

判決書

漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)

個案編號 CC0145

馮金佩

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期：2019 年 11 月 18 日

裁決日期：2020 年 1 月 8 日

判決書

背景

1. 本案上訴人馮金佩先生(以下簡稱“上訴人”)是船隻船牌編號 CM60739C(以下簡稱“有關船隻”)的船東。
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”)提出申請特惠津貼，工作小組將有關船隻評定為一艘一般在香港水域作業的合資格拖網漁船，但並非主要依賴香港水域為其拖網捕魚區域，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 \$1,954,737 元特惠津貼，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。

3. 上訴人就工作小組的評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捕魚區域的決定。

上訴人的特惠津貼申請

4. 上訴人於 2012 年 2 月 16 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，上訴人填報有關船隻為「蝦拖」類別漁船及為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%)，其全年平均捕魚作業總日數為 200 日，而全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例為 100%，在香港以內的作業地點為附圖上標示的 11、12、14、16、17、18、及 19 區(香港西南方近大嶼山的赤鱸角、大澳、大小鴉洲、長洲、石鼓洲、南丫島、香港南方、香港東南方的蒲台島、橫瀾島、西貢果洲群島等地水域)，沒有在香港以外的作業地點，他的漁獲主要在本港街市賣，有關船隻在長洲停泊，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 4 名非透過內地過港漁工計劃聘請的內地漁工。

工作小組的初步及整體評核

5. 工作小組經考慮所有相關的因素後，初步評定有關船隻為一般在香港水域作業的合資格拖網漁船，但同時評定它並非主要依賴香港水域為其拖網捕魚區域，屬「較低類別」，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 24.10 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為 2 部、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(農曆新年及休漁期除外)有 25 次，這顯示有關船隻較可能有部分或全部時間在香港水域作業。
 - (4) 從漁護署於 2009 年至 2011 年的海上巡查資料顯示，有關船隻被發現在香港水域出現或作業有 2 次，這顯示有關船隻可能有部分或全部時間在香港水域作業。
 - (5) 上訴人並非透過內地過港漁工計劃聘請 4 名內地過港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。
 - (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) 上訴人提供的資料及文件未能支持其聲稱全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例為 100%。
6. 其後，在 2012 年 7 月 19 日的會面期間，上訴人確認他沒有透過內地過港漁工計劃聘用漁工，在船上工作的本地人員有 3 人，包括上訴人擔任輪機操作員、他的太太擔任船長、他的兒子為雜務，另外他們直接於內地聘用 4 個內地漁工。他在休漁期沒有「開薪」(出海

捕魚)，因為內地漁工沒有入境處批文，休漁期以外則會在水警檢查前駛向內地水域。他是「真流船」(每天出海捕魚及回來賣魚的漁船)，由晚上六時至翌日早上六時，主要在機場外、石鼓洲、鴉洲、下尾等地捕魚，每次落 18 至 20 張扒罟網，每日拖約 5 至 6 網每網拖約一小時。漁獲全部在自己檔口賣，檔口在長洲街市 82-83 號，漁船泊在長洲避風塘內船排廠對開。他在伶仃接內地漁工上船，漁工會留在船上，也會進入避風塘內，平時會「偷雞」在香港水域內捕魚，如遇到水警檢查會駛到內地水域迴避。

7. 上訴人提交日期為 2012 年 10 月 17 日的申述回條，上訴人申述他反對漁護署以漁船的類別及長度評估，對他很不公平及存有疑點。此外，他覺得很難蒐集證據，例如油單、魚單、雜項零件單，在短時間之內很難蒐集所有證據。
8. 工作小組在 2012 年 12 月 21 日作出正式決定，評定有關船隻為一般在香港水域作業的合資格拖網漁船中屬「較低類別」(非主要依賴香港水域)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據攤分原則計算的特惠津貼，工作小組評定他可獲發的特惠津貼金額為港幣\$1,954,737 元。

上訴理由

9. 上訴人向上訴委員會提出上訴，並提交了日期為 2013 年 1 月 11 日的上訴信件及日期為 2014 年 2 月 11 日的上訴表格回條，他的上訴理由大致上是指有關船隻主要在本港水域內捕魚，他反對將有關船隻評定為非主要依賴香港水域為拖網捕魚作業的區域的船隻。他指

他主要於夜間在本港水域作業，恐因此在漁護署的海上巡查未被發現。海上巡查又不是全年每天二十四小時巡查，巡查方法並不健全，有關巡查數字不可以作為合理數據。因為他聘用了大陸漁工，看到有政府船隻必定會離開香港水域迴避避免受查，這亦是引致沒有被巡查員發現的原因。據他所知有其他情況與他們相若的漁船，獲評定為 100%合格，獲發幾百萬元特惠津貼。

10. 上訴人亦指，漁民有聘用內地過港漁工並不代表他的漁船在香港水域作業，因為他們只能過港，只能在指定魚市場上岸工作，不能在香港水域內捕魚。因為聘用內地過港漁工手續繁複，申請需時，他們流失率很高，所以上訴人直接在內地聘用漁工，方便快捷及成本較低。上訴人由 1991 年至今都是在長洲街市的檔位賣魚，他太太黃林勝是持牌人。他在長洲的「勝記石油公司」加燃油。上訴人沒有其他職業技能，不可以轉職從事其他行業，政府只向他發放 190 多萬元特惠津貼對他絕對不公平，他希望上訴委員會能重新考慮。

聆訊中的提問及討論

11. 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) 委員詢問上訴人他聘請了內地漁工，怎樣合法地在香港水域內捕魚。上訴人說申請內地過港漁工比較麻煩，漁工流動性高，他之前申請過，未辦好證件漁工已經離職，所以他沒有再聘請內地過港漁工，直接從內地聘請漁工，「偷雞」地進入香港水域。他每當見到沒有水警，便可以帶他們回避風塘，「博」沒有被截查，只要沒有被截查便可以繼續做。不過他也曾經有 3

次被捉到，被告上法庭，被法庭罰款幾千元。委員問他這幾次被罰是在 2009 年之前或之後，他說他已經記不起了，總之記得曾經三次被拉。

- (2) 委員詢問上訴人，他的船上有內地漁工怎樣能夠進入長洲避風塘。上訴人說水警或入境處一般都很少到長洲避風塘巡查。
- (3) 上訴人說他不明白為何漁護署巡查人員在避風塘巡查中看不見他的船隻，他質疑巡查人員是否「求其巡一巡便走」，他指他的船隻在長洲避風塘船排廠及雪廠附近位置停泊，一向都在這個位置停泊，如果巡查人員有到該處巡查，絕對不會看不見他的船隻。
- (4) 上訴人指有一些漁民聘請了內地過港漁工，並不代表他們可以在香港水域內作業，因為內地過港漁工只可以協助香港漁民在指定的魚市場卸貨，他們不可以在香港水域內做捕魚的工作。工作小組指出，當時漁民提出這個安排的原意是希望聘請內地工人幫手在魚市場卸貨，但政府實施這個政策之後，只要他們獲得入境處的批注，他們也可以在船上工作，包括在船上做捕魚的工作。
- (5) 委員問上訴人，他的內地漁工在哪裏上岸作息、他在哪裏接送內地漁工，上訴人說他會到伶仃「接夥計」。委員問他在伶仃那邊「接夥計」，為何不在那邊拖網捕魚，為何要特別駛回香港水域內拖網捕魚。上訴人說因為在內地水域捕魚會冒着被中國漁政控告的風險，因為他們不可以在不夠深水的海域捕魚，如被中國漁政抓到，會被懲罰很多錢。

- (6) 委員問上訴人在哪裏賣魚，上訴人說他只在長洲街市的檔口賣。委員問他有沒有賣給大陸收魚艇，他說他的漁獲量太少，所以不會賣給收魚艇。
- (7) 委員問上訴人他在哪裏補給燃油，每次補給多少。上訴人說他在長洲的「壘外」、「基外」的油船補給，每次補給約 30 桶，可以夠用 7 至 8 日。
- (8) 委員問上訴人他在休漁期有沒有作業，上訴人說休漁期沒有作業，因為在這段期間「請不到夥計」。委員指出漁護署其中一次在海上巡查中看見他的漁船是在 2011 年 6 月 9 日，屬休漁期之內，當時他是否正在作業。上訴人說那一次他應該正在去維修。委員問上訴人他休漁期內在哪裏停泊，上訴人說他也會在長洲停泊。委員問工作小組漁護署在休漁期期間巡查長洲避風塘多少次，工作小組回答查了 5 次。

上訴委員會的判決

12. 工作小組在評核個別合資格個案中的船隻是否為「相當依賴在香港水域作業的近岸拖網漁船」，會考慮相關事實及因素，如有關船隻類型、長度、船體物料及設計、推進引擎數目及馬力、船隻在避風塘停泊的次數、船隻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有關船隻為「相當依賴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。

13. 首先，上訴人的船隻已被工作小組評定為合資格的近岸拖網漁船，但問題是它是否屬於主要依賴香港水域的「一般類別」或屬於非主要依賴香港水域的「較低類別」，上訴委員會必須小心考慮個案中是否有客觀證據支持。
14. 如上訴人能提供證據證明他每年均在本港魚市場售賣大量漁獲，而且次數十分頻密，上訴委員會可以接納他大部分漁獲在本港範圍內售賣，可以間接反映他大部分的漁獲應該在附近的本港水域捕撈，但是上訴人未能提供本港魚市場或魚統處發出的銷售漁獲紀錄，上訴人說他只在長洲街市的檔口賣，所以沒有單據，在沒有單據的情況下，看不到他在該相關時段即 2009 至 2011 年在本港範圍內售賣漁獲給本地市場的數量、次數、頻密程度等。在缺乏實質證據支持下，再加上上訴人承認在伶仃接送內地漁工，反而令上訴委員會認為上訴人有大部分漁獲應該在伶仃那邊捕撈，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。
15. 補給燃油方面，他在登記表格上填報的補給量是每次約 30 桶，可以夠用 7 至 8 日，這顯示有關船隻每次在香港補給燃油後，可駛到伶仃一帶作業及停泊一段時間後才再回來補給。補給冰雪方面，上訴人完全沒有任何單據證明他經常在香港補給冰雪，上訴委員會認為這顯示他應該有在伶仃補給冰雪，在該地接送內地漁工，並順便補給冰雪方便快捷，成本也較低。

16. 上訴人主要靠他與太太操作漁船及 4 名內地漁工在船上做捕撈作業的工作，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的家庭成員，根本不可能做到落網捕魚及將漁獲分類等工作。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較少香港水域作業，較多在國內水域作業。
17. 上訴人其實也知道內地漁工進入本港水域捕魚屬犯法，他說他與內地漁工「偷雞」地進入香港水域，帶他們回避風塘逗留也是「博」沒有被水警截查，上訴人說水警或入境處一般都很少到長洲避風塘巡查，不過他也曾經有 3 次被捉到，被告上法庭，被法庭罰款幾千元。委員問他這幾次被罰是在 2009 年之前或之後，他說他已經記不起了，總之記得曾經 3 次被拉。上訴委員會認為一般漁民在明知冒險犯法，甚至被罰款 3 次後，一定不會經常帶內地漁工入境，漁民領有內地的捕撈證在休漁期以外可以合法地在內地水域作業，根本犯不著回香港水域冒險非法捕魚，所以他會在伶仃等地接載內地漁工並留在國內水域捕魚，當船上有內地漁工時也會遠離香港水域，不在香港水域停留，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較少回到香港水域作業。

18. 上訴人說在內地水域捕魚會冒着被中國漁政控告的風險，因為他們不可以在不夠深水的海域捕魚，如被中國漁政抓到，會被懲罰很多錢，但他持有由內地部門對有關船隻發出的漁業捕撈許可證，他申請加入內地的漁業組織，辦理手續領取「戶口簿」，他辦理這些證必定是對他有用、有實質利益，如果他 100%在香港作業，完全不會到內地作業，不會申請及辦理有關手續。
19. 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)有 25 次，這顯示有關船隻較可能有部分時間在香港水域作業，但並不足以因此而可推斷他主要依賴香港水域。巡查人員在休漁期沒有發現有關船隻在本港避風塘出現，上訴人說休漁期沒有作業，因為在這段期間「請不到夥計」，這方面也可確定上訴人在休漁期期間沒有在香港水域作業。上訴人說他在休漁期內也會在長洲停泊，但卻一次也沒有在巡查被看到，漁護署在休漁期期間巡查長洲避風塘查了 5 次，若然上訴人沒有出海，泊在長洲避風塘，不會在 5 次巡查中 1 次也沒有看到上訴人的船隻。他在休漁期休息放假也回到內地，所以漁護署人員在本港水域進行的巡查在休漁期期間也沒有發現有關船隻在長洲避風塘停泊。
20. 據漁護署於 2009 年至 2011 年的海上巡查資料顯示，有關船隻被發現在香港水域出現或作業有 2 次，漁護署進行了兩項海上巡查，第一項是漁護署於 2009 年 10 月至 2011 年 11 月為執行《漁業保護條例》在香港水域進行的巡查，巡查範圍覆蓋香港西北及大嶼山附近水域，另一項巡查是漁護署於 2010 年至 2011 年在香港水域的捕魚

作業調查，漁護署由 2010 年 11 月至 2011 年 11 月連續 13 個月內進行巡查，巡查範圍也覆蓋大嶼山及香港南方。從數據可見，漁護署海上巡查的時間及地點能夠覆蓋上訴人報稱他的作業時間、路線及地點的範圍，因此如上訴人在他報稱的水域內作業，該部分並佔他報稱的 100% 作業時間，佔他全部 200 日作業時間，沒有可能漁護署於 2009 年至 2011 年的海上巡查發現有關船隻在香港水域出現或作業的次數只有 2 次這麼少，參考了這項數據，再加上其他因素，上訴委員會認為客觀情況反映有關船隻有可能經常駛出到屬於國內水域範圍一帶作業，所以漁護署的巡查人員在巡查中看見有關船隻只有 2 次。

21. 委員指出漁護署其中一次在海上巡查中看見他的漁船是在 2011 年 6 月 9 日，屬休漁期之內，上訴人說那一次他應該正在去維修，不是正在作業中，所以上訴人在海上巡查中被看到正在香港水域內作業只有 1 次，並不支持他說他在休漁期以外 100% 在香港水域作業的說法。

22. 上訴委員會認為，從所有證據資料推斷，上訴人雖以長洲為基地及主要補給地，但他通常在香港水域以外的國內水域捕魚作業，主要在伶仃一帶，上訴人在該地「接夥計」，該區域落網、拖網、捕撈、收取漁獲及分類，駛回該地賣魚及停泊作息，他的漁獲主要在國內伶仃一帶水域捕撈及買賣，他並非主要在本港近岸水域內作業，回來作業也只屬於少數例外的情況下，冒著犯法被抓的風險，做一段短時間。上訴人聲稱有關船隻全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例高達 100%，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，上訴委員會認為難以接納他報稱的比例數字屬實，上訴委員會認為上訴人在本港捕魚作業的部分沒有所聲稱的 100%，也沒有達到主要依賴香港水域為其拖網捕魚區域的程度。

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，足夠支持他們將有關船隻評定為並非主要依賴本港水域為其捕魚作業區域的船隻，另一方面，上訴委員會認為上訴人聲稱他的船隻主要依賴香港水域作業，沒有足夠實質客觀證據支持。
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並且是主要依賴香港水域的船東，如他們能提供足夠證據證明他們合乎資格，因為他們的作業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希望能在這制度下獲取較高的特惠津貼及對得不到較高的特惠津貼感到不滿，但上訴委員會必須小心謹慎地分析所有客觀證據、資料及陳述，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，有關船隻為在香港水域作業的合資格拖網漁船中屬「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此宗上訴。。

個案編號 CC0145

聆訊日期：2019年11月18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)

周健德女士
委員

(簽署)

許錫恩先生
委員

出席人士：

上訴人：馮金佩先生

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