

判決書

漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)

個案編號 AB0258

李貴祥

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

個案編號 AB0259

郭十五

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

合併聆訊日期：2018年2月12日

裁決日期：2018年6月21日

判決書

背景

1. 李貴祥先生及郭十五先生(以下合稱“兩名上訴人”)分別是船隻船牌編號 CM69474Y 及 CM69508Y (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，在同一時間一併處理兩宗上訴並進行聆訊，同時考慮兩名上訴人及工作小組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 2012 年 1 月 31 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，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%)，其全年平均捕魚作業總日數分別為 120 日及 130 日，而全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例為 10%，在香港以內的作業地點為附圖上標示的 14 區（西貢及果洲群島水域），在香港以外的作業地點為萬山、沙堤，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，有關船隻主要在香港仔停泊，在船上工作的漁工各有 1 名船東及分別有 6 名及 5 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，此類船隻的船東只可獲發一筆過港幣 \$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 29.90 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，有關船隻被發現在本港停泊(農曆新年及休漁期除

外)的次數分別為 3 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) 兩名上訴人沒有申請內地過港漁工計劃配額，他們直接從內地聘請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) 兩名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 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 6 日的上訴信件、日期為 2014 年 2 月 4 日的上訴表格回條及在 2017 年 12 月 18 日提交的上訴陳述書，他們的上訴理由大致上是指，有關船隻在香港水域內捕魚作業的近岸拖網漁船，在 2009 年至 2011 年期間的確有在香港水域作業，全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例為 20-30%，經常於蒲台島、橫瀾島（郭十五）及長洲至萬山（李貴祥）一帶水域作業，因應風浪及漁汛在香港水域內捕魚，每年冬季風浪較大及颱風前後期間會在香港水域作業，他們從事捕魚業多年，由於時代變遷、社會發展及近岸漁獲減少，到遠海作業是迫不得已，現在年紀漸老，遠海作業面對大風大浪，不能長遠持

久，返回近岸作業是最後一步，政府的禁拖措施令漁民永遠再沒有機會在香港水域作業，他對政府以十五萬元收回漁民返回香港水域作業的權利並不認同，他認為政府應該有合理的補償，他亦指他們漁民的學歷水平低，經營運作上沒有一套完善管理方法，單據較為簡陋，沒有完整的帳目記錄，在漁獲買賣交易完成後，單據都不會保存太久，所以能保存的證據少之又少，他質疑工作小組自定標準原則，籠統地審視不同個案，令人覺得粗疏及難以信服，過往亦有誤判的例子，一艘長時間沒有出海生產的漁船因長期停泊在避風塘，所以被工作小組在巡查時看到很多次，被列為依賴本地水域作業程度較高的漁船，禁拖措施令漁民受到前所未有的影響，生計嚴重受到威脅，他們日後返回香港水域作業的機會也被扼殺了，他希望上訴委員會能還他們一個公道。

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) 委員請兩名上訴人及代表講述他們的作業模式及地點，兩名上訴人說他們通常在長洲至萬山一帶水域拖網作業，他們在香港仔出發，先到伶仃接載漁工，在該地過一晚，翌日從伶仃駛上長洲落網，順風向西南拖，拖到萬山，有時則向西行駛到桂山接載漁工，在該地過一晚，翌日在桂山東面落網，有時拖到果洲。
 - (2) 委員向兩名上訴人指出他們聘請的內地漁工沒有進入香港的許可，不可在香港水域內工作，上訴人說他們在船上只是經過香港水域，他們不是入境便不會有問題。

- (3) 兩名上訴人說他們會先接載內地漁工才出海或回港賣魚，他們回到香港仔賣魚時船上沒有漁工，委員詢問只有船東及家庭成員哪裏夠人手運送漁獲給收魚艇，他們說收魚艇會有員工過來幫手，而且有關船隻船尾有一座吊運機可將漁獲一盤一盤從漁船吊運到收魚艇，所以不用內地漁工在船上工作也可以運送漁獲，但工作小組回應指，在有關船隻的相片中看不到船尾有吊運機（A字型的吊重裝置），只看到船尾的單桅。
- (4) 兩名上訴人說他們在香港仔避風塘賣漁獲給收魚艇，他們的客戶已經去世，他曾發出單據給他們，但他們沒有保存單據，他們通常在交易後隨即將單據棄掉，不會保留，因為漁獲在國內價格較低，所以他們不會在國內包括伶仃及萬山售賣。
- (5) 委員詢問兩名上訴人在哪裏補給冰雪，為何只得一張石排灣冰廠的冰單，兩名上訴人說他們由代理人幫他們補給冰雪，該名代理人已經去世，所以他們未能提供補給冰雪的單據，委員向兩名上訴人指出，該一張冰單上註明的客戶名字是李貴祥的名字，並非代理人的名字。
- (6) 兩名上訴人指他們在每年 9 月後風浪較大期間會較多在香港水域作業及回到本港的避風塘停泊，他們不明白為何漁護署說在避風塘巡查中只見過他們的船隻 3 或 4 次，兩名上訴人說他們早上 6 時出海捕魚，每次出海 3 至 4 天或 4 至 5 天，夜間歸來，晚上約 8、9 時賣魚加油後又出海，很少在本港停留，如巡查人員不是二十四小時都在看著，會看不到他們的船隻，有時他們的船隻匆匆忙忙駛過巡查人員也會看不到，委員向兩名上訴人指出，巡查人員在 4 月及 5 月見到他們的船隻，在 9 月後的月份卻只有 1 次看到們的船隻，他們說應該不止此數。

- (7) 對於工作小組指在漁護署 2009 年至 2011 年的海上巡查有關船隻均並未被發現在香港水域出現或作業，兩名上訴人指漁護署巡查人員看不到他們的船隻並不代表他們不在香港水域，只是碰巧巡查人員看不到他們的位置。

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次數、船東的作業運作模式、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，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不認同。
11. 兩名上訴人就他們的作業地點的說法有幾個不同的版本，兩名上訴人在登記表格上填寫他們在香港以內的作業地點為西貢及果洲群島水域，在香港以外的作業地點為萬山、沙堤，在上訴階段指稱經常於蒲台島、橫瀾島（郭十五）及長洲至萬山（李貴祥）一帶水域作

業，在聆訊上，兩名上訴人一時說他們通常在長洲至萬山一帶水域拖網作業，但又說有時向西行駛到桂山接載漁工後在桂山東面落網拖到果洲，對於售賣漁獲方面，兩名上訴人在登記表格上填寫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，在聆訊上，兩名上訴人卻說因為漁獲在國內價格較低，所以他們不會在國內包括伶仃及萬山售賣，他們只在香港仔避風塘賣漁獲給收魚艇，上訴委員會看不到上訴人對他前後不一的說法有足夠合理的解釋。

12. 兩名上訴人沒有提供相關的單據支持，包括在相關時段在香港售賣漁獲的單據，在缺乏實質證據支持下，上訴委員會認為難以接納兩名上訴人的聲稱指他在香港範圍內從事捕魚作業相關的主要工作，包括捕撈及銷售漁獲，上訴委員會難以接納因為他們的客戶已經去世所以完全沒有單據的說法，如他們的客戶是在香港仔經營魚欄的鮮魚批發商，東主去世後他的家庭成員或下一代很大可能會繼續經營下去，兩名上訴人就算自己沒有保留單據，也應該可以找到魚欄的經營者或職員提供補發單據或交易記錄。

13. 兩名上訴人提供的補給燃油及冰塊的單據也幫不到他們證明他們在本港慣常地及頻密地補給燃油及冰塊，他們提交的金泰興有限公司的單據有 4 張，石排灣冰廠的單據只有 1 張，並且日期為 2012 年 9 月 29 日，與相關時段即 2009-2011 年無關，他們提交的金泰興有限公司發出的單據雖然涉及相關時段，但這些單據顯示他們在該處補給燃油的次數並不頻密，甚至可以說是甚為疏落，此外，兩名上訴人每次補給燃油的數量頗大，他們填報的燃油補給量 150-160 桶也

屬頗大，這可顯示他們在大量補給後可駛離香港水域到香港以外的遠海水域捕魚作業。

14. 兩名上訴人聲稱他們主要在香港仔停泊，但根據漁護署於 2011 年在本港主要避風塘及其他漁船船籍港的巡查記錄，李貴祥先生的船隻只有 3 次被發現在香港仔停泊，郭十五先生的船隻只有 4 次被發現在香港仔停泊，這顯示兩名上訴人甚少回到香港的避風塘停泊，這也與上述甚為疏落的補給燃油記錄吻合，這顯示兩名上訴人大部分時間不在香港，他們只間歇性回到香港的避風塘停泊，並順道補給一些燃油，補給後便離開香港水域，駛到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。
15. 雖然兩名上訴人在聆訊上聲稱他們在長洲與萬山之間一帶水域作業，上訴委員會認為，若然有關船隻確曾有部分時間在本港長洲一帶水域內作業，該部分並佔他們不少於 10%的作業時間，沒有可能漁護署於 2009 年至 2011 年的海上巡查發現有關船隻在香港水域出現或作業的次數連一次也沒有，上訴委員會認為較為合理的推斷是兩名上訴人通常一同外出到屬於國內水域範圍的伶仃、萬山、桂山一帶作業，他們接送漁工、補給冰雪及作息也在該些地方，甚少駛回本港水域作業或停泊，因為他們出外作業期間捕魚的地方均在外海，並非在香港水域以內，所以漁護署人員在本港水域進行海上巡查自然會看不到他們的船隻。
16. 上訴委員會認為，如兩名上訴人有部分時間在香港水域內作業，他應該申請內地過港漁工計劃的配額及透過這個計劃循合法途徑聘用

內地漁工在船上工作，兩名上訴人的代表也同意他們在相關的時段即 2009 年至 2011 年期間並沒有透過內地過港漁工計劃申請配額聘請內地過港漁工，這反映兩名上訴人的船隻一般不在香港水域作業，較多在國內水域作業，換言之，在兩艘船上工作的 11 名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 11 人的捕魚團隊陣容也不小，若他們在兩艘船上工作，即做所謂的「黑工」，這會令兩名上訴人在作業當中涉及相當的風險及麻煩，甚或刑責，這並不是如上訴人說他們只在船上路經香港水域、不入境便不會有問題這麼簡單。

17. 上述非透過內地過港漁工計劃聘請的內地漁工，他們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，兩名上訴人也說他們必須先在國內的桂山群島或伶仃島接載內地漁工才出海或回港賣魚，上訴委員會認為可以合理地推斷他們聘請的內地漁工也是在桂山或伶仃居住作息，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在附近水域開始落網捕魚，拖網到較遠外海，再拖回萬山、桂山或伶仃起網撈起漁獲賣給收魚艇，上訴委員會認為難以接納兩名上訴人說他們回到香港仔賣魚時不用靠漁工只靠船東及家庭成員也有足夠人手運送漁獲給收魚艇的說法，收魚艇的員工是「買手」，人數應該不多及不應該負責做漁工應做的工作，正如工作小組指出，在有關船隻的相片中看不到船尾有吊運機可用作將漁獲一盤一盤從漁船吊運到收

魚艇，所以上訴委員會認為在沒有內地漁工在船上工作及沒有其他機器協助下，他們不可以做到運送漁獲的工作。

18. 上訴委員會認為，從所有證據資料推斷，兩名上訴人通常到香港水域以外的國內水域作業，兩名上訴人在國內水域落網、拖網，捕撈後在該處海面起網收取漁獲，也是駛回國內水域內的地點停泊作息，及順道將漁獲賣給派駐該些地點的收魚艇，順道在該地補給冰雪，他們的漁獲在國內水域捕撈及買賣，他們也並非在本港近岸水域內作業。
19. 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 10%，但在填寫上訴表格回條時卻改為填上 20%及 30%，不論是 10%、20%或 30%，上訴委員會也認為難以接納兩名上訴人填寫的比例數字屬實。
20. 正如兩名上訴人的上訴信件所述，由於時代變遷、社會發展及近岸漁獲減少，他們與很多同業一樣在相關時段前已經發展遠海作業的模式，這亦代表他們在相關時段已並非仍依賴本地近岸水域從事拖網作業的一類船東，他們的想法是，返回近岸作業，只是在他們年紀老邁、無力面對大風大浪時可選擇轉型的作業模式，上訴委員會須指出，立法會財委會撥款發放特惠津貼並設立相關機制，是為了體恤在相關時段內仍依賴本地近岸水域從事拖網作業的船東，因他們的生計會受到禁拖措施的實施較大影響，為體恤而發放特惠津貼給他們，而並非如兩名上訴人所說以支付一筆賠償給漁民用來收回或收購漁民返回香港水域作業的權利，禁拖措施也只是禁止漁民採

用會破壞環境生態的拖網方式捕魚，並非完全禁止或甚至扼殺本港漁民在本港水域內以其他可行方式捕魚作業的權利。

21. 上訴委員會看不到有任何證據支持兩名上訴人對工作小組自定標準原則籠統地審視不同個案的質疑，也看不到有任何證據令人覺得工作小組的審批十分粗疏及難以信服，兩名上訴人指過往有誤判的例子，但由於每一宗個案都是獨立的個案，每宗個案所牽涉的因素都不相同，不同類型及作業模式不同的船東對本地近岸水域的倚賴程度也不同，另一宗個案有誤判的情況也與本個案無關。
22. 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，兩名上訴人聲稱他們的船隻對香港水域之倚賴程度有 10%或以上則沒有足夠客觀證據支持。
23. 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，所以他們在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對他們在這制度下得不到較高的特惠津貼感到不滿，但上訴委員會仍必須嚴格謹慎及客觀地處理有關上訴的申請。

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 AB0258 及 AB0259

合併聆訊日期：2018年2月12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)

湯棋滄女士

主席

(簽署)

(簽署)

陳偉仲先生, MH

委員

(簽署)

周健德女士

委員

(簽署)

朱嘉濠教授

委員

盧暉基先生

委員

出席人士：

上訴人：郭十五先生及郭佩雯女士（李貴祥先生的代表）

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