

漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)

個案編號 CP0076

彭伙勝

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期: 2018 年 4 月 18 日

判決日期: 2019 年 11 月 12 日

判決書

簡介

1. 本案為上訴人對跨部門工作小組（「工作小組」）就上訴人申領「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」）批出津貼的金額所作的決定提出的上訴（「上訴」）。

2. 工作小組評定有關船隻為合資格的近岸蝦拖，並根據獲立法會財務委員會（「財委會」）批准的援助方案，向彭伙勝（「上訴人」）發放港幣\$1,923,485 的特惠津貼。上訴人現就工作小組的這項決定向漁民特惠津貼上訴委員會（「上訴委員會」）提出上訴。

背景

3. 於 2010 年 10 月 13 日，行政長官宣布政府會實施一籃子管理措施，包括透過立法禁止在香港水域拖網捕魚（「禁拖措施」），以便海床和海洋資源得以盡快復原，促進香港水域內的魚類及其他海洋生物的保育。政府於 2011 年 3 月 25 日在憲報刊登《2011 年漁業保護（指明器具）（修訂）公告》，而立法會亦於 2012 年 5 月通過《2012 年漁業保護（修訂）條例》。概括而言，禁拖措施於 2012 年 12 月 31 日生效。
4. 鑑於該禁拖措施，財委會於 2011 年 6 月通過批准開立一筆為數 17 億 2,680 萬元的新承擔額，為合資格拖網漁船船東、其僱用的本地漁工和收魚艇船東提供一次過的援助方案，以及用以推行相關的措施（「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. 為了推行援助方案，工作小組於 2011 年 8 月成立，成員包括漁農自然護理署（「漁護署」）、海事處及民政事務總署，負責處理特惠津貼援助計劃申請的審批及一切相關事宜。上訴人也是該特惠津貼援助計劃的申請人。
6. 工作小組獲授權訂定申請特惠津貼的資格準則。只有符合準則的船東合資格獲發特惠津貼。指導原則是，經核准的特惠津貼金額將分攤至不同組別的申領人，而該攤分應與禁拖措施對他們所造成的影響相稱。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，以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。

7. 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。當中被評定為近岸拖網漁船的船隻，工作小組會再評定其對香港水域依賴程度的類別，即相當依賴香港水域的「一般類別」及非主要依賴香港水域的「較低類別」。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。合資格的近岸拖網漁船船東將可分攤總額為 11 億 9 千萬元的特惠津貼。若有關船隻被評定為一般不在香港水域作業的合資格較大型拖網漁船，工作小組會根據獲財委會批准的援助方案向有關申請人發放港幣 15 萬元的一筆過特惠津貼，以反映有關船東亦受禁拖措施影響，因為他們雖然一般不在香港水域作業，卻將喪失未來在香港水域拖網捕魚的機會。
8. 根據上訴人向工作小組提供的資料和有關船隻的相關記錄，上訴人的船隻（船牌編號 CM64859A）為一艘木質蝦拖，長度 21.65 米，有 1 部推進引擎而引擎總功率為 186.50 千瓦，燃油艙櫃載量為 13.59 立方米。
9. 於 2012 年 10 月 3 日，工作小組向上訴人發出信函，表示已就提供的資料及其他相關資料詳細審核了他的申請，初步會以有關船隻屬於在香港水域作業的近岸拖網漁船類別跟進處理，並會稍後通知他有關申請的最後決定。
10. 於 2012 年 12 月 21 日，工作小組向上訴人發出信函，表示已完成審核上訴人的申請，經詳細考慮所有的資料及證據，工作小組接受上訴人為因香港水域被禁止拖網捕魚而受影響的近岸拖網漁船船東。經考慮有關船隻的類型和長度，以及所有有關資料及證據，工作小組作出以下決定：

題述漁船類型：	蝦拖
題述漁船長度(米):	21.65
對香港水域依賴程度的類別:	非主要倚賴香港水域為其拖網捕魚作業的區

	域
現獲分發的特惠津貼金額:	\$1,923,485

11. 另外，工作小組亦透過上述通知書向上訴人表示，已決定暫時預留約三成向近岸拖網漁船船東發放特惠津貼的總金額，以確保有足夠的款項支付經上訴委員會判定為上訴得直的個案。當上訴委員會完成處理所有上訴個案後，工作小組會按照上訴委員會的決定及根據分攤準則把預留金額全數分攤予所有被判定及評定為合資格的近岸拖網漁船船東。

上訴人的上訴理由/理據

12. 其後，上訴人向上訴委員會提交上訴申請，並於2013年1月10日發出信函(「上訴信」)，上訴信內表示有關船隻每個月平均大約有20多天由凌晨十五分左右，從青山灣避風塘開出至分流附近進行拖網捕魚，直到翌日早上大約10:30便收網，約12:30就折返到青山灣避風塘將漁獲運上上訴人的貨車，然後將漁船停泊在塘內較西的位置，再由上訴人親自駕車到荃灣楊屋道街市內的七號魚檔售賣。他進一步表示從青山灣避風塘開出後會分別到大澳雞翼角，分流及石壁水塘的山邊石角進行拖網捕魚，直到天亮的時候才會將漁船駛到丫洲及頭顱洲以東附近水域再拖網捕魚至到早上10:30就收網返回青山灣避風塘。現在香港水域已經實施了禁拖，但因為國內的放籠船及網艇太多，根本就沒有地方給上訴人拖網捕魚，再加上休漁期間沒法出海捕魚作業。船又小，捱不到風浪。
13. 上訴人在其日期為2014年2月9日的上訴表格(「上訴表格」)內聲稱其申請為近岸拖網漁船，工作小組雖將有關船隻裁定為近岸拖網漁船，但將有關船隻香港水域的依賴程度裁定為對香港水域的依賴程度較低，上訴人作出上訴，聲稱他對香港水域的依賴程度實質應為90%。他重申上訴信上的論點，並補充與他一樣大小的蝦拖行家獲分發的特惠津貼金額數目相差太遠，因此不滿。

工作小組的陳詞

14. 工作小組向上訴委員會提交的陳詞中，解釋了他們是如何審核上訴人的特惠津貼申請。儘管工作小組就各個申請均採用了標準的陳詞格式，但上訴委員會認為工作小組的陳詞顯示工作小組有考慮上訴人的個別情況，並作出判斷。
15. 當中，工作小組按程序處理上訴人的特惠津貼申請時，曾考慮整體因素如下：
 - (1) 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，有關船隻較可能有部分時間在香港水域捕魚作業。
 - (2) 有關船隻設置的推進引擎數目、總功率及燃油艙櫃載量均顯示有關船隻續航能力不高，顯示有關船隻到離岸較遠的水域捕魚會受到一定限制。
 - (3) 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記錄顯示，有關船隻被發現在本港停泊20次(除農曆新年及休漁期外)。顯示有關船隻主要以香港為基地，較可能有部分或全部時間在香港水域作業。
 - (4) 從漁護署於 2009 年至 2011 年的海上巡查記錄資料顯示，有關船隻被發現在香港水域出現或作業2次。這顯示有關船隻可能有部分時間在香港水域作業。
 - (5) 有關船隻由本地漁工及經內地過港漁工計劃僱用的內地漁工操作，僱用2名本地人員(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)。該船在香港水域作業不受限制。
 - (6) 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，顯示該船隻可在內地水域捕魚作業。

(7) 上訴人聲稱有關船隻為全部或部分時間在香港水域內捕魚作業的近岸拖網漁船及其全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例為90%。上訴人提供的資料及文件未能支持其聲稱有關船隻在香港水域作業的時間比例。

16. 工作小組經整體評核相關的因素、記錄、資料及文件後，評定有關船隻屬非主要倚賴香港水域為其拖網捕魚作業的區域類別的近岸蝦拖。

上訴委員會的聆訊

17. 上訴人的陳述及證詞可歸納如下：

- (1) 有關船隻的作業時間可能與海上巡查時間不一，因此較少遇上。
- (2) 有關船隻每天都在青山灣拋錨停泊。
- (3) 上訴人通常不會保留單據多於一年，故 2010 年的漁獲單據已全部拋棄了。
- (4) 上訴人的兒子彭永豪及妻子高群娣分別作證，同意上訴人有關作業範圍的說法。
- (5) 上訴人聲稱家人每天在荃灣楊屋道街市內的攤檔售賣漁獲。

18. 上訴委員會觀察到上訴人提供的漁獲單據有不少於 2009 年簽發的。

19. 上訴委員會慎重考慮雙方的案情、證據及陳述之後作外以下的決定。

上訴委員會的決定

20. 必須重申，上訴人負有舉證責任，證明工作小組就他的特惠津貼申請作出了錯誤的決定。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。由於每宗個案所牽涉的因素都不盡相同，上訴委員會明白必須小心考慮上訴人所提出的證據，以及是否有其他證據能支持上訴人應該得到較多的特惠津貼。

21. 上訴委員會細心考慮雙方提出的所有證據及陳詞後，認同上述答辯一方在第 15 (4) 及 (7) 的陳詞。不過，上訴人所能提出的文件證據並不充分。
22. 上訴委員會考慮到有關船隻的燃油單據全部都在 2012 年簽發，即公佈禁拖政策之後的日子發出，上訴人並未能提供 2010-2011 年簽發的燃油單據。冰單方面，上訴人提供的文件只有一封簡單的信，來自青山冰廠，而此信並未列舉出買賣冰塊交易的詳細資料。上訴人並未能提供充分可靠證據證明有關船隻對香港水域的依賴程度為 90%，亦未能證明有關船隻主要依賴香港水域為其拖網補魚區域。

總結

23. 基於上述原因，上訴委員會駁回上訴。

漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)

個案編號 CP0076

聆訊日期： 2018 年 4 月 18 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)

鍾姍姍博士
委員

(簽署)

歐栢青先生, JP
委員

(簽署)

盧暉基先生
委員

(簽署)

陳偉仲先生, MH
委員

上訴人: 彭伙勝先生

跨部門工作小組代表:

蘇智明博士, 漁業主任(漁業可持續發展), 漁農自然護理署

阮穎芯女士, 漁業主任(漁業可持續發展), 漁農自然護理署

上訴委員會法律顧問: 梁熙明大律師