

漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)

個案編號 AB0157

徐志有

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期: 2021 年 2 月 10 日

判決日期: 2021 年 5 月 27 日

判決書

簡介

1. 徐志有先生（「上訴人」）是船隻編號 CM63910A（「有關船隻」）的船東。就上訴人「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」）的申請，工作小組認為有關船隻屬一般不在香港水域作業的合資格拖網漁船，因此工作小組決定向上訴人發放港幣\$150,000 的特惠津貼（「該決定」）。

2. 上訴人就該決定向漁民特惠津貼上訴委員會（「**上訴委員會**」）提出上訴，要求駁回工作小組認為他的船隻屬一般不在香港水域作業的合資格拖網漁船的決定。
3. 上訴委員會在上訴聆訊後駁回上訴。

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**」），以便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，上訴人的船隻（船牌編號 CM63910A）為一艘木質雙拖，長度 29.87 米，有 3 部推進引擎而引擎總功率為 719.89 千瓦，燃油艙櫃載量為 52.94 立方米。

上訴理據

10. 上訴人在上訴表格回條內聲稱他的船隻對香港水域的依賴程度實質應為 10%。他們不滿有關船隻被裁定為一般不在香港水域作業的合資格拖網漁船，而非近岸拖網漁船。原因是他們的船年齡較大，於風浪比較大的時候 10% 時間於香港水域作業。上訴人認為他的船隻確有在香港水域作業，港幣 15 萬元的特惠津貼實在對他不公平。
11. 上訴人存檔了「石排灣冰廠」2012 年的發票共四份及「金泰興有限公司」2012 年的賣油單兩份，用作證明漁獲是本港海域所得。上訴人並沒有提供賣魚記錄。
12. 上訴人在聆訊的陳述及證詞(包括其授權代表人徐曉彤女士)可歸納如下：
 - (i) 上訴人自 1970 年代已經在香港水域範圍作業。

- (ii) 上訴人的船隻主要在果洲群島及橫瀾島以東一帶水域作業，時間是每年農曆 9 月至下年正月，原因是冬季風浪比較大，亦會因應漁汛到上述範圍捕魚。
- (iii) 有關船隻通常於日落後落網捕魚，每次出海落網 2 次。
- (iv) 上訴人確有在香港水域作業，並且「全年」在香港水域作業，只是當局巡邏期間未能發現有關船隻。
- (v) 當被問到為何在登記表格上填寫於 2010 年 10 月 13 日前的一年內，全年平均在香港水域內捕魚作業時間比例為 6%，而非 100%，上訴人並未能解釋其原因，只說他沒有說話補充。
- (vi) 上訴人被問及當年在哪裡作業，並被邀請使用地圖作參考來闡述作業位置，他回答說有水的地方有魚。他補充當風猛時，他有需要返回香港水域。
- (vii) 上訴人沒有額外的補充證據如文件證明他們的船隻對香港水域的依賴程度。

工作小組的陳述

13. 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）。工作小組審批每項申請的過程如下：
 - (i) 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。
 - (ii) 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。

- (iii) 當中被評定為近岸拖網漁船的船隻，會再評定其對香港水域依賴程度的類別。
 - (iv) 工作小組再根據個別合資格近岸拖網漁船的類型和長度、其對香港水域依賴程度、以及其他特別因素，按照訂定的分攤準則¹去釐定向有關申請人發放的特惠津貼金額。
14. 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，評定上訴人的船隻為一般不在香港水域作業的合資格拖網漁船，因此工作小組決定向上訴人發放港幣\$150,000 的特惠津貼。
15. 工作小組已經考慮所有相關的因素如下：
- (i) 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，像上訴人的船隻為 29.87 米長的雙拖一般不在香港水域捕魚作業。
 - (ii) 船隻有三部推進引擎，續航能力較高，可以到離岸較遠的水域捕魚。
 - (iii) 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，上訴人的船隻被發現有 3 次在本港停泊（除農曆新年及休漁期外），顯示有關船隻很可能一般不在香港水域作業。
 - (iv) 在漁護署於 2009 年至 2011 年的海上巡查中，上訴人的船隻並未被發現在香港水域出現或作業，顯示有關船隻可能較少或一般不在香港水域作業。

¹ 工作小組陳述書 附件 4 審批特惠津貼申請的一般準則（「《附件 4》」）第五章 近岸拖網漁船特惠津貼的分攤準則 第 A028 - A041 頁。

- (v) 上訴人的船隻主要由直接從內地僱用的內地漁工操作（有本地人員包括船東、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：5名），顯示該船隻在香港水域作業可能受到限制。
- (vi) 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，顯示有關船隻可在內地水域捕魚作業。
- (vii) 此外，上訴人在2012年1月11日作出的登記表格上聲稱有關船隻全年平均在香港水域捕魚作業的時間比例為6%，他提供的資料已用作整體考慮有關船隻在香港水域作業的依賴程度。
- (viii) 有關船隻的買冰記錄顯示上訴人極少買冰(2012年4次)，而且發票日期屬於登記申請特惠津貼之後的日子。

舉證責任和舉證標準

- 16. 上訴人要求駁回工作小組把他的船隻評定為一般不在香港水域作業的合資格拖網漁船。他在上訴表格中聲稱他船隻對香港水域之依賴程度為10%，應獲較高的賠償，不只是港幣\$150,000的特惠津貼。
- 17. 上訴人有舉證責任。上訴委員會要決定他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。

上訴委員會的決定和理由

- 18. 上訴委員會經細心考慮雙方的資料和陳詞後，認為上訴人未能提出充分之證據支持他所聲稱他的船隻對香港水域之依賴程度。

19. 上訴人沒有提供任何實質證據證明他聲稱的依賴程度(即 10%)。在登記當日，上訴人表示他的漁獲主要賣給中國大陸，而非本港。有關船隻的補給模式，例如入冰次數及加油情況，未能說服上訴委員會該船隻對香港水域之依賴程度達一成。上訴人於聆訊作證時聲稱「全年」在香港水域作業的說法更沒有任何說服力。
20. 除此之外，上訴委員會並無理由懷疑工作小組的避風塘巡查數據的準確性。假如上訴人作業時間為日落直至深夜，那麼他的船隻理應經常被當局發現停泊於避風塘內或飄浮於香港水域。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，上訴人的船隻被發現有 3 次在本港停泊（除農曆新年及休漁期外），在漁護署於 2009 年至 2011 年的海上巡查中，上訴人的船隻並未被發現在香港水域出現或作業。
21. 因此上訴人在上訴表格上聲稱他的船隻對香港水域之依賴程度為 10% 沒有客觀證據支持。上訴委員會不接納上訴人聲稱他的船隻對香港水域的依賴程度的說法。

結論

22. 綜合以上所述，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上述決定。
23. 上訴委員會因此駁回此宗上訴。

漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)
個案編號 AB0157

聆訊日期： 2021 年 2 月 10 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)

許美嫦女士, MH, JP

主席

(簽署)

陳雲坡先生

委員

(簽署)

鍾姍姍博士

委員

(簽署)

魏月萍女士

委員

(簽署)

陳偉仲先生, MH

委員

上訴人: 徐志有先生 (及授權代表徐曉彤女士)

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: 梁熙明大律師