

判決書

漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)

個案編號 SW0077

李妹

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期：2019年10月16日

裁決日期：2020年1月8日

判決書

背景

1. 李妹女士(以下簡稱“上訴人”)是船隻船牌編號 CM69586Y(以下簡稱“有關船隻”)的船東，有關船隻是在香港登記的拖網漁船。
2. 上訴人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，他可獲發放一筆過港幣\$150,000元的特惠津貼。在2012年11月30日，漁農自然護理署(以下簡稱“漁護署”)署長向上訴人發信，通知他工作小組決定向他發放一筆過港幣\$150,000元的特惠津貼，他因此

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. 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的船隻為一般不在香港水域作業的決定。

上訴人的特惠津貼申請

4. 上訴人於 2012 年 1 月 16 日辦理登記申請特惠津貼，根據上訴人在登記表格上填寫的資料，上訴人報稱有關船隻為「雙拖」類別拖網漁船，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%)，全年平均捕魚作業總日數為 130 日，全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例為 20%，在香港以內的作業地點為登記表格附圖上標示的 10、15、19 及 20 區(蒲台島、橫瀾島、果洲群島、西貢以東水域)，全年在香港以外的作業地點為大青針、汕尾、汕頭，他的漁獲主要在「大陸」售賣，有關船隻主要在筲箕灣停泊，在船上工作的漁工有 2 名本地漁工(包括家庭成員)及 7 名透過內地過港漁工計劃聘請的全職內地漁工。

工作小組的整體評核

5. 工作小組經考慮所有相關的因素後，評定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。工作小組在作出決定所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，有關船隻為 32.05 米長的木質雙拖，數據顯示此類船隻一般不在香港水域捕魚作業。
- (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，有關船隻在農曆新年及休漁期除外被發現在本港停泊 14 次，這顯示有關船隻可能較少或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，有關船隻在農曆新年及休漁期除外被發現在香港水域出現 1 次(但非作業)，這顯示有關船隻可能較少在香港水域作業。
- (5) 上訴人透過內地過港漁工計劃聘請 7 名內地過港漁工在有關船隻上工作，這顯示有關船隻在香港水域內作業不受限制。
- (6) 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，這顯示有關船隻可在內地水域捕魚作業。
- (7) 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 20%，沒有足夠資料及文件支持。

上訴理由

6. 上訴人向上訴委員會提出上訴，並提交了日期為 2013 年 2 月 14 日的上訴書及日期為 2014 年 2 月 4 日的上訴表格回條。他的上訴理由大致上是指他對被評定為一般不在香港水域作業感到不滿，他在 2009 至 2011 年期間確有在香港水域作業，因應漁汛在上述水域捕

魚，在香港水域作業部分佔 40%，他不認同政府以 15 萬元收回一班遠海作業漁民返回香港水域生產的權利，他早幾十年前上一代都是近岸水域作業用細小漁船的漁民，由於時代變遷、社會發展及近岸漁獲減少，發展遠海捕魚實為迫不得已，現在年紀漸漸大，不能承受大風大浪，返回近岸作業是最後一步。政府禁止拖網，令漁民永遠再無機會在香港水域作業，應該作出較合理的補償。他希望上訴委員會重新審視，還他一個公道。

聆訊中的提問及討論

7. 上訴人李妹女士與代表鄭北平先生出席聆訊，在聆訊中，上訴委員會向上訴人及工作小組提問如下及有以下的討論：

- (1) 委員問上訴人，他在申請表格填寫他每年作業 130 日、20%在香港水域，但他在上訴表格卻填上 40%在香港水域，哪一個才是正確的數字。上訴人說該百分比只是一個很模糊的概念，他不能夠提供一個很準確的數字，總之差不多有 20%，而且漁民捕魚的地點並不固定，有時在香港水域、有時在內地水域，他只能夠提供大約的數字。
- (2) 委員指出，上訴人在上訴表格上填寫他能夠提供魚單及冰單，但文件夾內並沒有有關的單據，工作小組確認他們也從來沒有收到上訴人提供的單據，上訴人說他們在油塘冰廠補給冰雪，無可能沒有單據，委員指出在一封日期為 2012 年 9 月 24 日的信件，漁護署通知上訴人如他有文件提交請盡快提交，委員問上訴人是否有收到這封信，上訴人說「咁耐唔記得、沒留意這封信件」，他重申他在登記日時應該有提供單據，但他沒有「存底」。

- (3) 委員問上訴人，他到大青針、汕尾、汕頭捕魚，每年會去多少次，上訴人說每年會去幾次，大約六、七次不等，多數都會在這些地方作業，每次出海會做約一個多月。委員問上訴人是否整個月都在那邊作業，上訴人說「漁船是郁動的，不會在固定的一個地方作業，內地水域會拖，香港水域也會拖，總之每次來來回回拖到汕尾之後拖回香港」。委員問上訴人在哪裏賣魚，上訴人說在汕頭、汕尾那邊賣魚給「大陸船」。
- (4) 委員問上訴人在哪裏補給燃油及冰雪，上訴人說「入油一定在香港入，入冰在不同地點」，每次入約 180 桶，每日用 6 至 8 桶，入一次可以用 20 多日。
- (5) 委員問上訴人有沒有補充，上訴人說他不明白怎樣界定為大船，怎樣界定為近岸作業漁船，「摻繒」也是大船，為何「摻繒」也可以賠幾百萬，他認為漁護署沒有聆聽漁民的意見。

上訴委員會的判決

8. 工作小組在評核個別合資格個案中的船隻是否為「部分或全部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個案中的船隻為「部分或全部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。

9. 上訴委員會認為，除上訴人本人的聲稱外，他未能提出足夠客觀證據支持他的聲稱，上訴委員會對於他的聲稱亦不認同，而從客觀證據所顯示的情況，可推斷他不是通常在本港近岸水域作業的漁民。
10. 上訴人在登記表格上填寫他的漁獲的主要銷售途徑是在「大陸」賣，在聆訊上他說他捕撈的漁獲賣給「大陸船」，上訴人的漁船屬「雙拖」類別，續航力高，他也持有內地的捕撈証，他可以到國內的地點捕撈，他售賣漁獲的地點與捕撈的地點也應該在國內的水域，他填報的全年捕魚地點有較近的大青針、汕尾，也有較遠的汕頭，他在該些地點捕撈後賣給收魚艇，所以上訴委員會認為上訴人的漁獲在 2009 年至 2011 年不在本港範圍內售賣交收，也較有可能不在本港水域內捕撈，這與其他資料顯示的情況較為吻合。
11. 補給方面，上訴人的燃油補給量是每次約 180 桶，補給量大，每次補給後至少可足夠個多月，這顯示有關船隻可以每次在香港補給燃油後，駛到外面如大青針、汕尾一帶，甚至較遠的汕頭等地作業一段長時間後才再回來補給。
12. 補給冰雪方面，上訴人完全沒有任何單據證明他在香港補給冰雪，上訴委員會認為這顯示他甚少或沒有在香港補給冰雪，他應該慣常在內地補給冰雪，在該地補給冰雪方便快捷，成本也較低。上訴人聲稱他曾經提供了單據，但上訴委員會及工作小組確認並無收過任

何他提供的單據。過往幾年有足夠時間及機會給上訴人提供相關證據以支持他的上訴，也有信件提醒他可以提交證據及文件，但他一直沒有提交。

13. 上訴人主要靠 2 名家庭成員及 7 名內地過港漁工在船上做捕撈作業的工作，雖然他僱用的內地漁工是透過內地過港漁工計劃聘請的，他們有進入本港水域工作的許可，這可反映上訴人可帶同他們在香港水域作業，但他們在香港不可以上岸、不可以在香港居住作息，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、起卸等工作。在聆訊中上訴人也說過他們在大青針、汕尾、汕頭一帶作業，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該些地方居住作息，他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附近屬於國內水域的海面拖網捕魚，在風晴時甚至拖網到遠洋地方，再駛回近岸地方賣魚、停泊及作息，但在這個過程中上訴人已遠離本港水域，並沒有在本港水域內，他只有在需要補給燃油時才駛回本港，回來也只為補給及休息，而不是回來在本港水域內作業。

14. 上訴人聲稱有關船隻主要在筲箕灣停泊，但根據漁護署於 2011 年在本港主要避風塘及其他的船隻漁船船籍港的巡查記錄，他的船隻在 2011 年被發現在本港避風塘停泊只有 14 次，並不算多，這顯示有關船隻不是經常回到本港避風塘停泊的漁船，這也與他會在大青針、汕尾及更遠的汕頭水域那邊作業及作息吻合，如上訴人通常在該地接載內地漁工出海捕魚，捕撈後在該地賣魚，維持一個多月，

有關船隻也會通常在該地停泊，巡查人員發現有關船隻在本港避風塘停泊的機會及次數自然會較少。

15. 上訴人聲稱他有在香港水域作業，據工作小組的資料，能夠覆蓋上訴人報稱的作業區域即蒲台島、橫瀾島、果洲群島及西貢以東一帶的巡查路線的巡查有很多次，但在這些巡查中發現上訴人的船隻只有一次，而且在發現有關船隻的時候它不是在作業中。上訴委員會認為，若然有關船隻確曾在該區域內作業，該部分並佔它不少於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作業連一次也沒有，而且發現它的那一次只是出現在本港水域，不是正在作業中。雖然不能排除有可能在個別某一次或幾次巡查中有關船隻剛剛碰巧不在巡查船附近的區域作業，但如在很多次能覆蓋上訴人的作業時間及區域的巡查中完全沒有發現有關船隻在作業，數字上似乎機會較低。上訴委員會認為較合理推斷是上訴人的作業地點不在香港水域內，有關船隻在屬於內地水域範圍的地點作業，並沒有在香港水域以內作業，所以漁護署人員在本港水域進行海上巡查看到他的船隻的機會自然會較低。

16. 上訴委員會考慮到本案中有關船隻在海上巡查只有一次被發現出現在本港水域、不是在作業中、上訴人在聆訊上也承認他每次在香港補給燃油後駛到大青針、汕頭、汕尾一帶作業一個多月及他持有內地的捕撈證等幾個因素，認為較為整體合理的推論是有關船隻是一艘通常在國內水域作業的漁船，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，駛回當地賣魚及停泊作息，他通常在

該國內水域捕魚作業，偶爾駛到香港範圍內的筲箕灣或香港仔只為休假或補給燃油，他並不是通常在香港水域作業的漁民。

17. 上訴委員會必須指出發放特惠津貼的準則是根據一名漁民受禁拖措施影響的程度為主要決定因素，這又取決於該名漁民較多在哪一邊的水域捕魚作業，在本港水域還是在國內水域內捕魚作業，並不是每名有在本港登記註冊的漁民也符合資格，如漁民實際捕魚作業地在香港以東的大青針、汕尾及遠至汕頭，亦即在香港以外較遠的內地水域，他便不符合全部或部分時間在香港水域捕魚作業的資格，在香港境內實施禁拖措施也不會對他在內地水域拖網捕魚作業有很大影響。
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，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。
19. 上訴委員會十分理解上訴人的處境，他可獲取的特惠津貼有多少，對他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他們合符資格，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

解上訴人對他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地處理有關上訴的申請。

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」，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，上訴委員會決定駁回此宗上訴。

個案編號 SW0077

聆訊日期：2019年10月16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)

黃篤清先生

主席

(簽署)

陳偉仲先生, MH
委員

(簽署)

麥樹麟博士
委員

(簽署)

林寶苓女士
委員

(簽署)

區倩嫻女士
委員

出席人士：

上訴人：李妹女士

上訴人的代表：鄭北平先生

跨部門工作小組代表：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