

《食物內防腐劑規例》修訂建議的公眾諮詢結果

目的

本文件概述《食物內防腐劑規例》修訂建議的公眾諮詢結果。

背景

2. 在香港，用於食物的防腐劑和抗氧化劑是受《食物內防腐劑規例》(第132BD章)(下稱“該規例”)規管。該規例訂明任何進口、為出售而製造或供出售的食物只可含有准許防腐劑或抗氧化劑，並須列明其分量。

3. 雖然政府不時修訂該規例(最近一次是在二零零五年)，但為了配合食物科學和技術的最新發展，以及與國際標準看齊，實有需要再修訂。

建議

4. 為了切合需求，政府建議修訂該規例，修訂時參照食品法典委員會¹的標準，包括《食品添加劑通用標準》(下稱“《添加劑標準》”)及相關的商品標準。主要的修訂包括：

- (a) 修訂防腐劑和抗氧化劑的定義；
- (b) 把《添加劑標準》涵蓋的防腐劑和抗氧化劑及其准許使用量納入該規例；
- (c) 合併該規例附表1的第I和第II部；以及
- (d) 設立食品分類系統。

公眾諮詢

5. 為了徵詢市民、業界和有關人士對修訂工作的大方向和原則的意見，食物安全中心於二零零六年十二月十四日發出諮詢文件，並就該規例的修訂建議展開公眾諮詢。諮詢項目詳見附件 I。

6. 我們把諮詢文件分發各食物業商會、公司、領事館、內地機構、消費者委員會、立法會、區議會和世界貿易組織，並上載食物安全中心網

¹ 食品法典委員會於一九六三年由世界衛生組織和糧食及農業組織創立，負責制定食物安全標準、指引及相關文件。

站，供市民瀏覽。食物安全中心於二零零七年一月二十三日及二月七日，分別於香港科學館和香港中央圖書館舉行公眾諮詢會；諮詢期於二零零七年二月二十八日結束。

公眾諮詢會

7. 兩場公眾諮詢會共有 276 人參加，其中 240 人(約 87%)來自業界和領事館，其餘是市民、學者，以及消費者團體、醫學界、政府、立法會、區議會和諮詢委員會等的代表。參加者的類別見附件 II。

8. 有 191 名參加者(佔參加總人數 69%)填交問卷；大部分回應者(74%至 93%，視乎諮詢的擬議修訂項目)完全同意或同意修訂建議的大方向和原則。表 1 逐項撮述回應者對四項建議修訂的意見。回應者在諮詢會上發表的意見的詳細分析見附件 III，寫在交回問卷中的意見見附件 IV。

9. 食物安全中心在諮詢會上諮詢參加者是否需要進行規管影響評估。參加者大體上認為沒有需要就是次修訂進行規管影響評估。

表1 兩個諮詢會的參加者意見撮要

範疇	同意／ 完全同意	不同意／ 完全不同意	無意見
修訂定義	178 (93.2%)	1 (0.5%)	12 (6.3%)
採用《添加劑標準》	170 (89.0%)	6 (3.1%)	15 (7.9%)
合併 第 I 和第 II 部	141 (73.8%)	5 (2.6%)	45 (23.6%)
食品分類系統	154 (91.1%)	5 (2.6%)	12 (6.3%)

意見書

10. 我們共接獲 25 份意見書，其中 17 份(約 68%)來自食物業界、兩份來自領事館、3 份來自市民，其餘 3 份來自內地機關、消費者委員會和衛生署。意見書的來源見附件 V。

11. 在 25 份意見書中，24 份完全支持 / 同意建議的修訂範圍，1 份不同意把《添加劑標準》涵蓋的防腐劑和抗氧化劑納入該規例的建議，因為擔心會影響該公司的多款產品，但同意其他修訂建議。

12. 有兩份意見書促請政府在落實修訂建議前，先與業界舉行技術會議；5份意見書要求政府加快修訂程序；1份意見書建議在落實修訂建議前給予兩年寬限期，另一份意見書則建議寬限期為3年；1份意見書建議政府參照內地的食品分類系統，而非食品法典委員會的標準。有關意見和政府回應的詳細分析見附件 VI。

食物環境衛生署
食物安全中心
二零零七年六月

諮詢意見

6.3 請就下述事項發表意見：

- (a) 是否贊成按照建議修訂防腐劑和抗氧化劑的定義，以便與食品法典委員會的定義(國際標準)一致？如果贊成，請問是否同意提出的定義？(第四章第4.4和第4.5段)
- (b) 是否贊成按照建議把《添加劑標準》涵蓋的防腐劑和抗氧化劑納入該規例，讓食物業界可採用更多安全的防腐劑和抗氧化劑？(第四章第4.6至第4.8段)
- (c) 是否贊成按照建議合併該規例附表1的第I和第II部，以簡化法律規定？(第四章第4.9段)
- (d) 是否贊成按照建議設立更清晰易明的食物分類系統？(第四章第4.10至第4.14段)

(摘錄自《修訂食物內防腐劑規例諮詢文件》)

兩場公眾諮詢會參加者類別的統計摘要

類別	2007年1月23日第一場諮詢會的參加人數	2007年2月7日第二場諮詢會的參加人數	參加總人數
食物業／領事館	125 (86.2%)	115 (87.8%)	240 [87.0%]
市民／消費者團體	8 (5.5%)	6 (4.6%)	14 [5.1%]
其他	8 (5.5%)	4 (3.1%)	12 [4.3%]
學術界／醫學界	3 (2.1%)	2 (1.5%)	5 [1.8%]
政府	1 (0.7%)	2 (1.5%)	3 [1.1%]
立法會／區議會／諮詢委員會	0 (0%)	2 (1.5%)	2 [0.7%]
總數：	145 (100%)	131 (100%)	276 [100%]

()內數字代表該類別參加者佔該場公眾諮詢會參加總人數的百分比

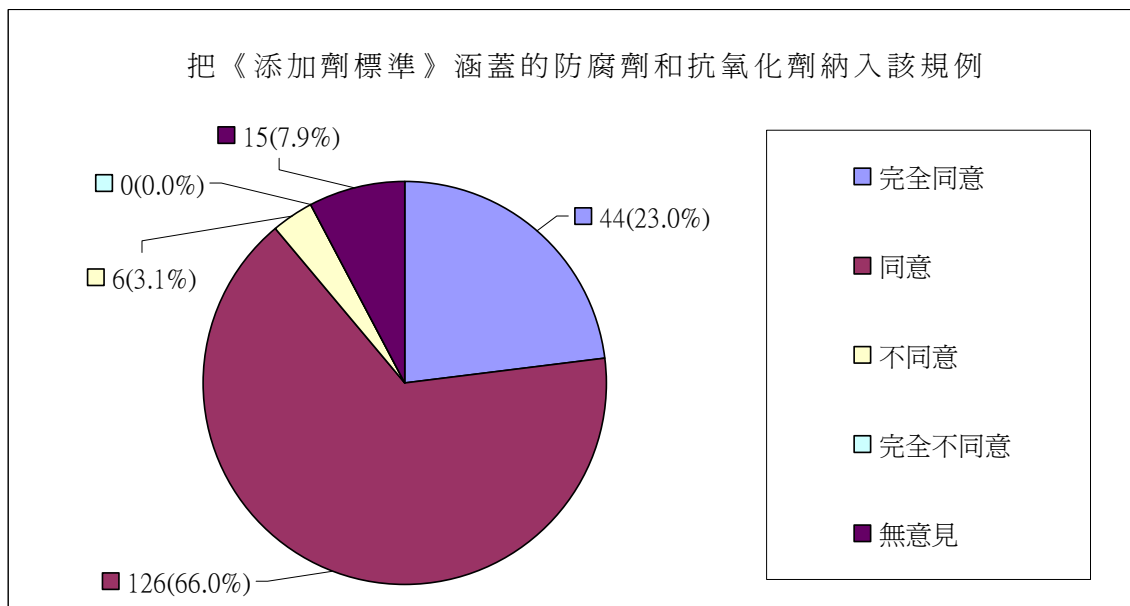
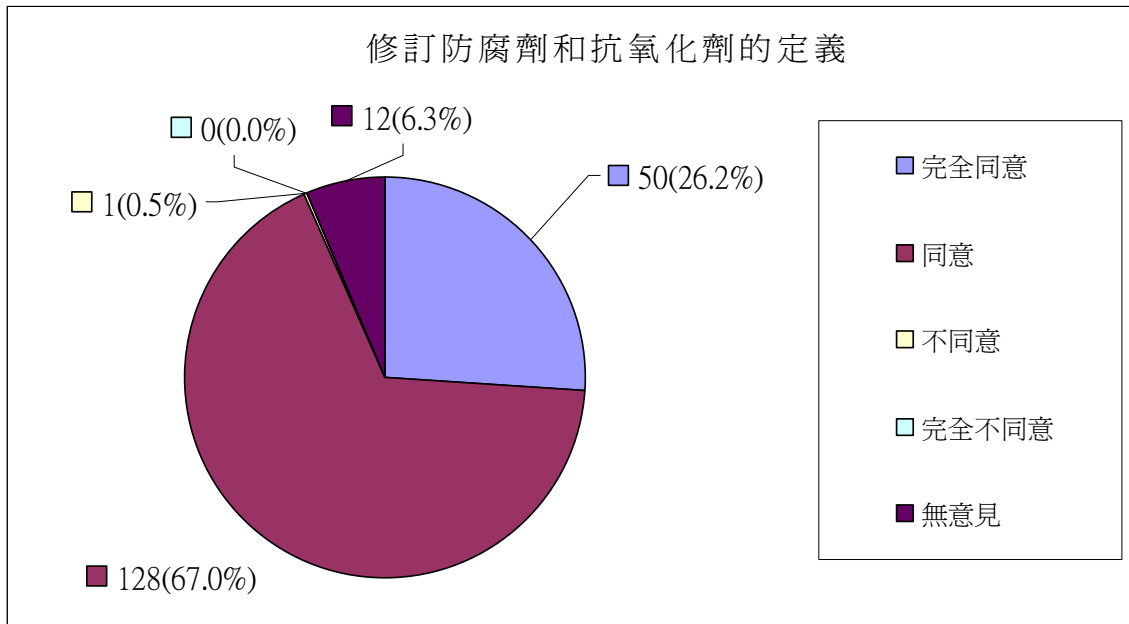
分析 2007 年 1 月 23 日諮詢會參加者交回的
問卷(114 份)

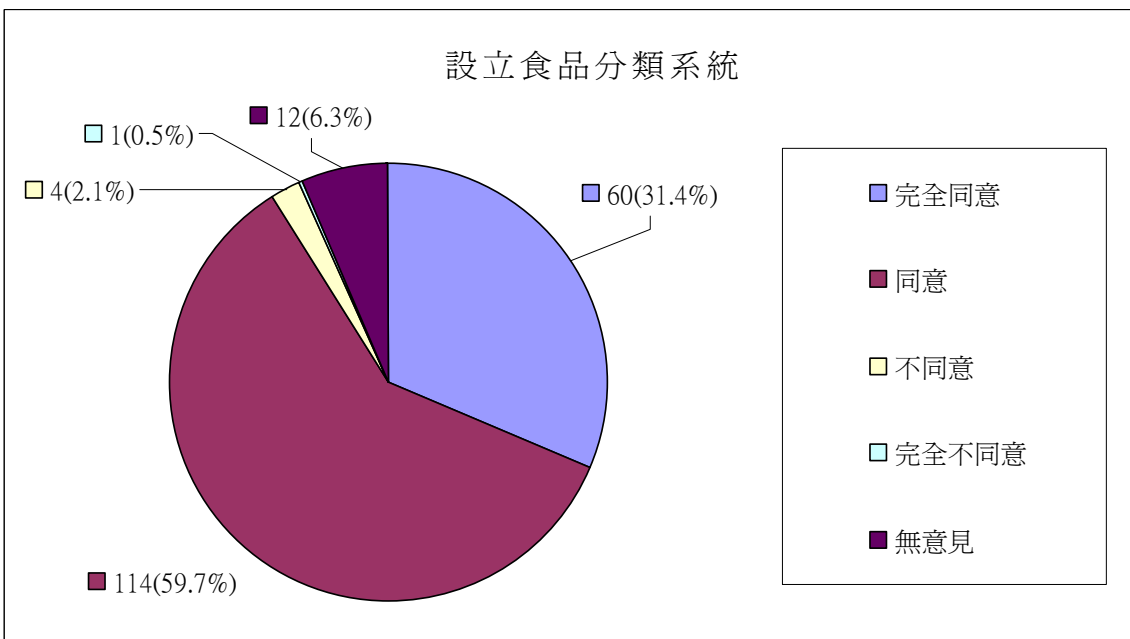
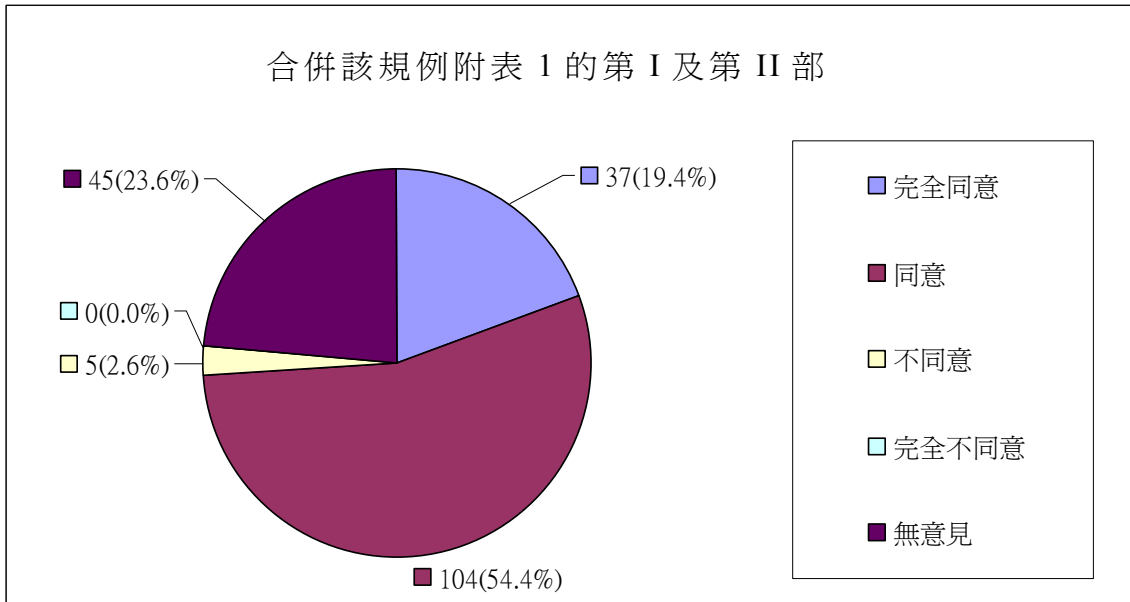
事項	完全同意	同意	不同意	完全不同意	無意見
修訂定義	29 (25.4%)	76 (66.7%)	0 (0%)	0 (0%)	9 (7.9%)
採用《添加劑 標準》	27 (23.7%)	73 (64.0%)	4 (3.5%)	0 (0%)	10 (8.8%)
合併第 I 和第 II 部	19 (16.7%)	56 (49.1%)	5 (4.4%)	0 (0%)	34 (29.8%)
食品分類系統	39 (34.2%)	65 (57.0%)	2 (1.8%)	1 (0.9%)	7 (6.1%)

分析 2007 年 2 月 7 日諮詢會參加者交回的
問卷(77 份)

事項	完全同意	同意	不同意	完全不同意	無意見
修訂定義	21 (27.3%)	52 (67.5%)	1 (1.3%)	0 (0%)	3 (3.9%)
採用《添加劑 標準》	17 (22.1%)	53 (68.8%)	2 (2.6%)	0 (0%)	5 (6.5%)
合併第 I 和第 II 部	18 (23.4%)	48 (62.3%)	0 (0%)	0 (0%)	11 (14.3%)
食品分類系統	21 (27.3%)	49 (63.6%)	2 (2.6%)	0 (0%)	5 (6.5%)

兩場諮詢會參加者交回問卷(191份)的意見摘要





在 2007 年 1 月 23 日和 2 月 7 日舉行的 兩場公眾諮詢會上接獲的其他意見

- 分類模式沒有清晰界定，令業界難以判別可添加防腐劑含量。
- 請於食品分類系統的類別中，涵蓋中國的傳統的食品，例如豆類食物(腐竹、豆漿等)，在香港售賣的食物應表明防腐劑的含量，如年糕，蘿蔔糕。
- 如何解決殘留添加劑及如何標籤殘留添加劑？
- 除了考慮《食物添加劑通用標準》的內容外，亦應該參考其他和香港有密切貿易關係的國家或地區的標準；目前香港原料以國內入口為主，日後立法是否會考慮建立新標準或參考內地指標，應該考慮內地標準 GB2760-2007。
- 於第四項中，希望可詳細列明有關屬醃製肉及即食肉類的防腐劑准許使用量，例如生肉並沒有列明可使用的防腐劑。
- 於第二項中，現時法例有使用量的上限，可否加入下限作參考，因大眾都認為過多防腐劑 / 抗氧化劑都不是太好，但業界亦希望防腐劑使用量足夠產生效用。
- 若添加劑為不准許防腐劑，抗氧化劑同時有其他功能，如何規管此類物質？如何於標籤上表達？
- 若食物含有多於一種防腐劑 / 抗氧化劑，使用量之限制如何？總含量會否影響健康？
- 將來的添加劑如有雙重功效，例如二氧化硫，應標示為防腐劑或抗氧化劑？
- 應只限使用於製造品而不准用於新鮮產品如豆腐、牛奶或芽菜。
- 應有中國食品的分類，現在食品法典委員會沒有清楚分類，現時法例

第 132BD 章的分類較好，例如現時“蚝油”是歸入第 58 類，但將來歸入食品法典委員會 9.3(魚製成品)或 12.6(醬油)兩類的防腐劑允許使用量也不一樣。

- 要有清晰計劃持續使用國際系統及定時更新。
- 請加快執行速度。

意見書來源

來源	份數
食物業界 / 業界代表	17
屈臣氏集團 可口可樂中國有限公司 Danisco A/S Denmark Food Products Association 香港零售管理協會 香港供應商協會有限公司 卡夫食品有限公司 李錦記國際控股有限公司 Purac Asia Pacific Pte Limited 先寧國際(集團)有限公司 香港中華廠商聯合會 九龍維記牛奶有限公司 另有 5 份來自業界的意見書	
領事館	2
澳洲領事館 / 澳洲坎培拉澳洲政府農業、漁業和林業部 新西蘭駐香港總領事館	
內地機關、消費者委員會和衛生署	3
國家食品藥品監督管理局 消費者委員會 衛生署	
個別市民	3

總計： 25

意見書內容摘要

意見書編號	姓名 / 公司名稱	一般意見 / 就諮詢文件第 6.3(a)、(b)、(c)和(d)段發表的意見	其他意見和建議	政府對意見的回應
(1)	屈臣氏集團	<ul style="list-style-type: none"> 支持諮詢文件所載的修訂建議。 	<ul style="list-style-type: none"> 指出哪些防腐劑 / 抗氧化劑的現時含量水平需要降低，或某指定食物不准再含某種防腐劑 / 抗氧化劑，讓業界充分了解修訂建議帶來的影響。 	<ul style="list-style-type: none"> 現行規例與修訂建議標準的比較已上載食物安全中心網頁。
(2)	可口可樂中國有限公司	<ul style="list-style-type: none"> 支持諮詢文件第 6.3 段的建議。 	<ul style="list-style-type: none"> 把《添加劑標準》表 3 的“優良製造規範添加劑(另有指明除外)”納入修訂規例。 適時收納國際食品法典食品添加劑委員會提供的所有最新資料。 在附表內清楚說明每種添加劑的功能，是只可作為防腐劑或抗氧化劑，或既是防腐劑，又可用作抗氧化劑。 建立正式渠道，以引入或使用未納入《添加劑標準》，但在其他國家(如美國、歐盟或日本)已獲准使用的食物添加劑。 確保新的食品分類系統涵蓋本港市民食用的所有食物類別(包括本地製造或進口食物)，並在有需要時增加新的食物類別。 	<ul style="list-style-type: none"> 修訂建議只考慮防腐劑和抗氧化劑，不會考慮色素、甜味劑等其他添加劑。 建議備悉，但與目前的修訂建議沒有直接關係。 添加劑的功能會依照《添加劑標準》分類。 建議備悉。修訂建議範疇不包括其他國家。 建議的食品分類系統會涵蓋市面現時的所有食物。
(3)	Danisco A/S	<ul style="list-style-type: none"> 支持諮詢文件所載的 	<ul style="list-style-type: none"> 以“抗微生物”一詞指明控制微生物(有關的微生物與人類健康息息 	<ul style="list-style-type: none"> 建議修訂會依照食物法典委員會所採用的定義。

意見書編號	姓名 / 公司名稱	一般意見 / 就諮詢文件第 6.3(a)、(b)、(c)和(d)段發表的意見	其他意見和建議	政府對意見的回應
	Denmark	建議。	<p>相關)的物質，用以區分純為延長保質期的防腐劑。</p> <ul style="list-style-type: none"> 包括所有菌種發酵製品和保護食物的培養菌。 	<ul style="list-style-type: none"> 建議修訂會根據食物法典委員會制定的系統設立食品分類系統。
(4)	Food Products Association	<ul style="list-style-type: none"> 支持修訂防腐劑規例的建議，以符合添加劑標準。 	---	---
(5)	香港零售管理協會	<ul style="list-style-type: none"> 整體上贊成有關建議，特別是諮詢文件提出的四個要點。 	<ul style="list-style-type: none"> 避免因採用食物法典委員會的標準而排除須符合英國和歐盟大部分國家現時所採用的同類國際標準。 	<ul style="list-style-type: none"> 現時的建議只考慮《添加劑標準》中有關防腐劑 / 抗氧化劑的標準。
(6)	香港供應商協會有限公司	<ul style="list-style-type: none"> 完全同意諮詢文件第 6.3 段所諮詢的事項。 	<ul style="list-style-type: none"> 促請政府加快修訂程序。 盡快在 2007 年 3 月與業界舉行技術會議，以便有關修訂可在 2007 年 7 月或之前實施。 	<ul style="list-style-type: none"> 建議備悉。 已分別於 2007 年 4 月 12 日和 6 月 20 日與業界舉行技術會議。
(7)	卡夫食品有限公司	<ul style="list-style-type: none"> 支持諮詢文件所載的修訂建議。 	<ul style="list-style-type: none"> 支持盡快實施建議。 	<ul style="list-style-type: none"> 建議備悉。
(8)	Purac Asia Pacific Pte Limited	---	<ul style="list-style-type: none"> 考慮把乳酸列為認可防腐劑之一，如不作一般用途，可特別指明用於肉類、家禽和海鮮。 	<ul style="list-style-type: none"> 乳酸鹽現時並非視作防腐劑，可用於食物。

意見書編號	姓名 / 公司名稱	一般意見 / 就諮詢文件第 6.3(a)、(b)、(c)和(d)段發表的意見	其他意見和建議	政府對意見的回應
(9)	李錦記國際控股有限公司	<ul style="list-style-type: none"> ● 贊成諮詢文件第 6.3(a)、(c)和(d)段所載事項。 ● 反對諮詢文件第 6.3(b)段。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 反對在《添加劑標準》與該規例訂明的准許使用量有差別時，採用《添加劑標準》的標準(第 4.8 段)，因為該公司的醬油產品會受影響。 ● 保留某些指定食物(例如醬油產品)的防腐劑和抗氧化劑現行的准許使用量。 ● 建議食環署設立類似內地的食品註冊及分類制度，以免業界和政府對食品分類方法意見分歧。 ● 如通過修訂建議，應有兩年過渡期。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 修訂建議包括把《添加劑標準》涵蓋的防腐劑和抗氧化劑(及其准許使用量)納入該規例： <ul style="list-style-type: none"> ■ 採用食品法典委員會的標準(如有)。 ■ 假如香港已為某些指定食物的某些防腐劑和抗氧化劑訂定標準，但食品法典委員會却沒有相應的標準，政府將准許使用該規例所訂明的標準。 ■ 如《添加劑標準》與該規例訂明的准許使用量有差別，則考慮採用《添加劑標準》列明的准許使用量(除非有強烈理據須採用另一標準)，使香港與國際的標準一致。 ● 建議備悉。 ● 將給予過渡期，並會就過渡期的時限諮詢業界。
(10)	先寧國際(集團)有限公司	<ul style="list-style-type: none"> ● 完全贊成諮詢文件第 6.3 段諮詢的事項。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 盡快修訂規例。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 建議備悉。

意見書編號	姓名 / 公司名稱	一般意見 / 就諮詢文件第6.3(a)、(b)、(c)和(d)段發表的意見	其他意見和建議	政府對意見的回應
(11)	香港中華廠商聯合會	<ul style="list-style-type: none"> 原則上支持修訂。 	<ul style="list-style-type: none"> 就修訂給予兩年寬限期 	<ul style="list-style-type: none"> 將給予過渡期，並會就過渡期的時限諮詢業界。
(12)	九龍維記牛奶有限公司	<ul style="list-style-type: none"> 完全支持諮詢文件提出的修訂建議。 	<ul style="list-style-type: none"> 促請政府當局盡快修訂。 	<ul style="list-style-type: none"> 建議備悉。
(13)	業界提交的一份意見書	<ul style="list-style-type: none"> 完全支持有關修訂。 	<ul style="list-style-type: none"> 當寬限期在本年七月初屆滿後，立即提出修訂。 	<ul style="list-style-type: none"> 會盡快修訂該規例。
(14)	業界提交的一份意見書	<ul style="list-style-type: none"> 同意有關建議。 	<ul style="list-style-type: none"> 把食品法典委員會防腐劑和抗氧化劑表內(文件第 4.5 段提述)已涵蓋的物質加入新定義內。 採用內地而非食品法典委員會的食品分類系統。 	<ul style="list-style-type: none"> 建議備悉。 建議備悉。
(15)	業界提交的一份意見書	<ul style="list-style-type: none"> 有更多可接受的防腐劑和抗氧化劑供業界選擇是好事。 	<ul style="list-style-type: none"> 先考慮香港食品的主要進口國家使用防腐劑的規例，然後才決定在一覽表內增加哪些新的防腐劑。 劃一“不被視作防腐劑或抗氧化劑的物質”一覽表和“食物添加劑國際編碼系統”的正式一覽表，讓食品製造商更清楚知道如何標示某些配料 / 添加劑的作用類別。 重新考慮抗壞血酸和生育酚等實際用作抗氧化劑的物質。 	<ul style="list-style-type: none"> 目前的修訂會考慮食品法典委員會的《添加劑標準》。 如使用“不被視作防腐劑或抗氧化劑的物質”作為添加劑，必須根據《食物及藥物(成分組合及標籤)規例》的規定標示。 根據《食物內防腐劑規例》，這些物質不被視作防腐劑或抗氧化劑，亦不受該規例規管。這些物質如依照優良製造規範，一般可在食

意見書編號	姓名 / 公司名稱	一般意見 / 就諮詢文件第 6.3(a)、(b)、(c)和(d)段發表的意見	其他意見和建議	政府對意見的回應
				物中使用。不過，其技術用途(包括用作抗氧化劑)須根據《食物及藥物(成分組合及標籤)規例》的規定清楚標示。
(16)	業界提交的一份意見書	<ul style="list-style-type: none"> 同意諮詢文件第 6.3 段的建議。 	<ul style="list-style-type: none"> 盡快與業界舉行技術會議，並邀請業界人士參加。 	<ul style="list-style-type: none"> 已分別於 2007 年 4 月 12 日和 6 月 20 日與業界舉行技術會議。
(17)	業界提交的一份意見書	---	<ul style="list-style-type: none"> 完全贊成把防腐劑焦碳酸二甲酯納入該規例。 	<ul style="list-style-type: none"> 根據建議修訂，焦碳酸二甲酯將會納入該規例。
(18)	澳洲坎培拉澳洲政府農業、漁業和林業部國際食品標準經理(署任)	<ul style="list-style-type: none"> 歡迎香港採取措施，使香港的食品添加劑標準與食品法典委員會的標準一致。 	<ul style="list-style-type: none"> 要求澄清諮詢文件附表 4 所列物質的規管情況。 要求澄清各種按照食品法典委員會有關標準(包括《添加劑標準》)被列為准許添加劑的物質。有關物質似乎在建議的修訂規例中不被視為准許添加劑。 	<ul style="list-style-type: none"> 根據《食物內防腐劑規例》，這些物質不被視作防腐劑或抗氧化劑，亦不受該規例規管。這些物質如依照優良製造規範，一般可在食物中使用。不過，其技術用途(包括用作抗氧化劑)須根據《食物及藥物(成分組合及標籤)規例》的規定清楚標示。 現時修訂的是《食物內防腐劑規例》，建議修訂只會考慮《添加劑標準》所列的防腐劑和抗氧化劑。
(19)	新西蘭駐香港總領事館	<ul style="list-style-type: none"> 欣悉建議採納食品法典委員會的指引和依照國際趨勢。 	---	---
(20)	衛生署	<ul style="list-style-type: none"> 原則上支持有關建議，使香港的食物法例配合國際的發展和慣 	---	---

意見書編號	姓名 / 公司名稱	一般意見 / 就諮詢文件第6.3(a)、(b)、(c)和(d)段發表的意見	其他意見和建議	政府對意見的回應
		例。		
(21)	國家食品藥品監督管理局	<ul style="list-style-type: none"> 贊成諮詢文件所載的修訂建議。 	---	---
(22)	消費者委員會	<ul style="list-style-type: none"> 原則上支持建議的修訂。 	<ul style="list-style-type: none"> 希望盡快實施有關修訂。 訂定標準時，宜考慮本地特有的食物種類和配合本地食用模式。 採取措施防止他人濫用添加劑以掩飾新鮮產品顏色變異。 為添加劑訂定標準時，須確保香港的一般消費者不會從常見的食物組合或食物種類搭配中攝入過量的添加劑。 在界定食物的細分類別時必須十分清晰和盡量精確，並參考各種食物細分類別的食用模式以訂定添加劑的准許用量。 	<ul style="list-style-type: none"> 建議備悉。 《食物內防腐劑規例》所涵蓋的本地食物會納入修訂內，以配合本地的需要。 建議備悉。 建議備悉。 建議備悉。
(23)	Stephanie SHUM 女士	<ul style="list-style-type: none"> 贊成有關建議。 	<ul style="list-style-type: none"> 在建議修訂中，為純屬天然成分和用作防腐劑及抗氧化劑的化學品下定義。 把所有食物添加劑集中由一條規例規管。 如食物法典委員會、GB 和該規例對防腐劑的准許使用量有不同標 	<ul style="list-style-type: none"> 不論成分是否天然，均按照食物法典委員會採用的定義界定防腐劑和抗氧化劑。 建議備悉。 有關課題會在技術會議上與業界商議。

意見書 編號	姓名 / 公司名稱	一般意見 / 就諮詢文件第 6.3(a)、(b)、(c)和(d)段 發表的意見	其他意見和建議	政府對意見的回應
			<p>準，須檢討建議的准許使用量。</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 就食物添加劑建立正確觀念。 ● 簡化標籤規定，方便製造商和消費者。 ● 根據食物消費量研究訂定有關標準。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 建議備悉。 ● 建議備悉。 ● 建議備悉。
(24)	市民提交的一份意見書	<ul style="list-style-type: none"> ● 同意有關建議。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 建議把現時的防腐劑標準與食品法典委員會的標準合併，因為有些防腐劑在香港准許使用，但不獲食品法典委員會批准。 ● 建議給予 36 個月寬限期，以便香港為某些防腐劑所定的標準與食品法典委員會的標準一致。 ● 依照食品法典委員會的最新標準修訂香港的標準，並給予食品公司寬限期。 ● 修訂時一併參照中國和食品法典委員會的標準。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 諮詢文件已列明將會這樣做。 ● 將給予過渡期，並會就過渡期的時限諮詢業界。 ● 建議備悉。 ● 現時的建議只考慮《添加劑標準》中有關防腐劑 / 抗氧化劑標準。
(25)	梁兆成先生	<ul style="list-style-type: none"> ● 同意有關建議。 	---	---