

判決書(中譯本)

漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)

個案編號 AB0236

李日龍

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期：2016年5月11日

判決日期：2016年5月26日

判決書

判決(由主席費中明先生、委員區倩嫻女士、委員黃碧如女士、委員陳榮堯先生及委員江子榮先生作出)

引言

1. 個案編號AB0236為李日龍先生(「**李先生**」)對跨部門工作小組(「**工作小組**」)在2012年11月30日所作決定(「**該決定**¹」)而提出的上訴。工作小組裁定，李先生的漁船(擁有權證明書號碼C139153)(「**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，並根據一次過援助計劃就有關船隻向李先生發放15萬元的特惠津貼。
2. 據李先生表示，在禁拖措施(定義見下文)實施前的關鍵時段，有關船隻一直以「雙拖」形式作業，其伙伴雙拖(擁有權證明書號碼CM63614A)由何容財先生²(「**何先生**」)擁有。
3. 據工作小組表示，何先生的船隻亦被工作小組裁定為一艘一般不在香港水域作業的合資格拖網漁船。根據一次過援助計劃，何先生也就其雙拖獲發放15萬元的特惠津貼，但他並無就特惠津貼的決定提出上訴。

禁拖措施及特惠津貼

4. 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**」)，使本港的海床及海洋資源得以盡快復原。禁拖措施的法定公告於2011年3月在政府憲報刊登，並於2012年12月31日生效。
5. 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**」)。

¹ 聆訊文件冊第 93 頁

² 聆訊文件冊第 43 頁第 16 段

政策及申請資格準則

6. 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述於財委會第FCR(2011-12)22號文件(「財委會文件」)。
7. 根據財委會文件第12段，指導原則是，向不同組別的申索人分攤的特惠津貼，應與禁拖措施對他們所造成的影響成正比。
8. 禁拖措施實施後，全部或部分時間在香港水域作業的近岸拖網漁船船東預計將最受影響，因為他們會失去香港水域的捕魚區，所以他們所獲得的特惠津貼金額會高於較大型拖網漁船船東³。
9. 較大型拖網漁船一般不在香港水域作業，但這類漁船的船東亦會受禁拖措施影響，因為他們會失去日後在香港水域拖網捕魚的機會。但是，由於禁拖措施對他們的影響遠低於近岸拖網漁船船東，因此較大型拖網漁船船東只獲發放15萬港元的一筆過特惠津貼⁴。

上訴理據

10. 在這宗上訴中，李先生聲稱：
 - (1) 有關船隻一直以近岸拖網漁船形式作業，對香港水域的依賴程度為25%至30%⁵；
 - (2) 有關船隻不應被工作小組歸類為「較大型拖網漁船」⁶；
 - (3) 他在關鍵時段的作業模式是，首先在香港水域拖網捕魚，若漁獲不理想，便轉到外海，在外海作業後，又再返回香港水域拖網捕魚⁷；

³ 財委會文件第5至10段

⁴ 財委會文件第9和10段

⁵ 聆訊文件冊第3和4頁

⁶ 聆訊文件冊第4頁

⁷ 聆訊文件冊第4頁

- (4) 身為船東的他曾獲得挖沙倒泥等海事工程賠償，這足以證明有關船隻確有在香港水域作業⁸；
 - (5) 隨着年紀漸大，他將抵受不住遠海的大風大浪，最終須返回近岸捕魚作業，因此他應就禁拖措施獲得合理賠償⁹；
11. 2015年10月27日，李先生就上訴聆訊提交證人陳述書¹⁰。扼要來說，他在陳述書中指出：
- (1) 傳統漁民沒有保留大量的單據或完整的帳目記錄，因此出現不公平情況，即真正受禁拖措施影響的人士無法提出證據以支持他們高於一般類別的賠償申索¹¹；
 - (2) 有例子就是一艘漁船因長期停留在避風塘而被工作小組巡查時記錄，結果被列作為對香港水域依賴程度高的拖網漁船¹²。

上訴聆訊

12. 在聆訊中(「上訴聆訊」)：
- (1) 李先生親自進行上訴；以及
 - (2) 工作小組由李慧紅女士、蕭浩廉博士和阮穎芯女士代表進行上訴。
13. 除依據在聆訊前已提交上訴委員會的文件證據外，李先生作出口述證供和口述陳詞，並向工作小組代表提問。

⁸ 聆訊文件冊第 4 頁

⁹ 聆訊文件冊第 9 頁

¹⁰ 聆訊文件冊第 270 頁

¹¹ 聆訊文件冊第 270 頁

¹² 聆訊文件冊第 270 頁

14. 李先生重申其投訴，就是他沒有就禁拖措施獲得賠償。不過，他承認多年前(遠早於 2012 年禁拖措施生效)獲得挖沙倒泥等海事工程賠償時，他所營運的是另一艘船隻¹³，而非有關船隻。他在 2009 年才成為有關船隻的船東¹⁴。獲得有關海事工程賠償一事早在 1994 年發生，他對此並無異議。
15. 李先生向上訴委員會表示不知道其拖網作業伙伴何先生是否曾提出上訴，並認為何先生也許很富有，他提出上訴與否跟自己無關。
16. 李先生確認其捕魚作業繼續在外海進行，他還未需要返回香港水域謀生。李先生告訴上訴委員會，禁拖措施令他無法回來。
17. 在漁工問題方面，李先生告知上訴委員會，有關船隻由 7 名從內地僱用的漁工操作，他們全部都沒有申請內地過港漁工計劃的許可，不能進入香港工作。李先生在伶仃島接載該些漁工，並在捕魚作業完畢後，把他們送回伶仃島。根據李先生的口述證供，如香港水域沒有魚可捕，他便把漁工送返伶仃島。
18. 在對香港水域的依賴程度方面，李先生承認無法準確計算其捕魚作業對香港水域的依賴有多少。就此，上訴委員會注意到，李先生曾在 2014 年 2 月的上訴表格回條中聲稱其船隻對香港水域的依賴程度為 25% 至 30%，但在 2012 年 1 月填寫的登記表格¹⁵中，他曾聲稱依賴程度僅為 15%。
19. 臨近聆訊結束時，李先生指出，不應單單因為船隻體積大，就指船隻不能在香港水域作業。他表示，約有 30 艘或以上大型拖網漁船被工作小組列為近岸拖網漁船，其船東因受禁拖措施影響而獲得可觀賠償。他特別提到屬於拖網漁船類別的摻雜，雖然這類船隻的體積大或體積與有關船隻相若，但看來被工作小組視作在「近岸」作業。

¹³ 其後他已處置該船隻

¹⁴ 聆訊文件冊第 52 頁

¹⁵ 聆訊文件冊第 43 頁

20. 李先生感到不滿的是，儘管他已捕漁數十年，但就禁拖措施獲得的賠償只有15萬元。他認為工作小組的決定並不公平。

決定及理由

21. 經考慮所有證據和雙方陳詞，上訴委員會決定駁回李先生的上訴。

22. 上訴人有舉證責任，證明工作小組就其個案作出的決定是不正確的。舉證準則是相對可能性的衡量。上訴委員會認為李先生未能證明或使委員會相信，有關船隻在關鍵時段於香港水域作業的時間比例為所聲稱的15%，或所聲稱的25%至30%。事實上，根據呈交委員會的證據，李先生並未能證明有關船隻有10%或以上的捕魚時間在香港水域作業—10%或以上為船隻被歸類為「近岸」船隻的門檻。

(1) 他承認不知道如何計算，確立依賴程度為15%的聲稱；

(2) 他就依賴程度提交的數字不一，從15%至30%不等；

(3) 他並未提交任何文件證據，以顯示依賴程度為所聲稱的數字或為10%或以上；

(4) 另一方面，上訴委員會接納工作小組就雙拖經營者對香港水域平均依賴程度的分析¹⁶。該分析以兩項長時間進行的調查為基礎，所涉各類拖網漁船的取樣率分別為7%和38%¹⁷。根據分析，與有關船隻大小相若的雙拖，全年平均在香港水域作業時間比例只約為0.68%。至於小型雙拖，例如長度為26米或以下的船隻，對香港水域的依賴程度平均超過10%。李先生並無就此援引證據，對工作小組的分析提出異議，亦沒有提出任何證據，證明其船隻在香港水域捕魚作業的時間比例達到10%或以上。

¹⁶ 聆訊文件冊第 233 頁

¹⁷ 聆訊文件冊第 226 和 228 頁

- (5) 上訴委員會認為，工作小組就李先生的申請所作的分析沒有錯誤。工作小組已考慮¹⁸各項相關因素才作出結論，即有關船隻一般不在香港水域作業。該等因素包括2013年1月29日食衛局文件¹⁹所載的因素。委員會認為工作小組作出決定的依據可靠穩妥。
- (6) 雖然李先生表示當他年紀漸大，可能需要返回香港水域捕魚作業，但其實他並無這樣做。
- (7) 李先生的作業伙伴何先生並無就工作小組對其個案所作的決定提出上訴。上訴委員會相信，何先生沒有提出上訴可能有許多理由。在何先生沒有提供任何證據的情況下，上訴委員會不能猜測其理由，亦不會這樣做。
- (8) 工作小組的海上巡查記錄顯示，有關船隻並未被發現在香港水域出現或作業。
- (9) 該7名由李先生僱用的內地漁工，不能合法地在香港水域工作。他們在香港水域以外的伶仃島被接載上船，然後在每次捕魚作業後被送返伶仃島。並無證據顯示這些漁工曾協助李先生在香港水域拖網捕魚，更遑論有關船隻在香港水域作業的時間比例有10%或以上。此外，沒有足夠證據證明，作為一艘作業中的拖網漁船，有關船隻可以僅由餘下2人操作。
23. 李先生指出，與一些獲得數百萬元賠償的漁民相比，他只獲發15萬元賠償(儘管他已從事漁業數十年)，做法不公平。在本個案的情況下，這論點沒有合理依據。李先生有舉證責任，說服上訴委員會接納其論點，但他未能做到。再者，財委會已顧及大型拖網漁船船東的需要，並撥出款項，就禁拖措施對有關船東造成的即時和長遠的不良影響給予賠償²⁰。因此，李先生認為禁拖措施會令他失去在香港水域拖網捕魚機會的說法，並非有效的上訴理據。

¹⁸ 聆訊文件冊第 14 至 16 頁

¹⁹ 聆訊文件冊第 180 頁

²⁰ 聆訊文件冊第 158 和 159 頁

24. 李先生指稱有證據證明其船隻一直在香港水域作業，那就是他曾就挖沙倒泥等海事工程獲得賠償金，但上訴委員會並無將該指稱給予比重。首先，李先生沒有提出證據支持該項指稱。更重要的是，李先生在聆訊期間承認，他在1994年獲得上述賠償時，所涉船隻並非有關船隻。就這宗上訴而言，委員會須着眼於有關船隻和臨近政府公布禁拖措施的期間。關於另一艘船隻在超過15年前於香港水域作業的證據，對這宗上訴的證明價值極低(如有的話)。
25. 最後，李先生在證人陳述書中指出，工作小組向據稱長期停留在避風塘的拖網漁船的船東發放可觀賠償，他認為做法不公平。上訴委員會無法跟進李先生的投訴，因為我們雖然曾多次給予李先生機會，但他仍沒有提供有關詳情。無論如何，上訴委員會的職責是聆訊李先生的個案，聽取其證據和陳詞(以及工作小組的證據和陳詞)，以及裁定李先生的上訴應否得直。究竟是否確實有閒置的拖網漁船船東獲得多於應得的賠償，並非上訴委員會在這宗上訴中要決定的事。

結論

26. 故此，上訴委員會駁回此宗上訴。

聆訊日期：2016年5月11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)

費中明先生, JP
主席

(簽署)

區倩嫻女士
委員

(簽署)

黃碧如女士
委員

(簽署)

陳榮堯先生
委員

(簽署)

江子榮先生, MH, JP
委員

上訴人：李日龍先生親自出席

李慧紅女士，漁農自然護理署高級漁業主任，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

阮穎芯女士，漁農自然護理署漁業主任(漁業可持續發展)⁴，代表跨部門工作小組

梁熙明大律師，上訴委員會法律顧問