

漁民特惠津貼上訴委員會 (禁拖措施)

個案編號 CP0038

周得福

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期 : 2019 年 2 月 1 日

判決日期 : 2020 年 1 月 8 日

判決書

簡介

1. 本案的上訴人周得福先生(下稱「上訴人」)是編號為 CM60321C(下稱「該船」)的蝦拖漁船的船東及輪機操作員。他於 2011 年 12 月 8 日向跨部門工作小組(下稱「工作小組」)申請「因禁止拖網捕魚而向受影響拖網漁船船東發放特惠津貼」(下稱「特惠津貼」)。
2. 工作小組評定該船屬於合資格的近岸拖網漁船，但非主要依賴香港水域為其拖網捕魚作業的區域(即「較低類別」)，決定向上訴人發放港幣 \$1,889,846.00 元的特惠津貼。上訴人不滿工作小組的決定，向漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)(下稱「上訴委員會」)提出上訴。

上訴人的特惠津貼申請

3. 根據上訴人的登記表格、工作小組的驗船結果及海事處發出的驗船證明書等，該船的資料如下：

3.1 船隻屬木質結構的蝦拖，船長為 20.95 米；

3.2 船隻的主要本地船籍港為大澳；

3.3 船隻設置了 1 部推進引擎，總功率為 131.30 千瓦；及

3.4 船隻的燃油艙櫃載量為 1.43 立方米。

4. 在上訴人的登記表格中，他表示由 2009 年 10 月 14 日至登記當日，船上有 3 名漁工，包括他本人、1 名全職本地漁工（包括家庭成員）及 1 名並非透過「內地過港漁工計劃」而自行聘用的內地漁工。

5. 上訴人在登記表格中確認，他持有內地有關部門發出的粵港澳流動漁船戶口簿及漁業捕撈許可證。此外，他表示在 2009 年 10 月 14 日至 2010 年 10 月 13 日的一年內，該船全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例為 80%，全年平均捕魚作業總日數為 250 日。他列出桂山為他香港以外的作業地點，並表示漁獲的主要銷售方式是本地街市。

工作小組的評核及決定

6. 工作小組審核上訴人提供的資料及其他相關資料後，於 2012 年 10 月 3 日初步認為該船屬於在香港水域作業的近岸拖網漁船。

7. 於 2012 年 12 月 21 日，工作小組決定該船非主要依賴香港水域為其拖網捕魚作業區域，有關的信件表示工作小組考慮的因素如下：

- 7.1 漁農自然護理署（下稱「漁護署」）於 2009 至 2011 年在香港水域的巡查中，並未發現該船在香港水域作業；及
 - 7.2 操作該船的內地漁工是上訴人直接從內地僱用，而非合法過港漁工。
8. 工作小組同時告知上訴人上訴的權利。

上訴理由及上訴階段呈交的文件證據

9. 上訴人於 2013 年 1 月 10 日向上訴委員會呈交上訴書，列出以下的上訴理由：

9.1 上訴人持有蝦拖一艘，世代以捕蝦為生；

9.2 該船與以下四艘蝦拖（下稱「該 4 艘蝦拖」）同行：

9.2.1 周炳發之蝦拖（船隻編號 CM67311Y 及個案號碼 CP0032）；

9.2.2 周福喜之蝦拖（船隻編號 CM60693C 及個案號碼 CP0037）；

9.2.3 張國維之蝦拖（船隻編號 CM67331Y 及個案號碼 CP0031）；及

9.2.4 馮水泰之蝦拖（船隻編號 CM67407Y 及個案號碼 CP0035）。

五艘蝦拖於大澳海濱長廊新碼頭海面停泊，於食環署領有街市枱位（牌照 25 號）作自行擺賣，長年累月早出晚歸、晚出早歸，並於索罟群島、分流水域及銅鼓沙洲水域捕蝦作業及「同開同埋」（意即共同作業）；

9.3 該 4 艘蝦拖能證明上訴人與它們於同一水域「同開同埋」。上訴人懷疑漁護署並沒有於索罟群島、分流水域及銅鼓沙洲水域進行巡查；

9.4 由於該船早出晚歸、晚出早歸，難以僱用過港漁工，故上訴人直接從桂山僱用漁工。上訴人將該桂山漁工送返桂山行程不足一小時。

另外，由於大澳近岸漁船僱用漁工太少，沒有社團代辦，故上訴人的子女間中亦會出海，協助該船作業；及

9.5 上訴人聲明該船相當依賴香港水域捕蝦作業。

10. 上訴人亦呈交了：

10.1 一份由周炳發、周福喜、張國維及馮水泰簽署的證明書證明上文第 9.2 段之說法；及

10.2 兩幅相同的漁船照片，其中一幅標示「五艘蝦拖同開同埋同蝦場捕[蝦]作業」。

11. 及後，上訴人於 2014 年 2 月 11 日按上訴委員會的要求提交上訴表格，並在上訴表格中提出該船對香港水域的依賴程度實質應為 90%。上訴人亦提及他從未到珠海作業，對遠海作業欠缺信心，故於禁拖措施實施後已把該船出售。

12. 另一方面，除了上文 7.1 至 7.2 段的理由外，工作小組在上訴階段擬備的文件中進一步提出以下理由以支持他們的決定：

12.1 該船是一艘 20.95 米長、木質結構及屬新式設計的蝦拖。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，20.95 米長的蝦拖一年平均在香港水域作業的時間比例為 10% 或以上，因此該船較可能有部分時間在香港水域捕魚作業；

12.2 該船的推進引擎數目和總功率以及燃油艙櫃載量顯示其續航能力不高，到離岸較遠的水域捕魚受到一定限制；

12.3 申請人聲稱該船主要停泊在大澳船籍港，而根據漁護署於 2011 年避風塘的巡查記錄，該船被發現有 2 次在大澳船籍港停泊 (除休漁期外)，

顯示該船主要以香港為基地，但該船在海上巡查中未曾被發現在香港水域出現或作業，顯示該船可能較少或一般不在香港水域作業；

12.4 該船上有直接從內地僱用而沒有進入許可的內地漁工操作，顯示該船在香港水域作業受到限制，很可能一般不在香港水域作業；

12.5 上訴人持有由內地部門對該船發出的漁業捕撈許可證，顯示該船可在內地捕魚作業；及

12.6 上訴人所提供的資料及文件未能支持該船全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例為 80%。

上訴人的作業模式

13. 上訴委員會考慮了上訴人提供的文件證據，並有機會聆聽：(一) 上訴人親自作出的表述、(二) 上訴人證人張帶嬌女士（下稱「張女士」）作出的表述、及(三) 工作小組提供的資料及陳詞。

船隻的運用、捕魚的時間和區域

14. 在聆訊中，工作小組的代表詢問上訴人該船是否會前往桂山作業。上訴人回應指該船很少前往桂山作業，平均一個月少於一次。張女士亦表示，有時若需半夜前往桂山作業，上訴人會拒絕。上訴委員會亦詢問上訴人該船會於桂山何處作業，上訴人表示該船會於距離香港水域不遠的地方作業。

15. 工作小組的代表亦詢問上訴人他在上訴書中所指的「同開同埋」的意思。上訴人指該船與該 4 艘蝦拖並不會約定一同出海作業或返回避風塘。他指該船與該 4 艘蝦拖均有自己的作業模式，出海時間不一，各自經營。但該船與該 4 艘蝦拖知道各自的作業地點相近，並會在同一地方停泊。工作小組的代表確認大澳共有 5 艘蝦拖（即該船及該 4 艘蝦拖），其中 3 艘被歸類為「較高類別」。工作小組的代表陳詞指，上訴人在上訴書所指的「同開

同埋」只是意指該船與該 4 艘蝦拖一同停泊及於相近的地點作業，而非一個船隊共同作業。故此，工作小組需按每艘蝦拖的個別情況作考慮，包括各蝦拖所提交的資料及內地漁工等因素。

16. 至於作業模式方面，上訴人表示該船於香港水域作業的時間比於內地水域作業的時間多。上訴人表示該船由大澳前往桂山需要約 1 小時，來回需時共 2 小時。上訴人指該船會早出晚歸 (即約於早上 4 時出發，並約於早上 11 時返回避風塘)，亦會晚出早歸 (即約於凌晨零時出發，並約於早上約 8 至 9 時返回避風塘)。但由於黃昏及晚上時份較少人購買海鮮，故除非是大風的時間，該船較少早出晚歸。該船每月「開身」(即開船運作) 24 日，平均只有 1 至 2 日是早出晚歸。上訴人亦表示，該船每次作業前會先前往桂山接內地漁工，其後於分流水域以外幾十米作業，再返回索罟群島及分流水域作業。該船約於凌晨零時三十分離開大澳，約於凌晨 1 時半到達桂山接內地漁工，並約於凌晨 2 時在香港水域下網，做 2 至 3 網，每網約 1 小時。該船會約於早上 7 時半收網，其後先將內地漁工送返桂山，並於約早上 9 時返回大澳。該船到達大澳碼頭後，上訴人會用小船運載漁獲到大澳街市作銷售。
17. 在聆訊中，上訴人亦表示該船會由桂山前往龍鼓灘作業，來回需約 2 小時。上訴委員會向上訴人指出，該船由大澳前往桂山接內地漁工，再前往龍鼓灘作業，需花費很多時間及燃油，不切實際。對此，上訴人支吾以對，並沒有給予一個確切的回應。
18. 上訴委員會其後亦指出，上訴人在登記表格中指該船全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例為 80%，其後在上訴表格內卻改稱 90%，並詢問上訴人該船全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例實為 80% 或 90%。上訴委員會亦指出該船下網的時間只有約 2 至 3 小時 (每次做 2 至 3 網，每網約 1 小時)，反而該船花費在其他方面的時間更長 (包括 2 小時往返大澳及桂山接送內地漁工)，認為上訴人所指該船前往桂山接內地漁工後返回香港水域作業的模式實在難以理解，反而該船在桂山作業較符合經濟原則。上訴人回應指香港水域亦有漁獲，故該船不一定在內地水域作業。

19. 工作小組的代表陳詞指，工作小組相信該船以香港為基地。但由於該船持有由內地部門發出的漁業捕撈許可證，沒有申請「內地過港漁工計劃」的配額，而該船亦需前往桂山後才開始作業，故此工作小組的代表相信該船有在內地水域作業的比重較高，並非主要依賴香港水域為其拖網捕魚作業的區域。

購買冰塊和燃油的情況

20. 上訴人沒有呈交任何購買冰塊或燃油的單據。
21. 在聆訊中，上訴人表示該船在香港購買冰塊，但他平常並不理會單據之事宜，故他沒有向相關商店索取任何購買冰塊的單據。
22. 至於燃油方面，上訴人表示由於大澳沒有售賣燃油的商店，故該船每約 9 至 10 日便需前往青山灣補給一次燃油，每次船程約 1 小時。上訴人指，該船每次補給約 7 至 8 桶燃油，而每日作業則約使用 180 升 (即少於 1 桶) 燃油。在聆訊中，上訴委員會質疑，此補給模式只能支持該船來往大澳及桂山，而不能支持該船前往更遠的水域。

銷售漁獲

23. 在上訴書中，上訴人表示他與該 4 艘蝦拖的船主在食環署領有街市枱位 (牌照 25 號) 作自行擺賣。
24. 在聆訊中，上訴人表示該船的漁獲主要為新鮮的瀨尿蝦及蟹。上訴人亦表示他約上午 9 時至下午 4 時會在大澳街市枱位作擺賣，主做午市生意。上訴人指，很多人會在大澳街市購買海鮮，並交由餐廳烹調。

漁工

25. 在聆訊中，上訴人表示他知悉內地漁工並不可進入香港境內。他亦表示該船每次作業前會先前往桂山接內地漁工，而內地漁工並不會前往大澳。
26. 上訴人表示該船會經常更換其內地漁工。上訴委員會詢問上訴人為何不僱用本地漁工或申請「內地過港漁工計劃」的配額。上訴人回應指大澳並沒有漁工，亦沒有漁民互助社協助漁民作出相關申請，故此他接送漁工出入會浪費金錢。上訴委員會質疑，若該船多在香港水域作業，申請「內地過港漁工計劃」的配額會節省很多金錢，故合理的推論為該船大部份時間在桂山作業。
27. 上訴委員會詢問上訴人該船是否由 1 名漁工操作 14 張蝦網，並詢問上訴人是否有證據證明他只僱用了一名桂山漁工。上訴人表示該 14 張蝦網由他本人、其太太及內地漁工 3 人操作，間中其父親亦會協助作業。上訴人亦表示他操作該船的同時亦會操作蝦網。工作小組的代表及上訴委員會均質疑若船上只有 3 名漁工，人手會十分緊絀。工作小組的代表表示，操作 14 張蝦網蝦拖一般需要 4 名漁工，由 2 人操作蝦拖，並由最少 2 人操作 14 張蝦網。若船上只有 3 人漁工操作 14 張蝦網，人手會很緊絀，操作會有一定難度及十分辛苦，尤其是分類；若船上只有 2 名漁工，則根本不能操作 14 張蝦網。上訴人回應指，該船只僱用一名漁工在操作上是有難度，但會降低成本，亦同意人手較多時會沒有那麼辛苦。上訴人亦補充指長洲及屯門的漁船多僱用 3 至 4 名漁工。
28. 上訴委員會亦詢問上訴人該 4 艘蝦拖的漁工是如何組成。上訴人表示其中 3 隻蝦拖只用「自己人」作業，而沒有僱用內地漁工。

避風塘及海上巡查記錄

29. 工作小組的代表陳詞指漁護署於 2011 年在大澳船籍港進行了 4 次巡查，該船每次均被發現在大澳船籍港停泊。工作小組的代表亦指，漁護署的巡查時間吻合該船的作業模式，而地理位置上大澳及桂山亦非常接近，故工作小組相信該船以香港為基地。
30. 就海上巡查而言，工作小組的代表指出該船在海上巡查中未曾被發現在香港水域出現或作業。根據上訴人的說法，該船多於約凌晨零時至上午 8 時期間作業，而少於上午 4 時至 11 時期間作業。而由於漁護署在凌晨零時至上午 8 時期間的巡查次數較少，故該船在海上巡查被發現次數亦應相對較少，工作小組亦會給予相應的折扣。然而，漁護署在相關時份共進行了 244 次的海上巡查，該船均未曾被發現在香港水域出現或作業。
31. 漁護署於 2010 年至 2011 年期間在相關巡查路線進行了 13 次日間巡查 (即上午 9 時至下午 5 時) 及 13 次夜間及通宵巡查 (即下午 5 時至上午 8 時)，即合共 26 次的海上巡查。此外，就漁護署為執行《漁業保護條例》在香港水域進行的巡查，該船的航行路線主要為香港西北及大嶼山附近水域。漁護署的巡查時間包括：(一) 日間巡查：上午 9 時至下午 5 時、(二) 下午至夜間巡查：下午 1 時至 9 時、及 (三) 通宵巡查：下午 11 時至上午 8 時。該船的作業時間為日間及通宵巡查可涉及。在 2010 年 1 月至 12 月期間，漁護署在相關巡查路線分別進行了 72 次日間巡查及 3 次通宵巡查。在 2011 年 1 月至 11 月期間，漁護署在相關巡查路線則分別進行了 132 次日間巡查及 11 次通宵巡查。
32. 上訴委員會指出，由於該船的作業時間多為約凌晨零時至上午 9 時左右，故此就該船而言：
- 32.1 就漁護署於 2010 年至 2011 年在香港水域的海上巡查而言，工作小組只應計算通宵巡查 (即下午 5 時至上午 8 時) 的次數，亦即該船在 13 次海上巡查中均未被發現；

32.2 而就漁護署為執行《漁業保護條例》在香港水域進行的巡查路線而言，工作小組亦只應計算日間巡查(上午 9 時至下午 5 時)的十分一次數(即 $((72 \text{ 次} + 132 \text{ 次}) \times 10\% = \text{約 } 20 \text{ 次})$ 及通宵巡查的所有次數(即 $3 \text{ 次} + 11 \text{ 次} = 14 \text{ 次}$)，亦即該船在約 34 次海上巡查中均未被發現。

上訴委員會的決定

33. 上訴委員會一致裁定，上訴人未能提出具一致性及說服力的證據證明該船不是「較低類別」的近岸拖網漁船而應該提升至「一般類別」。

34. 根據漁護署於 2011 年避風塘的巡查記錄，該船被發現有 2 次在大澳船籍港停泊(除休漁期外)，顯示該船以香港為基地。上訴委員同意該船依賴香港水域作業的比例多於 10%，因而是合資格的近岸拖網漁船。然而，無可否認的一點是上訴人也同時有一定時間比例在內地水域作業：

34.1 第一，上訴人在本上訴中未能提出任何客觀證據證明該船全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例達 80% 或 90%，包括在港購買冰塊及燃油的單據；

34.2 第二，上訴人持有由內地部門發出的漁業捕撈許可證，容許該船在內地水域捕魚；

34.3 第三，正如上文第 18 段所指，若該船前往桂山接內地漁工後返回香港水域作業，該船作業的時間只有 2 至 3 小時，反而該船花費在其他方面(包括往返大澳及桂山接送內地漁工)的時間更長。上訴人的說法根本不合乎經濟原則，難以理解。故此，上訴委員會相信該船多在桂山作業，因此做法更合乎經濟原則；

- 34.4 第四，根據漁護署於 2009 至 2011 年在該船航行的路徑及時間內所進行的 47 次 (13 次 + 34 次) 在香港水域的巡查中，並未發現該船在香港水域作業；及
- 34.5 第五，操作該船隻的漁工主要是直接從內地僱用，而非合法的「過港漁工」，這顯示該船在本港水域作業受限制。
35. 上訴委員會考慮了雙方提出的理據及所有證據，認為沒有基礎改變工作小組的決定。上訴委員會駁回本上訴，決定上訴人只符合資格取得港幣 \$1,889,846.00 元的特惠津貼。

個案編號： CP0038

聆訊日期： 2019 年 2 月 1 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)

陳銘賢博士
委員

(簽署)

許肇礎先生
委員

(簽署)

陳偉仲先生, MH
委員

(簽署)

羅志遠先生, MH
委員

出席聆訊人士：

上訴人周得福先生

上訴人證人張帶嬌女士

蕭浩廉博士，漁農自然護理署漁業主任，跨部門工作小組代表

阮穎芯女士，漁農自然護理署漁業主任，跨部門工作小組代表

羅頌明大律師，上訴委員會法律顧問