

《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11月12日會議席上所提關注事項的回應及跟進行動

引言

法案委員會在2002年11月12日會議席上要求政府當局：

- (a) 就議員的關注，解釋會否在有關電腦程式設置保障功能，以便納稅人在遞交電子報稅表的過程中如不慎出錯，可將錯誤更正；
- (b) 研究專業團體關注的部分條款內容，例如：“通行密碼”的定義、“通行密碼附於報稅表上”的提述；
- (c) 考慮在草案或實務守則訂明如何引用“合理辯解”，作為使用通行密碼提交了不正確的報稅表的抗辯；
- (d) 綜合議員及其他專業團體所提意見，提供委員會審議階段修正案的草稿；
- (e) 概述如何在宣傳計劃中告知市民使用個人辨認號碼(PIN)提交報稅表，其安全程度會遜於使用數碼證書；以及
- (f) 安排示範如何透過「公共服務電子化計劃」及電話報稅系統，使用通行密碼提交電子報稅表。

2. 政府當局對以上事項的回應與跟進行動詳列如下。

報稅系統的保障 / 更正功能

3. 「公共服務電子化計劃」及電話報稅系統，都設有功能讓納稅人在報稅的過程中修改資料，及保障他們不會不慎地遞交資料。兩個系統均會核對及覆檢納稅人輸入的某些重要資料，如有錯誤，會即時提醒納稅人作出更正。

4. 在申報過程完成後，系統會自動於熒幕顯示（經「公共服務電子化計劃」報稅）或以話音複述（以電話報稅）納稅人輸入的報稅表資料，以供確認。納稅人可以核對資料是否正確，並在需要時作出更改。如納稅人確認資料準確，他須要輸入通行密碼以簽署報稅表，然後按“遞交”或“確認”鍵遞交報稅表。由於這“遞交”或“確認”鍵只顯示在整個過程的最後畫面（或電話報稅的話音流程尾段），因不慎而將報稅表遞交的機會極微。

5. 在報稅表資料順利傳送到稅務局後，系統會發出一個認收參考編號。報稅表遞交後，猷如印本報稅表的情況一樣，納稅人可以書面形式向稅務局提出更改。

草擬法例的問題

6. 附錄 A 撮錄了各專業團體就草擬法例方面提出的關注事項，以及政府當局的回應。

考慮在草案或實務守則訂明“合理辯解”可作抗辯理由

7. 《稅務條例》第 80(2)條及 82A 條已訂明提交不正確報稅表的罰則。不過，無論是由法院裁定的處罰，或由稅務局局長按第 82A 條徵收的附加稅，都只可以在納稅人沒有“合理辯解”的情況下作出。如何構成“合理辯解”必須按個別個案的事實根據而決定；由於每個個案事異境殊，怎樣才構成提交不正確報稅表的合理辯解，實不可能盡錄於法例或實務守則。一般來說，如果納稅人行事合理，以忠誠為本，同時若以一般合理的觀點來說，他的行為已達到合理的水平，這位納稅人的行為即可視為有“合理辯解”。

8. 條例草案的修訂建議，目的是在《稅務條例》提供另一個提交報稅表的方法，接受使用通行密碼透過「公共服務電子化計劃」及電話報稅系統報稅。這條例草案並沒有為使用這個新的報稅方法提交不正確的報稅表另訂罰則。然而，由於以電子方式遞交的報稅表與印本報稅表的地位相同，目前《稅務條例》第 80(2)條及 82A 條的條文將會適用。

9. 基於上述第 7 段同樣理由，我們認為也不宜在條例草案或實務守則內，盡列可作為抗辯使用通行密碼提交不正確報稅表的“合理辯解”。不過，為說明有關情況，並且為免納稅人因使用通行密碼提交報稅表，在安全程度與使用數碼簽署有別而產生疑慮，稅務局會在

該局網頁列舉一些例子，闡釋稅務局局長會接納那種情況為“合理辯解”，以抗辯使用通行密碼提交不正確報稅表的指稱。稅務局亦會明確說明，如有關情況存有疑點，則稅務局局長會把疑點的利益給予納稅人。

草擬委員會審議階段修正案

10. 香港會計師公會在較早前曾提議從修訂草案第 8 條刪除“任何其他形式的簽署”一詞。我們加入這一條的用意，是為配合日後的科技發展，當有關方面在電子簽署及通行密碼以外，成功確立安全水平相同的任何其他形式的簽署時，也可以依法例使用而無需再修訂法例。我們也明白公會及議員就該詞可能帶來不明確的地方表示憂慮。在重新考慮後，我們已在本年一月表示準備動議委員會審議階段修正案，刪除這些字眼。

11. 此外，雖然我們認為在新的第 51AA(6)(b)條就“通行密碼”使用“附於”一詞是恰當的，但我們認為將“通行密碼”及“電子簽署”在該條文分別提述將有助於區分兩種簽署形式。此舉亦有助市民大眾了解這兩種簽署形式雖同被接納，兩者並非完全相同。

12. 在考慮過各議員及專業團體就草擬法例方面提出的意見後，我們建議在委員會審議階段修訂條例草案，並把建議的草稿列於附件B。

宣傳個人辨認號碼(PIN)與數碼證書兩者在安全程度上的分別

13. 稅務局會在推廣新電子報稅服務的宣傳單張內，提醒納稅人關於使用個人辨認號碼 (PIN) / 通行密碼與以數碼簽署提交報稅表兩者在安全程度上的分別。這宣傳單張會連同個別人士報稅表及物業稅報稅表一併寄給所有納稅人。

示範在「公共服務電子化計劃」及電話報稅系統使用通行密碼提交報稅表

14. 我們會在 2002 年 12 月 13 日舉行的會議作安排，示範如何透過「公共服務電子化計劃」及電話報稅系統，以電子方式提交報稅表。

財經事務及庫務局
二零零二年十二月

**《2001年稅務（修訂）（第2號）條例草案》委員會
政府當局就意見書中在草擬法例方面所提出的
關注事項摘要作出的回應**

項目	草案條次	提出的團體	關注事項	政府當局的回應
1.	第 2(a) 條	香港會計師公會 [立法會 CB(2)4/02- 03(06)號文件]	<ul style="list-style-type: none"> - 認為條例草案中有關稅務局局長“批准”任何通行密碼的提述並不恰當。 - 建議在有關條文內“通行密碼”的定義，以“符合指明的規定” (“conforming to the requirement prescribed by”) 取代“批准” (“approved by”)。 	<ul style="list-style-type: none"> - 局長可“批准”“通行密碼”，其中“批准”一詞倚賴“放權原則” (“Carltona principle”) 或“代理人原則” (“alter ego principle”)。背後的理念是局長應該並繼續為行使某項權力向立法機關負責，但可授權代理人行使權力，惟有關條文明示或默示規定須親自行事者除外。這個方式在實際執行時具有靈活性，同時又保留了原來的責任。 - 設定“通行密碼”的批准程序，涉及納稅人選擇符合局長指明規定的數字，以及成功傳送、核對、確認並記錄選定的數字在稅務局的電腦系統內。條例草案把這些程序統稱為“局長批准”。我們認為這些字眼既足夠且適當。

項目	草案條次	提出的團體	關注事項	政府當局的回應
2.	第 2(a) 條	國際資訊系統審計協會(香港分會) [立法會 CB(2)4/02-03(07) 號文件]	- 建議在有關條文內“通行密碼”的定義以“符合指明的政策及標準”(“conform to policies and standards prescribed”)取代“批准”(“approved”)。	- 與項目(1)相同。
3.	第 8(6) 條	資訊保安及鑑證公會 [立法會 CB(2)4/02-03(04) 號文件]	- 建議當局在條例草案中清楚界定使用數碼證書、通行密碼或任何其他形式的簽署提交報稅表的程序。	- 條例草案已為遞交報稅表而提供電子記錄的技術細節作出安排。草案第 8 條授權局長可藉憲報公告，指明為遞交報稅表而提供電子紀錄的形式及方式的技術細節，以及如何把簽署附於報稅表上。局長會在條例草案制定為法例後，藉憲報公告詳列這些細節。(請參閱法案委員會資料文件附件 A 及 B 的細節初稿) [立法會 CB(2)4/02-03(01)號文件]。

項目	草案條次	提出的團體	關注事項	政府當局的回應
4.	第 8(6) 條	國際資訊系統審計協會(香港分會) [立法會 CB(2)4/02-03(07) 號文件]	<p>- 建議在擬訂的第 51AA(6)(b)條內，分別以“證認方法”(“means of authentication”)及“用作認證”(“used to authenticate”)取代“簽署形式”(“signing device”)及“附於”(“affixed”)。</p>	<p>- 我們明白，有關建議認為使用“附於”一詞不恰當，主要是考慮到要將“通行密碼”的使用，應限制為僅作認證用途。不過，政府對這修訂草案的政策意向，是接納“通行密碼”為遞交報稅表的一種簽署方式。</p> <p>- 稅務委員會指明的報稅表，必定要求有納稅人的簽署。在此情況下，我們須確保簽署(以“通行密碼”方式)會加在報稅表上，並連同報稅表一併提交。就此，《稅務條例》第 51(5)條訂明，任何人簽署任何報稅表，須當作知悉該報稅表內的所有事宜。因此，報稅表的簽署是我們執法的根本依據，僅是認證並不足夠。為達至政府的政策意向，並滿足上述的功用，我們認為就數碼簽署而言，保留“附於”一詞是適當的。</p> <p>- 另外，政府會動議委員會審議階段修正案，以反映數碼簽署有別於通行密碼。</p>

項目	草案條次	提出的團體	關注事項	政府當局的回應
5.	第 8(7) 條	香港會計師公會 [立法會 CB(2)4/02-03(06)號文件]	- 建議在擬訂第 51AA(7) 條內以“指明通行密碼須符合的規定”(“prescribe the requirements to which a password should conform”) 取代“批准通行密碼”(“approve a password”)。	- 請參閱項目(1)的回應。
6.	第 8(7) 條	國際資訊系統審計協會(香港分會) [立法會 CB(2)4/02-03(07)號文件]	- 建議在擬訂的第 51AA(7) 條內，以“指明通行密碼政策及標準”(“prescribe the password policies and standards”) 取代“批准通行密碼”(“approve a password”)。	- 與項目(5)相同。

項目	草案條次	提出的團體	關注事項	政府當局的回應
7.	-	國際資訊系統審計協會(香港分會) [立法會 CB(2)4/02-03(07) 號文件]	- 建議在草案述明有關推定，即在沒有相反證據的情況下，接收到有關資料的一方有權接納有關訊息為另一方作出授權的證明，一如《進出口條例》（第60章）附表1的條文。	- 有關推定已十分明顯。擬增訂的第2(5)條，把簽署報稅表的範圍擴闊至採用“通行密碼”作出的簽署。因此，如無相反證明，提交報稅表的人士將視為知悉報稅表內容，亦即是說，他應當作為已授權提交該報稅表。 - 《進出口條例》（第60章）附表1列明何種物品須發出強制性命令沒收。該條文實與所述的推定無關。

財經事務及庫務局
二零零二年十二月