

判決書

漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)

個案編號 CC0034

陳華根

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期：2018 年 11 月 16 日

裁決日期：2019 年 1 月 23 日

判決書

背景

1. 陳華根先生(以下簡稱“上訴人”)是船隻船牌編號 CM65089A(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2012年1月5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30%，在香港以內的作業地點為登記表格附圖上標示的17、18、19及14區(大嶼山南方、長洲、石鼓洲、南丫島、港島南方、蒲台島一帶水域)，在香港以外的作業地點為「萬山尾、蚊洲尾、伶仃」，他的漁獲主要售賣給收魚艇、次要在本地街市賣，有關船隻主要在長洲停泊，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 26.30 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不高，到離岸較遠的水域捕魚受到一定限制。
 - (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，有關船隻並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 30%，但沒有足夠資料及文件支持。
6. 其後，上訴人獲邀出席與漁護署人員的會面，在 2012 年 10 月 11 日的會面當中，上訴人指他在鴉洲拖網時，漁護署巡查人員有可能正在長洲巡查，時間上未能配合，上訴人表示他大部份時間每天由長洲出發「車船」去伶仃接內地夥計，拖網後便在伶仃放低夥計，再

返回長洲避風塘，有小部份時間他的漁船會留在伶仃「拋」（停泊休息），他拖網作業時間以夜晚為主，晚上六時拖到翌日早上五時，兩小時拖一網、「一流」（每次出海）拖四次網，用 24 張「耙罟」，香港水域內佔三成、國內水域佔七成，每「一流」用三桶燃油，補給一次入 60 桶可用二十天，大部份魚蝦在伶仃賣、少部份在長洲街市一樓 W40 號鋪位自己賣。

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 2013 年 1 月 2 日的上訴信件、日期為 2014 年 2 月 10 日的上訴表格回條及為上訴提交的上訴陳述書。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，他是土生土長的長洲人、家在長洲，多以長洲、石鼓洲、南丫島、蒲台島一帶為作業地，全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例為 30%，他的船隻殘舊，不能抵禦風浪，以船隻的機器設備及載貨量來說並不適宜到外海較遠水域作業，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給「德寶鮮艇」或自己在長洲街市 W40 號鋪位售賣，以確保魚蝦新鮮，所以一般不到遠海作業，加上他需要照顧仍在求學階段中的子女，所以長時間只能在香港水域內作業，不可能

到較遠的水域作業。他並質疑漁護署的巡查紀錄，有關船隻長期在長洲避風塘停泊，他對有關船隻被指為非經常在香港避風塘停泊感到疑惑，他認為該巡查紀錄未能反映事實的全部。他直接從內地僱用內地漁工，目的只為減省成本及簡化手續，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，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。上訴人提供的文件證據有「德寶鮮艇」的單據、「義合石油公司」的單據、「力記」的補給單據，他還提交了一些診所覆診文件及化驗報告，證明他太太需要經常求醫及定期覆診。

聆訊中的提問及討論

9. 上訴人與太太姜惠儀女士及代表鄺官穩先生出席聆訊，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) 上訴人的代表指出，正如工作小組的資料顯示，有關船隻的長度及其引擎顯示他的船隻續航能力不足以到遠海捕魚，他填寫他有 30% 時間在香港水域內作業，並無誇大的成份，這只是籠統的估計，他沒有每天計算。
 - (2) 上訴人的代表指出，上訴人回來補給燃油的時間與漁護署在避風塘發現他的船隻的時間吻合，例如他在 2011 年 1 月 31 日被發現在避風塘、他在 2011 年 1 月 29 日有補給燃油的紀錄，他在 2011 年 3 月 9 日被發現在避風塘、他在 2011 年 3 月 10 日有相關補給燃油記錄。
 - (3) 上訴人的太太姜女士指據她從接載漁護署巡查人員的艇家的說法得知，巡查人員的巡查十分「求其」。

- (4) 委員請申請人講述他的作業時間及地點，上訴人指他大部份時間在長洲出發，出發的時間不定，有時在下午、有時在傍晚，出發到伶仃接載夥計之後，在長洲附近拖網，完成拖網後接載夥計回伶仃，在早上約八時駛回長洲售賣漁獲給「德寶鮮艇」或在長洲街市自己的鋪位售賣，之後休息一會，在下午約六時又再出海作業。
- (5) 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，內地漁工不可以進入本港水域工作，他在伶仃放下「夥計」才回來長洲，在長洲船上還有沒有「夥計」？如沒有「夥計」，又怎樣做交收漁獲的工作？上訴人表示，他們回長洲售賣漁獲時，多數「夥計」都會跟着一起回來長洲，他們這樣的做法有點冒險，但為了「搵食」也沒有辦法，委員詢問上訴人如果上訴人在伶仃水域將漁獲交給派駐當地的收魚艇，那樣便不用冒險了，哪為何不在伶仃交收？上訴人說他們沒有這樣想過，凡是遇到作業上的問題也需考慮風險，就不能從事捕魚作業了，他們這麼多年都有帶同內地漁工回長洲工作，沒有試過被「查船」，內地漁工也因為留在船上有上訴人提供的膳食，所以他們都樂意留在船上一起回長洲工作，沒有要求他先將他們送回伶仃。
- (6) 上訴人的太太姜女士補充說，在 2009 年因為他們需要照顧子女學業，他們夫婦較多在香港水域內作業，之前他們有交托父母幫手照顧，但在該一年她的母親不幸過身，父親也需要他人照顧，所以他們將作業模式改為較多在香港水域內作業。委員詢問上訴人太太是否每次也有跟隨漁船出海作業，上訴人說並

不是每次也會出去，大約 10 次內有一、兩次跟隨漁船出海，太太除了出海幫手，也需要在長洲街市的鋪頭做賣魚的工作。

- (7) 委員詢問上訴人是否所有漁獲均售賣給「德寶鮮艇」，他說主要賣給「德寶鮮艇」，但也有在長洲街市自己的鋪位售賣，委員詢問上訴人為何他提供的售賣漁獲單據只有 2008 年及 2012 年的，反而相關時段即 2009 至 2011 年的卻沒有，上訴人說他向「德寶」的老闆要求提供單據，他回覆說沒有 2009 至 2011 年的單據，上訴人也沒有辦法。
- (8) 委員詢問上訴人通常在哪裏停泊，上訴人說他們通常在長洲避風塘停泊，但漁獲量不夠時也會到伶仃那邊停泊，在停泊休息過後直接在伶仃那邊出海，駛往三門島等地捕撈，有足夠漁獲才會回去售賣，委員問上訴人回去哪裡售賣，上訴人說多數在伶仃售賣，有時候也會回長洲售賣，有時候他們也會在伶仃與「德寶」交收時委托「德寶」將部份漁獲帶回長洲街市給他太太在街市售賣。
- (9) 委員詢問上訴人為何未能提供任何補給冰雪的單據，上訴人說他們在長洲一間冰廠補給，全部以現金交易，約每隔 6 天便補給一次，他曾問過冰廠的東主可否發出一些單據，但他說沒有單據，也不會補發單據，委員詢問上訴人除了在長洲以外有沒有在其他地方補給，上訴人回答說他也有在國內的地方補給。

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，可推斷他不是通常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，它可以派駐收魚艇到國內伶仃、萬山等地，上訴人售賣漁獲給收魚艇，也有可能在本港以內交易，上訴人未能提供客觀證據證明或顯示他的漁獲售賣地點在本港以內，他未能提供由「德寶」發出相關時段即 2009 至 2011 年的漁獲交易單據證明，而他提供了的售賣漁獲單據只有 2008 年及 2012 年的，未能證明或顯示他在相關時段在本港以內售賣漁獲。在聆訊上他說如他在伶仃一帶捕撈及停泊，多數在伶仃交給「德寶」的鮮魚艇，小部分帶回長洲街市售賣的漁獲也委托「德寶」帶回長洲街市給他太太在街市售賣，亦即上訴人在

出海作業期間到伶仃、萬山等地捕撈及在當地停泊作息，沒有回到長洲停泊作息。

13. 此外，上訴人的漁船屬「蝦艇」類別，他捕撈的鮮活蝦蟹需爭取盡快運到售賣地點，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也填上他的漁獲主要銷售途徑為賣給收魚艇，上訴人指有關船隻的裝備只適合在近岸水域作業，上訴人也坦承他在聘用了內地漁工出海捕撈後所獲得的漁獲多數在伶仃交收，伶仃附近水域也是近岸水域，「德寶」派出收魚艇到該處與上訴人交易也很方便，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 年在本港範圍或長洲避風塘內售賣給「德寶」，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。
14. 補給方面，上訴人提供了「義合石油公司」的補給燃油紀錄，這些紀錄顯示的補給頻密程度是每月一次，每次約 30 桶，顯示有關船隻每次在長洲補給燃油後可駛到外面如伶仃一帶作業及停泊一段約幾個星期或大半個月的時間後才再回長洲補給，正如上訴人說，他有在伶仃一帶作業、賣魚及停泊，接送漁工也在伶仃，他太太在魚檔賣的魚也可托「德寶」收魚艇的人幫他從伶仃運回長洲，他與內地漁工可以留在伶仃，不用親自將該部分魚獲帶回長洲街市，可見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。

15. 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甚至沒有在香港補給冰雪，有很大可能他慣常在伶仃補給冰雪，當地有補給冰雪的地方，能為漁民供應廉價冰雪。
16. 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自己一個人，根本不可能做到落網、攪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，他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，所以他會在伶仃接載內地漁工，「德寶」也可派出收魚艇到伶仃與他進行交易，內地漁工在當地做起卸漁獲的工作完全沒問題，由此可見上訴人及他聘請的內地漁工慣常在國內伶仃一帶水域作業及進行交易。
17. 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，上訴人也說他必須先在國內的伶仃島接載他們才可以有足夠人手出海捕魚，他返回長洲補給前也需將內地漁工留在伶仃，

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伶仃一帶進行及與本港的長洲沒有直接關聯。

18. 上訴人提供的醫務所的覆診紙，只能顯示他太太曾有需要回到長洲求醫覆診，但這些文件與他日常捕魚作業相關的活動，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，並通常在長洲附近水域捕魚作業，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到醫務所求醫覆診，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。

19. 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 年只有 7 次被發現在本港避風塘停泊(除農曆新年及休漁期外)，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伶仃接送漁工及在接載了漁工後才開始作業，及他也會在伶仃停泊及賣魚的說法吻合。如上訴人通常在伶仃接載漁工及賣魚，有關船隻通常在伶仃停泊，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其中 7 次中，有 2 次在 2011 年 2-3 月內，有 5 次在 2011 年 9-11 月內，如上訴人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，而且在 1 月、4 月、8 月也不會連一次被看到在避風塘停泊也沒有。此外，上訴人的太太姜女士指據她從接載漁護署巡查人員的艇家的說法得

知，巡查人員的巡查十分「求其」，這個說法屬道聽途說，沒有客觀證據支持。

20. 雖然上訴人聲稱他在長洲、石鼓洲、南丫島、蒲台島一帶作業，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該些區域作業。雖然不能排除有可能在個別某一、兩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、萬山一帶作業，上訴人接送漁工、賣魚及作息也在該處，並非在香港水域以內，所以漁護署人員在本港水域內進行的海上巡查看到他的船隻的機會自然會較低。
21. 雖然有關船隻船長只有 26.30 米，屬於較短的類別，而根據漁護署的調查資料，長度 26 米或以下的船隻較有可能有部分時間在本港水域作業，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，上訴委員會認為船隻長度的統計資料只能提供作一般性參考，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、

萬山附近的近岸水域作業，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，駛回伶仃島將魚獲賣給派駐該地的收魚艇，在該地停泊作息，他只有在過年過節、休漁期或補給燃油時才駛回長洲補給或停泊，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 30%，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土生土長、長年以長洲為家的漁民，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漁港居住了多久或聯繫程度來決定，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、萬山一帶，他便不符合全部或部分時間在香港水域內捕魚作業的資格，在香港境內實施禁拖措施也不會對他在伶仃、萬山一帶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的依賴程度有 10%或以上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他

們符合資格，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 CC0034

聆訊日期：2018年11月16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)

江子榮先生, MH, JP
委員

(簽署)

林寶苓女士
委員

(簽署)

許明明女士
委員

出席人士：

上訴人：陳華根先生、鄺官穩先生（授權代表）、姜惠儀女士（證人）

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