

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 CP0161 及 CP0170

（合併聆訊）

陳錦照

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

及

陳錦明

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期： 2016 年 9 月 23 日

判決日期： 2017 年 6 月 15 日

判決書

判決（由主席張呂寶兒女士、委員江子榮先生、委員許明明女士、委員周健德女士及委員區倩嫻女士作出）

引言

1. 個案 CP0161 為上訴人陳錦照先生對跨部門工作小組（「工作小組」）於 2012 年 12 月 14 日的決定（「CP0161 決定」¹）提出的上訴。該決定將陳錦照先生的漁船（船隻編號 CM65551A）（「CP0161 船隻」）判定為一艘一般不在香港水域作業的合資格拖網漁船及在一次過援助計劃下就 CP0161 船隻對陳錦照先生發放 150,000 元的特惠津貼。
2. 另一個案 CP0170 為上訴人陳錦明先生對工作小組於 2012 年 12 月 14 日的決定（「CP0170 決定」²）提出的上訴。該決定將陳錦明先生的漁船（船隻編號 CM64763A）（「CP0170 船隻」）判定為一艘一般不在香港水域作業的合資格拖網漁船及在一次過援助計劃下就 CP0170 船隻對陳錦明先生發放 150,000 元的特惠津貼。
3. 上訴人陳錦照先生和陳錦明先生明確表示同意³兩宗上訴於 2016 年 9 月 23 日合併聆訊。因為據上訴人稱，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」）。

¹ CP0161 聆訊文件冊第 157 頁

² CP0170 聆訊文件冊第 134 頁

³ CP0161 聆訊文件冊第 243 頁及 CP0170 聆訊文件冊第 169 頁

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。
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，因此他們所獲得的特惠津貼金額會高於較大型拖網漁船船東⁴。
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⁵。

上訴理據

10. 在兩宗上訴中，上訴人聲稱⁶：
 - (1) 他們的拖網捕魚作業對香港水域的依賴程度為 40%；
 - (2) 他們的船隻為木製，已分別使用了 9 年半（個案 CP0161）和 17 年（個案 CP0170）；
 - (3) 他們已逐漸轉向香港水域作業。

上訴聆訊

11. 在聆訊時：

⁴ 財委會文件第 5 至 10 段

⁵ 財委會文件第 9 及 10 段

⁶ CP0161 聆訊文件冊及 CP0170 聆訊文件冊第 3 頁

- (1) 兩位上訴人均親身處理上訴；此外，他們還授權楊潤光先生（「楊先生」）在聆訊中代表他們；及
- (2) 工作小組由蕭浩廉博士和阮穎芯女士代表處理上訴。

12. 聆訊開始時，楊先生代表上訴人提出了以下幾點：

- (1) 工作小組沒有衡量標準。有些船隻長 30 米以上，其船東獲得 6,000,000 元或更多的特惠津貼，而上訴人的船隻長 28.4 米，卻僅獲得 150,000 元的特惠津貼。
- (2) 上訴人在晚上進行拖網捕魚，因此海上巡查未有發現他們，並不奇怪。
- (3) CP0170 船隻上有 4 名內地漁工。香港實行一國兩制，我們為什麼要關注他們有沒有相關的證明？
- (4) 上訴人過往只讓其家庭成員在船上工作。但是近十年來，他們開始僱用內地漁工為他們工作。

13. 工作小組的代表指出：-

- (1) 每宗個案所獲特惠津貼的評估不僅基於船隻長度或引擎功率，工作小組還會考慮一系列因素，包括船隻設計、作業模式、巡查期間被發現的次數及船上漁工的類型。
- (2) 陳錦明先生於 2012 年 10 月 11 日的口頭申述中聲稱，其船隻主要停泊於伶仃島⁷。只有在長假期間，其船隻才會停泊於青山灣。
- (3) 海上巡查在日間與晚間都會進行。日間巡查於上午 9 時至下午 5 時進行。晚間巡查於下午 5 時至翌日上午 8 時進行。在 2009 年 10 月至 2011 年 11 月期間，巡查分三更進行，包括下午 1 時至晚上 9 時的午更，隨後是晚上 11 時至翌日上午 8 時的晚更。

⁷ CP0170 聆訊文件冊第 103 頁

(4) 陳錦明先生的個案明顯存在不少矛盾之處。例如，於 2012 年 1 月 20 日的登記表格⁸中，他聲稱主要將漁獲出售給內地收魚艇。但於另一份日期為 2012 年 10 月 3 日的回條⁹中，他表示大部分漁獲會出售給運漁船代賣。然而，於一份未註明日期的手寫文件¹⁰中，他則稱大部分漁獲都在香港水域內出售，如在青山灣魚類批發市場及出售予批發商成興仔海鮮批發。另一方面，他還稱¹¹主要在伶仃島出售漁獲，其次是鴉洲和桂山。

(5) 兩位上訴人均未出示任何內地休漁期期間的售魚單據。

(6) 因此，工作小組有理由相信，上訴人的船隻較可能主要在內地水域作業。

14. 上訴人作出的口頭證供有以下幾點：

(1) 他們從伶仃島購買漁獲所需的冰雪。

(2) 他們每隔 20 天或以上才補充一次燃油。

(3) 他們無法說明其從香港水域及香港以外水域所捕漁獲的比例。

(4) 吹北風時，他們通常會在內地水域作業。

(5) 八月和九月期間，香港水域的漁獲最多。

(6) 他們申領了魚類統營處提供的休漁期貸款。就此貸款，他們已聲明完全不會在休漁期期間出海作業。

⁸ CP0170 聆訊文件冊第 51 頁

⁹ CP0170 聆訊文件冊第 98 頁

¹⁰ CP0170 聆訊文件冊第 141 頁

¹¹ CP0170 聆訊文件冊第 104 頁

15. 聆訊文件冊¹²中，有一份由魚類批發商成興仔海鮮批發發出的證明或書面陳述。該文件證明，自 2009 年至 2012 年期間，CP0170 船隻每次的魚獲都會出售給該批發商。在香港水域捕得的所有漁獲都會出售給該批發商。該文件還提供了批發商代表林女士的聯絡電話。在聆訊過程中，上訴委員會在有關各方在場及明確同意的情況下，主動致電成興仔海鮮批發代表。通話目的在於確定上訴人漁獲的來源。通話期間，有關代表承認，上訴人曾告訴她，上訴人於何處進行拖網捕魚。換言之，她並非第一手了解上訴人於何處拖網捕魚。她還說，上訴人幾乎每天出售漁獲給成興仔海鮮批發，然後該批發商於香港仔出售該些漁獲。
16. 工作小組代表在結案陳詞中指出，陳錦明先生的船隻主要停泊於伶仃島，這資料是陳錦明先生主動¹³提供的。林女士對上訴人的作業模式沒有直接和第一手了解，工作小組代表就此提出林女士不是可靠證人的看法。他們還指出，若上訴人主要在伶仃島附近作業，那為什麼不將其漁獲出售給伶仃島附近的批發商呢？上訴人每天或每隔一天往返香港水域，將其漁獲出售給香港水域的批發商，似乎有些奇怪。
17. 陳錦明先生於結案陳詞中提到其個案聆訊文件冊第 50 頁，並表示他不可能一年作業 210 天。
18. 楊先生代表兩位上訴人作出最後的陳述。他承認無法說明上訴人在香港水域的實際作業時間。
19. 於聆訊期間，上訴人被問及，他們是否能提供冰雪或燃油單據等書面證明，以支持其上訴。他們表示，他們需要時間找這些文件。上訴委員會准許他們一個月內提交有關文件並給予他們相應的指示（包括工作小組須在上訴人提交文件後 28 天內提交陳詞的指示）。2016 年 10 月 19 日，上訴人提供了一些燃油單據。陳錦照先生還提供了一份有關他在 2010 年至 2015 年期間售魚情況的說明，該說明由魚類統營處青山魚類批發市場於 2016 年 9 月 27 日發出。

¹² CP0170 聆訊文件冊第 167 頁

¹³ CP0170 聆訊文件冊第 103 頁

判決和理由

20. 經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。
21. 上訴人直接承認，亦透過其代表楊先生承認，無法說明在香港水域及香港水域以外拖網捕魚的實際時間。他們無法說明捕獲自香港的漁獲所佔比例。上訴人負有舉證責任以確立其案情，即他們對香港水域的依賴程度達到 40%。上訴人承認的事項顯然對他們履行舉證責任未有幫助。
22. 上訴人船隻的基地位於伶仃島。他們不僅大部分時間將船隻停泊於此，而且其漁獲也主要在此或附近¹⁴出售。他們還主要在伶仃島購買冰雪。
23. 上訴人的船員大部分是內地漁工，沒有進入香港水域或在香港水域工作的許可。因其基地在伶仃島及其周邊，上訴人不太可能會選擇與內地漁工一同在香港水域作業，觸犯法律。
24. 上訴委員會仔細考慮了批發商成興仔海鮮批發的證據，包括文件證據和林女士於聆訊時在通話中所述的證詞。上訴委員會接納工作小組代表的陳述，即林女士沒有對上訴人作業模式的第一手了解。她的證詞的證據價值非常有限。儘管批發商的文件¹⁵表示，上訴人在香港水域拖網捕魚，但是上訴委員會不能就此給予任何實質比重，因為林女士確認，只是上訴人告知她在何處作業。不論如何，該文件未能幫助上訴人證明，他們對香港的依賴程度達到了其所聲稱的程度。
25. 鑑於批發商在香港水域外有收魚艇，上訴人可更方便地找到他們，因此上訴委員會亦認為，上訴人每天或每隔一天駕駛其船隻到香港水域，運送其漁獲給批發商一事不太可能。批發商更有可能在伶仃島和桂山附近與上訴人進行交易。
26. 上訴委員會接納上訴人的證詞，即他們申領了休漁期貸款，因此他們不能在休漁期期間作業。此項證詞強而有力地顯示，上訴人對香港水域的依賴並未達到任何重要的程度。例如，若他們對香港的依賴程度達到了比如 40%，則

¹⁴ CP0170 聆訊文件冊第 103 及 104 頁

¹⁵ CP0170 聆訊文件冊第 167 頁

上訴委員會不能理解，他們為何要在休漁期停止一切作業，尤其是停止在香港水域的作業。於他們而言，儘管休漁區域並不包括香港水域，在休漁期不出海謀生亦不符合商業意義。

27. 上訴委員會還注意到，上訴人所聲稱對香港的依賴程度不一。有段時間，他們稱¹⁶其依賴程度為 20%-25%。後來，他們稱¹⁷其依賴程度為 40%。而他們唯一的解釋似乎是，他們無法說明相關的比例。
28. 儘管上訴委員會接納他們的船隻為木製，個案 CP0161 船隻已使用近 10 年，而個案 CP0170 船隻已使用約 17 年，但上訴委員會並不認為這些事實對於上訴人的上訴有幫助。這些事實無可爭議，而工作小組在決定上訴人特惠津貼金額的時候顯然已將之考慮在內。
29. 至於上訴人聲稱，近年來，他們已逐漸轉向香港水域作業，上訴委員會亦不認為這對於上訴人的上訴有幫助。說服上訴委員會相信他們所聲稱對香港水域的實際依賴程度，是上訴人的責任。
30. 最後，上訴人於 2016 年 10 月 19 日提交的補充書面證據亦對上訴人沒有幫助。例如，魚類統營處於 2016 年 9 月發出的說明顯示，上訴人於 2010 年完全未有售魚給他們。2011 年全年，陳錦照先生僅有兩次售魚給他們。相反，該說明顯示，於禁拖措施實施後，陳錦照先生售魚給他們的次數更為頻繁，如 2015 年 26 次，2014 年 4 次。燃油補給記錄亦不能證明上訴人的拖網捕魚船主要以香港為基地。
31. 經考慮所有證據，上訴委員會認為上訴人未能舉證達至相對可能性衡量的標準，證實其船隻有 40%或所要求的最低限度 10%¹⁸的時間在香港水域作業。不論是 10%、40%或其之間的任何比例，均無實質證據支持。上訴人有責任說服上訴委員會接納其案情，但他們未能做到。他們質疑工作小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。

¹⁶ CP0170 聆訊文件冊及 CP0161 聆訊文件冊第 50 頁

¹⁷ CP0170 聆訊文件冊及 CP0161 聆訊文件冊第 3 頁

¹⁸ 上訴委員會注意到，在香港水域捕魚的時間比例為 10%或以上都符合 2013 年 1 月 29 日食物及衛生局文件附件 III 中所規定的最低要求

結論

32. 故此，上訴委員會駁回此兩宗上訴。

個案編號 CP0161 及 CP0170

聆訊日期： 2016年9月23日

聆訊地點： 香港添馬添美道2號政府總部東翼18樓1801室

(簽署)

張呂寶兒女士，JP
主席

(簽署)

江子榮先生，MH，JP
委員

(簽署)

許明明女士
委員

(簽署)

周健德女士
委員

(簽署)

區倩嫻女士
委員

上訴人，陳錦照先生親身出席 CP0161 聆訊，並作為 CP0170 上訴人的授權代表；陳錦明先生親身出席 CP0170 聆訊，並作為 CP0161 上訴人的授權代表；楊潤光先生作為 CP0161 及 CP0170 上訴人的授權代表出席

蕭浩廉博士，漁農自然護理署漁業主任（漁業可持續發展）3，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（漁業可持續發展）4，代表跨部門工作小組

梁熙明大律師，上訴委員會法律顧問