

立法會工商事務委員會

以電子方式預先申報道路貨物資料

本文件旨在就以下事宜向委員作出匯報—

- (a) 政府擬議推行的道路貨物電子清關系統(“擬議電子系統”);
- (b) 一些在區域及國際層面的最新發展，有關發展解釋當局為何認為需要早日推行擬議電子系統；以及
- (c) 為推行擬議電子系統，政府就如何修訂相關法律條文現階段的構思。

背景

2. 除道路運輸工具外，香港具備電子基建設施，為利用各種運輸工具運送的貨物辦理清關手續。至於道路貨物，香港海關目前以人手操作模式進行清關，貨車司機在通過陸路邊境管制站(“邊境管制站”)時須停車兩次 – 分別在入境事務處檢查亭以及海關檢查亭停車，並在後者向海關人員提交一份紙張形式的艙單。海關人員翻查電子情報系統的資料後，會即時決定是否需要檢查該貨車。

3. 我們一直有就如何保障和利便跨境道路貨流這個課題，徵詢業界的意見，有關構思建基於以電子方式預先申報貨物資料的概念。

擬議電子系統

4. 考慮到必須維持香港作為國際貿易中心的競爭力(見下文第 8 及 9 段)，以及諮詢業界的結果(下文第 10 至 13 段)，政府建議為道路貨物建立電子清關系統。有關系統的主要特點如下—

(a) 操作模式：

- (i) **付運商**或其代理人須在貨車載運貨物進入或離開香港前，以電子方式向香港海關提交須預先申報的貨物資料¹；及
- (ii) 載貨貨車的**司機**在抵達邊境管制站不少於 30 分鐘前，向香港海關申報從付運商收到的貨物資料編號及其車輛登記號碼。抵達後，司機把紙張艙單放進收集箱(設於入境事務處檢查亭)，以履行他作為承運商須提交貨物艙單的法律責任。

(b) 經費安排：政府打算撥款推行擬議的電子系統，不會向使用者徵收費用。

在擬定上文第(a)(ii)分段的操作模式時，我們曾考慮是否可取消貨車司機以紙張形式提交艙單的規定。但基於附件所載的理由，我們認為取消有關規定在現階段既不恰當、也不可行。

5. 擬議的電子系統推行後，海關人員可預先就每批付運貨物進行風險評估，並決定有關貨車是否需要接受檢查。由於海關風險評估的質素得以提升，除了已選定進行檢查的貨車外，所有跨境貨車均可在邊境管制站一次過辦理清關手續(即貨車司機只需在邊境管制站的入境事務處檢查亭停車一次，而無需如現行程序停車兩次)。

6. 此外，香港海關會有更多空間制訂措施，以進一步利便多模式轉運貨物經香港付運。若擬議電子系統與現行其他空運及海運貨物的電子清關系統妥為配合，香港海關可為轉運貨物實施一站式清關安排。舉例來說，陸空聯運的轉運貨物現時須分別在陸路邊境管制站及機場接受兩次海關檢查，而在擬議電子系統推行後，只須在其中一個海關管制站接受檢查。

¹ 以電子方式預報的道路貨物資料包含 8 項海關清關所需的資料。這些貨物資料包括：包裝件數、包裝種類、各包裝內的貨物說明、付貨人名稱及地址、收貨人名稱及地址，以及預計離港／抵港日期。

7. 內地海關自二零零三年起已建立類似上述擬議電子系統的電子清關基礎設施。以貿易貨值額計算，目前利用道路運輸工具由內地運到香港的貨物佔本港入境貨物約三分之一。擬議電子系統將能提供所需的平台，讓內地與香港的海關制訂措施，加快兩地貨物經陸路邊境流通。

需要早日推行的理據

8. 以下幾項區域及國際層面的最新發展令當局確信有需要早日推行擬議的電子系統—

- (a) 世界海關組織²在二零零五年六月採納了“全球貿易安全和便利標準框架”(“框架”)，以提升國際供應鏈的安全，以及利便合法貿易活動。逾八成的世界海關組織成員，包括所有先進經濟體系及我們的主要貿易伙伴³已簽署意向書，表示會推行有關“框架”。香港於二零零五年十一月表明意向推行“框架”。“框架”的主要規定之一，是所有貨物(不論運輸模式)須預先以電子方式申報貨物資料，以便海關當局進行及時和準確的風險評估；
- (b) 我們的主要貿易伙伴正陸續在區域層面推行建基於以電子方式預報貨物資料及“框架”下其他主要海關標準的措施。結合應用現代科技監察貨流的完整性，參與推行有關區域性措施的海關當局可在其管制站提供更快捷的清關服務；以及

² 世界海關組織是獨立的跨政府機構，宗旨是提高各海關機構的執法效率及成效。世界海關組織有 170 個成員海關機構，合共負責處理 90% 的國際貿易。香港自一九八七年起成為世界海關組織的成員。

³ 包括中國、美國、歐洲聯盟所有成員國、加拿大、澳洲、新西蘭、日本、韓國、新加坡、巴西、印度、南非等世界海關組織成員。

- (c) 中央人民政府薄熙來部長在二零零六年十一月十六日舉行的第十八屆亞太經合組織部長級會議上，闡述中國的願景，希望亞太經合組織致力推動所有成員經濟體系於二零一零年或之前在其檢查站實施電子清關。

9. 若香港未能及時推出擬議電子系統，外地的海關當局或會對來自香港或經香港轉運的貨物施加更嚴格的清關規定。貨物也可能改變運輸路線而不再途經香港轉運到其他地方。

業界諮詢

10. 我們在構思擬議電子系統時，曾諮詢跨境道路貨運業界，包括多個跨境貨車運輸業協會及公司、商會(即香港中華總商會、香港中華廠商聯合會、香港工業總會、香港總商會及印度商會)、香港付貨人委員會、香港貨運物流業協會有限公司、香港物流協會及各主要速遞服務公司。大部分業界均表示在下述基礎上，他們原則上支持或不反對推行擬議電子系統一

- (a) 業界以電子方式預先申報貨物資料時，無須繳付服務費用；
- (b) 未能依時以電子方式預先申報貨物資料的罰則，應與相關規定的性質相稱；以及
- (c) 應給予業界合理的過渡期以調整其運作模式。

11. 我們理解新的貨物資料申報規定或會對部分業界人士帶來一些問題。具體來說，部分並無具備提交電子資料的資訊科技器材的中小型企業，或會因為他們並不經常需要申報貨物資料且所需申報的資料不多，而認為因符合有關規定而需添置資訊科技器材並不符合成本效益。當局擬在指定地點設置資訊科技器材，讓中小型企業的員工可免費輸入所需的預報電子貨物資料。

12. 有一些物流界從業員關注上述 30 分鐘前須申報資料的規定，可能令業界無法在貨物出入境前就申報資料作最後修訂，因而限制業界的靈活運作並削弱他們的競爭優勢。我們認為 30 分

鐘前須申報資料的規定⁴可行，因為付運商在托運貨物前應已知悉所需的貨物資料。我們會繼續向有關從業員解釋，若香港未能及時推行擬議電子系統，將會削弱香港作為國際貿易中心的整體競爭力。此外，只有採用擬議電子系統，當局才可實施促進跨境貨物流通的措施。

13. 香港物流發展局⁵備悉上文第 10 至 12 段所述的公眾諮詢結果，以及當局會在全面轉用電子服務前提供合理過渡期讓業界調整其運作模式。物流發展局在二零零六年十二月七日的會議，支持實施以電子方式預報貨物資料的新規定，以及早日推行擬議電子系統。

立法建議

14. 政府現正著手準備修訂《進出口條例》(第 60 章)，以便為推行擬議電子系統及相關的新貨物資料申報規定提供法律基礎。

15. 具體來說，我們打算在法例中訂明，付運商及貨車司機有法定責任遵守上文第 4(a)段所載的新的申報資料規定。我們在制定罰則時會盡力確保其輕重與違反相關規定的性質相稱。由於貨車司機提交艙單的現行法例規定在推行擬議電子系統後會維持不變，我們認為無須對違反技術性條文的人士(例如未能及時或按指定方式提供訂明資料者)判處監禁刑罰。若違反規定的行為涉及走私禁制物品，我們打算制定與現時懲處走私罪行者相若的罰則，以阻嚇非法活動。我們也會在法例訂明在理據充分的情況下可引用的免責辯護或豁免條文。

⁴ 預報貨物資料的時限在內地是兩小時前，而世界海關組織所倡議的時限是不多於一小時前。

⁵ 香港物流發展局屬諮詢組織，成員包括物流業界的國際大型公司和中小型企業的商界領袖和專才，以及各大物流機構和商會(例如香港付貨人委員會、香港貨運物流業協會有限公司、香港貨櫃碼頭商會有限公司、香港物資流通協會等)的代表。

16. 此外，我們計劃在法例中訂明合理的過渡期，容許業界在過渡期內選擇是否採用新的電子預報道路貨物資料模式。在決定過渡期的期限時，我們會考慮需給予業界足夠時間調整其操作模式以符合新的申報資料規定，以及早日推行擬議電子系統會為香港帶來的好處，以期在兩者之間取得平衡。

17. 鑑於上文第 8(a)段所載的新海關清關標準，我們會檢討現行香港法例第 60 章的授權條文是否足夠。若有需要，我們會修訂有關條文，以確保有關當局具有足夠訂立規例的權力，可在日後規定業界在利用道路運輸以外的運輸工具付運的貨物時，須以電子方式預先申報貨物資料。上述權力只會在條件成熟和全面諮詢相關業界後才會行使。

未來路向

18. 視乎委員的意見，並考慮到擬備修訂條例草案、申請撥款及發展有關電子系統所需的時間，我們希望於二零零九年推出擬議電子系統。我們計劃在二零零七年第二季向立法會提交修訂條例草案。我們會成立客戶諮詢小組，收集業界人士對立法建議及推行擬議電子系統的操作細節的意見。

徵詢意見

19. 請委員備悉當局推出擬議電子系統的建議(見上文第 4 段)及為推行擬議電子系統的立法建議的要點(見上文第 14 至 17 段)。我們在草擬第 60 章的修訂條文時，會詳細考慮委員提出的意見。

工商及科技局
二零零七年一月

提交道路貨物艙單

在推行電子道路艙單系統之前，我們認為在現階段取消貨車司機提交紙張艙單的做法既不恰當，也不切實際，原因如下－

- (a) 因推行擬議電子系統所須預早申報的貨物資料，只包括海關清關所需的基本資料(即道路貨物艙單 17 個數據中的其中 8 個)。儘管其餘在道路艙單的數據並無需要在貨物進出境前提交，政府仍需要該等資料作編製貿易統計資料等其他用途；及
- (b) 與利用其他運輸工具運送貨物的承運商一樣，貨車司機有責任根據現行法例向政府提交道路貨物艙單。若政府取消這項有關貨車司機的法例規定(並改為要求付運商透過擬議電子系統向政府提交在道路艙單餘下的數據)，我們預計將構成無可克服的執法困難。

2. 鑑於貨車司機在資訊科技方面的準備情況，我們不打算在現階段推行電子道路貨物艙單系統。我們會留意業界的意見，並在時機成熟時推行電子道路貨物艙單系統。我們也會採用組合式的資訊科技設施，使文件中第 4 段所載的擬議電子系統具備彈性，以配合在長遠階段推行電子道路貨物艙單系統。