

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1673/08-09(07)號文件

檔 號：CB2/PL/SE

保安事務委員會

立法會秘書處就2009年6月2日會議 擬備的參考便覽

入境事務處處長處理外籍家庭傭工續約申請的酌情權

雖然保安事務委員會從未討論入境事務處處長處理外籍家庭傭工(下稱"外傭")續約申請的酌情權，但吳靄儀議員曾於2009年4月29日立法會會議席上，提出一項有關審批續訂外傭僱傭合約的申請的口頭質詢。2009年4月29日立法會會議過程正式紀錄的相關摘錄載於**附錄**。

2. 根據入境事務處(下稱"入境處")網頁所提供的資料，有意聘用外傭的僱主須符合下列準則——

- (a) 僱主在扣除家庭開支後仍有足夠經濟能力僱用外傭。一般而言，以每僱用一名外傭計算，僱主的家庭入息必須不少於每月15,000元，或僱主須擁有款額相若的資產，足以在整個合約期內僱用該名外傭。香港特別行政區(下稱"香港特區")政府或會不時對每月家庭入息15,000元的數額作出調整；
- (b) 外傭與僱主必須簽訂由入境處處長指明的標準僱傭合約；
- (c) 外傭只須為僱主執行標準僱傭合約內《住宿及家務安排》附表所載的家務；
- (d) 僱主不得要求或准許外傭在香港特區逗留期間及在標準僱傭合約訂明的合約期內為他人從事任何其他僱傭工作；
- (e) 僱主須承諾給予外傭不少於香港特區政府所公布，以及在申請聘用該外傭當日有效的規定最低工資的薪金；

- (f) 外傭必須在標準僱傭合約列明的僱主住所工作和居住；
- (g) 外傭必須獲提供合適和有合理私隱的住宿地方；
- (h) 僱主及外傭均無已知的不良紀錄；及
- (i) 僱主須為真正居港的香港特區居民。

3. 在提出申請時，僱主須夾附下述文件 ——

- (a) 僱主的香港永久性居民身份證／香港身份證副本；
- (b) 僱主在標準僱傭合約上所填報住址的證明，即最近期的徵收差餉通知書或過去3個月內的水費／電話費／電費等公用設施帳單；
- (c) 證明外傭具備至少兩年家庭傭工經驗的薦書；
- (d) 顯示僱主在扣除家庭開支後仍有足夠經濟能力僱用外傭的證明文件。該等證明文件包括：

(i) 如僱主是某公司的僱員：

- 稅務局發出的最近期評稅及繳納稅款通知書；或
- 顯示過去3個月月薪自動轉帳紀錄的銀行存摺／月結單；或
- 僱主公司在過去3個月發出的薪俸結算書／通知書；或
- 顯示僱主持有可觀資產的證明，例如最近期的物業稅評稅通知書、過去6個月的定期存款／儲蓄存款結單(結存金額不少於350,000元)等。

(ii) 如僱主是自僱人士或公司董事：

- 稅務局發出的最近期評稅及繳納稅款通知書；或

- 公司利得稅報稅表及證明僱主與公司關係的證明文件，例如商業登記證／股份分配紀錄；或
- 顯示僱主的公司獲批的銀行信貸額的銀行證明書或顯示僱主持有可觀資產的證明，例如最近期的物業稅評稅通知書、過去6個月的定期存款／儲蓄存款結單(結存金額不少於350,000元)等。

4. 根據入境處的《從外國聘用家庭傭工指南》，擬與現有僱主續訂僱傭合約的外傭須向入境處提出申請，並須在申請時夾附下述文件 ——

- (a) 《從外國受聘來港家庭傭工簽證／延長逗留期限申請表格》；
- (b) 《從外國聘用家庭傭工申請表格》；
- (c) 新的標準僱傭合約正本；
- (d) 現有的僱傭合約正本；
- (e) 外傭的旅行證件正本；
- (f) 外傭的香港身份證(如有的話)副本；
- (g) 僱主的經濟狀況證明副本；及
- (h) 僱主的住址證明正本及副本。

立法會秘書處
議會事務部2
2009年5月26日

2009年4月29日立法會會議過程正式紀錄的摘錄
Extract from the Official Record of Proceedings
of the Council meeting on 29 April 2009

申請與外籍家庭傭工續約時提交的僱主經濟狀況證明
Proof of Employers' Financial Position Submitted for Application for
Renewal of Contracts with Foreign Domestic Helpers

3. 吳靄儀議員：主席，近日，有一名副局長被揭發在入境事務處(“入境處”)要求他就其外籍家庭傭工(“外傭”)的繼續留港工作申請提交經濟狀況證明時，只提交了他的官職名片，而入境處隨後亦批准了有關申請。此事引起公眾極度關注該名官員的操守及入境處處理該宗申請的手法。就此，政府可否告知本會：

- (一) 外傭僱主是否必須向入境處提交經濟狀況證明，入境處才會批准其外傭的繼續留港工作申請；如否，理由是甚麼，以及入境處會循何種途徑核實有關僱主的經濟狀況符合申請資格；及
- (二) 入境處會否接納外傭僱主只以其名片作為經濟狀況證明；如果會，入境處如何核實名片所載關於僱主的資料？

保安局局長：主席，外傭如果在合約期屆滿後與僱主續約，必須向入境處提出申請。入境處在審批申請時，一般要求僱主提供相關證明文件，包括經有關駐港領事館公證作實的僱傭合約(如果該領事館有此要求的話)、僱主的住址證明及僱主的經濟能力證明等。在某些情況下，入境處高級入境事務主任或以上職級的職員，經詳細考慮個別申請可供提交的相關證明文件和補充資料，同時亦確定申請已能滿足審批的各項基本要求後，可酌情豁免某一項文件規定。

我必須指出，入境處行使酌情權的前提是，申請人必須令入境處信納，有關申請已經符合所有基本要求，包括僱主有足夠的經濟能力，履行僱傭合約。

我不會評論個別個案內容，亦不想代替入境處，指明何謂可接納的證明文件或補充資料；我剛才這句話已引起很多議員一些誤解，我的意思其實是，對所謂補充資料，入境處的同事可運用

其酌情權，這是就他本身的專業判斷而言，他覺得哪些資料可以令他相信申請人已滿足到部門的要求。所以，我在此不想代替入境處列明所謂證明文件或補充資料，便是這個意思了。況且，我相信入境處不會單憑僱主的名片，便簡單決定僱主的經濟能力或其他條件是否已能滿足審批的基本要求。正如我剛才解釋，獲賦權的高級職員必須詳細考慮每宗申請的情況和可供提交的所有資料，才會適當地運用酌情權，作出最後決定。

吳靄儀議員：主席，這宗名片事件是一個管治文化的問題，亦直接關乎公眾申請外傭續約時的實際權利。但是，局長卻表明拒絕評論，更令人擔心的是，現時入境處打算懲治揭露這宗事件的職員。請問局長，這是否顯示當局無意正視不平等待遇，反而要嚴懲泄密者，使市民日後連發生這種事件也不會知情呢？

保安局局長：主席，第一，我不同意我們這項所謂酌情權的運用，是給予一些所謂特權份子的。其實，我曾在入境處工作了一段很長時間，大家也知道，香港家庭現時僱用的外傭有十多二十萬人——在香港的外傭超過20萬人，每天均有很多外傭申請續期及簽證。當然，入境處本身是有一套標準，即是說，僱主一定要有適當的入息來維持家庭開支外，還可以支持聘用外傭。如果處理申請的同事按規定要求外傭備齊所有資料，部分外傭很多時候未能做到，以致須要求外傭多走兩次，但這樣做似乎十分官僚，並有點擾民的意思。所以，入境處的高級人員確實有一定的酌情權，如果他按所收取的文件或資料覺得已確實知道申請人能滿足政策上的要求，便可以運用酌情權。這項酌情權的運用是對所有申請人適用，並不是只適用於某些高官或知名人士的。

第二點，對於吳靄儀議員有關懲罰告密者的指控，我是不同意的。一直以來，我很相信入境處的同事均有其專業操守。大家也知道，入境處處理全港數百萬市民很多個人資料，它有責任保障這些個人資料不會外泄。所以，直至今時今日，我也不相信剛才該宗所謂個別案件是與入境處職員有關的。

吳靄儀議員：主席，我所問的是不平等待遇，局長是否說，也有其他人都是呈上名片便可以滿足要求，並且以後也不會告訴我們此等事件呢？

保安局局長：主席，我剛才已在主體答覆解釋，入境處不會單憑一個僱主的名片，便簡單決定僱主的經濟能力或其他條件是否符合的。可是，我們也鼓勵入境處的同事，在不違反法律或其他政策的情況下，運用本身的酌情權，以方便市民使用入境處的服務。

陳鑑林議員：主席，局長主體答覆的最後一段提到：“不會評論個別個案內容，亦不想代替入境處，指明何謂可接納的證明文件或補充資料”。我想請局長解釋一下，入境處包括局長在內，在處理日常事務和運用酌情權時，是否不應受到外間的任何干預呢？

保安局局長：主席，當然，入境處的同事受過專業的培訓，所以他們的決定是專業決定。他們根據法律及出入境政策來處理為市民提供的日常服務，也不應該受到任何影響。

何秀蘭議員：如果用名片來代替入息證明或財政狀況，當然是腐敗的開始，可是，政府現時這種跟進手法，還說要嚴懲泄密的公務員，便更為腐敗。我想問局長，由於現行的手法根本不能消除市民對政府腐敗的質疑和擔憂，他作為一名問責局長，有否想過應該用何種手法跟進這宗事件，以消除市民的疑慮？這種手法會在何時開始採用，並會否向香港市民作出更詳細的交代呢？

保安局局長：主席，何秀蘭議員有一項很嚴重的指控，指這做法是特區政府的腐敗開始，對於這項指控，我完全不同意，如果這項指控是指控入境處，我是更不同意的。如果大家問及普通市民對入境處所提供服務的看法，大部分市民都是非常滿意的，無論是在出入境或處理一些簽證等方面皆然。這正正是因為很多時候，我們的同事運用本身的酌情權，在法律及政策的容許下，合情合理地刪除一些所謂官僚的程序。當然，如果我們利用這項酌情權做一些違法、貪污或攀附權貴的事，我便同意何秀蘭議員所說的是腐敗的開始，但其實並沒有出現這種情況。

此外，何秀蘭議員剛才提到所謂秋後算帳的事，其實，對入

境處同事的專業操守，我一直是很有信心的，我始終不相信我們有任何泄密的行動。但是，正正因為入境處處理及儲存很多市民的敏感資料，市民對於自己的個人私隱不外泄是會有期望的。因此，在這宗事件後，我其實也曾問過處長會如何處理這宗事件，處長當時向我擔保不會秋後算帳，也不會因此懲罰任何人。可是，當然，身為部門首長，如果資料外泄，他是須承擔責任的。

主席：你補充質詢哪部分未獲答覆？

何秀蘭議員：局長有一點說得對，便是攀附權貴，是他自己說出來的。但是，他沒有回答如何消除市民對政府開始腐敗、攀附權貴的疑慮？有沒有新工作來消除這些疑慮？

主席：何議員，你的跟進質詢很清楚。我想提醒議員，質詢環節不應變成議員和官員之間的辯論。我且看看局長有沒有補充。

保安局局長：主席，我不同意政府現時的做法是腐敗的開始，一直以來，入境處為市民提供的服務，大部分市民都是滿意的，我不覺得市民認為入境處有需要改變現時的做法。

湯家驊議員：主席，我覺得局長剛才的回答是有點前後矛盾的，因為他一方面說所有香港市民都有同樣的待遇，但主體答覆提到在某些情況下，入境處便會運用酌情權。請問某些情況下，是否即高官便可以，還是怎麼樣呢？這便是我們要提出的問題。

主席，我想請問局長，可否提供入境處一些內部指引，關於在何種情況下才運用酌情權？過去1年，究竟有多少宗個案曾運用這種酌情權來處理的呢？

保安局局長：主席，我們運用的酌情權，是對全港市民，並非單是對某些特權人士而施行的。至於運用酌情權的個案，根據我的瞭解，是沒有作過統計，除非是就每宗申請也做紀錄。

其實，就所有酌情權的行使，必須由負責個案的主任以書面的方式——即他運用酌情權後，也須羅列有關理據——記錄在檔案內，交由高級事務主任或更高級的職員批核。事實上，有關決定會記錄在案，如果日後發覺他的決定是錯誤的，這方面便真的可以秋後算帳，即指出他的決定是錯誤的。

根據我瞭解，我們沒有所謂指引訂明何時才運用酌情權，如果這樣，便不是酌情權了，對嗎？如果可以訂明的，便屬於程序，是我們已有的，但在一些不符合所有要求的情況下運用酌情權時，以我的瞭解，並沒有很清晰的指引。有關的高級職員可利用其本身的常識，以及視乎申請者的情況，設身處地來處理。其實，很多時候，運用酌情權的情況是，當一名普通市民或外傭來到櫃檯前，才發覺漏帶一些資料，例如是入息證明，由於申請人已請了半天假到來申請，如果要求申請人因欠缺一項資料而多跑一趟——申請人可能從新界來，便對申請人及僱主也不方便。這時候，如果入境處職員發覺其檔案已經有僱主在上次或數月前的入息證明，便可致電該僱主的僱主，證明申請人仍然受聘，這樣便可以運用他的酌情權，令申請人無須再多跑一趟，這便是我們所謂的酌情權的運用。

就湯家驊議員的質詢，第一，我們沒有統計的數字；第二，我們沒有白紙黑字訂明何謂酌情權。

湯家驊議員：主席，我覺得局長.....

主席：你補充質詢哪部分未獲答覆？

湯家驊議員：.....他有點前言不對後語。他一方面說沒有紀錄，另一方面，他剛剛又告訴我們.....

主席：你應該指出局長沒有回答你補充質詢哪部分。

湯家驊議員：局長沒有回答我問可否給我們一個統計，每一年有多少宗個案，因為他剛剛回答，入境處官員每一次在運用酌情權時，均須寫下在檔案作紀錄，他還說是可以秋後算帳的。既然如

此，局長為何說沒有紀錄，不可以向我們提供數字呢？

保安局局長：主席，我說我們沒有這項統計，因為我們不會在他作出決定後便記下有多少宗這類個案，以表明每一天運用了多少次酌情權。如果像湯家驊議員所說，我們要翻閱二十多萬個檔案，才可以作一個統計。不過，我們覺得不應該這樣把所有檔案逐一取出來做統計。

陳健波議員：主席，我覺得入境處是其中一個最有禮貌及最有效率的政府部門，我亦覺得這項酌情權非常有需要的，因為這樣可向很多市民提供方便，也不能由於某一件事件，便否定酌情權的好處。我反而想跟進湯家驊議員剛才所提出的問題，究竟有多少比例是有需要運用酌情權的呢？我想問政府，如果運用酌情權的比例高，其實是否值得考慮要簡化程序？如果經常要運用酌情權，是否隨着時代的轉變，有些文件根本上是沒有需要的呢？因為確實有很多勞苦大眾是專誠放假來申請的，如果因一些資料不足便要多跑一趟(我真的不鼓勵這樣)，盡量方便市民才是最重要的。就剛才的問題，如果很多時候也要運用酌情權，是否值得根本性地簡化程序，令職員無須經常運用酌情權呢？

保安局局長：多謝陳議員這項補充質詢。其實，這方向也是政府部門，包括入境處，一直以來所依循的，便是我們不應有太多繁文縟節或要求提供沒有需要的文件來麻煩市民，這是第一。第二，這也很不環保。如果要齊備十多項文件才可以批出一項申請，首先要用很多紙張；其次也要儲存——雖然我們現時可以把文件縮影。其實，我們一直是這樣做事的，而我們也會繼續這樣做。對於你詢問我們現時的申請中，有多少個百分比是運用了酌情權，就這一點，我真的不知道。對於酌情權的運用，我們覺得是應該用時便用，但不可以濫用。

主席：還有7位議員在輪候提問，但我們這項質詢已經用了超過19分鐘。我只能容許多一位議員提出補充質詢。

涂謹申議員：主席，我們今天要求特首的代表到來作答，便是回答有關事實、政策及程序。這些全部都是客觀和可追尋的，包括陳健波議員所說的比例等。但是，局長今天的答覆，只是我相信、我瞭解、我想及我估計，那麼，今天我要問的是，究竟這項酌情權有否公平地被運用？其比例的情況如何？有否濫權？但是，局長偏偏回答，他相信入境處是不會單憑僱主的名片行事的。這可能便要看是哪位僱主的名片了，例如是局長或副局長便可以，市民現時正是關心這件事.....

主席：請直接提出你的補充質詢。

涂謹申議員：我的補充質詢是，局長既沒有數字、又沒有守則，是甚麼也沒有，然後就回答“我相信”，這樣是否便可以作答呢？如果你到來這樣回答，那麼，任何人也可以來此作答了，對嗎？局長有否具說服力的資料，認為今次並沒有濫權呢？這才是焦點所在。我再給局長一次機會，局長可否提供一些事實、數據、比例、守則？如果甚麼也沒有，那麼到來這裏做甚麼？

保安局局長：主席，我真的不太明白涂議員的補充質詢，不過，我會盡量回答。

正如我剛才所說，第一，我不想在此評論該個案，我只可以說，在入境處的同事為市民提供服務時，很多時候有需要運用常識和酌情權，以在不違反法律及政策的情況下方便市民。至於最後出來的效果如何，這一定要由市民作判斷。至於我能否滿足到各位議員的提問，如果有議員覺得我今天的回答不能滿足其要求的資料，那麼我便很抱歉了，因為有部分資料是我沒備有的。

涂謹申議員：主席，局長可否就一些事實、守則、數據及比例等資料作答呢，以確保今次原來不是濫權的行為，又或不公平運用酌情權的行為？局長，這樣也不明白嗎？請他不要再回答“我相信、我瞭解、我認為”。會否有一些客觀的根據呢？我便是這個意思。

主席：涂議員，我相信.....

涂謹申議員：如果局長說沒有這些資料，他可否以書面向我們補充，而並非說他僅有這麼多資料？

主席：涂議員，我相信局長已經提供了他所擁有的資料、數據及程序。你認為這些不足夠，要求局長再以書面補充，我且問一問局長可否補充。

涂謹申議員：我想說我是要求他以書面提供數據、事實、守則及比例等資料，而並非又在書面答覆內回答我說“我相信”、“我瞭解”等，因為那樣作答是沒有用的。

主席：涂議員，你不應再花時間表達你的意見。你的跟進質詢局長是很清楚的。

涂謹申議員：主席，我是說清楚我要求局長以書面補充甚麼資料。

主席：涂議員，請你坐下，局長，請作答。

保安局局長：主席，剛才有議員問及數據方面，我已表明沒有有關的統計數據，如果各位議員需要其他的數據，而我是可以提供的話，我是很樂意提供的，主席。

主席：如果議員不滿意局長未能向議員提供他們認為應該提供給他們的事實和數據，便應該在相關的事務委員會會議上提出和跟進。

第四項質詢。