

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)1191/08-09(08)號文件

檔 號：CB1/PL/ITB

資訊科技及廣播事務委員會

2009年4月7日舉行的會議

有關香港互聯網域名管理的檢討的背景資料簡介

目的

本文件載述香港互聯網域名管理的檢討的背景，並綜述議員和資訊科技及廣播事務委員會(下稱"事務委員會")所表達的意見和關注。

背景

2. 2002年，政府透過《諒解備忘錄》指定一家獨立、非牟利及會員制的公司——香港互聯網註冊管理有限公司(下稱"該公司")管理及編配".hk"互聯網域名。

3. 鑒於互聯網域名管理在國際上和區內的最新發展，政府資訊科技總監於2006年委聘顧問進行研究，檢討".hk"互聯網域名管理的制度架構及企業管治。政府當局經考慮顧問的建議和香港的整體資訊及通訊科技策略後，於2007年5月4日發表公眾諮詢文件，載述下列建議：

- (a) 政府應繼續委派獨立的非牟利機構，即該公司，執行地區頂級域名的管理職能；
- (b) 該公司應設立諮詢委員會，讓廣泛的持份者向董事局提供意見；
- (c) 透過成立新的諮詢委員會，讓主要持份者參與地區頂級域名的的重要事務，從而減少董事的人數，以達致更有效的策略及運作管理；

- (d) 該公司應公布一個全面的企業管治架構；
- (e) 該公司應引入"域名註冊管理 —— 域名註冊服務"模式，讓合適的機構可向".hk"用戶提供域名註冊服務，與該公司公平地競爭；及
- (f) 該公司應在簽立《諒解備忘錄》5年後，與政府合作就備忘錄進行正式的檢討。

4. 由於在諮詢期間得到公眾廣泛支持，政府在考慮事務委員會在2007年6月11日會議上表達的意見後，於2007年10月開始與該公司討論如何推行建議安排的細節。

先前的討論

5. 自2007年6月以來，事務委員會一直密切留意香港互聯網域名管理的檢討工作。事務委員會委員普遍支持採取措施加強企業管治，以管理".hk"互聯網域名。他們認為早該作出這樣的變更，以確保達致有效的策略及運作管理。議員亦在多次立法會會議上，就使用".hk"結尾互聯網域名的網站的保安問題及該公司的管治架構提出質詢。

該公司的企業管治、透明度及問責性

6. 在2007年6月11日事務委員會會議上，事務委員會察悉，在新的諮詢委員會內，除了由政府資訊科技總監提名的一名政府代表外，其餘皆為政府從互聯網社羣邀請的成員，包括最終用戶、業界人士、學術界人士，以及知名及獨立的機構和個別人士。部分委員認為，以個人身份獲委任的諮詢委員會成員並無責任諮詢所屬業界或向其匯報，而由業界提名的代表卻須向他們所代表的機構／業界交代。部分委員認為，這些委任安排可能導致政府過度影響及控制董事局和諮詢委員會的運作，故此表示保留。他們促請政府當局考慮容許業界選出更多代表加入該公司董事局，讓業界提名人選以供委任為諮詢委員會成員，從而在董事局和諮詢委員會層面增加業界的代表性。

7. 事務委員會察悉，該公司董事局作出決定時，都有責任充分考慮諮詢委員會的指引，因後者代表着廣泛互聯網社羣的利益。如董事局不依隨諮詢委員會的意見，便須根據一套透明機制，解釋所作決定的原因。新的《諒解備忘錄》將進一步詳列該公司須定期公布的資料和報告。部分委員建議政府當局要求該公司在切實可行的情況下，在其網站張貼非商業敏感事項的相關文件及會議紀要，以提高透明度和問責性。該公司亦應盡可能舉行公開

會議。政府當局向委員保證會要求該公司以公開和透明的方式運作，確保公眾容易取得所有有關資料。政府當局會定期向事務委員會匯報各項相關事宜的進展。

"域名註冊管理 —— 域名註冊服務"模式

8. 事務委員會關注該公司的財政狀況，尤其是推行"域名註冊管理 —— 域名註冊服務"模式以引入競爭，會否導致該公司財政緊絀，形成增加收費的壓力。政府當局表示，域名註冊在過去幾年由6萬項穩步增加至14萬項，預期未來將繼續穩步增長。預計按照現時的收費水平，該公司會維持財政穩健，有穩定而源源不斷的收入。

9. 部分委員認為，認可域名註冊服務提供者的財政穩健狀況是重要的考慮因素。政府當局應進行財務分析，評估競爭加劇對該公司財政狀況可能產生的影響。政府當局表示，當局會規定該公司在2009年提交5年策略計劃，包括進行深入的市場分析，以及評估財政影響和招攬服務供應商的方法。政府當局會確保該公司進行所需的財務評估和市場分析，並會定期向事務委員會匯報這方面的最新發展。

該公司的技術能力

10. 部分委員關注到，當局有何措施確保該公司具備技術上的能力，在面對可能影響域名註冊的新科技和市場發展時，能夠作出積極和靈活的反應。政府當局表示已成立科技委員會，負責監察技術標準的發展和質素，確保該公司有能力和遵從保持系統完整和安全所需的必要技術規格。

有關該公司管治架構的制度改革建議的實施進展

11. 在2008年12月11日事務委員會特別會議上，政府當局向委員匯報有關檢討香港互聯網域名管理的建議的實施進展。政府當局亦向委員簡介該公司在管治架構和問責性方面的改變，以及國際互聯網社羣廣為採用的指導原則，列明政府在管理地區頂級域名方面所擔當的角色。

12. 涂謹申議員極力反對該公司新的管治架構，對該公司董事局和諮詢委員會的組合和委任機制也極之保留。他指出，根據新的架構制度，該公司的董事人數會由13人減少至8人，當中只有4名董事由公司會員選出，其餘4名董事由政府委任。新設的諮詢委員會負責就地區頂級域名的重要事務，向董事局提供意見，但除了政府資訊科技總監提名的一名政府代表外，其餘成員全部由政府

委任。他深切關注到，擬議委任安排會使政府過度左右董事局和諮詢委員會的運作，可能會削弱言論自由。部分委員認為此安排是企業管治的一大倒退。政府沒有考慮委員在2007年6月11日事務委員會會議上提出的關注，以及他們提出在董事局和諮詢委員會的層面增加業界代表性的建議，令他們感到失望。

13. 關於政府設法透過控制該公司來遏制言論自由和資訊流通的說法，政府當局表示不敢苟同。政府無意控制該公司及互聯網域名的管理。政府將按照顧問的建議，繼續把地區頂級域名的管理職能轉授予該公司。政府官員將不再出任該公司董事。根據新的安排，諮詢委員會是各持份者代表作意見交流的場合，而且會經過一個具透明度和公開的程序來組成，持份者界別有代表性的多個團體會獲邀請提名人選。有一個遴選委員會，成員來自新董事局架構下的董事，以及來自諮詢委員會的一名政府代表，負責考慮獲邀團體的提名，以確保持份者界別代表的組合均衡。個人及其他團體亦可向諮詢委員會提名人選。

14. 應事務委員會的要求，政府當局承諾提供資料，說明是否有任何法團／公共機構，其顧問或諮詢委員會的成員一律由政府任命，情況類似該公司的諮詢委員會的任命機制，並說明這些機構的名稱，以及管治架構和任命機制的詳情。

15. 部分事務委員會委員認為，域名註冊可以是敏感事項，反對政府的政治團體或機構可能被拒絕註冊，以及政府可透過其所委任的董事來限制政治上敏感的域名的註冊。政府當局強調，建議的變更符合互聯網域名及規約編號指配組織所發出的相關原則和指引。就該公司訂立一套明確的政策和運作程序，以確保具透明度和良好管治，可進一步保護和保證言論自由。新的《諒解備忘錄》亦會載列其他安排，確保在符合社會利益的前提下公平處理域名註冊，以及讓公眾有信心，該公司會切實維護言論自由。政府當局向委員保證，待《諒解備忘錄》和諮詢委員會塵埃落定，公眾和事務委員會便會有充足機會參與塑造該公司的運作模式，以確保具透明度及改善企業管治。

".hk"註冊費

16. 事務委員會委員關注到，".hk"域名的註冊費比".com"的高出差不多3倍。政府當局解釋，".com"實際上是向所有人開放的，亦無須查核，而註冊".hk"則需要商業登記證之類的文件；因此，註冊管理公司查核和處理".hk"申請，涉及較高的行政費。然而，政府當局承諾向該公司轉達委員對價格水平的關注，以供考慮。

最新情況

17. 政府當局將於2009年4月7日事務委員會會議上向事務委員會簡介該公司新的體制安排。事務委員會將邀請相關持份者的代表出席會議，就此議題發表意見。

相關文件

政府當局就2007年6月11日資訊科技及廣播事務委員會會議提供的資料文件

<http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/itb/papers/itb0611cb1-1831-3-c.pdf>

2007年6月11日資訊科技及廣播事務委員會會議紀要

<http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/itb/minutes/itb070611.pdf>

梁君彥議員在2008年6月25日立法會會議席上就使用以".hk"結尾的域名的網站的保安問題提出的質詢(議事錄第2項口頭質詢)

http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/counmtg/agenda/cmtg0625.htm#q_2

涂謹申議員在2008年12月3日立法會會議席上就互聯網域名的管理提出的質詢及政府當局的回覆

<http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/itb/papers/itb1211cb1-380-1-c.pdf>

政府當局就2008年12月11日資訊科技及廣播事務委員會會議提供的資料文件

<http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/itb/papers/itb1211cb1-369-1-c.pdf>

立法會秘書處

議會事務部1

2009年4月2日