

二零一五年七月六日
討論文件

立法會財經事務委員會
優化上市實體核數師監管制度的建議
諮詢總結

目的

本文件旨在向委員簡述有關優化現行上市實體核數師監管制度建議的公眾諮詢結果和未來路向。諮詢總結¹載於附件，以供委員閱覽。

背景

2. 因應國際間核數師監管工作須由獨立於審計業的機構監察的趨勢，我們建議改革現時普遍被視為以自律規管為主的監管制度。改革的主要目的是提高現行核數師監管制度的獨立性，使之獨立於審計業，以確保制度符合國際標準和做法。由於香港金融市場屬外向型，加上我們務須維持國際和本地投資者對香港資本市場整體金融監管制度的信心，確保核數師監管制度符合國際標準和做法尤其重要。

3. 經過與香港會計師公會（“公會”）和財務匯報局緊密聯繫，並與相關持份者溝通之後，我們在二零一四年六月二十日展開為期三個月的諮詢，蒐集公眾對推行上市實體核數師獨立監察制度建議的意見。同日，我們發出新聞稿、舉行傳媒簡介會，並把諮詢文件上載到財經事務及庫

¹ 諮詢總結已在二零一五年六月二十六日發表，並已上載到財經事務及庫務局網站：http://www.fstb.gov.hk/fsb/chinese/ppr/consult/conclu_rpirrlea.htm。

務局網站²。諮詢期內，我們舉辦了兩場公眾諮詢會、出席相關團體舉辦的三個會議及簡介會，並在二零一四年七月七日向立法會財經事務委員會簡介改革建議。

諮詢結果

4. 諮詢期內，我們收到 703 份意見書，其中 661 份分屬六款一式多份的陳述書／問卷。若把這些陳述書／問卷視為六份意見書，我們合共收到 48 份意見書。

5. 絕大部分回應者都支持改革的目的和方向，而有些回應者就某些建議提出具體意見。附件所載的諮詢總結概述回應者對建議的意見和提出的具體問題，以及政府的回應。

6. 因應所收到的意見，我們已對若干建議作出適當的修訂或闡釋，並概述如下：

- (a) 上市實體核數師的註冊 — 我們會在修訂條例草案訂明，所有符合註冊規定的合資格核數師，均可在接納上市實體客戶前，申請註冊成為上市實體核數師。這項修訂可以釋除有關擬議的新註冊要求可能會限制尚未有上市實體客戶的合資格核數師進入上市實體審計市場的疑慮(詳情載於附件第 10 - 11 段)；
- (b) 上市實體核數師的“負責人” — 我們會收緊上市實體核數師“負責人”的定義，使只有為上市實體核數師就上市實體審計項目質量控制系統負責的人士，才須要在新制度下註冊。有關條例亦會訂明該負責人的法定責任，以及有可能接受紀律處分的情況。根據修訂的建議：
 - (i) 每名上市實體核數師須從合伙人管理委員會及／或行政總裁(或同等職級人員)中，指派最少一人為負責人，主管上市實體審計項目的質量控制事

² 可在網址 http://www.fstb.gov.hk/fsb/ppr/consult/doc/consult_rpirrlea_c.pdf 瀏覽諮詢文件。

宜。在這安排下，並非上市實體核數師的所有管理合伙人和其行政總裁都須要在新制度下註冊及為該上市實體核數師的質量控制系統負責；

- (ii) 負責人必須盡最大努力確保上市實體核數師已制訂政策及程序，維持上市實體審計項目的質量控制系統，以及確使該上市實體核數師及有關人員均遵從該等政策及程序；及
- (iii) 只有在負責人違反上文所述的法定規定時，負責人才會面臨紀律行動(詳情載於附件第 12 - 15 段)；
- (c) 財務匯報局在任何合理時間均可進入上市實體核數師的業務處所，進行查核 — 為確保就財務匯報局行使該項權力有適當的制衡，我們會在修訂條例草案訂明，財務匯報局行使該項權力，只可以是為查明上市實體核數師是否正在遵從、已經遵從或相當可能有能力遵從有關法例條文及審計準則(詳情載於附件第 16 段)；
- (d) 不遵從財務匯報局就查核方面所施加的要求，屬刑事罪行 — 為受規管人士提供保障，我們會在修訂條例草案訂明，法庭在作出任何決定前，均會考慮該人士在不遵從財務匯報局就查核方面所施加的要求時，是否有合理辯解(詳情載於附件第 17 段)；
- (e) 將財務匯報局的查核職能和權力轉授公會 — 因應大部分回應者就轉授有關職能和權力可能會損害查核過程的獨立性和一致性的意見和憂慮，修訂條例草案不會賦予財務匯報局該轉授的權限(詳情載於附件第 18 段)；
- (f) 財務匯報局對公會履行新制度下的職能而行使的監察權力 —

- (i) 除了在諮詢文件中載列的擬議監察權力³外，財務匯報局將獲賦權向公會索取資料，以監察公會就上市實體核數師的三項監管職能，即上市實體核數師註冊、制訂專業進修規定和制訂專業標準及準則。這將有助財務匯報局有效地履行其監察職能(詳情載於附件第 8 段)；及
- (ii) 法例將規定財務匯報局須定期以其名義發表報告，讓公眾知悉該局履行監察職能的表現。這項規定將取代財務匯報局須公開公會向該局所提交的定期報告的建議。此項改動可以釋除回應者就原建議或會妨礙公會與財務匯報局進行全面而坦誠溝通的疑慮(詳情載於附件第 9 段)；
- (g) 紀律處分機制 — 財務匯報局作為獨立的核數師監察機構，將具備直接行使紀律處分的權力，而紀律處分機制亦須獨立於審計業界。在這基礎上，我們在擬訂修訂條例草案有關紀律處分機制的細節時，會考慮是否適宜讓個別獨立於財務匯報局的人士參與該局的紀律處分機制；以及如適宜的話，讓他們參與該局作出紀律處分決定的安排(詳情載於附件第 19 - 22 段)；
- (h) 公開涉及紀律處分的上市實體核數師的身分 — 我們會在修訂條例草案訂明，有關的紀律處分決定不會在有關人士向獨立上訴審裁處提出上訴的期限屆滿前公開；如有關人士已提出上訴，則在審裁處已就上訴作出裁定後才公開紀律處分決定。這項闡釋可以釋除有關過早公開涉及紀律處分的上市實體核數師的身分可能會損害該核數師名譽的憂慮(詳情載於附件第 27 段)；
- (i) 財務匯報局的組成 — 基於財務匯報局在改革後的監管範圍顯著擴大，該局必須具備強大的行政團

³ 財務匯報局會被賦予權力，透過以下安排監察公會履行新制度下的職能：

- (a) 收取公會就履行該等職能和行使有關權力而定期提交的報告；
- (b) 對公會如何履行該等職能和行使有關權力進行質量審核；以及
- (c) 在信納符合公眾利益的情況下，向公會發出關於履行該等職能和行使該等權力的書面指示。

隊，由適當數目的執行董事協助行政總裁工作。就此，修訂條例草案將會訂明行政長官委任執行董事為財務匯報局成員的事宜，並同時訂明該局的執行董事數目不得超逾非執行執行董事數目，以維持妥善的機構管治(詳情載於附件第 34 段)。

未來路向

7. 基於大部分回應者均支持這次改革，我們會根據諮詢總結着手擬備修訂條例草案。我們會訂定新制度的細節，以擬備修訂條例草案，並在這過程中，繼續與相關持份者保持溝通。為預留合理時間進行法例草擬工作和與相關持份者進一步溝通，我們的目標是在二零一六至一七年度立法會會期向立法會提交修訂條例草案。

財經事務及庫務局
二零一五年六月二十六日

優化上市實體核數師監管制度的建議諮詢 諮詢總結

背景

二零一四年六月二十日，財經事務及庫務局展開為期三個月的公眾諮詢，蒐集公眾對推行上市實體核數師獨立監察制度建議的意見。建議的主要目的是提高現行核數師監管制度的獨立性，使之獨立於審計業，以確保制度符合國際標準和做法。由於香港金融市場屬外向型，加上我們務須維持國際和本地投資者對香港資本市場整體金融監管制度的信心，確保核數師監管制度符合國際標準和做法尤其重要。

2. 我們把諮詢文件分發予不同的持份者，包括香港會計師公會（“公會”）、財務匯報局、專業會計團體、金融監管機構、核數師事務所、商會及政黨等。為了徵詢公眾意見，我們在二零一四年六月二十日發出新聞稿、舉行傳媒簡介會，並把諮詢文件上載到財經事務及庫務局網站¹。諮詢期內，我們舉辦了兩場公眾諮詢會、出席相關團體舉辦的三個會議及簡介會，以向參與者簡介建議和聆聽他們的意見。我們亦在二零一四年七月七日向立法會財經事務委員會簡介改革建議。

¹ 可在網址 http://www.fstb.gov.hk/fsb/ppr/consult/doc/consult_rpirrlea_c.pdf 瀏覽諮詢文件。

諮詢所得的回應

3. 諮詢期內，我們收到 703 份意見書，其中 661 份分屬六款一式多份的陳述書／問卷。若把這些陳述書／問卷視為六份意見書，我們合共收到 48 份意見書。回應者名單載於**附錄 I**。意見匯編則載於財經事務及庫務局的網站。

4. 絕大部分回應者都支持改革的目的和方向，而有些回應者就某些建議提出具體意見。回應者對建議的意見和提出的具體問題，以及我們的回應載於**附錄 II**。因應所收到的意見，我們已檢討相關建議。下文第 5 至 34 段載列我們就這些建議的考慮因素，以及如有的話，我們對相關建議作出的修訂和闡釋。

檢討相關的建議

公眾利益實體的定義

5. 諮詢文件建議新的監管制度會涵蓋公眾利益實體的核數師，而公眾利益實體會界定為香港的上市實體。儘管回應者大都贊同建議，但有回應者建議應擴大公眾利益實體的涵蓋範圍，把主要的非上市銀行、結算所及交易所等一些非上市公眾利益實體也納入其中。這是基於他們認為海外獨立核數師監管機構甚少只規管上市實體核數師。

6. 我們認同這些回應者的意見不無道理。然而，由於這次改革會為現行監管制度帶來重大改變，為審慎起見，我們宜以循序漸進的方式推行改革。待新監管制度方面累積足夠的運作經驗後，我們可以再檢討公眾利益實體的涵蓋範圍。

財務匯報局對公會履行新制度下的職能而行使的監察權力

7. 諮詢文件建議財務匯報局在監察公會履行新制度下有關上市實體核數師註冊、專業進修規定的制訂、專業道德標準及審計和核證準則的制訂的職能時，該局將：

- (a) 收取公會就履行該等職能和行使有關權力而定期提交的報告；
- (b) 對公會如何履行該等職能和行使有關權力進行質量審核；以及
- (c) 在信納符合公眾利益的情況下，向公會發出關於履行該等職能和行使有關權力的書面指示。

8. 回應者普遍支持擬議的監察模式。另一方面，有回應者建議賦予財務匯報局一項備留權力，讓該局在有需要時可自行行事；及賦予該局一項明訂權力，使之有權就監察範圍內的事宜向公會索取資料。我們同意，如賦權財務匯報局向公會索取資料，以監察公會在處理上市實體核數師註冊、制訂專業進修規定和制訂專業標準及準則這三方面的職能，將有助財務匯報局有效地履行監察職能。修訂條例草案將會為財務匯報局提供這項權力。然而，由於根據新監管制度，財務匯報局有權在符合公眾利益的情況下向公會發出書面指示，而公會也有法定責任按照該等書面指示行事，因此，我們認為沒有充分理據賦予財務匯報局自行行事的備留權力。

9. 有回應者關注到，如按照建議讓財務匯報局在其網站公開公會向該局所提交的定期報告，或會妨礙該局與公會進行全面而坦誠的溝通。為釋除疑慮，我們會訂立法定規定，財務匯報局須定期以其名義發表報告，讓公眾知悉該局履行監察職能的表現，以取代財務匯報局須公開公會向該局所提交的定期報告的規定。

上市實體核數師的註冊

10. 諮詢文件建議任何執業單位，如有意為香港上市實體執行審計項目，須獲註冊成為上市實體核數師。而要註冊成為上市實體核數師，獲上市實體核數師授權履行審計項目的獲授權人、對審計項目進行質量控制審核的人和質量控制系統的負責人都需要是適當人選。就這次改革而言，考慮擔任註冊上市實體核數師和履行上述職務的人士是否適當人選所須符合的現行資格及經驗規定，將不會有任何改變。

11. 雖然大部分回應者都支持有關建議，認為有意為香港上市實體執行審計項目的執業單位應註冊為上市實體核數師；也有回應者關注到，擬訂立的新註冊規定或會限制尚未有上市實體客戶的合資格核數師進入上市實體審計市場。為釋除疑慮，修訂條例草案將會訂明，在新制度下，所有符合註冊規定的合資格核數師，均可在接納上市實體客戶前，申請註冊成為上市實體核數師。

上市實體核數師的“負責人”

12. 諮詢文件建議上市實體核數師必須履行若干職務，包括授權適當人選擔任其質量控制系統的負責人，而這類負責人必須在新制度下註冊。諮詢文件也邀請公眾發表意見，討論這類負責人是否應為上市實體核數師缺乏質量控制系統或系統失誤負上責任，並在此等情況下面臨紀律處分。

13. 不少回應者都表示支持負責人須註冊的建議，當中有回應者認為，這類負責人應為上市實體核數師缺乏質量控制系統或系統失誤負責，並在有足夠理據的情況下面臨紀律處分。另一方面，有回應者認為不一定要強制規定對執業單位質量控制系統負上最終責任的人，須在新制度下註冊，因為《香港質量控制準則第 1 號》已明文規定，執業單位的領導層須負責在執業單位內建立和維持質量控制系統。回應者又關注到，核數師事務所的管理委員會可能包括缺乏審計專業背景的成員。根據新制度對這些成員

採取紀律處分，並不恰當。此外，有回應者要求釐清上述負責人在什麼情況下可能被紀律處分。

14. 《香港質量控制準則第 1 號》的內容強調在執業單位內建立和維持質量控制系統的重要性。這項諮詢建議其實是參照《香港質量控制準則第 1 號》作出的。為確保上市實體核數師監管制度適當和有效，我們認為有關法例需要就這類負責人的註冊和未能履行法定職責而須接受的紀律處分，訂定明確的條文。

15. 因應回應者的關注，我們檢討了建議的細節。由於新制度只規管上市實體核數師為上市實體執行的審計項目，涉及的範圍只涵蓋執業單位可從事的不同種類工作之一。因此，我們會收緊上市實體核數師“負責人”的定義，使只有為上市實體核數師就上市實體審計項目質量控制系統負責的人士，才需要在新制度下註冊。有關條例亦會訂明該負責人的法定責任，以及有可能接受紀律處分的情況。根據修訂的建議：

- (a) 每名上市實體核數師須從合伙人管理委員會及／或行政總裁(或同等職級人員)中，指派最少一人為負責人，主管上市實體審計項目的質量控制事宜；
- (b) 負責人必須盡最大努力：
 - (i) 確保上市實體核數師已制訂政策及程序，維持上市實體審計項目的質量控制系統；及
 - (ii) 確使上市實體核數師及有關人員均遵從該等政策及程序；以及
- (c) 只有在負責人違反上文(b)項所述的法定規定，負責人才會面臨紀律行動。

我們相信修訂的建議可以在確保監管制度完整的同時，釋除回應者的疑慮。

查核上市實體核數師

16. 諮詢文件建議把公會定期查核上市實體核數師為上市實體執行的審計項目的法定職能，轉交予財務匯報局履行。絕大多數回應者都贊同有關建議。不過，部分回應者就財務匯報局在任何合理時間均可進入上市實體核數師的業務處所的權力，表示關注。為確保就財務匯報局行使該項權力有適當的制衡，修訂條例草案將會訂明，財務匯報局行使該項權力，只可以是為查明上市實體核數師是否正在遵從、已經遵從或相當可能有能力遵從有關法例條文及審計準則。

17. 有回應者認為上市實體核數師因不遵從財務匯報局就查核方面所施加的要求而負上刑事罪行的規定可能過於嚴重。須注意的是，《財務匯報局條例》(第 588 章)現時已訂明不遵從財務匯報局就調查方面而施加的要求，屬刑事罪行。我們的建議亦與香港其他金融監管制度一致，即不遵從有關監管機構所進行查核的要求，屬刑事罪行。因此，我們認為保留此建議，實屬合理。不過，為釋除部分回應者的疑慮，修訂條例草案將會訂明，法庭在作出任何決定前，均會考慮該人士在不遵從財務匯報局就查核方面所施加的要求時，是否有合理辯解。

18. 另一方面，諮詢文件就應否准許財務匯報局把查核職能和權力轉授公會，邀請公眾發表意見。大部分就這問題提出意見的回應者都認為，轉授有關職能既不符合大多數海外獨立核數師監察機構的做法，還可能有損查核程序的獨立性和一致性。因應所收到的意見，我們不會在修訂條例草案中賦予財務匯報局該轉授的權限。

紀律處分機制

19. 諮詢文件建議賦予財務匯報局直接行使紀律處分的權力，包括有權在新制度下就上市實體核數師的上市實體審計項目和匯報會計師的核證項目所涉及的紀律個案作出決定。有回應者支持這項建議，也有回應者建議由財務匯報局以外或由獨立於該局的人士組成的組織或委員會履行該局的紀律處分職能，以確保紀律處分權力獨立於查核／調查權力。

20. 我們已檢討擬議的紀律處分機制，並特別參考了可用於核數師紀律處分的相關國際標準和做法。歐洲聯盟(“歐盟”)的《法定審計指令》規定，核數師紀律處分監察系統須由非審計執業者管理，即獨立於審計業。然而，目前歐盟或其他可資比較的海外司法管轄區並沒有相對應的規定，訂明必須把紀律處分權力賦予獨立於獨立核數師監管機構的組織或委員會；或該組織或委員會必須包括獨立於該監管機構的人士。事實上，在某些主要海外司法管轄區(例如美國和加拿大)，它們的獨立核數師監察機構都獲賦予查核、調查和紀律處分的職能。由此可見，要確保新制度的紀律處分機制公平公正，並非不可賦予財務匯報局直接行使紀律處分的權力。

21. 為確保紀律處分機制符合公平和程序公義的原則，諮詢文件建議推行一套已廣為主要海外司法管轄區和香港金融市場所用且行之有效的制度。我們也在諮詢文件承諾，會就財務匯報局行使紀律處分權力訂立多項制衡措施²。具體而言，在新制度下，財務匯報局對涉及紀律處分程序的人作出紀律處分決定前，會讓該人獲得公平的陳詞機會，允許其作出書面或口頭申述。

² 制衡措施包括：

- (a) 在行使紀律處分權力前，給予有關人士合理的陳詞機會；
- (b) 賦權財務匯報局成立專家小組，就涉及審計準則應用事宜的紀律個案、審計業的相關執業事宜或過往處理類似性質個案的經驗，向該局提供意見；
- (c) 作出安排，確保財務匯報局的調查人員及查核人員不會參與紀律處分程序，也不會就紀律處分作出決定；
- (d) 在法例中規定財務匯報局須發出指引，說明如何行使權力施加罰款，並須在行使該項權力時依循所發出的指引行事；以及
- (e) 藉着設立獨立上訴機制等措施，提供上訴途徑，讓任何因財務匯報局的紀律處分決定而感到受屈的人就該項決定提出上訴。

22. 在擬訂修訂條例草案時，我們會按上述框架訂定紀律處分機制的細節。在過程中，我們會考慮是否適宜讓個別獨立於財務匯報局的人士參與該局的紀律處分機制；以及如適宜的話，讓他們參與該局作出紀律處分決定的安排。

最高罰款水平

23. 諮詢文件建議最高罰款水平定為一千萬元或相當於上市實體核數師因不當行為而獲取的利潤金額或避免的損失金額的三倍，以金額較大者為準。有回應者關注到建議最高罰款額過高，或會令規模較小的核數師事務所被迫結業。

24. 值得注意的是，在某些主要海外司法管轄區(例如英國)，其核數師監管機構可施加的罰款額是不設上限的。在提出建議時，我們已重申我們無意藉施加罰款令上市實體核數師拮据財困。根據建議，財務匯報局須依照法例就如何施加罰款發出指引，並在該指引內列明多項考慮因素，包括：

- (a) 不當行為的性質和嚴重程度；
- (b) 上市實體核數師是否曾獲取財務利益／避免財務損失；
- (c) 所收取的審計費用；以及
- (d) 其他情況，包括罰款額不應令任何核數師事務所或人士拮据財困。

總括而言，財務匯報局在釐定每宗個案的罰款時，必須考慮公平及相稱原則。我們對財務匯報局將發出的指引是否應納入其他考慮因素持開放態度。我們會考慮持份者就此的進一步意見。

25. 至於“獲取的利潤金額／避免的損失金額的三倍”這項可變動因素，有回應者要求說明是否須就每宗紀律個案計算獲取的利潤或避免的損失金額，以及所用的計算方法。我們澄清，這項可變動因素只會在某宗個案預期施加的罰款超過一千萬元的情況下，才會被考慮。換言之，財務匯報局無須評估每宗紀律個案所獲取的利潤或避免的損失金額。另要注意是，根據一些海外司法管轄區（例如英國）的核數師監管機構的懲處指引，在釐定對受規管人士施加的紀律處分時，也有參考涉案核數師因不當行為而獲取的財務利益或避免的財務損失。因此，我們認為沒有充分理據修改有關建議。

獨立上訴機制

26. 回應者大都支持諮詢建議，成立新的獨立上訴審裁處，負責覆核新制度下與註冊決定及紀律處分決定有關的上訴，並提供另一上訴途徑，只要上訴法庭批予上訴許可，便可針對獨立上訴審裁處的決定向上訴法庭提出上訴。

27. 有回應者關注到，過早公開涉及紀律處分的上市實體核數師的身分，可能令其名譽受損。為釋除疑慮，修訂條例草案將會訂明，有關的紀律處分決定不會在有關人士向獨立上訴審裁處提出上訴的期限屆滿前公開；如有關人士已提出上訴，則在審裁處已就上訴作出裁定後才公開紀律處分決定。

28. 另一方面，有回應者建議刪除有關向上訴法庭提出上訴前必須先取得上訴法庭許可的規定，主要是由於這項規定未見於現行的上訴機制。值得注意的是，根據現行上訴機制，任何人如因對其作出的註冊決定或紀律處分決定感到受屈，只可直接向上訴法庭提出上訴。反觀在擬議的新制度下，有關人士享有法定權利，可向由合資格獲委任為高等法院法官的人士擔任主席的獨立上訴審裁處提出上訴。為向上訴人提供更大保障，上訴人要是不滿獨立上訴審裁處的裁定，也可再向法庭提出上訴。在一般情況下，與直接由法庭審理相比，由獨立上訴審裁處審理上訴，效率更高而成本較低。由於可循法庭途徑提出上訴的安排成為新制度下獨立上訴機制新增的一重架構，我們認

為引入有關取得上訴法庭許可的規定，實屬合理。上訴法庭在批予許可前，會考慮再次提出上訴是否有合理機會得直，或是否為公正起見而須審理有關上訴。

財政機制

29. 諮詢文件建議，財務匯報局日後的經費應來自三項新徵費，即分別就上市實體核數師、上市實體及證券交易收取大致同等份額的徵費。除了贊同這項建議的意見之外，我們也收到意見認為財務匯報局的經費應只來自上市實體核數師的新徵費，又或只來自證券交易的新徵費。

30. 鑑於上文第1段所述的改革主要目的，我們認為所建議的財政模式持平合理，對三個主要持份組別來說，亦屬公平公正的安排。至於有回應者提出，在新制度下財務匯報局部分經費應來自政府，我們仍然認為政府不應作為財務匯報局營運所需的經常性資金來源。這既符合獨立核數師監管機構的財政安排及日常運作應獨立於政府的原則，亦與其他可資比較的海外司法管轄區的做法一致。

31. 另一方面，有意見認為向個別上市實體核數師收取的徵費不應就有關核數師為上市實體執行的每個審計項目徵收劃一費用，而應按其審計費用釐定相稱的金額，這樣較能顧及核數師的負擔能力。關於這一點，我們留意到自財務匯報局成立以來，公會一直採用每個審計項目劃一收費的方法，向有關核數師徵收費用，作為每年向財務匯報局支付的款項。我們向公會查詢這項安排的背景資料，得悉公會在透過適當程序諮詢成員並在過程中考慮過其他計算基準後，才決定採用上述簡單而直接的收費方式。因此，除非能提出過往從未考慮過的新論據，證明有必要檢討這項計算基準，否則維持以每個審計項目劃一收費的方式，以釐定個別上市實體核數師的徵費的安排，較為合適。

財務匯報局的組成

32. 諮詢文件建議財務匯報局日後須由不少於七名由行政長官委任的成員組成，而該局的行政總裁則為當然成員。由行政長官委任的財務匯報局成員之中，最少須有兩人具備審核香港上市實體的知識及經驗。回應者普遍贊同建議。不過，有回應者認為，財務匯報局應有更多具備充分審計工作經驗及知識的成員；亦有回應者認為該局應有政府代表。

33. 由於財務匯報局必須獨立於審計業和政府，加上我們建議放寬現時財務匯報局成員的規定，由局內須有大部分成員為“業外人士”³放寬為須有大部分成員為“非執業人士”⁴，以便資深的審計業人士在“過冷河”後可獲委任為該局成員，因此，我們認為並無充分理據更改財務匯報局的擬議架構。

34. 另一方面，基於財務匯報局在改革後的監管範圍顯著擴大，該局必須具備強大的行政團隊，由適當數目的執行董事協助行政總裁工作。就此，修訂條例草案將會訂明行政長官委任執行董事為財務匯報局成員的事宜，並同時訂明該局的執行董事數目不得超逾非執行執行董事數目，以維持妥善的機構管治。

³ 根據《財務匯報局條例》，“業外人士”指下列人士以外的人：《專業會計師條例》(第 50 章)所指的會計師，或屬國際會計師聯會成員的會計團體的會員。

⁴ “非執業人士”會界定為現時或過去三年並非執業會計師或任何執業單位的合伙人、董事、代理人或僱員的人士。

未來路向

35. 基於大部分回應者均支持這次改革，我們會根據諮詢總結着手擬備修訂條例草案。我們會訂定新制度的細節，以擬備修訂條例草案，並在這過程中，繼續與相關持份者保持溝通。為預留合理時間進行法例草擬工作和與相關持份者進一步溝通，我們的目標是在二零一六至一七年度立法會會期向立法會提交修訂條例草案。

財經事務及庫務局
二零一五年六月二十六日

回應者

(依英文名稱排序)

1. 特許公認會計師公會
2. 中國高等院校香港校友會聯合會會計財務協會
3. 會計專業發展基金有限公司
4. 世紀建業(集團)有限公司
5. 香港上市公司商會
6. 周光暉
7. 消費者委員會
8. 澳洲會計師公會
9. 德勤・關黃陳方會計師行
10. 安永會計師事務所
11. 財務匯報局
12. 張華峰議員
13. 梁繼昌議員
14. 香港銀行公會
15. 香港商界會計師協會
16. 香港會計師公會
17. 香港特許秘書公會
18. 香港董事學會
19. 香港證券學會
20. 國際會計師聯會
21. JONES, Gordon W.E.
22. KANG Shing-leung
23. 畢馬威
24. LAI, Bernard
25. LAM Kok-sang

26. 陳美寶會計師事務所
27. 林先生
28. 馬炎璋會計師行
29. 大信梁學濂(香港)會計師事務所
30. 羅兵咸永道
31. 保華集團有限公司
32. 中瑞岳華(香港)會計師事務所
33. 香港華人會計師公會
34. WONG Kim-man
35. 一群香港中小企執業會計師
36. 第一款內容相同意見書 [共 257 份]
37. 第二款內容相同意見書 [共 214 份]
38. 第三款內容相同意見書 [共 8 份]
39. 第四款內容相同意見書 [共 175 份]
40. 第五款內容相同意見書 [共 5 份]
41. 第六款內容相同意見書 [共 2 份]
42. 要求把意見保密的回應者
43. 要求把意見保密的回應者
44. 要求把意見保密的回應者
45. 要求把意見保密的回應者
46. 要求把意見保密的回應者
47. 要求把意見保密的回應者
48. 要求把意見保密的回應者

回應者意見摘要和政府的回應

問題	回應者意見摘要	政府的回應
第二章 一 改革的基本準限		
1	你是否贊同建議的改革目的，即提高上市實體核數師監管制度的獨立性，使之獨立於業界，以確保改革符合國際認可標準及做法，並繼續切合本地情況？	
	(a) 絕大部分回應者對建議的改革目的表示贊同或沒有異議，惟有一名回應者認為沒有迫切需要進行改革。 (b) 部分意見書提出了一些具體意見，包括： (i) 有一名回應者認為，這次改革應至少可以令香港合資格成為獨立審計監管機構國際論壇成員，以及取得歐洲委員會監管等效資格地位。	(a) 我們欣悉回應者大都支持改革目的。 (b) (i) 意見備悉。我們已在諮詢文件內指出，令香港合資格成為獨立審計監管機構國際論壇成員，以及在制訂新監管制度時參考歐洲聯盟(歐盟)有關監管原則，至為重要。

問題	回應者意見摘要	政府的回應
	(ii) 有一名回應者表示，改革的幅度愈小愈好，以免對審計業界帶來不必要的負面影響。	(ii) 意見備悉。我們一直與審計業界保持溝通，也會在推行改革前充分考慮業界及其他持份者的意見。
2	你是否贊同新的監管制度應只涵蓋公眾利益實體的核數師，而該定義只涵蓋上市實體核數師？	
	(a) 對於新制度只涵蓋公眾利益實體的核數師，以及公眾利益實體的定義只涵蓋上市實體的建議，絕大部分回應者都表示支持或沒有異議。 (b) 有回應者建議考慮擴大公眾利益實體的涵蓋範圍，除上市實體外，還涵蓋非上市實體，例如非上市的銀行、結算所、交易所、上市實體附屬公司，以及具一定規模的接受公眾款項的實體(例如慈善機構及以受信人身分持有款項和資產的實體)。有一名回應者提出，歐盟早已規定專業審計監管組織必須整體地受公眾監察，而且國際上愈來愈多地方認同這是最佳的監察方法，因此，這次改革也應把公眾監察範圍擴大至香港會計師公會(公會)的所有規管工作，包括與非公眾利益實體核	(a) 我們欣悉回應者大都支持建議。 (b) 意見備悉。由於這次改革會為現行監管制度帶來重大改變，為審慎起見，我們宜以循序漸進的方式推行改革。待新監管制度方面累積足夠的運作經驗後，我們可以再檢討公眾利益實體的涵蓋範圍。

問題	回應者意見摘要	政府的回應
	數師有關的工作。 (c) 有一名回應者指出，部分較大的資本市場已擴大公眾利益實體的定義，歐盟《法定審計指令》也把公眾利益實體的定義擴大至除上市實體外，還包括信貸機構和保險業務實體。因此，該名回應者建議新法例應富靈活性，以便有需要時可以修訂公眾利益實體的定義。	(c) 意見備悉。公眾利益實體的定義，可在日後充分諮詢相關持份者後，透過修訂條例草案予以修訂。
3	你是否贊同公眾利益實體的定義應在主體法例訂明，以至於日後如有任何修訂，必須以修訂條例草案的方式作出？	
	(a) 絕大部分回應者對在主體法例訂明公眾利益實體定義的建議，表示支持或沒有異議。 (b) 有一名回應者建議靈活處理公眾利益實體的定義，以便以規例的方式予以修訂。	(a) 我們欣悉回應者大都支持建議。 (b) 意見備悉。改變公眾利益實體的定義，會令在新制度下受財務匯報局規管的核數師類別有所增減。因此，較為恰當的做法是在充分諮詢相關持份者後，再以修訂條例草案的方式作出有關修訂。
4	你是否贊同擴大財務匯報局的職能，使其成為香港上市實體核數師的獨立監察機構？	

問題	回應者意見摘要	政府的回應
	對於財務匯報局成為香港上市實體核數師的獨立監察機構的建議，絕大部分回應者都表示支持或沒有異議。不過，有一名回應者以財務匯報局成員由政府委任而並非選舉產生為理由，反對這項建議。另有一名回應者認為，應把規管上市實體核數師的工作交由證券及期貨事務監察委員會(證監會)負責。	我們欣悉回應者大都支持建議。這項建議符合改革的主要目的，即香港上市實體核數師的監管機構須由獨立於審計業的組織管理。
第三章 一 註冊		
5	A. 你是否贊同上市實體核數師必須是現行《專業會計師條例》(第 50 章)所界定的執業單位以及是註冊為上市實體核數師的適當人選？ B. 若然，在考慮某人是否註冊為上市實體核數師的適當人選方面，你是否贊同不應因為這次改革而改變其所須符合的資格及經驗規定，即制訂有關資格及經驗規定時應參照現時註冊會計師的適當人選所須符合的資格及經驗規定？	
	(a) 對於有關建議，即上市實體核數師必須是現行《專業會計師條例》所界定的執業單位，以及是註冊為上市實體核數師的適當人選，絕大部分回應者都表示支持或沒有異議。 (b) 部分意見書提出了一些具體意見，包括： (i) 有一名回應者認為，應界定和解釋“適	(a) 我們欣悉回應者大都支持建議。 (b) (i) 由於我們建議參照現行註冊會計師的適

問題	回應者意見摘要	政府的回應
	當”一詞的涵義，並認為這詞的涵義會視乎執業單位的類別(即究竟屬個人、事務所還是執業法團)而有所不同。 (ii) 有一名回應者建議，審批海外核數師的註冊申請時，也應採用類似的適當人選準則。	當人選所須符合的規定，因此，我們認為無須再在法例界定“適當”一詞的涵義。公會已在其網站公開相關資料，詳情可瀏覽以下網址： (http://www.hkicpa.org.hk/en/registration-and-licensing/register-as-cpa/registration-requirements/fit-person/)。 (ii) 與現行制度一樣，在新制度下，本地上市實體核數師資格規定和適當人選的準則，與海外上市實體核數師所須符合的規定和準則不盡相同。目前，註冊會計師的適當人選所須符合的準則，並不適用於特定的香港上市海外實體的海外核數師(如諮詢文件第 3.15 段所述，他們須符合另一套準則)。根據建議，海外核數師在新制度下必須符合諮詢文件第 3.30 段所述的準則¹，才獲財務匯報局認可為特定的香港上市海外實體的海

¹ 該等準則如下：(a)屬於獲財務匯報局認可的會計師團體的成員；(b)所在地的監管機構與財務匯報局訂立了有效的相互或交互合作安排；以及(c)必須向財務匯報局證明並使該局信納其有足夠資源，能夠勝任為有關的香港上市海外實體進行審計工作。

問題	回應者意見摘要	政府的回應
		外核數師。
6	A. 你是否贊同如果核數師申請批准成為上市實體核數師，其審計項目的獲授權人、對審計項目進行質量控制審核的人及質量控制系統的負責人都應是擔任這些職務的適當人選？ B. 若然，在決定任何人士是否適合擔任有關職務方面，你是否贊同不應因為這次改革而改變現時為履行這些職務而須符合的資格及經驗規定？	
	(a) 大部分回應者都對建議表示支持或沒有異議，即上市實體核數師的註冊申請如要獲得批准，該核數師所授權的審計項目獲授權人、對審計項目進行質量控制審計的人及質量控制系統的負責人，必須是履行該等職務的適當人選，而現時履行該等職務的人所須符合的資格及經驗規定，也應維持不變。 (b) 有回應者質疑，既然負責事務所質量控制系統的人士一般不會直接參與審計項目，而現行《香港質量控制準則第 1 號》亦規定這類人士須負上最終責任，為何他們還需要註冊。	(a) 我們欣悉建議獲回應者支持。 (b) 我們的建議其實是參照《香港質量控制準則第 1 號》作出的，該套準則強調在執業單位內建立和維持質量控制系統的重要性。為確保上市實體核數師監管制度適當和有效，我們認為有關法例需要就對上市實體核數師質量控制系統負上最終責任的人的註冊，訂定明確的條文。 我們無意規定所有合伙人管理委員會的委員

問題	回應者意見摘要	政府的回應
		和其行政總裁(或同等職級人員)都須要註冊為負責人。因應回應者的關注，以及考慮到新制度只規管上市實體核數師為上市實體執行的審計項目，我們會收緊上市實體核數師“負責人”的定義，使只有為上市實體核數師就上市實體審計項目質量控制系統負責的人士，才需要在新制度下註冊。根據修訂的建議，每名上市實體核數師須從合伙人管理委員會及／或行政總裁(或同等職級人員)中，指派最少一人為負責人，主管上市實體審計項目的質量控制事宜，而該人士須是履行該等職務的適當人選。
7	你是否贊同任何人、合伙公司或法人團體如有意為香港上市實體執行審計項目，須註冊為上市實體核數師，若並非註冊上市實體核數師而為香港上市實體執行審計項目，將屬刑事罪行？	
	(a) 按照建議，任何人、合伙公司或法人團體如有意為香港上市實體執行審計項目，均須註冊為上市實體核數師。絕大部分回應者都對此表示支持或沒有異議。 (b) 有一名回應者關注到，現時未有上市實體客戶的中小型執業單位，或會在進入上市實體審計市場時，受到限制。	(a) 我們欣悉回應者大都支持建議。 (b) 我們無意訂立新規定，限制合資格核數師為上市實體執行審計項目。修訂條例草案將會訂明，在新制度下，所有符合註冊規定的合

問題	回應者意見摘要	政府的回應
	(c) 有回應者贊成，如並非註冊上市實體核數師而為香港上市實體執行審計項目，應屬刑事罪行。不過，也有回應者認為無須把這行為訂為刑事罪行，而應根據紀律處分機制處理這類違規行為，並指出《專業會計師條例》第 42 條亦已把非執業會計師提供或要約提供審計服務訂為刑事罪行。	資格核數師，均可在接納上市實體客戶前，申請註冊成為上市實體核數師。 (c) 訂立這項規定，旨在保障上市實體核數師、上市實體及投資者的利益，也與香港其他金融監管制度的做法相符，即任何人如沒有按照有關監管制度妥為領牌或註冊而從事或顯示從事受規管活動，即屬刑事罪行。對於核數師事先未有根據新制度註冊而為上市實體執行審計項目，以致不慎觸犯刑事罪行，上文(b)項有關未有上市實體客戶的合資格核數師的註冊事宜的闡釋，應可釋除這方面的疑慮。
8	A. 你是否贊同應由公會註冊主任擔任上市實體核數師註冊主任一職並獲賦予諮詢文件第 3.23 段所述的註冊職能和權力，以及財務匯報局應根據諮詢文件第 3.24 段所述的建議安排執行監察工作？ B. 你是否贊同財務匯報局應在其網頁刊載諮詢文件第 3.24(a)段所指的定期報告，並在其年報中提供有關質量審核結果及該局已發出書面指示的資料？	
	(a) 對於上述第一項建議，即公會註冊主任應擔任上市實體核數師註冊主任一職，並獲賦予諮詢文件第 3.23 段所述的註冊職能和權力，以及財務匯報局應循諮詢文件第 3.24 段所述	(a) 我們欣悉回應者大都支持建議。

問題	回應者意見摘要	政府的回應
	的安排執行監察工作，絕大部分回應者都表示支持或沒有異議，但有一名回應者以此舉會削弱公會權力為理由，提出反對。 (b) 部分意見書還提出其他意見，包括： (i) 有一名回應者認為，就財務匯報局監察公會在處理上市實體核數師註冊方面的工作而言，除諮詢文件所建議的三項安排外，還應賦予該局向公會索取資料的權力，以及在有需要時可自行行事的備留權力。 (ii) 有一名回應者提出，財務匯報局向公會發出指示的目的，應純粹為保障公眾利益而非為阻止公會按正當程序行事。財務匯報局如需發出指示，必須向公會及政府詳述理由。	(b) (i) 我們同意，如賦權財務匯報局就執行監察工作向公會索取資料，將有助財務匯報局有效地履行監察職能。我們會在修訂條例草案中，為財務匯報局提供這項權力。然而，由於根據新監管制度，財務匯報局有權在符合公眾利益的情況下向公會發出書面指示，而公會也有法定責任按照該等書面指示行事，因此，我們認為沒有充分理據賦予財務匯報局自行行事的備留權力。 (ii) 意見備悉。我們已在諮詢文件內訂明，財務匯報局應只在信納符合公眾利益的情況下，才向公會發出關於履行職能及行使權力的書面指示。我們相信，財務匯報局向公會發出書面指示時，會述明發出該等指示的相關考慮因素。

問題	回應者意見摘要	政府的回應
	(c) 對於財務匯報局公開公會所提交的定期報告的建議，大部分回應者都表示支持。不過，也有回應者認為，該局不應公開公會向該局所提交的定期報告，以免妨礙該局與公會之間的合作，令雙方無法進行全面而坦誠的溝通。	(c) 為釋除疑慮，我們會訂立法定規定，財務匯報局須定期以其名義發表報告，讓公眾知悉該局履行監察職能的表現，以取代財務匯報局須公開公會向該局所提交的定期報告的規定。
9	你是否贊同公會註冊主任的註冊決定應受上訴制衡，而上訴應由獨立於公會註冊主任及財務匯報局的上訴機制處理？	
	(a) 對於有關建議，即公會註冊主任的註冊決定應受上訴制衡，而上訴應由獨立於公會註冊主任及財務匯報局的上訴機制處理，絕大部分回應者都表示支持或沒有異議。 (b) 部分意見書還提出其他意見，包括： (i) 有兩名回應者認為，該上訴機制也應適用於財務匯報局所作的註冊決定。	(a) 我們欣悉回應者大都支持建議。 (b) (i) 同意。如就財務匯報局對特定的香港上市海外實體的海外核數師認可申請所作的決定提出上訴，有關上訴會由同一機制處理。

問題	回應者意見摘要	政府的回應
	(ii) 有兩名回應者認為，核數師註冊為上市實體核數師前，其工作並不涉及公眾利益，因此，公會不應公開核數師的上市實體核數師註冊申請被拒和其後提出上訴事宜。一旦公開註冊申請被拒一事，可能令有關核數師在其他專業範疇方面的聲譽受損，也可能影響日後的註冊申請結果。	(ii) 我們注意到，現行制度並沒有規定須公開註冊申請被拒一事。我們無意在新制度下採取不同的做法。
10	你是否贊同核數師註冊的有效期應維持至其獲註冊當年隨後一年的一月一日為止，而每項註冊須每年續期？	
	對於有關建議，即核數師註冊的有效期應維持至其獲註冊當年隨後一年的一月一日為止，而每項註冊須每年續期，絕大部分回應者都表示支持或沒有異議。有回應者則認為，香港不少上市公司的財政年度都在十二月三十一日結束，因此註冊有效期應由每年七月一日起至翌年六月三十日止，以免要在審計過程進行了一半時為註冊續期。	我們欣悉回應者大都支持建議。由於核數師註冊為上市實體核數師所須符合的資格規定與註冊會計師相同，兩者採用相同的註冊周期，會較為一致和適當。根據現行《專業會計師條例》的規定，會計師註冊的有效期會維持至其獲註冊當年隨後一年的一月一日為止。
11	你是否贊同上市實體核數師的註冊紀錄冊應載有每名註冊上市實體核數師在諮詢文件第 3.27 段所述的資料？	

問題	回應者意見摘要	政府的回應
	(a) 對於上市實體核數師的註冊紀錄冊應載有每名註冊上市實體核數師在諮詢文件第 3.27 段所述的資料的建議，絕大部分回應者都表示支持或沒有異議。 (b) 有一名回應者指出，“審計項目的獲授權人、對審計項目進行質量控制審核的人和質量控制系統的負責人”須予披露的個人資料應限於有關和必要的資料。	(a) 我們欣悉回應者大都支持建議。 (b) 意見備悉。我們在擬備修訂條例草案時，會考慮須包含的資料詳情。
12	你是否贊同財務匯報局應獲賦予法定權力，取代證監會／香港交易及結算所有限公司(港交所)現時的角色，在特定海外上市實體已獲准在香港上市時，可受理其海外核數師的認可申請並作出決定？	
	對於上述建議，即財務匯報局應獲賦予法定權力，取代證監會／港交所現時的角色，在特定海外上市實體已獲准在香港上市時，可受理其海外核數師的認可申請並作出決定，絕大部分回應者都表示支持或沒有異議。	我們欣悉回應者大都支持建議。
13	你是否贊同任何人如申請認可為香港上市海外實體的海外核數師，必須符合諮詢文件第 3.30 段所述的準則？	

問題	回應者意見摘要	政府的回應
	(a) 對於上述建議，即任何人如申請認可為香港上市海外實體的海外核數師，必須符合諮詢文件第 3.30 段所述的準則，絕大部分回應者都表示支持或沒有異議。 (b) 部分意見書還提出其他意見，包括： (i) 有一名回應者提出，有關海外核數師所在地的監管機構與財務匯報局訂立的相互或交互合作安排，當中應有明文規定，訂明財務匯報局須與所在地的監管機構聯絡，以確定設有等效制度規管非香港核數師。 (ii) 有兩名回應者認為，應闡釋財務匯報局基於什麼考慮因素，決定海外核數師能否證明其有足夠資源和能夠勝任為有關的香港上市海外實體進行審計工作。 (iii) 有一名回應者提出，財務匯報局應請求核數師所在的海外司法管轄區的審計監管機構發出證明書，如證明書所載的資料符合要求，才批准該核數師的認可申請。	(a) 我們欣悉回應者大都支持建議。 (b) (i) 意見備悉。財務匯報局與海外核數師所在地的監管機構訂立這類相互或交互合作安排前，會考慮海外核數師所在地監管機構的監管制度。 (ii) 意見備悉。我們預期財務匯報局會發出指引，闡釋在審核海外核數師的認可申請時所考慮的因素。 (iii) 意見備悉。我們未見有可資比較在海外司法管轄區採用回應者提議的做法。另一方面，諮詢文件第 3.30 段所建議的認可準則，將能確保財務匯報局在批准海外核數師的認可申請前，已考慮該核數

問題	回應者意見摘要	政府的回應
		師的質素。
14	你是否贊同香港上市海外實體的海外核數師所取得的認可，其有效期應維持至其獲認可當年隨後一年的一月一日為止，或其不再出任有關上市實體的核數師之時為止，以較早者為準，而且須遵守為其認可申請續期的規定？	
	對於上述建議，即香港上市海外實體的海外核數師所取得的認可，其有效期應維持至其獲認可當年隨後一年的一月一日為止，或其不再出任有關上市實體的核數師之時為止，以較早者為準，而且須遵守為其認可申請續期的規定，絕大部分回應者都表示支持或沒有異議。不過，有一些回應者指出，香港不少上市公司的財政年度都在十二月三十一日結束，因此註冊有效期應由每年七月一日起至翌年六月三十日止，以免要在審計過程進行了一半時為註冊續期。	我們欣悉回應者大都支持建議。一如我們在問題 10 就回應者意見所作的回應，香港上市海外實體的海外核數師所取得的認可，其有效期應維持至其獲認可當年隨後一年的一月一日為止，或其不再出任有關上市實體的核數師之時為止，以較早者為準。
15	你是否贊同公會註冊主任應備存並不時更新載列獲財務匯報局認可為特定的香港上市海外實體執行審計項目的海外核數師的名單，而公會應在其網頁刊載該名單，以供公眾查閱？	
	(a) 對於上述建議，即公會註冊主任應備存並不時更新載列獲財務匯報局認可為特定的香港上市海外實體執行審計項目的海外核數師的名單，而公會應在其網頁刊載該名單，以供	(a) 我們欣悉回應者大都支持建議。

問題	回應者意見摘要	政府的回應
	公眾查閱，絕大部分回應者都表示支持或沒有異議。 (b) 有兩名回應者認為，獲財務匯報局認可的海外核數師的資料，應載於向公會註冊的本地上市實體核數師的同一登記冊內，而獲內地主管當局確認合資格為在香港上市的內地公司進行審計工作的內地核數師事務所，其資料也應載於該登記冊內。	(b) 我們贊同由公會註冊主任所備存的上市實體核數師登記冊應一併載列向公會註冊的本地上市實體核數師的相關資料，以及獲財務匯報局認可的海外核數師(包括內地核數師)的相關資料。
第四章 — 專業進修規定的制訂事宜		
16	A. 你是否贊同公會日後應在財務匯報局按諮詢文件第 4.6 段的獨立監察下，繼續履行及行使其制訂上市實體核數師的專業進修規定的職能及權力？ B. 你是否贊同財務匯報局應在其網頁刊載諮詢文件第 4.6(a)段所述的定期報告，並在其年報中提供有關質量審核結果及已發出書面指示的資料？	
	(a) 對於上述第一項建議，即公會日後應在財務匯報局按諮詢文件第 4.6 段的獨立監察下，繼續履行及行使其制訂上市實體核數師的專業進修規定的職能及權力，絕大部分回應者都表示支持或沒有異議。	(a) 我們欣悉回應者大都支持建議。

問題	回應者意見摘要	政府的回應
	(b) 部分意見書還提出其他意見，包括： (i) 有一名回應者認為，就財務匯報局在監察公會制訂上市實體核數師的專業進修規定方面的工作而言，除諮詢文件所建議的三項安排外，還應賦予該局向公會索取資料的權力，以及在有需要時可自行行事的備留權力。 (ii) 有一名回應者建議，財務匯報局向公會發出指示的目的，應純粹為保障公眾利益而非為阻止公會按正當程序行事。財務匯報局如需發出指示，必須向公會及政府詳述理由。 (c) 對於財務匯報局公開公會提交的定期報告的建議，大部分回應者都表示支持，但也有回應者認為，該局不應公開公會向該局所提交的定期報告，以免妨礙該局與公會之間的合作，令雙方無法進行全面而坦誠的溝通。	(b) (i) 與我們在問題 8 第(b)(i)項就回應者意見所作的回應相同。 (ii) 與我們在問題 8 第(b)(ii)項就回應者意見所作的回應相同。 (c) 與我們在問題 8 第(c)項就回應者意見所作的回應相同。
第五章 — 專業道德標準及審計和核證準則的制訂事宜		
17	A. 你是否贊同公會應繼續履行其現有的法定職能和行使其現有的法定權力，以制訂執業會計師所須	

問題	回應者意見摘要	政府的回應
	遵守、維持或應用的專業道德標準及審計和核證準則，而財務匯報局應循諮詢文件第 5.8 段所述的安排，監察公會就履行和行使適用於上市實體核數師的職能和權力？ B. 你是否贊同財務匯報局應在其網頁刊載諮詢文件第 5.8(a)段所述的定期報告，並在其年報中提供有關質量審核結果及已發出書面指示的資料？	
	(a) 對於上述第一項建議，即公會應繼續履行其現有的法定職能和行使其現有的法定權力，以制訂執業會計師所須遵守、維持或應用的專業道德標準及審計和核證準則，以及財務匯報局應循諮詢文件第 5.8 段所述的安排，監察公會就履行和行使適用於上市實體核數師的職能和權力，絕大部分回應者都表示支持或沒有異議。 (b) 部分意見書還提出其他意見，包括： (i) 有一名回應者認為，就財務匯報局監察公會在制訂上市實體核數師的專業標準方面的工作而言，除諮詢文件所建議的三項安排外，還應賦予該局向公會索取資料的權力，以及在有需要時可自行行事的備留權力。 (ii) 有一名回應者提出，財務匯報局向公會	(a) 我們欣悉回應者大都支持建議。 (b) (i) 與我們在問題 8 第(b)(i)項就回應者意見所作的回應相同。 (ii) 與我們在問題 8 第(b)(ii)項就回應者意見

問題	回應者意見摘要	政府的回應
	發出指示的目的，應純粹為保障公眾利益而非為阻止公會按正當程序行事。財務匯報局如需發出指示，必須向公會及政府詳述理由。 (c) 對於財務匯報局公開公會提交的定期報告的建議，大部分回應者都表示支持，但也有回應者認為該局不應公開公會向該局提交的定期報告，以免妨礙該局與公會之間的合作，令雙方無法進行全面而坦誠的溝通。	所作的回應相同。 (c) 與我們在問題 8 第(c)項就回應者意見所作的回應相同。
18	你是否贊同公會和財務匯報局須訂立程序，以確保公會理事會就上市實體核數師所制訂專業道德標準及審計和核證準則作出任何決定前，已充分考慮財務匯報局的意見？	
	(a) 對於上述建議，即公會和財務匯報局須訂立程序，以確保公會理事會就上市實體核數師所制訂專業道德標準及審計和核證準則作出任何決定前，已充分考慮財務匯報局的意見，不少回應者都表示支持或沒有異議。不過，有一些回應者提出以下意見： (i) 有一名回應者關注到，財務匯報局就標準及準則的制訂事宜向公會發出的書面指示，可能會影響非上市實體核數師。	(a) 我們欣悉建議獲回應者支持。 (i) 我們重申，財務匯報局就公會在制訂專業道德標準及審計和核證準則方面所履行的職能和行使的權力的監察範圍只限

問題	回應者意見摘要	政府的回應
	(ii) 有一名回應者建議，財務匯報局與公會簽訂合作備忘錄，確保公會就上市實體核數師所制訂專業道德標準及審計和核證準則作出決定前，公會理事會已充分考慮財務匯報局的意見。 (iii) 有兩名回應者建議，公會與財務匯報局在訂立程序時，應參考國際審計及核證準則理事會所採用的模式。根據該模式，公眾利益監察委員會可影響準則的制訂工作，但不能左右箇中結論。 (iv) 有一名回應者贊成財務匯報局參與公會轄下制訂標準及準則的委員會，但認為該局應避免在公會理事會的層面另行提出異議，因為這可能等同另一層的審批程序或否決權，並拖慢制訂標準及準則的進度。 (v) 有一名回應者認為，如公會所制訂的標準或準則有別於國際所採用者，公會應在頒布該等標準或準則前，與財務匯報局商討並解釋有差異的原因，財務匯報	於上市實體核數師。 (ii)至(vii)： 我們預期財務匯報局與公會為實施新制度而制訂合作備忘錄時，會考慮所有相關意見。

問題	回應者意見摘要	政府的回應
	局也應在其報告內論述有關差異。 (vi) 有一名回應者認為，負責制訂道德標準及審計準則的委員會或團體，不應由會計師主導。這類組織應由會計師和非會計師組成，同時不受公會理事會所影響。 (vii) 有一名回應者關注到，有關程序可能令市場和持份者無所適從。另一名回應者認為，如公會轄下制訂標準及準則的委員會有一名財務匯報局成員，以反映該局的意見，效果會更為理想。	
第六章 — 查核		
19	你是否贊同把公會定期查核上市實體核數師為上市實體執行的審計項目的法定職能交由財務匯報局履行，並賦予該局與公會在其執業審核計劃所獲授予的相似權力(即諮詢文件第 6.13 段所述的權力)？ 20 你是否贊同財務匯報局的查核計劃應參照公會執業審核計劃的現行安排，採用諮詢文件第 6.14 段所述的法定程序？	
		(a) 我們欣悉回應者大都支持建議。

問題	回應者意見摘要	政府的回應
	授予諮詢文件第 6.13 段所述的權力，以及該局的查核計劃應參照公會執業審核計劃的現行安排，採用諮詢文件第 6.14 段所述的法定程序，絕大部分回應者都表示支持或沒有異議。 (b) 部分意見書還提出其他意見，包括： (i) 有一名回應者認為，要全面審核上市實體核數師的工作，便須審核其質量控制系統，於是他要求闡釋財務匯報局的查核範圍是否涵蓋有關核數師的質量控制系統。 (ii) 有一名回應者指出，控權公司(即上市實體)及其附屬公司的帳目，往往並非由同一核數師審計。該名回應者詢問，財務匯報局查核的是控權公司還是附屬公司的核數師。 (iii) 有一名回應者要求闡釋，實施擬議制度後，會否在某些情況下，無須經過調查程序，而只根據查核結果，便足以展開紀律處分程序。	(b) (i) 是的。財務匯報局的查核範圍會涵蓋上市實體核數師為上市實體執行審計項目的質量控制系統。 (ii) 財務匯報局只會查核上市實體的核數師。 (iii) 我們注意到，在現行制度下，公會即使尚未對有關個案進行調查，仍可根據執業審核委員會在查核工作完成後所作的決定或其他原因，展開紀律處分程序(《專業會計師條例》第 32D(v)條)。同

問題	回應者意見摘要	政府的回應
	(iv) 有一名回應者指出，財務匯報局進行查核工作時，應採納國際會計師聯會發出的《會員義務公告一：品質保證》所載的全部規定；該公告是國際公認的最佳做法守則。	樣，在新制度下，財務匯報局如在查核或處理投訴或其他監管機構轉介的個案時發現任何涉嫌不當行為，也可展開紀律處分程序。 (iv) 財務匯報局進行查核工作以確保上市實體核數師遵照適用的專業準則為上市實體執行審計項目時，會遵循《會員義務公告一》的規定，並會在適當情況下參考獨立審計監管機構國際論壇成員所遵循的其他準則。
21	<i>你是否贊同財務匯報局可將其查核職能和相關權力，轉授予其轄下的委員會？</i>	
	對於財務匯報局將其查核職能和相關權力轉授予其轄下委員會的建議，絕大部分回應者都表示支持或沒有異議。	我們欣悉回應者大都支持建議。
22	<i>你對於應否准許財務匯報局將其職能和權力轉授予公會，以查核上市實體核數師為上市實體執行的審計項目的意見為何？若然，你對於須同時引入哪些制衡措施，以確保該局恰當地授權公會以及公會為其在授權下進行的工作質素問責的意見為何？</i>	
	雖然有回應者支持這項建議，但是大部分就這問題提出意見的回應者都認為不應准許財務匯報局	因應所收到的意見，我們不會在修訂條例草案賦予財務匯報局該轉授的權限。

問題	回應者意見摘要	政府的回應
	把其職能和權力轉授予公會，以查核上市實體核數師為上市實體執行的審計項目。大多數回應者反對建議的主要憂慮是，海外司法管轄區的獨立核數師監察機構大多直接進行查核工作，轉授這方面的職能和權力可能會損害查核程序的獨立性和一致性。	
23	你是否贊同，財務匯報局的審核人員應獲賦予諮詢文件第 6.17 段所述有關查核的建議法定權力？	
	(a) 對於上述建議，即財務匯報局審核人員應獲賦予諮詢文件第 6.17 段所建議有關查核的法定權力，大部分回應者都表示支持或沒有異議。不過，有回應者不贊同賦權財務匯報局在任何合理時間均可進入上市實體核數師的業務處所(見諮詢文件第 6.17(a)段)，認為這項權力應與調查工作更為相關。另有回應者建議規定財務匯報局取得法院授權令後，才可進入和搜查上市實體核數師的處所。 (b) 有一名回應者認為，要全面審核上市實體核數師的工作，便須審核其質量控制系統，於是他要求確定諮詢文件第 6.17 段所述的財務匯報局審核人員的權力是否適用於查核有關核數師的質量控制系統。	(a) 我們欣悉建議獲回應者支持。因應所收到的具體意見，修訂條例草案將會訂明，財務匯報局行使在查核時進入上市實體核數師的業務處所的權力，只可以是為查明上市實體核數師是否正在遵從、已經遵從或相當可能有能力遵從有關法例條文及審計準則。這可就財務匯報局行使該項權力提供適當的制衡，亦與香港其他金融監管機構的法定權力一致。 (b) 是的。財務匯報局審核人員的權力也適用於查核上市實體核數師的質量控制系統。

問題	回應者意見摘要	政府的回應
24	A. 你是否贊同就沒有遵從財務匯報局所進行查核的要求訂明刑事罪行？ B. 若然，你是否贊同這些刑事罪行條文應參照現行《財務匯報局條例》下就沒有遵從有關調查相關不當行為的要求的有關條文？	
	對於就沒有遵從財務匯報局就查核所施加的要求訂明刑事罪行的建議，有回應者表示支持或沒有異議，其中一名回應者認為刑事罪行的範圍應只涵蓋持續違規個案。另一方面，有回應者不贊同這項建議，認為應改為根據紀律處分機制處理不遵從財務匯報局查核要求的個案，又指關於核數師須為未能提供審計工作文件予財務匯報局查核負上刑責的規定過於嚴重，並建議為核數師訂定法定免責辯護條款。	須注意的是，根據現行《財務匯報局條例》，不遵從財務匯報局就調查所施加的要求，已屬刑事罪行。我們的建議亦與香港其他金融監管制度一致，即不遵從有關監管機構所進行查核的要求，屬刑事罪行。因此，我們認為保留此建議，實屬合理。 與此同時，為釋除一些回應者的疑慮，我們會在修訂條例草案訂明，法庭在作出任何決定前，均會考慮該人士在不遵從財務匯報局就查核方面所施加的要求時，是否有合理辯解。
25	你是否贊同應適當地修訂《專業會計師條例》及《財務匯報局條例》的保密條文，訂明公會及財務匯報局可把其查核結果互相通報，以方便該兩個機構協調查核工作？	
	對於適當地修訂《專業會計師條例》及《財務匯報局條例》的保密條文，訂明公會及財務匯報局可把其查核結果互相通報，以方便該兩個機構協調查核工作的建議，絕大部分回應者都支持或沒	我們欣悉回應者大都支持建議。然而，經進一步檢視《專業會計師條例》及《財務匯報局條例》的現行保密條文後，我們認為無須作出建議的法例修訂，因為現行條文的範圍應足以讓公會及財

問題	回應者意見摘要	政府的回應
	有異議。	務匯報局在新制度實施後互相通報查核結果。
第七章 — 調查和紀律處分程序		
26	<i>你是否贊同沿用現有安排，由財務匯報局負責對上市實體核數師的有關不當行為進行獨立調查？</i>	
	對於沿用現有安排，由財務匯報局負責對上市實體核數師的有關不當行為進行獨立調查的建議，回應者一律表示支持或沒有異議。	我們欣悉回應者一律支持建議。
27	<i>你是否贊同假如證實上市實體核數師、其批准的審計項目的獲授權人，以及／或其批准進行質量控制審核的人在執行審計項目中曾涉及不當行為，則可對該上市實體核數師以及／或有關人士(視情況而定)採取紀律行動？</i>	
	按照建議，假如證實上市實體核數師、其批准的審計項目的獲授權人，以及／或其批准進行質量控制審核的人在執行審計項目中曾涉及不當行為，則可對該上市實體核數師以及／或有關人士(視情況而定)採取紀律行動。絕大部分回應者都對此表示支持或沒有異議。一名回應者表示，質量控制審核人員的主要工作，並非管理審計項目，這類人員一般都以顧問身分行事。另一名回應者認為，應該對應當受罰的人作出紀律處分，紀律處分的性質則視乎違規事項的情況和嚴重程度而	我們欣悉回應者大都支持建議。上市實體財務報表的審計工作，均須經質量控制審核，而審核人員在確保上市實體財務報表的審計質素方面，也擔當重要的角色。因此，有需要把質量控制審核人員納入新制度的監管範圍內，並按照每宗個案的情況，決定誰人須就有關不當行為接受紀律處分。

問題	回應者意見摘要	政府的回應
	定。	
28	你是否贊同新制度下應完善“不當行為”的定義，以涵蓋上市實體核數師按《上市規則》的規定為上市實體執行各種審計及核證項目中的不當行為？	
	(a) 按照建議，新制度下“不當行為”的定義會涵蓋上市實體核數師按《上市規則》的規定為上市實體執行各種審計及核證項目中的不當行為。大部分回應者都對此表示支持或沒有異議。 (b) 部分意見書還提出其他意見，包括： (i) 有一名回應者認為，應進一步闡釋“上市實體核數師為上市實體執行各種審計及核證項目”的範圍，也有回應者認為應檢討“不當行為”的定義，以配合財務匯報局經擴大的職責範圍，並避免與公會繼續履行的法定職責重疊等。 (ii) 有一名回應者認為，有關定義不應只涵蓋按《上市規則》的規定執行的審計及核證項目，也應涵蓋因法定機構的規定或按照法例而須執行的各種審計及核證	(a) 我們欣悉建議獲回應者支持。 (b) (i) 意見備悉。我們會在擬備修訂條例草案時，考慮進一步詳情。 (ii) 新監管制度的範圍只涵蓋上市實體核數師，故此不宜按回應者所建議擴大“不當行為”的定義。

問題	回應者意見摘要	政府的回應
	項目。	
29	你對新的監管制度應否明確規定，執業單位內對質量控制系統負上最終責任的一名／多名人士應對該執業單位缺乏有關系統或該系統出現系統性失誤負責，以及指明有關負責人須為該執業單位的行政總裁(或同等職級人員)，或如情況適合，執業單位的合伙人管理委員會委員(或同等職能單位)的意見為何？	
	按照建議，法例應明確規定執業單位內對質量控制系統負上最終責任的人應對該執業單位缺乏有關系統或該系統出現系統性失誤負責，以及指明有關負責人須為該執業單位的行政總裁或合伙人管理委員會委員。有回應者對此表示支持或沒有異議。有回應者指出，《香港質量控制準則第1號》已訂明事務所的行政總裁或合伙人管理委員會委員須對該事務所的質量控制系統負上最終責任，法例就此作出明確規定，既符合現行本地準則所訂的責任，也能堵塞監管制度的潛在漏洞。 另一方面，有回應者不贊同訂定這項條文。儘管他們明白此舉符合現行《香港質量控制準則第1號》的規定，但認為要事務所一名／多名人士對事務所的質量控制系統出現系統性失誤負責，並不合理。有回應者亦認為，事務所的質量控制系統涉及不同種類的工作，內部不同人員可能須就	一如我們在問題6 第(b)項就回應者意見所作的回應，每名上市實體核數師須從合伙人管理委員會及／或行政總裁(或同等職級人員)中，指派最少一人為負責人，主管上市實體審計項目的質量控制事宜。修訂條例草案將會以下列形式訂明該負責人的法定責任，以及有可能接受紀律處分的情況： (a) 負責人必須盡最大努力： (i) 確保上市實體核數師已制訂政策及程序，維持上市實體審計項目的質量控制系統；及 (ii) 確使上市實體核數師及有關人員均遵從該等政策及程序；以及

問題	回應者意見摘要	政府的回應
	此承擔不同職務。事務所的管理委員會可能包括缺乏審計專業背景，或沒有參與事務所質量控制系統的日常運作的成員。此外，有回應者要求釐清這類負責人在什麼情況下可能被紀律處分。	(b) 只有在負責人違反上文(a)項所述的法定規定，負責人才會面臨紀律行動。 我們相信修訂的建議可以在確保監管制度完整的同時，釋除回應者的疑慮。
30	你是否贊同，將來作為獨立核數師監察機構的財務匯報局，應獲賦予進行紀律處分的權力，包括在新監管制度下就涉及上市實體核數師的紀律個案作出紀律處分決定的權力，但為確保公平和程序公義，該局須遵守諮詢文件第 7.21 至 7.24 段所述的規定？	
	對於財務匯報局應獲賦予紀律處分權力的建議，有回應者表示支持或沒有異議。其中一名回應者認為無須限制財務匯報局的查核／調查人員不可參與紀律處分程序；有回應者建議，紀律個案應由財務匯報局轄下的紀律委員會／小組審理和裁決，而該委員會／小組的成員應包括獨立於財務匯報局並具備審計工作經驗及知識的人士。 另有一些回應者則不贊同上述建議，認為應由獨立於財務匯報局的組織或委員會履行紀律處分職能，以確保紀律處分權力獨立於查核／調查權力。	有關意見書所關注的事項，主要是紀律處分決定應否由獨立於財務匯報局的組織／委員會或人士作出。我們已就此作出檢討，並特別參考了可用於核數師紀律處分的相關國際標準和做法。歐盟的《法定審計指令》規定，核數師紀律處分監察系統須由非審計執業者管理，即獨立於審計業。然而，目前歐盟或其他可資比較的海外司法管轄區並沒有相對應的規定，訂明必須把紀律處分權力賦予獨立於獨立核數師監管機構的組織或委員會；或該組織或委員會必須包括獨立於該監管機構的人士。事實上，在某些主要海外司法管轄區(例如美國和加拿大)，它們的獨立核數師監察機構都獲賦予查核、調查和紀律處分的職能。由此可見，要確保新制度的紀律處分機制公平公正，

問題	回應者意見摘要	政府的回應
		並非不可賦予財務匯報局直接行使紀律處分的權力。 建議推行的紀律處分機制，已廣為主要海外司法管轄區和香港金融市場所用且行之有效。建議機制將改善現行紀律處分機制的主要不足之處，尤其是現行機制未能獨立於審計業界，以及紀律個案需時較久才能完成的問題。 為確保紀律處分機制符合公平和程序公義的原則，我們在諮詢文件中承諾訂立多項確保制度公平公正的制衡措施，包括讓有關人士獲得公平的陳詞機會；可選擇成立專家小組，負責在紀律處分程序中提供意見；設立獨立上訴機制；以及作出適當安排，使財務匯報局的查核／調查人員不能參與有關的紀律處分程序。具體而言，財務匯報局對涉及紀律處分程序的人作出紀律處分決定前，會讓該人獲得合理的陳詞機會，允許其作出書面或口頭申述。 財務匯報局在新制度下將具備直接行使紀律處分的權力，而紀律處分機制亦須獨立於審計業界。在這基礎上，我們在擬訂修訂條例草案有關紀律處分機制的細節時，會考慮是否適宜讓個別獨立

問題	回應者意見摘要	政府的回應
		於財務匯報局的人士參與該局的紀律處分機制；以及如適宜的話，讓他們參與該局作出紀律處分決定的安排。
31	你是否贊同，財務匯報局應獲賦權向受紀律處分的人行使諮詢文件第 7.27 段所述的紀律處分權力？	
	對於財務匯報局應獲賦權向受紀律處分的人行使諮詢文件第 7.27 段所述的紀律處分權力的建議，大部分回應者都表示支持或沒有異議。不過，有回應者對最高罰款額建議訂為一千萬元或“已獲取的利潤金額或避免的損失金額”的三倍(以金額較高者為準)，提出具體意見： (a) 有回應者提議把最高罰款定額降至五百萬元，以及取消“已獲取的利潤金額或避免的損失金額的三倍”這個可變動因素，以免導致中小型執業單位被迫結業。 (b) 有回應者提議取消最高罰款定額，以及把“已獲取的利潤金額或避免的損失金額的三倍”修訂為“所收取審計費用的三倍”。 (c) 有一名回應者亦提議把“已獲取的利潤金額或避免的損失金額的三倍”修訂為“所收取	我們欣悉回應者普遍支持建議。我們訂定建議的最高罰款水平時，已考慮多項因素，其中包括新監管制度會涵蓋眾多不同規模的執業單位。值得注意的是，在某些主要海外司法管轄區(例如英國)，其核數師監管機構可施加的罰款額是不設上限的。然而，我們重申我們無意藉施加罰款令上市實體核數師拮据財困。根據建議，財務匯報局在按每宗個案的情況釐定罰款時，必須考慮公平及相稱原則。財務匯報局須依照法例就如何施加罰款發出指引，並在該指引內列明多項考慮因素，包括： ➤ 不當行為的性質和嚴重程度； ➤ 因不當行為而累算的利潤或避免的損失數額； ➤ 有關的上市實體核數師所收取的審計費用；

問題	回應者意見摘要	政府的回應
	審計費用的三倍”，但贊同把最高罰款定額訂定為一千萬元。 (d) 有一名回應者提出，最高罰款額不宜超過五百萬元或所收取審計費用的三倍(以金額較低者為準)。	以及 ➤ 有關的受規管人士的其他情況，包括有關事務所或人士的公司規模及財政資源，而罰款額不應可能令該事務所或人士拮据財困。 在上述考慮的基礎上，我們對財務匯報局將發出的指引是否應納入其他考慮因素持開放態度。我們會考慮持份者就此的進一步意見。 至於“已獲取的利潤金額或避免的損失金額的三倍”這項可變動因素，我們澄清，這項可變動因素只會在某宗個案預期施加的罰款超過一千萬元的情況下，才會被考慮。換言之，財務匯報局無需評估每宗紀律個案所獲取的利潤或避免的損失金額。另要注意是，根據一些海外司法管轄區(例如英國)的獨立核數師監管機構的懲處指引，在釐定對受規管人士施加的紀律處分時，也有參考涉案核數師因不當行為而獲取的財務利益或避免的財務損失。因此，我們認為沒有充分理據修改有關建議。
32	你是否贊同在法例中規定財務匯報局須發出指引，說明如何行使權力命令受紀律處分的人繳付罰款，	

問題	回應者意見摘要	政府的回應
	並須在行使該項權力時依循所發出的指引行事？	
	(a) 對於財務匯報局須發出指引，說明如何行使權力命令受紀律處分的人繳付罰款的建議，絕大部分回應者都表示支持或沒有異議。 (b) 部分意見書還提出其他意見，包括： (i) 有兩名回應者認為，在釐定罰款水平時，審計不當行為的範圍或嚴重程度，應較核數師事務所的規模，佔更重份量。 (ii) 罰款額應反映社會因審計不當行為而蒙受或可能蒙受的損害，損害程度則取決於審計項目的性質而非上市實體核數師的財務收益。 (iii) 有一名回應者建議，上市實體核數師所收取的審計費用應只限於有關的註冊上市實體核數師賺取的費用，而非其所屬網絡內全部事務所賺取的審計費用。	(a) 我們欣悉回應者大都支持建議。 (b) 意見備悉。與我們在問題 31 就回應者意見所作的回應相同。
33	你是否贊同，財務匯報局收取或追收所得的任何罰款，應一概撥歸政府一般收入？	

問題	回應者意見摘要	政府的回應
	對於財務匯報局收取或追收所得的任何罰款，應一概撥歸政府一般收入的建議，絕大部分回應者都表示支持或沒有異議。另有回應者不贊同建議，並指出由於政府並非財務匯報局的經費來源之一，該局應把所得的罰款存於另一儲備帳。	我們欣悉回應者大都支持建議。財務匯報局不宜把收取或追收所得的罰款保存(即使作為儲備金)，理由是此舉可能影響或可能被視為影響財務匯報局公平持正地履行紀律處分職能。
34	<i>你是否贊同，財務匯報局在考慮行使紀律處分權力時，可與受紀律處分的人商訂方法，了結紀律事宜，而財務匯報局在行使這項權力時，必須考慮此舉是否符合投資大眾的利益或公眾利益？</i>	
	按照建議，財務匯報局在考慮行使紀律處分權力時，可與受紀律處分的人商訂方法，了結紀律事宜，而該局在行使這項權力時，必須符合公眾利益。絕大部分回應者都對此表示支持或沒有異議。	我們欣悉回應者大都支持建議。
35	<i>你是否贊同，財務匯報局因了結紀律事宜而收取或追收所得的任何款項，應一概撥歸政府一般收入？</i>	
	對於財務匯報局因了結紀律事宜而收取或追收所得的款項應一概撥歸政府一般收入的建議，絕大部分回應者都表示支持或沒有異議。有回應者不贊同這項建議，並指出由於政府並非財務匯報局的經費來源之一，該局應把所得的罰款存於另一儲備帳。	我們欣悉回應者大都支持建議。請參閱我們在問題 33 就回應者意見所作的回應。基於當中所述的理由，我們認為財務匯報局不宜把因了結紀律事宜而收取或追收所得的罰款保存。

問題	回應者意見摘要	政府的回應
第八章 一 上訴機制		
36	<i>你是否贊同應成立新的獨立上訴審裁處，負責覆核與公會註冊主任的註冊決定及財務匯報局的紀律決定有關的上訴？</i>	
	對於上述建議，即成立新的獨立上訴審裁處，負責覆核與公會註冊主任的註冊決定及財務匯報局的紀律決定有關的上訴，大部分回應者都表示支持或沒有異議。	我們欣悉回應者大都支持建議。
37	A. <i>你是否贊同任何人如不同意對其作出的註冊決定或就對其作出的紀律決定感到受屈，可在接獲有關決定的通知後 21 日內，向擬議新的獨立上訴審裁處申請覆核該決定？</i> B. <i>若然，你是否贊同獨立上訴審裁處可在接獲有關人士申請後，延長就指明決定提出覆核申請的期限，但須在給予申請人及財務匯報局合理機會，就延期建議陳詞，以及獨立上訴審裁處須信納有好的因由批准延期，才可批准申請？</i>	
	(a) 按照建議，任何人如不同意對其作出的註冊決定，或就對其作出的紀律決定感到受屈，可在接獲有關決定的通知後 21 日內，向擬議新的獨立上訴審裁處申請覆核該決定，以及該審裁處可在有好的因由批准延長覆核申請期限的情況下，延長提出覆核申請的期間。大部分回應者都對此表示支持或沒有異議。有回應者認為，應讓有關人士有更多時間提	(a) 我們欣悉建議獲回應者支持。

問題	回應者意見摘要	政府的回應
	出覆核申請，或因應每宗個案的情況決定獲准提出覆核申請的時限。 (b) 有回應者認為，過早公開涉及紀律處分的上市實體核數師的身分，可能令核數師的名譽受損，因此，除非上訴已予裁定，否則不應公開涉及紀律處分的核數師的身分。他們又認為，核數師如就有關裁定提出上訴，應獲准申請暫緩執行紀律處分。	(b) 意見備悉。為釋除回應者的疑慮，修訂條例草案將會訂明，有關的紀律處分決定只會在有關人士向獨立上訴審裁處提出上訴的期限屆滿後(即 21日)公開；如有關人士已提出上訴，則在審裁處已就上訴作出裁定後才公開紀律處分決定。 我們同意受紀律處分的人應獲准申請暫緩執行紀律處分決定。我們會在修訂條例草案中訂明，任何人如申請覆核紀律處分決定，可在獨立上訴審裁處就覆核申請作出裁決前，在任何時間向審裁處申請暫緩執行覆核申請所涉及的紀律處分決定。
38	你是否贊同諮詢文件第 8.6 段所述獨立上訴審裁處的組成安排，即須由行政長官委任的主席(一名合資格獲委任為高等法院法官的人士擔任)及兩名成員(為非公職人員)所組成？	
	(a) 對於獨立上訴審裁處的建議組成安排，絕大部分回應者都表示支持或沒有異議。	(a) 我們欣悉回應者大都支持建議。

問題	回應者意見摘要	政府的回應
	(b) 有回應者認為，獨立審裁處的成員中，應有足夠數目的成員具備所需的審計和會計經驗及知識。有一名回應者更建議從海外甄選人員組成技術顧問小組，在有需要時為審裁處提供技術支援，此舉也能避免出現潛在利益衝突。	(b) 我們的建議並沒有禁止具備審計和會計經驗及知識的人士出任審裁處成員，也沒有規限唯有在香港的人士才能擔任審裁處成員。
39	就覆核程序而言，你是否贊同獨立上訴審裁處可行使諮詢文件第 8.7 段所述的權力？	
	(a) 按照建議，就覆核程序而言，獨立上訴審裁處可行使諮詢文件第 8.7 段所述的權力。絕大部分回應者都對此表示支持或沒有異議，有一名回應者提出，保持緘默或沒有提供資料不應在自然公正的利益下，構成藐視。 (b) 有一名回應者建議，審裁處除可命令某人到席前作供外，也應獲賦權命令某人提供文件證據。	(a) 我們欣悉回應者大都支持建議。 只有不遵從獨立上訴審裁處作出的命令或要求而又沒有合理辯解的人，才會因藐視罪而受罰。審裁處在行使有關權力時，必須以沒有合理疑點為舉證準則，也就是原訟法庭行使相同權力懲處藐視罪時所採用的準則。 (b) 是的。獨立上訴審裁處有權命令某人到席前應訊，以提供文件證據。修訂條例草案亦將會訂明，有關人士可能須應要求出示所管有或控制與覆核所針對事情有關的物品、記錄或文件。

問題	回應者意見摘要	政府的回應
40	你是否贊同獨立上訴審裁處的所有聆訊均須公開進行，除非獨立上訴審裁處為公正起見，就個別聆訊決定閉門進行？	
	(a) 按照上述建議，獨立上訴審裁處的所有聆訊均須公開進行，除非獨立上訴審裁處為公正起見，就個別聆訊決定閉門進行。絕大部分回應者都對此表示支持或沒有異議。 (b) 有一名回應者雖然贊同建議，但認為應制訂指引，訂明如何決定聆訊應公開還是閉門進行。	(a) 我們欣悉回應者大都支持建議。 (b) 獨立上訴審裁處決定應否進行閉門聆訊時，會考慮個案的所有相關事實或情況。由於每宗個案的情況各有不同，制訂指引，以訂明進行閉門聆訊所須符合的條件的做法，並不適宜。
41	A. 你是否贊同上訴案件的任何一方如因對獨立上訴審裁處的裁定不滿而感到受屈，可就法律問題、事實問題或法律兼事實問題向上訴法庭進一步提出上訴？ B. 若然，你是否贊同除非上訴法庭已批予上訴許可，否則任何人不得向上訴法庭提出上訴，而上訴法庭只會在信納有關上訴有合理勝算機會，或為公正起見須審理有關上訴，才會批予上訴許可？	
	(a) 絕大部分回應者都支持(A)部分的建議，贊同上訴案件的任何一方如因對獨立上訴審裁處的裁定不滿而感到受屈，可就法律問題、事實問題或法律兼事實問題向上訴法庭進一步	(a) 我們欣悉回應者大都支持有關建議，贊同當事人能就法律問題、事實問題或法律兼事實問題向法庭申訴。

問題	回應者意見摘要	政府的回應
	提出上訴。不過，有一名回應者認為，只限就法律問題向上訴法庭提出上訴，可能較為合宜。 (b) 至於(B)部分的建議，有回應者認為，不應要求當事人取得上訴法庭許可，因為此舉可能會限制核數師向上訴法庭提出上訴的能力。	(b) 值得注意的是，根據現行制度，任何人如因對其作出的註冊決定或紀律處分決定感到受屈，只可直接向上訴法庭提出上訴。反觀在擬議的新制度下，有關人士享有法定權利，可向由合資格獲委任為高等法院法官的人士擔任主席的獨立上訴審裁處提出上訴。為向上訴人提供更大保障，上訴人要是不滿獨立上訴審裁處的裁定，也可再向法庭提出上訴。在一般情況下，與直接由法庭審理相比，由獨立上訴審裁處審理上訴，效率更高而成本較低。由於可循法庭途徑提出上訴的安排成為新制度下上訴機制新增的一重架構，我們認為引入有關取得上訴法庭許可的規定，實屬合理。上訴法庭在批予許可前，會考慮再次提出上訴是否有合理機會得直，或是否為公正起見而須審理有關上訴。

問題	回應者意見摘要	政府的回應
第九章 一 財政機制		
42	你是否贊同在新的監管制度下，財務匯報局應透過引入三項新徵費，即(a)向上市實體徵費、(b)收取證券交易徵費，以及(c)向註冊上市實體核數師徵費，作為營運經費來源，而經費將由三方等額負擔，即三分一來自上市實體、三分一來自證券投資者、三分一來自上市實體核數師？	
	(a) 對於建議所指，未來財務匯報局透過引入新徵費，即(a)向上市實體徵費、(b)收取證券交易徵費，以及／或(c)向註冊上市實體核數師徵費，作為營運經費來源，大部分回應者都表示支持或沒有異議。 部分意見書提出一些具體意見，包括： (i) 有來自審計業界的回應者認為，既然投資者受惠於新監管制度，證券交易徵費應是未來財務匯報局的主要經費來源。 (ii) 有兩名來自證券業界的回應者反對新的證券交易徵費，認為這等同向現正繳付證監會交易徵費的投資者雙重徵費。他們建議由上市實體和上市實體核數師承擔未來財務匯報局的經費。	(a) 我們欣悉回應者贊同未來財務匯報局應透過引入新徵費，即(a)向上市實體徵費、(b)收取證券交易徵費，以及／或(c)向註冊上市實體核數師徵費，作為營運經費來源。至於有回應者屬意經費只來自上市實體核數師的新徵費，又或只來自證券交易的新徵費，我們認為，鑑於這次改革的主要目的(即提高現行核數師監管制度的獨立性，使之獨立於審計業，以確保制度符合國際標準和做法。因為香港金融市場屬外向型，加上我們務須維持國際和本地投資者對香港資本市場整體金融監管制度的信心，因此，確保核數師監管制度符合國際標準和做法尤其重要)，我們建議的財政模式持平合理，對三大持份組別來說，亦屬公平公正的安排。 至於在新制度下，財務匯報局部分經費應來自政府的建議，我們仍然認為政府不應作為

問題	回應者意見摘要	政府的回應
	(iii) 有回應者認為，上市實體不應是經費來源之一，因為它們已付款購買審計服務，所以不應要求它們同時支付該等服務的監管費用。 (iv) 有回應者建議由政府提供部分經費。 (b) 有回應者要求說明未來財務匯報局所需的金額。	財務匯報局營運所需的經常性資金來源。這既符合獨立核數師監管機構的財政安排及日常運作應獨立於政府的原則，亦與其他可資比較的司法管轄區的做法一致。 (b) 意見備悉。我們會按諮詢總結的框架訂定有關細則，並就財政所需作出預算。
43	你是否贊同— A. 向香港上市實體徵費應根據上市實體向港交所支付上市年費的同一計算方式，並由港交所代財務匯報局收取； B. 證券交易徵費應依照現時證監會根據《證券及期貨條例》收取徵費的方式，並由證監會代財務匯報局收取；以及 C. 向香港上市實體核數師徵費，而繳費水平應與有關核數師負責的上市實體審計項目的數目成正比，並由公會代財務匯報局收取？	
	視乎他們就問題 42 所作的回應，大部分回應者都對未來財務匯報局的建議徵費及收費機制表示支持或沒有異議。	我們欣悉建議的徵費及收費機制獲回應者支持。 (a) 在上市實體核數師徵費的計算基準方面，自財務匯報局成立以來，公會一直採用每個審

問題	回應者意見摘要	政府的回應
	部分意見書提出其他意見，包括： (a) 有回應者認為，上市實體核數師徵費應與該實體的審計費用或資本市值相稱，而非根據核數師所擁有的上市實體客戶數目計算。 (b) 有兩名回應者認為，公會與上市實體核師之間並不存在交易關係，因此，公會不應負責向上市實體核數師收取徵費。 (c) 有一名回應者指出，現時證監會根據《證券及期貨條例》(第 571 章)的徵費，是由港交所而非證監會收取。	計項目劃一收費的方法，向有關核數師徵收費用，作為每年向財務匯報局支付的款項。公會是在透過適當程序諮詢成員並在過程中考慮過其他計算基準後，才決定採用上述簡單而直接的收費方式。因此，除非能提出過往從未考慮過的新論據，證明有必要檢討這項計算基準，否則維持以每個審計項目劃一收費的方式，以釐定個別上市實體核數師的徵費的安排，較為合適。 (b) 由公會註冊主任代財務匯報局收取上市實體核數師徵費的建議，應是公會註冊主任擔任上市實體核數師註冊主任一職的建議的其中一環。基於公會註冊主任會負責處理上市實體核數師的註冊申請和每年註冊續期事宜，公會就各項註冊事宜會與上市實體核數師直接聯繫，因此，由註冊審批當局代財務匯報局收取有關徵費，實屬合理，亦較具成本效益。我們留意到建議獲大部分回應者支持。 (c) 至於收取新的證券交易徵費，我們會沿用現時證監會徵費的收費機制，並在訂定細節時與有關當局保持聯繫。

問題	回應者意見摘要	政府的回應
44	<i>你是否贊同這三項徵費應以附屬法例訂明，而且須待立法會以先訂立後審議的程序通過？</i>	
	視乎就問題 42 所作的回應，絕大部分回應者都對上述建議表示支持或沒有異議，即這三項徵費應以附屬法例訂明，而且須待立法會以先訂立後審議的程序通過。	我們欣悉回應者大都支持建議。
45	<i>你是否贊同財務匯報局的儲備在扣除折舊及所有準備金後，一旦達到相當於該局 24個月營運開支的水平，該局須檢討這三項徵費的水平？</i>	
	對於上述建議，即財務匯報局的儲備在扣除折舊及所有準備金後，一旦達到相當於該局 24個月營運開支的水平，該局須檢討徵費的水平，絕大部分回應者都表示支持或沒有異議，惟兩名回應者認為，儲備達到 12個月營運開支的水平，會較為恰當。	我們欣悉回應者大都支持這項建議。
第十章 一 財務匯報局的管治		
46	A. 你是否贊同所建議的財務匯報局新組成方法，即該局由不少於七名由行政長官委任的成員和該局的行政總裁為當然成員所組成，並廢除諮詢文件第 10.6段所述現行的提名安排以及公司註冊處處長為當然成員的安排？ B. 你是否贊同，在由行政長官委任的財務匯報局成員之中，最少須有兩人具備審計香港上市實體財	

問題	回應者意見摘要	政府的回應
	<i>務報告的知識及經驗？</i>	
	絕大部分回應者都對所建議的財務匯報局新組成方法表示支持或沒有異議。部分意見書提出具體意見，尤其是： (a) 有回應者建議委任更多具豐富審計上市實體方面知識和經驗的人士加入財務匯報局的管治層。尤其是： (i) 有兩名回應者認為，財務匯報局應由不少於九名成員組成，其中最少三分之一的成員須在上市實體審計工作方面，具備所需的知識及經驗。 (ii) 有一名回應者認為，財務匯報局的七名成員中，應最少有三名成員具備充分的審計工作知識及經驗。 (iii) 有一名回應者認為，財務匯報局應最少	由於財務匯報局必須獨立於審計業和政府，加上我們建議放寬現時財務匯報局成員的規定，由局內須有大部分成員為“業外人士”²放寬為須有大部分成員為“非執業人士”³，以便資深的審計業人士在“過冷河”後可獲委任為該局成員，因此，我們認為並無充分理據更改財務匯報局的擬議架構。 另一方面，基於財務匯報局在改革後的監管範圍顯著擴大，該局必須具備強大的行政團隊，由適當數目的執行董事協助行政總裁工作。就此，修訂條例草案會訂明行政長官委任執行董事為財務匯報局成員的事宜，並同時訂明該局的執行董事數目不得超逾非執行執行董事數目，以維持妥善的機構管治。

² 根據《財務匯報局條例》，“業外人士”指下列人士以外的人：《專業會計師條例》所指的會計師，或屬國際會計師聯會成員的會計團體的會員。

³ “非執業人士”會界定為現時或過去三年並非執業會計師或任何執業單位的合伙人、董事、代理人或僱員的人士。

問題	回應者意見摘要	政府的回應
	有四分之一的成員具備審計香港上市實體的知識及經驗。 (b) 有回應者認為，政府應繼續派代表加入財務匯報局的管治層，以確保有效監察該局的運作和權力行使事宜。	
47	你是否贊同財務匯報局主席和大部分成員須為非執業人士，而非執業人士將被定義為該人(a)現時或過去三年並非執業會計師，以及(b)現時或過去三年並非任何執業單位的合伙人、董事、代理人或僱員？	
	按照建議，未來財務匯報局的主席和大部分成員須為非執業人士，而非執業人士會界定為(a)現時或過去三年並非執業會計師的人士，以及(b)現時或過去三年並非執業單位的合伙人、董事、代理人或僱員的人士。大部分回應者都對此表示支持或沒有異議。部分意見書提出其他意見，包括： (i) 有一名回應者建議財務匯報局有大部分成員應並非為會計師，以顯示該局獨立於審計業。 (ii) 有一名回應者認為，為保持財務匯報局的獨立性並使該局有恰當的成員組合，應考慮質	我們欣悉建議獲回應者支持。 就意見書提出的其他意見，我們必須謹記未來財務匯報局的管治須獨立於審計業界的重要性，以符合獨立核數師監察機構獨立於審計業的國際標準。此外，我們已建議放寬現時財務匯報局的成員限制，由大部分成員須為“業外人士”改為大部分成員須為“非執業人士”，讓更多具備財務和會計／審計專業知識的人士可供選任為財務匯報局成員。這將有助財務匯報局在改革後承擔更闊的監管角色。

問題	回應者意見摘要	政府的回應
	量因素，例如各人的相關經驗。 (iii) 有一名回應者雖然認同財務匯報局成員必須包括非執業人士，但認為無須大部分成員都是非執業人士。	
其他		
	有一名回應者建議，在新監管制度下，為使財務匯報局更有效地履行調查和查訊職能，應廢除審計調查委員會及財務匯報檢討委員會，並准許任何獲財務匯報局授權的人士展開調查或進行查訊。	我們注意到，財務匯報局自成立以來，便已設立審計調查委員會及財務匯報檢討委員會。由於建議是由一名回應者提出的新想法，我們不宜未經考慮其他相關持份者的意見便承諾作出此項改變。

財經事務科

財經事務及庫務局

二零一五年六月二十六日