

漁民特惠津貼上訴委員會（禁拖措施）

個案編號 SW0071

---

郭福貴

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

---

聆訊日期: 2017 年 12 月 18 日

裁決日期: 2018 年 5 月 7 日

---

判決書

---

**簡介**

1. 上訴個案編號 SW0071 郭福貴先生（「上訴人」）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」），工作小組認為上訴人申請的船隻屬於一般不在香港水域作業的合資格拖網漁船，工作小組決定向上訴人發放港幣\$150,000 的特惠津貼（「該決定」）<sup>1</sup>。

---

<sup>1</sup> SW0071 上訴文件冊第 123 頁

2. 上訴人就該決定向漁民特惠津貼上訴委員會提出上訴<sup>2</sup>，要求推翻工作小組認為他的船隻一般不在香港水域作業的決定。

## 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。
6. 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<sup>3</sup>。
7. 若有關船隻被評定為離岸漁船，工作小組會根據獲財委會批准的援助方案向有關申請人發放一筆過港幣\$150,000 元的特惠津貼<sup>4</sup>。

---

<sup>2</sup> SW0071 上訴文件冊第 1-13 頁

<sup>3</sup> 財務委員會討論文件 FCR(2011-12)22, §5-10

<sup>4</sup> 同上, §9-10

8. 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。

### 10%或以上的捕魚時間在香港水域作業

9. 上訴委員會考慮此上訴時需決定上訴人的拖網漁船是否屬於近岸漁船或離岸漁船。根據 2013 年 1 月 29 日的食物及衛生局文件<sup>5</sup>，近岸漁船被定為一艘全年有 10% 或以上的捕魚時間在香港水域作業的拖網漁船，而離岸漁船為未能達到此門檻的拖網漁船（「該準則」）。
10. 工作小組在考慮特惠津貼的申請時應用了該準則決定申請中的拖網漁船是否近岸漁船。上訴委員會注意到該準則基於漁護署在 2005 年至 2010 年間進行的漁業調查統計資料，上訴人對此準則亦沒有表達異議，上訴委員會同意取用該準則作為考慮上訴人的拖網漁船是否近岸漁船或離岸漁船。

### 上訴人的陳述

11. 上訴人指出他的拖網漁船應被認定為近岸漁船，理由如下：
- (1) 他的漁船在香港水域作業時間比例及依賴程度實質應為 30%-40%<sup>6</sup>;
  - (2) 香港機動漁船船東協進會有限公司曾代表其會員（包括上訴人）向上訴委員會提出集體上訴。該會在其日期為 2013 年 1 月 7 日的信件內聲稱眾所周知，蝦拖及中層雙拖都是近岸作業漁船，約 30%—40% 捕撈在香港水域<sup>7</sup>;
  - (3) 香港機動漁船船東協進會有限公司在其集體上訴信內聲稱其會眾會員都是從事中淺海作業，包括香港水域，靠海吃海，傳統上歷來亦無與船隻大小作此區分，何處有魚汛在何處捕魚，作業隨情況而定，倘天氣良好，會到較遠中國水域，反之，或有颱風靠近會轉向近岸作業，甚至本港水域。同時，本港

---

<sup>5</sup> 立法會食物安全及環境衛生事務委員會資料文件 CB(2)572/12-13(05)

<sup>6</sup> SW0071 上訴文件冊第 3-4 頁

<sup>7</sup> SW0071 上訴文件冊第 11 頁

發牌及漁護署歷來亦無指引及規限，淺海與深海作業是工作小組及一般外行人無知及膚淺之區分<sup>8</sup>；

- (4) 香港機動漁船船東協進會有限公司在其集體上訴信內聲稱因船齡和會員老化大都轉向於近岸中層作業及甚至本港水域<sup>9</sup>；
- (5) 他的船隻確有在香港水域作業，時間，原因是因應風浪及魚汛到上述水域捕魚<sup>10</sup>；
- (6) 他的船隻為蝦拖，眾所周知，蝦拖是近岸作業漁船，與摻繒同類，超過水深 40 米已不能捕撈，同時船舊人老而轉向香港水域<sup>11</sup>；
- (7) 因他早幾十年前的上一代都是在近岸水域作業的細小漁船的漁民，由於時代變遷社會發展及近岸漁獲減少，發展為遠海實迫不得已，現在年紀漸漸開始大，遠海作業面對大風大浪不能長遠持續，返回近岸作業是最後的一步，現在政府禁止拖網，上訴人等一眾漁民永遠再無機會在香港水域作業，政府應該有一個合理補償<sup>12</sup>；
- (8) 香港機動漁船船東協進會有限公司在其集體上訴信內聲稱他們不反對魚類存護及捕撈有規限，只是特惠津貼之差額太大，表示憤怒及不公平<sup>13</sup>；
- (9) 香港機動漁船船東協進會有限公司曾就上訴人發出日期為 2012 年 12 月 24 日的信函，內容表示其會會員郭福貴之漁船是蝦拖，眾所周知蝦拖是淺海作業漁船，其作業有 40%是香港水域，故該會認為禁止拖網捕魚特惠津貼 15 萬給予上述會員，極不公平，特此來函，以顯公義<sup>14</sup>；

---

<sup>8</sup> SW0071 上訴文件冊第 11 頁

<sup>9</sup> 同上

<sup>10</sup> SW0071 上訴文件冊第 13 頁

<sup>11</sup> SW0071 上訴文件冊第 4 頁

<sup>12</sup> SW0071 上訴文件冊第 13 頁

<sup>13</sup> SW0071 上訴文件冊第 11 頁

<sup>14</sup> SW0071 上訴文件冊第 9 頁

- (10) 香港機動漁船船東協進會有限公司曾就上訴人發出日期為 2012 年 12 月 24 日，並由上訴人簽署的信函，內容表示上訴人的漁船為夜間作業，故與一般雙拖營運不同<sup>15</sup>；
- (11) 香港機動漁船船東協進會有限公司在其集體上訴信內聲稱據 90 年代果洲水域挖沙，其會會員全都獲發特惠津貼，鐵証對他們有所影響，深信上述情況<sup>16</sup>；
- (12) 香港機動漁船船東協進會有限公司在其集體上訴信內聲稱另外回應工作小組來函沒有內地漁工入境簽證之會員，被工作小組評估為一般不會在本港水域作業的漁船，極之膚淺及不瞭解現時之漁業營運，極感痛心及漁業發展之悲哀。基於現時國內漸向商業性，少有年青漁工入行，故漁工流動性頗高，同時辦證件費時誤事，因此該會有不少會員將魚獲交與收魚運輸船，及糧食和燃油補給，所以會在港外東龍島及橫瀾島下錨停泊，故少有報口記錄而使工作小組有所誤會，對此深感遺憾及抱歉，特作澄清<sup>17</sup>；
- (13) 香港機動漁船船東協進會有限公司曾就上訴人發出日期為 2012 年 12 月 24 日，並由上訴人簽署的信函，內容亦表示另外回應工作小組來函沒有入境簽證內地漁工操作而評定該漁船一般不會在本港水域作業，極之膚淺及不瞭解漁業營運，極感痛心及漁業發展之悲哀。基於近來，內地漁工之流動性頗高，辦證件費時誤事，一般蝦拖會將魚獲交與收魚運輸船，及糧食和燃油補給，故會在港外東龍島下錨停泊，因此少有報口記錄而使工作小組有所誤會，對此深感遺憾及抱歉，現給澄清<sup>18</sup>；
- (14) 他表示可提供在港購買冰塊及漁船燃油的單據，在港維修漁船的證明及與本港海產批發商的交易單據／證明信，以支持其陳述<sup>19</sup>。

---

<sup>15</sup> SW0071 上訴文件冊第 10 頁

<sup>16</sup> SW0071 上訴文件冊第 11 頁

<sup>17</sup> 同上

<sup>18</sup> SW0071 上訴文件冊第 10 頁

<sup>19</sup> SW0071 上訴文件冊第 5 頁

12. 上訴人亦於 2017 年 4 月 19 日向上訴委員會提交他的陳述書<sup>20</sup>，並附上下述文件：

- (1) 上訴人及一名人士交通銀行聯名戶口的銀行存摺，為他聲稱賣魚後所得的支票過數記錄（由 2012 年 8 月 18 日至 2014 年 2 月 28 日期間）<sup>21</sup>；及
- (2) 25 張由「滿記海鮮」為上訴人於 2014 年 2 月 9 日至 2014 年 4 月 21 日發出的銷售漁獲單據<sup>22</sup>。

### 答辯人的陳述

13. 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）。工作小組的審批過程如下<sup>23</sup>：

- (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。

14. 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般不在香港水域作業的合資格較大型拖網漁船。

---

<sup>20</sup> SW0071 上訴文件冊第 157 頁

<sup>21</sup> SW0071 上訴文件冊第 159-162 頁

<sup>22</sup> SW0071 上訴文件冊第 163-175 頁

<sup>23</sup> SW0071 上訴文件冊第 20 頁

15. 根據獲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<sup>24</sup>。

16. 工作小組經考慮所有相關的因素如下<sup>25</sup>：

(1) 關於船隻的規格:

(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 28.30 米、船體為木質結構，這類型的蝦拖一般不在香港水域捕魚作業；及

(b) 上訴人船隻總功率為 514.74 千瓦，燃油艙櫃為 27.98 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；

(2) 關於上訴人的作業模式:

(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，有關船隻被發現只有 4 次在本港停泊（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；

(b) 在漁護署於 2009 年至 2011 年的海上巡查中，有關船隻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) 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：2 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：7 名），顯示他的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；

---

<sup>24</sup> 財務委員會討論文件 FCR(2011-12)22, §9-10

<sup>25</sup> SW0071 上訴文件冊第 21-25 頁

- (d) 上訴人持有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；及
  - (e) 上訴人提供的資料及文件未能支持其聲稱有關船隻有部分時間在香港水域作業（時間比例為 50%）。
- (3) 根據上訴人與漁護署職員於 2012 年 7 月 6 日會面期間提供的資料，在相關時段（即由 2009 年 10 月 13 日至登記當日）期間受僱在有關船隻上工作的漁工包括 2 名本地人員及 7 名直接從內地僱用的內地漁工，此項資料顯示有關船隻在香港水域作業受到限制。

17. 工作小組向上訴人的陳述作出以下回應<sup>26</sup>：

- (1) 上訴人在其上訴表格內聲稱有關船隻在香港水域作業時間比例缺乏客觀及實質證據支持。工作小組認為該決定及理據有合理支持；
- (2) 另外，集體上訴信內有關蝦拖及中層雙拖一般在香港水域作業的時間比例（30%—40%）的聲稱並不明確，信內亦沒有清楚指出該聲稱是指部分相關船隻或是所有相關船隻的作業時間比例。再者，有關聲稱亦缺乏客觀及實質證據支持；
- (3) 根據漁護署所蒐集的 2005—2010 年漁業生產調查數據顯示，不同類型，長度，船體物料及設計的本地拖網漁船，各有其慣常作業的水域，在香港水域作業的時間比例亦有分別。集體上訴信內的聲稱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為 30%—40%；

---

<sup>26</sup> SW0071 上訴文件冊第 26-33 頁



- (4) 就船齡來說，漁船是否可以到香港以外的水域作業與其船齡沒有必然關係。一般而言，若有進行適當的維修保養，即使船齡較高的拖網漁船仍可以到香港以外的水域作業。一般來說，漁民的年齡通常未必與船隻運作有直接關係，亦並非工作小組審批特惠津貼申請時主要考慮的因素，集體上訴信內的聲稱只是香港機動漁船船東協進會有限公司提出有關其會員老化的趨勢及他們可能採取的行動。該聲稱未能證明有關船隻在香港水域作業；
- (5) 上訴人在其上訴信內的相關聲稱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為 30%－40%；
- (6) 就上訴人聲稱「作業有 40%是香港水域」缺乏客觀及實質證據支持。而上訴人在其上訴信內聲稱「時代變遷社會發展及近岸漁獲減少，發展為遠海實迫不得已」，這顯示有關船隻應一般不在香港水域作業。還有，上訴人在其上訴信中只提及「返回近岸作業是最後的一步」，上訴人並沒有表示或提供證據證明有關船隻已返回香港水域作業；
- (7) 工作小組在審核個案是需要評核有關船隻的類型及其使用情況。工作小組特別留意在 2010 年 10 月 13 日（即政府宣布計劃實施禁拖措施當日）前後的一段時間內（一般為 2009 年至登記申請特惠津貼期間），有關船隻是否拖網漁船，該船隻在相關時段期間是否一直有用作拖網捕魚作業，以及是否有用作捕魚以外的其他商業活動。集體上訴信內的聲稱只反映香港機動漁船船東協進會有限公司會員，在 90 年代曾就果洲水域挖沙事件而獲發放特惠津貼。該聲稱未能證明有關船隻是否符合有關是次就禁拖措施發放特惠津貼的申請資格，亦未能反映在禁拖措施生效前有關船隻在相關時段期間的作業情況及在香港水域作業的時間比例；
- (8) 集體上訴信內和上訴人現時的聲稱並未能支持有關船隻在香港水域作業。事實上，在評核個別合資格個案中的有關船隻為近岸漁船或離岸漁船時，工作小組除考慮可反映拖網漁船在香港水域作業情況的資料（例如船隻的類型、長度、船體物料、漁護署相關的避風塘及海上巡查所得的記錄等）外，亦考慮申請人在申請過程中所提交的資料。上訴人提及在有關船隻上工作的漁工

身份，並非工作小組作出決定時的唯一考慮因素。工作小組經整體分析和衡量各項相關資料後，才就個別申請個案作出決定;

- (9) 就上訴人的特惠津貼申請，工作小組是經考慮所有相關的因素、資料和證據後，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；及
- (10) 就上訴人聲稱可提供的燃油單據、冰塊單據、在港維修漁船的證明及與本港海產批發商證明書及交易單據，由於工作小組仍未收到相關文件，工作小組未能就相關文件作出回應。

### 上訴委員會的聆訊

18. 在聆訊當日（「該聆訊」）：

- (1) 上訴人及他的授權代表郭兆權進行上訴;
- (2) 答辯人由阮穎芯女士及蕭浩廉博士代表; 及
- (3) 上訴人及答辯人沒有傳召任何證人。

### 舉證責任和舉證標準

19. 上訴人有舉證責任。上訴委員會要決定上訴人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。
20. 上訴委員會在考慮該宗上訴時亦考慮到上訴人相對缺乏資源提交證據，提出文件的內容及本案的背景。

## 上訴委員會的決定

### (A) 上訴人沒有提供足夠證據

21. 上訴委員會經細心考慮雙方提出的所有證據及陳詞後，認為上訴人未能提出充分之證據證明他的拖網漁船在有關期間全年有 10%或以上捕魚時間在香港水域作業或支持他所聲稱他的船隻對香港水域的依賴程度。
22. 上訴委員會強調上訴人有舉證責任。雖然上訴人聲稱可以提供燃油單據、冰塊單據、在港維修漁船的證明及與本港海產批發商證明書及交易單據等文件證據，上訴委員會留意到上訴人由登記當日至該聆訊只能提供一份交通銀行的銀行存摺及 25 張由「滿記海鮮」為上訴人於 2014 年 2 月 9 日至 2014 年 4 月 21 日發出的銷售漁獲單據。上訴人亦未能提交任何其他證據（燃油單據等）支持他所聲稱的作業模式，或支持他的拖網漁船在有關期間全年有 10%或以上捕魚時間在香港水域作業。
23. 就上訴人提交的 25 張銷售漁獲單據，上訴委員會留意到該單據全為 2014 年間發出。上訴委員會認為因工作小組在 2012 年已宣布禁拖措施，禁拖措施亦於 2012 年 12 月 31 日生效，某些漁民並可能因此改變他們的作業模式。因此，上訴委員會認為某些漁民在 2012 年後和過往的作業模式之間可能會有很大偏差，並認為 2012 年後發出的燃油記錄不能準確顯示上訴人一向的作業模式。
24. 就上訴人提交的銀行存摺，上訴委員會認為該存摺內所展示存款及支出的記錄完全未能顯示該記錄是否與上訴人在香港水域作業及銷售漁獲有關。雖然上訴人聲稱該記錄為銷售漁獲所得的支票過數記錄，上訴人並沒有提供任何有關支票或其他證據支持該聲稱。
25. 因此，上訴委員會同意工作小組的陳述，認為上訴人的上訴表格內聲稱有關船隻在香港水域作業時間比例缺乏客觀及實質證據支持，亦認為該決定及工作小組所提供的理據有合理支持。

(B) 結論

26. 綜合以上所言，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該決定。
27. 上訴委員會因此駁回此宗上訴。

個案編號 SW0071

聆訊日期：2017年12月18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)

---

許美嫦女士, MH, JP  
主席

(簽署)

---

朱嘉濠教授  
委員

(簽署)

---

何逸雲先生  
委員

(簽署)

---

陳偉仲先生, MH  
委員

(簽署)

---

許卓傑先生  
委員

SW0071 上訴方: 郭福貴先生及其授權代表郭兆權先生

跨部門工作小組代表: 阮穎芯女士, 漁業主任, 漁農自然護理署

蕭浩廉博士, 漁業主任, 漁農自然護理署

上訴委員會法律顧問: 關有禮大律師