

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1621/14-15(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2015年6月9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

本文件就營養資料標籤制度(下稱"標籤制度")提供背景資料，並綜述食物安全及環境衛生事務委員會(下稱"事務委員會")委員就標籤制度的實施情況提出的主要關注。

背景

2. 為預先包裝食物¹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²亦受到規管。未能遵從標籤制度的法定要求，即屬犯罪，可處最高罰款

¹ "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。

² 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)。

50,000元及監禁6個月。

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³。據政府當局所述，截至2014年4月4日，共有16 061種有效小量豁免產品可於市面銷售。

4. 按政府當局在2014年5月13日的事務委員會會議上所述，由2010年7月1日至2014年4月4日期間，食物安全中心(下稱"食安中心")檢查了30 552件預先包裝食品的營養標籤，發現有399件不符合標籤制度的規定。在399件不符合規定的食品中，201件是在肉眼檢查時發現未能符合標籤制度的法定規定，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。食安中心已向有關食物商發出警告信，而該等食物商已把不符合規定的產品從貨架下架，或按照標籤制度的法例規定更正標籤內容。

委員的關注事項

5. 事務委員會曾於2009年至2014年期間的5次事務委員會會議上討論標籤制度實施情況的議題。委員提出的主要意見及關注事項綜述於下文各段。

就違規個案所採取的執法行動

6. 委員察悉，截至2014年4月4日，食安中心未有就違規個案提出任何檢控。委員關注到，政府當局一直以來對業界是否太過寬容。委員認為，由於標籤制度自2010年7月起已生效，政府當局應考慮收緊其執法行動，並針對有關食物商立即提出檢控，而非向違規食物商發出警告信，並給他們時間糾正不符合規定的情況。

³ 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。

7. 政府當局解釋，按照巡查行動的內部指引，如發現不符合規定的情況，例如營養標籤資料不全，食安中心在提出檢控前，會向有關食物商發出警告信，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，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，要求有關食物商採取行動，在39天內符合標籤制度的規定。如營養素含量有差異的食品在39天後繼續出售，食安中心會提出檢控。截至2014年4月，食安中心未有就399宗不符合規定的個案提出任何檢控，理由是有關食物商在接到警告信後，已把不符合規定的產品從貨架下架，或按照標籤制度的法例規定更正標籤內容。

營養標籤的可閱性

8. 委員察悉，食安中心已於2012年5月發出《製備可閱的食物標籤業界指引》(下稱"《指引》")，提供清楚可閱的食物標籤的原則及例子，供業界參考。委員亦察悉，食安中心於2013年與消費者委員會合作，以《指引》為準則，就本港售賣的預先包裝食物的營養標籤可閱性進行研究的結果。結果顯示約有六成(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。委員對政府當局只要求業界自律地跟從《指引》，以及業界在提供可閱的食物標籤方面進展緩慢深表關注。委員促請政府當局就規定所有食物商必須跟從《指引》，以及按需要提出立法修訂定出時間表。

9. 政府當局表示，《指引》訂明構成食物標籤可閱性的主要元素的建議，包括字體大小，而食安中心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。違反指引及隨後的執法行動會按不同個案逐一處理。如業界未有自律地跟從《指引》，以致未能達到預期成果，政府當局不排除會提出相關的法例修訂，以進一步規管食物標籤的可閱性。

食物的味道聲稱

10. 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，鑒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，公眾會了解如何善用營養標籤資料作出更健康的食物選擇。

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。

非預先包裝食物內的反式脂肪

14. 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，但鑒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

15. 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。

16. 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。

近期發展

17. 繼事務委員會於2014年5月13日舉行會議後，政府當局在2014年6月9日致事務委員會的函件[立法會CB(2)1755/13-14(01)號文件]中表示，除非獲得豁免，否則所有預先包裝食物須加上可閱的標籤。根據律政司的意見，由於"可閱"一詞必須以一般慣常涵義解釋，即清晰可閱讀的意思，相關法例的現有條文已足夠讓有關部門針對未有提供符合可閱性規定的營養標籤採取有效的執法行動。因此，政府當局認為現時條文已足夠讓有關部門採取有效的執法行動。此外，食安中心已決定收緊其執法，如食安中心發現任何不符合規定的情況，包括未能提供符合可閱性規定的標籤，食安中心會立即採取行動檢控。

18. 政府當局將於2015年6月9日就實施標籤制度的最新發展向事務委員會作出簡報。

相關文件

19. 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

2015年6月3日

營養資料標籤制度的相關文件

會議	會議日期	文件
內務委員會	2008 年 5 月 23 日	《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》小組委員會最終報告
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
	2010 年 4 月 13 日 (項目 V)	議程 會議紀要
	2011 年 7 月 12 日 (項目 IV)	議程 會議紀要
	2012 年 5 月 8 日 (項目 IV)	議程 會議紀要
	2014 年 5 月 13 日 (項目 V)	議程 會議紀要