

消費者委員會向
立法會經濟事務委員會提交
「對美容產品和服務實施規管」意見書

引言

1. 消費者委員樂於提出對監管美容產品及服務的意見。
2. 消費者委員會多年來均有跟進美容產品或化妝品(以下簡稱為美容產品)的安全。1997年，我們測試了果酸面霜，1998年測試了顏色化妝品(如眼影、眼線筆及唇線筆等)，而2002年亦測試了美白護膚品。
3. 公眾不時關注美容產品的安全標準，尤其是最近發生了美顏霜含高分量水銀導致中毒的事件。發生這宗事件前，消費者普遍對美容產品的安全程度相當放心，故此本會接獲的查詢及投訴數字不高。2000年1月至2002年4月期間，委員會接獲2,642宗美容產品及美容服務的查詢/投訴。

消費者委員所接獲的查詢及投訴數字

查詢/投訴類別	2000	2001	2002 (1月至4月)	總數
美容產品	128/68	168/99	56/35	352/202
美容服務	447/293	638/331	185/194	1,270/818
總數	936	1,236	470	1,622/1,020

4. 委員會希望政府加強對消費者使用美容產品的保障。

美容產品的定義

5. 歐洲聯盟及美國均有特定的法例，全面及詳細訂出美容產品的定義，可以為本港在選定監管範圍時的指引。歐盟把美容產品定「為任何物質或製劑，預期會在使用時接觸到人體表面的多個部位(表皮、毛髮、指甲、口唇及外生殖器官)、或牙齒及口腔黏膜，其唯一或主要目的為清潔、使散發香味、改變外觀、及/或消除體味、及/或保護該部位或保持該部位良好狀態。」有關定義的詳細內容列於附錄1。
6. 美國聯邦食品藥物與美容產品管理條例的第201(i)章，將美容產品定為1) 揉擦、沖洗和噴洒在人體任何部分的東西，對人體進行清潔、美化，以改善漂亮程度和外觀；2)任何被製成以上所述東西的成分，但不包括肥皂。

本港與美容產品及服務有關的法例

7. 美容產品是納入《消費品安全條例》監管，條例訂明消費品(包括美容產品)須符合「一般安全規定」，或符合經濟局局長藉規例認可的消費品安全標準。
8. 美容產品只要不屬於受其他適用法例規管的產品，如食物、食水、香煙及藥物等，便須符合「一般安全規定」。目前條例規定供應、製造及入口本港的美容產品，必須符合國家或國際標準檢定機構所定的合理安全標準。
9. 《消費品安全條例》並無清楚訂出美容產品中某些成分的安全限量，令人關注政府執法的透明度。《消費品安全條例》亦沒有訂立美容產品標籤制度，協助消費者作出選擇。
10. **委員會希望政府能考慮推行以下的措施，提高美容產品的安全：**
 - 列明美容產品中使用的成分安全限量
 - 規定美容產品的標籤

列明美容產品中使用的成分安全限量

11. **委員會建議政府短期內，在《消費品安全條例》中定出美容產品成分的安全限量，保障消費者不受含有危險物質的美容產品損害。**
12. 這法定標準包括：
 - 列出某些成分的安全限量
 - 美容產品內禁止使用的成分
 - 在特定的限制或情況下才准許使用的成分
13. 政府可參考其他國家採用的標準。委員會建議政府成立技術委員會或工作小組，草擬詳細的規定。

對市場可能帶來的影響

14. 委員會相信以上建議不會加重執法部門的工作量，因為有關部門一直肩負執行工作。
15. 委員會相信行業會歡迎有關建議，安全限量規定令行業清楚政府的規定、和提高執法行動的透明度。

美容產品標籤制度

16. 作為長遠措施，委員會建議政府考慮在《消費品安全條例》規定產品須標籤。
17. 《消費品安全條例》並沒有規定美容產品須標籤，即是沒有規定美容產品的製造商、入口商及供應商披露產品的資料 - 例如成分、有效日期、使用指示等。
18. 很多國家的法例規定美容產品須標籤（附錄 2），目的如下：
 - 增加產品資料透明度
 - 讓消費者易於選擇(消費者能避免導致敏感成分的美容產品)
 - 提高產品安全(製造商選用材料時會更謹慎)
 - 有助消費者正確處理和儲存產品
 - 確保有效率的回收行動
19. 美容產品標籤應列出以下資料：
 - 產品種類
 - 產品內容
 - 成分和含量
 - 生產日期及有效日期
 - 警告字句，提示消費者產品的潛在危險
 - 使用及儲存指示
 - 生產地和生產批號
 - 製造商、分銷商及/或入口商的名稱及地址
20. 若因產品體積過小，不能在容器或包裝貼上標籤，則可把有關資料列印於包裝內的單張、卡片或膠貼上。
21. 有關是否所有美容產品均必須標籤、標籤的資料詳細程度、語言規定等，**消委會建議成立工作小組研究和作出建議**。小組成員包括行業代表及其他關心這問題的人士。

對市場可能帶來的影響

22. 建議可能會輕微增加美容產品行業的營運成本，這是因為產品供應商未必有提供所

需資料，這包括規模較小的進口商和平衡進口商，他們進口的美容產品的標籤和指示通常用原產地語言。若要翻譯資料成中文和英文，以符合標籤規定，缺乏技術支援的小型進口商或平衡進口商可能會遇上困難，行業可能認為建議會帶來技術障礙。

23. 委員會相信若只要求列出重要基本資料，兼且分階段執行，應該不會令營運成本大幅提升。已實施標籤制度的國家能夠證明這一點。
24. 八十初政府推行預先包裝食物標籤制度的經驗，足以參考。當時行業也曾提出類似的問題。時至今日，大家均接受標籤制度，沒有任何食品製造商、入口商或供應商認為食物標籤所增加的成本難以負擔。
25. 委員會認為雖然美容產品的成本會有輕微增加，實施規定將可增強消費者對產品安全的信心，行業的裨益大可以彌補增加的成本。完善的美容產品標籤，不單能夠令本地消費者受益，更能增加本地商人的商機。香港政府並沒有向美容產品徵關稅，使香港的美容產品在亞洲區市場有可觀的佔有率。委員會相信一旦美容產品列明安全限量和附有完善標籤，香港的得益更大。
26. 一九八五年通過的《商品說明（標記）（黃金及黃金合金）令》〔第 362 章〕規定所有黃金產品都要清楚刻上純度和重量。這條例令香港的黃金和珠寶市場受到本地和海外消費者信任。很多旅客來香港選購金器，正是因為知道他們受到法律保障。

美容服務

27. 消委會支持美容美髮訓練委員會制訂美容護理技能測試制度。
28. 現時衛生福利局正就醫療儀器(例如激光儀器)規管架構、和不當使用這類醫療儀器問題進行檢討，消委會靜待檢討結果。

消費者委員會

2002 年 5 月

附錄 1

歐盟和美國對美容產品的定義

歐盟

歐盟理事會指令 76/768/EEC 第一條(Council Directive 76/768/EEC)，將美容產品定為任何物質或製劑，預期會在使用時接觸到人體表面的多個部位(表皮、毛髮、指甲、口唇及外生殖器官)、或牙齒及口腔黏膜，其唯一或主要目的為清潔、使散發香味、改變外觀、及/或消除體味、及/或保護該部位或保持該部位良好狀態。

以下產品符合以上的美容產品定義：

- 用於皮膚的膏、乳劑、乳霜、啫喱和油(用於手、面部、腳等)
- 面膜(不包括換膚產品)
- 有色底霜 (液體、膏、粉餅)
- 化妝碎粉、淋浴後用的爽身粉、衛生用粉末等
- 肥皂、體香皂等
- 香水、花露水和古龍水
- 淋浴劑 (鹽、泡泡浴精、浴油、淋浴啫喱等)
- 脫毛劑
- 體香劑和止汗劑
- 護髮用品：
 - 染髮和漂髮用品
 - 電髮、真髮和理髮用品
 - 定型用品
 - 洗髮用品(乳霜狀、粉末、洗髮水)
 - 護髮用品 (護髮乳、護髮膏、護髮油).
 - 美髮用品(乳霜、亮漆、美髮油)
- 剃鬚用品(剃鬚膏、剃鬚泡沫、剃鬚乳等)
- 面部和眼部化妝和卸妝用品
- 唇部產品
- 牙齒和口腔護理用品
- 指甲護理和化妝用品
- 女性用清潔液
- 防曬用品
- 有色防曬用品
- 美白產品

一 抗皺產品

美國

美國聯邦食品藥物與化妝品管理條例的第 201(i)章，將美容產品定為 1) 揉擦、沖洗和噴洒在人體任何一部分的東西，對人體進行清潔、美化，以改善漂亮程度和外觀； 2)任何被製成以上所述東西的成分，但不包括肥皂。

附錄 2

各地美容產品標籤要求

項目	中國 ¹	歐盟 ²	日本 ³	台灣 ⁴	美國 ⁵
產品名稱	列出	-	列出	列出	-
淨重量	列出	列出	列出	列出	列出
成分	-	列出, (先列出分量最多的成分)	列出, (必須列出所有成分, 先列出分量最多的成分, 少於1%的成分可以任何次序在表未列出)	列出	列出, (先列出分量最多的成分, 少於1%的成分可以任何次序在表未列出)
警告字句	列出, (如有需要)	列出	列出	列出	列出
生產日期	列出	-	-	列出	-
有效日期	列出	列出, (若有效期少於三十個月)	列出, (指定產品)	列出, (只限染髮、電髮用品、含有酵素或維他命產品或有效期間少於三年的產品)	列出, (若產品有安全期限)
使用指示	列出, (如有需要)	-	列出, (如有需要)	列出	列出, (如有需要)
儲存指示	列出, (如有需要)	-	列出, (如有需要)	-	列出, (如有需要)
生產地	列出	列出, (如有需要)	列出	列出	列出
生產商或代理商名稱和地址	列出	列出	列出 ¹	列出	列出
入口商公司名稱和地址	列出	列出	列出	列出	列出
生產批號	列出	列出	列出	列出	-
標籤語言	列出	列出	列出	列出	列出

註:

-: 不必列出

1. 中華人民共和國標準《消費品使用說明 化妝品通用標籤》(GB 5296.3-1995)
2. 歐盟理事會指令 76/768/EEC 第六條
3. 日本藥事法
4. 台灣化妝品衛生管理條例
5. 美國聯邦法例第 21 章 701 條 – 化妝品標籤