

立法會 Legislative Council

立法會CB(2)507/13-14號文件

檔號：CB2/BC/6/12

《2013年玩具及兒童產品安全(修訂)條例草案》委員會報告

目的

本文件旨在匯報《2013年玩具及兒童產品安全(修訂)條例草案》委員會的商議工作。

背景

2. 《玩具及兒童產品安全條例》(第424章)(下稱"該條例")現時規管(i)"玩具"(定義為設計供兒童玩耍或顯然是擬供兒童玩耍的產品或物料，及其包裝)，以及(ii)指明的"兒童產品"(即該條例附表2第1欄指明的產品¹，及其包裝)(下稱"附表2產品")²的安全。該條例規定玩具及附表2產品必須符合一般安全規定³。若一件玩具或附表2產品符合該條例訂明的任何一套安全標準(國際標準或先進經濟體系採用的標準)中適用的全部規定，該玩具或產品即當作符合一般安全規定。

3. 該條例亦訂明，商務及經濟發展局局長(下稱"局長")可藉規例，就玩具和附表2產品訂立附加安全標準。此制度確保給予本地兒童的安全水平與國際基準看齊，並讓當局可以訂定附加標準，加強保障兒童安全。

鄰苯二甲酸酯的擬議管制

4. 根據政府當局所述，鄰苯二甲酸酯是塑化劑，常用於聚氯乙烯產品。不過，社會各界關注到，玩具和兒童產品的塑化物料可能含有鄰苯二甲酸酯，對兒童構成潛在健康威脅。現時，先進經濟體系如歐洲聯盟、澳洲、美國、加拿大及新加坡，已就某些玩具和

¹ 該條例附表2第1欄指明的產品有12類，包括嬰兒假奶咀、嬰兒學行車、奶瓶奶咀、家用雙格床、手攜嬰兒臥箱及類似的有把手產品及支架、家用兒童安全欄柵、家用嬰兒床、家用兒童高腳椅及多種用途高腳椅、兒童繪畫顏料、兒童安全帶、家用兒童遊戲圍欄和兒童推車。

² 其他兒童產品則作為消費品受《消費品安全條例》(第456章)規管。

³ 一般安全規定指在考慮所有情況後，為確保某玩具或兒童產品在合理範圍內安全而負上的責任。

兒童產品所含的6種鄰苯二甲酸酯(即DEHP、DBP、BBP、DINP、DIDP和DNOP⁴)訂定含量上限。在上述各個司法管轄區之中，澳洲只規管DEHP，其他司法管轄區則就某些玩具及幼童使用的兒童護理產品⁵的DEHP、DBP和BBP含量訂定上限，以及就可以放入幼童口中的某些玩具及兒童護理產品的DINP、DIDP和DNOP含量訂定上限。

5. 政府當局認為有必要確保現行的規管制度在避免兒童攝取鄰苯二甲酸酯方面與先進經濟體系看齊，以及為免香港成為違規產品的傾銷地，政府當局建議就某些玩具和兒童產品中的上述6種鄰苯二甲酸酯，訂定類似的含量上限管制(詳見**附錄I**)。

6. 根據立法會參考資料摘要(檔號：CITB CR 08/18/3)，為了在該條例下實施鄰苯二甲酸酯的擬議管制，政府當局擬擴大該條例的適用範圍，除了涵蓋玩具和附表2產品外，亦涵蓋其他擬便利未滿4歲兒童餵哺、衛生、鬆弛、睡眠、吮吸或長牙，並含有塑化物料的產品。

《2013年玩具及兒童產品安全(修訂)條例草案》(下稱"條例草案")

7. 條例草案於2013年7月17日提交立法會省覽。條例草案旨在修訂該條例，以——

- (a) 擴大該條例中"兒童產品"一詞的現有定義，使其涵蓋附表2產品外，亦涵蓋某些其他擬便利未滿4歲兒童餵哺、衛生、鬆弛、睡眠、吮吸或長牙並含有塑化物料的產品，及其包裝(擬議新訂第2B(1)(b)條)；及
- (b) 對該條例作其他修訂，尤其以便訂立附屬法例，以實施鄰苯二甲酸酯的擬議管制。

8. 根據所提及的立法會參考資料摘要，在條例草案獲通過成為法例後，局長將會根據該條例就鄰苯二甲酸酯的擬議管制訂立特定規例。

⁴ DEHP即鄰苯二甲酸二(2-乙基己基)酯(亦稱為太酸對二乙基己基酯或鄰苯二甲酸二辛酯)、DBP即鄰苯二甲酸二丁酯、BBP即鄰苯二甲酸丁苄酯、DINP即鄰苯二甲酸二異壬酯、DIDP即鄰苯二甲酸二異癸酯，以及DNOP即鄰苯二甲酸正辛酯。

⁵ 這些產品指擬便利3歲或4歲以下兒童餵哺、衛生、鬆弛、睡眠、吮吸或長牙的產品。

法案委員會

9. 在2013年10月4日的內務委員會會議上，議員同意成立法案委員會審議條例草案。法案委員會的委員名單載於**附錄II**。

10. 法案委員會由林健鋒議員擔任主席，先後與政府當局舉行兩次會議。法案委員會曾邀請公眾人士及相關團體就條例草案提交書面意見。向法案委員會遞交意見書的團體／個別人士名單載於**附錄III**。

法案委員會的商議工作

11. 委員普遍支持引入鄰苯二甲酸酯的擬議管制，以加強保障兒童的安全。委員察悉，擬議就玩具和兒童產品使用的6種鄰苯二甲酸酯(即DEHP、DBP、BBP、DINP、DIDP和DNOP)實施的管制，與海外先進經濟體系(包括歐洲聯盟、美國、加拿大及新加坡)的相關法例一致。在審議條例草案的過程中，委員關注到擬議管制的適用範圍、實施日期、“兒童產品”的擬議定義及若干草擬事宜。

鄰苯二甲酸酯的擬議管制的適用範圍

包裝物料

12. 鑒於在該條例中有關“玩具”及“兒童產品”的定義涵蓋玩具／兒童產品的“包裝”，部分委員(包括林健鋒議員及盧偉國議員)關注到，玩具或兒童產品的包裝是否亦納入擬議的管制範圍。該等委員指出，歐洲聯盟及美國就玩具及兒童產品使用鄰苯二甲酸酯所施加的限制並不適用於該等產品的包裝。他們認為，若鄰苯二甲酸酯的擬議管制亦適用於玩具、附表2產品或其他兒童產品的包裝，便會偏離國際標準。他們亦指出，包裝可包含各式各樣的物料(例如膠紙、顏料及膠水)，要就包裝物料施加同樣的管制會十分複雜。

13. 政府當局回應委員的關注時澄清，參照歐洲聯盟及美國採取的規管方式，鄰苯二甲酸酯的擬議管制將不適用於下列產品的包裝——

- (a) 玩具；
- (b) 附表2產品；或
- (c) 擬便利未滿4歲兒童餵哺、衛生、鬆弛、睡眠、吮吸或長牙，並含有塑化物料的產品(但不屬玩具及附表2產品)。

14. 政府當局表示，在條例草案獲通過後，局長將會訂立附屬法例，以實施鄰苯二甲酸酯的擬議管制。上述的適用範圍將會反映在相關的附屬法例。因應法案委員會要求，政府當局提供補充資料，闡釋規管玩具及兒童產品中鄰苯二甲酸酯含量的擬議大綱(包括適用範圍)。該大綱的內容載於**附錄IV**。

內部／接觸不到的部件

15. 法案委員會詢問，鄰苯二甲酸酯的擬議管制是否適用於玩具及兒童產品中的塑化物料的內部／接觸不到的部件。政府當局表示，根據當局的政策原意，若在可合理預見的情況下，玩具及兒童產品的內部／接觸不到的部件(例如玩具內部的電線)不可放入幼兒口中或與幼兒有緊密接觸，當局沒有打算把該等內部／接觸不到的部件納入鄰苯二甲酸酯的擬議管制。

16. 政府當局解釋，在決定玩具或兒童產品(或其部分)應否納入鄰苯二甲酸酯的擬議管制時，主要的考慮因素是有關的玩具或兒童產品是否有任何塑化部分可放入幼兒口中或與幼兒有緊密接觸。政府當局表示，"可放入未滿4歲兒童口中"指玩具或兒童產品可送到兒童的嘴部，並放在那裏吮吸或咬嚼。政府當局表示，此表述與美國和加拿大所採用的表述一致。為釋除委員的疑慮，政府當局考慮應如何在擬議附屬法例中反映有關內部／接觸不到的部件的條文時，會參考海外經濟體系的做法。

新規管大綱的實施日期

17. 法案委員會察悉，有關鄰苯二甲酸酯的擬議管制的附屬法例，將會在條例草案獲通過成為法例後訂立。該附屬法例會提交立法會，按先訂立後審議的程序審議。部分委員(包括林健鋒議員和黃定光議員)認為，政府當局應諮詢業界(尤其從事玩具製造業的中小型企業)，在擬訂鄰苯二甲酸酯的擬議管制實施日期時，須顧及業界的意見。政府當局同意採納委員的意見。政府當局並表示，擬議的規管大綱預計約於2014年年中開始實施。

"兒童產品"的擬議定義

18. 法案委員會法律顧問關注到，擬議新訂第2B(1)(b)條旨在修訂"兒童產品"的定義，惟其草擬方式使該條例能涵蓋若干含有塑化物料的嬰兒食品及藥劑產品(例如供嬰兒在出牙期食用的餅乾及用以便利未滿4歲兒童衛生、鬆弛或睡眠的藥物)。法律顧問要求政府當局澄清，把若干食品及藥劑產品納入"兒童產品"的範圍，是否條例草案的立法原意，以及條例草案會否對其他與食物安全及藥劑產品有關的現行法例的運作產生任何影響。

19. 政府當局解釋，當局的政策原意並非以條例草案下"兒童產品"的有關規定對食物或藥劑產品施加規管。該等產品受其他現行條例(例如《公眾衛生及市政條例》(第132章)、《食物安全條例》(第612章)及《藥劑業及毒藥條例》(第138章))所規管。

20. 政府當局表示，塑化物料不可加進食物作為原材料，而供未滿4歲兒童服用的藥品通常不應含有塑化物料。因此，政府當局認為，供未滿4歲兒童服用的食物及藥劑產品，實際上不大可能會受擬議新訂第2B(1)(b)條下"兒童產品"的定義所涵蓋。不過，政府當局答允檢視擬議定義的表述是否足以達致原定的目的。經檢視後，政府當局提出委員會審議階段修正案(下稱"修正案")，以新增的第2AA條明確訂明該條例不適用於——

- (a) 第132章第2(1)條所界定的食物；
- (b) 第138章第2(1)條所界定的藥物；或
- (c) 《中醫藥條例》(第549章)第2(1)條所界定的中藥材或中成藥。

政府當局解釋，擬議的修正案旨在清晰說明其存在已久的政策原意，即該條例並不規管食物或藥物。

草擬事宜

(a) 擬議新訂第2B(1)(b)(ii)條的中文本——以"鬆弛"一詞取代"鬆馳"

21. 因應委員及法案委員會法律顧問的意見，政府當局將會提出修正案，在擬議新訂第2B(1)(b)(ii)條的中文本(即"是擬便利未滿4歲兒童的餵哺、衛生、鬆馳、睡眠、吮吸或長牙.....")，以"鬆弛"一詞取代"鬆馳"。

(b) 擬議新訂第2B(1)(b)(ii)條的中文本——採用"長牙"一詞，以表達"teething"的意思

22. 法案委員會法律顧問關注到，"長牙"一詞與英文本中的"teething of a child under 4 years of age"相對應，按照中文的用法，可指"長的牙"或"長出牙齒"。為免歧異，法律顧問建議採用中文較常用的"出牙"一詞，以取代"長牙"。

23. 政府當局認為，應從擬議新訂第2B(1)(b)(ii)條的文意理解"長牙"一詞，而該條的文意已清晰顯示"便利.....長牙" ("to facilitate the ... teething of")中的"長牙"("teething")一詞是指牙齒生長或發展，而非"長的牙齒"的意思。因此，政府當局認為在第2B(1)(b)(ii)條中"長牙"一詞的意思清晰，而在該條使用該詞並不會引起誤解。

24. 何秀蘭議員和盧偉國議員認為"出牙"一詞較為可取。他們認為，"出牙"較常用作表達"teething"的意思，而且較易明白。盧議員指出，衛生署採用"出牙"一詞作為"teething"的中文對應詞。政府當局進一步解釋，在擬議新訂第2B(1)(b)(ii)條的英文本中，"teething"一詞應從該條的文意理解，而在該文意中，該詞指牙齒生長或發展；從該條中文本的文意理解，"便利未滿4歲兒童的餵哺.....或長牙"中的"長牙"一詞可表達與英文本相同的意思。政府當局認為，若以"出牙"一詞取代"長牙"，中文本或有可能被理解為只是指兒童的乳齒從牙齦內長出。政府當局曾建議以"牙齒生長"取代"長牙"，以表達"teething"的意思，但部分委員認為政府當局建議的替代詞冗贅。與此同時，何俊賢議員認為"長牙"一詞可以接受，而林健鋒議員和黃定光議員則對各個中文對應詞並無異議。政府當局重申其上文所述有關使用"出牙"一詞在法律觀點方面的關注。經考慮委員的意見，政府當局建議在擬議新訂第2B(1)(b)(ii)條的中文本保留"長牙"一詞。

修正案

25. 法案委員會贊同政府當局提出的擬議修正案。法案委員會未有提出任何修訂。

恢復二讀辯論

26. 在政府當局動議擬議修正案的前提下，法案委員會支持在2013年12月18日的立法會會議上恢復條例草案的二讀辯論。

諮詢內務委員會

27. 法案委員會於2013年12月6日向內務委員會匯報其商議工作。

立法會秘書處
議會事務部2
2013年12月12日

就玩具及兒童產品中鄰苯二甲酸酯
的含量上限的擬議管制

玩具或兒童產品	安全標準或規定
<p>含有塑化物料的玩具（即設計供兒童玩耍或顯然是擬供兒童玩耍的產品或物料）</p>	<p>(a) 玩具含有的化學品鄰苯二甲酸二(2-乙基己基)酯(DEHP)、鄰苯二甲酸二丁酯(DBP)及鄰苯二甲酸丁苄酯(BBP)的總重量，不得超過該玩具含有的全部塑化物料的總重量的 0.1%。</p> <p>(b) 若整件玩具在可合理預見的情況下，可放入未滿四歲兒童口中，該玩具含有的化學品鄰苯二甲酸二異壬酯(DINP)、鄰苯二甲酸二異癸酯(DIDP)及鄰苯二甲酸正辛酯(DNOP)的總重量，不得超過該玩具含有的全部塑化物料的總重量的 0.1%。</p> <p>(c) 若玩具的某部分或某些部分在可合理預見的情況下，可放入未滿四歲兒童口中，該部分或該些部分含有的化學品鄰苯二甲酸二異壬酯(DINP)、鄰苯二甲酸二異癸酯(DIDP)及鄰苯二甲酸正辛酯(DNOP)的總重量，不得超過該部分或該些部分含有的全部塑化物料的總重量的 0.1%。</p>
<p>擬便利未滿四歲兒童餵哺、衛生、鬆馳、睡眠、吮吸或長牙，並含有塑化物料的兒童產品</p>	<p>(a) 產品含有的化學品鄰苯二甲酸二(2-乙基己基)酯(DEHP)、鄰苯二甲酸二丁酯(DBP)及鄰苯二甲酸丁苄酯(BBP)的總重量，不得超過該產品含有的全部塑化物料的總重量的 0.1%。</p>

玩具或兒童產品	安全標準或規定
	<p>(b) 若整件產品在可合理預見的情況下，可放入未滿四歲兒童口中，該產品含有的化學品鄰苯二甲酸二異壬酯(DINP)、鄰苯二甲酸二異癸酯(DIDP)及鄰苯二甲酸正辛酯(DNOP)的總重量，不得超過該產品含有的全部塑化物料的總重量的 0.1%。</p> <p>(c) 若產品的某部分或某些部分在可合理預見的情況下，可放入未滿四歲兒童口中，該部分或該些部分含有的化學品鄰苯二甲酸二異壬酯(DINP)、鄰苯二甲酸二異癸酯(DIDP)及鄰苯二甲酸正辛酯(DNOP)的總重量，不得超過該部分或該些部分含有的全部塑化物料的總重量的 0.1%。</p>

《2013年玩具及兒童產品安全(修訂)條例草案》委員會

委員名單

主席	林健鋒議員, GBS, JP
委員	石禮謙議員, GBS, JP 黃定光議員, SBS, JP 何秀蘭議員 梁家傑議員, SC 何俊賢議員 張超雄議員 單仲偕議員, SBS, JP 盧偉國議員, BBS, MH, JP
	(總數：9名委員)
秘書	麥麗嫻女士
法律顧問	譚淑芳女士
日期	2013年10月24日

《2013年玩具及兒童產品安全(修訂)條例草案》委員會
Bills Committee on Toys and Children's Products Safety
(Amendment) Bill 2013

曾向法案委員會提交意見書的團體/個別人士名單
List of organizations/individuals which/who have
made submissions to the Bills Committee

名稱

1. 美泰玩具亞太有限公司
2. 埃克森美孚香港有限公司
3. Professor Jim Bridges
Emeritus Professor of Toxicology and Environmental Health
University of Surrey, UK
4. 香港玩具協會
5. 消費者委員會

Name

1. Mattel Asia Pacific Sourcing Limited
2. ExxonMobil Hong Kong Limited
3. Professor Jim Bridges
Emeritus Professor of Toxicology and Environmental Health
University of Surrey, UK
4. Hong Kong Toys Council
5. Consumer Council

《玩具及兒童產品安全條例》(第 424 章)(《條例》)
規管玩具及兒童產品中鄰苯二甲酸酯含量的擬議大綱

擬議大綱下受規管的六類鄰苯二甲酸酯

該六類鄰苯二甲酸酯是 -

第一組鄰苯二甲酸酯：

- (a) DEHP，即鄰苯二甲酸二(2-乙基己基)酯、太酸對二乙基己基酯或鄰苯二甲酸二辛酯；
- (b) DBP，即鄰苯二甲酸二丁酯；
- (c) BBP，即鄰苯二甲酸丁苄酯；

第二組鄰苯二甲酸酯：

- (a) DINP，即鄰苯二甲酸二異壬酯；
- (b) DIDP，即鄰苯二甲酸二異癸酯；以及
- (c) DNOP，即鄰苯二甲酸正辛酯。

適用範圍

2. 擬議規管適用於 -

- (a) 屬《條例》第 2 條中“玩具”一詞的定義(a)段所指的玩具；

[註：該定義第(a)段訂明，玩具指設計供兒童玩耍或顯然是擬供兒童玩耍的產品或物料。擬議規管不適用於定義第(b)段所指玩具的包裝。]

- (b) 建議新增的第 2B(1)(a)條所指的在附表 2 內的產品，並是擬便利未滿 4 歲兒童的餵哺、衛生、鬆弛、睡眠、吮吸或長牙，並含有任何塑化物料；以及

[註：建議新增的第 2B(1)(a)條所指的是《條例》附表 2 的產品。擬議規管不適用於建議新增的第 2B(2)(a)條所指的該等附表 2 產品的包裝。]

(c) 屬《條例》建議新增的第 2B(1)(b)條所指的兒童產品。

[註：建議新增的第 2B(1)(b)條所指的是玩具及附表 2 產品以外的，擬便利未滿 4 歲兒童的餵哺、衛生、鬆弛、睡眠、吮吸或長牙，並含有任何塑化物料的產品。擬議規管不適用於建議新增的第 2B(2)(b)條所指的該等兒童產品的包裝。]

[註：此即表示擬議規管不適用於上述產品的包裝(玩具的定義第(b)段以及建議新增的第 2B(2)條)。

就玩具中鄰苯二甲酸酯含量的擬議規管

第一組鄰苯二甲酸酯的含量

3. 玩具含有的全部第一組鄰苯二甲酸酯的總重量，不得超過該玩具含有的全部塑化物料的總重量的 0.1%。

第二組鄰苯二甲酸酯的含量

4. 若整件玩具在可合理預見的情況下，可放入未滿四歲兒童口中(即該玩具可送到兒童嘴裏，並放在嘴裏吮吸或咬嚼)，該玩具含有的全部第二組鄰苯二甲酸酯的總重量，不得超過該玩具含有的全部塑化物料的總重量的 0.1%。

5. 若玩具的某部分或某些部分在可合理預見的情況下，可放入未滿四歲兒童口中(即該等部分可送到兒童嘴裏，並放在嘴裏吮吸或咬嚼)，該等部分含有的全部第二組鄰苯二甲酸酯的總重量，不得超過該等部分含有的全部塑化物料的總重量的 0.1%。

就兒童產品中鄰苯二甲酸酯含量的擬議規管

第一組鄰苯二甲酸酯的含量

6. 兒童產品含有的全部第一組鄰苯二甲酸酯的總重量，不得超過該產品含有的全部塑化物料的總重量的 0.1%。

第二組鄰苯二甲酸酯的含量

7. 若整件兒童產品在可合理預見的情況下，可放入未滿四歲兒童口中(即該產品可送到兒童嘴裏，並放在嘴裏吮吸或咬嚼)，該產品含有的全部第二組鄰苯二甲酸酯的總重量，不得超過該產品含有的全部塑化物料的總重量的 0.1%。

8. 若兒童產品的某部分或某些部分在可合理預見的情況下，可放入未滿四歲兒童口中(即該等部分可送到兒童嘴裏，並放在嘴裏吮吸或咬嚼)，該等部分含有的全部第二組鄰苯二甲酸酯的總重量，不得超過該等部分含有的全部塑化物料的總重量的 0.1%。