立法會
Legislative Council

立法會 CB(1)862/17-18 號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔　號：CB1/BC/4/17/2

《2018 年財務匯報局(修訂)條例草案》委員會

首次會議紀要

日　期　：**2018 年 2 月 13 日(星期二)**
時　間　：**下午 2 時 15 分**
地　點　：**立法會綜合大樓會議室 2B**

出席委員　：黃定光議員, GBS, JP (主席)
梁繼昌議員(副主席)
涂謹申議員
李慧琼議員, SBS, JP
陳健波議員, GBS, JP
葉劉淑儀議員, GBS, JP
胡志偉議員, MH
莫乃光議員, JP
張華峰議員, SBS, JP
何君堯議員, JP
陳振英議員
張國鈞議員, JP
陸頌雄議員
劉業強議員, BBS, MH, JP

缺席委員　：郭榮鏗議員

出席公職人員：財經事務及庫務局
副秘書長(財經事務)3
吳靜靜女士, JP

財經事務及庫務局
首席助理秘書長(財經事務)4
區家盛先生

財經事務及庫務局
助理秘書長(財經事務)(4)1
陳芳明先生

律政司
高級助理法律草擬專員(法例發布)
張美寶女士

律政司
高級政府律師
陳嘉敏女士

應邀出席者 ： 財務匯報局
行政總裁
衛皓民先生

財務匯報局
高級調查總監
王蕙湄女士

列席秘書 ： 總議會秘書(1)4
司徒少華女士

列席職員 ： 助理法律顧問 10
李凱詩小姐

高級議會秘書(1)4
趙汝棠先生

議會秘書(1)4
王詠國先生

議會事務助理(1)4
陳瑞玲女士

文書事務助理(1)4
陳愛華女士

經辦人/部門

I 選舉主席

選舉主席

在席法案委員會委員中於立法會排名最先的涂謹申議員主持法案委員會主席的選舉。他請委員提名法案委員會主席的人選。

2. 李慧琼議員提名黃定光議員，提名獲張華峰議員附議。黃定光議員接受提名。由於並無其他提名，涂謹申議員宣布黃定光議員當選為法案委員會主席。黃定光議員隨即接手主持會議。

選舉副主席

3. 主席請委員提名法案委員會副主席的人選。胡志偉議員提名梁繼昌議員，提名獲李慧琼議員附議。梁繼昌議員接受提名。由於並無其他提名，主席宣布梁繼昌議員當選為法案委員會副主席。

II 與政府當局舉行會議

(立法會 CB(3)287/17-18 號文件	— 條例草案文本
檔號：ACCT/2/1/2C	— 立法會參考資料摘要
立法會 LS25/17-18 號文件	— 法律事務部報告
立法會 CB(1)591/17-18(01)號文件	— 法律事務部擬備的《2018 年財務匯報局(修訂)條例草案》標明修訂文本(只限委員參閱)

立法會 CB(1)590/17-18(01)號文件 — 立法會秘書處擬備的背景資料簡介)

討論

4. 法案委員會進行商議工作(會議過程索引載於**附錄**)。

5. 李慧琼議員申報，她是一名會計師，並且受僱於"四大"會計師事務所其中之一。

政府當局須採取的跟進行動

財務匯報局的財政安排

6. 部分委員關注到，實施擬議的公眾利益實體核數師新監管制度後，經改革的財務匯報局("財匯局")的周年預算將由現時約 3,000 萬元增加至約 9,000 萬元(以 2016 年價格計算)。法案委員會要求政府當局解釋當中所涉及的原因，以及預算增加是否由於財匯局高級人員的薪酬預期有所增加所致。

7. 部分委員對於向證券交易投資者收取徵費，藉以為改革後的財匯局提供經費的建議表示關注。法案委員會要求政府當局就以下事宜提供資料：

(a) 在獨立審計監管機構國際論壇("國際論壇")的主要成員司法管轄區(包括美國、英國、澳洲、新加坡及加拿大)中，公眾利益實體核數師監察機構的經費來源為何；及

(b) 相關的司法管轄區有否在其經費機制中，向投資者收取任何徵費。

財務匯報局的監管工作

8. 法案委員會要求政府當局釋除部分委員對下述事宜的關注：

(a) 就註冊公眾利益實體核數師(將向香港會計師公會註冊的本地核數師)及認可公眾利益實體核數師(將由財匯局認可的境外核數師)而言，財匯局可如何確保對兩者的監管保持一致；

(b) 財匯局可如何確保公眾利益實體核數師對在香港上市的境外公司妥為執行核數工作；及

(c) 財匯局的監管權力與主要金融市場的公眾利益實體核數師監察機構的監管權力的比較。

擬議的公眾利益實體核數師新監管制度對香港的好處及影響

9. 法案委員會要求政府當局提供資料，說明香港成為國際論壇的成員後預期會帶來甚麼好處，例如增加本地核數師的工作機會，以及申請在香港上市的實體的數目將會增加。

10. 部分委員關注到，在擬議的公眾利益實體核數師新監管制度下，本港中小型會計師/核數師事務所須承擔的合規成本甚高，而公眾利益實體核數師業界可能因而被"四大"會計師事務所主導。就此方面，法案委員會要求政府當局提供資料，闡述在國際論壇的主要成員司法管轄區(包括美國及新加坡)中，承擔公眾利益實體項目的公眾利益實體核數師的規模。

(*會後補註*：政府當局的書面回應已於2018年3月19日隨立法會CB(1)687/17-18(02)號文件送交委員。)

III 其他事項

邀請各界提出意見

11. 委員同意在立法會網站刊登通告，並且致函 18 區區議會、相關團體和持份者，邀請他們就《2018 年財務匯報局(修訂)條例草案》提出意見。此外，法案委員會將於 2018 年 3 月舉行的第二次會議上，與團體代表會晤。

(*會後補註*：經主席同意，第二次會議訂於 2018 年 3 月 20 日上午 9 時舉行。秘書處已於 2018 年 2 月 15 日發出立法會 CB(1)603/17-18 號文件，通知委員會議安排。此外，秘書處已於 2018 年 2 月 15 日在立法會網站刊登通告，邀請代表團體提出意見，以及於 2018 年 2 月 21 日向各區區議會、相關團體和持份者發信。)

下次會議的日期

12. 主席表示，他會與秘書訂出會議日期，然後諮詢委員。

(*會後補註*：秘書處已於 2018 年 2 月 28 日發出立法會 CB(1)639/17-18 號文件，就擬議會議日期諮詢委員。)

13. 議事完畢，會議於下午 4 時 02 分結束。

立法會秘書處
議會事務部 1
2018 年 4 月 24 日

附錄

《2018 年財務匯報局(修訂)條例草案》委員會
首次會議過程

日　期　：2018 年 2 月 13 日(星期二)
時　間　：下午 2 時 15 分
地　點　：立法會綜合大樓會議室 2B

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
議程第 I 項——選舉主席			
000406 - 000550	涂謹申議員 李慧琼議員 張華峰議員 黃定光議員 胡志偉議員 梁繼昌議員	選舉主席及副主席	
議程第 II 項——與政府當局舉行會議			
000551 - 004337	主席 政府當局	政府當局簡介《2018 年財務匯報局(修訂)條例草案》("條例草案") (*會後補註*：電腦投影片簡介資料(立法會 CB(1)599/17-18(01)號文件)已於 2018 年 2 月 13 日經 Lotus Notes 內部電郵系統送交委員。)	
004338 - 014839	主席 葉劉淑儀議員 張華峰議員 陳健波議員 李慧琼議員 胡志偉議員 政府當局 財務匯報局 ("財匯局")	<u>經改革的財務匯報局的組成方式，以及新監管制度對會計業的影響</u> 葉議員提出以下意見及關注： (a) 財務匯報局("財匯局")現時的組成方式並不包括中小型會計師/核數師事務所的代表，而財匯局的新組成方式不大可能令有關情況得到改善；及 (b) 擬議的公眾利益實體核數師新監管制度會導致業界的合規成本上升，或會迫使中小型會計師事務所退出市場。 李議員作出利益申報	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		李議員關注到，在擬議的公眾利益實體核數師新監管制度下，本港中小型會計師/核數師事務所須承擔的合規成本甚高，而公眾利益實體核數師業界可能因而被"四大"會計師事務所主導。法案委員會要求政府當局提供資料，闡述在獨立審計監管機構國際論壇("國際論壇")的主要成員司法管轄區(包括美國及新加坡)中，承擔公眾利益實體項目的公眾利益實體核數師的規模。 政府的回應如下： (a) 經改革的財匯局的成員將會包括非執業人士和執業人士，並以前者佔大多數。現行《財務匯報局條例》中的"業外人士"一詞將以"非執業人士"取代。"非執業人士"的定義指不是(及在過去 3 年內的任何時間亦不曾是)執業會計師；或某執業單位的合夥人、董事、代理人或僱員的個人。財匯局的擬議新組成方式將可在確保該局獨立於審計業及具備足夠的專業知識兩者之間，求取適當平衡；及 (b) 行政長官會委任合適並具備豐富經驗的人士擔任財匯局的成員。將獲委任的人士的背景不會有任何限制。 <u>香港參與獨立審計監管機構國際論壇</u> 李議員提出以下查詢： (a) 參與國際論壇可如何令香港受惠； (b) 國際論壇如何制訂核數師監察機構的國際標準；及 (c) 香港能否透過只更改財匯局的現行組成方式，以符合加入國際論壇的資格。 胡議員提出以下意見及查詢： (a) 政府當局應提供資料，說明香港成為國際論壇的成員後預期會帶來甚麼好處，例如	政府當局須如會議紀要第 10 段所述採取行動 政府當局須如會議紀要第 9 段所述採取行動

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		增加本地核數師的工作機會，以及申請在香港上市的實體的數目將會增加；及 (b) 如香港不實施擬議的公眾利益實體核數師新監管制度，將有何後果。 葉議員提出以下查詢： (a) 內地是否國際論壇的成員；及 (b) 香港在國際論壇將如何獲得代表，以及香港參與國際論壇的主要表現指標為何。 政府及財匯局的回應如下： (a) 國際論壇是在審計監管方面影響力與日俱增的跨國組織。其討論議題涵蓋新的監管事宜、審計業所面對的挑戰，以及全球審計質素的可持續發展策略方針； (b) 除非香港獲接納為國際論壇的成員，否則香港在國際論壇的討論中並無任何影響力。此外，若干司法管轄區(包括新加坡)只容許國際論壇成員司法管轄區的公眾利益實體核數師在其司法管轄區內經營業務； (c) 香港參與國際論壇，可彰顯香港公眾利益實體核數師監管制度的獨立穩健，進一步提高企業及投資者對香港資本市場的信心； (d) 香港須設立全面的公眾利益實體核數師監察機構，而該機構必須獨立於審計業及政府，否則便不能加入國際論壇。單單更改財匯局現時的組成方式，未能令香港符合加入國際論壇的準則； (e) 內地並非國際論壇的成員；及 (f) 預期財匯局行政總裁將會出席國際論壇的會議。	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<u>財務匯報局的經費機制</u> 張議員原則上支持條例草案，但他轉達了證券業界反對向證券交易投資者收取徵費的建議此一意見，因為此舉或會削弱香港市場的競爭力。他指出，上市實體及公眾利益實體核數師(而非投資者)才是新監管制度的"使用者"，故此應由他們及政府承擔新監管制度的成本。他又要求政府當局就以下事宜提供資料： (a) 在國際論壇的主要成員司法管轄區(包括美國、英國、澳洲、新加坡及加拿大)中，公眾利益實體核數師監察機構的經費來源為何；及 (b) 相關的司法管轄區有否在其經費機制中，向投資者收取任何徵費。 陳議員認為： (a) 建議就每個公眾利益實體客戶向公眾利益實體核數師收取每年 12,310 元徵費，對中小型會計師/核數師事務所而言，實屬過高；及 (b) 政府會否考慮參考保險業監管局("保監局")的做法，分階段徵收財匯局的徵費。 葉議員、李議員及胡議員同樣關注到，公眾利益實體核數師的擬議徵費過高。葉議員及李議員又建議，政府應考慮為中小型會計師/核數師事務所繳付的徵費提供資助。胡議員詢問，政府會否考慮保留財匯局的現行經費機制，並以政府資助補足財匯局開支的不足之數。 主席認為，政府應考慮為經改革的財匯局提供資源。他指出，政府亦曾提供起動資金，以供成立保監局及強制性公積金計劃管理局等監管機構。	政府當局須如會議紀要第 7 段所述採取行動

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		政府的回應如下： (a) 條例草案旨在提高現有公眾利益實體核數師監管制度的獨立性，從而加強對投資者的保障。上市實體的財務報告更趨完整準確，投資者將因而受惠。因此，向證券交易投資者收取徵費，藉以在日後為財匯局提供經費，做法並非不合理； (b) 香港會計師公會("會計師公會")現時提供財匯局年度開支預算的四份之一資金。會計師公會就每名上市客戶向每名核數師收取每年約 4,000 元的費用，以應付向財匯局提供的資金； (c) 公眾利益實體核數師監察機構須在財政上及運作上獨立於政府，已經成為國際標準及慣例；及 (d) 政府充分了解到，經改革的財匯局必須有足夠經費，才可籌備過渡至新制度，以及全面履行其法定職能。政府會考慮委員及各持份者就財匯局的擬議經費機制所提出的意見。 <u>財務匯報局施加罰款的擬議水平</u> 葉議員及李議員關注到，建議就公眾利益實體核數師的失當行為施加的罰款水平(上限為 1,000 萬元或相等於因該失當行為而獲取的利潤金額或避免的損失金額 3 倍(以金額較大者為準))甚高，或會對中小型會計師/核數師事務所造成負擔。 政府回應時表示，條例草案訂有條文，規定財匯局須就如何行使施加罰款的權力發出指引，而財匯局決定應否施加罰款及所施加的罰款額時，必須顧及該等指引。該等指引會載述財匯局釐定罰款水平時須予考慮的因素，包括罰款額不應令有關的事務所或人士陷入財困。財匯局正在制訂有關指引，而據政府了解，財匯局已經與業界就須納入指引的因素達成一定共識。	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		財務匯報局的監管權力及工作 葉議員詢問，財匯局可如何釋除業界對於經改革的財匯局權力可能過份集中的憂慮，因為財匯局將獲賦權在新監管制度下執行查察、調查及紀律方面的權力。 胡議員認為，政府當局應就下述事宜提供資料： (a) 就註冊公眾利益實體核數師(將向會計師公會註冊的本地核數師)及認可公眾利益實體核數師(將由財匯局認可的境外核數師)而言，財匯局可如何確保對兩者的監管保持一致；及 (b) 財匯局可如何確保公眾利益實體核數師對在香港上市的境外公司妥為執行核數工作。 李議員提出以下意見及查詢： (a) 政府當局應提供資料，說明財匯局的監管權力與主要金融市場的公眾利益實體核數師監察機構的監管權力的比較；及 (b) 財匯局將如何進行調查及查察。 政府的回應如下： (a) 根據擬議的公眾利益實體核數師新監管制度，凡在香港上市或擬在香港上市的境外法團或境外集體投資計劃，均可按現行做法，向香港交易及結算所有限公司或證券及期貨事務監察委員會(視屬何情況而定)申請聘用境外核數師承擔公眾利益實體項目。在獲得批准後，有關公司可向財匯局提出申請，以確認該境外核數師為認可公眾利益實體核數師。財匯局必須與相關境外規管機構簽訂規管合作協議，才可認可有關的境外核數師。財匯局對註冊公眾利益實體核數師和認可公眾利益實體核數師的監管將會保持一致；及	政府當局須如會議紀要第8(a)及8(b)段所述採取行動 政府當局須如會議紀要第 8(c)段所述採取行動

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		(b) 財匯局將會主動或在接獲投訴時，對在審計/匯報方面的疑似或已確認失當行為展開調查。財匯局亦會就核數師承擔的公眾利益實體項目進行查察(包括實地查察)。財匯局的查察將類似於會計師公會現時進行的執業審核。財匯局將會發出指引，載述如何行使其查察及調查權力。 <u>財務匯報局的周年預算</u> 葉議員、張議員及胡議員關注到，實施擬議的公眾利益實體核數師新監管制度後，經改革的財匯局的周年預算將由現時約 3,000 萬元增加至約 9,000 萬元(以 2016 年價格計算)。法案委員會要求政府當局解釋當中所涉及的原因，以及預算增加是否由於財匯局高級人員的薪酬預期有所增加所致。 政府回應時表示，經改革的財匯局的周年預算將會增加，是由於財匯局在新制度下須履行更多職能所致。政府承諾提供法案委員會所要求的資料。 政府回應主席的查詢時表示，擬議的徵費將記入財匯局的帳目，而罰款則會轉撥至政府一般收入。 <u>"公眾利益實體"的定義</u> 陳議員認為，政府當局應考慮是否需要修訂"公眾利益實體"的定義，以確保該詞適當地只涵蓋在香港上市的實體及集體投資計劃。他認為，根據電腦投影片簡介資料(第 8 頁)現時的描述，公眾利益實體將會包括"有已發行股份<u>或</u>股額在香港上市的法團……"，這可能涵蓋"有已發行股份但沒有上市的法團"，因而造成誤導。 政府察悉陳議員的意見，並確認條例草案對"公眾利益實體"的定義並不包括有已發行股份但沒有上市的法團。	政府當局須如會議紀要第 6 段所述採取行動

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
議程第 III 項——其他事項			
014840 - 015121	主席 秘書	邀請各界提出意見及下次會議的日期	

立法會秘書處
議會事務部 1
2018 年 4 月 24 日