

判決書

漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)

個案編號 AB0300

陳金勝

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期：2018 年 8 月 6 日

裁決日期：2018 年 10 月 11 日

判決書

背景

1. 陳金勝先生(以下簡稱“上訴人”)是船隻船牌編號 CM63946A(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「在香港水域作業的近岸拖網漁船」中「非主要依賴香港水域為其拖網作業的區域」(即「較低類別»)的漁船，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，他可獲發放港幣\$663,147 元的特惠津貼。在 2012 年 12 月 21 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

組決定向他發放港幣\$663,147 元的特惠津貼，他未能取得發放給「在香港水域作業的近岸拖網漁船」中「主要依賴香港水域為其拖網作業的區域」（即「一般類別」）的漁船船東的特惠津貼。

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「非主要依賴香港水域為其拖網作業的區域」（即「較低類別」）的決定。

上訴人的特惠津貼申請

4. 上訴人於 2012 年 2 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「單拖」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 160 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 18 及 19 區（香港南方及東南方、香港仔以南、南丫島、蒲台島水域），全年在香港以外的作業地點為「担杆頭內」，他的漁獲主要售賣給香港收魚艇，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 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

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「在香港水域作業的近岸拖網漁船」，但為「非主要依賴香港水域為其

拖網作業的區域」(即「較低類別」)的漁船，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的特惠津貼較「主要依賴香港水域為其拖網作業的區域」(即「一般類別」)的漁船為少。

6. 工作小組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、拖網漁船作業情況等的統計數據，有關船隻為 26.00 米長的木質單拖，數據顯示此類船隻一年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例為 10%或以上，有關船隻較可能有部分時間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，有關船隻被發現在本港停泊的記錄(農曆新年及休漁期除外)的次數為 24 次，這顯示有關船隻主要以香港為基地，較可能有部分或全部時間在香港水域捕魚作業。
- (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) 上訴人透過內地過港漁工計劃聘請 4 名內地過港漁工在有關船隻上工作，他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) 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%，沒有足夠資料及文件支持。

上訴理由

7. 上訴人向上訴委員會提出上訴，並提交了日期為 2013 年 1 月 5 日的上訴信件及日期為 2014 年 2 月 5 日的上訴表格回條。他的上訴理由大致上是指有關船隻確有六成時間在香港水域內捕魚作業，他經常於赤柱、果洲群島、橫瀾島、南丫島、蒲台島一帶作業，每次出海有一定漁獲便回香港仔賣魚及補給，全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例為 60%。
8. 上訴人提交了日期為 2018 年 6 月 4 日的上訴陳述書，他的上訴理由指工作小組不應該把有關船隻列為外海作業，他不認同船隻長度及續航能力可作為是否一般在香港水域捕魚作業的準則，他的船隻屬單拖類別，依賴本港水域達到 40-60%，他指避風塘巡查記錄也未能完全反映有關船隻在避風塘停泊的情況，此外，海上巡查也並非覆蓋全港所有水域，他希望上訴委員會能作出公平、公正及公開的判決，還他一個清白。
9. 上訴人提交的文件有一份「二利有限公司」的補給燃油記錄及一份「石排灣冰廠」發出的補給冰雪記錄。

聆訊中的提問及討論

10. 上訴人親自出席聆訊，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) 委員請上訴人澄清他的作業、停泊及賣魚的地點，上訴人澄清說他先從香港仔出發駛往南丫島東面，在蒲台島及橫瀾島以東一帶落網並拖網到果洲一帶，來來回回拖行，拖到近香港東南方與國內的邊界水域，視乎當時的風浪，風晴便較多在界外拖網，拖到担杆再拖回香港仔，風浪大則較多在界內拖網，約各佔一半一半，但仍以在香港範圍內較多，他每次出海作業落網 3 次、每網拖 3 小時，每日或每隔一日也駛回香港仔賣魚，他駛回香港仔將漁獲賣給「志明」(一名叫黎志明的批發商)，他已去世，他的太太及兒子仍有經營批發業務。他沒有保存任何魚單，他在「香港仔牛奶公司」即「石排灣冰廠」補給冰雪。
- (2) 工作小組提供資料，上訴人在 2009-2011 年期間有在 2009、2010 及 2011 年有少量漁獲在漁統署轄下的漁市場售賣，分別為在 2009 年 5 月有 6.05 公噸、價值\$12,000 元、在 2010 年 1 月有 6.05 公噸、價值\$12,000 元及在 2011 年 4、5 及 11 月有 10 公噸、價值\$34,000 元的漁獲。上訴人對此表示同意，他說他只為取得聘請過港漁工的配額，在漁市場售賣的數量達標便不再在漁市場賣。
- (3) 上訴人陳述指他有透過過港漁工計劃聘請漁工，休漁期內漁工休假，他也借了「休漁期貸款」，所以在休漁期沒有作業。
- (4) 上訴人指漁民一般不會保留單據，在以現金進行交易後確定數額無誤便會隨即丟掉單據，現在已過了這麼多年，也沒有可能可以尋回當年的單據。
- (5) 委員指出從上訴人提交的補給冰雪記錄可見，在相關時段即 2009-2011 年期間他每月補給冰雪以 1 次為多，平均不超過 2 次，並不是每個星期也有回來補給，次數不算頻密，委員問如

他沒有在「石排灣冰廠」補給冰雪會在哪裡補給，上訴人解釋說因為在伶仃補給冰雪較便宜，所以他也有到伶仃補給，這也視乎他在哪一邊捕魚，若他在伶仃那邊捕魚及賣魚便會在那邊補給。

- (6) 委員問他可否提供當年為過港漁工「報口」的「報口紙」（即向入境處申報內地過港漁工入境情況的文件），上訴人說他當時有取回「報口紙」，但他沒有保留，現在已無法尋回當年的「報口紙」所以提供不到。

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」及屬「一般類別」或「較低類別」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」中的「一般類別」或「較低類別」。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. 在聆訊上，委員詢問上訴人他的漁獲在哪裏進行交易，上訴人說他在香港仔進行交易，他大部分漁獲在香港仔售賣給「志明」，但他未能提供由這位商戶發出他在相關時段即 2009、2010 及 2011 年的漁獲單據以資證明，他沒有提供任何漁獲單據，沒有文件可顯示他在該時段售賣漁獲給本地市場的數量、次數、頻密程度等，他在漁統署轄下的漁市場售賣的漁獲屬少量，僅足夠支持他申請聘請過港漁工的配額，儘管上訴人如他所說他與一般漁民一樣交易後不會保留單據，他也可向有關商戶索取銷售記錄或補發單據，如他的生意夥伴去世，也可找他的太太及兒子協助提供文件證明，從工作小組作出初步評核到本上訴的階段已有幾年時間，在給上訴人的書信中有提醒上訴人他可提交相關的文件為證據。如上訴人確曾在 2009 年至 2011 年期間有在本港售賣漁獲給本地魚市場的商戶，上訴委員會看不到有任何合理理由他仍未能提交相關的銷售記錄為證據，至於在一宗個案的上訴人提交的證據是真是假，上訴委員會會認真嚴謹地審視及作出判斷。
13. 補給燃油方面，上訴人提供的補給燃油記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，他提供了「二利」的補給燃油記錄，這記錄上的補給量數字每次約 50 桶不等，與上訴人填報每次補給平均約 40 桶的說法大致上吻合，如有關船隻每日用量約 5 桶，他每次補給後可用十多天，他每個月需補給約一、兩次，這與以「隔流」模式出海作業一段長時間後，累積魚獲至一定數量才駛回香港仔或伶仃售賣的運作模式吻合。

14. 至於冰雪補給方面，上訴人提供的補給冰雪記錄也與他補給燃油單據大致上一致，他提供了「石排灣冰廠」的補給冰雪記錄，「石排灣冰廠」的補給設施在香港仔避風塘附近，當中顯示他每月約有一至兩次在該處補給冰雪，約每幾個星期才補給一次，在 2011 年只有約 16 次，可以算是較為疏落，也有一些月份他完全沒有在「石排灣冰廠」補給，而且上訴人也說他也有光顧在伶仃的冰廠，上訴委員會認為他雖然慣常在香港仔避風塘附近的「石排灣冰廠」補給冰雪，但也有經常到伶仃補給冰雪。
15. 上訴委員會認為，補給冰雪的地點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，部分冰雪也會連漁獲一併交給批發商，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地點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，從「石排灣冰廠」的補給冰雪記錄可見，上訴人只有部分冰雪從「石排灣冰廠」補給，在該處補給冰雪的頻率只有每月約一、兩次，他也坦承因伶仃的冰雪價格較便宜，所以他也經常在伶仃補給，上訴委員會認為可以推斷他在伶仃島補給冰雪的數量應與光顧「石排灣冰廠」補給的數量相若，上訴委員會認為這可顯示上訴人應該有部分時間在離香港仔不遠的蒲台島、橫瀾島一帶拖網捕漁，但也有部分時間在伶仃、萬山及桂山群島一帶作業。

16. 上訴人主要靠 4 名透過內地過港漁工計劃聘請的內地漁工在船上做捕撈作業的工作，雖然上訴人有聘請內地過港漁工，但他未能提供任何「報口紙」證明他為過港漁工申報入境。此外，內地過港漁工不可以在香港上岸或居住作息，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、運送等工作，上訴人在上訴聆訊中也坦承他在伶仃賣魚，上訴委員會認為可以合理地推斷他聘請的內地漁工在卸貨後在伶仃居住作息，所以他的漁工也是在伶仃接送，他也在伶仃居住作息，他每次出海作業均在該地點出海，到附近水域拖網捕魚，也會拖網到較遠外海捕撈作業，捕撈後也在該地作息，因此他捕魚作業的整個過程，除了回來補給燃油外，均不在本港範圍內進行。
17. 有關船隻在 2011 年農曆新年及休漁期以外的日子被漁護署發現在香港仔避風塘出現的次數總共有 24 次（其中有些在一天內被發現兩次），有關船隻在休漁期內的 5 月下旬、6 月及 7 月也有 7 次被發現在香港仔避風塘出現，這也與上訴人說他在休漁期內不出海作業的說法吻合，但從記錄可見他在 2011 年 9 月 14 至 15 日、10 月 12 至 13 日、10 月 20 至 21 日、10 月 27 至 28 日、11 月 3 至 4 日及 11 月 10 至 11 日他均在連續兩天在避風塘巡查被發現，這似乎顯示他在該連續兩次被發現時都在停泊休息當中。他停留在避風塘內連續兩天沒有出海，因此連續兩次被發現，在這樣的情況下，上訴委員會認為漁護署巡查人員在休漁期外期間巡查香港仔避風塘時發現上訴人在該處停泊的次數，比實際上他在每次作業後回來停泊的次數多，這項數據不可以顯示上訴人每天也出海捕撈及每天也回來停泊，

只可顯示上訴人間歇性回來停泊，每次連續兩天或數天停泊在避風塘內。

18. 雖然上訴人填報他在 18、19 區，即香港仔以南、南丫島、蒲台島水域一帶作業，在上訴表格填報他在赤柱、果洲群島、橫瀾島、南丫島、蒲台島一帶作業，在聆訊上又說在蒲台島、橫瀾島及果洲群島以東一帶拖網。上訴委員會認為，若然有關船隻確曾在該些區域內作業，該部分並佔他主要或大部分的作業時間，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出現或作業可能性非常低。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，上訴人的作業地點雖然有部分在香港水域內，但有關船隻有大部分時間駛往屬於國內水域範圍的伶仃與担杆一帶作業，他出外作業期間捕魚、賣魚及作息也在伶仃或担杆一帶，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。
19. 上訴委員會也注意到上訴人在上訴聆訊上的說法改為在遠離近岸的蒲台、橫瀾、果洲以東及接近邊境一帶作業，與他在表格上填寫的 18、19 區前後不一，這個做法顯示他為了解釋為何沒有在海上巡查中被發現刻意更改說法，表格內的資料由申請人提供給漁護署職員，在填寫後申請人也有確認內容真確無訛並簽名確認，他在上訴階段才更改說法，難以自圓其說，上訴委員會並不接納他的解釋。

20. 在仔細考慮過所有證據、資料及口頭陳述後，上訴委員會認為，上訴人的作業模式為通常以香港仔或伶仃為主要基地，有部分時間以在蒲台島、果洲群島一帶水域為從事拖網捕魚的地點，有部分漁獲在香港仔賣給本港收魚艇，但同時也有部分魚獲在伶仃、担杆一帶捕撈及賣給國內的商戶或派往當地「收魚」的本港收魚艇，他以香港仔避風塘附近為主要補給燃油的地點，但同時也有在伶仃補給冰雪，他出海捕魚作業的地點有一部分在本港近岸水域，但同時也應該有較大部分在香港以外的內地水域，工作小組的看法是他出海捕魚作業的地點或拖行拖網的水域雖然有超過 10%時間在香港水域以內作業，但並未達到主要依賴香港水域的程度，上訴委員會認為這個看法較可接受。
21. 上訴委員會並不接納他指他有大部分時間在本港的區域作業，也不接納他全年在本港的區域作業的時間部分有 60%那麼多，他應該在大部分時間，亦即他所指「風晴」的日子，從香港的水域開始駛出到國內伶仃或担杆一帶的水域作業，他只有在少數的風浪較大的日子才靠近本港水域作業，在他每一次在外作業的時段中，大部分也在國內水域作業，只有小部分時間在香港水域內作業，上訴委員會認為該較小的部分沒有 60%那麼多，也不是主要的部分。
22. 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「全部或部分時間在香港水域作業的近岸拖網漁船」中的「較低類別」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%或 60%，則沒有足

夠客觀證據支持。上訴委員會認為上訴人的船隻可以被視為「較低類別」（非主要依賴香港水域）的船隻，但不可以被視為「一般類別」（主要倚賴香港水域的）的船隻。

23. 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是主要倚賴香港水域的漁民，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

24. 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「全部或部分時間在香港水域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這宗上訴。

個案編號 AB0300

聆訊日期：2018年8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)

楊明悌先生

主席

(簽署)

陳偉仲先生, MH

委員

(簽署)

陳雲坡先生

委員

(簽署)

陳曉峰先生, MH

委員

(簽署)

何逸雲先生

委員

出席人士：

上訴人：陳金勝先生

跨部門工作小組代表：李慧紅女士，漁農自然護理署高級漁業主任、

蕭浩廉博士，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