

討論文件

2017年6月5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 2016 年 5 月 23 日向委員會簡述本局的工作。本文件旨在向委員會報告本局於 2016 年的主要工作進度及成果。

背景

2. 財務匯報局是於 2006 年 12 月成立的法定機構，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至香港會計師公會採取跟進行動，包括在適當時採取紀律處分。另一方面，財務匯報局根據《財務匯報局條例》（第 588 章）賦予的權力，要求上市實體糾正於查訊中識別的不遵從會計規定事宜，其中包括重新陳述其財務報表。

工作進度

處理投訴

3. 本局於 2016 年接獲及處理的可跟進投訴數目創歷年新高。繼過去五年每年平均接獲 25 宗投訴，去年接獲的投訴數目上升至合共 118 宗。連同 24 宗源自 2015 年度的投訴，本局於 2016 年共處理 142 宗投訴個案。其中 128 宗投訴已完成審閱，餘下 14 宗投訴於 2016 年年底仍在進行審閱。

4. 為更有效地處理日益增加的工作量，本局集中資源以提升運作效率。在獲得運作監察委員會¹的批准後，本局就內部運作手冊作出了若干項修訂，當中包括簡化投訴處理程序，從而達到本局在接獲投訴後的三個月內作出評估的目標。修訂內部運作手冊後，本局現時能夠更快地評估每宗投訴，以決定是否需要展開調查。因為這項改進措施，年內展開調查數目上升。本局亦修改了運作手冊中的相關程序，以處理日後無理纏擾或造成滋擾的投訴個案。

財務報表的審閱

5. 除接獲投訴外，本局亦主動抽查上市實體的財務報表進行審閱。本局於 2016 重新檢視財務報表審閱計劃。本局對該計劃作出修訂，加入「篩選機制」，以更有效地識別可能不遵從會計規定的事宜及 / 或審計不當行為。篩選機制聚焦以下情況：

- 由於出現意見分歧或未解決事項而更換核數師的公司；
- 聘用小型會計師行處理複雜的審計問題的公司；
- 媒體報導涉嫌有不遵從會計規定事宜及 / 或有審計或匯報不當行為的財務報表 / 被香港交易及結算所有限公司（「港交所」）介入的公司；
- 作出重大前期調整的財務報表（投資者或受該前期財務報表誤導）；及
- 附有非無保留意見核數師報告的財務報表。

至於非無保留意見核數師報告的審閱工作，現已包含在篩選機制內而不再分開進行。

¹ 運作監察委員會協助財務匯報局制訂運作政策、策略、指引及程序；就技術性及業務性事宜向本局及本局行政人員提供意見；以及在查訊、調查及投訴 / 審閱評估等方面的報告提交本局省覽前，審議該等報告。運作監察委員會的成員由本局委任，包括本局成員（其中一人擔任委員會主席），以及在會計方面具備相關經驗及專業知識的增補成員。

6. 在本局抽查並進行審閱的上市實體財務報表中，其中 12 份是按照中國企業會計準則編製的財務報表。而港交所及香港會計師公會亦抽查了其他這類公司的財務報表作審閱。本局核對及總結所有審閱的結果後，向中國財政部遞交報告。

調查

7. 本局會對於可能涉嫌有審計或匯報不當行為的個案展開調查，並會根據《財務匯報局條例》指派審計調查委員會²進行調查工作。

8. 本局於 2016 年展開 18 宗調查個案及處理 30 宗自上一年度已展開的調查個案，以及共完成 11 宗調查個案。完成調查的個案數目是本局自開始運作以來最高的一年。本局已向香港會計師公會轉交該些調查報告，以考慮是否需要採取紀律處分。在 2016 年年底，共 37 宗調查個案仍在進行中。此外，根據在第六段中所提及的財務報表審閱計劃而進行的審閱，本局就懷疑一家內地審計師事務所可能涉及的審計不當行為，按照與中國財政部所簽訂的諒解備忘錄，轉介予中國財政部進行調查。

查訊

9. 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³，以就可能不遵從會計規定的事宜展開查訊。財務匯報檢討委員會決定其將要展開的工作，並向本局提供建議以作考慮。委員會的工作由本局員工提供協助。於查訊完成後，財務匯報局可要求受查訊的上市實體糾正已識別的不遵從會計規定事宜，以及重新發表現有的財務報表，或在其後發表的財務報表作出前期調整，以修正不遵從事宜。

² 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。

³ 本局根據《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 2017 年 4 月 30 日，財務匯報檢討委員會有八名召集人及 40 名成員。

10. 本局於 2016 年內處理兩宗自上一一年度開始的查訊個案，展開一宗新查訊個案，以及完成一宗查訊個案。於 2016 年年底，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

11. 在評估投訴時，假如潛在的不遵從事宜 / 不當行為不導致重大影響而需要展開調查或查訊，本局可決定是否適合向上市實體及其核數師發出具有教育意義的意見函，促使上市實體能改善未來的財務匯報，而核數師亦能改善其審計程序。本局在 2016 年共發出了五封意見函。

核數師監管制度改革

12. 於 2013 年，財務匯報局進行了一份關於獨立審計監管的報告，指出香港在若干方面未能符合獨立審計監管機構國際論壇的會員資格，亦未能達到歐洲委員會監管等效資格的規定。該報告有助促使政府詳細審視香港現行的審計監管制度，其後政府於 2014 年 6 月發表了「優化上市實體核數師監管制度的建議」諮詢文件。

13. 於 2015 年 6 月，政府發表了諮詢總結，當中考慮到來自公眾及財務匯報局所提交的書面意見。根據建議及總結，財務匯報局將成為香港的獨立審計監管機構，並獲賦予直接行使檢查、調查和紀律處分上市實體核數師的權力。財務匯報局亦將獲賦予權力監察香港會計師公會對上市實體核數師的註冊、職業道德、審計及核證準則的制訂和持續專業發展規定的制訂這三方面的職能。

14. 全球審計監管環境不斷演變。為了時刻緊貼國際規範和期望，財務匯報局於 2016 年 10 月發表了獨立審計監管更新報告（2016 年報告）。2016 年報告明確表示審計監管機構在行使其職能及權力方面，須在運作上獨立於審計業界。

15. 2016 年報告重申了主要司法管轄區，例如英國及美國的審計監管機構，均具備三項主要特徵：(1) 獨立於業界，並對上市實體核數師具備監管權；(2) 屬獨立審計監管機構國際論壇會員；及 (3) 符合歐洲委員會的監管規定。現時全球共有 41 個司法管轄區既是獨立審計監管機構國際論壇的會員，亦具備歐洲委員會認可的監管等效資格。

16. 本局堅信，沒有任何障礙可以阻止香港於不久的將來成為全球獨立審計監管機構的一分子，並且符合獨立審計監管機構國際論壇的會員資格和歐洲委員會監管等效資格的規定。在此情況下，香港將可與世界各地的審計監管制度接軌，亦站於全球審計監管最佳範例的前線，與其他資本市場看齊。

17. 政府發表的諮詢總結是為香港帶來審計監管改革重要的一步。本局繼續定期與政府及其他持份者舉行聯絡會議，商討有關議題，並了解國際審計師監管的發展。這有助本局為將實施的審計監管制度所帶來的變動作好準備。

多方面合作

18. 於 2016 年，本局與香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、已轉介個案的跟進情況，以及各自實施的財務報表審閱計劃的進展。本局藉這些會議商討如何提升機構之間的效率，及如何改善我們的回應。

19. 本局繼續與中國財政部就我們取得存放於內地的審計工作底稿的安排進行具建設性的討論。本局相信內地當局明白本局為履行法定職能而須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。

20. 在更廣層面上，本局派代表出席各國際論壇及相關活動，藉此與來自其他主要資本市場的監管機構分享心得。

財政狀況

21. 根據現時的經費安排，本局的經費由政府（透過公司註冊處營運基金）、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。

22. 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）撥款安排簽署的諒解備忘錄，四間撥款機構於 2016 年為本局提供的資金為 2,936 萬港元。財務匯報局在 2016 年的實際支出為 2,733 萬港元。

本局職員

23. 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，並已於 2016 年 3 月 31 日卸任。現任行政總裁衛皓民先生於 2016 年 4 月 1 日上任，而副行政總裁林穎志女士於 2013 年 12 月 2 日上任。

24. 因應日漸增加的個案數量，本局近期已重新評估人力需求。一名調查總監及一名副調查總監已於 2016 年首季上任。現時本局另招聘三名專業人員以應付日益增加的工作量，並支持進行財務報表審閱的工作。本局會繼續評估工作量，以決定是否需要進一步加強團隊。

機構管治

25. 本局致力維持高水平的機構管治，主要範疇詳列於以下第 26 段至第 39 段。

本局設立的委員會

26. 本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，以及薪酬委員會。委員會均向本局就各項事宜提供意見，並會定期並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

27. 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》規定屬業外人士的本局成員的人數須多於業內人士的成員的人數。現時，本局包括主席在內的六名成員均為非會計師。所有成員透過本局會議及委員會積極參與本局的工作。本局成員每兩個月舉行一次會議，並會按需要召開額外會議。

28. 本局成員須依法申報於個案中可能涉及的任何利益關係。本局成員如曾在港交所、香港會計師公會，或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，一律被界定為在個案中有利益關係。根據《財務匯報局條例》，在個案中有利益關係的

成員不能就有關個案（甲）出席本局任何審議環節、（乙）參與本局所作出的任何決定，或（丙）獲得任何有關文件。

問責及審計

29. 本局採納嚴謹的審計程序。有關年度預算由本局批核後，呈交財經事務及庫務局局長批准。

30. 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上報告工作進度。本局的 2016 年年報已於 2017 年 5 月 10 日提交立法會省覽。

申訴專員

31. 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，間接監察本局的工作。本局於 2016 年並沒有收到來自申訴專員的任何查詢。

內部控制

32. 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。此外，本局在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。

33. 本局定期檢討內部的人事管理、採購、交易審批，以及資產保護的政策及指引。

程序覆檢委員會（「覆檢會」）

34. 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。覆檢會的六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。

35. 覆檢會於 2017 年 4 月 28 日發表其 2016 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

36. 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。該操守準則明確地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，包括需要本局員工及其配偶作定期呈報。

37. 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

38. 本局積極與持份者進行溝通，包括其撥款機構、會計及審計業界、其他監管機構及投資大眾。

39. 本局發佈的資料皆易於使用及取得。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。本局亦定期在網站（www.frc.org.hk）公佈有關運作及索取資料的統計數字，以及於特定期間已完成個案的新聞稿。

展望未來

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

41. 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。本局期望核數師監管制度改革，能讓財務匯報局成為獨立審計監管機構國際論壇的成員，以及令香港的核數師監管制度獲認可為符合歐洲委員會的監管等效資格。

財務匯報局
2017年5月