

## 判決書

漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)

個案編號 CP0159

---

何錦添

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

---

聆訊日期：2021年2月18日

裁決日期：2021年5月24日

---

## 判決書

---

### 背景

1. 何錦添先生(以下簡稱“上訴人”)是船隻船牌編號 CM90085V (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11月30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「部分或全部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 2012 年 1 月 20 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「雙拖」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 240 日，全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例為 25%，在香港以內的作業地點為登記表格附圖上標示的 17、18、19 及 14 區（長洲、石鼓洲、南丫島、蒲台島、西貢果洲群島等地水域），全年在香港以外的作業地點為「廣東沿岸」，他的漁獲有牙帶、木棉、紅衫、鱸、鮫、鮠等等，他主要售賣漁獲給「香港收魚艇」、次要賣給「大陸收魚艇」，有關船隻在香港船籍港停泊的地方主要是青山灣，沒有在其他船籍港停泊，在有關船隻船上工作的漁工有 1 名船東、1 名本地漁工（包括家庭成員）及 7 名非透過內地過港漁工計劃聘請的內地漁工，上訴人擔任輪機操作員，船長由吳長有擔任，他在 2010 年 10 月 13 日前的 1 年內的「雙拖」作業夥伴為「何金勝」。

## 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，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的統計數據，有關船隻為 37.88 米長的鋼質雙拖，數據顯示此類船隻一般不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較高，可以到離岸較遠的水域捕魚，一般較少或不在香港水域捕魚作業。
- (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，有關船隻並沒有被發現在本港停泊，這顯示有關船隻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，有關船隻沒有被發現在香港水域出現或作業，這顯示有關船隻一般較少或不在香港水域作業。
- (5) 上訴人並非透過內地過港漁工計劃聘請 7 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 25%，沒有足夠資料及文件支持。

6. 上訴人沒有就工作小組的初步決定作出書面或口頭申述。工作小組作出最後決定，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，此類船隻的船東只可獲發一筆過港幣\$150,000 元的特惠津貼。

### 上訴理由

7. 上訴人向上訴委員會提出上訴，並提交了日期為 2014 年 4 月 24 日的上訴表格回條。他的上訴理由大致上是指他的漁船船齡有 12 年，全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例為 30%，他對被評定為一般不在香港水域作業感到不滿，他表示「漁民作業無分近岸或遠海，那裡漁汛好便到那裡」，他對工作小組成員的專業資格提出質疑、他質疑採取的調查方法是否客觀、他質疑只是用了 10 分鐘便判定一艘船的賠償資格及賠償額是否過於草率。他指有個別人士甚至得到不合常理高的賠償，是否有偏私。他又指工作小組並非由獨立第三方的專業人士組成，審核過程亦馬虎草率。他要求推翻原有評核，並重新再做評核。他表示他可以提供在港購買燃油及在港維修漁船的證明以支持其陳述。

### 聆訊中的提問及討論

8. 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的提問如下及有以下的討論：
- (1) 上訴人說他一家人從事捕魚作業多年，他們家族幾代人在香港做了漁民幾十年，他也不是說他有 100%在香港做，他只是說他有 30%在香港做。他在會場上屏幕顯示的地圖上指出他在本港西貢以東、蒲台島以東一帶水域作業。

- (2) 上訴人說他沒有保留單據，因為漁民的單據有一陣魚腥臭味，所以不會保留，他能夠提供銀行存摺簿，他指出銀行存摺簿內有一些有尾數的數字全部都是他賣魚給批發商「成興仔」及「志記」的收益，他沒有其他單據，他只有近期的魚單，魚單上面的數字能夠與銀行存摺的對照。他在青山冰廠補給，但他沒有冰單，因為當時不知道會有「這件事」（申請特惠津貼），所以沒有想過有需要保留任何單據用作證據。
- (3) 委員問他在哪裏交收，他的單據上有大陸電話，是否會在伶仃、桂山交收。上訴人說他有時在香港內交收、有時在那邊交收，但全部都是交給香港的收魚船。
- (4) 委員問他在哪裏停泊，他指他在橫瀾島對落的位置停泊。委員問如他在橫瀾島停泊，那裏沒有補給設施，如需要補給會在哪裏停泊。他說他會去桂山停泊，在那邊可以補給，「夥計」（漁工）也可以上岸休息。委員問上訴人他是否以桂山為捕魚作業的基地，上訴人說「可以咁講」。
- (5) 委員問上訴人，根據工作小組的資料，他的漁船在避風塘巡查中沒有被發現，連休漁期期內也沒有，他在休漁期期間在哪裏停泊、休息放假的時候在哪裏停泊。上訴人說他在休漁期期內一定會回屯門停泊，所以漁護署的巡查中沒有可能一次也「影不到」（沒有拍攝相片），他們家族幾代人做了幾十年，一直都在屯門避風塘，他質疑巡查人員「影相是否有漏洞」。
- (6) 委員問上訴人，他的漁船船隻類型是「雙拖」，他在申請表上填寫他在申請之前的一年，即 2009 年 10 月 13 日至 2010 年 10 月 13 日期間的拍檔是何金勝，他是否只與何金勝拍檔，之前有沒有其他拍檔。上訴人說他在與何金勝拍檔之前，與另一名

船東黎耀森拍檔，他的船是澳門船。委員問如果黎耀森是澳門的漁民，他是否不可以進入香港作業，上訴人說他應該不可以進入香港，他們一起拍檔的時候，會到「果洲外」、「果洲頭」捕魚，一起在桂山停泊。工作小組補充說，上訴人與何金勝只是在 2011 年 8 月才開始拍檔，而何金勝之前與另一名本地船東何少華拍檔。委員問工作小組，有沒有何金勝、何少華兩名本地船東的資料，工作小組指這兩名船東的漁船均被評核為一般不在香港水域作業的較大型拖網漁船。

- (7) 委員問上訴人，他是否主要售賣漁獲給「阿志」，為什麼不問他索取賣魚單據或記錄，他在 2014 年提交的上訴表格也有剔了「可以提供的證據」其中兩項，但他是否並沒有提交這些證據。上訴人說他當時不知道要提供證據，他只知道有一些漁船獲得很多錢，但其他漁船只獲得十五萬，他不服，所以申請上訴。委員指出，之前也有信件通知他，如他不同意工作小組的評核，可以提供真實的證據，為甚麼他沒有提供證據。上訴人說他收到信件後沒有理會。
- (8) 委員問他有沒有在本港魚類統營處的魚市場賣魚，上訴人說很少。委員問上訴人他在哪裏補給冰雪，上訴人說他在屯門都有補給、桂山也有補給，較少在屯門，因為他沒有過港漁工。
- (9) 工作小組問上訴人，他在申請表格上他填寫他在香港內的作業範圍是 14、17、18 及 19 區，涵蓋長洲、南丫島、橫瀾島、西貢，但剛才他在地圖上指出的位置，卻是申請表上的地圖上的 14、15、19 及 20 區，為何會有兩個不同的說法。上訴人說他實際上也會去到這些區域捕魚，「19 及 20 區一定有，15 區就少啲」。工作小組續問他在香港以外的作業地方填寫了「廣東

沿岸」，是指什麼地方。上訴人在地圖上指出他所指的地方是南中國海一帶，從桂山、萬山到担杆群島一帶。委員問他會否到汕尾，上訴人說也會到那裏，委員問他會否到陽江、閩坡等地，上訴人說也有。

- (10) 委員請工作小組解釋一下他們的避風塘巡查是怎樣做的，工作小組解釋他們在本港六大船籍港，當中也包括青山灣，在2011年每月也有到避風塘巡查，工作人員乘坐漁護署的小船在避風塘四周巡邏觀察，巡查中記錄了很多本地漁船的資料，上訴人說漁護署在青山灣進行的巡查中「一隻（拖網漁船）也影不到」的說法並不是事實，是沒有根據的說法。根據漁護署的資料顯示，在屯門青山灣避風塘停泊的漁船大約有300艘，在巡查時工作人員會為正在停泊的所有漁船作出記錄，根據海事條例，漁船的船身必須顯示它們的船牌號碼，左右船舷前方或船後方必須要有「牌眼」（船牌號碼的俗稱）。此外根據內地的規定，漁船的駕駛艙外也須顯示它們在內地登記的號碼，巡查人員在巡查時會清楚看到這些號碼並作出記錄。如果上訴人的漁船在屯門避風塘停泊，他的漁船是一艘較大型的漁船，船身比較長，工作人員應該能夠很容易地看到他的漁船及船身的「牌眼」並作出記錄。
- (11) 上訴人說他們一直在屯門三聖邨對出位置停泊，在那裏有很多船隻一排一排地排列好並拋錨，船頭及船尾的「牌眼」很容易被擋着，巡查人員便會看不到他。
- (12) 上訴人最後補充說，他們家族幾代人在香港做漁民，做了幾十年一直都在屯門，應該得到賠償。

## 上訴委員會的判決

9. 工作小組在評核個別合資格個案中的船隻是否為「部分或全部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「部分或全部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。
10. 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。
11. 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」，他未能提供批發商發出的漁獲交易單據作為證據，他說賣魚單據有魚腥臭味所以不會保留，他也沒有問批發商索取賣魚交易記錄，據上訴委員會委員的經驗，有為數不少的漁民能夠提供大量獲妥善保存的單據，也可以提供由批發商發生能詳細列出若干年內的交易項目的銷售記錄，工作小組作出初步評定後及上訴階段也有充足時間及機會給予上訴人，但他仍未能提供相關證據。不過眾所皆

知，批發商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桂山、萬山等地，上訴人售賣漁獲給收魚艇，也可在這些地點交易，上訴人提供的銀行存摺，只能證明上訴人與批發商有交易，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。

12. 上訴人的漁船屬「雙拖」類別，船身較一般常見的本地漁船長(37.88米)，上訴人在填寫表格時填上他的全年捕撈地點包括廣東沿岸，在聆訊上也說他所指的廣東沿岸地點範圍遠至東面的汕尾及西面的陽江、閘坡等地，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，他在聆訊上也說他在桂山停泊及補給，桂山附近水域是內地近岸水域，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漁獲在 2009 年至 2011 年主要在本港範圍內捕撈、售賣及交收，反而上訴人絕大部分漁獲在桂山等地交收，交給批發商派往當地的收魚艇，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。

13. 補給方面，上訴人未能提供燃油供應商發出的補給燃油單據，以顯示他較頻密地回來本港水域內補給。他在申請表格上填報的油艙最高容量為 170.9 噸，每次補給最少也有 10 噸，補給量大，而且他的漁船船身長(37.88米)及引擎總功率大(1,081.7 千瓦)，每次補給後至少可足夠用幾個星期，這顯示有關船隻每次在香港補給燃油後，可駛到外面如桂山、萬山担杆一帶作業及停泊一段長時間後才再回來香港補給。

14. 補給冰雪方面，上訴人完全沒有任何單據證明他在香港補給冰雪，他在聆訊上也說較多在桂山補給，他說也有在青山灣冰廠補給，但未能提供補給記錄證明，上訴委員會認為這顯示他甚少或沒有在香港補給冰雪，他應該也慣常在內地桂山等地補給冰雪，在該地補給冰雪方便快捷，成本也較低。
  
15. 上訴人直接聘請 7 名內地漁工，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本地船員，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及交收，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本港水域內工作，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，所以他會在桂山停泊休息及接載內地漁工，當船上有內地漁工時也不在香港水域停留，可見上訴人及他聘請的內地漁工慣常在國內桂山一帶水域作業。他聘請的內地漁工在該地上岸作息，他只在需要補給燃油時才會駛到香港內，但沒有證據顯示他頻密地回來本港水域內補給燃油，這與他通常以香港水域以外的桂山等地為捕魚作業的基地的作業模式吻合。
  
16. 上訴人聲稱有關船隻主要在青山灣停泊，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 年並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，這也與他通常會在桂山等地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，賣完魚在該地作息，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。

17. 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，農曆新年對漁民來說是一年間最重要的節日，漁民會回到港口與家人團聚，上訴人在農曆新年沒有回香港避風塘停泊，他在農曆新年沒有回到香港過年，休漁期放假也沒有回到香港，留在外地，包括在內地的桂山島，所以漁護署人員在本港水域進行的巡查在農曆新年及休漁期期間也沒有被發現在本港避風塘停泊。
18. 上訴人對漁護署的巡查數據提出質疑，他說他的漁船在屯門三聖邨對出位置停泊時有可能船身及「牌眼」被其他漁船阻擋，導致巡查人員看不到有關船隻，上訴委員會並不接納此說法，據上訴委員會委員的經驗，漁護署於 2011 年在本港主要避風塘及其他的船隻漁船籍港的巡查發現有關船隻在本港避風塘停泊的次數確實能提供客觀的基礎顯示漁船是否主要在本港水域內作業，上訴委員會信納漁護署的巡查人員確實有在屯門青山灣避風塘巡查，在巡查時工作人員會為正在停泊的所有漁船作出記錄，漁船的船身顯示它們的「牌眼」，巡查人員在巡查時會清楚看到這些「牌眼」並作出記錄。如果上訴人的漁船在屯門避風塘停泊，他的漁船是一艘較大型及船身比較長的漁船，船身不易被擋着，工作人員應該不會看不到它的「牌眼」並作出記錄。

19. 上訴人在登記表格上填寫的在香港以內的作業地點為登記表格附圖上標示的 17、18、19 及 14 區（長洲、石鼓洲、南丫島、蒲台島、西貢果洲群島等地水域）作業，但他在上訴聆訊卻表示他在果洲群島及橫瀾島以東一帶作業，包括附圖上的 15 及 20 區，兩個說法前後不一。上訴委員會認為，每位漁民對自己在甚麼水域作業應該十分瞭如指掌，如實申報應該不會出現前後不一的情況，因此上訴委員會難以接受他報稱的地點屬實。
20. 上訴人填寫他在本港的長洲、石鼓洲、南丫島、蒲台島、西貢果洲群島等地水域一帶水域作業，但也有填寫內地的廣東沿岸作業，這是他的全年捕魚地點，在聆訊上也說這個範圍東至汕尾，西至陽江、開坡等地，以上訴委員會的理解，這個是十分廣大的水域範圍，並不是以「真流船」模式（每天從本港主要避風塘及船籍港出海作業及回來賣魚）作業的漁民慣常作業地。據工作小組的資料，能夠覆蓋上訴人報稱在本港內的作業區域的巡查路線的巡查有很多次，但在這些巡查中完全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連一次也沒有。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完全沒有發現有關船隻在作業，數字上似乎機會較低。
21. 上訴委員會認為較合理推斷是上訴人的作業地點不在香港水域內，有關船隻全年在屬於國內水域範圍的廣東沿岸一帶，亦即他所聲稱

的由東面的汕尾與西面的陽江、閘坡之間的廣闊水域作業，他並沒有留在香港水域以內的近岸水域作業，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會較低。此外，與他拍檔以「雙拖」模式作業的漁船船東，有兩名也被評定為不是在本地近岸作業的，另一名則是澳門的漁民。澳門船或澳門的漁民不可以進入香港水域作業，另兩名拍檔的本地漁船也不是在香港以內的近岸水域作業的漁船或「真流船」，上訴人與他們一起拍檔的時候，不在香港水域內，所以漁護署人員在本港水域進行海上巡查時便會看不到他的船隻。

22. 上訴委員會考慮到本案中有關船隻船身較長，引擎總功率較大，在巡查被發現的次數、上訴人直接僱用內地漁工及他持有內地的捕撈許可證等幾個因素，認為較為整體合理的推論是有關船隻是一艘以內地的桂山為基地、通常在內地水域作業的漁船。上訴人以桂山作為他的捕魚作業基地，該處屬於國內水域，上訴人在該區域接載內地漁工、出海、落網、拖網，捕撈後在該處海面起網收取漁獲，駛回桂山一帶賣魚給收魚艇、補給冰雪及停泊作息，他通常在該國內水域捕魚作業，偶爾駛到香港範圍內的，也只為補給燃油，他在休息的時間，包括農曆新年過年及休漁期，都不是回到本港青山灣停泊，足以能夠令人相信他並不是在香港本地近岸捕魚作業的漁民。
23. 上訴委員會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內捕魚作業，並不是每名有在本港登記註冊的漁民也符合資格，也不是以該名漁民的家族

在香港做了多少年漁民為準則，如本地漁民實際捕魚作業地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近岸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。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要指出的是，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。

24. 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。

## 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「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。

漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)

個案編號 CP0159

聆訊日期：2021年2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)

張呂寶兒女士, JP

主席

(簽署)

(簽署)

陳偉仲先生, MH

委員

陳榮堯先生

委員

(簽署)

(簽署)

何逸雲先生

委員

陳志榮先生

委員

出席人士：

上訴人：何錦添先生

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