

《審計署署長第五十八號報告書》 — 第 6 章

支援及促進貿易

撮要

1. 根據工業貿易署(工貿署)的支援及促進貿易綱領，工貿署：(a)為若干貨品(例如紡織品)的進口和出口提供簽證服務；及(b)提供簽發產地來源證服務，使貨物能夠獲進口地海關批准入境和符合海外入口商的要求。2011-12 年度，有關綱領的預算開支和收入分別是 1.154 億元及 2,170 萬元。審計署最近就有關綱領進行審查。

提供簽證服務

2. **紡織品進出口簽證管制** 自二零零五年一月起，全球各國已取消紡織品進出口配額。然而，在二零一三年十二月前，世界貿易組織成員仍可對中國內地出口的紡織品實施保障措施。為了向貿易伙伴顯示香港設有穩健制度，能有效防止規避有關保障措施的活動，以及保障香港紡織品貿易的合法利益，當局自二零零五年起，實施精簡的紡織品管制制度。當局自二零一一年五月起，進一步放寬部分紡織品簽證管制措施。鑑於保障措施將於二零一三年十二月終止，以及基於只在有真正需要時才實施簽證管制的原則，審計署建議工業貿易署署長應：(a)盡快完成工貿署對紡織品管制制度的檢討工作；及(b)繼續留意紡織品貿易環境的發展，並尋找機會精簡紡織品簽證科的人手。

3. **紡織品管制制度的管理事宜** 工貿署通常不接納申請人在輸入或輸出紡織品後才遞交進出口許可證申請(即補發紡織品許可證)。然而，審計署揀選了在某一個星期內所補發的 59 份許可證進行審查，發現：(a)在 23 宗個案中，紡織商在付運前沒有申請許可證，因此申請補發許可證；及(b)在另外 12 宗個案中，紡織商因為須等待產品資料或付運文件，所以在付運前沒有申請許可證。工貿署在批准這些補發紡織品許可證申請時，沒有對上文(a)項所述的 23 宗個案的紡織商採取執法行動，亦沒有查問上

文(b)項所述的 12 宗個案的紡織商。在該 35 宗個案中，有 28 宗雖然沒有許可證，但承運人已經向紡織商交出進口紡織品，或已經接收紡織商的紡織品作輸出用途。工貿署沒有對當中任何一名承運人採取執法行動。審計署亦注意到，工貿署沒有向負責處理補發許可證申請的文書人員提供指引。審計署建議工業貿易署署長應：(a)確保只有具備充分理據的補發許可證申請才會獲批准；(b)對申請補發許可證但欠缺充分理據的紡織商，以及在沒有許可證的情況下，交出進口紡織品或接收紡織品作輸出用途的承運人，採取執法行動；及(c)向工貿署員工提供有關處理補發許可證申請的指引。

艙單查核

4. 工貿署負責查核受簽證管制的貨品的艙單。工貿署在考慮二零零三年艙單查核時發現不符合要求的個案比率後，於二零零四年下調抽查艙單的百分比。不過，工貿署由二零零四年起，便沒有記錄不符合要求的個案比率(這個比率用以查明是否需要調整抽查的百分比)，以確保艙單查核的成效不受影響。

5. 承運人提交受簽證管制的貨品的電子艙單時，須在政府的電腦艙單系統輸入標記，表明有關貨品須具備進口或出口許可證。工貿署收到許可證後會取消有關個案的標記。至於未取消標記的個案，系統會自動發出催辦通知。然而，除了發出催辦通知外，工貿署並沒有採取進一步跟進行動，以確保承運人其後提交許可證。

6. 對於在艙單查核時所發現不符合要求的個案，工貿署會向承運人作出查詢。如承運人未能給予令人滿意的回覆，工貿署會把個案轉介相關的簽證組別跟進。審計署審查了 159 宗不符合要求的個案，發現當中有 140 宗個案工貿署無法出示書面證據，證明該署曾充分跟進該等個案。

7. 審計署建議工業貿易署署長應：(a)密切監察艙單查核時發現不符合要求的個案比率，並因應有關比率定期檢討查核工作的規模；(b)對沒有向工貿署提交進口或出口許可證的承運人採取跟進行動；及(c)如曾對不符合要求的個案採取行動，把有關行動妥為記錄在案，並在決定無須採取跟進行動時，記錄有關決定的理據。

提供來源證服務

8. **簽證聯絡委員會的職能** 簽證聯絡委員會是工貿署與政府認可的來源證簽發機構(政府認可機構)商議和協調簽發產地來源證(來源證)事宜的平台。審計署發現，委員會沒有經常舉行會議。舉例說，二零零六年四月至二零一一年十二月期間，委員會只舉行了五次會議。此外，工貿署最近一次全面檢討來源證制度，是在一九八九年六月完成。審計署建議工業貿易署署長應：*(a)*確保委員會更頻密舉行會議，以加強工貿署與政府認可機構之間的溝通和合作；及*(b)*考慮對來源證制度進行全面檢討。

9. **監察政府認可機構的來源證工作** 工貿署抽查政府認可機構簽發的來源證。工貿署與政府認可機構同意，每個政府認可機構應按議定的百分比，對所收到的來源證申請進行貨物付運檢查。審計署就工貿署的抽查工作進行審查，注意到政府認可機構所簽發的來源證出現資料不符合要求的情況，大多見於兩種來源證。審計署就工貿署有關政府認可機構的貨物付運檢查工作的記錄進行審查，亦發現兩個政府認可機構的貨物付運檢查率，低於工貿署與各政府認可機構所議定的檢查率。審計署建議工業貿易署署長應透過下列方法，致力提升來源證制度的穩健程度：*(a)*協助政府認可機構改善其來源證工作；及*(b)*加強工貿署監察政府認可機構的來源證工作。

10. **非政府認可機構簽發的產地來源證** 根據工貿署的記錄，本港有非政府認可機構簽發來源證。工貿署沒有備存由該等機構簽發的來源證統計數字，因為該等來源證沒有法律地位，而香港海關的執法制度亦不涵蓋該等來源證。不過，審計署注意到：*(a)*政府肩負確保來源證制度穩健的國際責任，但工貿署未有監察該等非政府認可機構；及*(b)*工貿署表示來源證工作應保留為政府的職能，而現有的政府認可機構數目足以應付需求。此外，根據《關於簡化關務手續的國際公約》，締約國的政府機關(即工貿署)可簽發來源證，而其他具備所需權力的機構(即政府認可機構)，亦可簽發來源證。為此，就公約而言，本港的非政府認可機構簽發來源證是否適當，則不能肯定。審計署建議工業貿易署署長應：*(a)*留意是否須重新評估非政府認可機構對工貿署和政府認可機構所簽發的來源證的穩健程度所造成的影響，並視乎情況採取適當行動，以改善來源證制度；及*(b)*就公約而言，查明容許非政府認可機構簽發來源證的現行安排是否適當。

收費檢討

11. 工貿署免費提供戰略物品進出口簽證服務。工貿署需要重新審視免費提供這項服務，理由如下：(a)自一九五零年代，工貿署已免費提供這項服務；(b)工貿署調派 22 名人員提供這項服務，每年員工開支達 1,220 萬元；及(c)工貿署動用了資源處理大批“備用”許可證申請，但並非所有申請都有戰略物品需要付運。審計署建議工業貿易署署長應：(a)重新審視現時免費提供簽證服務的安排；及(b)就實施收費建議或繼續免費提供簽證服務，尋求政策批准。

工作表現管理

12. 審計署審查工貿署有關監察履行服務承諾情況的季度報告，發現工貿署未能達致部分服務承諾。舉例說，部分許可證申請未能在目標審理期內處理妥當。據工貿署表示，這些個案屬複雜或申請人沒有提交足夠證明文件的個案。然而，審計署發現：(a)沒有關於這些個案詳情的文件記錄，顯示這些個案需要較長的處理時間；及(b)沒有任何文件記載高層管理人員已獲告知這些個案。審計署建議工業貿易署署長應加強監察工貿署履行服務承諾的情況。

當局的回應

13. 當局同意審計署的建議。

二零一二年四月