

二零一五年十一月十日
討論文件

立法會食物安全及環境衛生事務委員會 加強監管及監察食物買賣及進口

目的

本文件向委員簡介政府加強監管及監察食物買賣及進口的工作，包括為加強監察從海路進口食物所採取的措施，以及有關監管在網上經營食物業的情況。

背景

2. 香港是開放式經濟體，只有極少農業及牲畜的生產，超過九成的食物都是進口的，政府對食物方面的政策目標是維持開放的市場和保障食物安全及供應穩定。食物環境衛生署(食環署)轄下的食物安全中心(食安中心)¹一直有制定食物監察計劃，透過監察出售食物，確保它們符合法例規定和適宜供人食用。我們的政策目標是通過政府、業界和消費者三方面合作，保障在香港出售的食物安全和適宜食用。

食物監察計劃

3. 食物監察計劃是為了預防及控制食物事故而設，亦是食安中心保障食物安全的一個主要環節。計劃旨在顯示食物是否可供安全食用。透過食物監察計劃，食安中心人員在不

¹食環署轄下包括食安中心及環境衛生部。食安中心負責食物安全監控政策的實工作，而環境衛生部則負責各方面的環境衛生服務，包括飲食業的牌照事宜，管理公眾街市，管理公眾墳場、靈灰安置所及火葬場，小販管制，及監督與屋宇署共同成立處理滲水問題的聯合辦事處。食安中心及環境衛生部分別執行法例賦予食環署署長在不同方面的權力。雙方一直保持緊密溝通和合作以保障公眾健康及食物安全。

同層面抽取食物樣本，作微生物、化學及輻射測試，以評估食物的風險。微生物測試包括檢測細菌及病毒，而化學測試則包括化驗食物添加劑、污染物及其它有害殘留物及毒素。為提高市民對不同食物風險的認識，食安中心定期公布監察計劃的測試結果，讓公眾參考。因應世界各地現時較多進行專項食品調查的國際趨勢，食安中心也採取多元化的食品監察策略，包括日常食品監察、專項食品調查及時令食品調查。

入口管制措施

4. 食安中心的食物監察計劃包括在入口、批發和零售層面抽取食物樣本，不論食物經任何途徑進口，食安中心均按照風險為本的原則決定擬抽取的食物樣本類別、檢測次數、樣本數目及擬進行的化驗分析。食安中心又會考慮多項因素，包括過往的食物監察結果、本港及海外發生的食物事故及相關的食物風險分析，定期檢討抽樣工作。食安中心現時在進口層面的監管機制，涵蓋海陸空以及網購食物多方面，以風險為本的原則抽檢經陸路、空路及海路等從不同途徑抵港的食物。食安中心在文錦渡食品管制辦事處檢查內地經陸路進口的新鮮食品，以及在食安中心的機場辦事處檢查空運進口的食品。至於水路方面，雖然食安中心以往在葵涌貨櫃碼頭沒有食物檢查站，食安中心一直透過與香港海關的合作，管制從海路進口的食品，一般會在進口商的貨倉或冷庫檢查有關食品。

5. 有鑑於食物業全球一體化以致從世界各地輸入的食物種類繁多，加上資訊科技日新月異、資訊流通快速及消費者對食物安全期望不斷提高，使食物安全檢測工作面對不少挑戰。政府會不時檢視有關的檢測措施，以不斷優化對食物的監管安排。

加強監測海路進口食物

6. 食安中心已就現時進口層面的監管機制進行檢視，雖然海路、空運和陸路關口的基本設施與運作模式並不一樣，為盡量使海路進口措施與空運和陸路進口相關措施看齊，食安中心和海關在商討後，決定在葵涌海關大樓設立海路進口食物檢查站，加強對從海路進口食物的監察工作，進一步完善香港的食物管制系統。檢查站已在十月底開始運作。

7. 與檢驗由陸路及空路的入口食物做法一致，食安中心以風險為本的原則，抽查經海路進口運載食物的貨櫃，所考慮的因素，包括情報、不同地方的食物安全事件、正受進口規管的食物類別、有關進口商過往曾否未按食安中心指示聯絡食安中心安排檢測，以及有否在貨櫃抵港前向海關提交艙單或提交的艙單資料是否齊全等。被抽查的食物可包括：

(a) 涉及食物安全事故的進口食物 – 食安中心每天均會留意在海外及鄰近地區發生的食物事故，並透過不同的國際食物安全資訊網絡獲取最新的相關資訊，若有情報顯示問題食物會進口本港，食安中心會採取跟進行動，截查有關食物。

(b) 受進口規管的食物

(i) 基於公共衛生理由，當局對某些較高風險的進口食物施加規定，例如牛奶、奶類製品、冰凍甜點、野味、肉類和家禽等均受到《公眾衛生及市政條例》的附屬法例所監管。食物入口商在有關食物輸入香港前須向食安中心提交相關的資料，並獲食安中心批准才可進口。

(ii) 政府已經立法加強規管進口的禽蛋，有關法例將於今年 12 月 5 日開始實施。本港去年有超過 22 億隻禽蛋進口，當中近 66%，即超過 15 億隻經水

路進口。因此，食安中心將加強對從水路進口食物的監察工作以配合法定禽蛋入口管制政策。

- (iii) 2011年福島核電站發生事故，食環署署長於同年3月24日根據《公眾衛生及市政條例》(第132章)第78B條例發出《命令》，禁止最受影響的五個縣(包括福島、茨城、櫛木、千葉及群馬)的所有蔬菜及水果、奶和奶類飲品及奶粉進口香港。來自上述五個縣的所有冷凍或冷藏野味、肉類及家禽、禽蛋，及所有活生、冷凍或冷藏水產品，在進口香港前，須附有由日本主管當局所簽發的證明書，證明有關食物的輻射水平沒有超出指引限值，否則禁止輸入本港。上述《命令》仍然生效。另外，去年食安中心因應「台灣劣質豬油」事件而採取的預防性措施，包括發出的三道《食物安全命令》及全面禁止所有台灣生產的食油進口及在香港出售的指令，至今仍然有效。

8. 就受進口規管的食物而言，進口商在食物於出口地上船後但未到達香港前，應主動盡早通知食安中心並提交進口文件，包括海運提單、裝箱清單、發貨單、進口許可證、官方證明書、衛生證明書、食環署衛生主任的書面准許、原產地輻射水平測試證書等資料(如適用)。所需提交的進口文件與現時所需的一樣，惟進口商必須在運載有關食物的貨櫃抵港前提交有關文件。

9. 被食安中心抽查的進口商貨櫃需在葵涌海關大樓食安中心檢查站接受檢驗，食安中心人員會在貨櫃抵港前向有關進口商發出通知書，要求進口商在貨櫃進口後，按通知書指定的日期和時間將貨櫃運往葵涌海關大樓中心的食安中心檢查站接受檢查。

10. 在檢查站，該貨櫃的封條/鉛封必須經食安中心人員檢

查確實為完整後才可開啓，食安中心人員會檢查貨櫃內的食物，有需要時會抽取食物樣本送往政府化驗所作化學測試，然後放行有關貨櫃。食安中心亦會視乎需要，扣留有關貨櫃等待檢驗結果。

11. 因客觀情況而不能在該檢查站抽驗的食物(例如冷凍食物)則在進口商的倉庫或冷庫進行檢查，但該貨櫃的封條/鉛封必須經食安中心人員檢查確實為完整後才可開啓。如被抽查的進口商貨櫃於進口商冷庫接受食安中心人員檢驗，食安中心會在有需要時抽取食物樣本送往政府化驗所作化學測試，然後放行有關食物，或封存有關食物等待檢驗結果。至於沒有被食安中心揀選而載有受進口規管食物的貨櫃，食安中心會視乎風險評估按現時模式在進口商的倉庫或冷庫進行檢查。

12. 以上加強措施已於十月底開始實施。我們會密切監察施行情況，並會適時向委員匯報。我們必須指出，保障食物安全有賴監管機構、業界及消費者的互動合作，從建立制度為基礎，配合監管、自律、教育及宣傳，才可有效保障食物安全。食物安全中心已舉行多場簡介會，向業界介紹有關在葵涌貨櫃碼頭的加強食物管制措施及安排，要求業界積極配合。我們亦相信有關管制措施會提高檢查海路進口食物的成效，同時有助增強市民對海路進口食物安全的信心，業界也會因而受惠。

網購食物的規管

13. 今年七月發生「洪瑞珍三文治」事件，引起了社會關注現行食安規管安排是否切合近年網購的趨勢。電子商貿活動日趨普及，近年盛行在互聯網或社交平台上買賣食物，各地民眾能輕易從網上跨境購物，對食品及食物業監管模式帶來不少挑戰。網上售賣的食品質素參差，且未必有食品來源的資料，對市民健康有潛在風險，也不利執法和溯源。例如：

有人在網上出售「自製食物」，而這些「自製食物」可能來自無牌家庭工作坊或未經註冊的食物進口商，其中食品賣家大多沒有固定的食物業場所經營其網購生意，即使有固定的處所，其處所的地址亦不會在網頁上標明。上述各種的情況增加了有關當局在巡查及監管上的困難。

14. 目前香港法例已在多方面，不論是通過電子或其他途徑，就食物安全及業界營運作出規管，當中包括監管食物進口商及分銷商的登記制度及備存交易紀錄的規定(《食物安全條例》(第 612 章))，而出售新鮮、冷凍或冷藏肉類或家禽等的食物業以及經營涉及配製食物出售供人在食物業處所以外地方進食的食物業則受《食物業規例》(第 132X 章)規管。

15. 根據《食物安全條例》的規定，任何人經營食物進口或分銷業務，必須向食環署署長登記，而他們如在經營業務過程中在香港進口、獲取或以批發方式供應食物，須備存交易紀錄，以便一旦有食物安全事故，食安中心可追溯這些食物的來源及銷售點，從而有效地處理食物事故。上述法規也適用於在電子平台(包括網購)的食品貿易。

16. 食物業界不論是在網上或是以傳統的方式經營業務，都有責任確保他們所銷售的食物適宜供人食用。《公眾衛生及市政條例》(第 132 章)第 54 條的規定，所有在香港出售的食物，不論進口或本地生產，必須適宜供人食用。違規者會被檢控，最高可被判罰款五萬元及監禁六個月。

17. 此外，視乎有關業務的實際運作及經營模式和所出售的食品種類，網上銷售食物須向食環署的環境衛生部申領相關牌照或書面准許。根據《食物業規例》，任何人經營涉及出售新鮮、冷凍或冷藏肉類或家禽等的食物業，須領有食環署簽發的新鮮糧食店牌照；如經營涉及配製食物(例如配製刺身、壽司、蛋糕等)出售供人在食物業處所以外地方進食的食物業，須申領食物製造廠牌照。規例亦規定，除非獲得食環署署長

的書面准許，否則任何人不得售賣《食物業規例》附表 2 所訂明的限制出售的食物(包括刺身、壽司、不經烹煮而食用的蠔等)。任何人無牌經營食物業或沒有准許售賣限制出售的食物，一經定罪，最高可被罰款五萬元及監禁六個月，另加每日罰款九百元。

網上銷售食物情況的監控

18. 食環署的環境衛生部人員有就網上銷售食物的情況進行監察，如懷疑網上銷售供人食用的食物涉及無牌經營食物業或對食物來源有懷疑，食環署的環境衛生部會作出調查及採取適當跟進行動。如有足夠證據，會提出檢控。由 2012 年 6 月至 2015 年 9 月，食環署就網上銷售食物的無牌食物業處所共提出 35 宗檢控。食安中心已加強抽取網上出售的食物作化學及微生物檢測，今年截至十月中旬，已抽取超過 1 000 個網購食物樣本。已完成檢測的樣本結果全部均屬滿意。

19. 食環署的環境衛生部近日發現部份網上銷售食品的活動涉及售賣《食物業規例》附表 2 所訂明的限制出售的食物(包括冷凍肉類、刺身、壽司、不經烹煮而食用的蠔、冰凍甜點等)。經營者於互聯網或社交平台展示上述食品供顧客選購，並於接受訂購後，向食物供應商購入相關食物再轉售給顧客。有關經營模式與傳統在店舖出售同樣的食物一樣，必須獲得食環署署長的相關書面准許。針對新的網上銷售食品活動，為保障食物安全，食環署的環境衛生部已擬備一套規管網上售賣限制出售食物的許可證的牌照條件。牌照條件主要規管食物必須來自合法來源，食物在運送過程中不受到干擾以減少交叉污染，以及時刻保存於安全合適的溫度。此外，經營者須於網站提供許可證上的資料如許可證號碼、許可證上登記的地址及獲批准售賣的受限制食物等，供消費者在網上選購時參考及在食環署網頁核實。

20. 任何食肆及食物製造廠持牌人，如透過網上銷售非受

限制出售食物(如糕點或甜品等)，我們認為亦應在其網站標示其食肆或食物製造廠牌照號碼及地址，供消費者查證。食環署的環境衛生部正考慮把有關條款加入持牌條件要求持牌人遵守。由於全面實施有關持牌條件需時，食環署的環境衛生部已於今年九月去信全港食肆、食物製造廠及新鮮糧食店持牌人，促請他們若經營網上銷售食物業務，應在其網頁提供相關資料供消費者參考及查證。同時，食環署轄下的食安中心及環境衛生部會繼續加強網上銷售食物的監察和執法工作。

21. 食環署將加強公眾教育及宣傳，透過不同途徑及社交媒體，例如食安中心網頁、Facebook 專頁和講座等，提醒市民網購食物時應注意的事項，例如要留意在網上所購買食物的性質、潛在風險及運送過程的溫度控制，尤其是容易變壞或高風險的食物。食環署轄下的食安中心及環境衛生部亦會提醒業界及市民如經營食物業，不論規模及形式，都必須依法申請牌照及准許，也同時呼籲公眾人士應向持牌的食物業處所購買食物，以確保消費者的權益及健康。為此，食環署會製作一輯電視宣傳短片及電台宣傳聲帶，提醒公眾注意網購食品的安全問題，在購買前要先了解供應商處理食物和運送安排是否妥善，同時亦應要求經營者提供其牌照/登記資料，並在食環署網頁核實資料的真確性。我們亦會呼籲零售商包括網上商店須要確保食品在存放及運送過程中，一直按生產商或供應商的指示，貯存在安全的溫度。食環署亦會接觸消費者委員會商討加強這方面的公眾教育及宣傳合作。

22. 隨着食品貿易的全球化、食品科技的不斷發展、資訊的急速流通、生活水平的日益提升、以至消費行為及平台不時改變，我們認為有需要不時檢視相關的規管安排，包括有關的條例、規管及公眾教育工作，以更全面照顧公眾消費模式的改變。然而，在現實世界裡，總會有以身試法和心存僥倖者，唯有通過不斷的宣傳教育、監察、檢視和改善，才可以化挑戰與不足為進一步完善制度的機遇，以逐步完善香港的

食物安全監管機制。

徵詢意見

23. 請各委員備悉本文件的內容，並提出意見。

食物及衛生局
食物環境衛生署
二零一五年十一月