

立法會

Legislative Council

立法會 CB(1)2090/01-02號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號 : CB1/PL/ES/1

立法會經濟事務委員會 會議紀要

日 期 : 2002年5月27日(星期一)
時 間 : 上午10時45分
地 點 : 立法會會議廳

出席委員 : 田北俊議員, GBS, JP (主席)
 丁午壽議員, JP
 李家祥議員, JP
 李華明議員, JP
 周梁淑怡議員, JP
 張文光議員
 許長青議員, JP
 陳鑑林議員
 單仲偕議員
 曾鈺成議員, JP
 楊孝華議員, JP
 劉千石議員, JP
 劉健儀議員, JP
 蔡素玉議員
 胡經昌議員, BBS

出席的非委員
的議員 : 梁劉柔芬議員, SBS, JP
 麥國風議員

缺席委員 : 呂明華議員, JP (副主席)
 李國寶議員, GBS, JP
 黃宜弘議員

出席公職人員 : 議程項目IV

經濟局

經濟局局長
李淑儀女士

經濟局副局長
趙崇岡女士

經濟局首席助理局長
楊碧筠女士

衛生福利局

衛生福利局首席助理局長
陸綺華女士

衛生署署理總藥劑師
鄭陳佩華女士

應邀出席者 : 消費者委員會

總幹事
陳黃穗女士

研究及普查部首席主任
劉燕卿女士

職業訓練局美容美髮訓練委員會

美容美髮訓練委員會主席
鄭明明女士

美容美髮訓練委員會委員
葉世雄先生

香港化粧品同業協會

永遠名譽會長
余壽寧先生

會長
蔡浩生先生

列席秘書 : 總主任(1)2
劉國昌先生

列席職員 : 助理法律顧問2
何瑩珠小姐

經辦人／部門

I 確認通過會議紀要及續議事項

(立法會CB(1)1711/01-02號文件—— 2002年2月20
日會議的紀
要；及
立法會CB(1)1692/01-02號文件—— 2002年3月20
日會議的紀
要)

2002年2月20日及2002年3月20日會議的紀要獲確認
通過。

II 自上次會議後發出的資料文件

立法會CB(1)1654/01-02(01)號文件—— 政府統計處就
2000年4月至
2002年3月主
要石油產品進
口及零售價格
提供的圖表；
及

立法會CB(1)1789/01-02(01)號文件—— 檢討《旅行代
理商條例》(第
218章)

2. 委員察悉自上次會議後發出的上述資料文件。

III 2002年6月24日下次會議的討論事項

(立法會CB(1)1775/01-02(01)號文件—— 待議事項；及

立法會CB(1)1775/01-02(02)號文件—— 跟進行動一覽
表)

3. 委員同意在即將於2002年6月24日舉行的會議上討
論以下事項：

(a) 香港直升機航運業的發展；及

(b) 建議《機場管理局(關於機場的獲准活動)令》。

(會後補註：政府當局其後表示，有關香港直升機航運業發展的顧問研究仍在進行中，當局未能趕及在本年度立法會期內向委員簡報該項研究的結果。)

4. 委員亦同意應邀請政府當局，稍後向委員簡介香港物流發展局的工作。

IV 規管美容產品及美容師提供的服務

(立法會CB(1)1821/01-02(01)號文件——李華明議員
2002年5月21
日的意見書；

立法會CB(1)1775/01-02(06)號文件——政府當局提供的資料文件；及

立法會CB(1)1829/01-02(01)號文件——威娜香港有限公司的意見書)

5. 李華明議員提及他的意見書(隨立法會CB(1)1821/01-02(01)號文件送交委員傳閱)，並促請政府當局制訂新的規管措施，以提高美容產品的安全程度，從而加強保障消費者的利益。他對於政府當局不欲採取任何行動表示不滿。雖然政府當局聲稱，海外國家規管美容產品及服務的安排各有不同，但相反地，很多經濟體系，例如美國、英國、日本及中國大陸，均對美容產品／服務採取獨立的規管架構，並向美容產品施加強制性的標籤制度。然而，在香港，美容產品僅如其他消費品一樣，只須遵守《消費品安全條例》的“一般安全規定”。李議員強調，他並非促請當局設立一個美容產品的預先批核註冊制度，但他認為，美容產品必須加上標籤的新法例，令消費者可在知情的情況下作出選擇。雖然他理解標籤所述的某些成分的化學名稱對普羅市民意義不大，但在發生影響公眾健康的重大事故時，這些標籤對於幫助醫學界專業人士追查有關的化學品卻極之有用。除此之外，由於有關的進口商或須就標籤上所載的不確資料負上責任，加上標籤亦有助當局採取執法行動。

6. 主席邀請代表團體表達意見。

消費者委員會

[立法會CB(1)1775/01-02(03)號文件]

7. 消費者委員會（“消委會”）總幹事陳黃穗女士建議政府當局考慮制訂新的規管措施，以提高美容產品的安全程度。消委會建議政府當局短期內在《消費品安全條例》中定出美容產品成分的安全限量，保障消費者不受含有危險物質的美容產品損害。消委會相信，由於執法機關一直已循此方向採取行動，制訂擬議措施不會增加有關方面的負擔。消委會亦相信，擬議措施會受到行業歡迎，因為安全限量規定令行業清楚政府的規定，並提高政府執法行動的透明度。

8. 消委會建議，作為長遠措施，政府當局亦應考慮在《消費品安全條例》規定美容產品須加上標籤。有關計劃的詳情可由當局與關心這問題的人士作進一步研究。消委會相信，若只要求列出重要基本資料，兼且分階段執行，雖然美容產品的成本會有輕微增加，實施規定將可增強消費者對產品安全的信心，行業的裨益大可以彌補增加的成本。

9. 在美容服務方面，消委會支持美容美髮訓練委員會制訂美容護理技能測試制度。

職業訓練局美容美髮訓練委員會
[立法會CB(1)1775/01-02(04)號文件]

10. 職業訓練局美容美髮訓練委員會主席鄭明明女士原則上支持引入“標籤”制度，要求所有美容產品必須附有標籤，列明有關資料，包括其成分和進口商及本地分銷商的身份，供消費者購買時參考。職業訓練局美容美髮訓練委員會亦贊同對美容師引入發牌制度，並正訂立自願性的技能測試制度，以釐定從業員的技術水平。相信此舉長遠而言有助美容護理業發展一個規管或發牌制度。

香港化粧品同業協會
[立法會CB(1)1775/01-02(05)號文件]

11. 香港化粧品同業協會永遠名譽會長余壽寧先生在會議席上提交他的講稿及該協會的修訂意見書。他表示，本港大部分化粧品進口商及貿易商均屬跨國公司及專業團體，為消費者提供高質素的產品和服務。近期出現的問題，是由於有大批缺乏經驗及試圖在短時間賺取快錢的貿易商湧現，以致市場上充斥大批誇大其效能的不明來歷產品。雖然該行業不反對當局對美容產品實施強制性的標籤制度，但考慮到現有問題的性質，以及建議對行業所帶來的成本及裨益，當局應進一步研究此項建議。他強調，除政府當局進行的正式規管外，業界的自我規管對於保障消費者亦相當重要。為此，香港化粧品

同業協會建議政府當局應為業界提供進一步協助，以便他們制訂監管的指引。

(會後補註：協會的講稿(只備中文本)及修訂意見書(只備英文本)已隨立法會CB(1)1859/01-02(01)號文件送交委員傳閱。)

美容產品的標籤規定

12. 李華明議員重申有需要為美容產品引入新的規管措施，以加強保障消費者。由於近期發生的水銀事件亦涉及貴價的護膚霜，產品的價錢已不能保證美容產品的質素和安全。

13. 周梁淑怡議員認為，由於一般消費者對於標籤所載列的物質並無認識，規定美容產品須加上標籤並不能消除因使用該等產品而可能對健康構成的風險。根據現行法例，香港海關(“海關”)已獲授權對違反安全標準的美容產品採取執法行動。雖然與安全標準有關的現行法例或有不明確的地方，但她已開展與海關及業界進行之討論，以改善此情況。

14. 由於經濟環境欠佳，許長青議員認為應避免進一步制定干預自由貿易及減低商機的法例。他並指出，消委會現時採取的行動已為消費者提供妥善的保障。

15. 丁午壽議員亦表示，當局應致力研究一些措施，以便在《消費品安全條例》下加強執法，而並非引入一個可能是於事無補的標籤制度。

16. 香港化粧品同業協會余壽寧先生表示，美國、日本和歐洲聯盟國家製造的產品已在安全標準及監控方面受到嚴格的規限。為促進銷量，製造商及進口商已使用多種語言，為產品加上標籤和列明使用方法，以便消費者在知情的情況下作出選擇。香港化粧品同業協會會長蔡造生先生補充，目前，市場上超過90%的美容產品已加上標籤，載明使用方法、成分及來源地等一類資料。他認為，近期出現的問題，是一些不法商人利用市場對美容產品的監管制度不足所致。這些少數的不法商人可能誇大產品的效用，或是吹噓產品中所含某種物質的比重，以期誤導消費者。他們甚至不會遵從美容產品所含某些物質的安全限量，以加強產品的短期效用。在最近有關面霜水銀含量高的個案，兩個涉案產品均清楚標明其成分。因此，強制性的標籤制度不能解決問題。

17. 經濟局局長澄清，政府當局從未聲稱產品的價錢可

反映其質素。

18. 關於需否強制美容產品加上標籤的問題，經濟局局長表示，現時並無迫切的健康和安全理由，必須對美容產品施以進一步的規管。這些產品如屬於食物或藥劑製品的定義範圍內，已受到現行法例下周詳的安全規管制監管。至於其他美容產品，《消費品安全條例》下的現有條文應已提供適當的保障。要求列明產品成分的標籤制度或會有若干好處，儘管如此，大家不能期望它可完全消除因使用美容產品而可能對健康構成的風險。雖然列明產品的成分或可幫助消費者避免購得含有他們不希望使用的成分的美容產品，但過往有例子顯示，可能危害市民健康的，不是產品標明或原有的成分：問題出於本來就不應存在於產品的雜質或成分。同樣地，若消費者對產品不滿意，進口商的名稱和地址對他們來說並不是有用的資料，因為他們通常都會與零售商而非進口商跟進事件。事實上，訂立這項標籤規定，可能會對消費者不利：這些規定可能會窒礙平行進口，因而限制了消費者以相宜價格選購產品的機會；而業界為了符合規定而承擔的成本，最終亦無可避免地會轉嫁給消費者。

19. 衛生福利局首席助理局長亦解釋，美容產品若含有符合藥劑製品定義的物質，或作出《藥劑業及毒藥條例》所界定的藥物功效聲稱，便受《藥劑業及毒藥條例》規管。這些產品必須先向藥劑業及毒藥管理局註冊，方可在香港生產或出售。該管理局會基於有關產品的安全、成效及品質考慮某項註冊申請。根據《藥劑業及毒藥條例》，產品標籤所載明的事項應包括：每種有效成分的名稱及分量、產品到期日、用量、用法和次數，以及警告語句(如適用)等。

20. 李華明議員並不信服於政府當局的答覆。雖然海外國家普遍就美容產品採取標籤制度，但政府當局仍不願引入此做法以加強保障消費者，他對此表示深切關注。他提醒與會者，若無標籤制度，現有的問題仍會出現。

21. 經濟局局長指出，雖然不同國家有不同的法例配合其本地的情況，香港並無需要採用所有的外國法例，在本地施行。一如任何產品，美容產品若含有符合藥劑製品定義的物質，或作出《藥劑業及毒藥條例》所界定的藥物功效聲稱，便受《藥劑業及毒藥條例》規管。

22. 陳鑑林議員贊同消委會的意見，認為為美容產品引入強制性的標籤制度，只會為受波及的商人帶來微不足道的成本影響，未足以令他們却步。他相信，在消費者對該等產品的安全加強信心後，本地商人所增加的生意

額，足以彌補所增加的輕微成本。他不明白即使只售數元的包裝食品亦貼上標籤，為何類似的規定不能應用於售價更昂貴的美容產品。關於執法的問題，他表示，其他司法管轄區所採用的措施可作為有用的參考。他並指出，產品加上標籤有助消費者分辨冒牌產品。

23. 經濟局局長澄清，根據《商品說明條例》，銷售商如就其商品提供虛假或誤導性的說明，即屬違法。當局亦訂有針對非法使用商標的法例，以保障知識產權。她表示，若消費者對某產品不滿意，他們通常都會與零售商而非進口商跟進事件。然而，根據合約法，消費者與進口商之間並無合約關係，因此，受影響的顧客並無理由向進口商直接提出申索。在制定一項新法例時，政府當局本身必須信納該法例是必要及有理據支持的，而且該法律將會是可以施行的。

24. 關於經濟局局長就進口商與消費者之間的關係提出的法律問題，消委會陳女士表示，法律改革委員會曾檢討此議題，並已公布有關“貨品供應合約”的報告。

25. 由於先進的經濟體系在規管美容產品方面實施嚴格的規定，單仲偕議員認為，香港應致力為消費者提供同樣水平的保障。由於部分人士在使用市面上出售的美容產品後，出現敏感或一些其他健康問題，美容產品應加上標籤，與包裝食品加上標籤的道理一致。

26. 經濟局局長重申，有關標籤須全面載列所有成分及其比重的規定，對於消費者識別產品是否包含有問題的成分並無幫助。這只會帶來額外成本及減低產品的成本效益。在標籤中只列出那些對人體有影響，即現時被界定為藥品及藥劑製品的物質，會較合乎成本效益。為確保公眾健康，當局撥出大量資源以進行對於包裝食品標籤的執法工作。與包裝食品不同，當局並無撥出資源為美容產品的標籤執行執法工作。單議員要求當局進行一項比較研究，就香港、美國及歐洲聯盟國家對美容產品的規管情況作一比較。經濟局局長就此回覆時表示，視乎資源方面的限制，政府當局或會進一步考慮單議員提出的要求。

27. 經濟局副局長補充，政府當局並不反對要求產品須加上標籤，以及某些產品已由於情況所需而實施了標籤規定。在最近有關面霜水銀含量高的個案，兩個涉案產品均清楚標明其成分，當中的有害物質均在現有的監察和執法制度中發現，足證該制度於保障公眾利益上行之有效。除加強海關的執法工作外，要協助消費者為購物作出決定，加強教育消費者和鼓勵向消費者提供有關資

料，是有效的方法。當局亦應鼓勵行業實施自願性的標籤制度。

28. 周梁淑怡議員記得，在《商標條例草案》提交立法會審議時，消委會曾反對設立載列進口商名稱和地址的標籤制度建議。她質疑消委會為何現時卻改變立場。

29. 消委會陳女士澄清，該建議只是識別貨品進口商名稱和地址，或不能達到加強保障消費者的預定目標。他們在討論《商標條例草案》時已就此提出詳細的理據。不過，長遠而言，消委會支持根據《消費品安全條例》為美容產品制訂強制性的標籤制度。她建議政府當局與業界可就標籤的內容及應加上標籤的美容產品類別達成協議。她相信，標籤制度可以加強消費者對美容產品的信心，並由於在這方面的法律保障，對本地及海外消費者更具吸引力。

30. 消委會研究及普查部首席主任劉燕卿女士補充，消委會清楚知道，單靠標籤制度不能解決所有與產品安全有關的問題。然而，該制度加強消費者的知情權，並使他們避免使用一些含有令他們產生敏感物質的產品。標籤規定亦可作為業界的指引。

31. 周梁淑怡議員指出，香港在2001年進口約值27億港元的美容產品，而消委會在2000年及2001年僅接獲約150宗有關美容產品的投訴。她問及有關投訴的性質是商業糾紛還是關乎產品安全的問題，以及所涉及的進口商類別。消委會陳女士答覆時表示，她手頭上並無有關資料，她會在會議後提供該等資料。鑑於單從外表看，普羅大眾無從判斷某件產品是否安全，並因此可能不會就美容產品向消委會提出投訴，現時所接獲投訴的數字很可能只是冰山一角。她認為，訂明安全要求能為消費者提供更佳保障。

32. 周梁淑怡議員對有關答覆並不信服。她要求消委會提供科學根據，證明消委會指所接獲投訴數字只屬冰山一角的說法。消委會陳女士答覆，在最近有關面霜水銀含量高的個案發生後，超過1 000人向有關當局提出投訴。

33. 經濟局局長澄清，據衛生署提供的最新資料，衛生署於2002年5月2日設立的特別熱線曾接獲1 414個求助電話。衛生署安排496名據稱曾使用有關面霜的人士進行水銀檢查。39人被轉介到專科門診診療所作進一步診治，另外6人入院治療。其中5人已出院。

安全標準及執法工作

34. 關於在《消費品安全條例》下訂明的安全標準，消委會陳女士指出，有關某些成分的安全限量規定，以及海關內部現時禁止使用和在特定的限制下准許使用的成分的清單，應向業內人士公開，以便進行執法工作。消委會劉女士補充，上述安全限量的詳細規格可以納入該法例，以補《消費品安全條例》下的“一般安全規定”的不足之處。香港化粧品同業協會蔡先生支持消委會的建議，認為政府當局應在《消費品安全條例》下訂定美容產品的安全規定。現時生效的各種不同安全標準，令業界人士無所適從。舉例來說，就美白皮膚的對苯二酚而言，美國的限制用量為2ppm，而中國大陸的限制用量則為1ppm。倘政府能公布一套安全標準，使進口商可在把貨品引入香港市場前，查明製造商所提供之美容產品所含的各種物質，對業界會有幫助。

35. 經濟局局長回應時察悉，當局已為業界公布多套安全標準。進口商如有疑問，可根據中華人民共和國國家標準－化粧品衛生標準(GB7916-87)，安排其產品進行測試及核證。該套標準是海關為採取執法行動而採用的。

36. 楊孝華議員關注到現有監察和執法機制的成效。經濟局副局長證實，近期發生的水銀中毒事件，是海關在根據現有的管控機制執行定期監察時發現。涉案的零售商在此事上採取合作態度。

37. 麥國風議員問及消委會就美容產品進行的測試和調查。消委會劉女士回應時告知委員，消委會已就其工作與海關保持定期聯繫。為免浪費資源，兩方面會就其所作的測試和調查交換資料。至於哪些消費產品會被選中進行測試和調查，她表示，由於資源所限，消委會通常會跟進那些受到公眾廣泛關注或受到普羅大眾普遍選用的產品。

業界自我規管

38. 楊孝華議員察悉，香港化粧品同業協會的會員類別眾多，該會是否樂意擔任業界的自我監管機構角色，並取得所需資源，以規管業內的各類從業員。

39. 香港化粧品同業協會余先生回應時表示，業界的自我規管對化粧品行業來說是一項有效措施，也是先進經濟體系的普遍趨勢。該協會將要求政府當局向業界提供所需的支持，以便業界推行自我規管理制度。

40. 麥國風議員雖理解自願性質的自我規管制度的優點，但他詢問，該協會有否就規管美容產品的事宜向其會員發出任何指引。香港化粧品同業協會余先生答覆時指出，很多進口商及貿易商均非常重視保持其品牌的名聲，並在產品安全方面表現很高的專業標準。按照海外國家的經驗，進口商向自我規管團體提交的美容產品成分標準規格表，可供公眾查閱。該種做法值得香港借鏡。

對美容師的規管

41. 麥國風議員詢問海外國家在美容師的發牌、培訓及罰則方面採取的做法。職業訓練局美容美髮訓練委員會鄭明明女士指出，美國、日本、台灣及中國大陸均對美容師實施發牌制度。為了在推行發牌制度前先讓該行業作好準備，訓練委員會目前正制訂一個自願性的技能測試制度及評審現有機構發出的證書，以建立一個審定資格的認可架構。

V 其他事項

42. 議事完畢，會議於下午12時45分結束。

立法會秘書處
2002年7月18日