

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 SW0042

冼華好，冼玲思

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期：2016年4月15日

裁決日期：2016年8月17日

判決書

1. 上訴個案編號 SW0042 冼華好先生及冼玲思女士(「上訴人」)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)」，工作小組於2012年12月21日決定向兩位上訴人發放港幣\$4,473,224.00元的特惠津貼(「該決定」)。上訴人就該決定向漁民特惠津貼上訴委員會(「上訴委員會」)提出上訴。
2. 此上訴於2016年4月15日進行聆訊。冼玲思女士於2016年4月1日通知上訴委員會她會缺席聆訊並由其父親冼華好先生代表上訴方出席聆訊。工作小組由梁懷彥博士、蘇智明博士及阮穎芯女士代表出席本聆訊。
3. 上訴委員會現作出判決及理由。

相關的事實及工作小組的決定

4. 行政長官於 2010 年 10 月 13 日公布，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，使遭受損害的海牀及海洋資源得以盡快復原。禁止拖網捕魚的法例於 2012 年 12 月 31 日生效。
5. 為協助受禁拖措施影響的漁民，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」（「援助方案」）。政府為此成立工作小組，負責處理與申請援助方案有關的事宜。上訴人為此援助方案的申請人。
6. 在審批特惠津貼申請時，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，申請人可獲發港幣 \$150,000 的特惠津貼。如屬後者，工作小組會依照有關船隻對香港水域的依賴程度及其他特別因素進一步評定其所屬類別。按照有關船隻所屬類別及適用的分攤準則，有關申請人可與其他合資格近岸拖網漁船船東分攤總額為港幣 11 億 9 千萬元之特惠津貼。
7. 根據工作小組的記錄，上訴人的漁船（船隻擁有權證明書號碼：CM64664A）（「有關船隻」）有一部推進引擎，船隻總長度為 21.30 米，推進引擎總功率為 186.50 千瓦及燃油艙櫃載量為 8.82 立方米。
8. 工作小組於 2012 年 10 月 4 日初步評定有關船隻為近岸拖網漁船，並發現上訴人聲稱有關船隻在香港水域捕魚作業的時間(90%)較其他相同類別及長度的拖網漁船為高（根據漁農自然護理署（「漁護署」）的統計數據），遂要求上訴人提供更多證據/文件以支持其聲稱。
9. 工作小組未有收到上訴人的回應，並於 2012 年 12 月 21 日通知上訴人，他們經整體評核有關的資料及證據後，已完成審核有關申請。工作小組接受上訴人是會因香港水域被禁止拖網捕魚而受影響的近岸拖網漁船船東，並作出以下決定：

漁船類型	蝦拖
漁船長度（米）	21.30
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
獲分發的特惠津貼金額	\$4,473,224

10. 在同一信件中，工作小組亦通知上訴人已預留約三成向近岸拖網漁船船東發放特惠津貼的總金額，待上訴委員會完成處理所有上訴個案後，工作小組會把預留金額全數分攤予所有被判定及評定為合資格的近岸拖網漁船船東。

上訴理據

11. 隨後，上訴人就該決定於 2012 年 12 月 27 日以書面提出上訴（標題：「上訴書」），冼華好先生表示他獲分發的特惠津貼金額並不足以維持他往後生活所需。由於有關船隻主要在香港水域捕魚作業，禁拖措施嚴重影響他的收入。他已年過五十，在岸上根本無法找到合適的工作，而通貨膨脹令他的情況更加嚴重。
12. 上訴人於 2014 年 4 月 10 日的上訴表格中進一步提出因禁拖措施實施後，他們不能在香港水域捕魚作業，因此需要到中國大陸水域捕魚。由於油渣用量增加，燃油費用高企加上漁獲減少，支出大增但收入減少。
13. 上訴人於 2016 年 3 月 3 日致函上訴委員會，確認沒有任何文件補充。

上訴委員會的考慮因素

14. 在聆訊中，上訴委員會聆聽上訴人詳述關於他在禁拖措施實施後所遇到的困難。首先，由於上訴人學歷水平低以致局限了其謀生能力及難以求助。禁拖措施實施後，他不能再到近岸水域捕魚而要去風浪大的遠海捕魚。除了增加燃油支出外（價錢由每桶\$200-\$300 增加至\$1,000 以上），他現在需要以維修費用高昂的汽車運送其漁獲。
15. 此外，上訴人曾被裁定違反禁拖措施。上訴人對於該定罪紀錄感到特別苦惱及委屈，因他堅信他只不過是一個曾在香港水域依靠捕魚為生的漁民，

並非罪犯。

16. 雖然上訴人曾提及出售有關船隻可以是賺取金錢的其中一個選擇，但上訴人亦感到由於其學歷水平低，除了繼續捕魚作業之外並無其他就業途徑，並表示他希望可繼續捕魚作業。畢竟，他的家族世代代以捕魚為生，這一切似乎要由他作終結令他深感沮喪。因此，他懇求上訴委員會增加他的特惠津貼金額以協助他繼續捕魚作業，並希望可將三成預留金額攤分予他。

17. 就上訴委員會對判斷如何幫助上訴人及/或解答其疑問的提問，工作小組作出以下回應：

(1) 由於上訴成功的個案將會增加其特惠津貼金額，因此特惠津貼的三成預留金額必須待上訴委員會完成處理所有上訴個案後，才能分攤予所有被評定為合資格的近岸拖網漁船船東。

(2) 特惠津貼的成立是為了幫助受影響的漁民過渡至拖網捕魚以外的工作。獲分發特惠津貼的船東可選擇改裝他們現有的漁船而繼續在香港水域以非拖網方式捕魚作業，也可以換購較大型漁船，從而離開香港水域進行拖網捕魚。受影響的漁民可獲發合資格登記證明書以便將船隻登記作其他用途。

(3) 除了拖網捕魚之外，其實還有很多其他捕魚方法可在香港水域合法進行，例如：刺網法，延繩釣法，圍網法•••••等。

(4) 工作小組亦澄清於評定有關船隻為較高類別後，上訴人獲發的特惠津貼金額已屬長度相近的近岸蝦拖中最高。

上訴委員會的決定

18. 雖然上訴委員會在聆訊中大部分時間聆聽上訴人陳詞，但亦有考慮證據及審核工作小組用以評定對上訴人發放特惠津貼金額之準則。由於上訴人沒有提出任何爭議及反駁的證據，上訴委員會同意工作小組的評核，有關船隻為合資格近岸拖網漁船。

19. 委員會在考慮所有證據後，亦認為上訴人未能達成上訴的舉證責任及證明工作小組決定錯誤。事實上，上訴人獲發的特惠津貼金額已屬長度相近的近岸蝦拖中最高的。
20. 在聽取上訴人陳詞後，上訴委員會認為是次上訴，就如很多其他個案一樣，是由漁民面對的實際困難所引發的。由於這些漁民的生計受到禁拖措施嚴重影響，所以他們渴望一切損失可以得到全面的補償。然而，特惠津貼是援助方案的一部分，而援助方案是為了協助受影響的漁民，並非賠償給他們。在有關方面的協助下，事實上有很多選擇可為受影響的漁民在漁業轉型或加入其他行業提供援助。
21. 上訴委員會尤其注意到，上訴人在得知並非所有捕魚方法在香港都被禁後感到很寬慰，並感謝工作小組的蘇博士同意與上訴人溝通及提供特定的援助。我們藉此機會留意到，我們收到的上訴個案中有相當數量是源於上訴人對特惠津貼政策的誤解，以及上訴人對於他們可有的選擇並不清楚，而且，很多漁民的學歷水平偏低。因此，我們希望將來會有更多適切的援助可提供給這些弱勢社群。

個案編號 SW0042

聆訊日期 : 2016 年 4 月 15 日
聆訊地點 : 香港添馬添美道 2 號政府總部東翼 18 樓 1818 室

(簽署)

張呂寶兒女士
主席

(簽署)

陳偉仲先生
委員

(簽署)

林寶苓女士
委員

(簽署)

田耕熹博士
委員

(簽署)

蘇國良先生
委員

上訴人，冼玲思女士（缺席），冼華好先生
梁懷彥博士，漁業管理督導主任，漁農自然護理署，跨部門工作小組代表
蘇智明博士，漁業主任（漁業可持續發展）1，漁農自然護理署，跨部門工作小組代表
阮穎芯女士，漁業主任（漁業可持續發展）4，漁農自然護理署，跨部門工作小組代表
黃紀怡大律師，上訴委員會法律顧問