

A. 引言

審計署就食物安全中心("食安中心")的食物安全管理和管制工作進行審查。本報告關乎與食物安全風險評估、食物監察、處理食物事故和投訴，以及向公眾傳達食物安全風險資訊有關的事宜。¹

背景

2. 2017 年，香港供人食用的食物逾 90%是進口食物。根據政府統計處所公布的貿易統計數字，年內入口食物的總值為 2,053 億 5,100 萬元。食物環境衛生署("食環署")其中一項使命是確保在本港出售的食物安全和適宜食用。2006 年 5 月，食環署轄下成立食安中心，負責管制本港的食物安全事宜。

3. 食安中心根據兩項條例的法律條文工作，分別是《公眾衛生及市政條例》(第 132 章)及其附屬法例，² 以及《食物安全條例》(第 612 章)。³ 2013-2014 年度至 2017-2018 年度，食安中心的開支由 4 億 4,800 萬元增至 5 億 9,200 萬元，增幅為 32%。

4. 委員會於 2018 年 12 月 10 日、15 日及 18 日舉行 3 次公開聆訊，就審計署署長報告書的審查結果及意見聽取證供。

委員會的報告書

5. 委員會的報告書載列向證人收集所得的證據。報告書分為以下各部分：

¹ 就食物進口管制所作審查的結果載述於審計署署長第七十一號報告書第 2 章(食物安全中心：食物的進口管制)。

² 《公眾衛生及市政條例》及其附屬法例規定，擬供出售的食物必須適宜供人食用。該條例涵蓋對食物購買人的一般保障、與出售不宜食用的食物和攙雜食物有關的罪行，以及檢取和銷毀不宜食用食物的事宜。

³ 《食物安全條例》實施額外的食物安全管制措施(尤其是食物進口商/分銷商登記制度)。

食物安全中心：食物安全的管理

- 引言(第 A 部)(第 1 段至第 9 段)；
- 食物安全風險評估(第 B 部)(第 10 段至第 33 段)；
- 食物監察計劃(第 C 部)(第 34 段至第 55 段)；
- 處理食物事故和投訴(第 D 部)(第 56 段至第 76 段)；
- 向公眾傳達食物安全風險資訊(第 E 部)(第 77 段至第 88 段)；及
- 結論及建議(第 F 部)(第 89 段至第 91 段)。

審計署署長發表演辭

6. 在委員會於 2018 年 12 月 10 日舉行的公開聆訊開始時，**審計署署長孫德基先生**簡述審計署署長報告書，其演辭全文載於附錄 12。

食物及衛生局局長發表序辭

7. 在委員會於 2018 年 12 月 10 日舉行的公開聆訊開始時，**食物及衛生局局長陳肇始教授**發表序辭，其內容綜述如下：

- 已責成食物環境衛生署署長積極跟進審計署的建議，並提出針對食安中心日常運作的具體改善措施；及
- 食物及衛生局會向食安中心提供資源上支援，協助食安中心有效率地落實改善措施。

食物及衛生局局長的序辭全文載於附錄 13。

食物環境衛生署署長發表序辭

8. 在委員會於 2018 年 12 月 10 日舉行的公開聆訊開始時，**食物環境衛生署署長劉利群女士**發表序辭。扼要而言，審計署

食物安全中心：食物安全的管理

署長報告書提出的建議中，食安中心早前已參照部分建議進行改善工作，亦正積極處理部分其他建議以期盡早落實。至於需要較長時間跟進的建議，食安中心已訂出工作計劃，盡快處理。因應審計署署長報告書的建議而採取的跟進工作載於食物環境衛生署署長的序辭，序辭全文載於附錄 14。

9. 因應委員會的查詢，**食物環境衛生署署長**在公開聆訊上表示，截至 2018 年 6 月 30 日，食安中心有 661 名公務員及 64 名合約僱員。**食物及衛生局局長**在其 2018 年 12 月 6 日的函件(附錄 15)中提供有關食安中心各科/組的公務員職位編制和實際員額，以及合約僱員人數的進一步資料。

B. 食物安全風險評估

10. 根據審計署署長報告書第 2.3 段，首次全港性食物消費量調查("首次食物消費量調查")延遲完成和開支增加的原因眾多，其中包括更改受訪者的招募方法。委員會詢問該次更改的詳情。

11. **食物安全專員何玉賢醫生**在公開聆訊上表示及**食物環境衛生署署長**在其 2018 年 12 月 21 日及 2019 年 1 月 2 日的函件(分別載於附錄 16 及附錄 17)中補充：

- 由於首次食物消費量調查的招標文件未有指明招募受訪者的方法，因此投標者須在標書內提出有關建議；
- 獲委聘的承辦商建議用隨機電話調查方式招募受訪者。首次食物消費量調查的諮詢委員會在合約批出後及在籌劃調查工作期間，指出承辦商建議的招募方法的局限性或會導致抽樣誤差和偏差，因而影響調查結果的代表性；
- 承辦商經考慮諮詢委員會的意見後，決定改善招募方法，改為以訪問住戶形式招募受訪者，並相應地修改調查計劃書；及

食物安全中心：食物安全的管理

- 由於經更改的招募方法未有在原合約中訂明，而該方法就資源而言亦有更高要求，承辦商遂要求把合約期延長 12 個月和提高合約金額。食環署徵詢所得的法律意見認為在合約批出後改變招募方法屬改變合約。有關延長合約期、更改招募方法及提高合約金額的改變合約安排獲財經事務及庫務局批准。其後，食物環境衛生署署長批准改變合約安排，藉以延長合約期。

12. 委員會從審計署署長報告書第 2.3 段知悉，首次食物消費量調查的承辦商所提交的數據有缺漏，導致出現延誤。委員會詢問有關的詳情，以及如何在第二次全港性食物消費量調查("第二次食物消費量調查")解決這些缺漏。

13. **食物環境衛生署署長**在其 2018 年 12 月 21 日的函件(附錄 18)中答稱：

- 首次食物消費量調查的承辦商於 2008 年 4 月提交的數據為未經加權處理的數據。首次食物消費量調查的諮詢委員會在審視承辦商提交的數據後，要求承辦商進一步提交經加權處理的數據以供審視。在比較兩組數據後，諮詢委員會認為加權後的數據能更有代表性地反映香港市民的食物消費模式。承辦商遂採取一連串的步骤，重新整理及分析所有數據；
- 至於第二次食物消費量調查，招標文件已訂明承辦商須同時提交經加權處理及未經加權處理的數據，亦要求承辦商提交數據分析計劃，以盡早為進行數據分析工作做準備；及
- 由於第二次食物消費量調查採用了電腦介面進行訪問，所收集的資料可於訪問期間同時輸入電腦，以及初步核實相關數據的準確性，有助縮短調查後期進行資料處理的時間。

14. 有關審計署署長報告書第 2.3 及 2.4 段，委員會詢問食安中心有否就首次食物消費量調查進行評估，以及在籌劃第二次

食物安全中心：食物安全的管理

食物消費量調查時，食安中心有否制訂措施，用以解決已發現的不足之處。

15. **食物環境衛生署署長**在其 2018 年 12 月 21 日的函件(附錄 18)中答稱：

- 一 食安中心有就首次食物消費量調查進行評估，惟沒有編寫正式的評估報告。首次食物消費量調查的報告已包含調查的局限和改善調查方法的建議。就第二次食物消費量調查成立的諮詢委員會曾詳細討論首次食物消費量調查的局限，包括招募受訪者的方法、回應率低、人手不足，以及處理數據需時的情況；及
- 一 在第二次食物消費量調查就受訪者招募方法及人手方面實施的改善措施包括：
 - (a) 第二次食物消費量調查繼續採用到訪獲選住戶招募受訪者的方法，藉以確保調查結果的代表性；及
 - (b) 汲取首次食物消費量調查以學生擔任兼職訪問員的不理想經驗，第二次食物消費量調查已於招標文件列明規定，承辦商須提供全職訪問員，以及每周須提供服務的時數。

16. 根據審計署署長報告書第 2.5 段，第二次食物消費量調查的初步回應率只有 42%，低於預計的 70% 回應率。委員會詢問預計回應率是如何釐定，以及有何措施提升回應率。

17. **食物安全專員及食物環境衛生署顧問醫生(社會醫學)(風險評估及傳達)**楊子橋醫生在公開聆訊上表示及**食物環境衛生署署長**在其 2018 年 12 月 21 日的函件(附錄 18)中補充：

- 一 第二次食物消費量調查的諮詢委員會認為，較高的回應率將有助確保第二次食物消費量調查結果足以代表目標受訪對象的情況，而 70% 的預計回應率是參考

食物安全中心：食物安全的管理

本地及外地類似調查的回應率(59%至80%不等)釐定的；及

— 提升調查回應率的方法包括：

- (a) 推行良好的時間管理，精簡訪問(例如省略了首次食物消費量調查中的"飲食行為問卷")；
- (b) 提供獎勵，從訪問工作一開始進行，就向每位完成訪問的受訪者劃一送出價值港幣 150 元的超市禮券；及
- (c) 加強調查的推廣工作及公眾宣傳，例如舉行新聞發布會，以及在食安中心網頁和社交媒體發放消息等。

18. 委員會詢問，在食安中心為監察第二次食物消費量調查的進度及承辦商的表現而採取的最新行動後，第二次食物消費量調查的近期進度為何。

19. **食物環境衛生署署長**在其 2018 年 12 月 21 日的函件(附錄 18)中表示：

- 根據最新的第 34 周(截至 2018 年 12 月 10 日)的進度報告，完成個案為 906 宗，訪問員總服務時數為 4 454 小時，而該周的服務時數錄得 315 小時，超過招標文件列出的每周基本要求(210 小時)；
- 相對審計署署長報告書所述的第 15 周，第 34 周的情況有所改善，包括：在訪問進度方面，每周完成的訪問個案由 44 宗升至 70 宗，升幅約 60%；訪問員提供的每周服務時數由 213 小時升至 315 小時，升幅約 50%；初步回應率由 42%升至 47%；及
- 參照近期進度，承辦商預計整個主要訪問調查工作需要約兩年才能完成，比預期目標延遲約一年。由於第二次食物消費量調查採用了電腦介面進行訪問，這

食物安全中心：食物安全的管理

將有助減省調查後期的資料處理時間，因此第二次食物消費量調查或不必要延遲一整年。

20. 應委員會的要求，**食物環境衛生署署長**在其 2018 年 12 月 21 日的函件(附錄 18)中解釋，比較了兩次食物消費量調查的問卷後，發現有下列主要分別：

- 第二次食物消費量調查省略了"飲食行為問卷"，從而精簡訪問內容，以及大幅減少了"食物頻率問卷"的題目數量(由 112 題減至 36 題)；及
- 首次食物消費量調查採用紙本問卷進行訪問，而第二次食物消費量調查則採用了電腦介面。

21. 有關食安中心向第二次食物消費量調查的承辦商採取跟進行動以加快調查進度，**食物環境衛生署署長**在其 2018 年 12 月 21 日的函件(附錄 18)中表示：

- 食安中心於 2018 年 7 月 18 日(第 13 周後)曾向承辦商發出信件，要求承辦商加快進行訪問工作。承辦商收到信件後，在第 14 周和第 15 周增加了訪問員的服務時數，訪問工作進度有見改善；及
- 食安中心其後於 2018 年 10 月 18 日及 11 月 23 日再度致函承辦商，要求承辦商改善進度及糾正相關情況。

22. 委員會詢問，鑒於首次食物消費量調查的承辦商延遲了 42 個月才完成項目，首次食物消費量調查及第二次食物消費量調查的合約文件中，有何條款可針對承辦商表現未如理想。

23. **食物環境衛生署署長**在公開聆訊上解釋及在其 2018 年 12 月 21 日的兩封函件(分別載於附錄 16 及附錄 18)中補充：

- 首次食物消費量調查的服務合約已包含了一些保障政府權益的條款，以補償因承辦商未能達到合約有關

食物安全中心：食物安全的管理

要求而令政府蒙受的損失。舉例而言，若承辦商未能達到合約有關要求，或其履行服務的表現未能令政府滿意，政府有權不向承辦商發放合約款項；

- 如承辦商未能滿足合約要求，政府有權向承辦商發出書面通知以終止合約。假如合約予以終止而政府須另行安排從其他來源尋求未完成的服務，政府可向承辦商追討相關的額外支出；
- 至於第二次食物消費量調查，政府會分 4 期向承辦商發放合約款項。若承辦商未能達到合約有關要求，或其履行服務的表現未能令政府滿意，政府有權不向承辦商發放該期的合約款項。如承辦商未能滿足合約要求，政府有權向承辦商發出書面通知以終止合約；及
- 如果承辦商被終止合約，該承辦商可能從政府的統計調查服務承辦商的名單中被剔除。該名單是供政府各政策局/部門在為同類項目招標時作參考，以考慮將有關公司列入邀請名單內。在這情況下，該承辦商日後參與政府其他招標項目的機會或會受到影響。

24. 有關審計署署長報告書第 2.8 及 2.13 段，委員會詢問沒有按第二次食物消費量調查的諮詢委員會所建議，進行另一個涵蓋青年人口的食物消費量調查的理據為何，以及食安中心會採取甚麼措施以取得有關青年人口的類似資料。

25. **食物安全專員**在公開聆訊上表示及**食物環境衛生署署長**在其 2018 年 12 月 21 日的函件(附錄 18)中補充：

- 食環署已在 2000 年進行了中學生食物消費量調查，所收集的數據可用作食物安全風險評估。在 2005 年進行的首次食物消費量調查未有涵蓋 20 歲以下的青年人；
- 就第二次食物消費量調查，諮詢委員會曾探討把調查涵蓋年齡下調的可行性，但認為執行上有技術困難。如把"18-29 歲"年齡組別擴大至"15-29 歲"以涵蓋較年

食物安全中心：食物安全的管理

輕群組，會因為仍在求學階段和已投身職場的受訪者的飲食習慣差異而導致調查結果難以詮釋；如在調查新增獨立的"12-17 歲"年齡組別，並按男女性別劃分，則會因為此兩個年齡及性別分組的人口基數特別細而導致整個調查的抽樣比例需要重整，而以統計學計算的最少成功受訪者總數則會由 4 800 人大幅增加至 12 000 人。因此，諮詢委員會當時認為分開進行另一個涵蓋較年輕群組的調查會較為可行；及

- 食安中心同時亦已為進行較年輕群組的食物消費量調查展開前期工作，正研究相關的海外經驗，以計劃適合本地情況的食物消費量調查，研究工作預計在 2020 年完成。食安中心屆時會參考過往的經驗並因應資源情況，就進行較年輕群組的調查進一步擬訂各項執行細節。

26. 有關審計署署長報告書第 2.17 段，委員會詢問若干受高度關注的物質(例如甲醛)並無納入首個總膳食研究的範圍的原因為何，以及就研究範圍內的物質而言，首個總膳食研究並無涵蓋可能含有大量該等物質的部分食物的原因為何。

27. **食物安全專員**在公開聆訊上表示及**食物環境衛生署署長**在其 2018 年 12 月 21 日的函件(附錄 18)中補充：

- 揀選總膳食研究所涵蓋物質的準則如下：國際組織的建議；對公眾健康的影響；以及市民的關注程度；
- 食安中心進行的評估報告指出，總膳食研究所揀選的物質已涵蓋了大部分當時國際組織評定為高優先級別物質。考慮到某些物質在食物中的穩定性較低並會隨時間分解、資源運用和實驗室檢測容量限制等因素，有部分被列為高優先級別的物質(包括甲醛)未能涵蓋於總膳食研究中；
- 食安中心根據本港市民的食物消費量模式，從食物消費量數據中挑選具代表性的食物，從而制訂總膳食研究食物名單，以把分析的食物數量設定在合理可行

食物安全中心：食物安全的管理

的範圍內(150 種食物，佔市民日常膳食的 88%)，這亦是國際間進行總膳食研究的慣常做法；及

- 小部分或含有較大量研究範圍內的物質的食物，基於有效運用資源的考慮，未有涵蓋於總膳食研究中。

28. 委員會詢問食安中心日後規劃總膳食研究時，會否確保充分涵蓋受高度關注的物質及含有大量該等物質的食物。

29. **食物安全專員**在公開聆訊上表示及**食物環境衛生署署長**在其 2018 年 12 月 21 日的函件(附錄 18)中補充：

- 食安中心日後進行總膳食研究時，會參考首個總膳食研究的評估結果和所得經驗，並將考慮優先涵蓋未有納入首個總膳食研究的高優先級別物質；
- 食安中心將會優化食物名單，以更全面和有效地涵蓋具代表性的食物，並會留意國際食物安全機關倡議的最新做法，以改善第二次總膳食研究的工作；及
- 由於食物消費量資料是估算膳食攝入量及進行總膳食研究的先決條件，當第二次食物消費量調查完成後，食安中心會運用已更新的食物消費量資料，進行第二次總膳食研究。

30. 委員會就審計署署長報告書第 2.24 及 2.25 段所述的揀選風險評估研究項目的計分機制，請當局提供詳細資料。

31. **食物環境衛生署顧問醫生(社會醫學)(風險評估及傳達)**在公開聆訊上表示及**食物環境衛生署署長**在其 2018 年 12 月 21 日的函件(附錄 18)中補充，食安中心於 2018 年 9 月舉行的食物安全專家委員會⁴會議為揀選 2019 年度風險評估研究項目引入新

⁴ 食物安全專家委員會由食安中心於 2006 年 9 月成立，負責商議有關主要食物安全管制措施的事宜。

食物安全中心：食物安全的管理

機制。在新機制下，每項建議的風險評估研究項目均會根據以下準則評定為"高"、"中"或"低"級別，以便專家委員作出討論：

- 項目的主題是否與公眾健康有重大關係或受到公眾關注；
- 項目能否幫助解決風險管理問題，並為風險管理人員提供科學支援以協助制訂風險管理方案；
- 項目的研究結果能否在檢討法例時協助提供科學支援；及
- 項目對公眾教育是否重要，包括為業界度身制訂指引/實務守則。

32. 有關審計署署長報告書第 2.27 及 2.28 段，委員會詢問食安中心如何決定使用甚麼渠道發布風險評估研究的報告。

33. **食物安全專員**在公開聆訊上表示及**食物環境衛生署署長**在其 2018 年 12 月 21 日的函件(附錄 18)中補充，基本上，各風險評估研究項目的報告、摘要、簡報投影片和新聞稿均會上載到相關的專頁。此外，食安中心就不同受眾的需要制訂相關的資訊和建議，例如以簡單易明的語言於中心刊物、網頁和社交媒體向公眾提供意見，並透過指引向業界提供意見，以便他們在日常運作中實踐食安中心的建議。因應審計署的建議，食安中心已於 2018 年 10 月把各風險評估研究報告及其相關補充資料歸納在相應的研究專題網頁上，以更方便市民取得有關資料。

C. 食物監察計劃

34. 因應委員會的查詢，**食物環境衛生署署長**在其 2019 年 1 月 2 日的函件(附錄 17)中表示，截至 2018 年 6 月 30 日，食安中心負責食物監察的公務員實際員額為 280 人，而合約僱員的實際員額則為 19 人。抽取食物樣本的職責主要由衛生督察負責。他們在調任食安中心前，必須獲得與肉類檢驗及食物檢驗相關的

專業文憑。委員會知悉，食物監察及投訴組截至 2018 年 6 月 30 日的公務員職位編制和實際員額分別為 122 人及 117 人(附錄 15)。

35. 有關審計署署長報告書第 3.6 段所載的個案一，委員會詢問在 212 種適用於穀類及穀物製品的受規管除害劑中選取 105 種進行測試的理據為何，以及何時就餘下的 107 種除害劑進行測試。

36. **食物環境衛生署助理署長(風險管理)黃宏醫生**在公開聆訊上表示及**食物環境衛生署署長**在其 2019 年 1 月 2 日的函件(附錄 17)中補充，食安中心採用風險為本的原則(例如除害劑的毒性水平)，就 2015 年至 2017 年的食物監察計劃，在 212 種適用於穀類及穀物製品的除害劑中選取了其中 105 種除害劑⁵作檢測。直至 2018 年 8 月 31 日，食安中心共完成了適用於穀類及穀物製品的 151 種除害劑檢測。食安中心會繼續以風險為本的原則，釐訂優先次序為穀類及穀物製品進行餘下 61 種除害劑測試，並計劃在 2020 年年底前完成有關測試。

37. 有關審計署署長報告書第 3.6 段所載的個案二，委員會詢問如何就不同的食物危害釐定行動水平。

38. **食物環境衛生署署長**在公開聆訊上表示及在其 2019 年 1 月 2 日的函件(附錄 17)中補充，食安中心制訂行動水平時會參考國際間的指引和做法，例如食品法典委員會⁶的相關標準、其他經濟體的標準、國際及國家科學機構進行的毒理學評估，以及考慮本地情況。

39. 委員會詢問食安中心採用甚麼準則，釐定在食物監察計劃下分配予各個食物組別的食物樣本比例(參閱審計署署長報告書

⁵ 於 2015 年、2016 年和 2017 年分別檢測了 43 種、32 種和 42 種除害劑，有部分重複。

⁶ 食品法典委員會由聯合國糧食及農業組織和世界衛生組織於 1963 年成立，負責制訂食品法典，當中載述國際間所採納的食物安全標準和相關文本。成員採納食品法典中的標準與否，純屬自願，並可根據當地情況自行制訂食物安全標準。

食物安全中心：食物安全的管理

第 3.10 段)。食物環境衛生署署長在公開聆訊上回應表示及在其 2019 年 1 月 2 日的函件(附錄 17)中補充，食安中心採用風險為本的模式，並考慮多項因素，包括過往的食物監察結果、本港及海外發生的食物事故，市民的關注及相關的食物風險評估等，以決定擬抽取的食物樣本類別、檢測次數、樣本數目，以及擬進行的化驗分析。

40. 有關審計署署長報告書第 3.9 段所載的表四，委員會要求當局說明，食安中心不視蔬菜為高風險食物，但食物監察計劃中最大比例的食物樣本卻分配用作監察水果和蔬菜的原因為何。

41. 食物環境衛生署助理署長(風險管理)在公開聆訊上表示及食物環境衛生署署長在其 2019 年 1 月 2 日的函件(附錄 17)中補充：

- 在《食物內除害劑殘餘規例》(第 132CM 章)實施以前，本港發生了多宗因蔬菜中除害劑高水平而引致的食物中毒事件。自《食物內除害劑殘餘規例》於 2014 年 8 月起實施後，食安中心需要收集基線數據以評估本港市場上的蔬菜和水果中除害劑殘餘水平的達標率。因此，食安中心過去數年在食物監察計劃中分配了較多的蔬菜和水果的食物樣本；及
- 食安中心透過更多的取樣以作出更全面的評估，釋除公眾對本港市場上的蔬菜和水果除害劑殘餘水平的疑慮。根據過去數年推行食物監察計劃的經驗，加上大部分有關蔬菜和水果除害劑殘餘水平基線數據結果令人滿意，食安中心已開始重新調撥資源測試其他食物以及其他食物危害。

42. 有關審計署署長報告書第 3.16 段所載的個案四，委員會詢問當局以何準則釐定從不同類別食品店抽取的樣本數目，以及在 2017 年的食物監察計劃下，有 49% 的樣本取自超級市場的原因為何。

43. **食物環境衛生署署長**在公開聆訊上表示及在其 2019 年 1 月 2 日的函件(附錄 17)中補充：

- 食安中心於 2017 年在超級市場所抽取的樣本比例約為 50%，與政府統計處就該年提供的超級市場/百貨公司和其他零售商店的食物和飲品總零售額的數據大致相符；
- 食安中心一向不斷檢視和調整在食物監察計劃下抽取食物樣本的分配情況，並自 2018 年首季起，在零售層面的食物取樣工作中，把"超級市場、便利店和百貨公司"與"其他零售點"的取樣比例定為 40：60。個別食品監察項目在"超級市場、便利店和百貨公司"與"其他零售點"的取樣比例會視乎該食品的通常銷售點而作出調整；及
- 食安中心因應審計署署長報告書內容已適度地增加從街市抽取樣本的比例至 15%，並會因應本地市場情況及其他如風險評估及風險管理等因素，調整零售層面的取樣比例。關於零售層面抽取樣本比例的最新工作指引(2018 年 10 月版本)已發給食安中心職員。

44. 有關審計署署長報告書第 3.17 及 3.18 段，委員會詢問從食品店抽取樣本的程序為何，以及就這方面為取樣人員提供的訓練為何。

45. **食物環境衛生署助理署長(風險管理)**在公開聆訊上表示及**食物環境衛生署署長**在其 2019 年 1 月 2 日的函件(附錄 17)中補充：

- 抽取的恆常監察樣本一般會以普通購買形式進行。若在監察樣本中發現不合格情況，食安中心會作跟進，包括發布結果及於同一地點抽取執法樣本以供檢控之用；及
- 食環署訓練組會定期為衛生督察安排有關食物安全知識的訓練。目前，食環署為所有新入職的衛生督察

食物安全中心：食物安全的管理

提供入職培訓。訓練課程涵蓋多方面，其中包括食物安全管制。此外，食環署會不時舉辦複修培訓課程、經驗交流會、研討會及工作坊，讓衛生督察職系人員鞏固知識及技巧，並交流經驗。

46. 委員會詢問有何督導及監察措施，確保食安中心人員遵從食物取樣程序的指引。**食物環境衛生署助理署長(風險管理)**在公開聆訊上回應表示及**食物環境衛生署署長**在其 2019 年 1 月 2 日的函件(附錄 17)中補充：

- 食安中心已採取新措施，規定食物監察組的高級衛生督察須向新調任至食安中心的衛生督察介紹工作守則、注意事項及所有相關通告；
- 食安中心亦引進新的監察和督導會議，加強與前線人員的溝通和督導，檢視食物監察系統的資料，確保相關同事遵從食物監察計劃所定的各種食物取樣規定；及
- 衛生總督察每半年會主持一次複修課程，向衛生督察講解相關取樣程序。另有一項新措施，衛生總督察須每兩個月與衛生督察進行一次陪同視察，而高級衛生督察與衛生督察的陪同視察，會由過往每兩個月一次增加至每個月一次，以加強衛生督察的知識及監督取樣工作水準。

47. 有關審計署署長報告書第 3.16 段所載的個案五，委員會詢問魚類樣本的分布原因，尤其是鯨魚和紅衫魚等常見魚類的樣本只佔 1%，以及有否從魚類批發市場抽取樣本。

48. **食物環境衛生署助理署長(風險管理)**在公開聆訊上表示及**食物環境衛生署署長**在其 2019 年 1 月 2 日的函件(附錄 17)中補充：

- 食安中心於進口、批發及零售層面抽取食物樣本進行化驗。食安中心在進口層面能否取得擬抽取的魚類樣本須視乎取樣時進口批次的品種和數量。當在進口層

食物安全中心：食物安全的管理

面抽取某些魚類樣本有困難時，應在其他層面抽取更多該些魚類樣本；

- 由於食安中心在 2017 年就油甘魚及三文魚的取樣率偏高，因此會在來年的食物監察計劃減少該兩類魚類樣本的抽取比例，並同時增加其他魚類的抽樣比例，特別是市民經常食用的魚類；及
- 食安中心於 2017 年在各魚類批發市場共抽取 23 個魚類執法樣本，全部樣本通過檢測。基於各魚類批發市場的獨特經營模式(例如檔戶一般只會售賣魚類給業內人士或已於魚類統營處登記的買家)，食安中心人員未能以一般市民身份進入魚市場並購買樣本。食安中心稍後會與魚類統營處聯絡並尋求可行辦法，在魚類批發市場內抽取魚類樣本作恆常食物監察。

49. 有關審計署署長報告書第 3.17 段，委員會詢問經網上購買食物樣本作微生物化驗的詳情。

50. **食物環境衛生署助理署長(風險管理)**在公開聆訊上表示及**食物環境衛生署署長**在其 2019 年 1 月 2 日的函件(附錄 17)中補充：

- 2017 年，食安中心人員共透過 75 個渠道/網站抽取食物樣本作微生物化驗。該 3 868 個經網上抽取的食物樣本的食物種類表列如下：

食物種類	合計
蔬菜、水果及其製品	1 281
穀類及穀物製品	765
水產及其製品	421
肉類、家禽及其製品	391
奶類、奶類製品及冰凍甜點	87
其他	923
總計	3 868

食物安全中心：食物安全的管理

- 食安中心會定期於網上搜尋特定食物作檢測，亦會參考內部資料，持牌/許可證處所名單及其他情報，從網上訂購食物作恆常食物監察。食安中心亦會就食物事故，從網上渠道訂購有關食物的跟進樣本作測試。

51. 有關審計署署長報告書第 3.24 段，委員會詢問負責為食安中心進行食物樣本檢測工作的化驗所的處理能力為何。**食物環境衛生署署長**在公開聆訊上表示及在其 2019 年 1 月 2 日的函件(附錄 17)中補充：

- 在食物監察計劃下抽取的食物樣本，主要由政府化驗所、衛生署轄下的公共衛生檢測中心、食安中心轄下的文錦渡食物化驗室和符興街食物化驗室負責進行檢測工作；
- 食安中心和政府化驗所亦分別把食物監察計劃下部分食物監察樣本的測試工作外判到一家海外私營化驗所及數間本地私營化驗所進行。食安中心把某些測試工作外判到海外私營化驗所，原因是本地私營化驗所並無提供相關服務；及
- 在食物事故等特殊情況下，相關的實驗室一直靈活調配資源，以配合食安中心的服務需要。

52. 有關審計署署長報告書第 3.26 段所載的個案六，委員會詢問該個案的詳情，以及為何運送食物樣本到化驗所作抗氧化劑測試的過程出現 203 天的延誤。

53. **食物環境衛生署署長**在公開聆訊上表示及在其 2018 年 12 月 21 日的函件(附錄 18)中補充：

- 有些食物生產商會在脂肪和油含量高的食物中使用抗氧化劑，以求延緩出現或減慢氧化作用引起的酸敗過程。抗氧化劑的使用受《食物內防腐劑規例》(第 132BD 章)規管，該規例訂明在指明食物(包括植物油脂)可使用的抗氧化劑的種類及最高准許含量；

食物安全中心：食物安全的管理

- 在同一個食物監察項目中，食安中心共抽取 60 個油樣本作抗氧化劑測試，全部樣本通過檢測。此外，食安中心在 2015 年至 2018 年 11 月底共抽取約 600 個油樣本作抗氧化劑測試，全部樣本均通過檢測；
- 相關油產品包裝於一個密封的容器內，滲透到食物的氧氣含量有限，加上產品儲存於室溫及沒有陽光直射的環境下，因此該產品的抗氧化劑水平受環境因素所影響而下降的幅度不大；
- 有關的食安中心人員沒有留意到，除了用作取代的時段(即 2017 年 10 月)外，在 2017 年 5 月還有較早的時段可供作相同測試；
- 新的工作指引已於 2018 年 10 月向食安中心的工作人員發出，並即時生效。該指引訂明食物監察項目的樣本須在抽取後 14 天內送往化驗所作測試；及
- 透過現時的食物監察系統，食安中心掌握有關抽取食物樣本的資料，例如樣本抽取日期及測試結果日期，並可輸出食物樣本資料及編印管理報告。食安中心正強化有關系統，以加強對樣本送遞往化驗室的管理和監察。

54. 委員會詢問，除了現行條例外，當局是否可採用任何其他食物安全標準以決定某食品是否適宜供人食用。

55. **食物環境衛生署署長**在其 2019 年 1 月 2 日的函件(附錄 17)中表示，根據《公眾衛生及市政條例》，在香港出售的食品必須適宜供人食用，而其附屬法例則訂明各項標準。除了此條例外，食安中心會參考國際間的指引和做法、其他經濟體的標準、國際機構進行的毒理學評估，以及考慮本地情況，為一些危害設定行動水平，以協助食安中心進行風險管理行動。食安中心亦會進行風險評估，以釐定有關物質在食物中的含量會否對人類健康構成風險。

D. 處理食物事故和投訴

56. 有關審計署署長報告書第 4.2 段所述，在食物事故監察系統下，食安中心從各國食物主管當局收集資訊/情報，從而偵察海外和本地的食物事故，委員會要求當局就有關機制和食物事故監察系統涵蓋的國家提供詳情。

57. **食物環境衛生署顧問醫生(社會醫學)(風險評估及傳達)**在公開聆訊上表示及**食物環境衛生署署長**在其 2019 年 1 月 2 日的函件(附錄 17)中補充：

- 食安中心是國際食品安全當局網絡在香港特別行政區的指定聯絡點，透過該網絡獲直接發放 188 個屬世界衛生組織成員(包括大部分東南亞經濟體)的食品安全當局發出的緊急食品安全事件資訊。國際食品安全當局網絡成員須向該網絡秘書處報告可能具有國際影響的緊急食品安全事件；及
- 食安中心透過其食物事故監察系統定期監察其他經濟體的食品當局的中、英文網站，包括美國、加拿大、歐盟、英國、德國、澳洲、新西蘭、南非、新加坡、內地、台灣和澳門等地的食品安全當局的網站，藉以進一步收集涉及該些經濟體的食物事故資訊和情報。

58. 委員會詢問食安中心就食物事故決定採取甚麼風險管理行動時有何考慮因素。**食物環境衛生署署長**在其 2019 年 1 月 2 日的函件(附錄 17)中表示，食安中心會就每宗透過食物事故監察系統辨識的食物事故作初步評估，並視乎評估結果(例如事故的性質、嚴重程度和所涉食物危害)採取一項或多項所需的風險管理行動，並不時因應事件發展及調查結果而調整跟進措施。上述函件載列食安中心決定採取不同風險管理措施時的考慮因素，以及一些食物事故例子及其風險管理行動。

59. 有關審計署署長報告書第 4.3 段所載的表七，委員會詢問，在 2013 年至 2017 年間，當局透過食物事故監察系統每年

偵察到的食物事故增加 28%，但同期發出的業界警報卻由 287 次減少至 29 次的原因為何。

60. **食物安全專員**在公開聆訊上表示及**食物環境衛生署署長**在其 2019 年 1 月 4 日的函件(附錄 19)中補充，業界警報是透過電子媒介發給已登記接受有關警報的個別業界商戶。關於 2013 年曾發出近 300 次業界警報，食安中心未能根據紀錄找出發出業界警報次數明顯偏高的確實原因，不排除食安中心引入新的業界警報機制初期，在決定甚麼情況下須發出業界警報的處理尚未成熟，因而可能不必要地多發了業界警報。

61. 有關審計署署長報告書第 4.7 段所載的個案七，委員會詢問當局為確保白菜乾不含蘇丹紅而採取的跟進行動為何。

62. **食物安全專員**在公開聆訊上表示及**食物環境衛生署署長**在其 2019 年 1 月 2 日的函件(附錄 17)中補充：

- 在白菜乾內驗出含有蘇丹紅的主要原因是有關檔戶不適當地使用染有蘇丹紅的紅色尼龍繩捆紮白菜乾；
- 食安中心在收到該白菜乾樣本不合格的測試結果後，已即時派員到涉事街市檔戶進行巡查，其間並無發現該檔戶有售賣白菜乾。食安中心人員已知會涉事商販有關違規事項，並指令其停售有問題產品。食安中心人員在 2018 年 12 月的跟進調查中並無發現涉事商販有售賣白菜乾；及
- 在 2017 年，食安中心抽取了 15 個白菜乾樣本作染色料測試。除兩個白菜乾樣本含有不准添加在食物中的染色料外，其餘樣本全部通過檢測。殘留在白菜乾表面的外來物質(包括染色料)可以在清洗過程中除去。

63. 有關審計署署長報告書第 4.7 及 4.20 段分別載述的個案八及個案九，委員會就奄仔蟹的投訴個案要求當局說明有關的

食物安全中心：食物安全的管理

處理時序、收到食物投訴風險分析小組⁷的建議與抽取監察樣本的時間距離甚長的原因，以及在測試完成後拖延公布不合格結果的原因。

64. **食物環境衛生署署長**在公開聆訊上表示及在其 2019 年 1 月 2 日的函件(附錄 17)中補充：

- 這宗個案的處理時序載於有關函件內。食物投訴風險分析小組於 2016 年 9 月 29 日討論上述個案並提出建議。調查人員於 2016 年 12 月 15 日成功聯絡投訴人並抽取奄仔蟹監察樣本。雖然食安中心已於 2016 年 12 月 30 日收到監察樣本的測試結果，顯示樣本含違禁獸藥，但直至食物投訴風險分析小組在 2017 年 2 月 9 日討論有關事宜後，才於 2017 年 2 月 10 日公布不合格測試結果；及
- 已實施的改善措施包括：
 - (a) 食安中心已訓示相關人員必須適時及妥善跟進食物投訴個案，並透過定期的簡介會和個案研習，向工作人員講解處理食物投訴個案及抽取跟進樣本的要求，以符合相關指引。食安中心亦已加強監察所有食物投訴個案的調查進展，包括將個案適時提交食物投訴風險分析小組作評估；及
 - (b) 食安中心已於 2018 年 5 月修訂有關指引，訂明調查人員在採取跟進行動時，一旦預計涉事食物屬時令或特定類別的產品，須立即抽取執法樣本。食安中心亦密切監察抽取食物樣本與公布樣本不合格測試結果兩者相距的時間，並採取必要措施將所需時間減至最少。一般而言，在確認不合格

⁷ 食安中心在 2015 年 7 月成立了食物投訴風險分析小組，旨在為食安中心食物投訴小組提供專業支援，以增加調查工作的效率。食物投訴風險分析小組由首長級人員領導，成員包括醫生、化驗師、衛生督察和科學主任職系的人員。該小組差不多每個工作天均有審議獲轉介的個案。在接獲轉介後，該小組一般在當天對個案展開討論並提出建議。視乎個案的複雜程度，每宗個案的討論一般在半小時內完成。

食物安全中心：食物安全的管理

測試結果後，通常在 24 小時內便會馬上公布，而無需等候成功抽取執法樣本。

65. 委員會就 2017 年進行的 23 次食物回收行動(參閱審計署署長報告書第 4.9 段表九)，以及食安中心為加強監察食物回收行動及改善行動成效而採取的改善措施，要求當局提供詳情。

66. **食物環境衛生署署長**在其 2019 年 1 月 2 日及 4 日的函件(分別載於附錄 17 及附錄 19)中就審計署署長報告書表十提及的 23 次食物回收行動提供詳情。**食物環境衛生署助理署長(風險管理)**在公開聆訊上解釋及**食物環境衛生署署長**在其上述兩封函件中補充：

- 食安中心即將更新其網頁頒布的食物回收指引，以供食品商參考，並會訂明食品商必須在食安中心人員監督下才可銷毀回收的食物。食安中心已就此於 2018 年 12 月 14 日的業界諮詢會作簡介，以收集業界意見。新指引將會在 2019 年第一季度完成。
- 如食品商未有遵照食物回收指引進行回收行動，食物環境衛生署署長可根據《食物安全條例》，命令食品商回收該等食物。食安中心已實施下列措施以改善回收行動的成效：
 - (a) 主動密切監察食品商進行食物回收的整個過程，要求食品商定期提交進度報告；
 - (b) 設計及採用"回收行動報表"，方便食品商填寫相關資料以便適時監察回收進度；
 - (c) 增強與食品商的溝通，以確保食品商按指引進行回收；及
 - (d) 委派高級總監監察整個回收行動，確保行動完滿完成。

食物安全中心：食物安全的管理

67. 委員會詢問食安中心處理大型食物事故(包括有關的回收行動)的人手事宜。**食物環境衛生署署長**在其 2019 年 1 月 4 日的函件(附錄 19)中表示：

- 在大型食物事故發生時，食安中心會靈活調配人手處理不同工作，包括確保食品商在收到食安中心指示後把受影響食品下架，停止在市場售賣及開始回收；以及對相關代理商及零售商進行核查，確保受影響食品不會流入市場；及
- 以 2017 年處理巴西冷藏及冰鮮肉類和禽肉事件為例，食安中心於 2017 年 3 月 21 日得悉傳媒報道巴西出口的肉類出現品質問題後，決定採取預防性措施，即日暫時禁止所有巴西生產的冷藏及冰鮮肉類和禽肉進口，並立即通知巴西有關當局及本地業界各項已採取的相關措施。是次事件涉及的巴西肉類和禽肉共 92 337 公斤，收回了 89 217 公斤，回收百分比為 97%。

68. 委員會詢問 2017 年食物回收行動的總數為何。**食物環境衛生署署長**在公開聆訊上答稱及在其 2019 年 1 月 2 日的函件(附錄 17)中補充：

- 2017 年共有 37 次食物回收行動，主導原因包括：恆常監察系統中檢出不合格食物樣本、食物中毒和投訴個案調查結果，以及海外當局通報；及
- 當食安中心認為須提醒市民某一食物可能會危及健康，便會公布就有關食物展開回收行動。一般的食物回收會由衛生督察職系人員因應事件的具體情況執行有關行動，並須獲得首長級人員批准。《食物安全條例》賦權食物環境衛生署署長作出食物安全命令，禁止進口和供應問題食物及命令回收該等食物。

69. 在 2018 年 12 月 18 日的公開聆訊上，食物及衛生局局長表示將會採用經優化的電腦系統追溯食物來源。委員會要求當局提供經優化的電腦系統和實施時間表的詳情。

食物安全中心：食物安全的管理

70. **食物環境衛生署署長**在其2019年1月4日的函件(附錄19)中表示：

- 食環署設有投訴管理資訊系統，以備存所有投訴個案的資料。食安中心亦另設資料庫備存食物投訴個案的資料，包括被投訴的食物類型和屢被投訴的食品店等；
- 食安中心於 2018 年 10 月優化了原有的食物投訴資料庫，包括記錄被投訴的食物的來源地；
- 食安中心正研究設立一套新的資料庫系統，以備存食物投訴個案的調查進度，以便更全面地監察食物投訴個案的處理；及
- 食安中心於 2017 年成立了專責隊伍，全面檢討並分階段理順和規範食物進口規管及監察制度的運作工序，以及大規模重整其資訊系統以支援前線人員的數據管理及分析工作。有關工作有助加強食安中心在規管進口食物、進行食物監察、處理食物安全事故，以及風險評估和溯源等工作。

71. 有關審計署署長報告書第4.15段所載的表十一(食環署轉介食安中心的食物投訴)，委員會詢問下述各項數字：對相關食物業處所進行的巡查次數、發出的警告數目、食安中心提出的檢控數目，以及因投訴而被暫時吊銷或取消牌照的食物業處所的數目。

72. **食物環境衛生署署長**在公開聆訊上表示及在其 2019 年 1 月 4 日的函件(附錄 19)中補充，向食環署提出的食物投訴會先由有關的分區環境衛生辦事處處理，其後再轉介食安中心調查。食安中心人員於 2017 年合共 3 584 次到涉及食物投訴的店鋪進行調查及抽取食物樣本。同年，食安中心向涉事店鋪共發出警告信 1 031 封，以及提出共 149 宗涉及食物投訴的檢控，當中 146 宗被定罪，罰款由 500 元至 20,000 元不等，另有兩宗獲裁定無罪及一宗正等候裁決。有 3 間持牌食物業處所因涉及食物投訴及違反相關法例，經食安中心提出檢控及定罪後，被食環署暫時吊銷其牌照 7 天。

食物安全中心：食物安全的管理

73. 審計署署長報告書第 4.16 段所載的表十二提及的 2014 年至 2017 年期間轉介食安中心的食物投訴，委員會要求當局說明 2014 年至 2017 年間食物投訴數目趨升(增加 30%)的原因。

74. **食物環境衛生署署長**在公開聆訊上表示及在其 2019 年 1 月 4 日的函件(附錄 19)中補充：

- 食安中心處理的食物投訴從 2014 年的 4 294 宗增加到 2017 年的 5 569 宗，增幅為 30%(1 275 宗)。食安中心就 2017 年食物投訴個案趨升的分析如下：(a)所有食物投訴個案均為單一/零星事件，並沒有流行病學相連的個案；(b)在 2017 年有數個廣泛的食品謠傳，包括假米/米製品、假紫菜和假蛋，導致食物投訴在該年顯著上升；以及(c)有個別市民針對性向個別店鋪提出食物投訴，例如有一名投訴人在 2017 年對某連鎖超級市場提出了共 140 宗食物投訴；
- 食安中心設有食物投訴小組，由助理署長(風險管理)督導及一名高級環境衛生總監協助管理食物投訴的處理工作。負責處理食物投訴的工作人員由 2014 年的 22 人增至 2017 年的 24 人，函件載有詳細分項數字；
- 2017 年有數個廣泛的食品謠傳，包括假米/米製品、假紫菜和假蛋。食安中心對該 118 宗涉及"假裝/冒充的食物"的投訴進行徹底調查，測試結果全部合格，所有投訴個案不成立。食安中心亦有使用其社交平台發布資訊澄清有關謠傳，以釋除市民的疑慮；及
- 食安中心於 2017 年共處理 733 宗"食物變壞"的投訴，當中 49 宗投訴成立，涉事食物主要包括肉類及肉製品、乳製品(奶及奶類飲品)、水果及蔬菜等；其餘 684 宗投訴不成立。就食物投訴成立的個案，食安中心於同年共發出 43 封警告信及提出 6 宗檢控，當中 5 宗被定罪，涉及罰款 3,000 元至 10,000 元不等，另有一宗獲裁定無罪。

食物安全中心：食物安全的管理

75. 有關審計署署長報告書第 4.22 段，委員會詢問在甚麼情況下應直接抽取執法樣本，以及修改指引指明該等情況的程序為何。

76. **食物環境衛生署署長**在公開聆訊上表示及在其 2019 年 1 月 4 日的函件(附錄 19)中補充：

- 食安中心原有處理食物投訴指引訂明調查人員在跟進投訴時，如預計涉事食物屬特定類別的產品(例如冰凍甜點、乳製品(奶及奶類飲品)、壽司、刺身、生蠔、燒味及滷味等)，須立即抽取執法樣本；
- 食安中心於 2018 年 5 月修訂的指引訂明調查人員在採取跟進行動時，一旦預計涉事食物屬供應有時限的時令或特定類別產品，須立即抽取執法樣本。2018 年 5 月 1 日至 12 月 15 日期間，食安中心共抽取 318 個執法樣本，當中有 3 個的測試結果不合格，並在確認測試結果不合格後的 24 小時內公布。食安中心亦就上述不合格測試結果向涉事銷售商/製造商提出檢控。

E. 向公眾傳達食物安全風險資訊

77. 有關審計署署長報告書第 5.2(a)段所述的使用互聯網和社交媒體發布食物安全資訊，委員會就食安中心網站、食安中心臉書、“全城減鹽減糖”臉書專頁、食安中心 Instagram 專頁、食安中心流動應用程式及食安中心快速預警系統，要求當局提供有關該等媒體的使用量及訪問量的數字，並說明食安中心如何顧及並非使用互聯網或流動電話搜尋資料的市民的需要。

78. **食物環境衛生署顧問醫生(社會醫學)(風險評估及傳達)**在公開聆訊上提供相關數字及**食物環境衛生署署長**在其 2019 年 1 月 4 日的函件(附錄 19)補充進一步的詳情。**食物環境衛生署署長**在其函件中進一步表示：

- 食安中心不時通過各種渠道向公眾提供食物安全信息，例如新聞稿、食安中心臉書、食安通訊(紙版和電

食物安全中心：食物安全的管理

子版)、小冊子和海報。就影響公眾或公眾關注的食安事故或食安訊息，食安中心會越來越多透過食安中心臉書發放有關資料；

- 食安中心亦定期舉辦工作坊、講座及巡迴展覽，務求把食物安全訊息傳達到社會不同階層；及
- 根據食安中心的經驗，食安中心發放的食物安全訊息是否深入社會不同階層，關鍵在於公眾對於有關訊息的關注度，例如食安中心近期勸戒公眾切勿進食鯨魚魚生及未經煮熟的本地飼養生蠔等訊息，均深入社會不同階層。

79. 有關審計署署長報告書第 5.9 段所載表十六提述的於 2013 年至 2017 年期間舉辦的食物安全展覽，委員會要求當局解釋，為何在上述期間舉辦的社區組織展覽數目減少，但參觀人數卻有所增加。

80. **食物環境衛生署顧問醫生(社會醫學)(風險評估及傳達)**在公開聆訊上表示及**食物環境衛生署署長**在其 2019 年 1 月 4 日的函件(附錄 19)中補充：

- 所述的社區組織展覽是指該些由社區組織舉辦但借用食安中心展板及物資的食物安全展覽；
- 每年有多少個社區組織展覽，取決於多項因素，包括社區組織該年的活動安排、有關組織是否選取食物安全為主題舉辦展覽，有關組織是否需要借用食安中心展板及物資舉辦食物安全展覽等；及
- 食安中心會考慮如何向社區組織發放資訊，讓這些組織得知可以借用食安中心展板及物資舉辦食物安全展覽。社區組織展覽的參加人數取決於多項因素，包括展覽地點、開放時間、社區組織動員力，以及同場是否有其他類型活動，例如遊戲攤位及派送記念品等。

食物安全中心：食物安全的管理

81. 有關審計署署長報告書第 5.10 及 5.12(c)段，委員會詢問巡迴展覽只在平日早上 10 時至下午 4 時展出的原因為何，以及食安中心會否採用更靈活的展覽時間並加強宣傳，以方便更多公眾人士到場參觀。

82. **食物環境衛生署顧問醫生(社會醫學)(風險評估及傳達)**在公開聆訊上表示及**食物環境衛生署署長**在其 2019 年 1 月 4 日的函件(附錄 19)中補充，食安中心在不同地點的公共街市舉辦巡迴展覽，一般的展覽時間是星期一至星期五上午 10 時至下午 4 時，主要是考慮人手及運作安排。經參考審計署的建議後，食安中心已計劃延長有關展覽時間至下午 6 時，並會進一步探索其他優化措施，包括外聘工作人員在巡迴展覽當值、在不同地點舉辦巡迴展覽、延長展覽時間至下午 8 時，以及在週末舉行展覽等，藉以增加參觀人數。食安中心會進一步加強宣傳，例如向電子資訊訂閱者提供展覽資訊，從而推廣有關展覽。

83. 委員會詢問有關預留予"食物安全'誠'諾"計劃及"減鹽、糖、油，我做！"承諾計劃的開支的詳情。**食物環境衛生署署長**在公開聆訊上答稱及在其 2019 年 1 月 4 日的函件(附錄 19)中表示，該兩項計劃屬食安中心風險傳達組日常工作的一部分，主要是透過食安中心的年度活動"食物安全日"，以及食物安全廣播站和食物安全通訊內的文章，向業界和公眾推廣宣傳該等計劃。該兩項計劃的年度開支包含在風險傳達組的總開支(2017-2018 財政年度為 4,200 萬元)之內，未能獨立分開計算。

84. 有關審計署署長報告書第 5.13 及 5.14 段，委員會詢問政府當局會否檢討是否有需要保留"食物安全'誠'諾"計劃。

85. **食物環境衛生署署長**在公開聆訊上表示及在其 2019 年 1 月 4 日的函件(附錄 19)中補充，"食物安全'誠'諾"是一項自願性的計劃，以鼓勵業界於日常運作中實行"食物安全五要點"。考慮到所有食物業處所均受各項發牌及持牌條件規管，以確保食物安全及衛生，而食環署亦有推行衛生經理及督導員計劃，要求所有持牌食物業處所委任衛生經理及/或督導員，負責監督食物安全及衛生，食安中心將檢討"食物安全'誠'諾"的目標及成

食物安全中心：食物安全的管理

效，決定該計劃的未來路向。假如"食物安全'誠'諾"計劃經檢討後仍繼續推行，當局會引入改善措施更有效監察參與計劃的食物業處所的承擔。

86. 有關審計署署長報告書第 5.13 及 5.14 段，委員會詢問是否應由食安中心負責推廣"減鹽、糖、油，我做！"承諾計劃，而該計劃可能與食物安全並無直接關係。**食物環境衛生署署長**在公開聆訊上表示及在其 2019 年 1 月 4 日的函件(附錄 19)中補充，食物安全與健康飲食息息相關。不健康的飲食習慣，包括進食過量的高糖、高鈉或高脂的食物，會對身體健康造成負擔，可能會導致過重或肥胖及高血壓，並增加患上如糖尿病和心血管疾病等非傳染病的風險。本港規管食物安全的法例包括規管預先包裝食品營養標籤，而根據《食物及藥物(成分組合及標籤)規例》(第 132W 章)，預先包裝食品須列出食物的營養素含量，包括鈉和糖含量。

87. 有關審計署署長報告書第 5.13 及 5.14 段，委員會詢問，政府當局會否檢討"減鹽、糖、油，我做！"承諾計劃的成效。

88. **食物及衛生局副秘書長(食物)2 馮建業先生**在公開聆訊上表示及**食物環境衛生署署長**在其 2019 年 1 月 4 日的函件(附錄 19)中補充：

- 推廣降低食物中鹽和糖的工作由食物及衛生局、降低食物中鹽和糖委員會、衛生署及食安中心共同推行，以達至協同效應。"減鹽、糖、油，我做！"承諾計劃只是政府推動全民減鹽減糖的其中一項措施；
- "減鹽、糖、油，我做！"承諾計劃是食安中心於 2014 年推出的自願性計劃。過去數年，食安中心推行"減鹽、糖、油，我做！"承諾計劃的主要挑戰是本港市民對減鹽減糖的接受程度不高，食物業界亦未能洞察減鹽減糖商機，因此食物業處所參與計劃未見積極。食安中心在推廣該計劃方面亦有可作改善之處；

食物安全中心：食物安全的管理

- 有鑒於上述情況，過去數年推廣低鹽低糖飲食文化的工作均著重"從小做起"、提高資訊透明度，以及加強宣傳教育。此飲食文化有助市民逐漸改變偏鹹偏甜的飲食習慣，接受一個相對健康的飲食方式，並帶動對減鹽減糖食物的需求，從而令業界更積極地配合；
- 有關工作已漸見成效。舉例而言，衛生署於 2017-2018 學年開展"學校午膳減鹽計劃"，目前有 12 間學校午膳供應商為全港約 480 間小學提供超過 1 200 款減鹽午膳餐款，每個餐款平均含鈉量較 2013 年減少了 14%；2018 年，本港一家連鎖快餐店推出多款鹽含量能符合本港法例低鹽定義的菜式；降低食物中鹽和糖委員會透過社交媒體進行的宣傳工作亦已引起公眾興趣及正面迴響；及
- 近月已啓動一項新計劃，在本港各大小食肆中募集對減鹽減糖有理念、有承擔以及具影響力的食肆作牽頭及先鋒，提供少鹽及/或少糖兼且美味的食物/菜式，或歡迎顧客在點菜時提出減少用鹽及/或糖的要求。政府當局期望新計劃在 2019 年年初有初步成效，並在 2019 年年底有更顯著成效。當局會在 2019 年 2 月舉辦的大型減鹽減糖宣傳活動，為新計劃揭開序幕。"減鹽、糖、油，我做！"承諾計劃將會融入新計劃中。政府當局會和參與新計劃的食肆緊密溝通，並適時檢討計劃的成效及挑戰，以及按需要調整計劃。

F. 結論及建議

整體意見

89. 委員會：

- 知悉在 2017 年，香港供人食用的食物逾 90%是進口食物，而年內進口食物的總值為 2,053 億 5,100 萬元；香港一直以聲譽稱著的"美食天堂"之名進行推廣，藉此吸引來自世界各地的遊客；

食物安全中心：食物安全的管理

-
- 強調為了市民的健康和安全，至關重要的是在本港出售的食物必須安全和適宜食用。這項重要的把關工作主要由食物安全中心("食安中心")負責，該中心於 2006 年 5 月在食物環境衛生署("食環署")轄下成立；
 - 對於食安中心在 2004 年 3 月展開的首次全港性食物消費量調查("首次食物消費量調查")在合約管理上未有充分保障政府的權益表示極度遺憾，並認為不可接受。有關問題可見於以下情況：
 - (a) 首次食物消費量調查在 2010 年 3 月完成，延遲了 42 個月，合約價格也由 320 萬元增至 400 萬元，增加了 80 萬元；
 - (b) 進行首次食物消費量調查期間出現多個問題，包括回應率低(整體回應率只有 48%，低於預計的 70%)；人手不足(訪問員的退出率高，完成訪問工作所需時間比承辦商預期的長)；以及處理數據需時甚久(承辦商在 2007 年及 2008 年獲批准延長合約期，以處理收集到的數據。第二次延期是因為發現提交食安中心驗收的已處理數據有缺漏)；及
 - (c) 雖然首次食物消費量調查的合約有條文訂明，政府當局在指定情況下可不予支付有關款項，甚至終止整份合約，但並無其他條文處理承辦商未如理想的表現，例如重大延誤；
 - 對於食安中心在制訂第二次全港性食物消費量調查("第二次食物消費量調查")時未能從首次食物消費量調查中汲取教訓表示極度遺憾，並認為不可接受。有關問題可見於審計署署長報告書發現的以下各項不足之處：
 - (a) 根據合約，預計至少會有 4 800 名受訪者，而截至 2018 年 7 月 30 日，已完成個案的實際數目只有 278 宗，較原應在 2018 年 7 月 30 日或之前完成訪問的 1 400 宗少約 1 100 宗(79%)；

食物安全中心：食物安全的管理

- (b) 初步回應率只有 42%，低於預計的 70% 回應率；及
 - (c) 根據合約，承辦商的訪問員每周應提供至少 210 小時服務；在首 15 周，訪問員提供的總服務時數只有 1 313 小時，較規定的 3 150 小時(即 210 小時×15 周)少 1 837 小時(58%)；
- 知悉食安中心在 2018 年 7 月向承辦商跟進後，情況有所改善。根據食安中心提供的資料，截至 2018 年 12 月 10 日，已完成個案的數目為 906 宗；訪問員的總服務時數為 4 454 小時；而最後一周錄得的服務時數為 315 小時，較招標文件中規定的每周 210 小時基本服務時數為高；
- 促請食安中心繼續密切監察現正進行的第二次食物消費量調查和承辦商的表現；
- 對下述情況深表關注，並認為不可接受：鑒於每年為進行日常監察("監察項目")及跟進食物事故、投訴和監察項目測試結果不合格事宜(統稱為"跟進項目")⁸而須抽取大量食物樣本進行食物測試，樣本合共超過 66 000 個，但食安中心未有就取樣、工作流程及食物測試結果公布時間等事宜為工作人員提供足夠指引，亦未能有效監察工作人員遵從現有指引的情況。有關問題可見於審計署署長報告書發現的以下不足之處：
- (a) 在 2017 年食物監察計劃中，當局沒有就從零售層面的食品店抽取樣本的分布提供指引；
 - (b) 在 2017 年食物監察計劃中，當局沒有就各種魚類樣本的分布提供指引；
 - (c) 在從每間店鋪抽取樣本的數目方面，出現不符合食物監察計劃取樣規定的情況；

⁸ 在 2017 年，為進行監察項目和跟進項目而抽取的樣本分別有 60 323 及 6 656 個。

食物安全中心：食物安全的管理

- (d) 在 2017 年，超過 10%的測試結果的處理時間逾 60 天，而其中一項測試結果的處理時間更長達 230 天；及
- (e) 在一宗食物投訴個案中，當局在接獲測試結果 42 天後，才公布該不合格測試結果。

上述不足之處會對食物監察計劃在控制和預防食物危害方面的成效造成不良影響；

— 知悉：

- (a) 食安中心在 2018 年 10 月向其人員頒布新工作指引，述明適時運送食物樣本到化驗所進行測試等事宜；
- (b) 食安中心亦在 2018 年 5 月修訂指引，訂明如預期在之後的跟進行動中難以抽取類似產品，便可即時抽取執法樣本；⁹ 及
- (c) 食安中心已加強對樣本紀錄進行定期監督檢查，監督食物樣本的種類，以及檢查食物樣本有否按取樣規定抽取並妥為記錄，包括舉行簡介會講解有關的取樣規定，以及引進監察和督導會議以確保有關人員遵從取樣規定；及

— 促請食安中心

- (a) 經常檢討監察項目和跟進項目的工作流程及食物事故和投訴的處理方式，在有需要時以新指引作補充，或修訂/更新現有指引(視乎情況而定)；
- (b) 加強監察工作人員遵從指引的情況，特別是利用資訊科技記錄有關資料和印發管理報告，藉以更妥善監察特別個案；及

⁹ 在修訂前，指引已訂明在何種情況下可直接抽取執法樣本，而無須首先抽取監察樣本(例如投訴涉及壽司或生蠔)。

- (c) 檢討其編制、人手及現有化驗所進行食物測試的能力是否足夠，以確保能應付不斷增加的工作量和需要即時關注並採取行動的緊急食物事故。

具體意見

90. 委員會：

食物安全風險評估

— 對以下情況深表關注，並認為不可接受：

- (a) 截至 2018 年 8 月 31 日，食安中心仍依賴在 2000 年(約 18 年前)進行的中學生食物消費量調查所收集到的數據，協助評估兒童和青年面對的食物安全風險。食安中心未有另外展開一項涵蓋青年人口的食物消費量調查；
- (b) 香港現時採用的整體人口食物消費量數據，是首次食物消費量調查在 2005 年 3 月至 2007 年 7 月期間(逾 10 年前)收集所得。香港社會經濟各方面(例如食物價格、食物供應和人口)變化迅速，香港人的食物消費模式也可以有重大變動，上述食物消費量數據可能已過時；
- (c) 若干受高度關注的物質(例如工業界別常用來製作塑膠樹脂的化學物甲醛)並無納入總膳食研究的範圍。至於研究範圍內的物質，總膳食研究並無涵蓋部分可能含有大量該等物質的食物；
- (d) 2017 年 9 月，食物安全專家委員會("專家委員會")建議引入計分制度，以改善揀選風險評估研究項目的工作，但直至 2018 年 9 月，當局才引入計分制度；及
- (e) 食安中心把 2008-2009 年度至 2018-2019 年度進行的風險評估研究的 23 份研究報告在其網站上發表，但補充資料和研究報告的連結則上載到

食物安全中心：食物安全的管理

食安中心網站內的不同網頁，令有意查閱的人士難以找到有關資訊；

— 知悉：

- (a) 第二次食物消費量調查的訪問工作現正進行，食安中心會視乎資源情況，參考所得經驗，採取積極措施，展開青年人口食物消費量調查；
- (b) 食安中心會整體考慮第二次食物消費量調查訪問工作所得經驗和其他工作的優先次序，留意需否取得更新的食物消費數據，以及有關做法是否可行；
- (c) 食安中心日後進行總膳食研究時，會參考首個總膳食研究的評估結果和所得經驗；
- (d) 食安中心會繼續監察揀選風險評估研究項目的新機制，並確保其妥善運作；
- (e) 食安中心已按審計署的建議，把補充資料的相關連結上載到相應的風險評估研究網頁，方便市民閱覽相關資訊；及
- (f) 食物環境衛生署署長同意審計署在審計署署長報告書第 2.12、2.18 及 2.30 段提出的建議；

食物監察計劃

— 對以下情況深表關注，並認為不可接受：

- (a) 2015 年、2016 年及 2017 年的食物監察計劃的監察範圍未有涵蓋若干潛在食物危害。該等危害包括受法例規管的危害；當超逾上限時，食安中心或須作出跟進的危害；以及曾導致食物安全事故的危害；
- (b) 在 2015 年至 2017 年間，根據食物監察計劃，很大比例(介乎 44%至 46%)的食物樣本分配用作監

食物安全中心：食物安全的管理

察水果和蔬菜。然而，食安中心表示，蔬菜並不視為高風險食物；

- (c) 由於沒有具體指引述明應如何從不同食品店和從個別食物組別的不同食物種類抽取樣本，食安中心人員只好憑藉經驗，酌情實行取樣方案。從不同類別的食品店和從不同食物種類抽取的樣本數目差異甚大，難以確定有關的食物樣本是否一直按食物監察計劃的原意選取；
- (d) 2017 年有 3 868 個食物樣本為網購所得，其中有 93% 是為進行化學測試和輻射測試而購買，只有 7% 是為進行微生物測試而購買。鑒於網購食物的安全隱憂(例如運送食物過程中有細菌滋生和交叉污染的風險)，網購食物樣本當中用作微生物測試的比例屬於偏低；
- (e) 審計署審查了在 2017 年進行的 10 個監察項目，其中 6 個項目有不符合食物監察計劃取樣規定的情況，而計劃規定取樣人員不應從同一店鋪抽取超過兩個樣本。在該 6 個項目的 2 687 個樣本中，有 493 個樣本是從 104 間店鋪抽取的，有關人員並無遵從取樣規定；及
- (f) 在審計署審查的 10 個監察項目中，處理時間(即從抽取食物樣本起計，直至化驗所交回測試結果為止的一段時間)可長達 230 天。在審計署審查的 20 個處理時間冗長的食物樣本中，有 18 個樣本耽擱了 19 至 203 天才送往化驗所；

— 知悉：

- (a) 食安中心將繼續採用風險為本原則檢討食物監察計劃。就個案一¹⁰而言，食安中心將採用風險為本模式，釐訂優先次序為穀類及其製品進行餘下

¹⁰ 根據審計署署長報告書的個案一，《食物內除害劑殘餘規例》(第 132CM 章)訂明 212 種適用於穀類及其製品的除害劑的最高殘餘限量。在該 212 種適用於穀類及其製品的受規管除害劑中，有 105 種在 2015 年至 2017 年間進行了測試，而餘下的 107 種則仍未進行測試。

食物安全中心：食物安全的管理

的 61 種除害劑測試。就個案二¹¹而言，食安中心將徵詢專家委員會的意見，考慮測試餘下的 6 種危害。就個案三¹²而言，鑒於最近在 2018 年 4 月發現有蜜糖產品含獸藥殘餘，食安中心計劃在 2019 年的食物監察計劃引入新項目，檢測蜜糖樣本中的獸藥殘餘；

- (b) 根據過去數年推行食物監察計劃的經驗，以及自 2014 年 8 月實施《食物內除害劑殘餘規例》(第 132CM 章)後，大部分基線數據已經收集，且結果令人滿意，因此食安中心已開始重新調撥資源測試其他食物危害。具體來說，食安中心已把 2018 年食物監察計劃的 1 500 個用作測試除害劑的樣本，轉為測試水果和蔬菜內的金屬污染物。2019 年的食物監察計劃將進一步調撥樣本配額，由測試水果和蔬菜內的除害劑，轉移至測試其他種類食物的金屬污染物，以配合預計於 2019 年 11 月實施的《2018 年食物攙雜(金屬雜質含量)(修訂)規例》；
- (c) 食安中心正檢討食物監察計劃，並自 2018 年首季起，在零售層面的食物取樣工作中，把"超級市場、便利店和百貨公司"與"其他零售點"的取樣比例定為 40：60。此比例是參考政府統計處提供的超級市場/百貨公司和其他零售商店的食物和飲品總零售額的數據，以及其他風險因素而定。食安中心會就這兩大類別下不同食品店的取樣比例，制訂進一步指引；
- (d) 食安中心將增加網購食物樣本當中用作微生物測試的比例；

¹¹ 根據審計署署長報告書的個案二及第 3.7 段，食安中心已為 27 種不受法例規管的潛在食物危害設定上限，但在該 27 種危害中，有 6 種未有納入 2018 年的監察項目。

¹² 根據審計署署長報告書的個案三，蜜糖中的獸藥殘餘(例如抗生素)一直不受法例規管。2015 年、2016 年和 2017 年的食物監察計劃均沒有制訂檢測蜜糖中獸藥殘餘的監察項目。在 2018 年 4 月發生一宗食物事故後，食安中心發現涉事蜜糖的樣本中含有一種屬獸藥殘餘的抗生素。

食物安全中心：食物安全的管理

- (e) 食安中心會密切監察食物樣本的運送時間，務求盡量縮短處理時間。當局也會向前線人員(尤其是新入職者)適當講解有關規定，以便他們按訂明的工作守則和指引履行職務，並在有疑問時尋求上司的指示。此外，食安中心也會加強監督，確保有關人員遵從指引；及
- (f) 食物環境衛生署署長同意審計署在審計署署長報告書第 3.13、3.22 及 3.28 段提出的建議；

處理食物事故和投訴

一 對以下情況深表關注，並認為不可接受：

- (a) 從起初抽取食物樣本到其後公布不合格測試結果需時甚久。在 2017 年，所需時間由 1 至 88 天不等，平均為 19 天；
- (b) 部分個案的不合格測試結果耽擱甚久才公布(例如逾 60 天)，原因是食物樣本測試需時甚久，以及/或在測試完成後拖延公布結果所致；
- (c) 2017 年的 23 次回收行動並非全然見效。整體而言，在該 23 次回收行動中，只有 49%(以數量計)已離開製造商的產品被收回。然而，食安中心沒有要求食品商根據食安中心的指引，定期提交報告，以監察回收行動的成效；
- (d) 食安中心的指引並無具體述明應如何確保妥善處置回收食物，以致每宗個案的處置方法各有不同。在 2017 年 19 宗須處置食物的個案中，有 7 宗個案的處置工作並非在食安中心的監察下進行；
- (e) 在 2014 年至 2017 年間，轉介食安中心的食物投訴數目由 4 294 宗(2014 年)增至 5 569 宗(2017 年)，增幅為 30%(1 275 宗)。某些類別的投訴增幅特別大(例如"假裝/冒充的食物"個案增加 188%，"變

食物安全中心：食物安全的管理

壞的食物"個案增加 93%，以及"食物含有動物或昆蟲身體部分/排泄物"的個案增加 77%)；

- (f) 食安中心沒有定期編制管理資料以監察食物投訴和食物安全；及
- (g) 就食安中心在 2017 年處理的 5 569 宗投訴個案，一般來說，接獲投訴日期與其後食安中心結案日期兩者相距的時間頗長。有 3 389 宗個案(61%)的相距時間逾 30 天，當中 38 宗(1%)的相距時間更逾 240 天；

— 知悉：

- (a) 食安中心會監察抽取食物樣本與公布樣本不合格測試結果兩者相距的時間，並採取必要措施，將所需時間減至最少；
- (b) 食安中心會要求食品商根據其指引就食物回收行動定期提交進度報告，並監察食物回收行動的成效；
- (c) 食安中心已提醒工作人員須妥善處置回收的食物和備存恰當紀錄，並將擬備有關指引；
- (d) 食安中心一直利用食物投訴資料庫，監察可能出現的食物事故和食物安全。現有的資料庫方便搜尋被投訴的食物種類和屢被投訴的食品店的資料。此外，食安中心在 2015 年年中於內部成立了一個小組，由首長級人員領導，就處理較複雜的食物投訴個案提供迅速和專業的意見；
- (e) 食環署已檢討工作指引，訂明工作人員進行跟進投訴工作的時限，包括為投訴人錄取口供或聲明，以及記錄跟進行動。該署已於 2018 年 10 月初向所有相關人員頒布有關指引，以供遵從；
- (f) 當局將會為工作人員(尤其是新入職者)安排簡介會，講解相關的工作守則和指引。此外，食安中

食物安全中心：食物安全的管理

心也加強了監督工作，確保有關人員遵從指引；
及

- (g) 食物環境衛生署署長同意審計署在審計署署長報告書第 4.13 及 4.23 段提出的建議；

向公眾傳達食物安全風險資訊

一 對以下情況深表關注及失望：

- (a) 其他機構往往透過新聞媒體發布食物研究結果，受眾層面甚廣，而食安中心的現行做法是透過臉書專頁和網站發布其對於食物研究結果的意見和建議，並無採用新聞公報方式。食安中心的做法將會限制受眾的類別和人數，並會削弱向公眾傳達其信息的成效；
- (b) 食安中心並沒有作出安排，讓市民可在互聯網收看食物安全講座(例如網上直播講座，或把講座錄影後放上互聯網)；
- (c) 在 2013 年至 2017 年間，食物安全展覽(即長期展覽、巡迴展覽和社區組織展覽)的總參觀人數減少 11%，其中巡迴展覽的參觀人數錄得 52% 的跌幅；
及
- (d) 各項承諾計劃的推行情況未如理想。"食物安全'誠'諾"的承諾人(例如參與承諾計劃的食肆和食物製造處所)數目由 2012 年的 2 000 個減至 2015 年的 1 800 個，再減至 2018 年的 1 400 個，僅佔所有食物業處所約 5%。"減鹽、糖、油，我做！"的承諾人數目近年則維持在 37 個。承諾人數目偏少，或會削弱這兩項計劃的成效；及

一 知悉：

- (a) 食安中心將在互聯網上提供更豐富的多媒體資料；

食物安全中心：食物安全的管理

- (b) 在食物安全展覽方面，食安中心會按情況實行更靈活的展覽時間，並加強宣傳；
- (c) 食安中心將繼續致力向食物業界推廣"食物安全'誠'諾"；
- (d) 食物及衛生局和食安中心對"減鹽、糖、油，我做！"的實施情況作出檢討後，現正推行新措施，積極爭取業界支持，提供更多少鹽及/或糖的食物/菜式，或歡迎顧客在點菜時提出減少用鹽及/或糖的要求。食安中心近月已開始實施這些新措施，期望業界有更正面的回應；及
- (e) 食物環境衛生署署長同意審計署在審計署署長報告書第 5.11 及 5.16 段提出的建議。

跟進行動

91. 委員會希望政府當局繼續向其報告落實委員會及審計署各項建議的進展。