

## 第 9 章

香港特別行政區政府

政府一般收入帳目

政府總部

資訊科技及廣播局

工商局

民政事務局

政府部門

香港郵政

政府物料供應處

政府在香港推廣電子業務的工作

香港審計署

二零零一年三月十三日

# 政府在香港推廣電子業務的工作

## 目 錄

|                                  | 段數          |
|----------------------------------|-------------|
| 撮要及主要審計結果                        |             |
| 第 1 部分：引言                        | 1.1         |
| 背景                               | 1.2 – 1.3   |
| 政府的電子業務政策                        | 1.4 – 1.6   |
| 帳目審查                             | 1.7         |
| 第 2 部分：政府為推行電子業務而設立法律架構的工作       | 2.1         |
| 有需要設立法律架構                        | 2.2         |
| 制定《電子交易條例》                       | 2.3 – 2.5   |
| 承諾檢討《電子交易條例》                     | 2.6         |
| 審計署對政府為推行電子業務而設立法律架構的工作的整體意見     | 2.7 – 2.8   |
| 審計署對須定期向各決策局／部門作意見搜集的意見          | 2.9 – 2.10  |
| 審計署對須敦促各決策局／部門留意遇到的共通問題的意見       | 2.11 – 2.14 |
| 審計署對促使各決策局／部門認識到須檢討有關法例、政策和規例的意見 | 2.15 – 2.16 |
| 審計署對須密切監察刪減《電子交易條例》豁免清單的項目的意見    | 2.17 – 2.21 |
| 審計署就政府設立法律架構的工作提出的建議             | 2.22        |
| 當局的回應                            | 2.23        |
| 第 3 部分：政府為推行電子業務而設立公匙基建的工作       | 3.1         |
| 有需要設立公匙基建                        | 3.2 – 3.3   |
| 香港郵政的角色                          | 3.4 – 3.5   |
| 估計會發出和實際已發出的電子核證證書兩數之間有很大的差異     | 3.6         |
| 就電子核證服務的使用情況進行的調查                | 3.7 – 3.8   |
| 香港郵政推廣電子核證服務的工作                  | 3.9         |
| 審計署對電子核證服務使用情況的意見                | 3.10 – 3.12 |
| 香港郵政的核證機關服務的融資方式                 | 3.13 – 3.14 |
| 審計署對香港郵政的核證機關服務的融資方式的意見          | 3.15 – 3.16 |
| 日後的問題                            | 3.17        |
| 審計署就日後的問題提出的意見                   | 3.18        |
| 審計署就設立公匙基建提出的建議                  | 3.19 – 3.20 |
| 當局的回應                            | 3.21 – 3.22 |

## 目 錄 (續)

|                               | 段數          |
|-------------------------------|-------------|
| 第 4 部分：政府電子業務措施的推行            | 4.1         |
| 政府的電子業務措施                     | 4.2 – 4.5   |
| 公用電子貿易服務                      | 4.6 – 4.11  |
| 審計署對公用電子貿易服務的意見               | 4.12 – 4.13 |
| 審計署對公用電子貿易服務的建議               | 4.14        |
| 當局的回應                         | 4.15        |
| 透過政府網頁傳播資訊                    | 4.16 – 4.21 |
| 審計署對透過政府網頁傳播資訊的意見             | 4.22 – 4.26 |
| 審計署對透過政府網頁傳播資訊的建議             | 4.27        |
| 當局的回應                         | 4.28 – 4.29 |
| 第一期公共服務電子化計劃                  | 4.30 – 4.36 |
| 審計署對第一期公共服務電子化計劃的意見           | 4.37 – 4.38 |
| 審計署對第一期公共服務電子化計劃的建議           | 4.39        |
| 當局的回應                         | 4.40        |
| 電子投標系統                        | 4.41 – 4.47 |
| 審計署對電子投標系統的意見                 | 4.48 – 4.49 |
| 審計署對電子投標系統的建議                 | 4.50        |
| 當局的回應                         | 4.51        |
| 政府的採購卡計劃                      | 4.52 – 4.58 |
| 審計署對採購卡計劃的意見                  | 4.59 – 4.60 |
| 審計署對採購卡計劃的建議                  | 4.61        |
| 當局的回應                         | 4.62        |
| 香港郵政為電子業務提供的物流服務              | 4.63 – 4.67 |
| 審計署對香港郵政物流服務的意見               | 4.68        |
| 審計署對香港郵政物流服務的建議               | 4.69        |
| 當局的回應                         | 4.70 – 4.71 |
| 第 5 部分：資訊科技及廣播局的發展電子化政府策略     | 5.1         |
| 電子化政府策略                       | 5.2         |
| 推行機制                          | 5.3         |
| 審計署對發展電子化政府策略的整體意見            | 5.4 – 5.5   |
| 有需要訂立目標                       | 5.6         |
| 審計署對有需要訂立目標的意見                | 5.7         |
| 各決策局 / 部門為提供電子化政府服務而進行的資訊科技規劃 | 5.8 – 5.9   |

## 目 錄 (續)

|                                                 | 段數          |
|-------------------------------------------------|-------------|
| 審計署對各決策局／部門為提供電子化政府服務而進行資訊科技規劃<br>的意見           | 5.10        |
| 有需要確定客戶對電子化政府服務的需求                              | 5.11 – 5.12 |
| 審計署對有需要確定客戶對電子化政府服務需求的意見                        | 5.13        |
| 資訊科技保安                                          | 5.14 – 5.18 |
| 審計署對資訊科技保安的意見                                   | 5.19        |
| 審計署對發展電子化政府策略的建議                                | 5.20        |
| 當局的回應                                           | 5.21        |
| 第 6 部分：政府處理隨着電子業務興起而出現的常見問題的工作                  | 6.1         |
| 政府遇到的常見問題                                       | 6.2         |
| 政府處理常見問題的工作                                     | 6.3         |
| 審計署對政府處理常見問題的工作的意見                              | 6.4 – 6.5   |
| 審計署對政府處理常見問題的工作的建議                              | 6.6         |
| 當局的回應                                           | 6.7         |
| 附錄 A：資訊科技及廣播局和香港郵政為推廣數碼證書的使用和電子核證服務所採取<br>的措施舉隅 |             |
| 附錄 B：政府的資訊科技基建                                  |             |
| 附錄 C：公共服務電子化計劃的服務一覽表                            |             |
| 附錄 D：其他可能推行的電子化政府計劃                             |             |
| 附錄 E：隨着電子業務興起而出現的常見問題                           |             |
| 附錄 F：中文版從略                                      |             |



# 政府在香港推廣電子業務的工作

## 撮要及主要審計結果

A. 引言 電子業務可以改變進行業務的方式。政府的資訊科技策略，是由政府以身作則推動電子業務。在《一九九九年施政報告》中，政府表示決心要在香港締造一個有利電子業務蓬勃發展的環境。在《二零零零年施政報告》中，政府重申這個決心。資訊科技及廣播局是負責制定和推行政府在本港推廣電子公共服務和發展電子業務策略的決策局 (第 1.2 至 1.6 段)。

B. 帳目審查 審計署最近就政府在本港推廣電子業務的情況進行審查 (第 1.7 段)，有關的審查結果撮述於下文 C 至 H 段。

C. 政府為推行電子業務而設立法律架構的工作及須要加倍注意的地方 審計署注意到資訊科技及廣播局已迅速採取行動，設立法律架構為電子交易作準備。《電子交易條例》所有條文已在二零零零年四月七日正式生效。不過，審計署注意到，資訊科技及廣播局須進一步注意和處理以下事項：

- (a) 有需要定期向各決策局 / 部門搜集意見，以汲取他們在接收以電子方式提交的資料所得的經驗，特別是各決策局 / 部門遇到的問題，以及他們處理有關問題的方法；
- (b) 有需要敦促各決策局 / 部門留意通常遇到的問題；及
- (c) 有需要促請各決策局 / 部門檢討有關法例、政策和規例，以確保這些法例、政策和規例與政府推廣電子業務的目標一致 (第 2.3、2.7 及 2.8 段)。

D. 政府為推行電子業務而設立公匙基建的工作及電子核證服務尚未普及 二零零零年一月，香港郵政成為香港首個認可核證機關。審計署注意到香港郵政在 18 個月內完成設立公匙基建的工作成績。不過，審計署又注意到，香港郵政發出的電子核證證書數量不多，反映數碼證書 (電子核證證書) 服務至今尚未普及 (第 3.10 至 3.12 段)。

E. 有需要檢討香港郵政的核證機關服務的融資方式 香港郵政的核證機關服務在財政上打算自負盈虧。由於核證機關服務目前有龐大的虧損，審計署認為有需要審慎評估核證機關服務的財政可行性。此外，當局亦有需要檢討政府的撥款策略，以消除政府財政目標與推廣電子業務這個較廣目標兩者之間可能出現的矛盾 (第 3.15 及 3.16 段)。

F. 推行政府電子業務的措施 審計署檢討過政府各項電子業務措施後，所得結果如下：

- (a) **公用電子貿易服務及有需要引入競爭** 貿易商每年為向政府提交貿易文件，合共要繳付約 2.55 億元的文件處理費用，以換取貿易通提供的前端服務。鑑於互聯網技術和電子業務發展迅速，工商局決定在貿易通的專營權於二零零三年屆滿時，聘請多個服務供應商提供服務。審計署認為，小心規劃未來並進行密切監察，對確保成功引入競爭至為重要 (第 4.8 至 4.13 段)；
- (b) **政府的網頁及縮短其下載時間** 審計署注意到，政府已作出很大努力建設網頁以傳播政府資訊，而且不斷改進，力求使網頁更臻完善。不過，審計署認為政府網頁的下載時間，仍有可予改善的空間 (第 4.22 及 4.25 段)；
- (c) **公共服務電子化計劃及有需要推廣其使用情況** 該計劃是政府資訊科技策略下的一項主要措施。為使公共服務電子化計劃得以成功，審計署認為當局須積極地繼續加深市民對該計劃的認識，並鼓勵他們使用。此外，資訊科技及廣播局也須密切監察交易量，以評估市民對該計劃的接受程度，並須設立機制，以有效地統籌及監察各決策局／部門在節省開支及提高生產力方面的工作 (第 4.37 及 4.38 段)；
- (d) **電子投標系統及有需要推廣其使用情況** 審計署注意到，在截至二零零一年二月初的十個月內，政府物料供應處的標書中只有 6.6% 經由該系統遞交。審計署於二零零零年十二月向電子投標系統登記用戶所作的調查顯示，雖有 39% 的回應者滿意該系統的整體表現，但表示不滿意的比率也有 19% 之多。審計署認為，當局有需要積極地繼續推廣該系統的使用，並須協助用戶克服使用該系統時所遇到的困難 (第 4.48 段)；
- (e) **採購卡計劃及有需要密切監察使用率** 在支援電子採購方面，採購卡具有很大的潛力。審計署注意到，在二零零零年九月至二零零一年一月的五個月內，只有約 12% 的小額採購交易宗數使用採購卡。為確保計劃得以成功，審計署認為政府物料供應處須密切監察使用率，查明使用率偏低的原因，並在有需要時採取行動以確保各決策局／部門在一般情況下都使用採購卡作小額採購 (第 4.52、4.59 及 4.60 段)；及
- (f) **香港郵政提供的物流服務營業額偏低** 審計署注意到，香港郵政物流服務的營業額遠遜預期。這可能是由於較諸提供同類服務的私人機構，香港郵政的服務顯得缺乏競爭力 (第 4.68 段)。

G. 資訊科技及廣播局發展電子化政府的策略及須要注意的地方 資訊科技及廣播局在二零零零年十一月提交了一份文件供資訊基建諮詢委員會討論。文件概列該局的政府電子化策略，當中包括爭取高層管理人員作出承擔、加強政府內部的資訊科技基建、讓公務員有更充分的準備，以及推行妥善的資訊科技管理措施。審計署支持資訊科技及廣播局的策略，以及該局提出建立兩級監管機制的建議(第5.4段)。不過，審計署注意到以下地方還須資訊科技及廣播局注意和加以處理：

- (a) 有需要為香港全面推行電子化政府訂立目標，並以在這方面領先的國家的做法為參考藍本(第5.6及5.7段)；
- (b) 資訊科技及廣播局須聯同資訊科技署協助各決策局／部門，尤其是那些沒有足夠資訊科技專業知識的決策局／部門，進行資訊科技規劃(第5.10段)；
- (c) 資訊科技及廣播局須促請各決策局／部門注意須進行客戶調查，並在有需要時協調各決策局／部門這方面的工作(第5.13段)；及
- (d) 資訊科技及廣播局和資訊科技署須致力及不斷地向各決策局／部門提供所需的技術支援和指導，以協助他們推行本身的資訊科技保安工作(第5.19段)。

H. 隨着電子業務興起而出現的常見問題 審計署的研究顯示，隨着電子業務興起，各地政府在貿易及關稅、稅務、保護知識產權、保安、執法打擊互聯網罪行、保障私隱和消費者權益等方面，正面對新的問題。香港亦正面對同樣問題。審計署注意到，資訊科技及廣播局和其他有關決策局／部門均知道電子業務興起所帶來的風險和問題，並已採取措施，加以處理。由於科技及電子業務環境持續發展，日新月異，審計署認為，資訊科技及廣播局和有關決策局／部門必須致力跟上全球發展步伐，與海外有關機構保持緊密聯繫，未雨綢繆，以應付日後的問題(第6.2至6.5段)。

I. 審計署的建議 審計署提出了以下主要建議：

**設立法律架構**

——資訊科技及廣播局局長應：

- (a) 定期向各決策局／部門搜集意見，以汲取他們在接收以電子方式提交的資料方面所得經驗(第2.22(a)段)；

- (b) 如發現某部門在實施《電子交易條例》時遇到問題，盡快促請其他決策局／部門注意，並在適當時舉行交流會，以協助決策局／部門及早鑑別和處理類似問題(第 2.22(b) 段)；及
- (c) 促請各決策局／部門必須嚴謹地審閱與其職權範圍有關的法例、政策和規例，以確保這些法例、政策和規例與政府推廣電子業務的目標相配合(第 2.22(c) 段)；

### **設立公匙基建**

- 香港郵政署長應密切監察電子核證證書的使用情況，並繼續致力推廣電子核證證書的使用(第 3.19 段)；
- 資訊科技及廣播局局長應：
  - (a) 嚴格檢討香港郵政核證機關服務的短期以至長期的財政可行性，以及檢討政府對該核證機關服務的撥款策略(第 3.20(a) 段)；及
  - (b) 密切監察香港郵政核證機關服務的業績，特別注意這項服務對香港電子業務整體發展的影響(第 3.20(b) 段)；

### **政府電子業務措施的推行**

- 工商局局長應及早制定明確的行動計劃，以確保在貿易通的專營權屆滿時可成功地引入競爭和所提供的重要服務不會中斷。該局局長亦應密切監察行動計劃的工作進度，以防止可能出現的延誤(第 4.14 段)；
- 民政事務局局長應不斷改善政府網頁，務求有效和快捷地向市民提供有關資訊。為續作改善，該局局長應研究是否有需要縮短下載政府網頁的時間(第 4.27 段)；
- 資訊科技及廣播局局長應積極地繼續推廣市民使用公共服務電子化計劃，密切監察該計劃實際的交易量，並設立機制，有效統籌及監察參與的決策局／部門在節省開支及提高生產力方面的工作(第 4.39 段)；
- 政府物料供應處處長應：
  - (a) 積極推廣電子投標系統的使用，並探討有何途徑及方法可協助用戶克服使用該系統時所遇到的困難(第 4.50 段)；及
  - (b) 密切監察採購卡的使用率、查明使用率偏低的原因，以及積極地繼續改善採購卡計劃的效益(第 4.61 段)；

——香港郵政署長應審慎地重新評估香港郵政物流服務的經營前景 (第4.69(a) 段)；

#### *發展電子化政府策略*

——資訊科技及廣播局局長應：

- (a) 在考慮是否為香港推行全面電子化政府訂立目標時，以這方面領先的國家的做法作為參考藍本 (第 5.20(a) 段)；
- (b) 致力及不斷地協助各決策局／部門進行資訊科技規劃 (第 5.20(b) 段)；
- (c) 促請各決策局／部門注意須進行客戶調查，以了解客戶對電子化政府服務的需求 (第 5.20(c) 段)；及
- (d) 致力及不斷地向各決策局／部門提供所需的技術支援和指導，以協助他們推行本身的資訊科技保安工作 (第 5.20(e) 段)；及

#### *常見問題*

——資訊科技及廣播局局長與有關決策局／部門應繼續致力應付隨電子業務興起而出現的常見問題，並定期向資訊基建諮詢委員會匯報進展情況，以及徵詢該委員會的意見 (第 6.6 段)。

J. 當局的回應 當局接納審計署的所有建議。



## 第 1 部分：引言

1.1 這部分闡述是項帳目審查的背景，並概述審查的目的及範圍。

### 背景

1.2 電子業務指採用電子方法進行的交易活動。電子業務分為三大類：企業對企業、企業對顧客、機構內部的交易。

1.3 電子業務有很多潛在好處，它可以改變進行業務的方式。互聯網具備的高速效能和互連功能，可以大大提高經營效率和改善顧客服務。由於近年世界各地互聯網的使用情況高速增長，電子業務的市場潛力極大。

### 政府的電子業務政策

1.4 政府在《一九九七年施政報告》中提出，希望香港在資訊科技新紀元中成為領導者。在《一九九八年施政報告》中，政府指出，資訊科技對協助香港保持競爭優勢和推動香港經濟發展十分重要。政府在一九九八年十一月公布“數碼 21 新紀元”的資訊科技策略，訂下一連串措施，務求香港成為着着領先的數碼城市。這項策略的其中一個重點，是政府以身作則，率先在內部運作和提供公共服務方面推行電子業務，以期推動私營機構更廣泛進行電子業務，從而提升香港的整體競爭力。

1.5 在《一九九九年施政報告》中，政府表示決心要在香港締造一個有利電子業務蓬勃發展的環境（註 1）。在《二零零零年施政報告》中，政府重申決意充分利用資訊科技來提供有效率和優質的公共服務。在二零零零年十一月，資訊科技及廣播局訂下策略，發展電子化政府（註 2）的措施，並制定推行機制以推動各種有關措施。

1.6 資訊科技及廣播局是負責制定和推行政府在本港推廣電子公共服務和發展電子業務策略的決策局，資訊科技署則協助資訊科技及廣播局推行各項有關策略。

### 帳目審查

1.7 審計署最近就政府在本港推廣電子業務的工作進行審查，審查集中在以下範疇：

---

註 1：根據經濟學人集團（即英國《經濟學人》報的發行商）的經濟學人資訊小組於二零零零年五月進行的調查，香港在應用電子業務準備情況方面，排名第九。經濟學人資訊小組為超過 180 個國家作出有關政治、經濟及營商環境的分析和預測。

註 2：電子化政府指通過電子途徑提供政府服務，包括可“隨時隨地”得到政府資訊和完成與政府的交易。電子化政府的經常使用者包括市民、企業、政府部門（分別作為消費者、供應者和內部用家）。電子化政府涉及各種業務關係，計有政府對市民、政府對企業、政府對政府、跨部門和部門內部進行的電子業務。

- (a) 政府為推行電子業務而設立法律架構的工作 (見下文第 2 部分) ;
- (b) 政府為推行電子業務而設立公開密碼匙基礎建設 (簡稱“公匙基建”——註 3) 的工作 (見下文第 3 部分) ;
- (c) 政府在內部運作和提供公共服務方面所推行的各種電子業務措施的進展 (見下文第 4 部分) ;
- (d) 資訊科技及廣播局在發展電子化政府方面的策略 (見下文第 5 部分) ; 及
- (e) 政府處理隨着電子業務興起而出現的常見問題的工作 (見下文第 6 部分)。

---

註 3 : 公匙基建指根據公開密碼加密技術及核證機關的運作所需的一套硬件、軟件、人手、政策和程序, 用以發出、管理、儲存、分發和撤銷數碼證書。公開密碼匙密碼技術涉及使用私人密碼匙和公開密碼匙。信息如經公開密碼匙加密, 就只能利用對應的私人密碼匙來解密。相反, 如私人密碼匙用作加密, 則對應的公開密碼匙使用作解密。

## 第2部分：政府為推行電子業務而設立法律架構的工作

### 2.1 本部分探討政府為推行電子業務而設立法律架構的工作。

#### 有需要設立法律架構

2.2 **主要原則** 一九九八年，資訊科技及廣播局確認有需要設立一個法律架構，以確保電子交易可在明確的環境下進行。為此，該局展開有關工作。一九九八年十二月，資訊科技及廣播局向資訊基建諮詢委員會（註4）提交一份諮詢文件，內文闡述設立這個法律架構的主要原則。現把這些主要原則載列如下：

- (a) 該架構應消除任何會妨礙電子交易進行的法律障礙；
- (b) 該架構應提供一個穩妥可靠的環境，供進行電子交易，從而加強公眾對這種交易的信任和信賴；
- (c) 該架構應採取在科技上中立的方針，以配合瞬息萬變的科技發展；及
- (d) 該架構應採取最少規管的方針，以免不必要地抑制私營機構的電子業務發展。

#### 制定《電子交易條例》

2.3 **《電子交易條例》** 一九九九年七月，政府向立法會提交《電子交易條例草案》。二零零零年一月，《電子交易條例》（第553章）獲制定成為法例。到二零零零年四月七日，《電子交易條例》已全面生效。這條例具有以下兩項主要功能：

- (a) 賦予電子交易中所用的電子記錄和數碼簽署等同書面記錄和簽署的法律地位；及
- (b) 為核證機關的運作提供一個法律架構，以便建立一個本地的公匙基建，以及一個穩妥可靠的環境，以供進行電子交易。

2.4 **電子記錄及數碼簽署** 為賦予電子記錄和數碼簽署法律認可地位，《電子交易條例》規定：

- (a) 凡任何法律規則規定或准許資料是書面形式或是以書面形式提供，則使用電子記錄亦屬符合該法律規則；

---

註4：資訊基建諮詢委員會是在一九九八年八月成立的諮詢組織，負責就關乎香港的資訊科技及電訊發展的重要政策問題向政府提供意見。該委員會的成員由行政長官委任，包括立法會議員、資訊科技及電訊界的傑出人士、學者和政府官員。資訊基建諮詢委員會之下設有電子貿易環境及技術開發工作小組，負責探討以下事宜：建立和加強基礎設施以促進電子貿易的發展；鼓勵各界更多參與電子貿易；以及促使香港發展成為亞太區的電子貿易樞紐。

- (b) 凡任何法律規則規定須由人作簽署，則經認可證書證明的數碼簽署亦屬符合規定；
- (c) 凡任何法律規則規定須保留資料，或須以原狀出示或保留該資料，則以電子記錄方式保留或出示有關資料亦屬符合規定；
- (d) 不得純粹因為使用電子記錄訂立合約而否定合約的法律效力；及
- (e) 不得純粹因為是電子記錄的原因而不准電子記錄用作呈堂證據。

2.5 **適用於政府** 《電子交易條例》對政府具有約束力。電子記錄和數碼簽署依法獲得認可地位後，政府機構在接受根據與其職權範圍有關的法例所提交的資料時，須接受有關資料是以電子方式提交；除非根據《電子交易條例》，對這類交易已有豁免安排，則作別論（見下文第 2.17 段）。

#### 承諾檢討《電子交易條例》

2.6 一九九九年十一月，在審議《電子交易條例草案》的法案委員會會議上，資訊科技及廣播局承諾在《電子交易條例》制定後 18 個月（即二零零一年年中），該局會根據實施該條例的經驗檢討該條例。二零零零年一月，當二讀辯論《電子交易條例草案》時，資訊科技及廣播局向立法會重申其承諾。

#### 審計署對政府為推行電子業務而設立法律架構的工作的整體意見

2.7 **審計署的整體意見** 審計署注意到資訊科技及廣播局已迅速採取適時的行動，設立法律架構為電子交易的推行作準備。結果，《電子交易條例》在當局確認有需要立法後不足兩年內制定。

2.8 **須注意的事項** 審計署亦注意到，資訊科技及廣播局須進一步注意和處理一些具體事項，這些事項是：

- (a) 須定期從各決策局／部門搜集意見（見下文第 2.9 及 2.10 段）；
- (b) 須敦促各決策局／部門留意遇到的共通問題（見下文第 2.11 至 2.14 段）；
- (c) 須促請各決策局／部門檢討有關法例、政策和規例，以確保這些法例、政策和規例與政府推廣電子業務的目標一致（見下文第 2.15 及 2.16 段）；及
- (d) 須密切監察撤銷《電子交易條例》豁免項目的情況（見下文第 2.17 至 2.21 段）。

審計署對須定期向各決策局／部門作意見搜集的意見

2.9 **推廣以電子方式提交資料的措施成效有限** 《電子交易條例》實施後，資訊科技及廣播局一直收集政府機關提交的季度報表，以監察使用電子方式提交各有關條例所需資料的個案數目。審計署注意到，截至二零零零年九月三十日止的兩季內（即《電子交易條例》實施後首六個月內），各政府機關共接到大約 7 900 份以電子方式提交的資料。不過，其中以香港金融管理局（金管局）接到的佔絕大多數（即 7 100 份或 90%），其他政府機關合共只接到 800 份（即 7 900 份減 7 100 份）。事實上，金管局在當局制訂《電子交易條例》數年之前，已開始接受以電子方式提交資料。這點顯示，在根據有關法例提交資料方面，《電子交易條例》在實施初期數個月內，對於鼓勵公眾以電子方式提交資料所發揮的效用實在有限。

2.10 **須定期向各決策局／部門搜集意見** 審計署明白《電子交易條例》才實施不久，而資訊科技及廣播局會在二零零一年年中根據實施情況對該條例作出檢討（見上文第 2.6 段）。為了提供有用的資料以便進行檢討時參考，審計署認為，資訊科技及廣播局除了要搜集以電子方式提交資料的個案數字外，還須定期向各決策局／部門搜集他們在處理以電子方式提交資料的經驗，特別要了解各決策局／部門在這方面所遇到的問題和解決方法。舉例來說，該局可促請各決策局／部門找出公眾甚少以電子方式提交資料的原因。這些意見會有助資訊科技及廣播局評估《電子交易條例》對政府推廣電子業務的目標所達致的效益。

審計署對須敦促各決策局／部門留意遇到的共通問題的意見

2.11 **以電子方式提交資料不可以取代“親自遞交或以郵遞送達”** 根據資訊科技及廣播局的記錄，審計署注意到差餉物業估價署在接受公眾以電子方式提交資料方面遇到問題。二零零零年九月，差餉物業估價署提出一個疑問，就是根據《電子交易條例》，用電子媒介（例如電子郵件）提交資料，可否視作符合《業主與租客（綜合）條例》（第 7 章）所訂，資料必須“親自遞交或以郵遞送達”的規定。律政司給予差餉物業估價署的意見是，《電子交易條例》是針對文件的形式，而非遞送方法。因此，假如法例規定資料須親自遞交或以郵遞送達，則有關資料必須遵照規定方式送達。在這些情況下，用電子方式（例如電子郵件）遞交資料，並不符合有關的法例規定。

2.12 **資訊科技及廣播局建議差餉物業估價署修訂《業主與租客（綜合）條例》** 二零零零年十月，資訊科技及廣播局告知差餉物業估價署，表示在草擬《電子交易條例》時，曾考慮遞送方式的問題。顧及到各決策局／部門對“親自遞交或以郵遞送達”的規定，可能各有本身運作上的考慮，資訊科技及廣播局無意即時計劃規定以電子方式提交資料，可視作符合親自遞交或以郵遞送達的規定。此外，其他國家的電子交易法例，也沒有類似的條文。資訊科技及廣播局認為較恰當的做法，是差餉物業估價署修訂《業主與租客

(綜合) 條例》的有關條文，而不是概括地修訂適用於所有法例的《電子交易條例》(註5)。

2.13 **其他決策局／部門可能也有類似問題** 律政司在考慮差餉物業估價署的問題時，發現香港法例中，最少有167項提及“郵遞送達”的同類條文。二零零零年十月，資訊科技及廣播局向有關的決策局／部門闡述法律情況。資訊科技及廣播局又建議各決策局／部門，如擬早日准許以電子方式遞交資料，應考慮修訂本身的法例。資訊科技及廣播局答應在二零零一年年中檢討《電子交易條例》時，考慮應否增訂一般條文，准許使用電子方式遞交資料。二零零零年十月，差餉物業估價署決定，在資訊科技及廣播局於二零零一年全面檢討《電子交易條例》的工作得出結果之前，暫不修訂《業主與租客(綜合) 條例》。在這期間，差餉物業估價署不會在《業主與租客(綜合) 條例》之下接受電子交易。

2.14 **須敦促各決策局／部門留意遇到的共通問題** 差餉物業估價署的個案說明，不同決策局／部門可能遇到同樣的問題。資訊科技及廣播局把差餉物業估價署遇到的問題告知其他決策局／部門，並向他們解釋法律情況，是恰當的做法。審計署認為，資訊科技及廣播局應繼續把發現到的共通問題告知各決策局／部門，又認為資訊科技及廣播局必須在適當時候為各決策局／部門的利益，安排交流會。這有助各決策局／部門及早察覺問題並加以處理，同時汲取其他部門處理同類問題的經驗。

審計署對促使各決策局／部門認識到須檢討有關法例、政策和規例的意見

2.15 **電子業務出現前已制訂的法例** 現時適用於商業活動的法例大都在互聯網和電子業務出現前制訂。隨着電子業務不斷發展，世界各地的政府都要面對同一問題，就是現行的法例、政策和規例未必能配合新的電子環境。

2.16 **有需要檢討現行法例、政策和規例** 香港也面對同樣的問題。審計署注意到，各決策局／部門在接收市民以電子方式提交資料時可能會出現問題，但這些問題不一定可以根據《電子交易條例》獲得解決。審計署認為，各決策局／部門有需要嚴謹地審閱與其職權範圍有關的法例、政策和規例，以確保這些法例、政策和規例與政府推廣電子業務的目標相配合。上文第2.11至2.14段所述的差餉物業估價署的情況，足以說明有關檢討必須進行。

審計署對須密切監察刪減《電子交易條例》豁免清單的項目的意見

2.17 **豁免接受以電子方式提交資料** 雖然政府機構須接受公眾以電子方式提交資料，但一些交易由於性質嚴肅、複雜或基於其他因素，政府認為以傳統方式處理會較好。在

---

註5：二零零一年二月，資訊科技及廣播局告知審計署，表示《電子交易條例》剛實施不久，在仍未有足夠實際運作經驗之前，不宜作出修訂。該局認為，在二零零一年年中檢討《電子交易條例》時研究是否作出修訂，會較為恰當。

一九九九年五月至二零零零年三月，資訊科技及廣播局聯同各決策局／部門進行一項全面研究，發現本港650項條例中，有40項條例當中的195項法定條文應豁免接受以電子方式提交資料，以確保有關部門能夠繼續順利運作。

2.18 **資訊科技及廣播局承諾定期進行檢討** 二零零零年三月，資訊科技及廣播局請求立法會按不否決或不提出修訂的議決程序通過豁免令，使該195項法定條文免受《電子交易條例》有關接受電子資料的條文規限。在有關的立法會文件中，資訊科技及廣播局承諾日後定期檢討獲豁免的法定條文，並探討何時才可把豁免撤銷。

2.19 **豁免的原因** 二零零零年十一月，審計署分析當時193項法定條文獲得豁免(註6)的原因，分析結果載於下文表一。

表一

審計署就豁免原因分析獲得豁免的 193 項法定條文  
(二零零零年十一月的情況)

| 獲得豁免的原因                                              | 條文數目 |
|------------------------------------------------------|------|
| (a) 涉及的事情或文件性質嚴肅 (例如有關選舉程序的條文)                       | 32   |
| (b) 運作理由 (例如有關須即場向政府當局出示文件的條文)                       | 72   |
| (c) 涉及大量文件和複雜的圖則，難以用電子方式處理 (例如有關向工務部門提交文件和圖則的條文)     | 77   |
| (d) 遵守國際慣例 (例如有關空勤人員為航空用途而保存文件的條文)                   | 9    |
| (e) 為確保政府履行合約的義務 (例如有關提交貿易通專營處理的商貿文件的條文——見下文第 4.6 段) | 3    |
| 總計                                                   | 193  |

資料來源：資訊科技及廣播局的記錄

2.20 **資訊科技及廣播局在減少豁免法定條文方面的工作** 關於上文表一 (c) 項的 77 項法定條文 (佔總數 193 項條文的 40%)，資訊科技及廣播局：

註 6：在二零零零年三月獲豁免受《電子交易條例》規限的195項法定條文中(見上文第2.18段)，三項已於其後經刪除，另外加入了一項新條例的條文。因此，在二零零零年十一月，在豁除的豁免項目清單中獲豁免的條文共有193項。

- (a) 發現在這些條文中，有很多條文有很大機會在日後可從豁免項目中刪除；及
- (b) 為了減少這類豁免條文的數目，已撥款在數個決策局／部門進行可行性研究，以探討可否以電子方式接收大量文件和複雜的圖則。該局會參考這些研究的結果，決定如何在其他決策局／部門推展有關工作提供最佳做法。

2.21 **有需要繼續留意進展** 審計署認為，資訊科技及廣播局必須密切監察各決策局／部門為接收以電子提交的資料所作的準備工作進度；待各決策局／部門準備就緒，資訊科技及廣播局便應立即把有關法定條文從豁免項目清單中刪除。

審計署就政府設立法律架構的工作提出的建議

2.22 審計署**建議**資訊科技及廣播局局長應：

- (a) 定期向各決策局／部門搜集意見，以汲取他們在接受以電子方式提交資料方面所得的經驗(特別是各決策局／部門曾遇到的問題，以及他們處理問題的方法)，目的是評估《電子交易條例》的效益，並為該局在二零零一年年中全面檢討《電子交易條例》提供有用的資料(見上文第 2.10 段)；
- (b) 如某部門在實施《電子交易條例》時發現問題，則盡快促請其他決策局／部門注意，並在適當時候舉行交流會，以幫助各決策局／部門及早識別和處理類似問題(見上文第 2.14 段)；
- (c) 促請各決策局／部門注意必須嚴謹地審閱與其職權範圍有關的法例、政策和規例，以確保這些法例、政策和規例與政府推廣電子業務的目標相配合(見上文第 2.16 段)；及
- (d) 繼續積極地協助各決策局／部門準備接受以電子方式提交的資料，並密切監察各決策局／部門的準備工作的進展，而一俟各決策局／部門準備就緒，則盡快把有關法定條文從豁免項目清單中刪除(見上文第 2.21 段)。

當局的回應

2.23 資訊科技及廣播局局長接納上文第 2.22 段所載的審計署建議。她表示：

**有需要定期向各決策局／部門搜集意見，並敦促各決策局／部門注意遇到的共通問題**

- (a) 資訊科技及廣播局會定期就《電子交易條例》的實施情況，收集各決策局／部門的意見，並請各決策局／部門進行顧客意見調查，以便研究如何進一步鼓勵市民利用電子方式與政府進行交易；

- (b) 為進一步鼓勵市民採用電子方式向政府提交法例規定的資料，資訊科技及廣播局會：
- (i) 製作宣傳資料在電視和電台播放；
  - (ii) 印製宣傳單張派發給市民；及
  - (iii) 要求各部門向易於確定身分的服務對象 (例如某協會的成員或某專業的從業員，又或某行業的商業機構) 作出呼籲；
- (c) 上文第2.9段所述的每季統計數字，只是指市民為符合特別法律條文的規定而向政府提交的資料。市民與政府之間，還會進行許多與依法提交資料無關的其他電子交易。隨着當局制定《電子交易條例》和推行如公共服務電子化計劃等電子化政府措施，資訊科技及廣播局發現市民使用電子方式與政府進行交易的情況已有所增加。舉例來說，市民透過互聯網繳費的政府帳單數目，由二零零零年十月的 29 000 張，增至二零零一年一月的 70 000 張，增幅約為 140% (註 7)；
- (d) 資訊科技及廣播局即將舉行一個研討會，就《電子交易條例》的實施事宜聽取各決策局／部門的意見。該局會在二零零一年年中檢討《電子交易條例》時，研究在會上收集所得的意見；

*有需要促請各決策局／部門注意有需要檢討法例、政策和規例*

- (e) 關於各決策局／部門必須檢討其法例一事，審計署在上文第 2.16 段已清楚說明；

*有需要密切監察《電子交易條例》豁免項目清單*

- (f) 豁免的法例條文由 195 項減至 193 項 (見上文第 2.19 段)，顯示資訊科技及廣播局已致力檢討是否有需要豁免有關項目；及
- (g) 資訊科技及廣播局將會繼續檢討餘下的豁免項目是否確有需要。該局在二零零一年年中檢討《電子交易條例》時，會全面研究有關事宜。

---

註 7：資訊科技及廣播局列舉的其他例子包括：(a) 在二零零零年十二月至二零零一年二月期間，超過 1 500 人曾利用公共服務電子化計劃，申請登記為社會福利署的義工；及(b) 在二零零一年一月，每日瀏覽勞工處互動就業服務的市民，增至超過 120 000 人次 (與二零零零年十二月比較，增幅為 25%；與二零零零年一月比較，增幅則為 100%)。

### 第3部分：政府為推行電子業務而設立公匙基建的工作

3.1 本部分探討政府為推行電子業務而設立公匙基建的工作。

#### 有需要設立公匙基建

3.2 電子業務要取得成功，就必須令參與各方有信心採用電子方式進行交易。公匙基建技術的發展在這方面提供了有效的工具。適當的公匙基建可保證：

- (a) 參與電子交易的各方所聲稱的身分真實無訛；
- (b) 有關資料沒有被更改；及
- (c) 各方經確認後均不能否認曾參與交易。

3.3 如上文第2.3(b)段所述，《電子交易條例》為核證機關的運作提供了有關的法律架構，目的是設立本地的公匙基建以進行電子交易。為鼓勵本港早日設立公匙基建，政府已率先提供核證機關的服務。

#### 香港郵政的角色

3.4 香港郵政在推廣本港電子業務所用的公匙基建技術方面，擔當重要的角色。一九九八年八月，香港郵政接受資訊科技及廣播局的邀請，參與發展本港的公匙基建。同月，香港郵政展開了一項設立公匙基建的計劃，以支援該機構本身在核證機關方面的運作，計劃涉及的籌備成本達6,000萬元。《電子交易條例》在二零零零年一月制定後，香港郵政繼而在同年一月三十一日成為本港首個認可的核證機關。負責香港郵政電子業務活動的決策局是資訊科技及廣播局。

3.5 香港郵政向個人和商業機構發出數碼證書(即香港郵政電子核證證書)，以便在互聯網上確認登記人的身分。此外，香港郵政也設有證書儲存庫和公開目錄，以方便市民在進行電子交易前，核實任何香港郵政電子核證證書是否有效。上述服務締造了一個安全穩妥的環境，以進行電子業務。

#### 估計會發出和實際已發出的電子核證證書兩數之間有很大的差異

3.6 一九九九年十二月，香港郵政與資訊科技及廣播局討論香港郵政電子核證證書的收費。香港郵政估計，在截至二零零一年三月三十一日為止的15個月期間，香港郵政會發出171 000份電子核證證書；而在2004-05年度的一年內，發出的電子核證證書會增至494 000份(註8)。結果，香港郵政實際發出的電子核證證書數目遠少於此數。截至二零零零年十二月(即香港郵政開始擔任核證機關後11個月)為止，香港郵政只發出了大約5 900

---

註8：這個估計數字亦載於香港郵政的2000-01年度至2004-05年度業務計劃內。

份電子核證證書，即佔截至二零零一年三月三十一日為止的15個月內估計會發出的電子核證證書的3.5%。

#### 就電子核證服務的使用情況進行的調查

3.7 香港郵政在二零零零年四月進行的一項調查顯示，市民沒有使用電子核證服務的原因，是並未察覺有此需要，以及對有關服務缺乏認識。香港郵政在二零零零年八月進行的另一項調查顯示，雖然接受調查的公司對核證機關的概念已較有認識(與一九九八年進行的一項類似調查比較)，但當局仍須致力宣傳，教導普羅大眾認識電子核證證書的用途，尤以小型公司為然。

3.8 二零零零年十二月，審計署對持有電子核證證書的人士進行了一項調查(註9)。從接受調查者的回應，審計署發現：

- (a) 55% 接受調查者實際上曾使用其電子核證證書 實際上曾使用其電子核證證書的人當中，超過半數在每季使用其證書少於五次。據接受調查者表示，促使他們使用電子核證證書的兩個最重要因素，是“可以用數碼方式簽署發給別人的電郵信息”和“可把發給別人的電郵信息加密”；
- (b) 45% 接受調查者完全沒有使用過其電子核證證書 據接受調查者表示，電子核證證書的使用情況並不普遍的兩個最重要因素，是“並沒有需要使用電子核證證書的商業應用系統／服務”和“程序很繁複，並不容易使用”；及
- (c) 34% 接受調查者認為安裝電子核證證書以供使用並不容易 27% 接受調查者曾用上兩至四小時安裝其電子核證證書；7%接受調查者曾用上超過五小時。據接受調查者表示，安裝電子核證證書的難處主要包括“手冊內容很複雜，指示不清楚”、“從核證機關下載密碼匙很困難”和“安裝電子核證證書涉及許多步驟，並不容易安裝”。

#### 香港郵政推廣電子核證服務的工作

3.9 香港郵政明白推廣電子核證服務十分重要，因此採取了多項措施以推廣這項服務，例如香港聯合交易所推行使用電子核證證書的試驗計劃。更多關於香港郵政採取的措施舉隅載於附錄A。

---

註9：審計署使用在互聯網上香港郵政證書目錄內所載的資料，向所有在二零零零年十一月底已安裝電子核證證書的2 805名電子核證證書持有人發出一份問卷，其後收到372名電子核證證書持有人交回的問卷，回應率約為13%(以這類調查來說，回應率可算令人滿意)。至於已向香港郵政領取其電子核證證書、但沒有安裝該證書的2 000多名電子核證證書持有人，這項調查無法把他們列為調查對象，原因是香港郵政證書目錄上並未展示有關他們的資料。

## 審計署對電子核證服務使用情況的意見

3.10 **在18個月內設立公匙基建** 一九九八年八月，香港郵政獲委予發展香港公匙基建的工作。香港郵政在18個月內完成工作，並由二零零零年一月三十一日起，成為香港首個認可核證機關。

3.11 **電子核證證書至今尚未普及** 不過，發出的電子核證證書數量不多，反映出電子核證服務目前尚未普及。調查結果顯示，這項服務使用率偏低的原因有多個(例如缺乏公匙基建的商業應用系統)。香港郵政一直積極採取多項措施，推廣電子核證證書的使用。但這些措施需要一段時間才能發揮效用。目前多數大規模的公匙基建商業應用系統只屬試用性質(例如香港聯合交易所的試驗計劃)，或尚在初步實施階段(例如第一期公共服務電子化計劃)。要評定這些措施是否有效，目前言之尚早。

3.12 **有需要繼續致力推廣這項服務** 如電子核證證書尚未普及的問題未能妥善解決，可能會妨礙政府達到為香港締造有利於發展電子業務的環境這個目標。審計署認為，香港郵政須繼續積極採取措施，推廣電子核證證書的使用，特別是有需要促使公眾更認識核證機關服務的重要、物色和發展更多公匙基建商業應用系統，以及改進電子核證證書，使之更方便易用。

## 香港郵政的核證機關服務的融資方式

3.13 **打算自負盈虧** 資訊科技及廣播局在一九九九年十一月向立法會《電子交易條例草案》委員會提交了一份文件，闡明香港郵政所提供的核證機關服務，在財政上打算自負盈虧，當局並無計劃以郵政服務的營運收入來補貼發出電子核證證書的成本。

3.14 **核證機關服務的營運虧損** 由於發出電子核證證書的數目不多，因此，香港郵政作為核證機關的收入有限，截至二零零零年三月止，首兩個月的收入只有二萬元，二零零零年四月至十月七個月的收入則為70萬元。結果，香港郵政的核證機關服務，在1999–2000年度共虧損140萬元，在2000–01年度則虧損800萬元(按截至二零零零年十月止的七個月計算)。

## 審計署對香港郵政的核證機關服務的融資方式的意見

3.15 **有需要評估財政可行性** 香港郵政的核證機關服務財政上原是自負盈虧的。由於核證機關服務目前有龐大的虧損，審計署認為資訊科技及廣播局須與庫務局和香港郵政商議，審慎評估核證機關服務的財政可行性。

3.16 **有需要檢討撥款策略** 政府提供核證機關服務，作為公匙基建一個主要部分，是確保香港電子業務蓬勃發展所必須的。因此，即使核證機關服務不能自負盈虧，仍有需要維持運作。審計署認為，資訊科技及廣播局、庫務局和香港郵政有需要一起檢討政府的撥款策略，以消除政府財政目標與推廣電子業務這個較廣目標兩者之間可能出現的矛

盾。審計署又認為，資訊科技及廣播局須密切監察香港郵政的核證機關服務的業績 (如業務數量和收入)，尤須注意這項服務對本港電子業務整體發展的影響。

#### 日後的問題

3.17 除上述問題 (即電子核證證書尚未普及和撥款策略的問題) 有待處理外，香港郵政還須先處理一些其他重要問題，公匙基建技術才可以廣泛應用。審計署的研究顯示，世界各地核證機關的業務正面對以下問題：

- (a) 由於科技發展迅速，核證機關要追上科技的發展，繼續維持高度的保安和獲得用戶信賴，或會感到困難；
- (b) 核證機關之間的跨境核證問題有待解決，當中涉及技術以及不同國家的不同業務方式和法律的問題；
- (c) 雖然目前市面有不少公匙基建產品，但這些產品大部分都不能相互配合操作。採用不同公匙基建產品的電腦系統亦不能有效率地配合操作；及
- (d) 雖然採用智能卡技術支援數碼證書已日漸普遍，但使用智能卡的障礙仍然不少，例如需要配備讀卡器、智能卡缺乏公開標準，以及智能卡製作成本的問題等。

#### 審計署就日後的問題提出的意見

3.18 審計署注意到香港郵政目前正面對類似上文第 3.17 段所述的問題，並正採取行動處理。審計署認為，為處理這類問題，香港郵政必須繼續與海外的核證機關聯絡，跟上電子核證證書方面的科技發展。

#### 審計署就設立公匙基建提出的建議

3.19 審計署建議，香港郵政署長應：

- (a) 密切監察電子核證證書的使用情況 (見上文第 3.11 段)；
- (b) 繼續致力推廣電子核證證書的使用，推廣工作的重點在於促使公眾更認識核證機關服務的重要性、物色和發展更多公匙基建應用系統，以及改進電子核證證書，使之更方便易用 (見上文第 3.12 段)；及
- (c) 繼續與海外的核證機關保持緊密聯絡，跟上電子核證證書方面的科技發展，以處理日後的問題 (見上文第 3.18 段)。

3.20 審計署又建議，資訊科技及廣播局局長應：

- (a) 與庫務局局長和香港郵政署長一同商議以下事項：
  - (i) 審慎評估香港郵政的核證機關服務的短期以至長期的財政可行性 (見上文第 3.15 段)；及
  - (ii) 檢討政府對香港郵政的核證機關服務的撥款策略，以消除政府的財政目標 (即核證機關服務須自負盈虧) 和推廣電子業務這個較廣目標兩者之間所可能出現的矛盾 (見上文第 3.16 段)；及
- (b) 密切監察香港郵政的核證機關服務的業績，尤須注意這項服務對香港電子業務整體發展的影響 (見上文第 3.16 段)。

#### 當局的回應

3.21 資訊科技及廣播局局長接納審計署在上文第 3.19 及 3.20 段所述的建議。她表示：

- (a) *有需要推廣電子核證證書的使用* 資訊科技及廣播局和香港郵政已採取多項措施，推廣電子核證證書的使用 (有關措施舉例載述於附錄 A)；及
- (b) *有需要評估財政可行性，並檢討撥款策略* 她接受審計署對這個問題的建議，並會在資訊科技及廣播局和香港郵政對核證機關服務的運作取得更多經驗後進行評估 / 檢討。她認為不應只根據香港郵政核證機關服務首年的情況來衡量該項服務的財政可行性，而應在一段較長時間後才作出評估。

3.22 香港郵政署長表示：

#### *有需要推廣電子核證證書的使用及監察其使用情況*

- (a) 他同意審計署的意見，認為香港郵政應繼續推廣電子核證證書的使用、讓公眾更認識核證機關服務的重要性，並應物色和發展更多公匙基建應用系統，以及使電子核證證書更方便易用。香港郵政在這方面做了很多工作，詳情載於附錄 A；
- (b) 在香港郵政開始提供核證機關服務時，按照原先預計，到了二零零一年三月，發出電子核證證書的數目會達到171 000份，因當時正發展多個大型公匙基建應用系統，這些系統預計可在2000-01年度投入服務。不過，除了公共服務電子化計劃已在二零零零年十二月九日開始運作外，其他主要應用系統的全面發展工作均有延誤；
- (c) 他同意審計署的意見，認為香港郵政應密切監察電子核證證書的普及程度。隨着公共服務電子化計劃的運作和其他應用系統的試驗，發出的電子核證證

書的數目已顯著增加。截至二零零一年二月二十四日，發出的電子核證證書總數已超過 10 000 份，即在不足兩個月內增加 70%。由此可見，推出其他大型公匙基建應用系統直接令發出的電子核證證書數目增加；

*有需要與外地核證機關保持聯絡並跟上科技的發展*

- (d) 香港郵政明白核證機關必須要跟上有關科技的最新發展，同時亦有需要與外地核證機關保持聯絡，以便訂立相互核證安排和建立合作關係。香港郵政在這方面的工作和成績撮述於附錄 A 的 (c) 及 (d) 項；及

*有需要評估財政可行性和檢討政府的撥款策略*

- (e) 設立香港郵政核證機關及公匙基建的目的，是要在香港提供可以穩妥可靠地進行電子交易的環境。此外，核證機關服務能否取得經營效益，主要視乎是否有各類商業應用系統可以配合數碼證書的使用。他認為要評估核證機關服務的整體財政可行性，應以一段較長時間的情況為基礎，而非只看一年的運作經驗。

## 第 4 部分：政府電子業務措施的推行

4.1 本部分探討政府推行各項電子業務措施的進度。

### 政府的電子業務措施

4.2 **以身作則** 按照“數碼 21 新紀元”的資訊科技策略，政府的目標是以身作則，率先在內部運作和提供公共服務方面，實行電子業務。

4.3 **建立穩固的資訊科技基建** 過去多年來，政府一直致力在各決策局／部門之間建立穩固的資訊科技基建，以支援日後政府的電子業務發展。這基建的主要組成部分包括連接各決策局／部門的政府網絡、提供各決策局／部門電子郵件通訊設施的政府通訊網絡，以及使各決策局／部門能夠在互聯網上與公眾溝通和進行公務往來的中央互聯網通訊閘。有關政府的資訊科技基建的資料，詳載於附錄 B。

4.4 **各項電子業務措施** 此外，政府已推行各項電子業務措施，以改善內部運作和公共服務。政府已推行的電子業務措施，主要例子如下：

- (a) 公用電子貿易服務 (見下文第 4.6 至 4.15 段)；
- (b) 透過政府網頁傳播資訊 (見下文第 4.16 至 4.29 段)；
- (c) 第一期公共服務電子化計劃 (見下文第 4.30 至 4.40 段)；
- (d) 電子投標系統 (見下文第 4.41 至 4.51 段)；
- (e) 政府的採購卡計劃 (見下文第 4.52 至 4.62 段)；及
- (f) 香港郵政支援電子業務的物流服務 (見下文第 4.63 至 4.71 段)；

4.5 **帳目審查** 審計署最近就政府推行上文第 4.4 段的措施進行審查。審查結果載於下文第 4.6 至 4.71 段。

### 公用電子貿易服務

4.6 **背景** 一九九二年十二月，政府與貿易通 (註 10) 簽署協議，由該公司負責發展和提供香港的公用電子貿易服務。預期該項服務會為香港工商界廣泛應用如電子數據交

---

註 10：貿易通成立於一九八八年，是一個由多家私營大公司組成的協營機構，成立的目的旨在：(a) 應用電子業務技術，協助香港維持在國際間的競爭力；及 (b) 率先推動香港進行電子業務。目前，政府持有該公司 42.5% 的股份。

換(註11)等電子業務技術奠定基礎，以提高效率和競爭力。政府批給貿易通專營權，以處理某些政府電子貿易文件，專營權為期七年，由貿易通開始提供商業服務的日期起計。由於貿易通在一九九七年一月一日起開始為工商界提供服務，因此其專營權將於二零零三年十二月三十一日屆滿。

4.7 **貿易通提供的前端服務** 現時，貿易商必須使用公用電子貿易服務，向政府提交四類主要貿易文件(見下文表二)。貿易通的專營服務，當中包括利用其電腦系統接收數據、核實貿易商身分、確定數據的有效性、向貿易商戶收取有關費用及徵款，然後把數據傳送到有關政府部門的後端電腦系統，作進一步處理。貿易通亦為客戶提供熱線查詢和各項上門服務，以支援這些前端服務。

4.8 **貿易通的收費** 在前端服務方面，審計署估計貿易商每年為提交貿易文件，合共向貿易通須支付約 2.55 億元。各類貿易文件的費用總額載於下文表二。

表二  
估計貿易商每年使用貿易通提供的前端服務  
所繳付的交易費用總額

| 貿易文件              | 估計貿易文件數目     | 每份文件交易費用<br>(註) | 費用總額               |
|-------------------|--------------|-----------------|--------------------|
|                   | (a)<br>(百萬份) | (b)<br>(元)      | (a) x (b)<br>(百萬元) |
| (a) 受限制紡織品<br>出口證 | 0.5          | 75.0            | 37.5               |
| (b) 貿易報關單         | 16.0         | 12.9            | 206.4              |
| (c) 生產通知書         | 0.4          | 16.1            | 6.4                |
| (d) 產地來源證         | 0.3          | 15.0            | 4.5                |
|                   |              | 總計              | 254.8              |
|                   |              |                 | =====              |
|                   |              |                 | (約 2.55 億元)        |

資料來源：工商局和工業貿易署的記錄

註：引用貿易通由二零零一年一月一日起生效的交易費用收費目錄。

註 11：在互聯網日趨普及之前，電子數據交換是其中一種電子業務技術，用作在不同電腦環境下，電腦與電腦之間的通訊方式。傳遞的數據必須符合國際標準，即聯合國對就行政、商業及運輸事宜進行電子數據交換所制定的規條 (the United Nations rules for Electronic Data Interchange for Administration, Commerce and Transport)。

4.9 **否決延長專營權的要求** 一九九九年九月，貿易通向工商局提出申請，要求延長專營權五年，至二零零八年年底為止。工商局在二零零零年五月告知貿易通，表示政府不能應允延期五年的要求，因為有違政府的加強市場競爭的一貫政策。

4.10 **公用電子貿易服務的未來發展** 基於互聯網技術和電子業務的發展迅速，工商局已就貿易通的專營權於二零零三年屆滿一事，研究過多個公用電子貿易服務未來發展的方案。工商局在二零零零年十月作出結論如下：

- (a) 政府已不再須要推行原定的公用電子貿易服務發展計劃 (即透過建立公用通訊閘，為社會各界提供電子數據交換服務)；
- (b) 政府應聘請兩至三個服務供應商，在貿易通的專營權於二零零三年十二月三十一日屆滿時，為工商界提供各項前端服務；及
- (c) 政府在委聘其他服務供應商的同時，應與貿易通進行磋商，並視乎磋商結果，聘請該公司為二零零三年以後的服務供應商。

4.11 工商局要求資訊科技署，評估有關政府部門的後端系統所需的修改，以應付將來多個服務供應商。

#### 審計署對公用電子貿易服務的意見

4.12 **有需要引入競爭** 審計署注意到，實施公用電子貿易服務，旨在發展一個公用通訊閘。貿易商使用公用電子貿易服務以互動形式提交的主要貿易文件，每年以百萬份計，可見這項服務在推廣香港對資訊科技和電子業務的認識，有一定貢獻。審計署亦注意到，工商局已決定政府無須推行原定的電子貿易服務發展計劃。審計署認為，科技進步帶來了新機會，可以更經濟地提供有關服務，引入競爭，可為使用者提供更多選擇，以及降低服務價格。

4.13 **有需要小心規劃未來發展** 審計署注意到，自二零零零年年初起，工商局便一直採取行動處理有關公用電子貿易服務的未來的事宜。審計署亦注意到，在成功引入競爭前，有許多工作仍未完成。這些工作包括如加強後端系統和處理程序、徵詢業界意見、尋求行政會議通過有關政策、修訂法例、擬定標書文件及進行投標程序。這些工作大都既複雜、又費時。此外，還有一些事宜需與貿易通共同解決 (例如貿易通的專營權屆滿後，該如何處理其資產)，磋商需時。審計署認為，小心規劃未來並進行密切監察，對確保成功引入競爭，並確保貿易通專營權屆滿時所提供的重要服務不會因而中斷，至為重要。工商局在回應審計署於二零零一年一月的查詢時表示，該局已在二零零零年年中定出各項工作的粗略時間表，以便在二零零四年或之前引入更多服務供應商。工商局估計，要完成這些工作，由行政會議通過有關政策的日期起計，籌備時間需要29個月。工商局亦告知審計署，該局一直按照該時間表行事。

## 審計署對公用電子貿易服務的建議

### 4.14 審計署建議工商局局長：

- (a) 及早制訂確定的行動計劃，以確保在貿易通的專營權屆滿時，成功引入競爭和所提供的重要服務不會中斷 (見上文第 4.13 段)；
- (b) 密切監察行動計劃的工作進度，以防止可能出現的延誤 (見上文第 4.13 段)；及
- (c) 在制訂和執行行動計劃的過程中諮詢資訊科技及廣播局，以借助該局發展電子業務措施的專門知識和經驗。

### 當局的回應

#### 4.15 工商局局長同意審計署在上文第 4.14 段提出的建議。他表示：

- (a) 關於第 4.13 段提及的粗略時間表，工商局現已較詳細定出須依時完成的工作項目和時間進程，從而把時間表具體落實。工商局會不時更新行動計劃，以此作為監察工作進度的依據；及
- (b) 工商局借助資訊科技及廣播局和資訊科技署的專門知識，制訂和執行行動計劃。

### 透過政府網頁傳播資訊

4.16 **背景** 在政府新聞處的協助下，民政事務局負責推廣利用互聯網來傳播政府的資訊。一九九七年八月，政府新聞處向各決策局／部門發出一套建立網頁指引，並成立互聯網資源中心，協助各局／部門建立網頁。到了一九九九年四月，各決策局／部門均已建立雙語網頁。一九九九年九月，民政事務局成立了一個跨部門委員會，成員包括民政事務局、資訊科技及廣播局、政府新聞處、資訊科技署和工商服務業推廣署的代表，監察各決策局／部門遵守上述指引的情況，並不時對指引進行檢討。

4.17 **用途** 政府網站的使用情況發展迅速。資訊科技署編製的統計數字顯示，在二零零零年十一月，瀏覽政府網頁的人次超過 3 000 萬，與一九九九年四月的約 1 500 萬人次比較，增幅為一倍。

4.18 **監察機制** 為確保所有政府網頁均符合指引所頒布的標準，政府新聞處負責每年詳細瀏覽各個政府網頁最少一次，並每兩個月向跨部門委員會匯報監察的結果。在一九九九年十二月，民政事務局告知各決策局／部門，他們亦應根據標準核對清單，每年複檢本身的網頁兩次。

4.19 **使用者意見調查** 截至二零零零年十二月為止，政府新聞處曾在網上進行三次調查，以收集使用者對政府網頁的意見。在二零零零年年中進行的最新一次調查顯示，使用者一般均對政府網頁感到滿意。是次調查亦顯示，使用政府網頁“作為與政府溝通的方法”是令人最不滿意的部分，在回應調查的人士中，有三成給予這方面的評價低於平均評級，而部分人士亦對網頁下載速度緩慢表示關注。

4.20 **互聯網資訊傳播指引** 根據民政事務局在二零零零年十一月發出的最新資訊傳播指引，政府網頁的設計形式，應可有效及快捷地提供有關的資料，而採用的格式應可鼓勵本地和國際間的人士使用。各決策局／部門透過網頁傳播資訊時，應遵守下述指引：

- (a) **以客為本的設計** 網頁的建立，應有明確的目標，以目標使用人所需的資料為依歸(即以客為本的設計)。隨着更多以客為本的網頁建立，便可以按不同分題設立以客為本的入門網站。這樣，使用互聯網的人士可以取得綜合性的政府資料，而毋須了解政府的組織架構；
- (b) **利用網頁作為日常傳播資訊的媒介** 廣大的本地和海外人士應可以用最短的時間和以最簡便的方法，查詢政府的資訊；及
- (c) **加強網頁的互動元素** 一個互動式的網頁應是一個以客為本的網站，可以讓瀏覽的人士容易找到某項所需的資料，而毋須一定要全遍瀏覽網頁所提供的固定資料。

4.21 **未來計劃** 政府在《二零零零年施政報告》中，宣布二零零二年年底或之前重整所有政府網頁的計劃，讓殘疾人士和使用性能較遜的電腦的人士容易取得政府資料。

#### 審計署對透過政府網頁傳播資訊的意見

4.22 **不斷力求改進** 審計署歡迎民政事務局和其他決策局／部門按照資訊傳播指引，合力繼續改善政府的網頁。在這方面而言，審計署注意到下文第 4.23 至 4.26 段所述的一些情況，民政事務局應加以留意。

4.23 **比較政府網頁和十個大型上市公司網頁的下載時間** 如上文第 4.19 段所述，政府新聞處在二零零零年年中曾進行調查，發現下載速度緩慢的情況惹人關注。審計署在二零零一年一月進行調查，計算95個政府網頁的首頁的所需下載時間，並把結果與十家大型上市私營公司網頁的首頁的所需下載時間比較(註 12)。結果載於下文表三。

---

註 12：下載時間的計算方法，是由十名調查員分別上網到訪95個政府網頁和十家大型上市公司網頁的首頁，從中收集數據。每名調查員均按照預定的時間表(包括早、午及晚間)瀏覽各個首頁，並且記錄下載首頁全部內容所需的時間。為確保所得的數據可互相比較，每組數據都是在採用同一的電腦規格，包括相同的硬件、調制解調器速度、操作系統和瀏覽器種類的情況下錄得的。

表三

政府網頁和十家大型上市公司網頁的首頁  
平均的所需下載時間

| 上網方式               | 政府網頁 | 私營公司網頁 | 時間相差    |
|--------------------|------|--------|---------|
|                    | (a)  | (b)    | (a)-(b) |
|                    | (秒)  | (秒)    | (秒)     |
| 窄頻 (56K 調制解調器 — 註) | 33   | 27     | 6       |
| 寬頻                 | 5    | 5      | 無       |

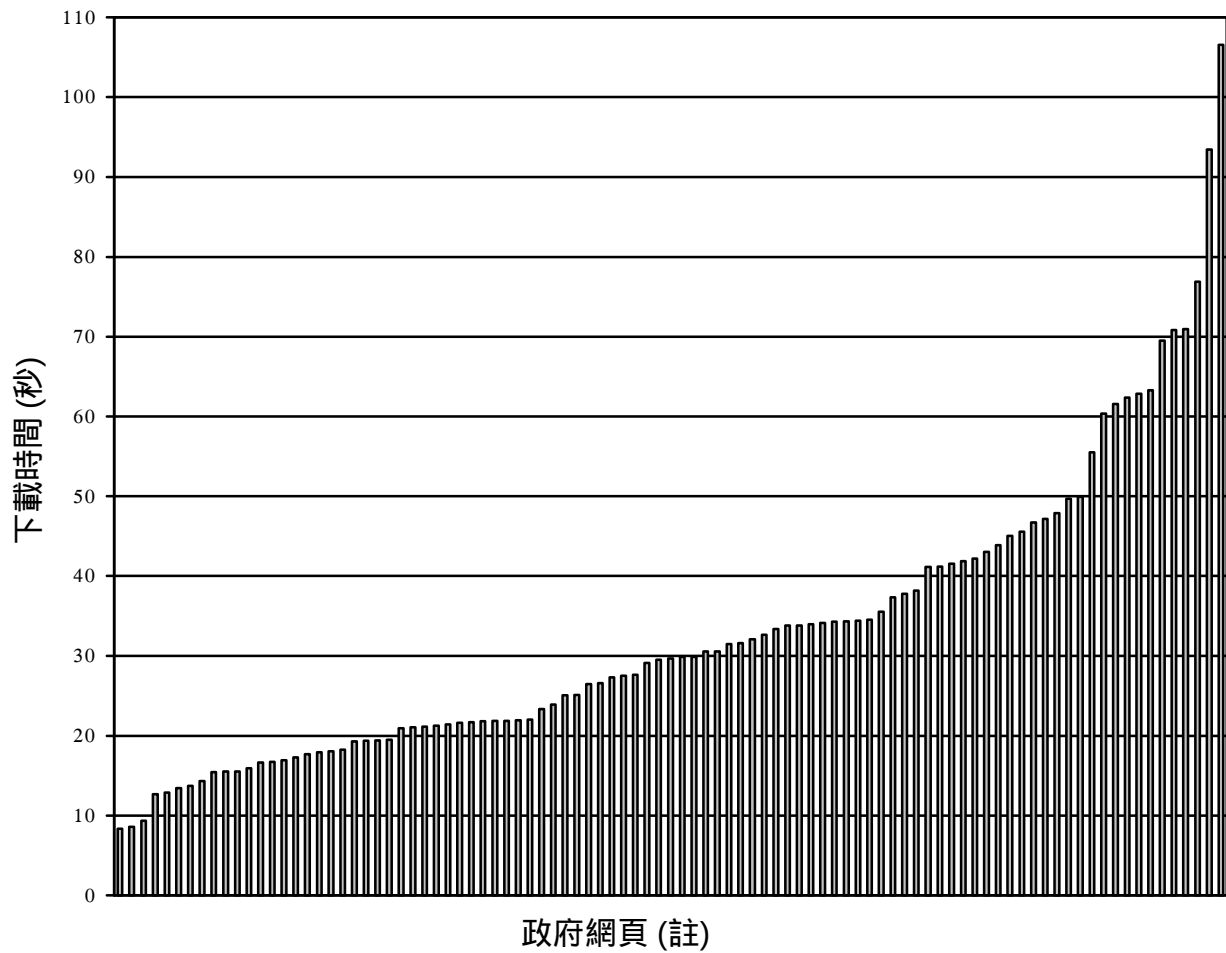
資料來源：審計署的研究結果

註：電訊管理局最近聘請顧問進行一項研究工作，名為「檢討為應付香港電訊網絡和服務所需的預測通訊流量和供應量」(Review of Forecast of Traffic Volume and Provision of Capacity to Meet Traffic Demand of Telecommunications Networks and Services in Hong Kong)。顧問報告於二零零一年一月發表，顧問估計在二零零一年，以窄頻網絡上網的總時間會達170億分鐘，二零零三年為150億分鐘及二零零五年為80億分鐘。換言之，在不久將來，窄頻網絡的使用率仍然顯著。

4.24 不同政府網頁的所需下載時間 審計署在二零零一年一月比較使用56K調制解調器下載各政府部門網頁的首頁的所需時間，結果顯示，不同政府網頁的所需下載時間分別甚大，由少過10秒到超過100秒不等。有關資料詳載於下文圖一。

圖一

在二零零一年一月使用 56K 調制解調器下載  
不同政府網頁的首頁的所需時間



資料來源：審計署的調查結果

註：上圖顯示在二零零一年一月 95 個不同政府網頁的首頁的所需下載時間，由少過 10 秒到超過 100 秒不等。

4.25 **縮短下載時間的需要** 上述審計研究顯示，使用 56K 調制解調器下載政府網頁的首頁與下載十家選出的上市公司網頁的首頁相比，所需平均時間較長。研究亦發現，有些政府網頁的所需下載時間遠較其餘的長。研究結果顯示這方面尚有改善的餘地。審計署注意到，網頁設計者需在網頁的表現方式及所需下載時間兩者間取得適當平衡。由於政府網頁每月的瀏覽人次超過3 000萬，下載時間只要稍為縮短，便可節省使用者很多時間。審計署認為，上述審查結果顯示，民政事務局須研究是否有需要縮短下載網頁的所需時間，例如刪去網頁內不必要的圖像及提升網頁伺服器的功能。此外，制定有關下載時間的指引，供各決策局／部門遵從，也值得民政事務局考慮。

4.26 **網頁作為與政府溝通的方法** 政府新聞處在二零零零年年中所作的調查顯示，使用政府網頁“作為與政府溝通的方法”是令人最不滿意的部分。在回應調查的人士中，有30%給予的評價低於平均評級。審計署認為，這方面值得民政事務局與各決策局／部門探討有何改善途徑及方法以增加使用政府網頁作為溝通的方法。

審計署對透過政府網頁傳播資訊的建議

4.27 審計署建議，民政事務局局長應與其他決策局／部門合力，不斷改善政府網頁，務求有效和快捷地向市民提供有關資訊。在作出改善時，該局局長應：

- (a) 研究是否有需要縮短下載政府網頁的時間(例如刪去不必要的圖像及提升網頁伺服器的功能)(見上文第4.25段)；
- (b) 考慮制定有關政府網頁下載時間的指引，以供各決策局／部門遵從(見上文第4.25段)；及
- (c) 探討有何途徑及方法改善政府網頁，以便使用者能更有效地利用政府網頁與政府溝通(見上文第4.26段)。

當局的回應

4.28 民政事務局局長表示同意上文第4.27段所述的審計署建議。

4.29 資訊科技及廣播局局長同意，為了盡量令使用者滿意，個別網頁的下載速度及內容的豐富程度(例如提供資料的數量、圖像的使用和提供的多媒體效果)，兩者應取得適當平衡。

第一期公共服務電子化計劃

4.30 **背景** 公共服務電子化計劃是政府“數碼21新紀元”資訊科技策略下的一項主要措施。根據當局於一九九八年十二月向立法會財務委員會(財委會)提交的文件，資訊科技及廣播局擬與一家私營公司簽訂合約，由該公司自資建立公共服務電子化計劃所需的

資訊基建。另一方面，該局會在政府內部設立適當的界面，把公共服務電子化計劃的基建與將透過公共服務電子化系統提供服務的政府部門／機構聯繫起來。為實施第一期公共服務電子化計劃，財委會於一九九八年十二月批出 1.23 億元財務承擔，作為政府設立本身系統來配合公共服務電子化計劃所需的資本成本。

4.31 **公共服務電子化計劃的目的** 政府擬透過公共服務電子化計劃達至以下目的：

- (a) 以嶄新的方式為市民提供高質素的公共服務；
- (b) 改善效率，減低提供公共服務的成本；及
- (c) 推動香港電子業務的發展。

4.32 **計劃的好處** 根據一九九八年十二月的財委會文件，公共服務電子化計劃的目的，是向市民提供另一種及質素更高的服務，但政府暫時不會削減現時以傳統方式提供的服務，至少在最初階段不會這樣做。因此，資訊科技及廣播局預期，電子化計劃實施後不會即時節省大量開支，但較長遠而言，藉着改善服務流程及減省成本，政府將可大幅節省開支，因為參與電子化計劃的部門將可透過該計劃應付增加的服務需求，而毋須增撥資源提供傳統的櫃位服務。資訊科技及廣播局承諾在電子化計劃實施後三年內檢討有關情況，並會考慮該計劃所帶來的影響，以確保資源得到善用。此外，該局亦向財委會保證，政府會盡可能充分利用電子化計劃，提高有關部門的生產力。

4.33 **公共服務電子化計劃交易量** 根據一九九八年十二月的財委會文件，資訊科技及廣播局估計，如第一期計劃在二零零零年下半年推行，則2000-01年度便會有80萬宗交易(註13)。當市民日漸熟識電子化計劃的運作後，交易量將在2001-02年度增至200萬宗，並會於2002-03年度增至250萬宗。

4.34 **公共服務電子化計劃合約** 一九九九年十一月，資訊科技及廣播局把公共服務電子化計劃合約批給一家私營公司(電子化計劃服務承辦商)，以發展電子化計劃所需的資訊基建。根據合約，承辦商將建立公共服務電子化計劃的基建，向市民提供政府服務，為期五年，而政府則可選擇以相同條款續約兩年。承辦商會根據公共服務電子化計劃系統的使用量向政府收費，賺取收益(註14)。根據一九九八年十二月的財委會文件，由於政府已向承辦商支付交易費用，因此市民毋須因使用公共服務電子化計劃的服務多付費用。這樣可鼓勵市民透過計劃獲取公共服務，令目前以傳統方式提供的服務有機會縮減。政

---

註13：預計2000-01年度全年的電子化計劃的交易總數共有180萬宗；這個數字是根據參與計劃的部門及機構所預計的電子化計劃的使用率而釐定的。

註14：對於公共服務電子化計劃所提供的網上服務，電子化計劃服務承辦商會在電子化計劃服務合約期開始起計五年後，或在可收費交易的宗數累計至230萬宗的一年之後(兩者以較早者為準)，才向政府收取每月40萬元的固定費用(不論經處理的交易宗數多少)，而每宗可收費交易另外收取5.5元。可收費交易是指須經公共服務電子化計劃承辦商處理的交易。毋須承辦商處理的交易(例如是資料查詢及透過超連結文本直接連接其他政府網頁的交易)，則毋須收費。

府會在公共服務電子化計劃實施後三年內檢討有關情況，以評估上述支付電子化計劃交易費用的安排應否修訂。

4.35 **公共服務電子化計劃所提供的服務** 第一期計劃已於二零零零年十二月九日推行。市民可透過不同渠道，獲取20多個政府部門及公營機構所提供的60多項公共電子服務(見附錄C)。電子化計劃每日24小時每週7日不停運作，所提供的服務包括遞交報稅表、選民登記、換領駕駛執照及車輛牌照等。根據該計劃，市民可藉不同渠道，例如家中、辦公室或其他公眾場所內可上網的個人電腦，獲取一站式的電子化服務。

4.36 **未來計劃** 在二零零零年施政報告中，政府公布擬為公共服務電子化計劃增設應用項目，以便在網上提供更多政府服務。

#### 審計署對第一期公共服務電子化計劃的意見

4.37 **市民的接受程度** 公共服務電子化計劃是政府“數碼21新紀元”資訊科技策略下的一項主要措施。電子化計劃成功與否，十分視乎市民對電子交易的信心和接受程度。在這方面，審計署留意到，市民對香港郵政已推行接近一年的核證機關服務，反應不太熱烈(見上文第3.6段)。這點可能表示公眾對電子交易的接受程度不足。為使公共服務電子化計劃得以成功，審計署認為當局需積極地繼續加深市民對該計劃的認識，並鼓勵他們使用。此外，資訊科技及廣播局亦需密切監察交易量，以評估市民對該計劃的接受程度。

4.38 **節省開支及提高生產力** 如上文第4.32段所述，資訊科技及廣播局預計，較長遠而言，透過改善服務的流程，政府將可大幅節省開支。鑑於現時已有20多個政府部門及公營機構參與計劃，而預計將有更多部門及機構陸續參加，審計署認為資訊科技及廣播局須設立機制，有效地統籌及監察參與部門及機構在節省開支及提高生產力方面的工作。此外，資訊科技及廣播局也須考慮定出目標日期，在適當時間向財委會匯報成就。

#### 審計署對第一期公共服務電子化計劃的建議

4.39 **審計署建議** 資訊科技及廣播局局長應與有關的決策局／部門合作，

- (a) 積極地繼續加深市民對公共服務電子化計劃的認識，並鼓勵他們使用(見上文第4.37段)；
- (b) 密切監察交易量，以評估市民對該計劃的接受程度(見上文第4.37段)；
- (c) 設立機制，有效統籌及監察參與部門及公營機構在透過改善服務流程以節省開支及提高生產力方面的工作(見上文第4.38段)；及
- (d) 考慮定出目標日期，在適當時間向財委會匯報成果(見上文第4.38段)。

## 當局的回應

4.40 資訊科技及廣播局局長接納上文第 4.39 段所述的審計署建議，並表示：

- (a) 在提交給財委會的撥款申請書內，資訊科技及廣播局已承諾在公共服務電子化計劃實施後三年內進行檢討；及
- (b) 資訊科技及廣播局會在檢討完成後，透過適當的事務委員會，向立法會匯報。

## 電子投標系統

4.41 **背景** 電子投標系統是政府以 386 萬元委聘承辦商研製的網上電腦系統。該系統於二零零零年四月推出，處理政府物料供應處價值 1,000 萬元以下的標書。該系統是政府對企業的首個電子業務應用系統。

4.42 **向供應商提供服務** 承辦商負責維修及操作電子投標系統，每年向政府收取 60 萬元費用。此外，承辦商亦向該系統的用戶（即政府物料供應處的供應商）收取全年 800 元的服務費，而使用率不高的用戶則逐次收費。繳費後，欲與政府物料供應處交易的商戶便可利用安全的電子方法，註冊成為該處的供應商、收取招標通知、下載招標文件、提出查詢及收取回覆、遞交投標報價，以及收取批出合約通知。

4.43 **繼續使用書面投標系統** 現行的書面投標系統暫時仍會使用，讓供應商可選擇以人手或電子方式處理有關事務。

4.44 **電子投標系統登記用戶的普及率** 根據該系統的發展細則，政府物料供應處預計運作首年的登記用戶普及率（即登記成為電子投標系統用戶的政府物料供應處註冊供應商的數目佔政府物料供應處註冊供應商總數的百分率）會有 14%，到第五年便會增至 33%。截至二零零一年二月初（即該系統推出後十個月），承辦商所匯報的登記用戶數目已達 1 065 個，佔該處 5 065 個註冊供應商的 21%。在這些用戶中，715 個是活躍用戶（註 15），佔該處註冊供應商的 14%。

4.45 **透過電子投標系統招標** 在二零零零年四月至二零零一年二月初的十個月內，政府物料供應處透過該系統共招標 866 次（估值為 10.75 億元），而供應商下載了 5 266 份招標文件。在同一期間，該處透過該系統共接獲 1 019 份標書（註 16），在供應商合共所提交的 15 526 份標書中佔 6.6%。

---

註 15：活躍用戶是指那些已啟動他們在政府物料供應處的帳戶的登記用戶（透過“進入系統”程序），以便從使用該系統中得益。

註 16：登記用戶透過電子投標系統下載 5 266 份招標文件和遞交 1 019 份標書。這點顯示有些登記用戶使用該系統迅速收取招標文件，但選擇以傳統方法遞交標書。

4.46 **審計調查** 二零零零年十二月，審計署向電子投標系統的登記用戶進行調查，以收集他們對使用該系統的意見（註 17）。調查結果概述如下：

- (a) **用戶的滿意程度** 39% 的回應者表示對該系統的整體表現感到滿意；19% 表示不滿意；42% 持中立意見或表示因從未使用該系統故無法置評；
- (b) **與傳統投標程序的比較** 46% 的回應者表示該系統勝過傳統投標程序；19% 表示該系統不比傳統程序優勝；35% 持中立意見；及
- (c) **遇到的主要困難** 使用該系統遇到的兩個主要困難，一是“下載招標文件的程序繁複”，二是“遞交投標報價的程序繁複”。

4.47 **使用電子證書 (i-cert) 的風險** 在電子投標系統中，用戶須使用數碼證書，名為電子證書，作核證用途。《電子交易條例》於二零零零年一月制定後，電子投標系統承辦商於二零零零年二月通知政府物料供應處，電子證書並非條例下認可的數碼證書。二零零零年三月，律政司告知政府物料供應處，指如無認可證書，簽署人的電子簽署，即電子證書，便不會根據《電子交易條例》第 6 條的規定獲得認可。二零零零年四月，政府物料供應處認為在電子投標系統可使用電子核證證書之前，投標者推翻標書的風險仍會存在。對於審計署在二零零零年十二月提出的查詢，政府物料供應處的人員告知審計署，他們正採取行動處理有關問題。根據最新的計劃，電子投標系統會於二零零一年七月作出改善，令《電子交易條例》下認可的電子核證證書可以使用。

#### 審計署對電子投標系統的意見

4.48 **有需要推廣電子投標系統的使用** 審計署注意到，在截至二零零一年二月初的十個月內，只有 6.6% 的標書經由該系統向政府物料供應處遞交。這表示該系統的使用仍有增加的餘地。審計署最近向電子投標系統登記用戶所作的調查顯示，雖有 39% 的回應者滿意該系統的整體表現，表示不滿意的比率也有 19% 之多。審計署的調查亦顯示，用戶認為使用該系統的主要困難是下載招標文件及遞交投標報價的程序繁複。審計署認為，當局有需要積極繼續推廣該系統的使用。為使用戶更感滿意，當局亦有需要協助他們克服使用該系統時所遇到的困難。

4.49 **使用電子證書的風險** 審計署關注到，電子投標系統用戶須用電子證書作核證用途，但這並非《電子交易條例》下的認可證書。審計署亦留意到，政府物料供應處擬於二零零一年七月改善該系統，令電子核證證書可以使用。審計署認為，該處須研究是否

---

註 17：審計署以隨機抽樣方式從 512 個電子投標系統的登記用戶中，選出 400 個，向他們發出問卷。審計署接獲 59 份回覆，回應率為 14.8%。就這類性質的調查而言，回應率令人滿意。

有需要加快進行該系統的改善計劃。該處亦需密切監察改善該系統的進度，以確保電子證書可適時順利過渡至電子核證證書。

#### 審計署對電子投標系統的建議

4.50 審計署建議，政府物料供應處處長應：

- (a) 積極繼續推廣電子投標系統的使用 (見上文第 4.48 段)；
- (b) 為使用戶更感滿意，探討有何途徑及方法可協助他們克服使用該系統時所遇到的困難 (見上文第 4.48 段)；
- (c) 研究需否加快進行該系統的改善計劃 (見上文第 4.49 段)；及
- (d) 密切監察改善該系統的進度，以確保電子證書可順利及盡快過渡至電子核證證書 (見上文第 4.49 段)。

#### 當局的回應

4.51 庫務局局長及政府物料供應處處長接納上文第 4.50 段所述的審計署的建議。政府物料供應處處長表示：

##### *有需要推廣電子投標系統使用*

- (a) 近月來，電子投標系統的登記用戶數目和使用率不斷增加，情況令人滿意。政府物料供應處及承辦商均已採取措施，加深公眾對該系統的認識；有關措施包括派發宣傳單張、舉辦研討會、參與資訊科技展覽及造訪多家主要供應商等。此外，與供應商會面也證實能夠有效收集他們對電子投標系統的意見，特別是在需作改善的功能方面。對於電子投標系統是否方便易用的問題，承辦商已同意作出各種改善 (例如延長系統在線時間)；
- (b) 推行電子投標系統的部分目的，是找出新的供應來源。在這方面須留意的是，715 個活躍用戶 (截至二零零一年二月) 之中，有 208 個在首次使用該系統時並非註冊供應商。政府物料供應處鼓勵 (並非該處註冊供應商的) 系統用戶申請成為註冊供應商。註冊供應商名單上的公司數目有所增加，部分亦是這個原因所致。截至二零零一年二月初，註冊供應商的數目為 5 065 家；

##### *使用電子證書的風險*

- (c) 政府物料供應處正與承辦商作出安排，及早為電子投標系統引入電子核證證書。然而，由於香港郵政只會向派出授權代表親身遞交申請書的公司發出電

子核證證書，而政府物料供應處則希望繼續接受對海外公司較為便利的其他核證方式，因此，即使在引入電子核證證書後，該處仍打算沿用電子證書；及

- (d) 至於透過電子投標系統遞交標書所使用的電子證書，為了解決其認可問題，政府物料供應處在聽取法律意見後，已實行向中標者發出認收回條(連同中標通知書一併發出)，並要求對方簽妥交回。透過電子投標系統所遞交的標書，從未發生過任何被推翻的情況。

## 政府的採購卡計劃

4.52 **背景** 在支援電子採購方面，採購卡(註18)具有很大的潛力。採購卡可配合其他電子業務措施使用，例如政府物料供應處現正研究的電子市場及電子目錄(註19)，具有大大提高政府採購工作的效率及效益的潛力。

4.53 **試驗計劃** 一九九七年一月，由庫務局局長領導的財政管理常務委員會批准進行一項計劃，測試利用採購卡作政府的小額採購，參與該試驗計劃的部門共有七個。一九九八年一月，政府物料供應處匯報，七個部門的交易數字偏低。雖然如此，但該處認為使用採購卡已令參與部門達到預期成效，即減少小額採購所涉及的員工時間及行政成本。

4.54 **延長試驗計劃** 為進一步測試使用採購卡，財政管理常務委員會決定延長試驗計劃。延長試驗計劃的測試期由一九九八年六月起至一九九九年五月止。參與計劃的部門數目多了三個，合共十個。一九九九年四月，政府物料供應處比較了傳統採購方法與憑卡採購方法的成本差異，結果如下：

- (a) 如使用採購卡進行現金採購(本地最高限額為1,000元，海外則為5,000元)，則每宗交易平均節省35元成本(處理成本的35%)；
- (b) 如使用採購卡進行部門直接採購物料和服務(最高限額為20,000元)及透過政府物料供應處的大宗採購合約採購，則每宗交易平均節省158元成本(處理成本的53%)；及
- (c) 所節省的成本，遠多於政府向發卡銀行所支付的費用。

---

註18：採購卡類似信用卡，是進行小額交易的便利工具，不但可取代傳統的訂貨及付款程序，亦可縮減行政成本及交易時間。

註19：電子市場是指在互聯網上以電子方式進行的採購活動；在電子市場內，部門可顯示訂貨要求，找出合適的供應商，並向他們索取報價。電子目錄是指電子報價系統；透過該系統，採購者可查閱不同電子目錄上列載的報價，從中選出最能切合其需要而且條件最為優惠的報價。

4.55 **全面實施** 一九九九年四月，財政管理常務委員會同意採納採購卡作為在一般情況下進行小額交易的方法。二零零零年三月，財委會發出財務通告第 3/2000 號，公布實施採購卡計劃。《物料供應及採購規例》亦已修訂，規定除非管制人員已書面授權採用其他方式，否則 50,000 元或以下的物料和服務須以採購卡採購。採購卡計劃分三個階段在各決策局／部門施行，最後階段於二零零零年五月完成。

4.56 **採購卡使用指引** 各決策局／部門均須遵行一套有關使用採購卡的指引。指引規定，管制人員應確保其部門在一般情況下都使用採購卡作小額採購，另可考慮在下述情況下全面批准其決策局／部門免用採購卡：

- (a) 有關貨品或服務由獨家供應商提供，而該供應商不接受顧客憑卡付款；
- (b) 採購額不超過 300 元，而供應商不接受顧客憑卡付款；或
- (c) 所需服務或貨品的供應商，行內一般都不接受顧客憑卡付款。

4.57 **可行的改善措施** 在審計署於二零零零年十二月進行的調查中，審計署詢問各決策局／部門有何措施可增加採購卡的使用率，他們表示以下措施可以提高使用率，現按優先次序排列如下：

- (a) 網上採購；
- (b) 提高使用採購卡的採購限額；
- (c) 增加接受採購卡的供應商數目；及
- (d) 降低銀行向供應商徵收的交易費用。

4.58 **政府物料供應處對可行改善措施的意見** 審計署曾就各決策局／部門建議的可行改善措施向政府物料供應處查詢，該處在二零零一年二月回應，提出以下意見：

- (a) **網上採購** 如供應商接受信用卡付款並設有電子業務設施，已可進行網上採購；
- (b) **採購限額** 使用採購卡的採購限額為每宗交易五萬元，不過，各決策局／部門須按個別持卡人的採購要求，為他們訂立每宗交易的最高簽帳限額。各決策局／部門內的指定人員有責任在需要時修訂這些限額；
- (c) **增加供應商的數目** 政府物料供應處與發卡銀行經常開會，監察招收供應商工作的進度。發卡銀行在二零零零年十二月完成一項大規模招收供應商工作後，同意以直接郵寄及電話推廣方式等不同方法繼續招收供應商。此外，也同意優先考慮招收各決策局／部門認為最重要的供應商；及

- (d) **降低銀行收費** 為了提高招收供應商工作的成功率，發卡銀行會向在最優先名單內的供應商提供較彈性的折扣。在這方面，政府物料供應處已找出七個主要部門，以便銀行與他們合作，選定某些供應商為對象。

#### 審計署對採購卡計劃的意見

4.59 **採購卡的使用率** 從政府物料供應處的記錄中，審計署發現在二零零零年九月至二零零一年一月的五個月內(註20)，各決策局／部門使用採購卡的交易約共有13 000多宗，總值5,500萬元，這約佔該五個月內小額採購總交易宗數中的12% (在價值方面則約佔9%) (註21)。

4.60 **有需要提高採購卡使用率** 當局擬把採購卡在一般情況下用作小額採購，因此在該類採購中只有大約12%使用採購卡交易的情況，實在令人關注。為確保計劃得以成功，審計署認為政府物料供應處有需要密切監察使用率，查明使用率偏低的原因，並在有需要時採取行動以確保各決策局／部門在一般情況下都使用採購卡作小額採購。此外，該處亦須積極地繼續改善採購卡計劃的效益。

#### 審計署對採購卡計劃的建議

4.61 為確保採購卡計劃得以成功，審計署建議政府物料供應處處長：

- (a) 密切監察採購卡的使用率(包括整個政府以及個別決策局／部門的使用率)，並查明使用率偏低的原因(見上文第4.60段)；
- (b) 在有需要時採取行動，以確保各決策局／部門在一般情況下都使用採購卡作小額採購(見上文第4.60段)；及
- (c) 積極地繼續改善採購卡計劃的效益，並考慮各決策局／部門對有關改善措施的意見(見上文第4.57段)。

---

註20：審計署注意到，在二零零零年四月至二零零一年一月的十個月內，各決策局／部門使用採購卡的交易共有19 400宗，總值約7,300萬元。審計署選擇最近五個月(即二零零零年九月至二零零一年一月)計算使用採購卡的交易宗數(及價值)比率。不選擇較早月份(即二零零零年四月至八月)，是由於若干決策局／部門需要時間籌劃和作好準備，故較早月份的使用率未必反映出以後的正常使用率。

註21：根據政府物料供應處所收集的統計數字，1999-2000年度，政府就每宗訂單價值5萬元以下的貨品和服務採購交易所支出的金額合共14.3億元，交易數目共有259 000宗。假設年內的採購平均分布，則五個月內小額採購的交易便有108 000宗，價值5.96億元。據此，審計署估計二零零零年九月至二零零一年一月期間，憑卡採購的交易有13 000宗，共值5,500萬元，在小額採購的總交易宗數中，約佔12% (108 000宗中的13 000宗)，而在價值方面，則約佔9% (5.96億元中的5,500萬元)。

## 當局的回應

4.62 政府物料供應處處長接納上文第 4.61 段所述審計署的建議。他表示：

- (a) 發出的採購卡數目穩步增長，截至二零零一年一月三十一日為止，已發出 1 295 張。採購卡的使用率亦有所增加，在二零零零年四月至二零零一年一月期間，以採購卡進行的交易有 19 400 宗，所涉款額達 7,300 萬元 (見上文第 4.59 段註 20)；及
- (b) 政府物料供應處一直協力在政府內推廣採購卡的使用，同時爭取更多供應商接受以採購卡付款。有關該計劃的進一步檢討結果，將於短期內提交財政管理常務委員會。

## 香港郵政為電子業務提供的物流服務

4.63 **背景** 為了支援電子業務的發展，香港郵政在二零零零年一月推出物流服務，為工商業客戶提供“無縫和一站式綜合服務”，而這項涉及供應鏈管理的物流服務包括：

- (a) 從供應商收取貨品；
- (b) 貨品存倉及存貨管理；
- (c) 以電子方式接收商戶的訂購資料；
- (d) 提取及包裝準備派遞的貨品；
- (e) 送遞貨品；
- (f) 向供應商退回有問題的貨品；及
- (g) 提供存貨及運送記錄報告。

4.64 **籌備成本和經常費用** 開辦物流服務須發展一套全新電腦系統，所涉成本為 173 萬元，而電腦硬件維修、軟件使用許可證費和應用系統維修方面每年的經常費用則為 132,000 元左右。根據一九九九年十月的內部文件所述理據，初期香港郵政毋須增加人手，因為該署可藉重新調配現有人手來應付有關工作。

4.65 **估計營業額** 為了提出充分理據去支持開辦物流服務，香港郵政於一九九九年十月估計，在 2000–01 年度，物流服務可帶來約 270 萬元收入，而由 2003–04 年度起，這方面的收入會增至每年 330 萬元。

4.66 **營業額偏低** 結果顯示，直至二零零零年十二月(即開辦後差不多一年)，香港郵政只接獲一宗涉及約 70 次送遞服務的訂單。就收入而言，香港郵政物流服務只賺得 2,000 元，佔估計每年收入不足 1%。

4.67 **營業額偏低的原因** 二零零零年三月(即物流服務推出兩個月後),香港郵政進行了一項市場調查,調查對象是約20個可能會使用香港郵政物流服務的客戶。調查結果顯示,導致營業額偏低的兩個主要原因如下:

- (a) 客戶認為香港郵政的收費高,現有的物流服務商都能以較低的收費提供類似的送遞服務;及
- (b) 客戶經常要求送遞一些體積過大或容易腐壞的商品(例如食物),而香港郵政又普遍缺乏所需的設備和資源去應付這些特別要求。結果,不是要推掉訂單,便是要提高收費以應付這類要求,以致香港郵政的收費更加欠缺競爭力。

#### 審計署對香港郵政物流服務的意見

4.68 審計署注意到,在截至二零零零年十二月的11個月內,香港郵政物流服務的營業額遠遜預期。這可能是由於較諸提供同類服務的私營機構,香港郵政的物流服務顯得欠缺競爭力。

#### 審計署對香港郵政物流服務的建議

4.69 審計署**建議**香港郵政署長應:

- (a) 審慎地重新評估香港郵政物流服務的經營前景,以確定該署應否續辦此項服務(見上文第4.68段);及
- (b) 如決定續辦,則審慎地檢討香港郵政的收費和市場推廣策略,以確保服務有經營前景及具競爭力(見上文第4.68段)。

#### 當局的回應

4.70 香港郵政署長接納上文第4.69段所述審計署的建議。他表示:

##### **整體回應**

- (a) 鑑於電子業務可能會對傳統郵政服務構成威脅,香港郵政打算藉這個機會,為有意把部分供應鏈業務外判的客戶提供多元化服務,以切合他們的需求。現今愈來愈多郵政機關已採取類似的策略;

##### **籌備成本和經常費用**

- (b) 香港郵政完全明白到開拓新業務所涉及的風險,因此,在動用現有資源時已盡量審慎,務求把初期投放的資金減至最少。然而,由於物流服務是一項新服務,香港郵政現有的電腦系統未能支援,故此必須動用173萬元發展一套新電腦系統;

- (c) 香港郵政在經常費用方面亦同樣審慎。電腦硬件維修、軟件使用許可證費和應用系統維修每年的經常費用約為132,000元。除了這筆費用外，開辦物流服務帶來的其他經常費用，全部均為理論上應繳付的費用，並已納入署內現有資訊科技隊伍的開支；

#### *香港郵政的業務推廣工作*

- (d) 推廣物流服務，亦為香港郵政帶來新的商機，使該署得以增添一些只需要收件及送遞服務而毋須整套物流服務的新客戶。不過，為他們提供這些服務而獲得的收入，則並未計入物流服務收入之內。至於其他新招攬的物流服務客戶，從他們所得的收入則未見理想。香港市場需要更多時間去體會這種新貿易模式的好處；

#### *物流服務的前景*

- (e) 雖然電子業務增長速度較預期為慢，但仍屬穩健，而且以電子方式進行的買賣，最終將會在零售總額中佔很大比重。香港郵政擁有高效率而又覆蓋面廣的本地和國際派遞網絡，憑着這個優勢，應可在物流市場佔一席位；
- (f) 香港郵政決意繼續營辦物流服務，作出這項商業決定時所考慮的原則，是要收回維持這項服務所涉的經常費用，而非收回新電腦系統的建設費用，因為這筆開支屬已支出的“既定成本”。鑑於物流服務業增長潛力龐大及經常費用極少，香港郵政深信應該續辦服務，並應以較長遠的目光推斷這項服務的成敗。香港郵政接納審計署提出審慎地重新評估物流服務經營前景的建議。該署會待稍後，例如在二零零二年才進行這項工作；及

#### *定期檢討市場推廣策略*

- (g) 香港郵政的一個高層委員會定期檢討市場推廣策略，包括研究物流服務的收費、成本效益、市場定位和服務質素，以確保服務有經營前景及具競爭力。香港郵政會密切監察市場的發展，並蒐集相關資料，以加強競爭力。此外，該署會繼續定期檢討，以便更能切合客戶不斷轉變的需要。

4.71 經濟局局長也接納上文第 4.69 段所述審計署就香港郵政物流服務提出的建議。

## 第 5 部分：資訊科技及廣播局的發展電子化政府策略

5.1 這部分探討資訊科技及廣播局的發展電子化政府策略。

### 電子化政府策略

5.2 資訊科技及廣播局在二零零零年十一月提交了一份文件供資訊基建諮詢委員會討論。文件概列該局的發展電子化政府策略 (見上文第 1.5 段及 2.2 段註 4)。根據該文件所述，建基於過往達致的成果，發展電子化政府策略有以下主要環節：

- (a) **爭取高層管理人員作出承擔** 資訊科技及廣播局會尋求所有決策局／部門首長作出承擔，支持電子化政府政策，把資訊科技的應用列為業務策劃不可或缺的一環，同時致力在其職責範圍內推展有關電子化政府的措施；
- (b) **加強資訊科技基建以及推行資訊科技管理措施** 資訊科技及廣播局會繼續加強政府內部的資訊科技基建，並推行妥善的資訊科技管理措施，以支援電子交易的擴展。這將有助於在政府內設立穩健的資訊基建，以利便各種資訊科技的應用和電子交易的進行；
- (c) **加強培訓和文化管理** 當局有需要增進公務員的資訊科技知識，並讓他們有更充分的準備去使用資訊科技。這方面的工作包括：舉辦高層研討會，並邀請海外專家前來交流經驗；舉辦工作坊，闡明電子化政府的重要和好處，以及為各級公務員開辦資訊科技培訓課程；及
- (d) **推行電子化政府計劃** 電子化政府計劃應包括為市民提供網上服務，以及跨部門和部門內部的電子交易計劃。公共服務電子化計劃會繼續以中央入門網站提供網上電子公共服務給市民。政府會為公共服務電子化計劃增闊應用範疇。此外，政府亦會把市民常用的政府表格轉為電子化，令市民可以電子方式填寫表格、在表格上附加數碼簽署，以及透過互聯網遞交表格。其他可能推行的電子化政府計劃開列於附錄 D。

### 推行機制

5.3 根據該份資訊科技及廣播局文件，該局將會建立有效的監察及推行機制，在督導和計劃兩個層面推展各項電子化政府措施：

- (a) **督導委員會** 在督導層面，當局會設立一個督導委員會，由資訊科技及廣播局局長擔任主席 (成員則包括資訊科技署、效率促進組、管理參議署和工商服務業推廣署的代表)，負責督導和監察各項電子化政府措施和計劃的推行情況；及

- (b) *計劃委員會* 在計劃層面，每項主要的電子化政府計劃都會設立一個計劃委員會，專責監管計劃的推行細節。計劃委員會由主導的決策局 (或部門) 派出一位高層的人員擔任主席，並應定期向督導委員會匯報。

#### 審計署對發展電子化政府策略的整體意見

5.4 *審計署的整體意見* 審計署支持資訊科技及廣播局的電子化政府策略 (見上文第 5.2 段)。審計署也支持資訊科技及廣播局提出建立兩級監察機制的建議 (見上文第 5.3 段)。這些措施對確保成功發展電子化政府至為重要。

5.5 *應注意的地方* 不過，審計署注意到有某些地方還須資訊科技及廣播局注意並再作努力，這些地方是：

- (a) 有需要訂立目標 (見下文第 5.6 及 5.7 段)；
- (b) 各決策局 / 部門為提供電子化政府服務而進行的資訊科技規劃 (見下文第 5.8 至 5.10 段)；
- (c) 有需要確定客戶對電子化政府服務的需求 (見下文第 5.11 至 5.13 段)；及
- (d) 資訊科技保安 (見下文第 5.14 至 5.19 段)。

#### 有需要訂立目標

5.6 根據資訊科技及廣播局的記錄，審計署注意到該局正在研究是否有需要為全面推行電子化政府訂立目標，尤其是應否在預定時限內，把政府所有向公眾提供的服務電子化。關於這方面，審計署的研究結果顯示，在這個範疇領先的國家，其政府都已為推行電子化政府訂立目標，有關例子載於下文表四。

表四

部分國家為推行電子化政府而訂立的目標

| 國家  | 目標                                          |
|-----|---------------------------------------------|
| 美國  | 在二零零三年或之前讓公眾可以電子方式獲得政府服務及文件，讓公眾可選擇以電子方式遞交表格 |
| 澳洲  | 所有適宜兼且能夠以電子方式提供的聯邦政府服務，都會在二零零一年或之前可透過互聯網提供  |
| 加拿大 | 在二零零四年或之前把所有主要政府服務全面上網                      |
| 新加坡 | 在二零零一年或之前，如可行的話，把所有櫃台服務電子化                  |
| 英國  | 在二零零五年或之前把全部政府服務電子化                         |

資料來源：英國政府內閣辦事處中央資訊科技小組的《資訊時代政府：提供電子化服務的基準》報告(二零零零年七月)

審計署對有需要訂立目標的意見

5.7 審計署認為，資訊科技及廣播局在研究會否為香港全面推行電子化政府訂立目標時，必須以在這方面領先的國家的做法為參考藍本。

各決策局／部門為提供電子化政府服務而進行的資訊科技規劃

5.8 審計署在二零零零年十二月進行審計調查時，曾詢問政府部門有否為提供電子化政府服務而進行資訊科技規劃。審計署從他們的回應得知，62個有直接向市民提供服務的政府部門之中：

- (a) 37 個 (60%) 已進行這類規劃；
- (b) 13 個 (21%) 正處於進行這類規劃中的不同階段；及
- (c) 12 個 (19%) 未有進行這類規劃。

5.9 上文第 5.8(c) 段所提及的 12 個部門以“優先次序較低”及“缺乏資訊科技專業知識”為主要理由，故未有進行這類規劃。

審計署對各決策局／部門為提供電子化政府服務而進行資訊科技規劃的意見

5.10 審計署認為，各決策局／部門如能作周全的資訊科技規劃，將有助當局就電子化政府定出適當的計劃。此外，在資訊科技及廣播局和督導委員會(見上文第 5.3(a) 段)釐

定推行有關計劃的優先次序時，這方面的規劃工作亦可提供重要的參考資料。資訊科技及廣播局／資訊科技署有需要致力及不斷地協助各決策局／部門(尤其是那些沒有足夠資訊科技專業知識的決策局／部門)進行資訊科技規劃。

有需要確定客戶對電子化政府服務的需求

5.11 審計署的調查顯示，有些為電子化政府作好準備的國家，其政府均會積極徵詢客戶的意見和回應他們的需求。舉例來說，有些政府會逐個部門進行全面調查和舉行專題小組會議，詢問市民希望享用何種電子服務。這些資料對政府確定提供電子化政府服務的可行性和訂定優先次序很有幫助。

5.12 審計署在二零零零年十二月進行審計調查時，曾詢問各決策局／部門在過去12個月內曾否進行任何調查(包括透過客戶聯絡小組等渠道徵詢客戶意見)，以確定用戶對電子化政府服務的需求。審計署從他們的回應得知，在62個有直接向市民提供服務的政府部門之中：

- (a) 只有 10 個 (16%) 曾進行這類調查；及
- (b) 52 個 (84%) 未有進行這類調查。

審計署對有需要確定客戶對電子化政府服務的需求的意見

5.13 上文第 5.12 段所述的調查結果顯示，曾在近期進行客戶對電子化政府服務需求調查的部門不多。審計署認為，資訊科技及廣播局須促請各決策局／部門注意須要進行客戶調查，並認為該局須因應情況協調各決策局／部門這方面的工作。這些資料對電子化政府的規劃十分有用，也有助減低風險，避免把時間、人力和金錢投放在使用率不足的電子化政府服務上。

資訊科技保安

5.14 **資訊科技保安的重要性** 要成功推行電子化政府，就必須令到所有參與者(包括政府決策局／部門、私人商業機構及個別市民)都安心以電子方式進行私人或敏感交易。換言之，隨着逐步推行電子化政府措施，各決策局／部門的資訊科技保安工作便更形重要。

5.15 **資訊科技保安措施** 資訊科技署不時就資訊科技保安事宜向各決策局／部門發出指引。為防黑客入侵和有人以任何其他形式擅闖政府電腦網絡，資訊科技署採取以下工作方針：

- (a) 推動資訊科技保安政策和發出相關指引，讓各決策局／部門採用；
- (b) 安裝防火牆、防病毒軟件、入侵探測系統及其他保安機制，用以監察、探測和阻止懷疑入侵電腦網絡事件；

- (c) 使用自動化的工具不停監察和管制所有外來的網絡交通；及
- (d) 支援各決策局／部門進行定期電腦網絡系統保安評估和審查，以確定和提升系統的保安水平。

5.16 **資訊科技保安政策及相關指引** 二零零零年二月，資訊科技署向各決策局／部門發出名為“資訊科技保安政策基線及相關指引”的文件，說明所有決策局／部門都須遵循的最基本資訊科技保安政策，並忠告各決策局／部門進一步制定內部資訊科技保安政策及指引，以應付他們本身的特別需要。

5.17 **資訊科技保安審查** 二零零零年五月，資訊科技署發出另一份關於資訊科技保安風險評估和審查模式的文件，協助使用者管理資訊科技風險評估和審查程序。這份文件鼓勵各決策局／部門為其資訊科技系統作定期保安審查。此外，系統在重大修改後及推行前，亦要進行保安審查。至於關鍵的電腦資訊系統，則必須交由獨立及可信任的機構的審計師進行定期評估，以釐定所需的最基本管制措施，以使風險減至可接受水平。

5.18 **最近的發展** 資訊科技及廣播局／資訊科技署在二零零零年年底成立了資訊保安管理委員會及資訊科技保安工作小組，負責監察政府內部的資訊保安情況。二零零零年十二月，資訊科技署展開調查，收集有關各決策局／部門保安措施的資料。資訊科技署表示，資訊科技保安工作小組將定期進行這類調查。

#### 審計署對資訊科技保安的意見

5.19 審計署注意到，隨着逐步推行電子化政府措施，各決策局／部門的資訊科技保安益發重要。審計署更得悉，在推行資訊科技署的指引中所述的資訊科技保安工作（例如資訊科技保安審查）時，有些決策局／部門需要更多技術支援和指導。因此，審計署認為，資訊科技及廣播局／資訊科技署須致力及不斷地向各決策局／部門提供所需的技術支援和指導。

#### 審計署對發展電子化政府策略的建議

5.20 審計署**建議** 資訊科技及廣播局局長聯同資訊科技署署長應：

- (a) 在考慮是否為香港推行全面電子化政府訂立目標時，以在這方面領先的國家的做法作為參考藍本（見上文第 5.7 段）；
- (b) 致力及不斷地協助各決策局／部門進行資訊科技規劃，尤其是那些沒有足夠資訊科技專業知識的決策局／部門（見上文第 5.10 段）；
- (c) 促請各決策局／部門注意須要進行客戶調查，以了解客戶對電子化政府服務的需求（見上文第 5.13 段）；

- (d) 因應情況協調各決策局／部門進行客戶調查工作 (見上文第 5.13 段)；及
- (e) 為協助各決策局／部門進行本身的資訊科技保安工作，致力及不斷地向他們提供所需的技術支援和指導 (見上文第 5.19 段)。

## 當局的回應

5.21 資訊科技及廣播局局長接納審計署在上文第 5.20 段所提的建議。她表示：

- (a) **有需要訂立目標** 資訊科技及廣播局將會參考在電子化政府發展方面領先的其他地方的做法，以便為向公眾提供的政府服務，擬定其電子化政府目標；
- (b) **各決策局／部門為提供電子化政府服務而進行的資訊科技規劃** 資訊科技及廣播局已鼓勵各決策局／部門以有系統和策略性的方式，就本身的資訊科技需求進行規劃，並且擬定部門的資訊科技計劃。假如各決策局／部門缺乏內部資源，他們可申請基本工程儲備基金總目 710 ——電腦化計劃 (整體撥款) 之下的撥款，用以外聘有關服務。資訊科技署署長亦已親自去信一些大有發展資訊科技潛質的大部門的首長，促請他們擬定部門的資訊科技計劃，並向他們提供技術協助。此外，資訊科技署亦曾透過不同渠道協助各決策局／部門進行本身的資訊科技規劃 (註 22)；
- (c) **確定客戶的需求** 資訊科技及廣播局將會要求各決策局／部門就電子化政府服務進行客戶調查；及
- (d) **資訊科技保安** 資訊科技及廣播局／資訊科技署將會不斷致力向各決策局／部門提供所需的技術支援和指導，協助他們進行本身的資訊科技保安工作。

---

註 22：資訊科技署舉出以下其部門向各決策局／部門提供資訊科技規劃支援的例子：(a) 該署參與各決策局／部門的內部及與計劃相關的資訊科技督導委員會，為他們提供有關資訊科技管理和技術方面的意見；以及(b) 該署亦曾舉辦以用家為主要對象的研討會，包括資訊科技用戶小組及資訊系統總監研討會，為各決策局／部門提供關於資訊科技規劃的意見。

## 第 6 部分：政府處理隨着電子業務興起而出現的常見問題的工作

6.1 本部分探討政府處理隨着電子業務興起而出現的常見問題的工作。

### 政府遇到的常見問題

6.2 商界利用互聯網進行交易，難免對政府構成新的問題。由於互聯網性質開放，像詐騙、盜竊、資料訛誤、資產破壞、法律問題等一般商業風險因而大增。審計署的研究顯示，隨着電子業務興起，各地政府正面對各式各樣的問題。這些問題主要涉及貿易及關稅、稅務、保護知識產權、保安、執法打擊互聯網罪行、保障私隱和消費者權益等，必須設法解決。與這些問題有關的資料，載於附錄 E 第 1 段。

### 政府處理常見問題的工作

6.3 香港亦正面對同樣問題，政府為此採取了各種對策。由於電子業務這個課題屬關乎全球的問題，政府曾派員出席多個國際論壇，如世界貿易組織(世貿組織)、亞太經濟合作組織(亞太經合組織)和經濟合作及發展組織(經合組織)所舉辦的論壇，並積極參與討論，務求掌握全球電子業務最新的發展情況。二零零零年六月，資訊科技及廣播局根據亞太經合組織的《是否具備條件發展電子貿易評估指引》(註 23)，評估香港是否具備條件發展電子業務。評估結果顯示，香港基本具備足夠條件發展電子業務。附錄 E 第 2 段列舉出其中一些政府已採取的行動，處理上文第 6.2 段提及的常見問題。

### 審計署對政府處理常見問題的工作的意見

6.4 審計署注意到，資訊科技及廣播局和有關的決策局／部門(如稅務局、知識產權署、海關和警務處)均知道，電子業務興起所帶來的風險和問題，亦不斷留意全球的發展，並且依循同一路線，致力處理有關問題。審計署支持該等決策局／部門的做法。

6.5 由於科技及電子業務環境持續發展，日新月異，審計署認為，資訊科技及廣播局和有關的決策局／部門必須不斷致力跟上全球發展步伐，與海外有關機構保持緊密聯繫，未雨綢繆，以應付日後的問題。

---

註 23：亞太經合組織的《是否具備條件發展電子貿易評估指引》是一種自我評估方法，各經濟體系、城市或社會均可用以評估本身是否具備條件發展數碼經濟。評估結果有助各地政府定出所須採取的措施，以改善本身的電子業務環境。

## 審計署對政府處理常見問題的工作的建議

### 6.6 審計署建議資訊科技及廣播局局長與有關的決策局／部門應：

- (a) 繼續致力應付隨着電子業務興起而出現的常見問題 (例如徵稅、保護知識產權、保安及互聯網罪行等)，尤應與海外有關機構保持緊密聯繫，以跟上全球發展步伐；
- (b) 密切監察資訊科技及廣播局和有關的決策局／部門工作的進展，以便找出問題所在，然後訂定適當對策；及
- (c) 定期把政府為處理常見問題而採取的措施的最新進展情況，向資訊基建諮詢委員會 (見上文第 2.2 段註 4) 匯報，並徵詢該委員會的意見。

### 當局的回應

### 6.7 資訊科技及廣播局局長接納上文第 6.6 段所述各項審計署的建議。

**資訊科技及廣播局和香港郵政為推廣數碼  
證書的使用和電子核證服務所採取的措施舉隅**

資訊科技及廣播局 / 香港郵政已採取多項措施，以推廣數碼證書的使用和電子核證(註 1) 服務。這些包括：

- (a) **籌辦研討會和資訊科技推廣活動** 資訊科技及廣播局與其他貿易支援機構（如貿易發展局和香港生產力促進局）合辦了多個有關公匙基建和數碼證書的研討會。香港郵政一向積極參與這些在本港舉辦的資訊科技展覽會和研討會；此外，資訊科技及廣播局亦通過各式各樣的資訊科技推廣活動（例如一年一度的香港資訊基建博覽），致力推廣數碼證書的使用。香港郵政也在本港各大學舉辦研討會，向大學生推介公匙基建的概念，以及電子核證服務。資訊科技及廣播局同時亦製作了一些宣傳資料，除供電視和電台播放外，亦在該局的網站顯示，供市民瀏覽。此外，該局也製作了一些有關公匙基建和數碼證書的唯讀光碟，向市民派發。在二零零零年年初，香港郵政設立了電子核證資訊廊和推廣及支援櫃位，以推廣電子交易保安和電子核證服務。此外，香港郵政也和一家資訊科技保安方案供應商合作，為資訊科技專業人士提供公匙基建方面的技術培訓，以便應用有關技術，在本港發展公匙基建應用系統；
- (b) **推出“網傳保”服務** 二零零零年五月，香港郵政與一家電訊公司聯合推出“網傳保”服務，這是全港首項應用電子核證證書的應用系統，這項服務能在網上安全穩妥地傳遞重要和有時限的資料；
- (c) **跨境核證** 二零零零年九月，香港郵政與三個海外核證機關簽署了有關訂定跨境核證安排的諒解備忘錄，為共同研究如何設立一個可靠和無縫相通的跨境核證系統架構。香港郵政亦與亞洲和內地其他核證機關磋商，訂定相互核證安排的事宜；
- (d) **參與國際發展工作** 一九九八年三月，香港郵政參加了萬國郵政聯盟的先進電子服務用戶小組，並成為政策管理委員會五名選任成員之一，負責訂立全球郵政信託服務架構。這些工作均有助發展跨境核證和郵政核證機關之間的電子服務；

---

註 1：香港郵政核證機關發出四種電子核證證書，即電子核證(個人)證書、電子核證(機構)證書、電子核證(保密)證書及電子核證(伺服器)證書。

- (e) **推行改善服務措施，使電子核證證書更方便易用** 香港郵政推行了多項改善服務措施，使電子核證證書更加方便易用。例如：由二零零零年九月起，電子核證服務的登記人可選擇由香港郵政代製配對密碼匙。此外，鑑於電子核證軟件只能支援 Netscape 瀏覽器，香港郵政推出可支援 Netscape 和 Microsoft Internet Explorer 瀏覽器的電子核證軟件新版。使申請電子核證證書更為方便，香港郵政放寬規定，由二零零零年十二月起，申請電子核證(個人)證書毋須出示地址證明，而申請其餘三種電子核證證書的機構毋須出示董事局同意提交申請的決議案。在二零零一年一月，香港郵政推出即場登記服務，方便市民使用電子核證服務；
- (f) **電子核證證書用於股票交易活動** 在二零零零年十二月，香港聯合交易所就使用電子核證證書支援網上股票交易系統進行試驗計劃；
- (g) **電子核證證書用於銀行業務** 香港郵政正與多家銀行商議，研究使用電子核證服務進行銀行業務，並計劃在二零零一年聯同銀行推出更多服務；
- (h) **電子核證證書用於公共服務電子化計劃** 在二零零零年十二月九日，政府推行第一期公共服務電子化計劃，在某些應用系統上使用電子核證證書確認用戶的身分。香港郵政已向電子核證證書登記人發出超過4 000張免費智能卡，這些智能卡載入持卡人的電子核證證書，可配合公共服務電子化計劃使用；
- (i) **流動證書用於流動裝置** 香港郵政與一家流動電話公司正合作發展一種供流動電話使用的數碼證書(稱為流動證書)。此外，香港郵政亦與本港多家流動電話公司積極磋商，發展流動證書，讓用戶可以利用流動裝置進行安全的無線交易。在二零零零年十二月和二零零一年一月，香港郵政分別與兩個主要的公匙基建公司簽訂了諒解備忘錄，把新的公匙基建科技引進香港，發展流動電子核證服務；
- (j) **造訪商業機構和學校** 由二零零零年十二月起，香港郵政派出營業員前往商業機構推介電子核證服務，並為電子核證證書登記人作即場登記，共收到超過1 200份申請。此外，資訊科技及廣播局亦與教育署、資訊科技署和消費者委員會合作，到各中學宣傳資訊保安的重要，同時推介公匙基建技術和數碼證書的使用；
- (k) **提供查核證書是否有效的服務** 二零零一年二月，香港郵政着手在本港提供查核證書是否有效的服務，以高效率為商戶的網上公匙基建應用系統查核有關證書是否有效；及

(I) **香港郵政面對的其他特殊問題** 香港郵政現正探討多種途徑，以解決下列各項特殊問題：

- 申請電子核證 (個人) 證書須當面核證和出示香港身分證，這些規定有礙香港郵政向海外貿易商發出電子核證 (個人) 證書；
- 所發出的電子核證證書都以英文為本，現有的系統不能支援中文字體；
- 目前，電子核證證書的有效期只有一年，每年續期時，都要向使用者發出新的數碼證書和另一套數碼密碼匙；及
- 發出的電子核證書數量不多，引致製造載有電子核證證書的智能卡的成本十分高。

## 政府的資訊科技基建

各決策局／部門現藉寬頻廣域通訊骨幹在政府網絡內相連。透過政府通訊網絡，各決策局／部門均裝設電子郵件通訊設施，以電子方式進行內部通訊。電子郵件通訊設施正不斷擴展，而機密郵件計劃亦會於二零零二年或之前完成。為應付進一步的擴展，政府網絡及政府通訊網絡的容量均會在 2001-02 財政年度增加一倍以上。

2. 數碼政府合署於二零零零年八月推行，是政府內聯網的中央入門網站。數碼政府合署，是各決策局／部門的網上廣播站、資訊中心及交易中心。至今，已有 85 個決策局／部門連接數碼政府合署。

3. 中央互聯網通訊閘於二零零零年三月推出，可讓各決策局／部門透過一個安全穩妥並由中央管理的通訊閘，在互聯網上向公眾發放資訊、與市民溝通及進行業務的交易。目前，由中央互聯網通訊閘支援的決策局／部門共有 56 個。為應付預期需求，通訊閘的容量會於 2001-02 年度擴大，以便為 24 000 個使用者提供服務。

4. 多年來，各決策局／部門利用資訊科技把日常運作現代化，並發展各種電腦系統和網絡，以應付公務需求。政府辦公室自動化計劃不但向各決策局／部門提供辦公室自動化設施，也為他們接上互聯網和全政府內聯網。該項計劃將在未來兩至三年擴大範圍，以便為更多人員提供服務。截至二零零零年九月，政府內部裝設的個人電腦已接近 80 000 台，其中約有 20% 可以上網，35% 設有互聯網電郵戶口。

公共服務電子化計劃的服務一覽表

| 決策局 / 部門或公共機構名稱 | 所提供服務 (註)                       |
|-----------------|---------------------------------|
| 公務員事務局          | —— 政府職位空缺 *                     |
| 經濟局——旅行代理商註冊處   | —— 持牌旅行代理商名冊 *                  |
| 教育統籌局           | —— 持續進修資料庫 *                    |
| 教育署             | —— 香港資訊教育城 *                    |
| 機電工程署           | —— 註冊電業承辦商註冊及電業工程人員註冊記錄冊的查閱 *   |
| 政府物料供應處         | —— 電子投標 *                       |
| 路政署             | —— 網上道路損壞報告 *                   |
| 香港天文台           | —— 天氣預報 *                       |
| 香港郵政            | —— 郵費及其他服務 *                    |
|                 | —— 特快專遞 *                       |
|                 | —— 本地郵政速遞 *                     |
|                 | —— 郵件追查 *                       |
|                 | —— 香港郵政購物坊 *                    |
|                 | —— 香港郵政電子核證 *                   |
| 香港旅遊協會          | —— 旅遊資料                         |
|                 | —— “香港—動感之都”                    |
| 入境事務處           | —— 申領出生 / 死亡 / 結婚證明書副本，以及查閱有關資料 |
|                 | —— 登記申領身份證預約服務                  |
|                 | —— 入境事務處資料簡介                    |

\* 這些現有服務由各政府網站提供，現在以超連結文本連接到公共服務電子化計劃網站([www.esd.gov.hk](http://www.esd.gov.hk))。

| 決策局 / 部門或公共機構名稱 | 所提供服務 (註)                  |
|-----------------|----------------------------|
|                 | ——辦理提前終止輸入勞工 / 外地家庭傭工合約通知書 |
| 資訊科技及廣播局        | ——政府互動服務指南 *               |
| 政府新聞處           | ——政府刊物郵購表格 *               |
|                 | ——政府資訊中心 *                 |
| 稅務局             | ——更改地址                     |
|                 | ——遞交報稅表                    |
|                 | ——購買儲稅券                    |
|                 | ——互動稅務查詢                   |
|                 | ——申請個人獨資經營業務的商業或分行登記       |
|                 | ——查詢商業登記號碼及申請商業登記冊內的資料     |
|                 | ——計算薪俸稅 *                  |
| 創新科技署           | ——科技資助計劃一覽                 |
| 投資推廣署           | ——互動投資指南 *                 |
| 勞工處             | ——查詢職位空缺                   |
|                 | ——登記職位空缺                   |
|                 | ——挑選求職者                    |
|                 | ——僱傭條例及僱員補償條例的疑問解答         |
|                 | ——工商人力資料中心 *               |
| 地政總署            | ——網上地圖 *                   |
| 康樂及文化事務署        | ——香港公共圖書館 *                |
|                 | ——網上購票服務 *                 |
| 強制性公積金計劃管理局     | ——強制性公積金計劃管理局 *            |
| 海事處             | ——抵港、離港的遠洋及內河貨運船隻 *        |

\* 這些現有服務由各政府網站提供，現在以超文本連結連接到公共服務電子化計劃網站 ([www.esd.gov.hk](http://www.esd.gov.hk))。

| 決策局 / 部門或公共機構名稱 | 所提供服務 (註)                                                                                                                                                                                                                                      |
|-----------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 差餉物業估價署         | <ul style="list-style-type: none"> <li>—— 一般查詢 (差餉及地租)</li> <li>—— 更改差餉及 / 或地租繳納人的資料</li> </ul>                                                                                                                                                |
| 選舉事務處           | <ul style="list-style-type: none"> <li>—— 申請登記為選民</li> <li>—— 已登記選民更改地址</li> <li>—— 查詢選舉事宜</li> </ul>                                                                                                                                          |
| 社會福利署           | <ul style="list-style-type: none"> <li>—— 登記加入義工計劃</li> <li>—— 申領長者卡</li> <li>—— 申請加入長者卡計劃</li> <li>—— 查詢已獲批准的慈善籌款活動</li> <li>—— 社會福利署資料簡介</li> </ul>                                                                                          |
| 工業貿易署           | <ul style="list-style-type: none"> <li>—— 商業牌照資訊服務</li> <li>—— 中小型企業資訊中心</li> </ul>                                                                                                                                                            |
| 運輸署             | <ul style="list-style-type: none"> <li>—— 申請換領駕駛執照</li> <li>—— 申請換領車輛牌照</li> <li>—— 申請預留未經分配的普通車牌以作拍賣</li> <li>—— 預約重考駕駛路試</li> <li>—— 申領車輛登記細節證明書</li> <li>—— 約定及更改年檢車輛時間</li> <li>—— 持有駕駛執照及車輛牌照的人士可更改通訊地址</li> <li>—— 互動道路交通資訊服務</li> </ul> |
| 庫務署             | <ul style="list-style-type: none"> <li>—— 繳交政府收費 *</li> </ul>                                                                                                                                                                                  |
| 水務署             | <ul style="list-style-type: none"> <li>—— 水務署網上服務 *</li> </ul>                                                                                                                                                                                 |

\* 這些現有服務由各政府網站提供，現在以超連結文本連接到公共服務電子化計劃網站 ([www.esd.gov.hk](http://www.esd.gov.hk))。

資料來源：資訊科技及廣播局的記錄

註：公共電子服務，由二零零零年十二月九日起通過互聯網提供；由二零零一年一月起，除了互聯網外，亦通過公眾資訊服務亭提供。公眾資訊服務亭遍設於地下鐵路車站、九廣鐵路車站、政府辦公地點、主要商場及超級市場。

### 其他可能推行的電子化政府計劃

為發展電子化政府，資訊科技及廣播局定出以下可能推行的計劃：

- (a) 政府物料電子採購服務；
- (b) 擴展工業貿易署現有中小型企業資訊中心的試驗計劃，把這個一站式資訊中心轉化為一站式申請中心，統籌接收中小型企業申領某類牌照的申請；
- (c) 發展共用系統，提供一站式的貨物清關服務；
- (d) 在第一期公共服務電子化計劃實施後，在該計劃下推行更多服務，其中包括：
  - 訂用康樂及體育服務；
  - 預訂刊登結婚通知的日期；
  - 網上訂購政府刊物；
  - 改善申請商業登記證的服務；及
  - 登記參加本地 / 海外考試、銷售考試刊物，以及提供有關考試服務的資料；
- (e) 為公務員提供電子申請假期、電子提請更新個人資料及申報利益和投資；
- (f) 向政府印務局發出訂印的訂單；
- (g) 用戶部門及公營機構在網上向政府物料供應處訂購未編配物料；
- (h) 網上訂用政府車輛管理處的車輛服務；及
- (i) 會議場地預訂系統。

資料來源：資訊科技及廣播局的記錄

### 隨着電子業務興起而出現的常見問題

審計署的研究顯示，隨着電子業務興起，其他地區政府正面對以下問題：

- (a) **貿易及關稅** 電子業務的出現，及以其作為提供產品和服務的新方法，使到貨物與服務的分別變得模糊。一些在傳統上歸類為貨物的產品，現在利用電子工具便可以傳送它們的資料／內容。典型的例子包括軟件及視聽產品。隨此而來的問題，是有關貨物及服務的現行國際貿易規則是否適用於透過電子工具進行的貿易（尤其是在沒有轉移實物產品的情況下），以及是否需要制訂新規則。由於透過互聯網傳輸的貨物和服務能用電子形式跨越國界，因此難以向這些貨物和服務徵收關稅；
- (b) **稅務** 電子業務給徵稅當局在履行徵稅權和決定哪個地區有權徵稅方面，帶來重大問題。由於電子交易大多以課稅制度較寬鬆的地區為基地，而且比傳統以文件進行的交易較難追查，因此電子業務增加避稅和逃稅行為的可能性。至於某一個政府是否有權徵稅，則必須斷定跨境交易是在哪個司法管轄區內進行；
- (c) **保護知識產權及執法** 某些知識產權與發明品一樣，必須註冊才能得到法律上的保護。對於各地政府來說，要在互聯網上維持一個健全的知識產權體制，是棘手的問題，因為要複製或修改一份作品已變得容易和廉宜得多，而且更難察覺。互聯網上的其他不當行為可包括盜竊、詐騙、非法取得機密資料、發布色情資料、刑事串謀及從事具商業規模的侵犯版權行為。所有主要形式的知識產權，即專利權、商標和版權，都可能被人透過互聯網侵犯。各地政府所面對的同樣問題，是如何防止詐騙和盜用知識產權，以及在這些罪行發生時如何有效提供法定索償渠道；
- (d) **保安** 交易保安是消費者在進行電子業務時所關注的主要事項。電子訊息的核證性、完整性、保密性和不可推翻性等，都是必須處理的問題。現時在保障安全和保護通過公開網絡進行的電子交易方面，最常用的方法是倚靠公匙基建，即是使用加密法、電子簽署和公開／私人密碼匙。不過，部分國家有管制先進加密產品出口；
- (e) **對互聯網罪行的執法行動** 各地政府在調查互聯網罪行時，可能會面對一些妨礙執法當局尋覓和起訴有關涉嫌人士的難題。這些難題包括有關罪行屬於

跨境性質、在互聯網上涉嫌人士可把姓名保密、舉證困難，以及受害人是否願意指證。部分支援調查的法律條文和工具，現時仍追不上科技的轉變；

- (f) **保障私穩及消費者權益** 電子業務當中的私穩問題，不僅涉及經由互聯網傳送資料時的個人資料保安問題，更關乎個人資料的收集、儲存和使用；個別人士在決定何時、如何、在甚麼程度上使用及與他人共用其個人資料的權利；以及查閱和要求修正有關資料方面的權利。私穩問題和如何保障消費者權益的問題，都必須妥為處理，才能確保所有用家對進行電子交易存有信任和信心；及
- (g) **其他問題** 政府亦可能面對其他主要範疇方面的問題，例如是否須要訂立明確的法律架構，設立和維持先進、安全和可靠的電訊基建，以及規管互聯網上的資料。

2. 以下是政府為處理上文第 1 段所述常見問題而採取的行動的典形例子：

- (a) **貿易及關稅 (見上文第1(a) 段)** 世貿組織一直在審議各項涉及電子業務而與貿易有關的事宜。大約在二零零零年年底，世貿組織考慮成立一個專責工作小組，負責處理一般及業務交錯的電子業務的事宜。香港一向有在世貿組織的附屬機構參與有關貿易的討論。至於關稅方面，由於本港是一個自由貿易港，因此並沒有對進口貨品收取關稅。在一九九八年世貿組織舉行的第二屆部長級會議上，與會者同意實施一項“暫停”安排，即是世貿組織的成員國不會對電子傳送徵收關稅。在香港，政府維持不對電子傳送徵收關稅的做法；
- (b) **稅務 (見上文第1(b) 段)** 香港是採用地域來源原則徵稅，政府認為通過現行的課稅制度，已能夠向源於本港的電子業務交易盈利徵得稅款。稅務局追隨許多國家的做法，在向電子業務交易徵稅方面採取中立原則。在一九九八年十二月，稅務局成立電子商貿工作小組，以研究電子業務對本港課稅制度的影響。為了監察事情發展，工作小組一直在收集和 research 其他國家及國際機構(例如經合組織)對於電子業務徵稅的意見和調查結果。當局也經常與稅務執業者及與電子業務有關的機構進行討論。為了汲取進一步知識和經驗，稅務局人員參與國際組織(例如經合組織和亞洲稅收管理與研究組織)舉辦的會議，以及本港專業團體舉辦的研討會。為了向商戶收集資料，稅務局由二零零零年四月起，規定商戶須在利得稅報稅表內申報曾否使用互聯網接受貨物和服

務訂單。當局亦不斷監察本港註冊的商業網站是否已持有商業登記證，以確保能收取應收的稅款；

- (c) **保護知識產權及執法** (見上文第1(c) 段) 於一九九七年六月生效的《版權條例》(第 528 章)，旨在納入一九九六年十二月簽訂的兩條“互聯網條約”內所訂明的國際共識。上述互聯網條約是由世界知識產權組織促成，在該組織的專家會議中，知識產權署一直都有參與討論有關使用互聯網的保護知識產權問題。此外，該署亦有招標邀請承辦商發展網上知識產權註冊系統。為打擊網上侵犯知識產權的罪行，香港海關已採取行動以加強執法能力，並密切留意國際間解決有關問題的最新發展。一九九九年十二月，香港海關為解決網上盜版問題，成立了反互聯網盜版活動特遣隊，再於二零零零年十月成立電腦法證所，就鑑定、保存、分析及提交數碼證據向有關人員提供電腦法證服務。香港海關現正計劃擴展電腦法證所；
- (d) **保安** (見上文第1(d) 段) 政府已在香港設立了公匙基建 (亦請參閱本報告第3 部分)。為加強公眾對資訊保安的認識，資訊科技署及香港警務處等數個部門與業界及貿易組織，曾合辦有關電腦保安的公眾研討會及展覽。此外，為配合海外的有關發展，政府已批出撥款，於二零零一年年初在香港設立電腦緊急事故應變中心，集中處理有關電腦保安事故的報告，並回應本地企業和互聯網使用者對網絡保安事故的查詢；
- (e) **對互聯網罪行的執法行動** (見上文第1(e) 段) 隨着本港的商業和金融服務逐漸全球化，加上資訊科技的發展一日千里，政府有迫切的需要加強本身的能力來處理以電腦為媒介的新式及舊有罪行。一九九九年的電腦罪行宗數是一九九八年的九倍，在二零零零年再增多 16%。在二零零零年所發生的個案中，只有 23% 被偵破。為加強處理互聯網罪行的運作能力，警方將擴展轄下的電腦罪案組，並會於二零零一年年初或之前成立電腦資料鑑證室。律政司亦成立了電腦罪行小組，以檢控互聯網罪行。二零零零年三月，保安局成立了跨部門工作小組，研究加強執法架構的方法，以令對付電腦罪行的執法行動取得更佳的效益和效率。二零零零年九月，該工作小組製備了一份載有 57 項建議的詳盡報告。二零零一年二月時，保安局正在徵詢公眾對該等建議的意見；

- (f) **保障私隱及消費者權益** (見上文第1(f) 段) 為協助保障個人在互聯網上的私隱權益，自一九九八年起，個人資料私隱專員公署已印發出一系列指引小冊子，詳述主要的風險及可採取的保障措施的。公署亦印發小冊子，建議機構在經營網站和在網上收集個人資料時，如何採取適當的措施去保障個人資料私隱。此外，公署在一九九八年進行了抽樣調查，對象是以香港作為基地的網站，藉此評估本地網站符合《個人資料(私隱)條例》(第486章)的程度，以及採取合適跟進行動，就所需的改善工作向網站經營者提供意見。公署還一直與香港會計師公會保持緊密合作，在香港推行網譽認證計劃(註1)。公署亦聯同香港互聯網供應商聯會及電訊管理局，為香港的互聯網供應商擬定反濫發電郵實務守則，希望減少許多人都感到不勝其煩和侵犯私隱的濫發電郵事件。至於保障消費者權益方面，消費者委員會(消委會)一直與不同的行業保持溝通，推廣在電子業務上以公平交易手法滿足客戶需求。消委會亦與有興趣的團體合作，協助他們擬定用於自我規管的業務守則，以加強在互聯網上對消費者的權益保障。此外，消委會也提倡在電子貿易環境中建立有效和可行的申訴機制，以期增強消費者的信心；及
- (g) **其他問題** (見上文第1(g) 段) 《電子交易條例》的實施(見本報告第2部分)，提供了方便進行電子業務的法律架構。此外，香港亦建立了先進的電訊基建。截至二零零零年十月計算，實際上全部商業樓宇和90%的住宅樓宇都可連接寬頻電訊網絡。在規管網站內容方面，影視及娛樂事務管理處會檢查那些遭投訴或舉報含有淫褻及不雅物品的網站。此外，保安局之下的工作小組(見上文第2(e) 段)建議，有關的決策局／部門應考慮可否就保障版權、監管網上賭博和色情資料等實施移除程序(即移除涉嫌違法的資料或網站)。

---

註1：網譽認證(WebTrust) 是為電子業務訂定最佳做法的全球專業核實標準。香港會計師公會於二零零一年二月在香港推行網譽認證電子貿易核實計劃(WebTrust E-commerce Assurance Programme)。在網站展示網譽認證的印記，即向消費者證明該網站已遵守一套保障消費者權益(包括資料私隱)的可審核原則及程序。