

《〈2019年財務匯報局(修訂)條例〉(生效日期)公告》 小組委員會

新核數師監管制度的生效

目的

本文件向小組委員會匯報《〈2019年財務匯報局(修訂)條例〉(生效日期)公告》(“《生效日期公告》”)的背景及就落實《2019年財務匯報局(修訂)條例》(“《修訂條例》”)下新核數師監管制度的籌備工作的進展。

背景

2. 《修訂條例》於二零一九年一月三十日獲立法會通過，並於同年二月十五日刊憲。通過修訂《財務匯報局條例》(第588章)，《修訂條例》讓財務匯報局成為全面而獨立的公眾利益實體¹核數師監察機構，並負責履行查察、調查和紀律處分有關核數師的職能。在新制度下，香港會計師公會將在財務匯報局的監督下，繼續履行就有關核數師進行註冊、設定持續專業發展的要求，以及設定專業道德及核數和核證執業準則的標準的法定職能。

3. 《修訂條例》提高現行公眾利益實體核數師監管制度的獨立性，加強保障投資者，並確保香港的核數師監管制度符合國際標準和做法。新監管制度亦讓香港達至可參與獨立審計監管機構國際論壇的資格(該論壇是國際間就核數師監管合作的重要組織)，以進一步鞏固香港作為國際金融中心和資本市場的地位。

¹ 根據《修訂條例》，公眾利益實體的定義為有已發行股份或股額在香港上市的法團或有權益在香港上市的集體投資計劃。

《生效日期公告》

4. 《修訂條例》第 1(2) 條列明，《修訂條例》自財經事務及庫務局局長以憲報公告指定的日期起實施。
5. 此外，財政司司長在二零一九至二零《財政預算案》²中宣布，向財務匯報局提供的種子資金將增至四億元，以協助該局過渡至新制度，並寬免新制度實施後首兩年的徵費³。
6. 考慮到新制度籌備工作的進展（請參閱下文第 7 至 10 段），財經事務及庫務局局長已訂立《生效日期公告》，指定二零一九年十月一日為《修訂條例》的生效日期，但與在新制度下向財務匯報局繳付徵費相關的 第 62 條和第 85 條⁴除外，該兩項條文將另外於二零二二年一月一日生效。

籌備工作

7. 在《修訂條例》獲立法會通過後，財經事務及庫務局、財務匯報局和香港會計師公會三方代表組成了「落實新核數師監管制度督導小組」（“督導小組”），以監察籌備新制度的進展。督導小組已舉行多次會議，並信納各方已準備就緒，讓新制度於二零一九年十月一日生效。
8. 在法案委員會的階段，有議員就新制度下財務匯

² 請參閱財政司司長動議二讀《2019 年撥款條例草案》的演辭第 44 段。

³ 在新制度下，財務匯報局的經費會來自三項分別就證券交易、公眾利益實體及公眾利益實體核數師收取的新徵費。

⁴ 第 62 條涵蓋《財務匯報局條例》新訂第 4A 部，該部說明在新制度下繳付徵費及其他相關的事宜。第 85 條涵蓋《財務匯報局條例》新訂附表 7，該附表列明新制度下各項徵費的計算方式。

報局如何行使施加罰款⁵的權力表示關注。就此，《修訂條例》已訂明財務匯報局須遵守的若干法定要求⁶，即財務匯報局如未能符合以下要求，不可施加罰款—該局須在憲報及以該局認為適當的其他方式公布指引，示明該局擬採用何種方式行使權力施加罰款，以及該局在施加罰款時，已顧及如此公布的指引。正如我們在法案委員會所解釋，有關指引會確保財務匯報局在釐定每宗個案的實際罰款時，必須考慮公平及相稱原則。該指引會涵蓋財務匯報局須考慮的因素，包括罰款不應令有關事務所或人士拮据財困。在財經事務及庫務局局長於二零一九年一月三十日動議恢復二讀辯論《條例草案》的發言當中，他指出政府會確保財務匯報局根據這些原則訂定指引，而新制度會在公布指引後才實施。

9. 在二零一九年三至四月，財務匯報局就擬議的處分指引（複本載於**附件 A**）進行諮詢，並安排了 15 次會議和簡報會，向有關持份者包括會計師事務所及專業團體詳細解釋指引及聽取他們的意見。財務匯報局於二零一九年五月三十一日公布諮詢總結（複本載於**附件 B**）。

10. 財務匯報局會仔細考慮在諮詢過程中收集到的回應，以及小組委員會委員的討論和意見，再敲定指引的最終內容，並於新制度生效（即二零一九年十月一日）前公布。政府會繼續密切監察指引的制定，並會確保財務匯報局根據上文第 8 段所述的原則敲定指引。

財經事務及庫務局 二零一九年六月三日

⁵ 根據《財務匯報局條例》新訂第 37D(3)(b)(iv)及 37E(3)(b)(iii)條，就屬或曾屬公眾利益實體核數師的人，或屬或曾屬註冊公眾利益實體核數師的註冊負責人而言，如該人作出失當行為，財務匯報局可命令該人繳付罰款。最高罰款為 1,000 萬元或因失當行為而令該人獲取的利潤的金額或避免的損失的金額的三倍，以金額較大者為準。

⁶ 有關法定要求載於《財務匯報局條例》新訂第 37H 條。該條文亦訂明有關指引並非附屬法例。

處分指引

諮詢文件

2019年3月

邀請發表意見

根據《2019年財務匯報局（修訂）條例》，財務匯報局（財匯局）惟有於《香港政府憲報》中以及以其認為適當的其他方式公佈了示明行使施加罰款權力的方式的指引並且在施加罰款時考慮了已公佈的指引的情況下，方可施加罰款。

財匯局欲徵求閣下對建議的處分指引的看法，處分指引亦包括關於財匯局將如何行使施加罰款的權力的指引。

如何回應

請於2019年4月17日前通過以下方式提交閣下的回應：

郵寄： 財務匯報局
香港
金鐘道66號
金鐘道政府合署
高座29樓

傳真：(852) 2810 6320

電郵：reform@frc.org.hk

代表組織

代表組織提交意見的人，請簡要介紹其所代表的組織或成員。

保密

有關就回應本諮詢所提供的資料，包括個人資料，可能會被公開或披露。若閣下希望提供的資料被視為保密或者不希望閣下的回應被公開，請在回應中予以說明。若是以包含一則自動生成的關於內容應予以保密之聲明的電郵發送回應，應在郵件正文中說明閣下是否希望自己的意見得到保密處理。

回應確認函

提交本諮詢回應的任何人或組織將會收到一份確認函。

關於本諮詢的問題

有關在本諮詢文件中提出之事項的任何問題，應按以上電郵地址發送給高級調查總監王蕙湄女士。

本局的邀請

財匯局邀請閣下就建議的處分指引發表意見，尤其是對下述問題發表意見。發表的意見最好能夠：

- (a) 針對所述的問題；
- (b) 指出意見涉及建議的處分指引的具體段落；
- (c) 包含明確的理由；及
- (d) 包括財匯局應考慮的替代方案（若適用）。

財匯局敬請閣下僅對本次建議的處分指引中所涉及的事宜發表意見。

諮詢問題清單

1. 閣下是否同意第10段中所述的財匯局施加處分的目的？若不同意，請指出不同意的具體目的並說明不同意的理由。
2. 閣下是否同意第19段中所概述的財匯局釐定處分的方法？若不同意，請解釋閣下建議的任何替代方案並給予理由。
3. 本局是否在處分指引中包括了閣下預期財匯局在評定失當行為的性質和嚴重性以及釐定要施加的處分時應考慮的各種因素（第21-24段）？閣下認為財匯局在釐定要施加的處分時是否應考慮任何其他因素？
4. 閣下是否同意財匯局施加的處分（包括罰款）應起到有效的阻嚇作用以及與相關失當行為相稱，並考慮到個案的所有情形，包括受規管人士的財政資源？若不同意，閣下有何建議？請解釋閣下的理由。
5. 閣下是否同意第37-43段所載列的財匯局在釐定罰款金額時通常會考慮的因素？若不同意，請解釋閣下建議的任何替代方案並給予理由。
6. 閣下對處分指引是否有任何其他意見，以幫助作為獨立的核數師監管機構的財匯局保障投資大眾和公眾利益？

處分指引

簡介

1. 本文件為財務匯報局（**財匯局**）在考慮根據《財務匯報局條例》（第588章）對受規管人士（即公眾利益實體核數師和註冊公眾利益實體核數師的註冊負責人）施加處分時提供指引。《財務匯報局條例》第3B部分載有關於公眾利益實體核數師和註冊負責人的紀律處分事宜的規定。第37H條要求財匯局在（I）根據第37D(3)(b)(iv)條對公眾利益實體核數師或（II）根據第37E(3)(b)(iii)條對註冊公眾利益實體核數師的註冊負責人施加罰款時，應參照按本指引示明的方式行使其權力。
2. 雖然被稱作財匯局的指引，但本指引亦與根據《財務匯報局條例》履行相應職責的其他方有關。
3. 在《財務匯報局條例》中定義的術語在本指引中具有相同的含義。
4. 本政策已獲財匯局批准。
5. 本文件旨在：
 - (a) 促進決策的相稱性、明確性、一致性和透明度；
 - (b) 確保所有當事方從一開始就知悉在釐定要施加何種處分時可能會採取的方法。
6. 本指引應與《財務匯報局條例》保持一致，財匯局必須按照《財務匯報局條例》和自然公義的凌駕性要求行事。
7. 本指引是公開文件。本指引將根據經驗定期檢討和（在適當時）修改。本指引無法處理每一種情況，並且有時會出現例外。本指引應與根據《財務匯報局條例》決定之個案中出現的任何原則一起考慮。財匯局可以參考在其他個案中所施加的處分。但是，財匯局必須基於個案的事實和情況釐定其認為適當的處分，不應受先前個案中施加（或沒有施加）的處分所限制而施加其認為不適當的處分。

處分指引的目標和目的

8. 本指引的制定是為了確保有一個有效的處分制度來配合調查和查察。
9. 對《財務匯報局條例》第37A和37B條中所定義的失當行為而言，處分應是有效、相稱和有勸阻性的。
10. 在釐定適當的處分時，財匯局應在《財務匯報局條例》的背景下考慮對失當行為施加處分的理由。施加處分應實現多種目的，包括：
 - (a) 阻止受規管人士就有關公眾利益實體的審計作出失當行為；
 - (b) 保障公眾免遭受受規管人士不符合《財務匯報局條例》中載述之相關要求的行為影響；
 - (c) 維護和促進公眾與市場對受規管人士及其審計質量的信心；
 - (d) 表明和維持受規管人士的行為標準，以及維護未來審計的質量和提高其可靠性。
11. 對失當行為施加處分的主要目的並非懲罰，而是保障公眾和大眾利益。
12. 本指引的制定是為了協助財匯局透過施加符合下列情況的處分以實現這些目的：
 - (a) 改善有關受規管人士的行為或表現；
 - (b) 根據特定個案的事實和考慮失當行為的性質以及有關受規管人士的具體情況而定制；
 - (c) 與失當行為的性質以及所造成的損害或潛在損害相稱；
 - (d) 消除因失當行為而產生的任何經濟收益或利益；
 - (e) 阻止受規管人士或他人的失當行為。
13. 有關以上第12(a)段，財匯局應考慮建議的處分是否可以或在多大程度上改善引起處分程序的事項及有關受規管人士的工作質量。

14. 財匯局亦應考慮處分或處分組合（包括經濟及/或非經濟處分）是否實現了《財務匯報局條例》的目的。在某些情況下，無需經濟處罰亦可實現目的。

處分的釐定

15. 在釐定對受規管人士施加何種處分或處分組合之前，財匯局應考慮個案的整體情況以及所涉失當行為的嚴重性。本指引考慮了可能與財匯局的考量有關的各種因素。這些因素不以任何等級形式列出，就各個因素分配的權重由財匯局決定。列出的因素並不詳盡無遺；在特定個案中並非所有因素均適用，並且可能涉及未列出的其他因素。
16. 在決定要施加何種處分或處分組合時，財匯局應考慮相稱性原則。在評估相稱性時，財匯局應考慮某項特定處分是否與個案的情況相稱，包括所發現的失當行為的嚴重性以及受規管人士的具體情況。
17. 《財務匯報局條例》第37D和37E條載述了財匯局可施加的處分，下面予以轉載供參考：
- (a) 就屬公眾利益實體核數師的人而言——
 - (i) 撤銷該人的註冊或認可；
 - (ii) 在財匯局認為適當的期間內，或在該局認為適當的事件發生前，暫時吊銷該人的註冊或認可；及
 - (iii) 對該人的註冊或認可，施加條件；及
 - (b) 就屬或曾屬公眾利益實體核數師的人而言——
 - (i) 公開地或非公開地譴責該人；
 - (ii) 指示該人進行財匯局指明的補救行動；
 - (iii) 禁止該人在財匯局認為適當的期間內，或在該局認為適當的事件發生前，申請註冊或認可為公眾利益實體核數師；及

- (iv) 在符合第37H條的規定下，命令該人繳付最高數額如下的罰款（以金額較大者為準）——
 - (A) \$10,000,000；或
 - (B) 以下金額的3倍：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。
- (c) 就屬註冊公眾利益實體核數師的註冊負責人的人而言——將該人從該核數師的註冊負責人名單除名，而該項除名可——
 - (i) 屬永久性的；或
 - (ii) 在財匯局認為適當的期間內有效，或在財匯局認為適當的事件發生前有效；及
- (d) 就屬或曾屬註冊公眾利益實體核數師的註冊負責人的人而言——
 - (i) 公開地或非公開地譴責該人；
 - (ii) 指示該人進行財匯局指明的補救行動；及
 - (iii) 在符合第37H條的規定下，命令該人繳付最高數額如下的罰款（以金額較大者為準）——
 - (A) \$10,000,000；或
 - (B) 以下金額的3倍：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。

處分組合

18. 根據《財務匯報局條例》第37D或37E條，處分可以單獨施加，也可以組合形式施加。在施加處分組合時，財匯局應根據相關事項的所有情況評估以單獨以及組合形式施加處分的合適性。以下是財匯局在以組合形式施加處分時應考慮的一些因素：
- (a) 罰款可以結合其他處分一併施加；

- (b) 取決於特定受規管人士的具體情況，或可責令禁止其申請為公眾利益實體核數師或成為公眾利益實體核數師的註冊負責人。

釐定處分方法摘要

19. 因此，在特定個案中釐定欲施加之處分的正常做法應：

- (a) 評估發現之失當行為的性質和嚴重性、嚴重程度和持續時間以及受規管人士對失當行為應負之責任程度（第21至24段）；
- (b) 在考慮了從以上（a）中識別出的失當行為後，財匯局識別可能合適的處分或處分組合（第25至54段）；
- (c) 考慮任何相關的加重或減輕處分的情形以及這些情形會如何影響在考慮中的處分的級別、性質或組合（第55至60段）；
- (d) 考慮為達到適當的阻嚇效果而有必要的進一步調整（參見第61和62段）；
- (e) 考慮因承認事實或結論或提早結案而寬減處分是否合適（第63至71段）；
及
- (f) 決定判令何種處分以及處分的級別/持續期間（若合適）。

20. 財匯局應確保其決定說明他們對上述事項所持觀點以及其如何達成之理由。

對欲施加的潛在處分進行初步評估

21. 在評估失當行為的性質和嚴重性以及釐定何種處分合適時，財匯局一般會考慮在下一段中概述的因素。該清單並不詳盡無遺，並且在特定個案中並非所有因素都適用。財匯局亦應認真考慮是否可能有未列出的其他相關因素。在識別了認為相關的因素後，財匯局應決定歸於每個相關因素的相對權重。

22. 可能要考慮的因素包括：

- (a) 違反之任何準則或條例的性質、程度和重要性；
- (b) 失當行為的嚴重程度和持續期間；
- (c) 從失當行為獲取或意圖獲取的經濟利益（受規管人士所獲取的可確定利潤或避免的損失）。這可包括在可行的情況下計算的已避免或意圖避免的任何損失（例如，在適當的個案中，可以參照受規管人士收取的費用或者受規管人士獲得的與業績相關的報酬、獎金或股份期權來計算）。財匯局亦可針對所得之利益的利息分配金額；
- (d) 失當行為是否造成巨額損失或構成此風險（例如，在適當的個案中，可以參照市值減少或給債權人帶來的損失來計算）；
- (e) 受規管人士的財政實力，例如，所負責項目的總營業額或負責人的年度收入（如果該人是自然人）；
- (f) 失當行為屬有意還是無意的；
- (g) 失當行為屬不誠實、蓄意還是輕率（參見第52至54段）；
- (h) 失當行為是否不利地影響了或者潛在地不利影響了眾多人士（例如公眾、投資者或其他市場使用者、消費者、客戶、僱員、退休人士或債權人）；
- (i) 失當行為是個別事件還是重複或者持續進行的；
- (j) 若是重複或者持續進行的，則發生失當行為的時間長度；
- (k) 先前是否曾識別出類似的失當行為；
- (l) 是否有採取措施以處理先前所識別出的任何類似失當行為；
- (m) 受規管人士的其他先前的失當行為；
- (n) 受規管人士是否未能遵從與當前失當行為相關的任何先前指示或命令；

- (o) 是否可能會再犯相同類型的失當行為；
 - (p) 失當行為是否會削弱《財務匯報局條例》的宗旨或有效性；
 - (q) 失當行為是否可能會損害投資者、市場和公眾對公眾利益實體財務報表真實性和公正性的信心；
 - (r) 失當行為是否可能會削弱核數師或受規管人士的總體行為水平/標準；
 - (s) 若是公眾利益實體核數師，其相關程序、制度或內部監控的有效性及/或其對任何相關的香港質量控制準則（或等同準則）的實施情況；
 - (t) 若是公眾利益實體核數師，該公眾利益實體核數師的高級管理層何時知曉失當行為以及當時採取了什麼行動；
 - (u) 受規管人士是否促使或慫恿他人作出失當行為。
23. 在考慮因受規管人士未能遵從其應配合財匯局以及遵從財匯局之指示的義務/責任而施加處分時，財匯局應考慮未能遵從的理由以及重要性。若未能遵從的情況持續，財匯局應考慮是否要施加罰款以促使受規管人士遵從，罰款可按天數或其他期限計算。
24. 在釐定欲施加的處分時，財匯局將妥善考慮其他監管機構或其他當局針對失當行為或失當行為相關事件已施加或可能會施加的處分，從而確保在其他處分可能已達到上文第10段中載述之目的的情況下，予以考慮相稱性問題。
25. 下文提供了關於財匯局在考量是否要施加特定處分以及是單獨施加還是以組合形式施加時可考慮之因素的指引。

譴責

26. 如果不存在嚴重損害公眾利益的風險，但財匯局希望闡明相關行為不可接受，可以進行私下譴責。在考慮了所有情況後若認為其他可用的處分與失當行為的查明情況不相稱，例如有重要的減輕處分的情形，財匯局可以單獨採用本項處分。

財匯局可全權酌情決定本項處分是否結合其他處分一起使用。私下譴責不會向公眾披露。

27. 失當行為的性質較為嚴重時，可以採用公開譴責。財匯局可全權酌情決定單獨使用本項處分，或與其他處分一起使用，例如施加更廣泛的條件。

責令進行補救行動

28. 在合理的情況下，財匯局可全權酌情決定責令受規管人士採取行動以減輕失當行為的影響或防止失當行為再度發生。
29. 當相關行為存在持續的不利影響，以及識別到將會或可能會減輕該等影響的具體、可衡量、可實現和現實的措施，即可作出命令進行補救行動以減輕失當行為的影響。
30. 此外，若有理由相信可能存在再度發生失當行為的風險，財匯局可識別措施以防止再度發生失當行為或降低再度發生失當行為之可能性，並可責令受規管人士採取該等措施。
31. 命令應當指明遵從時限，並可提出減輕失當行為的影響。這些命令可與其他處分一併使用。

條件

簡介

32. 財匯局可責令受規管人士遵從任何其全權酌情認為適當的指示。舉例而言，在不限制財匯局一般酌情決定權的情況下，該指示可能要求受規管人士進行或實施教育或培訓計畫，或在執業時遵從特定要求（包括對所從事工作性質的限制）。

施加條件

33. 如果相關情形顯示要求受規管人士採取特定行動最符合公眾利益，即可採用這項處分，以期：
- (a) 提高特定受規管人士的專業能力；
 - (b) 確保公眾利益實體核數師中的合夥人或其他人員接受特定執業領域的培訓；

- (c) 確保公眾利益實體核數師實施可避免再度發生失當行為的架構或行政安排；
 - (d) 防止受規管人士承接其因失當行為的成立而被認為其不能勝任的業務（例如，透過指示受規管人士不得承接特定類型實體（如銀行）的審計業務）；
 - (e) 暫時禁止公眾利益實體核數師接受新的公眾利益實體客戶。
34. 施加條件時，通常會隨附涉及下列事項的附帶規定：
- (a) 須遵從任何條件的日期；
 - (b) 任何限制受規管人士承接特定業務之能力的持續有效期限；
 - (c) 負責監督對條件的遵從情況的任何人士或機構的身份。

罰款

簡介

35. 罰款可以單獨施加或與一項或多項其他處分組合施加。按公眾利益，理應施加罰款的任何失當行為一般應附帶其他程度的譴責。因此除非財匯局信納單獨處以罰款屬適當做法，並就該釐定提供原因，否則不應單獨處以罰款（即無任何其他處分）。

作出罰款的命令

36. 在決定罰款是否恰當時，一般會考慮的因素包括：
- (a) 譴責或其他處分是否達到預期的阻嚇作用；
 - (b) 受規管人士是否有因失當行為而取得任何經濟收益或利益（包括避免損失）；
 - (c) 失當行為是否涉及、造成或有可能導致巨額金錢損失；
 - (d) 過往是否曾就類似個案作出罰款命令。

釐定罰款金額

37. 若財匯局認為罰款是恰當時，所施加的罰款應：
- (a) 與個案所涉及的失當行為及情況相稱；
 - (b) 有效阻止失當行為再次發生；
 - (c) 使公眾對規管公眾利益實體審計和處理失當行為的方式更有信心。
38. 財匯局作出上述評估時，一般會考慮以下因素：
- (a) 所違反的準則或規例的性質、程度和重要性；
 - (b) 失當行為的嚴重性；
 - (c) 如涉及公眾利益實體核數師，其規模/財政資源和財政實力，例如，有從該公眾利益實體核數師的總營業額及罰款對其業務的影響所揭示；
 - (d) 如涉及註冊負責人，其財政資源和年度收入以及罰款對該人及其日後就業的影響；
 - (e) 第22段所載述的因素；及
 - (f) 可施加之罰款的上限。

執業單位

39. 在涉及對公眾利益實體核數師施加罰款的大多數情況下，在釐定罰款金額或就特定個案需作出阻嚇作用時，涉及失當行為的公眾利益實體核數師的收入金額屬其中一項考慮因素。
40. 若收入並非財政來源的適當指標，財匯局應尋求其他適當的方法。財政來源的其他指標包括每位合夥人的盈利狀況¹、市場份額、審計客戶和非審計客戶的數量及該等客戶的規模、合夥人和註冊負責人的數量。

¹ 此背景下的合夥人包括執業法團的董事。

個人

41. 在評估相關失當行為的嚴重性後，財匯局會考慮註冊負責人的財政資源（包括其收入和資產）及就業前景來釐定罰款金額。
42. 在釐定罰款的水平時，註冊負責人的薪酬可能會成為一個適當的切入點，而該罰款的水平將：
(i) 適當反映有關失當行為；及
(ii) 具有有效阻嚇作用，以糾正和防止審計工作在執行方面的不足。在計算註冊負責人的財政資源時，應考慮其全年總收入以及其從當前就業中所獲得的任何利益，包括任何獎金、退休金供款、股票期權及股票計畫及/或利潤分配。就業包括作為顧問、僱員、董事、合夥人或承包商或以任何其他身份就業和自僱就業。
43. 若有關註冊負責人不再受僱（如因其已從公眾利益實體核數師離職），財匯局將需要取得有關該註冊負責人現有財政資源及日後就業前景的資料。

其他考慮

44. 財匯局在釐定擬施加的罰款的水平時，在考慮受規管人士的財政資源時，應確定是否有任何會導致保險公司、公眾利益實體核數師或僱主須支付或彌償罰款的安排。該等安排不應作為提高罰款金額的理由，以致罰款金額超出財匯局原認為恰當的水平。
45. 財匯局按失當行為的性質和嚴重性釐定罰款金額後，應考慮是否須調整罰款金額，以：
 - (a) 顧及加重或減輕處分的因素（第55段至第57段）；
 - (b) 確保罰款具所需的阻嚇作用（第61段和第62段）；
 - (c) 反映因承認事實或結論及/或提早結案而寬減的罰款（第63段至第71段）；及/或
 - (d) 避免可能使受規管人士拮据財困。然而，若任何受規管人士蓄意採取行動（例如透過將資產轉移給第三方），以營造虛假的表象將使人以為其拮据財困，這種情況將被納入考慮之列。

撤銷或暫時吊銷公眾利益實體核數師的註冊或認可及/或禁止申請成為註冊或認可公眾利益實體核數師

46. 擁有撤銷公眾利益實體核數師的註冊或認可資格或者將該人從公眾利益實體核數師的註冊負責人名單中除名的能力，是因為某些失當行為性質非常嚴重，損害公眾及市場對公眾利益實體核數師行為標準和公眾利益實體審計質量的信心。上述處分是保障公眾或維護公眾利益的適當後果。
47. 倘若財匯局對受規管人士是否有能力遵守準則和規例存在嚴重擔憂，並認為其他命令及/或條件及/或罰款不足以解決其關切的問題時，可暫時吊銷該人的註冊或認可或禁止該人申請成為註冊或認可公眾利益實體核數師或者將該人從公眾利益實體核數師之註冊負責人名單中除名。該等處分亦適用於失當行為嚴重損害公眾對公眾利益實體核數師的總體信心的情況，但財匯局須確保有關失當行為能夠在合理時間內得到糾正；否則，財匯局可考慮撤銷該人的註冊或認可或者將該人從公眾利益實體核數師之註冊負責人名單中永久除名。
48. 在施加命令以將該人的註冊或認可撤銷或者將該人從公眾利益實體核數師之註冊負責人名單中永久除名之前，應考慮所有其他可用的處分，以確保撤銷或除名是最適當的處分（不論是單獨施加還是與一項或多項處分施加），並與個案的所有情況相稱。
49. 若有關失當行為與公眾利益實體核數師的角色嚴重不符，或准許受規管人士成為公眾利益實體核數師將對公眾、公眾利益和市場信心造成嚴重損害，撤銷註冊或認可/從公眾利益實體核數師的註冊負責人名單中永久除名很可能是適當的處分。第51段至第57段所載列的因素通常也適用於考慮是否作出撤銷/禁止命令。
50. 若註冊負責人被發現行為不誠實，財匯局可向相關專業團體提出投訴，以考慮取消其會員資格。

釐定擬施加之處分時須考慮的其他因素

51. 在制定本指引時，財匯局已參考了釐定擬施加的處分水平時應考慮的各種因素。這些因素的特點將在下文討論。

意向

52. 失當行為是否屬故意行為將會是財匯局在釐定建議施加任何處分時一項重要的因素。
53. 可顯示失當行為屬故意行為的因素包括以下情形：
- (a) 相關受規管人士或公眾利益實體核數師的高級管理人員意圖或預見到其作為或不作為之可能或實際後果將構成失當行為；
 - (b) 相關受規管人士或公眾利益實體核數師的高級管理人員在明知其行為違反了相關規則、準則或程序或者公眾利益實體核數師的管理或內部監控制度的情況下，依然允許該失當行為繼續發生；
 - (c) 相關受規管人士或公眾利益實體核數師的高級管理人員因認為失當行為難以察覺而作出失當行為；
 - (d) 受規管人士在明知其行為超出其職權範圍的情況下，故意作出與失當行為有關的決定；
 - (e) 受規管人士有意直接或間接從失當行為中獲得經濟利益；
 - (f) 受規管人士明知會違反相關規則、準則或程序，仍重複作出失當行為。

罔顧後果

54. 若受規管人士或公眾利益實體核數師的高級管理層作出下列行為，財匯局可認定該受規管人士或該公眾利益實體核數師的行為罔顧後果：(i) 明知或理應知道擬議行為或不作為可能涉及失當行為；及(ii) 儘管如此，依然繼續作出有關行為。

加重和減輕處分的因素

55. 財匯局在評估失當行為的嚴重性並就適當的處分得出意見之後，應考慮是否須調整該處分，以反映可能存在的任何加重或減輕處分的因素（前提是財匯局在評估失當行為的嚴重性時尚未考慮到該等因素）。
56. 財匯局認為可能加重失當行為，且在確定擬施加之處分和處分組合時應予考慮的事件或行為例子包括以下情況：
- (a) 受規管人士未能迅速、有效或完整地向財匯局（或其他有關監管、紀律或執法機構）通報有關失當行為；
 - (b) 受規管人士未能配合或妨礙財匯局或其他監管、紀律或執法機構就失當行為展開的調查（特別是調查因此受到影響或延誤）；
 - (c) 就公眾利益實體核數師而言，公眾利益實體核數師的高級管理人員知悉失當行為，或知悉該失當行為可能發生，但未能採取措施制止或以其他方式防止失當行為的發生；
 - (d) 相關受規管人士或公眾利益實體核數師的高級管理人員試圖隱瞞失當行為或降低失當行為被發現的風險；
 - (e) 自發現失當行為後未採取任何補救措施（不論是由受規管人士或公眾利益實體核數師主動採取還是受財匯局或其他監管機構指示）；
 - (f) 失當行為涉及濫用受信任的地位；
 - (g) 失當行為重複發生及/或持續了一段時間；
 - (h) 作出失當行為是為了獲利（或避免損失）；
 - (i) 受規管人士協助第三方進行不法行為或與客戶勾結；
 - (j) 受規管人士在未取得所需的授權、牌照或註冊的情況下行事；

- (k) 受規管人士擁有不良紀律處分記錄（例如，財匯局或其他紀律或規管機構曾決定受規管人士作出失當行為）。與過往失當行為越嚴重及/或越相似，加重因素越大。過往受到處分的事實不會自動被視為一項重要加重因素。主要取決於相似程度、自上次施加處分以來已過的時間、此後所發生的變化以及對任何先前調查結果或所施加處分的應對情況（或缺乏應對）；
 - (l) 財匯局（或其他紀律或監管機構）之前已提請受規管人士注意（包括以私人意見或警告的方式提出）引致是次應施加處分決定的失當行為的相關或類似問題；
 - (m) 過往已識別類似的失當行為；
 - (n) 受規管人士未能遵從與該失當行為相關的先前指示或命令；
 - (o) 就個人而言，該人擔任高級職位及/或肩負監管職責。
57. 財匯局認為可能減輕失當行為，且在確定擬施加之處分和處分組合時應予考慮的事件或行為例子包括以下情況：
- (a) 受規管人士迅速、有效及完整地向財匯局（或其他有關監管、紀律或執法機構）通報有關失當行為²；
 - (b) 在財匯局或其他有關監管、紀律或執法機構調查失當行為時，受規管人士提供特殊水平的合作；
 - (c) 就公眾利益實體核數師而言，公眾利益實體核數師的高級管理人員知悉失當行為，或知悉該失當行為可能發生，並採取適當措施試圖制止或防止失當行為；
 - (d) 一旦發現失當行為即採取適當的補救措施，不論該等措施是由受規管人士主動採取還是由財匯局或其他監管機構提出³；

² 向相關監管、紀律或執法機構自行報告違規行為將會比就某個人或某件事展開的調查提供合作更能獲得肯定。

³ 例子包括確定受規管人士的客戶或其他人是否蒙受損失並主動補償他們；糾正任何誤導性陳述或印象；在適當情況下，對有關工作人員採取紀律處分；以及採取措施，防止日後再發生類似的失當行為。

- (e) 受規管人士是被第三方蓄意誤導；
- (f) 失當行為是單一事件，不可能再次發生；
- (g) 受規管人士沒有從失當行為中獲得超出可收取費用之外的任何利潤或利益；
- (h) 受規管人士受到脅迫；
- (i) 受規管人士擁有良好的合規歷史和紀律處分記錄；
- (j) 就個人而言，該人擔任初級職位；
- (k) 就個人而言，該人有減輕處分情形；
- (l) 受規管人士已對失當行為表示悔悟及/或道歉。

合作

58. 受規管人士須就財匯局的任何監管活動（包括詢問、調查或處分程序）與其合作。因此，為使合作能夠在釐定適當處分時被視為一項減輕處分因素，受規管人士必須提供特殊的合作。可能構成這類合作的例子包括：
- (a) 向財匯局自行報告及/或向財匯局通報可能構成失當行為指控的任何事實及/或事項；及
 - (b) 自願提供並未特別要求但受規管人士認為可以協助調查的資料或文件。
59. 相反，在釐定適當處分時，未能提供必要的合作將被視為一項加重處分因素。這類未能提供必要合作的例子包括：
- (a) 在回應規定和要求時提供不完整的文件和資料；

- (b) 未能對所提供的資料作出充分解釋；
 - (c) 未能遵守《財務匯報局條例》或其他書面要求中規定的截止日期；
 - (d) 未能就根據《財務匯報局條例》進行的會面作出妥善準備（包括未能在會面前審閱財匯局工作人員提供的資料）；及
 - (e) 未能充分搜尋需提交的文件和資料。
60. 值得注意的是，上述第58段和第59段中的例子僅是示範性質。財匯局在釐定處分時會考慮受規管人士在調查和紀律處分過程中的整體合作態度。

為達到阻嚇作用而作出的調整

61. 倘若財匯局認為已就加重和減輕處分因素而調整的處分或處分組合仍未能阻止涉及失當行為的受規管人士或其他受規管人士作出進一步或類似的失當行為，財匯局可再調整處分以確保達到預期的阻嚇作用，以反映財匯局應所施加的處分是有效、相稱和具勸阻力的。
62. 財匯局認為適合作出上述調整的情況包括：
- (a) 受規管人士曾因類似性質的失當行為而受到紀律處分；
 - (b) 過往對類似失當行為所施加或商定的處分未能提高受規管人士的相關水準；
 - (c) 在缺乏足夠阻嚇力的情況下，將來有可能發生類似的失當行為，不論是由該受規管人士還是由其他受規管人士作出；
 - (d) 處分太輕，無法體現達到實質性阻嚇作用的目標。

承認事實或結論而提早結案的處分寬減

承認事實

63. 在受規管人士承認個案的部分或全部事實的情況下，可按承認事實的程度、重要性和時點來恰當地調整任何建議施加的罰款及/或其他處分。
64. 然而，若罰款金額等同充公所獲利益或所避免損失的款項，則不應寬減任何罰款金額。

接受命令

65. 紀律處分部門將以書面形式列出其結論和建議處分，並給予受規管人士合理機會，讓其就建議處分發表意見並表明其同意與否。鑒於提早結案的好處，若受規管人士接受建議處分，則可恰當地調整任何建議施加的罰款及/或其他處分。
66. 因提早結案原因而減少受規管人士被禁止的期間通常是不恰當的，因為這類處分的主要目的是保障公眾。因此，一般只適用於調整建議施加的罰款金額。
67. 一般而言，若果受規管人士承認絕大部分的結論或者在個案的早期階段便承認絕大部分的結論，則可作出更大調整。若受規管人士預備承認部分但並非所有結論，寬減處分的多少則取決於承認的程度和重要性以及承認的時點。任何寬減處分措施均由財匯局酌情決定。

承認部分事實或結論

68. 受規管人士可承認部分紀律處分部門所列出的結論。該等承認可能與事實情況有關，亦可能與事實是否構成失當行為有關。
69. 在沒有提早結案的情況下，該等承認仍然需要經過紀律處分程序來處理有關事項。然而，承認部分事實或結論或有助於減少爭議問題，並可節省處理時間。
70. 在各方同意的情況下，財匯局將獲悉任何已承認的事實或結論部分，並對其餘具爭議的指控作出決定。

71. 在沒有提早結案的情況下，承認部分事實或結論可能影響財匯局釐定處分，但處分不會有任何調整。儘管如此，若受規管人士同意事實和責任但不同意罰款的水平或寬減金額，則財匯局應在考慮所有情況（尤其是同意事實和責任的時點）後，容許適當地寬減金額。

處分的披露

72. 根據第37K條規定，若財匯局對受規管人士施加非私下譴責的處分時，須向公眾披露下列事項：
- (a) 與個案有關的重要事實；
 - (b) 施加處分的決定及作出該決定的理由；及
 - (c) 所施加的處分。
73. 上述披露只可在以下情況發生之後作出：
- (a) 就財匯局的決定向審裁處提出覆核申請的期限屆滿；或
 - (b) 若已提出覆核申請，有關覆核已獲處理。
74. 若有關披露可能對法院或裁判官席前進行的任何刑事法律程序有不利影響，或若財匯局認為有關披露不符合投資大眾的利益或公眾利益，則財匯局不得作出上述披露。

建議的處分指引

諮詢總結

2019年5月

財務匯報局 建議的處分指引諮詢總結

除非另有指明，否則段落編號所指的是建議的處分指引的條文編號。

問題	回應者意見摘要	財務匯報局回應
1.	閣下是否同意第10段中所述的財務匯報局施加處分的目的？若不同意，請指出不同意的具體目的並說明不同意的理由。	
	(a) 所有回應者均同意或沒有對第 10 段所述的建議施加處分的目的表達否定意見。	(a) & (b) 我們欣悉回應者大都支持建議的處分指引中所述施加處分的目的。
	(b) 大多數回應者指出，他們也同意第 11 段所述的原則，即對失當行為施加處分的主要目的不是為了懲罰，而是為了保障公眾和公眾利益。	
	(c) 一些回應者建議多用非經濟處罰，這將有助於改變和改善受規管人士的行為，從而有助於維持和提高審計質量。	(c) 我們知悉所施加的任何處分或處分組合應要公平，及與失當行為相稱，並旨在達到建議的處分指引中所述的目的。
2.	閣下是否同意第19段中所概述的財務匯報局釐定處分的方法？若不同意，請解釋閣下建議的任何替代方案並給予理由。	
	(a) 所有回應者均支持或沒有對第 19 段概述的建議釐定處分的方法表達否定意見。	(a) 我們欣悉回應者大都支持第 19 段概述的建議釐定處分的方法。
	(b) 有回應者要求財務匯報局就有關公眾利益實體核數師的不同受規管人士（即公眾利	(b) 承如第 16 段所述，財務匯報局應考慮某項處分是否與個案的情況相稱，包括

問題	回應者意見摘要	財務匯報局回應
	<p>益實體核數師、項目合夥人、項目質素監控審視員及質素監控制度負責人)可能施加的處分及如何施加處分提供指引。</p>	<p>所發現的失當行為的嚴重性及受規管人士的具體情況。財務匯報局知悉處分或處分的組合必須與失當行為相稱。財務匯報局在釐定處分是否不相稱時會考慮公司是否為獨資經營者。我們強調，是否應對公司或個人或兩者施加處分取決於公司與個人之間的失當行為的具體事實和責任程度。</p>
	<p>(c) 一位回應者在支持建議方法的同時，認為由於對失當行為施加處分的首要目的已經包括阻止未來失當行為發生（第 10 (a) 和 37 (b) 段），故第 19 (d) 段所述作進一步調整處分以實現適當的阻嚇作用似乎會產生雙重懲罰效果。</p>	<p>(c) 由於施加處分的目的之一是阻止未來失當行為發生，我們認為，不論施加罰款與否（第 37 (b) 段適用於釐定罰款金額），第 19 (d) 段是專為達到所述目的而設。無論如何，都不會出現“雙重懲罰效果”。</p>
	<p>(d) 兩名回應者建議財務匯報局在敲定處分前，應考慮過去具有類似個案特徵的處分命令，包括過去 46 年來香港會計師公會的紀律處分個案，特別是由財務匯報局轉介的個案。</p>	<p>(d) 我們備悉回應者表達的觀點。我們已經在第 7 段中指出，財務匯報局可能會參考在其他個案中施加的處分，並且不應受先前個案中施加（或沒有施加）的處分所限制而施加其認為不適當的處分。由於每個個案的事實、因素和情況的差異可能很大，跟隨過往個案可能存在處分或處分組合不相稱（在任何</p>

問題	回應者意見摘要	財務匯報局回應
		<p>一個方向上) 或可能不符合既定目的的風險。</p> <p>事實上，新法例已引入多項可用的處分項目，並調高可能對受規管人士施加的最高罰款金額，與《專業會計師條例》下的現行處分制度有重大分別。我們認為，雖然按《專業會計師條例》裁定的處分命令具有一定參考價值，但該等處分命令應根據新的法律框架作考慮。</p> <p>鑑於上述情況，財務匯報局必須在釐定適當的處分時，考慮個案的所有事實和情況。</p>
	<p>(e) 兩名回應者建議財務匯報局應考慮分別為調查和查察制定一套單獨的處分指引;並為註冊負責人（即項目合夥人、項目質素監控審視員和質素監控制度負責人）制定一套單獨的處分指引。</p>	<p>(e) 我們認為沒有必要為調查和查察制定單獨的處分指引或為註冊負責人制定單獨的處分指引。我們認為建議的處分指引提供了財務匯報局在釐定處分時應考慮的有關原則。不論失當行為的證據是來自調查或查察，亦不論有關的受規管人士是公眾利益實體核數師或其註冊負責人，這些原則都是適用的。只要各受規管人士在特定個案中所扮演的角色是釐定處分的相關因素，該角色</p>

問題	回應者意見摘要	財務匯報局回應
		在應用處分指引中相關原則時均會被考慮。
3.	<p>本局是否在處分指引中包括了閣下預期財務匯報局在評定失當行為的性質和嚴重性以及釐定要施加的處分時應考慮的各種因素（第21-24段）？閣下認為財務匯報局在釐定要施加的處分時是否應考慮任何其他因素？</p>	
	<p>(a) 所有回應者均認為，第 21 至 24 段所載列的因素在評估失當行為的性質和嚴重性以及釐定所施加的處分方面是適當和全面的。</p>	<p>(a) 我們欣悉，回應者大都支持第 21 至 24 段所載列用以評估失當行為的性質和嚴重性以及釐定將施加的處分時的建議因素。</p>
	<p>(b) 一些回應者就建議的指引沒有就如何釐定每個相關因素的相對權重給予充分解釋和指引表示關注。他們要求提供額外指引，以說明按失當行為的嚴重性而施加的建議處分，如香港會計師公會頒布的“紀律處分委員會紀律處分程序指引”第 6.1 段所載的列表。</p>	<p>(b) 我們備悉回應者的關注，並重申第 21 至 24 段所載列的因素是財務匯報局在評估失當行為的性質和嚴重性及釐定處分時所考慮的有關因素，故每個因素的相對權重是取決於個案的事實和情況。</p> <p>在釐定受規管人士是否有觸犯失當行為時，及如有觸犯，應施加什麼處分時，財務匯報局必須考慮個案的事實、因素和情況。這些事實、因素和情況可能因個案不同而有很大差異。我們認同英國財務匯報局和美國上市公司會計監督委員會的經驗，即要建立一套附有量刑／</p>

問題	回應者意見摘要	財務匯報局回應
		<p>罰款準則的列表或指引制度足以應付每個個案或大多數個案，同時亦不會導致財務匯報局在釐定處分時受制於該等列表或指引制度而失去應有的靈活性是不可能的。</p> <p>此外，可使用的處分項目不能被視為完全線性的進程，例如，從譴責開始，到撤銷註冊為結。適當的處分可能是停牌/附加條件、罰款和要求進一步培訓的不同組合。</p>
	<p>(c) 一些回應者指出，就審計行業而言，用於釐定從失當行為獲取的經濟利益或避免的損失的例子並不相關或不恰當的。特別是，一些回應者提到，不同的會計師事務所獲取的利潤或避免的損失的金額是難以劃一衡量。</p>	<p>(c) 我們考慮了回應者的意見，並已將大部分意見納入經修訂處分指引。</p> <p>第22段修訂如下：</p> <p>“... (c) 從失當行為獲取或意圖獲取的經濟利益（受規管人士所獲取的可確定利潤或避免的損失）。這可包括在可行的情況下計算的已避免或意圖避免的任何損失（例如，在適當的個案中，可以參照受規管人士收取的費用或者受規管人士獲得的與業績相關的報酬、獎金或股份期權來計算）。財</p>

問題	回應者意見摘要	財務匯報局回應
		<p>匯局亦可針對所得之利益的利息分配金額;</p> <p>(d) 失當行為是否造成巨額損失或構成此風險（例如，在適當的個案中，可以參照市值減少或給債權人帶來的損失來計算）；...</p> <p>我們知悉每家會計師事務所所獲取的利潤或損失的金額是難以一致計量。我們將謹慎評估此類金額是否與釐定相關失當行為的嚴重性有關，並且不會自動地將任何特定個案的罰款與獲取的利潤或避免的損失掛鉤。</p>
	(d) 一位回應者認為“有意”和“蓄意”具有相同的含義，不應是兩個獨立的因素。	(d) 雖然“有意”和“蓄意”的含義相似，但後者通常涉及在作出行為前仔細考慮有關因素。因此，我們認為將它們列為兩個獨立的因素是恰當的。
	(e) 一位回應者建議，“持續”進行的失當行為應基於受規管人士是否知悉相關的失當行為。	(e) 不論受規管人士是否知悉失當行為持續進行，失當行為“持續”的事實本身就是評估失當行為的程度和嚴重性的一個相關因素。如果受規管人士知悉失當行為但未採取適當措

問題	回應者意見摘要	財務匯報局回應
		<p>施加以糾正，這將是一個加重處分的因素。</p>
	<p>(f) 一些回應者質疑財務匯報局如何評估同類型失當行為重複發生的可能性，因為這涉及主觀準則。一位回應者認為，不應將重複發生同類型失當行為的可能性作為評估失當行為的性質和嚴重性以及釐定施加處分的因素。</p>	<p>(f) 我們知悉，如許多其他因素一樣，評估同類型失當行為重複發生的可能性涉及判斷。但是，評估應該是基於個案所有的現存事實而作出的客觀評估。例如，如果受規管的人士之前曾觸犯過同樣的失當行為，那麼便可以客觀地說，他/她將來觸犯同樣的失當行為的可能性比以前從未觸犯過同樣失當行為的人士為高。</p>
	<p>(g) 一位回應者建議加入“失當行為在多久以前發生及已過了多久時間”作為一個相關因素。</p>	<p>(g) 我們已考慮該建議，並已將其納入經修訂的“處分指引”。</p> <p>在 22 (d) 之後添加以下文本：</p> <p>“(e) 自失當行為發生以後已過了的時間；”。</p>
	<p>(h) 一位回應者建議將“其他方所犯的欺詐行為”列入為相關因素。</p>	<p>(h) 一般而言，我們同意其他方所犯的欺詐行為是評估失當行為嚴重性的一個相關因素。由於建議的處分指引已將“受規管人士被第三方蓄意誤導”作為減輕處分因素的例子，我們認為回應者提出的關注已得到回應。</p>

問題	回應者意見摘要	財務匯報局回應
	(i) 一位回應者要求進一步詳細說明違規行為的性質（技術性違規與不遵從專業道德的行為）以及就技術判斷存在分歧的處分提供進一步指引和應用實例。	(i) 建議的處分指引提供了財務匯報局在確定存在失當行為後，釐定處分時須考慮的相關原則。無論該行為是否被描述為“技術性違規行為”、“不遵從專業道德的行為”或其他，財務匯報局的職責是根據這些相關原則，按每宗個案的事實和情況，釐定所涉及的失當行為的不足之處以評估失當行為的嚴重性，從而釐定適當的處分。
4.	閣下是否同意財務匯報局施加的處分（包括罰款）應起到有效的阻嚇作用以及與相關失當行為相稱，並考慮到個案的所有情形，包括受規管人士的財政資源？若不同意，閣下有何提議？請解釋閣下的理由。	
	(a) 絕大多數回應者支持或沒有對財務匯報局施加的處分（包括罰款）應該起到有效阻嚇作用並與失當行為相稱的建議表達否定意見。	(a) 我們欣悉回應者大都支持財務匯報局的處分（包括罰款）應起有效阻嚇作用並與失當行為相稱的建議。
	(b) 一位回應者指出，在施加處分時不應考慮受規管人士的財政資源，因為財政資源與失當行為之間並無直接關係。該回應者認為，這可能會鼓勵規模較小的會計師事務所會因為對他們施加的處	(b) 我們希望澄清，若失當行為相同，一家擁有更多財政資源的會計師事務所不會自動被判更高的罰款。承如第 45 段所載，財務匯報局根據失當行為的性質和嚴重性而計算出罰款金額後，必須考慮該罰款是

問題	回應者意見摘要	財務匯報局回應
	分較輕，而願意冒更多風險去作出違規行為。	否會使受規管人士拮据財困。若會的話，將調整罰款金額。
5.	閣下是否同意第37-43段所載列的財務匯報局在釐定罰款金額時通常會考慮的因素？若不同意，請解釋閣下想建議的任何替代方案並給予理由。	
	(a) 所有回應者均支持或沒有對財務匯報局在一般情況下須考慮第 37 至 43 段所載列的因素以釐定罰款金額的建議表達否定意見。	(a) 我們欣悉回應者大都支持財務匯報局在一般情況下將考慮第 37 至 43 段所載列的因素以釐定罰款金額的建議。
	(b) 一些回應者就相同失當行為，而以核數師財政資源規模和財政實力以釐定罰款金額（第 38（c）段）可能意味著較大的會計師事務所將被判罰更高金額表示關注。他們還對用於計量財政資源的基礎表示質疑，例如：公眾利益實體核數師產生的收入、市場份額及每位合夥人的盈利狀況。一位回應者建議處分指引應澄清第 38（c）至（d）段和第 39 至 43 段所載列的因素僅適用於受規管人士提出罰款可能使其拮据財困，並獲邀自願地提供相關資料，以支持他將個案呈請財務匯報局作考慮的情況。	(b) 財務匯報局考慮了回應者的意見和建議，並已將其中一些意見和建議納入經修訂的“處分指引”。第 22（e）段“受規管人士的財政實力，例如，所負責項目的總營業額或負責人的年度收入（如果該人是自然人）”和第 38（c）至（d）段和第 39 至 43 段已被刪除。新增了第 39 段為： “如果受規管人士提出罰款可能使他拮据財困，並提供相關資料以支持此呈請，財匯局可考慮以下因素。就公眾利益實體核數師而言，財匯局將考慮公眾利益實體核數師的規模/

問題	回應者意見摘要	財務匯報局回應
		<p>財政資源和財政實力，例如，公眾利益實體核數師的總營業額以及罰款金額對其業務的影響。就註冊負責人而言，財匯局會考慮註冊負責人的財政資源（包括其年度收入及資產），以及罰款對該人及其日後就業的影響。</p> <p>另請參閱我們就問題 4 在 (b) 項中對回應者的意見的回應。</p>
	<p>(c) 一些回應者認為，不論每個個案的被指控的事項數量，每個個案的最高罰款金額不應超過 (i) 港幣 10,000,000; 或 (ii) 該人因失當行為而獲取的利潤金額或避免的損失金額的 3 倍。</p>	<p>(c) 根據《財務匯報局條例》第 37D (3) (b) (iv) 及第 37E (3) (b) (iii) 條，財務匯報局可命令公眾利益實體核數師及每名註冊負責人繳付不超過 (i) 港幣 10,000,000; 或 (ii) 該人因失當行為而獲取的利潤金額或避免的損失金額的 3 倍的罰款。這與其他金融監管機構和香港會計師公會的現行做法一致，即根據每項失當行為和每名答辯人計算罰款金額。如果個案可能招致多項罰款，財務匯報局會根據整體處分原則，將所有罰款一併考慮，以確保其不會與有關失當行為的嚴重性不相稱。</p>

問題	回應者意見摘要	財務匯報局回應
		<p>新增了的第 40 段為：</p> <p>“如果個案可能引起多項罰款，財匯局會根據整體處分原則，將所有罰款一併考慮，以確保各受規管人士的罰款不會與其相關失當行為的嚴重性不相稱。”</p>
	(d) 回應者認為，在某些情況下，失當行為的相稱和對日後失當行為的阻嚇作用可能會對處分產生相反的影響，並提議阻嚇作用從屬於相稱原則。	(d) 任何施加的處分或處分組合應該是公平的，並旨在達到建議的處分指引中所述的目的，其中包括對失當行為的相稱性和對日後失當行為具阻嚇作用。我們有信心財務匯報局會遵循所述的目的，以釐定適當的處分。
6.	閣下對處分指引是否有任何其他意見，以幫助作為獨立的核數師監管機構的財務匯報局保障投資大眾和公眾利益？	
	(a) 一些回應者建議，應在特殊情況下及僅針對嚴重的失當行為才施加經濟處分。	(a) 我們不接受該提議，因為我們認為處分或處分組合應該是：與個案的情況相稱，包括所發現的失當行為的嚴重性以及涉及的受規管人士的情況；具有阻嚇性；及足以達到處分的主要目的。
	(b) 一些回應者建議指引應明確澄清，對失當行為指控的合理辯護（例如使用專家和法	(b) 財務匯報局在就特定事件或行為或一連串行為是否應被視為不合作行為作出

問題	回應者意見摘要	財務匯報局回應
	律顧問) 以及由於法律限制 (例如法律專業特權和法律障礙) 而無法合作將不會被視為不合作的行為。	結論前, 會考慮所有事實和情況。
	(c) 一些回應者建議對第 44 段作出修正, 以澄清無需說明是否存在專業賠償保險或彌償安排, 因為它們的存在或不存在不是提高或減少罰款的理由。	(c) 雖然保險或彌償安排的存在不會是作為提高原認為恰當的罰款的理由, 但如果受規管人士因沒有此等安排而拮据財困, 則可能會導致罰款金額的減少。
	(d) 一位回應者建議 (i) 尋求專家意見應視為減輕處分的因素, 及 (ii) 將第 57 (e) 段中的“蓄意”刪除, 因為被第三方誤導, 本身應在沒有任何條件下被視為減輕處分的因素。	(d) 我們認為沒有充分理由採納回應者提出的建議。在沒有更多理由的情況下, 僅僅尋求專家意見以及僅被第三方誤導的事實不應該構成減輕處分的因素。該等事項會否構成減輕處分的因素取決於所有事實和情況, 包括但不限於需要取得專家意見的問題的複雜性, 以及第三方所提供資料的性質。
	(e) 有少數回應者對“承認事實或結論而提早結案的處分寬減”一節提出了意見, 其中包括“Discount”一詞是否適當以及有需要就合作所帶來的處分寬減和可能的寬減水平提供進一步指引。	(e) 財務匯報局已考慮這些意見, 並將其中一些意見納入經修訂的處分指引。第 71 段 (現為第 68 段) 修訂如下: “在沒有提早結案的情況下, 承認部份事實或結論可能影響財匯局釐定處分, 但處分不會有任何調整。儘管如此, 若受規管

問題	回應者意見摘要	財務匯報局回應
		<p>人士同意事實和責任但不同意罰款的水平或寬減金額，則財匯局應在考慮所有情況（尤其是同意事實和責任的時點）後，容許適當地寬減金額。”</p> <p>我們將制定有關合作和處分寬減的進一步指引，並適時公佈。</p>
	<p>(f) 一位回應者要求財務匯報局列出因查察而導致紀律處分行動的門檻和情況，以及如何釐定會計師事務所的質素監控制度出現系統性失誤而導致負責質素監控制度負責人須接受紀律處分的情況。</p>	<p>(f) 由於建議的處分指引旨在示明在確定失當行為後對受規管人士施加處分的事宜，我們認為在當中包含因查察而導致處分的門檻和情況及如何釐定會計師事務所的質素監控制度出現系統性失誤的情況並不適當。然而，我們會考慮應否就上述事宜作出指引。</p>
	<p>(g) 兩名回應者留意到，至少有一分之一的財務匯報局成員需具備關於公眾利益實體項目的知識及經驗才會獲委任。他們要求制定一份指引，列出這方面的要求。</p>	<p>(g) 財務匯報局所有成員均由行政長官委任，而這些委任超出了建議的處分指引的範圍。</p>
	<p>(h) 一名回應者提到財經事務及庫務局於2018年1月17日擬備的立法會簡報指出，財務匯報局必須設立一個獨立於財務匯報局及受規管人士的審計專家小組，旨在當財務</p>	<p>(h) 雖然這些意見超出了建議的處分指引的範圍，但我們會盡力採納財經事務及庫務局在立法會簡報中所建議的行政安排。</p>

問題	回應者意見摘要	財務匯報局回應
	<p>匯報局考慮對受規管人士採取紀律處分時，向財務匯報局提供專家意見和協助。此外，財務匯報局必須設立一個獨立於財務匯報局及受規管人士的法律專家小組，就紀律程序是否遵從程序公義及自然公義原則，以及建議的處分是否恰當，提供專家意見。</p>	
	<p>(i) 一些回應者提醒財務匯報局作出行政安排，以確保參與個案調查/查察或紀律程序的人員不會參與決定應就個案施加的紀律處分。</p>	<p>(i) 雖然這些意見超出了建議的處分指引的範圍，但我們會盡力採納財經事務及庫務局在立法會簡報中所建議的行政安排。</p>
	<p>(j) 兩名回應者認為財務匯報局不應只監管公眾利益實體核數師，還應監管公眾利益實體及負責編制公眾利益實體財務報表的人士，如財務總監和財務董事。</p>	<p>(j) 財務匯報局沒有權力對負責編制公眾利益實體財務報表的人士施加處分。但是，財務匯報局可以就公眾利益實體的財務報表中可能存在有關不遵從會計規定事宜展開查訊。如財務匯報局發現財務報表中存在有關的不遵從事宜，財務匯報局可以向有關的公眾利益實體發出通知，要求其在該通知指明的方式和期限內糾正該不遵從事宜。</p>