

判決書

漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)

個案編號 CP0115

黎桃

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

個案編號 CP0140

黎錦全

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

合併聆訊日期： 2019 年 7 月 8 日

裁決日期： 2019 年 8 月 30 日

判決書

背景

1. 黎桃先生及黎錦全先生(以下合稱“兩名上訴人”)分別是船隻船牌編號 CM63171A 及 CM63729A(以下合稱“有關船隻”)的船東，有關船隻是在香港登記的拖網漁船。

2. 兩名上訴人分別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，兩名上訴人各自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”)署長向兩名上訴人發信，通知他們工作小組決定只向他們各自發放一筆過港幣\$150,000 元的特惠津貼，他們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. 兩名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們的船隻為一般不在香港水域作業的決定。

合併聆訊

4. 由於兩宗上訴個案的拖網漁船是一同以雙拖形式作業的伙伴，涉案事實及證據、工作小組作出決定所考慮的因素、兩名上訴人的上訴理據大致相同，上訴委員會認為將兩宗上訴合併處理是合適的做法，在兩名上訴人同意下，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並進行合併聆訊，同時考慮兩名上訴人及工作小組在兩宗上訴提交的證據及申述。上訴人黎桃先生及黎錦全先生親自出席聆訊，楊潤光先生以代表身份出席聆訊，據稱兩名上訴人是兄弟關係。

上訴人的特惠津貼申請

5. 兩名上訴人同於 2012 年 1 月 18 及 19 日辦理登記申請特惠津貼，根據兩名上訴人在登記表格上填寫的資料，兩名上訴人報稱有關船隻為「雙拖」類別漁船，兩艘漁船是作業伙伴，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%)，其全年平均捕魚作業總日數分別為 198 日及 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 50% 及 30%，在香港以內的作業地點為登記表格附圖上標示的 16、17 及 18 區（香港島南方、南丫島、長洲、石鼓洲等地水域），在香港以外的作業地點為萬山及蚊洲，他們的漁獲主要在大陸出售或售賣給大陸收魚艇、次要售賣給香港收魚艇，有關船隻主要在青山灣停泊，在船上工作的漁工各有 1 名船東、1 名本地漁工（包括家庭成員）及分別有 5 名及 4 名非透過內地過港漁工計劃聘請的內地漁工。

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，評定兩名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，有關船隻分別為 32.20 及 29.40 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的記錄(農曆新年及休漁期除外) 的次數各為 2 次及 3 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) 兩名上訴人沒有透過內地過港漁工計劃聘請漁工在有關船隻上工作，他們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) 兩名上訴人均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) 兩名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 50%及 30%，但沒有足夠資料及文件支持。
7. 兩名上訴人提交了日期分別為 2012 年 9 月 21 日及 2012 年 9 月 28 日的回條，兩名上訴人在回條聲稱他們是香港傳統漁民，世世代代都在香港水域捕魚，禁止拖網捕魚援助措施對他們不公平，他們持有香港海事處發出的牌照，證明他們可以在任何香港水域內的地方捕魚，他們也沒有申請在外海捕魚，所以不是較大型拖網漁船。
8. 工作小組在考慮過上訴人的申述後，認為他們的申述及文件不足以支持他們所聲稱他們全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例，工作小組在 2012 年 12 月 14 日作出正式決定，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，根據獲立法會財委會批准的特惠津貼方案，此類船隻的船東可獲發一筆過港幣\$150,000 元的特惠津貼。

上訴理由

9. 兩名上訴人向上訴委員會提出上訴，並分別提交了日期為 2014 年 2 月 5 日及 2 月 2 日的上訴表格回條。他們的上訴理由大致上是指他們對被裁定為較大型拖網漁船表示不滿，有關船隻的船齡分別有 28 及 26 年，只可以在近岸水域作業，漁民沒有近岸或遠岸之分，哪裏有漁汛便到哪裏捕魚，他們批評工作小組的調查方法，質疑是否客觀、是否過於草率、工作小組的組織也並非由獨立第三方的專業人士組成、審核過程馬虎草率。

聆訊中的提問及討論

10. 在聆訊中，上訴委員會向兩名上訴人及他們的代表及工作小組提問如下及有以下的討論：
 - (1) 委員請兩名上訴人講述他們的作業模式，究竟是否有在香港水域內作業、在哪裏作業、在哪裏賣魚，上訴人說他們在蒲台島、橫瀾島一帶作業，在蒲台島下方將漁獲賣給收魚艇。
 - (2) 上訴人說「政府擺一舊錢出來，很多人也可以分到，他們不明白為何他們分不到，雖然大家全部都是香港的漁民，以他們所知有一些漁民獲得很多賠償，有好幾百萬的賠償，但他們只能獲得 15 萬元的賠償，十分不公平，他們希望能夠賠多少少，因為禁止拖網措施對他們有很大影響，令他們搵唔到食，十分困難。」

- (3) 委員問上訴人可不可以提供一些售賣漁獲的單據、補給燃油及補給冰雪的單據等文件作為證據，上訴人說他們只有 2014 年後的單據，之前的單據他們沒有保存，他說沒有單據並不代表他們沒有有關交易，他們補給燃油一定是在香港補給，他售賣漁獲後隨即將單據掉了，不會保管，委員問他有沒有在魚類統營處(以下簡稱“魚統處”)轄下的魚市場賣魚，他說他們沒有在該處賣。
- (4) 委員指出，上訴人聘請了內地漁工，並問上訴人該些漁工怎樣接送，上訴人說兩艘船上的 5 名及 4 名內地漁工在桂山、伶仃等地聘請，回來香港之前會將他們送到桂山、伶仃，如他們只回來補給燃油，他們帶內地漁工一同進入香港水域也沒有問題，遇到水警截查，水警也不會理會，他們會體諒漁民而彈性處理，只對他們說補給完快點離開，並不會控告他們。
- (5) 上訴人代表楊潤光先生說，他認為特惠津貼應該由所有漁民平均分配，現在的情況是有一些賠幾百萬、一些賠百多萬、有很大部分只獲賠十五萬，有一些人弄虛作假都獲得賠償，有一些漁民違法拖網也獲得賠償，但有一些在香港做了幾十年漁民的卻沒有得到賠償，造成十分不公平的現象，上訴也是完全沒有用的，因為根本這個制度十分不公平。

上訴委員會的判決

11. 工作小組在評核個別合資格個案中的船隻是否為「全部或部分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，由於每件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「全部或部分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，舉證標準為民事標準，即相對可能性。

12. 上訴委員會認為，除兩名上訴人本人的聲稱外，他們未能提出足夠客觀證據支持他們的聲稱指他們是在本港近岸水域作業的漁民，上訴委員會對於他們的聲稱亦不認同。

13. 兩名上訴人未能提供漁獲單據證明他們在香港售賣漁獲，漁民如有在魚統處轄下的魚市場售賣漁獲，可要求魚統處發出銷售記錄證明有關漁民在相關時段即 2009 年至 2011 年在魚市場售賣漁獲每月及每年的重量及金額。其次，漁民如有售賣漁獲給本地鮮魚批發商，也可以索取相關單據或記錄。兩名上訴人沒有提交魚統處或本地鮮魚批發商發出的銷售記錄或單據。從工作小組作出初步評核到本上訴的階段已有幾年時間，亦不斷有給兩名上訴人的書信提醒兩名上訴人他們可提交相關的文件。如兩名上訴人確曾在 2009 年至 2011 年期間有在本港售賣漁獲，上訴委員會看不到有任何合理理由他們仍未能提交魚統處或本地鮮魚批發商發出的銷售記錄或單據。在缺乏客觀證據支持下，再加上兩名上訴人在登記表格上也填寫他們的主

要漁獲售賣給「大陸收魚艇」，上訴委員會認為難以接納兩名上訴人聲稱他們的漁獲在香港售賣，反而他們主要在內地捕魚及賣魚。

14. 補給方面，兩名上訴人未能提供補給燃油單據或記錄，也未能提供補給冰雪的單據或記錄，證明他們在本港補給。
15. 兩名上訴人聲稱有關船隻主要在青山灣停泊，但根據漁護署於 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的記錄(農曆新年及休漁期除外)的次數分別為 2 次及 3 次，這顯示兩名上訴人甚少回到香港的避風塘停泊，顯示兩名上訴人大部分時間不在香港，只在農曆新年及休漁期及有需要回來休假才回到香港的避風塘停泊，出海作業時會駛離香港水域，駛到香港以外的國內水域捕魚作業，而不是在本港近岸水域捕魚作業。
16. 兩名上訴人聲稱他們在本港蒲台島、橫瀾島一帶作業。上訴委員會認為，若然有關船隻確曾在本港該些地方一帶水域內作業，該部分並佔他們不少於 10%的作業時間，沒有可能漁護署於 2009 年至 2011 年的海上巡查完全沒有發現有關船隻在香港水域出現或作業。上訴委員會認為較為合理的推斷是有關船隻(雙拖伙伴)，一同駛出到屬於內地水域範圍的伶仃及蚊洲一帶作業，他們接送漁工、作業及作息也在該些內地的地方，甚少駛回本港水域作業或停泊，他們出海作業期間捕魚的地方均在內地，並非在香港水域以內，所以漁護署人員在本港水域內進行的海上巡查中自然會看不到他們的船隻。

17. 兩名上訴人直接聘請內地漁工，他們並沒有透過內地過港漁工計劃聘請漁工，他們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們的家庭成員，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，如兩名上訴人有部分時間在香港水域內作業，他們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，他們在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，這反映他們的船隻一般不在香港水域作業，較多在國內水域作業，他們也應該知道內地漁工進入本港水域捕魚屬犯法，所以他們會在伶仃、蚊洲等地聘請及接載內地漁工，當船上有內地漁工時也會避免香港水域內停留，可見上訴人與他們聘請的內地漁工慣常在國內伶仃、蚊洲一帶水域作業。他們聘請的內地漁工在該地聘請、接送及作息，這與他們通常以香港水域以外的伶仃、蚊洲等地為捕魚作業的基地的作業模式吻合。
18. 上訴委員會認為，從所有證據資料推斷，兩名上訴人通常到香港水域以外的國內水域作業，包括主要在伶仃及蚊洲一帶的海域捕魚作業，兩名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，駛回該地點停泊作息，及順道將漁獲賣給派駐該地的收魚艇或批發商，所以兩名上訴人大部分漁獲在國內水域捕撈及售賣，並非在本港近岸水域內捕撈及售賣。
19. 上訴人黎桃先生在登記表格上填寫有關船隻在香港水域內捕魚作業的時間比例為50%，但上訴人黎錦全先生在填寫上訴表格回條時填上30%，他們的漁船作為雙拖合作夥伴，該時間比例不應該會有兩個不

同的數字，上訴委員會認為其實他們知道自己作業的位置不在香港水域內，只是非常籠統地提供沒有根據及胡亂估算的百分比以索取較高的特惠津貼。在缺乏足夠客觀證據支持下，上訴委員會認為難以接納兩名上訴人提供的比例數字屬實。

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，兩名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。
21. 上訴委員會十分理解兩名上訴人的處境，他們可獲取的特惠津貼有多少，對他們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其資格，因為他們的生計直接地受到禁拖措施較大影響，所以在特惠補償機制下可獲取較高的特惠津貼。上訴委員會十分理解兩名上訴人對他們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及客觀地處理有關上訴的申請。

結論

22. 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」，兩名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 CP0115 及 CP0140

合併聆訊日期：2019年7月8日

合併聆訊地點：香港上環林士街2號林士街多層停車場大廈9樓

(簽署)

許美嫦女士, MH, JP

主席

(簽署)

陳偉仲先生, MH

委員

(簽署)

李翠萍博士

委員

(簽署)

陳雲坡先生

委員

(簽署)

許肇礎先生

委員

出席人士：

上訴人：黎桃先生及黎錦全先生

上訴人的代表：楊潤光先生

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