

民主思路

電話智能卡實名登記制度建議書

登記制度的設計重點

民主思路認同香港是有需要設立電話智能卡實名登記制度，此制度的設立原意在於香港已達到流動電話服務高度普及的程度，資訊科技發達的同時，犯罪份子亦利用香港的通訊自由犯案，單是電話騙案，市民每年已有過千萬港元的損失。民主思路相信設立任何一個新制度，是需要平衡市民的基本權利和防止罪案發生的風險。

民主思路於2021年3月1日舉辦了座談會，與會者探討了「通訊自由」、「用戶便利程度」、「營商問題」和「執法所需資訊」四大範疇，及後亦有義工訪問過現時的電話卡零售商，以回應政府的諮詢文件，我們的建議內容如下：

1. 通訊自由

民主思路關注到此登記制度有機會導致一定程度上的「數碼不平等 Digital Inequality」和「數碼落差 Digital Divide」，例如一些無家的16歲以下青少年有可能因新制度而無法取得基本的流動電話通訊服務權利，長者或數碼行為能力有限人士未必能從網上系統自行登記，因此我們建議：

- 新法例要盡可能不影響現時市民的通訊自由和個人私隱為大原則，以減少社會上弱勢社群「數碼不平等」的情況；
- 16歲以下人士如需登記服務計劃或儲值卡服務，相關登記必須得到一位「合適成人」的確認。「合適成人」包括該青少年的家長、親人、監護人及負責社工。我們建議執行法例時，要注意這項限制有機會迫使青年人從朋黨中找「合適成人」取得流動電話服務；
- 坊間的社福機構職員，須協助長者或缺乏處理電子登記經驗人士使用網上登記系統。

2. 用戶便利程度

香港旅遊業是四大經濟支柱之一，外國旅客到訪香港時是有需要使用本地儲值咭。由於流動電訊服務持牌人是營運和利潤得益者，持牌人有責任維持用戶登記的便利程度。我們建議：

- 流動電訊服務持牌人可於機場及不同的出入境口岸設立電話儲值卡銷售點，以方便旅客在香港旅遊期間的流動通訊；
- 持牌人在設計用戶登記的電子系統時，必須以方便市民和確保系統的安全為原則，免被黑客入侵系統引致個人私隱資料外洩。

3. 營商問題

諮詢文件限制每名用戶(包括公司/企業用戶)只可向每個持牌人登記不多於三張儲值卡，另外，智能卡服務的持牌人(包括流動網絡營辦商、流動虛擬網絡營辦商及要約提供電訊服務類別牌照持有人)保管及貯存電話智能卡登記用戶的個人資料，直至電話智能卡取消登記後最少 12 個月，這兩項限制有機會影響營商環境和該資料儲存的行政成本。我們建議：

- 既然儲值卡是實名登記，三張儲值卡對一些現時使用儲值卡謀生的市民，如的士司機和市場營銷人士會造成業務上限制。局方可參考新加坡的做法，每名用戶可實名登記十張儲值卡；或維持限制三張儲值卡，若用戶在業務上有需要多過三張儲值卡，可向有關部門申請，須提供更多文件和理據證明有需要使用多過三張儲值卡，用戶亦須提供更多的個人資料如地址等。
- 現時有很多資訊科技公司是使用電話儲值卡來提供智能機械人或數碼營銷等服務，亦有罪犯利用智能機械人犯案，為免影響香港的創科發展，又能防止電子罪案的發生，儲值卡的數量限制應不限於人與人之間的個人流動通訊服務，亦須限制電腦與人之間的通訊。同時如上文所述，用戶可按特別情況向當局申請許可，唯需提供更多登記資料；
- 電話智能卡登記用戶的個人資料貯存期，應參考其他相關法例，如商營機構處理應徵人士的個人資料可儲存兩年，醫療機構處理病人資料可達七年等。

4. 執法所需資訊

諮詢文件建議個人電話智能卡用戶須提供中英文姓名、身分證明文件號碼及其副本和出生日期，公司或企業儲值卡用戶只須提供商業登記和負責人的個人資料。民主思路探討在執法過程中，不法份子仍可以利用假身分證明文件獲取儲值卡犯案，又或使用國際儲值卡犯案，諮詢文件的建議只能有限度防止本地罪案，未能有效打擊跨境國際犯罪集團。同時，民主思路亦擔心，執法人員有機會濫用新制度下「沒有法庭手令」的情況，我們建議：

- 若從執法角度，政府可先試行採用諮詢文件方案，法例應予以日後的檢討空間，有機會需要研究是否有需要登記個人或公司通訊地址；如需要登記地址，露宿者或 16 歲以下的青年人，可以找社工或非牟利機構協助提供通訊地址；
- 法例必須盡可能釐清執法部門行使「在某些迫切或緊急理由而沒有手令的情況下」的定義；
- 諮詢文件指，執法部門可經一名不低於等同警司職級的人員授權下，可要求電訊商緊急提供電話卡登記記錄。我們建議法例須訂明，若發現執法人員濫用此制度，涉案人員必須有相應刑責，以杜絕濫用情況；
- 我們同意諮詢文件就「特殊情況」的建議，有關特殊情況包括有合理懷疑有嚴重罪案已經、正在或即將發生；嚴重罪案是指可判處最高刑罰是或包括罰款不少於 100 萬元，或監禁不少於 3 年的罪行；
- 就執法上的考慮，一般罪案由報案至調查到審訊都會超過一年，諮詢文件建議的電話智能卡個人資料貯存期最少 12 個月未免過短，令登記制度仍同虛設。局方應參考警方相關刑事案件數據，才能訂出相對應的個人資料貯存期。

民主思路

理事會

召集人：	湯家驊			
榮譽顧問：	王于漸	施永青	羅守輝	
聯席召集人（國際）：	龍家麟			
聯席召集人（研究）：	潘學智			
理事：	朴完基	江肇恒	陳之望	黃志雄

電話智能卡實名登記制度建議書委員會

委員（筆劃序）：	白俊達	姚潔凝	陳進雄	黃振權	葉澤洪
	潘學智	鄭健駿	邱先生	蔡先生	

關於民主思路

民主思路是一個具使命感和目標為本的智庫，我們期望在一國兩制、港人治港、高度自治的大原則下，爭取民主發展的最大空間。我們相信民主發展需以溫和的態度來進行互信的溝通。為此，民主思路打造和創立一個平台，以：

- 以進取的方式，推動溫和路線，在社會開拓新的政治空間；
- 設定議題，建立有系統的論述；
- 透過研究、對話、互動，與各持份者共同確立特區政治、社會、經濟、文化的新思維。
- 透過舉辦不同的活動和計劃，包括香港政治及行政學苑，培養新一代的政治領袖和公共政策制定者。

查詢： 蔡淑汶（總經理）
地址： 香港灣仔軒尼詩道 19-21 號金鐘商業大廈 3 樓
電話： 2509 3131
傳真： 2509 3130
網址： www.pathofdemocracy.hk