

《2021年財務匯報局(修訂)條例草案》(“《條例草案》”)委員會  
意見書的意見摘要和政府當局的回應

項目	意見書的意見摘要	政府當局的回應
(A) 概論		
1.	<p>支持或同意改革建議。</p> <p>[香港華人會計師公會(“華人會計師公會”)、會計專業發展基金、香港上市公司審核師協會(“上市公司審核師協會”)、CPA Australia、香港稅務學會(“稅務學會”)、香港投資基金公會(“投資基金公會”)、香港公司治理公會(“公司治理公會”)、香港特許金融分析師學會(“特許金融分析師學會”)、香港董事學會(“董事學會”)、香港證券業協會(“證券業協會”)、會計界愛心同盟、香港女會計師協會(“女會計師協會”)和一拒絕公開其意見書的團體]</p>	我們欣悉意見書的意見。
2.	<p>改革建議可發展財務匯報局(“財匯局”)為全面而獨立的規管機構，以提升會計專業規管制度的獨立性/確保制度公正持平。</p> <p>[上市公司審核師協會、董事學會、公司治理公會、稅務學會、華人會計師公會、投資基金公</p>	

項目	意見書的意見摘要	政府當局的回應
	會、特許金融分析師學會、會計界愛心同盟、香港證券業協會、CPA Australia 和女會計師協會]	
3.	改革建議使會計專業規管制度與國際趨勢／發展／標準和做法更趨一致，亦與其他主要司法管轄區的制度相若。 [稅務學會、華人會計師公會、女會計師協會、會計界愛心同盟、會計專業發展基金、香港投資基金公會、董事學會、上市公司審核師協會和證券業協會]	
4.	改革建議可給予投資者更大保障。 [投資基金公會]	
5.	由於非上市的非公眾公司的會計和審計事務或與這類公司有關的會計和審計事務都涉及重要的公眾利益，改革建議符合公眾利益。 [董事學會]	
6.	對於政府擬改革規管制度，香港會計師公會（“會計師公會”）理事會關注到政府給予的通	政府自 2018 年起採取循序漸進的方式改革規管制度，提出《2018 年財務匯報局(修訂)條例草案》，把規管公眾利

項目	意見書的意見摘要	政府當局的回應
	<p>知時間甚短、立法時間表，以及過渡期和過渡安排有欠清晰。一項以公會會員和註冊學生為對象的意見調查顯示，大部分回應者不同意這次修例的方式及《條例草案》內主要建議的改革理由。</p> <p>[會計師公會]</p> <p>沒有足夠的時間和資料以討論改革建議。</p> <p>[會計師公會數名會員]</p> <p>由於學生也受權力轉移影響，應另行諮詢各學生會。</p> <p>[會計師公會數名會員]</p>	<p>益實體核數師的權力由會計師公會轉交財匯局。是次改革進一步提升會計專業規管制度的獨立性，令我們的規管制度與國際發展更趨一致。</p> <p>這次改革分階段進行。在第一個階段(即 2021 年 6 月至 7 月)，我們一方面就改革擬備《條例草案》，另一方面則深入而全面地諮詢主要持份者(包括會計師公會和其他會計組織、會計專業團體、業界代表和會計服務使用者)。持份者普遍支持改革的方向，尤其認為是次改革可提升規管制度的獨立性和進一步保障專業會計服務使用者的權益。我們及後在 2021 年 7 月底把《條例草案》提交立法會審議。期間，我們繼續與對《條例草案》有意見的持份者溝通。《條例草案》旨在訂立改革的主要法律框架。如《條例草案》獲得立法會通過，我們會就權力轉移制訂過渡安排，並會藉附屬法例提交細節。與此同時，財匯局會與業界和不同持份者溝通，為執行經擴大的職能而制訂政策和實務守則。政府會在所有有關的準備工作完備後實施新規管制度。有關工作過程需時並分多階段進行，其中有充分機會讓政府及財匯局諮詢持份者。</p>
(B) 過渡安排、過渡期和執行細節		

項目	意見書的意見摘要	政府當局的回應
7.	<p>政府／財匯局應與會計界／業界／持份者商討過渡安排／相關附屬法例／執行細節，確保順利過渡至新制度／實施該制度。</p> <p><i>[稅務學會、投資基金公會、公司治理公會、董事學會、上市公司審核師協會、CPA Australia、女會計師協會、會計界愛心同盟]</i></p>	<p>《條例草案》獲得通過後，我們會擬備附屬法例，以制訂新制度的過渡安排(包括仍在處理的個案的安排)和其他技術細節。同時，財匯局會就其對執業單位和會計師可行使的擴大權力，制訂指引和其他行政文件。其中，財匯局須在憲報刊登指引，說明該局在新制度的紀律程序下可對執業單位和會計師施加的罰款，方可施加該等罰款。他們會在過程中與會計界和其他持份者保持聯繫，聽取意見。</p>
8.	<p>應訂立清晰的機制，說明會計師公會仍在處理的個案移交財匯局的安排，以免移交工作需時多年完成，令相關各方受到損害。</p> <p><i>[特許金融分析師學會]</i></p>	
9.	<p>過渡期內，應以教育為本的方式進行紀律處分，避免以懲罰為主導。</p> <p><i>[會計專業發展基金、會計界愛心同盟、女會計師協會]</i></p>	
10.	<p>《條例草案》應加入條文，訂明財匯局須在新制度實施日期前，就財匯局多項職能和權力的涵蓋及適用範圍，制訂和公布政策及指引。</p> <p><i>[會計師公會]</i></p>	

項目	意見書的意見摘要	政府當局的回應
11.	<p>現行《專業會計師條例》(第 50 章)有關查察、調查和紀律處分的條文，必須在 2021 年 12 月 31 日之後繼續運作至少 1 年；相關附屬法例和法例所涵蓋的刑事罪行，也須在《條例草案》正式制定為法例和財匯局開始執行註冊職能前公布。</p> <p><i>[會計師公會數名會員]</i></p>	
(C) 財匯局的經費／財政／收費安排		
12.	<p>政府應研究能否因應財匯局擴大職能而再次向該局注資。</p> <p><i>[華人會計師公會、證券業協會]</i></p>	<p>政府正積極考慮在改革實施首年豁免收取發出執業證書和註冊的費用。至於往後須收取的申請費用，政府擬在改革實施首數年把有關費用凍結在不高於目前會計師公會的收費水平，以協助會計專業適應新規管制度。我們會審視財匯局就新制度下運作和資源需要所作的評估，以及在下一立法年度藉附屬法例提出開始收取該等申請費用的具體時間和收費水平，以供立法會審議。政府會確保財匯局繼續嚴格控制開支和善用資源。此外，政府會留意財匯局的財政狀況，並會在有需要時考慮不同措施(包括額外注資)，以確保財匯局的財政健全，落實各項工作。</p>
13.	<p>政府應考慮按照用者自付原則，讓財匯局先採用會計師公會一貫的收費水平，然後在檢討其經費安排後修訂該水平。</p> <p><i>[特許金融分析師學會]</i></p>	
14.	<p>財匯局收取的費用，應按比例處於較低水平；期望相關收費水平會較目前會計師公會所訂者</p>	

項目	意見書的意見摘要	政府當局的回應
	<p>低。</p> <p><i>[女會計師協會]</i></p>	
15.	<p>財匯局的收費水平應與目前會計師公會相若，並且應按改革措施所節省的規管成本相應下調。</p> <p><i>[會計界愛心同盟]</i></p>	
16.	<p>財匯局必須提交 2022 年度起計數個年度的財政預算，以顯示該局的員工開支足以由徵費和註冊費用支付。會計業人士最不希望看到未來財匯局為應付虧損而調高註冊年費。</p> <p><i>[香港專業及資深行政人員協會(“專業及資深行政人員協會”)]</i></p>	<p>財匯局會根據《財務匯報局條例》(第 588 章)把年度預算呈交財政司司長審批，我們也會向立法會財經事務委員會匯報該份預算的主要內容，以監察財匯局的財務安排。</p>
17.	<p>由於財匯局的職能會擴大至規管沒有進行公眾利益實體項目的執業單位和會計師，現時財匯局以公眾利益實體和證券交易的徵費支付營運開支的做法是否公平合理存疑。</p> <p><i>[證券業協會]</i></p>	<p>財匯局在規管公眾利益實體核數師和其他執業單位及會計師方面的收入和支出，會按“用者自付”原則規劃，避免不合理的互相補貼情況。政府也會確保財匯局繼續嚴格控制開支和善用資源。</p>

項目	意見書的意見摘要	政府當局的回應
18.	政府應確保財匯局嚴格控制開支和善用資源，防止該局不必要地擴大人手編制。 [證券業協會]	
(D) 法定諮詢委員會		
19.	建議諮詢委員會應代表會計和審計服務的不同用戶羣組，以及獨立並能反映利益相關人士意見的專業團體。 [女會計師協會]	為協助財匯局在新制度下就會計、核數和核證等多個範疇執行規管工作，並在參考其他金融監管機構的安排後，諮詢委員會將由會計業業內人士、服務使用者和其他持份者組成。在委任諮詢委員會成員時，會考慮各種因素，包括但不限於成員的背景和經驗，以確保委員會內有不同領域的專才以應付當時財匯局的規管工作重點。
20.	諮詢委員會應包括屬會計和審計服務一大用戶羣組的董事業代表。 [董事學會]	
(E) 發出執業證書和為會計師事務所及執業法團註冊		
21.	建議修訂《條例草案》的條文，使財匯局可設定持續專業進修的附加規定，作為發出執業證書和續期的條件。 [會計師公會]	我們認為財匯局作為發出執業證書和續期的最終當局，由該局設定持續專業進修的附加規定，實屬合理。我們會就此提出委員會審議階段修正案(“修正案”)。
22.	建議在《專業會計師條例》訂明會計師必須持續	我們認為這項建議合理，與這次為優化會計專業規管制

項目	意見書的意見摘要	政府當局的回應
	<p>符合“適當人選”要求，其註冊才可獲得續期。 [會計師公會]</p>	<p>度而進行改革的政策目標一致。此外，條文訂明會計師須在首次註冊和其後註冊續期時持續符合“適當人選”要求，亦有助財匯局有效規管會計專業。我們會就此提出修正案。</p>
23.	<p>須釐清未來財匯局是否會向其他司法管轄區的會計師和非香港會計師公會會員發出執業證書。 [會計專業發展基金、會計界愛心同盟]</p>	<p>根據《財務匯報局條例》擬議新訂第 20AA 條，只有會計師(即《財務匯報局條例》第 2(1)條訂明根據《專業會計師條例》獲會計師公會註冊)，才可申請執業證書。其他司法管轄區的會計師如屬指明會計團體成員，而該團體與會計師公會訂有相互或交互認可協議，該協議又正在實施，該會計師可根據協議向會計師公會申請註冊為會計師，並在註冊為會計師及符合相關(如會計經驗)要求後，向財匯局申請執業證書。</p>
24.	<p>《條例草案》關乎發出執業證書或續期和註冊事宜的條文，訂明會計師公會在過程中的部分角色，或有違“減輕合規負擔並提升規管效率”的原意。 [女會計師協會]</p> <p>既然財匯局會接管執業單位的所有註冊事宜，</p>	<p>把會計師公會為執業單位註冊的權力轉交財匯局後，財匯局作為獨立規管機構，會獲賦權就申請作出決定，而會計師公會作為專業會計團體及會計師的註冊當局，具備合適的條件在過程中提供專業協助/意見。此安排與是次改革的大原則一致，即在規管及專業職能之間作出區分並相應地賦權予財匯局和會計師公會。</p>



項目	意見書的意見摘要	政府當局的回應
	<p>把會計師公會就執業單位的所有註冊事宜全部交由財匯局負責，或會更有效率。</p> <p><i>[特許金融分析師學會]</i></p>	
25.	<p>《條例草案》的相關條文規定執業證書持有人必須通常居於香港。現時會計師公會有提供其他途徑，讓申請人符合通常居港的規定。</p> <p><i>[特許金融分析師學會]</i></p>	<p>《財務匯報局條例》擬議新訂第 20AAL(4)條訂明，財匯局有權酌情免除某些與發出執業證書有關的規定，包括申請人必須通常居於香港的規定。</p>
26.	<p>未來財匯局可行使酌情權免除某些與發出執業證書有關的規定，此安排令人關注。應對該局行使酌情權作出嚴格審視，確保該局行事具透明度和受到監察，只在非常特殊的情況下才行使該等酌情權。</p> <p><i>[專業及資深行政人員協會]</i></p>	<p>財匯局會就行使發出執業證書的權力(包括酌情權)制訂指引，確保行事具透明度。指引的制訂工作會參考會計師公會的相關做法以及持份者的意見/建議。</p>
27.	<p>《專業會計師條例》就申請執業證書被拒提供上訴機制，但《條例草案》似乎沒有提述該等機制。</p> <p><i>[特許金融分析師學會]</i></p>	<p>財匯局就發出執業證書申請所作的決定已列入《條例草案》第 5(13)條“指明決定”的經修訂定義範圍，因此屬會計及財務匯報覆核審裁處可作出覆核的範圍內。覆核的任何一方如對審裁處就覆核作出的裁定感到不滿，可向法庭提出上訴。</p>

項目	意見書的意見摘要	政府當局的回應
28.	<p>應刪除有關執業法團註冊的條文，改由有限法律責任合夥模式取代。 [會計師公會數名會員]</p>	<p>是次改革旨在把有關規管職能從《專業會計師條例》轉移至《財務匯報局條例》，是項建議超出改革範圍，應另作討論。</p>
<b>(F) 查察、調查和紀律處分權力</b>		
29.	<p>財匯局應參考會計師公會紀律委員會的組成機制，訂立相若安排，以確保獨立性，從而取得業界信任。 [華人會計師公會]</p>	<p>財匯局在行使新增權力時，會按《財務匯報局條例》所確立且由財匯局行政團隊在董事局(成員一律為非執業人士)監督下執行的程序行事，以確保符合公正持平和獨立於業界的原則。有關安排相較現時《專業會計師條例》下的紀律委員會機制更具獨立性。</p>
30.	<p>要求作出保證，在一段固定時間內(譬如 5 至 10 年內)不會調整非公眾利益實體項目失當行為的最高罰款(現為不超過港幣 50 萬元)。 [華人會計師公會]</p>	<p>目前，我們並沒有計劃調整最高罰款額。未來如須檢討罰款金額，會諮詢業界和相關持份者的意見，以展開適當的立法程序。</p>
31.	<p>《條例草案》就《財務匯報局條例》新訂的第 3B 條(專業方面的不當行為)或會無理限制會計師在選擇職業和營業名稱上的自由。會計師不應被禁止以並非會計師註冊紀錄冊或會財局註冊</p>	<p>我們的政策原意並非要阻止會計師以註冊名稱以外的姓名或名稱進行非會計工作項目。我們會提出修正案以釐清有關條文。</p>

項目	意見書的意見摘要	政府當局的回應
	<p>紀錄冊上的註冊姓名或名稱，而由該名會計師自行選擇的營業名稱經營業務。</p> <p><i>[專業及資深行政人員協會]</i></p>	
32.	<p>建議以其他條文取代《條例草案》有關學生紀律委員會的相關條文(即《專業會計師附例》的建議修訂條文)，讓會計師公會可按合乎比例和具效率的方式調查和處分註冊學生。</p> <p><i>[會計師公會]</i></p>	<p>目前，《專業會計師條例》訂明紀律小組／委員會處理會計師和執業單位紀律事宜的機制。根據相關附例，該機制可用於處理註冊學生紀律事宜。由於相關的紀律處分權力會轉交財匯局，《條例草案》建議刪除上述紀律處分機制條文，以及建議在相關附例訂立以現時處理註冊學生紀律事宜的機制為藍本的概括權力，而學生紀律小組／委員會的組成及運作程序等詳情，則不具體說明，讓會計師公會可以其認為合適的方式，合乎比例和具效率地調查和處分註冊學生。鑑於會計師公會的意見，政府正研究能否進一步簡化附例的擬訂條文，為公會提供更大彈性。</p>
33.	<p>《條例草案》若干關於查察的條文應由現時《專業會計師條例》的相關條文或會計師公會的實際做法取代，或嚴格按照該等條文或做法擬備。</p> <p><i>[會計師公會數名會員]</i></p>	<p>把會計師公會的查察權力轉交財匯局時，該等權力的涵蓋範圍(包括查察員的權力)和財匯局可採取的跟進行動類別，都會與現時《專業會計師條例》所訂者相若，且為業界所熟悉。財匯局在行使新增的查察權力時，會按《財務匯報局條例》所確立且由財匯局行政團隊在董事局(成</p>

項目	意見書的意見摘要	政府當局的回應
		員一律為非執業人士)監督下執行的程序行事，以確保符合公正持平和獨立於業界的原則。
<b>(G) 禁止和罪行條文</b>		
34.	財匯局應負起責任，協助業界對付假冒會計師問題。 <i>[華人會計師公會]</i>	我們明白業界關注某些稱謂可能令公眾誤以為個別人士或公司是註冊會計師或執業單位，以及關注假冒會計師執業的問題。政府會與會計業界、相關服務提供者、服務使用者等不同持份者商討，研究如何改善有關情況。
35.	建議增加會計師和執業單位的受限制稱謂，以免公眾被誤導。另外，建議提高相關罰款或採取其他措施，以加強阻嚇力，防止非法使用受限制稱謂。 <i>[華人會計師公會、會計專業發展基金、會計界愛心同盟]</i>	
36.	根據豁免條文，凡某人是某外地會計團體的成員，如根據該團體的章程，該人有權使用某稱謂或英文縮寫，而該人使用該稱謂或縮寫，則該人可獲豁免，不受條文禁止宣傳本身是執業會計師或會計師事務所等、顯示本身是執業法團或採用某些稱謂所限。然而，該等條文沒有考慮海	有關的豁免條文以《專業會計師條例》第 42 條為藍本。我們在檢討現時有關禁止使用可能令公眾誤以為個別人士或公司是註冊會計師或執業單位的稱謂的政策和法例時，與相關持份者討論這項新建議。

項目	意見書的意見摘要	政府當局的回應
	<p>外司法管轄區的法例容許某些合資格人士使用若干稱謂。既然有司法管轄區的法例容許使用某些稱謂，香港也應給予豁免，允准使用。</p> <p><i>[專業及資深行政人員協會]</i></p>	
37.	<p>《條例草案》訂明，有關禁止和相關罪行的條文無礙非牟利會社、機構或組織的成員擔任該會社、機構或組織的核數師等情況。由於現時這類團體的規模和對公眾利益的影響日漸增加，其中不少團體接受市民或政府部門一定程度的資助或捐款，這項豁免條文應予檢討。</p> <p><i>[女會計師協會]</i></p>	<p>有關豁免條文以《專業會計師條例》第 29(3)(b)條為藍本。我們會適時進一步檢視規管制度，並與相關持份者討論這項新建議。</p>
38.	<p>有關禁止宣傳等的條文未見於《專業會計師條例》內，理應刪除。</p> <p><i>[會計師公會數名成員]</i></p>	<p>有關禁止宣傳等的條文以《專業會計師條例》第 42 條為藍本。</p>
(H) 其他		
39.	<p>值得考慮把設定標準的工作轉交財匯局，作為規管改革的重要部分。</p> <p><i>[特許金融分析師學會]</i></p>	<p>提出改革建議的目的之一，是要理順財匯局和會計師公會的職能和角色。財匯局成為全面而獨立的規管機構，有權對會計專業行使廣泛的規管權力，會計師公會則會</p>

項目	意見書的意見摘要	政府當局的回應
		繼續以會計團體的身分負責與專業標準和進修有關的工作。會計師公會在設定標準方面具備豐富的經驗，也設有行之有效的機制，而且與國際標準制定機構已建立工作關係，適合繼續為會計專業發出和指明專業標準。
40.	建議修訂監督條文，訂明財匯局可如何以可行方式監督會計師公會在監察持續專業進修規定獲得遵從方面的工作。 [會計師公會]	會計師公會不但在設定持續專業進修規定及為會計師提供培訓及持續專業進修方面擔當重要角色，同時亦會透過持續專業進修審核的程序評估其他團體提供的持續專業進修課程的相關性及質素，以及認可會計師進行持續專業進修的時數。擬議財匯局對會計師公會就持續專業進修方面的新監督權力，旨在涵蓋公會上述角色，並不代表公會須認證持續專業進修提供者，或從市場接管培訓及持續專業進修工作。《條例草案》委員會多次提出，會計專業及使用者均期望經改革的規管制度會在持續專業進修方面提供更多支援，而財匯局亦會在有關範疇上擔當一定角色以支援會計專業。擬議的監督條文有助財匯局與會計師公會及相關持份者合作，提供有質素的持續專業進修課程，以反映規管目的並回應業界的需要。
41.	建議增訂條文，訂明財匯局向會計師公會披露資料，協助公會履行《專業會計師條例》下的責任。	我們的原意是，某團體如具有法定權力要求另一團體提供資料，後者提供的資料必須是前者作出法定決定或行使法定職能或履行監督後者的職能時所需要的資料。據

項目	意見書的意見摘要	政府當局的回應
	[會計師公會]	此，我們建議在《條例草案》新訂第 10(1AA)條，訂明財匯局可為行使該局的規管權力要求會計師公會提供資料。儘管如此，我們明白在某些情況下，財匯局提供的資料或有助會計師公會的良好運作。我們鼓勵公會和財匯局考慮就提供資料和合作事宜，簽訂合適的協議或備忘錄。
42.	由於財匯局會負責向公眾利益實體核數師收取徵費，建議刪除有關財匯局查閱會計師公會帳目的條文。 [會計師公會]	我們會就此提出修正案。
43.	建議財匯局考慮要求香港上市公司聘請本地合資格會計師，以改善財務匯報的質素。 [會計專業發展基金、會計界愛心同盟]	是次改革旨在把有關規管職能從《專業會計師條例》轉移至《財務匯報局條例》，是項建議超出改革範圍，應另作討論。

財經事務及庫務局

2021年9月13日