

二零零五年一月十一日
資料文件

食物安全及環境衛生事務委員會

《預防禽流感：減低人類感染風險的長遠方針》 諮詢文件

引言

本文件旨在匯報就減低人類感染禽流感風險的長遠方針徵詢市民意見的結果，以及未來路向。

背景

2. 二零零四年四月二日，政府當局在食物安全及環境衛生事務委員會會議席上提交了題為《預防禽流感：減低人類感染風險的長遠方針》的諮詢文件，內容載述政府當局對禽流感情況的分析、防範禽流感影響市民健康的長遠對策，並特別就盡量減低人類感染禽流感風險的長遠方針徵詢公眾意見，包括對“冰鮮鏈方案”¹（又名“集中屠宰”）和“鮮宰雞方案”²（又名分區屠宰）的意見。公眾諮詢工作於二零零四年四月二日至七月二日進行，期間派發了約八萬份諮詢文件和九萬份單張，並在電視台和電台播放相關的政府宣傳短片分別超過 760 和 690 次，還有為業內人士和業界組織、專業團體、學者、區議員和立法會議員等舉辦簡介會。

3. 至諮詢期屆滿時，我們接獲超過一萬份意見書，分

¹ 在“冰鮮鏈方案/集中屠宰”下，所有活家禽的屠宰和冰鮮工序都集中在一所屠房內進行。零售點只准出售冰鮮家禽。

² 在“鮮宰雞方案/分區屠宰”下，所有活家禽的屠宰和處理工序都在分區屠房中心進行。顧客可選購冰鮮雞或鮮宰雞。如選購鮮宰雞，顧客可前往分區屠房中心或零售點選購，或要求以設有空調設備的車輛把鮮宰雞送到其住所/酒樓。鮮宰雞不能長時間保持品質不變，必須在屠宰當日售出，而且在分區屠宰中心展示售賣時，必須存放在冰鮮櫃內。

類細目詳情載於附件 A。有關意見書可概分為以下列類別：

(a) 個別人士的意見書

4. 個別人士的意見書(共 2 522 份)包括經郵遞、傳真和電郵提交的，還有投入收集箱的填妥問卷(即夾附在政府當局印備的諮詢單張的問卷)。這類意見書大部分來自個別市民，其中超過 2 000 份(或超過 80%)支持集中屠宰或分區屠宰。就這兩個方案而言，支持集中屠宰的(1 334 份意見書或 53%)較分區屠宰的(709 份意見書或 28%)為多，選擇集中屠宰的人士最常提出的理由，是“應以公眾健康為首要考慮因素”和“能更有效將人雞分隔”。至於支持分區屠宰的，主要理由是保存固有飲食文化。

5. 醫療專業組織和學術機構／個別學者共提交了 47 份意見書，是第二類主要支持兩個策略性方案的人士。這些意見書大多贊同政府的分析，認為禽流感會對人類構成潛在威脅，並支持政府建議採取的方案，以落實人雞分隔政策。在這羣支持者中，有 35 份意見書或約 74%選擇集中屠宰方案。不過，有三份來自獸醫專業組織的意見書則反對集中屠宰和分區屠宰，但其中一份意見書表示，只要符合特定條件便不反對分區屠宰。

6. 最後，在直接提交的意見書中(479 份意見書或 19%)，有為數不少是選擇維持現狀(235 份意見書或 9%)、反對其中一個或所有方案(128 份意見書或 5%)，或認為單靠臨時措施便已足夠(49 份意見書或 2%)等。同樣地，這類意見書大部分來自個別市民，其次是活家禽業人士。

(b) 政黨、業界和相關組織提交的標準表格/問卷

7. 納入這類別的意見書(共 6 994 份)，包括由業界和政黨擬備的標準表格/問卷和整批提交的填妥問卷(即夾附在政府當局印備的諮詢單張的問卷)，全部不贊成有關的兩個方案。其中超過 2 800 份意見書或 40%表示要維持現狀或反對其中一個或兩個方案，另有超過 4 000 份意見書或 58%支持推行或加快推行諮詢文件所述的中期措施，盡

可能將顧客與活家禽分隔。此外，在這類別的意見書中，大部分(超過 6 100 份意見書或 87%)要求政府制訂政策，發展本地農業或改善濕貨街市的經營條件。

(c) 簽名

8. 有多位立法會議員和區議員藉標準信件收集共 1 081 個簽名。他們的主要訴求是放寬進口活雞的限制，使活雞價回落。爲了預防人類感染禽流感，同時又讓市民可以繼續選購活雞，標準信內提出以下三項重點意見：

- (i) 支持政府的人雞分隔政策，以保障市民健康；
- (ii) 反對在現階段實施集中屠宰方案，以便讓市民可繼續選購活雞；以及
- (iii) 要求政府增加從內地進口的活雞數量，提高現時每日六萬隻的進口量上限，以平抑活雞的零售價。

區議會的意見

9. 政府當局除了收集意見書外，也主動向所有區議會簡介諮詢文件的主要內容。對於上述兩個擬議方案，區議會意見紛紜。有些明確地偏向支持其中一個或兩個方案，其他的則有支持維持現狀/及採取中期措施，也有意見紛紜，莫衷一是的。概括而言，支持擬議方案的主要理據如下—

- (a) 政府應以公眾健康爲首要考慮因素；
- (b) 有急切需要即時採取行動，否則會冒上造成人命損失或影響香港經濟的風險；以及
- (c) 本地市民的飲食習慣會隨時間而改變。

至於反對擬議方案的主要理據如下—

- (a) 對相關行業造成負面影響；

- (b) 從近日爆發的疫潮可見現行措施行之有效；
- (c) 影響市民的飲食習慣和造成不便；
- (d) 實施的成本過高；以及
- (e) 關於運作方面的資料不足，難作評估。

意見調查

10. 此外，政府當局也委託機構進行了三次意見調查，監察市民對禽流感和政府的防範人類感染禽流感政策的意見。有關調查分別在二零零四年三月底、五月中和八月底進行，以電話分別訪問了 1 211、1 204 和 1 213 名年滿 18 歲或以上人士的意見。根據調查結果摘要(附件 B)：

- (i) 市民對若干基本事宜的立場始終一致，例如重視保障公眾健康和 support 人雞分隔的政策；
- (ii) 減少憂慮禽流感病毒基因重組後在人類之間傳播的市民微增(由第一輪調查的 42% 增至第三輪的 48%)；
- (iii) 認為政府有足夠措施防範香港人感染禽流感的市民顯著減少(由第一輪調查的 72% 降至第三輪的 57%)；以及
- (iv) 支持人雞分隔這政策目標的市民顯著增加(由第一輪調查的 62% 增至第三輪的 74%)

考慮因素

11. 政府有責任盡量減低傳染病爆發的風險，以保障公眾健康。當局一貫政策是把人類與活家禽分隔，以防範人類感染禽流感。在諮詢公眾時，社會各界人士提出了多項須考慮的關鍵因素，例如香港人的健康、禽流感爆發對經濟的影響、活家禽業者的生計、香港作為“美食天堂”的聲譽，以及傳統飲食文化。

12. 諮詢結果顯示，市民明確要求在上述各因素之間取得平衡：一方面既要使香港不易爆發禽流感，另一方面又要顧及業界的生計，以及保存香港人的飲食文化和香港作為“美食天堂”的聲譽。除了上述因素外，還要兼顧各方案的商業條件和營運模式是否適切現實環境。

未來路向

13. 雖然香港至今尚未受亞洲區的禽流感疫情波及，但香港爆發禽流感的風險然依然存在，而且將來仍會存在。我們絕不能掉以輕心，因為現有的生物安全措施不能在零售層面將人類與活家禽完全分隔，所提供的保障並不足夠。鑑此，政府當局會參考諮詢期間蒐集得的不同意見，並在短期內作出決策。

14. 在現階段，政府當局考慮試行在香港設立一所中小型屠房的可行性。我們首先要在香港物色合適地點，並評估是否適宜改作中小型屠房，待取得初步研究結果後，再與所有相關人士協商，進一步探討實施細節。

衛生福利及食物局
二零零五年一月

就《預防禽流感：減低人類感染風險的
長遠方針諮詢文件》提交意見書的分類細目

1. 各主要類別的意見書數目

| | | | |
|--------------|------------------------|-------|---------------|
| 個別市民的 意見書 | 政黨、業界和相關團體 的標準表格／問卷 | 簽名 | 總計 |
| 2 522 | 6 994 | 1 081 | 10 597 |

2. 向衛生福利及食物局直接提交意見書的人士的背景

| 提交意見書人士的背景 | 意見書數目 |
|---------------------|--------------|
| 個別市民 | 2 343 |
| 其中：提供個人資料的 | (1 181) |
| 匿名的 | (1 162) |
| 活家禽業 | 78 |
| 醫療和獸醫專業團體及界別內個別專業人士 | 37 |
| 學術機構和個別學者 | 14 |
| 餐飲業 | 12 |
| 個別區議員和分區委員會委員 | 8 |
| 冰鮮/冷藏家禽和肉類業 | 5 |
| 政黨 | 4 |
| 政府的諮詢組織 | 3 |
| 個別立法會議員 | 1 |
| 其他 | 17 |
| 總計 | 2,522 |

《預防禽流感意見調查》結果摘要

- (只於第三輪調查提出) 你有留意最近在越南和馬來西亞爆發的禽流感？

| | 百分比 |
|---------|-------|
| 冇 | 26.5 |
| 有 | 72.7 |
| 唔知道／無意見 | 0.9 |
| 總計 | 100.0 |

註：是項民意調查回應人數為 1 213，之前各輪回應人數均約為 1 200。

- 你擔唔擔心禽流感病毒有可能變種至人傳人呢？

| | 百分比 | | |
|---------|----------------------|----------------|-----------------|
| | 第一輪 30/3 – 1/4 | 第二輪 14–16/5 | 第三輪 30/8–2/9 |
| 唔擔心 | 41.5 | 43.1 | 48.2 |
| 擔心 | 54.8 | 52.4 | 47.7 |
| 唔知道／無意見 | 3.6 | 4.5 | 4.1 |
| 拒絕回答 | 0.1 | -- | -- |
| 總計 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |

- 你認為政府現時採取嘅措施對防止香港人感染禽流感足唔足夠呢？

| | 百分比 | | |
|---------|-------|-------|-------|
| | 第一輪 | 第二輪 | 第三輪 |
| 唔足夠 | 14.2 | 21.3 | 22.5 |
| 足夠 | 71.8 | 65.2 | 57.0 |
| 唔知道／無意見 | 13.4 | 13.3 | 20.4 |
| 拒絕回答 | 0.5 | 0.1 | 0.1 |
| 總計 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |

- 你認為政府係推行預防香港人感染禽流感嘅政策時，以下嘅因素係重要定係唔重要？

| | | 百分比 | | | | | | | |
|-----------------|-----|-------|------|------|------|------|---------|------|-------|
| | | 非常唔重要 | 唔重要 | 普通 | 重要 | 非常重要 | 唔知道／無意見 | 拒絕回答 | 總計 |
| 香港人嘅健康 | 第一輪 | 0.4 | 1.0 | 4.0 | 34.8 | 58.2 | 1.4 | 0.3 | 100.0 |
| | 第二輪 | 0.5 | 1.2 | 3.9 | 38.1 | 54.8 | 1.4 | 0.1 | 100.0 |
| | 第三輪 | 0.2 | 0.7 | 4.1 | 41.8 | 51.8 | 1.3 | 0.1 | 100.0 |
| 禽流感一旦爆發對香港經濟嘅影響 | 第一輪 | 0.3 | 3.4 | 7.6 | 41.3 | 44.3 | 2.7 | 0.3 | 100.0 |
| | 第二輪 | 0.4 | 2.4 | 6.0 | 46.7 | 41.2 | 3.2 | 0.1 | 100.0 |
| | 第三輪 | 0.1 | 3.1 | 7.2 | 52.9 | 33.1 | 3.5 | 0.1 | 100.0 |
| 有關活家禽行業嘅生計問題 | 第一輪 | 1.1 | 10.4 | 19.4 | 50.8 | 10.8 | 7.3 | 0.3 | 100.0 |
| | 第二輪 | 0.7 | 7.5 | 21.2 | 48.9 | 13.3 | 8.0 | 0.3 | 100.0 |
| | 第三輪 | 0.8 | 8.3 | 12.5 | 57.9 | 11.9 | 8.6 | 0.1 | 100.0 |
| 香港「美食天堂」嘅聲譽 | 第一輪 | 1.3 | 16.1 | 24.5 | 44.8 | 8.7 | 4.3 | 0.3 | 100.0 |
| | 第二輪 | 1.0 | 14.5 | 20.5 | 48.4 | 10.0 | 5.3 | 0.3 | 100.0 |
| | 第三輪 | 0.7 | 12.9 | 15.8 | 54.2 | 10.9 | 5.3 | 0.1 | 100.0 |
| 香港人嘅飲食文化 | 第一輪 | 0.9 | 19.3 | 28.5 | 40.8 | 5.1 | 5.2 | 0.3 | 100.0 |
| | 第二輪 | 1.6 | 17.5 | 26.5 | 42.8 | 5.9 | 5.4 | 0.3 | 100.0 |
| | 第三輪 | 1.3 | 19.0 | 20.1 | 47.3 | 6.6 | 5.6 | 0.1 | 100.0 |

- (只於第三輪調查提出)你認為政府嘅推行預防香港人感染禽流感嘅政策方面，最重要是考慮以下那一項因素？
(讀出答案)

| | 百分比 |
|------------|-------|
| 香港人嘅健康 | 79.7 |
| 對香港經濟嘅影響 | 9.6 |
| 活家禽行業嘅生計問題 | 2.2 |
| “美食天堂”嘅聲譽 | 1.1 |
| 香港人嘅飲食文化 | 1.8 |
| 唔知道／無意見 | 5.5 |
| 拒絕回答 | 0.2 |
| 總計 | 100.0 |

- 你贊唔贊成“人雞分隔”嘅政策方向？

| | 百分比 | | |
|---------|-------|-------|-------|
| | 第一輪 | 第二輪 | 第三輪 |
| 唔贊成 | 21.6 | 11.6 | 10.7 |
| 贊成 | 61.6 | 73.3 | 74.1 |
| 唔知道／無意見 | 16.2 | 14.8 | 14.6 |
| 拒絕回答 | 0.5 | 0.2 | 0.5 |
| 總計 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |

- (如果唔贊成“人雞分隔”嘅政策方向)請問你點解唔贊成“人雞分隔”嘅政策方向呢？

| | 百分比 | | | |
|---------------|--------------------------|------|----------|-----|
| | 以唔贊成“人雞分隔” 政策方向的人士為基數 | | 以整體公眾為基數 | |
| | 第二輪 | 第三輪 | 第二輪 | 第三輪 |
| 認為“人雞分隔”政策無需要 | 3.5 | 23.0 | 0.4 | 2.5 |

| | | | | |
|------------|-------|-------|------|------|
| 買雞唔方便 | 17.4 | 20.0 | 2.0 | 2.1 |
| 希望維持現狀 | 4.9 | 18.3 | 0.6 | 2.0 |
| 唔可以自行揀雞 | 18.6 | 7.4 | 2.2 | 0.8 |
| 影響活家禽業嘅生計 | 22.9 | 7.3 | 2.7 | 0.8 |
| 政策太嚴厲 | 22.7 | 6.3 | 2.6 | 0.7 |
| 認為禽流感傳染性不大 | 4.6 | -- | 0.5 | -- |
| 其他 | 1.5 | 7.9 | 0.2 | 0.8 |
| 唔知道／無意見 | 3.8 | 7.6 | 0.4 | 0.8 |
| 拒絕回答 | -- | 2.4 | -- | 0.3 |
| 總計 | 100.0 | 100.0 | 11.6 | 10.7 |

- (只於第二和第三輪調查提出) (如果贊成“人雞分隔”嘅政策方向) 請問你會情願街市及零售點不再售賣活雞；抑或改裝街市及零售點，確保市民不會與活雞有任何接觸呢？

| | 百分比 | | | |
|-------------------------|---------------------|-------|----------|------|
| | 以贊成“人雞分隔”政策方向的人士為基數 | | 以整體公眾為基數 | |
| | 第二輪 | 第三輪 | 第二輪 | 第三輪 |
| 街市及零售點不再售賣活雞 | 19.7 | 16.0 | 14.5 | 11.9 |
| 改裝街市及零售點，確保市民不會與活雞有任何接觸 | 71.2 | 73.6 | 52.2 | 54.6 |
| 注重清潔衛生便可以 | 0.7 | -- | 0.5 | -- |
| 維持現狀便可以 | 0.3 | 3.8 | 0.2 | 2.8 |
| 其他方法 | 0.3 | 0.5 | 0.2 | 0.4 |
| 唔知道／無意見 | 7.6 | 6.0 | 5.6 | 4.5 |
| 拒絕回答 | 0.2 | -- | 0.2 | -- |
| 總計 | 100.0 | 100.0 | 73.3 | 74.1 |

- (只於第二和第三輪調查提出) 如果街市及零售點不再售賣活雞，你情願實施中央屠宰，在一般街市及零售點買到冰鮮雞；抑或實施分區屠宰，在分區屠宰中心相連的零售點買到鮮宰雞呢？

| | 百分比 | |
|---------------------------|-------|-------|
| | 第二輪 | 第三輪 |
| 實施中央屠宰，在一般街市及零售點買到冰鮮雞 | 28.8 | 29.8 |
| 實施分區屠宰，在分區屠宰中心相連的零售點買到鮮宰雞 | 54.7 | 51.1 |
| 希望維持現狀 | 0.8 | 3.4 |
| 兩樣都唔好 | 0.4 | 1.6 |
| 兩樣都冇所謂 | 0.6 | 8.3 |
| 將每個街市改裝至可以售賣鮮宰雞 | 0.2 | 0.6 |
| 其他方法 | 0.4 | 0.1 |
| 唔知道／無意見 | 13.9 | 5.0 |
| 拒絕回答 | 0.3 | 0.1 |
| 總計 | 100.0 | 100.0 |

- 如果街市唔再售賣活雞，對你嘅飲食習慣影響係大定係細？

| | 百分比 | | |
|---------|-------|-------|-------|
| | 第一輪 | 第二輪 | 第三輪 |
| 非常細 | 17.6 | 29.1 | 31.2 |
| 細 | 33.4 | 28.5 | 35.8 |
| 普通 | 24.8 | 26.0 | 16.4 |
| 大 | 14.4 | 10.5 | 10.4 |
| 非常大 | 8.6 | 4.0 | 5.0 |
| 唔知道／無意見 | 1.1 | 1.8 | 1.2 |
| 拒絕回答 | 0.1 | -- | 0.1 |
| 總計 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |

— 完 —