

立法會衛生事務委員會

纖體／減肥產品及美容院服務作出誤導或誇大聲稱的問題

目的

本文件概述衛生福利及食物局和衛生署在教育和保障市民切勿採用不當方法控制體重的政策及措施。本文件亦會提及近期消費者對美容業界的投訴情況，並概述當局現時在鼓勵業界使用更加負責任的經營手法推廣有關服務方面所採取的措施。

背景

2. 隨着市民日漸重視體重的問題，纖體服務和療程已變得更為普遍。追求體態輕盈，或者保持與本身身體情況相稱的體重，已成為時尚。消費者委員會最近的調查結果顯示，不少纖體計劃的聲稱效果不但令人懷疑，而且缺乏科學根據。調查又發現這些纖體中心使用的纖體儀器，很多都沒有什麼科學證據證明能夠消除脂肪。這些經營手法和調查結果已引起公眾的關注。

3. 對纖體產品及儀器可能引起的健康風險並不只涉及公共健康的範疇，我們亦須從保障消費者的角度，確保他們獲得有關服務的準確資訊。

衛生署的角色

4. 衛生署主要通過預防措施、教育及宣傳工作來保障市民的健康。該署亦負責把關的工作，通過直接執行或通過支援各法定委員會及小組委員會的工作，行使獲賦予的各項法定職能。在界定需要規管的產品及服務的範疇時，該署採用風險為本的方針，把首要的工作及資源集中於對健康構成危險的事宜及項目上，例如藥物登記及醫護專業人員的規管。而唯一有就「聲稱」進行立法規管的，則涵蓋於《不良醫藥廣告條例》(第 231 章)。該條例禁止發布有關宣傳使用藥物或外科用具，以治療／控制疾病和病理情況(如癌症和心臟病)等的廣告，目的是確保患有這些疾病或出

現某些病理情況(如高血壓)的人會先向醫生求診，而非自行服用藥物，導致延遲接受治療或身體受傷害。覺得有需要減肥並不屬於上述其中一種疾病或病理情況。

5. 就纖體療程和產品而言，衛生署的工作是着眼於以下兩個可能危害健康的範疇：

- (a) 管制藥物的使用或纖體保健食品所含有的藥物；以及
- (b) 高風險醫療儀器的操作，這些儀器如使用不當，可導致嚴重的健康問題。

此外，衛生署擔當的另一主要角色，是通過推動各種公眾健康教育，向市民宣傳健康飲食、經常運動和對身體與體重持有正確態度的重要性。有關衛生署的工作，詳述於文件第 8 至 22 段。

6. 消費者對未能取得纖體產品和服務所聲稱或承諾的效果表示不滿，並為此而投訴，這是可以理解的。從健康角度來看，進行纖體的人如在減肥方面未能達到廣告承諾的水平，本身並不構成或需衛生署干預的公眾健康風險程度。這反而是有否向消費者披露足夠及正確的相關資料，以及是否有適當申訴途徑的問題。

衛生署在保障公眾健康方面的工作

7. 儘管有上述種種限制，但衛生署仍有責任保障市民健康，使香港成為一個健康城市。該署現時採取了下述政策及措施。

藥物管制

8. 有一些纖體中心使用保健食品作為其纖體計劃的一部分，也有一些消費者購服非處方藥物及其他減肥保健食品，以控制體重。衛生署在確保服用這類藥物和食品的市民的健康獲得足夠的保障，發揮重要的作用。

9. 根據《藥劑業及毒藥條例》(第 138 章)，所有藥物必須註冊，確保安全、質佳及具成效才可出售。部分藥物更會因有專門用途及具副作用而被進一步列為處方藥物，只可由註冊醫生或受僱於藥房的藥劑師按醫生處方供應。任何人若非法出售未經註冊藥物或沒有醫生處方的處方藥物，一經定罪，最高可處罰款 10 萬元及監禁兩年。

10. 衛生署有一支由 28 名藥劑師組成的小組負責執法行動，包括巡查藥物公司和藥房，以及“試買”處方藥物。該小組亦會在接獲投訴時採取行動。

11. 我們留意到，市面出售的保健食品和中成藥，很多都以注重體重的人士作為銷售對象。因此，執法小組會定期購買保健食品樣本進行實驗室分析，以確保這些食品沒有攙雜藥劑物質。凡含有藥劑物質的產品，必須根據《藥劑業及毒藥條例》註冊為藥劑製品，並須受相關的銷售限制。一旦發現保健食品或其他產品含有藥劑物質，衛生署便會飭令有關的進口商、分銷商或製造商回收市面上有關產品，另外他們亦可能被控售賣未經註冊的藥劑製品。在 2005 年，衛生署購買了 2 221 件保健食品／中成藥進行實驗室分析。在這些樣本中，發現 42 件含有西藥，當中 8 件用作纖體的樣本含有西藥成分。

12. 除採取執法行動外，衛生署亦會發信給持牌藥物銷售商、纖體中心／美容院及醫生，提醒他們必須只可售賣已註冊的藥劑製品，並向這些機構／人士提供如何識別已註冊藥劑製品的資料。

13. 我們留意到有報道指纖體中心／美容院聘用醫生提供意見，作為纖體服務的其中一部分。這些醫生的專業操守，是由香港醫務委員會發出的《香港註冊醫生專業守則》專業守則(守則)規管。就藥劑製品的處方而言，守則訂明醫生有責任在進行適當診斷後，為病人提供適當的藥物療程。守則第 11 節亦對危險藥物或其他受管制藥物的供應作出規限，醫生應熟知由醫務委員會發出的《適當處方及配發危險藥物指引》，並須確保符合《藥劑業及毒藥條例》和《危險藥物條例》的規定。若任何醫生違反上述守則的規定，將須面對紀律處分程序。

14. 纖體中心在提供纖體服務方面曾發生使用危險藥物的事件。由於危險藥物易遭濫用以及濫用後會對健康造成嚴重後果，因此須受到更嚴格的管制。《危險藥物條例》(第 134 章)訂定相關的規管架構。根據該條例，凡非法管有危險藥物的人，一經定罪，可判處最高罰款 500 萬元及終身監禁。政府當局密切監察藥物濫用情況，並會不時檢討受該條例管制的藥物名冊。事實上，有數種減肥藥物已就此被列為危險藥物，例如 α - α -二甲基苯乙基胺已於一九九四年列為危險藥物，而二乙胺苯丙酮及去甲麻黃鹼則於一九九九年列為危險藥物。衛生署會通過“試買”、巡查和投訴調查採取執法行動，並於適當時尋求警方協助。在 2005 年，共作出 9 宗檢控，其中 1 宗涉及纖體中心。

醫療儀器的規管

15. 除藥物與藥劑製品外，高風險的醫療儀器亦受規管，因為這些儀器如使用不當，會對身體造成傷害。衛生署在 2004 年年底推行的醫療儀器行政規管制度，目的是通過對儀器推出市面後的監察，以及醫療事故呈報制度等規定，更妥善規管醫療儀器的安全和效能，從而保障市民健康。這個制度的主要目的是規管醫療儀器而非美容儀器。¹

16. 然而，鑑於美容業界不適當使用激光儀器及強力脈沖光儀器(俗稱彩光儀器)會造成不同程度的風險並引起公眾廣泛關注²，衛生署決定把有關儀器納入行政管理制度內。雖然美容業界大部分都知道這類儀器是用作美白和改善皮膚，但據悉有些纖體中心／美容院卻把這類儀器用於纖體療程。衛生署最近與美容業界、職業訓練局、消費者委員會、教育統籌局，以及其他相關人士，共同為操作彩光儀器的人員制定了一套以考試為基礎的認證制度。有關安排的目的，是要確保操作彩光儀器的人員對儀器的安全使用有足夠認識，從而為消費者提供最佳的保障。當局會鼓勵具有認可資格的美容師，把取得的證書張貼在店鋪內，供顧客識別。推行認證計劃的同時，也會舉行一系列公眾教育活動，教育市民有關安全使用彩光儀器方面的知識。

17. 衛生署會繼續密切監察美容／纖體行業使用可能對市民健康構成損害的藥物和儀器的發展，並會採取相應的針對措施。

健康教育

18. 要防範廣告中誤導或誇大的聲稱，市民必須以積極的態度處理和認識自己的適當體重和自我形象，以及達到適當體重的有效方法。在這方面，衛生署一直致力宣傳健康的生活習慣，包括向

¹ 醫療儀器的定義為“用於診斷、治療或監察疾病或創傷、或作康復用途的儀器、設備、工具、材料或其他物件，其使用或會改變人體的結構或功能”。這個定義是參考全球協調醫療儀器規管專責小組(專責小組)的建議而訂定。專責小組於一九九二年成立，成員由來自美國、歐盟、加拿大、澳洲等地的規管機關和醫療儀器業代表組成。

² 彩光儀器經美國食物及藥物管理局核准的醫療用途為治療血管損害、色素沉着的損害、去除紋身等。

市民宣傳均衡飲食和經常運動對適當控制體重的重要性。衛生署的中央健康教育組和學生健康服務在這方面擔當重要角色。

19. 中央健康教育組一直在全港舉辦推廣健康飲食和健康體形的活動。這些工作旨在通過多種不同的途徑，包括海報宣傳、巡迴展覽、健康講座、傳媒宣傳活動等，增強市民在這方面的知識和技巧。此外，又通過派發宣傳單張、中央健康教育組網站(網址為 www.chcu.gov.hk)和 24 小時健康教育熱線(28330111)，宣揚有關的健康信息。衛生署採用跨界別和以社區為本的方針宣傳健康信息，同時邀請多個有關團體，如非政府機構、學校、學術界和社區領袖等參與有關工作。最近的推廣工作包括“日日二加三”運動和“行樓梯”運動以及與香港醫學會和非政府機構合辦的“運動處方”計劃。

20. 學生健康服務亦積極向小學及中學學生宣傳健康訊息。參與這項服務的學生每年有一次獲安排到學生健康服務中心，接受一系列健康服務，包括身體檢查：鑑別與成長、營養、血壓、視力、聽覺、脊椎、性方面的發育及心理健康和行為有關的健康問題；個別輔導及健康教育。其中一項服務為量度體重和身高，以及就合適體重和取得的方法給予學生輔導。中心亦會安排營養師為參與服務的學生主講有關健康飲食、合適體重及體重控制的講座，亦會派發載有這些健康訊息的宣傳單張。此外，學生健康服務會利用向學校派發的通訊，宣傳各項健康訊息。

21. 在 2001 年，學生健康服務推出了青少年健康服務計劃。這項計劃旨在向青少年、家長和老師灌輸有助改善青少年心理社會健康的知識、態度和技巧。計劃採用互動訓練和從實際體驗中學學習的模式，通過一個由醫生、護士、社工、臨牀心理學家、營養師和健康推廣人員組成的跨科小組，在學校內為上述對象推行各項具預防作用的計劃。計劃亦會配合青少年的發展需要提供專題活動，包括解難方法、情緒管理、人際溝通、壓力處理、逆境處理、自我接納和自我照顧等，涉及廣泛的處世技巧。此外，計劃還包括一個推廣健康飲食的營養系列講座。講座共分六節，範圍涵蓋各方面的健康飲食問題，向學生灌輸有關均衡飲食、適當體重和體重管理的基本概念，澄清減肥和節食方面的錯誤觀念，以及教導他們如何在不同種類食肆選擇有益健康的食品。

22. 政府當局知道要培養健康飲食習慣最好是從小開始，因此在《2005 年施政報告》內承諾致力向小學生提倡健康飲食習慣，以助公眾預防各種與生活習慣有密切關係的疾病，並成立了一個督

導委員會和兩個工作小組，成員來自各有關政府部門、學界、家長團體、專業組織和學術界，負責制訂這些措施的細節；有關措施預計會在 2006 至 07 學年開始推行。

保障消費者

23. 如上文所述，我們注意到各界對纖體服務和產品所提出的關注，部分主要關乎消費者未能取得期望的效果或纖體公司所承諾的效果。在這方面，消費者委員會（消委會）在 2005 年接獲 126 宗有關纖體服務或療程的投訴，佔消委會去年整體投訴約 0.3%，投訴事項包括療效不佳、高壓式推銷策略、公司倒閉而仍未提供已預先繳費的服務，以及服務水平低劣等。

24. 保障消費者政策屬於經濟發展及勞工局的職權範圍。這個政策的重點是要在一些並無受到特定衛生、安全或其他規管的產品是否安全和交易是否公平這兩方面，維護消費者的合法權益。消費者如對所得的貨品或服務不滿，可根據下列條例的有關條款作出索償：

- 《不合情理合約條例》(第 458 章) — 這條例賦予本港法庭權力，可拒絕執行以至修訂有關商品銷售或服務供應的消費者合約中不合情理的條款；
- 《服務提供(隱含條款)條例》(第 457 章) — 這條例訂明服務供應者有責任在合理的時間之內，謹慎地以合理水平的技術去提供服務；及
- 《貨品售賣條例》(第 26 章) — 這條例規定銷售商在售賣商品時，須遵守一隱含的條款，就是所供應的商品已達到適合銷售的品質，而除非買家已有足夠機會檢查商品，否則買家有權拒收損壞的商品。

25. 通過發放資訊來提高大眾對消費權益的認識，亦有助保護消費者免受不當的經營手法欺騙，以及能夠作出明智的消費選擇。消委會在這方面發揮重要的作用。該會通過出版《選擇》月刊及其網上版、與傳媒連繫，以及推行各項宣傳計劃等方式，發放消費者資訊，提高消費者的警覺。此外，消委會亦為消費者提供調解投訴服務以至經濟和法律援助，向出售不符合要求的貨品或服務的供應商採取行動，協助消費者索償。

26. 鑑於社會各界關注美容／纖體中心的運作，消委會最近剛完成草擬《美容業營商守則》。在草擬守則時，消委會一直緊密徵詢業界代表的意見，而業界代表已承諾會積極推廣並遵從守則。守則將會為美容業界的運作提供指引，以及倡議採用良好的經營手法。消委會有信心守則有助提升美容業的服務質素。

產品及服務的廣告

27. 據我們了解，現時不同的條例及守則已列有條文，針對產品／服務的廣告及廣告聲稱的真確性作出規管，以下是一些有關的例子：

《電視通用業務守則－廣告標準》及《電台業務守則－廣告標準》

28. 廣播事務管理局根據《廣播事務管理局條例》（第 391 章）及《廣播條例》（第 562 章），發出了《電視通用業務守則－廣告標準》及《電台業務守則－廣告標準》（電視及電台廣告守則），以規管在持牌電視及電台服務上播出的廣告。電視及電台廣告守則均有嚴謹條文規管電視及電台廣告的真確性，包括：

- 電視及電台廣告不得作出與事實不符的聲稱；
- 廣告內所有有事實根據的聲稱，均須有憑據；以及
- 廣告不得以誤導手法聲稱或暗示所宣傳的產品或服務有某些無法證明的特性。

29. 對提供方法以達到減輕體重或減少脂肪為目標的產品、服務及機構的廣告，電視及電台廣告守則有額外的規定，要求這些電視及電台廣告須說明該廣告上的產品或服務必須配合均衡／健康飲食習慣，才能達到目標。電視及電台持牌人亦須取得確實證據，顯示所宣傳的產品或服務應該會有效用，而且不會有害，廣告亦不得以 18 歲以下人士為對象。

香港廣告商會頒布的標準實務守則

30. 香港廣告商會制定了一套標準實務守則，規管該會會員製作的廣告。該套守則規定“廣告必須合法、健康、誠實及真確”，

並且指明“廣告之描述、聲明或說明不得直接或暗示性地誤導所推廣之產品或服務”。任何會員如違反該套廣告標準守則的規定，將會依照香港廣告商會有關的規則受到處分。

衛生福利及食物局
二零零六年三月