

漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)

個案編號 CC0037

梁根養

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期：2018 年 12 月 17 日

判決日期：2019 年 5 月 9 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較大型拖網漁船，並根據獲立法會財務委員會（「財委會」）批准的援助方案，向 梁根養（「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，決定駁回上訴人的上訴，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 CM64132A）為木質漁船，長度 23.00 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 21.06 立方米（下稱「有關船隻」）。
10. 上訴人與工作小組於 2012 年 6 月 21 日的會面期間，提供了以下資料：
 - (1) 上訴人於登記當日（即 2012 年 1 月 5 日）沒有透過「內地過港漁工計劃」聘用內地漁工於有關船隻上工作（配額：5 - 6 個）。
 - (2) 由 2009 年 10 月 13 日至登記當日期間，於有關船隻上全職工作的本地人員共 2 名，包括上訴人（船長）及上訴人大舅 黃錦華（輪機操作員，每月薪金為 HK\$10,000）。
 - (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了 4-6 名（6 個為多）內地漁工於有關船隻上工作。
11. 於 2012 年 9 月 26 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。
12. 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，除農曆新年及休漁期外，有關船隻並非經常在香港避風塘停泊。

- (2) 在漁護署於2009年至2011年在香港水域的巡查中並未被發現在香港水域作業。
 - (3) 根據有關船隻上工作的本地及內地人員的數目（本地人員包括船東、船長、輪機操作員及其他漁工等：2名；經內地過港漁工計劃僱用的內地漁工：0名；直接從內地僱用的內地漁工：6名），顯示有關船隻主要由直接從內地僱用沒有入境許可的內地漁工操作，故此有關船隻應一般不在香港水域作業。
 - (4) 有關船隻的總馬力為373.00千瓦，燃油艙櫃載量為21.06立方米，顯示有關船隻的作業範圍極可能是在香港水域以外。
13. 上訴人於2012年10月5日就工作小組的初步決定作出口頭申述（「口頭申述」）並提供以下資料：
- (1) 除休漁期及農曆新年外，上訴人表示平均每月有17-18天作業，平均11-12天停泊在長洲塘（9-10號躉）。他不明白為何有關船隻被視作並非經常泊在香港避風塘。
 - (2) 上訴人的漁船是流動漁船，香港/大陸水域拖的時間各佔一半。船隻於香港作業的地點為石鼓洲、黃竹角、分流、下尾及橫瀾島；而在大陸作業的地點則為担桿裡、伶仃、三門及蛛洲（桂山、萬山較少）。上訴人的所有魚蝦蟹全部每天在長洲對開的外伶仃交予「永聯鮮艇」，香港仔鮮艇。
 - (3) 上訴人表示無申請內地過港漁工的原因，是為了節省金錢及減省開支，加上內地漁工流動性太大，往往做十數天便辭工。
 - (4) 上訴人於2002年買入有關船隻，所以油柜大與小，與上訴人無關，現時上訴人每次入油只是30-40桶，已可以用十數天。每流用油量約2桶半。在長洲塘外的油躉入油，主要向「大興行」購買。
14. 上訴人亦隨上述申述內容附上以下資料：
- (1) 「永聯鮮艇」（香港仔艇）於2010-2012年期間的個別銷售漁獲單據/紀錄，當中有「2010年8份、2011年8份、2012年5份」的單據、「2009年：年結2頁」的紀錄及「2011年：年結2頁」的紀錄。上訴人表示魚單上上

訴人的名字或上訴人的別名為「梁根養」、「大頭蝦」。上訴人表示提供上述資料的目的為證明上訴人是在香港水域捕魚作業。

- (2) 由「永聯鮮艇」於2010年2月至5月、8月至11月、2011年2月、3月、5月、8月至12月及2012年1月至5月期間發出的單據，以顯示有關銷售漁獲記錄（註：記錄上顯示寶號名稱為「大頭蝦」或「梁根養」）。
 - (3) 由「永聯鮮艇」發出的記錄，顯示2009年2月1日至5月16日期間、2009年8月1日至2010年1月31日期間、2011年2月至5月期間及2011年8月至2012年1月期間銷售漁獲的總金額。
 - (4) 由「德寶鮮艇」於2010年9月22日發出的單據，就有關上訴人的銷售漁獲記錄。
 - (5) 由「和興山貨」於2010年3月8日、3月30日、4月3日及2012年2月16日發出的單據（註：單據上顯示客戶名稱為「四眼介」或「大頭蝦」）。
15. 其後，上訴人在其日期為2012年10月17日的信函內表示，就工作小組初步決定有關船隻是一艘並非在香港水域作業的近岸拖網漁船之各項理據，對此表示並不認同及對工作小組之初步決定感到極度不滿。上訴人認為工作小組之理據並不合理及對有關理據的資料來源表示懷疑，並為此補充新的證據以供查察。有關信函附上由「大興行石油有限公司」發出就「珠香 1661」（即有關船隻的粵港澳流動漁船船牌號碼）於2009年1月1日至2012年9月30日期間的燃油交易記錄，以及由「永聯鮮艇」梁順景於2012年10月發出的聲明，內容為證明該鮮艇客戶梁根養，香港船牌CM64132A，由2007年至2012年10月，每天或2天所捕獲的海產都交由該鮮艇銷售，海產例如蝦、蚧、小量魚類。
16. 於2012年12月14日，工作小組向上訴人發出信函，表示已完成審核他的申請，認為有關船隻為一般不在香港水域作業的較大型拖網漁船，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

17. 上訴人於2013年1月3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，指上訴人漁船一般不在香港水域作業，對此他表示失望及不滿。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。有關船隻多以石鼓洲、南丫島、蒲台島及橫瀾島以蝦拖形式作業多年。每有一定漁獲定必最短時間回長洲避風塘售賣，及售予「永聯鮮艇」以確保所捕獲的魚蝦新鮮，爭取更理想的售價。上訴人亦有最新資料證明他經常在長洲活動，並隨其上訴信附上以下文件：

- (1)由順興機器廠發出的信函（註：發信日期不詳），內容表示梁根養先生（船隻編號CM64132A）由2009年至2012年期間，在該船廠維修機器。
- (2)由「權記電器行」發出的信函（註：發信日期不詳），內容表示梁根養先生於在2007年至2012年期間在該店經常購買船上五金用品。
- (3)由「兆宗五金」發出的信函（註：發信日期不詳），內容表示梁根養先生於2007年至2011年期間，時常在該店購買五金零件及船上用品。
- (4)由「力記」發出的信函（註：發信日期不詳），內容表示梁根養先生由2007年至2011年期間經常都在該號購買蝦網蝦鉛及其它用品。
- (5)由「長洲錦興船排廠」發出的信函（註：發信日期不詳），內容表示客戶名稱梁根養（船牌CM64132A）由2008年至2011年期間，每年上排2次，維修及清潔船底。
- (6)由‘WAH KEE COMPANY’於2012年10月13日發出的信函，內容為證明船主梁根養先生（大蝦）（船牌號碼CM64132A）由2007年至2012年期間在該公司購買及保養維修船上雷達、自動導航儀、海圖測深機等航海儀器。
- (7)一項題述為「2009年12月5日東亞運動會開幕式巡遊船隻安檢及護送須知」的文件、以及梁根養和黃少萍就出席香港2009東亞運動會的工作證及其他相關文件。

18. 上訴人在其上訴信提出，以這種形式作業之生產者，一般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、

回長洲避風塘售賣漁獲時間及次數、長洲避風塘停泊時間，甚至於避風塘內停泊點都大致相同。故此，上訴人實在難以明白部分跟上訴人作業模式相同之船隻為何卻可以被工作小組認定為是香港水域內作業之漁船。工作小組於巡查期間發現他們的船隻於避風塘內停泊，惟沒有於海上巡查發現有關船隻，上訴人實在難以明白箇中因由。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，加上燃油成本高昂，難以在遠海作業。以上情況完全屬實，上訴人絕對沒有提供虛假資料，懇請上訴委員會重新覆查詳閱上訴人檔案資料，內有歷年的銷售單據及燃油單據。如上訴委員會需出海查核，上訴人隨時配合有關調查工作。上訴人重申聲明，有關船隻是一艘真正於香港水域內作業之蝦拖網漁船，希望上訴委員會重新審批上訴人的資格。

19. 其後，上訴人在其日期為 2014 年 2 月 4 日的上訴表格（「上訴表格」）內聲稱有關船隻是近岸拖網漁船及其船隻對香港水域的依賴程度實質應為 40 - 50%。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，理據如下：
- (1) 上訴人從事蝦拖作業數十年，因條件所限，蝦拖都以近岸作業為主，作業地點多以石鼓洲、南丫島、蒲台島及橫瀾島一帶以蝦拖作業。
 - (2) 有關船隻的作業時間為，每年本港海產豐盛時（蝦季 8 - 9）月，上訴人都以香港及附近水域作業；而每當有颱風吹近本港時（掛風球前及除下風球後）都以香港水域作業，讓颱風吹襲時上訴人可盡快回港避風。每年季候風後，上訴人每年都有 10 - 20 次會返回到香港水域作業，因有關船隻為 23 米長度，故不可能長期在外海作業。
20. 上訴人在其上訴表格內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、在港僱用內地漁工（經內地過港漁工計劃僱用）的證明、與本港海產批發商的交易單據 / 本港海產批發商證明信及與本港食肆的海產交易單據 / 本港食肆證明信，以支持其陳述。上訴人表示有部份單據資料已呈上訴委員會，而且在 2009 年東亞運動會，因大會需要一些近岸作業船隻協助參與開幕式，有關船隻亦為是其中之一，足可證明有關船隻是一隻近岸蝦拖漁船。

21. 此外，上訴人提交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）發出的信函。信函內聲稱他們是一批受今次政府推行「香港水域禁止拖網捕魚」（以下簡稱：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，大部份蝦艇已無路可退，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，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。
22. 信中又提到，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，並祈望有關反映能讓上訴委員會瞭解。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，而且大部份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. 上訴人另提交由「接駁船」負責人鄭金喜簽署及發出的文件（註：發出日期為2013年2月24日），內容為鄭金喜證明自2009年至2013年經常接載梁根養先生在長洲避風塘上落；以及由「食水船 BM21456Y」陳志堅簽署並有「全記水艇」蓋印的文件（註：發出日期為2013年2月24日），內容為陳志堅證明自2009年至2013年經常售賣食用水給梁根養先生。

工作小組的陳詞

24. 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適當地考慮了上訴人的個別情況，並作出判斷。
25. 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23.00米長的木質蝦拖，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，有關船隻被發現有在本港停泊的記錄為12次（除農曆新年及休漁期外）。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。這顯示有關船隻可能較少或一般不在香港水域作業。
 - (5) 有關船隻主要由直接從內地僱用和沒有進入許可的內地漁工操作（有關船隻僱用2名的本地人員，包括船東、船長、輪機操作員及其他漁工等；有4名直接從內地僱用的內地漁工；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60%。可是，上訴人提供的資料及文件未能支持其聲稱。

26. 就上訴人與工作小組於2012年6月21日的會面期間所提供的資料，工作小組認為：

- (1) 根據漁護署的記錄，上訴人於2011年11月14日首次就有關船隻申請內地過港漁工配額，並於2012年1月20日獲批准6名內地過港漁工配額分配給有關船隻，相關配額於2013年4月30日到期。
- (2) 根據申請人提供的資料，上訴人聲稱沒有透過「內地過港漁工計劃」聘用內地漁工。申請人是直接從內地聘用沒有進入許可的內地漁工於有關船隻上工作。在相關時段（即由2009年10月13日至登記當日）期間受僱在有關船隻上工作的漁工包括2名本地人員及4-6個（6個為多）直接從內地僱用和沒有進入許可的內地漁工，此項資料顯示有關船隻在香港水域作業受到限制。

27. 就上訴人與工作小組於2012年10月5日就工作小組的初步決定作出口頭申述，工作小組認為：

- (1) 漁護署於2011年的避風塘巡查主要集中在有較多本地漁船停泊的主要避風塘進行，包括位於香港仔、屯門、長洲、筲箕灣及柴灣的避風塘和避風碇泊處。避風塘巡查於2011年1月至11月進行，並包括日間及夜間巡查。此項巡查一般由兩名漁護署職員進行，有關職員會乘船巡查整個避風塘，沿途辨認每一艘船隻及記錄觀察到的拖網漁船的資料（包括船牌號碼、船隻類型、和停泊位置等），並盡可能拍攝照片作記錄。工作小組認為漁護署的避風塘巡查記錄有助反映個別拖網漁船在香港停泊情況，是可依賴的客觀資料。
- (2) 根據上述漁護署的避風塘巡查記錄，有關船隻被發現有12次在長洲避風塘停泊（除農曆新年及休漁期外），顯示有關船隻可能較少或一般不在

香港水域作業。有關記錄與上訴人聲稱有關船隻「平均11-12天停泊在長洲塘」並不吻合。

- (3) 根據上訴人在其登記表格內提供的資料，有關船隻在香港以內的作業地點為長洲及南丫島一帶水域（區域代號：17,18）（見附件2_文件A1-頁15-段19，即聆訊文件冊第81頁），並不包括上訴人現時聲稱的橫瀾島的一帶水域。
- (4) 此外，漁護署於2009年至2011年進行海上巡查包括日間、夜間及通宵巡查，而巡查路線覆蓋香港不同水域（包括申請人在其登記表格內所聲稱有關船隻在香港水域的作業地點），並於上述時段每月進行。漁護署職員會乘船在香港水域按指定的路線巡查，在沿途觀察到漁船（作業中或非作業中）時會將有關資料即時作出記錄。工作小組認為漁護署的海上巡查記錄有助反映個別拖網漁船在香港水域的作業情況，是可依賴的客觀資料。
- (5) 在上述海上巡查中，有關船隻並未被發現在香港水域出現或作業，工作小組認為相關的海上巡查記錄顯示有關船隻可能較少或一般不在香港水域作業，與申請人的聲稱並不吻合。
- (6) 另外，上訴人聲稱「所有魚蝦蟹全部每天在外伶仃（長洲對開）交比永聯鮮艇，香港仔鮮艇」，顯示有關船隻主要在香港以外（內地）銷售漁獲。按常理漁民為保證漁獲能在新鮮時賣出，必然選擇較接近作業地點的地方銷售，因此有關船隻可能較少或一般不在香港水域作業。
- (7) 倘若有關船隻需要聘用內地漁工在船上工作並在香港水域捕魚作業，船東須透過「內地過港漁工計劃」僱用內地漁工，該內地漁工才可合法地在香港水域工作。雖然上訴人聲稱內地漁工流動性太大，但由於申請人並未有進一步解釋流失內地漁工的原因，工作小組不便就此作出回應。
- (8) 雖然香港法例並沒有禁止有關船隻直接僱用內地員工，但根據香港《入境條例》（第115章）第38條，任何人如屬根據第7條在未得入境事務主任或入境事務助理員准許下不可在香港入境的人仕，但卻未有該項准許下而在香港入境，即屬犯罪，經定罪後可處罰款及監禁。而如該人仕在違反上述情況下從船隻入境，則該船隻的船長及該船隻的擁有人以及其代理人亦屬犯罪，經定罪後可處罰款及監禁。若如上訴人所述直接由內

地僱用漁工是為節省金錢，工作小組相信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。

- (9) 根據申請人提供的資料，有關船隻主要由直接從內地僱用和沒有進入許可的內地漁工操作。由於這些內地漁工並沒有相關的進入許可，因此有關船隻在香港水域作業受到限制。
- (10) 就上訴人提交有關「永聯鮮艇」於2010-2012年期間的個別銷售漁獲單據/紀錄，工作小組認為收魚商一般會有收魚船在內地及香港水域收購漁獲。上訴人提交的銷售漁獲記錄並未顯示銷售漁獲的地點是在香港或內地水域，該等記錄亦未能顯示有關漁獲是從香港水域內捕魚所獲。但根據申請人作出口頭申述時提供的資料，有關船隻「所有魚蝦蟹全部每天在外伶仃（長洲對開）交予永聯鮮艇，香港仔鮮艇」，顯示有關船隻主要在香港以外（內地）銷售漁獲。按常理漁民為保證漁獲能在新鮮時賣出，必然選擇較接近作業地點的地方銷售，因此有關船隻可能較少或一般不在香港水域作業。
- (11) 相關記錄亦顯示有關船隻在2010年至2012年的休漁期（即每年5月16日至8月1日）期間，並沒有銷售漁獲的記錄。
- (12) 另外，部分單據是於登記當日（即2012年1月5日）之後發出，並未能顯示有關船隻於2009年至登記當日期間在香港銷售漁獲的情況及有否在香港水域內捕魚作業。
- (13) 就上訴人提交有關「永聯鮮艇」發出的記錄，顯示有關船隻於2009年2012年期間個別時段銷售漁獲的總金額，工作小組認為相關文件只顯示在記錄的時段內有關船隻向「永聯鮮艇」銷售漁獲所涉及的總金額，但該文件中並無提出實質證據顯示銷售漁獲的地點是在香港，亦未能顯示有關漁獲是從香港水域所得及其數量等詳情。

28. 所以，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

29. 上訴人於2018年7月31日提交陳述書，並作出以下陳述：

- (1) 上訴人指，他自小已跟隨父親出海捕漁，一直從事捕漁工作，以蝦拖型式作業。在香港水域作業的時間，通常會在夜間11時至翌日上午6時作業，作業範圍主要在石鼓洲、黃竹角、分流、下尾、長洲及橫瀾島一帶水域。每年蝦季(8-9月)、颱風季節及季候風後，會在香港水域作業。
- (2) 因為船隻細小只得23米，現時國家農業部更認為這類船隻已達到限制使用船齡的老舊漁船，還有船隻只有2部推進引擎，不是漁護署列出的3部。有關船隻細小，抗風力有限，續航能力低，不可能抵受得到強大風浪，不可能長期在外海作業，船隻是唯一生財工具，收入唯一來源，要小心慎重處理，還有是要保障船員的生命安全。
- (3) 在南海休漁期間(即5月下旬至7月底)，他們會暫停作業，因為申請了漁統處的休漁期貸款，在休漁期間是不准許出海作業，另外內地漁工在休漁期工作，萬一遇到意外，是沒有保險保障，人手不足夠，只好在休漁期這段時間暫停作業。
- (4) 還有在大風大浪期間作業，除了有關船隻抵受不到強風浪外，漁工同樣沒有保險保障，故只能在香港水域作業，所以總體上來說是有40%-50%時間在香港水域作業。
- (5) 上訴人只可以在天氣晴朗，風平浪靜的日子，才能到担桿裡、伶仃、三門及蛛洲作業，還有在休漁期及禁漁期過後，也會在那邊水域作業，因為這時候的漁獲會較豐富，加上有內地漁工幫手作業。一般交漁獲是香港作業的漁獲在長洲交收，內地作業的漁獲便在內地交收，確保漁獲新鮮，賣到好價格；漁獲主要交給永聯鮮艇。
- (6) 上訴人的妻子患有哮喘病，有時需要陪同看醫生、覆診，加上兒女年幼及父母年老需要照顧，不放心走太遠作業，所以他會盡量多留在本港水域作業，不會長時期到遠海作業。
- (7) 上訴人認為漁護署的判決是錯誤的，對他極度不公平，他懇請上訴委員會重新查核，為他討回合理補償。

30. 上訴人隨陳述書提交了附件，包括海洋捕撈漁業船船齡標準、休漁期貸款契約及妻子的診治證明。
31. 聆訊開始時，工作小組向上訴委員會申請提交一份日期為 2011 年 11 月 30 日，就上訴人申請過港漁工配額時進行驗船的相關報告(下稱「驗船報告」)，並表示上訴人當時就有關船隻的作業時間(下午二至三時)與地點(伶仃)的聲稱，與申請表格上的聲稱有所出入。對於工作小組的申請，上訴人再三確認他並不反對亦不需額外時間以便更詳細了解該驗船報告的內容，並承認當時的確曾作出如此聲稱，實際上有關船隻於香港或中國捕魚時作業模式或有不同，驗船時只是忽略了解釋細節而已。
32. 上訴委員會就工作小組呈交驗船報告上的延誤，向工作小組查詢了原因並獲得工作小組確認已把與本案有關的一切文件(無論與上訴人的案情一致與否)都呈上。經審慎考慮後，上訴委員會認為驗船報告與本案事實有所關連，並考慮到上訴人並沒有反對工作小組的申請，所以接納工作小組現階段呈交該驗船報告的申請。
33. 聆訊期間，工作小組與上訴人作出了以下補充：
- (1) 工作小組指，雖然有關船隻的長度對上訴人而言是較有利，有關船隻的確只有2部而並非漁護署列出3部推進引擎，可是船隻馬力、海上巡查的結果、船上有非法入境漁工、以及有關船隻於伶仃島交收漁獲的情況，均讓工作小組認為有關船隻的主要作業地點為境外水域。當中，上訴人於其口頭申述中曾確認，會於伶仃島把漁獲交予永聯鮮艇的收魚船。一般而言，為保漁獲新鮮，漁民都會於捕魚後盡快把漁獲出售，換言之售魚的地點應較近作業的地點。上訴人雖提供了一系列單據/紀錄供工作小組審核，但上訴人卻未能證明該些文件與有關船隻有一定關係。另外，工作小組也留意到上訴人曾於不同場合就有關船隻的作業地點作出不同的聲稱，令工作小組有理由懷疑並不接納有關船隻的作業地點為香港水域。
 - (2) 被問到有關船隻於避風塘巡查中被發現12次之多，根據附件4第A023頁第

46段的標準，是否應被視為較可能於香港水域內捕魚，工作小組解釋避風塘巡查的標準雖不算確切，但從附件4第A024頁中的表4-3可見，發現4-16次仍是被界定為可能較少或一般不在香港水域作業。

- (3) 另外，如把「永聯鮮艇」發出的記錄與避風塘巡查的記錄作比對，並考慮有關船隻以真流形式作業的情況(即同日內出海作業與回航的模式)，不難發現該船隻於避風塘出現的日子往往沒有賣魚的記錄，由此可推斷該些日子應是有關船隻休業的時間。
- (4) 就附件4第A122頁表M-4中曾交代一艘23米的長度的拖網漁船一年平均在香港水域作業時間比例為48.96%，所以有關船隻應可滿足被定性為近岸拖網漁船便要於香港水域作業10%或以上的要求，工作小組解釋倚賴該數據/標準的同時，亦必須考慮有其他資料是否顯示另外的情況。工作小組強調，上訴人所提交的資料並不支持有關船隻於香港水域作業的時間達10%的說法。
- (5) 關於上訴人於休漁期期間停止作業是否對其上訴有幫助，工作小組解釋上訴人於2010-2012期間所申請的休漁期貸款，目的在於協助因休漁期不能到大陸水域捕魚而選擇停止作業的漁民，並因此要求漁民簽署聲明同意於休漁期期間停止作業。因此，工作小組認為就上訴人於休漁期期間停止作業這一點而言，是較支持有關船隻的作業基地為境外水域的說法。工作小組亦澄清，休漁期貸款申請手續並不繁複，只需提交申請表，船隻擁有證明及其他基本文件。獲批金額視乎船隻馬力大小，如一旦被發現於休漁期間捕魚，可被要求退還貸款。
- (6) 工作小組指，蝦拖出海，為了避開海運航線一般都不會太早下網的。如離開長洲水域以南，大概半小時便到達邊境水域，一般會以東西方向運行作業，以務求於較廣闊的水域內捕魚。人手方面，一般都需要多於2位漁工收網才可。況且，有關船隻23米長但用上18張蝦罟網，比例略嫌高之餘亦令工作小組懷疑人手根本不足。在這方面，工作小組亦留意到上訴人曾就人手不足的情況作出了承認。
- (7) 工作小組指，冰雪補給地點也可能是航行方向影響因素之一。一般而言蝦拖出海一次，都會用上半噸至一噸冰雪。所以，就有關船隻聲明所用的冰塊量(七塊冰等於約一噸半)，實是足夠有餘。

- (8) 上訴人批評，工作小組的審評準則過於嚴苛，有關船隻長23米，於避風塘巡查中被發現12次，以長度和避風塘巡查被發現情況計，理應被視為對香港水域的依賴程度實為最少30%，實不明白被斷定為不足10%，箇中問題為何。他的入油頻繁性又應可證明他是以香港為基地，有時入油量多只為注滿油缸。
- (9) 就有關船隻於2011年八月及九月入油較多的情況，工作小組指這情況於休漁期期間停止作業的船隻算是常見。由於休漁期後南海漁獲較豐，漁民一般都會到更遠的外海水域進行捕魚，以有關船隻長23米計，入油量可達3-5桶。雖然上訴人仍堅稱有關船隻於八月及九月的颱風季節主要是於香港水域活動，但工作小組指從2010及2011的賣魚單據可見，有關船隻於八月及九月的漁獲亦是較多，所以整體情況似乎是能支持該船實是較依賴香港以外的水域作業的說法。
- (10) 對此，上訴人的回應是八月及九月的確是捕魚的旺季，風平浪靜及天晴的時候他們的確會到較遠的水域(如三門西、蛛洲，最遠會到蚊洲東一帶)捕魚，如行駛20日或以上，用油量可達100桶。
- (11) 上訴人亦批評，海上巡查只在日間進行，但他已聲明自己是晚上作業的，是工作小組對他們蝦拖的作業模式缺乏理解。他在本港水域時有關巡查又未能發現他，對他很不公平。如附件4中A109-A111頁可見，海上巡查於2009-2011年的三年期間，於午夜時間的巡查僅在數日進行，次數寥寥可數。他又質疑，晚間進行的巡查，是否真的可以把其船隻的牌眼準確記錄。
- (12) 工作小組指出，所謂漁護署於 2009年至 2011年的海上巡查，實質包括漁護署於 2010年至2011年期間在香港水域的捕魚作業巡查（下稱「捕魚作業巡查」），以及漁護署為執行《漁業保護條例》（第171章），於2009年10月至2011年11月期間在香港水域進行的巡查（下稱「漁業保護巡查」）（合稱「漁護署的海上巡查」）。當中：
- (i) 捕魚作業巡查的目標船隻主要為拖網漁船，海上巡查每次都會按指定路線進行，巡查期間為2010年11月至2011年11月，巡查時間分日間及夜間及通宵巡查，時間分別為09:00時至17:00時及17:00時至08:00時。從A102頁的巡查路線地圖可見，圖中

藍色(B:香港島及南丫島)及紫色(C:大嶼山及新界西)巡航路線，均與上訴人作業的地點有重疊的地方，巡查的時間亦與上訴人作業的時間吻合。

(ii) 漁業保護巡查亦會記錄在香港水域出現漁船作業中或非作業中的資料，以作統計及其他用途。巡查的目標船隻為在巡查中發現的漁船(包括拖網漁船)。巡查期間為2009年10月至2011年11月期間，有巡查的時間(13:00時至21:00時及23:00時至08:00時)，與上訴人作業的時間吻合。從A107頁的巡查路線地圖可見，圖中屬於香港東南水域，及香港西北及大嶼山附近水域的巡航路線均與上訴人作業的地點有重疊的地方，巡查的時間範圍亦包含有關船隻的作業的時間。

(iii) 工作小組指出，漁護署的海上巡查於相關範圍及時間的巡查次數，反映巡查有一定的頻率、時間及範圍，有代表性亦可以起參考作用，亦足以反駁上訴人對有關巡查的質疑：

「捕魚作業巡查」：屬於相關範圍¹、日期及時間²的巡查次數
= 總計26次

「漁業保護巡查」：屬於相關範圍³、日期及時間⁴的巡查次數
= 總計476次

(13) 上訴人聲稱直接聘用大陸漁工，是因為申請過港漁工手續繁複而且漁工流失率高。他雖曾於九十年代因把漁工直接帶入香港而被捕，卻只被拘留過夜簽判守行為了事，所以他不想因漁工問題停止作業。禁拖措施實施後打擊的確較以往嚴厲，所以他們後期於2013年申請過港漁工配額。

(14) 工作小組表示，有關打擊非法漁工的法律條文與執法措拖存在已久，他們亦未嘗聽見有關措拖或其執行方針曾有所變更。工作小組曾於2015年向有關部門詢問，得知海關與海事處一般會把案件轉介入境處。從警方

¹香港島及南丫島，及大嶼山及新界西。

²夜間及通宵巡查時段。

³香港東南水域，及香港西北及大嶼山附近水域。

⁴下午至夜間巡查時段，及通宵巡查時段。

得出的數字可知，2010年期間，他們於漁船上截獲並拘捕的有920多名非法漁工，於2011年期間，該數字為707人。可是，工作小組未能提供2012年禁拖措施實施後的數字，亦並無船東被拘捕的資料可以提供。

- (15) 除了休漁期貸款限制休漁期期間不能於香港水域內作業以外，上訴人亦表示因國內魚會所提供的保險拒絕就休漁期期間作業發生事故作出賠償，而賠償有機會數以百萬計，令他不敢作業。上訴人澄清，除休漁期期間作業以外，國內保險對非法入境的漁工也會提供保障。
- (16) 上訴人澄清「永聯鮮艇」發出的記錄上所指的「大頭蝦」稱號，是他本人的暱稱。
- (17) 有關船隻如離港作業，一般會行駛至外伶仃。休息時在長洲。如在香港水域內作業，需要5-10桶燃油，為期2-3天，吃完晚飯到長洲附近水域及香港島以南一帶捕魚(特惠津貼申請表格地圖17及18之處)，如石鼓洲、南丫島或橫瀾，下4-5網。如出外海，要4-5天，會吃了早餐才出發。該往哪裡下網要打聽行家們給予的資訊。在早上，收魚艇會致電查詢交收地點，如出外海作業，便會到伶仃交收。如在香港水域內作業，則於長洲一帶交收。「永聯鮮艇」跟有關船隻一樣，都是以長洲為基地的。

上訴委員會的決定

34. 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。
35. 上訴委員會指出，工作小組以上對蝦拖的分類及標準只提供作一般參考。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。
36. 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頻密程度及其季節性分佈、船隻在香港水域出現或作業次

數及其季節性分佈等的參考基準，均屬較為客觀及有力的證據。相對下，上訴人所提交的證據均未能提出充分及客觀的證據支持他所聲稱有關船隻對香港水域之依賴程度。

37. 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證明文件。經仔細審視這些文件以及各方的意見後，上訴委員會同意工作小組的評論，認為鑑於有關船隻的作業模式，以及雖然在其聲稱的船籍港（即長洲避風塘）的巡查中被發現達 12 次，但在海上巡查中卻未有被發現，有關情況讓我們相信有關船隻雖然主要以香港為基地，但只有極少部份時間（少於 10% 時間）在香港水域作業，絕大部份時間是在香港水域以外的外海作業，雖然其作業地點很可能是較接近香港水域的外海（如担桿裡、伶仃、三門及蛛洲等地點）而並非遠海，但始終是在香港水域以外範圍。我們相信有關船隻是一艘一般不在香港水域作業的拖網漁船。上訴委員認為，漁護署的海上巡查雖然並非毫無漏洞，但有關數據始終涉及本港海面大範圍及已進行一定時間的巡查行動，與相關巡查合計達 502 次，其參考價值是不能抹煞的。
38. 與此同時，從上訴人提供的「大興行」燃油購買紀錄可見，有關船隻的耗油量實質反映它為一艘會經常到外海作業的船隻。上訴委員會雖留意到有關船隻的長度及類型對上訴人而言是較有利，然而上訴人就其依賴香港水域捕魚作業的聲稱，實是缺乏可靠的證據以作支持。上訴人承認單靠他與另一人之力是不夠人手作業，同時亦非常清楚內地漁工不能合法地隨船到港的問題（包括相關罰則），會服從並受制於內地水域休漁期的規範。在這一方面，上訴委員會並不接受上訴人就警方於禁拖後執法較嚴的聲稱，亦不認同上訴人於休漁期期間停止捕魚，與內地保險的問題有關。上訴人時而懼怕警方執法，卻又聲稱他會鋌而走險僱用非法漁工，令人費解。綜合考慮上訴人於不同的場合作出不一致的聲稱，上訴委員會認為上訴人就這內地漁工及休漁期方面的說法，有誇大失實之嫌，並不可信。上訴人並未能解答如何在人手不足的情況下在香港水域捕魚作業的疑問。

總結結論

39. 上訴委員會經細心考慮雙方提交的所有資料和陳詞後，認為上訴人未能提出有力的依據，以證明工作小組的決定有任何偏頗之處。鑑於以上所述原因，上訴委員會認為工作小組的決定並無不妥，上訴委員會因此維持該決定並駁回上訴。

漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)
個案編號 CC0037

聆訊日期：2018年12月17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)

費中明先生, JP

主席

(簽署)

鍾姍姍博士

委員

(簽署)

林寶苓女士

委員

(簽署)

周健德女士

委員

(簽署)

田耕熹博士

委員

上訴人：梁根養先生

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