

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1461/13-14(04)號文件

檔 號：CB2/PL/FE

食物安全及環境衛生事務委員會

立法會秘書處為2014年5月13日會議 擬備的最新背景資料簡介

營養資料標籤制度的實施情況

目的

本文件旨在綜述食物安全及環境衛生事務委員會(下稱 "事務委員會")過往就營養資料標籤制度(下稱 "標籤制度")的實施情況所進行的討論。

背景

2. 為預先包裝食物引入標籤制度的《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》(下稱 "《修訂規例》")於兩年寬限期屆滿後，在2010年7月1日開始生效。標籤制度規定，所有預先包裝食物必須標示能量和7種核心營養素，即(i)蛋白質；(ii)碳水化合物；(iii)總脂肪；(iv)飽和脂肪；(v)反式脂肪；(vi)鈉；及(vii)糖。凡涉及營養聲稱的營養素，亦必須標明含量。此外，不同種類的營養聲稱亦受到規管。¹

3. 為利便食物業界及盡量減少對食物選擇的影響，《修訂規例》訂明多個獲豁免遵守營養標籤規定的情況，例如包裝在

¹ 包括營養素含量聲稱、營養素比較聲稱及營養素功能聲稱。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")。營養素比較聲稱比較相同食物或類似食物的兩種或以上不同版本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%")。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擔當的生理角色(例如：鈣有助鞏固骨骼和牙齒生長)。

總表面面積小於100平方厘米的容器內的預先包裝食物，可獲豁免。此外，當局亦推出小量豁免制度，每年銷售量為3萬件或以下，並且沒有作出營養聲稱的食品可獲豁免。食物製造商／進口商需向食物環境衛生署(下稱"食環署")署長申請小量豁免。申請人須遵守由食環署署長訂定的條件，包括每月匯報有關食品在進口商／製造商層面的銷售量。當銷售量達到3萬件限額的70%時，有關經營商會接獲通知。一旦銷售量超出限額(即每年3萬件)，所有當時在市面出售的該種食品便須在30天內按照法例規定加上標籤。

4. 政府當局在2013年12月10日的事務委員會會議上表示，共有16 124種有效小量豁免產品可於市面銷售。《食物及藥物(成分組合及標籤)規例》(第132W章)(下稱"規例")附表6第2部第1(3)及2(3)款訂明，小量豁免新申請和續期申請的費用分別為345元和335元。規例附表6第2部的此兩款於2014年1月作出修訂。在作出修訂後，以電子方式透過網上通訊系統向食環署署長提交小量豁免新申請和續期申請的費用分別為265元和250元。

事務委員會過往的討論

5. 事務委員會曾於2011年7月12日及2012年5月8日的會議上討論營養資料標籤制度實施情況的議題。

食物的味道聲稱

6. 委員對於一些聲稱"少甜"的預先包裝食品實際上含有高糖份深表關注。為免消費者被味道的聲稱誤導，委員建議在法例中界定食物"味道"的定義。政府當局表示，鑑於對味道的感覺視乎個人的主觀口味而定，委員曾在《修訂規例》的審議階段時進行徹底討論，並同意不能在法例中界定該種屬個人口味的聲稱。當局已把有關味道聲稱(例如"少甜"和"輕怡脂肪")的教育納入公眾教育及宣傳計劃內。經政府當局推行大量公眾教育和宣傳活動後，公眾會瞭解如何善用營養標籤資料作出更健康的食物選擇。

就違規個案所採取的檢控及執法行動

7. 委員關注到，"製備可閱的食物標籤業界指引"(下稱"指引")未能對不符合規定的食物商起阻嚇作用。政府當局表示，已就指引諮詢持份者，而他們認為內容可以接受。現時，法例規

定食物商須確保其產品的食物標籤清晰可閱。在進行監察工作時，食物安全中心(下稱"食安中心")會參考指引內容，評估預先包裝食品上營養標籤的可閱程度。若預先包裝食物被發現並無加上可閱標記及標籤，食安中心會採取適當的執法行動。違反指引及隨後的執法行動會按不同個案逐一處理。

8. 對於委員就當局自標籤制度實施以來對不符合規定個案有何巡查工作及檢控行動所作出的提問，政府當局回應表示，截至2012年4月13日，食安中心檢查了19 340件預先包裝食品的營養標籤，發現有188件不符合標籤制度的規定。在188件不符合規定的食品中，121件是在肉眼檢查時發現不符合法定的"1+7"標籤規定，另外67件則透過化學分析，發現營養標籤和營養聲稱的資料並不準確。至於就預先包裝食品上所說明的"此日期前最佳"及"此日期前食用"日期所採取的執法行動，政府當局表示，食安中心在2011年檢查了55 180件預先包裝食品的標籤，發現有25件不符合法定要求。當中，24件被發現未有展示或妥善說明其保質期，而一件則在到期日後售賣。當局已就這25宗不符合規定個案進行檢控。

遵守標籤制度的情況

9. 委員察悉，在推行標籤制度的首年內，如發現不符合規定的情況，食安中心會首先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。如食安中心不接納解釋，便會發出警告信，要求採取行動，在60天內符合標籤制度的規定。若食物商未能遵辦，食安中心便會提出檢控。委員認為業界需要有21天的查詢期，以核實政府當局的測試結果。

10. 據政府當局表示，鑑於標籤制度已運作一年，業界已熟悉該等法例規定，食安中心已自2011年7月起收緊其執法策略。如發現不符合規定的情況，例如營養標籤資料不全，食安中心會向有關的食物商發出警告信，要求採取行動，在60天內符合標籤制度的規定。如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，食安中心會發信給有關的食物商，要求在21天內作出解釋。如食安中心不接納解釋，便會發出警告信，要求採取行動，在39天內符合標籤制度的規定。政府當局表示，到目前為止，食物商都十分合作。一旦發現不符合規定的情況，他們會把不符合規定的產品從貨架移走或按照標籤制度的法定要求更正標籤內容。

消費者的食物選擇

11. 對於委員就標籤制度有否影響過敏症患者的食物選擇而提出的關注，政府當局回應表示，據香港過敏協會(下稱"過敏協會")主席所稱，標籤制度沒有對過敏症患者的食物價格及選擇帶來任何負面影響。過敏協會表示，對食物過敏症患者而言，其食物選擇取決於有關食品是否含有會引致過敏反應的物質，以及其原產地。

12. 有委員提出標籤制度有否限制消費者的食物選擇一事，亦有委員關注少數族裔人士的食物選擇會否因為政府當局加強對小規模商店的監察而大大減少。由於少數族裔的不符合規定食品在預先包裝食物市場所佔的比率甚少，委員要求政府當局寬大處理。

13. 政府當局表示，由食安中心委聘的市場調查顯示，實施標籤制度後，市場上的食物選擇沒有受到重大影響。每年舉行的美食博覽一向被視為新預先包裝食品在香港市場推出的試點。政府當局因此委託了獨立顧問在2010年及2011年的美食博覽進行調查，以評估標籤制度對在美食博覽首次推出市場的預先包裝食品的影響。美食博覽的調查結果顯示，實施標籤制度並沒有對在美食博覽首次推出市場的預先包裝食品帶來任何重大影響。對於委員擔憂標籤制度可能影響少數族裔商店的食物選擇，當局向委員表示，食安中心一直積極與業界保持溝通。雖然少數族裔食品商店出售的預先包裝食品數量在標籤制度實施後有所減少，但食安中心會採取適當行動，以協助食物商符合標籤制度的規定。

小販售賣的食品及非預先包裝食物內的反式脂肪

14. 委員要求政府當局澄清，小販售賣的食品(例如花生糖)是否被視為預先包裝食品，並且受標籤制度規管。政府當局指出，根據規例第4B(1)條，除非獲得豁免，"預先包裝食物須遵從附表5第1部，加上標明其能量值及營養素含量的標記或標籤"。第4B(5)條進而規定，"預先包裝食物的標籤上作出的任何營養聲稱，或在該食物的任何宣傳品中作出的任何營養聲稱，須符合附表5第2部的規定"。關於小販售賣花生糖的情況，政府當局解釋，這須視乎有關食品是否符合規例下的預先包裝食物定義。根據規例第2條，"預先包裝食物指任何經全部或部分包裝食物以致(a)如不打開或不改變包裝，則不能將包裝內的食物變更；以

及(b)該食物可隨時作為單份食品，交給最後消費者或飲食供應機構"。

15. 委員察悉，標籤制度已涵蓋含反式脂肪的預先包裝食品，他們關注當局會否設立機制，讓消費者得知他們從非預先包裝食品所攝取的反式脂肪含量。政府當局告知委員，食安中心已成立兩個工作小組，負責制訂兩套指引，以推動業界製造低鈉、低糖和低脂(包括反式脂肪)的食品。政府當局認為有需要徹底討論及考慮能否在零售商和食物業場所的層面提供更多有關非預先包裝食品的反式脂肪含量的資料，以及為反式脂肪設立食物標籤制度的可行性和涵蓋範圍。雖然有一海外例子是美國紐約市禁止食肆使用反式脂肪，但鑑於香港的菜式種類繁多，香港的食肆難以在其菜單中表明所售食物的反式脂肪含量。

小量豁免制度

16. 因應委員對當局如何核實申請小量豁免的食品的每年銷售量提出的關注，政府當局解釋，除規定食物商每月報告有關食品在進口商及製造商層面的銷售量外，食安中心亦會對進口商及零售商進行實地巡查，檢查他們申請小量豁免的食品。零售商或會被要求提供收據以供核實。

17. 委員詢問政府當局如何監察市場上持有有效登記的小量豁免產品。據政府當局表示，每年銷售量為30 000件或以下，且沒有作出營養聲稱的預先包裝食物獲豁免遵從營養標籤規定。每件豁免產品會獲編配號碼。食安中心的人員在進行巡查時會核實該產品的豁免編號。若有關產品每年銷售量在一年完結時未有超過30 000件的豁免限制，該獲豁免產品或會在下一年獲得續期。食安中心會留意獲豁免產品的每年銷售量，以防小量豁免制度被濫用。

相關的立法會質詢

18. 馮檢基議員在2011年1月19日舉行的立法會會議上，就標籤制度的實施情況提出一項書面質詢。他在2012年5月23日的立法會會議上，就同一事宜提出另一項書面質詢。

最新發展

19. 政府當局將於2014年5月13日就實施標籤制度的最新進展向事務委員會作出簡報。

相關文件

20. 立法會網站的相關文件載列於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部2
2014年5月9日

附錄

營養資料標籤制度的相關文件

會議	會議日期	文件
食物安全及環境衛生事務委員會	2009年6月22日 (項目II)	議程 會議紀要 CB(2)1917/08-09(01)
	2010年4月13日 (項目V)	議程 會議紀要 CB(2)1225/09-10(01) CB(2)1230/09-10(05)
	2011年7月12日 (項目IV)	議程 會議紀要 CB(2)2305/10-11(02) CB(2)2305/10-11(03)
立法會	2011年1月19日	馮檢基議員就"推行營養資料標籤制度"提出的書面質詢
食物安全及環境衛生事務委員會	2012年5月8日 (項目IV)	議程 會議紀要
立法會	2012年5月23日	馮檢基議員就"營養標籤制度的實施情況"提出的書面質詢

立法會秘書處
議會事務部2
2014年5月9日