

漁民特惠津貼上訴委員會（禁拖措施）

個案編號 CP0189

黎志民

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期: 2017 年 9 月 25 日

裁決日期: 2017 年 11 月 20 日

判決書

簡介

1. 上訴個案編號 CP0189 上訴人黎志民為一艘聲稱蝦拖漁船之船東。上訴人早前向跨部門工作小組（『**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於登記當日及之

前沒有被用作拖網捕魚作業，評定申請人不符合申請特惠津貼的資格，拒絕向上訴人發放特惠津貼（『**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有關船隻並非用作拖網捕魚作業的裁決。

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，工作小組才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。

¹ 上訴文件冊第 125 頁

² 如上，第 1-10 頁

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

7. 若有關船隻被評定為不符合所有資格準則，工作小組不會考慮上述的進一步評估並不會向有關申請人發放特惠津貼。
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。

在登記當日及之前在香港水域以拖網捕魚作業

9. 上訴委員會考慮此上訴時需決定上訴人的漁船是否符合申請特惠津貼的準則。合資格的漁船被規定為一艘於登記當日（即 2012 年 2 月 6 日）及之前以拖網捕魚作業，並沒有用作其他商業活動的漁船⁴，而以拖網以外的模式捕魚的漁船為未能達到此門檻的漁船（『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漁船是否拖網漁船。上訴委員會認為該準則合理及合適，並取用該準則作為考慮上訴人的漁船是否符合申請特惠津貼。

答辯人的陳述

11. 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：
 - (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;

⁴ 立法會財務委員會討論文件 FCR (2011-12) 22 號，附件 1

- (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。
12. 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不符合資格的漁船。顧名思義，不符合資格的漁船船東是不獲發任何特惠津貼⁵。
13. 工作小組作整體評核及初步決定時所考慮的因素如下⁶：
- (1) 關於船隻的作業模式：
- (a) 根據工作小組於登記當日查驗船隻的記錄（『該記錄』），位於有關船隻船尾作導引拖纜的帶纜樁（俗稱蠟燭架）、氣泵及輸氣管是新裝置的，顯示船隻可能在登記前的短時間內才裝置拖網捕魚的設備及用具，而並非在登記前真正以拖網捕魚作業的漁船；
- (b) 根據該記錄，安裝於船隻的攪纜機前方的滾筒有鏽蝕，無法轉動，顯示船隻部分的拖網捕魚設備及工具已長期沒有被用作拖網捕魚作業；
- (c) 根據該記錄，船隻上的備用蝦罟網未曾配置沉子，不可即時操作，顯示船隻在驗船時的備用工具不完整，並不適合從事拖網捕魚，船隻可能沒有被用作拖網捕魚；

⁵ 財務委員會討論文件 FCR (2011-12) 22 號

⁶ 上訴文件冊第 17-19 頁

- (d) 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，有關船隻沒有被發現在本港停泊，顯示船隻很可能一般不在香港水域作業；
- (e) 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；

(2) 關於上訴人申請時所提供的其他資料：

- (a) 上訴人持有內地部門對有關船隻發出的粵港澳流動漁船戶口簿，但戶口簿內的資料顯示船隻的船類為『刺釣』，顯示船隻在內地並非以拖網捕魚作業；
- (b) 上訴人持有內地部門對有關船隻發出的漁業捕撈許可證，但許可證內的資料顯示有關船隻的作業類型為『刺網』及『釣具』，顯示船隻可在內地水域捕魚作業，但並非核准以拖網捕魚作業。

14. 上訴人就工作小組的初步決定於 2012 年 10 月 9 日作出口頭申述，包括⁷：

- (1) 上訴人表示有關船隻上的設備及工具可以正常運作，適合從事拖網捕魚；
及
- (2) 上訴人表示船上的蠟燭架、氣泵等設備作定期更新沒有不尋常。

15. 工作小組就上訴人的口頭陳述認為上訴人以上的聲稱未能支持有關船隻於登記當日及之前為只用作拖網捕魚的拖網漁船及船隻有被用作拖網捕魚，審批結果維持不變⁸。

⁷ 如上，第 21 頁

⁸ 如上

上訴理由

16. 上訴人指出他的漁船該被定為拖網漁船，理由如下⁹：

- (1) 上訴人的漁船對香港水域的依賴程度實質應為 60-70%；
- (2) 上訴人擁有由海事處發出的有效運作牌照及驗船證明書；
- (3) 大部分本港漁船已經被賣出，有關船隻卻沒收到任何賠償，分發特惠津貼的手法不公道；
- (4) 上訴人的書寫能力不高，未能以書面方式回應及反駁工作小組就特惠津貼一事所寄予上訴人的信函；
- (5) 上訴人可提供在港購買漁船燃油及冰塊的單據及在港透過內地過港漁工計劃僱用內地漁工的證明，以支持其陳述。

17. 工作小組就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船隻對香港水域的依賴程度（60-70%）缺乏客觀及實質證據支持，亦與其登記表格內所稱的時間比例（25%）不一致；
- (2) 上訴人領有由海事處發出的有效運作牌照及驗船證明書，只顯示有關船隻可合法地在香港水域航行，並非代表船隻必定為經常於香港水域捕魚；
- (3) 就上訴人所指出有關其他船隻的情況，工作小組不便在本個案作出評論；基於每宗申請的情況不盡相同，各申請人的申請結果及所獲發放的特惠津

⁹ 如上，第 22-24 頁

¹⁰ 如上

貼金額也有不同；而工作小組是經考慮所有相關因素、證據及資料後才評定申請人不符合申請特惠津貼的資格；

- (4) 就上訴人的書寫能力不高未能作書面回應，工作小組交由委員會作出就聆訊日期的指示；
- (5) 就兩位上訴人各表示會提交支持其上訴陳述的單據及文件，工作小組（在聆訊前）仍未收到相關文件，因此未能作出回應。

18. 此外，工作小組亦複述整體評核的陳詞以作回應¹¹。

上訴委員會的聆訊

19. 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；
- (3) 雙方沒有傳召任何證人。

20. 雙方在該聆訊對上述陳述作出補充。上訴人並指出在驗船期間曾給工作小組人員示範轉動攪纜機前方的滾筒，卻不獲受理。經委員會多次提問後，上訴人亦指出滾筒確實有鏽蝕但仍能用作拖網捕魚作業。

舉證責任和舉證標準

21. 上訴人有舉證責任。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。

¹¹ 如上

22. 委員會在審理該上訴時亦考慮到上訴人就提交證據和有關文件這方面相對缺乏資源，以及本案的背景。

上訴委員會的決定

23. 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證據證明他的漁船於登記當日及之前為只用作拖網捕魚的拖網漁船及船隻有被用作拖網捕魚。船隻相對可能於登記當日及之前沒有用作拖網捕魚。就上訴人在上訴表格填寫的上訴理由，委員會接納工作小組的上述書面回覆。此外，委員會亦有考慮以下因素：

(A) 有關船隻被更新的設備及用具

24. 沒有爭議的事實是漁船上的蠟燭架、氣泵、輸氣管等設備是在登記前的短時間內才裝置。
25. 上訴人就回應工作小組的初步決定（並在聆訊時）概括地指出該設備及用具容易被消耗，作定期更新沒有不尋常。工作小組沒有反駁這一點，在聆訊時澄清並非單憑上述設備的狀況必然裁定船隻沒有用作拖網捕魚，而是綜合所有其他可觀因素認為船隻較可能沒有用作拖網捕魚。此外，工作小組被委員會提問時亦同意氣泵及輸氣管作更新的事實相對起其他可觀因素是不太具有證據的價值。

(B) 有關船隻攪纜機前方的滾筒

26. 沒有爭議的事實是船隻攪纜機前方的滾筒在驗船時發現有嚴重的鏽蝕。上訴人就此事所爭議的是究竟滾筒在嚴重鏽蝕的情況下能否仍然正常運作。
27. 工作小組就參考該記錄指出滾筒在驗船時是『無法轉動』。相反地，上訴人堅持自己在驗船期間曾在工作小組代表面前示範（成功）轉動滾筒，卻不獲受理。除

上訴人自己承認曾示範轉動滾筒之外，工作小組亦在該聆訊確認驗船人員的廣泛取態，即假若驗船人員與船東有任何有關船隻功能的爭議，驗船人員會即時查明真相，例如要求船東現場證明設備的可用性。因此，該委員會認為雙方就此爭議點存有不可調和的分歧。

28. 在缺乏專家證據的情況下，委員會無法斷定滾筒能否轉動的相對可能性。遺憾地，上訴人從驗船當日至今（包括於 2012 年 10 月 9 日就工作小組的初步決定作口頭申述時）都沒有就該爭議提供進一步的辯解或證據。基於上訴人在上訴階段有舉證責任，委員會認為上訴人未能舉証推翻工作小組原先的事實的書面報告。
29. 委員會除了上述的事實爭議一方面以外，亦留意到上訴人在該聆訊時就滾筒為何在定時運用的情況下會出現鏽蝕一事未能夠自行地作出解釋。工作小組在聆訊初段指出若果攪纜機有經常運用，滾筒應不會出現鏽蝕，並會因受繩索的長期磨擦而變相更光滑。所錄資料顯示上訴人從來沒有向工作小組作這方面的解釋，而委員會在該聆訊中也需給予不少指引才能得悉到上訴人就這一事的答辯。綜合來看，委員會認為上訴人就此事有刻意迴避，可信性受質疑。綜合以上的原因，委員會接受上述滾筒不能正常運作。

(C) 有關船隻的備用蝦罟網

30. 工作小組向委員會澄清在驗船時未曾配置沉子是約 40 張備用蝦罟網，並非約 12 張的主用蝦罟網。在沒有反駁的情況下，委員會接納工作小組的陳詞，認為一艘據稱以拖網捕魚作業的船隻缺乏完整的備用拖網工具是極為罕見。此事實裁決偏向顯示船隻沒有被用作拖網捕魚。

(D) 呈遞證據以支持陳述

31. 上訴人在上訴表格填寫可遞交購買燃油及冰塊的單據給委員會以作考慮。至今，上述文件仍未收到。舉證是上訴人的責任，在缺乏文件證據或口頭佐證的情況下難以證明他聲稱曾在登記時或之前以拖網捕魚作業。

(E) 內地文件所填寫的資料

32. 工作小組在該聆訊中主動提出上訴人的戶口簿和漁業捕撈許可證填寫上跟拖網捕魚不符的資料不必然代表有關船隻在內地水域並非以拖網捕魚作業，原因是工作小組亦觀察到不少申請人在沒有準確地甚至沒有任何登記的情況下仍然在內地水域拖網捕魚。
33. 委員會曾問及工作小組究竟一艘『刺釣』漁船是否需要安裝蠟燭架、氣泵、輸氣管、攪纜機等設備，而工作小組承認是不需要的。不過，工作小組亦提醒委員會有關船隻可能在被上訴人購買時（2002年）已經安裝好上述設備，與船隻的作業模式沒有必然關係。上訴人在聆訊回應工作小組的陳詞時也沒有就此事（包括上手已在船隻安裝的設備）作任何補充陳述。
34. 在沒有反駁的情況下，委員會接納工作小組的陳詞，認為此事實裁決偏向顯示船隻沒有在香港或內地水域被用作拖網捕魚。

(F) 上訴人聆訊時的陳詞

35. 委員會留意到上訴人就有關船隻是否以『刺釣』形式作業的陳述時的某些答案與他的廣泛取態有頗大偏差。其中，當委員會在聆訊後段質疑上訴人是否知道以刺網捕魚的漁船並沒有獲取特惠津貼的資格時，上訴人回答說：「如果你話我知刺釣唔得，我就唔會申請」。藉該答案的上文下理，委員會認為上訴人就船隻的作業模式一事及整體的可信性應受質疑。

(G) 結論

36. 綜合以上所言，上訴人未能提供足夠理據支持本上訴或推翻工作小組作出的決定。
37. 上訴委員會因此駁回此上訴，並無訟費令。

個案編號：CP0189

聆訊日期：2017年9月25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)

周振強先生
委員

(簽署)

江子榮先生，MH，JP
委員

(簽署)

陳偉仲先生，MH
委員

(簽署)

朱嘉濠教授
委員

上訴人：黎志民先生

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