

## 人民入境管理隊

### 引言

在一九六一年之前，入境管制向由警務處負責。隨着移民不斷地由中國湧入，以及本港各方面的發展，入境工作在數量方面日見增加。隨着人民入境條例的制訂，獨立的人民入境管理隊於一九六一年成立。當時的人員編制，只有人民入境管理隊人員73名及文職人員128名。由於人民入境管理隊源於紀律部隊，因此一直都維持強烈的紀律性。

### 人員編制和實際人數

2. 入境事務工作不但與日俱增，而且日見繁複。自一九七九年以來，人民入境管理隊的人員編制已增加了數倍。由一九七九年至一九八八年間的人員編制及實際人數詳列於附件2.5-附錄I，各職級人員的流失數字詳列於附件2.5-附錄II。

### 財政預算

3. 由於人員編制的增長及通貨膨脹，人民入境管理隊的財政預算相應增加，其中約有85%用於個人薪俸。人民入境事務處由一九七九/八〇年度至一九八八/八九年度的財政預算詳列於附件2.5-附錄III。

## 組織

4. 人民入境管理隊的結構圖載於附件 2.5 – 附錄 IV。

## 職級結構

5. 人民入境管理隊人員的編制分為兩級，即員佐級與主任級。由人民入境管理隊的最低職級開始，將每級的職責及典型職務逐一列下：

## 員佐級

### (a) 入境事務助理員

調派作實地調查，搜查樓宇，車輛及船隻，將身份證申請書與人事登記處紀錄的資料核實。在管制站，入境事務助理員須執行守衛和押解的工作，看守黑名單上人物的羈留中心等，及檢查來往香港與中國兩地的旅客及車輛，及對抵港的越南難民進行初步的審查。

### (b) 高級入境事務助理員

駐守管制站的高級入境事務助理員負責執行出入境管制工作（機場的入境管制除外），包括審查旅客地位、身份及來港的真正目的，檢查旅行證件、識別及舉報逾期居留者，主動進行監視、拘留及拘捕黑名單上人物。在實地調查行動中，他們擔任隊長，負責帶領一隊入境事務助理員，進行搜捕非法入境者，逾期居留及違反入境事務條例的人士。

## 主任級

### (a) 助理入境事務主任

負責在機場執行入境管制的工作。他們檢查旅行證件，識別黑名單上人物及其他不受歡迎的人士，並採取適當的行動，按照法例及指示，許可旅客入境及訂定居留條件。助理入境事務主任亦會在總部各組別及分區辦事處擔任櫃檯工作，辦理有關入境事務的各項申請，包括初步接見申請人、簽證、延長居留期限等。

- (b) 入境事務主任  
駐守管制站的入境事務主任，主要擔任督導人員的工作。同時他們須處理較複雜的個案，執行複查，和策劃及進行偵查偽造活動的行動等。他們也處理和審查有關簽證，延長居留期限和旅遊證件的申請等。
- (c) 高級入境事務主任  
高級入境事務主任通常擔任助理組別主管，分區辦事處/註冊處的主管及管制站的值勤指揮官。他們決定批准或否決簽證和旅行證件的申請或旅客的入境許可。在調查工作方面，高級入境事務主任負責策劃行動，就有關法律問題提供意見，並在遇到突發事件和緊急情況時立即作出決定。
- (d) 總入境事務主任  
總入境事務主任是組別主管，負責確保所屬組別能順利及有效地運作，處理緊急情況及留意特別趨勢的形成等。
- (e) 助理首席入境事務主任  
助理首席入境事務主任負責管理和協調分科內的事務，他們須執行及實施所有的入境政策；管理職員及資源調配；及調查檢討政策。他們對須與其他政府部門保持緊密聯絡和協商的敏感及複雜的個案作出決定或建議，此外，助理首席入境事務主任亦須在正常辦公時間以外擔任部門聯絡主任，並須以其專業知識，處理急需應付的危機或緊急事件。
- (f) 首席入境事務主任  
首席入境事務主任是科別主管，負責執行入境條例和對他主管的科別有關的政策。他們代表本處出席與其他政府部門、領事館、外國政府和半官方機構舉行的會議和共同工作。首席入境事務主任亦須在正常辦公時間外擔任部門聯絡主任。

## 職責

6. 人民入境管理隊的主要職責在於提供：

- (a) 入境管制，包括執行政府的政策以限制入境人數，但方便真正遊客及商務旅客進出香港；調查及檢控與入境有關的違法行為；保障本地工人免受海外不公平的競爭；防止不受歡迎人士進入本港及被通緝的罪犯離境。
- (b) 個人證件，例如向本港居民簽發身份證、護照及其他旅行證件；辦理出生、死亡及婚姻註冊；辦理根據英國國籍法的入籍和登記手續；簽發入境批准和護照及代表英國政府提供廣泛的領事服務。

### 職責

7. 人民入境管理隊為執行多方面的職責，分為四部，每一部由一位助理處長主管。此外，還設有一個管理審核科，由副處長直接管轄。由於執行任務有別，因此各部門的工作和人員編制亦各異。

### 管制及調查部

8. 本部的人員編制共有主任級人員 1 002 名及員佐級人員 1 124 名。本部由四個科別組成，計為：

- (a) 管制科負責由海、空二路來港及離港的管制；警告索引的管理；往中國道路許可證的簽發；及法定與非法定訴願事件的處理。
- (b) 邊境科負責由陸路來港及離港的管制；與深圳中方人員進行邊境聯絡；非法入境者的審查及遣返及法定與非法定訴願事件的處理。
- (c) 調查科負責對違反人民入境條例及人事登記條例的事件進行調查及檢控；將非法入境者及逾期在港逗留人士拘捕、進行審查及遣返；將罪犯遞解出境及遣送離境；進行行動上的研究及處理法定與非法定請願事件。

- (d) 簽證管制科負責根據當局所批准的政策、簽發各類簽證及批准延期在港逗留，及處理法定與非法定訴願事件。
  
- (e) 越南難民科於新近成立，處理有關越南難民的一切事宜，例如審查所有來港的越南船民，以識別中國非法入境者及前在中國居住的越南非法入境者；對餘下的進行甄別；處理法定與非法定訴願事件；及安排難民/經濟移民的最後定居/遣返事宜。

9. 本部現正進行改組。鑒於工作量及其複雜性與日俱增，人員編制又不斷擴大，現計劃在一九八八年的下半年度，將兩個管制分科提升為科別。改組後，本部將包括六個科別，即機場科、港口科、邊境科、越南難民科、調查科及簽證管制科。

#### 個人證件部

10. 本部的人員編制共有主任級人員335名及員佐級人員108名。本部由兩個科別組成，計為：

- (a) 證件科負責簽發旅行證件；代表英國及一些在港沒有代表的英聯邦國家發出簽證，出生、死亡及婚姻註冊；對根據英國國籍法的規定入籍及登記為英國屬土公民的申請，進行評估，及代表英國及一些英聯邦國家提供領事服務。
  
- (b) 人事登記科負責登記及簽發身份證；執行人事登記條例；向執行法律機構提供身份證資料；及處理法定及非法定訴願事件。

#### 行政及策劃部

11. 本部的人員編制共有主任級人員328名及員佐級人員86名。本部由三個科別組成，計為：

- (a) 行政科負責在財政、物料供應、辦公樓宇事務、人事及文職人員的福利和紀律事宜方面提供行政支持。(本科由文職人員擔任各職。)
- (b) 入境總務科負責處理資源策劃；職員的訓練、管理和發展；程序和常規；公共關係和顧客服務及管理隊人員的福利和紀律事宜。
- (c) 策劃及系統科負責統籌部門內一切有關策劃的活動、以及電腦系統和自動化系統的維修，運作和發展事宜。

### 特別職務部

12. 本部有一名助理處長及六名主任級人員，負責策劃及發展一切有關履行就香港前途所作的中英聯合聲明的入境事務，隨着一九九七年的來臨，本部的人員編制將會擴大。

### 最近的發展

#### 接管出生、死亡和婚姻註冊職責

13. 人民入境管理隊自於一九七〇年代後期接管身份證的簽發及辦理出生登記及死亡和婚姻註冊職責後，在處理民事登記工作方面加入了若干管制要素。隨着一九八三年電腦化身份證的推行，管理隊人員不但要衡量登記者的真正目的，而且要評定他的入境身份及領取香港旅行證件的資格。為執行強制攜帶身份證的法例，新證附有預防非法使用的設計。此外，人民入境管理隊其他保安部隊亦提供二十四小時查詢服務，以便可現場檢查身份證。在辦理出生登記的過程中，人民入境管理隊人員必須評估嬰兒的入境身份，如他們不享有在港居留權，便須加以適當的居留條件。在辦理登記的過程中，他們又須識別非法入境者、偽冒者、可疑的訪客及在港逾期逗留的人士。上述各項新發展均進一步增強本港的民事登記制度。

### 由中國非法入境

14. 以前，來自中國的非法入境者在入境後如能避過截查及與家人取得聯絡，便可獲准留港。但在一九七九年，被查到的非法入境人數升至192,766名，至一九八〇年，更升至150,089名。政府在一九八〇年十月二十四日廢止了“抵壘”政策。而代之以一項新政策，將所有非法入境者遣返。自此以後，人民入境管理隊人員必須在街道上截查身份證，加強反非法入境行動及發出遣送離境令，將非法入境者遣返原地。同時，政府成立了獨立的審裁處，以處理該等非法入境者提出的上訴，而管理隊人員亦須撰寫上訴聲明書及回覆請願書。每天，有一名高級入境事務主任越過邊境進入中國，執行實際的遣送程序。很多時候，人民入境管理隊人員要面對即將被遣送與家庭分離的非法入境者情感激動造成的反抗。

### 由中國合法入境

15. 至於中國合法入境，持雙程通行證(旅客)由大陸來港的人士，一如持單程通行證(定居者)的人士，可獲准隨意延期逗留。隨着一九八二年十二月政策的更改，這類旅客必須在探訪完畢後，返回中國。人民入境管理隊人員為確保他們離境，必須在羅湖採取詳細的出境檢查；限制他們在港的延期居留；以及積極找出、檢控及遣送逾期逗留者。由於來港定居人士的數目必須按照與中國所定的協議以每天75人為限，因此人民入境管理隊人員必須根據該協議，密切監察這方面的情况。

### 與中國當局的聯絡

16. 近年來，無論是官式或非官式的與中國當局就出入境事務所進行的聯絡，均有增加，尤其是在簽署中英聯絡聲明後。其中有與高級中國官員的經常接觸；包括自一九八一年起通過與深圳中方人員在邊境維持聯絡。藉着這些不同級別的會議，可以提出並解決與出入境事務有關的各項複雜問題(如合法及非法入境、安排將非法入境者遣返等)。在與中國官員舉行的定期會議中，本處人員須有敏銳的政治意識，而且必須明察對香港或中國或兩者均有影響的各項問題。

## 越南難民

17. 越南難民不斷湧入，加上外國收容滯留本港的越南難民的名額逐漸下降，導致政府在一九八二年實施「禁閉營」政策。「禁閉營」不但將男、女難民分開，又分隔南、北越難民。人民入境管理隊人員審查及確定難民的身份，但由於中國非法入境者及前在中國居住的越南非法入境者（即已獲中國接納及在當地居留一段日子的難民）在其中出現，令他們的工作更趨複雜。他們的工作環境艱苦，須在躉船及青洲工作，使他們承受不少辛勞及易於患上傳染病。他們又負責將中國非法入境者及前在中國居住的越南非法入境者遣返中國，及與各機構安排難民移居外國事宜。鑒於最近逃來香港的越南難民人數激增，政府於一九八八年六月十四日決定對所有抵港的越南船民施行「甄別」政策。這項新政策的目的是為了識別真正的難民與「經濟移民」。在一九八八年六月十五日後抵港的所有越南船民，都必須接受一項甄別程序，以確定他們是否符合與難民身份有關的一九五一年公約及一九六七年議定書內所界定的真正難民。隨着新政策的實施，使人民入境管理隊人員本已複雜而敏感的工作，增添一個新領域，因為他們必須進行要求政治庇護的評估，處理一切否定難民身份的上訴事件及參與被否定難民身份的人士最後遣返越南的各項安排。

## 中英聯合聲明

18. 自一九八四年有關香港前途的中英聯合聲明簽署後，人民入境管理隊人員必須參與有關國籍問題的討論；引用居留權的概念；簽發新旅行證件，使香港人在一九九七年七月一日後仍可享有現時在旅行上的方便；及簽發註明持有人在港有居留權的身份證。人民入境事務處處長除了帶領英方成員參加中英聯合聯絡小組轄下就這方面所舉行的專家小組會議外，如有必要，也要出席中英聯合聯絡小組的全體會議。協助他的有一名助理處長及一組人民入境管理隊人員，預期由現在到一九九七年的過渡期內，將會就有關問題召開更複雜的專家會議。人民入境條例曾作出重大修訂，並會繼續進行修訂，俾能與聯合聲明內中方備忘錄所載的各項規定，取得一致。



工作量增加

19. 香港強勁的經濟及中國的開放政策造成人民入境管理隊的工作量在這些年來有顯著的增加，因為更多本地居民往外地旅遊及更多海外人士來港遊覽。旅客人數由一九八三年的2760萬人次增至一九八五年的4090萬人次，再增至一九八七年的5180萬人次。經羅湖來往香港與中國之間的旅客人數，增幅最大，由一九八三年的890萬人次跳升至一九八五年的1780萬人次，再上升至一九八七年的2290萬人次。入境及旅遊簽證/許可證的申請亦由一九八三年的28.6萬宗增至一九八五年的33萬宗，再增至一九八七年的54.6萬宗，大部份的旅遊許可證申請是來自台灣居民。自從最近台灣解除對居民的旅遊限制後，台灣居民的旅遊許可證申請數目急劇增加，由一九八五年的21.6萬宗增加到一九八七年的42.4萬宗。現時種種蹟象皆顯示新上升趨勢會繼續持續，對人民入境管理隊的人力物力，構成重大的壓力。由於人手的增長追不上工作量的激增，人民入境管理隊長期須在極大的壓力下工作。

海外經濟及政治狀況

20. 海外經濟及政治狀況的變化，對人民入境管理隊的工作有影響。例如：私人機構最近抨擊政府限制蘇聯集團國國民入境的政策，認為該項政策令香港可得的貿易機會拱手讓與亞洲的競爭對手。台灣當局在一九八七年取消旅遊限制後，來自台灣的旅客急劇增加。世界各地的恐怖分子活動日增，對本港的安全亦構成更大威脅；本港鄰近地區不穩定的政治情況，導致更多問題旅客前來香港。面對不斷變化的環境，出入境管制措施及程序須作適當的修訂，而人民入境管理隊人員的工作，無可避免地會受到影響。

一九八〇年起，防止及偵破偽造證件工作的日益重要

21. 中國實行開放政策後，人民獲得的旅遊自由，加上香港取消了「抵壘」政策，導致更多中國國民利用偽造旅行證件以圖進入香港或其他國家。有些中東及東南亞國家的居民，亦企圖利用偽造旅行證件經香港前往其他國家。因此，人民入境管理隊人員須用更多的時間及精神去遏止及偵破這些非法活動；及維護香港旅行證件的信譽。

## 新科技的應用

22. 為提高工作效率及提供更佳的檔案紀錄系統，人民入境事務處在近年來已邁向電腦化，設置了可存放及分析旅客出入境紀錄的系統。將人民入境事務處所提供各類服務的申請書編入索引及取用的工作亦已完全自動化，而印製身份證及取用檔案現時亦由大型電腦系統進行。各出入境管制站裝設電腦終端機後，香港居民只須持新身份證，便可前往中國及澳門旅遊。為了上述原因，人民入境管理隊人員在工作時必須結合更高的科技、技巧、精確性和速度。

## 未來的發展

### 管制站

23. 為配合來往旅客及車輛的急劇增長，現正着手計劃擴充現有的各出入境管制站，及興建新的管制站。位於廣東道的新中港客運碼頭，將於一九八八年九月落成，每一層在每小時內可處理旅客多達 2 200 名。落馬洲過境站每小時可處理旅客 3 360 名及車輛 1 680 輛，將於一九八九年底落成啓用。機場第五期擴建工程完成後，入境櫃檯將由現時的 52 個增至 90 個，而出境櫃檯則由 46 個增至 76 個。現時又計劃擴充羅湖管制站，使入境及離境兩層的櫃檯分別由 44 個增至 75 個。

### 電腦化計劃

24. 現時設置的電腦系統中有兩套，即電腦索引系統及新身份資料系統的預計可用期，將分別於一九八九年及一九九一年屆滿。由於每個系統都儲存了數百萬個個人資料紀錄，人民入境管理隊人員已與政府電腦資料處理處人員組成多個策劃小組，研究未來的需求及尋找適當的系統以供替換。可由機械閱讀的香港英國屬土公民護照及英國國民(海外)護照，將於一九八九年十二月開始簽發，一組人民入境管理隊人員正在準備新系統的工作。過去數年，人民入境管理隊已廣泛實行電腦化。有鑑於此，現在計劃聘請一家顧問公司，對未來的入境事務電腦化策略提供意見。該項工作預定在一九八八年九月開始。

一九九七年有關問題

25. 為確保政權在一九九七年順利移交，中英聯合聲明已訂定未來特別行政區政府的架構。在這過渡期間，人民入境管理隊須積極參與許多重要事項，包括制定香港的入境政策；簽發新旅行證件，為香港與外國政府談判有關取消簽證的協議等。

26. 在未來數年，人民入境管理隊須繼續面對有增無已的公眾需求；監察與入境事務有關活動的趨勢及發展電腦化系統以提高效率。在過渡到一九九七年期內，人民入境管理隊亦須確保香港居民獲發適當的證件，而該等證件須為外國政府樂意接受；還須確保在一九九七年政權移交後，入境政策得以延續。