

漁民特惠津貼上訴委員會（禁拖措施）

個案編號 SW0076

郭福娣

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 SW0076 上訴人郭福娣為一艘雙拖漁船。上訴人曾向跨部門工作小組（『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』），不過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，最後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。
3. 上訴人的雙拖拍檔（上訴個案編號 AB0133 梁福有）原先亦有就工作小組特惠津貼的決定提出上訴，不過於 2017 年 7 月 5 日來信致委員會決定撤銷上訴。因而，該上訴以單獨聆訊進行。

背景

4. 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。
5. 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。
6. 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。
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（『**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。

¹ 上訴文件冊第 105-106 頁

² 上訴文件冊第 1-7 頁

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。

8. 若有關船隻被評定為離岸漁船，工作小組會根據獲立法會財務委員會(『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。
9. 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

10. 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，近岸漁船被界定為一艘全年有 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』)。
11. 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

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、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：

³ 財務委員會討論文件 FCR (2011-12) 22 號, §5-10

⁴ 如上, §9-10

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)

- (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⁶。
15. 工作小組經考慮所有相關的因素如下⁷：
- (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 29.50 米、船體為木質結構、設計屬新式，這類型的雙拖一般不在香港水域捕魚作業；

⁶ 財委會討論文件 FCR (2011-12) 22 號, §9-10

⁷ 上訴文件冊第 17-19 頁

(b) 上訴人的船隻設置 3 部推進引擎，總功率為 712.43 千瓦，燃油艙櫃為 43.53 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，一般會較少或不在香港水域作業；

(2) 關於上訴人的作業模式：

(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，有關船隻被發現只有 5 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) 有關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：3 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：6 名），顯示有關船隻在香港水域作業受到限制，即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；

(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（40%）。

16. 上訴人就工作小組的初步決定沒有作出任何書面理據、口頭陳述及/或證據，審批結果維持不變⁸。

⁸ 如上，第 20 頁

上訴理由

17. 上訴人認為他的漁船應被視為近岸漁船，理由如下⁹：

- (1) 有關船隻對香港水域的依賴程度實質應為 30%；
- (2) 有關船隻雖然被裁定為較大型的漁船，但由於船齡已達 28 年，抗風能力低，上訴人會留在香港水域，主要在東坪洲、果洲群島和蒲臺島一帶作業；
- (3) 上訴人就一封其日期為 2013 年 1 月 14 日的上訴信（『上訴信』）聲稱自己「每隔 2-5 天不等回避風塘賣魚及補給，漁獲豐收時會在收網後即時回避風塘後離開」，「長期以香港仔避風塘為基地，所以每次有季候風或颱風都在避風塘停泊」，「有 4-5 成時間在香港水域作業，有時會在夜間作業，地點以東坪洲、果洲群島、橫欄外、蒲臺島南等為多，漁船會因應天氣及魚汛」；及
- (4) 上訴人可提供在港購買漁船燃油及冰塊的單據，以支持其陳述。

18. 工作小組對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（30%）缺乏客觀及實質證據支持；
- (2) 漁船是否可以到香港以外的水域作業與其船齡沒有必然關係。一般而言，有進行適當維修保養的漁船，即使船齡較高，仍可以到香港以外的水域作業；

⁹ 如上，第 21-24 頁

¹⁰ 如上

- (3) 上訴人在其申請登記表格內聲稱於登記日前的1年內，有關船隻在香港水域內的作業地點為橫欄島、蒲臺島、南丫島及長洲一帶，並不包括上訴人在上訴階段（包括在上訴信內）所稱的東坪洲及果洲群島，令上訴人的可信性成疑；
- (4) 上訴人在其申請登記表格內聲稱漁獲主要銷售予大陸收魚艇，與上訴信的內容不符；
- (5) 上訴信內聲稱的長期停泊地點及作業水域分別跟漁護署於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）記錄及於2009年至2011年的海上巡查記錄有很大的出入，工作小組亦認為漁護署的巡查記錄是可靠的客觀資料；
- (6) 就有關船隻是否近岸拖網漁船或一般不在香港水域作業的較大型拖網漁船，工作小組是整體考慮其他相關因素、證據和資料，包括上訴人所提供的資料及文件，才評定一艘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，才向申請人發放港幣150,000元的特惠津貼；
- (7) 就上訴人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。

上訴委員會的聆訊

19. 在聆訊當日（『該聆訊』）：

- (1) 郭福娣沒有出席，由父親郭七勝先生授權代表；
- (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. 上訴人代表在該聆訊對上述陳述補充說，雖然上訴人在其申請登記表格內聲稱作業地點包括南丫島，有關船隻其實並沒有在南丫島一帶作業。除此以外，上訴人代表沒有作別的陳述或提交新的證據。
21. 被委員會質疑時，上訴人代表亦坦言自己從 2009 至 2012 年已經沒有跟隨有關船隻出海作業，無法確實交待船隻在有關時段的日常運作。

舉證責任和舉證標準

22. 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。
23. 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

24. 委員會經細心考慮雙方提出的所有證據及陳詞後，認為在沒有任何新增證據或可依賴的口頭佐證的情況下，上訴人未能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船隻對香港水域的依賴程度。委員會完全接納工作小組的上述陳詞。
25. 上訴人持有香港及內地水域相關作業的牌照。上訴委員會認為此牌照只能證明上訴人可在香港及內地水域作業，並不支持或削弱上訴人的上訴。

結論

26. 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。上訴委員會因此駁回此上訴，並無訟費令。

個案編號：SW0076

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：郭福娣先生(缺席)

上訴人授權代表：郭七勝先生

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