

判決書

漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)

個案編號 AB0107

吳大根

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期：2019年3月4日及7月15日

裁決日期：2019年10月30日

判決書

背景

1. 吳大根先生(以下簡稱“上訴人”)是船隻船牌編號CM63701A(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特惠津貼申請的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的特惠津貼」(以下簡稱“特惠津貼”)。工作小組認為有關船隻在登記當日及之前並非用作拖網捕魚作業的漁船，並評定上訴人不符合申請特惠津貼的資格。在2012年12月17日，漁農自然護理署(以下簡稱“漁護署”)署長向上訴人發信，通知他工作小組認為他不符合申請特惠津貼的資格，決定拒絕他的申請，因此上訴人未能就有關船隻取得任何特惠津貼。

3. 上訴人就工作小組的評定及漁護署署長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不符合申請特惠津貼資格的決定。

上訴人的特惠津貼申請

4. 上訴人於 2011 年 12 月 22 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，有關船隻是「蝦拖」類型漁船，以筲箕灣為主要船籍港，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%)，其全年平均捕魚作業總日數為 192 日，而全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例為 100%；在香港以內的作業地點為登記表格附圖所顯示的 9、14 及 19 區(西貢、果洲群島、橫瀾島一帶水域)，沒有填報在香港以外的作業地點；他的漁獲主要售賣方式是在本地街市賣，在船上工作的有 1 名船東及 2 名本地漁工(包括家庭成員)。

工作小組的初步決定

5. 工作小組經考慮所有相關的因素，認為有關船隻在登記當日及之前並非一艘用作拖網捕魚作業的拖網漁船，初步評定上訴人不符合申請特惠津貼的資格。工作小組作出決定的原因如下：
 - (1) 船上有一些新裝置的拖網、捕魚設備及用具，包括桅桿、俗稱蠟燭架的帶纜樁、絞纜機前的盆等。工作小組又發現船上尾部及起罟位置，沒有經常被使用的痕跡。另外，上訴人報稱使用中的蝦罟網及蝦罟繩非常殘舊，蝦罟網裝上的蝦罟石表面嚴重銹蝕，這顯示有關船隻很可能並非被用作拖網作業。

- (2) 船尾位置沒有上蓋，左右兩舷的蝦拑只繫於船旁繩架上，不是繫於船尾上蓋；船尾位置沒有懸掛蝦罟網的鐵通或繩索，甲板上沒有方便在處理漁獲時將沙泥及垃圾傾倒到海中的開口。
- (3) 船上沒有備用蝦罟網：一般「蝦拖」類型漁船船上會放置多於實際操作所用的數倍數量的備用蝦罟網，以確保在作業期間有魚網損壞或丟失時，仍可繼續作業。然而有關船隻上沒有足夠的備用網具，這顯示它很可能並非被用作拖網作業。
- (4) 船上只有少量塑膠桶及纖維箱，沒有足夠裝載漁獲的容器，例如塑膠箱、纖維缸、發泡膠盒等。「蝦拖」類型漁船船上一般會放置 10 至 20 個存放活漁獲的容器及少量存放冰鮮漁獲的容器。有關船隻沒有足夠的容器，這顯示它很可能並非被用作拖網作業。
- (5) 船上燃油艙櫃載量異常龐大、有方形人孔蓋，這顯示該密閉空間除可用作儲存燃油以外可儲存其他物品，有關船隻可能並非純粹用作捕魚，可能是被用作其他捕魚以外的商業用途，例如運載用途。
- (6) 上訴人在 2010 年 8 月 4 日辦理申請聘請內地過港漁工配額，在相關記錄填報船隻的作業方式為「運載漁獲」，並非拖網作業，而且上訴人在 2010 年 8 月 13 日的驗船記錄報稱 他打算聘請內地漁工的原因是需要人手協助「收魚」及「起卸漁獲」。
- (7) 漁護署在 2011 年進行的避風塘巡查及在 2009 年至 2011 年進行的海上巡查，均沒有發現有關船隻在香港避風塘停泊或在香港水域出現或作業。

上訴人的申述

6. 上訴人在 2012 年 8 月 22 日與漁護署職員會面及在 2012 年 11 月 12 日作出口頭申述，他指他買入有關船隻時油缸的櫃載量已經是這麼大，沒有再改裝；他在香港內的長洲、橫瀾島及內地的伶仃捕魚，漁獲以賣給在伶仃的大陸鮮艇為主，其次賣給長洲或筲箕灣的商戶；之前有關船隻一直是蝦艇，由於沒有大陸夥計，只有拆去船上的工具去申請大陸臨時牌照，再去漁護署申請大陸過港漁工。作出申請後，本想把工具裝回船上，但由於船上的大陸夥計在水警查牌時「被水警拉咗」，沒有辦法把工具裝回船上。之後他去申請取消漁工的證件，自行改裝船上設備做蝦拖，做了沒多久政府便公布禁拖措施。由於人手不足，所以他只運用 8 張蝦罟網，因為怕被人偷去網具，所以不會在船上放置多餘的備用網，只在尾櫃放 4-5 張網。

工作小組的最後決定

7. 工作小組不接受上訴人在會面及申述中的解釋，在 2012 年 12 月 17 日，工作小組作出最後決定，拒絕上訴人的申請。

上訴理由

8. 上訴人向上訴委員會提出上訴，他在日期為 2014 年 2 月 12 日的上訴表格聲稱有關船隻對香港水域的依賴程度實質為 100%。他對船隻被裁定為不符合資格的拖網漁船十分不滿，指有關船隻的桅杆受到海水和海風侵蝕，更換新的十分合理；他也有其他網具放在有關船隻倉底，只是驗船人員沒有查看，亦沒有向他詢問。他指工作小組主觀地評估有關船隻不適合從事拖網作業的做法完全不專業。

聆訊中的提問及討論

9. 上訴人出席 2019 年 3 月 4 日的聆訊，並由授權代表楊潤光先生陪同出席聆訊。在聆訊中，上訴人及其代表及工作小組向上訴委員會作出陳述，上訴委員會也向雙方提問，過程中有以下的討論：

- (1) 上訴人的代表說上訴人幾十年來在香港從事捕魚業，他與他的家人都依靠捕魚為生，政府的禁止拖網措施將他們推向絕境，使他們日後的生活沒有保障，工作小組的決定是錯誤的，有欠公平、公正，他希望政府能重新認定，還他一個公道。
- (2) 上訴人的代表說，不同漁船有不同的設計及設備，並非所有漁船都一樣，工作小組不可以因上訴人的漁船與他們認為是標準的設計及設備有分別，便將該船視為不可以從事拖網作業的漁船。上訴人說他使用的蝦罟網是「掘地罟」、「尖尾罟」，與一般的蝦罟網不同，船上龐大的油缸並不是用來載油的，其實是用來載食水的。
- (3) 上訴人說有關船隻是他在 2010 年 4 月購入，禁止拖網措施是 2010 年 10 月才公布的，所以他在公布之前已經購入該船，購入的用途是從事拖網捕魚，他並非在知道有賠償後才買入船隻改裝，以獲取賠償。上訴人的代表說上訴人在 2010 年 4 月購入這艘船，在 8 月申請船牌，在 10 月進行改裝，當時政府還沒有宣布實施禁拖措施。委員就此問工作小組，政府在甚麼時候公布禁拖措施及進行諮詢工作。工作小組說行政長官在 2010 年 10 月 13 日宣布計劃實施禁拖措施，漁護署在之後舉辦了大約 90 場諮詢會，並且與漁民協會開會討論。上訴人說他們一家幾代都是從事蝦拖作業為生，做了幾十年，他不明白為何「一個仙都不賠」。

- (4) 委員問上訴人，他在申請內地過港漁工配額的申請表上是否填寫他的船用作「運載漁獲」，並且將「捕魚」的選項刪去。上訴人說他本人不識字，這份申請表由其他人幫他填寫，他只是簽名，他不清楚當中的內容。
- (5) 委員問上訴人，他聲稱曾經因為內地漁工的問題在本港水域內作業期間被警察拘捕及檢控，有沒有相關的證據可以提供。申請人說他不知道是否能夠找尋有關的文件，他補充說他也曾經因為在本港水域內作業船上沒有合資格的輪機操作員(俗稱「大偈」)被檢控，他希望回去找有關文件提供給上訴委員會考慮。
10. 上訴委員會委員經過商討後，認為應該給予上訴人機會提供相關的證據，證明他所聲稱在本港水域內作業期間被拘捕檢控的事件；委員也想參考更多關於各類型蝦拖漁船、各類蝦罟網及漁護署進行咨詢的資料，於是決定押後聆訊，並指示雙方提交文件，聆訊其後被訂於 2019 年 7 月 15 日續訊。
11. 上訴人由授權代表楊潤光先生代表出席 2019 年 7 月 15 日的聆訊，上訴人沒有出席。上訴委員會與上訴人的代表及工作小組有以下的討論：
- (1) 委員指出，上訴人提供的法庭文件(3 份審訊證明書)，是關於他的船上沒有合資格的船長及輪機操作員(俗稱「大偈」)及船上防火設備的問題，而並非涉及船上有內地漁工非法在香港水域內捕魚。上訴人的代表同意上訴人並未能提供文件證明他曾因在船上有內地漁工在香港水域內非法工作而被檢控及定罪。

- (2) 委員指出，根據上訴人日期為 2010 年 7 月 1 日的粵港澳流動漁船戶口簿，有關船隻的「船類」為「代運」，而一封日期為 2010 年 7 月 27 日由深圳市蛇口港澳流動漁民協會發出的信件上說明有關船隻的「運輸證」正在辦理中，似乎上訴人當時仍在從事「收魚」，「運魚」的業務，不是從事蝦拖的工作。上訴人的代表說上訴人其實一直從事蝦拖作業，做了 20 至 30 年，在政府公布禁拖措施之前幾年轉了做「收魚船」，所以他持有有效的「運魚證」，但在 2010 年政府公布禁拖措施之前剛剛再轉回從事蝦拖業務，並且已改裝船上設備；政府一向並沒有禁止漁民轉型，漁民有權作出業務轉型，上訴人在政府公布禁拖措施之前剛轉型也應該獲得賠償。
- (3) 委員問工作小組，從有關船隻在驗船當日拍的相片，其中一幅有關船隻船上繩纜繫於桅桿滑輪上的相片可見，繩纜處於交叉重疊的狀況，是否因此被纏，作業時不可以即時鬆解。工作小組同意這個觀察，滑輪上的繩纜交叉重疊，不可以隨時鬆解，證明有關船隻上的繩纜不是處於正在被使用的狀態，有關船隻並非被用作拖網捕魚。
- (4) 委員問上訴人的代表還有沒有其他補充，上訴人的代表說沒有其他補充了。

上訴委員會的判決

12. 工作小組在評核個別個案中的船隻是否為「合資格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，以評定船隻是否合乎資格獲取特惠津貼。上訴委員會認為須審視工作小組對船隻的評定，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有關船隻為「合資格在香港水域作業的近岸拖網漁船」。就此上訴個案，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。

13. 首先，根據獲立法會財務委員會批准的援助方案，特惠津貼只能發放給受禁拖措施影響的合資格拖網漁船的船東，即申請特惠津貼的船東的拖網漁船在 2010 年 10 月 13 日或之前至相關登記日期必須已擁有該船隻，該船隻只用作拖網捕魚，而沒有用作其他商業活動。因此，申請特惠津貼的先決條件是有關船隻必須在 2010 年 10 月 13 日或之前至登記日已是船東擁有的船隻，並且該船隻一直被用作拖網捕魚用途，及沒有被用作其他商業活動，否則不符合申請資格。
14. 上訴委員會認為，上訴人必須提出客觀證據，不能只憑口述，至少耍有一些實質資料證明有關船隻在 2010 年 10 月 13 日或之前至登記日一直被用於拖網捕魚用途。但在本個案中，他未能提出足夠客觀證據支持他所聲稱指他的船隻在 2010 年 10 月 13 日或之前至登記日一直被用作在本港水域拖網捕魚用途。從各項證據顯示，有關船隻在登記前並非用作拖網捕魚的漁船，而是已長期沒有被用作拖網捕魚用途，並已改為用於其他用途，即運載漁獲，或被用作「收魚船」。
15. 工作小組指出船隻的異常之處，包括船上有個大油艙，載量異常龐大，而且在艙上有方形人孔蓋，艙內空間大，可以用來儲存除燃油以外的其他物品。上訴委員會參閱了驗船報告及相片，同意工作小

組的看法，認為很大可能在相關時段這艘船已被用作其他捕魚以外的商業用途，即運載貨物或收購漁獲，所以需要有異常龐大的儲存空間。而另一方面，上訴人未能提供合理解釋船隻的異常之處。雖然他說油艙其實是用來載食水的，所以油艙大一點可以儲存大量用水，上訴委員會認為這個說法不合理，漁民出海捕魚只需攜帶適量的食用水，只需足夠供給出海期間使用，用完可隨時回港補給，沒有理由將大量不必要的食用水儲存在船艙，大大增加船隻的重量負荷，導致大量浪費燃油及大大加重成本。

16. 上訴委員會也認同工作小組的觀察，有關船隻的桅桿、俗稱蠟燭架的帶纜樁、絞纜機前的盆的狀況、船尾設計及狀況、可操作的蝦罟網的狀況、備用蝦罟網的數量，均有別於一般「蝦拖」類型漁船；船上也沒有足夠裝載漁獲的容器，例如膠箱、發泡膠盒可儲存冰鮮及活蝦蟹類漁獲的容器，這樣顯示有關船隻沒有足夠的設備以蝦拖漁船的模式作捕魚用途，並非被用作蝦拖拖網作業。蝦拖一般不會將冰鮮漁獲冷藏在凍艙內，但有關船隻有異常龐大的儲存空間，可用作儲存及運載冰鮮漁獲；這顯示它很可能被上訴人用作「收魚船」或「運魚船」，不是用作蝦拖。
17. 上訴人的代表在聆訊上也確認上訴人其實在政府公布禁拖措施之前幾年已轉型從事收魚船業務，並非從事蝦拖拖網作業的漁民。換句話說，上訴人已轉為從事漁獲收購及買賣的商業活動。上訴人在2010年8月申請內地過港漁工計劃的配額的文件上，表明船隻的作業方式為「運載漁獲」，並非拖網作業，明確地將「捕魚」的選項

刪去。上訴人在 2010 年 8 月驗船記錄的表格上亦說明，他聘請內地漁工的原因是需要人手協助「收魚」及「起卸漁獲」。

18. 上訴人說他本人不識字，申請內地過港漁工計劃的配額申請表不是他本人填寫，他說他只是簽名，他不清楚內容。上訴委員會認為這個說法不合理，並非一個合理解釋，不論是否上訴人本人填寫這份文件，上訴委員會認為文件上填報的資料必定是由申請人提供的，因為只有他才清楚知道他使用有關船隻作何種用途、他申請聘請內地漁工的目的或原因。此外，上訴人提供日期為 2010 年 7 月 1 日的粵港澳流動漁船戶口簿當中，有關船隻的「船類」為「代運」，而一封日期為 2010 年 7 月 27 日由深圳市蛇口港澳流動漁民協會發出的信件，說明有關船隻的「運輸證」正在辦理中。上訴委員會認為這些文件上的內容不會是虛假的，上訴人當時可能正在從事「收魚」、「運魚」、「代運」的業務，不是從事蝦拖的業務。
19. 正如委員在聆訊上指出，從其中一幅有關船隻在驗船當日拍的船上繩纜繫於桅桿滑輪上的相片可見，繩纜處於交叉重疊的狀況，不可以隨時鬆解，證明有關船隻上的繩纜不是處於正在被使用的狀態，可見有關船隻並非被用作蝦拖拖網捕魚。加上船上欠缺足夠可操作的蝦罟網及備用蝦罟網，可見上訴人當時正在從事「收魚」、「運魚」、「代運」的業務，所以不需使用船上的繩纜、不需配備蝦罟網及備用蝦罟網。
20. 上訴人的代表說，上訴人其實在政府公布禁拖措施之前幾年轉了從事收魚船業務，所以他持有有效的運魚證，上訴人的代表說上訴人

在 2010 年政府公布禁拖措施之前再轉回從事蝦拖工作。上訴委員會不信納這個說法，從上述文件可見，上訴人在 2010 年 10 月 13 日不久之前，在 2010 年 7 月及 8 月均報稱正在從事「收魚」、「運魚」、「代運」的業務，上訴委員會不相信他在政府公布禁拖措施之前短時間內又突然轉回從事蝦拖業務，巧合地政府也在短時間內公布受禁拖措施影響的漁民可申請特惠津貼。上訴委員會認為上訴人從購入船隻起直到公布及實施禁拖措施的時段，一直從事「收魚船」或「運魚船」的商業活動。

21. 漁護署在 2011 年進行的避風塘巡查，及在 2009 年至 2011 年進行的海上巡查，均沒有發現有關船隻在香港避風塘停泊或在香港水域出現或作業。上訴委員會認為，若然有關船隻確曾慣常在上訴人報稱的一帶本港水域作業並在捕魚後回到本港主要避風塘停泊，沒有可能漁護署在巡查中完全沒有發現有關船隻。若然有關船隻的確有在西貢果洲群島、橫瀾島一帶作業，每年最少也有幾個月在該區作業，沒有可能漁護署在海上巡查發現有關船隻在該區出現或作業的次數連一次也沒有。
22. 因為上訴人在 2019 年 3 月 4 日聆訊上提及他曾經因為內地漁工的問題在本港水域內作業期間被警察拘捕及檢控，上訴委員會委員問上訴人有沒有相關的證據，可以證明他曾經因涉及有內地漁工非法在香港水域內拖網捕魚被警方拘捕及檢控。申請人說他不知道是否能夠找尋有關的文件，但希望回去找有關文件提供給上訴委員會參考，上訴委員會於是押後聆訊到 2019 年 7 月 15 日。在 2019 年 7 月 15 日聆訊前，上訴人提供的 3 張法庭的審訊證明書是關於他的船上沒有

合資格的船長及大偈及涉及防火設備問題的文件，而並非涉及僱用內地漁工非法在香港水域內拖網捕魚，因此上訴人未能提供證據證明他曾聘用內地漁工在本港水域內拖網捕魚。

23. 在考慮過所有證據及申述後，上訴委員會認為工作小組有足夠證據及資料支持他們評定有關船隻為在登記當日及之前並非被用作在香港水域內拖網捕魚作業的拖網漁船，並且評定上訴人不符合申請特惠津貼的資格。另一方面，上訴人聲稱有關船隻在登記當日及之前相關日子期間是被用作在本港水域內拖網捕魚作業的漁船，則沒有足夠實質客觀證據支持。
24. 上訴委員會十分理解上訴人的處境，他是否可獲取特惠津貼，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、公正及公開地作出評估，以確定他們是否可獲取特惠津貼及各應獲取多少特惠津貼。一些在本地近岸水域從事拖網捕魚作業的船東，如他們能夠提供足夠證據證明他們在登記當日及之前相關日子期間是正在香港水域內從事拖網捕魚作業的漁民，生計直接地受到禁拖措施影響，在發放特惠津貼機制下可獲取特惠津貼。上訴委員會十分理解上訴人對他在這個制度下得不到特惠津貼感到不滿，但上訴委員會必須嚴格謹慎地處理有關上訴的申請。

結論

25. 基於以上原因，上訴委員會同意工作小組的評定，有關船隻在登記當日及之前並非被用作在本港拖網捕魚作業的拖網漁船，上訴人不

符合申請特惠津貼的資格，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，上訴委員會因此駁回此宗上訴。

個案編號：AB0107

聆訊日期：2019年3月4日及7月15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)

馬詠璋女士

主席

(簽署)

陳銘賢博士

委員

(簽署)

黃碧如女士

委員

(簽署)

歐栢青先生, JP

委員

(簽署)

區穎恩女士

委員

出席人士：

上訴人：吳大根先生

上訴人的授權代表：楊潤光先生

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