

**消費者委員會就「劣質豬油事件與食物安全問題」
呈交立法會 - 食物安全及環境衛生事務委員會的意見書
(2014年9月25日)**

1. 消委會就立法會食物安全及環境衛生事務委員會 2014 年 9 月 25 日舉行的特別會議，議程項目：「劣質豬油事件與食物安全問題」提供以下意見。
2. 獲得安全食物和享有可持續發展及健康的環境，是消費者的基本權益。近日的劣質豬油事件，主要涉及在廢食油循環再造的生產和供應鏈中，有經有加工處理的廢食油不當地流入食油供應鏈中，製作成食品在消費市場中銷售，已知涉及商戶數以百計，受影響的消費者更是不計其數，對公眾健康構成重大威脅。
3. 消委會認為政府應藉著是次事件，全面檢討在這兩個供應鏈當中，有關食品安全所潛在的問題，並制定合適的政策和措施，以加強保障消費者的權益。

加強廢食油回收及再造的監管

4. 廢食油回收，加工循環再造，有助可持續發展，本身是值得鼓勵及推動的。然而，由於廢食油曾經烹煮，在加熱過程中會產生有害物質，長期食用廢食油加工的製品，有機會增加致癌風險，不宜供人食用。利用加工的廢食油製造食物，亦不符合消費者的要求和期望。加工廢食油應只供應作工業用途，例如用作製造生化柴油、工業原料、化學品或有機原料。故此，政府應檢視廢食油回收、加工循環再造、包裝及分銷各個環節，制定法例，措施及機制防止在過程中產品不當地流入食品供應鏈。

**以法例規定廢食油流向
透過發牌及登記制度規管廢食油回收商及再造商**

5. 消委會認為政府可考慮以法例規定廢食油流向，設立追蹤機制及牌照登記制度，以杜絕廢食油重回食物鏈。規定有意從事廢食油回收或再造的人士必須申請牌照，以發牌制度；透過登記程序、牌照條件、發牌，停牌及吊銷牌照等措施，追縱及管制廢食油的流向。例如，規定食肆的廢食油必須賣給持牌回收商，而回收商必須保存交易單據，亦必須把廢食油轉交持牌再造商。此外，再造商亦須保存生產、買賣及出口記錄，以供政府查核再造廢食油流向、生產量及買賣量。

加強食物供應鏈的監管

6. 另一方面，持守着食物供應鏈的每一個環節，以防不安全的物質用於製作食品，是同樣重要。是次劣質豬油事件牽涉豬油出口、進口、分銷及零售的監管，以及食油品質和安全的規管。

政府初步建議值得探討

7. 消委會留意到，近日政府表示會透過加強規管及修改現行法例，保障食物安全，其建議的措施包括：

- 立法規定食用油不得使用「經使用煮食油」作為生產原料；不得使用非擬供人食用的「劣質油」作為生產原料；以及必須達到擬議的法定食用油標準。
- 規定凡進口、銷售或生產食用油的人士，必須確保食用油符合上述要求。食肆亦必須確保其食用油符合相關規定。此外，亦要求食用油入口商提供生產地官方證明書，或獲官方認可獨立檢測機構證明書，以供署方抽查。
- 規定食用油出口商必須領取出口許可證，並必須提供官方證明書，或獲官方認可獨立檢測機構證明書，以證明其食用油符合規定。
- 透過食環署的食肆和食物製造牌照條款，規定「經使用煮食油」必須交由環保署認可的收集或回收商處理，並保存記錄。

消委會認為上述措施都是可行的辦法，值得探討。

就上述要求食用油入口商須提供生產地官方證明書，或獲官方認可獨立檢測機構證明書一項，消委會認為當局應同時設立考核機制，評估和檢視官方證明書的真確性、核實機構的水平（例如須獲認可機構認可），以及加強在進口層面抽驗食油。

檢討《食物安全條例》

8. 另外，就現時的《食物安全條例》，消委會認為政府可考慮作出適當修訂，讓條例更有效地達致保障公眾健康的社會目的。例如，擴大食環署署長的權力，

可因食物進口商或食物分銷商進口或分銷不安全或不適宜人類食用的食物，撤銷其登記；限定食物進口商或食物分銷商於較短促的時間內提交進口/分銷資料、交易記錄等，改善目前的追蹤機制。

9. 至於在食安中心與業界溝通的層面上，政府可考慮制定通報指引，例如就須要商戶提交的項目資料和細節擬訂標準格式，方便商戶填寫及提交資料，一方面可加快商戶提交資料的時間，另一方面也有助當局在短時間內收集得到合符要求的資料，加快發放有用資料予公眾的效率。

檢討消息發報速度

10. 消委會留意到市民大眾普遍要求局方縮短對外發放問題食品資料的時間。消委會建議當局檢討及改善發放涉事問題食品及食肆資料的機制和程序，設立內部指引，按風險程度和影響層面，設定對公眾發放資料的時間。

加重罰則

11. 目前，根據《食物安全條例》，未有登記而經營食物進口或分銷業務的罰則，最高為罰款五萬元及監禁六個月；沒有遵從備存紀錄規定的罰則，最高為罰款一萬元及監禁三個月；而進口商及分銷商沒有根據要求提供入口或供應紀錄，最高罰則為罰款一萬元及監禁三個月。另外，根據《公眾衛生及市政條例》（第 132 章）第 52 條規定，任何人如售賣食物，而其性質、物質或品質與購買人所要求的食物所具有者不符，以致對購買人不利，即屬違法，最高罰則為罰款港幣一萬元及監禁三個月。此外，根據《公眾衛生及市政條例》（第 132 章）第 54 條，所有在香港出售的食物，不論進口或本地生產，必須適合供人食用。若觸犯有關法例，最高刑罰為罰款五萬元及監禁六個月。消委會建議政府可考慮加重上述法例的最高刑罰，以加強阻嚇作用。

透過發牌制度及巡查

加強規管進出口商、分銷商

12. 現時，食用油生產商須向食環署申領牌照作食物製造工場。然而，食用油出口商、進口商、包裝商和分銷商則未有發牌制度予以監管。消委會認為，透過發牌程序和條件去規管出口、進口、包裝和分銷食用油，以確保其品質和衛生，是值得探討的方案。另外，發牌制度應配合積極巡查，確保食用油生產商使用的原材料是未經處理、非經烹煮的材料，而出口、進口、包裝和分銷商所管有的食用油，都是從持牌的食用油生產商所取得。

訂立較嚴謹食用油標準

13. 有關食用油的品質和安全規管方面，消委會明白目前還沒有一種特定的科學方法檢測和鑑別以「地溝油」、「回收油」、「廚餘廢油」或「經使用煮食油」一類的廢食油來製造的食油。國際間一般會通過包括檢測如苯並[a]芘、黃曲霉毒素及金屬雜質等含量，以確定食油質素。現時，食物安全中心以每公斤食油含 10 微克苯並[a]芘作為行動水平。然而，歐盟所制定的每公斤食油含 2 微克苯並[a]芘的上限，比較嚴格。消委會建議政府參考國際間的最新發展，檢討現時採用的行動水平是否足以充分保障公眾健康。

14. 除了上述目前用以確定食油質素的指標，消委會認為政府應研究可更有效檢測廢食油的可行方法，例如早前有學者提出，透過檢測食油的過氧化值和分析食油的脂肪酸成分，來分辨食油的品質以及是否攬雜廢食油，是值得研究的方法。利用更嚴謹的食用油標準及更有效的檢測方法，有助於在進口、分銷及零售層面堵截劣質油。

結論

15. 「劣質豬油事件」不單止反映食物安全政策和機制存有改善的空間，更警惕我們回收廢料及再造材料被誤用的可能性；除了啟動食物安全政策和機制的檢討外，事件還引發社會對整體可持續發展政策，以及循環再造工業的健康發展之關注，當局應予以重視及處理。

16. 消委會認為政府應從整體的可持續發展政策著手，檢討現行制度，訂立適當措施，推動行業向正面發展。例如，訂立有利循環再造工業發展的政策，使循環再造工業能夠產生合理利潤，減少誤用回收廢料或再造材料以圖謀利的誘因。此外，政府亦應探討扶助循環再造工業的方案，在社會各個層面推廣使用再造產品，例如在工業推廣使用生化柴油，提供稅務優惠等。

消費者委員會
2014 年 9 月 24 日