

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(2)769/18-19(05)號文件

檔 號：CB2/PL/HS

衛生事務委員會

立法會秘書處為 2019 年 2 月 18 日會議
擬備的背景資料簡介

促進母乳餵哺

目的

本文件提供關於維護和推廣母乳餵哺的背景資料，並綜述衛生事務委員會("事務委員會")委員就有關事宜提出的關注。

背景

2. 世界衛生組織("世衛")及聯合國兒童基金會強調維持以母乳餵哺，作為改善嬰幼兒健康和營養的一種方法的重要性。世衛建議在嬰兒出生首個小時內開始全以母乳餵哺至 6 個月大，隨後應添加營養補充食品，並繼續以母乳餵哺至兩歲或以上。在本地方面，促進母乳餵哺委員會於 2014 年成立，其目標是令社會廣泛接受母乳餵哺是最佳的育嬰方式，並把支持轉化為行動，締造母乳餵哺友善的環境，從而提升母乳餵哺率和持續性。

3. 政府當局表示，當局一直採取多管齊下的方式推廣母乳餵哺。在 2018-2019 年度，衛生署家庭健康服務已獲撥款 600 萬元加強推廣母乳餵哺的工作。有關工作包括：加強母乳餵哺的宣傳和教育工作；鼓勵實施"母乳餵哺友善工作間"政策，以便在職母親返回工作崗位後繼續餵哺母乳；推廣在公共場所餵哺母乳，鼓勵在公共場所實施"母乳餵哺友善場所"政策和提供育嬰設施，以便授乳母親可隨時隨地餵哺母乳和擠奶；評估《香港配

方奶及相關產品和嬰幼兒食品銷售守則》¹("《香港守則》")的推行成效；以及加強監察本地母乳餵哺的情況。

4. 衛生署於 2017 年 5 月至 7 月進行每兩年一次有關監察本地母乳餵哺趨勢的最新調查，有關結果顯示，在 2016 年出生的嬰兒以全母乳餵哺至 1 個月大、2 個月大及 4 個月大的比率分別為 33.8%、33.4%和 30.7%。至於 6 個月大嬰兒的餵養方式，在 2016 年出生嬰兒當中有 27.9%以全母乳餵哺，而沒有加添配方奶。2012 年、2014 年和 2016 年出生嬰兒的母乳餵哺率摘要載於附錄 I。

事務委員會的商議工作

5. 事務委員會曾於 2012 年至 2017 年期間舉行的多次會議，以及於 2012 年 11 月食物安全及環境衛生事務委員會與事務委員會的聯席會議上，討論《香港守則》的制訂和推行情況時，討論有關維護和推廣母乳餵哺的事宜。議員曾在上述其中 3 次會議上聽取團體代表就《香港守則》提出的意見。委員的商議工作及關注事項綜述於下文各段。

《香港守則》的推行情況

6. 委員對推行《香港守則》持不同意見。該守則旨在限制推廣 36 個月或以下嬰幼兒配方奶及相關產品的手法，確保有關產品的銷售方式不會引起混亂和削弱母乳餵哺的認受性。部分委員支持同時對嬰幼兒配方奶的銷售方式施加限制以維護母乳餵哺，因為透過銷售手法就較大嬰兒及幼兒配方產品進行的宣傳，實際上可被視為就是嬰兒配方奶的宣傳。有關宣傳手法亦會令家長誤解嬰幼兒配方奶的營養價值。依他們之見，現時有足夠途徑可為選擇以配方奶餵養嬰兒的母親提供非商業性質的嬰兒餵哺資訊。

7. 部分其他委員認為應把限制範圍縮窄。這些委員認為，擬議限制會干預自由市場，亦會令家長獲取配方奶方面資訊的權利受損。亦有委員認為，當局應跟從大部分發達國家或地方的做法，即有關限制只適用於供未滿 6 個月的嬰兒食用的配方奶，或起碼是不適用於供 12 個月以上幼兒食用的配方奶。另有意見建議，政府當局應只規管不道德的配方奶銷售

¹ 《香港守則》是衛生署參考世界衛生大會在 1981 年採納的《國際母乳代用品銷售守則》及世界衛生大會其後通過的相關決議而制訂，並可於衛生署指定網站(<https://www.hkcode.gov.hk/files/hkcode-full-tc.pdf>)閱覽。

手法，並且要求這些產品的包裝須包含母乳是嬰兒最佳食物的信息。部分委員認為，禁止若干營商手法(包括在營商過程中就提供的貨品作出虛假商品說明及提供虛假、誤導或不完整的資料)的《商品說明條例》(第 362 章)可涵蓋營商者的欺騙行為。

8. 政府當局表示，有研究顯示，現時較大嬰兒及幼兒配方產品在銷售當中經常使用非常近似嬰兒配方奶的包裝、品牌形象和標籤，因此較大嬰兒及幼兒配方產品的宣傳實際上就是嬰兒配產品的宣傳，使初生嬰兒母親感到混亂。世衛於 2016 年發出的指引已釐清《國際母乳代用品銷售守則》("《世衛守則》")及其後世界衛生大會的相關決議所提述的母乳代用品的涵蓋範圍，述明應包括擬供 36 個月或以下嬰幼兒食用的較大嬰幼兒配方產品和成長奶產品。此外，以過於進取的宣傳方式推廣較大嬰兒及幼兒配方產品，亦令一至兩歲的幼童食用過多配方奶。因此，當局有需要禁止任何關於 36 個月或以下嬰幼兒配方奶的推廣手法。

9. 部分委員關注屬自願推行性質的《香港守則》的成效。若只有大商家遵從有關守則，便可能導致業界做法不一致的情況。有委員認為，政府當局應就任何不遵從建議《香港守則》的情況施以刑罰，或公布不遵從《香港守則》的機構的名稱。部分委員進一步促請當局以強制形式推行《香港守則》，因為超過 100 個國家已制定法例或以其他立法手段實施《世衛守則》的所有或若干條文。

10. 政府當局表示，以自願方式推行《香港守則》可作為加深業界和公眾認識及教育他們有需要維護母乳餵哺及嬰幼兒餵養免受不當商業影響的重要第一步。相關食品的製造商和分銷商有社會責任，促使其銷售手法符合《香港守則》的原則和目的。政府當局會聯同多個非政府機構及學術機構，透過定期調查指定產品銷售手法的方式評估《香港守則》的成效，再向促進母乳餵哺委員會匯報有關結果。該委員會會就推廣和維護母乳餵哺的未來策略及行動，向政府提出進一步意見。

推廣母乳餵哺的措施

11. 委員察悉，母乳餵哺對於確保母嬰的生理和心理健康有益處，以及母乳餵哺對接受母乳餵哺對象的長遠健康有正面影響。他們認為，單靠規管母乳代用品的銷售手法，無法達到以最佳方式餵哺嬰幼兒的目標。政府當局應同時加強推廣母乳餵哺的工作；在工作間及社區創造方便餵哺母乳的環境；以及為

母親(特別是在職母親)繼續全母乳餵哺提供支援。此外，政府當局應把懷孕僱員的法定產假的時間延長，以便他們在產後有更多時間餵哺母乳。有委員關注到，促進母乳餵哺委員會所訂的工作目標，該委員會負責監察和統籌母乳餵哺的推廣和支持工作。

12. 政府當局表示，當局已致力加強母乳餵哺的宣傳和教育工作，進一步鼓勵實施母乳餵哺友善工作間政策及推廣母乳餵哺友善場所。伊利沙伯醫院於 2016 年 5 月獲愛嬰醫院香港協會認證為"愛嬰醫院"。另外，政府於 2009 年 2 月發出有關《在商業樓宇提供育嬰間設施》的作業備考，藉此推動及輔助私人商業樓宇設置育嬰間。食物及衛生局局長於 2013 年 8 月向所有政府政策局及部門發出公共健康建議，鼓勵各政策局及部門實施母乳友善的職場政策。當局亦於 2016 年 6 月致函超過 470 間私人機構和企業，鼓勵有關機構和企業在其擁有或管理的公共地方實施母乳餵哺友善場所政策。

13. 有委員關注政府當局向授乳母親提供指引和支援方面所提供的資源。委員獲告知，衛生署一直透過以下方式推廣母乳餵哺：為家長提供母乳餵哺的健康資訊；在母嬰健康院和通過母乳熱線，向授乳母親提供輔導和餵哺技巧的支援；舉行不同宣傳推廣活動，加強公眾對母乳餵哺好處的認識；以及為僱主和僱員製作不同指引，締造對母乳餵哺友善的工作環境。衛生署亦與醫療專業團體、學術界及設有婦產科的私家醫院合作推廣和支援母乳餵哺。非政府機構獲提供總額超過 100 萬元的撥款，用以推展可促進授乳母親之間的朋輩支援及社區支援母乳餵哺的項目。

近期發展

14. 政府於 2017 年 6 月發布《香港守則》。根據一個本地廣告資料庫的數據，2015 年、2016 年及 2017 年，以 3 歲以下嬰幼兒為對象的配方奶產品和以 3 歲或以上兒童為對象的配方奶產品廣告開支金額，分別為 31 億元、25 億元及 26 億元。在 2015 年、2016 年及 2017 年的有關廣告開支中，以 3 歲以下嬰幼兒為對象的產品廣告開支金額分別為 29 億元、23 億元及 12 億元。政府當局表示，衛生署於 2018 年年底委託顧問參照《香港守則》，進行配方奶銷售手法的研究。該項研究預計於 2019 年內完成。政府當局會在考慮研究結果後釐定《香港守則》的未來路向。

15. 在 2018 年 10 月 15 日的事務委員會會議上，委員在聽取食物及衛生局局長簡報行政長官 2018 年施政報告中醫療相關事宜時獲告知，政府當局將執行加強措施，以增加在社區設置的育嬰間設施和哺集乳室。有關措施包括通過在待售供新商業發展項目(涉及辦公室處所及/或零售商店、食肆等)之用的政府土地賣地條件中加入要求，規定必須提供育嬰間設施和哺集乳室；以及在一些新落成的政府處所內規定增設育嬰間設施和哺集乳室。

相關文件

16. 立法會網站的相關文件一覽表載於**附錄 II**。

立法會秘書處
議會事務部 2
2019 年 2 月 14 日

2012、2014 和 2016 年出生嬰兒的母乳餵哺率

		嬰兒出生年份		
		2012	2014	2016
出院時的曾經以母乳餵哺率		85.0% (N=91 546)	86.4% (N=62 295)	86.8% (N=60 853)
母乳餵哺調查		N=2 016 (95%信賴區間)	N=1 615 (95%信賴區間)	N=2 614 (95%信賴區間)
曾經以母乳餵哺 ^甲	至嬰兒 1 個月大的比率	68.6% (66.6-70.6%)	73.1% (70.9-75.3%)	78.2% (76.6-79.8%)
	至嬰兒 2 個月大的比率	55.5% (53.5-57.7%)	61.0% (58.6-63.4%)	67.0% (65.2-68.8%)
	至嬰兒 4 個月大的比率	44.3% (42.1-46.5%)	50.3% (47.8-52.7%)	55.5% (53.6-57.4%)
	至嬰兒 6 個月大的比率	32.7% (30.7-34.8%)	40.9% (38.5-43.4%)	47.0% (45.1-48.9%)
	至嬰兒 12 個月大的比率	14.2% (12.7-15.7%)	25.1% (23-27.3%)	28.2% (26.5-29.9%)
全母乳餵哺 ^乙	至嬰兒 1 個月大的比率	22.1% (20.3-23.9%)	30.8% (28.5-33.1%)	33.8% (32-35.6%)
	至嬰兒 2 個月大的比率	21.7% (19.9-23.5%)	30.4% (28.2-32.7%)	33.4% (31.6-35.2%)
	至嬰兒 4 個月大的比率	19.1% (17.4-20.8%)	26.6% (24.5-28.9%)	30.7% (28.9-32.4%)
	至嬰兒 6 個月大的比率 ^丙	2.3% -只進食母乳的 嬰兒 ^丁 (1.7-3.0%)	25.5% (23.4-27.7%) [24.3% -同時進食 母乳和固體食物的 嬰兒] [1.2% -只進食母乳 的嬰兒]	27.9% (26.2-29.7%) [27.0% -同時進食 母乳和固體食物的 嬰兒] [0.9% -只進食母乳 的嬰兒]

註：

^甲 曾經以母乳餵哺是指任何模式的母乳餵哺，包括以全母乳餵哺及以混合餵哺的孩子。^乙 全母乳餵哺是指孩子只吃母乳(無論是直接吸吮乳房或是吃擠出的母乳)。^丙 在 2015 及 2017 年母乳餵哺調查中，為了更準確了解嬰兒的飲食資料，調查收集了嬰兒進食固體食物的資料。因此，不宜與已往的全母乳餵哺至嬰兒 6 個月大的比率作直接比較。

資料來源：衛生署的 2017 年母乳餵哺調查

促進母乳餵哺的相關文件

委員會	會議日期	文件
衛生事務委員會	2012年4月16日 (項目 V)	議程 會議紀要 CB(2)2250/11-12(01)
食物安全及環境 衛生事務委員會與 衛生事務委員會	2012年11月20日 (項目 II)	議程 會議紀要
衛生事務委員會	2014年7月21日 (項目 IV)	議程 會議紀要 CB(2)2256/13-14(01)
衛生事務委員會	2017年3月20日 (項目 V)	議程 會議紀要
衛生事務委員會	2017年4月10日 (項目 I)	議程 會議紀要 CB(2)1594/16-17(01)

立法會秘書處
議會事務部 2
2019年2月14日