

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)454/01-02號文件

檔號：CB2/SS/5/01

2001年11月30日立法會內務委員會會議文件

《2001年公眾衛生(動物及禽鳥)(修訂)規例》、 《2001年公眾衛生(動物及禽鳥)(動物售賣商)(修訂)規例》及 《2001年食物業(修訂)規例》 小組委員會報告

目的

本文件旨在匯報《2001年公眾衛生(動物及禽鳥)(修訂)規例》、《2001年公眾衛生(動物及禽鳥)(動物售賣商)(修訂)規例》及《2001年食物業(修訂)規例》小組委員會的商議工作。

規例(2001年第218至220號法律公告)

2. 《2001年公眾衛生(動物及禽鳥)(修訂)規例》(2001年第218號法律公告)及《2001年公眾衛生(動物及禽鳥)(動物售賣商)(修訂)規例》(2001年第219號法律公告)，是根據《公眾衛生(動物及禽鳥)條例》(第139章)第3條制定。《2001年公眾衛生(動物及禽鳥)(修訂)規例》(2001年第218號法律公告)規定，進口作食物用的活鵪鶉必須由沒有運載其他禽鳥的工具運往指明的處所，在香港境內亦須與其他禽鳥分開運送。違反該項規例可被處第4級罰款(即10,001元至25,000元)。《2001年公眾衛生(動物及禽鳥)(動物售賣商)(修訂)規例》(2001年第219號法律公告)禁止在同一處所管有鵪鶉以與其他禽鳥一起出售，違例者可被處第3級罰款(即5,001元至10,000元)。該規例亦將主體規例下若干現有條文的罰款提高，由1,000元增加至第3級罰款(即5,001元至10,000元)。

3. 《2001年食物業(修訂)規例》(2001年第220號法律公告)根據《公眾衛生及市政條例》(第132章)第56條制定，以便實施下列建議 —

- (a) 在零售店鋪的活鵪鶉須與其他活禽鳥分流處理；及
- (b) 規定水禽屠體必須經處理並與水禽什臟分開包裝，而水禽什臟須妥為包裝及密封，才可交付至有活家禽的處所，並在該處出售，但西區副食品批發市場則不在此限。

違反上述條文可被處第5級罰款(即25,001元至50,000元)，監禁6個月，以及按法庭信納屬該罪行持續期間內的每一天罰款900元。

背景及論據

活鵝鶉與其他禽鳥分流處理

4. 根據有關該等規例的立法會參考資料摘要，以及食物安全及環境衛生事務委員會獲提供的資料，最新的科學研究發現，鵝鶉通常帶有的H9及H6流感病毒的遺傳因子，若與一種溫和的H5N1鵝類病毒混雜，或會產生致命的1997年H5N1雞類流感病毒。據悉，本港街市的鵝鶉仍帶有H9及H6病毒，而在2001年5月，一種已變種的H5N1鵝類病毒傳入零售市場。專家認為，假如任由該等病毒同時存在，病毒的遺傳因子會出現變種，本港街市便可能出現與1997年的品種相類似的病毒。雖然當局已採取必要的措施，消除街市內水禽所帶有的H5病毒，並盡量減低該種病毒再次出現的機會，但把活鵝鶉與其他活禽鳥分流處理，將有助進一步減低風險，避免各種病毒混雜變種，變成對人體有害的新病毒品種。

5. 政府當局建議，在運送及銷售過程的所有環節中，均應把供人食用的活鵝鶉與其他活禽鳥分流處理；就進口鵝鶉而言，即由進口至零售；就本地鵝鶉而言，即由飼養至零售。雖然本港鵝鶉殖養場早已只飼養鵝鶉，但政府當局亦會修訂相關牌照的條件，禁止在同一個殖養場內飼養鵝鶉及其他家禽。

6. 目前，在長沙灣臨時家禽批發市場內，活鵝鶉與其他活生陸棲禽鳥一起批發。在實施活鵝鶉與其他活禽鳥分流處理的措施後，該批發市場便不得再出售活鵝鶉。政府當局不打算專為活鵝鶉設立批發市場或提供中央屠宰設施，原因是此類設施的需求甚為有限。

7. 政府當局仍會考慮售賣活鵝鶉的牌照或批准的申請。在審批申請時，會考慮多項因素，其中包括擬售賣鵝鶉的處所的鄰近環境。

規定水禽什臟及經處理的水禽屠體必須妥為包裝及／或密封才可出售

8. 根據立法會參考資料，水禽(包括鴨鵝)是H5禽流感病毒的天然帶菌者，並能把該等病毒傳播給其他家禽。最近在2001年5月發生的禽流感事件中，零售店鋪有大量雞隻受到一種基因已變種的H5鵝類病毒感染。當局經參考專家意見後，決定屠宰零售店鋪所有活雞，以中斷感染周期。街市進行徹底清洗及消毒工作後，活家禽零售店鋪已於2001年6月16日復市。

9. 政府當局再次檢討把活水禽與其他活禽鳥分流處理的運作安排，發現仍有改善餘地。水禽身上的H5病毒大部分在其什臟(特別是消化道)找到。目前，水禽什臟無需包裝亦可在售賣活家禽的店鋪出售。如家禽店鋪的員工在處理水禽什臟後沒有洗手，便有可能把病毒傳播給活雞。

10. 政府當局建議，水禽屠體必須經處理，並須與水禽什臟分開包裝，而水禽什臟必須妥為包裝及密封，才可在存放活家禽的處所出售。由於活水禽在西區副食品批發市場屠宰、予以處理及包裝，該批發市場因此是唯一不受上述限制的處所。所有水禽什臟必須妥為包裝及密封，才可交付零售店鋪出售。在水禽什臟售出或帶離零售店鋪前，該等包裝及封口均不應被拆開或干擾。沒有存放活家禽的零售店鋪或食肆均不受是項規定管制。

11. 市場上大部分水禽什臟都是進口貨品及經冷凍或冷藏。有關包裝及密封的規定實施後，本地屠宰的水禽的什臟亦須冷凍，以免變壞。政府當局亦藉此機會修訂《食物業規例》，訂明新鮮食品及冷凍食品同樣受該規例規管，以消除任何疑問。

小組委員會

12. 在2001年11月2日的內務委員會會議席上，委員同意成立小組委員會研究該3項規例。小組委員會由李華明議員出任主席，曾舉行4次會議，其中一次會議聽取業界及香港大學微生物學系講座教授邵力殊教授的意見。

13. 小組委員會的委員名單載於**附錄I**。曾向小組委員會提出意見的團體及人士的名單載於**附錄II**。

小組委員會的商議工作

活鵝鵝與其他禽鳥分流處理

分流處理政策的理據

14. 委員雖然同意有必要採取所需措施，以保障公眾健康，但極為關注分流處理措施會影響鵝鵝飼養人、批發商、零售商及受僱運送活鵝鵝人士的生計。小組委員會曾要求當局澄清最新的科學研究結果，以及是否絕對有必要將活鵝鵝與其他活家禽分流處理。部分委員詢問，是否有不可推翻的證據，證明鵝鵝帶有的病毒直接導致1997年及2001年發生禽流感事件。該等委員擔憂，活鵝鵝的分流處理措施會“扼殺”該行業，情況就如1998年推行鴨鵝分流處理的措施時一樣，他們亦擔心分流處理措施在稍後亦會適用於作食物出售的其他禽鳥。該等委員認為，既然政府當局在2001年再度發生禽流感事件後，已實施進一步的改善措施，當局應先評估該等措施的效用，其後才就活鵝鵝或其他野生禽鳥的分流處理安排提出建議。

15. 政府當局強調，為保障公眾健康，有必要在各個環節中將活鵝鵝與其他活家禽分流處理，原因是明確的科學證據，顯示鵝鵝身上的H9和H6病毒的遺傳因子，可與一種溫和的H5N1鵝類病毒混雜，產生致命的1997年禽流感病毒。香港大學邵力殊教授回應委員的提問時表

示，他看不到有任何理由支持准許活鵝鴨與其他活家禽在同一街市內售賣，原因是街市的檔位擠迫，並往往共用同一通風系統。

16. 至於其他野生禽鳥(如石雞、雉雞及珍珠雞)，政府當局表示，迄今並無不可推翻的證據，證明此等野生禽鳥可能帶有H6和H9病毒，可與H5病毒混雜，產生類似1997年品種的致命禽流感病毒。政府當局在現階段並無建議對此等禽鳥實施分流處理措施，但會密切留意這方面的科學研究結果。

17. 委員要求政府當局考慮其他措施，例如改善公眾街市的衛生情況，以及街市的設計和通風系統，從而避免活家禽的病毒在街市內傳播。政府當局解釋，雖然保持街市衛生(例如休市日的安排)，有助中斷病毒的滋生周期，但實施分流處理措施，旨在減少病毒混雜後變種為致命的H5N1病毒的風險。政府當局亦指出，由於病毒可透過中央通風系統傳播，因此改善街市的通風系統，只能為在街市內工作的人員／顧客提供較舒適的環境，但不能解決問題。

對業界的影響

18. 鵝鴨業若干代表亦憂慮，規例建議的分流處理措施會對活鵝鴨業的各個環節造成負面影響。業界人士表示，在1998年實施活鵝鴨分流處理政策後，活家禽業的生意額已大幅下滑。家禽檔位數目由1998年的800個，下跌至最近約200個，而每天出售的活鵝鴨數目，亦由1997年約40 000隻，下跌至現時僅600隻。過去數年，活鵝鴨每月銷售量亦由80 000隻下跌至8 000隻。

19. 業界代表預期，根據1998年實施活鵝鴨分流處理政策的經驗，一旦實施活鵝鴨的分流處理措施，活鵝鴨業便會隨之消失。鑒於活鵝鴨的銷量不高，零售商會索性停售，若無零售店鋪售賣活鵝鴨，便無需要進行活鵝鴨的批發和運載。業界估計，此政策將導致鵝鴨業從業員失業，包括12名飼養工人、30至40名批發工人，以及約100名零售工人。

20. 政府當局不同意業界所估計的生意損失及失業情況。當局表示，香港現有5個持牌鵝鴨殖養場，當中只有3個在近數月仍然飼養鵝鴨，沒有一個飼養場僱用工人。3個殖養場中，兩個由一對夫婦經營，另一個則由一位飼養人獨自處理所有工作。由於飼養人的生意會減少，並有困難繼續經營，政府當局因而建議，飼養人若選擇結束業務，可獲發放特惠津貼。由於結束殖養場的實質影響，相當於當局收回殖養場土地，政府當局因而建議，向飼養人發放特惠津貼金額，會與收地發放的特惠津貼相同。發放的特惠津貼金額，會計及飼養鵝鴨的活動，以及家禽殖養場內的搭建物，而該等搭建物須在收取特惠津貼時拆毀。

21. 政府當局亦表示，售賣鵝鴨並非家禽批發商及零售商的主要業務。現時，只有兩名家禽批發商經常售賣活鵝鴨，但他們亦出售活雞和其他活家禽。就批發較多鵝鴨的批發商而言，這方面的生意額佔他

的總營業額不足10%。另有5名批發商偶爾售賣鵪鶉。分流處理的政策不會導致家禽批發業“削減”人手。儘管如此，為協助批發商作出調整和重整業務，政府當局打算免收他們在批發市場的攤檔和停車位租金，經常買賣鵪鶉的批發商免租兩個月，非經常買賣的鵪鶉批發商則免租一個月。

22. 至於鵪鶉的零售數量，政府當局表示，現時約有270個售賣活雞的新鮮糧食店或街市檔位亦售賣鵪鶉。每名零售商每天平均售出約40隻鵪鶉，每隻零售價約4元，這方面的收入佔每間零售店鋪的營業額不超過2%。分流處理的政策不會導致家禽零售業“削減”人手。由於售賣鵪鶉對零售商業務的影響極微，政府當局不打算向他們提供財政援助。

23. 政府當局表示，由於本港市民食用的鵪鶉大部分由內地進口，當局已將立法建議通知內地的主管當局，並向他們指出，內地進口的活鵪鶉在本港可能沒有市場。內地的主管當局已作出正面回應，並答應會與港方通力合作，實施新的立法措施。

24. 小組委員會委員強烈促請政府當局考慮採取措施協助業界，使他們仍可在街市或新鮮糧食店出售活鵪鶉。政府當局表示，售賣商及飼養人如能找到適合售賣活鵪鶉的地點，以及符合相關的“動物售賣商”及新鮮糧食店牌照的發牌考慮因素，他們仍可在本港售賣活鵪鶉及經處理的鵪鶉。有意售賣活鵪鶉或經處理的鵪鶉的人如有其他建議，只要能夠把鵪鶉與其他活禽鳥分流處理，並符合相關的發牌規定，政府當局便會根據每宗個案的情況，考慮其申領牌照的申請。就此，政府當局提出一些可行的地點，以零售活鵪鶉或經處理的鵪鶉，包括與飼養場直接關聯的處所、專門的零售店鋪，或沒有售賣其他家禽食品的零售店鋪(例如售賣蔬菜及乾貨的店鋪)。

25. 政府當局表示，日後根據分流處理政策審核售賣活鵪鶉的牌照申請時，當局會考慮有關處所的位置、上落貨安排及四周環境。

26. 政府當局強調，現有的批發商及零售商的營業總額中，售賣鵪鶉的生意額只佔一個小數目。該等經營者會否繼續售賣鵪鶉，屬於商業上的考慮。政府當局亦指出，在擬議規例生效後，公眾街市仍會售賣冷凍或冷藏鵪鶉。

27. 大部分委員認為，該等規例生效後，業界在各個環節的業務均會有所損失，政府當局也應向零售商及運輸工人提供補償。該等委員亦建議，政府當局應降低動物售賣商牌照的費用。

28. 政府當局回應時表示，據其評估所得，雖然售賣活鵪鶉的零售店鋪數目或會大幅減少，但對零售店鋪整體營業額的影響則微不足道。由於尚有多種可行途徑經營售賣活鵪鶉行業，因而難以計算擬議規例對其他各種經營模式的成本有何影響。政府當局堅持不會向零售商及運輸工人提供財政援助。不過，政府當局會考慮降低動物售賣商牌照費用的建議。

將活鵝鴨運送往指定地方(2001年第218號法律公告)

29. 在審議《2001年公眾衛生(動物及禽鳥)(修訂)規例》(2001年第218號法律公告)時，委員指出，擬議第9B條訂明須“隨即採用最直接的路線”，將活鵝鴨運往指明處所，但業界可能會有實際困難，例如交通擠塞，而未能遵從該項規定。政府當局解釋，訂定此項規定的目的，是減低活鵝鴨身上的病毒傳播至其他活家禽的機會，因為倘若運輸工具在其他家禽街市或檔位停留後，才將鵝鴨運往指定的處所，則或會將病毒傳播。政府當局亦解釋，法例亦就運輸其他活家禽訂定相若的規定。然而，委員認為，由於控方難以證明何謂“最直接的路線”，因此該規定無法執行。鑒於當局從未根據主體規例的相若條文提出檢控，委員建議應刪除有關“隨即採用最直接的路線”的提述。政府當局同意考慮就此點提出修正案。

30. 政府當局亦納委員的意見，認為由於利潤不高，在香港境內以飛機運輸活鵝鴨的可能性極低。政府當局同意刪除擬議規例第9C(b)條內有關“飛機”的提述。

《2001年公眾衛生(動物及禽鳥)(動物售賣商)(修訂)規例》(2001年第219號法律公告)

31. 政府當局在此修訂規例內，提高主體規例下若干與是次法例修訂無關的現行罪行的罰則，小組委員會對此做法表示有保留。政府當局解釋，該等罪行的現行罰則已過時，當局現正另外進行一項工作，對香港法例第139章下各項罪行的罰則進行修訂，以期提供足夠的阻嚇作用。當局藉此機會，更新若干現行罪行的罰則，例如沒有遵守《公眾衛生(動物及禽鳥)(動物售賣商)規例》第9條有關畜牧和衛生規定的罪行。然而，鑒於委員表示關注，政府當局同意，與當前法例修訂無關的現行罪行，不應包括在是次修訂工作內。

32. 至於規例所訂的新罪行，部分委員建議，罰款應由第3級降為第1級(1元至2,000元)。政府當局表示，鑒於違反禁止管有鵝鴨以與其他禽鳥一起出售的規定會引發公眾衛生的風險，因此有需要將罰款定於第3級，以產生足夠的阻嚇作用。

33. 小組委員會建議，過渡期應由30日延長至60日，讓動物售賣商牌照持有人，特別是本港的鵝鴨飼養人有充裕時間，在規例生效前出售／處置其存貨。政府當局同意作出擬議的修訂。

《2001年食物業(修訂)規例》(2001年第220號法律公告)

34. 部分業界代表指出，有關水禽什臟及經處理的水禽屠體須分開包裝及／或密封才可出售的規定，會對批發商造成額外的財政負擔。他

們建議，應准許水禽什臟按器官包裝，而非規定每隻水禽的什臟須分開包裝。

35. 政府當局澄清，有關建議只規定批發商將水禽什臟妥為包裝和密封，才可在售賣活家禽的處所出售，而在該等處所內，包裝和封口不應被拆開或干擾。法例並無特別規定每隻水禽的什臟應分開包裝。政府當局亦指出，批發商已備有必需的冷凍設施，以符合規定，而包裝機器並不昂貴。

36. 委員要求當局澄清規例第3條有關經處理的水禽屠體和水禽什臟的包裝和密封的規定。委員察悉，密封規定只適用於水禽什臟，使包裝袋內的液體不會滲漏。至於包裝的方法，政府當局表示，可使用膠袋和橡筋，穩固地將經處理的水禽屠體妥為包裝。

37. 關於新增第30(1A)(a)、(1C)(a)、(1E)(a)及(1G)(a)條中“處所”的釋義，政府當局澄清，它並非指整座建築物或公眾街市，而是指獲發新鮮糧食店牌照的“食物業處所”，或獲公眾街市租約批准，註明可售賣限制出售食物的“食物業處所”。任何人在此等處所的範圍外售賣活家禽及經處理的水禽屠體或什臟，即屬違法。政府當局亦表示，活家禽在有關經營者／售賣人不能控制或不知情的情況下，在“處所”內存在或被帶進“處所”內的可能性甚低。此外，任何人若在其不能控制或不知情的情況下觸犯法例，政府當局亦不大可能會提出檢控。

38. 小組委員會亦察悉規例中“新鮮”的釋義，以及限制出售的新鮮食品的相應“冷凍”部分，同樣受《食物業規例》有關限制出售食物的管制範疇所規限。

39. 何秀蘭議員、黃容根議員、譚耀宗議員及張宇人議員認為，規例所訂罪行的罰則過於嚴厲，原因是售賣活鷄鴨的利潤微薄，而有關罪行的性質亦屬輕微。他們建議，罰款級別應由第5級降至第4級，監禁刑期和就持續罪行所訂的每天罰款亦應取消。政府當局表示，就該等罪行所建議的罰則水平，是使有關罰則與第132章類似罪行的罰則一致。在小組委員會2001年11月23日的會議上，大部分出席的委員投票贊成減輕此等罪行的罰則。

40. 由於政府當局不同意修訂有關罰則，小組委員會決定由主席代表小組委員會動議有關的修正案。

41. 勞永樂議員建議，政府當局應全面檢討第132及139章所訂的罰則水平，確保所訂的罰則與罪行的性質相符，並與法例中類似罪行所訂的罰則一致。小組委員會同意將此事交由食物安全及環境衛生事務委員會跟進。

42. 政府當局已接納小組委員會的建議，將新鮮糧食店牌照的過渡期由30日延長至60日，讓持牌人可售賣／處置他們的存貨。

延長該3項規例的審議期限

43. 為使小組委員會有時間研究該3項規例，小組委員會主席於2001年11月28日的立法會會議動議一項議案，將該3項規例的審議期限延長至2001年12月5日的立法會會議。該項議案獲立法會通過。

建議

44. 對於是否需要把活鷓鴣分流處理，以及把經處理的水禽屠體及什臟妥為包裝／密封的規定，委員意見分歧。政府當局已同意就該等規例的若干條文動議修正案，以回應委員在上文第29、30、31、33及42段所提及的關注事項。

45. 小組委員會同意，李華明議員亦應代表小組委員會動議一項修正案，減輕《2001年公眾衛生(動物及禽鳥)(動物售賣商)(修訂)規例》及《2001年食物業(修訂)規例》罪行的罰則，即上文第32及39段所討論的修正事宜。

徵詢意見

46. 謹請議員察悉小組委員會的商議工作。

議會事務部2
立法會秘書處

2001年11月28日

《2001年公眾衛生(動物及禽鳥)(修訂)規例》、
《2001年公眾衛生(動物及禽鳥)(動物售賣商)(修訂)規例》及
《2001年食物業(修訂)規例》小組委員會

委員名單

主席	李華明議員, JP
委員	朱幼麟議員, JP 何秀蘭議員 周梁淑怡議員, JP 黃容根議員 譚耀宗議員, GBS, JP 張宇人議員, JP 麥國風議員 陳偉業議員 勞永樂議員
	(合共：10位議員)
秘書	李蔡若蓮女士
法律顧問	張炳鑫先生
日期	2001年11月7日

《2001年公眾衛生(動物及禽鳥)(修訂)規例》、
《2001年公眾衛生(動物及禽鳥)(動物售賣商)(修訂)規例》及
《2001年食物業(修訂)規例》小組委員會

**Subcommittee on
Public Health (Animals and Birds) (Amendment) Regulation 2001,
Public Health (Animals and Birds) (Animal Traders) (Amendment)
Regulation 2001 and Food Business (Amendment) Regulation 2001**

曾向小組委員會表達意見的機構及人士的名單

**List of organizations and persons
who have given views to the Subcommittee**

1. 香港大學微生物學系講座教授
邵力殊教授
Professor Kennedy Francis Shortridge, Chair Professor,
Department of Microbiology
The University of Hong Kong
2. 港九新界家禽批發零售商會
3. 九龍鷄鴨欄同業商會
4. 港九雞鴨行職業公會
5. 九龍家禽營運同業商會
6. 巫振漢先生
7. 陳淦培先生
8. 梁富文先生