

香港擬供 36 個月以下嬰幼兒食用的 配方奶產品和食品的立法建議公眾諮詢

意見撮要

政府於 2012 年 11 月 20 日就「擬供 36 個月以下嬰幼兒食用的配方奶產品和食品的立法建議」展開為期兩個月的公眾諮詢，諮詢期已於 2013 年 1 月 21 日結束。

背景

2. 政府一向致力保障嬰幼兒的健康。母乳餵哺有公認的優越性。如果餵哺母乳並不可行，嬰兒配方奶便是嬰兒出生後首數月，直至開始餵養合適的補充食品之前¹，惟一賴以全面滿足營養需求的加工食品。因此，我們必須確保嬰兒配方奶能安全食用和提供充足營養。此外，在擬供嬰幼兒食用的配方奶產品和食品的標籤上提供營養資料亦十分重要，因為這有助家長作出有依據的食物選擇。

3. 鑑於食物安全中心在 2012 年的調查結果發現有個別嬰兒配方奶產品的碘含量不足，以及保障嬰幼兒健康的迫切需要，政府認為應優先透過立法，就擬供 36 個月以下嬰幼兒食用的配方奶產品和食品引入規管。

4. 政府制訂立法建議時，已參照食品法典委員會²的標準，並考慮國際間的做法，從而確保本港的立法建議與世界其他地方看齊。以下為諮詢文件中所列出的立法建議的重點：

- (a) 為供嬰兒開始餵養補充食品前食用的嬰兒配方奶，引入食品法典委員會訂明的營養成分組合(即食品法典委員會指定的能量和 33 種營養素)(“1+33”)規定，

¹ 嬰兒一般由6個月開始餵養補充食品。

² 食品法典委員會於1963年由聯合國糧食及農業組織和世界衛生組織創立，是負責訂定與食品相關的標準和準則的國際機關。

特別是其能量值和各有關營養素含量必須符合食品法典委員會指定的水平範圍(如有的話)；

- (b) 為供嬰兒開始餵養補充食品前食用的嬰兒配方奶，引入營養標籤規定，要求這些產品列出食品法典委員會訂明這類產品須包含的能量值和 33 種營養素的含量；
- (c) 為擬供 36 個月以下嬰幼兒食用的較大嬰兒配方奶，引入營養標籤規定，要求這些產品列出食品法典委員會指定的能量值和 25 種營養素的含量；
- (d) 為擬供 36 個月以下嬰幼兒食用的食品，引入營養標籤規定，要求這些產品列出食品法典委員會指定的能量值和營養素的含量；以及
- (e) 在適當的寬限期屆滿後才實施擬議法例。

5. 除上述建議外，政府還就以下兩項事宜徵詢公眾的意見：

- (a) 就非穀基類嬰幼兒食品加上鈉含量標籤；以及
- (b) 於 2013 年較後時間處理規管營養和健康聲稱事宜。

6. 就上述立法建議，政府於展開公眾諮詢同日，即 2012 年 11 月 20 日，提交予立法會食物安全及環境衛生事務委員會與衛生事務委員會聯席會議上討論。在公眾諮詢期間，我們共收到 36 份由個人、公司或團體提交的書面意見(附件 I)。另外，我們也從不同途徑，包括公眾諮詢會、與食物業界舉行的技術會議、食物安全中心定期舉辦的消費者聯繫小組和業界諮詢論壇，以及方便營商諮詢委員會轄下的批發及零售業工作小組等，收到不同意見。諮詢會議一覽表載於附件 II。

意見撮要

7. 總括而言，市民和業界人士都歡迎以食品法典委員會標準為基礎的立法取向，並且支持有關的立法建議。政府收到的意見和評論綜述於下文各段。

為供嬰兒開始餵養補充食品前食用的嬰兒配方奶，引入食品法典委員會訂明的營養成分組合(“1+33”)規定

8. 市民和業界人士普遍支持規管嬰兒配方奶營養成分組合的建議。

9. 有業界人士認為政府應採納食品法典委員會的《嬰兒配方及特殊醫用嬰兒配方食品標準》(CODEX STAN 72-1981)所載的最高指導水平³的概念以作為指引，但不應將嬰兒配方粉的營養素含量最高指導水平設定為法定含量上限。

10. 有業界人士亦認為特殊醫用配方奶⁴應獲豁免遵從一般嬰兒配方奶的營養成分組合規定，或獲准偏離該規定。

為供嬰兒開始餵養補充食品前食用的嬰兒配方奶，引入營養標籤規定，要求這些產品列出食品法典委員會訂明這類產品須包含的能量值和 33 種營養素的含量

為擬供 36 個月以下嬰幼兒食用的較大嬰兒配方奶，引入營養標籤規定，要求這些產品列出食品法典委員會指定的能量值和 25 種營養素的含量

11. 消費者委員會、市民和業界人士均支持規管嬰兒配方奶和較大嬰兒配方奶的營養標籤的建議。

³ 食品法典委員會就嬰兒配方奶中因缺乏充分資料可供進行科學風險評估而未能設定含量上限的部分營養素，制定最高指導水平。最高指導水平是為製造商提供製造嬰兒配方奶的指引。最高指導水平的數值是根據符合嬰兒營養需求而制定，並須具備明顯安全使用的歷史。有關數值可根據相關科學或科技進展作出調整。

⁴ 特殊醫用嬰兒配方奶是指為滿足有特定的機能失調、疾病或醫療狀況的嬰兒的特殊營養需求而特別製造，並須在醫生監督下使用的配方奶產品。食品法典委員會《嬰兒配方及特殊醫用嬰兒配方食品標準》(CODEX STAN 72-1981)規定，特殊醫用嬰兒配方奶的能量和營養成分組合須以一般嬰兒配方奶的規定為依據，但為滿足有疾病、機能失調或醫療狀況的嬰兒進行膳食管理而特別配制、加上標籤和加上表述的產品，如必須調整成分組合以滿足有關嬰兒的特殊營養需求，則不在此限。

12. 一名業界人士在諮詢會議中表示，關注規定嬰兒配方奶的標籤須遵從“1+33”的規定，而非按食品法典委員會《嬰兒配方及特殊醫用嬰兒配方食品標準》(CODEX STAN 72-1981)規定標示能量值和 29 種營養素的含量(“1+29”)，可能會造成貿易壁壘。

13. 有業界人士認為特殊醫用嬰兒配方奶應獲豁免遵從營養標籤規定。他們指出：

- (a) 特殊醫用嬰兒配方奶有其獨特性且銷售量低，這些產品在多個國家使用，並按照多個銷售目的地國家的標籤規定附有英文標籤，確保產品得以在全球各地正確使用；
- (b) 由於這些產品在香港市場的供應量甚少，因此無須重新加上標籤；以及
- (c) 產品大部分在醫生監督下在醫院使用或由醫生處方使用。

14. 此外，有業界人士認為可供即時食用的配方奶也應獲得豁免遵從營養標籤規定，理由是這些產品：

- (a) 目前並未在零售市場發售，僅在醫院供應；以及
- (b) 個別配方奶的容器一般比較細小，理應難以用清楚可閱的字體大小標示所有規定的營養資料。

為擬供 36 個月以下嬰幼兒食用的食品，引入營養標籤規定，要求這些產品列出食品法典委員會指定的能量值和營養素的含量

15. 消費者委員會和市民均支持規管有關食品的營養標籤。

16. 有兩名業界人士認為應豁免這些食品遵從營養標籤規定(通過擴大在現行營養資料標籤制度下小量豁免制度的適用範圍，或完全豁免遵從營養標籤規定)。

在適當的寬限期屆滿後才實施擬議法例

17. 市民和業界人士對寬限期的意見頗為對立。

18. 市民建議較短的寬限期(1年或以下)。消費者委員會亦促請當局加快實施的進程。

19. 有業界人士則基於技術理由(產品評估、產品開發、製造、供應鏈步驟，以及化驗所支援)，要求有最少 24 個月的寬限期。

就非穀基類嬰幼兒食品加上鈉含量標籤

20. 消費者委員會和市民普遍支持就非穀基類嬰幼兒食品加上鈉含量標籤，理由是這項資料有用，而攝入過量的鈉會影響健康。

21. 有業界人士則不支持這個想法，並指出食品法典委員會沒有規定非穀基類嬰幼兒食品必須於標籤上標示鈉含量。

於 2013 年較後時間處理規管營養和健康聲稱事宜

22. 部分市民促請政府規管各種聲稱。消費者委員會和一個政黨對現行建議沒有把聲稱的規管包括在內感到失望，並促請政府盡快規管。

23. 有業界人士則贊同政府採取的策略，首先集中處理營養成分組合和營養標籤的問題。

其他事宜

24. 消費者委員會認為應同時採納食品法典委員會就擬供 36 個月以下嬰幼兒食用的較大嬰兒配方奶和食品訂立的營養成分組合規定。

25. 有政黨建議為市民提供健康教育，教導市民選擇合適的配方奶。

26. 一名業界人士在諮詢會議中表示關注立法建議對食物選擇可能產生的影響。

總結

27. 公眾諮詢的回應者對立法大表支持。部分回應者促請當局盡快把建議通過成為法例，保障嬰幼兒的健康。我們正着手草擬法例，期間會充份考慮公眾諮詢期間所收到的意見。有關法例計劃在 2014 年提交立法會審議。

食物及衛生局
食物環境衛生署
食物安全中心
2014 年 1 月

附件

附件 I – 收到的書面意見一覽表

附件 II – 公眾諮詢會和其他諮詢會議一覽表

收到的書面意見一覽表

| 編號 | 個人／公司／團體名稱 |
|------|---|
| (1) | Little Kawai |
| (2) | 名字不公開 |
| (3) | 嘉榮 |
| (4) | 名字不公開 |
| (5) | 司徒小姐 |
| (6) | Gordon |
| (7) | 葉麗興 |
| (8) | Michael |
| (9) | 儷影同心會 |
| (10) | New-Zealand Consulate-General Hong Kong |
| (11) | Datatrade Limited |
| (12) | Tom LAM |
| (13) | 民建聯 |
| (14) | 香港理工大學 食物安全及科技研究中心 |
| (15) | 香港零售管理協會 |
| (16) | Joyce Shao Fan Tang |
| (17) | Lee Lai Yan, Evelyn |
| (18) | So Wing In, Winnie |
| (19) | Celcona Leung |
| (20) | Kee Maggie Ma |
| (21) | Doris Lau |

| | |
|------|--|
| (22) | Mead Johnson Nutrition (HK) Ltd |
| (23) | 雀巢香港有限公司 |
| (24) | Frieslandcampina (Hong Kong) Ltd |
| (25) | Abbott Laboratories Limited |
| (26) | Heidi Tze Man Chan |
| (27) | 香港嬰幼兒營養聯會 |
| (28) | The American Chamber of Commerce In Hong Kong |
| (29) | Danone Baby Nutrition (Hong Kong) Limited |
| (30) | 愛嬰醫院香港協會 |
| (31) | Wyeth (Hong Kong) Holding Co Ltd |
| (32) | 消費者委員會 |
| (33) | 堅叔* |
| (34) | John |
| (35) | Jackyko1109 |
| (36) | 堅叔* |

*回應者提交多於一份書面意見

附件 II

公眾諮詢會和其他諮詢會議一覽表

| 編號 | 日期 | 會議 | 與會人士 |
|----|-------------|-------------------------------|----------------------------------|
| 1 | 2012年11月15日 | 食物安全中心 舉辦的技術會議 | 食物商、食物業商會、 各國駐香港總領事館、 檢測業界 |
| 2 | 2012年12月8日 | 食物安全中心 消費者聯繫小組 | 小組成員 |
| 3 | 2012年12月11日 | 食物安全中心 舉辦的技術會議 | 檢測業界、食物商 |
| 4 | 2012年12月13日 | 公眾諮詢會 | 市民、食物商 |
| 5 | 2013年1月5日 | 公眾諮詢會 | 市民、食物商 |
| 6 | 2013年1月7日 | 食物安全中心 合辦的業界講座 | 食物商、食物業商會 |
| 7 | 2013年1月11日 | 方便營商諮詢委 員會批發及零售 業工作小組會議 | 小組成員 |

| 編號 | 日期 | 會議 | 與會人士 |
|----|------------|------------------|----------------------------------|
| 8 | 2013年1月11日 | 食物安全中心 業界諮詢論壇 | 食物商、食物業商會、 各國駐香港總領事館、 檢測業界 |