

討論文件

《財務匯報局條例草案》委員會

二零零五年十二月二十日會議 所討論事項的跟進

目的

法案委員會在二零零五年十二月二十日的會議上討論了多項事宜，包括政府當局發出題為「單元三：財務匯報檢討委員團及財務匯報檢討委員會」的文件（立法會CB(1)420/05-06(02)號文件）。本文件載述政府當局就上述會議跟進事項作出的回應。

財務匯報檢討委員會的組織架構

2. 委員知悉，《財務匯報局條例草案》（條例草案）**第40(1)(b)條**訂明，財務匯報局可委出一個財務匯報檢討委員會，查訊上市實體的財務報告的有關不遵從事宜。法案委員會部分委員及法律顧問請政府當局詳細闡釋以下事宜 -

- (a) 財務匯報局委任財務匯報檢討委員會成員的安排和準則；
- (b) 財務匯報局委出財務匯報檢討委員會及其成員的權力是否不得轉授；
- (c) 可否及如何撤銷財務匯報檢討委員會成員的委任；以及在什麼情況下可行使該權力；
- (d) 財務匯報檢討委員會成員的人事變動會否影響委員會的法定地位，並令在人事變動前所搜集得到的證據受到法律質疑；以及讓委員會在人事有變的情況下繼續運作會否違反自然公義原則；

- (e) 有關各方會否獲告知財務匯報檢討委員會成員的人事變動；
- (f) 如財務匯報檢討委員會某名成員在查訊過程中因利益衝突理由而退出委員會，致使委員會由少於五名成員參與查訊，是否符合**草案第 41(1)條**關於委員會須由最少五名成員組成的規定；以及在這種情況下，會否委任一名新成員或成立一個新的委員會；
- (g) 在財務匯報檢討委員會成員席位出缺的情況下《釋義及通則條例》(第 1 章)第 51 條的適用情況；及
- (h) 財務匯報檢討委員會的會議法定人數。

3. 關於第 2(a)段，**草案第 40(1)(b)條**訂明，財務匯報局可按照**草案第 41(1)條**委出一個財務匯報檢討委員會，查訊上市實體的財務報告未有遵從有關規定的事宜。**草案第 41(1)條**訂明，每個財務匯報檢討委員會由最少五名財務匯報檢討委員團¹成員組成；其中一名成員須為委員團召集人，而他須擔任該委員會的主席。由於財務匯報局委出一個財務匯報檢討委員會是為查訊個別未有遵從有關規定的事宜，在行使**草案第 40(1)(b)條**賦予的委任權力時必須是為符合上述目的。在行使有關權力時，財務匯報局必須合理地及出於真誠、並以關乎公眾利益的合法及相關的理據行事。我們預期，財務匯報局在作出委任時會考慮的因素，包括財務匯報檢討委員團成員的背景和專才，並避免出現有關成員在某個案中涉及利益衝突的情況。有鑑於此，我們認為沒有需要在條例草案訂明委任安排(包括詳細的行政程序)和準則。在這方面，《證券及期貨條例》(第 571 章)第 182 條²可作為參考，因為該條同樣沒有任何詳細條文規限證券及期貨事務監察委員會(證監會)委任一名或以上人士調查市場失當行為個案的安排或準則。

¹ 根據**草案第 39(1)條**，行政長官須在與財務匯報局磋商後，委出一個由最少 20 人組成的財務匯報檢討委員團，該等人士須屬行政長官認為適合根據**草案第 40(1)(b)條**獲委任為財務匯報檢討委員會成員者。

² 見附件。

4. 關於第 2(b)段，**草案第 11(2)條**訂明，財務匯報局不得轉授**草案第 4 部**及其他指明條文所指的任何該局的職能。因此，財務匯報局根據**草案第 40(1)(b)**(載於**草案第 4 部**)委出一個財務匯報檢討委員會及其成員的權力，亦不得轉授。

5. 關於第 2(c)段，《釋義及通則條例》第 42(a)條³訂明，凡任何條例向任何人授予權力以便作出委任，則具有該權力的人亦同時具有權力將憑該權力所委任的人免除。在行使此免任的權力時，財務匯報局必須合理地及出於真誠、並以關乎公眾利益的合法及相關的理據行事。《釋義及通則條例》第 42(a)條就財務匯報檢討委員會成員委任的適用性並無被條例草案任何文意相反之處所排除⁴。因此，條例草案無須訂立條文規定免任財務匯報檢討委員會成員的安排。

6. 關於第 2(d)段，我們並不認為財務匯報檢討委員會在查訊過程中的人事變動會影響該委員會的法律地位及其所搜集的證據的合法性。財務匯報局在根據**草案第 40(1)(b)條**委出一個財務匯報檢討委員會後，該局可按**草案附表 6 第 3 條**委任代替成員。條例草案已考慮到在財務匯報委員會委出後因成員變動已無須解散委員會本身的情況⁵。此外，必須強調的是，財務匯報檢討委員會只負責查訊上市實體財務報告未有遵從規定的事宜，而並非是具制裁權力的審裁處。財務匯報檢討委員會須在查訊時公平地行事，惟其程序可獲容許較大程度的彈性⁶。舉例來說，我們並不覺得委員會在查訊進

³ 見附件。

⁴ 《釋義及通則條例》第 2(1)條訂明，除非在該條例或其他條例、文書的內容出現用意相反之處，否則《釋義及通則條例》的條文適用於其他現行的條例。

⁵ 我們亦有考慮上訴法庭在 Chao Pak Ki & Another 訴 Hong Kong Society of Accountants [2005] CACV 12/2005 一案的裁決。該案關乎《專業會計師條例》下的紀律委員會，該委員會決定向其提交的投訴是否屬實，並具有權力作出紀律處分命令。另一方面，財務匯報檢討委員會只查訊財務報告未有遵從規定的事宜，向財務匯報局報告所得結果，惟無權施加制裁。縱使兩者職責的分別，紀律委員會及財務匯報檢討委員會皆須就向其提交的案件作出結論。在該案中，該紀律委員會是在委員會主席委任成員之前組成。該案上訴的爭議之處，在於當委員會其中一名成員退出時，該委員會主席是否有權委任代替成員。上訴法庭同意紀律委員會在此情況下仍然是組成的，而該委員會主席有權委出一代替成員以執行該委員會的法定職能。

⁶ Wade and Forsyth, *Administrative Law*, 第 9 版，548 頁。

行期間出現的人事變動(例如因為其中一名成員身故)本身會造成有違自然公義。

7. 關於第 2(e)段，條例草案沒有禁止財務匯報局或財務匯報檢討委員會在其認為合適時通知有關方面該委員會的人事變動。然而，鑑於部分委員的關注，我們會考慮加入此項要求以加強財務匯報檢討委員會運作的透明度。我們會在逐項審議草案條文時再探討此事宜。

8. 關於第 2(f)段，由於根據**草案第 39(1)條**，財務匯報檢討委員團由最少 20 人組成，我們預期該局會先從財務匯報檢討委員團中委任合適人選為一財務匯報檢討委員會的成員；該委員會須由最少五名委員團成員組成。一如上文第 3 段所解釋，在作出委任時，財務匯報局會考慮所有有關因素，包括有需要避免出現任何委任成員涉及利益衝突的情況。因此這已把成員涉及利益衝突的可能性減低；但若在作出委任後真的出現有關利益衝突的問題，財務匯報局可一如上文第 5 段所述，撤銷委員會有關成員的委任。無論如何，若財務匯報檢討委員會的成員數目少於**草案第 41(1)條**所規定的五名，財務匯報局可按**草案附表第 6 部第 3 條**委任新成員填補空缺。

9. 關於第 2(g)段，《釋義及通則條例》第 51(a)條⁷訂明，凡各類委員會是由任何條例或根據任何條例而設立的，其權力不受成員席位出缺影響。《釋義及通則條例》第 51(a)條就財務匯報檢討委員會的適用性並無被條例草案任何文意相反之處所排除。基於這點，我們認為沒有需要為此而在條例草案內另訂條文。

10. 關於第 2(h)段，**草案附表 6 第 1(2)條**規定，財務匯報檢討委員會召開會議及在會議上處理事務的程序，由該委員會在符合財務匯報局的任何指示下自行決定。**由於財務匯報檢討委員會的職責是就個案進行查訊而不是作出判決**，我們認為沒有需要在條例草案內硬性規定委員會會議的法定人數。可作為參考的是，《專業會計師條例》(第 50 章)內沒有條文訂明調查委員會會議的法定人數規定。

⁷ 見附件。

財務匯報檢討委員會的管轄範圍

11. 鑑於財務匯報檢討委員會會查訊就**草案附表 1 第 1 部**所界定關於上市實體的「有關財務報告」的不遵從事宜，部分委員請政府當局考慮應否把上市實體所刊登或發表的某些「特別通告」、「特別報告」、「管理帳目」及「董事報告書」列入該委員會的擬議管轄範圍內。

12. 在訂定財務匯報檢討委員會的管轄範圍時，我們秉持的原則是應把投資大眾賴以評估上市實體財務狀況的較重要財務報告包括在內。因此，上市實體為《公司條例》的有關條文，或為證監會所發出的有關守則或為《上市規則》(視屬何情況而定)的目的而發出及刊登或發表的**定期帳目或財務報表及「指明報告」**⁸(為「上市文件」⁹所需而擬備)，已納入管轄範圍之內。

13. 我們注意到，根據《上市規則》，每當進行訂明的股票交易、須予披露的交易、重大交易、非常重大的出售或收購，又或反收購等行動時，上市實體可能有需要刊登若干公告或向股東發出若干通告。在這些情況下，《上市規則》規定有關的上市實體須通知交易所；而在公布作出前，交易所可就有關的公告或通告的擬稿提出意見¹⁰。這些公告或通告雖然可能會披露一些財務資料，但不屬**草案附表 1 第 1 部**關於「有關財務報告」定義範圍；我們認為，至少應在財務匯報局成立初期，為財務匯報檢討委員會訂立較為專注的權責範圍。

⁸ 根據**草案第 2(1)條**，「指明報告」是指在《公司條例》附表 3 第 II 部指明，並根據該條例第 38 或 342 條規定須在招股章程列明的任何報告；或就招股章程以外的「上市文件」而言，指對某實體或由該實體取得或處置的業務或企業的財務資料作出、並按規定須包括在為證監會公布的有關守則或《上市規則》的目的而發出的上市文件內的任何報告。

⁹ 根據**草案第 2(1)條**，「上市文件」主要是指《公司條例》所指的招股章程，或為《上市規則》的目的而發出，旨在向公眾作出要約讓他們認購某法團發出的證券或在集體投資計劃中獲取權益的文件。

¹⁰ 根據《上市規則》，這些通告或公告有部分可能列載某些未經審計的管理帳目（視乎情況要求而定），部分則可能須夾附任何經核數師或匯報會計師擬備、覆核或審計的訂明財務報表。

14. 此外，至於董事報告書，其內容只扼要重述在同一份年報下列載的財務報表(已屬財務匯報檢討委員會的管轄範圍)中已詳細載述的主要財務資料(例如轉入儲備的任何款額、固定資產的重大轉變和發行債權證)¹¹。在這情況下，為免重複，我們無需把董事報告書包括的財務資料納入財務匯報檢討委員會的查訊範圍。此外，我們認為，財務匯報檢討委員會不應再擴大其權責範圍，以包括董事報告書；因為該等報告書按其性質，涵蓋的事宜並不局限於財務匯報事宜。

15. 我們也須注意，政府當局在二零零五年二月進行諮詢時，大多數就此問題的回應者都贊同現時就財務匯報檢討委員會擬議的管轄範圍¹²。不過，我們預期，有關各方(包括財務匯報局)在日後會根據實際經驗檢討委員會的管轄範圍。就這方面而言，**草案第 60(1)條**建議賦權財經事務及庫務局局長藉在憲報刊登公告修訂**草案附表 1**。

財務匯報檢討委員會的查訊權力

16. 關於**草案第 43 及 45 條**所指的財務匯報檢討委員會的查訊權力，部分委員請政府當局考慮 -

- (a) 訂明如何協調根據**草案第 43(1)條**所施加的搜集資料要求與有關紀錄或文件不屬有關人士，或有關人士因任何法例或合約的規定而在披露有關紀錄或文件方面受到限制的情況；及
- (b) 訂明構成**草案第 45 條**所提述的「合理辯解」的準則。

¹¹ 董事報告書會隨附於法團的年報所載的帳目或財務報表。

¹² 我們可參考英國在一九九零年設立財務匯報檢討委員會的經驗。該委員會原先只負責檢討根據英國《1985 年公司法》擬備的周年帳目；到二零零四年法例修訂後，財務匯報檢討委員會才獲賦權定期檢討上市證券發行人所擬備並須符合上市規則所施加的有關會計規定的周年及中期帳目和招股章程內的財務資料。

17. 關於第 16(a)段，**草案第 43(1)條**規定上市實體及其他有關人士須為財務匯報檢討委員會的查訊而交出紀錄或文件，或給予資料或解釋。我們同意委員的意見，即可能有人會僅因遵從財務匯報檢討委員會依據**草案第 43(1)條**所施加的要求而違反合約或法例的規定及招致法律責任。在這方面，我們同意考慮提出一項委員會審議階段修正案，在**草案第 53 條**內加入一項豁免條文，使遵從根據本條例任何條文所施加要求的人，不會僅因遵從該要求而招致任何民事法律責任。類似條文見於《證券及期貨條例》第 380(3)條¹³。

18. 關於第 16(b)段，**草案第 45 條**授權財務匯報檢討委員會，向法庭申請就根據**草案第 43 條**向某人施加的搜集資料要求在無合理辯解的情況下未獲遵從一事進行研訊。政府當局認為，最合宜的做法是由法庭決定未有遵守有關要求是否基於合理的原因及應否強制執行遵從有關的要求，而無需要或不宜在條例草案內嘗試界定如何構成「合理辯解」。

財經事務及庫務局
二零零六年一月

¹³ 見附件。

單條條文模式

前一條文

下一條文

轉換語言

返回法例名單

條文內容

▼

章：	571	標題：	證券及期貨條例	憲報編號：	L.N. 12 of
條：	182	條文標題：	調查	版本日期：	2003 01/04/2003

第3分部—調查權力

(1) 如一

- (a) 證監會有合理因由相信有人可能已犯任何有關條文所訂罪行；
- (b) 證監會有合理因由相信有人可能已在與下述事宜有關連的情況下作出虧空、欺詐、不當行為或其他失當行為—
- (i) 證券或期貨合約的交易或槓桿式外匯交易合約的買賣；
 - (ii) 證券、期貨合約或槓桿式外匯交易合約的投資的管理；
 - (iii) 提出槓桿式外匯交易合約或集體投資計劃的要約，或訂立該等合約或計劃；
 - (iv) 提供關於以下事宜的意見：配售證券，或證券、期貨合約或槓桿式外匯交易合約的取得、處置或投資，或證券、期貨合約、槓桿式外匯交易合約或集體投資計劃的權益的取得、處置或投資；或
 - (v) 涉及證券保證金融資的交易；
- (c) 證監會有合理因由相信可能會發生市場失當行為；
- (d) 任何人曾經或正在從事(b)(i)至(v)段提述的任何活動，而證監會有合理因由相信該人從事該等活動的方式並不符合投資大眾的利益或公眾利益；
- (e) 證監會—
- (i) 為考慮是否根據第194或196條行使任何權力，有理由查訊任何人是否如第194(1)或(2)或196(1)或(2)條所描述般犯失當行為或曾在任何時間犯失當行為或並非適當人選；或
 - (ii) 為協助金融管理專員考慮是否根據《銀行業條例》(第155章)第58A或71C條行使任何權力，有理由查訊任何人是否—
 - (A) 如該條例第58A(1)條所描述般犯失當行為或曾在任何時間犯失當行為或並非或不再是適當人選；或

- (B) 如該條例第71C(4)條所描述般犯失當行為或曾在任何時間犯失當行為或應不再視為適當人選；
- (f) 證監會有理由查訊根據第104或105條就某項認可施加的條件是否正獲遵從；或
- (g) 證監會決定根據第186條協助調查某事宜，而該事宜按該會的意見，在性質上與(a)、(b)、(c)、(d)、(e)或(f)段所述的而該會有合理理由相信或有理由查訊(視屬何情況而定)的事宜相似，

則證監會可以書面指示一名或多於一名該會僱員，或在財政司司長的同意下，委任一名或多於一名其他人，以調查(a)至(g)段提述的任何事宜。

(2) 並非證監會僱員的調查員所招致的費用及開支，由立法會所撥款項支付。

(3) 證監會須向調查員發給他所獲的指示或委任(視屬何情況而定)的文本，而調查員根據第183(1)、(2)或(3)條向任何人首次施加要求前，須向該人交出該文本，以供查閱。

(4) 證監會在指示其任何僱員或委任任何人作出以下作為前，須諮詢金融管理專員—

- (a) 根據第(1)(e)(i)款調查任何事宜，但只限於該項調查是為考慮是否根據第196條行使任何權力的；或
- (b) 根據第(1)(e)(ii)款調查任何事宜。

單條條文模式

[前一條文](#)

[下一條文](#)

[轉換語言](#)

[返回法例名單](#)

條文內容



章：	1	標題：	釋義及通則條例	憲報編號：	
條：	42	條文標題：	有權委任包括有權暫停、解除、重新委任等	版本日期：	30/06/1997

凡條例向任何人授予權力或委以職責，以便作出委任，或組織或設立審裁處、各類委員會或相類團體，則具有該權力或職責的人亦同時具有權力—

- (a) 將憑該權力或職責所委任的人免除、暫停、解除或撤銷委任，重新委任或復任；
- (b) 將憑該權力或職責所委任、組織或設立的審裁處、各類委員會或相類團體解散，或將其委任、組織或設立予以撤銷，並有權重新委任、重新組織或重新設立該等團體；及
- (c) 指明憑該權力或職責所委任的人的任期：

但若行使該權力或職責的人須在另一人的建議下，或須得到另一人的批准或同意，方可行使該權力或職責，則其同時具有的權力亦須在該另一人的建議下或得到該另一人的批准或同意，方可行使。

單條條文模式

[前一條文](#)

[下一條文](#)

[轉換語言](#)

[返回法例名單](#)

條文內容



章：	1	標題：	釋義及通則條例	憲報編號：	
條：	51	條文標題：	各類委員會的權力不受 席位空缺影響	版本日期：	30/06/1997

凡審裁處、各類委員會或相類團體是由條例或根據條例而設立的，其權力不受以下情形影響—

- (a) 成員席位出現空缺；
- (b) 自認為成員的人在委任或資格方面有欠妥之處；或
- (c) 在召集會議事上有不依規則的小節。

單條條文模式

[前一條文](#)

[下一條文](#)

[轉換語言](#)

[返回法例名單](#)

條文內容



章：	571	標題：	證券及期貨條例	憲報編號：	L.N. 12 of 2003
條：	380	條文標題：	豁免承擔法律責任	版本日期：	01/04/2003

(3) 遵從根據本條例任何條文作出的要求的人，不得僅因該項遵從而招致對任何人負有任何民事法律責任(不論是在合約法、侵權法、誹謗法、衡平法或是在其他法律下產生的民事法律責任)。