

討論文件  
2015年5月4日

立法會財經事務委員會  
財務匯報局的工作進度報告

目的

本局曾於 2014 年 5 月 5 日向委員會簡述本局的工作進展。本文件的目的是向委員會報告本局於 2014 年的工作進展。

背景

2. 財務匯報局是一家於 2006 年成立的法定機構，其主要職責為就有關上市實體可能在審計或匯報方面的不當行為，以及可能沒有遵從會計規定的事宜展開獨立調查及查訊。財務匯報局所識別的任何審計或匯報不當行為將會轉介予香港會計師公會採取跟進行動，以及在適當時採取紀律處分。另一方面，財務匯報局有權根據《財務匯報局條例》(第 588 章)(「《財務匯報局條例》」)賦予的權力，要求上市實體於查訊完成後糾正已識別的不遵從會計規定事宜。

工作進度

3. 財務匯報局於 2014 年 7 月踏入運作的第八年，以下是過去一年的工作進度。

**審閱可跟進投訴**

4. 財務匯報局以專業態度，按照既定政策和程序處理每宗投訴(包括由其他金融監管機構轉介的個案)。於處理每宗投訴時，財務匯報局的職員(「本局職員」)會審閱投訴者提供的資料、公開資料以及從有關上市實體及核數師所收集的其他資料。本局職員會就每宗投訴向財務匯報局成員(「本局成員」)提交一份投訴評估報告，讓本局成員進行審議。本局成員會在恰當情況下根據《財務匯報局條例》對該宗投訴展開調查及／或查訊。

5. 於 2014 年年初，本局共有 22 宗於 2013 年已展開審閱的投訴，本局成員亦重新開始審閱兩宗於 2014 年之前暫停審閱的個案。本局於 2014 年接獲 33 宗可跟進投訴，其中五宗涉及審計或匯報不當行為，三宗涉及不遵從會計規定事宜，以及 25 宗同時涉及審計或匯報不當行為以及不遵從會計規定的事宜。就上述 57 宗投訴個案而言，財務匯報局於 2014 年完成其中 43 宗投訴個案的審閱工作，並就此展開 15 宗調查及／或查訊。財務匯報局會在 2015 年繼續審閱於 2014 年年底尚未完成的 14 宗投訴。

6. 本局於 2015 年第一季共接獲六宗可跟進投訴，並在期間完成八宗投訴的審閱工作，以及展開兩宗調查／查訊。於 2015 年 3 月 31 日，共有 12 宗投訴仍在審閱中。上述資料是為了讓委員會了解本局於 2014 年年報期後的最新運作數字。

### **審閱非無保留意見核數師報告**

7. 本局於 2014 年主動檢閱全部 171 份由上市實體發出的非無保留意見核數師報告。其中 94 份並無明顯的審計不當行為或不遵從會計規定的事宜。財務匯報局已審閱所有其他非無保留意見核數師報告，並於適當時採取跟進行動。本局於 2015 年第一季已檢閱 29 份非無保留意見核數師報告。其中 17 份並無明顯的審計不當行為或不遵從會計規定的事宜。

8. 誠如本局於 2014 年 5 月向委員會所匯報，由 2013 年 7 月起，如非無保留意見核數師報告內的審計意見表示未有於過往期間的報告內識別過往期間的錯誤，本局會直接跟進有關個案，無需要將財務報表撥入根據風險抽查財務報表審閱計劃交由外部審閱人員進行全面審閱(見下文第 9 至第 12 段)。於 2014 年，共有五份非無保留意見核數師報告需要採取直接跟進行動。

### **根據風險抽查財務報表的審閱計劃**

9. 財務匯報局自 2011 年開始推行根據風險抽查財務報表審閱計劃，並且於每個審閱週期開始之前，根據當時適用的風險因素釐定抽查準則。於 2013/2014 審閱週期(由 2013 年 7 月至 2014 年 12 月)，審閱計劃抽查的財務報表包括上市首年業績大幅遜於預期的新上市實體的會計師報告、經常更換董事或高級管理層的上市實體，以及聘用小型會計師行進行相對複雜的審計項目的上市實體。此外，本局可能抽查的財務報表亦包括被香港交易及結算所有限公司(「港交所」)或證券及期貨事務監察委員

會（「證監會」）介入的上市實體，以及長期停牌的上市實體。抽查準則亦包括於前期出現重大錯誤並有可能誤導投資者的財務報表。

10. 為確保審閱效率，本局委派外部審閱人員負責審閱新上市公司的財務報表和會計師報告、按照《企業會計準則》編製的財務報表，以及牽涉複雜兼具爭議性的會計/審計問題的財務報表。本局負責審閱可能涉及未有秉持足夠專業懷疑態度進行審計工作導致出現前期調整的財務報表。

11. 本局於 2013/2014 審閱週期抽查 87 份財務報表，於 2014 年已審閱其中 25 份財務報表。本局於 2015 年第一季進一步完成 11 份於 2013/2014 審閱週期抽查的財務報表的審閱工作，預期於 2015 年年中完成餘下 51 份財務報表的審閱工作。

12. 外部審閱人員審閱的財務報表會經本局重新審核，確保以一致方式處理可能不遵從會計規定事宜。

## 調查

13. 本局於發現可能或涉嫌有審計或匯報不當行為時，即展開調查，並會根據《財務匯報局條例》指派審計調查委員會<sup>1</sup>進行調查工作。

14. 本局於 2014 年展開 22 宗調查個案及處理上一年度已展開的 10 宗調查個案，以及完成四宗調查個案。本局已向香港會計師公會轉交於調查個案識別的審計不當行為，以考慮是否需要採取紀律處分。截至 2014 年年底，本局仍在進行 28 宗調查個案，並預期於 2015 年完成大部分調查個案。

15. 於 2015 年第一季，本局展開了兩宗調查個案，以及完成兩宗調查個案。於 2015 年 3 月 31 日，28 宗調查個案仍在進行中。

---

<sup>1</sup>審計調查委員會根據《財務匯報局條例》第 22 條成立，並依照本局成員指示進行調查。審計調查委員會的主席由本局行政總裁擔任，而成員包括由本局成員委任的本局副行政總裁及四名屬專業會計人士的職員。

## 查訊

16. 財務匯報局會就上市實體可能沒有遵從會計規定的事宜展開查訊。本局成員根據《財務匯報局條例》，就每宗查訊委任一個財務匯報檢討委員會<sup>2</sup>，以就可能不遵從會計規定的事宜展開查訊。財務匯報局要求已完成查訊的上市實體糾正已識別的不遵從會計規定事宜，而該上市實體亦在其後發表的財務報表作出前期調整，修正不遵從事宜。

17. 本局於 2014 年完成一宗於上一年度已展開的查訊個案，以及展開一宗查訊個案。

18. 本局於 2015 年第一季展開了一宗查訊個案。於 2015 年 3 月 31 日，兩宗查訊個案仍在進行中。

## 致上市實體及其核數師的意見函

19. 本局的其中一項法定職責是向上市實體及其核數師提供改善財務匯報質素的意見。倘若可能不遵從會計規定事宜不影響財務報表的呈列，本局通常會提供改善意見。在該等情況下，本局不會展開調查或查訊，而是向上市實體及／或其核數師發出載有審閱結果及改善建議或補救措施的意見函。

20. 本局於審閱投訴以及／或審閱根據風險抽查財務報表審閱計劃抽查的上市實體財務報表後，於 2014 年發出九份意見函。

---

<sup>2</sup>本局成員根據《財務匯報局條例》第 39 條，從財務匯報檢討委員會中委任財務匯報檢討委員會，對可能不遵從會計規定的事宜作出正式查訊。於 2015 年 3 月 31 日，財務匯報檢討委員會有六名召集人及 37 名成員。

## 財務匯報局就核數師監管制度改革諮詢文件提交的建議書

### **獨立性：對審計監管而言至關重要**

21. 政府於 2014 年 6 月發表有關優化上市實體核數師監管制度的建議的諮詢文件（「諮詢文件」）。本局於 2014 年 9 月 18 日向政府提交意見書及主要建議，並於同日透過傳媒簡介會與傳媒及公眾分享本局的建議。傳媒簡介會反應熱烈，本局亦成功廣泛明確地表達對諮詢文件所持的立場。

22. 我們在意見書中明確表示，任何改革都應該至少使香港符合獨立審計監管機構國際論壇的成員資格，以及取得歐洲委員會的監管等效資格。這將有助本局與海外監管機構訂立互惠安排，並就跨境監管合作制訂可行安排。此舉可以提升本港核數師的國際認受性，讓香港與全球約 40 個已符合歐洲委員會的監管或等效規定以及已成為獨立審計監管機構國際論壇成員的司法權區看齊。

### **財務匯報局未來的角色**

23. 諮詢文件建議在不同領域擴大財務匯報局的監管範疇，而本局於意見書中表示支持這項建議。除《財務匯報局條例》規定的現有調查權力外，本局認為財務匯報局應獲授權直接查核公眾利益實體的核數師以及對他們進行紀律處分。本局亦支持建議授權財務匯報局負責監管香港會計師公會履行法定職責。據此，香港會計師公會將執行公眾利益實體核數師的註冊、專業進修規定的制訂事宜，以及專業道德標準及審計和核證準則的制訂事宜。

24. 諮詢文件建議新監管制度將涵蓋公眾利益實體的核數師，但該等公眾利益實體將初步定義為只限於上市實體。本局基本上支持這項建議，但本局在意見書已強調歐盟法定審計指令規定監管須包括全部法定核數師。事實上，全球部分較大的資本市場已擴大公眾利益實體的定義，而據悉國際會計師職業道德準則理事會亦有機會於日後擴大公眾利益實體的定義。故此，本局建議新法例應富靈活性，容許在有需要時透過修定規例修改公眾利益實體的定義。此舉將使香港採納的核數師監管制度能夠符合國際標準，以及降低未能達至歐洲委員會等效要求的風險。

25. 上述意見概述本局對諮詢文件提出的主要意見。我們的意見書敦請政府致力在香港建立一套至少能夠與其他主要國際金融中心看齊的核數師監管制度。

## 多方面合作

26. 本局過去一年積極與持份者會晤和溝通，其中重要的會議包括本局與政府及香港會計師公會多次舉行的三方會議。我們根據委託獨立顧問進行的獨立審計監管國際比較研究，以及獨立審計監管改革委員會及財務匯報局成員的會議討論結果，於三方會議提出優化上市實體核數師監管制度的意見。

27. 財務匯報局代表於年內造訪中國財政部及中國證券監督管理委員會，藉此向內地監管機構介紹香港核數師監管的發展情況，以及本局對諮詢文件提交的意見書，並就跨境合作事宜交換意見。雙方亦討論有關取得香港上市內地公司的審計工作底稿的事宜，以及中國財政部的《會計師事務所跨境執行審計業務暫行規定（徵求意見稿）》的事宜。整體而言，本局去年參加多個國際會議、研討會及工作坊，緊貼環球議題及發展趨勢。本局將繼續推動跨境合作，以加強本局的調查工作表現。

## 財政狀況

28. 根據現時的經費安排，本局的經費由香港政府、港交所、香港會計師公會及證監會提供。

29. 根據財務匯報局與四家撥款機構議定的安排，四間撥款機構於 2014 年為本局提供的資金已上調 5% 至 1,940 萬港元。財務匯報局在 2014 年的實際支出為 2,160 萬港元。

30. 本局與四家撥款機構就撥款安排簽署的諒解備忘錄的有效期於 2014 年 12 月 31 日屆滿。本局與該四家撥款機構溝通後，已於 2014 年 11 月與該四家撥款機構簽署新諒解備忘錄。新諒解備忘錄為期五年（2015 年至 2019 年），四家撥款機構承諾平均攤分撥款，並規定撥款須每年增加 5%，以應付通脹，並且以財經事務及庫務局局長批准的 2014 年預算金額作為釐定撥款的基線，即 2,660 萬港元。此外，本局的 2,000 萬港元儲備金將繼續在獨立賬戶滾存。

## 本局職員

31. 本局職員負責管理及執行本局的日常運作。本局行政總裁狄勤思先生於 2013 年 4 月 1 日上任。林穎志女士於 2013 年 12 月 2 日起出任本局的副行政總裁。

32. 本局的 19 個全職職位已全被聘任。本局會繼續評估工作量，以決定是否需要增聘人手。

## 機構管治

33. 本局致力維持高水平的機構管治，主要的範疇詳列於以下第 34 段至第 49 段。

### *本局成員設立的委員會及委員會*

34. 財務匯報局設立了五個具備不同職能的委員會，包括機構傳訊委員會、財務委員會、獨立審計監管改革委員會、運作監察委員會及薪酬委員會。這些委員會向本局成員提供不同範疇的意見，並會定期以及於有需要時舉行會議。各委員會根據其職權範圍運作。

### *獨立性*

35. 香港特別行政區行政長官負責委任財務匯報局主席，財政司司長則獲授權委任本局的其他成員。目前成員人數為 11 人。《財務匯報局條例》規定本局成員的業外人士數目須多於業內人士。現時，本局包括主席在內的六名成員均為非會計師。所有成員在本局成員及委員會會議上，積極參與本局工作。本局成員每兩個月舉行一次會議，亦會因應需要召開額外會議。

36. 財務匯報局成員須依法申報於個案中可能擁有的利益。財務匯報局成員如在港交所、香港會計師公會及證監會審議是否轉介個案到本局時在場，又或曾經參與該機構的有關決策，一律被界定為有利益衝突。根據《財務匯報局條例》，在個案中擁有利益的成員不能就有關個案(甲)出席本局任何審議環節；(乙)參與本局任何決定；或(丙)獲得任何有關文件。

## 問責及審計

37. 本局採納嚴謹的審計程序。本局的年度預算由本局成員批核，然後提交財經事務及庫務局局長審批。本局的財務報表則由審計署署長審核。本局亦須每年向財經事務及庫務局局長呈交運作報告、財務報表及財務報表的審計署署長報告(即年報)。本局的 2014 年年報已於 2015 年 4 月 15 日提交立法會省覽。

38. 本局行政總裁及副行政總裁每年於立法會財經事務委員會會議報告工作進展。

## 申訴專員

39. 本局的工作亦受申訴專員監察，處理針對本局及其員工行政失當的公眾投訴。

## 內部控制

40. 本局制定了有效的內部控制系統，確保組織架構清晰、權責分明以及職責分工恰當。本局在開展每宗個案時，便會委派一名總監負責處理。另外，本局採取任何決定或行動前，會由至少另一名總監或以上職級的人員進行審閱。

41. 本局定期檢討內部的人事管理、採購、交易審批及資產保護的政策及指引。

## 程序覆檢委員會(「覆檢會」)

42. 覆檢會是一個獨立的委員會，負責審閱本局所處理的個案，以確保本局在採取行動及作出決定時，均遵照內部程序和指引。覆檢會的五名成員由香港特別行政區行政長官委任，而財務匯報局主席則為當然成員。

43. 覆檢會於 2015 年 3 月 30 日發表其 2014 年周年報告。覆檢會總結，本局在處理被抽選作覆檢的個案上，已遵從內部程序。

## 操守準則

44. 員工在代表本局履行職責時，必須嚴格遵守本局的操守準則。這套操守準則清楚界定了利益衝突、資料保密、個人投資及資料保護等各方面的操守標準。這包括需要員工及其配偶定期呈報投資狀況及有關投資項目的變更。

45. 財務匯報局定期檢討及更新操守準則，確保符合現時業內的最佳做法。

## 與持份者溝通

46. 本局積極與持份者進行溝通，包括其撥款機構、會計及審計業、其他監管機構及一般投資者。

47. 財務匯報局透過發表年報及半年度電子簡訊，讓持份者了解本局的工作及最新發展。本局亦在網站([www.frc.org.hk](http://www.frc.org.hk))定期公佈運作統計數字，以及完成個案的新聞稿。

48. 本局積極參與行業相關的倡議。本局於 2014 年就諮詢文件提交的意見書和建議，可於本局網站查閱。

49. 本局為提高工作透明度，目前正進行網站改善工程，以提供更多資訊，以及使網站更易於使用。本局亦修訂已載於網站供公眾查閱的索取資料政策。由 2015 年 1 月 1 日起，本局會於本局成員會議上匯報有關索取資料要求的處理進度，以及於網站公佈有關數據。

## 展望未來

50. 展望將來，本局會繼續憑藉本身的實力，秉持專業態度，以投資者的利益為先，妥善有效地履行職責。

51. 有效的核數師監管在確保財務匯報程序的可靠及健全方面，繼續扮演著關鍵角色。可靠健全的財務匯報程序是金融市場成功運作的基石，也是保持投資信心的重要一環。香港作為主要的國際金融中心，其核數師監管制度能夠被主要國際組織（如國際貨幣基金組織）認同為獨立穩健以及能夠全面保障投資者利益，是至關重要。現階段應該以建立獨立穩健的上市實體核數師監管制度為目標，使其切合香港市場需要，也能符合國際標準及最佳做法。

**財務匯報局**  
**2015年4月**