

漁民特惠津貼上訴委員會（禁拖措施）

個案編號 AB0285

林觀喜

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期: 2018 年 1 月 17 日

裁決日期: 2018 年 5 月 3 日

判決書

簡介

1. 上訴個案編號 AB0285 林觀喜先生（「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」），工作小組認為上訴人申請的船隻屬於一般不在香港水域作業的合資格拖網漁船，工作小組決定向上訴人發放港幣\$150,000 的特惠津貼（「該決定」）¹。

¹ AB0285 上訴文件冊第 121 頁

2. 上訴人就該決定向漁民特惠津貼上訴委員會提出上訴²，要求推翻工作小組認為他的船隻一般不在香港水域作業的決定。

背景

3. 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。
4. 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。
5. 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。
6. 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。
7. 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。

² AB0285 上訴文件冊第 1-14 頁

³ 財務委員會討論文件 FCR(2011-12)22, §5-10

⁴ 同上, §9-10

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」）。
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上訴人的拖網漁船是否近岸漁船或離岸漁船。

上訴人的陳述

11. 上訴人指出他的拖網漁船應被認定為近岸漁船，理由如下：
- (1) 他的漁船在香港水域作業時間比例及依賴程度實質應為 50%⁶;
 - (2) 他的船隻確有 50%時間在香港水域作業，地點為果洲群島及橫欄以東一帶水域為多。因他患有糖尿病及肝炎，身體容易感到疲倦，故休息時間需要多一些，並需要每天注射胰島素，風浪太大很難注射，更要定期到瑪麗醫院覆診，故不可能全部在香港水域以外作業⁷;
 - (3) 他在其上訴信件聲稱他早前接獲工作小組來函，決定他的船隻被列為外海作業，對此他非常不滿。2009 至 2011 年到現在，他的船隻的確有 30%—

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)

⁶ AB0285 上訴文件冊第 3 頁

⁷ AB0285 上訴文件冊第 4 頁

40%時間在香港水域作業，地點以果洲群島及橫欄以東一帶水域為多，時間是每年舊曆 9 月至下年 2 月，原因是冬季風浪較大，另外他因長期患有糖尿病及肝病，身體容易疲倦，故休息時間比較多，不可能長期跑外海，並需要每天注射胰島素（風浪太大很難注射），更要定期到瑪麗醫院覆診，故不可能全部在香港水域以外作業⁸；

- (4) 他在其日期為 2014 年 5 月 6 日的信函內聲稱他自出娘胎便是漁民，自從患上糖尿病後，身體每況愈下，近一、二年都要打胰島素針，除了風平浪靜外，就甚少出大海捕魚，在大海捕魚期間，當風浪一起，就立刻回到沿岸水域捕魚，因為在大海捕魚，遇上大風浪時，對於他非常危險，因他每天要打胰島素針，大風下，人也企不穩，叫他怎樣打針，萬一出了事怎辦。所謂「大海航手靠舵手」，連這個掌舵手受了傷，就景況堪矣了。加上近年油價高企，人工上升，人民幣上升（因船的工人是內地人），大海魚量少，好多時入不敷支，這已令他有意興闌珊之念，告老歸田之感。如不是中央政府有些微漁農補貼，早就結業了。他想不只是他一個，全港的漁民都是如此，別人的事上訴人不管。他只講他現時的景況實在如此。根本不能時常在大海作業⁹；
- (5) 他有單據證明他的船隻在港購買燃油和冰¹⁰；
- (6) 他有部份漁獲於 2009 年至 2012 年曾售魚給魚類統營處並有單據提供證明¹¹；
- (7) 他有部份漁獲賣給收魚船¹²；
- (8) 他有經內地僱用過港漁工證明¹³；及

⁸ AB0285 上訴文件冊第 9 頁

⁹ AB0285 上訴文件冊第 11 頁

¹⁰ AB0285 上訴文件冊第 4-5 頁

¹¹ AB0285 上訴文件冊第 4 頁

¹² 同上

¹³ 同上

- (9) 他有本地鮮魚供應商單據¹⁴。
12. 上訴人於 2017 年 5 月 9 日向上訴委員會提交他的書面陳述¹⁵，並附上下述文件：
- (1) 10 張他船隻的照片¹⁶；
 - (2) 11 張由興偉冰廠凍房（1998）有限公司於 2012 年 3 月 26 日至 2012 年 11 月 28 日為上訴人發出的單據¹⁷；
 - (3) 1 封由「福全魚欄」為上訴人發出的信函（沒有日期）¹⁸；
 - (4) 65 張由福全鮮魚批發於 2011 年 2 月 12 日至 2012 年 11 月 29 日為上訴人發出的單據¹⁹；
 - (5) 3 張由「袁全」於 2010 至 2012 年為上訴人發出的發票²⁰；
 - (6) 1 張由二利有限公司於 2012 年 12 月 27 日為上訴人發出的提取油渣記錄²¹；
 - (7) 8 張由二利有限公司於 2012 年為上訴人發出的發票正單²²；
 - (8) 1 張由瑪麗醫院於 2012 年 11 月 28 日為上訴人發出的醫生處方²³；
 - (9) 1 張由瑪麗醫院「糖尿 S6 帶空肚小便」於 2012 年 11 月 28 日為上訴人發出的覆診預約便條²⁴；

¹⁴ AB0285 上訴文件冊第 4 頁

¹⁵ AB0285 上訴文件冊第 157 頁

¹⁶ AB0285 上訴文件冊第 161-165 頁

¹⁷ AB0285 上訴文件冊第 167-177 頁

¹⁸ AB0285 上訴文件冊第 179 頁

¹⁹ AB0285 上訴文件冊第 181-246 頁

²⁰ AB0285 上訴文件冊第 247-249 頁

²¹ AB0285 上訴文件冊第 251-252 頁

²² AB0285 上訴文件冊第 253-256 頁

²³ AB0285 上訴文件冊第 257 頁

²⁴ AB0285 上訴文件冊第 258 頁

(10) 1 張由瑪麗醫院「(內)肝科」於 2012 年 10 月 17 日為上訴人發出的覆診預約便條²⁵;及

(11) 1 張由「郭帶喜」為上訴人發出的單據(沒有日期)²⁶。

13. 上訴人亦於 2018 年 1 月 8 日向上訴委員會提交下述文件：

(1) 3 張由石排灣冰廠為上訴人發出的銷售分析(期間為 2009 年 1 月 1 日至 2011 年 12 月 31 日)；

(2) 15 張由石排灣冰廠為上訴人由 2009 年 3 月 29 日至 2011 年 8 月 18 日發出的發票；

(3) 4 張上訴人打胰島素針的相片；及

(4) 1 張由瑪麗醫院為上訴人發出日期為 2017 年 12 月 20 日的醫生處方。

答辯人的陳述

14. 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²⁷：

(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；

²⁵ AB0285 上訴文件冊第 259 頁

²⁶ AB0285 上訴文件冊第 261 頁

²⁷ AB0285 上訴文件冊第 20 頁

- (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。
15. 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較大型拖網漁船。
16. 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²⁸。
17. 工作小組經考慮所有相關的因素如下²⁹：
- (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，上訴人的漁船長度為 30.00 米、船體為木質結構，這類型的單拖一般不在香港水域捕魚作業；及
- (b) 上訴人船隻的推進引擎總功率為 537.12 千瓦，燃油艙櫃載量為 54.24 立方米，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) 關於上訴人的作業模式：

²⁸ 財務委員會討論文件 FCR(2011-12)22, §9-10

²⁹ AB0285 上訴文件冊第 21-24 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，有關船隻被發現只有 11 次 在本港停泊（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，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) 上訴人的船隻主要由本地漁工及透過「內地過港漁工計劃」僱用的內地漁工操作（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：4 名；直接從內地僱用的內地漁工：0 名），顯示有關船隻在香港水域捕魚作業不受限制；
- (d) 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) 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。

18. 工作小組向上訴人的陳述作出以下回應³⁰：

- (1) 上訴人其上訴表格內聲稱有關船隻在香港水域作業時間比例（50%）缺乏客觀及實質證據支持，亦與其登記表格內所聲稱的時間比例（30%）不一致，其可信性成疑。工作小組認為該決定及理據有合理支持；
- (2) 上訴人聲稱有關船隻「確有 50%時間在香港水域作業，地點為果洲群島及橫欄以東一帶水域為多」及「時間是每年舊曆 9 月至下年 2 月，原因是冬季風浪較大」，但根據漁護署於 2009 年至 2011 年的海上巡查記錄，有關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；

³⁰ AB0285 上訴文件冊第 25-30 頁

- (3) 就上訴人聲稱因長期患病而「身體容易疲倦，故休息時間比較多，不可能長期跑外海」，上訴人未有提出客觀及實質證據支持其聲稱。此外，工作小組在審核此宗特惠津貼申請時會整體考慮所有相關證據，因素及資料，而上訴人的健康狀況並非工作小組審批特惠津貼申請時唯一考慮因素;
- (4) 就上訴人表示「隨函附上部分單據以供參考」，由於工作小組未收到相關文件，因此工作小組現時未能就相關文件作出回應;
- (5) 就上訴人的特惠津貼申請，工作小組是經考慮所有相關的因素，評定有關船隻為一般不在香港水域作業的合資格較大型拖網漁船，並根據援助方案定下的特惠津貼金額，向上訴人發放港幣 150,000 元的特惠津貼；
- (6) 上訴人於申請特惠津貼期間曾提交 4 名受僱於有關船隻上工作及獲批進入許可的內地過港漁工的工作證，其聲稱及提供的資料已用作整體考慮有關船隻在香港水域作業的情況; 及
- (7) 就上訴人表示會提交其他支持其上訴陳述的單據及文件，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

19. 在聆訊當日（「該聆訊」）：

- (1) 上訴人及他的授權代表張群女士進行上訴;
- (2) 答辯人由蘇智明博士及阮穎芯女士代表; 及
- (3) 上訴人及答辯人沒有傳召任何證人。

舉證責任和舉證標準

20. 上訴人有舉證責任。上訴委員會要決定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。
21. 上訴委員會在考慮該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

22. 上訴委員會經細心考慮雙方提出的所有證據及陳詞後，認為上訴人未能提出充分之證據證明他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所聲稱他的船隻對香港水域的依賴程度。

(A) 上訴人船隻的規格

23. 沒有爭議的事實是上訴人的單拖船隻長度為 30.00 米，船體為木質結構，推進引擎總功率分別為 537.12 千瓦，燃油艙櫃載量為 54.24 立方米。
24. 上訴委員會注意到根據漁護署所蒐集有關 2005 年至 2010 年的漁業生產調查數據，船長超過 26 米的單拖其一年平均在香港水域作業的時間比例一般為 10%以下³¹。上訴委員會亦注意到上訴人船隻的推進引擎總功率為較高，與燃油艙櫃載量一同考慮後上訴委員會接受上訴人船隻的續航能力亦為較高³²。
25. 因此，上訴委員會接受上訴人的單拖漁船續航能力為較高，可以到離岸較遠的水域捕魚。

³¹ AB0285, 上訴文件冊附件 4, A019, §39

³² 同上, A023, §44

(B) 上訴人的健康狀況及運作模式

26. 上訴人聲稱因為患上糖尿病及肝炎，需要每天注射胰島素，風浪太大很難注射，更要定期到瑪麗醫院覆診，故不可能全部在香港水域以外作業。
27. 但上訴委員會留意到根據上訴人所提交由瑪麗醫院發出的覆診預約便條³³及日期為 2014 年 3 月 25 日的醫療報告³⁴，上訴人為他的糖尿病及肝炎各每六個月覆診一次。雖然上訴人在該聆訊聲稱他在 2009 年至 2011 年期間每一個月覆診一次，上訴人沒有提供任何實質證據支持該聲稱。
28. 上訴人亦在其登記表格表示他有 70%時間在担竿外一帶水域作業³⁵，並在該聆訊聲稱他現在還有作業。上訴委員會因此不認為上訴人的健康狀況顯著影響他在香港水域以外作業的能力。
29. 此外，上訴人在其登記表格表示他主要向大陸的收魚艇銷售漁獲³⁶，亦在該聆訊確認他不會在休漁期間作業。
30. 因此，上訴委員會認為上訴人的健康狀況及運作模式未能證明上訴人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所聲稱他的船隻對香港水域的依賴程度。

(C) 漁護署的巡查記錄

31. 上訴委員會經考慮所有資料及雙方陳詞，認為漁護署的巡查記錄可靠。
32. 上訴委員會雖然接受漁護署不可以每年 365 日每日 24 小時進行巡查，亦接受上訴人沒有被記錄的事實只能證明漁護署巡查的時段沒有發現上訴人的船隻，上訴委員會認為漁護署對有關上訴人聲稱作業時間及區域的巡查次數並不算少：

³³ AB0285 上訴文件冊第 258-259 頁

³⁴ AB0285 上訴文件冊第 12-13 頁

³⁵ AB0285 上訴文件冊第 55 頁

³⁶ 同上

- (1) 根據漁護署於 2011 年在本港主要避風塘的巡查記錄，漁護署在香港仔避風塘巡查次數有 48 次³⁷；
 - (2) 根據漁護署於 2010 年至 2011 年在香港水域的捕魚作業巡查記錄，漁護署在赤門海峽、大鵬灣及西貢路線及香港島及南丫島路線巡查次數為 30 次³⁸；
及
 - (3) 根據漁護署於 2009 年至 2011 年為執行（漁業保護條例）在香港水域進行的巡查記錄，漁護署在香港東南水域內的主要巡查路線的巡查次數為 421 次³⁹。
33. 因此，在沒有足夠相反證據的情況下，上訴委員會接受答辯人的陳詞，認為漁護署的巡查記錄顯示上訴人的船隻在香港水域的作業時間比較少。

(D) 上訴人的漁獲銷售記錄

34. 上訴人所提交的售魚記錄包括「福全鮮魚批發」、「袁全」及「郭帶喜」的售魚單。上訴委員會留意到大部分售魚單為 2012 年後發出。
35. 就 2012 年後發出的售魚記錄，工作小組在 2012 年已宣布禁拖措施，禁拖措施亦於 2012 年 12 月 31 日生效，某些漁民並可能因此改變他們的作業模式。因此，上訴委員會認為某些漁民在 2012 年和過往的作業模式之間可能會有很大偏差，並認為 2012 年後發出的售魚記錄不能準確顯示上訴人一向的作業模式。
36. 無論如何，因為收魚商的收魚船可以在內地或香港水域收購漁獲，上訴委員會認為上訴人提交的銷售記錄未能顯示銷售漁獲的地點是內地或香港，亦未能顯示有關漁獲是否在香港水域所捕獲及其數量。

³⁷ AB0285 上訴文件冊附件 4, A093

³⁸ 同上, A104

³⁹ AB0285 上訴文件冊附件 4, A109-A111

37. 此外，上訴人亦提交由「福全魚欄」為上訴人發出的信函，上訴委員會認為此信內容缺乏客觀及實質證據支持。
38. 上訴委員會因此認為此銷售記錄及信函未能證明上訴人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所聲稱他的船隻對香港水域的依賴程度。

(E) 上訴人提出的燃油記錄

39. 上訴人提供的燃油記錄包括由「二利有限公司」於 2012 年 12 月 27 日為上訴人發出的提取油渣記錄及於 2012 年為上訴人發出的發票正單。
40. 因上訴人提交的發票正單全為 2012 年後發出，上訴委員會認為此發票正單未能顯示有關船隻於 2009 年至登記當日期間補給燃油的情況。
41. 就日期為 2012 年 12 月 27 日的提取油渣記錄，該記錄顯示上訴人於 2009 年 9 月 29 日至 2012 年 12 月 27 日的燃油補給情況。上訴委員會留意到 2009 至 2011 年期間，該記錄顯示上訴人燃油補給次數並非頻密，平均一個月一次，每次補給 20 至 100 桶油。
42. 由於補給油量比較高，上訴委員會認為此顯示上訴人的漁船可以到離岸較遠的水域捕魚。上訴委員會經考慮上訴人補給的非經常性及有關漁船的續航能力，認為此燃油記錄未能證明上訴人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，或支持他聲稱在香港水域作業的依賴程度。

(F) 上訴人提出的冰塊補給單據

43. 上訴人提供的冰塊記錄包括由「興偉冰廠凍房（1998）有限公司」於 2012 年 3 月 26 日至 2012 年 11 月 28 日為上訴人發出的單據、由「石排灣冰廠」為上訴人發

出的銷售分析及由「石排灣冰廠」為上訴人由 2009 年 3 月 29 日至 2011 年 8 月 18 日發出的發票。

44. 就 2012 年後由興偉冰廠凍房（1998）有限公司發出的單據，上訴委員會認為此發票正單未能顯示有關船隻於 2009 年至登記當日期間補給冰塊的情況。

45. 就由石排灣冰廠為上訴人發出的冰塊補給記錄，該記錄顯示上訴人於 2009 年 3 月 29 日至 2011 年 8 月 18 日的冰塊補給情況。上訴委員會留意到上訴人在 2009 至 2011 年期間冰塊補給次數不多（2009 年有 8 次，2010 年有 5 次及 2011 年有 2 次補給），補給冰量亦比較少，每次補給 2 至 8 噸冰。

46. 因此，上訴委員會認為此冰塊記錄未能證明上訴人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，或支持他聲稱在香港水域作業的依賴程度。

(G) 上訴人持有的作業牌照

47. 上訴人持有香港及內地水域相關作業的牌照。上訴委員會認為此牌照只能證明上訴人可在香港及內地水域作業，並不支持或削弱上訴人的上訴。

(H) 結論

48. 綜合以上所言，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。

49. 上訴委員會因此駁回此宗上訴。

個案編號 AB0285

聆訊日期：2018年1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)

湯棋滄女士
主席

(簽 署)

田耕熹博士
委員

(簽 署)

江子榮先生, MH, JP
委員

(簽 署)

陳偉仲先生, MH
委員

(簽 署)

蘇雯華女士
委員

AB0285 上訴人: 林觀喜先生及他的授權代表張群女士

跨部門工作小組代表: 蘇智明博士, 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: 關有禮大律師