

二零一四年五月十三日
資料文件

立法會食物安全及環境衛生事務委員會
營養資料標籤制度實施情況

目的

本文件向委員簡述二零一零年七月一日生效的營養資料標籤制度的最新實施情況。

背景

2. 為預先包裝食物引入營養資料標籤制度的《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》(《修訂規例》)於二零一零年七月一日生效。營養資料標籤制度旨在：(a)幫助消費者作出有依據的食物選擇；(b)鼓勵食物製造商提供符合營養準則的食品；以及(c)規管有誤導或欺詐成分的標籤和聲稱。營養資料標籤制度涵蓋營養標籤¹和營養聲稱(包括營養素含量聲稱²、營養素比較聲稱³及營養素功能聲稱⁴)。

¹ 營養標籤指以標準格式列出食物的營養素含量。凡須附有營養標籤的食物，均須在營養標籤上開列能量和七種核心營養素(蛋白質、碳水化合物、總脂肪、飽和脂肪、反式脂肪、鈉和糖)，通常稱為“1+7”，以及所聲稱的營養素的含量。

² 營養素含量聲稱說明食物的能量值或某種營養素的含量水平(例如：“高鈣”、“低脂”、“不含糖”)。

³ 營養素比較聲稱比較兩種或以上不同版本的相同食物或類似食物的能量值或營養素含量水平(例如：“低脂 — 脂肪含量較相同牌子的一般產品少 25%”。

⁴ 營養素功能聲稱說明某種營養素在人體生長、發育和機能的正常運作方面所發揮的生理作用(例如：“鈣有助鞏固骨骼和牙齒生長”。

執法情況

以風險為依據的執法方法

3. 食物安全中心(中心)採用以風險為依據的執法方法，針對高風險的零售點⁵進行執法工作。中心建立了涵蓋 12 000 個零售點的資料庫，以便進行巡查、監察、執法、風險管理及公眾教育等工作。有關巡查行動的內部指引亦訂明以風險為依據的巡查規定，以及發現不符合規定的情況時應採取的跟進行動的詳情。
4. 中心一旦發現不符合規定的情況，例如營養標籤資料不全，中心會發出警告信給有關的零售商／製造商／進口商，要求採取行動，在 60 天內符合營養資料標籤制度的規定。若食物商未能遵辦，中心便會提出檢控。
5. 如果檢測結果顯示實際營養素含量與營養標籤所示的含量有差異，中心會發信給有關的零售商／製造商／進口商，要求在 21 天內作出解釋。如中心不接納解釋，便會發出警告信，要求有關食物商採取行動，在 39 天內符合該制度的規定。如營養素含量有差異的食品在此限期後繼續出售，中心會提出檢控。
6. 在粽子等應節食品方面，由於售賣這些應節食品的時間較短，可能只有四至六個星期，中心因此採取不同的執法策略，訂立較短的要求遵行規定的時限。由二零一二年六月開始，如發現應節食品有不符合規定的情況，例如營養標籤資料不全，中心會向有關的食物商發出口頭警告，要求在七日內糾正不符合規定之處。如其後發現不符合規定的情況仍然存在，便會向食物商發出警告信。食物商若未能在警告信發出後七日內遵行有關規定，中心會提出檢控。

⁵ 高風險的零售點包括那些管理不善、通常規模較小、主要售賣附有營養聲稱的預先包裝食物(例如健康食品)，又或是往績欠佳(例如曾發現有不符合規定的標籤)的零售點。

遵守營養資料標籤制度的情況

7. 截至二零一四年四月四日，中心檢查了 30 552 件預先包裝食品的營養標籤，發現有 399 件不符合營養資料標籤制度的規定，整體符合法例規定的比率為 98.69%。在 399 件不符合規定的食品中，201 件的標籤透過目測顯示未能符合法定的營養資料標籤制度規定，另外 198 件則透過化學分析，發現營養成分與標籤聲稱的資料不符。詳情載於附件 I。

8. 就這些不符合營養資料標籤制度的個案，相關食物商都十分合作，有些把不符合規定的產品從貨架下架，或按照營養資料標籤制度的法例規定更正標籤內容。

小量豁免制度

9. 為盡量減低對食物選擇的影響，政府在引入營養資料標籤制度時，在該制度下設立了一個小量豁免制度。如果預先包裝食物每年在本港銷售量為 30 000 件或以下，並且沒有在標籤上或宣傳品中作出營養聲稱，則食物製造商／進口商可向食物環境衛生署署長申請豁免，毋須為該食物加上營養標籤。如銷售量在一年內未有超出 30 000 件的豁免限額，製造商／進口商可申請續期。

10. 由中心在二零零九年九月一日接受小量豁免申請起，截至二零一四年四月四日，中心共接獲 59 795 宗小量豁免的申請(不包括續期申請)，其中 54 793 宗已獲批准，2 221 宗遭拒絕(大部分是由於有關產品作出營養聲稱⁶)，其餘則為申請人主動撤銷或仍在處理中的個案。詳情載於附件 II。就來源地而言，日本(52%)、本地(9%)和美國(8%)共佔獲批申請的 69%。截至同一天，市面上有 16 061 種產品持有有效小量豁免登記。

⁶ 根據《食物及藥物(成分組合及標籤)規例》(第 132W 章)第 4B 條第(4)款，如在根據附表 6 第 2 部獲授予豁免(即小量豁免)的任何項目的標籤上或宣傳品中，有作出任何營養聲稱，則預先包裝食物須符合第 132W 章附表 5 第 1 部的規定，加上標明其能量值及營養素含量的標記或標籤，即須符合營養資料標籤規定。由於為預先包裝食品申請小量豁免是為了要豁免遵從營養標籤的規定，如該預先包裝食品作出營養聲稱，其小量豁免申請便會遭拒絕。

減低小量豁免制度收費

11. 中心由二零一一年四月起，全面容許食物業界以電子方式透過食物進口管制系統遞交小量豁免申請及續期申請。以這種電子方式遞交的申請(包括申請或續期申請)，在二零一二年佔申請總數的 37%，二零一三年則佔 42%。

12. 在二零一三年十二月十日，我們就以電子方式透過食物進口管制系統遞交小量豁免申請及續期申請的收費，分別大幅減少約 23%(由 345 元減至 265 元)及 25%(由 335 元減至 250 元)的建議諮詢本委員會，委員並沒有提出反對。在相關的法例修訂經立法會先訂立後審議的程序後，新收費已於二零一四年三月二十四日生效。

宣傳及教育

13. 為充分發揮營養資料標籤制度的好處，我們必須教育公眾如何運用營養標籤上的資料，選擇較健康的食物。自二零零八年起，中心透過多項宣傳及教育計劃，加深市民對營養資料標籤制度的認識、推動消費者在行為上的改變，幫助他們善用標籤上的營養資料。為鼓勵消費者廣泛應用營養資料，中心推出了流動應用程式「營計寶」⁷。市民可利用營計寶建立個人資料庫，記錄喜愛的預先包裝食品的營養資料，並透過輸入食物的進食量，估計個人的營養素攝入量及其佔攝入上限／目標攝入量的百分比。中心亦於二零一二年進行了一項有關市民對營養標籤的認識、態度及行為的統計調查，調查結果為中心其後如何籌劃宣傳及教育工作提供有關資料。

14. 由二零一三年起，營養標籤的推廣工作已成為中心恆常的公眾教育工作的一部分。在二零一三年，因應上述統計調查的結果，及為鞏固市民對營養資料標籤的認識、增强市民使用營養資料標籤的習慣，以及響應該年世界衛生日的主題「高血壓」，中心透過不同渠道包括電視、電台、免費報章、巡迴展覽、公眾講座及社交網絡等，向市民推廣使用營養標籤以選擇低鈉含量的食

⁷ 該應用程式的詳情載於中心的網頁(www.cfs.gov.hk)。

品，以減低患上高血壓的風險。中心亦繼續與教育界及社區組織合作，鼓勵不同人士使用營養標籤的資料。

15. 今年，中心繼續以政府宣傳聲帶／短片、巡迴展覽、講座等多方面的活動，向市民推廣營養資料標籤制度。為加強消費者對營養標籤的認識，並善用營養資料，中心推出新的營養標籤教材套，並舉辦培訓工作坊，以增强教育伙伴(教師及社區機構的工作人員)及其受眾(如學生及長者等目標群組)對營養資料標籤制度的認識，以及正確使用營養標籤的方法。此外，為提高中學生對食物安全及營養標籤的認識，從而培養日常正確處理食物及活用營養標籤的生活習慣，中心亦與教育局合辦，及與家庭與學校合作事宜委員會協辦「中學校際食物安全及營養標籤常識問答比賽」。比賽有 50 間學校報名參加，決賽將於二零一四年七月舉行。

16. 展望來年，中心會繼續推動營養資料標籤制度的宣傳及教育工作，有關工作亦會配合中心在鼓勵市民減少從食物中攝入鈉及糖的整體工作方向。

《製備可閱的食物標籤業界指引》

17. 中心在諮詢業界和消費者團體及向本委員會匯報後，於二零一二年五月發出《製備可閱的食物標籤業界指引》(《指引》)，提供清楚可閱的食物標籤的原則及例子，供業界參考，以確保消費者能清楚閱讀食物標籤上的資料。《指引》訂明對「字體大小」、「對比度」及「字體間距」等可閱性的主要元素的建議。此外，《指引》亦闡述其他相關因素，例如「恰當字型」、「合適的印刷技術」和使用「不反光印刷表面」。中心建議業界跟從《指引》製備可閱的食物標籤。

18. 中心於二零一三年與消費者委員會合作，以《指引》為準則，研究本港售賣的預先包裝食物的營養標籤可閱性。研究針對在本地市場包裝較小的預先包裝食物。中心發現約有 6 成(100 個樣本中有 63 個)樣本的營養標籤未能符合《指引》的建議，可閱性未如理想，尤其以字體大小的問題較為嚴重，其次是「印刷技術」、「對比度」、「字體間距」及「是否印刷於反光表面」。中心認為大部分樣本的營養標籤存有改善空間，尤其是字體大小方面。食物業界應盡力為消費者提供清晰可閱的營養標籤。

19. 中心已於二零一四年二月廿八日的業界諮詢論壇向業界介紹研究結果及詳細講解《指引》的建議，並會繼續透過不同渠道鼓勵本地食物業界根據《指引》提供清晰可閱的營養標籤。如發現業界未有自律地跟隨《指引》的建議，中心不排除建議制定相關法例，以進一步規管食物標籤的可閱性。

徵詢意見

20. 請委員備悉營養資料標籤制度的實施情況。

食物及衛生局
食物環境衛生署
食物安全中心

二零一四年五月

附件 I

預先包裝食品的營養標籤檢查數字及 399 宗不符合規定個案的詳細分項數字

	個案數目				
	2010 年 7 月 1 日至 12 月 31 日	2011 年	2012 年	2013 年	2014 年 1 月 1 日至 4 月 4 日
預先包裝食品的營養標籤檢查數字	13 731	5 048	5 277	5 151	1 345
沒有營養標籤或標籤上 1+7 資料不全	43	24	14	16	7
營養標籤的格式不適當	4	3	3	1	1
營養素聲稱(營養素含量聲稱和營養素功能聲稱)不適當	7	11	7	14	1
使用的語言不適當	12	3	3	6	0
涉及超過一種不符合規定的情況(例如標籤上 1+7 資料不全、營養標籤的格式不適當)	0	7	8	3	3
營養素標示值經化學分析後確認出現差異	30	29	38	78	23
小計	96	77	73	118	35
總計	399				

小量豁免申請的詳細分項數字
(截至二零一四年四月四日)

申請數目	二零一四年 四月四日的情況
已接獲 (a)	59 795
已批准 (b)	54 793
不獲批准 (c)	2 221*
申請人撤銷 (d)	1 844
尚待處理 (e) = (a) - (b) - (c) - (d)	937

* 在2 221宗不獲批准的申請當中，有1 986宗是因為包裝上載有營養聲稱而不獲批准，因為根據《修訂規例》，這些食物不符合獲豁免的資格。此外，有27宗申請由海外食物商提交，我們已要求申請人聯絡本地進口商，讓本地進口商直接提交申請。其餘申請不獲批准，主要原因是有關產品屬中藥或藥物，故根據《公眾衛生及市政條例》(第132章)，有關產品並不視為“食物”，因此不受營養資料標籤制度規管。