

公司註冊處的工作

摘要

1. 公司註冊處在1993年成立為政府部門，並根據《營運基金條例》(第430章)開始以營運基金形式運作。公司註冊處的使命包括為客戶提供高效率、具成本效益和優良的服務與設施，以辦理成立公司及登記和查閱公司文件；以及引進現代科技，不斷檢討和提升該處所提供的各項服務和設施，並致力執行法定規例。公司註冊處主要負責實施及執行《公司條例》(第622章)的規定與其他條例的相關規定。公司註冊處的主要職能是為公司及一些其他類型的實體提供辦理註冊成立／登記服務；為法定申報表及文件辦理登記事宜；向公眾提供查冊服務；以及規管香港的公司及其他實體。公司註冊處處長是公司註冊處營運基金(營運基金)的總經理，負責管理及控制營運基金，並就營運基金的運作事宜向財政司司長負責。

2. 根據《營運基金條例》的規定，公司註冊處須使所運用的固定資產產生合理回報。2024-25年度，營運基金取得的固定資產平均淨值回報率為13.8%，達到該財政年度的5.8%目標回報率。審計署最近就公司註冊處的工作進行審查，以期找出可予改善之處。

提供服務

3. **服務承諾方面有可予改善之處** 公司註冊處就所提供的服務訂立了一套服務承諾。審計署審查了公司註冊處在2019-20至2023-24年度期間服務承諾的服務目標及實際工作表現，發現有以下可予改善之處(第2.2及2.3段)：

- (a) **部分服務目標未能達到** 公司註冊處在上述期間未能達到部分服務目標，例如在2020-21、2022-23及2023-24年度未能達到公司文件登記(以印本形式交付的文件)的服務目標，以及在2020-21及2022-23年度未能達到押記登記的服務目標(第2.4段)；及
- (b) **欠缺為調整服務承諾建議提供理據的文件記錄** 公司註冊處表示，該處每年檢討所提供服務的服務承諾，而任何調整服務水平或服務目標的建議，均會提交公司註冊處處長審批。審計署審查了

摘要

2020-21至2024-25年度期間的服務承諾審批記錄，發現為調整服務水平及服務目標的建議提供理據的文件記錄並沒有備存及提交予管理層考慮(第2.8及2.9段)。

4. **公司登記冊的新查冊安排** 公司註冊處備存包含個人資料的公司登記冊供公眾查閱。為了取得合理平衡，保障個人資料之餘，亦讓公眾有足夠渠道獲取公司登記冊上所需的個人資料，在《公司條例》下的新查冊安排已由2023年12月起全面實施(第2.17段)。審計署的審查發現以下可予改善之處：

- (a) **需要主動採取措施定期審查訂用“不提供的資料／受保護資料”查冊服務的用戶帳戶的資格** 在新查冊安排下，特定類別指明人士(例如清盤人)或其獲授權代表，在訂用“不提供的資料／受保護資料”查冊服務後，可在“電子服務網站”(見第10段)透過其用戶帳戶以電子方式提出申請，要求披露“不提供的資料／受保護資料”。審計署的審查發現，截至2025年8月，在2025年3月31日或之前訂用“不提供的資料／受保護資料”查冊服務的5 794個用戶帳戶當中，102個用戶帳戶不再持有訂用“不提供的資料／受保護資料”查冊服務所需的有效信託或公司服務提供者牌照(第2.18及2.19段)；及
- (b) **處理不提供“受保護資料”的申請需時較長** 自新查冊安排於2023年12月全面實施後，資料當事人可向公司註冊處申請不提供已在該處登記的文件所載的“受保護資料”讓公眾查閱。審計署審查了公司註冊處在2023年12月至2025年3月期間處理的4 827宗不提供“受保護資料”讓公眾查閱的申請，發現平均處理時間為133天(介乎1至365天)，當中1 167宗(4 827宗的24%)申請的處理時間超過180天(第2.17及2.22段)。

5. **向公眾發放的放債人資料不一致** 根據《放債人條例》(第163章)，放債人註冊處處長(現由公司註冊處處長兼任)須備存一份放債人登記冊以供公眾查閱。就此，公司註冊處在其網站內公布持牌放債人名單以供公眾查閱。自2023年12月推出電子服務網站後，市民亦可通過電子服務網站使用電子查冊服務，以電子方式查閱放債人登記冊。2025年8月，審計署進行抽查，將電子查冊結果得出的放債人資料與公司註冊處網站公布的名單進行核對，發現向公眾發放的放債人資料存在各項不一致的情況，詳情如下：

摘要

- (a) **持牌放債人資料不一致** 審計署抽查截至2025年7月31日的20名持牌放債人，發現其中3名(15%)持牌放債人的牌照在電子查冊結果所顯示的牌照屆滿日期及／或牌照號碼，與該處公布的現有放債人牌照持牌人名單所顯示的不一致；及
- (b) **已屆滿放債人牌照的牌照狀況不一致** 審計署抽查20個於2025年4月至7月期間屆滿的放債人牌照，發現其中4個(20%)已屆滿的放債人牌照在電子查冊結果中顯示為“有效”，但在該處公布的截至2025年7月31日已屆滿的放債人牌照名單中則顯示為“已屆滿”(第2.27至2.30段)。

6. **大量信託或公司服務持牌人於續期限期日後提交申請** 根據《打擊洗錢及恐怖分子資金籌集條例》(《打擊洗錢條例》)(第615章)，持牌人如欲在信託或公司服務提供者牌照到期後繼續經營信託或公司服務業務，須在牌照的有效期限屆滿前60日(即續期限期日)或之前提出續期申請。否則，持牌人須申請新的信託或公司服務提供者牌照。審計署的審查發現，在2020-21至2024-25年度期間收到的3 357宗信託或公司服務提供者牌照新申請中：

- (a) 568宗新申請是在續期限期日後的60天內(即原有牌照屆滿前)提交，當中398宗(568宗的70%)新申請的原有牌照屆滿日期與新牌照生效日期之間有時間差距，介乎1至302天；及
- (b) 327宗新申請是在原有牌照屆滿日期後的60天內提交，而原有牌照屆滿日期與新牌照生效日期之間的時間差距介乎21至384天。

為減低信託或公司服務提供者在牌照屆滿後無牌經營信託或公司服務業務的風險，公司註冊處需要加強鼓勵信託或公司服務持牌人在續期限期日前提交續期申請(第2.35至2.37及2.40段)。

監察合規情況

7. **交付周年申報表的規定** 按《公司條例》註冊的公司須在其申報表日期後的42日內交付周年申報表，向公司註冊處交付其周年申報表時須繳付每年登記費用。審計署分析了公司遵從交付周年申報表規定的情況，發現：

摘要

- (a) **需要持續致力監察和改善公司遵從交付周年申報表規定的情況** 截至2025年6月30日，在2020至2024年期間，每年有48 878至57 212間公司逾期交付周年申報表，佔各年須按規定交付周年申報表的公司數目約4%至5%；而且，每年有107 906至134 293間公司沒有交付周年申報表，佔各年須按規定交付周年申報表的公司數目約9%至11%(第3.4及3.5段)；及
- (b) **針對沒有按規定交付周年申報表的失責公司採取行動方面有可予改善之處** 在2024年沒有交付周年申報表的198 011間公司當中，有77 017間(39%)公司已至少連續5年沒有向公司註冊處交付周年申報表。公司註冊處表示，如失責公司為初犯者，該處會以書面形式向該公司發出可不予起訴通知書，指明除非該公司於28天內繳付作為准以繳款代替檢控的費用，並交付逾期未交的周年申報表，以及需繳的每年登記費用，否則會向其提出檢控。公司註冊處每星期會隨機抽選140間失責私人公司，發出可不予起訴通知書。審計署分析了在2020至2024年期間向私人公司發出可不予起訴通知書的記錄，發現：
- (i) **未能達到向私人公司發出可不予起訴通知書的預計數目** 儘管公司註冊處預計每年向失責私人公司發出4 200至7 420份可不予起訴通知書，但該處在該段期間每年只發出了1 869至4 145份可不予起訴通知書(佔預計數目的45%至56%)；及
- (ii) **遵從已發出的可不予起訴通知書的比率偏低** 儘管公司註冊處已向失責公司發出可不予起訴通知書，但每年仍有47%至53%的公司在收到可不予起訴通知書後沒有交付周年申報表(第3.7及3.9段)。

8. **以風險為本方法監管持牌放債人** 根據《放債人條例》，任何人在香港經營放債人業務必須領取放債人牌照。公司註冊處負責監察持牌放債人是否遵從《放債人條例》及其放債人牌照的牌照條件。公司註冊處一直透過進行實地巡查及非現場監察，監察持牌放債人遵從規定的情況。公司註冊處採用風險為本方法監管持牌放債人。自2022年11月起，該處定期對所有持牌放債人進行風險狀況分析工作，從而釐定對各持牌放債人採取監管措施的優次及程度(第3.13至3.15段)。審計署的審查發現以下可予改善之處：

摘要

- (a) **需要按時完成持牌放債人的年度風險狀況分析工作** 公司註冊處在完成年度風險狀況分析工作方面有延遲情況，其中一輪分析工作延遲14個月完成。因此，下一輪分析工作延遲展開，有關工作截至2025年6月30日仍在進行中。就該兩輪延遲完成的分析工作，上一輪的分析工作的結果用以釐定持牌放債人的風險程度。因此，持牌放債人的風險程度可能未能獲準確反映，以致未能及時作出適當程度的監管(第3.16及3.17段)；及
- (b) **需要考慮於新持牌放債人首次獲批出放債人牌照後檢視其風險狀況** 公司註冊處的現行做法是在進行年度風險狀況分析工作期間，分批釐定就每名持牌放債人採取監管措施的優次及程度。這做法會令釐定新持牌放債人風險狀況的工作有所延遲，進而可能妨礙有效監察。舉例而言，就於進行年度風險狀況分析工作截算時間後收到的新放債人牌照申請，有關新持牌放債人的風險狀況會在下一次的年度風險狀況分析工作完成後才能反映出來。因此，這些新持牌放債人在兩次分析工作相隔的期間可能不會受到任何例行的實地監察(第3.18段)。

9. **對信託或公司服務持牌人進行實地巡查** 根據《打擊洗錢條例》，任何人在香港經營信託或公司服務業務，必須領取信託或公司服務提供者牌照，並須遵從《打擊洗錢條例》的相關規定、信託或公司服務提供者牌照的條件及公司註冊處公布的其他規定(第3.23段)。審計署審查了公司註冊處的記錄，發現：

- (a) **需要在內部指引中訂明向信託或公司服務持牌人發出警告信的時限** 根據公司註冊處的內部指引，就實地巡查時發現的輕微不足之處，公司註冊處會向信託或公司服務持牌人發出警告信，告知其不足之處、須採取的糾正行動及糾正期限。儘管內部指引並無訂明於實地巡查後發出警告信的時限，但審計署的審查發現在2024-25年度，該處發出有關的31封警告信平均需時854天(介乎237至1 389天)(第3.25及3.26段)；及
- (b) **需要加快信託或公司服務提供者發牌系統的優化工作以納入警示名單** 為支援發牌和執法工作，公司註冊處利用信託或公司服務提供者發牌系統和警示名單，處理信託或公司服務提供者的申請，監督信託或公司服務持牌人，以及識別無牌信託或公司服務提供者。警示名單包含正被調查或根據《打擊洗錢條例》被裁定有罪的人士和

摘要

公司的資料，以及由執法機關和公司註冊處其他組別等轉介的個案。審計署留意到，警示名單以試算表形式備存及以一組共用密碼保護。名單不具備審計追蹤功能，可能蒙受未獲授權修改的風險。為應對名單的安全問題，公司註冊處在2022年6月承諾就優化系統進行研究，以期把名單納入信託或公司服務提供者發牌系統。然而，3年過去，截至2025年6月，有關系統優化工作並無進展(第3.29至3.31段)。

資訊系統及科技應用

10. **公司註冊處綜合資訊系統(綜合資訊系統)的全面翻新** 公司註冊處自2005年起推行綜合資訊系統，使其核心業務的運作全面電腦化，並促成提供電子化服務。為了迅速回應不斷轉變的業務需要，並迎合市民對服務更穩定、安全及高效的期望，該處於2023年12月推出全面翻新的綜合資訊系統，以及新的單一網上綜合平台電子服務網站(第1.8及4.2段)。審計署的審查發現以下可予改善之處：

- (a) **需要留意並採取措施提高電子提交服務的電子使用率** 自電子服務網站推出後，用戶可通過電子服務網站使用電子提交服務，以電子方式向公司註冊處處長交付表格和文件。在2021年6月開發全面翻新的綜合資訊系統時，公司註冊處預計在系統推出後，電子提交服務第一年(假定為2024年)的電子使用率(即在報告期內收到的所有電子文件佔收到的全部電子及印本文件的百分比)為70%，第十年(假定為2033年)為100%。然而，自全面翻新的綜合資訊系統推出以來，公司註冊處從未就電子提交服務的電子使用率進行檢討。2024-25年度的實際電子使用率只有26%，遠低於預測使用率70%(第4.3至4.6段)；及
- (b) **需要糾正全面翻新的綜合資訊系統在光學字符識別功能方面的不足** 因應2016年部門資訊科技規劃研究的建議，公司註冊處於2022年8月推出股東資料數據庫，透過委聘服務供應商設計、推行及維護股東資料數據庫，使用光學字符識別技術從公司提交的表格的文件影像擷取股東資料，並對經光學字符識別功能擷取的股東資料進行核實、修正及更新，以確保股東資料數據庫能持續更新。與服務供應商簽訂的服務協議預計於2023年12月全面翻新的綜合資訊系統啓用時屆滿。然而，全面翻新的綜合資訊系統的光學字符識別功能表現欠佳，識別資料的準確度低，尤其影響到周年申報表(佔公司註冊處

摘要

須進行資料處理的表格逾50%)的處理工作，以及從周年申報表中擷取股東資料的工作。光學字符識別功能的問題導致公司文件登記的工作大量積壓。審計署的審查顯示，公司註冊處於2024年1月停止使用全面翻新的綜合資訊系統的光學字符識別功能處理周年申報表，並要求股東資料數據庫的其中一名服務供應商協助處理積壓的工作，涉及的總開支為798,000元(第4.17及4.18段)。

11. **公司註冊處的聊天機械人** 2021年6月，公司註冊處在其網站推出全新的聊天機械人，運用人工智能技術解答客戶的查詢。聊天機械人分析輸入的文字以了解用戶需要，為用戶尋找合適的資訊(第4.23段)。審計署的審查發現以下可予改善之處：

- (a) **需要改善聊天機械人的表現** 聊天機械人用戶在結束聊天對話時，系統會提示他們評價聊天機械人的表現。如用戶表達任何程度的不滿意，系統會進一步要求用戶從一組預設原因中選出原因。儘管公司註冊處預期超過80%的聊天機械人用戶會就聊天機械人的表現給予滿意或更高的評級，但審計署審查了在2021年8月至2025年6月期間收集的聊天機械人表現調查結果，發現所收到的9 006個回覆中：
 - (i) 只有3 779個(42%)回覆為滿意或更高的評級，較預期水平低38個百分點；及
 - (ii) 在餘下的5 227個(58%)回覆為不滿意或更低的評級中，有2 177個為極不滿意評級。最常見的不滿意原因是“理解查詢的能力”和“回覆清晰度”方面的問題(第4.25及4.26段)；及
- (b) **需要考慮擴大聊天機械人提供服務的範圍** 現時，聊天機械人的訓練僅限於尋找有關本地有限公司的成立及主要法定申報的資訊。其他種類的問題，例如有關電子查冊服務等的問題，現時仍未包括在聊天機械人的服務範圍內(第4.28段)。

審計署的建議

12. 審計署的建議載於本審計報告書的相關部分，本摘要只列出主要建議。審計署建議公司註冊處處長應：

摘要

提供服務

- (a) 汲取推行新服務及新指明表格所得的經驗，以改善未來的人力資源及服務規劃，並致力履行服務承諾(第2.15(a)段)；
- (b) 備存妥當的文件記錄，為調整服務承諾的服務水平和服務目標的建議提供理據(第2.15(c)段)；
- (c) 主動採取措施，定期審查訂用“不提供的資料／受保護資料”查冊服務的用戶帳戶的資格(第2.25(a)段)；
- (d) 持續致力盡快完成處理不提供“受保護資料”讓公眾查閱的申請(第2.25(b)段)；
- (e) 查明電子查冊服務與公司註冊處網站向公眾發放的放債人資料不一致的原因(第2.32(a)段)；
- (f) 採取措施確保放債人登記冊載列準確及最新的資料，以供公眾查閱(第2.32(b)段)；
- (g) 加強鼓勵信託或公司服務持牌人在續期限期日前提交續期申請(第2.41段)；

監察合規情況

- (h) 持續致力監察和改善公司遵從交付周年申報表規定的情況(第3.11(a)段)；
- (i) 更加致力達到向私人公司發出可不予起訴通知書的預計數目(第3.11(b)段)；
- (j) 評估現有跟進行動的效益，並考慮是否需要加強措施，跟進沒有交付周年申報表的失責公司(第3.11(c)段)；
- (k) 按時完成持牌放債人的年度風險狀況分析工作，以避免日後出現進一步延遲(第3.21(a)段)；

摘要

- (l) 考慮於新持牌放債人首次獲批出放債人牌照後檢視其風險狀況(第3.21(b)段)；
- (m) 在公司註冊處的內部指引中，訂明在取得法律意見後向信託或公司服務持牌人發出警告信的時限(第3.33(a)段)；
- (n) 加快信託或公司服務提供者發牌系統的優化工作，在系統內納入警示名單(第3.33(b)段)；

資訊系統及科技應用

- (o) 留意電子提交服務的電子使用率，並採取措施提高有關使用率(第4.21(a)段)；
- (p) 盡快糾正全面翻新的綜合資訊系統在光學字符識別功能方面的不足(第4.21(e)段)；
- (q) 了解用戶不滿意聊天機械人的原因，改善聊天機械人的表現(第4.30(a)段)；及
- (r) 考慮擴大聊天機械人的服務範圍，以回應用戶的不同需要(第4.30(b)段)。

政府的回應

13. 公司註冊處處長同意審計署的建議。

