

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1802/00-01號文件

檔號：CB2/BC/1/00

2001年6月15日內務委員會會議文件

《2000年入境(修訂)條例草案》委員會報告

目的

本文件旨在匯報《2000年入境(修訂)條例草案》委員會的商議工作及結果。

背景

2. 《入境條例》(第115章)規定，中國公民在香港以外所生的中國籍子女，如在出生時其父或母是憑藉其中國公民身份而擁有香港永久性居民身份的，該子女即為香港永久性居民。該人須在透過申請居留權證明書(下稱“居權證”)確立其永久性居民的身份後，方可行使其居港權，除非該人已持有有效的香港特別行政區(下稱“香港特區”)護照或永久性居民身份證。

3. 入境事務處處長(下稱“處長”)可要求居權證申請人提交其所指明的證明，以確立申請人聲稱其可據以享有永久性居民身份的父子女關係。據政府當局所稱，與婚生子女相比，非婚生子女可能較難出示充分的書面證據，以證明其聲稱的父子女關係。

條例草案

4. 條例草案旨在賦權處長在不信納所提交的書面證明時，可就居權證的申請要求有關人士接受基因測試，以確立所聲稱的父子女關係。

法案委員會

5. 在2000年10月20日內務委員會會議上，議員同意成立法案委員會研究本條例草案。法案委員會的委員名單載於**附錄I**。

6. 法案委員會由劉漢銓議員擔任主席，曾先後與政府當局舉行了8次會議。法案委員會曾與香港基因晶片開發有限公司的代表及一名DNA法證統計學專家會晤。此外，法案委員會亦曾研究香港大律師公會及香港律師會提交的意見書。

法案委員會的商議工作

7. 法案委員會曾詳細研究條例草案的條文，以及和基因測試程序及測試費用有關的憲報公告擬稿。法案委員會的商議工作要點綜述於下文各段。

基因測試程序

8. 根據條例草案建議加入的新訂條文第2AB(7)(a)條，處長如不信納所提交的書面證明，可要求居權證申請人及其聲稱屬其生父或生母的人接受一項基因測試，該項測試須按處長以憲報公告指明的方式進行。

9. 根據憲報公告擬稿所載的擬議基因測試程序，居權證申請人如在內地居住，廣東省公安廳出入境管理局的人員將負責收取申請人及其居於內地的母親(或父親)的細胞樣本，而有關測試則由內地進行此類測試的指定化驗所廣東省公安廳刑偵局技術處進行。入境事務處(下稱“入境處”)將負責收取申請人居港父親(或母親)的細胞樣本，並交由政府化驗所進行測試。

10. 至於在內地以外的其他地方(即澳門、台灣或海外國家)居住的居權證申請人，政府當局表示，當局對其聲稱的父子女關係感到懷疑的申請人將須前來香港，以便入境處向其收取細胞樣本及交予政府化驗所進行測試。

11. 部分委員對建議的基因測試程序表示關注。該等委員擔憂由兩間分處兩地的化驗所測試申請人及其聲稱屬其生父或生母的人的細胞樣本，可能會令測試結果出現誤差，導致當局錯誤推翻真正的父子女關係或錯誤確立所聲稱的父子女關係。該等委員指出，按照國際慣例，就同一家庭不同成員的細胞樣本進行的基因測試，應交由同一化驗所處理。他們對測試結果的可靠及準確程度亦感關注，因為內地的指定化驗所並非進行基因測試的國際認可化驗所。他們質疑內地當局收取的細胞樣本何以不能運送來港進行基因測試，以杜絕因為在兩間化驗所進行測試而出現的人為誤差及其他變異。

12. 然而，部分其他委員卻認為在“一國兩制”的原則下，分開在兩地進行基因測試的擬議安排是恰當做法。該項安排亦將有助雙方對測試程序進行監察。如在其中一地進行基因測試，便需要安排申請人居於內地的家庭成員來港接受基因測試，或將該等在內地收取的細胞樣本運送來港進行測試。前者涉及繁複的出入境程序，後者則可能導致細胞樣本在運送過程中出現變異。

13. 政府當局解釋，由同一化驗所進行測試雖屬其中一種妥善的程序，但並非唯一可靠的方法。從技術上來說，分開在兩地進行基因測試是可行方案之一。無論由一間化驗所還是由兩間化驗所共同進行測試，均有可能出現人為誤差及變異。政府當局強調，所訂定的全面品質保證措施將可確保能即時發現該等誤差及變異，並加以糾正及盡量將之減輕至不會影響化驗結果的程度。此外，固有的相互核實機制亦有助發現及糾正其中一方出現的誤差。

14. 政府當局亦解釋，擬議安排是建立於香港特區政府與內地當局合作基礎上的程序安排。簽發居權證一事純屬處長的職責範圍，處長如對居權證申請存有任何懷疑，可要求申請人或有關人士接受基因測試，藉以證明其父母子女關係，從而向申請人發出居權證。政府當局亦解釋，屬內地居民的居權證持有人必須獲發單程通行證，然後才可來港行使其居留權。由於簽發單程通行證的事宜純屬內地有關當局的職責範圍，內地有關當局如對單程通行證申請存有任何懷疑，可要求申請人或有關人士接受基因測試，藉以證明其父母子女關係，從而向內地居民發出單程通行證。政府當局認為擬議安排對申請人有利，因為訂明基因測試的結果將同時獲得香港特區政府及內地當局接納，以供兩地有關當局分別處理居權證及單程通行證的申請。

15. 關於委員對基因測試結果的可靠及準確程度提出的關注，政府當局告知委員，政府化驗所在法證血清學及DNA化驗方面，已獲得美國罪證化驗所所長協會的認可。上述認可資格涵蓋DNA法證科學化驗的全部工作範圍，關於父母子女關係的測試只是其中一部分。

16. 政府當局亦指出，儘管廣東省公安廳刑偵局技術處並非國際認可的化驗所，但在進行基因測試時會採用和政府化驗所相同的技術及程序，而該等技術及程序均符合國際認可標準。兩間化驗所亦會採取全面的品質保證措施，以確保測試結果的可靠及準確。政府化驗所及內地有關當局就某宗申請得出任何結論前，會先行交換和該宗申請有關的測試數據及化驗結果，以便作出比較及核證。假如在核實測試結果的過程中發現雙方所得結果有任何不脛合之處，雙方均會翻查根據運作程序規定而備存的追查紀錄，找出導致雙方測試結果出現差異的原因。政府當局認為，此項固有的監察機制可確保基因測試結果可靠準確，並為防止欺詐及舞弊行為提供保障。規定分別在兩處地方進行基因測試的擬議程序，並不會對測試結果的準確程度構成任何不良影響。測試結果將一如在同一地方進行有關測試般準確。

測試費用

17. 條例草案亦旨在賦權處長就基因測試收取費用。根據條例草案建議加入的新訂條文第2AB(11)條，在財政司司長批准下，處長可藉憲報公告指明就基因測試收取的費用的款額。

18. 政府當局解釋，當局會根據收回十足成本的原則收取基因測試費用。就居於內地的居權證申請人而言，當局估計會對其聲稱屬其生父或生母的人在香港進行的基因測試，就每項申請收取港幣2,600元的費用(按2000至01年度價格水平計算)。建議的收費水平是根據每年處理3 000宗個案的估計而得出，並會按照2001至02年度價格水平作出調整。政府當局向委員保證，當局會以符合成本效益的方式進行基因測試，使有關收費能維持於合理水平。如有充分理據，當局會考慮就個別個案減低或豁免有關的收費。關於為申請人及在適用情況下為其聲稱屬其生父或生母的人在內地進行的測試，所須繳付的費用將由內地當局指明，並須支付予內地有關當局。內地有關方面就基因測試收取的費用將約為每人1,000元人民幣，該款額亦是按照收回十足成本的原則釐訂。

關於基因測試程序及基因測試費用的憲報公告

19. 委員察悉條例草案所訂的擬議條文第2AB(12)條指明，擬議條文第2AB(7)(a)及2AB(11)條所指有關基因測試程序及測試費用的憲報公告並非附屬法例。

20. 部分委員指出，作為內地指定化驗所的廣東省公安廳刑偵局技術處並非國際認可的化驗所，而《個人資料(私隱)條例》並不適用於內地當局。為了令市民大眾對擬議程序有信心，該等委員認為關於基因測試程序的憲報公告應為附屬法例，使有關程序的任何修改均須經立法會審議。此外，他們認為關於測試費用的憲報公告亦應為附屬法例，使任何增加收費的建議均須經立法會審議。

21. 政府當局強調，內地的指定化驗所將採用與政府化驗所相同的技術及程序。當局將會訂定措施以密切監察有關程序。當局將會派發簡介有關程序的單張，如申請人被要求接受測試，每名申請人均會獲告知有關的程序及其權利和責任。

22. 關於個人私隱的問題，政府當局證實，《個人資料(私隱)條例》對香港特區政府具有約束力。有關的憲報公告亦會清楚訂明，所收取的細胞樣本純粹用於核證居權證申請中有關申請人所聲稱的父母子女關係，而該樣本只會被保留一段不長於就此用途所需的時間。

23. 政府當局認為，基因測試程序及基因測試費用屬運作和行政事宜，所涉及的部分程序安排屬高度技術事宜。以憲報公告方式公布該等安排是恰當的做法，而且足以讓申請人予以遵循。制定和上述程序有關的附屬法例，將不必要地令有關的法例條文變得繁複。至於收費水平，當局會按照收回十足成本的原則釐訂，故此不會存在收費過高的問題。因此，根據擬議條文第2AB(7)(a)及2AB(11)條作出的憲報公告無需被列為附屬法例。

24. 部分委員始終認為，有關基因測試程序及基因測試費用的憲報公告應為附屬法例。兩位委員建議法案委員會為此動議修正案。由於委員對此意見分歧，委員遂就法案委員會應否動議上述修正案進行表決。結果有4位委員贊成由法案委員會動議一項修正案，規定關於基因測試程序的憲報公告應為附屬法例，另有一位委員反對及一位委員放棄表決。至於法案委員會應否動議修正案，規定把關於基因測試費用的憲報公告列為附屬法例一事，則有4位委員表決贊成及兩位委員放棄表決。

處長因申請人沒有接受基因測試而得出不利於有關申請的推論的權力

25. 條例草案亦賦權處長可從居權證申請人或其聲稱屬其生父或生母的人沒有接受訂明基因測試一事，得出他認為恰當的不利於有關申請的推論。此項規定載於《入境條例》擬議條文第2AB(8)條。部分委員對於是否需要訂定該擬議條文有所保留。該等委員指出，由於舉證責任已在申請人身上，而處長已獲賦權決定應否向申請人簽發居權證，因此並無必要訂定擬議的條文。此外，令申請人或其聲稱屬其生父或生母的人沒有接受基因測試的原因眾多，例如家庭問題或基因測試費用高昂。倘單純因為申請人或其聲稱屬其生父或生母的人拒絕接受訂明的基因測試，而得出不利於有關申請的推論，則對該名申請人未免有欠公允。處長最多只能夠從沒有接受有關測試一事，得出並無足夠證據確立所聲稱的父子女關係的結論。

26. 政府當局指出，擬議條文第2AB(7)(a)條規定由處長指明進行基因測試的程序，而擬議條文第2AB(9)條則訂明，處長須將擬議條文第2AB(8)條的規定告知被要求接受基因測試的人。政府當局解釋，當局實有必要制訂進行訂明基因測試的程序，否則便無法作出管制，以確保測試程序嚴謹及所得結果準確。倘申請人或其聲稱屬其生父或生母的人拒絕接受基因測試，或不遵從指明的程序行事，處長可從他們不遵從規定一事得出推論。處長會考慮他們拒絕或沒有遵從指明程序的原因，並只會在適當情況下作出不利於有關申請的推論。擬議條文第2AB(8)條可向申請人明確指出，如選擇不接受訂明的基因測試，包括選擇自行進行基因測試，將可能導致處長得出不利於有關申請的推論。

27. 然而，經考慮委員提出的關注事項後，政府當局同意修正擬議條文第2AB(8)條，訂明處長可按照個別個案的情況及事實，從申請人或其聲稱屬其生父或生母的人沒有接受訂明基因測試一事，得出任何他認為恰當的推論。根據有關個案的情況而得出的恰當推論，可以是有利於有關申請、中性或不利於有關申請的推論。

28. 委員要求政府當局澄清，根據條例草案的規定，申請人可否提交由另一化驗所進行基因測試的所得結果，作為確立所聲稱的父子女關係的證據。

29. 政府當局表示，如申請人或其聲稱屬其生父或生母的人被要求接受訂明基因測試，並且接納該項要求，有關的測試只能是按照處長指明的方式進行的基因測試。然而，條例草案並不具有任何效力，可阻止申請人或其聲稱屬其生父或生母的人拒絕接受訂明的基因測試，或屬意由另一化驗所進行類似的測試。申請人將獲告知如他拒絕接受訂明的基因測試，處長有可能會由此得出一項推論。處長不會拒絕考慮任何同時提交書面證據以支持所聲稱的父母子女關係的申請，該等書面證據可包括自行安排的測試所得的結果。處長會考慮有關人士沒有接受訂明基因測試的理由、自行安排的測試縱然由認可的化驗所進行，有關的測試程序是否嚴謹、所得的測試結果是否準確可靠等多項因素，從而得出恰當的推論。處長可視乎有關個案的事實及情況得出任何推論，不管該項推論有利於還是不利於有關的申請。申請人如因處長的決定而感到受屈，可向入境事務審裁處提出上訴。根據《入境規例》的規定，入境事務審裁處可考慮其覺得與《入境條例》所准許的上訴理由有關的任何事項，以及可接受和考慮其覺得與上訴個案各項爭端有關的任何證據，即使該證據不會為法院所接納亦然。因此，入境事務審裁處可接受及考慮透過自行安排程序取得的基因測試結果，並可從有關人士在處長提出要求時沒有接受訂明基因測試一事，得出其認為恰當的任何推論。

擬議條文第2AB(7)(a)條的草擬方式

30. 擬議條文第2AB(7)(a)條規定，處長可要求申請人或其聲稱屬其生父或生母的人接受一項基因測試，測試須按處長以憲報公告指明的方式進行。應部分委員的要求，政府當局同意將擬議條文第2AB(7)(a)條中“may require”一語修改為“may request”，使之更切合其中文本“可要求”的含義。

31. 部分委員指出，擬議條文第2AB(7)(a)條的現有草擬方式，可被詮釋為申請人或其聲稱屬其生父或生母的人必須接受以處長指明的方式進行的基因測試，而不能進行自行安排的測試。該等委員認為不應對申請人或其聲稱屬其生父或生母的人作出限制，規定他們須按指明方式進行基因測試。一位委員建議法案委員會就擬議條文第2AB(7)(a)條動議一項修正案，規定處長在確立所聲稱的父母子女關係時，可要求申請人或其聲稱屬其生父或生母的人接受基因測試，而處長亦可指明進行基因測試的方式，但不能規定有關的基因測試只可以指明方式進行。儘管委員對此意見不一，但大部分委員支持該委員所提出由法案委員會動議上述修正案的建議。

32. 政府當局始終認為，如申請人或其聲稱屬其生父或生母的人被要求接受訂明基因測試，有關的測試只能是按照處長指明的方式進行的基因測試。擬議條文第2AB(7)(a)條的現有草擬方式是恰當的。然而，政府當局會就該擬議條文的中文本動議一項修正案，以改善其草擬方式，從而更能配合其英文本的意思。

委員會審議階段修正案

33. 一如上文第27、30及32段所作解釋，政府當局將會就條例草案動議修正案。此外，政府當局亦會就擬議條文第2AB(9)條動議若干輕微的修正案。將由政府當局動議的委員會審議階段修正案的擬本載於**附錄II**。

34. 一如上文第24及31段所作解釋，法案委員會主席將代表法案委員會就條例草案動議若干修正案。將由法案委員會主席動議的委員會審議階段修正案的擬本載於**附錄III**。

建議

35. 法案委員會建議於2001年6月27日立法會會議席上恢復條例草案的二讀辯論，惟政府當局及法案委員會主席須分別動議有關的委員會審議階段修正案。

徵詢意見

36. 謹請議員支持上文第35段所載的法案委員會建議。

立法會秘書處
議會事務部2
2001年6月12日

《2000年入境(修訂)條例草案》委員會

委員名單

主席	劉漢銓議員, JP
委員	何秀蘭議員 吳靄儀議員 涂謹申議員 黃宏發議員, JP 楊孝華議員, JP 劉江華議員 余若薇議員, SC, JP
	(合共 : 8位議員)
秘書	湯李燕屏女士
法律顧問	張炳鑫先生
日期	2001年1月2日

附錄 II

第 1 稿： 3.5.2001

第 2 稿： 12.6.2001

《2000 年入境（修訂）條例草案》

委員會審議階段

由保安局局長動議的修正案

IABCS2/#42105

《2000 年入境（修訂）條例草案》

委員會審議階段

由保安局局長動議的修正案

條次

建議修正案

- 2(b)
- (a) 在建議的第 2AB(7)(a)條中 —
 - (i) 刪去在“一項”之後的所有字句而代以“按處長以憲報公告指明的方式進行的基因測試，以確立所聲稱的父母子女關係；及”；
 - (ii) 刪去“require”而代以“request”。
 - (b) 在建議的第 2AB(8)條中，刪去“不利於有關申請的”。
 - (c) 在建議的第 2AB(9)條中，刪去“requires”而代以“requests”。

《2000年入境(修訂)條例草案》

委員會審議階段

由劉漢銓議員, JP動議的修正案

條款

建議修正案

- 2(b)
- (a) 在建議的第2AB(7)(a)條中 -
 - (i) 刪去"須"而代以"可"；
 - (ii) 在"公告"之後，加入"的附屬法例所"。
 - (b) 在建議的第2AB(11)條中，在"公告"之後，加入"的附屬法例"。
 - (c) 在建議的第2AB(12)條中 -
 - (i) 刪去"、(7)(a)"；
 - (ii) 刪去"或(11)"。