

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)2136/04-05號文件

檔 號：CB2/PL/FE

立法會食物安全及環境衛生事務委員會 向立法會提交的報告

目的

本報告旨在匯報食物安全及環境衛生事務委員會在2004至05年度立法會會期內的工作，並會根據立法會《議事規則》第77(14)條的規定，於2005年7月6日的立法會會議席上提交議員省覽。

事務委員會

2. 立法會藉於2000年12月20日通過、以及在2002年10月9日修訂的一項決議案，成立食物安全及環境衛生事務委員會，目的是監察及研究與食物安全、環境衛生及漁農事宜有關的政府政策及公眾關注的事項。事務委員會的職權範圍載於附錄I。

3. 李華明議員及黃容根議員分別獲選為事務委員會正、副主席。事務委員會的委員名單載於附錄II。

主要工作

禽流感

4. 鑑於在2004年亞洲區內大規模爆發禽流感，影響10多個亞洲國家，事務委員會密切監察亞洲區內的事態發展，以及監察政府當局所制訂的管制措施能否有效預防香港爆發該疫症。

5. 在2005年3月，政府當局提出一套應付全球禽流感問題的全面行動計劃，供事務委員會討論。政府當局表示，鑑於區域的發展情況，加上世界衛生組織發出警告，表示雞隻身上病毒的致病率不斷上升，並可能出現大規模爆發，因此必須制訂一套全面的行動計劃。

6. 為減低本港因人類與大量活家禽密切接觸而爆發疫症的風險，政府當局認為，應減少本港的活家禽總數。關於現有的家禽農場牌照方面，當局將限定農場可飼養的活家禽最高數量，以防香港一旦

爆發疫症，可在一星期內銷毀所有家禽。內地及本地農場每天供應活雞的數目將維持在不多於60 000隻的水平。政府當局亦打算基於公眾衛生理由，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。

7. 因應事務委員會早前提出的意見，即當局在2004年就預防禽流感的長遠策略進行公眾諮詢後應作出決策，政府當局在2005年3月建議實施分區屠宰。政府當局現正積極研究可否將西區副食品批發市場改建為中小型屠房，以此作為試點。

8. 政府當局亦建議，除於2004年7月引入活家禽零售商自願退還牌照計劃外，同時亦向家禽農戶及活家禽批發商推出有關計劃。為彈性處理活家禽零售商退還牌照或租約的事宜，政府當局決定延長零售商退還牌照／租約計劃的限期至2006年7月。若本地爆發禽流感，以致須銷毀全港所有活家禽，政府當局亦會向所有現有的活家禽農戶、批發商和零售商實施強制永久結業計劃。

9. 事務委員會雖然支持政府當局採取更佳的風險管理措施，預防香港爆發大規模禽流感，但同時亦促請政府當局全面評估建議措施對業界的負面影響，並向受影響人士提供援助。事務委員會於2005年4月舉行特別會議，收集受影響業界對有關建議的意見。大部分活家禽業代表反對建議，並非常關注他們一旦被迫停業的生計問題。他們認為，退還牌照計劃下建議發放的特惠補助金並不吸引，亦不足以向工人支付遣散費。業界代表認為，由於現行的管制措施證實能有效預防本港爆發禽流感，因此並無需要採取過於激進的擬議措施。

10. 鑑於業界對建議持強烈保留意見，事務委員會要求政府當局詳細諮詢受影響的業界，並研究其他預防禽流感疫症大規模爆發的方案。關於向實施建議後失業的活家禽業僱員提供經濟援助和專設再培訓課程的事宜，事務委員會促請政府當局採用更靈活的方式處理。部分委員指出，不少活家禽業僱員是按件計薪的散工，他們難以提供文件，證明曾受僱於選擇停業的家禽經營者。根據現行的安排，這些工人不合資格參加自願退還計劃的再培訓課程和領取該計劃提供的經濟援助。這些委員促請政府當局與工會磋商，以解決問題。

11. 政府當局隨後諮詢活家禽業，並於2005年6月14日向事務委員會匯報，詳述為活家禽農戶、批發商及運輸商而設的經改善補償方案。雖然大部分委員認為，修訂方案較2005年3月建議的方案更具吸引力，但部分委員指出，活家禽業已表明希望繼續經營，而非退還他們的牌照。事務委員會在會議上通過動議，促請政府當局制訂可持續發展的農業政策，確保活家禽行業能繼續經營，否則事務委員會不會支持修訂建議。

營養資料標籤制度

12. 經公眾諮詢及與事務委員會討論後，政府當局於2005年4月提出營養標籤修訂建議。在提出有關建議前，當局已考慮本港居民的健康狀況、諮詢期間蒐集所得的意見和《規管影響評估》的結果。根據修訂建議，營養標籤制度分兩階段實施，第一階段的規定較為寬鬆(即標示熱量加5種核心營養素的資料)，以自願參與的方式實施，適用於作出營養素聲稱的預先包裝食物。第二階段強制規定所有預先包裝食物須標示熱量和9種核心營養素的資料。當局為實施第一及第二階段各設兩年寬限期。

13. 事務委員會察悉，在公眾諮詢期間接獲的大部分意見均支持實施營養標籤制度，以助消費者選購對他們健康最有益的食物。《規管影響評估》亦顯示，實施擬議營養標籤制度會為本港帶來淨經濟效益。該等效益包括節省醫護開支、減少生產力的損失，以及減少早逝情況。

14. 事務委員會於2005年5月聽取食物業及有關組織對修訂建議的意見。醫療界、營養師及消費者代表強烈要求盡早實施更嚴格的規定，訂明須在標籤上載列熱量和9種核心營養素的資料。由於香港出售的預先包裝食物大多已附有營養資料標籤，因此事務委員會大部分委員促請政府當局在給予2至3年寬限期後，一次過實施第二階段的強制性規定。部分委員亦支持醫學及營養師協會的建議，要求把嬰兒食物和為有特別膳食需要人士而配製的食物納入強制性標籤制度內，而食物中鉀和碘的含量亦應標示。

15. 政府當局解釋，在公眾諮詢期間，食物業表示在遵從標示熱量加9種核心營養素的規定方面會有困難。根據修訂建議，預計約24%的預先包裝食物(主要由大型企業生產)需要在第一階段附加載列熱量加5種核心營養素資料的標籤。修訂建議會減少初期的檢測成本，並讓業界有更多時間適應第二階段的較嚴格規定。

16. 鑑於其他國家(例如澳洲及日本)只規定標示5至7種核心營養素，大部分食物業的代表認為，在第二階段標示熱量加9種核心營養素的規定過於嚴格。部分代表建議採用食品法典委員會的指引(即標示熱量加蛋白質、可獲得的碳水化合物及脂肪)，或接納已實施營養標籤規定的食物來源國的食物標籤。食物業界亦關注檢測和重新附加食物標籤的成本，以及在實施第二階段後191間中小型企業可能結業的預計經濟損失。

17. 政府當局表示，香港的化驗所能應付實施標籤制度後的需求。此外，當局亦會接受海外認可化驗所的檢測結果。預計食物檢測的費用約為數千元，而收費會隨着需求增加而下調。

18. 在2005年6月14日事務委員會會議上，大部分委員重申在2005年6月8日獲立法會通過的議案所作的要求，該議案要求政府當局加快強制性營養資料標籤制度的立法步伐，一次過實施標示熱量加9種核心營養素的規定。部分委員建議，由於內地的市場遠較香港為大，業界

會較易適應一套與內地標準相若的標籤規定。事務委員會要求政府當局就擬議的規定諮詢業界，並盡快回覆事務委員會。

食物業的規管

19. 在發生連串與若干無牌經營食肆有關的食物中毒事件後，事務委員會於2004年12月與政府當局討論這些食肆的規管措施。事務委員會極為關注部分這類食肆甚至在未獲簽發暫准牌照已開始經營，而在食物中毒事件曝光後，該等食肆仍可繼續經營。為保障公眾健康，部分委員認為，政府當局應立即向引致食物中毒事件的無牌食肆採取行動，例如發出封閉令。

20. 在2005年3月，政府當局提出一些加強管制無牌經營食肆的措施。根據建議，政府當局會在發現無牌食肆後立即採取執法行動，包括向法庭申請封閉令。發牌當局亦會停止處理有關食肆的牌照申請。部分委員建議授權食物環境衛生署署長可向無牌食肆發出封閉令，事前無須向法庭提出申請。不過，一位委員對擬議的措施有保留，他認為這措施對食物業不公平。他指出，有些經營者在開業前未能取得牌照。他建議，政府當局應簡化發牌程序。

21. 事務委員會轄下成立了小組委員會，研究簡化食物業發牌的事宜。小組委員會曾舉行了6次會議，與政府當局及食物業界代表討論簡化規管理制度和縮短簽發食物業牌照時間的建議。小組委員會及業界普遍支持以下建議：向售賣多種即食食物的零售業簽發綜合牌照，以及鼓勵進一步由私營專業人士核證食肆是否符合發牌規定。小組委員會亦曾討論其他建議，例如設立一站式的發牌單位、簡化及更新不同種類食物業的發牌規定等。

22. 小組委員會將會進一步與政府當局及食物業界討論如何推行這些建議。

冰鮮肉類及家禽的管制措施

23. 在2005年第一季，事務委員會與政府當局討論監管內地進口冰鮮豬肉的制度。鑑於冰鮮豬肉的食用量佔香港肉類總食用量的比例甚少，委員質疑有否需要從內地進口冰鮮豬肉。委員關注當局採取甚麼措施，確保進口冰鮮豬肉的衛生情況，以及防止零售商把冰鮮豬肉充作新鮮豬肉出售。有些委員建議，政府當局應把售賣新鮮肉類及冰鮮肉類的牌照分開，以便執行售賣冰鮮肉類的發牌條件。

24. 政府當局解釋，由於香港實行自由貿易，因此不會禁止符合進口規定的冰鮮豬肉進口。進口的冰鮮豬肉必須附有由來源國簽發的健康證明書，證明這些豬肉符合衛生和適宜供人食用。由於過往沒有從內地進口冰鮮豬肉，政府當局現正與內地當局討論進口冰鮮豬肉的機制，並會考察內地認可的加工廠，以取得更多有關加工廠生產及管理系統的資料。如政府當局滿意這些加工廠的衛生措施，便會開始辦

理進口內地冰鮮豬肉的申請。進口的冰鮮肉類將一如其他進口食物，須在香港接受定期監察及隨機檢查。

25. 至於“一牌一店”的建議，政府當局認為，這建議不能防止零售商把冰鮮肉類當作新鮮肉類出售。政府當局與事務委員會委員及鮮肉業界代表進一步討論後，提出一套新的售賣冰鮮肉類發牌條件。例如，冰鮮肉類應在適當溫度的冷凍櫃內展示以供出售，而印有“本店有進口冰鮮肉出售”的告示牌亦應在店鋪鮮肉部的當眼處展示。若違反這些條件，可被即時取消牌照。

活魚及魚缸水的規管

26. 由於在2004年下半年接獲的雪卡毒中毒事件數目大幅增加，事務委員會與政府當局討論規管珊瑚魚及預防雪卡毒中毒個案的進一步措施。事務委員會察悉，多宗雪卡毒中毒個案是由一些來自新捕魚區含雪卡毒素的魚類引致。部分委員促請政府當局禁止從高風險區進口若干珊瑚魚類，並加強監察及抽樣檢查珊瑚魚。

27. 政府當局告知事務委員會，在檢討規管活魚的法例前，政府當局正制訂一套自願遵從的作業守則，要求魚商向食物環境衛生署報告接收或進口珊瑚魚的來源地及分銷資料。政府當局亦會研究可否設立指定的魚貨卸運點，以及規定申領珊瑚魚進口許可證。

28. 委員普遍支持作業守則，並促請政府當局對供應有問題珊瑚魚的人士採取執法行動。事務委員會主席亦關注到，儘管早於1998年已確立珊瑚魚的自願申報制度，但仍發生雪卡毒中毒問題。主席要求政府當局盡快公布作業守則，並在大約6個月後檢討守則的成效。

29. 因應事務委員會就確保飼養活海鮮海水質素提出的建議，政府當局建議設立自願性海水供應商認可計劃，並提出立法建議，禁止從指定地區抽取海水。擬議的認可計劃涵蓋各類別的海水供應商，包括有海水處理設備的供應商、海鮮批發商或經營商，以及運水車或運水船。認可機構會抽取水樣本進行檢測，如認可供應商因水樣本的檢測結果未符合標準而累積指定的記分數目，便會喪失認可資格。

30. 事務委員會部分委員認為，自願性的認可制度不能確保用於飼養活海鮮的水質。一位委員關注到，若海水的源頭受污染，海鮮零售商仍會蒙受損失，因為魚缸內所有的魚均須銷毀。數名委員建議由中央供應海水，水源可來自海水處理設備，或從指定地區抽取海水的獲授權代理。委員亦促請政府當局在供應鏈各點增加抽查海水樣本的次數。

31. 雖然部分委員原則上支持立法建議，禁止在香港若干處海水質素不可接納的地方抽取海水，但由於禁止抽取海水的範圍廣泛，他們對建議可否執行有保留。他們要求政府當局考慮設立指定抽取海水的地方，並定期監察不同水域的海水質素。

規管捕魚活動

32. 在2005年3月，事務委員會與政府當局討論以下立法建議：設立漁船發牌制度、設立指定的漁業保護區，以及實施休漁期，以保護漁業資源。據政府當局透露，雖然環保團體及學術界支持建議，而在近岸水域以小艇作業的漁民亦歡迎設立指定漁業保護區的建議，但大部分漁民團體反對“休漁期”的建議，因為他們的生計會受到影響。

33. 事務委員會於2005年4月26日舉行特別會議，收集捕魚業及有關團體的意見。環保團體及學術界支持禁止在香港採用底拖網捕魚、擬議的發牌制度，以及設立指定漁業保護區，以恢復漁業資源至可持續發展水平。他們指出，過度捕魚是摧毀漁業的主要原因，他們要求當局立即採取措施恢復漁業資源。他們亦指出，擬議在本港推行的“休漁期”應予調整，以顧及擬保護的不同品種魚類的產卵期和生物特性。由於立法建議會影響漁業界，他們同意政府當局應向受影響的漁民提供所需的援助。

34. 向事務委員會發表意見的漁業團體大多支持推行方便漁民的發牌制度和設立指定的漁業保護區，但政府當局須就運作詳情進行更詳盡的諮詢。另外一些團體認為，漁業受破壞是由於填海及挖泥工程引致，而他們亦質疑建議的效益。這些團體幾乎全部反對實施“休漁期”的建議，理由是漁民生計會受影響，他們強烈促請政府當局向漁民提供補償及援助。部分漁民代表認為，要求他們在兩個月休漁期內轉而發展休閒漁業並不切實際。他們亦要求政府當局與內地當局聯繫，瞭解內地水域的休漁期運作，以便漁民可全年在若干水域捕魚。

35. 事務委員會部分委員要求政府當局提供進一步資料，闡釋設立指定漁業保護區的效益、發牌制度對防止內地漁船進入香港水域的成效，以及為紓減漁民在“休漁期”的困難而向他們提供的援助。

紅火蟻

36. 事務委員會察悉，運往香港供農曆新年期間出售的盆栽在2005年1月中被廣東扣查。事務委員會關注到，雖然內地傳媒早於2005年1月17日已報道有關紅火蟻的事件，但內地很遲才向香港通報在廣東部分地方發現紅火蟻，以及加強供港盆栽的檢驗檢疫措施。事務委員會曾與政府當局討論香港與內地現有的溝通機制是否有效，以及防止紅火蟻擴散的控制措施。

37. 政府當局告知事務委員會，當局和內地當局商議後，雙方同意進一步改善及加強現有的溝通機制。至於紅火蟻的來源，政府當局表示，紅火蟻由最近進口香港的植物帶入本地，而一些新的種植地點或草地亦發現紅火蟻蟻丘。有關部門已加強巡視管轄範圍內的地區，消滅任何疑似紅火蟻的蟻丘。政府當局亦設立專家小組，研究紅火蟻對生態的影響，以及將會使用的殺蟲劑。至於進口管制，內地及香港當局已加強供港盆栽植物及苗木的檢查及檢疫措施。

環境衛生

38. 事務委員會曾討論政府當局對《公眾衛生及市政條例》提出的修訂建議，有關建議旨在賦權食物環境衛生署採取執法行動，針對私人處所蚊子滋生的問題。政府當局解釋，修訂建議是針對那些私人處所，這些處所內的積水或潛在滋生地會對健康即將構成危害，例如爆發日本腦炎或登革熱。這些處所包括建築地盤的潛在滋生地、建造中的建築物、荒廢村屋、殘破搭建物、扔棄物或廢物，以及棄置的輪胎。

39. 雖然事務委員會普遍支持立法建議，但部分委員關注到，在擬議的法例中應清楚訂明“潛在滋生地”及“對健康即將構成危害”的定義，以便執法。事務委員會委員亦促請政府當局在雨季開始前加強滅蚊工作。

40. 在2004年11月，事務委員會討論政府當局加強潔淨罪行屢犯者罰則的建議。由於輕微潔淨罪行的定額罰款在一年前才由600元增至1,500元，對於施行更重的罰則和社會服務令，懲罰所有第二次違反潔淨罪行的人士，事務委員會部分委員表示有保留。對於應否向未經准許而展示招貼的屢犯者施行社會服務令，事務委員會委員亦意見分歧。政府當局承諾，向立法會提交立法建議前會考慮事務委員會的意見。

其他事項

41. 事務委員會在2005年6月14日的會議上，討論固定攤位熟食檔(大排檔)的政策。鑑於實施自然縮減政策後，只餘下29個此類檔位，事務委員會要求政府當局檢討有關政策，以保留有歷史價值的檔位，因為它們繼續存在對促進旅遊業會有裨益。

42. 政府當局亦向事務委員會簡介其他事項，包括食物研究的結果、在公眾地方搬走被發現死亡人士的屍體的安排、金塔墳場的管理情況，以及自願退還牌照計劃下向活家禽販商提供經濟援助的建議。

43. 在2004年10月至2005年6月期間，事務委員會舉行共14次會議，包括與衛生事務委員會舉行的聯席會議。而研究簡化食物業發牌事宜小組委員會在上述期間舉行共6次會議。

議會事務部2
立法會秘書處
2005年6月28日

**立法會
食物安全及環境衛生事務委員會**

職權範圍

1. 監察及研究與食物安全、環境衛生及漁農事宜有關的政府政策及公眾關注的事項。
2. 就上述政策事宜交換及發表意見。
3. 在上述政策範圍內的重要立法或財務建議正式提交立法會或財務委員會前，先行聽取有關的簡介，並提出對該等建議的意見。
4. 按事務委員會認為需要的程度，監察及研究由事務委員會委員或內務委員會建議其處理的上述政策事宜。
5. 按照《議事規則》的規定向立法會或內務委員會提交報告。

立法會
食物安全及環境衛生事務委員會

2004至2005年度委員名單

主席 李華明議員, JP

副主席 黃容根議員, JP

委員 陳智思議員, JP

鄭家富議員

譚耀宗議員, GBS, JP

張宇人議員, JP

方剛議員, JP

王國興議員, MH

李國麟議員

郭家麒議員

(合共 : 10 位委員)

秘書 李蔡若蓮女士

法律顧問 林秉文先生

日期 2004年10月12日