立法會
Legislative Council

立法會CB(2)2130/14-15(02)號文件

檔　號：CB2/PL/FE

食物安全及環境衞生事務委員會

立法會秘書處為2015年10月6日特別會議
擬備的背景資料簡介

食用油脂及回收「廢置食用油」的規管建議

目的

本文件就政府當局有關規管食用油脂及回收「廢置食用油」的立法建議提供背景資料，並綜述食物安全及環境衞生事務委員會(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

2. 政府當局表示，雖然目前香港的食物安全法例及監管制度對食用油脂的成分、生產及供應等領域已有一定的規範，但沒有法例條文專門針對規管食用油脂作為一類特定的食物。《公眾衞生及市政條例》(第132章)(下稱"《條例》")第54條訂明，所有在香港供出售的食物必須適宜供人食用[1]。《條例》第52條亦訂明，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，即屬犯罪。食物環境衞生署(下稱"食環署")轄下的食物安全中心(下稱"食安中心")一直監察本地食油的質素，以確保食油符合法例規定和適宜供人食用。香港亦沒有一個專為規管「廢置食用油」回收商營運的發牌制度。視乎個別回收商的業務範圍與作業模式，回收商必須遵守相關的環保法例，如領取污水排放牌照的要求等。

3. 事務委員會在2013年1月3日的特別會議上與政府當局討論有關不符合標準的食油("地溝油")的事宜時，在會議上通過一項議案，促

[1] 據政府當局表示，食安中心已採用國際間的做法，通過檢測食油中的苯並(a)芘、黃曲霉毒素及金屬雜質含量，以確定食油質素。在2014年，食安中心透過恆常食物監察計劃抽取了共800個食用油脂樣本作不同項目的化學測試，有兩個樣本驗出過氧化值超標。

請政府盡快修改法例規管苯並(a)芘致癌物質以保障市民的食油安全。其後，政府當局在2013年6月告知事務委員會，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)[2]。

4. 繼2014年9月的"劣質豬油"事件[3]後，事務委員會在其2014年9月25日及11月11日的會議上，與政府當局討論與該事件有關的食物安全事宜。委員獲告知，食物及衞生局和環境局已原則上同意修訂法例，以保障食油的食物安全，而食安中心將加強抽驗各地(包括台灣)的食油，樣本的數目會較上一年增加不少於20%。

<u>立法建議</u>

5. 政府在2015年7月7日發表一份諮詢文件，就其規管食用油脂及回收「廢置食用油」的立法建議展開為期3個月的公眾諮詢工作。在事務委員會2015年7月14日的會議上，政府當局就有關建議徵詢委員的意見。

規管食用油脂

6. 簡要而言，政府建議規定本地生產及進口／出口的食用油脂不得使用「廢置食用油」或非擬供人食用的油類作為生產原料。政府亦建議在因應本地情況下，修訂食用油脂的法定安全標準(詳情請參閱**附錄I**)。

7. 政府將要求在港生產及該等進口和出口本港的食用油脂均必須附有由來源地簽發的官方證明書，或獲官方認可獨立檢測機構(如獲香港實驗所認可計劃可進行有關檢測的機構)發出的證明書，以證明有關食用油脂符合相關的法定安全標準和適宜供人食用。相關規定將納入《食物業規例》(第132X章)的牌照條款。若發現牌照持有人違反有關條款，其牌照可被取消。食用油脂入口商應提供證明書或其他證明文件副本予其下游分銷商、零售商或食肆，以供食環署抽查。

加強規管「廢置食用油」回收

8. 環境保護署(下稱"環保署")建議修訂《廢物處置條例》(第354章)，引入「廢置食用油」收集、處置及進／出口牌照制度。任何

---

[2] 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《條例》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《條例》第54條的規定採取執法行動，並強制回收有問題的食用油。

[3] 2014年9月4日，台灣當局公布發現有"劣質豬油"流入台灣市面和被用作製造食物出售。政府當局採取的跟進行動詳述於其就事務委員會2014年9月25日會議提供的文件[立法會CB(2)2310/13-14(01)號文件]。

人士如無牌收集(包括買賣)、處置及進／出口「廢置食用油」，即屬違法，可被判罰款或／及監禁。任何人士包括「廢置食用油」產生者，例如食肆和食物製造商，如容許或導致「廢置食用油」被出售、運送、收集或移交予非持牌者，亦屬違法，可被判處罰款或／及監禁。

9. 為配合上述新機制，食環署會規定所有食肆、工廠食堂、食物製造廠和烘製麵包餅食店把其「廢置食用油」交由已獲環保署發牌的收集商作進一步處置，並保存記錄，否則即屬違反有關牌照條款，須面臨適當的罰則，例如取消有關牌照。在修訂《廢物處置條例》前，食環署及環保署建議推出行政措施[4]，以規管「廢置食用油」回收。

委員的關注事項

10. 委員就規管食用油脂及回收「廢置食用油」提出的主要意見及關注事項綜述於下文各段。

規管食用油脂

11. 委員察悉，對食用油脂法定安全標準的建議修訂將涵蓋砷、鉛、芥酸、黃曲霉毒素、及苯並[a]芘。有委員關注到，就食用油脂中的苯並[a]芘，香港的建議法定標準較內地更嚴格，但較歐洲聯盟(下稱"歐盟")、韓國及台灣所定的標準寬鬆。有委員詢問，海外司法管轄區採用不同的安全標準，會否令食用油脂的建議規管控制不能有效保障公眾健康。

12. 政府當局表示，在訂定食用油脂的安全標準時，政府當局必須在保障公眾健康及維持香港有穩定的食用油脂的供應之間取得適當的平衡。政府當局就本港食用油脂中的苯並[a]芘含量建議法定標準時，已考慮以「可合理做到的盡可能低水平」的原則規管食物中的污染物，以及食品法典委員會的標準及不同司法管轄區所採取的做法。政府當局認為把苯並[a]芘在食用油脂中的法定限值由現時每公斤10微克的行動水平收緊至每公斤5微克的法定安全標準，是適當的做法。政府當局向委員保證，在為食用油脂訂定適當的安全標準敲定立法建議前，當局會顧及在諮詢期間所接獲的公眾意見及其他相關的考慮因素。

[4] 食環署將建議對領有食肆、工廠食堂、食物製造廠和烘製麵包餅食店牌照的持牌食物業處所施加附加持牌條件，規定在持牌處所內進行煮食過程中所產生的「廢置食用油」須交由環保署登記的收集商、處置商或出口商處理。環保署會登記本地合資格的「廢置食用油」收集商、處置商及出口商。食環署會要求領有上述牌照的食物業處所記錄處所內所收集「廢置食用油」、隔油池廢物及其他「廢置食用油」和油脂的日期和數量，以及收集商或回收商的名稱和地址，而持牌人須保留有關記錄至少12個月，供食環署抽查。

13. 有傳媒報道指一些製造商會把一些所謂"地溝油"加工，以符合個別有害物質的標準，並通過相關內地當局進行的安全測試。有委員關注到，在進行若干提煉加工後，"地溝油"或"劣質豬油"將能符合食用油脂的擬議安全標準。委員詢問，若食用油脂的進口商只須提供官方證明書，或獲官方認可獨立檢測機構就證明進口食用油脂符合相關要求發出的證明書，政府當局如何能防止經加工的"地溝油"從內地進口。

14. 政府當局表示，國際間並無鑑定所謂"地溝油"的通用檢測標準。規管當局只能集中檢測或鑑定可能存在於油中的有害物質，並使用驗測結果作為有關油類是否適宜供人食用的參考指標。除安全問題外，市民大眾也會關注食油的衛生情況。政府當局因此建議對整個本地食用油脂生產供應鏈施加嚴格控制，並要求進口及出口本港的食用油脂必須符合相同的食物安全標準。

15. 政府當局的初步構思是要求進口商提供生產地發出的官方證明書，或獲生產地政府認可的獨立檢測機構發出的證明書，以供食環署抽查。委員關注到，由於政府當局需要時間就證明書的規定與出口國有關當局進行聯繫，規管食油進口的立法過程可能需要一段長時間才完成。委員並就證明書的真確性進行核實工作及對食油產品的供應及價格帶來的影響提出關注。

16. 政府當局表示，當局會盡最大努力，就提供官方證明書的建議規定與食油出口國聯繫。有關規定實施後，當局會就證明書的真確性進行核實工作。政府當局擬制訂的機制，一方面將會有效規管進口食用油製品的品質，另一方面只會對有關產品的供應及價格帶來最低程度的影響。

<u>規管經使用煮食油</u>

17. 部分委員關注到，政府當局會否指明經使用煮食油在被棄置前可重複用作煮食的標準(例如煮食方法及這些油用作煮食的次數)。有委員關注到煮食油的零售價會因食油提煉成本在推行食用油脂的擬議安全標準後的預期增幅而被推高，以及食肆及食物處所為節省成本，會更多次重用煮食油進行食物加工。有委員詢問，政府當局將如何監管食肆所使用煮食油的質素及安全。

18. 據政府當局所述，就重複使用煮食油指明一個特定的標準並不可行，因為在烹調過程中所產生的有害物質程度，會因為烹煮的溫度不同和食物種類不同等而會有所分別。儘管如此，食用油脂的擬議安全標準會適用於所有食油，不論是否經使用。政府當局會就食肆及食物處所使用的煮食油品質進行抽查，並會透過宣傳工作，就煮食油的

安全使用加強向業界提供指導。因應公眾對經使用煮食油安全的關注，政府當局會擬備一份指引，供業界參閱。

加強規管「廢置食用油」回收

19. 有委員關注處理「廢置食用油」的發牌制度會否增加「廢置食用油」回收商的營運成本。政府當局表示，「廢置食用油」的回收價會視乎市場情況。由於「廢置食用油」收集商及回收商必須符合額外的條款，發牌制度或對其營運成本有一些影響。不過，由於該等成本只構成整體營運成本的一小部分，對營運商應不會有很大影響。

20. 委員察悉，有關「廢置食用油」回收的擬議規管並不包括個人或在家庭煮食時所產生的經使用煮食油。有委員關注到，這會否造成漏洞，使回收商回收該類煮食油作非法用途。政府當局表示，鑒於所涉及的「廢置食用油」數量不多，以及混雜其他廚餘而不能分開，食環署及環保署現時並無計劃規管回收來自家居的經使用煮食油。

21. 委員建議政府當局應提供誘因，鼓勵本地的「廢置食用油」回收商(例如本地的生化柴油製造商)回收所有由本地食肆及食物處所產生的「廢置食用油」，以防止「廢置食用油」重回本地的食物供應鏈。政府當局表示，「廢置食用油」回收的擬議規管旨在鼓勵本地「廢置食用油」的收集及妥善處理。由於「廢置食用油」屬可出口其他國家作工業用途的"綠色廢物"，環保署建議「廢置食用油」進口商及出口商必須申領牌照，並根據《廢物處置條例》的規定，就所有批次進口或出口「廢置食用油」取得許可證。

最新發展

22. 公眾諮詢期會持續至2015年10月6日。事務委員會將於2015年10月6日舉行的特別會議上，就有關規管食用油脂及回收「廢置食用油」的立法建議，聽取團體的意見及與政府當局進行討論。

相關文件

23. 立法會網站的相關文件載列於**附錄II**。

立法會秘書處
議會事務部2
2015年10月2日

附錄 I

食用油脂標準修訂建議一覽表

	修訂建議	
	食物類別	建議上限
砷	食用油脂	總砷含量 0.1 毫克 / 公斤
鉛	食用油脂	0.1 毫克 / 公斤
芥酸	低芥酸菜籽油，或任何加有低芥酸菜籽油但不含其他食用油脂的食物	以重量計其所含脂肪酸的百分之二
	任何加有食用脂肪及食油或兩者混合物的食物，但任何加有低芥酸菜籽油而又不含其他食用油脂的食物不在此列	以重量計其所含脂肪酸的百分之五
	任何食用脂肪及食油或兩者的混合物，但低芥酸菜籽油不在此列	以重量計其所含脂肪酸的百分之五
黃曲霉毒素	食用油脂	每公斤食物總含 5 微克黃曲霉毒素(B1+B2+G1+G2)
苯並[a]芘	食用油脂	每公斤食物 5 微克
酸度	豬油	每克脂肪 1.3 毫克氫氧化鉀 = 游離脂肪酸最高 0.65%
過氧化值	豬油	每公斤脂肪 10 毫克活性氧當量

附錄II

食用油脂及回收「廢置食用油」的規管建議的相關文件

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
立法會會議	2013年1月23日	謝偉俊議員就"對回收經使用的煮食油的監管"提出的質詢
	2013年3月27日	有關"促請政府杜絕'地溝油'，並牽頭支持生化柴油"的議案 進度報告
	2014年3月26日	張宇人議員就"規管廢食油回收和再造行業"提出的質詢
食物安全及環境衛生事務委員會	2014年9月25日 (項目 I)	議程 會議紀要
立法會會議	2014年11月5日	黃碧雲議員就"食用豬油的安全"提出的質詢
食物安全及環境衛生事務委員會	2014年11月11日 (項目 VI)	議程 會議紀要
	2015年7月14日 (項目 II)	議程

立法會秘書處
議會事務部2
2015年10月2日