

判決書

漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)

個案編號 AB0115

黎牛仔

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期：2018 年 2 月 27 日

裁決日期：2018 年 6 月 6 日

判決書

背景

1. 本案上訴人黎牛仔先生(以下簡稱“上訴人”)是船隻船牌編號 CM63668A(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. 上訴人向由香港特區政府成立負責處理審批「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”)申請的跨部門工作小組(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

知他工作小組認為他的船隻為一般不在香港水域作業的合資格拖網漁船，決定向他發放一筆過港幣\$150,000 元的特惠津貼。

3. 上訴人就工作小組的評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 9 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」類別漁船及為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%)，其全年平均捕魚作業總日數為 140 日，而全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例為 50%，在香港以內的作業地點為附圖上標示的 14、19、18、17 及 16 區(香港南方、蒲台島及果洲群島以東水域)，在香港以外的作業地點為擔桿頭、擔尾、萬山，他的漁獲主要賣給「大陸」、次要賣給收魚艇，有關船隻主要在香港仔停泊，在船上工作的漁工有 1 名船東、1 名本地漁工(包括家庭成員)及 6 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

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，此類船隻的船東可獲發一筆過港幣\$150,000 元的特惠津貼，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 29.30 米長的雙拖，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(農曆新年及休漁期除外)有 6 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 年的海上巡查資料顯示，有關船隻沒有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) 有關船隻主要由本地漁工和獲批進入許可的內地過港漁工操作，顯示有關船隻在香港水域作業不受到限制。
- (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) 上訴人提供的資料及文件未能支持其聲稱全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例為 50%。

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 2012 年 12 月 28 日的上訴信件、日期為 2014 年 2 月 4 日的上訴表格回條及日期為 2017 年 4 月 11 日的上訴陳述書，他的上訴理由大致上是指有關船隻殘舊，船齡已有 20 年，抵抗風浪能力較弱，不適宜長時間於遠海作業，所以有部分時間會在本港水域內的地點包括果洲群島、蒲台島、橫瀾

島以東一帶近岸水域捕魚，平均在香港水域內捕魚作業的時間比例為 30%，他本人學歷水平低，經營運作上一向沒有一套完善管理方法，單據較簡陋，沒有保留單據或完整的帳目紀錄，在買賣交收後不會保存單據太久，所以能提供的證明少之又少，他也質疑工作小組審視個案的方法籠統、粗疏、難以令人信服，同時據他所知有一些誤判個案，一艘長時間沒有出海的漁船因長期停泊在避風塘內，被巡查人員看到在本港停泊次數較多，因而被評定為對本港水域依賴程度較高，令不少人對工作小組的處理方法產生疑問，禁拖措施令漁民受到前所未見的影響，令漁民生計受到嚴重威脅，扼殺了漁民日後返回本港水域作業的機會，他希望上訴委員會能還他公道。

聆訊中的提問及討論

7. 在聆訊中，上訴委員會向上訴人及工作小組提問及討論如下：
- (1) 上訴人補充提交了一篇題目為「《緣木求魚－香港漁業的新邊界政治》作者：彭嘉林、陳劍青」的文章、他們申請內地過港漁工配額的書信、養和醫院的醫療報告及記錄、林鉅津醫生的證明書、德誠機械工程的單據、盈豐魚欄的證明、漁民合作社登記證及合作社員儲蓄賬等文件。
 - (2) 委員詢問上訴人他出海作業的地點，上訴人回答指他每次出海捕魚從香港仔避風塘出發，到伶仃島接載漁工，駛到蒲台島落網，拖到果洲群島以東一帶，「每一水」（每次出海）拖 6 至 7 日，有時或會拖 10 日，日夜均會拖，沒有特定「開薪」（作業）時間，視乎當時的漁汛及天氣，在香港水域沒有漁獲便向外面拖，有漁獲則「返轉頭」再拖，漁民出海須像狗一樣四處尋找魚群在哪裏出沒。

- (3) 對於為何上訴人在登記表格上填寫他全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例為 50%，但在上訴表格回條卻改為填寫 30%，上訴人解釋指因為他不識字、文化水平不高，當時草率地填寫，該百分比並非十分準確，只是大約的數字，上訴人再解釋指，扣除休漁期約兩個半月，一年有 285 日可作業，他一年「做 20 水」（出海 20 次），「每一水」連同休息的時間約 10 日，一年便做了約 200 日，佔可作業日數 70%，當中在香港水域內作業略少於一半，所以在香港水域作業的部份約佔 30%，雖然他確有部分時間在國內水域作業，但在香港水域內拖網作業的時間也一定超過 10%。
- (4) 對於上訴人聘請漁工的情況，上訴人表示他一直透過內地過港漁工計劃聘用 6 名內地漁工，直到他在 2011 年因健康理由減少至聘用 4 名內地漁工，他一直也有申請內地過港漁工計劃的配額。
- (5) 委員詢問上訴人在哪裏「拋」（停泊作息），是否在伶仃「拋」，上訴人回答說他一般不在伶仃「拋」，一年只有兩次在伶仃「拋」，只有在接送工人才到伶仃，平時該些員工會隨船出海捕魚及返回香港仔賣魚，因為他們可合法進入香港及在香港水域內工作，有關船隻通常在香港仔避風塘停泊，有時也會到長洲避風塘停泊。
- (6) 關於他補給燃油的情況，上訴人表示他從香港仔避風塘的「二利」公司補給燃油，他已提供相關「二利」公司的證明文件，關於他補給冰雪的情況，上訴人表示他在位處香港仔的石排灣冰廠補給冰雪，他已提供相關的補給紀錄，他指石排灣補給冰雪的紀錄是最有力的證據，能證明他經常在石排灣補給。

- (7) 上訴人就有關船隻有 6 次在避風塘被巡查人員看見回應指，他在 2011 年有 14 次在石排灣補給冰雪的紀錄，但在補給的同一日卻沒有巡查人員在避風塘看到有關船隻的紀錄，他認為有關船隻在石排灣補給冰雪的同一日也必定在香港仔避風塘停泊，巡查人員理應在同一日在避風塘巡查也看見有關船隻一次，所以他認為這兩個數字應該相加，以更能反映有關船隻在香港範圍內停泊的實質數字。
- (8) 售賣漁獲方面，上訴人沒有保存交易單據所以未能提供，他只提供了一頁紙由盈豐魚欄發出的證明，以確認上訴人是它的商業伙伴，在 2005 至 2015 年持續供應漁獲給它，賣給盈豐魚欄的漁獲在香港仔避風塘賣，此外，工作小組也提供補充資料，上訴人在 2009 至 2011 年均有小量漁獲在魚類統營處轄下的魚市場銷售。

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「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」。

9. 上訴人未能提供售賣漁獲單據，只提供了一頁紙由盈豐魚欄發出的證明，他說他沒有保存交易單據所以未能提供，盈豐魚欄確認上訴人是它的商業伙伴，在 2005 至 2015 年持續供應漁獲給它，在聆訊上，上訴人確認他賣給盈豐魚欄的漁獲在香港仔避風塘售賣，此外，工作小組也提供補充資料，上訴人在 2009 至 2011 年均有少量漁獲在魚類統營處轄下的魚市場銷售。
10. 上訴人講述他在本港停泊的地方及他的作業模式與他指他售賣漁獲及補給地點在香港仔避風塘的說法吻合，上訴人說他們在香港仔避風塘出發，通常駛到蒲台島、橫瀾島落網，拖到果洲群島以東一帶，完成一輪作業（「拖一水」）後回香港仔將漁獲交給批發商，在香港仔避風塘停泊及在附近的「二利」及石排灣冰廠補給，上訴人的住址在香港仔，上訴人說他出海到香港東南一帶水域捕撈作業後回到香港仔避風塘停泊並順道售賣漁獲，隨後也可補給及回家休息，這個說法合乎常理。
11. 上訴人提供他補給冰雪的紀錄也一定程度上與他講述的作業模式及售賣漁獲地點吻合，從石排灣冰廠發出的補給冰雪紀錄可見，以 2011 年為例，上訴人在 2011 年有 15 次從石排灣冰廠補給冰雪的紀錄，據上訴人指他「每一水」做拖 6 至 7 日，有時或會做 10 日，他補給 15 次可顯示他作業 150 日，扣除休息的日子，上訴人幾乎所有冰雪都從石排灣冰廠補給，上訴人回到香港仔避風塘售賣漁獲及停泊，如船上冰雪儲存量不夠便可順道到石排灣冰廠補給冰雪，補給後再出海，如船上有足夠冰雪儲存量則不用花時間補給。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，漁民每次出海捕撈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在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島、萬山及桂山群島一帶作業的漁民，他們會較多選擇在就近的伶仃島補給冰雪，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，從石排灣冰廠的補給冰雪紀錄可見，上訴人幾乎所有冰雪都從石排灣冰廠補給，他在該處補給冰雪的頻率每月約 1 至 2 次，每隔十多日便補給一次，雖然上訴人在補給充足冰雪後的冰雪儲存量足以令他可駛到香港以外的內地遠海水域捕魚，但上訴委員會認為這也可顯示上訴人在冰雪儲存量較低時也應該有部分時間回到香港近岸水域內包括離香港仔不遠的蒲台島、橫瀾島一帶拖網捕魚。

12. 上訴人透過內地過港漁工計劃聘用 6 名內地過港漁工在有關船隻上工作，在 2011 年他因健康理由減少至聘用 4 名內地過港漁工，工作小組亦確認上訴人在 2009 至 2011 年均有小量漁獲供應給魚類統營處轄下的魚市場銷售，所以上訴人符合申請透過內地過港漁工計劃聘用內地漁工的配額，上訴委員會認為，如上訴人沒有部分作業時間在香港水域內，他根本不用花時間申請內地過港漁工計劃的配額及透過這個計劃向有關政府部門辦理手續，包括向漁護署提交申請表及所需的證明文件，以及向入境處申報漁工的出入境情況等，上訴人曾透過這個計劃聘用內地漁工，反映上訴人在作業期間確實有

需要有部分時間在香港水域內捕撈，並循合法途徑僱用可在香港水域內合法地在船上做捕撈工作的漁工。

13. 此外，根據漁護署於 2011 年在本港主要避風塘的巡查記錄，有關船隻被發現在香港仔避風塘停泊總共有 13 次，其中在農曆新年及休漁期以外有 6 次，該 6 次平均分佈在 2011 年 3、4、8、9 及 11 月，另外需注意的是，根據工作小組的資料，漁護署在 2011 年 1-11 月（農曆新年及休漁期外）巡查香港仔避風塘次數為 36 次，平均每月巡查多於 3 次，有關船隻在其中 5 個月中也最少有 1 次被發現，在這樣的情況下，上訴委員會認為漁護署巡查人員巡查香港仔避風塘時發現上訴人正在避風塘的次數或天數也不算少，因此上訴委員會認為這可顯示上訴人通常停泊補給的地點在香港仔避風塘，他以此地為基地從事拖網捕魚，他承認他有部分時間會駛到香港以外的內地水域捕魚，但他也堅稱有不少於 10% 時間在香港水域以內捕魚，上訴委員會認為，雖然他並非主要依賴香港水域或據他聲稱他全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例達到 30% 或 50%，但如工作小組的看法是他出海捕魚作業的地點或進行拖網的水域有超過 90% 時間沒有在香港水域以內，他在香港水域內作業的時間部分連 10% 也沒有，上訴委員會則會認為似乎過於嚴苛。
14. 雖然據漁護署於 2009 年至 2011 年的海上巡查資料顯示，有關船隻沒有被發現在香港水域出現或作業，但上訴委員會認為這一項資料只是需考慮的相關因素其中之一，一艘船在海上巡查完全沒有或很少被發現，但如有其他對該艘船更有利的因素，工作小組也可以將它評定為屬「全部或部分時間在香港水域內捕魚作業的近岸拖網漁

船」中的「較低類別」（非主要依賴香港水域）的船隻，亦即在有其他數項更有利的因素的情況下，海上巡查資料這項因素的比重並不大，在這樣的情況下，基於這項因素在本案所佔的比重不大，上訴委員會在整體性考慮過以上因素後的看法不受這項因素影響。

15. 上訴委員會認為上訴人已提供了一些客觀證據及實質資料證明他有在本港近岸水域作業並且該部分的時間應該不少於 10%，他在聆訊上的口頭陳述也與文件證據顯示的情況吻合，上訴委員會認為，雖然工作小組已嘗試整體性地考慮各項因素，但根據所有上訴委員會獲得的證據、資料及口頭陳述，並不足夠支持工作小組對有關船隻為一般不在本港水域作業的評定，另一方面，上訴委員會認為，上訴人聲稱他的船隻對香港水域之依賴程度不少於 10%，有足夠實質客觀證據支持，他的船隻可以被視為「全部或部分時間在香港水域作業的合資格近岸拖網漁船」中的「較低類別」（非主要依賴香港水域）的船隻。

結論

16. 基於以上原因，上訴委員會裁定推翻工作小組的決定，有關船隻為部分（不少於 10%）在香港水域作業的合資格拖網漁船中的「較低類別」（非主要依賴香港水域）的船隻，上訴人提供了足夠理據支持本上訴以推翻工作小組作出的決定，上訴委員會因此最終裁定上訴人上訴得直。

個案編號 AB0115

聆訊日期：2018年2月27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)

楊明悌先生

主席

(簽署)

陳偉仲先生, MH

委員

(簽署)

江子榮先生, MH, JP

委員

(簽署)

林寶苓女士

委員

(簽署)

許卓傑先生

委員

出席人士：

上訴人：黎牛仔先生、伍慧敏女士（上訴人的代表）

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