



新民黨
《食物內有害物質規例》(第 132AF 章) 的建議修訂公眾諮詢
意見書

背景

1. 《公眾衛生及市政條例》(第 132 章) 規定，在香港出售擬供人食用的食物必須適宜供人食用。該條例下有多項附屬法例訂明與食物安全有關的標準，而是次建議修訂的附屬法例為《食物內有害物質規例》(第 132AF 章) (下稱《規例》)，如個別食物含有違禁物質或濃度超標的指明有害物質，均不得輸入或在本港出售。
2. 食物及衛生局 (下稱「食衛局」) 在公佈是次公眾諮詢時表示，食物環境衛生署食物安全中心 (下稱「食安中心」) 考慮到霉菌毒素及其他存在於食物內的有害物質對公共衛生構成的風險，並對本港市民膳食習慣進行風險評估後，建議修訂現行《規例》，當中涉及食物中三類霉菌毒素 (黃曲霉毒素、脫氧雪腐镰刀菌烯醇、棒曲霉素)、其他五類有害物質 (苯並[a]芘、縮水甘油脂肪酸酯、三聚氰胺、氯丙二醇、三聚氰胺) 的食用標準，以及將「部分氫化油」列為食物中的違禁物質。
3. 是次修訂建議所涵蓋的食品種類廣泛，涉及的持份者除了一般公眾外，亦包括食品進口商、分銷商、製造商、餐飲及烘焙業界等。
4. 從保障公眾健康的角度，我們認同當局提升本港的食物安全標準，使之與國際接軌，惟我們亦關注新規定會否造成潛在的貿易障礙，不必要地加重食品業界的負擔，繼而令消費者的選擇受限制及令食品價格上升。

加強規管的需要

相關的食品安全事件

5. 擬議規管的有害物質常見於嬰幼兒配方產品、果仁、食用油脂、調味品、蛋糕、餅乾、蘋果汁、人造牛油、植物起酥油、酥皮、批、煎炸食品等。
6. 過往，消費者委員會及食物安全中心亦多次發現在本港銷售的食品中，含有這些有害物質，反映有加強規管的需要：
 - 2019 年，15 款乾香料樣本檢出黃曲霉毒素，當中更有兩款肉豆蔻粉的黃曲霉毒素總含量超出本港法例要求¹；
 - 2020 年，4 款非預先包裝蛋糕樣本的工業生產反式脂肪佔總脂肪的百分

¹ 消費者委員會，【乾香料中的霉毒素含量】，2019 年 10 月 15 日，
https://www.consumer.org.hk/ws_chi/consumer_alerts/graph/516/mycotoxins-in-dried-spices.html

比，高於世界衛生組織建議的 2%²；

- 2020 年，一個澳洲進口的蘋果果汁飲品樣本受霉菌毒素「棒曲霉素」污染，檢出含量超出食安中心採用的行動水平十億分之五十³；

- 2020 年，1 款嬰兒奶粉被檢出污染物氯丙二醇超出歐洲食物安全局的建議攝入限量；9 款奶粉檢出基因致癌物環氧丙醇，含量由每公斤 1.1 微克至 29 微克⁴。

各地的規管趨勢

7. 實事實上，部份擬議規管的有害物質的現行標準，較食品法典委員會或其他地區的標準為低；而部份有害物質（如：棒曲霉素、苯並[a]芘等）更不受規管，反映現行《規例》較為寬鬆。
8. 至於在禁止部份氫化油方面，世界衛生組織於 2018 年已提出《消除工業生產的反式脂肪酸一攬子行動方案》，期望到 2023 年，在全球食品供應中，消除工業生產的反式脂肪酸。現時，加拿大、美國等地已經全面禁止食物製造商於食品中加入部分氫化油，而丹麥、挪威等地則限制有關物質在食物中的比例⁵。
9. 世界各地近年對氯丙二醇脂肪酸酯及縮水甘油脂肪酸酯等，開始引入較為嚴謹的標準。據了解，這類化學物為食物加工過程產生的污染物，可以在提煉植物油的過程中形成。例如歐盟自 2019 年 7 月起，收緊植物油及嬰兒配方食品中的縮水甘油脂肪酸酯的限量，分別設定為⁶：

	建議最高含量
嬰兒配方奶粉、後續配方奶粉和用於嬰幼兒特殊醫療目的食品 (粉狀)	50 μg/kg
嬰兒配方奶粉、後續配方奶粉和用於嬰幼兒特殊醫療目的食品 (液態)	6.0 μg/kg

持份者的關注及分析

消費者

10. 食用油脂及調味料均是煮食的必需品，是次修訂無疑可以加強對食物安全及

² 消費者委員會，59 款蛋糕高糖或高脂 工業生產反式脂肪含量要留神，2020 年 12 月 15 日，
https://www.consumer.org.hk/ws_chi/choice/530/cakes.html

³ 食物安全中心，2020 年 6 月 17 日，“蘋果汁飲品檢出棒曲霉素含量超標”：
https://www.cfs.gov.hk/tc_chi/multimedia_pub/multimedia_pub_fsf_167_03.html

⁴ 消費者委員會，2020 年 8 月 17 日，“嬰兒奶粉大檢測 9 款驗出污染物及基因致癌物：
https://www.consumer.org.hk/ws_chi/choice/526/infant-formula.html

⁵ 《消除工業生產的反式 脂肪酸一攬子行動方案》：<https://www.who.int/docs/default-source/documents/replacement-transfats/replace-action-package4ef3295fe374043983c09301e8c32a1b0d947c0b3304d69808a8bf79e749e7f.pdf>

⁶ European Union Law: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32018R0290>

大眾健康的保障。不過，新標準可能會影響產品在市場上的供應情況，有機會令消費者的選擇減少，從而令價格上升，加重了基層市民的負擔。

11. 除非以母乳餵哺，否則家長不能避免選用嬰兒配方產品，故此他們十分關注這類產品的安全性。擬議修訂提出對嬰兒奶粉含有可釋出環氧丙醇的縮水甘油脂肪酸酯增設規管，回應了上文第 6 段提到有關消委會的發現，我們表示歡迎。另外，雖然較少本地家長選用「液態嬰兒配方產品」，但這類產品因為方便的緣故，有不少醫院採用。據悉，食品法典委員會早於 2012 年已對「液態嬰兒配方產品」內的三聚氰胺作出規管⁷，對於當局直至現在才制定相關標準，某程度上反映局方反應緩慢。

飲食業界

12. 當局收緊對食用油脂的監管或會對食肆的經營造成影響。當法例通過後，食肆經營者及食品製造商便須轉用一些不含「部分氫化油」的油脂及天然植物油製作食物，提高了經營成本，尤對中小型食肆及食品製造商不利，亦有機會將額外成本轉嫁給消費者。
13. 政府當局於 2015 年曾就有關加強規管食用油脂的建議諮詢公眾，惟當時有業內人士指食用油脂並非主要糧食，亦非高風險食物，故此，對於食用油脂中的苯並[a]芘規管建議不宜過於嚴苛，並指建議會對生產成本和產品供應造成影響，而公眾及部份政黨則支持參考歐盟，制定較嚴謹的標準⁸。
14. 我們認為，既然食用油脂是膳食中攝入苯並[a]芘的主要來源，而且涉及公眾健康，單靠現行食安中心指引性質的行動水平（即：10 微克/公斤），並不足夠。而且，當局建議將新標準定於 5 微克/公斤，較歐盟寬鬆，已算平衡了業界和公眾的聲音，並參考了現實的情況⁹，相信對業界的實際影響輕微。
15. 一般情況下，食品進口商及製造商會委聘私人化驗所對從外地輸入來港或本地製造的食品進行化驗。在新法例下，他們或會關注私人化驗所與食安中心的測試方法會否有出入、及當中所涉的成本及時間。據悉，局方早前已透過業界諮詢會，簡介擬議規管的有害物質在國際間普遍採用的檢測方法、「部分氫化油」的定義和估算方法、及選擇測試方法的準則，相信有助業界釐清疑慮，避免錯誤引入或製造不符合標準的食品。

建議

⁷ WHO, 4 July 2012, "UN strengthens regulations on melamine, seafood, melons, dried figs and labelling": https://www.who.int/mediacentre/news/releases/2012/codex_20120704/en/

⁸ “有關規管食用油脂及回收「廢置食用油」的公眾諮詢：諮詢結果及觀察”：

<https://www.legco.gov.hk/yr15-16/chinese/panels/fseh/papers/fseh20151208cb2-376-3-c.pdf>

⁹ 根據食安中心的監察，自 2017 年 1 月至 2020 年 9 月所檢測的 300 多個食用油脂樣本，約 99% 能符合 5 微克/公斤的擬議標準

考慮規管嬰兒奶粉中的氯丙二醇

16. 上文提到，消委會在去年的調查發現，有1款嬰兒奶粉被檢出污染物氯丙二醇超出歐洲食物安全局的建議攝入限量。惟當局在是次諮詢中，只建議就氯丙二醇在調味品中的含量訂定標準。翻查食安中心去年的回應指，調查參考的歐盟標準只是健康參考值，而不是規管標準，又強調食品法典委員會、歐盟、美加等地都未有相關規管¹⁰。
17. 我們認為，既然本港有嬰兒奶粉的氯丙二醇超出歐洲食物安全局的建議攝入限量，在保障嬰兒健康的前提下，局方應更審慎地考慮是否有規管的需要。

考慮實施兩個階段的寬限期

18. 是次修訂建議或會對受規管的產品的供應造成影響，為令市場供應維持穩定，避免民生產品的價格大幅上升，同時讓相關業界適應新法例，並按需要尋找其他貨源，及讓本地檢測及化驗機構就新的最高含量建立檢測能力，我們同意設立合理寬限期的重要性。然而，考慮到嬰兒配方產品（不論粉狀或液態）是12個月或以下嬰兒的主要糧食及其他地區的經驗，我們認為當局需要以更嚴謹的態度，確保這類產品的安全性。因此，當局可考慮對嬰兒配方產品實施較短的寬限期，而其他產品的寬限期則維持不變。

與業界加強溝通

19. 由於《規例》的修訂建議涵蓋多種食物和有害物質，我們建議當局加強與相關業界的溝通，確保他們認識新法例及檢測方法，讓他們能及早作出準備，令規管制度能順利推行。

加強市場監察工作

20. 當局須加強食安中心食物監測計劃的市場監察工作，確保市面上出售的食品符合新標準，並密切留意修例後的市場物價變化，避免個別人士乘機謀取暴利。

總結

21. 在食物安全的問題上，市民沒有條件和相關知識查證食物的安全性，只能靠政府把關。我們認為，政府責無旁貸，不僅要嚴格地做好把關工作，更須定期檢討香港食物的安全指標，以令市民的健康得到保障。

新民黨
2021年3月

¹⁰ 食物安全中心 Facebook，2020年8月17日：
<https://www.facebook.com/cfs.hk/posts/1999552436846313>