

立法會

Legislative Council

立法會 CB(1)921/17-18(04)號文件

檔號：CB1/PL/CI

工商事務委員會

2018 年 5 月 15 日的會議

有關發展貿易單一窗口的 最新背景資料簡介

目的

本文件旨在就發展貿易單一窗口("單一窗口")¹作為業界向政府提交出入口貿易文件的一站式電子平台，提供最新背景資料，並綜述工商事務委員會("事務委員會")委員就此課題表達的意見。

背景

2. 現時，業界須向政府提交共 51 項由 9 個政府機構規定，涉及從香港進口、出口和轉口貨物的"企業對政府"("B2G")貿易文件及資料，以符合多項公共政策理由的規管要求，例如統計、徵款與課稅、反走私、公眾安全與衛生及保安等理由。有關現行進出口規管制度的概述載於附錄 I。

3. 為減輕貿易管制對貿易商及承運商所造成的負擔，以及加快清關，政府多年來推出了不少計劃，協助持份者以電子方式遵行提交貿易文件的規定。² 不論是否有電子或其他服務可供使用，持份者仍須在不同時間按需要與每個相關政府機構逐一接

¹ 根據聯合國貿易便利化與電子業務中心所下的定義，貿易單一窗口("單一窗口")是指"讓從事貿易及運輸的相關各方經單一入口提交標準化資料及文件，以符合各項進出口及轉運相關規管要求的一項措施。如屬電子資料，則個別資料元素只應提交一次"。

² 這些措施包括由 1997 年起推行的政府電子貿易服務、分別由 1998 年及 2010 年起採用的空運貨物清關系統及道路貨物資料系統，以及有關海運貨物的各項自願提交資料計劃。

洽。這種零碎的處理方式，不利於有效辦理進出口貨物的手續。

建議在香港設立的貿易單一窗口及成立項目管理辦公室

4. 為跟隨國際主流發展，以及維持香港在貨物貿易方面的競爭力及物流樞紐的地位，財政司司長在 2016-17 年度財政預算案中宣布，政府計劃設立單一窗口，讓業界經單一資訊科技平台以一站式向政府提交全部 51 項涉及報關、清關的 B2G 貿易文件，以及成立專責辦公室，統籌相關部門和聯繫業界，制訂單一窗口的詳細設計和實施計劃。

5. 為成立專責辦公室以落實單一窗口措施，政府當局建議在商務及經濟發展局開設一個首長級丙級政務官編外職位，職銜為首席助理秘書長(單一窗口)，初步為期 3 年，以帶領項目管理辦公室³。此項建議在 2016 年 4 月 19 日的會議上獲事務委員會支持。財務委員會於 2016 年 6 月 24 日批准有關的撥款建議。

就擬議單一窗口進行公眾諮詢

6. 政府當局於 2016 年 4 月至 7 月就單一窗口的建議進行為期 3 個月的公眾諮詢，以收集持份者及公眾的意見。

7. 政府當局表示，絕大部分回應者支持香港發展單一窗口，期望這項措施可節省人力和營運成本(特別是透過重用及分享資料)，並有助日後與其他經濟體的單一窗口及"企業對企業"("B2B")系統連繫。儘管如此，單一窗口日後的收費是關注所在。有些回應者亦就較為技術性的事宜提出意見，包括增值服務供應商⁴的服務範圍和認證安排、單一窗口的功能(例如使用權限和系統設計)，以及單一窗口日後的運作。

³ 項目管理辦公室轄下設有 4 個小組，分別為(a)政策及法律事務組；(b)業務流程組；(c)資訊科技組；以及(d)資源、規劃及行政組。項目管理辦公室由首席助理秘書長(單一窗口)領導，另有 16 名非首長級人員(包括文職及紀律部隊人員)，分別來自商務及經濟發展局、香港海關、政府資訊科技總監辦公室、效率促進辦公室及律政司。香港海關是日後單一窗口的營運者及前線執法部門。

⁴ 單一窗口作為一項政府設施，只會提供基本功能，讓用戶提交貿易文件及資料和繳費，以滿足規管要求。商業機構可成為增值服務供應商，提供切合市場需求的額外服務，例如代表貿易商提交資料、核實資料，提供附加報告和統計數字，以及紙張文件轉換服務等。

8. 至於單一窗口可否及應如何妥善地推行在貨物付運前提交進出口報關單的建議規定(即由現時在貨物付運後提交進出口報關單⁵及貨物艙單，⁶改為在貨物付運前提交)，有些回應者支持有關建議，認為建議符合國際慣例，長遠而言可加強海關之間的合作，並提高貿易效率。然而，業界普遍仍對在貨物付運前提交進出口報關單的建議表示關注，認為此舉或會增加遵規成本，削弱香港的整體競爭力，導致貿易從香港轉移至其他地方。部分回應者認為，如建議的貨物付運前提交進出口報關單制度所要求提供的資料不超過現行道路貨物資料系統的要求，會較為容易接受。鑑於現時已有在貨物付運前提交貨物資料的做法(因為貨運文件備有大部分資料)，有些回應者認為業界應能遵從在貨物付運前提交貨物報告的擬議規定。

政府當局的修訂建議

9. 在 2017 年 4 月 18 日的會議上，政府當局告知事務委員會，考慮到在貨物付運後提交進出口報關單制度的不利之處，政府當局決定藉着設立單一窗口的機會，推行在貨物付運前提交文件的制度。政府當局表示，有關貨物付運前提交文件的修訂建議只會要求提交最基本資料，作清關之用。修訂建議的主要特點包括：

- (a) 在貨物付運後提交進出口報關單：政府當局建議維持現行安排(即在貨物付運後提交進出口報關單)，作為最基本的法律要求，並會研究如何鼓勵貿易商自願在貨物付運前提交進出口報關單(例如在設計單一窗口時建立方便及容易使用的介面)；
- (b) 統一的電子預報貨物資料：政府當局會以自 2010 年來推行的法定道路貨物資料系統為藍本，統一所有運輸模式在貨物付運前提交預報貨物資料的要求；及

⁵ 現時，貿易商須在貨物實際抵港或離港後的 14 天內提交進出口報關單。香港是唯一一個准許貿易商在貨物付運後提交進出口報關單的主要經濟體。

⁶ 現時，承運商須在貨物付運前提交供清關用的聲明 1 貨物艙單及/或預報貨物資料，以及在貨物付運後提交用作與進出口報關單核對的聲明 2 貨物艙單。類似的資料需多次提交。政府當局建議引入貨物付運前的貨物報告，以取代有關貨物艙單及預報貨物資料的現行規定，以理順及簡化提交文件的規定。

- (c) 貨物付運前的貨物報告：政府當局將引入新的貨物付運前統一貨物報告，以理順現時各種提交貨物艙單的規定。

實施貿易單一窗口

10. 視乎通過有關法例、批出撥款及其他籌備工作的進度，政府當局計劃以下列分階段方式實施單一窗口：

- (a) 第一階段(2018 年中推出)：涵蓋 14 項貿易文件；在現行法例下，貿易商可自願透過單一窗口申請這些文件；
- (b) 第二階段(於 2022 年推出)：藉法例要求，強制性規定貿易商透過單一窗口提交全部 40 項貿易文件(包括納入第一階段的 14 項文件)；及
- (c) 第三階段(於 2023 年推出)：強制性規定透過單一窗口提交進出口報關單，以及根據修訂建議規定在貨物付運前須提供的文件。

貿易單一窗口的收費

11. 至於使用單一窗口的收費，政府當局告知事務委員會，當局的政策是使用其服務的費用一般應訂於足以收回全部成本的水平，因實施單一窗口而使提交文件的方式有變，但改變本身的影響應為中性，不應招致新的費用。就這方面，政府當局認為，如有理據支持，現時無須收費的文件在日後可繼續不予收費。至於其他要收費的文件，其收費水平將訂於足以收回該文件在單一窗口下的相關服務成本。由於第一階段是一個特別加快推行的項目，藉着提供自願使用的電子服務，爭取業界盡早使用單一窗口，作出根本性的改變，以便過渡至其後階段，政府當局建議豁免在第一階段期間透過單一窗口提交文件的費用。

過渡安排

12. 將來單一窗口會涵蓋 51 項 B2G 貿易文件，其中 4 項現時經由政府電子貿易服務提交，該服務自 2004 年起由私營服務供應商營運。政府與現行政府電子貿易服務供應商的合約將於 2018 年 12 月 31 日屆滿，政府當局認為需延續政府電子貿易服務直至順利過渡至全面實施單一窗口，故其後已透過公開招標更新政府電子貿易服務合約，為期 6 年，由 2019 年起至 2024 年止。

工商事務委員會的討論

13. 在 2017 年 4 月 18 日的事務委員會會議上，委員就單一窗口措施的進展和政府當局建議的未來路向提出的主要意見及關注，綜述於下文各段。

在貨物付運前提交文件的制度

14. 部分委員關注到，單一窗口措施中有關在貨物付運前提交進出口報關單的建議(以取代現行在貨物付運後提交文件)，與現行在貨物付運後提交文件的制度相比，在靈活性和效率方面均較為遜色。他們亦認為，在貨物付運前提交進出口報關單所要求提供的資料，不應超過現行道路貨物資料系統的要求。

15. 政府當局表示明白業界對在貨物付運前提交進出口報關單的建議有所顧慮，故已適當地修訂有關建議，以回應業界所提出的關注。在貨物付運後提交進出口報關單仍會作為最基本的法律要求。政府當局會研究如何鼓勵貿易商自願在貨物付運前提交進出口報關單。政府當局亦會以法定道路貨物資料系統為藍本，統一所有運輸模式在貨物付運前提交電子預報貨物資料的要求。貿易商只須提交最基本資料，作為在貨物付運前提交的電子預報貨物資料，以辦理清關。

16. 部分委員察悉，根據單一窗口的建議，在貨物付運後提交進出口報關單仍會作為最基本的法律要求，他們就單一窗口措施在加強進口食物安全監控方面的成效提出關注，因為在貨物付運後提交進出口報關單的現行做法，沒有在進口食物抵港前向食物環境衛生署("食環署")提供所需資料，以助風險評估及食物追蹤。這些委員認為應規定貿易商在貨物抵港前向相關政府部門提交申報文件，以便食環署進行食品監察工作。

17. 政府當局表示，在貨物付運後提交進出口報關單是適用於所有貨物的一般規定，仍會作為最基本的法律要求。政府當局亦會以法定道路貨物資料系統為藍本，統一所有運輸模式在貨物付運前提交電子預報貨物資料的要求。貿易商將須提交最基本資料，作為在貨物付運前提交的電子預報貨物資料，以辦理清關。儘管如此，擬議單一窗口可處理就指定範疇須在貨物付運前提交進一步資料的額外要求，例如有關食物安全的法定規管要求。

貿易單一窗口的收費

18. 多名委員關注到，在單一窗口措施下建議在貨物付運前提交文件的制度，可能會增加中小型企業("中小企")的遵規成本。他們認為，新的電子平台在運作上所需人手較少，應能節省成本，所以認為在實施單一窗口的第二及第三階段尚有調低收費的空間。他們亦促請政府當局向業界闡釋單一窗口的好處及日後的收費，以釋除他們的疑慮。

19. 政府當局表示，政府的政策是除非另有理據，否則單一窗口的收費一般應訂於足以收回全部成本的水平。因實施單一窗口而使提交文件的方式有變，但改變本身的影響應為中性，不應招致新的費用。政府當局強調，如有理據支持，現時無須收費的貿易文件在日後將繼續不收費用。至於其他要收費的貿易文件，其收費水平將訂於足以收回該文件在單一窗口下的相關服務成本。

20. 政府當局亦表示，在日後單一窗口所涵蓋的 51 項 B2G 貿易文件當中，共有 16 項現時需要收費。政府當局會在業務流程檢討中嚴格檢討有關文件的現有業務流程，以降低在單一窗口的新運作模式下的成本，並致力將日後的收費維持在合理水平。政府當局承諾在適當時候向事務委員會匯報業務流程檢討的最新進展。

21. 部分委員察悉，在第一階段使用單一窗口的費用將獲豁免，以爭取業界盡早使用單一窗口；並詢問政府當局會否在單一窗口措施的第二及第三階段收回該等費用。政府當局表示，在第一階段豁免的費用不會在第二及第三階段收回。

加快推行貿易單一窗口

22. 部分委員察悉，香港的單一窗口措施將於 2023 年前全面推行，內地的目標是在 2017 年年底前在所有關區推行單一窗口，而亞太區經濟合作組織則期望在 2020 年於每個成員經濟體開發單一窗口。他們詢問，此情況會否對香港產生任何負面影響，因為香港的單一窗口尚未準備好促進日後與其他經濟體的單一窗口和 B2B 系統的連繫。他們促請政府當局加快推行單一窗口，以追上鄰近地區的發展。

23. 政府當局回應時表示，雖然銳意力爭早日完成單一窗口措施，但在推行計劃之前要進行一些必需的籌備工作，包括諮詢

業界；對納入單一窗口的全部 51 項 B2G 貿易文件進行業務流程檢討；進行系統設計及開發，以分階段發展單一窗口的資訊科技平台；以及進行重大的立法工作，制訂並草擬全新的賦權主體條例，並修訂約 40 條現行法例。政府當局計劃於 2019 年前就全新的賦權主體條例提交立法建議，並在第六屆立法會任期內爭取批准撥款，以推展需時約 2 至 3 年完成的系統設計及開發工作。

24. 就委員詢問擬議單一窗口如何能夠配合"一帶一路"倡議，政府當局回應時表示，政府日後會致力將本港與"一帶一路"沿線經濟體的單一窗口聯繫起來，以加強海關之間的合作，並提高貿易效率。

延長政府電子貿易服務

25. 部分委員詢問，因應過去推行政府電子貿易服務時累積的經驗，政府當局可如何鼓勵貿易業界的中小企採用單一窗口下的資訊科技平台，並確保日後在單一窗口下增值服務供應商之間存在有效的競爭。政府當局表示，與政府電子貿易服務在 1997 年最初推出時相比，現今的公司應用資訊科技的範圍廣泛得多。不過，個別公司採用單一窗口新資訊科技平台的程度將有所不同，而商業機構可提供增值服務，以方便在單一窗口的新運作模式下以電子方式提交貿易文件，確保順利過渡至單一窗口。

26. 關於延長政府電子貿易服務，直至順利過渡至全面實施單一窗口，政府當局表示會致力確保投標在公平有效的競爭下進行，過渡期內市場穩定及服務可靠，以及由政府電子貿易服務順利過渡至單一窗口。為此，當局會進行公開招標，委聘不多於 3 家私營服務供應商。政府當局認為，政府電子貿易服務新合約建議為期 6 年(由 2019 年至 2024 年)，加上可延長 3 年，應有合理的回報，對有興趣競投的人士來說具有吸引力。

27. 部分委員詢問，政府當局會否考慮延長過渡期，讓中小企有更多時間適應新的單一窗口系統。政府當局表示，雖然政府當局的目標是在 2023 年前全面推行單一窗口系統，而且政府電子貿易服務新合約的最長期限將為 9 年，但單一窗口的落實推行將取決於建立新系統的進度，以及業界對新電子平台的接受程度。

反走私

28. 部分委員指出，走私客常在報關單中提供虛假資料，並詢問擬議單一窗口如何能夠有助香港海關的反走私工作。政府當局表示，現時貿易商只須就道路貨物在貨物付運前提交電子預報貨物資料，以辦理清關。根據單一窗口措施，在貨物付運前提交電子預報貨物資料的規定將會由道路貨物擴展至空運及海運貨物，從而在所有運輸模式上均須提供所需的預報貨物資料，以便香港海關更有效地評估風險，更能針對執法，以提高清關效率。此外，參與單一窗口的各政府機構之間分享重要的資料，例如受管制貨品的牌照，將有助有效貿易管制和便利貿易，從而達致各項政策目標，包括反走私，因為單一窗口能掌握最新及全面的資料，當局將更容易確定貿易商是否已遵行法律及程序方面的規定。

立法會質詢

29. 在 2018 年 2 月 28 日的立法會會議上，吳永嘉議員提出一項書面質詢，詢問在香港發展單一窗口的情況，包括政府當局會否為不同行業的中小企制訂特定指引，並向它們提供培訓和技術支援，以協助它們調整相關程序和系統，配合單一窗口的實施；以及鑑於單一窗口將會全日 24 小時運作，政府當局有何措施避免貿易商向當局提交的貿易文件在長假期期間積壓。

30. 政府當局表示，單一窗口用戶介面設計力求簡單易用，業界如採用現時一般網頁瀏覽器，已能滿足使用單一窗口的基本技術要求。儘管如此，政府當局亦表示已與第一階段所涵蓋文件的相關持份者緊密接觸，並邀請他們參與功能測試，提供意見。當局會舉辦簡介會向業界講解單一窗口的細節。此外，香港海關轄下的單一窗口運作辦公室日後亦會提供服務台、客戶支援及 24 小時電話查詢服務。關於處理在長假期期間積壓貿易文件的措施，政府當局表示，單一窗口將會全日 24 小時運作，以期為業界提供最大靈活性。如果某段期間收到的申請及文件較多，處理時間或會較平常稍長。各有關政府部門會致力盡快處理各項申請及審批工作，便利業界運作。

最新情況

31. 政府當局將於 2018 年 5 月 15 日向事務委員會簡介發展

單一窗口的最新進展，包括於 2018 年年中推出第一階段的計劃、相關業務流程檢討的進展，以及有關項目管理辦公室首長級職位的編制建議。

相關文件

32. 相關文件一覽表載於**附錄 II**。

立法會秘書處
議會事務部 1
2018 年 5 月 8 日

香港現行的進出口規管理制度

香港現行的進出口規管理制度概述如下—

- (a) 貨物抵港或離港後，一般須提交進出口報關單及聲明 2 貨物艙單（貨物付運後）；
- (b) 貨物抵港或離港時或之前，一般須提交預報貨物資料及聲明 1 貨物艙單（貨物付運前）；以及
- (c) 受特定管制或計劃規限的貨物抵港或離港時或之前，須申領牌照、許可證及其他文件（貨物付運前）。

A. 進出口報關單

2. 根據《進出口（登記）規例》（第 60E 章）第 4 及第 5 條，將貨物進口、出口或轉口的人須在有關貨物進口、出口或轉口後 14 天內提交進出口報關單（豁免物品¹ 除外）。貿易商（或其代理）須藉進出口報關單提供有關貿易商、商品、包裝、運輸等的詳細資料。該等資料用作計算報關費及編製貿易統計數字的用途。

B. 貨物艙單

3. 承運商須提交或持有貨物艙單，當中列明每件從香港進口或出口的貨物詳情。貨物艙單分為兩類—

- (a) 聲明 1 貨物艙單：根據《進出口條例》（第 60 章）第 15 條，承運商須在船隻、飛機或車輛進入或離開香港時，按照香港海關要求提交貨物艙單。當貨物抵港或離港時，有關資料會用作評估風險及清關；以及
- (b) 聲明 2 貨物艙單：根據第 60E 章第 11 及第 12 條，承運商須在船隻、飛機或車輛抵港或離港後 14 天內提交貨物艙單。政府

¹ 第 60E 章第 3 條所界定的“豁免物品”，例如轉運貨物、過境貨物、船舶補給品、飛機補給品、私人行李及禮物、價值 4,000 元以下的郵包等，獲豁免遵從有關提交進出口報關單的規定。

統計處會把聲明 2 貨物艙單用作核實分開提交的進出口報關單，以及編製貿易及貨物統計數字。

C. 預報貨物資料

4. 香港海關實施多項計劃，以便在貨物付運前取得預報貨物資料，一般用作評估風險及清關之用—

- (a) 空運貨物：自 1998 年起，空運貨物貨運商開始經空運貨物清關系統以自願形式提交進口貨物的電子資料，以便辦理貨物清關。香港海關亦鼓勵貨運商提供出口貨物的資料；
- (b) 道路貨物：自 2010 年起，付運人須根據《進出口（電子貨物資料）規例》（第 60L 章）的規定，經道路貨物資料系統提交電子預報貨物資料；以及
- (c) 海運貨物：就遠洋船舶而言，承運商可根據遠洋船舶電子艙單聲明 1（自願）提交計劃，提交預報貨物資料（主提單，提供一般資料）。海運代理商則可根據海運簡易通關計劃（海易通計劃），以自願形式提交預報貨物資料（副提單，提供詳細資料）。至於內河船，承運商可透過預先提交內河船貨物資料（自願）計劃，提交預報貨物資料。

D. 牌照、許可證及其他文件

5. 香港作為自由港，只對貨物的進出口實施最低限度的發證管制。對特定貨品施行發證制度，主要是為了履行香港的國際責任，以及保障公眾衛生與安全、保護環境及維護知識產權等。提交文件的規定因應貨物類別而各有不同。

附錄 II

相關文件一覽表

會議日期	會議	會議紀要/文件
18/4/2017	工商事務委員會	政府當局就"發展貿易單一窗口的未來路向"提交的文件 (立法會 CB(1)779/16-17(03)號文件) 立法會秘書處就"發展貿易單一窗口"提供的背景資料簡介 (立法會 CB(1)779/16-17(04)號文件) 會議紀要 (立法會 CB(1)1145/16-17 號文件)
28/2/2018	立法會	吳永嘉議員就"在香港發展貿易單一窗口"提出的第 7 項質詢 (新聞稿)