

討論文件

2016年5月23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 2015 年 5 月 4 日向委員會簡述本局的工作。本文件主要是向委員會報告本局於 2015 年的工作進展。

背景

2. 財務匯報局是於 2006 年成立的法定機構，其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)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 2015 年 7 月踏入運作的第九年，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 2015 年年初，本局共有 14 宗於 2014 年已展開審閱的投訴。本局於 2015 年接獲 46 宗可跟進投訴，其中 25 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 18 宗同時涉及審計或匯報不當行為及不遵從會計規定事宜。就上述 60 宗投訴個案而言，財務匯報局於 2015 年完成其中 36 宗投訴個案的審閱工作，並就此展開六宗調查及／或查訊。財務匯報局會在 2016 年繼續審閱於 2015 年年底尚未完成的 24 宗投訴。

6. 本局於 2016 年第一季度共接獲四宗可跟進投訴，並在期間完成 11 宗投訴的審閱工作，以及展開一宗調查。於 2016 年 3 月 31 日，共有 17 宗投訴仍在審閱中。上述資料是為了讓委員會了解本局於 2015 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. 本局檢閱香港上市實體於 2015 年發出的全部非無保留意見核數師報告共 174 份。其中 95 份因核數師於核數師報告中發表「重點事項」意見而並無包括明顯的審計不當行為或不遵從會計規定事宜，因此無需要作進一步審閱。本局審閱其他 79 份載有其他非無保留意見(如「保留意見」、「不發表意見」及「否定意見」)的非無保留意見核數師報告，以考慮如何作出跟進。本局於 2016 年第一季度已檢閱 31 份非無保留意見核數師報告。其中 13 份並無明顯的審計不當行為或不遵從會計規定的事宜。

8. 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 13 段)。於 2015 年，共有四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. 本局根據市場現行風險因素抽查財務報表進行審閱。本局於每個審閱週期開始前，釐定抽查財務報表進行審閱的特定準則。

10. 為確保審閱效率，本局委派外部審閱人員負責根據該計劃審閱部分財務報表。外部審閱人員負責審閱的財務報告包括(甲)新上市實體的財務報表和會計師報告；(乙)按照《企業會計準則》編製的財務報表；

及(丙)牽涉複雜兼具爭議性的會計／審計問題的財務報表。外部審閱人員審閱的財務報表會經本局職員重新審核，確保以一致方式處理任何可能不遵從會計規定事宜的個案。

11. 本局的內部人員負責審閱可能涉及前期核數師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。

12. 於 2015 年年初，62 份財務報表的審閱工作已於 2014 年展開。本局於 2015 年內展開另外 61 份財務報表的審閱工作。在上述財務報表當中，32 份已完成審閱及無需展開跟進行動；八份需要跟進審閱；另有兩份已完成審閱並由本局發出改善建議的意見函。於 2015 年 12 月 31 日，共有 81 份財務報表仍在審閱中。

13. 本局於 2016 年第一季度展開 14 份財務報表的審閱工作。期間本局完成審閱 15 份財務報表，當中 11 份無需展開跟進行動，兩份由本局發出改善建議的意見函，兩份財務報表需要跟進審閱。於 2016 年 3 月 31 日，共有 80 份財務報表仍在審閱中。上述資料是為了讓委員會了解本局於 2015 年年報期後的最新運作數字。

調查

14. 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¹進行調查工作。

15. 本局於 2015 年展開 11 宗調查個案及處理上一年度已展開的 28 宗調查個案，以及完成九宗調查個案。本局已向香港會計師公會轉交調查報告，以考慮是否需要採取紀律處分。

16. 截至 2015 年年底，本局仍在進行 30 宗調查個案，其中大部分是於 2014 年下半年及於 2015 年展開。部分仍在調查個案涉及較複雜的問題，需要研究多個年度的財務報表，因此這些調查個案需要更多時間搜集證據和審閱資料。本局相信，大部分仍在進行的調查個案可於 2016 年內完成。

¹ 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。

17. 於 2016 年第一季，本局展開了一宗調查個案，以及完成兩宗調查個案。於 2016 年 3 月 31 日，29 宗調查個案仍在進行中。

查訊

18. 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²，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，以及在其後發表的財務報表作出前期調整，修正不遵從事宜。

19. 本局於 2015 年內處理一宗於上一年度開始的查訊個案以及展開一宗查訊個案。於 2016 年 3 月 31 日，兩宗查訊個案仍在進行中。

20. 本局完成一宗查訊個案所需要的時間視乎每宗個案的情況及複雜性而定。本局需要一定時間從相關人士取得文件、解釋及資料。本局計劃於 2016 年內完成仍在進行的查訊個案。

致上市實體及其核數師的意見函

21. 假如個案中的可能不遵從會計規定事宜不影響財務報表的呈列，本局不會展開調查或查訊，代之而是向上市實體及／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。本局於 2015 年發出四份意見函。

核數師監管制度改革進展

22. 財務匯報局委託英國 Deloitte LLP 對國際間的核數師監管最佳做法進行詳細的比較研究，並於 2013 年 10 月發表有關報告。研究是對不同國家的核數師監管做法，按照歐洲委員會及獨立審計監管機構國際論壇的資格要求進行研究。研究發現，全球超過 40 個司法權區(包括中國)已成為獨立審計監管機構國際論壇的成員及／或其核數師監管制度已符合歐洲委員會的等效規定。

² 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團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 2016 年 3 月 31 日，財務匯報檢討委員會團有六名召集人及 41 名成員。

23. 政府於 2014 年 6 月發表有關優化香港上市實體核數師監管制度的諮詢文件。本局亦對諮詢文件提交意見書。

24. 政府優化上市實體核數師監管制度建議的諮詢總結(「諮詢總結」)為香港實施核數師監管制度改革邁出重要一步。廣泛而言，諮詢總結已明確反映香港必須摒棄業界自我監管的觀念，而近年的發展趨勢是國際金融中心的核數師監管制度，已由業界自我監管模式，逐步改變為採納更透明及公正的制度，由獨立監管機構履行監管職能。香港也需要作出同樣的改變，以符合投資者的最佳利益。

25. 由於財務匯報局現時的運作已獨立於業界，由財務匯報局局負責香港的獨立核數師監管機構工作，實屬合理。此舉將令香港與其他主要司法權區的做法看齊。

26. 政府建議的其中一個重要部分，正如諮詢總結中所示，是賦予本局對上市實體核數師進行直接查核及調查，以及按規定對他們進行紀律處分的權力。此外，財務匯報局亦會獲賦權監察上市實體核數師註冊和專業道德標準、審計和核證準則及專業進修規定的制定。本局亦會獲賦權就行使監察權力要求香港會計師公會提供相關資料，以及在信納符合公眾利益的情況下，向公會發出關於履行監察職能的書面指示。

27. 政府的諮詢總結為香港實施核數師監管改革邁出重要一步。本局繼續與政府及其他持份者就上述改革事宜舉行定期聯絡會議，並緊貼國際核數師監管的發展。此舉將有助本局於本港實行核數師監管制度改革措施時作好準備。

多方面合作

28. 於 2015 年，本局與本港其他監管機構繼續舉行定期聯絡會議，討論共同關注的議題。本局亦透過這些會議與其他監管機構討論已轉介個案的跟進情況及各自實施的財務報表審閱計劃的進展。

29. 本局繼續與中國財政部及中國證券監督管理委員會進行具建設性的討論，以解決現時監管機構及核數師在現行內地法規下，就取得審計工作底稿所遇到的困難。本局相信，內地監管機關已明白容許本局取得審計工作底稿的重要性，並正考慮在這方面加強跨境合作的適當措施。

30. 此外，本局派員參與多項國際會議及相關活動，藉此與來自其他主要資本市場的監管機構進行交流。

財政狀況

31. 根據現時的經費安排，本局的經費由政府、香港交易及結算所有限公司(「港交所」)、香港會計師公會及證券及期貨事務監察委員會(「證監會」)提供。

32. 根據本局與四家撥款機構於 2014 年 11 月就其後五年(2015 年至 2019 年)撥款安排簽署的新諒解備忘錄，四間撥款機構於 2015 年為本局提供的資金為 2,800 萬港元。財務匯報局在 2015 年的實際支出為 2,320 萬港元。

本局職員

33. 本局職員負責管理及執行本局的日常運作。本局前任行政總裁狄勤思先生於 2013 年 4 月 1 日上任，已於 2016 年 3 月 31 日退休。本局現任行政總裁衛皓民先生於 2016 年 4 月 1 日上任。本局副行政總裁林穎志女士於 2013 年 12 月 2 日上任。

34. 因應本局日漸增加的個案數量，本局近期已重新評估人力資源需要，並於 2015 年第四季招聘一名調查總監及一名副調查總監。該兩名新職員已於 2016 年第一季正式上任。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

35. 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 36 段至第 50 段。

本局成員設立的委員會

36. 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

37. 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。

38. 財務匯報局成員須依法申報於個案中可能涉及的利益。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，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》，在個案中涉及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

39. 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後，呈交財經事務及庫務局局長批准。

40. 本局的財務報表由政府審計署署長負責審核，而本局向財經事務及庫務局局長呈交年報後，該年報便會提交立法會省覽。本局每年於立法會財經事務委員會會議報告工作進展。本局的 2015 年年報已於 2016 年 5 月 11 日提交立法會省覽。

申訴專員

41. 申訴專員亦透過處理針對本局及其員工管理不善的任何公眾投訴，間接監管本局的工作。本局於 2015 年並沒收到來自申訴專員的任何查詢。

內部控制

42. 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。由本局展開每宗調查／查訊個案開始，會委派一名總監負責處理。另外，本局作出任何決定或採取任何行動前，會由至少另一名總監或以上職級的人員進行審閱。

43. 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」)

44. 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。

45. 覆檢會於 2016 年 4 月 5 日發表其 2015 年周年報告。覆檢會總結，本局處理該年度被抽選作覆檢的個案，已遵從內部程序。

操守準則

46. 本局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潛在利益衝突、資料保密、個人投資及資料保護等各方面的操守標準。這包括需要本局員工及其配偶定期呈報投資狀況及有關投資項目的變更。

47. 財務匯報局定期檢討及更新操守準則，確保符合本局運作範疇內的最佳做法。

與持份者溝通

48. 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。

49. 市民和持份者可方便地獲取本局發佈的資料。財務匯報局透過刊發年報及半年度電子簡訊，讓持份者了解本局的工作進度及發展。本局亦在網站(www.frc.org.hk)定期公佈有關運作及索取資料的統計數字，以及於特定期間完成個案的新聞稿。

50. 本局為提高工作透明度，已進行網站改善工程，優化網站導航，提供更多實用和及時的資料。本局亦已在若干社交媒體設立官方專頁，讓有興趣人士更加互動地與本局聯繫。

展望未來

51. 展望將來，本局將繼續憑藉豐富經驗及專業精神履行核心職能，從而對維持香港資本市場的誠信，繼續作出重要貢獻。

52. 財務匯報局將繼續就上市實體核數師監管制度改革的立法過程為政府提供協助及意見。我們冀望政府的改革建議將使財務匯報局於不久將來獲賦予新增責任，轉型成為更完善的獨立核數師監管機構。成功實施改革建議將加強審計業界的專業水平及操守，對業界及投資者帶來裨益，進一步提高及鞏固香港作為國際金融中心的地位。本局期望核數師監管制度改革將使財務匯報局成為獨立審計監管機構國際論壇的成員，以及香港核數師監管制度被視為符合歐洲委員會的監管等效地位。

財務匯報局
2016年5月