

漁民特惠津貼上訴委員會（禁拖措施）

個案編號 SW0125

周水勝

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期: 2020 年 10 月 23 日

裁決日期: 2020 年 12 月 10 日

判決書

簡介

1. 上訴個案編號 SW0125 的上訴人周水勝先生（『上訴人』）為一艘雙拖漁船的船東。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』）。工作小組認為申請的船隻為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們的船隻一般不在香港水域作業的決定。

¹ SW0125 上訴文件冊第 103-104 頁

² SW0125 上訴文件冊第 1-9 頁

上訴人缺席聆訊

3. 上訴聆訊於 2020 年 10 月 23 日進行，但上訴人未有親身或委派代表出席。
4. 按秘書處記錄，秘書處已根據上訴人提供並確認的通訊地址，分別於 2015 年 9 月 15 日、10 月 26 日、11 月 20 日、2016 年 3 月 1 日、10 月 28 日、11 月 18 日、2017 年 9 月 20 日、2018 年 9 月 27 日、2019 年 8 月 15 日、2019 年 9 月 27 日、2020 年 9 月 22 日及 10 月 8 日致函上訴人，要求上訴人提供最新聯絡資料、通知上訴人有關委員會的工作進度以及告知有關上訴聆訊的事宜（當中包括上訴聆訊的日期、時間及地點）。其中，郵遞記錄顯示只有於 2017 年 9 月 20 日、2019 年 8 月 15 日及 2020 年 10 月 8 日以掛號方式寄出的函件並沒有成功送達。根據郵遞記錄，其餘向上訴人的通訊地址發出的函件已成功送達。另外，秘書處亦根據上訴人提供並確認的電話號碼，於 2016 年 1 月至 2020 年 10 月期間多次嘗試聯絡上訴人，希望提醒上訴人有關上訴聆訊的事宜，但並不成功。
5. 上訴人有責任跟進有關上訴聆訊的事宜，並確保其提供予秘書處的通訊地址及聯絡電話均為有效聯繫上訴人的途徑，讓秘書處可即時通知上訴人所有有關上訴聆訊的最新消息。
6. 委員會信納並認為在上述情況下，上訴人已知悉或應知悉上訴聆訊的日期、時間及地點，但卻選擇缺席上訴聆訊，放棄向委員會陳述其上訴申請的有關案情及理據。上訴人亦沒有在任何時候，無論是親自或委派任何授權代表向委員會提出充分理由，申請延期或押後上訴聆訊。
7. 在考慮所有相關因素後，委員會決定上訴聆訊應在上訴人的缺席下繼續進行。

背景

8. 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。

9. 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。
10. 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。
11. 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

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

- (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艘一般不在香港水域作業的合資格拖網漁船。根據獲財委會批准的特惠津貼方案，向上訴人發放港幣\$150,000 的特惠津貼。
14. 就本個案的初步決定而言，工作小組經考慮所有相關的因素包括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 42.02 米，船體為鋼質結構，設計屬新式，這類型的雙拖一般不在香港水域捕魚作業；及
- (b) 有關船隻的推進引擎數目為 3 部，總功率為 1,417.40 千瓦，燃油艙櫃載量為 327.06 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) 關於上訴人的運作情況：
- (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 2 次在本港停泊（除農曆新年及休漁期外），顯示有關船隻很可能並非以香港為基地及一般不在香港水域作業；

⁴ SW0125 上訴文件冊第 17-19 頁

- (b) 在漁護署於 2009 年至 2011 年的海上巡查中，有關船隻並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) 根據上訴人在登記表格提供的資料，有關船隻主要由直接從內地僱用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：2 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：8 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；及
 - (d) 上訴人持有由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（30%）。
15. 工作小組未有收到上訴人就初步決定作出的書面理據，口頭申述及/或證據，審批結果故維持不變⁵。

上訴理由

16. 上訴人認為他的漁船對香港水域的依賴程度實質應為 20-30%，理由包括⁶：
- (1) 上訴人表示對於工作小組把有關船隻評定為一般不在香港水域作業的合資格拖網漁船及只能得到港幣十五萬元的特惠津貼之結果表示不滿及無奈；
 - (2) 上訴人聲稱有關船隻經常於伶仃島、長洲及下尾附近一帶水域作業；

⁵ SW0125 上訴文件冊第 19 頁

⁶ SW0125 上訴文件冊第 21-23 頁

- (3) 上訴人聲稱有關船隻的作業模式多為夜間作業，每日黃昏 6:00 左右開始啟航作業，直至翌日零晨 5:00 左右回到伶仃島拋錨及停泊，並將大部份漁獲售予香港的鮮魚艇一成興仔及智記鮮魚批發。至於休漁期及農曆新年期間必定回到青山灣避風塘停泊，如遇颱風或需加油時都必定會停泊青山灣避風塘；及
- (4) 上訴人表示可提供與本港海產批發商的交易單據／本港海產批發商證明信，以支持其陳述。

17. 工作小組對上訴人的陳述回應⁷：

- (1) 上訴人聲稱有關船隻在香港水域作業的時間比例（20-30%）缺乏客觀證據支持；
- (2) 就上訴人的特惠津貼申請，工作小組經考慮所有相關的因素，評定有關船隻為一般不在香港水域作業的合資格較大型拖網漁船。因此，工作小組須根據援助方案中已定下的特惠津貼金額，向申請人發放港幣 150,000 元的特惠津貼；
- (3) 上訴人所指的伶仃島附近一帶水域位於香港水域以外；
- (4) 上訴人聲稱有關船隻在長洲及下尾附近一帶水域作業缺乏客觀證據支持；
- (5) 工作小組重申工作小組就上訴人於申請特惠津貼時提供的相關資料的整體評核，尤其是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，顯示該船在香港水域作業受到限制。而這亦與相關的避風塘巡查及海上巡查記錄相吻合；

⁷ 同上

- (6) 上訴人所聲稱有關船隻在香港水域作業的模式及銷售漁獲的情況缺乏客觀證據支持，亦未能顯示有關船隻在香港水域作業；及
- (7) 由於工作小組仍未收到上訴人提及的與本港海產批發商的交易單據／本港海產批發商證明信，工作小組未能就相關文件作出回應。

上訴委員會的聆訊

18. 在聆訊當日（『該聆訊』）：

- (1) 上訴人沒有出席及沒有委派代表出席；
- (2) 答辯人由蕭浩廉博士及阮穎芯女士代表；及
- (3) 雙方沒有傳召任何證人。

19. 在該聆訊上，工作小組補充如下：

- (1) 工作小組指出上訴人表示在香港水域作業卻同時表示會在伶仃一帶水域作業。工作小組認為由於伶仃一帶水域並非香港水域，因此上訴人缺乏對香港水域的認識；
- (2) 根據上訴人所提供的作業水域範圍，工作小組在有關水域進行了共 502 次的海上巡查記錄，卻沒有發現上訴人的有關船隻；
- (3) 上訴人表示在休漁期及農曆新年期間，遇颱風或需作燃油補給時都必定會停泊香港，顯示上訴人的有關船隻在其餘時間並非停泊香港，並很可能在內地水域捕魚作業；

- (4) 在上訴人的登記表格中，上訴人表示漁獲主要售賣給內地收魚艇，但在上訴文件時卻表示大部分漁獲售予香港的鮮魚艇；
- (5) 上訴人的有關船隻從未透過內地過港漁工計劃僱用內地漁工；及
- (6) 上訴人的雙拖合作夥伴曾經就特惠津貼的決定提出上訴，但已經自行撤回上訴。

舉證責任和舉證標準

20. 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，即相對可能性的衡量標準。
21. 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

22. 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性的衡量標準下證明其有關船隻在有關期間全部或部分時間在香港水域作業。

(A) 船隻規格

23. 此案中沒有爭議的事實是有關船隻的長度為 42.02 米、船體為鋼質結構及屬新式設計的雙拖，擁有 3 部推進引擎，總功率為 1,417.40 千瓦，燃油艙櫃載量為 327.06 立方米。
24. 委員會注意到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，此類型的雙拖一般不在香港水域捕魚作業。

25. 經考慮後，委員會接受有關船隻擁有較高續航能力，有能力到離岸較遠的水域捕魚，但委員會當然明白這並非結論性的證據，委員會就此安排了適當的比重。

(B) 巡查記錄

26. 工作小組向委員會指根據漁護署於 2011 年在本港主要避風塘的巡查記錄，該船隻被發現有 2 次在本港停泊（除農曆新年及休漁期外），顯示有關船隻很可能並非主要以香港為基地及一般不在香港水域作業。而在漁護署於 2009 年至 2011 年的海上巡查中，有關船隻並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。
27. 委員會認為漁護署的相關巡查是可依賴的客觀資料。
28. 上訴人並沒有出席該聆訊及提供任何證據就漁護署的巡查記錄提供任何有力的合理解釋。有見及此，委員會認為有關船隻不大可能對香港水域有如上訴人聲稱的依賴程度。

(C) 相關牌照

29. 委員會亦注意到有關船隻並沒有透過內地過港漁工計劃僱用內地漁工，而是直接從內地僱用 8 名漁工，顯示有關船隻在香港水域捕魚作業受到限制。
30. 有關船隻持有的內地漁業捕撈許可證則顯示有關船隻可在內地水域捕魚。

(D) 上訴人的證供

31. 上訴人雖然聲稱有關船隻在長洲及下尾附近一帶水域作業，但由於上訴人並沒有出席該聆訊，上訴人並沒有任何口頭或文件證供支持他的說法。委員會因此並不接納上訴人有關的說法。

32. 另外，由於上訴人表示有關船隻會於伶仃島一帶水域捕魚作業，而伶仃島是香港水域以外的地方，因此委員會認為上訴人的有關船隻較有可能遠離香港水域作業。
33. 由於上訴人沒有出席該聆訊，上訴人沒有任何口頭或文件證供反駁工作小組的質疑，亦沒有任何證據支持他的上訴。
34. 委員會經綜合以上的所有考慮後，認為本案件的上訴人未能在相對可能性的衡量標準下證明有關船隻在有關期間全部或部分時間在香港水域作業。

結論

35. 上訴委員會因此拒絕此宗上訴。

漁民特惠津貼上訴委員會（禁拖措施）

個案編號 SW0125

聆訊日期：2020年10月23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）

周振強先生
委員

（簽署）

盧君政博士
委員

（簽署）

陳偉仲先生, MH
委員

上訴人：周水勝先生，缺席及沒有委派代表出席
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
上訴委員會法律顧問：關有禮大律師