

判決書

漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)

個案編號 CC0136

梁志華

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期：2018 年 12 月 31 日

裁決日期：2019 年 6 月 19 日

判決書

背景

1. 梁志華先生(以下簡稱“上訴人”)是船隻船牌編號CM64200A(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 11 月 30 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2月16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，全年平均作業日數為220日，全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例為50%，在香港以內的作業地點為登記表格附圖上標示的17及18區(長洲、石鼓洲、南丫島、港島南方、蒲台島一帶水域)，在香港以外的作業地點為伶仃、萬山、桂山，他的漁獲主要售賣給香港收魚艇、次要賣給大陸收魚艇，有關船隻主要在長洲停泊、次要在香港仔停泊，在船上工作的漁工有1名船東、2名本地漁工(包括家庭成員)及4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、拖網漁船作業情況等的統計數據，有關船隻為 29.20 米長的木質蝦拖，數據顯示此類船隻一般不在香港水域作業。
- (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，有關船隻被發現在本港停泊的記錄(農曆新年及休漁期除外) 的次數為 6 次，這顯示有關船隻可能較少或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) 上訴人並非透過內地過港漁工計劃聘請該 4 名內地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證，這顯示有關船隻在香港水域內作業受到限制。
- (6) 從驗船時的記錄顯示，有關船隻會使用 28 張蝦罟網，由於有關船隻使用的蝦罟網數量較多，所以需要以較長的蝦拈拖曳蝦罟網，運作時所需空間較大，一般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 50%，但沒有足夠資料及文件支持。

上訴理由

6. 上訴人向上訴委員會提出上訴，並提交了日期為 2013 年 1 月 17 日的上訴信件、日期為 2014 年 2 月 11 日的上訴表格回條及日期為 2018 年 10 月 15 日的上訴陳述書。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作業地，時間是每年農曆九月至下年正月，原因是冬季風浪較大，他重申他有兩成在香港水域內作業。
7. 上訴人在日期為 2014 年 2 月 11 日的上訴表格中聲稱有關船隻對香港水域的依賴程度實質應為 80%，他對有關船隻被裁定為較大型拖網漁船表示不滿，他說他與妻子及兩名弟弟一同出海，漁船船齡已有 20 多年，他們兄弟三人也年紀漸大，不會到遠洋捕魚作業，希望上訴委員會能重新審視他的個案。上訴人提交了幾張補給燃油單據，包括有「海丰」、「根利火油有限公司」的單據，「輝記海鮮」於 2012 年 8 月至 12 月及 2013 年 1 月期間發出的銷售漁獲單據。

聆訊中的提問及討論

8. 上訴人親自出席聆訊，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) 上訴人陳述他的上訴原因是因為他確實不是在「開面做」的，他是在「內海做」的，「風長就開少少，風猛就埋少少」，風平浪靜時可到伶仃外、蚊洲尾作業，風猛例如刮起七至八級風便不可以到外面作業，所以他在「外面」與「內海」的作業時間各佔一半，他經常捕獲的紅蝦、麻蝦、賴尿蝦都是在香港水

域內石鼓洲一帶的近岸淺水水域捕撈，在休漁期過後當然是會「在開面搏」，他做了 40-50 年都是這樣做，他認為工作小組根本不明白漁民的感受。

- (2) 委員詢問工作小組上訴人有沒有申請過內地過港漁工的配額、有沒有申請過休漁期貸款，工作小組回答說，根據資料，上訴人上述兩項都沒有申請。
- (3) 委員詢問上訴人為何沒有提供相關時段即 2009 年至 2011 年的單據，上訴人說這些單據通常在「年尾清數」後便會掉去，不會保留。
- (4) 委員詢問上訴人他與「輝記」在哪裏交收漁獲，上訴人說：「有時在長洲、有時在伶仃」。

上訴委員會的判決

9. 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。

10. 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。
11. 上訴人在登記表格上填寫他的漁獲的主要及次要銷售途徑都是賣給「收魚艇」，在聆訊上他說他「有時在長洲、有時在伶仃」交收。眾所皆知，不論是本港或國內的批發商，他們的收魚艇是流動魚類批發交易點，他們可以派駐收魚艇到國內伶仃、萬山、桂山等地，上訴人售賣漁獲給收魚艇，也有可能是在伶仃、萬山、桂山等地交易，上訴人未能提供客觀證據證明或顯示上訴人的漁獲售賣地點在本港以內，他未能提供由「輝記」發出相關時段即 2009 至 2011 年的漁獲交易單據，只能提供 2012 年 8 月至 12 月及 2013 年 1 月期間的漁獲交易單據，但這些單據只能證明上訴人與「輝記」有交易，未能顯示交易的地點在香港水域以內或以外，未能證明他在相關時段售賣漁獲是在本港以內交易，上訴人籠統地說「有時在長洲、有時在伶仃」，只憑口述，沒有客觀證據支持。
12. 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，上訴人聘用了內地漁工，伶仃附近水域也是內地近岸水域，「輝記」的收魚艇在該地與上訴人進行交易十分方便，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聲稱指他的漁獲在 2009 年至 2011 年在本港範圍內或長洲售

賣，反而上訴人絕大部分漁獲在伶仃交收、交給批發商「輝記」派往當地的收魚艇，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。

13. 補給方面，上訴人提供了「海丰」及「根利火油有限公司」的單據，但這些單據只有幾張，他填報的補給量是 100 桶，如他平均每日消耗 5 桶，有關船隻每次在長洲補給燃油後，可駛到外面如伶仃一帶作業及停泊一段幾星期的時間後才需要再回長洲補給，正如上訴人說，他有在伶仃一帶作業及停泊，「風長就開少少，風猛就埋少少」，以上訴委員會的理解，他所謂「開少少，埋少少」是以伶仃的內外為界線，該處同樣是香港水域以外的內地水域，他聘請的內地漁工在伶仃作息，他接送內地漁工也在伶仃，可見他只在需要補給燃油時才會回長洲，這與他通常以伶仃為捕魚作業的基地及只以長洲為補給燃油地的作業模式吻合。
14. 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，考量其他證據顯示的情況，他慣常在伶仃補給冰雪，在該地補給方便快捷。
15. 上訴人直接聘請內地漁工，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家人，根本不可能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，所以他會在伶仃接載內地漁工，可見上訴人及他聘請的內地漁工慣常在國內伶仃一帶水域作業。

16. 上訴人聲稱有關船隻主要在長洲、次要在香港仔停泊，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 年只有 6 次被發現在本港避風塘停泊，這顯示有關船隻不是經常回到本港避風塘停泊，這也與他會駛到伶仃接送內地漁工及在「風長」時在那邊作業吻合，如上訴人通常在伶仃接載內地漁工及賣魚，在「風長」時在那邊出海作業，有關船隻通常會在伶仃停泊，巡查人員發現有關船隻在長洲或香港仔避風塘停泊的機會及次數自然會較少。
17. 有巡查人員見到有關船隻在本港避風塘出現的 6 次中，有 5 次在 2011 年 10 至 11 月內，如上訴人經常在本港水域內捕撈，如他所說在「猛風」的季節或每年農曆九月至下年正月經常留在本港水域內作業，經常在捕撈後返回長洲售賣漁獲及停泊，上訴委員會認為有關船隻在巡查中被發現在長洲避風塘停泊的次數應該不會只有 6 次這麼少，而且在 1 月及 2 月也不會連一次被看到在避風塘停泊也沒有。
18. 上訴人在登記表格上填寫的在香港以內的作業地點為附圖上標示的 17 及 18 區（長洲、石鼓洲、南丫島、港島南方、蒲台島一帶水域）作業，但他在日期為 2013 年 1 月 17 日的上訴信件卻說在果洲群島及橫瀾島作業，前後有兩個不同的說法。

19. 縱使上訴委員會接納上訴人的聲稱，他在所有上述地方一帶均有捕魚作業，但據工作小組的資料，能夠覆蓋上訴人報稱的作業區域的巡查路線的巡查有很多次，但在這些巡查中一次也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，沒有可能漁護署於 2009 年至 2011 年的海上巡查完全沒有發現有關船隻在香港水域作業。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，但如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在作業，數字上似乎機會極微。上訴委員會認為較合理推斷是上訴人的作業地點根本不在香港水域內，有關船隻駛出到屬於國內水域範圍的伶仃一帶作業，上訴人接送漁工、賣魚及作息也在伶仃，並非在香港水域以內，所以漁護署人員在本港水域內進行海上巡查看到他的船隻的機會自然會較低。
20. 上訴委員會考慮到本案中有實質證據顯示有關船隻在巡查被發現的次數甚少、上訴人直接僱用內地漁工及他也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通常在國內水域作業的漁船，上訴人以伶仃島作為他的捕魚作業基地，他通常在伶仃附近的近岸水域作業，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，駛回伶仃島停泊作息，及將漁獲賣給派駐該地的收魚艇，他通常在國內水域捕魚作業，駛回長洲停泊只為休假及補給燃油。

21. 上訴人在登記表格上填寫有關船隻在香港水域內捕魚作業的時間比例為 50%，在日期為 2013 年 1 月 17 日的上訴信件又說有二成，但在填寫上訴表格回條時卻又改為填上 80%，不論是 20%、50%或 80%，上訴委員會也認為難以接納他填寫的比例數字屬實，上訴人在本港捕魚作業的部分沒有所聲稱的百分比，也不符合不少於 10%的最低要求。
22. 上訴委員會雖然信納上訴人是土生土長、以長洲為家的漁民，但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，並不是以該名漁民從事捕魚業有多久來決定，一名以長洲為家的漁民，如他實際捕魚作業地在鄰近的伶仃，亦即在內地水域，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的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，上訴委員會因此駁回此宗上訴。

個案編號 CC0136

聆訊日期：2018年12月31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)

陳偉仲先生, MH

委員

(簽署)

葉鳳仙女士

委員

(簽署)

朱嘉濠教授

委員

(簽署)

陳雲坡先生

委員

出席人士：

上訴人：梁志華先生

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