

判決書

漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)

個案編號 AB0052

黃木根

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期：2018 年 9 月 6 日

裁決日期：2018 年 12 月 5 日

判決書

背景

1. 黃木根先生(以下簡稱“上訴人”)是船隻船牌編號 C138658(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 12 月 14 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「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. 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2011年12月20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「蝦拖」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，全年平均作業日數為260-270日，全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例為40%，在香港以內的作業地點為登記表格附圖上標示的5、9、10、14、18及19區(東北方的東坪洲、西貢、果洲群島、蒲台島、橫瀾島一帶水域)，在香港以外的作業地點為「担杆頭尾」，他的漁獲主要售賣給收魚艇，有關船隻主要在長洲、次要在香港仔停泊，在船上工作的漁工有1名船東及6名非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

5. 工作小組經考慮所有相關的因素後，初步評定上訴人的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，有關船隻為 29.23 米長的木質蝦拖，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，有關船隻被發現在本港停泊的記錄的次數為 7 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，有關船隻未被發現在香港水域出現，這顯示有關船隻可能較少或一般不在香港水域作業。
 - (5) 上訴人並非透過內地過港漁工計劃聘請該 6 名內地漁工在有關船隻上工作，他聘請的內地漁工沒有進入香港的許可證，這顯示有關船隻在香港水域內作業受到限制，很可能一般不在香港水域內作業。
 - (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 40%，但沒有足夠資料及文件支持。
6. 工作小組作出初步評定後，上訴人提交了二百七十多頁「郭根」發出的由 2011 年 2 月至 2012 年 10 月的漁獲買賣的單據，一封「新同安有限公司」的證明信及三張漁船的相片。

7. 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，此類船隻的船東只可獲發一筆過港幣\$150,000 元的特惠津貼。

上訴理由

8. 上訴人向上訴委員會提出上訴，並提交了日期為 2012 年 12 月 31 日、2013 年 1 月 4 日及 3 月 12 日的上訴信件、日期為 2014 年 3 月 5 日的上訴表格回條及收悉日期為 2018 年 6 月 15 日的上訴陳述書。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失望及不滿，他自小隨父親出海捕魚，幾十年來一直以蝦拖形式作業，一直以香港水域為主要作業地點，多以果洲東、蒲台島及橫瀾島為作業地，全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例為 40%，每有一定漁獲必定在最短時間內回香港仔避風塘、蒲台島及南丫島附近出售，以確保魚蝦新鮮，爭取更理想售價，他的船屬較小類型，船齡超過二十年，不能抵禦風浪，不適宜到外海較遠水域作業，加上燃油成本高企，所以他的作業模式以在本港附近水域為主要作業地點，每次捕撈後必定盡快返回香港售賣漁獲予「郭根仔」，所以一般不到遠海作業。他指禁拖措施令漁民不能再在本港水域作業，令漁民生計受到嚴重影響，不少漁民已將船賣掉，繼續做的恐怕結果也只會是結業，漁民都感到十分徬徨，港幣\$150,000 元的特惠津貼根本不能補償漁民因喪失在本港水域謀生的機會而導致的損失。上訴人也指出，據他所知，其他與他的作業模式相若的船東均能獲得數百萬元津貼，他不明白其他船東的船隻屬於同一類型、與他的出海捕魚時間、地點及模式大致相同，為何可被評定為在香港近岸水

域捕魚作業的漁船，獲得很多賠償，他認為這個做法不公平，他希望上訴委員會能重新審視，給予他公平的津貼。上訴人在上訴階段提供的文件證據有由「郭根仔」發出 2016 年的賣魚單據及「石排灣冰廠」的補給冰雪紀錄。

聆訊中的提問及討論

9. 上訴人及他的證人郭保全先生出席聆訊，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) 委員詢問上訴人他的證人郭先生可以提供甚麼資料，上訴人說他是有關船隻的船長，但他本人沒有「大偈」（輪機操作員）的牌照也沒有聘請「大偈」，所以在登記時找郭先生「掛名」充當「大偈」，郭先生確認他是持有有效「大偈」牌的人士，他本人從事收魚艇業務，他提供自己的名字幫助上訴人登記。
 - (2) 委員詢問上訴人，他並沒有透過內地過港漁工計劃聘請內地過港漁工，他直接從內地聘用沒有進入許可的內地漁工，他怎樣可以在本港水域合法地作業。上訴人說他曾經辦過相關申請手續，但最終也沒有申請，內地漁工流動性大，申請完做了很短時間便不做，他於是放棄申請。
 - (3) 委員詢問上訴人他的 6 名漁工是國內人士，不可在香港水域內做，他怎樣可以在香港水域內做，委員也詢問上訴人他的「夥計」在哪裡上岸休息，他在哪裡「接夥計」。上訴人回答他在南澳或伶仃接送「夥計」，他們在該地作息。
 - (4) 委員請上訴人講述他的作業地點，上訴人指他較多在本港水域捕魚作業，在蒲台島以東一帶沿著本港水域邊界拖，佔約四成

作業的時間在界內拖，但也須視乎當時的漁獲，如在外面有較多漁獲便在外面拖。

- (5) 委員詢問上訴人是否所有漁獲均售賣給「郭根」或「郭根仔」，上訴人說他的漁獲主要賣給他，他較多在長洲交給「郭根」的收魚艇，委員問他有沒有在內地交收，他說在兩地均有進行交易。
- (6) 委員問上訴人在休漁期期間是否有作業，他答他在休漁期沒有作業，因他太太是國內人士，所以他在休漁期會返回珠海停泊休息，過年也是回珠海。
- (7) 委員詢問上訴人在哪裏補給冰雪，除了在「石排灣冰廠」還會在哪裡補給冰雪，上訴人說在國內，但地點不定，例如在伶仃也有補給冰雪。
- (8) 委員詢問上訴人在哪裡補給燃油，上訴人說他光顧泊在長洲避風塘附近的油船，公司名叫「新同安」。
- (9) 委員問為何他提供的售賣漁獲單據，只有 2011，2012 及 2016 年，沒有相關時段其中兩年 2009 及 2010 年的，上訴人說郭先生更換了電腦，儲存在舊電腦中的 2009 及 2010 年資料已沒有保留。

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」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「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。

11. 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，可推斷他不是在本港近岸水域作業的漁民。
12. 上訴人在登記表格上填寫他的漁獲的主要銷售途徑是賣給「收魚艇」，眾所皆知，批發商的收魚艇是流動魚類批發交易點，它們可以被派駐到國內伶仃、萬山、桂山、担杆等地，上訴人售賣漁獲給收魚艇，也有可能伶仃、萬山、桂山、担杆等地交易，所以就算上訴委員會接納上訴人能提供部分單據證明他在相關時段中的其中一年即 2011 年曾經常供應漁獲給一名叫「郭根」的香港收魚商，它們也未能用作證明或顯示上訴人的漁獲售賣地點在本港以內。
13. 上訴人未能提供任何相關時段內其中兩年即 2009 及 2010 年售賣漁獲單據，以證明他在該時段交易的地點在哪裏、是否在香港交易、交易的日期、次數、頻密程度等資料，他填報他的漁獲主要售賣給收魚艇、在聆訊上也說在香港及國內兩地均有與他交易的收魚艇，在缺乏實質證據支持下，再加上上訴人自己也填報他的主要漁獲賣

給收魚艇，在聆訊上亦確認他全年也有在國內作業，捕撈後也會在國內賣魚，上訴委員會認為難以接納上訴人的漁獲主要在香港交易或售賣，他的漁獲在國內交易，顯示他的漁獲較大機會在國內捕撈。

14. 此外，上訴人的漁船屬「蝦艇」類別，他捕撈的鮮活蝦蟹需盡快運到售賣地點，所以他售賣漁獲的地點與捕撈的地點相距不會太遠，而且買賣交收的次數也會較頻密，上訴人在填寫表格時填上他的漁獲主要銷售途徑為賣給收魚艇，上訴人也坦承他聘用了內地漁工，他需到伶仃或南澳等地接送漁工，伶仃、南澳等地也是近岸水域，因為船上的內地漁工可幫助起卸漁獲，出海捕撈後所獲得的漁獲也應該在內地的地方交收，上訴委員會認為難以接納上訴人的聲稱指他的漁獲在 2009 年至 2011 年在本港範圍內捕撈及售賣，反而上訴人絕大部分漁獲應該在伶仃、南澳等內地地方交收、交給批發商派往當地的收魚艇，這才是上訴人的主要慣常的做法，這也與其他資料顯示的情況較為吻合。
15. 補給方面，上訴人只提供了一封「新同安」石油公司的信件，但這封信件只說上訴人在 2011 年至 2012 年從該公司補給柴油總值 \$1,522,000 元，這並非當時進行交易時製作的真實單據。而有關船隻的燃油艙櫃載量為 40.58 立方米，他填報每次補給量約 60-70 桶，這顯示有關船隻每次在長洲大量補給燃油後可駛到外面作業及停泊一段約一、兩個星期的時間後才需要回來補給，正如上訴人說，他也有在國內作業及停泊，接送漁工也在國內的地方，可見他只在需要補給燃油時才會回本港，這與他通常以國內的地方為捕魚作業的基地，只以長洲為補給燃油地的作業模式吻合。

16. 補給冰雪方面，上訴人提供了「石排灣冰廠」的紀錄證明他在香港補給冰雪，但從這份紀錄可見他在該處補給的次數甚少及稀疏，在 2009 年有 11 次，在 2010 年有 14 次及在 2011 年有 11 次，平均每月只有少於 1 次或略多於 1 次，他在聆訊上也坦承他也有在內地補給冰雪，上訴委員會認為這顯示他甚少在香港補給冰雪，他也是慣常在伶仃等內地地方補給冰雪。上訴委員會認為，補給冰雪的地點是否在本港範圍內是比較能直接反映上訴人的作業地點的因素，漁民每次捕撈後都會使用一定數量的冰雪，冰雪會在航行及作業的過程中溶掉，未使用的冰雪雖然可儲存在雪倉，但也應該不能儲存太久，因此一名漁民應該會選擇在一處與他捕魚作業及售賣漁獲就近的地點補給冰雪，例如較常見的例子是一些通常在國內水域包括伶仃、萬山及桂山一帶作業的漁民，他們會較多選擇在就近的伶仃補給冰雪，而不會花時間及燃油駛回本港避風塘附近補給冰雪，在本案中，上訴委員會認為上訴人在伶仃等地補給冰雪後會在離伶仃不遠的萬山、桂山、担杆之間一帶拖網捕魚，而並非駛回本港的長洲一帶拖網捕魚。
17. 上訴人直接聘請內地漁工，他並沒有透過內地過港漁工計劃聘請漁工，他聘請的內地漁工不可在香港水域內合法捕魚，如沒有聘請內地漁工只靠本地員工，根本不可能做到落網、拖網及將漁獲分類及交收等工作，上訴委員會認為，如上訴人有部分時間在香港水域內作業，他應該有申請內地過港漁工計劃的配額及透過這個計劃循合法途徑聘用內地過港漁工在船上工作。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

在香港工作居住、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、交收等工作，有關船隻是一艘在正常狀態下須由 1 名船長、1 名「大偈」（輪機操作員）及 6 名漁工操作的船隻，基本上每次出海也必須有這個規模的勞動力，上訴委員會認為上訴人在沒有該 6 名內地漁工在船上的時候，應該難以從事任何捕撈作業的工作，上訴人也說他必須先在國內的伶仃或南澳等地接載他們才出海捕魚，他售賣漁獲也需要他們協助卸貨，換言之，除了補給燃油外，他大部分捕撈作業相關的活動均在國內的伶仃或南澳等地進行及與本港的長洲或香港仔沒有直接關聯。

18. 上訴人聲稱有關船隻主要在長洲、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，他的船隻在 2011 年只有 7 次被發現在本港避風塘停泊，其中有 6 次在長洲、1 次在香港仔，這顯示有關船隻不是經常回到本港避風塘停泊，這也與他在聆訊上說他會駛到國內的伶仃或南澳接送漁工，及也會在該地停泊及賣魚的說法吻合。如上訴人通常在國內地方接載漁工及賣魚，有關船隻通常在該地停泊，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。此外，有巡查人員見到有關船隻在本港避風塘出現的 7 次中，有 6 次在 2011 年 10-11 月內，如上訴人如他所說在全年也有經常在本港水域內捕撈，經常在捕撈後返回長洲售賣漁獲及停泊，上訴委員會認為有關船隻在巡查中被發現在長洲避風塘停泊的次數應該不會只有 7 次這麼少，而且只集中在 10 月及 11 月，如他在其他時段如他所說較多或最少也有四成時間留在香港以內的水域捕撈作業，他應該會有較大機會在漁護署

的巡查中被發現，他在這幾個月被發現的次數這麼少反映他駛到香港水域範圍以外的地方作業，沒有返回本港避風塘停泊作息。

19. 有關船隻在 2011 年在休漁期內沒有被發現在本港避風塘停泊，他也說他在休漁期會返回珠海停泊休息，他過年也是回珠海，在農曆新年及休漁期期間也不在本港避風塘停泊，上訴人在該時段也回珠海停泊休息，顯示他慣常作息地也是在國內的地方。
20. 雖然上訴人聲稱他在蒲台島、橫瀾島一帶作業，據工作小組的資料，能夠覆蓋上訴人報稱的作業時段及區域的巡查時段及路線的巡查有很多次，但在這些巡查中一次也沒有發現上訴人的船隻。上訴委員會認為，若然有關船隻確曾在該些區域內作業，該部分並佔他不少於 10%的作業時間，沒有可能漁護署於 2009 年至 2011 年的海上巡查完全沒有發現有關船隻在香港水域作業。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內，但如在很多次能覆蓋上訴人的作業時間及區域的巡查中並沒有一次發現有關船隻在作業，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，有關船隻駛往屬於國內水域範圍的伶仃或南澳一帶作業，他賣魚及作息也在伶仃與南澳一帶，他出外作業期間捕魚的地方均在該一帶水域，並非在香港水域以內，所以漁護署人員在本港水域範圍內進行的海上巡查看到他的船隻的機會自然會較低。
21. 雖然有關船隻是屬於「蝦拖」類別，較有可能在近岸捕撈鮮活蝦蟹類，並在有收獲後盡快駛回售賣漁獲地點將新鮮蝦蟹類出售，但如

考慮到本案中有實質證據顯示有關船隻在巡查被發現的次數甚少、上訴人直接僱用內地漁工及他也持有內地的捕撈許可證等幾個因素，上訴委員會認為整體較為合理的推論是有關船隻是一艘通常在國內近岸水域作業的漁船，上訴人以國內的地方作為他的捕魚作業基地，他通常在伶仃與南澳一帶的水域作業，上訴人在該區域落網、拖網後在該處海面起網收取漁獲，駛回近岸將漁獲賣給派駐該地的收魚艇，也可以做到盡快賣出鮮活蝦蟹類的蝦拖作業模式，他只有在補給燃油才駛回本港水域，他通常在該國內水域捕魚作業，在本港捕魚作業的部分沒有所聲稱的 40%，也不符合不少於 10% 的最低要求。

22. 上訴委員會雖信納上訴人是本港的漁民世家，但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，並不是以該名漁民在本港漁港居住了多久或聯繫程度來決定，一名本港的漁民，如他實際捕魚作業地在鄰近的內地地方，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。
23. 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 40%，則沒有足夠客觀證據支持。

24. 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

25. 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，上訴委員會因此駁回此宗上訴。

個案編號 AB0052

聆訊日期：2018年9月6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)

陳步青先生

主席

(簽署)

陳偉仲先生, MH
委員

(簽署)

陳雲坡先生
委員

(簽署)

容海恩女士
委員

(簽署)

葉鳳仙女士
委員

出席人士：

上訴人：黃木根先生

上訴人的證人：郭保全先生

跨部門工作小組代表：蘇智明博士，漁農自然護理署漁業主任

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