

2016年3月8日

討論文件

立法會食物安全及環境衛生事務委員會

營養資料標籤制度實施情況

目的

本文件向委員簡述2010年7月1日生效的營養資料標籤制度，以及在2015年12月13日開始實施的嬰兒配方產品的營養成分組合及營養標籤規定的最新實施情況。

背景

2. 為預先包裝食物引入營養資料標籤制度的《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》（《修訂規例》）於2010年7月1日生效。營養資料標籤制度旨在：（a）幫助消費者作出有依據的食物選擇；（b）鼓勵食物製造商提供符合營養準則的食品；以及（c）規管有誤導或欺詐成分的標籤和聲稱。營養資料標籤制度涵蓋營養標籤¹和營養聲稱（包括營養素含量聲稱²、營養素比較聲稱³及營養素功能聲稱⁴）。

¹ 營養標籤指以標準格式列出食物的營養素含量。凡須附有營養標籤的食物，均須在營養標籤上列出能量和七種核心營養素（蛋白質、碳水化合物、總脂肪、飽和脂肪、反式脂肪、鈉和糖），通常稱為“1+7”，以及所聲稱的營養素的含量。

² 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”）。

³ 營養素比較聲稱比較兩種或以上不同版本的相同食物或類似食物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%”）。

⁴ 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發揮的生理作用（例如：“鈣有助鞏固骨骼和牙齒生長”）。

執法情況

以風險為依據的執法方法

3. 食物安全中心（食安中心）採用以風險為依據的執法方法，針對高風險的零售點⁵進行執法工作。食安中心建立了涵蓋12 000個零售點的資料庫，以便進行巡查、監察、執法、風險管理及公眾教育等工作。有關巡查行動的內部指引亦訂明以風險為依據的巡查規定，以及發現不符合規定的情況時應採取的跟進行動的詳情。

遵守營養資料標籤制度的情況

4. 《修訂規例》在2010年7月1日生效，截至2015年12月31日，食安中心共檢查了39 656件預先包裝食品的營養標籤，發現有489件不符合營養資料標籤制度的規定，整體符合法例規定的比率為98.77%。在489件不符合規定的食品中，249件的標籤透過目測顯示未能符合法定的營養資料標籤制度規定，另外240件則透過化學分析，發現營養成分與標籤聲稱的資料不符。詳情載於附件I。

5. 立法會於2014年10月完成《2014年食物及藥物（成分組合及標籤）（修訂）（第2號）規例》（《第2號修訂條例》）的審議程序。《第2號修訂條例》規管嬰兒配方產品的營養成分組合、以及嬰兒配方產品、較大嬰兒及幼兒配方產品及預先包裝嬰幼兒食物的營養標籤。嬰兒配方產品的營養成分組合及營養標籤規定已於2015年12月13日開始實施。而較大嬰兒及幼兒配方產品及預先包裝嬰幼兒食物的營養標籤規定將於兩年寬限期後，即2016年6月13日起實施。《第2號修訂條例》規定嬰兒配方產品必須含有能量及33種營養素（“1+33”），而其能量值及各有關營養素含量必須符合《第2號修訂條例》指定的水平範圍，某些營養素亦須符合比例規定。另外，嬰兒配方產品的標籤須標示其能量值及29種營養素（“1+29”）的含量。《第2號修訂條例》中有關嬰兒配方的規定於2015年12月

⁵ 高風險的零售點包括那些管理不善、通常規模較小、主要售賣附有營養聲稱的預先包裝食物，又或是往績欠佳（例如曾發現有不符合規定的標籤）的零售點。

13日起實施後，食安中心已檢查了39件嬰兒配方產品的營養資料，當中20件正進行化學分析，暫未發現有不符合法例規定的情況。

小量豁免制度

6. 為盡量減低對食物選擇的影響，政府在引入營養資料標籤制度時，設立了一個小量豁免制度。如果預先包裝食物每年在本港銷售量為30 000件或以下，並且沒有在標籤上或宣傳品中作出營養聲稱，則食物製造商／進口商可向食物環境衛生署署長申請豁免，毋須為該食物加上營養標籤。如銷售量在一年內未有超出30 000件的豁免限額，製造商／進口商可申請續期。小量豁免制度並不適用於嬰兒配方產品、較大嬰兒及幼兒配方產品及預先包裝嬰幼兒食物。

7. 由食安中心在2009年9月1日接受小量豁免申請起，截至2015年12月31日，食安中心共接獲75 418宗小量豁免的申請（不包括續期申請），其中69 195宗已獲批准，2 765宗遭拒絕（大部分是由於有關產品作出營養聲稱⁶），其餘則為申請人主動撤銷或仍在處理中的個案。詳情載於附件II。就來源地而言，日本（56%）、本地（9%）、美國（6%）和英國（6%）共佔獲批申請的77%。在2015年12月31日，市面上有16 544種產品持有有效小量豁免登記。

8. 營養資料標籤制度實施至今，食安中心合共巡視了361名豁免享有人，另外亦檢視和抽查了982件已獲豁免的產品。食安中心因應巡查結果，共發出了41個口頭警告。另外，亦發出12封信函，要求豁免享有人在21天內就有關違規情況作出解釋。所有違規的豁免享有人均更正有關違規情況或停止售賣有關產品。至於沒有按時申報銷售量的個案，中心亦就374宗這些個案發出信函，要求豁免享有人在21天內就有關違規情況作出解釋。當中除五個在調查期間終止營業的豁免享有人外，其餘都已更正有關違規情況。

⁶ 根據《食物及藥物（成分組合及標籤）規例》（第132W章）第4B條第（4）款，如在根據附表6第2部獲授予豁免（即小量豁免）的任何項目的標籤上或宣傳品中，有作出任何營養聲稱，則預先包裝食物須符合第132W章附表5第1部的規定，加上標明其能量值及營養素含量的標記或標籤，即須符合營養資料標籤規定。由於為預先包裝食品申請小量豁免是為了要豁免遵從營養標籤的規定，如該預先包裝食品作出營養聲稱，其小量豁免申請便會不獲批準。

減低小量豁免制度收費

9. 食安中心由2011年4月起，全面容許食物業界以電子方式透過食物進口管制系統遞交小量豁免申請及續期申請，而於2014年3月24日開始，以電子方式透過食物進口管制系統遞交的營養標籤小量豁免申請，費用由345元下調至265元，續期申請亦由335元調低至250元。以這種電子方式遞交的申請（包括申請或續期申請），在2012年及2013年分別佔申請總數的37%及42%，在2014年佔84%，在2015年則佔91%。

宣傳及教育

10. 為充分發揮營養資料標籤制度的好處，我們必須繼續教育公眾如何運用營養標籤上的資料，選擇較健康的食物。食安中心透過多項宣傳及教育計劃，加深市民對營養資料標籤制度的認識、推動消費者在行為上的改變，幫助他們善用標籤上的營養資料。

11. 由2013年起，營養標籤的推廣工作已成為食安中心恆常的公眾教育工作的一部分。去年，為配合食安中心在鼓勵市民減少從食物中攝入鈉及糖的整體工作方向，食安中心透過不同渠道包括巡迴展覽、公眾講座及社交網絡等，向市民推廣運用營養標籤以挑選鈉及糖含量較低的食物。與此同時，食安中心亦與教育局合辦、並與家庭與學校合作事宜委員會協辦「減鹽減糖及營養標籤短片創作比賽」。比賽有163個隊伍報名參加，當中132個隊伍為學校組別，決賽及頒獎典禮已在2015年6月26日的食物安全日活動內舉行。

12. 在2016年，食安中心會繼續配合降低食物中鹽和糖委員會的工作，進行公眾教育活動，以鼓勵市民減少從食物中攝入鈉及糖。食安中心亦與教育局合辦、並與中華廚藝學院及家庭與學校合作事宜委員會協辦「小營廚減鹽減糖好煮意比賽」。比賽的目的為發掘既能減少鹽糖又能保持食物美味的實用食品製作小主意；以及鼓勵在製作食物時應用食物安全小貼士，藉此推廣健康飲食及注重食物安全的習慣。比賽分為高小組（親子隊）及初中組。決賽及頒獎典禮將於2016年6月30日的食物安全日舉行。

13. 除上文第五段提及嬰兒配方產品的營養成分組合及營養標籤規定已於2015年12月13日開始實施，較大嬰兒及幼兒配方產品及預先包裝嬰幼兒食物的營養標籤規定，亦將於兩年寬限期屆滿後，即2016年6月13日起實施。食安中心已為業界和其他相關持份者舉行一系列技術會議，為實施新規定作好準備。食安中心亦已編製技術指引供業界參考，指引內容涵蓋相關技術問題。

徵詢意見

14. 請委員備悉營養資料標籤制度的實施情況。

食物及衛生局

食物環境衛生署

食物安全中心

2016年3月

針對預先包裝食品營養標籤的檢查和違規數字

	2010 年 7 月至 12 月	2011 年	2012 年	2013 年	2014 年@			2015 年
					1 月至 9 月	10 月至 12 月	全年 總數	
預先包裝食品的營 養標籤檢查數字	13 731	5 048	5 277	5 151	3 945	1 135	5 080	5 369
沒有營養標籤或標 籤上資料不全	43	24	14	16	14	*5	19	17
營養標籤的格式不 適當（包括營養標 籤未能清楚可閱及 表達能量值和營養 素含量不符合規定 的要求）	4	3	3	1	1	0	1	**1
營養素聲稱（營養 素含量聲稱和營養 素功能聲稱）不適 當	7	11	7	14	2	0	2	0
使用的語言不適當 (營養標籤沒有按 規定要求使用中文 或英文或中英文兼 用)	12	3	3	6	2	1	3	0
涉及超過一種不符 合規定的情況（如 標籤上資料不全、 營養標籤的格式不 適當）	0	7	8	3	16	1	17	0
營養素標示值經化 學分析後確認出現 差異	30	29	38	78	54	0	54	11
小計	96	77	73	118	89	7	96	29
總計					489			

@ 新執法策略由2014年10月1日起實施

* 其中包括一件食用期限未能清楚可閱的食品

** 標示的營養標籤未能清楚可閱

小量豁免申請的詳細分項數字
(截至2015年12月31日)

申請數目	2015年12月31日的情況
已接獲 (a)	75 418
已批准 (b)	69 195
不獲批准 (c)	2 765*
申請人撤銷 (d)	3 269
尚待處理 (e) = (a) - (b) - (c) - (d)	189

* 在2 765宗不獲批准的申請中，有2 472宗是因為包裝上載有營養聲稱而不獲批准，因為根據《修訂規例》，這些食物不符合獲豁免的資格。此外，有27宗申請由海外食物商提交，我們已要求申請人聯絡本地進口商，讓本地進口商直接提交申請。其餘申請不獲批准，主要原因是有關產品屬中藥或藥物，故根據《公眾衛生及市政條例》（第132章），有關產品並不視為“食物”，因此不受營養資料標籤制度規管。