

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1698/09-10(04)號文件

檔 號：CB2/PL/FE

食物安全及環境衛生事務委員會

立法會秘書處為2010年6月8日會議 擬備的最新背景資料簡介

家禽屠宰及加工廠的發展

目的

本文件旨在概述自2004年4月以來，在食物安全及環境衛生事務委員會(下稱"本事務委員會")會議上，以及本事務委員會與衛生事務委員會的聯席會議上，過往就家禽屠宰及加工廠(下稱"屠宰加工廠")的發展進行的討論。

背景

2. 在2004年4月2日，政府當局向本事務委員會簡介《預防禽流感：減低人類感染風險的長遠方針諮詢文件》。政府當局告知委員，為保障公眾健康，活家禽業須改變現行的運作模式。諮詢文件提出兩個可行的長遠方案，分別為"冰鮮鏈"(或"中央屠宰")方案和"鮮宰雞"(或"分區屠宰")方案。

3. 在2006年3月14日，政府當局告知本事務委員會，為了切實地對付禽流感問題，政府當局一直積極研究在本港發展家禽屠宰場，把家禽屠宰活動集中於一處。

4. 在2006年10月13日，本事務委員會得悉政府當局已在上水文錦渡路物色到一幅合適的用地，設立屠宰加工廠，並就此事徵詢北區區議會的意見。屠宰加工廠將採用興建－擁有一營運－移交模式，由私營機構發展，於2009-2010年度投入運作。在2006年12月12日本事務委員會與衛生事務委員會的聯席會議上，政府當局表示將於短期內邀請市場人士提交意向書，而作出回覆的限期為2007年1月中。

5. 在2007年3月13日，政府當局向本事務委員會簡述就屠宰加工廠邀請市場人士提交意向書的結果。委員察悉，當局從本地及海外準營運商接獲共6份意向書，當中建議屠宰加工廠以屠宰場暨批發商模式營運，或開拓較高增值的產品和服務，以及從廣東以外的內地其他省份採購活家禽。政府當局表示，有意在提交有關屠宰加工廠的法例及完成環境影響評估後，在2007年年底前公開招標發展屠宰加工廠。當屠宰加工廠投入運作後，所有活家禽會從進口及本地農場直接運送到屠宰加工廠，並禁止在零售店舖出售活家禽。

6. 在2007年11月13日，政府當局向本事務委員會簡述當局建議修訂《公眾衛生及市政條例》(第132章)，然後向立法會提交在第132章下制定的新《家禽屠宰及加工廠規例》及其他相關法例修訂，規定所有活家禽須運送往屠宰加工廠，並禁止零售活家禽。在擬議的屠宰加工廠規例通過成為法例，以及有關項目的環境影響評估研究完成後，政府當局計劃在2008年公開招標，邀請私營機構按"興建－擁有－營運－移交"模式發展屠宰加工廠。政府當局預計屠宰加工廠最早可於在2011年投入運作。

食物安全及環境 生事務委員會訪問海外家禽屠宰場

7. 本事務委員會代表團在2006年7月訪問新加坡和吉隆坡，就該等地方的家禽屠宰場的運作取得第一手資料。

過往的討論

中央屠宰和分區屠宰的方案

8. 本事務委員會曾舉行特別會議，聽取專家及業界對"冰鮮鏈"和"鮮宰雞"兩個方案提出的意見。儘管醫學專家認為"冰鮮鏈"方案是防範禽流感的最有效方法，大部分委員及活家禽業的代表強烈反對該方案。他們關注到擬議的"中央"屠宰場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年後活鴨鵝業的情況。

9. 雖然活家禽業亦反對"鮮宰雞"方案，但部分委員認為可進一步研究這方案。在這方案下，屠宰活家禽的工作會在數個分區屠宰場進行。

10. 當本事務委員會討論在香港發展家禽屠宰場的建議時，部分委員認為，政府當局應即時着手設立屠宰場，以達致將人類與

活家禽分隔的目標。然而，其他委員認為，一些街市的家禽檔位已因應政府當局的倡議進行重新間格，有效地將顧客與活家禽分隔，他們質疑是否有需要設立"中央"家禽屠宰場。

11. 部分委員對擬議設立"中央"家禽屠宰場表示強烈保留，並質疑該屠宰場能否有效減少禽流感爆發的風險。

12. 政府當局解釋，在活家禽業現行運作模式下，鑒於街市設有家禽檔位，因此很難達致人雞分隔。由於屠宰加工廠位於上水，距離邊境只有約5分鐘車程，因此可大幅減少爆發禽流感的風險。此外，屠宰加工廠會採用密封及隔離污染物系統，雞隻會存放在內，處於一個完全密封的環境。另外亦會採取其他預防感染禽流感的安全措施。

13. 在2007年11月13日本事務委員會的會議上，委員重申，他們關注到發展屠宰加工廠不單會令持牌人壟斷活家禽市場及"鮮宰雞"的供應，亦會對相關業界(包括批發商、零售商、工人及運輸商)造成負面影響。事務委員會通過一項議案，促請政府當局在提交有關法例前，先行與受影響業界訂出賠償方案及達成共識。數名委員認為，政府當局須制訂後備措施，以應付一旦屠宰加工廠未能向業界提供屠宰服務時出現的情況，以及作好準備防範"鮮宰雞"的健康風險。他們又質疑是否適宜以"興建－擁有一營運－移交"模式發展屠宰加工廠，以及向日後的屠宰加工廠持牌人提供為期長達15年的固定年期合約。

14. 政府當局回應時表示，由於屠宰加工廠的主要業務是提供屠宰及加工服務，發展屠宰加工廠不會令活家禽市場出現壟斷情況。屠宰加工廠持牌人必須按照公平及平等的原則，向各方收取劃一屠宰費，為他們提供家禽屠宰和去臟服務。持牌人從事其他業務前，亦須先獲得政府當局批准。政府當局進一步解釋，雖然發展屠宰加工廠對零售商的影響會較大，但對農戶、批發商及運輸商的影響應屬輕微。受影響的零售商可考慮轉而從事售賣冰鮮雞或鮮宰雞。

對活家禽業及相關行業生計的影響

15. 部分委員指出，"冰鮮鏈"方案會令活雞經營者結業，導致許多活家禽業工人失業。他們促請政府當局釋除業界的憂慮。

16. 政府當局表示，根據自願退還計劃，選擇退還牌照／租約的家禽農戶、批發商和零售商會獲發特惠補助金。活家禽農場／批發商／零售商／運輸商的工人如因僱主參加自願退還計劃後結業而告失業，亦會獲提供協助。政府當局建議為活家禽零售商，

以及為活家禽農戶／批發商／零售商／運輸商而推出的自願退還牌照／租約計劃，分別於2004年7月2日及2005年7月8日獲財務委員會通過。

17. 部分委員認為，政府當局應向受影響的販商和工人提供財政援助，以協助他們轉業。他們對政府當局並無特定計劃釋除活家禽業的憂慮和問題，表示失望。

18. 部分委員重申他們的關注事項，並促請政府當局向家禽業工人提供財政援助。雖然議員在2006年11月29日的立法會會議上通過議案，促請政府為活家禽業訂定援助措施及賠償政策，但政府當局並沒有諮詢受影響的業界，亦沒有提出任何建議，以協助活家禽業及受影響行業，他們對此表示強烈不滿。他們指出，當局更改對活家禽業的政策，最終會摧毀整個行業。

19. 政府當局解釋，在推出自願退還計劃時，活家禽業完全瞭解到家禽行業的基本運作模式(包括生產、推銷及銷售)將會改變。政府當局亦指出，即使屠宰加工廠投入運作，本地活家禽農場仍可繼續經營。不過，鑒於屆時將會禁止在零售店舖出售活家禽，所有活家禽須在擬議的家禽屠宰場屠宰。

20. 在2007年3月17日本事務委員會的會議上，部分委員重申，政府當局在制定相關法例及進行招標前，應就特惠補助金／財政援助的建議諮詢受影響行業，包括活家禽批發商、零售商、工人及運輸商。張宇人議員指出，政府當局就在自願退還牌照／租約計劃下向活家禽批發商、零售商、工人及運輸商發放特惠補助金的建議諮詢事務委員會時，事務委員會認為特惠補助金額不足夠和欠缺吸引力，並不支持有關建議。

屠宰加工廠的財政可行性

21. 委員關注到擬議家禽屠宰場的財政可行性，原因是該屠宰場將面對內地供應的冰鮮雞的激烈競爭。部分委員認為，政府當局在決定是否設立活雞屠宰場時，應借鏡西區副食品批發市場鵝鴨屠宰場營運失敗的寶貴經驗。

22. 部分委員指出，新加坡的家禽屠宰場得以持續經營，原因之一是當局禁止從其他地方進口冰鮮雞。他們擔憂，若政府當局在邀請市場人士提交意向書後並無接獲任何回覆，當局會考慮向屠宰場營運商提供優惠條款，例如撥地或免息貸款。

23. 政府當局表示，財政可行性報告認為屠宰場在商業上可行。屠宰場的衛生規管較佳，因此在本港鮮宰的冰鮮雞應勝於內地的冰鮮雞。

壟斷鮮宰雞的供應和分發

24. 委員關注到鮮宰雞的供應被壟斷的問題，會導致零售價格上升。部分委員指出，大部分冰鮮雞在兩大超級市場連鎖零售店舖內發售。若其中一間超級市場連鎖店成功投得屠宰場的經營權，日後冰鮮雞的市場將會被壟斷。在2006年6月17日及12月12日本事務委員會與衛生事務委員會舉行的聯席會議上，委員重申對日後鮮宰雞供應被壟斷的情況表示關注。

25. 在2007年3月13日，政府當局向委員簡介就屠宰加工廠邀請市場人士提交意向書的結果，委員亦關注到，若屠宰加工廠提供屠宰、去臟、冷凍及食物加工業務，便會出現由日後的屠宰加工廠營運商壟斷的情況。

26. 政府當局解釋，當局會透過公開競投甄選屠宰加工廠的營運商，而投標文件內會有條文，規定屠宰加工廠的營運商必須預留足夠處理量以應付本地農場的需求，同時必須向內地家禽的進口商、本地家禽買手及本地家禽農戶提供收費相同的屠宰服務。

鮮宰雞(或"溫"雞)的供應

27. 張宇人議員指出，市民較喜歡進食鮮宰雞或"溫"雞，而非冰鮮雞。他指出，政府當局曾承諾屠宰加工廠會向持牌食肆供應鮮宰雞，若政府當局未能履行承諾，他預期食物業會提出強烈反對。他強烈認為，政府當局應在招標文件中，清楚訂明屠宰加工廠每日的冰鮮雞和鮮宰雞的處理量。

28. 在2007年10月12日，食物及衛生局局長作出簡報時，政府當局告知本事務委員會，食物環境衛生署最近進行的研究結果顯示，雞隻在屠宰後不經冷凍過程而存放於攝氏7度或以下的環境達24小時仍適合食用。就此，政府當局將容許家禽屠宰及加工廠生產"鮮宰雞"供應市場。政府當局亦表示，計劃在2007年年底或2008年年初向立法會提交有關發展家禽屠宰及加工廠的條例草案。

最新發展

29. 繼2008年6月3日及7日在本港4個零售市場抽取的糞便樣本發現H5N1禽流感病毒後，漁農自然護理署署長於2008年6月11日宣布所有售賣活家禽的零售點為受傳染地方，並命令把這些零售點的所有活家禽屠宰。為保障公眾健康及進一步減低禽流感

的風險，食物環境衛生署署長行使第132章第56條所賦予的權力，訂立《2008年食物業(修訂)規例》(下稱"《修訂規例》")，規定在零售點不可存留活家禽過夜。《修訂規例》於2008年6月27日刊登憲報，並於2008年7月2日生效。在2008年10月10日，立法會內務委員會成立小組委員會，以研究《修訂規例》。

30. 在實施《修訂規例》後，政府向活家禽業的農戶、批發商、零售商及運輸商推出退還牌照／租約計劃。據政府當局表示，大部分家禽業零售商認為很難適應"活家禽不過夜"的規定，政府當局為回應他們的強烈要求而實施該項計劃。在2008年9月24日該項計劃的申請期屆滿時，政府當局共收到29名農戶(包括27名雞農及兩名鴿農，佔農戶總數約56%)、50個批發商(佔批發商總數約70%)、333個零售商(佔零售商總數約72%)、199個運輸商(佔運輸商總數約80%)及835名受影響本地工人的申請。

31. 在2009年10月16日，政府當局告知本事務委員會，由於活雞的市場佔有率有下降的趨勢，加上自2008年7月推出退還牌照／租約計劃後，整個活家禽業起了一些轉變，預計先前擬建的屠宰加工廠的營運規模會大為縮減。政府當局已聘請顧問進行研究，重新評估市場對營運屠宰中心的興趣，並檢視在零售層面實施"活雞日日清"措施後最新的禽流感風險，以及平衡屠宰中心對業界和市民的影響。待營運研究完成後，政府當局會參考有關結果，再諮詢委員的意見。在其他籌備工作方面，有關的環境影響評估報告最近已獲得通過，改規劃用途地帶的申請和法例修訂等工作亦已展開。

相關文件

32. 委員可於立法會網站(網址：<http://www.legco.gov.hk>)瀏覽相關會議的文件及紀要。

立法會秘書處
議會事務部2
2010年6月2日