

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)466/2025號文件

檔 號：CB2/BC/6/24

《保護關鍵基礎設施(電腦系統)條例草案》委員會報告

目的

本文件旨在匯報《保護關鍵基礎設施(電腦系統)條例草案》委員會(“法案委員會”)的商議工作。

背景

2. 目前，本港未有就針對保護香港關鍵基礎設施的電腦系統作出任何法定要求。鑒於近年網絡攻擊增加等情況，保安局於2021年10月建議以立法方式清晰訂定關鍵資訊基礎設施的營運者的網絡安全責任。其後，行政長官在2022年10月發表的《施政報告》中宣布，會立法提升關鍵基礎設施的網絡安全。據政府當局所述，自2023年起，當局一直與持份者(包括有機會被指定為關鍵基礎設施營運者的機構、電腦系統安全服務供應商、商會和專業組織)就立法工作保持聯繫。

3. 在此背景下，政府當局於2024年7月表示，考慮到香港的情況，並參考了其他司法管轄區的做法¹和吸納了不同持份者的意見，是次立法工作的政策目的，是加強關鍵基礎設施的電腦系統的保安能力，減低必要服務因網絡攻擊等被干擾或破壞的可能，從而提升香港整體的抵禦風險隱患能力，構建更加安全的營商環境。

¹ 據政府當局當時所述，中國內地、澳門特別行政區、澳洲、歐盟、新加坡、英國和美國等地均已訂立類似法例，加拿大國會亦正審議相關法案。

《保護關鍵基礎設施(電腦系統)條例草案》

4. 《保護關鍵基礎設施(電腦系統)條例草案》(“《條例草案》”)於2024年12月6日在憲報刊登，並於2024年12月11日的立法會會議上首讀。《條例草案》旨在：(a)保障香港關鍵基礎設施的電腦系統安全；(b)規管該等基礎設施的營運者；(c)就調查和應對該等電腦系統的電腦系統安全威脅及事故，訂定條文；及(d)就相關事宜，訂定條文。

5. 政府當局所闡釋《條例草案》的主要條文的詳情，載於保安局於2024年12月4日發出的[立法會參考資料摘要](#) (檔案編號：SBCR 1/3231/2022 Pt. 5)第7至29段。

法案委員會

6. 內務委員會在2024年12月13日的會議上，同意成立法案委員會研究《條例草案》。簡慧敏議員擔任法案委員會的主席。法案委員會的委員名單載於[附錄1](#)。

7. 法案委員會與政府當局舉行了4次會議，共進行了接近17小時的討論，並曾邀請各界就《條例草案》提交意見書。曾向法案委員會提交意見書的團體及個別人士的名單載於[附錄2](#)。政府當局已應法案委員會的要求，就該等意見書作出[綜合書面回應](#)(立法會CB(2)157/2025(01)號文件)。

法案委員會的商議工作

8. 委員支持《條例草案》以機構為本的方式，向根據《條例草案》被指定的關鍵基礎設施營運者，施加關於架構、預防威脅及事故，以及事故通報及應對的責任，以保障對關鍵基礎設施核心功能至關重要的電腦系統安全，減低該等電腦系統因網絡攻擊導致必要服務被干擾或破壞的可能性，從而維持香港社會的正常運作和市民的正常生活。委員察悉，政府當局在草擬擬議立法框架時，已參考了不同司法管轄區的相關法例、資訊保安業界的認可標準，以及本港不同界別現時就保護關鍵基礎設施電腦系統的做法，以取得適當的平衡。法案委員會的商議工作綜述於下文各段。

規管當局

《條例草案》的建議

9. 《條例草案》建議行政長官可委任1名關鍵基礎設施(電腦系統安全)專員(“專員”)。就《條例草案》而言，專員與《條例草案》附表2第2部第2欄所指明的指定當局(即金融管理專員²及通訊事務管理局³)為規管當局。規管當局的擬議職能包括識別關鍵基礎設施、指定關鍵基礎設施營運者，以及指定關鍵電腦系統。就此，如某基礎設施關乎在《條例草案》附表2第2部第3欄與某指定當局相對之處指明的界別⁴；及由該附表第2部第4欄所載該指定當局的受規管機構⁵營運，則該指定當局可確定該基礎設施是否關鍵基礎設施、指定營運該關鍵基礎設施的機構為關鍵基礎設施營運者，以及指定某電腦系統為該關鍵基礎設施的關鍵電腦系統。⁶專員及指定當局亦會分別就受其規管的關鍵基礎設施營運者的第1類及第2類責任(即關於架構和預防威

² 根據《條例草案》附表2第1部第1條，“金融管理專員”指根據《外匯基金條例》(第66章)第5A條委任的金融管理專員。

³ 根據《條例草案》附表2第1部第1條，“通訊事務管理局”指根據《通訊事務管理局條例》(第616章)第3條所設立的通訊事務管理局。

⁴ 就關鍵基礎設施的定義指明的界別見下文第19段。根據《條例草案》附表2第2部，就金融管理專員而言，所指明的界別為銀行及金融服務界別；就通訊事務管理局而言，所指明的界別為電訊及廣播服務界別。

⁵ 就金融管理專員而言，受規管機構為《銀行業條例》(第155章)第2(1)條所定義的“認可機構”；《支付系統及儲值支付工具條例》(第584章)第2條所界定的持牌人；及第584章第2條所定義的“指定系統”的“交收機構”和“系統營運者”。

就通訊事務管理局而言，受規管機構為《電訊(傳送者牌照)規例》(第106V章)第2(1)條所分別定義的“綜合傳送者牌照”的持有人和“空間電台傳送者牌照”的持有人；持有根據《廣播條例》(第562章)第8(1)條(不論是否倚據該條例第10(1)條)批給的、提供本地免費電視節目服務(該條例第2(1)條所界定者)的牌照，或根據該條例第11(1)條延期或續期的該等牌照的人；及《電訊條例》(第106章)第13A(1)條所界定的持牌人。

⁶ 就關鍵基礎設施的確定，以及就關鍵基礎設施營運者及關鍵電腦系統的指定，見下文第22至28段。

脅及事故的責任)發出《實務守則》⁷，以及監察和監管該等營運者履行該等責任的情況；專員並負責監察和監管所有關鍵基礎設施營運者(包括第1類及第2類責任受指定當局規管的關鍵基礎設施營運者)履行第3類責任(即關於事故通報及應對的責任)的情況。⁸如關鍵基礎設施營運者沒有遵從該等責任或在遵從該等責任上有欠妥之處，規管當局可各自就其規管的營運者發出書面指示。

10. 據政府當局所述，把規管個別關鍵基礎設施營運者的第1類及第2類責任的擬議職能交予指定當局的立法建議，是考慮到部分須予規管的必要服務界別現已受其他法定行業監管機構全面規管，當中部分界別的監管機構已在電腦系統安全的某些特定範疇上訂立指引，而英國、澳洲和美國的相關法例也有類似的做法。至於由專員規管所有關鍵基礎設施營運者的第3類責任，目的是確保專員可充分掌握所有關鍵基礎設施營運者的事故通報及應對情況。專員會協調應變計劃，並防範事故擴散至其他關鍵基礎設施。

11. 依據《條例草案》第70條，保安局局長可藉憲報公告，修訂任何附表，包括《條例草案》附表2所指明的指定當局及受規管機構。有關公告為附屬法例，須經立法會根據《釋義及通則條例》(第1章)第34條進行先訂立後審議的程序。

指明其他法定行業監管機構為指定當局

12. 就《條例草案》並無就政府當局指明指定當局時所顧及的因素訂定條文，並只擬指明金融管理專員及通訊事務管理局為指定當局，委員詢問，政府當局在決定是否把某須受《條例草案》規管的界別的法定行業監管機構指明為指定當局的考慮因素為何。委員並建議政府當局考慮把證券及期貨事務監察委員會、保險業監管局和強制性公積金計劃管理局(“積金局”)等法定行業監管機構指明為相關界別內若干機構的指定當局。委員亦提醒政府當局，在考慮指明這些法定行業監管機構為指定當局時，要考慮此等監管機構是否獨立於相關關鍵基礎設施營運者，例如考慮指明積金局為指定當局時，需考慮其是否獨立於積金易平台的營運者。

⁷ 有關《實務守則》涵蓋的事宜，見下文第74至78段。

⁸ 有關第1類、第2類及第3類責任的立法建議，見下文第32至34段。

13. 政府當局表示，決定某界別的法定行業監管機構會否被指明為指定當局所考慮的因素包括(a)該監管機構現時的主要職能、規管對象(包括潛在的營運者的數量)、監管權力和範圍；(b)該監管機構現時有否向其規管對象發出與電腦系統安全有關的指引以及該等指引的內容；及(c)指明該監管機構為指定當局，整體而言能否更有效達致《條例草案》的目的。該等因素屬政策因素，因此無需在《條例草案》中述明。經考慮上述因素，政府當局指明金融管理專員和通訊事務管理局為指定當局，現階段不會考慮指明其他法定行業監管機構為指定當局。《條例草案》如獲通過制定成為法例，當局會不時檢視指定當局的名單。如有需要，保安局局長可藉憲報公告修訂《條例草案》附表2，指明其他適當的法定行業監管機構為指定當局，並在有關立法程序中說明理據為何。就此，委員要求政府當局及早檢視指定當局的名單及受規管機構類別，在適當情況下指明其他合適的法定行業監管機構成為指定當局，讓業界早作準備。

14. 依委員之見，中央結算及交收系統、積金易平台、信資通、債務工具中央結算系統，以及快速支付系統均與市民息息相關或是社會及經濟命脈，應被確定為關鍵基礎設施⁹。委員察悉，就前兩者而言，由於它們的營運者不屬於《條例草案》附表2第2部第4欄的金融管理專員或通訊事務管理局的受規管機構，《條例草案》如獲通過制定成為法例，在日後的《保護關鍵基礎設施(電腦系統)條例》(“《條例》”)下，是由專員考慮該等系統是否符合關鍵基礎設施的定義，考慮應否指定營運該等系統的機構為關鍵基礎設施營運者和考慮應否指定相關電腦系統為關鍵電腦系統，以及監察和監管有關法定責任的履行情況。至於後三者，債務工具中央結算系統的擁有者和系統營運者為香港金融管理局(“金管局”)¹⁰；快速支付系統由金管局和香港銀行公會共同擁有的香港銀行同業結算有限公司負責運作；而信資通是由香港銀行公會、香港有限牌照銀行及接受存款公司公會，以及香港持牌放債人公會在金管局的支持下建立，同時，信貸資料平台由香港銀行同業結算有限公司全資附屬公司信貸資料平台有限公司作為平台營運商營運。考慮到金管局的上述角色，

⁹ 政府當局不會對外公布被指定為關鍵基礎設施營運者的名單或個別關鍵基礎設施營運者的身份。有關理據見下文第29段。法案委員會的商議是假設該等基礎設施會在規管當局識別關鍵基礎設施的考慮之列。

¹⁰ 香港金融管理局為金融管理專員的辦公室。

委員關注到，若日後該等系統在《條例》下被確定為指明關鍵基礎設施，會否由專員聯同金融管理專員負責共同監察和監管相關的營運者履行第1類責任和第2類責任的情況。

15. 政府當局表示，債務工具中央結算系統及快速支付系統均屬於《支付系統及儲值支付工具條例》(第584章)第2條所定義的指定系統，其關鍵基礎設施營運者屬於《條例草案》附表2第2部第4欄的金融管理專員的受規管機構。《條例草案》如獲通過制定成為法例，是由金融管理專員考慮該等基礎設施是否符合關鍵基礎設施的定義，以及相關電腦系統是否符合關鍵電腦系統的條件，以考慮應否指定負責營運該等設施的機構為關鍵基礎設施營運者，以及考慮應否指定該等電腦系統為關鍵電腦系統，並監察和監管有關營運者履行第1類責任和第2類責任的情況。信資通並非《支付系統及儲值支付工具條例》所涵蓋的範圍內，會由專員考慮該系統是否符合關鍵基礎設施的定義，考慮應否指定營運該系統的機構為關鍵基礎設施營運者和考慮應否指定相關電腦系統為關鍵電腦系統，以及監察和監管有關法定責任的履行情況。

專員和指定當局之間的分工

16. 委員察悉，雖然《條例草案》第4和6條分別清晰訂明專員和指定當局的擬議職能，作為保障措施，《條例草案》第54條訂明專員可在有必要時，就指定當局所規管的關鍵基礎設施及關鍵基礎設施營運者，執行職能。根據第54(2)條，專員僅可以在非常例外的情況下行使相關權力，前提是專員信納執行該職能對適時保護有關關鍵基礎設施的關鍵電腦系統，是必要的；或因其他情由，為了公眾利益，有必要執行該職能。委員認為專員和指定當局之間必須做好協調，確保兩者在進行上述監察和監管相關法定責任的分工時能夠各司其職，以免重複規管。他們要求政府當局列舉例子說明在何種情況下，專員會行使《條例草案》第54條賦予的權力，例如專員會否因不同意指定當局所發出的《實務守則》，而執行指定當局有關修訂《實務守則》的職能。

17. 政府當局向委員保證，專員如非必要，絕對不會介入指定當局的工作和決定。專員和指定當局兩者會保持緊密溝通，確保合規標準的一致性。《條例草案》第54條的目的是提供彈性，在非常例外及特殊的情況，以及必須適時保護關鍵基礎設施的關鍵電腦系統和保障公眾利益的大前提下，允許專員

行使“兜底”權力，例如情況非常緊急，時間上不容許經指定當局發出指示；或指定當局因特殊情況未能如常運作。就對指定當局發出的《實務守則》作出修訂而言，專員只會在符合《條例草案》第54條的相關條件的情況下，在必要時對有關《實務守則》作出修訂。

設立專責辦公室

18. 政府當局告知法案委員會，參考中國內地、澳門、澳洲、歐盟、新加坡、英國和美國的做法，保安局轄下會設有專責辦公室，由隸屬保安局的專員作為辦公室的首長，並由來自數字政策辦公室（“數字辦”）及香港警務處（“警務處”）的首長級人員協助專員，執行根據《條例草案》第4條施加於專員的職能。鑒於專員的職責範圍廣泛而複雜，委員對出任專員一職的人選和專責辦公室的編制表示關注。政府當局表示，專員一職會進行公開招聘。至於專責辦公室，初步預計其整體編制有大約30至40人，除了以上擬議開設的3個首長級職位，亦有非首長級人員提供政策、行政、聯絡和文書等支援，當中包括新增及從現有編制借調的人員。《條例草案》如獲通過制定成為法例，政府當局會按既定程序向立法會提交有關的人事編制建議。

規管範疇和對象

關鍵基礎設施

19. 《條例草案》旨在保障本港兩大類關鍵基礎設施的電腦系統安全。根據《條例草案》第2(1)條，“關鍵基礎設施”擬指(a)任何對持續地在香港提供指定界別(即在《條例草案》附表1所指明的以下8個界別：能源、資訊科技、銀行及金融服務、航空運輸、陸路運輸、海上運輸、醫護服務和電訊及廣播服務)下的必要服務(“必要服務界別”)而言，屬必要的基礎設施(“第1類關鍵基礎設施”)；或(b)任何其他如遭到破壞、喪失功能或洩漏數據的話，可在維持香港的關鍵社會或經濟活動方面，造成阻礙或其他重大影響的基礎設施(“第2類關鍵基礎設施”)。

20. 委員察悉，第2類關鍵基礎設施的例子有主要體育場地、主要表演場地及主要科技園區等。就第2類關鍵基礎設施的擬議定義中“阻礙”的元素，有委員認為應訂明所造成的阻礙需

達致的程度，一如擬議定義中以“重大”形容另一元素“影響”的做法，使詞意更清晰。政府當局向法案委員會解釋，考慮到“關鍵社會或經濟活動”對香港整體正常運作的重要性，有關阻礙不論程度均影響深遠，因此任何因為遭到破壞、喪失功能或泄漏數據而可以對關鍵社會或經濟活動構成阻礙的基礎設施均需要納入第2類關鍵基礎設施的擬議定義中。至於“影響”一詞，由於涵蓋面較大，需要以“重大”形容限定其範圍。

21. 委員察悉，《條例草案》並不適用於政府。他們關注到，在此情況下，如何確保政府政策局或部門轄下與維持社會正常運作攸關的電腦系統的安全。政府當局表示，政府政策局或部門必須嚴格遵守政府的《保安規例》及《政府資訊科技保安政策及指引》（“《政策及指引》”）。而《政策及指引》會參照最新國家和國際標準及業界良好作業模式定期檢討和更新。數字辦亦會定期為面向公眾的政府資訊系統進行合規檢查，並為政府政策局或部門進行深入遵行審計。此外，公職人員違反《政策及指引》或會遭受紀律處分。依政府當局之見，適宜繼續沿用以行政方法確保政府政策局或部門遵守規定的既定做法，而無須把政府政策局或部門納入《條例草案》規管。

關鍵基礎設施的確定、關鍵基礎設施營運者的指定及關鍵電腦系統的指定

22. 《條例草案》第11條訂明規管當局在確定某基礎設施對該當局而言，是否關鍵基礎設施時予以考慮的因素。有關因素包括該基礎設施所提供的服務種類；以及如該基礎設施遭到破壞、喪失功能或泄漏數據可造成的影響。這些因素對應《條例草案》第2(1)條下“關鍵基礎設施”的定義。《條例草案》第12條訂明規管當局在指定關鍵基礎設施營運者時的考慮因素。根據該條文，如專員或指定當局在考慮上述第11條的因素後，確定某基礎設施為關鍵基礎設施，則可在考慮有關關鍵基礎設施的核心功能¹¹對電腦系統的依賴程度、該機構就該基礎設施所控制的數碼資料的敏感性，以及該機構對該基礎設施的運作及管理的控制程度等因素後，藉書面通知，指定營運該關鍵基礎設施的機構為關鍵基礎設施營運者。

¹¹ 《條例草案》第2(1)條旨在訂明，就第1類關鍵基礎設施而言，“核心功能”是指有關必要服務的提供；就第2類關鍵基礎設施而言，“核心功能”則指該基礎設施對維持香港的關鍵社會或經濟活動屬必要的任何功能。

23. 《條例草案》第13條則訂明規管當局在指定關鍵電腦系統時的考慮因素。根據該條文，只有可由關鍵基礎設施營運者在香港或從香港接達的；及對該營運者所營運的關鍵基礎設施的核心功能屬必要的電腦系統(不論該營運者是否對該電腦系統具控制權)可被指定為關鍵電腦系統。專員或指定當局在考慮是否指定某電腦系統(“標的系統”)為關鍵電腦系統時，可考慮的因素包括標的系統在有關關鍵基礎設施的核心功能方面，擔任何種角色；如標的系統受到干擾或損毀，該等核心功能會如何受影響；標的系統與有關關鍵基礎設施營運者的任何其他電腦系統的相關程度；以及標的系統及該營運者的任何其他電腦系統，與其他關鍵基礎設施營運者的電腦系統的相關程度。

24. 為考慮關鍵基礎設施的確定、關鍵基礎設施營運者的指定，以及關鍵電腦系統的指定，《條例草案》第14、15及16條分別賦權規管當局，可藉書面通知要求下述機構在指明的時限內以指明的格式及方式提供資料：(a)營運或控制(或看來是營運或控制)某基礎設施的機構；(b)營運或控制(或看來是營運或控制)某關鍵基礎設施的機構；及(c)某受該當局規管的關鍵基礎設施營運者。根據《條例草案》第17條，規管當局可要求關鍵基礎設施營運者提供規管當局合理地認為屬必需的資料，以進一步了解該關鍵基礎設施的關鍵電腦系統。

25. 委員察悉，在《條例草案》通過並制定成為法例後，規管當局會以《條例》第2(1)條所載的定義為基礎，再考慮第11條的因素，先確定各界別的相關基礎設施是否關鍵基礎設施。其後，規管當局會向有機會被指明為營運者的機構深入了解其業務運作，並了解其賴以提供服務的電腦系統，以確定其是否符合《條例》的相關定義，方決定是否指定該機構為關鍵基礎設施營運者及決定指定哪些電腦系統為關鍵電腦系統。委員認為，規管當局應就上述程序發出指引，讓有機會被指定為關鍵基礎設施營運者的機構早作準備。

26. 政府當局表示，《條例草案》第11、12及13條的條文已反映確定關鍵基礎設施和指定關鍵基礎設施營運者及關鍵電腦系統是層層推進的過程。在《條例草案》通過並制定成為法例後，專員和指定當局會按需要發出指引，讓相關機構更清楚理解有關確定和指定的過程。政府當局向法案委員會保證，規管當局會按風險評估及機構的準備程度，分階段作出指定。因此，有機會被指定為關鍵基礎設施營運者的機構應有充足時間準備。

27. 委員認為，應以“須顧及”取代《條例草案》第11(2)、12(5)及13(3)條中“可顧及”一詞，明確訂明規管當局必須考慮分別訂明於《條例草案》第11(2)、12(5)及13(3)條的因素，以確定關鍵基礎設施，以及指定關鍵基礎設施營運者和指定關鍵電腦系統或撤銷該等指定。此外，就《條例草案》第12(4)(a)及13(2)(a)條中使用了“隨時”一詞，委員建議改善該等條文的草擬方式，以更清晰反映政府當局以下的政策原意：規管當局會先作出評估，才會行使《條例草案》第12(4)及13(2)條分別賦予的權力，撤銷其就關鍵基礎設施營運者及關鍵電腦系統作出的指定。

28. 因應委員的意見，政府當局將動議修正案，修訂《條例草案》第11(2)、12(5)及13(3)條，訂明規管當局在上述確定、指定和撤銷該等指定的過程，須顧及(而非可顧及)該等條文所訂明的所有相關因素；¹²以及修訂《條例草案》第12(4)(a)及13(2)(a)條的草擬方法，訂明指定關鍵基礎設施營運者或指定關鍵電腦系統的書面通知，除非被規管當局撤銷，否則一直有效，避免“隨時”一詞或會令人以為規管當局可以隨意撤銷指定；同時改善行文，令其更為簡潔。

保密關鍵基礎設施營運者的名單及個別營運者的身份

29. 《條例草案》附表1只列出必要服務界別的名稱，而未有列出關鍵基礎設施、關鍵基礎設施營運者的名單或個別關鍵基礎設施營運者身份(“相關資料”)。政府當局告知法案委員會，有關做法是為了避免關鍵基礎設施及關鍵基礎設施營運者成為攻擊目標，與英國及澳洲等司法管轄區的做法一致。《條例草案》第57條列明有關保密事宜的條文，規定指明人士(主要為會或曾執行《條例》下職能的人)除在執行《條例》下職能的過程中或在特定情況下，不得披露在與其因執行職能相關的情況下獲悉的資料(包括規管當局指定個別機構為關鍵基礎設施營運者的決定)。任何人違反該規定，即屬犯罪。

30. 委員詢問，指明人士以外的人士(例如關鍵基礎設施營運者或其第三方服務提供者)，如在沒有合法權限下披露某基礎設施或某機構為分別根據《條例草案》第11或12條獲規管當局

¹² 政府當局亦會動議類似的修正案，修訂《條例草案》第55(3)條，以訂明規管當局在決定是否豁免關鍵基礎設施營運者履行某項責任，須顧及(而非可顧及)該條文所訂明的所有相關因素。

確定的關鍵基礎設施或指定的關鍵基礎設施營運者，是否需要承擔任何刑事法律責任。

31. 政府當局表示，《條例草案》並沒有訂立罪行禁止指明人士以外的人士披露相關資料。然而，如有人明知而在沒有合法權限下披露相關資料，警務處會循相關資料來源、如何取得資料及披露的方式等方面進行調查。視乎每宗個案的實際情況，有關人士有可能觸犯其他法例下的刑事罪行，例如《盜竊罪條例》(第210章)第2條的盜竊罪，或《刑事罪行條例》(第200章)第161條的有犯罪或不誠實意圖而取用電腦等罪行。政府當局進而表示，理解關鍵基礎設施營運者為履行《條例草案》規定的各項責任，或有需要向供應商、專業服務提供者或其他人士披露其營運者的身份。規管當局可以在日後發出的《實務守則》提供適當指引，供關鍵基礎設施營運者參考。

擬向關鍵基礎設施營運者施加的法定責任

《條例草案》的建議

32. 《條例草案》第4部(即第19至28條)旨在向關鍵基礎設施營運者施加第1類、第2類及第3類責任。第1類責任關乎關鍵基礎設施營運者的架構，即(a)在香港持續設有辦事處(第19條)；(b)就營運者變更向規管當局作出通知(第20條)；及(c)設立和持續設有電腦系統安全管理單位(第21條)。根據政府當局，第1類責任主要旨在確保關鍵基礎設施營運者實施妥善的管理架構，以保護其電腦系統，並確保關鍵基礎設施營運者與專員或指定當局之間有良好溝通，令監管制度推行順暢。

33. 第2類責任關乎預防電腦系統安全威脅及電腦系統安全事故，即(a)就某些電腦系統的重大變化向規管當局作出通知(第22條)；(b)提交和實施電腦系統安全管理計劃(第23條)(細節載於《條例草案》附表3)；(c)進行電腦系統安全風險評估(第24條)(細節載於《條例草案》附表4)；及(d)安排進行電腦系統安全審核(第25條)(細節載於《條例草案》附表5)。政府當局表示，第2類責任主要旨在確保關鍵基礎設施有必要的措施保護其關鍵電腦系統，防止這些系統受到攻擊。

34. 第3類責任關乎事故通報及應對，即(a)參與電腦系統安全演習(第26條)；(b)提交和實行應急計劃(第27條)；及(c)就電腦系統安全事故在《條例草案》附表6指明的時限內向專員作出

通知(第28條)。據政府當局所述，第3類責任主要旨在確保關鍵基礎設施營運者有能力迅速應對電腦系統安全事故並還原系統，以及在發生事故時，讓相關當局調查事故原因、及時採取行動，防止系統再受攻擊，並且堵塞漏洞，減低問題繼續蔓延的可能。

第1類責任下關於在香港持續設有辦事處的責任

35. 《條例草案》第19條規定，關鍵基礎設施營運者須在香港持續設有辦事處，並須在其被指定為關鍵基礎設施營運者當日後的1個月(除非該指明限期獲延長)，以書面方式通知相關規管當局該辦事處的地址(即該條文所界定的“通訊地址”)。通訊地址如有變更，該營運者須在該項變更發生當日後的1個月內，以書面方式就該項變更向有關規管當局作出通知。委員關注到，該條文未有就須設立的辦事處的規模和實際上是否用作營運相關業務等事宜作出規定；而當中有關“可給予通知或送予其他文件”和“通訊地址”的提述，或會令人以為營運者只須持續設有僅作通訊用途的辦事處。他們問及，規管當局會否在日後發出的《實務守則》就有關事宜訂定標準，並建議修訂上述條文，明文規定營運者須在香港持續設有的辦事處，是用作營運其業務(而非只作通訊地址之用)的實體辦事處。

36. 政府當局確認其政策原意，是要求關鍵基礎設施營運者設立實體辦事處，以便規管當局在有需要時與營運者作跟進。經考慮後，政府當局同意接納委員的建議，就《條例草案》第19條動議修正案，清晰訂明關鍵基礎設施營運者須在香港持續設有該營運者佔用來經營其業務的辦事處。規管當局日後亦會在《實務守則》訂明營運者就此設立的辦事處的細節要求。

第1類責任下關於就營運者變更作出通知的責任

37. 《條例草案》第20條規定，如任何關鍵基礎設施營運者所營運的關鍵基礎設施有營運者變更，該營運者須在切實可行的範圍內(無論如何須在該項變更發生當日後的1個月內)，以書面方式就該項變更向規管該營運者的規管當局作出通知。政府當局告知法案委員會，上述立法建議的政策原意，是讓規管當局適時掌握負責營運關鍵基礎設施的機構，並在有需要時更新指定的營運者，以確保營運關鍵基礎設施的機構負責履行相關法律責任。視乎情況，關鍵基礎設施營運者變更的例子有由現有營運者出售設施的營運權予另一營運者、現有營運者

的營運合約終結、營運者因被合併、收購等，導致現有營運者不再存在或有關關鍵基礎設施轉由另一營運者營運。應委員及法案委員會法律顧問的查詢，政府當局確認營運者的擁有權變更(例如股權買賣)和機構內的人事變動(例如撤換公司董事)並不影響營運者本身的存續，所以無需通知規管當局。政府當局表示，規管當局日後亦會在《實務守則》提供有關營運者變更的例子予營運者參考。

38. 法案委員會法律顧問詢問，倘若某營運者進入清盤程序，該營運者及其清盤人在《條例草案》下須履行何種法定責任，特別是在有關基礎設施繼續營運並符合《條例草案》各項要求的情況下，是否有責任就營運者的變更通知相關規管當局，以及應否透過《條例草案》、《實務守則》或內部指引訂明各持份者在營運者啟動清盤程序後須履行的相關法定責任。

39. 政府當局表示，關鍵基礎設施營運者在進入清盤程序後須否根據《條例草案》第20條就營運者的變更作出通知，視乎營運者是否繼續營運有關設施。如營運者實際上已停止營運有關設施(即事實上不再是設施的營運者)，便有責任按上述條文作出通知，以便規管當局作跟進，包括考慮需否撤銷所作出的指定並指定新營運者及關鍵電腦系統。清盤人本身有受信責任，須保障公司的資產和利益，並應安排該機構作出通知，以免負上相關法律責任。就此，政府當局認為無需透過《條例草案》直接向清盤人施加作出通知或提交資料等法定責任。

第1類責任下關於設立和持續設有電腦系統安全管理單位的責任

40. 《條例草案》第21條規定，關鍵基礎設施營運者須在香港設立及持續設有電腦安全管理單位，負責管理營運者所營運的關鍵基礎設施的關鍵電腦系統的電腦系統安全；及確保就該基礎設施而言，法定責任和要求獲遵從。營運者可自行或聘用服務提供者來設立和持續設有該單位。有關關鍵基礎設施營運者須委任1名就電腦系統安全擁有足夠專業知識、該營運者的僱員，監管該單位，並在指明限期內，以書面方式通知相關規管當局有關委任。委員關注到，電腦系統安全管理單位的規模是否由營運者自行決定，以及是否適宜採納部分持份者的意見，在《條例草案》中訂明該名監管電腦系統安全管理單位的僱員的所需資格。此外，如營運者聘任的第三方服務提供者能提供具足夠專業知識的人員監管該單位，是否可視作滿足相關的要求。法案委員會法律顧問亦曾就是否需要

指明有關委任的相關資格要求(例如教育及經驗水平)作出詢問。

41. 政府當局表示，規管當局日後會在《實務守則》中提供電腦安全管理單位規模的指引。而由於科技日新月異，電腦系統專業人員的學歷、認證及知識範疇等也一直隨科技進步更新，因此當局不擬在《條例草案》中就該名監管電腦系統安全管理單位的僱員的所需資格作出硬性規定，以便提供更大彈性予關鍵基礎設施營運者聘請合適人選。規管當局將於《實務守則》提供建議資歷及專業要求(例如國際認可的專業資格和認證)予營運者參考。政府當局強調，與業界大部分機構現時採用的做法一致，該名監管電腦系統安全管理單位的僱員必須由營運者直接聘用，但該人員可以同時是第三方服務提供者所聘用的僱員。

42. 就第1類責任，關鍵基礎設施營運者須在指明情況下向規管當局作出《條例草案》第19、20及21條(見上文第35、37及40段)所訂明的通知。然而，有關條文未有訂明營運者必須根據《條例草案》第10條指明的格式及方式作出相關通知。就此，委員建議政府當局參照《條例草案》下其他類似條文，明文規定營運者必須以指明的格式及方式作出相關通知。因應委員的建議，政府當局會就《條例草案》第19(1)(b)、19(3)、20(1)、21(4)及21(6)條動議修正案，清晰訂明相關的通知，必須根據《條例草案》第10條指明的格式和方式作出。

第2類責任下關於就某些電腦系統的重大變化向規管當局作出通知的責任

43. 《條例草案》第22條訂明，關鍵基礎設施營運者須在該條第(2)款指明的事件發生當日後的1個月內，以根據《條例草案》第10條指明的格式和方式，就該事件向相關規管當局作出通知。該等指明事件包括有關關鍵基礎設施的關鍵電腦系統的設計、配置、安全或運作，發生重大變化；該基礎設施的關鍵電腦系統被移除；新加入該基礎設施有機會被指定為關鍵電腦系統的系統；及有機會令該基礎設施的現有電腦系統被指定為關鍵電腦系統的變化。

44. 鑒於關鍵基礎設施營運者或會分階段提升或變更其關鍵電腦系統，委員關注該等營運者應如何釐定關鍵電腦系統已發生須作出通知的重大變化，從而確定須作出通知的時限。

此外，法案委員會法律顧問詢問，鑒於載於《條例草案》第22(3)條有關“重大”一詞的擬議定義¹³並非詳盡無遺，在實際操作上出現何種變化會構成須作出通知的“重大變化”；以及規管當局在《條例草案》獲通過制定成為法例後，會否以行政手段發出例如註釋等文件，避免出現不確定的情況。

45. 政府當局表示，視乎實際情況，須作出通知的重大變化的例子包括應用程式重新設計(牽涉設計)、平台遷移(牽涉配置及運作)、伺服器虛擬化(牽涉配置及運作)、與外部系統或其他電腦系統整合或相互依賴性改變(牽涉安全、配置及運作)。至於在系統升級或變更的過程中出現何種變化方構成《條例草案》中須作通知的重大變化，則視乎個別情況而定。政府當局鼓勵營運者與規管當局保持緊密溝通，以便後者適時掌握可能影響關鍵電腦系統的電腦系統安全的變化。此外，由於變化是否屬於“重大”可以因應時間、科技和社會發展等而有所轉變，因此規管當局會透過《實務守則》提供更多有關“重大變化”的註釋和指引。

第2類責任下關於安排進行電腦系統安全審核的責任

46. 《條例草案》第25條訂明，關鍵基礎設施營運者須在其被指定為關鍵基礎設施營運者當日後的24個月內安排進行一次電腦系統安全審核，以及在上述期間屆滿後每24個月至少進行一次電腦系統安全審核。該條第(8)款進一步訂明，任何電腦系統安全審核除非由獨立的審核員進行，否則不得視為已予進行。

47. 就電腦系統安全審核的獨立性要求，委員獲告知，政府當局的政策原意是，關鍵基礎設施營運者可安排由以下類別人士進行審核：(a)外聘獨立的第三方審核員，及(b)在採取有效措施確保內審部門的獨立性的情況下，該營運者的內部審核部門。委員關注到《條例草案》第25(8)條的草擬方式，或會令人以為電腦系統安全審核只能由獨立於營運者的第三方審核

¹³ 根據《條例草案》第22(3)條，在不局限“重大”的涵意的原則下，任何變化屬重大變化如該項變化(a)影響(i)有關關鍵電腦系統的電腦系統安全；或(ii)有關關鍵基礎設施營運者，應對該系統的電腦系統安全威脅或電腦系統安全事故的能力；或(b)導致任何為遵從根據《條例草案》第16條所施加的要求而就該系統提供的資料，不再在某要項上屬準確。

員進行，未能清晰反映政府當局的政策原意。法案委員會法律顧問亦詢問，為求清晰起見，是否適宜以明文界定“獨立的審核員”的涵義。

48. 政府當局表示，規管當局將會透過《實務守則》，說明審核員的建議資歷、專業要求及“獨立”的要求。因應委員的上述意見，政府當局將動議修正案修訂《條例草案》第25條，以清晰訂明在電腦系統安全審核是由獨立的審核員進行的前提下，審核員可以是營運者的僱員或外聘人士。

第3類責任下關於就電腦系統安全事故作出通知的責任

49. 根據《條例草案》第28(1)條，關鍵基礎設施營運者如知悉，其營運的關鍵基礎設施已有電腦系統安全事故發生，須在切實可行的範圍內(無論如何須在就該事故在《條例草案》附表6所指明的時限內)向專員作出通知；而有關規定並不適用於電腦系統安全威脅。《條例草案》第2(1)條旨在就“電腦系統安全事故”¹⁴及“電腦系統安全威脅”¹⁵作出定義，而該等擬議定義的一項元素是，某事件或作為對關鍵電腦系統的電腦系統安全，相當可能構成(就電腦系統安全威脅而言)或已構成實際的(就電腦系統安全事故而言)不良影響。

50. 就上述作出通知的法定責任，委員詢問，就判斷是否已對或相當可能對(視乎屬何情況而定)某關鍵電腦系統的電腦系統安全構成“不良影響”的判斷屬主觀或客觀測試；如屬主觀測試，則以哪一方的判斷為準。法案委員會法律顧問亦問及，就是否知情的事實判斷而言，是以主觀標準還是客觀標準(即採用合理的人的驗證標準)為依據，以及是否適宜在《條例

¹⁴ 根據《條例草案》第2(1)條，就某關鍵電腦系統而言，“電腦系統安全事故”指符合以下描述的事件：(a)該事件涉及(i)在無合法權限下接達該關鍵電腦系統；或(ii)任何其他在無合法權限下對或透過該關鍵電腦系統(或另一電腦系統)作出的作為；及(b)該事件對該關鍵電腦系統的電腦系統安全，構成實際的不良影響。

¹⁵ 根據《條例草案》第2(1)條，就某關鍵電腦系統而言，“電腦系統安全威脅”指符合以下描述的作為(不論是已知或疑有的)：(a)該作為是對或能夠對該關鍵電腦系統(或另一電腦系統)作出的，或是透過或能夠透過該關鍵電腦系統(或另一電腦系統)作出的；及(b)該作為的作出，相當可能會對該關鍵電腦系統的電腦系統安全，構成不良影響。

草案》中清晰訂明有關事宜，包括“不良影響”的擬議定義，免生疑問。

51. 政府當局表示，就某項事件或作為是否已經或相當可能會對關鍵電腦系統的電腦系統安全構成“不良影響”，為客觀事實議題。至於由何者作判斷及所採用的測試，則視乎所涉的條文而定。就《條例草案》第28(1)條而言¹⁶，“知悉”涉及營運者的主觀認知，而為確定是否發生電腦系統安全事故而進行的初步調查一般並不被視作已經“知悉”有事故發生，《實務守則》將會就何謂事故及需要向專員作出通知的情況提供指引及例子。就《條例草案》第34(1)條¹⁷有關專員可指示對電腦系統安全威脅或電腦系統安全事故進行調查，則涉及專員基於客觀及合理的理由作出的判斷。政府當局並指出，配合“電腦系統安全”的定義，對電腦系統安全造成“不良影響”一般可以理解為對關鍵電腦系統的資料或由該系統提供的服務的可用性、完整性及機密性或對系統的保護能力造成損害或削弱。政府當局認為有關擬議定義已足夠清晰，無須再作出明文規定。

第3類責任下關於參與電腦系統安全演習的責任

52. 就專員可根據《條例草案》第26條，在給予合理的書面通知後，要求某關鍵基礎設施營運者參與專員進行的電腦系統安全演習的規定，委員要求政府當局說明該等演習的詳情，例如演習的目的和形式、需由專員安排而非個別營運者進行演習的原因，以及營運者在演習過程中如在應對電腦系統安全事故上有明顯不足之處須承擔的法律責任。

53. 政府當局表示，雖然現時相關業界的基礎設施營運者大多有自行安排演習，但專員所進行的電腦系統安全演習則可模擬多於一個機構廣泛地受到攻擊，以測試相關營運者的準備狀態。在考慮是否要求某關鍵基礎設施營運者參與演習時，專員會考慮多項相關因素，包括營運者是否已自行進行演習。專員亦會在演習前向參與演習的機構發出指引，確保演習達至

¹⁶ 根據該條文，某關鍵基礎設施營運者如知悉，已有電腦系統安全事故，就該營運者所營運的關鍵基礎設施的關鍵電腦系統發生，則須按照《條例草案》第28(2)條，就該事故向專員作出通知。

¹⁷ 根據該條文，專員如合理地懷疑，有威脅或事故就某關鍵基礎設施的關鍵電腦系統發生，則可為指明目的，指示其獲授權人員，對該項威脅或事故進行調查，及應對該項威脅或事故。

其目的，並會在演習過程中審視營運者是否有實施根據《條例草案》第23(5)條提交的電腦系統安全管理計劃¹⁸，但要注意的是，進行演習的主要目的是協助營運者作出改善，提升其關鍵電腦系統的安全，而非懲罰營運者。

為應對電腦系統安全威脅及電腦系統安全事故進行的查訊和調查及罪行的調查

《條例草案》的建議

54. 根據《條例草案》，如專員合理地懷疑有某事件發生，而該事件實際上或相當可能對某關鍵基礎設施的關鍵電腦系統的電腦系統安全，構成不良影響，則專員可指示其獲授權人員進行查訊；此外，專員如合理地懷疑，有電腦系統安全威脅或電腦系統安全事故就某關鍵基礎設施的關鍵電腦系統發生，則可指示其獲授權人員，對該項威脅或事故進行調查。《條例草案》第5部(即第29至42條)旨在賦予獲授權人員下述應對威脅和事故的執法權力：(a)可向某關鍵基礎設施營運者提出要求，例如交出該人員有合理理由相信與該項查訊或調查相關的文件(“相關文件”)，並就相關文件給予解釋(第30及35條)；(b)在符合指明條件的情況下(包括是否需向裁判官申請手令)，可進入符合指明情況的處所，作出例如搜尋相關文件等作為(第31、32、38、39及40條)；(c)如專員信納符合指明條件，可要求被調查的關鍵基礎設施營運者作出指明作為，例如不使用被調查系統(第36條)；及(d)可向裁判官申請手令，對(或看來是對)被調查系統具控制權而非被調查的關鍵基礎設施營運者的機構施加要求，例如保存該系統的狀態(第37條)。

55. 至於《條例草案》第6部(即第43至46條)則旨在就規管當局對《條例草案》所訂的擬議罪行進行調查的執法權力，訂定條文。《條例草案》第43條建議，規管當局如合理地懷疑《條例草案》所訂某項罪行已發生或正發生，專員可指示獲授權人員對有關罪行進行調查，並為此目的，向該機構提出要求，例如以書面方式回答關乎被調查的任何事宜的書面問題。《條例草案》第46條建議，如符合指明條件，獲授權人員可向裁判官

¹⁸ 《條例草案》第23條規定關鍵基礎設施營運者須在指明時限內提交電腦系統安全管理計劃，並須實施該計劃。該計劃須涵蓋所有《條例草案》附表3所指明的事宜。

申請手令，授權該人員作出以下作為，例如進入該處所或接達和檢查某電子器材。

電腦系統安全威脅及電腦系統安全事故的應對

56. 委員詢問，如某關鍵基礎設施營運者未有足夠能力或不願意應對威脅或事故(例如因遭受攻擊完全失去對關鍵電腦系統的控制)，或因威脅或事故涉及人為因素令社會對該營運者完全失去信心，規管當局可否根據《條例草例》第5部的條文接管受影響的關鍵基礎設施。政府當局表示，其政策目的是透過向關鍵基礎設施營運者施加3類法定責任，保障關鍵基礎設施的電腦系統安全，而非在發生電腦系統安全事故時接管整個關鍵基礎設施的營運，《條例草例》也不涵蓋任何在發生事故接管整個關鍵基礎設施的營運的權力。當有電腦系統安全事故發生時，專員會要求營運者作出適當應對事故的措施，有需要時更可以介入協助復原。

57. 政府當局告知法案委員會，當局會對《條例草案》第34條動議修正案，以清晰反映其政策目的，即賦權專員可為該條第(a)至(e)段所列的一個或多於一個目的¹⁹，指示其獲授權人員就某項電腦系統安全威脅或電腦系統安全事故進行調查，及應對該項威脅或事故。

罪行的調查

58. 委員提及規管當局在行使《條例草案》所賦予的執法權力時，涉及大量電子數據取證工作。他們關注規管當局會否按照相關的國際標準進行相關工作，以免影響所收集的證據的法律效力。他們同時建議透過《實務守則》和鼓勵關鍵基礎設施營運者在相關方面的員工培訓，確保營運者在應對電腦系統安全威脅或電腦系統安全事故時，不會因急於令關鍵電腦系統回復正常運作，影響規管當局日後的取證工作。此外，考慮到規管當局所要求的部分數據或存於香港境外，委員建議規管當局提供指引，確保營運者採取合適的技術措施(如必須於香港存有

¹⁹ 該等目的包括：(a)識別該項威脅或事故的起因；(b)評估該項威脅或事故的影響或潛在影響；(c)對該項威脅或事故所引起的損害，作出補救；(d)防止該項威脅或事故引起損害或進一步的損害；及(e)防止該項威脅或事故引起電腦系統安全事故或進一步的電腦系統安全事故。

數據備份)，以免因地緣政治或全球合規等問題，影響規管當局的調查工作。

59. 政府當局表示，規管當局會按照現行法例的規定進行其取證工作，以確保所搜集資料作為證供的可接納性。另一方面，為確保關鍵基礎設施營運者確保其關鍵電腦系統的數據完整性，規管當局會透過《實務守則》就其制訂應急計劃的過程中，就相關事宜提供指引。此外，就有關營運者應如何處理跨境數據方面，規管當局亦會就營運者制訂相關電腦系統安全管理計劃，於《實務守則》提供指引，包括當營運者將數據貯存於海外時以及涉及位於海外的第三方服務提供者時，應落實甚麼措施以確保數據安全。政府當局亦請委員注意，關鍵基礎設施營運者不能因《條例草案》的各項要求與其他地方的法例有所衝突，而不遵從該等要求或以此就相關罪行提出“合理辯解”作為免責辯護。

索取裁判官手令的要求

60. 法案委員會法律顧問要求政府當局說明《條例草案》下述規定的原因：獲授權人員針對被調查的關鍵基礎設施營運者以外的機構行使《條例草案》所賦予的若干調查權力前，須先向裁判官申請手令，但針對營運者行使《條例草案》所賦予的類似權力時，則無須取得裁判官的手令。

61. 政府當局表示，《條例草案》的主要規管對象是關鍵基礎設施營運者，而該等營運者有法定責任保障其關鍵電腦系統的電腦系統安全。就此，要求營運者作出指定作為而無須先取得裁判官手令授權屬合理安排。此外，獲授權人員可在無須裁判官手令的情況下，行使侵擾性相對較低的調查權力(例如根據《條例草案》第30(1)及35(1)條要求營運者提交資料及回答提問)，與現行法例類似條文的做法一致。至於營運者以外的其他機構並非《條例草案》的主要規管對象。就此，向該等機構行使類似調查權力的門檻應更為嚴格，即必須獲裁判官手令授權。政府當局強調，《條例草案》第41及44條設有機制，防止機構(不論是否營運者)根據《條例草案》第5及6部所提交的資料及回答在刑事法律程序中不當地用作針對該機構的證據，以保障有關機構在《基本法》和《香港人權法案》下享有公平審訊的權利。

需要強行進入處所的情況

62. 就規管當局會按需要向調查人員提供有關強行進入處所等調查權力的執法指引，法案委員會法律顧問要求政府當局說明該等執法指引的內容和要求，以及有關行為如何符合相稱性驗證標準。政府當局表示，執法部門會不時按實際運作需要訂立執法指引，確保前線執法人員在執法時能依法行事，當中包括如何處理個人及敏感資料，並依法保障該等資料免受外泄。規管當局會按需要向調查人員提供類似的執法指引，確保他們依法行使所賦予的調查權力。

擁有者及第三方服務提供者的責任

63. 考慮到在若干情況下，擁有者或會比營運者更適合履行《條例草案》的責任，有委員建議，應在《條例草案》或規管當局日後發出的《實務守則》中，向關鍵基礎設施的擁有者施加適當的責任，以確保《條例草案》向關鍵基礎設施營運者施加的責任得以遵從。政府當局表示，《條例草案》的規管對象是營運者。《條例草案》第12(5)條列明，規管當局在考慮是否指定某機構為營運者時，其中須顧及²⁰的因素是該機構對該基礎設施的運作及管理的控制程度。基於不少關鍵基礎設施的擁有者均為上市公司、控股公司或基金公司，該類公司擁有者或股份持有者未必會直接參與營運關鍵基礎設施，當局認為不適合一刀切在《條例草案》下對擁有者施加法定責任。然而，如關鍵基礎設施的擁有者實際上營運該關鍵基礎設施，滿足《條例草案》下指定營運者的條件，有可能被指定為營運者，需要履行法定責任。

64. 委員對聘用第三方服務提供者的關鍵基礎設施營運者，如何確保該等服務提供者遵從各項規定表示關注。他們特別憂慮，該等第三方服務提供者若有位處境外的關鍵電腦系統，可能會以當地司法管轄區的法律限制或其他原因，拒絕向關鍵基礎設施營運者提供其要求的資料。法案委員會法律顧問詢問，位於香港以外的雲端運算服務供應商控制的電腦系統如被指定為關鍵電腦系統，是否受制於專員的獲授權人員進行查訊和調查的若干權力(例如要求交出所指明的資料)。政府當局表示，規管當局會在《實務守則》提供指引和合約範本，列明第三方服務提供者的責任和角色，供營運者在聘用該等服

²⁰ 政府當局將動議修正案以“須顧及”取代“可顧及”，見上文第28段。

務提供者時參考。規管當局會因應可能被指定為關鍵基礎設施營運者的機構包括在這方面的準備情況，逐步分階段指定營運者。政府當局強調，《條例草案》的執行並沒有域外效力，其所規管和施加責任的對象是在香港的關鍵基礎設施營運者，而營運者需要按要求交出其可在香港或從香港取得的資料。

65. 政府當局進一步表示，雖然《條例草案》沒有針對關鍵基礎設施的擁有者或第三方服務提供者施加法定責任，但在對電腦系統安全威脅或電腦系統安全事故進行調查或應對該威脅或事故時，如有需要對關鍵基礎設施的擁有者或第三方服務提供者進行調查，或要求該擁有者或第三方服務提供者提供協助，專員的獲授權人員可根據《條例草案》第37條向裁判官申請手令，而有關擁有者或第三方服務提供者有責任作出配合。

《條例草案》不會針對個人私隱及公司機密

66. 委員察悉，《條例草案》向關鍵基礎設施營運者施加法定責任的目的，是針對關鍵電腦系統的安全，而絕非針對個人資料或商業秘密，而規管當局要求關鍵基礎設施營運者及相關機構所提供的資料或文件，均旨在執行《條例草案》下的職能。然而，部分持份者對《條例草案》未有就上述原則訂定條文表示關注。就此，委員建議政府當局在《條例草案》加入條文，訂明規管當局為執行其職能而行使要求某機構或關鍵基礎設施營運者提供資料或文件的權力時，不會針對個人資料和商業秘密；以及在披露任何所獲得的資料或文件前，須考慮該等資料或文件是否涉及個人資料和商業秘密，並在切實可行的範圍內作出適當安排，以反映《條例草案》並非針對個人資料和商業秘密的原則。另外，法案委員會法律顧問亦曾詢問政府會否考慮採用類似澳洲相關法例的方式，在《條例草案》的保密條文中加入“受保護的資料”的概念。

67. 政府當局表示無需有上述顧慮。規管當局在執行《條例》時如要向關鍵基礎設施營運者及相關機構索取資料，必須合理地行使《條例》下索取資料的權力，同時須符合《條例》相關條文所訂明的條件及程序，並只可索取符合相關條文的目的的資料。此外，《條例草案》第57條有關保密的條文已嚴格規管指明人士(包括規管當局)披露在執行《條例》下的職能的過程中所獲悉的事宜。而保密條文保護的資料範圍已包括營運者或相關機構按《條例草案》下的要求提交的任何資料，並涵蓋屬

商業敏感或機密性的資料，因此無需加入“受保護的資料”的概念。政府當局認為，《條例草案》整體而言已平衡了執行條例的需要和保障個人資料以及商業秘密的重要性，有關條文所訂明的條件、程序及目的，已充分反映《條例草案》不會針對個人資料或商業秘密的政策原意。

68. 為釋除部分持分者的疑慮，委員建議並獲政府當局同意，保安局局長會在動議恢復《條例草案》二讀辯論的發言中清楚闡明，根據《條例草案》所索取的資料或文件，不會針對個人資料和商業機密，相關政策亦會適當反映於規管當局日後發出的《實務守則》。

在保密規定下所作的披露

69. 《條例草案》第57條訂明，任何該條第(10)款所定義的“指明人士”，包括規管當局及所有為執行《條例》下的職能而受僱或委任的人員(或曾屬該等類別的人士)，均須履行有關保密的法定責任。根據該條第(4)款，任何規管當局在下述情況下，可向該條文提述的人士或機構披露資料：(a)作出該項披露會使該項資料的收受者能夠執行其職能，或會協助該收受者執行其職能；以及(b)如此披露該項資料不會違反公眾利益。委員關注到，第57(3)條所提述的人士可否向協助其執行職能的人士(例如第57(3)條所提述的各司長的私人辦公室的公職人員)作出披露。他們並建議政府當局考慮將立法會納入第57(3)條所列明可作出披露的對象，確保立法會能履行監察政府的工作的職責。

70. 政府當局表示，任何規管當局可根據《條例草案》第57(3)條在指明情況下向該條文提述的人士作出披露，但並不代表可向該些人士的支援人員作出披露。然而，根據《條例草案》第57(9)條，保安局局長可授權任何公職人員作為根據《條例草案》第57(3)(a)(x)條可予披露的對象。此外，《條例草案》第57(6)(a)條訂明第57(3)條所提述的人可在向其披露資料的規管當局的同意下，向他人披露該等資料。有關條文均可在顧及運作所需的同時，確保所作出的披露僅限於有需要的範圍內。另一方面，根據《條例草案》第57(3)(c)條，如果規管當局可以採用撮要形式防止其他人從資料中確定關乎任何人的詳情，則可以披露資料。因此，《條例草案》現有條文已可以讓規管當局提供足夠資料，讓立法會監察規管當局的工作。

上訴事宜

71. 根據《條例草案》第48(1)條，機構可就規管當局根據《條例草案》作出的若干決定²¹向根據《條例草案》附表7第4(1)條委出的上訴委員會提出上訴，而規管當局根據《條例草案》作出的其他決定則不容上訴，例如根據《條例草案》第19(2)(b)條延長關鍵基礎設施營運者在香港持續設有辦事處的時限，以及是否根據《條例草案》第55條豁免關鍵基礎設施營運者遵從第4部所訂的若干責任。法案委員會法律顧問查詢《條例草案》只容許就若干決定提出上訴的理由為何，以及提出司法覆核申請是否就被排除的決定(包括是否豁免某關鍵基礎設施營運者若干責任的決定)尋求補救或濟助的唯一途徑。

72. 政府當局表示，在訂明可予上訴的決定時，已充分考慮每類決定的性質，以及容許提出上訴對有效落實《條例草案》所帶來的影響。舉例而言，就是否豁免關鍵基礎設施營運者特定責任的決定而言，是否允許豁免屬於專員的酌情權，並涉及政策考慮，專員亦比上訴委員會較合適評估有關豁免是否合乎公眾利益，故不允許機構就有關決定提出上訴。倘若受影響機構不滿意相關決定，在符合司法覆核的一般原則和條件下，可提出司法覆核申請。值得一提的是，並非所有訂有相關法例的司法管轄區均就規管當局作出的決定設有上訴機制(例如美國和英國)，而《條例草案》下設立的上訴機制已為機構提供額外的保障。

73. 委員察悉，在 *Mok Charles v Tam Wai Ho* [2010] 13 HKCFAR 762一案中，終審法院認為《基本法》第八十二條與各級法院或法定審裁處的上訴程序可能相關，而在訂立任何級別法院的裁決應為終局裁決的法定限制時，可應用相稱性驗證標準。就此，法案委員會法律顧問請政府當局澄清，《條例草案》第49(6)條(即上訴委員會的決定屬終局決定)如何符合相稱性驗證準則。政府當局表示，就司法覆核的程序而言，由於

²¹ 該等決定包括(a)就關鍵基礎設施營運者遵從第4部所訂的有關責任給予指示的決定(《條例草案》第7條)；(b)就關鍵基礎設施營運者及關鍵電腦系統作出指定的決定(《條例草案》第12及13條)；(c)施加有關關鍵基礎設施營運者進行電腦系統安全風險評估及在指明時限內提交報告的要求的決定(《條例草案》第24(5)條)；及(d)施加有關關鍵基礎設施營運者進行電腦系統安全審核及在指明時限內提交報告的要求的決定(《條例草案》第25(4)及(6)條)。

《條例草案》並沒有限制爭議各方將其爭議交由香港最高級別法院作最終判決的權利，因此《基本法》第八十二條並不適用。

《實務守則》涵蓋的事宜

74. 《條例草案》第8條訂明規管當局可發出《實務守則》，向關鍵基礎設施營運者提供履行第1類、第2類和第3類責任的實務指引。據政府當局所述，發出《實務守則》的做法與新加坡相若。根據《條例草案》，《實務守則》並非附屬法例。根據《條例草案》第9條，任何機構沒有遵守《實務守則》的任何條文一事，本身並不令該機構可被人循任何民事或刑事途徑起訴。如不遵守的話，規管當局或會發出書面指示，要求關鍵基礎設施營運者採取行動(例如修訂和重新提交文件)。然而，在任何法律程序中，如《實務守則》關乎該程序中受爭議的事宜的裁斷，則關於違反或沒有違反該守則的有關係文的證明，可由該程序中的任何一方援引，用於確立或否定該事宜。

75. 委員建議規管當局日後發出的《實務守則》，應就多項事宜訂明標準，包括關鍵基礎設施營運者如何妥善存取跨境數據和暫存數據、電腦系統安全專業資格及培訓計劃的制定，以及獨立電腦系統安全審核的標準等。據政府當局所述，《實務守則》會為關鍵基礎設施營運者在遵行以下第1類、第2類和第3類責任的建議標準訂下框架，包括(a)電腦系統安全管理計劃(包括電腦系統安全單位監管人員的建議專業資格名單、在採購時考慮國家安全風險和制裁風險的建議)；(b)安全管理計劃(包括實體保安要求、網絡安全控制的要求、聘用服務供應商時應採取的措施等)；(c)電腦系統安全風險評估範圍；(d)電腦系統安全審核的範圍、準則、專業資格、獨立性；(e)應急計劃的範圍；(f)演習模式、主題和範圍；及(g)聘用服務供應商的建議。參照相關國際和業界標準，規管當局會保持產品和技術中性的原則，不限制營運者採用特定品牌或型號的產品。如風險評估及審核由機構內審部門進行，須採取有效措施確保內審部門的獨立性。

76. 委員認為，規管當局在制訂和修改《實務守則》時，應參照最新科技及國際標準，並必須向持份者作出充分的諮詢，以及因應個別行業的情況和需要，制定針對特定界別的《實務守則》。政府當局向法案委員會保證，規管當局必然會如此行事。政府當局預期，不同行業或會有不同的《實務守則》，但不會出現同一行業的關鍵基礎設施不同營運者各有不同的《實務守

則》。因應法案委員會法律顧問的詢問，政府當局亦確認，旨在為營運者提供履行《條例草案》下法定責任的指引的《實務守則》並非附屬法例，並不具有立法效力，只要達到法定責任的目的，營運者可透過《《實務守則》》以外的相若方法履行法定責任。

77. 就《條例草案》第8(3)(b)(i)條規定任何規管當局如發出《實務守則》，須藉着於該當局的網站上發布的公告，令該當局認為相當可能受該守則影響的人知悉該守則的發布。委員認為，鑒於相當可能會受有關《實務守則》影響的人理應因規管當局須根據《條例草案》第8(3)(a)條在其網站上發布《實務守則》而知悉該守則的發布，政府當局應考慮是否需要訂立《條例草案》第8(3)(b)(i)條。此外，委員建議修訂《條例草案》第8(4)條，訂明任何規管當局可不時就該局發出的《實務守則》所作的修訂，可以是該《實務守則》的全部或任何部分。

78. 因應委員的上述意見，政府當局將動議修正案，以刪除《條例草案》第8(3)(b)(i)、(5)(b)(i)及(7)(a)條有關“令該局認為相當可能會受該守則影響的人，知悉該守則的發布/修訂/撤銷”的提述，令條文更為簡潔；以及修訂《條例草案》第8(4)條，清晰訂明規管當局可不時將任何由該當局發出的《實務守則》的全部或局部作出修訂。

與擬議新訂罪行相關的事宜

79. 委員察悉，《條例草案》的目的是提升關鍵基礎設施營運者在關鍵電腦系統方面的安全系數，而並非着眼於針對性懲罰。根據《條例草案》，不遵從《條例草案》下的責任和規定所引致的罪行和刑罰，只會施加於機構層面而非個人層面(關乎第57條有關保密的擬議罪行除外)。就施加於機構層面的擬議罪行，《條例草案》的罰則只包含罰款，最高罰款額為50萬元至500萬元。如屬持續罪行，罪行持續期間的每日額外罰款最高為5萬元至10萬元。

80. 就委員及法案委員會法律顧問對《條例草案》擬訂立的若干罪行是否屬“嚴格法律責任”²²罪行的關注，政府當局表示，“嚴格法律責任”罪行常見於屬規管性質的法例，而《條例草案》

²² 嚴格法律責任是指，如被禁止的行為或情況獲證明屬實，即可施加刑事法律責任，而控方無須證明被告有犯罪意圖。

下述條文或部分所訂的罪行屬“嚴格法律責任”罪行：(a)第7條(即營運者沒有遵從規管當局發出的指示，就所有3類責任的履行作出(或不得作出)某項作為)；(b)第4部(即營運者沒有遵從第4部所訂3類責任的任何罪行)；(c)第18條(沒有遵從規管當局為作出指定而要求提交資料的要求)；(d)第42條(沒有遵從專員為調查電腦系統安全事故或電腦系統安全威脅而作出的要求)；及(e)第45條(沒有遵從專員為調查條例下的罪行而作出的要求)。至於《條例草案》第58條有關違反保密責任的罪行，控方則需要證明被告人的犯罪意圖。

81. 《條例草案》第65及66條訂明，“已盡應盡的努力”(即干犯有關罪行是由被告不能控制的原因所引致；及被告已採取一切合理防範措施，並已盡一切應盡的努力，以避免干犯有關罪行)及“合理辯解”(即被告有充分證據，就被告有合理辯解一事帶出爭議點；及控方沒有提出足以排除合理疑點的相反證明)可作為《條例草案》所訂的某些擬議罪行的免責辯護。就上文第80段(a)及(b)項所載的擬議罪行而言，被告可提出“已盡應盡的努力”作免責辯護。就上文第80段(c)、(d)及(e)項所載的擬議罪行而言，被告可提出“合理辯解”作免責辯護。政府當局告知法案委員會，按其政策目的，就上述擬議罪行而言，《條例草案》下“已盡應盡的努力”或“合理辯解”(視乎何者適用)的法定免責辯護已排除了普通法下“誠實而合理相信”的辯護理由。值得注意的是，就以上的免責辯護，被告人只需負起“援引證據的責任”，而控方需就控罪承擔舉證責任。

82. 委員及法案委員會法律顧問要求政府當局說明，是否適宜在《條例草案》中提供其他免責辯護，例如就《條例草案》第4部第1至3類責任的擬議新訂罪行(包括第26條有關沒有遵從參與電腦系統安全演習的要求的擬議罪行)提供“合理辯解”及普通法下隱含的“誠實和合理的錯誤信念”。政府當局表示，在決定為擬議罪行提供免責辯護時，已顧及並平衡《條例草案》下個別責任的政策目的和規管範圍、《條例草案》整體的制度設計(包括是否可申請延期、是否設上訴機制等)、香港的實際情況等因素。考慮到關鍵基礎設施營運者對保障其關鍵電腦系統安全所擔當的重要角色，訂立一個更高的門檻，要求該等營運者“已盡應盡的努力”以滿足法例要求是合理和有必要的。假如就此引入門檻相對較低的“合理辯解”或“誠實而合理相信”作為免責辯護，會違背《條例草案》向營運者施加保護其電腦系統安全的要求以保障香港關鍵基礎設施電腦系統安全的政策目的。就參與電腦系統安全演習的責任而言，

專員會與營運者保持密切溝通，平衡演習需要以及對營運者的影響，按界別和營運者機構的特點設計模擬網絡事故場景。為避免營運者有更大空間不參與演習，不會加入“合理辯解”作為該等罪行的免責辯護。

83. 有委員建議，鑒於電腦系統安全故事關重大，為確保機構遵從專員的調查權力，政府當局可考慮提高《條例草案》第42條的有關罪行的罰款。政府當局解釋，《條例草案》的目的是透過要求關鍵基礎設施營運者承擔責任，保障關鍵基礎設施電腦系統安全，並不是要懲罰營運者或相關機構。考慮到違反調查權力的罪行有機會適用於關鍵基礎設施營運者以外的機構(非《條例草案》的主要規管對象)，當局認為50萬元罰款是適合和相稱的。而關鍵基礎設施(《條例草案》的主要規管對象)如在調查事故期間發現有違反法定責任，也有對應罪行，最高罰款可以達500萬元。依政府當局之見，整體罰則是恰當、符合政策目標，也有阻嚇力。政府當局表示，會在《條例》實施後不時檢視落實情況，審視有否調整罰款的需要。

保安局局長對專員給予書面指示的權力

84. 委員建議在《條例草案》加入條文，訂明保安局局長可為有效地施行《條例》的條文而向專員和指定當局給予指示，以體現保安局局長對規管當局有整體監察的角色。經考慮委員的意見後，政府當局同意動議修正案，加入擬議新訂第68A條，賦權保安局局長可向專員、專員的獲授權人員及獲專員轉授職能的公職人員，給予局長認為適合而與執行《條例》下的職能有關的指示，並訂明獲給予指示的人，須在執行有關職能時遵從該項指示。

《條例草案》的生效日期

85. 根據《條例草案》第1(2)條，《條例草案》如獲通過，將自保安局局長以憲報公告指定的日期起實施。該公告為附屬法例，須根據《釋義及通則條例》第34條，由立法會經先訂立後審議的程序審議。政府當局告知法案委員會，若《條例草案》於2025年上半年獲通過，政府當局的目標，是在《條例草案》通過一年內成立專責辦公室，隨後希望在專責辦公室成立半年內分階段指定關鍵基礎設施營運者。

《條例草案》的擬議修正案

86. 除上文第28、36、42、48、57、78及84段所闡述將由政府當局擬提出的修正案外，政府當局亦會就《條例草案》提出多項行文修訂。法案委員會對該等修正案並無異議。

87. 法案委員會不會就《條例草案》提出任何修正案。

恢復《條例草案》二讀辯論

88. 法案委員會已完成《條例草案》的審議工作。政府當局表示擬於2025年3月19日的立法會會議上恢復《條例草案》的二讀辯論。在政府當局動議相關修正案的前提下，法案委員會對此並無異議。

諮詢內務委員會

89. 法案委員會已於2025年2月21日向內務委員會匯報其商議工作。

立法會秘書處
議會事務部
2025年3月13日

《保護關鍵基礎設施(電腦系統)條例草案》委員會

委員名單

主席 簡慧敏議員, JP

委員 易志明議員, GBS, JP
馬逢國議員, GBS, JP
陳恒鑾議員, BBS, JP
葛珮帆議員, SBS, JP
陳振英議員, BBS, JP
江玉歡議員
李惟宏議員
吳傑莊議員, MH, JP
林新強議員, JP
梁子穎議員, MH
陸瀚民議員
黎棟國議員, GBS, IDSM, JP
顏汶羽議員
尚海龍議員

(合共：15名委員)

秘書 林偉怡女士

法律顧問 陳以詩小姐
胡卓彥先生

**《保護關鍵基礎設施(電腦系統)條例草案》委員會
曾向法案委員會表達意見的團體及個別人士的名單***

1. 亞洲網路聯盟
2. 交通銀行(香港)
3. 雲安全聯盟香港澳門分會
4. 中電控股有限公司
5. Dr Jolly WONG Chun-kau
6. Dragon Advance Tech Consulting Company Limited
7. 中港網絡安全協會
8. 香港電腦學會
9. 香港創科發展協會
10. 香港銀行同業結算有限公司
11. 香港互聯網註冊管理有限公司
12. 國際資訊系統審計協會中國香港分會
13. 啟德體育園
14. 陳迪源先生
15. 叶翔先生
16. GAO Nancy
17. 香港美國商會

* 另有一份由公眾人士提交並無署名的意見書