

判決書（中譯本）

漁民特惠津貼上訴委員會（禁拖措施）

個案編號 SW0141 及 SW0142

（合併聆訊）

李志成

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

及

李志雄及李志泉

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期：2016年11月23日

判決日期：2017年1月25日

判決書

判決（由主席費中明先生、委員陳偉仲先生、委員林寶苓女士、委員黃碧如女士及委員田耕熹博士作出）

引言

1. 個案 SW0141 為上訴人李志成先生對跨部門工作小組（「**工作小組**」）於 2012 年 12 月 14 日的決定（「**SW0141 決定**」¹）提出的上訴。該決定將李志成先生的漁船（船隻編號 CM63642A）（「**SW0141 船隻**」）判定為一艘一般不在香港水域作業的合資格拖網漁船及在一次過援助計劃下就 SW0141 船隻對李志成先生發放 150,000 元特惠津貼。
2. 另一個案 SW0142 為上訴人李志雄先生及李志泉先生（「**兩位李先生**」）對工作小組於 2012 年 12 月 14 日的決定（「**SW0142 決定**」²）提出的上訴。該決定將兩位李先生的漁船（船隻編號 CM63698A）（「**SW0142 船隻**」）判定為一艘一般不在香港水域作業的合資格拖網漁船及在一次過援助計劃下就 SW0142 船隻對兩位李先生發放 150,000 元特惠津貼。
3. 李志成先生與兩位李先生以下統稱為「**上訴人**」。上訴人李志成先生和兩位李先生同意³，兩宗上訴於 2016 年 11 月 23 日合併聆訊，因為據上訴人稱，在禁拖措施（定義見下文）實施前的關鍵時段，該兩艘漁船以「**雙拖**」形式並行作業。

禁拖措施和特惠津貼

4. 根據 2013 年 1 月 29 日食物及衛生局文件（「**食衛局文件**」）第三段，行政長官在 2010-11 年度施政報告中公布，政府將實施一系列漁業管理措施，包括立法禁止在香港水域拖網捕魚（「**禁拖措施**」），使海床和海洋資源得以盡快復原。禁拖措施之相關法例於 2011 年 5 月獲立法會（「**立法會**」）通過，並於 2012 年 12 月 31 日生效。
5. 立法會財務委員會（「**財委會**」）亦於 2011 年 6 月通過一項一次過的援助方案，協助受禁拖措施影響之拖網漁船船東。援助方案包括向因禁拖措施而永久失去香港水域捕魚區的受影響拖網漁船船東發放特惠津貼（「**特惠津貼**」）。

¹ SW0141 聆訊文件冊第 90 頁

² SW0142 聆訊文件冊第 94 頁

³ SW0141 聆訊文件冊第 172 頁

政策和申請資格準則

6. 根據食衛局文件第七段，特惠津貼計劃的政策及指導原則載於財委會討論文件 FCR(2011-12)22 號（「財委會文件」）。
7. 根據財委會文件第十二段，指導原則是，向不同組別的申索人分攤的特惠津貼，應與禁拖措施對他們所造成的影響成正比。
8. 禁拖措施實施後，全部或部分時間在香港水域作業的近岸拖網漁船船東預計將最受影響，因為他們會失去香港水域的捕魚區，所以他們所獲得的特惠津貼金額會高於較大型拖網漁船船東⁴。
9. 一般不在香港水域作業的較大型拖網漁船船東也會受到禁拖措施的影響，因為他們失去了未來在香港水域作業的選擇。但是，由於禁拖措施對他們的影響遠低於近岸拖網漁船，所以較大型拖網漁船船東只會獲發一筆過港幣 150,000 元的特惠津貼⁵。

上訴理據

10. 在兩宗上訴中，上訴人聲稱：
 - (1) 他們的拖網作業對香港水域的依賴程度為 40%，其漁獲有 40%來自香港水域；
 - (2) 他們的船隻為木製漁船，船齡約 27 年；
 - (3) 他們已逐漸轉向香港水域附近作業。

上訴聆訊

11. 在聆訊時（「上訴聆訊」）：
 - (1) 李志成先生親身出席，並代表兩位李先生處理其上訴；及

⁴財委會文件第 5 至 10 段

⁵財委會文件第 9 及 10 段

- (2) 工作小組由蕭浩廉博士和阮穎芯女士代表處理上訴。
12. 上訴人未有提交漁獲銷售、燃油開銷或冰塊支出的文件證據，亦未就上訴聆訊提交任何證人陳述書。
13. 李志成先生作出了口頭證供及口頭陳述，並向工作小組代表提出了問題。另一方面，兩位李先生均缺席聆訊。
14. 李志成先生的口頭證供可概述如下：
- (1) 他們經常將船隻的燃油艙櫃注滿，就 SW0141 船隻而言即約 150 桶燃油。該燃油量一般可以讓其持續作業大約 1 個月。
 - (2) 自 1970 年代起，他們開始從大陸僱用漁工協助他們作業。
 - (3) 在 1980 年代後期，他們每次出海作業約 7 至 8 天，平均每月會返回香港 4 次。
 - (4) 後來，由於香港水域的漁獲減少，他們改變了作業模式。每次出海，他們往往會在香港水域以外停留更長時間。因此，他們返回香港的次數減少。
 - (5) 哪裡有魚可捕，他們就去哪裡拖網捕魚。通過對講機交流可知道哪裡有魚可捕。在 2009 至 2011 年期間，他們一般去香港以南、汕尾以南及海南島拖網捕魚。去海南一來一回需要十天以上。
 - (6) 他們主要在香港出售漁獲。魚的種類一般包括大眼雞、魷魚和紅衫魚。不能在香港出售的魚會賣給大陸魚商的收魚艇。一般出售給大陸魚商的為低價魚類。與大陸魚商的交易通常在香港水域進行。該等魚商會將漁獲帶回大陸銷售。
 - (7) 在休漁期，他們無法作業。中國當局禁止他們捕魚，若被抓到，

他們會被罰款。

- (8) 他們需要內地漁工協助他們操作船隻。內地漁工要在香港水域工作，就需要持有進入香港及在船上工作的許可。因此，這些年來，為讓漁工在香港水域合法工作，上訴人會通過內地過港漁工計劃為漁工申請進入許可。
- (9) 在香港水域時，內地漁工在船上的工作是添加燃油，卸載漁獲，補充冰塊及做飯。
- (10) 他們沒有保存漁獲銷售、燃油和冰塊開支的收據。

判決和理由

15. 經考慮所有證據及雙方陳述，上訴委員會決定駁回此兩宗上訴。
16. 毫無爭議，兩艘漁船是雙拖漁船，長度分別為 31.00 米和 31.60 米，木質結構，推進引擎總功率均為 794.49 千瓦，燃油艙櫃載量分別為 42.42 立方米和 50.00 立方米。上訴委員會接納工作小組的陳述和分析，此類漁船可以到離開香港較遠的水域作業。上訴人本身在上訴聆訊時承認，他們一般在遠離香港邊界的水域作業，遠至海南和汕頭。由香港乘飛機到這兩地需要約 1 至 1.5 小時。
17. 上訴人承認在休漁期不會作業，以防被大陸當局抓到並罰款，這也清晰地顯示上訴人一般不在香港水域作業。這方面與 2011 年進行的避風塘巡查⁶一致。該巡查顯示，漁護署於 5 月中旬至 7 月底的休漁期期間，在筲箕灣避風塘發現該兩艘船隻各 10 次。這亦與兩份海上巡查記錄，即香港水域的捕魚作業巡查記錄及有關執行《漁業保護條例》的巡查記錄一致。根據這兩份記錄，漁護署於 2010 年 11 月至 2011 年 11 月及 2009 年 10 月至 2011 年 11 月期間，均未有在海上發現該兩艘船隻⁷。

⁶ SW0141 聆訊文件冊第 109 頁及 SW0142 聆訊文件冊第 111 頁

⁷ SW0141 聆訊文件冊第 111 及 113 頁及 SW0142 聆訊文件冊第 113 及 115 頁

18. 另一方面，上訴人聲稱有 40%的時間在香港水域作業或他們的作業對香港水域的依賴程度達到了 40%，則與上述承認的事項不一致。
19. 無論如何，上訴人在上訴時提出的數字 40%與 2012 年 2 月填寫登記表格時的數字明顯不同。在個案 SW0141 的登記表格⁸中，李志成先生稱他只有 10%的時間在香港水域作業。而在個案 SW0142 的登記表格⁹中，兩位李先生稱有 30%的時間在香港水域作業。上訴人均未就上述差異提供令人滿意的解釋。
20. 有關證據¹⁰顯示，2011 年在筲箕灣避風塘發現該兩艘船隻 21 次，其中 10 次是在休漁期期間，1 次是在農曆新年期間。換言之，除休漁期及農曆新年期間外，該兩艘船隻被發現 10 次。根據蕭博士的證供，工作小組認為 10 次不算多。他們認為發現 4 至 16 次（除休漁期和農曆新年外）不能視為頻密。上訴人在上訴聆訊時沒有對工作小組的上述觀點提出質疑。因此上訴委員會沒有理由或依據懷疑工作小組此觀點。
21. 至於李志成先生就上訴人漁獲銷售方式的口頭證供，完全與兩份登記表格¹¹填寫的答案相矛盾。上訴人在登記表格聲稱，他們將漁獲出售給大陸收魚艇。上訴人刪除了登記表格第 21(b)段中的「次要」二字，實際說明於 2010 年 10 月 13 日之前的一年內他們所有的漁獲都售與大陸收魚艇。登記表格中所聲稱的與李志成先生在上訴聆訊時告知上訴委員會的不符，而上訴人未有就此提供令人信服的解釋。上訴委員會認為李志成先生對上訴人銷售方式的口頭描述不可信。上訴委員會認為登記表格第 21 段的答案更準確地反映了真實情況。該銷售方式與雙拖漁船一般不在香港水域作業的情況更為吻合。
22. 上訴人在登記表格¹²聲稱他們於 2010 年 10 月 13 日之前的一年內透過內地過港漁工計劃分別僱用了 6 名內地漁工。李志成先生清晰地說明了這些

⁸ SW0141 聆訊文件冊第 45 頁

⁹ SW0142 聆訊文件冊第 40 頁

¹⁰ SW0141 聆訊文件冊第 109 頁及 SW0142 聆訊文件冊第 111 頁

¹¹ SW0141 聆訊文件冊第 46 頁及 SW0142 聆訊文件冊第 41 頁

¹² SW0141 聆訊文件冊第 44 頁及 SW0142 聆訊文件冊第 39 頁

漁工在香港水域經常做的工作，即添加燃油、做飯、卸載漁獲及打冰等。他沒有提及這些漁工會參與在香港水域的捕魚或拖網捕魚活動。因此，就上訴人應履行其舉證責任，證明其有 40% 的時間在香港水域作業或對香港水域的依賴程度為 40% 而言，這些漁工通過有關計劃獲得了進入香港及在香港工作的許可這一事實對於上訴人並無幫助。沒有證據顯示這些漁工實際在香港水域為上訴人拖網捕魚。另一方面，有證據顯示，在船上的內地漁工協助下，上訴人主要在香港水域以外較遠的地方作業。為內地漁工獲取進入香港並在香港工作的許可主要是為了方便，使他們在香港水域時，能夠協助上訴人添加燃油、做飯、卸載漁獲及打冰。

23. 聆訊文件冊中有一份香港機動漁船船東協進會有限公司給上訴委員會的信函副本¹³，日期為 2013 年 1 月 7 日。該信函提及，於 1990 年代該協進會船東因挖沙獲發一定的補償。毫無爭議，上述補償發給了所有漁船船東，並不僅是在香港水域或主要在香港水域作業的船東。因此，於 1990 年代獲發上述補償的事實對上訴人在本案中證明其案情未有幫助。
24. 雖然上訴人聲稱他們可以提供文件證據，證明其燃油使用情況，但實際上，直到最後也未有提供。上訴委員會在作出駁回本上訴的決定時亦考慮了這情況。
25. 儘管上訴人未有就此特別提出有關的質疑，但為了確保完整性，上訴委員會還考慮了聆訊文件冊第 A120 頁的表 M-2 及聆訊文件冊第 A154 頁的表 S-3 的可靠性。聽取了蕭博士對附錄 J 及 K¹⁴中提及的調查取樣率及取樣數目¹⁵的解釋後，上訴委員會信納工作小組就船隻長度與香港水域作業依賴程度之間關係的分析的可靠性。
26. 經考慮所有證據，上訴委員會認為上訴人未能舉證達至相對可能性衡量的標準，證實其船隻有 40% 或所要求的最低限度¹⁶10% 的時間在香港水域

¹³ SW0141 聆訊文件冊第 8 頁

¹⁴ 聆訊文件冊第 A112 及 A114 頁

¹⁵ 附錄 J 中統計數據的取樣率為 38% 及附錄 K 中統計數據的取樣率為 7%

¹⁶ 上訴委員會注意到，在香港水域捕魚的時間比例等於或超過 10%，都符合 2013 年 1 月 29 日食物及衛生局文件附件 III 中所規定的最低要求

作業。不論是 10%、40%或其之間的任何比例，均無實質證據支持。上訴人有責任說服上訴委員會接納其案情，但他們未能做到。他們質疑工作小組在聆訊文件冊的答辯人陳述書乙部、丙部和丁部中所述的理據，也未能成功。

結論

27. 故此，上訴委員會駁回此兩宗上訴。

個案編號 SW0141 及 SW0142

聆訊日期： 2016 年 11 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)

費中明先生，JP
主席

(簽署)

陳偉仲先生，MH
委員

(簽署)

林寶苓女士
委員

(簽署)

黃碧如女士
委員

(簽署)

田耕熹博士
委員

上訴人，李志成先生親身出席個案 SW0141 聆訊，並作為個案 SW0142 上訴人的授權代表出席，個案 SW0142 兩位上訴人缺席

蕭浩廉博士，漁農自然護理署漁業主任（漁業可持續發展）3，代表跨部門工作小組

阮穎芯女士，漁農自然護理署漁業主任（漁業可持續發展）4，代表跨部門工作小組

梁熙明大律師，上訴委員會法律顧問