

判決書

漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)

個案編號 CP0196

周水

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

個案編號 CP0198

周木水

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

合併聆訊日期：2018 年 6 月 8 日

裁決日期：2018 年 8 月 15 日

判決書

背景

1. 周水先生及周木水先生(以下合稱“兩名上訴人”)分別是船隻船牌編號 CM64338A 及 CM68900Y(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，他們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向他們發放一筆過港幣\$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「全部或部分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，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，而兩名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同時在兩宗上訴提交的證據及申述，上訴人周水先生及周木水先生親自出席聆訊。

上訴人的特惠津貼申請

5. 兩名上訴人同於 2012 年 2 月 6 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，報稱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%)，他們分別報稱其全年平均捕魚作業總日數為 200 日及 176 日，報稱全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例分別為 35% 及 30%，報稱在香港以內的作業地點為附圖上標示的 16、17 及 18 區（港島南方、南丫島、南大嶼山、長洲、石鼓洲、鴉洲一帶水域），在香港以外的作業地點包括為萬山、担杆、沙堤及閘波，周水先生的主要漁獲種類為九肚、獅頭，周木水先生的主要漁獲種類為牙帶、紅衫，他們的漁獲主要售賣給大陸收魚艇、次要售賣給香港收魚艇，有關船隻主要停泊的船籍港在青山灣，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 4 名及 3 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、拖網漁船作業情況等的統計數據，有關船隻分別為 29.30 及 30.30 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，除農曆新年及休漁期外，兩艘船隻沒有被發現在本港停泊的記錄，這顯示有關船隻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) 兩名上訴人直接從內地聘請分別有 4 名及 3 名內地漁工在船上工作，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作業受到限制，很可能一般不在香港水域作業。
- (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為 30%或 35%，沒有足夠資料及文件支持。

上訴理由

7. 兩名上訴人向上訴委員會提出上訴，並提交了日期為 2013 年 2 月 5 日的上訴信件及日期為 2014 年 2 月 14 日的上訴表格回條，他們的上訴理由大致上是指他們對他們被列為外海作業表示不滿，有關船隻確有在香港水域內捕魚作業，他們希望上訴委員會能重新審核。

聆訊中的提問及討論

8. 在聆訊中，上訴委員會向兩名上訴人及工作小組提問如下及有以下的討論：

- (1) 委員指出兩名上訴人是一同以雙拖形式作業的伙伴，但他們在登記表格上兩人填報的漁獲種類不同，周水先生的漁獲是九肚、獅頭，周木水先生的則是牙帶、紅衫，工作小組指牙帶、紅衫較大機會在深水水域捕獲，九肚、獅頭則較大機會可在淺水水域捕獲，但這些魚類均為南中國海域常見的魚類，兩名上訴人的報稱魚類有所不同，可能是因為他們以雙拖模式運作，兩艘船分為「一公一罸」，「艇罸」主要負責運載主要漁獲到銷售點賣魚，「艇公」只有在回來補給時順道售賣次要的漁獲，參考周水先生的船隻載冰量只有 8 噸而周木水先生的船隻載冰量有 30 噸，顯示周水先生的船隻是「艇公」，周木水先生的船隻是「艇罸」，兩名上訴人表示同意這個說法。
- (2) 委員問上訴人有何上訴理由，周水先生表示他不明白工作小組怎樣作出評定，他們在 2010-2012 年因父親患上癌症住院，他們經常到屯門醫院探望，他們的船隻經常停泊在避風塘，為何看不見，有可能他們回去時剛巧漁護署不在該區巡查，而漁護署在該區巡查時他們剛巧出了海。
- (3) 上訴人周水先生表示他想提交補充文件，他出示了一本簿仔記錄了他在 2007 至 2016 年在屯門青山灣補給燃油的紀錄，主席請申請人給他過目，主席准許上訴人提交由 2007 年至禁拖措施生效日即 2012 年 12 月 31 日的相關頁數的影印本，並複印以供工作小組及各委員參閱，從該「簿仔」顯示在相關時段即 2009 年至 2012 年 2 月 6 日登記日，上訴人在 2009 年光顧這間油公司補給 5 次、在 2010 年光顧 6 次、在 2011 年光顧 3 次，3 年總共光顧 14 次。工作小組指出上訴人補給燃油的頻密程度低，有時相隔 1 個月，有時 4-5 個月不等補給一次，而且每

次的補給量甚大，有約 100 桶，這顯示上訴人在補給後可出海作業持續一段長時間，可以駛到遠離香港水域的地方作業。上訴人回應指不同意這樣的推斷，當時油價波動幅度大，當油價較低時，他一次過入多一點，可以減低成本。上訴人也表示他可以提供一本銀行存摺簿可顯示他以銀行過數方式支付這本簿仔內記錄的補給燃油，另一本銀行存摺簿可顯示他靠捕魚賺取的收入，足夠以此支付燃油成本。

- (4) 委員詢問上訴人有沒有其他補充，上訴人周水先生表示他在禁拖後已沒有做，想不到有甚麼可以補充，上訴人周木水先生表示沒有補充。

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「全部或部分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有關船隻為「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，而舉證標準為民事標準，即相對可能性。

10. 上訴委員會認為，本案中兩名上訴人聲稱他們有部分時間在本港水域內作業，除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，上訴委員會對於他們的聲稱亦不認同，而從客觀證據所顯示的情況，可推斷他們不是在本港近岸水域作業的漁民。
11. 兩名上訴人未能提供任何漁獲單據證明他們交易的地點在哪裏、是否在香港交易、交易的日期、次數、頻密程度等資料，兩名上訴人填報他們的漁獲主要售賣給大陸收魚艇、次要售賣給香港收魚艇，他們未能提供任何香港收魚艇或與他們進行交易的香港商戶發出的單據及紀錄，而且這些商戶也可以派出收魚艇到國內萬山或担杆等地收魚，在缺乏實質證據支持下，再加上上訴人自己也填報他們的主要漁獲賣給大陸收魚艇，上訴委員會認為難以接納兩名上訴人的漁獲在香港交易或售賣。上訴人周水先生指他能提供一本銀行存摺簿，當中顯示他靠捕魚賺取的收入，上訴委員會認為不用該銀行簿來證明，也可以接納他曾以捕魚為生及賺取收入，但問題是他這些收入的相關的漁獲在哪裡捕撈？是在本港水域還是在內地水域捕撈？這些銀行存摺簿的數字也不能反映究竟是前者或是後者。
12. 補給方面，兩名上訴人完全沒有任何單據證明他們在香港補給冰雪，上訴委員會認為這顯示他們甚少在香港補給冰雪，並且應該是在國內的伶仃等地補給，他們只能提供一本簿仔並指這是在青山灣補給燃油的記錄，但上訴委員會同意工作小組的觀察，上訴人補給燃油的頻密程度低，有時相隔 1 個月，有時相隔 4-5 個月不等，而且每次的補給量甚大，這顯示上訴人在補給後可出海作業持續一段長時間，可以駛到遠離香港水域的地方作業。

13. 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，他們的船隻在農曆新年及休漁期外完全沒有被發現在本港避風塘停泊，此外，周水先生的船隻在休漁期內有 4 次被發現，而周木水的船隻在休漁期有 5 次被發現，顯示他們應該只有在休漁期才回來本港避風塘停泊，其餘時間極少或甚至完全沒有在香港的避風塘停泊，大部分時間不在香港，顯示他們在休漁期以外的時間在香港以外的國內水域捕魚作業及作息，而不是在本港近岸水域捕魚作業。

14. 兩名上訴人沒有透過內地過港漁工計劃申請配額聘請內地過港漁工，在兩艘船上工作的 4 名及 3 名內地漁工是兩名上訴人直接從內地僱用的，他們均沒有進入本港水域工作的許可，這反映兩名上訴人不在香港水域作業，非透過內地過港漁工計劃聘請的內地漁工，他們也沒有進入香港的許可，也不可以上岸，不可以在香港居住作息，兩名上訴人必須到他們在國內居住作息的地方接送他們，在他們上船後船上才有足夠人手進行拖網捕魚的工作，包括落網、起網及將漁獲分類、運送等工作，兩名上訴人填報他們在國內的萬山及担杆等地作業，上訴委員會認為可以合理地推斷他們與他們聘請的內地漁工也是在萬山或担杆等地居住作息，他們每次出海作業均須在該地點接送該批內地漁工，漁工上船後一同出海到桂山、萬山、伶仃與担杆之間的水域拖網捕魚，甚至拖網到較遠的地方，遠至沙堤及閘波一帶，再拖回萬山、担杆等地作息，但這個過程並沒有在香港水域內，只有在需要補給燃油才駛回青山灣，回來也只為補給，不是在香港水域內作業。

15. 上訴委員會認為，從所有證據資料推斷，兩名上訴人以萬山或担杆等地為基地，通常在香港水域以外的國內水域作業，包括主要在伶仃、桂山、萬山、担杆一帶，甚至遠至沙堤、閘波一帶捕魚作業，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，駛回萬山、担杆停泊作息，順道將漁獲賣給派駐該地的收魚艇及在該地補給冰雪，他們的漁獲在國內水域捕撈及買賣，他們並非在本港近岸水域內作業。
16. 雖然上訴人周水先生提出他可以補交一本銀行存摺簿，以證明他使用從捕魚賺回來的收入支付該本簿仔記錄他曾補給的燃油的成本，而有一名委員也認為可以給予上訴人一個機會補交文件，但是其他委員卻認為讓上訴人再補交該份文件，充其量只能證明上訴人使用他的香港銀行戶口以過戶方式將他從捕魚賺回來的收入支付給油公司，但這卻無助於證明他在本港水域內捕魚作業，上訴委員會最後認為不用指示上訴人再提交這份文件，儘管上委員會接受上訴人在香港補給燃油，但據其他因素相關的資料顯示，他經常不在香港避風塘或海面上出現或作業，補給冰雪地點也似乎在內地，漁工也是沒有入境許可的，上訴委員會仍然認為可以合理地推斷他們並非在本港水域內作業。
17. 上訴人分別在登記表格上報稱有關船隻全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例為 30% 及 35%，在填寫上訴表格回條時填上 30-40%，不論是 30%、35% 或 40%，上訴委員會也認為難以接納他們報稱的比例數字屬實。

18. 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，兩名上訴人的上訴沒有足夠客觀證據支持。
19. 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兩名上訴人希望能在這制度下獲取較高的特惠津貼及對得不到較高的特惠津貼感到不滿，但上訴委員會必須嚴格謹慎處理有關的上訴申請。

結論

20. 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 CP0196 及 CP0198

合併聆訊日期：2018年6月8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)

麥樹麟博士

委員

(簽署)

陳曉峰先生, MH

委員

(簽署)

周健德女士

委員

(簽署)

蘇雯華女士

委員

出席人士：

兩名上訴人：周水先生及周木水先生

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