

漁民特惠津貼上訴委員會（禁拖措施）

個案編號 CC0098

陳佛妹及吳觀勝

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

個案編號 AB0330

吳金

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期: 2019 年 8 月 5 日

裁決日期: 2020 年 4 月 21 日

判決書

簡介

1. 上訴個案編號 CC0098 及 AB0330 的上訴人陳佛妹女士，吳觀勝先生（『**CC0098 上訴人**』）及吳金女士（『**AB0330 上訴人**』）各為一艘雙拖漁船的船東。三位上訴人曾向跨部門工作小組（『**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**』）。工作小組認為兩艘申請的船隻均為一般不在香港水域作業的合資格拖網漁船，最後決定向 CC0098 上訴人及 AB0330 上訴人發放港幣\$150,000 的特惠津貼（『**該決定**』）¹。
2. 兩宗案件的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，上訴及答辯雙方亦同意合併聆訊，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

¹ CC0098 上訴文件冊第 96-99 頁，AB00330 上訴文件冊第 88-89 頁

² CC0098 上訴文件冊第 1-9 頁，AB0330 上訴文件冊第 1-9 頁

準則及相關要求。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. 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。

答辯人的審批過程

8. 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；
 - (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。

³ 立法會財務委員會討論文件 FCR (2011-12) 22 號，§5-10

9. 根據工作小組的陳述，就三位上訴人的申請，工作小組經考慮所有相關的因素，評定 CC0098 上訴人及 AB0330 上訴人的船隻為一般不在香港水域作業的合資格拖網漁船。根據獲財委會批准的特惠津貼方案，向 CC0098 上訴人及 AB0330 上訴人發放港幣\$150,000 的特惠津貼。
10. 就上訴人陳佛妹及吳觀勝（CC0098）的初步決定而言，工作小組經考慮所有相關的因素包括⁴：
- (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，上訴人的漁船長度為 32.80 米，船體為木質結構，設計屬新式，這類型的雙拖一般不在香港水域捕魚作業；及
- (b) 有關船隻的推進引擎數目為 3 部，總功率為 783.30 千瓦，燃油艙櫃載量為 58.35 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) 關於兩位上訴人的運作情況：
- (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，有關船隻被發現有 8 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；

⁴ CC0098 上訴文件冊第 14-16 頁

- (c) 根據兩位上訴人在登記表格提供的資料，有關船隻由本地漁工及直接從內地僱用而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：3 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），顯示有關船隻在香港水域作業受到限制，即很可能一般不在香港水域作業；及
 - (d) 兩位上訴人持有由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；
- (3) 兩位上訴人在申請階段時提供的資料及文件未能支持其聲稱船隻在香港水域作業的時間比例（30%）。
11. 就上訴人吳金（AB0330）的初步決定而言，工作小組經考慮所有相關的因素包括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，上訴人的漁船長度為 30.00 米，船體為木質結構，設計屬新式，這類型的雙拖一般不在香港水域捕魚作業；及
 - (b) 有關船隻的推進引擎數目為 3 部，總功率為 895.20 千瓦，燃油艙櫃載量為 52.24 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) 關於上訴人的運作情況：

⁵ AB0330 上訴文件冊第 14-16 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，有關船隻被發現有 6 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；
 - (c) 根據上訴人登記表格提供的資料，有關船隻由本地漁工及直接從內地僱用而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：7 名），顯示有關船隻在香港水域作業受到限制，即很可能一般不在香港水域作業；及
 - (d) 上訴人持有由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；
- (3) 上訴人在申請階段時提供的資料及文件未能支持其聲稱船隻在香港水域作業的時間比例（20%）。

12. 工作小組未有收到兩宗案件的上訴人就初步決定作出的書面理據，口頭申述及/或證據，審批結果故維持不變⁶。

上訴理由

13. 上訴人陳佛妹及吳觀勝（CC0098）認為他們的漁船對香港水域的依賴程度實質應為 30%，理由包括⁷：

⁶ CC0098 上訴文件冊第 17 頁，AB0330 上訴文件冊第 17 頁

⁷ CC0098 上訴文件冊第 18-21 頁

- (1) 有關船隻有在香港水域作業，經常於果洲群島及橫瀾島一帶水域，時間以每年農曆9月至翌年正月左右，及颱風前後時間，因該段時間外海風浪相對較大。有時亦因應魚汛到上述水域捕魚；
 - (2) 兩位上訴人不滿獲分發的特惠津貼金額數目，並表示對於政府只向兩位上訴人賠償 15 萬元作特惠津貼之賠償金額，對兩位上訴人一向有依賴香港水域作業的船東來說，實在不公，希望政府能給予兩位上訴人一個合理補償；
 - (3) 兩位上訴人聲稱因他早幾十年前的上一代都是在近岸水域作業的細小漁船的漁民，由於時代變遷社會發展及近岸漁獲減少，發展為遠海實迫不得已，現在年紀漸大，遠海作業面對大風大浪不能長遠持續，返回近岸作業是最後一步，現在政府禁止拖網，兩位上訴人等一眾漁民永遠再無機會在香港水域作業，政府應該有一個的合理補償；及
 - (4) 兩位上訴人表示可提供在港購買漁船燃油的單據，以支持其陳述。
14. 上訴人吳金（AB0330）認為她的漁船對香港水域的依賴程度實質應為 30%，理由包括⁸：
- (1) 有關船隻在果洲群島及橫瀾以東一帶水域為多，時間以冬季及颱風前後為主，因外海風浪大，船隻抵受不到外海風浪；
 - (2) 2009 年至 2011 年期間到發信當日，有關船隻確有在香港水域作業，地點以果洲群島及橫瀾島以東一帶水域為多，時間是每年舊曆9月至下年正月，原因是冬季風浪較大，亦會因應魚汛到上述水域捕魚。上訴人重申，有關船隻是有五成在香港水域作業；及
 - (3) 上訴人表示可提供在港購買漁船燃油的單據，以支持其陳述。

⁸AB0330 上訴文件冊第 18-19 頁

15. 工作小組對兩宗案件的上訴人的陳述回應⁹：

- (1) 兩宗案件的上訴人就有關船隻在香港水域作業的聲稱缺乏客觀及實質證據支持，亦未能支持聲稱兩艘有關船隻對香港水域的依賴程度；
- (2) 上訴人陳佛妹及吳觀勝（CC0098）在其上訴表格內聲稱有關船隻「每年農曆9月至翌年正月左右」會在香港水域作業，該聲稱與其在登記表格內作出的聲稱（即有關船隻於農曆新年至休漁期在香港以內作業）不符，其可信性成疑；
- (3) 另外，上訴人陳佛妹及吳觀勝（CC0098）聲稱「由於時代變遷社會發展及近岸漁獲減少，發展為遠海實迫不得已」，這顯示有關船隻的作業模式應屬一般不在香港水域作業；
- (4) 上訴人吳金（AB0330）聲稱有關船隻在香港水域作業的時間比例為五成，該聲稱與其在上訴表格內的聲稱（即有關船隻對香港水域的依賴程度為30%）不符；
- (5) 工作小組是經考慮所有相關的因素、證據及資料後，才評定兩艘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，並根據獲財委會批准的援助方案，向兩宗案件的上訴人發放港幣 150,000 元的特惠津貼；及
- (6) 就兩宗案件的上訴人所表示的漁船燃油單據，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

16. 在聆訊當日（『該聆訊』）：

⁹ CC0098 上訴文件冊第 18-21 頁，AB0330 上訴文件冊第 18-19 頁

- (1) 兩宗案件的上訴人親自出席；
- (2) 答辯人由蕭浩廉博士及阮穎芯女士代表；及
- (3) 雙方沒有傳召任何證人。

17. 在該聆訊中，在委員會的提問下，兩宗案件的上訴人補充說：

- (1) 上訴方質疑工作小組利用什麼準則評定兩艘有關船隻不在香港水域作業；
- (2) 上訴方質疑工作小組並沒有確認兩艘有關船隻沒有透過內地過港漁工計劃僱用內地漁工；
- (3) 上訴方表示在 1995 年後至 1998 年或 1999 年，上訴方曾透過內地過港漁工計劃僱用內地漁工；及
- (4) 上訴方表示有在香港作燃油及冰雪補給，但沒有保留任何單據。

18. 工作小組的補充如下：

- (1) 工作小組作出評定時會考慮不同因素，包括船隻的類型和長度，海上巡查和避風塘巡查記錄，船上漁工的情況，和申請人所提交的文件證據；
- (2) 工作小組確認在有關時段，兩艘有關船隻並沒有透過內地過港漁工計劃僱用內地漁工；
- (3) 兩宗案件的上訴人都在登記表格表示會在汕尾及/或沙堤捕魚作業，而汕尾及沙堤都是遠離香港的地方；及

- (4) 在漁護署於 2009 年至 2011 年的海上巡查中，巡查路線覆蓋了上訴方聲稱在香港水域作業的地方，並會在日間、夜間及通宵巡查，但兩艘有關船隻並未被發現在香港水域出現或作業。

舉證責任和舉證標準

19. 上訴方有舉證責任。上訴委員會要決定上訴方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上訴方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，認為兩宗案件的上訴人未能在相對可能的標準下證明其有關船隻在有關期間全部或部分時間在香港水域作業。
22. 委員會認為兩艘有關船隻的續航能力較高，可以到離岸較遠的水域捕魚作業。委員會留意到上訴方表示會在汕尾和沙堤捕魚作業，而汕尾及沙堤是遠離香港的地方，顯示上訴方較有可能不在香港水域捕魚作業。
23. 委員會亦注意到在漁護署於 2009 年至 2011 年的海上巡查中，兩艘有關船隻並未被發現在香港水域出現，顯示兩艘有關船隻可能較少或一般不在香港水域作業。
24. 雖然上訴方表示 1995 年後至 1998 年或 1999 年曾經透過內地過港漁工計劃僱用內地漁工，但由於這並不是在有關時段中，委員會並不會給予任何比重。
25. 工作小組亦確認上訴方在有關時段沒有透過內地過港漁工計劃僱用內地漁工，卻直接從內地僱用內地漁工，顯示兩艘有關船隻在有關時段很可能不在香港水域作業。

26. 兩宗案件的上訴人亦沒有提供任何文件證據來支持此上訴。
27. 委員會經綜合以上的所有考慮後，認為兩宗案件的上訴人未能證明兩艘有關船隻在有關期間全部或部分時間在香港水域作業。

結論

28. 上訴委員會因此拒絕此兩宗上訴。

個案編號 AB0330 及 CC0098

聆訊日期：2019 年 8 月 5 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)

馬詠璋女士
主席

(簽署)

許肇礎先生
委員

(簽署)

林寶苓女士
委員

(簽署)

朱嘉濠教授
委員

(簽署)

周振強先生
委員

上訴人：陳佛妹女士、吳觀勝先生及吳金女士
跨部門工作小組代表：蕭浩廉博士及阮穎芯女士
上訴委員會法律顧問：關有禮大律師