

二零一五年四月十四日
討論文件

立法會食物安全及環境衛生事務委員會

減少食物中的鹽和糖

目的

本文件向委員簡介政府為減少市民從食物中攝入鹽和糖而進行的工作及相關的背景資料。

背景

2. 政府在2015年《施政綱領》中宣布訂定及推行策略性計劃，減低從食物中攝入的鹽和糖，推廣健康飲食。

3. 眾所周知，非傳染病是世界各地正面對的一項重大公共衛生威脅。從膳食中攝入鹽的分量與患上高血壓有莫大關係，而高血壓是心血管疾病的主要風險因素。鹽的攝入量偏高，患上致命性中風及冠心病的風險亦會相應提高。另一方面，攝入過量的糖會導致過重／肥胖症和蛀牙。

世衛對減鹽的建議

4. 世界衛生組織(世衛)建議成年人每日進食少於5克鹽，以降低血壓和減低罹患心血管病、中風和冠心病的風險。減少市民的鹽攝入量是具成本效益的公共衛生干預措施，可減輕非傳染病對社會造成的負擔。世衛各會員國在2013年舉行的第六十六屆世界衛生大會上通過在2025年或之前，實現包括九項有關預防和控制非傳染病的全球自願性目標，其中一項目標是人均鹽攝入量相對減少30%。就香港而言，即由10克減至7克，最終世衛建議的每日攝取限量為5克。

世衛對減糖的建議

5. 世衛於2002年提出建議，指游離糖¹佔每日能量總攝入量的比例應低於10%，以每日從膳食攝入2 000千卡能量的人為例，游離糖的每日攝入量應少於50克。2015年3月，世衛發出一套新指引，提出了兩個強烈建議：(i)終身減少游離糖攝入量；以及(ii)將成人和兒童的游離糖攝入量降至能量總攝入量的10%以下²。

本港情況

非傳染病對本港造成的負擔

6. 在本港2013年的登記死亡人數中，超過一半死於惡性腫瘤(31.3%)、心臟病(13.4%)和腦血管病(7.5%)。統計處在2011至12年度進行的一項調查顯示，高血壓的患病率隨年齡增長而上升，由25歲及以下人士不足0.1%，25至34歲人士的0.4%逐漸上升至35至44歲人士的2.0%、45至54歲人士的7.9%、55至59歲人士的17.8%、60至64歲人士的26.3%和65歲及以上人士的46.0%。整體而言，本港有11.0%的人口經西醫診斷患高血壓。

7. 過去數十年來，在本港18至64歲成年人口中，一直約有五分之二的人屬於超重或肥胖(體重指數 ≥ 23)。2014年，屬於超重或肥胖的成年人口佔39.0%。小學生超重及肥胖的檢測率由1995/96年的16.1%上升至2008/09年的22.2%，再逐漸下降至2013/14年的20.0%。而中學生超重及肥胖的檢測率則由1996/97年的13.2%上升至2013/14年的19.5%。肥胖會增加患上一些慢性疾病的風險。

本港市民攝入鹽和糖的情況

8. 過去，就本港市民從膳食攝入鹽或糖的情況進行的研究不

¹ 根據世衛和聯合國糧食及農業組織的定義，游離糖指所有由製造商、廚師和消費者在食物添加的單糖和雙糖，以及蜜糖、糖漿及果汁中天然含有的糖。

² 在新的指引中，世衛亦加入一項條件性建議，建議將游離糖攝入量進一步減至每日能量總攝入量的5%以內(以每日攝入2 000千卡路里的能量的人之例，即游離糖的每日攝入量應少於25克或五粒方糖)。這項將游離糖攝入量進一步減至每日能量總攝入量的5%以內的建議是基於非常低質素證據的人群生態研究所作出。該研究觀察到在游離糖攝入量為能量總攝入量5%以內時，游離糖攝入量與齲齒(蛀牙)之間有正向的劑量反應關係。根據世衛，在制定有關政策時，需要各方持分者參與，並須進行詳細的辯證後，才能予以落實。

多。一些本地研究報告指本港成年人的鹽分攝取量一般每日達10克，較世衛建議的每日攝取限量超標一倍。由於這些研究距今已有多多年，或只針對某人口組別³，我們需要有關整體人口的最新數據，以反映目前情況。根據食物安全中心(食安中心)的現有資料，按遞降次序排列，估計成年人攝入鹽的主要食物類別為佐料及醬料(44%)、湯(14%)、火腿／肉腸／肉丸(8%)、麵包(6%)、點心(6%)和燒味／滷味(4%)。

9. 另一方面，根據食安中心的膳食研究數據，估計本港成年人的糖總攝入量為平均每日53克。根據食安中心取得的資料，估計糖總攝入量的32%來自不含酒精飲品，當中包括汽水、茶及蔬果汁／蔬果汁飲品。

本港食物中的鹽分和糖分

10. 為掌握本港市面上食物(包括預先包裝和非預先包裝食品)的營養素含量，食安中心自2006年起進行了多項營養素(包括鹽和糖)風險評估研究。結果顯示，不同食品的鹽和糖的含量固然有分別，同一類食品的鹽和糖的含量亦有相當差別，顯示有空間減低食品中鹽和糖的含量。以炸薯食物(例如薯條、薯餅)為例，其鹽含量由每100克含370毫克至690毫克不等；不含酒精凍飲飲料(例如少甜凍檸蜜、普通紅豆冰)的糖含量則由每100毫升含5.3克至12克不等。

11. 最近衛生署公布“香港小學午膳營養素測試2013”的結果，顯示提供給小一至小三學童的午餐飯盒中部分營養素成分已有所改善，惟仍未能符合所有營養素成分的建議標準。特別是鹽的成分，儘管與2007年同類調查比較，鹽的含量(每100克)已大幅下降(-19%)，但絕大部分樣本(99%)的鹽含量仍超出初小學生每餐的建議攝入量(≥319毫克鈉)。另一份由食安中心與消費者委員會合作進行的研究亦顯示，本港部分食肆所提供的兒童餐的鹽分和糖分偏高。

政府推廣少鹽少糖食物的工作

12. 食物環境衛生署(食環署)及衛生署一直透過與業界、學校及

³ 這兩項本地研究分別在1995-96及2011年進行。

其他持份者合作推動少鹽少糖的飲食習慣，並就此做了大量的宣傳教育工作。

13. 香港人經常出外用膳，故食肆在協助市民實踐健康飲食方面，擔當重要角色，包括供應減鹽、減糖的食物。為此，食環署轄下的食物安全中心推行了“減鹽、糖、油，我做！”運動，邀請“食物安全‘誠’諾”的承諾人參與。這項運動旨在促使食客主動要求食肆供應少鹽、少糖和少油的食物，並鼓勵廚師在配製菜式時多參考食安中心的相關指引，減少用鹽、糖和油。另一方面，衛生署推行的“有‘營’食肆”運動要求參與的食肆按該運動所訂的營養基準，提供至少五款有“營”菜式，包括“蔬果之選”和“3少之選”⁴菜式。

14. 自幼養成健康的飲食習慣，是健康成長和預防患上慢性疾病的重要因素。衛生署在2006/07學年開始推展“健康飲食在校園”運動，旨在培養學童的健康飲食習慣；協助在學校供應健康的午膳和小食；以及加強營養教育和宣傳。為協助學校和家長選擇合適的學校午膳供應商，衛生署已編製《選擇學校午膳供應商手冊》和《學生午膳營養指引》，以供學校參考。這些指引旨在確保學生(a)達致熱量的平衡和有健康的體重；(b)增加水果蔬菜進食量；(c)限制總脂肪攝取量；(d)限制糖分攝取量；以及(e)限制鹽分攝取量。衛生署將繼續向午膳供應商提供所需的建議和協助，以改善學校午膳的營養質素。

15. 食環署亦通過不同的渠道和平台舉辦多項活動，向公眾和業界宣傳減鹽減糖的訊息，並透過電視宣傳短片、電台宣傳聲帶、講座、研討會以及社交媒體等途徑向市民和業界宣揚有關的健康訊息。

減低從食物中攝入鹽和糖的策略

16. 鑑於本港的非傳染病負擔愈來愈重，而減少攝入鹽和糖可有效減低患非傳染病的機會，政府認為有需要就這方面的工作加大力度。為此，政府於本年3月宣布成立「降低食物中鹽和糖委員會」(下稱「委員會」)(附件)，就制定政策方向及工作計劃，以減低香港市民的鹽和糖攝入量，向食物及衛生局局長提供建議。委員會

⁴ “3少之選”代表菜式含較少脂肪或油分、鹽分及糖分。

的成員包括來自醫護專業團體、食物業界、相關學術界、傳媒、消費者及教育界等不同界別的代表⁵。

17. 委員會於3月27日舉行首次會議，委員於會議上聽取攝入鹽與糖的份量與健康的關係、本港的情況以及外國在推動減鹽糖方面的措施和經驗。委員會認同政府的目標，並認為要成功推動香港減低食物中的鹽和糖含量，實有賴政府、食物業界及消費者通力合作，循序漸進地逐步減少食物中的鹽糖量以達至世衛建議的水平，讓消費者可慢慢習慣清淡的飲食，而非一刀切的大幅削減。委員會亦認為應先透過自願性的方法推動業界的支持，並同時多管齊下，透過宣傳教育，以期逐步提升消費者的健康飲食意識。

18. 在研究如何具體開展減鹽糖的工作，委員會進行了熱烈討論。委員討論了四個可考慮優先進行的工作範疇，分別為減低佐料和醬料的鹽含量、減低預先包裝飲品（不含酒精）的糖含量、與連鎖食肆合作減低他們食物中的鹽糖含量，以及與午膳供應商及家教會合作，減低學校午餐飯盒中的鹽糖含量。委員會計劃與主要食物製造商、大型食肆、學校、家教會及其他主要持份者溝通和合作。

19. 委員會建議須透過有效的宣傳策略，加強向公眾教育攝取過量鹽和糖對身體的影響。食物安全中心在2015年將以“全城減鹽減糖”為主題，向公眾和業界推廣低鹽低糖的健康飲食。在未來數月，食安中心及衛生署的公眾教育和宣傳重點，會放在過量攝入鹽糖對健康的影響，通過電視宣傳短片、電台宣傳聲帶、傳媒訪問（包括印刷媒體）、單張、海報、網站、Facebook專頁、流動應用程式、巡迴展覽、講座和研討會等途徑，宣揚有關訊息。

20. 由於數據對制訂有效的減鹽減糖策略非常重要，政府陸續展開數個基線研究（包括本港市民攝入鹽和糖的情況；本港市面上食物的鹽含量和糖含量；以及市民對鹽和糖的認識、態度及行為）。有關研究會於2016年起相繼完成。委員會認同數據的重要性，也會視乎將來的工作進展而考慮是否應增潤數據的研究。

21. 展望將來，委員會會跟進如何落實上述的工作路向，並會透

⁵ 政府亦繼續委任五名於公共衛生領域上知名的內地和海外有關專家（加拿大的 Norman Campbell 教授、英國的 Graham MacGregor 教授、澳洲的 Bruce Neal 教授、芬蘭的 Pekka Puska 教授及內地的趙文華教授），出任降低食物中鹽和糖國際諮詢委員會（前稱降低香港食物中的鈉和糖國際諮詢委員會）的成員，分享國際間推動減低食物中鹽和糖含量的成功經驗，以配合上述提及的委員會的工作。

過成立不同的工作小組，就會議上提出的建議及具體細節進行進一步的討論，並向委員會作出匯報。

徵詢意見

22. 請委員備悉本文件的內容，並提供意見。

食物及衛生局
食物環境衛生署食物安全中心
衛生署衛生防護中心

2015年4月

降低食物中鹽和糖委員會成員名單

主席

陳智思

副主席

麥倩屏醫生

非官方委員

張堅庭

張勇邦

關海山教授

李賴俊卿教授

林超榮

林思為

劉雪婷醫生

李遠康

馬青雲教授

莫李美瑜

魏綺珊

潘永潔醫生

司徒永富博士

丁浩恩

湯國江

王賜豪醫生

王潮坤

黃鳳嫻

黃浩賢

邱金榮

當然委員

食物及衛生局代表

食物環境衛生署代表

衛生署代表

教育局代表