

判決書（中譯本）

漁民特惠津貼上訴委員會（禁拖措施）

個案編號 CC0113 及 CC0114

（合併聆訊）

鄭木勝

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期：2017年2月24日

判決日期：2017年4月21日

判決書

判決（由主席費中明先生、委員陳偉仲先生、委員林寶苓女士、委員盧暉基先生及委員朱嘉濠教授作出）

引言

1. 個案 CC0113 為上訴人鄭木勝先生（「鄭先生」）對跨部門工作小組（「工作小組」）於 2012 年 12 月 21 日的決定（「CC0113 決定」¹）提出的上訴。該決定將鄭先生的漁船（船隻編號 CM63407A）（「CC0113 船隻」）判定為一艘非主要依賴香港水域為其拖網捕魚作業的區域的拖網漁船及在一次過援助計劃下就 CC0113 船隻對鄭先生發放 966,675 元的特惠津貼。
2. 另一個案 CC0114 為鄭先生對工作小組於 2012 年 12 月 21 日的決定

¹ CC0113 聆訊文件冊第 142 頁

(「**CC0114 決定**」²) 提出的上訴。該決定將鄭先生的另一艘漁船(船隻編號 CM63958A)(「**CC0114 船隻**」)亦判定為一艘非主要依賴香港水域為其拖網捕魚作業的區域的拖網漁船及在一次過援助計劃下就 **CC0114** 船隻對鄭先生發放 949,531 元的特惠津貼。

3. 兩宗上訴於 2017 年 2 月 24 日 合併 聆訊，因為據鄭先生稱，在禁拖措施(定義見下文)實施前的關鍵時段，該兩艘漁船以「雙拖」形式並行作業。

禁拖措施和特惠津貼

4. 根據 2013 年 1 月 29 日食物及衛生局文件(「**食衛局文件**」)第三段，行政長官在 2010-11 年度施政報告中公布，政府將實施一系列漁業管理措施，包括立法禁止在香港水域拖網捕魚(「**禁拖措施**」)，使海床和海洋資源得以盡快復原。禁拖措施之相關法例於 2011 年 5 月獲立法會(「**立法會**」)通過，並於 2012 年 12 月 31 日生效。
5. 立法會財務委員會(「**財委會**」)亦於 2011 年 6 月通過一項一次過的援助方案，協助受禁拖措施影響之拖網漁船船東。援助方案包括向因禁拖措施而永久失去香港水域捕魚區的受影響拖網漁船船東發放特惠津貼(「**特惠津貼**」)。

政策和申請資格準則

6. 根據食衛局文件第七段，特惠津貼計劃的政策及指導原則載於財委會討論文件 FCR(2011-12)22 號(「**財委會文件**」)。
7. 根據財委會文件第十二段，指導原則是，向不同組別的申索人分攤的特惠津貼，應與禁拖措施對他們所造成的影響成正比。

² CC0114 聆訊文件冊第 138 頁

8. 禁拖措施實施後，全部或部分時間在香港水域作業的近岸拖網漁船船東預計將最受影響，因為他們會失去香港水域的捕魚區，所以他們所獲得的特惠津貼金額會高於較大型拖網漁船船東³。
9. 一般不在香港水域作業的較大型拖網漁船船東也會受到禁拖措施的影響，因為他們失去了未來在香港水域作業的選擇。但是，由於禁拖措施對他們的影響遠低於近岸拖網漁船，所以較大型拖網漁船船東只會獲發一筆過港幣 150,000 元的特惠津貼⁴。

上訴理據

10. 在兩宗上訴中，上訴人聲稱⁵：
 - (1) 兩艘船隻的拖網捕魚作業對香港水域的依賴程度為 70%；
 - (2) 不應依賴漁農自然護理署所進行的海上巡查結果；
 - (3) 由於兩艘船隻已經變得殘舊，他無法駕駛船隻到距離海岸太遠處進行拖網捕魚作業。禁拖措施實施後，他不再能依靠兩艘船隻謀生；
 - (4) 根據財委會文件，對雙拖漁船的津貼應在 150 萬至 200 萬元之間，但在其個案中，他只獲發每艘船隻約 960,000 元。
 - (5) 與其船隻長度和類型相似的雙拖漁船，獲得的補償較其船隻多數百萬元。

上訴聆訊

11. 在聆訊時（「上訴聆訊」）：

³ 財委會文件第 5 至第 10 段

⁴ 財委會文件第 9 及第 10 段

⁵ CC0113 聆訊文件冊及 CC0114 聆訊文件冊第 4 頁

- (1) 鄭先生親身處理上訴；他的兄弟鄭金有先生亦代表他處理上訴；
及
 - (2) 工作小組由蘇智明博士及阮穎芯女士代表處理上訴。
12. 鄭先生提交了一系列文件，其中包括一封以「鄭少華」名義發出的信件⁶，日期為 2013 年 1 月 16 日。鄭少華在該信件中表示，10 多年來，他一直依靠在香港水域作業的拖網漁船給他供應魚仔，當中包括鄭先生的兩艘船隻。另有一封以「鄭明」名義發出的類似信件⁷，日期為 2016 年 1 月 11 日。鄭明在該信件中表示，每隔 2 至 3 天，他就與鄭先生進行一次交易。鄭先生還提交了一份「肥九海鮮」的未註明日期的陳述書⁸，說明「由 2006 年至現在（鄭先生）大部分魚（漁）獲是由本公司（「肥九海鮮」）收購代賣」。
13. 鄭先生未有提交燃油開銷或冰雪支出的文件證據。
14. 鄭先生提交的文件中包含了一些其船員的出入境記錄。
15. 鄭先生及其兄弟均作出了口頭證供。總括而言：
- (1) 他們一同駕駛雙拖漁船作業。他們一般在晚上作業，漁農自然護理署所進行的海上巡查可能因此而沒有發現他們。
 - (2) 他們大部分的漁獲都售予「肥九海鮮」。魚仔作為魚排的養殖魚類的飼料出售。幾乎每天或每隔幾天，他們就會在長洲附近與「鄭少華」交易，如果還有剩餘漁獲，他們也會與「鄭明」交易。有時他們亦會將漁獲售予內地買家。
 - (3) 他們未有保留收據。他們二人的賬目一經核對，就會把收據扔掉。他們向香港的一個供應商購買燃油。雖然他們認為可以從該供應商處取回購買記錄，但他們從未嘗試這樣做。

⁶ CC0113 聆訊文件冊第 210 頁及 CC0114 聆訊文件冊第 204 頁

⁷ CC0113 聆訊文件冊第 211 頁及 CC0114 聆訊文件冊第 205 頁

⁸ CC0113 聆訊文件冊第 140 頁

- (4) 他們在香港水域附近拖網捕魚，可在早上返回他們位於長洲的停泊處。通常，他們只會在海上待幾天，然後就返回停泊處。他們的 2 個女兒和長輩在香港。
- (5) 平均每年有約 3 至 4 個月的時間，他們會停止作業。尤其是在每年的休漁期，他們完全不會拖網捕魚。最近，鄭先生的女兒幫他從互聯網下載了一個網頁，其中說明了南中國海的內地水域及香港水域有關的休漁限制。他承認他不知該資訊是否正確。另一方面，他認為，即使他只在香港水域作業，他兩艘船上的內地漁工（持有內地過港漁工計劃入境許可）的保險也不太可能包括休漁期。讓他們在休漁期工作可能會有麻煩，看來亦像偷渡漁工。此外，漁工也想在休漁期休息，不願工作。無論如何，鄭先生不願意冒任何風險，因為漁會曾通知他，上述漁工在休漁期作業很有可能不在保險承保的範圍內，因此任何工傷可能都要由他承擔，賠償可達數百萬元。

判決和理由

16. 經仔細考慮所有證據及雙方陳述，上訴委員會決定駁回此兩宗上訴。
17. 鄭先生未有出示任何新材料或證據，以支持其案情，即他對香港水域的依賴程度為 70%。上文所述的「肥九海鮮」、「鄭少華」及「鄭明」的陳述書和信件太籠統，不能給予任何比重。最重要的是，這些文件並未向我們說明鄭先生的拖網捕魚作業對香港水域的依賴程度。就其上訴的此一重要方面，我們只能依賴鄭先生及其兄弟的口頭證供。但遺憾的是，兩位證人的口頭證供均未能支持相關的依賴程度。
18. 鄭先生提出在每年休漁期完全停止作業的證供對其案情亦未有幫助。他的證供並不是他一直認為香港包括在休漁區內，而是他選擇在休漁期停止作業。他的漁工想要休息，而他不想冒險，因為內地保險不包括該段時間。根據法律，休漁期是內地採取的一項措施，而休漁區域不包括香港水域。因此，在禁拖措施實施前，香港漁民可於休漁期間在香港水域合法地進行拖網捕魚。一名上訴人選擇在每年的休漁期停止拖網捕魚作

業，與主要依賴內地水域而非香港水域捕魚的船東一致。

19. 鄭先生未有出示任何業務記錄，如燃油供應商或冰雪供應商發出的收據，也未嘗試向其燃油供應商索取相關記錄。上訴委員會不接納他的解釋，即後期才出示從供應商取得的燃油購買記錄必定會被視為可疑。許多燃油供應商都有交易的電腦記錄，他們可以列印出來，並核證其為準確。在這情況下，上訴委員會缺乏了可能有用和客觀的證據，以了解上訴人返回香港補給物資的次數。
20. 至於鄭先生的船隻在海上巡查時未被發現，上訴委員會接納工作小組在聆訊時的解釋，即漁農自然護理署在有關區域（鄭先生聲稱的作業地點）及相關時段（鄭先生聲稱的作業時間）進行了逾 400 次巡查，但均未見鄭先生的兩艘船隻。上訴委員會接納，這是工作小組在評估鄭先生的拖網捕魚作業對香港水域依賴程度時可以考慮的一個客觀事實。
21. 證據中有三份由鄭先生提交的 CC0113 船隻船員的出入境記錄。這些記錄顯示，於 2012 年 8 月 9 日⁹，他的船員從南中國海進入香港起卸漁獲及補給，在香港仔魚類批發市場泊船，並於當日¹⁰離開前往南中國海。上述記錄亦顯示，在類似的情況下，他的船員於 2012 年 9 月 3 日¹¹進入香港，並於當日¹²離開。另外，又在類似的情況下，他的船員於 2012 年 10 月 17 日¹³進入香港，並於當日¹⁴離開。鄭先生亦就 CC0114 船隻¹⁵提交了類似的記錄。上訴委員會認為這些記錄是可信證據，以顯示鄭先生的兩艘船隻在那幾天的活動。但該等證據與鄭先生所聲稱的對香港水域的依賴程度（即 70%）不相符。上述證據顯示，他的船員在南中國海作業，而在返回南中國海之前僅在香港水域停留不到 1 天。
22. 經考慮所有證據，上訴委員會認為鄭先生未能舉證達至相對可能性衡量的標準，證明他的兩艘船隻有 70% 的時間在香港水域作業。上訴人有責任說服上訴委員會接納其案情，但鄭先生未能做到。鄭先生質疑工作小

⁹ CC0113 聆訊文件冊第 218-219 頁

¹⁰ CC0113 聆訊文件冊第 216-217 頁

¹¹ CC0113 聆訊文件冊第 222-223 頁

¹² CC0113 聆訊文件冊第 220-221 頁

¹³ CC0113 聆訊文件冊第 226-227 頁

¹⁴ CC0113 聆訊文件冊第 224-225 頁

¹⁵ CC0114 聆訊文件冊第 209-220 頁

組在聆訊文件冊的答辯人陳述書乙部、丙部和丁部中所述的理據，也未能成功。特別是，鄭先生未能質疑工作小組的結論，即儘管他的兩艘船隻以香港為基地，但它們主要在香港水域外（雖然鄰近）的淺水區域作業，而僅有小部分時間在香港水域作業。工作小組除了考慮巡查報告和數據分析外，還諮詢了漁民專家小組，才得出上述結論。上訴委員會認為有充分證據支持該結論。

結論

23. 故此，上訴委員會駁回此兩宗上訴。

個案編號 CC0113 及 CC0114

聆訊日期 : 2017 年 2 月 24 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)

—————
費中明先生，JP

主席

(簽署)

—————
陳偉仲先生，MH
委員

(簽署)

—————
林寶苓女士
委員

(簽署)

—————
盧暉基先生
委員

(簽署)

—————
朱嘉濠教授
委員

上訴人，鄭木勝由其授權代表鄭金有陪同親身出席 CC0113 及 CC0114 聆訊

蘇智明博士，漁農自然護理署漁業主任，代表跨部門工作小組

阮穎芯女士，漁農自然護理署漁業主任，代表跨部門工作小組

梁熙明大律師，上訴委員會法律顧問