

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 SW0158 及 SW0159

（合併聆訊）

溫桂妹

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

及

張士華

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期：2016年6月22日

判決日期：2017年2月28日

判決書

判決（由主席杜偉強律師、委員許明明女士、委員陳偉仲先生、委員歐栢青先生及委員陳曉峰先生作出）

引言

1. 個案 SW0158 為上訴人溫桂妹女士（「**溫女士**」）對跨部門工作小組（「**工作小組**」）於 2012 年 12 月 21 日的決定（「**SW0158 決定**」¹）提出的上訴。該決定將溫女士的漁船（船隻編號 CM69630Y）（「**SW0158 船隻**」）判定為一艘相當依賴香港水域為其拖網捕魚作業的合資格雙拖漁船及在一次過援助方案下就 SW0158 船隻對溫女士發放 3,413,132 元的特惠津貼。SW0158 船隻為一艘 21.92 米長的木質雙拖漁船。
2. 另一個案 SW0159 為上訴人張士華先生（「**張先生**」）對工作小組於 2012 年 12 月 21 日的決定（「**SW0159 決定**」²）提出的上訴。該決定將張先生的漁船（船隻編號 CM63264A）（「**SW0159 船隻**」）判定為一艘相當依賴香港水域為其拖網捕魚作業的合資格雙拖漁船及在一次過援助方案下就 SW0159 船隻對張先生發放相同金額，即 3,413,132 元的特惠津貼。SW0159 船隻為一艘 21.9 米長的木質雙拖漁船。
3. 張先生與溫女士是夫妻。他們明確表示同意³兩宗上訴於 2016 年 6 月 22 日進行合併聆訊，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」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 SW0158 聆訊文件冊第 124 頁

² SW0159 聆訊文件冊第 120 頁

³ SW0158 聆訊文件冊第 313 頁及 SW0159 聆訊文件冊第 308 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，上訴人均聲稱⁶，他們獲發的津貼金額比一些同類型的漁船船東至少低 1,000,000 元，且上訴人的津貼金額不足以彌補十一年的收入損失。上訴人聲稱，他們每年漁獲的總價值相當於 2,800,000 至 3,000,000 元⁷。

上訴聆訊

11. 在聆訊時：

- (1) 溫女士由其授權代表兒子張家眾先生陪同親身出席；
- (2) 張先生親身出席；及

⁴財委會文件第 5 至第 10 段

⁵財委會文件第 9 及第 10 段

⁶ SW0158 聆訊文件冊第 4 及第 8 頁及 SW0159 聆訊文件冊第 4 及第 8 頁

⁷ SW0158 聆訊文件冊第 8 頁及 SW0159 聆訊文件冊第 8 頁

- (3) 工作小組由梁懷彥博士、蕭浩廉博士及蘇智明博士代表處理上訴。
12. 張家眾先生在聆訊開始時發表了一些觀點。他援引兩位上訴人於 2016 年 5 月 13 日提交的書面陳述⁸並強調：
- (1) 工作小組在制定特惠津貼時，未有考慮上訴人的兩艘船隻的實際產量；
 - (2) 工作小組用於分析長度不同的雙拖漁船所產生的淨收入調查數據既不充分也不可靠；
 - (3) 雙拖漁船使用的網通常較單拖漁船的大很多，所以與工作小組對單拖漁船淨收入的分析相比，其對雙拖漁船淨收入的分析數據太低；
 - (4) 與較大型拖網漁船相比，較小型拖網漁船（如兩位上訴人的船隻）更有優勢，因為能在較少競爭對手的狹窄內灣拖網捕魚；
 - (5) 另有 6 對雙拖漁船都較上訴人的船隻長，而他們根據現行計劃獲發了超過 4 百萬元的特惠津貼；
 - (6) 長度為 21.5 米的雙拖漁船所獲得的特惠津貼較單拖漁船少約 5%，這並不公平；而船身較長的雙拖漁船所獲的特惠津貼金額卻高於單拖漁船；
 - (7) 上訴人有銷售收據正本，顯示其收入較工作小組的數據或假定數據為高，而且這些收據還未包括上訴人其他的拖網捕魚收入，例如銷售其他不同魚類，如「貓魚」和「魚肥」的收入，每年總計約 500,000 元。
13. 張先生和其子在聆訊期間都提出了所謂「船長效應」的觀點。他們都堅稱他們較其競爭者的產量更高。

判決和理由

14. 經考慮所有證據及雙方提交的陳述，上訴委員會決定駁回此兩宗上訴。
15. 委員會接納代表工作小組的蘇博士的證據，即他們用作分析不同長度的

⁸ SW0158 聆訊文件冊第 147 至第 155 頁及 SW0159 聆訊文件冊第 141 至第 149 頁

雙拖漁船產生的淨收入調查數據，如聆訊文件冊附件 4 的附錄 J 及附錄 K 中所述，是基於對拖網漁船船東的調查。尤其是，委員會接納蘇博士以 2005 年的調查數據作為證據，該數據的整體取樣率達到了 38%，而雙拖漁船的取樣率達到了 46%。委員會認為從上述調查中獲得的數據相當可靠，因此委員會沒有理由質疑這些數據。另一方面，委員會不接納張家眾先生的說法，即政府部門工作人員進行調查時，漁船的員工沒有認真對待他們。張家眾先生甚至還稱調查進行時，漁船的員工正在打麻將。委員會認為，上訴人有責任說服本上訴委員會工作小組的分析基礎是錯誤的，但上訴人未有履行其責任。

16. 無論如何，現行的特惠津貼計劃從不擬向每位拖網漁船船東支付其十一年的實際年度淨收入作為補償。釐定支付金額的準則為 (i) 船隻類型，(ii) 船隻長度或大小及其功率，及 (iii) 船隻對香港水域的依賴程度。正如在財委會文件⁹中所述，這些準則被列為特惠津貼方案的政策和指導原則。
17. 上訴人援引聆訊文件冊中提供的很多德記鮮魚收據，並以此說明他們在香港水域拖網捕魚獲得了多少收入。委員會認為，這些收據沒有幫助。首先，上訴人已被分類為「較高類別」的近岸拖網漁船船東。與相同或相似船隻長度的船東相比，上訴人已獲發放雙拖漁船的最高特惠津貼金額。其次，如上所述，特惠津貼方案並不擬以實際收入為基礎來發放津貼。第三，該些收據難以證明漁獲是從香港水域以內還是在香港以外捕取。由於未有證據證明每年 500,000 元其他不同魚類（「貓魚」及「魚肥」）的額外收入，委員會不接納上訴人有關收入的聲稱。
18. 至於上訴人聲稱，雙拖漁船的淨收入應該高於單拖漁船，委員會接納蘇博士的解釋，即儘管雙拖漁船應該可以賺取較單拖漁船更高的淨收入，雙拖漁船傾向在香港水域以外作業，而單拖漁船則傾向在香港水域以內作業。因此，當重點放於這兩種拖網漁船在香港水域的淨收入，則單拖漁船的數據相對較高並不奇怪。

⁹ 聆訊文件冊附件 4 第 A053 頁

19. 委員會無法接納上訴人提出的「船長效應」觀點。上訴人未有履行其舉證責任，證明他們較其他競爭者作業更熟練。上訴人未有提供可靠證據，讓委員會作有關比較。上訴人也沒有證據支持他們聲稱較小型漁船在狹窄的內灣可捕取更多魚獲。
20. 根據聆訊文件冊附件 4 第 A154 頁，委員會的確可以發現，除了上訴人的雙拖漁船外，當中還有 12 艘雙拖漁船（即 6 對）。該等拖網漁船的長度在 25.01 米和 31.00 米之間，明顯較上訴人的船隻（約 21.9 米）為長。該等漁船的船東獲發的特惠津貼金額遠高於上訴人。上訴人因委員會拒絕接受「船長效應」的觀點而不滿，委員會對此表示理解，但委員會未能發現任何合理理據質疑工作小組將船隻長度作為釐定特惠津貼金額的準則之一。
21. 委員會仔細考慮了上訴人的書面陳述，包括當中的數學計算和推論。委員會亦仔細考慮了聆訊時就這些數學計算和推論的口頭陳述。但是，委員會不能接納有關的計算邏輯。委員會尤其不能接納使用 65.6406 作為計算的「常數」。拒絕這些計算和推論的根本原因如前所述，即特惠津貼金額並不擬與個別拖網漁船船東的實際淨收入相等或以之為基礎。上訴人計算特惠津貼所採用的方法完全背離了財委會文件中所陳述的準則。
22. 總而言之，委員會認為上訴人未有履行其舉證責任，證明工作小組計算其特惠津貼的方法不正確。

結論

23. 故此，上訴委員會駁回此兩宗上訴。工作小組沒有要求訟費，因此委員會也不作出有關訟費的命令。

聆訊日期： 2016 年 6 月 22 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)

杜偉強律師，BBS
主席

(簽署)

許明明女士
委員

(簽署)

陳偉仲先生，MH
委員

(簽署)

歐栢青先生，JP
委員

(簽署)

陳曉峰先生，MH
委員

上訴人，溫桂妹女士由其授權代表張家眾先生陪同親身出席；張士華先生親身出席

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），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），代表跨部門工作小組

梁熙明大律師，上訴委員會法律顧問