

漁民特惠津貼上訴委員會 (禁拖措施)

個案編號 AB0261

麥榮	上訴人
與	
跨部門工作小組	答辯人

個案編號 AB0262

樊志文	上訴人
與	
跨部門工作小組	答辯人

上訴聆訊日期: 2017年5月24日

判決日期: 2018年3月6日

判決書

簡介

1. 麥榮先生（「麥」）和樊志文先生（「樊」）（或合稱為「上訴人」）是雙拖的作業伙伴。上訴人的雙拖船隻編號分別是 CM64872A 和 CM64787A（或合稱為「有關船隻」）。就上訴人「因禁止拖網捕魚而向受影響拖網漁船船東發放特惠津貼」（「特惠津貼」）的申請，跨部門工作小組（「工作小組」）認為有關船隻屬於一般不在香港水域作業的合資格拖網漁船，故決定根據獲立法會財務委員會（「財委會」）批准的特惠津貼方案向上訴人各發放港幣 15 萬元的特惠津貼。上訴人不滿工作小組的決定，向漁民特惠津貼上訴委員會（「上訴委員會」）提出上訴。上訴委員會在上訴聆訊後駁回上訴，理由如下。

工作小組的決定

2. 上訴人各於 2012 年 1 月 31 日登記申請特惠津貼。
3. 根據上訴人提交的登記表格、工作小組的驗船結果和海事處對有關船隻發出的驗船證明書等，有關船隻的資料如下：

	CM64872A	CM64787A
船隻類型	雙拖	雙拖
主要本地船籍港	香港仔	香港仔
其他本地船籍港	-	-
船隻總長度	32.50 米	33.00 米
船體物料	木	木

推進引擎數目	3 部	3 部
推進引擎總功率	693.78 千瓦	693.78 千瓦
燃油艙櫃載量	75.29 立方米	76.94 立方米

4. 工作小組在處理上訴人的特惠津貼申請時，曾考慮一系列的相關因素如下。
5. 漁農自然護理署（「漁護署」）曾就不同類型、長度、船體物料及設計的拖網漁船的作業情況進行統計，根據數據，32.50 米及 33.00 米長的雙拖一般不在香港水域捕魚作業。
6. 工作小組認為，有關船隻的推進引擎數目、總功率及燃油艙櫃載量均顯示有關船隻有較高的續航能力，可到離岸較遠的水域捕魚作業。
7. 就有關船隻的運作情況，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，CM64872A 及 CM64787A 分別有 7 次及 2 次被發現在本港停泊（除農曆新年及休漁期外）。工作小組認為，這顯示 CM64872A 可能較少或一般不在香港水域作業，而 CM64787A 則很可能一般不在香港水域作業。
8. 另外，有關船隻並未在漁護署於 2009 年至 2011 年進行的海上巡查被發現在香港水域出現或捕魚作業。工作小組認為，這顯示有關船隻可能較少或一般不在香港水域作業。

9. 此外，有關船隻主要由直接從內地僱用和沒有進入許可的內地漁工（各 6 名）操作，而本地人員則各只有 2 名。工作小組認為，有關船隻在香港水域捕魚作業受到限制，這顯示有關船隻很可能一般不在香港水域作業。
10. 上訴人亦各持有由內地部門對有關船隻發出的漁業捕撈許可證。工作小組認為，這顯示有關船隻可在香港以外的內地水域捕魚作業。
11. 至於上訴人聲稱有關船隻是全部或部分時間在香港水域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%）及全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例為 30%，工作小組認為，上訴人未能提供足夠的資料及文件去支持相關聲稱。
12. 經整體評核上述各因素後，工作小組認為，有關船隻一般不在香港水域作業，因此初步評定有關船隻為合資格較大型拖網漁船。
13. 就工作小組的初步評定，上訴人未有提出其他補充資料。工作小組決定維持有關船隻為一般不在香港水域作業的合資格較大型拖網漁船的評定，並根據獲財委會批准的特惠津貼方案向上訴人各發放港幣 15 萬元的特惠津貼。

上訴委員會的決定

14. 上訴人不滿工作小組對有關船隻的評定，向上訴委員會提出上訴。上訴人聲稱，有關船隻是近岸拖網漁船及對香港水域的依賴程度實質應為 30%。

15. 麥不滿有關船隻被工作小組評定為較大型拖網漁船，他聲稱，上訴人一般在外海作業，但每逢9月至1月或當有大風浪時，有關船隻都會在近岸作業，但卻沒有固定時間。
16. 麥和樊同樣強調，有關船隻在2009年至2011年期間確實有在香港水域作業，地點以果洲群島及橫欄島以東一帶水域為主，時間則是每年舊曆9月至翌年正月，原因是冬季風浪較大，有關船隻亦會因應漁汛而到上述海域捕魚，大概有20%至30%時間。
17. 麥解釋，他一般都不會保留年代久遠的單據，但近期的則可以提供予上訴委員會考慮。
18. 樊主要依賴由香港機動漁船船東協會有限公司於2013年1月7日向上訴委員會發出的信件，內容及理據包括如下：
 - (1) 蝦拖及中層雙拖都是近岸作業的漁船，約有30%至40%的時間在香港水域捕魚作業；
 - (2) 由於漁船老化及漁民的年齡漸大，他們都轉向近岸中層甚至本港水域作業；
 - (3) 香港機動漁船船東協會有限公司的漁民會員從事中、淺海作業，包括香港水域，靠海吃海，他們作業全憑漁訊，不會區分漁船的船型或大小，漁護署歷來亦無此等指引或規定；

- (4) 漁民在天氣好時會到較遠水域，而遇到颱風時便會在近岸，甚至本港水域作業；
- (5) 蝦拖及中層雙拖同樣在近岸作業，特惠津貼的金額不應有天與地之別；港幣 15 萬元的特惠津貼金額不能補償漁民被剝奪返回本港水域捕魚作業的權利；及
- (6) 工作小組因內地漁工沒有入境簽證記錄而把相關船隻評定為一般不會在本港水域作業的漁船的做法極之膚淺及反映工作小組並不了解現時漁業的營運。基於國內漸向商業化，年青漁工少有人行，漁工流動性亦頗高，同時辦證件費時，因此有不少香港機動漁船船東協會有限公司的會員會將漁獲交給收魚船，及作糧食、燃油等補給；同時，相關船隻會在港外 (東龍島和橫欄島) 下錨停泊，少有作報口記錄。

19. 上訴聆訊時，上訴人在回答委員提問時態度惡劣，但上訴委員會體諒上訴人的感受及理解其教育水平，並無影響聆訊的進度。上訴人須明白，上訴委員會的運作是獨立於工作小組的，但本身並非政策制定機構。上訴委員會的職權範圍包括確定由工作小組訂定有關處理及/或審批受影響人仕申領特惠津貼的準則是否符合政府政策及對申請人在公法意義上是否公平合理、確定工作小組就申領特惠津貼的資格和批出特惠津貼的金額所作的決定是否符合政府政策及對申請人在公法公義上是否公平合理、審視工作小組及上訴人雙方提供的資料及證據及考慮它們的關鍵性和重要性，以及考慮是否維持工作小組所作的決定或修正有關決定及在適當情況下釐定發放給上訴人的特惠津貼類別及金額。

20. 上訴委員會在行使其職權範圍時，必須按照工作小組及上訴人雙方所提交的資料及證據行事。正如上訴委員會在上訴聆訊時再三強調，上訴人必須提供充分的證據去證明有關船隻在香港水域內捕魚作業的時間不少於 10% 才能符合近岸拖網漁船的資格。
21. 上訴人亦明白證據的重要性，麥於提出上訴申請時，曾聲稱可提供在港購買漁船燃油的單據、在港維修漁船的證明及與本港海產批發商的交易單據/證明，但最終無論是麥或樊皆未能提供任何客觀的文件及/或證據去支持其聲稱，只能依賴口頭陳述。
22. 上訴人的作業模式未能顯示或支持有關船隻對香港水域的依賴程度或在香港水域內捕魚作業的時間不少於 10%。當被上訴委員會問及有關船隻有多少時間在香港水域作業時，上訴人的回答是有 70% 的時間在外海，而在香港水域則有 30% 至 40%。根據上訴人，除休漁期外，有關船隻全年無休，在香港水域的時間是 9 個月的 30%，大概是 2 個月左右。
23. 當上訴委員會就有關船隻在香港水域內捕魚作業的時間向上訴人進一步澄清時，上訴人的答案明顯前後矛盾。上訴人最初指，有關船隻主力做外海，只有在打風及大風浪時才會返港。其後，當上訴委員會指不會時常有風時，上訴人又改口，說有關船隻應是在農曆新年、休漁期前，即 2 月至 5 月期間才返港，有關船隻亦會視乎漁訊而決定航行路線，不僅受風浪所局限。及後，上訴人又稱，有關船隻在返港的時間上其實並沒有任何絕對的做法，一

切視乎漁訊，有關船隻如遇上風高浪急時，亦會因為不能抵擋住而須調頭駛回港。

24. 在登記申請特惠津貼時，根據麥，於 2010 年 10 月 13 日前的一年內，有關船隻全年平均捕魚作業總日數為 145 日，而全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例為 30%，即 40 多日；根據樊，有關船隻於 2010 年 10 月 13 前的一年內，全年平均捕魚作業總日數為 200 日，而全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例為 30%，即大概 60 日。
25. 當被問及有關船隻在香港水域內捕魚作業的 30% 的時間比例是如何計算得出時，上訴人回答，有關船隻平時在外海作業時會「久不久拖埋香港」。上訴委員會認為，上訴人聲稱的作業模式並不合理，如工作小組指，根據上訴人登記申請特惠津貼時所提供的資料，於 2010 年 10 月 13 日前的 1 年內，有關船隻的捕魚作業地點是香港以內的第 17 及 19 區，月份是 10 月至 11 月，而在香港以外的水域則是沙堤以南為主，相關的月份或季節是全年。由於沙堤以南距離有關船隻在香港以內的作業地點甚遠，且有關船隻並未僱用任何內地過港漁工，主要由直接從內地僱用的內地漁工操作，而該漁工們並沒有進入香港水域的許可，不能合法地在香港水域從事任何捕魚活動，故上訴人聲稱有關船隻能「久不久拖埋香港」及全年平均有 30% 在香港水域內捕魚作業的時間的說法令上訴委員會質疑。
26. 另外，上訴人登記申請特惠津貼時，就有關船隻的燃油使用情況，上訴人聲稱，有關船隻於 2010 年 10 月 13 日前的一年內，一般每次出海捕魚前的人油量大概為 150 桶。上訴委員會未能信納有關船隻多入油只是為了方便而已；

相反，上訴委員會認為，有關船隻的入油量直接反映其外海的作業模式。有關船隻的冷藏冰雪情況亦正支持此看法，上訴人於登記申請特惠津貼時聲稱，於 2010 年 10 月 13 日前的一年內，有關船隻一般每次出海捕魚前的載雪量達 20 噸之多。由於外海漁獲較豐、賣得的價錢亦好，故有關船隻的耗油及冰量亦自然較大。

27. 另一方面，上訴委員會留意到，對於工作小組指稱有關船隻的主要漁獲以深水魚為主時，上訴人並沒有作正面回答，似是接受工作小組的說法。在登記申請特惠津貼時，麥聲稱，於 2010 年 10 月 13 日的前一年內，有關船隻的漁獲銷售方式主要為大陸魚類批發市場，而樊則指有稱關船隻的主要的銷售漁獲方式為大陸收魚艇，其次才是香港收魚艇。
28. 以上提及的亦與避風塘巡查及海上巡查的記錄脛合，有關船隻於 2009 年至 2011 年從未在海上巡查中被發現在香港水域出現或作業，而有關船隻在避風塘巡查中被發現在本港停泊的次數 (除農曆新年及休漁期外) 亦相對低，這些數據均顯示有關船隻可能較少或甚至很可能一般不在香港水域作業。

總結

29. 上訴委員會在仔細考慮雙方陳述及上述各項因素後，認為上訴人未能證明有關船隻在香港水域內捕魚作業的時間不少於 10% 而屬近岸拖網漁船。上訴委員會因此決定駁回上訴，並維持工作小組對有關船隻的評定。

個案編號 AB0261 & AB0262

上訴聆訊日期 : 2017 年 5 月 24 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)

杜偉強先生， BBS
主席

(簽署)

陳延年博士
委員

(簽署)

簡永輝先生
委員

(簽署)

陳偉仲先生，MH
委員

(簽署)

招文嫻博士
委員

上訴人，麥榮先生、樊志文先生
蕭浩廉博士，漁業主任，漁農自然護理署，跨部門工作小組代表
阮穎芯女士，漁業主任，漁農自然護理署，跨部門工作小組代表
烏佩貞大律師，上訴委員會法律顧問