

2018年6月12日
討論文件

立法會食物安全及環境衛生事務委員會

有關日本食品進口管制的最新資料

目的

本文件提供有關本港、國際專家組織和日本當局對日本食品輻射水平監測的最新資料，以及其他經濟體對日本食品進口管制的最新情況，並建議有條件准許日本茨城、栃木、千葉及群馬四個縣的蔬菜、水果、奶和奶類飲品及奶粉進口本港。

本港目前對日本進口食品的風險管理措施

2. 2011年3月11日，東日本發生大地震後，日本福島核電廠發生放射性物質洩漏的事故(福島事故)，食物環境衛生署(食環署)食物安全中心(食安中心)隨即加強對日本進口食品的輻射監測，以保障食物安全。食安中心於2011年3月23日檢測到當日從千葉縣進口的蔬菜中，有三個樣本的輻射水平超出食品法典委員會指引限值ⁱ。有關樣本的輻射水平詳情見附件A。

3. 因應上述檢測結果以及食物安全風險評估，食安中心隨即對日本進口食品實施以下的風險管理措施，以防止受輻射污染食品進口：

- (a) 食環署署長於2011年3月24日根據《公眾衛生及市政條例》(第132章)第78B條發出《命令》，禁止受影響的五個縣(即福島、茨城、栃木、千葉及群馬)的所有蔬菜、水果、奶和奶類飲品及奶粉(受禁制食品)進口香港。來自上述五個縣的所有冷凍或冷藏野味、肉類及

ⁱ 食品法典委員會於六十年代由聯合國糧食及農業組織和世界衛生組織成立，其制訂的相關食物標準，一直獲消費者、食品生產商、製造商、各經濟體的食品規管機關，以及各地食物業界視為最重要的國際參考準則。其《食品和飼料中污染物和毒素通用標準》[CODEX STAN 193-1995, 2010年修訂]為發生核事故或輻射緊急情況後保護公共衛生及促進全球貿易的國際認可標準。食品法典委員會就食品中碘-131的指引限值為每公斤100貝可(Bq/kg)，而銻-134及銻-137的指引限值為每公斤1000貝可。

家禽、禽蛋，及所有活生、冷凍或冷藏水產品（受限制食品），在進口香港前，須附有由日本主管當局簽發的證明書，證明有關食物的輻射水平並無超出食品法典委員會指引限值ⁱⁱ（輻射證明書），否則禁止輸入本港，《命令》至今仍然生效；以及

- (b) 自《命令》生效以來，食安中心對進口本港的每批日本食品（不僅限於從上述五個縣進口的食品）均進行輻射檢查ⁱⁱⁱ。食安中心於每個工作天在其網頁上更新對日本進口食品檢測的最新數字和結果，供公眾查閱。

食安中心的監察結果

4. 自2011年3月24日《命令》生效至2018年5月31日，食安中心檢測了逾49萬個日本進口食品樣本（不僅限於從上述五個縣進口的食品），所有樣本的檢測結果均沒有超出食品法典委員會指引限值。

5. 上述逾49萬個日本進口食品樣本中，只有64個樣本檢測出微量輻射^{iv}，不會對健康造成不良影響。食安中心最近一次在2016年9月1日檢出含有微量輻射的樣本，之後再沒有檢測出日本進口食品樣本含任何輻射。此外，在2014至2016年期間檢出含有微量輻射的樣本，均沒有超出較食品法典委員會指引限值更嚴格的日本限值（日本限值詳情見本文第8段）。

6. 《命令》生效後，食安中心對進口的每批日本食品均進行檢查，曾有來自上述五個縣非法進口受禁制產品（如紅蘿蔔、西瓜、白蘿蔔、捲心菜、奶粉）的情況（2012年至2015年期間共4宗），以及自五個縣進口受限制產品（如冷藏豬肉、牛肉、雞肉）

ii 2017年12月7日或以前，食安中心要求日本主管當局所簽發的輻射證明書須證明有關食品的輻射水平並無超出食品法典委員會就碘-131、銫-134及銫-137的指引限值。根據國際專家組織提供的資料，碘-131具有較短的半衰期（約為8天）並會於核事件發生後短期內衰減。經諮詢食物安全專家委員會後，食安中心由2017年12月8日起，不再要求日本當局對五個縣的受限制食品進行碘-131檢測。

iii 食安中心與香港海關合作，掌握每批進口本港的日本食品的資料，進口商須待食安中心就每批進口本港的日本食品進行輻射檢測後，才可以銷售有關食品。

iv 在《命令》生效前，有兩個日本進口食品樣本檢測出微量輻射但不超出食品法典委員會的指引限值。

而沒有連同規定文件（包括輻射證明書）的情況（2012年至2016年期間共6宗）。食安中心有對涉事批次樣本進行輻射檢測，結果顯示只有個別樣本驗出含微量輻射，但沒有超出日本限值（當然也沒有超出食品法典委員會指引限值）。自2016年5月以後，再沒有發現上述五個縣受禁制產品非法進口本港或受限制產品進口本港時沒有連同規定文件的情況。

7. 食安中心的監察結果詳情見附件B。

日本的風險管理措施及監察結果

8. 福島事故後，日本當局加強了對日本種植或生產的食品的輻射監控，以保障食品安全，並根據風險評估對若干放射性核素的^{最大}輻射水平進行了重新評估，制定了較食品法典委員會就放射性銫（銫-134及銫-137合併計算）所定的指引限值更為嚴格的日本限值，日本就食品所定放射性銫的限值（日本限值）已於2012年4月1日生效。就放射性核素銫而言，日本限值與食品法典委員會的指引限值比較如下：

食物類別	放射性銫-134和銫-137（合併計算） 日本限值	食品法典委員會就 放射性銫-134和銫-137（合併計算） 的指引限值
一般食品	每公斤100貝可	每公斤1 000貝可
牛奶	每公斤50貝可	
嬰幼兒食品		

9. 日本厚生勞動省的資料顯示，截至2018年3月初已在日本抽取超過200萬個食品樣本進行輻射檢測，僅少數食品樣本（約1 200個）被檢測超出食品法典委員會指引限值（附件C），這1 200多個樣本中，約90%在2013年3月或以前抽取，接近60%來自福島縣。當有樣本被檢測超出日本限值（即使沒有超出食品法典委員會指引限值）時，日本當局會禁止相關食品在日本出售及出口。

國際專家組織有關日本食品安全的觀點

10. 聯合國糧食和農業組織（糧農組織）、世界衛生組織（世衛）及國際原子能機構一直監測福島事故的放射性塵埃對健康及食品安全的影響，並早已從放射性水平角度確認日本食物的安全性，例如：

- (a) 早在2011年4月，糧農組織及世衛已建議經濟體的食品主管當局所實施的相關食品控制措施必須符合食品法典委員會訂定的科學理據原則；以及
- (b) 國際原子能機構於2014年1月發佈的報告中認為，日本為消除食品安全顧慮在恢復受影響農田方面已經取得極大進步，在絕大部分食品（野生動物及菌菇等森林產品除外）中實際測得的放射性核素濃度遠低於相關限值且在不斷降低。該機構於2018年3月重申其對日本提交的情況報告的評估，認為日本的食物供應鏈處於安全控制下。

其他經濟體對日本食品進口管制的最新情況

11. 多個經濟體於福島事故後頒布進口禁令及/或限制，程度各有不同。過去數年有助監察及風險評估的資料及數據越來越多，經考慮科學證據、監察結果及國際專業組織觀點後，近年來許多經濟體已有條件（如要求就曾經被禁產品在進口時提供輻射證明書）或無條件解除全部或部分進口禁令／限制，但對涉及福島的進口管制措施仍較為審慎，情況如下：

經濟體	現時對日本食品進口管制的情況
加拿大、澳洲及新西蘭等 27 個經濟體	已經解除對日本食品的進口禁令，並不再要求進口的日本食品附有輻射證明書
美國	完全跟隨日本當局禁止內銷／出口的食品的名單
歐盟	已於 2017 年底全面解除對日本食品的進口禁令，惟要求福島等若干縣若干種類的食品須附有輻射證明書

經濟體	現時對日本食品進口管制的情況
新加坡	已於 2014 年解除對部分縣若干種類食品的進口限制（不再要求輻射證明書）以及對福島縣若干種類的食品的進口禁令。現時，禁止來自福島縣內某些地域的全部食品或來自該縣的若干種類食品進口，並要求福島及另外三個縣的某些產品進口時附有輻射證明書

12. 過去三年，歐盟、美國、加拿大、新加坡、澳洲及新西蘭並無發出有關日本（包括五個縣）食品（包括蔬菜、水果、奶類製品）樣本輻射水平超標的公布。

13. 內地^v和台灣^{vi}現正繼續檢視對日本食品的進口管制措施。

檢討及評估

14. 政府的首要考慮是確保食物安全，食物及衛生局和食安中心一直因應事態的發展，持續檢視對日本進口食物的風險管理措施，當中考慮的因素包括本地監察結果、國際專家組織評估、日本當局監察結果、其他經濟體對日本食物管制的最新情況、有關管制措施與世界貿易組織要求的一致性^{vii}、以及公眾關注等。

15. 如上文所述，食安中心自《命令》生效後檢測了超過49萬個日本進口食品樣本，輻射水平無一超出食品法典委員會的指引限值。日本主管當局檢測了超過200萬食品樣本，絕大部份符合食品法典委員會的指引限值。2016年5月以後，再沒有出現上述五個縣受禁制產品非法進口本港或受限制產品進口本港時沒有連同規定文件的情況。2016年9月以後，食安中心再沒有檢測出日本進口食品樣本含任何輻射。國際專家組織也沒有對日本食品輻射水平的安全性提出質疑。近年來，越來越多經濟體已有

^v 目前，內地對日本 10 個縣的各類食物產品實施進口禁令，並要求其餘 37 個縣的多類食品附有輻射證明書。

^{vi} 台灣目前對日本五個縣的各類食物產品仍實施進口禁令。

^{vii} 世界貿易組織的《衛生與植物衛生協議》規定，制定或維持衛生與植物衛生措施以實現適當衛生或植物衛生保護時，成員在考慮科學證據、相關檢驗、抽樣及檢測方法、技術及經濟可行性等因素後，需確保採取的措施不會超出達致適當衛生或植物衛生保護所需的貿易限制。

條件或無條件全部或部分解除對日本食品的進口禁令及或限制。這些都是實質的科學證據，證明一般可供銷售及出口的日本食品的輻射水平不會影響健康。

16. 不過，我們留意到部分經濟體仍對福島縣食品採取較審慎的態度。一直以來，日本當局檢測的食品樣本中，輻射水平超出食品法典委員會的指引限值的食品樣本數目雖然不多，但主要是來自福島縣的食品樣本。

建議

17. 經審慎考慮各相關因素後，我們建議繼續實施對福島縣受禁制產品的進口禁令，但有條件准許茨城、栃木、千葉及群馬四個縣的蔬菜、水果、奶和奶類飲品及奶粉進口本港，有關條件如下：

- (a) 每批該類食品必須附有由日本農林水產省簽發的輻射證明書，指明食品來自哪個縣，以及證明有關食物的輻射水平並沒有超出食品法典委員會的指引限值；以及
- (b) 有關出口商必須持有及提供由農林水產省簽發的有效出口商證明書，證明有關出口商向本港出口的該等食品在日本均可供銷售（即該等食品不得超出更嚴格的日本限值），和就輻射防護而言適宜供人食用。農林水產省如發現有出口商未能符合上述規定，須即時吊銷其出口商證明書，並通知食安中心。

18. 擬議的安排類似我們現時對該四個縣的野味、肉類、家禽、禽蛋和水產的進口安排，但增加了出口商證明書的額外保障。

19. 現行對日本食品的進口限制與建議的進口限制的比較見附件D。

繼續有效保障食物安全

20. 我們認為擬議安排會繼續有效保障食物安全，有關安排涉及雙重把關，即日本當局在出口地把關，以及食安中心在進口層面把關。食安中心和農林水產省會就信息和情報交流加強溝通。

21. 我們明白有部份市民可能擔心來自福島縣仍受進口禁制的食品可能會被混入上述四個縣的該類食品非法進口本港（例如在來自茨城、栃木、千葉或群馬縣的蔬菜、水果、奶和奶類飲品及奶粉的批次中摻雜福島縣的該類食品）。由於我們有輻射證明書及出口商證明書的要求，農林水產省作為有關證明書的簽發當局，必須確保每批該類食品是來自茨城、栃木、千葉或群馬縣而並非福島縣，以及證明有關食物的輻射水平不但沒有超出食品法典委員會的指引限值，亦沒有超出更嚴格的日本限值。

22. 此外，食安中心會繼續對進口本港的每批日本食品（不僅限於從上述五個縣進口的食品）進行輻射檢查，並會加強檢查，抽取來自上述四個縣的蔬菜、水果和奶類產品的樣本進行輻射檢測。食安中心亦會檢查每批日本食品的輻射證明書以及來貨單及包裝上的資料，以查核有關食品並非來自福島縣及沒有摻雜來自福島縣仍受進口禁制的食品。進口商須待食安中心就每批進口本港的日本食品進行輻射檢測後，才可以銷售有關食品。食安中心會繼續於每個工作天在其網頁上更新對日本進口食品檢測的最新數字和結果，供公眾查閱。

23. 食安中心仍繼續禁止福島縣的蔬菜、水果、奶和奶類飲品及奶粉進口香港，以回應部分公眾對福島縣食物安全的關注。

24. 食安中心會加強風險溝通工作，讓市民了解最新情況和對日本食品的輻射風險有正確及清晰認知。此外，食安中心會就擬議安排與業界充分溝通，確保運作順暢。

下一步

25. 擬議安排涉及食環署署長就《命令》作出相應修訂，有關修訂須刊憲。

徵詢意見

26. 歡迎委員就本文件內容提供意見。

食物及衛生局
食物環境衛生署食物安全中心
2018年6月

三個來自日本千葉縣的蔬菜樣本的輻射水平

樣本種類	抽樣日期	測試結果	食品法典委員會指引限值
白蘿蔔	2011年3月23日	碘-131: 260Bq/kg 銫-134: 未有發現 銫-137: 未有發現	碘-131: 100Bq/kg (每公斤 100 貝可) 放射性銫-134及銫-137: 1 000Bq/kg (每公斤 1 000貝可)
蘿蔔		碘-131: 800Bq/kg 銫-134: 25Bq/kg 銫-137: 26Bq/kg	
菠菜		碘-131: 1000Bq/kg 銫-134: 8.5Bq/kg 銫-137: 19Bq/kg	

食安中心的監察結果

年/月	《命令》 生效前 (2011年3月 11日-23日)	2011 (3月24日 起)	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 (1-5月)	《命令》 生效後 總計
檢測樣本數字 (約)	300	61 000	50 000	56 000	61 000	73 000	74 000	84 000	34 000	490 000
超出食品法典委員會 指引限值的樣本數目	3 千葉(3)	0	0	0	0	0	0	0	0	0
發現微量放射性核素 樣本數目	2 千葉(2)	3 靜岡(3)	41 靜岡(38) 神奈川(1) 北海道(1) 埼玉(1)	5 靜岡(1) 東京(2) 神奈川(2)	8 靜岡(4) 東京(2) 德島(1) 大阪(1)	2 千葉(1) 茨城(1)	5 岩手(4) 新潟(1)	0	0	64
超出日本限值的樣本 數目 (日本限值2012 年4月1日起生效)	不適用	不適用	11 靜岡(10) 埼玉(1)	1 靜岡(1)	0	0	0	0	0	12
非法進口個案 (全部食品樣本不超 出食品法典委員會指 引限值及日本限值)	0	0	2	2	0	3	3	0	0	10

附件C

被日本當局檢測超出食品法典委員會指引限值的食品樣本
(2011年3月至2018年3月)

年份	超標食品 樣本數目	食品類別 (涉及樣本數目)	涉及縣份 (涉及樣本 數目)
2011年3月至 2012年3月	929	不適用#	福島(451) 群馬(37) 栃木(69) 茨城(150) 宮城(14) 山形(1) 岩手(10) 長野(2) 埼玉(102) 神奈川(18) 東京都(16) 千葉(59)
2012年4月至 2013年3月	171	野味肉(108) 野生植物及野生食用 菌類(24) 食用菌類(17) 水產(17) 茶葉產品(4) 蔬菜(1)	福島(131) 群馬(2) 栃木(11) 茨城(7) 宮城(5) 岩手(14) 長野(1)
2013年4月至 2014年3月	61	野味肉(39) 野生植物及野生食用 菌類(21) 水產(1)	福島(58) 長野(2) 宮城(1)
2014年4月至 2015年3月	32	野味肉(28) 野生植物及野生食用 菌類(4)	福島(27) 長野(3) 宮城(2)

年份	超標食品 樣本數目	食品類別 (涉及樣本數目)	涉及縣份 (涉及樣本 數目)
2015年4月至 2016年3月	10	野味肉(10)	福島(8) 群馬(1) 宮城(1)
2016年4月至 2017年3月	38	野味肉(35) 野生植物及野生食用 菌類(3)	福島(35) 群馬(1) 栃木(2)
2017年4月至 2018年3月	6	野味肉(6)	福島(6)
總計	1 247		

#由於日本當局在2011年3月至2012年3月期間未有就全國食物樣本進行統一分類，因此未能提供個別食物類別的分項數字。

現行對日本食品進口限制與建議的進口限制的比較

縣份	食品	現行進口限制	建議進口限制
福島	蔬菜、水果、奶、奶類飲品及奶粉	禁止進口。(沒有改變)	
	冷凍或冷藏野味、肉類及家禽，禽蛋和活生、冷凍或冷藏水產品	如附有輻射證明書，准予進口。 (沒有改變)	
千葉、群馬、茨城和栃木	蔬菜、水果、奶、奶類飲品及奶粉	禁止進口。	(擬議安排) 如附有下列文件，有條件地准許進口： (a) 出口商證明書；以及 (b) 輻射證明書。
	冷凍或冷藏野味、肉類及家禽，禽蛋和活生、冷凍或冷藏水產品	如附有輻射證明書，准予進口。 (沒有改變)	