

供二零零三年六月十三日討論

立法會財經事務委員會

香港會計師公會有關

《專業會計師條例》及《專業會計師附例》修訂建議的

私人草案

目的

本文件載列香港會計師公會(公會)修訂《專業會計師條例》(條例)的建議，有關建議旨在：

- (a) 更改香港會計師公會英文名稱，由“Hong Kong Society of Accountants”改為“Hong Kong Institute of Certified Public Accountants”；
- (b) 改善會計專業現行的監管制度；
- (c) 制訂豁免權條文，涵蓋任何人士根據條例真誠地執行法定職能的行為；以及
- (d) 為條例及附例作若干技術修訂。

背景資料

更改名稱

全球主要地區的專業會計團體的英文名稱均為“institutes of chartered accountants”或“institutes of certified public accountants”。公會是極少數仍然沿用“Society”的專業會計團體之一。相對於其他會計專業團體的會員大都使用執業會計師(CPA)的稱銜，公會的會員卻仍然稱為「公會會員」(“Associates of the Society”)。為順應全球發展趨勢，公會建議更改其機構品牌，與國際稱謂看齊。

在 2002 年 11 月 11 日舉行的會員特別大會上，公會會員通過更改公會的英文名稱、會員架構和會員稱銜以及執業單位名稱的決議案。公會建議對條例中的有關條文作出相應修訂，以反映有關改變。公會的英文名稱“Hong Kong Society of Accountants”將改為“Hong Kong Institute of Certified Public Accountants”，其中文名稱(香港會計師公會)則維持不變。

上述的修訂建議在經過所需的諮詢程序後，已獲得會員支持，公會亦銳意推行此等改革。鑑於當局在本年度的立法議程中不大可能優先處理條例的建議修訂，公會遂希望透過由李家祥議員提出私人草案，就此條例及本文件列出的其他建議，作出修訂。

監管制度改革

會計師在捍衛財務報告的公正可靠方面擔當著重要的角色。會計專業的監管制度必須公開、有效、具高透明度以及讓投資者有信心。

香港會計專業的監管制度詳載於《專業會計師條例》。條例第 7 條列明公會的宗旨，其中包括規管會計師專業的執業，及遏止專業會計師作不名譽的行為及手法。鑑於近期海外發生的事件，公會已率先採取積極行動，於 2003 年 1 月底提出了連串措施，建議開放其管治架構及改善現行法定的監管程序。有關建議摘錄如下：

- (i) 增加公會理事會(公會的管治架構)的非業界及政府委任成員人數，由兩位增至六位；
- (ii) 擴大由公會理事會設立的調查委員會的成員人數，由三位增至五位，並更改調查委員會的組成，讓大多數成員(包括主席)由非業界人士出任；
- (iii) 更改由公會理事會設立的五人紀律委員會的組成，讓大多數成員(包括主席)由非業界人士出任；
- (iv) 作為上述第(ii)項的另一方案，成立一個獨立調查委員會，負責調查在香港聯合交易所上市的有關公司涉及會計、核數及/或專業操守違規事件。

公會認為上述建議當能建立足夠的機制，達致充分監管專業會計師的操守和工作的訴求，從而適當地保障公眾利益。當局對公會提出之建議的回應，可見於

財經事務及庫務局局長在 2003 年 2 月 12 日對立法會的書面答覆(請參閱附件 A)。當局歡迎公會的建議，認為方向正確，並認同公會所提出的有關建議修訂，將符合現時公眾對公會作為會計專業法定監管機構，在提升獨立性、透明度和問責性的期望。

公會期望能盡快透過立法修訂，推行有關的改革建議。公會深切明白公眾對會計專業的期望，同時為了加強其獨立性、透明度和問責性，遂以積極態度，尋求李家祥議員同意將上文列出的首三項建議包括入私人草案，以期加快改革步伐。公會就上述建議已於二零零三年六月六日向會員發出立場文件，並將於二零零三年七月七日舉行會員特別大會，讓會員投票支持有關動議。

由於建議中的獨立調查委員會(公會整項建議中的第四部分)的營運資金將由公會以外的渠道提供，相關的立法修訂需要由當局另行諮詢和立法，因而不包括在是次的立法修訂草案中。據我們了解，當局計劃在七/八月，會就成立獨立調查委員會的建議發表諮詢文件，並視乎公眾意見，於稍後提出適當的法例修訂。

公會一直強調提交予當局的改革建議，其四部分應整體一併考慮，並認為有關建議是在善用現有監管架構與配合國際最新發展之間取得平衡的最佳方案。

公會理事會

條例第 10 條列出公會理事會的組成。理事會由十四位理事組成，包括十二位由選舉產生的專業會計師及兩名當然理事。當選理事的任期為兩年。此外，理事會亦可增選不超過兩位專業會計師。增選理事的任期為一年。

根據條例，行政長官亦有權委任兩名「大學學者」為理事，兩人可以是亦可以不是專業會計師。行政長官過往從未行使過此項委任權。

公會現建議開放其管治架構，讓行政長官可有權委任四位非業界理事，而非只委任兩名學者。非業界理事的任期建議為三年，以便他們有更多時間了解及參與理事會的事務。

藉此機會，理事會當選理事的人數會由十二位增至十四位。除十四位當選理事外，我們亦建議每年卸任的公會會長毋須經選舉而可獲委任一年，以維持理事會工作的延續性。

上述建議如獲採納，理事會將最多由二十三位理事組成，其中最多十七位為

專業會計師(包括兩位增選理事)及六位非業界理事(包括兩位當然理事，一位為財政司司長代表，另一位為庫務署署長代表)。非業界成員將會佔理事會理事總人數的百分之二十六。

調查委員會

條例第 42C 條列出調查委員會的組成。調查委員會乃由公會理事會委任，專責調查會員的涉嫌不當行為或違反專業標準行為。委員會現時由調查小組中選出三位成員出任。現建議將委員會成員人數由三人增至五人，其中大多數(即三人)，包括主席，均由非業界人士出任。而調查委員會成員由調查小組選出，小組的組成亦將相應作出改動。

紀律委員會

條例第 33 條規定由公會理事會委任紀律委員會主席，再由其委任委員會的四名成員。委員會的責任是決定公會會員或註冊事務所應否受處分以及釐定有關處分。委員會現時由五位成員組成，理事會有權委任一名非業界人士出任為成員。所有五名成員均由紀律小組中選出。

公會建議將來的紀律委員會大多數成員，包括主席一職，均由非業界人士出任。非業界人士與專業會計師的比率將為三比二。

當局將有權委任非業界人士出任調查小組及紀律小組成員，再由其中選出個別委員會成員。

理事會、調查委員會及紀律委員會的權力

公會同時希望藉此機會，根據其運作經驗，更改理事會、調查委員會及紀律委員會的權力。

公會建議賦予理事會權力，令其可：

- (a) 撤銷被頒破產令的執業會計師的執業證書；
- (b) 因應會員的註冊事宜、執業行為以及與專業會計師不符的行為，強制其按照理事會的指示行事；
- (c) 規定持續專業進修為延續會藉和執業證書的條件之一。

公會同時建議：

- (a) 授權紀律委員會，實行一套簡化機制以處理輕微及涉及行政的違規事件；
- (b) 授權紀律委員會，有權作出永久或暫時撤銷會員執業證書的指令；及決定紀律委員會所作出指令的生效日期；以及
- (c) 授權調查委員會，除針對正被調查的專業會計師外，更可有權從任何其他專業會計師取得資料及文件。

上述修訂將擴大公會的權力及處分權。

紀律委員會及調查委員會成員均由非業界成員佔大多數比例，將可令公眾對公會的調查和處分程序的透明度和客觀性更具信心。

為秉承高透明度的原則，公會亦建議，除卻《香港人權法案條例》第 10 條所述的情況外，應開放紀律委員會的聆訊予公眾旁聽。此建議在經過充分諮詢後，已獲得公會會員支持。

豁免權條文

現時，只有條例第 32G 條對涉及執行執業審核的人士提供了豁免保障，但對執行涉及法定調查的人士並沒有類似的保障。這情況很不恰當。公會遂建議為涉及執行法定調查的人士亦同樣提供保障。有關豁免權的範圍應與 32G 條所涵蓋者相同，亦應與《法律執業者條例》第 8AA 條適用於涉及紀律事件的律師的類似豁免條文看齊。

此外，條例亦未有對公會理事、義務參與公會工作的會員、高級人員及僱員在真誠地代表公會履行職責時提供保障。除了執業審核及調查的職能外，公會同時亦涉及紀律聆訊過程以及其他法定職能，例如會員註冊、頒發執業證書以及舉辦考試等。因此，有必要擴大豁免條文的適用範圍，令任何人士根據條例真誠地履行職能時，若作出或遺漏作出任何事情，也不會招致任何法律責任。

公會建議在條例中加入綜合性質的豁免條文，以涵蓋理事會及其高級人員真誠地行使法定權力所處理的有關事務。

其他雜項修訂

公會同時希望藉此機會作出若干項主要涉及紀律事宜的雜項修訂，包括容許不滿公會理事會否決將其投訴轉介紀律委員會的公眾人士，直接向紀律委員會作出投訴；重新界定「不名譽行爲」爲違反紀律行爲，以及可接受上訴法庭判授訟費等。

條例的另一項修訂是容許公會有權編制財務報表摘要派發予會員。

附例修訂

條例第 8(1)條賦予公會在獲得行政長官會同行政會議批准下訂立附例的權力。公會建議更新附例中涉及以下事宜的條文：理事會選舉、召開會員周年大會，以及可提出與股東周年大會一般事務無關的決議案所需的最少會員人數。

對經濟的影響

建議中的修訂對公眾不會有直接影響，但將有助提高他們對會計專業監管架構的信心。專業會計師在財務報告架構以及公司和法團管治方面，擔當非常重要的角色，會計專業所倡議的立法修訂建議，將有助鞏固香港的國際金融中心地位，並促進香港資本市場的發展。

附件 A

立法會問題第九條
(書面答覆)

提問者：陳鑑林議員 會議日期：二零零三年二月十二日

作答者：財經事務及庫務局局長

問題：

香港會計師公會(“公會”)可酌情成立調查委員會及紀律委員會處理關於專業會計師的專業失當行為的投訴。據報，為增加該等委員會的公信力，當局於去年 12 月向公會建議，該等委員會的成員過半數由非會計界人士出任，公會回應表示接納該建議，並且進一步提議成立獨立調查委員會，調查涉及上市公司及受規管公司的不合標準核數工作。就此，政府可否告知本會：

- (一)當局與公會的商討內容和進展；
- (二)有否估計何時可以落實新安排；及
- (三)有否計劃最終取代會計專業自我監管的安排？

答覆：

主席女士：

- (一)會計師有責任確保財務報告準確及完整。我注意到監管會計專業的制度必須有效、具透明度以及問責性，並需要與國際發展看齊，故此我在二零零二年十二月與會計專業的代表會晤，討論如何改善《專業會計師條例》(第 50 章)所規定的現行監管制度。香港會計師公會(公會)在二零零三年一月二十二日向政府提交詳細建議，回應政府就加強現行監管制度的獨立性的要求。有關建議摘錄如下：

- (i) 增加公會理事會(即其管治團體)由非會計界人士出任的理事數目；
- (ii) 增加由理事會提議成立的調查委員會的成員數目，即由三人增至五人，並更改調查委員會的組成，大部分成員(包括主席)由非會計界人士出任；
- (iii) 更改由理事會提議成立的五人紀律委員會的組成，大部分成員(包括主席)由非會計界人士出任；以及
- (iv) 另外成立獨立調查委員會，專責處理有關在香港聯合交易所上市的公司被指稱在會計、審計及／或道德方面違規的事項。

公會建議的方向正確，我們打算首先落實有關加強公會的理事會及兩個委員會的獨立性和透明度的建議，這涉及修改《專業會計師條例》。有關獨立調查委員會的建議須更仔細研究，特別要顧及在監管審計專業事宜上的國際發展。我們會繼續與公會討論此事宜。

- (二) 正如 2003 年企業管治行動綱領(此行動綱領已在二零零三年一月十三日提交立法會財經事務委員會)所述，我們計劃在二零零三年第三季度確定有關加強監管會計專業的立法建議。在這過程中，我們會徵詢公會的意見。
- (三) 在考慮會計專業監管制度的發展方向時，我們的目標是要確保有關的監管制度是有效及具透明度，令投資者有信心，切合香港的需要，並與國際趨勢看齊。有關的監管制度的性質並不是考慮重點。