

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1861/14-15(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7月14日會議 擬備的背景資料簡介

有關香港供36個月以下嬰幼兒食用的嬰兒配方產品、 較大嬰兒及幼兒配方產品及預先包裝食物 的營養和健康聲稱的規管建議的諮詢文件

目的

本文件就有關規管香港供36個月以下嬰幼兒食用的配方產品(即嬰兒配方產品，和較大嬰兒及幼兒配方產品)及預先包裝嬰幼兒食物(下稱"嬰幼兒食物")的營養和健康聲稱的事宜提供背景資料，並概述食物安全及環境衛生事務委員會(下稱"事務委員會")委員就政府當局有關配方產品及嬰幼兒食物的營養和健康聲稱的建議規管架構提出的主要意見。

背景

2. 據政府當局所述，營養和健康聲稱指述明、指出或暗示某食品含有特定營養特質的陳述，或某食品或其成分與健康之間存在關係的陳述。這些聲稱在食品中廣泛使用，當中包括配方產品和嬰幼兒食物。依政府當局之見，正確無訛的食物標籤和聲稱可為消費者提供有用的資訊，協助他們作出有依據的選擇。相反，配方產品和嬰幼兒食物如有虛假或誤導性的營養和健康聲稱，則會不當地影響到家長和照顧者是否餵哺母乳的決定，因而可能對其子女的健康造成不良影響。政府當局表示，雖然香港現時有法例規管食品的標籤和宣傳品，而其中部分法

例適用於配方產品及嬰幼兒食物的營養和健康聲稱¹，但目前並沒有法例能有效規管配方產品及嬰幼兒食物的營養和健康聲稱。

3. 立法會已於2014年10月22日完成《2014年食物及藥物(成分組合及標籤)(修訂)(第2號)規例》(下稱"《修訂規例》")²的審議程序，《修訂規例》列明有關配方產品和嬰幼兒食物的營養成分組合和營養標籤的規定。不過，該次法例修訂沒有加入規管這類產品的營養和健康聲稱的條文。議員在討論《修訂規例》期間及於多個委員會會議上，對部分配方產品廣告作出的誤導及誇大健康聲稱深表關注。他們促請政府當局盡快制定法例，規管配方產品的銷售手法。政府當局表示，食物安全中心(下稱"食安中心")正研究本地及國際有關配方產品使用營養及健康聲稱的情況。政府當局的計劃是，有關此議題的公眾諮詢會在2014年年底左右推出。

規管配方產品及嬰幼兒食物的營養和健康聲稱的建議規管架構

4. 政府當局於2015年1月6日發表一份諮詢文件，提出規管架構，建議以立法方式，加強對本港的配方產品和嬰幼兒食物的營養聲稱和健康聲稱的規管，以保障嬰幼兒健康。

5. 政府當局邀請公眾就其建議提出意見，特別是以下各點

-
- (a) 訂定5項首要原則，以就配方產品和嬰幼兒食物的營養和健康聲稱的規管架構劃定規管範圍，並就最終予以准許的任何聲稱訂明具約束力的條件；
 - (b) 在首要原則所定的規管範圍內，一些產品和聲稱組合的規管方向；

¹ 這些法例包括《公眾衛生及市政條例》(第132章)、《食物及藥物(成分組合及標籤)規例》(第132W章)、《2014年食物及藥物(成分組合及標籤)(修訂)(第2號)規例》、《不良廣告(醫藥)條例》(第231章)及《商品說明條例》(第362章)。詳情載述於諮詢文件第2章。

² 《修訂規例》有關嬰兒配方產品的規定將於2015年12月13日起(即18個月寬限期後)實施，而有關較大嬰兒及幼兒配方產品及嬰幼兒食物的規定則將於2016年6月13日起(即24個月寬限期後)實施。

- (c) 建立機制以訂定和維持核准聲稱清單和相關條件；
- (d) 建立機制以修訂核准聲稱清單；以及
- (e) 寬限期的長短。

為期3個月的公眾諮詢於2015年4月17日完結。

委員的關注事項

6. 在事務委員會2015年2月10日的會議上，政府當局向委員簡介配方產品及嬰幼兒食物的營養和健康聲稱的建議規管架構。委員在會議上提出的主要意見綜述於下文各段。

營養和健康聲稱的建議規管架構

7. 雖然部分委員支持配方產品及嬰幼兒食物的營養和健康聲稱的建議規管架構，以規管業界的銷售手法，但有委員認為建議的規管架構未有為嬰幼兒提供足夠保障。委員察悉，食品法典委員會訂明，配方產品及嬰幼兒食物不准許作出營養和健康聲稱。不過，政府當局建議某些產品和聲稱組合會在香港獲准許，並透過諮詢文件徵詢公眾對其他產品和聲稱組合的不同規管方向的意見。有委員關注到，消費者或不能分辨配方產品廣告所作出的聲稱是否符合相關規定。

8. 政府當局表示，在提出規管架構的5項首要原則時，當局已顧及多項因素，包括食品法典委員會的原則、其他司法管轄區的做法及食物安全專家委員會的意見。諮詢文件中提出多個產品和聲稱組合建議的規管方向，供各界討論。政府當局強調，在目前的建議下，最終獲得准許的任何營養和健康聲稱仍必須符合有關含量的特定條件，而健康聲稱須具科學佐證，並已通過由有關當局進行的可信評審程序。

9. 據諮詢文件所述，政府當局提議為訂定和修訂核准聲稱清單設立機制，以期為業界就相關產品作出符合法律要求的營養和健康聲稱提供指引。部分委員詢問建議機制的詳情，以及若有關聲稱已獲來源國的規管當局接納，當局會否考慮在本港採用該聲稱。

10. 政府當局表示，就營養聲稱而言，當局會參考海外的做

法，從而訂定在某些條件之下可容許作出若干營養素含量聲稱及營養素比較聲稱。至於健康聲稱方面，食安中心會按業界提出的申請訂定核准聲稱清單。在其他司法管轄區已經獲准使用的聲稱，只要申請人能提供足夠文件證明有關的聲稱已獲來源國或其他國家的規管當局接納，並已由有關當局訂立相關的聲稱條件，則規管當局會通過"快捷"評審機制，考慮香港是否採用該聲稱。當某項聲稱獲納入核准聲稱清單後，只要符合特定的條件，則申請人和業內其他人士可就相關產品和同一產品類別的產品作出該項聲稱。至於從未經任何規管當局批准使用的聲稱，業界則須提交相關文件顯示有關聲稱具科學佐證，以便食安中心進行詳細評審，而該等個案的審核程序需時或會較長。在制訂上述審核聲稱的機制時，政府當局會參考海外司法管轄區及內地的做法。這些地方均由認可當局根據既定機制審核聲稱。

11. 有委員認為，應設立合理的寬限期，讓業界為符合新規定作好準備。政府當局表示，視乎規管架構建議的最後定案，政府當局會考慮處理有關聲稱的申請所需的時間及業界遵從規定所需的時間等，再就寬限期的長短提出建議。政府當局會就這方面徵詢業界的意見。

規管配方產品及嬰幼兒食物的廣告宣傳

12. 委員關注到，若禁止配方產品及嬰幼兒食物作出聲稱，配方產品的廣告宣傳或使用圖像和影片把產品與兒童的健康成長及成就聯繫起來。部分委員認為，配方產品及嬰幼兒食物在媒體中以感性的方式進行廣告宣傳，相對這些產品的聲稱，或會對家長決定是否餵哺母乳有更大的影響。這些委員詢問，政府當局會如何確保配方產品廣告的資訊準確無誤。

13. 政府當局向委員保證，《修訂規例》生效後，會更有效規管嬰兒配方產品的營養成分組合，以及配方產品及嬰幼兒食物的營養標籤。衛生署草擬的《香港配方奶及相關產品和嬰幼兒食品的銷售及品質守則》(下稱"《香港守則》")，亦會在配方產品的銷售行為(包括這些產品的廣告)方面提供指引。有關配方產品及嬰幼兒食物的營養成份組合、營養標籤及聲稱方面的立法工作一俟完成，政府當局會在適當時候頒布經修訂的《香港守則》。

立法計劃

14. 部分委員指出，現時有法例禁止就商品提供虛假及具誤

導性的資料，以及規管就口服產品的指明聲稱作廣告宣傳，如《商品說明條例》(第362章)(下稱"第362章")及《不良廣告(醫藥)條例》(第231章)(下稱"第231章")。他們詢問，政府當局將制定新法例，還是會修訂現行法例，以實施建議的規管架構。有委員認為，若建議的規管架構不涵蓋那些有關配方產品及嬰幼兒食物的感性廣告，針對規管聲稱引入新法例，也會變得毫無意思。這是因為第362章已禁止在營商過程中就貨品提供虛假、具誤導性或不完整的資料。亦有委員關注到，就配方產品及嬰幼兒食物制訂一連串立法建議，會在遵從新規定方面為業界帶來不必要的負擔。

15. 政府當局解釋，正如諮詢文件所述，雖然現時有法例規管食品的標籤及宣傳品，但現時並沒有法例能特別規管配方產品及嬰幼兒食物的營養和健康聲稱。政府當局會視乎目前公眾諮詢工作的結果及最終制訂的規管架構，再決定會否修訂《食物及藥物(成分組合及標籤)規例》(第132W章)，就配方產品及嬰幼兒食物的營養和健康聲稱的規管架構作出規定。政府當局表示，援引第362章提出檢控的門檻甚高，而配方產品及嬰幼兒食物的營養和健康聲稱一般不在第231章的涵蓋範圍內，原因是這些產品不符合第231章有關"藥物"或"口服產品"的定義。因此，政府當局認為修訂食物及衛生局權限範圍內的現行法例，以訂定新的規管要求，做法較為合適。

最新發展

16. 政府當局將於2015年7月14日的會議上，向事務委員會簡介有關配方產品及嬰幼兒食物的營養和健康聲稱的規管建議的公眾諮詢結果及未來路向。

相關文件

17. 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7月7日

有關香港供36個月以下嬰幼兒食用的嬰兒配方產品、
較大嬰兒及幼兒配方產品及預先包裝食物
的營養和健康聲稱的規管建議的諮詢文件的相關文件

委員會	會議日期	文件
衛生事務委員會	2012年4月16日 (項目V)	議程 會議紀要
食物安全及環境 衛生事務委員會 與衛生事務委員 會(聯席會議)	2012年11月20日 (項目II)	議程 會議紀要
食物安全及環境 衛生事務委員會	2013年3月12日 (項目IV)	議程 會議紀要
《2014年食物及 藥物(成分組合及 標籤)(修訂)(第2 號)規例》小組委 員會	2014年7月2日 (項目II)	議程 會議紀要
	2014年7月22日 (項目I及II)	議程 會議紀要
食物安全及環境 衛生事務委員會	2015年2月10日 (項目IV)	議程 會議紀要

立法會秘書處
議會事務部2
2015年7月7日