

立法會

Legislative Council

立法會 CB(2)383/18-19(07)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 2018 年 12 月 11 日會議 擬備的背景資料簡介

有機食物的生產和銷售認證制度

目的

本文件就現行有機食物的生產和銷售認證制度提供背景資料，並綜述食物安全及環境衛生事務委員會("事務委員會")委員會就此議題提出的主要意見及關注事項。

背景

2. 根據政府當局於 2017 年 3 月向事務委員會提供的資料，不同地區/國家就有機食物有不同的定義，而各國採用的認證標準及方法亦各有不同。有機食物和一般食物的分別，主要在於其生產、加工及處理方法，而這些分別不能透過驗測食品而確定。就食物安全而言，有機食物與一般食物沒有顯著分別。

相關規例

3. 從食物安全角度而言，所有在香港出售供人食用的食物(不論是有機食物或一般食物)都必須符合同一套法定食物安全、品質¹及標籤標準，確保有關食物適宜供人食用。食物環境衛生署食物安全中心("食安中心")透過食物監察計劃，按風險為

¹ 根據《公眾衛生及市政條例》(第132章)，所有在香港供出售的食物必須適宜供人食用，並受相關的食物安全標準所規管，例如《食物內除害劑殘餘規例》(第132CM章)及《食物攬雜(金屬雜質含量)規例》(第132V章)所訂的標準。

本的原則，在進口、批發及零售層面抽取食物樣本(包括有機食物)進行測試。

4. 在商品說明/食物標籤規定方面，《公眾衛生及市政條例》第 61 條訂明，任何人如在其出售的食物標籤上對食物作出虛假說明或在食物的性質、物質或品質方面誤導他人，即屬違法。違例者可處最高罰款港幣 5 萬元及監禁 6 個月。此外，根據《商品說明條例》(第 362 章)，任何人在營商過程或業務運作中，就其所供應的貨品(包括有機食物)作出虛假或具誤導性的陳述，即屬違法。香港海關("海關")可根據《商品說明條例》採取執法行動。

認證制度

5. 自 2002 年 12 月起，香港有機資源中心("有機資源中心")在蔬菜統營處的農業發展基金撥款下，開始為本港農民提供自願性的認證服務。² 政府當局表示，有機資源中心已取得 ISO17065 的國際認可資格，並一直透過認證服務，積極推動有機食物標籤工作。除建立一套具公信力的第三者有機認證制度外，有機資源中心已參照國際標準，即國際有機農業運動聯盟 (the International Federation of Organic Agriculture Movements) 的指引，制訂一套嚴格的準則，務求確保有機農場的生產程序符合有機耕種和生產的認證標準。獲認證的農場可於其產品加上認證機構的標籤，以資識別。截至 2017 年 3 月，全港有 140 多個單位(例如作物生產農場、加工處理機構及水產養殖機構)根據有機資源中心的認證制度獲認證，所涵蓋的食品包括蔬菜、養殖魚類及其他加工食物。

委員的關注事項

6. 事務委員會曾在 2012 年 1 月至 2017 年 3 月期間在 3 次會議上討論關於有機食物的規管和認證事宜。下文綜述委員的主要意見和關注事項。

² 一如其他有機認證機構，有機資源中心為農場的有機生產過程而非農場的產品認證。農田及種植模式、所用的物料、管理及產品的有機完整性均須符合有機生產及加工的認證標準。任何農場如獲得有機資源中心認證為"有機"農場，則該農場的有機生產範圍的所有產品均獲得有機認證。該農場可聲稱其產品"獲得有機認證"，並可使用有機資源中心的認證印章作為產品包裝上的標籤，以及使用有機資源中心發出的證書作為認證實據。

規管有機食物的生產和銷售的需要

7. 鑑於本港有機食物的食用量不斷增長、虛假或偽冒有機食物的問題存在，以及有需要促進有機食物業的進一步發展，部分委員認為政府當局有需要在本港設立有機食物的生產和銷售的規管理制度。有委員質疑，有機食品的現行監察/認證制度是否追不上相關行業的發展。然而，部分其他委員認為，立法規管有機食物應是行政措施(例如進一步推廣認證計劃、簡化認證程序和公布一套包括借有機之名作欺詐行為的食物欺詐舉報機制)被證實無效時的最後一着。

8. 政府當局表示，已於 2011 年委託顧問進行研究，以評估是否有需要規管有機食品的生產和銷售。考慮到本地有機食物業規模甚小(有機蔬菜只佔本港新鮮蔬菜總供應量不足 0.3%)，以及政府在食物方面的主要政策目標是保障食物安全和供應穩定，顧問的研究報告認為沒有迫切需要就本地有機食品的生產和銷售立法。政府接納了顧問的建議，並加強了有機食物的消費者教育工作和推動有機食物標籤方面的工作。儘管如此，政府當局向委員保證，在檢討是否有需要立法時，會繼續留意國際間規管有機食物的最新發展及本地的情況。

9. 政府當局進而表示，漁農自然護理署("漁護署")、食安中心及有機資源中心會繼續加強有機食物的公眾教育。漁護署亦透過有機耕作支援服務，按照有機耕作及生產的既定標準和有機資源中心在這方面的指引，協助本地農戶由傳統農耕轉型至有機耕作。有機資源中心的指引已上載漁護署及有機資源中心網站。

有機資源中心的工作

10. 有委員關注到有機資源中心有否足夠資源，監察非真正的有機產品充斥市場的情況，並打擊濫用有機資源中心的有機認證標誌及證書。有委員詢問，政府當局會否考慮成立一個或以上類似有機資源中心的機構，提供認證服務及監察有機食物在香港銷售的情況。

11. 政府當局表示，自 2002 年 12 月起，有機資源中心在蔬菜統營處的農業發展基金撥款下，開始為本港農民提供自願性的認證服務。現時全港有 140 多個單位已根據有機資源中心的

認證制度獲得認證。除自願性的認證服務外，有機資源中心一直定期進行調查，以監察市場情況，並推廣消費者教育。

針對銷售假冒有機食物的執法工作

12. 部分委員察悉有機資源中心的調查結果，以及市場上的有機食品使用有機資源中心認證標誌/證書的狀況；他們關注到，海關未能根據《商品說明條例》採取嚴厲的執法行動，打擊售賣假冒有機食品的行為，不但有損消費者對有機農產品的信心，亦窒礙有機食物業的發展。有委員詢問，有關當局會否設立機制，調查及跟進涉及有機農產品虛假聲明的投訴；以及有機資源中心會否對在其認證制度下獲認證的單位和聲稱售賣有機食品的零售點進行突擊檢查。

13. 政府當局表示，由於一些農戶及商戶或選擇不參與任何自願性質的有機認證計劃，售賣聲稱有機而未有展示認證標誌/證書的食品，不一定表示所涉及的產品是假冒有機產品。儘管如此，食安中心、漁護署及有機資源中心一直攜手合作，而且會繼續交換情報，並跟進涉及售賣假冒有機產品的投訴。值得注意的是，在認證制度下，有機資源中心會對認證單位進行突擊檢查，從而監管其操作及銷售安排是否合乎認證的要求和水平。有機資源中心亦會對售賣有機農產品的零售點進行定期調查，並從零售點抽取食物樣本進行檢測。

14. 政府當局進而表示，有機資源中心會向公眾宣傳其監察工作。當發現違規情況，包括售賣假冒有機食品、未經認證機構許可而使用其有機認證標誌或展示無效認證證書，有機資源中心會向海關提供這些個案的資料，以便海關可根據《商品說明條例》進行深入調查和搜證，並因應個別個案的事實和證據，採取適當的執法行動。

15. 委員詢問政府當局，就違反《商品說明條例》的個案提出檢控時有否遇到任何困難。政府當局回應時表示，部分個案由於證據不足而未能進一步跟進。雖然藉使用有機認證標誌/證書把非有機食物冒充有機食物出售，會違反《商品說明條例》的相關條文，但售賣聲稱有機的產品本身在本港法例下未必一定構成罪行。

消費者教育

16. 委員察悉，食安中心及有機資源中心已加強有關有機食物的消費者教育，透過舉辦各類宣傳及公關活動，向市民介紹

認可的有機認證標誌，並呼籲市民小心查閱菜檔張貼的有機認證證書，光顧商譽良好的商鋪購買附有機認證證書的蔬菜。由於消費者難以分辨有機及非有機產品，委員促請政府當局及有機資源中心繼續推動有機食物標籤方面的工作。

17. 政府當局重申，消費者可利用有機認證標誌/證書辨別有機產品。政府當局會與有機資源中心跟進，探討如何令公眾人士更清楚了解有機資源中心的標誌及認證服務。有機資源中心的網站臚列了認可的有機認證標籤及標誌，供公眾查閱。

近期發展

18. 事務委員會將於 2018 年 12 月 11 日的會議上討論有機食物的認證制度。

相關文件

19. 立法會網站的相關文件一覽表載於 **附錄**。

立法會秘書處
議會事務部 2
2018 年 12 月 5 日

**有機食物的生產和銷售認證制度
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	2012年1月10日 (項目IV)	議程 會議紀要
	2013年2月5日 (項目V)	議程 會議紀要
	2016年4月11日*	政府當局對於黃碧雲議員來函就部分有機蔬菜樣本被驗出除害劑殘餘過量提出的事宜所作回應 (立法會CB(2)1261/15-/16(01)號文件)
立法會	2016年5月11日	會議過程正式紀錄第6199頁至第6202頁 (蔣麗芸議員就"有機產品的規管"提出的書面質詢)
	2017年3月1日	會議過程正式紀錄第3439頁至第3441頁 (何啟明議員就"規管有機食品"提出的書面質詢)
食物安全及環境衛生事務委員會	2017年3月14日	議程 會議紀要 政府當局就規管有機食物生產的有關事宜提交的跟進文件 (立法會CB(2)1115/16-17(01)號文件)

*發出日期

立法會秘書處
議會事務部 2
2018年12月5日