

判決書

漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)

個案編號 AB0096

張雄發

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

個案編號 AB0099

張華好

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

合併聆訊日期：2017年6月7日

裁決日期：2017年10月25日

判決書

背景

1. 張雄發先生及張華好先生(以下合稱“兩名上訴人”)分別是船隻船牌編號CM69574Y及CM69559Y(以下合稱“有關船隻”)的船東，他們報稱是雙拖拖網漁船的作業伙伴。

2. 兩名上訴人分別向由特區政府成立負責處理特惠津貼申請的審批的跨部門工作小組(以下簡稱“工作小組”)申請「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”)。工作小組將有關船隻評定為「一般不在香港水域作業的合資格拖網漁船」，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，他們各只可獲發放一筆過港幣\$150,000 元的特惠津貼，在2012年12月14日，漁農自然護理署署長(以下簡稱“署長”)向兩名上訴人發信，通知他們工作小組決定只向他們發放一筆過港幣\$150,000 元的特惠津貼的決定，他們因此未能取得根據分攤準則發放給合資格的「部分或全部時間在香港水域作業的近岸拖網漁船」(即在香港水域內捕魚作業的時間不少於10%)船東的特惠津貼。
3. 兩名上訴人就工作小組的評定及署長的決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，上訴個案編號分別為 AB0096 及 AB0099，要求駁回工作小組評定他們的船隻為一般不在香港水域作業的決定。

合併聆訊

4. 由於兩宗上訴個案的雙拖拖網漁船是一同作業的伙伴，涉案事實及證據大致相同，工作小組作出決定所考慮的因素大致相同，而兩名上訴人的上訴理據也是大致相同，上訴委員會認為將兩宗上訴合併處理是合適的做法，在兩名上訴人同意下，上訴委員會決定將兩宗上訴的聆訊合併，在同一時間處理兩宗上訴，同時考慮上訴人及工作小組分別在兩宗上訴提交的證據及申述。

上訴人的特惠津貼申請

5. 兩名上訴人同於 2011 年 12 月 22 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，有關船隻為全部或部分時間在香港水域內捕魚作業的近岸拖網漁船(即在香港水域內捕魚作業的時間不少於 10%)，其全年平均捕魚作業總日數為 150 日，而全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例為 80%。

工作小組的整體評核及初步決定

6. 工作小組經考慮所有相關的因素，評定兩名上訴人的有關船隻為一般不在香港水域作業的合資格拖網漁船，根據獲立法會財委會批准的特惠津貼方案，此類船隻的船東只可獲發一筆過港幣\$150,000 的特惠津貼，工作小組考慮的相關因素如下：

- (1) 根據漁農自然護理署(以下簡稱“漁護署”)就不同類型、長度、船體物料及設計、拖網漁船作業情況等的統計數據，有關船隻 CM69574Y 及 CM69559Y 分別為 25.4 米及 25.2 米長的雙拖，數據顯示此類船隻一年平均在香港水域作業的時間比例有可能在 10%或以上。
- (2) 有關船隻設置的推進引擎數目、總功率及燃油艙櫃載量均顯示有關船隻續航能力較高，可以到離岸較遠的水域捕魚，一般會較少或不在香港水域作業。
- (3) 根據漁護署於 2011 年在本港主要避風塘及其他漁船船籍港的巡查記錄，有關船隻被發現在本港停泊的記錄(農曆新年及休漁期除外)分別為各有一次，這顯示有關船隻可能並不在香港水域作業。

- (4) 從漁護署於 2009 年至 2011 年的海上巡查的資料顯示，有關船隻並未被發現在香港水域出現或作業，這顯示有關船隻可能較少或一般不在香港水域作業。
- (5) 有關船隻分別由兩名上訴人及其配偶/朋友充當船長及輪機操作員，而他們均為本地人，從事捕魚作業的人員主要是直接從內地僱用 4-5 名內地漁工，他們均沒有進入本港水域的許可，兩名上訴人並沒有透過「內地過港漁工計劃」僱用內地漁工，這顯示有關船隻在香港水域作業受到限制，很可能一般不在香港水域作業。
- (6) 兩名上訴人均持有由內地部門對有關船隻發出的漁業捕撈許可證，這顯示有關船隻可在內地水域捕魚作業。

上訴理由

7. 兩名上訴人同於 2012 年 10 月 4 日向工作小組提供口頭申述，張雄發先生表示他在長洲以西及南方水域作業，在伶仃島聘請內地漁工協助捕魚，捕魚後再返回伶仃島讓內地漁工上岸，之後上訴人再返回香港仔，或在伶仃島停泊（「拋」），各佔一半時間。張華好先生更指因為他太太的健康理由，他的船隻停泊的時間比作業時間還要多，他的船隻比較細，但他獲得的賠償與「鐵拖」或「大木拖」等類型船隻的賠償相若，他覺得非常不公平，張華好先生提供了一張由金泰興有限公司發出日期為 2012 年 8 月 6 日的發票，證明他從該公司購入油渣，他也提供了兩張手寫的銷售漁獲記錄，而張雄發先生提供了兩張由金泰興有限公司發出日期為 2012 年 8 月 19 及 27 日的發票，證明他從該公司購入油渣。

8. 兩名上訴人同於 2014 年 2 月 6 日向上訴委員會提交上訴表格回條，他們均指有關船隻是近岸拖網漁船，對香港水域的依賴程度為 70%，他們指：「漁船並無分近岸或遠海作業，那裏魚訊好便到那裏捕魚」，有關船隻船齡已有 27 年，一向在香港水域捕魚，他們並質疑工作小組成員的專業資格、採取的調查方法是否客觀、評定是否過於草率、並指有個別人士得到不合乎常理的「超高」賠償，當中是否有偏私的情況等。
9. 在上訴聆訊前，上訴委員會已分別致函工作小組及兩名上訴人要求提交陳述書及/或證物及證人證供，兩名上訴人於 2017 年 3 月 8 日致函上訴委員會表示他們沒有新資料補充。
10. 在聆訊中，兩名上訴人授權楊潤光先生代表他倆作出以下的口頭申述：
 - (1) 據他所知，有一些所謂「AIP」的船隻，因為是在 2011 年才下水的新船，它們於 2010 年 10 月 13 日或之前未有在香港水域內捕魚的漁船，但船東也可以獲得數百萬賠償，所以由此可以顯示工作小組的評估根本並無任何準則，他說很多漁民都知道此事。他質疑為何有一些漁民在 2008 年才開始從事捕魚，也可以獲得數百萬賠償，但兩名上訴人家族幾代人已經從事拖網捕魚幾十年，反而得不到相同的賠償。
 - (2) 他指船東是否直接僱用內地漁工，或透過「過港漁工計劃」聘請漁工，不應該在考慮之列，因據他所知入境處曾表示內地過港漁工並不可在香港水域內進行捕魚，過往一些個案中船東坦承僱用內地過港漁工或直接僱用內地漁工在香港水域內捕魚

以獲得賠償，但這樣做是犯法的，他說當兩名上訴人的船隻進入本港水域範圍之內，由於內地員工不能合法工作，便由他們家裏的自己人(包括船東兩夫婦及兩名兒子)協助捕魚及進行相關的工作。

- (3) 僱用內地漁工及領取內地部門發出的漁業捕撈許可證是所有本地漁船船東的一般做法，這並不可以顯示有關船隻只在內地水域捕魚作業及不會在本港水域捕魚作業。
- (4) 他指國內規定漁民不可以在近岸範圍拖網捕魚，必須將船隻駛到水深達到 40 米的水域才可拖網捕魚，兩名上訴人從香港仔出發航行近四個小時，駛過了担杆列島的水域，才可以拖網捕魚，他們通常在每年 2 月至 9 月在國內水域捕魚，在 9 月至 12 月因為在外風浪太大，所以他們會回到香港近岸水域捕魚，有其他漁民在水深不到 40 米的水域內捕魚，根據國內的規定這是犯法的，屬於所謂「偷產」，上訴人並沒有這樣做。
- (5) 他補充指有關船隻的捕魚作業水域，包括國內南海(除海南島北部灣以外的水域)，在香港水域則包括果州群島一帶，過往的口頭陳述只提及長洲一帶，是因為兩名上訴人文化水平較低，申請時並沒有深究及沒有認真地填寫。
- (6) 他指有關船隻船齡大、殘舊、並屬於有待淘汰的船隻，停泊的時間比作業的時間還要多，即有所謂「拋多過做」的狀況，有關船隻在一年內在避風塘最少停泊了兩個多月，他質疑漁護署人員為何在巡查時只見過有關船隻一次，他亦質疑工作小組依靠所謂的巡查數據是否準確無誤、會否有「走漏眼」的情況。

- (7) 他指出因國內有規定漁民出海作業的時間須達到若干水平才可以獲取柴油補貼，有關船隻駛出了本港水域到國內水域以便取得國內有關部門為漁民提供的柴油補貼。
- (8) 他指兩名上訴人的漁獲在 2009 至 2011 年期間在香港售賣給魚類統營處，但當時他們並沒有拿取單據，因為他們當時根本沒有想過有需要拿取單據以用作日後爭取賠償的用途。

答辯理由

11. 工作小組在聆訊中的回應如下：

- (1) 該些稱為 AIP 的新船是「Approved in Principle」(「原則上批准」)的船隻，即海事處在 2010 年批准建造的新船，如有關船隻屬合資格的拖網漁船，有關的船東也可獲發特惠津貼，但根據工作小組的記錄，所有 AIP 船隻的船東都只是獲得一筆過 \$150,000 元特惠津貼，並沒有獲得幾百萬賠償的個案。
- (2) 工作小組已經考慮了有關船隻的長度為約 25 米，根據工作小組的資料，有關船隻是有可能有多於 10%時間在香港水域作業，這是對申請人有利的其中一個因素，但工作小組的評估是整體性的評估，不可以單靠一個因素而作出決定，經綜合考慮所有有關的因素後，工作小組認為其他因素均顯示有關船隻不在香港水域作業。
- (3) 工作小組指在有關巡查中由兩名漁護署人員一起負責巡查，有關同事會實地作出考察，包括租用船隻在避風塘內巡察，署方亦有措施確保有關同事確實執行巡查工作，同事在可行的情況下也會拍照以作紀錄，亦會記錄有關船牌號碼，盡量確保巡查紀錄準確無誤。

- (4) 此外，根據工作小組日期為 2011 年 12 月 20 日驗船記錄，有關船隻已經有一段時間沒有運作，申請人解釋因國內員工問題有關船隻曾經停止作業約二十天，但工作小組估計有關船隻最少已有三個月沒有運作。
- (5) 申請人指兩名上訴人他們家族幾代人均在香港水域捕魚，但工作小組不可能考慮很久以前的情況，因為漁民作業的運作模式隨着時間會有所改變，而發放特惠津貼機制則是特首在 2010 年 10 月 13 日宣佈並在 2012 年 12 月 31 日生效，因此工作小組只能考慮有關漁民在該段賠償機制有關的時段的運作模式以評估禁拖措施對上訴人所造成的影響，及評估上訴人應獲得的特惠津貼。

上訴委員會的判決

12. 工作小組在評核個別合資格個案中的船隻是否為「部分或全部時間在香港水域作業的近岸拖網漁船」，會考慮一籃子的因素，包括船隻類型、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因素。上訴委員會認為，工作小組以上對雙拖的分類、標準、統計數據及巡查資料只提供作一般參考，由於每件個案所牽涉的因素都不相同，上訴委員會必須小心考慮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「部分或全部時間在香港水域作業的近岸拖網漁船」。
13. 上訴委員會認為，除兩名上訴人本人的聲稱外，他們未能提出足夠

客觀證據作支持，上訴委員會對於他們的聲稱亦有所保留，認為他們對自己的作業的證供或說法時而前後不一、時而自相矛盾。

14. 首先，兩名上訴人在登記表格上填寫有關船隻在香港水域內捕魚作業的時間比例為 80%，及後在上訴表格中列明對香港水域的實質依賴程度則為 70%，但同時又說：「漁船並無分近岸或遠海作業，那裏魚訊好便到那裏捕魚」，哪所謂「魚訊好」的水域屬國內水域還是本港水域？在「魚訊好」的時段在本港水域內作業所佔百分比究竟是多少？有關船隻在本港「魚訊好」時捕魚作業的水域在哪裏？兩名上訴人說他們一年只做 150 日，屬「拋多過做」的狀況，當被上訴委員會問及這一點，兩名上訴人又說 150 日中有 40% 在本港水域內捕魚，上訴委員會不明白為何兩名上訴人對自己在本港水域作業所佔百分比可以有多個前後不一的說法。
15. 在聆訊中，兩名上訴人的代表表示有關船隻的作業水域包括果州群島一帶，那為何兩名上訴人過往口頭陳述及填寫表格時只提及長洲西及南面及伶仃一帶？若然有關船隻的作業水域慣常是本港水域內的地方，上訴委員會看不到有理由為何兩名上訴人未能直接了當地說出他們慣常在本港水域內作業的地方，上訴委員會認為這與他們的文化水平高低或有沒有深究或認真想過並沒有關係。
16. 正如兩名上訴人的代表表示，為了避免觸犯國內的魚業規管法規，兩名上訴人必須將船隻駛到水深達到 40 米的海面才可放下拖網捕魚，從香港仔出發航行近四個小時，過了担杆列島的水域，才可以放下拖網捕魚，這正好反映兩名上訴人的作業主要在本港水域以外

的國內水域，再加上有關船隻上從事捕魚作業的人員主要是由直接從內地僱用內地漁工，他們均沒有進入本港工作的許可，兩名上訴人及其配偶/朋友只充當船長及輪機操作員，亦反映兩名上訴人一般不在香港水域作業。

17. 兩名上訴人的代表又曾向上訴委員會表示兩名上訴人「拋多過做」，有關船隻船齡大、殘舊、有待淘汰，這與兩名上訴人屬活躍於本港水域內因特區政府實施的禁拖措施受到較大影響的船東的說法不符，在質疑漁護署人員為何在巡查時只見過有關船隻各一次時，兩名上訴人的代表又指有關船隻有可能駛出了本港水域到國內水域以取得國內有關部門為漁民提供的柴油補貼，所以沒有停泊在避風塘範圍內，上訴委員會認為，若然有關船隻駛離避風塘的原因只是為了駛到國內水域以取得國內的柴油補貼，而並非在本港水域近岸捕魚，這與兩名上訴人指他們屬於慣常在本港水域近岸捕魚非常依賴本港水域(據稱達 70-80%)的說法自相矛盾。
18. 根據漁護署於 2011 年在本港主要避風塘及其他漁船船籍港的巡查記錄，有關船隻只有在 2011 年 5 月 12 日差不多同一時間被發現在本港香港仔停泊，休漁期內則分別有 5 及 6 次被發現在本港香港仔停泊，其中 5 次是在同一時間或差不多同一時間被發現，而漁護署於 2009 年至 2011 年的海上巡查甚至從未發現有關船隻在香港水域出現或作業，上訴委員會認為較為合理的觀察是有關船隻是雙拖伙伴、一同出外作業、休漁期內才一同駛回香港仔停泊一段較長的時間、它們出外作業期間捕魚及停泊的地方均在國內。

19. 另一點上訴委員會認為重要的是，根據上訴人張雄發先生在登記表格上填寫的資料，他的漁獲主要在「大陸」銷售，上訴人張華好先生在登記表格上填寫的漁獲銷售方式則是交給「收魚艇」，他提供了兩張手寫的銷售漁獲記錄，兩張紙上有人用一些簡體字寫上漁獲種類、數量及價格的紙張，註明的人士為「华好」及「鸿发」，上訴委員會認為這兩張紙上發出的人士或機構所在地不詳，並未能提供足夠的證據以證明他在本港捕漁作業後在本港售賣漁獲，而兩名上訴人的代表指在 2009 至 2011 年期間在香港售賣漁獲給魚類統營處的說法也沒有任何證據支持，上訴委員會認為，若然兩名上訴人慣常地將漁獲售賣給魚類統營處，至少應該能提供一、兩張甚或數張單據以資證明。
20. 至於補給入油方面，張華好先生提供了一張由位於香港仔的金泰興有限公司發出日期為 2012 年 8 月 6 日的發票，張雄發先生提供了兩張由金泰興有限公司發出日期為 2012 年 8 月 19 及 27 日的發票，證明他們從該公司購入油渣，上訴委員會認為只有 3 張發票並不足以證明他們慣常地在本港補給入油及因此慣常地在本港作業。
21. 兩名上訴人及他們的授權代表在聆訊中聲稱很多漁民都知道過往有出現過誤判的個案，一些剛下水新船的船東、甚至一些從事非法走私紅油的船東，他們不是在香港水域內捕魚的漁民，但也可以獲得數百萬賠償，上訴委員會詢問他們是否能提供有關資料或實質證據證明確有其事，兩名上訴人的授權代表卻說他現時未能提供，上訴委員會在沒有任何有關資料或實質證據的情況下未能接納此說法，此外，上訴委員會認為，無論是否有過往誤判個案的情況，與本案

兩名上訴人的情況沒有直接關係，上訴委員會在個別個案中以該申請人的獨特情況考慮他是否合資格。

22. 上訴委員會十分理解兩名上訴人的處境，他們家族幾代人已從事捕魚幾十年，現時因為各種原因，包括有關船隻船齡大、殘舊、而兩名上訴人也年事已高，面對所謂「拋多過做」及將被淘汰的狀況，他們可獲取的特惠津貼多少對他們來說是很重要的事情，但是上訴委員會必須要指出的是，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，一些本地近岸水域從事拖網作業的船東，如他們能提供足夠證據證明其資格，因為他們的生計直接地受到禁拖措施較大影響，在特惠津貼機制下可獲取攤分方式計算的特惠津貼，兩名上訴人對他們在這制度下得不到攤分方式計算的特惠津貼感到不滿，上訴委員會十分理解，但上訴委員會仍必須嚴格謹慎地覆行其把關的職能。

23. 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的各項因素足夠支持他們對有關船隻一般不在本港水域作業的評定，另一方面，兩名上訴人聲稱他們船隻對香港水域之依賴程度最少有 10%則沒有足夠客觀證據支持。

結論

24. 基於以上原因，上訴委員會同意工作小組的評定，有關船隻為一般不在香港水域作業的合資格拖網漁船，兩名上訴人未能提供足夠理據支持本上訴以推翻工作小組作出的決定，上訴委員會因此駁回此兩宗上訴。

個案編號 AB0096 及 AB0099

合併聆訊日期：2017年6月7日

聆訊地點：香港上環林士街多層停車場大廈9樓

已簽

張呂寶兒女士,JP

主席

已簽

陳偉仲先生,MH

委員

已簽

簡永輝先生

委員

已簽

魏月萍女士

委員

已簽

黃淑芸女士

委員

出席人士：

上訴人：張雄發先生及張華好先生

上訴人授權代表：楊潤光先生

跨部門工作小組代表：蘇智明博士,漁農自然護理署漁業主任、蕭浩廉博士,漁農自然護理署漁業主任

上訴委員會法律顧問：黎斯維先生