立法會
Legislative Council

立法會 CB(1)896/18-19 號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔　號：CB1/BC/4/17

《2018 年財務匯報局(修訂)條例草案》委員會

第七次會議紀要

日　期　：2018 年 12 月 17 日(星期一)
時　間　：上午 9 時
地　點　：立法會綜合大樓會議室 2

出席委員　：黃定光議員, GBS, JP (主席)
梁繼昌議員(副主席)
李慧琼議員, SBS, JP
陳健波議員, GBS, JP
張華峰議員, SBS, JP
陳振英議員, JP
張國鈞議員, JP

缺席委員　：涂謹申議員
葉劉淑儀議員, GBS, JP
胡志偉議員, MH
郭榮鏗議員
何君堯議員, JP
劉業強議員, BBS, MH, JP

出席公職人員：財經事務及庫務局
副秘書長(財經事務)3
吳靜靜女士, JP

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

律政司
高級政府律師
陳嘉敏女士

律政司
高級助理法律草擬專員(法例發布)
張美寶女士

應邀出席者 ： 財務匯報局
行政總裁
衛皓民先生

財務匯報局
高級調查總監
王蕙湄女士

列席秘書 ： 總議會秘書(1)4
司徒少華女士

列席職員 ： 助理法律顧問 10
李凱詩小姐

高級議會秘書(1)4
趙汝棠先生

議會事務助理(1)4
陳瑞玲女士

經辦人/部門

I 確認通過會議紀要

(立法會 CB(1)290/18-19 號文件 — 2018 年 10 月 29 日會議的紀要)

2018 年 10 月 29 日會議的紀要獲確認通過。

經辦人/部門

II 與政府當局舉行會議

條例草案的修正案擬稿

(A) 政府當局擬對條例草案提出的修正案

(立法會 CB(1)237/18-19(01) 號文件	—	政府當局提出的全體委員會審議階段修正案擬稿
立法會 CB(1)331/18-19(01) 號文件	—	政府當局於 2018 年 12 月 13 日就其全體委員會審議階段修正案擬稿發出的函件)

(B) 梁繼昌議員擬對條例草案提出的修正案

(立法會 CB(1)272/18-19(01) 號文件	—	梁繼昌議員於 2018 年 12 月 5 日就其對條例草案的擬議修正案發出的函件
立法會 CB(1)331/18-19(02) 號文件	—	梁繼昌議員就其對條例草案的擬議修正案提供的摘要說明)

其他相關文件

(立法會 CB(3)287/17-18 號文件	—	條例草案文本
檔號：ACCT/2/1/2C	—	立法會參考資料摘要
立法會 LS25/17-18 號文件	—	法律事務部報告
立法會 CB(1)591/17-18(01) 號文件	—	法律事務部擬備的《2018 年財務匯報局(修訂)條例草案》標明修訂文本(只限委員參閱))

討論

2. 法案委員會進行商議工作(會議過程索引載於**附錄**)。

3. 副主席申報他是會計界功能界別選出的議員。李慧琼議員申報她是香港會計師公會的會員和"四大"會計師事務所之一的僱員。

III 其他事項

立法程序時間表

4. 主席總結時表示，法案委員會已完成審議《2018 年財務匯報局(修訂)條例草案》("條例草案")。

5. 委員察悉，政府當局計劃在 2019 年 1 月 30 日的立法會會議上恢復條例草案的二讀辯論。主席表示，他會在 2019 年 1 月 18 日的內務委員會會議上匯報法案委員會的商議工作。就條例草案的修正案作出預告的限期為 2019 年 1 月 21 日。

6. 議事完畢，會議於上午 9 時 53 分結束。

立法會秘書處
議會事務部 1
2019 年 4 月 16 日

附錄

《2018 年財務匯報局(修訂)條例草案》委員會
第七次會議過程

日　期　：2018 年 12 月 17 日(星期一)
時　間　：上午 9 時
地　點　：立法會綜合大樓會議室 2

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
議程第 I 項——確認通過會議紀要			
000415 - 000504	主席	確認通過會議紀要 [立法會 CB(1)290/18-19 號文件]	
議程第 II 項——與政府當局舉行會議			
000505 - 001056	主席 政府當局 副主席	政府當局簡介其對《2018 年財務匯報局(修訂)條例草案》("條例草案")的擬議修正案 [立法會 CB(1)237/18-19(01)及 CB(1)331/18-19(01)號文件] 副主席察悉，政府當局擬修訂條例草案第 1 條下的條例草案生效安排，把生效日期由 2019 年 8 月 1 日改為財經事務及庫務局局長以憲報公告指定的日期。他詢問條例草案的預計生效安排，以及政府當局在決定合適的生效時間時會考慮的因素為何。 政府當局的回應如下： (a) 有關的擬議修正案旨在讓財務匯報局("財匯局")有更多時間和彈性為實施條例草案所載的建議完成準備工作(包括制訂徵費收取程序、與香港會計師公會("會計師公會")就財匯局將如何執行其在條例草案下與會計師公會有關的新監督職能和權力敲定協議，以及與境外核數師規管機構聯繫)；及 (b) 條例草案預期將於 2019 年 8 月 1 日之後開始實施，但確實的生效日期現時無法確定。政府當局的目標是在切實可行的範圍內盡快實施條例草案。	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
001057 - 001254	主席 政府當局 助理法律顧問 10	助理法律顧問 10 要求當局解釋把《2019 年財務匯報局(修訂)條例》("《2019 年修訂條例》")的生效日期與該條例第 23 條開始實施之日掛鈎的理由。政府當局回應時表示： (a) 立法會 CB(1)331/18-19(01)號文件所載關於條例草案生效日期的擬議修正案((i)《2019 年修訂條例》的生效日期；及(ii)《專業會計師條例》(第 50 章)擬議經修訂第 32BA(2)條中的"生效日期"一詞，指《2019 年修訂條例》第 23 條開始實施的日期)旨在避免條例草案生效日期的定義可能有含糊之處。《2019 年修訂條例》第 23 條就公眾利益實體核數師的註冊及認可訂定條文，是實施公眾利益實體核數師新規管制度的第一步。政府當局認為上述擬議修正案實屬恰當，並可達致預期的目的；及 (b) 此外，在《2019 年修訂條例》生效前，有關財匯局財政年度的計算辦法的生效安排不受影響。	
001255 - 002739	主席 副主席 李慧琼議員 政府當局	副主席和李慧琼議員申報利益。 <u>對公眾利益實體核數師或註冊負責人所犯的失當行為的罰款</u> [立法會 CB(1)272/18-19(01)及 CB(1)331/18-19(02)號文件] 副主席就其對《財務匯報局條例》(第 588 章)("《條例》")擬議新訂第 37D(3)(b)(iv)(A)及 37E(3)(b)(iii)(A)條的擬議修正案解釋如下： (a) 根據《條例》擬議新訂第 37D(3)(b)(iv)及 37E(3)(b)(iii)條，對公眾利益實體核數師或註冊負責人所犯的失當行為的最高罰款為 1,000 萬元("有關罰款額")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。他的擬議修正案旨在把有關罰款額降低至"100 萬元"、"500 萬元"或"800 萬元"； (b) 該等擬議修正案的目的是釋除中小型會計師/核數師事務所對 1,000 萬元高額罰款的疑慮；及	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		(c) 財匯局可就公眾利益實體核數師的違規行為施加其他處分(例如暫時吊銷或撤銷註冊)。該等處分已具足夠阻嚇力。 李議員提出以下意見： (a) 會計業界(特別是中小型會計師/核數師事務所)對擬議的高額罰款(尤其是 1,000 萬元的上限)表示關注，並指出該罰款水平較新加坡等海外核數師規管制度所訂的水平更高； (b) 政府當局應指出其他可資比較司法管轄區採用的罰款水平；及 (c) 香港應使其罰款水平與其他可資比較司法管轄區的罰款水平看齊。 政府當局回應時表示： (a) 當局反對副主席提出的擬議修正案； (b) 1,000 萬元的擬議最高罰款額是在 2014 年發表的諮詢文件中設定的，並已在該次公眾諮詢工作後獲得充分討論； (c) 條例草案(《條例》擬議第 37H 條)訂明財匯局必須發出有關施加罰款的指引("《指引》")，指明財匯局會採用何種方式行使權力命令公眾利益實體核數師繳付罰款，而財匯局在行使該項權力時必須顧及《指引》。財匯局擬訂《指引》時將會依循的原則載列於政府當局向法案委員會提交的文件(立法會 CB(1)771/17-18(02)號文件)。《指引》會訂明財匯局應考慮多項因素，包括有關執業單位/個別人士的財政資源及實力，並應避免可能令執業單位或個別人士拮据財困； (d) 政府當局已就獨立審計監管機構國際論壇的主要成員司法管轄區所施加的罰款上限提供比較。應注意的是，英國的核數師規管制度對罰款額不設上限，而近年有意見認為，英國應把紀律處分個案中實際施加的罰款額提高。在各海外司法管轄區中，	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		英國的資本市場與香港的資本市場最為相似。美國的核數師規管制度所訂的最高罰款,遠較香港的擬議最高罰款為高。雖然澳洲、加拿大及新加坡的規管制度不設任何罰款或所訂的最高罰款較香港為低，但香港未必適宜與這些司法管轄區作直接比較，因為這些司法管轄區的規管制度特點和資本市場規模均與香港不同；及 (e) 儘管政府當局知悉業界的關注，但擬議的罰款水平已在各持份者團體的利益之間取得合理平衡。此外，政府當局認為最高罰款額應具足夠阻嚇力，以加強對投資者的保障。	
002740 - 002932	主席 張華峰議員	張議員提出以下意見： (a) 核數師在協助投資者評估上市公司/申請上市的公司的財務報告的準確性方面擔當重要角色；及 (b) 某些上市公司的財政狀況在上市後不久即告惡化，此等事件可能顯示某些從事首次公開招股的公眾利益實體核數師可能沒有適當地履行職責。公眾利益實體核數師就提供予首次公開招股的服務收取高昂費用。對公眾利益實體核數師的失當行為施加的處分水平，應與有關首次公開招股的規模相稱。	
002933 - 003253	主席 陳振英議員	陳議員提出以下意見： (a) 雖然他明白副主席和李慧琼議員所轉達會計業界的關注，但他認為法案委員會應緊記條例草案的各項目標，當中包括加強規管公眾利益實體核數師，以回應國際社會的評論，即香港的現行核數師規管制度所提供的處分方式相當有限； (b) 由於條例草案適用於規模各異的公眾利益實體核數師，單單為處理中小型會計師/核數師事務所的關注而降低擬議的罰款水平，並不恰當；及	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		(c) 應促請財匯局承諾，在行使權力命令公眾利益實體核數師繳付罰款時，該局會恪守不會令執業單位或個別人士拮据財困的原則。	
003254 - 003700	主席 陳健波議員 張華峰議員 陳振英議員	陳健波議員提出以下意見： (a) 條例草案中的擬議罰款水平與《保險業條例》(第 41 章)就保險中介人所訂的罰款水平一致。相較於保險中介人，公眾利益實體核數師的失當行為所帶來的後果可產生更負面的影響； (b) 在釐定罰款額時，必須在各持份者的利益之間取得平衡； (c) 財匯局應承諾，對公眾利益實體核數師施加的罰款不會令有關的執業單位或個別人士拮据財困；及 (d) 他不支持由法案委員會代表副主席動議擬議修正案。 陳振英議員指出，香港的銀行須就其失當行為而根據《打擊洗錢及恐怖分子資金籌集條例》(第 615 章)接受刑事制裁，但適用於公眾利益實體核數師的擬議處分卻屬非刑事性質。	
003701 - 003921	主席 副主席	副主席提出以下意見： (a) 會計師/核數師事務所亦須就違規行為而根據《公司條例》(第 622 章)接受刑事制裁； (b) 就關乎首次公開招股的審計項目而言，核數師會就申請上市的公司過往的財務報告的完整性及準確性作出評估及給予意見(例如真實及公平的意見)。核數師並無責任對有關公司未來的財務業績作出預測；及 (c) 他的擬議修正案旨在處理業界就條例草案建議的高額罰款所提出的關注。	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
003922 - 005135	主席 張國鈞議員 張華峰議員 李慧琼議員 政府當局	張國鈞議員提出以下意見及查詢： (a) 公眾利益實體核數師新規管制度下的處分應具足夠阻嚇力；及 (b) 罰款額會否與有關公眾利益實體核數師的財政資源掛鈎；如會，這項安排會否導致非預期的結果，即作出嚴重失當行為但財政資源有限的公眾利益實體核數師會被處以相對較低的罰款。 張華峰議員、李議員及主席就香港核數師的工作交換意見。 政府當局的回應如下： (a) 公眾利益實體核數師在評估上市公司財務報告的完整性及準確性方面擔當舉足輕重的角色； (b) 財匯局會發出《指引》，並會在行使權力命令公眾利益實體核數師繳付罰款時顧及《指引》。有關安排已在《條例》擬議新訂第 37H 條中訂明；及 (c) 財匯局在釐定擬施加的罰款額時，會考慮多項因素(而非只考慮公眾利益實體核數師的財政資源)。財匯局在制訂《指引》時，會留意張國鈞議員所表達的關注。	
005136 - 005451	主席 副主席 李慧琼議員 秘書	李議員表示，她需要更多時間研究副主席就罰款所提出的擬議修正案。 副主席表示，他會以個人名義動議其擬議修正案。若立法會主席裁定其擬議修正案可以提出，他會按 100 萬元、500 萬元及 800 萬元的次序動議該等修正案。	
005452 - 005555	主席 助理法律顧問 10 政府當局	助理法律顧問 10 表示，她會在會議後就《專業會計師條例》擬議經修訂第 52(1)條中"或"這個連接詞應否改為"及"一事，與政府當局聯繫。	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
議程第 III 項——其他事項			
005556 - 005723	主席 政府當局	立法程序時間表及總結發言	

立法會秘書處
議會事務部 1
2019 年 4 月 16 日