

漁民特惠津貼上訴委員會 (禁拖措施)

個案編號 AB0160

周志光

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期 : 2018 年 4 月 18 日

判決日期 : 2019 年 4 月 10 日

判決書

簡介

1. 本案的上訴人周志光先生(下稱「上訴人」)是編號為 CM63793A(下稱「該船」)的單拖漁船的船東及船長。他於 2012 年 1 月 11 日向跨部門工作小組(下稱「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」(下稱「特惠津貼」)。
2. 工作小組評定該船是一艘一般不在香港水域作業的合資格拖網漁船，決定只向上訴人發放港幣\$ 150,000 元的特惠津貼。上訴人不滿工作小組的決定，向漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)(下稱「上訴委員會」)提出上訴。

上訴人的特惠津貼申請

3. 根據上訴人的登記表格、工作小組的驗船結果及海事處發出的驗船證明書等，該船的資料如下：
 - 3.1 船隻屬木質結構，船長為 29.90 米；
 - 3.2 船隻的主要本地船籍港為香港仔；
 - 3.3 船隻設置了 3 部推進引擎，總功率為 824.33 千瓦；
 - 3.4 船隻的燃油艙櫃載量為 48.06 立方米。
4. 在上訴人的登記表格中，他表示由 2009 年 10 月 14 日至登記當日，船上有 7 名漁工，包括他本人、1 名全職本地漁工及 5 名透過「內地過港漁工計劃」而聘用的內地漁工。
5. 上訴人在登記表格中確認，他持有內地有關部門發出的粵港澳流動漁船戶口簿及漁業捕撈許可證。此外，他表示在 2009 年 10 月 14 日至 2010 年 10 月 13 日的一年內，該船全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例為 30%，全年平均捕魚作業總日數為 230 日。他列出 14、18 及 19 區，即西貢一帶、香港島的南及東南水域、南丫島、蒲台島及橫瀾島等為他在香港水域以內捕魚作業的地點，担杆山外為他在香港以外的作業地點。他表示主要向收魚艇銷售漁獲。

工作小組的評核及決定

6. 工作小組審核上訴人提供的資料及其他相關資料後，於 2012 年 9 月 21 日初步認為該船一般不在香港水域作業。有關的信件表示工作小組考慮的因素如下：

6.1 根據漁農自然護理署(下稱「漁護署」)就不同類別及長度拖網漁船作業情況的統計數據及工作小組獲得的相關資料顯示，擁有該船的長度及船體構造的單拖漁船，一般不會在香港水域作業；

6.2 根據漁護署於 2011 年在全港各主要避風塘的巡查記錄，除農曆新年及休漁期外，該船並非經常在香港避風塘停泊(共有 7 個日子 9 次巡查)；

6.3 根據漁護署於 2009 至 2011 年在香港水域的巡查記錄，並未發現該船曾在香港水域出現或捕魚作業；

6.4 該船的總馬力及燃油艙櫃載量顯示該船的作業範圍極有可能是在香港水域以外。

7. 上訴人於 2012 年 9 月 26 日作口頭申述，由漁護署職員筆錄，內容大概如下：

7.1 上訴人 1989 年開始使用該船，以前的確能夠去較遠的地方如海南島，但到近年船身已比較陳舊，改為在香港水域附近作業。他沒有辦法改變該船本身的馬力；

7.2 該船的船身編號(俗稱「牌眼」)較為細小，漁護署或水警有機會在避風塘巡查時忽略了它；

- 7.3 上訴人在香港水域邊緣以該船作業，上一小時在香港水域內，下一小時可能已經到了香港水域以外，因此漁護署或水警有機會在海上巡查中沒有遇上他；
- 7.4 該船每次入油 15-100 桶，每「一流」(即一次航程)消耗約 5 桶油，每隔幾天便會返回香港仔避風塘內停泊。
8. 上訴人於同日呈交了以下的文件證據：魚類統營處的收據、燃油及冰雪交易記錄及「內地過港漁工計劃」工作證等。
9. 工作小組考慮上訴人的口頭申述及文件證據後，於 2012 年 12 月 14 日確認其初步決定，認為該船一般不在香港水域作業，並告知上訴人上訴的權利。

上訴理由及上訴階段呈交的文件證據

10. 上訴委員會於 2013 年 1 月 7 日收悉上訴人日期為 2012 年 12 月 31 日的上訴信及文件證據(包括「志明海產」的證明書、「袁全號」海味的發票、石排灣冰廠的銷售分析及「德仔鮮魚」發出的單據)。上訴人及後於 2014 年 2 月 4 日按上訴委員會的要求提交上訴表格，提出該船屬近岸拖網漁船，並將該船對香港水域的實質依賴程度列為 50%。上訴人及後再提交了日期為 2017 年 12 月 4 日的陳述書及進一步的文件證據。
11. 另一方面，除了上文 6.1 至 6.4 段的理由外，工作小組在上訴階段擬備的文件中進一步提出以下理由以支持工作小組的決定：
- 11.1 避風塘巡查一般由兩名漁護署職員進行，沿途辨識每一艘船隻及記錄觀察到的拖網漁船的資料，並盡可能拍攝照片作記錄。根據海事處規定，船東須在其船隻兩舷近船頭位置懸掛船牌，因此即使有關船隻停泊在漁

船中間或「牌眼」被遮蓋，漁護署職員仍可靠船頭懸掛的船牌辨認有關船隻，亦可以外壁上顯示的內地牌照號碼辨認；

- 11.2 單拖魚船每次放網後會以慢速在作業水域拖行網具約 2 至 3 小時，因此漁護署在進行海上巡查時有充分的時間觀察及記錄沿途發現的單拖漁船。而且，上訴人聲稱的作業區域與漁護署的海上巡查路線重疊；
- 11.3 上訴人持有由內地部門對該船發出的漁業捕撈許可證，顯示它可在內地捕魚作業；
- 11.4 上訴人只能提供魚類統營處的一般收據，可能涉及魚統處提供的其他服務例如淡水買賣及借貸等，未能支持上訴人有將魚獲交上有關的魚市場。其他的燃油及冰雪單據亦未能證明上訴人及該船經常在本地補給；
- 11.5 上訴人在上訴表格中提及的作業區域經緯度座標和他在登記表格內聲稱的作業地點並不吻合；
- 11.6 上訴人提供的資料及文件並未能支持該船全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例不少於 10%。他上訴表格內聲稱的依賴程度 (50%) 缺乏客觀及實質證據支持，亦與登記表格內的聲稱 (30%) 不一致；
- 11.7 船齡和漁船是否可以到香港以外水域作業沒有必然關係。一段而言，若有適當的維修保養，船齡高的拖網漁船仍可以到香港以外的水域作業。

上訴人的作業模式

12. 上訴委員會考慮了上訴人提供的文件證據，並有機會聆聽上訴人及其授權代表親自作出的表述及工作小組提供的資料及陳詞。委員亦主動向雙方提出有關該船作業模式的問題，並歸納出以下證據。

船隻的運用和區域

13. 上訴人周先生是該船的擁有人，也是船長；他的太太梁美好女士則是該船的輪機操作員。上訴人指該船每次出海均由香港仔避風塘出發，由蒲台以西的海域開始拖網，一路向香港以外的水域前行，覆蓋登記表格中所指的 19 和 20 區。為了節省時間和燃油，他們會一邊拖網一邊前進，不會等到離開香港水域才開始拖網，回程進入香港水域範圍時也會拖網作業。亦因為節省燃油，該船一般都會多於 2-3 天才回到香港仔一次。在上訴表格中，上訴人曾說是 3-5 天才回到香港仔或蒲台島一次。
14. 該船每次出發前先購買冰塊，約早上 6 時開始航行，第一網拖三小時，第一次起網收取漁獲時一般在橫瀾島以東的地方，仍然在 19 區。上訴人然後會繼續向東北、正東或南方航行，可推論大概第 3 至 4 網的地點開始為香港水域以外。上訴人強調漁船航行不一定永遠固定一個方向，須取決於漁汛。
15. 上訴人在上訴表格中提及該船的作業區域經緯度座標：南方邊界是北緯 22-00 度，北方邊界是北緯 22-20 度，西方邊界是東經 114-20 度，東方邊界是東經 114-45。
16. 上訴人承認上述的南方邊界在擔扞島以南水域，上述的東方邊界則在內地惠東大青針一帶，但他表示從不否認會到香港水域以外作業，只是希望上訴委員會不要忽略他離港及回港兩次航行中也有拖網作業的事實。他說在登記表格中他七成作業在香港水域外，經整理資料後認為應該調整為五成。
17. 委員會主席問上訴人為何他曾提及該船在相關年度內的休漁期內沒有作業。上訴人回應指在相關年度內，該船響應不在休漁期作業就可享有漁護署提供的貸款。這個貸款的政策原意是鼓勵漁船在內地休漁期間全面休業，而不要全部在香港水域內捕魚影響生態。

18. 此外，上訴人也提及因為該船的作業範圍只剩香港水域以外，2012 至 2014 年間生意逐漸轉差，壓力太大，所以他 2015 年將該船賣出。

購買冰塊的情況

19. 工作小組代表表示，上訴人在申請階段只提交石排灣冰廠 2010 及 2011 年全年銷售額的數據，並沒有每次購買冰雪的數量、日期及價錢等數據。到了上訴階段，上訴人才交出石排灣冰廠詳細的銷售記錄。
20. 工作小組代表接受有關文件是各種證據之中較為有力支持上訴人聲稱的作業模式的證據，但同時表示該船明顯於 2009 至 2011 年間的 8 月至 11 月購入冰雪的次數較多，平均每月 3-5 次，反映該船的作業模式是以休漁期後在內地水域作業為主。上訴人的補給模式，比較像他在上訴表格中說他每 3-5 天回香港仔及蒲台島一次的「隔流」模式。
21. 上訴委員指出該船 2009 至 2011 年分別全年購買冰雪 29、27 及 31 次，每次購買的數量不多，最少 1 噸，最多只 10 噸。如果以 4 噸為分界線，有大概一半的次數不過界。工作小組回應 4 噸的購買量對非近岸的拖網漁船來說屬平均，漁民一般心中有數這個數量可以維持多久。
22. 上訴人亦表示，除了在石排灣冰廠買冰外，他也會在興偉雪廠購買。雖然興偉的冰較便宜，但因為該處需要排隊，他比較多在石排灣，他亦從不在香港水域以外的地方購買冰塊。就入冰的數量，他則認為只可以入多不可以入少，因為就算入多也只會浪費幾百元，但入少了的話導致漁獲變壞，有關的經濟損失就會大很多。

購買燃油的情況及該船的續航能力

23. 工作小組代表綜合了「大興行」及「景成號」兩個燃油供應商提供的單據，指該船只在小部分月份沒有購買燃油，其他月份平均每個月購買兩次。然而，

該船每次輸入的燃油量達數十桶，以平均每日需要用 4-5 桶為標準，該入油量可以用到 8-10 日，屬於偏高，比較接近遠洋作業的模式。

24. 另一方面，上訴人說他從來不會在內地購買燃油，買油量則是不能準確預計的。由於油價浮動，所以他有時只入 15-20 桶，有時最多一次過入 100 桶。

銷售漁獲及漁獲物種

25. 上訴人呈交的漁獲單據來自「德仔鮮魚」及「袁全號」。據工作小組的說法，「德仔鮮魚」是一艘來往中港兩邊水域的收魚艇，無法從有關單據推斷交易是在香港或是在內地水域進行。「袁全號」是做海味乾貨的，更根本無從證明該船的作業模式。
26. 授權代表郭先生表示行內的人均清楚售賣至「袁全號」的海產以不完整魷魚居多，價錢賣得很低，不是本上訴的重點。上訴人說他捕獲的海產大部分都是品質優秀的，捕獲後一般經冰雪儲藏可以維持 4-5 日，但也有一部分是較差的。他隨船工作的太太會在船上把兩類漁獲分開，將品質較低的曬乾做海味。
27. 上訴委員指出上訴文件夾中的單據反映該船大概 6-7 天才賣一次魚，上訴人需解釋為何這和他聲稱每隔 2-3 天或 3-5 天回來香港賣漁一次的作業模式不吻合。郭先生指上訴文件夾內的銷售記錄並非全部，尚其他的單據，只是上訴人當年沒有刻意保留。
28. 上訴人指該船和「德仔」在香港仔避風塘或蒲台島交收漁獲，交易單據一式三份，但他自己並沒有保存他的一份，反而是上訴展開後他找回有關的「底單」才有這麼多的數量，但也不齊全。他表示不會召喚「德仔」的收魚艇到香港水域以外交收，因為該船單拖作業，「德仔」不會只為他一艘船航行到遠處。

29. 另有上訴委員質疑相關單據反映上訴人欠下「德仔鮮魚」不少錢，透支額曾經高至 15 萬元。既然如此，他本人沒有理由不保存單據以確認欠款的銀碼。上訴人回應這些欠款有時可即時以漁獲解決，他不會即時丟棄有關的單據，但每次休漁期後可能每幾個月就會清理一次這些單據。即使他會保留，也不會將全數單據保留至永遠。
30. 至於「德仔」的單據有內地的電話號碼，上訴人表示「德仔」有一個僱員名叫「阿斌」，負責付款給漁民。他的香港電話是找不到他的，只可以打到他的內地手提號碼。
31. 銷售記錄中記載的物種包括藍鯧、大藍鯧、大魷魚、魷魚仔、白鯧、牙帶、大頭、釘仔、拖班、皮釘，魷仔及中衫仔等。上訴人指釘仔及皮釘等被視為「魚肥」的下價魚會賣給名叫「馮火」的商號，另也有一些漁獲會直接送到市場，可用來造魚蛋，但取決於攤販願不願意購買。此外，「德仔」就是他唯一出售漁獲的途徑，他並沒有經常向魚類統營處銷售。
32. 當被質疑如果蒲台島交漁是可行的，為何上訴人還要消耗燃油回到香港仔避風塘，上訴人回應交收地點一般遷就「德仔」，因為「德仔」向很多不同的漁船收購漁獲，就好像他們的「老闆」。此外，到香港仔避風塘船可以銷售「魚肥」及做魚蛋的下價魚，亦可以一站式處理補給冰雪及燃油等。

漁工

33. 如上述，該船實際上透過「內地過港漁工計劃」聘用了 5 名內地漁工。上訴委員會有機會審視了相關的文件及記錄。工作小組接受這情況證明該船在香港水域內作業不受限制，亦確認 2009 至 2011 年間上訴人持續為該船申請及取得有關配額，也有利用配額為漁工取得工作證。工作證由內地出入境部門

發出，並經香港入境處發出入境簽注，有效期只有一年，使用後一般需要銷毀或交回，一般情況下漁民不能保存有關文件。

34. 同時，該配額亦反映出該船 2009 年有超過 21 噸在魚類統營處的銷售記錄。工作小組澄清，即使之後的 2010 年該船在魚類統營處的銷售紀錄為零，也可以根據不同準則取得相關配額。
35. 上訴人強調他有使用相關配額，但有時需要換人，因為漁工的流動性很高。上訴人不用每次出航前均去內地的城市或島嶼接漁工上船，因他們不常放假。該船可以經常由香港仔出發，如果需要接人的話一般在伶仃、南澳或擔桿山。

避風塘及海上巡查記錄

36. 根據漁護署的記錄，2011 年 1 月至 11 月期間，該船在農曆新年及休漁期外曾 9 次(分別在 7 個日子)被發現在香港仔停泊。另外，漁護署在 2009 年 10 月至 2011 年 11 月期間沒有在不同的海上巡查中發現該船。

上訴委員會的決定

37. 上文列出上訴人一方如何回應委員及工作小組不同的疑問，包括船隻作業的區域、為何休漁期內沒有作業及銷售漁獲的地點等等。上訴委員會認為上訴人就不同議題所作的解釋均合乎情理，並沒有誇張及不合邏輯之處，在相對可能性的標準下能獲接納為可靠的證據。
38. 最重要的證據是，該船在石排灣冰廠購買冰塊的次數頻密，3 年間共 87 次，當中一些月份是該船沒有作業的休漁期。工作小組沒有質疑有關記錄的真確性，也同意有關證據對上訴人有利。

39. 上訴委員會接受該船以香港仔避風塘為基地，在香港仔補給後，離開及返回香港水域的途中均會拖網捕魚，這情況反映出上訴人及該船有一定比重的作業在香港水域範圍以內，亦反映該船在香港仔避風塘停泊的次數有可能如上訴人及其授權代表所言被低估。
40. 上訴委員會亦接受該船與「德仔」在香港仔或蒲台島交收，次數如單據反映約每隔 6-7 天一次。從「德仔」的單據也可看出，上訴人售賣不少下價的漁獲，這也符合上訴人在聆訊中表示他有一小部分的漁獲會賣給本地的攤販做魚蛋等。
41. 此外，該船的 5 名「過港漁工」配額是另一對該船有利的因素，反映該船在香港水域內作業不受限制。
42. 如該船曾在海上巡查中被發現在香港水域作業，固然是證明它符合資格的證據。但基於其方法的局限性，反之來說，該船未曾被發現不能用來反證它在香港水域作業的時間少於 10%。在整個考慮過程中，海上巡查記錄並非能指向某一結論的有力證據。
43. 上訴委員會認為該船的情況毫無疑問跨過較低類別的近岸拖網漁船的門檻。上訴委員會曾經考慮應否將該船定為「一般類別」的近岸拖網漁船，但完整地審視所有證據後，我們認為該船還未達到「一般類別」的要求。
44. 基於以上原因，上訴委員會決定准許本上訴，並裁定該船為「較低類別」的近岸拖網漁船。根據釐定特惠津貼金額的分攤準則及計算方法，上訴人應得的特惠津貼金額應為港幣 \$565,437 元 (港幣 \$828,870,000 元 x 0.000682179)。該筆款項須馬上繳付。工作小組、漁護署或任何負責處理特惠津貼付款事宜的政府部門須盡快處理。

個案編號： AB0160

聆訊日期： 2018 年 4 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)

何逸雲先生
委員

(簽署)

江子榮先生，MH，JP
委員

(簽署)

陳偉仲先生，MH
委員

(簽署)

岑漢和先生
委員

出席聆訊人士：

上訴人周志光先生及授權代表郭德明先生

蘇智明博士，漁農自然護理署漁業主任，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，跨部門工作小組代表

羅頌明大律師，上訴委員會法律顧問