

消費者委員會

就《2004年不良醫藥廣告(修訂)(第2號)條例草案》

呈交立法會法案委員會的意見書

引言

1. 消費者委員會樂於就此修訂(第2號)條例草案(以下簡稱「條例草案」)提出意見。
2. 本會在2003年提交予衛生署的意見書中，指出「沙士」爆發後很多消費者為求增強免疫系統而服用更多健康食品。本會發現，廣告利用明星效應在不同媒體特別是電視的廣泛宣傳，令今年出現了一股纖體塑身浪潮。消費者嘗試以各式各樣的產品減輕體重，包括聲稱纖體、排毒或純粹保健作用的產品。

支持管制產品聲稱的理據

3. 產品不負責任的聲稱引起關注：
 - 延誤就診：

例如，若癌症病人誤信某些健康產品的誇大聲稱，純粹依靠食用這些產品以為可改善免疫系統來醫治癌症，而不去尋求適當治療，後果堪虞。
 - 近日報道的個案(見第6段)顯示，不適當的減輕體重方法可能損害健康。此類產品不負責任的聲稱通常提倡不適當的體重控制方法與及倚賴瀉藥來排便。服用這些產品可能引致嚴重副作用。
4. 此外，損害健康會構成社會成本。此類產品的副作用或後遺症所需的治療使醫療體系的負擔更重。再者，除了患病者受苦和照顧者的負擔外，社會亦會損失他們的勞動力。
5. 此類聲稱的廣泛傳播及擴散使情況惡化。傳統醫藥須由專業醫護人員處方，健康食品有所不同，服用者大多倚賴包裝上的聲稱或廣告宣傳來選擇。為了吸引消費者注意，部分健康食品供應商採用猛烈的廣告攻勢，而當中的保健

聲稱並不一定有科學證據支持，此情況甚為普遍。容易受誤導性廣告影響的消費者，極容易接觸到各式各樣的健康食品，因此有需要用更嚴格的條例監管口服健康食品的聲稱，以保障消費者的健康和利益。

公眾關注健康食品的標籤和安全

6. 本會近年一直留意健康食品使用誇大聲稱的問題，專業醫學期刊和報章常有報導服用健康食品引致中毒的個案，不少個案反映出那些誤信非處方產品相對無害的人「自我醫療」的危險性。下列為部分例子：

- 在醫學期刊 *Nephrology Dialysis Transplantation* 第 19 冊第 7 期中，刊登了一篇關於一名香港病人同時服用含有蔥醌的減肥健康食品 and 醫生處方的非類固醇止痛藥數週後，患上急性腎衰竭的報導。
- 在 2004 年 9 月初，一名乙型肝炎帶病毒者在服用一種她認為安全和純粹以「天然」物質製造的健康食品約一個月後，患上肝衰竭。而事實上，衛生署其後發現該產品含有一種具有肝臟毒性的化學品 N-亞硝基二乙基苯胺(N-nitroso-fenfluramine)。
- 在 2004 年 11 月初，國家工商行政管理總局發出公告，表示有靈芝類產品的廣告宣傳引用錯誤引導和誇大的聲稱，問題包括缺乏科學依據、指稱靈芝產品有治療作用、利用醫藥專家或病人的陳述、及模仿新聞報導形式發布廣告。

條例草案的涵蓋範圍

7. 本會支持管制條例草案附表四中的六種保健聲稱。

8. 在立法會衛生事務委員會 2003 年 12 月 8 日討論的 CB(2)524/03-04(06)號文件中，本會留意到下列三種保健聲稱也在建議管制範圍內：

- 與纖體/瘦身或減肥有關的聲稱，包括燒脂、去脂、控制食慾、吸脂及去水腫。
- 調節身體的免疫系統，以預防癌症、慢性疾病及感染等疾病、或改變化

療、放射治療的作用。

- 促進排毒、清毒或降毒。

9. 本會對於條例草案附表四沒有包括上述三種聲稱感到失望。
10. 本會並非尋求過度管制，而是察覺作出此三種聲稱的產品可能引起的健康問題與現時附表四中六種聲稱的問題同樣重要，因此認為應一視同仁地看待。特別有感於近年聲稱能改善免疫系統和纖體的產品在市場泛濫情況，將此等聲稱排拒於管制範圍之外，會減低條例草案對消費者的保障，及可能危害消費者健康。
11. 本會收到有關健康食品的投訴有上升趨勢，2001 年收到 69 宗，2002 年有 94 宗，2003 年再升至 98 宗，而今年首 10 個月已經收到 93 宗。
12. 而在藥物及健康食品的投訴組別中，2003 年有關纖體和排毒產品的總投訴數字有 35 宗，比 2001 的 17 宗及 2002 年的 23 宗顯著上升，而今年首 10 個月亦已接獲 28 宗投訴。本會相信政府有需要對有關產品可能引起的健康問題作出關注。
13. 本會促請政府和立法會議員採取務實的態度，以保障公眾健康和利益為重，將這三種聲稱包括在條例草案附表四中。
14. 本會明白部分附有纖體或排毒聲稱的健康食品可能受藥劑業及毒藥管理局或中醫藥管理局監管。本會建議只將不須由此兩局在銷售前審查的產品納入本條例草案的範圍。

條例草案的實施時間

15. 鑑於現時市面健康食品充斥，而相關廣告在不同媒介出現，本會對於建議的最少 18 個月寬限期有所保留。本會促請當局加快實施過程，令條例草案通過後可盡快對違反新規定的報章、雜誌、電視和收音機廣告進行審視。
16. 本會明白業內人士可能憂慮條例草案對生意的影響。本會相信，在推廣銷售沒有足夠成效證據的健康食品 and 減輕對公眾健康的潛在危險之間，需要取得平衡。本會相信，經有關當局清楚解釋後，負責任的業內人士會採取需要的

步驟與政府配合。

供應商登記冊/名單

17. 本會建議成立一個登記冊/名單，保存健康食品供應商及其產品的資料，提高貨源的追溯度。此登記冊或名單不僅可作為當局規管健康食品供應商的工具，也有助公眾人士尋找供應商查詢產品方面的問題。此外，登記冊或名單也可在有需要時，方便產品迅速回收或在市場停售。
18. 本會建議採取適當的步驟，防止一些供應商在廣告濫用已登記或列入名單的狀況來作宣傳，引導消費者誤信有關產品已被當局批核或認可。本會發現不少供應商利用外國政府機關例如美國食品及藥物管理局及日本厚生省等發出的文件作宣傳，聲稱產品已獲該等機關「批核」或「認可」。事實上，有關官方文件可能只是提交申請表或登記文件的確認信。

結論及建議

19. 消委會原則上支持條例草案。
20. 本會考慮到任由可能是誇張及沒有佐證的保健聲稱散播所引致的健康疑慮和社會成本，促請政府把與纖體/瘦身或減肥有關的聲稱、調節身體的免疫系統的聲稱及促進排毒、清毒或降毒的聲稱納入條例草案附表四內。
21. 本會建議設立登記冊或名單，記錄健康食品供應商及其產品的資料，但須小心預防部分供應商濫用登記冊或名單的狀況作宣傳。
22. 本會希望條例草案能在實際可行的時間內盡快通過及實施。

消費者委員會

2004年11月18日