

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 SW0121

郭蘇

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期：2016年3月4日

判決日期：2017年2月28日

判決書

判詞（由主席杜偉強先生、委員區倩嫻女士、委員陳曼詩女士、委員歐栢青先生及委員江子榮先生作出）：-

引言

1. 本案個案編號 SW0121，為上訴人郭蘇先生（「郭先生」）對跨部門工作小組（「工作小組」）於 2012 年 11 月 16 日的決定（「SW0121 決定」¹）提出的上訴。該決定將郭先生的漁船（船隻編號 CM90016V）（「SW0121 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 SW0121 船隻對郭先生發放 150,000 元的特惠津貼。

¹ 聆訊文件冊第 85 頁

2. SW0121 船隻在關鍵時段以雙拖形式作業。於 2010 年 10 月 13 日之前的一年，與其合作的雙拖漁船是一艘在澳門特別行政區註冊的船隻，歸一位林瑞²先生所有。
3. 1995 年，香港總督以女皇陛下伊莉莎白二世的名義授予郭先生榮譽證書，以表彰郭先生對香港作出的寶貴貢獻³。

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」）。

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

² 聆訊文件冊第 41 頁

³ 聆訊文件冊第 333 頁

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. 在本上訴中，上訴人聲稱⁶：

- (1) 他的拖網捕魚作業對香港水域的依賴程度為 30%；
- (2) 特惠津貼金額 150,000 元太少且不公平；判給若干船東的特惠津貼有數百萬元；
- (3) 自 1962 年起，他已開始從事捕魚業；因此他對此行業作出了相當大的貢獻；
- (4) 一直以來，他都在香港水域和南中國海水域作業；他會根據天氣情況決定去何處捕魚；現在禁拖措施已生效，他可以作業的區域減少了；一年中他可以捕魚的時間也減少了。

11. 上訴人於日期為 2013 年 1 月 9 日的一封信函中⁷進一步稱，政府判定特惠津貼補償的準則不清楚。他指出不論船東是否從事捕魚行業數十年或很短時間，均獲發相同金額的特惠津貼，即 150,000 元，並不公平。

上訴聆訊

12. 在聆訊時（「上訴聆訊」）：

⁴ 財委會文件第 5 至 10 段

⁵ 財委會文件第 9 及 10 段

⁶ 聆訊文件冊第 3 及 4 頁

⁷ 聆訊文件冊第 8 頁

- (1) 郭先生親身處理上訴；他出席了聆訊，還授權⁸其女郭桂英女士作為其代表；及
 - (2) 工作小組由蕭浩廉博士和梁懷彥博士代表處理上訴。
13. 在上訴聆訊前，郭先生提交了一份日期為2015年7月7日的書面陳述書⁹。他大致提出了3點，概括如下：
- (1) 特惠津貼的判定似乎未有考慮船東在捕魚行業的資歷；
 - (2) 禁拖措施使郭先生的漁獲量和收入減少，因為香港水域以外海域的競爭更激烈；
 - (3) 郭先生已計劃集中在香港水域進行近岸拖網捕魚，因為他年齡漸長，無法在外海水域捕魚；禁拖措施使他無法回到香港水域透過拖網捕魚謀生；他希望政府能提高特惠津貼額以彌補他未來的損失。
14. 上述陳述書隨附了多項文件，聲稱與一艘名為「海峰」的船隻有關，時間最早可追溯到1968年。本判決書開首提及的榮譽證書副本也包含於附件之中。
15. SW0121 船隻也叫「海峰」。但是，根據有關的擁有權證明書¹⁰，其首次註冊日期為1997年10月9日。所以，很可能在上一段中提及的有關「海峰」的文件涉及的是另一艘同名船隻。
16. 當前所述的「海峰」現在是或曾經是較大型拖網漁船，長度為36.12米，鋼質結構。船隻配有3台引擎，總功率¹¹為1,119千瓦，燃油艙櫃載量為228.24立方米。

⁸ 聆訊文件冊第381頁

⁹ 聆訊文件冊第264頁

¹⁰ 聆訊文件冊第50頁

¹¹ 聆訊文件冊第13頁

17. 郭先生及其女均口頭作供、作了口頭陳述並向工作小組代表提問。
18. 郭先生及其女的口頭證供可概括如下：
- (1) 郭先生從事捕魚行業已 60 多年；他現年 83 歲；在過去幾十年裡他對該行業作出了相當大的貢獻；
 - (2) 他確認，2012 年他在登記表格第 17(b)和第 18 段提供的答案¹²正確，他在該些答案中聲明於 2010 年 10 月 13 日之前的一年，SW0121 船隻是一艘一般不在香港水域捕魚作業的拖網漁船，且通常只有 6%的時間在香港水域作業；
 - (3) 他解釋，在颱風季節，該船隻會在香港水域邊緣附近作業，但在其他時候，會在香港水域以外作業；
 - (4) 在禁拖措施實施後，香港水域外的海域因有其他漁民而變得更加擁擠；
 - (5) 他認為特惠津貼分配不公平，因為 700 多位船東不論其在該行業的資歷或船齡，都只獲得 150,000 元。
19. 郭先生在口頭陳述時辯稱，特惠津貼分配不公平，因為 700 多位船東不論其在該行業的資歷或船齡，都只獲得 150,000 元。

判決和理由

20. 經仔細考慮所有證據及上訴人的陳述，上訴委員會決定駁回此宗上訴。
21. 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 30%，或所要求的最低限度 10%¹³的時間在香港水域作業。不僅未有證據證明上述任何情況，不論是 10%、20%、30%或其之間的任何比

¹² 聆訊文件冊第 41 頁

¹³ 上訴委員會注意到，在香港水域捕魚的時間比例為 10%或以上，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。

例，而且事實上，上訴人還在口頭證供中證實，其關鍵時段在香港水域作業的時間僅為 6%，以及於 2010 年 10 月 13 日之前的一年，該船隻一般不在香港水域捕魚作業。上訴人未有履行其舉證責任，說服上訴委員會接納他的漁船對香港水域的依賴程度為 30%。

22. 委員會不同意船東在捕魚行業的資歷是判定合資格拖網漁船船東特惠津貼額的相關因素。船齡也不應是相關因素。
23. 至於上訴人爭議 150,000 元太少，不足以補償失去回到香港水域捕魚的機會的損失，只需參閱 2011 年 6 月財委會的討論文件¹⁴，其中清楚說明，150,000 元的津貼是特別彌補較大型拖網漁船失去回到香港水域捕魚的機會，包括該船隻的船齡已經不再適合遠程航行的情況。換言之，決定給予 150,000 元作為有關津貼是政策的一部分。
24. 上訴委員會注意到其設立所依據的職權範圍。主要範圍如下：
 - (1) 確定由跨部門工作小組訂定有關處理及／或審批受影響人士申領特惠津貼的準則符合政府政策，以及對申請人公平合理；
 - (2) 確定跨部門工作小組就申領特惠津貼的資格和批出津貼的金額所作的決定符合政府政策，以及對特惠津貼申請人公平合理；
 - (3) 審視就跨部門工作小組的決定提出上訴的上訴人（或其代表）或有關政府部門所提供的新或額外資料／證據，以及考慮這些資料／證據的相關性和重要性；
 - (4) 考慮是否維持跨部門工作小組就上訴人個案所作的決定或修正有關決定，以及在適當情況下釐定發放給上訴人的特惠津貼類別及金額。
25. 根據證據及上述在聆訊中獲承認事項，委員會信納工作小組將該船隻分類為一艘一般不在香港水域作業的合資格拖網漁船的決定是正確的。按照上訴委員會的職權範圍及上述財委會討論文件中所述的政策，委員會

¹⁴ 聆訊文件冊第 150 頁第 9 及 10 段

認為判給上訴人 150,000 元津貼的決定正確。

結論

26. 故此，上訴委員會駁回此宗上訴。工作小組沒有要求訟費，因此委員會也不就此宗上訴作出有關訟費的命令。

聆訊日期：2016 年 3 月 4 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)

杜偉強先生，BBS

主席

(簽署)

區倩嫻女士

委員

(簽署)

陳曼詩女士

委員

(簽署)

歐栢青先生，JP

委員

(簽署)

江子榮先生，MH，JP

委員

上訴人，郭蘇先生由其代表郭桂英女士陪同出席

梁懷彥博士，漁農自然護理署漁業管理督導主任，代表跨部門工作小組

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

梁熙明大律師，上訴委員會法律顧問