

二零零五年十月十七日
討論文件

立法會食物安全及環境衛生事務委員會

有關重組食物安全監管架構的計劃

目的

本文件旨在簡介當局就重組食物環境衛生署(簡稱“食環署”)及漁農自然護理署(簡稱“漁護署”)的工作，以加強政府在食物安全及獸醫公共衛生方面監管的新架構安排。

背景

2. 目前，漁護署和食環署大約有一千名職員工同時分擔“漁農事宜及食物安全”這範疇的工作。例如有關獸醫公共衛生和食物監管、食用牲畜及禽鳥，和其他非食用動物的檢驗檢疫工作，便是由這兩個部門分擔。食環署負責監管食物安全的三個環節，即風險管理、風險評估及風險傳達，範圍包括內地進口食用動物、進口肉類產品及海產的食物安全、食物監察，以及食物的進出口管制事宜。漁護署則是本地禽畜農場和漁排的發牌當局，也負責監管非食用動物、雀鳥和植物的進口。兩署分別負責執行部份獸醫公共衛生及食物安全的工作，在與其他國家／地區的規管機構或國際組織聯繫時，常常引起混淆。現有的架構在運作時，人力資源調配亦未能達致最佳效果。再者，由於資源有限與及絕大部份食品來自不同國家，因此現行監管架構只能容許主要在零售層面抽樣調查而未能實施源頭監控措施。環顧西方先進國家，源頭管理和監控乃是確保食品安全的最佳辦法。

3. 要確保食物安全，是需要政府、業界和市民三方面的通力合作。由於市民對食物安全日益關注，而社會亦期望政府能夠全面監察所有在本港出售的食物，以確保食物安全衛生，因此我們對現時的監測系統和規管架構進行了全面的檢討，並且從新評估資源分配，以便全面改善現行的食物安全監管架構，使我們在食物供應鏈各個環節都能夠進行有效的監控。

重組計劃

4. 為了集中資源，更有效管制食物供應鏈各環節以確保食物安全，我們決定重組決策局及執行部門的工作。為節省政府開支，我們會調撥現有資源及精簡工作程序以達到最高成效。不過，我們仍預計少不免要增加新的人手和資源，才能全面改善現行的食物安全監管架構。

重組執行部門的工作

5. 在執行部門的層面，我們決定重組食環署及漁護署，成為食物安全檢驗檢疫署(簡稱“食檢署”)和漁農環境衛生自然護理署(簡稱“漁農環護署”)，把食環署及漁護署現有關於食物安全、獸醫公共衛生、動植物、蔬菜、食用淡水魚、海產和食物的檢驗檢疫及規管職能，以及規管本地禽畜農場和漁排等工作，交由食檢署負責。我們會增加人手加強對本港禽畜農場、菜場和魚排的規管和巡查，並且會成立數隊由不同專業人士組成的特別隊伍，以便日後能夠加強在內地巡查註冊農場，加工場和魚塘，以及開展在其他食品供應國家內同類型的工作，推行源頭監控措施。新成立的食檢署亦將會加大力度在入口、批發和零售各個層面作食物監察，務求市民能放心享用從內地或其他國家供應的食品。而重組後的漁農環護署則會負責促進漁農業發展、環境衛生和自然護理的工作。重組後兩個署的署長均會由屬首長薪級表第六點的人員擔任。

6. 我們亦會在食檢署內設立食物安全中心，中心下設食物安全專員一職。食物安全專員會負責食物安全中心的日常運作及管理，以及制定有關食物安全的工作方針及策略。由於設立食物安全中心旨在強化本港食物安全規管當局的現有職能，因此擔任食物安全專員的有關人選須具備公共衛生及食物安全方面的專業知識及經驗，以及與內地和海外食物安全規管當局有良好聯繫，以確保中心能夠暢順地運作。由於食物安全專員會肩負履行食物安全中心使命的重任，而中心會涵蓋多方面的工作，我們建議新職位的職級應為首長級薪級表第四點。

7. 我們進一步建議在食檢署設立下列五個分處負責有關食物安全及獸醫公共衛生等事宜：

(a) 食物監察及管制處：這個分處的工作將包括監測實施全港食

物安全管制計劃，包括食物監察及出入口管制；統理食物事件，包括調查由食物業處所供應的食物所引發的疾病，統籌食物回收及處理食物安全危機；與食品商及其他團體聯絡，務求確保理食物安全；在文錦渡食品管制中心進行化驗，檢查由內地入口的食物等。鑒於要處理的食物中毒事故近年大幅增加(2004年的數字比2003年增加了95%)，而每年要處理的投訴也不斷增加(由2001年的2,265宗增加至2004年的5,270宗)，我們必須增加人手去處理增加的工作量。

- (b) 風險評估及傳達處：這個分處的工作將包括進行有關食物風險評估的研究，為風險管理提供科學依據；進行市民食物消費量調查及化驗研究，以支援風險評估的工作；檢討及制定食物標準；向業界及公眾推介「食物安全重點控制」系統；適時發放食物風險訊息等。這個分處亦會負責與國際食物組織如食品法典委員會的聯繫。
- (c) 牌照及巡查處：這個分處將負責簽發本港農場牌照及海魚養殖場牌照；巡查本港飼養食用動物的農場、菜場及海魚養殖場；並且會成立數隊由不同專業人士組成的特別隊伍，負責巡查內地供港註冊農場、加工場和魚塘，以及在其他食品供應國家內進行同類型的工作，推行源頭監控措施。這個分處亦會負責管理及巡查本地屠房。現時礙於資源及人手的問題，我們只能抽樣巡查農場及加工廠，我們亦沒有人力及資源去巡查內地的魚塘，所以為了推行源頭管理，我們必須增加人手去加強巡查工作。
- (d) 獸醫公共衛生及檢疫處：這個分處將負責獸醫公共衛生，包括評估人畜共通病預防及控制；防止及控制狂犬病，地區動物管理及管制，執行食用動物及非食用動物的入口管制及檢疫檢驗，及檢查輸入本地的植物及植物病蟲害物；簽發動植物及其副產品的衛生證書，包括含動原性的食物的出口；化驗食用動物的疾病及體內的化學物殘餘；對所有動物疾病包括人畜共通病作臨床解剖及病毒病菌分離及診斷；監管展覽包括賽馬及馬術活動或售賣動物的店鋪及場所；執行動物福利的法例；註冊及管制除害劑；審核及評估禽畜及其他動物的獸藥及疫苗註冊；對其他部門提供定期及緊急獸醫服務。
- (e) 策略及行政處：這個分處將負責統籌策略回應，法例檢討，

聯絡廣東、深圳及珠海等有關省市政府以籌劃專家會議及與食物安全事故/措施有關的交流。這個分處亦會負責與傳媒溝通及聯絡；向屬下的委員會及工作小組提供秘書支援。此外，這個分處亦會負責提供行政支援工作，以確保部門有效運作。

8. 食檢署下的食物監察及管制處、風險評估及傳達處和牌照及巡查處將隸屬食物安全中心，由食物安全專員直接負責管理，而食檢署署長會擔當督導中心運作的角色。至於與食物安全有關的獸醫公共衛生事宜，獸醫公共衛生及檢疫處會向食物安全專員匯報；而獸醫公共衛生及檢疫處負責的其他獸醫公共衛生事宜和策略及行政處的工作，則直接向食檢署署長負責。食檢署署長的職級必須定在首長薪級表第六級，因為食物安全檢驗檢疫事宜涉及很多日常執行法定權力的工作，而這些決定有可能對社會有重大影響(如爆發禽流感時禁止活雞進口)，以及與內地及海外的食物安全及獸醫主管當局和國際組織的高級官員的溝通和接觸，因此有需要由一位首長薪級第六級的人員出任食檢署署長一職。我們預期新的食檢署內各分處的職位會主要由食環署及漁護署現有的人員出任，食檢署亦會按需要招聘合適的專業人員推行其工作。上述五個分處成立後，食檢署會有清楚的職責劃分，其功能亦會有所加強，以回應市民對食物安全的關注。至於重組後的漁農環護署則會負責促進漁農業發展、環境衛生、自然護理和郊野公園及海岸公園的管理工作。附件一和附件二為食環署及漁護署於二零零五年十月一日的組織圖。新成立的食檢署及漁農環護署的組織圖則載於附件三和附件四。至於新增基層及專業人員(包括獸醫師、醫生、各類食物科學如食物毒理、生物科技專家等)的具體數目，我們須要跟有關資源決策局商討相關的理據及職能，當與有關決策局達成共識，我們便會向立法會有關事務委員會就具體的建議作詳細介紹。

決策局層面的改組

9. 在決策局層面，為配合加強新食檢署的食物安全職能，我們認為有需要加強最高決策層的支援，因此我們會在衛生福利及食物局增設一個屬首長薪級表第八點的常任秘書長職位，現時衛生福利及食物局只有一位屬首長薪級表第八點的常任秘書長去協助衛生福利及食物局局長管理多個性質不同且涉及龐大資源運用的政策範疇(包括醫療、公共衛生、社會福利、食物安全、環境衛

生、婦女事務等)。由於每一個政策範疇都涉及市民關注的重要民生問題，所以有必要增加一位常任秘書長，負責食物安全及環境衛生的工作，管理新成立的食檢署和漁農環護署，以及政府化驗所的工作。而現有的常任秘書長將會專注醫療、公共衛生及社會福利的政策工作。附件五為衛生福利及食物局於二零零五年十月一日的組織圖；增設一位常任秘書長職位後的衛生福利及食物局組織圖則載於附件六。

其他考慮及建議

10. 據我們蒐集的資料顯示，不少國家的食物安全監管工作均由政府機關及公職人員負責。由於食物安全監管工作涉及多項法定職能，而一些執法行動如提出檢控、在回應食物安全事故（如在其他國家爆發瘋牛症）須暫時禁止有關食物進口時政府之間的談判，以及參與國際組織(如食品法典委員會)，均需由公職人員負責。因此，我們認為在架構重組後，本港的食物安全監管工作應繼續由政府部門擔當。

11. 現時，政府在食物安全方面的諮詢委員會主要包括在衛生福利及食物局下成立的「食物與環境衛生諮詢委員會」、衛生防護中心屬下的「腸道傳染及食物傳播疫病科學委員會」和「新發現及動物傳染病科學委員會」。除以上的諮詢委員會外，我們會擴大及增強現有的諮詢架構。在不久的將來，我們打算設立一個由專家及學者組成的食物標準檢討工作小組，以加強食物安全標準的訂定和檢討工作。

12. 至於有建議將食環署的食物安全及獸醫公共衛生工作併入漁護署的建議，我們要指出現時食環署及漁護署關乎食物安全、獸醫公共衛生、動植物、蔬菜、水產和食物的檢驗檢疫及規管職能，以及規管本地禽畜農場和漁排等工作，都是規管業界運作的工作，與促進漁農業發展的工作是有角色衝突，所以我們認為需要重組食環署及漁護署的工作，由兩個不同的部門去分別負責食物安全、檢驗檢疫及規管，及促進漁農業發展的工作。

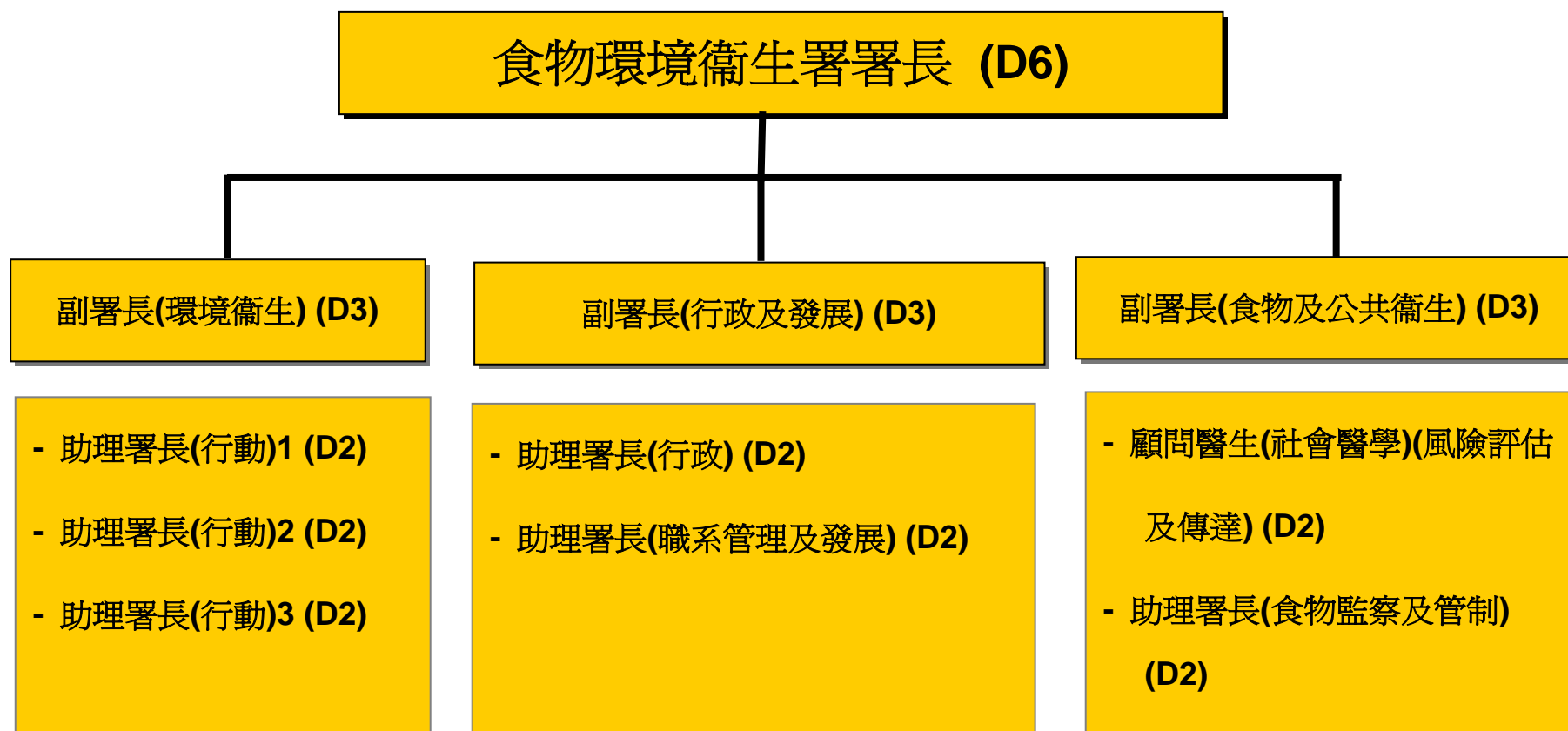
未來路向

13. 我們期望委員能支持我們以上所提出的建議，以便能儘早開展有關的重組工作，在二零零六年四月一日或相近的日期推行

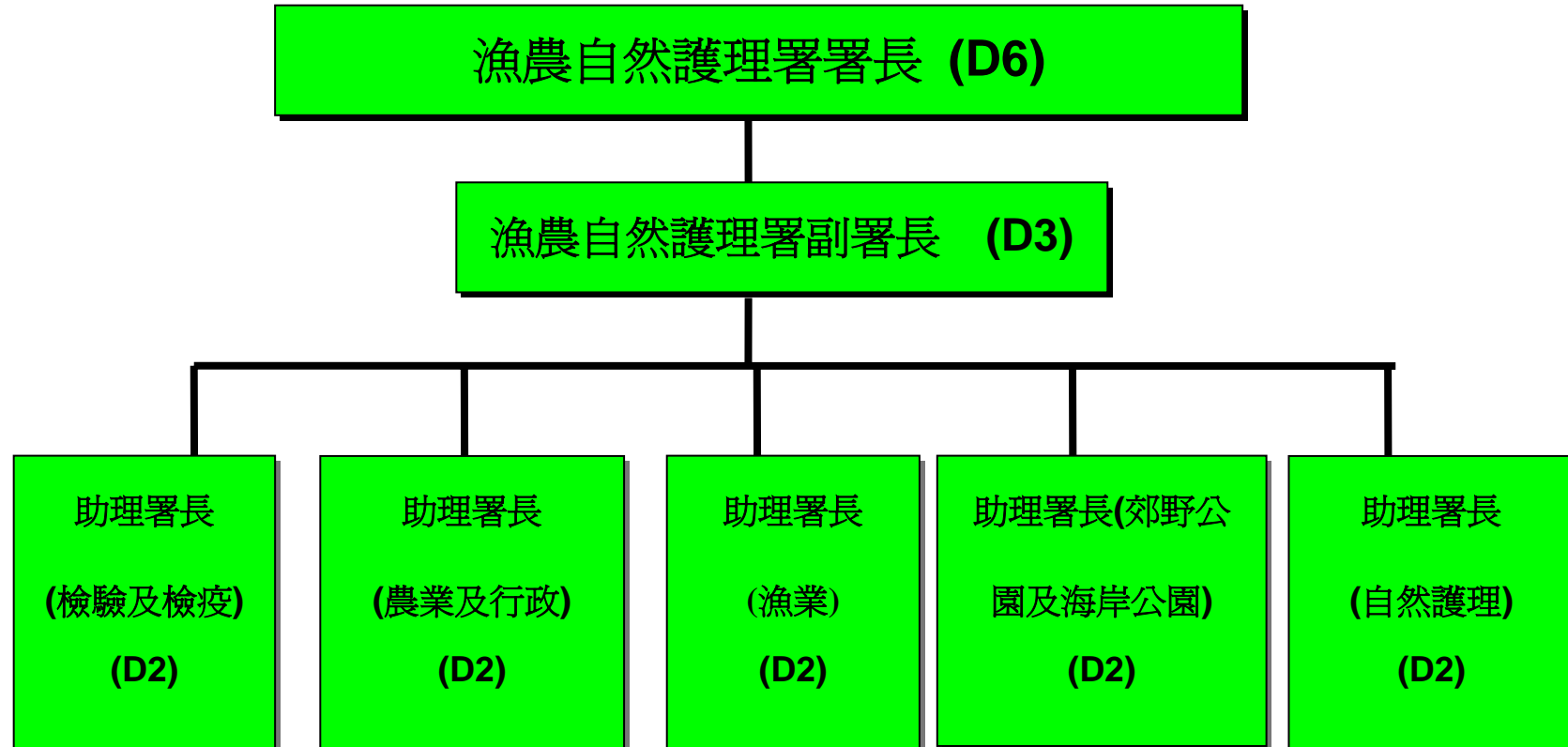
新架構。我們需要就執行的細節，諮詢有關的員工及其他有關人士，之後我們會向人事編制小組委員會及財委會遞交有關的建議。希望委員會明白時間上的緊迫，但爲了回應社會對改善監管食物安全的架構和機制的要求，我們願意盡快進行有關的程序。

衛生福利及食物局
二零零五年十月

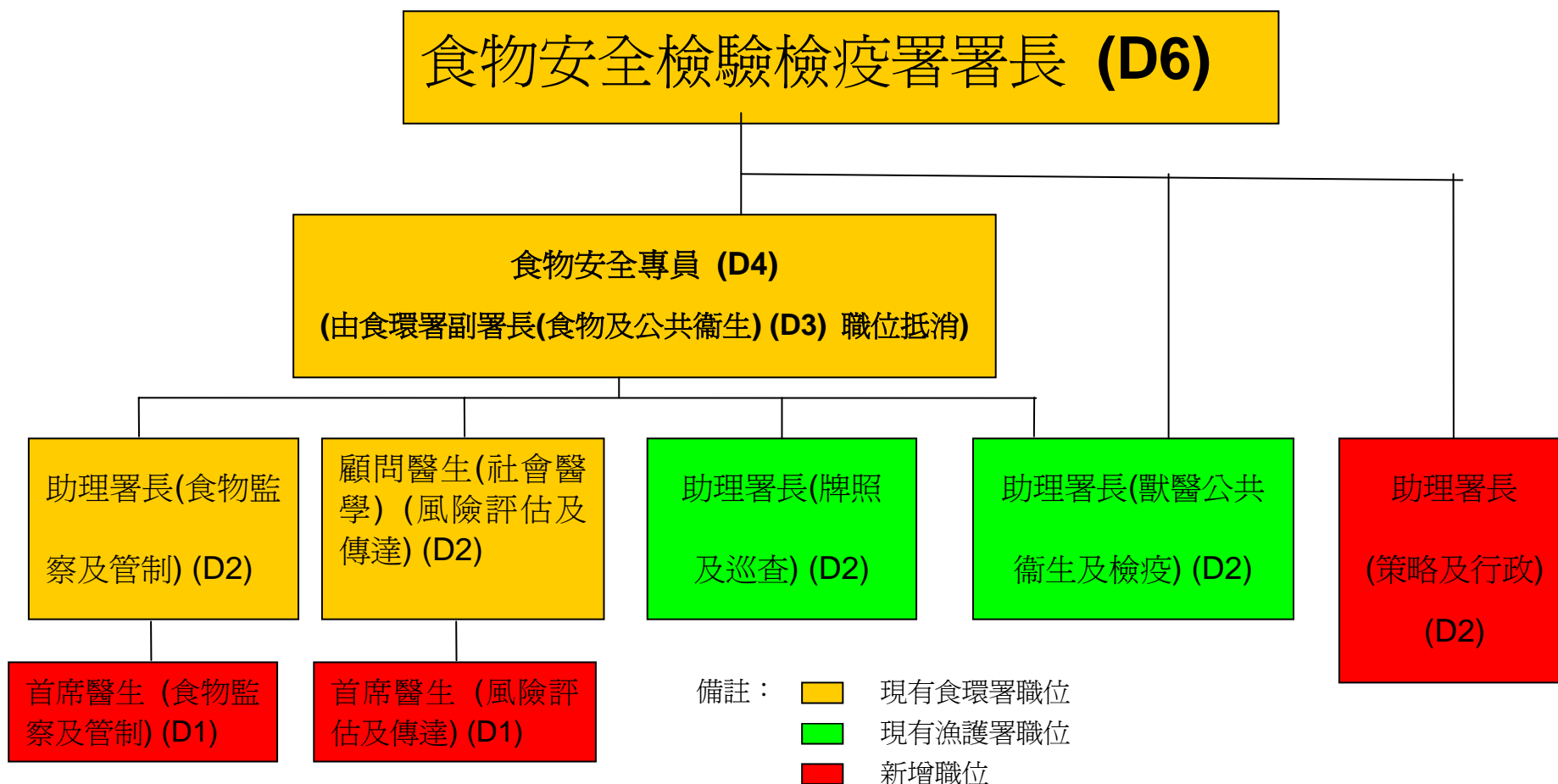
食物環境衛生署現行的組織架構圖



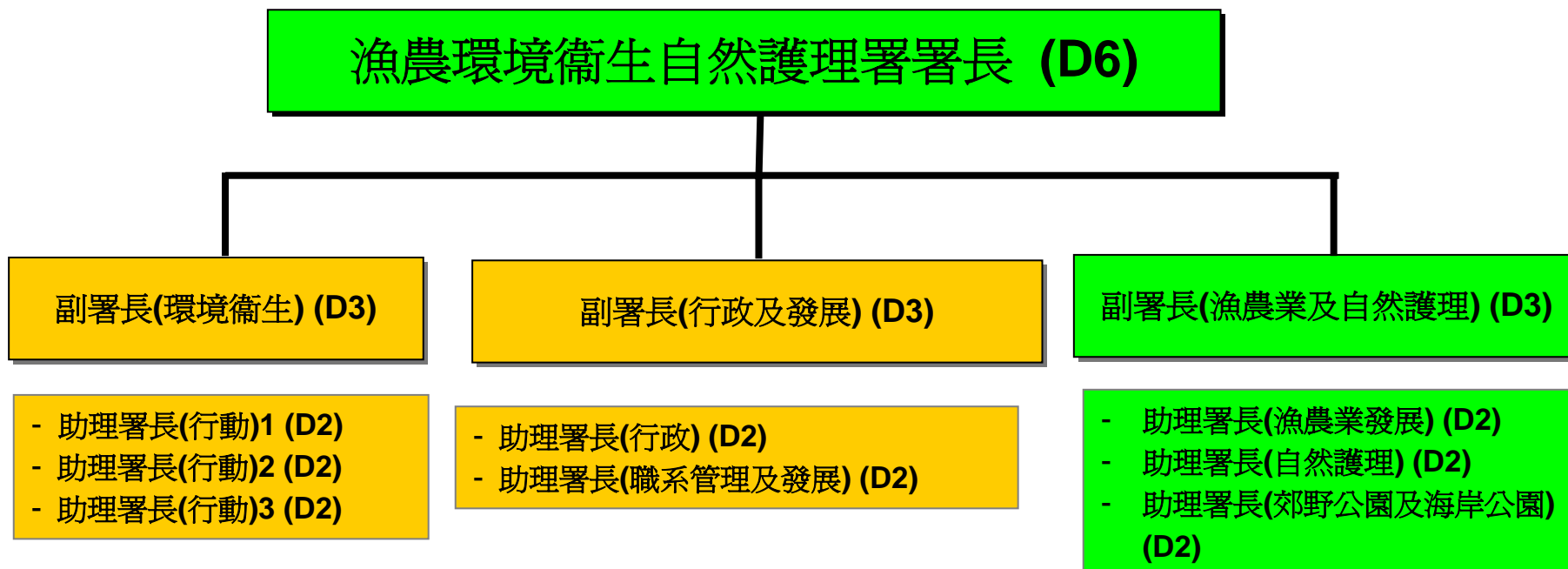
漁農自然護理署現行的組織架構圖





食物安全檢驗檢疫署 組織架構圖



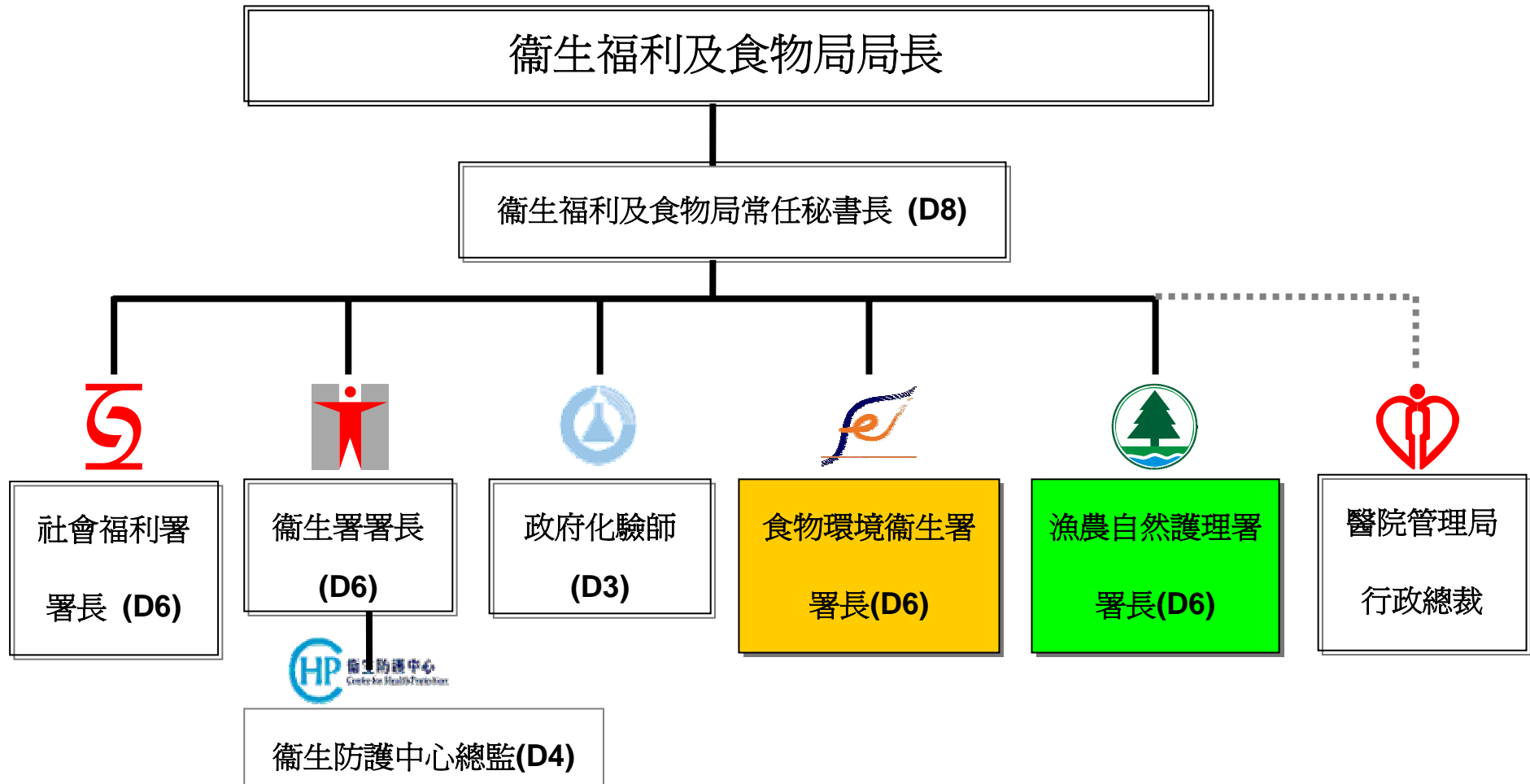
漁農環境衛生自然護理署組織架構圖



備註：

-  現有食環署職位
-  現有漁護署職位

衛生福利及食物局現行的組織架構圖



衛生福利及食物局的新組織架構圖

附件六

