

漁民特惠津貼上訴委員會（禁拖措施）

個案編號 AB0269

梁少容

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

漁民特惠津貼上訴委員會（禁拖措施）

個案編號 AB0270

梁德明、梁國興

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期: 2018 年 7 月 25 日

裁決日期: 2018 年 9 月 17 日

判決書

簡介

1. 上訴個案編號 AB0269 及 AB0270 的上訴人各為一艘雙拖漁船的船東。兩組上訴人向跨部門工作小組（『**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**』），不過工作小組認為申請的船隻屬一般不在香港水域作業的合資格拖網漁船，最後決定向兩組上訴人各發放港幣 \$150,000 的特惠津貼（『**該決定**』）¹。
2. 兩組上訴人就該決定向漁民特惠津貼上訴委員會提出上訴²，要求駁回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. 鑒於該兩宗上訴所涉及的船隻為雙拖作業伙伴，委員會認為一併處理較為合適。

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。
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。

¹ AB0269 上訴文件冊第 103-104 頁，AB0270 上訴文件冊第 109-112 頁

² AB0269 及 AB0270 上訴文件冊各第 1-7 頁

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**』）。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³。
8. 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

9. 上訴委員會考慮此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⁴，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**』）。
10. 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。上訴委員會認為該準則合理及合適，並取用該準則作為考慮上訴人的拖網漁船是否近岸漁船或離岸漁船。

答辯人的陳述

11. 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，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：
 - (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；

³ 立法會財務委員會討論文件 FCR (2011-12) 22 號, §9-10

⁴ 立法會食物安全及環境衛生事務委員會資料文件編號 CB(2)572/12-13(05)

- (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，工作小組會再評定其船隻對香港水域依賴程度的類別，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。
12. 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均為一般不在香港水域作業的合資格較大型拖網漁船。根據獲財委會批准的特惠津貼方案，每一艘一般不在香港水域作業的合資格較大型拖網漁船船東可獲發港幣\$150,000 的特惠津貼。
13. 就初步決定而言，工作小組經考慮的大體因素如下⁵：
- (1) 有關船隻的規格：
- (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，上訴方的兩艘漁船長度各為 33.30 米、船體均為木質結構、設計屬新式，這類型的雙拖一般不在香港水域捕魚作業；
- (b) 上訴人的兩艘船隻各設置 3 部推進引擎、總功率各為 794.49 千瓦、燃油艙櫃載量分別為 74.38 立方米（AB0269）及 75.29 立方米（AB0270），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；
- (2) 關於兩組上訴人的作業模式：

⁵ AB0269 及 AB0270 上訴文件冊各第 17-19 頁

- (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，兩艘有關船隻均被發現在本港停泊 8 次（除農曆新年及休漁期外），顯示有關船隻可能較少或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，兩艘有關船隻均沒有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) 兩組上訴人主要以直接從內地僱用和沒有進入許可的內地漁工操作有關船隻（本地人員包括船東、船長、輪機操作員及其他漁工等：分別 2 名（AB0269）及 3 名（AB0270）；經內地過港漁工計劃僱用的內地漁工：各 0 名；直接從內地僱用的內地漁工：各 6 名），顯示有關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) 兩組上訴人各持有內地部門對有關船隻發出的漁業捕撈許可證，顯示兩艘有關船隻可在內地水域捕魚作業；
- (3) 兩組上訴人在申請階段時提供的資料及文件未能支持其聲稱有關船隻在香港水域作業的時間比例（各 30%）。
14. 兩組上訴人未有就工作小組的初步決定作出書面及口頭陳述，審批結果故維持不變⁶。

上訴理由

15. 兩組上訴人認為他們的漁船應均被視為近岸漁船，理由包括⁷：
- (1) 兩艘有關船隻對香港水域的依賴程度實質應為 30%；

⁶ AB0269 及 AB0270 上訴文件冊各第 20 頁

⁷ AB0269 及 AB0270 上訴文件冊各第 21-23 頁

- (2) 兩組上訴人在其日期為 2012 年 12 月 28 日的上訴信內聲稱由 2009 年至上訴信當日，其有關船隻在果洲群島及橫瀾島以東一帶香港水域為多，時間為每年舊曆 9 月至下年正月；及
- (3) 上訴人梁德明、梁國興（AB0270）表示可提供在港購買漁船燃油的單據，以支持其陳述。

16. 工作小組對上訴人的上訴理由作出以下回應⁸：

- (1) 兩組上訴人在其上訴表格內聲稱有關船隻對香港水域的依賴程度（30%）及兩組上訴人在其上訴信的聲稱均缺乏客觀及實質證據支持；及
- (2) 工作小組仍未收到支持其上訴陳述的單據或文件，因此未能作出回應。

上訴委員會的聆訊

17. 在聆訊當日（『該聆訊』）：

- (1) 上訴人梁少容先生（AB0269）親自出席，並被授權代表上訴人梁德明、梁國興（AB0270）；
- (2) 答辯人由梁懷彥博士及蘇智明博士代表；
- (3) 雙方沒有傳召證人。

18. 兩組上訴人在該聆訊補充說，香港政府各部門（包括漁護署）就實施禁拖措施及推行援助方案沒有充分諮詢兩組上訴人或兩組上訴人所屬的工會，對兩組上訴人造成極大的不方便。

⁸ AB0269 及 AB0270 上訴文件冊各第 21-23 頁

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上訴時亦考慮到兩組上訴人相對缺乏資源提交證據及支持文件、及本案的背景。

上訴委員會的決定

21. 委員會經細心考慮雙方提出的所有證據及陳詞後，認為兩組上訴人均未能在相對可能的標準下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，故裁定兩艘有關船隻均屬較大型拖網漁船。委員會完全接納工作小組以上的陳述。
22. 就兩組上訴人聲稱政府部門沒有充分諮詢一事，委員會注意到本委員會的職權範圍只包括判斷工作小組有否合理地應用立法會財務委員會就援助方案所設下的準則。其職權範圍不包括覆核實施禁拖措施及推行援助方案的過程（包括諮詢程序），委員會亦不予置評。

結論

23. 上訴委員會因此駁回此上訴。

個案編號 AB0269 及 AB0270

聆訊日期：2018 年 7 月 25 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)

(簽署)

陳曉峰先生，MH
委員

許肇礎先生
委員

(簽署)

(簽署)

陳銘賢博士
委員

歐栢青先生，JP
委員

上訴人：由梁少容先生代表

跨部門工作小組代表：梁懷彥博士及蘇智明博士

上訴委員會法律顧問：關有禮大律師