

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1860/04-05(05)號文件

檔 號：CB2/PL/FE

2005年6月14日立法會食物安全及 環境衛生事務委員會會議

立法會秘書處擬備的背景資料簡介

控制禽流感的措施

目的

本文件旨在更新有關議員自2004年4月起就控制禽流感措施進行討論的資料。

背景

- 1997年8月，香港證實發生首宗人類感染H5N1病毒的個案。由於病毒在多個雞隻飼養場及長沙灣臨時家禽批發市場蔓延，當局其後銷毀約150萬隻雞。在1997年爆發禽流感期間，共18人受到感染，其中6人死亡。自該次爆發後，政府當局採取了多項管制及預防措施，以減低禽流感病毒再次肆虐的風險。
- 2001年及2002年再度爆發禽流感，當局須再次銷毀活家禽。繼該兩次爆發後，當局對雞隻飼養場、批發及零售市場加強進行監控和管制措施。
- 在2003年12月及2004年年初，亞洲區內共10個國家或地區報稱爆發禽流感。此等國家及地區包括南韓、日本、越南、泰國、台灣、柬埔寨、中國內地、老撾、印尼及巴基斯坦。截至2004年3月24日，泰國及越南共有34宗人類感染H5N1病毒的確診個案，其中23人死亡。
- 鑒於禽流感在區內廣泛爆發，政府當局2004年1月30日至4月14日期間暫停從爆發禽流感的地區輸入活家禽及家禽肉類。由於香港當時沒有禽流感感染個案，本地雞隻飼養場仍可向街市供應活雞。
- 食物安全及環境衛生事務委員會在2004及2005年曾舉行一連串會議，與政府當局討論如何預防禽流感在香港爆發，以及應變措施。

控制禽流感的措施

即時及短期措施

7. 在2004年4月2日，政府當局向事務委員會簡介《預防禽流感：減低人類感染風險的長遠方針諮詢文件》。政府當局告知事務委員會，除加強各項監控及監察措施，以防範禽流感在本地農場及批發／零售市場爆發外，為保障公眾健康，活家禽業須改變現行的運作模式。

8. 政府當局表示，其長遠目標是保持本港零感染和病毒零傳播。為達致這個長遠目標，當局會推行政策，將人類與活家禽分隔，盡量減少市民接觸活家禽的機會。當局在諮詢文件中指出，當亞洲區內疫情穩定後，本港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。

9. 當局已推行即時的改善措施，盡可能減少顧客與活家禽在零售市場和新鮮糧食店的接觸機會。零售店鋪內所有存放活家禽的禽籠，都必須與顧客保持起碼1米的距離，或使用膠板隔開顧客。在批發層面，政府當局計劃為本地雞和內地雞分設批發市場。在農場層面，當局會進一步加強本地家禽飼養場的生物安全水平。政府當局亦會檢討運送活家禽的運輸系統。

10. 中期而言，政府當局建議通過自願性收購安排(請參閱下文第11至14段)，以減少街市檔位的數目和降低其密度。此舉將會令零售市場有足夠空間改善街市的設計，從而進一步將貯存和屠宰活家禽的地方與顧客分隔。

自願退還活家禽零售牌照或租約

11. 在2004年5月25日，政府當局徵詢事務委員會對自願退還牌照或租約擬議計劃的意見。根據該計劃，當局鼓勵活家禽零售商自願退還註明可售賣活家禽的新鮮糧食店牌照或食物環境衛生署(下稱“食環署”)轄下街市的活家禽檔租約，以換取當局發放的特惠補助金。

12. 政府當局表示，該項擬議計劃鼓勵一些面積較小的家禽檔的檔主自願退還其牌照或租約。這些檔位因地方所限而無法改善其衛生情況以符合新規定。

13. 根據當局向事務委員會提交的原本建議，自願退還牌照／租約的活家禽零售商將獲發放特惠補助金，金額相等於食環署轄下街市內活家禽零售檔39個月的平均租金。因僱主自願退還牌照／租約而失業的活家禽業工人將獲發放最高為1萬元的經濟援助，當局並會為這些工人提供再培訓課程。另一方面，當局將會向打算繼續經營的零售商提供貸款，讓他們作出投資，改善其檔位的衛生情況，以符合新的公眾衛生規定。擬議計劃的有效期為1年。

14. 在2004年5月25日的事務委員會會議上，事務委員會委員對擬議計劃持保留意見，尤其是計算特惠補助金的基準，以及向活家禽業工人提供援助方面。事務委員會促請政府當局與業界作進一步討論，並改善原有方案，使該計劃更具吸引力。政府當局與業界作進一步討論後向財務委員會提交經修改的建議，該建議並於2004年7月2日獲財務委員會批准。

15. 事務委員會在2004年10月26日會議上討論自願退還牌照／租約計劃的進展時，關注到只有少數前活家禽業工人能夠參加該計劃下提供的特別設計再培訓課程。一些委員指出，大部分活家禽業工人與零售商之間並無正式的勞資關係，因此未能提供文件證明，以支持他們申請接受再培訓。事務委員會在會上通過議案，促請衛生福利及食物局向財務委員會提交修訂文件，向失業的活家禽零售業工人(即使其僱主尚未退還牌照／租約)提供培訓及一筆過特惠金。

16. 事務委員會在2005年1月11日、3月14日及4月7日會議上重申上述關注事項。政府當局解釋，為確保公帑使用得當，文件證明的規定不能豁免。不過，政府當局歡迎業界就如何協助失業的家禽業工人提出建議。政府當局亦表示，家禽業工人如正失業，可申請僱員再培訓局提供的一般培訓課程。政府當局認為不需要、亦不適宜修訂財務委員會於2004年7月2日通過的自願退還牌照／租約計劃的細則。

17. 至於自願退還牌照／租約計劃的反應，政府當局在2005年5月告知事務委員會，截至2005年5月19日，在814個活家禽零售店中，共接獲244宗申請。委員關注到部分租戶因要履行合約責任而未能提早終止合約，為釋除委員的憂慮，政府當局決定延長終止租約的期限，由提交特惠金申請日期起計3個月延長至6個月。上述的新安排也適用已提交特惠金申請但至2005年5月26日為止尚未與政府當局簽訂特惠金協議的活家禽零售商。至於那些已於2005年5月26日前已與政府簽訂特惠金協議的申請人，則並不適用。

長遠策略

18. 在2004年4月2日會議上，政府當局告知事務委員會，諮詢文件提出了兩個方案，分別為“冰鮮鏈”(或集中屠宰)方案和“鮮宰雞”(或分區屠宰)方案。事務委員會於2004年6月4日舉行特別會議，聽取專家及業界人士就該兩個方案提出的意見。

19. 醫學專家屬意“冰鮮鏈”方案，認為該方案是防範禽流感的最有效方法。然而，大部分委員及活家禽業的代表強烈反對該方案。後者關注建議成立的中央屠房未能與內地的家禽加工廠競爭，最終會導致本港的活家禽業被淘汰，一如1997年後的活鴨鵝業。

20. 雖然活家禽業亦反對“鮮宰雞”方案，但部分事務委員會委員認為可進一步研究這方案。一些醫學專家亦同意，這方案有助減少人類接觸活家禽，並能有效預防禽流感。在這方案下，屠宰工作會在數個分區屠宰中心進行。在屠宰中心內，零售點會與貯存及屠宰家禽的

地方分隔。顧客可選購冰鮮雞或鮮宰雞。據政府當局表示，雖然這方案會較“冰鮮鏈”方案昂貴，但更具彈性，讓活家禽業能以新的營運模式運作。

21. 在2005年1月11日，政府當局告知事務委員會，在公眾諮詢期間，專業團體、活家禽業及一般市民提出分歧的意見。由於活家禽業強烈反對集中屠宰，政府當局尚未就應採用集中或分區屠宰作出政策決定。儘管如此，當局現正積極研究可否試行將西區副食品批發市場改作中小型屠房。

22. 在2005年1月的會議上，事務委員會委員促請政府當局全面諮詢有關業界的意見，並在作出長遠策略時釋除他們的憂慮。他們亦促請政府當局向事務委員會匯報將西區副食品批發市場改作中小型屠房的試驗計劃詳情。

應付全球禽流感問題的全面行動計劃

23. 在2005年3月14日，食物安全及環境衛生事務委員會與衛生事務委員會舉行聯席會議，討論政府當局為應付全球禽流感問題建議採取的全面行動計劃。政府當局告知委員，鑑於亞太地區的禽流感發展情況，以及世界衛生組織（下稱“世衛”）最近的研究結果和發出的警告，政府當局認為急需制訂全面的行動計劃。

24. 截至2005年2月2日，世衛報告自2004年1月28日以來，已發生55宗人類感染H5N1個案，其中42宗引致死亡。世衛亦曾於2004年10月對家鴨進行H5N1病毒的實驗室研究，證實2004年在越南家鴨身上發現的H5N1病毒不單對一些抗病毒藥物有抗藥性，還可在攝氏37度的環境下存活6日，而1997年發現的病毒只能存活兩日。世衛對可能爆發另一次大規模流感深表關注，並建議應大幅度改革家禽生產系統，以配合疾病控制工作。

25. 為減低經由人類與大量活家禽密切接觸而引致本港爆發流行性疾病的風險，政府當局認為應減少本港活雞總數。為達致這目的，政府當局建議採取下述措施：

- (a) 就本地雞場牌照而言，限制每間雞場可飼養的雞隻數目上限，以便香港若一旦爆發禽流感，可在一星期內銷毀所有雞隻；
- (b) 每日活雞供應量(包括內地及本地雞隻)維持在不多於6萬隻水平。政府當局亦會停止簽發新的家禽農場牌照和註明可售賣活家禽的新鮮糧食店牌照；
- (c) 將會實施分區屠宰活家禽，而零售點和新鮮糧食店的活雞銷售業務將會在一段時間後被全面取締(除為零售商推行自願退還牌照／租約計劃外，亦將會為家禽農戶和活家禽批發商推行相類的計劃)；及

(d) 當香港一旦爆發禽流感而須銷毀全港的活家禽時，向所有現有活家禽農戶、批發商和零售商推行強制永久結業計劃。

26. 雖然兩個事務委員會的委員普遍支持政府當局應採取更佳的风险管理措施，以防香港爆發大規模禽流感，但他們促請政府當局應全面評估對業界的影響，並向受有關建議影響的人士提供援助。

27. 食物安全及環境衛生事務委員會於2005年4月7日舉行特別會議，聽取活家禽業對政府當局建議的意見。部分委員雖然贊成應把自願退還牌照計劃擴大至家禽批發商和農戶，但認為應更彈性處理有關提供財政援助和再培訓計劃的安排，使受這政策影響的散工亦可受惠於該計劃。

28. 關於香港一旦爆發禽流感而推行的強制永久結業計劃，事務委員會委員亦促請政府當局須謹慎行事，並就這措施的影響全面諮詢業界的意見。部分委員認為政府當局應探討預防禽流感疫情的其他方案，而非向活家禽業推行如此重大改變。

29. 在食物安全及環境衛生事務委員會會議上發言的活家禽業代表，大部分反對政府當局的建議，特別是有關強制永久結業政策。他們深切關注若被迫結業後的生計問題。他們認為，現行的控制措施證實有效預防禽流感，因而並無必要推行扼殺活家禽業的擬議措施。代表亦認為自願退還牌照計劃的特惠金額並不足夠和欠缺吸引力，而擬議的援助計劃未能協助現時受僱於該行業的按件計散工。大部分經營者表示希望繼續營業，不想退還牌照或租約。

30. 政府當局解釋，若情況有此需要，強制活家禽業永久結業是最後一着，以保障公眾健康。政府當局亦承諾，向財務委員會提交強制永久結業計劃的撥款申請時，會就計劃的詳情諮詢家禽農戶和活家禽批發商的意見。

31. 政府當局在2005年5月向事務委員會提交的文件中，表示世衛支持香港的行動計劃，徹底改變活家禽業的現行運作模式。

32. 事務委員會將於2005年6月14日會議上，與政府當局進一步討論自願退還牌照計劃。

有關文件

33. 相關文件一覽表現載於**附錄**，方便委員參考。委員可於立法會網站(<http://www.legco.gov.hk/chinese/index.htm>)瀏覽此等文件。

立法會秘書處
議會事務部2
2005年6月13日

相關文件

會議	會議日期	文件／通過的議案／立法會質詢
立法會	2004年3月3日	張宇人議員就“恢復市民對食用鮮活家禽的信心”動議的議案
	2004年6月9日	黃容根議員就“輸入內地雞隻”提出的口頭質詢
財務委員會	2004年3月26日	FCR(2003-04)67號文件 分目700 一般其他非經常開支 新項目“向因受區內爆發禽流感影響的活家禽業人士發放特惠補助金” (已獲批准)
	2004年7月2日	FCR(2004-05)25號文件 分目700 一般非經常開支 新項目“向自願退還註明可售賣活家禽的牌照或公共街市租約的活家禽零售商發放特惠補助金” 新項目“提供再培訓和一筆過補助金以協助受影響活家禽零售業工人” 貸款基金——總目262 漁農鑛產 新分目“為活家禽零售商開立的貸款”(已獲批准)
食物安全及環境衛生事務委員會	2002年5月27日	立法會秘書處擬備的背景資料文件 立法會CB(2)1973/01-02(06)號文件 會議紀要 立法會CB(2)2355/01-02號文件
	2002年12月19日	立法會秘書處擬備的背景資料文件 立法會CB(2)699/02-03(05)號文件 會議紀要 立法會CB(2)994/02-03號文件

2004年2月12日	政府當局的文件 —— CB(2)1306/03-04(01)及 CB(2)1332/03-04(01)號文件 會議紀要 立法會CB(2)2283/03-04號文件
2004年2月16日	會議紀要 立法會CB(2)2947/03-04號文件
2004年2月25日	政府當局的文件 —— CB(2)1382/03-04(05)及 CB(2)1493/03-04(01)號文件 會議紀要 立法會CB(2)2090/03-04號文件
2004年3月10日	會議紀要 立法會CB(2)2225/03-04號文件
2004年3月19日	會議紀要 立法會CB(2)2114/03-04號文件
2004年4月2日	政府當局提供的諮詢文件：《預防禽 流感：減低人類感染風險的長遠方針 諮詢文件》 政府當局的文件 —— CB(2)1930/03-04(01)號文件 會議紀要 [立法會CB(2)2777/03-04號文件]
2004年4月15日	會議紀要 [立法會CB(2)3040/03-04號文件]
2004年4月27日	會議紀要 [立法會CB(2)2812/03-04號文件]
2004年5月25日	政府當局的文件 —— CB(2)2492/03-04(05)號文件 會議紀要 [立法會CB(2)2949/03-04號文件]

	2004年6月4日	會議紀要 [立法會CB(2)3243/03-04號文件]
	2004年10月26日	政府當局的文件 —— CB(2)75/04-05(03)號文件 立法會秘書處擬備的背景資料文件 CB(2)75/04-05(04)號文件 會議紀要 [立法會CB(2)289/04-05號文件] 政府當局就自願退還活家禽零售商 牌照／租約提供的跟進文件 CB(2)1189/04-05(01)-(03)號及 CB(2)1448/04-05(01)號文件
	2005年1月11日	政府當局的文件 —— CB(2)566/04-05(03)號文件 會議紀要 [立法會CB(2)758/04-05號文件]
	2005年3月14日 (與衛生事務委員會 舉行聯席會議)	政府當局的文件 —— CB(2)1042/04-05(01)號文件 會議紀要s [立法會CB(2)1463/04-05號文件]
	2005年4月7日	政府當局的文件 —— CB(2)1042/04-05(01)號文件