

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1809/16-17(02)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 2017 年 7 月 11 日會議
擬備的背景資料簡介

基因改造食物的標籤制度及 推行銷售前安全評估計劃的建議

目的

本文件就政府當局在本港推行基因改造食物銷售前安全評估計劃的建議提供背景資料，並綜述食物安全及環境衛生事務委員會("事務委員會")委員就此議題提出的主要意見及關注事項。

背景

2. 基因改造食物是指任何食物或食物配料，本身是或衍生自利用現代生物科技改造了遺傳物質的生物。世界衛生組織指出，目前在國際市場上出售的基因改造食物估計不會或未有證據顯示會對人類健康帶來風險。然而，亦有研究指出，基因改造食物對人類健康及環境的長遠影響仍屬未知之數。

基因改造食物自願標籤制度

3. 政府當局於 2001 年及 2002 年就基因改造食物標籤制度分別進行公眾諮詢及規管影響評估後認為，因應當時的情況，鼓勵業界採用自願性質的標籤制度，實際上較設立一套強制性標籤制度更為可取。食物安全中心("食安中心")其後於 2006 年 7 月發出《基因改造食物自願標籤指引》("《指引》")。《指引》載明建議的基因改造食物標籤方法的基本原則，以及開列一些

參考資料，協助業界為消費者提供真確有用的標籤。概括而言，《指引》建議業界採取以下做法：

- (a) 如食品的配料含有 5% 或以上的基因改造物質，在食品標籤註明為 "基因改造" (正面標籤)；
- (b) 基因改造食物如在某方面與原來品種有顯著分別 (例如在源自植物的食物內加入動物基因)，在標籤提供附加資料；
- (c) 避免使用含絕對性字眼的反面標籤 (例如 "不含基因改造成分")；及
- (d) 如使用其他形式的反面標籤，須具備文件證明有關聲明屬實。

4. 《指引》純屬建議性質，當局鼓勵業內人士在自願的前設下採用《指引》。2008 年，食安中心就自願標籤制度的成效進行了評估。評估結果顯示，以所收集作檢測的食品樣本中基因改造物質的含量來說，並無迫切需要推行強制性標籤制度。由於國際間在基因改造食物的標籤標準方面未有任何重大發展，而有關營養資料標籤的新法例已在香港制定，並訂於 2010 年 7 月起實施，政府當局認為繼續推廣基因改造食物自願標籤方面的工作，然後才考慮應否作進一步修訂，是審慎的做法。

5. 2011 年，經過國際間相關規管機構的多年商討後，食品法典委員會表示，各國政府可自行決定是否在衍生自現代生物科技的食物 (包括含有基因改造生物的食物) 上加上標籤。不過，若要加上標籤，便應按照食品法典委員會批准的條文，以避免可能引起的貿易問題。

推行銷售前安全評估計劃的建議

6. 政府當局在 2013 年建議推行在法例下設立的強制性銷售前安全評估計劃，以期加強對基因改造食物的食物安全管制，同時為防止未經認可的基因改造食物進入本地市場確立法律基礎。根據建議的銷售前安全評估計劃，含有或源自基因改造微生物、植物和動物的基因改造食物，都必須通過安全評估，方可在香港出售。基因改造食物開發商如有意在本港市場銷售基因改造食物，將須向食安中心提出申請，並提交所需文件以供評估。食安中心會評定該基因改造食物開發商有否根據食品法典委員會所訂立的原則和指引，充分考慮食物的安全問題。建議的評估程序如下：

- (a) 對於已獲其他食物安全規管當局批准作食用的基因改造食物而言，申請人(即基因改造食物開發商或生物科技公司)將須提交由其他食物安全規管當局(包括該基因改造食物的來源國)發出的核准證書(如有的話)，以及詳細評估結果。食安中心在評估有關申請時，會參照食品法典委員會所採納的方法和原則，以及相關規管當局所進行的安全評估；及
- (b) 至於未獲其他食物安全規管當局批准作食用的基因改造植物/動物/微生物，食安中心將需要就基因改造生物進行全面的安全評估，並按照食品法典委員會訂立的原則，對有關資料(包括轉基因的資料)進行詳細審閱。

7. 據政府當局所述，就那些在銷售前安全評估計劃生效時已在市面上出售的基因改造食物，當局會提供合適的過渡安排。在食安中心審核安全評估的申請期間，有關的基因改造食物可繼續在香港出售。

委員的意見及關注事項

8. 委員就基因改造食物的標籤制度提出的主要意見及關注事項綜述於下文。

推行強制性基因改造食物標籤制度

9. 部分委員一再要求政府當局設立強制性基因改造食物標籤制度。這些委員認為，當局須確保消費者能作出有依據的食物選擇，而強制性基因改造食物標籤制度對於有效規管基因改造食物至為重要。當局不應以國際間沒有一套商定的標準為藉口，拒絕在香港推行該制度。他們促請政府當局盡快制訂強制性基因改造食物標籤制度，並就推行該制度提供具體的時間表。

10. 政府當局表示，國際間除了在基因改造食物標籤標準上欠缺共識外，基因改造食物的標籤要求亦在不同國家和地方之間有重大差異(不論屬強制性質還是自願性質)。鑒於香港十分依賴進口食物，若推行強制性標籤制度，香港的食物進口商便須就來自世界各地的基因改造食物所含的所有基因改造食物配料提供標籤，以符合香港的標籤規定，這將會增加他們的成本和難度。市民的食物選擇和食物業界亦會受到影響。

11. 政府當局進而表示，當局首要關注的是公眾健康和食物安全。《公眾衛生及市政條例》(第 132 章)確立本港食物安全規管的法律架構。該條例的第 54 條訂明，所有供出售的食物必須適宜供人食用。這項規定同樣適用於基因改造和常規食物。在決定與食物標籤有關的政策時，政府當局必須在公眾及業界的利益之間取得平衡，力求盡量減少對食物成本及食物選擇所造成的影響。雖然強制性基因改造食物標籤制度可回應消費者要求更多產品資訊和在知情下作出選擇的訴求，但政府當局認為，考慮到當前的情況，並非推行強制性標籤制度的合適時機。

推行銷售前安全評估計劃的建議

12. 部分委員支持在法例下設立強制性銷售前安全評估計劃，以進一步加強香港的食物安全規管制度的建議。這些委員察悉，政府當局計劃就此議題進行公眾諮詢，他們促請政府當局盡快進行諮詢。委員並要求當局提供資料，闡述在銷售前安全評估計劃下建議的食物安全評估，將採用甚麼原則。

13. 政府當局表示，銷售前安全評估計劃下的食物安全評估會採用食品法典委員會訂定的準則，研究基因改造食物中的改變會否已影響食物中的營養素、毒性，以及存在致敏原。至於未獲其他食物安全當局批准作食用的基因改造植物/動物/微生物，申請人將須自行提供化驗結果。

14. 委員詢問，強制要求在基因改造食物加上標籤與銷售前安全評估計劃之間有何關係，以及銷售前安全評估計劃下的食物安全評估如何能促進強制性標籤制度的日後發展。政府當局就此回應時表示，建議的銷售前安全評估計劃對於推出強制性的基因改造食物標籤規定十分重要，因為該計劃可為防止未經認可的基因改造食品進入本地市場確立法律基礎。在銷售前安全評估計劃下，政府當局將可分辨基因改造食物的種類，以至可對標籤為不含基因改造成份的基因改造食物採取行動。所有這些會有助日後實施強制性基因改造食物標籤制度。

15. 有委員對當局就銷售前安全評估計劃生效時已在市面上出售的基因改造食物所作的過渡安排提出關注。部分委員不滿政府當局對那些已獲其他食物安全規管當局核准作食用的基因改造食物及那些沒有獲該項核准者採取雙重標準，理由是只有前者獲准在取得政府當局的正式批准前出售。

16. 政府當局表示，銷售前安全評估計劃的首要任務，是在基因改造食物推出市面前評估其安全。雖然根據現行建議，在銷售前安全評估計劃生效前已在市面上出售的基因改造食物，在向食安中心提交相關的核准證書後獲准繼續在市面上銷售，但有關的基因改造食物仍須按照食品法典委員會所訂定的原則，通過強制性的安全評估。

近期發展

17. 政府當局將於事務委員會 2017 年 7 月 11 日的會議上，向委員簡介基因改造食物標籤制度的未來路向。

相關文件

18. 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
2017 年 7 月 7 日

基因改造食物的標籤制度及
推行銷售前安全評估計劃的建議的相關文件

委員會	會議日期	文件
食物安全及環境 衛生事務委員會	2006年6月13日 (項目VI)	議程 會議紀要
	2008年7月8日 (項目III)	議程 會議紀要
	2013年3月12日 (項目V)	議程 會議紀要

立法會秘書處
議會事務部 2
2017年7月7日