

2015年2月10日

食物安全及環境衛生事務委員會會議  
有關香港供 36 個月以下嬰幼兒食用的配方產品和預先包裝食物的  
營養及健康聲稱的規管建議公眾諮詢

我們認為：

- 奶粉非一般商品，對公眾健康有重大影響
- 奶粉聲稱不是有助消費者作出知情選擇的資訊
- 「包容方式」無效並且不可行

我們對政府採取實際行動規管奶粉的廣告聲稱，感到十分鼓舞。嬰幼兒奶粉並非普通商品，而是對嬰幼兒極重要的糧食，會影響一生的健康。而且香港的奶粉市場長年缺乏規管，以致幾代人對嬰幼兒餵養的概念已扭曲成認為奶粉才是正常。香港的餵養文化逼切需要撥亂反正、移風易俗，因此我們感謝政府開始進行有關工作。

#### 奶粉與其他商品有何分別？

##### **奶粉影響嬰幼兒、母親一生的健康**

- 母乳最能配合嬰兒生長的需要，為嬰兒提供全面營養，促進發育。母乳亦含有許多寶貴的成分，是不能從配方奶粉中獲取的，例如天然抗體、活免疫細胞、酵素等。餵哺母乳還會增進母嬰感情的聯繫，加強嬰兒的安全感。對母親來說，餵哺母乳有助子宮收縮、減少產後出血和貧血，並減低患上卵巢癌和乳癌的機率也較低。這些都是重要、長遠，而且有大量研究支持的影響。

##### **奶粉直接與母乳不平等地競爭**

- 雖然母乳是正常、健康的嬰幼兒食糧，但沒有利潤支持，不會有龐大資金去賣廣告，抗衡奶粉廣告。<sup>1</sup>

##### **奶粉廣告取代專業支持**

- 奶粉廣告以誇張、聰明的手法，以提供資訊為名，引誘消費者購買為實，導致父母基於錯誤理解作決定，並且繞過有公正資訊和理解的醫療專業人士。<sup>2</sup>

##### **大仔奶粉不必要、不適合、浪費父母金錢**

- 1986年，世衛大會已通過決議，表示奶粉商為逃避世衛守則而憑空創造的大仔奶粉，是不必要的食品。2013年，面對越趨猖獗的大仔奶粉市場，更嚴詞聲明，「大仔奶粉令幼兒攝取過多蛋白質，過少必要脂肪酸、鐵、鋅和維他命B」，重

<sup>1</sup> Health Implications of Direct Advertising of Infant Formula, WHO, 2001

<sup>2</sup> *Ibid*

申奶粉是不適合的食品。<sup>3</sup>

## 奶粉聲稱如何誤導？

### 誇張失實

- 製造商生產奶粉，一般要符合國際標準或生產商所在地的嬰兒奶粉標準。而且隨著香港去年為本地的奶粉成分立法，市面上的嬰幼兒配方奶粉，成分肯定相差無幾。但為了誇大產品之間的差異，奶粉商會將微小的差異無限放大，甚至創作新名詞，以偽科學引導消費者以為產品果真有不同。
- 奶粉商的手法十分成功，導致家長往往為了購買某隻牌子的奶粉，而不必要地擔驚受怕。

### 騎劫母乳

- 奶粉雖然是參考母乳製成，但因母乳是活的食糧，奶粉與之差逾千里。隨著孕婦對母乳的意識提高，奶粉商亦隨之變招，從貶低母乳變成將產品與母乳等同，用「親和人體配方」、「最接近母乳」作口號，或甚至將奶粉分成 6 個階段，誤導家長和照顧者。

### 香港已被洗腦

- 根據衛生署 2012 年的調查，香港父母有 8 成相信大仔奶比牛奶優勝、5 成相信大仔奶內的營養素是其他食品裏找不到的、而且有 8 成 4 歲孩子還在飲用奶粉。<sup>4</sup> 這些錯誤的觀念和做法，都是直接由奶粉廣告聲稱一手造成，實在地影響下一代的健康。

### 缺乏真正「資訊」

- 由於奶粉聲稱僅為促銷手法，因此即使某產品作出某種聲稱，亦未必表示該產品的營養素含量較高，或較其他沒有作出該等聲稱的產品更有益健康。**奶粉的聲稱，根本不能幫助消費者作出知情的選擇。**更應該為父母所知悉的資訊，如奶粉並非無菌產品，因此要用正確步驟沖調，或者餵哺奶粉對母嬰的健康影響，奶粉商反而極力迴避，從無告知消費者。

## 應如何規管奶粉聲稱？

- 世衛《國際母乳代用品銷售守則》，1981<sup>5</sup>
  - 禁止向公眾作廣告宣傳母乳代用品、奶瓶及奶嘴；
  - 標籤內容應為當地適用之語文，並禁止以文字或圖像將人工餵養理想化，

<sup>3</sup> Information concerning the use and marketing of follow-up formula, WHO, 2013

<sup>4</sup> [A Survey of Infant and Young Child Feeding in Hong Kong: Milk Consumption](#), The Department of Health, Hong Kong SAR Government, 2012

<sup>5</sup> [International Code of Marketing of Breast-Milk Substitutes](#), WHO, 1981

- 包括在產品標籤上印嬰兒的圖片；
  - 有關人工餵養的所有資料包括標籤都應該說明哺育母乳之優點，及人工餵養的代價與危害。
- 食物法典《營養及健康聲稱使用指引》，1997<sup>6</sup>
  - 嬰兒及幼兒食物，不准作出營養及健康聲稱，除非該會的相關標準或國家法例另有明確規定。

由此可見，香港政府正諮詢的「規範方式」，並非無的放矢，「限制言論自由」，反而是後知後覺了。

我們同意政府提出的首三項原則，即：

1. 應禁止嬰兒配方產品作出營養聲稱（即營養素含量聲稱及營養素比較聲稱）
2. 應禁止配方產品（即嬰兒配方產品和較大嬰兒及幼兒配方產品）及嬰幼兒食物作出減低疾病風險聲稱
3. 應准許嬰幼兒食物作出營養聲稱（即營養素含量聲稱及營養素比較聲稱）和營養素功能聲稱

我們要求政府採取「規範方式」，將大仔奶粉（「較大嬰兒及幼兒配方產品」）納入同樣的規管範圍，以杜絕奶粉商發表誤導聲稱。

聲稱類別	聲稱種類	本會意見
<b>嬰兒配方產品</b>		
營養聲稱	營養素含量聲稱	不予准許
	營養素比較聲稱	不予准許
健康聲稱	營養素功能聲稱	不予准許
	其他功能聲稱	不予准許
	減低疾病風險聲稱	不予准許
<b>較大嬰兒及幼兒配方產品</b>		
營養聲稱	營養素含量聲稱	不予准許
	營養素比較聲稱	不予准許
健康聲稱	營養素功能聲稱	不予准許
	其他功能聲稱	不予准許
	減低疾病風險聲稱	不予准許

<sup>6</sup> [Guidelines for Use of Nutrition and Health Claims](#) (CAC/GL 23-1997), Codex Alimentarius, last amended 2013

嬰幼兒食物		
營養聲稱	營養素含量聲稱	予以准許
	營養素比較聲稱	予以准許
健康聲稱	營養素功能聲稱	予以准許
	其他功能聲稱	不予准許
	減低疾病風險聲稱	不予准許

此外，我們要求政府正視：

### 「大仔奶粉」是促銷手段，並非必要商品

- 大仔奶粉是世衛守則在 1981 年推出後，奶粉商憑空捏造的商品。政府衛生署去年連同 9 個專業醫療組織，提醒父母「現時並沒有足夠的科學或醫學理據建議轉用較大嬰兒配方奶」。EFSA 去年重審奶粉成分組合標準時，更拒絕為大仔奶另立標準，原因是大仔奶粉根本沒有存在的理由。<sup>7</sup>
- 除了延長父母對奶粉的依賴之外，大仔奶粉更會用上與細仔奶粉一樣的包裝，以混淆消費者視線，因此造成近年的「怪」現象：儘管各大奶粉商於 2011 年開始「自律」不賣「號奶粉」廣告，然而市面上奶粉廣告仍是鋪天蓋地、深入民心，普通市民根本不會察覺到奶粉商的「德行」。
- 因此，如果政府為「較大嬰兒及幼兒配方產品」設立較寬鬆的規例，從消費者角度，將與容許所有奶粉作出聲稱並無二致。

### 評審聲稱的工作量與挑戰

- 評審健康聲稱是極為困難的工作，而這亦是為何規範全球食物安全及標準的食物法典委員會，至今仍未建立評審聲稱的機制的的原因。
- 到目前為止，歐盟的 European Food Safety Authority (EFSA) 是全球最有權威的評審聲稱機構。然而，自其於 2009 年開始批准健康聲稱後，面對的問題包括：
  - 消費者對核准聲稱的內容理解未必準確<sup>8,9</sup>
  - 評審的科學家的獨立性受到質疑（2013 年，209 名有份評審的科學家中，有最少 122 名與相關業界有利益關係）<sup>10</sup>
  - 聲稱被批核後，無有效機制跟蹤最新科學發展，商家亦無責任進行後續研究，消費者無從得知聲稱的長期影響<sup>8</sup>

<sup>7</sup> [Scientific Opinion on the essential composition of infant and follow-on formulae](#), EFSA, 2014

<sup>8</sup> [Health claims: results and experience from implementing the law in the EU](#), Presentation by Dr. Basil Mathioudakis at CFS Symposium 2012

<sup>9</sup> Foundations of EU Food Law and Policy: Ten Years of the European Food Safety Authority, edited by Alberto Alemanno & Simone Gabbi, 2014

<sup>10</sup> [Unhappy meal. The European Food Safety Authority's independence problem](#), Corporate Europe Observatory, 2013

- 此外，香港本地科研群體比外國較小，能否找到足夠專家仍是未知之數。
- 因此，我們認為政府有非常務實的原因，需要盡量縮小有關機制的潛在工作量，減少業界可作的聲稱類型。

#### 訂立有效監察機制，並加強罰則

- 諮詢文件內並無提到監察機制。
- 此外，按現時香港法例第 132W 章《食物及藥物(成分組合及標籤)規例》，違例者最高可被罰款 50,000 元及監禁六個月。相比以億元計的奶粉市場，這套罰則明顯不足。

#### 盡快執行《香港守則》，落實支持母乳的配套措施

- 奶粉的聲稱只是鋪天蓋地的促銷手法的其中一種。奶粉商進入幼稚園進行「營養諮詢」；通過醫生引誘父母加入「媽媽會」貼身推銷；大賣電視、戶外廣告左右大眾觀感等手法，卻每一天繼續影響母乳餵哺。《香港守則》與本法則重疊之處甚少；我們對政府一再拖延推出「香港守則」感到失望。
- 此外，母乳餵哺的成功，有賴社會多方面的支援，包括改善醫療的「母嬰友善」水平、給媽媽足夠時間建立母乳關係、恢復體能的產假、工作間的哺乳時間和設施等，以至對大眾的教育，這些都需要資源及政策去推行。我們促請政府切實執行職責，保護母乳餵養，保障下一代的福祉。