

判決書

漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)

個案編號 AB0243

楊安祥

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

個案編號 AB0244

楊安興

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

合併聆訊日期：2018年6月8日

裁決日期：2018年8月15日

判決書

背景

1. 楊安祥先生及楊安興先生(以下合稱“兩名上訴人”)分別是船隻船牌編號 CM64612A 及 CM64562A(以下合稱“有關船隻”)的船東，有關船隻是在香港登記的拖網漁船。

2. 兩名上訴人分別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”)申請特惠津貼。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，他們各自可獲發放一筆過港幣\$150,000 元的特惠津貼，在 2012 年 11 月 30 日，漁農自然護理署(以下簡稱“漁護署”)署長分別向兩名上訴人發信，通知他們工作小組決定向他們發放一筆過港幣 \$150,000 元的特惠津貼，他們因此未能取得根據分攤準則發放給合資格的「全部或部分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，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拖網漁船是一同以雙拖形式作業的伙伴，並且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並進行合併聆訊，同時考慮兩名上訴人及工作小組同時在兩宗上訴提交的證據及申述，上訴人楊安祥先生及楊安興先生親自出席聆訊。

上訴人的特惠津貼申請

5. 兩名上訴人同於 2012 年 1 月 30 日辦理登記申請特惠津貼，根據兩名上訴人在登記表格上填寫的資料，兩名上訴人報稱有關船隻為「雙拖」類別漁船，兩艘漁船是作業伙伴，報稱是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%)，他們分別報稱其全年平均捕魚作業總日數為 250 日及 150 日，楊安祥先生報稱全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例為 30%，楊安興先生報稱的時間比例則為 10%，楊安祥先生報稱在香港以內的作業地點為附圖上標示的 16、17、18 及 19 區（港島南方、南丫島、蒲台島、橫瀾島、南大嶼山、長洲、石鼓洲、鴉洲一帶水域），楊安興先生只報稱在 17 區（南大嶼山、長洲、石鼓洲、鴉洲一帶水域）作業，他們在香港以外的作業地點包括為萬山、桂山、蚊洲、伶仃及担杆，他們的漁獲主要售賣給大陸收魚艇、次要售賣給香港收魚艇，有關船隻主要停泊的船籍港在香港仔、次要長洲，在船上工作的漁工各有 1 名船東、1 名本地漁工（包括家庭成員）及各 6 名非透過內地過港漁工計劃聘請的內地漁工。

工作小組的整體評核

6. 工作小組經考慮所有相關的因素後，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，此類船隻的船東可獲發一筆過港幣\$150,000 元的特惠津貼，工作小組考慮的相關因素如下：
- (1) 根據漁護署就不同類型、長度、船體物料及設計、拖網漁船作業情況等的統計數據，有關船隻分別為 30.30 及 30.40 米長的雙拖，數據顯示此類船隻一般不在香港水域作業。

- (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。
- (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，兩艘船隻被發現在本港停泊的記錄(農曆新年及休漁期除外)分別有 2 次及 4 次，這顯示有關船隻可能較少或一般不在香港水域作業。
- (4) 從漁護署於 2009 年至 2011 年的海上巡查的資料顯示，有關船隻均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) 兩名上訴人各自直接從內地聘請 6 名內地漁工在船上工作，他們聘請的內地漁工沒有進入香港的許可，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。
- (7) 上訴人聲稱全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例為 30% 或 10%，沒有足夠資料及文件支持。

上訴理由

7. 兩名上訴人向上訴委員會提出上訴，並提交了日期為 2013 年 2 月 7 日的上訴信件及日期為 2014 年 4 月 4 日的上訴表格回條，他們的上訴理由大致上是指他們對被列為外海作業表示不滿，有關船隻確有在香港水域內捕魚作業，他們經常於蒲台島、果洲群島、橫瀾島以東一帶作業，每年舊曆 9 月至下一年正月冬季風浪較大時，因應漁汛在該處作業，船隻船齡已大，不適宜到風浪較大的遠洋作業，只

以近岸作業維生，因為禁拖措施令他們無法再在香港水域內拖網捕魚，他們希望上訴委員會能重新審視，還他們一個公道。

聆訊中的提問及討論

8. 在聆訊中，上訴委員會向兩名上訴人及工作小組提問如下及有以下的討論：

- (1) 委員請上訴人講述他們的上訴理據，上訴人說他們從小到大在海上生活、以捕魚為生，「海是我們的」，一向不想「賣海」，現在「將海賣了」但卻只獲十五萬賠償，這樣的做法即叫他們結業，這樣做是「夾硬來」，他們沒有辦法了。
- (2) 委員問上訴人他們指他們有 10% 以上時間在本港內作業有何根據，上訴人說他們「內外都有做」，需視乎風大或風細，風大時較多在近岸做，現在因年紀大也較多在「裡面」做。
- (3) 委員詢問上訴人在哪裏賣魚及補給，為甚麼沒有單據，他們說他們在伶仃「卸貨」，如在香港，船上只有 2 個人，做不到「卸貨」的工作，所以不在香港賣魚，在伶仃有內地漁工可幫手「卸貨」，所以多數在伶仃賣魚，他們在香港仔入油，冰雪則不在香港補給，楊安祥先生說他們經常在香港仔入油並泊在避風塘，他質疑漁護署為何看不到他的船隻，沒有可能只見過他的船隻 2 次這麼少。
- (4) 委員詢問上訴人有沒有其他補充，楊安興先生指他在禁拖後已將船改裝為「摻繒」到外面做，只有加油才回來，現在已找不到任何證據，無話可說，楊安祥先生則說漁護署根本不識漁船怎樣運作，他只是實話實說，他不知道怎樣說了。

上訴委員會的判決

9. 工作小組在評核個別合資格個案中的船隻是否為「全部或部分時間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。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「全部或部分時間在香港水域作業的近岸拖網漁船」。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。
10. 上訴委員會認為，本案中兩名上訴人聲稱他們有部分時間在本港水域內作業，除上訴人本人的聲稱外，他們未能提出足夠客觀證據支持他們的聲稱，上訴委員會對於他們的聲稱亦不認同，而從客觀證據所顯示的情況，可推斷他們不是在本港近岸水域作業的漁民。
11. 兩名上訴人未能提供任何漁獲單據證明他們交易的地點在哪裏、是否在香港交易、交易的日期、次數、頻密程度等資料，兩名上訴人填報他們的漁獲主要售賣給大陸收魚艇、次要售賣給香港收魚艇，他們未能提供任何香港收魚艇或與他們進行交易的商戶發出的單據及紀錄，而且這些商戶也可以派出收魚艇到國內伶仃、萬山或担杆等地與漁民交易，在缺乏實質證據支持下，再加上上訴人自己也填報他們的主要漁獲賣給大陸收魚艇，在聆訊上亦確認他們在伶仃賣

魚（「卸貨」），上訴委員會認為難以接納兩名上訴人的漁獲在香港交易或售賣，如他們的漁獲在內地售賣，較有可能該些漁獲也是在內地水域捕撈的。

12. 補給方面，兩名上訴人完全沒有任何單據證明他們在香港補給燃油及冰雪，上訴委員會認為這顯示他們甚少在香港補給燃油及冰雪，在聆訊上他們也坦承他們不在香港補給冰雪，只有燃油是在香港補給。
13. 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，他們的船隻被發現在本港避風塘停泊只有 2 或 4 次，在聆訊上，上訴人也坦承因為聘請了內地漁工，所以捕撈後到伶仃「卸貨」，而不是駛回本港內「卸貨」，這顯示兩名上訴人在非休漁期間極少回到香港的避風塘停泊，大部分時間不在香港，他們在香港以外的國內水域捕魚作業，而不是在本港近岸水域捕魚作業。
14. 兩名上訴人沒有透過內地過港漁工計劃申請配額聘請內地過港漁工，在兩艘船上工作的內地漁工是兩名上訴人直接從內地僱用的，他們均沒有進入本港水域工作的許可，這反映兩名上訴人不在香港水域作業，非透過內地過港漁工計劃聘請的內地漁工，他們也沒有進入香港的許可，也不可以上岸，不可以在香港居住作息，兩名上訴人必須到他們在國內居住作息的地方接送他們，在他們上船後船上才有足夠人手進行拖網捕魚的工作，包括落網、起網及將漁獲分類、運送等工作，兩名上訴人填報他們在國內的萬山、桂山、蚊洲、伶仃及担杆一帶作業，在聆訊上也在伶仃「卸貨」，他們的漁工也應

該是直接在伶仃等地聘請、在伶仃等地接送，他們作業必須使用的冰雪也應該是在該地補給。上訴委員會認為可以合理地推斷他們與他們聘請的內地漁工也是在伶仃居住作息，他們每次出海作業均須在該地點接送該批內地漁工，漁工上船後一同出海到伶仃、桂山、萬山附近水域拖網捕魚，拖網到較遠的担杆、蚊洲一帶，再拖回伶仃賣魚、補給及作息。

15. 上訴委員會認為，從所有證據資料推斷，兩名上訴人以伶仃為基地，通常在香港水域以外的國內水域作業，包括主要在伶仃、桂山、萬山、担杆一帶漁民經常捕魚作業的地點作業，上訴人在該區域落網、拖網，捕撈後在該處海面起網收取漁獲，駛回伶仃停泊作息，及順道將魚獲賣給派駐該地的收魚艇及在該地補給冰雪，他們的漁獲在國內水域捕撈及買賣，他們並非在本港近岸水域內作業，他們只在有需要補給燃油時才回到本港的避風塘作短暫停留。
16. 上訴人分別在登記表格上報稱有關船隻全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例為 30% 及 10%，但在填寫上訴表格回條時卻改為填上 20-30%，不論是 10%、20%或 30%，上訴委員會也認為難以接納他們報稱的比例數字屬實。
17. 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，足夠支持他們對有關船隻為一般不在本港水域作業的評定，另一方面，兩名上訴人的上訴沒有足夠客觀證據支持。

18. 上訴委員會理解兩名上訴人從小到大在海上生活、兩人的家庭均以捕魚為生，但本港海域及所有海洋資源均屬公共資源，而並非屬於漁民的私有財產，漁民怎樣在本港海域內運用捕魚作業的權利，也必須受到政府相關部門依法管理，上訴人並不可以說「海是(屬於)他們的(財產)」，也不存在有任何人強迫或「夾硬」要他們「賣海」（賣出在本港海域內捕魚作業的權利）的情況，很明顯地他們並不清楚明白他們這個說法不能成立，也不能支持他們的上訴。
19. 上訴委員會十分理解兩名上訴人的處境，他們可獲取的特惠津貼有多少，對他們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，所以在發放特惠津貼機制下可獲取較高的特惠津貼，上訴委員會十分理解兩名上訴人希望能在這制度下獲取較高的特惠津貼及對得不到較高的特惠津貼感到不滿，但上訴委員會必須嚴格謹慎處理有關的上訴申請。

結論

20. 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 AB0243 及 AB0244

合併聆訊日期：2018年6月8日

聆訊地點：香港上環林士街2號林士街多層停車場大廈9樓

(簽署)

沈士文先生
主席

(簽署)

麥樹麟博士
委員

(簽署)

陳曉峰先生, MH
委員

(簽署)

周健德女士
委員

(簽署)

蘇雯華女士
委員

出席人士：

兩名上訴人：楊安祥先生及楊安興先生

跨部門工作小組代表：蕭浩廉博士，漁農自然護理署漁業主任

阮穎芯女士，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