

判決書

漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)

個案編號 SW0129

張天送

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

個案編號 SW0130

石桂珍

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

合併聆訊日期： 2018 年 10 月 19 日

裁決日期： 2019 年 2 月 26 日

判決書

背景

1. 張天送先生及石桂珍女士(以下合稱“兩名上訴人”)分別是船隻船牌編號 CM64414A 及 CM64166A(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個案合併，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。

上訴人的特惠津貼申請

5. 兩名上訴人是夫妻，有關船隻為「雙拖」類別漁船，他們同於 2012 年 2 月 13 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，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%)，他們報稱全年平均捕魚作業總日數為 286 日，全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例為 100%，報稱在香港以內的作業地點為附圖上標示的 4、9、14 及 19 區（港島東北及東南方、大鵬灣、西貢、果洲群島、蒲台島、橫瀾島一帶水域），沒有在香港以外的作業地點，漁獲主要在香港魚類批發市場售賣、次要在「大陸」售賣，有關船隻主要停泊的船籍港在筲箕灣，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 4 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，初步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，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 27.30 及 23.80 米長的雙拖，數據顯示張天送先生的船隻一般不在香港水域作業，石桂珍女士的船隻則較可能有部分時間在香港水域作業。
 - (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，在農曆新年及休漁期除外，兩艘船隻被發現在本港

避風塘停泊的記錄分別有 1 次及 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) 兩名上訴人透過內地過港漁工計劃分別聘 4 名內地漁工在每艘船上工作，他們聘請的內地漁工獲發進入香港的許可，這顯示有關船隻在香港水域作業不受限制。
- (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 100%，沒有足夠資料及文件支持。

- 7. 其後，兩名上訴人獲邀出席與漁護署人員的會面，在 2012 年 10 月 29 日的會面當中，兩名上訴人的口頭申述指有關船隻的作業範圍為香港水域，在蒲台島、果洲、塔門、大浪西灣海面作業，主要是「隔流船」（出海後隔幾天回來），主要「拖夜晚」，由下午 5 至 6 時到明天早上 5 至 6 時，漁獲交筲箕灣批發商「德記鮮魚批發」，「漁肥」在塔門或毒(獨)頭交「大陸收魚艇」，在「鯉魚門冰廠」補給冰雪，在香港的「金泰興」補給油渣，兩名上訴人提供的文件證據有幾張 2012 年的「德記」單據、「金泰興有限公司」的單據、一批「報口紙」（向入境處申報漁工出入境的文件）、申請內地過港漁工計劃配額的信件、內地過港漁工的工作證、休漁期貸款及還款文件等。

8. 工作小組在 2012 年 12 月 14 日作出正式決定，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，根據獲立法會財委會批准的特惠津貼方案，此類船隻的船東每艘船隻可獲發一筆過港幣 \$150,000 元的特惠津貼。

上訴理由

9. 兩名上訴人向上訴委員會提出上訴，並提交了上訴信、上訴表格回條及附頁，他們的上訴理由大致上是指有關船隻 100%在香港水域內捕魚作業，他們對被裁定為較大型拖網漁船表示不滿，他們指工作小組過分依賴及不正確地考慮香港避風塘巡查記錄及香港水域巡查記錄，工作小組沒有正確地考慮漁船的構造設計及所使用的網具是否能夠到離岸較遠的水域捕魚，工作小組沒有正確考慮漁船的牌照類別及限制、漁船上工作的人員全為本地或透過內地過港漁工計劃僱用的漁工、進行補給及維修的情況、過往售賣漁獲的數量，他們捕獲的漁獲由自己售賣，過程中很少有單據，單據保管不全，只保留少部份，而且船隻偏小、功率偏低，只適合作近岸作業，船身是木質構造船、船齡已有 20 多年，無法抵禦風浪。他們家族三代均是筲箕灣漁民世家，自少已在漁船上生活和作息，對香港水域內的捕魚地點較為熟悉，2010 年期間張天送被診斷出患有腦部血管瘤，進行了兩次腦部手術，手術後需長期服用藥物及覆診，不可能到遠海捕魚，他們因為禁拖措施而無法在本港捕魚，損失慘重，生計受到嚴重影響，政府只發放 \$150,000 元特惠津貼，十分不合情合理、不公平，他們年事已高，無法轉型或從事其他行業，感到無助徬徨，他們希望上訴委員會能重新審核。兩名上訴人亦提供了一批 2011 年

手抄在筆記簿上的漁獲記錄、2011 年的「送貨單」及聖德肋撒醫院的醫療報告等。

聆訊中的提問及討論

10. 上訴人張天送先生及石桂珍女士親自出席聆訊，並委託了法律代表出席聆訊。在聆訊中，上訴人的法律代表傳召上訴人作證，上訴人也接受工作小組的法律代表提問，上訴委員會向上訴人及工作小組以及雙方的法律代表提問，聆訊上主要探討了以下的議題：

- (1) 上訴人說他們的作業地點主要在本港近岸水域，在香港與國內的水域均有作業，有時在國內的大鵬灣對開的鹽田港、南澳一帶、香港的東坪洲附近，風浪較大時較多在香港水域內的塔門、果洲、大浪西灣等地作業及停泊。
- (2) 工作小組的代表問上訴人，他們是否以「隔流」形式（出海後隔幾天回來）作業，上訴人說不一定，有時漁獲較多便可以即日回來賣魚，但有時漁獲不多則會隔二至三天才回來賣魚，在香港水域漁獲不多時不回來，泊在塔門、果洲、東龍島等地，風晴便駛出外海捕魚，隔二至三天才回來。
- (3) 上訴人說他們通常都在晚上作業，漁護署的巡查在日間進行，所以看到他們的船隻次數較少。
- (4) 上訴人說他們的漁獲賣給本港的批發商，賣給在筲箕灣的批發商「德記鮮魚批發」，在筲箕灣避風塘交收，工作小組的代表問上訴人為何只能提供幾張「德記」的單據，上訴人說因為當時他們都不知道會有禁拖措施，所以沒有留意需要儲存單據，如果他們知道的話，一定會將單據妥當地儲存。

- (5) 委員詢問上訴人為何他提供的「德記」單據只有幾張 2012 年的，沒有其他相關年份即 2009 至 2011 年的，一批手抄在筆記的記錄及幾張「送貨單」只有 2011 年的，沒有其他相關年份的，上訴人說他們有很多單據都是在交易後隨即便掉去，沒有保留，當時也不知道這些單據很重要，另外有一些屬「雜魚」的漁獲售賣給過來香港收購的國內收魚艇，是沒有交易單據的，上訴人說「靚魚」一定在本港售賣，因為「在大陸賣不到錢」，但一些「雜魚」在本港沒有人要，需賣到國內。
- (6) 委員詢問上訴人，他們提供的一張「亞志鮮魚批發」的單據，單據有註明「伶仃電話」及「桂山電話」，是否表示上訴人如有漁獲售賣給該批發商，會打這些電話聯絡他，上訴人說他們通常會用「講話機」通知批發商，有時也會在伶仃、桂山交收，總之是「拖到邊、賣到邊」。
- (7) 委員詢問上訴人他們在哪裏補給冰雪，上訴人說他們在油塘的「鯉魚門冰廠」補給，委員問他為何沒有單據，他說冰廠的負責人有時有單據、有時沒有單據，就算當時有單據他們也沒有保留。委員問他們每次冰雪的補給量有多少，上訴人說「風晴補給 100 桶、風猛補給 70 桶」。委員問每補給一次可用多久，上訴人說十分不確定，須視乎漁獲多少及天氣而定。

上訴委員會的判決

11. 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。

12. 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，除兩名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。
13. 兩名上訴人聲稱漁獲全部在本港筲箕灣售賣，但他們未能提供足夠漁獲買賣單據，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，兩名上訴人聲稱他們也有在香港漁市場賣魚，但未能提供由漁市場或有關商戶發出的漁獲銷售記錄，兩名上訴人提供的「德記」單據只有幾張 2012 年的，沒有其他相關年份即 2009 至 2011 年的，一批手抄在筆記的記錄及幾張「送貨單」只有 2011 年的，沒有其他相關年份的，「亞志鮮魚批發」的單據只有一張，兩名上訴人填報他們的漁獲也有售賣到「大陸」，香港的批發商戶也可以派出收魚艇到國內的地方如伶仃、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漁獲賣到「大陸」，在聆訊中上訴人也說過他們有時也會在伶

仔、桂山交收，總之是「拖到邊、賣到邊」，上訴委員會認為難以接納兩名上訴人的漁獲全部在筲箕灣避風塘交收或售賣。

14. 補給方面，兩名上訴人沒有足夠單據證明他們在香港補給冰雪，如上訴人確曾在油塘的「鯉魚門冰廠」補給，他可以要求冰廠提供補給冰雪單據及記錄，以顯示他補給冰雪每月約有多少次、約每隔多少天或星期補給一次，兩名上訴人未能提供單據及記錄，因此沒有客觀證據證明他們經常或頻密地在香港補給冰雪，在聆訊中上訴人也說過他們有時也會在伶仃、桂山交收，總之是「拖到邊、賣到邊」，因此他們也可以在伶仃、桂山等地補給冰雪。補給燃油方面，上訴人每次補給 70 至 100 桶不等，屬於較大量的補給，可反映他們在補給一次後可出海到較遠水域作業一段較長時間也不用回來補給。
15. 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，他們的船隻在休漁期以外的時段分別只有 1 次及 2 次被發現在避風塘停泊，在農曆新年及休漁期卻有 8 次被發現在本港避風塘停泊，這顯示他們在農曆新年及休漁期回來本港避風塘停泊沒有出海，但其餘有出海作業的時間則極少在香港的避風塘停泊，反映出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及在香港的避風塘作息，雖然上訴人說他們通常都在晚上作業，漁護署在日間進行的巡查會看不到他們的船隻，但上訴委員會認為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正在巡查的避風塘，但如在很多次巡查中發現有關船隻在避風塘只有一、兩次，數字上似乎機會極微。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，有關船隻駛出到屬於國內水域範圍一帶作業，很少在避風塘停泊，所以漁護署人員在進行巡查時自然很大機會會看不到他們的船隻。

16. 兩名上訴人在申請表格及口頭陳述中聲稱他們在港島東北及東南方，包括大鵬灣、西貢、果洲群島、蒲台島、橫瀾島一帶水域作業，上訴委員會認為這樣的說法與他們在海上巡查沒有被發現的客觀事實不符，若然有關船隻確曾在該區水域內作業，每年內最少也有幾個月在該區，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及與客觀證據吻合的情況是，有關船隻是雙拖伙伴，兩名上訴人一同在屬於國內水域範圍的桂山、伶仃一帶作業，在外作業一段頗長時間，是「拖到邊、賣到邊」及風晴便駛出到外面海域捕魚的做法，不是慣常留在本港水域內作業的做法，他們捕撈了足夠的漁獲也較多在南澳、伶仃、桂山等地售賣給派駐當地的收魚艇，他們日常作業及作息也在該些國內的地方，每次出外作業一段時間之後才返回香港補給燃油，甚少留在本港水域作業或停泊作息，因為他們出外作業期間捕魚的地方均在香港水域以外，所以漁護署人員在本港水域內進行海上巡查自然會看不到他們的船隻。

17. 兩名上訴人透過內地過港漁工計劃申請配額聘請內地過港漁工，在兩艘船上工作的各有 4 名內地過港漁工，雖然他們有進入本港水域工作的許可，這反映兩名上訴人可帶同他們在香港水域內作業，但他們不可以上岸、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、起卸等工作，在聆訊中上訴人也說過他們會在大鵬灣對開的鹽田港、南澳一帶捕魚、也會拖到伶仃、桂山等地並在該處交收，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南澳、伶仃、桂山等地居住作息，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附近屬於國內水域的海面拖網捕魚，在風晴時拖網到離岸較遠的地方，例如遠至担杆一帶，再駛回南澳、伶仃、桂山等地作息，但這個過程中並沒有在本港水域內，他們只有在需要補給燃油時才駛回本港，回來也只會為補給，不是回來在本港水域內作業。

18. 上訴委員會認為，從所有證據資料推斷，兩名上訴人以南澳、伶仃、桂山等地為捕魚作業基地，通常在香港水域以外的國內水域作業，包括主要在南澳、伶仃、桂山一帶，甚至遠至担杆一帶，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、桂山等將魚獲賣給派駐該地的收魚艇及在該地停泊作息，出海前在該地補給冰雪，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。
19. 兩名上訴人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 100%，與他們在聆訊中說他們會在大鵬灣對開的鹽田港、南澳一帶捕魚、也會拖到伶仃、桂山等地交收，即「拖到邊，賣到邊」的說法，鹽田港、南澳、伶仃、桂山等地都屬於國內的地方，上訴人有在該些地方作業，即表示他們一定不是 100%在本

港水域作業，上訴人在不同階段有不同的說法，前言不對後語，存在自相矛盾，上訴委員會認為難以接納他們報稱的比例數字屬實，上訴委員會認為兩名上訴人在本港捕魚作業的部分沒有所聲稱的100%，也不符合不少於10%的最低要求。

20. 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。
21. 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他們確實以此模式作業，因為他們的作業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

22. 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 SW0129 及 SW0130

合併聆訊日期：2018 年 10 月 19 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)

林寶苓女士

委員

(簽署)

岑漢和先生

委員

(簽署)

許肇礎先生

委員

出席人士：

兩名上訴人：張天送先生及石桂珍女士

兩名上訴人的代表：

陳珏珊女士,大律師（由聶柏仁律師行委託）、
周鎮宇先生(聶柏仁律師行)

跨部門工作小組代表：

陸惠雅女士,律政司高級政府律師、
嚴浩正先生,律政司政府律師、
李慧紅女士,漁農自然護理署高級漁業主任、
蘇智明博士,漁農自然護理署漁業主任、
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