

漁民特惠津貼上訴委員會（禁拖措施）

個案編號 CC0166

黃炳興

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期: 2021 年 10 月 22 日

裁決日期: 2021 年 11 月 25 日

判決書

簡介

1. 上訴個案編號 CC0166 的上訴人黃炳興先生（『上訴人』）為一艘蝦拖漁船的船東。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較大型拖網漁船，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 107-108 頁

²上訴文件冊第 1-11 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。

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：

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

- (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，並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. 就本個案的初步決定而言，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：
 - (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，上訴人的漁船長度為32.10米，船體為木質結構，設計屬新式，這類型的蝦拖一般不在香港水域捕魚作業；及
 - (b) 有關船隻的推進引擎數目為3部，總功率為447.60千瓦，燃油艙櫃載量為89.29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⁵；
 - (2) 關於上訴人的運作情況：

⁴上訴文件冊第19-21頁

⁵見下文第23(1)段

- (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或作業，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，有關船隻主要由直接從內地僱用和沒有進入許可的內地漁工操作（本地人員包括船東、船長、輪機操作員及其他漁工等：3 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：6 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（30%）。
10. 工作小組認為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有部分時間在香港水域作業。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⁶。
11. 工作小組未有收到上訴人就初步決定作出的書面理據、口頭申述及／或證據，審批結果故維持不變⁷。

⁶ 上訴文件冊第 21 頁

⁷ 上訴文件冊第 22 頁

上訴理由

12. 上訴人認為他的漁船是近岸拖網漁船及其船隻對香港水域的依賴程度實質應為 20-30%，理由如下⁸：

- (1) 上訴人表示比有關船隻更大型及馬力更大的漁船均可被納入合資格範圍，上訴人質疑工作小組如何界定資格標準；及
- (2) 上訴人表示比有關船隻較大的同類船隻所得的賠償金額相對多，上訴人不滿工作小組的審批結果。

13. 上訴人亦提交了一封日期為 2013 年 1 月 21 日的上訴信⁹。在該信中，上訴人提出了以下要點：

- (1) 在 2009 年至 2011 年間直至提交上訴信當日，有關船隻確實有在香港水域作業，地點以果洲群島及橫瀾島以東一帶水域為多，時間是每年農曆 9 月至翌年正月，原因是冬季風浪較大，上訴人亦會因應漁汛到上述水域捕魚；及
- (2) 有關船隻是有三成至四成在香港水域作業。

14. 上訴人亦隨其上訴表格附上以下文件：

- (1) 由「大港石油有限公司」發出就有關船隻於 2013 年 1 月 13 日、5 月 13 日及 10 月 13 日的燃油交易記錄，共 3 張單據；及
- (2) 由「輝記海鮮」發出就有關船隻於 2013 年 11 月 24 日的銷售漁獲記錄，有關單據的客戶名稱不詳。

⁸上訴文件冊第 23-27 頁

⁹上訴文件冊第 11 頁

15. 上訴人在其上訴表格中亦表示可提供在港購買漁船燃油的單據及魚類統營處的交易收據，以支持其陳述。
16. 工作小組對上訴人的陳述有以下回應¹⁰：
- (1) 上訴人在其上訴表格內聲稱有關船隻對香港水域的依賴程度缺乏客觀及實質證據支持；
 - (2) 就此宗申請，工作小組經考慮所有相關的因素、資料及證據後，才評定有關船隻為一般不在香港水域作業的合資格較大型拖網漁船，並根據援助方案定下的特惠津貼金額，向上訴人發放港幣 150,000 元的特惠津貼。基於每宗申請的情況不盡相同，各申請人所獲發放的特惠津貼金額也有不同；
 - (3) 上訴人聲稱的作業時間及地點缺乏客觀及實質證據支持，亦未能支持上訴人現時聲稱有關船隻對香港水域的依賴程度。上訴人在其登記表格內曾聲稱有關船隻在香港水域內的作業地點為地區代號 19（即橫瀾島一帶水域）。在上訴階段，上訴人卻聲稱有關船隻的作業地點亦包括「果洲群島一帶水域」。有關聲稱與上訴人在登記表格內提供的資料並不一致；
 - (4) 漁護署於 2009 年至 2011 年進行海上巡查包括日間、夜間及通宵巡查，而巡查路線覆蓋香港不同水域，包括上訴人聲稱的果洲群島及橫瀾島以東一帶水域。在上述巡查中有關船隻並未被發現在香港水域出現或作業，顯示有關船隻可能較少或一般不在香港水域作業。工作小組認為漁護署的海上巡查記錄有助反映個別拖網漁船在香港水域的作業情況，是可依賴的客觀資料；
 - (5) 另外，上訴人在其登記表格表示有關船隻全年均在香港水域以內作業，與上訴信內聲稱每年農曆 9 月至翌年正月在香港水域作業的說法不符。上訴人

¹⁰ 上訴文件冊第 23-27 頁

就其作業時間所作的聲稱不符，其可信性成疑。上訴人的聲稱亦未有實質及客觀的證據支持；

- (6) 就由「大港石油有限公司」發出的單據而言，相關交易是於登記當日（即 2012 年 2 月 17 日）之後發出，該資料未能支持有關船隻於 2009 年至登記當日期間在香港補給燃油的情況。相關記錄未能支持有關船隻於 2009 年至登記當日期間經常在香港水域補給燃油，亦未能支持上訴人聲稱有關船隻為近岸拖網漁船及其全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例；及
- (7) 就由「輝記海鮮」發出的單據而言，相關交易是於登記當日（即 2012 年 2 月 17 日）之後發出，該資料未能顯示有關船隻於 2009 年至登記當日期間在香港銷售漁獲的情況及有否在香港水域內捕魚作業。

上訴委員會的聆訊

17. 在聆訊當日（『該聆訊』）：
 - (1) 上訴人沒有出席聆訊，由其妻子高金邊女士（下稱「高女士」）透過視像會議方式代表出席聆訊；及
 - (2) 答辯人由阮穎芯女士代表。
18. 根據秘書處的記錄，上訴人於 2014 年 2 月 6 日向秘書處存檔了一份上訴表格¹¹。上訴人透過該上訴表格授權其妻子高女士處理本上訴申請，包括出席聆訊及其他邀約會面（如有的話），並代表上訴人陳詞及呈交書面陳詞。
19. 其後，秘書處獲告知上訴人於 2014 年 8 月 27 日在內地水域捕魚作業時墮海失蹤，至今仍未尋回。秘書處獲告知上訴人未有簽立任何遺囑，而高女士仍未有為上訴

¹¹ 上訴表格簽署日期為 2014 年 2 月 4 日

人申領死亡證及申請遺產管理書。高女士向委員會申請繼續代表上訴人處理本上訴。

20. 由於高女士未有為上訴人辦理死亡證及遺產管理書，委員會認為高女士在取得遺產管理書前並沒有權限以遺產管理人的身份代表上訴人處理本上訴。然而，由於上訴人從未撤回其書面授權，委員會接納上訴人透過上訴表格給予的授權仍然有效。因此，高女士有權以獲授權代表的身份代為處理本上訴。

21. 高女士現時身處中華人民共和國澳門特別行政區。鑑於疫情關係，高女士未能親身出席聆訊。在高女士及工作小組的同意下，委員會決定安排高女士以視像會議方式出席聆訊。

22. 於該聆訊中，在委員會及工作小組的提問下，高女士作出以下補充：

(1) 高女士雖然擁有船長牌照，但她在船上主要負責煮食、捕魚、收纜等工作。因為欠缺經驗，高女士對香港水域並不熟悉，高女士並不會操控有關船隻。有關船隻的輪機操作員是上訴人的親弟弟；

(2) 以她記憶，有關船隻有在香港水域捕魚作業，作業地點包括長洲、香港仔及橫瀾島附近水域，有時甚至會到萬山附近。但高女士無法準確指出在不同水域作業的時間比例；

(3) 高女士指出若果由長洲出發的話，有關船隻會先航行兩小時，再落網「拖東拖西」，但高女士並不清楚確實的捕魚作業位置；

(4) 有關船隻在日間及夜間均有作業，但以夜間作業為主。視乎漁獲，有關船隻可能即日（行內稱為「真流」）或隔日（行內稱為「隔流」）回程。而有關船隻每星期有 2 至 3 晚會回避風塘；

(5) 有關船隻會將所有漁獲出售予「輝記海鮮」，主要交易地點為伶仃，有時亦有到香港仔和長洲出售漁獲；

- (6) 有關船隻會在香港仔進行冰雪及燃油補給；
- (7) 上訴人並沒有經「內地過港漁工計劃」聘用內地漁工在有關船隻上工作。因此，有關船隻只會在香港仔或長洲短暫停留，當完成漁獲交易及補給後便會馬上離開。有關船隻會在澳門或伶仃讓內地漁工登船；
- (8) 每當農曆新年及休漁期的時候，有關船隻會回澳門停泊。當風浪大的時候，有關船隻亦會回澳門停泊；
- (9) 上訴人與高女士育有四名子女，分別於 1984 至 1991 年出生。他們的子女在澳門生活，由祖父母照顧；
- (10) 在登記表格上所填寫位於天水圍天耀邨的地址是上訴人堂弟的住址。高女士指出選擇填寫這個地址是出於方便，因為每當收到信件時堂弟便可以通知他們；
- (11) 高女士指出在上訴文件冊第 93 頁照片（9）至（11）所顯示的都是用過的繩纜，這些繩纜會每年更換。在拍照記錄的時候，繩纜剛更換了不久。而在上訴文件冊第 94 頁照片（16）中所顯示的是剩餘的新繩纜；及
- (12) 上訴人一方無法進一步提供補給或漁獲銷售的單據。他們當年沒有意識到單據的重要性，所以高女士每年都會將單據丟棄，不會保留。高女士亦無法從燃油公司取得燃油補給紀錄，原因是當年燃油公司並沒有電腦紀錄。

23. 在該聆訊上，工作小組的補充如下：

- (1) 工作小組澄清在上訴文件冊第 19 頁項目 2.2 的評核應為「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」。工作小組解釋指這只是手民之誤，並沒有影響工作小組在申請階段所作的評核；

- (2) 對於上訴人在上訴表格中聲稱有更大型及馬力更大的漁船得到較高的特惠津貼，工作小組回應指他們是在考慮所有相關的因素及證據後方評定有關船隻為較大型拖網漁船。根據工作小組的紀錄，所有較有關船隻大型的蝦拖在申請階段均被評定為較大型拖網漁船；
- (3) 上訴人及高女士所聲稱的作業地點（即果洲群島、橫瀾島、長洲及香港仔等）均被海上巡查的巡查路線所覆蓋。惟有關船隻從沒有在海上巡查中被發現；及
- (4) 若果有關船隻有在香港水域捕魚作業並在避風塘停泊的話，有關船隻理應會在避風塘巡查中被發現。然而，有關船隻從未在避風塘巡查中被發現。

舉證責任和舉證標準

24. 上訴人有舉證責任。委員會須決定上訴人作為負上舉證責任的一方能否成功舉證至所需的標準，即相對可能性的衡量標準。
25. 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。

上訴委員會的決定

26. 委員會經細心考慮雙方提出的所有證據及陳詞後，認為上訴人一方未能在相對可能性的衡量標準下證明有關船隻在相關期間的全部或部分時間在香港水域捕魚作業。委員會的考慮因素如下：

(A) 船隻規格

27. 有關船隻的長度為 32.10 米、船體為木質結構及屬新式設計的蝦拖，擁有 3 部推進引擎，總功率為 447.60 千瓦，燃油艙櫃載量為 89.29 立方米。

28. 委員會注意到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，此長度的蝦拖一般不在香港水域捕魚作業。
29. 經考慮後，委員會接受有關船隻的續航能力較高，顯示有關船隻可以到離岸較遠水域捕魚作業。委員會了解這並非結論性的證據，委員會給予此項證據適當的比重。

(B) 高女士的證供

30. 高女士在該聆訊中多次指出有關船隻有在香港水域捕魚作業。然而，經考慮高女士的證供後，委員會只會給予有關證供較低比重。
31. 高女士作供時指出她在有關船隻中其實只是負責「下欄」工作，包括煮食、捕魚、收纜等。雖然在登記表格中，上訴人填寫了高女士為有關船隻的船長，然而，高女士卻確認她並不會操控船隻，原因是欠缺經驗以及不熟悉香港水域。
32. 高女士在該聆訊中亦有告知委員會有關船隻的作業模式。高女士指出若有關船隻從長洲出發，有關船隻會先航行兩小時方開始下網捕魚。當委員會詢問高女士有關船隻在航行兩小時後可能已經離開香港水域，高女士只能表示作業地點仍在香港水域，但卻無法指出有關船隻實際的作業地點。
33. 從上述證供可見，高女士對香港水域並不熟識，也不清楚有關船隻實際的作業地點。因此，委員會認為高女士未必確實知道有關船隻實際的作業地點。
34. 委員會亦注意到高女士在作供時所指的作業地點（即長洲及香港仔一帶水域）與上訴人在申請表格中所填寫的地區 19 不同。這顯示上訴人所填寫的作業地點與高女士所指出的作業地點不符，委員會因此對有關船隻在香港水域實際的作業地點抱有疑問。
35. 經考慮上述原因後，委員會認為高女士的證供的證據價值有限，只會給予較低的比重。

(C) 巡查記錄

36. 根據避風塘巡查記錄，有關船隻並未被發現在本港停泊¹²。另外，在漁護署於 2009 年至 2011 年的海上巡查中，有關船隻同樣未被發現在香港水域出現或作業¹³。
37. 委員會經參考漁護署的海上巡查次數、時段及路線（包括通宵次數），認為巡查記錄是可靠並有代表性的資料。
38. 委員會亦留意到高女士表示有關船隻每兩至三天便會回到避風塘停泊。由於高女士表示有關船隻主要在晚上捕魚作業，因此有關船隻應該較多在日間停泊在避風塘。
39. 委員會認為如有關船隻真的如上訴人或高女士所說，在香港水域捕魚作業或停泊在香港避風塘，有關船隻較不可能從沒有在避風塘巡查及海上巡查中被發現。
40. 委員會會就海上及避風塘巡查記錄給予一定的比重，但強調該記錄不是唯一的考慮因素。若果上訴人已經提出其他支持其上訴的理據，委員會亦必然會充分考慮所提出的其他證據。

(D) 聘用內地漁工

41. 在 2009 至 2012 年，上訴人沒有向署方申請「內地過港漁工計劃」的配額。而根據上訴人填報的資料，上訴人直接從內地聘請 6 名漁工在有關船隻上工作。高女士在聆訊中亦確認這一點。

¹² 上訴文件冊第 131 頁

¹³ 上訴文件冊第 135、139 頁

42. 在聆訊當中，高女士確認她知道直接聘用內地漁工進入香港水域是違法行為。因此，高女士解釋有關船隻只會在香港仔或長洲作短暫停留，在完成補給及漁獲交易後便會馬上離開。這顯示上訴人和高女士均了解內地漁工在沒有入境許可的情況下進入香港水域的法律後果。
43. 由於直接從內地聘用漁工在香港水域內工作屬於違法行為，而上訴人及高女士亦因此只在香港仔或長洲作短暫停留，這顯示上訴人及高女士知道有關船隻在香港水域作業受到限制，較可能傾向支持上訴人的船隻並非依賴香港水域作為其拖網捕魚作業的區域。

(E) 補給及漁獲銷售記錄

44. 就漁獲銷售方面，上訴人一方只提供了 1 張由「輝記海鮮」於 2013 年 11 月 24 日發出的銷售漁獲記錄。而就燃油補給方面，上訴人一方只提供了由「大港石油有限公司」於 2013 年 1 月 13 日、5 月 13 日及 10 月 13 日發出燃油交易記錄，共 3 張單據。
45. 高女士解釋由於當年並不知道有關單據的重要性，因此會每年把單據丟棄，沒有保留下來。而高女士亦指沒法從燃油公司取回紀錄，因為當年燃油公司並沒有電腦紀錄。
46. 委員會認同工作小組指上訴人一方所提交的單據是在登記當日後才發出的。因此，委員會認為這些單據無法反映在相關時段內有關船隻的補給及漁獲銷售模式，委員會無法從而推斷出有關船隻的作業模式。

(F) 綜合裁斷

47. 綜合上述的考慮，委員會認為上訴人一方未能提供客觀的證據支持上訴人的聲稱。而高女士的證供亦未能使委員會信納有關船隻屬於近岸拖網漁船。

48. 經考慮全盤資料和證據後，委員會認為上訴人一方未能在相對可能性的衡量標準下證明有關船隻在相關期間的全部或部分時間在香港水域捕魚作業。

結論

49. 基於上述原因，委員會拒絕此宗上訴。

漁民特惠津貼上訴委員會（禁拖措施）

個案編號 CC0166

聆訊日期：2021年10月22日

聆訊地點：香港添馬添美道2號政府總部東翼18樓1801室

（簽署）

張呂寶兒女士, JP

主席

（簽署）

歐栢青先生, JP

委員

（簽署）

何逸雲先生

委員

（簽署）

陳偉仲先生, MH

委員

（簽署）

陳雲坡先生

委員

上訴人： 由高金邊女士代表，透過視像會議方式出席聆訊

跨部門工作小組代表： 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： 關有禮大律師