

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(2)263/17-18(06)號文件

檔 號：CB2/PL/FE

食物安全及環境衛生事務委員會

立法會秘書處為 2017 年 11 月 14 日的會議
擬備的背景資料簡介

減少食物中的鹽和糖

目的

本文件提供背景資料，闡述政府為減少食物中的鹽和糖而進行的工作，並綜述食物安全及環境衛生事務委員會委員曾就此議題提出的主要意見及關注事項。

背景

2. 根據政府當局在 2015 年 4 月提供的資料，從膳食中攝入鹽(鈉)的分量與患上高血壓有莫大關係，而高血壓是心血管疾病的主要風險因素。鹽的攝入量過多，患上致命性中風及冠心病的風險亦會相應提高。另一方面，從膳食中攝入過量的糖會導致過重/肥胖症和蛀牙。

世界衛生組織對減鹽和減糖的建議

3. 世界衛生組織("世衛")建議成年人每日進食少於 5 克鹽，以降低血壓和減低罹患心血管病、中風和冠心病的風險。減少市民的鹽攝入量是具成本效益的公共衛生干預措施，可減輕非傳染病對社會造成的負擔，而眾所周知，非傳染病是世界各地正面對的一項重大公共衛生威脅。世衛各會員國在 2013 年舉行的第六十六屆世界衛生大會上通過在 2025 年或之前，實現

包括 9 項有關預防和控制非傳染病的全球自願性目標，其中一項目標是人均鹽攝入量相對減少 30%。

4. 世衛於 2002 年提出建議，指游離糖¹佔每日能量總攝入量的比例應低於 10%，以每日從膳食攝入 2 000 千卡路里能量的人為例，游離糖的每日攝入量應少於 50 克。在 2015 年 3 月，世衛發出一套新指引，提出了兩項強烈建議：(a)終身減少游離糖攝入量；及(b)將成人和兒童的游離糖攝入量降至能量總攝入量的 10%以下。²

本港情況

非傳染病對本港造成的負擔

5. 在本港 2013 年的登記死亡人數中，超過一半死於惡性腫瘤(31.3%)、心臟病(13.4%)和腦血管病(7.5%)。政府統計處在 2011-2012 年度進行的一項調查顯示，高血壓患病率會隨年齡增長而上升。整體而言，本港有 11% 人口經西醫診斷患有高血壓。此外，過去數十年來，在本港 18 至 64 歲成年人口中，一直約有五分之二的人屬於超重及肥胖(體重指數 ≥ 23)。在 2014 年，屬於超重及肥胖的成年人口佔 39%。小學生超重及肥胖的檢測率由 1995-1996 年度的 16.1% 上升至 2008-2009 年度的 22.2%，再逐漸輕微下降至 2013-2014 年度的 20%，而中學生的超重及肥胖檢測率則由 1996-1997 年度的 13.2% 上升至 2013-2014 年度的 19.5%。應予注意的是，肥胖會增加患上一些慢性疾病的風險。

本港市民攝入鹽和糖的情況

6. 政府當局表示，就本港市民從膳食攝入鹽或糖的情況進行的研究不多。根據兩項分別在 1996 年及 2011 年進行的本地研究，估計本港成年人的鹽攝入量每日可達 10 克，較世衛建議的每日攝入限量超標一倍。由於這些研究距今已有多年及/或只針

¹ 根據世衛和聯合國糧食及農業組織的定義，游離糖指所有由製造商、廚師和消費者在食物添加的單糖和雙糖，以及蜜糖、糖漿及果汁中天然含有的糖。

² 在新的指引中，世衛亦加入一項條件性建議，建議將游離糖攝入量進一步減至每日能量總攝入量的 5% 以內(以每日攝入 2 000 千卡路里能量的人為例，即游離糖的每日攝入量應少於 25 克或 5 粒方糖)。這項將游離糖攝入量進一步減至每日能量總攝入量的 5% 以內的建議是基於非常低質素證據的人群生態研究所作出。該研究觀察到在游離糖攝入量為能量總攝入量 5% 以內時，游離糖攝入量與齶齒(蛀牙)之間有正向的劑量反應關係。根據世衛，在制訂有關政策時，需要各方持份者參與，並須進行詳細的辯證後，才能予以落實。

對某人口組別，當局需要有關整體人口的最新數據，以反映目前情況。根據食物安全中心("食安中心")的現有資料，按遞降次序排列，估計成年人攝入鈉的主要食物類別為佐料及醬料(44%)、湯(14%)、火腿/肉腸/肉丸(8%)、麵包(6%)、點心(6%)和燒味/鹵味(4%)。另一方面，根據食安中心的膳食研究數據，估計本港成年人的糖總攝入量為平均每日53克。根據食安中心取得的資料，估計糖總攝入量的32%來自不含酒精飲品，當中包括汽水、茶及蔬果汁/蔬果汁飲品。

本港食物中的鹽分和糖分

7. 為掌握本港市面上食物(包括預先包裝和非預先包裝食品)的營養素含量，食安中心自 2006 年起進行了多項營養素(包括鹽和糖)風險評估研究。結果顯示，不同種類食品的鹽和糖含量固然有分別，同一類食品的鹽和糖含量亦有相當差別。這意味着有空間減低食品中鹽和糖的含量。

減低從食物中攝入鹽和糖的策略

8. 鑒於本港的非傳染病負擔越來越重，政府認為有需要加大力度減少市民鹽和糖的攝入量。為此，政府於 2015 年 3 月宣布成立"降低食物中鹽和糖委員會"("委員會")，就制訂政策方向、策略及工作計劃，以減低市民的鹽和糖攝入量及食物中的鹽和糖含量，向食物及衛生局局長提供建議。

委員的關注事項

9. 下文綜述委員曾就政府有關減少食物中的鹽和糖的工作提出的主要意見及關注事項。

是否有需要成立委員會

10. 部分委員質疑是否有需要成立委員會。依他們之見，委員會負責的工作應由食物及衛生局、衛生署及/或食安中心承擔。另一方面，部分委員支持成立委員會，並建議政府當局應檢討委員會的工作範圍，以加強其職能。

11. 政府當局表示，相關本地研究顯示，市民大眾從膳食攝入的鹽或糖已超出世衛所建議的水平。減少攝入鹽和糖並非單是消費者的個人選擇，而是涉及食物業界的合作，在配製食物

的過程中減少使用鹽和糖。政府認為有必要成立委員會，制訂有效的減鹽減糖策略。

鹽和糖含量標籤規定

12. 有委員認為，政府當局應就預先包裝食品的鹽和糖含量劃一標籤規定，以協助市民大眾(特別是長者)作出知情的選擇，以保障其健康。有委員對部分營養標籤的可閱性表示關注，另有委員對於市民有否善用營養標籤上的資料，以選擇較低糖和鹽含量的較健康食品，表示存疑。有委員建議應在營養標籤中特別提述該等資料，以提醒消費者。

13. 政府當局表示，根據現行《食物及藥物(成分組合及標籤)規例》(第 132W 章)，業界須提供可閱的營養標籤。食安中心已於 2012 年 5 月發出"製備可閱的食物標籤業界指引"，協助業界在食物標籤上提供清楚可閱的資料。食安中心亦曾於 2013 年聯同消費者委員會進行研究，以了解香港出售的預先包裝食品上營養標籤的可閱性有否參照指引。在初期階段，一旦發現預先包裝食品有不符合營養資料標籤制度規定的情況，包括未有加上可閱的營養標籤，食安中心會向有關的食物商發出警告信，要求他們在指定限期內遵從規定。不過，在食安中心於 2014 年年中就其執法工作進行檢討後，食安中心一旦發現營養標籤不符合可閱性規定，便會立即提出檢控而不會再給予時間糾正。

宣傳和教育工作

14. 部分委員認為政府應加強教育和宣傳工作，藉以在本港推廣健康飲食文化，即減少食用鹽和糖。他們亦認為委員會應制訂具體建議，鼓勵食物業界的從業員(如食物供應商、食肆及廚師)在食物生產及配製過程中逐步減少使用鹽和糖。然而，另有一些委員關注到，減少使用鹽和糖會對飲食業帶來影響，特別是提供傳統中菜的食物業處所，因為該等菜餚或含較高的鹽/糖分。

15. 政府當局表示，近年已加強宣傳工作，例如在學校舉辦常識問答比賽，以提高公眾對營養標籤的認識。符合相關規定的預先包裝食品可在其營養標籤內附有"低糖"及"低鈉"的聲稱，以便消費者作出知情的選擇。

最新發展

16. 在 2017 年 10 月 20 日，政府當局與委員會宣布推出自願性質的預先包裝食品"鹽/糖"標籤計劃。³ 政府當局表示，該計劃由委員會、食物及衛生局和食安中心聯合推出，旨在協助消費者容易辨認低鹽和低糖的產品。當局並希望通過該計劃鼓勵業界提供更多低鹽低糖的產品給消費者選擇。

17. 政府當局將於 2017 年 11 月 14 日的會議上，就委員會減低食物中鹽和糖含量的工作，向委員匯報最新情況。

相關文件

18. 立法會網站的相關文件載列於**附錄**。

立法會秘書處

議會事務部 2

2017 年 11 月 8 日

³ 計劃詳情載於食安中心網站的專頁 (http://www.cfs.gov.hk/tc_chi/programme/programme_rdss/programme_Salt_Sugar_Label_Scheme.html)。

減少食物中的鹽和糖
相關文件

委員會	會議日期	文件
食物安全及環境衛生 事務委員會	2015年4月14日	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>

立法會秘書處
議會事務部 2
2017年11月8日