

二零一五年一月二十一日
討論文件

立法會食物安全及環境衛生事務委員會

二零一五年《施政報告》
食物及衛生局的政策措施

理念

食物及衛生局(食衛局)致力制定相關政策，為香港建設一個健康負責任的社羣。在食物安全和環境衛生方面，我們會繼續確保食物安全，並提供清潔衛生的環境，以促進公眾健康和提升市民的生活質素。

新措施

新農業政策

2. 隨着香港發展成為高度都市化，並以服務業為主的經濟體，本地農業出現日漸萎縮的情況。政府認為本港農業持續發展能為社會帶來裨益，而市民也期許香港能均衡發展，因此有必要實行更積極進取的政策，推動本地農業現代化及可持續發展，讓香港在自行生產優質農產品外又可帶動相關的行業發展，為社會整體帶來更大的福祉。

3. 政府於二零一四十二月二十九日發表「新農業政策：本港農業的可持續發展」公眾諮詢文件，就有關的新政策徵詢市民意見。

4. 我們於二零一五年一月十三日的事務委員會會議上，向委員簡介諮詢文件中提出的議題，尤其是建議的支援措施，包括

(i) 探討設立農業園的可行性；(ii) 考慮成立「農業持續發展基金」；(iii) 加強現時提供的支援，協助農民增值，包括為他們的產品進行市場推廣及建立品牌；及(iv) 推動與農業相關的其他輔助活動，例如休閒農場和教育活動，供學生和市民參與。

5. 諮詢期會在二零一五年三月三十一日結束。考慮過諮詢期間所收到的意見後，政府會按可調配的資源及所需的批准，制訂建議和推行計劃。

改善公眾街市的經營環境

6. 現時，食物環境衛生署（食環署）共管理七十六個售賣乾濕貨的公眾街市。為了就改善公眾街市的營運環境制訂建議方案，令街市能夠發揮切合其定位的功能，政府聘請了顧問作研究。顧問於二零一四年十二月就公眾街市的功能和定位、如何改善營運環境，以至管理模式均提供了意見。我們現正仔細研究顧問的建議。

7. 我們計劃在今年就若干街市提出改善建議。在過程中我們會仔細聆聽街市檔戶及其他受影響人士的意見。這些改善建議將為其餘公眾街市的改善工作提供參考。

規管供 36 個月以下嬰幼兒食用的配方產品及預先包裝食物的營養及健康聲稱

8. 政府一向致力保障嬰幼兒的健康。嬰幼兒必須從膳食攝取最佳營養來維持健康及正常成長。社會公認母乳餵哺對於確保母嬰的生理和心理的健康與福祉具有優越性，而嬰幼兒的早期營養對其長遠健康有重大影響。社會上有不少聲音表示希望政府以立法方式加強規管嬰兒配方產品(infant formula)和較大嬰兒及幼兒配方產品(follow-up formula)（下統稱「配方產品」）和供 36 個月以下嬰幼兒食用的預先包裝食物（下稱「嬰幼兒食物」）的

營養和健康聲稱，以免這些營養和健康聲稱不當地影響到母親是否餵哺母乳的決定。從食物安全的角度而言，我們亦不希望家長或照顧者根據一些令人存疑的營養或健康聲稱而為其子女選購有關食物，而對嬰幼兒的健康造成不良影響。基於嬰幼兒有獨特的營養需要和健康考慮，配方產品和嬰幼兒食物理應是優先規管的範疇。

9. 為此，政府剛於一月六日展開公眾諮詢，提出規管架構，建議以立法方式，加強規管香港的「配方產品」及「嬰幼兒食物」的營養聲稱和健康聲稱，以保障 36 個月以下嬰幼兒的健康。公眾諮詢期至四月十七日，為期逾三個月。在完成整理諮詢期內收集到的意見後，政府希望可盡快就相關的立法建議提出具體方案。

擴建政府化驗所的食物安全檢測所

10. 現時政府化驗所的實驗室空間已不敷應用。有見及此，政府化驗所需要擴建在薄扶林的食物安全檢測所作長遠用途，以提供更多空間，研發新的化驗方法，配合加強食物規管而須進行的新增測試項目，保障食物安全。

11. 擴建後的食物安全檢測所，將會配備先進設施，提升檢測效率，加強處理食物事故的應變能力。政府亦會善用有關設施，推動檢測產業的發展，並鞏固政府化驗所在國際的地位。

12. 政府計劃在二零一五年初就建議進行地區諮詢。如一切順利，政府預計在本年第二季諮詢立法會相關事務委員會，及後向財務委員會申請工程撥款。

訂定及推行策略性計劃，減低從食物中攝入的鹽和糖，推廣健康飲食。

13. 鹽和糖與健康有密切的關係。從食物中吸取過多的鹽會增加患高血壓的機會，亦會增加患上中風及心臟病的風險。根據政府統計處二零一一至一二年度進行的調查，本港 55 歲或以上人口中，有 34% 患有高血壓。從食物中吸取過多糖的亦會導致肥胖和蛀牙。根據衛生署二零一二年的調查，約 37% 的 18 至 64 歲人士屬於超重或肥胖，肥胖會增加患上一些慢性疾病的風險。

14. 政府的目標，是逐步將香港市民的鹽¹和糖²攝取量減至世界衛生組織（世衛）建議的水平。政府在二零一四年已成立了「降低香港食物中的鈉和糖國際諮詢委員會」，成員包括五名內地和海外的有關專家，分享國際間推動減低食物中鹽和糖含量的成功經驗。政府將在短期內成立一個「降低食物中鹽和糖委員會」，成員將包括醫護專業團體、食物業界、相關學術界、傳媒以及消費者等不同界別的代表。食物安全中心（食安中心）亦計劃在 5 月份舉行一個國際研討會，邀請國際專家和不同的持份者出席，就如何減低食物中鹽和糖含量進行交流。政府會參考上述兩個委員會的意見，以訂定策略，減低食物中鹽和糖的含量。

規管本地食用油安全及「廢置食用油」回收

15. 去年九月的「台灣劣質豬油」事件，引發香港市民對食用油安全的高度關注。就此，食衛局和環境局已決定加強規管香港食用油安全及「廢置食用油」的回收。

16. 在規管入口食用油安全方面，我們建議透過立法，規定入口食用油不得使用「廢置食用油」或非擬供人食用的「劣質油」

¹鹽方面，世衛建議成員在 2025 年將人口平均鹽攝取量降低 30% (就香港而言，即由 10 克減至 7 克)，最終世衛建議的每日攝取限量為 5 克。

²糖方面，世衛建議每日攝入 2 000 千卡路能量的人，游離糖的每日攝入量應少於 50 克（即十粒方糖）。根據世衛和聯合國糧食及農業組織的定義，游離糖指所有由製造商、廚師和消費者在食物添加的糖，以及蜜糖、糖漿及果汁中天然含有的糖。

作為生產原料，及必須達到擬議的法定食用油標準，為確保進口食用油達致有關要求，我們會要求食用油入口商提供生產地官方證明書，或獲官方認可獨立檢測機構證明書，以證明進口香港的食用油符合有關規定。食用油入口商亦須要提供證明書副本予其下游分銷商或零售商或食肆，以供食環署抽查。食安中心已經就此建議與各主要食用油出口供港國家展開磋商。

17. 在規管出口食用油方面，政府亦關注「台灣劣質豬油」事件中有懷疑受污染豬油由香港出口至台灣的情況。為保障香港聲譽，政府亦會要求在港生產的食用油供出口或內銷均必須附有官方證明書，或獲官方認可獨立檢測機構證明書，以證明這些食用油符合有關標準，與入口食用油看齊。

18. 至於加強規管及監察本地回收「廢置食用油」的運作，環境保護署（環保署）和食環署會共同合作，先透過食環署的食肆和食物製造廠牌照條款，規定「廢置食用油」必須交由環保署按香港品質保證局「香港食油註冊計劃」認可的收集或回收商處理，並保存紀錄，從源頭堵截「廢置食用油」可能重回食物鏈，有關計劃已於二零一四年十二月開展。環境局並會同時研究修例，加強規管力度。

19. 政府會爭取在今年上半年，就有關建議諮詢公眾。鑑於公眾對食用油安全的關注，食安中心亦會在今年加強抽驗從各地入口的食用油，預計樣本的數目會較去年增加不少於 20%。

熟肉安全的監管

20. 現時，與所有其他食物一樣，熟肉受《公眾衛生及市政條例》（第 132 章）第 54 條規管。該條文規定，任何出售擬供人食用的食物，不論進口或本地生產，必須適宜供人食用。食安中心會於不同層面，包括進口、批發和零售層面抽查樣本，以確保市面所有肉類食品的安全。

21. 因應二零一四年七月的「福喜」事件³，有市民及立法會議員關注熟肉是否需作更嚴格的監管，政府現正檢討相關法例，並計劃在二零一五年年中就有關熟肉安全的監管諮詢公眾意見。食安中心亦會在今年加強對熟肉的巡查。

在香港設立犬牙南極魚貿易管制計劃

22. 有見及香港與犬牙南極魚相關的貿易量和商業活動與日俱增，我們建議透過制訂新法例，在香港推行管制犬牙南極魚貿易的計劃，以符合《南極海洋生物資源養護公約》的規定，達到保護南極海洋生物資源的目的。落實建議有助展示我們願意與國際共同努力為保護和以可持續方式運用海洋資源出一分力的決心。預計法例草案會在二零一五年內提交立法會審議。

持續推行的措施

骨灰安置所政策

23. 面對市民對骨灰安置所日趨殷切的需求，政府實行三管齊下的策略，即增加公營龕位供應、推廣綠色殯葬，以及規管私營骨灰安置所。

24. 為增加公營骨灰安置所的供應，政府正推動以地區為本的骨灰龕發展計劃。為此，政府已在 18 區物色到 24 幅用地，並已開展交通影響評估、工程可行性評估及技術可行性等研究。而自二零一二年第二季起，我們已陸續就各幅用地的發展計劃徵詢各區議會的意見。在二零一四年，我們就沙嶺用地及柴灣用地，分別諮詢了北區區議會及東區區議會；兩幅用地合共可提供約

³在二零一四年七月，本港傳媒報導上海福喜食品公司（下稱「福喜」）向多間內地連鎖店鋪供應過期、顏色發青的肉類製品。食安中心其後證實香港的麥當勞有限公司曾經進口上海福喜食品廠製造的肉類產品。因應事態發展和由於內地調查尚未完結，為審慎起見，政府遂於同月二十四日決定即時暫停內地所有「福喜」食品進口香港，包括所有廠房及食品種類。事件引起市民對當局未能有效監管熟肉安全的關注。

225 000 個新龕位。

25. 此外，為鼓勵市民善用現有資源以滿足公眾對骨灰龕位的需求，自二零一四年一月起，食環署放寬了在公眾骨灰安置所加放先人骨灰的限制，包括 (i) 放寬「近親」的定義；以及 (ii) 容許每個標準龕位安放多於兩位先人的骨灰，而大型龕位則可安放多於四位先人的骨灰。

26. 本着可持續發展的理念，政府正致力推廣「綠色殯葬」，鼓勵市民以更環保及可持續的方式處理先人骨灰，包括在紀念花園或海上撒放骨灰。政府正陸續為紀念花園進行美化工程，並計劃在現有的公眾墳場內加建紀念花園，為市民提供更多的選擇。另外，食環署自二零一零年一月起為市民提供免費渡輪服務，方便市民將先人骨灰撒海。我們亦會繼續推廣網上追思服務，讓市民可隨時隨地悼念先人。

27. 為解決多年來一直困擾社會的違規私營骨灰安置所問題，我們於二零一四年六月二十五日向立法會提交《私營骨灰安置所條例草案》。條例草案的目的是透過發牌制度，確保私營骨灰安置所遵行法定及政府規定，加強保障消費者權益，並促進行業可持續發展。立法會現正審議條例草案，我們會繼續全力配合條例草案委員會的工作，以期可盡早實施有關的發牌制度。

可持續漁業發展

28. 為協助本地捕魚業邁向可持續發展及保護漁業資源，我們按照漁業可持續發展委員會制訂的政策藍圖，已於二零一二年十二月三十一日起禁止在本港水域進行拖網捕魚活動。政府成立的禁止拖網捕魚跨部門工作小組已向受影響的拖網漁船船東派發特惠津貼，而當局亦設立漁民特惠津貼上訴委員會負責處理相關的上訴個案。跨部門工作小組會在二零一五年繼續推行援助計劃內其他措施，例如繼續推行為近岸拖網漁船船東而設的自願回購計劃，以及為受禁止拖網捕魚措施影響的收魚艇船東提供援助，以協助受影響漁民轉型至可持續或高增值的作業模式。

29. 現時，漁民可向漁業發展貸款基金申請低息貸款，以轉型至使用選擇性捕魚方法的可持續發展作業，以及其他與漁業相關的作業。有見及在基金下收到的貸款申請宗數大幅增加，我們正尋求立法會財務委員會批准把漁業發展貸款基金的核准承擔額由 2.9 億元增加至 11 億元，以應付漁業界對信貸急劇增加的需求，特別是受禁止拖網捕魚措施影響的漁民。

30. 我們已完成為本地漁船進行登記，以控制捕撈力量和禁止非本地漁船在香港水域從事捕魚活動。此外，我們已簽發新海魚養殖牌照，並準備接受下一輪申請。展望未來，我們正為設立漁業保護區做好前期工作，以保護香港水域內重要的魚類育苗及產卵場。

31. 政府在二零一四年成立了為數五億元的「漁業持續發展基金」，以協助漁民採用可持續而高增值的運作模式，並資助相關的計劃及研究，以提高整個行業的競爭力。基金的資助範圍可包括支援及提供捕魚作業的技術協助及培訓、供漁民轉型至其他漁業或與海洋相關行業的資助，以及協助本地水產養殖戶推動作業現代化。基金於二零一四年七月起接受申請，我們共收到十五宗申請，其中包括發展新水產養殖技術、在本地蠔排淨化生蠔的可行性研究、本地水產養殖業的策略研究、提昇本地水產養殖戶的產品認證研究，以及加強漁民參與生態旅遊等計劃。我們正在處理這些申請，並期望可於二零一五年第一季發放首批資助。

為小販提供的資助

32. 為進一步改善和優化小販排檔的外觀、設計和防火性能，並協助改善排檔的功能及小販區的經營環境，我們於二零一三年六月推出了一項為期五年的資助計劃，涵蓋全港街上 43 個固定攤位小販區內約 4 300 名小販。政府會為此投放二億元。資助計劃為原址重建排檔、搬遷排檔至其他攤位，以及自願交回其牌照的小販，提供一次性的資助／特惠金。

33. 截至二零一四年十二月，498名因消防安全考慮而須搬遷的販商，已全部就調遷方案與食環署達成共識或已提交了自願交回牌照的申請。我們會在二零一五年繼續積極落實資助計劃。

落實多管齊下的策略，以減低禽流感爆發的風險和提升食物安全

34. 政府會一如既往，採用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。有關措施包括把家禽行業的規模維持在一個可作有效管理的水平；在農場、批發、零售和進口層面進行禽流感監察；在本地農場實施嚴格的生物安全措施；為本地和進口家禽注射禽流感疫苗；為批發和零售市場制定嚴格的衛生規定；禁止在零售層面把活家禽存留過夜；以及加強進口管制等。

35. 自二零一三年第二季，內地發生 H7N9 禽流感個案以來，香港一直嚴陣以待，做好把關的工作，並實施措施，預防有關病毒傳播。我們自二零一三年四月起，在邊境管制站及本地農場對活家禽進行 H7 禽流感基因測試。我們與內地有關部門取得共識，自二零一四年一月起在現行措施的基礎上，進一步開展 H7 禽流感血清學測試，以加強對禽流感的背景監察和預警能力。

36. 漁護署、食環署和轄下食安中心也在活家禽供應鏈的各個層面加強對 H7N9 的防控措施，例如加強在本地家禽農場、家禽批發市場和活家禽零售點的環境監測；加強在文錦渡動物檢查站檢驗來自內地的活家禽；以及在家禽批發市場加建設施分隔存放剩餘的本地活雞、進口活雞和雜禽等。

37. 香港迄今曾兩次在進口活家禽中檢測到 H7 禽流感病毒，分別為二零一四年一月二十七日及同年十二月三十日。這兩次在進口活禽樣本中檢測到帶有 H7 禽流感的陽性樣本，顯示現行的檢測系統發揮了預期的作用，減低受感染的禽鳥進入零售市場的風險，以及做好把關工作，保障公共衛生。

38. 另一方面，香港的禽蛋超過99%是進口的。世界動物衛生組織建議，為防控禽流感，進口以供人食用的禽蛋應附有國際獸醫證明書，證明合乎公共衛生的要求。此外，禽蛋亦可能會受其他細菌或病毒（如沙門氏菌），以及化學物質（如蘇丹紅和二噁英）污染。因此，我們有必要修訂《進口野味、肉類及家禽規例》（第132AK章），把進口管制範圍擴大至涵蓋禽蛋。我們已就有關建議取得本事務委員會支持。我們會在二零一五年上半年將有關修訂提交立法會。

就活家禽業的未來路向進行顧問研究

39. 人類感染禽流感最大風險源頭，主要來自接觸到受感染的活家禽。過去十多年，政府和本地家禽業界，以至內地相關檢驗檢疫當局及內地供港養殖場同心合力，建立了一套嚴格的禽流感監測和防控措施，務求減低香港發生禽流感的風險。

40. 然而，任何機制也不能做到零風險，只要我們繼續現時活禽供應的安排，禽流感的風險仍會持續，對公共衛生帶來威脅，我們應考慮在香港這土地匱乏、人口密集的地方，是否繼續適合人禽共存的安排。政府正準備聘請顧問，研究活家禽業的未來路向及香港應否保留活家禽銷售。我們期望在今年內可完成研究並就顧問提出的建議諮詢公眾。

全面檢討食環署提供的市政設施和服務的收費

41. 繼我們於二零一三年劃一食環署在市區及新界區提供的市政設施和服務的收費水平後，我們已開展了全面檢討該等設施及服務的收費理念及水平。由於涉及的收費項目繁多，同時需要進行全面的成本計算工作，食環署會分階段檢討各收費項目。我們即將就收費建議諮詢事務委員會。

修訂《獸醫註冊條例》（第 529 章）

42. 為加強及擴大香港獸醫管理局（管理局）的成員組合及簡化管理局處理投訴的程序，我們已於二零一四年七月向立法會提交《2014 年獸醫註冊（修訂）條例草案》。我們會繼續跟進有關條例的修訂工作。

促進動物福利

43. 當局在二零一三年四月向本事務委員會簡介了多項建議，以加強規管寵物買賣以促進動物健康和福利，包括引入新的牌照／許可證制度，以加強規管繁殖及售賣狗隻的人士、提高《公眾衛生（動物及禽鳥）（動物售賣商）規例》（第 139B 章）所訂罰則，以及賦權漁護署署長在特定情況下撤銷動物售賣商牌照。在該會議上，委員及出席會議的代表團體對建議牌照／許可證制度意見不一。

44. 自上述會議後，漁護署已因應委員的意見，重新研究有關的建議措施及立法建議。漁護署也一直與動物福利團體、動物繁殖者／售賣商及其他有關人士保持溝通，商討他們所關注的事宜。我們於二零一四年七月把我們的意見及回應轉交事務委員會，供委員討論。事務委員會並不反對有關的建議措施及立法建議。我們正在草擬第 139B 章的法例修訂條文，以期在二零一四至一五年度立法會會期內把修訂規例提交立法會審議。

45. 此外，為使兩個動物福利團體能夠推行「捕捉、絕育、放回」試驗計劃，政府於二零一四年十一月十四日在憲報刊登《2014 年危險狗隻規例（豁免）（修訂）公告》及《狂犬病（捕捉、絕育、放回計劃）（豁免）公告》（下統稱「公告」），訂明《危險狗隻規例》（第 167D 章）、《狂犬病條例》（第 421 章）的規定不適用於試驗計劃下放回的狗隻，亦不適用於計劃下畜養的狗隻。在行使豁免上述法例條款的權力時，漁農自然護理署署長已信納有關豁免不會危害公眾及動物健康。公告已於二零一四年

十一月二十日提交立法會席上省覽，並於二零一五年一月十六日起生效。漁護署將與兩個動物福利團體跟進在元朗及長洲推行「捕捉、絕育、放回」試驗計劃。我們會在稍後評估計劃的成效。

維持食物供應穩定

46. 政府的政策目標是維持各類食品供應穩定和保障食物安全。食品價格一向由自由市場釐定。政府的責任是提高市場透明度，令市場更有效運作。我們也會繼續與進口各食物的來源地聯繫，確保食物供應穩定，以滿足本港市民的需求。

酒牌制度檢討

47. 我們在二零一四年四月向本事務委員會簡介《應課稅品(酒類)規例》(第109B章)的若干修訂建議，旨在改善酒牌規管制度。改善措施包括把酒牌最長有效期由一年延長至兩年。有關的修訂規例即將提交立法會審議。

安全使用除害劑

48. 為保障人類健康和環境，《2013年除害劑(修訂)條例》已於二零一四年一月生效，以全面符合《關於持久性有機污染物的斯德哥爾摩公約》及《關於在國際貿易中對某些危險化學品和農藥採用事先知情同意程序的鹿特丹公約》的要求。我們會繼續致力促進和確保安全和正確使用除害劑。

安全使用獸藥

49. 市民關注到在食用動物身上增加使用獸藥的情況，以及食物中殘餘獸藥的問題。為保障市民免受食物內殘餘獸藥含量的影響，我們會按《食物內除害劑殘餘規例》(第132CM章)的實施情況，考慮訂立規管建議。

徵詢意見

50. 請委員備悉本文件內容，並提供意見。

食物及衛生局

二零一五年一月