

# 立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1473/02-03號文件

檔 號：CB2/BC/6/01

## 《2001年人事登記(修訂)條例草案》委員會報告

### 目的

本文件旨在匯報《2001年人事登記(修訂)條例草案》委員會的商議工作。

### 背景

2. 政府當局由1987年起採用現有的身份證模式，其電腦支援系統(即人事登記系統)則在1982年裝置。據政府當局所稱，隨着時間過去，身份證及人事登記系統的設計已變得不合時宜。由於科技日新月異，現有的身份證再不能像10年前般安全可靠及具有高度防偽功能。

3. 入境事務處(下稱“入境處”)在1999年5月委聘顧問進行研究，以檢討其資訊系統策略。顧問公司在該項檢討中提醒當局，人事登記系統的預計使用期限將於2002年屆滿，必須予以更換。入境處在1999年11月進行另一項可行性研究，就引入新的身份證和人事登記系統進行研究及提出建議方案。顧問就此提出3個建議方案，分別為 ——

- (a) 非智能式身份證；
- (b) 僅可支援入境處主要工作的智能式身份證；及
- (c) 可支援多種用途的智能式身份證。

4. 在2000年10月17日會議上，行政會議決定在2003年年初推出新的身份證及採用新的電腦支援系統。新身份證應採用智能咭的模式，並具備支援多種用途的功能。

## 條例草案

5. 條例草案旨在修訂《人事登記條例》(第177章)及《人事登記規例》，為推行能支援多種用途的新智能式身份證的計劃訂定法律架構。條例草案亦就進行全港身份證換領計劃訂定條文。

## 法案委員會

6. 在2002年1月11日內務委員會會議上，議員同意成立法案委員會研究此條例草案。法案委員會於2002年6月7日展開工作，委員名單載於**附錄I**。

7. 法案委員會由葉國謙議員擔任主席，曾先後與政府當局舉行15次會議。法案委員會曾與9個團體／個別人士會晤，並接獲其他7個團體／個別人士所提交的意見書。該等團體／個別人士的名單載於**附錄II**。

8. 法案委員會及其他感興趣的議員將於2003年3月8日參觀入境處，觀看有關智能式身份證系統(下稱“該系統”)的雛型系統示範，以便更深入瞭解該系統的新工作程序。

## 法案委員會的商議工作

### 使用詳情的限制

9. 擬議第9條旨在對使用根據《人事登記規例》第4條收集的人事登記詳情作出限制，使人事登記處處長能備存人事登記冊，使能識辨個人的身份，以及將該等詳情用於藉或根據任何條例授權、許可或規定的其他用途。

10. 委員指出擬議條文以其現時的草擬方式，可能會對私人機構及個別人士使用人事登記詳情資料的方式造成不良影響。舉例而言，登記機關將不能處理公眾所提出有關發出登記事項證明書，作為更改姓名的證據的要求。

11. 委員亦指出，擬議第9條現時對人事登記詳情作出的提述，特別是與對未經授權處理詳情施加刑事法律責任的擬議第11條一併理解時，可能會在不經意間作出範圍過於廣泛的規管，以致對人們使用身份證上所顯示詳情，以及根據合法要求從入境處適當取得的詳情的方式造成不良影響。由於上述各方並不僅包括執法機關，同時亦包括私人機構(如律師行)和資料所涉及的當事人本身，因而可令不少人須承擔由此而生的法律責任。

12. 經考慮委員的意見，政府當局同意提出修正案，在擬議第9(a)條清楚訂明，向登記主任提供的詳情可用於使人事登記處處長能發出

身份證及就該等詳情備存紀錄。人事登記處處長備存的紀錄將可作下述用途：如要求方屬公職人員，使公職人員在執行公務時能核實個人的身份；以及如要求方並非公職人員，使能為合法目的而核實身份。就擬議第9條提出的上述修正案清楚訂明，限制範圍僅適用於人事登記處處長就提供予登記主任的人事登記詳情而備存的紀錄。政府當局指出，擬議修正不應被視為容許要求方其後隨意披露或使用入境處適當發放的人事登記詳情。要求方已成為資料使用者，因而須受《個人資料(私隱)條例》(第486章)的規定所規管。

#### 不得披露照片、指紋及詳情的責任

13. 根據《人事登記條例》擬議第10條，除非獲得政務司司長的書面批准，否則，登記主任不得披露根據《人事登記規例》第4(1)條獲提供的照片、指紋及詳情。該擬議條文全文取自《人事登記規例》第24條。據政府當局所稱，建議將有關係文由附屬法例提升至主體條例條文的層次，是為了符合私隱影響評估研究的建議，使有關係文不會被授權獲取人事登記資料的條例條文(如有)所凌駕。

14. 部分委員關注到政府部門可能會濫用人事登記資料，並詢問處理根據規例第24條提出的查閱人事登記資料要求的機制，以及警方在要求查閱人事登記資料和在使用有關資料後將之銷毀的做法。此外，該等委員亦關注到政府當局有否訂定足夠的管制措施，確保警方只會把人事登記資料用於原來提出要求時所述明的目的，而不會作其他用途。

15. 政府當局解釋，所有披露入境處所備存人事登記資料的要求，均根據規例第24條處理，但規例第23條所述要求則例外，該條文基本上處理身份證持有人所提出的索取核證副本的要求。關於公職人員查閱人事登記資料的要求，必須由適當職級的獲授權人員提出及簽署，例如警司或以上職級的警務人員或其他政府部門屬助理署長職級的人員。在提出要求前，授權人員必須信納是為了與該部門的職能或活動直接相關的合法目的而要求查閱有關的個人資料，而蒐集該等資料實屬必要，以及所要求提供的資料屬足夠但不超乎適度。倘資料當事人沒有自動表明同意有關部門使用其個人資料(大部分要求均屬此種情況)，該部門在提出其要求時，須指明《個人資料(私隱)條例》的有關豁免條文及提出充分理據以作支持。同樣地，非政府機構及其他個別人士根據規例第24條提出查閱人事登記資料的要求時，亦須提出充分理據以作支持，並述明《個人資料(私隱)條例》的有關豁免條文。

16. 政府當局向委員保證，當局會仔細考慮每項查閱人事登記資料的要求，然後才根據規例第24條批准登記主任披露人事登記資料。在此方面所需考慮的因素包括：提出有關要求的目的是否與原來蒐集該等個人資料時的用途一致，或直接與該用途有關；是否已徵得資料當事人的同意；以及要求查閱的資料是否屬足夠但不超乎適度。如有疑問，會徵詢律政司及個人資料私隱專員(下稱“私隱專員”)的意見。倘當局批准披露所要求查閱的資料，登記主任會以書面向獲發資料者表

明，所發放的資料只可用於提出查閱要求時所述明的目的，並應在無須使用時予以銷毀。

17. 就警方的情況而言，政府當局解釋，警務人員為進行調查而要求查閱人事登記資料及在使用後把有關資料銷毀方面，必須遵從訂明的程序行事。根據有關程序，要求查閱此類資料的人員(通常為案件的負責人員)必須向授權人員提出申請，以及提出充分理據，令後者信納所要求查閱的資料對有關調查工作而言實屬必需。授權人員須為警司或以上職級的高級警務人員，他就該等申請作出授權前，必須考慮所有涉及有關個案的情況，並信納要求查閱的人事登記資料對協助進行調查工作而言實屬必需。此外，警方已指示所有警務人員採取一切切實可行的步驟，以確保所取得的人事登記資料均受到保護，在未經批准的情況下不得取閱。倘蒐集所得的人事登記資料無須再用於提出要求時所述明的用途，便會予以銷毀。

18. 政府當局已因應委員提出的要求，提供2002年1月至11月間提供人事登記資料的統計數字。委員察悉在該段期間，政府當局曾根據規例第24條披露了涉及74 270名資料當事人的人事登記資料。其中大部分個案是警方及廉政公署為防止及偵測罪行而提出的查閱資料要求。

19. 委員贊同香港城市大學李國安教授的意見，認為應增訂一項條文，確保政務司司長在決定是否以書面批准披露資料的要求前，須考慮所有相關的因素。政府當局答允提出一項修正案，訂明政務司司長須述明給予批准的理由。

20. 關於政務司司長根據規例第24條批准披露人事登記資料一事，委員注意到政務司司長的權力已轉授予保安局首席助理秘書長。委員質疑此項轉授權力安排是否恰當。

21. 政府當局解釋，自70年代初期開始，政務司司長已憑藉《釋義及通則條例》(第1章)第43條，將規例第24條所賦予的權力轉授予保安局局長、保安局副秘書長及保安局首席助理秘書長。大部分查閱人事登記紀錄的要求均是簡單直接的要求，為了諸如調查罪行及送達傳票等目的而要求查閱資料當事人的地址或確認其身份證號碼。經考慮查閱人事登記紀錄要求的性質及次數(2002年處理的要求數目為平均每月約5 000宗)，政府當局認為現時的轉授權力安排實屬恰當。該項轉授權力安排可取得適當的平衡，一方面可顧及處理所接獲要求的運作需要，另一方面亦可同時兼顧透過由保安局內相當高級的人員行使獲轉授的權力，而對登記主任披露人事登記資料一事進行密切監察的需要。政府當局強調，在根據規例第24條給予批准前，保安局首席助理秘書長會妥為研究有關的要求，並考慮上文第16段所述的因素。如有任何懷疑，保安局首席助理秘書長會徵詢保安局副秘書長、保安局局長或政務司司長的意見，並同時考慮律政司及私隱專員的意見。在過往不少個案中，有關人員均曾在批准發放人事登記資料的要求前，徵詢政務司司長的意見。

22. 因應委員提出的要求，政府當局答允向私隱專員轉達委員對於政務司司長權力的轉授及銷毀根據規例第24條披露的人事登記資料的關注，以及委員要求私隱專員研究就私隱循規審核而言，有關安排是否完全符合保障資料私隱的規定(請參閱下文第55至61段)。

#### 核證及提供核證副本的權力

23. 規例第23條賦權登記主任核證及提供核證副本。部分委員質疑規定擬議第10條須受到規例第23條的規限，是否恰當之舉，因為此安排可造成漏洞，使政府當局日後可透過修訂屬附屬法例的上述規例，而更改擬議條文的實施方式。為釋除委員的疑慮，政府當局同意作出修正，把現行規例第23條納入《人事登記條例》。

#### 禁止未經授權處理詳情

24. 《人事登記條例》擬議第11條訂明，任何人無合法授權或合理辯解，而取覽、儲存、使用或披露根據《人事登記條例》向登記主任提供的任何人事登記詳情，即屬犯罪，可被判處第5級罰款(現為50,000元)及監禁兩年。

25. 為了與上文第12段所述就擬議第9條作出的修正一致，政府當局將會提出一項修正案，清楚訂明任何人如無合法授權或合理辯解，而取覽、儲存、使用或披露任何有關向登記主任提供的人事登記詳情而由人事登記處處長備存的紀錄，才須承擔擬議第11條所訂的刑事法律責任。

26. 委員詢問應否同時將未經授權而抄錄、複製及刪除詳情訂為罪行，政府當局回應時表示，擬議第11條中“使用”一詞已涵蓋“抄錄”(“copy”)及“複製”(“reproduction”)。政府當局亦將提出一項修正案，把未經授權而除去、取消或改動有關向登記主任提供的人事登記詳情而由人事登記處處長備存的紀錄訂為罪行。

#### 在新身份證加入與人事登記無關的用途

27. 根據條例草案的規定，行政長官會同行政會議獲賦權訂立規例，將非人事登記資料或詳情包括在身份證內，並將非人事登記數據儲存於身份證晶片內，以便作非人事登記用途。《人事登記規例》擬議第4A條訂明，人事登記處處長或任何依據處長給予的准許行事的人，可將新訂附表5所提述的該等資料及詳情印載於新身份證咭面上，並將該等數據儲存於身份證晶片內。

28. 據政府當局所稱，在擬加入的非人事登記用途(即電子證書、借書證及駕駛執照)中，只有電子證書此用途需要在晶片內儲存非人事登記數據。因此，當局將會在《人事登記規例》新訂附表5中訂明作電子證書的用途。此外，所有建議中的非人事登記用途均屬自願性質。持證人可選擇是否在其新身份證內加入與人事登記無關的資料及數據。

29. 委員認為，擬議規例第4A條應清楚反映加入該擬議規例所述非人事登記資料、詳情及數據是自願性質的安排，而在身份證加入該等資料、詳情及數據，以及在晶片內儲存該類數據，均須徵得持證人的同意。此外，委員亦認為應在《人事登記條例》中訂明在身份證晶片內加入與人事登記無關的資料、詳情及數據時，須徵得持證人同意的原則。

30. 委員亦關注到按照擬議規例現時的草擬方式，人事登記處處長或任何依據處長給予的准許行事的人，均可以為了某訂明用途而有需要為藉口，隨意將任何資料包括在身份證或晶片內。委員建議政府當局應清楚訂明在身份證加入與人事登記無關的資料、詳情及數據的目的，以及將會加入何種資料、詳情及數據。

31. 經考慮委員的意見及關注事項，政府當局已重新草擬擬議規例第4A條，明確規定將非人事登記資料、詳情及數據包括在身份證內或將該等數據儲存於晶片時，必須徵得持證人的同意。此外，附表5第1及2欄將分別列明將資料、詳情及數據包括在身份證內的目的，以及將會加入何種資料、詳情及數據。政府當局亦會對附表5作出修正，在第1欄清楚訂明加入有關資料的目的是為了儲存由郵政署署長發出，而屬《電子交易條例》(第553章)第2(1)條所界定並根據該條例第22條獲認可的證書，並在第2欄清楚訂明所加入的資料、詳情及數據。此外，當局亦會增訂一項條文，訂明倘有關的身份證持有人提出要求，可將儲存於身份證內置晶片的該等數據除去。

32. 政府當局亦同意在《人事登記條例》增訂第7(2A)條，規定將訂明作人事登記用途以外的目的的資料或詳情或數據包括在身份證或儲存於晶片內時，必須獲得身份證申請人或持有人同意的原則，並列明和人事登記用途有關的資料、詳情或數據。

33. 因應委員提出的要求，政府當局承諾會先向有關的事務委員會作出匯報，然後才提交附屬法例，就於智能式身份證咭面或內置晶片加入與人事登記無關的新用途作出規定。

#### 訂明作人事登記用途的資料、詳情或數據

34. 在建議就《人事登記條例》第7條作出的修訂(即新訂第7(2A)(b)條)中，已開列訂明作人事登記用途的資料、詳情或數據。涂謹申議員對新訂第7(2A)(b)(i)條表示深切關注，該條文實際上賦權行政長官會同行政會議訂立規例，訂明可在未經有關人士同意下，在其身份證加入有關其國籍、婚姻狀況及職業的資料。他憂慮上述修訂一旦獲得通過，將會賦權政府當局另訂規例，規定身份證申請人須申報其所有國籍資料。涂謹申議員認為，倘政府當局無意規定身份證申請人提供有關其擁有的其他國籍的全部資料，有關的賦權條文的範圍便應局限於申請人聲稱的國籍，亦即其聲稱擁有的國籍。他強烈反對賦予政府當局如此廣泛的權力。涂謹申議員指出，事實上，根據《人事登記規例》第4條，任何申請身份證的人均須提供多項詳情，包括其聲稱的國籍。

35. 關於婚姻狀況及職業的詳情，涂謹申議員認為無需在身份證加入有關資料，因為該等資料與人事登記用途無關。他指出，婚姻狀況及職業隨時有變，特別是職業更可經常轉換。根據《人事登記規例》第18條，身份證持有人有責任就已向登記主任提供的詳情報告任何更改事宜。任何人如未能就此作出報告，即屬犯罪，可被判處第3級罰款(現為10,000元)及監禁1年。因此，他強烈反對訂定此項賦權條文。

36. 政府當局向委員保證，當局無意規定身份證申請人提供其所有國籍資料。政府當局解釋，有關“國籍”的提述將包括所聲稱的國籍，而賦權條文的涵蓋範圍訂得較所需廣泛，亦非罕見之舉。政府當局是因應委員提出的要求，為了訂明在身份證內加入非人事登記資料、詳情或數據(即訂明作人事登記用途以外的目的的資料、詳情或數據)時，須徵得身份證申請人或持有人同意的原則，而在新訂第7(2A)(b)條開列訂明資料、詳情或數據。

37. 經考慮委員提出的意見，政府當局同意將新訂第7(2A)(b)(i)條中有關“nationality”(“國籍”)的提述，修正為“nationality which he claims”(“聲稱的國籍”)。政府當局始終認為，婚姻狀況及職業應為訂明作人事登記用途的詳情。吳靄儀議員、劉慧卿議員及涂謹申議員支持作出上述修正。然而，周梁淑怡議員、劉江華議員、劉健儀議員、梁富華議員及楊孝華議員均對是否有需要作出此項修正表示有所保留。

38. 涂謹申議員建議法案委員會動議一項修正案，刪除新訂第7(2A)(b)(i)條中有關“婚姻狀況”及“職業”的提述。由於委員對此意見分歧，委員遂就法案委員會應否動議修正案，刪除新訂第7(2A)(b)(i)條中有關“婚姻狀況”的提述進行表決。結果吳靄儀議員、劉慧卿議員及涂謹申議員贊成由法案委員會動議上述修正案，周梁淑怡議員、劉江華議員、劉健儀議員、梁富華議員及楊孝華議員則反對該項建議。因此，法案委員會決定不動議有關的修正案。

39. 此外，委員亦就法案委員會應否動議修正案，刪除新訂第7(2A)(b)(i)條中有關“職業”的提述進行表決。結果吳靄儀議員、劉慧卿議員、梁富華議員及涂謹申議員贊成由法案委員會動議上述修正案，而周梁淑怡議員、劉江華議員、劉健儀議員及楊孝華議員則反對有關建議。由於表決贊成及反對的委員數目相等，法案委員會主席葉國謙議員遂作出決定性表決，決定法案委員會將不會動議該項修正案。

40. 涂謹申議員表示，他將會動議一項修正案，刪除新訂第7(2A)(b)(i)條中有關“婚姻狀況”及“職業”的提述。

41. 關於為人事登記的目的而向登記主任提供的詳情，委員質疑是否有需要蒐集《人事登記規例》第4(1)(b)條所載列的申請人全部詳情。此外，私隱專員亦認為，除非能就蒐集市民的個人資料(如居住地址、業務地址、僱傭情況)提供充分理據，否則當局應對《人事登記規例》第18(1)條所訂就更改詳情事宜作出報告的規定作出修改，使之切合實際需要，並與《個人資料(私隱)條例》所訂的第1(1)項保障資料原則一致。

42. 政府當局表示，為了人事登記的目的，當局有必要規定申請人提供規例第4(1)(b)條所訂明的詳情。倘對某人的身份感到懷疑，該等詳情將會有用。此外，有關詳情亦可在有需要時，有助追查某人的下落或聯絡其家人。政府當局進一步表示，規例第18(1)條的立法目的，是規定身份證持有人就更正有關詳情作出報告。此責任須由持證人本人承擔，因為只有他們才知道有哪些詳情不再正確。此規定亦與《個人資料(私隱)條例》所訂第2項保障資料原則一致。該項原則規定須採取所有切實可行的步驟，以確保個人資料的準確性。

43. 因應委員提出的要求，政府當局同意廢除規例第4(1)(b)(vii)及(ix)條，以便日後無需蒐集登記人曾居住國家或地方的資料及其子女的資料。根據規例第4(1)(b)(xi)條提供任何旅行證件的規定，將僅限於任何註有效力為他根據《入境條例》獲批准留在香港的簽注的旅行證件，或根據該條例發出的批准他留在香港的證件。

44. 根據規例第4(1)(b)(xii)條，身份證申請人須提供與根據規例第4(1)(b)條提供的任何詳情有關，而登記主任認為有需要進一步提供的詳情。政府當局解釋，上述有需要進一步提供的詳情必須是合理的詳情，且與根據規例第4(1)(b)條提供的詳情有關。此安排屬現行機制，迄今並未接獲任何有關登記主任濫用此條文所賦予權力的投訴。

45. 涂謹申議員對賦予登記主任此項權力表示關注。他擔心按照此項條文的規定，登記主任可要求身份證申請人就其國籍進一步提供資料。舉例而言，登記主任可詢問申請人是否擁有另一國籍。涂謹申議員表示，他會考慮就規例第4(1)(b)(xii)條動議一項修正案。

#### 藉指紋核對以核實身份的權力

46. 《人事登記規例》擬議第11A條訂明，警務人員、入境處人員或獲授權人士如有理由懷疑任何人的身份，可要求該人出示其身份證，或將其指紋與包括在身份證內的指紋模版進行核對，以核實其身份。

47. 委員關注到有關規例以其現時的草擬方式，將會導致執法人員在核實持證人指紋時可能濫用權力的情況。他們亦質疑當局何以將此項權力賦予行政長官所授權的任何人。

48. 經考慮委員的意見後，政府當局已重新草擬擬議規例第11A條，只授權警務人員及入境事務隊成員在如有理由相信所出示的身份證，並非根據《人事登記條例》簽發予有關人士的身份證時，才可使用便攜式身份證閱讀器檢視儲存於身份證內的人事登記數據，以及掃描該人的指紋並將之與其身份證內的指紋模版進行核對。此外，政府當局亦同意增訂條文，訂明人事登記處處長可藉於憲報刊登的公告認可任何類型的儀器為便攜式身份證閱讀器，並訂定有關“便攜式身分證閱讀器”的定義。此外，行政長官會同行政會議根據《人事登記條例》第7條訂立規例的權力將予擴大，以涵蓋警務人員及入境事務隊成員檢視從身份證內置晶片的數據重現的資料的權力，因為擬議的新訂規例第11A(1)(c)條會就有關權力作出規定。政府當局將會提出有關的修正案。



49. 據政府當局所稱，便攜式身份證閱讀器將裝有下述組件 ——
- (a) 用以讀取晶片內數據的咭槽；
  - (b) 顯示持證人的個人資料及照片的液晶體顯示器。倘持證人是臨時居民，晶片所儲存有關其逗留條件及逗留期限的資料亦會一併顯示出來；
  - (c) 用以選擇功能的小型鍵盤；
  - (d) 用以掃描持證人指紋影像的指紋掃描器，以便將之與晶片內的指紋模版作出比對，從而核實兩者是否相符(指紋影像將不會在閱讀器顯示出來)；及
  - (e) 用以記錄查證工作詳情的記憶體，以作稽查程序記錄之用。

50. 部分委員關注到便攜式身份證閱讀器可能會被濫用的問題，並詢問是否所有前線警務人員均會帶備該閱讀器。政府當局回應時表示，便攜式身份證閱讀器主要用作方便進行打擊非法入境的行動，使現場執法人員可使用閱讀器即時確定某人的身份及／或該人(如屬臨時居民)的逗留許可是否有效，而無須將之扣留以便再作查核。政府當局預料所需添置的便攜式身份證閱讀器數量應不大。

#### 禁止改動身份證

51. 根據條例草案的規定，任何人無合法權限而儲存數據於晶片內，加入、除去、取消或改動儲存於晶片內的任何數據，或令晶片失效，均屬犯罪。任何人無合法權限或合理辯解而使用或管有晶片內載有經過非法改動的數據的身份證，即屬犯罪。擬議規例第12(1A)及(2A)條已分別就上述事宜作出規定。擬議規例第12(4)條訂明，任何人如觸犯規例第12(1A)及(2A)條所訂的罪行，可被判處第4級罰款(現為25,000元)及監禁兩年。

52. 委員贊同香港城市大學李國安教授的意見，認為應將未獲授權取覽儲存於智能式身份證晶片內的數據(例如在未經許可下進入有關系統取用該等資料)訂為罪行。政府當局對此表示贊同，並會提出有關的修正案。

53. 據政府當局所稱，該系統將會提供充足設施，讓香港居民在現有各人事登記辦事處及新設的智能式身份證中心，查看儲存於其智能式身份證晶片內的詳情。政府當局在簽發身份證前，會邀請申請人透過電腦終端機閱覽有關其申請的詳情，並證實該等詳情正確無誤。此外，當局亦會設置自助資訊服務台，以便身份證持有人閱覽儲存於晶片內的人事登記數據。如持證人選擇在身份證加入數碼證書功能，則亦可在該等自助資訊服務台處理和個人識別號碼有關的事宜。

54. 委員關注到身份證持有人可能會因為透過自助資訊服務台取覽晶片內的詳情而觸犯罪行。為此，政府當局將訂定新的規例第12(1B)條，藉以訂明身份證持有人如使用由政府提供或獲政府批准提供的設施取覽其儲存於晶片內的人事登記資料，或只為儲存附表5所指明的非人事登記資料的目的而取覽儲存於晶片內的該等資料，即屬有合法權限而作出該項取覽。

### 私隱循規審核

55. 就個人資料系統而言，私隱循規審核是指在資料處理及私隱方面，對私隱政策、保障資料原則、實務守則或其他規管規定，進行有系統的循規審核。私隱循規審核對資料系統的資料管理程序進行審查、評估有關程序是否按照訂明的私隱保障規定施行，以及為私隱循規的水平提供保證。

56. 委員認為有必要對該系統進行私隱循規審核，以確保符合資料保障規定，並防止濫用收集所得的資料，尤其是當智能式身份證的晶片內可加入與人事登記無關的資料及數據的時候。委員建議在實施該系統後最初的2至3年定期進行私隱循規審核，並應向立法會提交審核報告。部分委員認為最少應在實施該系統一年後，進行私隱循規審核。為加強公眾對智能式身份證計劃的信心，部分委員亦建議條例草案就進行私隱循規審核作出規定。委員曾就此事徵詢私隱專員的意見。

57. 私隱專員對於應在實施智能式身份證計劃後進行循規審核的意見表示支持，認為這是一項必要步驟，可確保有關當局訂立一切相關的保障措施及適當處理所有私隱問題。他亦認為其後再進行定期循規審核，整體來說將有助維持市民對智能咭系統的信心。就該系統而言，私隱專員表示，提供私隱循規審核服務的做法有二——

- (a) 委聘獨立的專業審核者——此做法規定委託具備所需私隱審核技巧及經驗的專業審核公司進行私隱循規審核研究；及
- (b) 委任個人資料私隱專員公署(下稱“私隱公署”)為獨立的審核者——若私隱公署可獲提供額外資源，這可能是進行獨立審核程序的另一個做法。此做法的缺點是，委任私隱公署為審核者，可能在私隱公署的審核職能與其履行《個人資料(私隱)條例》下的投訴調查職能之間造成矛盾。為減低此方面的影響，有關各方或需簽訂諒解備忘錄，述明審核結果無損私隱專員在執行循規規定方面行使其他規管權力。

58. 至於部分委員建議在條例草案中加入規定，訂明私隱專員負有特別對該系統進行私隱循規審核的職責，私隱專員則表示對此有所保留。依私隱專員之見，將審核規定列為規管該系統的實務守則其中一項條文，會較為恰當。此做法的好處是在實施計劃的同時及與科技同步發展之際，亦可就智能式身份證資料的收集、使用及查閱制訂規則。此安排會較靈活，同時亦可循序漸進地制訂各項審核準則及基準

資料。私隱專員亦認為，有關實務守則須適用於可使用智能式身份證資料的所有政府部門，並容許守則的全部或部分規定伸延至適用於非政府使用者。

59. 政府當局認為，在實務守則內訂立有關進行私隱循規審核的規定，比在條例草案中訂立該規定更為適當，因為這容許有較靈活的處理方法。政府當局已承諾會在完成第四項私隱影響評估研究後，與私隱專員商議制訂實務守則。該項研究擬於該系統的實施日期後約3個月進行。政府當局已告知委員，有關實務守則將訂明收集、使用及查閱智能式身份證資料的基本規則。實務守則將受《個人資料(私隱)條例》第12條所涵蓋，須由私隱專員核准。

60. 關於進行私隱循規審核的事宜，政府當局已表示會與私隱專員作出所需安排，以便在實施該系統12個月後，進行私隱循規審核，並隨後按情況所需進行審核。政府當局會在適當時候與私隱專員訂定詳細的審核安排。政府當局亦已承諾會在完成審核工作後，向立法會提交審核報告。應委員的要求，政府當局已同意在保安局局長就條例草案二讀辯論的發言中述明有關承諾。

61. 關於政府當局與私隱專員之間的安排，委員察悉，議定的安排細節將納入雙方擬訂的備忘錄內。此等細節包括職權範圍、涵蓋期間、資源的提供及其他與進行私隱循規審核有關的相關事項。委員亦察悉，實務守則如獲私隱專員核准，將成為該系統的循規評估及審核的基準。

#### 持有有效的身份證和可享有的權利

62. 在進行身份證換領計劃時，保安局局長根據《人事登記條例》第7C條，獲賦權在憲報刊登命令，宣布不在期內換領的身份證無效。涂謹申議員關注到持有無效的身份證會否影響個別人士的居留權，包括獲取、行使或證明居留權，以及會否影響該人享有醫療、保健、教育和福利服務的權利；而就退休公務員而言，又會否影響他們享有退休金的權利。他尤其關注的是，海外的香港永久性居民倘沒有申請新的智能式身份證，便可能會喪失他們的權利。

63. 政府當局解釋，身份證失效不會令個別人士喪失香港居留權。根據《入境條例》(第115章)第2A條，香港永久性居民享有香港居留權。《入境條例》附表1第7段訂明永久性居民在何種情況下會喪失永久性居民身份，與持有有效或無效的身份證無關。若獲發永久性居民身份證的人士，其後不再擁有該身份，即使持有有效身份證，亦不會享有居留權。享有香港居留權的回流香港居民，若其永久性居民身份證已被宣布無效，可在回港後30日內，申請更換身份證。

64. 政府當局進一步解釋，持有永久性居民身份證是某人擁有香港居留權的其中一項證明。這並不是唯一可接納或不可推翻的證據，還有其他方法可確立某人的香港永久性居民身份，例如該人持有附有有效居留權證明書的有效旅行證件。關於可享有的其他權利，政府當

局已證實持有無效的身份證不會影響某人享有醫療、保健、福利服務和教育的權利，而就退休公務員而言，他們享有退休金的權利亦不會受到影響。

65. 應涂謹申議員的查詢，政府當局已證實在海外居住的香港特區永久性居民若沒有在回港期間申請新身份證，只要其在香港逗留的期間少於30日，便不會干犯《人事登記條例》擬議第7B(4)條所訂的罪行。

66. 因應委員的要求，政府當局已承諾會透過香港駐海外經濟貿易辦事處推行宣傳計劃，通知海外的香港特區永久性居民有關身份證換領計劃的事宜，以及要求他們在回港後30日內申請新身份證的規定。

#### 條例草案的生效日期、該系統開始運作的日期及身份證換領計劃

67. 條例草案第1(2)條訂明，條例草案自保安局局長以憲報公告指明的日期起實施。根據條例草案第3條，人事登記處處長可在憲報刊登公告，指明該系統開始運作的日期。條例草案亦訂明，有關人事登記處處長所指明日期的公告不是附屬法例。委員質疑為何條例草案第3條所述的指明日期公告不是附屬法例。

68. 政府當局計劃把該系統開始運作的指明日期，定在條例草案生效之後一至兩個星期。由於智能式身份證計劃是一項嶄新的計劃，政府當局認為應盡量靈活處理，讓人事登記處處長在有必要時得以顧及所有實施工作的進度和最後階段的調試程序。若該系統開始運作的日期是以附屬法例指明，由於須按照第1章第34條有關審議期的規定，提交立法會以先訂立後審議的程序審批，即使該系統已備妥可開始運作，新身份證的簽發工作亦可能不必要地受到阻延。政府當局計劃於2003年5月底開始發出新身份證，並會於2003年7月下旬展開分階段進行的換領計劃。

69. 由於實施計劃的時間表十分緊迫，政府當局已建議提出修正案，使條例草案一旦獲得通過，可於2003年5月12日生效。人事登記處處長屆時會指明2003年5月26日為該系統開始運作的日期，以便推出智能式身份證。

70. 涂謹申議員對於指定2003年5月12日為條例草案生效日期的擬議修正案表示關注。他指出，根據條例草案的規定，保安局局長會以憲報公告指定條例草案生效的日期。生效日期公告是附屬法例，須根據第1章第34條提交立法會以先訂立後審議的程序審批。這表示即使條例草案獲得通過，如該系統仍未備妥可以運作，立法會將有機會修訂條例草案的生效日期。涂謹申議員擔心該系統未必可備妥於2003年5月運作，以便發出新身份證。他強烈認為，在未確定該系統是否備妥可開始運作前，實不應要求立法會同意政府當局建議的條例草案生效日期。

71. 政府當局回應時表示，條例草案的生效日期，是指能支援多種用途的新智能式身份證的法律架構生效的日期。在該日期後，人事登記處處長會指明該系統開始運作的日期，以便推出智能式身份證。條例草案的生效日期與該系統開始運作的實施細節是兩回事。政府當局指出，根據《人事登記條例》第7B條的規定，新身份證換領計劃的開始日期須在保安局局長於憲報刊登的命令中列明。根據該條例第7B條作出的命令是附屬法例，須根據第1章第34條提交立法會按先訂立後審議的程序審批。換言之，立法會將有機會修訂身份證換領計劃的開始日期。

72. 為解決涂謹申議員關注的問題，政府當局已承諾在人事登記處處長指明該系統開始運作的日期前，向保安事務委員會簡報該系統的實施進度。政府當局亦承諾，若2003年3月8日就該系統進行的雛型系統示範顯示該系統尚未準備就緒，政府當局願意重新考慮條例草案的生效日期。

73. 儘管政府當局作出上述承諾，涂謹申議員對於當局就條例草案第1(2)條提出修正案以指定2003年5月12日為條例草案生效日期，仍然有所保留。

### **委員會審議階段修正案**

74. 除上文第12、19、23、25、26、31、32、43、48、52、54及69段所載的委員會審議階段修正案外，政府當局已同意對條例草案動議其他輕微及技術性的修正案。

75. 涂謹申議員已表示會動議一項修正案，刪除條例草案中新訂第7(2A)(b)(i)條對“婚姻狀況”及“職業”的提述。涂謹申議員亦表示，他會考慮就規例第4(1)(b)(xii)條動議修正案(請參閱上文第45段)。

### **政府當局的跟進行動**

76. 政府當局已承諾——

- (a) 先向有關的事務委員會作出簡報，然後才提交附屬法例，就在智能式身份證晶片內加入與人事登記無關的新用途作出規定(請參閱上文第33段)；
- (b) 與私隱專員磋商制訂實務守則，訂明收集、使用及查閱智能式身份證資料和進行私隱循規審核的規則(請參閱上文第59段)；
- (c) 在完成審核工作後向立法會提交私隱循規審核報告，並在保安局局長就條例草案二讀辯論的發言中述明此項承諾(請參閱上文第60段)；

- (d) 透過香港駐海外經濟貿易辦事處推行宣傳計劃，通知海外的香港特區永久性居民有關身份證換領計劃的事宜，以及要求他們在回港後30日內申請新身份證的規定(請參閱上文第66段)；及
- (e) 在人事登記處處長指明該系統開始運作的日期前，向保安事務委員會簡報該系統的實施進度(請參閱上文第72段)。

### **諮詢內務委員會**

77. 法案委員會已於2003年3月7日諮詢內務委員會，並獲後者同意於2003年3月19日立法會會議席上恢復條例草案的二讀辯論，惟政府當局須動議有關的委員會審議階段修正案。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2003年3月12日

《 2001年人事登記(修訂)條例草案 》委員會

委員名單

主席	葉國謙議員, JP
委員	朱幼麟議員, JP 吳靄儀議員 周梁淑怡議員, GBS, JP 涂謹申議員 單仲偕議員 楊孝華議員, JP 劉江華議員 劉健儀議員, JP 劉慧卿議員, JP 胡經昌議員, BBS, JP 梁富華議員, MH, JP 余若薇議員, SC, JP

(合共 : 13位議員)

秘書 湯李燕屏女士

法律顧問 張炳鑫先生

日期 2002年7月10日

《2001年人事登記(修訂)條例草案》委員會

A. 曾向法案委員會口頭申述意見的團體及個別人士

1. 香港大學Graham GREENLEAF教授
2. 個人資料私隱專員公署
3. 香港工程師學會(電子部及資訊科技部)
4. Asia Pacific Smart Card Association
5. 林國恩教授
6. 香港城市大學李國安教授
7. 香港電腦學會
8. 香港貿易發展局
9. 香港旅遊發展局

B. 只提交意見書的團體及個別人士

1. 東區區議會議員楊位醒先生
2. 香港旅遊業議會
3. 東區區議會議員葉成慶先生
4. 香港大學資訊保安及密碼學研究中心
5. 香港總商會
6. Andrew WATKINS先生
7. 香港國際仲裁中心