

判決書

漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)

個案編號 CP0199

周木勝

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期：2015年6月19日及9月15日

裁決日期：2020年8月6日

判決書

背景

1. 本案上訴人周木勝先生(以下簡稱“上訴人”)是船隻船牌編號CM69415Y(以下簡稱“有關船隻”)的船東。
2. 上訴人向由特區政府成立負責處理「因禁止拖網捕魚而向受影響拖網漁船船東發放特惠津貼」(以下簡稱“特惠津貼”)審批的跨部門工作小組(以下簡稱“工作小組”)提出申請特惠津貼，工作小組將有關船隻評定為一艘一般在香港水域作業的合資格近岸拖網漁船，但該船隻有部分時間用作其他非拖網捕魚(即使用挖採器具捕魚)的活動，根據獲立法會財務委員會(以下簡稱“財委會”)批准的援助方案，他可獲發放港幣\$1,318,496元特惠津貼，在2012年12月21

日，漁農自然護理署(以下簡稱“漁護署”)署長向上訴人發信通知他工作小組的決定。

3. 上訴人就工作小組的評定向漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)(以下簡稱“上訴委員會”)提出上訴，要求駁回工作小組評定他的船隻有部分時間使用挖採器具捕魚作業的決定，並聲稱其船隻對香港水域的依賴程度實質為 100%。上訴人在上訴陳述書第 11 段解釋他主要的上訴要點為：反對工作小組認為有關船隻進行挖採蜆介和拖網作業的時間比例為 7:3，因而上訴人所得之津貼金只為長度相若及一般相當依賴香港水域進行拖網捕魚的近岸蝦拖的津貼金額的 30%。在上訴陳述書第 20 段，上訴人更聲明雖然有關船隻裝有挖採工具，但其進行挖採作業只佔大約 10% 的時間，其餘大約 90% 之時間乃進行拖網作業。換句話說，有關船隻進行挖採蜆介和拖網作業的時間比例為 1:9，因此上訴人照道理應得之金額為港幣\$3,955,488(即三倍獲發放的特惠津貼金額)。

上訴人的特惠津貼申請

4. 上訴人於 2012 年 2 月 6 日辦理登記申請特惠津貼，根據上訴人在登記表格上填寫的資料，上訴人填報有關船隻為「蝦拖」，其全年平均捕魚作業總日數為 312 日，而全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例為 100%，在香港以內的作業地點為附圖上標示的 11、12、16 及 17 區（大澳、長洲、大、小鴉洲、坪洲、喜靈洲等地水域），他的漁獲主要在本地球市賣，有關船隻主要在青山灣停泊，在船上工作的漁工有 1 名船東、6 名本地漁工（包括家庭成員）及 0 名透過內地過港漁工計劃聘請的內地過港漁工。

工作小組的初步及整體評核

5. 工作小組經考慮所有相關的因素後，初步評定有關船隻為屬於在香港近岸水域作業的拖網漁船，但同時有從事非拖網捕魚活動的類別。工作小組致函上訴人假若有證據支持其聲稱的作業時間，請將有關的證據寄回工作小組以供考慮。
6. 工作小組在 2012 年 12 月 21 日作出正式決定，評定有關船隻為一般在香港水域作業的合資格近岸拖網漁船，根據獲立法會財委會批准的特惠津貼方案，此類船隻的船東可獲發據攤分原則計算的特惠津貼，但同時工作小組也確定有關船隻於 2009 年至登記當日期間並非只用作拖網捕魚，有關船隻有被用作從事使用挖採器具捕魚活動，他可獲發放港幣\$1,318,496 元特惠津貼。

上訴理由

7. 上訴人向上訴委員會提出上訴，於 2014 年 3 月 14 日提交了上訴表格，上訴人在表格內聲稱他是近岸拖網漁船，對香港水域的依賴程度為 100%，他不滿獲分發的特惠津貼金額數目，認為有關金額之計算，應以有關漁船對香港水域 100%依賴作為計算基準。

律師代表

8. 上訴人律師代表為陳浩基律師行陳浩基律師。跨部門工作小組律師代表為律政司政府律師嚴浩正律師。

證人陳述書

9. 上訴人先後呈交了兩份證人陳述書¹，但並沒有呈交任何專家報告。證人陳述書強調，如果海上之魚蝦收獲不是太差，如非必要，上訴人也不會進行挖採捕魚作業。因為由 2000 年開始，政府禁止挖採捕魚作業，違者將被刑事檢控，需要罰款，甚至坐監。有關人員曾多次巡查，亦於有關船隻作業時作出觀察，但未曾對上訴人作起訴。
10. 工作小組呈交了一份由漁農自然護理署漁業主任蕭浩廉博士撰寫日期為 2015 年 7 月 31 日的專家報告²，以及一份補充陳詞。
11. 工作小組指在參考香港水域使用挖蜆器具從事非法捕魚作業的檢控及定罪數字，以每年十二月至二月為冬季、三月至五月為春季、六月至八月為夏季、九月至十一月為秋季，其中在春、夏、秋三季有較多檢控及定罪個案，在冬季明顯較少個案，顯示漁民一般在冬季會較少或沒有從事這類作業，從而得出漁民從事挖蜆與從事蝦拖作業的比例各佔全年的時間分別為 70%及 30%的結論。

聆訊中的提問及討論

12. 在聆訊中，上訴委員會、上訴人及工作小組提出以下的討論。
 - (1) 上訴人承認他有部分時間從事挖蜆，但只佔很少部分，只有大約 10%，他只在沒有漁獲(蝦為主)的時段才從事挖蜆。譬如今天出海但沒有蝦獲，他便會回岸休息，翌日出海挖蜆。每年平均一般有七個月正式從事拖蝦，三個月挖蜆，兩個月維修。每個月平均 20 日從事拖蝦，兩、三日或三、四日挖蜆。

¹ 見文件冊第 315 頁至 320 頁及第 486 頁至 491 頁(上訴人 2015 年 9 月 4 日的陳述書)。

² 見文件冊第 466 頁至 473 頁

- (2) 當被指出他的口供與證人陳述書³不符，上訴人承認陳述書相關內容錯誤，每年平均作業日數並非 312 日，而是大約 240 日。
- (3) 上訴人形容挖蜆每五至六小時的運作一般有 \$ 5000- \$ 6000 的收入，扣除燃油支出大概帶來 \$ 3400 淨收入。而拖蝦每十小時的運作則帶來大概 \$ 4900 淨收入。
- (4) 上訴人不同意挖蜆帶來的淨收入高於拖蝦的淨收入。

上訴委員會的判決

13. 工作小組在評核個別個案中的船隻是否為合資格主要在香港水域作業的近岸拖網漁船，會考慮相關事實及因素，如船隻類型、長度、船體物料及設計、推進引擎數目及馬力、船隻在避風塘停泊的次數、船隻在香港水域出現或作業的次數、作業運作模式、包括作業的水域及僱用的漁工屬本地或內地人士等。除此之外，工作小組也須因應有關船隻是否有部分時間被用作其他非拖網捕魚的用途（包括從事挖蜆），在評估特惠津貼金額時作出適當調整。上訴委員會認為，工作小組以上對船隻的分類、標準、統計數據及巡查資料只提供作一般參考，由於每宗個案所牽涉的因素都不相同，上訴委員會必須小心考慮每宗個案中上訴人所提出的證據及申述，以及是否有其他證據能顯示或證明有關船隻為「主要依賴香港水域作業的近岸拖網漁船」，此外，也須考慮是否有證據顯示或證明有關船隻有被用作其他非拖網捕魚用途，以及考慮應該怎樣對這類船隻的船東可獲取的特惠津貼作出調整才是公平合理。在此上訴個案中，舉證責任在上訴人身上，而舉證標準為民事標準，即相對可能性。

³ 見文件冊第 488 頁第 7 段有關每年平均作業日數

14. 首先，根據獲立法會財務委員會批准的援助方案，特惠津貼只能發放給受禁拖措施影響的合資格拖網漁船的船東，即申請特惠津貼的船東的拖網漁船在 2010 年 10 月 13 日或之前至相關登記日期必須已擁有該船隻，該船隻只用作拖網捕魚，而沒有用作其他商業活動，例如遊覽觀光船。因此，申請特惠津貼的先決條件是有關船隻必須在 2010 年 10 月 13 日或之前至登記日已是船東擁有的船隻，並且該船隻一直被用作拖網捕魚用途，及沒有用作其他商業活動，否則不符合申請資格，此外，如有關船隻有部分時間並不是從事拖網捕魚作業，改為從事其他類別作業（包括從事挖蜆），據工作小組的立場該船東不會因此而不符合申請資格，但因為他有部分時間從事挖蜆活動，即從事非拖網形式的捕魚活動，他也應該沒有資格就該部分獲取特惠津貼。上訴委員會同意挖蜆不屬於上述的「其他商業活動」。
15. 工作小組指出船隻的異常之處，上訴委員會參閱了驗船報告及相片，同意工作小組的看法，認為很大可能在相關時段這艘船主要被用作挖蜆，屬拖網捕魚以外的另類作業用途，所以需要裝設這些挖採器具，而且上訴人因經常使用這些挖採器具，造成船上甲板及船尾位置的狀況。
16. 漁護署於 2011 年一月至十一月的避風塘巡查資料顯示，有關船隻被發現的 46 次當中有 11 次，分別在二、三、六、七、八、九及十月，被觀察到及記錄為「挖蜆船」、「蜆收集船」或「船上有挖採器具」，其中 2 次在休漁期內，9 次在休漁期外。

17. 基於上述實質證據，上訴委員會認為上訴人大部分漁獲是在春、夏、秋三季從事挖蜆作業所得，上訴人主要到大澳、長洲、大、小鴉洲、坪洲、喜靈洲一帶的淺水地帶從事挖蜆，這才是上訴人的主要慣常的作業。
18. 上訴委員會認為，從所有證據資料推斷，上訴人以青山灣為捕魚作業基地及主要補給地，他通常在香港水域，包括主要在長洲、大澳、坪洲、喜靈洲一帶的淺水地帶從事挖蜆，上訴人以挖蜆為主要作業模式，只在挖蜆的淡季才以蝦拖形式作業，他的漁獲主要為淺水水域挖採的蜆類，他並非以蝦拖形式捕撈魚、蝦、蟹為主要作業。上訴人聲稱他全年平均在香港水域內從事挖蜆的時間比例只有一成，除上訴人本人的聲稱外，他未能提出足夠客觀證據支持他的聲稱，上訴委員會認為難以接納他聲稱的比例數字屬實，上訴委員會認為上訴人在本港捕魚作業的挖蜆作業部分不止只有所聲稱的一成，他主要從事挖蜆為生，該部分才是主要部分，佔起碼超過五、六成。
19. 在考慮過所有證據及申述後，上訴委員會認為，工作小組整體性地考慮了各項因素，足夠支持他們將有關船隻評定為有部分時間從事非拖網作業（即挖蜆作業的漁船），另一方面，上訴委員會認為上訴人聲稱他的船隻有九成時間在香港水域內從事拖蝦，只有一成時間從事挖蜆作業，並沒有足夠實質客觀證據支持。而且，上訴人供詞有很多可疑及前後矛盾的地方。上訴人聲稱如果某日從事蝦拖沒有收獲或收獲不豐，會折返再於翌日改為挖蜆這說法可信性存疑。因為兩種作業都是在大嶼山周邊水域，每次放拖網及收網只需要一、兩小時，而每次挖蜆只需數分鐘。上訴人的證供不屬可靠。

20. 另一方面，上訴委員會對工作小組為何以七三之比區分從事挖蜆活動與從事蝦拖的比例的做法有所保留，委員會指出若根據工作小組提供的檢控及定罪數字，因為根據傳統中國曆法，立春在每年二月，以每年的二月份開始為春季，則可顯示在春、夏兩季有較多檢控及定罪個案，在秋、冬兩季明顯較少個案，會得出與工作小組計算出的七三之比截然不同的比例，上訴委員會認為工作小組將全年劃分為四季及以此計算百分比並沒有充分的科學根據及合理基礎，容易造成誤差。工作小組也同意他們對這個比例是在有限資料數據的基礎上作出估算，比較難作出很準確的估算。
21. 上訴委員會認為應該以每月的數字作比較分析，當中有 5 個月只有 0 或 1 宗個案，有 7 個月有 2 宗或以上個案，7 個月及 5 個月佔 12 個月的比例計算轉換為百分比，應該約為六四之比，即顯示有從事挖蜆活動的漁民一般每年六成從事挖蜆，四成從事蝦拖，這樣推算誤差會較少，以此百分比扣除不受禁拖措施影響的挖蜆部分作業應該為較合理可取的估算方法。
22. 上訴委員會十分理解上訴人的處境，他可獲取的特惠津貼有多少，對他來說是很重要的事情，但是上訴委員會必須指出的是，發放特惠津貼機制的設立，是為了確保對所有受禁拖措施影響的船東公平、公開及公正地作出評估，以確定他們各應獲取的特惠津貼。一些在本地近岸水域從事拖網作業，並且是主要依賴香港水域，及沒有從事非拖網作業（即挖蜆作業）漁船的船東，如他們能提供足夠證據證明他們合乎資格，因為他們的作業生計直接地受到禁拖措施較大

影響，所以在發放特惠津貼機制下可獲取較高的特惠津貼，而一些並非全部作業部分都是從事拖網作業，有部分時間從事非拖網作業，包括本案中的挖蜆作業，該部分不受禁拖措施影響，不應獲發相關的特惠津貼，不受禁拖措施影響的挖蜆部分作業應該以適當的百分比扣除。

結論

23. 基於以上原因，上訴委員會同意工作小組將有關船隻評定為有部分時間從事非拖網作業的漁船，即有部分時間從事挖蜆作業的漁船，上訴人未能提供足夠理據推翻工作小組這部分決定，但上訴委員會不同意工作小組評定他可獲發的特惠津貼是一般全部時間從事拖網作業的蝦拖船隻可獲取的特惠津貼的 30%，上訴委員會裁定推翻工作小組這部分決定，將有關的百分比由 30%變更上調為 40%，上訴委員會因此裁定此宗上訴得直。

個案編號 CP0199

聆訊日期：2015年6月19日及9月15日

聆訊地點：香港添馬添美道2號政府總部東翼18樓1801室

(簽署)

杜偉強律師, BBS

主席

(簽署)

陳偉仲先生, MH

委員

(簽署)

田耕熹博士

委員

(簽署)

許明明女士

委員

(簽署)

李家松先生, JP

委員

出席人士：

上訴人：周木勝先生

上訴人律師代表：陳浩基律師

跨部門工作小組代表：李慧紅女士,漁農自然護理署高級漁業主任,蘇智明博士,漁農自然護理署漁業主任

跨部門工作小組額外代表/專家(2015年9月15日出席)：蕭浩廉博士,漁農自然護理署漁業主任

跨部門工作小組律師代表：嚴浩正律師(律政司政府律師)

上訴委員會法律顧問：梁熙明大律師