

立法會

Legislative Council

立法會 CB(2)807/17-18 號文件

檔 號：CB2/BC/7/16

《2017 年應課稅品(修訂)條例草案》委員會報告

目的

本文件旨在匯報《2017 年應課稅品(修訂)條例草案》委員會("法案委員會")的商議工作。

背景

2. 據世界衛生組織("世衛")所述，飲用酒精與癌症、心血管疾病及糖尿病等主要非傳染病有關。酒精飲品被世衛國際癌症研究機構列為第一類致癌物(即對人類致癌)，與煙草、石棉及電離輻射屬同一類別。飲用酒精尤其影響青少年腦部發育，包括損害記憶力、妨礙神經系統發展及削弱自制能力。在 2010 年，第六十三屆世界衛生大會¹通過推行一項環球策略，以減少酒精的危害。有關策略提出的政策方案和介入方法之一，是訂立可購買或飲用酒精飲品的最低合適年齡，以增加向青少年出售酒精飲品和青少年飲用酒精飲品的阻力。根據世衛公布的《2014 年全球酒精與健康狀況報告》²，於 2012 年，在 166 個向世衛提交報告的經濟體系中，只有 21 個沒有就在飲酒場所以外地方購買所調查的 3 類酒精飲品(即啤酒、葡萄酒及烈酒)中的任何一種訂立年齡限制。在已訂立購買酒精飲品最

¹ 世界衛生大會是世衛的決策機構。

² 《2014 年全球酒精與健康狀況報告》可在世衛的網頁 (http://www.who.int/substance_abuse/publications/alcohol_2014/en/)取覽。

低年齡的經濟體系中，最低年齡由 10 歲至 25 歲不等，以 18 歲最為普遍。

3. 在香港，售賣和供應令人醺醉的酒類³以在處所飲用，在根據《應課稅品(酒類)規例》(第 109B章)("《規例》")訂立的簽發酒牌制度下受規管。《規例》第 28 條訂明，任何持牌人不得准許 18 歲以下人士在任何領有牌照處所⁴(例如酒吧及餐廳)飲用令人醺醉的酒類。令人醺醉的酒類亦在未領有牌照處所(例如售賣酒類的商店、零售/便利店及超級市場)出售。然而，法例現時並無禁止在持牌處所或未領有牌照處所內將令人醺醉的酒類出售和供應予未成年人⁵以供在處所以外地方飲用，亦無禁止透過遙距途徑(例如透過電子方式、電話及郵寄接獲的訂單)及銷售機向未成年人售賣令人醺醉的酒類。

4. 據政府當局所述，零售業界一直以自願性質，避免售賣令人醺醉的酒類予未成年人。然而，這項自願性措施的成效令人關注。為未成年人的整體福祉着想，同時堵塞有關領有和未領有牌照處所及以遙距方式向未成年人售賣令人醺醉的酒類的漏洞，政府當局認為有必要修訂法例，以禁止為營商目的向未成年人售賣和供應令人醺醉的酒類，以達到限制未成年人接觸酒類飲品的效果，從而保障青少年的健康。

條例草案

5. 《2017 年應課稅品(修訂)條例草案》("《條例草案》")於 2017 年 6 月 21 日提交立法會。《條例草案》旨在修訂《應課稅品條例》(第 109 章)及《規例》，從而：

- (a) 禁止以銷售機售賣令人醺醉的酒類；
- (b) 禁止在業務過程中，向未成年人售賣或供應令人醺醉的酒類；

³ 《應課稅品條例》(第 109 章)第 53 條訂明，"令人醺醉的酒類"包括酒精、力嬌酒、葡萄酒、啤酒以及所有其他適合或擬作為飲品飲用的酒類。

⁴ 根據《應課稅品(酒類)規例》(第 109B 章)第 2 條，"領有牌照處所"指依據酒牌獲准售賣令人醺醉的酒類並在酒牌內指明的處所。

⁵ 根據《釋義及通則條例》(第 1 章)第 3 條，"未成年人"的定義是指未滿 18 歲的人。

- (c) 就在當面分發及遙距分發中售賣或供應令人醺醉的酒類，向賣方/供應方施加關於展示或公布訂明通知的規定；
- (d) 就遙距分發，向賣方/供應方施加須收到買方/收受方年齡聲明的規定；及
- (e) 就相關事宜訂定條文。

法案委員會

6. 在 2017 年 6 月 23 日的內務委員會會議上，議員成立法案委員會研究《條例草案》。法案委員會的委員名單載於**附錄 I**。

7. 法案委員會由姚思榮議員擔任主席，並曾與政府當局舉行 5 次會議。法案委員會亦曾在其中一次會議上與 8 個團體代表會晤。曾向法案委員會表達意見的團體名單載於**附錄 II**。

法案委員會的商議工作

禁止向未成年人售賣或供應令人醺醉的酒類

8. 委員普遍支持禁止向未成年人售賣或供應令人醺醉的酒類的建議。然而，部分委員(包括主席、謝偉俊議員、周浩鼎議員及邵家輝議員)認為，政府當局應清楚述明，根據載於《規例》新訂第 5 部的新規管制度，禁止向未成年人售賣及/或供應令人醺醉的酒類的限制，是否只擬適用於涉及賣方或供應方與買方或收受方的交易過程；以及《條例草案》是否只擬規管在業務過程中售賣或供應令人醺醉的酒類的行為而非規管由並非受僱於賣方或供應方，以及並無在其他方面牽涉於有關令人醺醉的酒類的售賣或供應的人，把該等酒類送遞至另一地方的過程。

9. 政府當局表示，若負責送遞酒類的人直接受僱於賣方或供應方，而如他/她合理地懷疑其買方或收受方為未成年人，該人應採取合理行動，以確保令人醺醉的酒類的買方或收受方年滿 18 歲或以上(例如查核買方或收受方的身份證明文件)。就向買方或收受方送遞酒類，而並非受僱於賣方或供應方，以及並無在其他方面牽涉於有關令人醺醉的酒類的售賣或供應的人而言，據政府當局所述，擬議新訂規例第 35 條的立法原意是該人不會構成代理人，因為根據《條例草案》所建議，就售賣或供應令人醺醉的酒類而言，"代理人"不包括在業務過程中送遞有關酒類，但在此以外並不牽涉於該項售賣或供應之中的人。謝偉俊議員及周浩鼎議員在察悉政府當局的解釋後建議，為免生疑問，政府當局應修訂《條例草案》，把在業務過程中只負責送遞有關令人醺醉的酒類，但在此以外並不牽涉於該項售賣或供應之中的人，明確地排除於新的規管制度以外。為釋除委員的疑慮，政府當局已答應為此提出全體委員會審議階段修正案("修正案")。政府當局在回應法案委員會法律顧問的查詢時確認，就售賣或供應令人醺醉的酒類而言，對擬議規例第 37 條提出的建議修正案旨在訂明，在業務過程中替售賣或供應有關酒類的另一人送遞有關酒類的人，而該人並非直接受僱於賣方或供應方，以及並無在其他方面牽涉於有關酒類的售賣或供應，則該人不會受制於新的規管制度，即他/她在法律上沒有任何責任採取任何措施，以防止令人醺醉的酒類在業務過程中售賣或供應予未成年人。為方便業界遵從新規定，政府當局會提供詳盡指引，向受僱於賣方或供應方，並負責送遞令人醺醉的酒類的人，建議在送遞時應採取的行動。

有關年齡聲明及查核的規定

就遙距分發提供身份證明文件

10. 有關在遙距分發中售賣或供應令人醺醉的酒類之前，要求買方或收受方聲明他們已年滿 18 歲的規定，郭家麒議員關注到，若在訂購的過程中並無要求買方出示身份證明文件，執法機關將無法核實買方在網上或透過其他遙距途徑所作出的聲明的真確性。他認為，這會造成一個漏洞，即未成年人可透過遙距方式購買令人醺醉的酒類，以避免以當面分發的方式(例如透過實體商店)購買令人醺醉的酒類時，有需要應要求提

供身份證明文件。為確保遙距分發的年齡聲明規定會在禁止向未成年人售賣或供應令人醺醉的酒類方面起實際作用，郭議員建議政府當局應施加一項規定，就遙距分發令人醺醉的酒類而言，買方將須在獲售賣令人醺醉的酒類之前提供他/她的身份證明文件，並只能使用信用卡的主卡付款，或在獲送遞令人醺醉的酒類時，須應要求提供身份證明文件以供查閱。

11. 政府當局回應表示，就遙距分發令人醺醉的酒類建議年齡聲明的規定時，政府當局已參考海外司法管轄區(例如新西蘭)的經驗。現行建議可在保障公眾健康和避免過度規管之間取得平衡。政府當局請法案委員會注意，就遙距分發而言，若買方或收受方被要求出示身份證明文件，或會牽涉收集及有關於其後使用有關個人資料等的私隱及網絡安全問題。至於只允許使用信用卡主卡付款的建議，委員察悉，18歲或以上的人士亦能持有信用卡附屬卡，而信用卡主卡及附屬卡的號碼有可能是一樣的。因此，單從信用卡號碼並不能分辨主卡和附屬卡。就如何遵從新規定，政府當局會選擇把建議納入供業界參考的指引，例如妥為備存所收到的年齡聲明紀錄，以及保留透過遙距方式售賣或供應令人醺醉的酒類的交易紀錄，以供衛生署的職員查閱。

12. 政府當局強調，《規例》第28條訂明，任何持牌人不得准許任何18歲以下的人在任何領有牌照處所飲用令人醺醉的酒類，但並沒有禁止向未成年人售賣或供應令人醺醉的酒類，尤其未領有牌照的處所如零售點等較容易購買酒類飲品的地方，也沒有禁止向未成年人售賣或供應令人醺醉的酒類。這次法例修訂的主要目的是消除上述不一致之處。對遙距分發施以更嚴格的規管會涉及制訂更詳細的要求，並將對條例的執行有重大的影響，因而並非政府在這次法例修訂的首要考慮。儘管如此，政府當局向委員保證，當局會密切留意以遙距分發方式賣酒的發展趨勢，並會在有需要時加強規管遙距分發令人醺醉的酒類的方式。

展示訂明通知

13. 周浩鼎議員及邵家輝議員關注到，在當面分發的過程中，規定前線店員在懷疑買方或收受方未滿18歲時檢查買方或收受方的身份證明文件，會加諸業界太大負擔，並可能引起

前線人員與買方或收受方的爭端。政府當局表示，在售賣或供應地方的當眼位置須展示一個載有訂明通知的告示，說明不得向未成年人售賣或供應令人醺醉的酒類的規定，會方便前線人員對身份證明文件進行查核。

14. 主席建議就遙距分發的訂明通知指明尺寸和格式，政府當局在回應時告知委員，經考慮在實際運作上可能遇到的技術困難，就遙距分發須以視覺影像或一連串的活動視覺影像發布的訂明通知，政府當局不會指明該通知的大小。不過，訂明通知須合理地可閱。為方便業界遵從展示訂明通知的規定，政府當局會就以不同形式發布的訂明通知的內容、編排設計及格式提供詳細指引及範本，以供業界參考。在《條例草案》通過後，衛生署的督察會進行循規查核，以確保遙距分發的通知規定獲遵從。

15. 郭家麒議員提出，在訂明通知的文末加入"未成年人士飲酒，將嚴重影響健康及發展。"⁶的健康忠告字句，以警告消費者有關酒精對未成年人的影響。政府當局重申，《條例草案》的目的是禁止在業務過程中，向未成年人售賣或供應令人醺醉的酒類，以保障未成年人的福祉，並堵塞現行法例中的現有漏洞。擬議立法規管的目的只是對售賣或供應令人醺醉的酒類施加規定，而不是加入健康忠告字句。訂明通知與健康忠告的目的並不相關。雖然政府當局對健康忠告的內容沒有異議，但認為郭議員提出的修正案不屬於《條例草案》的範圍，並與法案的主題及有關條文的主題無關。

16. 政府當局亦表示，衛生署一直透過各種渠道，與青少年和家長團體、學界、醫護專業及相關政府政策局/部門攜手合作，就酒精的相關危害，特別是向年青人，進行公眾教育。衛生署會加強打擊未成年人飲酒，並會推出一系列的公眾教育及宣傳活動。在《條例草案》通過後，衛生署會繼續加強公眾(尤其青少年)對於飲酒危害的認知，並加強夥伴關係及促進相關持分者參與宣傳選擇無酒精的健康生活。

⁶ 郭家麒議員原本提出修訂《條例草案》，於擬議新訂第 5 部新訂附表的訂明通知的文末加入"酒精害人，影響健康"。經政府當局解釋，要求展示載有訂明通知的告示，目的是告知準顧客及提醒銷售人員有關售賣及供應令人醺醉的酒類的年齡限制後，他已修訂其擬議修正案。

免責辯護

17. 委員詢問哪一方(如業務經營者、有關的店員或負責送遞的人)須就在業務過程中，向未成年人售賣或供應令人醺醉的酒類負上刑事責任。政府當局在回應時表示，雖然這視乎每宗個案的情況而定，但根據《條例草案》，對於向未成年人售賣或供應令人醺醉的酒類的控罪，就當面分發而言，如證明被告人在售賣或供應令人醺醉的酒類之前已查閱一份身份證明文件，而它看來是令人醺醉的酒類的買方或收受方的身份證明文件，他/她並合理地信納該買方或收受方並非未成年人，即可作為一項免責辯護；就遙距分發而言，如證明被告人在售賣或供應令人醺醉的酒類之前已收到買方或收受方已年滿 18 歲的一項聲明，而且沒有情況導致他/她合理地懷疑該聲明是虛假的，即可作為一項免責辯護。

18. 法案委員會法律顧問曾要求政府當局澄清，根據擬議的第 39(2)條，就遙距分發而言的免責辯護，是否擬適用於某些人士，包括只負責送遞其僱主所售賣或供應的令人醺醉的酒類的僱員；以及該等可能只負責送遞，但在此以外並不牽涉於交易過程的僱員，會否被視為已收到擬議規例第 39(2)條第 (a)款所述的聲明(即符合可引用有關免責辯護的其中一種情況)。

19. 政府當局已向法案委員會解釋，某人如因另一人士的行為而被控告，根據擬議規例第 39(3)條，前者若證明在業務過程中已為阻止該另一人士向未成年人售賣或供應令人醺醉的酒類採取合理措施(例如向店員提供足夠的培訓/指引、在售賣或供應的地方展示告示(就當面分發而言)或在售賣或供應的要約(就遙距分發而言)中加入訂明通知，表明禁止向 18 歲以下人士售賣或供應令人醺醉的酒類等)，可作為免責辯護。根據擬議規例第 39(2)條，凡某人因本身行為而被控，該人如證明在售賣或供應有關的令人醺醉的酒類之前，該人符合以下情況，即為免責辯護：他/她已收到一項聲明，表明有關酒類的買方或收受方已年滿 18 歲；及沒有情況導致他/她合理地懷疑該聲明是虛假的。負責送遞其僱主售賣的令人醺醉的酒類的員工於送遞點應與買方確認(例如通過電話)令人醺醉的酒類的買方是否已年滿 18 歲，以便該員工如在擬議規例第 37 條下被控時，他/她可引用擬議規例第 39(2)條的免責辯護。

執法

"身分證明文件"的含義

20. 法案委員會察悉，在《規例》新訂的第 5 部，"身分證明文件"一詞在擬議規例第 35 條被界定為具有《入境條例》(第 115 章)第 17B(1)條所給予的涵義。謝偉俊議員建議政府當局應考慮"身分證明文件"的定義除包括一名人士的有效身份證及該人所持有的有效旅行證件(例如護照)外，應否亦包括香港駕駛執照或其他顯示某人出生日期的身分證明文件(例如回鄉證)，以便在售賣或供應令人醺醉的酒類的過程中，當這些人士被要求提供身分證明文件以供查核時，給予這些人士較大彈性。

21. 政府當局已告知法案委員會，根據《入境條例》第 17B(1)條，"身分證明文件"就任何人而言，指：

- (a) 他的有效身分證；
- (b) 由人事登記處處長發出的文件，表明該人已申請：
 - (i) 根據《人事登記條例》(第 177 章)予以登記；或
 - (ii) 根據《人事登記規例》(第 177A 章)第 13 或 14 條發給新身分證；
- (c) 他所持有的有效旅行證件；
- (d) 因服役於中國人民解放軍而獲正式發給的身分證明文件；或
- (e) 獲發給的越南難民證。

根據《入境條例》第 17C(1)條，任何人士若年滿 15 歲並持有身份證，須時刻隨身攜帶證明其身份的文件。除了有效的身份證外，《入境條例》第 17B 條亦列出其他身份證明文件(包括有效的旅行證件)。政府當局認為，就《條例草案》而言，採用《入境條例》下的"身分證明文件"含義屬合理，因為當中訂明

的含義清楚明確，並能有效遵從。另一方面，回鄉證及香港駕駛執照並不符合《入境條例》第 17B(1)條"身分證明文件"的條件。政府當局認為依循香港特別行政區政府入境事務處採用的法定要求是合理的安排。

進入和視察任何公眾地方的範圍

22. 法案委員會法律顧問指出，根據擬議規例第 44(1)(a)條，督察可"在認為有需要的情況下，在任何合理時間進入和視察任何公眾地方的範圍，以確定本部有否獲遵守"(即《規例》新訂的第 5 部)；不過，"公眾地方"一詞並無在《條例草案》或《規例》中作出定義。法律顧問曾要求政府當局澄清，在提述新規例第 44(1)(a)條所指的"公眾地方"時，按當局的原意，《釋義及通則條例》(第 1 章)第 3 條下"公眾地方、公眾場所"的定義會否適用。

23. 政府當局表示，《釋義及通則條例》第 3 條下"公眾地方、公眾場所"的定義會適用⁷。不過，由於"公眾地方"的含義有可能影響《條例草案》下的規定如何執行，因此政府當局建議修訂新規例第 44(1)(a)條，以"分發地點"取代"公眾地方"，並為"分發地點"一詞定義，以清楚訂明督察在擬議規例第 44(1)(a)條下的權力，是就屬"分發地點"定義的地方行使。另外，政府當局建議動議修正案，加入新規例第 44A 條，使裁判官如因督察藉宣誓作出的告發，而信納有合理理由懷疑，在某住宅("住宅"的定義在擬議的修正案內訂明)內，有任何東西是或相當可能是《規例》新訂第 5 部所訂罪行的證據，該裁判官可就該住宅發出搜查令，讓督察可進入和搜查該處所，並在該處所內行使擬議規例第 44(1)(b)至(i)條中賦予的權力。

督察的權力範圍

24. 部分委員，包括李國麟議員、謝偉俊議員及邵家輝議員對擬議新規例第 44A 條的相稱性及必要性表示關注。有委員質疑，依據擬議規例第 44(1)(a)至(i)條賦予督察的權力是否過於廣闊。

⁷ 根據《釋義及通則條例》，公眾地方、公眾場所指— (a)公眾街道、公眾碼頭或公園；及(b)公眾繳付費用便可進入，或者公眾可以進入或獲准進入的劇院、各類公眾娛樂場所或其他公眾休憩場所。

25. 政府當局表示，為確保有效執法，督察須獲賦予足夠的權力以確定法定要求有否獲遵守。據政府當局所述，擬議規例第 44(1)(a)至(i)條列出督察的權力。由於督察須到分發地點進行例行查察，以確定新訂的第 5 部的規定有否獲遵守，擬議規例第 44(1)(a)條所賦予的權力，會使督察可在任何合理時間內進入和視察分發地點。在進行查察的期間，督察有可能會發現與新訂的第 5 部所訂罪行有關的證據。根據擬議規例第 44(1)(b)至(i)條，督察獲賦權檢取似乎屬罪行的證據的任何東西，及行使其他輔助的權力包括取去化驗樣本、複製文件及要求提供資料。

26. 政府當局強調，擬議規例第 44 條並沒有賦予督察不受限制的權力。該些權力的使用被以下的保障所約束：

- (a) 督察只能在合理時間行使進入和視察分發地點的權力；
- (b) 督察只能在合理懷疑該人已干犯新訂的第 5 部所訂罪行，才能行使要求某人提供其姓名及地址，和出示身分證明文件的權力；
- (c) 督察只能在覺得任何東西屬新訂的第 5 部所訂罪行的證據，才能行使檢取的權力；
- (d) 督察只能在覺得證據或資料與新訂的第 5 部所訂罪行相關，才能行使要求取得有關的證據或資料的權力；及
- (e) 只能在以使督察能夠執行其在新訂的第 5 部之下的職能的情況下，才能行使要求任何人提供協助或資料的權力。

政府當局表示，規例第 44(1)條建議賦予督察用以確定新訂的第 5 部獲遵守的權力並不超過所需範圍。

27. 政府當局進而解釋，擬議規例第 44A條賦權督察進入和搜查住宅，並取得新訂的第 5 部所訂罪行的證據。這些權力

須事先獲得裁判官的司法授權，而裁判官只會在信納有合理理由懷疑在某住宅內，有任何東西是或相當可能是新訂的第 5 部所訂罪行的證據的情況下才會發出搜查令。就此，政府當局認為賦權督察憑裁判官發出的搜查令進入和搜查住宅能平衡偵察和調查新訂的第 5 部所訂罪行及保障住宅內的個人私隱，因此，這賦權是合理及相稱的。

執法工作的人手及資源

28. 委員詢問，在新的規管制度下，當局針對向未成年人售賣或供應令人醺醉的酒類進行巡查及執法行動方面，所獲分配的人力及資源為何。政府當局在回應時表示，在《條例草案》獲得通過後，衛生署計劃成立控酒執法及宣傳組。政府當局會分配資源設立執法隊伍，負責(a)在進行定期巡查時，監察個別選定的零售點(包括零售商店及領有酒牌並售賣令人醺醉的酒類的處所)，並確保他們遵行法例；(b)處理投訴；及(c)監察遙距分發交易。衛生署亦會擬訂執法策略及巡查重點，以確保有效推行規管制度。此外，當局亦會設立後勤隊伍，為檢控和行政的工作，以及開展相關的教育和宣傳活動提供支援。

適應期

29. 政府當局表示，經商議後，當局決定給予 6 個月的適應期，以便業界會有充分時間就新的規管制度作好準備。

全體委員會審議階段修正案

30. 法案委員會已審視如上文第 9 及 23 段所提及的政府當局擬動議的修正案。法案委員會對該等修正案並無異議。

31. 法案委員會不會對《條例草案》動議任何修正案，但察悉，如上文第 15 段所提及，郭家麒議員或會以其個人名義動議修正案。

恢復二讀辯論

32. 在政府當局動議修正案的前提下，法案委員會支持《條例草案》恢復二讀辯論。政府當局已作出預告，將於2018年2月7日的立法會會議上恢復《條例草案》的二讀辯論。

徵詢內務委員會意見

33. 法案委員會於2018年1月26日向內務委員會匯報其商議工作。

立法會秘書處
議會事務部 2
2018年2月1日

《2017年應課稅品(修訂)條例草案》委員會

委員名單

主席	姚思榮議員, BBS
委員	李國麟議員, SBS, JP 謝偉俊議員, JP 郭家麒議員 何君堯議員, JP 周浩鼎議員 邵家輝議員 鄭俊宇議員 (總數：8名委員)
秘書	蘇淑筠小姐
法律顧問	陳以詩小姐
日期	2017年7月18日

《2017年應課稅品(修訂)條例草案》委員會

曾向法案委員會提交意見的團體的名單

1. 民主建港協進聯盟
2. 香港弘愛會
3. 啟勵扶青會
4. 自由黨
5. 公民黨
6. 獅子山學會
7. 東華三院「遠酒高飛」預防及治療酗酒服務
8. 東華三院「心瑜軒」預防及治療成癮綜合服務
- *9. 圖博文化交流學社

* 只提交書面意見的團體