

判決書

漁民特惠津貼上訴委員會 (禁拖措施)

個案編號 SW0040

楊忠興

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

個案編號 SW0041

楊帶喜

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期：2017 年 2 月 1 日

裁決日期：2018 年 2 月 7 日

判決書

背景

1. 上訴個案編號 SW0040 的船隻及上訴個案編號 SW0041 的船隻為兩艘一同作業之雙拖¹。

¹ SW0040 上訴文件冊第 38 頁；SW0041 上訴文件冊第 41 頁。

2. 兩宗上訴個案之上訴人分別向跨部門工作小組（「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」，工作小組認為兩宗申請的船隻均屬一般不在香港水域作業的合資格拖網漁船，工作小組決定向兩位上訴人分別發放港幣\$150,000 的特惠津貼（「特惠津貼」）（「該決定」）²。
3. 兩位上訴人分別就該決定向漁民特惠津貼上訴委員會提出上訴³，要求駁回工作小組認為他們的船隻一般不在香港水域作業的決定。
4. SW0040 的上訴人在其上訴表格回條（「上訴表格回條」）內聲稱他的船隻對香港水域的依賴程度實質應為 30-40%⁴。而 SW0041 的上訴人則在其上訴表格回條中聲稱他的船隻對香港水域的依賴程度實質應為 40%⁵。
5. 由於兩位上訴個案之雙拖是一同作業，工作小組作出該決定所考慮的因素大致相同，而兩位上訴人的上訴理據也相近，在兩位上訴人同意下，上訴委員會一併處理本兩宗上訴個案。

上訴理據

6. 兩位上訴人在上訴表格回條內表示，不滿被工作小組評定為外海作業，楊忠興表示他們確有在香港水域作業，地點以蒲台外至長洲西水域為多，時間是颱風前後及各季季候風吹襲時間，原因是冬季風浪較大，楊帶喜亦表示如風浪大必定於香港作業。他們重申有三至四成在香港水域作業⁶。
7. 此外，他們在 2016 年 12 月 21 日向上訴委員會提交的書面陳述書中表示，他們學歷水平低，以漁民傳統家庭式作業，經營運作上沒有一套完善管理方法，因此沒有就任何生產上或銷售方面保留單據和完整的帳目紀錄。他們補充其作業地點也包括橫欄頭附近。他們又批評工作小組，自定標準原則，以一種籠統的方式去審視不同個案，似乎難免讓人感到粗疏及難以信服工作小組的決定，真正受影響的人士因無法提供證明而被列作「一般」個案處理，令受影響漁民的利益受損害，產生誤判。有例子就是一艘長時間沒有出海生

² SW0040 上訴文件冊第 88 頁；SW0041 上訴文件冊第 84 頁。

³ SW0040 上訴文件冊第 115 頁；SW0041 上訴文件冊第 111 頁。

⁴ SW0040 上訴文件冊第 3 頁。

⁵ SW0041 上訴文件冊第 3 頁。

⁶ SW0040 上訴文件冊第 4 頁；SW0041 上訴文件冊第 4 頁。

產的漁船，因長期停留在避風塘而被工作小組巡查時紀錄，最終被列作為依賴本地水域作業程度高之漁船，令不少人對工作小組的處理方法抱疑問。若果工作小組為了上訴速度加快而忽略了審決的公平原則，最終漁民和政府雙方都會受事件裁決影響⁷。

工作小組的陳述

8. 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）。工作小組審批每項申請的過程如下⁸：
 - (i) 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。
 - (ii) 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。
 - (iii) 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。
 - (iv) 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。
9. 根據工作小組的陳述，就兩位上訴人的申請，工作小組經考慮所有相關的因素，評定兩位上訴人的船隻為一般不在香港水域作業的合資格較大型拖網漁船。
10. 根據獲立法會財務委員會（財委會）批准的特惠津貼方案，一般不在香港水域作業的合資格較大型拖網漁船船東只可獲發港幣\$150,000 的特惠津貼⁹。
11. 工作小組已經考慮所有相關的因素如下：

⁷ SW0040 上訴文件冊第 112 頁；SW0041 上訴文件冊第 108 頁。

⁸ SW0040 上訴文件冊第 15 頁；SW0041 上訴文件冊第 15 頁。

⁹ 財委會 2011 年 6 月 10 日的討論文件第 10 段：工作小組陳述書附件 4 審批特惠津貼申請的一般準則第 A045 頁。

- (i) 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¹⁰，像兩位上訴人的船隻分別為 31.40 米長¹¹和 30.30 米長¹²的雙拖一般不在香港水域捕魚作業。
- (ii) 兩艘船隻各有三部推進引擎，馬力分別達 634.10 千瓦¹³及 671.40 千瓦¹⁴，續航能力較高，可以到離岸較遠的水域捕魚¹⁵。
- (iii) 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，兩位上訴人的船隻被發現分別有 2 次¹⁶在本港停泊（除農曆新年及休漁期外），顯示有關船隻可能較少或一般不在香港水域作業¹⁷。
- (iv) 在漁護署於 2009 年至 2011 年的海上巡查中，兩位上訴人的船隻並未被發現在香港水域出現或作業¹⁸，顯示有關船隻可能較少或一般不在香港水域作業¹⁹。
- (v) 兩位上訴人的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：分別為 2/3 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：分別為 5 名²⁰），顯示該兩艘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²¹。
- (vi) 兩位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²²，顯示有關船隻可在內地水域捕魚作業²³。
- (vii) 此外，兩位上訴人分別在 2011 年 12 月 29 日作出的登記表格²⁴（「登

¹⁰ 《附件 4》第四章 第 IV 部分 第(1)節 第 A019 – A023 頁。

¹¹ SW0040 上訴文件冊第 55 頁。

¹² SW0041 上訴文件冊第 54 頁。

¹³ SW0040 上訴文件冊第 56 頁。

¹⁴ SW0041 上訴文件冊第 55 頁。

¹⁵ 《附件 4》第四章 第 IV 部分 第(2)節 第 A023 頁。

¹⁶ SW0040 上訴文件冊第 107 頁；SW0041 上訴文件冊第 103 頁。

¹⁷ 《附件 4》第四章 第 IV 部分 第(3)節 第 A023-A024 頁；
漁護署避風塘巡查詳情見《附件 4》附錄 F 第 A085-A095 頁。

¹⁸ SW0040 上訴文件冊第 109、111 頁；SW0041 上訴文件冊第 105、107 頁。

¹⁹ 《附件 4》第四章 第 IV 部分 第(4)節 第 A024 頁；
漁護署海上巡查詳情見《附件 4》附錄 H 第 A100-104 頁 及 附錄 I 第 A105-A111 頁。

²⁰ SW0040 上訴文件冊第 41 頁；SW0041 上訴文件冊第 40 頁。

²¹ 《附件 4》第四章 第 IV 部分 第(5)節 第 A024-A025 頁。

²² SW0040 上訴文件冊第 67-69 頁；SW0041 上訴文件冊第 64-65 頁。

²³ 《附件 4》第四章 第 IV 部分 第(7)節 第 A025 頁。

²⁴ SW0040 上訴文件冊第 29-49 頁；SW0041 上訴文件冊第 28-48 頁。

記表格」)上聲稱有關船隻全年平均在香港水域捕魚作業的時間比例為 35%²⁵，但他們提供的資料未能支持他們聲稱在香港水域捕魚作業的時間比例。

舉證責任和舉證標準

12. 兩位上訴人要求駁回工作小組把他們的船隻評定為一般不在本港水域作業之較大型拖網漁船。他們在上訴表格中聲稱他們船隻對香港水域之依賴程度為 30-40% (SW0040)及 40% (SW0041)，應獲較高的賠償。
13. 兩位上訴人有舉證責任。上訴委員會要決定他們作為負上舉證責任的一方能否成功舉證達至所需的標準，即相對可能性衡量的標準。

對香港水域之依賴程度

14. 上訴委員會經細心考慮雙方的資料和陳詞後，認為兩位上訴人未能提出充分之證據支持他們所聲稱他們的船隻對香港水域之依賴程度。
15. 上訴委員會認為下列各項均支持工作小組對兩艘船隻一般不在本港水域作業的結論：
 - (i) 兩艘船隻為大型雙拖，船上設置有三部推進引擎，根據漁護署的統計數據，這類型船隻一般傾向遠洋作業。
 - (ii) 漁護署於 2011 年在香港仔避風塘進行了合共 36 日次的巡查(包括 36 次的日間巡查及 10 次的夜間巡查)，兩位上訴人的船隻只被發現分別有 2 日次在本港停泊（除農曆新年及休漁期外），被發現的次數明顯地少。
 - (iii) 在漁護署分別由 2010 年 11 月至 2011 年 11 月在香港水域的捕魚作業巡查及由 2009 年 10 月至 2011 年 11 月為執行漁業保護條例在香港水域進行的巡查中，兩位上訴人的船隻並未被發現在香港水域出現或作業。資料顯示，巡查範圍覆蓋了兩位上訴人於登記表格中所列的捕魚作業地點²⁶，而巡查亦有一定的次數。捕魚作業巡查屬於相關範圍（香港島及南

²⁵ SW0040 上訴文件冊第 42 頁 18(b)項；SW0041 上訴文件冊第 41 頁 18(b)項。

²⁶ SW0040 上訴文件冊第 43 頁 19(a)項及第 49 頁區域 17、18、19；SW0041 上訴文件冊第 42 頁 19(a)項及第 48 頁區域 17、18、19。

丫島)及日期(2010年11月至2011年11月)的巡查次數總計15次²⁷。漁業保護巡查屬於相關範圍(香港東南水域)及日期(2009年10月至12月;2010年1月至12月及2011年1月至11月)的巡查次數總計421次。上訴委員會認為有關的海上巡查資料是有參考價值的。

- (iv) 兩位上訴人的船隻分別主要由5名直接從內地僱用和沒有進入許可的內地漁工操作，沒有聘用經內地過港漁工計劃僱用的內地漁工。兩位上訴人在上訴聆訊中亦同意因為有內地漁工而少在本港避風塘停泊。那些內地漁工在香港水域作業是違法的，因此上訴委員會相信兩位上訴人的船隻在港作業的可能性相當低。
 - (v) 此外，兩位上訴人未能提交任何具體有力的文件證據證明他們聲稱對香港水域之依賴程度，例如：在港買冰塊的單據、在港購買漁船燃油的單據、在港維修漁船的證明、魚類統營處的交易收據或與本港海產批發商或本港食肆的海產交易單據等。
 - (vi) 兩位上訴人持有內地部門發出的捕撈許可證顯示他們船隻可在內地水域捕魚。
 - (vii) 再者，上訴委員會留意到在上述避風塘巡查記錄中，兩位上訴人在2011年休漁期間被發現有8次在香港仔避風塘停泊，而在休漁期以外則只有被發現兩次。在上訴聆訊的尾聲，兩位上訴人同意他們在休漁期並沒有出海作業。上訴委員會認為若然兩位上訴人真的有三分之一時間在本港水域作業，沒有理由他們會選擇放棄在休漁期在本港水域作業的機會。上訴委員難以接納兩位上訴人聲稱在本港水域作業的時間比例。
16. 總括而言，兩位上訴人聲稱他們的船隻對香港水域之依賴程度為30-40%沒有客觀證據支持。上訴委員會不接納兩位上訴人聲稱他們的船隻對香港水域的依賴程度的說法。

結論

17. 綜合以上所述，兩位上訴人未能提供足夠理據支持本上訴，推翻工作小組作出的上述決定。上訴委員會同意兩艘船隻均屬一般不在香港水域作業的合資格拖網漁船。

²⁷ 《附件4》第A100及A104頁。

18. 上訴委員會因此駁回此兩宗上訴，但不認為有需要作出訟費令。

個案編號 SW0040 及 SW0041

聆訊日期 : 2017 年 2 月 1 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

(已簽)

楊明悌先生
主席

(已簽)

歐栢青先生, JP
委員

(已簽)

朱嘉濠教授
委員

(已簽)

陳榮堯先生
委員

(已簽)

陳偉仲先生, MH
委員

上訴人楊忠興先生及楊帶喜先生
蘇智明博士，漁業主任，漁農自然護理署，跨部門工作小組代表
蕭浩廉博士，漁業主任，漁農自然護理署，跨部門工作小組代表
伍穎珊大律師，上訴委員會法律顧問