

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)12/01-02號文件

檔號：CB2/SS/13/00

2001年10月26日內務委員會會議文件

《公眾衛生(動物及禽鳥)(化學物殘餘)規例》 及《2001年食物內有害物質(修訂)規例》 小組委員會報告

目的

本文件旨在匯報《公眾衛生(動物及禽鳥)(化學物殘餘)規例》及《2001年食物內有害物質(修訂)規例》小組委員會的商議工作。

規例(2001年第146號及148號法律公告)

2. 現時並無特定法例規管使用化學物餵飼食用動物。政府當局建議在《公眾衛生(動物及禽鳥)條例》(第139章)下制訂《公眾衛生(動物及禽鳥)(化學物殘餘)規例》(下稱“該規例”),以規管使用化學物餵飼出售以供人食用的食用動物(包括牲口及家禽,但不包括魚類)。該規例禁止飼養人及食用動物販商使用7種化學物(包括鹽酸克崙特羅)餵飼食用動物。該規例亦訂定其他37種農業及獸醫用的化學物在肉類、內臟或奶內的“最高殘餘限量”,該等限量須與國際標準一致。

3. 為確保整條食物鏈的化學物殘餘標準一致,政府當局建議另行對《食物內有害物質規例》作出修訂。該規例是根據《公眾衛生及市政條例》(第132章)第55(1)條而制訂。《2001年食物內有害物質(修訂)規例》(下稱“修訂規例”)規定,任何食物如含有該7種違禁化學物,或含有超過最高殘餘限量的該37種農業及獸醫用化學物,均不得出售。

小組委員會

4. 2001年6月29日內務委員會會議席上,議員同意成立小組委員會,研究該兩條規例。小組委員會的委員名單載於**附錄I**。

5. 小組委員會由勞永樂議員出任主席,曾與政府當局舉行6次會議,並與8個團體的代表會晤,該等團體的名單載於**附錄II**。

小組委員會的商議工作

業界的意見

6. 委員曾與食用動物飼養人、販商及飼料供應商的代表會晤，察悉業界普遍支持引入更嚴厲措施，以管制使用化學物餵飼食用動物。他們支持該規例的建議，但有關制度必須公平，而政府當局亦須向他們提供清晰的指引及所需的訓練。

食用動物飼養人的定義

7. 委員察悉，在該規例第2條下，“食用動物飼養人”的定義包括6類人士。政府當局解釋，在香港，牲口殖養場的角色往往模糊不清或重疊。基於這原因，當局就“食用動物飼養人”訂定廣泛的定義，涵蓋在食用動物殖養場內所有參與飼養工作的人，藉此確保本港現時存在的各種情況均被納入該規例內。舉例而言，部分食用動物殖養場的佔用人雖涉及場內食用動物的飼養工作和買賣活動，但他並非這些殖養場的禽畜飼養牌照持有人。

食用動物飼養人及違禁化學物供應商的嚴格法律責任

8. 該規例第3(1)、5(1)、6、11(1)和(2)條，以及第12(1)和(2)條對食用動物飼養人及違禁化學物供應商施加嚴格的法律責任。控方如能證明食用動物飼養人觸犯下述其中一項罪行，可採取法律行動——

- (a) 食用動物飼養人所飼養的食用動物含有任何違禁的化學物；
- (b) 食用動物飼養人所供應的任何食用動物的組織內含有超逾最高殘餘限量的農業及獸醫用化學物；
- (c) 來自食用動物飼養人所飼養的食用動物的奶，含有超逾最高殘餘限量的農業及獸醫用化學物，而該等奶是食用動物飼養人向領有牌照奶場所供應，或由領有牌照奶場所供應，或在領有牌照奶場所內所存有；
- (d) 食用動物飼養人管有或控制任何違禁化學物或含有或混雜任何違禁化學物的飼料；及
- (e) 任何人向食用動物飼養人或販商供應違禁化學物或含有或混雜任何違禁化學物的飼料。

9. 政府當局建議，應根據該規例第3(1)、5(1)、6、以及11(1)和(2)條，對食用動物飼養人施加嚴格的法律責任，原因是飼養人是確實在殖養場內飼養動物，以及決定如何飼養動物的人，其殖養場內的食用動物若被餵飼違禁化學物或不當地被餵飼其他化學物，他極不可能毫不知

情。飼養人向屠房或街市供應食用動物時，應對該等動物的品質和狀況承擔最終責任。此外，供應違禁化學物或含有或混雜違禁化學物的飼料的人，對於協助飼養人向食用動物餵飼違禁化學物舉足輕重。因此，供應商若供應違禁化學物或含有或混雜違禁化學物的飼料，即觸犯該規例第12(1)或(2)條的罪行。根據該規例第17(4)及(5)條，食用動物飼養人及供應商如能證明他不知道或無理由懷疑有導致違反規定的情況存在，可作為一項免責辯護。舉證的準則在於相對可能性的衡量。

10. 委員察悉，根據政府當局過往的經驗，要搜集足夠證據證明飼養人曾購買違禁化學物，並在其殖養場內以該等化學物餵飼食用動物，極為困難。雖然飼養及餵飼飼料的工作持續不斷進行，但將化學物混入飼料中的行徑可迅速進行，且不被察覺，以致當局無法“當場”逮捕違法的飼養人或供應商。控方或執法機構不可能長時間留在殖養場內，搜集不當餵飼食用動物的證據。此種執法方法不單不切實際，亦不具成效，同時亦會對飼養人造成極大滋擾。因此，除非政府當局訂定嚴格法律責任的罪行，否則要把不擇手段的飼養人定罪，縱使並非全無可能，亦甚為困難。嚴格法律責任罪行的條文，對管制食用動物內殘留有害或過量化學物的整體效用，至為重要。否則，無法克服的執法問題會嚴重影響法例的阻嚇作用。

11. 小組委員會的法律顧問指出，當局通常不會施加嚴格法律責任，除非所涉及的事項備受公眾關注，以及訂定嚴格法律責任可鼓勵市民提高警覺，從而加強立法的目的。就此，法庭已把公眾衛生列為一項社會關注事項。

12. 政府當局進而指出，現時本港的食物安全法例亦訂有嚴格法律責任罪行，而英國、加拿大和新西蘭亦有類似的法例。由於負責任的飼養人不難提出免責辯護，因此不會出現不公正情況。飼養人同意，有效執法有助確保業界的聲譽不會被少數不負責任及不擇手段的飼養人破壞。

13. 張宇人議員對該規例內的嚴格法律責任條文持強烈保留意見，並表示會考慮提出動議，修訂相關的條文，訂明若控方能證明有關人士明知或因疏忽而觸犯罪行，該人才須負上法律責任。

食用動物販商的法律責任

14. 委員察悉，食用動物販商並不直接參與殖養場內食用動物的實際飼養工作，特別是餵飼工作。不過，有些販商以較高價格購買曾被餵飼違禁化學物的牲口(例如可增加豬肉內瘦肉比例的鹽酸克崙特羅)，從而鼓勵飼養人使用違禁化學物。此等販商知道他們所買賣的食用動物已被污染，政府當局因而認為他們應被檢控。另一方面，倘若販商確實對飼養人的不當行為毫不知情，則無須負上法律責任。因此，就販商而言，控方須承擔舉證責任，證明販商在行為和思想上(明知及故意)觸犯罪行。

法團的法律責任

15. 該規例第21條訂明，如任何法團犯了該規例所訂罪行，則任何在該罪行發生時身為該法團的董事或關涉該法團的管理的高級人員的人亦犯了該罪行，除非該人能證明——

- (a) 該罪行不是在他同意或縱容下犯的；及
- (b) 就他所屬身分的職能性質及整體情況而言，他已盡了他所應盡的一切努力防止犯該罪行。

16. 委員察悉，若一名董事犯了罪，由於其行為和知識可歸於其所屬公司，因此法團亦須承擔法律責任。倘若公司觸犯了該規例所訂罪行，而該罪行不是在董事或關涉公司的管理的高級人員同意或縱容下所犯的，而他已就其所屬身分的職能性質及整體情況而言，盡了他所應盡的一切努力防止犯該罪行，則該名董事或人員將不會被定罪。

17. 本港主要的食用動物進口商五豐行有限公司曾要求政府當局考慮修訂該條文，只要求負責食用動物業務的董事及其他高層管理人員承擔法律責任。政府當局回應時指出，若作出擬議的修訂，即意味控方須全面瞭解有關法團的內部運作，並區別其董事及高層管理人員之間的職責及責任。要求控方在這方面作出準確的判斷，會有困難。

18. 委員察悉，另有9條條例所訂的免責辯護條文，與該規例第21條所訂者相同。何秀蘭議員及張宇人議員反對該條文，並認為該規例第21條應予廢除。委員察悉，廢除規例第21條後，若一經證明罪行是得到公司董事或與管理公司的其他高級人員同意或縱容下犯的，則可根據《刑事訴訟程序條例》(第221章)第101E條，可能可以判處該等人員犯罪，該項罪行和公司所犯的相同。然而，舉證的責任將在於控方，並須以無合理疑點為舉證準則。委員亦察悉，根據香港法例第139章制訂的規例共有11條，其中只有一條載有與該規例第21條相同的條文。在過往當局並無根據香港法例第139章及其附屬法例，對任何法團提出檢控。鑒於上述資料，小組委員會要求政府當局檢討是否需要訂定該規例第21條。

19. 政府當局經檢討後，同意提出一項修正案，廢除該規例第21條。因此，日後將依賴《刑事訴訟程序條例》(第221章)第101E條，對違法法團的董事及管理人員施加法律責任。倘若日後有法庭個案，證明第221章第101E條不適用於此規例的情況，政府當局會進行檢討。

在第17(4)及(5)條中加入“應盡的努力”的建議

20. 該規例第17(4)條訂明，在任何就犯有第3(1)、5(1)、6或11(1)或(2)條所訂罪行而提出檢控的法律程序中，被告人如證明他既不知道亦無理由懷疑有導致違反規定的情況存在，即屬一項免責辯護。第17(5)條亦就犯有第12(1)或(2)條所訂罪行，訂定類似規定。

21. 小組委員會的法律顧問指出，對於被控觸犯嚴格法律責任罪行的人，須若能證明 —

- (a) 他既不知道亦無理由懷疑有導致違反規定的情況存在；及
- (b) 即使在其合理監督及作出合理努力後，亦不能防止違反規定的情況出現

則屬一項慣常的法定免責辯護。因此，她要求政府當局解釋，為何認為不適宜在該規例第17(4)或(5)條內加入第二種情況。

22. 政府當局解釋，只要求被告人證明其不知情的法例條文並非特殊。該規例第17(4)或(5)條為懷疑觸犯嚴格法律責任罪行的人提供所需的免責辯護，同時亦確保能有效地檢控確實違規的人，兩者之間可取得平衡。

23. 政府當局因應何秀蘭議員的要求，提供該規例第17(4)及(5)條的修訂本，供小組委員會考慮。修訂本將“而即使作出合理努力亦不知道”取代“亦無理由懷疑”。經討論後，委員認為擬議修訂對被告人構成更大的負擔，因此不應對原有條文作出修訂。

農業及獸醫用化學物的最高殘餘限量

24. 麥國風議員詢問，為何該規例附表1第18、19及25項化學物的最高殘餘限量為“0”，以及該等化學物為何不被列為違禁化學物。政府當局指出，該等化學物在生產牲口方面用途甚廣，例如治療嚴重的疾病，因此，只要小心及適當地使用，應准許將該等化學物用於牲口。不過，該等化學物殘餘長時間留在人體內會造成損害。由於長遠而言並無安全的水平，因此有需要將最高殘餘限量訂於“0”的嚴格水平。

25. 委員察悉，倘若飼養人按建議的劑量以農業及獸醫用化學物餵飼食用動物，並在屠宰動物前的一段指定時間內停用使用該等化學物，食用動物指明組織及奶內的化學物濃度，應該在指定的最高殘餘限量之內。

實施計劃

26. 委員察悉，政府化驗所需要更多時間制定或改良測試方法，以測試該兩條規例指明的化學物，此外亦須購置所需的儀器。因此，政府當局會因應不同化學物對公眾健康構成的不同程度的影響，建議分兩期實施該等規例。第一期會管制7種違禁化學物，以及37種農業及獸醫用化學物的其中10種。第二期會管制其餘的化學物。

27. 委員均認為應盡早對該等化學物實施管制，並要求政府當局提交實施第二期管制的時間表。為紓解委員的關注事項，政府當局指出，雖然7種違禁化學物對健康產生劇烈毒性，但少量吸入該37種農業及獸醫用化學物並不會對人體造成即時危害。政府當局預期大約需時一年，才可展開第二期的管制。

實驗室的測試設施

28. 李華明議員詢問，關於該等化學物的管制及測試方法，可否參照外國的經驗，以及私營實驗室能否提供測試服務，以加快處理程序。政府當局解釋，當局曾參考外國的做法，大部分國家對不同化學物實施若干程度的分期管制，視乎測試方法而定。至於私營機構的測試服務，現時本港並沒有私營實驗室進行此類測試。此外，政府當局指出，當局須依賴政府化驗所的測試工作，以便提出檢控時可作為政府分析員。

29. 主席認為，應鼓勵私營實驗室裝置設施以進行有關測試，使不同意政府化驗所測試結果的飼養人或販商，可取得其他專家的意見。

規例的執法安排

30. 委員察悉，該等規例一旦生效，政府會對整條食物鏈施行規管，由原產殖養場至零售商。現時屠房推行一套自願參與計劃，收集本地及入口活生食用動物的尿液樣本進行測試。實施有關規例後，該等篩選測試仍會繼續進行，並會予以加強。如測試結果顯示食用動物曾被不適當地餵飼化學物，或被餵飼違禁化學物，可透過追查制度及動物識別制度找出原產殖養場，同時亦可藉此檢查該殖養農的飼料。該規例亦訂明，如飼料含有農業及獸醫用化學物，飼料供應商必須就飼料的成分及使用方法提供資料，以便飼養人能適當地使用飼料。政府亦會加緊現時對零售商進行的定期及突擊檢查，查核所出售的肉類是否含有任何一種違禁化學物，或含有超逾最高殘餘限量的37種農業及獸醫用化學物的任何其中一種。

31. 政府當局向委員保證，當局會與飼養人緊密合作，共同解決問題，並協助他們提高產品質素。飼養人已清楚明白到，在食用動物身上使用該等化學物的後果，而政府將會嚴格執行有關規例，杜絕使用違禁化學物及不當地使用農業及獸醫用化學物。

食用動物飼養人的訓練

32. 委員察悉業已開始向飼養人提供有關適當使用動物飼料及化學物的訓練。漁農自然護理署會繼續與飼養人緊密合作，為他們提供使用化學物餵飼食用動物的正確指引。此外，亦會向飼養人提供有關不同化學物的建議劑量，以及停用化學物的所需期限。

為有關各方訂定的指引

33. 因應小組委員會的要求，政府當局已擬備資料簡張，列明當局建議下列食用動物供應業界人士應採取的行動，以協助他們避免觸犯有關規例 —

- (a) 食用動物飼養人；
- (b) 食用動物批發商及進口商；
- (c) 食用動物及相關產品的零售商；
- (d) 食用動物運送人；及
- (e) 飼料供應商。

進口食用動物

34. 委員察悉，該規例第8條所訂的進口動物化學物殘餘的證明書規定，屬世界貿易組織《衛生和植物衛生事務協議》的範圍內。因此，從事食用動物出口貿易的國家不難遵守有關規定。目前，本港最大的活生食用動物供應者是中國內地，其主管當局是國家質量監督檢驗檢疫局。該局清楚瞭解是項要求，在提供所需證明書方面並無問題。

進口冰鮮肉類的規管

35. 譚耀宗議員及黃容根議員均關注到，當局對本地活生食用動物的管制，似乎較進口肉類的管制嚴格得多。政府當局解釋，根據該規例及修訂規例，本地活生食用動物及進口肉類受到同樣的管制。

36. 政府當局指出，許多其他國家(包括泰國)亦訂有類似法例，管制在食用動物身上使用化學物。在批准泰國出口豬肉來港前，香港政府曾派官員到當地視察測試設施及屠房的檢驗程序。此外，只有數間已登記的屠房才可出口豬肉來港，而該等屠房亦須對活豬進行宰前尿液測試，和本港所採用的測試類別相同。另一方面，擬輸入本港的豬肉必須具備泰國有關衛生當局發出的衛生證明書，證明該批豬肉已通過規定的測試，適宜供人食用。本港亦會對進口肉類進行抽樣測試。

交由食物安全及環境衛生事務委員會跟進的事宜

37. 委員在討論期間曾提出下列事項／建議，小組委員會建議由食物安全及環境衛生事務委員會跟進該等事項／建議 —

- (a) 將該規例的規管範圍擴展至魚類；
- (b) 改善銷售冰鮮肉類的監察安排；
- (c) 提出立法修訂，將供人類使用的藥物與動物使用的藥物分開

管制，使供食用動物使用的藥物可受同一條例(即第139章)及同一部門負責(即漁農自然護理署)規管；及

(d) 為飼養食用動物設立指定飼養範圍。

擬議修訂

38. 政府當局將於2001年10月31日的立法會會議席上，動議廢除該規例第21條，以及動議下列修訂案 —

(a) 就該規例附表4第(a)項有關豬隻的紋身記號提出修訂，將由“5個獨立的字母或號碼字元組成”修訂為“最少由5個獨立的字母或號碼字元組成”，以增加條文的靈活性，以及應付日後的轉變；及

(b) 就修訂規例第4條提出修訂 —
現時經修訂的《食物內有害物質規例》第3(A)條禁止出售含有違禁物質的魚、肉類或奶類。擬議的修訂是因應主席的建議而提出，旨在同時禁止輸入該等魚、肉類或奶類。

39. 政府當局擬提出的擬議修訂載於**附錄III**。小組委員會支持該等擬議修訂。

建議

40. 小組委員會建議議員支持該等規例。

徵詢意見

41. 小組委員會請內務委員會察悉其審議結果。小組委員會主席勞永樂議員曾分別於2001年10月5日及12日向內務委員會作出兩次口頭匯報。

立法會秘書處
議會事務部2
2001年10月24日

《公眾衛生(動物及禽鳥)(化學物殘餘)規例》及
《2001年食物內有害物質(修訂)規例》小組委員會

委員名單

主席	勞永樂議員
委員	何秀蘭議員
	李華明議員, JP
	黃容根議員
	譚耀宗議員, GBS, JP
	張宇人議員, JP
	麥國風議員
	(合共：7位議員)
秘書	陳曼玲女士
法律顧問	黃思敏女士
日期	2001年10月24日

《公眾衛生(動物及禽鳥)(化學物殘餘)規例》及
《2001年食物內有害物質(修訂)規例》小組委員會

出席小組委員會2001年10月11日的會議的團體

五豐行有限公司

活力農業服務有限公司

先進飼料有限公司

香港豬會

香港禽畜業聯會

新界養雞同業會有限公司

廣南(集團)有限公司

香港新界鴨鵝同業互助會

《釋義及通則條例》

決議

(根據《釋義及通則條例》(第 1 章)第 34 條)

《公眾衛生(動物及禽鳥)(化學物殘餘)規例》

議決將於 2001 年 6 月 27 日提交立法會會議省覽的《公眾衛生(動物及禽鳥)(化學物殘餘)規例》(即刊登於憲報的 2001 年第 146 號法律公告)修訂 —

- (a) 廢除第 21 條；
- (b) 在附表 4 中，在第(2)欄中與第(1)欄中記項“豬”相對之記項的(a)段中，廢除“5”而代以“最少 5”。

《釋義及通則條例》

決議

(根據《釋義及通則條例》(第 1 章)第 34 條)

《2001 年食物內有害物質(修訂)規例》

議決將於 2001 年 6 月 27 日提交立法會會議省覽的《2001 年食物內有害物質(修訂)規例》(即刊登於憲報的 2001 年第 148 號法律公告)修訂，廢除第 4 條而代以

“4. 取代條文

第 3A 條現予廢除，代以 —

**“3A. 禁止輸入和出售含有違禁
物質的魚、肉類或奶類**

任何人不得輸入、售賣或為供出售而託付或交付含有附表 2 所指明的物質的任何魚、肉類或奶類，以供人食用。”。