

漁民特惠津貼上訴委員會（禁拖措施）

個案編號 CC0153

林志明

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期: 2019 年 4 月 29 日

裁決日期: 2019 年 7 月 19 日

判決書

簡介

1. 上訴個案編號 CC0153 林志明先生（「**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，決定向上訴人發放港幣\$150,000 的特惠津貼（「**該決定**」）¹。

¹ CC0153 上訴文件冊第 109 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 CC0153 上訴文件冊第 1-9 頁

³ 立法會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⁶：
- (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 30%;
 - (2) 上訴人有三成時間在香港水域作業，時間以冬季為多，因為該段時間外海風浪較大，多留在香港水域工作。地點以萬山及担桿以內之香港水域為主；
及
 - (3) 由 2009 年至 2011 年期間到現在，有關船隻確約有二至三成時間在香港水域作業，地點以果洲群島、蒲台一帶及担桿以內水域為多，由於冬季的季候風風浪較大，故此每年舊曆 9 月至翌年正月到上述水域為多，亦會因應漁

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 CC0153 上訴文件冊第 3-9 頁

汛到上述水域捕魚。另外，有關船隻一直以香港仔避風塘為基地，每逢有漁獲都回到香港仔售賣及補給，故此對於工作小組未有有關船隻停泊紀錄甚感疑惑。

答辯人的陳述

12. 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⁷：
- (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。
13. 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。
14. 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⁸。

⁷ CC0153 上訴文件冊第 16 頁

⁸ 立法會財務委員會討論文件 FCR(2011-12)22, §9-10

15. 工作小組經考慮所有相關的因素如下⁹：

(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 29.10 米、船體為木質結構，這類型的雙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 634.10 千瓦，燃油艙櫃載量為 44.00 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；

(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（除農曆新年及休漁期外），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：5 名），顯示他的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) 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

⁹ CC0153 上訴文件冊第 17-20 頁

- (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（時間比例為 30%）。

16. 工作小組向上訴人的陳述作出以下回應¹⁰：

- (1) 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缺乏客觀及實質證據支持。工作小組重述在陳述書乙部就此宗申請所作決定的相關理據，工作小組認為有關決定及理據有合理支持;
- (2) 上訴人所提及「萬山及担桿以內」的水域並非必然是香港以內的水域，當中有部分水域（例如外伶仃島一帶的水域）屬於內地水域。另一方面，上訴人聲稱有關船隻「有三成〔時間〕在香港水域作業，時間以冬季為多」，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。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，亦未能支持上訴人聲稱有關船隻對香港水域的依賴程度;
- (3) 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、證據及資料後，才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。工作小組認為有關決定及理據有合理支持;
- (4) 上訴人聲稱有關船隻「確約有二至三成〔時間〕在香港水域作業，地點以果洲群島、蒲台一帶及担桿以內水域為多」，而當中所提及的「担桿以內水域」的部分水域（例如外伶仃島一帶的水域）屬於內地水域。另外，上訴人聲稱的其他作業地點（果洲群島、蒲台一帶）與其在登記表格內所提供香港以內的作業地點為長洲一帶（即香港以內：17）不符。上訴人就有關船隻在香港水域作業情況的聲稱前後不一，缺乏客觀及實質的證據支持，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;

¹⁰ CC0153 上訴文件冊第 21-25 頁

- (5) 漁護署於 2011 年的避風塘巡查主要集中在有較多本地漁船停泊的主要避風塘進行，包括位於香港仔、屯門、長洲、筲箕灣及柴灣的避風塘和避風碇泊處。避風塘巡查 於 2011 年 1 月至 11 月進行，並包括日間及夜間巡查。另外，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（大致包括上訴人所聲稱有關船隻在香港水域的作業地點），並於上述時段每月進行。工作小組認為漁護署的避風塘巡查及海上巡查記錄有助反映個別拖網漁船在香港停泊情況及在香港水域的作業情況，是可依賴的客觀資料;
- (6) 在避風塘巡查中，有關船隻只有 2 次被發現在本港停泊（除農曆新年及休漁期外），顯示有關船很可能一般不在香港水域作業。相關的避風塘巡查記錄與上訴人在其上訴信內的聲稱（即有關船隻一直以香港仔避風塘為基地）不符; 及
- (7) 此外，上訴人亦聲稱「由於冬季的季候風風浪較大，故此每年舊曆 9 月至翌年正月到上述水域為多」，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。

上訴委員會的聆訊

17. 在聆訊當日（「**該聆訊**」）：

- (1) 上訴人親自進行上訴;
- (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。

舉證責任和舉證標準

18. 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。
19. 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

20. 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。
21. 上訴委員會強調上訴人有舉證責任。上訴委員會留意到上訴人由登記當日至該聆訊完全沒有提供任何售魚單據，燃油單據，冰塊單據，在港維修漁船的證明或與本港海產批發商證明書等文件證據支持他所聲稱的作業模式，或支持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。
22. 無論如何，上訴委員會留意到上訴人的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，上訴人並沒有透過「內地過港漁工計劃」僱用內地漁工，因此有關船隻在香港水域作業明顯受到限制。

結論

23. 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。
24. 上訴委員會因此駁回此宗上訴。

個案編號 CC0153

聆訊日期：2019年4月29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)

許錫恩先生
委員

(簽署)

葉鳳仙女士
委員

(簽署)

何逸雲先生
委員

(簽署)

陳偉仲先生, MH
委員

CC0153 上訴人: 林志明先生

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