

二零零五年一月二十日
討論文件

立法會食物安全及環境衛生事務委員會

二零零五年衛生福利及食物局的施政措施

目的

在剛公布的二零零五年施政綱領中，政府列舉於未來兩年半內將推出的新措施和持續推行的措施。本文件旨在就今年的施政綱領中提出有關本局的措施，在有關方面作更詳盡的解釋，以及按需要就二零零四年施政綱領中提述的食物安全及環境衛生措施，匯報推行進度。

二零零五年施政綱領

建設公義仁愛的社會

使命和理想

2. 衛生福利及食物局致力和負責建設一個關懷互愛和健康的社會。我們的使命是讓每位市民生活更美滿，建立關懷互愛和健康的社會。在食物和環境衛生方面，必須首先考慮到如何保障公眾健康。因此，我們會致力確保食物的安全和質素，並提供優質環境衛生服務，保持環境清潔。

策略

3. 我們的策略是確立一套周全的綜合食物鏈管理制度（即落實「由飼養到餐桌」概念），包括提供所需的基本架構；制訂一套連貫一致、有效和靈活的食物安全政策，並以科學證據和風險分析為基礎（例如制訂準則，通過執法確保各界遵循）；與及在推行過程中加強公營部門和私營機構的合作，推動有關界別和人士參與。

措施

4. 為達成就食物安全和環境衛生所訂的目標，我們計劃在二零零五年及以後推行多項新措施。現於下文簡述有關的新措施。

探討設立一所中型雞隻屠宰場的可行性以減低人類感染禽流感的風險

5. 我們已在二零零四年就減低人類感染禽流感的風險的長遠方針徵詢市民意見。諮詢結果顯示，市民明確支持將人類和活家禽分隔的政策目標，以期把人類感染禽流感的風險減至最低。為達致這政策目標，我們會探討在香港推行試驗計劃以發展一個中型屠宰場的可行性。新鮮屠宰的雞隻會整批送往酒樓和食品製造廠加工，屠宰場內也可設立附屬零售檔，把鮮宰雞直接售予顧客。此外，經過冰鮮處理的鮮宰雞可售予或送往其他零售點。我們初步選定在西區副食品批發市場推行試驗計劃，並會在短期內展開可行性研究，目標是在二零零五年內決定是否進一步落實試驗計劃。

研究在香港設立強制回收食物規管架構的需要

6. 為加強保障公眾健康，我們認為現有充分理據在香港設立強制回收食物機制。由於市民日益注重食物安全，加上近日發生涉及雪卡毒素中毒、違禁食品添加劑和染料等食物事故等，都是政府必須迅速處理的，可見我們確實需要設立回收食物制度，以便每當海外或本地有關當局表示未能確定某種食品是否安全時，政府能從市場回收有關食品，防患未然。

7. 我們已分別在二零零四年十一月和十二月就政府當局的初步意見徵詢食物及環境衛生諮詢委員會和立法會食物安全及環境衛生事務委員會。待制定擬議規管架構細節後，包括發出回收令的目標對象、回收令的指令、執法和罰則，以及上訴機制等，便會諮詢業界和本委員會。

為保障公眾衛生對私房菜館實施規管

8. 在二零零二年和二零零三年間，我們已就私房菜館的擬議

規管架構諮詢飲食業、私房菜館營辦商及立法會食物及環境衛生事務委員會，他們普遍認同有必要設立規管架構。在參考所蒐集的意見後，我們現已制定擬議發牌機制，建議私房菜館必須符合下列準則，才可申領牌照。

- (a) 只限在商業樓宇或綜合商業／住宅樓宇的商業部分經營，不准在住宅樓宇內經營；
- (b) 同一時間內最多只可容納 24 名顧客；
- (c) 每天營業時間不得超過 3.5 小時；以及
- (d) 除非已取得必須的食物製造廠牌照，否則不得提供外賣食物。

9. 有關的營辦商必須遵守有關主管當局訂定的樓宇和消防安全規定，就如其他食物業牌照申請者一樣。

10. 我們準備修訂《食物業規例》，並擬於二零零四／零五年立法會會期內提交修訂規例。

推行海水供應商認可計劃和立例禁止從沿岸指定地區抽取海水用以飼養活海鮮，以提高魚缸水的質素和保障公眾健康

11. 為從魚缸水的源頭著手提高水質，以確保食物安全和保障公眾健康，我們準備為海水供應商設立自願性認可計劃，推動業界自我規管。海水供應商只要通過根據預定準則評審和定期覆檢的程序，便可取得認可資格。這套準則包括潔淨的海水來源、妥善保養的過濾和消毒設施和完備的文件記錄等。這項計劃的最終目標是確保有可靠的海水供應，並協助海鮮食肆／零售店舖加強對魚缸水的品質監控，以符合法例訂明的標準。我們已於二零零四年十一月向立法會食物安全及環境衛生事務委員會作出簡報，現正物色適合的評審機關，目標是在二零零五年內推行認可計劃。

12. 我們會提出立法禁止在沿岸指定地區抽取海水用以飼養供人食用的活海鮮。我們已分別於二零零四年四月和十一月的立法會食物安全及環境衛生事務委員會會議上作出簡報，日後會就立法建議的細節包括擬議禁止抽取海水的地區，再次諮詢委員的意見。

立法促進捕魚業的可持續發展及保育香港水域的漁業資源

13. 我們現擬修訂《漁業保護條例》(第 171 章)，為推行下列漁業管理措施提供法律基礎：(a)引入捕魚牌照制度，規定所有在香港水域內以船隻進行或輔助的捕魚活動，都必須申領牌照或許可證；(b)劃定漁業保護區，為魚苗、幼魚和正在繁殖的魚類提供受保護的棲息地；以及(c)實施一年一度的休漁期，在每年短暫禁止以某些捕魚方法作業，例如拖網和圍網等。

14. 我們已於二零零四年十二月中展開公眾諮詢工作，日後審議所蒐集的意見後，才會擬訂修訂法例定案，並於二零零四／零五年立法會會期內提交立法會審議。

農業政策

15. 我們現行的農業政策，是依據自由市場的經濟政策制訂的。一般而言，經濟資源的分配是由市場力量主導，政府極少干預。在推行這項政策時，我們既不會補助生產，也不會設定生產指標。我們反而是以其他方式促進農業持續發展，包括提供技術支援和貸款安排，推行發展計劃和資源保育計劃、為本地生產商提供培訓，以及設立批發市場。

16. 香港是一個國際都會，但是人口稠密，土地資源有限，大大限制了農業的發展。因此，農業的長遠發展策略，應該是著重低風險、高回報的農業活動，例如發展信譽農場和有機耕作等。至於傳統禽畜業，由於會引起公共衛生風險和環境問題，所以在香港這人口密集的城市，發展潛力也極為有限。

17. 我們會依據整體的持續發展政策，並因應本港的城市環境推廣和發展以下農業項目：

信譽農場計劃

18. 信譽農場計劃是於一九九四年首次推行，目的是推廣良好蔬菜種植法，並協助市民辨別安全和優質蔬菜，加強消費者對農產品質素的信心。信譽農場是一項自願性計劃，由漁護署指導參加者如何安全使用除害劑。信譽農產品在收割前，必須通

過除害劑殘餘監察程序，確保產品符合安全標準，而且在批銷予信譽零售商之前，還要經蔬菜統營處(蔬統處)抽查檢驗，以檢定除害劑殘餘含量有否超出安全標準。在一九九五年，政府將這計劃推廣至內地一些生產供港蔬菜的大型農場。至二零零四年十月底為止，共有 231 個信譽菜場數目 (其中 30 個設於內地)，生產面積總計達 1 515 公頃(其中 1 438 公頃位於內地)，平均每日供應 80 公噸信譽農產品。

有機耕作

19. 雖然有機耕作的產業規模很小，但隨着現代社會對“安全”和環保食品的需求與日俱增，有機耕作在很多國家農業的地位也日益重要。我們支持推動本地發展有機耕作，因為這是農業持續發展的重要一環，而且能為本地農友開拓特殊新市場。我們為此已推行《有機耕作轉型計劃》，為有意轉型從事有機耕作的農友提供技術支援。目前，香港共有 50 個農場參與有機耕作，並有超過 60 個零售點分銷有機農產品，包括大型超級市場、地鐵站商店、健康食品商店和街市等。

20. 為配合有機農產品市場的發展，我們需要制訂一套香港適用的有機標準、有機認證系統，以及配套的標籤計劃，以確保有機產品的品質，並保障本地消費者的權益。因此，在二零零二年十一月，我們透過菜統處的農業發展基金提供為期三年的 390 萬元撥款計劃，資助三個非牟利機構成立香港有機資源中心。這資源中心現已制定一套香港適用的有機農業生產標準，並會在二零零五年提供認證服務和舉辦活動推廣有機商標。

推行二零零四年施政綱領的進度報告

(a) 制定多管齊下的策略以盡量減低禽流感爆發的風險

21. 我們已為防範疫症爆發推行一系列防治措施，特別是針對活家禽及野鳥等病毒源頭和帶源者的措施，計有加強本地家禽農場的生物安全措施；提高批發和零售市場的衛生規定；把活水禽隔離和集中屠宰；實施街市休市清潔日、入口管制規定，以及全面監測及監察計劃，其範圍涵蓋農場、進口層面、批發及零售街市、休憩公園的水禽、寵物鳥和野鳥等等。為確保從內地輸入和本地生產的雞隻都獲相若保障，本地和進口活雞均

已實施防疫注射計劃。由二零零四年一月十五日起，所有在本地市場出售的活雞都已注射預防 H5 型病毒的疫苗。

22. 在二零零四年亞洲區內爆發禽流感期間，我們曾暫停從禽流感疫區進口活禽鳥和禽肉。我們採取的防治措施行之有效，即使去年亞洲區再爆發禽流感，但香港至今仍沒有受波及。

23. 我們亦已經與內地主管當局協定，限定進口活雞數量上限為每日三萬隻，以紓緩零售商店因存量過多而導致的擁擠情況。為審慎起見，本地雞的供應量也維持在相若水平，使本港零售層面的活雞量維持在大約六萬隻水平。由於香港目前尚未實施更多有效措施把人雞分隔，這已是我們可接受的最高風險水平。

24. 在二零零四年七月初，我們推行了一項 3 億 2,900 萬元的計劃，鼓勵活家禽零售商退還牌照或租約和永久結束活家禽販售業務，以便我們推行措施，從基本改革活家禽零售業的營運模式。這計劃由二零零四年七月十三日起推行，為期一年，期間當局會提供特惠金和改善設施貸款，並向受影響活家禽業從業員提供再培訓。截至二零零四年十二月底為止，我們已接獲超過 200 宗退還牌照或租約的申請。

25. 為盡量減低人類感染禽流感風險，我們建議推行「集中屠宰」和「分區屠宰」等長遠措施，並於二零零四年四月至七月期間就有關建議諮詢公眾。至七月初諮詢期屆滿後，我們已接獲 10 597 份意見書／簽名，並於二零零五年一月十一日向立法會食物安全及環境衛生事務委員會匯報諮詢結果。政府當局會審議諮詢期間所蒐集意見及制定決策。在這過渡期間，我們會推行臨時措施，重新設計現有街市檔位的格局，將活家禽和顧客分隔，並在合適街市改建現有攤檔的格局，以提供有限數目的活家禽零售點。

(b) 改善整體食物安全和改進會影響公眾衛生或環境的漁農業活動的管制措施

26. 我們已於二零零一年修訂法例，對於在活食用動物和食用動物產品使用農業和獸醫用化學物實施規管。自從修訂法例生效後，經檢測發現含有違禁化學物或所含的 37 種限制化學物

過量的樣本數目，一直維持在低水平。我們會繼續監察食用動物和食用動物產品所含違禁和限制化學物水平，致力保障公眾健康。

(c) 為規範活魚批發活動而推行批發魚檔許可證計劃

27. 為加強對海鮮安全的管制，我們已自二零零四年年初實施許可證制度，規管活魚批發活動。許可證持有人必須遵守與活魚零售商店一樣的條件，包括必須裝設和保養過濾和消毒設施。食環署人員會定期視察活魚批發檔，並抽驗其魚缸水。藉着這許可證制度，當局對海鮮安全的監察已由零售層面延伸至批發層面。

(d) 檢討動物和禽鳥的規管架構以提高衛生和食物安全

28. 現行規管動物和禽鳥的法例是於六十多年前制定，其條文或已不合時宜，不能預防現代禽畜疾病和動物傳染病，例如青蛙等會傳入疾病的兩棲動物並未納入現行法例內，也沒有條文讓政府當局對動物產品和動物及禽鳥的飼料等實施有效的進口管制，而這類貨品卻可能會傳入有關疾病。因此，我們已着手全面檢討現行的規管架構，包括販售、進口管制和監察，以及發牌等範疇。

(e) 評估推行「由飼養到餐桌」概念以確保食物安全的成效

29. 我們一直致力推行的「由飼養到餐桌」概念，需要不斷進行檢討，探討如何在食物鏈的關鍵環節實施監察和規管措施。每當發現規管架構與食物鏈有不銜接時，便會擬訂修正措施，並就有關措施諮詢本委員會。至於進口食物的規管架構，我們仍是以進口管制為工作重點，繼續與貿易夥伴保持緊密聯繫，並按照本港的進口管制規定，促使來源地在初級生產工序中採用良好的農業及生產守則，並盡可能遵循國際食物標準。

(f) 改進食物標籤計劃

30. 我們一直致力促進市民健康，並計劃在本港推行預先包裝食物營養資料標籤制度。我們已於二零零四年完成有關制度的公眾諮詢工作，現正分析諮詢期間所蒐集的意見。

31. 為評估擬議營養標籤制度的整體影響，我們現正進行《規管影響評估》，評估這制度的整體成本效益，其中包括了對業界的影響和藉減輕整個社會的醫療費用所得的潛在收益等。我們的目標是於二零零五年首季完成《規管影響評估》，並在參考公眾、專業人士和業界的意見及《規管影響評估》結果後，再擬定營養標籤規定細則，然後向本委員會匯報。

32. 在過去的立法年度內，我們已制定多條規例¹，更新現行法例內有關食物准許使用的甜味劑，與及食物添加劑和致敏食物配料標籤的規定。食環署現正與業界協力擬訂一套實施指引，協助他們遵守新的標籤規定。此外，食環署又正與業界商議，為酒類飲品擬訂供業界自願遵守的作業守則。

結語

33. 待我們就新政策措施制定詳細的實施建議後，便會諮詢立法會食物安全及環境衛生事務委員會。

衛生福利及食物局
二零零五年一月

¹ 《2003年食物攪雜(人造糖)(修訂)》規例、《2003年食物及藥物(成分組合及標籤)(修訂)規例》，以及《2004年食物及藥物(成分組合及標籤)(修訂)規例》。