

判決書

漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)

個案編號 CC0066

梁樹根

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期：2020年1月8日

裁決日期：2020年3月30日

判決書

背景

1. 梁樹根先生(以下簡稱“上訴人”)是船隻船牌編號CM64659A(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「因禁止拖網捕魚而向受影響拖網漁船船東發放特惠津貼」(以下簡稱“特惠津貼”)審批的跨部門工作小組(以下簡稱“工作小組”)申請特惠津貼，工作小組將有關船隻評定為「一般不在香港水域作業的合資格拖網漁船」，根據獲立法會財務委員會(以下簡稱“財委會”)批准的援助方案，他可獲發放一筆過港幣\$150,000元的特惠津貼。在2012年12月14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

作小組決定向他發放一筆過港幣\$150,000 元的特惠津貼，他因此未能取得根據分攤準則發放給合資格的「部分或全部時間在香港水域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%) 船東的特惠津貼。

3. 上訴人就工作小組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為一般不在香港水域作業的決定。

上訴人的特惠津貼申請

4. 上訴人於 2012 年 1 月 6 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，上訴人報稱有關船隻為「蝦拖」類別拖網漁船，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%)，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 20%，在香港以內的作業地點為登記表格附圖上標示的 17 區(長洲、石鼓洲、南丫島水域)，全年在香港以外的作業地點為「担杆外、蚊洲尾」，他的漁獲主要售賣給「收魚艇」，有關船隻主要在長洲、次要在香港仔停泊，在船上工作的漁工有 1 名船東、1 名本地漁工(包括家庭成員)及 7 名非透過內地過港漁工計劃聘請的內地漁工。

工作小組的整體評核

5. 工作小組經考慮所有相關的因素後，評定上訴人的有關船隻為一般不在香港水域作業的合資格拖網漁船，工作小組在作出決定所考慮的相關因素如下：

- (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，有關船隻為 31.60 米長的木質蝦拖，數據顯示此類船隻一般不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，有關船隻並沒有被發現在本港停泊，這顯示有關船隻很可能一般不在香港水域作業。
- (4) 從漁護署於 2009 年至 2011 年的海上巡查的資料顯示，有關船隻沒有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) 上訴人並非透過內地過港漁工計劃聘請 7 名內地過港漁工在有關船隻上工作，他聘請的內地漁工沒有進入香港的許可，這顯示有關船隻在香港水域內作業受到限制，很可能一般不在香港水域內作業。
- (6) 有關船隻使用 28 張蝦罟網，需要較長的蝦拮拖曳，運作所需較大空間，不適合在障礙較多的香港水域作業。
- (7) 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。
- (8) 上訴人聲稱全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例為 20%，沒有足夠資料及文件支持。

6. 上訴人在 2012 年 10 月 26 日作出口頭申述，他說有其他船，例如摻繒，比他的船長，也被評定屬於近岸拖網漁船，他質疑為何較長的船不可以在香港近岸水域作業，他說風晴一定出海作業，所以在避

風塘會見不到他的船，風大或颱風時他一定在長洲或香港仔避風塘內停泊，他在晚間作業，晚上六至七時落網，早上在蒲台底交魚給「肥九海鮮」，在南丫島外、蒲台外作業，香港水域內的時間佔七成，他提供了一些「肥九海鮮」的單據及證明信件，「海丰」油單，「二利有限公司」證明信件，「袁全號」乾貨單據。

7. 工作小組在其後作出最後決定，有關船隻為一般不在香港水域作業的合資格拖網漁船，根據獲立法會財委會批准的特惠津貼方案，此類船隻的船東只可獲發一筆過港幣\$150,000 元的特惠津貼。

上訴理由

8. 上訴人向上訴委員會提出上訴，並提交了日期為 2013 年 1 月 21 日的上訴書及日期為 2014 年 2 月 4 日的上訴表格回條。他的上訴理由大致上是指他對被評定為一般不在香港水域作業感到不滿，他在 2009 至 2011 年期間確有在香港水域作業，地點以果洲群島及橫瀾島以東一帶為多，每年舊曆 9 月至下年正月，冬季風浪較大時，因應漁訊在上述水域捕魚，有六成在香港水域作業。有關船隻是近岸拖網漁船，對香港水域的依賴程度為 60-70%，他對被裁定為較大型拖網漁船表示不滿，他在北緯 22 度 09 分東經 114 度 10 分範圍作業，他的船隻是蝦拖，漁船的確有 60-70%在香港水域作業，對於只獲得 15 萬元賠償深感不滿及不公平，他希望上訴委員會重新審視，還他一個公道。

聆訊中的提問及討論

9. 上訴人及他的代表出席聆訊，在聆訊中，上訴委員會向上訴人代表及工作小組提問如下及有以下的討論：

- (1) 上訴人說，他一家人從事捕魚作業多年，他從 10 多歲開始做漁民，現在已經 50 多歲，禁止拖網措施永遠禁止他們在香港水域內捕魚，完全奪去了他的生存權，15 萬元賠償根本不足以補償他們的損失。
- (2) 委員問他在休漁期內有沒有維持作業，他說也有做 10 多天或休息不出海。
- (3) 委員問他提供的肥九的單據沒有在休漁期內的，而且單據沒有寫明年份，上訴人說已經記不起那些單據是那一年的，這些都是十幾年前發生的事，他已經唔記得。
- (4) 委員問他在休漁期內可否聘請到大陸漁工捕魚，他說大陸夥計要返鄉下，他要用人便找。
- (5) 委員問他在哪裡交貨，他說他在蒲台外、長洲外、火藥洲，有時也會去伶仃，他強調他們是流動漁船，交貨的地點是不固定的，他們去到哪裏，便會打電話約收魚商到哪裏交貨，地點不一定。
- (6) 委員請他指出他的作業地點，他在會場內屏幕顯示的地圖指出他就是在南丫島與蒲台島中間，在香港島以南，近香港水域邊界來來回回行駛拖網，他補充說因為他請了大陸漁工是不合法的，所以要盡量避開。
- (7) 委員問他填寫表格時填了 17 區是他的作業地區，但在上訴信中又說在果洲群島一帶，有兩個不同的說法，那一個說法才是正確的，他再在地圖上指出他在南丫島以下的地方，駛到鴉洲、

石鼓洲再折返，風猛的時候會在這裏捕魚作業，「風長」（較風平浪靜）會去「開面」。

- (8) 委員問他填寫表格時填了他在長洲及香港仔停泊，但漁護署的巡查中卻看不到他的船隻，他說他在海中「拋」（拋錨休息），不回避風塘停泊，委員問他沒有出海作業的日子會在哪裏拋，他說在過年春節有時會在長洲，有時會在澳門，平時較多在長洲，過年較多回澳門，只有在 3 號風球或以上或補給的時候才駛入避風塘以內停泊，他在船上住，在船上休息，漁工也是在船上住，他們一個多月會回鄉一次，過年也會回去。
- (9) 他提供的單據是他保存下來的，單據上寫上的「樹」、「樹仔」、「樹條」是他的化名。
- (10) 委員問他每次補給燃油補給量多少，他說每次大約 120 至 130 桶，有錢時便入 150 桶，無錢時入 80 多桶，每補給一次大約可以用 20 多天，如果出海日子不多，用一個多月也可以。工作小組向他指出他提供的「二利」信件說他每次入 80 桶，但他填寫表格時說每次補給 280 桶，為何有這樣大的差別，他說兩個數字都是正確的，因為每次的補給量也不一定，需視乎工作的日數，也視乎當時有沒有足夠的金錢，他提供的數字只是大約的數字。
- (11) 上訴人補充說，他不明白為何他的漁船被評定為較大型拖網漁船，他的漁船是拖蝦的，禁拖措施令他不可以再在香港水域內拖網捕魚，他一定受到很大影響，他也知道他提供不到足夠的資料，十分蝕底，但他對工作小組的決定一定不認同，他說他想取回在香港水域內拖網的權利，賠償\$150,000 實在太少，「食都唔夠」，他想出一百萬元買回在香港拖網捕魚 10 年的

權利，甚至出 150 萬元也可以，現在政府永久禁止漁民在香港拖網捕魚，他覺得很不服氣，他認為政府做錯了，他正是受害者。

上訴委員會的判決

10. 工作小組在評核個別合資格個案中的船隻是否為「部分或全部時間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，如船隻類型、長度、船體物料及設計、推進引擎數目及馬力、在巡查中船隻被發現在避風塘停泊的次數、船隻被發現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個案中的船隻為「部分或全部時間在香港水域作業的近岸拖網漁船」。在此上訴個案中，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。
11. 上訴委員會認為，除上訴人本人的聲稱外，他未能提出足夠客觀證據支持他的聲稱，上訴委員會對於他的聲稱亦不認同，而從客觀證據所顯示的情況，可推斷他不是通常在本港近岸水域作業的漁民。
12. 上訴人在登記表格上填寫他的漁獲的主要銷售途徑是賣給「收魚艇」，他提供了一些批發商「肥九海鮮」發出的漁獲交易單據，但這些單據上只寫了月及日，沒有寫年份，日期不詳。不過眾所皆知，

批發商的收魚艇是流動魚類批發交易點，批發商可以派駐收魚艇到國內伶仃、萬山等地，上訴人售賣漁獲給收魚艇，也可在伶仃、萬山等地交易，上訴人提供發出的漁獲交易單據，這些單據只能證明上訴人與該批發商有交易，但未能顯示交易的地點在香港水域以內或以外，也未能證明他在相關時段售賣的漁獲是在本港以內捕撈作業所得。

13. 此外，上訴人的漁船屬「蝦艇」類別，他捕撈的鮮活蝦蟹需盡快運到售賣地點，所以他售賣漁獲的地點與捕撈的地點相距不會太遠，而且買賣交收的次數也較頻密，上訴人在填寫表格時也填上他的漁獲主要銷售途徑為賣給收魚艇，上訴人也聘用了內地漁工，伶仃、萬山附近水域是內地近岸水域，收魚艇在該地與上訴人進行交易十分方便，上訴人在該處與收魚艇進行交收也有足夠人手辦事，所以上訴委員會認為難以接納上訴人的漁獲在 2009 年至 2011 年在本港範圍內捕撈、售賣及交收，反而上訴人絕大部分漁獲在伶仃、萬山等地交收，交給批發商派往當地的收魚艇，這才是上訴人的主要慣常的做法，也與其他資料顯示的情況較為吻合。
14. 補給方面，上訴人提供了一些燃油供應商「海丰」發出的補給燃油單據，但這些單據上的日期及內容不詳。他在登記表格上填報的補給量是每次 280 桶，聆訊上也說每次補給約 120 至 130 桶，補給量大，每次補給後至少可足夠用幾個星期，這顯示有關船隻每次在香港補給燃油後，可駛到外面如伶仃、萬山一帶作業及停泊一段長時間後才再回來補給。

15. 補給冰雪方面，上訴人完全沒有任何單據證明他在香港補給冰雪，上訴委員會認為這顯示他甚少或沒有在香港補給冰雪，他應該慣常在伶仃等地補給冰雪，在該地補給冰雪方便快捷，成本也較低。

16. 上訴人直接聘請 7 名內地漁工，他並沒有透過內地過港漁工計劃聘請漁工，他聘請的內地漁工不可在香港水域內合法捕魚，如沒有聘請內地漁工只靠他及他的家庭成員，根本不可能在香港水域內做到落網捕魚及將漁獲分類及交收等工作。上訴委員會認為，如上訴人有部分時間在香港水域內作業，他應該有申請內地過港漁工計劃的配額及透過這個計劃循合法途徑聘用內地過港漁工在船上工作，他在 2009 年至 2011 年並沒有透過內地過港漁工計劃申請配額聘請內地過港漁工，這反映他的船隻一般不在香港水域作業，較多在國內水域作業，他也應該知道內地漁工進入本港水域捕魚屬犯法，所以他會在伶仃、萬山等地接載內地漁工，當船上有內地漁工時也會遠離香港水域不在香港水域停留，可見上訴人及他聘請的內地漁工慣常在國內伶仃、萬山一帶水域作業。他聘請的內地漁工在該地作息，他只在需要補給燃油時才會駛到香港內，這與他通常以香港水域以外的伶仃、萬山等地為捕魚作業的基地的作業模式吻合。

17. 上訴人聲稱有關船隻主要在香港仔或長洲停泊，但根據漁護署於 2011 年在本港主要避風塘及其他的船隻漁船船籍港的巡查記錄，他的船隻在 2011 年並沒有被發現在本港避風塘停泊，這顯示有關船隻不是回到本港避風塘停泊的漁船，這也與他通常會在伶仃、担杆、蚊洲那邊作業及作息吻合，因上訴人通常在該地接載內地漁工出海

捕魚，捕撈後在該地賣魚，有關船隻也會通常在該地停泊，巡查人員發現有關船隻在本港避風塘停泊的機會及次數自然會較少。

18. 此外，巡查人員在休漁期及農曆年也沒有發現有關船隻在本港避風塘出現，農曆新年對漁民來說是一年間最重要的節日，漁民會回到港口與家人團聚，上訴人在農曆新年沒有回香港避風塘停泊，顯示他不是以香港為家的漁民，他在農曆新年沒有回到香港過年，休漁期放假也沒有回到香港，留在外地，包括內地或澳門的港口，所以漁護署人員在本港水域進行的巡查在農曆新年及休漁期期間也沒有被發現在本港避風塘停泊。
19. 上訴人在登記表格上填寫的在香港以內的作業地點為登記表格附圖上標示的 17 區（長洲、石鼓洲、南丫島一帶水域）作業，但他在上訴信件卻表示他在果洲群島及橫瀾島以東一帶作業，兩個說法前後不一。上訴委員會認為，每位漁民對自己在甚麼水域作業應該十分瞭如指掌，如實申報應該不會出現前後不一的情況，因此上訴委員會難以接受他報稱的地點屬實。
20. 上訴人聲稱他在本港的長洲、石鼓洲、南丫島一帶水域作業，但也有填寫內地的担杆、蚊洲是他的全年捕魚地點，在聆訊上也說「風長」（一般風平浪靜）的日子會去「開面」，以上訴委員會的理解，漁民說所謂的「開面」是指遠離香港近岸水域的內地水域，如担杆等地。據工作小組的資料，能夠覆蓋上訴人報稱在本港內的作業區域的巡查路線的巡查有很多次，但在這些巡查中完全沒有發現上訴人的船隻。上訴委員會認為，若然有關船隻確曾在該些區域內作業，

該部分並佔他不少於 10%的作業時間，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作業連一次也沒有的可能性較低。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，但如在很多次能覆蓋上訴人的作業時間及區域的巡查中完全沒有發現有關船隻在作業，數字上似乎機會較低。上訴委員會認為較合理推斷是上訴人的作業地點不在香港水域內，有關船隻全年在屬於國內水域範圍的伶仃、担杆、蚊洲一帶，亦即他所聲稱的「開面」作業，並沒有在香港水域以內作業，所以漁護署人員在本港水域進行海上巡查看到他的船隻的機會自然會較低。

21. 上訴委員會考慮到本案中有關船隻在巡查被發現的次數、上訴人直接僱用內地漁工及他持有內地的捕撈許可證等幾個因素，認為較為整體合理的推論是有關船隻是一艘以內地為基地，通常在內地水域作業的漁船。上訴人以伶仃、担杆等地作為他的捕魚作業基地，該處屬於國內水域，上訴人在該區域落網、拖網，捕撈後在該處海面起網收取漁獲，駛回伶仃賣魚給收魚艇及停泊作息，他通常在該國內水域捕魚作業，偶爾駛到香港範圍內的長洲，也只為補給燃油，他在休息的時間，包括農曆新年過年及休漁期，都不是回到長洲停泊，足以能夠令人相信並不是在香港捕魚的漁民。
22. 上訴委員會須指出發放特惠津貼的準則是根據一名漁民受禁拖措施影響的程度為主要決定因素，這又取決於該名漁民較多在哪一邊的水域捕魚作業，在本港水域還是在國內水域內捕魚作業，並不是每名有在本港登記註冊的漁民也符合資格，如漁民實際捕魚作業地在

本港鄰近的伶仃、萬山，亦即在香港以外的內地水域，他便不符合全部或部分時間在香港水域捕魚作業的資格，在香港境內實施禁拖措施也不會對他在內地水域拖網捕魚作業有很大影響。

23. 在考慮過所有證據及申述後，上訴委員會認為工作小組整體性地考慮了各項因素，足夠支持他們對有關船隻為一般不在本港水域作業的評定，另一方面，上訴人聲稱有關船隻對香港水域之依賴程度有10%或以上則沒有足夠客觀證據支持。
24. 上訴委員會十分理解上訴人的處境，他可獲取的特惠津貼有多少，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、公開及公正地作出評估，以確定他們各應獲取的特惠津貼。一些在本地近岸水域從事拖網作業的船東，如他們能提供足夠證據證明他們合乎資格，因為他們的生計直接地受到禁拖措施較大影響，所以在發放特惠津貼機制下可獲取較高的特惠津貼。上訴委員會十分理解上訴人對他在這制度下得不到較高的特惠津貼感到不滿，但上訴委員會仍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「一般不在香港水域作業的合資格拖網漁船」，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，上訴委員會決定駁回此宗上訴。

個案編號 CC0066

聆訊日期：2020年1月8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)

楊明悌先生

主席

(簽署)

陳偉仲先生, MH

委員

(簽署)

江子榮先生, MH, JP

委員

(簽署)

區倩嫻女士

委員

(簽署)

盧暉基先生

委員

出席人士：

上訴人：梁樹根先生

上訴人代表：黎樹金先生

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及阮穎芯女士，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