

## 判決書

漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)

個案編號 CC0101

---

楊羔保、楊高壽

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

---

個案編號 CC0105

---

林平生

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

---

合併聆訊日期： 2017 年 10 月 20 日

裁決日期： 2018 年 5 月 16 日

---

## 判決書

---

### 背景

1. 楊羔保、楊高壽先生及林平生先生(以下合稱“上訴人”)分別是船隻船牌編號 CM60732C 及 CM60754C(以下合稱“有關船隻”)的船東，他們是雙拖拖網漁船的作業夥伴。

2. 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11月30日，漁農自然護理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。
3. 上訴人就工作小組的評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漁船的決定。

#### 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夥伴，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%)，全年平均捕魚作業總日數同為 150 日，而全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例分別為 70%及 50%。

### 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後，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，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，兩位楊先生及林先生的船隻分別為 31.00 及 31.80 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(農曆新年及休漁期除外)有兩次，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) 上訴人各直接從內地僱用 6 名內地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，很可能一般不在香港水域作業。
- (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分別為 70%及 50%，未能提供足夠資料及文件支持。

### 上訴理由

7. 上訴人向上訴委員會提出上訴，上訴人指每當颱風、季候風吹襲本港前後及本港漁獲豐富時都會在香港水域作業，上訴人兩位楊先生指 2009 年至 2012 年期間每年最少有三名內地過港漁工，在本港水域作業的地點以長洲、石鼓洲及蒲台島一帶為多，他們的船隻船齡已達 20 多年，抵抗風浪能力較弱，不可能全部時間於外海作業，至於船隻未能在巡查中被發現，屬漁護署的責任，並不能因他們未被發現而被斷定為非在香港水域作業，他們質疑漁護署的巡查有否掌握漁民作業的時間及規律，他們提交了一些維修、購買保險及補給燃油的單據。上訴人林先生指他對只獲十五萬元特惠津貼覺得不合理及不公平，他的家人都在長洲居住，船隻一定停泊在長洲，因為多數時間出海作業，當風大時為避免消耗太多燃油會停泊在作業水域內的島嶼附近，所以較少回香港停泊，他能提供一本 1986 年的「牌簿」證明他為在香港水域捕魚作業的第二代後人，他經常在長洲補給日用品及燃油，他提供勝記石油有限公司的單據及雜貨店的單據，他指他在本港售賣漁獲的單據大部份已經沒有存底，只存有最近幾個月及少部份單據，因漁獲較少，只供給小戶收漁販，銀碼不多，只用現金交易，所以一般都沒有收據或單據，他須經常到長洲醫院覆診，他附上一些藥單證明。
8. 上訴人兩位楊先生在上訴陳述書中陳述的上訴理據有 5 項：（1）數

據不充分：捕魚與工廠產業不同，沒有固定作業區域，須視乎風向及環流而定，當局只靠過往兩年之數據，實屬以偏概全；（2）依據無理：以船身長短斷定船隻為一般不在香港水域作業，未有顧及他們的實際運作；（3）內地員工只為遠洋作業需要聘用，近岸作業規模不同，近岸作業是不需聘用大量內地員工；（4）文件要求無理：他們世代為漁民，文化水平不高，政府一再要求提供大量文件作證不公；（5）實際情況：他們年事已高，無奈逐步減少遠洋作業，增加近岸作業之比例，當局未有考慮此情況，只以往年某一時段作賠償考量，顧慮不周，有趕絕民生之嫌。

9. 上訴人林先生在上訴陳述書指他的船隻一直在香港近岸水域作業，範圍包括長洲邊、蒲台邊及橫欄一帶，三代都是長洲原居民，船隻大部份時間都停在長洲，多數時間出海作業，作業期間會找附近的小島停泊以避免消耗不必要的燃油及爭取時間休息，所以會相隔較長時間才回避風塘停泊，他因病患不能太長時間出海捕魚，每艘漁船都會有一個名稱字句或代號，他的代號是「求其三」，本港的捕漁業面對很大困難，近年的規管令船隻不能在香港作業，令他損失慘重，他年事已高，難以再靠其他工作賺取金錢生活。

10. 在聆訊中，上訴人的口頭申述如下：

(1) 上訴人林先生指，他們在香港已有幾十年在船上生活，一般都在近岸水域拖網，不在外海作業，如透過內地過港漁工計劃聘請漁工，需要辦理「報口」手續，漁工做幾天便不做，十分不化算，不符合成本效益，他們作業時間通常在夜間出海，在休漁期期間不准聘請國內漁工，國內也不容許漁工出海工作，在

國內水域捕魚亦有可能被中國漁政拘捕，所以都「焗住」在香港水域作業，作業地點不一定固定在長洲，哪裏有魚便去哪裏做，哪裏捕獲魚獲便去哪裏售賣，沒有固定地點，在禁拖措施生效後已沒有在香港水域作業，改為到外海遠洋作業。

- (2) 上訴人兩位楊先生的代表楊羔保先生指，他們害怕弄到海底電纜，所以作業時已經避開有關水域，他們的船隻承受不到風浪，不可到外海捕魚作業，他們通常在長洲外圍、伶仃及擔杆一帶作業。
- (3) 林先生補充指，他們在長洲南及石鼓洲拖往南丫島近「三枝煙囪」的位置，再拖到蒲台、橫欄一帶，為了節省成本會在海中或山邊「拋」，他也不知道自己身處在香港水域範圍以內或以外的地方。
- (4) 上訴人楊先生補充指，他生活有困難，患有抑鬱症，需要經常到瑪麗醫院覆診。

### 工作小組的陳述

11. 在聆訊中，工作小組的口頭陳述如下：

- (1) 工作小組翻查有關紀錄，上訴人並沒有申請過內地過港漁工計劃的配額，上訴人兩位楊先生的上訴信件中聲稱每年最少聘請三名內地過港漁工並不屬實。
- (2) 上訴人指他們每當颱風、季候風吹襲本港前後會在香港水域作業，颱風及季候風的季節是夏季及冬季，漁護署的避風塘及船籍港巡查記錄顯示有關船隻除農曆新年及休漁期外在 2 月及 5 月兩次被發現在本港停泊，並不支持上訴人這個說法。

- (3) 上訴人聲稱他們在長洲、石鼓洲、南丫島、蒲台島及橫欄島一帶水域作業，但漁護署的海上巡查卻完全沒有發現他們在香港水域出現或作業，漁護署巡查在日間及夜間都有進行，巡查次數超過 100 多次，巡查範圍包括上訴人聲稱作業的水域。
- (4) 上訴人兩位楊先生提供的維修、補給及燃油的單據的年份是 2012 年，是登記日後的文件，上訴人林先生提供的牌簿年代久遠，重要性相對較低，他提供勝記石油有限公司的信件，據稱每次入油量 20 至 30 桶，與他在登記表格中填寫每次入油量 120 桶有很大出入，勝記石油有限公司發出入油量 25 桶的單據只有一張，難以顯示一般情況都是這樣，雜貨店的單據亦只有一張，顯示不到一般情況，售賣漁獲的單據沒有顯示機構名稱，年份也是 2012 年，即在登記日後的。

### 上訴委員會的提問

12. 在聆訊中，上訴委員會向上訴人及工作小組提問如下：

- (1) 委員詢問工作小組是否能確認上訴人並沒有透過內地過港漁工計劃聘請漁工，工作小組回答確認沒有。
- (2) 委員向上訴人提出疑問，現在需考慮的相關時間是 2009 年至 2011 年這段時間，相關的證據應與這段時間，上訴人可否就有關這段時間作口頭補充或提交補充文件證明有關，為何提供的單據是在 2012 年在登記日後發出的文件，為何不能提供 2009 年至 2011 年這段時間的文件，上訴人楊先生說他沒有其他文件，上訴人林先生說他聽到其他同業說將會被禁止拖網捕魚時，他根本不相信，他認為他家族已做了這麼多年，不相信會不能再作業，所以亦從來沒有想過要保留文件以用作打官司，直至

很後期才知道實施禁拖措施及特惠補償，當知道有需要申請津貼時已經不知道要去哪裏索取單據作為證明。

- (3) 林先生補充說，漁民慣常不會索取單據，一向都是收了錢便走，而且相關時間是十幾年前的事，根本記不起。
- (4) 委員詢問上訴人，能否提供 2009 年至 2011 年這段時間相關的補給燃油及冰的單據及售賣漁獲的單據，上訴人說他們打冰數量少，沒有索取單據，售賣的漁獲也屬少量，售賣漁獲時也只是口頭達成交易後收錢便算，一般都不會有單據，就算有單據都已經掉了。
- (5) 委員詢問上訴人，為何在上訴信中提及因有關船隻船齡高，不可能到外海作業，但在聆訊上又說在禁拖措施生效後現時有關船隻在外海作業，現時有關船隻的船齡更高，是否仍可在外海作業，楊先生說在沒有選擇的情況下他們只可以到遠海作業。
- (6) 委員詢問上訴人，每次拖網作業至少需要幾個小時，兩艘船上共有 10 多名大陸漁工，如在香港水域作業，被香港水警查到豈不是會有大問題？上訴人林先生說水警不會理會，上訴人楊先生反問，那是否需要他們被水警拍了照才可證明他們在香港水域作業？
- (7) 上訴人林先生補充說，他們正式是香港漁民，在長洲土生土長，近年國內發展太快，有太多漁民，香港漁民根本不可以再作業，很多漁民都無奈要將漁船賣掉，禁拖措施對他們有很大的影響，希望上訴委員會可幫手。



## 上訴委員會的判決

13. 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」。
  
14. 上訴委員會對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有所保留，首先，上訴人同意他們聘請內地漁工的方式並不是透過內地過港漁工計劃，工作小組亦確認上訴人並沒有申請過內地過港漁工計劃的配額，他們直接從內地僱用內地漁工各 6 名，該些內地漁工均沒有進入本港水域工作的許可，這反映上訴人的船隻一般不在香港水域作業。
  
15. 上訴委員會對上訴人聲稱有關船隻確曾在本港水域近岸捕漁並佔 50% 甚至 70% 的時間，感到不太可信，上訴人在漁護署於 2009 年至 2011 年的海上巡查一次也沒有被發現，據工作小組的資料，巡查在不同時段日間及夜間都有進行，範圍也包括上訴人所聲稱他們在本港水域內作業的地點，巡查次數超過 100 多次，如上訴人有部分時間在香港水域內捕魚作業，巡查中完全沒有發現上訴人的船隻機會甚低。

16. 上訴人指他們休漁期期間為免被中國漁政人員拘捕被迫返回香港水域作業，但同時又說在休漁期期間他們聘請的內地漁工不可以為他們工作，他們也說每當颱風、季候風吹襲本港前後，即夏季及冬季，會在香港水域作業，但漁護署的避風塘及船籍港巡查記錄顯示，有關船隻只在 2 月及 5 月 2 次被發現在本港停泊，與他們在夏季及冬季會在香港水域作業的說法不吻合，他們也說他們的船隻會在海面、島嶼或山邊「拋」，他們自己也不知道自己身處在香港水域範圍以內或以外的地方，上訴委員會認為，較為合理的推斷是有關船隻是雙拖伙伴、它們一同駛出外海作業，在外停泊，休漁期內才一同駛回香港停泊，其餘時間一般不在香港停泊，亦不在本港近岸水域捕魚作業，它們出外作業期間捕魚及停泊的地方均在外海，亦非在香港水域以內。
17. 兩名上訴人沒有提供充足的單據證明他們在本港售賣漁獲給本港的商戶或魚類統營處，並且在全年包括休漁期以內及以外的時間均有在本港售賣漁獲，上訴人林先生提供的售賣漁獲單據沒有顯示機構名稱，年份是 2012 年，即在登記日後的，這些文件並不是 2009 年至 2011 年這段時間相關的單據，除了這些文件外，上訴人沒有其他單據證明他們在本港售賣漁獲。當然，上訴委員會亦知悉，漁民在應對為何未能提供單據以資證明的質疑時，通常都會解釋說漁民一般知識水平不高、出海作業後回來便順道賣掉漁獲，交易後收取現金，沒有單據或不會妥善保存單據。

18. 上訴人林先生提交的一張勝記石油有限公司日期為 2010 年 10 月 5 日的入油單據，上訴委員會認為只憑一張單據未能證明他慣常在香港補給燃油，亦未能證明相關的入油頻率、次數及入油量以顯示他以長洲為基地，慣常由位於長洲的勝記石油補給燃油，並往返本港近岸水域捕魚作業，上訴人也沒有提交任何入冰單據。
19. 上訴委員會十分理解上訴人的處境，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，上訴委員會在每宗個案中均須嚴格謹慎地處理有關上訴的申請。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他們符合資格，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較多特惠津貼，上訴人對他們特惠津貼的攤分方式感到不滿，上訴委員會十分理解，上訴委員會亦聽到上訴人對本港漁民因近年環境轉變、生活困難及面對國內政策及同業的競爭等困難表達的看法，但上訴委員會只能在每宗個案中審裁對上訴人受禁拖措施影響可獲取的特惠津貼的決定是否正確，漁民對經營環境及政策的意見應向有關當局反映。
20. 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，上訴人聲稱他們的船隻全部或部分依賴香港水域作業及依賴程度不少於 10%，則沒有足夠客觀證據支持。

## 結論

21. 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，上訴委員會因此駁回此兩宗上訴。

個案編號 CC0101 及 CC0105

合併聆訊日期 : 2017 年 10 月 20 日

聆訊地點 : 香港上環林士街多層停車場大廈 9 樓

(簽署)

-----  
許美嫦女士, MH, JP

主席

(簽署)

-----  
陳偉仲先生, MH

委員

(簽署)

-----  
陳銘賢博士

委員

(簽署)

-----  
陳曉峰先生, MH

委員

(簽署)

-----  
岑漢和先生

委員

出席人士：

上訴人：楊羔保先生（同時為楊高壽先生的代表）及林平生先生

上訴人林平生先生的代表：林振威先生

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