

判決書

漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)

個案編號 CC0070

周德

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期：2019年6月24日

裁決日期：2019年8月19日

判決書

背景

1. 周德先生(以下簡稱“上訴人”)是船隻船牌編號CM65569A(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 6 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 250 日，全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例為 25%；在香港以內的作業地點為登記表格附圖上標示的 16、17、18 及 19 區（南大嶼山、長洲、石鼓洲、南丫島、蒲台島一帶水域）；在香港以外的作業地點為「萬山、担杆頭」。他的漁獲主要售賣給收魚艇。有關船隻主要在長洲、次要在香港仔停泊；在船上工作的漁工有 1 名船東、3 名本地漁工（包括家庭成員）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的統計數據，有關船隻為 30.50 米長的木質蝦拖，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，有關船隻並沒有被發現在本港停泊，這顯示有關船隻很可能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 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。
- (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 25%，但他提供的資料及文件未能支持其聲稱。

上訴理由

6. 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。他在上訴表格中表示賠償\$150,000 元是非常不公平，要求給予更高賠償。他對被裁定對香港水域的依賴程度較低表示不滿，他指船隻長度與在香港水域以內或以外作業並沒有關係。對於避風塘巡查記錄顯示並未發現有關船隻在本港避風塘停泊，他說是因為他聘

用了內地漁工，他們只能經過香港水域而不能在香港水域內停留，所以有關船隻不適宜經常停泊在香港避風塘，較多停泊在石鼓洲、鴉洲一帶。他指漁護署的巡查人員沒有巡查這些地點對他不公平，他質疑巡查也不是全年每天二十四小時進行，所以巡查數字不能作為合理數據。對於海上巡查並未發現有關船隻在香港水域捕魚作業，可能是因為他只在夜間進行捕蝦，所以在巡查時看不見他；也可能是他因為聘用了大陸漁工，在捕魚期間如看到有政府船隻，便會駛離本港水域避免受查。據他所知有其他與他的情況相若的蝦拖漁船被漁護署評定為合資格的，也可獲發放數百萬元特惠津貼。他除捕魚外沒有其他技能，對於漁護署如何衡量有關船隻是否本港漁船的理由，他覺得無法理解，發放 15 萬元的特惠津貼給他絕對不公平，他希望能重新考慮他的個案。

聆訊中的提問及討論

7. 上訴人親自出席聆訊，上訴人的兒子周志輝先生陪同他出席聆訊及代表他發言。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，為何在 2012 年辦理登記手續時說沒有任何單據，但在 2019 年 5 月上訴階段卻提供了 46 張單據。上訴人說他最近去找收魚商戶「華帶」的老闆，請他提供單據，該老闆找到單據後影印給他，他於是便能提供單據給上訴委員會。
 - (2) 委員問上訴人，為何他提供的單據只有 2011 年 8 月尾至 12 月尾期間的單據，為什麼沒有 2009 及 2010 年的單據，上訴人說「華帶」的人說他們只保存到 2011 年的單據，在之前的單據已經沒有保存，所以未能提供。委員問這些單據是否都是影印

本，有沒有正本，上訴人說「華帶」將單據的正本影印本提供給他，他們應該有保存正本單據，如有需要他可以提供正本單據，也可以請「華帶」的人做證人；他說可以找到的就只有這麼多，已經盡量找。委員請上訴人確定他是否可以提供 2011 年前幾年的單據，上訴人說不能夠，只能提供 2011 年後的單據。

- (3) 委員問上訴人，他在哪裏賣魚，在哪裏交收，上訴人說他有時在長洲、香港仔、南丫島南方交收，也有時在伶仃、担杆一帶交收。委員問他可否確定他提供的單據有關的漁獲在哪裏交收，是否在本港交收，他說他不能夠確定。
- (4) 委員問他在哪裏停泊，他說他很少在本港的避風塘停泊，因為他聘請的「夥計」不是過港漁工，進入香港屬於犯法，他的船隻只能夠在香港逗留很短時間，只在回來賣魚時停留一段短時間；他會泊在石鼓洲、南丫島以外的地方，泊在香港邊界外的海中心。
- (5) 委員問他如在香港以外的地方停泊，船上的漁工又是內地漁工，為什麼仍要駛回香港水域內捕魚，上訴人說要視乎季節而定，因為他知道在南丫島南方有一處地方有一條管道，附近有很多可以賣得好價錢的麻蝦、白只蝦，如在 8、9 月份在該地捕撈會收穫甚豐。
- (6) 委員請上訴人參考他提供的漁獲售賣單據，指出何處可以看到他售賣過麻蝦、白只蝦，上訴人說他找不到，他說其實「中蝦」有時也會統稱為「麻中蝦」，都是同一樣的品種。委員請上訴人指出何處可以看到他售賣過白只蝦，上訴人說他找不到。

- (7) 委員問上訴人他在哪裏補給冰雪，他說他在伶仃補給，很少到香港仔的牛奶公司補給。
- (8) 委員問他在休漁期、農曆新年期間有沒有出海作業，他說「沒有做」。委員問那他在該段期間會在哪裏停泊，他說他在珠海或澳門停泊，他每年的 8、9 月份才會到香港水域作業。委員問 8 月份是南海休漁期結束的時間，在內地的南海範圍漁獲應該會甚為豐富，為何不出去內地的水域作業，反而選擇駛回本港水域內作業。上訴人說因為在該段時間在香港水域內有較多的麻蝦、白只蝦、竹節蝦等蝦類。工作小組指這些品種在南中國海，包括在內地水域及本港水域內，也可以捕獲得到，並非本港水域獨有的品種。
- (9) 上訴人質疑漁護署的巡查，他說漁護署的巡查人員沒有巡查他停泊的地點，巡查也不是全年每天二十四小時進行，漁護署的巡查人員在巡查時看不見他，可能是因為他只在夜間進行捕魚；他質疑漁護署的巡查有沒有在晚間巡查，所以依靠巡查數據並不合理。工作小組補充指，在上訴人聲稱在本港作業的區域進行的各項巡查，總共有 502 次，早、午、晚間都有進行。
- (10) 委員問上訴人有沒有其他補充，他說超過 30 米的漁船也可以在香港水域內作業，船隻的長度與作業地方沒有關係，船隻的馬力與在那裏作業也沒有關係。委員問上訴人周德先生本人有沒有其他補充，他說沒有其他補充了。

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「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。
9. 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。
10. 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」，在聆訊上他說他賣給「華帶」的收魚艇，即他所填報的「收魚艇」選項。眾所皆知，批發商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「華帶」發出的一些漁獲交易單據，這些單據只能證明上訴人與

「華帶」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獲的。

11. 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，上訴人也聘用了內地漁工。伶仃附近水域是內地近岸水域，「華帶」的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，只能在香港水域內短暫停留；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「華帶」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。
12. 補給方面，上訴人沒有提供補給燃油的單據記錄，他在登記表格上填報的補給量是每次約 150 桶，補給量大，每次補給後可足夠用很多天，這顯示有關船隻每次在補給燃油後，可駛到外面如伶仃、担杆一帶作業及停泊一段時間後才再回港補給燃油。
13. 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，他也表示他在伶仃補給，他甚少或沒有在香港補給冰雪，他慣常在伶仃補給冰雪，在該地補給冰雪方便快捷，成本也較低，這也與他在伶仃接載漁工的做法吻合，均顯示他以伶仃為捕魚作業基地。

14. 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本地員工，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，他也坦承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，船上有內地漁工也不會在本港水域停留，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作息。他聘請的內地漁工在伶仃作息，他接送內地漁工也在伶仃，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. 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漁船船籍港的巡查記錄，他的船隻在 2011 年並沒有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，有關船隻也會通常在伶仃停泊，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。此外，有關船隻在農曆新年及休漁期期間也沒有被發現在本港避風塘停泊，上訴人在聆訊上也坦承有關船隻於這段期間在珠海或澳門停泊，進一步顯示他並非在本港水域作業的漁民。

16. 上訴人聲稱他在南大嶼山、長洲、石鼓洲、南丫島、蒲台島一帶水域作業，但也有填寫「担杆頭、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。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，有關船隻全年在屬於國內水域範圍的伶仃、萬山、担杆一帶作業，上訴人接送漁工、賣魚及作息也在該地，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。
17. 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中完全沒有被發現、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、萬山，担杆等地的近岸水域作業，這些均屬國內水域，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，駛回伶仃停泊作息，及將魚獲賣給派駐該地的收魚艇，他通常在該國內水域捕魚作業，駛到長洲停泊只為補給燃油，補給後隨即離去，不作停留。

18. 上訴委員會必須指出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捕魚作業，並不是每名在本港有登記註冊的漁民也可合乎資格獲攤分特惠津貼。如他在香港以外的伶仃、萬山、担杆等地捕魚作業，亦即在內地水域捕魚作業，他便不符合全部或部分時間在香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內地水域拖網捕魚作業有較大影響。
19. 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。
20. 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乎資格，而且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

21. 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：CC0070

聆訊日期：2019年6月24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)

杜偉強先生, BBS

主席

(簽署)

陳偉仲先生, MH

委員

(簽署)

林寶苓女士

委員

(簽署)

朱嘉濠教授

委員

(簽署)

黃碧如女士

委員

出席人士：

上訴人：周德先生

上訴人的授權代表：周志輝先生

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