

漁民特惠津貼上訴委員會（禁拖措施）

個案編號 SW0119

李國雄

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期: 2018 年 4 月 20 日

裁決日期: 2018 年 8 月 20 日

判決書

簡介

1. 上訴個案編號 SW0119 上訴人李國雄為一艘單拖漁船的船東。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艘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。

¹ 上訴文件冊第 127-128 頁

² 上訴文件冊第 1-7 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。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。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。
6. 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。

答辯人的審批過程

7. 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

- (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。
8. 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艘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，上訴人按照訂定的分攤準則被獲發港幣\$150,000 的特惠津貼。
9. 工作小組經考慮所有相關的因素如下⁴：
- (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，上訴人的漁船長度為 27.60 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作業；
 - (b) 上訴人的船隻設置 3 部推進引擎，總功率為 764.65 千瓦，燃油艙櫃為 28.94 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；

⁴ 上訴文件冊第 19-21 頁

(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，有關船隻被發現有 13 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，有關船隻沒有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) 有關船隻由本地漁工及透過內地過港漁工計劃僱用的內地漁工操作（本地人員包括船東、船長、輪機操作員及其他漁工等：2 名；經內地過港漁工計劃僱用的內地漁工：3 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；
- (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（20%）。

10. 上訴人就工作小組的初步決定提交一份日期為 2012 年 11 月 26 日的回條。該回條表示有關船隻一般在香港水域之內，東龍島以東或東南面 4 海里放網捕魚、回來時候進入香港水域線約 6 海里起網回筲箕灣避風塘。工作小組卻認為申請人在其登記表格內聲明有關船隻在香港以外的作業地點（針橫、汕尾橫及蚊洲橫）距離香港水域甚遠，所聲稱的作業模式不合理，審批結果故維持不變⁵。

上訴理由

⁵ 如上，第 22-23 頁

11. 上訴人認為他的漁船應被視為依賴香港水域的近岸漁船，理由如下⁶：

- (1) 有關船隻對香港水域的依賴程度實質應為 30-40%；
- (2) 有關船隻的船長（27.60 米）與其作業模式沒有直接關係；
- (3) 上訴人在 2013 年 1 月 4 日的上訴信聲稱自己在作業期間就有關船隻每月使用九噸冰（約值港幣 2200 元）及 70 桶燃油（約值港幣 9 萬元）；
- (4) 上訴人聲稱自己一向將高價漁獲先賣給華記魚檔、其餘的賣給福全海鮮批發及東龍島漁排；
- (5) 漁護署作海上巡查時不可能容易在遠距離清楚看到有關船隻的船牌號碼，該巡查記錄故不可信；及
- (6) 上訴人在其上訴表格內表示可提供在香港購買冰塊、燃油的單據及魚統處、本地海產批發商的交易單據，以支持其陳述。

12. 工作小組對上訴人的陳述作出以下回應⁷：

- (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（30-40%）缺乏客觀及實質證據支持，亦與其登記表格內聲稱的時間比例（20%）不一致，其可信性成疑；
- (2) 根據漁護署所蒐集的 2005-2010 年漁業生產調查數據顯示，不同長度的本地拖網漁船各有其慣常作業的水域，而 27.60 米長的單拖一般不在香港水域捕魚作業；
- (3) 工作小組暫未收到相關冰雪、漁船燃油及漁獲記錄，未能作出回應；及

⁶ 如上，第 24-32 頁

⁷ 如上

- (4) 漁護署於 2009 至 2011 年進行海上巡查包括日間、夜間及通宵巡查，而巡查路線覆蓋香港不同水域（大致包括上訴人所聲稱作業地點），並於上述時段每月多次進行；工作小組認為該巡查記錄有助反映個別拖網漁船在香港水域的作業情況，是可依賴的客觀資料。

上訴委員會的聆訊

13. 在聆訊當日（『該聆訊』）：

- (1) 上訴人親自出席；
- (2) 答辯人由蘇智明博士及阮穎芯女士代表；
- (3) 雙方沒有傳召任何證人。

14. 上訴人在該聆訊前呈上由觀喜海鮮、福全鮮魚批發、華記魚檔及魚統處筲箕灣魚類批發市場發出的賣魚單據、金泰興有限公司發出的燃油單據及油塘灣冰廠發出的冰雪單據。秘書處告知委員會該處在 2014 年 2 月 14 日曾退回上訴人所提交的上述文件以方便上訴人向委員會提交陳述書時一併考慮，該單據故在聆訊前才呈上⁸。

15. 此外，上訴人補充說：

- (1) 上訴人曾在書面陳述自己從未有儲存單據的習慣，因此所呈上的單據為有關批發商、魚檔或冰廠所儲存，其後由上訴人要求翻查記錄並提供副本；
- (2) 上訴人每年將某些漁獲售予魚統處是為了滿足內地過港漁工計劃的最低申請準則，他平常的作業模式是將大部分漁獲售予華記及福全，剩下的售予內地市場，很少售予魚統處；

⁸ 如上，第 413-414 頁

- (3) 3 位內地過港漁工的主要職責為協作上訴人及上訴人妻子在香港水域拖網捕魚，其漁工全年絕大部分時間是跟上訴人作業及賣魚，到節日才會回內地休息；及
 - (4) 上訴人表示所提供的冰雪單據並不完整，有很多在特惠津貼的申請日期前的單據亦無法拿取，惟口頭確認自己在申請日期前曾不時從大埔買冰。
16. 另一方面，工作小組亦承認有關船隻的船長（27.60 米）恰好屬一般不在香港水域作業的拖網漁船⁹。
17. 此外，工作小組補充說：
- (1) 上訴人從內地過港漁工計劃僱用 3 名漁工不一定代表上訴人曾在香港水域捕魚，上訴人可能是為了方便有關船隻在香港停泊、補給及售賣漁獲而僱用 3 名內地過港漁工，並非一般在香港水域作業；及
 - (2) 有關船隻拖網捕魚時的航行速度必然比非拖網捕魚時慢，若有關船隻曾在香港水域作業應會被漁護署的海上巡查人員發現並記錄下。

舉證責任和舉證標準

18. 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。
19. 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。

⁹ 如上，附件 4，第 A020 頁

上訴委員會的決定

20. 委員會經細心考慮雙方提出的所有證據及陳詞後，認為上訴人在相對可能的標準下證明他的拖網漁船在有關期間屬對香港水域的依賴程度較低的近岸拖網漁船。委員會故批准上訴，考慮因素如下：
21. 委員會認為有關船隻的船長（27.60 米）恰好屬一般不在香港水域作業的拖網漁船，不能有力的支持工作小組的陳述。委員會就該證據所給予的比重及依賴較低。
22. 委員會亦留意到有關船隻於 2011 年有 13 次被發現在本港主要避風塘停泊，認為被發現次數不少，比工作小組所劃下的分界線（17 次）相差不多，故不是支持工作小組的陳述的最有力證據。委員會就該證據所給予的比重及依賴亦較低。
23. 此外，上訴人曾僱用 3 名內地過港漁工。上訴人在聆訊提及到自己申請僱用內地過港漁工是為了在香港水域作業，避免作業時被香港水警截查及起訴。經考慮上訴人在聆訊的證供，委員會認為上訴人是誠實可靠的證人，並接納上訴人這方面的證據。
24. 委員會留意到上訴人所提供的售魚單據所覆蓋的時段包括 2009 年至申請日期，認為是能支持上訴人陳述的關鍵證據。
25. 就所提供的冰雪單據，上訴人承認單據並不完整，不能全面的覆蓋申請特惠津貼前的時段。委員會在缺乏書面證據或其他佐證的情況下亦無法確定上訴人在香港除油塘灣冰廠以外所買的冰雪。不過，委員會認為該判決無須肯定上訴人的所有冰雪都在香港購買。就所提供的油塘灣冰廠單據已經能支持有關船隻對香港水域的依賴程度有 10%以上。
26. 就漁護署的有關巡查記錄其準確性及可依賴性，委員會已聆聽工作小組對漁護署的正常巡查程序及其涵蓋性的陳詞。委員會毫無疑問接納巡查記錄為審判該上訴的其中一個可靠及有力的考慮因素。不過，委員會認為巡查記錄並非作有關裁決

的唯一考慮因素。若有其他有力證據能支持上訴，委員會認為不應單憑對上訴人不利的巡查記錄而拒絕上訴。

27. 不過，委員會經綜合以上的證據後認為上訴人無法證明有關船隻是在有關期間對香港水域的依賴程度較高的近岸拖網漁船。上訴人未能達到該門檻。

結論

28. 上訴人能提供足夠理據支持上訴。上訴委員會因此批准此上訴，認為上訴人能證明他的拖網漁船是在有關期間對香港水域的依賴程度較低的近岸拖網漁船。

個案編號 SW0119

聆訊日期：2018年4月20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)

馬國強先生
主席

(簽署)

區倩嫻女士
委員

(簽署)

江子榮先生, MH, JP
委員

(簽署)

許肇礎先生
委員

(簽署)

周振強先生
委員

上訴人：李國雄先生

跨部門工作小組代表：蘇智明博士及阮穎芯女士

上訴委員會法律顧問：關有禮大律師