

判決書

漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)

個案編號 AB0291

杜偉文

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)

個案編號 AB0293

郭錦華

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

合併聆訊日期：2017年8月2日

裁決日期：2017年11月20日

判決書

背景

1. 杜偉文先生及郭錦華先生(以下合稱“兩名上訴人”)分別是船隻船牌編號 C139236 及 C139235(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，他們各自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，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 AB0291 及 AB0293，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，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，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 2012 年 2 月 3 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，兩名上訴人聲稱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分別為 250 及 260 日，而全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例分別為 10%及 20%。

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，有關船隻分別為 32.3 及 33.3 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，有關船隻均並未被發現在本港停泊(農曆新年及休漁期除外)，這顯示有關船隻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) 兩名上訴人分別直接從內地僱用 6 名內地漁工在有關船隻上工作，他們均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分別為 10%及 20%，沒有足夠資料及文件支持。

上訴理由

- 7. 兩名上訴人向工作小組提交了書面理據，杜先生在日期為 2012 年 9 月 20 日的書面理據指他承接父業以在香港從事捕魚 38 年，因近年香港水域漁獲減少難以維持生計只好間斷在香港及南中國水域兩岸捕魚得以維持，在海上作業時間較長，每年只能回香港避風塘 5 至 6 次，每次停泊只有 2 至 3 天，完成漁獲買賣交易及補給日常用品等事項後又再出外作業，所以船隻較少留港，郭先生在日期為 2012 年 10 月 5 日的書面理據指禁止拖網措施會抹殺他們以後回來作業的可能性，他們休漁期留在本港，解禁便出海，回來本港只是一日起兩日止，補給完就出海，巡邏小組沒有發現他們不代表他們沒有出現在避風塘，他指出他們同是香港漁民，為何可獲得的賠償差別很大？他要求公平公正的待遇。
- 8. 兩名上訴人同於 2013 年 2 月 6 日向上訴委員會提出上訴，他們均指有關船隻確有在香港水域作業，杜先生於橫欄頭及蒲台島一帶為主、郭先生於果洲群島及大嶼山以西一帶為主，因應風浪及漁汛到處捕魚，因近年漁獲減少所以發展為遠海捕魚，但因年紀漸漸大不能長

遠持續，返回近岸作業是最後一步，禁止近岸拖網措施剝奪了漁民返回香港水域作業的權利，會令他們永遠再沒有機會在香港水域作業，因此他們應獲得合理補償。

9. 兩名上訴人向上訴委員會提交了陳述書，郭先生在日期為 2016 年 10 月 4 日的陳述書補充指他學歷水平不高，沒有一套完善管理方法，單據較為簡陋，沒有保留單據或完整的賬目記錄，交易完成後單據都不會保存太久，所以能保留的證明少之又少，他亦質疑工作小組自定的準則籠統粗疏及難以令人信服，亦指出據他所知有誤判的個案。文件證據方面，郭先生提供了一張日期為 2008 年 7 月 1 日由九記鐵器工程發出的單據及兩張日期為 2008 年 2 月 10 日由大興行石油公司發出的單據，杜先生提供了兩張相同的單據。
10. 在聆訊前，郭先生申請補充提交文件證據以支持他的上訴，該些文件包括大興行石油公司發出的人油簿及單據，在聆訊中，工作小組不反對郭先生的申請，上訴委員會批准郭先生提交該些文件。
11. 在聆訊中，兩名上訴人口頭申述如下：
 - (1) 杜先生質疑漁護處人員為何看不到他的船隻及賠償準則怎樣釐定，他質疑一些漁民獲巨額賠償，當中是否有利益輸送的情況，他指為何大家同是漁民但所獲補償相差這麼遠。
 - (2) 郭先生指發放漁民特惠津貼的做法令很多漁民都感到不滿意及不公平，諮詢漁民期內只有一次較大型的諮詢會，評分準則有問題，導致有很多疑問，令很多漁民都提出上訴，一眾漁民雖然同屬本港漁民，但所獲得的賠償相差很遠，似乎有利益輸送

之嫌，如漁船不出外作業只拋在避風塘，在巡查時會被遇到的機會當然較多，這樣他情願不出外作業。

- (3) 郭先生補充指他提交的油簿可顯示他在香港補給燃油，他指當時油價較為波動，在油價較平時會購買多一點，在油價較貴時便不買，該船隻可儲油量 16 噸，遠近作業均可，但他也指他們的船隻也返回香港一日起兩日止，不會在港逗留太久，因為要爭取時間出外捕魚作業。

工作小組的回應

12. 在聆訊中，工作小組的口頭回應指工作小組必須根據政策行事，該政策即立法會財委會的文件，該政策將漁船分為兩類，第一類是較大型在本港水域以外作業的漁船，第二類是通常在本港水域作業的近岸拖網漁船，因禁拖措施對後者的生計影響較大，他們可以獲得以攤分方式計算的賠償額，前者即較大型在香港水域以外作業的船隻，因禁拖措施對他們影響較小，但因應他們有可能在船隻較舊時會回港作業，所以亦可獲得一筆過 15 萬元的特惠津貼。
13. 工作小組補充引述郭先生補交的文件證據，指從該入油簿可見在 2010 至 2011 年的補給燃油記錄數字顯示郭先生每次補給相隔約兩個月，每次補給量亦頗大，顯示該船隻是較大型及一般不在香港水域作業的船隻。

上訴委員會的判決

14. 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、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」。

15. 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。
16. 首先，兩名上訴人在登記表格上填寫有關船隻捕魚作業的水域並不一致，杜先生填寫他於橫欄頭及蒲台島一帶為主，郭先生則填寫他於果洲群島及大嶼山以西一帶為主，但兩名上訴人是以雙拖模式一同作業的伙伴，他們捕魚作業的水域理應一致，若然他們確在該些香港水域內的地方捕魚作業，他們在填寫登記表格時不應有不一致的地方。在聆訊中，杜先生解釋指他們拖一次網可以拖很遠，可以由橫欄島拖到大嶼山尾，上訴委員會不接受這個解釋。
17. 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超過 10%，但同時又說近年由於近岸漁獲減少，他們迫不得已將作業模式發展為遠海捕魚，上訴委員會認為他們所指的「遠海」，正是指遠離香港水域以外的水域，亦即非香港近岸水域。

18. 郭先生指他們的船隻很少停留在香港，回來也只是一日起兩日止，因為他們要爭取時間在補給後出外捕魚作業，上訴委員會認為這說法顯示他們只在有需要補給的期間才回到香港水域，回來也只是為了補給，而不是在香港近岸水域捕魚作業。
19. 上訴委員會同意工作小組的觀察，郭先生補充提交的文件證據，即該本大興行石油公司發出的入油簿，記錄顯示郭先生每次補給相隔約兩個月，每次補給量亦頗大，這與兩名上訴人說他們到「遠海」捕魚作業的說法吻合，亦即兩名上訴人在香港補給較大量燃油後便遠航駛到遠離香港水域以外的水域作業，並維持一段較長的時間沒有返回香港水域，亦沒有返回香港近岸水域作業。
20. 再者，兩名上訴人直接從內地僱用內地漁工各 6 名，他們均沒有進入本港工作的許可，亦反映兩名上訴人一般不在香港水域作業，在聆訊中，上訴委員會詢問上訴人在國內放下 6 名內地漁工後才返回香港水域，船上只剩下 2 人，返回香港水域後又怎樣可以在近岸作業？杜先生說回港只為補給及看看太太及子女，郭先生也說他們返回香港一日起兩日止，不會在港逗留太久，這也反映出他們一般只在離岸水域作業，並沒有在香港近岸水域作業。
21. 杜先生質疑漁護署人員為何在巡查時未能看到有關船隻，郭先生指如船隻停泊在避風塘範圍內不出外作業，會有較大機會在巡查時被看見，這樣他情願不出外作業。上訴委員會認為，若然有關船隻確曾在本港水域近岸捕魚並佔超過 10%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連一

次也沒有，上訴委員會認為較為合理的觀察是有關船隻是雙拖伙伴、它們一同出外作業、休漁期內才一同駛回香港停泊一段時間、它們出外作業期間捕魚及停泊的地方均不在香港水域。

22. 上訴委員會十分理解兩名上訴人的處境，他們家族已從事捕魚多年，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以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以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履行其把關的職能。

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 AB0291 及 AB0293

合併聆訊日期：2017年8月2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)

陳偉仲先生, MH
委員

(簽署)

江子榮先生, MH, JP
委員

(簽署)

歐栢青先生, JP
委員

(簽署)

招文娛博士
委員

出席人士：

上訴人：杜偉文先生及郭錦華先生

跨部門工作小組代表：梁懷彥博士, 漁農自然護理署漁業管理督導主任

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