

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)1020/04-05(05)號文件

檔號：CB1/PL/FA

財經事務委員會
2005年3月7日的會議

加強監督核數師的公眾利益活動 及成立財務匯報局的建議 背景資料簡介

目的

本文件載述政府當局提出成立財務匯報局的建議的背景，並綜述委員在財經事務委員會2003年6月13日及2004年4月2日會議上討論相關建議時提出的主要意見及關注事項。

背景

2. 優良及可靠的財務匯報制度對提升市場質素及維持投資者信心至為重要。審計專業是防止公司作出不妥善的財務匯報及維護企業管治的第一道防線。由1973年開始，審計專業受《專業會計師條例》(第50章)所訂的自我規管制度管限。然而，近年美國的企業醜聞及香港上市公司涉嫌作出虛假財務報告的案件，令公眾對審計專業的操守及財務報告的準確性相當關注。就此，有關方面已提出兩項並行的改革建議：第一項是香港會計師公會(下稱“會計師公會”)提出有關成立獨立調查局的建議，第二項是公司法改革常務委員會(下稱“公司法改革常委會”)提出有關成立財務匯報檢討委員會的建議。

兩項改革建議

成立獨立調查局的建議

3. 為回應公眾訴求及政府當局就加強會計專業監管制度的獨立性及透明度的要求，香港會計師公會(當時的英文名稱為“Hong Kong Society of Accountants”)註二在2003年1月提出4項主要改革建議，以開放其管治架構及改善監管制度，當中包括成立獨立調查局，專責處理指稱在

註二

根據立法會在2004年7月通過的《2004年專業會計師(修訂)條例草案》，會計師公會的英文名稱由“Hong Kong Society of Accountants”改為“Hong Kong Institute of Certified Public Accountants”。

涉及上市公司的會計和審計工作上違規及／或道德操守失當的事件。財經事務委員會在2003年6月13日聽取有關改革建議的簡介時，委員察悉，政府當局雖然認同成立獨立調查局這項建議的方向正確，但認為恰當的做法是詳細研究該建議及進行公眾諮詢。至於其餘3項建議，政府當局鼓勵會計師公會以議員條例草案的形式加以落實^{註二}。

4. 2003年9月，政府當局發出諮詢文件，就成立獨立調查局的建議徵詢公眾意見。在接獲的20份意見書中，16份支持成立獨立調查局，14份同意獨立調查局的職能應只限於進行調查，而不會延伸至紀律處分的決定。有鑒於公眾諮詢的結果，政府當局建議成立獨立調查局，專責調查審計專業涉及公眾利益的失當事件(即與上市公司有關者)，而與非上市公司有關的會計違規事件，則繼續由會計師公會進行調查及決定是否作出紀律處分。政府當局建議，獨立調查局在成立初期，應只在接獲其他規管機構轉介的個案或接獲投訴後才採取行動。獨立調查局負責調查工作及擬備調查報告。在完成調查後，獨立調查局如認為有關個案涉及刑事罪行，便會把個案轉介有關的執法機關。如個案只關乎所涉核數師違反專業守則，獨立調查局會向會計師公會報告調查結果。

成立財務匯報檢討委員會的建議

5. 現時，香港的規管制度並無任何機制規定須向公司作出調查，以確知公司的財務報表是否符合《公司條例》(第32章)的會計規定，亦沒有任何規定要求董事修訂及重新發出財務報表。公司法改革常委會在2001年7月就“企業管治檢討第一階段”發出的諮詢文件中建議成立一個有權力的機構，以調查財務報表及執行公司財務報表任何必需作出的修改。公司法改革常委會所接獲的意見書對成立財務匯報檢討委員會的建議表示支持。

6. 為推展有關建議，政府當局在2003年9月發出諮詢文件，徵詢公眾意見。在接獲的20份意見書中，16份支持成立財務匯報檢討委員會，13份贊成該委員會應採取回應訴求的模式，至少在成立初期應該如此。其後，政府當局建議，財務匯報檢討委員會的職權範圍應是調查公司周年帳目有否偏離法律、會計準則及上市規則，並且採取補救行動。財務匯報檢討委員會在成立初期的工作範圍應涵蓋所有上市公司的財務報表。

^{註二}

該3項建議為：

- (a) 增加會計師公會理事會的非會計界人士出任的理事數目；
- (b) 增加由會計師公會理事會提議成立的調查委員會的成員人數，並更改調查委員會的組成，讓大多數成員(包括主席)由非會計界人士出任；及
- (c) 更改紀律委員會的組成，讓大多數成員(包括主席)由非會計界人士出任。

該3項建議其後納入李家祥議員提出的《2004年專業會計師(修訂)條例草案》，條例草案並於2004年7月獲立法會通過。

體制及經費安排

7. 政府當局在2004年4月2日向財經事務委員會簡報兩項改革建議的公眾諮詢結果時，委員察悉，政府當局建議成立獨立的董事局，以監督獨立調查局及財務匯報檢討委員會，以便由一個獨立實體監督核數師及擬備財務報表的人士。為了盡量減低成本，政府當局亦建議董事局的成員將不會超過10人，其行政部門將會聘用約10名員工。在此架構下，董事局的每年預算營運開支將約為800萬至1,000萬元。董事局應由財經事務及庫務局和公司註冊處的人員，以及證券及期貨事務監察委員會(下稱“證監會”)及香港交易及結算所有限公司(下稱“港交所”)提名的人士組成。當局會考慮董事局內應否有會計專業的代表。政府亦可提名其他人士加入董事局，以代表廣大的公眾利益。

8. 至於經費安排方面，政府當局的初步建議是由證監會、港交所、會計專業及政府平均分擔費用。政府分擔的款項會由公司註冊處營運基金撥付。政府當局表示會就獨立調查局及財務匯報檢討委員會的架構、職能及經費方面的細節繼續與有關各方商討，並擬備實施有關建議所需的法例修訂。政府當局計劃在2004至05年度會期向立法會提交有關的立法建議。

財經事務委員會委員提出的主要意見及關注事項

9. 在2003年6月13日及2004年4月2日的財經事務委員會會議上，部分委員表示支持成立獨立調查局及財務匯報檢討委員會，以加強公眾對會計專業的監督，並使公司財務報表更符合法定會計要求。但部分委員提出以下的主要意見及關注事項——

- (a) 證監會、會計師公會轄下的調查委員會及獨立調查局在涉及會計專業的不當行為及違規情況方面的調查職責可能有重疊；
- (b) 有關的立法建議應提供一個機制，以便在獨立調查局之下進行調查，確保調查的透明度及新董事局成員的問責性，以及避免對個案進行冗長的調查；及
- (c) 鑒於該兩項建議關乎上市公司而與非上市公司無關，加上提升市場質素最終會使上市公司受惠，故此，要求上市公司分擔獨立調查局及財務匯報檢討委員會的費用亦屬恰當。所涉及的費用應由證監會、港交所、上市公司及會計專業分擔。倘若政府須分擔有關費用，其分擔款項應由公司註冊處營運基金中從上市公司收取的費用支付。要求非上市公司分擔有關費用並不公平。

10. 財經事務委員會2003年6月13日及2004年4月2日會議紀要的摘錄分別載於**附錄I及II**。

近期的事態發展

11. 在2004年10月13日立法會會議上，政務司司長提交2004至05年度會期的立法議程。立法議程內包括《獨立調查局及財務匯報檢討委員會條例草案》。

12. 2005年2月28日，政府當局發出《有關成立財務匯報局的立法建議諮詢文件》，以諮詢公眾。當局將於2005年3月7日的財經事務委員會會議上向事務委員會簡介有關建議的最新發展。

參考資料

12. 相關文件一覽表載於**附錄III**。

立法會秘書處
議會事務部1
2005年3月2日

2003年6月13日財經事務委員會會議紀要摘錄



I 簡介香港會計師公會就修訂《專業會計師條例》提出的議員私人條例草案

(立法會CB(1)1908/02-03(01)及(02)號文件)

就立法修訂建議作出簡介

李家祥議員是就修訂《專業會計師條例》(下稱“該條例”)提出的議員私人條例草案的推薦人,他以此身份簡述香港會計師公會(下稱“會計師公會”)提出的立法建議的4個主要部分,當中包括把會計師公會的英文名稱由“Hong Kong Society of Accountants”改為“Hong Kong Institute of Certified Public Accountants”,而中文名稱則維持不變;改善會計師現行的監管制度;建議制訂豁免條文,涵蓋任何人士根據該條例真誠地執行法定職能的行為;以及為該條例及有關附屬法例作出若干技術修訂。

2. 應主席的邀請, 會計師公會會長孫德基先生重點介紹會計師公會在2003年1月底就開放其管治架構及改善現行法定監管程序提出的連串措施。有關建議摘錄如下:

- (a) 把會計師公會理事會的非業界及政府委任成員人數由2名增加至6名;
- (b) 擴大由會計師公會理事會設立的調查委員會的成員人數,由3名增至5名,並更改調查委員會的組成,讓大多數成員(包括主席)由非業界人士出任;
- (c) 更改由會計師公會理事會設立的5人紀律委員會的組成,讓大多數成員(包括主席)由非業界人士出任;及
- (d) 作為上述第(b)項的另一個方案,成立一個獨立調查委員會,負責調查在香港聯合交易所上市的有關公司涉嫌會計、核數及/或專業操守違規的事件。

孫德基先生表示,會計師公會期望能透過立法修訂,盡早推行上述改革建議,並已主動把上述建議第(a)至(c)項,加入李家祥議員推薦的議員私人條例草案內。然而,由於上文第(d)項所載有關成立獨立調查委員會的建議,涉及須由政府當局另行諮詢及立法的立法修訂,因而並不包括在此議員私人條例草案內。

3. 應主席的邀請，財經事務及庫務局常任秘書長(財經事務)簡述政府當局對會計師公會所提出建議的意見。他讚賞會計師公會就會計專業現行監管制度提出的改善措施，能充分認識到公眾期望一個有效、具透明度和問責性，並與國際發展看齊的制度。政府當局支持會計師公會提出的立法修訂建議。就成立獨立調查委員會的建議，雖然政府當局認為，有關建議的方向是合適的，但考慮到該建議的影響，特別是該委員會的經費安排，當局認為在作出決定前，應首先徵詢公眾的意見。財經事務及庫務局常任秘書長(財經事務)表示，有關獨立調查委員會的建議將會是當局於2003年7月或8月發出的諮詢文件的部分內容，該諮詢文件亦會就成立財務報告檢討委員會的建議徵詢公眾的意見。

與委員進行討論

會計師公會理事會的組成

4. 胡經昌議員察悉，根據會計師公會的建議，行政長官除了有權委任兩名會計師公會理事會當然理事外，亦獲賦權委任4名非業界人士出任理事會成員。由於有關任期並無交錯安排，可能會出現某個新任期的所有非業界成員均對理事會的工作毫無經驗的情況。就此方面，胡議員關注到會計師公會理事會工作的延續性，他並詢問，理事的選舉及委任可否以交錯的方式安排，以避免出現在同一時間更換所有理事的情況。胡議員亦指出，有關建議並不保證行政長官委任的非業界成員人數會達到最高的限額。

5. 孫德基先生表示，根據會計師公會的建議，理事會由選舉產生的理事人數會由12名增加至14名。除14名當選理事外，會計師公會亦建議每年卸任的會計師公會會長無須經選舉而可獲委任一年，以維持理事會工作的延續性。會計師公會的建議如獲採納，會計師公會理事會將最多由23名理事組成，其中最多17名為專業會計師及6名非業界理事(包括2名當然理事，一名為財政司司長代表，另一名為庫務署署長代表)。非業界理事的任期可作出交錯安排，以維持理事會工作的延續性。財經事務及庫務局常任秘書長(財經事務)補充，政府當局打算充分利用此委任機制，委任4名非業界人士出任會計師公會理事會成員。

獨立調查委員會

6. 胡經昌議員關注到擬設的獨立調查委員會的運作，特別是啟動獨立調查委員會進行調查工作的機制。他認為，由於會計師公會理事會的大部分成員為專業會計師，倘若指稱個案的調查工作由會計師公會理事會決定，他關注到獨立調查委員會有多大程度的獨立性。孫德基先生回覆時表示，有關的構思是根據該條例成立一個作為法定組織的獨立調查委員會，負責接手調查與上市公司有關並涉及專業會計師被指在會計、核數及／或專業操守方面違規的轉介個案，而無須經會計師公會。獨立調查委員會的組成尚待決定。

7. 就胡經昌議員對其他市場監管機構在調查涉嫌不當及違規行為個案方面所擔當角色的關注，財經事務及庫務局常任秘書長(財經事務)解釋，《證券及期貨條例》訂明，證券及期貨事務監察委員會(下稱“證監會”)可把有關個案轉介會計師公會進行調查及採取紀律行動。會計師公會根據該條例進行的調查及紀律研訊，不會取代或妨礙證監會根據《證券及期貨條例》所須採取的行動。財經事務及庫務局常任秘書長(財經事務)確認，香港交易及結算所有限公司(下稱“港交所”)作為市場監管機構，亦會在適當情況下把有關個案轉介會計師公會進行調查及／或採取紀律行動。

8. 田北俊議員要求當局澄清，會計師公會現時採用的調查機制，與擬設的獨立調查委員會將會採用的機制有何分別。鑒於會計師公會大部分會員均任職於在海外司法管轄區成立為法團的公司，田北俊議員認為，擬設的獨立調查委員會未必能就涉及海外人士的個案或在香港境外進行的會計／核數工作進行調查。黃宜弘議員亦關注到，證監會、會計師公會轄下的調查委員會，以及擬設的獨立調查委員會所承擔的調查職責，或會有所重疊。

9. 孫德基先生回覆時表示，現時專業會計師所有涉嫌不當行為或違反專業標準行為的個案，均由會計師公會自費進行調查。現時的架構設有兩個小組，其中一個小組的成員全部來自會計專業，另一個小組則由非業界人士組成。這兩個小組分別負責就調查及紀律個案委任委員會。這些委員會的工作範圍只限於調查其會員的涉嫌不當行為或違反專業標準行為。倘若有關的涉嫌會計／核數違規行為的個案涉及其他人士，例如上市公司董事，有關委員會便不能進行全面調查。關於成立獨立調查委員會，以處理關乎上市公司的該等指稱個案的建議，可填補現時在調查權力方面的缺漏。

10. 李家祥議員補充，政府當局可運用其他法例(例如《證券及期貨條例》及《公司條例》)所賦予的權力，就會計師公會會員進行調查及採取法律行動。當局亦可把涉及違反專業標準或不當行為的個案轉介會計師公會，以便採取紀律行動。在法院就有關的刑事案件作出判決，並把案件轉介會計師公會前，會計師公會委任的調查委員會不會就涉嫌的刑事罪行進行調查。倘若會計師公會的會員被裁定干犯刑事罪行，該公會有法律責任向其會員採取所須的紀律行動。會計師公會會員如因紀律委員會所作的決定感到受屈，可向法院提出上訴，但其他法定組織(例如證監會)則不得反對或改變有關的決定。

11. 陳鑑林議員提及近期涉及海外司法管轄區上市公司的偽造財務報告事件，並要求政府當局提供資料，說明在會計師公會過去數年處理的不當行為／違規個案中，刑事案件佔有關個案總數的比率。孫德基先生回覆時表示，由於調查委員會尚未就涉及嚴重不當行為的個案作出決定，會計師公會目前尚未有委員要求的資料。他進一步解釋，鑒於調查中的個案案情複雜，會計師公會在現階段不能評論涉嫌的不當行為或違規行為會否成立，或該類個案宗數近年增加的原因為何。

立法修訂建議的程序

12. 田北俊議員懷疑，會計師公會因何需要以議員私人條例草案提出有關的立法修訂，並認為有關修訂可併入政府當局將於稍後提出的該等修訂內。孫德基先生及李家祥議員表示，會計師公會希望加快其擬議措施的立法程序，使該公會可就會計專業的國際發展及公眾對該專業的期望，迅速作出反應。由於設立獨立調查委員會的建議在7月或8月進行公眾諮詢後尚須作進一步研究，會計師公會希望能透過向立法會提出議員私人條例草案，盡早制訂建議的改善措施。

13. 單仲偕議員原則上支持會計師公會的立法建議，並讚賞該公會主動制訂措施，以改善其自我監管制度的成效及透明度。然而，他認為有關程序需時過長，而仍未有設立獨立調查委員會的具體時間表。單議員指出，民主黨支持有關成立獨立調查委員會的建議，他並就擬設的獨立調查委員會的運作經費來源詢問會計師公會的意見。

14. 孫德基先生回覆時表示，會計師公會已建議應把獨立調查委員會設於會計師公會之外，並擁有獨立經費，而有關經費可來自市場融資或政府津貼。

15. 關於政府津貼方面，財經事務及庫務局常任秘書長(財經事務)告知委員，本港專業團體的傳統做法，是進行自我監管，而監管工作的經費則由市場籌集。政府當局會在就落實有關獨立調查委員會的建議進行公眾諮詢時持開放的態度，同時會在考慮任何有關由政府資助獨立調查委員會運作的建議時顧及上述的傳統做法。

16. 雖然單仲偕議員明白，當局有需要就有關立法建議諮詢公眾，但他提醒當局，此舉會令現行制度的不足之處更遲才得以解決。劉慧卿議員指出，會計專業的監管制度必須公開、有效、具透明度及使投資大眾有信心。雖然劉議員知道，即使在獨立調查委員會成立後，處理涉及會計專業的不當及違規行為的調查及紀律處分機制，亦未必足以有效地阻嚇不名譽的行為，但她促請政府當局加快有關成立獨立調查委員會的立法程序。

* * * * *

2004年4月2日財經事務委員會會議紀要摘錄



V. 會計專業的規管

(立法會CB(1)1393/03-04(05)號文件 —— 政府當局提供的文件

立法會CB(1)2487/02-03號文件 —— 有關“建議加強監督核數師的公眾利益活動及成立財務匯報檢討委員會”的諮詢文件

立法會CB(1)1393/03-04(06)號文件 —— 事務委員會2003年6月13日特別會議的紀要(第I項)的摘錄)

政府當局作出簡介

23. 主席指出，政府當局於2003年6月13日就李家祥議員擬提出的有關加強會計專業自我規管制度的議員法案諮詢事務委員會時，曾告知委員，當局會就香港會計師公會(下稱“會計師公會”)的一項相關建議諮詢公眾，就是成立一個獨立調查局，以處理有關專業審計師被指稱在涉及上市公司的會計和審計工作上違規及／或道德操守失當的投訴的建議。政府當局其後於2003年9月19日發出一份諮詢文件。公眾諮詢的內容亦包括成立一個財務匯報檢討委員會的建議。此項建議於2001年在公司法改革常務委員會的《第一階段企業管治檢討》內提出。財務匯報檢討委員會的工作範疇，是審查明顯偏離法例規定及會計準則的公司周年帳目。公眾諮詢工作於2003年10月31日結束。

24. 應主席邀請，財經事務及庫務局局長向委員簡介公眾諮詢的結果，並就關乎未來路向的初步建議，徵詢委員的意見。他特別提到下列各點：

- (a) 公眾諮詢的結果顯示，絕大多數回應者均支持成立獨立調查局，以處理有關審計專業在涉及上市公司方面的違規行為。至於與非上市公司有關核數違規事件，則仍然繼續由會計師公會進行調查及決定是否作出紀律處分。
- (b) 關於當局建議成立財務匯報檢討委員會，以調查公司周年帳目有否明顯偏離法例規定、會計準則及上市規則，以及採取補救行動，大部分回應者表示贊同。財務匯報檢討委員會的工作範圍應涵蓋所有上市公司的財務報表。

- (c) 關於獨立調查局及財務匯報檢討委員會的體制安排，政府當局建議成立一個獨立董事局，以同時監督兩個機構，使審計師及擬備財務報表的人士由一個獨立實體監督。新的董事局應由不超過10名成員組成。他們將會包括：來自財經事務及庫務局及公司註冊處的成員、由證監會及港交所提名的成員，以及政府委任以代表公眾利益的人士。
- (d) 關於新董事局的經費，政府當局建議應由證監會、港交所、會計專業及政府分擔。政府所承擔的經費應由公司註冊處營運基金撥款支付。
- (e) 政府當局將會就新董事局的架構、職能及經費安排等詳情，以及推行立法修訂建議須進行的籌備工作，與有關各方繼續進行討論。政府當局計劃在立法會下一年度的會期內提交有關立法建議。

討論

獨立調查局的職能及權力

25. 丁午壽議員問及獨立調查局的職能及權力。財經事務及庫務局局長回應時表示，由於成立獨立調查局，是為了加強監督審計專業的公眾利益活動，該局會集中調查被指稱在涉及上市公司的會計和審計工作上違規及／或道德操守失當的事件。獨立調查局成立初期，僅會在接獲其他規管機構轉介的個案或接獲投訴後才採取行動。至於有關指稱涉及非上市公司不當行為的調查工作，將會繼續由會計師公會的調查委員會進行。財經事務及庫務局局長強調，獨立調查局不會獲賦予紀律處分權力，此項權力仍歸屬會計師公會。在完成調查後，獨立調查局如認為有關個案涉及刑事罪行，便會把個案轉介有關執法機關。如個案只關乎有關審計師違反專業操守的情況，獨立調查局會向會計師公會匯報調查結果，以採取適當的紀律處分行動。

26. 何俊仁議員問及有關在獨立調查局下進行調查的機制，以及此項調查與財政司司長根據《公司條例》(第32章)第143條所進行的調查有何分別。他亦認為，有關立法建議應訂明在獨立調查局下進行調查的機制。

27. 財經事務及庫務局局長回應時表示，獨立調查局是否有理據就有關個案進行調查，將由新董事局負責決定。由於董事局成員將會包括專業人士、代表公眾利益的知名人士，以及可能包括證監會及港交所提名的人士，政府當局有信心，董事局具專業水平及能力作出決定。至於根據《公司條例》第143條進行調查的問題，財經事務及庫務局局長解釋，該等調查由財政司司長展開，調查範圍涵蓋多項引致公眾極度關注及影響公眾利益的公司活動。關於在獨立調查局下展開調查的機制，財經事務及庫務局副秘書長(財經事務)補充，有關機制會參考會計師公會就其會員進行調查時所採用的現行制度。

28. 由於新的董事局將會有精簡的架構及有限預算，何俊仁議員關注到，董事局會難以應付企業大醜聞。財經事務及庫務局常任秘書長(財經事務)回應時表示，董事局可考慮從外聘請專家協助董事局調查企業大醜聞。

29. 雖然吳亮星議員支持成立獨立調查局，但他認為有關立法建議應涵蓋有關機制，確保調查的透明度及新董事局成員的問責性，以及避免就個案進行冗長的調查。

獨立調查局及財務匯報檢討委員會的經費

30. 雖然丁午壽議員表示支持成立獨立調查局及財務匯報檢討委員會，但他認為，由於此項建議的主要受惠者將會是會計專業及上市公司，此兩方應負責所涉成本。此外，對於由公司註冊處營運基金支付政府須承擔的經費的建議，他表示有所保留。由於上市及非上市公司均有為公司註冊處營運基金作出承擔，但獨立調查局只處理有關上市公司的個案，丁議員認為，要求非上市公司承擔有關費用並不公平。他亦問及海外司法管轄區類似監督機構的經費安排。

31. 財經事務及庫務局局長回應時強調，提升市場質素最終會令會計專業及市場參與者受惠，以及加強香港作為國際金融中心的地位。因此，獨立調查局及財務匯報檢討委員會的費用適宜由會計專業、證監會、港交所及政府分擔。此外，政府當局相信，採取分擔成本的方法，將有助有關各方進行討論及達成共識，從而加快成立獨立調查局及財務匯報檢討委員會。財經事務及庫務局局長亦重申，為了盡量減低成本，新董事局的成員將不超過10人，其行政部門將會聘用約10名員工。在此架構下，董事局的每年預算營運開支將約為800至1,000萬元。初步建議是由有關四方平均分擔費用。故此，所涉及的少量費用不大可能對任何一方構成財政負擔。

32. 關於政府對費用作出的承擔，財經事務及庫務局局長指出，為了符合“用者自付”的原則，政府當局認為不宜由政府一般收入支付當局須承擔的費用。財經事務及庫務局副秘書長(財經事務)補充，公司註冊處營運基金的主要收入來源是在本港成立為法團的上市及非上市公司所支付的費用。她補充，過往6年，會計師公會曾就會計的違規行為進行共17次調查，當中14宗個案與上市公司有關，而其餘3宗則與非上市公司有關。公司註冊處處長亦補充，雖然當局並無有關使用公司註冊處營運基金，以規管上市及非上市公司的政策，由於上市公司涉及較多公眾利益關注，公司註冊處在執行《公司條例》的條文時，須更留意上市公司。就此方面而言，非上市公司確實已在資助上市公司。

33. 關於海外司法管轄區會計專業監督機構的經費安排，財經事務及庫務局副秘書長(財經事務)表示，雖然各司法管轄區在安排細節方面各有分別，有關費用一般由包括會計專業、商界及政府等多方分擔。舉例而言，在英國，雖然財務匯報理事會每年運作成本由會計專業、商界及政府平均分擔，但就涉及公眾利益的紀律個案進行調查及提出檢控的成本則由專業會計團體承擔。在美國，發行人及會計專業負責支

付公眾公司會計監督委員會的費用。在加拿大，監督機構的經費由公眾會計公司支付，而在澳洲，這些經費實際上主要由政府提供。

34. 田北俊議員表達自由黨立法會議員的意見，就是獨立調查局及財務匯報檢討委員會應由證監會、港交所、上市公司及會計專業負責提供經費。田議員察悉，會計師公會調查的個案大部分均涉及上市公司，而非涉及非上市公司，而提升市場質素最終會使上市公司受惠。他認為當局適宜規定上市公司分擔獨立調查局及財務匯報檢討委員會的費用。如政府須分擔有關費用，費用應由公司註冊處營運基金的上市公司收取的費用支付。

35. 曾鈺成議員詢問，證監會及港交所會否考慮向上市公司徵費，以收回它們所分擔的費用。財經事務及庫務局局長回應時表示，此事須由證監會及港交所決定。雖然證監會會考慮以收入支付須分擔的費用，但港交所仍未就此事作出決定。由於每一方只須分擔少許款額，當局預計港交所不會藉向上市公司收取特別徵費收回有關成本。

36. 丁午壽議員認為，獨立調查局及財務匯報檢討委員會的費用，應由須就會計違規行為負責的會計師或上市公司支付。吳亮星議員贊同丁議員的意見。他並且建議，政府當局應探討可否透過對所涉各方徵收罰款，收回調查費用。然而，何俊仁議員認為，由於成立獨立調查局及財務匯報檢討委員會會加強投資者的信心及令市場更穩定，當局或許不宜應用“用者自付”原則，以收回有關成本。

37. 財經事務及庫務局常任秘書長(財經事務)表示，由於當局最終會向經查明須就不當事件負責的各方收回有關費用，在收回調查費用方面，理論上適用“濫用者自付”的原則。

38. 單仲偕議員表示支持成立獨立調查局及財務匯報檢討委員會。他並且同意，有關營運成本應由政府當局建議的四方分擔。他亦促請政府當局加快與有關各方進行討論，以達成共識，使香港能盡快在發展方面向國際看齊。

39. 財經事務及庫務局局長察悉委員就獨立調查局及財務匯報檢討委員會的架構及經費安排提出的意見。他向委員保證，在當局向立法會提交有關立法建議時，委員將有機會就有關細節進行討論。

增加會計師公會理事會成員人數的建議

40. 何俊仁議員從政府當局文件附件A察悉，《2004年專業會計師(修訂)條例草案》(下稱“條例草案”)訂有一項建議，就是政府可委任4名業外人士成員進入會計師公會理事會。何議員指出，現時自我監管的專業團體(例如香港律事會及香港醫學會)的理事會並無委任業外人士成員。他關注到，此項建議會偏離專業團體自我監管的一般原則，並且可能會對其他專業團體的架構造成影響。

41. 財經事務及庫務局局長答稱，根據現行《專業會計師條例》(第50章)，行政長官可從學術界(即非會計師)委任兩名成員進入會計師公會理事會。為了開放理事會，條例草案建議行政長官可委任4名非會計師成員進入理事會。就此方面，財經事務及庫務局局長指出，近年美國公司發生企業醜聞事件後，公眾對會計專業的信心受到影響。由於公眾關注到財務報告的可信性及法團採用的審計方式，多個司法管轄區已就會計專業規管架構進行改革。為與國際發展一致，會計師公會已在條例草案下提出多項建議，改革其規管制度。政府當局認為，由於會計專業的工作對金融服務市場及市民大眾有重大影響，當局有需要加強公眾對會計專業的監督，以及提升會計師公會理事會的透明度。由於增加會計師公會理事會業外人士成員的建議將可達到上述目的，政府當局支持此項建議。

* * * * *

加強監督核數師的公眾利益活動及成立財務匯報局的建議

相關文件一覽表

(截至2005年3月2日的情況)

文件／報告	立法會文件編號
香港會計師公會有關“《專業會計師條例》及《專業會計師附例》修訂建議”的文件	CB(1)1908/02-03(01) (於2003年6月13日財經事務委員會會議上討論)
政府當局提供的“香港會計師公會有關《專業會計師條例》及《專業會計師附例》修訂建議的私人草案”的文件	CB(1)1908/02-03(02) (於2003年6月13日財經事務委員會會議上討論)
2003年6月13日財經事務委員會會議紀要	CB(1)2543/02-03
有關以下建議的諮詢文件： (a) 加強監督核數師的公眾利益活動；及 (b) 成立財務匯報檢討委員會	CB(1)2487/02-03 (於2004年4月2日財經事務委員會會議上討論)
政府當局有關“核數專業及擬備財務報表的人士的規管”的文件	CB(1)1393/03-04(05) (於2004年4月2日財經事務委員會會議上討論)
2004年4月2日財經事務委員會會議紀要	CB(1)2084/03-04
《2004年專業會計師(修訂)條例草案》委員會報告	CB(1)2159/03-04