

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)944/12-13(04)號文件

檔 號：CB2/PL/FE

食物安全及環境衛生事務委員會

立法會秘書處為2013年4月16日會議 擬備的背景資料簡介

禽流感防範措施(包括禁止散養家禽)

目的

本文件概述立法會相關委員會就本地及進口家禽防範及監察禽流感的措施(包括自2006年起禁止散養家禽)提出的關注。

背景

防範及監察禽流感的措施

2. 禽流感由主要影響禽鳥的流感病毒引起。然而，部分禽流感可感染人類及引發疾病。最著名的例子是引發人類疾病及死亡的H5N1禽流感亞型病毒。香港最先於1997年8月發現人類感染H5N1病毒的個案。其後，當局再錄得4宗由外地傳入的人類感染個案，兩宗在2003年，以及2010年及2012年各有一宗。自2008年12月以後，禽流感一直沒有在本地雞場爆發¹。為盡早偵測禽流感病毒及預防禽流感爆發，政府當局已自1998年起實施一個有關本地及進口家禽的全面監察計劃。為進一步加強監察，漁農自然護理署(下稱"漁護署")已自2005年10月起提供病野鳥及野鳥屍體收集服務。市民如發現病或死鳥，可通知漁護署，以便檢走屍體作化驗。為減低禽流感在本港爆發的風險，政府當局採取的其他主要預防及監察措施如下：

¹ 自本地雞場於1998年爆發首宗禽流感個案後，另外3宗禽流感個案分別發生於2001年、2002年及2008年。

- (a) 推行監察計劃，監察活家禽供應鏈、雀鳥店鋪、休憩公園和野生雀鳥環境，包括野生雀鳥公園；
- (b) 規定所有本地雞場須為其雞隻注射疫苗及採取嚴格的生物安全措施；
- (c) 實施進口管制，規定所有內地進口雞隻必須來自註冊農場及附有健康證明書；規定所有內地進口雞隻必須注射疫苗；食物環境衛生署定期巡查內地的註冊家禽農場，以確保符合防控禽流感的規定；
- (d) 在批發市場及零售點實施嚴格的衛生規定，包括對運輸膠籠及車輛進行徹底清洗及消毒；零售點在每日收市後須清潔雞籠糞盤；禁止籠內活雞過擠；以及每月兩次街市"休息日"，以減低在街市內形成的病毒數量；
- (e) 禁止在零售點把活家禽存留過夜及禁止在零售點售賣水禽，水禽可以是禽流感病毒的天然帶菌者；
- (f) 禁止散養家禽；
- (g) 政府部門攜手合作，防止有人把活家禽及未經烹煮的禽肉非法進口和走私到香港；及
- (h) 衛生署持續監察人類感染禽流感的情況，並為不同目標組別舉辦教育論壇，致力提高社會對預防禽流感的意識。

3. 為減少人類與活家禽接觸的機會，以盡量減低人類感染禽流感病毒的風險，政府當局於2004年為活家禽營運商推出自願退還牌照計劃，並於2008年為活家禽業的農戶、批發商、零售商及運輸商推行退還牌照計劃。在推出兩項計劃後，零售點數目由800多個減少至2012年的132個，而家禽農場則由192個減少至30個。本港家禽農場的總許可飼養量亦在同一時期由390萬隻，減少至約130萬隻。本港的活雞供應量(包括由內地進口的7 000多隻活雞)已由2003年的每日平均92 000隻，下降至2012年約16 500隻。

相關委員會的商議工作

4. 與本地及進口家禽防範及監察禽流感措施有關的事宜曾在食物安全及環境衛生事務委員會(下稱"事務委員會")、《2006年廢物處置條例(修訂附表4)公告》及《2006年公眾衛生(動物及禽鳥)(禽畜飼養的發牌)(修訂)規例》小組委員會、《2006年公眾衛生(動物及禽鳥)(展覽)(修訂)規例》小組委員會，以及《2008年食物業(修訂)規例》小組委員會舉行的多次會議上討論。主要的商議過程及議員的關注事項綜述於下文。

盡量減低本地雞場爆發禽流感風險的措施

5. 議員察悉並關注到，就元朗一間雞場(下稱"疫點農場")在2008年爆發禽流感的流行病學報告顯示，本地農場在生物保安方面存在一些弱點和漏洞。議員指出，與其怪責野鳥、樹木、風、農場工人及齧齒動物，政府當局應強化監察工作及加強監管本地雞場。政府當局亦應考慮向雞場場主提供財政援助，以助他們落實強化的生物保安措施。

6. 政府當局表示，漁護署已逐一探訪本地所有雞場，以協助各農場制訂一套個別的生物保安方案(涵蓋防鳥、齧齒動物控制及農場管理實務)。為能及早發現禽流感，漁護署亦會增加巡查雞場的次數，同時加強獸醫審核。至於就落實強化的生物保安措施而向本地雞場場主提供的協助，政府當局表示，漁護署透過在嘉道理農業輔助貸款基金及約瑟信託基金下提供低息的無抵押的貸款，最高貸款額為13萬元，以協助家禽農戶改善其農場的生物保安措施。

7. 由於疫點農場內的已注苗雞隻和哨兵雞(無注苗雞隻)均感染H5N1病毒死亡，部分議員質疑使用哨兵雞來偵測雞場有否感染禽流感病毒的成效。此外，由於哨兵雞較已注苗雞隻更易感染禽流感病毒，這些議員認為，若發現只有一隻哨兵雞感染了禽流感病毒而要屠宰農場內所有家禽，對家禽農戶並不公平。這些議員亦指出，內地已不再採取使用哨兵雞來偵測禽流感病毒的做法。

8. 政府當局表示，若不把哨兵雞放置在農場內的家禽當中，當雞隻感染了禽流感病毒，雞農或許未能第一時間覺察，因為已注苗雞隻受感染後仍能生存，但會排放病毒。此外，在病發初期，受感染雞隻展示的病徵一般並不明顯。

9. 亦有議員關注本地雞場使用的疫苗在防止禽流感病毒方面的效用。政府當局表示，當局已成立疫苗調查組，就香港使用的疫苗的效力進行研究及測試，並尋找可替代的疫苗。政府當局會密切監察新疫苗的發展，並會在新疫苗的效力、安全度及質素得到證實後，考慮把疫苗引入香港。新的Re-6 H5N1禽流感疫苗在對抗區域內野鳥中流行的主要禽流感病毒品種方面提供更佳的防護，當局因此已由2012年11月起引入此疫苗。預計到2013年年中，所有本地家禽都會注射新疫苗。

在零售層面採取的防控措施

10. 部分議員質疑禁止有活家禽在零售點過夜能否有效減低禽流感爆發的風險。他們認為，要防止禽流感爆發，更務實的做法是在活家禽供應鏈的各個層面實施強化的生物安全措施。亦有議員關注到，強制實施禁止在零售點把活家禽存留過夜的規定，會摧毀香港整個活家禽業。部分議員關注到，大多數活家禽零售商退出市場，會迫使本地農戶及批發商結業。雖然部分其他議員支持在零售層面採取"活家禽不過夜"的安排，但提醒當局應在保障公眾健康及業界利益之間取得適當平衡。他們促請政府當局訂定配套措施，協助活家禽批發商、零售商及運輸商在新的營運模式下經營。

11. 政府當局表示，於2008年6月從4個零售市場抽取的環境樣本發現禽流感病毒，顯示政府當局採取的防控措施不足以控制禽流感對公眾健康所構成的風險，尤其是在零售層面。雖然政府當局清楚知道業界的困難，但強調有需要加強措施，阻止禽流感病毒可能在香港傳播。當局亦有需要實施"活家禽不過夜"的規定，以進一步減低禽流感所構成的衛生風險及協助打擊走私活雞。政府當局認為業界對這項措施已相當適應，並拒絕按議員的建議，就"活家禽不過夜"的安排進行檢討。

管制活家禽及家禽產品的進口

12. 議員察悉，政府當局已就廣東省爆發禽流感的各種情況下活家禽及家禽產品的進口安排，制訂了區域管制政策。在該政策下，如廣東省證實爆發禽流感，當局會暫停從"進口管制區"(即可能感染地點周圍半徑13公里範圍)進口家禽及家禽產品21日。雖然議員普遍支持區域管制政策，但他們亦關注到，由於從患者發病到內地有關當局通報出現人類感染高致病性禽流感確診個案，往往相隔一段時間，或會減低這項政策的成效。

禁止散養家禽

13. 議員普遍支持禁止散養家禽的措施以防止本地家禽爆發禽流感。然而，鑒於散養家禽戶對此事極為關注，部分議員詢問政府當局可否考慮容許住戶飼養數隻活雞，但雞隻必須注射預防禽流感病毒疫苗。

14. 鑒於活家禽可透過與野鳥直接接觸而感染禽流感，散養家禽對公眾健康的威脅日增，以及近日其他地方的散養家禽導致發生人類感染的個案，政府當局認為有需要禁止散養家禽。散養家禽有別於持牌農場，並沒有對雞隻作出生物保安措施或進行有系統的接種疫苗行動，以防爆發禽流感。為減低爆發禽流感的風險及保障公眾健康，政府當局強調有必要禁止散養家禽。

15. 議員察悉，本港約有1 800個住戶會受禁止散養家禽的措施影響，關注到當局會否向交出其家禽的散養戶作出補償。政府當局表示，當局決定不向受影響的散養家禽戶作出補償。主要考慮因素是避免因談判補償款額而延誤市民向當局交出家禽，以及減低為取得補償而可能出現的家禽走私活動。由於散養家禽主要是供家禽擁有人食用，不是一項經濟活動，政府當局會勸諭家禽散養戶停止散養家禽。

16. 部分議員察悉，禁止散養家禽會影響飼養白鴿(包括賽鴿)，亦沒有報道指有白鴿受到H5N1病毒感染，他們促請政府當局考慮為飼養賽鴿提供特別安排或豁免。他們亦贊同部分團體的意見，認為賽鴿活動應如其他海外國家般，在本港被視作一項運動。這些議員認為以《公眾衛生(動物及禽鳥)條例》(第139章)規管賽鴿並不恰當。他們促請政府當局考慮就賽鴿活動制訂新的規管制度。

17. 政府當局指出，由於以往多次爆發禽流感及曾在2002年發現一隻鴿子帶有禽流感病毒，因此有需要妥善規管賽鴿活動，以保障公眾健康和保持環境衛生。當局亦認為規定賽鴿飼養人根據《公眾衛生(動物及禽鳥)(展覽)規例》(第139章，附屬法例F)取得牌照，使飼養和展覽賽鴿可在適當生物保安條件的情況下進行，是恰當的做法。

檢討禽流感防範措施

18. 議員要求政府當局提供資料，說明有否任何工具，以量度旨在減低禽流感風險的各項措施的成效。政府當局表示，目前仍未有量度禽流感風險的科學文獻。儘管如此，政府當局在制訂解決問題的策略及措施時，已採用根據過往處理爆發禽流感的經驗而釐訂的各項風險指標。

19. 部分議員認為禽流感已在香港受到妥善控制，認為政府當局應定期檢討本港的禽流感風險，並考慮放寬售賣活家禽及本地雞場的雞隻飼養量。

20. 政府當局認為，香港的禽流感風險偏低，是當局實施一籃子相輔相成措施的成果，包括禁止在零售點出售活水禽、控制本港家禽農場的飼養量、在本地農場及批發層面執行生物安全措施，以及禁止在所有零售點存留活家禽過夜等。政府當局強調有需要維持現有的管制措施，以控制家禽感染禽流感病毒的風險。

21. 部分議員對本港的活雞供應表示關注。他們認為應增加每日供應活雞的數目，以滿足市場需求及紓緩活雞的價格。政府當局表示，為了有效控制禽流感的風險，雞場的數目及飼養量，以及活雞的供應應維持不變。議員亦獲告知，市場對進口冷凍雞的需求在過去數年逐漸增加，並已大部分取代對活雞的需求。

22. 有意見認為政府當局應增加內地雞苗的供應量，以促進本地家禽業的可持續發展。政府當局表示，內地雞苗的供應量取決於數項因素，包括本港對雞苗的需求、內地雞苗可輸港的數量，區內的禽流感風險，以及本地孵化場的生產量。

活雞或已屠宰的未經烹煮雞隻偷運來港的情況

23. 議員對活雞或已屠宰的未經烹煮雞隻偷運來港的情況表示關注。他們促請政府當局對邊境的家禽偷運活動加強執法，並增加與內地當局的溝通，以打擊跨境的非法的家禽進口活動。

24. 政府當局表示，當局禁止經邊境攜帶活家禽或已屠宰的家禽來港。為打擊家禽偷運活動，除對懷疑攜帶活家禽過境的旅客進行更頻密的檢查外，當局會調派偵緝犬，確保入境管制站得到有效監察。根據《食物安全條例》(第612章)，零售商須

提供食物的採購紀錄，這會有助追查偷運家禽的偷運來源。政府當局亦向議員保證，當局已就家禽偷運活動的執法工作及一旦爆發禽流感的應變措施，與內地當局保持緊密及直接的溝通。

近期發展

25. 衛生署衛生防護中心及世界衛生組織(下稱"世衛")於2013年3月31日接獲國家衛生和計劃生育委員會通報國內3宗人類感染甲型流感H7N9的確診個案。3宗通報個案中有兩人死亡，是首次發現人類感染禽流感H7N9亞型病毒。有關內地人類感染H7N9的新確診個案其後亦續有報導。據政府當局表示，H7甲型流感是香港法定呈報的傳染病。衛生防護中心正與內地有關衛生當局緊密聯繫，以瞭解個案詳情，並會密切留意世衛的建議。食物安全中心亦會與內地相關部門保持緊密聯絡，監察內地雞隻及豬隻供港養殖場是否有不尋常情況。政府當局會加強香港對懷疑感染甲型流感個案的監測，並繼續保持嚴謹的港口衛生措施。因應此事的最新發展，政府當局會在適當時候採取恰當的行動及措施。

相關文件

26. 立法會網站的相關文件載列於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部2
2013年4月12日

禽流感防範措施(包括禁止散養家禽)的相關文件

會議	會議日期	文件
食物安全及環境衛生事務委員會	2006年2月7日 (項目I)	議程 會議紀要 CB(2)1083/05-06(01)
食物安全及環境衛生事務委員會	2006年3月14日 (項目III)	議程 會議紀要
《2006年廢物處置條例(修訂附表4)公告》及《2006年公眾衛生(動物及禽鳥)(禽畜飼養的發牌)(修訂)規例》小組委員會		《2006年廢物處置條例(修訂附表4)公告》及《2006年公眾衛生(動物及禽鳥)(禽畜飼養的發牌)(修訂)規例》小組委員會於2006年3月24日向內務委員會提交的報告
食物安全及環境衛生事務委員會	2006年4月11日 (項目IV)	議程 會議紀要
食物安全及環境衛生事務委員會	2006年5月9日 (項目V)	議程 會議紀要 CB(2)2008/05-06(01)
食物安全及環境衛生事務委員會	2006年7月11日 (項目V)	議程 會議紀要
《2006年公眾衛生(動物及禽鳥)(展覽)(修訂)規例》小組委員會	--	《2006年公眾衛生(動物及禽鳥)(展覽)(修訂)規例》小組委員會於2006年10月20日向內務委員會提交的報告
食物安全及環境衛生事務委員會和衛生事務委員會	2006年12月12日 (項目II)	議程 會議紀要
食物安全及環境衛生事務委員會	2007年3月13日 (項目V)	議程 會議紀要

會議	會議日期	文件
食物安全及環境衛生事務委	2008年4月8日 (項目IV)	議程 會議紀要 CB(2)1466/07-08(01)
食物安全及環境衛生事務委員會	2008年6月16日 (項目I)	議程 會議紀要
食物安全及環境衛生事務委員會	2008年6月27日 (項目I)	議程 會議紀要
《2008年食物業(修訂)規例》小組委員會	--	《2008年食物業(修訂)規例》小組委員會於2008年10月28日向內務委員會提交的報告
食物安全及環境衛生事務委員會	2008年10月22日 (項目I)	議程 會議紀要
食物安全及環境衛生事務委員會	2008年12月18日 (項目II)	議程 會議紀要
食物安全及環境衛生事務委員會	2009年2月10日 (項目V)	議程 會議紀要
食物安全及環境衛生事務委員會	2009年3月10日 (項目V)	議程 會議紀要
食物安全及環境衛生事務委員會	2010年11月9日 (項目IV)	議程 會議紀要
食物安全及環境衛生事務委員會	2012年6月12日 (項目IV)	議程 會議紀要
食物安全及環境衛生事務委員會	2013年3月12日 (項目VII)	議程