

判決書

漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)

個案編號 CP0084

陳儉文

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期：2019年5月24日

裁決日期：2019年8月7日

判決書

背景

1. 陳儉文先生(以下簡稱“上訴人”)是船隻船牌編號CM64119A(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 2011 年 12 月 13 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 200 日，全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例為 35%，在香港以內的作業地點為登記表格附圖上標示的 17 及 18 區(長洲、石鼓洲、南丫島水域)，全年在香港以外的作業地點為桂山、外伶仃，他的漁獲主要售賣給收魚艇，有關船隻主要在香港仔、次要在青山灣、長洲停泊，在船上工作的漁工有 1 名船東、2 名本地漁工(包括家庭成員)及 5-6 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，評定上訴人的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，此類船隻的船東只可獲發一筆過港幣\$150,000 元的特惠津貼。工作小組在作出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 25.00 米長的木質蝦拖，數據顯示此類船隻較可能有 10%或以上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，有關船隻被發現在香港水域出現或作業有 1 次，這顯示有關船隻可能有部分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 5-6 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，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 35%，沒有足夠資料及文件支持。
6. 上訴人提交了日期為 2012 年 11 月 9 日的回條，上訴人說他在農曆新年後及休漁期在香港作業，大約做八十天，平日偶爾也會在此作

業，他大部份時間停泊在香港仔田灣附近，「肥九海鮮」收魚艇旁邊，他在七、八年前曾經申請內地過港漁工計劃的配額聘請內地過港漁工在有關船隻上工作，但由於漁工流動性極高，而申請需時，往往獲發出工作證時漁工已離職，造成人手不足，直接影響運作，因此自此之後便沒有再申請。不能再在本港作業，直接影響收入，他指只有\$150,000 元不能彌補往後不能在本港捕魚的損失，希望能重新審視。他提供了一些年份不詳由「肥九海鮮」發出的售賣漁獲單據。

7. 工作小組在考慮過上訴人的申述及提供的文件後，認為他的申述及文件不足以支持他聲稱他全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例，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 11 日的上訴書及日期為 2014 年 2 月 11 日的上訴表格回條。他的上訴理由大致上是指他反對有關船隻被列為一般不在香港水域作業的拖網漁船，有關船隻確有在香港水域內捕魚作業，只賠償\$150,000 元非常不公平，他聘用了內地漁工，他們只能經過本港水域不能停留，他的船隻不宜經常在本港避風塘停泊，在海上捕蝦時看到有政府船隻也會遠離以避免受查，以致在巡查中未被發現。

聆訊中的提問及討論

9. 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) 委員問工作小組上訴人過往申請內地過港漁工配額的情況，工作小組說上訴人第一次在 2004 年申請，獲批兩名配額，2005 年申請獲批 4 名配額，2006 年之後便沒有再申請。
- (2) 委員問工作小組，上訴人提供的燃油公司提供的證明文件上有兩間公司「海丰」與「二利」的名字，它們有沒有關係，工作小組說據知它們有附屬關係。
- (3) 委員問工作小組，上訴人申報的地址是否有提供地址證明，他提供一封未寄出的信件是否可以被接受為足夠的證明，是否需要公營機構發出的信件才可接受，工作小組說他們對住址證明並沒有特別的要求，他們要求申請人提供通訊地址以便他們將文件寄給申請人，申請人提供的通訊地址未必是他們的住址。
- (4) 委員問上訴人，他在申請表格上提供了屯門三聖邨一個單位的地址，在由內地有關部門發出的漁業捕撈許可證上卻申報了一個澳門的地址，哪裡才是他的住址，上訴人說他們在船上居住，他提供的香港地址是他姐姐的，他在屯門金安大廈擁有物業。
- (5) 委員問上訴人他在甚麼時候在香港水域作業，上訴人說他在每年的休漁期六月至七月期間一定在本港水域內捕魚作業，所以全年在本港水域內作業最少佔 35%。
- (6) 委員問上訴人在什麼地方停泊，他說他在澳門、香港、內地都有停泊，流動漁船並沒有固定的停泊地點，如在香港作業時較多在香港仔或長洲泊。

- (7) 委員問上訴人他的內地漁工不可以進入香港水域內工作，他怎樣可以合法地在香港捕魚，上訴人說「好多人都係咁樣做，都沒有被拉，他試過被截查，但一般也不會拉。」
- (8) 委員問上訴人他除了售賣漁獲給「肥九海鮮」外，漁獲在哪裏售賣，上訴人說絕大部份漁獲售賣給「肥九海鮮」，其餘的自己運回澳門賣。
- (9) 委員問上訴人他提供的單據上的年份不詳，上訴人說「都係果幾年啦」，上訴人說這些都是僅存的單據，漁民不會長年累月儲存單據，所有這些單據是批發商提供給他的真實單據，並不是他自己編造的。

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」，他提供了「肥九海鮮」發出的漁獲交易單據，「肥九海鮮」即他所填報的「收魚艇」選項。眾所皆知，批發商如「肥九海鮮」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「肥九海鮮」發出的漁獲交易單據，這些單據只能證明上訴人與該批發商有交易，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撈作業所得。
13. 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也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、桂山附近水域是內地近岸水域，「肥九海鮮」的收魚艇在該地與上訴人進行交易十分方便，上訴人在該處與收魚艇進行交收也有足夠人手辦事，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交收，反而上訴人絕大部分漁獲在伶仃、桂山等地交收，交給批發商「肥九海鮮」派往當地的收魚艇，這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「二利」及「海丰」發出的補給燃油證明文件，該兩間從屬的公司是香港的燃油供應商。他在登記表格上填報的補給量是每次約 8 噸，補給量大，每次補給後至少可足夠 8 至 10 多天，這顯示有關船隻每次在香港補給燃油後，可駛到外面如伶仃、桂山一帶作業及停泊一段長時間後才再回來補給。
15. 補給冰雪方面，上訴人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沒有在香港補給冰雪，他應該慣常在伶仃、桂山等地補給冰雪，在該地補給冰雪方便快捷，成本也較低。
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及他的家庭成員，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、桂山等地接載內地漁工，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，可見上訴人及他聘請的內地漁工慣常在國內伶仃、桂山一帶水域作業。他聘請的內地漁工在該地作息，可見他只在需要補給燃油時才會駛到香港內，這與他通常以香港水域以外的伶仃、桂山等地為捕魚作業的基地的作業模式吻合。

17. 上訴人聲稱有關船隻主要在香港仔或長洲停泊，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 年完全沒有被發現在本港避風塘停泊，這顯示有關船隻不是回到本港避風塘停泊的漁船，這也與他會在伶仃、桂山那邊作業及作息吻合，如上訴人通常在該地接載內地漁工出海捕魚，捕撈後在該地賣魚，有關船隻也會通常在該地停泊，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。
18. 此外，巡查人員在休漁期及農曆年也沒有發現有關船隻在本港避風塘出現，這與上訴人說他在每年休漁期期間的 6 月至 7 月在本港水域作業的說法並不吻合，他由內地有關部門發出的漁業捕撈許可證上的地址是澳門的，似乎他是澳門的漁民，他在農曆新年也回到澳門過年，不是回香港過年，所以漁護署人員在每年農曆新年及休漁期期間在本港水域進行巡查也沒有發現有關船隻在本港避風塘停泊。
19. 上訴人聲稱他在長洲、石鼓洲、南丫島一帶水域作業，但也有填寫「外伶仃、桂山」等地也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，但在這些巡查中只有一次發現上訴人的船隻。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 年的海上巡查發現有關船隻在香港水域作業只有一次。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只有一次發現有關船隻在作業，

似乎機會較低。上訴委員會認為較合理推斷是上訴人的作業地點一般不在香港水域內，有關船隻在屬於國內水域範圍的伶仃、桂山一帶作業，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較低。

20. 上訴委員會考慮到本案中有關船隻在巡查被發現的次數、上訴人直接僱用內地漁工及他持有以填報澳門地址取得的內地的捕撈許可證等幾個因素，認為整體較為合理的推論是有關船隻是一艘以澳門為基地，通常在國內水域作業的漁船，上訴人以伶仃、桂山作為他的捕魚作業，該處屬於國內水域，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、桂山等地賣魚給收魚艇及停泊作息，他通常在國內水域捕魚作業，偶爾駛到香港範圍內只為補給燃油，他在休息的時間包括農曆新年過年及休漁期都回去澳門停泊，他並不是在香港作業及作息的漁民。
21. 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，並不是每名有在本港登記註冊的漁民也符合資格，如漁民實際捕魚作業地在本港鄰近的伶仃、桂山，亦即在香港以外的內地水域，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很大影響。
22. 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。

23. 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合乎資格，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

24. 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 CP0084

聆訊日期：2019年5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)

馬國強先生

主席

(簽署)

陳偉仲先生, MH
委員

(簽署)

林寶苓女士
委員

(簽署)

陳雲坡先生
委員

(簽署)

許肇礎先生
委員

出席人士：

上訴人：陳儉文先生

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