

判決書

漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)

個案編號 CC0163

關志華

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期：2019 年 9 月 25 日

裁決日期：2019 年 12 月 5 日

判決書

背景

1. 關志華先生(以下簡稱“上訴人”)是船隻船牌編號 CM65455A(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 11 月 30 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 2 月 17 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 140 日，全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例為 20%，全年在香港以內的作業地點為登記表格附圖上標示的 17 區（長洲、石鼓洲、南丫島水域），全年在香港以外的作業地點為萬山、伶仃，他的漁獲主要售賣給「香港收魚艇」，有關船隻在長洲停泊，補給冰雪每次 120 條、補給燃油每次 300 桶，在船上工作的漁工有 1 名船東、1 名本地漁工（包括家庭成員）及 7 名非透過內地過港漁工計劃聘請的內地漁工（其中有 1 位澳門漁工）。
5. 此外，上訴人在登記表格上填寫的住址是「居於漁船上」，他提供了一個位於香港仔大道的通訊地址，但註明是「叔叔地址」。

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 34.15 米長的木質蝦拖，數據顯示此類船隻一般不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，有關船隻沒有被發現在本港停泊，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 7 名內地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 20%，沒有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，並提交了日期為 2013 年 1 月 17 日的上訴書及日期為 2014 年 2 月 4 日的上訴表格回條。他的上訴理由大致上是指他對被評定為一般不在香港水域作業感到不滿，他在 2009 至 2011 年期間確有在香港水域作業，地點以果洲群島及橫瀾島以東一帶為多，每年舊曆 9 月至下年正月，冬季風浪較大，因應漁訊在上述水域捕魚，有六成在香港水域作業。他希望上訴委員會重新審視，還他一個公道。

聆訊中的提問及討論

8. 上訴人缺席聆訊，上訴委員會秘書處在較早前收到上訴人提交的回條表示他本人不會出席聆訊及不會委托任何人代表他出席聆訊，在聆訊中，上訴委員會向工作小組提問如下及有以下的討論：
- (1) 工作小組指出，上訴人的補給量大，補給冰雪每次 120 條、補給燃油每次 300 桶，大量補給後可駛到較遠的遠洋作業。
 - (2) 工作小組指出，漁護署在巡查中沒有發現有關船隻，休漁期及農曆新年期間也沒有發現有關船隻，顯示它不是以香港為基地的漁船，內地有關部門發出給漁民的文件，即上訴人的戶口簿上的船籍港是澳門，入會港是鄰近澳門的珠海香洲，顯示它是以澳門及珠海等地為基地的漁船。
 - (3) 上訴人提供的兩張補給燃油單據的日期不詳，但每張單上註明的補給量及涉及的金額巨大。
 - (4) 委員問工作小組上訴人有沒有提供其他文件或申述以支持上訴，工作小組回答上訴人沒有提供任何其他文件或申述。

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「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。
10. 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「香港收魚艇」，但他沒有提供批發商發出的漁獲交易單據作為證明。眾所皆知，批發商的收魚艇是流動魚類批發交易點，香港的批發商可以派駐收魚艇到國內伶仃、萬山等地，上訴人售賣漁獲給香港的收魚艇，也可在伶仃、萬山等地交易，上訴人未能提供批發商發出的漁獲交易單據證明他在香港水域以內與批發商有交易，也未能證明他在相關時段售賣的漁獲是在本港以內捕撈作業所得。
11. 此外，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，上訴人也聘用了只可合法地在內地

水域工作的內地漁工，伶仃、萬山附近水域是內地近岸水域，收魚艇在該地與上訴人進行交易十分方便，上訴人在該處與收魚艇進行交收也有足夠人手辦事，所以上訴委員會認為難以接納上訴人的漁獲在 2009 年至 2011 年在本港範圍內捕撈、售賣及交收，反而上訴人絕大部分漁獲在伶仃、萬山等地交收，交給批發商派往當地的收魚艇，這樣的作業模式與其他資料顯示的情況較為吻合。

12. 補給方面，上訴人未能提供足夠燃油供應商發出的補給燃油證明文件證明他在相關時段經常頻密地在香港補給，只有兩張日期不詳的單據，他在登記表格上填報的補給量是每次 300 桶，補給量大，每次補給後至少可足夠用兩、三個多月，這顯示有關船隻每次在補給燃油後，可駛到外面較遠海域，如伶仃、萬山，甚至担杆、汕尾一帶作業一段長時間，加上有關船隻度有 34.15 米，屬於同類型漁船中十分長的船隻，可抵禦遠洋較大風浪，而且續航力較高，顯示有關船隻不是在本港近岸水域作業的漁船。
13. 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，他填報的冰雪補給量是每次 120 條，補給量甚大，也顯示他會到遠洋作業。
14. 上訴人直接聘請 7 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、萬山等地接載內地漁工及在當地出海作業，當船上有內地漁工時也會遠離香港水域不會駛進或在香港水域停留，這與他通常以香港水域以外的伶仃、萬山等地為捕魚作業的基地及駛到遠洋作業的作業模式吻合。

15. 上訴人聲稱有關船隻主要在長洲停泊，但根據漁護署於 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 年並沒有被發現在本港避風塘停泊，這顯示有關船隻不是回到本港避風塘停泊的漁船，這也與他通常會在伶仃、萬山為基地及駛到遠洋那邊作業吻合，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。
16. 此外，巡查人員在休漁期及農曆年也沒有發現有關船隻在本港避風塘出現，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，上訴人在農曆新年沒有回香港避風塘停泊，不是回香港過年，在休漁期假也沒有回香港避風塘停泊及「上排」維修，所以漁護署人員在本港水域進行的巡查在農曆新年及休漁期期間也沒有被發現在本港避風塘停泊。

17. 上訴人在登記表格上填寫的地址為「居於漁船上」，通訊地址是一個在香港仔大道的地址，但他表明這是叔叔的地址，他在由內地有關部門發出的「戶口簿」上的船籍港是澳門的，入會港是珠海的香洲，似乎他是以澳門及珠海那邊為家的漁民，他的捕魚作業基地在那邊，不在香港這邊。
18. 上訴人在登記表格上填寫的在香港以內的作業地點為登記表格附圖上標示的 17 區（長洲、石鼓洲、南丫島一帶水域）作業，但他在上訴信件卻表示他在果洲群島及橫瀾島以東一帶作業，兩個說法前後不一。他在登記表格上指他在本港水域內作業的部分佔 20%，在上訴表格上改稱「20-30%」。上訴委員會認為，每位漁民對自己在甚麼水域作業應該十分瞭如指掌，如實申報應該不會出現前後不一的情況，因此上訴委員會難以接受他的說法屬實。
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，但也有填寫內地的萬山、伶仃是他的全年捕魚地點。據工作小組的資料，能夠覆蓋上訴人報稱在本港內的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，有關船隻以澳門、珠海那邊為基地，全年在屬於國內水域範圍、距離澳門、珠海不遠的萬山、伶仃一帶作業，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的長度及續航力、在巡查被發現的次數、上訴人直接僱用 7 名內地漁工及他持有以填報澳門船籍港取得的內地的「戶口簿」等幾個因素，認為較為整體合理的推論是有關船隻是一艘以澳門及珠海為基地，通常在國內水域作業的漁船。他在休息及休假的時間，包括農曆新年及休漁期，都是回去澳門及珠海停泊，不是回到本港的避風塘，足以能夠令人相信他並不是通常在香港近岸水域捕魚的漁民。
21. 上訴委員會必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萬山、伶仃，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，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。
22. 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。

23. 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

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」，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 CC0163

聆訊日期：2019年9月25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)

麥樹麟博士

委員

(簽署)

許肇礎先生

委員

(簽署)

盧暉基先生

委員

出席人士：

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