



致：編採主任／新聞／財經版編輯

完善未來審計監管 香港會計師公會對公眾諮詢文件提出意見

(香港，二零一四年九月十六日) — 香港法定唯一會計專業組織香港會計師公會今日公布對「優化上市實體核數師監管制度」諮詢文件的意見。

上市實體核數師的監管是香港資本市場的整體監管制度的一個重要部分。公會於2008年開始著手進行審計改革的工作，成立委員會及專責小組，開展研究及外展工作，以便提出符合國際最佳期望及維持香港資本市場與審計專業的地位和聲譽的改革建議。

自2012年起，公會與政府財經事務及庫務局和財務匯報局(「財匯局」)合作，制訂一個建議框架，作為會員諮詢的基礎。會員諮詢是這項涉及會員及持份者廣泛參與的重要事務中的主要部分，已於二零一四年一月結束。結果顯示會員非常支持公會理事會的立場，共有42份對公會諮詢文件作出書面回應，並有約4,500名會員填妥網上問卷。

公會會長陳錦榮先生表示：「目前的公眾諮詢是對上市實體市場監管作出重大改革過程中的一個關鍵階段，並影響多個相關機構。為了所有相關機構的利益設想，應提供各個建議執行的運作和程序的完整詳情。」

運作和程序的詳情

公會認為，應在法例草案呈交立法會的同時公布以下五個範疇的範例和詳情，包括財匯局在監察公會活動時，會引致財匯局向公會發出指示的情況；質量控制被認為出現系統性失效的情況；財匯局對非香港核數師註冊的審查程序和標準；有關確保查核和紀律處分程序獨立分開及對核數師行使公平監管行動的制約平衡機制；以及釐定監管行動或處分的指引。

執法及紀律處分機制

公會認為，監管組織應該清楚分開查核 / 調查及紀律處分的職責和活動，這是非常重要的。

陳先生說：「在財匯局內引入一個集所有權力和決策於一身的單一實體，這個模式完全不可接受，亦不為其他主要司法管轄區的核數師監管模式所支持。」

公會行政總裁丁偉銓先生補充說：「我們不會因為法庭審訊案件需時而要求警察充當法官的職責。」

公會明白監管組織需有適當的執法權力，以確保監管機制的有效性及效率，然而公會認為不應因效率的緣故，而背棄公平和正當程序。諮詢文件提供了某些程度的保證，要求財匯局須制訂措施，以達致分權的效果，不過卻沒有說明如何達致；另一方面，諮詢文件暗示財匯局理事會將負責查核、調查、紀律處分及註冊的所有決策。

紀律處分的類型和應用

公會非常關注建議中對最高罰款的設定為「(i) 1,000 萬元；或 (ii) 因該項不當行為而令有關上市實體核數師獲取的利潤金額或避免的損失金額的三倍（以金額較大者為準）」，有關的「利潤 / 損失」的措施直接來自香港金融市場監管機構的紀律處分。

陳先生說：「我們不認為這是核數師監管機制中恰當的罰款措施，因為核數師不像金融服務提供者，不是市場參與者。他們沒有銷售金融產品或持有客戶的資產，而是向上市公司提供服務，一如律師提供法律服務。」

公會相信 1,000 萬元的數額是從金融市場監管制度直接抄襲過來的，很多中小型會計師事務所已對此表達了意見，認為數額過高，可能驅使他們撤離上市實體審計市場。

公會並非說罰款並不應列入處分機制之中，但建議簡單設置 500 萬元為罰款上限，並提供清晰有力的指引，說明如何釐定適當的罰款額。

決策組織的組成

核數師監管機構的任何決策組織，其成員必須具備適當的技能、最新的審計經驗和知識，以及對審計程序有全面的理解，這是非常重要的。

陳先生說：「我們建議設立專責的委員會，裁定查核的結果。我們認為如果決定查核和調查的結果、參與紀律程序，以及根據以上三者而釐定處分，均由同一個組織（即財匯局理事會）負責，並不恰當或有效率；我們認為財匯局應集中精力於策略和方向的規劃，而非參與營運活動。」

然而，如果財匯局被指派要作出技術及專業事務的監管決定，公會認為財匯局理事會必須符合有關技能、經驗和知識的要求，這與目前對財匯局的能力要求有很大的差異。現在財匯局只須確立是否有合理的懷疑或相信存在審計失誤，便可將個案轉介公會，而公會將決定是否有充足的證據可成功在獨立紀律委員會面前，證實有關的審計失誤，並擔當案件的投訴人。

陳先生說：「除非財匯局有足夠具備所需審計經驗的成員，知道如何更正審計實務中的不足之處，否則便只會有對調查和查核人員的結論作橡皮圖章式批准的風險。」

「諮詢文件有一項不尋常的建議，就是提議政府退出財匯局，只保留審批財匯局年度預算的權力。政府自公會在 41 年前成立、作為業界自我監管組織後，便在公會理

事會中有兩位當然理事。為什麼現在政府在為重大公眾利益而成立的獨立監管組織中沒有任何角色？實在不可思議。」

刑事罰行

諮詢文件建議對為上市實體執行審計項目的非註冊核數師及未能遵守查核及調查要求或審裁處程序的個案，訂明刑事罰則。

公會的回應是，以核數師監管制度的原則而言，是毋須訂明任何刑事罰則的，因為監管機構所擁有的監管權力應足以達致適當的決議，而終極的處分是從註冊紀錄冊中除名，不可再進入上市公司審計市場。

就非註冊核數師的問題，非公會會員在《專業會計師條例》第 42 條下可受到刑事處罰，而公會會員的犯事者則須接受公會的紀律程序。

非香港核數師的監管

諮詢文件建議除了根據現時公會對執業證書持有人的標準註冊成為香港核數師外，還有兩類非香港核數師將註冊成為香港上市實體的核數師。財匯局會接手處理香港交易所對其中一類核數師的註冊審批權，並使用廣泛認可標準，相較於目前的上市規則來說，這是一項改進。

其中一項標準是財匯局必須與海外核數師所在地的審計監管機構訂立「相互或交互合作安排」，由於目前有效跨境監管的先例非常有限（除了美國公眾公司會計監督委員會的查核安排案例以外），我們就如何達致有效監管這些非香港核數師有所擔憂。國際上對審計監管並不接軌。

「不當行為」的定義

諮詢文件中的有關定義需作修改，以符合專業準則的定義，更重要的是須清楚界定獨立監管機構對香港上市實體所有非香港核數師的監管權力和關係。

經費來源

諮詢文件建議三方（投資者、上市實體、上市實體核數師）為財匯局的未來運作提供資金。公會認為，投資者就算不是唯一的供資方，也應透過交易徵費成為主要的供資方，同時認為應對將來營運費用的數額作出計算。

丁先生表示：「獨立監管制度的目的是要提高對投資者的保障，情況就像納稅人為警隊的服務繳納稅款。」

公會認為，為了對財匯局的問責性安心和確保其審慎理財，政府如不繼續向財匯局提供資金，除了由財經事務及庫務局局長審批財匯局的每年預算以外，也應在財匯局理事會有代表成員。

陳先生補充說：「公會致力協助社會探索、制訂和執行一個獲國際認可並能有效維持市場對香港審計質量信心的上市實體核數師監管制度。與達致這些目標無關的其他細項，則毋須在新制度中加入。」

如欲閱讀公會完整的提交文件及意見，請瀏覽公會網站：
<http://www.hkicpa.org.hk/en/communications/regulatory-framework/>.

— 完 —

編輯垂注

關於香港會計師公會

香港會計師公會是香港唯一獲法例授權負責專業會計師註冊兼頒授執業證書的組織，會員人數超過三萬七千，註冊學生人數逾一萬八千。公會會員可採用「會計師」稱銜（英文為 **certified public accountant**，簡稱 **CPA**）。

公會(**Hong Kong Institute of Certified Public Accountants**)於一九七三年一月一日成立，當時的英文名稱為 **Hong Kong Society of Accountants**。

公會根據《專業會計師條例》履行職責，以公眾利益為依歸。其職能廣泛，包括開辦專業資格課程(**Qualification Programme**)以確保會計師的入職質素，以及頒布香港的財務報告、審計及專業操守準則。此外，公會亦負責在香港監管和推動優良而有效的會計實務，以鞏固香港作為國際金融中心的領導地位。

香港會計師公會是全球會計聯盟 (**Global Accounting Alliance**, **GAA**) 的成員之一。全球會計聯盟於二零零五年成立，聯合了全球頂尖的專業會計團體，推動優質服務，並積極與各地監管機構、政府及關連人士就國際重要議題共同合作。

香港會計師公會聯絡資料

杜幼儀
副傳訊總監
直線電話：2287 7209
手提電話：9027 7323
電子郵箱：stella@hkicpa.org.hk