

立法會參考資料摘要

《進出口條例》

(第 60 章)

《2013 年進出口(一般)(修訂)規例》

引言

在二零一三年二月二十二日的會議上，行政會議建議，行政長官指令，制訂《2013年進出口(一般)(修訂)規例》(修訂規例)(載於附件A)。

A

理據

2. 香港依賴進口供 36 個月以下嬰幼兒食用的配方粉(配方粉)滿足所有本地需求。有關產品的進口量在二零零六年至二零零八年大致保持於每年 1 500 萬公斤的水平。此後，香港的配方粉需求迅即激增。二零一二年(截至十一月)，配方粉進口量增至 4 000 萬公斤，升幅達 190%。同期配方粉的轉口量約為每年 200 萬公斤，而同期香港的出生數目只有約 17%的增長。根據這些數字，我們相信，過去多年不斷有大量配方粉藉水貨活動被運走，以滿足內地父母的需求。本地零售商亦表示，有大量這類產品是售予內地旅客的。

3. 政府一直推廣以母乳餵哺嬰兒的好處，鼓勵父母採納。如果餵哺母乳並不可行，配方粉便是嬰兒出生後首數月，直至開始餵食合適的補充食品之前¹，唯一可以賴以全面滿足營養需要的加工食品。至於六個月以上的幼兒，我們明白部分家長仍然十分依賴配方粉作為其 36 個月以下子女的主要食糧。因此，為保障 36 個

¹ 嬰兒一般由六個月開始進食補充食品。

月以下嬰幼兒的健康，我們有必要確保配方粉有安全而穩定的供應。

4. 我們一直密切監察本地市面配方粉供應的情況。最近，即使主要配方粉供應商已加強服務，強調存貨充足，並採取嚴厲措施打擊一些使用不良經營手法的零售商²，但仍然有不少本地家長反映，個別牌子的配方粉在零售層面依然有缺貨情況，而若干供應商為利便本地父母訂購配方粉而設立的熱線，亦未能作出妥善回應。

5. 近期配方粉供應鏈失效的情況顯然與水貨活動有很大關係。從事水貨活動的人士需求龐大，往往令某些牌子的配方粉在個別零售點嚴重短缺。

6. 政府在二月一日公布了一系列打擊水貨活動的措施，香港海關(海關)與深圳海關已進一步加強打擊力度，展開「深港海關聯手打擊日用品走水貨專項行動」，重點針對從事水貨活動人士運走配方粉的情況。香港鐵路有限公司(港鐵)亦已推行新措施，以減少從事水貨活動人士對乘客的滋擾。此外，政府已促請配方粉供應商增加供應，並改善其供應鏈管理，使本地家長能夠購得配方粉。政府亦已由二零一三年二月一日起設立特別熱線，協助紓緩七個主要牌子配方粉熱線所承受的壓力。這些措施有助穩定香港在臨近農曆新年期間的配方粉供應。

建議

7. 把大量配方粉從香港供應鏈中帶走的水貨活動很可能在短至中期再次活躍起來。為解決這個問題，我們認為必須規管配方粉從香港輸出的情況。我們建議修訂《進出口(一般)規例》(第 60 章，附屬法例 A)(該規例)，規定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。

² 二零一三年一月，主要配方粉供應商已向這些零售商發出 77 個警告，以及限制了 27 個零售商的供應。另外，有 11 個零售商被中斷供應。

出口許可證制度

8. 我們建議修訂該規例，把配方粉³加入附表 2 第 2 欄所指明的物品項目中，即規定任何人如輸出該項物品(除法例另有規定外)，必須取得由工業貿易署署長根據《進出口條例》(第 60 章)(該條例)第 3 條發出的出口許可證。

獲發出口許可證的資格

9. 我們建議發出出口許可證，以便進行合法的貿易活動。由於本港並無生產配方粉，所有本地的需求均依賴進口滿足。

10. 由於本港的所有食物進口商，包括「嬰兒／幼兒／成長配方粉(供 36 個月或以下嬰幼兒飲用)」的進口商，都必須根據《食物安全條例》(第 612 章)向食物環境衛生署署長登記，因此，我們建議工業貿易署一般應只向已根據《食物安全條例》登記的「嬰兒／幼兒／成長配方粉(供 36 個月或以下嬰幼兒飲用)」進口商⁴，或根據《食物安全條例》第 4(3)(a)條所述無需根據《食物安全條例》第 2 部登記而進口「嬰兒／幼兒／成長配方粉(供 36 個月或以下嬰幼兒飲用)」的進口商⁵，發出出口許可證。我們相信，根據我們的建議，這些進口商應符合資格獲發出口許可證。

11. 工業貿易署會要求申請人提交進口單據以證明有關批次的配方粉是直接從外地進口的。由於現時《食物安全條例》已規定，

³ 修訂規例第 3 條把配方粉界定為：“**配方粉**(powdered formula)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；”。

⁴ 現時，登記冊上約有 460 名「嬰兒／幼兒／成長配方粉(供 36 個月或以下嬰幼兒飲用)」進口商。

⁵ 有關人士為已根據其他條例進行登記或取得許可證者，例如《食物業規例》(第 132X 章)下的食物業牌照持有人。由於政府已備存其資料，所以他們已獲豁免遵守這項登記規定，作為促進貿易措施。

任何人如在業務運作中進口食物，須備存獲取進口食物的紀錄⁶，因此，提交進口單據的要求並不會對進口商造成額外負擔。

豁免安排

過境／轉運貨物

12. 如托運的配方粉符合《進出口條例》的相關規定，則有關的承運商、速遞公司及貨運代理公司無須就該等過境⁷或航空轉運⁸的配方粉申領出口許可證(請參閱註解 7 及 8)。

13. 現時，根據工業貿易署轉運貨物豁免許可證方案⁹辦理登記的船務、航空及貨運公司，如符合若干登記條件，可就若干類轉運貨物¹⁰獲豁免辦理該條例規定的進出口許可證。這是一項促進貿易的措施。我們建議有關豁免安排同樣適用於是次修例工作。

⁶ 《食物安全條例》(第 612 章)第 22(1)條規定：「任何人如在業務運作中從某地方進口食物，須就獲取有關食物記錄以下資料—

- (a) 獲取有關食物的日期；
- (b) 如有關食物是從某人處獲取，該人的姓名或名稱及聯絡詳情；
- (c) 該地方；
- (d) 有關食物的總數量；
- (e) 有關食物的描述。」

⁷ 根據《進出口條例》(第 60 章)的規定，過境物品指純粹為帶離香港而被帶進香港及一直留在將其帶進香港的船隻或飛機之內或之上的物品。

⁸ 根據《進出口條例》(第 60 章)的規定，航空轉運貨物指在進口及托運出口時均是以飛機運載的物品，而其自進口至出口的期間一直是留在香港國際機場貨物轉運區的。

⁹ 轉運貨物豁免許可證方案是依據《進出口(一般)規例》(第 60A 章)第 6(1)(b)及 6(2)條的規定而實施的。

¹⁰ 根據《進出口條例》的規定，轉運貨物指符合以下所有描述的進口物品：

- a. 是憑全程提單或全程空運提單從某個香港以外地方托運往另一個香港以外地方的；並且
- b. 是已經或將會移離運載其進口的船隻、飛機或車輛，並已經或將會在出口前搬回同一船隻、飛機或車輛，或移送至另一船隻、飛機或車輛的，而不論其是否或會否直接在該等船隻、飛機或車輛之間移送，亦不論其在進口後會否在香港卸下和儲存，以待出口。

自用需要

14. 考慮到離境人士可能有自用需要，我們建議每名 16 歲¹¹或以上人士可攜帶淨重不超過 1.8 公斤的配方粉離境。根據我們的市場調查所得，最大的罐裝配方粉淨重 0.9 公斤，以 1.8 公斤的寬限額計算，即每人可帶兩罐。對六個月以下須依賴配方粉作為唯一食物來源的嬰兒而言，兩罐配方粉一般足夠食用兩星期。我們認為 1.8 公斤的寬限額合理。加入這項年齡限制是防止兒童被利用攜帶配方粉進行水貨活動。

15. 有關上述豁免個人攜帶 1.8 公斤配方粉的安排，我們必須制定進一步措施，防止從事水貨活動的人士濫用豁免安排，在一天內多次進出香港。我們建議豁免只適用於在 24 小時內首次離境的人士。

16. 我們注意到，實施 24 小時限制在某些例外情況下可能會為旅客帶來不便。舉例來說，某離港人士可能在過去 24 小時內曾離港一次或多於一次，而其隨行 36 個月以下的嬰幼兒或須在跨境旅程中食用配方粉。

17. 因此，我們建議就例外情況作出規定，容許有關人士(年滿 16 歲)在過去 24 小時內曾離港一次或多於一次，可攜帶配方粉，但(i)他／她須與 36 個月以下的嬰幼兒同行；(ii)配方粉須載於非密封容器；以及(iii)配方粉的份量不超逾該兒童由香港的有關出境點前往位於香港以外地方的下一個入境點途中食用的合理份量。

罰則

18. 該條例第 6D(1)條訂明，任何人除非按照根據該條例第 3 條發出的出口許可證的規定，否則不得將該規例附表 2 第 2 欄所指明的任何物品，向該附表內與第 2 欄相對的第 3 欄所指明的國家或地方輸出。任何人違反該條例第 6D(1)條有關該規例附表 2 第 1 部第 2 欄所指明的物品的規定，即屬犯罪，一經定罪，可罰款 50 萬元及監禁兩年。

¹¹ 現時香港的最低法定結婚年齡為 16 歲。

19. 任何船隻、飛機或車輛的擁有人，不得用該船隻、飛機或車輛接載任何禁運物品出口，除非他已就有關物品獲發出口許可證。任何人違反此規定，即屬犯罪，一經定罪，可處罰款 50 萬元及監禁一年。被告人如證明他並不知道和即使作出合理努力亦不會知道與該控罪有關的物品乃屬禁運物品，即可以此作為免責辯護。

實施

20. 修訂規例將由二零一三年三月一日起生效。修訂規例在二零一三年二月二十二日在憲報刊登後，便會賦予工業貿易署法律依據，由同日開始處理貿易商的出口許可證申請，並在二零一三年三月一日簽發第一批許可證。

21. 執法方面，香港海關會以多管齊下的方式，在各邊境管制站採取更積極的行動，並加強情報收集，同時繼續與內地海關當局保持緊密聯繫，在有需要時展開聯合行動。在各陸路、鐵路及渡輪管制站，香港海關將須顯著加強出口檢查制度，並以風險為本的方式檢查旅客和貨物。

22. 我們會推出電視宣傳短片及電台宣傳聲帶等宣傳活動，說明在修訂規例下哪些行為會構成刑事法律責任。海關亦會採取適當措施，在各邊境管制站就有關罪行張貼足夠的告示，讓旅客留意違反規定的後果。同時，工業貿易署也會就貿易商和承運商採取類似措施。

其他方案

23. 我們曾探討過根據《儲備商品(進出口及儲備存貨管制)規例》(第 296A 章)，把配方粉列為儲備商品這一方案，並認為《進出口(一般)規例》對達致我們的目的更為合適。現時根據第 296A 章實施的管制計劃不單管制有關貨物的出口，亦管制有關貨物的進口和貯存商須備存的存貨水平。我們面對的主要問題是大量進口配方粉藉水貨活動被帶離香港，以致供本地食用的個別牌子配方粉出現缺貨情況。由於在這階段我們沒有需要管制進口和存貨水平，修訂《進出口(一般)規例》的建議對達致我們的政策目標而言是較為合適的。

修訂規例

24. 修訂規例的目的是修訂該規例，禁止任何人將是或看來是嬰兒或較大嬰兒配方粉的任何粉狀物質輸出至香港以外的任何地方（根據出口許可證或豁免而輸出者則除外）。第 3 條加入有關「配分粉」的定義，第 5 條則訂明將配方粉加入禁止輸出物品的附表內。第 4 條就上文第 14 至 17 段所述的例外情況加入條文。

立法程序時間表

25. 立法程序時間表如下：

刊登憲報號外	二零一三年二月二十二日
提交立法會進行 先訂立後審議的程序	二零一三年二月二十七日
實施修訂規例	二零一三年三月一日

建議的影響

26. 建議對經濟、財政、公務員及世界貿易組織會有影響，詳情載於附件 B。建議符合《基本法》，包括有關人權的條文。修訂規例不會影響該條例目前的約束力。建議對生產力、環境及可持續發展沒有影響。

B

公眾諮詢

27. 我們已在二零一三年二月七日至二月十八日期間進行公眾諮詢，並於二零一三年二月七日舉行業界諮詢會。公眾普遍支持有關建議，但部分零售商認為有關建議與自由市場原則不符。

28. 在公眾諮詢期完結時，我們共收到 50 份意見書，其中 35 份由個人提交，15 份由機構提交。約有一半由個人提交的意見書對立法建議表示支持。部分個人和居於內地兒童的家長則反對建議。至於由機構提交的意見書，港九藥房總商會建議延遲制定修訂規例。香港零售管理協會對建議有所保留，理由是這與自由貿易政策不符。兩個主要配方粉供應商反對建議，另一個則表示有

所保留。消費者委員會支持有關建議，認為這樣做可穩定配方粉的供應。

宣傳安排

29. 我們會發出新聞稿，以及安排發言人回答傳媒查詢。

查詢

30. 如對本資料摘要有任何疑問，可向食物及衛生局首席助理秘書長(食物)1 梁永恩先生 (電話：3509 8925)查詢。

食物及衛生局

二零一三年二月二十二日

立法會參考資料摘要

《進出口條例》
(第 60 章)

《2013 年進出口(一般)(修訂)規例》

- 附件 A - 《2013 年進出口(一般)(修訂)規例》
- 附件 B - 建議的影響
- 附件 C - 簡稱一覽表

《2013年進出口(一般)(修訂)規例》

(由行政長官會同行政會議根據《進出口條例》(第 60 章)第 31 條訂立)

1. 生效日期

本規例自 2013 年 3 月 1 日起實施。

2. 修訂《進出口(一般)規例》

《進出口(一般)規例》(第 60 章, 附屬法例 A)現予修訂, 修訂方式列於第 3、4 及 5 條。

3. 修訂第 2 條(釋義)

第 2 條 —

按筆劃數目順序加入

“**配方粉** (powdered formula)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；”。

4. 修訂第 6 條(適用及豁免)

在第 6(1C)條之後 —

加入

“(1D) 在下述情況下, 本條例第 6D(1)條不適用於作為離開香港的年滿 16 歲人士的私人隨身行李而輸出的配方粉(不論成分組合是否相同, 亦不論載於多少個容器內) —

- (a) 以下條件均獲符合 —

- (i) 在過去 24 小時內, 該人沒有離開香港；及
- (ii) 該等配方粉總淨重不超過 1.8 公斤；或
- (b) 以下條件均獲符合 —
 - (i) 在過去 24 小時內, 該人曾離開香港(不論次數)；
 - (ii) 該人正與年齡未滿 36 個月的人(**幼兒**)同行離開香港；及
 - (iii) 該等配方粉載於非密封容器內, 且不超过對以下用途屬合理的分量：供該幼兒從香港出境點前往香港以外地方的下一個入境點途中食用。”。

5. 修訂附表 2

附表 2, 第 1 部, 在第 8 項之後 —

加入

- “9. 配方粉。 在香港以外的所有地方。”。

行政會議秘書

行政會議廳

2013 年 月 日

註釋

第 1 段

註釋

本規例的目的是修訂《進出口(一般)規例》(第 60 章，附屬法例 A)，以禁止任何人將配方粉(如新定義所界定者)輸出至香港以外的所有地方(根據出口許可證或豁免而輸出者則除外)。

2. 上述禁制涵蓋所有符合以下兩項描述的粉狀物質(**配方粉**)：一、該物質是或看似是供年齡未滿 36 個月的人(**幼兒**)食用的；二、該物質是或看似是粉狀的奶或類似奶的物質，用以滿足幼兒的全部或部分營養需要。
3. 為容許輸出合理分量作私人用途，離港人士可在其私人隨身行李中，輸出總淨重不超逾 1.8 公斤的配方粉。然而，該人須年滿 16 歲，且在過去 24 小時內沒有離開香港。
4. 此外，本規例亦訂定條文，照顧幼兒的需要。如年滿 16 歲人士在過去 24 小時內曾離開香港(不論次數)，而該人正與幼兒同行離港，則該人可在其私人隨身行李中，輸出不超逾合理分量的配方粉，供該幼兒從香港出境點前往香港以外地方的下一個入境點途中食用。然而，該等配方粉須載於非密封容器內。

建議的影響

對經濟的影響

有關建議可確保配方粉的本地需求得以滿足，有助滿足社會需要。不過，由於限制了把配方粉帶離香港的數量，有關建議對以配方粉作為主要銷售業務的個別批發商和小型藥房及醫藥／化粧品商店的業務會有一些影響。然而，與香港整個零售市場的規模相比，整體上應不會帶來重大影響。

對世界貿易組織的影響

2. 根據世界貿易組織(世貿)的關稅及貿易總協定，各成員不得就出口任何產品制訂或維持任何禁制或限制，關稅、稅項或其他收費除外。不過，總協定明文容許暫時實施出口禁制或限制，以防止或紓緩對出口成員十分重要的食品或其他產品嚴重短缺的問題，將之列為例外情況。倘若其他世貿成員質疑這項措施相等於世貿禁止的出口限制，我們可援用該例外情況條文。我們會不時檢討有關措施的實行情況，並會在檢討中考慮世貿的看法，以確保持續符合世貿的規定。

對財政及公務員的影響

3. 為實施 24 小時限制，海關管制站的海關人員須核實離境人士的離港次數。入境事務處有需要提升現有的電腦系統，開發網上查詢功能，讓海關人員可利用指定的電腦工作站核實離境人士在過去 24 小時內曾否離港。

4. 為加強出口檢查制度，香港海關會調配額外人員負責監察九個陸路、鐵路及渡輪管制站的運作情況。由於工作量情況不斷改變，海關會在適當時間作出檢討。

5. 海關和入境事務處會盡量在財政及公務員方面提供所需的額外資源，以實施擬議措施，並在有需要時按照既定機制申請額外資源。

6. 至於在擬議的出口許可證制度下應否徵收處理申請的費用，根據現行的政策，政府收取的費用，一般定於足以收回提供有關貨品或服務(包括根據規管制度簽發許可證)全部成本的水平。然而，擬議的出口許可證制度施加新規定，要求出口商如出口配方粉，便須申請出口許可證。事實上，此舉會對出口商施加額外責任，以助當局達致打擊水貨活動，確保香港的配方粉有穩定供應的政策目標。這並非促進貿易或協助香港或業界履行任何國際責任的措施。因此，我們認為在擬議的出口許可證制度下徵收申請費並不合理。

7. 事實上，現時亦有處理許可證申請而不收取費用的情況。舉例來說，工業貿易署按照《儲備商品條例》(第 296 章)所授予的權力實施食米管制方案。根據食米管制方案，工業貿易署向註冊食米貯存商施加責任，規定他們在任何時間均須貯存若干儲備存貨水平的食米，以確保香港的食米供應足以應付香港市民的需要。工業貿易署就註冊為食米貯存商、登記為食米貯存地方，以及處理進口證及出口證的申請提供免費服務。《儲備商品條例》並沒有授權工業貿易署就有關服務收取任何費用。

8. 雖然在評估所須處理配方粉出口許可證的數目和收費水平方面存在困難，但我們預期有關數目不會很大，而所收取的費用亦會很少。無論如何，因實施新安排而產生的額外工作量會由工業貿易署以其現有資源應付。

9. 經考慮建議出口許可證制度的政策目標、上文第 7 段引述的案例，我們建議，除收回申請表的成本外，不會在建議出口許可證制度下徵收處理申請的費用。

簡稱一覽表

配方粉	-	供不大於 36 個月嬰幼兒食用的配方粉
修訂規例	-	《2013 年進出口(一般)(修訂)規例》
海關	-	香港海關
港鐵	-	香港鐵路有限公司
該規例	-	《進出口(一般)規例》(第 60 章，附屬法例 A)
該條例	-	《進出口條例》(第 60 章)
世貿	-	世界貿易組織