

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)767/01-02號文件

檔 號：CB1/PL/FA

2002年1月11日內務委員會會議文件

財經事務委員會就使用通行密碼以電子方式 及透過電話報稅 提交的報告

目的

本文件旨在匯報事務委員會於2002年1月7日的會議上就使用通行密碼以電子方式及透過電話報稅而進行的商議工作。

背景

2. 在2001年11月23日的內務委員會會議席上，當議員研究在2001年11月21日提交立法會的《2001年稅務(修訂)(第2號)條例草案》(下稱“條例草案”)時，議員察悉，條例草案旨在為使用通行密碼以電子方式及透過電話報稅提供法律架構。部分議員關注到以此等新方式報稅時報稅表所載資料的保安問題。議員同意，由於條例草案在提交立法會前，未經有關的事務委員會討論其政策方面的問題，因此或可先把此事交由財經事務委員會研究，然後才決定應否成立法案委員會，研究該條例草案。

事務委員會的商議工作

保安方面的問題

3. 政府當局表示，由於採用強化加密技術，使資料受到站對站式加密保障，因此使用通行密碼在網上遞交報稅表的安全程度，與使用數碼證書無異。使用通行密碼這種簽署方法，並不會令資料的安全程度下降。政府當局亦指出，在互聯網使用通行密碼確認身份，尤其在大部分網上銀行服務方面，已經十分普遍，而且美國、加拿大和新加坡等其他稅務機構亦已實行網上遞交報稅表，並採用通行密碼來確認納稅人身份。

4. 至於透過電話報稅方面，政府當局表示，公共電話網絡已公認為“可信賴網絡”，是銀行和公共事業公司普遍使用的電子交易媒介。在電話網絡系統盜取資料難度極高，而且基於經電話線傳送資料的特質，電話報稅所涉及的安全風險應該很低。其他稅務機構包括美國、加拿大、澳洲和新加坡等，亦已採用電話報稅的做法。

5. 委員亦察悉，稅務局已制訂行政管理措施，以確保資料保安妥善。

6. 部分委員贊成當局為納稅人提供該等擬議新報稅渠道，因為此舉符合政府利用資訊科技改善政府服務的政策。他們的意見如下——

(a) 雖然在電子交易中使用通行密碼確認身份，並未能達到與使用數碼證書相同的保密程度，但由於現時已有技術可確保資料保安妥善，加上政府當局所制訂的各項措施，因此使用通行密碼在網上遞交報稅表是可以接受的方式；

(b) 鑒於海外稅務機構在使用通行密碼認確身份方面的成功經驗，以及只要政府當局審慎監督有關係統的運作，該等擬議新報稅渠道應不會引起保安問題。

7. 稅務局局長表示，政府當局無意把通行密碼等同數碼簽署的法律地位。然而，政府當局有信心，在制訂各項有關的技術措施及行政管理措施後，使用通行密碼確認身份，可達到與使用數碼簽署相若的保安標準。

成本效益

8. 部分委員對成本效益表示關注。考慮到個別納稅人每年可能只會使用電話報稅系統一次，以及此系統在納稅人之間的使用率可能偏低，他們關注設立及維持該系統是否具成本效益。

9. 稅務局局長表示，政府當局在現階段不能就電話報稅系統的使用率提供準確的估計數字。雖然在初期的施行階段，使用率或會如政府其他電子服務般偏低，但在加強稅務局的服務方面，推行擬議的新服務是邁步向前的重要一步。稅務局正推行一個5年計劃，透過使用資訊科技加強其服務。提交報稅表的擬議新途徑，是稅務局將會全面推出的一套新電子服務的一部分。使用通行密碼認證身份的做法，亦適用於稅務局的其他電子服務，包括在互聯網上的互動稅務查詢服務。

10. 關於擬議新服務的人手影響，稅務局局長表示，在5年計劃完成後，預計稅務局可以節省人力。當局並無計劃在稅務局開設額外的首長級職位以推行擬議的新服務。

電話報稅系統的效率

11. 關於利用電話報稅一般所需的時間，事務委員會察悉，平均而言，透過電話提交薪俸稅報稅表需時約5分鐘，而提交物業稅報稅表則需時約4分鐘。稅務局會向有意使用新服務並已在稅務局登記的納稅人發出一份指南，方便他們使用該服務。委員已要求政府當局提供資料，闡釋已利用電話報稅的納稅人可否覆檢及核實他們所提交的資料的準確性。

與關乎電子交易的其他法例的銜接問題

12. 事務委員會亦曾研究《2001年稅務(修訂)(第2號)條例草案》與其他法例的銜接問題，該等法例包括《電子交易條例》(第553章)及近日提交立法會的《2001年進出口(電子交易)條例草案》。

13. 政府當局表示，《電子交易條例》為電子交易建立所需的法律架構。《電子交易條例》第14條准許為指明目的或服務在個別條例另訂條文。雖然使用通行密碼認證身份的做法可能不會全面適用於所有類型的電子交易，但只要當局訂有確保資料安全及穩妥的適當措施，該做法可恰當地適用於以電子方式提交報稅表。《2001年稅務(修訂)(第2號)條例草案》旨在提供完整和全面的法律架構，以便市民可在互聯網上使用通行密碼認證身份，以提交報稅表及以電話報稅。

14. 事務委員會亦察悉，當局現正檢討《電子交易條例》，並將會在一至兩個月內發表一份有關的諮詢文件。

15. 關於條例草案與《2001年進出口(電子交易)條例草案》是否一致的問題，政府當局答允就此方面提供資料。

專業團體的意見

16. 事務委員會察悉，稅務局局長曾接獲香港會計師公會(“會計師公會”)及專業資訊保安協會的兩封來函，當中載述他們對使用通行密碼提交報稅表一事所提出的關注及意見。

17. 李家祥議員曾向事務委員會講述會計師公會對擬議新服務所持的立場。簡要而言——

- (a) 會計師公會原則上支持盡早推行擬議新服務，為方便提交報稅表提供額外的途徑；
- (b) 為使規管電子交易的法律架構保持完整，會計師公會認為在《電子交易條例》中訂明條例草案旨在實施的改變，會是可取的做法；

- (c) 儘管如此，會計師公會接受，當局可按照《電子交易條例》第14條的規定，為使用通行密碼在互聯網上提交報稅表及以電話報稅作特定安排；及
- (d) 政府當局應把檢討《電子交易條例》列為優先工作，研究《電子交易條例》應否及如何配合電子交易在其他條例已訂明，但在《電子交易條例》未有訂明的特定安排。在檢討《電子交易條例》的過程中，亦應解決《稅務條例》中有關電子交易方面的任何不足之處。

18. 一名委員在察悉兩個團體的意見後指出，當局有需要檢討有關由稅務局局長批准用戶的通行密碼的實際安排，以及檢討草案第8條的擬議第51AA(6)(b)條中，使用“附於”(“affix”)一詞是否恰當。該條訂明：局長可藉憲報公告指明如何將數碼簽署或通行密碼或任何其他形式的簽署附於根據該條提交的報稅表內。該委員亦質疑是否有必要在此擬議條文中加入“任何其他形式的簽署”，因為就提交報稅表的事宜而賦予稅務局局長指明認證身份形式的權力而言，這句或會令局長的有關權力範圍不明確。政府當局已答允因應委員的建議及專業團體的意見，進一步檢討條例草案的草擬方式。

其他問題

19. 關於條例草案賦予稅務局局長的額外權力，事務委員會亦曾邀請政府當局向委員簡述是否有制衡措施。稅務局局長表示，海外司法管轄區的有關稅務當局亦在以電子形式提交報稅表及電話報稅方面獲賦予相若的權力。賦予稅務局局長的權力屬行政性質，並與推行擬議新服務有關。《稅務條例》下的現有法律架構對稅務局局長的權力已有足夠制衡。關於推行擬議新服務的時間，雖然部分委員認為按現行安排，在2002年4月推出新服務是適當的做法，亦有委員認為應周詳考慮有關問題，以確保擬議的法律架構恰當，以及確保技術基建安全穩妥。

徵詢意見

20. 謹請議員在考慮應否成立法案委員會研究此條例草案時，注意事務委員會的商議結果。

議會事務部1
立法會秘書處
2002年1月10日