

(立法會秘書處法律事務部用箋)

(譯文)

來函檔號 : ACCT/2/1/2C
本函檔號 : LS/B/41/20-21
電話 : 3919 3513
圖文傳真 : 2877 5029
電郵 : elee@legco.gov.hk

以電郵(billyau@fstb.gov.hk)發送

香港添馬
添美道 2 號
政府總部 24 樓
財經事務及庫務局
財經事務及庫務局首席助理秘書長(財經事務)4
區家盛先生

區先生：

《2021 年財務匯報局(修訂)條例草案》

本部現正在審研上述條例草案，以期就條例草案在法律及草擬方面的事宜向議員提供意見。為此，請就**附件**所述的事宜作出闡釋，以便議員對條例草案進行審議，謹此致謝。

祈請政府當局盡快以中、英文作覆。此外，由於審研條例草案的工作仍在進行當中，本部或會於稍後再作查詢。

助理法律顧問

(李凱詩)

副本致：律政司
(經辦人：署理高級政府律師何婉婷女士
(電子郵件：wendyho@doj.gov.hk))
法律顧問
高級助理法律顧問 3
法案委員會秘書

2021 年 8 月 11 日

會計專業的規管改革

1. 本部察悉，條例草案的目的之一是把《專業會計師條例》(第 50 章)及《專業會計師附例》(第 50A 章)中若干有關規管會計師的主要權力由香港會計師公會("會計師公會")理事會或其他相關委員會及/或小組(相關委員會及小組)轉移至財務匯報局(在條例草案中建議重新命名為"會計及財務匯報局"("會財局"))。就此方面，請提供有關以下事宜的資料：

- (a) 據立法會參考資料摘要第 7 段所述，條例草案建議推行的改革會令現時規管會計專業人士的制度與國際標準和做法更趨一致。請以相關海外司法管轄區為例子，列舉有關的標準和做法。
- (b) 本部察悉，在擬議改革中，會計師公會理事會仍然保留某些職能(例如可根據第 50 章第 26 條批准某人申請註冊為會計師)。此外，條例草案藉擬議新訂的第 50A 章第 33A 條訂明由會計師公會理事會設立學生紀律委員團。有鑒於此，請闡述條例草案建議將會把第 50 章及第 50A 章的哪些權力和職能由：
 - (i) 會計師公會理事會及/或相關委員會及小組轉移至會財局；及
 - (ii) 會計師公會理事會及/或相關委員會及小組保留。

是否符合《基本法》第一百四十二條的問題

2. 《基本法》第一百四十二條第三款訂明，香港特別行政區政府繼續承認在特別行政區成立前已承認的專業和專業團體，所承認的專業團體可自行審核和頒授專業資格。根據字典解釋，"承認" ("recognize")一詞一般含有"*acknowledge the existence, validity or legality of, especially by formal approval or sanction; accord notice or attention to; treat as worthy of consideration or show appreciation of [something or someone]*"([對某人或某事]承認其存在、法律效用

或合法性(特別是藉給予正式批准或認許)；給予認知或注意；認為值得認真看待或表示讚賞)的意思。¹

3. 條例草案旨在就多項事宜訂定條文，包括：

- (a) 把第 50 章及第 50A 章中有關發出執業證書及透過查察、調查、採取紀律行動及施加處分而對會計專業作出規管的職能由會計師公會理事會轉移至會財局；
- (b) 會財局擁有可免除下述由會計師公會理事會所作出的規定的權力：規定某人必須參加由會計師公會理事會所訂的考試，以確定該人是否具備其認為該人成為香港執業會計師所必需的經驗及知識(詳情請參閱下文第 6 段)；
- (c) 廢除第 50 章第 8(1)(a)條，移除會計師公會可就規管專業會計師在香港的會計執業而訂立附例的權力(請參閱條例草案第 110 條)；及
- (d) 整體廢除第 50 章第 7(h)條，移除會計師公會以遏止任何會計師作不名譽的行為及手法作為其宗旨之一(詳情請參閱下文第 14 段)。

4. 鑒於上文第 1 及第 3 段所述的安排，請闡釋條例草案所建議推行的改革整體上是否及如何符合《基本法》第一百四十二條第三款。

5. 條例草案其中一項建議是藉着增訂新的第 588 章第 10A 條及增訂新的第 588 章附表 2 第 4A 部，在《財務匯報局條例》(第 588 章)下成立一個諮詢委員會，就關於會財局任何規管目標及任何職能的政策事宜向會財局提供意見(請參閱條例草案第 14 條及第 100(26)條)。立法會參考資料摘要第 21 段提到該諮詢委員會擬由"會計業業內人士、服務使用者和其他持份者組成"，但此一內容在條例草案中卻未見反映。有鑒於此：

- (a) 請確認在組成諮詢委員會時將會採用上述成員組合，即其成員將會是"會計業業內人士、服務使用者和其他持份者"；

¹ Shorter Oxford Dictionary 第 6 版第 2489 頁。

- (b) 請在條例草案中訂明，根據上述新訂的第 4A 部第 13A(1)(d)條，財政司司長就委任諮詢委員會成員諮詢會財局時，會財局將會予以考慮的事宜；及
- (c) 請解釋上述成員組合在法例中未有反映的原因。

發出執業證書及執業證書續期

6. 根據擬議新訂的第 588 章第 20AAB(2)條，會財局除非信納擬議新訂的第 20AAL 條的規定("有關規定")已獲得符合，否則不得批准執業證書的發證申請。根據擬議新訂的第 20AAL(1)(b)及(3)條，會計師公會理事會可作出規定，包括規定相關申請人參加會計師公會理事會所訂的考試，以確定申請人是否具備會計師公會理事會認為必需的本地經驗及知識。但是，根據擬議新訂的第 588 章第 20AAL(4)條，如會財局認為申請人已取得在一段會財局認為充分的時期內的相當的會計經驗，會財局可免除上述有關規定。就此方面，請提供有關以下事宜的資料：

- (a) 會財局決定免除擬議新訂的第 20AAL(3)條所指明的任何規定前，會否諮詢會計師公會理事會；及
- (b) 鑒於《基本法》第一百四十二條第三款訂明專業團體可自行審核和頒授專業資格，擬議新訂的第 20AAL(4)條賦予會財局的權力是否(及如何)符合該款的規定。

7. 本部察悉，有關規定包括要求申請人擬從事執業會計師執業(請參閱擬議新訂的第 20AAL(1)(g)條)。根據擬議新訂的第 20AAO(1)(a)條，如在執業證書的發出日期後的 6 個月內持有該執業證書的會計師仍未開始執業，會財局可取消該執業證書。請述明申請人如何才能夠符合擬議新訂的第 20AAL(1)(g) 條的規定(例如為此作出聲明，或提供該名會計師擬執業的辦事處的登記地址)。

8. 根據擬議新訂的第 588 章第 20AAF(2)條，執業會計師如擬申請將其執業證書續期，有關申請須於其現行執業證書期滿失效當年的 12 月 15 日("最後限期")或之前提出。根據第 50 章第 28(2)(a)或第 30(3)條，會計師公會理事會可允許會計師的註冊續期申請在會計師公會理事會批准的較後日期提出(或允許執業證書的申請於任何時間提出)，但條例草案卻未有賦予會財局容許執業證書續期申請在最後限期之後提出(即使是出於情況所

需)的酌情權。請就條例草案中的上述安排作出解釋，並請特別述明為何條例草案未有一如第 50 章第 28(2)(a)或第 30(3)條賦予會計師公會理事會酌情權般，賦予會財局類似酌情權。

基於非紀律問題的理由取消或暫時吊銷執業證書

9. 擬議新訂的第 20AAO 條訂明會財局可以基於非紀律問題的理由取消或暫時吊銷執業證書的情況，但條例草案沒有明確地就執業會計師成為精神上無行為能力的人而不能擔任或繼續擔任執業會計師的情況訂定條文。然而，條例草案第 65 條擬修訂的第 588 章第 37F 條訂明會財局可撤銷或暫時吊銷被法院裁斷為精神上無行為能力的註冊公眾利益實體核數師的註冊(請參閱第 588 章第 37F(1)(a)(iv)條)。有鑒於此，請澄清條例草案如獲通過，第 50 章或第 588 章對於成為精神上無行為能力的人的執業會計師將會如何處理。

可被視為專業上的失當行為的事宜

10. 條例草案第 60 條擬增訂新的第 588 章第 37AA 條，以訂明根據擬議新訂的第 588 章第 37CA 條會財局可作出處罰(例如對相關人士施加不超過 50 萬元的罰款)的會計師失當行為等。會計師失當行為包括專業人士作出某作為，而該作為構成擬議新訂的第 588 章第 3B 條所指的专业方面的不當行為(請參閱擬議新訂的第 588 章第 37AA(1)(a)條)，而專業方面的不當行為又包括專業上的失當行為(請參閱擬議新訂的第 588 章第 3B(1)(h)條)；然而，第 588 章和條例草案均沒有就"專業上的失當行為"一詞作出界定。請闡釋"專業上的失當行為"一詞的涵義，並請考慮是否需要在條例草案中就該詞作出界定。

會財局發出的指引

11. 條例草案第 67 條擬修訂第 588 章第 37H 條，以訂明會財局只有在以下情況下，方可根據擬議的第 37CA(2)(b)條就會計師失當行為施加罰款(最多 50 萬元)：會財局已在憲報刊登指引(該等指引並非附屬法例)示明會財局行使施加罰款權力的方式；而會財局就上述會計師失當行為施加罰款時，已顧及該指引。有鑒於此，請提供有關以下事宜的資料：

- (a) 會財局制訂該等指引或在憲報刊登該等指引前，會否向諮詢委員會、專業團體、組織或持份者等進行諮詢；
- (b) 有關指引可涵括的事宜；

- (c) 若(a)項的答案為肯定，為何沒有在條例草案中訂定有關諮詢的條文(請參閱《保險業條例》(第 41 章)第 83(3)條作為例子)；
- (d) 若(a)項的答案為否定，為何不進行諮詢；及
- (e) 為何沒有在條例草案中訂明(b)項所指的事宜(舉例而言，請參閱《證券及期貨條例》(第 571 章)第 199(2)條)。

避免利益衝突

12. 第 588 章第 53 條主要就避免利益衝突並就適用於包括財務匯報局("財匯局")成員或根據該條例執行職能的人等須作出披露的規定訂定條文。條例草案第 88 條主要對上述條文作出下述修訂：(a)把財匯局改為會財局；(ii)廢除關於須披露的事宜的條文；(iii)移除對違反披露規定的人士施加的罰則；以及(iv)賦權會財局決定需要披露的利害關係及有關的利害關係的細節等。有鑒於此，請提供有關以下事宜的資料：

- (a) 擬議的新安排如何提供或繼續提供有效的避免利益衝突的機制；
- (b) 根據擬議新訂的第 588 章第 53(3)條決定是否需要披露某項利害關係時會財局將會考慮的事宜；及
- (c) 在沒有罰則條文(即廢除第 588 章第 53(8)條)的情況下，某人如沒有按規定作出披露的法律後果。

訂立規例的權力

13. 請闡釋為何條例草案沒有明確訂明會財局或財經事務及庫務局局長有訂立規例以規管公眾利益實體核數師以外的會計專業人士的權力，而只訂明有為過渡安排和保留條文訂立規例的權力(請參閱條例草案第 98 條)。

相應及相關修訂

14. 條例草案擬把就不名譽的行為和手法作出查訊的職能由會計師公會理事會(或相關委員會及小組)轉移至會財局(或會計及財務匯報覆核審裁處)。請闡釋為何在擬議的規管改革下，"遏止不名譽的行為"(請參閱條例草案第 108(2)條擬廢除的第 50 章第 7(h)條)不再是會計師公會的宗旨。

15. 本部察悉，條例草案第 134 條的目的之一是廢除第 50A 章附例第 28 及 29 條(該兩項條文訂明會計師公會理事會可在若干情況下給予批准或准許的事宜，例如批准執業會計師的姓名在與會計執業相關的情況下被並非執業會計師的人使用，又或准許一名執業會計師繼續以另一名去世執業會計師去世前合法地執業時採用的名稱或稱號執業，並准許該名會計師以該去世執業會計師的遺產代理人的僱員身份執業)。此外，條例草案未就會財局對上述安排給予批准或准許的事宜訂定明確或具體的條文。因此，在擬議新安排之下，受相關情況影響的執業會計師似乎無法徵得會計師公會理事會或會財局給予准許或批准。有鑒於此，請提供有關以下事宜的資料：

- (a) 擬作出上述新安排的原因；
- (b) 如有受影響人士認為有需要就附例第 28 或 29A 條所述的安排徵得准許或批准，在擬議的新安排下，會財局或該人可以或應該如何應對；
- (c) 政府當局會否考慮在條例草案中訂明會財局具有一如上述第 588 章附例所訂明的類似權力，令會財局可考慮是否就上述安排給予准許或批准；及
- (d) 若(c)項的答案為否定，不擬賦予會財局該上述權力的原因。