

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)423/13-14(08)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2013年12月10日會議 擬備的背景資料簡介

《2013年進出口(一般)(修訂)規例》的實施

目的

本文件就《2013年進出口(一般)(修訂)規例》(下稱"修訂規例")的實施情況提供背景資料，並綜述立法會相關的委員會就此議題提出的關注事項。

背景

2. 2013年1月，某些牌子的配方粉在本港需求甚殷。政府當局表示，配方粉供應鏈失效的情況與水貨活動有密切關係，而且由於從事水貨活動的人士對某些牌子的配方粉需求龐大，因而令它們在零售層面出現嚴重短缺。

3. 2013年2月1日，政府在公布了一連串打擊水貨活動的措施。這些措施包括：設立24小時的特別熱線，向未能在市面上購得奶粉的本地家長提供協助；透過香港海關(下稱"海關")與深圳海關聯合行動，加強打擊日用品走水貨的執法行動；香港鐵路有限公司收緊東鐵線乘客行李重量的限制；以及提出立法修訂，除非獲工業貿易署署長發出許可證，否則禁止從香港輸出配方粉。

4. 2013年2月22日，政府當局在憲報刊登《修訂規例》，以修訂《進出口(一般)規例》(第60章，附屬法例A)(下稱"《進出口規例》")，禁止將配方粉輸出至香港以外的任何地方，但根據工業貿易署署長發出的出口許可證而輸出者除外。《修訂規例》於2013年3月1日生效。在審議期於2013年4月17日結束後，《修

訂規例》所加入的條文，繼續以原訂的版本施行。應《2013年進出口(一般)(修訂)規例》小組委員會(下稱"小組委員會")的要求，政府當局已承諾在約1年內檢討《修訂規例》的實施，以及定期就《修訂規例》的實施向食物安全及環境衛生事務委員會(下稱"事務委員會")匯報。

5. 在事務委員會於2013年5月28日的會議上就有關實施《修訂規例》的事宜與政府當局進行討論時，事務委員會獲告知，7個主要配方粉供應商¹及港九藥房總商會已於2013年4月底簽署《供應充足約章》，並宣佈訂立零售點預訂奶粉服務。事務委員會亦察悉，政府當局將會在2013年10月進行檢討及壓力測試，以檢視及評估供應鏈改善措施是否有效。

相關委員會進行的討論

6. 事務委員會及小組委員會曾在其舉行的會議上討論有關實施《修訂規例》，以禁止將配方粉輸出香港的事宜。事務委員會亦曾在其兩次會議上聽取團體有關此議題的意見。議員就此議題進行的商議工作及提出的關注事項綜述於下文。

檢討《修訂規例》的實施

7. 在審議《修訂規例》時，小組委員會大部分委員均認為《修訂規例》下的輸出管制及豁免安排不應永久實施，並促請政府當局訂定時間表，就該等安排的效益和是否需要繼續施行進行檢討。委員亦詢問政府當局會在甚麼情況下認為適宜中止實施《修訂規例》。政府當局表示，要防止配方粉再次在本港出現嚴重短缺，以及減輕家長的不安和焦慮，強化與配方粉相關的供應鏈是最重要的手段。政府當局會留意相關措施的成效及市面情況。

8. 議員並詢問政府當局檢討相關措施的成效時會考慮的具體因素。政府當局解釋，由於近期配方粉嚴重短缺的情況與配方粉供應鏈失效有很大關係，因此當局檢討的其中一個重要考慮，是配方粉供應商是否已經有效強化供應鏈，以確保配方粉有足夠而穩定的供應，供香港嬰幼兒的食用。就此，政府當局會促請本地配方粉供應商採取以下措施——

- (a) 提升從外地補貨的效率，以縮短所需的時間；

¹ 7個主要牌子分別為美國雅培、牛欄牌、美素佳兒、美贊臣、雀巢、雪印及惠氏。合共佔市場份額超過95%。

- (b) 提升分發及送貨的能力，以改善零售和分銷層面的供應鏈管理，迅速補充零售點的貨量；
- (c) 投入更多資源，增加訂購熱線的數目，並設立機制，務求在非常情況下，能夠即時增加熱線數目及人手，處理訂貨需求；及
- (d) 研究及訂立在香港不同區域零售點的預訂配方粉服務。

9. 部分議員察悉，若完善供應鏈的措施在通過壓力測試後證明有效及可持續，政府當局可能考慮終止實施《修訂規例》所加入的條文，他們關注到供應商為通過壓力測試，可能會在短期內操縱其配方粉供應。若政府當局決定終止實施《修訂規例》，配方粉的需求可能再次急升。政府當局強調，當局不會只單看壓力測試的結果，亦會研究供應商在確保改善措施的持續性方面所投入的努力、人手及資源。

10. 有意見認為，本港的配方粉並無出現嚴重短缺。配方粉供應鏈失效的情況只限於若干牌子的配方粉在某些零售店短缺。由於各其他牌子的配方粉在本港供應充足，並無必要進行壓力測試。壓力測試只是政府當局繼續實施《修訂規例》的藉口。

11. 政府當局表示，雖然政府當局會密切監察供應商與其母公司之間補貨的效率，但進行壓力測試以加強公眾對完善供應鏈的信心亦同樣重要。

配方粉的定義

12. 部分議員認為有需要改善配方粉定義的清晰程度，以便執行《修訂規例》。政府當局表示，現有的定義已充分及有效反映政策原意及配方粉的規管範圍。雖然可能仍有改善的空間，但政府當局看不到有此需要。政府當局的首要任務是改善供應商及零售商的供應鏈管理，以確保本地嬰幼兒有足夠及穩定的配方粉供應。

13. 有意見認為應在《修訂規例》內加入日落條款，以為政府當局檢討《修訂規例》的成效及供應商完善其供應鏈訂定時間表。日落條款會為持份者製造壓力，在日落條款所訂定的日期前完善其供應鏈管理。不過，亦有意見反對日落條款的建議，恐怕水貨活動會在《修訂規例》廢除後死灰復燃。

執法及宣傳工作

14. 小組委員會委員察悉，任何人就該附表第1部第2欄所指明的任何物品而違反《進出口條例》第6D(1)條的規定，將屬犯罪，一經定罪，將會處罰款50萬元及監禁兩年。部分委員認為違反《修訂規例》的罰則過重，並與有關罪行的嚴重程度不相稱。政府當局解釋，《進出口條例》下的罰則適用於不同罪行，包括必須判處較重刑罰的走私活動。

15. 在審議《修訂規例》期間，議員亦就實施方面的困難提出關注。委員在事務委員會2013年5月28日的會議上獲告知，政府當局已為海關前線人員發出一套指引，列述受規管配方粉的範圍、性質及其適合食用人士，供他們有效執法。政府當局亦整理了一份在香港零售層面有售並須受《修訂規例》規管的配方粉名單。名單羅列了配方粉產品的牌子、型號、產品性質、重量、適合食用年齡等資料，供海關人員於執法時參考。部分議員不滿政府當局拒絕公開有關指引，並促請政府當局向零售商提供該指引。

16. 政府當局解釋，供海關人員使用的執法指引僅作內部參考，並載有行動程序的資料。當局認為不宜向市民分發這些指引。為促進市民對《修訂規例》的政策原意及範圍的瞭解，政府當局會為市民及業界印製一份新而詳盡的小冊子。該小冊子會介紹受規管配方粉的範圍、性質及其適合食用人士。

17. 有建議認為政府當局應考慮容許被發現攜帶小量超逾1.8公斤配方粉的離港人士，於邊境管制站辦理離境手續前棄置超額攜帶的配方粉。委員在2013年5月28日的事務委員會會議上獲告知，當局將於2013年6月推出試驗計劃，在羅湖及落馬洲支線管制站設置配方粉收集箱。政府當局聯絡了4間推行短期食物援助服務計劃的非政府機構，將收集得來的配方粉捐贈予有需要的人士。就委員有關試驗計劃為期多久的詢問，政府當局表示會在試驗計劃運作一段時間後檢討成效，然後才決定長遠安排。

最新發展

18. 政府當局在2013年7月成立了配方粉供應鏈委員會(下稱"委員會")，研究如何完善配方粉供應鏈及並向政府提交建議。委員會成員包括14名非官方人士，當中包括主要配方粉供

應商、零售商、家長、物流界、相關學術界，及消費者界別的人士。政府亦已聘請一間顧問公司，協助政府審視主要配方粉供應商及港九藥房總商會提出的改善方案，並提供專業意見及支援。

19. 政府當局於"十一黃金週"期間及其前後日子就改善方案進行了一項壓力測試。當局亦已聘請了一間市場顧問公司協助推行壓力測試。壓力測試涵蓋以下範圍——

- (a) 配方粉供應商提出的改善方案：包括預留給本地嬰幼兒的存貨水平；本地補貨能力；熱線應付來電的能力；以及"奶粉券計劃"的運作；
- (b) 考慮到不同品牌的市場佔有率，測試會觸及配方粉供應商如何推行上述措施；及
- (c) 測試會於香港不同區域進行，包括參與"奶粉券計劃"的藥房、存放配方粉的倉庫等。

20. 政府當局表示希望透過壓力測試，以真人在現實的環境，配以模擬情況下測試有關的改善措施，是否能夠在壓力下仍然有效運作。政府當局在其資料文件（立法會CB(2)1817/12-13(01)號文件）中表示，當改善措施證實有效及可持續運作，政府當局會考慮廢除《修訂規例》所加入的條文。

21. 政府當局將於2013年12月10日的會議上向事務委員會匯報壓力測試的結果。

相關文件

22. 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
2013年12月3日

附錄

《2013年進出口(一般)規例》的建議修訂的相關文件

會議	會議日期	文件
《2013年進出口(一般)(修訂)規例》小組委員會	---	報告
食物安全及環境衛生事務委員會	2012年11月20日 (項目II)	議程 會議紀要
食物安全及環境衛生事務委員會	2013年2月4日 (項目I)	議程 會議紀要
食物安全及環境衛生事務委員會	2013年5月28日 (項目III)	議程 會議紀要
食物安全及環境衛生事務委員會	---	立法會 CB(2)1817/12-13(01) 號文件

立法會秘書處
議會事務部2
2013年12月3日