

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1645/07-08(05)號文件

檔 號：CB2/SS/3/07

《2008年食物及藥物(成分組合及標籤)(修訂：關於營養標籤及營養聲稱的規定)規例》小組委員會

立法會秘書處擬備的背景資料簡介

目的

本文件旨在概述食物安全及環境衛生事務委員會(下稱"事務委員會")就政府當局擬議引入預先包裝食物的強制性營養標籤制度所提出的問題及關注事項。

背景

2. 香港現行法例並無訂明標示食物標籤的營養資料規格。現時，在本地市場出售的預先包裝食品上的營養標籤，所採用的營養資料格式並不一致。

3. 2003年3月，政府當局向事務委員會簡介營養標籤的建議。政府當局在2003年11月發表擬議制度的公眾諮詢文件。根據政府當局的建議，強制性營養資料標籤制度將分兩階段實施。在第一階段，食物供應商如自願選擇在預先包裝食品上附加與營養素相關的聲稱及其他營養資料，須在標籤上列明熱量加9種核心營養素(即蛋白質、碳水化合物、總脂肪、飽和脂肪、膽固醇、糖、鈉、膳食纖維及鈣)的含量。業界可自願在標籤上標示其他營養資料，但這些標示的營養素必須標明含量。第一階段實施前有兩年寬限期。在第二階段，上述法定規定的適用範圍將擴及所有預先包裝食品，不論該等食品是否附加與營養素相關的聲稱。第一階段推行3年後才實施第二階段。事務委員會曾在2003年4月29日及2004年2月2日與食物業、醫療界及消費者／病人組織的代表會晤，取聽他們對建議的意見。政府當局其後聘請顧問進行規管影響評估，研究在香港實施營養標籤的各項方案。

4. 2005年4月15日，政府當局向事務委員會簡介公眾諮詢及《規管影響評估》的結果，以及有關營養標籤的修訂建議。根據修訂建議，營養標籤制度仍會分兩階段實施。在第一階段，作出與營養素有關聲稱的預先包裝食品必須在其包裝標籤上標示熱量加5種核心營養素，即蛋白質、碳水化合物、總脂肪、飽和脂肪及鈉。另外，凡涉及聲稱的

營養素亦必須於營養標籤中標明含量。標示營養資料但沒有作出聲稱的食品，將獲豁免遵從第一階段的規定。在實施第一階段前有兩年寬限期。在第二階段，除了獲豁免的產品外，強制規定所有預先包裝食物須附有營養標籤，標示熱量加9種核心營養素，即蛋白質、碳水化合物、總脂肪、飽和脂肪、膽固醇、糖、鈉、膳食纖維及鈣。另外，凡涉及聲稱的營養素亦必須於營養標籤中標明含量。第二階段會於第一階段實施後兩年推行。事務委員會亦曾就修訂建議諮詢食物業和相關組織的意見。

5. 關於事務委員會就政府當局原先及修訂建議進行的商議工作，委員可參閱下文第7至12段。

6. 2007年12月11日，政府當局向事務委員會簡介就預先包裝食物引入強制性營養標籤制度的立法建議。雖然委員普遍支持引入有關制度，但他們就擬議制度的實施情況，向政府當局提出多項問題。事務委員會對該等問題的討論，載於下文第13至17段。

事務委員會就政府當局原先及修訂建議進行的商議工作

7. 當事務委員會在2003年討論政府當局的原先建議時，委員察悉來自食物業的大部分團體要求在實施第一階段(自願營養標籤)前，有較長的寬限期，他們認為第二階段(強制性營養標籤)要求標示熱量加9種核心營養素的擬議規定過於嚴格。其中一些團體屬意以自願參與方式推行營養標籤制度，同時認為並無需要實施第二階段。

8. 委員在2005年討論政府當局的修訂建議時，注意到在公眾諮詢期間接獲的意見書中，大部分支持擬議的食物營養標籤制度，而《規管影響評估》亦顯示，實施擬議營養標籤制度會為本港帶來淨經濟效益。大部分委員認為無需分兩階段全面實施營養標籤制度。部分委員認為，把標示"熱量加9種核心營養素"的標籤規定推遲在第二階段才實施並不理想，亦有違消費者的利益。他們促請政府當局在給予2至3年寬限期後，一次過規定標示熱量加9種核心營養素。

9. 然而，來自食物業的大部分團體認為第二階段的規定過於嚴格，因為其他國家，例如澳洲和日本，只規定標示5至7種核心營養素。其中一些團體認為，本港應接納已實施營養標籤規定的食物來源國的食物標籤，從而使生產商／進口商無須重新包裝有關食品和附加標籤。

10. 政府當局解釋，根據國際慣例及本港現行的食物標籤法例的規定，食物生產商或進口商須按照進口國家／地方的食物標籤法例來標示食物資料。如果香港立法採納或接受其他地方的營養資料標籤標準，執法上會遇到困難。

11. 關於營養標籤制度的執法工作，食物業部分團體要求在法例內加入違反營養標籤規定的特定免責辯護條文。政府當局認為，現時《公共衛生及市政條例》(第132章)下的免責辯護條文，已為本地業者提

供充分和妥善的保障。政府當局解釋，標示營養資料的要求與標示致敏物的要求截然不同。致敏物可能在食物製造過程中不為意地混到食物內，但食物生產商必定知道其產品的成份，因而清晰食物內的營養素含量。

12. 部分委員(包括張宇人議員及方剛議員)指出，由於內地市場遠大於香港市場，若本港的標籤規定大致上和內地的規定相若，業界會較容易適應。關於實施營養標籤制度的時間表，政府當局表示，若市民普遍支持一次過實施營養標籤制度，政府當局並不反對一下子全面實施該制度。

政府當局的立法建議

13. 2007年12月11日，政府當局告知事務委員會有關建議在香港就預先包裝食物引入強制性營養標籤制度。根據政府當局的擬議計劃，所有預先包裝食物須標示熱量加7種核心營養素，即蛋白質、碳水化合物、總脂肪、飽和脂肪、反式脂肪、鈉及糖。另外，凡涉及聲稱的營養素亦必須於營養標籤中標明含量。如就膽固醇含量或脂肪含量及／或種類作出聲稱，則亦須標明膽固醇的含量。

14. 雖然委員普遍支持引入營養標籤制度，但他們就該制度的實施情況，向政府當局提出多項問題。關於核心營養素的標示，部分委員(包括李國麟議員及郭家麒議員)歡迎當局把反式脂肪納入擬議制度內，但對於擬議制度不包括膽固醇、鈣及膳食纖維，表示失望。政府當局解釋，反式脂肪對健康的不良影響已受國際認同，但只有美國和加拿大規定標示食物內的膽固醇。此外，膽固醇並非食品法典委員會要求標示的營養素。

15. 部分委員歡迎政府當局建議容許以千卡路里或千焦耳形式標示熱量，以及以每100克／毫升或每一食用分量形式標示營養素。另一些委員(包括李華明議員和梁家傑議員)則認為，規定同時以每100克／毫升及每一食用分量形式標示營養素，會利便公眾作出食物選擇，以及令消費者更易明白營養資料。政府當局解釋，現時各司法管轄區之間並無統一的食物標籤形式來標示熱量和營養價值。為盡量減少對食物選擇的影響，政府當局認為適宜在標籤形式方面容許若干靈活性。

16. 部分委員認為，擬議的兩年寬限期應縮短至一年或6個月，但另一些委員(包括張宇人議員及方剛議員)則關注到，食物業在遵從標籤規定方面或會遇到困難。政府當局解釋，擬議的兩年寬限期容許業界有充分時間與其貿易伙伴聯繫，預備在有需要時為產品重新加上標籤。政府當局亦承諾在有關的修訂規例生效時，會發出指引供食物業參考。

17. 關於政府當局建議為食品實施的小量豁免制度，委員意見分歧。部分委員支持擬議制度，但另有一些委員認為，政府當局建議每年銷售量為3萬個單位的食品可獲進口豁免，有關規定過於寬鬆。他們

亦質疑當局可否監察每年的銷售量及實施豁免制度。政府當局表示，食物業建議每年銷售量為7萬個單位的食品可獲豁免，這建議將會涵蓋約90%的小量進口食品。政府當局認為把每年銷售量限額訂為3萬個單位，是恰當的做法。政府當局解釋，小量豁免須透過預先登記制度獲得食物環境衛生署署長的批准。食物經營商須每月向食物環境衛生署報告有關食品的銷售量。一旦銷售量超出每年3萬個單位的限額，所有當時在市面出售的該類食品便須嚴格按照法例規定加上標籤。

18. 自政府當局公布"1加7"的強制性營養標籤制度的立法建議後，事務委員會曾接獲來自醫療界、食物業、消費者委員會及方便營商諮詢委員會零售工作小組的意見書。消費者委員會及醫療界表示支持政府當局原先建議的熱量加9種核心營養素的強制性標籤規定。他們亦認為應劃一營養素含量的標籤形式，以食物中每100克／毫升的形式標示。然而，食物業協會促請政府當局把小量豁免擴展至包括作出營養聲稱的產品，以及把擬議的寬限期由兩年延長至3年。

相關文件

19. 相關文件及立法會會議上動議／提出的相關議案／質詢一覽表載於**附錄**，方便委員參考。委員可於立法會網站(網址：<http://www.legco.gov.hk/chinese/index.htm>)瀏覽此等文件。

議會事務部2
立法會秘書處
2008年4月17日

相關文件／議案／質詢

<u>會議</u>	<u>會議日期</u>	<u>文件／議案／質詢</u>
立法會	2003年11月5日	黃容根議員就“監管健康食品”動議議案
	2003年12月17日	李華明議員就“營養資料標籤制度”動議議案
	2005年6月8日	李國麟議員就“預先包裝食物營養標籤制度”動議議案
	2007年1月31日	鄭經翰議員就“含反式脂肪的食物對健康構成的風險”提出的口頭質詢
	2008年3月14日	鄭經翰議員就“立法禁止使用人反式脂肪製造食物”動議議案
食物安全及環境衛生事務委員會	2003年3月20日	政府當局文件 立法會CB(2)1511/02-03(04)號文件第2至3及6至9段 會議紀要 立法會CB(2)1835/02-03號文件
	2003年4月29日	團體意見摘要 立法會CB(2)2521/02-03(01)號文件 會議紀要 立法會CB(2)2169/02-03號文件
	2003年11月25日	營養資料標籤制度諮詢文件 政府當局文件 立法會CB(2)407/03-04(03)號文件 會議紀要 立法會CB(2)888/03-04號文件
	2004年2月2日	會議紀要 立法會CB(2)1989/03-04號文件
	2004年4月15日	政府當局文件 立法會CB(2)1230/04-05(05)號文件

	<p>立法會秘書處擬備的背景資料簡介 立法會CB(2)1263/04-05(01)號文件</p> <p>會議紀要 立法會CB(2)1474/04-05號文件</p>
2005年5月10日	<p>內地有關食物營養標籤規定的諮詢文件 立法會CB(2)1449/04-05(01)號文件</p> <p>會議上團體就擬議的食物營養標籤制度提出的意見及建議 立法會CB(2)1794/04-05(01)號文件</p>
2005年6月14日	<p>政府當局文件 立法會CB(2)1860/04-05(06)號文件</p> <p>立法會秘書處擬備的背景資料簡介 立法會CB(2)1860/04-05(07)號文件</p> <p>會議紀要 立法會CB(2)2563/04-05號文件</p>
2007年10月12日 (施政報告簡報)	<p>政府當局文件 立法會CB(2)53/07-08(01)號文件</p> <p>會議紀要 立法會CB(2)514/07-08號文件</p>
2007年12月11日	<p>政府當局文件 立法會CB(2)516/07-08(03)號文件</p> <p>立法會秘書處擬備的背景資料簡介 立法會CB(2)516/07-08(04)號文件</p> <p>會議紀要 立法會CB(2)873/07-08號文件</p> <p>消費者委員會就政府當局擬議的營養標籤制度於2007年12月10日發出的電郵 立法會CB(2)601/07-08(01)號文件</p> <p>香港醫學會就政府當局擬議的營養標籤制度於2007年12月11日發出的電郵 立法會CB(2)601/07-08(02)號文件</p>

	---	<p>香港零售管理協會及香港供應商協會就擬議的營養標籤制度於2008年3月17日發出的函件 立法會CB(2)1418/07-08(01)號文件</p> <p>方便營商諮詢委員會零售業工作小組召集人余鵬春先生就擬議營養標籤制度於2008年3月28日發出的函件 立法會CB(2)1474/07-08(01)號文件</p>
--	-----	--