

《2001年人事登記(修訂)條例草案》

Graham GREENLEAF教授曾於2002年7月18日提交意見書，就智能式身份證及《2001年人事登記(修訂)條例草案》提出意見。GREENLEAF教授其後於2002年10月28日再次提交意見書，現將該意見書所載的主要論據及建議綜述如下：

1. 主要論據

- 香港身份證系統的核心問題，在於政府當局從來沒有明確界定該系統的用途。把該系統擴大為一個“以智能卡為基礎”的系統，只會令問題加劇。隨着智能身份證即將推出使用，也許立法會是時候更精確界定此種身份證的用途。
- 政府當局把智能式身份證的4個初步用途形容為自行選擇的用途，但GREENLEAF教授認為“半自行選擇”才是較貼切的形容詞。不論有關用途是否稱得上自行選擇，立法會仍須密切審核各個擬議用途，以確保符合公眾利益及不會涉及危險。
- 就擴大智能式身份證及其相關號碼和資料庫的用途而言，《人事登記條例》及《人事登記規例》的現有條文及擬議修訂賦予立法會的規管權力非常薄弱。新的身份證系統一旦設立，立法會可能無從作出監管。
- 使用智能式身份證可大大便利以電子方式取用身份證號碼及其他基本身份證資料。若身份證晶片內另設一部分空間貯存‘證面資料’(即身份證號碼、姓名、出生日期及簽發資料)，私營和公營機構一旦獲准使用閱卡器，便可取用這些“證面資料”。鑒於現時對使用閱卡器的事宜規管不足，加上《個人資料(私隱)條例》及私隱專員發出的實務守則對使用身份證號碼的規管亦十分有限，GREENLEAF教授建議立法會以先審議後訂立的程序訂立規例，就閱卡器的用途作出規定，並在《人事登記條例》訂明，除作該等規例批准的用途外，不得使用閱卡器。
- 建議在《人事登記條例》規定，政府當局須就身份證或身份證號碼的每項擬議額外用途進行私隱影響評估，而私隱影響評估的涵蓋範圍亦須獲立法會批准。
- 建議當局重新草擬《人事登記條例》，使該條例成為全面規管香港身份證系統各方面事宜的守則。

- 考慮到香港特別行政區的憲制地位，以及全球各地的身份證系統在2001年9月11日後經常改變，香港宜審慎處理擴大身份證用途的建議。現有建議涉及多項保障措施，但該等措施仍未足夠。

2. 建議

- 鑒於智能式身份證即將推出使用，現在正是適當時候由立法會更明確規定，政府機構在何種情況下可蒐集及保留身份證號碼，並查核該等號碼與所持其他紀錄的關係。
- 不論身份證的用途是否屬於“自行選擇”的用途，立法會須確保有足夠能力，防止身份證系統的用途被擴大。
- 若要在身份證及／或晶片上加入其他新用途或功能，則須按照《釋義及通則條例》第35條的規定，經立法會以先審議後訂立的程序審批。
- 條例草案應明確訂明，哪些類別的人士屬《人事登記規例》第11A條所訂的‘獲授權人士’。當局如須加入其他類別的‘獲授權人士’，須訂立規例並提交立法會審批。
- 身份證或身份證號碼擬加入的新用途如不涉及法例修訂，亦須經立法會以先審議後訂立的程序審批。
- 若要增加《人事登記規例》新訂第9條就人事登記系統資料庫訂定的用途，最好亦須按照《釋義及通則條例》第35條的規定，經立法會以先審議後訂立的程序審批。
- 入境事務處如要向以其他類別人士界定的外界機構披露人事登記系統資料庫內的資料，須透過訂立規例訂定有關細則，然後提交立法會審議，而非只取得政務司司長的書面批准便可。
- 應修訂《人事登記條例》，加強有關防止在未經授權下使用閱卡器的規定，並訂明除作有關規例批准的用途外，不得使用閱卡器。
- 為免生疑問，《人事登記條例》新訂第11條應訂明，“詳情”一詞包括身份證內貯存的任何資料。
- 應修訂《人事登記條例》，訂明政府當局須就身份證或身份證號碼的每項擬議額外用途進行私隱影響評估，並訂明(i)私隱影響評估的涵蓋範圍須獲立法會批准，以確保所有影響已詳加研究；(ii)當局建議委聘的顧問須獲個人資料私隱專員批准，以確保所委聘的顧問在處理私隱事宜方面有適當的經驗；(iii)當局須盡早發表私隱影響評估報告，讓公眾有足夠時間提出意見。
- 應重新草擬《人事登記條例》，使該條例成為全面規管香港身份證系統各方面事宜的守則。

- 鑒於新身份證系統在各方面未經試驗，以及香港特別行政區屬中國一部分，立法會在處理任何涉及擴大身份證用途的事宜時，宜審慎行事。