

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)2287/04-05號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB1/BC/13/04

《財務匯報局條例草案》委員會 首次會議紀要

日 期：2005年7月19日(星期二)
時 間：上午10時45分
地 點：立法會大樓會議室A

出席委員：譚香文議員(主席)
何俊仁議員
呂明華議員, SBS, JP
陳智思議員, JP
單仲偕議員, JP
黃宜弘議員, GBS
劉慧卿議員, JP
林健鋒議員, SBS, JP
湯家驊議員, SC

缺席委員：陳鑑林議員, SBS, JP
梁君彥議員, SBS, JP

出席公職人員：財經事務及庫務局副秘書長(財經事務)
林啟忠先生

財經事務及庫務局首席助理秘書長(財經事務)
羅應祺先生

財經事務及庫務局助理秘書長(財經事務)
廖俊傑先生

公司註冊處處長
鍾悟思先生, JP

律政司高級助理法律草擬專員
彭士印先生

律政司政府律師
劉雪清女士

列席秘書 : 總議會秘書(1)5
陳美卿小姐

列席職員 : 助理法律顧問6
顧建華先生

高級議會秘書(1)4
司徒少華女士

經辦人／部門

I. 選舉主席

譚香文議員當選為法案委員會主席。

II. 與政府當局會商

(立法會CB(3)713/04-05號文件 —— 條例草案文本

檔號：C15/3(05) Pt. 9 —— 財經事務及庫務局就“《財務匯報局條例草案》”發出的立法會參考資料摘要

立法會LS86/04-05號文件 —— 法律事務部報告

立法會CB(1)2050/04-05(01)號文件 —— 立法會秘書處擬備的背景資料簡介

立法會CB(1)2050/04-05(02)號文件 —— 政府當局提供題為“條例草案據以為藍本的海外地區法例的文本”的文件)

2. 法案委員會進行商議工作(會議過程索引載於**附錄**)。

政府當局須採取的跟進行動

政府當局 3. 應法案委員會的要求，政府當局答允採取以下行動：

(a) 財務匯報局的職能

為處理委員就財務匯報局的職能應否純屬調查性質所提出的關注，法案委員會要求政府當局採取以下行動及提供書面回應：

- (i) 提供文件，說明香港各個專業及行業的規管制度，當中包括下述資料：負責調查每個專業及行業的不當行為的法定或專業組織，以及該等組織是否也獲賦權就不當行為提出檢控及施加制裁；
- (ii) 衡量以下各項後，進一步考慮財務匯報局的職能應否純屬調查性質 ——
 - 上文第(i)項的結果；
 - 將調查和檢控權力分開的利弊及影響；及
 - 將調查和制裁權力分開的利弊及影響。
- (iii) 法案委員會要求，若政府當局維持其原建議，即財務匯報局的職能應純屬調查性質，當局應考慮及回應委員提出的以下建議 ——
 - 讓香港會計師公會(下稱“會計師公會”)及／或執法機構盡早參與財務匯報局的調查工作；及
 - 設立機制，由會計師公會及／或執法機構闡明涉嫌個案，包括述明受調查的核數師可能觸犯的所有罪行，以便財務匯報局進行調查，以蒐集相關證據。

(b) 與海外做法及法例的比較

委員察悉立法會CB(1)2050/04-05(02)號文件附件A所載的比較表後，要求政府當局就香港與其他司法管轄區的會計專業規管制度提供更詳細的比較，包括財務匯報局與其他司法管轄區類似規管機構的詳細比較。有關比較應涵蓋以下幾方面 ——

- (i) 有關規管機構的權力及職能；
- (ii) 有關規管機構是否獲賦權進行調查、提出檢控和施加制裁；若否，說明具有此等權力的機構的名稱及職能；

(iii) 規管制度的成效，包括能否有效遏止及發現不當行為；及

(iv) 條例草案所載建議與美國《沙賓法案》(Sarbanes-Oxley Act)相關條文的比較，包括兩者的背景、目的及適用範圍。

(c) 工作計劃

政府當局答應提供擬議工作計劃，供法案委員會在2005年9月27日下次會議上考慮。該工作計劃應包括法案委員會審議條例草案的擬議進度表，以及下列各項資料——

(i) 法案委員會將會研究的主要事項及相關草案條文／附表一覽表；

(ii) 預計為完成研究每個主要事項所須舉行的會議次數；

(iii) 預計為完成逐項審議條例草案條文的工作及審議擬議委員會審議階段修正案擬稿(如有的話)所須舉行的會議次數；及

(iv) 完成條例草案審議工作的目標日期(假設法案委員會由2005年10月起每隔3星期舉行一次會議)。

(d) 關於上文第(c)(i)項，政府當局答應於適當時候提供文件，向委員簡介每個主要事項。該等文件應涵蓋條例草案相關條文的目的及要點、相關本地及海外法例，以及政府當局對委員提出的以下問題所作的回應：

(i) 財務匯報局的法律地位為何？該局是否屬於獨立公營機構？

(ii) 財務匯報局向誰問責？

(iii) 財務匯報局的調查權力有多大？

(iv) 條例草案有否訂明處理證人及專家的方式？

(v) 有否為財務匯報局提供任何專業支援，例如法律意見？

(vi) 有否為財務匯報局訂定任何豁免條文？

(vii) 政府當局為何沒有建議另設一個機構，負責聆訊針對財務匯報局的決定提出的上訴？

(viii) 受財務匯報局調查的人士有何權利？其權利將如何受到保障？

諮詢公眾人士及相關機構

4. 法案委員會同意發出新聞稿、在立法會網站刊載徵求意見的公告，以及致函18個區議會，邀請公眾人士就條例草案提交意見及／或與法案委員會舉行會議。法案委員會亦同意邀請曾獲政府當局諮詢，或曾就有關的立法建議向政府當局提交意見書的機構／個別人士(議員參考資料摘要第6(b)段(立法會CB(1)2051/04-05號文件))，以及委員建議的下列機構，就條例草案提交意見及／或與法案委員會舉行會議：

- (a) 香港地產建設商會；
- (b) 香港中國企業協會；
- (c) 證券及期貨事務監察委員會(下稱“證監會”)投資者教育諮詢委員會及公眾股東權益小組；
- (d) 證監會轄下的調查及檢控部門；
- (e) 香港大律師公會紀律委員會；及
- (f) 香港律師會審查及紀律常務委員會及其轄下的調查委員會，以及執業者事務常務委員會及其轄下的公司及財務法律委員會。

5. 委員察悉，提交意見書的最後限期為2005年9月12日。

(會後補註：將獲邀就條例草案發表意見的機構／個別人士名單已於2005年7月21日隨立法會CB(1)2110/04-05號文件送交委員參閱。)

與團體代表及政府當局會商

6. 法案委員會同意編排第二及第三次會議，詳情如下：

<u>會議</u>	<u>日期</u>	<u>時間</u>	<u>目的</u>
第二次	9月27日 (星期二)	下午2時30分至 5時30分	與團體代表及 政府當局會商

<u>會議</u>	<u>日期</u>	<u>時間</u>	<u>目的</u>
第三次	10月7日 (星期五)	上午10時45分至 下午12時45分	與政府當局會 商

III. 其他事項

7. 議事完畢，會議於下午12時05分結束。

立法會秘書處
議會事務部1
 2005年9月23日

**《財務匯報局條例草案》委員會
首次會議過程**

日期：2005年7月19日(星期二)

時間：上午10時45分

地點：立法會大樓會議室A

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
000000 – 000105	呂明華議員 單仲偕議員 湯家驊議員 譚香文議員 林健鋒議員	選舉主席	
000106 – 000236	主席	開會辭	
000237 – 000412	政府當局	政府當局簡介條例草案 (立法會參考資料摘要 (C15/3(05)Pt. 9)及立法會 CB(1)2050/04-05(02) 號文件)	
000413 – 001723	主席 單仲偕議員 政府當局	(a) 擬設的財務匯報局 與美國根據《沙賓法案》 成立的公眾公司會計監督 委員會(下稱“監委會”)的 比較 (b) 政府當局表示 —— (i) 鑒於香港與美國的會計 規管制度性質不同，條例 草案與《沙賓法案》的背景 及涵蓋範圍亦有差異，將 財務匯報局與監委會直接 比較或不恰當；	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>(ii) 監委會與財務匯報局轄下擬設的審計調查委員會類似，但監委會兼具調查及紀律處分的權力；及</p> <p>(iii) 財務匯報局的職能將純屬調查性質，而採取紀律行動及對核數師提出刑事檢控的權力將分別歸予相關專業組織（例如香港會計師公會（下稱“會計師公會”））及執法機構</p> <p>(c) 要求政府當局就香港與其他司法管轄區的會計專業規管制度提供更詳細的比較，包括條例草案所載建議與《沙賓法案》相關條文的比較</p>	<p>政府當局會按會議紀要第3(b)段採取行動</p>
001724 – 002105	林健鋒議員 政府當局	<p>(a) 委員支持成立財務匯報局，以鞏固香港作為國際金融中心的地位</p> <p>(b) 委員關注財務匯報局的長遠經費安排</p> <p>(c) 政府當局表示 ——</p> <p>(i) 政府當局、證券及期貨事務監察委員會（下稱“證監會”）、香港交易及結算所有限公司（下稱“港交所”）及會計師公會已達成協議，</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>共同平均分擔財務匯報局的經費；</p> <p>(ii) 至於分擔的款額，按照有關協議，在首3年，每一方每年會各自提供250萬元作為經常費用。另外，每一方亦會各自提供不多於250萬元的一筆過款項，用以成立儲備金；及</p> <p>(iii) 政府當局會繼續留意財務匯報局的經費需求，並會在該局運作的第三年與證監會、港交所及會計師公會訂定長遠經費安排</p>	
002106 – 002922	湯家驊議員 主席 政府當局	<p>(a) 政府當局答應於適當時候提供文件，向委員簡介條例草案每個主要事項</p> <p>(b) 要求政府當局回應與條例草案有關的以下問題 ——</p> <p>(i) 財務匯報局的法律地位為何？該局是否屬於獨立公營機構？</p> <p>(ii) 財務匯報局向誰問責？</p> <p>(iii) 財務匯報局的調查權力有多大？</p>	<p>政府當局會按會議紀要第3(d)段採取行動</p> <p>政府當局會按會議紀要第3(d)段採取行動</p>

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>(iv) 條例草案有否訂明處理證人及專家的方式？</p> <p>(v) 有否為財務匯報局提供任何專業支援，例如法律意見？</p> <p>(vi) 有否為財務匯報局訂定任何豁免條文？</p> <p>(vii) 政府當局為何沒有建議另設一個機構，負責聆訊針對財務匯報局的決定提出的上訴？</p> <p>(viii) 受財務匯報局調查的人士有何權利？其權利將如何受到保障？</p>	
002923 – 003245	秘書 主席 政府當局 單仲偕議員	政府當局答應提供擬議工作計劃，供法案委員會在2005年9月27日下次會議上考慮	政府當局會按會議紀要第3(c)段採取行動
003246 – 004948	呂明華議員 政府當局 主席	<p>(a) 委員支持成立財務匯報局，以加強公眾對核數師的監督及提高上市實體的財務匯報質素</p> <p>(b) 條例草案所載建議與《沙賓法案》相關條文的比較</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>(c) 政府當局表示 ——</p> <p>(i) 由於條例草案與《沙賓法案》的背景、目的及適用範圍有所不同，將兩者直接比較或不恰當；</p> <p>(ii) 《沙賓法案》旨在處理因美國在2002年年底出現會計危機所引起的關注而衍生的眾多企業管治問題；及</p> <p>(iii) 在香港，政府當局已制訂《企業管治行動綱領》，以提升企業管治水平</p> <p>(d) 要求政府當局就香港與其他司法管轄區的會計專業規管制度提供較詳細的比較</p> <p>(e) 委員關注財務匯報局欠缺就會計師的不當行為施加制裁的權力，以及分開調查和制裁權力的弊端及影響</p> <p>(f) 政府當局表示 ——</p> <p>(i) 將調查和制裁權力分開的做法建基於會計師專業的現行規管制度；</p>	<p>政府當局會按會議紀要第3(b)段採取行動</p>

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>(ii) 財務匯報局的成立可切合調查上市實體核數師不當行為的工作需要更具獨立性的訴求，並可處理《專業會計師條例》(第50章)缺乏足夠權力要求非會計師公會會員提交文件或提供資料所引起的關注；及</p> <p>(iii) 將處理上市實體核數師不當行為方面分開調查和制裁職能的做法獲得廣泛支持</p> <p>(g) 要求政府當局進一步考慮財務匯報局的職能應否純屬調查性質</p>	<p>政府當局會按會議紀要第3(a)(ii)段採取行動</p>
004949 – 011023	湯家驊議員 主席 政府當局	<p>(a) 委員關注 ——</p> <p>(i) 將調查核數師不當行為和提出檢控的權力分開的做法；及</p> <p>(ii) 財務匯報局的工作與會計師公會及執法機構其後進行的紀律處分及檢控工作缺乏銜接</p> <p>(b) 政府當局簡述其就2005年5月6日財經事務委員會會議上所提關注事項作出的書面回應(立法會CB(1)1805/04-05(02))</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>號文件)</p> <p>(c) 政府當局表示 ——</p> <p>(i) 英國會計界調查及紀律委員會將調查和紀律處分職能分開；及</p> <p>(ii) 根據現行《公司條例》(第32章)，當局如認為有需要，便會委任獨立調查員就公司涉嫌作出的不當行為進行調查，而財政司司長會因應有關調查考慮是否需要採取跟進行動</p> <p>(d) 要求政府當局進一步考慮財務匯報局的職能應否純屬調查性質</p> <p>(e) 事務委員會要求，若政府當局維持其原建議，即財務匯報局的職能應純屬調查性質，當局應考慮以下建議 ——</p> <p>(i) 讓會計師公會及／或執法機構盡早參與財務匯報局的調查工作；及</p> <p>(ii) 設立機制，由會計師公會及／或執法機構闡明涉嫌個案，包括述明受調查的核數師可能觸犯的所</p>	<p>政府當局會按會議紀要第3(a)(ii)段採取行動</p> <p>政府當局會按會議紀要第3(a)(iii)段採取行動</p>

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		有罪行，以便財務匯報局進行調查，以蒐集相關證據	
011024 – 011055	單仲偕議員	要求政府當局提供關於條例草案所載建議與《沙賓法案》的比較資料	政府當局會按會議紀要第3(b)段採取行動
011056 – 011140	呂明華議員 政府當局	要求政府當局提供關於香港各個專業及行業的規管制度的資料	政府當局會按會議紀要第3(a)(i)段採取行動
011141 – 012150	主席 單仲偕議員 湯家驊議員 呂明華議員 秘書 政府當局	(a) 委員同意議員參考資料摘要(立法會CB(1)2051/04-05號文件)第6段所載有關就條例草案諮詢公眾人士及相關機構／個別人士的擬議安排 (b) 委員建議可就條例草案諮詢的機構 (c) 提交意見書的最後限期及法案委員會第二及第三次會議的日期	

立法會秘書處
議會事務部1
2005年9月23日