

就認可核證機關業務守則擬稿
進行公眾諮詢所收集的意見

引言

資訊科技署署長(簡稱「署長」)會根據《電子交易條例草案》第39條發出的認可核證機關業務守則(簡稱「守則」)的擬稿已於本年十月二十五日公布，進行公眾諮詢，直至十一月十五日。截至十一月二十三日為止，我們收到下列各方所提出的書面意見：

- 英國電腦學會(香港分會)；
- 香港電訊；
- 消費者委員會；
- 香港律師會；
- 香港電腦學會；
- 香港工程師學會(資訊科技組)；
- 貿易通電子貿易有限公司；及
- 一位市民。

2. 我們亦曾與其他機構討論該守則擬稿，並接獲口頭上的意見。
3. 我們就守則擬稿所收到的主要意見及我們的初步回應的摘要載列於附件。

資訊科技及廣播局
一九九九年十一月

對認可核證機關業務守則擬稿提出的意見及政府的初步回應

認可核證機關的一般責任

<u>就守則擬稿所提出的意見</u>	<u>政府的回應</u>
<ul style="list-style-type: none">● 認可核證機關必須將紀錄存檔七年的規定，可能會為核證機關帶來沉重的行政負擔。	<ul style="list-style-type: none">● 守則內規定必須存檔的紀錄均與認可核證機關的主要業務活動有關，將這些紀錄存檔有助核實該核證機關過往所發出的認可證書及這些證書所支持的數碼簽署。● 在其他條例中亦有類似要求將紀錄存檔的規定。例如公司條例(第 32 章)便有保存會計紀錄的規定。
<ul style="list-style-type: none">● 認可核證機關應完全遵從《個人資料(私隱)條例》的規定。	<ul style="list-style-type: none">● 守則擬稿已照顧到這個問題。

穩當可靠

<u>就守則擬稿所提出的意見</u>	<u>政府的回應</u>
<ul style="list-style-type: none">● 守則擬稿內應加上具體標準或指引，為「穩當」一詞作出較清晰的釋義。● 認可核證機關應確保密碼匙是以穩當的方式遞送。	<ul style="list-style-type: none">● 署長會就「穩當系統」發出指引。該指引的大致內容見附錄。● 守則擬稿規定認可核證機關必須以穩當系統產生它本身的及登記人的配對密碼匙。若登記人的配對密碼匙是由核證機關代為產生，核證機關須以穩當的方式將密碼匙送交登記人。

<u>就守則擬稿所提出的意見</u>	<u>政府的回應</u>
<ul style="list-style-type: none"> ● 認可核證機關應設立 24 小時熱線電話或網上服務，方便登記人就遺失密碼匙或不穩當的密碼匙作出報告。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 守則會規定認可核證機關必須提供一個可靠的方法，以便利證書的持有人可盡快就遺失密碼匙或不穩當的密碼匙作出報告。

依據限額

<u>就守則擬稿所提出的意見</u>	<u>政府的回應</u>
<ul style="list-style-type: none"> ● 守則擬稿應澄清「依據限額」的含意。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 條例草案已為該用詞作出清晰的定義。

披露資料

<u>就守則擬稿所提出的意見</u>	<u>政府的回應</u>
<ul style="list-style-type: none"> ● 守則規定認可核證機關須根據署長的指示，每隔一段時間呈交進度報告。在決定每隔多久須提交上述報告時，署長應考慮有關規定為認可核證機關可能帶來的行政負擔及對其日常運作造成的障礙。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 我們打算要求認可核證機關每隔一段指定的時間呈交一份進度報告，以便於核證服務在香港推出後監察該服務在市場上的認受程度，並就此考慮是否需要加強有關工作以鼓勵更多人採納核證服務，利便穩妥進行電子交易。

暫時吊銷或撤銷證書

<u>就守則擬稿所提出的意見</u>	<u>政府的回應</u>
<ul style="list-style-type: none">「在接獲登記人的要求後，認可核證機關須在一段合理的時間內暫時吊銷或撤銷有關的認可證書。」這一段的意思並不明確。守則應對由登記人提出要求至暫時吊銷／撤銷正式生效期間所可能進行的交易的責任問題作出澄清。	<ul style="list-style-type: none">認可核證機關接獲登記人的要求後，應在多少時間內暫時吊銷或撤銷其證書及有關的責任問題，基本上屬核證機關及登記人之間共同協定的事宜。我們會於守則內規定上述事宜應在核證作業準則內說明。
<ul style="list-style-type: none">守則應規定若認可核證機關在登記人要求下暫時吊銷其證書，該核證機關須在暫時吊銷生效後的一段合理時間內向登記人查詢是否應恢復有關證書的效用或將其撤銷。	<ul style="list-style-type: none">守則將會規定認可核證機關必須在其核證作業準則內，訂明它會在什麼時間內向有關的登記人查詢應否恢復已被暫時吊銷的證書的效用或將其撤銷。

互通性

<u>就守則擬稿所提出的意見</u>	<u>政府的回應</u>
<ul style="list-style-type: none">若市場上出現多於一套開放及共通界面的標準，認可核證機關在遵從應採用開放及共通界面的規定時可能會遇上困難。當局可能有需要就認可核證機關的互通發出指引。	<ul style="list-style-type: none">我們會密切監察這方面的標準的發展，並會在有需要時考慮發出指引。

審核*

<u>就守則擬稿所提出的意見</u>	<u>政府的回應</u>
<ul style="list-style-type: none">● 認可核證機關每年須呈交的報告須由獲署長批准的人擬備。守則應訂明該等人士的資格。	<ul style="list-style-type: none">● 我們初步認為執業會計師，即根據專業會計師條例(第 50 章)獲發執業證書的專業會計師(在有需要時由資訊科技專才協助)，應具有擬備報告所需的資格、訓練及專業技能。

*我們會在修改守則時把「審核」一詞刪除。

儲存庫

<u>就守則擬稿所提出的意見</u>	<u>政府的回應</u>
<ul style="list-style-type: none">● 若認可核證機關可在其他人開設的儲存庫公布證書，而無需設立本身的儲存庫，可營造一個較開放的監管環境。	<ul style="list-style-type: none">● 我們會容許認可核證機關設立本身的儲存庫或把有關的工作外判。

消費者的保障及市場的競爭

<u>就守則擬稿所提出的意見</u>	<u>政府的回應</u>
<ul style="list-style-type: none">● 守則並沒有就核證機關推廣其業務的行為及核證機關之間的競爭訂立任何規定。在守則內引入一些基本的指引以防止核證機關作出帶有誤導或欺詐成份的行為，應是給予商戶及消費者某程度的保障的最佳辦法。	<ul style="list-style-type: none">● 我們會在守則內規定認可核證機關必須採用清楚、誠實及真確的宣傳手法；與其他核證機關作比較的宣傳必須公正、合理及不含誤導成份；和所有作出的宣稱都應能以事實證明。

<u>就守則擬稿所提出的意見</u>	<u>政府的回應</u>
<ul style="list-style-type: none"> ● 守則應訂明認可核證機關是否必須要為附帶損失購買保險。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 署長在決定向核證機關發出認可時會考慮的其中一項因素是有關的核證機關是否已作出應付就其核證活動而可引致的法律責任的安排。因此，我們認為並無需要在守則內進一步規定認可核證機關必須為附帶損失購買保險。
<ul style="list-style-type: none"> ● 當局應要求認可核證機關繳交保證款項，以確保它們的表現令人滿意。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 在擬議的自願性質認可制度下，若認可核證機關未能遵從條例草案或守則內的規定，署長可撤銷或暫時吊銷其認可。因此，我們認為無需規定認可核證機關繳交表現保證金以確保它們的表現令人滿意。
<ul style="list-style-type: none"> ● 由於本港核證服務的市場（尤其是在市場發展的初期）欠缺市場競爭的監管機制，市場的競爭性可能會因而受影響。守則應規定認可核證機關不能從事有礙經濟效率或自由貿易的限制性經營方法。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 我們認為市場機制應足以確保核證機關可在市場上公平競爭。

署長的責任

<u>就守則擬稿所提出的意見</u>	<u>政府的回應</u>
<ul style="list-style-type: none"> ● 應考慮成立一個由政府、認可核證機關，本地資訊科技專業團體及其他有關人士的代表所組成的諮詢組織，並由該組織負責執行守則。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 我們認為並無需要設立該諮詢組織。

<u>就守則擬稿所提出的意見</u>	<u>政府的回應</u>
<ul style="list-style-type: none"> ● 署長的權力應具靈活性以處理認可核證機關在海外的業務違反當地法例的情況。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 署長在決定核證機關的認可應否予以續期或被暫時吊銷或撤銷時，可考慮其他有關的事宜，其中包括有關的核證機關有否違反香港以外的法例。

其他意見

<u>就守則擬稿所提出的意見</u>	<u>政府的回應</u>
<ul style="list-style-type: none"> ● 守則應清楚訂明署長向核證機關發出認可的準則。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 有關的主要準則已在條例草案中訂明。在適當的情況下，我們會在守則內闡述這些認可準則的實質要求。
<ul style="list-style-type: none"> ● 守則應包括與海外核證機關設立互認安排的指引，以鼓勵跨境電子貿易的發展。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 我們會與其他政府積極探討如何就核證機關的互認事宜，作出雙邊或多邊的安排。這些事宜無需在守則內訂明。
<ul style="list-style-type: none"> ● 在守則內應清楚訂明該守則一視同仁，同樣適用於香港郵政及其他認可核證機關。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 香港郵政的豁免只限於條例草案的第 VII 部。香港郵政必須按照法例規定遵守所有其他適用於認可核證機關的規定，包括遵從守則的規定。
<ul style="list-style-type: none"> ● 當局應規定認可核證機關只可發出認可證書。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 這屬認可核證機關本身的商業決定。我們認為並無需要就這方面訂立任何規限。
<ul style="list-style-type: none"> ● 當局應規定認可核證機關必須接受登記人所提供的公開密碼匙。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 這問題應由認可核證機關及登記人自行決定。

「穩當系統」的指引

闡釋

- 1 在《電子交易條例草案》內，「穩當系統」的釋義是指符合以下所有條件的電腦硬件、軟件及程序：
 - (一) 是合理地安全可免遭受入侵及不當使用的；
 - (二) 在可供使用情況、可靠性及操作方式能於合理期間內維持正確等方面達到合理水平；
 - (三) 合理地適合執行其原定功能；及
 - (四) 依循獲廣泛接受的安全原則。
- 2 我們須特別強調，「系統」一詞除了指電腦的硬件及軟件外，亦指有關的支援程序，包括人手及自動的程序，及系統的整體運作環境。
- 3 一個「穩當系統」需充份確保它能一致、可信及可靠地執行其特定的功能。一套系統是否屬穩當系統，有關的核證機關須證明該系統運作的機制、程序及運作環境均足以令系統執行其特定的功能。
- 4 量度穩當程度並無一套絕對的標準；穩當程度只能在一個特定的範圍下作出量度。「合理」是按照最終使用的目的及考慮所有有關的情況來評估是否合適和恰當。

指導原則

- 5 《電子交易條例草案》的目的是採用科技中立的方式及盡量少加規管。為達到這原則，政府打算容許核證機關自行選擇採用何種特定技術方案以支援其運作。

6 在核證機關的高風險運作範圍內(如有關保安的敏感性功能)，核證機關所採納的系統及程序應符合國際上廣泛被接納及認可的標準。此外，核證機關亦應參考最適當的操作模式，對其運作潛在的風險及威脅進行有系統的評估，並採取有關對策，以控制、減輕及監察有關風險。

應考慮的特定範圍

- 7 在公開密碼匙基礎建設下運作的核證機關一般需採用複雜的硬件、軟件及密碼綜合組件。這些組件須有恰當的政策及程序作配合，以確保核證機關能在穩妥的環境下運作。
- 8 核證機關達致維持系統穩當的方法，視乎不同核證機關提供的特定服務、可使用的技術及所面對的情況而可能有所不同。不過、核證機關應依從下列的最適當操作模式：

廣泛採納的行業內最適當操作模式

- 就核證機關營運環境制定正式的政策、程序及方式，其中包括但不限於以下範圍：
 - 資產保安管理；
 - 人事保安管理；
 - 實體及環境保安；
 - 系統使用權的管理；
 - 操作管理；
 - 電腦系統的發展及維修；
 - 業務運作的持續性；
 - 備存適當的資料以供審核；及
 - 監察及確保符合有關政策、程序及方式的機制。

與特定核證機關功能有關的最適當操作模式

- 就核證機關功能制定正式的政策、程序及方式，其中包括但不限於以下範圍：
 - 對核證作業準則的管理；
 - 監察有關的法例和監管機制及確保各項核證機關功能均符合有關規定；
 - 密碼匙的管理，包括核證機關本身密碼匙的產生、儲存、備份、復原、分發、使用、毀滅及保存；
 - 產生密碼匙工具的管理；
 - 在適用的情況下管理核證機關為登記人所提供之一系列密碼匙管理服務，如密碼匙的產生、儲存、備份、復原、毀滅及保存等；
 - 在適用的情況下權標(如智能卡)的周期管理；
 - 證書管理，包括但不限於證書的產生、發出、續期、調整、分派、暫時吊銷及撤銷；及
 - 處理及公布證書撤銷清單的管理。
- 9 在制定有關的管制措施時，核證機關須根據其服務的特定情況決定有關措施是否恰當及有效。