

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1306/2025號文件

檔 號：CB2/BC/3/25

《2025年進出口(修訂)條例草案》委員會報告

目的

本文件旨在匯報《2025年進出口(修訂)條例草案》委員會(“法案委員會”)的商議工作。

背景

2. 政府當局正全力推進實施貿易單一窗口(“單一窗口”)，以提供一站式電子平台，讓業界提交“企業對政府”貿易文件，作報關及貨物清關之用。據政府當局所述，“單一窗口”是一項大型業務和運作流程改革項目，全面更新和完善參與的政府部門與業界之間提交文件的工作流程。“單一窗口”分三階段實施，第一階段及第二階段已分別於2020年及2023年全面投入服務。政府當局計劃於2026年開始分批推出第三階段服務。¹ 第三階段涵蓋以下貿易文件：

- (a) 進出口報關單；
- (b) 不同運輸模式下所需提交的貨物資料，包括預報貨物資料、貨物艙單、貨物報告；及
- (c) 產地來源證與應課稅品許可證的申請。

¹ 政府當局表示，“單一窗口”第三階段的第一批服務預計於2026年年中推出，涵蓋道路預報貨物資料；第二批服務預計於2027年年中推出，涵蓋空運預報貨物資料、空運和道路貨物艙單，以及所有運輸模式的進出口報關單；第三批服務預計於2027年下半年推出，涵蓋海運、鐵路和渡輪貨物艙單、產地來源證及應課稅品許可證。

3. 第三階段的資訊科技系統將取代“政府電子貿易服務”²和香港海關(“海關”)現有的主要貨物清關系統(即“道路貨物資料系統”、“空運貨物清關系統”和“海運貨物支援系統”)，以及相關後端處理系統，並藉此精簡及統一現行不同運輸模式的貨物清關流程。

《2025年進出口(修訂)條例草案》

4. 《2025年進出口(修訂)條例草案》(“《條例草案》”)於2025年3月21日在憲報刊登，並於2025年4月2日的立法會會議上首讀，旨在修訂《進出口條例》(第60章)及相關法例，以：

- (a) 就使用“貿易單一窗口系統”(“指明系統”)傳送某些進出口相關資料，訂定條文；
- (b) 訂定與使用指明系統有關的罪行；
- (c) 容許在付運前呈交某些報關單及艙單；及
- (d) 作出相關及雜項修訂。

5. 《條例草案》主要條文的詳情載於立法會參考資料摘要([檔案編號：CEDB/148/ 2/6](#))第26段，以及有關《條例草案》的法律事務部報告([立法會LS36/2025號文件](#))第4至13段。

法案委員會

6. 在2025年4月11日的會議上，內務委員會同意成立法案委員會，負責審議《條例草案》。黃英豪議員獲選為法案委員會主席。法案委員會的委員名單載於[附錄](#)。

² “政府電子貿易服務”是一項前端電子服務平台，讓業界向政府提交進出口報關單、貨物艙單，及申請產地來源證及應課稅品許可證，作海關管制、進出口報關、貿易管制及編制統計數字之用。

7. 法案委員會曾與政府當局舉行一次會議，並邀請公眾提交意見書，法案委員會並無收到意見書。

法案委員會的商議工作

8. 法案委員會委員普遍支持《條例草案》，認為實施“單一窗口”能提升香港的貨物清關效率，有助維持香港作為重要國際貿易中心和物流樞紐的地位。法案委員會的商議工作綜述於下文各段。

“單一窗口”的實施及應用

“單一窗口”的涵蓋範疇

9. 委員表示，鑑於“單一窗口”是一項便利商貿的措施，以及開發成本較高，政府當局應考慮強制規定業界必須使用“單一窗口”服務，以維持香港的競爭力。政府當局表示，“單一窗口”第三階段將取代“政府電子貿易服務”及海關現有多個貨物清關系統，成為提交進出口報關單、在不同運輸模式下所需提交的貨物資料，包括預報貨物資料、貨物艙單及貨物報告，以及產地來源證與應課稅品許可證的申請的唯一電子平台。為了盡量減少對業界運作的影響，《條例草案》第26、41、42、59、61、63、69、80、89、101及110條建議就實施指明系統訂立過渡及保留條文。視乎文件類別，政府當局建議容許為期約4至6個月的過渡期，以便業界過渡至新系統。³在過渡期內，業界可選擇透過“政府電子貿易服務”或“單一窗口”提交文件，而相關文件的跟進工作，例如更改資料、回覆政府查詢等，必須經由提交該等文件的同一系統處理。過渡期完結後，持份者只可透過“單一窗口”提交新的貿易文件。該些過渡條文亦建議賦權海關關長（“關長”）可就不同種類的貿易文件，指明過渡安排的終止日期。

10. 委員詢問，海關是否可以利用“單一窗口”作為徵收相關稅項（例如應課稅品的稅款）的渠道。政府當局表示，“單一窗口”在設計上已預留了徵收應課稅品稅款的功能。

³ 考慮到道路貨物艙單目前是使用紙本提交，政府當局會在“單一窗口”第三階段實施後鼓勵業界以電子方式提交該資料，並會適時檢視持份者採用電子道路貨物艙單的情況，以及在諮詢業界後，考慮日後是否強制採用電子道路貨物艙單。

“單一窗口”的數據共享和分析

11. 委員促請政府當局促進“單一窗口”的數據共享和分析，例如考慮開放部分通過指明系統收集的數據，以協助業界(例如中小型的貿易商或製造商)發展業務。此外，有委員建議當局將部分數據分析服務列為付費項目，以降低“單一窗口”的營運成本。

12. 政府當局表示，現時政府統計處會根據進出口報關單和貨物艙單的資料，分別編製香港對外商品貿易統計數字及船務統計數字，並定期發布有關數據。業界亦可使用政府統計處的互動數據發布服務，透過方便易用的界面，按照業務需要自行製作統計表或統計圖，並可下載作進一步處理和分析。

13. 政府當局亦表示，商務及經濟發展局(“商經局”)已與香港金融管理局(“金管局”)商討如何運用“單一窗口”第三階段收集的數據，在貿易融資方面為業界提供協助。具體而言，“單一窗口”第三階段將會與金管局的“商業數據通”合作，在獲得用戶的授權下，可透過“單一窗口”分享用戶的進出口報關數據予參與銀行，協助銀行審批用戶的信貸申請。

加強海關的風險管理

14. 委員察悉，政府當局在“單一窗口”第三階段將建立一套全新且高度自動化的貨物風險評估程式，並詢問該程式與海關現行風險評估系統之間的區別。

15. 政府當局表示，海關現行有多套系統，分別處理不同運輸模式的清關和風險評估工作。新系統將把多個現有系統綜合成一個系統，並將透過應用人工智能和大數據分析的結果進行風險評估，讓海關能更有效率地篩查貨物資料，以識別高風險或可疑的貨物，從而集中執法資源處理，加快貨物清關流程，減少不必要的延誤和改善貨物流通。海關亦會利用新系統進行清關後的審核工作，並會定期審視風險評估的成效，以優化貨物風險評估程式的精確度。因此，新的風險評估程式能讓海關進行更具針對性的風險評估，提升偵測走私貨物及非法活動的執法效率，以維護香港治安及公眾安全。

“單一窗口”的保安事宜

16. 委員詢問，政府當局會採取哪些保安措施，以確保“單一窗口”的運作不會因網絡攻擊而受到影響。政府當局表示，在開發“單一窗口”的過程中，當局已按照政府資訊科技保安的相關政策及指引，在系統設計層面引入了保安概念，例如系統將採用多層防禦和保護裝置及措施，以防止網路攻擊或未經授權的資料存取。如企業選擇採用“系統對系統”方法連接“單一窗口”，它們必須預先登記並遵照“單一窗口”所訂立的執行指引進行系統對接，包括有關的監管和保安措施，以及進行並通過系統測試和檢查，才可以正式使用“單一窗口”。

17. 政府當局強調，在推出服務前，當局會進行一系列的系統測試(包括用戶驗收測試、負載測試、壓力測試、可靠性測試、應變能力測試等)、保安風險評估和審核，並會進行由數字政策辦公室安排的額外測試，以評估系統應對異常或極端負載和壓力情況，以及網絡攻擊風險的恢復能力，確保系統符合政府資訊安全方面的要求。當局亦會計劃不同應變措施，以處理任何突發情況。

確保“單一窗口”順利實施

18. 委員詢問政府當局有何培訓計劃，以協助業界順利過渡至新系統，以及海關是否有足夠人手處理實施“單一窗口”第三階段後持份者所提交的大量文件。

19. 政府當局答稱，海關會推出一系列宣傳、推廣及培訓計劃和支援服務，以協助業界更容易適應和使用“單一窗口”。在人力資源方面，海關會盡量調配現有資源營運和維護“單一窗口”，以應付額外的人手需求。當局亦會持續檢視相關人手和資源需求。

增值服務提供者規管制度

規管制度下不同實體的法律責任

20. 法案委員會察悉，在實施“單一窗口”第三階段後，商業機構可向關長等申請認可成為增值服務提供者，以代表貿易商提交和核實貿易文件和貨物資料、繳費，以及提供紙張轉換

成電子文件服務等。⁴《條例草案》第17、70、80、94及109條分別就有關增值服務提供者的新規管理制度訂定條文。有委員關注到，若貿易商就進出口報關單提供錯誤資料，導致增值服務提供者使用指明系統傳送不準確資料，增值服務提供者及貨物運輸服務提供者是否須承擔任何法律責任。

21. 政府當局解釋，第60章及其他相關法例已就貿易商或承運人須履行的法律責任訂立清楚規定，例如《進出口(登記)規例》(第60E章)第4及5條訂明貿易商須根據法例規定向關長呈交準確而完整的進出口報關單、第11及12條訂明承運人須根據法例規定就進出口貨物向關長提交貨物艙單等。在實施“單一窗口”第三階段後，現行貿易商或承運人所須承擔的法律責任不變。

22. 政府當局續稱，《條例草案》第17、70、80、94及109條建議就增值服務提供者使用指明系統傳送資料制訂規管框架，當中包括關乎增值服務提供者使用指明系統傳送資料的推定的新訂條文。有關條文訂明增值服務提供者在獲書面授權情況下代他人使用指明系統傳送任何資料時，任何被指名為傳送該資料的人或作出資料中載有的陳述或聲明的人，在沒有相反證據的情況下，會被推定為傳送該資料或作出該陳述或聲明的人，因此資料提供者(例如貿易商或承運人)仍須為傳送的資料或作出的陳述或聲明，承擔法律責任。至於有關貿易商、承運人或增值服務提供者使用指明系統提供錯誤資料的情況下責任誰屬的問題，須視乎個別案件的實際情況和證據而定，並由法庭經考慮後作出裁決，不能一概而論。

增值服務提供者的實務指引

23. 憑藉第60章擬議新訂第30B條、《應課稅品條例》(第109章)擬議新訂第76條、《儲備商品條例》(第296章)擬議新訂第16條、《工業訓練(製衣業)條例》(第318章)擬議新訂第29B條及《非政府簽發產地來源證保障條例》(第324章)擬議新訂第11A條，關長等可發出實務指引，指明(a)擬議新規管理制度適用於何等資料類別(即指明資料)，(b)提出申請批准使用

⁴ 增值服務提供者可視乎市場需要，為業界提供其他“企業對企業”服務，例如客製化的系統連接、較靈活的繳費安排、附加報告和統計數字服務等。

指明系統(代另一人)傳送指明資料須採取的方式，(c)關長等在考慮有關申請時可顧及的特定事宜，以及(d)期望增值服務提供者提供其服務應達到的標準。法案委員會的法律顧問(“法律顧問”)請政府當局澄清為何上述的實務指引並非附屬法例，因而不須經立法會按先訂立後審議的程序審議(即立法會無權修訂有關實務指引)。

24. 政府當局表示，實務指引所列明的事項屬運作或技術性質，並可能因實際運作及業界實務而需要不時修訂，當局認為較恰當的做法是給予關長等靈活性，在實務指引而非附屬法例中規定或修訂相關細節。當局在實施“單一窗口”的過程中一直有諮詢業界，並會在制訂實務指引細節時繼續與相關業界持份者溝通。

25. 委員認為，海關應在向增值服務提供者發出的實務指引中提供標準合約範本，以明確訂明增值服務提供者與貿易商之間的責任。政府當局表示，實務指引將會包括一些政府要求，例如明確的授權規定。日後會研究可否在實務指引中提供適當的合約範本。

增值服務提供者的申請事宜

26. 委員察悉，根據第60章擬議新訂第30D(1)條、第109章擬議新訂第78(1)條、第296章擬議新訂第18(1)條、第318章擬議新訂第29D(1)條及第324章擬議新訂第11C(1)條，“任何公司”如持有根據《商業登記條例》(第310章)發出的有效商業登記證，可向關長等申請認可，以使用指明系統代另一人傳送任何指明資料。法律顧問請政府當局澄清“任何公司”的涵義，包括該用語(a)是否只具有《公司條例》(第622章)第2(1)條所給予的涵義(例如根據第622章組成及註冊的公司)；(b)是否同時涵蓋註冊非香港公司；及(c)是否不包括獨資經營者、合夥、不屬法團的組織或法人團體。法律顧問亦請政府當局澄清在該等擬議新訂條文中使用“公司”一詞能否準確而清晰地反映立法原意。

27. 政府當局表示，其政策原意是任何持有根據第310章發出的有效商業登記證的實體均可向關長等申請成為增值服務提供者。只要註冊非香港公司、獨資經營者、合夥、不屬法團的組織或法人團體等持有有效的商業登記證，當局無意將

它們排除在增值服務提供者的申請資格之外。為更準確地反映此原意，當局將會提出修正案，將《條例草案》中與增值服務提供者相關的條文中的“公司”修改為“人”。根據《釋義及通則條例》(第1章)第3條，“人”包括法團或並非法團組織的任何公共機構和團體。“人”的涵義應足以涵蓋所有實體，讓它們在根據第310章獲發有效商業登記證後可以申請成為增值服務提供者。

28. 委員對目前3家“政府電子貿易服務”供應商在實施“單一窗口”第三階段後所扮演的角色表示關注。政府當局表示，預期日後該3個服務供應商將會申請成為增值服務提供者，繼續為業界提供多元化的增值服務。

增值服務提供者的上訴/覆核機制

29. 在擬議的增值服務提供者規管制度下，關長等可就多項事宜(例如拒絕批予增值服務提供者的認可申請、向增值服務提供者發出警告信，以及暫時吊銷或撤銷其認可等)作出決定。法律顧問請政府當局澄清，有否任何機制，讓因關長等所作的上述決定而感到受屈的人，就該決定提出上訴或進行覆核；若否，為何不在《條例草案》中訂明相關機制。法律顧問亦請當局澄清，關長等在作出上述決定時，會否就其決定給予理由。

30. 政府當局表示，海關會在實務指引中清楚列明增值服務提供者的申請準則及對增值服務提供者的服務的要求，以供相關人士遵循。在實際運作中，海關會向申請人提供拒絕批予增值服務提供者認可的理由，亦會在施加任何懲罰措施前考慮具體證據及增值服務提供者提供的資料。海關會確保相關增值服務提供者會獲告知被施加懲罰措施的理由。海關亦會採取行政措施，容許增值服務提供者的申請人/認可的增值服務提供者提供進一步資料或澄清，以供海關重新考慮拒絕批予認可的決定或施加的懲罰措施。儘管當局預計不會有大量上訴/覆核個案，海關會透過適當途徑(例如“單一窗口”網站)，告知業界人士有關的行政措施，以確保受影響人士可依賴這些途徑澄清情況，並在有需要時要求重新考慮個案。政府當局認為無需以法律條文提供特定的上訴/覆核機制。

“單一窗口”的收費

31. 《條例草案》第18條旨在修訂第60章第31條，為訂明透過“單一窗口”提交文件的費用提供法律基礎。委員問及，政府當局在釐定使用指明系統的收費水平時所考慮的因素，以及會否調整收費以鼓勵業界使用“單一窗口”傳送與進出口相關的資料。委員亦認為，政府當局應了解業界目前處理相關貿易文件的成本，並確保業界透過“單一窗口”處理該等文件的成本不會上升。

32. 政府當局表示，在“單一窗口”第三階段，當局會按照政府的一貫政策訂定收費水平，即除非另有理據，收費水平一般應訂於足以收回在“單一窗口”下提交文件的相關成本。當局會檢視“單一窗口”的相關營運成本，精簡程序和人手，嚴格控制成本和開支，務求將日後的收費維持在合理水平。此外，當局建議在“單一窗口”第三階段容許業界自願選擇在貨物付運前以“單一窗口”提交進出口報關單及貨物艙單。當局會在“單一窗口”第三階段採用方便及容易使用的介面，並考慮提供誘因(例如較優惠的收費)，鼓勵更多業界自願在貨物付運前提交文件。

“單一窗口”與其他系統的連接

33. 委員問及，政府當局有否推動香港“單一窗口”與內地及其他經濟體(例如東南亞國家聯盟(“東盟”))的單一窗口連接，以及進度為何。

34. 政府當局表示，當局與內地當局設立了“單一窗口通關模式可行性研究專家小組”，透過定期舉行會議加強交流發展單一窗口的經驗，並探討合作機會。國家海關總署(“海關總署”)與海關於2024年推出貨物“一單兩報”項目(“項目”)，讓業界可重用資料向兩地海關提交道路預報貨物資料，節省重複輸入資料的時間和成本。項目現時涵蓋所有經陸路口岸進出兩地的貨物。海關總署亦於2025年5月與商經局簽署《“單一窗口”的合作安排》，以進一步加強內地與香港在“單一窗口”方面的合作和交流，推進兩地系統對接。當局會繼續與海關總署探討在“單一窗口”下，將項目擴展至涵蓋其他貿易文件及其他運輸模式的可行性。此外，當局亦正與東盟展開討論，探討連接其單一窗口的可行性，務求進一步方便業界。

35. 委員要求政府當局說明“單一窗口”與其他商業系統連接是否可劃分為3個層面(即“單一窗口”與私人公司的商業系統、“單一窗口”與公用設施系統(例如港口社區系統)，以及“單一窗口”與其他經濟體的單一系統)，並詢問與港口社區系統連接的可行性。政府當局確認委員有關“單一窗口”3個連接層面的理解，並表示只要符合特定的技術要求，業界持份者可選擇採用系統對系統方式，將他們的資訊科技系統與“單一窗口”連接，更有效率地提交大量貿易文件及更詳盡的貨物資料。當局亦表示，商經局正與運輸及物流局探討“單一窗口”第三階段與港口社區系統合作的可行性，以期發揮兩個系統的協同效應，為貿易和物流業界創造更高效、更便捷的運作環境。

擬議新訂罪行

36. 法案委員會察悉，《條例草案》建議引入數項新訂罪行，包括並非增值服務提供者的人使用指明系統代另一人傳送任何指明資料，及增值服務提供者在未獲另一人書面授權而使用指明系統代該另一人傳送任何指明資料的罪行(以下統稱為“傳送罪行”)，以及無合理辯解而沒有更新已按規定預先呈交的付運前進出口報關單或進出口艙單上任何不準確的要項的罪行(以下統稱為“更新罪行”)。⁵ 法律顧問觀察到，當中相關條文並無明文規定須證明被告人有犯罪意圖(即意念元素)。因應法律顧問的查詢，政府當局澄清，當局的立法原意是這些擬議新訂罪行均屬嚴格法律責任的規管罪行，而被控犯這些擬議新訂罪行的人均可援引普通法下“誠實和合理的錯誤信念”的免責辯護。援引此普通法免責辯護的被控人須負起以相對可能性的衡量證明的責任。當局進一步解釋，就擬議的更新罪行而言，法定的合理辯解免責辯護與誠實和合理的錯誤信念此普通法隱含的免責辯護並非不一致，因此兩者可共存。

⁵ 有關傳送罪行的條文為第60章擬議新訂第30C(3)條、第109章擬議新訂第77(3)條、第296章擬議新訂第17(3)條、第318章擬議新訂第29C(3)條及第324章擬議新訂第11B(3)條；而有關更新罪行的條文為第60E章擬議新訂第4(6A)、5(6A)、11(7)及12(6)條，及第318章擬議新訂第23(6)條。

有關未有或忽略提交進口艙單的罪行

37. 第60E章第11(6)條規定，任何相關人士(例如有關船隻的船東)無合理辯解(舉證責任在於該人)而未有或忽略按訂明方式在訂明期限內提交進口艙單，即屬犯罪。法律顧問指出，根據現時的草擬方式，有關人士似乎須負起具說服力的舉證責任，證明其有合理辯解。另一方面，根據由《條例草案》第57條加入的第60E章擬議新訂第14A條，如第60E章某條文訂定罪行，而該條文提述對某作為或不作為的合理辯解，則被控犯該罪行的人須負起提證責任，以確立“合理辯解”的免責辯護(即所舉出證據已足夠帶出該人有該合理辯解的爭論點，而控方沒有在排除合理疑點下，證明情況相反)。法律顧問請政府當局澄清，為與第60E章擬議新訂第14A條一致，第60E章現行第11(6)條對“(舉證責任在於該人)”的提述是否應予刪除。

38. 政府當局在考慮法律顧問的意見後，表示鑑於根據第60E章擬議新訂第14A條，援引法定的合理辯解免責辯護的被告只須負起提證責任，當局將會提出修正案，刪除現行第60E章第11(6)條中“(舉證責任在於該人)”的提述，以確保清晰及一致性。

《條例草案》的生效安排

39. 法案委員會察悉，《條例草案》如獲通過，將自其於憲報刊登成為法例當日起實施，但《條例草案》第3(2)、4、18(1)及(3)、22、23、24(1)、27、28、44(5)、48(2)、54、55、58、66(1)及(3)、67、71、72、73、74、75、76(1)及(3)、77、81、82、90(1)、95、97、102(1)、103和107條則會自關長藉憲報刊登的公告指定的日期起實施。該等例外條文是關乎廢除有關使用“政府電子貿易服務”的過時定義及法例條文，以及分別根據《應課稅品規例》(第109A章)擬議修訂第22(3)及(6)、25(2)(b)和98(1)(b)條，關於申領及交回許可證和提交貨品的紀錄的事宜。法律顧問請政府當局澄清有關《條例草案》(如獲通過)的例外條文的擬議生效計劃詳情，以及提出有關建議的理由。

40. 政府當局解釋，在《條例草案》第1(3)條下，將由關長藉刊登憲報公告指定生效日期的條文中，與應課稅品許可證有關的第73、74及75條將於2027年下半年生效(日期將在接近實施時確定)，以配合應課稅品許可證於“單一窗口”第三階段的

第三批服務下推出。其他條文(除第58條外)涉及廢除“政府電子貿易服務”的法律框架，並將在不再需要“政府電子貿易服務”(包括相關系統及輔助服務)時，由關長指明的日期起生效。當局又表示，《條例草案》第58條涉及廢除第60E章第15條下現有的過渡性條文，而該條文應在《條例草案》刊憲成為條例當日生效。政府將提出修正案，從《條例草案》第1(3)(i)條中刪除第58條的提述，以達至此目的。

其他法律及草擬事宜

41. 法律顧問亦曾就《條例草案》的其他法律及草擬事宜請政府當局作出澄清，詳情請參閱當局就法律顧問於2025年4月28日發出的[函件](#)⁶及政府當局於2025年5月27日作出的[書面回應](#)。⁷

《條例草案》的擬議修正案

42. 除上文第27、38及40段所述的修正案外，政府當局亦會對《條例草案》提出若干行文及技術修訂。法案委員會對該等修正案並無異議。法案委員會不會就《條例草案》提出任何修正案。

《條例草案》恢復二讀辯論

43. 法案委員會已完成《條例草案》的審議工作。政府當局表示擬於2025年7月2日的立法會會議上恢復《條例草案》的二讀辯論。在政府當局動議相關修正案的前提下，法案委員會對此並無異議。

⁶ 見立法會CB(2)784/2025(01)號文件。

⁷ 見立法會CB(2)1061/2025(01)號文件。

諮詢內務委員會

44. 法案委員會已於2025年6月13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
2025年6月25日

附錄

《2025年進出口(修訂)條例草案》委員會

委員名單

主席 黃英豪議員, BBS, JP

委員 謝偉俊議員, JP
易志明議員, GBS, JP
吳傑莊議員, MH, JP
陳家珮議員, MH, JP

(總數：5位委員)

秘書 趙汝棠先生

法律顧問 黃嘉穎女士