

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)587/15-16(04)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2016年1月12日會議 擬備的背景資料簡介

配方粉供應鏈

目的

本文件就有關配方粉供應鏈的事宜提供背景資料，並概述食物安全及環境衛生事務委員會(下稱"事務委員會")委員就此議題提出的主要意見及關注。

背景

《2013年進出口(一般)(修訂)規例》

2. 事務委員會在2013年2月4日的特別會議上就穩定嬰幼兒配方粉供應所採取的措施進行討論時，委員獲告知，政府當局計劃規管配方粉從本港出口，以期打擊水貨活動。《2013年進出口(一般)(修訂)規例》(下稱"《修訂規例》")於2013年2月22日在憲報刊登，以修訂《進出口(一般)規例》(第60A章)，禁止將配方粉輸出至香港以外的任何地方，但獲發出口許可證或獲豁免者除外。《修訂規例》於2013年3月1日生效，而內務委員會在其於同一天舉行的會議上同意成立小組委員會，以研究《修訂規例》。

3. 在《2013年進出口(一般)(修訂)規例》小組委員會(下稱

"前小組委員會")¹進行商議工作期間，委員曾促請政府當局訂定時限，就《修訂規例》下的出口管制及豁免安排的效益和是否需要繼續施行進行檢討。大部分委員認為應在《修訂規例》實施後定期檢討其需要。為回應委員的關注，政府當局承諾在約1年內檢討《修訂規例》的實施，以及定期就《修訂規例》的實施向事務委員會匯報。

改善及監察配方粉供應鏈的措施

4. 政府當局在2013年5月28日的事務委員會會議上向委員簡介《修訂規例》的實施情況時，委員獲告知，政府當局已促請配方粉供應商確保港人有足夠而穩定的配方粉供應。委員察悉，7個主要配方粉供應商²已聯同港九藥房總商會提出一連串措施，以改善配方粉供應鏈，包括推出奶粉券計劃³。事務委員會其後在2013年9月透過一份資料文件獲政府當局告知，政府當局已在2013年7月成立了配方粉供應鏈委員會⁴(下稱"配方粉委員會")，負責就完善配方粉供應鏈管理的措施進行研究及提出建議。

5. 在事務委員會2013年12月10日的會議上，委員在討論檢討業界推行的配方粉供應鏈改善措施時察悉，根據在十一黃金周期間所進行壓力測試⁵的結果，政府當局認為並未具備成熟的條件撤銷《修訂規例》加入的條文。政府當局並無進行更多壓力測試，而是已聘請顧問，就主要牌子配方粉在全港的供求情況，以及價格是否出現不尋常的波動，進行定期調查。

¹ 藉立法會於2013年3月20日通過的決議，《修訂規例》的審議期已由2013年3月27日延展至2013年4月17日。為回應前小組委員會委員的關注，政府當局曾作出預告，在2013年4月17日的立法會會議席上修訂配方粉在《修訂規例》中的定義。不過，由於2013年4月17日的立法會會議提早休會待續，以致就《修訂規例》提出的各項修訂未能獲得立法會處理。在《修訂規例》的修訂期於2013年4月17日屆滿後，《修訂規例》所加入的條文繼續以原訂的版本施行。前小組委員會的商議工作載述於其報告(立法會CB(2)942/12-13號文件)。

² 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。

³ 奶粉券計劃是於指定藥房設立的"預訂系統"，作為一個確保有充足本地供應的"安全網"。本地嬰幼兒的家長透過致電相關配方粉供應商登記，可獲發"奶粉券"。父母可憑"奶粉券"前往指定藥房零售點購買所需配方粉，一個月內最多可購買6罐，若父母未能即時於指定藥房購買到所需配方粉，業界承諾父母可在其後3個工作天(不包括星期六、星期日及公眾假期)取得配方粉。

⁴ 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。

⁵ 政府當局已聘請一間顧問公司，協助審視業界提出的改善方案，包括進行壓力測試，以評估在現實的環境配以模擬情況下，有關改善措施是否能夠在壓力下仍然有效運作。

6. 在事務委員會2014年6月10日及12月9日的會議上，政府當局就其監察配方粉供應的工作向委員匯報最新情況。委員獲告知，雖然當局未有就撤銷《修訂規例》加入的條文訂定具體的時間表，但當局會繼續(a)透過配方粉委員會監察供應商完善供應鏈的工作；及(b)委託顧問公司，就配方粉在本地零售層面的供應及價格水平，以及就本地嬰幼兒家長購買配方粉的經驗和他們對使用各種預訂服務的取態，進行調查。

委員的關注事項

7. 委員在事務委員會先前會議上就此議題提出的主要意見及關注事項撮述於下文各段。

《修訂規例》是否有需要

8. 雖然部分委員認為《修訂規例》應只作為調節香港配方粉需求的短期措施，但部分其他委員則認為，《修訂規例》應繼續作為中至長期措施，以打擊配方粉的水貨活動。另有委員認為，由於配方粉供應鏈失效僅涉及兩個牌子的配方粉(即美素佳兒及美贊臣)在若干零售點短缺，因此沒有需要禁止將所有配方粉輸出至香港以外的任何地方。

9. 委員亦關注到政府當局會在甚麼情況下認為適宜中止實施《修訂規例》。雖然部分委員認為，只要水貨活動繼續猖獗，政府當局便不應撤銷《修訂規例》，但部分其他委員認為，優先考慮的問題應是改善配方粉供應鏈，而非打擊配方粉的水貨活動。

10. 政府當局表示，要防止配方粉再次在本港出現嚴重短缺，以及減輕本地嬰幼兒家長的不安和焦慮，強化香港的配方粉供應鏈是最重要的手段。雖然政府當局指出並不打算將《修訂規例》作為長遠安排，但當局仍認為，除非本港的嬰幼兒已確保有穩定而且充足的配方粉供應，否則當局不會貿然撤銷《修訂規例》加入的條文。依政府當局之見，《修訂規例》在某程度上既照顧到本地嬰幼兒家長對配方粉的需求，亦能保障商業貿易自由。自《修訂規例》實施後，配方粉的進口、轉口及留用進口量均繼續增加，而零售店的配方粉供應已趨於更充足及穩定。

改善供應鏈的措施

11. 委員察悉，兩個牌子的配方粉(即美素佳兒及美贊臣)在零售層面仍出現短缺，懷疑業界就改善配方粉供應鏈提出的措施是否有效。委員促請政府當局與有關的供應商跟進，以便他們會在確保這兩個品牌的配方粉的穩定供應方面作出更大努力。亦有委員認為，醫院管理局(下稱"醫管局")應停止購買這兩個品牌的產品，並停止在公立醫院向初生嬰兒提供有關產品，以便嬰兒不會慣於飲用有關配方粉，藉此紓緩對這些產品的需求。委員察悉，使用預訂服務(包括奶粉券計劃及透過供應商熱線預訂上門送貨或到零售店取貨)的本地嬰幼兒家長的比例仍相當低⁶，委員關注到這些預訂服務有否達到預期的效果。

12. 政府當局表示，特定產品出現短缺有不同原因，如補貨未能追上需求，若干地區的水貨活動活躍等。政府當局已促請業界完善配方粉的供應鏈，以確保有足夠和穩定的供應。依政府當局之見，雖然兩個品牌仍有一些受歡迎的產品不時出現不同程度的短缺情況，但其產品的供應情況正在改善當中。醫管局目前以公開招標方式購買不同品牌的配方粉，並輪流(即每隔數個月轉用另一品牌的產品)在設有產科服務的公立醫院提供予有需要的嬰兒。醫管局已一直監察配方粉的市場供應，倘若發現某些品牌的供應長期不足，醫管局會停止購買有關配方粉。

13. 政府當局進而表示，預訂服務可作為本地嬰幼兒的"專用供應鏈"，並在零售層面出現配方粉短缺的情況時，有效發揮確保本地嬰幼兒有足夠供應的作用。據政府當局所述，供應商表示，他們已預留足夠存貨，以應付各種渠道的配方粉訂貨需求。供應商採取的其他配套措施包括在有需要時增加補貨次數，以及在有需要時增加熱線服務人手，以確保能夠於24小時內回覆顧客的所有來電。就本地嬰幼兒家長購買配方粉的經驗和他們對使用各種預訂服務的取態所進行的調查，政府當局已持續告知業界有關的結果。當局已建議業界因應調查的結果，向家長作針對性的推廣，並就未來如何宣傳其預訂服務訂立詳細的策略。

⁶ 據政府當局所述，在2014年6月及10月進行的兩項調查結果顯示，只有很少量受訪者(47人或在合共826名受訪者中的6%)經常透過使用預訂服務購買配方粉。雖然有66%的受訪者(即548人)知悉有預訂服務，但37%的受訪者(即307名受訪者)未曾使用過任何預訂服務。約三分之一的受訪者(即34%)不知悉任何一種預訂服務。

監察配方粉的供應

14. 部分委員關注到，若當局終止實施《修訂規例》，配方粉的需求可能再次急升。有委員認為，由於配方粉的真正需求只能在《修訂規例》撤銷時顯示，政府當局不應依賴壓力測試作為評估配方粉供應商的供應鏈管理的依據。

15. 政府當局表示，當局會研究供應商在改善措施方面所投入的努力、人手及資源。政府當局會繼續委託進行調查，以了解本地零售層面的配方粉供應及價格水平，以及本地嬰幼兒家長在購買配方粉方面的經驗和他們對使用各種預訂服務的取態。政府當局亦會透過配方粉委員會繼續跟進及監察供應商完善供應鏈的工作。政府當局會視乎配方粉供應鏈的改善進度，才決定政府就《修訂規例》採取的立場。

最新發展

16. 政府當局將於2016年1月12日的會議上就其監察配方粉供應的工作向事務委員會匯報最新情況。

相關文件

17. 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
2016年1月6日

附錄

配方粉供應鏈的相關文件

委員會	會議日期	文件
食物安全及環境衛生事務委員會	2013年2月4日 (項目I)	議程 會議紀要
《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	2013年5月28日 (項目III)	議程 會議紀要
	2013年9月25日*	政府當局題為"配方粉供應鏈：壓力測試"的文件 (立法會CB(2)1817/12-13(01)號文件)
	2013年12月10日 (項目III)	議程 會議紀要
	2014年6月10日 (項目IV)	議程 會議紀要
	2014年12月9日 (項目IV)	議程 會議紀要

* 發出日期

立法會秘書處
議會事務部2
2016年1月6日