

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)218/14-15(06)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11月11日會議 擬備的背景資料簡介

"劣質豬油"事件的最新情況及 食用油的食物安全問題

目的

本文件就"劣質豬油"事件及食用油的食物安全問題提供背景資料，並概述食物安全及環境衛生事務委員會(下稱"事務委員會")委員就此議題提出的主要意見及關注。

背景

香港的相關食物法例

2. 香港的現行法例並無特別就食用油訂明法定的標準。不過，《公眾衛生及市政條例》(第132章)(下稱"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，一經定罪，最高罰則為罰款港幣1萬元及監禁3個月。此外，第132章第54條亦訂明，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，一經定罪，可被判最高罰款5萬元及監禁6個月。

3. 本港另一項食物法例，《食物安全條例》(第612章)(下稱"第612章")實施額外的食物安全管制措施，包括設立食物進口商和食物分銷商登記制度，以及規定食物商須妥為保存食物進出紀錄，以加強食物溯源能力。未有登記而經營食物進口或分銷業務即屬違法，一經定罪，違例者最高可被判罰款5萬元及監禁6個月；沒有遵從備存紀錄規定亦屬違法，一經定罪，違例者

最高可被判罰款1萬元及監禁3個月。第612章亦賦予食物環境衛生署署長(下稱"食環署署長")權力，要求進口商及分銷商，必須提供入口或供應紀錄，否則即屬違法，一經定罪，最高罰則為罰款1萬元及監禁3個月。食環署署長亦獲賦權作出命令，禁止輸入和供應任何有問題的食物，並指令收回該等食物。

食用油的食物安全問題

4. 事務委員會在2013年1月3日的特別會議上討論有關"不符合標準的食油"("地溝油")的事宜時，政府當局告知委員，目前還沒有一種特定的科學方法檢測和鑑別以"地溝油"來製造的食用油。委員察悉，歐盟及內地為苯並(a)芘¹在油脂／植物油中含量制定的最高限量，分別為每公斤2和10微克，委員對香港未有就食物中的苯並(a)芘訂定法定限量表示失望。事務委員會在上述會議上通過一項議案，促請政府盡快修改法例規管苯並(a)芘，以保障市民的食用油安全。

5. 為回應該議案，政府當局在2013年6月告知事務委員會，食物安全中心(下稱"食安中心")已為食用油中的苯並(a)芘含量制定每公斤10微克的行動水平(立法會CB(2)1431/12-13(01)號文件)。如每公斤食用油的苯並(a)芘含量高於10微克但低於20微克，雖然風險評估顯示對公眾健康構成的風險應該不大，但食安中心仍會根據第132章第52條的規定，採取執法行動。如每公斤食用油的苯並(a)芘含量達到20微克，風險評估顯示有公眾健康的關注，食安中心將根據第132章第54條的規定採取執法行動，並強制回收有問題的食用油。

劣質豬油事件

6. 事務委員會在2014年9月25日的特別會議上討論"劣質豬油"事件²時，委員察悉，政府當局已採取跟進工作³，包括——(a)食安中心於2014年9月5日呼籲業界主動停售和停用所有台灣強冠企業股份有限公司(下稱"強冠公司")於2014年3月1日之後生產的所有品牌的豬油及其製品；(b)食環署署長在2014年9月14日

¹ 政府當局表示，苯並(a)芘對人類基因有害，並會致癌。截至2013年1月，食品法典委員會及不少已發展國家(例如美國、澳洲、新西蘭、日本、新加坡等)並未就食物中的苯並(a)芘含量制定上限。

² 台灣當局於2014年9月4日首次報道"劣質豬油"事件。台灣當局就該事件提供最新資料的官方網站——<http://www.fda.gov.tw/TC/site.aspx?sid=4093#1>(只有中文)

³ 食安中心就該事件提供最新資料的"來自台灣'劣質豬油'事件"網頁——http://www.cfs.gov.hk/chinese/whatsnew/whatsnew_fst/whatsnew_fst_Substandard_Oil_Produced_in_Taiwan.html

發出食物安全命令(下稱"該命令")⁴，禁止輸入和在香港以內地區供應所有由強冠公司在2014年3月1日或以後生產的豬油／豬油製品，及以這些豬油／豬油製品在台灣或香港製成的所有食物；及(c)食安中心於2014年9月14日公布可能曾分銷或使用強冠公司於2014年3月1日或之後生產的豬油／豬油製品的商戶名單。

委員的意見及關注

7. 委員就此議題分別在2013年1月及2014年9月的兩次事務委員會會議上表達的主要意見及關注綜述於下文。

食用油的安全標準

8. 事務委員會在2013年1月的會議上討論有關"不符合標準的食油"("地溝油")的事宜時，委員對本港食用油的質素保證深表關注。委員察悉，苯並(a)芘對人類基因有害，並可能致癌，促請政府當局制定法例，以規管食用油中的苯並(a)芘含量。亦有委員認為政府當局應要求食油商就其食用油出示化驗測試結果。另有委員認為，政府當局應考慮就食油的進口、製造及包裝推行發牌制度。

9. 事務委員會在2014年9月的會議上討論"劣質豬油"事件時，委員對政府當局在規管食油的食物安全方面進展緩慢表示不滿。委員認為，"劣質豬油"事件是由於政府當局在2012年年底發生"不符合標準的食油"事故後，未有跟進加強監察食油的訴求所致。

10. 政府當局表示，在"劣質豬油"事件發生後，當局會加強規管及考慮修改法例，以保障食物安全，包括(a)檢視食物安全的相關法例，並建議透過立法，規定食油不得使用"經使用煮食油"或非擬供人食用的"劣質油"作為生產原料；(b)要求食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，以供食環署抽查；(c)考慮要求食油出口商領取出口許可證，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；及(d)考慮透過食環署的食肆和食物製造牌照條款，規定所有"經使用煮食油"必須交由環境保護署認可的收集或回收商處理，並妥為保存所有紀錄，從源頭堵截"經使用煮食油"重回食物鏈。委

⁴該《命令》上載於以下網址：

www.gld.gov.hk/egazette/pdf/20141826e/cgn2014182629.pdf

員獲告知，政府當局將爭取在2014年年底至2015年年初，就立法建議推出公眾諮詢。

食用油的食物監察

11. 委員察悉，食物監察計劃下的食物樣本檢測結果往往令人滿意，他們一再質疑食物監察計劃的全面性，並懷疑所抽取作檢測的食用油樣本數目是否足以確保食用油的食品安全。委員促請政府當局增加抽取樣本進行檢測的次數及數目，並在有需要時，考慮就食物監察的工作向食安中心增撥資源。

12. 委員亦提出，政府當局應跟從歐洲聯盟，就食物中的苯並(a)芘含量採用每公斤2微克的較嚴格標準。亦有委員認為，除苯並(a)芘水平外，亦可就過氧化值及脂肪酸水平進行檢測，以檢查食用油的質素，並查明食用油中有否混入經使用煮食油。

13. 政府當局表示，在2013年，食安中心抽取了約450個食油樣本作化學測試，測試項目包括苯並(a)芘、黃曲霉毒素、過氧化值及金屬雜質等，測試結果全部滿意。因應"劣質豬油"事件，食安中心將於2015年加強抽驗來自其他地方的食油，預計樣本的數目會較2013年增加不少於20%。

"劣質豬油"事件的跟進工作

食物追蹤機制

14. 委員關注到由於第612章並無訂明食物商按要求提交資料的特定時限，現行的食物追蹤機制未能有效鑑定問題食物的來源，而違規的罰則亦欠缺阻嚇力。委員亦關注到大量進口本港的經使用煮食油或已被食肆及食物工廠使用。委員對政府當局仍未能證實有否及有多少經使用煮食油已重新進入食物鏈表示失望。

15. 政府當局表示，在"劣質豬油"事件後，食安中心已提醒業界，因應事件的迫切性，食環署署長有可能要求食物商在最短24小時內提交紀錄及資料。此外，食安中心已就加強溝通機制與業界聯繫，要求食物進口商及分銷商提供至少一名聯絡人的資料，並在發生緊急食物事故時，在辦公時間及非辦公時間皆可接觸聯絡人的24小時聯絡電話號碼和流動電話號碼。至於經使用煮食油的使用(特別是有否及有多少經使用煮食油已重新進入食物鏈)，政府當局正進行跨部門的調查，而有關結果仍未得出。

公布資料

16. 有委員關注到，政府當局所公布的資料令人混亂，特別是公布可能曾分銷或使用強冠公司於2014年3月1日或之後生產的豬油／豬油製品的商戶名單。委員促請政府當局作出努力，以重建公眾對食物業的信心，並在日後處理類似食物事故時，顧及對食物業界的影響。

17. 政府當局表示，公布名單是為了保障消費者的知情權，並確保回收工作能夠盡快和有系統地完成。食安中心在發布名單時已向市民清楚指出，名單未必能反映當時的實況，因為有關商戶當時可能已經沒有有關產品的存貨，或已經退回有關產品給供應商，或已將有關產品下架，又或者已經在一段時間內沒有使用有關產品。

相關的立法會質詢

18. 在2014年10月29日的立法會會議上，何俊賢議員就有關上海福喜食品公司及台灣進口劣質豬油的食物安全事故提出一項口頭質詢。有關質詢及政府當局的答覆載於**附錄I**。

最新發展

19. 因應台灣當局的最新公布，食環署署長於2014年10月29日發出一項食物安全命令，禁止由正義股份有限公司及頂新製油實業股份有限公司生產的所有食用油脂，以及以上述油脂製成的所有食品進口香港或在香港以內地區供應。政府當局發出的新聞稿載於**附錄II**。此命令上載於以下網址：<http://www.gld.gov.hk/egazette/pdf/20141828e/cgn2014182831.pdf>。委員可參閱法律事務部就此命令於2014年11月5日透過立法會LS10/14-15號文件發出的報告。

20. 政府當局將於2014年11月11日的事務委員會會議上，就"劣質豬油"事件及食用油的食物安全問題，向事務委員會匯報最新情況。

相關文件

21. 立法會網站的相關文件載列於**附錄III**。

立法會秘書處

議會事務部2

2014年11月6日

附錄 I

新聞公報

立法會二題：食物安全事故

以下是今日（十月二十九日）在立法會會議上何俊賢議員的提問和食物及衛生局局長高永文的答覆：

問題：

近期本港發生數宗食物安全事故，包括一間連鎖食肆使用了由上海福喜食品公司供應的過期肉類製品，以及很多家食肆和食物製造商曾使用從台灣進口的劣質豬油。有市民指出，上述連鎖食肆在事發後曾發放混亂的資訊，而現行的食物追蹤機制亦未能迅速地追蹤到劣質豬油的來源及分銷情況，因此打擊了他們對食物安全的信心。該等市民又指出，雖然現行法例訂明，食物環境衛生署署長可要求食物進口商及分銷商提交其須備存的交易紀錄，但法例沒有訂明商戶遵從的時限，而違規的罰則亦欠缺阻嚇力。就此，政府可否告知本會：

（一）會否修訂現行法例，規定食物進口商及分銷商須在指定時限內按當局的要求提交交易紀錄，並提高違規的罰則；若會，詳情為何；若否，原因為何；

（二）會否全面檢討食物追蹤機制的效用，特別是資訊發放和公布涉事食肆名單的安排方面，以確保該機制有效協助當局處理食物安全事故；及

（三）鑑於當局建議立法規定食用油入口商及出口商須提供食用油生產地的官方證明書以供當局抽查，當局將如何核實該等證明書的真偽？

答覆：

主席：

近期發生的食物安全事故，例如「上海福喜問題食品」事件及「台灣劣質豬油」事件，所牽涉的層面廣泛，受影響的食品亦屬市民日常所食用，而且銷售點眾多。政府對此表示非常關注，積極跟進，並因應事態發展採取了相關措施，保障食物安全。

食物安全中心（食安中心）在調查過程中，一方面與來源地的食安當局密切聯繫，以掌握食物源頭的最新情況，另一方面則從進口商開始，以至分銷商和下游商戶，追蹤問題食品的來源及分銷情況。食安中心引用《食物安全條例》（第612章）賦予食物環境衛生署署長（食環署署長）的權力，要求可能受事件影響的商戶在限期內提交其買賣和使用相關產品的資料，以便食安中心可更準確地評估有關事故的規模及問題食品的流向，以及追蹤和封存可能受影響的食品，避免有問題食品繼續出售。

我現就問題各項回覆如下：

（一）《食物安全條例》第4及5條規定，任何食物進口商或分銷商均須向

食環署署長登記為食物進口商或食物分銷商。此外，《食物安全條例》第21至24條規定任何人如在經營業務的過程中在香港進口、獲取或以批發方式供應食物，須備存為其供應食物和向其採購食物的商號的交易記錄。

根據《食物安全條例》第27條，食環署署長可為行使《食物安全條例》所賦予的權力或執行職能的目的，要求查閱及可複製或摘錄這些食物商備存的記錄。未有備存有關記錄或未能在指定時間內向食環署署長提交有關資料，即屬違法，違例者最高可被判罰款10,000元及監禁三個月。雖然《食物安全條例》並沒有就提交有關資料列明時限，但根據《釋義及通則條例》（第1章）第40（1）條：「凡條例授權力予任何人作出或確使作出任何作為或事情，則須當作亦授予該人一切合理所需的權力，使他能作出或確使作出該作為或事情。」因此，食環署署長在要求有關人士就《食物安全條例》第27條提交所需資料時，可按個別情況的不同迫切性，訂出合理時限。因此，食環署署長現時有足夠權力要求食物進口商或食物分銷商在合理時限前提供交易記錄。

為確保當局能有效追查食物來源及分銷情況，食安中心會根據《食物安全條例》賦予的權力，要求食物商在限定時間內（視乎情況可能短至24小時內），提交進口或獲取及分銷食物的記錄和相關資料，以便追蹤可能受食物事故影響的食物，保障食物安全。以「台灣劣質豬油」事件為例，食安中心根據《食物安全條例》第27條，向超過780家可能曾進口、分銷或使用「強冠公司」的豬油或豬油製品的進口商、分銷商及商戶發出通知書，要求在限期內提供有關豬油或豬油製品的交易記錄，以便追查和封存有關產品。商戶大都能夠在限期內提供所需資料，因此現時無須提高違規的罰則。

（二）食安中心通過新聞公報及食安中心網頁，適時發布食物事故調查所得的最新資料，幫助市民了解事件的發展。就「台灣劣質豬油」事件，截至十月二十二日，食安中心前後八次會見記者，第一時間簡報調查進展和所實施的管制措施，務求讓市民對事件有適時及較深入的了解，並可採取相應的預防措施。食安中心亦已就事件發出19項新聞公報，使公眾知悉事件的最新發展。此外，食安中心並特設一個跟進的網頁，不斷更新資料，使市民可即時得知事件的進展。

食環署署長於二〇一四年九月十三日根據《食物安全條例》第30（1）條發出命令，禁止輸入和在香港以內地區供應「台灣強冠企業股份有限公司」（強冠公司）在二〇一四年三月一日或以後生產的豬油或豬油製品，及以這些豬油或豬油製品在台灣或香港製成的所有食物，而所有相關產品亦必須按命令回收。為保障消費者的知情權，並確保回收工作能夠盡快和有系統地完成，食安中心公布了可能曾分銷或使用「強冠公司」生產的豬油或豬油製品的商戶名單。由於受影響產品的供應鏈涉及多個層面，例如產品可能經多個分銷商才銷售至最終用戶，食安中心需要時間核實資料，而且有關商戶當時可能已經沒有相關產品的存貨，或已把有關產品退回給供應商，或已將有關產品下架，又或者已經在一段時間內沒有使用有關產品。因此我們必須指出，名單未必能反映當時的回收實況。我們會總結經驗，研究如何改善有關回收安排，使食安中心能更快從商戶取得供應鏈的資料，適時更新名單。

在處理「上海福喜問題食品」事件的早期階段，因使用福喜食品的一間連鎖食肆未能適時向食安中心提供準確的資料，其後食安中心需要與有

關公司核實相關資料，因此未能即時公布全面及準確的資料。因應處理近期發生的食物事故的經驗，食安中心已於本年九月十七、十八及二十四日為食物業界舉行簡介會，提醒業界食環署署長可根據《食物安全條例》第27條要求業界在指定時限前出示交易記錄。因此，業界必須有系統地整理交易記錄，在有需要時適時提交有關資料。食安中心亦與業界加強溝通機制，要求食物進口商及分銷商提供至少一名聯絡人的資料，並在發生緊急食物事故時，在辦公時間及非辦公時間皆可接觸聯絡人的24小時聯絡電話號碼和流動電話號碼，以便食安中心在有需要時可即時聯絡商戶，索取所需資料，以保障食物安全。

（三）食物及衛生局現正研究就加強規管食用油安全訂立規例，凡進口、銷售或生產食用油的商戶必須確保其食用油符合有關規定，否則即屬違法。食物及衛生局建議法例要求食用油進口商提供生產地官方證明書，供食環署抽查，以證明其食用油符合有關規定。食用油進口商亦須提供證明書副本予其下游分銷商、零售商或食肆，供食環署抽查。

在這方面，我們會參考《公眾衛生及市政條例》（第132章）附屬的《進口野味、肉類及家禽規例》（第132AK章）的做法。根據該規例，進口生肉（包括肉類及家禽）必須附有食環署署長認可的禽畜衛生主管當局發出的官方衛生證明書，證明有關肉類或家禽適宜供人食用。由於官方衛生證明書是由出口國的主管當局發出，食安中心在有需要時可以透過主管當局核實證明書的真偽。

上述建議為初步構思，細節仍待有關部門仔細討論，我們亦會參考國際慣例及其他國家的做法。我們會爭取在明年年初，就相關的立法建議諮詢公眾。

完

2014年10月29日（星期三）
香港時間14時58分

附錄 II

新聞公報

食安中心強制食物商回收台灣「正義」和「頂新」生產的食用油脂及用以製成的食物

食物環境衛生署（食環署）食物安全中心（中心）今日（十月二十九日）發出《食物安全命令》（《命令》），由今日中午十二時起，禁止所有由台灣「正義股份有限公司」（「正義」）和「頂新製油實業股份有限公司」（「頂新」）生產的食用油脂（包括動物源性和植物源性）以及上述油脂製成的所有食物進口或在香港境內供應。食物商亦必須由今日中午十二時起計的十四天內，根據《命令》指明的方式收回其供應的受影響食物，然後加以處置。有關《命令》已在今日憲報刊登。

中心發言人說：「繼涉及『台灣強冠企業股份有限公司』的劣質豬油事件後，台灣當局本月初再公布『正義』生產的油脂製品使用了劣質原料（例如動物飼料用豬油），懷疑涉及欺詐。受影響的製品包括豬油／豬油製品、牛油、人造牛油和起酥油。台灣當局追查發現，『頂新』生產的豬油／豬油製品亦使用了劣質原料（例如動物飼料用豬油），其劣質油脂製品亦使用了來自越南非認可的廠商所供應的牛油和椰子油原材料。」

他續說：「同時，食環署經調查發現，本港有商戶曾進口『正義』和『頂新』的豬油，並接獲台灣當局通知，指有六種用『正義』生產的劣質油脂製成的食品曾進口本港。」

鑑於台灣油脂製品的安全和質量成疑，食環署早前已採取預防性措施，停止所有台灣的食油進口及在香港供應，有關措施仍然繼續執行，並涵蓋《命令》以外所有台灣生產的油脂。發言人表示，因應最新資料，食環署有理由相信「頂新」和「正義」的油脂製品很可能不適宜供人食用，除非台灣當局有正式通知方作別論。為了進一步保障公眾健康，食環署認為有必要繼「強冠劣質豬油事件」後，發出第二道《食物安全命令》，明確禁止所有由「正義」和「頂新」生產的食用油脂及由上述油脂製成的所有食物進口和在本港供應，以及強制要求食物商有系統地回收相關產品，以確保該等產品不會在本港市場繼續流通。

任何人違反《命令》的任何條款，最高可被判罰款十萬元及監禁十二個月。

中心會繼續跟進事件和採取適當行動，包括與台灣當局保持密切聯繫、跟進調查事件及密切監督回收，亦會以風險為本，加強抽驗各地（包括台灣）進口的食用油及較高風險食品，進行污染物的分析測試，確保食物安全。

完

2014年10月29日（星期三）
香港時間13時10分

"劣質豬油"事件及食用油的食物安全問題
的相關文件／立法會質詢

委員會	會議日期	文件
食物安全及環境 衛生事務委員會	2013年1月3日 (項目I)	議程 會議紀要
	2014年9月25日 (項目I)	議程
立法會	2014年10月29日	何俊賢議員提出的口頭質詢及政府當局的回覆

立法會秘書處
議會事務部2
2014年11月6日