

《2001年稅務（修訂）（第2號）條例草案》委員會

政府當局就委員會於2002年10月23日會議席上所提事項的回應

引言

法案委員會主席在2002年10月23日第二次會議席上要求政府提供以下資料 -

- (a) 《電子交易條例》目前的檢討及建議中的《電子交易(修訂)條例草案》的修訂範圍；例如會否研究接受個人辨認號碼(PIN)作為認證方式；
- (b) 工商及科技局於2002年11月7日在資訊科技及廣播事務委員會會議解釋 -
 - (i) 《2001年稅務（修訂）（第2號）條例草案》（該條例草案）與《電子交易條例》的銜接；以及
 - (ii) 外國政府機構以個人辨認號碼(PIN)認證提交給政府的文件的經驗；例如在符合保安要求方面會否遇到困難；
- (c) 基於通行密碼系統的弱點，列舉例子以說明如何引用“合理辯解”作為使用通行密碼提交了不正確報稅表的答辯，以免卻刑事責任；
- (d) 使用數碼證書提交報稅表的統計數字，以及預計以電話報稅的納稅人數目；
- (e) 電話報稅系統的成本和效益，例如：資本投資額及經常開支；
- (f) 為推廣電話報稅新服務及介紹通行密碼在安全程度上有別於數碼證書的公共教育與宣傳計劃；

(g) 以合約法及該條例草案作為使用通行密碼認證身分依據的比較；以及

(h) 英國在 2002 年 5 月至 7 月暫停網上報稅系統的原因。2. 就有關問題，政府當局的回應如下。

《電子交易條例》的檢討及建議修訂範圍

3. 《電子交易條例》的主要檢討範圍包括以下事項 –

(a) 應否在法律上承認數碼簽署以外其他形式的電子簽署，包括個人辨認號碼(PIN)，以提供更多認證方式；

(b) 應否就部分法例有關「以郵遞方式交付或親自交付」的規定自動引伸為包含「以電子方式交付」的意思；

(c) 就個別條例撤回有關豁免應用《電子交易條例》的條文；

(d) 核證機關自願認可計劃的運作。

4. 就上述(a)項，工商及科技局在今年 3 月發出的公開諮詢文件建議，假如使用個人辨認號碼(PIN)的穩妥程度足以應付某些指定服務所牽涉的風險，則可考慮以個人辨認號碼作為符合法律上簽署規定的一種電子簽署形式。為使這建議具有法律效力，我們建議修訂該條例，加入新的附表以便工商及科技局局長可透過附屬法例的程序，在新附表中指明有關法律條文，說明使用個人辨認號碼可獲接納為符合該等條文下簽署的規定。

5. 上述建議雖然獲部分回應人士支持，但很多回應人士卻反對這項建議或對建議有所保留。部分回應人士擔心個人辨認號碼的穩妥程度，因為個人辨認號碼不及數碼簽署穩妥，而且使用人士與應用系統／服務供應商均得知有關號碼。他們又認為，承認個人辨認號碼的建議會削弱市民使用數碼簽署的意欲；而引入較欠穩妥的認證方式，亦會減低市民對電子交易的信心。部分回應人士更進一步指出，個人辨認號碼並未擁有簽署所須具備不容否定的特性，但數碼簽署則具備此特性。

6. 雖然工商及科技局仍然認為，如果使用個人辨認號碼的穩妥程

度足以應付某些服務所牽涉的風險，則應就這些服務採用個人辨認號碼，讓使用人士能夠有更多選擇和更加方便。不過，在考慮過諮詢所得的意見後，我們認為為此而對該條例作出概括性的修訂的做法未必恰當。我們應對涉及有關服務的個別法例作出所須修訂，以便立法會和社會各界能充分考慮每項修訂所帶來的影響。

7. 政府認為電話報稅的建議可為使用者提供更多的選擇從而提升政府服務，同時其穩妥程度亦足以應付電話報稅服務所牽涉的風險；是引入個人辨認號碼作為認證方式的服務的上佳例子。因此，應對有關法例(即稅務條例)作出修訂，以便提供上述服務。

該條例草案與《電子交易條例》的銜接及外國政府機構以個人辨認號碼(PIN)核實提交文件的經驗

8. 按照法案委員會的要求，工商及科技局會於 2002 年 11 月 7 日在資訊科技及廣播事務委員會會議上解釋列明在上述 1(b) 段的事項。

使用通行密碼提交了不正確報稅表但提出“合理辯解”的例子

9. 有某些個案，經考慮有關情況及所有的證據後，稅務局會懷疑有關的不正確報稅表是否由納稅人提交。在這些情況下，疑點利益會歸於納稅人。以下是一些例子：

- (a) 據稅務局的紀錄顯示，納稅人已通知稅務局他的通行密碼可能已不慎地被第三者知悉，而該通知是在稅務局接獲不正確的報稅表之前，或在接獲該報稅表不久之後提出。
- (b) 納稅人收到報稅表後並沒有填交，但他發覺有人以他的名義提交了不正確的報稅表（如納稅人收到評稅通知），而他亦立即向稅務局指出此情況。
- (c) 稅務局收到兩份同一年度的報稅表，而其中一份為有關的不正確報稅表。

使用數碼證書提交報稅表的統計數字

10. 以數碼證書提交報稅表的服務是在 2001 年 1 月透過「公共服務電子化計劃」的平台推出。截至 2001 年 3 月，以這方式提交的報稅表不多。在截至 2002 年 3 月 31 日的課稅年度內，在 220 萬份符合電子報稅準則的報稅表當中，以這方式遞交的報稅表約有 2,300 份。至於由 2002 年 4 月 1 日至 2002 年 10 月 31 日期間，則約有 1,900 份。

電話報稅的預計使用率

11. 我們估計約有 800,000 位納稅人符合“電話報稅”的準則。由於這是一項新服務，部分納稅人可能需要過一段時間才習慣使用，因此初期使用率可能不會很高，但我們相信使用率日後會逐漸增加（長遠來說，我們估計可達 5%）。外地稅務機構在 2000 年的電話報稅服務使用率是 3%至 9%，如美國是 4.1%（在 1992 年推出服務），加拿大是 2.9%（在 1998 年推出服務），而新加坡是 8.5%（在 1995 年推出服務）。

電話報稅系統的成本和效益

12. “電話報稅”系統的成本總額估計約 480 萬元（其中 420 萬元為非經常開支，60 萬元為非經常員工支出）。我們估計因減省文件存檔及輸入報稅表資料的工序，每年可節省的員工開支將達 90 萬元。除可節省員工開支外，建議中的「電話報稅」系統亦可帶來其他無形得益，如即時核對及傳送資料，以及為納稅人提供多一個選擇，以更方便的方法報稅。

宣傳計劃

13. 稅務局會在法案獲通過後廣泛宣傳，推廣這項新服務。宣傳項目包括派發宣傳單張、在報紙刊登廣告、在電視及電台廣播等。宣傳單張會說明提交各類報稅表的準則，並會向納稅人指出，使用通行密碼的安全程度有別於使用數碼證書。我們亦會提醒納稅人可選擇以印本或電子方式遞交報稅表。宣傳單張會隨個別人士報稅表及物業稅報稅表寄發給所有納稅人。

合約法相對於另行立例

14. 在私營範疇下，合約雙方可共同協議使用通行密碼以認證身分進行交易。合約雙方受協議條款規管，合約法因而適用。不過，此等交易純屬民事性質事項。

15. 以提交報稅表而言，納稅人除使用通行密碼認證身分外，亦須為提交不正確報稅表承擔刑事性質的法律後果。無論是以協議或其他形式，如果沒有法律依據，稅務局局長沒有權力將刑事責任加諸納稅人身上。因此，政府當局須要訂立法律條文，為接受通行密碼以符合簽署報稅表的規定提供法律依據，藉此政府可對納稅人提交不正確的報稅表而執行刑事法規。

在英國發生的事件

16. 在今年五月二十七日，英國稅務局暫停其網上「自我評稅」系統 [Internet Service for Self-Assessment (SA Online)] 的服務，原因是有用戶報告在使用該系統時看到其他用戶的資料。不過，英國稅務局已經查明事件發生的原因，而該系統亦在一個月後(即六月二十八日)重新投入服務。

17. 英國稅務局表示，事件屬系統問題，起因是由一些內在與外在因素的結合(英國稅務局發表的有關聲明載於附件 A)。問題出在處理互聯網用來識別用戶的“session cookie”的程序上。在某些罕見的情況下，“session cookie”的內容可能會展現在另一用戶的電腦上，因此有些用戶能夠看到其他用戶的資料。

18. 我們曾向英國稅務局進一步查詢該事件的原因及其影響。他們在近日的回覆中確認下列數點：(i)上述保安事件是由一些不常見的因素組合而成的結果；(ii) 這些因素完全不是因為使用個人辨認號碼(PIN)/通行密碼作認證身分或簽署而產生；(iii) 他們從未因使用個人辨認號碼(PIN)/通行密碼而引致保安或保密的問題。

19. 在香港，稅務局透過「公共服務電子化計劃」提供的電子報稅服務使用不相同的系統設計。納稅人的一切資料，包括通行密碼，

都不會儲存在 cookie 之內，同時所有資料都會以站對站方式加密，只有稅務局才有解密匙讀取資料。所以，類似英國的事故不會在香港電子報稅系統發生。

財經事務及庫務局
二零零二年十一月



SA Online

We are pleased to announce that the SA Online service (the electronic tax return provided by us) is now available again. The service was temporarily withdrawn on 27 May following reports from some customers that they had seen information relating to another person. The Internet filing service itself has remained available throughout and we have continued to receive returns from customers using alternative electronic tax returns

Confidentiality of customer information is of paramount importance to us and that is why we withdrew the service pending a thorough investigation. We have now completed that investigation.

We have been able to identify the precise causes of this regrettable incident, which was a combination of internal and external factors. The way in which the "session cookie" identifying the user was managed meant that it could, in certain rare circumstances, be presented to another user. That is how some users saw information relating to another person. Our identification of the causes has been verified by independent Internet security experts and they have also endorsed the changes we have made to ensure it does not happen again. As we withdrew only the SA Online service there have been suggestions that EzGov, who produce the SA Online form for us, must have been at fault. We wish to make it clear that EzGov were not at fault in any way.

We want to provide reassurance to all our customers so we have also undertaken a comprehensive examination of the logs which record all the activity on our Internet filing service to be sure we identified any customers who may have been affected. That is one reason it has taken some time to restore the SA Online service. We are now able to say that for 27,967 of the SA Online users since 6 April we can eliminate the possibility that another person saw their information. However, there are 47 users where the entries in our logs suggest that another person may have seen their information. In addition, there are 665 users where, although it is unlikely their information was seen by anyone else, we cannot completely eliminate the possibility. We are writing to all those who may have been affected to apologise and explain what we are doing.

We very much regret this incident. Although the number of people known to have been affected is small and the information seen was generally very limited, we place the highest importance on protecting the confidentiality of customer information.

We hope our thorough and independently endorsed investigation will give our customers

confidence about using the service in future.

[Home](#)

[Top](#) | [Menu](#)