

二零一九年十二月十七日

討論文件

立法會工商事務委員會 發展貿易單一窗口的進展

目的

本文件向委員匯報設立貿易單一窗口(「單一窗口」)項目的最新進展，並就實施「單一窗口」第二階段建立所需的資訊科技系統尋求委員支持撥款建議。

背景

2. 香港的貨物清關服務以效率著稱，這是香港在商品貿易方面的一項主要競爭優勢。根據世界經濟論壇於二零一九年十月發表的《全球競爭力報告》，香港在「邊境清關效率」方面(就貿易開放程度而言)全球排名第九位。政府多年來一直採取多項措施，以提升清關效率及加快貨物流通，同時維持有效管制。這些措施¹均受業界歡迎。

香港的「單一窗口」

3. 政府於二零一六年二月宣布將會設立「單一窗口」，讓業界可以一站式向政府提交全部 50 多項涉及報關和清關的「企業對政府」貿易文件。按照當時最初構思的方案，政府亦建議引入在貨物付運前提交進出口報關單及貨物報告的安排，以取代現時在貨物付運後提交

¹ 例如「跨境一鎖計劃」和「香港認可經濟營運商計劃」。我們曾於二零一九年六月二十五日的會議上向事務委員會簡介該兩項措施。

進出口報關單及貨物艙單的做法。在「單一窗口」全面實施後，預計貿易商可隨時透過此中央平台以電子方式提交進出口貿易文件。「單一窗口」亦會成為單一的清關平台，並配置中央後端系統作風險評估，以便香港海關進行更具針對性的執法工作。這有賴於「單一窗口」將取代香港海關現時為處理個別運輸模式而設計的貨物清關系統，例如「道路貨物資料系統」和「空運貨物清關系統」，這些現有系統互相並不連接。

4. 在隨後為期三個月的諮詢期間，絕大部分回應者均支持香港發展「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」以及與「企業對企業」系統連接。然而，業界普遍對在貨物付運前提交進出口報關單的建議表示關注，認為此舉或會增加業界的合規成本，削弱香港的整體競爭力，導致貿易從香港轉移至其他地方。部分回應者建議，應以靈活方式實施這項措施，以配合不同類別貨物及運輸模式的運作需要，亦有回應者提出，如「單一窗口」要求提交的資料不超過現行「道路貨物資料系統」的要求，會較易為業界接受。

5. 考慮到公眾諮詢及其後聯繫業界的結果，我們在二零一七年四月向事務委員會匯報，「單一窗口」擬分三個階段實施：

- (a) 第一階段(二零一八年推出)—涵蓋 13 類貿易文件(主要為特定受管制物品所須申請的文件)，貿易商可以自願方式透過「單一窗口」提交申請；
- (b) 第二階段(最早於二零二二年推出)—藉法例要求，強制規定貿易商透過「單一窗口」就特定受管制物品提交約 40 類貿易文件(包括納入第一階段的文件)；以及

- (c) 第三階段(最早於二零二三年推出)—強制規定貿易商透過「單一窗口」作為單一清關平台，提交進出口報關單、預報貨物資料及貨物報告(所有貨物均須或擬議將須提交這些文件)。

「單一窗口」的好處

6. 在推展「單一窗口」項目時，我們一直與十多個政府部門緊密合作，當中包括香港海關(即「單一窗口」的營運者及進出口管制的主要前線執法部門)，亦與業界相關持份者持續保持聯繫，以便該項目能帶來以下好處：

- (a) **提升業界的營運效率**—「單一窗口」全面實施後，業界可隨時透過中央平台以電子方式提交進出口貿易文件，而不再需要與不同政府部門逐一接觸。在「單一窗口」系統內，資料重用將更為方便，從而盡量減少輸入資料的工作和出錯機會。業界亦可透過「單一窗口」中央平台，隨時查閱其申請的處理狀況及所提交的資料。我們預期這可為業界節省時間和成本；
- (b) **提升政府的營運效率**—我們亦期望「單一窗口」可讓參與政府部門以電子方式接收和處理申請，以及發出牌照／許可證，透過減少由人手處理的工作、精簡工作流程，以及促進跨部門網上服務的發展(例如透過提交單一申請可向兩個或以上的參與部門申請牌照／許可證)，提升營運效率和生產力；以及
- (c) **提升貨物清關的效率**—「單一窗口」全面實施後，預計可減少貨物因資料不足而在清關時遭扣留查驗的情況，令清關過程更順暢，提升整體貨流。再者，如可簡化或理順現時在貨物付

運前後提交貨物資料的規定，亦可進一步為業界節省時間和成本。

最新工作進展

陸續推出第一階段服務

7. 第一階段屬先導性質，提供自願使用的電子服務，以爭取業界盡早使用「單一窗口」。我們與參與部門緊密合作，並在徵求外間用戶的意見和進行最後一輪測試後，於二零一八年十二月推出第一階段服務，最初涵蓋五類貿易文件。在二零一九年上半年，有關服務逐步擴展至另外五類貿易文件，現時「單一窗口」已涵蓋合共 10 類貿易文件。我們的目標是在今年年底前把服務擴展至另外兩類貿易文件，並在二零二零年擴展至第 13 類貿易文件。第一階段服務涵蓋的貿易文件一覽表載於 **附件 A**。

8. 截至二零一九年十一月三十日(即第一階段推出後 11 個月)，「單一窗口」約有 300 名登記用戶(包括個人及公司用戶)。上述期間，「單一窗口」接獲約 800 宗申請，並發出約 650 個牌照／許可證。在已發出的牌照／許可證中，平均約 15% 經由「單一窗口」平台發出。由於第一階段就不同文件推出服務的時間有別，平均使用率因而可能受到影響。

用戶使用「單一窗口」第一階段服務的經驗和意見

9. 為配合第一階段服務的推出，香港海關於二零一八年六月成立了「貿易單一窗口科」，負責處理用戶登記、系統管理等事宜及其他支援服務，例如服務櫃位、客戶支援、對外聯絡和培訓工作等。除「貿易單一窗口科」提供的服務外，「1823」熱線亦向「單一窗

口」用戶提供 24 小時的電話查詢及支援服務。自第一階段服務推出以來，已處理約 260 宗查詢，當中大部分與「單一窗口」的日常使用有關(例如有關登記及帳戶管理的程序，以及個別牌照／許可證申請的進度等)。

10. 「貿易單一窗口科」積極與「單一窗口」的用戶聯繫，收集用戶對使用新平台的意見，回應普遍均屬正面。業內用戶普遍認為，儘管第一階段服務僅限於某些類別的貿易文件，但仍有助業界節省成本和時間。中小企尤其受惠，因為與較大型的企業相比，中小企以紙本形式提交申請和領取獲批准的貿易文件的成本相對較重。一些用戶亦表示，相對於以傳統紙本方式填寫申請表，透過「單一窗口」提交申請確實可減少出錯。此外，「貿易單一窗口科」為加強宣傳「單一窗口」，亦主動接觸業內有可能成為用戶的人士／公司。為配合該科的工作，參與第一階段的其他政府部門亦協助進行宣傳，向各自範疇內的相關行業介紹「單一窗口」。

11. 第一階段服務屬先導性質，提供基本功能，以供貿易商進行用戶登記、提交牌照／許可證申請，以及在系統內繳付相關費用。此外，參與部門可在系統內處理申請，而香港海關前線人員和承運商等亦可就已發出的牌照／許可證核實資料。第一階段所涵蓋的牌照／許可證業務流程和技術要求相對簡單，不僅讓業界可盡早享用「單一窗口」的服務，而且在該階段所獲得的經驗，亦為持續優化功能以及日後其他階段的設計和開發工作，提供有用的參考資料。

12. 隨著第一階段的實施工作接近完成，我們亦需要推進第二階段的工作，向立法會財務委員會(財委會)申請撥款，以建立實施第二階段所需的資訊科技系統。

發展第二階段

13. 「單一窗口」的第二階段將涵蓋另外 28 類貿易文件(見**附件 B**)，讓業界自願使用，透過同一平台以電子方式提交牌照／許可證申請。第二階段除了把「單一窗口」所涵蓋的貿易文件範圍擴大至合共 41 類，也會以第一階段所提供的基本功能為基礎，作出以下優化：

- (a) 用戶帳戶管理—提供進階的帳戶管理功能，讓公司用戶能夠管理員工的帳戶，例如檢視由員工提出的申請、把申請轉交其他員工處理等；
- (b) 支援「智方便」²界面—「智方便」預計於二零二零年推出。「單一窗口」用戶如屬個人用戶，在登記使用「智方便」服務後，可透過「智方便」登入「單一窗口」服務及在有需要的情況下作數碼簽署；
- (c) 支援對參與部門資訊科技系統的連接—部分參與部門已有現行系統或計劃開發新系統處理提交貿易文件及／或其他規管事宜。「單一窗口」第二階段會與這些系統連接，為用戶提供順暢無縫的服務，例如為「單一窗口」及參與部門的系統提供單一登入服務，並確保各系統之間能有效地互通資訊；
- (d) 系統容量—「單一窗口」第二階段發展將提升資訊科技系統的容量，以應付新增須處理的個案數量，以及因與參與部門本身系統連接和整合而增加的系統工作量；
- (e) 服務可用性—「單一窗口」第二階段發展將採用政府雲端基礎設施服務，以提高系統可用

² 「智方便」前稱「數碼個人身分」。

性，讓用戶更方便地隨時使用「單一窗口」服務；

- (f) 貿易文件的使用狀況—如貿易文件涉及可分批付運的貨物，「單一窗口」用戶及參與部門可隨時查詢有關貿易文件是否已用於其涵蓋的所有貨物；以及
- (g) 提交大批文件—「單一窗口」第二階段發展將提供上載功能，讓貿易商可便捷地提交大批貿易文件，以省時及更切合業務需求。

14. 正如上文第 5(b) 段所述，我們原先擬於第二階段強制規定貿易商透過「單一窗口」提交有關貨種或受管制物品所須申請的貿易文件。在與業界進一步聯繫後，有意見對於在第二階段服務推出後即規定貿易商須透過「單一窗口」提交上述 41 類文件表示關注，認為會影響業界運作，而且須修訂多項法例，涉及大量工作，需時甚長。

15. 因應第一階段所得經驗以及與業界的進一步聯繫，我們得悉業界歡迎「單一窗口」提供電子服務作為選項，但同時希望保留靈活性，讓業界可選擇以傳統方式經服務櫃位提交申請。事實上，不同界別對轉用電子服務的接受程度各有不同，因此我們建議按照第一階段的做法，讓業界自願選擇是否使用第二階段所提供的電子服務。此舉可為業界提供選擇及鼓勵他們逐步採用「單一窗口」。事實上，據我們所知，在其他一些地方(例如內地、日本和韓國)，使用「單一窗口」屬自願性質。儘管如此，我們有信心假以時日，以及隨著「單一窗口」逐步擴展至涵蓋更多文件，業界最終會轉用「單一窗口」，以受惠於這個新平台所帶來的好處。在這方面，我們會繼續與業界保持聯繫。

實施第二階段可減省的開支

16. 我們預計當第二階段所涵蓋的貿易文件全部均透過「單一窗口」提交時，每年理論上可為參與部門及業界分別節省 7,793,000 元及 45,220,000 元。這些理論上可節省的款額，來自精簡申請、提交和處理牌照／許可證的程序，以及簡化申請和領取牌照／許可證的流程安排。

實施第二階段的財政影響和推行計劃

17. 我們估計，為實施第二階段建立所需的資訊科技系統，在 2020-21 至 2023-24 年度的非經常開支為 133,770,000 元，分項數字如下：

項目	千元
(a) 硬件	8,615
(b) 軟件	5,763
(c) 系統託管服務	11,442
(d) 通訊網絡	2,942
(e) 推行服務 ³	80,014
(f) 合約員工	17,576
(g) 其他	1,048
(h) 應急開支	6,370
總計	133,770

³ 「推行服務」指由外聘服務供應商提供的相關服務，包括項目管理、系統分析及設計、程式開發、數據轉換、獨立系統測試、用戶驗收測試支援、用戶培訓和系統管理等，並涵蓋保安風險評估及審計和私隱影響評估。

18. 在實施第二階段後，預計由 2023-24 年度起，維持和支援第二階段運作所需的每年經常開支估計約為 18,952,000 元。我們會以現有資源承擔這筆開支。

尋求事務委員會支持向財委會提交撥款申請

19. 視乎委員的意見，我們計劃盡快就實施第二階段所需的資訊科技系統向財委會提交撥款申請。我們的目標是在二零二零年上半年獲批撥款，並在二零二零年年中招標，以期於二零二三年分批推出第二階段服務。

發展第三階段

20. 「單一窗口」第三階段(最後階段)的籌劃工作一直持續進行。正如我們在二零一七年四月向事務委員會匯報時所述，政府原先建議將進出口報關單由現時在貨物付運後提交的安排改為必須在付運前提交，但因應業界提出關注，我們表示會在第三階段根據以下框架就貨物付運前須提交的文件推出混合式安排：

- (a) **在貨物付運後提交進出口報關單**—我們會維持現有安排(即在貨物進口或出口後 14 天內提交進出口報關單)，亦會鼓勵貿易商自願在貨物付運前提交進出口報關單；
- (b) **統一預報貨物資料**—我們會統一所有運輸模式所須提交預報貨物資料的要求，並以「道路貨物資料系統」⁴為藍本；以及

⁴ 「道路貨物資料系統」是政府於二零一零年根據《進出口(電子貨物資料)規例》(第 60L 章)就所有道路貨物引入的法定電子預報貨物資料(貨物付運前)規定。所須提交的資料包括：(1)包裝說明；(2)包裝數目；(3)貨物說明；(4)託運人姓名；(5)託運人地址；(6)收貨人姓名；(7)收貨人地址；(8)預期進口／出口日期；以及(9)運載貨物貨車的車輛登記號碼。

- (c) **貨物付運前的貨物報告** — 我們會引入新的標準化貨物報告(於貨物付運前提交)以取代現時的貨物艙單(於貨物付運後提交)。承運商和貨運代理商須分別提交主層面貨物報告和副層面貨物報告，須提交的資料主要載於現時的貨物艙單。

21. 在上述框架下，無論以任何運輸模式(即空運、海運和陸運)運送的進出口貨物，均須在貨物付運前提交相關文件(即預報貨物資料和貨物報告)。

22. 我們為聽取業界對「單一窗口」項目的意見，專門設立了六個用戶諮詢小組⁵。我們透過這六個用戶諮詢小組，以及與相關持份者的個別訪談和會面，廣泛聯繫業界，以制訂日後的業務流程和修訂在貨物付運前提交文件的建議。在諮詢意見期間，業界對於在貨物付運前提交文件的擬議新增規定，仍表示關注，擔心會增加業界的合規成本。我們特別注意到，中美貿易摩擦升溫，令全球經濟增長動力放緩，對本港經濟帶來直接及間接的負面影響。香港整體出口貨值由二零一八年十一月開始下跌，今年首十個月按年下跌 5.1%。貿易及物流業持續受壓，我們認為必須確保提交「單一窗口」第三階段所涵蓋文件的規定應盡量減輕業界的負擔，而非增加其財政壓力。

23. 就此，我們正積極研究方法，鼓勵業界日後就航空出口貨物以自願安排形式透過「單一窗口」在貨物付運前提交貨物資料，以便利貨物清關和風險管理。我們正與業界聯繫，進行概念驗證和業務流程研究，以試驗可行的自願安排。至今，業界普遍支持我們的建議路向。展望未來，我們會考慮與業界進一步聯繫時所得的意見，並進行可行性技術研究，以制訂「單一窗口」第

⁵ 六個用戶諮詢小組分別為：(1)空運貨站營運商；(2)海運貨櫃碼頭及公眾貨物裝卸區營運商；(3)航空公司；(4)船運公司；(5)快運公司及貨運代理商；以及(6)進出口商。

三階段的實施計劃。我們會適時向事務委員會匯報我們的考量結果。

與其他經濟體「單一窗口」連接

24. 就香港「單一窗口」與其他司法管轄區(包括內地)的「單一窗口」或與「企業對企業」系統進行連接一事，我們一直留意其他司法管轄區發展「單一窗口」的最新情況。本港的「單一窗口」全面實施後，將具備技術能力，如有需要便可與這些其他系統連接，這仍然是我們的目標。目前，某些經濟體在處理特定類別的貿易文件時在系統上有互相聯繫的安排。我們會繼續密切留意進一步的發展。

徵詢意見

25. 請委員備悉發展「單一窗口」的進展及最新的實施計劃，並支持我們就實施第二階段建立所需的資訊科技系統(如上文第 17 至 19 段所述)，盡快向財委會提交撥款建議。

商務及經濟發展局
二零一九年十二月

貿易單一窗口
第一階段涵蓋的文件¹

政府部門	文件種類
漁農自然護理署	1. 除害劑進出口許可證
香港海關	2. 受管制化學品進口／出口授權書 3. 非原產於美國凍雞產品經香港轉運內地確認書 4. 光碟母版及光碟複製品的製作設備許可證 5. 轉口受管制化學品移走許可證 6. 光碟母版及光碟複製品的製作設備轉運通知書 7. 自由貿易協定中轉貨物便利計劃中轉確認書 (將於2020年推出)
土木工程拓展署	8. 香港天然砂進口最終用戶證明書 (將於2019年年底推出) 9. 搬運沙粒許可證 (將於2019年年底推出)
環境保護署	10. 消耗臭氧層物質許可證 ² 11. 受管制化學品許可證
通訊事務管理局 辦公室	12. 無線電通訊發送器具入口及出口許可證 13. 無線電通訊發送器具轉運通知書

¹ 除另有訂明外，所有文件均已推出。

² 工業貿易署亦有參與處理和發出此許可證。

**貿易單一窗口
第二階段涵蓋的文件**

政府部門	文件種類
漁農自然護理署	<ol style="list-style-type: none"> 1. 植物進口證 2. 瀕危物種出口／再出口許可證 3. 瀕危物種進口／從公海引進許可證 4. 內地進口哺乳類動物及進口動物產品許可證 5. 再出口證明書(非《瀕危野生動植物種國際貿易公約》或未受《保護瀕危動植物物種條例》(第586章)管制的物種) 6. 海外進口動物及禽鳥特別許可證 7. 海外進口貓狗特別許可證 8. 進口食用／寵物用爬蟲類動物特別許可證
香港海關	<ol style="list-style-type: none"> 9. 貨幣及不記名可轉讓票據申報表 10. 應課稅品進出口陳述書
衛生署	<ol style="list-style-type: none"> 11. 危險藥物轉運許可證 12. 放射性物質及輻照儀器進口許可證 13. 危險藥物進／出口許可證及證明書 14. 藥劑製品及藥物進／出口許可證 15. 中藥材進／出口許可證 16. 中成藥進／出口許可證 17. 生物物質進口許可證 18. 危險藥物移走許可證

政府部門	文件種類
食物及環境衛生署	19. 動物製食品衛生證書 20. 冷藏／冰鮮肉類或家禽進口許可證 21. 蛋類進口書面准許 22. 進口冰凍甜點書面准許 23. 進口野味、肉類及家禽書面准許 24. 進口奶類、忌廉及奶類飲品書面准許 25. 肉類／家禽進口准許(適用於轉口往內地／澳門的進口)
工業貿易署	26. 食米進／出口許可證 27. 金伯利證書 28. 戰略物品許可證