

## 新農業政策一 支援措施和推行計劃

### 背景

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佔本港食用量約 1.9%。根據漁農自然護理署(漁護署)的資料，截至二零一五年年底，香港約有 2 400 個農場，耕作約 685 公頃的農地和直接聘用大約 4 300 名農民和工人。

2. 有鑒於市民對香港有更均衡發展的期望，以及對本地農業愈來愈關注，政府認為有充分理由推行更積極的農業政策。在二零一四年十二月二十九日至二零一五年三月三十一日期間，政府進行了公眾諮詢，就更積極推動本地農業現代化和持續發展，徵詢公眾意見。除了透過公開論壇和特別為功能界別而設的諮詢環節聽取持份者的意見外，我們收到超過 1 100 份意見書。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匯報收集所得的意見(請參閱立法會CB(2)1621/14-15(07)號文件)。

### 在諮詢期間收到的主要意見

3. 整體而言，市民普遍支持建議的新農業政策，包括政策的整體方向，以及政府提出供討論的各項支援措施<sup>1</sup>。不少人認為，農業持續發展會帶來眾多好處，包括有助滿足消費者對安全水平高的優質食品的需求，以及保存鄉郊環境。部分人則認為，農業發展的價值不限於其對經濟的貢獻，也在於農業本身是一種於公眾有益的行業，可造福社會。有

---

<sup>1</sup> 政府認同農業的持續發展可為社會帶來的好處，也明白市民對香港均衡發展的期望日增，因此在諮詢文件中建議推行更積極進取的政策，推動本地農業現代化和持續發展，讓農業除了作為初級生產來源外，更可為社會整體帶來更大的福祉。政府建議採取下列措施來配合新政策，以達到預期的成效：

- (a) 探討設立農業園的可行性；
- (b) 考慮成立農業持續發展基金；
- (c) 加強現有支援，協助農民增值，包括協助他們在市場上推廣產品及建立品牌；以及
- (d) 推廣與農業相關的其他附屬活動，例如休閒農業和教育活動，供學生和市民參與。

人強調，農業與生態息息相關，因此，新農業政策應着重本地農業的持續發展，以及保護和保育天然資源。另一方面，有意見認為，農業在過去數十年日漸式微，未來的發展空間似乎有限。他們看不到制訂新農業政策的需要，並提出利用公帑發展農業是否符合公眾利益的疑問。整體而言，持這些看法的人屬少數。

4. 對於我們提出供討論的個別支援措施的優點，市民大致上支持。不過，他們對於如何實施這些措施則意見各異。我們收集到的意見摘錄於附件。

5. 此外，在諮詢期內，有意見要求政府採取更妥善的措施去保護和使用現有農地，包括常耕農地和已改作其他用途的休耕農地<sup>2</sup>。他們促請政府考慮優先處理農地的保護和保育事宜，同時提議政府應檢視現有農地的使用情況，進行全面調查以物色值得保留用作長遠農業用途的優質農地，制訂有效措施以避免農地受到不可逆轉的破壞或改作其他不相配的用途(包括提供協助甚至發出指令，規定這些農地需用作種植農作物和持續的農業用途)。

### **新農業政策的重點**

6. 考慮到公眾諮詢期間收集到的意見，政府決定落實新農業政策。以下各段扼要描述新農業政策的整體政策目標和重點。

#### 整體政策目標

7. 整體政策目標如下：

- ◆ 支持本地農業作為初級產業的持續發展，充分利用本地生產的食物作為另一食品供應途徑，並滿足市場對本地農產品的需求；

---

<sup>2</sup> 具體建議包括藉制定新法例保護農地；改善規劃制度以確保所有農地都只保留作農業用途；加強執法行動，打擊未經許可改變土地用途的情況；提供誘因予土地業權人，鼓勵他們釋出農地供耕作之用；以及修訂集體政府契約(前稱集體官契)或施加懲罰性稅項，以免農地長期閒置。

- ◆ 藉着介紹和支援本地農場採用多元化的生產方法、新科技和現代化管理方式，協助提升這些農場的生產力及經營能力，從而提高其競爭力；
- ◆ 對生產食物作商業銷售的本地農場實施更有系統但不會過於繁重的監管，以期在源頭加強食物安全管理；
- ◆ 保護、活化／修復和充分利用優質農地作農業用途；以及
- ◆ 通過鼓勵把農地作生產用途，並把本地農場現代化，包括改善設施，從而改善鄉郊地區的環境衛生情況。

除了上述目標外，本地農業活動也有助盡量減少食物里程，從而減低碳排放。此外，本地的常耕農地(相對於荒廢農地／棕地而言)既在景觀上與周遭鄉郊環境互相配合，也讓居住在城市的人可以選擇另一種生活方式或以此為消閒地點。以環境友善的方式耕作的農地(如有機耕作)亦有利環境的可持續性。此外，保留鄉郊土地用來耕作，更可能讓人們看到一個城市如何為微氣候管理和緩減氣候變化作出貢獻。這些好處都有利於香港整體的持續發展。

### 農業園

8. 市民普遍支持設立由政府管理的農業園，作為試用新耕種方法進行商業生產，並推廣應用先進科技作農業用途以期提升生產力的基地。農業園可成為培育新晉農業公司以商業規模投資和開拓新耕種生產方法的園地，亦可促進農業科學和農業商務管理方面的知識轉移。農業園可提供較長的租約期，有助創造有利投資於本地農業現代化的環境。在公眾諮詢期間，就政府可如何取得土地以設立農業園，公眾提出了不同的意見，包括收回私人農地、由政府與土地業權人簽訂長期租賃協議，以及與鄉議局合作，物色有興趣參與這項安排的土地業權人。部分人提議政府可利用現有農民社區，在同址發展成多個「民間農業園」。

9. 鑑於得到市民支持，政府決定設立農業園，以達到以下目標：
- ◆ 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；
  - ◆ 增加本地農業產量以回應市民對安全和新鮮農產品的需求；
  - ◆ 示範如何有效復耕荒置農地；以及
  - ◆ 接收因政府的土地發展計劃而需覓地復耕的合資格農民。

10. 為達致規模經濟效益並確保農業園能達到預定目標，農業園應要具備足夠規模。我們認為一個佔地 70 至 80 公頃的農業園應能符合有關的要求，而這個面積大約相當於目前常耕農地面積的十分一。由於現時大部分農地都由私人擁有，而政府並無擁有面積合適的農地可設立農業園，因此，我們打算藉收回私人擁有的農地來取得所需土地。在物色農業園的選址時，我們主要留意那些在現行法定圖則中已劃作農業用途，而大致上已荒置並可予以復耕的農地。有關用地應在相當程度上未有受到破壞、其土壤和水質適合用於耕種，並且具備可以運用的基本農業基建設施，例如田間通道和灌溉渠道等。選址的範圍除了荒置農地外，亦可包括部分常耕農地。根據上述準則，政府初步在古洞南物色到一組佔地約 75 至 80 公頃的農地，適合用作設立農業園。政府會進行工程可行性研究，評估農業園的初步範圍和主要基建配套。視乎研究結果，預計農業園的覆蓋範圍可能包括少量政府土地，但大部分所需土地都要藉收回土地取得。此外，農業園或會包括目前為常耕的農地。在農業園設立前已在該範圍內耕種的農民，一般而言，他們只要同意接受租約的條款和條件，預期可在農業園繼續耕作。

11. 我們打算讓農業園的租戶在取得相關批准後，興建與其農業活動直接有關的構築物，例如溫室和防雨棚，但不包括主要作住宅用途的構築物。在農業園範圍內已存在的住用構築物會在收回土地時，依照屆時的補償及安置政策而清拆。即使因為政府的土地發展計劃而須遷離的農民，也不會獲准在農業園興建住用構築物。這些因其居住的構築物遭清拆而須遷離，並符合資格獲得特惠津貼或安置的農民，他們在有關構築物清拆時應已根據當時的政策及做法獲得適當補償。遷入農業園是一項額外的選擇，讓他們重建其農場並繼續進行耕作。

12. 因應農戶在運作上需要逗留在農場附近，以便他們可全日 24 小時照顧其農作物，我們打算在農業園為租戶提供基本留宿和貯物設施。我們的初步構想，是每名租戶(以農場為單位)都可根據租約獲分配一個這樣的單位。租約完結時，租戶須把單位騰空交回。政府會負責興建和保養有關設施。這些構築物應與周遭環境互相配合，並可能會以小規模屋羣形式分布於農業園內，佔用的土地面積則會盡量減至最少。所有租戶都會獲提供基本留宿和貯物設施，以應付其運作需要。因此，就這類設在農業園內與耕作有關的構築物而言，不同租戶的待遇不會有分別，不論他們是因為政府的發展計劃而須遷離的農民，或是在設立農業園之前已在這些農地上耕種的農民，還是其他租戶，其待遇也會一樣。

13. 設立農業園的主要目標，是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。農業園除了供培育和展示農業科技和農業商務管理外，也會用作接收那些因政府的土地發展計劃而須遷離的農民。我們會以體恤的態度，與須遷離新發展區的農民初次簽訂租約時採用較寬鬆的準則。然而，為了達到農業園的政策目標，農業園的管理部門可能須利用要約、續約和終止合約的機會，以可能有較佳表現的承租人，取代那些生產力和在創新方面都較遜色的承租人。我們會適時訂定合適的管治架構來分配和管理租約，以及釐定租金。

## 農地

14. 在諮詢期內，有意見要求政府採取更妥善的措施去保護和使用農地。建議的措施包括收回或調撥閒置農地，或向任由農地荒廢或未有充分使用農地的土地業權人徵收稅款。

15. 分區計劃大綱圖內現時有 3 170 公頃土地被劃作「農業」用途。根據漁護署進行的調查，約有 1 418 公頃屬於「農業」地帶的土地現正或可供用作農業用途，其中約有 328 公頃被劃作「農業」用途的土地屬常耕農地。現時大量農地閒置，可歸因於歷史和經濟兩方面。一方面，農地被用於更加有利可圖的用途，儘管當中不涉及構築物(如用作貨櫃場)，在集體政府契約下可採取的執法行動仍然相當有限。另一方面，進口農產品帶來激烈競爭，而本地農場的規模經濟效益不足，難以進行機械化生產和應用科技，加上部分農地位處地點交通不便，這些都是導致農地閒置的因素。我們並無可即時解決以上問題的靈丹妙藥。為免情況惡化，以適當的措施保護和鼓勵積極使用農地，至為重要。

16. 設立農業園會是提升本地農業及使其現代化的重要一步。不過，在農業園研發及試用的創新耕種方法，必須能夠在農業園以外地方更大規模地應用，才能產生影響，令整體農業生產力提升。倘若農業園以外的農地依然是分散各處、處於休耕狀態、未有被充分使用、以短期合約出租及有可能改作其他不相配用途，則設立農業園也無助於農業的進一步發展。

17. 為配合農業園的發展，並回應妥善保護大部分休耕農地的建議，我們認為值得探討可否在新界物色農業活動價值較高而位處一起的農地，予以保存，並提供誘因以鼓勵這些農地被用作長遠農業用途。把某些農地指定作農業用途(可稱為農業優先區<sup>3</sup>)，可向打算把土地作其他用途的土地業權人傳達清晰信息。現時約有超過 4 000 公頃農地(包括已納入和並未納入分區計劃大綱圖的土地)，大部分屬私人擁有的休耕農地。假如位處適當地點的農地都能按原來規劃用作耕作用途，並輔以所需基建及合適誘因，我們應有相當足夠的農地以供本地農業發展。

18. 因此，政府會委託顧問進行研究，以探討農業優先區建議的可行性和優點，以及研究如實施這項措施的詳情(例如指定農業優先區的準則和程序)。我們必須研究和採取各項合適而積極進取的政策措施，以及實施和規管的機制，以活化／修復農地，使這些土地成為常耕農地。研究應就農業優先區的位置和範圍提出建議，而農業優先區應位處於那些已劃作「農業」或「綠化地帶」用途而未被納入規劃及工程研究或未定為發展重點的土地，而這些土地組合起來有機會作農業復耕用途。研究工作還會包括檢討其他監察、實施及／或規管機制。除了審視藉既定機制採取的措施(如規劃管制)外，這項研究也會審慎探討為推行農業優先區而須新訂或增加的行政或法定措施，包括以積極措施促進農業復耕。我們會要求顧問在研究過程中廣泛邀請持份者和市民大眾參與。土地業權人、環保團體和原居村民等相關團體的意見和利益應獲充分考慮。

---

<sup>3</sup> 農業優先區一般應包含大量的常耕及休耕農地，以促進整合。農業優先區應有道路連接，並有農業基建。在設立農業優先區時，不應犧牲鄉郊四周的環境及自然生態的質素。我們會進行一項專題顧問研究，就挑選農業優先區的詳細準則提出意見。待該顧問研究完成後，我們會再深入研究農業優先區的範圍和地點。

19. 政府會成立由食物及衛生局和發展局領導的跨決策局／部門督導委員會，負責監督顧問研究工作，以確保農業優先區這項措施(如推行的話)能達到支持和推動本港農業發展的目的，並能更好地配合城鄉接壤地帶土地用途的長遠規劃和管理。政府會先詳細考慮顧問研究的結果，才會決定未來路向。

### 農業持續發展基金

20. 受制於資金缺乏，本地農民在進行生產現代化、提升生產力，以及拓展新業務範疇方面面對不少阻礙。此外，我們獨特的都市化環境往往產生本地特有的種植問題，而這些問題往往只能通過本地研究，才能找出適合本地的解決方法。再者，也有需要為本地農民提供更多有關務農方法的進階培訓，尤其是有關種植方法背後的科學基礎，從而提升他們可因應具體情況找出應對方法的能力。因此，政府在諮詢文件中建議成立農業持續發展基金，以提供所需財政支援，推動本港發展現代化及可持續發展而適用於都市的農業。這項建議在諮詢中獲得廣泛支持。

21. 鑑於獲得的反應正面，政府決定成立農業持續發展基金，為農民(不管是在農業園內或以外地方運作)提供財政支援，用以協助他們採用機械化和現代化的耕作工具及設施以提高運作效率，以及在休耕農地復耕。合資格申請人亦包括專上院校、科研機構、非牟利農業協會及工會，以及非政府機構，他們可利用資助進行以應用為本的科學及適應性的研究、轉移知識及培訓、改善農業基礎設施和進行市場推廣。政府也可能會提供同額資助，支持作為本港農業生產先導的企業推展帶有商業元素的項目，並會以一元對一元的同額資助形式撥款，而政府總資助額將不多於項目整體開支的50%。視乎將會施加的詳細條件，政府可按政府與成功申請人及第三方出資者(如有)的出資比例，收回與其撥款額相等的款項。

22. 此外，我們建議基金的適用範圍也包括資助非政府機構推行促進農業復耕的計劃。有關這項建議，我們參考了由環境及自然保育基金資助的管理協議計劃<sup>4</sup>的運作情況。舉例來說，非政府機構可向土地業權

---

<sup>4</sup> 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。

人租入農地然後分租給小農戶，以及支援和協助小農戶提升耕種技巧和發展新耕種技術。這項建議與公眾諮詢期間收到的部分建議一致，也有助發展部分人提倡的「民間農業園」<sup>5</sup>。

23. 政府已預留 5 億元，以供成立農業持續發展基金，並會盡快向立法會財務委員會申請撥款成立基金。

### 水耕法和農業科技

24. 新農業政策的其中一項重點，是要促進本地農業發展和現代化，並更廣泛地在生產過程中採用先進科技。除了提供資金支援，使農場設施得以改善和現代化(例如建造溫室、遮雨棚，或甚至試行垂直耕種)外，我們也會鼓勵農民採用現代化耕作模式、開發新的農業科技，並促進相關的知識轉移。其中一個例子是漁護署近年引進本地的水耕生產技術。從農業政策的角度而言，考慮到香港土地資源匱乏，水耕法和其他農業科技有助農民從傳統需要大量土地的生產方式轉為需地較少的生產方式，因此在香港有進一步發展的空間。過去數年，工業大廈內成立了不少水耕生產企業。不過，在現行的規劃和土地行政制度下，這些在工業大廈內經營的水耕業務是否獲容許，或存在不確定性。我們認為有需要研究可便利在工業大廈內透過應用技術作農業生產的措施。

25. 因應上述情況，政府現正檢討在工業大廈內進行水耕種植或其他類似作業的運作要求及技術可行性，以期提供更明確指引，便利在工業大廈／工業地帶設立水耕(及其他性質類似的農業科技)的種植場。

### 有機和傳統農業生產

26. 市民對本地有機和常規(非有機)產品的需求不斷增加。政府會繼續協助農民從事有機生產，改善其生產力，以應付市場需求。這將包括引入更貼近消費者喜好、較佳產量及／或抗病能力較強的品種。政府也會與農民一起探討改善傳統農作生產的方法和措施。

---

<sup>5</sup> 在諮詢鄉議局期間，部分參加者表示，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，租金收入或不足以彌補管理這些契約的行政工作。他們提出，政府可擔當承租人的角色，向土地業權人整體承租農地，然後分租予個別農戶。這個做法或者更能讓土地業權人(特別是現時居於香港以外地方的土地業權人)更樂意出租其農地。我們可撥款資助有意擔當此角色的非政府機構，從而促進休耕農地復耕。

## 休閒農業等附屬活動

27. 政府一直在推動發展其他與農業相關的附屬活動，例如休閒農業。目前，香港有 137 個休閒農場。由於參觀農場已成為一項本港愈來愈受歡迎的康樂活動，因此有人建議政府採取更多措施促進休閒農業。這些意見主要集中於三大方面：(i)容許在農場內出售新鮮產品和簡單的加工食品(例如果醬)；(ii)容許農場提供有限度的餐飲服務；以及(iii)容許農場提供住宿。

28. 大部分休閒農場位於相關的分區計劃大綱圖內的「農業」或「綠化地帶」。我們推廣附屬於農業的「休閒農業」，讓農民增加收入、推廣其產品和招徠顧客。不過，休閒農場首要必須仍然從事商業農作物生產，並只會為訪客提供至低限度的服務設施。我們正考慮的便利措施會以這個基礎為前提。

29. 根據上述的方向，政府會考慮在規劃制度下引入「休閒農場」的定義，以便利在香港發展休閒農業。舉例來說，我們可考慮接受在規劃制度下，把小規模活動(例如售賣農場種植的新鮮農產品和果醬、果汁等由該等農產品製成的簡單加工食品，以及提供有限度的餐飲服務)納為在「農業」地帶或「綠化地帶」內經常准許的農業附屬用途。至於主要作為休閒農場而興建的場所(即其主要用途並非生產農作物)，由於很可能會有大量訪客(尤其在周末和假期期間)，因此仍須取得城市規劃委員會的許可。政府會研究如何更清晰顯示農場的定位和農業附屬用途的範圍。根據集體政府契約，除非已獲發短期豁免書，否則農地地段內不得興建構築物。農業附屬用途的短期豁免書須在符合適用的條款及條件下才可發出。

30. 根據現行法例，農場須向食物環境衛生署申領相關牌照<sup>6</sup>，方可提供餐飲服務和處理簡單食物加工。然而，在農場內的構築物，大部分是臨時構築物或暫准構築物，通常不能符合《公眾衛生及市政條例》(第 132 章)所訂有關結構安全的發牌規定。以短期豁免書的方式興建擬議構築物，則必須向屋宇署申請批准。我們會研究可否容許休閒農場在獲得所需批准

---

<sup>6</sup> 對休閒農場來說，《公眾衛生及市政條例》(第 132 章)所規定的牌照中，小食食肆牌照和食物製造廠牌照與其運作最為相關。這兩類牌照的申請程序大致相同，但食物製造廠不得闢設顧客座位間。申請程序一般包括六個主要步驟，並須徵詢規劃署、屋宇署和消防處等相關部門的意見。

後興建適當的構築物，讓這類農場可申請食物業牌照。興建適當的構築物也有助改善休閒農場的環境和防火及衛生情況(例如合規格的衛生設施)。

31. 有意見認為，政府應協助休閒農場提供住宿服務。由於香港面積細小，而且訪客到農場遊覽大多會即日往返，我們相信市民對住宿服務的實際需求有限。再者，假若我們考慮容許在農地上興建構築物以提供住宿服務，或會引發一連串涉及結構及消防安全和規劃及土地管制等複雜問題。因此，我們並不傾向把休閒農場提供住宿服務的便利措施作為優先處理的課題。

### 加強食物安全和本地新鮮農產品的市場推廣工作

32. 本地種植的蔬菜差不多全部都是供食用的。本地農產品現時的市場佔有率約為 2%。一直以來，這些農產品的食物安全記錄大致上都沒有問題。在新農業政策下，我們會積極支持本地農業，可預期本地農場的整體產量會有所增加。鑑於社會對食物安全的重視，我們擬為所有參與生產食物作商業售賣用途的本地農場制訂食物安全框架。制訂框架時，我們將以三個目標為指導原則，就是從源頭加強管制食物安全、協助這些農場提升安全標準，以及強化本地種植的農產品為「安全農產品」的品牌定位。我們會在擬定有關建議後諮詢業界。

33. 此外，我們會研究途徑，以加強蔬菜統營處(菜統處)在推廣本地農產品方面的工作及／或為其重新定位。我們也會為本地生產的蔬菜開拓新增銷售途徑，例如設立更多農墟、設立新的零售點或網上訂購交收點，以及協助非政府機構或社會企業發展其他新計劃。如在合適的情況下，農業持續發展基金的撥款可用作支持上述工作。在這方面，漁護署已為從事與食物相關業務的社會企業建立一個平台，讓他們與本地有機農民聯繫，直接購入新鮮本地有機產品。同時，菜統處也加強了其流動和互聯網的銷售網絡，直接向消費者推廣本地農產品，並為新界區的顧客在健康食品連鎖店設立新的收貨點。為讓市民更容易購得本地產品，除了現時在數個地區已設立的農墟外，政府也會研究在市區方便的地點設立定期農墟的可行性。菜統處也會與環保團體和非政府機構一起研究設立會員制的採購安排，協助本地農民迅速地向特定類別的顧客推銷產品。

## 暫定時間表

34. 在設立農業園方面，我們計劃展開籌備工作，在二零一六年年初委託顧問進行工程可行性研究，當中包括劃定農業園的初步範圍，以及擬定詳細推行計劃。上述研究也會評估分期推行農業園的可行性，以及如何實施。

35. 同時，我們計劃在二零一六年上半年向立法會財務委員會申請批准成立農業持續發展基金，以期於二零一六/一七年度內推出。我們也會更詳細地考慮如何推展農業優先區的顧問研究，並期望在二零一六/一七年度內展開顧問研究工作。

36. 其他工作及便利農業的措施，會視乎個別工作或措施的複雜程度、既定政策和做法所指明的程序規定，以及人手和資源的分配情況分階段推行。

## 總結

37. 在經濟發展的同時，香港市民也期望社會能有更均衡的發展，把以較目前更現代化和可持續的方式發展農業放在較優先的次序。為回應市民的期望，政府提出了新農業政策的建議，並在公眾諮詢中獲得廣泛支持。我們相信，在落實新農業政策和全面推行各項支援措施後，除了作為食物供應來源外，農業發展可為社會帶來的裨益可獲更全面實現。

食物及衛生局  
漁農自然護理署  
二零一六年一月

## 就新農業政策的建議措施提出的意見摘要

### 設立農業園

整體而言，設立農業園作為本港商業生產，以及進行農業現代化和推廣農業科技基地的建議，獲得廣泛支持。有人提議農業園應集中於生產、研究和教育。現代化生產技術和研究結果，可通過培訓和推廣轉移至農民，也可提供教育機會，讓市民知悉現代化耕作的最新發展和最佳做法。此外，農業園可成為發展廚餘循環再造甚至食品加工及安全科技的基地，從而變成一個以多元方式發展現代化農業的地方。儘管如此，有評論質疑有關建議是否具成本效益和可行，特別是考慮到建議可能會影響土地業權人的重大既得利益。部分團體關注到，採用這個「中央式」做法會干擾本地農業的傳統和文化，因為農民耕作與他們的農村式生活環環相扣，不能獨立存在。他們也關注到，如農業園的主要定位是推廣使用先進科技耕作，現有的農民便無法受惠於這項措施。

2. 至於推行建議的細節，市民普遍支持政府收回私人農地以取得土地設立農業園。部分意見認為，收回私人農地的建議難免會引起爭議，涉及大量公帑之餘，收回土地的程序也可能需時完成。因此，有其他意見認為，政府可能要考慮通過與土地業權人簽訂長期租賃協議以取得土地，又或與鄉議局合作，把有興趣參與這項措施的土地業權人組織起來<sup>1</sup>。部分持份者認為政府應利用現有農民社區，在同址發展成多個農業園，而非從頭建造一個新的農業園。

3. 在諮詢文件中，政府表示初步計劃設立一個佔地約 70 至 80 公頃的農業園。不少意見認為這個農業園規模太小，不足以應付農民對農地的需求。部分意見提議在不同地區(例如元朗大江埔和粉嶺鶴藪)設立數個(例

---

<sup>1</sup> 在諮詢鄉議局期間，部分參加者表示，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民逐一磋商。租金收入或不足以彌補管理這些契約的行政工作。鄉議局部分成員提出，政府可擔當承租人的角色，向土地業權人整體承租農地，然後分租予個別農民。這做法或者會讓土地業權人(特別是現時居於香港以外地方的土地業權人)更樂意出租其農地，因為他們只須面對單一租戶。鄉議局可為有興趣參與這項措施的人士協調有關工作。

如六至八個)農業園。亦有提議在一些現時有常耕農地的村落(例如大江埔),通過改善鄉郊基建和禁止有關農地改作其他用途,把該等村落發展為「民間農業園」。他們相信,這樣做會有助活化鄉郊經濟,並能保存鄉郊社區的文化傳統。

4. 公眾對於農業園的租賃安排,以及如何釐定租金的問題,進行了討論。一般而言,如設立農業園,大部分持份者都贊成由漁農自然護理署負責管理。部分意見提議成立管理委員會,以監督農業園的整體發展和管理。至於租賃期,大部分意見同意有需要採用標準租約,並訂明租賃期。基於修復農地的生產力需時,因此,所得廣泛共識是建議的五年租賃期太短。部分意見提議租賃期最少要有十年,以鼓勵農民作長線投資。至於租金方面,很多意見認為租金必須訂於農民可以負擔的範圍內,或由政府提供優惠,以支持小農戶。一些農民憂慮,農業園如徵收「當時農地的市值租金」,最終會導致全港農地租金上升,令到在農業園以外地方耕作的農戶受到影響。

5. 我們亦收到意見指出,基於運作理由,農民必須住在農場附近,以便打理農作物,因此應有適當安排滿足農業園準租戶在這方面的需要。部分意見關注到農業園主要用以讓那些因古洞北/粉嶺北新發展區計劃而須遷離的農民遷入,令其他農民難以加入農業園成為租戶。

#### 成立農業持續發展基金

6. 成立農業持續發展基金為進一步發展農業提供財政支援的建議,得到廣泛支持。至於基金的規模,所提出的建議金額介乎 8 億元與高達 200 億元之間。

7. 在農業持續發展基金管理方面,有建議設立諮詢委員會,由業界代表及持份者組成,以監督基金的管理,並確保資助能達到協助農業的目的。公眾的廣泛共識是該基金應涵蓋農業的不同範疇,包括種植戶及禽畜飼養戶、養蜂戶等,基金也應向與農業生產、市場推廣及銷售,以及廚餘循環再造有關的計劃提供資助。持份者希望該基金涵蓋的活動範疇概述如下:

- (a) 生產—購買肥料、飼料、種子、除害劑、農耕機器；
- (b) 改善基礎設施—為個別農場建造溫室、遮雨棚、灌溉井等；
- (c) 環境的可持續發展—農業發展中關乎生態範疇的計劃；
- (d) 市場推廣—促進本地農產品的市場推廣及銷售途徑，包括農產品收割後的處理工作，以延長農產品的保質期；
- (e) 休閒農場—休閒農場的生產、教育及市場推廣等範疇；
- (f) 研究及發展—應用研究旨在解決農戶經常遇到的本地耕作問題；
- (g) 培訓、交流及調查—為農民提供培訓，以提升他們的能力和技術，進行調查以收集耕作資訊；以及
- (h) 廚餘—廚餘循環再造的科技和最佳做法，以應用於農業。

### 增加對農民的支援

8. 一般而言，公眾支持向農民提供更多協助，特別是為本地農產品提供更多有效的市場推廣途徑。提議包括在各區及不同地點設立農墟，例如公共屋邨、社區公園、學校、廣場及濕貨街市，政府可提供租務優惠(如適用)。也有建議應推廣「社區支援農場」，以便農民可以在本區更有效分銷蔬菜予顧客。其他提議包括加強打造「本地生產蔬菜」品牌、使分銷途更多元化或提供更多分銷途徑，例如使用食物／農產品銷售貨車、流動電子平台及社交媒體，協助本地農民直接接觸消費者。我們也收到有關檢討蔬菜統營處運作模式的建議，以期更妥善促進本地生產有機菜的銷售，以及增加本地信譽蔬菜的推廣工作。

9. 不少人對其他現代化耕作模式，例如水耕法及天台耕作表示有很大興趣。有關水耕法方面，意見似乎較為分歧，支持水耕法的人認為這種耕作方法的產量高，但也有人認為這種耕作方法十分依賴能源，而且投資

費用高昂，對農地和環境也有潛在影響，因而對水耕法的效益存疑。不少人認為天台耕作是日後可進一步探討的方向，也有人提議政府利用政府物業建造更多天台農場，鼓勵其他人仿效。

10. 有意見認為現行的規管制度未必有利於上述現代化耕作模式的發展。為便利合法使用工廠大廈進行水耕或使用天台進行耕作，有提議政府應檢討現行的土地契約，放寬限制或有關規例，並研究把有關用途規範化的方法。有意見認為，現時對農場構築物實際尺寸的限制也應放寬，使現代化農場構築物可以高於現時 4.57 米的規限。

11. 公眾對支援農業措施的其他提議包括提供技術支援，協助種植較受歡迎農作物(例如草莓)、生產種子、防治蟲害，以及進行品種繁殖及土壤測試。

#### 推廣其他附屬活動

12. 推廣休閒農場及教育活動等農業相關附屬活動的建議，得到普遍支持。有提議政府參考其他地方(例如台灣)的經驗，在財政、技術及推廣方面支援休閒農場。此外，亦有提議政府檢討相關規例，便利休閒農場的發展，並考慮放寬有關規劃、土地用途、餐飲、農場構築物和住宿等規管限制。特別是餐飲方面，有提議政府推出新牌照，以簡單的規定來規範農產品的加工程序，以容許小規模的農舍食品製作，例如果醬及脫水農產品，或乾脆豁免有關的發牌規定，讓休閒農場可以為訪客提供熱食。

13. 不過，市民對於應否規管休閒農場一事卻有不同意見。部分意見認為應該管制娛樂活動和使用農場設施作農產以外用途的情況，以免對環境及鄰近地方造成負面影響。其他意見則認為現時仍屬初期階段，暫時無須施加任何強制性規限。

\*\*\*\*\*