

立法會
Legislative Council

LC Paper No. CB(1)189/12-13(06)

Ref: CB1/PL/EDEV

Panel on Economic Development
Meeting on 26 November 2012

Background brief on regulating toys and children's products safety

Purpose

This paper provides information of the background and members' views and concerns raised at the Panel on Economic Development ("the Panel") regarding toys and children's products safety.

Background

Toys and Children's Products Safety Ordinance (Cap. 424)

2. The Toys and Children's Products Safety Ordinance (Cap. 424) ("the Ordinance") was enacted in 1992 to provide for safety standards for children's toys and safety standards for specified chattels used in association with children to enhance the safety of children. The Ordinance stipulates three sets of safety standards for toys, namely, International Voluntary Toy Safety Standard established by the International Committee of Toy Industries, European Standard EN71 established by the European Committee for Standardization, and ASTM F963 established by the American Society for Testing and Materials. As regards children's products, the Schedule to the Ordinance sets out the safety requirements for 13 specified types of children's products which are commonly used by babies and very young children.

3. Under the Ordinance, a person commits an offence if he manufactures, imports or supplies toys or children's products that do not comply with any of the safety standards and requirements provided in the Ordinance. The maximum penalty for the offence is, on first conviction, a fine of \$100,000 and imprisonment for 1 year, and on subsequent conviction, a fine of \$500,000 and imprisonment for 2 years.

Toys and Children's Products Safety (Amendment) Bill 2009

4. In response to product changes arising from technological developments, manufacturing technologies, consumer demands, latest information pertaining to safety (such as accident data and scientific reports) and other factors, standards institutions update or replace safety standards from time to time. On 9 December 2009, in view of the discrepancies between the standards stated in the Ordinance and the up-to-date operative safety standards, the Administration introduced the Toys and Children's Products Safety (Amendment) Bill 2009 into the Legislative Council to adopt the most updated standards. The Bill also sought to improve the mechanism for updating the safety standards, by putting them in two Schedules to the Ordinance so that any changes could be effected by way of subsidiary legislation subject to amendment by the Legislative Council under section 34 of the Interpretation and General Clauses Ordinance (Cap. 1).

5. The Toys and Children's Products Safety (Amendment) Ordinance 2010 was passed by the Legislative Council on 3 February 2010.

Panel discussions on the safety of toys and children's products

6. When the Administration consulted the Panel on the proposed amendments in the Toys and Children's Products Safety (Amendment) Bill 2009 at the meeting on 16 November 2009, members raised concern on dissemination of safety information to the public, including measures to raise the public's awareness of the safety standards adopted for different toys and children's products, and the channels for making enquiries. The Administration advised that it would step up publicity and consumer education regarding product safety in joint efforts with the Consumer council.

7. Regarding the concern as to whether it was sufficient for a toy manufactured, imported or supplied for local consumption to comply with any one of the relevant sets of safety standards named in the Ordinance, notwithstanding that some of the requirements in that particular set of standards might be lower than those prescribed in others, the Administration advised that section 3(1) of the Ordinance stipulated that no person should manufacture, import or supply a toy unless the toy, including its packaging, complied with each and every applicable requirement contained in any one of the relevant sets of safety standards for toys.

Latest Development

8. The content of phthalates in toys, children's products and other healthcare products has recently aroused public concern. The adverse effects of excessive phthalates in consumer products have been widely reported in the media. Extracts of a number of newspapers reports are attached at the **Appendix**.

9. The Administration will consult the Panel on the proposed controls over the amount of phthalates in certain toys and children's products at the meeting on 26 November 2012.

Relevant papers

10. The links to the relevant papers are as follows –

Legislative Council Brief for Toys and Children's Products Safety (Amendment) Bill 2009

<http://www.legco.gov.hk/yr09-10/english/bc/b18/general/b18.htm>

Paper on proposed amendments to the Toys and Children's Products Safety Ordinance (Cap. 424)

<http://www.legco.gov.hk/yr09-10/english/panels/edev/papers/edev1116cb1-301-3-e.pdf>

Minutes of the Panel meeting on 16 November 2009 (paras 5 to 11)

<http://www.legco.gov.hk/yr09-10/english/panels/edev/minutes/edev20091116.pdf>

Council Business Division 1
Legislative Council Secretariat
20 November 2012

6 款兒童膠玩具激素超標 可損生殖發育

【明報專訊】兒童PVC 塑膠玩具使用含「環境激素」的增塑劑物料危害惹起關注，綠色和平抽驗本港市面10 款玩具，發現6 款驗出歐美早已禁用於玩具的環境激素「**鄰苯二甲酸酯**」，超標最嚴重的「Cinnamoroll 大耳狗」吹氣波，有關含量高達30%，超出國際可容忍上限300 倍。學者警告，兒童單是接觸或把玩具放入口也可能攝入此化學物，嚴重者可損生殖發育。

穗購「喜羊羊」膠波含量超標430 倍

另外，綠色和平在廣州、上海和北京共抽驗30 款膠玩具作化驗，亦發現13 款產品**鄰苯二甲酸酯**含量超出歐美標準100 至430 倍，含量最高玩具是在廣州市面購得的「喜羊羊」膠波。

綠色和平是在上月在旺角、中環、紅磡市面抽取共10 款以PVC 膠裝成的幼兒玩具，委託本港認可化驗所「香港標準及檢定中心」，檢測當中是否含有**鄰苯二甲酸酯** (Phthalate)，結果顯示當中6 款，包括Cinnamoroll 吹氣波、多啦A 夢充氣槌仔玩具、玩具龜仔、足球波仔、吃氣獅子、小水泡（見下圖），**鄰苯二甲酸酯**含量（佔玩具重量比率）由18.87%至30.16%不等，嚴重超出歐盟和美國可容忍上限。

負責是項調查的綠色和平項目主任丘梓蕙直指，本港的《2010 年玩具及兒童產品安全條例（修訂）條例》，對大部分環境激素的監管根本隻字未提，近乎「無王管」，並無針對所有兒童玩具列出規管含量標準的條文，致香港成為劣質玩具銷售點，兒童有意無意把玩具放入口中，會增加攝取環境激素風險。他們將就有關化驗報告，向海關和消委會投訴，要求跟進。

學者：手接觸已可攝入體內

城大生物及化學系副教授林漢華說，**鄰苯二甲酸酯**是增塑劑的一種，可使塑膠成品更柔軟，但此等化學物一旦經人體吸入，可干擾內分泌。他不諱言，即使用手接觸，含高濃度的塑膠玩具，也有可能透過皮膚攝入體內，「外國甚至禁止人造纖維中加入**鄰苯二甲酸酯**，以免汗水將之溶解經皮膚吸收」。兒童把此類膠玩具放入口更為危險，呼籲家長應盡量避免給子女使用如此塑膠用品和玩具。

海關表示，本港根據「歐洲標準BS EN 71」就「某些類型玩具」規管**鄰苯二甲酸酯**，並會作定期抽查，但發言人並未解釋所指的是哪類玩具、規管含量標準如何，以及以往抽驗結果。就綠色和平是次調查，海關會作跟進抽查。

6 款兒童膠玩具激素超標 可損生殖發育

6款兒童膠玩具激素超標 可損生殖發育

【明報專訊】兒童PVC塑膠玩具使用含「環境激素」的增塑劑物料危害惹起關注，綠色和平抽驗本港市面10款玩具，發現6款驗出歐美早已禁用於玩具的環境激素「鄰苯二甲酸酯」，超標最嚴重的「Cinnamoroll大耳狗」吹氣波，有關含量高達30%，超出國際可容忍上限300倍。學者警告，兒童單是接觸或把玩具放入口也可能攝入此化學物，嚴重者可損生殖發育。

穗購「喜羊羊」膠波 含量超標430倍

另外，綠色和平在廣州、上海和北京共抽驗30款膠玩具作化驗，亦發現13款產品鄰苯二甲酸酯含量超出歐美標準100至430倍，含量最高玩具是在廣州市面購得的「喜羊羊」膠波。

綠色和平是在上月在旺角、中環、紅磡市面抽取共10款以PVC膠裝成的幼兒玩具，委託本港認可化驗所「香港標準及檢定中心」，檢測當中是否含有鄰苯二甲酸酯（Phthalate），結果顯示當中6款，包括Cinnamoroll吹氣波、多啦A夢充氣槌仔玩具、玩具龜仔、足球波仔、吃氣獅子、小水泡（見下圖），鄰苯二甲酸酯含量（佔玩具重量比率）由18.87%至30.16%不等，嚴重超出歐盟和美國可容忍上限。

負責是項調查的綠色和平項目主任丘梓蕙直指，本港的《2010年玩具及兒童產品安全條例（修訂）條例》，對大部分環境激素的監管根本隻字未提，近乎「無王管」，並無針對所有兒童玩具列出規管含量標準的條文，致香港成為劣質玩具銷售點，兒童有意無意把玩具放入口中，會增加攝取環境激素風險。他們將就有關化驗報告，向海關和消委會投訴，要求跟進。

學者：手接觸已可攝入體內

城大生物及化學系副教授林漢華說，鄰苯二甲酸酯是增塑劑的一種，可使塑膠成品更柔軟，但此等化學物一旦經人體吸入，可干擾內分泌。他不諱言，即使用手接觸，含高濃度的塑膠玩具，也有可能透過皮膚攝入體內，「外國甚至禁止人造纖維中加入鄰苯二甲酸酯，以免汗水將之溶解經皮膚吸收」。兒童把此類膠玩具放入口更為危險，呼籲家長應盡量避免給子女使用如此塑膠用品和玩具。

海關表示，本港根據「歐洲標準BS EN 71」就「某些類型玩具」規管鄰苯二甲酸酯，並會作定期抽查，但發言人並未解釋所指的是哪類玩具、規管含量標準如何，以及以往抽驗結果。就綠色和平是次調查，海關會作跟進抽查。

環保團體購塑膠樣本化驗 幼兒玩具含激素 常接觸影響生育

綠色和平上月在香港及內地3個城市購買30份塑膠幼兒玩具，發現超過三分之二含歐盟禁用的環境激素，與雌激素類似，兒童長期接觸，例如經常把有關玩具放入口中，有可能影響兒童生殖系統發育和干擾內分泌系統，促請政府對有關物質作出規管，並定期檢驗市面玩具。

綠色和平在4月於北京、上海、廣州及香港4個城市，分別購買30份塑膠幼兒玩具及用品，包括幼兒玩具和幼兒嬉水用品進行「玩具鴨之憂——對幼兒用品中環境激素類物所合理的調查」。

或令生殖器官發育變異

結果顯示，30份玩具中有21份含環境激素「**鄰苯二甲酸酯**」，檢出率達70%，其中19份的濃度含量逾10%。至於在香港購買的10個樣本中，亦有6個驗出歐盟禁用的「**鄰苯二甲酸酯**」，其中一個樣本濃度含量近三成。

綠色和平項目主任丘梓蕙說：「這次檢測在多個樣本找到被稱為『環境激素』的**鄰苯二甲酸酯**。這類環境激素具有類似雌激素作用，可能與生物生殖器官發育變異、精子品質下降等有關。由於幼兒可能有意無意把物件放入口中，大幅增加直接接觸環境激素的風險；加上他們的生殖系統及內分泌系統正處於發育期，身體較脆弱敏感，更容易受到這類環境激素影響。」

她說，「**鄰苯二甲酸酯**」一般用作增加塑膠的柔軟度，但卻是典型的環境激素，歐美等地已相繼嚴格監管它們在兒童產品中的使用。然而在香港，政府現時未有對玩具中的「**鄰苯二甲酸酯**」有任何規定，亦沒有全面抽驗玩具中的環境激素。而作為主要玩具生產地的內地，亦只禁止「**鄰苯二甲酸酯**」在物品的表面出現。

促加強監管從源頭控制

綠色和平要求香港政府，長遠設立專責部門處理有毒有害物質的監管工作，定期抽驗有毒有害物質及向市民公開資訊，以及建立一套完善的化學品環境管理系統，從源頭控制工業化學品。丘梓蕙補充說：「最有效解決有毒有害物質問題，就是在生產過程中代替及完全消除使用有毒有害化學品，並盡快尋找危害較小的替代方法。」

含激素超標玩具

多啦A夢充氣錘玩具

Children Toys響公仔

HANSHIN Tigers游泳圈

Kam Fai Toys充氣動物

Cinnamoroll 40cm充氣球

Babies' Toys響公仔

環保團體購塑膠樣本化驗 幼兒玩具含激素 常接觸影響生育

■綠色和平項目主任
丘梓蕙，講述化驗幼
兒玩具的結果。

環保團體購塑膠樣本化驗

幼兒玩具含激素 常接觸影響生育

綠色和平上月在香港及內地3個城市購買30份塑膠幼兒玩具，發現超過三分之二含歐盟禁用的環境激素，與雌激素類似，兒童長期接觸，例如經常把有關玩具放入口中，有可能影響兒童生殖系統發育和干擾內分泌系統，促請政府對有關物質作出規管，並定期檢驗市面玩具。

含激素超標玩具

多啦A夢充氣錘玩具

Children Toys 響公仔

HANSHIN Tigers 游泳圈

Kam Fai Toys 充氣動物

Cinnamoroll 40cm 充氣球

Babies' Toys 響公仔

綠色和平在4月於北京、上海、廣州及香港4個城市，分別購買30份塑膠幼兒玩具及用品，包括幼兒玩具和幼兒嬉水用品進行「玩具鴨之憂——對幼兒用品中環境激素類物所含理的調查」。

或令生殖器官發育變異

結果顯示，30份玩具中有21份含環境激素「鄰苯二甲酸酯」，檢出率達70%，其中19份的濃度含量逾10%。至於在香港購買的10個樣本中，亦有6個驗出歐盟禁用的「鄰苯二甲酸酯」，其中一個樣本濃度含量近三成。綠色和平項目主任丘梓蕙說：「這次檢測

在多個樣本找到被稱為「環境激素」的鄰苯二甲酸酯。這類環境激素具有類似雌激素作用，可能與生物生殖器官發育變異、精子品質下降等有關。由於幼兒可能有意無意把物件放入口中，大幅增加直接接觸環境激素的風險；加上他們的生殖系統及內分泌系統正處於發育期，身體較脆弱敏感，更容易受到這類環境激素影響。」

她說，「鄰苯二甲酸酯」一般用作增加塑膠的柔軟度，但卻是典型的環境激素，歐美等地已相繼嚴格監管它們在兒童產品中的使用。然而在香港，政府現時未有對玩具中的「鄰苯二甲酸酯」有任何規定，亦沒有全面抽

驗玩具中的環境激素。而作為主要玩具生產地的內地，亦只禁止「鄰苯二甲酸酯」在物品的表面出現。

促加強監管從源頭控制

綠色和平要求香港政府，長遠設立專責部門處理有毒有害物質的監管工作，定期抽驗有毒有害物質及向市民公開資訊，以及建立一套完善的化學品環境管理系統，從源頭控制工業化學品。丘梓蕙補充說：「最有效解決有毒有害物質問題，就是在生產過程中代替及完全消除使用有毒有害化學品，並盡快尋找危害較小的替代方法。」

標準內外有別 重金屬化學物易超 家長憂玩具毒中國娃

【本報訊】在「六一」兒童節到來之際，廣州對市內多款節日熱銷兒童產品進行抽樣檢測，其中嬰兒紙尿褲、兒童玩具經檢驗實物質量合格率高為100%。但有專業人士稱，目前中國與外國實施的兒童玩具監測標準有很大不同，國內大部分塑料玩具在潛在危險化學物質和重金屬含量上嚴重超標。對此家長表示堪憂，盼有關部門嚴管玩具生產市場，保障國內兒童權益。

綜合內地媒體二十七日報道，不少家長趁着「六一」前的空檔時間，紛紛到各種商場購買禮物。但日前，一家國際環保機構公布了一項抽樣調查結果，國內市場上大量存在的塑料玩具，含有危害兒童健康的**鄰苯二甲酸酯**。據悉，目前包括歐盟、美國、東南亞等國家和地區均已禁止生產和銷售含有該物質的玩具。此外，調查還發現，相當一部分色彩玩具含有多種危及健康的超標重金屬。

有業內人士向媒體爆料，國內企業生產兒童玩具有兩套標準：「毒玩具」在國內賣，好玩具出口國外。

部分塑料玩具確有質量問題

經《揚子晚報》了解，其實「毒玩具」一說並不準確，嚴格來說，是國內的玩具生產標準和國外標準不同導致的：國內標準在很多方面低於國外標準，因此出口的玩具必須遵循國外標準，而國內出售的玩具大多也符合中國的檢測標準，只是這個標準比國外標準低一些。當然，小部分塑料玩具確實有質量問題，如用再生塑料為原料等。

另外，中國與外國實施的兒童玩具檢測標準的不同之處在於，中國兒童玩具的抽查檢驗項目主要為物理機械性能、燃燒性能、化學性能、標誌和使用說明，不涉及重金屬和其他化學物質。

而在國內塑料玩具中，**鄰苯二甲酸酯**物質廣泛存在，原因是添加了這種增塑劑的玩具材料成本較低，一般為人民幣1400元/噸，而不含**鄰苯二甲酸酯**增塑劑的材料，成本則為2萬元/噸。

國內標準鬆企業「偷懶」

記者就此說法向專業人士求證，其表示材料成本是一方面原因，但大廠採購起來價格差距沒這樣大。至於出口產品標準比較高，說穿了主要還是因為國外對玩具質量安全要求較高；而國內的標準相對寬鬆得多，企業也就「偷懶」了。

《南方日報》、《南方都市報》也報道稱，在廣州天河區某大型超市門口，記者採訪了來給女兒買禮物的雲姐，雲姐有一個幸福的三口之家，女兒今年剛三歲，可給女兒送什麼禮物，卻讓她費了不少心思。

「有了孩子之後，不少親朋好友都會送東西過來，但我都擔心那些東西會不會影響孩子健康。就像有些玩具，別人送的，但氣味好重，我通常都會放一段時間，等氣味沒了，才拿給孩子玩。」雲姐邊說邊從購物袋掏出剛買的磁鐵黑板和智力拼圖，「這兩個都是比較有名的廠家生產的，我才敢買」。

在談到相關企業存在國內國外兩套生產標準的問題時，雲姐表示擔憂，並稱自己偏向於購買相關品牌出口裝的產品。她說：「但市場上出口裝的產品不多，我希望有關部門加大對兒童產品企業的管理力度，實施與外國相同的監測標準，這也是為了孩子的健康着想。」

中國和歐美玩具標準對比

禁止標準

- ◆在歐美等國家與地區，**鄰苯二甲酸酯**在兒童產品中已禁止使用；中國對於玩具中**鄰苯二甲酸酯**的含量要求並無相關規定。
- ◆歐盟對玩具中特定重金屬的限制有19種；中國玩具國家標準只對8種重金屬有限量規定。

產品原料

- ◆中國玩具企業生產的出口產品生產標準很高，使用無毒無害的原料。
- ◆在國內銷售的產品生產標準低，使用低成本、有隱患的染料和原料。

檢測標準

◆歐盟對玩具產品安全性更關注的是化學元素和重金屬。

◆中國玩具的抽查檢驗項目主要為物理機械性能、燃燒性能、化學性能、標誌和使用說明，不涉及重金屬和其他化學物質。

新聞小資料

鄰苯二甲酸酯的危害：

可能影響胎兒和嬰幼兒體內荷爾蒙分泌，引發激素失調，有可能導致兒童性早熟，對生殖系統造成影響，並引發其他健康問題。近日，台灣市場上飲料被揭發含有這種化學物質，引起軒然大波。

重金屬的危害：

積木、童車、鐵皮玩具等玩具表面都塗有各種油漆或塗料，當這些油漆或塗料中的有害金屬如鉛、鎘、鎘、砷、鉍、鎳、汞超標時，就會給兒童健康造成威脅。以鉛為例，當其含量超過2500mg/kg時，就會給兒童帶來極大的潛在危害。

標準內外有別 重金屬化學物易超

家長憂玩具毒中國娃



▲福建某玩具製造廠 法新社

【本報訊】在「六一」兒童節到來之際，廣州對市內多款節日熱銷兒童產品進行抽樣檢測，其中嬰兒紙尿褲、兒童玩具經檢驗實物質量合格率高為100%。但有專業人士稱，目前中國與外國實施的兒童玩具監測標準有很大不同，國內大部分塑料玩具在潛在危險化學物質和重金屬含量上嚴重超標。對此家長表示擔憂，盼有關部門嚴管玩具生產市場，保障國內兒童權益。

綜合內地媒體二十七日報道，不少家長趁着「六一」前的空檔時間，紛紛到各種商場購買禮物。但日前，一家國際環保機構公布了一項抽樣調查結果，國內市場上大量存在的塑料玩具，含有危害兒童健康的鄰苯二甲酸酯。據悉，目前包括歐盟、美國、東南亞等國家和地區均已禁止生產和銷售含有該物質的玩具。此外，調查還發現，相當一部分色彩鮮艷玩具含有多種危害健康的超標重金屬。

有業內人士向媒體爆料，國內企業生產兒童玩具具有兩套標準：「毒玩具」在國內賣，好玩具出口國外。

部分塑料玩具確有質量問題

經《揚子晚報》了解，其實「毒玩具」一說並不準確，嚴格來說，是國內的玩具生產標準和國外標準不同導致的：國內標準在很多方面低於國外標準，因此出口的玩具必須遵循國外標準，而國內出售的玩具大多也符合中國的檢測標準，只是這個標準比國外標準低一些。當然，小部分塑料玩具確實有質量問題，如用再生塑料為原料等。

另外，中國與外國實施的兒童玩具檢測標準的不同之處在於，中國兒童玩具的抽查檢驗項目主要為物理機械性能、燃燒性能、化學性能、標誌和使用說明，不涉及重金屬和其他化學物質。

而在國內塑料玩具中，鄰苯二甲酸酯物質廣泛存在，原因是添加了這種增塑劑的玩具材料成本較低，一般為人民幣1400元/噸，而不含鄰苯二甲酸酯增塑劑的材料，成本則為2萬元/噸。

國內標準鬆 企業「偷懶」

記者就此說法向專業人士求證，其表示材料成本是一方面原因，但大廠採購起來價格差距沒這樣大。至於出口產品標準

比較高，說穿了主要還是因為國外對玩具質量安全要求較高；而國內的標準相對寬鬆得多，企業也就「偷懶」了。

《南方日報》、《南方都市報》也報道稱，在廣州天河區某大型超市門口，記者採訪了來給女兒買禮物的雲姐，雲姐有一個幸福的三口之家，女兒今年剛三歲，可給女兒送什麼禮物，卻讓她費了不少心思。

「有了孩子之後，不少親朋好友都會送東西過來，但我都擔心那些東西會不會影響孩子健康。就像有些玩具，別人送我的，但氣味好重，我通常都會放一段時間，等氣味沒了，才拿給孩子玩。」雲姐邊說邊從購物袋掏剛買的磁鐵黑板和智力拼圖，「這兩個都是比較有名的廠家生產的，我才敢買。」

在談到相關企業存在國內國外兩套生產標準的問題時，雲姐表示擔憂，並稱自己偏向於購買相關品牌出口裝的產品。她說：「但市場上出口裝的產品不多，我希望有關部門加大對兒童產品企業的管理力度，實施與外國相同的監測標準，這也是為了孩子的健康著想。」



▲一位小朋友在杭州童博會上挑選玩具 新華社

中國和歐美玩具標準對比

禁止標準
◆在歐美等國家與地區，鄰苯二甲酸酯在兒童產品中已禁止使用；中國對於玩具中鄰苯二甲酸酯的含量要求並無相關規定。
◆歐盟對玩具中特定重金屬的限制有19種；中國玩具國家標準只對8種重金屬有限量規定。
產品原料
◆中國玩具企業生產的出口產品生產標準很高，使用無毒無害的原料。
◆在國內銷售的產品生產標準低，使用低成本、有隱患的染料和原料。
檢測標準
◆歐盟對玩具產品安全性更關注的是化學元素和重金屬。
◆中國玩具的抽查檢驗項目主要為物理機械性能、燃燒性能、化學性能、標誌和使用說明，不涉及重金屬和其他化學物質。

新聞小資料

鄰苯二甲酸酯的危害：

可能影響胎兒和嬰幼兒體內荷爾蒙分泌，引發激素失調，有可能導致兒童性早熟，對生殖系統造成影響，並引發其他健康問題。近日，台灣市場上飲料被揭發含有這種化學物質，引起軒然大波。

重金屬的危害：

積木、童車、鐵皮玩具等玩具表面都塗有各種油漆或塗料，當這些油漆或塗料中的有害金屬如鉛、鎘、鎘、砷、鉍、鎳、汞超標時，就會給兒童健康造成威脅。以鉛為例，當其含量超過2500mg/kg時，就會給兒童帶來極大的潛在危害。