



香港特別行政區立法會
公務員及資助機構員工事務委員會
主席葉劉淑儀議員 GBS, JP

葉劉淑儀議員：

就入境處人手短缺問題及公務員退休年齡的意見

主席您好！我們入境事務主任協會、香港入境事務助理員工會、香港入境事務處人員協會及香港入境處員佐級總會(以下簡稱四會)很榮幸獲邀出席是次委員會會議並發表意見。

(一) 入境處人手嚴重不足的問題

入境處人手嚴重不足的問題，過去數年我們四會已不斷反映及強烈表達，若有關情況仍然得不到正視，將可能影響入境處不少對市民提供的服務。

據了解，過去兩年入境處實際只增聘了 263 人(主任級人員 33 名及員佐級人員 230 名，見附件一)，整體增長率為百份之五。然而，在這幾年間出入境旅客不斷大幅增加，旅客的數目以百份比雙位數字增加，遠遠超過人手的增長(見附件二)。此外，再加上要處理非本地孕婦訪港、內地水貨客及妥善安排跨境學童出入境等等的工作，對各管制站均構成重大工作及承接壓力。近數年，入境處全面開展處理酷刑聲請個案、拓展協助在外香港居民小組工作、以及應付每年上升的香港簽證及特區護照申請等，均大大增加同事的工作量及工作壓力。

公務員事務局局長在 2013 年 6 月 13 日致各公務員同事的公開信中，曾提及：“我們會繼續在各方面致力維持公務員的士

氣，包括透過適度增加人手，協助公務員應付日益沈重的工作壓力”。然而綜觀這幾年在考慮增撥人手時，公務員事務局卻沒有考慮我們以上所提及工作的持續增長及服務需求，在增加入境處人手上加以配合我們工作量的增長！

同事們對於不勝負荷的工作量及工作壓力，不滿的情緒已到臨界點，曾多次向我們反映意見。我們在與管方及相關政策局會談時，亦不時強烈反映箇中問題，而管方及相關政策局均以政府在增撥人手須依從既定程序作為回應。如此年復一年情況只有不斷惡化，同事們深感失望無援。在此，四會全人在收集各同事的意見後，對入境處人手嚴重不足的情況，歸納論點、情況及問題如下：

1. 入境處的主要工作是為每位出入境旅客提供方便快捷的過關服務。入境處同事必須以專業知識及經驗去識別和判斷不同旅客訪港的真正目的。在方便真正旅客的同時，亦要阻截一些訪港目的成疑或不受歡迎人士進入香港，以保障香港的繁榮穩定。旅遊業在香港經濟發展位置十分重要，由此帶動零售、酒店及服務等等行業。近年，內地的經濟迅速增長，訪港的內地旅客持續不斷急升，而整體訪港旅客數字亦年創新高。每一名訪港旅客，都必須經由入境處辦理出入境檢查手續，當中不能有所遺漏。故此，我們入境處把關工作的需要及重要性是無容置疑。
2. 如上所述，近年來訪港內地旅客持續不斷急升，但我們的人手並沒有隨著旅客的增長相應配合增加，以維持應有的有效出入境工作。旅客不時在關口苦候數小時，為此感到不滿及憤怒。在這情況下，內地旅客不僅投訴，甚至以粗言穢語辱罵我們前線同事。同事雖深知其中原因，卻又「啞子吃黃蓮」。凡此種種，嚴重不足人手確實影響我們有效執行出入境管制的職務，更甚的是破壞了特區政府對訪港旅客歡迎的良好形象！
3. 四會多年來分別透過不同渠道就入境處人手嚴重不足的問題向政府相關政策局提出訴求。立法會保安事務委員會曾於 2007 及 2011 年邀請我們出席委員會了解情況，會後大多數委員均認同入境處人手嚴重不足。遺憾的是相關政策

局始終沒有按實際工作量及各項突發工作為入境處增加人手，問題因而沒有實質解決。我們同事們都本着使命感、對工作的熱誠咬緊牙關繼續刻苦工作。但如相關政策局繼續漠視我們人手嚴重不足情況，不解決根本問題，舒緩同事的工作壓力，後果將不堪設想！

4. 政府近年以避免公務員人數過度膨脹為理由，規定每年公務員增幅不多於整體人數編制百份之一。四會認為這種一刀切兼漠視現實情況的做法，是窒礙了人手正常合理增加的要求，更而影響部隊對市民、旅客及申請人士的良好服務。再者當部門最終獲准增加人手，卻又要跟從政府一貫沿用增聘人手的程序，對解決我們人手嚴重不足的問題，根本不能一步到位地處理妥當，往往處理增加人手的申請時均出現「滯後」的情況。舉例說：今年旅客急增，政府要待實際數據一段時間後，部隊方可向政府申請增聘人手，但由申請至批准，再由招聘、訓練直到人手到位，前後時間可能多達兩年；更甚的是政府以資源分配理由，並不是給與我們所需的合理人手。試想我們又怎樣可以應付急增的旅客，提供便捷的過關服務，使旅客有賓至如歸的感覺。若要保持香港第一關這個美譽，政府必須以特事特辦處理我們部隊「滯後」申請增聘人手的情況，加入預計的旅客增長數據，容許預先增聘合理的人手，部隊人手嚴重不足的問題方有望舒緩。
5. 政府大力發展香港的旅遊業，希望吸引旅客來港。但入境處的人手嚴重不足，旅客往往需長時間排隊等候過關。加上人潮過多而未能有充足人手處理，混亂情況時有發生。報章上偶有報道旅客等候過關鼓噪不滿的事故，例如近日在深圳灣及落馬洲管制站旅客需長時間排隊等候過關事件。若這種情況持續下去，將嚴重損害香港旅遊購物天堂的聲譽，影響旅客來港的消費意欲，亦浪費了政府在旅遊業所使用的龐大資源。事實上，沒有足夠的人手，只會令旅客產生惡劣感覺如「活受罪」、「混亂」、「只可一、不可再」等。反之，若此方面能完善，便可提升旅客來港旅遊人數及消費額。從香港經濟發展角度看，相比預期旅客來港所增加的消費額及經濟收益，遠超於增加入境處人手的支出。

6. 政府在推行新的政策時，在整體的配套上，並未有特別考慮對入境處所產生的極大衝擊，例如「非本地孕婦訪港措施」、「跨境學童過境安排」、「協助打擊水貨客」、「處理酷刑聲請以至即將開展的統一審核機制」等等，均即時令部隊的工作量劇增。在不足人手的情況下緊守崗位，我們同事上下都疲於奔命、苦不堪言！
7. 協助在外香港居民小組的工作量不斷增加。任何在境外發生特大自然事故或是香港居民遇到不同形式大大小小的問題，香港居民都會透過我們 24 小時的熱線「1868」尋求特區政府協助。當部隊收到境外發生特大自然事故求助時，必須於短時間調配大量人手，作出行動，以最快的時間向求助的香港居民提供適切協助。例如於 2011 年 3 月發生於日本的九級地震及海嘯，前赴日本的「1868 救人組」36 位成員都日以繼夜與外交部及中國駐當地大使館聯合工作，用盡所有辦法聯繫求助港人或報稱失去聯絡的港人，透過日本警察上門去找、檢視航班紀錄、問事主的同行朋友，連 facebook 也用上。數字顯示部隊曾調動逾 1,100 人次接聽 1868 熱線，務求盡快向求助者提供最新資訊。協助在外香港居民小組現有 23 位成員，整個小組的編制及資源極需要增加以應付日漸增多的境外求助和特大自然事故。
8. 部隊的某些工作量如處理入境簽證申請(見附件三)、簽發特區護照(見附件四)及協助跨境學童過關等(見附件五)，雖然一兩年間以雙位數字百份比大幅增加，但人手卻未有相應增加。由於我們整體人手不足，在俗語所謂「十個茶壺七個蓋」的情況下，可看見及感覺到我們同事所承受的工作量及工作壓力是如何地沉重和巨大！
9. 資訊科技、提升電腦系統無疑加快了電腦的運算速度，有助加快處理的時間，亦可解決因電腦老化所引起的問題，但這等科技提升對改善人手短缺十分有限，除應用於香港身份證持有人及部份旅客使用的 e 道上發揮明顯作用外，電腦根本不能完全取代人手，例如識別入境旅客的來港目的、辨別黑工和偽證等均需同事們專業經驗和判斷。電腦不能取代人手批核簽證或證件，它只能發揮文書及紀錄上

的幫助，因此增加人手才是解決問題的關鍵。電腦化一方面並未能完全減省同事工作量，而部隊在電腦化後，必須要刪減職位以彌補引進電腦化項目所需的費用。最佳例子莫如婚姻登記處在使用電腦系統後，便須要削減文職同事的人手。在工作量沒減反加的情況下(見附件六)，以往由文職擔任的工作程序也因而轉到我們同事身上。入境處不能單一倚靠電腦化去減輕同事們的工作量，我們需要的是增加人手。

10. 現時的科技發展一日千里，與此同時，不法份子的犯案手法亦日新月異，再加上我們的工作範疇廣泛，既敏感又複雜，因此適時適當的在職訓練對我們同事是有絕對須要。但由於部隊的人手嚴重不足，因而影響同事接受在職訓練的機會，數年未能接受在職訓練的同事比比皆是。若情況持續下去，將嚴重影響同事的工作素質。
11. 政府致力宣傳良心企業、善待員工、員工是企業的重要資產等訊息。入境處人手嚴重不足，同事的權益不斷被漠視，身為全港最大僱主的政府又怎能解說及開脫責任呢！

總結而言，四會懇請主席 閣下及各位議員能協助反映跟進我們入境處人手不足的情況，並最終促請政府特事特辦迅速地增加我們人手，以確保香港第一關的運作暢順及維持香港的安定繁榮。

(二)公務員退休年齡

為了應付人手不足和不斷增加的工作，以解燃眉之急，我們建議政府可放寬現有公務員規例，容許部隊續聘一些即將退休的同事在自願情況下延長工作 90 天；或以合約形式續聘多一年或二年。在此，我們再次建議政府給與各個部門資源及決定權，有彈性地延長退休同事的退休日期，以舒緩人手壓力。長遠而言，政府亦應全面研究及考慮延長公務員退休年齡的可行性。四會對於公務員延長退休年齡持開放的態度，我們期待相關的政策局能盡早提供有關方案的詳情及框架，以便我們能深入研究、諮詢同事及表達意見。

敬祝 工作愉快！

入境事務主任協會
主席 倪錫水

香港入境事務助理員工會
主席 劉玉輝

香港入境事務處人員協會
主席 王堂勝

香港入境處員佐級總會
主席 許志雄

二零一三年十二月三十一日

副本呈送： 政務司司長
保安局局長
公務員事務局局長
入境事務處處長



附件一



附件二



附件三



附件四



附件五



附件六

Statistics on Establishment of Uniformed Staff (2011 - 2013FY) 附件一

Fiscal Year	Officer	Rank & File	Total
1.4.2011	1,787	3,403	5,190
2.4.2012	1,812 [+1.4%]	3,509 [+3.1%]	5,321 [+2.5%]
2.4.2013	1,820 [+0.4%]	3,633 [+3.5%]	5,453 [+2.5%]

Remarks:

the figures represent the Establishment for Officer and Rank & File Grade

[] denotes as the % change in compared with the figure in preceding year

整體出入境旅客量（2011-2013年10月）

年份 \ 旅客類別	入境			出境			入境 + 出境		
	香港居民	訪客	總數	香港居民	訪客	總數	香港居民	訪客	總數
2011	84,803,139	41,931,221	126,734,360	84,815,917	41,853,661	126,669,578	169,619,056	83,784,882	253,403,938
與去年同期比較變幅	0.39%	16.31%	5.15%	0.44%	16.27%	5.17%	0.42%	16.29%	5.16%
2012	85,332,484	48,615,138	133,947,622	85,276,018	48,502,415	133,778,433	170,608,502	97,117,553	267,726,055
與去年同期比較變幅	0.62%	15.94%	5.69%	0.54%	15.89%	5.61%	0.58%	15.91%	5.65%
2012（1-10月）	70,990,863	39,620,199	110,611,062	70,823,916	39,624,412	110,448,328	141,814,779	79,244,611	221,059,390
2013（1-10月）	70,339,188	44,496,855	114,836,043	70,205,583	44,538,796	114,744,379	140,544,771	89,035,651	229,580,422
與去年同期比較變幅	-0.92%	12.31%	3.82%	-0.87%	12.40%	3.89%	-0.90%	12.36%	3.85%

訪客出入境（2011-2013年10月）

別 年份 \ 旅客類	入境					出境					入境 + 出境				
	內地訪客 ¹	其他國家／ 地區訪客	整體訪客	個人遊簽注	一簽多行 ²	內地訪客	其他國家／ 地區訪客	整體訪客	個人遊簽注	一簽多行	內地訪客	其他國家／ 地區訪客	整體訪客	個人遊簽注	一簽多行
2011	27,881,930	14,049,291	41,931,221	18,343,786	6,168,114	27,835,546	14,018,115	41,853,661	18,319,068	6,158,807	55,717,476	28,067,406	83,784,882	36,662,854	12,326,921
與去年同期比較變幅	24.11%	3.41%	16.31%	28.78%	47.99%	24.12%	3.29%	16.27%	28.76%	47.93%	24.11%	3.35%	16.29%	28.77%	47.96%
2012	34,660,593	13,954,545	48,615,138	23,141,232	9,827,386	34,579,468	13,922,947	48,502,415	23,096,342	9,815,417	69,240,061	27,877,492	97,117,553	46,237,574	19,642,803
與去年同期比較變幅	24.31%	-0.67%	15.94%	26.15%	59.33%	24.23%	-0.68%	15.89%	26.08%	59.37%	24.27%	-0.68%	15.91%	26.12%	59.35%
2012（1-10月）	28,189,488	11,430,711	39,620,199	18,774,605	7,846,403	28,158,799	11,465,613	39,624,412	18,776,648	7,840,092	56,348,287	22,896,324	79,244,611	37,551,253	15,686,495
2013（1-10月）	33,285,364	11,211,491	44,496,855	22,422,502	9,832,348	33,283,041	11,255,755	44,538,796	22,439,561	9,828,297	66,568,405	22,467,246	89,035,651	44,862,063	19,660,645
與去年同期比較變幅	18.08%	-1.92%	12.31%	19.43%	25.31%	18.20%	-1.83%	12.40%	19.51%	25.36%	18.14%	-1.87%	12.36%	19.47%	25.33%

註1：內地訪客包括持「個人遊」及「一簽多行」簽註、中國護照旅客等

註2：「一簽多行」政策自2009年4月1日起實施

Number of Visas / Entry Permits Applications Received / Processed
(January 2011 to October 2013)

	Visas / Entry Permits Applications Received					Visas / Entry Permits Applications Processed				
	2011	2012		2013 (Jan-Oct)		2011	2012		2013 (Jan-Oct)	
	No.	No.	% Change	No.	% Change *	No.	No.	% Change	No.	% Change *
Foreign Domestice Helper Section	329,248	344,474	+4.6%	281,446	+0.2%	331,698	345,247	+4.1%	280,518	+0.1%
Other Visas and Permits Section	97,573	111,543	+14.3%	106,109	+16.0%	97,922	104,482	+6.7%	95,201	+9.7%
Certificate of Entitlement, Extension, Entry Visas & QMMR Sections	352,999	349,670	-0.9%	306,631	+1.2%	352,949	348,437	-1.3%	304,719	+1.4%
Total	779,820	805,687	+3.3%	694,186	+2.8%	782,569	798,166	+2.0%	680,438	+1.9%

* denotes precentage change when compared with the figure of corresponding period in 2012

Number of HKSAR passport applications received/issued

Years	2011	2012	2013 Jan- Oct
No. of working days	271.5	271.5	224.5
No. of Application Received:	587,462	654,029	655,091
Daily average	2,164	2,409	2,918
% change	9%	11%	21%
No. of Application Issued	575,867	644,653	632,589
Daily average	2,121	2,374	2,818
% change	9%	12%	19%

** Note: % change is based on the comparison to daily average of the previous year*

跨境學童數目(2009/10 - 2012/13)

口岸	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/2014 [@]
深圳灣	512	1 046	2 229	3 736	
落馬洲	416	488	223	472	
文錦渡	332	352	430	675	
沙頭角	1 169	1 141	1 042	1 240	
落馬洲支線	2 449	3 349	4 536	5 676	
羅湖	3 160	3 523	4 405	5 303	
總數 (使用便利措施 的跨境學童數 目)	8 038 (5 100)	9 899 [+23.2%] (6 700) [+31.4%]	12 865 [+30%] (8 500) [+26.9%]	17 102 [+33%] (12 000) [+41.2%]	

(Source : 教育局)

@ 教育局透過每年向學校進行的調查，收集跨境學生的數據，2013/14學年的調查正在進行中，因此未能提供有關數字。

使用「跨境學童簡易過關程序」人數 (01-09-13 至31-10-13)

口岸	入境總人數	出境總人數	每日平均 入境人數	每日平均 出境人數
深圳灣	141 706	133 622	3 543	3 341
落馬洲	17 041	16 574	426	414
文錦渡	21 427	20 325	536	508
沙頭角	12 762	12 706	319	318
羅湖	59 795	60 544	1 495	1 514
落馬洲支線	151 288	145 338	3 782	3 633
總數	404 019	389 109	10 101	9 728

(01-09-2013 - 31-10-2013 的學校上學日共 40 天)

使用「免下車過關檢查服務」人數(01-09-13 至31-10-13)

口岸	入境總人 數	出境總人 數	每日平均 入境人數	每日平均 出境人數
落馬洲	17 041	16 574	426	414
文錦渡	21 427	20 325	536	508
沙頭角	12 762	12 706	319	318
總數	51 230	49 605	1 281	1 240

(01-09-2013 - 31-10-2013 的學校上學日共 40 天)

Statistical Analyses of Civil Celebrant Marriage Scheme

		2010	2011	2012	2013 (1-10)
Marriage Notices given through Civil Celebrants	Total by Registry	31473	33324	33843	24965
	By Civil Celebrants	23188	28122	30782	21773
	Overall Total	54661	61446	64625	46738
	(%) by Civil Celebrants	42.42%	45.77%	47.63%	46.59%
*Marriage Solemnised by Civil Celebrants	Total by Registry	25919	26831	27863	20251
	Licensed Place of Public Worship	2774	2849	2899	1785
	By Civil Celebrants	23925	28203	29511	20736
	Overall Total	52618	57883	60273	42772
	(%) by Civil Celebrants	45.47%	48.72%	48.96%	48.48%