

立法會主席就 謝偉俊議員擬提交的 《2013年進出口(進出口(一般)規例)(修訂)條例草案》的裁決

謝偉俊議員在2013年5月30日，向我遞交了他擬提交立法會的《2013年進出口(進出口(一般)規例)(修訂)條例草案》(“條例草案”。

2. 《議事規則》第51(3)條訂明，立法會主席如認為任何由立法會議員個別或聯名提出的法案涉及公共開支或政治體制或政府運作，該法案即不得提出。第51(4)條訂明，立法會主席如認為某法案涉及政府政策，則該法案必須得到行政長官的書面同意才可提出。

3. 為協助我考慮謝議員的條例草案會否受《議事規則》第51(3)條及(4)條所圍制，我邀請了政府當局就條例草案給予意見，並請謝議員就政府當局的意見作出回應。

背景

4. 在2013年1月，政府當局察悉在香港的零售層面，若干牌子的配方粉因水貨活動而出現短缺。政府當局認為有需要規管從香港輸出配方粉，以打擊該問題。在2013年2月22日，由行政長官會同行政會議訂立的《2013年進出口(一般)(修訂)規例》(“《修訂規例》”)刊登憲報。《修訂規例》對《進出口(一般)規例》(第60章，附屬法例A)(“《規例》”)作出修訂，以禁止從香港輸出配方粉到任何地方，除非是持有出口許可證或得到豁免，目的是確保本港年齡未滿36個月的嬰幼兒能夠得到充足及穩定的配方粉供應。《修訂規例》在2013年2月27日提交立法會省覽，並根據其第1條於2013年3月1日生效。

5. 為審議《修訂規例》而成立的小組委員會，將《修訂規例》的審議期由2013年3月27日延展至2013年4月17日¹。鑑於小組委員會的意見，政府當局作出預告，擬於2013年4月17日的立法會會議上動議一項議案以修訂“配方粉”的定義(“有關議

¹ 立法會在2013年3月20日的會議上通過決議，將審議期由2013年3月27日延展至2013年4月17日。

案”),使之更為清晰。由於當日的立法會會議在還未處理議程上的有關議案時，已因不足法定人數而休會，有關議案並無動議。因此，《修訂規例》中“配方粉”的定義，繼續以原訂的版本²施行。

條例草案

6. 根據條例草案的摘要說明，條例草案旨在修訂《進出口(一般)規例》中“配方粉”的定義，以提供較準確及可行的定義。擬議的新定義³與有關議案中所建議的相同，只是中文本在草擬上有一項非常輕微的差別。

政府當局的意見

7. 政府當局認為條例草案並不涉及公共開支、政治體制或政府運作，但涉及政府政策。

8. 根據政府當局的意見，政府的政策並非要對“配方粉”的定義作進一步修訂，因為它認為沒此需要。政府當局認為，現行定義已充分及有效地反映政策意圖及規管配方粉的範圍。政府的政策是集中力量，透過各項改善措施，完善配方粉供應商的供應鏈，以確保本港的嬰幼兒能夠得到充足及穩定的配方粉供應。

9. 政府當局認為，與其提出進一步修訂以澄清有關定義，當局已向前線人員發出進一步的執行指引，以確保執法工作在劃一準則的基礎上繼續順利進行。政府當局強調，《修訂規例》實施至今已超過3個月，施行大致暢順，前線人員在執法上亦累積了不少經驗。為使市民更明瞭《修訂規例》的政策意圖及規管範圍，宣傳工作已經加強。政府當局承諾在2013年10月進行檢討，檢視供應鏈改善措施是否有效。如改善措施證實有效及

² “配方粉”指符合以下描述的粉狀物質：

- (a) 供或看似是供年齡未滿 36 個月的人食用；及
- (b) 是或看似是粉狀的奶或類似奶的物質，用以滿足年齡未滿 36 個月的人的全部或部分營養需要。

³ 在謝偉俊議員的條例草案中，“配方粉”的擬議新定義指任何符合以下說明的粉狀物質：在顧及產品描述和使用指示(如適用)及任何其他有關情況下，該物質是擬供或宣稱是供未年滿 36 個月的任何年齡人士，作為奶粉或大豆配方粉，以液體形態食用，以滿足其營養需要(即使該物質亦宣稱(如適用)是適合 36 個月以上的任何年齡人士食用亦然)。

可持續運作，政府當局會考慮廢除《修訂規例》所加入的條文。政府當局的意見是，基於政府的政策並非對“配方粉”的定義作出修訂，該項擬修訂有關定義的條例草案涉及政府政策。

謝偉俊議員的回應

10. 謝偉俊議員不同意政府當局所稱，“配方粉”的現行定義已充分及有效地反映當局的政策意圖和規管配方粉的範圍。依他之見，政府當局原擬在2013年4月17日的立法會會議上動議一項議案以改善有關定義，使之更為清晰，並在因出現上文第5段所述無法預見的情況而未能成事後，發出執行指引(當中反映有關議案所建議的“配方粉”修訂定義的要點)，反映政府當局已承認“配方粉”的現行定義有不足之處。謝偉俊議員認為，現行定義有欠清晰，導致出現若干宗涉及違反《修訂規例》而被不當羈留及拘捕的個案，因此必須從速予以修訂，從而更確切地反映政策意圖及消除現存的漏洞。

我的意見

11. 以往的裁決已確立一項原則：就《議事規則》第51(4)條而言，政府政策包括法例中所反映的政策。為免一項法案受《議事規則》該項條文所圍制，該法案的實施必須不會對政府政策造成實質影響。

12. 立法機關法律顧問給我的意見是，《規例》所載的“配方粉”定義是規管輸出配方粉的政府政策不可或缺的部分，其清晰的目的是確保本港的嬰幼兒能夠得到充足及穩定的配方粉供應。此政策已反映於《規例》的相關條文。立法機關法律顧問又指出，倘若“配方粉”的擬議新定義與現行定義之間有任何差別，以致明顯會對有關定義帶來實質影響，我的結論必然是該法案會對政府政策造成實質影響。

13. 立法機關法律顧問請我注意，“配方粉”的擬議新定義和現行定義有若干差別。這些差別包括在擬議新定義加入關於以液體形態食用的大豆配方粉、需要顧及產品描述和使用指示(如適用)及任何其他有關情況，以及宣稱(如適用)是適合36個月以上的任何年齡人士食用的具體提述。依我之見，加入這些提述毫無疑問會對“配方粉”的定義造成實質影響。由於該定義是規管輸出配方粉的政府政策不可或缺的部分，條例草案如獲制定，肯定會對該項政策造成實質影響。

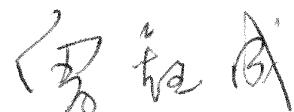
14. 我察悉政府當局認為，由於政府的政策並非要對“配方粉”的定義作進一步修訂，以此為目的的條例草案因而涉及政府政策。依我之見，受條例草案影響的相關政府政策是有關規管輸出配方粉的政策。政府不就上述定義作出修訂的決定，不論該決定是否可被視為政府的政策，不應是考慮的事宜。

15. 至於政府當局認為沒有需要就“配方粉”的現行定義作進一步修訂，以及謝偉俊議員認為有需要使現行定義更加清晰，這是關乎優劣的論點，我在根據《議事規則》裁定某項議員法案可否提交時，不應考慮這些論點。

我的裁決

16. 我裁定謝偉俊議員擬提交的條例草案涉及《議事規則》第51(4)條所指的政府政策。條例草案必須得到行政長官的書面同意才可提交。

立法會主席



(曾鈺成)

2013年7月5日