

二零零八年六月二十七日特別會議
討論文件

立法會食物安全及環境衛生事務委員會

加強防範禽流感爆發的措施

目的

政府建議：(一) 禁止在零售層面把活家禽存留過夜，及(二)向活家禽業提出退還牌照／租約安排，以進一步落實把活家禽與人分隔的政策目標。本文件請委員備悉政府的建議。

理據

2. 自一九九八年起，我們已設立一套全面的預防和監察計劃，以減低本港爆發禽流感的風險。有關措施包括在本地農場執行嚴格的生物安全措施、加強入口管制、實施街市休市清潔日，以及為批發市場和零售市場制定嚴格的衛生規定等等。我們在二零零三年亦為所有本地雞隻飼養場推行一項疫苗注射計劃，同時規定所有進口活雞必須接受禽流感防疫注射。世界衛生組織(世衛)曾公開表示，香港推行的預防及監察計劃是他們所見過的最先進系統之一。

3. 然而，過去十年本港多次爆發禽流感，可見這些措施並非萬全之策。人類感染禽流感病毒的風險，目前仍然存在，特別是在本港零售點售賣活家禽，市民可近距離接觸這些活家禽。再者，本港居住環境擠迫，進一步令風險增加。雖然我們的雞隻均

有注射 H5 禽流感疫苗，但疫苗注射本身不能完全消除任何 H5N1 禽流感病毒出現變種或突變的風險，因此對公眾健康仍可能構成威脅。另一方面，病毒亦有可能與其他人類流感病毒混雜變種，引發致命的人類流感疫症。從最近內地、東南亞及其他國家如韓國和巴基斯坦等爆發的禽流感疫情可見，禽流感病毒對區內的威脅日趨嚴重。截至二零零八年六月十九日，世衛報告由二零零七年一月起計，共有 122 宗人類感染 H5N1 個案，其中 85 宗引致死亡。

4. 近日，在四個本地零售市場於二零零八年六月三日及七日取得的環境樣本中，發現有 H5N1 禽流感病毒，顯示雖然我們已推行各項預防及管制措施，但有關措施仍然不足以完全地控制禽流感對公眾健康所構成的威脅，尤其是在零售層面。根據四個零售市場的位置(即粉嶺、屯門、深水埗及鴨洲)，亦顯示病毒可能會擴散。儘管我們正著力追查病毒源頭，但最終未必能就零售市場發現的病毒找出確切的原因。有意見認為病毒可能源自走私雞隻，然而若無有關情報，實難以偵破或根除這類走私活動。不論起因為何，事實是香港所有市民仍受到禽流感爆發的威脅。因此實有迫切需要增強我們的能力，使我們日後可更有效地阻止禽流感病毒在香港擴散，從而減低人類感染禽流感的風險。

5. 過往經驗顯示，人類從家禽身上感染禽流感病毒的途徑，主要是經由接觸受感染的活家禽或其糞便。因此，要減低禽流感對公眾健康所構成的威脅，最有效的方法是盡可能減少人類與活家禽的接觸。

禁止在零售層面把活家禽存留過夜

6. 我們須在供應鏈的各個層面(尤以零售層面為然)推行新措施，以改善現行監察系統，以及加強我們的能力，使我們日後

可更有效地阻止禽流感病毒在本港擴散。

7. 我們建議對《食物業規例》(第 132X 章)作出修訂，以禁止在所有零售點把活家禽存留過夜。科學研究顯示，實施“休市清潔日”措施，能有效地斷絕病毒滋生的周期，降低環境中的病毒數量。再者，雞隻一旦感染禽流感病毒，會經過一至五天的潛伏期，病毒將繁殖至一個足以從糞便樣本中驗出的數量。如禁止在零售點把活家禽存留過夜，即實施“活雞日日清”措施，所有當天未售出的活雞均須屠宰，雞籠也會被徹底清洗和消毒，從而防止病毒在零售點環境中積聚。

8. 此外，實施在零售地點不把活家禽存留過夜的規定，可讓當局較易監察在零售層面是否有走私雞。這項新措施亦可遏止零售商出售走私雞，因為任何截至當天營業結束時未能售出的雞隻均須屠宰，並以經處理雞隻(即“光雞”)的形式以較低的價錢出售。雖然這項建議的新措施將對業界的運作構成負面影響，業界亦抗拒有關措施，但我們認為，如果要讓零售商恢復在零售點售賣活家禽，為了保障公眾健康和減低禽流感的威脅，“活雞日日清”是一項可行措施，應該予以實行。

9. 我們曾考慮其他方案，例如把街市休市清潔日由每月兩日增至每星期一日。不過，我們認為此舉並不足以遏止禽流感病毒擴散。在二零零八年六月發生的禽流感事件中，五月份第二個街市休市清潔日是二零零八年五月二十五日，而第一批對 H5N1 病毒呈陽性反應的環境樣本，則是在二零零八年六月三日(即只是在街市休市清潔日後一星期)取得的。由此可見，單憑增加街市休市清潔日至每星期一日，未必能夠大幅降低環境中的病毒數量。再者，雞隻一旦感染禽流感病毒，病毒只需數天或更少時間便能繁殖。在零售點內，雞隻之間相距甚近，加上它們排出的糞便，禽流感病毒因而可從一隻受感染的雞隻迅速擴散至其他雞隻。類似逐步增加街市休市清潔日的安排，例如甚至每周兩個街

市清潔日，不足以防止禽流感病毒擴散。

10. 除了禁止在零售層面把活家禽存留過夜的措施外，我們也會在零售層面加強其他防疫措施，包括要求零售商每天晚上徹底清潔和消毒零售點(包括屠宰設施和雞籠)，以及嚴格執行現有措施，例如要求零售商穿戴保護裝備。不遵守有關規定可被取消牌照或終止租約。

11. 在批發市場方面，我們會密切監察批發市場每日的活家禽批售量，確保不會出現囤積活家禽的情況，以致對公眾健康構成威脅和造成環境衛生問題。如證實因禁止在零售層面存留活家禽過夜和零售商數目減少而令活家禽業進一步萎縮，屆時我們會聯絡家禽進口商和本地農戶，以便適當調節供應批發市場的家禽數量。

修訂法例

12. 為禁止在零售點把活家禽存留過夜，我們建議對《食物業規例》(第 132 章附屬法例 X)所作的修訂由二零零八年七月二日起生效，以便讓業界在有關修訂於二零零八年六月二十七日刊憲後，有時間熟知新規定。擬議的立法程序時間表如下-

刊登憲報 二零零八年六月二十七日

提交立法會進行先訂立後審議程序 二零零八年七月二日

《修訂規例》生效 二零零八年七月二日

28日的先訂立後審議期屆滿

二零零八年十月十五日，
即二零零八／零九年度立法會會期第二次會議

49日的先訂立後審議期屆滿
(如審議期延長21日)

二零零八年十一月五日，
即二零零八／零九年度立法會會期第二次會議二十一天後的第一次會議

13. 我們已於刊憲當日(即二零零八年六月二十七日)，向委員發出關於《修訂規例》的立法會參考資料摘要。《修訂規例》的文本載於附件一，供議員參閱。

退還牌照／租約安排

14. 活家禽零售商認為難以適應零售點不得存留活家禽過夜的新營業環境。零售商曾強烈表示希望政府可制訂退還牌照／租約安排，使他們可以永久退出活家禽業。考慮到零售商的立場，其他活家禽業人士亦會相繼受影響。基於上述情況，我們現與活家禽業的各個不同界別商討退還牌照／租約安排。如有大約 90% 的零售商結業，我們會讓活家禽農戶、批發商、零售商、運輸商和工人選擇參加退還牌照／租約安排。

15. 我們建議以二零零四年及二零零五年為活家禽業推出的自願退還牌照／租約計劃(自願退還牌照計劃)所採用的程式作為基礎，計算退還牌照／租約安排下的特惠金和經濟援助。有關自願退還牌照計劃的詳情載於附件二。截至二零零八年六月，本港的活家禽業還餘下 52 個家禽農戶(包括 50 個雞農和兩個鴿農)、71 個批發商、469 個零售商和約 250 個運輸商，受影響的

工人大約有 2 500 人。由於販商需要在短時間內決定是否結業，並永遠不再從事活家禽業，我們認為向業界提供較高的特惠金是合理和妥當的。我們在二零零八年六月二十日向業界提出的退還牌照／租約安排，涉及約 9 億元，金額約為自願退還牌照計劃的三倍。

16. 農場在宣布所有可售賣活家禽的零售點為受傳染地方後已停業。大概 40 萬隻在農場的活雞將超過 84 天的平均銷售年齡。雖然這些活雞可以由七月二日起運到零售點，但很可能賣得較低的價錢。因此，我們提議為這 40 萬雞隻向本地雞農提供每隻 30 元，以提供一些補助。

17. 過去一星期左右，我們已經與業內各個界別進行了多輪磋商。為了回應業界的意見，我們已適當調整最初的建議安排。建議向活家禽業的不同界別提供的最新退還牌照／租約安排涉及的數額稍高於 10 億元，詳情載於以下各段。

家禽農戶(52個)

18. 與自願退還牌照計劃一樣，建議為活家禽農戶實施的退還牌照／租約安排的特惠金，大致會按照目前在計算發給受工務計劃收地及清拆行動影響的家禽農戶和農場建築物的特惠金時所採用的程式來計算，而有關程式獲得立法會財務委員會(財委會)通過。我們認為，一如自願退還牌照計劃般繼續採用較寬鬆的方式計算特惠金(例如假設所有家禽農場構築物都是新建，並屬完全圍封式，以及在計算公式中加入一個新項目，以計及裝置金屬養雞籠的平均費用)，是合理的做法。每名農戶可獲發的特惠金金額會視乎雞舍、倉庫、雞籠範圍等不同農場構築物的大小而定。

19. 此外，我們建議適當地增加一筆過款項的金額，以計及

農場的基礎建設和生物保安設施，例如：消毒池、防雀網、固定農場閘門和固定間隔。這些設施是發牌條件中訂明的要求，農戶須翻新及保養這些設施，保持良好的運作狀況。我們已向業界建議，把自願退還牌照計劃中就生物安全設施而發放的一筆過款項增加三倍，即每個雞場從 15 萬元增加至 45 萬元，而每個鴿場從 5 萬元增加至 15 萬元。農戶在最近與我們的商討中要求發放較高的款項，爲了回應有關訴求，我們現正探究是否有進一步增加款額的空間。

20. 爲了更好反映農場的運作規模，我們進一步建議取消自願退還牌照計劃對發給每個農戶的賠償總額施加的上限，即 415 萬元。在 52 個家禽農場中，有 11 個較大型的雞場會因取消賠償上限而受惠。根據我們的建議，每個雞農可獲發的特惠金及一筆過款項總額由 68 萬元至 1,500 萬元不等。

21. 如活家禽農戶接受我們建議的退還牌照／租約安排，但有困難透過正常銷售途徑出售活雞，我們會安排銷毀有關農場內囤積的所有家禽，並按下列數額就每隻遭銷毀的禽鳥提供特惠金—

可孵化的蛋	每隻 5 元
30 日或不足 30 日大的雞	每隻 20 元
超過 30 日大的雞	每隻 42 元
鴿	每隻 18 元

活家禽批發商(71個)

22. 對於活家禽批發商，我們建議給予較高的特惠金，金額按上次自願退還牌照計劃特惠金金額的三倍計算。爲了進一步協助批發商適應業務轉變，我們會根據檔位的大小和性質分爲不同類別，並按此提供額外的一筆過款項。小型檔位(面積在 50 平方

米或以下)可獲發最低金額的特惠金，而大型檔位(面積在 200 平方米以上)則以 250 平方米為上限計算特惠金，因為活家禽批發商的營業額並不一定按照檔位的大小而增加。下表顯示批發市場各類檔位可獲額外發放的一筆過款額 —

批發檔位 的面積 (平方米)	額外發放的一筆過款項 (元)	建議向每個批發檔位發放的特惠金 (元)
50 或以下	200,000	1,369,102
50 或以下 (設施較佳者)	400,000	1,569,102
50 以上至 100	-	-
100 以上至 150	120,000	3,151,004
150 以上至 200	-	-
200 以上	250,000	5,301,674

活家禽零售商(469個)

23. 對於選擇不在公眾街市檔位出售活家禽，或退還新鮮糧食店牌照上出售活家禽批註的零售商，我們建議向他們發放較高的特惠金，金額以上次自願退還牌照計劃特惠金金額的三倍為基礎，另額外作一些增加。計算特惠金金額時，檔位會按面積分為九個類別，而非如上次自願退還牌照計劃般分為五類。因此，較大型(即 45 平方米以上)的檔位會獲發較高的特惠金，以反映其營運規模和較高收入。與批發商特惠金的計算方法一樣，我們建議按有關類別檔位的最高面積計算特惠金。下表顯示各類零售檔位可獲發的特惠金 —

零售檔位的面積 (平方米)	建議向每個零售 檔位發放的特惠金 (元)
15 或以下	750,000
15 以上至 25	906,000
25 以上至 35	1,113,000
35 以上至 45	1,386,000
45 以上至 55	1,746,000
55 以上至 65	2,064,000
65 以上至 75	2,381,000
75 以上至 90	2,699,000
90 以上	3,129,000

活家禽運輸商(約250個)

24. 爲了協助活家禽運輸商提升／改裝其車輛，以便把業務性質由以往運送活家禽改爲運送冰鮮／冷藏家禽／肉類或從事其他業務，我們也建議向他們提供較高的特惠金。所有運輸商，不論是否持有批發市場車位租約，均可獲發特惠金。持有按月租用批發市場車位租約的車輛，每部可獲發的特惠金爲 17 萬元；而未持有該等租約的車輛，特惠金則爲 15 萬元。2 萬元的差額，是計及業界提出給予租用車位者更多認可的要求。在上次自願退還牌照計劃下，每個按月租用批發市場車位的運輸商只獲發每部車輛最高 5 萬元的特惠金，而沒有按月租用該等車位的運輸商則只可獲無抵押貸款，上限爲每部車輛 5 萬元。

活家禽業工人(約2 500人)

25. 爲了協助活家禽農場、批發及運輸業的因僱主結業而離開活家禽業界的本地工人(包括非車主的司機及跟車工人)，我們

建議向每名工人提供 35,000 元的一筆過補助金。根據二零零七年的薪金統計數字，這筆補助金的金額相當於一名半技術工人平均三個月的薪金。

未來路向

26. 我們會繼續與業界商討，務求盡快達成共識。如絕大多數零售販商(例如約90%)接受我們的退還牌照／租約安排，而部分販商則堅持繼續經營活家禽業，我們建議向選擇於指定時間內退出活家禽業的販商提出有關安排。如取得財委會的撥款，給予零售商的時限為一個月(七月二十四日或以前)，理由是有多個零售商均已表示希望盡早決定是否退出活家禽業和接納退還牌照／租約安排。同時，由於零售商的決定對業內其他界別有重要影響，所以宜把時限訂得較早。如取得財委會的撥款，給予農戶、批發商和運輸商的時限，為三個月(九月二十四日或以前)。較長的時限可以讓農戶、批發商和運輸商在考慮到零售層面的發展後，判斷他們的營商環境，才作出選擇。這也會讓農戶有時間經正常銷售渠道處置存留的家禽。

27. 我們亦會向留在活家禽業的販商表明，他們須承受本港再次爆發禽流感的風險。如日後爆發禽流感，除法定賠償(即屠宰每隻禽鳥最多賠償30元)外，當局將不會再提供任何特惠金或經濟援助。

28. 長遠而言，我們會研究是否有其他立法或行政方法，可達到我們把人與活家禽分隔的政策目標。考慮到近年活雞食用量下降，以及家禽屠宰及加工廠在經濟上的可行性，我們亦會重新研究在本港設立家禽屠宰及加工廠的計劃。禁止在零售層面存留活家禽過夜後，很多販商可能選擇退出活家禽業，而越來越多市民亦寧願食用冰鮮及冷藏雞，因此，在本港興建家禽屠宰及加工

廠可能不再符合經濟效益。

29. 我們計劃在二零零八年七月四日向財委會申請撥款。

食物及衛生局

二零零八年六月

《2008年食物業(修訂)規例》

(由食物環境衛生署署長根據《公眾衛生及市政條例》(第132章)
第56條訂立)

1. 生效日期

本規例自2008年7月2日起實施。

2. 限制將指明食品出售等事宜

(1) 《食物業規例》(第132章，附屬法例X)第30(2)(a)條現予修訂，廢除“且”而代以“而除第30AA(2)條另有規定外，該項准許的”。

(2) 第30(2)(b)條現予修訂，廢除“且”而代以“而除第30AA(2)條另有規定外，該項准許的”。

(3) 第30(2)(c)條現予修訂，在“其有效期”之前加入“除第30AA(2)條另有規定外，”。

3. 加入條文

在第30條之後加入 —

“30AA. 不得有活家禽在零售處所過夜

(1) 獲准許人士須確保 —

(a) 於每日晚上8時之前，留在有關的獲准許處所內的所有活家禽(不論是已售出或未售出者)均被屠宰；及

(b) 於每日晚上8時至翌日早上5時期間，在該獲准許處所內沒有活家禽。

(2) 在不限制署長在撤銷准許方面所具有的任何其他權力的原則下，如第(1)款遭違反，署長可撤銷有關的准許。

(3) 在本條中 —

“准許” (permission)指根據第 30(1)(a)條就附表 2 第 4(a)及 (b)項所指明的任何食物而批給的准許；

“獲准許人士” (permittee)指獲批給准許的人；

“獲准許處所” (permitted premises)就准許而言，指有關的獲准許人士獲准許從事以下作為所在的處所：將附表 2 第 4(a)及 (b)項所指明的任何食物售賣、要約出售或為出售而展示，或管有該等食物以供出售或以供配製成供出售用的食品。”。

4. 罪行及罰則

(1) 第 35(1)(a)條現予修訂，在“30A”之前加入“30AA(1)”。

(2) 第 35(3)(a)條現予修訂，在英文文本中，廢除“31(1)”而代以“31(1),”。

(3) 第 35(3)條現予修訂，在(a)段之後加入 —

“(aaa) 如屬第 30AA(1)條所訂罪行，則第 5 級罰款及監禁 6 個月；”。

(4) 第 35(3)(aa)條現予修訂，在英文文本中，廢除“30C(1)”而代以“30C(1),”。

5. 限制出售的食物

附表 2 現予修訂，在方括號內，在“30”之後加入“、30AA”。

食物環境衛生署署長

2008 年月 日

註釋

本規例修訂《食物業規例》(第 132 章，附屬法例 X) —

- (a) 規定於每日晚上 8 時之前，須屠宰留在零售處所內的所有活家禽；及
- (b) 規定於每日晚上 8 時至翌日早上 5 時期間，在零售處所內沒有活家禽。

附件二

二零零四及零五年為活家禽業推出的自願退還牌照／租約計劃

	項目	方案
農戶		
特惠金	金額	按農場構築物及雞籠面積計算，再加上有關生物安全設施投資的額外一筆過款項
	生物安全設施投資的一筆過款項	每個雞場 15 萬元 每個鴿場 5 萬元
	每個農場最少獲發金額	45 萬元
	每個農場最多獲發金額	415 萬元
	給予鴿場的額外款項	每個牌照在按公式計算特惠金後，額外發放 10 萬元(但每個牌照可獲的特惠金總額不得超過 35 萬元)
批發商		
特惠金	金額	39 個月的欄位平均租金加上 40-60% 的提升
	各種欄位獲發的金額：	
	(i) 50 平方米或以下	383,363 元
	(ii) 超過 50 至 100 平方米	662,603 元
	(iii) 超過 100 至 150 平方米	993,905 元
	(iv) 超過 150 至 200 平方米	1,325,206 元
(v) 超過 200 平方米	1,656,508 元	

	項目	方案
零售商		
特惠金	金額	39 個月的街市檔位平均租金加上 40-60% 的提升
	各種街市檔位獲發的金額：	
	(i) 15 平方米或以下	200,000 元
	(ii) 超過 15 至 25 平方米	252,000 元
	(iii) 超過 25 至 35 平方米	321,000 元
	(iv) 超過 35 至 45 平方米	412,000 元
	(v) 超過 45 平方米	503,000 元
運輸商		
特惠金	金額(只限月租批發市場貨車車位的租戶)	上限為 5 萬元
貸款	金額(並無租用月租貨車車位的運輸商)	上限為 5 萬元
有關的本地工人		
2004 年		
特別津貼	參加再培訓課程每人獲發金額	最多 8 千元
一筆過補助金	在其前僱主停業當日起計六個月內參加再培訓課程後仍失業每人獲發金額	1 萬元
2005 年		
一筆過補助金	每人獲發金額	18,000 元