

漁民特惠津貼上訴委員會（禁拖措施）

個案編號 AB0340

王慶民

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期: 2018 年 11 月 7 日

裁決日期: 2019 年 5 月 23 日

判決書

簡介

1. 上訴個案編號 AB0340 王慶民先生（「上訴人」）向跨部門工作小組（「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」（「特惠津貼」），工作小組認為上訴人不符合申請特惠津貼的資格，並決定拒絕上訴人的申請（「該決定」）¹。

¹ AB0340 上訴文件冊第 164 頁

2. 上訴人就該決定向漁民特惠津貼上訴委員會提出上訴²，要求推翻工作小組認為他的船隻不符合申請特惠津貼的資格的決定。

背景

3. 就實施禁止拖網捕魚措施（「**禁拖措施**」），政府推行「因禁止拖網捕魚而向拖網漁船船東、其僱用的本地漁工和收魚艇船東提供的一次過援助方案，以及相關的措施」的援助方案（「**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。
4. 工作小組於 2011 年 8 月成立，負責處理特惠津貼申請的審批及相關事宜。工作小組的成員包括漁農自然護理署（「**漁護署**」）、海事處及民政事務總署。
5. 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，包括申請人提供的資料和文件、漁護署的相關記錄和數據，以及從其他部門/團體所取得的資料等。工作小組會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。
6. 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（「**近岸漁船**」）或較大型拖網漁船（「**離岸漁船**」）。若有關申請被裁定為符合所有資格準則及相關要求，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一筆特惠津貼³。
7. 申請人若不滿工作小組作出的相關決定，可向上訴委員會提出上訴。

² AB0340 上訴文件冊第 1-11 頁

³ 立法會財務委員會討論文件 FCR(2011-12)22

上訴人的陳述

上訴人指出他的拖網漁船應被認定為近岸漁船，理由如下⁴：

- (1) 上訴人聲稱他的船隻在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%;
- (2) 上訴人聲稱他船隻的設備及生產工具舊; 及
- (3) 上訴人表示可提供在港購買漁船燃油的單據，在港維修漁船的證明及在港僱用內地漁工（經內地過港漁工計劃僱用）的證明，以支持其陳述。

答辯人的陳述

8. 工作小組表示在審批每宗特惠津貼申請時，會整體考慮所有相關的資料及證據（包括申請人提供的資料和文件，漁護署的相關記錄和數據，以及從其他部門/團體所取得的資料等）。工作小組的審批過程如下⁵：

- (1) 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; 及
- (2) 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。

9. 根據工作小組的陳述，就上訴人的申請，工作小組經考慮所有相關的因素，評定上訴人的船隻不符合申請特惠津貼的資格，上訴人不獲發任何特惠津貼。

10. 工作小組經考慮所有相關的因素如下⁶：

⁴ AB0340 上訴文件冊第 3-5 頁

⁵ AB0340 上訴文件冊第 16 頁

⁶ AB0340 上訴文件冊第 17-29 頁

(1) 關於工作小組於登記當日查驗有關船隻的記錄:

- (a) 工作小組於登記當日查驗有關船隻時，發現船上有一些新裝置的拖網捕魚設備及用具，包括絞纜機、絞纜盤、絞纜機前用作導引拖纜的帶纜樁（俗稱蠟燭）、蝦罟撐、位於船尾位置用作導引拖纜的帶纜樁（俗稱蠟燭架）等，這些拖網捕魚的設備及用具未有經常被使用的跡象;
- (b) 一般從事捕魚作業的船東會定期為其漁船進行維修避免在捕魚期間發生意外。如漁船上的設備出現殘舊或損壞而需要作出更換，船東會視乎損壞程度，通常在不影響捕魚作業的情況下，為損壞的設備逐一作出更換。船東一般不會作出大幅改裝，或在同一時間更換所有漁船上的設備。在登記當日查驗有關船隻時，工作小組發現有關船隻上有部分的設備及工具是新裝置的，與一般船東為漁船作出定期維修及更新設備的習慣有明顯差異。這些拖網捕魚的設備及用具未有經常被使用的跡象，顯示有關船隻可能在登記前才裝置拖網捕魚的設備及用具，因此工作小組認為有關船隻在登記前並沒有用作拖網捕魚作業;
- (c) 報稱為使用中的網具均放置在有關船隻的船尾位置，工作小組發現該等蝦罟網非常殘舊，其裝上的蝦罟石表面嚴重銹蝕。一般本地蝦拖在進行拖蝦作業時，蝦罟石因經常與海床磨擦而變得光滑。有關船隻上放置的蝦罟石表面嚴重銹蝕，沒有與海床磨擦的痕跡；報稱為使用中的蝦罟網亦非常殘舊，顯示有關船隻可能已長期沒有被用作拖網捕魚作業;
- (d) 有關船隻左右舷的蝦拈長滿青苔，顯示有關船隻可能已長期沒有被用作拖網捕魚作業;
- (e) 報稱為使用中的網具均放置在有關船隻的船尾位置，工作小組發現該等網具的蝦罟撐有兩種：直身及弓型，不同的蝦罟撐上裝有三種蝦罟網：尖尾罟、扒罟及耳仔罟。本地蝦拖一般使用的蝦罟網主要分為扒

罟及尖尾罟兩大類，而與蝦罟網配合使用的蝦罟撐亦會有所不同。扒罟只可配以直身（即一字型）的蝦罟撐使用，而尖尾罟則可配以弓型或直身（即一字型）的蝦罟撐使用。耳仔罟的設計與扒罟相似但裝上較多鉛粒，一般用於較深水域。蝦拖漁民一般會根據作業位置、海床環境及目標漁獲等因素而決定所使用的蝦罟網種類，但在同一次拖蝦作業時只會使用一種蝦罟網；

- (f) 根據工作小組的驗船記錄，報稱為使用中的網具包括不同種類的蝦罟撐，蝦罟撐上亦裝有不同種類的蝦罟網，顯示上訴人並不熟悉有關船隻的捕魚工具，有關船隻亦可能在登記前才放置拖網捕魚的設備及用具。工作小組未能信納上訴人及其船上的捕魚作業人員有使用有關船隻進行拖網捕魚作業；及
- (g) 有關船隻欠缺適當數量的蝦罟繩。根據上訴人在其登記表格內提供的資料，有關船隻聲稱在香港以內的作業地點為果洲群島、橫瀾島、南丫島及長洲一帶水域（即地區代號：14,17,18,19，見附件 2-文件 A1- 頁 15-段 19(a)），該作業水深範圍一般約為 20 至 30 米，而連接蝦罟網的蝦罟繩長度一般為作業範圍水深的 6 至 8 倍，每條連接網具的蝦罟繩約長 120 至 240 米。然而，有關船隻上只有數網短蝦罟繩，這顯示有關船隻的設備及工具不適合從事拖網捕魚，及該船隻可能並沒有被用作拖網捕魚；

(2) 關於漁護署的巡查或調查記錄：

- (a) 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（避風塘巡查）記錄，有關船隻並未被發現在本港停泊，顯示有關船隻並非主要以香港為基地，很可能一般不在香港水域作業；及

- (b) 在漁護署於 2009 年至 2011 年的海上巡查中，有關船隻並未被發現在香港水域出現或作業，相關巡查記錄未能顯示有關船隻在香港水域進行拖網捕魚作業。
- (3) 關於上訴人船隻的其他資料及記錄:
- (a) 根據上訴人於登記當日提交由內地部門就有關船隻發出的粵港澳流動漁船戶口簿，有關船隻的船類為「刺釣」，顯示有關船隻在內地水域可能並非從事拖網捕魚作業;
- (b) 就上訴人與漁護署職員於 2012 年 8 月 22 日的會面期間提供的資料，根據上訴人在其登記表格內提供的資料，由 2010 年 10 月 13 日之前 1 年至登記當日期間，有關船隻全年平均捕魚作業總日數為 200 日，全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例為 90%。而根據上訴人在登記表格內提供的資料，有關船隻由 4 名全職本地漁工（包括一名船長及一名輪機操作員）及一名透過「內地過港漁工計劃」聘用的內地漁工操作。上訴人亦表示沒有自行從內地直接聘用的內地／非本地漁工;
- (c) 上訴人在會面當日表示有聘用兩名本地漁工於有關船隻上工作，而該兩名本地漁工為散工，但上訴人卻未能提供有關該兩名本地漁工的詳細資料（姓名）；另一方面，上訴人現時才表示於 2010 年及 2011 年期間亦有直接於內地聘用一名內地漁工。上訴人就有關船隻上的漁工所提供的資料前後不符，其可信性成疑;
- (d) 工作小組未能信納上訴人在會面當日的聲稱，即有關船隻自 2010 年 6 月 18 日（即上訴人成為有關船隻的船東當日）至登記當日期間長期依賴身分未明的散工以支持其全年平均捕魚作業總日數為 200 日的捕魚作業工作。此外，上訴人在會面期間表示，上訴人在有關船隻上擔任船長，但平均一星期只有兩天於該船隻上工作，顯示有關船隻很可能有部分時間並沒有合資格的本地船長。由於在香港水域的近岸拖網漁

船一般都會有其長期固定的船長應付在香港水域的運作需要。上訴人在有關船隻上擔任船長但並非全時間在有關船隻上工作的情況，顯示有關船隻很可能一般不在香港水域運作；

(e) 上訴人聲稱「主要泊深圳、西鄉為主。其次泊青山灣三聖邨或明記修理廠，間中泊長洲」，上訴人的有關聲稱，顯示有關船隻主要停泊在內地，該船隻很可能以內地為基地。而根據漁護署相關的避風塘巡查記錄，有關船隻並未被發現在本港避風塘停泊。上訴人的聲稱與有關船隻的避風塘巡查記錄吻合；

(f) 上訴人亦聲稱「真流船或拖 2 天，在石鼓洲，橫瀾、南丫島、長洲拖」，但根據相關的海上巡查記錄，有關船隻並未被發現在香港水域出現或作業，因此未能顯示有關船隻在香港水域進行拖網捕魚作業。上訴人聲稱有關船隻在香港水域作業的情況缺乏客觀及實質證據支持；及

(g) 此外，上訴人聲稱「魚蝦交大陸（深圳、珠海）收魚艇為主，其次交香港仔（洪利），青山灣忠仔記」，與上訴人於登記表格內就有關船隻銷售漁獲方式所提供的資料（即主要銷售予香港收魚艇，次要為大陸收魚艇）不符。

(4) 關於上訴人於 2012 年 10 月 17 日及 18 日就工作小組的初步決定提出的書面理據、口頭申述及／或證據：

(a) 就此宗個案，工作小組是整體考慮所有相關因素、證據和資料，包括上訴人所提供的資料及文件，才初步決定本個案不符合申請特惠津貼的資格；

(b) 根據工作小組於登記當日查驗有關船隻的記錄，報稱為使用中的蝦罟網非常殘舊，其裝上的蝦罟石表面嚴重銹蝕。工作小組並非指該等捕魚設備及工具不能用作拖蝦作業，但上述觀察顯示有關船隻可能已長

期沒有被用作拖網捕魚作業。一般從事捕魚作業的船東會定期為其漁船進行維修及更換網具，避免在捕魚期間發生意外及捕魚作業的情況。然而，根據上訴人的聲稱，即使知道使用殘舊的網具及捕魚設備會引致捕魚作業的效率降低及生產力弱，上訴人卻選擇仍然使用該等殘舊的網具及設備。上訴人與一般船東為漁船作出定期維修及更新設備的習慣有明顯差異;

- (c) 工作小組於驗船當日發現報稱為使用中的網具包括不同種類的蝦罟撐，蝦罟撐上亦裝有不同種類的蝦罟網，顯示上訴人並不熟悉有關船隻的捕魚工具，有關船隻亦可能在登記前才放置拖網捕魚的設備及用具。工作小組未能信納上訴人有使用有關船隻進行拖網捕魚作業。此外，上訴人於 2012 年 8 月 22 日的會面期間亦曾聲稱有關船隻主要停泊在內地，但上訴人在其登記表格內卻聲稱有關船隻主要在香港水域內捕魚作業（全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例為 90%）。上訴人就有關船隻在香港水域作業的聲稱並不合理，亦缺乏客觀及實質證據支持。另一方面，上訴人就有關船隻上的漁工所提供的資料前後不符，其可信性成疑;
- (d) 工作小組於驗船當日亦發現有關船隻上有一些新裝置的拖網捕魚設備及用具，包括絞纜機、絞纜盤、絞纜機前用作導引拖纜的帶纜樁（俗稱蠟燭）、蝦罟撐、位於船尾位置用作導引拖纜的帶纜樁（俗稱蠟燭架）等，這些拖網捕魚的設備及用具未有經常被使用的跡象，顯示有關船隻可能在登記前才裝置拖網捕魚的設備及用具，因此工作小組認為有關船隻在登記前並沒有用作拖網捕魚作業的拖網漁船。上訴人的有關聲稱未能支持有關船隻於登記當日及之前為只用作拖網捕魚的拖網漁船及該船隻有被用作拖網捕魚;
- (e) 根據漁護署的記錄，上訴人於 2010 年 9 月 22 日首次就有關船隻申請內地過港漁工配額，上訴人在該次申請中聲稱有關船隻的作業方式為蝦拖及刺網;

- (f) 根據上述申請的驗船記錄，有關船隻當時已有裝置拖網捕魚設備及工具，但同時亦有刺網捕魚的設備及工具，驗船結果顯示有關船隻的作業方式為蝦拖及刺網。上訴人於 2010 年 11 月 9 日獲批准 3 名內地過港漁工配額分配給有關船隻，相關配額於 2012 年 2 月 29 日到期。但上訴人並沒有進一步提供證據，以支持在相關配額獲批准後有關船隻曾用以作拖網捕魚作業的聲稱；
- (g) 上訴人其後於 2012 年 2 月 6 日再次就有關船隻申請內地過港漁工配額，上訴人聲稱該船隻的作業方式為蝦拖及刺網。上訴人於 2012 年 3 月 8 日獲批准 3 名內地過港漁工配額分配給有關船隻，相關配額於 2013 年 6 月 30 日到期（註：該次配額申請並沒有就有關船隻進行查驗）；
- (h) 根據審批特惠津貼申請的程序，申請人須於登記當日向工作小組提供有關其船隻及其捕魚作業的資料，並須把有關船隻送交查驗。查驗船隻的工作由兩名漁護署技術職系人員組成的隊伍進行。負責查驗船隻的隊伍均具備足夠的資歷及經驗，並會按程序對船隻和其上的用具及設備進行查驗。查驗過程包括核對有關船隻的資料，檢查船上設備及捕魚工具的狀況，並記錄其他觀察所得的資料（例如上訴人或船上捕魚作業人員是否熟悉船上捕魚用具及設備的狀況和運作）；
- (i) 工作小組是按照上述的程序對本個案的有關船隻作出查驗。查驗結果顯示有關船隻為一艘木質結構及屬新式設計，但被懷疑是一艘已長期沒有被用作拖網捕魚作業的蝦拖；
- (j) 除考慮上述驗船結果外，工作小組亦會整體考慮其他相關因素、證據和資料，包括上訴人所提供的資料及文件，才就個別申請個案作出決定。工作小組認為內地過港漁工配額申請與是項特惠津貼申請屬兩項性質不同的申請。工作小組並不同意上訴人所提出的質疑；

- (k) 工作小組經整體考慮所有因素、資料及證據，認為有關船隻於登記當日及之前並非設計及裝備為只用作拖網捕魚作業的拖網漁船，而該船隻亦沒有被用作拖網捕魚作業。因此，工作小組初步評定上訴人不符合申請特惠津貼的資格。上訴人提出的理據未能支持有關船隻於登記當日及之前為只用作拖網捕魚的拖網漁船及該船隻有被用作拖網捕魚；及
- (l) 就上訴人提交了一名受僱於有關船隻上工作並獲批進入許可的內地過港漁工的工作證，有關工作證是於登記當日（即 2012 年 2 月 21 日）之後發出，有關文件未能顯示該名內地過港漁工於 2010 年 6 月 18 日至登記當日期間在有關船隻上工作的情況。

上訴委員會的聆訊

11. 在聆訊當日（「**該聆訊**」）：

- (1) 上訴人親自進行上訴；
- (2) 答辯人由蕭浩廉博士及阮穎芯女士代表；及
- (3) 雙方沒有傳召任何證人。

12. 上訴委員會於該聆訊作出下述指示：

- (1) 上訴人需於該聆訊之 14 天內（即 2018 年 11 月 21 日）將任何有關「梁根」先生的資料或文件，包括其照片及死亡證明（如有）送達予上訴委員會及答辯人存檔。答辯人並需於其後之 14 天內將有關回覆（如有）送達予上訴委員會及上訴人存檔；

- (2) 上訴人需於該聆訊之 14 天內（即 2018 年 11 月 21 日）將任何有關在上訴聆訊程序中提及香港水上警察的資料或文件（如有）送達予上訴委員會及答辯人存檔。答辯人並需於其後之 14 天內將有關回覆（如有）送達予上訴委員會及上訴人存檔；及
 - (3) 上訴人需於該聆訊之 14 天內（即 2018 年 11 月 21 日）將任何有關上訴人船隻的銷售漁獲記錄（如有）送達予上訴委員會及答辯人存檔。答辯人並需於其後之 14 天內將有關回覆（如有）送達予上訴委員會及上訴人存檔。
13. 上訴人並根據上述指引於 2018 年 11 月 21 日向上訴委員會提交有關回覆信函，並表示：
- (1) 梁根，身份證 CXXXXXX(X)，出生日期 19XX 年 X 月 X 日，手機 9435XXXX;
 - (2) 水警及營運單據已遺失。不作補充。
14. 工作小組亦於 2018 年 12 月 5 日向上訴委員會提交有關書面回覆。

舉證責任和舉證標準

15. 上訴人有舉證責任。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。
16. 上訴委員會在考慮該宗上訴時亦考慮到上訴人相對缺乏資源提交證據，提出文件的內容及本案的背景。

上訴委員會的決定

17. 上訴委員會經細心考慮雙方提出的所有證據及陳詞後，認為上訴人未能在相對可能的標準下證明自己符合申請特惠津貼的資格。

18. 上訴委員會強調上訴人有舉證責任。上訴人未能提交任何證據（銷售漁獲或燃油單據等）支持他所聲稱的作業模式，或支持他為有關船隻新設裝備作出的解釋。
19. 因此，上訴委員會同意工作小組的陳述，認為上訴人上訴表格內的聲稱缺乏客觀及實質證據支持，亦認為該決定及工作小組所提供的理據有合理支持。

結論

20. 綜合以上所言，上訴人未能提供足夠理據支持本上訴，推翻工作小組作出的該決定。
21. 上訴委員會因此駁回此宗上訴。

個案編號 AB0340

聆訊日期：2018 年 11 月 7 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)

黃篤清先生
主席

(簽署)

歐栢青先生, JP
委員

(簽署)

周健德女士
委員

(簽署)

陳銘賢博士
委員

(簽署)

陳偉仲先生, MH
委員

AB0340 上訴人: 王慶民先生

跨部門工作小組代表: 蕭浩廉博士及阮穎芯女士

上訴委員會法律顧問: 關有禮大律師