

立法會

Legislative Council

立法會ESC16/00-01號文件
(此份會議紀要業經政府當局
審閱)

檔號：CB1/F/3/2

立法會財務委員會轄下的人事編制小組委員會 第三次會議紀要

日期：2000年11月22日(星期三)
時間：上午9時
地點：立法會會議廳

出席委員：陳國強議員(主席)
吳亮星議員(副主席)
許長青議員
陳智思議員
黃宏發議員, JP
曾鈺成議員, JP
楊孝華議員, JP
劉慧卿議員, JP
蔡素玉議員
李鳳英議員, JP
胡經昌議員, BBS
麥國風議員
勞永樂議員

缺席委員：田北俊議員, JP
李家祥議員, JP
李國寶議員, JP
吳靄儀議員
張文光議員
楊耀忠議員
司徒華議員
梁富華議員, MH, JP

| | | |
|----------------|---|---|
| 出席公職人員： | 應耀康先生, JP 栢志高先生, JP 林健強先生 朱經文先生 李少光先生, IDSM, JP 黃達甫先生, IDSM 陳詠梅女士 | 庫務局副局長 公務員事務局副局長 庫務局首席行政主任(一般事務) 保安局首席助理局長 入境事務處處長 入境事務處副處長 入境事務處助理首席入境事務主任 |
| 列席秘書 | ：楊少紅小姐 | 總主任(1)3 |
| 列席職員 | ：吳文華女士 歐詠琴女士 | 助理秘書長1 高級主任(1)5 |

經辦人／部門

EC(2000-01)17 建議保留入境事務處一個副處長編外職位(一般紀律人員(指揮官級)薪級第3點)，為期6個月，由2001年1月1日起生效。出任人員負責領導和策劃關於推出新一代身份證和引進新的電腦支援系統所需的一切籌備工作

吳亮星議員表示支持保留副處長(專責職務)職位的建議，以監督就智能式身份證計劃的可供選擇方案進行的進一步研究，但他要求政府當局闡釋副處長(專責職務)在“掌握智能卡科技的最新發展，並汲取其他國家在使用智能卡方面的經驗”的工作。入境事務處副處長答稱，鑒於科技發展一日千里，為確保建議採用的科技在安全及合適程度方面均屬最佳選擇，此範疇的工作尤其重要。當局已透過多種方法收集有用的資料，例如進行廣泛的資料研究、前往歐洲及東南亞國家考察，以及觀看資訊科技服務供應商的示範等。吳議員建議，倘若當局能與資訊科技界及學術界分享當中的成果，也許對推展有關工作會有幫助。入境事務處副處長回應時向委員保證，政府就此事採取開放的態度。

2. 陳智思議員提到他使用新加坡當局發出的智能卡以作自動化出入境檢查之用的經驗，並同意必須進行較深入的研究，才可落實未來的工作路向，因為科技在應用上的成效可能沒有預期般理想。有鑒於此，他支持保留該副處長(專責職務)職位。

3. 然而，劉慧卿議員卻質疑外國的經驗是否有用，因為使用智能式身份證的國家寥寥可數。就此方面，入境事務處副處長澄清，雖然當局會參考芬蘭、馬來西亞及汶萊等國家推行可作駕駛執照、數碼證書、出入境檢查及電子錢包等多種用途的智能式身份證的經驗，但有關工作的着眼點實際上是智能卡科技的應用，例如作出入境檢查等。他繼而解釋，其實很多國家亦有廣泛使用智能卡技術作出入境事務以外的用途。採用智能式身份證的國家為數不多，是由於很多國家均使用國民的駕駛執照或社會保障卡作為身份證明文件，與香港使用身份證的情況有別。因此，外國使用智能式身份證的情況不應視為在香港推出該類身份證並不適宜或在技術上不可取。

4. 楊孝華議員雖然支持此項建議，但他關注到政府日後計劃如何處理該擬設的編外職位，因為有關身份證的可行性研究已於2000年6月完成，而由副處長(專責職務)領導的計劃督導委員會亦已將建議提交政府當局考慮。由於把該職位接連作短時間延任的做法可能有損工作的延續性，他詢問政府是否預期在擬設的副處長(專責職務)職位為期6個月的任期內，可以就會否及如何推展身份證計劃作出明確的政策決定。

5. 入境事務處處長答覆時解釋，即使若干工作已告完成，但該處仍須就擬議的增值用途進行較深入的評估，才可作出明確的決定，而副處長(專責職務)會積極參與當局現正就擬議新身份證進行的徵詢公眾意見工作，特別是市民對身份證的多用途功能及可貯存的個人資料的意見。至於決定僅把該職位的任期延長6個月，是因為根據當局的設想，身份證計劃的撥款建議會在2000年年底／2001年年初提交財務委員會(下稱“財委會”)，而倘若撥款獲得批准，當局會在2001年3月／4月向人事編制小組委員會提交另一項建議，要求開設一個為實施計劃而設的副處長職位，取代副處長(專責職務)的編外職位。因此，倘若為該計劃而設的副處長職位在2001年6月30日前開設，副處長(專責職務)的編外職位便會提前撤銷。

6. 劉慧卿議員詢問就公眾意見進行的深入評估何時完成，以及有關結果會否公開。入境事務處副處長回應時表示，該處稍後會向立法會匯報公眾諮詢的結果。該處迄今已為9個區議會舉行簡介會，而這些區議會均支持多用途智能式身份證計劃。此外，該處亦曾舉辦3次展覽，參觀人數超過9 000人，大部分參觀者均對身份證的設計及照片的選擇感到興趣。然而，劉慧卿議員提醒政府當局，雖然公眾的興趣集中在智能式身份證的設計上，但這並不表示他們不關注私隱及保安的問題。劉慧

卿議員又補充，為了收集社會人士的意見，她會在2000年12月1日舉行公開論壇。委員亦察悉，她會就此事在2000年12月6日的立法會會議席上提出動議辯論。

7. 劉慧卿議員提到保安事務委員會先前就身份證計劃進行的討論，並憶述部分委員曾表明，他們只會在所有關於資料私隱和保安及公平資訊措施的問題均獲得解決後，才支持身份證計劃。她要求政府當局保證，在推行身份證計劃前，該等問題會獲得圓滿解決。就此方面，劉議員詢問由外聘顧問進行的4項私隱影響評估的詳情。

8. 入境事務處副處長回應時表示，私隱影響評估的主要目的是評估某項活動或建議對個人私隱所造成的實際或潛在影響，以及研究可用以減輕任何不良影響的方法。當局會在身份證計劃由籌備至實施之後的各個階段進行4項私隱影響評估。第一項私隱影響評估的目的，是鑒定新身份證系統所需的私隱保障措施，以便在招標文件內加以註明。該項研究業已完成，當中並就人事登記處的工作程序，以及與資料的蒐集、貯存及使用有關的各項私隱及保安問題進行了詳細研究。當局會把每項評估的結果告知個人資料私隱專員(下稱“私隱專員”)，並會在制訂及修訂資料保護措施時考慮他的意見。

9. 至於業已完成的私隱影響評估的結果會否公開，入境事務處處長確認，政府當局原則上不反對向委員公開評估結果。然而，由於研究報告部分內容屬敏感資料，例如入境事務處的運作情況，因此可能不宜全份公開。劉慧卿議員要求當局公開私隱影響評估的結果，以及較早時就推出新身份證及引進新的人事登記系統的可供選擇方案進行的可行性研究的結果。入境事務處副處長回應時表示，當局可向委員提供可行性研究的結果；至於私隱影響評估，由於該處只是剛接獲第一項評估的報告，因此需要時間考慮該份報告哪些部分可予公開。他答應在切實可行的情況下，盡早回覆委員。

政府當局

10. 劉慧卿議員認為，私隱影響評估的完成日期應與提出身份證計劃撥款要求的日期互相配合，使議員及市民確信當局已妥善解決有關私隱及保安方面的關注事項。她提醒與會各人，倘若政府在尚未處理此等關注事項時便要求批准撥款，當局解決問題的工作可能變得鬆懈。

11. 入境事務處處長回應時強調，政府與委員一樣對新身份證的私隱及保安問題感到關注，他並向委員保證，政府只會在信納所有相關的問題及事項獲得妥善處

理後，才推展此項計劃。然而，入境事務處處長指出，由於私隱影響評估會在計劃實施前後的各個階段進行，藉以評估計劃在不同階段對私隱方面造成的影響，因此政府當局不可能在要求批准撥款前完成所有4項私隱影響評估。

12. 關於行政會議在原則上通過智能式身份證的多用途功能一事，劉慧卿議員認為，就任何新的增值服務而言，持證人應有權作出真正及平等的選擇，而政府當局應緊遵此項基本原則行事。入境事務處副處長答覆時強調，根據政府當局公開持有的立場，只有與出入境有關的必需資料才會貯存於擬議的智能式身份證內，以作鑒證身份用途。較敏感且與出入境事務無關的資料則會貯存於後端電腦系統。就絕大多數與出入境事務無關的增值用途而言，持證人可選擇把哪些用途納入其身份證內，但駕駛執照用途則不在選擇之列，原因是駕駛執照號碼與身份證號碼相同，如果兩者能夠合而為一，會令持證人更感方便。不過，當局會進一步諮詢社會人士及議員，然後才落實晶片將會貯存的確實資料為何。由於智能式身份證所支援的任何額外功能均須經立法修訂才可落實，委員將會有充分機會考慮建議貯存於身份證內的資料是否確屬必需。

13. 就此方面，劉議員要求當局就晶片將會貯存的生物特徵資料提供更多資料。入境事務處副處長答覆時解釋，印於新身份證卡面的資料與現時的身份證大致相同。晶片將會貯存的其他生物特徵資料則包括持證人的樣貌及兩個姆指指紋的模板，而該模板並不能還原為指紋。非永久性居民的逗留條件亦會貯存於其身份證內，以便執法人員在反非法入境行動中，可即時確定某人是否在本港合法居留。在此基礎上，當局可進一步研究非永久性居民出入境手續自動化的構思在技術上的可行性。

14. 黃宏發議員詢問新身份證可否作電子投票用途，助理首席入境事務主任確認，此項用途在技術上可行，因為晶片內貯存的數碼代號可鑒定持證人的居民身份。

15. 就討論的範圍而言，蔡素玉議員認為，委員在是次會議席上的討論應限於現時的人事編制建議，而不是研究身份證計劃政策上的細節。她要求主席就委員提出的問題是否合乎規程作出裁決。李鳳英議員認同蔡議員的見解，並表示倘若副處長(專責職務)的任期獲准延長6個月，他便可以完成所需的籌備工作。按當局就提出撥款要求及立法修訂所建議的時間表來看，委員尚有其他

機會辯論身份證計劃引起的政策問題。然而，劉慧卿議員提到按討論文件第19段所概述，行政會議已就數個事項作出決定。

16. 主席答覆蔡議員時表示，他會容許委員要求政府當局澄清或闡釋在討論文件內提供的資料。

17. 關於就身份證計劃提出撥款要求與提出立法修訂在時間上的先後安排，入境事務處副處長解釋，當局可能會在提出立法修訂前先行提交撥款建議。然而，當局會採取下列保障措施。首先，政府已承諾在蒐集、貯存、使用及發放個人資料時會遵守《個人資料(私隱)條例》的規定。第二，當局會在制訂有關政策及緩解私隱影響的措施時，與私隱專員保持密切聯繫。第三，當局在研究所需的立法修訂時，將會邀請私隱專員積極提供意見，以確保訂有足夠措施保障私隱。由於現在距離2003年年初新身份證推出的日期只有一段很短的時間，此項計劃急需在2001年第一季內獲得撥款，以便着手招標及發展一套新的電腦支援系統。

18. 劉慧卿議員認為，入境事務處副處長的陳述違背了入境事務處處長先前作出的承諾，即政府當局會在所有涉及私隱和保安的關注事項獲得圓滿解決後，才推行此項計劃。入境事務處處長回應時指出，該處並沒有違背承諾，因為並非所有關注事項均可由政府單獨解決。部分問題可能需要系統供應商在發展該系統時予以處理。因此，最重要的是副處長(專責職務)在擬備招標文件時清楚註明有關要求，使日後的系統可解決各項已提出的關注事項。

19. 劉慧卿議員認為，政府當局的解釋不但未能令她安心，反而使她更感不安，因為政府本身似乎並不肯定可如何解決有關問題，而只是倚賴供應商提供協助。她非常關注，一旦供應商未能處理私隱及保安方面的關注事項，便會帶來極為深遠的後果。

20. 黃宏發議員詢問修訂法例的時間表。入境事務處副處長回應時表示，在計劃獲得撥款後，副處長(專責職務)會着手準備招標文件，當中會訂明包括保安方面的各項要求。當局隨後會展開評審標書、甄選最合適的產品和供應商，以及發展電腦支援系統的工作，然後再進行一連串測試，並會制訂工作程序和指引及實務守則。為了使推出的新身份證具有法律效力，當局會把所需的立法建議提交立法會審議。

21. 黃宏發議員不信服在整體推行計劃中，先提交撥款建議然後才通過所需法例的安排。他指出，這項安排會事先規限了議員對擬議法例所作的決定，因為倘若法例修訂不獲通過，先前用於進行初步工作的所有公帑便會浪費。他提醒政府當局，此種處理方法可能引起公眾極大批評。他表示，倘若政府堅持先申請撥款，然後才提出所需的立法建議，他便不會支持身份證計劃的撥款要求。

22. 劉慧卿議員贊同黃宏發議員的意見，並質疑當局為何偏離在通過所需法例後才要求批准撥款的一般程序。

23. 入境事務處副處長答覆時指出，當局向財委會提出撥款要求時，所需立法修訂的研究工作應已完成，屆時便會更清楚應如何進行未來的工作。然而，由於當中涉及複雜的技術，當局必需參照系統發展工作的進展制訂整個計劃的骨幹；倘若在此之前提出立法修訂，便會本末倒置。

24. 保安局首席助理局長補充時告知委員，上次更換身份證時，當局是在撥款獲批准後才就計劃的推行提出立法修訂。不過，黃宏發議員反對把兩者作直接比較，因為在現行建議下，當局是建議採用一款截然不同的身份證。

政府當局

25. 為了釋除委員的疑慮，入境事務處副處長同意在進一步諮詢律政司後，就所需的立法修訂提供更詳盡的資料。至於當局可否在研究此項目的財委會會議(即2000年12月15日)舉行前提供有關資料，入境事務處副處長表示，雖然他不能在取得律政司的意見前作出確切承諾，但政府當局會竭盡所能早日回覆委員。然而，他明確表示該等資料，以及有關如何解決新身份證帶來的私隱及保安問題的詳細資料，定會納入當局就計劃的撥款向財委會提交的文件內。就此方面，保安局首席助理局長重申，政府有決心和有信心處理委員在考慮此項計劃時提出的關注事項。他又請委員參閱當局向保安事務委員會提供的資料文件所概述的各項有關措施。不過，他亦指出，部分工作(例如餘下3項私隱影響評估)必須隨着計劃而推展，才可有效地進行。

政府當局

26. 庫務局副局長理解委員對新身份證計劃立法修訂的時間性的關注，並指出政府當局在稍後就此項計劃要求財委會批准撥款時，會提供所需的資料以作回應。

27. 此項目在席上付諸表決，並獲得通過。

經辦人／部門

28. 劉慧卿議員要求把她對此項目表示保留一事記錄在案，並要求在有關的財委會會議上，把此項目與人事編制小組委員會其他項目分開表決。

29. 小組委員會會議於上午9時55分結束。

立法會秘書處

2000年12月12日