

漁民特惠津貼上訴委員會（禁拖措施）

個案編號 AB0242

林良芳

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

個案編號 AB0245

張帶才

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期: 2017 年 10 月 17 日

裁決日期: 2018 年 1 月 22 日

判決書

簡介

1. 上訴個案編號 AB0242 上訴人林良芳及上訴個案編號 AB0245 張帶才為兩艘一同作業之雙拖漁船。兩組上訴人分別向跨部門工作小組（「工作小組」）申請「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」），工作小組認為兩宗申請的船隻均屬一般不在香港水域作業的合資格拖網漁船，工作小組決定向兩組上訴人分別發放港幣\$150,000 的特惠津貼（「該決定」）¹。
2. 兩組上訴人分別就該決定向漁民特惠津貼上訴委員會提出上訴²，要求推翻工作小組認為他們的船隻一般不在香港水域作業的決定。
3. 由於兩宗上訴個案之雙拖是一同作業，工作小組作出該決定所考慮的因素相似，而兩組上訴人的上訴理由亦相似，因此上訴委員會認為一併處理本兩宗上訴個案較為合適。兩組上訴人對此合併處理方式沒有反對，並於 2017 年 9 月 10 日及 2017 年 9 月 20 日以書面同意兩宗上訴之合併。兩宗上訴個案因此於 2017 年 10 月 17 日同時進行聆訊。

背景

4. 就實施禁止拖網捕魚措施（「禁拖措施」），政府推行「因禁止拖網捕魚而向拖網漁船船東、其僱用的本地漁工和收魚艇船東提供的一次過援助方案，以及相關的措施」的援助方案（「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。

¹ AB0242 上訴文件冊第 107 頁; AB0245 上訴文件冊第 105 頁

² AB0242 上訴文件冊第 1-9 頁; AB0245 上訴文件冊第 1-9 頁

5. 工作小組於 2011 年 8 月成立，負責處理特惠津貼申請的審批及相關事宜。工作小組的成員包括漁農自然護理署（「漁護署」）、海事處及民政事務總署。
6. 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，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。工作小組會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。
7. 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（「近岸漁船」）或較大型拖網漁船（「離岸漁船」）。當中被評定為近岸漁船的船隻，工作小組會再評定其對香港水域依賴程度的類別。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³。
8. 若有關船隻被評定為離岸漁船，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一筆過港幣\$150,000 元的特惠津貼⁴。
9. 申請人若不滿工作小組作出的相關決定，可向上訴委員會提出上訴。

10%或以上的捕魚時間在香港水域作業

10. 上訴委員會考慮此兩宗上訴時需決定兩組上訴人的拖網漁船是否屬於近岸漁船或離岸漁船。根據 2013 年 1 月 29 日的食物及衛生局文件⁵，近岸漁船被定為一艘全年有 10%或以上的捕魚時間在香港水域作業的拖網漁船，而離岸漁船為未能達到此門檻的拖網漁船（「該準則」）。

³ 財務委員會討論文件 FCR(2011-12)22, §5-10

⁴ 同上, §9-10

⁵ 立法會食物安全及環境衛生事務委員會資料文件 CB(2)572/12-13(05)

11. 工作小組在考慮特惠津貼的申請時應用了該準則決定申請中的拖網漁船是否近岸漁船。上訴委員會注意到該準則基於漁護署在 2005 年至 2010 年間進行的漁業調查統計資料，兩組上訴人對此準則亦沒有表達異議，上訴委員會同意取用該準則作為考慮兩組上訴人的拖網漁船是否近岸漁船或離岸漁船。

兩組上訴人的陳述

12. 兩組上訴人指出他們的拖網漁船應被認定為近岸漁船，理由如下：

- (1) 林良芳聲稱在 2009 年至 2011 年期間到現在，他的船隻確有在香港水域作業，地點以南丫島對外一帶水域為多，時間是每年舊曆 9 月至下年正月，原因是冬季風浪較大，亦會因應漁汛到上述水域捕魚。他亦重申他的船隻是有三成在香港水域作業⁶;
- (2) 林良芳亦聲稱通常在猛風大浪情況下，在香港水域作業時間都是最多，尤以冬季及颱風前後為主⁷;
- (3) 張帶才聲稱在 2009 年至 2011 年期間到現在，他的船隻確有在香港水域作業，捕魚地點以長洲外，果洲外⁸，橫瀾頭及蒲台島一帶為主，亦會因應風浪及漁汛到上述水域捕魚⁹，並聲稱有 30%時間在香港水域作業;
- (4) 林良芳及張帶才的漁船對香港水域的依賴程度分別實質應為 50%及 30%¹⁰。林良芳亦聲稱對此說法有柴油單據作證明¹¹;
- (5) 張帶才聲稱在香港購買燃油及冰，及於香港有維修單據¹²;及

⁶ AB0242 上訴文件冊第 9 頁

⁷ AB0242 上訴文件冊第 4 頁

⁸ AB0245 上訴文件冊第 4 頁

⁹ AB0245 上訴文件冊第 9 頁

¹⁰ AB0242/AB0245 上訴文件冊第 3 頁

¹¹ AB0242 上訴文件冊第 4 頁

¹² AB0245 上訴文件冊第 4 頁

- (6) 張帶才認為因他的船隻確實有於香港水域進行作業，不應將他的船隻列作外海作業漁船，特惠津貼不應只得 15 萬¹³，亦不認同政府以 15 萬就收回一班遠海作業漁民返回香港水域生產的權利¹⁴。

答辯人的陳述

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）。工作小組的審批過程如下¹⁵：

- (1) 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；
- (2) 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；
- (3) 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；及
- (4) 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，就兩組上訴人的申請，工作小組經考慮所有相關的因素，評定兩組上訴人的船隻為一般不在香港水域作業的合資格較大型拖網漁船。

¹³ AB0245 上訴文件冊第 4 頁

¹⁴ AB0245 上訴文件冊第 9 頁

¹⁵ AB0242/AB0245 上訴文件冊第 16 頁

15. 根據獲財委會批准的特惠津貼方案，一般不在香港水域作業的合資格較大型拖網漁船船東只可獲發港幣\$150,000 的特惠津貼¹⁶。

16. 工作小組經考慮所有相關的因素如下¹⁷：

(1) 關於船隻的規格:

(a) 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，兩組上訴人的漁船長度分別為 30.20 米（林良芳）及 32.90 米（張帶才）、船體為木質結構，這類型的雙拖一般不在香港水域捕魚作業；及

(b) 兩組上訴人船隻總功率分別為 764.65 千瓦（林良芳）及 634.10 千瓦（張帶才），燃油艙櫃分別為 62.74 立方米（林良芳）及 79.76 立方米（張帶才），顯示有關船隻的續航能力較高，可以到離岸較遠的水域捕魚，一般會較少或不在香港水域作業；

(2) 關於兩組上訴人的作業模式:

(a) 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，有關船隻各被發現只有 1 次 在本港停泊(除農曆新年及休魚期外)，顯示有關船隻很可能一般不在香港水域作業；

(b) 在漁護署於 2009 年至 2011 年的海上巡查中，有關船隻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；

(c) 關於兩組上訴人僱用的漁工:

¹⁶ 財務委員會討論文件 FCR(2011-12)22, §9-10

¹⁷ AB0242/AB0245 上訴文件冊第 17-20 頁

- (i) 林良芳的船隻主要由直接從內地僱用和沒有進入許可的內地漁工操作（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：6名），顯示他的船隻在香港水域作業受到限制，很可能一般不在香港水域作業；
- (ii) 張帶才的船隻主要由直接從內地僱用和沒有進入許可的內地漁工操作（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：6名），顯示他的船隻在香港水域作業受到限制，很可能一般不在香港水域作業。
- (d) 兩組上訴人持有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；及
- (e) 兩組上訴人提供的資料及文件未能支持其聲稱有關船隻有部分時間在香港水域作業（時間比例為 30%）。

17. 工作小組向兩組上訴人的陳述作出以下回應¹⁸

- (1) 兩組上訴人其收訖/填交日期為 2014 年 2 月 11 日（林良芳）及 2014 年 2 月 10 日（張帶才）的上訴表格內聲稱有關船隻在香港水域作業時間比例缺乏客觀及實質證據支持。工作小組認為該決定及理據有合理支持；
- (2) 工作小組在評核個別合資格個案中的有關船隻為近岸漁船或離岸漁船時會考慮多項因素（例如船隻的類型和長度，在避風塘巡查中發現有關船隻的次數等）。工作小組會全面考慮所有相關的資料和數據，經整體分析和衡量後才就有關船隻的申請作出恰當的判斷；

¹⁸ AB0242/AB0245 上訴文件冊第 21-24 頁

- (3) 兩組上訴人就有關船隻在香港水域作業的聲稱缺乏客觀證據支持。有關聲稱亦未能支持兩組上訴人現時在各上訴表格聲稱有關船隻的依賴程度。此外，林良芳在其登記表格內聲稱的香港水域作業地點並不包括他在其上訴信內所聲稱的南丫島對外一帶水域。張帶才亦在其登記表格內聲稱的香港水域作業地點並不包括他在其上訴信內聲稱的橫瀾頭一帶及上訴表格內聲稱的長洲外果洲外。兩組上訴人就其作業地點所作的聲稱並不一致，其可信性成疑; 及
- (4) 就兩組上訴人聲稱可提供的燃油單據，冰塊單據，在港維修漁船的證明及與本港海產批發商證明書，由於工作小組仍未收到相關文件，工作小組未能就相關文件作出回應。

上訴委員會的聆訊

18. 在聆訊當日（「該聆訊」）：

- (1) 林良芳的代表張金妹（即他太太）及張帶才親自進行上訴;
- (2) 答辯人由梁懷彥博士及蕭浩廉博士代表; 及
- (3) 兩組上訴人及答辯人沒有傳召任何證人。

舉證責任和舉證標準

19. 兩組上訴人有舉證責任。上訴委員會要決定兩組上訴人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。
20. 上訴委員會在考慮該兩宗上訴時亦考慮到上訴人相對缺乏資源提交證據，提出文件的內容及本案的背景。

上訴委員會的決定

(A) 兩組上訴人沒有提供足夠證據

21. 上訴委員會經細心考慮雙方提出的所有證據及陳詞後，認為兩組上訴人未能提出充分之證據證明他們的拖網漁船在有關期間全年有 10%或以上捕魚時間在香港水域作業或支持他們所聲稱他們的船隻對香港水域的依賴程度。
22. 上訴委員會強調兩組上訴人有舉證責任。雖然兩組上訴人聲稱可以提供燃油單據，冰塊單據，在港維修漁船的證明及與本港海產批發商證明書等文件證據，上訴委員會留意到兩組上訴人由登記當日至該聆訊並沒有提供任何相關文件或其他證據（銷售漁獲單據等）支持他們所聲稱的作業模式，或支持他們的拖網漁船在有關期間全年有 10%或以上捕魚時間在香港水域作業。
23. 因此，上訴委員會同意工作小組的陳述，認為兩組上訴人的上訴表格內聲稱有關船隻在香港水域作業時間比例缺乏客觀及實質證據支持，亦認為該決定及工作小組所提供的理據有合理支持。

(B) 結論

24. 綜合以上所言，兩組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該決定。
25. 上訴委員會因此駁回此兩宗上訴。

個案編號 AB0242 及 AB0245

聆訊日期：2017 年 10 月 17 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)

陳步青先生
主席

(簽 署)

歐栢青先生, JP
委員

(簽 署)

許錫恩先生
委員

(簽 署)

簡永輝先生
委員

(簽 署)

何逸雲先生
委員

AB0242 上訴人: 林良芳先生 (缺席聆訊，授權張金妹女士代表)

AB0245 上訴人: 張帶才先生

跨部門工作小組代表: 梁懷彥博士，漁業管理督導主任，漁農自然護理署

蕭浩廉博士，漁業主任，漁農自然護理署

上訴委員會法律顧問: 關有禮大律師