

# 立法會

## *Legislative Council*

立法會CB(2)1815/99-00號文件  
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/PL/SE/1

### 立法會保安事務委員會 特別會議紀要

日 期：2000年3月3日(星期五)

時 間：上午9時

地 點：立法會大樓會議室A

出席委員：涂謹申議員(主席)  
周梁淑怡議員(副主席)  
朱幼麟議員  
何俊仁議員  
張文光議員  
楊孝華議員  
劉江華議員  
鄭家富議員

其他出席議員：吳亮星議員  
吳靄儀議員  
單仲偕議員  
劉慧卿議員

缺席委員：呂明華議員  
程介南議員

出席公職人員：保安局首席助理局長D  
蘇錦成先生  
  
入境事務處副處長(行政及行動)  
蔡炳泰先生  
  
入境事務處副處長(專責職務)  
黃達甫先生

列席秘書：總主任(2)1  
湯李燕屏女士

經辦人／部門

主席表示，是次特別會議是因應人事編制小組委員會在2000年2月23日作出的一項決定而召開。有關的決定是政府當局必須就採用新身份證及其新電腦支援系統的可行性研究，向有關的事務委員會作出匯報，然後才於2000年3月10日向財務委員會提出建議，以便在2000年4月19日至2000年12月31日期間，保留現有的入境事務處副處長編外職位，藉以繼續督導及監察該項可行性研究，以及就是否著手展開身份證計劃及如何推行該計劃，協助有關當局作出決策。

**I. 與政府當局舉行會議**

(立法會CB(2)1251/99-00(01)號文件)

2. 保安局首席助理局長D應主席所請，向議員簡述政府當局所提交參考文件的內容。該文件就有關採用新身份證及其新電腦支援系統的可行性研究，詳述其背景和目的。保安局首席助理局長D表示，現時採用的身份證於1987年面世，用以支援身份證簽發工作的電腦系統(即人事登記系統)則於1982年開始使用。隨著時間的推移，現有身份證的設計及人事登記系統已變得老化及過時。由於科技進步，現有身份證的安全保密及防偽功能已不如10年前般可靠。為解決此等問題，當局在1999年11月委聘顧問，評估加強身份證的防偽標記及更換人事登記系統所帶來的好處，以及探討在新身份證採用聰明卡及生物特徵識別科技的可行性。鑒於在聰明卡儲存電子資料屬敏感事項，當局已要求顧問就數據安全及私隱事宜給予技術意見，以及提出解決該等問題的方法。

3. 保安局首席助理局長D進一步表示，待可行性研究於2000年5月完成後，政府當局將可了解現時可用作製造安全保密的身份證的技術、採用聰明卡或非聰明卡形式發出身份證的技術效益及限制、以聰明卡形式發出的身份證如何能配合入境事務處的運作策略及此類身份證在其他方面的潛力，以及各項可行方案的成本及效益。政府當局將可藉此就是否展開身份證計劃及如何推行該計劃作出決策。當局在作出決定前，會先行諮詢保安事務委員會委員，如有需要，亦會諮詢其他有關的事務委員會。

4. 入境事務處副處長(行政及行動)補充，更換現有的人事登記系統是必需的安排，因為該系統的部分組件如照相機及打印機，已變得老化及過時，而供應商在2002年年中或年底後，亦不會再為該系統提供維修服務。

5. 劉江華議員表示，現有的人事登記系統只有輕微超過10年的使用期，似乎略嫌短促。入境事務處副處長(專責職務)澄清，現有的人事登記系統由1982年開始已用於支援身份證簽發工作。入境事務處副處長(行政及行動)補充，電腦系統通常會有10年的使用期，因此，以現有的人事登記系統約達17年的使用期而言，此系統已可稱得上“長壽”。

6. 劉江華議員表示，鑒於科技發展迅速，當局應促請顧問採取前瞻的態度進行可行性研究，以確保新身份證及其新電腦支援系統的效能可以維持一段較長時間。入境事務處副處長(專責職務)答稱，當局已要求顧問這樣做。

7. 根據政府當局所提交參考文件的第6段所述，顧問亦須探討是否可能把身份證持有人的地址輸入電腦，使選民登記工作自動化。關於此事，劉江華議員詢問，政府當局尚有其他何種構思，藉以把新身份證的功能擴大至人事登記以外的用途。

8. 保安局首席助理局長D答稱，如採用聰明卡的形式發出身份證，政府當局將於稍後考慮是否及如何擴大新身份證的功能至人事登記以外的用途。保安局首席助理局長D指出，當局是因應公眾提出的意見，考慮是否可以把身份證持有人的地址輸入電腦，以供選舉事務處使用，藉以把選民登記工作自動化。

9. 吳靄儀議員質疑是否有需要採用可透過聰明卡及生物特徵識別科技，儲存大量個人資料的新身份證。吳議員關注到假如在人事登記用途方面非屬必要的個人資料亦儲存在身份證內，即會侵犯個別人士保障其個人資料私隱的權利。倘有關人士並不知道其身份證內儲存了哪些個人資料，而該等資料會被其他政府部門及執法機關用於人事登記以外的用途，問題將更加嚴重。張文光議員贊同吳議員的意見。他進一步表示，倘高度機密的資料如刑事紀錄及遺傳密碼亦儲存在以聰明卡形式發出的身份證內，將會嚴重侵犯個人的私隱權。張議員亦關注到藏有大量個人資料的身份證一旦遺失或被竊，將有可能出現洩露個人資料的情況。

10. 吳靄儀議員詢問，何種資料會被視為生物特徵識別資料，以及何類生物特徵識別資料會儲存在以聰明卡形式發出的身份證內。保安局首席助理局長D表示，生物特徵識別資料可包括某人的相片、指紋、聲音及眼球顏色等。政府當局尚未決定以何種形式簽發新身份證，亦未決定一旦採用聰明卡的形式簽發身份證時，應把何類個人資料儲存在新身份證內。他指出，在決定將何種及多少資料(包括生物特徵識別資料)儲存在身份證時，當局會考慮個人私隱及資料安全有否得到保障、技術上的可行性及成本效益。在收集更多個人資料時更需要獲得法律上的支持。關於容許其他政府部門及執法機關使用身份證持有人的個人資料，處理其所負責工作範圍內事務的問題，保安局首席助理局長D重申，除了將身份證持有人的地址輸入電腦，使選民登記工作自動化的安排之外，政府當局並未考慮此方面的事宜。

11. 入境事務處副處長(專責職務)補充，入境事務處的策略是把出入境管制站的旅客出入境審查工作自動化。此舉的目的是提高入境事務處的工作效率及節省資源。為此，當局已要求顧問探討可否利用聰明卡及生物特徵識別科技(例如把個別人士的指紋儲存在其身份證內)，以達到此項目的。入境事務處副處長(行政及行動)補充，為加強以聰明卡形式發出的身份證的資料保密及防偽功能，在身份證內只會儲存指紋的樣板，使人們無法將指紋復原至原來模式。鑒於部分市民對於以聰明卡形式發出的身份證的資料保密程度感到憂慮，當局或會考慮容許市民選擇在聰明卡內儲存何種資料／應用功能。

12. 吳靄儀議員詢問，入境事務處是否有權收集身份證持有人的指紋。入境事務處副處長(專責職務)表示，根據《人事登記條例》(第177章)，入境事務處獲賦權記錄指紋。該等紀錄現時由入境事務處保存。

13. 吳靄儀議員進一步表示，由於顧問已於1999年11月展開可行性研究工作，他們現時應已就採用新身份證及新人事登記系統得出若干初步的工作及技術方案。吳議員要求當局向議員提供該等資料。

14. 入境事務處副處長(專責職務)答稱，吳議員要求取得的資料尚未備妥，因為顧問仍在制訂有關採用新身份證及新人事登記系統的工作及技術方案。

15. 對於政府當局作出解釋，指顧問至今仍未就採用新身份證及新人事登記系統制訂初步的工作及技術方案，吳靄儀議員未感信服。她表示，鑒於身份證計劃性質複雜，影響深遠，實在難以相信政府當局未有就新身

份證的使用範圍向顧問作出任何指引。劉慧卿議員對吳議員的意見表示認同。

16. 根據上文第14段所述由政府當局作出的解釋，劉慧卿議員詢問由政府當局提交以供人事編制小組委員會於2000年2月23日審議，有關建議保留入境事務處現時一個副處長編外職位的參考文件中的第8段，何以卻表明“我們預期顧問可在2000年3月前就各項工作和技術方案提出建議”。入境事務處副處長(專責職務)答稱，該文件所述的時間安排出現錯誤。他請議員參閱同一文件的英文本第8段，當中指出顧問可望於2000年3月提出有關工作及技術方案的建議。

17. 主席關注到首先確定何種技術可供採用的做法，意味著當局在決定以何種形式簽發身份證及如何可以擴大其功能時，主要取決於有關的技術能在多大程度上協助實行有關的工作。周梁淑怡議員對主席的關注亦有同感，因為如把大量個人資料儲存在身份證內，而有關資料又可供其他政府部門及執法機關用於其所負責工作範圍內的事務，採用聰明卡的形式簽發身份證將對私隱及保密問題構成若干影響。她進一步表示，為釋除公眾對此事的疑慮，較佳做法是首先就新身份證的使用範圍制訂明確政策，然後確定何者屬推行有關計劃的最適當技術。

18. 保安局首席助理局長D解釋，倘政府當局不知道現時有何種技術可供製造安全保密的身份證，以及各國在此方面的工作經驗，便欠缺穩妥的基準，以供確定何者屬最符合成本效益的方法，可賴以簽發最先進及安全保密的身份證及實施支援系統，從而提供高效率及以顧客為本的服務。保安局首席助理局長D重申，新身份證的基本要求是方便進行出入境管制，以及協助入境事務處履行其在法例規定下的責任。對於應以何種形式簽發新身份證，以及是否和如何擴大身份證的用途至人事登記以外的用途，政府當局未有任何定見。保安局首席助理局長D保證，當局就如何著手進行新身份證計劃作出決定前，定會徵詢議員的意見。

19. 主席詢問當局有否向其他政府部門及執法機關作出查詢，以確定其是否有意使用身份證所儲存的個人資料，處理所負責工作範圍內的事務。保安局首席助理局長D回應時表示，當局未有進行此項工作。入境事務處副處長(專責職務)強調，政府當局無意使用身份證持有人的個人資料進行監視工作。他向議員保證，在考慮任何建議，讓其他政府部門使用身份證持有人的個人資料處理其所負責工作範圍內的事務時，當局會作出充分的考

慮，以確保此等建議既符合公眾利益，亦不會違反《個人資料(私隱)條例》(第486章)附表1所訂的保障資料原則。

20. 劉慧卿議員詢問，當局曾否就身份證計劃徵詢個人資料私隱專員(下稱“私隱專員”)的意見。入境事務處副處長(專責職務)表示，政府當局曾與私隱專員討論此事。私隱專員表示，為某一特定用途收集的個人資料，不應用於其他用途。政府當局在新身份證計劃中的主要考慮因素，是該計劃不會違反第486章的規定。當局會繼續徵詢私隱專員的意見。

21. 劉慧卿議員認為在確定可供採用的技術之前，應首先決定新身份證在政策方面的事宜。她詢問議員可藉著何種方法，參與推行新身份證計劃的政策制訂工作。保安局首席助理局長D重申，政府當局在推行有關新身份證的工作時，會充分顧及個別人士保持個人資料的私隱及安全的權利。在可行性研究完成後，當局會就採用新身份證及其電腦支援系統的建議方案徵詢議員的意見。政府當局樂意在最終的顧問報告備妥後，再向議員作出匯報。

22. 主席詢問當局會否把可行性研究的顧問報告送交議員參閱，保安局首席助理局長D回答時表示，倘該報告載有敏感的商業資料及有關入境事務處內部運作的機密資料，當局可能不會披露報告的全部內容。

23. 楊孝華議員促請政府當局以更有遠見的方式推行最先進的身份證系統。在增值用途方面，楊議員詢問當局會否考慮把香港身份證作回鄉證的用途，以提供旅遊上的方便。入境事務處副處長(行政及行動)表示，入境事務處會在適當時候與內地有關當局再作討論，研究是否可能在新身份證加入作回鄉證用途的資料。倘新身份證將以聰明卡的形式簽發，而且在2002年年底展開身份證換領工作後與內地當局達成協議，當局可在身份證預留空位，以便以電子方式輸入可作回鄉證用途的資料。

24. 吳亮星議員認為政府當局有過分依賴顧問意見的傾向。政府當局應認真考慮日後聘用顧問服務的需要。吳議員詢問現有人事登記系統的使用期，與受委聘設計該系統的顧問所作的估計是否一致。入境事務處副處長(行政及行動)回答時表示，他暫時沒有相關的資料。他指出，當局難以採用顧問對電腦系統使用期所作的估計作為有關的標準，因為電腦系統的使用期，必然取決於該系統在實際應用時能在多大程度上迎合使用者的要求。

25. 吳亮星議員詢問，擔任入境事務處副處長(專責職務)職位的人員，是否因應顧問的指示執行其工作。保安局首席助理局長D回應時表示，此種情況絕不會出現，因為擔任該職位的人員是出入境管制工作的專家，而顧問的專長則在於其對新科技的認識及國際工作經驗。入境事務處副處長(專責職務)補充，擔任該職位的人員在督導可行性研究工作中扮演關鍵的角色。舉例而言，該人員須擔任計劃督導委員會的主席，負責就如何進行可行性研究給予整體指引；他亦須擔任由警務處、政府印務局、政府化驗所、資訊科技署及民政事務局的代表組成的跨部門工作小組的主席，負責策劃及協調各項事宜，以備推行新人事登記系統及全港市民換領身份證的工作。

26. 鄭家富議員質疑如新身份證的主要目的是使出入境管制站的旅客出入境審查工作自動化，則是否有必要採用聰明卡的形式簽發身份證，因為現行安排已非常快捷及高效率。鄭議員促請政府當局向議員提供有關新身份證政策的資料及理據，然後才審議保留入境事務處現有的副處長編外職位的建議。

27. 劉慧卿議員認為，鑒於採用聰明卡的形式簽發身份證，會對法律、人權、私隱及保安事宜造成重大影響，議員宜在立法會會議席上進行有關此事的議案辯論。

28. 單仲偕議員表示，先確定可供採用的技術，然後才決定新身份證的形式及其使用範圍的做法，是耗資甚鉅的處理方法。較符合成本效益的做法是先就新身份證及其另外某些增值用途訂定一系列參數，然後才就製造及採用新身份證確定何者為最適當的技術。入境事務處副處長(專責職務)回答單議員有關顧問費用的查詢時表示，有關費用約為490萬元。單議員進一步詢問，當局可否向議員提供有關進行可行性研究而提供的顧問服務的顧問工作簡介。保安局首席助理局長D回答時表示，他會考慮有關要求。

政府當局

(會後補註：政府當局提供的顧問工作簡介(立法會CB(2)1345/99-00(01)號文件)已於2000年3月9日送交議員參閱。)

29. 何俊仁議員要求政府當局在收集及使用個人資料時須依循下述5項原則行事 ——

- (a) 只有在具有合理需要及作公共用途的情況下，政府才可收集及保存個人資料，因此而收集的資料數量亦須保持在最低水平；

- (b) 不同執法機關所收集的個人資料各有其不同用途，因此未必適宜作出中央儲存或共同使用的安排。對於把此等資料作中央儲存以供共同使用，當局應訂定規管有關情況的規例；
- (c) 收集個人資料的制度應具備透明度，並盡可能以法例作出規管；
- (d) 每一個別人士均應有權知道本身有哪些個人資料正由政府加以保存及使用；及
- (e) 在進行任何大規模的個人資料收集工作前，應向立法會議員進行充分的諮詢，而有關工作展開後亦須受到立法會的監察。

30. 入境事務處副處長(行政及行動)表示，政府當局就新身份證計劃制訂其政策時，會考慮何議員的意見。

31. 張文光議員要求政府當局就財務委員會2000年3月10日會議，在提交有關建議保留入境事務處一個副處長編外職位文件中，說明其在作出有關新身份證的決策時所依循的各項原則。保安局首席助理局長D回應時表示，儘管他在現階段未能臚列所有有關的原則，但當局會遵守保障個人資料的基本原則行事。

32. 吳靄儀議員詢問，國家駐港機構須否受第486章約束。保安局首席助理局長D表示，他未能回答吳議員的問題。

33. 主席在結束討論時表示，鑒於新身份證影響深遠，事務委員會將跟進可行性研究的結果，以及政府當局就推行身份證計劃而建議採取的方案。

34. 議事完畢，會議於上午10時40分結束。

立法會秘書處  
2000年4月28日