

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1228/10-11號文件

檔 號：CB2/BC/1/09

2011年3月11日內務委員會會議文件

《食物安全條例草案》委員會報告

目的

本文件旨在匯報《食物安全條例草案》(下稱"條例草案")委員會的商議工作。

背景

2. 現時，食物安全管制主要由《公共衛生及市政條例》(第132章)第V部作出規定。根據第132章第52條，任何人不得售賣性質、物質或品質與購買人所要求的食物所具有者不符的食物，以致對購買人不利。第132章第54條進一步列明任何人不得出售不宜供人食用的食物。

3. 近年發生的食物事故反映第132章對食物安全管制不足。就此，行政長官在2007-2008年度施政報告中宣布，政府計劃制訂《食物安全條例草案》，以加強立法管制食物安全。該條例草案會為食物安全管制措施訂定條文，當中包括 ——

- (a) 設立食物進口商和分銷商登記制度；
- (b) 規定食物商須妥為備存交易紀錄，藉以提高食物溯源能力；
- (c) 賦權訂立規例，按風險評估結果加強對特定食物類別的進口管制；及
- (d) 賦權主管當局作出命令，禁止進口和供應問題食物及命令回收該等食物。

4. 由於在2008年發生三聚氰胺事故，公眾廣泛關注食物安全事宜，政府當局因而決定加快上文第3(d)段提述的立法工作。《2009年公眾衛生及市政(修訂)條例》修訂第132章，加入新的第VA部，賦權食物環境衛生署署長(下稱"署長")在有合理理由相信公眾衛生受到危害時，飭令禁止進口及供應問題食物，以及命令回收食物。該條例於2009年4月29日獲立法會通過，並自2009年5月8日起實施。

條例草案

5. 條例草案旨在 ——

- (a) 為食物進口商和分銷商設立一個登記制度；
- (b) 規定獲取、捕撈、進口或供應食物的人須備存紀錄，藉以提高食物溯源能力；
- (c) 賦權食物及衛生局局長訂立規例，按風險評估結果加強對特定食物類別的進口管制；及
- (d) 再制定第132章第VA部。

6. 《食物安全條例草案》(罰則條文除外)將自食物及衛生局局長以憲報公告指定的日期起實施。為了讓食物商有充分時間適應新規定，當局會在登記制度生效後給予6個月寬限期，在寬限期後才實施有關不遵守登記和備存紀錄規定的罰則。

7. 在條例草案通過成為法例後，政府當局會提交兩項規例，即(a)《進口野味、肉類、家禽及禽蛋規例》及(b)《進口水產規例》，以涵蓋具有較高潛在健康風險的食物。

法案委員會

8. 在2010年6月4日內務委員會會議上，議員同意成立法案委員會研究條例草案。法案委員會由李華明議員擔任主席，曾舉行12次會議。法案委員會的委員名單載於**附錄I**。法案委員會亦曾邀請業界及有興趣的各方提出意見，名單載於**附錄II**。

法案委員會的商議工作

"食物"的定義

9. 條例草案第2條中"食物"一詞的定義參照第132章內有關"食物"的定義而擬定，並擴大至包括活水產(活介貝類水產動物除外，因該類水產動物已包括在第132章目前對"食物"所下的定義內)及食用冰(根據第132章，"食物"不包括水，但包括汽水、蒸餾水、天然泉水及裝載於加封容器內出售供人飲用的水)。條例草案亦於第132章就"食物"的定義引入相應的修訂。

10. 委員關注到，一些傳統中草藥(例如"杞子"及"陳皮")既可用作湯料或小食，亦可作藥物用途，在規管方面或會出現含糊不清的情況。第132章及條例草案現時有關"食物"的定義所訂明的其中一項，是食物並不包括"只用作藥物的物品或物質"，而"藥物"的定義則包括"供人內服或外用的任何藥物、中藥材或中成藥"。

11. 政府當局表示，食物及衛生局局長在2009年2月4日立法會會議上答覆議員的質詢時，已表明政府的政策原意是對於不屬於《中醫藥條例》(第549章)所指的中藥或《藥劑業及毒藥條例》(第138章)所指西藥的食品，均與一般食品一樣，受第132章規管。為了在條例草案中清楚表明這項政策原意，政府當局會修訂條例草案第2條中有關"食物"的定義，把食物並不包括"只用作藥物的物品或物質"，改為食物並不包括"《藥劑業及毒藥條例》(第138章)第2(1)條所界定的藥物或《中醫藥條例》(第549章)第2(1)條所界定的中藥材或中成藥"。為求一致，政府當局亦會藉着修訂條例草案第64(2)條，建議對第132章中有關"食物"的定義作出相同的修訂。

12. 隨着"食物"的定義作出上文第11段所提述的擬議修訂後，條例草案第2條中有關"藥物"的定義便不再需要。政府當局會動議委員會審議階段修正案(下稱"修正案")，刪除條例草案中"藥物"的定義。第132章無須作出相應修訂，因第132章已載有關於規管藥物的其他條文。

"飲品"的定義

13. 為使條例草案第2條所載"飲品"的中文文本定義更容易理解，政府當局會動議一項修正案，把"飲品"(drink)不包括不屬下列類別的水 —，改為"飲品"(drink)不包括水，但以下類別的水除外 —。政府當局亦會動議一項修正案，以修訂條例草案第

64(1)(a)條，對第132章有關"飲品"的中文文本定義作出同一修訂，使其一致。

並非擬供人食用的食物(第3條)

14. 根據條例草案第3(2)(b)條，"除非有相反證據，否則任何可用作組合或配製通常用作供人食用的食物的物質，如被發現在配製該食物所在的處所或船隻內，則該等物質須推定為擬供人食用。"

15. 委員關注到，若干食品如被發現在車輛或飛機上，則該等食品或會因為條例草案第3(2)(b)條而不被視作"食物"。

16. 政府當局指出，條例草案第3(2)(b)條訂明，"除非有相反證據，否則任何通常用作供人食用的食物須推定為擬供人食用"。根據條例草案第3(2)(a)條，有關食物不論是被發現在車輛上或飛機上，均與決定該食物是否擬供人食用無關。這項廣泛的推定應能全面確保通常用作供人食用的食物將在條例草案下被視為食物。政府當局進而指出，條例草案第3(2)(b)條是參照第132章第67(1)(c)條而訂定的。該項條文並不針對食物本身，而是針對用作組合或配製食物的物質。條例草案第3(2)(b)條推定，如在配製食物的地方發現這些物質，則該等物質須推定為擬供人食用。這項推定對某些亦可作工業用途的食物配料而言是有需要的，例如碳酸鈉(可作為食物酸度調節劑／抗結劑／膨脹劑，但亦可用作清潔劑)和金箔(一種准許的食物染色料)。有關推定只涵蓋處所和船隻，但不包括車輛及飛機，因為現時根據《食物業規例》(第132X章)發出的食物業牌照，只會發給處所(例如普通食肆牌照、食物製造廠牌照)和船隻(即水上食肆牌照)。有鑑於此，政府當局認為無需把條例草案第3(2)(b)條的適用範圍擴大至涵蓋車輛及飛機。

17. 關於條例草案第3(2)條所訂明的推定(針對被告人)，會否與《香港人權法》(下稱"《人權法》")第十一(一)條及《基本法》第八十七(二)條所保證的無罪推定原則相悖，政府當局澄清，條例草案第3(2)條把援引證據的責任加諸被告，要求其指出或援引證據，就有關食物或物質是否擬供人食用提出合理疑點，而須令人信服的舉證責任則仍繼續歸於控方。政府當局認為，把援引證據的責任加諸被告，與無罪推定原則並無抵觸。實際上，控方就條例草案所訂的罪行提出檢控時，首先必須證明有關事物是通常用作供人食用的食物，或可用作組合或配製通常用作供人食用的食物的物質。被告其後須提出證據帶出爭論點或合理疑點，即有關食物或物質並非擬供人食用。若被告

能提供任何該等證據，則舉證責任仍屬控方。政府當局指出，在條例草案下把援引證據的責任歸於被告，其門檻低於第132章第V部現時對被告施加的責任。該條例對被告施加須令人信服的舉證責任(即"直至相反證明成立為止")。

18. 法案委員會的法律顧問表示，終審法院曾於兩宗案件中裁定，對被告只施加援引證據的責任，符合《人權法案》及《基本法》所保證的無罪推定原則。

19. 條例草案第3(3)條把在圈養狀態下繁殖或被培育成長的活水產從條例草案剔除。委員質疑有關這條文的理據，因該等在圈養狀態下飼養的活水產遲早會供人食用。

20. 政府當局解釋，有必要制定條例草案第3(3)條，因為在圈養狀態下繁殖或被培育成長的活水產(例如魚苗和蠣苗)此時並未擬供人食用，故此仍未進入食物鏈。根據條例草案第2條，"供應"的定義訂明，"供應"就食物而言，指(a)售賣該食物；(b)要約售賣該食物，或為售賣而保存或展示該食物；(c)交換或處置該食物，並為此收取代價；或(d)為商業目的，送出該食物作為獎品或贈品。政府當局又指出，如沒有第3(3)條的豁免條文，倘若在圈養狀態下繁殖或被培育成長的活水產中，發現含有若干在食物中訂有最高殘餘濃度的獸醫藥，儘管該等活海產當時並非擬供人食用，但當局或需按照《食物內有害物質規例》(第132AF章)，對該等活海產的生產商採取執法行動。當局就食物中的金屬污染情況執行規例時，也會有類似的問題。

21. 委員察悉，政府當局會就條例草案第67條提出修正案，以便在第132章第67條加入一項新條款，訂明就第132章而言，為繁殖或培育成長的目的而在圈養狀態下的活水產，須推定為並非擬供人食用。

食物進口商和分銷商登記制度

22. 條例草案第2部為食物進口商和分銷商設立登記制度。在該擬議制度下，任何經營食物進口或分銷業務的人均須以紙張或電子方式向署長登記。有關人士須於署長指定的表格內提供資料，包括食物商詳情、聯絡資料，以及進口或分銷的食物類別。有關的二級制食物分類系統(即主要食物類別(例如穀類和穀物製品)及食物分類(例如麵食製品／麵條))經參照食品法典委員會的食物安全通用標準，以及考慮到本地有售的食物類別後制訂。該分類系統載於條例草案附表2。

23. 根據條例草案，"食物進口商"指其經營的業務是以空運方式或循陸路或水路、或安排以該等方式將任何食物運入香港的人(不論進口食物是否該業務的主要活動)。如有關食物純粹在運輸商的業務運作中進口，則登記規定並不適用。同樣，這項規定亦不適用於以個人行李把食物帶進香港作非商業用途的真正旅客。"食物分銷商"指其經營業務的主要活動是以批發方式在香港供應食物的人。因此，養魚戶、菜農等漁農產品生產商如分銷其產品，便須登記為食物分銷商。同一規定適用於把其產品分銷的食物製造商。然而，在露天市場等地方向最終消費者售賣產品的食物商(例如菜農及養魚戶)，以及其主要業務並非向其他零售商或飲食供應機構分銷或供應食物的食物零售商，則無須登記。

24. 食物進口商和分銷商的登記有效期為3年，其後可予續期。登記費將按收回全部成本的原則收取。3年期的登記及續期費用分別為195元及180元。

25. 如署長信納食物進口商／分銷商在過去12個月曾重複違反條例草案的相關條文，可拒絕登記／續期申請或撤銷登記。

26. 食物進口商／分銷商可就署長在有關登記制度下所作的決定提出上訴。任何人如因署長的決定感到受屈，可在知悉有關決定後28日內，向根據《市政服務上訴委員會條例》(第220章)成立的市政服務上訴委員會(下稱"上訴委員會")提出上訴。除非署長另有決定，否則提出上訴不會令署長的決定暫緩執行。

27. 如無合理辯解而沒有遵從登記規定，最高刑罰為第5級罰款(50,000元)及監禁6個月。這與第132章第54條就出售不宜供人食用的食物所訂的罰則或第132X章就未領有由署長發出的牌照而經營某類食物業所訂的罰則一致。

28. 關於甚麼可構成條例草案第4(2)條及其他罰則條文所載的合理辯解，政府當局表示，有關人士有否合理辯解，取決於每宗個別個案的事實，最終須由法庭裁定。在普通法中，"合理"是一個確立已久的概念。由於法律不能訂明所有可能性(例如個別個案的環境因素)，因此在很多情況下都必須提供靈活性，讓法庭根據每宗個案的所有情況，從一般人的角度決定某辯解是否合理。舉例來說，就條例草案第4(2)及5(2)條而言，其中一個看來合理的"合理辯解"，是已登記的合夥其中一名合夥人突然身故，其餘的合夥人無法立即完成新的登記。

豁免遵守登記規定

29. 對於已根據其他條例登記或取得牌照的食物進口商或分銷商，由於當局已擁有他們的資料，因此會豁免他們遵從這項登記規定，作為方便營商措施。舉例來說，在漁農自然護理署(下稱"漁護署")領有牌照的海魚養殖經營者，以及領有海事處發出第III類別船隻牌照的漁船船東，會獲豁免無需向署長登記。獲豁免的食物進口商和分銷商及有關發牌當局的名單載於條例草案附表1。

30. 黃容根議員認為，同屬食物生產商的本地菜農亦應像在漁護署領有牌照的海魚養殖經營者一樣，獲豁免無需根據條例草案作出登記。黃議員指出，大部分本地菜農均為蔬菜產銷合作社(下稱"合作社")的社員，該等菜農出產的蔬菜均透過合作社運往蔬菜統營處的批發市場批銷。倘發生食物事故，食物環境衛生署(下稱"食環署")將可取得屬合作社社員的本地菜農的有關資料，因此，合作社社員應可豁免登記。

31. 政府當局解釋，食物進口商和分銷商登記制度是食物追蹤機制的重要一環，有助署長在發生食物事故時迅速辨識和聯絡食物商。本地菜農如分銷其農產品，不論是自行分銷或透過蔬菜統營處的批發市場進行分銷，均被視作食物分銷商，故此須根據條例草案向署長登記。

32. 政府當局表示，當局於2010年12月30日與新界蔬菜產銷合作社有限責任聯合總社(下稱"菜聯社")舉行會議，討論在條例草案下新的食物進口商和分銷商登記制度對本地菜農的影響。其後，食物及衛生局和食環署的代表於2011年1月14日前往5個合作社進行視察，以瞭解其實際運作，包括其菜農登記冊。政府當局因下述理由，不能同意作出擬議的豁免 ——

- (a) 《合作社規則》(第33A章)第10條規定每個註冊合作社均須備存一份登記冊，名為"社員登記冊"，並在其內列入每名社員的姓名或名稱、地址及職業；每名社員名列登記冊的日期，以及終止為社員的日期等資料。雖然該5個合作社全已按照該項規則，備存一份社員登記冊，但該項規則並無強制要求登記冊列入社員的電話號碼。即使部分合作社自行製作社員通訊錄，仍未能記錄所有社員的電話號碼。部分社員的登記地址也不完整，合作社只能將信件寄存給附近的農戶或商戶再作轉交。在此情況下，一旦發生失誤事故，食環署不能倚靠該等紀錄迅速聯絡有關菜農；

- (b) 條例草案第17條規定登記食物進口商或分銷商須在向食環署提供的資料有所變更後30天內作出書面通知，但合作社卻無規定其社員須更新資料；
- (c) 合作社並無機制確定社員將其所有出產的蔬菜轉交合作社分銷。就此，若豁免合作社社員作出登記，或會在追查食物來源方面造成漏洞；
- (d) 並無法例規定本地菜農須加入任何合作社，而部分本地菜農亦沒有加入任何合作社。這情況令他們與條例草案附表1所列的人士大有差別；及
- (e) 食環署並無法定權力要求合作社提供有關其社員的資料，原因是條例草案第18條只賦權署長向有關發牌當局索取已根據相關條例領有牌照或登記的人士的資料，並規定該等發牌當局須遵從署長的要求。

政府當局會加強宣傳條例草案的規定，並向本地菜農提供協助，以及邀請合作社協助及鼓勵菜農作出登記。

33. 黃容根議員認為，若政府當局認真希望保障公眾健康，應引入發牌制度規管生蠔養殖業和魚塘養殖業。政府當局承諾會轉達其意見，供食物及衛生局局長考慮。

食物分銷商須登記的規定

34. 根據條例草案第5(3)(c)條，若有關人士已就某業務登記為食物進口商，便無須就該業務登記為食物分銷商。然而，若登記食物分銷商同時經營食物進口業務，便必須根據條例草案登記為食物進口商，原因是香港超過90%的食物從外地進口，故此當局須備存所有進口商的全面資料，以便一旦發生食物事故時能更有效追蹤食物來源，這點十分重要。政府當局會加強宣傳，讓食物商清楚明白，食物分銷商如欲同時經營食物進口業務，便必須登記為食物進口商。

署長批予的豁免

35. 條例草案第6(1)條訂明，署長可藉書面豁免任何人，使其無需遵守須根據條例草案第2部就某業務登記的規定，而條例草案第6(4)條則訂明，署長可藉於憲報刊登的公告，豁免某類別人士，使該等人士無需遵守須根據條例草案第2部就某類別業務

登記的規定。有關公告為附屬法例，須由立法會以先訂立後審議的程序處理。委員詢問署長在這方面所採用的準則。

36. 政府當局解釋，制訂條例草案第6條的原因，是為了讓署長在情況有需要時，並且在不會對公眾健康構成任何不適當威脅的情況下，可考慮豁免任何人或某類別人士，使其無需遵守須根據條例草案第2部登記的規定。在作出決定時，署長可在切實可行和合理的範圍內，盡量考慮署長認為適當及與該個案情況有關的各項因素，包括(但不限於)——

- (a) 有關豁免會否對公眾健康構成任何不適當的威脅；
- (b) 申請人過往的紀錄(例如以往因違反條例草案或第132章而被定罪的紀錄、以往曾遭撤銷食物進口商／分銷商登記的紀錄)；
- (c) 是否可隨時從其他來源取得食物進口商／分銷商的資料(以食品展覽的參展商為例，是否可從主辦機構取得關於參展商的詳細資料)；
- (d) 有關食物會否作展覽用途(包括免費試食)或出售供人食用；及
- (e) 進口或分銷食物的類別和數量。

舉例來說，香港一些大型食品展覽的參展商或可獲豁免，無需登記為食物進口商，原因是這類展覽的主辦機構一般會持有各參展商的詳細資料，而參展商亦只會在一段短時間內進口小量食物作展覽之用。許多參展商在展覽階段時，只會以一次過的形式進口食品，並無意成為正式的進口商。

37. 政府當局向委員保證，署長在考慮是否批予豁免時會審慎行事，並不會危害公眾食物安全。署長亦會考慮把上述因素納入就登記制度發出的指引內。

38. 關於政府當局如何能確保在展覽銷售的食物適宜供人食用，政府當局表示，雖然大型食品展覽的參展商可能無須登記為食物進口商或分銷商，但若他們供應的食物不適宜供人食用，即屬干犯第132章的罪行。政府當局向委員保證，署長在考慮是否批予豁免時會審慎行事，並顧及有關豁免可能對公眾健康造成影響。此外，根據條例草案第6(2)及6(3)條，署長可就豁免施加條件(例如規定有關食物只可作展覽用途而不能銷

售)，並可在有關條件不獲遵從的情況下撤回該項豁免。另外，獲豁免登記的食物進口商和分銷商仍須根據條例草案第3部，備存進口或以批發方式供應食物的紀錄。

登記申請

39. 條例草案第7(2)條規定，就合夥而言，獲該合夥授權的合夥人可代表該合夥申請登記，該登記如獲批予，須說明該人是代表該合夥獲批予該登記的。政府當局表示，如該合夥的合夥人有變(意味着舊的合夥已解散)，則新的合夥將需授權一名合夥人根據條例草案第7(2)條作出新的登記申請。

40. 委員認為，條例草案第7條的草擬方式應作出微調，使條例草案更能反映有關合夥及有限公司需作登記的政策原意。

41. 政府當局表示，有關政策原意是任何人如擁有不同的業務，須就每項業務分別進行登記。這已在條例草案第7(1)條中反映，該條文訂明有關人士可向署長就某業務提出登記申請。因此，任何人如已就業務進行登記，其後再購入另一業務，便須就第二項業務再次進行登記。不過，如某有限公司屬登記食物進口商／食物分銷商，即使該有限公司被出售，也不會影響該公司的食物進口／食物分銷業務的登記。因此，政府當局認為現時第7條的草擬方式已十分明確，足可反映其政策原意，故此無需微調。儘管如此，食環署轄下的食物安全中心在制訂登記制度的指引時會清楚說明有關政策，並詳細解釋不同的業務模式應如何根據條例草案第2部作出登記，以及業務架構有變時需否重新提出申請。

就登記申請作出決定

42. 條例草案第8條為署長可就登記申請作出決定一事訂定條文，並列載拒絕的理由。如署長信納申請人在過去12個月內曾重複違反條例草案的相關條文，或申請人先前的登記在過去12個月內曾遭撤銷，則可拒絕申請。署長必須通知申請人該申請的結果。如申請遭拒絕，須給予原因。

43. 余若薇議員關注到，會否有人利用不同公司規避署長基於該人過往違反條例草案的罪行而拒絕登記的權力。余議員指出，署長不能根據條例草案第8(2)條，基於屬法人團體的申請人的東主或董事在過去12個月內曾重複違反條例草案，或他們(或

他們的其他公司)的登記曾遭撤銷或取消，而拒絕該申請人的登記。

44. 政府當局表示，如一間公司的董事或東主是該公司的僱員或代理人，視乎該個案的情況，根據條例草案第52(1)或(2)條，他們的違例事項可能會被歸入該公司的紀錄。因此，署長可基於代表該公司的董事或東主曾重複違反條例草案，因而拒絕該公司的登記。政府當局進而表示，現時，東主或董事過往在與公司無關的情況下所作的違例事項，並不構成拒絕有關公司登記的理由。當局只在極為罕見的情況下，即公司的東主及董事的誠信對公司業務至關重要時，才會查核公司東主及董事過往的紀錄。舉例而言，《銀行業條例》(第155章)第71(2)(a)條訂明，金融管理專員除非信納有關的人是有關認可機構的行政總裁或董事的適當人選，否則須拒絕給予同意。由於政府為食物進口商和分銷商設立登記制度的政策原意，主要是在發生食物事故時，能協助署長迅速辨識和聯絡某一組別的食物商，因此，政府當局認為無需採取此措施。

申請登記續期

45. 條例草案第11(1)條訂明，登記食物進口商或登記食物分銷商可申請將登記續期。條例草案第11(4)條進一步訂明，如有按照條例草案第11條提出登記續期申請，但署長未有在有關登記有效期屆滿日前就該申請作出決定，在該登記獲續期或署長向申請人發出其拒絕該申請的決定的通知之前，該登記繼續有效。

46. 委員察悉，食物商如錯過為登記續期的限期，將須根據條例草案第7(1)條提交登記申請。委員對不慎錯過續期期限的食物商表示同情，因他們不能繼續營業，直至其申請獲得處理為止。因此，委員詢問，食物安全中心能否就處理根據條例草案第7(1)條所提出的申請作出服務承諾。除要求作出服務承諾外，部份委員亦建議為錯過登記續期期限的申請人提供臨時登記，並就臨時登記徵收較高的費用，讓申請人得以在等候審批結果期間繼續營業。

47. 經考慮所需的程序後，政府當局表示，署長承諾在收到全部所需資料後7個工作天內批予有關的登記申請。這項服務承諾只適用於在條例草案全面生效後(即6個月寬限期屆滿後)才遞交的申請。

48. 至於為申請人提供臨時登記，政府當局不認為有此需要。署長就登記申請作出決定時，須充分考慮所有相關因素，

包括署長為考慮有關申請而要求申請人提供的資料是否齊備，以及申請人在過去12個月內任何違反條例草案或遭撤銷登記的記錄。即使有關登記可能僅屬臨時性質，署長在批予該類申請前，亦需作出類似的考慮，只讓合適的食物進口商和分銷商登記，以確保食物溯源能力。署長的服務承諾(即在收到全部所需資料後7個工作天內批予根據條例草案第7(1)條提出的登記申請)亦進一步減少臨時登記的需要。為盡量減低食物商錯過為登記續期的機會，署長會向食物商發出催辦信。目前的計劃是在登記食物進口商／分銷商的登記有效期屆滿前約4個月，向他們發出催辦信。如其後仍未接獲為登記續期的申請，便會在有效期屆滿前約一個月發出另一封催辦信。

撤銷登記

49. 條例草案第14(2)(b)條賦權署長，如署長信納某人(如該人屬自然人)已死亡，可撤銷該人就某業務(即食物進口業務或食物分銷業務)取得的登記。張宇人議員認為，條例草案應准許有關登記由死者的直系親屬或繼承人自動繼承，一如酒牌的持牌人倘身故後酒牌會自動轉讓的做法。

50. 政府當局指出，如已故者的家庭成員或相關人士希望繼續經營過往以已故者姓名登記的業務，他們必須重新提出申請。條例草案第14(5)(b)條規定，登記的撤銷自作出該撤銷登記決定的日期後的30天屆滿之時生效。這應能給予其家庭成員或相關人士足夠時間重新提出申請，以及讓署方處理該項申請。食物安全中心會在登記指引中說明，如某自然人身故而該人生前持有有效登記，任何人如欲繼續經營以已故者姓名登記的業務，須重新提出登記申請。

登記食物進口商及登記食物分銷商登記冊

51. 李華明議員建議，登記食物進口商及分銷商應在其發票和收據上顯示其登記號碼，使市民無需查閱食環署根據條例草案第15條建立的登記食物進口商及登記食物分銷商登記冊。

52. 政府當局認為無需進一步規定登記食物進口商及分銷商須在其發票和收據上顯示其登記號碼。條例草案第15(3)條訂明，署長可考慮以非文件形式，備存登記食物進口商及登記食物分銷商登記冊。除備存列印在紙張上的登記冊外，政府當局擬讓署長把登記冊上載互聯網。因此，市民(包括食物商)可隨時全面查閱登記冊，以得知其貿易夥伴的狀況。

在6個月寬限期內所提出的登記申請的處理時間

53. 鑑於約有8 600名食物進口商和分銷商將需根據條例草案向署長登記，委員要求政府當局就完成處理登記申請的時間作出服務承諾。

54. 政府當局表示，在6個月寬限期的首4個月內接獲的登記申請，如申請者已提交全部所需資料，署長會在寬限期屆滿前給予原則上批准。至於在寬限期屆滿前兩個月內收到的申請，給予原則上批准所需的時間將視乎所接獲的申請數目而定。

備存紀錄的規定

55. 條例草案會訂定條文，規定任何人如在經營業務的過程中在香港進口、獲取或以批發方式供應食物，須備存為其供應食物及向其採購食物的商號的交易紀錄。署長會獲賦權查閱食物商備存的紀錄。

56. 就每項交易備存的紀錄並無指定格式，但該等紀錄須包括 —

- (a) 交易日期；
- (b) 供應商的姓名或名稱及聯絡詳情；
- (c) 有關食物從何處進口(只限進口食物)；
- (d) 獲供應有關食物的人士(即買方)的姓名或名稱及聯絡詳情；及
- (e) 食物的描述，包括總數量。

漁民如捕撈本地水產並在香港供應該等水產，須備存捕撈紀錄，當中包括捕撈的日期或期間、捕撈漁獲的常用名稱、總數量及捕撈地區。

57. 捕撈或交易紀錄須保存3個月(適用於活水產和保質期為3個月或以下的食物，例如新鮮肉類)或24個月(適用於保質期超過3個月的食物，例如罐頭食物)。食環署署長將根據條例草案發出實務守則，訂明不同食物類別的紀錄備存期，以作一般參考。

58. 有關備存食物供應紀錄的規定並不適用於向最終消費者提供的零售供應，因為此舉不切實際，並會對業界造成沉重負擔。

59. 鑑於食物零售商在分辨商業顧客和最終消費者方面可能存在困難，因此，條例草案為食物零售商沒有作出紀錄的罪行提供免責辯護：如有關食物零售商能證明其通常業務是以零售方式供應食物，並可合理地假設該項供應並非以批發方式供應，即可以此作為免責辯護。

60. 如無合理辯解而沒有遵從備存紀錄的規定，最高刑罰為第3級罰款(10,000元)及監禁3個月。

61. 政府當局曾就有關備存食物紀錄的實務守則擬稿諮詢業界。業界普遍表示支持。有關備存食物紀錄的實務守則與根據第132章作出第78B條命令的實務守則相似，會以一般公告形式刊憲。

本地獲取食物及獲取進口食物的紀錄

62. 條例草案第21條規定，任何人如在業務運作中在香港獲取食物，須就獲取有關食物記錄若干資料。該項紀錄須在獲取有關食物後的72小時內作出。為施行該條文，獲取食物的時間指該人取得該食物的管有權或控制權的時間。條例草案第22條規定，任何人如在業務運作中進口食物，須就獲取有關食物記錄若干資料。該項紀錄須在進口有關食物之時或之前作出。根據條例草案第22條作出紀錄的規定不適用於食物運輸商、在下述情況下為出口食物而進口該等食物的人士：有關食物是航空轉運貨物，或在進口至出口的期間，有關食物一直留在將之運載進口的船隻、車輛或飛機內，以及根據條例草案第29條獲署長豁免的人士或某類別人士。

63. 委員察悉，雖然飲食業經營者無須按條例草案第2部向署長登記，但若他們把食物(例如香料)帶入香港，在供應／銷售給顧客的食品中使用，便須按照條例草案第22條，為該等食物備存紀錄。委員促請政府當局使飲食界清楚明白這項規定。

漁民備存紀錄

64. 條例草案規定，漁民如捕撈本地水產，並以直接銷售予最終消費者的方式供應該等水產，便須備存捕撈紀錄。根據條例草案第23條，捕撈紀錄須載有捕撈漁獲的日期或期間、該等

本地水產的常用名稱、總數量及捕撈漁穫的地區。然而，若捕撈該等本地水產的漁民以批發方式供應予其他人士(包括售予本地海鮮商、收魚船或魚類統營處)，除捕撈紀錄外，他們亦須根據條例草案第24條備存供應食物的紀錄。該紀錄涵蓋的資料包括供應有關食物的日期、獲供應有關食物的人(即買家)的姓名或名稱及聯絡詳情，以及食物的描述和總數量。活水產的捕撈或交易紀錄須備存3個月。

65. 收魚船的漁民若從香港水域以內或以外的其他漁民獲取漁穫，並以直接銷售予最終消費者的方式供應水產，只須備存有關本地獲取食物(即香港水域以內)的紀錄或獲取進口食物(即香港水域以外)的紀錄。根據條例草案第21及22條，本地獲取食物的紀錄或獲取進口食物的紀錄須包括獲取有關食物的日期、供應有關食物的人的姓名或名稱及聯絡詳情、有關食物從何處進口(只限進口食物)，以及有關食物的描述和總數量。

66. 然而，若收魚船的漁民供應水產予其他人士(包括售予本地海鮮商、收魚船和魚類統營處)，則除備存本地獲取食物的紀錄或獲取進口食物的紀錄外，他們亦須根據條例草案第24條備存供應食物的紀錄。

67. 委員考慮到部分漁民對條例草案下的備存紀錄規定提出關注和豁免的要求，故此建議當局應推行先導計劃，以評估擬議的備存紀錄規定是否切實可行。

68. 政府當局在2010年7月29日至2010年9月10日期間進行先導計劃，以評估條例草案下的備存紀錄規定是否切實可行。各大漁業協會組織均獲邀提名會員參與計劃。該項計劃共有22名漁民參加，每名漁民均有各自的作業模式和銷售漁穫的不同途徑。雖然漁民備存捕撈紀錄或以批發方式供應食物的紀錄並無指定格式，但參與的漁民均獲提供紀錄範本，供其使用。除紀錄範本外，漁民亦可使用魚類統營處和海鮮商發出的收據／發票，作為批發交易紀錄，因這些收據／發票一般已載有在各項規定下需予記錄的所有資料。漁民只需填上捕撈日期或期間和捕撈地區，便可把這些收據／發票當作捕撈紀錄。當局製備了一份附有註釋的漁區圖和一份水產圖錄，以方便那些在記錄捕撈地區和把漁穫分類方面有困難的漁民備存紀錄。

69. 政府當局表示，先導計劃的成效顯示，條例草案下對漁民實施的備存紀錄規定切實可行，並無增添過多額外工作。在食物安全中心的人員協助下，大部分漁民均能利用現有的交易紀錄(例如發票和收據)，以遵行新的規定。部分漁民認為紀錄範

本、漁區圖和水產圖錄相當實用。政府當局承諾會在未來數月繼續為漁民提供指引，協助他們作好準備。

70. 余若薇議員認為，應在條例草案第23(1)(a)條下就"period of the capture"指明特定的期間。黃毓民議員亦認為，"期間"這一中文詞語未能完全反映條例草案第23(1)(a)條下"period of the capture"的含義。

71. 政府當局指出，由於漁民出海捕魚可能超過一天，以及考慮到漁民的作業模式各有不同，故此決定不在條例草案中指明捕撈漁獲的確實日期。政府當局在推行先導計劃時，留意到漁民在提供其捕撈日期或期間方面，一般並無困難。

72. 就黃議員對條例草案第23(1)(a)條有關捕撈的"期間"("period of the capture")一詞的意見，政府當局指出，"期間"一詞於其他法律條文中亦常有採用，例如《建造業工人註冊(費用)規例》(第583B章)第2(1)條、《電訊(以拍賣方法釐定頻譜使用費)規例》(第106AC章)第2條及《博彩稅條例》(第108章)第1A條等。因此，政府當局認為，採用"期間"一詞作為"period"的中文對應詞屬適當的做法。

備存紀錄的期間

73. 條例草案第26條列明有關紀錄規定的備存期。黃容根議員質疑有否需要規定養魚戶及漁民須就活魚備存交易紀錄3個月。黃議員認為，規定食物商就活水產備存交易紀錄1個月，是較為適當的做法。

74. 政府當局指出，香港的擬議紀錄備存期較其他海外司法管轄區寬鬆。舉例來說，在歐洲聯盟和澳洲，極容易腐壞(例如有效食用期限少於3個月)的食品的紀錄備存期分別為6個月及12個月。為確保擬議的備存紀錄規定切實可行，食物安全中心曾以試驗方式，分別在中西區、灣仔、深水埗、油尖旺、屯門和元朗的街市檔位、固定小販攤位、持牌／持許可證的食肆及其他售賣不同類別食物的食物店，推行備存紀錄的規定。雖然部分食物商最初並不熟悉有關規定，但在獲得較多指導後已逐漸熟習，對遵從規定已無困難。業界普遍接受擬議的備存紀錄規定，包括以食品的保質期決定備存期。大部分受訪的食物商早已建立備存紀錄的做法作報稅用途。在香港，每家商號均須備存足夠的生意紀錄，為期7年，以作此用途。

署長批予的豁免

75. 條例草案第29條賦權署長豁免某些特定人士或某類別人士，使其無需遵守備存紀錄的規定。政府當局表示，在決定是否批予豁免時，署長可在切實可行及合理的範圍內，盡量考慮署長認為適當及與該個案情況有關的各項因素，包括(但不限於)——

- (a) 紿予豁免會否對公眾健康構成任何不適當的威脅；
- (b) 申請人是否設有機制確保所供應的食物適宜供人食用；
- (c) 申請人過往的紀錄(例如以往因違反條例草案或第132章而被定罪的紀錄)；
- (d) 在根據條例草案第3部備存所需紀錄方面有沒有真正及實際的困難；
- (e) 有關食物會否作慈善用途；及
- (f) 有關食物的類別和數量。

雖然政府當局認為無需訂明署長運用這項豁免權所採用的準則，以便署長可靈活地按情況考慮每宗個案，但署長在考慮是否批予豁免時會審慎行事，並顧及可能對公眾健康造成的影响。當局現正考慮把上述因素納入就備存紀錄的規定所發出的實務守則內。

76. 政府當局澄清，若慈善食物銀行已設有機制，確保所供應的食物可安全食用(例如有關機構的員工會查閱標籤上的食用限期或檢查食物狀況有否變壞)，當局會考慮豁免該等食物銀行，使其無需遵守備存紀錄的規定。原因是慈善食物銀行在備存市民捐贈食物的紀錄方面會有困難，因為部分捐贈者或希望以不具名方式捐贈食物。要求捐贈者提供個人資料可能會不必要地令部分捐贈者卻步，因而干擾這些食物銀行的運作。獲捐贈的食物很多時為預先包裝食物，並註有製造詳情，因此如需追查食物來源，問題應該不大。在張國柱議員的協助下，政府當局在2010年11月22日為參與經營食物銀行的非政府機構舉行簡介會，向他們解釋條例草案的規定，以及署長在批出豁免，使有關人士無需遵守條例草案下備存紀錄的規定時所考慮的準則。

77. 委員察悉，署長根據條例草案第29(4)條為豁免某類別人士無需遵守備存紀錄規定而於憲報刊登的公告屬附屬法例，須由立法會以先訂立後審議的程序處理。

再制定第132章第VA部

78. 條例草案第4部主要重新制定原由《2009年公眾衛生及市政(修訂)條例》制定的第132章第VA部，為作出及執行食物安全命令訂定條文。第132章第VA部的多項條文亦已轉至條例草案第5部，使該等條文更普遍適用。

79. 委員察悉，條例草案中"供應"的定義與第132章內"供應"的定義不同，前者並不包括"依據以下活動而傳交、傳遞或送交該食物：售賣；或交換或處置，並為此收取代價"。然而，條例草案第30(1)(e)條訂明，署長可作出食物安全命令，禁止在該命令指明的期間內進行關於任何食物的活動，或准許在該期間內按照該命令指明的條件，進行該等活動。

80. 余若薇議員要求當局澄清，假設一名地毯商為商業目的，送出食物作為獎品，這做法會否屬條例草案下"供應"的定義範圍內。

81. 政府當局解釋，由於該名地毯商的主要活動並非以批發方式供應食物，因此無須根據條例草案第5條作出登記。然而，倘發生食物事故，署長可根據條例草案第30(1)(b)條發出食物安全命令，禁止該名地毯商送出擬供人食用的食物，不論其數量多少。

82. 委員認為，條例草案第54(1)條中"粗言穢語"一詞應予以修訂，使其更切合英文文本中"abusive language"一詞的含意。經檢討後，政府當局會就條例草案第54(1)條動議一項修正案，把"對其妨礙、抗拒，或對其使用粗言穢語"改為"妨礙、抗拒或辱罵該人"。政府當局亦會動議修正案加入一項新條文，以便對第132章第139條作出同一修訂。

寬限期

83. 黃容根議員促請政府當局對在《食物安全條例草案》生效後未能遵從備存紀錄規定的漁民，延遲執行罰則條文，由6個月寬限期延遲至一年，理由是所涉及的漁民人數眾多，而且部分在香港水域以外作業的漁民通常會離港長達6個月之久。在此期間，南中國海每年5月中至8月的休漁期將至，政府當局應利

用此休漁期向漁民提供培訓，以便為遵從備存紀錄的規定作好準備。張宇人議員亦促請政府當局考慮延長寬限期，以協助漁民及小型檔位商戶遵從條例草案下的規定。

84. 政府當局把寬限期維持為6個月，並表示當局會推行宣傳及教育計劃，讓食物商知悉條例草案下的新措施。政府當局亦會為目標組別(例如漁民和小型檔位商戶)度身訂造一些計劃。舉例來說，食環署及漁護署會在2011年年中下次休漁期期間，合作為漁民舉辦有關備存紀錄的簡介會。此外，當局亦計劃在為期6個月的寬限期內，為小型檔位商戶舉辦簡介會。

對中文用語的修訂

85. 黃毓民議員建議對條例草案的中文文本作出一些修訂。經檢討後，政府當局將動議修正案，以改善第2、第3(1)和(3)及第30(2)(b)條中"批發"("wholesale")一詞在中文文本的定義。

委員會審議階段修正案

86. 將由政府當局動議並經法案委員會同意的修正案載於**附錄III**。

恢復條例草案的二讀辯論

87. 法案委員會支持條例草案在2011年3月30日的立法會會議席上恢復二讀辯論。

徵詢意見

88. 謹請議員察悉法案委員會的商議工作。

立法會秘書處

議會事務部2

2011年3月9日

《食物安全條例草案》委員會

委員名單

主席 李華明議員, SBS, JP

委員 黃容根議員, SBS, JP
張宇人議員, SBS, JP
余若薇議員, SC, JP
方剛議員, SBS, JP
王國興議員, MH
李國麟議員, SBS, JP
黃定光議員, BBS, JP
何秀蘭議員
陳健波議員, JP
張國柱議員
梁家傑議員, SC
黃毓民議員

(合共: 13位議員)

秘書 蘇美利小姐

法律顧問 易永健先生

日期 2010年10月14日

《食物安全條例草案》委員會

A. 曾向法案委員會口頭申述意見的團體

1. 香港仔漁民聯誼會
2. 香港仔漁業海鮮商會
3. 持牌小商販協進會
4. 消費者委員會
5. 香港工業總會
6. 香港豐貴堂蛋業商會
7. 港九小商販聯誼會有限公司
8. 香港海鮮業聯合總會有限公司
9. 香港漁民團體聯會
10. 香港漁業聯盟
11. 港九新界海外漁業批發商商會
12. 香港醫學會
13. 香港新界養魚協進會
14. 香港供應商協會
15. 香港蔬菜同業聯會
16. 九龍果菜同業商會
17. 香港食品委員會
18. 香港米行商會有限公司
19. 全港公共街市販商大聯盟
20. 香港漁民總社

B. 只提交意見書的團體

1. 香港飲食業聯合總會
2. 香港漁民魚商會
3. 香港零售管理協會
4. 稻苗學會
5. 港九水上漁民福利促進會

《食物安全條例草案》

委員會審議階段由食物及衛生局局長動議的修正案

條次	建議修正案
2	刪去“藥物”的定義。
2	在“食物”的定義中，刪去(h)段而代以—
	“(h) 《藥劑業及毒藥條例》(第138章)第2(1)條所界定的藥物或《中醫藥條例》(第549章)第2(1)條所界定的中藥材或中成藥；”。
2	在中文文本中，刪去“批發”的定義而代以—
	““批發”(wholesale)指向符合以下說明的人供應食物：該人取得該食物的目的，是在該人經營的業務的運作中，向第三者供應該食物，或是安排向第三者供應該食物；”。
2	在中文文本中，在“飲品”的定義中，刪去“不包括不屬下列類別的水”而代以“不包括水，但以下類別的水除外”。
2	在中文文本中，在“職能”的定義中，刪去分號而代以句號。
3	在中文文本中，刪去第(1)款而代以—
	“(1) 本條例就任何非擬供人食用的食物而言，並不適用。”。
3	在中文文本中，刪去第(3)款而代以—

“(3) 在不局限第(1)或(2)款的原則下，本條例就在圈養狀態下繁殖或培育生長的活水產而言，並不適用。”。

30(2) 在中文文本中，刪去(b)段而代以 —

“(b) 對公眾衛生所承受的危險的任何不良後果，予以緩解，”。

54(1) 在中文文本中，刪去“對其妨礙、抗拒，或對其使用粗言穢語”而代以“妨礙、抗拒或辱罵該人”。

64(1)(a) 刪去“廢除“不屬於”而代以“不屬”而代以“廢除“不包括不屬於下列類別的水”而代以“不包括水，但以下類別的水除外””。

64(2) 在建議的“食物”的定義中，刪去(h)段而代以 —

“(h) 《藥劑業及毒藥條例》(第 138 章)第 2(1)條所界定的藥物或《中醫藥條例》(第 549 章)第 2(1)條所界定的中藥材或中成藥；”。

67 加入 —

“(3) 第 67 條現予修訂，加入 —

“(4) 第(1)款的推定並不適用於為繁殖或培育生長的目的而在圈養狀態下的活水產。”。

新條文 加入 —

“69A. 修訂第 139 條(妨礙有關人員執行職責)

第 139 條現予修訂，在中文文本中，廢除“對其妨礙、抗拒，或對其使用粗言穢語”而代以“妨礙、抗拒或辱罵該人”。