

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)2396/11-12號文件

檔 號：CB2/SS/4/11

2012年6月22日內務委員會會議文件

《食物內除害劑殘餘規例》小組委員會報告

目的

本文件旨在匯報《食物內除害劑殘餘規例》小組委員會的商議工作。

背景

2. 現時，香港除害劑的輸入、生產、售賣和供應均受《除害劑條例》(第133章)規管。有關條文由漁農自然護理署負責執行。所有打算在香港售賣的除害劑均須向漁農自然護理署署長(下稱"漁護署署長")註冊。除非持有漁護署署長發出的牌照，否則任何人不得輸入、製造、售賣或供應任何註冊除害劑。雖然《公共衛生及市政條例》(第132章)(下稱"《條例》")下的一般條文訂明，所有售賣供人類食用的食物都必須合乎衛生、未經攬雜和適合供人食用，但並無具體的法律條文規管食物中除害劑殘餘的水平。

3. 政府當局表示，食物安全中心實施食物監察計劃，定期抽取食物樣本，然後採用食品法典委員會建議的檢測方法和標準進行各項測試，其中包括檢測除害劑殘餘。不過，由於香港並無特定法律條文規管食物中的除害劑殘餘含量，因此，在檢控有關的食物商前，食物安全中心需評估每一個案，以證明有關食物樣本不適合人類食用。這做法亦偏離食品法典委員會和已發展國家所認同的基本規管原則，即除害劑使用應保持於可行的最低水平。因此，當局認為香港有必要引入具體法律條文，以規管食物內除害劑殘餘。

《食物內除害劑殘餘規例》(2012年第73號法律公告)

4. 《條例》第55(1)條訂明，有關當局(即食物環境衛生署署長(下稱"食環署署長"))可訂立規例，禁止或規管對擬出售供人食用的食物添加指明的物質。該規例由食環署署長根據該條文訂立。

5. 政府當局表示，該規例旨在達致下述目的——

- (a) 加強保障公眾健康；
- (b) 提高規管食物內除害劑殘餘的工作成效；及
- (c) 促使本地標準與國際標準接軌。

6. 該規例將於2014年8月1日起實施。

小組委員會

7. 在2012年5月11日的內務委員會會議上，議員成立小組委員會詳細研究該規例。小組委員會的成員名單載於**附錄I**。

8. 小組委員會由李華明議員擔任主席，曾與政府當局舉行3次會議，並會見載列於**附錄II**的團體。

9. 為容許小組委員會有更多時間詳細研究該規例，小組委員會主席已作出預告，表示會於2012年5月30日的立法會會議上動議一項議案，把該規例的審議期由2012年6月6日延展至2012年6月27日。然而，由於該項議案未能在2012年5月30日或6月6日的立法會會議上獲得處理，修訂該規例的期限已於2012年6月6日屆滿。

小組委員會的商議工作

該規例附表1及2

最高殘餘限量及最高再殘餘限量名單

10. 小組委員會察悉，該規例的附表1為某些"除害劑－食物"組合列明最高殘餘限量及最高再殘餘限量名單。根據該規例，食物含有的除害劑殘餘不得超過最高殘餘限量／最高再殘

餘限量，而含有該等殘餘的食物不得輸入、託付、交付、製造或售賣以供人食用。由於該規例並未就最高殘餘限量及最高再殘餘限量該兩用詞作出實質界定，而只是作指示用途，以助讀者在該規例中找出最高殘餘限量／最高再殘餘限量(視乎何種情況而定)，小組委員會詢問該兩用詞的釋義。小組委員會亦關注到當局如何制訂最高殘餘限量／最高再殘餘限量名單。

11. 政府當局表示，最高殘餘限量及最高再殘餘限量是常見術語，在國際層面廣泛應用，並為人熟悉，包括食品法典委員會(訂定國際食品標準的機構)、世界各地監管機關及食物業界。根據食品法典委員會的定義，最高殘餘限量指由食品法典委員會建議的食品和農產品中法定允許的最高除害劑殘餘濃度，而最高再殘餘限量則關乎來自環境(包括以往的農業用途)的除害劑殘餘或污染物，但不包括直接或間接用於食品和農產品的除害劑或污染物。最高再殘餘限量指由食品法典委員會建議的食品和農產品中的法定允許或認可的最高除害劑殘餘或污染物濃度。食品法典委員會主要為已不再使用，但持久存在於環境的除害劑制定最高再殘餘限量。該規例附表1第2部(最高再殘餘限量)列明的除害劑全屬這類別。

12. 就制訂最高殘餘限量／最高再殘餘限量名單方面，政府當局告知委員，當局主要採納由食品法典委員會釐定的可用標準(約2 800個最高殘餘限量／最高再殘餘限量)，並以內地(約800個最高殘餘限量)和向香港出口食物的其他主要國家(包括美國及泰國)的相關標準(約3 200個最高殘餘限量／最高再殘餘限量)作補充。政府當局亦同時考慮了2011年公眾諮詢期間收集到的意見，並把約300個最高殘餘限量／最高再殘餘限量納入該名單。食物安全中心已透過進行風險評估，審視附表1列出的所有標準，確保足以保障香港市民的健康。風險評估範圍包括急性和慢性毒性、致癌、生殖和發育毒性各方面，即短期和長期除害劑殘餘膳食攝取量的評估。慢性毒性的評估包括人一生從小到老除害劑殘餘的膳食攝取量。由於香港十分倚賴進口食物，這做法會在保障公眾健康與維持香港食物供應穩定兩者之間取得平衡。

13. 政府當局告知委員，食物安全中心在制訂最高殘餘限量／最高再殘餘限量名單的初期已諮詢業界。名單的初版早於2011年3月上載至食物安全中心網頁，以收集業界意見。在往後的不同場合，包括食物安全中心與業界定期舉行的技術會議，以及2011年7月至9月的公眾諮詢期間，當局均鼓勵業界就名單發表意見。食物安全中心在2012年3月30日的會議上，向業界簡

介了經修訂的名單，當中的轉變主要是採納了食品法典委員會、內地、美國及泰國的最新標準，以及整合了諮詢期間收集到的建議。業界備悉更新的名單，並無提出異議。

14. 部分委員關注到，就最高殘餘限量及最高再殘餘限量名單擬稿進行公眾諮詢期間接獲的意見是否獲得採納，以及意見不獲採納的理由。

15. 政府當局表示，在公眾諮詢期間共收到約1 000個除害劑殘餘限量標準的建議，當中約600個建議標準未被採納，主要是因為技術性問題，例如除害劑殘餘物定義與附表1採納的殘餘物定義不同，或未能通過風險評估。

16. 小組委員會察悉綠色和平的關注，認為該規例附表1中若干最高殘餘限量較其他地區(例如歐盟)的相關標準寬鬆。政府當局指出，同一種除害劑在不同的地方和氣候，降解程度會有所不同。因應農作物的品種及相應的蟲害，不同的供應國會按照各自的實際情況，根據優良務農規範制定不同的除害劑殘餘限量標準，並批准註冊除害劑的使用。歐盟所定的標準，是因應其本身農業情況制訂，並不一定適用於所有不同地方的實際情況。

獲豁免除害劑

17. 小組委員會質疑當局如何擬備該規例附表2所指明的獲豁免除害劑名單。政府當局表示，該規例附表2的獲豁免除害劑名單，是為鼓勵業界施用天然除害劑(該等除害劑的殘餘物與食物天然成分相同或不能與食物天然成分區別)。在決定應否將某除害劑納入附表2時，食環署署長會考慮各項相關因素，其中包括：

- (a) 使用有關的除害劑會否導致殘餘物留在食物中；
- (b) 有關除害劑的殘餘物是否與食物天然成分相同，或不能與食物天然成分區別；及
- (c) 有關除害劑的殘餘物有沒有明顯毒性，或食用含有該除害劑的殘餘的食物是否危害或損害健康。

食品法典委員會現時沒有獲豁免除害劑名單。不過，政府當局在擬備名單時，已參考向香港出口食物的主要國家(包括內地、美國及泰國)所採用的名單。

更新附表1及2

18. 根據政府當局的資料，小組委員會察悉，當局已向業界表示，由於應用於農作物的除害劑推陳出新，適用範圍又不斷改變，食環署署長會定期更新該規例的附表1及附表2。就此，當局歡迎業界把相關的建議連同足夠的佐證資料提供予食環署署長考慮。食環署署長經考慮各項因素後，包括最新的國際發展、與現時名單的一致性、是否有相關資料作支持、是否有用作檢測的標準物質、以及有關標準是否能通過風險評估，可在下次更新時把收到的建議納入附表1和附表2。

除害劑殘餘的檢測

19. 小組委員會就如何進行食物內除害劑殘餘的檢測，要求當局提供資料。政府當局表示，抽取食物樣本作殘餘除害劑檢測是食物安全中心恆常食物監察計劃的一部分。食物監察計劃以風險為本，會從進口、批發及零售層面抽取食物作化學(包括除害劑殘餘)及微生物測試，以確保食物符合本港法例規定和適宜供人食用。現時，食物安全中心每月透過新聞發布及在中心網頁發放食物安全報告，公布所有食物監察結果，包括不合格食物樣本的類別和檢測結果，並會向消費者提供相關的食物安全資訊及建議。此外，若檢測結果顯示有關食物對市民健康有即時影響，食物安全中心會立刻發出新聞公報，提醒市民避免食用該類食物，減低對公眾健康造成影響的風險。

20. 部分委員對蔬菜中除害劑殘餘的檢測服務及食物商將招致的相關費用表示關注。小組委員會要求當局就蔬菜統營處("菜統處")提供的檢測服務，以及菜統處及政府當局在測試結果顯示蔬菜中含除害劑殘餘時所採取的行動提供資料。

21. 政府當局表示，菜統處是一間非牟利機構，為蔬菜批發商及買家提供交易設施、除害劑殘餘檢定和會計服務。菜統處的經費來自從批發蔬菜所得款項中收取的佣金。除銷售蔬菜外，菜統處亦設立除害劑殘餘化驗室，確保其經銷的蔬菜衛生安全。該化驗室每天平均處理約220至250個蔬菜樣本，包括本地生產和內地入口的蔬菜。有關化驗費用全數由菜統處承擔，不會向貨主收取額外費用。據菜統處的資料，該處2011年4月至2012年3月除害劑殘餘檢測的成本約為230萬元。

22. 政府當局告知委員，如化驗結果顯示蔬菜樣本含有高毒性除害劑殘餘或過量除害劑殘餘，菜統處會立即勸喻有關批發商停售有問題的蔬菜，並會發警告信提醒該批發商，向其供應

蔬菜的菜場必須正確使用除害劑及注意蔬菜安全。菜統處會將懷疑個案轉交食物環境衛生署跟進處理，並對有關批發商供應的蔬菜加強抽樣檢查和監察。

違反該規例的罰則

23. 小組委員會察悉，根據該規例，除非用於某類食品的除害劑獲得豁免，否則只有食物所含有的除害劑殘餘不超過附表1就該食品所指明的允許水平，該食品才可進口及售賣。如食物含有未獲該規例豁免或該規例沒有指明的除害劑，只有在食用有關食物不會危害或損害健康的情況下，有關食物才可進口及售賣。違例者最高可處第5級罰款(5萬元)及監禁6個月。部分委員關注到本地農民或會無意觸犯該規例，並詢問有否免責辯護。

24. 政府當局解釋，《條例》第71條訂明，在因應該條例相關部分所訂罪行而提起的法律程序中，被告人可用保證書作為申辯中的免責辯護的條件。該條文亦適用於該規例所訂罪行。舉例而言，根據該規例被檢控的售賣商，可提出證據(如發票)證明有關食物與供應商提供時的原來狀況相同，沒有經進一步處理；以及供應商較早時發出的確認文件，證明所供應的食物是安全的。此外，根據《條例》第70條，如被告人能證明違例是由於其他人的行為或失責所致，而他已盡一切應盡的努力，以確保有關條文得到遵從，他可以此作免責辯護。這條文同樣適用於該規例所訂罪行。

寬限期

25. 小組委員會質疑是否有需要在該規例於2014年8月1日生效前提供約兩年的寬限期。據政府當局所述，經考慮有需要適時實施該規例及業界須作的準備後，當局才建議提供該寬限期。該規例影響廣泛類別的持份者，包括食物製造商、食物進口商、食物分銷商、零售商、本地農民、私營化驗所及除害劑供應商。在早前的諮詢期間，業界已表明必須有充足的时间，以進行以下的主要預備工作——

- (a) 讓業界熟識全新並高度技術性的該規例，包括如何透過應用該規例的相關條文及附表1，以及參考食品法典委員會的食物分類方法，以斷定不同食品的最高殘餘限量／最高再殘餘限量；
- (b) 與食物供應商聯繫，要求他們確保所處理的食物可符合該規例的標準。如有需要，部分食物商或須轉

換供應商，選擇有信譽及可提供書面保證證明食物符合該規例的供應商；及

(c) 讓本港提供食物內除害劑殘餘化驗服務的私營化驗所有充裕時間增添所需的新設備，提升檢測能力及發展合適的檢測方法。

26. 政府當局認為，建議的兩年寬限期獲業界支持，並有其實際需要，讓相關持份者就該規例的實施作好準備，以避免對食物供應造成任何不必要的影響。在寬限期期間，食物安全中心會為不同界別人士舉行簡介會、提供訓練及擬備指引，讓他們熟識該規例。政府化驗所亦會向私營化驗所提供技術支援。

27. 小組委員會促請政府當局在寬限期間加強該規例的宣傳工作，讓持份者更瞭解該規例的規定。

其他相關事宜

28. 小組委員會察悉，綠色和平在2012年2月至3月期間從本地3間超級市場抽驗蔬菜樣本內除害劑殘餘所提供的檢測結果，並要求政府當局就所採取的跟進行動提供資料。

29. 政府當局表示，自綠色和平於2012年5月發出公報後，食物安全中心已經詳細研究綠色和平公布的檢測結果。由於食物安全中心沒有綠色和平當時檢測的蔬菜樣本對證，只能按照綠色和平提供的數據作分析，亦不能以此作執法行動的證據。根據綠色和平的資料，部份樣本可能違反該規例下的標準或對健康構成長遠風險。為此，食物安全中心已與有關的零售商及內地當局追溯來源，並從有關的零售商抽取跟進樣本作化驗，該等跟進樣本皆通過中心的測試。食物安全中心已提醒有關零售商加強注意其出售食品的安全，以及該規例將來實施的要求。此外，食物安全中心現正與內地當局安排，對有關的註冊供港蔬菜種植基地進行巡查。

30. 張宇人議員認為，較恰當的做法是由綠色和平預留部分樣本，供食物安全中心進行所需的檢測，以作對證。

向立法會提交小組委員會報告

31. 《議事規則》第21(1)條訂明，文件可由獲委派官員或議員獲立法會主席許可後，向立法會提交。根據《議事規則》第21(3)條，提交該文件的議員獲立法會主席許可後，可就該文件

向立法會發言。小組委員會已商定，其主席在獲立法會主席許可後，應代表小組委員會在2012年7月4日的立法會會議上提交其報告，並就該報告向立法會發言。

徵詢意見

32. 謹請委員察悉小組委員會的商議工作。

立法會秘書處
議會事務部2
2012年6月20日

《食物內除害劑殘餘規例》小組委員會

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
甘乃威議員, MH

(合共：4位議員)

秘書 湯李燕屏女士

法律顧問 李凱詩小姐

日期 2012年5月22日

附錄II

《食物內除害劑殘餘規例》小組委員會

曾於小組委員會口頭陳述意見的團體

1. 新界蔬菜產銷合作社有限責任聯合總社
2. 綠色和平
3. 香港食品業總會
4. 我地農莊
5. 海外入口果菜頭盤欄商聯會有限公司