



香港中國企業協會

THE HONG KONG CHINESE ENTERPRISES ASSOCIATION

香港灣仔港灣道 25 號
海港中心 21 樓 2104-6 室
Room 2104-6, Harbour Centre,
25 Harbour Road, Wanchai, H.K.
電話: 2827 2831 傳真: 2827 2606

關於《財務匯報局條例草案》的反饋意見

香港特別行政區立法會：

貴立法會 7 月 27 日函收悉。需要說明的是，本會以前並未收到特區政府任何有關設立獨立調查局的諮詢文件，因而未有機會發表意見。對本次收到的《財務匯報局條例草案》諮詢文件（以下稱“草案”），本會經認真研究後認為，草案對擬設立的財務匯報局缺乏明確的目的，機構性質和定位亦不明確，職能缺乏新意，各方面的保障機制並不健全，因此**建議特區政府在認真完善有關立法設計之前，暫不急於設立財務匯報局，乃至重新檢討有無更好的方案實現本項立法之目的，例如在現有架構內加入擬設立的財務匯報局的職能。**

對《財務匯報局條例草案》的立法設計和具體規定，本會表達如下關注：

一、關於擬設立的財務匯報局可能改變會計專業的自我規管傳統制度問題

財務匯報局的設立可能會改變會計專業的自我規管制度，形成以非專業人士規管專業人士的局面，可能導致有關調查報告或結果的專業性和公信力有所欠缺。同時，由於非專業人士的專業技能不足，某些專業技術問題可能要通過聘用外國顧問解決，這樣便極可能衍生成本高、效率低的問題。

本會認為，更靈活地運用香港會計師公會現有資源便能有效解決本項立法擬解決的問題。為此，可考慮在香港會計師公會的架構中加入“上市公司財務匯報委員會”，專司此項職責。為平衡角色衝突，委員會中非會計專業人士可達三分之一。同時，為制衡其權力，可在“上市公司財務匯報委員會”之上再設立一個由社會知名人士組成的“監察委員會”（Board of Review）以監察其活動，並作為上訴機構，其中的會計人士只作顧問與諮詢角色。此架構不賦予檢控職權，只向財政司和公司註冊處處長匯報，對其負責，有必要

時才根據其指示將調查資料或結果轉交有關檢控機構。

二、關於財務匯報局的職權將與會計師公會、證監會法定調查職權重疊的問題

就上市公司的監管而言，證監會、聯交所及公司註冊處之間已有明確的監管職能分工，或可考慮在現有基礎上完善其監管職能，將擬設立的財務匯報局的職能加入聯交所或証監會，以免造成調查職責重疊和社會資源浪費。例如，可在聯交所對保薦人採取黑名單制的基礎上，進一步對核數師採取黑名單制度，就可對核數師違規及道德操守失當行為起到阻嚇作用。

三、關於設立財務匯報局可能會間接增加上市法團的成本負擔和有關機構的運作成本問題

設立財務匯報局調查上市公司核數師審計賬目的工作令核數師可能承擔更多責任，間接增加其工作負擔，核數師費用亦將無可避免地上漲。同時，為配合財務匯報局的調查工作，上市公司亦需要作出特別安排，這將無可避免地增加其工作量，令經營成本上升。

另一方面，由於財務匯報局的開支將可能由公司註冊處營運基金、聯交所、會計師公會及證監會分擔，因此會間接增加公司註冊處、聯交所及證監會運作成本。日後，當其成本不堪重負時，將有可能通過增加對上市公司的收費來解決，從而會間接增加上市公司的經營成本。

四、雖然《財務匯報局條例草案》確定的調查對象為核數師而非上市公司，但條例草案的個別內容對上市銀行的運作會產生間接影響

草案列明“如財務匯報局覺得某些情況顯示核數師有不當行為，該局可邀請有關上市公司的核數師或其他人(例如有關的上市公司本身及其高層人員和僱員)交出有關記錄，以及就記錄中的任何記項或遺漏某記項作出解釋”。就上市銀行的情況而言，這些記錄很可能涉及客戶資料，因此不能“交出”及“解釋”，以免洩露客戶資料。同時，根據草案第6條，“財務匯報局并非政府機構，亦不享有任何特權”，因而銀行向該局提供資料並不屬於銀行保密責任的豁免範圍。在此情況下，如財務匯報局要求上市銀行“交出記錄”或“解釋”，銀行有權不遵從其指示。草案應明確規定“交出記錄”及“解釋”涵蓋範圍不涉及客戶資料，或將財務匯報局列為政府機構類別而

享有特權，否則將造成執行上的困難。

五、草案關於財務匯報局在收到調查報告後，可將有關報告轉交“指明團體”以採取紀律行動或進一步調查的建議，值得謹慎斟酌

在上市公司中，不少已有直接監管機構（immediate regulator）。例如，銀行的直接監管機關為金融管理局，保險公司、地產代理公司等亦各有其直接監管機構，草案的上述建議會否造成財務匯報局或“指明團體”繞過直接監管機構，抑或造成雙重監管情況？這項建議將帶來實務操作上的混亂。

此外，在香港政府架構中，並無對上市公司核數師資格評審及註冊，現由政府成立監管局對其進行規管，於理不合。

六、草案關於授權財務匯報局要求上市公司重列財務報表的建議亦需慎重

重列財務報表對上市公司影響重大，這種決定應在徹底調查後由專業機構作出；如果有關上市公司對決定不服，應允許其申請覆核和上訴。草案應確立有效的上訴機制，僅有司法覆核並不足以保障上市公司的權益。

概括而言，草案建議原意是好的，但由於香港已有証監會、聯交所監管上市公司，在此情況下，是否迫切需要另設機構，專責處理涉及上市公司的會計和審計違規及道德操守失當的事件，值得斟酌。如果設立財務匯報局專責處理上市公司的會計和審計問題，那麼涉及上市公司的法律服務、證券包銷服務是否也要另立機構加強監管呢？

以上意見供參考。

香港中國企業協會

2005年9月12日