

二零零二年十一月七日會議  
審議文件

## 立法會 資訊科技及廣播事務委員會

### 檢討《電子交易條例》

#### 目的

本文件旨在向議員概述我們在二零零二年三月至四月就檢討《電子交易條例》(該條例)(第 553 條)進行公眾諮詢時所得的主要意見，以及我們考慮這些意見後所制訂的修訂建議，以改善和更新該條例。

#### 背景

2. 該條例在二零零二年一月五日獲得立法會通過，目的是訂立明確的法律架構，給予電子紀錄和數碼簽署等同書面紀錄及簽署的法律地位，並為核證機關設立自願認可制度，藉以推動和促進電子商務在香港發展。我們曾承諾會檢討該條例，以確保香港具備適當的法律架構以配合電子商務的最新發展。

3. 我們已在政府內部進行檢討，就該條例的實施情況徵詢個別決策局和部門的意見。其後，我們在二零零二年三月發表公眾諮詢文件(見附件 A)。文件載列了一套建議，以改善和更新該條例。我們在二零零二年三月十一日的委員會會議上，向議員簡介了這些建議。公眾諮詢期於二零零二年四月三十日屆滿。

4. 在公眾諮詢期內，我們接獲分別由資訊科技業界組織、專業團體、商會、大學、工業支援及法定組織、政黨、公司及個人提交的 40 份意見書(名單載於附件 B)。現將諮詢所得的主要意見和我們的回應，以及我們在考慮這些意見後制訂的修訂建議載於下文各段。

## 在法律上承認其他形式的電子簽署

### 諮詢文件的建議

5. 在諮詢文件中，我們建議研究應否在法律上承認數碼簽署<sup>1</sup>以外其他形式的電子簽署<sup>2</sup>，以提供更多認證方式，供市民在進行電子交易時選擇，從而促進採用電子商務和進一步發展電子政府。我們建議，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，以便資訊科技及廣播局局長，即現時的工商及科技局局長(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。我們又建議，在稍後階段當其他認證方式(包括生物特徵)更趨成熟及在市場上出現相關的支援架構安排時，再研究其他認證方式。

### 諮詢所得的主要意見

6. 部分回應人士支持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。他們認為，只要採取適當的保安控制措施，在法律上承認個人辨認號碼可為使用人士提供更多選擇，並有助在香港推廣電子商務和電子政府。

7. 然而，很多回應人士都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

---

<sup>1</sup> 根據該條例，「數碼簽署」指簽署人的電子簽署，而該簽署是用非對稱密碼系統及雜湊函數將該電子紀錄作數據變換而產生的，使持有原本未經數據變換的電子紀錄及簽署人的公開密碼匙的人能據之確定該數據變換是否用與簽署人的公開密碼匙對應的私人密碼匙產生的，及在產生數據變換之後，該原本的電子紀錄是否未經變更。

<sup>2</sup> 根據該條例，「電子簽署」指與電子紀錄相連的或在邏輯上相聯的數碼形式的任何字母、字樣、數目字或其他符號，而該等字母、字樣、數目字或其他符號是為認證或承認該紀錄的目的而簽立或採用的。數碼簽署是電子簽署的其中一種。

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。

8. 其他一些回應人士認為，雖然個人辨認號碼的穩妥程度不及數碼簽署，但如設有適當的保安系統及妥善的個人辨認號碼管理架構，並把個人辨認號碼的使用範圍局限於敏感程度較低的應用服務、個人服務或風險較低的非財務交易，則使用個人辨認號碼的建議是可接受的。有些回應人士則建議政府制訂指引，訂明可使用個人辨認號碼的情況，以及起碼須達致的穩妥程度。有回應人士更建議，於任何應用服務採用個人辨認密碼前，應先進行風險評估。此外，亦有回應人士認為，應審慎推行使用個人辨認號碼的建議，讓使用人士不但明白到個人辨認號碼與數碼簽署的分別，而且得到適當指引，特別是確保使用人士了解並接納有關使用個人辨認號碼的穩妥程度和在法律上的風險。

9. 此外，有意見書指出，正如其他一些地方，《電子交易條例》應在科技選擇上保持中立。該條例只應載列賦予電子簽署法律效力的一般原則或準則，至於穩妥程度和選用何種科技等事宜，則應交由參與電子交易的人士自行決定。這些意見書認為，現行條例訂明數碼簽署是符合法律上簽署規定的一種電子簽署形式的做法並非科技中立，而在法律上承認個人辨認號碼的建議，會令該條例進一步偏離科技中立的原則。

## ***我們的回應及修訂建議***

### ***(a) 個人辨認號碼的穩妥問題***

10. 我們知悉回應人士就個人辨認號碼的穩妥程度所表達的關注。此外，在進行內部檢討後，各部門認為目前並無太多政府服務適合提供使用個人辨認號碼的選擇以符合在法律上的簽署規定。雖然我們仍然認為，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修訂法例所帶來的影響。《電子交易條例》第 14 條已清楚訂明，可在其他法例內制訂適用於電子交易的具體條文。舉例來說，政府最近亦提交了《2001 年稅務（修訂）（第 2 號）條例草案》，為使用個人辨認號碼遞交報稅表的做法訂立法律架構。條例草案委員會現正審議這項條例草案，而各有關界別亦已就此修訂提交意見書。

11. 因此，我們不建議就使用個人辨認號碼以符合法律上的簽署規定，透過《電子交易條例》作出概括性的修訂。如有情況適合使用個人辨認號碼，我們會就有關條文作出具體修訂，並會參考上文第 8 段所載的意見，設法消除市民對使用個人辨認號碼是否穩妥的疑慮。

#### (b) 科技中立

12. 我們完全認同電子交易的法律架構應在科技選擇上保持中立，以確保該法律架構可配合科技的不斷發展。制訂該條例時，有關各方已充分辯論這課題。事實上，該條例大致上在科技選擇上是保持中立，並已將電子簽署的一般概念納入法例內。該條例第 17 條亦訂明，在立約的情況下，除非立約各方另有協議，否則要約及承約可全部或部分以電子紀錄表達，但是沒有訂明以何種科技產生該（等）電子紀錄。引伸而言，如某個電子簽署包含在該（等）電子紀錄內，或與該（等）電子紀錄相關，該條例也沒有訂明以何種科技產生該（等）電子簽署，而這問題是由簽約雙方按照合約條款決定。因此，就立約時使用電子簽署的情況而言，我們是在科技選擇上保持中立。然而，我們注意到該條例未有十分清晰列明及突顯此一點。

13. 至於該條例第 6 條訂明，採用認可數碼證書作出的數碼簽署，可符合法律上的簽署規定（多屬涉及與政府單位的交易），我們有充分理據支持上述做法。根據該條例規定，除非在該條例下獲得豁免，否則政府必須接受根據有關法例提交的電子紀錄。基於上述規定，假如不指明須使用何種簽署技術，政府可能要接納由不同技術產生的各種形式的電子簽署為符合法律上簽署的規定。然而，礙於資源、運作和技術所限，政府決策局和部門根本不能配備全部所需的系統和軟件，以接受市民大眾與政府進行電子交易時所使用的各種不同形式的電子簽署。就公眾利益而言，亦無充分理由支持這種做法。因此，《電子交易條例》訂明，使用數碼簽署（一種採用市場上現有的公開密碼匙技術作支援的穩妥電子簽署形式）才符合法律上的簽署規定。此舉亦可明確地令市民知悉與政府進行電子交易時，可使用哪種形式的電子簽署。

14. 其他經濟體系如印度、馬來西亞和南韓等制訂的電子交易／簽署法例，亦訂明只有數碼簽署才能符合法律上的簽署規定。我們知悉其他如新加坡、澳洲等經濟體系，在實施有關的電子交易法例時在科技選擇上大致保持中立。但實際上，它們大多實行兩層規管架構，即是雖然法例沒有訂明電子簽署須使用哪種特定的技術，但在某些列明的情況下（例如作為憑證或證據的文件、經宣誓作出的陳述等），是會規定必須使用數碼簽署或指明的電子簽署形式。又或個別政府部門獲賦權，可自行制訂該部門接納何種電子簽署技術（有很多例子是規定採用數碼簽署）。

15. 我們就其他地方的電子交易／簽署法例所進行的研究工作撮載於附件 C。

16. 為回應那些認為《電子交易條例》應保持科技中立的意見和更清楚反映我們的取向，我們建議對該條例作以下修訂：

- (a) 法律上涉及政府單位的交易，須如現時一樣使用數碼簽署；

- (b) 至於所有其他在法律上要求簽署的情況，各種方法均可獲接納，條件是這些方法須能確認簽署人的身份和顯示該人承認傳送有關資訊，而且這些方法須在當時有關的情況下是穩妥可靠和切合所需（一種科技中立的規定）。此外，採用的方法亦須經交易雙方一致同意；以及
- (c) 就合約來說，如合約附有簽署，有關締約人可在雙方同意下，使用任何形式的電子簽署，但須符合類似上文(b)段所述有關穩妥可靠等的條件。

## 有關「以郵遞方式交付或親自交付」的法律規定

### *諮詢文件的建議*

17. 目前，部分法例載有明文規定，訂明根據某些法律條文向有關當局遞交的文件須以郵遞方式交付或親身交付。該等法律條文在草擬及制定時，電子交易尚未流行。時至今日，我們在一些個別情況已無必要堅持只用此等方式，而這些法律條文對採用電子方式處理事務和推行電子政府因此構成障礙，所以我們在諮詢文件內，建議修訂《電子交易條例》及增訂附表，以便局長可透過附屬法例的程序在附表內訂明某些適用的法律條文，而這些條文內有關「以郵遞方式交付或親自交付」的規定將自動引伸為包含「以電子方式交付」之意。

### *諮詢所得的主要意見*

18. 所接獲的意見大致上均贊成這項建議，並認為在該條例增訂附表能便捷地達到此目的。不過，在實施細節上卻有不同意見。部分回應人士認為，該條例應訂明如何能證明某份電子文件經已發放及接收文件的時間；其他人士則認為該條例不應施加任何技術或程序上的具體規定，亦不應規定提交電子資訊的方式及規格。

## 我們的回應及建議

19. 我們注意到公眾人士一致贊成上述建議。我們建議落實這項建議。現建議修訂該條例，訂明在該條例擬增訂的附表中所訂明的法律條文內有關「以郵遞方式交付或親自交付」的規定，將包含以電子紀錄<sup>3</sup>形式交付有關文件之意，但有關電子紀錄必須是可查閱的以致可供日後作參閱之用。現階段我們打算在擬增訂的附表中，加入《業主與租客(綜合)條例》(第7章)、《差餉條例》(第116章)及《地租(評估及徵收)條例》(第515章)內有關向差餉物業估價署署長送達或由差餉物業估價署署長發出的通知書、申請書或其他文件的條文<sup>4</sup>。

20. 不過，基於資源、運作及技術上的限制，如要求差餉物業估價署配備所有必需的系統和軟件，以接受公眾利用各種不同規格或標準提交的電子資訊，是不切實際的。因此，我們擬根據該條例第11(2)條，藉於憲報刊登命令，訂明送達上文第19段所述文件的規格及方式。這亦與現時在該條例下公眾根據法例向其他決策局及部門以電子方式提交資訊的做法一致。

## 在該條例下作出豁免

### 諮詢文件的建議

21. 該條例附表1訂明獲豁免以電子方式處理的各類事宜，如遺囑、信託、授權書、誓言、誓章和法定聲明等。我們已檢討是否仍有必要給予這些豁免。我們的結論是縱使科技進步和社會情況轉變，有關文件基於其莊嚴性和複雜性，

---

<sup>3</sup> 根據該條例第2條，「電子紀錄」是指資訊系統所產生的數碼形式的紀錄，而該紀錄 — (a) 能在資訊系統內傳送或由一個資訊系統傳送至另一個資訊系統；並且(b)能儲存在資訊系統或其他媒介內。

<sup>4</sup> 有關文件包括差餉繳納人及地稅繳納人向差餉物業估價署署長(簡稱「署長」)提供租金及佔用資料的申報表、由署長向差餉繳納人及地稅繳納人發出的評稅通知書、就署長所作出的評稅發出的反對通知書、署長就某項反對發出的決定通知書、要求署長提供租金資料及應課差餉租值的申請書、業主和租客就續訂或終止租約向署長發出的通知書，以及要求署長裁定如樓宇主要用途等事宜的申請書。

現時尚有實際需要保留其豁免。故此我們在諮詢文件內建議，現階段不宜對附表 1 作出修訂。此外，該條例附表 2 亦訂明獲豁免以電子方式處理的法庭及相類的司法程序。由於法律專業界處理以上程序的電子存檔制度尚未獲普遍採用，我們在諮詢文件內亦建議，現階段不宜對附表 2 作出修訂。

22. 由於有些決策局或部門確有真正和實際需要獲豁免在個別條例下以電子方式處理資訊，為確保有關的決策局或部門能繼續如常運作，局長根據該條例第 11(1)條訂立了電子交易（豁免）令（其後曾作出修訂），將一些法律條文豁除於該條例的適用範圍之外。雖然大部分豁免應予保留，但部分豁免<sup>5</sup>現已無保留必要並可予撤回；固我們在諮詢文件內建議，從豁免令中刪除該等條文。

### ***諮詢所得的主要意見***

23. 並無太多人士就上述建議提出意見。提出意見的人士一般同意保留附表 1 及附表 2 內所訂明的豁免，然而亦有少數人士希望在司法程序中引入以電子方式處理資訊的做法。至於局長從豁免令中刪除諮詢文件所引述的豁免例子的建議，則普遍受到歡迎。

### ***我們的回應及修訂建議***

24. 司法機構已研究在司法程序中引入電子存檔的事宜，但認為由於電子存檔牽涉許多暫時未能解決的法律問題，故目前尚未適宜推行。終審法院首席法官轄下民事司法制度改革工作小組（由律政司及法律專業的各界代表組成）建議，應把電子存檔和共用電子文件視為較長期的工作項目來處理。故此，我們建議暫時不修訂附表 1 及附表 2。

25. 我們建議在局長作出的豁免令內，刪去諮詢文件所述的獲豁免的條文，以及其他一些自發表諮詢文件後已變得再

---

<sup>5</sup> 諮詢文件所引述的豁免例子包括根據《僱傭條例》（第 57 章）及《僱員補償條例》（第 282 章）向勞工處處長提交文件供其檢查及審閱，以及僱主根據《入境條例》（第 115 章）向勞工處處長提交所需文件等。



無需要的豁免。由於該等豁免可透過附屬法例程序刪除，而該等工作是持續進行的，我們因此建議循一般正常的立法程序予以刪除，而無須等待修訂該條例的主體法例。

## 核證機關自願認可計劃的運作

### *諮詢文件的建議*

26. 該條例為核證機關訂立了自願認可制度。大致而言，自願認可計劃運作順利，目前已有四個核證機關在該計劃下獲得認可。故此我們在諮詢文件中表示，我們認為現階段不需對自願認可計劃作出任何重大改變。不過，我們在諮詢文件中建議就核證機關的評估工作作出兩項修訂，以進一步改善認可計劃的運作。

27. 首先，在該認可計劃下，資訊科技署署長（署長）可向能提供穩妥服務的核證機關作出認可。申請認可的核證機關須聘請經署長認可的獨立評估人士擬備及向署長提交評估報告，說明申請者是否有能力遵守《電子交易條例》內適用於核證機關的有關條文，以及署長根據該條例所公布《認可核證機關業務守則》（業務守則）所載的有關要求。認可核證機關亦須每 12 個月進行一次評估。該條例及業務守則內的有關條文大致可分為兩類 – 與核證機關的穩妥情況（例如系統保安、程序保障措施、財政狀況等）有關的要求，以及與穩妥情況無關但與核證機關在運作上的其他方面有關的條文（例如核證機關在提供服務時須照顧殘障人士需要的規定）。

28. 為利便擬備評估報告的工作，我們在諮詢文件建議修訂該條例，把評估報告分為兩部分，第一部分與核證服務穩妥情況有關，須由獲署長認可為合資格的獨立人士擬備，而第二部分與核證服務穩妥情況無關（上述合資格人士可能不是最適當人選對此作出評估），可由一名獲核證機關授權的人士作出聲明處理。

29. 其次，除有關申請認可及每年作出一次評估的規定以外，該條例並無其他條文授權署長可要求認可核證機關呈交經由合資格獨立人士擬備的評估報告。不過，在進行兩次一年一度的評估之間的時間，那些關乎核證機關能否被視為穩妥的考慮因素可能會出現重大改變，並影響核證機關是否繼續適宜獲得認可。故此，我們在諮詢文件建議授權署長在上述考慮因素出現重大轉變時，可要求認可核證機關呈交經由獲其認可為合資格人士擬備的評估報告。

### **諮詢所得的主要意見**

30. 大部分人士均支持把評估報告分為兩部分的建議，亦有部分人士認為應有清晰指引列明該條例及業務守則中哪些條文與穩妥情況有關及哪些與之無關。至於授權署長於認可核證機關在運作上出現可能影響其穩妥情況的重大改變時，可要求該核證機關呈交評估報告的建議亦普遍獲得支持。有部分人士則建議應提供清晰指引，說明署長在何種情況下可要求提交評估報告。

31. 除就諮詢文件的建議提出意見外，亦有人士對認可計劃的運作提供其他意見。意見大都與核證機關申請認可的程序和海外核證機關的認可有關。就前者而言，有人士認為現行程序過於繁複，應進行檢討，以精簡程序，此舉可鼓勵更多核證機關申請認可。就後者而言，所接獲的意見包括：該條例應涵蓋由海外核證機關發出的數碼證書的認可；應就海外核證機關為確立「可相比擬地位」<sup>6</sup>所需提交的文件和資料提供指引；政府應在該條例下採納一套一般的認可準則，但無須詳細列明有關的技術標準；以及海外核證機關應可自動獲得認可等。

---

<sup>6</sup> 《電子交易條例》第 20(5)條規定，如申請人是一個核證機關，並且具有在香港以外某地方的可與認可核證機關相比擬的地位，並且該地方的主管當局會基於一個認可核證機關是認可核證機關而給予該機關可相比擬地位，則署長可免除申請認可的某些規定。

## 我們的回應及建議

32. 大部分人士均支持把評估報告分為兩部分的建議。我們建議對該條例作出相應的修訂。為就該條例和業務守則中哪些條文與核證機關運作的穩妥情況無關（因而可透過一名獲該核證機關授權的人士作出聲明處理）提供清晰的指引，署長將於業務守則內列明有關條文。

33. 我們亦建議修訂該條例，授權署長可要求認可核證機關在下列事項（這些事項將於該條例內訂明）已出現或即將出現重大改變時，在署長指明的一段期間內呈交評估報告：

- (a) 核證機關的財務狀況；
- (b) 核證機關就應付可能引致的法律責任所制定的安排；
- (c) 核證機關用以向登記人士發出證書的系統、程序、保安安排及標準；或
- (d) 任何足以影響署長經考慮所有情況後對應否暫時吊銷或撤銷核證機關的認可的決定的重大改變。

34. 資訊科技署一直致力改善核證機關自願認可計劃的運作。經徵詢認可核證機關業務守則諮詢委員會（諮詢委員會）的意見後，署長已不時因應運作經驗對業務守則作出所需的修訂，以改善該計劃的運作。而就處理所有已收到的認可申請而言，該署均能履行其服務承諾。該署將繼續徵詢諮詢委員會的意見，致力改善認可計劃的運作。

35. 至於有關對海外核證機關作出認可的意見，該條例已經載有有關條文（請參閱附註 6）。由於不同海外核證機關所採用的標準及運作模式都不盡相同，而其所屬國家或地區的規管制度亦有差異，海外核證機關若要申請在本港獲得認可，須按個別情況予以處理。儘管如此，我們的認可計劃屬於自願參與性質，計劃本身亦有足夠彈性可讓海外核證機關在香港提供服務，或與本港的核證機關按商業原則訂立相互認可的安排。因此，我們不建議就海外核證機關的認可對該條例作出修訂。

## 未來路向

36. 我們的目標是在本立法會會期內把這項檢討所提出的法例修訂建議提交立法會審議。

工商及科技局  
資訊科技及廣播科  
二零零二年十月

## 檢討《電子交易條例》諮詢文件

資訊科技及廣播局現正就《電子交易條例》(下文簡稱「該條例」)(第 553 章)進行檢討，確保香港具備適當的法律架構以配合電子商務的最新發展。

### 背景

2. 該條例在二零零零年一月五日獲得立法會通過，而條例內所有條文於同年一月至四月期間分期開始實施。該條例主要目的是訂立明確的法律架構，給予電子紀錄和數碼簽署等同書面紀錄及簽署的法律地位，藉以推動和促進電子商務在香港發展。該條例亦為核證機關在本港運作設立自願認可制度。

3. 自該條例制定後，香港在電子商務方面有廣泛的發展。一方面政府以身作則，帶頭接受市民在香港大部分法例下以電子方式提交資訊，另一方面公營及私營機構亦相繼發展各種電子商貿應用服務，例如我們已推出「公共服務電子化」計劃，透過互聯網為市民提供公共服務。此外，本港已建立本地的公開密碼匙基建設施，而香港郵政核證機關作為該條例下認可的核證機關，經已成立並為社會各界人士發出數碼證書，確保電子交易在穩妥可靠的情況下進行。市場上另有一家商營核證機關亦已根據該條例獲得認可。

### 檢討

4. 我們承諾在該條例通過十八個月後作出檢討，確保香港具備適當的法律架構以配合電子商務的最新發展。檢討的過程

中，我們會考慮實施該條例以來所得到的運作經驗、科技發展，社會情況轉變以及國際間電子商務的發展。

5. 政府作為社會上主要應用資訊科技的機構之一，應率先就如何更新和改善現有的電子商務法律架構提出建議。因此，我們由去年夏季開始進行第一步工作，就該條例的實施情況向政府各決策局和部門進行內部諮詢。經考慮在進行內部諮詢期間所接獲的意見，及研究實施該條例以來所得到的運作經驗和國際間電子商務的發展後，我們已制訂一套初步的建議以更新和改善該條例。現將有關建議載於下文各段。我們的下一步工作是諮詢公眾意見。

## **建議**

### ***在法律上承認其他形式的電子簽署***

6. 根據該條例，電子紀錄及有認可證書證明的數碼簽署<sup>1</sup>在法律上獲得承認，這可以消除公眾對進行電子交易的疑慮。我們鼓勵政府決策局及部門檢討是否可以撤除它們工作範圍內有關法例對簽署的規定，以方便進行電子交易。至於那些有須要保留簽署規定的情況，我們認為現在是適當時候去考慮應否在法律上承認除數碼簽署以外其他形式的電子簽署<sup>2</sup>，以推動電子商務的發展。

---

<sup>1</sup> 根據該條例，「數碼簽署」指簽署人的電子簽署，而該簽署是用非對稱密碼系統及雜湊函數將該電子紀錄作數據變換而產生的，使持有原本未經數據變換的電子紀錄及簽署人的公開密碼匙的人能據之確定該數據變換是否用與簽署人的公開密碼匙對應的私人密碼匙產生的，及在產生數據變換之後，該原本的電子紀錄是否未經變更。

<sup>2</sup> 根據該條例，「電子簽署」指與電子紀錄相連的或在邏輯上相聯的數碼形式的任何字母、字樣、數目字或其他符號，而該等字母、字樣、數目字或其他符號是為認證或承認該紀錄的目的而簽立或採用的。數碼簽署是電子簽署的其中一種。

7. 世界各地的政府及工商業均已發展和採用不同的電子認證技術和方式。為使市民有更多選擇及促進電子商務和電子政府的發展，我們應研究應否在法律上承認其他電子認證方式。

8. 使用個人辨認號碼(PIN)是我們應研究在該條例下承認的一種認證方式。這方式現常用於銀行服務，而海外有些電子政府服務亦有採用，例如在澳洲、新加坡、英國和美國，這種方式可用於遞交報稅表；而在美國某些州分，這方式可用於換領駕駛執照。這認證方式對使用者而言無疑十分方便，因他們無須依靠其他工具或設備便可透過電子方式確認其身分。使用個人辨認號碼作為認證方式，已經過市場上多種應用服務的測試。我們因此認為在適當的情況下，假如使用個人辨認號碼的穩妥程度足以應付某些指定服務<sup>3</sup>所牽涉的風險，則我們可以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。例如當有關服務所涉及的雙方相互間已建立關係，並能以穩妥方式發出、使用及核實個人辨認號碼；及採用穩妥並有為資料傳送提供加密設施的「公共服務電子化」計劃系統，則可以使用個人辨認號碼這種認證方式。採用個人辨認號碼應可為使用數碼證書及親筆簽署以外的其他選擇，而個別使用人士應可自由選擇最適合自己的認證方式。因此，我們認為應修訂該條例及增訂附表，以便資訊科技及廣播局局長(下文簡稱「局長」)透過附屬法例的程序在附表內指明有關的法律條文，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。至於有關的條文會根據正常立法程序加入附表內。

9. 此外，我們亦曾考慮其他認證方式，例如利用生物特徵以資識別身分。不過，雖然這些方式在技術上可行及經已在某些機構內部應用系統中採用，但至今未有任何架構成立以支援其在

---

<sup>3</sup> 《2001年稅務(第2號)(修訂)條例草案》已提交立法會審議。除其他事項外，該條例草案訂明納稅人在根據《稅務條例(第112章)向稅務局遞交報稅表時，可使用通行密碼作為認證方式，以符合有關簽署的規定》。

社會上廣泛應用，而且預計在短期內，亦難以找到一間獨立和可靠的第三者機構能夠蒐集全港參與電子交易人士的生物特徵資料，作確認電子交易參與人士身分之用。而這種安排現時亦未獲市民廣泛接受。再者，目前甚少機構(包括政府部門在內)具備相關技術可供在進行電子交易的過程中處理外界不同人士的生物特徵資料作認證用途。因此，我們認為應在稍後階段當其他認證方式(包括生物特徵)更趨成熟及在市場上出現相關的架構安排時，再研究其他認證方式。

### *有關「以郵遞方式交付或親自交付」的法律規定*

10. 目前，不少法例均載有明文規定，訂明根據有關法律條文向有關當局遞交的文件須以郵遞方式交付或親身交付。該等法律條文在草擬及制定時，電子交易尚未流行。時至今日，電子交易已越來越普及，而該等法律條文便成為採用電子方式處理事務和推行電子政府的一種障礙。舉例說，不少政府部門除接受市民以郵遞方式交付或親身交付文件外，亦準備接受市民以電子方式提交有關文件。不過，這些部門必須先修訂與其部門相關的法例，才能把這做法付諸實行，但由個別部門各自進行有關法例修訂，並非有效率的做法。為簡化有關程序，我們認為應修訂該條例及增訂附表，以便局長透過附屬法例的程序在附表內指明有關的法律條文，說明這些條文內有關「以郵遞方式交付或親自交付」的規定自動包含「以電子方式交付」之意。因這項建議而受惠的法例條文，會包括根據《差餉條例》(第 116 章)、《地租(評估及徵收)條例》(第 515 章)及《業主與租客(綜合)條例》(第 7 章)等向差餉物業估價署署長送達通知書、申報表及其他文件的條文。這將促使政府各部門和社會各界採納以電子方式提交資訊。至於有關的條文會根據正常立法程序加入附表內。



### 在該條例下作出豁免

11. 該條例附表 1 訂明獲豁免以電子方式提交資訊的各類事宜，如遺囑、信託、授權書、誓言、誓章和法定聲明等。我們已檢討目前是否仍有必要給予這些豁免，結果顯示縱使科技進步和社會情況轉變，有關文件基於其莊嚴性及複雜性，現時尚有實際需要保留其豁免，故此我們認為現階段不宜對該條例附表 1 作出修訂。

12. 該條例附表 2 訂明獲豁免接受以電子方式提交資訊的法庭及類似司法程序。由於法律專業界處理以上程序的電子存檔制度尚未發展成熟和未獲普遍採用，故此我們認為現階段不宜對該條例附表 2 作出修訂。

13. 為率先樹立良好榜樣，政府部門自該條例生效以來，便帶頭接受公眾在香港大部分法例下以電子方式提交資訊。不過，就一些涉及個別政府部門運作的法例條文而言，卻有真正和實際需要豁免接受以電子方式提交資訊。為確保有關的政府部門能繼續如常運作，局長在該條例當初制定時，於二零零零年四月根據該條例訂立了一項豁免令（屬於附屬法例及須經立法會以如不廢除或不提出修訂即屬通過的程序審議），將香港法律（大約共有 650 項條例）內其中 39 項條例及 1 項法令下共 195 項法例條文豁除於該條例的適用範圍之外。局長其後再訂立另外四項修訂令，因應新制定的法例作出新的豁免，及撤回再無必要的豁免。

14. 至今，根據該條例訂立的豁免令所涵蓋的法例條文可分為以下五類：

- (a) 因涉及性質莊嚴的事宜或文件而須予以豁免的條文，例如與選舉程序有關的條文；

- (b) 基於運作理由而須予以豁免的條文，例如有關須即場向政府當局出示文件的條文；
- (c) 因涉及提交大量文件和複雜圖則而難以採用電子方式處理而須予以豁免的條文，例如有關向工務部門提交文件及圖則的條文；
- (d) 因跟隨國際慣例而須予以豁免的條文，例如飛機上的工作人員為航行目的而須保存的文件；及
- (e) 為確保政府能履行合約下的責任而須予以豁免的條文，例如關乎提交與貿易通專營權有關的貿易文件的條文。

我們已檢討作出豁免的原則。雖然科技日新月異，社會情況轉變，但有關原則至今仍然有效，應該繼續沿用。我們並根據這些原則審慎檢討憑藉該條例而獲豁免的現有的法例條文。雖然大部分豁免應予保留，但部分豁免已再無或快將無保留必要及可予撤回，例如根據《僱傭條例》(第 57 章)及《僱員補償條例》(第 282 章)向勞工處處長提交文件供其檢查及審閱、僱主根據《入境條例》(第 115 章)向勞工處提交所需文件等。我們認為應對該條例作出修訂，以便從豁免令中刪除上述條文。

### **核證機關自願認可計劃的運作**

15. 根據該條例，我們設立了核證機關自願認可制度。在這制度下，資訊科技署署長(下文簡稱「署長」)向提供穩妥服務的核證機關作出認可。申請認可的核證機關須聘請獨立評估人士擬備及向署長提交評估報告，說明申請者是否有能力遵守該條例及署長根據該條例所公布《認可核證機關業務守則》(下文簡稱「業守則」)所載的有關要求。

16. 認可核證機關須每 12 個月作出一次評估及向署長提交評估報告，以確保核證機關穩妥可靠及遵守該條例的有關條文及業務守則。署長會公布報告內的關鍵性資料，供市民參閱。署長可將核證機關的認可續期、暫時吊銷或撤銷。該條例設有上訴機制，有關人士可就署長作出有關認可核證機關的決定提出上訴。迄今，未有人根據該條例提出上訴。

17. 業務守則載明了認可核證機關所須採用的標準和程序。如擬對業務守則作出修訂，我們必須與認可核證機關業務守則諮詢委員會（下文簡稱「諮詢委員會」）商討，確保在有關過程中充分徵詢所有有關組織的意見。諮詢委員會成員包括資訊科技界、核證機關業界、專業團體、學術機構及有關團體的代表。諮詢委員會自成立以來一直維持有效和暢順的運作。

18. 政府及商界所成立的核證機關均在自願認可制度下順利運作。因此，我們認為現階段不宜對該條例內有關核證機關認可制度的條文作出任何重大修訂。

19. 不過，關於核證機關所擬備並向署長提交與認可事宜有關的評估報告，該條例目前訂明必須由獲署長認可為合資格擬備該報告的人士擬備。該被認可為合資格的人士須就核證機關有否遵守該條例所載相關條文及業務守則內的要求作出評估。該等要求大致可分為兩類，即與核證服務的穩妥情況（例如系統保安、程序保障措施、財政能力等）有關的要求，以及與此無關但與核證機關在運作上的其他方面有關的條文（例如在核證程序上有否實施一些有歧視性質的措施）。

20. 我們知道有社會人士關注要求合資格人士評估核證機關有否遵守與核證服務穩妥情況無關的規定。主要問題在於該名合資格人士未必具備足夠的認識作出該類評估，而應由核證機關

本身處理。為解決這問題，以促使核證機關運作暢順和利便進行評估，我們認為應修訂該條例，並把評估報告分為兩部分：第一部分與核證服務穩妥情況有關，須由獲署長認可為合資格的獨立人士擬備，而第二部分與核證服務穩妥情況無關，可透過一名獲核證機關授權人士作出聲明處理。我們亦會於有關的條文內清楚列明哪些要求與核證服務的穩妥情況有關及哪些要求與此無關，以供參考。這種做法不會損害核證機關制度的公信力。根據該條例規定，向署長提供虛假資料的行為會受到懲處，因此現有條文已具備阻嚇作用。

21. 目前，除有關申請認可及每年作出一次評估的規定以外，該條例內並無其他條文授權署長可要求認可核證機關呈交經由合資格人士擬備的評估報告。不過，在進行兩次評估之間的時間，那些關乎核證機關能否被視為穩妥的考慮因素可能會有重大改變，例如對決定核證機關是否適合獲得認可的考慮因素會有重大改變，包括：

- (a) 核證機關的財政狀況；
- (b) 核證機關就應付可能引致的法律責任所制定的安排；或
- (c) 核證機關用以向登記人士發出證書的系統、程序、保安安排及標準。

為增強核證機關認可制度的穩妥程度，我們認為應修訂該條例，以授權署長在上述考慮因素有或將會有重大改變時，可要求認可核證機關呈交經由獲署長認可為合資格的人士擬備的評估報告。因此而要求呈交的評估報告，應只着眼於署長當時所關注的問題。我們相信這樣一方面可以增強上述認可制度的穩妥程度，另一方面亦不致對核證機關構成太大負擔。

## 公眾諮詢

22. 上述初步建議之目的是修訂現有的法律架構，以促進電子商務在本港的發展。現歡迎公眾就這些建議及該條例的其他方面提出意見。我們會考慮在諮詢期間所接獲的意見，然後作出修訂該條例的建議。

23. 該條例、其附屬法例及業務守則的軟複本載於資訊科技及廣播局的網站(網址：[www.info.gov.hk/itbb](http://www.info.gov.hk/itbb))，歡迎瀏覽。

## 意見書

24. 如對檢討有任何意見，請於二零零二年四月三十日或之前以下列任何一種方式向本局提出：

郵寄： 香港中區花園道  
美利大廈 2 樓  
資訊科技及廣播局

傳真： 2511 1458

電郵： [etoreview@itbb.gov.hk](mailto:etoreview@itbb.gov.hk)

25. 除非意見書上註明全部或部分內容須予保密，否則我們將不作保密處理，並可應要求供公眾查閱。

26. 如對檢討有任何查詢，請致電 2189 2291 與本局助理局長何詠詩女士聯絡。

資訊科技及廣播局

二零零二年三月

曾就檢討《電子交易條例》提交意見書的團體

資訊科技業界組織

1. 香港資訊科技商會及香港互聯網服務供應商協會（聯合意見書）
2. 香港資訊科技聯盟有限公司
3. 香港無線科技商會
4. 資訊及軟件業商會
5. 國際資訊系統審計協會（香港分會）有限公司
6. 香港互聯網專業人員協會
7. 專業資訊保安協會
8. 英國電腦學會（香港分會）
9. 電機工程師學會香港分會

專業團體

10. 香港大律師公會
11. 香港會計師公會
12. 香港律師會

商會

13. 香港總商會
14. 香港中華總商會
15. 香港銀行公會

大學

16. 香港中文大學（計算機科學與工程學系）
17. 香港理工大學（商管及資訊系統學院）
18. 香港大學（資訊保安及密碼學研究中心）
19. 香港大學（賽馬會滑坡防治研究及資訊中心）

## 業界支援及法定組織

20. 消費者委員會
21. 香港國際仲裁中心
22. 香港生產力促進局
23. 強制性公積金計劃管理局
24. 個人資料私隱專員公署
25. 證券及期貨事務監察委員會
26. 香港貿易發展局

## 政黨

27. 民主建港聯盟

## 公司

28. 德勤•關黃陳方會計師行
29. G&A Management Consultants Limited
30. 香港有線電視
31. 滙豐投資管理（香港）有限公司
32. 菱控電子有限公司
33. 電訊盈科
34. 貿易通電子貿易有限公司及電子核證服務有限公司（聯合意見書）
35. 銳基電腦顧問有限公司

## 個人

五位個別人士曾提交意見書

總數： 40 份意見書

## 其他司法管轄區有關電子交易/簽署的法例

本文概述我們就其他司法管轄區的電子交易/簽署法例如何處理電子簽署所進行的研究工作。

2. 我們曾研究的法例大致可分為三類，即只就電子簽署作出一般規定的法例、訂明須使用數碼簽署的法例，以及採納兩層架構的法例。

### *只就電子簽署作出一般規定的法例*

3. 在這類別下曾研究的法例包括：

- (a) 新西蘭的 Electronic Transactions 法案；
- (b) 美國的 1999 年 Uniform Electronic Transactions 法案（該法案供個別州分採納）；
- (c) 美國（聯邦）的 Electronic Signatures in Global and National Commerce 法案（E-Sign 法案）；以及
- (d) 美國阿肯色州的 Uniform Electronic Transactions 法案。

4. 以上法例沒有就產生電子簽署的技術訂明特定的規定。

5. 美國某些州分在制訂本身的法例時緊密遵循 Uniform Electronic Transactions（UET）法案（如阿肯色州），但亦有一些州分對 UET 法案作出個別的改動（如下文第 8(i) 段提及的衣阿華州）。E-Sign 法案是全國適用的聯邦法例，以利便在各州之間或與其他國家進行貿易時使用電子紀錄和簽署。UET 法案和 E-Sign 法案的基本涵蓋範疇十分相似。



## 訂明須使用數碼簽署的法例

6. 在這類別下曾研究的法例包括：

- (a) 印度的 2000 年 Information Technology 法案；
- (b) 馬來西亞的 1997 年 Digital Signature 法案；
- (c) 南韓的 1999 年 Digital Signature 法案；以及
- (d) 中國廣東省的廣東省電子交易條例（草案）。

7. 以上法例明確訂明使用數碼簽署可符合法律上的簽署規定，或數碼簽署被視為一種具法律效力的簽署。

## 兩層架構的法例

8. 這類別的法例沒有就各類電子簽署訂明統一的處理方法，或法例容許個別政府單位就產生電子簽署的技術作出特定的技術規定。在這類別下曾研究的法例包括：

- (a) 澳洲的 1999 年 Electronic Transactions 法案：
  - 沒有就電子簽署訂明特定的技術規定。
  - 聯邦政府單位可按其需要就某些簽署方法作出技術規定。（如與聯邦政府單位所進行的交易須採用一個核實身份的系統，則必須使用數碼簽署。）
- (b) 加拿大的 Personal Information Protection and Electronic Documents 法案：
  - 沒有就電子簽署訂明特定的技術規定。
  - 當局規定證據、證明、印章或經宣誓而作的聲明等文件須採用穩妥的電子簽署。（加拿大的 Treasury Board 告知我們，該國政府尚未完成界定何為穩妥電子簽署的規例草擬工作，但有關過程或所需技術將會是公開密碼匙技術。）

- (c) 歐洲聯盟就電子簽署制訂的 1999/93/EC 指引：
- 沒有就電子簽署訂明特定的技術規定。
  - 只有由合格證書作出和經穩妥可靠的裝置產生的先進電子簽署，並符合歐盟國家在其法例下就親筆簽署的法律效力所訂的要求，才可在法律上被視為等同於親筆簽署。
- (d) 菲律賓的 2000 年 Electronic Commerce 法案：
- 沒有就電子簽署訂明特定的技術規定。
  - 政府利用電子數據訊息或電子文件處理政府事務及/或履行職能時，須訂明電子數據訊息或電子文件的格式，以及須以何種方式在電子數據訊息或電子文件上作出電子簽署。
- (e) 南非的 2002 年 Electronic Communications and Transactions 法案：
- 沒有就電子簽署訂明特定的技術規定。電子簽署不會只基於是以電子方式作出而沒有法律效力。
  - 如屬法例規定的簽署，必須為先進電子簽署。就此，認可當局可以用以作出電子簽署的認證產品和服務作出認可。認可準則包括該電子簽署是否具有真確、完整和不容否定的特性。
- (f) 新加坡的 1998 年 Electronic Transactions 法案：
- 可以任何形式提供電子簽署，以符合在法律上的簽署規定。
  - 在任何程序中，穩妥的電子簽署均推定為由有意簽署或承認該電子紀錄的人士附加。數碼簽署被視為穩妥的電子簽署。

- (g) 美國亞利桑那州的 Electronic Transactions 法案：
- 若法例要求有關人士作出簽署，則使用電子簽署可符合該規定。法案沒有就電子簽署訂明特定的技術規定。
  - 在沒有穩妥電子簽署的情況下，法案沒有就電子簽署的真確性或完整性作出任何推定。
  - 根據該法案，穩妥的電子簽署推定為與該簽署有關人士的電子簽署，然而這是一項可被推翻的推定。穩妥的電子簽署須符合真確、完整及不容否定的特性。
- (h) 美國加利福尼亞州的 Uniform Electronic Transactions 法案及加利福尼亞州 Digital Signature 規例：
- 加利福尼亞州法案是以上文第 5 段所述的 UET 法案為藍本，只訂明有關電子簽署的一般規定。
  - 加利福尼亞州 Digital Signature 規例訂明，公開密碼匙加密技術與“signature dynamics”<sup>1</sup>俱為加州公營機關接納的技術。
- (i) 美國衣阿華州的 Uniform Electronic Transactions 法案：
- 衣阿華州的法案基本上是以上文第 5 段所述的 UET 法案為藍本，只訂明有關電子簽署的一般規定。
  - 對於涉及把有關房地產在法律或衡平法上的權益授予某人的電子紀錄，衣阿華州的法案要求該類電子紀錄使用數碼簽署。

---

<sup>1</sup> “signature dynamics”指當某人在平面上作親筆簽署時量度有關數據，然後利用加密技術將該等數據附加在訊息上。