

判決書(中譯本)

漁民特惠津貼上訴委員會

個案編號 AB0023

梁有根

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期: 2016年3月9日

判決日期: 2016年6月17日

判決書

1. 本案為個案編號AB0023上訴人梁有根先生對跨部門工作小組(「工作小組」)於2012年12月21日的決定所提出的上訴。據該決定，梁先生獲政府發放港幣4,473,224.00元的特惠津貼。
2. 上訴聆訊於2016年3月9日進行。上訴人由其兒子梁耀德先生陪同下親身出席聆訊。工作小組的代表為李慧紅女士、蘇智明博士和阮穎芯女士。

3. 上訴委員會的判決及有關理由如下。

相關事實及工作小組的決定

4. 2010年10月13日，行政長官宣布政府會實施一系列管理措施，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。禁拖措施於2012年12月31日生效。
5. 就該禁拖措施，立法會財務委員會於2011年6月通過「*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*」。工作小組因而成立，負責處理有關援助方案申請的一切事宜。上訴人為該援助方案的申請人。
6. 在評審特惠津貼的申請時，工作小組會把有關船隻歸類為一般不在香港水域作業的較大型拖網漁船或近岸拖網漁船。如屬前者，申請人會獲發放港幣15萬元的一筆過特惠津貼。如屬後者，工作小組會根據有關船隻對香港水域的依賴程度和其他特別因素進一步評定其所屬類別。因此，根據有關船隻的類別和適用的分攤準則，有關申請人可與其他合資格近岸拖網漁船的船東分攤總額為11億9千萬元的特惠津貼。
7. 根據工作小組的記錄，上訴人的漁船(船隻編號CM65526A)(「有關船隻」)有1部推進引擎，總長度為21.90米，而推進引擎的總功率為186.50千瓦，燃油艙櫃載量為13.88立方米。
8. 2012年10月3日，工作小組初步決定把有關船隻歸類為近岸拖網漁船。工作小組留意到，上訴人聲稱有關船隻在近岸水域作業的時間(100%)比相同類別及長度拖網漁船的時間為多(根據漁農自然護理署(「漁護署」)收集的統計資料)，因此要求上訴人提供更多證據／文件以支持其聲稱。

9. 上訴人在2012年10月9日的回條中提供以下解釋和證明文件：

- (1) 有關船隻每日出海捕撈的漁獲都是每日自己銷售，雖然他沒有新的證據提供，但他在過往與工作小組會面時曾口頭表達上述資料，屬真確無誤；及
- (2) 2009年至2012年期間購買燃油的收據。

10. 工作小組其後在2012年12月21日回信告知上訴人，工作小組經考慮所有相關資料及證據後，已完成評審其申請。工作小組接納上訴人是受禁拖措施影響的近岸拖網漁船船東，因此作出以下決定：

漁船類型：	蝦拖
漁船長度(米)：	21.90
對香港水域依賴程度的類別：	相當依賴香港水域為其拖網捕魚作業的區域
獲發特惠津貼金額：	\$4,473,224.00

11. 工作小組在同一信件中亦告知上訴人，已預留約三成向所有合資格近岸拖網漁船船東發放的特惠津貼金額，當上訴委員會完成裁定所有上訴得直的個案後，將會悉數分攤。

上訴理據

12. 上訴人其後就工作小組的決定提出上訴，並在2013年1月9日的信中列出以下上訴理據：

- (1) 有關船隻當時船齡不足九年，較其他近岸拖網漁船新。本來，他預期船隻可於未來10至20年繼續在近岸水域作業，因此對於獲批賠償金額與船齡20至30年漁船船東所得的相若，他感到愕然；
- (2) 由於有關船隻體積較小，並只有一個引擎，難以前往外海作業，因此無法再以有關船隻的捕魚收入維持其家庭

生計；

(3) 他沒有僱用外地漁工在有關船隻上工作，船上作業均由他本人和家人負責；

13. 上訴人在 2014 年 2 月 9 日的上訴表格回條，重申上述三點上訴理據，並指出自禁拖措施生效以來，有關船隻已停止作業一年，他沒有在香港水域偷偷地進行拖網捕魚。

上訴聆訊中爭辯的事項

14. 工作小組在向上訴委員會呈交的書面陳詞中解釋他們如何釐定向上訴人發放的特惠津貼金額。雖然工作小組在分析不同個案的適用準則時，傾向採用非常相似的格式，然而上訴委員會接納工作小組已適當地考慮上訴人的個別情況。具體而言，他們已考慮所掌握的資料，包括有關船隻的類型、長度、物料與設計(該些資料連同其他因素使工作小組可以斷定，有關船隻到離岸較遠水域捕魚的能力有限)、漁護署就有關船隻的船籍港及在近岸水域出沒備存的統計資料、船員的僱用情況、上訴人持有的漁業捕撈許可證，以及上訴人提交的解釋／證據。上訴委員會信納，有關船隻屬工作小組所評定的合資格近岸拖網漁船(雙方在此點上並無異議)。

15. 此外，工作小組準備了一份簡報，以解釋特惠津貼分攤公式和船隻分類背後的理念，亦解釋了上訴人獲批特惠津貼金額(在聆訊文件冊第22頁工作小組的計算中以 E_i 表示)的計算方式。簡單而言，經評估後可分攤予合資格近岸拖網漁船的特惠津貼總金額為港幣828,870,000元，算式涉及將分攤比例(在計算中以 P_i 表示)代入上述總金額進行分配。經參考聆訊文件冊第280頁的資料，以及考慮到有關船隻的長度為22米，適用於此宗個案的分攤比例被評定為0.005396775。因此：

$$E_i = \text{HK\$}828,870,000 \times 0.005396775 = \$4,473,224 \text{ (以整數計)}$$

16. 上訴人告知上訴委員會，為了添置有關船隻，他首先要將舊船賣出，以籌備足夠資金建造新船。訂造有關船隻的成本為港幣 100 萬元，建造過程歷時一至兩個月，需全家參與。其後，有關船隻出海作業共八年，直至禁拖措施生效。雖然上訴人在開始時提到禁拖措施令有關船隻淪為廢物，但在上訴委員會的查問下，他其後承認已於多年前以約港幣 100 萬元以上的價錢賣出該船隻。據上訴人所言，如要建造同等船隻，成本會大大提升，約需港幣 300 萬元左右。若他早已得悉禁拖措施，當初便不會花費成本和精神作此投資。
17. 從上訴人在聆訊期間所作的陳詞清楚可見，有關船隻的船齡比其他船隻低，但該些船隻的特惠津貼申請人獲發的金額與他獲批的相同或更高，令他十分不滿。他因而質疑工作小組是否知悉／曾考慮有關船隻的船齡，並提出是次上訴。上訴人同時提到他只有 40 多歲，本來可以在未來 30 年繼續捕魚，但禁拖措施奪去了他唯一的生計，令他感到憤怒和沮喪。他表示雖然他擁有在內地水域捕魚的捕撈許可證，但他沒有相關的實際知識。
18. 就上訴人的不滿以及上訴委員會委員的提問，工作小組解釋如下：
 - (1) 他們可以從有關船隻的文件記錄中得悉船齡，因此他們掌握該項資料。然而，工作小組在釐定發出特惠津貼的確實金額時，不會考慮拖網漁船的船齡，而立法會財務委員會在批准分攤公式時也沒有加入船齡這項因素。
 - (2) 上訴人指出，由於有關船隻較新，所以他蒙受更大損失及應獲發更多特惠津貼。但這個論點可能會被反駁，較舊船隻的船東亦可聲稱，由於舊款船隻前往外海捕魚的能力較低，所以他們蒙受的損失更大。此外，另一項需要考慮的看法是，對選擇賣出船隻的人(以上訴人為例)而言，相對較低的船齡和較佳的狀態，有助船隻在中國

內地市場以較高價錢賣出。鑒於上述變數，船齡／損失的關係並不簡單，而有關船隻較低的船齡並不一定導致較大的損失。從這點看，可以明白為何分攤公式並沒有把拖網漁船的船齡納入為考慮因素。為了實際操作和公平原則，分攤公式只會顧及較明顯、客觀和可量度的因素，包括船隻的類型和長度等。

- (3) 值得注意的是，發放特惠津貼的實際目的並非補償漁民所擁有船隻的價值，而是作為喪失捕魚區的補償。具體而言，特惠津貼的目的是協助拖網漁船船東改變在本港水域捕魚的方式，他們亦可翻修現有的船隻／購買新的船隻，以便前往未有禁止拖網捕魚的內地水域作業。
- (4) 誠然，漁民的情況各異，政府沒可能掌握個別船東選擇翻修還是出售船隻的意願。政府提供自願回購計劃，讓基於自身情況而有意出售漁船的船東，除了自行安排在市場賣出船隻外，亦有向政府出售的選項。
- (5) 由於捕魚作業的盈利能力取決於太多變數，若要工作小組充分考慮船東的各項個別因素，殊非可行。況且，該等資料記錄通常匱乏，因此工作小組沒有備存有關資料。工作小組只能依賴統計資料，只要得到相關資料，他們會考慮捕魚作業涉及的一般成本，例如購買燃油、冰、工具和僱用漁工等。工作小組同時強調，他們必須遵從立法會財務委員會批准的分攤方法。
- (6) 工作小組特別指出，於受影響的近岸拖網漁船上工作的漁工，每人可獲發港幣34,000元的一筆過補助金。實際上，受惠漁工包括於漁船上工作的船東家屬。
- (7) 工作小組強調，他們已經按立法會財務委員會較早前批准的原則考慮他們掌握的所有資料，而分攤予上訴人的特惠津貼金額亦屬大小相若的近岸蝦拖中最高。

上訴委員會的決定

19. 上訴委員會聽取了工作小組在釐定上訴人的特惠津貼所採用的準則。上訴委員會認為，工作小組的代表對委員會的提問作出了令人滿意的解釋，亦充分回應了上訴人的陳詞。雖然上訴委員會聽到上訴人的不滿，然而工作小組在陳詞中解釋個別拖網漁船的船齡與損失並不一定有關係，亦甚具說服力。
20. 此外，按照特惠津貼的政策，上訴委員會必須作全盤考慮，以找出切實可行和對所有特惠津貼申請人公平的做法。上訴委員會同意應考慮特惠津貼計劃的目的並非為補償受影響人士，而是在改變轉型的期間提供幫助。
21. 經審慎考慮上訴人和工作小組提交的證據和陳詞，上訴委員會認為上訴人未能提供令人信服的證據以支持其論點，即他的特殊情況值得工作小組批出更多特惠津貼。如前文所述，工作小組為上訴人釐定的特惠津貼金額，屬大小相若的近岸蝦拖中最高，因此沒有理由改變工作小組的決定。現駁回上訴。

個案編號 AB0023

聆訊日期：2016年3月9日

聆訊地點：香港添馬添美道2號政府總部東翼18樓1801室

(簽署)

許美嫦女士, JP
主席

(簽署)

陳偉仲先生
委員

(簽署)

盧暉基先生
委員

(簽署)

黃碧如女士
委員

(簽署)

蘇國良先生
委員

上訴人：梁有根先生

上訴人的授權代表：梁耀德先生

李慧紅女士，漁農自然護理署高級漁業主任(漁業可持續發展)，代表跨部門工作小組

蘇智明博士，漁農自然護理署漁業主任(漁業可持續發展)1，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

黃紀怡大律師，上訴委員會法律顧問