

判決書

漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)

個案編號 CC0010

陳金勝

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期：2019年5月3日

裁決日期：2019年8月8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CM64366A(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「部分或全部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 2012 年 1 月 4 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 200 日，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登記表格附圖上標示的 16、17 及 18 區（長洲、石鼓洲、南丫島、南大嶼山一帶水域），在香港以外的作業地點為「伶仃外、担杆裏、萬山」，他的漁獲主要售賣給收魚艇，有關船隻主要在長洲停泊，在船上工作的漁工有 1 名船東、1 名本地漁工（家庭成員）及 5 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 25.60 米長的木質蝦拖，數據顯示此類船隻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 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) 上訴人並非透過內地過港漁工計劃聘請該 5 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。
 - (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 50%，但沒有足夠資料及文件支持。
6. 上訴人獲邀出席與漁護署人員在 2012 年 6 月 7 日的會面，會面當中上訴人表示，他於登記當日沒有透過內地過港漁工計劃聘用內地漁工，船上的全職本地員工只有兩人，包括上訴人本人及他太太姜帶金，他直接於內地聘用了 5 名內地漁工。上訴人在 2012 年 10 月 16 日的回條作出申述，他說他多數在長洲「拋」（停泊休息），大風

一定停在長洲避風塘內，他覺得漁護署巡查中看不到他的船隻是不可能的。他與家人全都住在長洲，在夜晚出海作業拖網，黃昏 5 至 6 點拖到早上 5 至 6 點，一流拖 4 網，拖 20 張耙罟，日間在伶仃賣魚蝦。上訴人指，流動漁船四出作業，不在固定地方停留，所以巡查人員未必能夠看見他的漁船，他以前有聘請過內地過港漁工，由於近伶仃，所以在伶仃聘請，每天捕魚後駛回伶仃「過魚」，大風或休息會把「夥計」放在伶仃，然後返回長洲停泊。他因為要照顧家中兩名子女，所以不適宜到遠洋捕魚，也因為近年香港水質問題嚴重，漁獲減少，所以在長洲十公里附近捕魚，他從內地直接僱用漁工只為了減低成本，因為透過內地過港漁工計劃聘請漁工費用會較高昂，時間所需較久。

7. 其後，上訴人在日期為 2012 年 10 月 17 日的信函中表示，他對工作小組的決定並不認同，對決定感到極度不滿，他認為工作小組的理據並不合理及對有關的資料來源表示懷疑。他提供了由「德寶鮮艇」發出的單據及證明信件、「義合石油公司」及「大港石油」發出的證明信件、「長洲順興機器廠」維修文件、差餉單、醫院覆診文件等。
8. 工作小組在考慮過上訴人的申述後，認為這些申述並不足以證明上訴人在香港水域內捕魚作業，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

9. 上訴人向上訴委員會提出上訴，並提交了上訴表格回條及上訴陳述書。他在上訴表格中聲稱有關船隻對香港水域的依賴程度實質應為30-40%，他的上訴理由大致上是指他對工作小組的決定感到失望及不滿，他說他從事蝦拖作業數十年，以石鼓洲、南丫島、蒲台島、橫瀾島為作業地點，每年蝦季(8至9月)都在香港近岸水域作業，颳起颱風前後也在此地作業，季候風季節也有10-20次在此地作業，船長只有25.6米，不可能長期在外海作業，有關船隻是一艘真正於香港水域作業的蝦拖漁船，希望上訴委員會重新審批。

聆訊中的提問及討論

10. 上訴人親自出席聆訊，上訴人的太太姜帶金女士陪同他出席聆訊，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) 委員問上訴人，他提供的一些由「德寶鮮艇」發出的單據，有寫上「亦發」二字代表甚麼，上訴人說「德寶」的人沒有空，交給「亦發」代秤，「亦發」是類似代理人的身份代「德寶」收購漁獲。
 - (2) 委員問上訴人在哪裡交收漁獲，上訴人說有時在長洲、石鼓洲，有時在伶仃，生猛海鮮在伶仃交給「德寶」，一些魚仔運回長洲交給販仔(街市檔位的小商販)。
 - (3) 委員問上訴人，交給「德寶」的漁獲是否大部份在伶仃交，上訴人答「是」。委員問上訴人，「夥計」沒有進入香港境內工作的許可，會否害怕帶他們進入本港水域，上訴人答「都有點驚」，所以他回來補給燃油前會先將「夥計」留在伶仃。

- (4) 委員請上訴人確實說明他作業的路線及地點，上訴人在會場上的屏幕展示的地圖指出，他在長洲南面香港與內地水域的邊界範圍，東西來回拖網，他續說實際的路線需視乎現場的情況，例如風大或風細、有沒有一些用釣籠捕魚的漁船在該處等。
- (5) 委員問與他在伶仃接載「夥計」後出海落網捕魚，有沒有任何特殊情況或原因冒險帶着內地「夥計」駛回香港水域內作業，而不在伶仃那邊水域作業。上訴人說他不懂得說什麼，只能說出海捕魚需睇情況，總之他有慣常在長洲以南近鴉洲邊等地作業，「大風」便在靠近岸邊的水域拖網，「長風」(風浪教平靜)到離岸較遠的水域，委員問上訴人何謂「大風」，他說他也不認識。
- (6) 委員問上訴人在那一邊停泊較多，上訴人說「一半半」，在長洲停泊較多，他的子女年幼需要照顧，他也患有糖尿病需到醫院求診，所以需經常回長洲。
- (7) 委員問工作小組上訴人有沒有借休漁期貸款，工作小組答據資料上訴人在 2009 年有申請，在 2010 及 2011 年沒有申請，委員問上訴人在休漁期有沒有出海捕魚，上訴人說在休漁期沒有做，因為「請唔到夥計，保險又唔保」。
- (8) 委員請上訴人作最後陳詞，上訴人說他「只係講事實，不信也沒有辦法，沒有其他證據了，想不到可以說什麼了」。

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「部分或全部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「部分或全部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，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，可推斷他不是通常在本港近岸水域作業的漁民。

13. 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」，在聆訊上他說他主要賣給「德寶」的鮮艇，即他所填報的「收魚艇」選項。眾所皆知，批發商如「德寶」的收魚艇是流動魚類批發交易點，批發商可以派駐收魚艇到國內伶仃、萬山、桂山等地，上訴人售賣漁獲給收魚艇，也可在伶仃、萬山、桂山等地交易，上訴人提供了由「德寶」發出的一些漁獲交易單據，這些單據只能證明上訴人與「德寶」有交易，但未能顯示交易的地點在香港水域以內或以外，也未能證明他在相關時段售賣的漁獲是在本港以內捕撈所得。

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，上訴人也聘用了不可在香港境內工作的內地漁工，伶仃附近水域是內地近岸水域，「德寶」派出收魚艇在該地與上訴人進行交易十分方便，在該地也有足夠人手辦事，上訴人說他將「夥計」送回伶仃，在該處與收魚艇進行交收後才駛回長洲補給燃油及休息，所以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 年在本港範圍內售賣，反而上訴人絕大部分漁獲在伶仃交收、交給批發商「德寶」派往當地的收魚艇，才是上訴人的主要慣常的做法，也與其他資料顯示的情況較為吻合。
15. 補給方面，上訴人提供了「義合」及「大港」的補給燃油單據，每次補給量為二十幾、三十幾或四十幾桶不等，他在登記表格上填報的補給量是每次約 40 桶，如他平均每日消耗 5 桶，每次補給後至少可足夠 8 至 10 天，這顯示有關船隻每次在補給燃油後，可駛到香港水域外面如伶仃、萬山、担杆一帶作業及停泊一段時間後才再回來長洲補給燃油。
16. 補給冰雪方面，上訴人完全沒有任何單據證明他在香港補給冰雪，上訴委員會認為這顯示他甚少或沒有在香港補給冰雪，他慣常在伶仃賣魚及停泊，即較有可能也在該地補給冰雪，在該地補給冰雪方便快捷，成本也較低。

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他及他太太，根本不可能做到落網捕魚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，他在 2009 年至 2011 年並沒有透過內地過港漁工計劃申請配額聘請內地過港漁工，這反映他的船隻一般不在香港水域作業，較多在國內水域作業。他也應該知道內地漁工進入本港水域捕魚屬犯法，他說如船上有內地漁工時進入香港水域，他也會「有點驚」，所以他會在伶仃接載內地漁工，回來補給燃油前會先將「夥計」留在伶仃，可見上訴人及他聘請的內地漁工不是慣常在本港水域內作業。基於他聘請的內地漁工在伶仃接載及作息，他與收漁艇交收也在伶仃，他只在需要補給燃油時才會回長洲，這與他通常以伶仃為捕魚作業的基地及只以長洲為補給燃油地的作業模式吻合。
18. 上訴人聲稱有關船隻主要在長洲停泊，但根據漁護署於 2011 年在本港主要避風塘及其他的船隻漁船船籍港的巡查記錄，他的船隻在 2011 年有 7 次被發現在本港長洲避風塘停泊，這顯示有關船隻不是經常回到本港長洲避風塘停泊，這也與他會駛到伶仃那邊作業及作息吻合，如上訴人通常在伶仃接載內地漁工，在伶仃賣魚，有關船隻也是通常在伶仃停泊，巡查人員發現有關船隻在長洲避風塘停泊的機會及次數自然會較少。

19. 此外，有巡查人員發現有關船隻在本港長洲避風塘出現的 7 次中，有 4 次在連續的兩天被發現(即 9 月 26 至 27 日及 11 月 8 至 9 日)，這顯示他在該 2 次回來休息約 2 天時間，實質上代表他回來 2 次而並非 4 次。此外，如上訴人經常在 11 月至 1 月在本港水域內捕撈，如一般漁民所說在東北季候風季節或每年舊曆九月至下一年正月留在本港水域內作業，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 天(或回來停泊休息 5 次)這麼少，而且在 11 月至 1 月東北季候風季節也不會只有 3 天(或 2 次)回來停泊這麼少。
20. 上訴人聲稱他在長洲、石鼓洲、南丫島一帶水域作業，但也有填寫「伶仃外、担杆裏、萬山」是他的全年捕魚地點，據工作小組的資料，能夠覆蓋上訴人報稱在本港內的作業區域的巡查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在作業。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，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，有關船隻駛出到屬於國內水域範圍的伶仃、担杆、萬山一帶作業，上訴人接送漁工、賣魚及作息也在內地的地點，並非在香港水域以內，所以漁護署人員在本港水域進行海上巡查看到他的船隻的機會自然會較低。

21. 上訴人說他的子女年幼需要照顧，他也患有糖尿病需到醫院求診，所以需經常回長洲，他提供了醫院的覆診紙，但這些文件與他日常捕魚作業直接相關的活動，包括接送漁工、捕撈、拖網、賣魚、補給等沒有直接關係，並不足以證明他慣常以長洲為捕魚作業基地，這些文件並不能反映上訴人在哪裡從事捕魚作業相關的活動。而且伶仃距離長洲十分接近，上訴人到該地捕魚作業，也可以隨時回到長洲照顧子女或到醫院求診。
22. 上訴委員會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，認為較為整體合理的推論是有關船隻是一艘通常在國內水域作業的漁船，上訴人以伶仃作為他的捕魚作業基地，他通常在伶仃附近，即他填報「伶仃外、萬山，担杆裏」，亦即是指伶仃島以外與担杆以內的範圍的近岸水域作業，這個區域屬於國內水域的範圍，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，駛回伶仃賣魚及停泊作息，他通常在該國內水域進行所有捕魚作業的活動，駛回長洲停泊只為休息及補給燃油。
23. 上訴委員會雖信納上訴人是土生土長、以長洲為家的漁民，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從事捕魚業有多久來決定，一名以長洲為家的漁民，如他實際捕魚作業地在鄰近的伶仃，亦即在內地水域，他便不符合全部或部分時間在香港

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伶仃一帶拖網捕魚作業有很大影響。

24. 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10%或以上則沒有足夠客觀證據支持。
25. 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合符資格，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

26. 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，上訴委員會決定駁回此宗上訴。

個案編號 CC0010

聆訊日期：2019年5月3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)

陳偉仲先生, MH

委員

(簽署)

田耕熹博士

委員

(簽署)

陳榮堯先生

委員

(簽署)

區穎恩女士

委員

出席人士：

上訴人：陳金勝先生

上訴人的授權代表：姜帶金女士

跨部門工作小組代表：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