

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1747/15-16號文件

檔 號：CB2/SS/9/15

內務委員會會議文件

《2016年入境(未獲授權進境者)(修訂)令》 小組委員會報告

目的

本文件旨在匯報《2016年入境(未獲授權進境者)(修訂)令》小組委員會(下稱"小組委員會")的商議工作。

背景

2. 據政府當局表示，近年截獲的非華裔非法入境者人數大幅增加，由2011年547人飈升接近6倍至2015年3 819人。該等非華裔非法入境者大部分來自越南、巴基斯坦、孟加拉國、印度及尼泊爾。同期在香港提出酷刑／免遭返聲請的人數，由2011年1 432人增至2014年4 634人及2015年5 053人。截至2015年年底，滯港等候入境事務處審核的聲請人有10 922人，當中超過一半(51%)為非華裔非法入境者。根據警方的紀錄，於2015年獲擔保外釋的非華裔人士(絕大部分為聲請人)因涉及嚴重罪行(例如盜竊、毆打、販毒等)而被拘捕的有1 113宗，較2014年上升67%。

《2016年入境(未獲授權進境者)(修訂)令》(下稱"《修訂令》")

3. 《修訂令》由行政長官會同行政會議根據《入境條例》(第115章)(下稱"《條例》")第37B條作出，以修訂《入境(未獲授權進境者)令》(第115D章)(下稱"該命令")，從而把《條例》第VIIA部訂明的未獲授權進境者的範圍，擴大至包括目前或先前居於阿富汗、孟加拉國、印度、尼泊爾、尼日利亞、巴基斯坦、索馬里和斯里蘭卡的人。根據《修訂令》，從該等國家偷運非法入境者將受到第VIIA部下的罪行條文所規限，包括有關安排及協助載運未獲授權進境者及協助未獲授權進境者留在香港的條文。

4. 《修訂令》於憲報公布的日期(即2016年5月20日)開始實施。

小組委員會

5. 在2016年5月27日的內務委員會會議上，議員同意成立小組委員會研究《修訂令》。小組委員會的委員名單載於**附錄**。

6. 小組委員會由葉國謙議員擔任主席，曾與政府當局舉行一次會議。

小組委員會的商議工作

將會納入《修訂令》適用範圍的國家

7. 委員支持政府當局的建議，同意應把《條例》第VIIA部訂明的未獲授權進境者的範圍，擴大至包括目前或先前居於阿富汗、孟加拉國、印度、尼泊爾、尼日利亞、巴基斯坦、索馬里和斯里蘭卡的人，以提高偷運非法入境者的刑罰，但部分委員同時關注到為何《修訂令》只適用於該等指定國家而非所有國家。政府當局表示，不論非法入境者從甚麼地方展開其航程或旅程來港，該命令的立法用意是針對從指明國家偷運非法入境者的集團。若擴大《修訂令》的國家名單的涵蓋範圍至包括所有國家，或會偏離《條例》第VIIA部的立法用意。

8. 鑑於非華裔非法入境者中來自越南的佔大比數，而越南已納入該命令的適用範圍，部分委員詢問當局基於甚麼考慮因素把上述8個指定國家加入該命令。部分委員尤其關注到當局有何理據建議在該命令中加入索馬里而非印尼，因為年內截獲來自索馬里的非華裔非法入境者不足10人，而印尼則是為數不少免遭返聲請人的來源國家。

9. 政府當局表示，接近60%的非華裔非法入境者來自越南，他們已納入現行法例的規管範圍，並主要經陸路進入香港。除此以外，近兩年截獲的非華裔非法入境者有超過40%來自巴基斯坦、孟加拉國、印度及尼泊爾等其他國家。此外，值得注意的是，截至2016年上半年，在香港提出免遭返聲請的人中，有接近60%為非華裔非法入境者。至於來自印尼的免遭返聲請人，當局察悉，在過去數年，他們有超過90%為逾期逗留者，只有少數是非法入境者。政府當局強調，當局是在分析過去5年非華裔非法入境者的背景特徵及持續趨勢後，才提出擬納入《修訂令》

適用範圍的國家名單。《修訂令》開始實施後，超過99%的非華裔非法入境者會被納入《修訂令》的規管範圍。

《修訂令》的效力

10. 部分委員關注到《修訂令》能否有效達到預期對人蛇集團所起的阻嚇作用，尤其是對人蛇集團的"蛇頭"，因為"蛇頭"未必會陪同非華裔非法入境者前來香港。政府當局請委員注意，《條例》並無相當於第VIIA部的罰則條文可懲處安排非華裔非法入境者來港或協助他們留港的人或集團。政府當局指出，《條例》第VIIA部訂明多項嚴格的罰則及已加強的執法權力，以遏止偷運非法入境者的活動。尤其值得注意的是，任何船隻如載有未獲授權進境者進入香港，則船員(包括船長)、該船隻的擁有人及其代理人，或安排或協助或參與安排使未獲授權進境者以航程或旅程(不論循水路或循陸路)得以來港的任何人，均屬犯罪，經公訴程序定罪後，可處監禁14年及罰款500萬元。此外，任何人協助未獲授權進境者留在香港，即屬犯罪，經公訴程序定罪後，可處監禁10年及罰款50萬元。倘若安排非華裔非法入境者從內地前來香港的人或集團在香港以外地方，政府當局會通知內地有關當局，並會要求他們對有關人士採取執法行動。

11. 部分委員關注到，該項立法建議會否導致聲請人的身份有所改變，因而影響其聲請的成功機會。政府當局解釋，該建議旨在對涉及偷運非華裔非法入境者來港的集團，處以更重的刑罰。至於被偷運來港的非華裔非法入境者，即使被宣布為未獲授權進境者，根據第VIIA部也不須受處罰。若一名未獲授權進境者在香港提出免遣返聲請，其聲請會與其他不是未獲授權進境者的非華裔非法入境者提出的聲請一樣，在相同的程序下獲得審核。政府當局強調，免遣返聲請會繼續根據合乎法律要求的高度公平標準的統一審核機制予以審核。

12. 部分委員要求政府當局澄清，如某人無意中協助未獲授權進境者留在香港，根據該命令，該人是否干犯罪行。政府當局解釋，任何人如能證明他不知道，亦沒有理由懷疑，並在合理努力下不能發現他所協助的人為未獲授權進境者，即不得被裁定犯罪。

其他執法行動

13. 雖然委員普遍支持《修訂令》，但部分委員認為，更有效的做法是由政府當局與內地當局從源頭聯合打擊該問題。委員獲告知，自2016年2月起，內地有關當局與香港警方及入境

事務處已同步採取執法行動，在邊境地區打擊偷運人口活動，成功瓦解4個人蛇偷運集團，並拘捕約5 000名非華裔非法入境者。該等行動至少會持續至2017年年中。

14. 政府當局進一步表示，該項立法建議是當局為處理與免遭返聲請及非法入境有關的問題而建議的其中一項措施。一如2016年《施政報告》所宣布，政府會從4個範疇(包括入境前管制、審核程序、羈留，以及執法及遣送)，全面檢討處理免遭返聲請的策略，以遏止及扭轉滯港聲請人不斷增加的趨勢。當中，入境前管制旨在從源頭解決問題。政府當局正積極研究實施入境前登記安排的細節，首先要防止該等透過免簽證安排來港並有高風險提出免遭返聲請的旅客登上來港的交通工具。

15. 對於有委員建議政府當局向非華裔非法入境者的主要來源國家解釋香港對非華裔非法入境者的政策，當局認同有此需要。委員獲告知，政府當局的代表曾造訪印度及越南的相關政府部門，以討論有關問題，並在印越兩國宣傳有關統一審核機制的香港法律和政策。政府當局將會前往非華裔非法入境者的其他主要來源國家進行類似的訪問。

16. 部分委員察悉，據報有若干免遭返聲請人在香港非法受僱，他們關注有何措施遏止該問題。政府當局表示，多個部門已合力加強打擊非法僱用免遭返聲請人的情況。當局已對被發現在香港非法受僱的聲請人及相關僱主提出檢控。他們一經定罪，可被判處監禁。

建議

17. 小組委員會對《修訂令》並無異議，並且不會就《修訂令》提出任何修訂。

徵詢意見

18. 謹請議員察悉小組委員會的商議工作。

立法會秘書處
議會事務部2
2016年6月14日

附錄

《2016年入境(未獲授權進境者)(修訂)令》小組委員會

委員名單

主席

葉國謙議員, GBS, JP

委員

涂謹申議員
劉慧卿議員, JP
譚耀宗議員, GBS, JP
黃定光議員, SBS, JP
何秀蘭議員, JP
黃國健議員, SBS
葉劉淑儀議員, GBS, JP
謝偉俊議員, JP
梁家傑議員, SC
易志明議員, JP
姚思榮議員, BBS
陳恒鑽議員, JP
郭榮鏗議員
張超雄議員
葛珮帆議員, JP
鄧家彪議員, JP
蔣麗芸議員, JP
鍾樹根議員, BBS, MH, JP
楊岳橋議員

(合共：20位委員)

秘書

馬淑霞小姐

法律顧問

盧詠儀小姐

日期

2016年6月6日