

第 4 章

入境事務處

優秀人才、投資者及勞工入境計劃

這項審查工作是根據政府帳目委員會主席在 1998 年 2 月 11 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。

《審計署署長第六十六號報告書》共有 8 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

優秀人才、投資者及勞工入境計劃

目 錄

	段數
摘要	
第 1 部分：引言	1.1 – 1.11
審查工作	1.12
政府的整體回應	1.13
鳴謝	1.14
第 2 部分：優秀人才、專業人士及非本地畢業生入境計劃	2.1
一般就業政策就業類別及輸入內地人才計劃的管理	2.2 – 2.17
審計署的建議	2.18
政府的回應	2.19
優秀人才入境計劃的管理	2.20 – 2.28
審計署的建議	2.29
政府的回應	2.30
非本地畢業生留港／回港就業安排的管理	2.31 – 2.39
審計署的建議	2.40
政府的回應	2.41
第 3 部分：投資者入境計劃	3.1
一般就業政策投資類別的管理	3.2 – 3.12
審計署的建議	3.13
政府的回應	3.14
資本投資者入境計劃的管理	3.15 – 3.23
審計署的建議	3.24
政府的回應	3.25

	段數
第 4 部分：外籍家庭傭工入境計劃	4.1
外傭入境計劃的管理	4.2 – 4.16
審計署的建議	4.17
政府的回應	4.18
第 5 部分：其他行政事宜	5.1
資訊系統	5.2 – 5.5
督導核査	5.6
收回辦理簽證／入境許可證及延長逗留期限成本的事宜	5.7 – 5.8
審計署的建議	5.9
政府的回應	5.10
第 6 部分：未來路向	6.1
以積極進取和目標清晰的方法吸引人才	6.2 – 6.9
審計署的建議	6.10
政府的回應	6.11
附錄	頁數
A：辦理簽證、入境許可證及延長逗留期限的費用 (2015 年 12 月)	60
B：根據入境計劃獲准來港人士取得居留權及其受養人獲准入境的資格	61
C：入境事務處組織圖 (摘要) (2015 年 12 月 31 日)	62
D：資本投資者入境計劃的計劃規則主要條文	63
E：資本投資者入境計劃下來港人士所作的投資 (2003 年 10 月至 2015 年 12 月)	64

	頁數
F : 督導核查要求事項的例子及審查結果	65
G : 按就業界別對一般就業政策下獲批准入境申請的分析 (2014 年 9 月至 2015 年 12 月)	66
H : 按就業界別對輸入內地人才計劃下獲批准入境申請的分析 (2011 至 2015 年)	67
I : 按就業界別對優秀人才入境計劃下獲批准入境申請的分析 (2011 至 2015 年)	68
J : 按就業界別對非本地畢業生留港／回港就業安排下獲批准申請的分析 (2014 年 11 月至 2015 年 12 月)	69

優秀人才、投資者及勞工入境計劃

摘要

1. 入境前管制措施規定，有意來港就業、投資、居留、就學或受訓而沒有香港居留權或無權在香港入境的人士，在入境前必須申領入境簽證或許可證。政府已推出下列 8 項入境計劃，以吸引優秀人才、投資者和勞工在香港工作／逗留：

- (a) **優秀人才、專業人士及非本地畢業生入境計劃** 4 項計劃分別為一般就業政策就業類別、輸入內地人才計劃、優秀人才入境計劃及非本地畢業生留港／回港就業安排；
- (b) **投資者入境計劃** 兩項計劃分別為一般就業政策投資類別及資本投資者入境計劃；及
- (c) **輸入外籍家庭傭工(外傭)及勞工計劃** 兩項計劃分別為外傭入境計劃及補充勞工計劃。

入境事務處(入境處)負責處理各項入境計劃的申請個案，並向獲得批准的申請人發出簽證或入境許可證。有關人士在進入香港後須遵守入境處根據《入境條例》(第 115 章)施加的逗留期限及相關逗留條件，並可向入境處申請延長逗留。除外傭及補充勞工計劃下輸入的勞工外，任何人在另外 6 項入境計劃下來港及合法地連續 7 年通常居於香港，可申請永久性居民身分。根據入境處管制人員報告，在 2015-16 年度入境前管制綱領下的預計總開支為 2.81 億元。

2. 香港特別行政區行政長官在《二零一五年施政報告》中宣布，會按照人口政策督導委員會的建議採取多項優化措施，以更積極進取和目標清晰的方法吸引更多外來人才來港工作和定居。有關方面放寬了一般就業政策、輸入內地人才計劃及優秀人才入境計劃獲批准申請人／來港人士的逗留期限和延長逗留模式，並列出處理一般就業政策投資類別申請的考慮因素。審計署最近就入境處管理這 8 項入境計劃的工作進行審查。

優秀人才、專業人士及非本地畢業生入境計劃

3. **一般就業政策就業類別及輸入內地人才計劃** 一般就業政策就業類別及輸入內地人才計劃旨在吸引具認可資歷的專業人士來港工作，以滿足本地的人力需求。前者的對象是海外、台灣及澳門的專業人士，後者則為內地的專業人士。申請人如符合有關資格準則，包括受聘從事的工作不能輕易覓得本地人擔任，以及薪酬福利與市場水平大致相同，申請可獲考慮批准。在 2006 年 1 月至 2015 年 12 月期間，約有 273 100 宗一般就業政策就業類別申請獲得批准，這類申請在 2011 至 2015 年期間獲得批准的平均比率為 95.7%。在輸入內地人才計劃方面，計劃自 2003 年 7 月開始推行至 2015 年 12 月為止，約有 83 700 宗申請獲得批准，這類申請在 2011 至 2015 年期間獲得批准的平均比率為 91.7%(第 1.6(a) 及 (b)、2.2 及 2.3 段)。

4. **有需要監察一般就業政策及輸入內地人才計劃下處理時間頗長的申請個案** 入境處在 2011 至 2015 年期間處理一般就業政策就業類別及輸入內地人才計劃的入境簽證和許可證申請都能達到目標，在 4 個星期內 (收到全部證明文件起計) 處理 90% 的申請個案。審計署對在 2014 年 1 月至 2015 年 9 月期間收到並獲批准申請的實際處理時間 (收到申請起計) 進行分析，發現在 53 694 宗一般就業政策獲批准申請中，處理時間超過 90 天的有 665 宗 (1%)，而在 15 663 宗輸入內地人才計劃獲批准申請中則有 1 055 宗 (7%)。審計署抽查了 30 宗這類個案，進一步發現在 13 宗 (43%) 個案中，入境處在要求申請人提供補充證明文件方面有延誤 (第 2.4 及 2.5 段)。

5. **有需要在評估本地人手供應及薪酬福利情況方面提供更多指引** 個案負責人員在處理一般就業政策及輸入內地人才計劃的申請時，應考慮本地人手供應及市場薪酬福利水平，以確定申請人是否符合第 3 段所載列的資格準則。輸入內地人才計劃的指引訂明，應要求保證公司作出聲明，確認已盡力進行招聘但未能覓得本地人擔任有關職位，並在有需要時向保證公司 (即僱主) 索取證明。然而，一般就業政策的指引沒有這同一要求。入境處表示，在考慮申請人的每月薪酬福利情況時，會參考政府統計處編制的薪酬統計報告，以及由就業服務網站公布的薪酬調查報告，但這做法沒有在入境處的指引內明文列出。在部分個案中，申請人的薪酬福利低於入境處所述資料來源公布的平均薪酬／薪酬中位數，但個案負責人員在批准申請時，並沒有就接納其薪酬福利與市場水平大致相同一事，以文件記錄相關理據 (第 2.6 段)。

摘要

6. **有需要確保遵照明文指引處理申請** 根據有關指引，個案負責人員在處理一般就業政策及輸入內地人才計劃的申請時：(a) 所批准的逗留期限須根據申請人旅行證件的有效期限而定，以確保他們有條件返回原居地或所屬地；(b) 所批准的逗留期限不應超出僱傭合約的有效期限，或入境處訂明的期限，兩者以較短者為準；(c) 應核查以公司內部調職為理由提出的申請，確保獲保薦調職的人員在有關公司工作不少於1年；及(d) 應對外籍廚師施加特別逗留條件，包括限制他們轉換僱主。然而，審計署對獲批准的申請進行了抽查，發現有不遵照明文指引行事的情況(第2.10至2.16段)。

7. **優秀人才入境計劃** 這項計劃旨在吸引具高技術或有才能的人士來港定居。計劃設有配額(現時為每年1000人)，並採用計分制，包括為具備卓越才能或技術並擁有傑出成就的人士而設的成就計分制，以及為具備其他技術和才能的人士而設的綜合計分制。自計劃在2006年6月開始推行至2015年12月為止，約有3000宗申請獲得批准，這類申請在2011至2015年期間獲得批准的平均比率為28.9%(第1.6(c)及2.20段)。

8. **有需要把人才清單納入優秀人才入境計劃內** 在2010年1月至2015年9月期間，有713名優秀人才入境計劃申請人先後遞交申請2至4次(共1500宗，佔該段期間所接獲的10574宗申請的14%)，但當中只有151人(21%)獲分配名額。大量申請人一再提出申請，顯示他們未必清楚目標優才需具備的條件。勞工及福利局現正研究可否制訂人才清單以吸引高質素人才。入境處有需要與該局密切聯繫，待人才清單一經制定，即將其納入優秀人才入境計劃內，讓準申請人在知悉更多資料後才決定是否遞交申請(第2.28段)。

9. **非本地畢業生留港／回港就業安排** 這項計劃旨在吸引已在香港考獲全日制經本地評審本地課程學位或更高資歷的外國及內地學生留港／回港工作。自這項計劃在2008年5月開始推行至2015年12月為止，約有51500名非本地畢業生獲准留港／回港工作，這類申請在2011至2015年期間獲得批准的平均比率為99.9%(第1.6(d)、2.31及2.33段)。

10. **有需要核實證明文件的真偽** 非本地畢業生留港／回港就業安排的申請人／來港人士只須遞交學歷／專業資格證明及聘用信的副本，以支持其入境或延長逗留期限申請。隨着資訊科技進步(例如影像處理技術)，非本地畢業生留港／回港就業安排申請的證明文件有可能存在偽造風險。審計署研究過海外有

摘要

關當局管理的類似計劃，發現可透過各種不同方法核實證明文件的真偽，例如可要求申請人提供由某間院校發出的認可信正本(第 2.34 及 2.35 段)。

11. **有需要以文件記錄在評審非本地畢業生留港／回港就業安排申請人從事工作所需資歷時的考慮因素** 按照非本地畢業生留港／回港就業安排，回港畢業生(即並非應屆畢業生)在提出入境申請或來港人士在提出延長逗留期限申請時必須已獲得聘用，而受聘從事的工作須通常由學位持有人擔任，以及其薪酬福利條件須達到市場水平。在 2010 年 1 月至 2015 年 9 月期間，有 442 宗每月薪酬福利為 9,000 元或以下的申請獲得批准，審計署對其中 30 宗進行審查，發現在 6 宗申請中，有關個案負責人員批准申請人從事指定讓會考證書持有人／中五畢業生或持有更高學歷者申請的工作。在這些個案中，沒有文件記錄個案負責人員在允許計劃申請人從事讓會考證書持有人／中五畢業生申請的工作時曾經考慮過的因素(第 2.36 至 2.38 段)。

投資者入境計劃

12. **一般就業政策投資類別** 一般就業政策除設有就業類別外(見第 3 段)，也設有投資類別以准許海外、台灣及澳門有意在香港開辦或參與業務，並能夠對本港經濟作出重大貢獻的投資者來港。在 2006 年 1 月至 2015 年 12 月期間，約有 3 300 宗一般就業政策投資類別申請獲得批准，這類申請在 2011 至 2015 年期間獲得批准的平均比率為 66.7%(第 1.6(e) 及 3.4 段)。

13. **有需要改善處理申請的效率** 審計署就 2014 年 1 月至 2015 年 9 月期間一般就業政策投資類別收到並獲批准申請的實際處理時間(收到申請起計)進行分析，結果顯示在 330 宗獲批准申請中，處理時間超過 90 天的有 193 宗(58%)。審計署抽查了其中 15 宗這類個案，結果進一步顯示，3 宗申請的個案負責人員平均需時 73 天才要求申請人提供進一步資料。在另外 5 宗個案中，由收到全部證明文件至申請獲得批准平均需時 87 天(第 3.5 及 3.6 段)。

14. **有需要改善就延長逗留期限申請進行的業務審視** 入境處可在有條件的情況下批准入境申請，條件是該處可就其後提出的延長逗留期限申請進行業務審視(審視範圍包括開設辦事處情況、僱用本地員工情況及業務表現)。審計署抽查了 15 宗在 2012 年 1 月至 2015 年 9 月期間的業務審視個案，發現在 4 宗(27%)個案中，雖然申請人沒有按照入境申請所聲稱的計劃規模營運業務，但

摘要

個案負責人員在批准其延長逗留期限申請時，並沒有提出必須再次接受業務審視的要求(第 3.7 及 3.8(a) 段)。

15. **資本投資者入境計劃** 計劃在 2003 年 10 月推出，以便利某些把資金投資在本港的獲許投資資產但不會參與經營業務的人士來港定居。自計劃開始推行至 2015 年 12 月為止，約有 28 200 宗資本投資者入境計劃申請獲得批准，涉及投資金額約 2,440 億元。這類申請在 2011 至 2015 年期間獲得批准的平均比率為 99.9%。鑑於香港的經濟情況，政府決定由 2015 年 1 月 15 日起暫停資本投資者入境計劃。截至 2015 年 12 月，有待處理的申請共有 11 429 宗(第 1.6(f) 及 3.15 段)。

16. **有需要加強監察處理資本投資者入境計劃申請的情況** 審計署抽選了 10 宗在 2014 及 2015 年獲批准的資本投資者入境計劃申請進行審查，發現在其中兩宗申請中，個案負責人員分別需時 49 個月和 60 個月才給予最終批准。兩宗申請的處理時間長，部分原因是個案負責人員有延誤，例如有關人員分別在文件遞交期限屆滿後 10 個月及 25 個月，才提醒申請人提供所需資料(例如投資證明)(第 3.21 段)。

17. **有需要加強管制違反資本投資者入境計劃規則的情況** 計劃規則規定，如申請人／投資者沒有在 14 天內把出售其計劃資產的所得收益再投資，有關金融中介機構必須通知入境事務處處長。審計署在大約 300 宗違反再投資規定的個案中，審查了其中 10 宗，發現入境處在違規情況發生一段長時間後(平均為 525 天)才向有關投資者發出警告信。此外，在該 10 宗個案中，儘管入境處曾發出警告信，3 宗的投資者各自違反再投資的規定 2 至 4 次(第 3.23 段)。

外籍家庭傭工入境計劃

18. 政府自七十年代初期起准許外傭來港工作，以應付本地留宿家庭傭工嚴重短缺的問題。在 2011 至 2015 年期間，有 492 139 宗申請獲得批准，這類申請獲得批准的平均比率為 99.5%。截至 2015 年 12 月，約有 34 萬名外傭在香港工作(第 1.6(g) 及 4.2 段)。

摘要

19. **有需要加強對懷疑跳工的外傭採取跟進行動** 為回應公眾對個別外傭在工作時蓄意表現不佳以促使僱主提前終止合約的關注，入境處已採取措施，加強管制外傭的入境簽證申請，以遏止可能出現的濫用情況。審計署抽選了 30 宗懷疑跳工個案（即外傭在提出新簽證申請前 12 個月內曾有兩次或以上提前終止僱傭合約記錄）進行審查，發現有 7 宗的個案負責人員雖然沒有與所有曾經對申請人工作表現給予惡評的前僱主聯絡，但仍批准這些個案的簽證申請。此外，有關方面沒有制訂明文程序，指示個案負責人員應如何處理懷疑跳工外傭的新簽證申請（第 4.7 至 4.11 段）。

20. **有需要收緊對外傭擔任駕駛職務申請個案的審批** 自 2000 年 1 月起，除非僱主提出充分理由，證明有真正需要讓其外傭擔任駕駛職務，否則外傭一律不得擔任駕駛職務。在 2000 至 2015 年期間，獲得批准讓外傭擔任駕駛職務的申請由 903 宗增加至 2 032 宗，增幅為 125%。審計署審查了 10 宗獲得批准的申請，發現在有關申請表格上填報的理由是為執行一般家務而有交通需要，但沒有詳細解釋為何只可以由外傭駕車來解決這類交通需要（第 4.13 至 4.15 段）。

其他行政事宜

21. **有需要妥善備存電腦記錄** 各項入境計劃遞交的入境及延長逗留期限申請，全部由電腦系統輔助處理。審計署的審查發現，在一般就業政策、輸入內地人才計劃及非本地畢業生留港／回港就業安排的申請中，部分個案沒有把薪酬福利或就業資料輸入電腦系統或輸入了不正確的資料。可靠的資料庫有助入境處擬備管理資料，以便作出更恰當的決策和資源策劃（第 5.2 及 5.3 段）。

未來路向

22. **有需要定期擬備主要統計數字及進行檢討以評估各項入境計劃的成效** 為達到人口政策督導委員會提出的人口政策目標（見第 2 段），行政長官在《二零一五年施政報告》中宣布，應實施優化入境計劃的措施，以應對人口老化和勞動人口減少的問題。有關已取得居留權的來港人士及來港人士留港時間的統計數字，是反映他們是否願意在香港工作／逗留的重要指標。不過，由於入境處的電腦系統未能即時整理出這些統計數字，因此該處沒有定期擬備有關數字。隨着各項優化措施在 2015 年相繼推出，入境處有需要在諮詢保安局後，

摘要

繼續監察這些措施的實施情況及檢討入境計劃的成效，並參考本審計報告所載的審計署意見及建議(第 6.2、6.5 至 6.7 及 6.9 段)。

審計署的建議

23. 審計署的建議載於本報告書的相關部分，本摘要只列出主要建議。審計署建議入境事務處處長應：

優秀人才、專業人士及非本地畢業生入境計劃

- (a) 監察一般就業政策及輸入內地人才計劃下處理時間頗長的申請個案(第 2.18(a) 段)；
- (b) 發出指引，清楚列明在處理一般就業政策及輸入內地人才計劃申請個案時考慮本地人手供應和市場薪酬福利水平的所需程序(第 2.18(b)(i) 及 (ii) 段)；
- (c) 與勞工及福利局密切聯繫，待人才清單一經制定，即將其納入優秀人才入境計劃內(第 2.29(b) 段)；
- (d) 加強管制，以核實非本地畢業生留港／回港就業安排申請人／來港人士所提交證明文件的真偽(第 2.40(a) 段)；

投資者入境計劃

- (e) 加強監察一般就業政策企業家申請的處理時間(第 3.13(b) 段)；
- (f) 加強管制違反資本投資者入境計劃的計劃規則的情況(第 3.24(b) 段)；

外傭入境計劃

- (g) 發出指引，列明處理有提前終止僱傭合約記錄的新簽證申請的各項主要跟進程序(第 4.17(b) 段)；
- (h) 考慮收緊對外傭擔任駕駛職務申請個案的審批(第 4.17(e) 段)；

摘要

其他行政事宜

- (i) 採取措施確保妥善備存各項入境計劃的電腦記錄 (第 5.9(a) 段) ;
及

未來路向

- (j) 優化電腦系統，定期擬備統計數字，並檢討各項入境計劃的成效 (第 6.10(a) 及 (b)(ii) 段)。

政府的回應

- 24. 政府同意審計署的建議。

第 1 部分：引言

1.1 本部分闡述這項審查工作的背景，並概述審查目的和範圍。

背景

1.2 政府實施開放的入境政策。現時，約有 170 個國家和地區的國民可獲免簽證來港逗留 7 至 180 天，內地訪客可根據不同安排來港逗留 7 至 90 天(註 1)。訪港旅客在入境時必須持有有效旅行證件，帶備足夠旅費，並具有返回原居地的條件。

1.3 香港歡迎旅客到訪，並鼓勵專業人士和商人前來工作和投資，而非本地學生也可來港就學。入境事務處(入境處)一方面致力利便旅客及有助促進本地繁榮發展的人士來港及留港，同時也按照保安局的政策指引執行入境前管制，以達到以下目標：

- (a) 防止不受歡迎人物入境，以保持香港繁榮穩定；
- (b) 方便優秀人才及專業人士來港，以提升香港的競爭力，並同時保障本地勞動人口免受不公平的競爭；及
- (c) 令遊客和商人進出香港更加方便，使香港成為一個具吸引力的旅遊和商業中心。

1.4 入境前管制措施規定，有意來港就業、投資、居留、就學或受訓而沒有香港居留權或無權在香港入境的人士，在入境前必須申領簽證或入境許可證(註 2)。申請人可把申請書直接送交入境處，或透過其保證人親身或以郵寄方式遞交。入境處收到全部所需文件後，會在 4 至 6 個星期內完成審批。有關人士在進入香港後須遵守入境處根據《入境條例》(第 115 章) 施加的逗留期限及

註 1：《基本法》第二十二條列明，“中國其他地區的人進入香港特別行政區須辦理批准手續”。內地居民如有意來港，須取得由內地有關當局簽發的往來港澳通行證及適當的出境簽注。內地訪客可透過各項不同安排來港。舉例來說，根據內地個人遊計劃，廣東省所有 21 個市及其他 28 個省市的居民可以個人身分來港旅遊，每次入境可在香港逗留不超過 7 天。

註 2：簽證是簽發給外國人的，而入境許可證是簽發給內地、澳門及台灣居民的，以供他們入境香港之用。

相關逗留條件。在逗留期限屆滿前，獲准來港的人士可向入境處申請延長逗留。根據入境處管制人員報告，在 2015–16 年度，入境前管制綱領下的預計總開支為 2.81 億元。

1.5 入境處會向獲得批准的申請人收取辦理簽證／入境許可證或延長逗留期限的費用（有關費用見附錄 A）。在 2015–16 年度，這些收費的預計總收入為 1.29 億元。

入境計劃

1.6 政府已推出多項入境計劃，以吸引其他地方的優秀人才、專業人士、非本地畢業生和投資者在香港工作或投資。為應付本地留宿家庭傭工供應不足和部分行業人手短缺的情況，政府也設有輸入外籍家庭傭工（外傭）和相關行業勞工的計劃。要根據這些計劃來港，申請人必須符合一般入境規定（註 3）及個別計劃的指定資格準則。入境處負責處理下列 8 項入境計劃（註 4）的申請，並採用一套名為個案簡易處理系統（見第 5.2 段）的電腦系統作為輔助：

優秀人才、專業人士及非本地畢業生入境計劃

- (a) **一般就業政策就業類別** 政府多年來根據一般就業政策就業類別准許海外、台灣及澳門具備香港所需而又欠缺的特別技能、知識或經驗的專業人士來港。申請人必須確實獲得聘用，其薪酬福利須與當時本港的市場薪酬福利水平大致相同。在 2006 年 1 月至 2015 年 12 月期間，約有 273 100 宗一般就業政策就業類別申請獲得批准；
- (b) **輸入內地人才計劃** 計劃在 2003 年 7 月推出，採用與一般就業政策就業類別一致的審批准則。計劃旨在吸引具有認可資歷的內地人才和專業人士來港工作，以滿足本地的人力需求，並提升香港在環球市場的競爭力。自計劃開始推行至 2015 年 12 月為止，約有 83 700 宗申請獲得批准；
- (c) **優秀人才入境計劃** 計劃在 2006 年 6 月推出，旨在吸引內地和海外具高技術或有才能的人士來港定居，以提升香港在環球市場的經

註 3：申請人：(a) 必須持有用以返回原居地或所屬地的有效旅行證件；(b) 沒有刑事記錄，其入境不會對香港構成保安或刑事問題；及 (c) 不可能成為香港的負擔。

註 4：為方便把入境計劃分類起見，本審計報告書把一般就業政策的就業類別（第 1.6(a) 段）和投資類別（第 1.6(e) 段）視為兩項獨立的入境計劃。

濟競爭力。計劃設有配額(每年 1 000 人)，並採用計分制，包括為具備卓越才能或技術並擁有傑出成就的人士(例如奧運獎牌得主和諾貝爾獎得主)而設的成就計分制，以及為具備其他技術和才能的人士而設的綜合計分制。入境處可就計劃的評審、評分及名額分配等事宜徵詢輸入優秀人才及專才諮詢委員會(註 5)的意見。獲得批准的申請人在來港定居前，無須先獲得本地僱主聘用。自計劃開始推行至 2015 年 12 月為止，約有 3 000 宗申請獲得批准；

- (d) **非本地畢業生留港／回港就業安排** 為配合香港特別行政區行政長官在 2007 年 10 月提出“發展香港成為區域教育樞紐”的政策措施(註 6)，入境處在 2008 年 5 月推出非本地畢業生留港／回港就業安排，以吸引非本地畢業生(即已在香港考獲全日制經本地評審本地課程學位或更高資歷的人士)留港／回港工作，以提升香港的人力資源和競爭力，並加強本港對非本地學生的吸引力。獲得批准的申請人可在香港逗留 12 個月，不受其他逗留條件限制。其間可自由就業或轉換工作，無須入境處事先批准。自這項計劃開始推行至 2015 年 12 月為止，約有 51 500 名非本地畢業生獲准留港／回港工作；

投資者入境計劃

- (e) **一般就業政策投資類別** 一般就業政策除設有就業類別外(見(a)段)，也設有投資類別以准許海外、台灣及澳門有意在香港開辦或參與業務，並能夠對本港經濟作出重大貢獻的投資者來港。除了投資款額外，這些人士須符合入境處對擬開辦業務的性質、為本地員工開設的職位數目，以及為香港帶來的經濟效益等方面的要求。在 2006 年 1 月至 2015 年 12 月期間，約有 3 300 宗一般就業政策投資類別申請獲得批准；
- (f) **資本投資者入境計劃** 計劃在 2003 年 10 月推出，以利便某些人士(註 7)來港定居。這些人士會把資金投資在本港的獲許投資資產

註 5：諮詢委員會由 1 名非官方人士擔任主席，成員包括 3 名政府官員(勞工及福利局、保安局和勞工處各有 1 名代表)和 18 名非官方人士。委員會會考慮香港的社會經濟需要及其他相關因素，就每次甄選的名額分配事宜提出建議。

註 6：教育樞紐政策旨在吸引高質素的非本地學生來港就學，推動本地高等教育界國際化，並擴闊本地學生的視野。這措施有助紓緩香港的人力需求及提升本港的整體競爭力。

註 7：關於這一點，該等人士指外國國民(阿富汗、古巴和朝鮮的國民除外)、澳門居民、中國籍而已取得外國永久居民身分的人士、無國籍但已在外國取得永久居民身分並持有確實可重新進入該國的文件的人士，以及台灣居民。

(註 8)，但不會參與經營業務。計劃的最低投資金額原本為 650 萬元，其後在 2010 年 10 月提高至 1,000 萬元。自計劃開始推行至 2015 年 12 月為止，約有 28 200 宗申請獲得批准，涉及資本投資金額約 2,440 億元。鑑於香港的經濟情況，政府認為吸引資本投資者來港已不再是優先事項，因此決定由 2015 年 1 月 15 日起暫停資本投資者入境計劃(註 9)；

輸入外傭及勞工計劃

- (g) **外傭入境計劃** 政府自七十年代初期起准許外傭來港工作，以應付本地留宿家庭傭工嚴重短缺的問題。外傭按照兩年期標準僱傭合約所訂明的僱用條款受聘(註 10)，從事全職留宿的家務工作，例如家居清潔和照顧長者及小孩。在 2006 至 2015 年期間，共有 909 861 名外傭根據這項計劃獲准來港。截至 2015 年 12 月，約有 34 萬名外傭在香港工作；及
- (h) **補充勞工計劃** 計劃在 1996 年推出。根據該計劃，如僱主確實難以在本地覓得合適員工，可申請輸入屬技術員級別或以下的勞工。勞工處負責管理補充勞工計劃，而勞工顧問委員會(註 11)的委員會應邀就計劃的申請個案向勞工處處長提供意見。計劃沒有就整體或個別行業訂出輸入勞工的配額，所有申請都按個別情況接受審批。僱主得到勞工處原則上批准後，須為其準外勞安排遞交簽證／入境許可證申請，以便入境處處理及簽發相關證件。外來工人完成僱傭合約後必須返回原居地。在 2006 年 1 月至 2015 年 12 月期間，約有 18 500 名工人(主要為公共、社會及個人服務業，漁農業和建造業)根據該計劃獲准來港。

1.7 根據《入境條例》，任何人合法地連續 7 年通常居於香港，可申請永久性居民身分。此外，根據為優秀人才、專業人士、非本地畢業生及投資者而設的入境計劃獲准來港的人士，可申請帶同配偶及 18 歲以下未婚子女來港。然而，該條例訂明，外傭及外地勞工不得被視為通常居於香港，因此不可申請香

註 8：獲許投資資產原本包括房地產和金融資產(例如股票、債券及存款證)。自 2010 年 10 月起，房地產已暫停列為該計劃的獲許投資資產。

註 9：計劃暫停對在暫停生效日期前收到的申請沒有影響。

註 10：僱用條款包括款額不低於當前規定最低工資的強制性工資、免費住宿，以及從外傭原居地到香港和在兩年期合約屆滿或終止時返回其原居地的旅費。

註 11：勞工顧問委員會是一個非法定組織，負責就一般勞工事宜向勞工處處長提供意見。委員會由勞工處處長擔任主席，成員包括 12 名非官方人士，僱主和僱員代表各佔 6 人。

港居留權，也不得帶同受養人來港(見附錄 B)。在 2011 至 2015 年期間各項入境計劃的獲批准申請數目載於表一。

表一

各項入境計劃的獲批准申請數目
(2011 至 2015 年)

入境計劃	獲批准申請數目					2011 至 2015 年 增／(減) 比率
	2011年	2012年	2013年	2014年	2015年	
優秀人才、專業人士及非本地畢業生入境計劃						
一般就業政策就業類別	30 064	28 150	28 070	31 461	34 198	14%
輸入內地人才計劃	8 088	8 105	8 017	9 313	9 229	14%
優秀人才入境計劃	292	251	298	338	240	(18%)
非本地畢業生留港／回 港就業安排	5 258	6 756	8 704	10 375	10 269	95%
投資者入境計劃						
一般就業政策投資類別	493	475	310	215	205	(58%)
資本投資者入境計劃	4 187	3 804	3 734	4 855	2 739	(35%)
輸入外傭及勞工計劃						
外傭	101 505	102 581	95 057	95 060	97 936	(4%)
補充勞工計劃	1 602	2 159	2 582	2 543	3 852	140%
其他						
受養人	28 363	27 063	27 593	30 227	26 412	(7%)
整體	179 852	179 344	174 365	184 387	185 080	3%

資料來源：入境處的記錄

附註：獲批准的申請不包括延長逗留期限申請。

近期發展

1.8 政務司司長辦公室在 2015 年 1 月發表《人口政策——策略與措施》報告(下稱《2015 年人口政策報告》)，列出人口政策督導委員會(註 12)建議的策略和措施。報告指出，到 2041 年，香港人口中有三分之一將年屆 65 歲或以上。隨着人口老化，勞動人口參與率(即勞動人口佔整體 15 歲或以上人口的比例)將由 2013 年的 59.4% 下降至 2041 年的 49.5%。為應付人口老化和預期勞動人口減少，行政長官在 2015 年 1 月發表的《施政報告》中宣布，採納人口政策督導委員會提出的 5 大策略，而策略之一是“以更積極進取和目標清晰的方法，吸引更多外來人才來港工作和定居”(註 13)，並就此採取下列優化措施：

- (a) 推行試驗計劃，吸引已移居海外的中國籍香港永久性居民的第二代回港發展；
- (b) 放寬一般就業政策、輸入內地人才計劃及優秀人才入境計劃的逗留安排，鼓勵人才和企業家來港及留港發展；
- (c) 調整優秀人才入境計劃(見第 1.6(c) 段)的計分制度，吸引具備出色教育背景或國際工作經驗的優秀人才來港發展；
- (d) 清楚列出處理一般就業政策來港投資申請的考慮因素，以吸引更多海外企業家來港發展業務，並暫停資本投資者入境計劃(見第 1.6(f) 段)；及
- (e) 參照外國的做法，研究可否制訂人才清單，以更有效及聚焦吸引高質素人才，配合香港作為多元化高增值經濟體的發展。

1.9 在《二零一五年施政報告》發表後：

- (a) 輸入中國籍香港永久性居民第二代計劃在 2015 年 5 月以試驗計劃形式推出，以吸引已移居海外的中國籍香港永久性居民第二代回港。計劃申請人的年齡須介乎 18 至 40 歲，具備良好教育背景，

註 12：在 2012 年 12 月重組的人口政策督導委員會由政務司司長擔任主席，成員包括官方及非官方人士。在 2013 年 10 月至 2014 年 2 月期間，人口政策督導委員會曾進行公眾參與活動，就應對人口挑戰的策略及措施徵詢市民意見。

註 13：其他 4 大策略包括：(a) 釋放本地勞動潛力；(b) 培育本地人力；(c) 締造有利生育的環境；及 (d) 推動積極樂頤年。

來港前無須先覓得工作。截至 2015 年 12 月，入境處收到 211 宗根據該計劃提出的申請，其中 108 宗已獲得批准 (註 14)；

- (b) 根據一般就業政策或輸入內地人才計劃獲准以僱傭身分來港的人士，以及根據優秀人才入境計劃綜合計分制來港的人士，他們在首次入境時的逗留期限已由 1 年放寬至兩年 (或視乎一般就業政策或輸入內地人才計劃申請人的僱傭合約有效期而定，以較短者為準)。根據一般就業政策、輸入內地人才計劃和優秀人才入境計劃 (綜合計分制) 來港的所有人士，其延長逗留模式也會由 2+2+3 年放寬至 3+3 年 (或視乎一般就業政策或輸入內地人才計劃申請人的僱傭合約有效期而定，以較短者為準)。根據上述 3 項計劃來港的頂尖人才 (註 15)，可獲准延長逗留 6 年。此外，根據優秀人才入境計劃成就計分制來港的人士，入境後可獲准在港逗留 8 年，而並非以過去的 1+2+2+3 年模式延長逗留；
- (c) 已列出處理一般就業政策投資類別申請的考慮因素，包括業務計劃、營業額、財政資源、投資款額、在本地開設的職位數目，以及引進的新科技或技能。此外，如申請人欲在港開辦或參與初創業務，而有關業務獲得政府支援計劃支持，其申請可獲考慮批准；及
- (d) 為利便學歷出眾且具備國際工作經驗的人才來港，政府已由 2015 年 5 月起調整優秀人才入境計劃的綜合計分制。經調整後，畢業於國際公認知名院校的申請人可獲給予額外 30 分，具不少於兩年相當於學位程度或專家水平國際工作經驗的申請人可獲給予額外 15 分。

1.10 行政長官在 2016 年 1 月發表的《施政報告》中又表示，政府擬加大吸引人才的力度，並計劃設立專題平台，為香港移民第二代、在海外高等院校留學的香港學生及海外專業人士提供相關就業資訊。

註 14：這次審查工作不包括輸入中國籍香港永久性居民第二代計劃，因為該新試驗計劃在 2015 年 5 月才推出。

註 15：指根據一般就業政策及輸入內地人才計劃獲准以專業人士身分來港工作不少於兩年，並在上一年度薪俸稅評稅通知書中的應課稅入息不少於 200 萬元的人士；以及根據優秀人才入境計劃來港，並符合上述同一最低應課稅入息準則的人士。

入境處的組織架構

1.11 入境處轄下的簽證及政策部由 1 位入境事務處助理處長掌管，負責制訂、覆檢和推行有關簽證／許可證及延長逗留期限的政策。該部下設兩個分科，各由 1 位首席入境事務主任領導（見附錄 C 的組織圖）：

- (a) **簽證管制(政策)科** 負責制訂和覆檢有關簽證的政策及審批程序，並處理與居留權證明書計劃及簽證管制事宜有關的呈請／上訴／司法覆核個案；及
- (b) **簽證管制(執行)科** 負責處理來港旅遊、就業、投資、受訓、居留和就學的入境申請、訪客及臨時居民遞交的延長逗留期限申請，以及申請香港居留權證明書個案。

截至 2015 年 12 月 31 日，簽證及政策部共有員工 538 人，包括 396 名紀律人員和 142 名文職人員。

審查工作

1.12 2015 年 10 月，審計署就入境處管理第 1.6(a) 至 (h) 段所述 8 項入境計劃的工作展開審查，主要集中於：

- (a) 優秀人才、專業人士及非本地畢業生入境計劃(第 2 部分)；
- (b) 投資者入境計劃(第 3 部分)；
- (c) 外傭入境計劃(第 4 部分)；
- (d) 其他行政事宜(第 5 部分)；及
- (e) 未來路向(第 6 部分)。

審計署發現上述範疇有可予改善之處，並已就有關事宜提出多項建議。

政府的整體回應

1.13 保安局局長及入境事務處處長分別歡迎及同意審計署的建議。保安局局長表示，保安局會密切監察入境處的工作進度，並確保盡可能落實審計署的建議。

鳴謝

1.14 在審查期間，入境處人員充分合作，審計署謹此致謝。

第 2 部分：優秀人才、專業人士及非本地畢業生入境計劃

2.1 本部分探討優秀人才、專業人士及非本地畢業生的入境情況，主要集中於：

- (a) 一般就業政策就業類別及輸入內地人才計劃的管理 (第 2.2 至 2.19 段)；
- (b) 優秀人才入境計劃的管理 (第 2.20 至 2.30 段)；及
- (c) 非本地畢業生留港／回港就業安排的管理 (第 2.31 至 2.41 段)。

一般就業政策就業類別及輸入內地人才計劃的管理

2.2 一般就業政策就業類別及輸入內地人才計劃旨在吸引具認可資歷的優秀人才和專業人士來港工作，以滿足本地的人力需求，並提升香港在環球市場的競爭力。申請人須具備香港所需而又欠缺的特別技能、知識或經驗 (註 16)。這些計劃不設名額，也不限行業。簽證管制 (執行) 科轄下的就業及旅遊簽證組負責處理根據一般就業政策提出的入境申請，而延期逗留組負責處理有關延長逗留期限及轉換工作的申請。截止 2015 年 12 月，兩個組別負責管理一般就業政策及其他職務的員工分別有 38 人及 26 人。在輸入內地人才計劃方面，同樣隸屬該科的優秀人才及內地居民組負責處理有關的入境、延長逗留期限及轉換工作申請。截止 2015 年 12 月，該組別負責管理輸入內地人才計劃的員工有 21 人。

2.3 有關申請必須符合一般入境規定 (見第 1.6 段註 3)，在下述情況下可獲考慮批准：

- (a) 申請人具有良好教育背景，通常指持有有關範疇的學士學位，但在特殊情況下，也指良好技術資格、經證明的專業能力及／或相關經驗；
- (b) 確實有該職位空缺；
- (c) 申請人已確實獲得聘用，而從事的工作須與其學歷或工作經驗有關，並且不能輕易覓得本地人擔任；及

註 16：一般就業政策的就業類別和投資類別都不適用於阿富汗、柬埔寨、古巴、朝鮮、老撾、尼泊爾及越南的國民，以及中國內地居民。

- (d) 薪酬福利(包括入息、住屋、醫療和其他附帶福利)須與當時本港專才的市場薪酬福利大致相同。

表二所示為在 2011 至 2015 年期間收到和處理的一般就業政策就業類別及輸入內地人才計劃申請個案分析。

表二

一般就業政策就業類別及輸入內地人才計劃申請個案分析
(2011 至 2015 年)

申請	申請個案數目					2011 至 2015 年 增／(減) 比率
	2011 年	2012 年	2013 年	2014 年	2015 年	
一般就業政策就業類別						
已收到	32 491	30 769	31 416	34 664	36 052	11%
獲得批准	30 064	28 150	28 070	31 461	34 198	14%
不獲批准	857	1 402	1 764	1 821	922	8%
個案結束(註)	1 094	1 119	1 311	1 439	1 064	(3%)
已處理	32 015	30 671	31 145	34 721	36 184	13%
輸入內地人才計劃						
已收到	9 591	10 461	10 185	10 983	11 034	15%
獲得批准	8 088	8 105	8 017	9 313	9 229	14%
不獲批准	209	896	1 230	831	711	240%
個案結束(註)	963	1 303	981	819	921	(4%)
已處理	9 260	10 304	10 228	10 963	10 861	17%

資料來源：入境處的記錄

註：如申請人撤銷申請或申請不能處理(例如因為未能提供所需資料)，個案便會結束。

附註：在 2011 至 2015 年期間一般就業政策就業類別及輸入內地人才計劃申請獲得批准的平均比率(即獲批准個案 ÷ (已處理個案 - 已結束個案) × 100%) 分別為 95.7% 及 91.7%。

有需要監察一般就業政策及輸入內地人才計劃下
處理時間頗長的申請個案

2.4 根據入境處為申請人提供的指南，處理來港就業簽證／入境許可證申請通常需時 4 個星期（收到全部所需文件起計）。在其管制人員報告中，入境處把處理來港就業的入境簽證及許可證申請，以及處理輸入內地人才計劃入境許可證申請的目標訂為“在 4 個星期內（收到全部證明文件起計）處理 90% 的申請個案”。按照入境處呈報處理申請是否達標的準則，由收到申請至收到全部證明文件之間的一段時間是不計算在內的。按這個準則計算，入境處在 2011 至 2015 年期間處理申請達標的比率為 96.1% 至 98.9% 不等。審計署留意到，在某些情況下，如申請人在遞交申請時沒有備妥全部證明文件，其實際處理時間（收到申請起計）會超過 4 個星期。審計署對在 2014 年 1 月至 2015 年 9 月期間收到並獲批准申請（註 17）的實際處理時間（收到申請起計）進行分析，發現：

- (a) 在一般就業政策方面，處理時間超過 90 天（平均為 122 天）的申請有 665 宗（佔 53 694 宗獲批准申請的 1%）；及
- (b) 在輸入內地人才計劃方面，處理時間超過 90 天（平均為 130 天）的申請有 1 055 宗（佔 15 663 宗獲批准申請的 7%）。

2.5 審計署抽查了 30 宗處理時間超過 90 天的一般就業政策及輸入內地人才計劃獲批准申請，發現在 13 宗（43%）個案中，入境處在要求提供補充證明文件方面有延誤。舉例來說，在其中 1 宗申請中，個案負責人員在 2014 年 3 月 21 日收到申請，但在 2014 年 4 月 24 日（即大約 1 個月後）才要求保證公司（即僱主）提供補充資料（例如工作職責詳情）。有關人員在 2014 年 5 月 22 日仍未收到全部所需資料，但卻要到 2014 年 10 月 29 日（即 5 個月後）才要求保證公司提供欠交的文件及進一步資料。個案負責人員後來在 2014 年 11 月 11 日收到回覆，並在 2014 年 11 月 27 日批准該宗申請。審計署認為，入境處有需要監察一般就業政策及輸入內地人才計劃下處理時間頗長的申請個案，確保優秀人才及專業人士可盡快來港，以應付本地的人力需求。

註 17：分析包括在 2014 年 1 月至 2015 年 9 月期間收到，並在 2014 年 1 月至 2015 年 12 月期間批准的申請。

有需要在評估本地人手供應及薪酬福利情況方面提供更多指引

2.6 如表二所示，在 2011 至 2015 年期間一般就業政策就業類別及輸入內地人才計劃申請獲得批准的平均比率分別為 95.7% 和 91.7%。已處理的一般就業政策就業類別申請數目，也由 2011 年的 32 015 宗增加 13% 至 2015 年的 36 184 宗；已處理的輸入內地人才計劃申請數目，則由 2011 年的 9 260 宗增加 17% 至 2015 年的 10 861 宗。入境處表示，個案負責人員在處理一般就業政策及輸入內地人才計劃的申請時，應考慮本地人手供應及市場薪酬福利水平，以確定申請人是否符合第 2.3(c) 及 (d) 段所載的準則。審計署對一般就業政策及輸入內地人才計劃的獲批准申請個案進行審查，發現在評估本地人手供應及薪酬福利情況方面有可予加強之處：

- (a) **本地人手供應** 一般就業政策及輸入內地人才計劃共用的申請表格規定，保證公司須提供僱用申請人來港就業的理由，並說明該職位未能由本地僱員擔任的原因。根據入境處的部門指引，保證公司通常可獲豁免就招聘本地人事宜提供證明文件，但負責處理申請的組別會在有需要的情況下發出行動指令。審計署留意到：
 - (i) 優秀人才及內地居民組發出的輸入內地人才計劃的指引訂明，應要求保證公司作出聲明，確認已盡力進行招聘但未能覓得本地人擔任有關職位，並在有需要時向保證公司索取相關證明。然而，審計署抽查了 20 宗輸入內地人才計劃獲批准申請（全部涉及沒有提供所需資料），發現其中 7 宗，個案負責人員沒有要求保證公司就招聘本地人事宜提供證明，也沒有文件記錄不索取聲明或相關證明的理由；及
 - (ii) 有別於輸入內地人才計劃的指引，就業及旅遊簽證組就一般就業政策發出的指引沒有載列作出聲明或提供證明曾招聘本地人擔任有關職位的相同要求。審計署認為，鑑於一般就業政策及輸入內地人才計劃採用相同的資格準則，入境處應發出指引，確保就一般就業政策申請評估本地人手供應的做法與輸入內地人才計劃一致；及
- (b) **薪酬福利** 入境處表示，個案負責人員在考慮市場薪酬福利水平時會參考多項資料，包括政府統計處編制的薪酬統計報告、由兩個指定就業服務網站公布的薪酬調查報告，以及相關專業機構提供的資料。不過，這做法並沒有在入境處的指引內明文列出。審計署審查了在 2010 至 2015 年（截至 9 月）期間涉及 51 宗資訊科技經理職位及 217 宗會計／財務經理職位的獲批准個案，發現部分申請人的

每月薪酬福利低於入境處所述資料來源公布的平均薪酬／薪酬中位數。然而，在這些個案中，並沒有以文件記錄有關負責人員接納申請人薪酬福利與市場水平大致相同的理據，詳情如下：

- (i) 政府統計處的資料顯示，資訊科技經理這個職位在 2010 至 2015 年期間的平均月薪介乎 35,100 元至 60,700 元之間。而根據其中 1 個入境處指定就業服務網站的資料，期間的平均月薪則介乎 34,518 元至 43,766 元之間。根據另一就業服務網站截至 2016 年 2 月的資料，資訊科技經理在 2015 年 3 月至 2016 年 2 月期間的月薪中位數為 41,282 元。然而，在 51 宗涉及資訊科技經理職位的獲批准個案中，有 13 宗 (25%) 的每月薪酬福利低於 30,000 元 (平均為 22,808 元)。該 13 宗個案並沒有註明個案負責人員如何信納申請人的薪酬福利與市場水平大致相同；
- (ii) 政府統計處的資料顯示，會計／財務經理這個職位在 2010 至 2015 年期間的平均月薪介乎 40,500 元至 71,900 元之間。而根據其中 1 個入境處指定就業服務網站的資料，期間的平均月薪則介乎 34,861 元至 44,261 元之間。根據另一就業服務網站截至 2016 年 2 月的資料，會計經理在 2015 年 3 月至 2016 年 2 月期間的月薪中位數為 35,731 元，而財務經理的月薪中位數則為 47,772 元。然而，在 217 宗涉及會計／財務經理職位的獲批准個案中，有 56 宗 (26%) 的每月薪酬福利低於 30,000 元 (平均為 22,322 元)。該 56 宗個案並沒有註明個案負責人員如何信納申請人的薪酬福利與市場水平大致相同；及
- (iii) 入境處表示，在全部上述 69 宗 (即 13 宗加 56 宗) 個案中，有關個案負責人員都認為申請人的薪酬福利與市場水平大致相同，但沒有以文件記錄在進行評估時所採用的理據。

2.7 審計署認為，入境處有需要發出指引，清楚列明考慮本地人手供應及市場薪酬福利水平的所需程序，確保入境計劃的準則可一致應用於所有申請。入境處也有需要加強管制，確保有關就輸入內地人才計劃申請考慮本地人手供應情況的明文指引在任何時間都獲得遵行。

有需要改善核實申請人資歷的隨機核查安排

2.8 一般就業政策及輸入內地人才計劃的申請人只須遞交其學歷／專業資格證明及聘用信的副本，以支持其入境申請。根據輸入內地人才計劃的指引，入境處會就有需要的個案(註 18) 要求申請人向教育部學位與研究生教育發展中心(註 19) 申請核實其資格，並安排把核實結果直接送交入境處。至於由其他專業人員(例如廚師) 遞交的文件，申請人或須尋求相關公證行確認文件的真偽。

2.9 審計署對一般就業政策及輸入內地人才計劃申請人的資歷核實安排進行審查，發現下述事宜：

- (a) 根據輸入內地人才計劃的指引，優秀人才及內地居民組的個案負責人員應核實申請人的資歷證明文件，而督導人員應在有可能獲得批准的個案中，隨機抽選 5% 進行相同的核實程序。2016 年 1 月，審計署要求優秀人才及內地居民組就督導人員進行的隨機核查提供證據，以供審查。該組在 2016 年 2 月及 3 月回應時表示，個案負責人員已就有需要的個案核實申請人的資歷，並把收到的文件掃描，連同經督導人員核查及批簽的申請存入電腦系統，但沒有備存該 5% 隨機核查的記錄；及
- (b) 在一般就業政策計劃方面，審計署留意到，就業及旅遊簽證組沒有就核實申請人資歷的工作發出具體指引，亦沒有類似於輸入內地人才計劃的隨機核查規定。就業及旅遊簽證組在 2016 年 2 月回應審計署的查詢時表示，在一般正常情況下，個案負責人員如有懷疑，會要求申請人作出澄清，並核實有關文件。

審計署認為，入境處有需要改善核實一般就業政策及輸入內地人才計劃申請人資歷的隨機核查安排。

註 18：這些個案包括發出學歷證明書的院校不在教育局提供的院校名單內或未能獲香港學術及職業資歷評審局核實，或學歷證明書的真偽存疑。

註 19：該中心是直屬內地教育部的行政單位，職能之一是就中國與外國的學位，以及內地與香港、澳門和台灣的學位進行對等研究。

有需要加強對審批逗留期限的管制

2.10 **未能符合返回原居地條件的規定** 根據入境處的指引，為確保申請人有條件返回原居地或所屬地，申請人獲批准的逗留期限須根據其旅行證件的有效日期而定。一般就業政策入境個案的獲批准逗留期限以旅行證件到期日前 7 天為限 (註 20)。一般就業政策個案的獲批准延長逗留期限，通常不會超過申請人旅行證件到期日前的 1 個月。至於輸入內地人才計劃的獲批准延長逗留期限，通常不會超過申請人旅行證件到期日前的 1 個月 (在 2014 年 3 月 17 日前) 或 7 天 (由 2014 年 3 月 17 日起)。審計署對在 2010 至 2015 年 (截至 9 月) 期間有關一般就業政策個案及輸入內地人才計劃延長逗留期限個案 (見註 20) 的入境處電腦記錄進行分析，發現在已分析的大約 354 000 宗個案中 (註 21)，有 10 449 宗 (3%) 獲批准個案的獲批准逗留期限似乎超過了指定的期限。

2.11 審計署抽選了 90 宗這類獲批准個案作進一步審查，並留意到以下情況：

- (a) 54 宗 (60%) 與個案負責人員沒有留意旅行證件到期日有關；及
- (b) 其餘 36 宗 (40%) 涉及電腦系統記錄的資料不正確。舉例來說，部分個案的申請人雖然在較後時間提供了新的旅行證件，但入境處沒有更新電腦記錄或沒有把正確的資料輸入電腦。入境處表示，由於旅行證件到期日並非必須輸入的欄目資料，因此系統記錄的未必是最新資料。

審計署認為，入境處有需要提醒個案負責人員，在批准逗留期限時必須確保申請人符合返回原居地條件的規定。入境處也有需要採取措施，確保備存於電腦系統的都是準確和最新的資料。

2.12 **獲批准逗留期限超出合約期** 根據入境處的指引，一般就業政策或輸入內地人才計劃下獲准來港的非頂尖人才申請人，他們在首次入境時的逗留期限為兩年、延長逗留模式為 3+3 年，或根據其僱傭合約的有效日期而定，以較短者

註 20：輸入內地人才計劃申請人的入境規定有所不同。在這項計劃下，申請人在其申請獲得批准後，須向內地公安局申領往來港澳通行證及出境簽注。由於申請人在提出申請時尚未取得這些文件，管制站的入境處人員會在申請人到達香港時才查驗他們返回原居地的條件。

註 21：審計署的分析不包括電腦系統內沒有記錄旅行證件到期日的申請。

為準。審計署抽查了 30 宗在 2010 至 2015 年期間獲批准的申請，發現 4 宗 (註22) 的獲批准逗留期限超出了合約的有效期，超出日數由 101 至 456 天不等 (平均為 277 天)。入境處有需要提醒個案負責人員必須嚴格遵照明文指引批准逗留期限。

有需要加緊核查以公司內部調職為理由提出的申請

2.13 根據入境處的指引，管理層或專業水平人員可以公司內部調職為理由獲准進入香港，條件是申請人必須在有關公司工作不少於 1 年。指引除規定保證公司須為申請人提供符合市場水平的薪酬福利外，在同一時期保薦調職人員的數目也應合理。就此，保證公司須在申請表格上註明所聘任的本地及外籍員工數目。

2.14 在 2010 至 2015 年 (截至 9 月) 期間，根據一般就業政策以公司內部調職為理由提出並獲批准的申請有 51 543 宗，而根據輸入內地人才計劃以該理由提出並獲批准的申請有 8 326 宗。審計署抽查了 30 宗在該段期間獲批准的申請，發現入境處的審核程序有不足之處，詳情如下：

- (a) 在 11 宗 (37%) 獲批准的一般就業政策申請個案中，保證公司沒有在申請表格上提供本地和非本地員工的數目，或只提供不完整 (例如只有本地員工的數目) 或已過時的資料。沒有證據顯示入境處曾要求有關公司提供相關資料，以評估有關公司的本地與外籍員工比例是否合理 (註 23)；及
- (b) 在 10 宗 (33%) 獲批准的一般就業政策申請個案中，申請人在保證公司工作不足 1 年 (平均為 4 個月)，但入境處仍然批准有關申請。

入境處有需要提醒個案負責人員必須嚴格遵照明文指引核查以公司內部調職為理由提出的申請。

註 22：涉及一般就業政策的入境及轉換工作申請各 1 宗，另有兩宗為輸入內地人才計劃的轉換工作申請。

註 23：就業及旅遊簽證組表示，在 7 宗個案中，保證公司雖然沒有在一般就業政策申請表格上提供相關資料，但個案負責人員在審批有關申請時，已參考該同一公司就輸入內地人才計劃及培訓簽證所遞交的其他申請表格。

有需要確保符合對外籍廚師施加特別逗留條件的規定

2.15 就一般就業政策下受僱於本地食肆的外籍廚師的逗留條件，加強相關管制，乃屬入境處的政策。根據相關指引，組別主管（總入境事務主任）須對外籍廚師施加下列特別逗留條件：

- (a) 外籍廚師只可受僱於指定僱主，不得轉換；及
- (b) 外籍廚師可在港逗留直至其逗留期限屆滿或僱傭合約終止後兩個星期，以較早者為準。

2.16 審計署抽查了 20 宗在 2010 至 2015 年期間涉及外籍廚師的一般就業政策獲批准申請，發現在 7 宗 (35%) 個案中，有關人員沒有對外籍廚師施加特別逗留條件。審計署也留意到，對外籍廚師施加的特別逗留條件並不適用於根據輸入內地人才計劃來港的廚師。

2.17 除外籍廚師外，沒有明文指引說明特別條件應否適用於其他類別的餐飲專業人員。審計署留意到，個案負責人員在施加特別逗留條件時有做法不一的情況。舉例來說，特別逗留條件只施加在部分涉及麵包師、廚師導師及調酒師的個案。審計署認為，入境處有需要檢討對廚師及餐飲專業人員施加特別逗留條件的做法是否一致。

審計署的建議

2.18 審計署建議入境事務處處長在管理一般就業政策及輸入內地人才計劃方面應：

- (a) 監察一般就業政策及輸入內地人才計劃下處理時間頗長的申請個案，確保個案負責人員盡快向申請人索取及跟進補充資料；
- (b) 發出指引，清楚列明以下工作的所需程序：
 - (i) 就一般就業政策申請個案考慮本地人手供應時採用與輸入內地人才計劃一致的做法；
 - (ii) 處理一般就業政策及輸入內地人才計劃的申請時考慮市場薪酬福利水平；及
 - (iii) 以文件記錄某些個案無法遵從明文指引的理據，

並採取措施，確保有關人員遵照明文指引行事；

- (c) 改善核實一般就業政策及輸入內地人才計劃申請人資歷證明文件的隨機核查安排；
- (d) 提醒個案負責人員：
 - (i) 在批准逗留期限時須確保申請人符合返回原居地條件的規定；
 - (ii) 嚴格遵照明文指引，在適用的情況下按僱傭合約的有效期批准逗留期限；
 - (iii) 嚴格遵照明文指引核查以公司內部調職為理由提出的申請；及
 - (iv) 確保按照入境處的政策對一般就業政策下的外籍廚師施加特別逗留條件；
- (e) 採取措施，確保為處理一般就業政策／輸入內地人才計劃申請而備存於電腦系統的都是準確和最新的資料；及
- (f) 檢討對廚師及餐飲專業人員施加特別逗留條件的做法是否一致。

政府的回應

2.19 入境事務處處長同意審計署的建議，並表示入境處：

- (a) 已加強監察處理時間頗長的個案，並提醒個案負責人員遵照明文指引處理一般就業政策及輸入內地人才計劃的申請；及
- (b) 會進行下列事宜：
 - (i) 研究劃一評估本地人手供應的程序，以及檢討在審批一般就業政策及輸入內地人才計劃申請時審核薪酬福利的程序；及
 - (ii) 檢討對廚師及餐飲專業人員施加特別逗留條件的做法，
並根據檢討結果採取適當的跟進措施。

優秀人才入境計劃的管理

2.20 優秀人才入境計劃旨在吸引具高技術或有才能的人士來港定居（見第 1.6(c) 段），政府透過駐海外和內地經濟貿易辦事處及入境處網頁向有興趣人士推廣這項計劃。計劃設有配額（現時為每年 1 000 人），並採用計分制。自計劃在 2006 年 6 月開始推行至 2015 年 12 月為止，已有 3 305 名申請人（註 24）獲得分配名額（平均每年 348 人）。表三顯示，在 2011 至 2015 年期間，每年收到的申請數目雖然由 1 674 宗增加 9% 至 1 829 宗，但獲得批准的申請則由每年 292 宗減少 18% 至 240 宗。

表三

優秀人才入境計劃申請個案分析
(2011 至 2015 年)

申請	申請個案數目					2011 至 2015 年 增／(減) 比率
	2011 年	2012 年	2013 年	2014 年	2015 年	
已收到	1 674	1 965	1 787	2 341	1 829	9%
獲得批准	292	251	298	338	240	(18%)
不獲批准	471	604	736	884	789	68%
個案結束(註)	703	720	710	1 335	820	17%
已處理	1 466	1 575	1 744	2 557	1 849	26%

資料來源：入境處的記錄

註：申請人撤銷申請或申請不能處理（例如因為未能提供所需資料），個案便會結束。

附註：在 2011 至 2015 年期間申請獲得批准的平均比率（即獲批准個案 ÷（已處理個案 - 已結束個案）× 100%）為 28.9%。

2.21 優秀人才及內地居民組也負責管理優秀人才入境計劃。截至 2015 年 12 月，該組管理優秀人才入境計劃的員工有 19 人。

註 24：在該 3 305 個配額中，根據綜合計分制分配的佔 3 042 個，根據成就計分制分配的佔 263 個（見第 2.22 段）。

甄選機制

2.22 符合一般入境規定(見第 1.6 段註 3)的優秀人才入境計劃申請人，可選擇以綜合計分制或成就計分制(見第 1.6(c) 段)接受評審：

- (a) **綜合計分制** 綜合計分制設 5 個得分範疇(即年齡、學歷／專業資格、工作經驗、語文能力及家庭背景——註 25)，以評估申請人可取得的分數。現時合格分數為 80 分(註 26)，申請人最高可得 195 分；及
- (b) **成就計分制** 在成就計分制下，申請人可取得 0 分或 195 分，視乎能否符合有關成就準則而定(例如奧運獎牌、諾貝爾獎或業內頒發的終身成就獎)。

2.23 輸入優秀人才及專才諮詢委員會(見第 1.6(c) 段註 5)設有 4 個小組(註 27)，取得及格分數的申請會交其中 1 個小組按個別情況進一步評審。有關小組會根據下列因素作出審批決定：

- (a) **教育** 頒授學歷機構在相關學術領域具有代表性；
- (b) **國際視野** 申請人具備獲業界認同的國際視野；
- (c) **語文能力** 除中文／英文外，申請人也具備本身界別所需的其他語文能力；
- (d) **事業往績／專業訓練** 申請人的事業往績及其他專業訓練可能會為香港帶來貢獻；及
- (e) **未來計劃** 申請人已根據其過往經驗定出具體可行的未來計劃。

註 25：每個範疇各有本身的最高得分：年齡(30 分)、學歷／專業資格(70 分)、工作經驗(55 分)、語文能力(20 分)及家庭背景(20 分)。

註 26：優秀人才入境計劃旨在從全球各地網羅人才，以增加可供選擇的人選數目。這項計劃把及格分數定為 80 分，讓具有深厚學術背景(例如擁有博士學位)但工作經驗較淺的年輕人才也有機會獲選。

註 27：4 個小組分別由 5 至 6 名不同界別的成員組成，負責按所屬界別評審申請。這些界別包括：(a) 製造、建築、測量、工程及建造、資訊科技及電訊；(b) 金融及會計服務、法律服務、物流及運輸、商業及貿易；(c) 廣播及娛樂、餐飲及旅遊、藝術及文化、體育運動；及 (d) 業務支援及人力資源、學術研究及教育、醫療保健及獸醫服務，以及其他行業。

申請如須進一步審議及覆核(註 28)，會交委員會討論及作出決定。獲得配額的申請人須出席會面，並出示文件以供核實。

有需要以文件記錄根據綜合計分制決定是否推薦申請的理據

2.24 審計署審查了委員會及各個小組在 2013 年 1 月至 2015 年 9 月期間進行的 55 次甄選(委員會 11 次，小組 44 次)的記錄，發現：

- (a) 委員會的會議記錄詳細記錄了在甄選過程中所作的考慮，以及決定是否分配名額給某個申請人的理據；及
- (b) 各個小組採用預先印製的標準“評語表格”記錄在甄選過程中對申請所作的評審(即在評語及理據欄選項內加上剔號——註 29)。在甄選過程中所作的一般評語也記錄在會議記錄內。

2.25 審計署也發現，有關小組在 3 次甄選中根據綜合計分制評審了大約 750 宗申請，其中 8 宗獲推薦的申請及在另外兩宗被評為“一般”的申請中，有關小組既沒有在評語表格理據欄的空格內加上剔號，也沒有在會議記錄內說明其理據。

2.26 審計署認為，必須以文件妥善記錄是否推薦優秀人才入境計劃申請的理據，以加強問責性，並確保在日後的甄選過程中採用一致的準則評審申請。入境處有需要提醒各個小組須記錄相關的理據。

有需要把人才清單納入優秀人才入境計劃內

2.27 在 2011 至 2015 年期間，不獲推薦的優秀人才入境計劃申請由 2011 年的 471 宗增加至 2015 年的 789 宗，增幅為 68% (見第 2.20 段表三)。入境處在回應審計署 2016 年 2 月的查詢時表示，委員會在每次甄選向入境事務處處長建議如何分配名額前，會考慮香港的社會經濟需要、各申請人所屬界別及其他相關因素(見第 2.23 段)。

註 28：如資料顯示申請人有獨特之處(例如擁有博士學位)，但不獲小組推薦，委員會會覆核其申請。

註 29：評語欄有 4 個選項(分別是“非常傑出”、“極力推薦”、“推薦”及“一般”)，理據欄有 6 個選項(即第 2.23 段所述 5 個因素及“其他”)。

優秀人才、專業人士及非本地畢業生入境計劃

2.28 審計署留意到，在 2010 年 1 月至 2015 年 9 月期間，有 713 名優秀人才入境計劃申請人每個曾先後遞交申請 2 至 4 次(共 1 500 宗，佔該段期間所接獲的 10 574 宗申請的 14%)，但當中只有 151 人(21%)獲得分配名額。大量申請人一再提出申請，顯示他們未必清楚目標優才需具備的條件。為配合行政長官發表的《二零一五年施政報告》，勞工及福利局現正研究可否制訂人才清單，以吸引高質素人才支持本港的發展(見第 1.8(e) 段)。審計署認為，入境處有需要與勞工及福利局密切聯繫，待人才清單一經制定，即將其納入優秀人才入境計劃內，讓準申請人在知悉更多資料後才決定是否遞交申請。

審計署的建議

2.29 審計署建議入境事務處處長應：

- (a) 提醒優秀人才入境計劃各個小組，必須把在甄選過程中根據綜合計分制決定是否推薦申請的理據記錄在案；及
- (b) 與勞工及福利局密切聯繫，待人才清單一經制定，即將其納入優秀人才入境計劃內，讓準申請人在知悉更多資料後才決定是否遞交申請。

政府的回應

2.30 入境事務處處長同意審計署的建議，並表示入境處會分別與優秀人才入境計劃各個小組和勞工及福利局跟進審計署在第 2.29(a) 及 (b) 段的建議。

非本地畢業生留港／回港就業安排的管理

2.31 這項計劃旨在吸引已在香港考獲全日制經本地評審本地課程學位或更高資歷的外國及內地學生(註 30)留港／回港工作，以增加香港的人力資本，並加強本港對非本地學生的吸引力(見第 1.6(d) 段)。有意申請這項計劃的非本地應屆畢業生須在畢業後 6 個月內提出申請，申請時無須先獲僱主聘用。另一方面，非本地畢業生在畢業 6 個月後如有意回港工作，在提出申請時須已獲僱主聘用。

註 30：非本地畢業生留港／回港就業安排不適用於阿富汗、柬埔寨、古巴、朝鮮、老撾、尼泊尔及越南的國民。

2.32 根據這項計劃獲准來港的非本地畢業生，通常可在香港逗留 12 個月，其間可自由就業或轉換工作，無須入境事務處處長事先批准。如他們打算在逗留期限屆滿前申請延長逗留，在提出申請時須已獲僱主聘用，一如回港畢業生的情況一樣。如申請獲得批准，他們在香港逗留的期限通常可獲准以 2+2+3 年的模式延長。

2.33 優秀人才及內地居民組負責這項計劃的管理工作。截至 2015 年 12 月，該組有 5 名員工處理有關非本地畢業生留港／回港就業安排的申請（註 31）。如表四所示，在 2011 至 2015 年期間，該項計劃獲得批准的申請數目由 2011 年的 5 258 宗增加至 2015 年的 10 269 宗，增幅為 95%（即平均每年增加約 1 200 宗）。

表四

非本地畢業生留港／回港就業安排申請個案分析
(2011 至 2015 年)

申請	申請個案數目					2011 至 2015 年 增加比率
	2011 年	2012 年	2013 年	2014 年	2015 年	
已收到	5 313	6 803	8 750	10 444	10 337	95%
獲得批准	5 258	6 756	8 704	10 375	10 269	95%
不獲批准	0	0	0	3	3	—
個案結束 (註)	33	35	35	64	59	79%
已處理	5 291	6 791	8 739	10 442	10 331	95%

資料來源：入境處的記錄

註：如申請人撤銷申請或申請不能處理（例如因為未能提供所需資料），個案便會結束。

附註：在 2011 至 2015 年期間申請獲得批准的平均比率（即獲批准個案 ÷（已處理個案 - 已結束個案）× 100%）為 99.9%。

註 31：入境處表示，優秀人才及內地居民組採用靈活調配人手的安排，以應付該組轄下各個不同單位急增的工作量。

有需要核實證明文件的真偽

2.34 非本地畢業生留港／回港就業安排的申請人／來港人士只須遞交學歷／專業資格證明及聘用信的副本，以支持其入境或延長逗留期限申請。有別於優秀人才入境計劃(見第 2.23 段)，這項計劃的申請人／來港人士無須出席會面，讓有關方面核實其證明文件的正本。入境處在 2016 年 2 月回應審計署的查詢時表示：

- (a) 個案負責人員會查閱非本地畢業生留港／回港就業安排申請人在個案簡易處理系統(見第 1.6 段)內的申請記錄，以確定他們的非本地學生身分；及
- (b) 個案負責人員在有需要的情況下，可要求應屆畢業生提供成績單、畢業證書或由有關學位頒授機構發出的證明函件的正本。由於要求回港畢業生提交文件的正本並不可行，入境處如有疑問，會向有關學位頒授機構查證。

2.35 隨着資訊科技進步(例如影像處理技術)，非本地畢業生留港／回港就業安排申請的證明文件有可能存在偽造風險。審計署研究過海外有關當局管理的類似計劃，發現可透過各種不同方法核實證明文件的真偽(例如可要求申請人提供由某間院校發出的認可信正本或文件正本的認證副本)。審計署認為，入境處有需要加強管制，以核實非本地畢業生留港／回港就業安排申請人所提交證明文件的真偽(例如抽查文件的正本或要求相關院校作出確認)。

有需要以文件記錄在評審非本地畢業生留港／回港就業安排申請人從事工作所需資歷時的考慮因素

2.36 按照非本地畢業生留港／回港就業安排，申請人／來港人士在提出入境申請(如屬回港畢業生)或延長逗留期限申請(如屬應屆／回港畢業生)時，必須已獲得聘用，而受聘從事的工作須通常由學位持有人擔任，以及其薪酬福利條件須達到市場水平。審計署按薪酬福利水平分析了 2010 年 1 月至 2015 年 9 月期間獲批准的非本地畢業生留港／回港就業安排申請個案的電腦記錄，發現在大約 34 000 宗獲批准個案中，有 442 宗的每月薪酬福利為 9,000 元或以下。審計署在該 442 宗獲批准個案中隨機抽選 30 宗，並就下列事項進行審查：

- (a) 僱主在僱傭合約／申請表格所訂明申請人從事工作的所需學歷／專業資格；及

(b) 個案負責人員就是否批准申請所提出的意見。

2.37 審計署的審查發現，就申請人從事工作所需學歷／專業資格，個案負責人員提出的書面意見並非每次都與僱主訂明的要求吻合。在審計署抽選進行審查的 30 宗獲批准個案中，有 6 宗的僱主在其遞交的申請表格／僱傭合約上註明，有關工作（例如會計文員）可公開讓會考證書持有人／中五畢業生或持有更高學歷者申請，但有關個案負責人員在檔案內加入附註，表示有關工作屬高度專業和高技術性質，入職要求為學士學位資歷。

2.38 入境處在回應審計署在 2016 年 2 月的查詢時表示，有關的個案負責人員在處理申請時已考慮下列因素：

- (a) 申請人／來港人士是否具備配合有關工作所需的資歷／經驗；
- (b) 僱主對申請人／來港人士的工作潛質的評語；及
- (c) 所提供的薪酬福利條件是否達到市場水平。

然而，在審計署審查的個案中，並無文件記錄顯示個案負責人員曾經考慮過這些因素。審計署認為，入境處有需要提醒個案負責人員須以文件記錄在評審申請人從事工作所需資歷時曾經考慮過的所有因素。

有需要建立現時市場薪酬福利條件的資料庫

2.39 入境處表示，個案負責人員在處理非本地畢業生留港／回港就業安排的申請時，有需要確定申請人／來港人士符合相關準測（即受聘從事學位水平的工作，而且薪酬福利條件達到市場水平），並會參考本地大學最新公布的畢業生就業調查報告、信譽良好的僱主提供的薪酬福利條件，以及本地媒體（例如報章和招聘雜誌）刊登的招聘廣告。就此，審計署留意到，入境處沒有建立任何資料庫，以備存年輕畢業生現時受僱於不同行業的市場薪酬福利條件資料，供個案負責人員參考。入境處有需要考慮建立這類資料庫，令非本地畢業生留港／回港就業安排申請的審批工作，以及其後的督導人員核查工作能進行得更有效率、更具成效。

審計署的建議

2.40 審計署建議入境事務處處長應：

- (a) 加強管制，以核實非本地畢業生留港／回港就業安排申請人／來港人士所提交證明文件的真偽；
- (b) 提醒個案負責人員須以文件記錄在評審非本地畢業生留港／回港就業安排申請人從事工作所需資歷時曾經考慮過的所有因素；及
- (c) 考慮建立資料庫，備存年輕畢業生現時受僱於不同行業的市場薪酬福利條件資料，以方便個案負責人員審批非本地畢業生留港／回港就業安排的申請。

政府的回應

2.41 入境事務處處長同意審計署的建議，並表示入境處：

- (a) 已加強核實非本地畢業生留港／回港就業安排申請人／來港人士所提交的證明文件的真偽；
- (b) 已提醒個案負責人員須以文件記錄在審批非本地畢業生留港／回港就業安排申請時的所有考慮因素；及
- (c) 會按照審計署在第 2.40(c) 段的建議，考慮建立資料庫的可行性。

第 3 部分：投資者入境計劃

3.1 本部分探討投資者的入境情況，主要集中於：

- (a) 一般就業政策投資類別的管理 (第 3.2 至 3.14 段)；及
- (b) 資本投資者入境計劃的管理 (第 3.15 至 3.25 段)。

一般就業政策投資類別的管理

3.2 海外、台灣及澳門有意以企業家身分 (即在香港開辦或參與業務) 來港／留港投資的人士，可根據一般就業政策投資類別申請入境 (見第 1.6(e) 段)。計劃不設名額，也不限行業。就業及旅遊簽證組負責處理這項計劃的入境申請，延期逗留組則處理延長逗留期限的申請。申請人如符合第 2.3(a) 段所述與一般就業政策就業類別相同的要求，同時能夠對本港經濟作出重大貢獻，其申請可獲考慮批准。

3.3 在 2015 年 5 月推行各項優化措施之前 (見第 1.9(c) 段)，入境處在評審申請人是否能夠對本港經濟作出重大貢獻時，會考慮業務性質、營運模式、公司的財政及人手情況及申請人的財政能力等因素。現時，其他因素包括業務計劃、營業額、財政資源、投資款額、在本地開設的職位數目，以及引進的新科技或技能也在考慮之列。

3.4 根據一般就業政策投資類別獲准來港的企業家，在首次入境時通常會獲准逗留 24 個月，他們可在逗留期限屆滿前 4 個星期內申請延長逗留期限。如申請獲得批准，延長逗留期限通常以 3+3 年的模式批出。表五所示為在 2011 至 2015 年期間收到及已處理的一般就業政策投資類別申請個案分析。

表五

一般就業政策投資類別申請個案分析
(2011 至 2015 年)

申請	申請個案數目					2011 至 2015 年 增／(減) 比率
	2011 年	2012 年	2013 年	2014 年	2015 年	
已收到	702	718	793	581	368	(48%)
獲得批准	493	475	310	215	205	(58%)
不獲批准	49	85	354	270	90	84%
個案結束(註)	108	99	199	93	69	(36%)
已處理	650	659	863	578	364	(44%)

資料來源：入境處的記錄

註：如申請人撤銷申請或申請不能處理(例如因為未能提供所需資料)，個案便會結束。

附註：在 2011 至 2015 年期間申請獲得批准的平均比率(即獲批准個案 ÷ (已處理個案 - 已結束個案) × 100%) 為 66.7%。

有需要改善處理申請的效率

3.5 在管制人員報告中，入境處一併匯報處理一般就業政策投資類別和就業類別入境簽證／許可證申請的表現對比同一服務表現目標的情況。根據該目標，入境處須在 4 個星期內處理 90% 的申請個案(收到全部證明文件起計——見第 2.4 段)。按照入境處呈報處理申請是否達標的準則，由收到申請至收到全部證明文件的一段時間是不計算在內的。審計署分析了在 2014 年 1 月至 2015 年 9 月期間收到並獲批准的一般就業政策投資類別申請(註 32)的實際處理時間(收到申請起計)，發現在 330 宗獲批准申請中，有 193 宗(58%)的處理時間超過 90 天，平均為 137 天。

3.6 審計署抽選了 15 宗處理時間超過 90 天的個案進行審查，發現：

註 32：分析包括在 2014 年 1 月至 2015 年 9 月期間收到，並在 2014 年 1 月至 2015 年 12 月期間批准的申請。

- (a) 在 14 宗個案中，個案負責人員要求申請人提供以下補充文件，以方便處理申請：
- (i) 存檔於公司註冊處的文件 (例如最近的周年申報表或法團成立表格)(佔 13 宗或 93%)；
 - (ii) 租務協議或開設辦事處的證明文件 (佔 11 宗或 79%)；及
 - (iii) 某類商業牌照或證明書 (例如證券及期貨事務監察委員會向金融機構發出的牌照)(佔 6 宗或 43%)。

雖然個案負責人員經常要求申請人提供上述文件，但該等文件未獲列入相關申請指南的須遞交文件核對清單。為提升處理效率，入境處有需要檢討處理申請所需各類補充文件，並將之列入須遞交文件核對清單，讓申請人在提出申請時盡快一併提供；及

- (b) 在 3 宗個案中，個案負責人員在收到補充文件後，需時超過 30 天 (平均為 73 天) 才要求申請人提供進一步資料。在 5 宗個案中，由收到全部證明文件至申請獲得批准需時超過 30 天 (平均為 87 天)。入境處有需要加強監察處理申請的時間，確保有關人員從速採取行動，向申請人索取／跟進補充證明文件。

有需要改善就延長逗留期限申請進行的業務審視

3.7 入境處可在有條件的情況下批准入境申請，條件是該處可因應有需要的個案 (例如新開辦的業務) 就其後提出的延長逗留期限申請進行業務審視，審視範圍包括開設辦事處情況、僱用本地員工情況及業務表現等。為進行這項審視工作，入境處會要求申請人遞交文件 (例如租務協議)，以支持其申請。在 2012 年 1 月至 2015 年 9 月期間 1 148 宗獲得批准的入境申請中，有 157 宗 (14%) 須接受業務審視。

3.8 審計署抽查了 15 宗由延期逗留組處理的業務審視個案，發現有可予改善之處。審計署留意到下列問題：

- (a) 在 4 宗 (27%) 個案中，申請人沒有按照入境申請所聲稱的計劃規模營運業務 (例如開設辦事處／僱用本地員工)，個案負責人員在批准其延長逗留期限申請時，沒有提出必須再次接受業務審視的要求 (見個案一的例子)；及

個案一

1. 申請人在 2013 年 11 月的入境申請中聲稱，計劃開設兩間零售店（每店僱用 9 名本地員工），另僱用 8 名本地員工處理批發業務。該宗申請獲得批准，條件是必須接受業務審視。
2. 在 2014 年 11 月進行的業務審視中申請人被發現只開設了 1 間零售店及僱用了 1 名本地員工打理。然而，其延長逗留期限申請獲得批准，無須再次接受業務審視。

資料來源：審計署對入境處記錄的分析

- (b) 在兩宗 (13%) 個案中，個案負責人員為進行業務審視而索取可靠證明文件方面有可予改善之處（見個案二的例子）。

個案二

1. 在 2012 年 9 月批准入境申請時，個案負責人員在檔案內註明，業務審視必須包括核查受僱本地員工的強制性公積金（強積金）供款記錄。
2. 申請人在 2013 年 12 月、2014 年 9 月及 2015 年 10 月先後 3 次接受業務審視，每次都未能提供有關本地僱員的強積金記錄。他的延長逗留期限申請在 2015 年 10 月獲得批准而無須再次接受業務審視。
3. 入境處回應審計署的查詢時表示，申請人已提供員工名單作為僱用本地員工的證明文件。不過，由於該名單是申請人的公司擬備的，其可靠程度不能與強積金供款記錄相提並論。

資料來源：審計署對入境處記錄的分析

3.9 業務審視可確定根據一般就業政策投資類別來港的人士是否按照入境申請所聲稱的計劃規模營運業務，作用重要。審計署認為，入境處有需要提醒個案負責人員在批准延長逗留期限申請前，必須確定根據一般就業政策來港的企業家都按照計劃規模營運業務（包括就有需要的個案向申請人索取可靠的證明文件）。如有可疑的情況，應在批准申請時提出須再次接受業務審視的要求。

有需要在處理延長逗留期限申請時索取指定證明信

3.10 由 2015 年 5 月起，入境處已規定一般就業政策的企業家申請人必須在申請延長逗留期限時遞交證明信，以說明申請人對香港經濟作出的貢獻。根據入境處為申請人提供的指南，該證明信應包括申請人的業務詳情，例如已在港投資的金額、已為本地僱員增設的職位與職位數目、預計未來 3 年將會在港投資的金額和將會為本地僱員增設的職位與職位數目。審計署抽查了 30 宗獲批准的延長逗留期限個案（申請均在 2015 年 5 月之後遞交），發現個案負責人員並非每次都索取有關申請人對香港經濟作出貢獻的指定資料。詳情如下：

- (a) 在 15 宗 (50%) 申請中，有關申請人按照 2015 年 5 月之前的規定提供資料（即申請人擔任的職位及所得薪酬福利），而沒有提供有關申請人對香港經濟作出貢獻的指定證明信；及
- (b) 在 9 宗 (30%) 申請中，申請人遞交的證明信沒有載述全部所需資料或沒有清楚說明所作的經濟貢獻。舉例來說，在該 9 宗個案中，5 宗 (56%) 的證明信沒有說明預計未來 3 年為本地僱員增設的職位數目。在另一個案中，該證明信並沒有清楚訂明所需資料（即申請人已在香港投資數百萬元，而有關公司已僱用若干名全職及兼職員工，並將僱用至少兩名全職員工）。

3.11 審計署認為，入境處有需要採取措施，確保在處理延長逗留期限申請時，每次都索取載有全部所需資料的指定證明信。由於證明信是申請人的公司擬備的，入境處也應就需要的個案索取證明文件，以證明他們聲稱所作的貢獻。

有需要備存一般就業政策下來港的企業家對香港經濟所作貢獻的統計資料

3.12 由 2015 年 5 月起，入境處已規定個案負責人員必須把一般就業政策下來港的企業家的業務資料（例如業務範疇、已在港投資的金額、已為本地僱員增設的職位數目、預計未來 3 年將會在港投資的金額和將會為本地僱員增設的職位數目）輸入電腦系統，以便就申請人對香港經濟作出的貢獻進行統計分析，從而評估計劃的成效。然而，這項規定只適用於入境及更改逗留身分的申請，對延長逗留期限申請並不適用。審計署認為，入境處有需要備存電腦化資料，以記錄一般就業政策下來港的企業家在獲准來港後對本地經濟持續作出的貢獻。這些電腦化資料有助整下理出的統計數字，以衡量一般就業政策計劃的成效。

審計署的建議

3.13 審計署建議入境事務處處長應：

- (a) 把處理一般就業政策企業家申請所需各類證明文件列入申請指南的須遞交文件核對清單；
- (b) 加強監察一般就業政策企業家申請的處理時間，確保有關人員從速採取行動，向申請人索取／跟進補充證明文件；
- (c) 提醒個案負責人員在批准一般就業政策下來港的企業家的延長逗留期限申請前，必須確定他們按照入境申請所聲稱的計劃規模營運業務（包括就有需要的個案向申請人索取可靠的證明文件）。如有可疑情況，應在批准申請時提出須再次接受業務審視的要求；
- (d) 採取措施，確保在處理延長逗留期限申請時，每次都索取載有全部所需資料的指定證明信；
- (e) 就有需要的延長逗留期限個案索取證明文件，以證明一般就業政策企業家申請人聲稱對香港所作的貢獻；及
- (f) 備存電腦化資料，以記錄一般就業政策下來港的企業家對本地經濟持續作出的貢獻。

政府的回應

3.14 入境事務處處長同意審計署的建議，並表示入境處：

- (a) 已加強監察處理申請的時間，並提醒個案負責人員注意有關一般就業政策投資類別申請的指引及規定；及
- (b) 會考慮運作效率，探討可否優化個案簡易處理系統，以及這方案的成本效益。

資本投資者入境計劃的管理

3.15 計劃在 2003 年 10 月推出，以便利一些在本港把資金投資在獲許投資資產，但不會參與經營業務的人士來港定居。計劃雖然已由 2015 年 1 月 15 日起

暫停，入境處現時仍然繼續處理在計劃暫停前收到的申請(見第 1.6(f) 段)。表六所示為入境處在 2011 至 2015 年期間收到及已處理的資本投資者入境計劃申請數目。獲批准的申請由 2011 年的 4 187 宗減少至 2015 年的 2 739 宗，減幅為 35%。截至 2015 年 12 月，有待處理的申請共有 11 429 宗(見第 3.18 段)。入境處表示，計劃暫停後，增撥的人員已調返入境處其他崗位，以應付迫切的運作需要。截至 2015 年 12 月，負責管理資本投資者入境計劃的員工有 33 人。

表六

資本投資者入境計劃申請數目
(2011 至 2015 年)

申請	申請個案數目				
	2011 年	2012 年	2013 年	2014 年	2015 年
已收到	3 384	6 508	9 227	6 083	2 851 (註 2)
獲得批准	4 187	3 804	3 734	4 855	2 739
不獲批准	2	1	1	10	2
個案結束(註 1)	274	471	645	1 012	1 264
已處理	4 463	4 276	4 380	5 877	4 005

資料來源：入境處的記錄

註 1：如申請人撤銷申請或申請不能處理(例如因為未能提供所需資料)，個案便會結束。

註 2：政府在 2015 年 1 月 14 日宣布會在翌日暫停資本投資者入境計劃，約有 1 800 宗申請是在該消息宣布當日收到的。

附註：在 2011 至 2015 年期間申請獲得批准的平均比率(即獲批准個案 ÷ (已處理個案 - 已結束個案) × 100%) 為 99.9%。

3.16 資本投資者入境計劃的申請人必須在提出申請前兩年的整段時間內一直擁有價值不少於 1,000 萬元的淨資產(註 33)。根據該計劃，申請人必須投資不少於 1,000 萬元在獲許投資資產上，包括股票、債券、存款證、後償債項及合資格的集體投資計劃或這些資產的組合(即指定金融資產)。申請人也須向入境

註 33：為精簡申請程序及縮短處理申請的時間，申請人由 2009 年 3 月 16 日起可自費委聘執業會計師，以便由會計師擬備報告，證明申請人符合有關個人資產的規定。

投資者入境計劃

處作出承諾，保證遵守該計劃的規則(計劃規則——註 34)。事實上，計劃規則訂明，申請人／投資者在獲准留港期間不得減少投資金額(見附錄 D)。計劃規則也列明，入境事務處處長會，舉例，密切審查：

- (a) 買賣雙方並非為各自獨立利益而進行的交易(例如有聯繫人士受申請人／投資者影響)；及
- (b) 懷疑屬“背對背”的安排。在這些安排中，申請人／投資者藉借貸或槓桿投資持有指定金融資產。

3.17 入境處在處理申請時，可給予申請人正式批准或原則上批准，詳情如下：

- (a) **正式批准** 申請人如符合 3 項指定投資規定的其中 1 項，可獲正式批准，例如申請人在提出申請前 6 個月的整段期間內已投資不少於 1,000 萬元在獲許投資資產上；或
- (b) **原則上批准** 如申請人可證明在提出申請日期前兩年的整段期間內一直絕對實益擁有市值不少於 1,000 萬元的淨資產／股票，可獲原則上批准。入境處會在投資者提供投資證明文件後(在獲得原則上批准後 6 個月的整段期間內作出投資)給予正式批准。

取得正式批准的投資者會獲准在港逗留兩年，並可每兩年申請延長逗留期限(註 35)。在 2003 年 10 月至 2015 年 12 月期間，約有 28 200 宗資本投資者入境計劃申請獲得批准，有關投資者截至獲得正式批准時為止所作的投資總值達 2,440 億元(見附錄 E)。

3.18 隨着資本投資者入境計劃的申請數目有所增加，截至 2015 年 12 月，有待處理的申請共有 11 429 宗。案齡分析顯示(見表七)，在 10 084 宗未獲得原則上批准／正式批准的申請中，有 1 714 宗(17%)是在兩年或更早之前遞交的。除了該 10 084 宗尚未處理的申請外，另有 1 345 宗已獲得原則上批准的申請仍在等候最終批准。在該 1 345 宗申請中，距遞交日期兩年或以上的個案有 1 213 宗(90%)。

註 34：申請人／投資者如違反對入境事務處處長所作的任何承諾，申請人／投資者及其受養人將不准在港逗留。此外，申請人／投資者如：(a) 違反對其施加的任何逗留條件；或 (b) 就計劃作出失實聲明或陳述，一經定罪，可被處以罰款及監禁。

註 35：已連續不少於 7 年通常在港居住的投資者及其受養人可申請香港居留權。

表七

資本投資者入境計劃尚未處理申請個案的案齡分析
(2015 年 12 月)

距遞交日期 的時間 (年)	申請個案數目		總計
	有待處理	獲得原則上批准	
<1	2 511	5	2 516
1 至 <2	5 859	127	5 986
2 至 <3	1 629	1 179	2 808
3 至 <4	71	25	96
≥4	14	9	23
整體	10 084	1 345	11 429

資料來源：審計署對入境處記錄的分析

3.19 入境處表示，該處會根據資本投資者入境計劃申請個案的遞交日期按先後次序處理，積壓的申請估計可能需時 2 至 3 年清理。

有需要加強監察處理資本投資者入境計劃申請的情況

3.20 入境處表示，資本投資者入境計劃涉及更複雜的程序及需要更多證明文件，因此該處沒有就這項計劃訂出具體的服務承諾。審計署抽選了 30 宗已結束個案 (即不獲正式批准) 進行審查，發現：

- (a) 有 10 宗 (33%) 在獲得原則上批准前已結束，有關的個案負責人員平均在收到申請後 11 個月才首次要求申請人提供進一步資料；及
- (b) 有 20 宗在獲得原則上批准後已結束，其中 18 宗 (60%) 的個案負責人員平均在 6 個月指定期 (見第 3.17(b) 段) 過後 18 個月才首次要求申請人提供投資證明文件。

3.21 審計署在 2014 及 2015 年約 7 000 宗獲批准資本投資者入境計劃而處理時間超過 10 個月的申請中抽選 10 宗進行審查，發現在其中兩宗申請中，個案負責人員分別需時 49 個月和 60 個月才給予最終批准。審計署發現，兩宗申請的處理時間長，部分原因是個案負責人員有延誤。舉例來說，有關人員分別在文件遞交期限屆滿後 10 個月及 25 個月，才提醒申請人提供所需資料(例如投資證明)。

3.22 基於第 3.20 及 3.21 段所述的審計結果，入境處有需要加強監察處理資本投資者入境計劃申請的情況，確保個案負責人員從速採取跟進行動，索取補充資料或確定是否符合投資規定。

有需要加強管制違反資本投資者入境計劃規則的情況

3.23 計劃規則規定，如申請人／投資者沒有在 14 天內把出售其計劃資產的所得收益再投資，有關金融中介機構必須通知入境事務處處長(見附錄 D 第 (d)(i) 項)。審計署在大約 300 宗違反在 14 天內再投資規定的個案中，隨機抽選 10 宗進行審查，發現：

- (a) 在全部 10 宗個案中(9 宗由入境處發現，1 宗由金融中介機構通知)，入境處在違規情況發生一段長時間後(平均為 525 天)才向有關投資者發出警告信；及
- (b) 在該 10 宗個案中，儘管入境處曾發出警告信，3 宗的投資者各自違反再投資的規定 2 至 4 次。

審計署認為，入境處有需要加強管制違反計劃規則的情況，確保投資者符合投資規定(註 36)。這類管制行動可包括盡快向投資者發出警告信，並對已發信警告但仍一再違反規定的個案採取更嚴厲的行動。

註 36：截至 2015 年 12 月，入境處應確保大約 24 800 名在 2009 年 1 月至 2015 年 12 月期間獲得批准的申請人／投資者都符合投資規定。

審計署的建議

- 3.24 審計署建議入境事務處處長應：
- (a) 加強監察處理資本投資者入境計劃申請的情況，確保從速採取跟進行動，以索取補充資料或確定是否符合投資規定；及
 - (b) 加強管制違反資本投資者入境計劃的計劃規則的情況，包括：
 - (i) 盡快向有關投資者發出警告信；及
 - (ii) 對已經發信警告但仍一再違反規定的個案採取更嚴厲的行動。

政府的回應

- 3.25 入境事務處處長同意審計署的建議，並表示：
- (a) 入境處已提醒個案負責人員加強監察處理資本投資者入境計劃申請的情況，並恪守計劃規則；及
 - (b) 就審計署在第 3.21 段的意見，在 2014 及 2015 年獲得正式批准的 7 600 宗申請中，處理時間超過 48 個月的只佔少數（即 25 宗或 0.33%）。然而，入境處會繼續保持警覺，並靈活調撥人手資源，盡快處理資本投資者入境計劃的申請。

第 4 部分：外籍家庭傭工入境計劃

4.1 本部分探討外傭入境計劃的管理事宜。

外傭入境計劃的管理

4.2 政府自七十年代初期起准許外傭來港從事全職留宿家務工作（見第 1.6(g) 段）。申請來港的外傭必須具備兩年相關工作經驗，其保證人（即準僱主）須為香港居民，並須證明有足夠經濟能力僱用外傭。現時，按每僱用 1 名外傭計算，保證人的家庭每月入息不可低於 15,000 元或須擁有不少於 35 萬元的資產（註 37），以支持在整個兩年合約期內僱用外傭。在 2006 至 2015 年期間，在此計劃下，有 909 861 名外傭獲得批准入境。截至 2015 年 12 月，約有 34 萬名外傭在香港工作。表八顯示，外傭入境計劃下獲得批准的申請，由 2011 年的 101 505 宗減少至 2015 年的 97 936 宗，減幅為 4%。

註 37：保證人也可提供證明文件，證明擁有款額相若的資產（現時為 35 萬元），即大約相當於在 24 個月合約期以每月入息不少於 15,000 元為基準計算出來的總金額。

表八

外傭入境計劃申請個案分析
(2011 至 2015 年)

申請	申請個案數目					2011 至 2015 年 增／(減) 比率
	2011 年	2012 年	2013 年	2014 年	2015 年	
已收到	104 138	105 955	99 132	98 149	105 590	1%
獲得批准	101 505	102 581	95 057	95 060	97 936	(4%)
不獲批准	278	345	535	486	713	156%
個案結束(註)	3 938	3 870	3 519	3 292	3 624	(8%)
已處理	105 721	106 796	99 111	98 838	102 273	(3%)

資料來源：入境處的記錄

註：如申請人撤銷申請或申請不能處理(例如因為未能提供所需資料)，個案便會結束。

附註：在 2011 至 2015 年期間共 492 139 宗獲批准申請中，申請獲得批准的平均比率(即獲批准個案 ÷ (已處理個案 - 已結束個案) × 100%) 為 99.5%。

4.3 截至 2015 年 12 月，簽證管制(執行)科轄下外籍家庭傭工組(見附錄 C)負責處理外傭簽證申請的員工有 149 人。

有需要檢討指定的財政要求

4.4 家庭每月入息不可低於 15,000 元的基準自七十年代起一直沿用，直至 1994 年才以“規定最低工資的 4 倍”作為釐定入息基準的基礎。2001 年，檢討與外傭有關政策的一個跨部門工作小組(註 38)指出，考慮到多年的通脹因素，當時的入息基準已處於一個低得不切實際的水平。因此，工作小組建議在短期內進行檢討，以反映工資指數變動的情況，並在日後再定期檢討，以減少出現拖欠外傭工資的可能性。

註 38：工作小組負責檢討外傭政策，成員包括當時的教育統籌局、勞工處和入境處(應邀出席涉及外傭入境事宜的會議)的代表。

4.5 2016年3月，勞工處告知審計署：

- (a) 當時的教育統籌局(註39)沒有跟進工作小組的建議。定出家庭入息及資產基準，旨在確保僱主在整段24個月合約期有能力支付工資給外傭。到目前為止，沒有證據顯示涉及僱主拖欠外傭工資的情況有惡化趨勢，或因此而有任何迫切需要檢討該入息基準；及
- (b) 香港有超過34萬名外傭，其中不少負責協助照顧家中的小孩和長者，包括依靠其他收入(例如退休福利、子女供款)或儲蓄過活的退休人士。考慮到人口老化及預期出現的勞工短缺問題，香港的外傭數目在未來數年有可能上升。家庭入息及資產基準是政府的外傭政策一部分，考慮時務須審慎，並全面顧及一籃子社會經濟因素。

有鑑於此，勞工處認為，任何調高入息及資產基準的建議都必須小心考慮，並顧及上述及其他相關因素。

4.6 審計署留意到，外傭的規定最低工資在過去6年曾經上調5次，即由2010年的3,580元上升至2015年的4,210元(註40)，但有關的家庭入息和資產基準仍然處於七十年代的水平。審計署認為，跨部門工作小組上次檢討家庭入息基準至今已超過14年，入境處應聯絡勞工處為僱用外傭的家庭入息及資產基準進行檢討，當中須考慮有需要確保保證人具有足夠經濟能力，並顧及其他社會經濟因素。

有需要加強對懷疑跳工的外傭採取跟進行動

4.7 為期兩年的標準僱傭合約(見第1.6(g)段)訂明，如合約在期限屆滿前終止，僱主和外傭須在合約終止日期的7天內各自以書面通知入境事務處處長(提前終止僱傭合約通知書——註41)。傳媒不時報道，有個別外傭涉嫌在工作

註39：2007年7月1日政府總部重組後，教育統籌局的人力政策範疇改由勞工及福利局負責。

註40：由於規定最低工資經過調整，令以不可低於15,000元計算的家庭入息基準在1996年12月至1999年1月期間及由2012年9月底起都低於“規定最低工資的4倍”這個水平。審計署估計，為達致“規定最低工資的4倍”這個水平，在2015年僱用1名外傭的家庭每月入息基準應為16,840元(即4,210元×4)，而並非15,000元；至於資產基準應為40萬元左右(即16,840元×24)，而並非35萬元。

註41：入境處會保留這些記錄，並在審批有關外傭日後提出簽證或延長逗留期限申請時一併考慮。

時蓄意表現不佳，促使僱主提前終止合約(註 42)。合約終止後，這些外傭沒有返回原居地，而是前往澳門或內地短暫逗留，等候入境處簽發新的工作入境簽證(註 43)。

4.8 為回應公眾的關注，外籍家庭傭工組採取以下措施加強管制外傭的入境簽證申請，以遏止可能出現的濫用情況：

- (a) **第一階段** 外籍家庭傭工組在 2012 年 6 月至 2013 年 6 月期間進行篩查，以找出在提出新入境簽證申請前 6 個月內曾有兩次或以上提前終止僱傭合約記錄的外傭，並進一步審查這些外傭在過往合約的服務時間長短、前僱主終止合約的原因，以及其他與個案有關的資料(註 44)；
- (b) **第二階段** 2013 年 6 月，入境處在外籍家庭傭工組內成立特別職務隊(註 45)，以進一步加強管制。在 2013 年 6 月底至 8 月期間，入境處採用更嚴格的篩查準則，把審查範圍擴大至提出新入境簽證申請前 12 個月內曾有兩次或以上提前終止僱傭合約記錄的外傭。特別職務隊會主動聯絡懷疑跳工外傭的前僱主，以便更有效審批這些外傭的新簽證申請；
- (c) **第三階段** 在 2013 年 9 月至 2014 年 11 月期間，入境處進一步收緊篩查準則，把在提出新簽證申請前兩年內任何 12 個月期間有兩次或以上提前終止僱傭合約記錄的外傭也納入審查範圍內；及
- (d) **第四階段** 入境處的檢討結果顯示，第三階段採用的篩查準則對找出跳工外傭的作用不大，反而延長了處理申請的時間。因此，入境處決定由 2014 年 12 月中起恢復採用第二階段的篩查準則，並在特別職務隊下成立特別篩查小組(註 46)，以加快找出懷疑跳工的外傭。

註 42：外傭跳工的誘因據稱包括：(a) 僱主須向其支付相等於 1 個月工資的代通知金(如屬即時終止合約)；及 (b) 可能以金錢替代返回原居地的旅費。

註 43：如外傭藉此方法延長在香港的逗留期限以另覓新僱主，入境處可縮短其逗留期限。

註 44：截至 2013 年 6 月，外籍家庭傭工組共發現大約 1 000 名懷疑跳工的外傭，其後約 3% 的申請個案不獲批准。

註 45：特別職務隊由 1 名高級入境事務主任及兩名入境事務主任組成。

註 46：特別篩查小組由 1 名入境事務主任及兩名文書助理組成。

截至 2015 年 12 月，特別職務隊已找出及處理 6 960 宗懷疑跳工個案，並拒絕其中 606 宗 (8.7%) 的相關簽證申請。此外，另有 745 宗 (10.7%) 個案因為申請人撤銷申請或申請不能處理 (例如申請人未能提供所需資料) 而結束。

4.9 審計署在入境處的電腦系統抽取約 3 000 宗在 2015 年 1 月至 9 月期間的外傭簽證申請 (全部涉及外傭在提出申請前 12 個月內曾有兩次或以上提前終止僱傭合約記錄)，並從中隨機抽選 30 宗進行審查。審計署留意到，就提前終止僱傭合約的簽證申請，入境處並無指引列明處理的主要程序。特別職務隊個別個案負責人員採取了下列 1 項或多項行動：

- (a) 查閱提前終止僱傭合約通知書／投訴信上的評語；
- (b) 以電話聯絡前僱主；
- (c) 安排與有關外傭會面；
- (d) 翻查外傭在過往合約的服務時間長短；及
- (e) 考慮其他相關事實 (例如外傭有否在過去的申請中作出虛假陳述)。

4.10 審計署在審查該 30 宗隨機抽選的個案時也發現，8 宗個案的前僱主在其提前終止僱傭合約通知書／投訴信上，都對其外傭的工作表現給予惡評，而在其中 7 宗個案中，入境處沒有與所有前僱主聯絡，但 8 宗個案的簽證申請都獲得批准：

- (a) **個案三至六** 這 4 宗個案由外籍家庭傭工組的個別單位跟進 (而並非特別職務隊)。沒有文件證據顯示，個案負責人員在批准有關簽證申請前，曾經嘗試聯絡任何 1 名對外傭申請人給予惡評的前僱主；及
- (b) **個案七至九** 這 3 宗個案由特別職務隊跟進。審計署留意到：
 - (i) 個案七的負責人員只撥過 1 次電話給 1 名前僱主，電話沒有人接聽後便沒有跟進；
 - (ii) 個案八的負責人員只聯絡了 1 名前僱主的家人，該名家人亦對外傭的工作表現給予惡評。個案負責人員亦曾致電另 1 名前僱主，但當第一次致電時沒有人接聽後便沒有再嘗試聯絡；及
 - (iii) 個案九的負責人員曾分別致電兩名前僱主，但當第一次致電時沒有人接聽後便沒有再嘗試聯絡。

在審計署審查的 30 宗個案中，其中 1 宗(個案十)的外傭在提出簽證申請前 12 個月內曾有 3 次提前終止僱傭合約記錄，但沒有說明終止合約的原因。個案負責人員曾聯絡第一名前僱主，並得到對該名外傭的惡評，但未能與其他兩名前僱主聯絡上，以確定提前終止合約的原因。然而，該外傭的簽證申請仍然獲得批准。

4.11 入境處雖然成立了特別職務隊處理外傭跳工的問題，但並沒有制訂明文程序，指示個案負責人員應如何處理有提前終止僱傭合約記錄的新簽證申請。入境處在 2016 年 2 月回應審計署的查詢時表示，個案負責人員處理有提前終止僱傭合約記錄的新申請時，須視乎每宗個案的個別情況，並考慮多方面因素，包括聯絡前僱主以了解外傭過往的工作表現(見第 4.9 段)。不過，鑑於入境處對上文第 4.10 段所述有提前終止僱傭合約記錄的新申請所採取的跟進行動在程度上有差別，審計署認為，入境處有需要發出指引，列明各項主要跟進程序，確保申請個案都按同一準則處理。若基於運作需要而把有提前終止僱傭合約記錄的新申請個案交由外籍家庭傭工組的其他單位處理，入境處也有需要確保這些單位的個案負責人員按照相同的跟進程序行事。

有需要盡快處理提前終止僱傭合約通知書及更新電腦記錄

4.12 外籍家庭傭工組在收到僱主／外傭的提前終止僱傭合約通知書後，有需要從速處理及更新電腦記錄，以便及早找出懷疑跳工的外傭，並採取進一步行動。審計署的分析發現，雖然入境處在 2015 年每月平均收到 10 928 份提前終止僱傭合約通知書，是過去 5 年(2011 至 2015 年)最少的，但有待處理的通知書數目則由 2011 年的每月平均 4 298 份增加至 2015 年的 6 202 份，增幅為 44% (見表九)。在這方面，入境處表示已努力盡快處理提前終止僱傭合約通知書及更新電腦記錄。之後，有待處理的提前終止僱傭合約通知書數目，已由 2014 年年底的 8 471 份減少至 2015 年年底的 3 683 份，減幅為 57%。審計署留意到入境處近期所作的努力，並認為該處應繼續從速處理提前終止僱傭合約通知書及更新電腦記錄，令特別職務隊能更有效地處理外傭跳工的問題。

表九

提前終止僱傭合約通知書分析
(2011 至 2015 年)

提前終止僱傭 合約通知書	每月平均數目				
	2011 年 (註)	2012 年	2013 年	2014 年	2015 年
已收到	11 249	13 147	12 706	12 278	10 928
已處理	11 326	13 150	12 965	11 765	11 327
有待處理 (每月平均)	4 298	5 308	3 768	7 000	6 202
有待處理 (年底)	5 462	5 423	2 316	8 471	3 683

資料來源：審計署對入境處記錄的分析

註：2010 年 12 月所積壓的 6 400 份提前終止僱傭合約通知書，已被轉撥至 2011 年 1 月。

有需要收緊對外傭擔任駕駛職務申請個案的審批

4.13 自 2000 年 1 月起，標準僱傭合約(見第 1.6(g) 段)已禁止外傭擔任任何駕駛職務，以防止僱主僱用外傭從事全職司機的工作(註 47)。不過，個別有真正需要的僱主可向入境處申請特別許可，讓其外傭擔任駕駛職務。入境處在 2011 年 5 月向立法會提交的文件中，闡述僱主就外傭擔任駕駛職務申請特別許可時須提出充分理由，以證明：

- (a) 其外傭必須在 5 項主要家務中(即家庭雜務、煮食、照料家中長者、褓母及照顧小孩)執行其中任何 1 項；及
- (b) 駕駛職務是外傭執行有關家務所附帶或產生的，並說明有關駕駛職務詳情。

註 47：這限制已成為對外傭施加的逗留條件之一。

4.14 審計署留意到，香港的外傭數目已由 2000 年的 216 790 人增加 57% 至 2015 年的 340 380 人，同期獲得批准讓外傭擔任駕駛職務的申請則由 903 宗增加 125% 至 2 032 宗 (註 48)。表十所示為在 2011 至 2015 年期間獲得批准及不獲批准的申請總數。

表十

獲得批准和不獲批准讓外傭擔任駕駛職務的申請數目
(2011 至 2015 年)

年份	獲得批准的申請			不獲批准的申請
	新申請	續期申請	總計	
2011	346	1 058	1 404	4
2012	347	1 404	1 751	3
2013	358	1 551	1 909	4
2014	236	1 530	1 766	8
2015	284	1 748	2 032	4

資料來源：入境處的記錄

4.15 審計署審查了 10 宗獲批准申請的入境處電腦記錄，發現申請表格上填報的理由是因為執行一般所需家務而有的交通需要，例如：

- (a) 接送小孩往返學校；
- (b) 接送其他家傭往返街市／雜貨店／洗衣店；
- (c) 帶寵物往獸醫診所／寵物美容店；及
- (d) 接送長者／小孩往返診所。

有關申請沒有詳細解釋為何只可以由外傭駕車來解決這類交通需要。入境處在 2016 年 2 月回應審計署的查詢時表示，有關個案負責人員在審批申請時須考慮目的地所處地點及有關家庭成員的個別需要等多項因素。不過，審計署找不到

註 48：在 2015 年獲准執行駕駛職務的外傭實際人數應超過 2 032 人，原因是有關許可按合約期計算的有效期限為兩年。

任何文件記錄，顯示個案負責人員曾考慮這些因素。由於僱主有責任就外傭擔任駕駛職務的申請提出充分理由，審計署認為，入境處有需要收緊對這類外傭擔任駕駛職務申請個案的審批（例如要求僱主說明有何特別需要讓外傭擔任駕駛職務）。

有需要要求外傭申報違例駕駛記錄

4.16 入境處的指引並無要求申請特別許可擔任駕駛職務的外傭在其申請表格上申報過往的違例駕駛資料。就此，審計署留意到，在其中 1 宗個案中，有關外傭雖然多次被指駕駛態度欠佳，但他仍然獲准連續為 3 名僱主擔任駕駛職務。個案負責人員在處理讓外傭擔任駕駛職務的申請時，沒有要求外傭提供資料，以說明有否任何與駕駛相關的定罪記錄。審計署認為，入境處有需要在這方面採取改善措施。

審計署的建議

4.17 審計署建議入境事務處處長應：

- (a) 聯絡勞工處為僱用外傭的家庭入息和資產基準進行檢討，當中須考慮有需要確保保證人具有足夠經濟能力，並顧及其他社會經濟因素；
- (b) 向外籍家庭傭工組所有個案負責人員發出指引，列明各項主要跟進程序，確保有提前終止僱傭合約記錄的新簽證申請都按同一準則處理；
- (c) 提醒特別職務隊及外籍家庭傭工組所有其他單位的個案負責人員，須盡更大努力聯絡有提前終止僱傭合約記錄申請個案的前僱主（特別是曾對外傭申請人的工作表現給予惡評的前僱主），並在清楚了解有關情況後，才就新簽證申請作出決定；
- (d) 繼續從速處理提前終止僱傭合約通知書及更新電腦記錄；及
- (e) 考慮收緊對外傭擔任駕駛職務申請（包括續期）個案的審批，要求：
 - (i) 僱主就外傭擔任駕駛職務提供充分理由；及

- (ii) 外傭申報有否在香港及香港以外地方有任何與駕駛有關的定罪記錄。

政府的回應

4.18 入境事務處處長同意審計署的建議，並表示入境處：

- (a) 會就勞工處對僱用外傭的家庭入息和資產基準進行檢討一事，聯絡勞工處；
- (b) 會發出指引，列明處理有提前終止僱傭合約記錄的外傭簽證申請的跟進行動；
- (c) 已提醒個案負責人員應就提前終止僱傭合約的個案中，外傭前僱主所給予的惡評採取跟進行動；
- (d) 已從速處理提前終止僱傭合約通知書；及
- (e) 會嚴格審批讓外傭擔任駕駛職務的申請個案，並研究可否要求外傭申報與駕駛相關的定罪事項。

第 5 部分：其他行政事宜

5.1 本部分探討與各項入境計劃相關的其他行政事宜。

資訊系統

有需要妥善備存電腦記錄

5.2 各項入境計劃遞交的入境及延長逗留期限申請，全部由一套名為個案簡易處理系統的電腦系統輔助處理。保安局在 2004 年 5 月向立法會財務委員會提交的撥款文件中表示(註 49)，入境處必須優化電腦系統，以應付日益繁重的工作和因應市民的需求不斷改善服務質素、提升生產力，以及提供所需的管理資料以便作出更恰當的決策和資源策劃。個案簡易處理系統在 2008 年 12 月投入服務，其特點如下：

- (a) 可支援個案負責人員在無紙的工作環境下審批申請和處理調查個案，並設有圖像處理、自動追查記錄及分派個案、線上處理，以及專家系統技術多項功能，方便有關人員作出決定和進行調查；
- (b) 可讓市民以電子方式申請及獲得大部分入境處的服務，大大縮短處理申請的時間。申請人也可透過電子方式查詢申請進度；
- (c) 可整合其他為終端用戶電腦應用而開發的獨立系統，令系統更臻完善，以支援處理申請的工作；及
- (d) 可為調查人員提供資料分析、數據分發及操作支援等多項優化功能。

入境處預計，該系統可為政府推行的多項入境計劃(例如輸入內地人才計劃及資本投資者入境計劃)提供更完善的支援。

5.3 審計署審查了個案簡易處理系統備存的多項入境計劃電腦記錄，發現有不足之處，例如：

註 49：2004 年 5 月，財務委員會批准撥款 3.37 億元，以提升個案簡易處理系統和電子記錄計劃兩套電腦系統。文件沒有提供這兩套系統的成本分項數字。

- (a) **一般就業政策及輸入內地人才計劃** 一般就業政策入境申請人的每月薪酬福利資料須輸入電腦系統，以方便檢索和分析，但延長逗留期限申請卻沒有這項強制輸入資料的規定。此外，審計署審查了 30 宗一般就業政策及輸入內地人才計劃的入境申請，發現其中 12 宗 (40%) 把不正確的每月薪酬福利資料輸入系統。以其中 1 宗個案為例，某資訊科技顧問的每月薪酬福利以外幣計算相當於港幣 29,760 元，但卻錯誤地輸入成港幣 64,500 元；
- (b) **優秀人才入境計劃** 在 2010 年 1 月至 2015 年 9 月期間約有 3 600 宗延長逗留期限申請獲得批准，其中 232 宗沒有把旅行證件有效日期輸入系統內；
- (c) **非本地畢業生留港／回港就業安排** 在 2010 年 1 月至 2015 年 9 月期間個案簡易處理系統所收錄的大約 34 000 項電腦記錄中，部分沒有把所需資料輸入系統，這些資料包括僱主名稱 (67 宗)、申請人／來港人士的工作職位 (627 宗)，以及申請人／來港人士的薪酬福利條件 (721 宗)；及
- (d) **外傭** 在 2015 年年底之後收到的續約申請及提前終止僱傭合約通知書中 (見第 4.12 段)，部分到 2016 年 2 月仍未經過掃描存入電腦系統。

完整可靠的資料庫，有助入境處擬備所需的管理資料，以便作出更恰當的決策和資源策劃 (見第 5.2 段)。審計署認為，入境處有需要採取措施，改善個案簡易處理系統備存電腦記錄的情況。

有需要優化個案簡易處理系統的功能

5.4 審計署又留意到，優秀人才及內地居民組有需要借助一套特別設計的專用程式輔助個案簡易處理系統，以便收集優秀人才入境計劃的申請人資料進行數據分析。審計署認為，入境處應如 2004 年財務委員會文件所述，致力利用個案簡易處理系統整合其他為終端用戶電腦應用而開發的獨立系統 (見第 5.2(c) 段)。

其他行政事宜

5.5 此外，個案簡易處理系統內有關外傭的電腦記錄，未必以易於檢索以便進行統計分析的方式備存。舉例來說，電腦系統備存就讓外傭擔任駕駛職務提出的特別許可申請，但未能標示出不獲批准的申請。審計署認為，入境處應探討可否提升系統的功能，以處理上述不足之處。

督導核查

有需要改善督導核查安排

5.6 入境處透過督導核查安排，確保個案負責人員在處理各項入境計劃的簽證／許可證申請時作出恰當的決定。不過，審計署審查了在 2010 至 2015 年期間的督導核查記錄，發現現行督導核查安排有以下不足之處：

- (a) 核查次數較明文規定為少。此外，在某些期間，優秀人才入境計劃、非本地畢業生留港／回港就業安排、資本投資者入境計劃及補充勞工計劃的抽查記錄冊沒有妥善備存進行督導核查的文件記錄（見附錄 F 所載部分例子）；
- (b) 外籍家庭傭工組沒有就處理入境簽證和續約申請的工作訂出具體的督導核查要求；及
- (c) 輸入內地人才計劃的相關指引沒有說明核查的程度。

審計署認為，入境處有需要加強督導核查安排，以充分監察和評估個案負責人員在處理各項入境計劃的簽證／許可證申請時作出的決定是否恰當。

收回辦理簽證／入境許可證及延長逗留期限成本的事宜

5.7 入境處就各項入境計劃辦理簽證、入境許可證和延長逗留期限的收費一律為 190 元（見附錄 A）。有關費用在 2014 年年中入境處完成成本計算工作後釐訂，自 2015 年 2 月起生效，與 2006 年 6 月上一次調整收費相距 8 年（註 50）。雖然有關收費已由 160 元上調 19% 至現時的 190 元，但 2014 年的成本收回率只有 26%。

註 50：自 2010 年起，入境處先後在 2010 及 2012 年進行兩次成本計算工作，但不調整收費的建議卻獲得贊同。

5.8 財政司司長在 2013–14 年度預算案演辭中強調，有需要根據“用者自付”原則有系統地檢視各收費項目。審計署認為，入境處應檢討是否有需要提高辦理簽證／入境許可證和延長逗留期限的成本收回率，以及研究長遠而言可否就這些收費訂出目標成本收回率。

審計署的建議

5.9 審計署建議入境事務處處長應：

- (a) 考慮第 5.3 段所述審查結果，採取措施確保妥善備存各項入境計劃的電腦記錄；
- (b) 探討可否提升個案簡易處理系統的功能，以處理第 5.4 及 5.5 段所述不足之處；
- (c) 加強督導核查安排，充分監察和評估個案負責人員在處理各項入境計劃的簽證／許可證申請時作出的決定是否恰當；及
- (d) 檢討是否有需要改善辦理簽證／入境許可證及延長逗留期限的成本收回率，以及研究長遠而言可否訂出目標成本收回率。

政府的回應

5.10 入境事務處處長同意審計署的建議，並表示入境處：

- (a) 已提醒個案負責人員必須確保資料準確；
- (b) 會考慮運作效率，探討可否提升個案簡易處理系統的功能，以及這方案的成本效益；及
- (c) 已提醒個案負責人員備存督導核查的記錄。

第 6 部分：未來路向

6.1 本部分探討管理一般就業政策、輸入內地人才計劃、優秀人才入境計劃及非本地畢業生留港／回港就業安排的未來路向。

以積極進取和目標清晰的方法吸引人才

6.2 行政長官在《二零一五年施政報告》中宣布，採取 5 大策略應對人口結構變化帶來的挑戰（即人口老化和勞動人口減少），以達到人口政策督導委員會（註 51）提出的政策目標：

“發展及培育人才，使香港的人口可持續地配合及推動香港作為亞洲國際都會的社會經濟發展，創設共融及有凝聚力的社會，使人盡其才，讓市民和家庭享有優質的生活。”

鑑於策略之一是“以更積極進取和目標清晰的方法，吸引更多外來人才來港工作和定居”，行政長官在其《施政報告》中也宣布，應就此推行多項優化措施（見第 1.8(a) 至 (e) 段）。

6.3 在《二零一五年施政報告》發表後，政府實施了多項優化措施，包括推出輸入中國籍香港永久性居民第二代計劃、放寬一般就業政策、輸入內地人才計劃及優秀人才入境計劃來港人士的逗留安排、列明處理一般就業政策投資類別申請的考慮因素，以及調整優秀人才入境計劃的綜合計分制（見第 1.9(a) 至 (d) 段）。對於制訂人才清單（註 52），從而更有效及聚焦地吸引高質素人才（見第 1.8(e) 段），有關的可行性研究結果在 2016 年 1 月尚未公布。

6.4 根據《2015 年人口政策報告》（見第 1.8 段），輸入優秀人才和專業人士一向被視為是最直接有效地滿足本地龐大人才需求及為香港建立人力資本的措施。一直以來，政府透過推行一般就業政策、輸入內地人才計劃、優秀人才入境計劃及非本地畢業生留港／回港就業安排等計劃，以便利本地市場引入優秀

註 51：人口政策督導委員會由政務司司長擔任主席，現時的成員包括保安局局長和入境事務處處長等政府官員。

註 52：根據《2015 年人口政策報告》（見第 1.8 段），不少海外國家正藉着針對特定羣組的移民計劃積極吸納人才，例如英國和澳洲便分別就此制定人手短缺行業清單和技術職業表。

人才、專業人士、企業家及非本地畢業生。人口政策督導委員會提出以更積極進取和目標清晰的方式吸引人才，並會按照其職權範圍所述：

- (a) 監察新措施或優化措施的推行情況，並定期檢視實施進度，確保措施落實執行；及
- (b) 密切注視人口老化對社會及經濟帶來的主要挑戰、適時調整現行政策和措施，並協調各項跨決策局措施，確保這些措施能夠持續有效應對挑戰。

有需要定期擬備主要統計數字以評估各項入境計劃的成效

6.5 推行入境計劃旨在吸引優秀人才、專業人士、企業家及非本地畢業生來港逗留及工作，以應付本地的人力需求，並提升香港在環球市場的競爭力。根據人口政策，這些來港人士可支援及推動香港的社會經濟發展。多年來，入境處已根據一般就業政策、輸入內地人才計劃（註 53）、優秀人才入境計劃及非本地畢業生留港／回港就業安排批准一定數目的人士來港（居港不少於 7 年者可申請永久性居民身分——見第 1.7 段）。

6.6 入境處應審計署在 2015 年 12 月和 2016 年 1 月提出的要求，向審計署提供以下統計數字：

- (a) 根據上述 4 項入境計劃取得居留權的來港人士數目（按申請居留權時的居港身分劃分）。如表十一所示，在 2009 至 2015 年期間，共有 32 274 名來港人士取得香港居留權；2009 年有 1 804 人，2015 年有 7 327 人，增幅為 306%；及
- (b) 根據一般就業政策及輸入內地人才計劃的來港人士數目（按截至 2015 年 12 月底為止的留港時間劃分）。如表十二所示，截至 2015 年 12 月根據一般就業政策及輸入內地人才計劃來港居住的人士分別有 71 986 人及 16 234 人。在上述兩類來港人士中，留港 7 年或以上的分別有 1 525 人 (2%) 及 1 447 人 (9%)。

上述統計數字是反映來港人士是否願意在香港工作／逗留的重要指標。審計署留意到，入境處沒有定期擬備這些統計數字。

註 53：根據一般就業政策及輸入內地人才計劃來港的人士，當中約半數從事為期少於 12 個月的短期工作。

表十一

取得居留權的來港人士數目
(2009 至 2015 年)

年份	來港人士數目				
	一般就業 政策	輸入內地 人才計劃	優秀人才 入境計劃	非本地畢業生 留港／回港就 業安排	總計
2009	1 531	130	6	137	1 804
2010	1 939	179	6	313	2 437
2011	2 648	406	11	827	3 892
2012	2 706	440	24	983	4 153
2013	3 831	647	50	1 360	5 888
2014	4 319	693	118	1 643	6 773
2015	4 494	905	186	1 742	7 327
總計	21 468	3 400	401	7 005	32 274

資料來源：入境處的記錄

表十二

按留港時間劃分的一般就業政策及
輸入內地人才計劃來港人士數目
(2015 年 12 月)

來港人士 留港時間	一般就業政策		輸入內地 人才計劃		總計	
	人數	%	人數	%	人數	%
不足 1 年	18 017	25%	4 593	28%	22 610	26%
1 年至不足 3 年	24 655	34%	4 703	29%	29 358	33%
3 年至不足 5 年	17 221	24%	3 368	21%	20 589	23%
5 年至不足 7 年	10 568	15%	2 123	13%	12 691	15%
7 年或以上	1 525	2%	1 447	9%	2 972	3%
總計	71 986	100%	16 234	100%	88 220	100%

資料來源：入境處的記錄

附註：有關數字指截至 2015 年 12 月底根據一般就業政策及輸入內地人才計劃來港而其逗留期限仍然有效的人士。上述分析不包括已取得香港居留權的來港人士（見表十一）。

6.7 入境處回應審計署在 2016 年 1 月的查詢時表示：

- (a) 電腦系統未能即時整理出根據各項入境計劃取得永久性居民身分的來港人士數目及按留港時間劃分的來港人士數字（如表十一和表十二所示），因此入境處有需要動員以人手方式從電腦系統中檢索大量數據，才能擬備有關統計數字；及
- (b) 入境處因而在有需要時才擬備這些統計數字。

審計署認為，入境處有需要優化電腦系統，定期擬備這些統計數字，從而密切監察各項入境計劃能否有效吸引和挽留優秀人才、專業人士、企業家及非本地畢業生。

6.8 **按行業界別對來港人士就業情況的分析** 審計署留意到，入境處已按行業界別對輸入內地人才計劃及優秀人才入境計劃獲批准入境申請來港人士的就業情況進行分析。這類分析具有參考價值，可反映相關入境計劃能否吸引所需類別的優秀人才及專業人士來港，以應付本港的人力需求。入境處自 2014 年 9 月起把一般就業政策的就業界別數據輸入電腦系統，非本地畢業生留港／回港就業安排的就業界別數據則由 2014 年 10 月底開始輸入電腦系統。根據現有資料，入境處已向審計署提供按行業界別對一般就業政策及非本地畢業生留港／回港就業安排來港人士就業情況進行的分析。有關一般就業政策、輸入內地人才計劃、優秀人才入境計劃及非本地畢業生留港／回港就業安排的詳細分析載於附錄 G 至 J。審計署認為，入境處有需要定期分析該 4 項入境計劃的來港人士就業情況。這些分析結果連同已取得香港居留權或逗留 7 年或以上的來港人士統計數字，可提供有用的參考，有助人口政策督導委員會檢視入境計劃各項優化措施的實施進度（見第 6.4(a) 段）。審計署認為，入境處有需要定期為人口政策督導委員會提供這類資料，以供參考。

有需要檢討入境計劃的成效

6.9 為配合香港不斷轉變的社會和經濟需要，政府已不時進行檢討，以評估各項入境計劃能否有效吸引和挽留外地人才，讓他們留港及在港工作。根據效率促進組在 2009 年 2 月發出的《項目推行後檢討使用者指引》，在推行項目後進行檢討，是現代公營機構管理的良好做法。這做法有助相關決策局和部門評估計劃／項目能否達標及檢討其表現，並擷取值得學習之處，以改善計劃／項目日後的推行方法和成效。隨着各項入境計劃在 2015 年相繼推出不同優化措施（見第 6.3 段），入境處有需要在諮詢保安局後，繼續監察這些措施的實施情況及檢討入境計劃的成效，並參考本審計報告書所載的審計署意見及建議。

審計署的建議

6.10 審計署**建議**入境事務處處長應：

- (a) 優化電腦系統，定期擬備統計數字，以監察一般就業政策、輸入內地人才計劃、優秀人才入境計劃和非本地畢業生留港／回港就業安排能否有效吸引和挽留優秀人才、專業人士、企業家及非本地畢業生，供人口政策督導委員會參考；及

- (b) 在諮詢保安局局長後：
 - (i) 繼續監察第 6.3 段所述入境計劃各項優化措施的實施情況；及
 - (ii) 檢討各項入境計劃能否有效吸引和挽留外地人才，讓這些人士留港及在港工作，並參考本審計報告書所載的審計署意見及建議。

政府的回應

6.11 入境事務處處長同意審計署的建議，並表示保安局／入境處會繼續監察／檢討各項入境計劃的成效。與此同時，入境處會考慮運作效率，探討可否優化個案簡易處理系統，以及這方案的成本效益。

附錄 A
(參閱第 1.5 及 5.7 段)

辦理簽證、入境許可證及延長逗留期限的費用
(2015 年 12 月)

項目	收費 (元)
普通簽證／入境許可證	190
延長逗留期限 (註)	190
限用一次的入境許可證	190

資料來源：入境處的記錄

註：包括改變逗留條件。

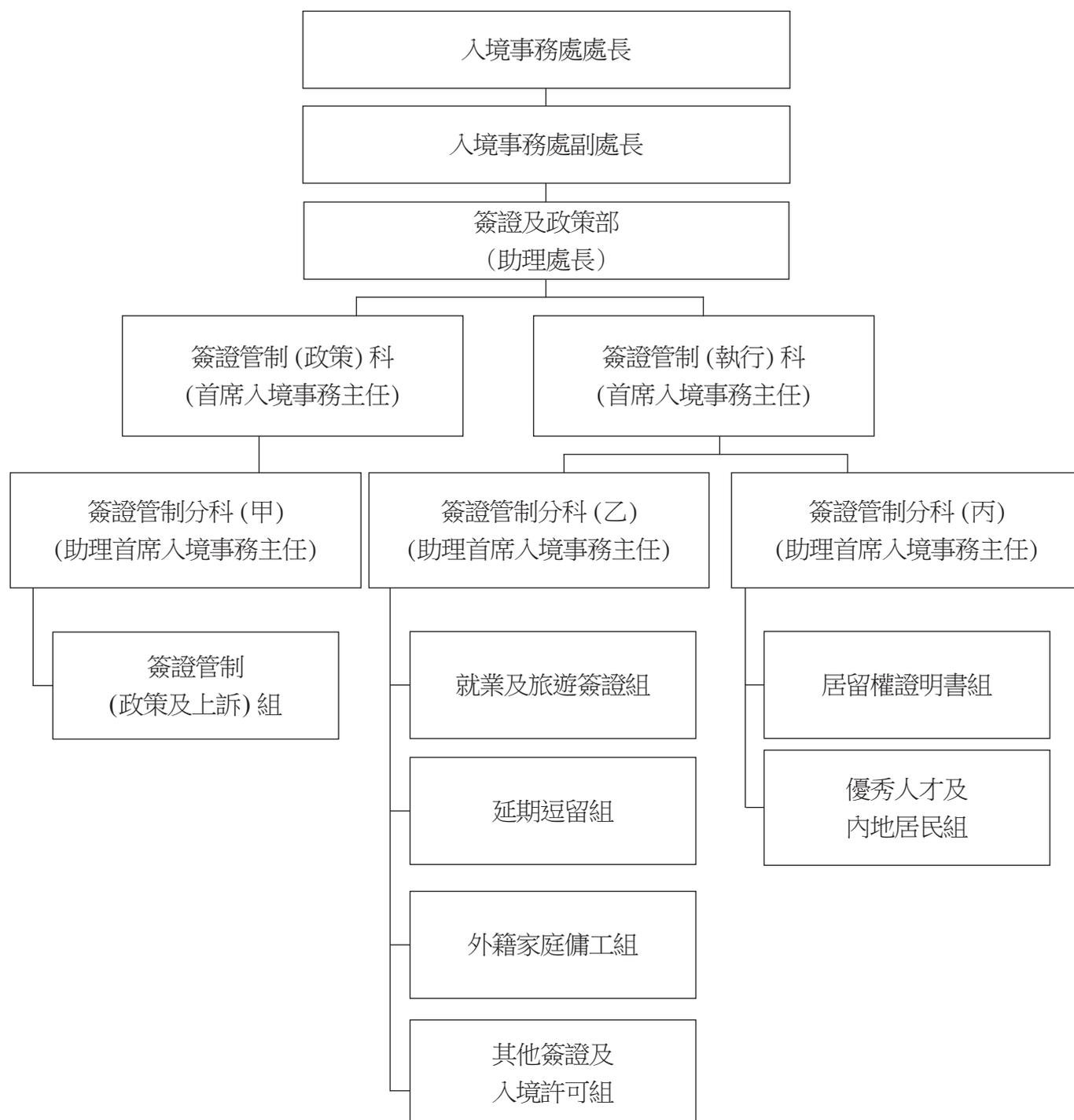
附錄 B
(參閱第 1.7 段)

根據入境計劃獲准來港人士取得居留權
及其受養人獲准入境的資格

入境計劃	目標對象	獲准來港人士是否符合居留權資格	受養人是否符合入境資格
優秀人才、專業人士及非本地畢業生入境計劃			
一般就業政策就業類別	海外、台灣及澳門的人才及專業人士	是	是
輸入內地人才計劃	內地人才及專業人士	是	是
優秀人才入境計劃	內地及海外具高技術或有優秀才能的人士	是	是
非本地畢業生留港／回港就業安排	非本地畢業生	是	是
投資者入境計劃			
一般就業政策投資類別	海外、台灣及澳門的投資者	是	是
資本投資者入境計劃	資本投資者	是	是
輸入外傭及勞工計劃			
外傭	外傭	否	否
補充勞工計劃	人手短缺行業屬技術員級別或以下的勞工	否	否

資料來源：入境處的記錄

入境事務處組織圖 (摘要)
(2015 年 12 月 31 日)



資料來源：入境處的記錄

附註：簽證及政策部除管理本報告書所載的 8 項入境計劃外，也提供協助及／或處理來港旅遊、就學及受訓，以及其他入境計劃 (例如單程通行證計劃及居留權證明書計劃) 的入境申請。

資本投資者入境計劃的計劃規則主要條文

計劃規則訂明，申請人／投資者：

- (a) 只可在單一家金融中介機構開立的指定帳戶買賣獲許投資資產 (投資規範的規定)；
- (b) 即使可轉換獲許投資資產，也必須把出售資產所得的全部收益再投資 (維持投資組合的規定)。如果申請人／投資者的投資資產的市值降低至低於 1,000 萬元，申請人／投資者無須填補差額；
- (c) 必須每 12 個月向入境事務處處長作出聲明，確認其本人是指定帳戶內的投資資產的絕對實益擁有人；及
- (d) 必須就指定帳戶的管理和運作事宜與金融中介機構簽訂協議。有關協議須就若干事項作出規定，包括：
 - (i) 如申請人／投資者沒有在 14 天內把出售投資資產或以其他方式把投資資產變賣的所得收益再投資，金融中介機構必須在 7 個工作天內以書面通知入境事務處處長；及
 - (ii) 金融中介機構必須在申請人／投資者獲得正式批准其後每個周年日後的 14 個工作天內以書面通知入境事務處處長有關指定帳戶的組合成分及購入價 (即周年報表)。

資料來源：入境處的記錄

附錄 E
(參閱第 3.17 段)

資本投資者入境計劃下來港人士所作的投資
(2003 年 10 月至 2015 年 12 月)

投資項目	金額 (百萬元)	百分比 (%)
股票	104,180	42.8%
合資格的集體投資計劃	55,906	23.0%
房地產 (註)	42,588	17.5%
債券	39,431	16.1%
存款證	1,440	0.5%
後償債項	2	0.1%
總計	243,547	100%

資料來源：入境處的記錄

註：自 2010 年 10 月起房地產已不是獲許投資資產。

督導核查要求事項的例子及審查結果

<p>一般就業政策</p>	<p>督導核查要求事項：</p> <p>每月核查 5% 獲個案負責人員批准以公司內部調遷為理由提出的入境申請，以及 50 宗獲個案負責人員批准的一般延長逗留期限申請</p> <p>審查結果：</p> <p>有關方面未能提供在 2013 至 2015 年期間獲個案負責人員批准以公司內部調遷為理由提出的入境申請數目 (平均每月核查 39 宗)。在 2013 至 2015 年期間的 36 個月內，有 26 個月就延長逗留期限申請所進行的督導核查未能符合要求 (平均每月核查 28 宗個案)。</p>
<p>優秀人才入境計劃</p>	<p>高級入境事務主任進行督導核查的要求事項：</p> <p>4% 的入境申請、5% 的延長逗留期限申請，以及 4% 由入境事務主任每月進行的文件正本核實工作</p> <p>審查結果：</p> <p>指引已經過時，上述職務現由高級入境事務主任執行。</p>
<p>補充勞工計劃</p>	<p>督導核查要求事項：</p> <p>5% 的獲批准申請</p> <p>審查結果：</p> <p>抽查記錄冊沒有備存在 2012 年 3 月至 2012 年 7 月、2012 年 9 月至 2013 年 4 月、2013 年 6 月至 2013 年 7 月及 2013 年 9 月至 2015 年 6 月這些期間曾經進行所需抽查的記錄。</p>

資料來源：審計署對入境處記錄的分析

附錄 G
(參閱第 6.8 段)

按就業界別對一般就業政策下獲批准入境申請的分析
(2014 年 9 月至 2015 年 12 月)

就業界別	獲批准申請數目		
	2014 年 (9 月至 12 月)	2015 年	總計
學術研究及教育	1 071	3 763	4 834
建築／測量	74	138	212
藝術／文化	1 058	3 973	5 031
生物科技	3	15	18
餐飲服務	258	718	976
商業及貿易	1 164	3 790	4 954
工程及建造	416	1 341	1 757
金融服務	1 799	4 942	6 741
資訊科技	540	1 341	1 881
法律服務	175	512	687
工業製造	203	335	538
醫療保健服務	51	224	275
康樂及體育運動	2 446	7 115	9 561
電訊	82	172	254
旅遊	203	657	860
傳統中醫藥	1	2	3
其他	1 206	5 365	6 571
總計	10 750	34 403	45 153

資料來源：入境處的記錄

附註：分析涵蓋就業類別及投資類別的申請。

附錄 H
(參閱第 6.8 段)

按就業界別對輸入內地人才計劃下獲批准入境申請的分析
(2011 至 2015 年)

就業界別	獲批准申請數目					
	2011 年	2012 年	2013 年	2014 年	2015 年	總計
學術研究及教育	2 475	2 627	2 470	2 485	2 496	12 553
建築／測量	69	58	61	80	58	326
藝術／文化	2 058	1 987	2 127	2 827	2 137	11 136
生物科技	26	18	11	9	9	73
餐飲服務	96	46	69	55	44	310
商業及貿易	743	966	809	784	621	3 923
工程及建造	306	450	360	496	391	2 003
金融服務	1 167	973	1 021	1 239	1 547	5 947
資訊科技	278	308	269	371	327	1 553
法律服務	137	89	123	101	109	559
工業製造	98	59	99	49	27	332
醫療保健服務	65	61	49	64	66	305
康樂及體育運動	140	128	97	140	225	730
電訊	68	73	66	41	94	342
旅遊	15	18	21	27	12	93
傳統中醫藥	5	9	17	6	4	41
其他	342	235	348	539	1 062	2 526
總計	8 088	8 105	8 017	9 313	9 229	42 752

資料來源：入境處的記錄

附錄 I
(參閱第 6.8 段)

按就業界別對優秀人才入境計劃下獲批准入境申請的分析
(2011 至 2015 年)

就業界別	獲批准申請數目					
	2011 年	2012 年	2013 年	2014 年	2015 年	總計
學術研究及教育	10	7	18	9	7	51
建築、測量、工程及建造	32	23	43	29	32	159
藝術／文化	25	36	16	34	7	118
廣播及娛樂	9	10	12	22	10	63
業務支援及人力資源	8	7	3	5	7	30
餐飲及旅遊	2	0	4	0	0	6
商業及貿易	19	7	4	10	10	50
金融及會計服務	70	48	52	60	24	254
醫療保健及獸醫服務	2	4	8	2	10	26
資訊科技／電訊	54	50	87	111	79	381
法律服務	10	14	5	13	13	55
物流及運輸	11	9	3	8	4	35
工業製造	21	19	28	20	26	114
體育運動	16	12	12	15	8	63
其他	3	5	3	0	3	14
總計	292	251	298	338	240	1 419

資料來源：入境處的記錄

附註：分析採用最能代表優秀人才入境計劃獲批准申請人所具技術的行業界別作為依據。

按就業界別對非本地畢業生留港／回港就業安排下
獲批准申請的分析
(2014 年 11 月至 2015 年 12 月)

就業界別	獲批准申請數目		
	2014 年 (11 月至 12 月)	2015 年	總計
學術研究及教育	170	1 809	1 979
建築／測量	12	168	180
藝術／文化	10	388	398
生物科技	2	86	88
餐飲服務	7	71	78
商業及貿易	92	1 795	1 887
工程及建造	33	724	757
金融服務	142	3 014	3 156
資訊科技	35	661	696
法律服務	14	244	258
工業製造	4	132	136
醫療保健服務	6	123	129
康樂及體育運動	7	91	98
電訊	8	304	312
旅遊	4	53	57
傳統中醫藥	1	9	10
其他	5	234	239
總計	552	9 906	10 458

資料來源：入境處的記錄

附註：分析涵蓋回港畢業生的新申請，以及應屆及回港畢業生的延長逗留期限申請。