

《審計署署長第五十一號報告書》 — 第 7 章

貿易報關單和貨物艙單的處理及管制

撮要

1. 根據《進出口條例》(第 60 章)，所有輸入香港或從香港輸出的貨物均須記錄在艙單(貨物艙單)內。貨物運輸商須在貨物抵港或離港後的 14 天內向海關關長遞交貨物艙單。根據《進出口(登記)規例》(第 60 章，附屬法例 E)，輸入或輸出任何並非豁免物品的物品的人士，須在該物品進口或出口後 14 天內就該物品向海關關長遞交準確而完整的報關單(貿易報關單)。香港海關負責執行有關貿易報關單和貨物艙單的法例。海關關長授權政府統計處人員處理貿易商遞交的貿易報關單和運輸商遞交的貨物艙單。處理貿易報關單和貨物艙單的目的，是為了保障來自報關費的政府收入，以及編製和分析貿易統計數字。在 2007-08 年度，報關費的總額為 12.79 億元。審計署最近就以電子方式遞交貿易報關單和貨物艙單，以及政府統計處和香港海關處理貿易報關單和貨物艙單的工作的節省程度、效率和效益進行了審查。

以電子方式遞交貿易報關單和貨物艙單

2. **透過電子資料聯通遞交貿易報關單和貨物艙單** 當局強制規定，自二零零零年四月起，貿易商必須透過電子資料聯通以電子方式遞交貿易報關單。當局亦強制規定，運輸商必須透過電子資料聯通貨物艙單系統(即“電子艙單系統”)以電子方式遞交貨物艙單，經由空運和鐵路運輸的貨物自二零零四年七月起實施，至於經由海運和河運運輸的貨物，則自二零零六年六月起實施。電子艙單系統經改良後，把與貨物清關及貨物艙單處理工作相關的工序和系統簡化、自動化及整合。經改良的電子艙單系統自二零零六年一月起開始運作。

3. **計劃推行後的覆檢指引** 《工商及科技局通告第 2/2003 號》訂明，在電腦計劃推行後的六個月內，用戶決策局／部門須遞交一份計劃推行後部門報表(下稱“報表”)，以確保政府的投資能按時和以符合成本效益的方式達致預期目標。報表內須註明是否建議進行計劃推行後的覆檢(下稱“覆檢”)。政府資訊科技總監辦公室在二零零六年三月發出指引，協助用戶決策局／部門決定是否進行覆檢。

4. **需要確保在報表內全面披露所有項目** 審計署注意到，經改良的電子艙單系統的報表內並無註明：(a)就處理水路、空運和鐵路貨運的貨物艙單的後端處理工作的業務流程重整研究所提出的建議，是否均已推行；及(b)縮短發出報關通知書的時間(由於縮短處理貿易報關單的時間所致)的預期效益未能實現。審計署建議商務及經濟發展局局長和政府統計處處長應確保按照政府資訊科技總監辦公室的指引，在報表內全面披露所有項目。

5. **需要進行覆檢** 審計署發現，儘管縮短處理貿易報關單的時間，由 2.6 個月減至少於 1 個月的預期效益未能實現，商務及經濟發展局並無建議就經改良的電子艙單系統，進行覆檢。二零零八年九月，商務及經濟發展局向審計署表示，該局仍然認為不應建議進行覆檢，原因是進行覆檢所需的資源，可以更有效地用於研究方法，進一步縮短處理貿易報關單的時間。審計署建議商務及經濟發展局局長和政府統計處處長應盡力達到把處理貿易報關單的時間縮短至少於一個月的目標。

6. **準時遞交貨物艙單** 審計署發現在二零零七年，逾 60% 的海運和河運貨物艙單並不是在貨物抵港或離港後的 14 天法定時限內遞交。審計署建議商務及經濟發展局局長應聯同海關關長和政府統計處處長：(a) 推行額外措施敦促運輸商準時遞交貨物艙單；及 (b) 考慮制訂策略計劃，透過電子資料聯通收費系統就逾期遞交貨物艙單徵收罰款，並對屢次逾期遞交貨物艙單的運輸商徵收較高罰款。

7. **承運商遞交的副艙單** 部分承運商不願意把敏感的副艙單資料向運輸商披露。結果，運輸商未能向政府提供完整的副艙單資料。審計署注意到，在找出長遠解決方法，以符合成本

效益的方式收集副艙單資料的工作，並沒有多大進展。審計署建議商務及經濟發展局局長應聯同海關關長和政府統計處處長：(a) 推行額外措施，敦促承運商遞交副艙單資料；及(b) 考慮制訂策略計劃，推行長遠解決方法以收集承運商的副艙單資料。

貿易報關單和貨物艙單的完整性

8. **沒有遵守遞交規定** 政府統計處和香港海關查核貿易報關單和貨物艙單是否完整，以確保所有進口或出口付運貨品均已報關。審計署發現：(a) 在二零零七年，有 88% 的貿易報關單是在申報貨品進口或出口後的 14 天內遞交，而貨物艙單方面則只有 63% 是在貨物抵港或離港後的 14 天內遞交；(b) 沒有回覆的報關通知書數目有所增加，所佔百分率由二零零三年的 63% 升至二零零七年的 72%；及 (c) 由二零零三年至二零零七年期間，未能核對的貿易報關單數目上升了 31%，而在水路貨運方面，未能核對的貿易報關單所佔比例，由二零零三年的 28% 增加至二零零七年的 51%。審計署建議政府統計處處長應在徵詢海關關長的意見後：(a) 密切監察(按運輸方式)遞交貨物艙單的時間、發出報關通知書的數目和未能核對的貿易報關單的比例，並推行額外措施確保遵守遞交規定；及 (b) 制定機制，把嚴重違規個案轉介海關關長，以便採取執法行動，加強遵守遞交規定。

9. **需要清理積壓的欠交報關通知書** 審計署注意到，香港海關轄下的報關查核組已查核並完成的欠交報關通知書和欠交艙單通知的個案數目，由 2006-07 年度的 204 000 宗減少至 2007-08 年度的 167 000 宗，主要原因是職位空缺數目增加。截至二零零八年三月三十一日，有 1 687 000 份欠交報關通知書仍未分派給查核人員跟進。審計署建議海關關長應審慎評估加派人手清理積壓個案的成本效益。

10. **需要加強對屢次違規者的執法行動** 根據《守規計劃手冊》，如香港海關派員探訪後三個月，違規公司仍未就相關罪行作出改善，香港海關可提出檢控。審計署注意到，在二零零四年推行鼓勵守規計劃後，對於那些沒有作出改善和依然慣常逾

期遞交的公司，香港海關的檢控工作全部不成功。審計署建議海關關長應加強對有足夠理由檢控的屢次違規者提出檢控。

貿易報關單的準確性

11. **需要縮短處理時間** 政府統計處和香港海關負責查核貿易報關單所列貨品的申報貨值，以確保準確無誤。審計署揀選了 20 宗個案進行審查。審計署發現，政府統計處查核貿易報關單的準確性的工作，所需時間過長。二零零八年七月，政府統計處向審計署表示，該處最近實施了一項行動計劃，旨在於六個月內完成查核貿易報關個案。審計署建議政府統計處處長應：(a) 密切監察，在六個月內完成查核貿易報關個案的行動計劃的實施情況；及 (b) 確保迅速地把所有已處理個案轉介香港海關跟進。

12. **香港海關的查核工作** 香港海關負責跟進，由政府統計處轉介的個案。審計署揀選了 20 宗個案進行審查。審計署發現兩宗少報貨值個案，香港海關在追收報關費的六年法定時限屆滿後才完成處理，以及香港海關錯誤地把兩宗個案列作無須繼續辦理個案，交回政府統計處。審計署建議海關關長應：(a) 優先查核接近喪失時效日期的貿易報關個案；及 (b) 詳細覆查所有無須繼續辦理個案，然後才把個案交回政府統計處。

13. **需要劃一政府統計處和香港海關的罰款率** 自一九九五年起，海關關長已轉授權力予部分政府統計處人員，讓他們評定及追收少付的報關費並徵收行政罰款。審計署注意到，政府統計處和香港海關所徵收的罰款率有差異。此外，與香港海關不同，政府統計處徵收行政罰款時並無考慮貿易商過往的違規記錄。審計署建議海關關長應考慮：(a) 劃一香港海關和政府統計處的罰款率；及 (b) 建議政府統計處人員考慮貿易商過往的違規記錄。

貿易統計數字及服務表現資料

14. **需要減省用紙及減低成本** 貿易統計和船務統計刊物主要以贈閱形式分發給政府部門、學術機構和國際組織，或出售予訂戶和公眾人士。除了一份貿易統計月刊外，其餘的均有出版年刊。審計署發現，在二零零五年至二零零七年期間，只有

小部分的印刷月刊可以售出，而大部分貿易統計刊物的存貨較售出的數目為多。審計署認為印刷貿易統計月刊或許並無需要和不符合成本效益。審計署建議政府統計處處長應在諮詢刊物定期訂戶後，考慮停印部分貿易統計月刊，以及就貿易統計刊物的印刷數目擬備更準確預測數字，以減省用紙和盡量減低出版和存放成本。

15. **需要訂定更有意義的衡量服務表現準則** 根據政府統計處和香港海關 2008-09 年度的管制人員報告，審計署注意到：(a) 香港海關並沒有就查核及評定貿易報關單和貨物艙單，訂定服務表現目標；(b) 政府統計處的服務表現目標主要是年內工作的目標；及 (c) 政府統計處和香港海關的服務表現指標，未能衡量所調配的資源的節省程度、效率和效益。審計署建議政府統計處處長和海關關長應考慮訂定更有意義的準則，以評定政府統計處和香港海關在處理、查核、管制及評定貿易報關單和貨物艙單方面的服務表現。

當局的回應

16. 當局同意審計署的建議。

二零零八年十一月