

判決書

漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)

個案編號 AB0195

周伙勝

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期：2018 年 8 月 29 日

裁決日期：2018 年 11 月 30 日

判決書

背景

1. 周伙勝先生(以下簡稱“上訴人”)是船隻船牌編號CM65352A(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拖網漁船，並評定上訴人不符合申請特惠津貼的資格，在 2013 年 2 月 15 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的資格的決定。

上訴人的特惠津貼申請

4. 上訴人於 2012 年 1 月 12 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，船長及輪機操作員分別是周伙勝及周衛強，本地漁工有 7 名，全為家庭成員，沒有聘請內地漁工，有關船隻以長洲及油麻地為船籍港，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 300 日，而全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例為 90%，在香港以內的作業地點為登記表格附圖所顯示的 16 及 17 區(大嶼山以南、長洲、石鼓洲及大、小鴉洲一帶水域)，在香港以外的作業地點為伶仃，他的漁獲主要售賣方式是「在本地街市自己賣」。

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，並在 2012 年 12 月 5 日初步評定上訴人不符合申請特惠津貼的資格，工作小組作出初步決定的原因如下：
 - (1) 根據工作小組於登記日及 2012 年 10 月 10 日查驗有關船隻的結果顯示，船上的拖網捕魚工具非常殘舊(包括蝦罟石及蝦罟

撐)，部份拖網捕魚裝備出現銹蝕且無法暢順運作(包括蝦拮的轉軸)，顯示有關船隻已長期沒有用作拖網捕魚作業。

- (2) 上訴人和他的漁工於 2012 年 10 月 10 日在有關船隻上現場示範捕魚作業，結果顯示他們未能純熟操作有關船隻進行拖網捕魚，顯示有關船隻並沒有用作拖網捕魚作業。
- (3) 根據漁護署於 2011 年在避風塘的巡查記錄顯示，有關船隻當時並未有放置拖網捕魚工具(包括蝦罟、拖纜等)，顯示有關船隻並沒有用作拖網捕魚作業。
- (4) 上訴人於登記當日聲稱有關船隻在香港水域的作業時間所佔百分比為 90%，但根據漁護署於 2009 年至 2011 年在香港水域的巡查記錄，並未有發現上述船隻曾在香港水域捕魚作業。因此工作小組相信船隻已長期沒有從事拖網捕魚作業。
- (5) 上訴人於 2012 年 8 月 7 日與工作小組會面及於 2012 年 10 月 10 日向工作小組示範捕魚作業時，聲稱一般由共 7 名捕魚作業人員操作有關船隻捕魚作業。然而在示範捕魚作業當日，只有上訴人和其他兩名漁工操作有關船隻，而上訴人和其他漁工亦未能純熟操作有關船隻進行拖網捕魚作業。此外，以高達 7 名捕魚作業人員操作有關船隻作業，工作小組認為一般而言在商業上並不可行。工作小組認為有關船隻並非真正用作拖網捕魚的拖網漁船。

上訴人的口頭申述

6. 在工作小組作出初步決定後，上訴人在 2012 年 12 月 13 日作出口頭申述如下：

- (1) 上訴人表示，在電話中工作小組人員表示不需要全部 7 個人示範，「幾多個人落船都可以」，只需要做到拖魚蝦的示範就可以了，上訴人表示若工作小組指明 7 個人都需要落船示範，上訴人一定會安排所有員工落船示範拖魚蝦，上訴人表示在電話中的職員及工作小組驗船人員表示，船上 3 個人已經足夠可以進行示範拖魚蝦，慢慢進行拖魚蝦的程序，只需要拖到魚蝦就可以了。
- (2) 上訴人表示他主要在零晨拖魚蝦拖至早上 6、7 點，於石鼓洲、南丫島南（油船邊）拖，上訴人表示不知道漁護署在夜晚有無進行巡查。
- (3) 上訴人重申每次出海拖魚蝦，船上一定有 6-7 個人，每一流可以有 5 千至 7 千元生意，每名員工的收入是不固定的，漁獲多的時候，各人出糧可以多些，漁獲少的時候，各人收入自然減少。
- (4) 船上的鐵石放 2、3 天便會生鏽，有鏽蝕是正常的，並不代表已放在一旁很久。
- (5) 上訴人表示他在患上癌症後已準備停業，所以沒有投放資源在該蝦拖漁船上，加上將會實施禁拖措施，他一早已決定在禁拖措施實施後把漁船賣給香港政府，因為香港水域已經無得再拖。

工作小組的最後決定

7. 工作小組不接受上訴人在口頭申述中的解釋，在 2013 年 2 月 15 日，工作小組作出最後決定，拒絕上訴人的申請，原因如下：
 - (1) 示範捕魚的人手由上訴人自行安排，上訴人理應安排熟練的人手進行示範，但上訴人安排的人員並不能順暢地進行拖網捕魚

運作，上訴人在示範當日亦沒有提出身體不適及人手不足而需要另擇日子進行示範。

- (2) 上訴人聲稱「船上的鐵石放 2、3 天便會生鏽」，但於登記當日查驗有關船隻時，漁護署職員已發現有關船隻的蝦罟撐及蝦罟石有嚴重鏽蝕，工作小組並不認為該鏽蝕情況是因為短暫閑置（即 2-3 天）所造成的表面氧化，而鏽蝕的程度更延伸至叉網（即接駁蝦罟撐/蝦罟石及蝦罟繩的繩索）。另外，部分蝦罟撐經已彎曲，可能影響正常運作。工作小組認為上述情況顯示有關船隻可能已長期沒有被用作拖網捕魚作業。
- (3) 根據漁護署在進行相關避風塘巡查時拍攝的照片，有關船隻在登記當日之前並未有放置拖網捕魚工具（包括蝦罟、拖纜等）在船尾或甲板面。
- (4) 上訴人的健康情況並非評定申請資格的考慮因素。有關記錄只能顯示上訴人曾在香港就醫，但該資料未能支持於登記當日及之前，有關船隻有被用作拖網捕魚作業。
- (5) 在登記當日及再次查驗當日，漁獲署職員亦發現在有關船隻上有新添置的蝦罟繩，工作小組相信上訴人可能在登記前的短時間內才添置新的蝦罟繩，只是作為申請特惠津貼的準備。

上訴理由

8. 上訴人向上訴委員會提出上訴，他在日期為 2013 年 3 月 11 日的上訴陳述書及收悉日期為 2014 年 2 月 11 日的上訴表格回條中指出，他在 5 年前曾患上血癌，須經常接受治療，不能出海作業，在留醫或休養時甚至須停業，在 2011 年 11 月 14 日他嫁女前後也曾停業，網具在停業期間只需兩、三天便會鏽蝕，驗船人員沒有給予他機會

解釋銹蝕原因，也沒有留意到他在船尾位置放置了一些新的網具，引致不必要的誤會。他亦質疑漁護署的海上巡查只是抽樣巡查，不是 24 小時巡查，結果必有偏差，對在夜間進行捕撈的漁民不公平。在 2012 年 10 月 10 日的示範人數只有 3 人是因為其他成員須留在魚檔工作未能出席及驗船人員表示慢慢進行拖魚蝦的程序便可以。

9. 上訴人提交了一封由長洲漁民福利協進會發出的信件，及一些陳以天醫生的單據、化驗所的報告、美亞保險公司的疾病及意外索償申請表。
10. 上訴人在 2018 年 3 月 29 日向上訴委員會提交的上訴陳述書，補充陳述的上訴理由大致與上述相同，他反對漁護署把他賴以維生的蝦艇專業捕魚權利和資格褫奪，沒有體恤他是癌症病人，用不合理的手法無理拒絕他的申請。

聆訊中的提問及討論

11. 上訴人周伙勝先生親自出席聆訊，並由他的代表杜光標先生及何玉輝先生陪同出席。在聆訊中，上訴委員會向上訴人及工作小組提問如下及有以下的討論：

- (1) 工作小組引述於登記當日查驗有關船隻的報告及相片，指出船上的蝦罟石、叉網、蝦罟撐等網具的狀況充滿銹蝕，應已放置在該處很長時間沒有被使用過，但同時在船上有一卷白色新淨的蝦罟繩，應是新添置未被使用過的，船上也有大量發泡膠箱，這些箱是用來裝載冰鮮魚的，鮮活蝦蟹不是用這些箱裝載的，蝦拖船漁民一般會用一些膠箱加上打氣的氣泵裝載鮮活蝦蟹；

有關船隻的船尾部分地板十分乾淨，與上訴人聲稱在驗船日之前的一日仍有作業不吻合；所以工作小組有理由相信有關船隻是被用作收魚船，不是被用作蝦拖作業。

- (2) 上訴人指出漁船上的網具有些少銹蝕屬十分正常，新的網具是新添置以取代舊的網具，並不如工作小組所想故意在驗船前購置放在船上「呃人」，他也指發泡膠箱也可以用來裝載鮮活蝦蟹，只是在卸貨時較易爛，他認為工作小組故意挑剔他，屬「砌生豬肉」，十分不公平，令他不甘心。
- (3) 上訴人反駁工作小組指他在示範當日他的太太及兒子不熟識蝦拖運作的指稱，他說在正常狀態下他需要 7 人才有足夠人手運作，示範當日有 4 人須留在魚檔工作，只派出 3 人示範，漁護署人員也同意這個做法，只有 3 人作出示範必定較有 7 人在真正作業的時候的運作較不暢順，他說工作小組成員也應該親自作出示範，展示他們有能力做到蝦拖作業的工作，才有資格說他太太及兒子不熟悉蝦拖運作。
- (4) 工作小組引述從魚類統營處取得的有關船隻在魚統處轄下的魚市場卸置漁獲量的數據，他在 2009、2010 及 2011 年分別卸置價值約 36 萬元、77 萬元及 80 萬元的漁獲，而這些漁獲是冰鮮漁獲，不是鮮活蝦蟹，可顯示上訴人並非從事蝦拖作業，有關船隻被用作收購冰鮮魚類運到魚市場卸置販賣的用途。
- (5) 上訴人反駁指，他出海捕撈蝦蟹同時也可捕撈一些鮮魚，卸置漁獲量較大，是他運用了「財技」。委員請上訴人澄清何謂「財技」，上訴人的代表杜先生解釋指上訴人向其他漁民收購鮮魚交到魚市場卸貨販賣，當作為自己捕撈售賣的漁獲，以取得申請聘請內地漁工配額的資格，這就是「財技」。

- (6) 上訴人的代表杜先生申述，他是長洲漁民福利協進會的前會長，他訴說過港漁工計劃的由來，事緣是在 1995 年有一些筲箕灣的漁民聘請了一批菲律賓工人在漁船上做漁工，被裁定為不合法。他長年協助漁民向政府爭取放寬限制，最終政府同意推行過港漁工計劃，容許漁民有限度聘請內地人士當漁工，在兩個指定的魚市場從事卸貨工作，但他們的工作只限於卸貨，他們並不可以上岸，也不可以在本港水域內從事捕撈的工作。但此計劃在實行後，被一眾漁民用作聘請內地漁工在香港水域內捕撈，這樣做其實是不合法的，現在這些不合法的做法反而被認可為在本港作業，有關漁民並獲發放十分可觀的賠償，反之上訴人這位完全合法及純以本地人從事捕撈的漁民卻得不到賠償，做法極之不公平。
- (7) 杜先生也指出他聽聞漁護署巡查時出現漏洞，大致是指因為漁護署人員巡查時會租用艇仔，操作艇仔的人便向相熟漁民朋友通報說「巡啦」，於是造成一部分得知消息的漁民可以作出安排，故意令巡查人員在巡查中看到他們，但對一部分得不到消息的漁民，如上訴人一位仍懵然不知的漁民，便會十分吃虧。他說實在應該將此事向廉政公署舉報，但重申這是他「聽人家講的 hearsay」。
- (8) 杜先生說漁護署的海上巡查只是抽樣地做，不是「一日到黑 24 小時做」，上訴人在晚上出海，沒有被發現也不足為奇。工作小組回應指巡查分三更，日更、夜更及通宵更也有做。
- (9) 杜先生指上訴人這類蝦拖漁民的捕撈方法不會破壞環境，他們放下蝦罟網到海底搜刮蝦蟹，有類似「耕田」的作用。

- (10) 杜先生指有一些漁船在登記時仍在建造中，還沒有下海作業，有關船東也獲賠償，但上訴人在香港做漁民做了幾十年卻不獲賠償，十分不公平。

上訴委員會的判決

12. 工作小組在評核個別合資格個案中的船隻是否為「合資格的全部或部分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，如船隻類型及設計、船隻在避風塘停泊的次數、船隻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有關船隻為「合資格的全部或部分時間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是只用作拖網捕魚，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 2012 年 1 月 12 日(即相關登記日期)一直被用作拖網捕魚用途，及沒有用作其他商業活動，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，至少要有一些實質資料證明有關船隻在 2010 年 10 月 13 日或之前至 2012 年 1 月 12 日(即相關登記日期)一直被用作拖網捕魚用途。但在本個案中，除上訴人他本人的聲稱外，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 2012 年 1 月 12 日(即相關登記日期)一直被用作在本港水域拖網捕魚用途，而從各項證據顯示，有關船隻在登記前並非用作拖網捕魚的拖網漁船，可能已長期沒有被用作拖網捕魚。
15. 上訴委員會參閱了驗船報告及相片，接納工作小組的觀察：船上欠缺足夠拖網捕魚設備及工具，船上的蝦罟繩及部分拖網捕魚設備及用具也沒有曾被使用過的跡象，船上的蝦罟石、叉網、蝦罟撐等網具的狀況充滿銹蝕，應已放置在該處很長時間沒有被使用過，船上尾部地板十分乾淨，顯示有關船隻在相關時段不是被用作拖網捕魚。正如上訴人在上訴書所表述，由於他曾患病，該船根本已停止作業一段時間，即在相關時段並非被用作拖網捕魚用途。
16. 有關船隻屬蝦拖類型，上訴人也聲稱以蝦拖模式作業，但從漁護署人員拍攝的相片可見，船上有很多較適合用來裝載冰鮮魚的發泡膠盒，用來裝載鮮活蝦蟹的膠箱卻較少，從魚統處轄下的魚市場的卸置漁獲記錄可見，上訴人在 2009、2010 及 2011 年均卸置相當多的冰鮮漁獲，這與上訴人聲稱自己捕撈鮮活蝦蟹並在自己在油麻地魚檔售賣的運作模式不符。在聆訊上，上訴人也承認這些是所謂「財技」，即他以收購其他漁民的冰鮮漁獲運到魚市場卸貨販賣的模式營運，這樣的運作模式其實與經營收魚艇業務無異。

17. 漁護署於 2011 年在本港主要避風塘及其他漁船船籍港巡查，有關船隻被發現在本港停泊有 8 次(農曆新年及休漁期除外)。上訴委員會認為，若然有關船隻確曾慣常在本港水域近岸捕魚並在本港主要避風塘停泊，沒有可能漁護署於 2011 年的避風塘巡查中發現有關船隻的次數只有 8 次。有關船隻被發現的 8 次當中有 5 次在油麻地、1 次在長洲及有 2 次在青山灣。據知魚統處轄下的魚市場正位於青山灣及長沙灣，加上參考上述證據顯示的情況，當時上訴人卸置售賣的漁獲是他向其他漁民收購的冰鮮魚，而並非他以蝦拖模式自己出海捕撈的鮮活蝦蟹，他以此所謂「財技」收購回來的漁獲，主要運到青山灣及長沙灣魚市場卸貨販賣，有小部分運到油麻地街市的魚檔販賣，並在卸置販賣漁獲時把有關船隻停泊在油麻地或青山灣。上訴委員會認為較為合理的推論是，有關船隻當時正從事的業務是收魚艇業務，並非被用作以蝦拖模式拖網捕魚。
18. 上訴人報稱他在長洲、石鼓洲及大小鴉洲一帶水域作業。但上訴委員會認為，若然有關船隻的確在該帶水域內作業，每年內最少也有幾個月在該區作業，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出現或作業的次數連一次也沒有。漁護署的海上巡查覆蓋上訴人報稱作業的水域，日、夜及通宵時段也有進行巡查，但並沒有發現有關船隻在香港水域出現及作業。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內，但如果在很多次能覆蓋上訴人的作業時間及區域的巡查中並沒有一次發現有關船隻出現或在作業，似乎機會極微。在聆訊上，上訴人親自確認

他其實因患病已停止作業一段時間，上訴委員會認為較合理及與客觀證據吻合的情況是，有關船隻在一段頗長時間沒有出海捕撈作業，在 2009 年至 2011 年其間沒有或極少出海捕撈作業，所以漁護署人員在該時段在本港水域內進行的海上巡查自然會看不到他的船隻。

19. 上訴人的代表杜先生聲稱漁護署人員在巡查時有出現類似有人「通風報信」的情況，造成不公平的現象。上訴委員會認為這個說法完全沒有證據基礎，杜先生自己也說這也是他聽人家說的傳聞 (hearsay)。上訴委員會不接納他的說法。杜先生質疑漁護署的巡查結果：他說巡查不是 24 小時進行、只是抽樣進行。但工作小組提供的資料證明漁護署所作出的巡查在日、夜及通宵時段也有進行，海上巡查的路線覆蓋上訴人報稱作業的本港水域。巡查人員在本港水域內進行的海上巡查看不到他的船隻是客觀證據，上訴委員會認為杜先生對工作小組的巡查結果的質疑並不成立。
20. 杜先生說所有透過過港漁工計劃聘請漁工的漁民只可以指派漁工在兩個指定的魚市場從事卸貨工作，他們的工作只限於卸貨，如漁民指派他們在本港水域內從事捕撈工作，漁民及漁工均屬不合法，只有上訴人全部以家人即全部為本地人為船員才可以合法地在本港水域拖網捕撈。上訴委員會對杜先生這個說法有很大保留，杜先生也沒有任何證據或文件支持他這個說法，上訴委員會不接納這個說法正確屬實。
21. 杜先生說蝦拖作業模式不會破壞生態環境，上訴委員會也不接納這個說法。首先，杜先生據稱是長洲漁民福利協進會的前會長，他沒

有任何海洋生態學的專業資格及知識，上訴委員會認為難以接納他毫無科學根據的說法。此外，上訴委員會不明白杜先生所指拖網「有耕田的作用」是指什麼，如他是指拖網在海床上被拖行時有如「耕田」般可把海床挖鬆，這必定會對海中生態環境造成影響，上訴委員會看不到拖行拖網把海床挖鬆有任何生態益處。據常識推斷，在海床生長的生物如珊瑚礁被拖網挖起，生態環境明顯會受到破壞，上訴委員會不明白為何杜先生可以說這樣不會破壞環境生態。

22. 杜先生說一些在建造中的船隻的船東也獲發特惠津貼，但上訴人在香港做漁民做了幾十年卻不獲賠償，十分不公平。上訴委員會認為，就算有此情況，其他船隻的船東根據援助方案是否應該獲發特惠津貼，也與本個案中的船隻的船東是否合資格的問題沒有關係。
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對有關船隻評定為在登記當日及之前並非被用作拖網捕魚作業的拖網漁船，並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被用作在本港水域拖網捕魚作業，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作業的船東，如他們能夠提供足夠證據證明他們是在登記當日及之前相關日子期間正在

香港水域內從事拖網作業的漁民，並因為他們的生計直接地受到禁拖措施影響，所以在發放特惠津貼機制下可獲取特惠津貼。上訴人的健康狀況並非他是否可獲取特惠津貼的相關因素。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，有關船隻為在登記當日及之前並非被用作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 AB0195

聆訊日期：2018年8月29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)

魏月萍女士

委員

(簽署)

黃碧如女士

委員

(簽署)

陳銘賢博士

委員

(簽署)

黃淑芸女士

委員

出席人士：

上訴人：周伙勝先生

上訴人的代表：杜光標先生、何玉輝先生

跨部門工作小組代表：蘇智明博士，漁農自然護理署漁業主任

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