第 10 章

入境事務處

提供個人證件服務及自助出入境檢查

香港審計署
二零零六年十月二十三日

這項帳目審查是根據政府帳目委員會主席在一九九八年二月十一日提交臨時立法會的一套準則進行。這套準則由政府帳目委員會及審計署署長雙方議定，並已為香港特別行政區政府接納。

《審計署署長第四十七號報告書》共有 11 章，全部載於審計署網頁(網址：http://www.aud.gov.hk)。

香港
灣仔
告士打道 7 號
入境事務大樓 26 樓
審計署

電話：(852) 2829 4210
傳真：(852) 2824 2087
電郵：enquiry@aud.gov.hk

提供個人證件服務及自助出入境檢查

目　錄

	段數
第 1 部分：引言	1.1
背景	1.2 – 1.4
服務承諾	1.5
提供服務途徑	1.6 – 1.8
自助出入境檢查	1.9
帳目審查	1.10 – 1.11
當局的整體回應	1.12 – 1.14
鳴謝	1.15
第 2 部分：分區辦事處的管理	2.1
分區辦事處	2.2 – 2.5
個人證件服務的工作量	2.6 – 2.7
重組分區辦事處	2.8 – 2.9
審計署的意見	2.10 – 2.24
審計署的建議	2.25
當局的回應	2.26 – 2.28
第 3 部分：提供服務途徑	3.1
派籌制度	3.2
預約	3.3
公共服務電子化計劃提供的其他服務	3.4
審計署的意見	3.5 – 3.20
審計署的建議	3.21
當局的回應	3.22 – 3.23
第 4 部分：管制站自助出入境檢查	4.1
出入境檢查	4.2 – 4.4
管制站	4.5
旅客及車輛司機自助出入境檢查	4.6
設置 e- 道	4.7 – 4.8
e- 道的使用情況	4.9
審計署的意見	4.10 – 4.23
審計署的建議	4.24
當局的回應	4.25 – 4.26

頁數

附錄

A ： 個人證件部組織圖 (二零零六年三月) 32

B ： 分區辦事處的分布 (二零零六年三月) 33

C ： 分區辦事處的工作量 (二零零一至二零零五年) 34

D ： 申請加快簽發香港特別行政區護照 (二零零一年一月至二零零六年五月) 35

E ： 申請加快簽發香港特別行政區簽證身分書 (二零零三年九月至二零零六年五月) 36

F ： 在公共服務電子化計劃下預約遞交擬結婚通知書出現的重複交易 (二零零五年二月至二零零六年二月) 37

G ： 在二零零二年的可行性研究中評估旅客自助出入境檢查e-道數量的依據 38 – 39

第 1 部分：引言

1.1　本部分闡述就入境事務處 (入境處) 提供的個人證件服務及自助出入境檢查進行審查的背景，並概述審查目的及範圍。

背景

1.2　入境處負責為香港居民辦理出生、死亡及婚姻登記，簽發香港身分證、香港特別行政區 (香港特區) 護照、其他旅行證件及各類個人證件，以及處理訪客、外籍家庭傭工、商人及優秀人才 (註 1) 的簽證申請。入境處透過其總部及全港各分區辦事處，為市民提供個人證件服務。

1.3　入境處個人證件部下設兩個科，提供以下服務：

(a) **證件科**　負責下列辦事處的管理和運作：

(i) 四間出生登記處、三間死亡登記處、五間婚姻登記處和婚姻登記事務及紀錄辦事處，以辦理在香港出生、死亡及婚姻的登記，以及提供相關的服務；

(ii) 六間入境處分區辦事處，以處理香港特區旅行證件、延長逗留期限及簽證的申請，以及收取與外籍家庭傭工有關的僱員再培訓徵款；及

(iii) 旅行證件及國籍 (申請) 組和旅行證件 (簽發) 組，均設於入境處總部，以處理及簽發香港特區護照和簽證身分書；及

(b) **人事登記科**　主要負責下列辦事處的管理和運作：

(i) 五間人事登記處分區辦事處，以處理有關香港居民就登記和簽發身分證遞交的申請；

(ii) 九間智能身分證中心，以推行全港市民換領智能身分證計劃；及

(iii) 居留權組，以核實領取永久性居民身分證的資格。11歲及以上的合資格申請人將獲安排前往人事登記處分區辦事處，辦理永久性居民身分證手續。

註 1：優秀人才指根據輸入內地人才計劃申請來港工作進入許可證的內地居民。

1.4 個人證件部組織圖載於附錄 A 。截至二零零六年五月三十一日，個人證件部的編制共有1 215名人員，以及為推行換領智能身分證計劃而從政府中央調派的 523 名額外人員。在 2005–06 年度，提供個人證件服務的收入和開支分別為 3.16 億元和 5.73 億元。

服務承諾

1.5 自一九九二年十二月起，入境處每年均發表服務承諾，冀提高該處的透明度和問責程度，並且在公營部門建立以客為本的文化。就個人證件服務訂定的服務承諾，列出處理和簽發證件的標準時間。在二零零一至二零零五年間，個人證件部均能達到入境處管制人員報告中的服務表現目標。

提供服務途徑

1.6 **個人證件服務** 部分個人證件服務可透過公共服務電子化計劃和入境處的電話預約系統作出安排，藉以改善提供服務的質素和效率。

1.7 **公共服務電子化計劃** 二零零零年十二月，政府推出公共服務電子化計劃，利用互聯網或生活站，為市民提供服務。截至二零零六年五月三十一日，共設立了15個生活站。入境處透過公共服務電子化計劃，提供部分個人證件服務。這些服務包括下列各項預約：

(a) 在人事登記處分區辦事處辦理登記和換領身分證；

(b) 在入境處分區辦事處申請旅行證件或延長逗留期限；

(c) 在婚姻登記處遞交擬結婚通知書；及

(d) 根據全港市民換領智能身分證計劃，在智能身分證中心換領身分證。

透過公共服務電子化計劃，市民亦可申請翻查出生、死亡及結婚記錄和申領有關登記的核證副本，通知入境處提前終止輸入勞工／外籍家庭傭工的合約，瀏覽關於入境處的資料，以及索取申請表格。

1.8 **電話預約系統** 市民可利用入境處的電話預約系統，預約公共服務電子化計劃亦有提供的個人證件服務。

自助出入境檢查

1.9　二零零三年一月，財務委員會批准3.53億元撥款，就旅客自助出入境檢查(旅客自助檢查)系統和車輛司機自助出入境檢查(車輛司機自助檢查)系統裝設自助過關通道(e-道)，以應付出入境管制站不斷增加的過境旅客及來往車輛。透過生物特徵識別技術，智能身分證持有人和過境司機可分別使用八個管制站內的旅客自助檢查e-道和三個管制站內的車輛司機自助檢查e-道，以自助方式辦理出入境手續(註2)。

帳目審查

1.10　審計署就入境處提供個人證件服務及自助出入境檢查的節省程度、效率和效益進行了帳目審查。審查工作集中於以下範疇：

(a)　分區辦事處的管理(第2部分)；

(b)　提供服務途徑(第3部分)；及

(c)　管制站自助出入境檢查(第4部分)。

1.11　審計署在進行帳目審查時，曾查閱入境處的記錄，並與入境處的人員面談。審計署發現有若干方面可予改善，並已就有關問題提出多項建議。

當局的整體回應

1.12　**入境事務處處長**同意審計署的建議。

1.13　**保安局局長**大致上同意審計署的建議。

1.14　**財經事務及庫務局局長**歡迎審計署就改善入境處提供個人證件服務及自助出入境檢查的成本效益而提出的建議。

鳴謝

1.15　在帳目審查期間，入境處人員充分合作，審計署謹此致謝。

註2：設有旅客自助檢查e-道的八個管制站分別位於香港國際機場、中國客運碼頭、港澳客輪碼頭、紅磡、羅湖、落馬洲、文錦渡及沙頭角。設有車輛司機自助檢查e-道的三個管制站則位於落馬洲、文錦渡及沙頭角。

第 2 部分：分區辦事處的管理

2.1　本部分探討提供個人證件服務的分區辦事處的管理事宜，匯報有關成效，並建議改善措施。

分區辦事處

2.2　入境處主要透過各分區辦事處 (即出生、死亡及婚姻登記處、入境處分區辦事處及人事登記處分區辦事處)，向市民提供個人證件服務。詳情載於附錄B。這些分區辦事處位置適中、交通便利，並有集體運輸系統的交通工具直達。

出生、死亡及婚姻登記處

2.3　證件科下設出生、死亡及婚姻登記處，提供下列服務：

(a) **出生登記**　除改名或加名、簽發出生登記記錄核證副本及翻查出生記錄外，四間出生登記處亦為指定地區提供出生登記服務。生死登記總處並提供領養登記、簽發領養登記記錄核證副本及翻查領養記錄等服務；

(b) **死亡登記**　三間死亡登記處提供死亡登記、簽發死亡登記記錄核證副本、翻查死亡記錄，以及簽發將屍體移離香港許可證等服務；及

(c) **婚姻登記**　婚姻登記事務及紀錄辦事處和五間婚姻登記處辦理遞交擬結婚通知書的申請、提供婚姻登記、證婚、翻查結婚記錄，以及簽發結婚證書核證副本和無結婚記錄證明書等服務。

入境處分區辦事處

2.4　證件科下設六間入境處分區辦事處，提供下列服務：

(a) 為香港居民簽發香港特區旅行證件，包括護照、回港證、簽證身分書及海員身分證；

(b) 審批延長逗留期限、回港簽證及轉移簽註；

(c) 審批外籍家庭傭工續簽僱傭合約時的入境簽證；及

(d) 收取與外籍家庭傭工有關的僱員再培訓徵款。

人事登記處分區辦事處

2.5 人事登記科下設五間人事登記處分區辦事處，提供下列服務：

(a) 為香港居民、新抵港人士及內地新移民登記和簽發身分證；

(b) 為根據補充勞工計劃來港人士登記身分證 (註 3)；

(c) 辦理因遺失、殘破、損毀及更改登記事項而補發身分證；及

(d) 簽發登記事項證明書。

個人證件服務的工作量

2.6 入境處使用服務人士委員會 (註 4) 定期監察和檢討入境處在實踐服務承諾方面的表現、就或須改善的地方向入境事務處處長提供意見，並協助釐定達標所需的資源水平。

2.7 在二零零一至二零零五年間，出生、死亡及婚姻登記處的工作量增加了13%，而入境處分區辦事處的工作量也增加了1%。至於人事登記處分區辦事處的工作量，則減少8%，詳情載於附錄C。出生、死亡及婚姻登記處和入境處分區辦事處的工作量雖然有所增加，但仍能達到服務表現目標。

重組分區辦事處

2.8 因應《審計署署長第三十七號報告書》的建議 (註5)，入境處以五個分區 (即香港島、東九龍、西九龍、新界東及新界西) 為基礎，重整和重組分區辦事處。結果，有11間分區辦事處在二零零三年關閉。餘下20間辦事處獲提供額外資源，以確保這些辦事處可吸納被關閉辦事處原先的工作量。所有個

註 3： 只有觀塘辦事處為根據補充勞工計劃來港人士辦理身分證登記手續。

註 4： 入境處使用服務人士委員會成立於一九九三年九月，由入境事務處處長擔任主席，非官方成員由保安局局長委任，其他成員包括保安局和入境處代表。委員會每半年開會一次，以聽取和審議入境處擬備的實踐服務承諾表現檢討報告。

註 5： 審計署在二零零一年檢討入境處生死及婚姻登記分科的運作後提出多項建議，其中一項是入境處應審慎研究可否關閉部分使用率偏低的登記處。這些登記處包括香港島的東區婚姻登記處、北區的粉嶺區出生和婚姻登記處，以及服務西貢和離島的流動登記處。

人證件服務的服務承諾維持不變。重組分區辦事處估計每年節省的開支為3,900萬元 (註6)。

2.9　二零零三年重組分區辦事處後，所有分區辦事處合共可處理的登記個案數目 (註7) 有所下降。人事登記處分區辦事處的使用率 (即接獲申請的數目佔可處理的登記個案數目的百分率)，減少了2% ，由二零零三年的86% 減至二零零五年的84% 。然而，出生、死亡及婚姻登記處和入境處分區辦事處處理的申請宗數，皆有增加。這些辦事處的使用率如下：

(a) **出生、死亡及婚姻登記處**　使用率增加了18% ，由二零零三年的61% 增至二零零五年的79% ；及

(b) **入境處分區辦事處**　使用率增加了8% ，由二零零三年的78% 增至二零零五年的86% 。

審計署的意見

出生及死亡登記處的使用率

2.10　二零零五年，出生登記處的平均使用率只有65% ，而死亡登記處則為152% 。審計署注意到：

(a) 出生登記處在二零零五年的使用率偏低。四間出生登記處的使用率，由生死登記總處的60% 至九龍出生登記處的68% 不等；及

(b) 所有死亡登記處在二零零五年的工作量皆超逾其可處理的登記個案數目。三間死亡登記處的使用率，由生死登記總處的118% 至九龍死亡登記處的172% 不等。

2.11　根據《香港統計年刊》，出生人數由二零零三年的46 965人，增至二零零五年的57 124人，增幅為22% ；死亡人數則由二零零三年的36 971人，增至二零零五年的38 683人，增幅為5% 。**鑑於出生登記處使用率偏低，死亡登記處工作量繁重，以及處理這些服務的申請的效率因推行智能身分證計劃而有所提高 (註8)，審計署認為，入境處有需要檢討各出生及死亡登記處可處理登記個案數目的上限。**

註6：主要藉*着*調派被關閉分區辦事處釋出的人手執行其他職務，從而節省開支。

註7：可處理的登記個案數目指分區辦事處可處理的個案宗數。

註8：二零零一年三月，財務委員會獲告知，透過簡化工序和有策略地使用新科技，新智能身分證電腦系統可提高在處理申請方面的效率。把縮微膠卷式的身分證記錄轉換為數碼影像後，入境事務人員將可於數分鐘內以聯機方式取得有關記錄，從而縮短處理所有申請的時間。

婚姻登記處的使用率

2.12　各婚姻登記處的使用率差異甚大。二零零五年，使用率由大會堂婚姻登記處的61%至屯門婚姻登記處的99%不等。審計署注意到：

(a) 根據《香港統計年刊》，婚姻宗數由二零零三年的35 439宗，增至二零零五年的43 019宗，增幅為21%；

(b) 為應付對更靈活證婚服務日增的需求，及利用私營機構的資源提供這類服務，首批婚姻監禮人於二零零六年四月在婚姻監禮人計劃下獲得委任；及

(c) 由二零零五年七月至二零零六年六月，婚姻登記事務及紀錄辦事處接納了18 090宗遞交打算在大會堂婚姻登記處和紅棉路婚姻登記處舉行結婚儀式的擬結婚通知書申請。然而，在18 090宗申請中，有13 375宗(74%)因申請人未能在申請時提交全部所需文件，以致須補交文件。

2.13　**鑑於第2.12段的審查結果，以及處理申請的效率因推行智能身分證計劃而有所提高，審計署認為，入境處有需要檢討各婚姻登記處可處理登記個案數目的上限。**

入境處分區辦事處及人事登記處分區辦事處的使用率

2.14　審計署對入境處分區辦事處及人事登記處分區辦事處在二零零五年的使用率所作出的分析顯示：

(a) 各入境處分區辦事處的使用率差異甚大。二零零五年，使用率由港島辦事處的71%至沙田辦事處的100%不等；及

(b) 各人事登記處分區辦事處的工作量分布較為平均。二零零五年，使用率由觀塘辦事處的74%至港島辦事處及九龍辦事處的87%不等。

2.15　火炭辦事處及元朗辦事處是同時辦理入境事務及人事登記的聯合辦事處。為提供更佳服務，人事登記處九龍辦事處在二零零六年四月二十四日開始接受香港特區簽證身分書的申請(註9)，是項服務以往只由入境處分區辦事處提供。同時，入境處修訂處理該等申請的目標時間，由15個工作天減至10個工作天。

註9：　持單程證入境人士就首次登記香港身分證作出的申請。

2.16 **鑑於第2.14及2.15段的審查結果，以及處理申請的效率因推行智能身分證計劃而有所提高，審計署認為，入境處有需要：**

(a) **檢討各入境處分區辦事處及人事登記處分區辦事處可處理登記個案數目的上限；及**

(b) **探討可否擴大入境處分區辦事處及人事登記處分區辦事處所提供的服務種類。**

沙田辦事處與火炭辦事處合併

2.17 **原定建議** 根據入境處二零零二年十月的分區辦事處重組計劃，沙田辦事處日後會與火炭辦事處合併。屆時，新界東分區只會有一間入境事務及人事登記的聯合辦事處 (見第 2.8 段)。二零零三年十二月，入境處在 2004–05 年度周年辦公地方檢討中，向政府產業署建議關閉沙田辦事處，並與火炭辦事處合併，以節省開支和改善運作效率。火炭辦事處將需約 250 平方米的額外辦公地方，以接手處理沙田辦事處原先的工作量。

2.18 **修訂建議** 二零零四年二月，入境處向政府產業署提出修訂建議，由於沙田辦事處所在位置對市民較為方便，因此會擴展沙田辦事處，而非火炭辦事處。入境處要求給沙田辦事處增加約 426 平方米的辦公地方。二零零四年三月，政府產業署表示：

(a) 沙田政府合署沒有合適的剩餘地方；及

(b) 入境處的原定建議，是騰出沙田辦事處 414 平方米的地方，以及為火炭辦事處租用額外 250 平方米的辦公地方，會涉及支付額外租金及一筆裝修費。即使建議獲得支持，入境處將須承擔租用新辦公地方的經常租金。

在2005–06及2006–07年度的辦公地方檢討中，入境處沒有提及合併該兩間辦事處的建議。

2.19 **兩間辦事處相距不遠** 沙田辦事處與火炭辦事處皆可經九廣鐵路東鐵直達，兩個火車站(沙田站和火炭站)的位置是相鄰的 。二零零五年，火炭辦事處的使用率為 79% ，而沙田辦事處則為 100% 。**鑑於該兩間辦事處相距不遠，以及合併後可節省開支和改善運作效率，審計署認為，入境處有需要加快合併該兩間辦事處，或探討可否在新界東分區設立另一間分區辦事處。**

收回提供服務的成本

2.20 **收回全部成本政策** 根據政府的政策，服務收費一般應定於足以在合理時間內收回提供有關服務全部成本的水平。政府各項費用及收費是以"用者自付"原則為依據，尤其是不會影響民生或一般商業活動的項目。

2.21 **加快簽發旅行證件** 入境處不時接獲加快簽發香港特區護照和簽證身分書的申請 (註 10)。申請人如能證明確有真正和急切的需要領取香港特區旅行證件，入境處會加快處理申請，而不會徵收額外費用。申請加快簽發證件的宗數大幅上升，詳情如下：

(a) **香港特區護照** 申請加快簽發香港特區護照的宗數增加了 29 716 宗 (209%)，由二零零一年的 14 206 宗增至二零零五年的 43 922 宗 (見附錄 D)；及

(b) **香港特區簽證身分書** 申請加快簽發香港特區簽證身分書的宗數增加了 654 宗 (29%)，由二零零四年的 2 260 宗增至二零零五年的 2 914 宗 (見附錄 E)。

入境處表示，處理該等申請需要額外人力資源。然而，入境處並無徵收附加費。審計署發現，中國內地及另外四個國家 (即澳洲、加拿大、英國及美國) 均就加快簽發旅行證件徵收附加費。

2.22 **其他免費提供的服務** 在一九九九年進行的檢討中，入境處注意到，重新辦理被拒絕的簽證申請佔用了大量資源。根據入境處在二零零四年進行的一項初步評估，就某些與簽證管制有關的申請徵收申請費用，以及就重新考慮被拒絕的簽證申請開徵新收費的建議是可行的，並應就此進行詳細研究。審計署發現，中國內地及另外四個國家都規定在遞交申請時，必須繳付申請簽證手續費。

2.23 **檢討費用及收費** 二零零三年十二月，入境處向保安局表示，有意就某些免費提供的服務 (如加快簽發香港特區旅行證件，以及重新考慮被拒絕的簽證申請) 開徵新收費。二零零四年五月，保安局建議入境處考慮調整收費，並

註 10： 加快簽發旅行證件指在較目標處理時間為短的時間內簽發證件。入境處處理申請的目標如下：

申請	目標
首次申請或換領香港特區護照	15 個工作天內
未滿 11 歲而未領有香港永久性居民身分證兒童的香港特區護照	19 個工作天內
香港特區簽證身分書(自二零零六年四月起提出的申請)	10 個工作天內

就開徵新收費進行檢討。二零零六年六月十九日，申請簽證、許可證及某些旅行證件的手續費，以及人事登記服務的收費，一律作出調整，以期在三至七年內能收回全部成本 (註 11)。截至二零零六年九月，就某些免費提供的服務開徵新收費的檢討，仍然沒有進展 (註 12)。

2.24 **收回全部成本** 入境處將於二零零七年推出新的生物特徵護照 (註13)，以配合國際要求。**為符合收回全部成本的原則，審計署認為，入境處有需要：**

(a) **確定加快簽發香港特區旅行證件的額外成本，以及某些免費提供服務的成本；及**

(b) **探討可否就這些服務徵收費用，務求最終能收回全部成本。**

審計署的建議

2.25 **審計署建議 入境事務處處長應：**

(a) **檢討各出生、死亡及婚姻登記處、入境處分區辦事處及人事登記處分區辦事處可處理登記個案數目的上限；**

(b) **評估婚姻監禮人計劃對婚姻登記處使用情況及提供婚姻登記服務的影響；**

(c) **檢討辦理遞交擬結婚通知書申請的程序，並透過入境處網站及小冊子，告知市民在遞交擬結婚通知書申請時所需的文件；**

(d) **繼續探討可否擴大入境處分區辦事處及人事登記處分區辦事處所提供的服務種類；**

(e) **加快合併沙田辦事處及火炭辦事處，或探討可否在新界東分區設立另一間分區辦事處；**

(f) **確定加快簽發香港特區旅行證件的額外成本，以及某些免費提供服務的成本；及**

(g) **探討可否就上述服務徵收費用，務求最終能收回全部成本。**

註 11： 調整收費後，處理香港特區護照申請的收回成本比率為 16 歲以下人士的 41% 至 16 歲或以上人士的 83% 不等。

註 12： 開徵新收費的諮詢及立法程序需時至少 14 個月。

註 13： 香港特區生物特徵護照將內置非接觸式晶片，並以激光技術把護照持有人的相片及個人資料刻在聚碳酸酯個人資料頁上，以增加未經授權而改動的難度。

當局的回應

2.26 **入境事務處處長**同意審計署的建議。他表示：

(a) 入境處會檢討各出生、死亡及婚姻登記處、入境處分區辦事處，以及人事登記處分區辦事處可處理登記個案數目的上限，並繼續密切監察其使用率；

(b) 婚姻監禮人計劃已於二零零六年四月推出。入境處會評估該計劃對婚姻登記處的使用情況及提供婚姻登記服務的影響，並檢討職員配備情況；

(c) 入境處會檢討有關程序，並透過資料小冊子和入境處網站，令市民更清楚知道在遞交擬結婚通知書申請時所需的文件；

(d) 入境處會繼續探討可否擴大入境處分區辦事處及人事登記處分區辦事處所提供的服務種類，以改善顧客服務和提高使用率；

(e) 政府產業署隨時樂意協助入境處合理釐定沙田及火炭兩間辦事處對辦公地方的需求；及

(f) 入境處會探討可否就加快簽發香港特區旅行證件和免費提供的服務徵收費用。

2.27 **財經事務及庫務局局長**表示，收回全部成本是現行收費政策。他贊同審計署的建議，認為入境處應探討可否就加快簽發香港特區旅行證件和某些免費提供的服務徵收費用，務求最終能收回全部成本。

2.28 **政府產業署署長**表示，政府產業署隨時樂意協助入境處合理釐定沙田及火炭兩間辦事處對辦公地方的需求。

第 3 部分：提供服務途徑

3.1　本部分探討市民透過不同途徑 (例如公共服務電子化計劃和電話預約系統)，獲取入境處個人證件服務的情況，匯報有關成效，並建議進一步改善措施。

派籌制度

3.2　入境處的分區辦事處實施每天派籌制度，以先到先得的方式為市民提供服務。分區辦事處按其可處理的登記個案數目釐定每日籌數。申請人除可親往分區辦事處輪籌外，還可利用公共服務電子化計劃或入境處的電話預約系統預約服務。圖一顯示某間設有即日籌和預約籌的人事登記處分區辦事處每天可處理的申請數目。無人應約的時段會用於為當日未經預約的申請人提供服務。

圖一

某人事登記處分區辦事處每天可處理的申請數目

資料來源：審計署拍攝的照片

附註：告示牌設於該人事登記處分區辦事處的詢問處附近。

預約

3.3 自二零零零年起，入境處透過公共服務電子化計劃提供部分個人證件服務的預約服務 (註 14)。根據公共服務電子化合約，由二零零五年五月起，政府須向服務營辦商繳付40萬元月費，並須就每宗收費交易繳付5.5 元的交易費 (註 15)。除公共服務電子化計劃外，市民也可使用入境處的電話預約系統。

公共服務電子化計劃提供的其他服務

3.4 除預約外，入境處還透過公共服務電子化計劃提供下列個人證件服務：

(a) 申請翻查出生、死亡及結婚記錄和申領有關證明書的核證副本；

(b) 通知提前終止輸入勞工或外籍家庭傭工的合約；及

(c) 索取申請表格 (註 16)。

入境處設計了電子申請表格 (例如變更登記事項通知書、更改地址通知書及更改香港身分證登記事項申請書)，以便市民透過該處網站遞交申請。

審計署的意見

預約婚姻登記處的服務

3.5 **遞交擬結婚通知書** 擬結婚人士可在結婚日期三個月前的14 日內，透過公共服務電子化計劃或電話預約系統預約遞交擬結婚通知書 (註 17)。過了14日的預約期後，未用的籌會撥給當日未經預約的申請人。二零零五年，預約在婚姻登記處遞交申請的使用率 (註 18) 為 31% 。

註 14： 公共服務電子化計劃是政府“數碼 21”資訊科技策略下的一項主要措施，旨在以創新的方式在網上 24 小時為市民提供公共服務，以促進香港電子商貿的發展。

註 15： 政府須在二零零四年年中收費交易達至 230 萬宗的指定限額一年後，向服務營辦商繳付費用。收費交易包括除查詢或搜尋資料性質以外的所有交易。費用須繳付至公共服務電子化合約在二零零八年一月屆滿為止。

註 16： 在收到透過公共服務電子化計劃提出的要求後，入境處會在兩個工作天內把申請表格 (例如香港特區護照申請表格) 寄給申請人。

註 17： 舉例說，如結婚日期為二零零六年六月三十日，預約期是二零零六年三月十六至二十九日。至於錯過該預約期而又希望在二零零六年六月三十日結婚的申請人，他們需要在婚姻登記處排隊輪籌，以便遞交擬結婚通知書。

註 18： 預約使用率指預約數目佔公共服務電子化計劃或電話預約系統獲分配籌數的百分率。預約遞交擬結婚通知書只適用於在婚姻登記處舉行的婚禮。

3.6 **遞交擬結婚通知書的規定** 根據《婚姻條例》(第181章)，擬結婚通知書可於結婚日期前不超過三個月及不少於15日遞交。**入境處有需要考慮延長在公共服務電子化計劃和電話預約系統下遞交擬結婚通知書的預約期，以便市民可利用法例所允許結婚日期前的整段時間。**

預約入境處分區辦事處及人事登記處分區辦事處的服務

3.7 **入境處分區辦事處預約籌** 自二零零三年十二月起，每間入境處分區辦事處把總籌數的40%撥作預約之用。二零零五年，預約數目只佔總籌數的26%，未經預約的申請則佔總籌數的68%。**審計署認為，入境處有需要推行措施，鼓勵更多人使用預約籌，並根據所得的經驗，修訂即日籌數目。**

3.8 **應約率偏低** 二零零五年，透過公共服務電子化計劃和電話預約系統預約服務的應約率：婚姻登記處為76%，入境處分區辦事處為70%，人事登記處分區辦事處為53%。在各類分區辦事處中，人事登記處分區辦事處的整體應約率最低，由觀塘辦事處的43%至元朗辦事處的66%不等。應約率偏低浪費入境處的資源，並且影響分區辦事處的效率。**審計署認為，入境處有需要探討可否改善公共服務電子化計劃和電話預約系統，俾能提醒申請人(例如在一日前)依時應約或取消預約。**

3.9 **濫用預約系統** 入境處先後在二零零三年十一月和二零零四年一月及五月，就人事登記處分區辦事處預約服務的應約率偏低進行調查。調查的主要結果如下：

(a) 部分無人應約的時段是由職業介紹所為新來港的外籍家庭傭工或技工預約。部分介紹所透過公共服務電子化計劃和電話預約系統，只須輸入一個六位數字作為識別代碼(註19)，便可以連串順序的識別代碼，進行多次連續日子的預約；及

(b) 部分申請人放棄預約卻沒有取消預約(註20)，因為他們不知道有此需要，或以為在預約日期之前已前往人事登記處分區辦事處辦理手續，預約便會自動取消。

二零零四年十月，入境處着手研究使用獨特密碼(例如申請人的身分證號碼或旅行證件號碼連同出生日期)，作為識別代碼。截至二零零六年九月三十日，該處並無推出改善措施，以防止申請人進行多次預約。**審計署認為，入境處有**

註19： 識別代碼以一個六位數字作為預約參考的編號。

註20： 原因包括申請人選擇在預約日期之前前往人事登記處分區辦事處，以及在預約當日需要處理緊急私人事務。

需要加快落實使用獨特密碼作為透過公共服務電子化計劃和電話預約系統進行預約的識別代碼。此舉可防止濫用預約系統。

電話預約系統的剩餘處理能力

3.10 自二零零四年七月起，入境處定期檢討入境處分區辦事處和人事登記處分區辦事處的電話預約系統使用情況。二零零五年七月進行的檢討顯示，在選定五天的繁忙時間內，在64條電話線中只有31條是同時在使用中，而33 (52%)條電話線一直閒置着。二零零五年十一月，入境處展開一項宣傳活動，以鼓勵更多人士使用預約系統。在二零零六年一至五月期間，入境處分區辦事處預約服務的使用率，由二零零四年的63%，大幅上升至83%。然而，人事登記處分區辦事處同期的使用率，則由二零零四年的99%，下降至84%。**審計署認為，入境處應考慮推出更多宣傳計劃，鼓勵市民通過預約使用分區辦事處的服務。**

透過公共服務電子化計劃提供預約以外的服務的使用情況

3.11 在2005–06年度，透過公共服務電子化計劃提供的其他服務(除預約以外的服務——見第3.4段)的使用率偏低。在53 350宗通知提前終止輸入勞工或外籍家庭傭工的合約中，只有16宗是透過公共服務電子化計劃提出通知；在1 860 420宗索取申請表格中，只有67 632宗(4%)是透過公共服務電子化計劃進行的。

3.12 審計署注意到，自二零零零年十二月起，入境處已改良公共服務電子化計劃及更新有關資料，以便更易於使用。為進一步改善服務，入境處會於二零零七年在處理所有電子政府交易的一站式入門網站，加入一些入境處電子申請服務連結。**鑑於使用率偏低，審計署認為，入境處有需要進行檢討並找出方法，鼓勵市民使用公共服務電子化計劃下的服務(除預約以外的服務)。**

3.13 審計署從入境處網站注意到，申請人必須持有數碼證書，方可透過公共服務電子化計劃申請翻查出生、死亡及結婚記錄和申領有關證明書的核證副本。然而，申請人必須持有數碼證書的規定在二零零三年四月已剔除。**審計署認為，入境處有需要確保經網站向市民發放的資料是最新和準確的。**

索取申請表格

3.14 個人證件服務的申請表格和填表須知可親身索取，亦可以郵寄方式索取。審計署注意到，大部分申請表格可從入境處網站下載。透過公共服務電子化計劃，申請人可要求入境處在兩個工作天內寄上申請表格。由二零零五年五

月至二零零六年三月，入境處收到 39 767 宗這類要求。根據公共服務電子化合約，服務營辦商對每宗交易的收費為5.5元，不包括入境處所支付的郵費。

3.15　審計署注意到，截至二零零六年五月三十一日，公共服務電子化計劃下可供市民索取的33類申請表格中，有 30 類可從入境處網站下載。**鑑於透過公共服務電子化計劃寄出的申請表格涉及成本，入境處有需要考慮在其網站提供所有 33 類申請表格，並鼓勵市民下載使用。**

監察公共服務電子化計劃下的交易

3.16　二零零四年二月，在收費交易達至 230 萬宗的指定限額前，工商及科技局曾提醒入境處，作為公共服務電子化計劃的主要參與部門，確保有關交易是因用戶真正使用其服務而進行的重要性。入境處在回應時表示，該處已密切注視透過公共服務電子化計劃的預約服務使用率，務求盡量善用資源，並會調查任何使用率急升的情況。

3.17　二零零四年八月，在收費交易宗數達到指定限額後，政府資訊科技總監辦公室 (資科辦) 開始就監察公共服務電子化計劃的成效，向入境處索取涉及“沒有現身”(即用戶沒有應約) 和“沒有提交文件”(即用戶沒有提交相關文件) 的交易的季度報告。這些交易均屬收費交易。入境處應資科辦在二零零五年六月的要求作出匯報，表示檢討過截至二零零五年六月三十日進行的190萬宗有關入境事務的交易，並無發現欠妥之處。

3.18　審計署注意到，入境處的檢討並無包括部分收費交易 (即更改和取消交易)。入境處在進行檢討時發現，由於該處對公共服務電子化計劃所進行的更改和取消交易並不知情，因此難以核實這類交易的真確性。根據資科辦其後提供的資料，在二零零五年五月至二零零六年三月期間進行的收費交易中，有 19% (即約 222 000 宗交易) 屬於更改和取消交易。**鑑於更改和取消交易為數甚多，審計署認為，入境處應徵詢資科辦的意見，加強監察機制，以確保所有公共服務電子化計劃下的交易均是真實的。**

預約遞交擬結婚通知書出現重複交易

3.19　二零零六年二月，公共服務電子化計劃服務營辦商發現，有用戶在短短數秒內，以同一互聯網規約地址成功進行多宗交易。在二零零五年二月至二零零六年二月期間，在 38 000 宗遞交擬結婚通知書預約 (包括作出、更改及取消預約) 中，有 15 580 宗 (41%) 屬重複交易。這些交易是由 1 412 對持有相同香港身分證或旅行證件號碼的申請人所作出的。詳情載於附錄 F。

3.20　申請人一再作出和取消預約的情況常有出現。審計署注意到，就這些重複交易，資科辦和入境處曾與公共服務電子化計劃服務營辦商商討。**審計署認為，入境處聯同資科辦，有需要密切監察重複交易的頻密程度，並考慮把更改和取消交易涉及的成本告知市民。**

審計署的建議

3.21　**審計署建議入境事務處處長應：**

預約婚姻登記處的服務

(a) **考慮延長遞交擬結婚通知書的預約期，以便市民可利用《婚姻條例》所允許結婚日期前的整段時間預約；**

預約入境處分區辦事處及人事登記處分區辦事處的服務

(b) **推行措施，鼓勵更多人使用預約籌，並修訂提供個人證件服務的即日籌數目；**

(c) **探討可否改善公共服務電子化計劃和電話預約系統，俾能提醒申請人 (例如在一日前) 依時應約或取消預約；**

(d) **為防止濫用預約系統，加快落實使用獨特密碼作為透過公共服務電子化計劃和電話預約系統進行預約的識別代碼；**

電話預約系統的剩餘處理能力

(e) **探討可否推出更多宣傳計劃，鼓勵市民通過預約使用分區辦事處的服務；**

透過公共服務電子化計劃提供預約以外的服務的使用情況

(f) **檢討並找出方法，提高公共服務電子化計劃下的其他服務 (即除預約以外的服務) 的使用量，俾能向市民提供更佳服務；**

(g) **確保經入境處網站向市民發放的資料是最新和準確的；**

索取申請表格

(h) **探討可否在入境處網站提供所有種類的申請表格，並鼓勵市民下載使用；**

監察公共服務電子化計劃下的交易

(i) **徵詢政府資訊科技總監的意見，加強監察機制，以確保所有公共服務電子化計劃下的交易均是真實的；及**

預約遞交擬結婚通知書出現重複交易

(j) **聯同政府資訊科技總監，密切監察重複交易的頻密程度，並考慮把更改和取消交易涉及的成本告知市民。**

當局的回應

3.22 **入境事務處處長**同意審計署的建議。他表示：

預約婚姻登記處的服務

(a) 入境處正積極研究，在暫定於二零零七年年初推行的電子化服務系統中，延長預約期；

預約入境處分區辦事處及人事登記處分區辦事處的服務

(b) 入境處會繼續探討推廣使用預約系統的方法及途徑，以及修訂即日籌數目。已採取的措施包括在政府辦事處張貼海報和展示電子信息。申請表格亦載有這類資訊；

(c) 二零零五年六月已作出改善，加入了一段備忘信息，在申請人作出預約後，提示他們如未能依時前來，便須更改或取消預約。入境處會繼續探討可否改善公共服務電子化計劃和電話預約系統；

(d) 入境處會盡力加快落實使用獨特密碼，作為所有預約的識別代碼。由二零零六年年底起，政府的一站式入門網站亦會分階段提供公共服務電子化計劃下有關入境事務的服務。在設計新的電子化服務時，已顧及使用獨特密碼作為預約的識別；

電話預約系統的剩餘處理能力

(e) 除網站現有資訊和透過傳媒進行宣傳外，入境處會繼續探討可否推出更多宣傳計劃，以提高預約服務的使用率；

透過公共服務電子化計劃提供預約以外的服務的使用情況

(f) 入境處會繼續設法推動市民多使用公共服務電子化計劃下的服務；

(g) 入境處網站的有關資料已經更新。入境處會確保向市民發放的資料是準確和最新的；

索取申請表格

(h) 入境處正探討可否在網站提供所有種類的申請表格，並鼓勵市民下載使用；

(i) 個案簡易處理系統將於二零零六年年底分階段推行。屆時，市民便可享用電子化服務，包括從網站取得申請表格；

監察公共服務電子化計劃下的交易

(j) 會加強公共服務電子化計劃的監察機制；及

預約遞交擬結婚通知書出現重複交易

(k) 入境處會繼續與資科辦保持聯絡。自二零零六年二月起，資科辦已着手處理此事。

3.23 **政府資訊科技總監**表示：

(a) 延長婚姻登記處服務的預約期是改變業務流程。改善公共服務電子化計劃和電話預約系統是可行的，俾能提醒申請人依時應約，或如未能應約，則取消預約。如有需要，資科辦會協助入境處修改系統；

(b) 如須就公共服務電子化服務和使用獨特密碼作為識別代碼而修改系統，資科辦會協助入境處；

(c) 如有需要，資科辦會協助入境處推廣公共服務電子化計劃和一站式入門網站；

(d) 資科辦最近檢討公共服務電子化合約的管理後，會對公共服務電子化計劃的監察機制作出改善。由二零零六年十月起，如交易模式不正常，有關的公共服務電子化部門會收到提示，以作參考或即時進行調查；及

(e) 推行公共服務電子化的部門和資科辦會定期檢討核實申請資料的成效，並探討需要改善之處及可行的改善方法，以確保在交易時，無效資料或交易已被剔出。

第 4 部分：管制站自助出入境檢查

4.1　本部分探討管制站為進出香港人士所提供的自助出入境檢查服務，並建議改善措施。

出入境檢查

4.2　**目的**　入境處負責管制和方便進出香港的人士。入境事務人員在各管制站 (註21) 為每名經海、陸、空抵港和離港的人士辦理出入境檢查。出入境檢查的目的如下:

(a)　對合法入境執行管制；

(b)　防止不受歡迎人士入境和阻止通緝犯離境；

(c)　方便遊客、商務訪客及本地居民出入境；及

(d)　處理往返內地的過境車輛。

4.3　**出入境管制系統**　持香港身分證的永久性居民可憑身分證辦理檢查手續，而訪客則須向入境事務人員出示旅行證件。在一九九五年九月至二零零四年七月期間，所有管制站均使用出入境管制自動化系統，為持舊式身分證及其他電腦可讀旅行證件的旅客辦理檢查手續。

4.4　**處理和記錄系統**　二零零四年七月，當局以快檢通系統 (快檢通) 取代出入境管制自動化系統。附連於快檢通終端機的光學字元閱讀器會讀取印於身分證上的號碼和登記日期，所讀取的資料會與遺失身分證名單互相核對。當檢查手續完成後，旅客便可過境，而有關的出入境資料亦會記錄在案。

管制站

4.5　除有兩個管制站負責為進出香港船隻辦理出入境檢查外 (註 22)，下列八個管制站均為經海、陸、空抵港和離港的旅客辦理出入境檢查：

註 21：截至二零零六年五月三十一日，全港有十個管制站 (即香港國際機場、紅磡、落馬洲、羅湖、文錦渡、沙頭角、中國客運碼頭、港口管制、港澳客輪碼頭及內河碼頭)。

註 22：港口管制為進出香港的船隻提供船上出入境檢查服務，內河碼頭則為內地內河商船提供出入境檢查服務。

(a) **機場管制站** 機場管制站為乘飛機抵港和離港的旅客提供出入境檢查服務；

(b) **五個陸路管制站** 紅磡管制站為乘坐直通火車往返內地與香港的旅客提供出入境檢查服務。羅湖管制站為乘坐九廣鐵路東鐵的旅客提供出入境檢查服務。至於落馬洲、文錦渡及沙頭角三個管制站，則負責處理往返內地的車輛和乘坐旅遊巴士或私家車往返內地的旅客；及

(c) **兩個海路管制站** 中國客運碼頭管制站為往返內地、澳門及公海的旅客提供出入境檢查服務。港澳客輪碼頭管制站則為乘坐客輪及直升機往返澳門和內地的旅客提供出入境檢查服務。

旅客及車輛司機自助出入境檢查

4.6 **批准撥款** 入境處在二零零二年二月委聘顧問，研究可否利用生物特徵識別技術和將在二零零三年年中簽發的智能身分證，在管制站實施自助出入境檢查程序。這項可行性研究於二零零二年九月完成，所得結論是推行旅客自助檢查系統和車輛司機自助檢查系統，在技術上是可行的，而在財政方面亦有理據支持。二零零三年一月，財務委員會通過撥款 3.53 億元推行這兩個系統。當局於二零零四年三月批出合約，承辦商須在 2006–07 年度完成裝設系統工程。

設置 e-道

4.7 **旅客自助檢查 *e*-道** 自二零零四年十二月起，入境處分階段在八個管制站，裝設旅客自助檢查 e-道。截至二零零六年五月三十一日，已有 234 條旅客自助檢查 e-道如期裝設。智能身分證持有人 (註23) 可使用旅客自助檢查 e-道，辦理出入境檢查 (註 24)。旅客使用旅客自助檢查e-道，平均檢查時間約為 12 秒。在傳統出入境櫃枱檢查則需時 14 至 39 秒不等。

4.8 **車輛司機自助檢查*e*-道** 自二零零五年四月起，入境處分階段在三個車輛管制站 (即落馬洲、文錦渡及沙頭角) 裝設車輛司機自助檢查e-道。截至

註 23： 智能身分證持有人如未滿 11 歲，便不會有指紋模板及不能使用旅客自助檢查 e-道。由二零零六年一月起，香港特區簽證身分書持有人如同時持有智能身分證，便可使用旅客自助檢查 e-道。

註 24： 負責監察 e-道的入境事務人員在有需要時才會介入 (如協助旅客或採取執法行動)。

二零零六年五月三十一日，已有 40 條車輛司機自助檢查 e-道如期裝設。跨境司機可辦理自助出入境檢查 (註 25)，平均檢查時間約為11秒。入境事務人員的平均檢查時間則約為 15 秒。

e-道的使用情況

4.9 自從在八個管制站增設 e-道後 (註 26)，使用 e-道辦理自助出入境檢查的旅客和司機，都有所增加。詳情如下：

(a) **旅客自助檢查*e*-道** 截至二零零六年三月三十一日，八個管制站共裝設了 180 條旅客自助檢查 e-道。在羅湖管制站使用旅客自助檢查e-道的旅客數目，由二零零四年十二月至二零零五年二月 (即實施旅客自助檢查 e-道首三個月) 的每月平均 161 724 人次，增至二零零六年三月的 390 萬人次；及

(b) **車輛司機自助檢查*e*-道** 截至二零零六年三月三十一日，三個車輛管制站共裝設了26條車輛司機自助檢查e-道。在落馬洲管制站使用車輛司機自助檢查 e-道的司機數目，由二零零五年四至六月 (即實施車輛司機自助檢查 e-道首三個月) 的每月平均 54 263 人次，增至二零零六年三月的 262 407 人次。

審計署的意見

出入境檢查的服務表現目標

4.10 按照2006–07年度的入境處管制人員報告，就管制站的出入境檢查所定的服務表現目標如下：

(a) 在15分鐘等候時間內為92%乘飛機進出香港的旅客辦妥出入境檢查手續；及

(b) 在30分鐘等候時間內為92%經陸路或海路進出香港的旅客辦妥出入境檢查手續。

註 25： 除了用於旅客自助檢查系統的指紋識別技術之外，車輛司機自助檢查系統還採用容貌識別技術。司機駛入車輛司機自助檢查的行車線後，須面向安裝於出入境檢查亭的攝影機，其容貌影像會與儲存於車輛司機自助檢查系統資料庫的容貌影像互相核對。

註 26： 按照推行時間表，旅客自助檢查 e-道數量，由二零零四年十二月的 3 條，增至二零零六年三月的 180 條；而車輛司機自助檢查 e-道數量，則由二零零五年四月的 2 條，增至二零零六年三月的 26 條。

表一顯示在二零零一至二零零五年間，出入境檢查服務表現達標的情況。

表一

管制站的出入境檢查
服務表現達標的情況
(二零零一至二零零五年)

年份	服務表現目標 旅客在下列時間內辦妥檢查手續		
	15 分鐘等候時間	30 分鐘等候時間	
	空	陸	海
2001	98.2%	98.8%	98.7%
2002	99.3%	98.5%	99.0%
2003	99.7%	99.5%	99.7%
2004	99.9%	99.7%	99.5%
2005	99.9%	99.7%	99.9%

資料來源：入境處管制人員報告

4.11　在二零零一至二零零五年間，入境處均能達到出入境檢查的服務表現目標。所有管制站均能為超過 92% 的旅客在所定目標等候時間內辦妥檢查手續。雖然進出香港的旅客數目，由二零零一年的 1.49 億人次，激增至二零零五年的 1.91 億人次，入境處仍能為超過 98% 的旅客在所定目標等候時間內完成出入境檢查 (即較服務表現目標所定的 92% 高出 6%)。

4.12　審計署注意到，管制站的出入境檢查服務表現目標自一九九九年以來便沒有修訂過。在二零零一至二零零五年的五年間，入境處均能達到高於所定目標的服務表現水平。現有的兩個服務表現目標，已變得稍欠意義。**審計署認為，入境處有需要檢討和修訂出入境檢查的服務表現目標 (例如縮短等候時間)，以便更充分顯示其達標程度。**

4.13　推行 e-道後，入境處得以提高管制站的處理量和縮短旅客等候辦理出入境檢查的時間。換領智能身分證計劃在二零零七年三月完成後，將有更多旅客可使用e-道。**鑑於旅客自助檢查e-道、車輛司機自助檢查e-道及傳統出入**

境櫃枱辦理手續所需的時間不同，入境處有需要考慮就此訂定不同的服務表現目標，以便更有效監察上述三項設施的使用情況。

決定管制站所需*e*-道數量的依據

4.14 ***e*-道數量減少** 二零零二年十一月，入境處建議在七個管制站(落馬洲除外)裝設259條旅客自助檢查e-道。如表二所示，截至二零零六年五月三十一日，旅客自助檢查e-道的實際數量為234條。

表二

管制站傳統出入境櫃枱和旅客自助檢查e-道

	傳統出入境櫃枱數目		e-道數目		
管制站	於2002年11月設置	於2006年5月設置	於2002年11月建議	於2006年5月設置	增／(減)
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)=(d)–(c)
機場	206	182	61	28	(33)
中國客運碼頭	64	54	9	15	6
紅磡	48	40	10	10	0
羅湖	184	116	125	104	(21)
落馬洲	50	50	0	20	20
港澳客輪碼頭	68	40	42	42	0
文錦渡	28	22	6	9	3
沙頭角	16	11	6	6	0
總計	664	515	259	234	(25)

資料來源：入境處的記錄

附註：設立三條e-道以代替兩個傳統出入境櫃*枱*。

4.15 **假設和評估因素的轉變** 入境處在二零零二年進行了一項可行性研究，評估管制站內傳統出入境櫃枱與e-道的組合。現把用於該研究的假設和方法簡述於附錄G。其後，入境處曾檢討所需e-道的數量。審計署注意到，在以下個案中，所採用的方法與二零零二年可行性研究的方法並不相同：

(a) **機場管制站** 二零零五年十一月，入境處機場管制科根據下列資料檢討所需e-道的數量：

(i) 二零零五年的工作量統計數字(註27)。結果，繁忙時間的入境訪客百分率由59%增至81%，而離境訪客則由58%增至75%；

(ii) 假設"每一名未成年人對兩名成年人"，而非二零零二年可行性研究中所採用的"每一名未成年人對一名成年人"；及

(iii) 根據在羅湖管制站實施旅客自助檢查系統的經驗，假設機場旅客中有5%仍會使用傳統出入境櫃枱；

(b) **羅湖管制站** 二零零五年十一月，為更能靈活處理可能改變的旅客組合，入境處邊境管制科在拆除現有櫃枱前，檢討所需e-道的數量。該檢討根據下列資料進行：

(i) 二零零五年的工作量統計數字，但卻沒有採用繁忙時間的旅客組合來決定所需e-道的數量；及

(ii) 雖然以往記錄顯示，居民和訪客的出入境繁忙時間並不相同，但入境處仍採用了兩個假設的極端情況(即居民和訪客兩者的每小時最高出入境人數——註28)，以估計最高處理量的情況。

該檢討建議裝設104條e-道，而非原定的125條（見表二），以便入境處可更靈活處理激增的入境訪客及e-道服務可能中斷的情況。入境處的目的，是要找出傳統出入境櫃枱與e-道的最佳組合，以應付最壞的情況(例如旅客自助檢查系統失靈)；及

註27： 工作量統計數字指在二零零五年三至七月期間的30天抽樣數字，以及二零零四年和二零零五年八月和九月的12天抽樣數字。

註28： 本港居民每小時最高入境人數於二零零五年二月十三日下午五時至五時五十九分錄得；而訪客則於同日上午十時至十時五十九分錄得。本港居民每小時最高出境人數於二零零五年三月二十五日上午十時至十時五十九分錄得；而訪客則於二零零五年八月二十八日下午六時至六時五十九分錄得。

(c) **落馬洲管制站** 二零零二年，由於有計劃在皇崗口岸設立車港城管制站，所以入境處並無預算在落馬洲管制站裝設 e-道。二零零三年五月，車港城項目被擱置，入境處計劃把 12 個傳統出入境櫃枱改為 18 條 e-道。然而，在二零零三年一月實行 24 小時通關，以及在二零零三年七月推行個人遊計劃 (註 29) 後，該管制站的交通流量便由二零零二年的 1 670 萬人次，大幅增至二零零五年的 4 460 萬人次。二零零五年十二月，入境處根據可供使用的地方，決定在管制站新建的入境及離境附翼分階段裝設 20 條 e-道。 50 個傳統出入境櫃枱予以保留，以便處理無法預計增加的旅客量。

4.16 **工作量統計數字和旅客組合** 審計署注意到，入境處在決定落馬洲管制站所需 e-道的數量時，並沒有採用最新的工作量統計數字。此外，在計算羅湖管制站和落馬洲管制站所需 e-道的數量時，亦沒有採用旅客組合。工作量統計數字和旅客組合是決定管制站所需 e-道數量的重要因素。審計署注意到，在二零零三至二零零五年間，落馬洲管制站的旅客組合大約是居民佔 83% ，訪客佔 17% 。由於裝設 e-道的數量，是根據附翼可供使用的地方來決定，所以裝設 20 條 e-道與 50 個傳統出入境櫃枱，未必是最佳組合。**審計署認為，入境處在決定每個管制站 e-道的數量時，有需要顧及工作量的趨勢及繁忙時間的旅客組合。**

4.17 ***e*-道服務中斷的風險評估** 旅客自助檢查系統及車輛司機自助檢查系統的設計均具備應變後備功能，以支援管制站持續進行出入境檢查。然而，只有在羅湖管制站的檢討中，採用了兩個假設的極端情況，以評估 e-道服務大規模和長時間中斷時的影響。**審計署認為，入境處有需要就各種情況進行 e-道服務中斷的風險評估，以便應付管制站可能發生服務中斷的情況。**

4.18 **把假設用於其他管制站** 審計署注意到，在決定機場管制站 e-道的數量時，當局採用了兩組新假設 (即每一名未成年人對兩名成年人，以及有5% 的旅客使用傳統出入境櫃枱)。**審計署認為，在決定新管制站最佳 e-道數量時，入境處應確保已顧及不同管制站在決定 e-道數量時所採用的新假設。**

4.19 **較小規模的管制站** 入境處曾在中國客運碼頭、紅磡、港澳客輪碼頭、文錦渡及沙頭角五個管制站，就 e-道與傳統出入境櫃枱的組合進行特別檢討。**審計署認為，在該五個管制站所計劃的 e-道完成裝設，以及換領智能身分證計劃在二零零七年完成後，入境處有需要全面檢討這些管制站的旅客量和組合，以評估 e-道與傳統出入境櫃枱的組合是否處於最佳水平。**

註 29： 二零零六年五月，透過該計劃，內地 44 個城市的 2.2 億名持有常住戶口的居民，可以個人身分訪港。

新管制站

4.20　為應付旅客和車輛流量增加，當局會於不久將來設立新的管制站。入境處已計劃在落馬洲支線 (註30)、深港西部通道、香港國際機場翔天廊及屯門客運碼頭的新管制站，裝設旅客自助檢查 e- 道和傳統出入境櫃枱。

4.21　審計署注意到，如表三所示，入境處為四個新管制站規劃旅客自助檢查 e-道與傳統出入境櫃枱的組合時，採用了不同的依據。落馬洲支線、深港西部通道及屯門客運碼頭，採用了每名旅客 15 秒的檢查時間 (而非每名旅客 12 秒 —即旅客自助檢查 e- 道的平均檢查時間) 來計算。**審計署認為，入境處或有需要訂立一致的依據，以決定新管制站所需 e- 道的數量。**

表三

決定新管制站裝設
旅客自助檢查 e- 道數量的依據

	落馬洲支線	深港西部通道	機場翔天廊	屯門客運碼頭
暫定啓用日期	2006 年 11 月 1 日	2007 年 7 月 1 日	2006 年第 4 季	2006 年第 3 季
旅客自助檢查 e- 道數目	70	29	3	6
傳統出入境櫃枱數目	66	38	16	8
每名旅客的檢查時間 (註)	15 秒	15 秒	12 秒	15 秒
旅客組合				
(a) 本港居民	75%	85%	40%	66%
(b) 訪客	25%	15%	60%	34%
本港居民使用下列途徑的百分率				
(a) e- 道	73%	80%	100%	72%
(b) 傳統出入境櫃枱	27%	20%	—	28%

資料來源：入境處的記錄

註：旅客自助檢查 e- 道的平均檢查時間為每名旅客 12 秒。

註 30： 落馬洲支線現正建造，以連接現有的九廣鐵路東鐵上水站與落馬洲的新邊境通道，為應付跨境交通流量的增長及疏導羅湖管制站的大量旅客。

就各管制站推行 e-道後進行檢討

4.22 利用旅客自助檢查 e-道進行出入境檢查較傳統出入境櫃枱更具成本效益，因為一名入境事務人員可同時監察五條 e-道，而一個傳統出入境櫃枱亦由一名人員管理。另一方面，傳統出入境櫃枱為持有不同類別旅行證件的旅客提供出入境檢查服務，而 e-道則只容許智能身分證持有人通過。**為了在成本效益及運作彈性之間取得平衡，審計署認為，入境處有需要密切監察所有管制站的旅客量及組合，以便提供的 e-道與傳統出入境櫃枱處於最佳水平。**

4.23 當局在二零零六年五月完成裝設 234 條 e-道。審計署注意到，入境處會在計劃推行後進行檢討 (註 31)，以確定達到議定目標的程度，以及是否取得預期效益。**審計署認為，入境處有需要定期檢討所有現存和新設管制站 e-道與傳統出入境櫃枱的組合，並須顧及：**

(a) **換領智能身分證計劃在二零零七年三月完成後，各管制站的 e-道和傳統出入境櫃枱的使用情況，以及旅客量和組合的情況；及**

(b) **新管制站啓用對現存管制站旅客量和組合的影響。**

審計署的建議

4.24 **審計署建議入境事務處處長應：**

出入境檢查的服務表現目標

(a) **檢討和修訂出入境檢查的服務表現目標，以便更充分顯示入境處的達標程度；**

(b) **考慮就旅客自助檢查 e-道、車輛司機自助檢查 e-道及傳統出入境櫃枱訂定不同的服務表現目標，以便更有效監察這些設施的使用情況；**

決定管制站所需 e-道數量的依據

(c) **確保在決定各管制站所需 e-道的數量時，已顧及工作量的趨勢及繁忙時間的旅客組合；**

(d) **考慮須否就可能發生在所有管制站的各種情況進行 e-道服務中斷的風險評估；**

註 31： 使用部門必須在主要資訊系統運作六個月後，向資科辦遞交計劃推行後部門報表。

(e) **在決定新管制站最佳e-道數量時，確保已顧及不同管制站在決定e-道數量時所採用的新假設；**

(f) **就中國客運碼頭、紅磡、港澳客輪碼頭、文錦渡及沙頭角各管制站的旅客量和組合進行全面檢討，以評估換領智能身分證計劃在二零零七年完成後，e-道與傳統出入境櫃枱的組合是否處於最佳水平；**

新管制站

(g) **考慮採用一致的依據，以決定日後新管制站所需e-道的數量；及**

就各管制站推行*e*-道後進行檢討

(h) **定期檢討每個管制站e-道與傳統出入境櫃枱的組合，以確保提供具效率及效益的出入境檢查服務，並顧及：**

(i) **成本效益及運作彈性；及**

(ii) **新管制站啓用對現存管制站旅客量和組合的影響。**

當局的回應

4.25 **入境事務處處長**同意審計署的建議。他表示：

出入境檢查的服務表現目標

(a) 入境處會檢討和修訂出入境檢查的服務表現目標；

(b) 入境處會就旅客自助檢查e-道、車輛司機自助檢查e-道及傳統出入境櫃枱訂定不同的服務表現目標，以便更有效監察這些設施的使用情況。為了讓市民易於理解，服務表現目標仍應盡量免於複雜；

決定管制站所需*e*-道數量的依據

(c) 早於二零零六年一月e-道投入運作前，落馬洲管制站所處理的旅客量，已遠超於其設計的每日35 000人次的可處理量。入境處決定在出入境大堂兩旁加建附翼，以設置e-道，處理龐大的居民流量，從而盡量把大堂的櫃枱，撥作處理訪客。分開處理的做法可減低因管制站擠擁而對旅客造成的不舒適。入境處在決定e-道的數量時，會繼續顧及工作量的趨勢和管制站在繁忙時間的旅客組合；

(d) 入境處會就各管制站e-道服務中斷的情況進行風險評估。風險評估是一項持續的工作，有助提升入境處應付緊急情況的能力。入境處會繼續留意每一個會影響e-道暢順運作的情況；

(e) 入境處在規劃新管制站所需e-道的數量時，已顧及最新的假設。以落馬洲支線管制站為例，在設計規劃階段，已顧及工作量的趨勢和旅客組合可能出現的變動。由於每個管制站有其獨特的運作模式、限制及環境，該處會顧及各個管制站在決定e-道數量時所採用的新假設；

(f) 入境處會就中國客運碼頭、文錦渡及沙頭角管制站的旅客量和組合進行全面檢討，以評估當e-道全面投入運作及換領智能身分證計劃在二零零七年完成後，e-道與傳統出入境櫃枱的組合是否處於最佳水平。檢討有助入境處評估屆時可供使用的人力和資源是否得到善用；

新管制站

(g) 不同時間規劃的工程項目所採用的假設可能有別。入境處或會因應平均檢查時間的最新運作經驗及e-道的受歡迎程度，不時調整該等假設。入境處同意有需要採用一致的依據，以決定日後所有新管制站所需e-道的數量。該處會適當考慮新管制站的特點，然後定出一致的依據；及

就各管制站推行*e*-道後進行檢討

(h) 入境處會設立機制，定期檢討所有管制站e-道與傳統出入境櫃枱的組合。

4.26 **財經事務及庫務局局長**支持審計署的建議。他表示：

出入境檢查的服務表現目標

(a) 入境處應檢討和修訂出入境檢查的服務表現目標，俾能更充分顯示運作目標的達標程度，以及考慮就旅客自助檢查e-道、車輛司機自助檢查e-道及傳統出入境櫃枱訂定不同的服務表現目標，以便有效監察這些設施的使用情況。財經事務及庫務局在入境處擬備2006–07年度的預算草案時，曾建議該處考慮提高出入境檢查的服務表現目標。然而，入境處認為當時不是適當時間，因為過境旅客量正不斷增加，而入境處在其他重要範疇的服務需求又持續

攀升。財經事務及庫務局會在入境處擬備2007–08年度的預算草案時，促請該處考慮審計署的建議；

新管制站

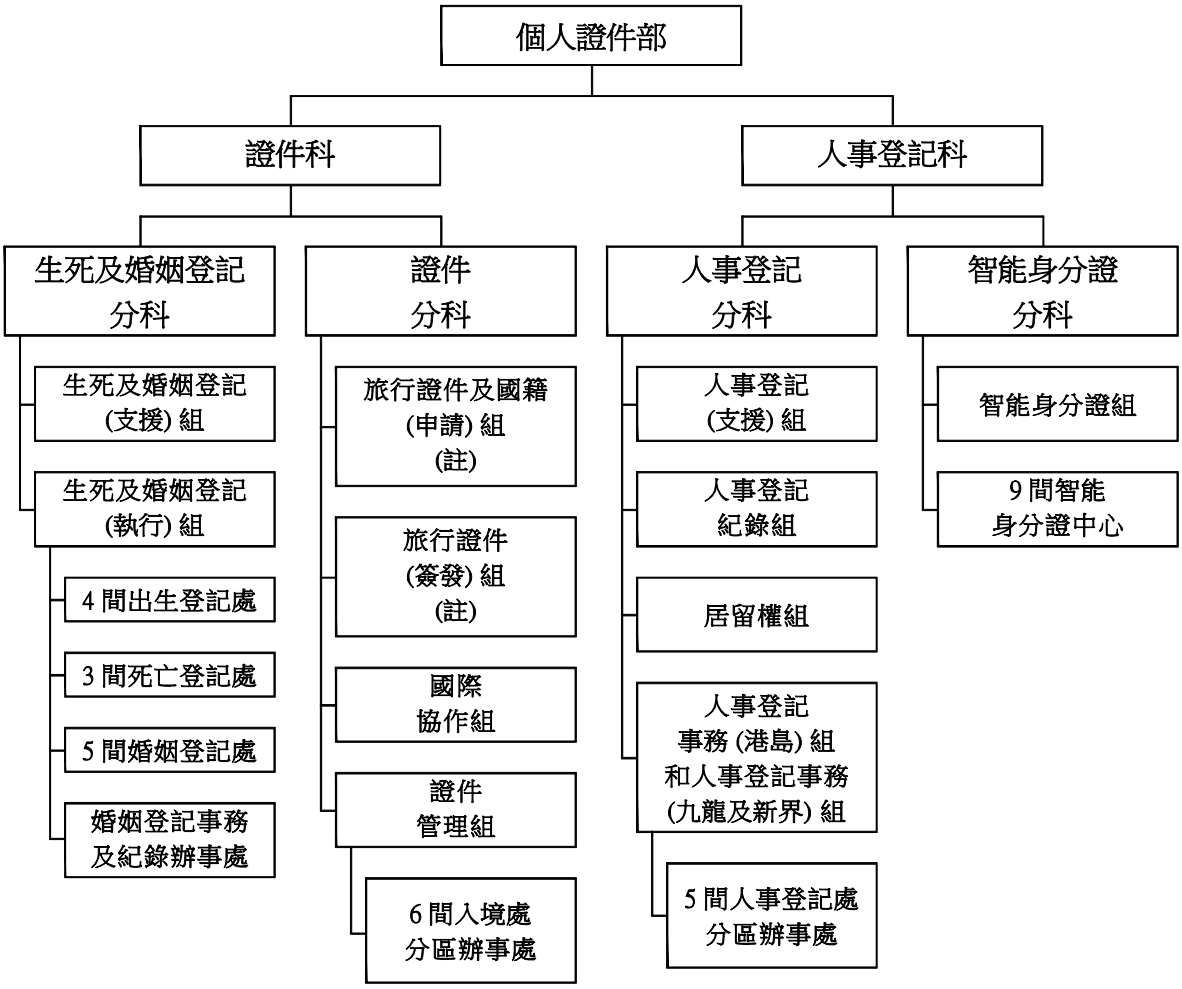
(b) 對於審計署表示關注入境處規劃新管制站的旅客自助檢查e-道與傳統出入境櫃枱的組合時，採用不同的依據(例如不同管制站所採用的每名旅客檢查時間各異)，他亦有同感。入境處應考慮在日後釐定一致的依據；及

就各管制站推行*e*-道後進行檢討

(c) 入境處應定期檢討所有管制站e-道與傳統出入境櫃枱的組合，並顧及有需要應付旅客量和組合因設立新管制站而出現的變化。

附錄 A
(參閱第 1.4 段)

個人證件部組織圖
(二零零六年三月)



資料來源：入境處的記錄

註： 旅行證件及國籍 (申請) 組負責接收和集中處理親身前往總部及分區辦事處，以郵寄或投遞方式遞交的香港特區護照申請，以及香港特區護照和簽證身分書的海外申請。旅行證件 (簽發) 組則負責印製香港特區護照和簽證身分書的個人資料，然後安排經由總部及分區辦事處簽發有關證件。截至二零零六年五月三十一日，該兩組的編制共有 183 名人員，處理每日平均約 400 宗親身辦理的申請、1 600 本香港特區護照，以及 180 本香港特區簽證身分書。入境處設有機制，按該兩組的工作量重新調配人手。

附錄 B
(參閱第 2.2 段)

分區辦事處的分布
(二零零六年三月)

分區	出生 登記處 (註 1)	死亡 登記處 (註 2)	婚姻 登記處	入境處 分區辦事處	人事登記處 分區辦事處
香港島	1. 生死登記總處 (金鐘)	1. 生死登記總處 (金鐘) 2. 港島死亡登記處 (灣仔)	1. 大會堂婚姻登記處 (註 3) 2. 紅棉路婚姻登記處 (註 3) 3. 婚姻登記事務及紀錄辦事處 (金鐘──註 4)	1. 港島區簽發旅行證件辦事處 (上環)	1. 港島辦事處 (灣仔)
東九龍				2. 東九龍辦事處 (藍田)	2. 觀塘辦事處
西九龍	2. 九龍出生登記處 (油麻地)	3. 九龍死亡登記處 (長沙灣)	4. 尖沙咀婚姻登記處	3. 西九龍辦事處 (油麻地)	3. 九龍辦事處 (長沙灣)
新界東	3. 沙田區出生登記處		5. 沙田婚姻登記處	4. 火炭辦事處 (註 5) 5. 沙田辦事處 (註 5)	4. 火炭辦事處 (註 5)
新界西	4. 屯門區出生登記處		6. 屯門婚姻登記處	6. 元朗辦事處 (註 5)	5. 元朗辦事處 (註 5)

資料來源：入境處的記錄

註 1： 各間出生登記處所服務的地區如下：

登記處	服務地區
生死登記總處	各分區
九龍出生登記處	九龍及荃灣
沙田區出生登記處	沙田、大埔、粉嶺及上水
屯門區出生登記處	屯門及元朗

註 2： 生死登記總處辦理死因裁判官轉介的所有死亡登記。港島死亡登記處及九龍死亡登記處則為各分區提供一般死亡登記服務。

註 3： 香港島保留了兩間婚姻登記處，因市民對這些婚姻登記處提供的服務有一定需求。

註 4： 婚姻登記事務及紀錄辦事處接受打算在大會堂婚姻登記處及紅棉路婚姻登記處舉行結婚儀式遞交擬結婚通知書的申請，並簽發無結婚記錄證明書及結婚證書核證副本。

註 5： 根據入境處的重組計劃，沙田辦事處日後將會與火炭辦事處合併，為新界東分區提供入境事務及人事登記服務。火炭辦事處及元朗辦事處是同時辦理入境事務及人事登記的聯合辦事處。

附錄 C
(參閱第 2.7 段)

分區辦事處的工作量
(二零零一至二零零五年)

分區辦事處	接獲申請宗數					2001 至 2005 年增幅／(減幅)	
	2001 年	2002 年	2003 年	2004 年	2005 年	(宗數)	(百分率)
出生、死亡及婚姻登記處							
出生／死亡／婚姻／領養登記	115 540	114 723	119 800	127 826	139 005	23 465	20%
出生／死亡／結婚／領養證明書	98 598	94 822	86 900	92 390	103 897	5 299	5%
總計	214 138	209 545	206 700	220 216	242 902	28 764	13%
入境處分區辦事處							
香港特區簽證身分書	38 216	39 156	51 511	33 270	53 670	15 454	40%
香港特區護照	120 735	124 288	116 661	144 114	136 550	15 815	13%
香港特區回港證	125 639	127 721	91 123	101 820	98 481	(27 158)	(22%)
總計	284 590	291 165	259 295	279 204	288 701	4 111	1%
人事登記處分區辦事處							
登記事項證明書及登記和換領身分證 **總計**	555 934	535 661	513 352	523 001	512 468	(43 466)	(8%)

資料來源：入境處的記錄

附錄 D
(參閱第 2.21(a) 段)

申請加快簽發香港特別行政區護照
(二零零一年一月至二零零六年五月)

年份	申請宗數		
	加快簽發	**總簽發**	**加快簽發百分率**
	(a)	(b)	$(c) = \frac{(a)}{(b)} \times 100\%$
2001	14 206	433 624	3%
2002	20 785	416 744	5%
2003	36 832	476 739	8%
2004	52 380	633 688	8%
2005	43 922	479 685	9%
2006 (截至 5 月)	19 907	220 014	9%

資料來源：入境處的記錄

附錄 E
(參閱第 2.21(b) 段)

申請加快簽發香港特別行政區簽證身分書
(二零零三年九月至二零零六年五月)

年份	申請宗數		
	加快簽發	總簽發	加快簽發百分率
	(a)	(b)	$(c) = \frac{(a)}{(b)} \times 100\%$
2003 (9 至 12 月)	821 (註)	11 050	7%
2004	2 260	33 270	7%
2005	2 914	53 670	5%
2006 (截至 5 月)	969	22 110	4%

資料來源：入境處的記錄

註： 電腦可讀香港特區簽證身分書於二零零三年九月推出，入境處開始就所收到的加快簽發香港特區簽證身分書申請數目備存記錄。

附錄 F
(參閱第 3.19 段)

在公共服務電子化計劃下預約遞交擬結婚通知書出現的重複交易
(二零零五年二月至二零零六年二月)

每對男女 重複交易次數	男女數目		重複交易次數
	涉及重複交易 (對)	確有註冊 (對)	
超過 100	7	3	1 284
51 至 100	18	10	1 180
21 至 50	139	95	4 277
11 至 20	204	133	2 827
6 至 10	419	268	3 165
4 至 5	625	419	2 847
總計	1 412	928	15 580

資料來源：入境處的記錄

附錄 G
(參閱第 4.15 段)

在二零零二年的可行性研究中
評估旅客自助出入境檢查 e- 道數量的依據

(A) **假設**

1. 傳統出入境櫃枱將予保留，以顧及：(a) 沒有香港智能身分證的訪客；(b) 11歲以下的未成年居民，這類人士的香港智能身分證並無存入指紋模板；(c) 65歲以上的長者，他們較喜歡經傳統出入境櫃枱作出入境檢查；及 (d) 同行成年人，這是假設每名未成年人或長者會由一名成年居民陪同。

2. 可能使用旅客自助檢查 e- 道的人士，會是年齡介乎 11 至 64 歲，已領取香港智能身分證的永久性及臨時居民。

3. 可能使用旅客自助檢查 e- 道的人士，會延展至涵蓋臨時居民，而當旅客自助檢查系統推行後，檢查和蓋印程序均可省免。

4. 在扣除訪客、未成年人、長者及同行成年人所需的傳統出入境櫃枱數目後，所有餘下的傳統出入境櫃枱皆會轉為旅客自助檢查 e- 道。

(B) **評估依據**

1. 旅客組合

   (a) 採用二零零一年的工作量，以表示居民與訪客組合所涉及的工作量，並顧及訪客量出現的變動。

   (b) 居民的旅客組合，是按照以未成年人、長者、同行成年人及可能使用 e- 道的人劃分的居民類別計算。有關比例用以計算處理各類旅客量所需的傳統出入境櫃枱數目。

2. 檢查時間

   (a) 以持有香港智能身分證的永久性居民的檢查時間，計算臨時居民的檢查時間。

   (b) 以持電腦可讀及非電腦可讀證件的永久性居民的檢查時間，作為未成年人的檢查時間。在計算時，亦考慮到使用電腦可讀及非電腦可讀證件的比例，因為兩類證件所需的檢查時間有別。

附錄 G
(續)
(參閱第 4.15 段)

3. 加權工作量分布情況

   (a) 由於各類旅客的檢查時間有別，故不能純粹採用旅客組合的百分率，推算處理有關的旅客量所需的傳統出入境櫃枱數目。

   (b) 根據旅客組合及檢查時間，制定加權工作量分布情況 (以相對比例表示)，以分配傳統出入境櫃枱予各類旅客。在分配傳統出入境櫃枱予訪客、未成年人、長者及同行成年人後，餘下分配予可能使用旅客自助檢查 e- 道人士的傳統出入境櫃枱將會拆除，以設立旅客自助檢查 e- 道。

4. 其他考慮事項

   (a) 已考慮旅客流量和運作程序 (例如須提供寬敞的地方，供內地旅行團辦理出入境手續)。

   (b) 現有通道及檢查關卡亭的大小影響擬建通道的數量。

   (c) 已考慮出入境大堂的實際位置 (例如線槽和電腦室的位置)。

資料來源：入境處的記錄