

二零一六年三月八日
討論文件

立法會食物安全及環境衛生事務委員會

農業持續發展基金

目的

當局建議成立為數 5 億元的農業持續發展基金(基金)，向農戶提供財政支援，以採用現代化的生產方法和提高生產力，以及資助可推動農業現代化、推廣農業和持續發展的研究及其他項目。本文件旨在徵求委員對這項建議的意見。

背景

政策背景

2. 本地農業歷史悠久，為市民提供優質的新鮮農產品。然而，隨着本港經濟發展及人口增長，農業日漸式微，而香港亦愈來愈依賴進口食品的供應。二零一五年，本地農業界共出產了價值 2.92 億元的農作物。本地出產的新鮮蔬菜、水果及鮮花分別佔本港消耗量約 1.9%、0.2%及 27%。

3. 鑑於市民對香港長遠均衡發展的期望日益殷切，政府已就本港的農業政策進行了檢討。我們在二零一五年首季進行了諮詢工作，就更積極推動本地農業現代化和持續發展，徵詢公眾意見。我們已於二零一五年六月九日向立法會食物安全及環境衛生事務委員會(事務委員會)匯報收集所得的意見(請參閱立法會CB(2)1621/14-15(07)號文件)。

4. 儘管香港的主要定位是作為貿易及金融中心，公眾相當支持政府就支援本地農業而建議的措施。公眾普遍認同，農業不單作為進口食品以外的選擇，為本地供應食物，更可為社會帶來其他無形但同樣重要的益處，包括可促進社會的持續和均衡發展。

新農業政策

5. 行政長官在二零一六年《施政報告》中宣布，政府將落實新農業政策以推動本地農業現代化及可持續發展，令農業發展除了作為一類初級生產外，亦為社會帶來最大福祉。為推行新農業政策，政府建議執行下列措施：

- (a) 設立農業園，協助培育農業科技和農業商務管理方面的知識；
- (b) 進行顧問研究，探討方法鼓勵把荒置的農地用作長遠農業用途；
- (c) 成立基金，為本地農業的現代化和可持續發展提供財政支援；
- (d) 促進水耕法和農業科技的發展；
- (e) 促進附屬於農耕生產的休閒農業；以及
- (f) 加強食物安全和本地新鮮農產品的市場推廣工作。

6. 上述支援措施和推行計劃的概要，載述於二零一六年二月二日提交事務委員會的文件(請參閱立法會 CB(2)767/15-16(03)號文件)。

目前農業面對的挑戰及設立基金的需要

7. 本港的農業活動主要在新界及市區邊緣地帶進行。根據漁農自然護理署(漁護署)的資料顯示，截至二零一五年年底，香港約有 2 400 個農場，耕作約 685 公頃農地和直接聘用大約 4 300 名農民及工人。本港大部分農地由私人擁有，業權往往分散。本港農場的平均面積約為 0.2 公頃或 3 斗種¹。許多農戶仍然以先輩的傳統方法種植農作物，在應用現代的農業科學技術和機械化生產方面都有限，因而未能達致最佳生產效率。此外，不少農地已被荒置，而部份農地則已改作貨倉及其他工業用途。

¹ 斗種是本地計算農地面積的傳統量度單位，相等於約 674.5 平方米或 7 260 平方呎。

8. 多年來，漁護署一直採用更現代化的耕種方法(例如有機耕作、保護性設施栽培、室內農作物生產、蘑菇種植等)及應用現代農業科技(例如溫室科技、環控生產、多層栽種和水耕法)向農戶提供技術支援及建議。漁護署一直有在本地成功試驗種植新的或改良品種的食用作物後，引進本地市場，為本地農戶提供種子和種苗樣本，以及透過舉辦研討會、田間示範和工作坊提供技術意見。儘管推行了上述的工作，我們留意到，大部分本地農戶一般不願投資於或嘗試有助提升生產力的新生產方法或其他措施，當中原因包括耕地的租約期難以確定，對新產品或新生產方法的營利能力抱有懷疑，以及缺乏資金等。

9. 在新農業政策下，政府建議設立農業園作為生產基地，以協助培育農業科技和農業商務管理方面的知識，並促進有關知識的轉移，從而提升生產力。我們亦建議委託顧問進行研究，以探討物色和劃定「農業優先區」的可行性和優點，為這些農地作長遠農業用途提供誘因。我們相信，這些措施最終將有助業界應付部分上述面對的挑戰。我們亦會研究其他措施，以復耕荒置的農地及鼓勵土地業權人出租其農地。

10. 一如其他地區，香港的都市化環境、天氣及土地質素，往往需要採用適合本地的方法，以助農戶取得最佳耕作收成。這些本地方法，部分只能通過本地的適應性研究產生。漁護署已在這方面建立了一定基礎，其中包括在大龍實驗農場設置研究及耕種試驗設施。本港個別大專院校亦正就農產品及園藝技術進行研究。近年，這方面的工作已取得一些實質進展。為本地研究和發展工作提供足夠資助，對加快本地業界更廣泛地提升科技應用，十分重要。我們也可鼓勵有興趣的機構合作成立本地農業研究中心，以加強協調研究工作和促進本地農業的持續發展，而基金及／或其他包括「環境及自然保育基金」等相關的公共資金、私人捐款或贊助，可為這個中心提供研究經費。

11. 本港農業一直為市民提供優質的新鮮農產品。雖然本地農業規模較小，內地及其他地區的進口亦帶來激烈競爭，本地新鮮農產品現時仍有約 2% 的市場佔有率。我們察覺到，本地消費者越來越有興趣購買本地農產品。透過建立品牌、團體推廣及廣告宣傳等工作加強市場推廣，將有助農戶接觸潛在消費者和擴大市場。然而，大部分本地農戶的營運規模相對細小，因此往往無法進行上述市場推廣工作。協助提供更多有效的途徑推廣本地農

產品(例如在不同區域及地點設立農墟；推行「社區支援農場」，以便農戶分銷蔬菜予就近顧客；加強打造「本地菜」品牌；開拓新分銷途徑，例如利用近年流行的流動電子平台及社交媒體等)，可產生良好的協同效應。財政支援在這方面將可發揮作用。

12. 近年，參觀農場已成為一項本港越來越受歡迎的康樂活動。漁護署一直推廣休閒農業這項附屬活動，讓農戶增加收入、推廣其產品及招徠顧客。目前，香港約有 130 個休閒農場，尚有空間協助本地農戶進一步把握這個趨勢。

基金的資助範圍

13. 在上述背景下，我們建議基金的設計應迎合各類項目、計劃或研究工作的需要，從而協助農戶提升生產力和產量，以及促進農業的可持續發展和增強業界的整體競爭力。這些方案可包括（但不限於）向農戶直接提供資助金，以助他們採用機械化和現代化的耕作工具及物料、提供財政支援以推動在農業生產應用科技的研究及開發、促進知識轉移、加強人才培訓、改善農業基礎設施和加強為本地農作物進行市場推廣及建立品牌，以及推行促進農業復耕的計劃。雖然我們推行新農業政策的主要對象是農作物耕種(蔬菜、水果及觀賞植物)，但禽畜飼養業也可利用及受惠於基金，推行項目加強其農場生物安全、加強增值能力或減少農場可能對環境造成的滋擾。為與政府不再擴大禽畜業規模的政策保持一致，項目如旨在增大這類農場或飼養禽畜的數目，將不獲考慮。

14. 在現時要準確預測本地農業在新農業政策下的發展，包括業界如何利用基金提供的資助，為時尚早。我們認為上文第 13 段建議的範圍作為基金的資助範疇，應該足夠廣泛。下文第 15-25 段闡述了部分利用基金以助復興本地農業的例子。

農場改善計劃

15. 正如上文所述，很多本地農戶仍然以傳統方法種植農作物。他們大部分以家庭形式營運，生產力和運作效率都有限。考慮到香港大部分農場目前的狀況和作業模式，我們相信農戶多些採用機械化和自動化耕作，對他們的耕種效率和生產力會大有

幫助。因此，我們建議在基金下設立「農場改善計劃」，向本地農戶直接提供資助，以供購置農場工具及物料，例如小型機械耕作工具或供建造自動灌溉系統或保護性設施的物料。

16. 現建議從事商業生產（即有關的農產品是作商業銷售，而不是供種植者私人食用）的農戶，可根據農場改善計劃直接申請資助，以支付購置在預先核准清單上的耕作工具或物料的費用。有關資助會以發還款項形式發放，金額不多於有關的工具或物料費用的 80%，即成功獲批資助的申請者須至少承擔有關費用的 20%。此舉是盡量減少在該計劃下公帑被濫用的可能，並有助確保所購置的工具會用於生產。為實施農場改善計劃，漁護署已作出資料搜尋，並在附件 1 列出暫定符合資助資格的耕作工具／物料。考慮到暫列清單上的工具和物料現時的市價，我們建議一名申請者可得的資助，不論所尋求撥款項目的數目，以 30,000 元為計劃最初的上限。漁護署將就基金的有關實施事宜成立諮詢委員會（基金諮詢委員會）。該署可在諮詢該委員會後，不時檢討在計劃下可獲資助的最高上限水平，以及個別工具／物料的資助上限，當中考慮的因素包括通脹、合資格工具／物料的價格變動等。漁護署亦可在徵詢基金諮詢委員會的意見後，因應當時工具／物料是否可供選擇及農戶運作上的需要而更新清單。

17. 獲批資助的申請者須提供有關工具的購買／安裝／運作證明，才會獲發還款項。有關運作模式會加入足夠的保障設施，以確保申請人乃真正從事商業生產，而所購置的設備是由申請人(農戶)保管及積極使用。為避免雙重福利，獲批資助的申請者(包括其配偶)在計劃下不會合資格再次申請資助，即使他／她(及其配偶)擁有多過一個農場，或其後取得、租賃或遷移到另外的農場。計劃的其他詳情，包括申領資格、資助數額及範圍在附件 1 進一步闡述。

促進機械化和現代化

18. 除農場改善計劃外，可改善和促進農場機械化和自動化的項目，或其他會讓整個行業受惠的現代化作業模式，都可能獲基金支持。舉例來說，我們可推廣使用供農戶共用的設施作收割後冷藏和自動化包裝，以建立品牌和維持新鮮農產品的保質期以供銷售，或其他可讓本地農業社區受惠的共用計劃。

新產品和新耕作方法的研究發展及知識轉移

19. 生產方面的研究發展(包括精耕細作、自動化、農業科技應用、優質種子和品種、環保病蟲害防治，以及配合各類特定市場的農產品需求的農場物資)，對本地農業進一步健康發展相當重要。我們相信，本地大專院校在這方面既有能力亦有人手進行更多研究。可能受惠於基金資助的研究項目例子載列如下：

(a) 有機耕作

雖然有機產品的價格相對較高，但隨着香港市民越來越接受有機產品，有機農產品的特定市場持續增長。其進一步發展將取決於有機農場的生產力提升，從而增加產量和減低成本。這可通過投資於以下研究工作達到，包括協助解決相關病蟲害問題，並引入合適的栽培品種和增加種類，或有效地把廢物(例如食物渣滓、花園和公園所產生的植物廢料)循環再造成土壤改良劑，供農場使用。

(b) 多層栽種方法

這種系統通過把設施疊起以增加土地使用的密度，從而擴大實際的生產面積。在室內應用時可使用人工照明。這種系統已在多個海外國家被採用。在選擇合適農作物和節能的人工照明方面進行更多研究，將有助系統更廣泛在香港應用。

(c) 水耕種植和其他無土栽培系統

水耕生產是利用營養液栽種植物，是具效率、清潔和適合以多層方式在全環控下進行室內工廠式大量生產。把空置工廠大廈轉為這類植物工廠，並在鄰近附設農墟，將會是可行的。這方面需要進行更多研究，以確定最佳的耕作環境(例如營養供應、照明狀態)和具能源效益的微氣候控制設施，以便在水耕種植和其他無土栽培系統，以及用於無病害生產的消毒設施下，生產不同的農作物種類。在考慮與水耕種植和其他無土栽培系統的申請時，我們會顧及對農地持續性的影響，和需要避免對常耕農地造成不可逆轉的破壞。

(d) 磨菇種植

新鮮磨菇(包括藥用真菌)的價格高而食肆對其需求甚殷。種植磨菇需要的土地亦較其他農作物少，因此在香港有進一步發展潛力。不過，要進一步在這方面發展，我們需要進行更多研究以確定最適合磨菇生長的基質物料及其設置方法。

(e) 自動化及收割後技術

如果從生產到售賣整個流程能得以優化，以較自動化的方式運作，同時保持產品的新鮮度和營養價值，本地農業的效益將得以大大提升。這方面所需的研究包括生產流程重建及設計、機器所需的適應性改造及農作物收割後的保鮮等。

(f) 以植株組織移植及栽培法進行繁殖

透過植株組織移植或細胞培養，植物可以更有效率地繁殖。在這方面有需要作實用性的研究，因應本地的情況，從相關的生物學領域摘取所需的技術。

20. 基金可為促進農業社區知識(包括先進或創新耕作技術和系統，以及改善生產力的最佳方法方面的知識)轉移的研究及發展項目／活動(例如實地試驗、示範項目、先導計劃等)提供支援。本地大專院校或非政府機構可利用基金的撥款進行能力建設項目，例如專業發展會議、職業訓練課程、考察團、現代科技研討會和示範。海外專家可獲邀分享其在現代農業科技方面的知識和經驗，從而鼓勵本港的農戶提升技術水平。

21. 此外，基金也可用作發展適合於本地情況的現代化農場管理方法和模式，並進行休閒農業的相關研究，以便更了解消費者的喜好。基金也可為商業上可行的項目提供同額資助，鼓勵企業家採取新的耕種方法以提升生產力，改善可持續發展及使生產更多元化。

促進休耕農地復耕

22. 正如上文第 7 段所述，本港大部分農地由私人擁有，且業權分散。在公眾諮詢期間，有農戶及準農戶表示在租用農地遇到困難。另一方面，鄉議局表示新界不少土地業權人可能願意把

農地出租，但有時發覺這個做法並不吸引，因為他們可能要與多個農戶逐一磋商，租金回報或不足以彌補管理這些契約的行政負擔。所以，在缺乏鼓勵土地業權人釋放農地的措施下，部分農戶未能把香港的農地資源作生產之用。考慮到上述意見並參考了由環境及自然保育基金資助的管理協議計劃²的運作情況，我們認為值得透過基金資助非政府機構或農業組織，推動土地業權人放出農地，以鼓勵復耕荒置農地。舉例來說，非政府機構或農業組織可扮演以下一個或多個角色：

- (a) 向土地業權人整體承租農地，然後按個別農戶(特別是剛投身務農者)負擔得來的條件分租³；
- (b) 支援及協助小農戶透過翻土和改善土壤，以及改良灌溉設施等推展復耕荒置農地的項目；或
- (c) 協助農戶提升耕種技巧和發展新耕種技術等。

協助本地農產品建立品牌和進行市場推廣

23. 我們建議基金亦可用於資助不同項目，以加強本地農產品的市場推廣工作。有些農戶已開始利用直銷渠道招徠顧客，例如農墟、電話訂購、電子渠道、社交媒體等。為鼓勵更多農戶嘗試新的銷售途徑，基金可提供資助，以推動設立更多農墟、設立新的零售點或網上訂購交收點，以及研究其他新構思以配合日新月異的科技發展。至於擁有合適的產品和目標開拓海外市場的農戶，基金也可為他們提供資助，以探索其產品的出口潛力。能建立品牌的項目(包括有助在生產層面提升食物安全標準，進而有利於強化本地的種植為「安全農產品」的品牌定位的項目)及為本地農產品進行市場推廣可加強推動作用，協助農戶更有效地招徠顧客。

24. 本地有機農產品仍只佔的市場約為 0.3%的細小份額。我們認為有相當空間運用基金撥款，推行有助進一步向本地的使用者推銷有機農產品的項目，例如建立品牌／包裝／認可或認證／建立專用銷售渠道／舉辦試食比賽等市場推廣活動。

² 在管理協議計劃下，非政府機構(包括大學、社區組織和環保團體)可向環境及自然保育基金申請資助，向位處12個具有重要生態價值的地點(須優先加強保育的地點)、郊野公園內的私人土地和郊野公園不包括的土地的業權人或租戶提供經濟誘因，藉此換取其土地的管理權或促使他們與這些非政府機構合作加強上述土地的保育。現時，該計劃下已展開四個管理協議項目。

³ 資助金可用以促進這方面的協調工作，但不可用作補貼個別農戶的租金或營運開支。

推廣農村和休閒農業

25. 休閒農業在全球各地越來越受歡迎，在香港也日漸流行。進行休閒農業活動不但可增加農戶收入和促進本地農業的可持續性，還可為都市人提供不少教育及康樂機會。事實上，農業活動往往集中於郊區村落，鄰近村民大多從事耕作。基金可以資助非政府機構、農業組織或農業協會在合適的農村執行推廣附屬於商業農作物生產農場的休閒農業項目。舉例來說，受資助項目可以協助建立一個農場與本地村落合作的新營運模式。從事農作物生產的農場，可開放予訪客參觀及體驗農耕活動，同時為鄰近村落創造機會，為訪客提供餐飲或住宿等配套服務。此舉除可促進農地復耕外，亦有助振興鄉郊經濟和保存鄉村社區的文化傳統。受資助項目可在適合地點改善其農業基礎設施(如灌概系統和田間通道)，以及提供有利休閒農業發展的共用設施。

預期效益

26. 我們預期基金資助的項目或計劃將可提升本地農場的生產力，提高農產質素和令種類更多元化，令本地農業受惠。推動農業現代化和持續發展將可鼓勵現有農戶擴大其產量和農產品種類，吸引新人加入農業，以及有助改善農民的生計和增強他們應付不斷轉變的經營環境的能力。預料基金的資助亦可鼓勵農戶復耕部分可能會一直被荒置的農地，進而讓新人加入務農行列，令荒置的農地資源得到善用。此舉不但可創造新的就業機會和為經濟作出貢獻，也有助為香港市民提供更多新鮮、優質和安全的本地農產品。我們相信，在全面落實新農業政策下各項支援措施後，農業發展除了作為食品供應的來源外，其可為社會福祉帶來的裨益會更全面得以實現。

申請資格和評審準則

27. 我們建議基金應資助可推動農業現代化和持續發展的計劃、項目及研究，從而提升農業的整體競爭力。合資格的基金申請者(包括在基金下成立的農場改善計劃)可包括個別農戶、專上院校和科研機構、非牟利農業協會和工會，以及其他非政府機構。

28. 符合評審準則(載述於附件 2)的申請將會獲考慮，並會按其優點(包括申請的效益、基金曾否資助類似項目及申請者的配套及能力(如適用))，以及其他一同申請項目比較的相對優先次序給予批准。合資格提出申請的人士／機構如下：

- (a) 申請如由法人機構提出，有關單位須為根據《公司條例》(第 622 章)在香港註冊成立的公司及與香港有密切聯繫，或是根據香港特別行政區其他條例在香港註冊成立的單位，以及已證明與本港農業有密切聯繫。這些單位包括本地註冊的農業合作社、非牟利農業組織、非政府機構或社會企業；
- (b) 本港的學術和科研機構；以及
- (c) 個別農戶。

與海外團體及機構共同提出的申請亦可接受，但有關項目須由符合上文(a)或(b)項條件的本地團體主導進行。

管理和行政

29. 基金的實施情況將由漁護署監督。政府將會設立由食物及衛生局局長委任的基金諮詢委員會，負責就基金的管理向漁農自然護理署署長（漁護署署長）提供意見。基金諮詢委員會的建議職權範圍載述於附件 3。漁護署署長將擔任管制人員，負責按照基金諮詢委員會的建議，批出不超過 1,500 萬元的資助額。至於由基金諮詢委員會推薦超過 1,500 萬元資助額的項目，則須由立法會財務委員會（財委會）批准。基金諮詢委員會將由一名非官方人士出任主席，成員包括農業界人士或熟悉該界別人士、相關的專業及專才人士（如法律、會計、市場推廣），以及學術界人士和政府官員。基金諮詢委員會將就整體策略、撥款的分配和發放、項目審批及監督項目的實施情況進行討論，並向漁護署署長提出建議。當局可成立由基金諮詢委員會監督的不同審核委員會，負責按照基金諮詢委員會議定的一套評審準則考慮和審核資助申請。漁護署內的一個行政單位將負責基金的日常行政工作和提供秘書處支援。

30. 為確保基金管理得當，漁護署會就所採用的評審準則和程序，以及其他與基金運作相關的事宜（按情況而定）徵詢廉政公署、律政司、審計署和其他相關部門的意見。漁護署亦會徵詢廉政公署的意見，為基金諮詢委員會及轄下審核委員會／小組委員會的成員制定一套申報利益的守則。

監察和評估

31. 獲資助項目的申請者須負責妥善及審慎地運用公帑。成功申請者須與政府訂立合約協議，當中會規定資助的詳細條件。他們將須備存已用撥款的稽核蹤迹，並就其項目提交定期進度報告和最終報告(連同經審計帳目(如適用))。審核委員會／小組委員會將審查該等報告，以便監察進度及評估每個受資助項目的成果能否達到預定目標。只有在審核委員會／小組委員會滿意項目的進度及／或成果的情況下，資助才會獲得發放。

32. 為探索新農業運作在技術和商業上的可行性，以及發展新的可持續農業的運作，部分項目可能須購置資本資產。為確保物有所值，任何資本資產、輔助設施和相關安裝服務的採購必須符合漁護署和基金諮詢委員會訂明的採購規定。除一般採購程序外，漁護署和基金諮詢委員會亦可另外施加合適條件。如項目未能符合有關條件，漁護署可能撤回資助和收回已發放的撥款。

33. 為加強監察受資助的項目，漁護署和基金諮詢委員會除審查申請者提交的進度和最終報告外，也可能對選定項目進行實地視察。為便利評估獲批資助項目為農業所帶來的裨益，申請者將須在最終報告中提供相關資料，例如所創造的額外就業機會，以及在項目完成後生產力的提升等。

帶有商業元素的項目

34. 有些項目旨在證明新的農業作業方法在技術和商業上的可行性，繼而在日後可把有關成果 (即科技示範和知識或實際技能的轉移)傳授給業界內其他持份者。這些計劃可能涉及商業元素。

35. 我們建議，在符合附件 2所述的一般規則及監察和管制措施的情況下，基金可為帶有商業元素的項目提供資助。主要規則和措施包括：

- (a) 申請人須為擬議項目擬定詳細業務計劃和財政預算，遞交予基金諮詢委員會和漁護署詳細審議。申請者必須在申請書中列明該項目的所有相關財務和其他資料。
- (b) 如項目獲批撥款，政府會與成功申請人和其他有關各方(例如第三方出資者，如適用)簽訂合約協議(下稱「協議」)。協議會詳細訂明各方的權利和責任、參與的具體內容，包括政府所佔項目產生的技術的知識產權(如適用)。漁護署署長可能在協議內訂定並施加任何其認為適當的額外條件。
- (c) 涉及商業元素的項目會以1元對1元的等額形式資助。政府向有關項目提供的財政總撥款額的上限為申請人的出資額（以簽訂協議時計算）。換言之，如無第三者出資，政府出資額將不多於項目整體開支的50%。申請人必須能證明他有能力取得項目所涉及非由政府資助部分的資金。政府會否資助，以及資助是否達到50%的程度，會視乎項目對業界及香港經濟的可能帶來的利益。
- (d) 視乎漁護署署長就個別項目施加的詳細條件，政府一般可按其與成功申請人及第三方出資者(如有)的出資比例，收回其撥款。政府的最高撥款與承擔額及收回成本的詳情(包括還款時間表)，會在協議內事先訂明。受資助者須按照訂立協議時預先同意的還款時間表向政府歸還資助金。政府有絕對酌情權按照實際情況，變動還款時間表。收回資助金的安排會持續至政府的撥款完全收回，收回的款項會撥回政府一般收入帳目。
- (e) 成功申請人須每年或按申請書內建議而獲漁護署同意的分段期間，向漁護署提交報告及經審計帳目。首份進度報告須在項目進行後 1 年的當日提交。期終報告及經審計帳目會在項目完結後提交。這些文件會上載至漁護署網頁，並供公眾查閱。

防止重複資助的機制

36. 任何申請如已獲得（或應由）政府其他財政資源撥款，或正與／將與獲公帑資助的其他機構／申請者的工作重疊，基金將不會加以考慮。此外，所有申請者均須申明其建議是否同時獲其他資助機構(包括公營、私人及海外資金)考慮。這項規定旨在確保無任何項目會從不同途徑重複獲資助。當局會採取適當措施以防止基金可能被濫用(例如訂明撥款不得用於資助申請者的一般營運開支，以及為某些開支項目(如外部審計費)設定上限)。

與現有的農業發展基金和農業貸款基金的關係

37. 目前，漁護署正運用由蔬菜統營處⁴（菜統處）設立的農業發展基金，進行推廣及協助有意轉用有機耕種法和其他現代耕種法的農戶。農業發展基金源自農戶使用菜統處統營設施進行批銷的徵費，並不接受公開申請，而目前所資助的項目限於漁護署／菜統處／新界蔬菜產銷合作社有限責任聯合總社（菜聯社）所推行的計劃。鑑於農業發展基金有特定的資助對象，以及其資源有限制，而建議基金需要相當大的款額，用以協助農戶購置現代化設備或支援長期或較大規模的發展項目和研究，以探討新的發展領域，因此農業發展基金不足以承擔建議基金希望達致的功能。在二零一四至一五年度期間，農業發展基金分配了超過 3,800 萬元，資助各項農業發展項目，包括推廣有機耕種、改善菜統處的統營設施，以及舉辦不同的推廣活動。由於近年爭取撥款項目有所增加，農業發展基金的資助已超過菜統處每年在這方面的營運利潤，導致其本身長遠是否可以持續也成疑問。

38. 我們也曾檢視可供農戶申請的貸款基金(包括嘉道理農業輔助貸款基金⁵、約瑟信託基金⁶和菜統處貸款基金⁷)的範圍和條款。

⁴ 蔬菜統營處是根據《農產品(統營)條例》(第 277 章)成立的非牟利機構，宗旨是改善農業、農產品的市場銷售，以及支持產銷合作社。

⁵ 嘉道理農業輔助貸款基金於一九五五年根據《嘉道理農業輔助貸款基金條例》(第 1080 條)設立，旨在向農戶、塘魚養殖戶及海魚養殖戶提供貸款，作為發展及經營資本。在二零一四至一五年度，基金合共批出 33 宗農業貸款，貸款總額超過 300 萬元。

⁶ 約瑟信託基金於一九五四年根據《約瑟信託基金條例》(第 1067 條)設立，旨在向農民合作社和個別農戶提供貸款，作為發展或營運資金。合作社會以低息把款項轉借屬下社員。在二零一四至一五年度，基金合共批出 13 宗貸款，貸款總額約為 170 萬元。

⁷ 菜統處貸款基金在一九五三年從菜統處本身的交易盈餘中撥款設立，旨在向本地作物農戶提供貸款，作農業生產及發展用途。在二零一四至一五年度，基金合共批出 29 宗貸款，貸款總額超過 190 萬元。

這些基金全都在上世紀五十年代設立，主要為農戶提供小額貸款作為發展及／或營運資金。在二零一四至一五年度，上述三個基金合共提供了大約 700 萬元的農業貸款。截至二零一五年十二月三十一日，這些基金合計的資本總額約為 4,700 萬元。不論以涵蓋範圍和有限資本基礎來說，這些基金都無法資助任何有關整體農業的可持續發展的重要研究或長期發展項目。由於其屬貸款性質，這些基金也難以提供足夠誘因，鼓勵農戶投資於機械化的生產工具。此外，上述貸款基金未能涵蓋一些沒有收入或收入甚少而不能助其償還貸款的非商業項目，或者資助一些因為仍在起步階段、且財政回報極不明朗而令不願承受風險的申請人不願參與的商業項目。設立基金及其下的農場改善計劃可彌補上述三個貸款基金目前不能涵蓋的範圍。

39. 在設立基金後，菜統處會重訂農業發展基金的重點，集中資助惠及本地蔬菜合作社及其社員的項目，以改善他們的農場或推廣有關產品，其中可包括實地試驗和在有關農場進行實習訓練，以及提升本地合作社的設施。目前由農業發展基金資助但不屬於該基金日後重點範圍內的項目，如符合持續農業發展基金的資助準則和基金諮詢委員會對項目價值的獨立評估，可改為向持續農業發展基金申請資助。上文第 38 段所述的三個貸款基金會專用於為小規模農場營運提供貸款作為經營資本，或用於設施的維修保養。

公眾諮詢

40. 新農業政策的公眾諮詢在二零一五年首季舉行。在諮詢期間，我們進行了三場公眾諮詢會，並出席了超過 20 次與農業協會及其他持份者，包括鄉議局、多個區議會及相關諮詢委員會(例如漁農業諮詢委員會⁸及其小組委員會)的會議，解釋有關建議，並聽取他們的意見。我們在二零一五年一月十三日向事務委員會作出簡報。截至諮詢期完結時，我們共收到超過 1 100 份由市民及相關團體提交的意見書。諮詢期內收集所得的意見撮述於立法會 CB(2)1621/14-15(07)號文件。業界和立法會議員普遍支持設立基金。

⁸ 漁農業諮詢委員會旨在就下列事宜向政府提供意見：(i)香港漁農業生產的發展；(ii)漁農業及其他有關政策的制訂；以及 (iii)任何其他有關漁農業產品的生產、供銷及統營的事宜。

對財政的影響

41. 我們建議就擬設基金開立一筆為數 5 億元的新承擔額。我們不打算限制每年處理的申請數目。實際的現金流量會視乎收到和獲批資助的申請數目而定。

42. 為推行新農業政策，漁護署會由二零一六至一七年度起獲提供額外的人力資源，以開設非首長級公務員和有時限的職位。漁護署會調配現有人手及所開設的新職位負責管理基金，有關工作包括向農業界推廣基金，鼓勵相關各方(例如非政府機構和大專院校)提交申請，為基金諮詢委員會提供服務，以及處理申請。涉及的額外人力資源將列入相關年度的預算內。

未來路向

43. 我們會考慮委員對上述建議的基金細則，再敲定建議，在二零一六年第二季提交財委會審議。如獲財委會批准所需的撥款承擔額，我們會積極籌備接受申請的事宜，包括設計申請表、詳細執行指引及委任基金諮詢委員會等。我們的目標是在二零一七年向首批成功申請者，發放資助。

徵詢意見

44. 請委員就建議的基金細則提供意見。

食物及衛生局
漁農自然護理署
二零一六年三月

農業持續發展基金 — 農場改善計劃

總言

1. 在農業持續發展基金(基金)下設立農場改善計劃(計劃)，透過直接向農民提供資助金購買小型農耕機器和工具，以協助他們採用現代化耕作工具及設施，從而提升其生產力和營運效率。

申請資格

2. 申請人須為香港居民或註冊公司/機構，並在本港經營從事商業生產而面積不少於 1 斗種¹的農作物農場或持牌禽畜農場。考慮到面積少於 1 斗種的農作物農場運作規模較小，以致機械化生產可帶來的效益有限，因此本計劃不涵蓋該等農場。
3. 為避免受資助者享有雙重福利，獲批資助的申請者(包括其配偶)在計劃下不會合資格再次申請資助，即使他／她(及其配偶)擁有多過一個農場，或其後取得、租賃或遷移到另外的農場。
4. 申請人須提供證明²以核實他／她現正經營作商業生產的農場。
5. 只有由漁農自然護理署(漁護署)在計劃下指定，以及會在申請者農場內加以使用的工具和物料，方合資格申請資助金。暫定符合資助資格的耕作工具／物料，載於附錄³。

¹ 斗種是本地計算農地面積的傳統量度單位，相等於約 674.5 平方米或 7 260 平方呎。

² 有關證明可包括：

- 租賃協議(已加蓋印花者為佳)、政府租契文件及／或宣誓為農地真正使用者的聲明；
- 購買農業物資和售賣農產品的收據及／或在《食物安全條例》(第 612 章)所訂登記制度下的記錄；
- 參加漁農自然護理署所設立的計劃的記錄，該等計劃包括本地菜場自願登記計劃、信譽農場計劃及有機耕作支援服務計劃；及
- 任何其他有助核實申請人營運作商業生產的農場的證明。

³ 漁護署可適當地因應清單上的工具和物料當時的市場價格，個別設定資助上限。漁護署亦可在徵詢基金諮詢委員會的意見後，因應當時工具／物料有否選擇及農戶運作上的需要而更新清單。

資助金額及涵蓋範圍

6. 有關資助會以發還款項形式發放，金額不多於有關的工具或物料費用的 80%，即成功獲批資助的申請者須至少承擔有關費用的 20%。
7. 申請者可得的資助，不論所尋求撥款項目的數目，以 30,000 元為計劃最初的上限。漁護署可在諮詢基金諮詢委員會後，不時檢討在計劃下可獲資助的最高上限水平，以及個別工具／物料的資助上限，當中考慮的因素包括通脹、合資格工具各物料的價格變動等。

合資格申請資助農場工具及物料的暫定清單



1. 犁田機
用於在耕作前翻鬆表層泥土。



2. 拖拉機裝配的旋耕器
用於在耕作前打碎壓實的泥土。



3. 開溝（培土）器配件
安裝於犁田機或旋耕機後方，
用於把鬆土收集和堆放到一行
行種植的幼苗旁。



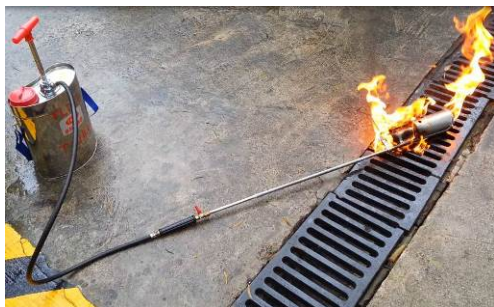
4. 起壟器
安裝於犁田機或旋耕機後方，
用於在耕作前為隆起於鬆土上
的土床定形。



5. 旋動犁
由拖拉機驅動，用於開墾新地、
鋪設隆起的土床，以及在堅硬土
層挖掘排水坑。



6. 剪草機
用於清除雜草、
矮樹及野生灌木。



7. 燒草噴火器

用於燃燒雜草、殺滅地底的昆蟲類害蟲，以及減少經泥土傳播的植物病原體數量。



8. 地膜覆蓋機

用於鋪設塑膠覆蓋膜。



9. 中耕機

用於翻鬆表層泥土和在一行行種植的作物之間除草。



10. 機動噴霧器

用於向植物噴灑液體肥料或除害劑。



11. 撒肥器

用於在耕作前向田地灑放顆粒狀的肥料或堆肥。



12. 碎枝機

用於剪碎植物殘枝。



13. 種植機
用於精確地直接播種到土床上。



14. 移植機
用於移植幼苗到土床上。



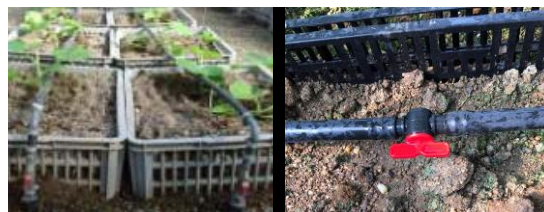
15. 手提式收割機
用於收割作物。



16. 誘蟲燈
用於誘捕昆蟲類害蟲，
以監控蟲害情況。



17. 蔬菜包裝機
用於包裝已收割的蔬菜。



18. 灌溉系統零件和物料
用於設置灌溉系統。



19. 保護設施零件和物料
用於豎設簡單的保護設施，
以保護作物免受豪雨及／或蟲害
雀鳥侵擾。



20. 自動刮糞系統
用於清除禽畜廢物。



21. 覆蓋廢物處理設施的物料
用於減少異味散逸。



22. 隔鳥屏障
用於防止野鳥進入的膠條簾幕或
鏈索門。



23. 輸送帶式清糞系統
用於清除雞隻糞便。



24. 固體液體廢物分離機
用於將固體從禽畜廢物中
分離出來，以提升處理效率。

註：照片僅作展示用途。其他類型及款式外形或與照片相異。

農業持續發展基金(基金)資助項目 的評審準則

指導原則

獲批基金資助的項目應能協助本地農業社羣應付將面臨的新挑戰，從而促使農業提升生產力和產量或轉型至可持續或高增值的作業模式，以及促進農業現代化和提高其整體競爭力。

2. 基金旨在提供財政支援，以促進本港農業的現代化和可持續發展。未能證明與本地農業可持續發展有關連的項目將不獲資助。

3. 項目應能對本地農業的可持續發展有直接及實際的貢獻。與本地農業無明顯關連的調查或理論研究，將不獲考慮。

4. 基金的設計應迎合各類項目、計劃或研究工作的需要，從而協助農戶提升生產力和產量，以及促進農業的可持續發展和增強業界的整體競爭力。這些方案可包括（但不限於）向農戶直接提供資助金，以助他們採用機械化和現代化的耕作工具及物料、提供財政支援以推動在農業生產應用科技的研究及開發、促進知識轉移、加強人才培訓、改善農業基礎設施和加強為本地農作物進行市場推廣及建立品牌，以及推行促進農業復耕的計劃。雖然我們推行新農業政策的主要對象是農作物耕種(蔬菜、水果及觀賞植物)，但禽畜飼養業也可利用及受惠於基金，推行項目加強其農場生物安全、加強增值能力或減少農場可能對環境造成的滋擾。為與政府不再擴大禽畜業規模的政策保持一致，項目如旨在增大這類農場或飼養禽畜的數目，將不獲考慮。

5. 基金下設立的農場改善計劃(見附件 1)是以協助個別農場採用現代化耕作工具及設施為目標。除此之外，基金資助的項目必須可惠及整個本地農業社羣，而非單單惠及個人、個別組織、農業公司集團或範圍狹窄的界別。

6. 一般而言，有關項目應屬非牟利性質。商業項目可能獲考慮，但須符合下文第 17 至 28 段所述準則。從項目中收回的成本會撥歸政府一般收入帳目。

7. 一次性而可產生長遠影響潛力有限的活動(例如嘉年華及短期的展覽會)，其獲考慮的優次會較低。

評審準則

8. 載列於下文的評審準則適用於基金下的所有資助申請(根據農場改善計劃提出的申請除外)。

9. 在審議申請時，漁農自然護理署署長(漁護署署長)及基金諮詢委員會(就基金管理事宜向漁護署署長提供意見而成立的諮詢委員會)，會充分考慮以下事項—

項目是否有需要

- 是否能證明有需要進行擬議項目(例如：為了本地農業的可持續發展及提高業界的競爭力)；
- 項目的範圍、目標及長遠效果是否切合實際，並已在申請書內適當地以具體方式清晰地闡明；
- 項目是否具新意(即屬於獨特及先導性質，包括新構思及適合受惠目標的實施方法，或具充分理據支持下，一些建基於有成功經驗及良好實踐方法的新穎或再發展的構思)的；
- 項目是否符合政府促進農業可持續發展的施政重點；
- 項目是否可能與其他團體已經或正在進行的工作重疊；
- 擬議項目是否具成為示範項目的潛質；

項目的可行性

- 項目的設計是否周全，及具備詳細的實施／業務計劃及方法；
- 項目是否訂有可達成的目標；
- 申請人是否具有營辦項目的往績記錄、技術與項目管理能力及專業知識，及有充分推行項目的準備；
- 建議書是否有充足的推行細節，以及訂有切實可行的時間表；

- 申請人是否能夠與其他團體合作發展和達成項目的目標，例如本地註冊的農業合作社、非牟利農業團體、學術及研究機構，以及非政府機構；
- 項目的預算是否詳細、審慎、具成本效益，以及與項目的目標、範圍、活動、直接受惠人數及最終成果相稱，而每個開支項目有否充分理據支持；
- 擬議項目是否有其他經費來源，或者較適宜由其他方面資助¹；

預期的項目成果

- 建議書是否清楚說明項目的成果，並訂有明確和可量化的成效指標，用以評核項目能否達到其目標；
- 項目是否訂有主要的進度指標，以便日後監察其進度及是否達到目標的成效；
- 在項目完成後，項目的成果／影響能否持續，而所得設備及資源又能否妥善調配／再用；
- 項目會否惠及本地農業社羣及整個農業，而非單單惠及個人、個別組織、農業公司集團或範圍狹窄的界別；
- 項目的結果(例如經驗及成果等)是否具有向業界廣泛推廣的價值及潛質，其成果是否有助提高業界的競爭力；以及
- 項目是否有潛質在基金的資助屆滿後，成為可自負盈虧的持續項目。

申請資格

10. 下述人士／機構合資格申請—

- (a) 如由法律實體提出申請，則有關實體必須是根據《公司條例》(第 622 章)在本港成立為法團的公司，並與香港有密切聯繫；或是根據香港特別行政區其他條例在香港成立為法團的法人團體，並能證明與本港農業有密切關係。這類型的團體包括本地註冊的農業合作社、非牟利農業團體、

¹ 同一項目不應獲得另一基金的資助，或獲現有各個農業發展貸款基金的貸款。

非政府機構或社會企業；

(b) 本港的學術及研究機構；以及

(c) 個別農戶。

與海外團體及機構共同提出的申請亦可接受，但有關項目須由符合上文(a)或(b)項條件的本地團體主導進行。

行政事宜及監察機制

11. 申請人須就其擬議項目提供詳盡的細項預算。

12. 成功申請人須定期提交推行有關項目的進度報告，以及擬舉辦活動的時間表，並須提交期終報告，當中包括項目完結時根據所列明的目標衡量項目是否成功的評核表。基金諮詢委員會委員可能會進行視察，或要求申請人出席會議，以審視項目的進度。

13. 為確保資助金完全及恰當地應用於獲資助的項目，審核委員會／小組委員會會在適當情況下，要求就每個獲資助項目開立項目專用的銀行帳戶，並提供經審計的財務報表。除了商業上敏感的資料外，所有項目的期終報告(連同經審計帳目，如適用)均可供公眾查閱，以提升透明度及讓農民分享獲資助項目所帶來的經驗及資訊。為方便大眾閱覽，報告會上載至漁農自然護理署(漁護署)的網站。

14. 審核委員會／小組委員會可決定支付資助金的方式，並根據項目的進度暫緩或終止發放資助金。

15. 為確保基金管理得當，漁護署會就所採用的評審準則和程序，以及其他與基金運作相關的事宜(按情況而定)徵詢廉政公署、律政司、審計署及其他相關部門的意見。漁護署亦會徵詢廉政公署的意見，為基金諮詢委員會及審核委員會／小組委員會的成員制訂一套申報利益的守則。

16. 漁護署署長會按照基金諮詢委員會的建議，批出不多於 1,500 萬元的資助額。至於諮詢委員會建議超過 1,500 萬元資助額的項目，則須經立法會財務委員會(財委會)批准。

涉及商業元素的項目的安排

17. 有些創新項目旨在證明某些新的農業作業方法的技術及商業上的可行性，並可在日後轉移至業界內其他持份者。這些項目可能涉及商業元素。個別項目會按其優點，以及下文所載的一般規則和監察與規管措施加以考慮。

18. 申請人須為擬議項目擬定詳細業務計劃和財政預算，遞交予基金諮詢委員會和漁護署詳細審議。在審核申請時，他們可按情況諮詢相關領域的獨立專家。申請人須向政府披露所有與項目有關的財務和相關資料。

19. 如項目獲批撥款，政府會與成功申請人和其他有關各方(例如第三方出資者，如適用)簽訂合約協議(下稱「協議」)。協議會詳細訂明各方的權利和責任、參與的具體內容，包括政府所佔項目產生的技術的知識產權(如適用)²。漁護署署長可能在協議內訂定並施加任何其認為適當的額外條件。

20. 涉及商業元素的項目會以 1 元對 1 元的等額形式資助。政府向有關項目提供的財政總撥款額的上限為申請人的出資額（以簽訂協議時計算）。換言之，如無第三者出資，政府出資額將不多於項目整體開支的 50%。申請人必須能證明他有能力取得項目所涉及非由政府資助部分的資金。

21. 成功申請人須提供項目的資本財貨或浮動押記，作為接受撥款及欠下政府任何相關款額的抵押品。如申請人不向政府還款，不論是在項目成功營運且有盈利的情況下，或是項目在商業上失利以致申請人被清盤，政府可對抵押品行使應有的權利。

22. 成功申請人必須在任何一間香港的持牌銀行開立獨立的港元銀行帳戶，以處理接獲的基金撥款，包括等額資金及項目產生的收入(如有)、利息收入，以及項目的所有其他財務運作事宜。

² 為促進行業內的新技術及方法的轉移，當局會按照申請人及第三方出資者(如有)的出資比例，要求受資助者批出牌照，讓政府可以其認為合適的條款，進一步把知識產權批給其他人士。

23. 商業項目的資助，會在政府確定成功申請人已投入等額資金後分期發放。申請人必須要提供證明，項目開支已經由其投入的等額資金支付後，政府才會發放第一期的撥款。其後各期的款項，會在項目如期達到訂明的進度指標、漁護署滿意項目的進度，以及能證明申請人和其他有關各方(例如任何第三方出資者，如有的話)已如期為項目投入等額資金的情況下，方獲發放。為加強監察，待漁護署接納項目的經審計帳目及期終報告後，政府才會發放最後一期撥款。

24. 視乎漁護署署長就個別項目施加的詳細條件，政府一般可按其與成功申請人及第三方出資者(如有)的出資比例，收回其撥款。政府的最高撥款及承擔額是漁護署署長或立法會財委會所批准的撥款額，(如無第三方出資，上限為項目整體開支的 50%或一個較低比率，視乎情況而定)。政府的最高撥款與承擔額及收回成本的詳情(包括還款時間表)，會在協議內事先訂明。受資助者須按照訂立協議時預先同意的還款時間表向政府歸還資助金。政府有絕對酌情權按照實際情況，變動還款時間表。收回資助金的安排會持續至政府的撥款完全收回，收回的款項會撥回政府一般收入帳目。

25. 如果項目能吸引第三方投資，申請人須與漁護署商討如何處理有關情況。若成功申請人在項目開展後獲得第三方投資，須在 1 個月內以書面形式向漁護署匯報。

26. 成功申請人須每年或按申請書內建議而獲漁護署同意的分段期間，向漁護署提交報告及經審計帳目。首份進度報告須在項目進行後 1 年的當日提交。成功申請人須在報告中提供有關項目推行進度、遇到的問題、為解決問題所採取的補救措施、年內獲得的盈利、項目中期成果及評估等資料。期終報告及經審計帳目會在項目完結後提交。有關報告會公開讓公眾查閱，並會上載至漁護署的網頁，以供市民瀏覽。

27. 為協助漁護署釐定收回的金額及了解其他相關資料(例如項目收入)，成功申請人須應漁護署的要求提交報告，以及漁護署認為有需要的相關文件，包括財務報表、經審計帳目、有關資本和股權的資料等。

28. 漁護署保留權利，在成功申請人未能提供關於該公司投入等額資金的證明時，暫緩或終止向有關商業項目發放撥款。成功申請人須把所有剩餘撥款退還予基金。

農業持續發展基金諮詢委員會 (基金諮詢委員會)
建議職權範圍

職權範圍

基金諮詢委員會的成立，是－

- (a) 就農業持續發展基金(基金)資助有關項目的整體策略，以及資助申請的優先次序，向漁農自然護理署署長(漁護署署長)提供意見；
- (b) 就下列有關資助申請的事宜向漁護署署長提出建議－
 - (i) 評審申請的程序、指引及準則；
 - (ii) 農場改善計劃的資助上限；
 - (iii) 每宗申請的優劣，以及為成功申請人而訂定的資助條款、金額及形式；
 - (iv) 因應獲批項目的重大變動或修訂，研究是否須對其資助條款、金額及形式其後作出修訂；
 - (v) 獲資助項目遵守資助條款的情況，以及項目能否有效地達到訂明目標；以及
 - (vi) 如何就獲資助項目未能遵守或履行相關條款或失責等行為而引致項目達不到預設成效指標，作出跟進。
- (c) 成立審核委員會／小組委員會，負責審核申請或其他被視為與基金相關的工作；以及
- (d) 就漁護署署長所提出有關基金的其他事宜提供意見。

組成

2. 諮詢委員會由下列人士組成－

- (a) 由食物及衛生局局長委任的主席，任期為3年(可再獲委任)；
- (b) 由食物及衛生局局長委任而人數不少於8名的其他委員，任期為3年(可再獲委任)；
- (c) 食物及衛生局局長的代表(出任當然委員)；以及
- (d) 漁護署署長或其代表(出任當然委員)。
