

- (d) 赤柱監獄收容了相當大比例的須長期服刑犯人——其中被判終身監禁的犯人佔該類犯人總數的45%；被判刑期6年以上的犯人佔該類犯人總數的50%；因犯了暴力及／或毒品案件而被定罪的犯人則佔該類犯人總數的30%。荔枝角收押所平均每天接收60名犯人，而每天進出收押所的犯人／還押人士約有230人；
- (e) 鑑於犯人人數、犯人的類別、犯人的刑期、以及還押人士被控告罪名的嚴重性，赤柱監獄和荔枝角收押所的主管均須處理更困難及複雜的監獄管理問題，諸如維持紀律和監獄安全、遏止滋事活動、處理與法律有關的問題等。事實上，這兩間懲教機構的主管須親自處理大量有關保釋、法律援助、司法覆核、上訴及請願這些富爭議而又易遭法院質疑及市民批評的事宜；
- (f) 除擔當例行的監獄管理職務外，赤柱監獄和荔枝角收押所的主管還須肩負額外職責。赤柱監獄的主管須負責懲教署轄下最大及最繁忙工場的運作及管理。在該工場工作的犯人佔該類犯人總數的19%，工業員工數目佔該類員工總數的28%，而產品的商業價值則佔懲教署產品總值的24%。荔枝角收押所是懲教署唯一的收押所，用以收容還押的成年男性，以及接收所有被判入獄的犯人（不論保安類別）。該收押所的主管同樣須肩負額外責任，例如擔任犯人分類及編級委員會主席，並將犯人編配入適當的懲教機構。這項工作十分重要，必須審慎考慮犯人的背景、宗教、年齡組別、罪行性質等有關因素。這項工作最近更因監獄人口日益擁擠而變得更加複雜。

4.29 基於以上原因，政府當局認為這兩間主要高度設防懲教機構的主管所肩負的責任，在程度上遠超過一名高級懲教事務監督所應承擔的職責，但可與現行其他紀律部隊一般紀律人員薪級表（指揮官級）第1點職級人員的職責相比。因此，政府當局提議將赤柱監獄和荔枝角收押所主管的職位級數提高至懲教事務總監督（一般紀律人員薪級表（指揮官級）第1點）。

4.30 政府當局於回答我們的詢問時表示，提議將兩間懲教機構的主管職位級數提高，並非基於工作量，而是基於其責任有所增加，故有專責需要將這兩個職位的級數提高，並定為常額職位。政府當局還表明，由於這個提高職位級數的提議涉及懲教署，而香港海關和人民入境事務處也提出相同的提議，故在評核這兩個職位的職級時，曾參考一般指引及劃分等級的因素。

4.31 我們經研究政府當局的提議後，支持在懲教署開設懲教事務總監督新職級，以及在赤柱監獄和荔枝角收押所設立兩個屬這個新職級的職位，並將兩個高級懲教事務監督職位刪除，以作抵銷。

4.32 我們於一九九三年五月將提議知會政府當局。有關提議於同年六月獲財務委員會批准，而懲教署署長也獲知會此事。

香港海關開設海關總監督新職級

4.33 一九九三年一月，政府當局提議在香港海關開設一個屬一般紀律人員薪級表（指揮官級）第1點的海關總監督新職級，在行動處轄下機場科和邊境及口岸科開設兩個屬於這個新職級的職位，以及刪除兩個高級海關監督（一般紀律人員薪級表（主任級）第36至38點）職位，以作抵銷，並就此事徵詢我們的意見。

4.34 我們獲悉，香港海關行動處由機場科、邊境及口岸科、搜船及貨物科、海域及陸上行動科等4個科組成。每個科均由一名高級海關監督擔任主管。行動處是香港海關轄下5個處中最大的一個，由助理海關總監（行動）掌管，有2,006名人員，佔整個部門編制的52%。行動處的主要職責，是確保所有進出本港的人士、貨物、飛機、輪船和車輛均符合海關各項規定，無論是在本地制訂的規訂，抑或是根據國際協議執行的規定。

4.35 我們又獲悉，助理海關總監（行動）負責統籌屬下4個科的事務，即行動策劃及策略、執行技巧、管制措施、調配人手和設備資源，以及聯絡本地和海外的外國海關機構。此外，助理海關總監（行動）須負責某些主要建設工程計劃的整體規劃，其中包括羅湖管制站第Ⅲ階段擴建工程，以及赤鱸角新機場的海關設施。助理海關總監（行動）又須負責繁重的高層聯絡工作，包括招待高層訪客及處理敏感問題，因此有需要由一名首長級人員親自處理這些事務。這些聯絡工作大致上可分為3類：就行動合作及策劃事宜與香港政府各部門聯絡；就海關管制政策與本地貿易組織聯絡；就行動合作或資訊交流事宜與海外

領事、商業或執法機構聯絡。政府當局發覺，助理海關總監（行動）因上述工作及日常運作職務而變得很繁忙，故無法對更重要的政策事務給予適當的關注。

4.36 政府當局告知我們，他們曾檢討該部門的高層管理架構。根據檢討結果，政府當局提議將負責機場科和邊境及口岸科的兩個主管職位級數，由一般紀律人員薪級表（主任級）第36至38點提高至一般紀律人員薪級表（指揮官級）第1點。政府當局向我們表示，提高職位級數的提議有雙重目的：減輕助理海關總監（行動）的工作，將部分職務授權由其屬下兩科的主管分擔，以及確認兩科主管的職責已經大幅增加。兩科主管的職責有所增加，部分由上述授權引致，但主要原因是近年來兩科主管的工作量已普遍增加。



海關人員檢查旅客行李

4.37 政府當局告知我們，爲了讓助理海關總監（行動）可騰出時間去處理較長遠的政策事宜，並讓有關職務由更直接參與的人員執行，故應授權高級海關監督（機場）和高級海關監督（邊境及口岸）負責原本由助理海關總監（行動）負責的下列職務——

- (a) 在海關工作程序中，例行地實施風險管理工作，這是香港海關管制較新的發展；
- (b) 全面監督各項管制措施，以遏止新走私趨勢；
- (c) 初步處理政治敏感事件；及
- (d) 定期在適當層面擔任聯絡及講解有關工作。

4.38 我們獲悉，高級海關監督（機場）和高級海關監督（邊境及口岸）的職責在近年均大幅增加。高級海關監督（機場）的職責變得更為繁複：為執行聯合國的制裁行動，特別是出現國際危機的時候必須增加額外人手及加強機場海關管制；毒販繼續利用本港作為非法毒品轉運中心，因此機場海關管制方面須制訂新的策略及技術；以及參與新機場與海關有關的設施、設備、通訊系統、貨物及行李管制、人手編制及其他資源等方面的規劃，有關工作日益增加。同樣地，高級海關監督（邊境及口岸）的管轄範圍及職責亦因落馬洲管制站的啓用、該科增設第五組、直通客運列車服務的增長，以及開辦往中國的豪華客運巴士服務而增加。高級海關監督（邊境及口岸）的職責也因施行新的保障稅收措施而增加，例如限制以汽車油缸運載免稅碳氫油入境的數量，以及限制離港不超過24小時的本地居民獲豁免繳付的煙稅。在海關設立一個新的陸路邊境電腦系統，以便鑑辨目標後，高級海關監督（邊境及口岸）必須審慎地在有效實施海關管制與盡量方便來往交通之間保持均衡，因此他的職責變得更加複雜。

4.39 總括來說，政府當局提議開設一個屬一般紀律人員薪級表（指揮官級）第1點的海關總監督職級及兩個屬這個新職級的職位，以及刪除兩個屬一般紀律人員薪級表（主任級）第36至38點的高級海關監督職位，以作抵銷，目的是分別提高機場科和邊境及口岸科主管職位的級數。政府當局表示，重新分配職務及按提議將有關職位級數提高後，助理海關總監（行動）可撥出更多時間處理政策及其他重要事宜，而機場科和邊境及口岸科主管所承擔的職責，在程度上相當於現時其他紀律部隊一般紀律人員薪級表（指揮官級）第1點職位的職責。

4.40 我們經研究政府當局的提議後，支持開設海關總監督新職級、在機場科和邊境及口岸科開設兩個屬這個新職級的職位，以及刪除兩個高級海關監督職位，以作抵銷。

4.41 我們於一九九三年五月將意見知會政府當局。有關提議於同年六月獲財務委員會批准，而海關總監亦獲知會此事。

人民入境事務處開設 高級首席入境事務主任新職級

4.42 一九九三年一月，政府當局提議在人民入境事務處開設一個屬一般紀律人員薪級表（指揮官級）第1點的高級首席入境事務主任職級、在機場管制科和邊境管制科開設兩個屬這個新職級的職位，以及刪除兩個首席入境事務主任職位（一般紀律人員薪級表（主任級）第36至38點），以作抵銷，並就上述事項徵詢我們的意見。

4.43 我們獲悉，人民入境事務處管制及調查部包括5個科及一個分科，分別為機場管制科、邊境管制科、港口管制科、調查科、簽證管制科及入境管制分科。管制及調查部由助理處長（管制及調查）擔任主管，員工超逾2,600名，佔整個部門編制的48%。

4.44 我們又獲悉，在一九九七年之前這一段過渡期，助理處長（管制及調查）的職責已因需要檢討現時的出入境政策而大為增加，例如：修改簽證制度、與中國有關的一九九七年後入境政策、外籍人士（包括外交人員）的入境政策等。此外，他還須負責檢討人民入境條例及有關的政策／程序，以便符合國際公約有關公民政治權利和人權法案條例的規定。助理處長（管制及調查）約需20%的時間處理與下列事項有關的大量個別個案：拘留、遣送及遞解出境；就反對人民入境事務處處長的決定而提出的請願；以及批准非法入境者居留。根據人民入境條例，上述事務不得授權低於首長級的人員處理。助理處長（管制及調查）由於要處理上述事務及其他行政工作，因此不能撥出足夠的時間處理政策事宜。

4.45 我們獲悉，機場科的主管首席入境事務主任（機場管制）每年處理的來往旅客超過1,700萬人次。過去數年，乘搭飛機往來本港及中國的旅客數目大有增加，客運量已從一九八九年的149萬人次增至一九九一年的183萬人次。旅客人數預料會繼續上升。為了應付從現在至一九九七年的經濟及政治轉變，政府當局正檢討現時與中國有關的簽證規例及入境管制政策和程序，而首席入境事務主任（機場管制）正忙於處理這些高度敏感事宜。此外，他必須與外國領事館維持緊密的聯絡，以及與警隊及海外執法機關進行高度機密的聯合行動，以阻截

恐怖分子、毒販等秘密潛入本港。他又必須親自參加與赤鱘角新機場入境事務有關的規劃工作，而在這方面的工作，他是以人民入境事務處代表的身份，出席各類會議及參與策劃小組。基於工程計劃的性質及緊密的工作程序表，有關事宜往往需要由適當的高層人員即時解決。政府當局經考慮有關職務的複雜性及敏感性後，認為機場科主管應由首長級人員擔任。

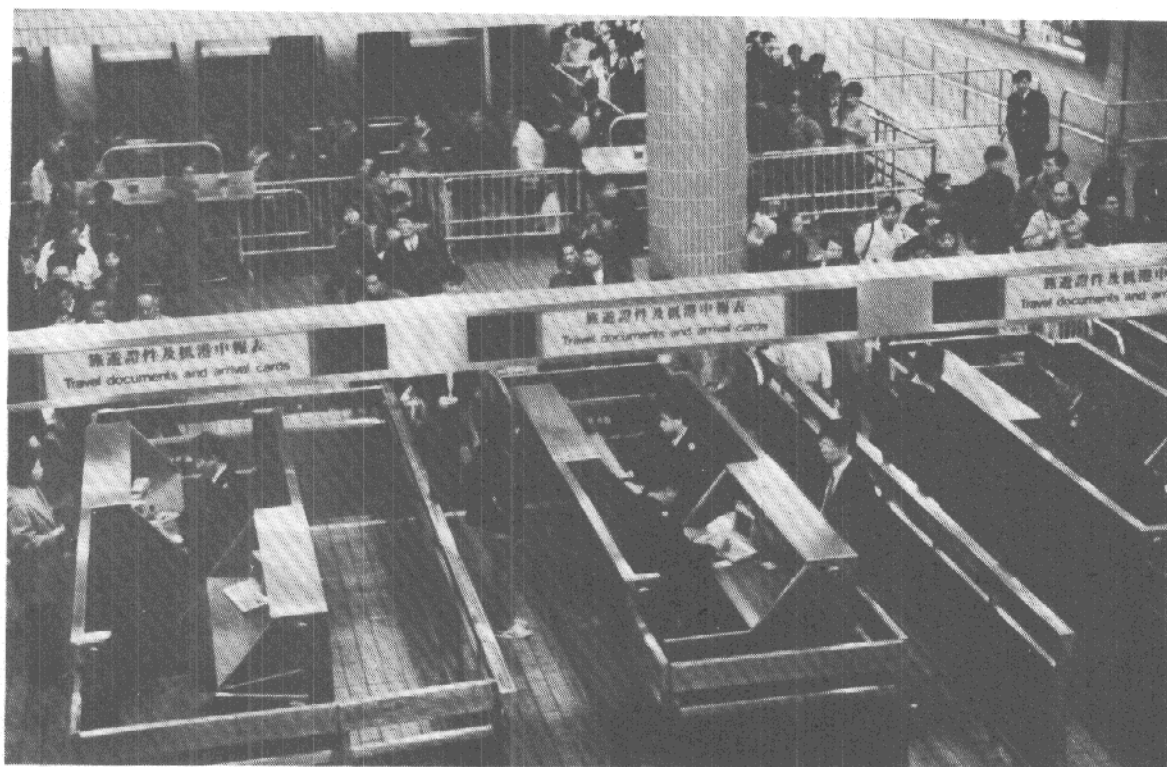


圖 4.45 羅湖入境管制站的工作情況

4.46 我們也獲悉，邊境管制科的主管首席入境事務主任（邊境管制）的職責亦相當繁重和複雜。其職責包括處理每年超過4,000萬人次的來往旅客；定期檢討邊境開放時間；與有關決策科／政府部門及深圳當局的高級官員商討改善出入境管制站設施，以應付急劇增長的邊境交通；處理發生於邊境的所有糾紛；以及制訂禮節安排，如接待到訪的重要人物及向他們介紹過境交通情況、有關設施和活動。由於首席入境事務主任（邊境管制）的職務，特別是在處理發生於邊境的糾紛時，非常敏感，又須即時作出決定，因此政府當局認為這些職務應由首長級人員擔任。

4.47 我們注意到，政府當局已就管制及調查部的高層管理架構進行了檢討，並得出結論：作為兩個主要行動科的主管，首席入境事務主任（機場管制）和首席入境事務主任（邊境管制）所肩負的職責，在程度上相當於其他紀律部隊現有的一般紀律人員薪級表（指揮官級）第1點職級人員的職責。政府當局也考慮到應該減輕助理處長（管制及調查）的職責，將其部分職務授權首席入境事務主任（機場管制）及首席入境事務主任（邊境管制）處理。這些職務包括繼續拘留拒絕入境等候遣返的旅客；要求航空公司／船運公司提供乘客及工作人員作入境檢查；以及指示航空公司／船運公司按遣返令／遞解離境令將有關人士送離本港。政府當局提議，這兩個首席入境事務主任職位應該提升為一般紀律人員薪級表（指揮官級）第1點的高級首席入境事務主任新職級，以確認該等職位的職責已大為增加。政府當局認為，將職位級數提高可令助理處長（管制及調查）在處理更加複雜及敏感的個案時，例如尋求庇護、司法覆核、人身保護令及緊急情況，獲得適當的高層人員給予協助。

4.48 我們經研究政府當局的提議後，認為有足夠理由開設高級首席入境事務主任職級和兩個屬這個新職級的職位，以及刪除兩個首席入境事務主任職位，以作抵銷。

4.49 我們於一九九三年五月將意見知會政府當局。有關提議於同年六月獲財務委員會批准，而人民入境事務處處長也獲知會此事。