

漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)

個案編號 AB0046

馮添

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期：2019 年 6 月 26 日

判決日期：2020 年 3 月 30 日

判決書

簡介

1. 本案為上訴人對跨部門工作小組（「工作小組」）就上訴人申領「因禁止拖網捕魚而向受影響拖網漁船船東發放特惠津貼」（「特惠津貼」）批出津貼的金額所作的決定提出的上訴（「上訴」）。
2. 工作小組評定有關船隻為一艘一般不在香港水域作業的合資格拖網漁船，並根據獲立法會財務委員會（「財委會」）批准的援助方案，向 馮添（「上訴人」）發放港幣\$150,000 元的特惠津貼。上訴人現就工作小組的這項決定向漁民特惠津貼上訴委員會（「上訴委員會」）提出上訴。

3. 上訴委員會在聆訊後決定本案上訴得直，理由詳述如下。

背景

4. 於 2010 年 10 月 13 日，行政長官宣布政府會實施一籃子管理措施，包括透過立法禁止在香港水域拖網捕魚（「禁拖措施」），以使海床和海洋資源得以盡快復原，促進香港水域內的魚類及其他海洋生物的保育。政府於 2011 年 3 月 25 日在憲報刊登《2011 年漁業保護（指明器具）（修訂）公告》，而立法會亦於 2012 年 5 月通過《2012 年漁業保護（修訂）條例》。概括而言，禁拖措施於 2012 年 12 月 31 日生效。
5. 鑑於該禁拖措施，財委會於 2011 年 6 月通過批准開立一筆為數 17 億 2,680 萬元的新承擔額，為合資格拖網漁船船東、其僱用的本地漁工和收魚艇船東提供一次過的援助方案，以及用以推行相關的措施（「援助方案」），當中包括向因推行法定禁拖措施而永久喪失捕魚區的受影響本地拖網漁船船東發放特惠津貼。
6. 為了推行援助方案，工作小組於 2011 年 8 月成立，成員包括漁農自然護理署（「漁護署」）、海事處及民政事務總署，負責處理特惠津貼援助計劃申請的審批及一切相關事宜。上訴人也是該特惠津貼援助計劃的申請人。
7. 工作小組獲授權訂定申請特惠津貼的資格準則。只有符合準則的船東合資格獲發特惠津貼。指導原則是，經核准的特惠津貼金額將分攤至不同組別的申領人，而該攤分應與禁拖措施對他們所造成的影響相稱。工作小組在審批每宗特惠津貼的申請時，必須整體考慮所有相關的資料及證據，以首先決定有關申請是否符合申請特惠津貼的資格準則及相關要求。
8. 在確認有關申請符合所有資格準則及相關要求後，工作小組會進一步把有關船隻歸類為近岸拖網漁船或較大型拖網漁船。當中被評定為近岸拖網漁船的船隻，工作小組會再評定其對香港水域依賴程度的類別，即相當依賴香港水域的「一般類別」及非主要依賴香港水域的「較低類別」。工作小組會根據個別合資格

近岸拖網漁船的類型和長度、其對香港水域的依賴程度、以及其他特別因素，按照訂定的分攤準則去釐訂向有關申請人發放的特惠津貼金額。合資格的近岸拖網漁船船東將可分攤總額為 11 億 9 千萬元的特惠津貼。若有關船隻被評定為一般不在香港水域作業的合資格較大型拖網漁船，工作小組會根據獲財委會批准的援助方案向有關申請人發放港幣 15 萬元的一筆過特惠津貼，以反映有關船東亦受禁拖措施影響，因為他們雖然一般不在香港水域作業，卻將喪失未來在香港水域拖網捕魚的機會。

9. 根據上訴人向工作小組提供的資料和有關船隻的相關記錄，其船隻（船牌編號 CM64522A）為木質漁船，長度 25.90 米，有 2 部推進引擎，而引擎總功率為 373.00 千瓦，燃油艙櫃載量為 19.61 立方米（下稱「有關船隻」）。
10. 上訴人與漁護署職員於 2012 年 6 月 1 日進行了第一次會面，期間提供了以下資料：
 - (1) 上訴人於登記申請特惠津貼當日（即 2011 年 12 月 20 日）沒有透過「內地過港漁工計劃」聘用內地過港漁工於有關船隻上工作。上訴人表示約 2008 年或 2009 年最後透過「內地過港漁工計劃」聘請內地員工；
 - (2) 由 2009 年 10 月 13 日至登記當日期間，上訴人在其船隻上全職捕魚作業並由其兒子馮志雄擔任船長。他聘用了其子馮志強擔任輪機操作員，而上述兩位兒子的妻子則各幫忙處理雜務及上落罟。船隻上（包括上訴人）全職工作的本地人員總數 5 人，除上訴人外各人每月薪金為 \$8000-\$9000；及
 - (3) 由 2009 年 10 月 13 日至登記當日期間，上訴人直接於內地聘用 2 個內地漁工於有關船隻上工作。
11. 上訴人與漁護署職員於 2012 年 7 月 5 日的會面期間，就有關船隻由 2009 年 10 月 13 日至登記當日期間在香港水域以內及以外的作業方式澄清及補充了以下資料：

- (1) 有關船隻2009 - 2011年休漁期有開身，但 2012 年因內地伙記不足沒有開身。
- (2) 有關船隻作業模式為全年真流船，由下午3點拖至上午3點（12小時），主要拖黃竹角、圓角頭、蒲台，最遠拖至担桿，但很少次數。
- (3) 有關船隻拖24張罟，每流下3 - 4網，每網3下小時。
- (4) 捕捉的魚蝦交到香港仔魚市場「貴全海鮮」，另外自己亦賣走鬼檔。
- (5) 有關船隻泊珍寶碼頭對開。

12. 上訴人與漁護署職員於2012年7月19日的會面期間，澄清及補充了以下資料：

- (1) 就有關船隻於2011年及2012年的詳細捕魚作業情況和個別漁工負責的工作：
 - (i) 上訴人馮添為船東；上訴人大兒子馮志雄為船長；上訴人新抱霍惠芳負責收纜尾、選魚、擺街市（18檔外走鬼檔），無落罟。
 - (ii) 上訴人次兒子馮志強為輪機操作員；上訴人新抱梁碧琪負責收纜尾、選魚、擺街市（18檔外走鬼檔），無落罟。
 - (iii) 上訴人表示上述5人同時開身，有內地伙記時，7人開身，落24罟，佔7 - 8成時間；無內地伙記時，5人開身，落20 - 22罟，佔2 - 3成時間。
 - (iv) 作業水域分佈為8成香港水域，2成大陸水域（遠至伶仃）。
 - (v) 近2 - 3年並無聘請有入境處批文的內地伙記，現時是偷雞入境。
- (2) 就有關船隻由2009年10月13日至登記當日期間，安排本地漁工及內地漁工在香港水域以內及以外捕魚作業：
 - (i) 有關船隻為蝦艇。2009年 - 2011年休漁期有開身，2012年因無內地伙記，所以休漁期並沒有開身。
 - (ii) 上訴人表示有關船隻上所請的內地漁工，均在中國西面，近湛江聘請，休漁期前已離職。
 - (iii) 有關船隻於2012年正月初五至2012年5月15日有開身。每流作業1日或1 - 2日，視乎有否漁獲。若兩天一流，會在蒲台拋，每網下3 - 3.5小時。用大耙罟或耳仔罟（不用尖尾罟），蝦罟慘約8呎多 - 100呎。

- (iv) 蝦蟹：魚的比例，為6成：4成，拖上可賣的漁獲為1百多斤，蝦蟹亦為1百多斤。魚肥會直接卸到海中或放於魚盆內與收魚艇進行交收。船上差不多有100個魚盆，放在魚盆的魚會放進冰柜保存後交予香港仔收魚艇：Michael。一次交收15 - 30盆，每盆\$25 - 30，生蝦蟹交「貴全海鮮」。
- (v) 天氣熱時船上可打冷凍令水溫達至24°C，以便蝦蟹存活。在黃竹角、圓角頭、赤柱、蒲台東、外、內、橫瀾、長洲外面拖網。

13. 於2012年10月30日，工作小組向上訴人發出信函，表示根據其提供的資料，初步認為有關船隻是一隻一般不在香港水域作業的拖網漁船，而並非在登記表格中聲稱在香港水域作業的近岸拖網漁船，並羅列了工作小組曾經考慮的因素。工作小組並向上訴人提出，如他對工作小組的初步決定有任何異議，可向工作小組提出有關理據以供其考慮。

14. 工作小組作出初步決定時所考慮的資料包括：

- (1) 根據漁護署於2011年在全港各主要避風塘的巡查記錄顯示，有關船隻除農曆新年及休漁期外，被發現有7次在香港仔避風塘停泊；
- (2) 在漁護署於2009年至2011年在香港水域的巡查記錄，有關船隻並未被發現在香港水域作業；
- (3) 根據漁護署的相關記錄，在有關船隻上工作的內地人員數目(直接從內地僱用的內地漁工有2名；沒有經內地過港漁工計劃僱用的內地漁工)。這顯示有關船隻主要由直接從內地僱用的內地漁工、沒有入境簽證的內地漁工操作，故此應一般不在香港水域作業；及
- (4) 有關船隻的總馬力為373.00千瓦，燃油艙櫃載量為19.61立方米，顯示船隻的作業範圍極可能是在香港水域以外。

15. 上訴人於 2012 年 11 月 5 日就工作小組的初步決定作出口頭申述並提供以下資料：

- (1) 上訴人有提供雪廠單、就醫覆診記錄、油公司證明信件、互助社證明函證明上訴人有回香港仔避風塘停泊；
- (2) 於2004 - 2009年未轉工作形式前，上訴人會在香港仔魚市場過魚打稅，亦有與11隻船隻合伙租檔口賣給收魚佬，日日過魚，少部分魚擺在走鬼檔在香港仔海傍賣，而其中生猛海鮮則會交「貴全海鮮」收魚艇，交魚地點為香港仔避風塘內。上訴人於大約2009年尾轉變工作形式，轉形式後，主要在香港仔避風塘外如火藥洲、遊艇外附近或在南丫島西交魚給「貴全海鮮」收魚艇。大概交魚量為70 - 80%，而其餘20 - 30%會交給上訴人的女兒（馮玉珍）在魚市場交稅，再在華富村走鬼檔賣。而轉形式後亦已經很少交魚上魚市場。上訴人在塘外交收漁獲後，如果有需要例如：補給、覆診、上街才會回避風塘停泊。上訴人另表示，覺得收蝦拮很麻煩，如無必要都會不收，船泊避風塘外和坐接駁船或艇仔上街；
- (3) 上訴人表示一年是做180 - 190 天生意，2011及2012年的休漁期並無開身，不計新年，上訴人的船隻是有70 - 80天泊在避風塘內，風猛期間也會泊在避風塘內。因此上訴人反問漁護署會為何看不見有關船隻。另外，上訴人於04 - 09年間是經常回避風塘內到市場交魚，覺得工作小組只針對2011年的記錄作決定對他不公平；
- (4) 上訴人主要在夜間作業，下午五點開船，直至翌日早上五點才回來。作業地點主要為：長洲外、石鼓洲、南丫島外、蒲台西；
- (5) 上訴人肯定在2010年 5月 17日 至 5月 27 / 28日休漁期間一直都在蒲台西拖魚，肯定的原因是上訴人的孫女在2010年6月1日出世，因此印象極為深刻。上訴人這段時間也是上市場過魚，未知閉路電視有否拍下上訴

人的船隻，希望工作小組能夠跟進。至於2011年、2012年的休漁期沒有開身，主要原因是生意欠佳及加上上訴人身體亦變差，所以選擇休息；

(6) 約幾年前，上訴人是有請過港漁工，入境處應該有所記錄。現在沒有申請是因為漁工流失率極高，未成功申請就已經請辭，加上上訴人合共家裡人有5名在船上工作，因此本身已足夠應付主要工作，漁工則變了是輔助性質。上訴人表示自己是在香港水域「偷雞」作業，因此盡量都避免泊在避風塘內。而約幾年前，亦曾在香港仔避風塘內被入境處發出告票；及

(7) 上訴人反問為何工作小組把他的船隻定為馬力大、油缸大，申請人本身知道租檔口的11隻合伙船（其作業模式於04-09年間是完全一樣），當中是有船是比上訴人的船更大馬力，但它們都通過特惠津貼的申請，是合格船。因此上訴人強烈要求工作小組交代為何只針對上訴人的船隻及當中是否有什麼出錯。上訴人亦表示海事處是沒有任何指引表示馬力大、油缸大是不能夠在香港水域作業。

16. 上訴人在2012年11月5日作出口頭申述當日提交了若干文件以作支持；

(1) 為證明有在香港水域交魚給「貴全海鮮」：由「貴全海鮮」於2010年5月17至5月27日期間發出的單據，顯示銷售漁獲記錄；及由「貴全海鮮」於2012年10月16日至10月24日發出的單據，顯示銷售漁獲記錄（註：單據上顯示寶號名稱為「友聯二」；上訴人亦表示2012年之前的單據已經沒有，2010年5月17日至5月27日，上訴人肯定在香港水域作業，其單據是近期後補）；由「貴全海產批發有限公司」於2012年10月發出的聲明，內容表示茲證明該公司客戶：馮添[香港船牌：CM64522A]由2006年1月至2012年10月，每天或隔一天所捕獲的海產都交由該公司銷售，海產以：海蝦，蟹為主，少量魚類；

(2) 為證明在香港仔雪廠入冰：由「石排灣冰廠」於2012年10月31日發出的

銷售分析，顯示有關船隻於 2010年 10月 31日至2012年 10月 31日期間冰雪補給的總數量及總金額；

- (3) 為證明在香港仔避風塘外入油：由「二利有限公司」於2012年11月5日發出的信函，內容表示有關船隻從2007年開始至現在（發信當日），每隔8-9天在該公司的油趸上提取油渣約20桶；
- (4) 為證明做蝦拖生意：由「香港漁民互助社」主席林根蘇於2012年11月1日發出的信函，內容為證明香港漁民馮添擁有CM64522A漁船，是該社社員，社員証編號為：2874，由年青時代開始已從事蝦拖作業；
- (5) 為證明申請人有租檔口：由「魚類統營處香港仔魚市場」就上訴人兒子馮智強發出的「競買人登記申請書」，該申請於2004年6月9日獲批准；及由「魚類統營處」於2012年6月6日發出的正式收據，顯示「蝦拖（上午）」於 2012年7月至12月期間使用魚類統營處的服務；及
- (6) 為證明申請人有回香港睇醫生，上訴人提交了下述附加資料：由「瑪麗醫院骨科診所」就上訴人發出於2012年3月15日的介紹信；由「鴨脷洲普通科門診診所」就上訴人發出於2006年、2009年至2012年期間的會診記錄；由「衛生署衛生防護中心」就上訴人2006至2010年發出的成年人防疫注射記錄；及由「瑪麗醫院」就申請人發出於2013年期間的覆診預約便條。

17. 另外，上訴人於 2012 年 11 月 13 日就工作小組的初步決定第二次提交書面理據或證據，當中屬從未提交過的新資料包括：

- (1) 由「二利有限公司」就有關船隻發出於2009年至2011年期間的燃油交易記錄；
- (2) 由「根仔海鮮」負責人於2012年11月8日發出的證明函，內容表示茲證

明馮添，船牌編號：CM64522A，自2000年開始至2009年，將部分漁獲賣給該公司。漁獲包括：中蝦、紅彈、撻沙、白皮鱗、利仔、八爪、九棍、牛鰵等等；

(3) 香港仔魚類批發市場平面圖乙份（註：上訴人在平面圖上標示「蝦拖盤」的位置）；

(4) 題述為「高血壓及糖尿病進展紀錄」的文件，顯示申請人於2009年10月至2012年10月期間的進展記錄；及

(5) 相片5張，顯示海圖機螢幕上的船隻航行路線。

18. 工作小組於2012年12月14日向上訴人發出信函，表示已完成審核他的申請，經詳細考慮所有相關的資料及證據，包括他就工作小組的初步審核結果提出異議的證據及口頭申述的理據。認為有關船隻為一般不在香港水域作業的合資格拖網漁船，因此決定向上訴人發放港幣\$150,000元的特惠津貼。

上訴人的上訴理由/理據

19. 上訴人於2012年12月31日向上訴委員會發出一封上訴信，表示早前接獲工作小組來函，指有關船隻一般不在香港水域作業，上訴人對此表示失望及不滿。上訴人自小跟父親從事捕魚工作，一直以蝦艇形式作業，並且一直以香港水域為主要作業地點。作為以蝦拖形式作業多年，有關船隻多以橫瀾島、赤柱一帶、南丫島及蒲台島一帶，每有一定漁獲定必以最短時間回香港仔避風塘售賣，以確保所捕獲的魚蝦新鮮，爭取更理想的售價。每天將漁獲生蝦賣給「貴全海產批發有限公司」及於2004-2010年期間有部分漁獲會賣魚市場買手，其餘小部分會在天光墟擺賣。故以這種形式作業之生產者，一般是不能到較遠海域捕魚。有關船隻作業模式跟是次受禁拖影響的同類型船隻大致相同，無論作業時間、回香港仔避風塘售賣漁獲時間及次數、香港仔避風塘停泊時間，甚至於避風塘

內停泊點都大致相同。故上訴人實在難以明白部分跟上訴人作業模式相同之船隻都可被工作小組認定為香港水域作業之漁船，工作小組可以於巡查期間發現他們船隻於避風塘內停泊，惟沒有發現有關船隻，上訴人實在難以明白箇中因由。上訴人一年約有 200 天出海作業的時間，怎麼工作小組在其餘 160 多天於香港仔避風塘內卻沒有有關船隻停泊的紀錄。

20. 再者，上訴人於 2009 - 2011 年期間曾經被香港入境處巡邏船檢控有關船隻藏有非法漁工之紀錄，此例證均可證明有關船隻確有於避風塘內停泊。此外，上訴人於 2004 年開始至今，聯同十一名同樣屬蝦拖形式作業之船東在香港仔魚市場租用一個蝦拖盤作售賣漁獲之用，但上訴人不明白為何其他十名租位之同類漁船都被列作為香港水域作業之蝦拖漁船，而以同一作業模式的有關船隻卻被評外海作業漁船，這一點更令上訴人對於調查機制存有疑問。再者有關船隻馬力及大小均屬於較小級別，漁船根本難以抵抗遠海風浪，加上為節省燃油成本，出遠海時間很少，再者上訴人等蝦拖漁船的設備均不適合於用作遠海作業之用。
21. 上訴人表示以上情況完全屬實，絕對沒有虛報，上訴委員會可隨時進行了解調查，或跟隨漁船出海以作查核。上訴人重申，有關船隻是一艘真正於香港水域作業之蝦拖網漁船，敬希工作小組重新審視，還上訴人一個公道。
22. 其後，上訴人提交日期為 2013 年 1 月 7 日的信函，內容表示早前已向上訴委員會去信就工作小組審核結果提出書面上訴，現就是次審核結果再之來函提補充資料證明。當中屬從未提交過的新資料包括：
 - (1) 由「石排灣冰廠」於 2013 年 1 月 3 日發出的銷售分析，顯示有關船隻於 2009 年 1 月 1 日至 2011 年 12 月 31 日期間的冰雪交易記錄。
 - (2) 由「魚類統營處香港仔魚類批發市場」根據《海魚（統營）條例》（第 291 章）所簽發的運魚證。有關運魚證顯示「憑此證只可在下列指定的日期及時間內運載此證所列重量的魚類」。在運魚證所列的重量為 12 斤，有效時間為 2013 年 1 月 7 日下午。

- (3) 由「魚類統營處」發出的正式收據及鮮 / 鹹魚流動按金收據。
- (4) 由「魚類統營處」就上訴人於2010年11月15日、2011年3月3日、8月23日、10月3日、2012年3月1日、3月27日、8月21日及8月22日發出的正式收據。
- (5) 分別由「東華醫院」、「瑪麗醫院」及「鴨脷洲普通科門診診所」就名為何丕及馮添的人士發出若干有關覆診預約及其他記錄。
- (6) 由入境事務處發出就上訴人兒子馮智強曾在2012年11月9日代表上訴人馮添先生，要求索取在漁船CM64522A工作，而又在2007年至2009年期間被入境處拘留的內地漁工資料的回覆。回覆指由於馮添先生所索取的是內地漁工的資料，而該等資料並不屬於馮添先生本人。因此，根據《個人資料（私隱）條例》的相關規定，入境處未能提供馮智強所索取的資料。
- (7) 由一群受禁拖影響之近岸蝦拖漁船船東（下稱「發信船東們」，包括本個案的上訴人）於2013年3月12日發出的信函。信函內聲稱他們是一批受今次政府推行禁拖影響的近岸作業蝦艇，是次實施禁拖嚴重影響他們該批近岸作業蝦艇的漁民生計，政府更罔顧事實判決他們是「外海蝦艇漁船」，他們對政府禁拖政策及判決極之不滿和忍無可忍。禁拖實施後已有部分蝦艇漁民賣船結業，可見的未來都會陸續結業，香港蝦艇應所餘無幾，主要的原因是沒有香港近岸海區給蝦艇作業，大部分蝦艇已無路可退，只有選擇結業的死路；另一方面工作小組錯誤審核他們為「外海」，導致他們得不到合理的補償，這樣確實令他們受到雙重打擊，現在他們該批漁民感到十分徬徨，他們希望在合理和理性情況下得到公平的判決，釐清他們「近岸」或「外海」身份，還他們一個公道，他們極不願意以公民抗命的方式誓保生計（飯碗），因此，他們希望上訴委員會，細心聆聽他們的陳述，認真處理他們上訴的個案。

- (8) 上述信中又提及，今次他們該批蝦艇集體陳述，因他們的生產、生活和作業模式都差不多一樣的，今次陳述集中兩點（一）歷史事實及（二）現實環境，祈望他們的反映能對上訴委員會真實瞭解。歷史事實方面，他們從上一代開始已經靠蝦艇捕魚為生，幾十年來都是在香港水域近岸的地方作業，養活他們幾代人，今次禁拖不但令他們失去原來作業生產的海區，他們永遠都不能夠再於香港水域作業，要他們走到外海，但他們對外海一無所知，這對他們的生計有嚴重打擊，正如上述所講他們已無路可退，恐怕只有選擇結業的死路。就現實環境而言，在政府實施禁拖後，有很多蝦艇船東經已賣船，放棄他們多年來的捕撈生活，原因因為他們和發信船東們一樣是靠香港水域近岸海區作業，這個是他們多年的生產海區。要他們走到外海根本是不可能的，因為他們的漁船以木建造，而且大部分的船齡已超過二十年，根本抵受不了外海的風浪，既然作業海區已經失去，而且船體殘舊，因此很多船東都決定賣出船隻。就以上兩點的實際情況，他們現在是無路可退，已面臨生死存亡階段。他們祈望上訴委員會真實瞭解他們現時的困境，釐清他們「近岸」或「外海」身份，還他們一個公道。
23. 上訴人在其日期為2014年2月10日的上訴表格（「上訴表格」）內聲稱其申請的船隻近岸拖網漁船及其船隻對香港水域的依賴程度實質應為70-80%，但工作小組將有關船隻裁定為一艘一般不在香港水域作業的拖網漁船，上訴人因此就該工作小組的裁決提出上訴。此外，在作出本上訴時，上訴人保留申請及獲得本地漁工補助金的權利。
24. 上訴人在其上訴表格內表示不滿有關船隻被裁定為較大型拖網漁船，無法認同工作小組將上訴人的船隻裁定為一艘一般不在香港水域作業的拖網漁船，而不是合資格近岸拖網漁船。上訴人表示，有關船隻及船機本身資料如構造、馬力等，還是上訴人的作業水域及補給冰雪燃油的模式和習慣，還有漁獲的種類、數量、銷售渠道等各方面，均顯示出上訴人的漁船乃一以香水域作為主要作業地點，是合資格的近岸拖網漁船，因此上訴人認為工作小組的裁定有誤。

25. 工作小組裁定有關船隻對香港水域的依賴程度較低，上訴人指他從事捕魚業多年，捕魚業務一直以香港水域作為主要作業地點，對香港水域的依賴程度極高。
26. 上訴人在其上訴表格內表示不滿獲分發的特惠津貼金額數目，指因工作小組將上訴人的船隻裁定為一艘一般不在香港水域作業的拖網漁船，所以只獲批港幣\$15 萬元的特惠津貼，是遠遠不能彌補上訴人因政府禁止在香港水域進行拖網捕魚活動而蒙受的損失。
27. 上訴人在其上訴表格內提出其他的上訴理由，表示工作小組將上訴人的船隻裁定為一艘一般不在香港水域作業的拖網漁船，其所持理據並不能反映真實情況，其調查方法亦有很大的局限。

工作小組的陳詞

28. 工作小組向上訴委員會提交的陳詞中，解釋了他們是如何審核上訴人的特惠津貼申請。儘管工作小組就各個申請均採用了標準的陳詞格式，但委員會認為工作小組已考慮了上訴人的個別情況，並作出判斷。
29. 當中，工作小組按程序處理上訴人的特惠津貼申請時，曾考慮整體因素如下：
 - (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，有關船隻屬25.90米長的木質結構及屬新式設計的蝦拖，而25.90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，因此有關船隻較可能有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顯

示，有關船隻除農曆新年及休漁期外，被發現有7次在本港停泊。這顯示有關船隻可能較少或一般不在香港水域作業。

(4) 在漁護署於2009年至2011年的海上巡查記錄中，有關船隻並未被發現在香港水域出現或作業。這也顯示有關船隻可能較少或一般不在香港水域作業。

(5) 根據上訴人提供的資料，有關船隻由本地僱用和經內地過港漁工計劃僱用的內地漁工操作(報稱有關船隻僱用6名的本地人員，包括船東、船長、輪機操作員及其他漁工等;經內地過港漁工計劃僱用的內地漁工有2名;沒有直接從內地僱用的內地漁工)。然而，根據漁護署的相關記錄，上訴人於2007年10月5日曾就有關船隻申請內地過港漁工配額，並於2007年12月4日獲批准4名內地過港漁工配額分配給有關船隻，相關配額於2009年3月31日到期。該等配額到期後至登記申請特惠津貼當日(即2011年12月20日)，上訴人並沒有就有關船隻的內地過港漁工配額續期。換言之，在相關時段期間(即由2009年10月13日至登記當日)受僱在有關船隻上工作的漁工包括5名本地人員及2名直接從內地僱用和沒有進入許可的內地漁工，這顯示有關船隻在香港水域作業受到限制。

(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%)及其全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例為80%。可是，上訴人提供的資料及文件未能支持其聲稱。

30. 工作小組經整體評核相關的因素、記錄、資料及文件後，評定有關船隻屬一般不在香港水域作業的合資格較大型拖網漁船。

上訴委員會的聆訊

31. 上訴人於 2019 年 4 月 1 日提交陳述書，表示自小跟隨父親從事捕魚工作，一直以蝦拖形式作業，並且一直以香港水域為主要作業地點，多為橫瀾島、赤柱一帶、南丫島及蒲台島一帶。每有一定漁獲定必以最短時間回香港仔避風塘售賣，以確保所捕獲的魚蝦新鮮，爭取更理想的售價。上訴人每天將漁獲生蝦賣給貴全海產批發有限公司及 2004-2010 年期間有部分漁獲會賣魚市場買手，其餘小部分會在天光墟擺賣。故以這種形式作業之生產者，一般都不會到較遠海域捕魚。
32. 上訴人表示實在難以明白部分跟他作業模式相同之船隻都可被工作小組認定為香港水域作業之漁船，漁護署曾於巡查期間發現該些船隻於避風塘內停泊，惟沒有發現上訴人的船隻，令他實在難以明白箇中因由。上訴人一年約有 200 天出海作業的時間，不明白工作小組在其餘 160 多天於香港仔避風塘內卻沒有有關船隻停泊的紀錄。2009 至 2011 年期間，上訴人曾經被香港入境處巡邏船檢控本船藏有非法漁工之紀錄，此例證均可證明有關船隻確有於避風塘內停泊。
33. 此外，上訴人於 2004 年開始至今，聯同十一名同樣屬蝦拖形式作業之船東在香港仔魚市場租用一個蝦拖盤作售賣漁獲之用，但不明白為何其他十名租位之同類漁船都被列作為香港水域作業之蝦拖漁船，而以同一作業模式的有關船隻卻被評外海作業船隻，更令他對於調查機制存有疑問。
34. 再者有關船隻馬力及大小均屬於較小級別，根本難以抵抗遠海風浪，再者他們蝦拖漁船的設備均不適合於用作遠海作業之用。上訴人強調以上情況完全屬實，絕對沒有提供虛假資料。
35. 上訴人經營運作上一向沒有一套完善管理方法，而且單據較為簡陋，因此沒有就任何生產上保留單據，或完整的帳目紀錄。通常在買賣後漁獲貨款收訖後，對他們來說交易已完成，單據都不會保存太久，所以能保留的證明少之又少，有保留之單據已經提交。

36. 上訴人認為跨部門工作小組的陳述書中自定標準原則，同時按著不同個案分類及歸納，以一種籠統的方式去審視不同個案，似乎難免讓人感到粗疏及難以信服跨部門工作小組的決定，真正受影響的人士因無法提供證明而被列作「一般」個案處理，令真正受影響漁民的利益受損害，產生誤判。有例子就是一艘長時間沒有出海生產的漁船，因長期停泊在避風塘，續而被工作小組巡查於本港主要避風塘停泊所得之紀錄較多，最終被列作為依賴本地水域作業程度高之漁船，令不少人對工作小組的處理方法抱疑問，若然工作小組為了令上訴速度加快而忽略了審決的公平原則，最終漁民和政府雙方都會受事件裁決影響。「禁拖」措施已令他們一眾拖網漁船漁民受到前所未有的影響，生計嚴重受到威脅，亦扼殺了一眾拖網漁船漁民日後時間返回香港水域作業之機會。他們期待上訴委員會的公平定奪，還他們公道。
37. 聆訊期間，工作小組以及上訴人一方(包括其兒子/代表 馮智強)作出了以下補充：
- (1) 馮智強表示，他們一般不會每天回避風塘，而是每兩天回港，於南中國海的作業時間比例為20-30%，故此一年會有大概200天作業，另外不作業時多數會泊回香港仔避風塘，有時會把船隻駛往長洲維修。他們一般於下午2-3時出海，早上2-3時收網，回航至早上5-6時回港賣魚。由於是晚間作業，他們質疑工作小組如何把有關船隻的照片拍下。
 - (2) 馮智強指家中姊姊是小販，於華富邨擺檔賣碎魚，小蝦等。他們漁獲中的死蝦，一般會賣予香港仔的小販檔，活蝦蟹賣給「貴全海鮮」，其餘的會自己售賣。
 - (3) 馮智強亦表示，他們已呈上若干冰單、漁單以證明有關船隻作業地點為香港水域，不明白工作小組為何把有關船隻定性為外海作業。而且，與他們一起於魚市場租下停車場位置賣魚的行家，全數都上訴成功，認為他們的情況相同，亦應獲得同樣對待。馮智強亦要求工作小組查證他們於魚市場租下停車場位置的事實。

- (4) 馮智強指，他們賣魚40多年，除已提交的漁單外並無其他收入的證據，他們沒有進行商業登記，亦沒有交稅。
- (5) 就上訴委員會對「貴全海鮮」發出的單據上的各項疑問(包括同一交易的單據出現不同編號的情況，或同一交易的底單面單字跡不同...等)，以及對「二利有限公司」發出的油渣購買記錄上的錯處及問題，馮智強指他也不明所以，亦不懂回答。
- (6) 工作小組方面指出他們也有留意到上訴人所提交的資料/文件，存在對上訴人不利的問題。除上訴委員會提出的疑問，工作小組亦指出以下各點：
- (i) 「二利有限公司」於2012年11月5日發出就有關船隻於2007年至今每8-9天提取20桶油渣的聲明，跟上訴人於於2012年11月13日提交由相同公司就有關船隻發出於 2009年至2011年期間的燃油交易記錄中，顯示有關船隻每年有11 - 12個月在香港補給燃油的情況不符。當中有補給記錄的月份一般為每月一至三次，每次補給燃油15至40桶不等（平均約為30桶），亦與上訴人於特惠津貼申請表上每次出海用60桶燃油的聲稱有異。而且，每月平均買油1-3次的燃油交易記錄未能顯示有關船隻於2009年至登記當日（即2011年12月20日）期間經常在香港補給燃油；
- (ii) 上訴人曾聲稱2011-2012休漁期期間因生意欠佳及身體變差而沒有開身，選擇休息，又與其油單所反映的並不一致，令人費解；
- (iii) 從「石排灣冰廠」單據可見，有關船隻於2009年度休漁期期間並沒有入冰作業，而2010年休漁期雖有作業，但入冰低令人質疑是能否夠支持於香港有10%作業時間；
- (iv) 另外，上訴人在其登記表格內聲稱有關船隻的漁獲主要銷售予收魚艇，次要為本地街市。至2012年7月5日會面時卻聲稱其漁獲交香港仔魚市場「貴全海鮮」，就其銷售漁獲方式的聲稱作出了前

後不符的聲稱；

- (v) 「貴全海鮮」發出的單據有部分是2010年後才發出，而且出售魚產的數量亦不足以支持於香港有10%作業時間；
- (vi) 上訴人在作出口頭申述時亦聲稱在塘外交完魚後，如果有須要才會回塘停泊，加上覺得收蝦拮很麻煩的說法，顯示有關船隻較少停泊在本港避風塘內。根據避風塘巡查，在農曆新年及休漁期以外的時段，有關船隻亦只有7次被發現在香港仔避風塘停泊，顯示有關船隻可能較少或一般不在香港水域作業；
- (vii) 上訴人於2012年11月5日的口頭申述表示自己主要在夜間作業，下午五點開船，直至翌日早上五點才回來，但此說法與他在2012年7月5日的會面期間所聲稱「由下午3點拖至上午3點（12小時）」不符。再者，根據漁護署的海上巡查記錄，有關船隻並未被發現在香港水域出現或作業；
- (viii) 根據上訴人提供的資料，有關船隻大部分時間由本地漁工及直接從內地僱用和沒有進入許可的內地漁工操作，顯示有關船隻在香港水域作業受到限制。就上訴人表示內地伙記現時是「偷雞入境」一點，顯示申請人明白其直接從內地僱用而沒有進入許可的內地漁工不能進入香港境內，因此工作小組認為上訴人亦不會冒險讓有關船隻上的內地漁工在香港水域協助捕魚作業；及
- (ix) 文件冊中第259-263頁的相片很可能是在2012年期間拍攝。工作小組無法從該些相片確定有關船隻有否在拍攝當日沿該些航線在香港水域內進行拖網捕魚作業，亦無法從該相片確定有關船隻是否於2009年至登記當日（即2011年12月20日）期間經常在香港水域進行拖網捕魚作業。

- (7) 馮智強解釋，由於有關船隻的漁獲量較少，以及他們行真流的漁船在捕魚後會馬上回港賣魚，所以有關船隻上只需把漁獲略為冷凍保鮮便可，不需要大量用冰的。
- (8) 工作小組接受上訴人所提交的購買冰雪單據，的確較能支持有關船隻回港補給冰雪的頻繁程度，較回香港仔避風塘的次數為高。工作小組亦接納每天用0.5噸冰雪，可以用1-2天的說法；如入冰數量多少反映出海日數多寡，有關船隻這樣的用冰程度算是合理，問題是不知道漁獲是否的確於香港水域裡捕捉。

上訴委員會的決定

38. 上訴人負有舉證責任，證明工作小組就他們的特惠津貼申請作出了錯誤的決定。上訴委員會要決定上訴人作為負上舉證責任的一方能否成功舉證達至所需的標準，即相對可能性衡量的標準。上訴委員會指出，由於每宗個案所牽涉的因素都不盡相同，上訴委員會必須小心考慮上訴人所提出的證據，以及是否有其他證據能支持上訴人應該得到較多的特惠津貼。
39. 上訴委員會經細心考慮雙方的資料和陳詞後，認為工作小組在評核個別合資格個案中所考慮相關因素如船隻類型、長度、船體物料及設計、推進引擎數目及馬力、有關船隻未有在香港水域出現等的參考基準，均屬客觀及有力的證據。
40. 除工作小組在得出其結論時依賴的理據外，委員會亦詳細考慮了各方遞交的資料及文件。經仔細審視這些文件以及各方的意見後，上訴委員會認為上訴人所提交的證據雖有不足甚至未能圓滿解釋之處，但認為有關船隻的漁獲量以及綜合各項記錄而可見於 2009 至 2011 年間，有關船隻曾一直沿用一套合乎其船隻類型的運作模式。雖說有關船隻大部分時間由本地漁工及直接從內地僱用和沒有進入許可的內地漁工操作，但船上畢竟也有他本人及其家人等共 5 人，能應付運作有關船隻作捕魚活動。

41. 另外，上訴委員會認為上訴人所提交的購買冰雪單據，屬較能支持有關船隻較頻繁回港補給冰雪的證據，而該程度反映有關船隻很有可能於香港有 10%的作業時間。

總結結論

42. 基於上述原因，上訴委員會決定准許本上訴，並推翻工作小組的決定，裁定有關船隻屬一艘較低類別合資格近岸拖網漁船。上訴委員會現指示工作小組把因上訴得直而應得特惠津貼數額，從速發放予上訴人。

漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)

個案編號 AB0046

聆訊日期：2019 年 6 月 26 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)

沈士文先生

主席

(簽署)

陳偉仲先生, MH

委員

(簽署)

陳銘賢博士

委員

(簽署)

葉鳳仙女士

委員

(簽署)

陳延年博士

委員

上訴人：馮添先生，並由兒子馮智強作為代表陪同出席

跨部門工作小組代表：

蕭浩廉博士，漁業主任，漁農自然護理署

阮穎芯女士，漁業主任，漁農自然護理署

上訴委員會法律顧問：黃紀怡大律師