

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(1)1398/20-21 號文件

檔 號：CB1/BC/12/20

內務委員會文件

《2021 年財務匯報局(修訂)條例草案》委員會報告

目的

本文件匯報《2021 年財務匯報局(修訂)條例草案》委員會("法案委員會")的商議工作。

背景

2. 《財務匯報局條例》(第 588 章)於 2006 年制定，以成立財務匯報局("財匯局")作為獨立調查組織，調查上市實體在審計及匯報方面的不當行為。財匯局於 2007 年 7 月全面投入運作。財匯局可就可能在審計方面出現而與上市實體有關的不當行為展開調查，以及就上市實體可能沒有遵從財務匯報規定的事宜展開查訊，但財匯局未獲賦予作出紀律處分的權力。有關規管審計專業的其他權力歸屬香港會計師公會("會計師公會")，該公會是根據《專業會計師條例》(第 50 章)成立的法定專業團體。財匯局在履行其調查/查訊職能後，如有需要，會將相關個案轉交其他機構以作跟進。¹

3. 鑒於公眾利益實體²核數師規管制度須獨立於審計業並受代表公眾利益的獨立監察機構監察乃屬國際趨勢，《2019 年財務匯報局(修訂)條例》("《2019 年修訂條例》")於 2019 年制

¹ 財務匯報局("財匯局")如發現任何審計或匯報方面的不當行為，會轉交香港會計師公會("會計師公會")處理。未有遵從《上市規則》的任何事宜會轉交證券及期貨事務監察委員會("證監會")或香港交易及結算所有限公司採取所需行動。

² 《財務匯報局條例》第 3 條把公眾利益實體界定為上市股權法團或上市集體投資計劃。

定，以設立一套新的公眾利益實體核數師規管制度，把關於規管公眾利益實體核數師的權力由會計師公會轉交財匯局。在該制度下，財匯局負責對公眾利益實體核數師和其註冊負責人進行查察、調查和紀律處分，以及認可境外公眾利益實體核數師。執業單位³和會計師則整體上繼續受《專業會計師條例》規管，惟他們按《財務匯報局條例》所訂在公眾利益實體核數師規管制度下負責的項目除外。財匯局亦有權監督會計師公會執行下述職能的表現：(a)本地公眾利益實體核數師的註冊；(b)設立和備存公眾利益實體核數師註冊紀錄冊；以及(c)就本地註冊公眾利益實體核數師的持續專業發展設定要求，並就該等核數師的專業道德，以及核數及核證執業準則設定標準。《2019年修訂條例》亦就財匯局的新組成方式、⁴對公眾利益實體核數師作出的決定的上訴機制，以及須繳付予財匯局的徵費訂定條文。⁵

《條例草案》

4. 據政府當局所述，把規管權力賦予獨立於業界的規管機構以確保公正持平，是國際會計專業的規管趨勢。政府當局建議推行進一步改革，令財匯局成為全面而獨立的會計專業規管和監察機構("擬議改革")。

5. 為推行擬議改革，政府當局已提交《2021年財務匯報局(修訂)條例草案》("《條例草案》")。《條例草案》於2021年7月

³ 只有執業單位才可處理法定審計工作。根據《專業會計師條例》(第50章)第2條的定義，執業單位指(a)獨自從事會計執業的執業會計師；(b)從事會計執業的執業會計師事務所；或(c)執業法團。

⁴ 《財務匯報局條例》第7條訂明財匯局由以下成員組成：(a)主席(屬財匯局的非執行董事)；(b)行政總裁(屬財匯局的執行董事)；以及(c)至少7名其他成員(屬財匯局的執行董事或非執行董事)。該條亦規定：

(a) 財匯局的所有成員均須屬非執業人士，而財匯局非執行董事的數目須多於執行董事的數目；及

(b) 財匯局的成員中須至少有一分之三是從符合下述說明的人士中委任：行政長官覺得他們具備關於公眾利益實體項目的知識及經驗，因此適合獲委任。

⁵ 在公眾利益實體核數師新規管制度下，財匯局引入新的經費模式。財匯局的經費來自3項分別就(a)證券交易(由證券交易買賣雙方支付)、(b)公眾利益實體及(c)公眾利益實體核數師所收取的新徵費。為協助財匯局過渡至公眾利益實體核數師規管制度，政府在2019年為財匯局提供4億元種子資金，協助該局過渡至該制度，並且寬免該制度實施後首兩年的徵費。財匯局會在2022年1月1日開始收取徵費。

21 日的立法會會議上首讀。扼要而言，《條例草案》修訂《財務匯報局條例》、《專業會計師條例》，以及《專業會計師附例》(第 50A 章)，藉以下方式推行擬議改革：

- (a) 賦權財匯局向會計師發出執業證書，以及為會計師事務所、執業法團和本地公眾利益實體核數師註冊；⁶
- (b) 擴大財匯局現時對公眾利益實體核數師的查察、調查和紀律處分權力，以涵蓋執業單位和會計師；並因應財匯局的規管範圍擴大至涵蓋公眾利益實體核數師以外的對象，把財匯局改名為"會計及財務匯報局"("會財局")；及
- (c) 擴大財匯局的監督權力，以涵蓋會計師公會的職能，包括(i)舉辦考試以確定會計師註冊資格；(ii)為會計師註冊；(iii)安排會計師資格的相互或交互承認；(iv)就會計師設定持續專業發展要求及發出或指明專業道德、會計、核數及核證標準；以及(v)就合資格註冊成為會計師及會計師的持續專業發展提供培訓。

《條例草案》各項主要條文載於**附錄 I**。

法案委員會

6. 在 2021 年 7 月 23 日的內務委員會會議上，議員同意成立法案委員會，就《條例草案》進行審議。法案委員會的委員名單載於**附錄 II**。法案委員會由張國鈞議員擔任主席，曾與政府當局舉行 4 次會議，就《條例草案》進行研究。法案委員會接獲 16 份意見書。提交意見書的團體/人士的名單載於**附錄 III**。

法案委員會的商議工作

7. 法案委員會委員普遍支持《條例草案》。法案委員會曾經討論的主要事項如下：

⁶ 財匯局負責向合資格會計師發出執業證書，而會計師公會則會在財匯局監督下繼續負責處理會計師註冊工作。

- (a) 推行擬議改革的必要性(第 8-10 段)；
- (b) 擬議改革是否符合《基本法》第一百四十二條的規定(第 11-12 段)；
- (c) 設立新的法定諮詢委員會(第 13-14 段)；
- (d) 執業證書的發出及續期(第 15-18 段)；
- (e) 會財局施加罰款(第 19-22 段)；
- (f) 會計專業的發展(第 23-29 段)；
- (g) 會財局的經費安排(第 30-32 段)；
- (h) 過渡安排及擬議改革的實施細節(第 33-35 段)；

推行擬議改革的必要性

8. 法案委員會請政府當局闡釋擬議改革有何好處，包括可如何協助會計專業現行的規管制度與相關國際標準和做法更趨一致，以及如何減輕業界的合規負擔。

9. 政府當局指出，把規管權力賦予獨立於業界的規管機構以確保公正持平，是國際會計專業的規管趨勢。大多數海外司法管轄區已向本身負責監督會計專業的獨立規管機構賦予更大權力，以確保專業會計服務受到充分規管。舉例而言，澳洲和新加坡的執業單位和相關會計師均接受當地的獨立規管機構(分別是澳洲證券及投資監察委員會和新加坡會計與企業管理局)查察、調查和紀律處分。英國的獨立規管機構(即英國財務匯報局)為認可會計專業團體的最終當局，藉監督認可專業團體來規管執業單位和會計師。目前，英國正進行改革，以成立新的規管機構來加強對會計專業的獨立規管。至於美國，各州的會計委員會為會計業的獨立規管機構，亦有權為會計師註冊和藉紀律處分程序等措施來規管會計專業。擬議改革會令香港會計專業的規管制度與相關國際標準和做法更趨一致，也會鞏固香港作為國際金融中心和商業樞紐的地位。

10. 至於會計專業如何受惠於擬議改革以減輕合規負擔的問題，政府當局解釋，由於在規管公眾利益實體核數師的制度下，執業單位和會計師整體上繼續受《專業會計師條例》規管(惟他們在公眾利益實體核數師規管制度下負責的項目除外)，而個別執業單位和會計師須接受財匯局和會計師公會各自根據《財務匯報局條例》和《專業會計師條例》對其適用於公眾利益實體項目和其他所有項目的質素監控制度進行查察，這種安排導致資

源運用不善及造成不必要的合規負擔。此外，雖然規管本地公眾利益實體核數師的職能已交由財匯局負責，但該等核數師的註冊事宜仍由會計師公會處理，造成割裂式規管。因此，擬議改革可減輕業界的合規負擔並加強財匯局規管工作的效率。

擬議改革是否符合《基本法》第一百四十二條的規定

11. 法案委員會察悉，《基本法》第一百四十二條第三款訂明，香港特別行政區("香港特區")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。鑒於《條例草案》旨在把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轉移至財匯局，法案委員會部分委員對擬議改革是否符合《基本法》第一百四十二條第三款的規定表示關注。該等委員特別留意到，在考慮為執業證書發證或續期時，會財局可免除會計師公會以下規定：規定申請人參加考試，以確定申請人是否具備必需的本地經驗及知識(擬議新訂的《財務匯報局條例》第 20AAL(1)(b)條、(3)及(4)條)。

12. 政府當局回應時表示，擬議改革整體而言符合《基本法》第一百四十二條第三款的規定。《基本法》第一百四十二條第三款承認在香港特區成立前已承認的專業和專業團體及其專業職能，但這並不排除政府需要對有關規管機制作出修改以配合發展。在擬議改革下，會財局會獲賦權成為有關當局，為會計師事務所、執業法團和公眾利益實體核數師註冊，以及向會計師發出執業證書，因此亦會擁有酌情權免除發出執業證書及續期的個別要求(根據新訂的第 20AAL(4)條建議)。會計師公會將會繼續為會計師註冊和執行多項相關職能，包括推行專業資格課程、舉辦專業考試、擬備試卷和訂立合格準則。擬議改革繼續承認專業團體的角色及專業職能，符合《基本法》第一百四十二條第三款的規定。因應法案委員會的查詢，會財局按擬議新訂的第 20AAL(4)條免除任何要求前會否諮詢會計師公會並且考慮公會所提意見，政府當局回應指，會財局會根據每宗個案的事實作出相關決定。

設立新的法定諮詢委員會

13. 擬議新訂的《財務匯報局條例》第 10A 條訂明設立諮詢委員會，就關於會財局為達成其規管目標及職能的政策事宜向會財局提供意見。法案委員會就諮詢委員會成員的組合與委任，以及有關事宜如何在《條例草案》有所反映等作出提問。此外，

委員亦察悉，部分代表團體認為，諮詢委員會應代表會計和審計服務的不同用戶群組(包括董事業代表)，以及專業團體。

14. 政府當局回應時表示，為協助會財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，⁷諮詢委員會將會由會計業業內人士、服務使用者和其他持份者組成。擬議新訂的《財務匯報局條例》附表 2 第 4A 部第 13A(1)(d)條訂明，諮詢委員會由下述成員組成：8 至 12 名其他人士，由財政司司長在諮詢會財局後委任。⁸政府當局指出，財政司司長就委任諮詢委員會成員的事宜諮詢會財局時，相信該局會考慮各種因素，包括但不限於該等人士的背景和經驗，確保諮詢委員會內有不同領域的專才應付當時會財局的規管工作重點。為保留委任不同背景成員的彈性，以配合未來會財局在規管重點和運作需要上的轉變，當局認為，不把諮詢委員會的組成或會財局就委任事宜獲諮詢時須考慮的事宜列入《條例草案》內，是適當的做法。

執業證書的發出及續期

15. 擬議新訂的《財務匯報局條例》第 20AAB(2)及 20AAG(2)條訂明，除非擬議新訂的第 20AAL 條的規定獲得符合，否則會財局不得批准執業證書的發證或續證申請。該等規定包括申請人必須是註冊會計師、具備認可的會計經驗、本地經驗及本地法律及實務常規的知識，以及符合會計師公會所訂的持續專業進修規定。法案委員會詢問會財局批准執業證書的發證申請或續證申請時將會考慮的因素，以及不在《條例草案》中訂明申請人必須是"適當人選"的原因。

16. 政府當局表示，現時《專業會計師條例》第 24(1)(b)條規定，任何人如申請註冊成為會計師，須符合適當人選的資格，而會計師公會會就此作評估，會計師每年續牌及申請執業證書亦以此為基礎。⁹然而，《專業會計師條例》並無就會計師續牌及

⁷ 舉例而言，根據《證券及期貨條例》(第 571 章)第 7 條成立的證監會諮詢委員會旨在就涉及證監會的規管目標和職能的政策事宜向證監會提供意見。

⁸ 除了由財政司司長委任的成員外，諮詢委員會的成員亦包括會計及財務匯報局("會財局")主席、行政總裁及 1 至 2 名執行董事(擬議新訂的《財務匯報局條例》附表 2 第 4A 部第 13A(1)(a)至(c)條)。

⁹ 現時，就會計師續牌及執業證書的申請及續期申請而言，申請人除了要符合"適當人選"的規定，亦要符合持續專業進修規定。

申請執業證書額外訂立適當人選資格的明文規定。"適當人選"是會計師的基本要求，必須在任何時間俱能符合，因此雖然現有法例並無就續牌及申請執業證書另立適當人選資格的明文規定，規管機構如對個別會計師(包括執業會計師)的"適當人選"資格有懷疑，會展開調查及進行紀律處分。考慮到"適當人選"資格對會計師及執業會計師的重要性，以及規管工作的實際操作情況，政府當局會就擬議新訂的《財務匯報局條例》第 20AAL(1)條提出修正案，以明文訂明執業證書及續期申請的"適當人選"規定。為確保制度完整，當局亦會就《專業會計師條例》中有關會計師註冊續期的條文作出類似修訂。

17. 法案委員會察悉，擬議新訂的《財務匯報局條例》第 20AAB(3)及 20AAG(3)條分別訂明，會財局可在批准發證申請或續期申請時，施加下述條件：有關申請人須符合會計師公會所訂的持續專業進修附加規定。部分委員詢問，在處理執業證書發證申請或續期申請時，會財局在訂定持續專業進修附加規定方面有何角色(如有)。

18. 就執業證書發證或續證時的持續專業進修規定，政府當局解釋，鑒於會計師公會將繼續負責就會計專業設定整體的持續專業進修規定，《條例草案》建議保留公會於有需要時可就個別的執業證書申請訂立有關持續專業進修的額外規定的權力。經考慮法案委員會委員及若干持份者的意見後，政府當局同意，會財局作為發出執業證書和續期的最終當局，在處理個別申請時有權訂立有關持續專業進修的額外規定，亦屬合理。因此，政府當局會就擬議新訂的《財務匯報局條例》第 20AAB(3)及 20AAG(3)條動議修正案，以會財局取代會計師公會作為執業證書發證申請和續期申請時訂立有關持續專業進修的額外規定的有關當局。

會計及財務匯報局施加罰款

19. 法案委員會詢問，會財局將會如何行使該局針對會計師和執業單位的失當行為作出處分(特別是施加罰款)的權力。部分委員注意到，部分團體代表就下述事宜提出關注：針對會計師失當行為的 50 萬元的擬議最高罰款(轉移自《專業會計師條例》的擬議新訂的《財務匯報局條例》第 37CA(2)(b)條)會否在新制度實施後旋即上調。

20. 政府當局強調，會財局將採取相稱原則執行規管工作。財匯局對涉及公眾投資者重大利益的公眾利益實體核數師施加較嚴格的規管。¹⁰至於其他執業單位和會計師，違反會財局所採納的規管規定的後果將繼續與現時《專業會計師條例》所訂者相若。《條例草案》就會計師失當行為所訂處分的類別和水平¹¹，與現時《專業會計師條例》所訂者相若，且為業界所熟悉。當局目前並無計劃修訂擬議的最高罰款水平(即 50 萬元)，日後如有需要檢視相關罰款水平，會諮詢業界和相關持份者的意見。

21. 法案委員會察悉，擬議修訂的《財務匯報局條例》第 37H 條就多項事宜作出規定，包括會財局只有在已顧及已在憲報刊登的指引(有關指引並非附屬法例)，示明該局採用何種方式行使權力施加罰款的情況下，方可根據擬議的第 37CA(2)(b) 條就會計師失當行為施加罰款。委員詢問《條例草案》有否訂明該等指引可涵蓋的事項，以及會財局將如何制訂有關指引。部分委員建議，《條例草案》應明確訂明會財局根據第 37H 條制訂指引時必須諮詢相關各方的意見。

22. 政府當局回應時表示，會財局會在《條例草案》通過後着手制訂有關行使處分權力(包括施加罰款的權力)的指引，並會在過程中與持份者(包括但不限於會計專業人士和執業單位)保持溝通。擬由會財局為執業單位和會計師制訂的指引會參考 2019 年發出就公眾利益實體核數師施加罰款的相類指引，並預期會涵蓋在決定是否適宜施加罰款時須考慮的因素、決定罰款金額多寡時須考慮的因素等事宜。鑒於 2019 年為公眾利益實體核數師制訂指引所取得的經驗，政府當局認為無須在《條例草案》中列明指引涵蓋的事宜，以保留彈性，因應業界和持份者的意見、會財局的運作需要和規管經驗，以及市場情況作出調節。此安排與其他金融監管機構(包括證券及期貨事務監察委員會和保險業監管局)的做法一致。受規管者如對會財局在紀律程序中施加罰款的決定感到不滿，亦可向法定的會計及財務匯報覆核審裁處提出覆核。

¹⁰ 現時公眾利益實體核數師失當行為的最高罰款為 1000 萬元，或因該失當行為而令該人獲取的利潤金額或避免的損失金額的 3 倍，以金額較大者為準(《財務匯報局條例》第 37D(3)(b)(iv) 條)。

¹¹ 有關處分包括把某人的姓名從註冊紀錄冊中刪除、取消執業證書、作出譴責或命令某人支付不多於 50 萬元的罰款。

會計專業的發展

會計及財務匯報局推動會計專業發展的職能

23. 法案委員會認為，會財局除了接手規管執業單位和會計師的工作外，亦應獲委以推動會計專業發展的職責，並應在擬議修訂的《財務匯報局條例》第 9 條有關會財局職能的部分中明確訂明該局有此職責。

24. 政府當局解釋，會財局在新制度下履行其獨立規管職能時，亦同時藉有效規管而發揮推動行業發展的作用。隨着會財局的職能擴大，日後該局對會計專業的發展將有更大的影響力。政府當局經考慮法案委員會的意見後，將就擬議修訂的《財務匯報局條例》第 9 條提出修正案，明確訂明會財局在促進並支援會計師專業的發展方面的職能。

會計及財務匯報局在為會計專業爭取發展機遇及提供持續專業進修培訓方面的角色

25. 部分法案委員會委員認為，會財局應與政府合作拓展會計專業在內地和海外的發展機遇，並在會計師持續專業進修培訓方面擔當一定角色。

26. 政府當局向法案委員會保證，當局會與會財局探討如何增強該局在培訓更多專業人才、強化持續專業進修、加強專業商機資訊流通，以及提升專業水平和競爭力等方面的工作，以配合會計專業未來的發展趨勢。在內地的發展機遇方面，政府當局一直從不同渠道與內地相關當局爭取有利香港會計專業人士在內地發展的措施，在《〈內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排〉服務貿易協議》的框架下，已為獲中國註冊會計師資格的香港會計師成功爭取，其在內地擔任合夥制會計師事務所合夥人的要求達至等同國民待遇。政府當局將會繼續在政府層面爭取進一步利便香港會計專業人士在內地發展的措施，特別是利便會計專業人士在粵港澳大灣區("大灣區")就業或開展業務的措施。此外，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，以便就上述範疇向會財局提供意見。政府當局亦將聯同會財局及專業會計組織探討如何增強專業人才培訓的工作，以配合業界未來在本港、內地及海外的發展趨勢。

27. 關於會財局在持續專業發展培訓方面的角色，政府當局回應時表示，會計師公會不但在設定持續專業進修規定及為會

計師提供持續專業進修培訓方面擔當重要角色，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，以及核實會計師進行持續專業進修的時數。擬議的會財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，並有助會財局與會計師公會及相關持份者合作，制訂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。

有關會計師及執業單位的禁用稱謂

28. 《專業會計師條例》現時禁止個人或公司使用若干試圖誤導公眾人士相信該等個別人士或公司為根據《專業會計師條例》註冊的會計師或執業單位的稱謂。部分委員促請會財局加緊工作，禁止任何人使用具誤導性的稱謂，以加強保障服務使用者的利益，並協助業界對付假冒會計師的問題。

29. 政府當局回應時表示，當局明白業界關注到使用某些具誤導性稱謂的情況，但有關禁用該等稱謂的條文過去曾引起不同持份者的關注，尤其是如何平衡禁止使用具誤導性稱謂的需要，而不扼殺從事簿記、稅務服務等一般業務的生存空間。政府當局願意與會計規管機構及專業團體商討，探討如何加強保障公眾免受誤導。由於有關議題複雜和具爭議性，政府當局研究如何改善有關情況(包括應否和如何修訂相關條文)時，必須充分考慮各持份者，包括會計專業、相關服務提供者、服務使用者等的意見。政府當局明年會向財經事務委員會匯報有關工作的進展。對政府當局就此作出承諾，法案委員會表示歡迎。

會計及財務匯報局的經費安排

30. 法案委員會察悉，《財務匯報局條例》已訂有徵費安排，即從公眾利益實體核數師、公眾利益實體和證券買賣雙方收取徵費，以維持財匯局實施公眾利益實體核數師規管制度的職能。由於會財局的職能將包括規管沒有進行公眾利益實體項目的執業單位和會計師，部分委員質疑以公眾利益實體和證券交易的徵費支付會財局營運開支的做法是否公平合理。此外，法案委員會亦察悉，會計專業曾表示關注會財局就發出會計師執業證書和為會計師事務所及執業法團註冊所收取的費用會否出現大幅增加的情況。該等委員認為，政府當局亦應承諾(a)會財局會把履行上述職能時所收取的費用在落實推行擬議改革之後的某段時間內維持於會計師公會現時所收取的水平；以及(b)政府當局會向財匯局注入額外種子資金，協助該局過渡至新制度。

31. 政府當局表示，政府在 2019 年向財匯局注入 4 億元種子資金協助該局過渡至公眾利益實體規管制度，並豁免首兩年的徵費，至 2022 年 1 月 1 日起方開始徵收。政府當局強調，有關徵費安排及徵費率不受擬議改革所影響。擬議改革全面落實後，會財局將負責發出會計執業證書和為會計師事務所及執業法團註冊，並將取代會計師公會收取相關的申請費用。政府當局正爭取在擬議改革實施首年豁免收取上述申請費用。至於及後收取的申請費用，政府當局計劃在改革實施首數年期間將上述費用凍結於不高於會計師公會現正收取的相關費用水平，藉此協助會計專業適應新制度。會財局在執行經擴大的職能初期，將運用政府提供的 4 億元種子資金的餘額應付因豁免及凍結申請費用而導致收支失衡的情況。政府當局經審視會財局評估在新制度下的運作需要及資源需求後，會在下個立法年度以附屬法例形式建議開始收取相關申請費用的具體時間及水平，供立法會審議。政府當局亦會密切留意會財局的財政狀況，必要時考慮不同方案，包括注入額外資金，以確保該局的財政健全，得以落實各項工作。

32. 關於有意見認為會財局的徵費收入與規管非公眾利益實體核數師的開支可能出現互相補貼的情況，政府當局強調，會財局在處理因執行規管公眾利益實體核數師及其他執業單位和會計師所帶來的收入及開支時，會以用者自付原則進行規劃，避免出現不合情理的互相補貼的情況。相關安排會適當地反映於根據《財務匯報局條例》須呈交財政司司長批准的會財局年度財政預算之內。會財局和政府當局亦會向財經事務委員會簡介預算重點。政府當局會確保會財局在新制度下繼續嚴格控制開支和善用資源。

過渡安排及擬議改革的實施細節

33. 法案委員會詢問新制度開始實施的時間表及規管權力由會計師公會轉移至財匯局的過渡安排。

34. 政府當局表示，當局正擬備附屬法例，以制訂新制度的過渡安排(包括仍在處理的個案的過渡安排)和其他技術細節。如《條例草案》在本立法年度獲得立法會通過，當局計劃盡快在 2022 年向立法會提交附屬法例，以進行先訂立後審議的程序。同時，就財匯局對執業單位和會計師可行使的經擴大權力方面，財匯局會制訂指引和其他行政文件，並會與會計師公會制訂合作機制。該等籌備工作均圓滿完成後，新制度方會開始實施。

35. 有關將由會財局接手的新註冊職能，根據擬議的過渡安排，在新制度實施前已獲會計師公會批准的註冊申請會繼續有效；在實施當日尚未完成處理的申請，則會轉交會財局處理。至於執業審核、調查和紀律處分的職能，根據《專業會計師條例》進行的程序如在新制度實施當日尚未完成，會繼續按照《專業會計師條例》所訂機制處理。根據過渡安排，按照《專業會計師條例》所訂機制進行執業審核或調查所得的結果，則會轉交會財局跟進。在新制度實施後出現的新個案，不論涉案項目是否在實施日期前進行，都會交由會財局處理。換言之，會財局亦可就公眾利益實體核數師規管制度於 2019 年 10 月 1 日實施前完成的公眾利益實體項目進行新出現的查察及紀律處分工作。

就《條例草案》提出的修正案

36. 上文第 16、18 及 24 段所述的擬議修正案以外，因應法案委員會、法案委員會法律顧問和持份者所提出的意見，政府當局將就《條例草案》提出其他修正案，當中大多屬文本、技術或相應性質的修訂。¹²法案委員會於 2021 年 10 月 6 日接獲，將由政府當局動議的修正案擬稿載於**附錄 IV**。法案委員會不會就《條例草案》提出修正案。

恢復二讀辯論

37. 對於政府當局作出預告在 2021 年 10 月 20 日的立法會會議上恢復《條例草案》二讀辯論，法案委員會並無異議。

¹² 法案委員會法律顧問請政府當局考慮在《條例草案》中訂明若干事宜，包括分別訂明擬議新訂的《財務匯報局條例》第 10AA(3)(a)條及 20AAL(1)(h)條中"與專業人士身分不相稱的行為操守"及"適當人選的規定"的涵義。政府當局解釋，《專業會計師條例》未有就上述兩個用語作出界定。《條例草案》未有界定"與專業人士身分不相稱的行為操守"的涵義，以免無意中限制了該等行為操守現時覆蓋的範圍。會財局就該等行為操守制訂指引時，會考慮會計師公會的實際經驗和以往一些獲確認的先例，並會與業界保持聯繫。至於適當人選的規定，會財局評定該項規定是否獲得符合時，會參考會計師公會的現行機制及相關指引。因此，政府當局認為無需在《條例草案》中訂明上述兩個用語的涵義。另一方面，政府當局確認，把擬議新訂的第 10AA(2)(a)(i)、(b)(i)、(c)(i)及(d)(i)條中文本"出示"一詞改為"交出"切合政策用意，即可要求專業人士向會財局提供所需文件，以便會財局採取進一步行動。

徵詢意見

38. 法案委員會主席已於 2021 年 9 月 24 日的內務委員會會議上就法案委員會的商議工作作出口頭報告。謹請議員察悉此書面報告。

立法會秘書處
議會事務部 1
2021 年 10 月 7 日

《2021 年財務匯報局(修訂)條例草案》的主要條文

據政府當局所述，《條例草案》分為以下 3 部分：

- (a) 第 1 部載有導言條文(例如簡稱)，並訂定《條例草案》的生效日期；
- (b) 第 2 部載有對《財務匯報局條例》(第 588 章)的修訂。這部分的主要條文載列如下——
 - (i) 《條例草案》第 5 條訂定主要用語的新訂和修訂定義，並訂明財務匯報局("財匯局")就註冊和紀律處分事宜作出的所有決定，均須受覆核和上訴機制規限；
 - (ii) 《條例草案》第 12 和 13 條修訂《財務匯報局條例》，就新制度下財匯局的新增職能和權力訂定條文；
 - (iii) 《條例草案》第 14 條為《財務匯報局條例》增訂條文，訂明在財匯局轄下成立諮詢委員會，以便向財匯局提供意見；
 - (iv) 《條例草案》第 19 條為《財務匯報局條例》增訂條文，就財匯局直接發出執業證書和為會計師事務所及執業法團註冊的權力作出規定；
 - (v) 《條例草案》第 20 至 41 條修訂《財務匯報局條例》，就財匯局直接為公眾利益實體核數師註冊的權力訂定條文；
 - (vi) 《條例草案》第 42 條為《財務匯報局條例》增訂條文，就財匯局定期查察執業單位和對執業單位及會計師進行調查的權力作出規定；
 - (vii) 《條例草案》第 64 條為《財務匯報局條例》增訂條文，就財匯局對執業單位和會計師施加紀律處分的權力作出規定；

(viii) 《條例草案》第 98 條增訂條文，就設立過渡安排和以附屬法例的形式對其他成文法則作出相應修訂的權力作出規定；以及

(c) 第 3 部載有對《專業會計師條例》(第 50 章)和《專業會計師附例》(第 50 章，附屬法例 A)的相關和相應修訂。

(資料來源：立法會參考資料摘要(檔案編號：ACCT/2/1/2C)第 26 段)

《2021 年財務匯報局(修訂)條例草案》委員會

委員名單 *

主席 張國鈞議員, JP

委員 黃定光議員, GBS, JP
李慧琼議員, SBS, JP
葉劉淑儀議員, 大紫荊勳賢, GBS, JP
謝偉俊議員, JP
張華峰議員, SBS, JP
周浩鼎議員
陳振英議員, JP
謝偉銓議員, BBS, JP

(合共：9 名委員)

秘書 司徒少華女士

法律顧問 李凱詩小姐

*委員名單的變更載於附錄 II 的附件

**《2021 年財務匯報局(修訂)條例草案》委員會
委員名單的變更**

議員	相關日期
鄭松泰議員	至 2021 年 8 月 25 日

[根據香港特別行政區政府於 2021 年 8 月 26 日依據《全國人民代表大會常務委員會關於香港特別行政區立法會議員資格問題的決定》作出的宣布，鄭松泰已於 2021 年 8 月 26 日喪失立法會議員的資格。]

《2021 年財務匯報局(修訂)條例草案》委員會

曾向法案委員會提交意見書的團體名單

1. 會計界愛心同盟
2. 會計專業發展基金有限公司
3. 香港女會計師協會有限公司
4. 香港特許金融分析師學會
5. CPA Australia Ltd
6. 香港上市公司審核師協會有限公司
7. 香港證券業協會
8. 香港專業及資深行政人員協會
9. 香港會計師公會數名會員
10. 香港公司治理公會
11. 香港會計師公會
12. 香港董事學會
13. 香港投資基金公會
14. 香港財務策劃師學會
15. 香港華人會計師公會
16. 香港稅務學會

《2021 年財務匯報局(修訂)條例草案》

委員會審議階段

由財經事務及庫務局局長動議的修正案

<u>條次</u>	<u>建議修正案</u>
7	刪去建議的第 3B(2)(a)及(b)條而代以 —— “(a) 在擔任執業會計師時，以某姓名或名稱獨自從事會計執業，而該姓名或名稱並非 —— (i) 在該人如此從事執業時，根據《專業會計師條例》第 22(2)條註冊的該人的本身姓名；或 (ii) 在該人如此從事執業時，在會財局註冊紀錄冊上註冊的該人的事務所名稱； (b) 有以下行為 —— (i) 以(或看來是以)某執業會計師事務所的合夥人的身分，提供任何服務，而在提供時，該事務所並非名列會財局註冊紀錄冊；或 (ii) 以(或看來是以)某執業法團的董事的身分，提供任何服務，而在提供時，該法團並非名列會財局註冊紀錄冊；”。
7	在建議的第 3B(4)(d)條中，刪去“從事會計執業；或”而代以“，從事會計執業；”。
7	在建議的第 3B(4)(e)條中，刪去句號而代以“；或”。
7	在建議的第 3B(4)條中，加入 —— “(f) 在擔任屬信託或公司服務持牌人的法團的董事時 —— (i) 導致或容許該法團違反任何反洗錢／恐怖分子資金籌集規定；或 (ii) 沒有採取合理步驟，以防止違反該等規定。”。
7	在建議的第 3B(5)條中，在反洗錢／恐怖分子資金籌集規定的定義中，在(b)(ii)段中，在“(2)(e)”之後加入“及(4)(f)”。

- 8 加入 ——
“(3A) 第 4(2)(a)(vi)條，在“合法”之前 ——
加入
“或會財局”。”。
- 8 加入 ——
“(6A) 第 4(3)(b)條，在“合法”之前 ——
加入
“或會財局”。”。
- 8(7) 刪去“及(4)(b)”。
- 8 加入 ——
“(7A) 第 4(4)(b)條，在“合法”之前 ——
加入
“或會財局”。
(7B) 第 4(4)(b)條，中文文本，在所有“理事會”之前 ——
加入
“公會”。”。
- 8 加入 ——
“(8A) 第 4(5)(g)條 ——
廢除
“守或忽略遵守理事會訂立的任何附例或規則的條文，或理事會”
代以
“從或忽略遵從理事會訂立的任何附例或規則的條文，或理事會或會財局”。”。
- 12(11) 在建議的第(iv)節中，在英文文本中，刪去“and”。
- 12 加入 ——
“(11A) 第 9(g)條，中文文本 ——
廢除

“及”。

(11B) 在第 9(g)條之後 ——

加入

“(ga) 採取會財局認為適當的任何步驟，以促進並支援會計師專業的發展；及”。

14 在標題中，在“第”之後加入“10AA 及”。

14 在建議的第 10A 條之前加入 ——

“10AA. 會財局作出指示的權力

(1) 會財局可在與根據本條例執行職能相關的情況下，向專業人士作出指示。

(2) 第(1)款所指的指示，可要求某專業人士 ——

(a)如該人士是(或曾經是)會計師 ——

(i) 向會財局交出或提供與該人士根據《專業會計師條例》註冊為會計師相關的文件或資料；或

(ii) 如關乎某項註冊的證書，由該人士管有、保管或控制，而該項註冊已不再有效——向會財局交付該證書；

(b)如該人士是(或曾經是)執業會計師 ——

(i) 向會財局交出或提供與該人士獲發執業證書相關的文件或資料；或

(ii) 如由該人士管有、保管或控制的執業證書已不再有效——向會財局交付該證書；

(c)如該人士是(或曾經是)會計師事務所 ——

(i) 向會財局交出或提供與註冊該事務所的事務所名稱相關的文件或資料；或

(ii) 如該項註冊所關乎的、由該人士管有、保管或控制的註冊證書已不再有效——向會財局交付該證書；或

(d)如該人士是(或曾經是)執業法團 ——

(i) 向會財局交出或提供與註冊該執業法團相關的文件或資料；或

- (ii) 如該項註冊所關乎的、由該人士管有、保管或控制的註冊證書已不再有效——向會財局交付該證書。
- (3) 此外，第(1)款所指的指示，可要求某專業人士就該人士符合以下說明的作為或不作為，向會財局作出解釋——
- (a) 會財局覺得屬與專業人士身分不相稱的行為操守；
- (b) 會財局覺得屬可能影響會財局或會計師專業的聲譽、行事持正及地位的行為操守；或
- (c) 會財局覺得可能屬第 3B 條範圍內的行為操守。
- (4) 凡某紀錄或文件載有由(或向)以法律執業者身分行事的法律執業者作出的享有保密權的通訊，本條任何條文均不視為強逼某人交出該紀錄或文件。
- (5) 就第 3B(1)(f)(ii)及 4(2)(a)(vi)、(3)(b)、(4)(b)及(5)(g)條而言，根據第(1)款作出的指示，屬會財局合法地作出的指示。
- (6) 第 10 條不受本條所局限。”。
- 19 在建議的第 20AAB(3)條中，刪去所有“香港會計師公會”而代以“會財局”。
- 19 在建議的第 20AAG(3)條中，刪去所有“香港會計師公會”而代以“會財局”。
- 19 在建議的第 20AAL(1)(f)(ii)條中，刪去“及”。
- 19 在建議的第 20AAL(1)(g)條中，刪去句號而代以“；及”。
- 19 在建議的第 20AAL(1)條中，加入 ——
- “(h) 申請人符合《專業會計師條例》所指的、屬擔任會計師的適當人選的規定。”。
- 19 在建議的第 20AAL(7)條中，在中文文本中，在**認可會計經驗**的定義中，刪去“公會理事會不時”而代以“獲公會理事會”。
- 19 在建議的第 20AAZZR(3)條中，在中文文本中，刪去所有“、會計師事務所”。
- 30 刪去該條而代以 ——

“30. 修訂第 20Q 條(適當人選的斷定)

(1) 第 20Q 條 ——

將該條重編為第 20Q(1)條。

(2) 第 20Q(1)條 ——

廢除

“公會理事會”

代以

“會財局”。

(3) 第 20Q(1)(d)條 ——

廢除

“(第 50 章)”。

(4) 在第 20Q(1)條之後 ——

加入

“(2) 為免生疑問，本條只為施行第 20H 及 20Y 條而適用。”。

42 在建議的第 20ZZH(3)(a)條中，刪去“公眾利益實體核數師或非公眾利益實體核數師”而代以“(或曾經是)公眾利益實體核數師、非公眾利益實體核數師或註冊公眾利益實體核數師的註冊負責人”。

42 在建議的第 20ZZH(3)(b)條中，刪去“人”而代以“核數師”。

60 在建議的第 37AA(3)(a)條中，在“核數師”之後加入“或註冊公眾利益實體核數師的註冊負責人”。

60 在建議的第 37AA(3)(c)條中，在“37A”之後加入“或 37B”。

85 刪去第(2)款而代以 ——

“(2) 第 50G(1)條 ——

廢除

在“算公司”之後而在“根據”之前的所有字句

代以

“是否正在或已經符合本部的某條文，會財局可書面授權某人，在合理時間查閱和複製該公司”。

- 90(4) 在建議的**指明事宜**的定義中，刪去(a)(i)及(ii)段而代以 ——
- “ (i) 有人在為該實體進行公眾利益實體項目或非公眾利益實體項目時，作出執業方面的不當行為(第 4 條所指者)；
 - (ii) 有關於該實體的有關不遵從事宜(第 5 條所指者)；或
 - (iii) 有人在為該實體進行公眾利益實體項目或非公眾利益實體項目時，作出失當行為(第 37A 或 37B 條所指者)；或”。
- 101(4) 在建議的(ga)段中，刪去“20ZZA”而代以“20ZZA(1)(b)”。
- 101(4) 在建議的(gb)段中，刪去“20ZZG”而代以“20ZZG(1)(b)”。
- 113 刪去該條而代以 ——
- “113. 修訂第 15 條(理事會理事停任職位)**
- 第 15(1)(e)條 ——
- 廢除**
- “或第 35(1)(a)條”
- 代以**
- “、《原有本條例》第 35(1)(a)條或《會財局條例》第 37CA(4)條，”。
- 117 刪去第(3)款而代以 ——
- “(3) 第 27(6)條 ——
- 廢除**
- “或第 35 條”
- 代以**
- “、《原有本條例》第 35(1)(a)條或《會財局條例》第 37CA(4)條，”。
- 新條文 加入 ——
- “117A. 修訂第 28 條(註冊有效期屆滿及註冊續期)**
- (1) 第 28(2)(b)條 ——
- 廢除**
- “及”。
- (2) 第 28(2)(c)條 ——

廢除

“他已符合理事會當其時為專業進修訂明的規定的情況下，才可獲批准。”

代以

“自己已符合理事會當其時為持續專業進修訂明的規定的情況下，才可獲批准；及”。

(3) 在第 28(2)(c)條之後 ——

加入

“(d)須在理事會信納申請人屬擔任會計師的適當人選的情況下，才可獲批准。”。

124 刪去該條而代以 ——

“124. 廢除第 41A 及 41B 條

第 41A 及 41B 條 ——

廢除該等條文。”。

135(3) 在建議的**學生紀律委員會的定義中**，刪去“33A(3)”而代以“33A”。

136 刪去建議的第 33A 條而代以 ——

“33A. 學生紀律委員會

理事會可不時組成學生紀律委員會，以根據第 34 條處理投訴。”。

新條文 加入 ——

“142A. 加入第 36B 條

在第 VIII 部，在第 36A 條之後 ——

加入

“36B. 豁免權

- (1) 根據本部執行任何職能的學生紀律委員會主席或委員，享有原訟法庭法官就該法庭的民事法律程序享有的同等特權及豁免權。
- (2) 在聆訊投訴時，任何註冊學生、證人，或任何在聆訊中代表該註冊學生的大律師、律師或人士，均享有該註冊學生、證人、大律師、律師或人士會就

原訟法庭的民事法律程序享有的同等特權或豁免權。”。

