

判決書

漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)

個案編號 CC0046

周金妹(郭九仔遺產管理人)

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期：2019年12月4日

裁決日期：2020年3月30日

判決書

背景

1. 周金妹女士是郭九仔先生遺產管理人（以下簡稱“上訴人”），已故的郭九仔先生是船隻船牌編號 CM64552A(以下簡稱“有關船隻”)的船東，有關船隻是在香港登記的拖網漁船。
2. 上訴人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(以下簡稱“漁護署”)署長向上訴人發信，通知他工作小組決定向他發放一筆過港幣\$150,000 元的特惠津貼，他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. 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的船隻為一般不在香港水域作業的決定。

上訴人的特惠津貼申請

4. 上訴人於 2012 年 1 月 27 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，上訴人報稱有關船隻為「蝦拖」類別拖網漁船，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%)，全年平均捕魚作業總日數為 200 日，全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例為 65%，在香港以內的作業地點為登記表格附圖上標示的 17 及 18 區(長洲、石鼓洲、南丫島水域)，全年在香港以外的作業地點為果洲外，他的漁獲主要售賣給「收魚艇」，有關船隻主要在長洲停泊，在船上工作的漁工有 1 名船東、1 名全職本地漁工(包括家庭成員)及 5 名非透過內地過港漁工計劃聘請的全職內地漁工。

工作小組的整體評核

5. 工作小組經考慮所有相關的因素後，初步評定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，工作小組在作出決定所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的統計數據，有關船隻為 25.90 米長的木質蝦拖，數據顯示此類船隻較可能有部分時間在香港水域捕魚作業。
- (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有 9 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，有關船隻沒有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) 上訴人並非透過內地過港漁工計劃聘請 5 名內地過港漁工在有關船隻上工作，他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內作業受到限制，很可能一般不在香港水域內作業。
- (6) 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，這顯示有關船隻可在內地水域捕魚作業。
- (7) 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 65%，沒有足夠資料及文件支持。

6. 上訴人在 2012 年 6 月 21 日與漁護署職員的會面中表示，他們在船上全職工作的本地人員有三名，包括上訴人自己擔任船長，姪兒郭錦偉擔任輪機操作員，兒子郭亞提擔任雜務，他們沒有透過內地過港漁工計劃聘請內地員工，直接從內地聘用三至五個內地員工。上訴人在 2012 年 10 月 8 日提出口頭申述，他指他們經常出海捕魚，所以不是經常在避風塘內停泊，他們在夜晚作業，在下午三至四時到伶仃接工人，六時左右落網，到早上七至八時返回長洲外交魚，交給收魚艇「貴全」，然後返回伶仃停泊，約每隔兩日左右返回長洲補給燃油及冰雪，很少在長洲避風塘內停泊，風猛時才回到長洲避風塘內停泊。他們經常在香港水域出入，只是漁護署巡查時撞不到，風猛時在伶仃裏、長洲外、下尾底作業，佔三成時間，風晴拖伶仃外，佔七成時間，可能他們在香港與內地水域交界地方，所以漁護處巡查人員看不到他的船隻。他指很多魚船都有這麼大的馬力，有更大的馬力可以拖多兩張網，由 16 張加到 18 張，可以用更大的魚具、網具。他指大陸漁工不固定，流失率大，申請過港漁工批文未批出漁工便走了，申請手續又繁複，所以他沒有申請。他的賣魚單據及補給燃油單據每年都會銷毀，沒有留底。他提供了「貴全海鮮批發有限公司」的聲明、油躉公司的信件、「海丰」的信件。
7. 工作小組在其後作出最後決定，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。

上訴理由

8. 上訴人向上訴委員會提出上訴，並提交了日期為 2014 年 2 月 10 日的上訴表格回條及日期為 2013 年 1 月 2 日的上訴信。他的上訴理由大致上是指，他的船隻確實有 50 至 70% 在香港水域作業。他對被評定為一般不在香港水域作業感到不滿，他對漁護處的巡查記錄感到疑惑，質疑巡查記錄是否能反映事實的全部，他的漁船大小、機器裝備均為近岸作業的設備，不適宜到遠海作業，由於航程及考慮魚獲新鮮等因素，他們會每天或隔天便回港一次售賣漁獲，不會到偏遠地點作業，因為遠程所需的柴油成本很高，他的漁獲會售給長洲一名叫「永聯海鮮」的批發商。他僱用內地員工只為減低成本及簡化手續、時間，因為有較大彈性，易於處理，他說從何種途徑僱用員工跟在香港水域作業與否沒有直接關係。他亦指漁民在以後不能再在香港水域作業，15 萬元的津貼實在不能補償漁民因喪失在香港水域作業謀生的影響，他的損失與 15 萬元的津貼有甚大差距。他得知其他相同作業模式的漁船的船東都能夠獲取數百萬元的津貼，他希望上訴委員會能重新審查。

聆訊中的提問及討論

9. 上訴人已故郭九仔先生的太太周金妹女士、兒子郭亞提先生及女兒郭容妹女士出席聆訊，在聆訊中，上訴委員會向上訴人及工作小組提問如下及有以下的討論：
- (1) 上訴人女兒郭容妹說，他父親已過身，她本人沒有參與管理，沒有上船出海捕魚。
 - (2) 上訴人兒子郭亞提說，父親過身後由他及父親的姪兒郭錦偉，即他的堂弟接手。

- (3) 委員問上訴人兒子郭先生在休漁期內在哪裏停泊，郭先生說他們會回到澳門停泊，他們在澳門有住址，他在澳門住，妹妹在香港住，他的母親及堂弟都在澳門住。

上訴委員會的判決

10. 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」時，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、在巡查中船隻被發現在避風塘停泊的次數、船隻被發現在香港水域出現或作業的次數、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個案中的船隻為「部分或全部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。
11. 上訴委員會認為，除上訴人本人的聲稱外，他未能提出足夠客觀證據支持他的聲稱，上訴委員會對於他的聲稱亦不認同，而從客觀證據所顯示的情況，可推斷他不是通常在本港近岸水域作業的漁民。
12. 上訴人在登記表格上填寫他的漁獲的主要銷售途徑是賣給「收魚艇」，但他卻未能提供任何「收魚商」發出的漁獲交易單據。他聲稱他售賣漁獲給香港的「收魚商」「貴全海鮮」，但眾所皆知，批

發商的收魚艇是流動魚類批發交易點，批發商可以派駐收魚艇到國內伶仃、萬山等地。上訴人即使售賣漁獲給收魚艇，也可在伶仃、萬山等地交易，所以他與香港批發商「貴全海鮮」交易也可以在內地水域進行，難以直接證明他的漁獲是在本港以內水域捕撈作業所得。

13. 上訴人的漁船屬「蝦艇」類別，他捕撈的鮮活蝦蟹需盡快運到售賣地點，所以他售賣漁獲的地點與捕撈的地點相距不會太遠，而且買賣交收的次數也較頻密，上訴人在填寫表格時也填上他的漁獲主要銷售途徑為賣給收魚艇，上訴人也聘用了內地漁工，他須到內地接載他們上船出海捕魚，伶仃、萬山附近水域是內地近岸水域，上訴人接載內地漁工後在附近拖網捕魚十分方便，上訴人在該處與收魚艇進行交收也有足夠人手辦事，因此收魚艇在該地與上訴人進行交易也順理成章，所以上訴委員會認為難以接納上訴人的漁獲在 2009 年至 2011 年主要在本港範圍內捕撈、售賣及交收，反而相信上訴人絕大部分漁獲應在內地水域捕撈及交收，並慣常把漁獲交給批發商派往當地的收魚艇，這也與其他資料顯示的情況較為吻合。
14. 燃油補給方面，上訴人在登記表格上填報的補給量是每次約 40 桶，參考了他的引擎有 2 部、總功率為 373 千瓦，屬於馬力較小的類型，每次補給後至少可足夠用一個多月或幾個星期，這顯示有關船隻每次在香港補給燃油後，可以在伶仃、萬山一帶作業及停泊一段長時間後才再回來補給一次。

15. 補給冰雪方面，上訴人完全沒有任何單據證明他在香港補給冰雪，上訴委員會認為這顯示他甚少或沒有在香港補給冰雪，他應該慣常在內地的漁港例如伶仃、萬山等地補給冰雪，在該地補給冰雪方便快捷，成本也較低。
16. 上訴人直接聘請 5 名內地漁工，他並沒有透過內地過港漁工計劃聘請漁工，他聘請的內地漁工不可在香港水域內合法捕魚，如沒有聘請內地漁工只靠他及他的家庭成員，根本不可能做到落網捕魚及將漁獲分類及交收等工作。上訴委員會認為，如上訴人有部分時間在香港水域內作業，他應該有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過港漁工在船上工作，他在 2009 年至 2011 年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，這反映他的船隻一般不在香港水域作業，較多在國內水域作業，他也應該知道內地漁工進入本港水域捕魚屬犯法，所以他會在伶仃接載內地漁工，當船上有內地漁工時也會遠離香港水域不在香港水域停留，回來補給燃油前也會將內地漁工留在內地的漁港，可見上訴人及他聘請的內地漁工慣常在內地一帶水域作業。他與他聘請的內地漁工在該地作息，他只在需要補給燃油時才會駛到香港內，這與他通常以香港水域以外為捕魚作業的基地的作業模式吻合。
17. 上訴人填報有關船隻主要在長洲停泊，根據漁護署於 2011 年在本港主要避風塘及其他的船隻漁船船籍港的巡查記錄，他的船隻在 2011 年被發現在本港避風塘停泊有 9 次，並不頻密，這顯示有關船隻不是經常回到本港避風塘停泊的漁船，這也與他通常會在內地水域作業及作息吻合，如上訴人通常在該地接載內地漁工出海捕魚，捕撈

後在該地賣魚，有關船隻也會通常在該地停泊，巡查人員發現有關船隻在本港避風塘停泊的機會及次數自然會較少。

18. 此外，巡查人員在休漁期及農曆新年也沒有發現有關船隻在本港避風塘出現，上訴人在休漁期及農曆新年沒有回香港停泊休息，農曆新年對漁民來說是一年間最重要的節日，漁民會回到港口與家人團聚，上訴人在農曆新年也沒有回香港避風塘停泊，似乎他是以內地漁港為家的漁民，所以在漁護署人員在本港避風塘進行的巡查中，在農曆新年及休漁期期間也沒有發現有關船隻在本港避風塘停泊。

19. 上訴人聲稱他在本港的長洲、石鼓洲、南丫島一帶水域作業，但據工作小組的資料，能夠覆蓋上訴人報稱的本港內作業區域的巡查路線的巡查有很多次，但在這些巡查中完全沒有發現上訴人的船隻。上訴委員會認為，若然有關船隻確曾在該些區域內作業，該部分並佔他不少於 10%的作業時間，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作業連一次也沒有的可能性較低。雖然不能排除有可能在個別某一次或幾次巡查中有關船隻剛剛碰巧不在巡查船附近的區域，但如在很多次能覆蓋上訴人的作業時間及區域的巡查中完全沒有發現有關船隻在作業，數字上似乎機會較低。上訴委員會認為較合理推斷是上訴人的作業地點不在香港水域內，有關船隻全年大部分時間在國內水域作業，並沒有在香港水域以內作業，所以漁護署人員在本港水域進行海上巡查看到他的船隻的機會自然會較低。

20. 上訴委員會考慮到本案中有關船隻完全沒有在海上巡查被發現、上訴人直接僱用內地漁工及他在休魚期及農曆新年沒有回到香港的避風塘停泊等幾個因素，認為較為整體合理的推論是有關船隻是一艘不是以香港為基地、反而是通常在內地水域作業的漁船。上訴人以伶仃、桂山、萬山等地作為他的捕魚作業基地，該處屬於國內水域，上訴人在該區域落網、拖網，捕撈後在該處海面起網收取漁獲，駛回伶仃等地賣魚給收魚艇及停泊作息，他通常在該國內水域捕魚作業，偶爾駛到香港範圍內的長洲只為補給燃油，回來之前也先將內地漁工留在內地的漁港，回來只為補給燃油，不涉及作業。
21. 對於上訴人提出，據他所知有其他漁民在其他個案獲發數百萬元賠償，令他覺得很不公平，上訴委員會認為每宗個案中的申述及證據也不同，對每宗個案也須作出獨立評估，不能將兩宗個案作出直接比較，上訴委員會不能改變財委會定下的政策及方案，也不能說不同類型的漁船因應個別個案的情況不同而令特惠津貼金額有差別，便屬於不公平的情況。
22. 上訴委員會須指出發放特惠津貼的準則是根據一名漁民受禁拖措施影響的程度為主要決定因素，這又取決於該名漁民較多在哪一邊的水域捕魚作業，在本港水域還是在國內水域內捕魚作業，並不是每名有在本港登記註冊的漁民也符合資格，如漁民實際捕魚作業地在本港鄰近的伶仃、桂山、萬山，亦即在香港以外的內地水域，他便不符合全部或部分時間在香港水域捕魚作業的資格，他的船籍港及基地也不在香港，在香港境內實施禁拖措施也不會對他在內地水域拖網捕魚作業有很大影響。

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，上訴人聲稱有關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。
24. 上訴委員會十分理解上訴人的處境，他可獲取的特惠津貼有多少，對他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他們合乎資格，因為他們的生計直接地受到禁拖措施較大影響，所以在發放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上訴人對他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地處理有關上訴的申請。

結論

25. 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」，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，上訴委員會決定駁回此宗上訴。

個案編號 CC0046

聆訊日期：2019年12月4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)

鍾姍姍博士
委員

(簽署)

簡永輝先生
委員

(簽署)

區倩嫻女士
委員

出席人士：

上訴人：周金妹女士

上訴人的代表：郭亞提先生、郭容妹女士

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