

## 判決書

漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)

個案編號 AB0265

---

范連貴

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

---

個案編號 AB0266

---

梁福昌

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19日

---

## 判決書

---

### 背景

1. 范連貴先生及梁福昌先生(以下合稱“兩名上訴人”)分別是船隻船牌編號 CM64681A 及 CM64726A(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 16 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 230 日及 250 日，而全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例為 30%，在香港以內的作業地點為附圖上標示的 19 及 14 區（蒲台島、橫瀾島以東，西貢果洲群島等地水域），在香港以外的作業地點為大青針、針裡、針外（惠東以南的小島），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，有關船隻在香港仔停泊，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 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 31.40 及 31.60 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的記錄(農曆新年及休漁期除外)有 3 次，這顯示有關船隻很可能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) 兩名上訴人沒有透過內地過港漁工計劃聘請內地漁工，在有關船隻上工作的漁工直接從內地聘請，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 30%，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，並提交了日期分別為 2013 年 2 月 7 日及 2013 年 2 月 5 日的上訴信件、日期為 2014 年 2 月 3 日的上訴表格回條及在 2016 年 8 月 23 日的上訴陳述書，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) 在聆訊開始前，兩名上訴人提交一些新文件，包括金泰興有限公司、二利石油、匯億石油的單據、石排灣冰廠的銷售紀錄、抵港船隻船員申報表及漁工電腦紀錄。
  - (2) 委員請兩名上訴人講述他們的作業模式及地點，上訴人說他們通常在蒲台島、橫瀾島一帶水域拖網作業，他們在伶仃接載漁工，先駛到大青針再順風向西南拖，拖到橫瀾島，沒有風便到外面拖，有風便退回香港近岸水域拖，風浪較大及颱風前後都

會繼續拖，委員詢問兩名上訴人為何他們在伶仃接載漁工後不在伶仃附近拖，要為何駛到老遠的大青針拖，兩名上訴人指在颳起東北季候風時只可以這樣順著風向拖，委員詢問他們從伶仃駛到大青針也是逆風而上，他們說只航行不落網，他們較熟悉該處水域，所以到該處拖，他們有時在界內、有時在界外，時間一半一半，他們捕撈後將漁獲售賣給收魚艇，收魚艇在海上收魚，在蒲台島邊沿及國內水域都可交收，他們的客戶「東輝海產」曾發出單據給他們，但他們沒有保存單據，他們漁民「講個信字」，交易後隨即將單據棄掉，不會保存。

- (3) 兩名上訴人指他們每年冬季風浪較大及颱風前後期間會在香港水域作業及回到本港的避風塘停泊，尤其在每年 8 月後，颱風襲港最少也有幾次，他們必定會回來停泊，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 次，工作小組回應指，在漁護署的避風塘巡查中，漁護署人員會乘搭船仔在避風塘內來來回回繞圈巡查，每當見到有正在停泊的船隻，便會記錄低船隻的編號及拍照以作記錄，巡查香港仔避風塘總次數有 36 次，如兩名上訴人的船隻經常回來停泊，巡查人員見到他們的船隻機會較大，兩名上訴人指他們在每年 8 月後經常回來停泊，但巡查人員在 4 月及 5 月見到他們的船隻，在 8 月後的月份卻沒有見到。
- (4) 兩名上訴人指在颱風、季候風、颳起 7-8 級風期間，他們必定會回到香港水域作業，沒有可能漁護署人員在海上巡查中會看不到他們的船隻，工作小組回應指，漁護署進行的海上巡查分三更進行，有日更、下午至晚上更及通宵更，在 2009-2011 年行走香港東南水域路線的巡查總次數有 400 多次，如兩名上訴

人的船隻經常在該處水域作業，漁護署巡查人員見不到他們的船隻機會相對較低。

- (5) 工作小組指出，兩名上訴人在聆訊開始前提交的新文件，包括金泰興有限公司、二利石油、匯億石油的單據，相關日期是2014-2017年，它們是在登記日之後發出的文件，抵港船隻船員申報表也是2015及2016年的。
- (6) 工作小組指出，新文件中的一張由石排灣冰廠發出的銷售紀錄顯示，上訴人梁福昌先生在2009、2010及2011年分別補給冰雪3次、4次及3次，上訴人范連貴先生在2009、2010及2011年分別補給冰雪3次、3次及2次，他們補給冰雪的次數並不頻密，此外，他們每次補給冰雪的數量頗大，他們填報的載雪量有15-16噸也屬頗大，他們填報的燃油補給量有200-230桶也屬頗大，這可顯示他們大量補給後可駛離香港水域到香港以外的遠海捕魚作業，兩名上訴人回應指，排長龍等候入油入冰很辛苦，他們每次補給一次過補給多一點，可以節省時間，不用浪費時間排隊。
- (7) 委員詢問兩名上訴人他們除了在石排灣冰廠補給冰雪外還有在哪裏補給，兩名上訴人說他們也有在伶仃補給冰雪，在接載漁工後順便在該處補給冰雪，委員詢問他們多數在哪裏售賣漁獲給收魚艇，他們說多在國內水域，委員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，上訴人梁福昌先生說他也因此曾被拘捕過一次，但他已記不起在甚麼時候發生。

- (8) 兩名上訴人最後陳述指他們漁民學識少、不懂問，只是「有碗話碗、有碟話碟」，他們也知道自己沒有實質證據、沒有單據也沒辦法，實在無話可說，但他們覺得有很多不公平的地方。

### 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. 兩名上訴人沒有提供相關單據支持，包括在相關時段在香港售賣漁獲及補給燃油的單據，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工作，包括捕撈、銷售漁獲、補給燃油、冰塊等，他們在聆訊開始前提交的新文件，包括金泰興有限公司、二利石油、匯億石油的單據，



有關日期是 2014-2017 年，與相關時段 2009-2011 年無關，他們提交的石排灣冰廠發出的銷售紀錄雖然涉及相關時段，但該文件顯示他們在該處補給冰雪的次數並不頻密，甚至可以說是甚為疏落，他們坦承他們也有在伶仃補給冰雪，他們也坦承他們多數在國內水域售賣漁獲給收魚艇。

12. 此外，從石排灣冰廠發出的銷售紀錄可見，兩名上訴人每次補給冰雪的數量頗大，他們的船隻有頗大載雪量（15-16 噸），燃油補給量（200-230 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。
13. 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，他們的船隻只有 3 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冰雪紀錄吻合，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，並順道補給一些冰雪，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。此外，兩名上訴人聲稱他們在風浪較大及颱風前後，即每年 8 月後會較多在香港水域作業及回到本港的避風塘停泊，但巡查人員在 4 月及 5 月見到他們的船隻，在 8 月後的月份卻沒有見到他們的船隻，上訴委員會認為難以接納兩名上訴人聲稱的作業模式屬實。
14. 雖然兩名上訴人聲稱他們在蒲台島、橫瀾島一帶作業，上訴委員會認為，若然有關船隻確曾在該處水域內作業，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 至 2011 年的海上巡查發現有關船隻在該處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一同外出到屬於國內水域範圍作業，他們接送漁工、補給冰雪及作息也在伶仃，或他們報稱的在國內作業的地點即遠至惠州以南的小島大青針一帶，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，他們應該甚少駛回本港水域作業，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。

15. 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，兩名上訴人的代表不否認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，他們在其後才有透過該計劃聘請內地過港漁工，所以只能提供 2015 及 2016 年的抵港船隻船員申報表，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，於相關時段在兩艘船上工作的共 12 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 12 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風險及麻煩，甚或刑責，上訴人梁福昌先生說他也因此曾被拘捕過一次，但他沒有提供資料證據證明確有此事，他連在甚麼時候發生也記不起。
16. 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須先到伶仃島接載漁工後才可以開始拖網作業，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有在伶仃居住作息，所以漁護署人員在避風塘巡查中自然也較少看到他們的船隻。

17. 上訴委員會認為，從所有證據資料推斷，兩名上訴人通常在香港水域以外的國內遠海水域作業，上訴人在國內水域落網及拖網，捕撈後在該處海面起網收取漁獲，也是在國內水域內的地方停泊作息，及順道將漁獲賣給駐該些地方的收魚艇及補給冰雪，他們的漁獲在國內遠海水域捕撈及買賣，他們並非在本港近岸水域內作業。
18. 兩名上訴人在登記表格及上訴表格回條上填寫有關船隻在香港水域內捕魚作業的時間比例為 20%或 30%，不論是 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。
19. 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。

20. 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依賴程度也不同，另一宗個案有誤判的情況也與本個案無關。
21. 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依賴程度有 10%或以上則沒有足夠客觀證據支持。
22. 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

23. 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 AB0265 及 AB0266

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：范連貴先生、梁福昌先生

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