

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)1951/03-04號文件

檔 號：CB1/BC/8/03

《2004年專業會計師(修訂)條例草案》委員會

背景資料簡介

目的

本文件載述有關《2004年專業會計師(修訂)條例草案》(下稱“條例草案”)的若干背景資料，並撮述議員在財經事務委員會會議上就條例草案的立法建議進行商議時所表達的意見。

背景

2. 本港的會計及審計專業受自我規管制度管限，而香港會計師公會(下稱“會計師公會”)在這方面擔當關鍵的角色。會計師公會根據《專業會計師條例》(第50章)(下稱“《該條例》”)而成立，該條例並載列其宗旨(該條例第7條)、權力及職能。會計師公會的宗旨包括註冊、執業規管、教育以及維持同業行事持正。為達到這些目的，會計師公會制訂會員的認許執業準則及持續註冊準則、釐定會計及核數準則(包括道德標準)、監督審計方式的質素及是否符合有關準則、進行調查，以及在有足夠理由的情況下行使紀律處分的權力。

3. 專業會計師的執業環境近年遭逢巨變。在美國發生企業醜聞事件後，業界的誠信備受關注。2002年12月，財經事務及庫務局局長與會計專業的代表會晤，討論如何改善該條例所載列的現行制度。為回應當局就加強現行規管制度的監督效能所提出的請求，會計師公會於2003年1月底向政府提交一系列建議，內容關乎開放其管治架構及改善法例所載的現行規管程序。主要建議包括 ——

- (a) 增加會計師公會理事會(即其管治組織)(下稱“理事會”)中由非業界人士和政府委任官員出任的成員人數；
- (b) 增加理事會促使成立的調查委員會的成員數目，由3人增至5人，並更改調查委員會的組成，使大多數成員(包括主席)由非業界人士出任；

- (c) 更改理事會促使成立的5人紀律委員會的組成，使大多數成員(包括主席)由非業界人士出任；及
- (d) 作為上文(b)項建議的變通方案，另行成立一個獨立調查局，專責處理專業會計師被指稱在涉及香港聯合交易所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。

4. 政府當局認為會計師公會的建議是朝着正確方向邁出的一步，上述(a)至(c)項的建議，對加強監督會計師公會所擔當的主要功能，從而加強監督會計專業，是關鍵的步驟。由於需要更詳細研究有關成立獨立調查局的建議，而政府當局已就此課題另外進行獨立的諮詢工作¹，會計師公會認為，先執行上述(a)至(c)段的建議作為第一步，是可取的做法。條例草案經行政長官按照立法會《議事規則》第51(4)條作出書面批准，並由李家祥議員於2004年3月24日提交立法會審議。

條例草案的目的

5. 條例草案旨對該條例作出下列修訂 ——

- (a) 將會計師公會的英文名稱改為“Hong Kong Institute of Certified Public Accountants”；
- (b) 增加理事會中由非業界人士和政府委任官員出任的成員人數；
- (c) 改革該條例的調查及紀律處分機制，包括增加由理事會委任的調查委員會成員人數(由3人增至5人)，其中大多數成員(包括主席)由非業界人士出任，以及更改由理事會委任的5人紀律委員會的組成，其中大多數成員(包括主席)由非業界人士出任；
- (d) 擴大理事會和調查委員會的權力及紀律委員會的處分權；
- (e) 向理事會理事及獲理事會授予權力及職責的人士、註冊主任及會計師公會的職員及僱員真誠地行使法定權力時提供豁免；
- (f) 作出多項雜項技術修訂；及
- (g) 對《專業會計師附例》(第50章，附屬法例A)及其他條例及附屬法例作出相應修訂。

¹ 政府當局於2003年9月就成立獨立調查局的建議發出諮詢文件，並於2004年4月2日財經事務委員會會議席上匯報諮詢的結果。

財經事務委員會的討論

6. 財經事務委員會於2003年6月13日及2004年5月3日會議席上討論有關條例草案各項建議的政策事宜。此外，在2004年4月2日會議席上，政府當局向財經事務委員會簡介加強規管會計專業及財務報表擬備人的措施的進展。委員察悉，部分措施包括條例草案中的建議。

7. 一名委員關注到，增加理事會非業界人士成員數目的建議意味着偏離專業團體自律規管的一般原則，亦可能會影響其他專業團體(如香港律師會及香港醫學會)的管治結構。政府當局表示，根據現行的《專業會計師條例》，行政長官可委任兩名開辦會計學學科的大學或其他教育院校的學者出任理事會的成員，但行政長官過往從未行使過此項委任權。為開放理事會的管治架構，條例草案建議讓行政長官有權委任四名非業界理事。政府當局明白，鑒於會計專業的工作對金融服務市場及公眾整體有重大影響，有需要加強公眾對該專業的監督及其理事會的透明度。由於增加會計師公會理事會的非業界成員人數的建議有助達致上述的目標，政府當局支持此項建議。政府當局亦表示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。

8. 部分委員認為，有關改革會計師公會的調查委員會及紀律委員會的建議，與成立獨立調查局的建議有關連，因此，由政府當局以政府法案的形式在同一次立法工作中提出這些建議會更為恰當。李家祥議員澄清，有關改革該條例的調查及紀律處分機制的建議，是會計師公會開放其自我規管制度的第一步。如政府當局決定成立獨立調查局，此方面的建議將會是另一項政府法案的課題。由於當局需要更多時間擬備獨立調查局建議的細節，因此，先行落實有關會計專業自我規管制度的建議，即現時的議員私人條例草案中的建議，是適當的做法。李家祥議員強調，條例草案的建議與設立獨立調查局的建議兩者並無衝突。

9. 一名委員察悉，理事會大部成員仍是專業會計師，該委員關注條例草案的建議如何能達致公眾的期望，加強公眾對會計師專業的監督。李家祥議員解釋，條例草案除建議增加理事會非業界成員的人數外，亦建議改革會計師公會調查委員會及紀律委員會的組成，並擴大他們的權力。兩個委員會大部分將會由非專業成員組成。這些轉變有助加強公眾監督專業會計師的操守及工作。

10. 有關確保理事會工作的延續性的擬議安排，會計師公會的代表示，在條例草案獲制定為法例後，每年卸任的會計師公會會長無須經選舉而可獲委任一年，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。

11. 委員察悉，會計師公會已就條例草案的建議諮詢其會員，並得到絕大部分會員的支持。委員明白到有需要提高會計專業規管制度的效能和透明度，以加強投資大眾的信心。他們認為較審慎的做法是由立法會詳細研究有關的政策及技術事宜。

立法會秘書處
議會事務部1
2004年5月27日