

判決書(中譯本)

漁民特惠津貼上訴委員會

個案編號 AB0210

周德

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期: 2015年12月30日

判決日期: 2016年3月1日

判決書

判決(由主席楊明悌先生、委員江子榮先生、委員陳延年博士、委員羅志遠先生和委員朱嘉濠教授作出)

引言

1. 本案為個案編號AB0210上訴人周德先生(「周先生」)對跨部門工作小組(「工作小組」)於2012年11月30日的決定(「該決定¹」)而提出的上訴。工作小組裁定,周先生的漁船(擁有權證明書號碼CM90088V)(「有關船隻」)為一艘一般不在香港水域作業的合資格拖網漁船,並根據一次過援助方案,就有

¹ 聆訊文件冊第93頁

關船隻向周先生發放港幣15萬元的特惠津貼。

禁拖措施和特惠津貼

2. 根據2013年1月29日的食物及衛生局文件(「食衛局文件」)第3段，行政長官在2010-11年度《施政報告》中公布，政府將實施一系列漁業管理措施，包括立法禁止在香港水域拖網捕魚(「禁拖措施」)，使本港的海床和海洋資源得以盡快復原。禁止拖網捕魚的法例於2011年5月獲立法會通過，並於2012年12月31日生效。
3. 立法會財務委員會(「財委會」)亦於2011年6月通過一次過援助方案，包括向因禁拖措施而永久喪失捕魚區的受影響拖網漁船船東發放特惠津貼(「特惠津貼方案」)。

政策及申請資格準則

4. 根據食衛局文件第7段，特惠津貼方案的相關政策和指導原則載於財委會第FCR(2011-12)22號文件(「財委會文件」)。
5. 申請特惠津貼的資格準則(「資格準則」)載於財委會文件附件1(A)部分：

(A) 特惠津貼

跨部門工作小組會在為漁民登記申領特惠津貼前成立，負責制定申請資格準則。申請人必須符合資格才可領取特惠津貼。申領資格包括但不限於以下各項：

- (a) 申請人須於2010年10月13日或之前擁有只用作捕魚而並沒有用作其他商業活動的拖網漁船，以及在申請時仍擁有該拖網漁船；
- (b) 申請人須於2010年10月13日或之前，持有由海事處根據《商船(本地船隻)(證明書及牌照事宜)規例》(第548D章)，對該拖網漁船發出的有效第III類別船隻擁有權證明書

及運作牌照，或於2010年10月13日或之前持有由海事處向其發出的建造第III類別船隻原則上批准書，並提交文件，證明該建造中船隻是拖網漁船；

- (c) 就近岸拖網漁船的申請，其漁船必須全部或部分時間在香港水域作業。

上訴理據

6. 在這宗上訴中，周先生聲稱有關船隻於關鍵期間在香港水域作業的時間比例為25至30%²，特別是在冬季(即農曆九月至翌年正月期間)風浪較大時。有時候，他亦會因應漁汛而操作船隻於本港水域作業³。
7. 2015年11月10日，周先生就上訴聆訊呈交證人陳述書⁴。基本上，他聲稱漁民通常不會保留大量文件或完整的帳目記錄。據他所說，這導致不公平情況，真正受禁拖措施影響的漁民因為無法舉證支持他們的聲稱，而無法獲得比一般個案多的賠償。

上訴聆訊

8. 在聆訊時：
- (1) 周先生親自出席聆訊；以及
 - (2) 工作小組由梁懷彥博士、蕭浩廉博士和蘇智明博士代表處理上訴。
9. 周先生除了援引聆訊前已提交予上訴委員會的文件證據外，亦作出口頭證供和陳詞，並向工作小組代表提問。
10. 在聆訊期間，周先生詳述有關船隻於香港水域作業的時間和

² 聆訊文件冊第3頁

³ 聆訊文件冊第4頁

⁴ 聆訊文件冊第270頁

作業情況。根據其口頭證供，農曆九月至翌年正月期間，他在本港水域作業的實際時間比例介乎15至25%，視乎海面情況(即風力和海浪高度)而定。通常天氣惡劣的日子每次只維持數天，當海面回復平靜，他會再次前往香港水域以外的區域。然而，由於有關船隻等大型漁船被發現在中國沿海20至30海里範圍出現，會被罰款5萬元人民幣，因此在太接近中國內地海岸位置拖網捕魚並不符合經濟效益。周先生的作業模式是在接近香港水域位置捕魚，一旦遇上內地巡邏船便可撤回香港，以免麻煩。

11. 當周先生被上訴委員會委員江子榮先生問到他認為天氣惡劣的平均日數，他回答須視乎哪一年而定：以2015年來說，天氣惡劣的日數少於1%。他指出，漁工在天氣惡劣時登船出海並不安全。
12. 當被另一名上訴委員會委員羅志遠先生問到他在香港水域地區「17」作業的時間⁵，周先生回答他在地區「17」捕魚的時間比例為至少10%。
13. 周先生交代了他擁有有關船隻的歷史。他於2005年購得有關船隻，成為其船東⁶。然而，當時「運作牌照」已經過期，直至2009年他才為有關船隻重新領取適當的牌照，以便進入香港水域捕魚。他曾與其伙伴周來先生以「雙拖」的形式一起作業，但兩人於2010年後已停止合作。周先生呈交了約89頁漁獲銷售單據的副本，當中大部分經收魚艇賣給名為「成興仔」的批發商。周先生無法回答「成興仔」最後把漁獲賣給誰。
14. 就補給燃油的問題而言，周先生作供指他通常大約每月補給燃油一次。他解釋這是由於燃油價格波動，他會在價低時購買多些。另一方面，根據工作小組代表的觀察和陳詞，有證據顯示周先生購買相當大量的燃油⁷，一般而言足以應付船隻出海100天；若有關船隻真的在香港近岸位置作業，根本不需要如此大量補給燃油，因為此舉會大大限制了營業所需的現金流。

⁵ 聆訊文件冊第 40 頁和 46 頁

⁶ 聆訊文件冊第 48 頁

⁷ 聆訊文件冊第 227 頁

決定及理由

15. 經考慮所有證據和陳詞，上訴委員會決定駁回周先生的上訴。
16. 於上訴期間，周先生就有關船隻在香港水域作業的時間提供的證據，前後並不一致。他最先提供的時間比例為25至30%⁸，在2012年1月聲稱為15%⁹，2013年2月更改為10至20%¹⁰，最後他在聆訊期間作供時則指「沒有平均日數」。他在這方面的主要證據是指出他只在風浪較大時在香港水域作業，這通常指農曆九月至翌年正月期間。他在登記表格中聲稱，在截至2010年10月13日的一年內，有關船隻捕魚作業的日數約為250日¹¹。因此，從這項證據可推論該五個月內有大約25至50日天氣惡劣，而船隻在該些日子於香港水域作業。上訴委員會認為實際情況相當不可能是這樣，因為該五個月內不可能有那麼多天氣惡劣的日子。況且，如果風浪真的很大，有關船隻較可能停泊岸邊而不是出海作業。
17. 此外，周先生的證據顯示有多達七名直接從內地僱用的漁工在其船上工作¹²，他們都沒有進入香港水域作業的許可。雖然周先生的口頭證供指，船隻在香港水域作業時，他實為非法僱用該等漁工，但上訴委員會並不相信有足夠的商業誘因促使他這樣做，原因是他可合法僱用該等漁工幫助他在香港以外水域作業。或許，事實上他們只在風浪較大時在香港水域非法捕魚，但基於在第16段已經闡釋的原因，上訴委員會認為有關船隻在香港水域作業的時間比例不太可能達到或超過10%。
18. 上訴委員會進一步考慮了工作小組作出決定時所倚據的因素，以及他們就上訴提交的陳述。上訴委員會特別注意到，有關船隻的船體為鋼質結構，能抵受香港水域以外的作業環境。船隻配備大型燃油艙櫃和強力引擎，能航行到香港水域以外較遠的區域作業。此外，漁農自然護理署(「漁護署」)人員於2011年定期巡查停泊於香港避風塘的船隻時，發現在農曆新年假期和休漁期以外，有關船隻只有兩次停泊在香港。

⁸ 聆訊文件冊第3頁

⁹ 聆訊文件冊第39頁

¹⁰ 聆訊文件冊第8頁

¹¹ 聆訊文件冊第39頁

¹² 聆訊文件冊第38頁

另外，漁護署人員於2009年至2011年的定期巡查中，並未發現有關船隻在香港水域作業。上述所有證據顯示，有關船隻很可能在香港水域以外的地方作業。

19. 經考慮所有證據，上訴委員會認為周先生未能履行舉證責任，按相對可能性衡量的標準證明有關船隻在香港水域作業的時間比例高於10% (不論是10%、15%或是25%)。

結論

20. 在上述情況下，上訴委員會駁回此上訴。

聆訊日期：2015年12月30日

聆訊地點：香港添馬添美道2號政府總部東翼18樓1801室

(簽署)

楊明悌先生
主席

(簽署)

江子榮先生, MH, JP
委員

(簽署)

羅志遠先生
委員

(簽署)

陳延年博士
委員

(簽署)

朱嘉濠教授
委員

上訴人：周德先生(親自出席)

梁懷彥博士，漁農自然護理署漁業管理督導主任，代表跨部門工作小組

蘇智明博士，漁農自然護理署漁業主任(漁業可持續發展)1，代表跨部門工作小組

蕭浩廉博士，漁農自然護理署漁業主任(漁業可持續發展)3，代表跨部門工作小組

梁熙明大律師，上訴委員會法律顧問