

漁民特惠津貼上訴委員會 (禁拖措施)

個案編號 CP0124

馮帶勝
與
跨部門工作小組

上訴人

答辯人

個案編號 CP0125

馮帶偉
與
跨部門工作小組

上訴人

答辯人

聆訊日期 : 2017 年 5 月 17 日
判決日期 : 2017 年 12 月 18 日

判決書

簡介

1. 個案CP0124的上訴人馮帶勝(下稱「勝」)和個案CP0125的上訴人馮帶偉(下稱「偉」)是兩兄弟，他們的漁船編號分別為 CM64512A (下稱「勝船」)及 CM63324A (下稱「偉船」)。兩艘船是雙拖漁船，一同作業。他們同樣於2012年1月18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的特惠津貼」(下稱「特惠津貼」)。

2. 工作小組評定兩艘船隻不屬一般在香港水域作業的近岸拖網漁船，決定只向他們各發放港幣\$ 150,000 元的特惠津貼。
3. 上訴人不滿工作小組的決定，向漁民特惠津貼上訴委員會（下稱「上訴委員會」）提出上訴。經上訴各方同意，上訴委員會就兩宗個案進行合併聆訊。本判決書為兩宗個案的合併判詞。

上訴人的特惠津貼申請

4. 根據勝及偉在其登記表格上填寫的資料、工作小組的驗船結果及海事處發出的驗船證明書，有關船隻的資料如下：
 - 4.1 兩艘均屬木質結構，勝船的船長為28.96米，偉船的船長為28.80米；
 - 4.2 兩艘船的主要本地船籍港均為青山灣，另偉船登記了長洲為它的其他本地船籍港；
 - 4.3 兩艘船均設置了 3 部推進引擎，總功率分別為 738.54 及 693.78 千瓦；
 - 4.4 兩艘船的燃油艙櫃載量分別為 32.29 及 37.65 立方米。
5. 在他們各自的登記表格上，勝及偉均表示由 2009 年 10 月 14 日至登記當日，勝船及偉船每艘各有 7 名漁工，包括他們本人、1 名全職本地漁工及 5 名並非透過「內地過港漁工計劃」自行聘用的內地漁工。登記表格的這一部分由漁農自然護理署(下稱「漁護署」) 職員根據申請人提供的資料填寫。
6. 上訴委員會在聆訊的過程中獲工作小組的代表告知，兩份登記表格的資料只反映了 2009 年 10 月到登記當天 (2012 年 1 月 18 日)勝及偉聘用漁工的實際情況。在 2009 年 10 月至 2010 年 9 月期間，兩艘船其實各有 4 名「內地過港漁工

計劃」的內地漁工配額，而這是漁護署或其它部門審核申請時應該已能掌握的資料。換言之，表格中的資料，其實可以下列更為詳盡的方式闡明：

漁工	時段	人數
(c) 透過「內地過港漁工計劃」聘用的內地漁工的配額和實際聘用人數 [X/Y] (粗體表示的並非表格中的實際用字)	2009年10月14日至2010年9月30日 (全職)	[4/*]
	2010年10月1日至2012年1月18日	[0/0]
(d) 非透過「內地過港漁工計劃」而自行聘用的內地/非本地漁工	2009年10月14日至2010年9月30日	*
	2010年10月1日至2012年1月18日 (全職)	5

* 兩名上訴人及工作小組均未有在聆訊中就有關人數提出準確和肯定的說法或證據

6. 我們會在下文進一步交待上述情況與本案裁決的關係，及我們對工作小組的一些意見。
7. 勝及偉兩人亦在登記表格上確認，他們持有內地有關部門發出的粵港澳流動漁船戶口簿及漁船捕撈許可證。此外，兩人均表示在 2009 年 10 月 14 日至 2010 年 10 月 13 日的一年內，他們的拖網漁船全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例為 30%。勝船登記全年平均捕魚作業總日數為 210 日，偉船則為 300 日。他們列出擔桿、萬山、蚊洲及青針/大青針等地為他們香港以外的作業地點，並表示漁獲的主要銷售方式是香港及大陸的收魚艇，勝船的次要銷售點則是大陸的市場。

工作小組的評核及決定

8. 工作小組審核兩人提供的資料及其他相關資料後，於 2012 年 9 月 7 日初步認為兩艘船一般不在香港水域作業。有關的信件表示工作小組考慮的因素如下：
 - 8.1 漁護署就不同類別及長度拖網漁船作業情況的統計數據顯示，擁有兩船的長度的漁船，一般不會在香港水域作業；
 - 8.2 漁護署於 2011 年在全港各主要避風塘的巡查紀錄顯示，勝船除農曆新年及休漁期外，很少在香港的避風塘停泊，另偉船除休漁期外，很少在香港的避風塘停泊；
 - 8.3 根據漁護處於 2009 至 2011 年的巡查紀錄，並未發現兩艘船曾在香港水域捕魚作業。
9. 工作小組給予二人申述的機會後，於 2012 年 12 月 14 日確認其初步決定，並告知他們上訴的權利。

上訴理由及上訴階段呈交的文件證據

10. 兩人均於 2012 年 12 月 21 日提出上訴，並於 2014 年 2 月按上訴委員會要求提交上訴申請回條。上訴人提交的資料，包括向魚類收購商銷售的單據、魚類統營處的鮮魚找單及拍賣傳票及油渣供應的送貨單等。
11. 在上訴文件中，兩人均提出兩隻漁船經常於長洲、蒲台島及伶仃島附近一帶作業，對香港水域的依賴程度實質為 30% (勝船) 及 40% (偉船)，在計算特惠津貼時應視作近岸拖網漁船。

12. 另一方面，除了上文 9.1 至 9.3 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 兩艘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較高，可以到離岸較遠的水域捕魚；
 - 12.2 兩艘船主要由直接從內地僱用的內地員工操作，顯示其在香港水域作業受到限制；
 - 12.3 兩艘船領有內地有關部門發出的漁業捕撈許可證；
 - 12.4 雖然兩名上訴人聲稱兩艘船部分時間在香港水域作業，但他們提供的資料及文件未能支持有關聲稱。

上訴人的作業模式

13. 上訴委員會考慮了雙方提供的文件證據，並有機會聆聽上訴人親自作供及工作小組提供的資料及陳詞。由於上訴人沒有律師代表引領他們作供，所以委員以較為積極的方法提出有關兩艘漁船的作業模式的問題，兩位上訴人亦接受了工作小組一方的盤問。
15. 整體來說，兩名上訴人就他們的作業模式提供了合符邏輯和言之有物的證供，此等證供經得起被委員和工作小組代表質疑的考驗，並無出現自相矛盾及不合理的情況。雖然偉的證供有一小部分和他之前在表格中提供的資料不一致，但也有恰當的解釋（下文會再作解釋），無損兩人證供整體的可信性。上訴委員會接納兩名上訴人是誠實可靠的證人。根據他們作出的證供，我們歸納出他們的作業模式如下。

船隻的運用、捕魚的時間和區域

16. 勝及偉已各有 30 多年的捕魚經驗，兩艘漁船均已使用了超過 20 年。兩艘船以雙拖的模式運作，作業時間一般為黃昏 6 點到第二天早上 6 點。兩船以無線電和其他船家溝通，及用探魚機偵察魚群的動向，發現漁船附近有魚群就會將船開到那裡張開漁網捕魚。因魚群是流動的，他們不會定點捕魚。
17. 勝在作供時表示兩艘船晚間的作業一般由伶仃島開始，向西會駛至桂山島一帶，向東會到蒲台島以東，向南則會到擔桿島一帶。兩船一般在香港水域及大陸水域的邊界游曳，一晚通常會張網三次。如果未探到有魚群，他們是不會貿然張網的，因為那會減低他們追尋魚群的速度。
18. 在兩人的登記表格中，勝及偉分別提及大青針和青針此作業地方。經過工作小組及上訴人的澄清後，上訴委員會理解到兩者指的是同一地方，大概位於惠東以南，大亞灣以東，是深入大陸水域的地點。勝表示青針是比較遠的捕魚地點，來回一次要 3 至 4 小時，去那邊捕魚完成作業已經通宵。一般來說，他們一年只會去青針/大青針幾次。
19. 就工作小組有關船隻屬性的觀察，勝表示香港的船務及海事法例並無規定捕魚船在近岸水域可使用的馬力，漁船的馬力和作業的遠近並無必然關係。由於香港水域並不大，小馬力的船隻也可隨時越過邊界到香港水域以外作業。較為重要的一點是魚群的速度：如果魚較快，漁民便須用大馬力的船去追上它們。另外，勝表示燃油箱不一定每一次出航均裝滿燃油。他們兩船的油箱較大，便可趁油價較低的時候儲多點燃油。燃油箱的大小也和作業的遠近並無必然關係。
20. 偉亦在他的證供中提及，登記表格中他聲稱偉船每年作業 300 天是錯誤的，因為一年減除了休漁期及農曆新年的時間，根本不可能有 300 天的作業時間。

他指出填寫有關資料是因為漁護署給他們答問卷的時間太短，較接近的日數應該是勝在他的登記表格中所表示的 210 日。

購買冰塊和燃油的情況

21. 兩名上訴人坦白承認他們一般不在香港購買冰塊，因此沒有提供冰塊的購買紀錄。偉曾在上訴表格中表示他可提供在港購買冰塊的單據，但經澄清後他當時所指的實為 2014 年後的單據，和委員會須審視的作業期間 (2009年至2012年1月18日) 無關，因此這些單據也沒有呈交予委員會。
22. 兩名上訴人亦未能提供上述須審視的作業期間內在香港購買燃油的紀錄，上訴文件夾中只有一張 2014 年的單據，他們沒有保存 2009 至2012 年的紀錄。他們聲稱兩艘船在香港補給燃油，一般在長洲的「油躉」。在這一點上，委員會根據其他案件的裁斷經驗，得悉在相關年份香港的燃油價格較低廉，因此兩人當時選擇在香港入油這一點，即使無佐證下也非不可信。

銷售漁獲的情況

23. 就漁獲的銷售模式，兩名上訴人均坦言 2009 年之前他們較多在香港賣魚，但 2009 年之後香港的市場變得越來越小，特別是小魚更加是難以銷售，因為香港越來越少養魚的魚排需要他們供應餵飼用的小魚。
24. 因此，在須審視的作業期間內，他們主要的銷售點是收魚艇及大陸的市場，這些收魚艇會幫他們把漁獲帶到大陸或香港的魚市場銷售給批發商。一般來說，透過收魚艇賣魚，早上8點前可以賣完當天捕獲的海產。
25. 兩名上訴人各自呈交了一批魚類的銷售紀錄。總的來說，這些記錄可分為兩類：一批是香港魚類統營處發出的單據，另一批由一間叫「勝記」的海鮮收購商發出。他們並強調，多年來累積的單據太多，他們難以保留大量單據，一般都會短時間之內銷毀。

26. 工作小組的代表質疑這兩類紀錄的可靠性。就前者而言，單據的交易日期十分模糊，清晰的也和 2009-12 年度無關，只是 2002-04 的舊單。後者方面，有不少單據也欠缺了年份，而「勝記」這一間公司到底是香港還是大陸的收魚艇公司也並不明顯，因為相關單據上既有負責人的香港手提電話號碼，也有大陸手提號碼。
27. 委員會也留意到一些「勝記」的單據並沒有列出海產的售價。就這一點，偉在聆訊中解釋他們將海產售給收魚艇時，很多時都是未定價錢，留待這些艇轉售給陸地上的魚市場及定了價格後，才再決定他們與收魚艇之間的分賬。因此，在發出相關單據時，雙方未有寫上海產的售價。
28. 無論如何，就銷售漁獲的情況，由於兩名上訴人均接受在須審視的作業期間內他們並不是主要在香港的魚市場銷售漁獲，因此上述的質疑並不對本案的決定有什麼關鍵性的影響。

漁工

29. 如前述，在聆訊開始時，工作小組的代表確認兩艘漁船曾經擁有「內地過港漁工計劃」的配額。他們最後一次的申請在 2009 年 4 月作出，同年 6 月獲分配每船 4 人的配額，有效期到 2010 年 9 月 30 日為止。工作小組的代表並確認，漁護署於 2009 年 6 月批出每艘船 4 位員工的配額，是根據該艘船之前 12 個月的漁獲供應量來判定。換言之，兩艘船在申請配額前的 12 個月在香港的漁獲銷售量有一定水平，否則漁護署也不會批出這個人數的內地過港漁工配額。這一點和上訴人的供詞稱 2009 年前他們較多在香港賣魚是吻合的。
30. 上訴委員會進一步詢問工作小組兩艘漁船在 2009 年 4 月之前是否也擁有「內地過港漁工計劃」的配額。工作小組的代表表示他們即場沒有相關資料，但印象中兩名上訴人應該自 1999 年開始已持續地申請，人數應該一直都是每船

約 4 人。就此，勝回應稱 1999 年前他們已經每次獲發每船 5 人的配額，該配額的數目一直持續至 2009 年最後一次申請之前。

31. 勝和偉均表示，他們以往均循正常的手續申請配額，合法地聘請內地漁工協助他們在香港水域內捕魚。然而，到了近 2010 年，他們發覺內地的員工很多都做短時間便離職，有時在辦理手續過程之中便已經離開。由於辦理手續需時及麻煩，員工的流動性令他們不再想申請有關配額。
32. 事實上，他們在 2010 年 9 月後仍然有請內地漁工協助他們作業，而他們坦承其作業模式依然涉及在香港水域內捕魚。他們知道這情況可能觸犯刑事罪行，但事實上，由於他們的作業模式是在香港和大陸水域的邊緣捕魚，有時也很難確定他們正身處哪一方的水域，他們寧願冒險讓內地漁工跨境作業，也沒有再在 2010 年 9 月後申請配額。勝並提及水警一般很少在晚上截查他們的漁船，就算發現內地漁工在水域邊緣的地方捕魚，一般也只是口頭警告，未嘗試過正式檢控。
33. 工作小組的代表質疑上訴人就 2010 年 9 月後繼續使用內地漁工在香港水域作業這一說法，認為上訴人說他們會這樣鋌而走險犯法是匪夷所思的。聘請非法勞工的罪行，一經定罪，不僅東主監禁，漁船也要充公。兩艘船上有 10 名內地人對他們的工作限制很大，他們不可能在香港水域捕魚。
34. 上訴委員會理解工作小組的論點，但認為上訴人的說法並非不可能。更重要的是，雙方不爭議在 2009 年 10 月至 2010 年 9 月期間，兩艘漁船確實擁有合法的配額，而這段時間屬委員會須審視的作業期間之內。

避風塘及海上巡查記錄

35. 上訴人表示由於他們作業的地點處於香港南邊的位置，所以比較少返回青山灣的避風塘，有些時候 (不計休漁期期間) 他們會停泊在大陸的漁港，包括伶

汀島等地。他們沒有選擇其他香港內位於較南方的避風塘作為他們主要的船籍港，因為他們的住所在屯門。

36. 2010 年 9 月以後，由於沒有過港漁工的配額，所以他們一般向收魚艇或在大陸漁港落貨後，就會在大陸漁港放內地漁工上岸，並在那裏休息等候第二晚的工作。
37. 兩名上訴人亦質疑工作小組提供的避風塘巡查紀錄是否準確，因為有些時候巡查紀錄顯示在休漁期間，勝船在港但偉船不在。因為他們是雙拖漁船，兩人表示沒有理由他們在休漁期間只有一艘返回香港而另一艘則留在大陸。在休漁期間，就是把漁船留在大陸的漁港也會出現問題。
38. 此外，他們表示不知道漁護署會進行海上巡查，並指就算他們整晚在香港水域作業也有機會不被發現。

上訴委員會的決定

39. 本案的關鍵在於兩名上訴人的漁船在須審視的作業期間(即 2009 年 10 月 14 日到 2012 年 1 月 18 日)內，一年平均在香港水域作業的時間比例是否 10% 以上。
40. 兩名上訴人提供了與他們作業模式有關的證據。如前述，上訴委員會接納兩名上訴人是可靠及可信的證人。根據他們的說法，我們相信他們在這段時間內有一定比例的作業時間是逗留在香港水域之內。
41. 更重要的一點是，由 2009 年 10 月 14 日到 2010 年 9 月 30 日近一整年的時間內，兩艘漁船各有 4 名「內地過港漁工計劃」的配額，容許他們合法地僱用內地漁工在本港水域工作。我們從這一情況推論出，在這一年內，兩艘船在香港水域的作業時間必然遠高於 10% 以上，否則兩名船主也不會花費時間和

精力處理有關申請。這情況必然把兩船在整個須審視的作業年度內於香港水域作業的比例拉高。

42. 此外，委員會亦留意到 2009 年之前兩隻船必定有一定比例的時間在香港水域作業，否則他們不會享有 2009 年 6 月批予的配額。雖然我們考慮的關鍵時段應由 2009 年 10 月 14 日開始，但在這時段開始前的作業模式也為關鍵時段內上訴人採納什麼樣的作業模式提供了有關的證據。事實上，整個特惠補償的政策最早是在 2010 年 10 月 13 日出台的，漁民們不可能在 2009 年 10 月相關政策尚未面世前霎時間徹底地改變他們的作業模式。
43. 與上述因素相比，上訴人欠缺在香港銷售魚類的證據及沒有在香港入冰等因素的比重較輕。即使在香港水域捕魚，因上訴人兩艘船在內地領有牌照，也可在內地銷售漁獲。在內地入冰亦是他們運作模式的一部份。他們亦坦承這兩點。另外，上訴人有關船隻馬力、油缸大細及巡查紀錄等的證供亦非不合理。根據統計數據，被視為一年平均在香港水域捕魚超過10%時間的雙拖船隻的平均長度為 27 米。兩船的長度也只是僅僅超越該標準不足 2 米。

結論

44. 基於以上原因，上訴委員會決定准許本上訴，並裁定勝船及偉船為「較低類別」的近岸拖網漁船。根據釐定特惠津貼金額的分攤準則及計算方法，每艘船應得的特惠津貼金額應為港幣 \$949,531 元（港幣 \$828,870,000 元 x 0.001145574）。

意見

45. 上訴委員會亦希望藉今次機會向代表工作小組處理上訴案件的人員提出一點意見。

46. 首先，上訴委員會認同本案的工作小組代表在聆訊中公平地澄清了兩位上訴人船隻的「內地過港漁工計劃」配額數目的實際情況。文件夾中顯示的過港漁工資料源於 2012 年 1 月 18 日填寫的登記表格，上訴人當年曾簽署確認該表格。明顯地，上訴人及漁護署當年均未有在意表格只是關於實際聘用人數，而非一併就「配額」提供資料。另一方面，上訴人亦有責任就他們船隻的情況，包括漁工的數目和是否擁有配額等提供清晰的資料。
47. 就本案而言，「內地過港漁工計劃」配額的數目是至為關鍵的證據。聆訊文件冊中，由工作小組為本次上訴準備的文件並沒有特別提出有關「配額」的資料。在聆訊中，直至上訴委員主動問及相關議題，委員會才得知有關事宜。
48. 我們希望工作小組注意有關情況。我們認為更理想的做法是，當工作小組的人員在任何階段發現登記表格、他們擬備的文件或任何官方擬備的文件(如巡查記錄等)未有顯示全面的情況(如本案欠缺有關「配額」的資料)，便應盡快澄清，特別是當有關案件已到達上訴階段。如果工作小組在上訴聆訊前已知悉需澄清的情況，應盡快及主動提交有關文件及資料，而非等候上訴委員會查詢才予以澄清。

個案編號 CP0124 及 CP0125

聆訊日期： 2017 年 5 月 17 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

(已簽) _____
許美嫦女士, MH, JP
主席

(已簽) _____
陳偉仲先生, MH
委員

(已簽) _____
林寶苓女士
委員

(已簽) _____
許錫恩先生
委員

(已簽) _____
周健德女士
委員

出席聆訊人士：

上訴人馮帶勝先生及馮帶偉先生

梁懷彥博士，漁農自然護理署漁業管理督導主任，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

