

## 判決書

漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)

個案編號 CP0197

---

周水根

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

---

聆訊日期：2017 年 11 月 6 日

裁決日期：2018 年 3 月 21 日

---

## 判決書

---

### 背景

1. 本案上訴人周水根先生(以下簡稱“上訴人”)是船隻船牌編號 CM64696A(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特惠津貼申請審批的跨部門工作小組(以下簡稱“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」(以下簡稱“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，漁農自然護理署署長向上訴人發信，通知他工作小組認為他的

船隻為一般不在香港水域作業的合資格拖網漁船，決定向他發放一筆過港幣\$150,000 元的特惠津貼。

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一般不在香港水域作業的決定。

### 合併或分開聆訊

4. 由於上訴人報稱與另一宗上訴個案的上訴人吳大口先生（上訴個案編號為 CP0181）拍檔以雙拖拖網模式一同作業，上訴委員會秘書處致函上訴人徵詢他是否同意與吳先生的上訴個案以合併聆訊處理，上訴人回覆同意合併聆訊的安排。
5. 在聆訊開始時，上訴委員會指出，根據上訴人填寫的申請表格，上訴人報稱，在相關時間即 2009 至 2011 年三年期間，當中只有其中一年由 2010 年 2 月至 2011 年 1 月期間上訴人與吳先生為扔頭拍檔一同從事雙拖捕魚作業，而上訴人與吳先生拍檔之前的一年與吳桂滿先生拍檔，之後的一年與盧容勝先生拍檔，上訴委員會詢問上訴人及工作小組，在這樣的情況下將兩個個案合併處理是否合適，工作小組認為因兩個個案提供的資料不一致，將兩個個案分開處理較為合適，上訴人表示，他希望他的案件可以與吳先生的上訴個案在同一時間處理，因為相關時間已經是很久以前的事，他可能不記得相關的情況，他希望吳先生可以幫手就其中一段時間即 2010 年農曆過年之後至下一年過年與他一起作業的時段作出補充，所以希望上訴委員會同時處理，委員詢問上訴人，如上訴委員會分開處理兩宗

案件，但在聆訊上可容許上訴人請吳先生旁聽及在有需要時作為證人就他們一同拍檔作業的時段提供資料或證據，至於其他兩人不是一起拍檔作業的時段，則可各自講述相關的作業情況，這樣進行聆訊是否可行，上訴人表示這樣的做法可行，並同意接受以這樣的方式進行聆訊。

6. 上訴委員會基於本案涉案事實及證據與吳先生的上訴個案只有在相關期間中的其中一年大致相同，在其他兩年則不相同，上訴委員會認為將兩宗上訴合併處理並不合適，在上訴人、吳先生及工作小組同意下，上訴委員會決定將兩宗上訴分開處理，但容許另一宗個案的上訴人可以旁聽及以證人的身份陳述，及在有需要時就他們一同拍檔作業的時段提供補充資料或證據。

#### 上訴人的特惠津貼申請

7. 上訴人於 2012 年 2 月 6 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，上訴人聲稱有關船隻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 180 日，而全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例為 30%，在香港以內的作業地點為附圖上標示的 16、17 及 18 區，在香港以外的作業地點為萬山、台山，他的漁獲賣給收魚艇，有關船隻主要在青山灣停泊，在有關船隻上工作的漁工有 1 名船東，1 名本地漁工（包括家庭成員）和 4 名非透過內地過港漁工計劃聘請的內地漁工。

## 工作小組的整體評核及初步決定

8. 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，此類船隻的船東可獲發一筆過港幣\$150,000 元的特惠津貼，工作小組考慮的相關因素如下：
- (1) 根據漁農自然護理署(以下簡稱“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 28.4 米長的雙拖，數據顯示此類船隻一般不在香港水域作業。
  - (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。
  - (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 1 次，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 年的海上巡查資料顯示，有關船隻並未被發現在香港水域出現或作業，這顯示有關船隻可能較少或一般不在香港水域作業。
  - (5) 上訴人直接從內地僱用 4 名內地漁工在有關船隻上工作，他們均沒有進入香港工作的許可，這顯示有關船隻在香港水域作業受到限制，很可能一般不在香港水域作業。
  - (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 30%，沒有足夠資料及文件支持。

## 上訴理由

9. 上訴人於 2013 年 2 月 5 日向上訴委員會提出上訴，並提交了日期為 2014 年 2 月 5 日的上訴表格回條及日期為 2013 年 2 月 5 日的上訴陳述書，上訴理由大致上是指他有 30%時間在香港水域捕魚作業，他認為工作小組不應以船隻長度為準，因為據他所知一些「摻繒」類別船隻船身比他的長也可獲發一百三十多萬特惠津貼，他的作業時間由晚上到清晨時份，漁護署的巡查人員因為不在這段時間巡查所以看不到他，因此未能證明有關船隻不在香港水域作業，在有關船隻上工作的內地漁工的流動性大、流失率高，故此員工以內地漁工為主，工作小組不應以他僱用的員工為內地漁工為理據指他不在香港水域作業。

## 工作小組的陳述

10. 在聆訊中，工作小組補充口頭陳述指，工作小組會考慮一籃子因素，不會只考慮單一因素，根據上訴人日期為 2012 年 10 月 3 日的回條，他表示他的作業模式是在長洲以南開始拖，拖到伶仃島或桂山島停泊，漁獲在國內售賣，不在香港魚市場售賣，他在登記表格上填寫他每次補給燃油約一百桶，若平均每日用五桶，他每次補給後可用十幾至二十日，他可長時間在外作業不用回香港補給。漁護署的海上巡查時間也包括晚上到翌日早上的時段，巡查範圍也包括長洲一帶水域，巡查在三年內總共做了五百多次。

## 上訴人的陳述

11. 在聆訊中，上訴人口頭申述如下：

- (1) 署方處理特惠津貼的發放沒有準則，長度方面，他的船隻 28.4 米長，但據他所知，一艘長 30.4 米的「摻繒」也可獲得很多賠償，有一些船隻的油缸比他大，也可以獲取很多賠償，所以他不明白署方用什麼準則來評定賠償。
- (2) 他在 80 至 90 年代開始到國內作業，但仍維持有 30%在香港水域做，在 2007 至 2008 年油價高企，他為了慳油而較多在香港近岸水域作業。
- (3) 他通常在早上停泊及售賣漁獲，之後不會留在避風塘，所以漁護署的巡查沒有看到他。
- (4) 他在刮起大風（約三至四級）時出海，巡查船的體積太小，刮起大風不能出海，所以看不見他，他為了避開以「刺網」或「電炸」模式作業的國內船隻，通常在晚上六至七時出海捕魚，直到翌日清晨時份，他相信漁護署的巡查人員不會在這段時間出海巡查。
- (5) 他指出所有本港的漁船都會有國內發出的捕撈證，工作小組不可以以漁船船東持有國內發出的捕撈證為理據指有關船隻不在香港水域作業。
- (6) 漁民在香港聘請員工十分困難，所以他曾經申請過內地過港漁工計劃，但內地漁工的流動性大、流失率高，他在「搞了簿仔」、辦了手續後，漁工卻跑到另一艘船上工作。
- (7) 他對工作小組的決定表示無奈，他認為工作小組沒有考慮過漁民的實際情況，而且漁民善忘，一般的習慣是「計完咁數」便丟去單據，他是老漁民，世世代代從事捕魚業，他不明白為何有一些漁民可獲賠七百至八百萬元，政府的政策迫使很多漁民賣掉漁船，他已無話可說，他覺得對漁民很不公平。

## 上訴委員會的提問

12. 在聆訊中，上訴委員會向上訴人及工作小組提問如下：

- (1) 委員詢問工作小組，申請表格第 21 項「漁獲銷售方式」是怎樣填寫的，工作小組回答，應該在填寫時會問申請人是否將漁獲售賣給收魚艇，如果答案是「是」的話，會問申請人是國內還是香港的收魚艇，申請人回答後並填寫，通常最常見的香港收魚艇有「志記」、「德仔」等，他們的收魚艇可以在香港交收，也可到大陸交收，交收的地點不能確定是在香港水域以內，但如填寫為「大陸收魚艇」，即表示漁獲在大陸水域以內交收。
- (2) 委員請上訴人就他的作業地點、路線、模式陳述更多資料，他參考地圖指出，他通常從長洲以東開始拖網，拖到索罟群島，再拖去桂山與大頭洲中間，或在大嶼山南方開始落網，拖到萬山群島，在萬山水域起第一網，如有漁獲，則會「兜返轉頭」再拖，但他強調捕魚作業時必須視乎當時的漁獲決定路線，並不是每次也走同一條路線。
- (3) 委員詢問上訴人，開船前在那個地點「拋」（停泊），上訴人回答他在桂山、伶仃或萬山「拋」，委員進一步詢問，如在該處開船，為何要駛回長洲以東才開始落網，上訴人回答一切都是視乎漁獲而定，他反問，是否他在伶仃或桂山等地「拋」就不可以回到香港水域出發或回到香港水域作業？他強調捕魚作業不會有指定地點，一切都是流動性及不確定的。
- (4) 委員詢問上訴人是否只直接聘用內地員工，不是透過內地過港員工計劃申請，上訴人回答說他曾在 1989 年至 2000 年有申請過內地過港漁工計劃，但確實日子已記不起，工作小組確認他

們查核過，在 2009 年至申請特惠津貼的登記日這段期間，上訴人並沒有申請過內地港漁工計劃，至於他在較早之前是否有申請，工作小組則沒有有關資料。

- (5) 委員請上訴人講述他售賣漁獲的情況，他說如他駛到桂山，便會將漁獲賣給成興仔，他們每天早上也有收魚艇在該處等，他通常會將一些中上價的魚賣給他們，將一些下價魚仔賣給國內的商戶，如來自珠海的收魚艇，他每年冬季季候風的季節及國內休漁期期間也有到位於屯門三聖邨的魚類統營處售賣漁獲。
- (6) 委員詢問上訴人，是否可以提供在本港售賣漁獲的單據或補給燃油或冰塊的單據以資證明，上訴人回答說他沒有其他資料了，只能憑口述，委員詢問工作小組有沒有在任何階段收過上訴人提供的任何單據，工作小組確認沒有。

### 上訴委員會的判決

13. 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」，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、船隻在避風塘停泊的次數、船隻在香港水域出現或作業次數、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的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「部分或全部時間在香港水域作業的近岸拖網漁船」。

14. 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作支持，上訴委員會對於他的聲稱亦不認同。
15. 首先，上訴人直接聘請內地漁工，並沒有透過內地過港漁工計劃聘請漁工，內地漁工不可以在香港水域內合法捕魚，他的船隻上必須有一名船長掌舵，如沒有聘請內地漁工，只靠另一名本地員工（包括家庭成員）在香港水域內合法捕魚，除去船長餘下的一個人根本不可能做到落網、收網及將漁獲分類等工作。
16. 根據上訴人在登記表格上填寫的資料，他的漁獲賣給收魚艇，上訴人亦坦承他通常在國內的桂山、伶仃或萬山等地「拋」，從這些地點出海開始拖網捕魚（即所謂「落網」），他也坦承撈取漁獲（即所謂「起網」）的地點也是桂山、伶仃或萬山等地，賣漁獲給收魚艇的地點也是桂山、伶仃或萬山等地，上訴委員會認為沒有合理理由相信上訴人的說法指他會從上述地點駛回香港水域內長洲以東或在大嶼山以南等地才落網，這樣的迂迴及耗油的做法與上訴人指因為油價高企他為節省燃油成本必須回到本港近岸以選擇較短及最有效率的路線作業的說法不符。
17. 此外，上訴人在登記表格上填寫他每次補給燃油約 100 桶，即表示他每次補給後可長時間在外作業不用回香港補給燃油，與上述他承認的作業模式較為吻合，即他落網、拖網、起網、售賣漁獲及「拋」的地點均在桂山、伶仃或萬山等地。

18. 雖然上訴人聲稱他每年冬季季候風的季節及國內休漁期期間也有回到位於屯門三聖邨的魚類統營處售賣漁獲，但他完全沒有提供在本港售賣漁獲的單據以資證明，他也沒有提供在本港補給燃油及冰塊的單據。
19. 上訴委員會認為，綜合上述各點，較大可能上訴人通常到離開香港近岸水域的國內水域作業，包括伶仃、桂山及萬山一帶，在該區捕撈後將漁獲賣給在該區的收魚艇，漁獲在國內水域內捕撈及交易，並非在本港近岸水域內捕撈及交收。
20. 上訴人指不可以因為漁護署人員在海上巡查時未能看到有關船隻便推斷他不在本港近岸水域內作業，但根據工作小組提供的資料，漁護署的海上巡查時間包括晚上到翌日早上的時段，巡查範圍也包括長洲一帶水域，巡查在 3 年內總共做了五百多次，上訴委員會認為，若然有關船隻確曾在本港長洲一帶水域拖網捕魚並佔超過 10%時間，沒有可能漁護署於 2009 年至 2011 年的五百多次海上巡查中發現有關船隻在香港水域出現或作業的次數連一次也沒有。
21. 此外，加上有關船隻的長度、續航能力、直接從內地僱用 4 名內地漁工及持有內地的捕撈許可證等幾個因素，上訴委員會認為較為合理的推論是有關船隻通常駛到香港水域以外的國內水域作業，休漁期內才駛回香港避風塘停泊一、兩次。
22. 上訴委員會認為上訴人必須提出客觀證據，不能只憑口述，至少要有一些實質資料證明他在本港近岸水域作業的時間超過 10%，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，上訴人聲稱他的船隻對香港水域之依賴程度最少有 10%，則沒有足夠實質客觀證據支持。

23. 上訴委員會十分理解上訴人的處境，他從事捕魚業多年，他可獲取的特惠津貼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其資格，因為他們的生計直接地受到禁拖措施較大影響，所以可獲取較多特惠津貼。上訴人對特惠津貼的攤分方式感到不滿，上訴委員會對此十分理解，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，上訴委員會因此最終駁回本上訴。

個案編號 CP0197

聆訊日期：2017年11月6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)

---

許錫恩先生  
委員

(簽署)

---

蘇雯華女士  
委員

(簽署)

---

周振強先生  
委員

上訴人：周水根先生

陪同上訴人旁聽人士：吳大口先生、吳志華先生

跨部門工作小組代表：梁懷彥博士, 漁農自然護理署漁業管理督導主任

蕭浩廉博士, 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