

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)2318/08-09號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔號：CB2/BC/8/08

《2009年入境(修訂)條例草案》委員會 會議紀要

日期：2009年7月8日(星期三)
時間：上午8時30分
地點：立法會大樓會議室A

出席委員：劉健儀議員, GBS, JP (主席)
吳靄儀議員
涂謹申議員
黃宜弘議員, GBS
黃容根議員, SBS, JP
劉江華議員, JP
劉慧卿議員, JP
李鳳英議員, BBS, JP
詹培忠議員
何秀蘭議員
陳克勤議員
黃國健議員, BBS
謝偉俊議員

出席公職人員：保安局

保安局副秘書長(3)
魏永捷先生

保安局首席助理秘書長(D)
周永恒先生

保安局助理秘書長(D3)
余健強先生

入境事務處

入境事務處副處長
趙偉佳先生

律政司

高級政府律師
勵啟鵬先生

列席秘書 : 總議會秘書(2)2
方慧浣女士

列席職員 : 助理法律顧問4
林秉文先生

高級議會秘書(2)1
蘇淑筠小姐

議會事務助理(2)2
張慧敏女士

經辦人／部門

I. 選舉主席

劉健儀議員當選法案委員會的主席。

II. 與政府當局舉行會議

立法會CB(3)718/08-09號文件 —— 條例草案文本

檔號：SBCR 1/2091/08 —— 保安局於
2009年6月
17日發出的
立法會參考
資料摘要

立法會LS92/08-09號文件 —— 關於條例草案的法律事務部報告

立法會CB(2)2116/08-09(01)號文件 —— 議員參考資料摘要

立法會CB(2)2116/08-09(02)號文件 —— 《入境條例》中將根據條例草案作出修訂的有關條文的已標明修訂事項文本

立法會CB(2)2116/08-09(03)號文件 —— 立法會秘書處擬備的背景資料簡介

2. 法案委員會進行商議工作(會議過程索引載於**附件**)。

3. 法案委員會要求政府當局 ——

- (a) 解釋為何沒有訂定僱員接受非法僱傭工作的具體罪行，但卻訂有關於僱主聘用非法入境者的罪行；
- (b) 提供資料，說明政府當局如何檢控被發現非法工作的非法入境者或逾期逗留者；
- (c) 提供基於何種理據不採納把"禁止工作"訂為非法入境者獲准擔保外釋的條件的方案；或考慮是否有可能在全新的法定機制下實施擔保安排；
- (d) 提供現時向酷刑聲請人提供的人道援助的資料，特別是關於向酷刑聲請人(包括成人及兒童)提供膳食的安排，以及如何應付他們在攝取營養方面的需要；

- (e) 提供資料，說明美國、澳洲及加拿大等海外地方在羈留酷刑聲請人及給予酷刑聲請人工作權利方面，處理酷刑聲請人事宜的做法；
- (f) 解釋原訟法庭就 *Iqbal Shahid, Waseem Abbas & Others* 訴 *Secretary for Justice* 此宗司法覆核案件所作判決的法律影響；
- (g) 提供日後將會向來港的澳門永久性居民發出的列印紙條或標籤的樣本，並解釋新安排將如何運作；
- (h) 提供過去數年因在香港接受僱傭工作而被捕的非法入境者及任何其他不合資格人士的數目，特別是那些在被捕後才提出給予難民身份的要求或酷刑聲請的人士，並按工作類別及工作地點分項列出有關數字；
- (i) 就鄰近地區的"經濟難民"及酷刑聲請人情況提供資料，並說明問題的嚴重程度；
- (j) 提供統計資料，說明在原訟法庭於2009年3月作出判決之前，分別因為被發現在香港接受僱傭工作及僱用不可合法受僱的人士，而被拘捕和檢控的非法入境者和僱主的數目；
- (k) 提供資料，說明《入境條例》訂有哪些其他條文，載有新訂第38AA條所建議的有關禁止接受僱傭工作及開辦業務的類似規定；
- (l) 解釋擬議第38AA(1)(a)條與《入境條例》第13及36條的相互關係；
- (m) 提供法律分析及相關的判例法，說明純粹基於尋求庇護或提出酷刑聲請的目的而來港的人士，若在香港入境後立即尋求庇護或提出酷刑聲請，是否屬於"非法"入境；及

- (n) 澄清擬議第38AA條所訂"開辦業務"的擬議定義，是否涵蓋自僱人士，以及是否與《僱傭條例》(第57章)所訂類似用語的定義一致。

III. 下次會議日期

4. 法案委員會同意暫定於2009年7月28日(星期二)下午4時30分舉行會議。法案委員會亦同意在下次會議聽取公眾對條例草案的意見。

(會後補註：經主席同意，原定於2009年7月28日舉行的下次會議改於2009年7月27日(星期一)下午4時30分至6時30分舉行。按主席的指示，秘書處將於立法會網站展示邀請公眾發表意見的公告。)

5. 會議於上午10時38分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2009年7月30日

J:\cb2\cb2\BC\TEAM2\BC\BC(2008-2009)\bc58-Immigration\Minutes\bc580708-min-c.doc

《 2009年入境(修訂)條例草案 》委員會
會議過程

日期：2009年7月8日(星期三)

時間：上午8時30分

地點：立法會大樓會議室A

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
000000 - 000121	黃宜弘議員 劉江華議員 劉健儀議員	選舉主席	
000122 - 000730	主席 政府當局	<p>主席致序辭</p> <p>政府當局簡介《 2009年入境(修訂)條例草案 》(下稱"條例草案")</p> <p>條例草案旨在 ——</p> <p>(a) 增訂新的條文，並訂明非法入境者及其他不合資格人士如接受僱傭工作或開辦／參與業務，即屬犯罪；及</p> <p>(b) 修訂《 入境條例 》(第115章)，在"有效旅行證件"定義下加入新的證件類別，讓澳門永久性居民只需持有其澳門永久性居民身份證便可來港</p> <p>在2009年3月初作出裁決的一宗司法覆核案件 (<i>Iqbal Shahid, Waseem Abbas & Others 訴 Secretary for Justice</i>) 的背景及影響，根據有關的裁決，非法入境者若獲准擔保外釋，即表示獲得入境事務處處長授權留港(立法會參考資料摘要(檔號：SBCR 1/2091/08)第5及6段)</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>條例草案與政府當局就酷刑聲請審核機制進行的檢討的相互關係；政府當局研究推行用以處理根據《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》(下稱"《禁止酷刑公約》")提出的酷刑聲請的法律機制，以及在2009年年底或之前向立法會簡介立法工作大綱的計劃</p>	
000731 - 001709	吳靄儀議員 主席 政府當局	<p>對於政府當局不願加快進行酷刑聲請審核機制檢討，以及提出較全面的立法建議以便一次過解決所有問題(包括非法入境者受僱工作的問題)表示失望；對於政府當局倉卒決定在《入境條例》制定新條文，以訂定關於非法入境者接受僱傭工作的罪行深表關注；表示她難以支持條例草案</p> <p>簡介政府當局就酷刑聲請審核機制所作檢討的進度及將會實行的改善措施。政府當局的目標是在2009年9月或10月，實施經改善的審核程序。當局亦計劃就酷刑聲請審核程序進行立法，令有關程序能以清晰的法例條文作為基礎。當局將於2009年年底或之前，就有關的立法建議向保安事務委員會進行簡介及諮詢</p> <p>向酷刑聲請人提供的人道援助</p> <p>酷刑聲請審核機制的檢討是否屬於條例草案的涵蓋範圍</p> <p>解釋自原訟法庭於2009年3月作出判決以來，所截獲的非華裔非法入境者的數目於近月急劇攀升。當局實有迫切需要訂明非法入境者接受僱傭工作或開辦／參與業務是一項罪行，以防非法入境及非法受僱工作的問題進一步惡化</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
001710 - 002558	李鳳英議員 政府當局	<p>解釋向接受非法僱傭工作的非法入境者或逾期逗留者作出檢控的既定政策；表示現時並未把非法入境者接受僱傭工作或開辦／參與業務訂為罪行。非法入境者及逾期逗留者如被發現在香港接受僱傭工作，政府當局一直是根據《入境條例》第38(1)(b)及41條分別控以"非法逗留"和"違反逗留條件"的罪行。由於此項政策最近在 <i>Iqbal Shahid, Waseem Abbas & Others 訴 Secretary for Justice</i> 一案中受到挑戰，非法入境者可藉此就"非法逗留"的控罪作出抗辯</p> <p>把"禁止工作"訂為獲准擔保外釋的條件，是否可行做法</p> <p>解釋准予擔保外釋的目的之一，是讓受到羈留令規限的人在關於把該人遣送離境或遞解離境的法律程序完結前獲准外釋。獲准擔保外釋的人士並未獲給予任何額外的法律權利，例如在香港工作的權利。若出現有關人士未有遵守擔保條款／條件的情況，擔保外釋的安排將停止有效。政府當局曾研究把"禁止工作"訂為獲准擔保外釋的條件所帶來的影響。訂定禁止非法入境者接受僱傭工作或開辦／參與業務的新罪行，是解決非法受僱工作問題的較直接方法</p>	
002559 - 003648	黃國健議員 主席 政府當局 吳靄儀議員 劉江華議員 謝偉俊議員	<p>關注到接受人道援助的酷刑聲請人如在香港接受非法僱傭工作，會對本地就業市場帶來負面影響</p> <p>政府當局回應時表示 ——</p> <p>(a) 截至2009年6月，約有5 000名非法入境者根據《禁止酷刑公約》提出酷刑聲請。在此等酷刑聲請人當中，有99.4%獲准擔保外釋；</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>(b) 關於向酷刑聲請人提供的人道援助，政府當局委託了香港國際社會服務社(下稱"服務社")，為大約3 500名在身處香港期間未能應付基本生活需要的酷刑聲請人提供實物援助。所提供援助的類別包括臨時住屋、膳食、其他基本日用品和合適的交通津貼。所有申請人在獲提供人道援助之前，均須接受服務社的評估；</p> <p>(c) 在入境事務處所處理的700多宗酷刑聲請當中，只有一宗通過甄別；及</p> <p>(d) 政府當局沒有備存在香港非法受僱工作的酷刑聲請人數目的統計資料</p> <p>原訟法庭就司法覆核案件(<i>Iqbal Shahid, Waseem Abbas & Others 訴 Secretary for Justice</i>)作出的判決及其影響(立法會參考資料摘要(檔號：SBCR 1/2091/08)第5段)</p>	
003649 - 004743	劉慧卿議員 主席 政府當局	<p>建議法案委員會與團體代表會面及聽取他們的意見</p> <p>贊同吳靄儀議員的意見，認為政府當局在考慮是否及如何禁止酷刑聲請人接受僱傭工作之前，應推行有效的酷刑聲請審核機制，藉以確保程序上的公平和避免出現濫用情況；表示難以支持條例草案</p> <p>表示 ——</p> <p>(a) 政府當局已有計劃改善酷刑聲請審核機制；</p> <p>(b) 非法入境者非法受僱工作的問題屬急切需要解決的另一問題；</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>(c) 沒有人會因為其酷刑聲請人的身份而在香港遭到檢控或羈留。只有在有關人士違反本港法律，例如非法受僱工作或逾期逗留，當局才會對其採取執法行動；</p> <p>(d) 條例草案旨在訂立新的罪行，禁止非法入境者及受到遣送離境令或遞解離境令規限的人接受有薪或無薪的僱傭工作，或開辦或參與任何業務；及</p> <p>(e) 若條例草案獲得立法會通過，政府當局便能控告那些在港接受非法僱傭工作的非法入境者及酷刑聲請人，觸犯擬議新訂第38AA條所訂的罪行</p> <p>《禁止酷刑公約》第3條所載規定</p>	
004744 - 005607	劉江華議員 政府當局	<p>對堵塞非法入境者受僱工作的漏洞的條例草案表示支持；表示已要求政府當局加快進行其酷刑聲請審核機制檢討，並在保安事務委員會訂於2009年9月舉行的會議上匯報有關事宜的進展</p> <p>若實施擬議的出入境便利措施，日後將如何向澳門旅客發出所施加的逗留期限及條件；新措施會否推展至來自其他地方的旅客</p> <p>表示現時澳門特別行政區(下稱"澳門特區")永久性居民來港時，須填交"澳門特別行政區永久性居民身份證持有人赴港申報表"(下稱"申報表")。他們可於來港前在澳門的自助服務站，或於抵港後在設於港澳客運碼頭及中國客運碼頭的服務站編印申報表。長遠而言，政府當局的目標是讓澳門特區永久性居民只需持有其永久性居民身份證便可來港。當局計劃豁免來港澳門居民填交申報表的規定。當局</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>會就《入境條例》作出技術性修訂，以便把所發出的簽證及逗留條件列印在紙條或標籤上。政府當局在研究是否把建議的出入境便利措施推展至來自其他國家的人士時，會考慮運作上的經驗及海外經驗</p>	
005608 - 011308	<p>涂謹申議員 主席 政府當局</p>	<p>指出原訟法庭曾就一宗關於酷刑聲請審核程序的司法覆核案件作出判決，並裁定政府當局所採用的程序未能符合高度公平的準則；強調有需要先行訂定全面而有效的機制，藉以評定難民身份及審核根據《禁止酷刑公約》提出的酷刑聲請，然後才處理非法入境者受僱工作的問題</p> <p>現時為酷刑聲請人提供的人道援助是否足夠，以及政府當局為防止酷刑聲請人濫用現行機制而採取的措施</p> <p>沒有訂定僱員接受非法僱傭工作的具體罪行，但卻訂有關於僱主聘用非法入境者的罪行的原因；政府當局如何檢控被發現非法工作的非法入境者或逾期逗留者；不採納把"禁止工作"訂為非法入境者獲准擔保外釋條件的方案的理由，以及在全新的法定機制下實施擔保安排的可能性</p>	<p>政府當局須應要求提供有關資料(請參閱會議紀要第3(a)至3(c)段)</p>
011309 - 013100	<p>何秀蘭議員 主席 涂謹申議員 政府當局</p>	<p>察悉委員普遍支持為澳門旅客推行出入境便利措施的建議，但對於政府當局建議在《入境條例》制定新條文，訂明關於非法入境者接受僱傭工作的罪行，部分委員則感到關注；建議當局可把條例草案分拆成兩項法案，以加快條例草案的審議過程</p> <p>要求當局澄清釋義條文所載的擬議規定，是否有可能適用於其他國家／地方</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>有關向酷刑聲請人(包括成人及兒童)提供膳食，作為人道援助一部分的安排，以及如何應付他們在攝取營養方面的需要</p> <p>對於把"禁止工作"訂為對獲准擔保外釋的人士所施加條件的建議表示有所保留，因恐怕執法人員有可能會濫用權力；以准予擔保外釋代替羈留的法律根據</p> <p>解釋根據《入境條例》第36條批准擔保外釋的目的，以及政府當局對於把"禁止工作"訂為擔保外釋條件的立場。當局認為訂定禁止非法入境者接受僱傭工作或開辦／參與業務的新罪行，是解決非法受僱工作問題的較直接方法</p> <p>扼要重述為方便澳門永久性居民來港而建議擴大有效旅行證件的涵蓋範圍，以及容許藉在有效旅行證件上作出批註以外的方式發出簽證的背景；表示建議的修訂將有助日後為來自其他國家／地方的旅客推行類似的便利措施</p>	<p>政府當局須應要求提供有關資料(請參閱會議紀要第3(d)段)</p>
013101 - 013554	謝偉俊議員 主席 政府當局	<p>美國、澳洲及加拿大等海外地方就羈留酷刑聲請人及給予酷刑聲請人工作權利方面，處理酷刑聲請人事宜的做法</p> <p>沒有訂明僱員接受非法僱傭工作的具體罪行，但卻訂有關於僱主聘用非法入境者的罪行的原因</p> <p>原訟法庭就 <i>Iqbal Shahid, Waseem Abbas & Others</i> 訴 <i>Secretary for Justice</i> 一案所作判決的法律影響</p> <p>關於非法入境者接受非法僱傭工作的新訂罪行的擬議罰則水平(即罰款50,000元及監禁3年)，相對於《入境條例》第171條所訂關於僱主僱用不可合法受僱的人的現有罪行的罰則(即罰款350,000元及監禁3年)</p>	<p>政府當局須應要求提供有關資料(請參閱會議紀要第3(e)段)</p> <p>政府當局須應要求提供有關資料(請參閱會議紀要第3(f)段)</p>

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
013555 - 013817	黃國健議員 主席	<p>重申他對於非法入境者或酷刑聲請人在港接受非法僱傭工作可能帶來的負面影響感到關注；指出建造業的非法僱傭工作問題依然嚴重</p> <p>對條例草案表示支持，並認為當局有急切需要訂定禁止非法入境者接受僱傭工作或開辦／參與業務的罪行，以防他們誤以為有機可乘，因而令非法入境及非法受僱工作的問題進一步惡化</p>	
013818 - 014145	劉江華議員 主席	<p>要求政府當局提供 ——</p> <p>(a) 日後將會向澳門旅客發出的列印紙條或標籤的樣本，以及有關新安排運作情況的資料；</p> <p>(b) 過去數年因在香港接受僱傭工作而被捕的非法入境者及任何其他不合資格人士的數目，特別是那些在被捕後才提出給予難民身份的要求或酷刑聲請的人士，並按工作類別及工作地點分項列出有關數字；及</p> <p>(c) 關於鄰近地區的"經濟難民"及酷刑聲請人情況，以及所涉問題嚴重程度的資料</p>	政府當局須應要求提供有關資料(請參閱會議紀要第3(g)至3(i)段)
014146 - 015156	涂謹申議員 主席 政府當局	<p>認為政府當局首先應盡力查出誰是非法勞工的僱主，並研究是否有充分證據對僱主提出檢控</p> <p>要求當局提供下述資料 ——</p> <p>(a) 在原訟法庭於2009年3月作出判決之前，分別因為被發現在香港接受僱傭工作及僱用不可合法受僱的人，而被拘捕和檢控的非法入境者和僱主的數目的統計資料；</p>	政府當局須應要求提供有關資料(請參閱會議紀要第3(j)至3(m)段)

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>(b) 《入境條例》訂有哪些其他條文，載有新訂第38AA條所建議的有關禁止接受僱傭工作及開辦業務的類似規定；</p> <p>(c) 擬議新訂第38AA(1)(a)條與《入境條例》第13及36條的相互關係；及</p> <p>(d) 說明純粹基於尋求庇護或提出酷刑聲請的目的而來港的人士，若在香港入境後立即尋求庇護或提出酷刑聲請，是否屬於"非法"入境的法律分析資料</p>	
015157 - 015412	李鳳英議員 主席 政府當局	擬議第38AA條所訂"開辦業務"的擬議定義，是否涵蓋自僱人士，以及是否與《僱傭條例》(第57章)所訂類似用語的定義一致	政府當局須應要求提供有關資料(請參閱會議紀要第3(n)段)
015413 - 020727	主席 涂謹申議員 劉江華議員 黃國健議員 李鳳英議員	<p>指出任何接受非法僱傭工作的人士，不論其是否正在尋求給予難民身份或提出酷刑聲請，均應受到檢控；認為政府當局就酷刑聲請審核機制進行的檢討，並不屬條例草案涵蓋範圍內的事宜，並應由保安事務委員會跟進</p> <p>下次會議日期；計劃邀請團體代表出席下次會議；將會邀請的團體及人士；諮詢工作的範圍</p>	

立法會秘書處
議會事務部2
2009年7月30日

J:\cb2\cb2\BC\TEAM2\BC\BC(2008-2009)\bc58-Immigration\Minutes\bc580708-min-annex-c.doc