

漁民特惠津貼上訴委員會（禁拖措施）

個案編號 AB0314

黎錦鴻

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期: 2019 年 7 月 19 日

裁決日期: 2019 年 8 月 30 日

判決書

簡介

1. 上訴個案編號 AB0314 上訴人黎錦鴻為一艘雙拖漁船的船東。上訴人曾向跨部門工作小組（『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』（『特惠津貼』）。工作小組認為申請的船隻為一艘一般不在香港水域作業的合資格拖網漁船，最後決定向上訴人發放港幣\$150,000 的特惠津貼（『該決定』）¹。
2. 上訴人就該決定向漁民特惠津貼上訴委員會提出上訴²，要求駁回工作小組認為他的船隻一般不在香港水域作業的決定。

¹ 上訴文件冊第 133-134 頁

² 上訴文件冊第 1-9 頁

背景

3. 就實施禁止拖網捕魚措施（『禁拖措施』），政府推行「因禁止拖網捕魚而向拖網漁船船東，其僱用的本地漁工和收魚艇船東提供的一次過援助方案，以及相關的措施」的援助方案（『援助方案』），當中包括向因推行法定禁拖措施而永久喪失捕魚區的受影響本地拖網漁船船東發放特惠津貼。
4. 工作小組於 2011 年 8 月成立，負責處理特惠津貼申請的審批及相關事宜。工作小組的成員包括漁農自然護理署（『漁護署』），海事處及民政事務總署。
5. 工作小組在審批每宗特惠津貼的申請時，必須整體考慮所有相關的資料及證據，包括申請人提供的資料和文件，漁護署的相關記錄和數據，以及從其他部門/團體所取得的資料等。工作小組會首先決定有關申請是否符合申請特惠津貼的資格準則及相關要求。在確認有關申請符合所有資格準則及相關要求後，工作小組會進一步把有關船隻歸類為近岸拖網漁船（『近岸漁船』）或較大型拖網漁船（『離岸漁船』）。當中被評定為近岸漁船的船隻，工作小組會再評定其對香港水域依賴程度的類別。工作小組會根據個別合資格近岸拖網漁船的類型和長度，其對香港水域的依賴程度，以及其他特別因素，按照訂定的分攤準則去釐訂向有關申請人發放的特惠津貼金額³。
6. 申請人若不滿工作小組作出的相關決定，可向上訴委員會提出上訴。

³ 立法會財務委員會討論文件 FCR (2011-12) 22 號，§5-10

答辯人的審批過程

7. 工作小組表示在審批每宗特惠津貼申請時，會整體考慮所有相關的資料及證據（包括申請人提供的資料，漁護署的相關記錄和數據，以及從其他部門/團體所取得的資料等）。工作小組的審批過程如下：
 - (1) 首先決定有關申請是否符合申請特惠津貼的資格準則及相關要求；
 - (2) 在確認有關申請符合所有資格準則及相關要求後，工作小組會進一步把有關船隻歸類為近岸拖網漁船或較大型拖網漁船；
 - (3) 當中被評定為近岸拖網漁船的船隻，會再評定其對香港水域依賴程度的類別；及
 - (4) 工作小組再根據個別合資格近岸拖網漁船的類型和長度，其對香港水域依賴程度，以及其他特別因素，按照訂定的分攤準則去釐定向有關申請人發放的特惠津貼金額。
8. 根據工作小組的陳述，就上訴人的申請，工作小組經考慮所有相關的因素，評定上訴人的船隻為一艘一般不在香港水域作業的合資格拖網漁船。根據獲財委會批准的特惠津貼方案，向上訴人發放港幣\$150,000 的特惠津貼。
9. 就初步決定而言，工作小組經考慮所有相關的因素包括⁴：
 - (1) 有關船隻的規格：

⁴ 上訴文件冊第 17-20 頁

- (a) 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的統計數據，上訴人的漁船類型為雙拖，長度為 22.80 米，船體為木質結構，設計屬新式，這類型的船隻一年平均在香港水域作業的時間比例為 10%或以上，因此有關船隻較可能有部分時間在香港水域捕魚作業；及
 - (b) 有關船隻的推進引擎數目為 2 部，總功率為 373.00 千瓦，燃油艙櫃載量為 10.32 立方米，顯示有關船隻的續航能力較高，可以到離岸較遠的水域捕魚；
- (2) 關於上訴人的運作情況：
- (a) 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（『避風塘巡查』）記錄，有關船隻並未被發現在本港停泊，顯示有關船隻很可能一般不在香港水域作業；
 - (b) 在漁護署於 2009 年至 2011 年的海上巡查中，有關船隻並未被發現在香港水域出現，顯示有關船隻可能較少或一般不在香港水域作業；
 - (c) 根據上訴人在登記表格提供的資料，有關船隻由本地漁工及直接從內地僱用的內地漁工操作（本地人員包括船東、船長、輪機操作員及其他漁工等：2 名；經內地過港漁工計劃僱用的內地漁工：0 名；直接從內地僱用的內地漁工：4 名），顯示有關船隻在香港水域作業受到限制，即很可能一般不在香港水域作業；及
 - (d) 上訴人持有由內地部門對有關船隻發出的漁業捕撈許可證，顯示有關船隻可在內地水域捕魚作業；

- (3) 上訴人在申請階段時提供的資料及文件未能支持其聲稱船隻在香港水域作業的時間比例（77%）。
- (4) 上訴人與漁護署職員於 2012 年 7 月 18 日的會面期間澄清及補充了以下資料：
- (a) 上訴人於登記當日沒有透過「內地過港漁工計劃」聘用內地漁工於有關船隻（CM64135A）上工作；
 - (b) 由 2009 年 10 月 13 日至登記當日期間，於有關船隻上全職工作的本地人員共 2 名，包括上訴人太太鄭水金（船長）及上訴人小舅鄭華喜（輪機操作員），各月薪\$15,000。另外，上訴人每星期在有關船隻上工作一天；
 - (c) 由 2009 年 10 月 13 日至登記當日期間，上訴人沒有直接於內地聘用內地漁工於有關船隻上工作，但上訴人聲稱其扔頭（即其雙拖作業伙伴）聘請 8 個大陸漁工在另一艘船工作（即其雙拖作業伙伴的船隻）；
 - (d) 上訴人於登記時聲稱在 2009 年 10 月 13 日至登記當日期間，有關船隻的作業方式是雙拖，不曾改變；及
 - (e) 申請人就其於 2009 年 10 月 13 日至登記當日期間的雙拖作業伙伴提供補充資料如下：
 - (i) 09 年中至會面當日：扔頭是內地船（船東：梁有娣，牌眼：蓮花山 03157）；及
 - (ii) 09 年中之前：扔頭一直是香港船（船東：黎美，是上訴人弟弟，扔頭已賣船，「牌眼忘記」）；

(5) 工作小組對於 2012 年 7 月 18 日的會面有以下評核：

(a) 上訴人於登記當日聲稱在相關時段期間直接於內地聘用 4 名內地漁工於有關船隻上工作，但現在卻聲稱沒有直接於內地聘用內地漁工於有關船隻上工作。有關船隻從事拖網捕魚工作時理應相當依賴漁工，上訴人對聘用漁工的情況應有清楚了解。上訴人的聲稱前後不符，其可信性成疑；及

(b) 此外，根據上訴人現時的聲稱，其扔頭在相關時段期間直接於內地聘用 8 名內地漁工於扔頭船隻上工作。由於該些內地漁工沒有入境簽證，故有關船隻及其扔頭船隻應一般不會在香港水域進行雙拖作業。

(6) 經整體評核上述因素，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。

10. 上訴人於 2012 年 9 月 25 日就工作小組的初步決定作出口頭申述並提供以下資料⁵：

(1) 上訴人表示扔頭是大陸船，其船是網公，扔頭是網罟，由於要跟隨網罟一起走，會泊桂山，很少回港，入油時才回港泊。2009 年前扔頭是弟弟（黎美），有在香港作業和泊香港仔；

(2) 上訴人表示在夜晚作業，不知道為何漁護署職員看不見，沒有見過有船車埋過來；及

⁵ 上訴文件冊第 21 頁

- (3) 上訴人表示內地漁工由扔頭聘請，有人扔頭戶口簿，兩邊用。有 8 成時間在香港作業，扔大陸船不一定不可在香港作業，在鴉洲、長洲外至果洲群島也有大陸船作業，只是漁護署職員看不見。

11. 上訴人於 2012 年 10 月 26 日提交⁶：

- (1) 一份由上訴人簽署的授權書，內容指上訴人授權漁民組職代表簽署有關 NTT Com Asia Limited 在香港海域鋪設海底電纜工程與發放相關特惠金有關的所有文件；
- (2) 一張支票副本及一份由上訴人於 2012 年 10 月 25 日簽署的收款及棄權書，內容指上訴人確認接收有關 NTT Com Asia Limited 就在香港海域鋪設海底電纜工程而發放的特惠金及同意放棄就有關工程事宜作出任何申索；及
- (3) 由 ALPHALINK ACCOUNTING SERVICES LIMITED 於 2012 年 10 月 9 日發出予申請人的支票乙張。

12. 工作小組回應如下⁷：

- (1) 上訴人的聲稱「扔頭是大陸船，其船是網公，扔頭是網罟，由於要跟隨網罟一起走，會泊桂山，很少回港，入油時才回港泊」，顯示有關船隻並非以香港為基地及很可能一般不在香港水域作業；
- (2) 在海上巡查中，有關船隻並未被發現在香港水域出現或作業，工作小組認為相關的海上巡查記錄顯示有關船隻可能較少在香港水域作業；
- (3) 根據海事處記錄，上訴人聲稱的扔頭船隻並非香港登記船隻。該船隻亦未領有在香港水域航行的牌照；

⁶ 上訴文件冊第 22-23 頁

⁷ 上訴文件冊第 21-23 頁

- (4) 另外，上訴人聲稱「內地漁工由扔頭聘請，有人扔頭戶口簿，兩邊用」，這顯示有關船隻及其扔頭船隻均主要由直接從內地僱用和沒有進入許可的內地漁工操作。此聲稱亦與上訴人於登記當日的聲稱，在相關時段期間直接於內地聘用 4 名內地漁工於有關船隻上工作不相符；及
- (5) 上訴人所提交的相關文件內容並不明確，亦未能顯示有關船隻於 2009 年至登記當日期間有否在香港水域內捕魚作業。

13. 審批結果故維持不變⁸。

上訴理由

14. 上訴人認為他的漁船對香港水域的依賴程度實質應為 70%，理由包括⁹：

- (1) 漁護署提出在 2011 年在全港各主要避風塘的巡察紀錄中並未發現有關船隻，這簡直荒謬。有關船隻自 1991 年開始作業，每年均會在本港的避風塘停泊，但不知為何只有 2011 年的巡察紀錄中沒有有關船隻，這必然是漁護署出錯或漁護署在巡查中未能徹底紀錄所有船隻；
- (2) 有關船隻在該期間確實有在香港水域作業，但有關船隻的作業時間主要是在夜晚，可能作業的時間和位置與漁護署的巡查有錯對。另一方面，未知是否漁護署夜間巡察頻率較低，導致未能全面有效地作出紀錄；
- (3) 有關船隻長度只有 22.8 米，主機總功率亦只有 373KW，根據漁農自然護理署就不同長度拖網漁船的作業情況統計數據顯示，有關船隻是極為依賴香港水域為其拖網捕魚作業的主要區域；

⁸ 上訴文件冊第 24 頁

⁹ 上訴文件冊第 25-27 頁

- (4) 有關船隻在 1994-2009 年期間一直以雙拖方式與本港黎美之船隻合作，本地員工 2 名，經內地過港漁工計劃僱用的內地漁工 4 名，有關船員之出入境紀錄可以在入境處資料中顯示；及
- (5) 由於受到 ASIA SUBMARINE-CABLE EXPRESS 在香港海域鋪設海底電纜及將來工程所致的影響，該公司亦有向有關船隻作出賠償。

15. 工作小組對上訴人的陳述回應¹⁰：

- (1) 上訴人就有關船隻在香港水域作業的聲稱缺乏客觀及實質證據支持，亦未能支持上訴人聲稱有關船隻對香港水域的依賴程度；
- (2) 工作小組在評核個別合資格個案中的有關船隻為近岸拖網漁船或較大型拖網漁船時，會考慮多項因素。上訴人所指船隻的長度及馬力並非工作小組作出決定時唯一的考慮因素；
- (3) 根據上訴人在其登記表格內的聲稱，有關船隻亦會在香港以外水域（即桂山、伶仃）捕魚作業。這顯示有關船隻在禁拖措施生效前會在香港以外的水域捕魚作業；及
- (4) 上訴人聲稱曾因香港海域鋪設海底電纜工程而獲賠償，上訴人的的聲稱只反映他曾就海底電纜工程而獲賠償。該聲稱未能反映在禁拖措施生效前有關船隻在相關時段期間的作業情況及在香港水域作業的時間比例。

¹⁰ 上訴文件冊第 25-28 頁

上訴委員會的聆訊

16. 在聆訊當日（『該聆訊』）：

- (1) 上訴人和上訴人弟弟黎美先生出席；及
- (2) 答辯人由蕭浩廉博士及阮穎芯女士代表。

17. 在該聆訊，工作小組補充如下：

- (1) 漁護署的海上巡查分兩種。第一種是作審核特惠津貼申請的用途，由 2010 年 11 月至 2011 年 11 月進行。巡查時間分兩個時段，由早上 9 時到下午 5 時及下午 5 時到明天早上 8 時。上訴人聲稱在長洲、南丫島及大嶼山以南一帶香港水域作業。與這些地方有關的巡查路線為附件 4 第 A102 頁的藍色及紫色路線，覆蓋香港島，南丫島，大嶼山及新界西。上訴人聲稱在晚上作業。由 2010 年 11 月至 2011 年 11 月，藍色及紫色路線的晚上海上巡查分別進行了 13 次；
- (2) 第二種海上巡查是為執行《漁業保護條例》而進行，以作統計及其他用途。由 2009 年 10 月至 2011 年 11 月進行。巡查時間分三個時段，由早上 9 時到下午 5 時，下午 1 時到晚上 9 時及晚上 11 時到早上 8 時。與兩位上訴人聲稱作業地方有關的路線為香港東南路線及香港西北及大嶼山路線。由 2009 年 10 月至 2011 年 11 月，在下午 1 時到晚上 9 時及晚上 11 時到早上 8 時，香港東南路線及香港西北路線分別進行了 169 次和 307 巡查；
- (3) 因此，在上訴人作業地點及作業時段有關的第一種及第二種的海上巡查共進行了 502 次；
- (4) 在三年 502 次的海上巡查中，有關船隻並未被發現在香港水域出現或作業；

- (5) 上訴人曾在 2008 年為有關船隻申請透過內地過港漁工計劃僱用內地漁工。上訴人的有關船隻獲批 4 個配額，至 2009 年 10 月 31 日。但上訴人之後沒有再作任何申請；
- (6) 由於上訴人曾為有關船隻申請內地過港漁工計劃僱用內地漁工，上訴人必然知道內地漁工不能直接在香港水域工作。由於上訴人之後沒有作任何內地過港漁工計劃的申請，工作小組相信這是因為上訴人的作業模式有所改變，不再需要透過內地過港漁工計劃僱用內地漁工；及
- (7) 工作小組認為上訴人的聲稱，即有關船隻的雙拖作業伙伴直接聘請 8 名大陸漁工在另一艘船工作，卻沒有一位員工在有關船隻上工作的說法不可信。工作小組認為有關船隻一定需要漁工在有關船隻上工作。

18. 在該聆訊中，上訴人補充說：

- (1) 經工作小組澄清，上訴人確認上訴人本身擁有兩艘漁船。第一艘是此上訴的有關船隻，第二艘的船號是 CM64764A。此第二艘 CM64764A 的作業伙伴是黎美先生的一艘船，船號是 CM64475A。在 2009 年 9 月 11 日前，此上訴的有關船隻的作業伙伴應是黎美先生的另一艘船，船號是 CM69434Y。而在 2009 年中後，上訴的有關船隻的作業伙伴為一艘大陸漁船；
- (2) 上訴人不明白為什麼海上巡查紀錄沒有有關船隻的紀錄，並表示有關船隻經常被趕出香港水域；
- (3) 上訴人表示雖然有關船隻的雙拖作業伙伴為大陸船隻，但由於香港水域較多漁獲並且質素較內地的漁獲好，並能以一個較高的價錢出售，因此上訴人在有關時段有 77% 在香港水域捕魚；

- (4) 上訴人表示魚單由有關船隻的作業伙伴處理，因此上訴人沒有任何魚單證據；
- (5) 上訴人亦表示有關船隻需要跟隨作業伙伴，並會把有關船隻停泊在內地及在內地開身；
- (6) 上訴人承認大部分時間在內地水域賣魚；及
- (7) 上訴人表示雖然沒有燃油補給的單據，但有關船隻是在香港作燃油補給。

舉證責任和舉證標準

- 19. 上訴人有舉證責任。上訴委員會要決定上訴人作為負上舉證責任的一方能否成功舉證達至所需的標準，即相對可能性衡量的標準。
- 20. 上訴委員會在考慮該上訴時亦考慮到上訴人相對缺乏資源提交證據及支持文件，及本案的背景。

上訴委員會的決定

- 21. 委員會經細心考慮雙方提出的所有證據及陳詞後，認為上訴人未能在相對可能的標準下證明有關船隻在有關期間全部或部分時間在香港水域作業，即有關船隻全年沒有 10%或以上的捕魚時間在香港水域作業¹¹。
- 22. 上訴人承認 2009 年中至登記當日，有關船隻的作業伙伴為大陸漁船。而上訴人亦承認上訴人的有關船隻需要跟隨作業伙伴，並會跟隨作業伙伴停泊在內地及

¹¹ 工作小組參考了相關數據後，將全部或部分時間在香港水域作業的近岸拖網漁船界定為一艘全年有 10%或以上的捕魚時間在香港水域作業的拖網漁船。見上訴文件冊附件四第 A017 頁。委員會同意此定義。

在內地開身。委員會認為由於有關船隻的作業伙伴並不能合法地在香港捕魚作業，因此有關船隻的作業伙伴非法地在有關期間全部或部分時間在香港水域作業的可能性不高。委員會並不接受上訴人的有關船隻在有關期間全部或部分時間在香港水域作業的聲稱。

23. 另外，委員會亦注意到漁護署於 2009 年至 2011 年的 502 次海上巡查中，有關船隻並未被發現在香港水域出現，顯示有關船隻可能較少或一般不在香港水域作業，這與有關船隻和作業伙伴在內地作業的說法吻合。
24. 委員會亦留意到漁護署於 2011 年在本港主避風塘及其他漁船船籍港的巡查中，有關船隻並未被發現在本港停泊，顯示有關船隻很可能一般不在香港水域作業。
25. 委員會亦留意到有關船隻曾經申請內地過港漁工計劃僱用內地漁工，而該配額亦於 2009 年 10 月 31 日到期。上訴人之後沒有再作任何申請。委員會同意工作小組的說法，認為上訴人很可能作業模式有所改變，因此不需要透過內地過港漁工計劃僱用內地漁工，顯示上訴人很可能不在香港水域捕魚作業，並跟隨有關船隻的作業伙伴在內地捕魚作業。
26. 委員會亦留意到上訴人於登記當日聲稱在有關時段直接於內地聘用 4 名內地漁工於有關船隻上工作，但在 2012 年 7 月 18 日與漁護署的會面時聲稱上訴人沒有直接於內地聘用內地漁工在有關船隻上工作，而是有關船隻的作業伙伴聘請 8 名大陸漁工在作業伙伴的船隻上工作。委員會認為上訴人的聲稱前後不同，其可信性成疑。另外，委員會認為較不可能 8 名大陸漁工在作業伙伴的船隻上工作，卻沒有任何漁工在上訴人的有關船隻上工作。委員會並不接納上訴人的說法，並相信實際上是會有數名不可進入香港水域的大陸漁工在有關船隻上工作，這顯示有關船隻在香港水域作業受到限制和很可能一般不在香港水域作業。

27. 由於舉證的責任在上訴方，而委員會認為上訴人沒有提供足夠的客觀證據支持此上訴，故委員會綜合以上的考慮後認為上訴人未能夠證明有關船隻是在有關期間全部或部分時間在香港水域作業。

結論

28. 上訴委員會因此拒絕此上訴。

個案編號 AB0314

聆訊日期：2019年7月19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)

費中明先生，JP

主席

(簽署)

(簽署)

林寶苓女士

委員

陳偉仲先生，MH

委員

(簽署)

(簽署)

田耕熹博士

委員

鍾珊珊博士

委員

上訴人：黎錦鴻先生，並由黎美先生陪同

跨部門工作小組代表：蕭浩廉博士及阮穎芯女士

上訴委員會法律顧問：關有禮大律師