

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)2123/14-15號文件

檔 號：CB2/SS/6/14

2015年10月9日內務委員會會議文件

審議與進口蛋類的管制制度有關的三項規例 小組委員會報告

目的

本文件匯報審議與進口蛋類的管制制度有關的三項規例小組委員會(下稱"小組委員會")的商議工作。

背景

2. 據食物及衛生局發出的立法會參考資料摘要(檔號：FH CR 2/3821/06)所述，香港的蛋類超過99%是進口的。雖然世界動物衛生組織建議，為防控禽流感，進口以供人食用的蛋類應附帶國際獸醫證明書，但目前並無特定法例規管香港進口蛋類。食物環境衛生署(下稱"食環署")轄下的食物安全中心(下稱"食安中心")一直以行政方式規管蛋類進口。食安中心一旦接獲有蛋類出口國家／地方爆發禽流感的通報，便會與有關領事館及／或相關進口商聯絡，促請他們合作，暫時停止把蛋類出口到香港。即使這些蛋類流入本港，食安中心可根據《公眾衛生及市政條例》(第132章)第59條把不適宜供人食用的有關蛋類檢取、密封、移走和銷毀。依政府當局之見，儘管上述措施一直行之有效，但有關規管仍遠遠未符理想。

3. 政府當局建議透過修訂《進口野味、肉類及家禽規例》(第132章，附屬法例AK)，以及對《進出口(一般)規例》(第60章，附屬法例A)及《食物業規例》(第132章，附屬法例X)作出相應修訂，就蛋類進口訂立法定管制制度。這些修訂規例(即2015年第105、106及107號法律公告)於2015年6月5日刊登憲報，並於2015年6月10日的立法會會議席上提交議員省覽。

與進口蛋類的管制制度有關的三項修訂規例

《2015年進口野味、肉類及家禽(修訂)規例》(2015年第106號法律公告)

4. 2015年第106號法律公告由食物及衛生局局長根據《公眾衛生及市政條例》第55條訂立，以修訂《進口野味、肉類及家禽規例》，以便就蛋類¹進口訂立法定管制制度。根據2015年第106號法律公告所訂明的新法定管制制度，在《進口野味、肉類及家禽規例》中加入新訂第4(1)(ab)條後，任何人不得在下述情況下，將蛋類進口香港——

- (a) 沒有獲食物環境衛生署署長(下稱"食環署署長")認可的蛋類來源地²發證實體所發出的衛生證明書³。該等發證實體須獲食環署署長認可，以檢驗食品並證明有關蛋類適宜供人食用；
- (b) 凡該等蛋類已轉運——沒有轉運證明書，顯示該等在香港以外地方卸下的蛋類是正當地輸入該地方，以及在該地方停留期間，該等蛋類沒有腐壞或變壞，惟指明的例外情況除外；
- (c) 沒有獲得食環署的衛生主任為施行新訂第4(1)(ab)條而給予的書面准許；或

¹ 根據2015年第106號法律公告，"蛋、蛋類"指屬出售或要約出售以供人食用種類的禽鳥的蛋，或該蛋的任何可食用部分，不論該蛋或該部分是帶殼或不帶殼；是否未經烹煮或部分煮熟；有否加鹽、經醃製或以其他方式加工處理；是否處於冰凍、液體或乾燥狀態；或是否含有任何功能配料；但在以下情況下不包括該蛋或該部分——它屬全熟；或它構成合成食物的其中一種配料。"功能配料"就任何食物而言，指"為以下任何目的而對該食物添加的配料——影響該食物的營養價值、耐藏性、組織、稠度、外形、味道、氣味、鹼性或酸性；或對該食物發揮任何其他科技方面的作用"。"合成食物"指"含有2種或多於2種配料(不屬功能配料者)的食物"。

² 2015年第106號法律公告第5(5)條在《進口野味、肉類及家禽規例》第2條中加入"來源地"一詞，以取代《進口野味、肉類及家禽規例》中"來源國"一詞。就蛋類而言，"來源地"指將蛋類包裝或加工處理的地方。

³ 2015年第106號法律公告第5(5)條在《進口野味、肉類及家禽規例》第2條中加入"衛生證明書"一詞，以取代《進口野味、肉類及家禽規例》中"官方證明書"一詞。就蛋類而言，"衛生證明書"指其來源地的發證實體所發出的證明書，而該證明書顯示該證明書所關乎的蛋類已經過檢驗、獲斷定為適宜供人食用；及是在合乎衛生的情況下包裝。

- (d) 沒有遵從衛生主任為施行新訂第4(1)(ab)條而施加的條件(第5、6及7(5)條)。

5. 為反映現行《進口野味、肉類及家禽規例》的管制範圍已擴大至包括蛋類，2015年第106號法律公告把其標題及引稱修訂為"《進口野味、肉類、家禽及蛋類規例》"。2015年第106號法律公告亦訂明因修訂《進口野味、肉類及家禽規例》而有需要訂定的過渡性安排。

《2015年進出口(一般)(修訂)規例》(2015年第105號法律公告)

6. 2015年第105號法律公告由行政長官會同行政會議根據《進出口條例》(第60章)第31條訂立，主要目的是修訂《進出口(一般)規例》第6(1)(ca)(iv)條，即因應2015年第106號法律公告對《進口野味、肉類及家禽規例》所作的相關修訂，以"衛生證明書"取代"官方證明書"一詞。公告亦訂明因修訂《進出口(一般)規例》而有需要訂定的過渡性安排。

《2015年食物業(修訂)規例》(2015年第107號法律公告)

7. 2015年第107號法律公告由食環署署長根據《公眾衛生及市政條例》第56條訂立，以修訂《食物業規例》附表1第2項，把對《進口野味、肉類及家禽規例》的名稱的提述修訂為"《進口野味、肉類、家禽及蛋類規例》"。此項修訂是因應2015年第106號法律公告對《進口野味、肉類及家禽規例》所作的相關修訂而作出的。

8. 上述三項修訂規例(即2015年第105、106及107號法律公告)將於2015年12月5日生效。

小組委員會

9. 在內務委員會2015年6月12日的會議上，議員同意應成立小組委員會，研究上述三項修訂規例。小組委員會的委員名單載於**附錄I**。曾向小組委員會提交意見書的個別人士名單載於**附錄II**。

10. 小組委員會由何俊賢議員擔任主席，曾與政府當局舉行兩次會議。

11. 為讓小組委員會有更多時間研究有關規例，有關規例的審議期已藉立法會於2015年6月24日通過的一項決議，由2015年7月8日延展至將於2015年10月14日舉行的2015-2016年度會期首次立法會會議。

小組委員會的商議工作

就進口蛋類訂立擬議的管制制度

12. 據政府當局所述，擬議的管制制度要求蛋類進口商就蛋類進口出示獲食環署署長認可的來源地發證實體所發出的衛生證明書，證明有關蛋類適宜供人食用。部分委員關注到，在向香港供應蛋類的地方當中，其評估蛋類是否適宜供人食用的標準是否存在差異。政府當局表示，為確保不同來源地的證明書所採用的衛生標準一致，食環署署長會要求有關的發證實體遵從相關國際組織(包括世界衛生組織(下稱"世衛")及世界動物衛生組織)所訂定的衛生標準。

13. 屬自由黨的委員察悉，在過去3年，食安中心曾抽取1 500多個蛋類樣本進行測試，而所有樣本均合格。他們認為蛋類受禽流感污染的風險偏低，並因此認為無必要訂立與進口蛋類的擬議管制制度有關的三項修訂規例。不過，其他委員對擬議管制制度並無提出強烈的反對意見。

14. 政府當局解釋，據世衛表示，來自受感染禽鳥的蛋可能含有禽流感病毒。2014年和2015年，高致病性禽流感曾在歐洲、美洲大陸及亞洲不同地區爆發，預計爆發情況將不時發生。儘管食安中心以行政方式規管蛋類進口的措施一直行之有效，但有關規管仍遠遠未符理想。世界動物衛生組織建議，為防控禽流感，進口以供人食用的蛋類應附帶國際獸醫證明書。很多司法管轄區，包括歐洲聯盟、美國及新加坡，都已施加此項進口要求。

擬議管制制度的涵蓋範圍

15. 部分委員關注到，擬議管制制度會否涵蓋進口供在本地農場進行孵化的受精蛋，以及政府當局如何可防止有人藉把受精蛋混入進口蛋類批次，以偷運來港孵化。他們並認為，當局將皮蛋及鹹蛋納入擬議管制制度屬過於嚴格，並質疑其他國家對這些蛋類施加類似要求是否常見。他們建議政府當局考慮，

應否將這些類別的蛋類豁除於擬議管制制度之外，因為這些蛋類構成的衛生風險偏低。

16. 政府當局解釋，進口供在本地農場進行孵化的受精蛋由漁農自然護理署負責監察，而進口供人食用蛋類則受食安中心／食環署規管。過往就進口蛋類進行的檢查未有發現任何批次當中同時混有這兩類蛋。此外，由於有科學證據顯示，禽流感病毒難以存留於熟蛋內，當局因此把全熟的蛋類豁除於擬議管制制度之外，但就皮蛋及鹹蛋而言，則尚未有相關的科學證據。因此，這些蛋類被納入擬議管制制度的涵蓋範圍，以進一步保障香港免受禽流感的威脅。

擬議管制制度的影響

17. 部分委員關注擬議管制制度對本港的蛋類供應可能帶來的影響，並詢問業界／蛋類進口商對擬議管制制度有何意見。

18. 政府當局表示，擬議管制制度不應對蛋類供應構成很大影響，理由是要求內地進口蛋類附有衛生證明書的要求自2007年起已施行，而政府當局亦已與向本港供應蛋類的另外11個來源地就衛生證明書的要求達成協議。此外，當局已徵詢約700個業界成員及商會的意見，全部不反對擬議管制制度。

加強檢查輸港食品

19. 部分委員建議，當局應對進口蛋類進行突擊檢查及預先安排的檢查，以確定進口蛋類適宜供人食用，並防範有問題的蛋類分銷至零售市場。若有問題蛋類已分銷至零售市場，政府當局應確保食物追蹤機制能有效追蹤及回收該等蛋類。

20. 政府當局解釋，食安中心對進口食物(包括蛋類)的檢查一直採取風險為本的做法。當局通常會先與有關進口商作出安排，然後在進口地點或倉庫進行定期檢查。一旦發現高風險的食物批次，食安中心及香港海關(下稱"海關")可在進口食品抵港時進行聯合檢查。此外，雖然《食物安全條例》(第612章)要求食物商備存交易紀錄，但擬議管制制度的實施會進一步加強食安中心在追蹤進口蛋類(不論其運輸方式為何)方面的能力，因為進口商須提供食環署認為對追蹤輸港蛋類去向屬必要的資料。

21. 部分委員強調，為保障食物安全，食安中心／食環署必須在進口食品抵港前，能夠取得其詳細及最新資料。他們認為進口報關的現行規定(即凡將物品進口或出口的人士，除豁免報

關物品外，必須在物品進口／出口後14天內遞交一份資料正確及齊備的進口／出口報關單)過於寬鬆。雖然約90%的遠洋及內河貨物承運商現時會透過電子貨物艙單系統，預先向海關提交貨物資料，但部分委員建議政府當局應考慮強制規定所有食物進口商預先向海關及／或食安中心／食環署提交貨物資料，以便有效監察食物安全。鑒於擬議管制制度賦權政府當局，可要求蛋類進口商預先提供食環署認為對追查進口蛋類去向屬必要的資料，這些委員促請政府當局考慮為其他高風險食品的進口制訂類似的管制制度。

22. 政府當局表示，當局一直持續不斷，致力加強經海路進口食品的安全。食安中心一直積極探討，如何加強檢查經海路進口的食物，當中包括與海關商討在葵涌貨櫃碼頭設立食安中心食物檢驗站的建議，以檢驗經海路進口的食品，以期進一步加強食物檢測工作及保障食物安全。

23. 小組委員會同意，有關加強檢查經海路輸港食品的事宜，包括設立食物檢驗站的建議，應轉交食物安全及環境衛生事務委員會考慮及跟進。

檢討食物安全相關罰則

24. 部分委員認為，現行的食物安全相關罰則未能發揮足夠的阻嚇作用。他們並察悉，就違反《進口野味、肉類及家禽規例》第4(1)條之下對進口某些肉類、肉類產品、家禽及蛋類的限制而言，其最高罰則為罰款5萬元及監禁6個月，而在沒有《進出口(一般)規例》所訂明的進口許可證的情況下進口例如肉類及家禽等，其最高罰則為罰款50萬元及監禁兩年，兩者的最高罰則水平並不相同。就此，政府當局已承諾另行全面檢視《公眾衛生及市政條例》及其附屬法例(包括《進口野味、肉類及家禽規例》)和《食物安全條例》下與食物安全相關的罰則。這些委員詢問，該檢討的時間表為何。

25. 據政府當局所述，現階段並無上述檢討的具體時間表。政府當局留意到，《進口野味、肉類及家禽規例》及《進出口(一般)規例》下訂有不同水平的罰則，而上述檢討將會涵蓋這個問題。政府當局先前曾考慮在《食物安全條例》下訂立一項規例，就擬議管制制度訂定條文。這個做法的前提是，假設《公眾衛生及市政條例》中與食物安全相關的條文已納入《食物安全條例》。由於這項修訂條文的工作因政策優次而尚未完成，因此政府當局建議在《進口野味、肉類及家禽規例》下就擬議管制制度訂定條文，以便加快就禽蛋進口訂立法定管制制度。

26. 小組委員會建議政府當局應向食物安全及環境衛生事務委員會匯報上述檢討的進展。

建議

27. 雖然大部分委員對該三項修訂規例並無提出強烈的反對意見，但兩位屬自由黨的委員認為無必要訂立這些修訂規例。小組委員會並沒有就該等修訂規例提出任何修訂。

徵詢意見

28. 謹請議員察悉小組委員會的商議工作。

立法會秘書處
議會事務部2
2015年9月29日

審議與進口蛋類的管制制度有關
的三項規例小組委員會

委員名單

主席 何俊賢議員, BBS

委員 張宇人議員, GBS, JP
方剛議員, SBS, JP
王國興議員, BBS, MH
何秀蘭議員, JP
梁家傑議員, SC
陳恒鑞議員, JP
黃碧雲議員

(總數：8名委員)

秘書 徐偉誠先生

法律顧問 盧詠儀小姐

審議與進口蛋類的管制制度有關
的三項規例小組委員會

曾向小組委員會提交意見的個別人士一覽表

東區區議會議員楊位醒先生