

漁民特惠津貼上訴委員會（禁拖措施）

個案編號 SW0048

高華勝

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期: 2019 年 2 月 18 及 19 日

裁決日期: 2019 年 4 月 29 日

判決書

簡介

1. 上訴個案編號 SW0048 的上訴人為一艘單拖漁船的船東。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』）。工作小組認為申請的船隻屬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。
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他的船隻一般不在香港水域作業的決定。

¹ 上訴文件冊第 179-180 頁

² 上訴文件冊第 1-69 頁

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**』）。若有關船隻被評定為近岸拖網漁船的船隻，工作小組會再評定其船隻對香港水域依賴程度的類別，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。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³。

10%或以上的捕魚時間在香港水域作業

7. 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⁴，近岸漁船被定為一艘全年有 10%

³ 立法會財務委員會討論文件 FCR (2011-12) 22 號, §9-10

⁴ 食物安全及環境衛生事務委員會文件 CB(2)572/12-13(05)

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』）。

8. 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拖網漁船是否近岸漁船或離岸漁船。

答辯人的陳述

9. 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。根據獲財委會批准的特惠津貼方案，一艘一般不在香港水域作業的合資格拖網漁船船東可獲發港幣\$150,000 的特惠津貼。
10. 就初步決定而言，工作小組經考慮的大體因素如下⁵：

- (1) 有關船隻的規格：

- (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，上訴方的漁船長度為 26.85 米、船體為木質結構、設計屬新式，這類型的單拖一般不在香港水域捕魚作業；及
- (b) 上訴人的船隻設置 3 部推進引擎、總功率為 559.50 千瓦、燃油艙櫃載量為 25.26 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) 關於上訴人的作業模式：

⁵ 上訴文件冊第 77-79 頁

- (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 8 次在本港停泊（除農曆新年及休漁期外），顯示有關船隻可能較少或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) 上訴人主要以經內地過港漁工計劃僱用的內地漁工操作有關船隻（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），顯示有關船隻在香港水域作業不受限制；及
 - (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。
- (3) 上訴人在申請階段時提供的資料及文件未能支持其聲稱船隻在香港水域作業的時間比例（60%）。
11. 工作小組未有收到上訴人就工作小組的初步決定的書面理據、口頭申述及/或證據，審批結果故維持不變⁶。

上訴理由

12. 上訴人認為他的漁船應被視為近岸漁船，理由包括⁷：
- (1) 有關船隻對香港水域的依賴程度實質應為 80%；

⁶ 上訴文件冊第 80 頁

⁷ 上訴文件冊第 81-94 頁

- (2) 就上述的避風塘巡查記錄，上訴人聲稱自己需頻密出海，作業時間為零晨至深夜 4 至 6 時，早上 7 至 8 時再離開避風塘作業，每次 5 至 6 天，因此不經常在避風塘被漁護署發現停泊不足為奇；
- (3) 漁護署於 2009 年至 2011 年的海上巡查次數不足以斷定有關船隻不在香港水域作業，而且巡查船較多在沿海線行駛，在果洲群島、橫瀾一帶巡查時發現不到有關船隻在果洲群島、蒲台島及橫瀾範圍作業不足為奇；
- (4) 上訴人隨收訖日期為 2012 年 12 月 7 日的信函提交 17 張發單日期為 2008 至 2012 年的『入油發票』（『**燃油發票**』）、由『魚類統營處筲箕灣魚類批發市場』就有關船隻發出於 2007 至 2012 年期間的售魚記錄（『**魚統處記錄**』）、由『帶勝海產』就有關船隻發出於 2012 年 10 月至 12 月期間的售魚單據（『**帶勝單據**』）、由『德仔鮮魚』於 2012 年 12 月 5 日就有關船隻發出的文書，表示上訴人一向與該魚欄交易（『**德仔證明**』）及由『帶喜海鮮批發』於 2012 年 12 月 11 日就有關船隻發出的文書，表示上訴人於近 3 年內（約 2010 年至 2012 年）將在香港水域所捕漁獲銷售予該公司作批發用途（『**帶喜證明**』），以支持其陳述；及
- (5) 上訴人隨 2012 年 12 月 30 日的信函提交由『油塘灣冰廠』於 2013 年 1 月 1 日就上訴人發出的銷售分析，顯示於 2009 年至 2012 年期間的冰雪交易所涉及的總數量及總金額（『**油塘灣冰雪記錄**』）及由『石排灣冰廠』於 2012 年 12 月 9 日就上訴人發出的銷售分析，顯示於 2010 年至 2012 年期間的冰雪交易所涉及的總數量及總金額（『**石排灣冰雪記錄**』），以支持其陳述。

13. 工作小組對上訴人的上訴理由作出以下回應⁸：

- (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（80%）缺乏客觀及實質證據支持；

⁸ 如上

- (2) 避風塘巡查於 2011 年 1 月至 11 月進行，包括日間及夜間巡查。漁護署的職員就每一個主要避風塘的一般做法是乘船巡查整個避風塘，沿途辨認及記錄每一艘船隻的資料（包括船牌號碼、船隻類型和停泊位置等）。工作小組故認為避風塘巡查記錄有助反映個別船隻在香港停泊情況，是可依賴的客觀資料；
- (3) 海上巡查於 2010 年至 2011 年進行，包括日間、夜間及通宵巡查，每月多次進行，而巡查路線大致覆蓋上訴人所聲稱的作業地點（果洲群島、蒲台島及橫瀾）。工作小組故認為海上巡查記錄有助反映個別船隻在香港作業情況，是可依賴的客觀資料；
- (4) 部分燃油發票的發出日期為登記當日（2011 年 12 月 30 日）之後，未能顯示有關船隻於 2009 年至登記當日在香港水域的補給燃油情況。其他發票顯示有關船隻於 2009 年 5 月至 2011 年 11 月只有 7 次補給，不足以顯示有關船隻在有關時段燃油補給的一般情況；
- (5) 魚統處記錄所顯示的漁獲銷售屬少量，未能支持上訴人聲稱的依賴程度；
- (6) 收魚商一般有收魚船在內地及香港水域，帶勝單據卻未有顯示銷售漁獲的地點。此外，部分單據是於登記當日之後發出，而部分單據沒有完整日期，未能顯示有關船隻在有關時段的售魚情況；及
- (7) 德仔證明及帶喜證明均沒有提出實質證據顯示相關漁獲是從香港水域所得及其數量，而油塘灣冰雪記錄及石排灣冰雪記錄均沒有顯示有關船隻補給冰雪的詳情（例如每月交易次數、購買分量等資料），該文件故未能顯示有關船隻在有關時段的作業及補給情況。

上訴委員會的聆訊

14. 在聆訊當日（『該聆訊』）：

- (1) 上訴人有出席聆訊，由大律師鄭民昌先生代表；
 - (2) 答辯人由政府律師嚴浩正先生代表；及
 - (3) 雙方沒有傳召證人。
15. 上訴人於該聆訊初步時呈上由『安記』發出就上訴人於 2009 年至 2011 年銷售乾貨的單據（『安記單據』）。上訴人告知上訴委員會該單據並非銷售乾貨時同期拿到，而是在 2018 年為該聆訊向銷售商領取。在工作小組沒有反對的情況下，委員會決定取納該單據為本上訴所考慮的證據。
16. 上訴人的陳述主要依賴各方面單據或記錄（包括售魚單據、『啟航』發出的銷售燃油單據（『啟航單據』）⁹及『二利』發出的銷售燃油記錄（『二利記錄』）¹⁰）以引證有關船隻大部分時間在香港水域作業的事實。
17. 另外，經上訴委員會解釋對上述文件的可靠性的疑問後，上訴人曾就該方面作供。
- (1) 上訴人聲稱啟航單據均屬上訴人補給同期拿到再存起來，所提供的單據必定有遺漏，故不能完全反映上訴人在有關時段的燃油銷售；
 - (2) 上訴人聲稱有同期保留『二利』發出的銷售燃油單據，不過遺漏不少而單據質素不高，故此二利記錄是上訴人為了呈上更完整的購買資料而後來要求燃油公司提供，以上訴人所知沒有虛構成分；及
 - (3) 安記單據均屬上訴人於 2018 年一次要求乾貨銷售公司翻查公司保留的舊單據再領取。
18. 上訴委員會在該聆訊內就下述三方面向法律顧問尋求並依賴其法律意見：

⁹ 上訴文件冊第 14-30 頁、第 294-318 頁

¹⁰ 上訴文件冊第 319 頁

- (1) 委員會沒有強迫上訴人宣誓作證的權利；
- (2) 就上訴人本人沒有自願作證的事宜，委員會或工作小組若對上訴人的陳述有任何疑問，應由上訴人的代表律師作答（如有）；及
- (3) 委員會不應因上訴人沒有呈上某方面的證據就此作出不利的推論。上訴人是有權挑選再將認為對自己最有利的證據提供予委員會。委員會的職權是審核所提供的證據能否達到相關的舉證標準。

舉證責任和舉證標準

19. 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。
20. 上訴委員會在考慮該上訴時亦考慮到上訴人相對缺乏資源提交證據及支持文件、及本案的背景。

上訴委員會的決定

21. 委員會經細心考慮雙方提出的所有證據及陳詞後，認為上訴人未能在相對可能的標準下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，故裁定有關船隻屬較大型拖網漁船。委員會接納工作小組以上的陳述。
22. 上訴人在該聆訊後段強調魚統處記錄所顯示的售魚次數較為頻密，每月差不多有兩至三次，單依賴魚統處記錄就能達到 10%依賴程度的準則。委員會不同意其說法。如工作小組所說，上訴人的邏輯需同時接受他所陳述的捕魚作業模式才能夠成立。有關船隻卻是一艘單拖，其普遍的作業模式是捕獲冰鮮的魚類，可以儲存較久（如數天）才作銷售。上訴人沒有反駁這點。委員會故不接納上訴人這方面的陳述，並認為從魚統處記錄可得出的推論是中性的。

23. 委員會對上訴人所呈上的其他支持文件（特別是啟航單據）成疑。文件不論格式及/或內容有不少內部不符，可依賴性不高。委員會不給予啟航單據及安記單據任何比重。
24. 工作小組沒有挑戰二利記錄的可依賴性。上訴委員會故不對該文件的可依賴性作不利的推論。不過，委員會單是接納二利記錄並不能在相對可能的標準下證明上訴人的陳述。委員會亦必須考慮工作小組在達到初步決定時留意到對上訴人的不利因素，而上訴人在該聆訊內未能有效地釋除委員會這方面的疑慮。
25. 主要的疑慮包括漁護署的海上巡查記錄。如上訴人的慣常作業地點的確如他所聲稱（果洲群島、蒲台島及橫瀾），委員會認為有關船隻於超過一年時間內不被記錄下的可能性很低。委員會偏向質疑上訴人律師代表就有關船隻作業模式的陳述，亦質疑上訴人律師代表整體陳述的可行性。

結論

26. 上訴委員會因此拒絕此上訴。

個案編號 SW0048

聆訊日期：2019年2月18及19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)

杜偉強先生，BBS
主席

(簽署)

陳偉仲先生，MH
委員

(簽署)

田耕熹博士
委員

(簽署)

葉鳳仙女士
委員

(簽署)

許肇礎先生
委員

上訴人：高華勝先生

上訴人法律代表：鄺民昌大律師、葉志良先生(衛氏律師行)

跨部門工作小組代表：蕭浩廉博士，漁農自然護理署漁業主任

阮穎芯女士，漁農自然護理署漁業主任

跨部門工作小組法律代表：嚴浩正先生，律政司政府律師

上訴委員會法律顧問：關有禮大律師