

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)95/06-07號文件

檔號：CB2/SS/8/05

2006年10月20日內務委員會會議文件

《2006年公眾衛生(動物及禽鳥)(展覽)(修訂)規例》 小組委員會報告

目的

本文件旨在匯報《2006年公眾衛生(動物及禽鳥)(展覽)(修訂)規例》小組委員會的商議工作。

背景

2. 在《2006年廢物處置條例(修訂附表4)公告》及《2006年公眾衛生(動物及禽鳥)(禽畜飼養的發牌)(修訂)規例》於2006年2月13日生效後，當局禁止散養家禽，以減低散養家禽在本港爆發禽流感的風險。

3. 由於有關法例對"家禽"的定義涵蓋"鴿"，本地賽鴿活動因而會受到相當大的影響。本港賽鴿飼養人曾要求當局特別考慮他們的情況。鑑於海外經驗及獸醫的評估認為鴿子爆發禽流感的風險為低，當局認為，只要有關人士根據漁農自然護理署署長(下稱"漁護署署長")不時按所需施加的生物保安規定飼養賽鴿，則繼續容許飼養賽鴿並無不妥。

4. 為了從公眾衛生角度解決這個問題，當局建議把賽鴿活動視為一種展覽形式，以便可在現有法律框架下發出展覽牌照。經檢討展覽賽鴿及傳統的飼養和展覽動物和禽鳥活動(如在馬戲團、遊樂場等)所需的規管資源後，以及參照收回全部成本原則，當局建議修改根據《公眾衛生(動物及禽鳥)(展覽)規例》(第139章，附屬法例F)(下稱"《主體規例》")發出牌照的收費。

《修訂規例》

5. 《主體規例》旨在規管動物及禽鳥的展覽，以保障公眾安全並確保展覽所涉及的動物／禽鳥獲得符合動物福利的照料。《主體規例》第3條訂明，除非根據並按照在《主體規例》下批給的牌照或發出

的許可證行事，否則任何人不得舉辦公眾繳付費用後獲准進場的動物及禽鳥展覽。有關牌照會由漁護署署長批出，有效12個月，牌照費為10,720元。

6. 當局建議修改訂根據《2006年公眾衛生(動物及禽鳥)(展覽)(修訂)規例》(下稱"《修訂規例》")簽發牌照的收費結構，詳情如下——

- (a) 如動物和禽鳥的總數不超過20隻，牌照費用為2,720元；以及
- (b) 如動物和禽鳥的總數在20隻以上，牌照費用為9,700元(原來的費用為10,720元)。

7. 《修訂規例》已於2006年7月7日刊登憲報當日生效，並會交由立法會進行先訂立後審議的程序。

小組委員會

8. 在2006年7月21日內務委員會會議席上，議員同意成立小組委員會，研究《修訂規例》。小組委員會由李華明議員擔任主席，共舉行3次會議，包括為聽取團體代表的意見而舉行的會議。小組委員會的會員名單載於**附錄I**。曾向小組委員會提供意見的團體及個別人士一覽表載於**附錄II**。

9. 為了讓小組委員會有更多時間研究《修訂規例》，立法會已於2006年10月18日藉決議將審議期延展至2006年11月8日。

小組委員會的商議工作

當局暫停採取行動以待小組委員會進行商議工作

10. 《修訂規例》已於2006年7月7日刊登憲報當日生效。按照小組委員會在2006年8月2日首次會議上所作的決定，主席致函政府當局，要求暫停處理賽鴿飼養人的牌照申請及就飼養賽鴿採取執法行動，以待小組委員會進行商議工作。

11. 政府當局已作出回覆，表示自從禁止散養家禽(包括鴿子)的法例由2006年2月13日實施起，當局已獲委予執行該條例的職責。此後，政府當局在接獲的申請當中，發現一些飼養賽鴿的地方是非法建築物的一部分，此外亦有飼養賽鴿的個案違反了某些處所的公契。當局已就有關個案採取必需的執法行動，以保障公眾健康和保持環境衛生。另一方面，在當局接獲的申請個案當中，亦有申請人已符合《主體規例》下所有資格準則，並願意支付經調整的費用以領取展覽牌照。因此，當局認為暫停批出展覽牌照並無法律依據。

賽鴿的規管

動物及禽鳥展覽牌照

12. 政府當局回應小組委員會的要求時解釋，傳統的動物／禽鳥展覽活動(如在馬戲團、遊樂場及狗展等)與飼養和展覽賽鴿的規管方式的分別如下 ——

- (a) 傳統的展覽牌照側重保障作展覽用途的動物及禽鳥的健康和福祉，並特別重視豢養和獸醫方面的規定。傳統展覽牌照的規管方式，是針對蓄養數量／種類較多的動物／禽鳥且面積較大的場地，以確保這些動物及禽鳥的飼養條件令人滿意；以及
- (b) 針對鴿子(包括賽鴿)的發牌條件需顧及多項事宜，例如實施生物保安措施以防止鴿子與野鳥接觸、避免滋擾鄰居等等。每項申請一般都只涉及在單一地方飼養少量禽鳥。

13. 政府當局亦曾表示，在《修訂規例》生效前，並無根據《主體規例》向本地賽鴿擁有人簽發展覽牌照。然而，當局曾經為在下列場地舉辦展覽發出牌照 ——

- (a) 香港賽馬會；
- (b) 香港海洋公園；
- (c) 香港鄉村俱樂部；及
- (d) 嘉道理農場暨植物園。

14. 法律顧問曾要求政府當局解釋將展覽牌照批給賽鴿飼養人的法律依據，因為根據《主體規例》，"動物及禽鳥展覽"的定義是指公眾繳付費用或其他金錢代價後獲准進場的動物或禽鳥展覽。

15. 政府當局解釋，有關的運作模式如下：賽鴿飼養人按照由漁護署署長施加的牌照規定，在同一地點"飼養"和"展覽"賽鴿。同時，持牌人亦必須遵從《主體規例》載列的生物保安規定。賽鴿飼養人會在漁護署署長的事先批准下，舉辦賽鴿展覽(賽鴿會飛離"飼養"和"展覽"地點，然後再飛返該處)，並向公眾收取費用或其他金錢代價。遵從該"展覽"規定並不困難，因為《主體規例》沒有訂明參觀人數下限或向他們收取的入場費的金額。

16. 部分賽鴿飼養人曾告知小組委員會，根據從部分海外國家及香港以外地方搜集到的資料，並無鴿子感染禽流感的報告。他們認為，一如許多海外國家的做法，賽鴿活動應在本港被視作一項運動。他們認為，以傳統的大型動物／禽鳥的展覽的展覽牌照規管賽鴿活動並不適當。

17. 政府當局曾指出，沒有鴿子被發現感染禽流感的說法並不準確。政府當局已提供有關有文獻記載個案(在本地及香港以外地方均曾

呈報)的資料，供小組委員會參閱。在有關個案當中，有鴿子被發現感染H5N1禽流感。政府當局曾表示，有海外研究報告確定，鴿子會受到禽流感感染。有鑑於此，全球各地政府已採取措施規管賽鴿活動。歐盟食物鏈及動物健康常務委員會在2006年3月舉行的會議上發表聲明，引述部分國家的個案證實鴿子會受到禽流感感染，並根據有關個案鼓吹規管賽鴿活動。該委員會的建議包括：應將鴿子飼養於室內，以及有關當局應在進行風險評估後才會容許進行賽鴿活動。

18. 政府當局曾進一步表示，由於香港經歷過多次禽流感爆發，而2002年12月九龍公園爆發禽流感時，曾發現一隻鴿子帶有禽流感病毒，因此有需要適當規管賽鴿活動，以保障公眾健康和保持環境衛生。至於在現有法律框架(即第139章)下規管賽鴿活動，動物及禽鳥展覽牌照被視為最適當牌照。把賽鴿活動視為一種展覽形式，以便可發出展覽牌照，此舉不但讓現時的賽鴿人士可以繼續飼養賽鴿，亦使飼養和展覽賽鴿可在符合規例所訂的適當生物保安條件(例如有關與野鳥接觸及避免滋擾鄰居的措施)的情況下進行。

19. 部分委員曾要求當局考慮發出禽畜飼養牌照，而非動物及禽鳥展覽牌照，以規管賽鴿活動。

20. 政府當局解釋，根據《公眾衛生(動物及禽鳥)(禽畜飼養的發牌)規例》(第139章，附屬法例L)，任何人除非獲豁免或獲批給禽畜飼養牌照，否則不得飼養禽畜(即豬、雞、鴨、鵝、白鴿及鸚鵡)。禽畜飼養牌照不能代替動物及禽鳥展覽牌照規管賽鴿。根據禽畜飼養牌照的條款，除送往家禽批發市場等的情況外，禽鳥不能離開飼養場；已離開的禽鳥也不能返回農場，以免他們因與野鳥接觸而感染禽流感。因此，禽畜飼養牌照不適合監管需不時作來回飛行練習的賽鴿。事實上，政府在2005年8月為本地家禽農場推出自願退還牌照計劃時，已決定不再發出新的禽畜飼養牌照。

21. 小組委員會仍然認為，不適宜發出動物／禽鳥展覽牌照以規管賽鴿活動，而政府當局為求行政方便，在現行立法架構下規管賽鴿，此做法亦不合理。小組委員會要求政府當局考慮就賽鴿實施新的規管制度。

把賽鴿活動視作運動展覽或比賽

22. 根據立法會參考資料摘要，從法律角度而言，展示賽鴿不屬於《公眾娛樂場所條例》(第172章)附表1就"娛樂"定義所列的項目，所以不需要按該條例所簽發的牌照。法律顧問曾要求政府當局解釋為何賽鴿活動不被視作"娛樂"定義所列的項目，而"運動展覽或比賽"卻是"娛樂"定義所列多個項目之一。

23. 政府當局解釋，根據賽鴿團體提供的資料，賽鴿"展覽"是非常獨特的活動，只有少數人有興趣。有關活動主要涉及飼養鴿子和訓練牠們按指定路線從一個特定地點飛到另一個特定地點。因此，展示賽鴿的時間十分短暫，難以視作《公眾娛樂場所條例》(第172章)附表1

第1(f)段所指的"運動展覽或比賽"。該條例的要旨是規管公眾娛樂場所(有大量觀眾聚集的地方)，而不是"活動"本身。該條例的主要目的是保障公眾安全和有效維持秩序。

牌照費

24. 政府當局曾表示，《主體規例》把牌照費訂為10,720元。經參照收回全部成本原則及考慮**附錄III**所載有關規管動物／禽鳥所涉及的執法行動後，動物和禽鳥的數目如不超過20隻，牌照費修訂為2,720元；動物和禽鳥的總數如超過20隻，牌照費則修訂為9,700元。

25. 一個曾就《修訂規例》向小組委員會發表意見的業主委員會認為，賽鴿活動應受發牌制度規管，以確保飼養賽鴿的人士遵守規例所訂的生物保安條件，藉以減少爆發禽流感的風險。該業主委員會反對擬議兩層收費架構，並認為應把展覽牌照費維持於原來的10,720元。該業主委員會又反對漁護署署長批給多層大廈業主飼養賽鴿的牌照，因這些白鴿不但對環境造成滋擾，同時亦對附近居民的健康構成威脅。該業主委員會建議漁護署署長應諮詢各業主委員會，並於批核此類牌照申請前考慮他們的意見。

26. 賽鴿團體指出，部分海外國家及香港以外地方把賽鴿活動推廣為一項運動，並無就此項活動收取任何費用或僅象徵式收費。政府亦應這樣做，以表示支持香港的賽鴿活動。

27. 小組委員會認為擬議牌照費偏高。部分委員指出，涉及規管賽鴿展覽牌照的執法行動，與傳統大型動物／禽鳥展覽的執法行動並不相同。此外，一如政府當局在**附錄III**所載，第二層費用與第一層費用的增幅百分比，與該兩組費用所涵蓋的執法行動並不相稱。部分委員認為兩層收費架構以20隻為限額，似乎屬隨意的安排，並認為單層收費架構較易管理及更具成本效益。部分委員認為，續領牌照的費用有下調空間，因成功續領牌照的人士應有良好紀錄，故此有關當局或許不必經常進行視察。

28. 政府當局表示，《修訂規例》旨在修訂《主體規例》的收費政策，以期就不同類別的動物／禽鳥展覽釐定兩層收費，藉以回應在2006年2月全面禁止散養家禽後賽鴿團體所提出應獲特別考慮的要求。《修訂規例》所產生的額外工作量大部分會由現有職員吸納，無須增加人手。擬議牌照費是根據發牌條件的視察及執法工作所需的最低人力資源來計算。在接獲的187宗申請當中，80%就飼養不超過20隻賽鴿申請牌照。截至2006年9月28日為止，27名申請人獲批給飼養不超過20隻賽鴿的牌照，並已繳付經修訂費用2,720元。

29. 政府當局解釋，《公眾衛生(動物及禽鳥)(禽畜飼養的發牌)規例》(第139章，附屬法例L)及《廢物處置條例》(第354章)訂明20隻的限額，即飼養不超過20隻家禽的人士無須申領牌照。不過，全面禁止散養家禽(包括白鴿)的做法自2006年2月13日起已生效。鑒於社會上有

意見反對在多層大廈或人口稠密的地區飼養賽鴿，有關限額必須定於較低數目，以平衡公眾利益。

30. 儘管政府當局作出解釋，小組委員會仍然認為擬議牌照費不合理地偏高，並要求政府當局考慮調低牌照費的水平。

31. 基於小組委員會對牌照費水平所表達的關注，政府當局已同意申請展覽牌照的人士可與漁農自然護理署(下稱"漁護署")合作，提供所需的資料，例如籠的數目及大小，供漁護署審核。這可節省漁護署人員審核申請的時間，從而降低牌照費。基於這個改變，政府當局建議將動物及禽鳥展覽牌照費下調如下 ——

- (a) 如動物和禽鳥的總數不超過20隻，牌照費由2,720元下調至2,190元；及
- (b) 如動物和禽鳥的總數超過20隻，牌照費由9,700元下調至7,790元。

為配合以上的費用修訂，政府當局會預備有關表格供申請人填寫所需的資料，以便漁護署在巡查時審核。

32. 政府當局曾表示，視乎委員的意見，政府當局將會動議一項就《修訂規例》作出修訂的議案，使費用修訂生效。倘若議案獲得通過，政府當局會向已繳付舊牌照費的人士退還新舊費用的差額。

33. 雖然部分委員仍對經修訂的費用表示不滿，但他們察悉，如立法會廢除《修訂規例》，《主體規例》下原定的牌照費10,720元將會恢復。小組委員會雖然對政府當局提出使費用修訂生效的議案並無異議，但要求政府當局採取下文第34段所載的跟進行動。

食物安全及環境衛生事務委員會採取的跟進行動

34. 應小組委員會的要求，政府當局已答應 ——

- (a) 研究海外國家／地區(包括過去曾爆發禽流感的國家／地區)的賽鴿活動規管制度，並於2006年12月向食物安全及環境衛生事務委員會匯報結果。有關研究將包括提供多項資料，例如賽鴿活動是否受法定發牌制度所規管；若受規管，有關牌照的性質及須繳付的牌照費為何；
- (b) 根據就海外國家的做法進行的研究及就第139章所訂的發牌制度進行的全面檢討，考慮應否就香港的賽鴿活動制訂新的規管架構，並在適當時候向食物安全及環境衛生事務委員會匯報結果；及

- (c) 根據政府費用及收費的一般檢討，檢討申請動物及禽鳥展覽牌照及續領新牌照的費用，並在適當時候向食物安全及環境衛生事務委員會匯報結果。

就《修訂規例》作出修訂

35. 政府當局將會作出預告，在2006年11月8日立法會會議上動議一項議案，就《修訂規例》作出修訂，使上文第31段所述的費用修訂生效。

徵詢意見

36. 謹請議員察悉小組委員會的商議結果。

立法會秘書處
議會事務部2
2006年10月19日

《 2006年公眾衛生(動物及禽鳥)(展覽)(修訂)規例 》小組委員會

委員名單

主席	李華明議員, JP
委員	梁耀忠議員 黃容根議員, JP 張宇人議員, JP 王國興議員, MH 梁家傑議員, SC 梁國雄議員 張學明議員, SBS, JP (總數：8名議員)
秘書	馬朱雪履女士
法律顧問	林秉文先生
日期	2006年8月2日

《 2006 年公眾衛生(動物及禽鳥)(展覽)(修訂)規例 》小組委員會
Subcommittee on Public Health (Animals and Birds)
(Exhibitions) (Amendment) Regulation 2006

曾向委員會表達意見的團體/個別人士名單
List of organizations/individuals who have
submitted views to the Subcommittee

團體/個別人士名稱

Names of organizations and individuals

- | | |
|---------------|---|
| * 1. 全港養鴿人士代表 | |
| * 2. 香港賽鴿會 | The Hong Kong Racing Pigeon Association |
| * 3. 賞湖居業主委員會 | Sherwood Court Estate Owner's Committee |
- * 曾向小組委員會口頭申述意見的團體代表
Deputations who have made oral representations to the Subcommittee

Annex

Regulation of Animal/Bird Exhibition Licences by Agriculture, Fisheries and Conservation Department

Exhibition Licence for 20 or Less Animals/Birds

Site visit every 4 months

Take environmental swab sample every 4 months

3 regular inspections per year

1 surprise inspection per year

Veterinary inspection per year during yearly licence renewal

Exhibition Licence for more than 20 Animals/Birds

Site visit every 2 months

Take environmental swab sample every 2 months

6 regular inspections per year

2 surprise inspections per year

Veterinary inspection per year during yearly licence renewal

漁農自然護理署就動物/禽鳥展覽牌照的規管工作

為 20 隻或以下動物 / 雀鳥

而設的展覽牌照

每四個月實地視察一次

每四個月採集環境拭樣

每年三次定期檢查

每年一次突擊檢查

每年續牌時進行一次獸醫檢查

為 20 隻以上動物 / 雀鳥

而設的展覽牌照

每兩個月實地視察一次

每兩個月採集環境拭樣

每年六次定期檢查

每年兩次突擊檢查

每年續牌時進行一次獸醫檢查