

財務委員會討論文件

2006 年 4 月 28 日

政府一般收入帳目

總目 22 – 漁農自然護理署

分目 700 – 一般非經常開支

新項目「向豬場持牌人發放特惠補助金」

新項目「發放一筆過補助金以協助受影響的豬場和活豬運輸業工人」

貸款基金

總目 262 – 漁農鑛產

新分目「為活豬運輸商開立的貸款」

請各委員－

漁農自然護理署(總目 22 分目 700)

- (a) 批准開立為數 9 億 2,080 萬元的新承擔額，以便發放特惠補助金予自願退還禽畜飼養牌照並永久停止養豬的豬場農戶；
- (b) 批准開立為數 1,440 萬元的新承擔額，以便發放一筆過補助金，協助受影響的本地豬場／活豬運輸業工人；以及

漁農鑛產(總目 262)

- (c) 批准在貸款基金項下開立新分目「為活豬運輸商開立的貸款」，承擔額為 650 萬元，以便提供無抵押貸款予永久停止經營運送本地活豬業務並提升／改裝其車輛設備以從事其他業務的受影響活豬運輸商。

問題

為減少本港豬場數目，從而紓緩豬場所引致的公共衛生和環境污染問題，我們需要制訂一套自願退還禽畜飼養牌照(下稱「牌照」)方案，向選擇退還牌照並永久停業的豬場農戶發放特惠補助金(下稱「特惠金」)。

建議

2. 我們建議－

- (a) 開立為數 9 億 2,080 萬元的新承擔額，以便發放特惠金予自願退還牌照並永久停止養豬的豬農；
- (b) 開立為數 1,440 萬元的新承擔額，以便向每名受影響的本地豬場／活豬運輸業工人發放 18,000 元一筆過補助金；以及
- (c) 在貸款基金項下開立新分目「為活豬運輸商開立的貸款」，承擔額為 650 萬元，以便提供貸款予永久停止經營運送本地活豬業務並提升／改裝其車輛設備以從事其他業務的受影響活豬運輸商。

理由

3. 養豬業在香港有悠久的歷史，但在八十年代中期以前，一直都沒有受到任何規管或管制。目前，香港共有 265 個豬場，共飼養約 330 000 頭豬，最高飼養量約為 430 000 頭。這些豬場每天平均產生約 520 公噸排泄物。

4. 隨着香港迅速都市化，尤以新界為然，加上養豬業所引致的公共衛生和污染問題，持續發展養豬業不再是切合實際的長遠政策。因此，當局應該停止簽發新的豬場牌照，以凍結豬場數目，並凍結現時的飼養量，從而限制本港活豬的數目。同時，政府應收緊現行牌照的規管機制，確保農戶恪守持牌條件。在這情況下，當局認為最適切的做法，是為無意在規管日益嚴格的环境下繼續經營的豬農推行自願退還牌照計劃。

擬議方案

5. 我們建議撥款 **9 億 4,170 萬元**，以推行特惠金計劃，鼓勵豬農自願退還牌照；並發放一筆過補助金予受影響的本地豬場／活豬運輸業工人，以及提供貸款予受影響的活豬運輸商，以協助他們提升／改裝其車輛設備。

A. 向豬農發放特惠金

6. 特惠金主要由兩個項目組成，分別是就經營豬場發放的特惠金和就豬舍和豬場儲物室等豬場構築物發放的特惠金。特惠金的計算方法，大致上依循當局向受工務計劃收回及清理土地行動影響的豬農和豬場建築物發放特惠津貼的現行公式計算，有關公式經立法會財務委員會(下稱「財委會」)批准。計算特惠金時，會以申請獲批時有關特惠津貼的標準金額計算，並以在 2006 年 1 月 1 日時已登錄在有效牌照上的豬場建築物面積和牌照許可飼養量等相關資料為依據。為鼓勵豬農退還牌照，我們認為採用較寬鬆方式計算特惠金，是合理的做法。為此，我們建議－

- (a) 我們會假設所有豬場構築物均屬完全圍封式，以便可按完全圍封式豬場構築物的津貼額計算，所得金額會較採用局部圍封式豬場構築物的津貼額為高。此外，我們亦假設豬場構築物均屬新建，以便計算豬場的特惠金時，採用現時適用於公共發展清拆項目的最低折舊因數(即 0.75)；
- (b) 由於養豬業在本港由來已久，大部分持牌人都年紀較老，未必有意或有能力轉業。為鼓勵他們永久結業，我們建議按照豬場規模向本地豬場持牌人額外發放一筆過款項，以鼓勵他們退還牌照。如牌照許可的飼養量為 1 000 頭豬以下，持牌人可獲額外發放 150,000 元的一筆過款項；可飼養介乎 1 000 至 2 999 頭豬的持牌人會獲發放 300,000 元；至於 3 000 頭豬或以上，則可獲發放 450,000 元；
- (c) 本地豬場大多採用濕處理法處理廢物，而裝置有關設施需要大量資金。為鼓勵豬農退還牌照，我們建議在特惠金內加入一個項目，以計及豬農為裝置濕處理法設施而投放的資金(按扣除必需的折舊率後所得的款額計算)。在 1996 年以前，政府

根據八十年代末期推行的禽畜廢物管制計劃向合資格豬農發放基本設施津貼，款額相等於估計裝置有關設施所需費用的一半，藉以鼓勵豬農裝置禽畜廢物處理設施。為免讓受影響人士獲得雙重利益，上述基本設施津貼會從特惠金中扣除。此外，只有已裝置濕處理法設施的豬場，其持牌人才有資格申領這項目的特惠金。已獲發基本設施津貼的豬場，其持牌人只有資格領取這項目的一半特惠金。至於已裝置濕處理法設施但不曾領取基本設施津貼的豬場，其持牌人則有資格申領這項目全數的特惠金。為反映濕處理法設施的市值，我們會把現有最新計算率提高 14.17%，以計及建築材料價格自 1996 年以來的上漲幅度。這個計算率在計劃實施期內會維持不變；以及

- (d) 為鼓勵小型豬場的持牌人退還牌照，發放予豬農的特惠金會訂為每個牌照最少可獲 300,000 元，但不包括上文(b)項所述的額外一筆過款項。鑑於計劃屬自願性質，並為了使這計劃與為活家禽農戶而設的同類自願退還牌照計劃一致，這計劃也設有特惠金上限，款額為 2,500 萬元，並同樣不會包括上文(b)項所述的額外一筆過款項。

附件1 7. 根據上述包括增益條件的公式計算的豬場特惠金詳載於附件 1。在整套方案下，發放予豬農的特惠金總額會介乎 450,000 元至 2,545 萬元，主要視乎豬場大小，其次是豬場牌照許可的飼養量。有關特惠金的發放情況載列如下－

每個豬場獲發的 特惠金 (元)	受惠豬場 數目	估計特惠金 總額 (百萬元)
100 萬或以下	28	19.2
100 萬以上至 400 萬	156	383.3
400 萬以上至 800 萬	67	363.4
800 萬以上至 2,545 萬	14	154.9
總計	265	920.8

8. 一如活家禽農戶的自願退還牌照計劃，特惠金申請人必須在批准特惠金申請日期起計 6 個月內結束其活豬業務和退還牌照。牌照會在批准申請日期起計 6 個月或發放首筆特惠金款項(70%)當日取消(詳見下文第 17 段)，日期以較早者為準。在牌照取消後仍然養豬的人士，會被控違例飼養。豬農申領特惠金的資格準則載於附件 2。豬農特惠金計劃的申請限期為 12 個月。

附件 2

9. 政府審議豬農的申請時，有絕對酌情權因應情況拒絕接受申請。豬農一經與當局簽訂合約協議，他們退還牌照的決定便會具約束力，不得更改。持牌人如未有按協議在須停業的日期停業，政府便無義務繼續遵守協議規定向其發放特惠金，而有關豬農會被視為由須停業的日期起在沒有有效牌照的情形下經營豬場。

10. 豬農如拖欠漁農自然護理署(下稱「漁護署」)任何貸款、罰款或費用，政府便會從發放予持牌人的特惠金中扣除尚欠的貸款、未繳罰款、費用和利息。持牌人一經獲發特惠金，即使政府日後為養豬業提供任何其他經濟援助，他們也沒有資格再申請資助。

B. 向本地豬場／活豬運輸業工人發放一筆過補助金

11. 為協助因僱主在擬議的自願退還牌照計劃下結業而失業的本地豬場／活豬運輸業工人，我們建議向每名工人發放 18,000 元的一筆過補助金。我們估計約有 800 名工人合資格申領補助金，而向他們發放一筆過補助金所需的撥款額約 1,440 萬元。

附件 3

12. 工人申領一筆過補助金的資格準則載於附件 3。受影響的工人如在領取補助金後重投養豬業或活豬運輸業，即使因僱主參加任何為養豬業而設的自願退還牌照計劃而再度失業，也沒有資格再申領補助金。

C. 向活豬運輸商提供貸款

13. 由於活豬運輸商是專營把活豬從本地豬場運往屠房的業務，因此，我們預計推行自願退還牌照計劃對他們的生計會有很大影響。我們估計業內現時約有 130 部車輛用作運送活豬。為協助這些活豬運輸商，我們建議向他們提供無抵押貸款，每部車輛可得的貸款額最高為

50,000 元，用以提升／改裝車輛設備，以運送冰鮮／冷藏製品或從事其他業務。貸款申請人必須在提出申請日期起計 6 個月內或在貸款發放當日停止運送活豬，日期以較早者為準。當貸款申請人停止有關業務後，其車輛便不得為運送活豬而進入任何本地屠房。政府在審議任何貸款申請時，有絕對酌情權因應情況拒絕接受申請。運輸商一經與政府簽訂合約協議，其停止業務的決定便具約束力，不得更改。不過，貸款人如未有按協議在須停業的日期停業，政府便無義務繼續遵守協議規定向其提供貸款。

14. 有關貸款會以一筆過方式發放予獲批人士，貸款年息按政府的「無所損益」利率^註計算，由提取貸款日起計 6 個月後開始分 24 個月攤還。我們現時難以精確估計申請貸款的活豬運輸商數目，但為方便作出財政預算，我們已假設申請貸款的比率為 100%，所需的承擔額合計為 650 萬元。申領貸款的資格準則詳載於附件 4。貸款計劃的申請限期為 12 個月。

附件 4

15. 根據這項擬議的自願退還牌照計劃，領取特惠金的人士不得領取一筆過補助金，反之亦然。同樣，領取貸款的人士亦不得領取一筆過補助金，反之亦然。不過，領取特惠金的人士如符合全部所需的資格準則，亦可領取貸款。

確保僱主履行責任的機制

16. 與活家禽業的自願退還牌照計劃一樣，我們會採取措施，確保所有僱主均全面履行對僱員的責任，包括根據《僱傭條例》和僱傭合約向在職或已被解僱的僱員支付薪金和提供其他福利的法律責任。我們期望業內僱主在擬議計劃下獲發特惠金後，能全面履行對僱員的責任。

17. 為了在不干預僱傭關係的前提下鼓勵僱主履行對僱員的責任，我們建議保留 30% 的特惠金，直至僱主履行對僱員的責任後才發放。這項安排與現時活家禽業特惠金計劃的做法一致。當有關的豬農符合以下任何一項條件，當局便會向他們發放所保留的特惠金－

^註 政府的「無所損益」利率較發鈔銀行的平均最優惠貸款利率低 2.308 厘。現行的「無所損益」年利率為 5.859 厘。

- (a) 在申請人退還牌照後 30 天內，其僱員沒有向勞工處／勞資審裁處提出勞方索償；或
- (b) 如申請人的僱員提出勞方索償，則
 - (i) 有關的僱員在提出索償後 30 天內沒有採取跟進行動；或
 - (ii) 有關申索已獲解決。

18. 如財委會批准撥款，我們計劃盡快邀請豬農和活豬運輸商提出申請。這項計劃為期 1 年。

對財政的影響

19. 假設申領比率為 100%，我們估計，推行上述擬議優惠方案所需的撥款總額約 9 億 4,170 萬元，分項數字如下－

	百萬元
發放特惠金予退還牌照的豬農	920.8
發放一筆過補助金以協助受影響的本地豬場和活豬運輸業工人	14.4
提供貸款予業務受自願退還牌照計劃影響的活豬運輸商	6.5
總計	941.7

20. 擬開立的 9 億 3,520 萬元新承擔額(用以發放特惠金予豬農和提供一筆過補助金予受影響的本地工人)，以及擬開立的 650 萬元貸款新承擔額(用以提供貸款予活豬運輸商)均屬一次過的承擔額。漁護署會利用現有人手管理擬議計劃。實施上述計劃不會引致經常開支。

背景資料

21. 我們在 2006 年 4 月 11 日食物安全及環境衛生事務委員會會議上，公布推行擬議的自願退還牌照計劃，向退還牌照的豬農發放特惠金，以及提供一筆過補助金予受影響的本地豬場和活豬運輸業工人。我們亦建議開立貸款承擔額，向活豬運輸商提供貸款，以便提升其車輛設備。出席事務委員會會議的所有委員均支持推行擬議計劃。

22. 購回養豬牌照的建議由本地豬農首先提出。自 2004 年 1 月起，我們一直就自願退還牌照計劃的條款諮詢有關的業界代表。現有的擬議方案已取得大部分本地豬農支持。衛生福利及食物局亦已接獲超過 190 份意見書，可代表全港近半數豬農的意見，他們均促請當局早日推行自願退還牌照計劃。

時間緊迫

23. 我們已把這項目列入 2006 年 4 月 28 日財委會會議議程。作出這項安排，是要確保有關方案如獲委員批准，我們便可趕及在今年夏季日本腦炎爆發的高危期之前盡快落實有關建議。

衛生福利及食物局

2006 年 4 月

自願退還牌照計劃

向豬農發放特惠補助金(下稱「特惠金」)

特惠金計算公式

特惠金的計算方法大致上以立法會財務委員會(下稱「財委會」)就當局向受工務計劃的收回和清理土地行動影響的豬農和豬場建築物發放特惠津貼所核准的現行計算公式為依據，特惠金的計算公式如下－

$$\text{特惠金}_{(\text{總額})} = \text{特惠金}_{(\text{業務})} + [\text{特惠金}_{(\text{豬舍})} + \text{特惠金}_{(\text{儲物室})}]$$

就豬場業務而言，特惠金的計算方法是把所有豬場建築物(即豬舍及豬場儲物室)的總面積乘以某個單位價格。單位價格根據財委會核准的公式，逐年由賠償檢討委員會檢討並由財經事務及庫務局審批。現時適用於豬場業務的單位價格為每平方米 516.59 元。

就豬場建築物而言，各類豬場建築物(即豬舍或豬場儲物室)的特惠金按下列公式計算－

$$\text{特惠金}_{(\text{豬舍}/\text{儲物室})} = (L \times W \times P - S \times R) \times F$$

L = 建築物長度

W = 建築物闊度

P = 單位重置成本(每平方米成本價)

S = 非完全圍封式豬場建築物敞開的一面(或多面)的長度

R = 敞開式豬場建築物的單位價格折減因數(每米價格)

F = 調整因數(建築物的狀況等)

豬舍的 P 項和 R 項單位價格有別於豬場儲物室的相關單位價格，但兩者都會根據財委會核准的公式，逐年由賠償檢討委員會檢討並由財經事務及庫務局審批。現行的單位價格如下－

P _(豬舍)	:	每平方米 908.39 元
P _(儲物室)	:	每平方米 648.18 元
R _{1(豬舍)}	:	每米 266.74 元(適用於高度約 1.2 米以上的敞開式構築物)
R _{2(豬舍)}	:	每米 484.49 元(適用於無側窗或無牆的構築物)
R _(儲物室)	:	每米 319.91 元

F 項調整因數分為 4 類：

- (1) 新建築物 – 75%；
- (2) 狀況非常良好／修葺非常妥善但並非新的建築物 – 50%；
- (3) 狀況合理或尚可但需要保養的建築物 – 25%；以及
- (4) 狀況惡劣和需要修葺／保養的建築物 – 15%。

採用更寬鬆的方式計算特惠金

為了鼓勵持牌人退還牌照，我們在計算自願退還牌照計劃的特惠金時，會加入以下增益條件－

- 假設所有豬場建築物均屬完全圍封式，所以在計算特惠金時，不會因豬場建築物屬敞開式而扣減豬場建築物可獲發的特惠金額(即 $S \times R = 0$)；
- 假設所有豬場構築物均屬新建，所以在計算豬場特惠金時，會採用現時適用於公共發展清拆項目的最高調整因數(即 $F = 0.75$)；以及
- 當局會在適用於公共發展清拆項目的現行公式增設一個特惠金項目，以計及豬農為裝置濕處理法廢物處理設施而投放的龐大資金。這個新增特惠金項目(特惠金_(濕處理法設施))的計算公式如下－

$$\text{特惠金}_{(\text{濕處理法設施})} = U \times A \times D$$

U = 裝置濕處理法設施的單位成本(每平方米成本價)

A = 所有豬場構築物的總面積(豬舍及豬場儲物室)

D = 計及折舊情況的調整因數

只有在牌照記錄顯示已裝置濕處理法設施的豬場才合資格申領這項目的特惠金。如合資格的豬場已獲環境保護署根據禽畜廢物管制計劃發放基本設施津貼，則有關豬農只可根據現行計劃領取按上述公式計算的一半特惠金_(濕處理法設施)。U 項的單位價格為每平方米 611.95 元。這個計算率採用了舊的基本設施津貼計算率並計及多年來的通脹率而得出。D 項調整因數會訂為 0.75，以便與 F 項豬場構築物調整因數保持一致。

- 根據豬場的經營規模額外發放一筆過款項。豬農可按牌照許可的豬隻飼養量獲額外發放款項，可飼養 1 000 頭以下的豬場可獲發 150,000 元；介乎 1 000 至 2 999 頭可獲發 300,000 元；3 000 頭或以上則可獲發 450,000 元。

向豬農發放特惠補助金

申領特惠補助金的擬議資格準則

資格準則

申請人必須在緊接 2006 年 1 月 1 日之前的 24 個月內持有漁護署簽發的有效豬場牌照，並在有關豬場積極經營養豬業務。

受自願退還牌照計劃影響的本地豬場／活豬運輸業工人
申領一筆過補助金的資格準則

為下述人士工作的全職或兼職^註工人，才符合資格申領一筆過補助金－

- － 有關人士在緊接 2006 年 1 月 1 日之前的 24 個月內持有漁護署簽發的有效豬場牌照，並積極從事經營養豬業務，且符合資格申領特惠金並已提出申請；或
- － 有關人士在緊接 2006 年 1 月 1 日之前的 24 個月內是車輛車主，而有關車輛只供並經常用作運送本地活豬到屠房，有關車主亦符合資格申領貸款並已提出申請。

申請人必須在緊接 2006 年 1 月 1 日之前一年內為上述人士工作最少 90 天，並且在有關的豬農根據自願退還牌照計劃向漁護署申請退還牌照時，或在有關的活豬運輸商根據上述計劃申請貸款時，申請人必須仍在有關的豬場或為有關的活豬運輸商工作。

2. 申請人必須就其僱員身分作出聲明，並且盡可能提供相關的證明文件(例如強制性公積金供款記錄、僱傭合約、支薪記錄等)，證明現時／過往曾受僱於豬場或有關的活豬運輸商。此外，當局會要求申請人的僱主作出聲明，確認申請人的僱傭記錄。至於自僱工人，他們須出示僱用其服務的豬農或活豬運輸商提供的證明文件。申請人及其僱主所提供的僱傭資料，可能會送交相關的政府部門或公營機構複核。如有虛報，申請人及其僱主須負上法律責任，並可能遭政府檢控。

3. 根據這項擬議計劃，領取特惠金及／或貸款的人士，均不得領取一筆過補助金，反之亦然。

^註 兼職工人是指在 4 周內在豬場工作或運送活豬最少 72 小時的人士。

為活豬運輸商提供貸款

為協助專營把活豬由本地農場運往屠房的活豬運輸商(運送進口活豬者並不符合資格)轉型，從運送活豬改為運送冰鮮／冷藏肉類或從事其他業務，我們建議向活豬運輸商提供無抵押貸款，每部車輛可得的貸款額最高為 50,000 元，以協助他們提升／改裝車輛設備。有關貸款會以一筆過方式發放予申請人，貸款年息按政府的「無所損益」利率¹計算，由提取貸款日起計 6 個月後開始分 24 個月攤還。利息由提取貸款日起累計，並連同每期還款一併繳付。

1. 貸款目的 協助活豬運輸商轉型，從運送活豬改為運送冰鮮／冷藏肉類或從事其他業務。
2. 申請人資格 申請人在緊接 2006 年 1 月 1 日之前的 24 個月內必須是車主，而且根據有關的資格準則(例如運送活豬的次數)，以及相關佐證記錄(例如由屠房管理人員存備有關車輛的進出／停泊記錄)，其車輛一直專營及積極用作把活豬從本地農場運往屠房(運送進口活豬者並不符合資格)。
3. 貸款次數 只可就每部合資格車輛申領一次貸款。
4. 貸款額上限 每部合資格車輛的貸款額上限為 50,000 元。貸款申請如獲批准，申請人可在申請日期起計 6 個月內以一筆過方式提取貸款，但申請人須提供證據²，使漁護署信納擬議提升／改裝車輛設備的工作已經完成。
5. 利息 利息按政府的「無所損益」利率計算，由提取貸款日起累計，並連同每期還款一併繳付。

¹ 政府的「無所損益」利率為發鈔銀行的平均最優惠利率低 2.308 厘。現時的「無所損益」年利率為 5.859 厘。

² 可接受的證據包括車輛在改裝／提升設備前後的照片和載有提升／改裝車輛設備所需開支的發票／收據。如果漁護署認為申請人所提供的文件證據不足，可能會派員檢查車輛。

6. 還款安排 貸款由提取日起計 6 個月後開始分 24 個月攤還。
- 如貸款人拖欠還款，漁護署署長可按其認為合適的方式，向貸款人追討尚欠款項連累計利息，並會就過期償還的款項(連欠付的累計利息)徵收較高利息，利率為發鈔銀行的平均最優惠貸款利率加 2 厘，直至貸款完全清還為止。
7. 遞交申請 申請表須遞交漁護署辦理。
- 申請人必須以漁護署指定的表格提出申請，並按漁護署要求提交其他佐證資料和文件。
- 申請必須在自願退還牌照計劃實施日期起計 12 個月內遞交。
8. 批准貸款的
 主管當局 漁護署署長或其授權的人員可批出 50,000 元或以下的貸款。所有貸款均由漁護署管理。
