

漁民特惠津貼上訴委員會（禁拖措施）

個案編號 AB0424

羅錦華

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期: 2020 年 11 月 20 日

裁決日期: 2020 年 12 月 15 日

判決書

簡介

1. 上訴個案編號 AB0424 的上訴人羅錦華先生（『上訴人』）為一艘雙拖漁船的船東。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』）。工作小組認為申請的船隻為一艘一般不在香港水域作業的合資格拖網漁船，最後決定向上訴人發放港幣 \$150,000 的特惠津貼（『該決定』）¹。
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，要求駁回工作小組認為他的船隻一般不在香港水域作業的決定。

¹ AB0424 上訴文件冊第 115-116 頁

² AB0424 上訴文件冊第 1-9 頁

上訴人缺席聆訊

3. 上訴聆訊於 2020 年 11 月 20 日 進行，但上訴人未有親身或委派 代表出席。
4. 按秘書處記錄，於 2020 年 10 月 16 日，秘書處根據上訴人提供並確認的通訊地址（“該地址”）致函上訴人，通知上訴人有關上訴聆訊的事宜（當中包括上訴聆訊的日期、時間及地點）。截至聆訊當日，該信件沒有被退回秘書處。另外，秘書處亦根據上訴人提供並確認的電話號碼多次嘗試聯絡上訴人，惟 秘書處無法聯絡到上訴人。然而，於 2020 年 11 月 19 日，一名自稱是上訴人兒子的男士曾透過電話表示他與上訴人均不會出席聆訊，但秘書處確認從來沒有收到上訴人一方的任何授權文件。
5. 秘書處補充指早於 2020 年 1 月 10 日，秘書處曾以本地平郵向該地址發信，通知上訴人安排在 2020 年 1 月 31 日上訴聆訊的事宜。上訴人其後亦有簽妥回條確認將會出席，但當時因香港開始出現肺炎疫情而需取消聆訊。故此，委員會接納該地址為有效聯絡上訴人的通訊方式。由於 秘書處已在 2020 年 10 月 16 日向該地址 發信，通知上訴人有關 2020 年 11 月 20 日上訴聆訊的事宜，因此委員會接納 2020 年 10 月 16 日的信件已經成功 送達。
6. 上訴人有責任跟進有關上訴聆訊的事宜，並確保其提供予秘書處的通訊地址及聯絡電話均為有效聯繫上訴人的途徑，讓秘書處可 即 時通知上訴人所有有關上訴聆訊的最新消息。
7. 委員會信納並認為在上述情況下，上訴人已知悉或理應知悉上訴聆訊的日期、時間及地點，但卻選 擇缺席上訴聆訊，放棄向委員會陳述其上訴申請的有關案情及理據。上訴人亦沒有在任何時候，無論是親自或委派任何獲書面授權的代表向委員會提出充分理由，申請延期或押後上訴聆訊。
8. 在考慮所有相關因素後，委員會決定上訴聆訊在上訴人的缺席下繼續進行。

背景

9. 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。
10. 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。
11. 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。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。
12. 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

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，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：

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

- (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艘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，向上訴人發放港幣\$150,000 的特惠津貼。
15. 就本個案的初步決定而言，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 34.60 米，船體為鋼質結構，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 695 千瓦，燃油艙櫃載量為 63.00 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。

⁴ AB0424 上訴文件冊第 17-20 頁

(2) 關於上訴人的運作情況：

- (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 2 次在本港停泊（除休漁期外），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) 根據上訴人在登記表格提供的資料，有關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：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；
- (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；
- (e) 上訴人聲稱於 2010 年 10 月 13 日前的 1 年內至登記當日（即 2012 年 2 月 28 日）期間，有關船隻的雙拖作業伙伴為大陸船。由於上訴人的作業伙伴船隻並沒有持有由海事處發出的擁有權證明書、有效運作牌照及檢船證明書，顯示其作業伙伴船隻不能夠合法地在香港水域航行，因此有關船隻及其作業伙伴船隻在香港水域作業可能受到限制，很可能一般不在香港水域作業；及
- (f) 上訴人未能於 2012 年 2 月 28 日（即辦理登記特惠津貼當日）提供有關船隻給工作小組查驗，顯示有關船隻可能較少或一般不在香港水域作業。

- (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（45%）。
16. 工作小組未有收到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⁵。

上訴理由

17. 上訴人認為他的漁船對香港水域的依賴程度實質應為 60%，理由如下⁶
- (1) 在 2009 年至 2011 年期間，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；及
- (2) 上訴人重申，有關船隻是有在香港水域作業。
18. 工作小組對上訴人的陳述有以下回應⁷：
- (1) 工作小組是經考慮所有相關的因素、證據及資料後，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，並根據援助方案中已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；
- (2) 上訴人聲稱有關船隻在香港水域作業的時間比例（60%）缺乏客觀證據支持，亦與其登記表格內所聲稱的時間比例（45%）不一致，其可信性成疑；
- (3) 就上訴人聲稱的作業水域，工作小組的回應如下：

⁵ AB0424 上訴文件冊第 21 頁

⁶ AB0424 上訴文件冊第 22-24 頁

⁷ 同上

- (a) 根據漁護署所蒐集的 2005 至 2010 年漁業生產調查數據顯示，不同類型、長度、船體物料及設計的本地拖網漁船，各有其慣常作業的水域，在香港水域作業的時間比例亦有分別。而 34.60 米的鋼質雙拖一般不在香港水域捕魚作業；
- (b) 上訴人的聲稱缺乏客觀及實質證據支持，亦未能支持上訴人現時聲稱有關船隻對香港水域的依賴程度；
- (c) 漁護署於 2009 年至 2011 年進行海上巡查包括日間、夜間及通宵巡查，而巡查路線覆蓋香港不同水域（包括上訴人所聲稱的果洲群島及橫瀾島以東一帶水域）。在上述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；
- (d) 工作小組認為漁護署的海上巡查記錄有助反映個別拖網漁船在香港水域的作業情況，是可依賴的客觀資料；
- (e) 上訴人在其登記表格內聲稱有關船隻在香港水域的作業地點（地區代號 14、15）並不包括上訴人在其上訴信內聲稱的橫瀾島以東一帶水域。上訴人就其作業地點所作的聲稱不符，其可信性成疑。上訴人的聲稱亦未有實質及客觀的證據支持；及
- (f) 根據上訴人的聲稱，其作業伙伴船隻並沒持有由海事處發出的擁有權證明書、有效運作牌照及檢船證明書，顯示其作業伙伴船隻不能夠合法地在香港水域航行。因此有關船隻及其作業伙伴船隻在香港水域作業可能受到限制，很可能一般不在香港水域作業。上述資料未能支持上訴人現時聲稱有關船隻在香港水域的依賴程度。

上訴委員會的聆訊

19. 在聆訊當日（『該聆訊』）：

- (1) 上訴人沒有出席及沒有委派代表出席；
- (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。

20. 在該聆訊上，工作小組作出以下補充：

- (1) 上訴人於其申請表格第 19 項中表示有關船隻在 2010 年 10 月 13 日前的一年內，全年均有在汕尾捕魚作業⁸。工作小組指出汕尾一帶水域乃遠離香港的水域；
- (2) 上訴人在其申請表格第 19 項中亦指在農曆八月十五日後，有關船隻才在香港水域捕魚作業⁹；
- (3) 上訴人在其申請表格第 22 及 23 項表示有關船隻在出海捕魚作業前的載雪量及載油量分別為 33 噸及 300 桶¹⁰。工作小組指這個數量的補給足以讓有關船隻航行到遠離香港水域的地方捕魚作業；
- (4) 上訴人報稱在 2010 年 10 月 13 日前的一整年內，上訴人的作業伙伴為一艘大陸漁船。工作小組指該伙伴船隻在香港水域航行或捕魚作業受到限制；
- (5) 在申請當日，上訴人無法提供有關船隻予工作小組進行檢驗。上訴人是在同年 5 月 21 日（即休漁期間）方提供有關船隻予工作小組進行檢驗。這顯示有關船隻很可能是在香港水域以外捕魚作業；及
- (6) 上訴人在上訴階段聲稱有關船隻在香港水域作業的時間比例為 60% ，與其登記表格內所聲稱的時間比例（45%）並不一致。

⁸ AB0424 上訴文件冊第 51 頁

⁹ AB0424 上訴文件冊第 51 頁

¹⁰ AB0424 上訴文件冊第 51 頁

舉證責任和舉證標準

21. 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，即相對可能性的衡量標準。
22. 上訴委員會在考慮該上訴時亦考慮到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

23. 委員會經細心考慮雙方提出的所有證據及陳詞後，認為上訴人未能在相對可能性的衡量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。

(A) 船隻查驗

24. 根據工作小組獲財委會授權制訂的《審批特惠津貼申請的一般準則》¹¹，申請人須於登記當日提供登記表格上所要求與申請有關的資料和文件，並提供申請中的有關船隻和船上的捕魚用具及設備給工作小組查驗。
25. 工作小組指出上訴人無法在登記當日提供有關船隻予工作小組進行檢驗。上訴人是在 2012 年 5 月 21 日（即休漁期間）才提供有關船隻予工作小組查驗。工作小組認為這反映出有關船隻是因為在離岸較遠的水域作業以致上訴人無法在登記當日提供船隻作查驗之用。
26. 委員會認為上訴人未能在登記當日提供船隻予工作小組查驗並非一個決定性因素。委員會並沒有因該延誤而裁定有關船隻為一艘一般不在香港水域作業的較大型拖網漁船。

¹¹ 審批特惠津貼申請的一般準則，§11

(B) 船隻規格

27. 根據船隻查驗的結果顯示，有關船隻的長度為 34.60 米，船體為鋼質結構及屬新式設計的雙拖，擁有 3 部推進引擎，總功率為 695.00 千瓦，燃油艙櫃載量為 63 立方米。
28. 委員會注意到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，此類型的雙拖一般不在香港水域捕魚作業。
29. 經考慮後，委員會接受有關船隻擁有較高續航能力，有能力到離岸較遠的水域捕魚，但委員會當然明白這並非結論性的證據，委員會給予此項證據適當的比重。

(C) 巡查記錄

30. 根據漁護署於 2011 年在避風塘巡查的記錄，有關船隻被發現有 2 次在本港停泊（除休漁期外），顯示有關船隻很可能一般不在香港水域作業。
31. 工作小組向委員會指根據漁護署於 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水域作業。
32. 委員會認為漁護署的避風塘巡查及海上巡查是可依賴的客觀資料。委員會亦注意到有關的海上巡查亦有覆蓋上訴人聲稱的作業地點（包括上訴人聲稱的果洲群島及橫瀾島以東一帶水域），但從來沒有發現上訴人的船隻。
33. 委員會因此認為有關船隻較大可能並非在香港水域捕魚作業。

(D) 船隻運作模式

34. 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，委員會接納有關船隻可在內地水域合法地捕魚作業。
35. 工作小組強調上訴人的雙拖作業伙伴為大陸船隻。由於作業伙伴船隻並沒有持有由海事處發出的擁有權證明書、有效運作牌照及檢船證明書，作業伙伴船隻不能夠合法地在香港水域航行。因此，委員會認為有關船隻及其作業伙伴船隻在香港水域作業受到限制。
36. 再者，上訴人在登記表格中申報並沒有經內地過港漁工計劃僱用的內地漁工，而是直接從內地僱用 7 名內地漁工，這顯示有關船隻在香港水域捕魚作業受到限制，很可能一般不在香港水域作業。
37. 基於上述原因，委員會認為有關船隻較大可能一般不在香港水域作業。

(E) 上訴人的證供

38. 上訴人在上訴階段聲稱有關船隻在香港水域作業的時間比例為 60%。這明顯與上訴人在其登記表格內所聲稱的時間比例（45%）並不一致。委員會對上訴人的說法的可信性有所保留。
39. 雖然上訴人聲稱有關船隻在果洲群島及橫瀾島以東一帶水域作業，但上訴人並沒有任何客觀文件證明支持他的說法。在考慮了所有相關證據，包括上訴人並沒有任何解釋反駁避風塘及海上巡查記錄後，委員會並不接納上訴人有關的說法。
40. 委員會亦留意到上訴人所報稱的燃油及冰雪補給量異於尋常。上訴人表示有關船隻一般出海前會補給 33 噸冰雪及補給 300 桶燃油。委員會認為有關補給足以讓有關船隻航行到遠離香港水域的地方捕魚作業。由於上訴人沒有在此方面提供合理解釋，委員會認為有關船隻較大可能一般不在香港水域捕魚作業。

41. 上訴人缺席聆訊，亦沒有提供其他文件證據支持其聲稱。舉證責任在上訴人，委員會認為上訴人未能履行有關舉證責任。
42. 委員會經綜合以上的所有考慮後，認為本個案的上訴人未能在相對可能性的衡量標準下證明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

43. 上訴委員會拒絕此宗上訴。

個案編號 AB0424

聆訊日期：2020年11月20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)

馬國強先生
主席

(簽署)

簡永輝先生
委員

(簽署)

周振強先生
委員

(簽署)

陳雲坡先生
委員

(簽署)

李翠萍博士
委員

上訴人：羅錦華先生，缺席及沒有委派代表出席
跨部門工作小組代表：蕭浩廉博士，漁農自然護理署漁業主任
阮穎芯女士，漁農自然護理署漁業主任
上訴委員會法律顧問：關有禮大律師