

香港特別行政區政府
財經事務及庫務局
財經事務科
香港金鐘道六十六號
金鐘道政府合署十五樓



FINANCIAL SERVICES BRANCH
FINANCIAL SERVICES AND
THE TREASURY BUREAU
GOVERNMENT OF THE HONG KONG
SPECIAL ADMINISTRATIVE REGION

15TH FLOOR
QUEENSWAY GOVERNMENT OFFICES
66 QUEENSWAY
HONG KONG

電話 TEL.: 2528 9016
圖文傳真 FAX.: 2869 4195
本函檔號 OUR REF.: ACCT/2/1/2C (2018)
來函檔號 YOUR REF.: LS/B/1/17-18

傳真及電郵(elee@legco.gov.hk)

香港中區
立法會道 1 號
立法會綜合大樓
立法會秘書處
法律事務部
(經辦人：李凱詩女士)

李女士：

《2018 年財務匯報局(修訂)條例草案》

二零一八年三月十九日的來函收悉。信中要求當局澄清一些有關上述條例草案的問題。當局的回應載於附件，以供參閱。

財經事務及庫務局局長

(區家盛



代行)

副本送：

法案委員會秘書 (經辦人：司徒少華女士)
財務匯報局 (經辦人：王蕙湄女士)
律政司 (經辦人：甄文蕙女士
張美寶女士
陳嘉敏女士)

二零一八年四月九日

《2018 年財務匯報局(修訂)條例草案》(“條例草案”)委員會

當局就助理法律顧問在二零一八年三月十九日來信 所提問題的回應

規管範圍(問題清單第 1 段)

根據條例草案，凡承擔或進行《財務匯報局條例》(第 588 章)擬議新訂附表 1A 所指明公眾利益實體項目的核數師，會受新規管制度所規管。我們認為建議的規管範圍合適，其與是次改革的目標一致，即加強對投資者的保障，並讓香港監管機構符合資格加入獨立審計監管機構國際論壇。與此同時，我們注意到是次改革會為現行監管制度帶來重大改變。因此，為審慎起見，我們宜採取循序漸進的方式。在條例草案通過並考慮及新制度的實際運作經驗後，我們會檢視有可能需要優化的地方，包括問題清單上就應否擴大規管範圍以涵蓋其他類別的核數師的建議。

財務匯報局(“財匯局”)的組成(問題清單第 2 段)

2. 立法會參考資料摘要第 4 段引述國際貨幣基金組織的建議，指香港應設立“完全獨立的機構，負責監察審計業界”。這是指核數師監察機構應獨立於審計業界。根據《財務匯報局條例》擬議第 7 條，財匯局成員將由行政長官委任，其中過半數成員須為非執業人士，以確保財匯局獨立於審計業界。

註冊續期(問題清單第 3 段)

3. 《財務匯報局條例》擬議新訂第 20K(2)條的目的，是要給予決定當局(即香港會計師公會(“公會”))足夠時間處理相關申請。香港其他金融監管制度法例也有相若條文¹。我們相信，公會及公眾利益實體核數師覆核審裁處定會參考《財務匯報局條例》的相關條文才作出註冊生效日期的決定。

境外核數師承擔和進行公眾利益實體項目(問題清單第 4 及 5 段)

4. 條例草案無須訂明未獲認可的境外核數師不得為非境外實體承擔或進行公眾利益實體項目。在新制度下，只有註冊公眾利益實體核數

¹ 45 日限期的規定，同樣見於《保險業條例》(第 41 章)第 64ZV(3)條(《2015 年保險公司(修訂)條例》的新增條文)有關保險代理機構、保險代理人、業務代表和保險經紀公司的牌照續期規定。

師和認可公眾利益實體核數師才可承擔公眾利益實體項目。認可公眾利益實體核數師如要成為指明境外實體的核數師，該指明境外實體必須根據《財務匯報局條例》擬議新訂第 20ZE 條提交認可申請。另一方面，註冊公眾利益實體核數師可擔任本地及境外實體的核數師。不過，基於註冊公眾利益實體核數師必須是《財務匯報局條例》擬議新訂第 20G(1)條所述的執業單位²，該等核數師不可能是境外核數師。因此，在新制度下，未獲認可的境外核數師不可能為非境外實體承擔或進行公眾利益實體項目。

5. 境外實體如按照《財務匯報局條例》擬議新訂第 20ZE 條提交認可申請，其認可公眾利益實體核數師可為該實體承擔和進行《財務匯報局條例》擬議新訂附表 1A 所指明的公眾利益實體項目。然而，該認可公眾利益實體核數師不能為另一境外實體承擔或進行公眾利益實體項目，但如該另一境外實體另行根據擬議新訂第 20ZE 條提出申請，則作別論。

認可內地核數師向公會註冊主任提供資料的責任(問題清單第 6 段)

6. 就問題所述的認可內地核數師，相關認可詳情(即核數師的全名及業務地址)現已通過內地和香港所訂立的相關互惠安排(財匯局與公會均為協議方)提供。因此，公眾利益實體核數師註冊紀錄冊會載有內地核數師的相關資料。為確保公會妥善備存公眾利益實體核數師註冊紀錄冊，財匯局如信納符合公眾利益，可根據《財務匯報局條例》擬議第 10(1A)條就註冊紀錄冊的備存事宜向公會作出書面指示。

查閱公眾利益實體核數師註冊紀錄冊的目的(問題清單第 7 段)

7. 《財務匯報局條例》擬議新訂第 20ZY(3)條只與擬議新訂第 20ZY(1)及(2)條有關連，而不適用於擬議新訂第 20ZY(5)條。因此，就某人根據第 20ZY(5)條於互聯網上查閱註冊紀錄冊而目的並非第 20ZY(3)條所述情況，事實上並不會有任何問題。某人如果以第 20ZY(3)條所述以外的目的按第 20ZY(1)及(2)條查閱註冊紀錄冊，該人不可行使第 20ZY(1)及(2)條所賦予他的權利。請同時參閱《證券及期貨條例》(第 571 章)第 99(4)及(7)條，以及《保險業條例》(第 41 章)第 64O(4)及(6)條(《2015 年保險公司(修訂)條例》的新增條文)的相若條文。

² 根據條例草案的定義，執業單位與《專業會計師條例》(第 50 章)第 2(1)條賦予該詞的涵義相同，即：(a)依據《專業會計師條例》獨自從事會計執業的執業會計師；(b)依據《專業會計師條例》從事會計執業的執業會計師事務所；以及(c)執業法團，即依據《專業會計師條例》第 28E 條註冊的公司。

合理辯解及導致本人入罪的證據的使用(問題清單第 8 及 9 段)

8. 查察和調查的目的並不相同，前者屬規管機構的例行查核。正如擬議新訂第 21B 條所述，查察的目的是“確定該核數師是否已符合或相當可能有能力符合本條例的某條文或某專業標準”。因此，查察不大可能涉及導致本人入罪的證據。這正是沒有就查察訂定類似《財務匯報局條例》第 30 條的條文的原因。

9. 另一方面，就調查而言，第 30 條旨在為被調查的人的免使本人入罪權利提供法定保障。從擬議新訂第 23 條可見，除非財匯局有合理理由相信某人已作出失當行為或已違反《財務匯報局條例》的條文，否則不得展開調查。在懷疑有失當行為或違反《財務匯報局條例》的情況下，調查員或會要求被調查的人交出可能會導致他人入罪的資料³。第 30 條確保即使被調查的人被迫交出可能會導致他人入罪的資料，該等資料一般不能在其後的刑事法律程序中用作針對該人的資料，調查員同時須在要求被調查的人交出該等資料前，告知該人有關限制。

10. 至於就《財務匯報局條例》第 12(7)條提出的問題，上文第 8 及 9 段所載的解釋同樣適用。第 12(1)條訂明，財匯局可把關乎公眾利益實體核數師、註冊負責人或公眾利益實體項目並通常涉及調查和查訊的個案或投訴，轉交指明當局，又或就該等事宜向指明當局尋求協助。《財務匯報局條例》第 31(9)及 43(3)條訂明，任何人不得以在調查及查訊期間對他施加的要求可能會導致他人入罪為理由，而獲免遵從該要求。由於沒有就查察訂立相若條文，《財務匯報局條例》第 12(7)條無須就導致自己入罪的證據的使用而涵蓋查察。

查察員及調查員的資格(問題清單第 10 段)

11. 查察員和調查員的資格要求是按照現時查察及調查工作所需的不同技能要求訂定。《專業會計師條例》第 32B(1)(d)條規定公會審核人員(即新規管制度下的查察員)必須為會計師，現行《財務匯報局條例》則沒有對調查員作出相關要求。

調查報告(問題清單第 11 段)

12. 《財務匯報局條例》第 52(6)條所指的有關人士，其身分受到保護，即財匯局的調查報告不得亦不會披露該等人士的姓名。調查報告只會提述被調查的人，而非第 52(6)條所指的有關人士。

³ 《財務匯報局條例》第 31(9)條訂明，任何人不得僅以遵從在調查中對他施加的要求可能會導致他人入罪為理由，而獲免遵從該要求。這與其他金融監管制度的做法一致，即類似《財務匯報局條例》第 31(9)條的導致自己入罪條文只適用於調查而不適用於查察。請參閱《證券及期貨條例》第 184(4)條，以及《保險業條例》(第 41 章)第 41G(6)條(《2015 年保險公司(修訂)條例》的新增條文)。

罰款指引並非附屬法例(問題清單第 12 段)

13. 擬議新訂第 37A 及 37B 條分別就哪些行為屬公眾利益實體核數師失當行為和註冊負責人失當行為訂定條文，擬議新訂第 37D 及 37E 條則就失當行為的處分作出規定。根據擬議新訂第 37H 條發出的指引，旨在說明財匯局如何根據擬議新訂第 37D(3)(b)(iv) 及 37E(3)(b)(iii) 條行使施加罰款的權力，而非就公眾利益實體核數師或註冊負責人訂立更多規則或規例。這些指引必須不時因應瞬息萬變的規管環境從速更新。此外，《財務匯報局條例》擬議新訂第 37H(2) 條與《證券及期貨條例》第 199(3) 條及《保險業條例》(第 41 章) 第 83(2) 條(《2015 年保險公司(修訂)條例》的新增條文) 相符，這些條文均就如何對受規管人士失當行為施加罰款提供指引。

披露處分(問題清單第 13 段)

14. 倘若在極為罕見情況下，財匯局如問題所述例子般同時對核數師作出非公開譴責和施加罰款，則財匯局只會披露對該名核數師施加的罰款。雖然問題所述的情況理論上會出現，但我們相信，在實際情況下，財匯局如以較輕的非公開譴責作為處分方式，同時施加罰款的機會不大。不然的話，罰款的披露規定將有違該局非公開譴責的原意。

第 55 條獲豁免承擔法律責任的適用範圍只限於核數師(問題清單第 14 段)

15. 《財務匯報局條例》第 55 條旨在釋除上市實體核數師的疑慮，以免擔心他們如欲向規管機構舉報某實體涉嫌行為失當，該實體或會以核數師違反所簽訂聘用合約的保密規定及／或侵權法及／或誹謗法下的保密責任，向該核數師採取法律行動。基於第 55 條的適用範圍，負責人不大可能以個人身分作出舉報。與財匯局之間的通訊會以執業單位的名義進行，從而使該單位獲豁免承擔法律責任。我們相信，在實際情況下，負責人如欲舉報但認為或知悉執業單位並不願意這樣做，該名負責人會選擇以匿名或要求不披露個人姓名的方式作出舉報，以獲得《財務匯報局條例》第 52 條給予舉報人的保障。

徵費的用途(問題清單第 15 段)

16. 現時，財匯局的經費並非單一來自公司註冊處營運基金。公會、證券及期貨事務監察委員會、香港交易及結算所有限公司和公司註冊處營運基金這四家機構每五年會商討和簽訂多方諒解備忘錄，為財匯局訂定經費安排。現行《財務匯報局條例》沒有就何謂財匯局的經費訂明條文，但就財匯局的收支和帳目事宜，則有條文述明，以確保該局的財政透明度。

17. 在新制度下，有關財匯局財政透明度和問責方面的安排會維持不變。此外，從第 4A 部清楚可見，根據該部收取的徵費是打算用作財

匯局的經費。舉例來說，擬議新訂第 50A、50B 及 50C 條訂明，按照該等條文收取的徵費須付入財匯局指明的銀行戶口；擬議新訂第 50F 條訂明，財匯局可將任何根據第 4A 部須繳付的徵費款額，作為欠該局的民事債項予以追討；擬議新訂第 50D 條訂明，財匯局可因應其儲備金的數額建議減低徵費。考慮到《財務匯報局條例》所訂的整體安排，按照第 4A 部收取的徵費屬財匯局經費這一點，非常清晰。

財經事務及庫務局
二零一八年四月九日