

預防禽流感： 減低人類感染風險的 長遠方針諮詢文件



香港特別行政區政府
衛生福利及食物局

二〇〇四年四月

預防禽流感：
減低人類感染風險的
長遠方針諮詢文件

香港特別行政區
衛生福利及食物局

二零零四年四月

目錄

| | 頁 |
|-------------------------------------|----|
| 第一章 引言及背景 | 1 |
| 第二章 政府的長遠目標 | 3 |
| 第三章 香港從一九九八年起採取的防範禽 流感措施 | 5 |
| 第四章 禽流感的潛在威脅 | 8 |
| 第五章 即時和中期的改善措施 | 12 |
| 第六章 減少公眾接觸活家禽的策略 | 15 |
| 第七章 徵詢意見 | 19 |
| 辭彙 | 20 |
| 附件 A 政府處理禽流感問題的支出 | 22 |
| 附件 B 香港因應近日亞洲爆發 H5N1 疫症 而採取的防範措施 | 24 |
| 附件 C 美國疾病控制及預防中心發出的通 告(只備英文本) | 26 |
| 附件 D 香港活家禽業 | 28 |
| 附件 E 新街市家禽檔設計簡圖 | 30 |

第一章 引言及背景

1.1 自一九九七年起，本港曾經爆發四次家禽感染高致病性 H5N1 禽流感事件。在一九九七年本港發生的人類感染禽流感事件中，有 18 人發病，其中 6 人死亡。由於該次事件是首次有禽流感病毒直接傳染人類，並引致嚴重病症和造成高致命率，所以令本港和國際社會均感到非常震驚。過往政府因應禽流感事故共動用 2.46 億元向活家禽業人士發放補償和特惠金，同時豁免總額達 2,700 萬元的租金，另耗支 4,500 萬元採取行動控制禽流感疫情。

1.2 一九九七年禽流感爆發後，政府推出一套全面的預防和監察計劃，以減低再爆發禽流感的風險。這項預防和監察計劃已因應家禽、野鳥和候鳥受感染模式變化而不斷修訂。在二零零二至零三財政年度，用於預防和監察計劃的每年經常開支為 3,900 萬元，有關政府處理禽流感的支出詳情，載於附件 A。不過，每日有 10 萬隻活家禽在運輸過程、批發和零售點和市民接觸，會持續對人類健康構成威脅，因為 H5N1 禽流感具有基因突變和與其他物種基因混雜變種的特性，而且還有其他禽流感病毒，也是不容忽視的。

1.3 社會上多個界別不時有人呼籲政府考慮推行集中屠宰，杜絕市民與活家禽密切接觸的機會。不過，市民仍偏好食用鮮宰雞，所以對這建議有保留。活家禽業也強烈反對這項建議，認為集中屠宰並不能杜絕爆發禽流感的機會。因此，過去探討這課題時，社會人士都各持己見，未有共識。

1.4 近期發生的事故為我們提供了新的角度去檢視禽流感問題。從 SARS (嚴重急性呼吸系統綜合症) 疫潮可見，本港是已建設城市，人口密集，建築物林立，使傳染病容易蔓延，所以一旦有疾病大規模爆發，對社會

造成莫大損害。因此，禽流感危害公眾健康的問題，實在不容忽視。全城清潔策劃小組在《改善香港環境衛生措施》報告（「全城清潔小組報告」）中提出了四大方案，建議加強現行的防範措施，防止人類感染禽流感病毒。

1.5 自從全城清潔小組報告發表後，政府便一直從科學、技術和財政等角度評估各個方案，以及蒐集公眾和相關業界的意見。近日在亞洲多國爆發的家禽感染高致病性 H5N1 禽流感事故，並於極短時間內在亞洲區內迅速擴散，這顯示病毒在區內廣泛傳播，更可能成為風土病，而且日後很可能會再爆發零星事故。此外，在越南和泰國出現的人類感染 H5N1 個案，也令人極為關注禽流感病毒跨越物種傳染人類的風險。

1.6 政府與市民的觀點一致，都希望早日就這課題作出決定。在上述背景下，我們擬定了這份文件，除了闡述政府對現時情況的分析之外，也訂明政府就進一步保障公眾免受禽流感感染的長遠目標。政府深信，在市民共識基礎上制訂清晰方針，將有利推行有關措施，並可取得更佳成效。

第二章 政府的長遠目標

2.1 過往經驗顯示，人類從家禽身上感染禽流感病毒的途徑，主要是經由接觸家禽或其糞便。因此，要減低禽流感對公眾健康所構成的威脅，最有效的方法是盡可能減少人類與活家禽的接觸。在香港，除了業界人士常會接觸活家禽外，一般市民也很容易接觸到經零售點販售的活家禽。政府認為，現時迫切需要減少公眾接觸活家禽的機會。

2.2 自從去年夏天政府發表全城清潔小組報告後，對於應否禁止在零售點售賣活家禽一事，社會人士未有一致意見。支持這政策方針的人士認為，保障公眾健康至為重要。反對的人士則各持不同理由，有些人認為現時防範禽流感爆發的措施已很有效；有些人則不願意改變飲食習慣；也有些人關注活家禽業從業員的生計。

2.3 在考慮過不同觀點，並參考了近日鄰近地區廣泛爆發的禽流感疫情後，政府堅守既定政策，認為應該且必須以保障公眾健康為首要任務。我們的長遠目標，是保持本港零感染和傳播的狀況。為達致這個長遠目標，我們會推行政策，將人類與活禽分隔。我們的任務，是藉着各種方法盡量減少市民接觸活家禽的機會。我們擬分階段達到上述目標，而首階段是限制活家禽零售活動。

2.4 政府已審慎研究過反對限制零售點售賣活家禽的意見。雖然我們也認同，自一九九八年起推行的防範禽流感措施至今仍然有效，但這些措施並非萬無一失，爆發禽流感及流感病毒從家禽傳染人類的風險仍然存在。況且，人類一旦感染禽流感，後果嚴重，因為 H5N1 禽流感病毒的致命率很高。以下兩個章節將會簡述香港防範禽流感的措施，並分析實施有關措施後仍存在的公共衛生風險。

2.5 當亞洲區內疫情穩定後，並恢復從內地輸入活家禽時，活家禽業的現有運作模式，尤其是零售點的運作模式，實有迫切需要作出改變。在這方面，我們在第五章提出了一些即時和中期的改善措施，以減低禽流感對人類的潛在威脅。我們相信，限制在零售點售賣活家禽後，並不一定要大幅改變市民的飲食習慣。在第六章，我們會簡介兩項備選的策略性方案：“冰鮮鏈”和“鮮宰雞”。根據第二個方案，消費者仍可在某些零售點購買鮮宰雞，或要求有關商戶將鮮宰雞送至其家或食肆。

2.6 在這項新政策方針下，部分業界從業員或可在新營運模式下繼續工作，但仍有些從業員可能要完全離開活家禽業，並需要經濟援助。鑑此，政府準備推出多項措施，協助有關從業員轉變到新的營運模式下工作，並向有需要的從業員提供經濟援助。

2.7 公眾支持是成功落實政府長遠目標的關鍵。這次諮詢工作的目的，是希望公眾對於就落實分隔人類與活家禽政策方針而制訂的方案，發表意見。政府在審議所接獲的意見後，會就屬意的策略性方案擬定執行細則和營運規定。

第三章 香港從一九九八年起採取的防範禽流感措施

3.1 從一九九八年起，我們已分別在多個層面採取不同措施，防範本港爆發禽流感。有關措施旨在防範禽流感對公眾健康的威脅，包括減低家禽在本地供應鏈各環節中感染高致病性禽流感病毒的風險、避免病毒在本地街市紮根、以及減低禽流感病毒突變或變種為任何致命性病毒的風險。

3.2 為減低雞隻感染 H5 禽流感的機會，漁農自然護理署（“漁護署”）已自二零零三年六月起在全港所有雞場推行疫苗接種計劃。政府也取得內地同意和合作，安排所有輸港雞隻接種疫苗。因此，所有在市場售賣的雞隻都已接種 H5 禽流感疫苗。

3.3 至於本地農場方面，漁護署會為已接種疫苗的雞隻測試抗體水平，確保疫苗能有效保護本地家禽，免致感染禽流感。此外，每批雞隻在推出市場前，都必須通過檢驗和測試。漁護署又加強了有關生物安全措施的規定，防止禽流感病毒傳入農場，包括規定所有農場安裝防雀設施，防止野生雀鳥把病毒帶入農場。

3.4 至於進口雞隻方面，只有來自內地機關認可註冊農場的雞隻才可進口。每批進口雞隻都必須附有健康證明書。食物環境衛生署（“食環署”）現已實施入口管制計劃，包括測試進口雞隻的抗體水平、監察家禽的死亡和患病情況，以及抽驗家禽，以查驗是否帶有 H5 病毒。

3.5 由於水禽是禽流感病毒的天然帶菌者，因此水禽必須集中屠宰，而且嚴禁活水禽在零售點出售。此外，水禽內臟也必須分開處理和獨立包裝，以防止交叉感染。為防止不同種類的禽流感病毒混雜而變種為致命病毒，我們已推行以風險評估結果為基礎的分隔政策，規

定活鷓鴣由農場／入口關卡以至運往零售點之間各環節，都必須與活雞分隔。因此，香港目前既沒有鷓鴣飼養場，也沒有活鷓鴣的零售販賣。

3.6 在零售和批發層面方面，食環署規定零售點每月有兩天休市清潔日，以減少可能在零售點積存的病毒數量，此外，批發市場亦會在每月同期間休市四天。漁護署和食環署亦已對批發和零售市場實施嚴格衛生規定，包括規定運輸用雞籠和車輛必須每天徹底清潔和消毒；在每天結束營業後，零售商必須清潔雞籠內盛載雞糞的底盤；以及雞籠內的活雞不能過度擠迫等。此外，食環署更規定，即使只發現一隻死雞帶有 H5 病毒，有關的家禽零售商必須將所有活家禽交出以供銷毀，該零售點也應隨即進行徹底清潔和消毒。

3.7 我們現時實施的禽流感監察計劃全面，而且敏感度高，可以偵測環境中有否禽流感病毒，以及病毒有否變種。在這項計劃下，本地雞場、進口雞隻、批發市場、零售點、野生雀鳥、休憩公園的水禽，以及市面上出售的寵物鳥等，都納入監察範圍內。通過這監察計劃，我們會保持警覺，防範禽流感病毒突變或變種，成為可能危害人類健康的病毒。

3.8 最近我們因應亞洲區的疫情採取了多項額外防範措施，包括加強巡查和監察活家禽供應鏈各個環節；暫停從內地等禽流感疫區進口活禽鳥(包括寵物鳥和家禽)及禽肉；加強所有處理家禽和寵物鳥人員的個人防護裝備；更密切監察人類健康情況；以及加強防範措施，防止市民從野生雀鳥接觸病毒。有關措施詳情載於附件 B。我們推行的嚴密規管措施已獲國際社會認同，而美國疾病控制及預防中心亦於二零零四年三月十日撤銷對香港的入口限制。這正凸顯香港是亞洲區內完全無禽流感疫情的城市的地位。美國疾病控制及預防中心發出的撤銷

禁止香港輸出禽鳥和禽鳥產品往美國的通告載於附件 C (只備英文本)。

3.9 根據世界衛生組織的評估，H5N1 病毒成爲亞洲區內家禽風土病的風險相當高，而現時的疫潮也需要長時間才可平息下來。主管公共和動物衛生的國際機構已呼籲亞洲區內各國和地方保持警覺及採取防範措施，對抗禽流感。由於冰鮮和冷藏家禽對人類健康構成的風險較低，我們已自二零零四年三月十一日起恢復處理從內地輸入冰鮮和冷藏家禽的申請，首批產品已於二零零四年三月二十二日輸入香港。鑑於人類與活家禽在零售點的密切接觸對人類健康所構成的風險較高，故我們必須審慎考慮何時恢復從內地進口活家禽，並必須以公眾健康爲首要考慮因素。我們現已開始與內地有關當局商討恢復進口的準則和條件。

第四章 禽流感的潛在威脅

4.1 禽流感是一種甲型流行性感冒病毒。在甲型流行性感冒病毒中，現時已知有 15 種 H 型和 9 種 N 型病毒種類。在野生水鳥發現的禽流感病毒，已包括所有已知的 15 種 H 型和 9 種 N 型病毒；至於其他會感染甲型流感的物種，包括人、豬和馬等，只會受某類 H 型或 N 型病毒感染。不同禽流感病毒品種的特徵和致病性各異。

4.2 禽流感病毒在動物體內繁殖時，其基因組合常會出現突變。此外，禽流感病毒可與其他流感病毒混雜而變種為新的病毒。國際衛生當局包括世界衛生組織關注到，如果這新病毒帶有來自人類流感病毒的基因，以致可容易且持久地在人與人之間傳播，便可能出現流感大爆發。

4.3 儘管不是所有禽流感病毒都會感染人類，但這些病毒可能會危害公眾健康的風險卻確實存在。根據記錄，一九九七年香港發生首宗禽流感跨越物種感染人類的事件。在該次事件中，有 18 人感染 H5N1 病毒，其中 6 人死亡。第二宗事件在二零零三年二月發生，有兩人從外地返港後證實感染 H5N1 病毒，其中一人死亡。

4.4 另外，還有兩種禽流感病毒可使人類染病。二零零三年二月，荷蘭爆發高致病性 H7N7 禽流感，結果有一人死亡，另有 80 多人染病。此外，在一九九九年和二零零三年，香港先後有兩名兒童和一名兒童感染 H9N2 禽流感，但症狀輕微。

4.5 近日在亞洲爆發的家禽感染禽流感疫潮是前所未見的，令人憂慮。從二零零三年十二月中起，區內共有 10 個國家和地方受影響，包括南韓、日本、越南、泰國、柬埔寨、巴基斯坦、內地、台灣、印尼和老撾。在越南和泰國這兩個有廣泛地區爆發禽流感的國家，出現

經實驗室確診的人類感染個案。截至二零零四年三月二十四日為止，這兩個國家已證實有 34 宗感染 H5N1 個案，其中 23 名患者死亡。由此可見，H5N1 是高度致命的疾病，死亡率可達 60%至 70%，更不幸的是大部分死者都是兒童。

4.6 世界衛生組織資料顯示，有數個爆發家禽疫症的國家的衛生機制並不完善，偵測個案能力亦有限；因為大部分家禽來自鄉郊地區，該些地區的衛生機制尤顯不足，對於如 H5N1 等難診疾病的診斷能力也很薄弱。此外，從至今所公布的臨床資料可見，有關的衛生當局目前仍未完全掌握 H5N1 的所有臨床症狀，以致有些症狀較輕微的個案，未為醫護人員察覺。基於上述種種原因，目前經實驗室確診的個案數目，不足以視為準確指標，用以衡量禽流感對公眾健康所構成現存或潛在威脅的嚴峻程度。事實上，家禽疫症和這病毒可能已廣泛存在於環境中等因素，都會增加人類接觸病毒和受感染的風險。此外，更令人日益憂慮的是，疫症可能導致新型流感病毒出現，引致流感大爆發。

4.7 第三章載述的預防和監察措施，確已大大減低本港爆發大規模禽流感的風險。不過，這制度並非萬無一失，我們不能完全排除香港爆發禽流感的可能性。

4.8 雖然本港所有雞隻均已接種預防 H5 禽流感的疫苗，但由於這類病毒有突變和變種特性，故必須密切監察。任何 H5N1 病毒都可能因變種或突變而令其毒性改變，以致危害公眾健康，而這風險是不能藉疫苗完全杜絕的。此外，我們必須注意，並非所有已接種疫苗的雞隻都產生令人滿意的抗體水平，有效比率一般介乎 70%至 80%之間。換言之，雖然本港所有雞隻均已接種疫苗，但在已接種疫苗的雞隻中，仍有一定比例的雞隻是無免疫力，可能受病毒感染。由於為家禽注苗可令家禽產生群體免疫效用，因此即使有病毒入侵，家禽受感染的情

況亦有限，不會導致家禽大批死亡或爆發疫潮，但這些無免疫力的家禽仍會對公眾健康構成威脅。此外，H5 病毒可能繼續在已接種疫苗的雞隻體內存活，並在環境許可時產生突變或變種。

4.9 我們現時使用的 H5N2 疫苗對其他禽流感類型(如 H7 型高致病性禽流感病毒)是無效的。再者，亞洲區內家禽目前普遍帶有的 H9N2 病毒，雖然不會引致大量家禽死亡，但我們仍不能掉以輕心。曾有案例顯示，這種病毒可跨越物種感染人類，因此有可能與其他人類流感病毒混雜而變種，產生可引致流感大爆發的致命病毒品種。

4.10 因此，為家禽接種疫苗以解決禽流感問題並非萬無一失。我們必須檢討現行的策略和整個制度，以尋求改善方法。

4.11 從一九九七年在香港出現的人類感染 H5N1 個案和近期在越南和泰國出現的人類感染個案可見，人類感染禽流感主要是經由與活家禽接觸。我們的預防和監察計劃並不能有效解決公眾與活家禽有密切接觸的問題，尤其是在運輸和零售點等各環節的接觸。鑑於香港人煙非常稠密，若有大量活家禽繼續在零售點出售，普羅市民便會有機會與活家禽有密切接觸，尤其以最容易感染禽流感的小童為然。

4.12 香港平均每日食用 10 萬隻活雞。在農曆年之前，每日食用量可增至 30 萬隻。本港的監察和預防計劃已大大減低家禽受感染的機會，但只要公眾仍與活家禽有密切接觸，我們便不能低估禽流感危害人類健康的風險。

4.13 由於香港過去曾爆發禽流感事故，加上最近在亞洲區內又爆發禽流感疫潮，我們已耗用約 2.46 億元公

帑，向受影響的活家禽業界人士發放補償和特惠津貼。更為重要的是，我們已從 SARS 一事汲取經驗，明白到大規模公共衛生事故對香港經濟所造成的沉重打擊。自從二零零三年三月中香港爆發 SARS 後，二零零三年第二季錄得的本地生產總值，經季節性調整的按季比較，按實值計算較上一季下降 3.7%。其中訪港旅遊業和與旅遊業相關行業所受的打擊最為嚴重，二零零三年第二季的服務輸出值(有關的服務包括客運和貨運，以及與旅遊業相關的服務)，按實值計算較前一年同期大幅減少了 13.9%。

4.14 有社會人士要求政府量化因杜絕公眾與活家禽接觸而可減低的風險。然而，如要客觀評估其中風險，必須要對禽流感變種及／或突變的模式有透徹了解。目前，我們只能以專家意見為依據，該等意見認為有關的風險真實，並持續存在。已接種疫苗但仍無免疫力的雞隻仍會繼續對公眾健康構成威脅。一旦因病毒變種或突變而感染市民，可能會導致嚴重的人命損失。疫症一旦爆發，社會須付出沉重代價，包括人命損失，市民在家庭及工作都會感受壓力，正常社交生活也會受到干擾等，這種種損失都是無可估量的。政府處理這種風險的立場非常明確：我們採取近乎絕不容忍策略。無論當中風險看來如何輕微，即使只有一人死亡，也是我們承受不起的。同樣地，我們也不能讓香港再次經歷另一次可能引致嚴重公共衛生事故的禽流感。為了讓香港免受禽流感威脅，我們絕不能掉以輕心，因為自滿因循就是我們最大的敵人。

4.15 我們明白，如果要減少公眾與活家禽的密切接觸，普羅市民要付出若干社會和經濟代價。不過，我們深信，政府就預防人類感染禽流感所建議的政策方針，是最切合整體公眾利益。附件 D簡述本港活家禽業的情況。

第五章 即時和中期的改善措施

5.1 在第二章，我們提及為保障公眾健康，我們認為活家禽業現行的運作模式不能沿用下去，因為 H5N1 禽流感病毒已成為亞洲區的風土病，明年及以後肯定會再捲土重來。當區內疫情穩定下來，我們便會恢復從內地輸入活家禽，因此有需要改變活家禽業，尤其是零售層面的現行運作模式，以減輕禽流感對人類所構成的潛在威脅。

即時的改善措施

5.2 因此，我們已決定推行即時的改善措施，盡可能減少人類與活家禽在零售市場和新鮮糧食店的接觸機會。在零售層面，我們將增加每月休市日數目，並加強打擊違反租約／牌照所載衛生條件的執法行動。零售點內所有存放活家禽的禽籠，都必須與顧客保持起碼的距離(例如一米)，或使用膠板隔開顧客。確實的規定須視乎個別零售點的配置和面積而定。

5.3 在批發層面，我們計劃為本地雞和內地雞分設批發市場。在農場層面，我們會進一步加強本地家禽飼養場的生物安全水平，務求達致最高標準。未能符合新標準的農場，其牌照不會獲續期。我們將會檢討運送活家禽的運輸系統，以便找出在運送過程中達至「人雞分隔」的方法。

中期的改善措施

5.4 在過渡期間，我們會通過自願性收購安排減少街市檔位的數目和降低其密度，藉以改善零售市場內活家禽檔的現行設計。如果我們可以重新設計活家禽零售點，便可讓活家禽繼續在零售點出售，但屆時規模會大減，而且要在全新運作模式下營運。

5.5 食環署轄下濕貨街市內家禽檔的面積將會擴闊兩至三倍，以闢設零售區、完善通風設施的活家禽區，以及屠宰室。活家禽區可裝設與檔位等高的透明膠板／玻璃板，以隔開顧客。除了零售區外，檔位的天花頂和兩側均與街市其他部分完全分隔，只可經由一道自動關閉的門出入。此外，檔位後方還要另闢通道，以便把活家禽直接送至檔內活家禽區。新街市檔位的設計簡圖載於附件 E。

5.6 此外，食環署會選定數個街市進行重新配置工程，以展示新設計的活家禽檔規格，作為一項試驗計劃。

5.7 由於個別食環署街市受空間和設計所限，所以不是所有街市都可以改裝，以符合新的攤檔設計和運作規定。初步評估的結果顯示，可容納符合新家禽檔規格的街市數目將會大減。因此，活家禽街市檔位的數目將會因而大減。此外，每個攤檔可積存的活家禽數目會受到嚴格管制。

5.8 改建每個檔位所需的資本開支，粗略估計約為 50 萬元，其中包括提供獨立通道和重新配置貨物起卸區的費用。至於電費和維修等經常開支，每個檔位每年約需 123,000 元。此外，改建工程和重整活家禽零售業的工作，都需時進行。

5.9 至於食環署轄下濕貨街市以外的活家禽檔，檔主必須與業主協商，更改其攤檔的配置，以符合新規格。未能符合新規定的攤檔，不可繼續營業。

5.10 在完成上述改建工程後，能否有效分隔顧客與活家禽，仍要視乎家禽販商有否從嚴自律和遵守良好作業守則。舉例來說，活家禽販商及其員工應嚴守良好衛生守則，防止零售區受污染。不過，我們必須承認，從

風險管理角度而言，這項容許活家禽在新設計零售點銷售的中期改善方案，並未如下文第六章所述的兩個較長遠策略性方案周全。

第六章 減少公眾接觸活家禽的策略

6.1 禽流感病毒存在於自然環境中，我們是無法徹底消除這病毒感染家禽的風險。然而，香港人煙稠密，市民每天都與大量家禽緊密接觸，這才是我們最感憂慮的。亞洲近期爆發的高致病性 H5N1 禽流感疫潮，正充分顯示禽流感對人類健康的潛在威脅。我們必須防患未然，採取措施防範香港爆發可能影響人類的禽流感事故。我們研究可有效解決這問題的策略時，必須以保障公眾健康為首要考慮因素。

6.2 為盡可能減低有關的潛在公共衛生風險，我們採取的主要政策方針是將「人雞分隔」。我們的任務，是限制活家禽零售活動，以便減少公眾與活家禽接觸的機會。同時，我們也清楚明白，這個政策方針在長遠而言，不僅要市民改變其飲食習慣，而且更會影響活家禽業從業員的生計。

6.3 因此，我們必須先取得公眾支持，才可望實踐我們的長遠目標和政策方針。我們現已制訂以下兩大策略性方案：

- A. 透過“冰鮮鏈”的制度，供應冰鮮家禽予零售點售賣；以及
- B. 在零售點供應“鮮宰家禽”，而顧客會與活家禽完全分隔。

我們會在下文分析這兩個策略性方案。

方案 A

6.4 倘若採用“冰鮮鏈”方案，則屠宰工序可在一間屠房進行。經處理的家禽屠體必須先在屠房經冰鮮工

序處理，而其後的包裝、運送以至出售等各環節也要在冰鮮環境下處理，以確保衛生。為確保家禽產品可安全食用，有關產品必須先在屠房通過肉類衛生人員檢驗後才分送往零售點。

6.5 根據粗略估計，興建一間每天可處理 10 萬隻活家禽的中央屠房，資本開支約為 2 億元。此外，政府亦要向直接受新方案影響及／或不能適應新營運模式的業界人士提供若干經濟援助或作出收購安排。

6.6 與方案 B 比較，這方案能較有效地減少普羅市民與活家禽之間的密切接觸。從過去發生的人類感染 H5N1 個案清楚可見，人類是透過接觸活家禽染病的。只要杜絕市民在零售點接觸活家禽的機會，便可減低禽流感病毒跨越物種感染人類的風險。雖然在本地農場和屠宰設施工作的人士仍會因工作需要而接觸活家禽，但可規定所有農場和屠房工作人員穿着適當的防護衣物、保持良好的個人衛生習慣，以及遵從指定工序工作，藉以減低風險。

方案 B

6.7 倘若採取“鮮宰雞”方案，則屠宰工作會在數個分區屠宰中心進行。在屠宰中心內，零售點會與貯存和屠宰家禽的地方分隔。顧客可選購冰鮮雞或鮮宰雞。經處理的家禽屠體或無需經過冰鮮工序處理，可直接作鮮宰雞出售。這些家禽會附有識別標記，例如不可再用的翼牌或頸牌，牌上會註明屠宰日期。如要購買鮮宰雞，顧客可前往這些零售點選購，或要求把鮮宰雞送到其住所／酒樓。如選用送貨方式，則鮮宰雞必須以設有空調設備的車輛運送。然而，由於鮮宰雞與冰鮮雞不同，並沒有經過冰鮮處理，所以不能長時間保持品質不變，必須在屠宰當日售出。鮮宰雞在分區屠宰中心擺放售賣時須存放在冰鮮櫃內。此外，我們在落實這方案的同時也

將會繼續推行上文第五章 5.5 段所述的中期改善措施，務求減少販賣活家禽的零售點。

6.8 由於這個方案須設立多個屠宰中心，而且須將大量活家禽運經全港各區，所以與只設立一所屠房的方案 A 相比，這項安排會增加人類接觸活家禽的風險。

6.9 若無需安裝冰鮮設施，興建一所處理鮮宰雞的分區屠宰中心的資本開支較 2 億元為少。不過，由於須開設的屠宰中心不止一所，數所屠宰中心所需的資本開支總額最終很可能會較為高昂。由於我們尚未決定屠宰中心的數目和地點，所以在現階段未能估計開支總額。就如“冰鮮鏈”方案，我們也需要向直接受新方案影響及／或不能適應新營運模式的業界人士提供若干經濟援助或作出收購安排。

6.10 長期而言，我們有意將現有家禽農場從人口密集地區遷往較偏遠地區。這可有助進一步達至「人雞分隔」和加強控制疾病。待物色到合適地點後，我們會考慮向家禽農場東主提供貸款，作為經濟援助，協助把其農場遷往這些地區，農場須根據現代和更嚴格標準改建。此外，我們將會再檢討運送活家禽往零售點的運輸系統，務求找出方法盡量減少人類接觸活家禽的機會。

持續發展評估

6.11 本港人口稠密，上述建議將可減輕禽流感所構成的健康威脅。一般而言，擬議政策方針是依據持續發展的原則締造居住和工作環境，並推行促進和保障香港市民身心健康和安全的政策。

6.12 然而，尚有一些事宜需要深入探討，包括對活雞販商和運輸商生計的影響、本地冰鮮雞和本地養雞業與進口冰鮮雞的相對競爭力，以及本地市民是否接受新

的零售家禽市場運作模式等事宜。爲此，在諮詢公眾並制訂詳細建議後，會再進行全面的持續發展評估。

第七章 徵詢意見

7.1 當局現已為實踐「人雞分隔」的政策目標而制訂以下方案，請你就有關方案提出意見：

- (a) 應否引用“冰鮮鏈”概念處理供零售點售賣的禽肉；以及
- (b) 應否以“鮮宰雞”取代在零售點售賣的活家禽。

7.2 請於二零零四年七月二日或之前以信件、傳真或電郵向政府總部衛生福利及食物局提出你的意見，地址如下：

香港
花園道 3 號
花旗銀行大廈 10 樓
衛生福利及食物局
傳真號碼：2136 3282
電郵地址：avian_flu@hwfb.gov.hk

7.3 我們會審議在諮詢期所收到的意見後，才決定實踐「人雞分隔」的政策方針和目標的策略性方案，再繼而擬訂執行細節和運作要求。

7.4 提出意見的人士請注意，政府可能按其認為適當的方式發表所接獲的全部或部分意見，並披露提出意見人士的身分；除非提供意見的人士要求把其意見的任何部分及／或其身分保密，則作別論。

辭彙

集中屠宰

這是指將所有屠宰和處理家禽的工序集中在一所屠宰設施內進行。

冰鮮家禽

冰鮮家禽是指採用冰鮮工序處理的家禽，使整隻家禽(包括屠體內外)溫度下降至攝氏零至四度。由於冰鮮工序不會損壞禽肉細胞，使禽肉的質素和水份得以保存，所以有別於處理冷藏家禽的方法。冷藏家禽是指採用冷藏工序處理的家禽，使整隻家禽處於冷凍狀態，而溫度通常維持在攝氏零下十八度。

冰鮮鏈

“冰鮮鏈”是指妥善保存和分銷冰鮮家禽的制度，由一系列儲存和運輸環節連結而成。各環節的設計都是為確保冰鮮家禽的溫度維持在合適水平(攝氏零至四度)，直至到達消費者為止。

鮮宰雞

鮮宰雞是指在出售當日才屠宰的雞隻，而且在屠宰時不曾採用冰鮮工序，把雞隻溫度降至攝氏零至四度。

高致病性禽流感

根據禽流感病毒的基因特性，對禽鳥的致病性及分子結構，禽流感病毒可分為低致病性和高致病性。這三個準則可以分開作獨立或綜合評估。大部分禽

流感病毒屬低致病性病毒，受感染禽鳥通常只會出現輕微或甚至無臨床病徵。不過，在野外環境下，有些低致病性禽流感病毒可突變為高致病性禽流感病毒。至於高致病性禽流感，可對禽鳥引發傳染性極高和致命的疾病，而且可在毫無感染徵兆下迅速使家禽受感染。一旦造成感染後，會在各群家禽之間迅速蔓延。

甲型流行性感冒

甲型流行性感冒病毒是三大類流行性感冒(流感)病毒之一，其餘兩類分別是乙型和丙型病毒。H5N1 禽流感屬甲型流感。甲型流感有時會跨越物種傳播。

流感大爆發

每當出現人類無免疫力的新流感病毒時，便會發生流感大爆發，引致全球多處地方同時爆發疫症，造成很多人死亡和染病。

突變

這是指在流感病毒繁殖過程中出現基因變化的情況。

變種

這是指流感病毒的基因物質互相混合配對，相信這是在人類或動物感染兩種不同甲型流感病毒後出現。病毒變種後會產生新病毒品種，而新病毒有可能導致流感大爆發。

政府處理禽流感問題的支出

I. 因應禽流感事故發放的補償和特惠津貼，以及給予的租金豁免優惠

| 年份 | 補償和特惠津貼 (\$) | 租金豁免 (\$) | 總數 (\$) |
|----------------|--------------------|-------------------|--------------------|
| 1997-98 | 90,408,730 | 12,448,650 | 102,857,380 |
| 2001 | 88,645,001 | 7,429,759 | 96,074,760 |
| 2002 | 23,561,619 | 不適用 | 23,561,619 |
| 2004 | 43,470,000 | 6,991,000 | 50,461,000 |
| 總額 | 246,085,350 | 26,869,409 | 272,954,759 |

II. 禽流感預防和監察計劃的經常性開支

| | 2001-02 | 2002-03 |
|----------------|-------------------|-------------------|
| | (\$) | (\$) |
| 漁農自然護理署 | | |
| 巡查本地農場 | 1,750,000 | 12,600,000 |
| 在實驗室進行測試 | 7,050,000 | 4,600,000 |
| 監察批發市場 | 200,000 | 200,000 |
| 食物環境衛生署 | | |
| 入口管制 | 8,680,000 | 8,960,000 |
| 監察零售市場(包括休市日) | 15,400,000 | 12,300,000 |
| 總額： | 33,080,000 | 38,660,000 |

**香港因應近日亞洲爆發 H5N1 疫症
而採取的防範措施**

- (a) 暫停所有從內地和其他受禽流感感染地區進口活禽鳥，包括寵物鳥和家禽，以及禽肉；
- (b) 加強在邊境管制站實施的旅客監察計劃；
- (c) 規定醫生須根據《檢疫及防疫條例》的規定向衛生署呈報人類感染甲型流行性感冒(H5)個案；
- (d) 加強對本港的人類流感監察；
- (e) 關閉米埔自然保護區和公園的觀鳥園，以盡量減少市民接觸野生雀鳥的機會；
- (f) 加強監察野生雀鳥和公園的雀鳥，增加收集野生雀鳥糞便以進行化驗，以及加強巡查寵物鳥店舖；
- (g) 醫管局／衛生署為病人測試流感病毒，以查明是否與禽流感有關；
- (h) 向學校、幼稚園和托兒所提出建議和忠告，着令他們採取措施，防止兒童接觸活雀鳥；

- (i) 提高社會防止感染禽流感的意識，以及加強有關的公眾教育；
- (j) 與內地建立正式聯絡機制，交流有關動物疾病的資訊；
- (k) 暫停處理進口寵物鳥的申請，日後會因應區內禽流感發展情況再行檢討；
- (l) 通過適當的發牌和管理當局強制規定所有家禽零售從業員穿着防護衣物；
- (m) 為所有家禽和寵物鳥行業和相關行業的從業員免費注射人類流感疫苗；
- (n) 增派漁農自然護理署和食物環境衛生署職員巡查農場、批發市場和零售點，加強巡查工作；
- (o) 增加查驗雞隻有否帶病毒的拭子測試次數，以加強監察；以及
- (p) 派員往本地農場收集死雞，以便更嚴密監察雞隻死亡情況。

ORDER OF THE CENTERS FOR DISEASE CONTROL AND PREVENTION,
DEPARTMENT OF HEALTH AND HUMAN SERVICES

ACTION: Amendment of February 4, 2004 order to lift the embargo of birds and bird products imported from Hong Kong Special Administrative Region (Hong Kong).

SUMMARY: On February 4, 2004, the Centers for Disease Control and Prevention (CDC) issued an order immediately banning the import of all birds (Class: Aves) from specified Southeast Asian countries, subject to limited exemptions for pet birds and certain bird-derived products. CDC took this step because birds from these affected countries potentially can infect humans with avian influenza (Influenza A [(H5N1)]). The February 4 order complemented a similar action taken by the U.S. Department of Agriculture (USDA), Animal and Plant Health Inspection Service (APHIS). CDC and APHIS are now lifting the embargo of birds and bird products from Hong Kong because of the documented public health and animal health measures taken by Hong Kong officials to prevent spread of the outbreak within Hong Kong and the lack of avian influenza cases in Hong Kong's domestic and wild bird populations. All other portions of the February 4, 2004 order remain in effect until further notice.

DATES: This action is effective on March 10, 2004 and will remain in effect until further notice.

SUPPLEMENTARY INFORMATION:

Background


On January 19, 2004, a single peregrine falcon was found dead near a residential development in Hong Kong. The bird carcass was submitted to public health authorities and was found to be positive for Influenza A (H5N1) by laboratory tests. On January 26, 2004, the Office of International Epizootics, an international organization that reports the occurrence of animal diseases detected worldwide, listed Hong Kong among the countries in which an outbreak of avian influenza was occurring. CDC and APHIS subsequently issued embargoes of birds and bird products imported from these countries, including Hong Kong.

The Hong Kong Health, Welfare, and Food Bureau provided information to CDC and APHIS documenting their avian influenza surveillance and prevention and control measures. According to the Secretary for Health, Welfare, and Food, on January 30, 2004, Hong Kong suspended importation of all live birds from countries affected by the outbreak. Hong Kong also has imposed a vaccination, inspection, and surveillance program for poultry farms, live poultry markets, and pet bird dealers; implemented measures to prevent spread of the virus through human traffic across the border; and required local poultry farms to implement strict biosecurity programs. In addition, according to the Secretary for Health, Welfare, and Food, there have been no additional cases of Influenza A (H5N1) in birds in Hong Kong since the positive peregrine falcon.

Given the documented absence of Influenza A (H5N1) in infected birds in Hong Kong and the strict control measures in place in Hong Kong to guard against new introduction of avian influenza, CDC is lifting the embargo of birds and bird products imported from Hong Kong. APHIS-imposed disease control measures, including a 30-day quarantine, are not affected by this order and will remain in place as directed by APHIS.

Immediate Action

Therefore, pursuant to 42 CFR 71.32(b), the February 4, 2004 order is amended to lift the embargo of birds and products derived from birds (including hatching eggs) imported from Hong Kong by removing Hong Kong from the list of countries subject to the order. All other portions of the February 4, 2004 order shall remain in effect until further notice. The February 4, 2004 order may be further amended as necessary as the situation develops, for example, to add or remove more countries subject to the embargo.



Julie Louise Gerberding, M.D., M.P.H.
Director, Centers for Disease Control and
Prevention

香港活家禽業

本港現時有 151 個持牌雞場，其中有 134 個在積極作業。在近日內地爆發 H5N1 禽流感和本港暫停從內地進口活家禽之前，本地農場每日向市場供應約 3 萬隻活雞。另外，香港還需從內地進口約 7 萬隻活雞，才可滿足市場需求。在暫停進口後，本地農場現時每日向市場供應約 3 萬隻活雞。此外，本港還有 48 個持牌鴿子飼養場，其中有 40 個在積極作業。除此以外，本港別無其他活家禽農場。

2. 在香港，活雞和其他早禽必須在長沙灣臨時家禽批發市場買賣。這批發市場現時有 77 個批發商經營 86 個欄檔。有部分批發商只買賣進口活家禽，也有同時買賣進口和本地家禽的。活鴨鵝則在西區副食品批發市場買賣和集中屠宰。現時這批發市場只有一個活鴨鵝批發商營業。

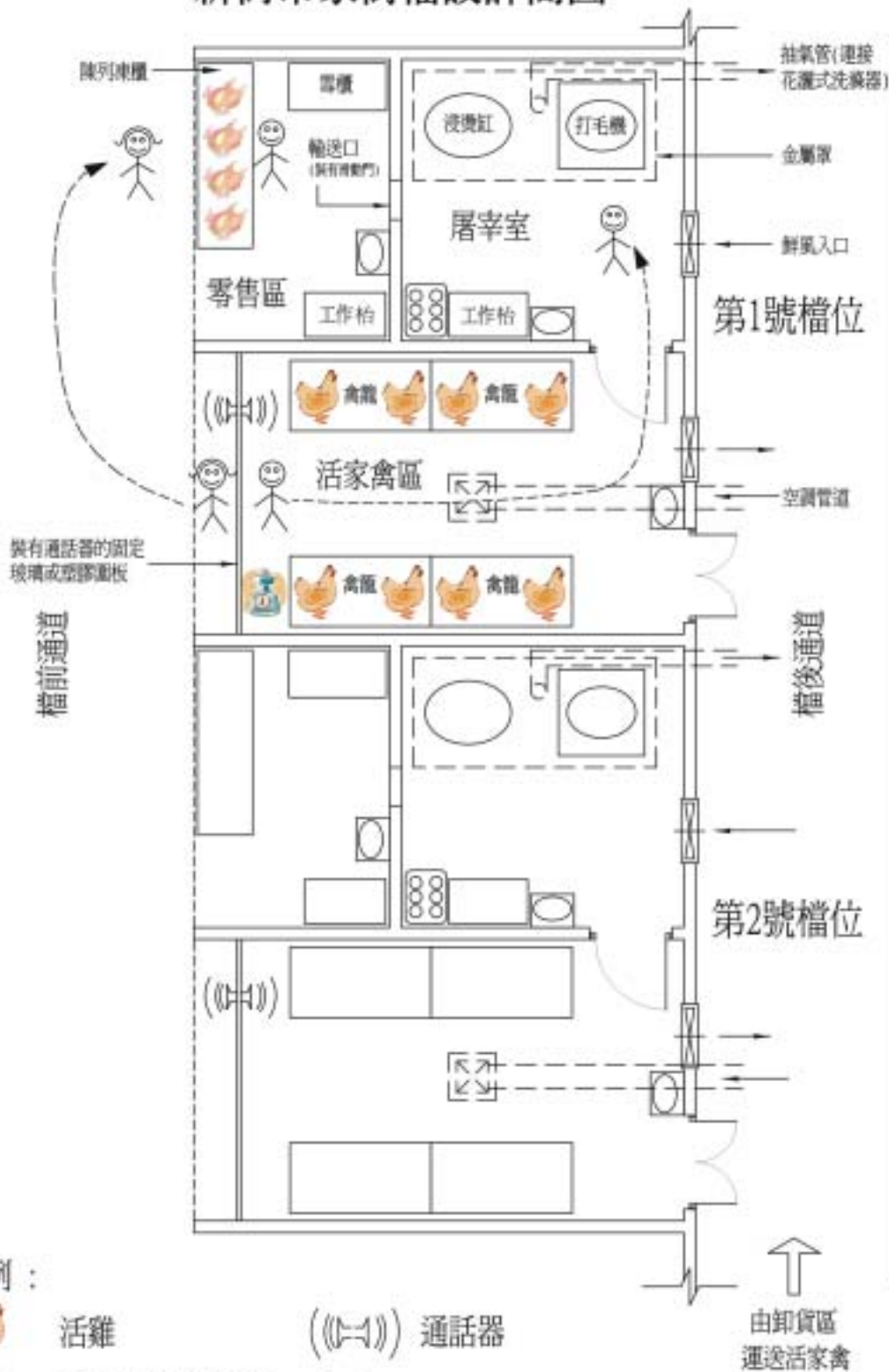
3. 運輸商必須獲得漁護署准許，才可進入批發市場裝卸活家禽。現時業內約有 380 個運輸商。

4. 本港目前約有 819 個售賣活家禽的零售點，其中 452 個設於食環署管理的濕貨街市，另有 221 個設於房屋署和房屋協會管理的街市，餘下 146 個零售點是設於私人樓宇的獨立街舖。除了設於食環署街市的零售店外，其他零售商必須向食環署申領新鮮糧食店牌照。

5. 其他與活家禽業有關的支援服務供應商，包括 32 個飼料供應商、20 個農具供應商，以及 10 個獸藥供應商。這些供應商不僅為活家禽產業服務，也同時支援其他禽畜業和農業。

6. 從事活家禽業的商戶都是小規模經營，大部分採用家庭作業模式經營。每個家禽業商戶平均聘用 1 至 10 名工人，其中有很多都不是長期僱員。整個活家禽業從業員人數約為 6,500 人，佔本港總就業人口約 0.18%。

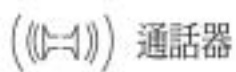
新街市家禽檔設計簡圖



圖例：



活雞



通話器



已宰 / 冰鮮雞隻



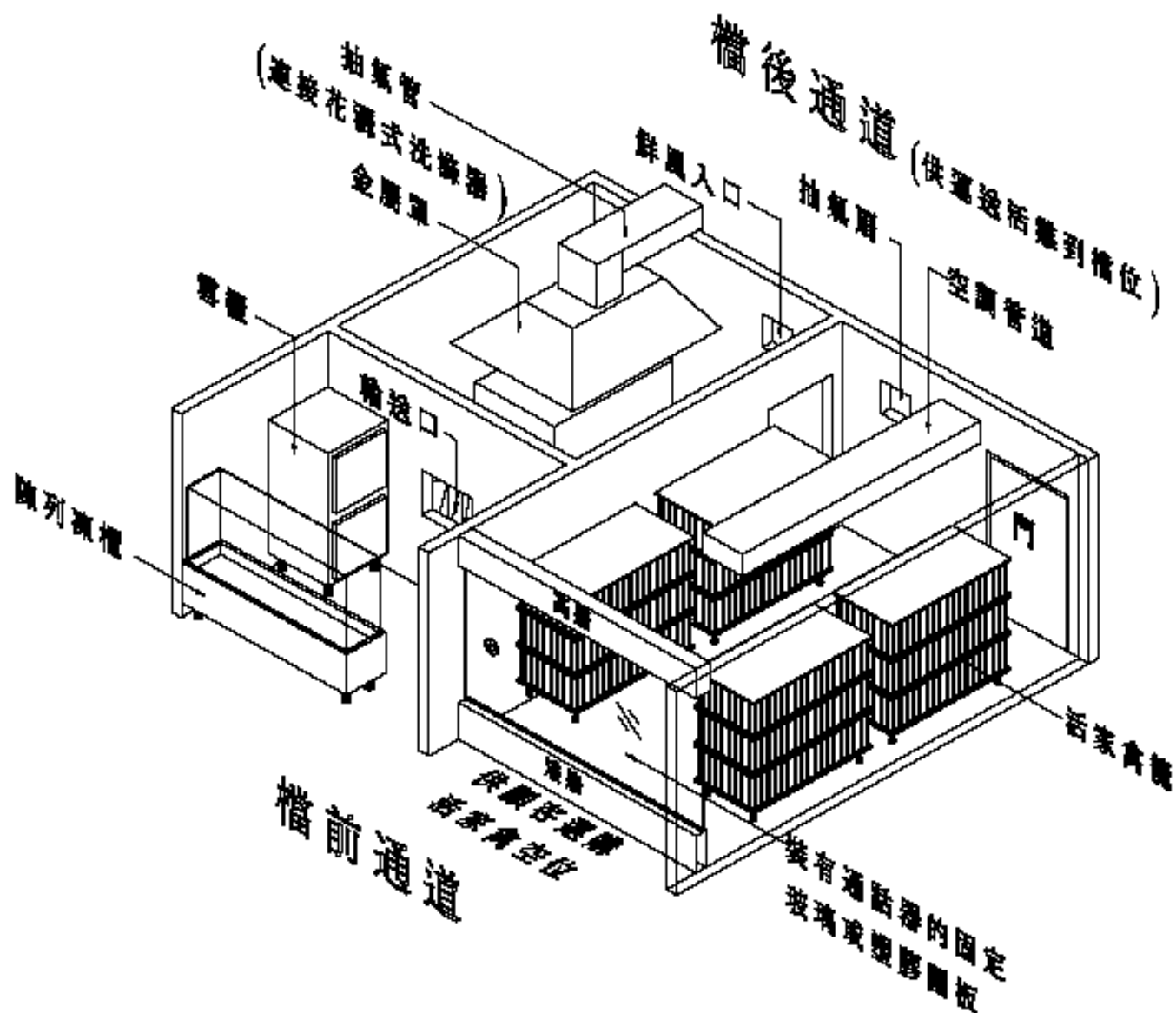
放血桶



磅

由卸貨區
運送活家禽

新街市家禽檔立體設計簡圖



預防禽流感： 減低人類感染風險的 長遠方針

Prevention of Avian Influenza: Long Term Direction to Minimise the Risk of Human Infection



香港特別行政區政府
衛生福利及食物局

Health, Welfare and Food Bureau
The Government of the Hong Kong
Special Administrative Region

自一九九七年起，本港曾經爆發四次家禽感染高致病性H5N1禽流感事件。在一九九七年本港發生的人類感染H5N1禽流感事件中，有18人發病，其中6人死亡。過往政府因應禽流感事故共動用2.46億元向活家禽業人士發放補償和特惠金，同時豁免總額達2,700萬元的租金，另耗支4,500萬元採取行動控制禽流感疫情。此外，在二零零二至零三財政年度，用於預防和監察計劃的每年經常開支約為3,900萬元。

近日在亞洲區內爆發的禽流感事故是前所未見的，越南和泰國出現的人類感染H5N1病毒個案，更令人非常關注禽流感病毒跨越物種傳染人類。禽流感很可能已成為區內禽鳥的風土病，若我們不採取進一步的防範措施，難保香港在日後不會再受到禽流感衝擊。

目前香港採取的預防和監控禽流感措施並非萬全之策，而出售活家禽的零售點是最大的風險來源。雖然我們已經為所有雞隻接種預防H5禽流感的疫苗，但這疫苗並不能預防所有禽流感病毒品種，更不能杜絕病毒變種的可能性。禽流感感染人類的風險依然存在。



政府以市民健康為大前提，有責任盡力防止市民感染禽流感。我們的長遠目標，是保持本港零感染和傳播的狀況。為達致這個長遠目標，我們會推行政策，將「人雞分隔」。我們的任務，是藉着各種方法減少市民接觸活家禽的機會。去年「沙士」(嚴重急性呼吸系統綜合症)疫症的深刻教訓是：香港在社會或經濟方面都難以承受疫症的打擊，我們絕對不能掉以輕心。

為減低禽流感對人類所構成的潛在威脅，我們會採取多項改善措施，包括：

- 增加每月休市日數目；
- 加強打擊違反活家禽零售檔租約/牌照所載衛生條件的執法行動；
- 零售點內所有存放活家禽的禽籠，都必須與顧客保持起碼的距離(例如一米)，或使用透明膠板把活家禽和顧客分開；
- 計劃為本地雞隻和內地雞隻分別設立批發市場；
- 進一步加強本地雞場的生物安全水平，務求達致最高標準。未能符合新標準的雞場，其牌照不會獲得續期；



- 檢討運送活家禽的運輸系統；以及
- 通過自願性收購安排減少街市檔位的數目，並改善其設計，以達致將顧客和活家禽分隔。

此外，食環署轄下濕貨街市以外的活家禽檔檔主必須與其業主協商，更改其檔位配置，以符合新規格。未能符合新規定的攤檔，不可繼續營業。

雖然這些改善措施是必需和可取的，但要達致「人雞分隔」的政策目標，這些改善措施並不足夠。因此，我們現已制訂以下兩大策略性方案：

方案 A 所有活家禽須集中屠宰，並在屠房經過冰鮮加工，零售點只准售賣冰鮮家禽（“冰鮮鏈”方案）。根據粗略估計，興建一間每天可處理十萬隻活家禽的中央屠房，資本開支約為二億元。與方案 B 比較，這方案能較有效地減少普羅市民與活家禽之間的密切接觸。

方案 B 所有活家禽須分區屠宰和處理。這方案給予消費者購買冰鮮雞或鮮宰雞的選擇。消費者可以在屠宰中心的零售點購買鮮宰雞或要求把鮮宰雞送到其住所/酒樓，但鮮宰雞須以設有空調設備的車輛運送（“鮮宰雞”方案）。鮮宰雞不能長時間保持品質不變，必須在屠宰當日售出。鮮宰雞在分區屠宰中心擺放售賣時須放在冰鮮櫃內。若無需安裝冰鮮設施，興建一所處理鮮宰雞的分區屠宰中心的資本開支較 2 億元為少。不過，由於所設屠宰中心將不只一所，有關資本開支總額最終可能會較高。

長期而言，我們有意將現有家禽農場從人口密集地區遷往較偏遠地區，這有助進一步達致「人雞分隔」和加強疾病控制。此外，我們將會再檢討運送活家禽往零售點的運輸系統，務求找出方法盡量減少人類接觸活家禽的機會。

政府提出「人雞分隔」的政策方針會涉及業界利益，政府會向直接受影響的業界人士提供若干經濟援助。因應社會的整體取向，我們會決定推行方案 A 或方案 B。無論採取那一個方案，我們都會制訂一個財政援助計劃。至於該計劃的詳情，須待諮詢期過後，並經審議所收到的意見和決定未來路向後，方可落實。

我們希望市民能夠就上述的策略性方案提供意見。我們在審議收到的意見後，才會決定實踐「人雞分隔」政策方針的策略性方案，再繼而擬訂執行細節和運作要求。請花數分鐘時間填妥夾附的問卷，並於二零零四年七月二日或之前按下列方式交回：

郵遞： 香港中環花園道 3 號
花旗銀行大廈 10 樓
衛生福利及食物局

傳真： 2136 3282

電郵： avian_flu@hwfb.gov.hk

問1 在以下兩個方案中，你會選擇那一個方案？

Q1 Which of the two proposals do you prefer?

方案A (“冰鮮鏈”方案)

Approach A (“Cold chain” approach)

方案B (“鮮宰雞”方案)

Approach B (“Freshly slaughtered chicken” approach)

問2 其他意見

Q2 Other comments

個人資料 Personal Particulars (可選擇是否填寫 *Optional*)

姓名

Name : _____

代表機構 (如有的話)

Organisation represented

(if applicable) : _____

聯絡地址

Address : _____

聯絡電話

Telephone number : _____

提出意見的人士請注意，政府可能按其認為適當的方式發表所接獲的全部或部分意見，並披露提出意見人士的身分，除非提供意見的人士要求其意見的任何部分及/或其身分保密，則作別論。

Any person submitting views and comments should beware that the Government may publish all or part of the views and comments received and disclose the identity of the source, unless he/she requests any part of the views and comments and/or his/her identity be treated in confidence.

NO POSTAGE
STAMP
NECESSARY IF
POSTED IN
HONG KONG
如在本港投寄
毋須貼上郵票

簡便回郵10號 FREEPOST NO.10

香港中環花園道3號
花旗銀行大廈10樓
衛生福利及食物局
Health, Welfare and Food Bureau
10th floor, Citibank Tower
3 Garden Road, Central, Hong Kong