

判決書

漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)

個案編號 CC0085

陳珠妹

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期：2018 年 8 月 20 日

裁決日期：2018 年 11 月 20 日

判決書

背景

1. 陳珠妹女士(以下簡稱“上訴人”)是船隻船牌編號 CM69418Y(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」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\$1,955,932 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

\$1,955,932 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 1 月 26 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(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 180 日，全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例為 70%，在香港以內的作業地點為登記表格附圖上標示的 16 及 17 區（大嶼山南方、長洲水域），全年在香港以外的作業地點為「伶仃外」，他的漁獲主要售賣給本地街市、次要賣給收魚艇，各佔一半，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（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，初步評定上訴人的有關船隻為「一般不在香港水域作業的近岸拖網漁船」，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的特惠津貼為一筆過 \$150,000 元，較「全部或部分時間在香港水域拖網作業的漁船」為少。

6. 工作小組作出初步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 24.00 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不高，到離岸較遠的水域捕魚會受到一定限制。
- (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(農曆新年及休漁期除外)的次數為 9 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，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 70%，沒有足夠資料及文件支持。

7. 上訴人曾獲邀出席與漁護署人員的會面，在 2012 年 7 月 26 日的會面當中，上訴人提及他與丈夫黃大眼先生分別擔任船上的本地船長及本地輪機操作員，除此之外沒有其他本地漁工或家庭成員在船上工作，他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 6 名內地漁工，在休漁期內因沒有內地漁工而停業，他約 1-2 日拖「一流」，主要是「真流」，小部分是「隔流」，由中午開始拖至晚上 9-10 時，每「流」起 3 次網，每網拖 3 小時，拖 20 張蝦罟網，拖網地點有 6-7 成在香港水域，主要在伶仃裡、萬山外、長洲外，3-4 成在內地，主要在蚊洲、汕尾、三門底，風晴時會到較遠的位置，生猛的魚獲賣給長洲收魚艇「輝記」，冰鮮魚獲在長洲街市自己的檔口賣，停泊在長洲避風塘內近街市位置。燃油在長洲避風塘外的油躉船補給，每次 20-30 桶，每流消耗 3 桶，冰雪多數在伶仃補給，因為價錢比長洲的便宜一半，約 5 天補給一次。
8. 在 2012 年 8 月 30 日的會面中，上訴人澄清他在十年前申請內地過港漁工，現在已沒有申請，他下午 1 時由長洲車船，約 2 時半到伶仃接載內地漁工，4-5 時在長洲外落第一次網，拖 3-4 網，「攪網」後送漁工回伶仃，留 1-2 名漁工回長洲幫手卸貨，早上 7-8 時回到長洲，警察一般查船也沒有問題，可進入塘內。
9. 在 2012 年 10 月 30 日及 12 月 6 日，上訴人提交文件給工作小組，包括有一份「大興行石油有限公司」的補給燃油記錄及 3 張單據、

「輝記海鮮」的證明文件，「德明船上機器維修」的證明文件、「錦興船排廠」的單據、「華記公司」的證明文件、「南海游水海鮮」的單據 3 張、食環署的街市攤檔租金收據及長洲醫院的覆診簿。

10. 工作小組主要考慮了上訴人提供的補給燃油記錄後，認為上訴人回來補給次數較頻密，應該有部分時間在香港範圍內作業，於是在 2012 年 12 月 21 日作出正式決定修定評定有關船為「一般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，工作小組決定向他發放港幣\$1,955,932 元的特惠津貼。

上訴理由

11. 上訴人向上訴委員會提出上訴，並提交了上訴信件及上訴表格回條。他的上訴理由大致上是指有關船隻確有百分之七十以上在香港水域內捕魚作業，他對工作小組將船隻評定為一艘非主要在香港水域作業的漁船感到極度不滿。

聆訊中的提問及討論

12. 上訴人及他的丈夫黃大眼先生親自出席聆訊，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，上訴人澄清說他從長洲出發，駛往長洲及南丫島南方一帶落網，並拖網到石鼓洲、大小鴉洲一帶，在長洲及南丫島與伶仃之間來來回回

拖行，拖到近香港南方與國內交界的邊界水域，視乎當時的風浪，風晴便較多在界外拖網，風浪大則較多在界內拖網，但仍以在香港範圍內較多，約佔六、七成，他每次出海作業落 18-20 個網，落網 3-4 次、每網拖 2 小時，每日也駛回長洲賣魚，在街市自己魚檔賣，如漁獲量大便賣一些給鮮艇。

- (2) 委員問上訴人賣給哪一位批發商，上訴人說他賣給「輝記」，委員問「輝記」收魚的位置，他說有時在長洲、有時在伶仃。
- (3) 上訴人陳述指他沒有透過過港漁工計劃聘請漁工，漁工是內地人士，沒有入境許可，所以不會載他們回長洲，會到伶仃接載他們，他們上船後有部分時間駛進香港水域接近邊界一帶作業，約佔六、七成，漁工將魚類分類，他們在伶仃放下漁工，夫婦二人駛回長洲賣魚，委員問上訴人是否會先在伶仃賣魚給鮮艇，賣剩的才拿回長洲自己的檔口賣，上訴人同意此說法。
- (4) 上訴人他沒有保存任何魚單，他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，他不知道單據可以保留用作證據，在打掃、大掃除時已掉了。
- (5) 委員問工作小組是否主要基於上訴人提供的補給燃油記錄顯示上訴人有較多在本港補給燃油次數將初步決定修定為正式決定，工作小組同意並指出，在相關時段即 2009-2011 年期間，他有部分月份每月補給 4-5 次，2009、2010 及 2011 年分別有 27、28 及 30 次，可算較為頻密，可顯示他出海捕魚作業的時間可能有超過 10%在香港水域以內作業。
- (6) 委員問上訴人在哪裡補給冰雪，上訴人回答他較多在伶仃補給冰雪，因為在伶仃的價錢比長洲的便宜，在接送漁工或賣魚給鮮艇後順便在伶仃補給冰雪。

- (7) 上訴人補充說，他們夫婦二人年紀大，患有高血壓等疾病，需經常看醫生，受不了遠洋的風浪，所以只在近岸作業，捕獲的魚主要在自己的檔口賣。

上訴委員會的判決

13. 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。
14. 在聆訊上，委員詢問上訴人他的漁獲在哪裏售賣，上訴人說他在長洲及伶仃也有賣魚，但他未能提供由本地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，他也沒有在魚統處轄下的魚類批發市場售賣漁獲的記錄，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，從工作小組作出初步評核到本上訴的階段已有幾年時間，在給上訴人的書信當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或單據為證據。

15. 上訴人在登記表格上填寫他的漁獲的其中一個銷售途徑是賣給「收魚艇」，他也有到伶仃裡、萬山外，甚至較遠的蚊洲、汕尾、三門底等地，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、桂山、担杆等地，上訴人售賣漁獲給收魚艇，可以在該些地點交易。上訴人也承認有部分漁獲在伶仃賣給名叫「輝記」的鮮艇，賣剩的才拿回長洲賣，顯示他在伶仃賣給鮮艇的漁獲量應該較拿回長洲街市自己的檔口賣的為多，並以此部分為主。
16. 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會較頻密，上訴人也坦承他聘用了內地漁工，出海捕撈後所獲得的漁獲如在伶仃等內地的地方交收，船上的內地漁工可幫助起卸漁獲，伶仃附近水域也是近岸水域，上訴人也說他不會載他聘用的內地漁工回長洲，以免觸犯法例，他們夫婦二人回長洲售賣的漁獲量應該佔較少，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 年大部分在本港範圍內售賣，反而上訴人大部分漁獲應該在伶仃等內地地方交收、交給本地批發商

或「輝記」派往當地的收魚艇，這才是上訴人的主要慣常的做法，這也與其他資料顯示的情況較為吻合。

17. 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「大興行石油有限公司」的補給燃油記錄，這記錄上的補給量數字每次約 20 桶不等，與上訴人填報每次補給平均約 25 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 4-5 天，他每個月需補給約 4-5 次，正如工作小組指出，在相關時段即 2009-2011 年期間，他有部分月份每月補給 4-5 次，2009、2010 及 2011 年分別有 27、28 及 30 次，可算較為頻密，可顯示他出海捕魚作業的時間應該有部分在香港水域以內，但並不足以證明上訴人有大部分時間在香港水域內作業。
18. 至於冰雪補給方面，上訴人未能提供任何補給冰雪記錄，在聆訊上他也承認他較多在伶仃補給冰雪。
19. 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，他聘請的內地漁工理論上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、攪網及將漁獲分類及交收等工作，上訴委員會認為，如上訴人有大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並非主要在香港水域作業，他較多在國內水域作業，他亦坦承他也知道內地漁工不能進入香港水域，也知道他們進入本港水域捕魚屬犯

法，所以他選擇先在伶仃留下內地漁工才駛回長洲，回到長洲休息及補給燃油也不會帶同內地漁工一起進入本港水域，可見上訴人自己也知道他慣常應該在國內的伶仃一帶水域作業。

20. 上述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，有關船隻是一艘在正常狀態下須由 1 名船長、1 名「大偈」(輪機操作員)及 6 名漁工操作的船隻，基本上每次出海也必需有這個規模的勞動力，上訴委員會認為上訴人在沒有該 6 名內地漁工在船上的時候，應該難以從事任何捕撈作業的工作，上訴人也說他必須先在國內的伶仃島接載他們才出海捕魚，他返回長洲前也會將內地漁工留在伶仃，換言之，除了回來長洲售賣少量漁獲、作息及補給燃油外，他大部分捕撈作業相關的活動均在伶仃進行及與本港的長洲沒有直接關聯。

21. 上訴人提供的船廠、機器廠等維修船隻單據只能顯示他間歇會回到長洲維修，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、拖網捕撈、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，並有大部分時間在附近水域捕魚作業，而且伶仃距離長洲十分接近，上訴人將有關船隻駛到該地捕魚作業，也可以隨時回到長洲維修，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。

22. 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 9 次被發現在本港避風塘停泊，這顯示有關船隻也不是每天在「真流」作業後也回到本港避風塘停泊，這也與他在聆訊上說他會以「隔流」形式作業，駛到伶仃接送漁工及在接載了漁工後才開始作業，及會在海上或到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，有關船隻較多在海上或伶仃停泊，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。
23. 此多，有巡查人員見到有關船隻在本港避風塘出現的 9 次中，當中有在 2011 年 3、5、8 及 10 月內發現，但沒有在 11 月及 12 月內發現，如上訴人如他所說在風浪較大的季節，即每年 10 月至翌年 1 月，大部分時間在本港水域內捕撈，並且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 9 次這麼少，而且在 11 月及 12 月也不會連一次也沒有被看到在長洲避風塘停泊，這兩個月應該是上訴人所指「風猛」的時段，若然他在這些時段如他所說較多在香港水域以內的水域捕撈作業，他應該會有較大機會在漁護署的避風塘巡查中被發現，他在這兩個月沒有被發現，反映他較多駛到香港水域範圍以外的地方作業及作息，沒有頻密地返回本港避風塘停泊作息。
24. 雖然上訴人聲稱他在長洲、石鼓洲、南丫島一帶作業，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

佔他大部分的作業時間，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主要不在香港水域內，有關船隻主要駛往屬於國內水域範圍的伶仃一帶作業，他賣魚及作息也在伶仃，他出外作業期間捕魚的地方均在該地方一帶水域，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。

25. 雖然有關船隻是屬於船長 24 米的「蝦拖」類別，較有可能在近岸捕撈鮮活蝦蟹類海產，並在有收獲後盡快駛回售賣漁獲地點將新鮮蝦蟹類海產出售，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，上訴委員會認為較為整體合理的推論是有關船隻是一艘主要在國內近岸水域作業的漁船，上訴人主要以伶仃島作為他的捕魚作業基地，他通常在伶仃與担杆、萬山附近、甚至遠至蚊洲、汕尾等地的近岸水域作業，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，駛回伶仃島將漁獲賣給派駐該地的收魚艇，也可以做到盡快賣出鮮活蝦蟹類的蝦拖作業模式，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六、七成之多。

26. 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伶仃為主要基地，大部分漁獲在伶仃賣給國內的商戶或派往當地「收魚」的本港收魚艇，小部分漁獲運回長洲售賣，他以長洲避風塘附近為主要補給燃油的地點，但同時以伶仃為補給冰雪的地點，雖然有部分時間以長洲及南丫島南方一帶水域為拖網捕魚的地點，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，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。
27. 上訴委員會並不接納上訴人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份有六、七成那麼多，他應該在大部份時間，從香港的水域開始駛出到國內伶仃、萬山附近、甚至遠至蚊洲、汕尾等地的水域作業，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，只有小部份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六、七成那麼多，也不是主要的部分。
28. 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六、七成，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」（主要依賴香港水域的）的船隻。

29. 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，設立發放特惠津貼的機制，是為了確保對所有受禁拖措施影響的船東公平、公正及公開地作出評估，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

30. 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 CC0085

聆訊日期：2018年8月20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)

歐栢青先生

委員

(簽署)

區倩嫻女士

委員

(簽署)

何逸雲先生

委員

出席人士：

上訴人：陳珠妹女士、黃大眼先生(授權代表)

跨部門工作小組代表：蘇智明博士，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