

判決書

漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)

個案編號 CP0228

周耀生、周耀輝

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

個案編號 CP0229

周耀文

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

合併聆訊日期：2018年1月26日

裁決日期：2018年7月9日

判決書

背景

1. 周耀生、周耀輝先生及周耀文先生(以下合稱“兩組上訴人”)分別是船隻船牌編號 CM65143A 及 CM64178A(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. 兩組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12月14日，漁農自然護理署(以下簡稱“漁護署”)署長向兩組上訴人發信，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. 兩組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，而兩組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，在兩組上訴人同意下，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聆訊，同時考慮兩組上訴人及工作小組同時在兩宗上訴提交的證據及申述，兩組上訴人均以周耀生先生為代表處理兩宗上訴。

上訴人的特惠津貼申請

5. 兩組上訴人同於 2012 年 2 月 9 日辦理登記申請特惠津貼，根據兩組上訴人在登記表格上填寫的資料，兩組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為 240 日，而全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例為 90%，在香港以內的作業地點為附圖上標示的 16、17 及 18 區（香港南方近南大嶼山、長洲、南丫島等地水域），在香港以外的作業地點為桂山，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，有關船隻主要在青山灣停泊、次要在香港仔停泊，在周耀生、周耀輝先生船上工作的漁工有 2 名船東、4 名本地漁工（包括家庭成員）及 4 名透過內地過港漁工計劃聘請的內地漁工，在周耀文先生船上工作的漁工有 1 名船東、1 名本地漁工（包括家庭成員）及 1 名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，評定兩組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、拖網漁船作業情況等的統計數據，有關船隻分別為 29.80 及 30.00 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，周耀生、周耀輝先生的船隻沒有被發現在本港停泊的記錄，周耀文先生的船隻被發現 2 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) 兩組上訴人聲稱他們分別透過內地過港漁工計劃聘請 4 名及 1 名內地漁工在有關船隻上工作，但經工作小組向漁護署查詢後確認他們均沒有申請內地過港漁工計劃配額，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) 兩組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) 兩組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 90%，沒有足夠資料及文件支持。
7. 兩組上訴人在日期為 2012 年 10 月 4 日的回條內表示不同意工作小組的決定，並指出他們經常於長洲、伶仃島一帶作業，經常於香港仔及青山灣魚市場售賣漁獲或將部分漁獲轉交運魚船代賣。

上訴理由

8. 兩組上訴人向上訴委員會提出上訴，並提交了日期為 2013 年 1 月 10 日的上訴信件及收訖日期為 2014 年 2 月 11 日的上訴表格回條，他們的上訴理由大致上是指，有關船隻在香港水域內捕魚作業的近岸拖網漁船，全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例為 30%，在禁拖措施生效前，他們在休漁期期間還可在本港作業，其他時間去遠一點，尚可維持生計，現在周耀生、周耀輝先生的船隻船齡已有 11 年，周耀文先生的船隻船齡也有 20 年，他們不接受只獲發放 15 萬元特惠津貼，希望能體恤他們的困難重新評核，他們能提交成興仔鮮魚批發、青山合記和大興行油單副本，資料足夠證明他們的漁獲是本港海域出沒的魚類，成興仔的證明文件可以證明兩組上訴人在 2009 年至 2012 年期間每次都會將他們在香港水域捕魚所得的漁獲，例如鯧魚、鮫魚、雜魚等售賣給它，此外，他們質疑工作小組成員的專業資格、工作小組的組織並非由獨立第三方的專業人士組成，他們質疑工作小組的審核過程馬虎草率，只用了十分鐘就判斷賠償資格及賠償額，當中是否有偏私、是否有客觀的調查方法。

聆訊中的提問及討論

9. 在聆訊中，上訴委員會向兩組上訴人及工作小組提問如下及有以下的討論：
 - (1) 委員請工作小組澄清關於兩組上訴人聘請漁工的情況，兩組上訴人是否有透過內地過港漁工計劃聘請內地過港漁工，工作小組指出，經他們與漁護處查詢後，確認上訴人周耀生及周耀輝先生在 2002 年至 2007 年曾經透過內地過港漁工計劃申請配額聘請內地漁工，但在相關的時段即 2009 年至 2011 年卻沒有申

請，另一位上訴人周耀文先生則從來沒有申請過內地過港漁工計劃的配額，兩組上訴人的代表對此表示同意，他指他曾提出申請但不獲批。

- (2) 上訴委員會問工作小組對於兩組上訴人提交的成興仔的證明文件有何看法，工作小組指出與這份證明文件的內容一樣只是名字不同的文件，在其他個案中也見過很多次，這份文件是一名叫「成興仔」的鮮魚批發商補發的文件，並非交易單據，這份證明文件並不能夠證明兩組上訴人的漁獲在本港水域捕撈，也不能夠證明兩組上訴人在香港水域內作業，因為成興仔有 8 至 10 艘收魚艇，這些收魚艇在香港及國內的水域均會進行交易，文件上指稱的魚類品種也並非只能在香港水域捕撈的獨有品種，這些魚類在香港及南中國海海域均可以捕撈得到，兩組上訴人的代表回應指他們在交易時沒有可能會在單據上註明該些漁獲在哪裏捕撈，該些漁獲屬於只可在香港海域內捕撈的品種。
- (3) 委員詢問兩組上訴人的代表為何他們只提供了成興仔的一頁證明文件，為何未能提供售賣漁獲的單據，上訴人說他們已經提交了所有資料，他說他們較早前「交了一大疊文件上去」，他們沒有「留底」，委員請兩組上訴人的代表澄清他們是否有提交售賣漁獲的單據，提交了給誰，兩組上訴人的代表說他們要求成興仔的職員提供單據，但成興仔的一位女職員只提供這份一頁紙的證明文件，並說這份證明文件已經足夠，不會提供單據，所以他沒有其他漁獲單據能夠提供，只能提供成興仔一頁紙的證明文件。

上訴委員會的判決

10. 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」。
11. 上訴委員會認為，除兩組上訴人本人的聲稱外，他們未能提出足夠客觀證據作支持，上訴委員會對於他們的聲稱亦不認同。
12. 兩組上訴人聲稱他們經常回到香港仔售賣漁獲，但他們未能提供漁獲單據以資證明，他們只提供了成興仔一頁紙的證明文件，該一頁文件也沒有顯示兩組上訴人與成興仔交易的地點在哪裏、是否在香港仔交易、交易的日期、次數、頻密程度等資料，兩組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，眾所皆知，這些收魚艇是流動魚類批發交易點，可以駛到或派駐國內伶仃島或桂山群島等地，漁民如有在魚類統營處(以下簡稱“魚統處”)轄下的青山灣魚市場售賣漁獲，可要求魚統處發出銷售紀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，兩組上訴人在上訴階段也聲稱他們經常於青山灣

魚市場售賣漁獲，但卻沒有提交魚統處發出的銷售紀錄以資證明，從工作小組作出初步評核到本上訴的階段已有幾年時間，亦有在給兩組上訴人的書信中提醒兩組上訴人他們可提交相關的文件，如兩組上訴人確曾在 2009 年至 2011 年期間有在青山灣魚市場售賣漁獲，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發出的銷售紀錄。在缺乏實質證據支持下，上訴委員會認為難以接納兩組上訴人的聲稱指他們的漁獲在香港青山灣魚市場或香港仔售賣。

13. 補給方面，兩組上訴人只提供了兩張分別由青山合記和大興行發出的補給燃油單據，他們未能提供補給冰雪的單據，青山合記的單據日期為 2013 年 7 月 11 日，與相關時段即 2009 年至 2011 年無關，大興行發出單據以證明兩組上訴人在 2009 年 1 月至 2012 年 10 月這段期間曾補給燃油，而大興行的地址在香港仔石排灣，據知在香港仔避風塘附近有大興行的補給設施，但從這頁文件可見，兩組上訴人在這段期間回到香港從大興行補給燃油的次數並不頻密，甚至可以說是甚為疏落，在 2009 年只有 1 月及 3 月每月中中的 1 天有補給，在 2010 年只有 3、5 及 8 月每月中中的 1 天有補給，在 2011 年只有 8 及 10 月每月中中的 1 天有補給，在 2012 年只有 9 及 10 月每月中中的 1 天有補給，在其他月份均沒有補給紀錄，上訴委員會認為這顯示他們甚少回到香港仔補給燃油，至於冰雪補給方面，兩組上訴人更是完全沒有任何單據證明他們在香港補給。

14. 兩組上訴人聲稱他們主要在青山灣停泊、次要在香港仔停泊，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，周耀文先生的船隻只有 2 次被發現在青山灣停泊，周耀生、周

耀輝先生的船隻更一次也沒有被發現在本港避風塘停泊，這顯示兩組上訴人甚少回到香港的避風塘停泊，這也與上述甚為疏落的補給燃油紀錄吻合，這顯示兩組上訴人大部分時間不在香港，他們只間歇性回到香港的避風塘停泊，並順道補給一些燃油，補給後便離開香港水域，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。

15. 雖然兩組上訴人聲稱他們在長洲一帶作業，上訴委員會認為，若然有關船隻確曾在本港長洲一帶水域內作業，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年的海上巡查發現有關船隻在香港水域出現或作業的次數連一次也沒有，上訴委員會認為較為合理的推斷是有關船隻是雙拖伙伴、兩組上訴人一同外出到屬於國內水域範圍的伶仃、桂山一帶作業，他們接送漁工、補給冰雪及作息也在該些地方，甚少駛回本港水域作業或停泊，他們出外作業期間捕魚的地方均在外海，並非在香港水域以內，所以漁護署人員在本港水域進行海上巡查自然會看不到他們的船隻。
16. 兩組上訴人的代表也同意兩組上訴人在相關的時段即2009年至2011年期間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，換言之，在兩艘船上工作的5名內地漁工是兩組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，這反映兩組上訴人的船隻一般不在香港水域作業，較多在國內水域作業。
17. 上述非透過內地過港漁工計劃聘請的內地漁工，他們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，兩組上訴人必須

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，兩組上訴人曾填報他們在國內的桂山群島及伶仃島一帶作業，上訴委員會認為可以合理地推斷他們聘請的內地漁工也是在桂山或伶仃居住作息，他們每次出海作業均須在該地點接送該 5 名內地漁工，漁工上船後一同出海在附近水域開始落網捕魚，拖網到較遠外海，再拖回桂山或伶仃起網撈起漁獲賣給收魚艇。

18. 上訴委員會認為，從所有證據資料推斷，兩組上訴人通常到香港水域以外的國內水域作業，包括主要在伶仃島或桂山群島一帶漁民經常捕魚作業的地點作業，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，駛回伶仃或桂山停泊作息，及順道將魚獲賣給成興仔派駐該地的收魚艇及在該地補給冰雪，他的漁獲在國內水域捕撈及買賣，並非在本港近岸水域內作業。
19. 兩組上訴人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 90%，但在填寫上訴表格回條時卻改為填上 30%，不論是 30%或 90%，上訴委員會也認為難以接納上訴人填寫的比例數字屬實。
20. 上訴委員會看不到有任何證據支持兩組上訴人對工作小組成員的專業資格、獨立性、調查方法的客觀性等質疑，看不到有任何證據顯示工作小組審核過程馬虎草率或有偏私的情況。
21. 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，兩組上訴人聲稱他們的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。

22. 上訴委員會十分理解兩組上訴人的處境，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組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

23. 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」，兩組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 CP0228 及 CP0029

合併聆訊日期：2018年1月26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)

馬國強先生

主席

(簽署)

麥樹麟博士
委員

(簽署)

林寶苓女士
委員

(簽署)

陳延年博士
委員

(簽署)

許卓傑先生
委員

出席人士：

兩組上訴人的代表：周耀生先生

跨部門工作小組代表：梁懷彥博士，漁農自然護理署漁業管理督導主任、

蕭浩廉博士，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