

立法會參考資料摘要 2000年航空貨物轉運（促進）條例草案

引言

A 在二零零零年三月七日的會議上，行政會議建議，行政長官指令，應向立法會提交《2000年航空貨物轉運（促進）條例草案》（載於附件 A），以便訂定條文，放寬若干類經香港作為航空轉運物品的進出口管制。

背景和論據

2. 行政長官在一九九九年《施政報告》中公布，政府決意使香港進一步發展成為國際及區域航空貨運的樞紐。為此，我們需要提供適當條件，促進這項發展。在這個過程中，我們仔細聽取航空貨運業為大規模擴充在香港的空運貨物轉運業務而制訂的計劃，當中更有速遞貨運公司研究在香港設立它們的區域速遞貨運樞紐。有見及此，我們認為需要營造一個適合空運貨物樞紐運作的環境，以便能夠在短時間內順利處理大量的航空轉運貨物。

3. 具體來說，空運貨物樞紐的概念，是指在極短時間內，把來港航機上付運至不同國家的航空轉運貨物分拆，在機場內加以分類和重新整合，然後在極短時間內，根據付運貨物的終點目的地，把貨物裝載在接駁航機上。如採用這個方法，航空公司便可集中資源，從而善用它們的空運載貨量。對轄下有若干專用航班可供調配的速遞貨運公司來說，它們更可利用空運貨物樞紐的運作，在晚間約三小時內完成把貨物分拆、分類和重新整合的整個程序，以便於翌日達成付運服務。

4. 目前，經香港的航空轉運貨物均當作“進口”和“出口”貨物處理；需要簽證才可“進口”及／或“出口”的物品，則在航空轉運時也須受簽證管制。

5. 政府致力維持嚴格的管制，以打擊把航空轉運貨物非法轉運或偷運進入香港的活動。機場禁區範圍及其貨運站，是處理空運貨物轉運的地方，受到嚴格的保安管制和香港海關的嚴密監察。所有貨物艙

單須在航機抵達時或之前呈交海關，任何未清關的貨物，均不得發放進口或轉口。基於上述原因，我們相信，透過航空轉運方式非法轉運貨物的可能性不大。因此，在不損及本港貿易管制的完整性的情況下，我們有理由支持檢討各有關物品的簽證規定。

6. 我們繼而全面研究了目前的安排，結果認為：

- (a) 基於貿易、公眾衛生、安全和內部保安的理由，我們有需要對某些航空轉運貨物（例如危險廢物、毒品、微生物和遺體等傳染性物料、爆炸品和敏感戰略物品）繼續實施簽證規定。簽證管制通常是需要用來記錄這類貨物在世界各地的流動情況，以防止這類物品擴散。在所需情況下，我們在訂定管制措施時，會與香港簽署承擔的國際義務互相配合。
- (b) 放寬多類非敏感航空轉運貨物的出入口管制，不會損及本港的管制制度。這些貨物包括：
- 應課稅品，例如飲用酒類和煙草
 - 無線電通訊發送器具
 - 藥劑產品和藥物
 - 光碟母版及光碟複製品的製作設備
 - 食米
 - 左 車
 - 舷外引擎
 - 除害劑
 - 食物物料，例如染色料和防腐劑
 - 肉類和動物產品
 - 海魚
 - 無煙煙草產品
 - 消耗臭氧層的物質

在放寬這類航空轉運貨物的簽證規定時，我們會制訂足夠的防護措施，以防止這些貨物在未獲授權的情況下流動。假如把上述航空轉運貨物移離機場運進香港其他任何地方，便會視作已觸犯有關進口管制條文，根據現有法例，進口商會受到有關條文懲處。機場的海關管制，連同我們的風險評估及將會實施的額外防護措施，詳載於附件 B。

B

- (c) 香港決意維持本港簽證管制的完整性和成效，以阻止非法轉運戰略物品。以這項堅決的政策方針為前提下，我們建議實施一項轉運貨物豁免簽證方案，以充分便利航空轉運敏感度較低的戰略物品。在這個方案下，合資格的航空公司及其代理，可在貿易署署長嚴密監督下，申請豁免受個別簽證規定的管制。該方案的詳情載於附件 C。

C

條例草案

7. 條例草案是以綜合條例草案形式擬備，旨在施行上文第 6(b)及(c)段提出的建議條改。條例草案本身並無實體條文，只就條例草案附表 1 至 9 所列的四條條例和 15 條規例作出法例修訂。

8. 上述法例修訂首先為有關的條例或規例同樣地訂立“航空轉運貨物”的定義，意指由飛機輸入、輸出，而整段期間一直停留在機場貨物轉運區內的轉運貨物。視乎現行的管制性質或涉及物品的類別而定，條例草案還有以下作用：

- (a) 如物品的進出口須申請簽證、許可證或證明書（應課稅品和戰略物品除外）

條例草案附表 1（第 3、9 及 10 條除外）、2、4（第 9 及 10 條）、5、6、7、8 及 9 修訂有關條例或規例的進出口管制條文，使這些條文不適用於作為航空轉運貨物或空運過境貨物而被輸入及其後輸出香港的物品（如該物品未能根據現行法例獲得豁免）。不過，如該物品移離機場貨物轉運區，則該物品即時會被當作已經進口，並且當作是由將該物品作為航空轉運貨物輸入香港的人進口，因而須按正常規定申請簽證。

(b) 如物品的進口受禁制

條例草案附表 4（第 9 及 10 條除外）修訂有關規例的進口禁制條文，使這些條文不適用於作為航空轉運貨物而被輸入及其後輸出香港的物品。不過，如該物品移離機場貨物轉運區，則該物品即時會被當作已經進口，並且當作是由將該物品作為航空轉運貨物輸入香港的人進口，因而須按正常規定受進口禁制。

(c) 應課稅品方面

條例草案附表 3 修訂有關在貨物轉運區內移動應課稅品的許可規定，使這些規定不適用於作為航空轉運貨物而被輸入及其後輸出香港的應課稅品，並准許有關人士為方便處理航空轉運貨物，在貨物轉運區內可以管有、保管或控制應課稅品。

(d) 戰略物品方面

條例草案附表 1（第 3、9 及 10 條）規定：

- (i) 貿易署署長可以豁免任何人以航空方式轉運載於《進出口（戰略物品）規例》附表 1 的任何戰略物品（規例附表 2 載列的物品則屬例外）的簽證規定；
- (ii) 貿易署署長可就上述豁免附加條件；以及
- (iii) 任何獲得上述豁免的人，如未能遵守豁免條件，即屬犯法。

9. 條例草案所列的法例修訂，還包括在有關條例或規例中訂立條文，讓那些因航空轉運貨物曾移離貨物轉運區而被控犯了涉及該等貨物的進出口罪行的人，可以“曾作合理努力”為理由，提出免責辯護。

立法程序時間表

10. 立法程序時間表如下：

刊登憲報	二零零零年三月十日
首讀和開始二讀辯論	二零零零年三月十五日
恢復二讀辯論、委員會 審議階段和三讀	另行通知

與《基本法》的關係

11. 律政司認為，條例草案沒有牴觸《基本法》中不涉及人權的條文。

對人權的影響

12. 律政司認為，條例草案沒有牴觸《基本法》中有關人權的條文。

對財政和人手的影響

13. 豁免上述簽證規定，會使一些負責簽發有關簽證的部門的工作量得以減少。不過，由於每年發出這類簽證的數目甚少，因實施這項建議而減少的工作量也甚微。香港海關會採取額外防範措施，以防止出現流弊。如因此而使海關的工作量增加，所需資源亦會在其現有資源中調撥應付。當局無須增撥資源，以實施轉運貨物豁免簽證方案。

對經濟的影響

14. 提交上述條例草案，可以向國際社會傳達及時而明確的訊息，重申政府矢志把香港進一步發展成為國際及區域航空貨運的樞紐。有關的便利貿易措施，預料可直接促進航空轉運貨物的貿易，並間接刺激投資者對香港發展航空貨運樞紐及物流服務的投資興趣。

對環境的影響

15. 條例草案對環境並無影響。

公眾諮詢

16. 我們已就條例草案的大綱，諮詢航空貨運業的主要參與者，他們均表示贊成。至於本港的主要貿易伙伴，我們亦已透過其駐香港領事館闡述有關建議。此外，我們亦在二零零零年二月十五日諮詢立法會貿易及工業事務委員會，並在條例草案中納入議員的意見。

宣傳安排

17. 我們會在二零零零年三月九日發出立法會參考資料摘要和新聞稿，並會安排發言人回答傳媒查詢。

查詢

18. 如對本文有任何查詢，請與工商局助理局長譚耀強先生聯絡（電話：2912 8578；圖文傳真：2541 3191）。

工商局

檔號：TIB CR 14/46/17(SD)

《2000年航空貨物轉運（促進）條例草案》

附件

- 附件 A — 2000年航空貨物轉運（促進）條例草案

- 附件 B — 機場的海關管制和額外防護措施

- 附件 C — 為敏感度較低的戰略物品而設的
轉運貨物豁免簽證方案

《2000 年航空貨物轉運（促進）條例草案》

目錄

條次		頁次
1.	簡稱	1
2.	《進出口條例》及其附屬法例的修訂 — （附表 1）	1
3.	《電訊條例》的修訂 — （附表 2）	1
4.	《應課稅品條例》及其附屬法例的修訂 — （附表 3）	1
5.	《公眾衛生及市政條例》的附屬法例的修訂 — （附表 4）	1
6.	《家禽（屠宰供出口）規例》的修訂 — （附表 5）	2
7.	《海魚（統營和輸出）規例》的修訂 — （附表 6）	2
8.	《儲備商品（進出口及儲備存貨管制）規例》 的修訂 — （附表 7）	2
9.	《保護臭氧層條例》的修訂 — （附表 8）	2
10.	《狂犬病規例》的修訂 — （附表 9）	2
附表 1	《進出口條例》及其附屬法例的修訂	3
附表 2	《電訊條例》的修訂	9
附表 3	《應課稅品條例》及其附屬法例的修訂	11
附表 4	《公眾衛生及市政條例》的附屬法例的修訂	13

條次		頁次
附表 5	《家禽（屠宰供出口）規例》的修訂	28
附表 6	《海魚（統營和輸出）規例》的修訂	30
附表 7	《儲備商品（進出口及儲備存貨管制）規例》的修訂	32
附表 8	《保護臭氣層條例》的修訂	35
附表 9	《狂犬病規例》的修訂	38

機場的海關管制和額外防護措施

海關管制的法律架構

所有貨物在任何進入或離開香港的地點，均須經海關檢查〔《香港海關條例》第 17BA(1)(b)條〕，而海關亦為所有管制站（包括機場）制定進出口貨物清關程序。各個管制站的清關程序或有不同，但都是經過周全考慮才制定的，以免對業界引起不必要的延誤。管制目的有二：防止走私及偵查違禁品，例如毒品、盜版物品和冒牌貨品等，以及確保貨品按照簽證規定進口或出口。

2. 除了過境物品以外，凡進口香港或從香港出口的貨品均須記錄在艙單內。輸入或輸出未列艙單貨物，均屬嚴重罪行，觸犯者最高可被罰款 200 萬元及監禁七年〔《進出口條例》第 18 條〕。就空運貨物而言，載有貨物的飛機進入或離開香港時，航空公司必須向機場海關提供艙單。〔《進出口條例》第 15 條〕。至於受簽證管制的貨品，有關方面須出示所需簽證供海關檢查，以便辦理貨物清關手續。

3. 此外，任何人輸入或輸出任何物品（如並非豁免物品），均須於輸入或輸出該物品後 14 天內，向海關呈交一份進口或出口報關單〔《進出口（登記）規例》第 4 及 5 條〕。

空運貨物清關程序

4. 航機抵港時或之前，航空公司須向海關提交一份艙單，詳列航機上所有貨物（包括轉運貨物）的資料，作為正式要求貨物清關的文件。航空公司會預先把貨物的電子資料傳送至海關的電腦系統——空運貨物清關系統，以便海關提早處理有關工作。

5. 海關其後會查核航空公司交來的貨物資料，以揀選一些付運貨物，以便進行貨物清關所需的各種行動，包括由查核文件至實際檢查貨物的工作。揀選程序通常在提交一份艙單後 45 分鐘之內完成，海關會透過電腦，通知航空公司和貨運公司所揀選的貨物和海關所需採取的行動。未揀選的貨物毋須經過海關管制，可發放給收貨人；獲揀選的貨物則存放在貨運站的儲存系統，直至海關清關為止，即完成查核文件或實際檢查的工作。

6. 海關亦會揀選一些過境航機，登機查核機上的過境貨物艙單和空運提單，確保若干類別的戰略物品符合簽證規定。如有需要，海關會檢查涉嫌違規的付運貨物。

7. 出口貨物方面，航空公司須提交揀選航機的艙單及揀選付運貨物的裝運單據，以供查核。海關查核有關文件後，會揀選部分付運貨物進行檢查。此外海關還會在貨物裝卸區或貨運站內抽樣揀選出口貨物進行檢查。至於未揀選的貨物，可不受海關管制而轉口；而已揀選的貨物則會妥為存放在貨運站內，以待航空公司申請批准轉口。這類申請通常在裝載出口貨物的航機起飛前三小時提出，並同時提交空運提單、適當的簽證和出口安排證明文件，以茲證明。如有需要，海關在批准轉口前會檢查可疑的付運貨物。

8. 如接駁航機在不足三小時起飛，則付運貨物通常會在停機坪直接轉載上接駁航機，而不會暫時存放在貨運站內。航空公司可要求在停機坪轉運貨物，申請手續與上文所述的相若。

航空轉運管制制度的完整性

9. 機場現時的設計，足以維持上述管制制度的完整性。空運轉口貨物是在停機坪從一架航機直接轉載上另一架航機，或暫時存放在貨運站內，等候運上離港航機。機場的貨運站位置適中，與機場禁區交接，而且是指定的租戶專用禁區，受嚴格的保安管制和海關的嚴密監視。以防止有人擅自進入貨物存放區及干擾該處的貨物。

10. 再者，海關在機場的貨物清關系統亦提供多一重保障。海關訂有嚴格的清關規定，訂明未清關的貨物不得發放進口或轉口，而原來報關作轉運的貨物，必須獲得海關的特別批准，更改為進口類別，才可運出機場。空運貨物清關系統可協助監視貨物的流動情況。這個系統直接連繫貨運公司的電腦，讓海關能夠取得所有付運貨物的資料。此外，海關亦定期派員巡邏機場貨運站及其出口地方，堵截未經授權而發放的貨物。在現行安排下，轉運貨物被非法轉運的機會微乎其微，而有關風險亦在可接受的水平內。

條例草案獲通過後加強機場的防護措施

11. 條例草案擬提供的促進措施，是以機場現有海關管制的完整性為基礎，對出入口管制制度應不會構成額外的風險。儘管如此，海關

會實施額外的防護措施，防止有人濫用在簽證要求上所建議的方便措施，以及將非法轉運或擴散受管制物品的風險減至最低。這些額外防護措施包括特別調派人手，負責處理航空轉運貨物的工作，例如進行付運前的突擊檢查及付運後的核實工作。海關會加強空運貨物清關系統的容量和功能，以清楚記錄航空轉運貨物進出香港的流動情況。海關亦會購置精密的儀器，例如流動 X 光驗貨車和便攜式違禁品檢測器，以便即場檢查航空轉運貨物。

完

為敏感度較低的戰略物品而設的
轉運貨物豁免簽證方案

香港決意維持本地簽證管制制度的完整性和成效，以阻止非法轉運戰略物品。在這項堅決的政策方針下，我們建議實施一項「轉運貨物豁免簽證方案」，以充分便利以空運方式轉運敏感度較低的戰略物品。這項安排是以現行的轉運貨物豁免簽證方案（涵蓋藥劑產品、儲備商品及除害劑等範圍）為藍本。

2. 根據擬議的方案，航空公司及其委任代理商必須根據訂明的登記準則，向貿易署進行登記。有關準則包括下述承諾：(i)保存有關轉運戰略物品的最新簿冊及記錄；(ii)確保有關貨物一直由已登記人士看管，並存放在機場禁區內；(iii)協助獲授權人員檢查其看管的付運貨物及有關的簿冊和記錄，並且與他們通力合作；(iv)在接獲請求時，提供有關貨物的流動詳情等等。已登記的航空公司及其代理商如不遵從豁免條件，可能會被取消豁免簽證資格，以及根據法例遭受檢控。

3. 已根據上述豁免方案登記的人士，可獲豁免簽證，即毋須就留在機場範圍內的空運轉口戰略物品申請進出口簽證。豁免範圍會涵蓋一些空對空轉運的戰略物品，這些物品須載列於由原裝貨港發出的空運直達提單內，而且提單須註明香港為中轉港；此外，物品除了在送往航機轉運出口之外，必須停放於機場禁區範圍內。至於物品種類範圍，則包括《進出口（戰略物品）規例》附表 1 載列的戰略物品，惟規例附表 2 所載列的敏感物品，例如指定的軍需品、與核子有關的物料、加密裝備，則屬例外。這類例外物品現時已受簽證管制規限，即使只留在原來航機上，屬過境性質，亦不獲豁免。至於除了以空運方式轉運之外的戰略物品進出口簽證規定，則不受上述豁免方案影響。

完