

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1877/17-18 號文件

檔 號：CB2/SS/11/17

內務委員會文件

《2018 年食物攙雜(金屬雜質含量)(修訂)規例》 小組委員會報告

目的

本文件匯報《2018 年食物攙雜(金屬雜質含量)(修訂)規例》小組委員會的商議工作。

背景

2. 現時，《食物攙雜(金屬雜質含量)規例》(第 132V 章)("《規例》")對食物中金屬污染物含量的規管如下：

- (a) 《規例》第 3(1)條禁止輸入、託付、交付、製造或售賣任何金屬含量超過《規例》附表 1 或 2 內列明的濃度，或足以危害或損害健康的食物供人食用；及
- (b) 《規例》附表 1 及 2 就食物中 7 種金屬污染物(即砷、銻、鎘、鉻、鉛、汞及錫)訂明 19 個最高准許濃度。

3. 根據食物及衛生局("食衛局")在 2018 年 6 月發出的立法會參考資料摘要(檔號：FHB/F/5/1/8/2)，政府當局檢視《規例》時，一向參考當時食品法典委員會和其他經濟體的標準，以及當時掌握到的各類食物中金屬濃度的數據。多年來，食品法典委員會有鑒於科學發展和風險評估結果，曾修訂食物中金屬污染物含量的標準，而不同的經濟體亦因應食品法典委員會標準的演變、食物中金屬污染物水平的數據、當地的食物消費模式/飲食習慣和風險評估結果等因素，修訂其食物中金屬污染物含量的標準。

4. 食衛局和食物安全中心("食安中心")曾就《規例》進行檢討，過程中參考了食品法典委員會有關食物中金屬污染物含量的最新標準、其他經濟體的相關標準、本地的食物消費模式/飲食習慣和食安中心的風險評估結果。為加強保障公眾健康、提高規管工作的成效，以及把本港標準與國際標準接軌，政府當局建議加強和更新《規例》的內容。

《2018年食物攪雜(金屬雜質含量)(修訂)規例》(2018年第113號法律公告)

5. 2018年6月8日，政府當局在憲報刊登《2018年食物攪雜(金屬雜質含量)(修訂)規例》("《修訂規例》")。《修訂規例》由食衛局局長根據《公眾衛生及市政條例》(第132章)第55條訂立，旨在藉修訂《規例》，修訂食物中金屬污染物含量的標準。

6. 《修訂規例》除了廢除《規例》附表2外，亦以一個載列食物中14種金屬污染物含量上限的新附表取代《規例》附表1。該14種金屬污染物除包括現時的7種金屬污染物(見上文第2(b)段)，亦包括鋇、硼、銅、錳、鎳、硒及鈾。此外，新訂的附表以個別食物或食物組別取代現行"所有固體食物"及"所有液體食物"的食物組別。《修訂規例》亦就如何詮釋複合食品、或處於經弄乾、脫水或濃縮狀態的食物的金屬污染物含量上限，訂定相關原則。

7. 《修訂規例》於2018年6月13日提交立法會省覽，進行先訂立後審議的程序。《修訂規例》將在2019年11月1日生效。金屬污染物含量的新標準在2019年11月1日起首先適用於部分新鮮食物(即新鮮水果蔬菜和蔬果汁、新鮮動物和家禽的肉類及可食用什臟、水生動物和家禽的蛋類)。至於其他食物類別，新標準將在2020年11月1日起適用。

小組委員會

8. 在2018年6月15日的內務委員會會議上，議員成立小組委員會研究《修訂規例》。小組委員會的委員名單載於**附錄**。小組委員會由何俊賢議員擔任主席，曾與政府當局舉行一次會議。

9. 《修訂規例》的審議期限已藉立法會於 2018 年 7 月 4 日會議上通過的決議，由 2018 年 7 月 11 日的立法會會議延展至 2018-2019 年度會期的首次立法會會議。

小組委員會的商議工作

訂定 144 個上限的理據

10. 小組委員會委員普遍歡迎並支持當局加強和更新《規例》內容的方向。委員察悉政府當局是以食品法典委員會的金屬污染物含量標準為依據，並要求當局提供詳細資料，說明如何訂定該 144 個上限。雖然有委員認為相關標準應盡量嚴格，但亦有委員認為有需要在保障食物安全和食物供應之間取得平衡。

11. 據政府當局所述，《修訂規例》的其中一個目的是促使本港對食物中金屬污染物的規管要求與國際標準接軌。食品法典委員會的標準是國際間公認和採納的標準，所以當有可供參考的食品法典委員會標準時，政府當局會先考慮採納食品法典委員會的標準，除非在評估本港市民的食物消費模式/膳食習慣，以及本港過往進行的風險評估和總膳食研究的結果後，當局認為有充分科學理據支持就個別食物/食物組別另訂上限。政府當局表示，把《規例》的標準與食品法典委員會的標準看齊，既可保障食物安全，亦令本港的規管措施與國際標準協調一致，避免可能出現的貿易壁壘和爭端。

12. 政府當局亦表示，倘若個別食物/食物組別對本地市民重要，而食品法典委員會未有訂定相關上限，則國際間普遍的做法是由主管當局就該等食物/食物組別訂定上限。就是次修例工作，政府當局訂定了 59 個沒有食品法典委員會標準可供參考的上限，因為有關食物/食物組別對本港市民重要。在訂定該 59 個上限時，政府當局已考慮食品法典委員會“可合理做到的盡可能低水平”的原則，並評估建議上限是否足以保障公眾健康，以及是否與其他經濟體的相關上限相若。

個別食物/食物組別的金屬污染物含量上限

13. 關於《修訂規例》就特定食物/食物組別提出的 144 個具體金屬污染物含量上限，委員雖然對當中大部分建議沒有特別意見或關注，但就數個上限有提出意見。

精米及葉菜類蔬菜的鎘含量

14. 黃碧雲議員極力主張政府當局應維持現行精米及葉菜類蔬菜的鎘最高准許濃度為每公斤 0.1 毫克的標準不變，因為她認為新的標準會增加普羅大眾所承受的健康風險。她反對將該兩項標準由每公斤 0.1 毫克放寬至每公斤 0.2 毫克，並促請政府當局研究將該兩種食物的鎘含量上限還原為每公斤 0.1 毫克，否則她會考慮就《修訂規例》提出修訂，以維持原有標準。

15. 政府當局表示，在《修訂規例》下，鎘只是適用於精米並訂有上限的 6 種金屬污染物之一，其他 5 種金屬污染物為銻、砷、鉻、鉛和汞。就精米中的金屬污染物而言，關注較大的是無機砷而非鎘。政府當局又指出，雖然鎘的標準會稍為放寬，但砷、鉛和汞的標準將會收緊，而銻和鉻的標準則維持不變。有關情況如下：

	《規例》所列最高准許濃度 (百萬分率)	《修訂規例》所列上限 (毫克/公斤)	與食品法典委員會相應 上限標準的比較
<i>較現行標準嚴格</i>			
1. 精米中的砷	1.4 (As ₂ O ₃)/ 1.1 (無機砷)	0.2 (無機砷)	相同
2. 穀物中的鉛	6	0.2	相同
3. 米、糙米、精米、玉米、玉米粉、小麥、小麥粉的汞	0.5 (總汞)	0.02 (總汞)	食品法典委員會沒有相關上限標準
<i>較現行標準寬鬆</i>			
4. 精米中的鎘	0.1	0.2	較食品法典委員會的上限 (每公斤 0.4 毫克) 嚴格
<i>與現行標準相同</i>			
5. 穀類中的銻	1	1	食品法典委員會沒有相關上限標準
6. 穀類中的鉻	1	1	食品法典委員會沒有相關上限標準

16. 政府當局進一步表示，《規例》就"穀類及蔬菜"食物組別(包括精米)所訂鎘最高准許濃度每公斤 0.1 毫克的現行標準，是在 1983 年訂定。食品法典委員會當時沒有就精米中的鎘含量訂定標準。政府當局因此曾參考其他經濟體(如澳洲、日本、新加坡、英國和美國)的標準，以及當時掌握到的各類食物中金屬濃度的數據。食品法典委員會和其他經濟體目前就精米中鎘含量的標準如下：

精米中鎘的上限 (毫克/公斤)	國際組織/國家/經濟體
0.4	食品法典委員會、日本、台灣、越南
0.2	歐洲聯盟、韓國、內地、新加坡
0.1	澳洲、新西蘭
沒有相關標準	加拿大、美國、泰國

17. 由此可見，《修訂規例》下新訂的精米鎘含量上限(即每公斤 0.2 毫克)較食品法典委員會於 2006 年採納的相關標準嚴格。據政府當局掌握的資料，目前為精米訂定鎘含量上限的國家/經濟體當中，只有澳洲和新西蘭仍把精米的鎘含量上限訂為每公斤 0.1 毫克，而該等標準是在 1999 年以前訂定。在膳食以精米為主要部分的經濟體當中，有些採納食品法典委員會每公斤 0.4 毫克的標準(例如日本、台灣和越南)，有些則與政府當局現時的建議一樣，採納每公斤 0.2 毫克的較嚴格標準(例如內地、韓國和新加坡)，而部分經濟體則沒有設定相關上限(例如泰國)。

18. 據政府當局所述，過去多年，本港市民食用大米的分量有所減少。《香港首個總膳食研究：金屬污染物》報告指出，本港市民從進食大米而攝入鎘的分量只佔鎘的總攝入量的 6%，而攝入量一般及攝入量高的本港市民從膳食攝入鎘的總量，分別佔相關健康參考值¹的 33%和 75%。政府當局解釋，攝入量佔健康參考值的 100%以上才可能會對健康有負面影響，因此一般市民從進食大米攝入鎘而對健康造成不良影響的機會不大。政府當局的風險評估結果亦顯示，以大米的本地消費量計算，把精米中鎘的上限訂定為每公斤 0.2 毫克足以保障公眾健康。經考慮上述多項因素，政府當局認為每公斤 0.2 毫克的上限是恰當的標準。如果繼續把精米中鎘的上限維持在每公斤 0.1 毫克，是無必要地過分嚴格，並超越了保障公眾健康所需。

¹ 健康參考值指在一段特定時間內(如24小時或一生)可攝入某一化學物而不致構成顯著健康風險的估計分量，如急性參考劑量、每日可攝入量、暫定每月可容忍攝入量等。

19. 據政府當局所述，目前《規例》就"穀類及蔬菜"食物組別(包括葉菜類蔬菜)的鎘最高准許濃度訂為每公斤 0.1 毫克。當局在訂定該標準時，食品法典委員會並沒有就葉菜類蔬菜的鎘含量訂定標準。《修訂規例》就葉菜類蔬菜中鎘含量訂定的上限，與食品法典委員會在 2005 年採納的相應標準相同，亦與其他經濟體的上限相若：

葉菜類蔬菜中鎘的上限 (毫克/公斤)	國際組織/國家/經濟體
0.2	食品法典委員會、歐洲聯盟、內地、韓國、新加坡、台灣
0.1	澳洲、新西蘭 (有關標準是在 1999 年以前訂定)
沒有相關標準	美國、加拿大、日本

20. 基於上文第 18 段所述攝入量一般及攝入量高的本港市民從膳食攝入鎘的總量，一般市民從膳食攝入鎘而令健康受不良影響的機會不大。故此，政府當局缺乏有力的科學理據，就葉菜類蔬菜的鎘含量訂定較食品法典委員會更嚴格的標準。

食用真菌的鉛及總汞含量

21. 邵家輝議員要求政府當局澄清，現行《規例》就金屬污染物作出的規管是否涵蓋經弄乾或脫水的食用真菌。據他了解，政府當局沒有特別就新訂的上限諮詢相關商會，即香港海味雜貨商會有限公司("海味商會")。他告知小組委員會，海味商會已委聘化驗所，測試市面出售的食用真菌的金屬污染情況，以期評估新訂的金屬污染物含量上限對相關食物的日後供應有何影響。

22. 政府當局解釋，當局曾於 2017 年 6 月 6 日至 9 月 5 日期間就《規例》的建議修訂進行公眾諮詢。此外，政府當局曾向食物業界人士進行廣泛諮詢，包括出席方便營商諮詢委員會轄下的批發及零售業工作小組會議，以及舉行多個公眾論壇和業界諮詢論壇，聆聽業界及其他持份者的意見。政府先前並不知悉海味商會的關注，但當局將會聯絡該商會了解其關注。

23. 黃碧雲議員及邵家輝議員詢問，若食品經過弄乾、脫水或濃縮的程序處理，當局將如何詮釋當中某指明金屬的含量水平。政府當局表示，金屬含量上限一般為初級農產品而設，並以鮮重計。就處於經弄乾、脫水或濃縮狀態的食物而言，由於相關的生產程序會導致該等食物所含的指明金屬濃度有所改

變，因此在詮釋該等食物所含的金屬濃度時，有關的上限須按該項改變作合乎比例的調整。由於相關規定並非新的規定，業界對量度方法知之甚詳，而且政府當局已向業界發出指引。當局會繼續就金屬含量上限如何應用於處於經弄乾、脫水或濃縮狀態的食物，向業界提供相關指引。

免責辯護

24. 何俊賢議員認為，負責"託付"或"交付"食品的人應無須為供應新規例第 3(1)及 3AA(1)條所訂金屬含量超出上限的食物而承擔法律責任。他詢問這些人可提出甚麼免責辯護。

25. 政府當局回應時表示，被告人若能夠證明其違反新規例第 3(1)或 3AA(1)條的條文是由於其他人的作為或失責所致，而且他/她已盡一切應盡的努力，以確保有關條文獲得遵從，即可根據《公眾衛生及市政條例》第 70 條提出免責辯護。

建議

26. 小組委員會對《修訂規例》並無異議，亦不擬就《修訂規例》提出任何修訂；黃碧雲議員則表示有意就精米及葉菜類蔬菜的鎘含量上限提出修訂(見上文第 14 段)。

徵詢意見

27. 謹請議員察悉小組委員會的商議工作。

立法會秘書處
議會事務部 2
2018 年 7 月 23 日

《2018年食物攪雜(金屬雜質含量)(修訂)規例》
小組委員會

委員名單

主席 何俊賢議員, BBS

副主席 黃碧雲議員

委員 郭家麒議員
何啟明議員
邵家輝議員
劉國勳議員, MH

(合共：6位委員)

秘書 蘇淑筠小姐

法律顧問 譚淑芳女士

日期 2018年6月26日