

# 行政院所屬各機關因公出國人員出國報告書

(出國類別：其他(國際會議))

## 出席「審計監理機關國際論壇」 (IFIAR)2017年執法工作小組會議

服務機關：金融監督管理委員會證券期貨局

姓名職稱：黃科長仲豪

派赴國家：美國華盛頓

出國期間：106年2月19日至2月25日

報告日期：106年5月10日



## 摘要

審計監理機關國際論壇( International Forum of Independent Audit Regulators, IFIAR ) 執法工作小組(Enforcement Workshop)第 4 次實體會議(Face-to-face meeting), 於 2017 年 2 月 21 至 22 日假美國華盛頓舉行。本次執法工作小組實體會議主要係就即將於 2017 年 4 月 7 日舉辦之執法研討會各項議題進行討論, 討論內容涵蓋會計師違失之監理措施、訴訟與和解實務、執法結果之公布、近期審計相關風險與趨勢等相關議題, 並分享實際之執法經驗。

我國會計師處分之運作與國際間執法實務大致類同, 惟在與各國交換執法經驗後, 下列規定或作法仍存有差異, 他國採行措施或可作為我未來政策研議之參考:

1. 執法工作小組多數會員處分之對象除會計師外, 尚包括會計師事務所, 美國等國家甚至包括品質管制複核會計師及查核人員, 我國依會計師法規定查核缺失之處分對象主要為會計師, 主係因我國事務所以合夥組織為主, 爰實務上並未就會計師之查核缺失處分所屬事務所, 考量對會計師事務所予以裁罰之效果與處分會計師不盡相同, 未來就是否將處分對象作進一步之擴大適時研議。
2. 部分國家於執行會計師(或會計師事務所)處分會同時要求會計師事務所提出改善措施, 尤其是個案之查核缺失可能涉及事務所整體品質管制之疏失。
3. 在處分結果公布方面, 本會網站揭露之個案處分內容較部分國家相對上較為簡要, 雖本會已另彙整會計師查核常見缺失公布於網站中, 倘政策上希透過缺失事由之公告以避免類似情事發生, 未來似可考慮就處分案件適度增敘缺失情事及違反之規定等內容。

相較於歐美先進國家, 針對會計師執法業務多設有專責單位執行調查暨處分, 配置之人力相對充裕且分工較細, 我國依會計師法設置之會計師懲戒委員會, 實務運作則由審閱公開發行財務報告及執行會計師事務所檢查之同仁兼辦, 如何以有限資源配置有效執行會計師處分, 我國主管機關面臨較高之挑戰, 藉由參加 IFIAR 執法工作小組會議, 可吸取國外會計師監理機制執法實務及新興趨勢, 瞭解其他國家於會計師執法過程面臨之問題與解決之道, 獲取國外寶貴經驗與資訊, 以作為我國借鏡之參考, 有助於提升我國對會計師之執法效能。

## 目 錄

壹、前言	1
貳、IFIAR 執法工作小組簡介	3
參、IFIAR 執法工作小組 2017 年實體會議討論議題	5
一、行政事宜	5
二、MMoU 進度	8
三、討論議題「會計師違失之監理措施」	8
四、討論議題「訴訟與和解實務」	15
五、討論議題「執法結果公布」	20
肆、結論	28
附錄：會議參考資料	

## 壹、前言

「審計監理機關國際論壇」(International Forum of Independent Audit Regulators, 以下簡稱 IFIAR) 成立於 2006 年 9 月, 為一審計議題之共同溝通平台, 目的在於建立各會員國間之溝通與聯繫, 以利各會員國進行跨國監理與檢查資訊之分享及交換, 並促進各會員國會計師監理機制之跨國合作及相互信賴。

依 IFIAR 統計, IFIAR 目前會員包括主要國際資本市場之歐盟國家、美國、澳洲、加拿大, 及亞洲鄰近之日本、南韓、新加坡等 52 國。另 IFIAR 觀察員(observers), 包括七大國際組織, 包括金融穩定委員會(FSB)、世界銀行(WB)、巴賽爾銀行監理委員會(BCBS)、國際證券管理機構組織(IOSCO)、國際保險監理官協會(IAIS)、公眾利益監督委員會(PIOB)及歐盟執委會(EC)等, 我國係於 2008 年 9 月正式成為 IFIAR 會員。

為因應實務需求, 協助重要監理工作之推動, IFIAR 目前分別成立不同目的之工作小組, 包括、投資機構工作小組(Investor Working Group)、全球審計品質工作小組(Global Audit Quality Working Group<sup>1</sup>)、準則統一工作小組(Standard Coordination Working Group)、檢查工作小組(Inspection Working Group)、跨國合作工作小組(International Cooperation Working Group)及執法工作小組(Enforcement Working Group)等 6 個工作小組。

考量 IFIAR 會員除對會計師進行檢查外, 對會計師之不當執業行為(misconduct)進行調查(investigation)及依法執行相關處分亦為大部分 IFIAR 會員之核心職掌, 且對於投資者保護及審計品質提升相當關

---

<sup>1</sup> 原名全球六大會計師事務所組成之公共政策委員會工作小組(Global Public Policy Committee Working Group), 2016 年改名為現有名稱。

鍵，因此 IFIAR 於 2012 年倫敦年會，討論建立一獨立工作小組以討論於各 IFIAR 會員之執法規範，其運作方式與檢查工作小組 (Inspection Workshop Working Group) 類似，經 2013 年 4 月 IFIAR 年會正式決議設立 EWG。

## 貳、IFIAR 執法工作小組簡介

- 一、 **小組成員**：IFIAR 執法工作小組(EWG)於 IFIAR 2013 年會決議成立，小組成員包括澳、德、日、荷、瑞士、芬蘭、葡萄牙、英、美、南非及我國（其中南非於 2016 年加入運作），EWG 主要職責係瞭解 IFIAR 各會員之執法制度（包括執法人員對會計師涉嫌不當行為之調查及裁決）以將相關資訊分享與會員，以及討論與執法之相關議題與發展趨勢。EWG 之主席為日本金融監理局(FSA)代表 Takashi Nagaoka(長岡隆)，副主席為美國 PCAOB 代表 Claudius Modesti。（按：2017IFIAR 年會後，美國代表 Claudius Modesti 接任為下屆 EWG 主席，英國 FRC 代表 Gareth Rees 將接任為下屆副主席）
- 二、 **運作情形**：依前開設置目的，EWG 現階段主要工作為：(1)對 IFIAR 會員進行會計師執法制度情形問卷調查及(2)召開執法研討會(Enforcement Workshop)。EWG 工作小組成員通常以電話會議方式<sup>2</sup>，討論前開二項專案，並分享近期調查及執法事宜之最新發展，俾研訂執法小組研討會議(Enforcement Workshop)議程和其他工作項目。此外，該小組之運作因涉及跨國執法資訊交換，召開會議時均邀請跨國合作工作小組（International Cooperation Working Group）主席列席。另為使小組相關工作之討論更順暢，EWG 並每年舉辦 1 次實體會議(face to face meeting)，由小組成員面對面討論執法相關議題。
- 三、 **運作成果**：EWG 成立迄今，已完成首次全面性之執法問卷調查<sup>3</sup>，並於 2015 IFIAR 年會發布，內容包括會員執法權力、執法運作架構、調查及處分之相關實務、執法結果之公布等；至執

<sup>2</sup> EWG 首次電話會議於 2013.7.1 召開。

<sup>3</sup> 2014 年會 EWG 先提就 EWG 成員進行「會計師執法制度」問卷調查(pilot survey)。

法研討會部分，EWG 第 1 次執法研討會於 2015 年 4 月 24 日由本會主辦，本會代表於研討會中擔任執法程序中「公布執法結果」場次之與談人；至第 2 次執法研討會於 2016 年 4 月 22 日接續 IFIAR 2016 年會辦理，本會負責擔任主題「確認潛在執法案件」之與談人；第 3 次執法研討會預計於 2017 年 4 月 7 日舉行，本會負責擔任主題「會計師處分公告政策及其影響」與談人。



## 參、IFIAR 執法工作小組 2017 年實體會議討論議題

本次 IFIAR 執法工作小組第 3 次實體會議(Face-to-Face Meeting)，係由美國主辦，會議期間為 106 年 2 月 21 至 22 日，會議地點為華盛頓(DC)，主要係討論 EWG 第三次執法研討會(預計於 2017 年 4 月 7 日接續 IFIAR 2017 年會假倫敦舉辦) 相關議題內容及執法問卷調查內容，討論內容如次：。

一、 **主辦單位致詞**：本次 EWG 會議之主辦單位美國 PCAOB 主席 James Doty 致詞表示，主管機關對會計師之執法為健全資本市場運作不可或缺之監理作為，透過 IFIAR 提供之平台，會員國以研討會及發布問卷調查等方式共同分享執法之經驗，對於各國執法實務有相當之參考價值。以美國為例，因有許多跨國企業於境內上市，對於會計師及事務所之監理更形重要，無論在會計師事務所檢查、會計師缺失調查及會計師處分等，均需仰賴與他國審計監理機關之合作，透過對會計師之有效監理，將可提升社會大眾對於會計師簽證服務及企業財務報告之可信度，進一步有助資本市場之健全運作。PCAOB 期許 IFIAR 各國持續在各項審計監理議題繼續交流與合作，並預祝第三次執法會議研討會順利成功。

### 二、 研討會安排事宜

(一) EWG 主席 Nagaoka 首先報告 EWG 執法研討會安排情形，並報告擬定之議程(如表一)，並說明本次研討會將改變舉行之方式，除由與談人介紹執法相關政策及實務經驗，將保留更多時間與與會者互動分享，座位安排則由教室型(classroom-type)改為圓桌型(table type)，並安排 EWG 成員於各桌引導相關議題之討論，並簡要報告各桌代表之經驗。

(二) 研討會分會計師違失之監理措施(Regulatory reactions to breaches)、訴訟與和解實務(Litigation and settlement practices)、執法結果之公布(Publication of outcomes)、近期審計相關風險與趨勢(Emerging risks and trends)四大主題進行討論，其中「會計師違失之監理措施」主題涵蓋事務所檢查與執法間之關聯、個人與事務所查核品質議題、處分方式及決定處分程度之考量、如何衡量執法對於審計品質提升之效益等子題；另「訴訟與和解實務」主題則涵蓋有效之訴訟與覆審策略、論述之技巧、監理機關就會計師答辯之回應及和解策略等子題；「執法結果公布」包括機密性與透明度之衡平考量、公布之時間、內容與方式、不同處分結果公布政策之相關影響；至「新興審計風險與趨勢」則包括會計師查核報告之變革、歐盟新審計監理規範之挑戰、平行調查、大眾對會計師監理之預期落差及審計資料分析等子題。

表一：EWG 執法研討會議程

時間	期間	議程
08:50 – 09:00	10	簡介研討會內容[EWG 主席長岡隆]
09:00 – 10:30	90	1. 會計師違失之監理措施 【南非、芬蘭、瑞士、英國】
		1.1 事務所檢查與執法間之關聯 1.2 個人與事務所查核品質議題 1.3 處分方式及決定處分程度之考量 1.4 如何衡量執法對於審計品質提升之效益
10:30 – 10:50	20	休息時間
10:50 – 12:20	90	2. 訴訟與和解實務 【美國、瑞士、英國】
		2.1 有效之訴訟與覆審策略 2.2 訴訟論述之技巧 2.3 監理機關就會計師答辯之回應 2.4 和解策略
12:20 – 13:20	60	午餐
13:20 – 14:50	90	3. 執法結果之公布 【英國、我國、德國、南非】
		3.1 機密性與透明度之衡平考量 3.2 執法結果公布之時間、內容與方式 3.3 不同會計師處分公布政策及其相關影響 3.4 各國執法公布實施經驗分享
14:50 – 15:10	20	Coffee break
15:10 – 17:00	110	4. 「新興審計風險與趨勢」 【日本、德國、英國、美國】
		4.1 會計師查核報告之變革 4.2 歐盟新審計監理規範之挑戰 4.3 與司法等機關之平行調查 4.4 大眾對會計師監理之預期落差 4.5 審計資料分析等子題
17:00 –		研討會結束

### 三、多邊審計監理資訊交換備忘錄(MMoU)進度

1. 跨國合作工作小組 (International Cooperation Working Group, ICWG) 主席澳洲代表 Doug Niven 就審計監理資訊交換多邊備忘錄(MMoU)之審查進度進行報告，其表示 2015 年有 23 個會員提出申請 (包括我國)，ICWG 邀集會員組成之評估小組原擬於 2016 IFIAR 年會完成評估並通知會員決定是否加入，因評估作業相關深入且嚴謹，經 2016 年 ICWG 召開會議討論，並向 IFIAR Officers(主席、副主席)報告後，於 2016 年 11 月已完成 MMoU 評估作業，包括交換資訊之能力、使用及繼續分享資訊之處理、資訊保密制度等監理制度等，確定於 2017 年 4 月 IFIAR 年會由符合資格之 21 個會員完成多邊備忘錄之簽署。
2. 已通過 MMoU 評估審核之會員國包括臺灣、美國、英國、土耳其、瑞士、紐西蘭、荷蘭、馬來西亞、日本、法國、澳洲、巴西、加拿大、捷克、南韓、開曼群島、杜拜、直布羅陀、列支敦斯登、斯洛伐克、馬來西亞等 21 國。此外，挪威及立陶宛申請案刻正評估中 (而立陶宛已正式進入 15 天會員表達異議期，若無收到反對意見，屆時將有 22 國共同加入簽署)

四、討論議題「會計師違失之監理措施」(Regulatory reactions to breaches)：主題涵蓋事務所檢查與執法間之關聯、個人與事務所查核品質議題、處分方式及決定處分程度之考量、如何衡量執法對於審計品質提升之效益等子題，以下及分就各子議題主要報告內容臚陳如次：

#### (一) 事務所檢查與執法間之關聯 (Relationship between

**inspections and enforcement)-報告人：Reto Sanwald ( FAOA, Switzerland )**

1. 依據 IFIAR 首次執法調查報告，審計監理機關啟動執法調查之決定因素包括：缺失之重大性 (Materiality)、投資人權益受損情形(Investor harm)、缺失涉及會計及審計事項性質、公眾利益考量、資源限制等（如表二）

表二：啟動調查之考量因素

Criterion	Number of Respondents That Consider Criterion
Materiality	27 (84%)
Investor harm	25 (78%)
Nature of accounting and auditing issues	24 (75%)
Public interest considerations other	23 (72%)
Resource constraints	11 (34%)
Other	8 (25%)

2. 有關檢查缺失是否達”重大(materiality)”之認定，德國代表補充依據歐盟 EAIG Database 之規範考量指標包括：

就審計個案缺失而言：

- 缺失範疇應以未依據審計準則執行查核程序為主；
- 與會計項目餘額、交易分類或揭露相關；
- 有未取得足夠或適切查核證據以做出判斷之情事。

就事務所整體(firm-wide)缺失而言：

- 事務所政策不符合審計、品質管制或職業道德規範；
- 事證顯示會計師查核缺失係屬事務所系統性之問題，而非

偶發性質；

- 缺失情事影響事務所之獨立性與整體品質。
- 3. 依據瑞士 FAOA 之監理規範，其將會計師事務所檢查結果區分為 4 等級，包括：充分符合預期(meets expectations fully)、部分符合預期(meets expectations partially)、不滿意(unsatisfactory work)、品質不佳(weak work)等，檢查結果非屬充分符合預期者，瑞士 FAOA 均會對事務所發出檢查報告，並請事務所提出改善計畫，至檢查結果為品質不佳者，將採行進一步之執法作為；此外，倘發現會計師涉有違反獨立性及涉刑事責任者，將自動移送執法部門。
- 4. 部分會員表示，查核涉重大疏失者，主管機關可能要求會計師修正查核意見，或將檢查結果移請證券市場監理機關或證交所等自律組織參考，惟查核意見之修正不必然導致將對會計師採行進一步處分措施。
- 5. 英國代表表示，FRC 面臨之挑戰包括：影響公眾利益認定不易、調查啟動後可否公布（FRC 有權公布）、啟動調查需要多少資訊、審計品質不佳是否即可認定為有審計重大缺失等。
- 6. 改善措施(remedial action plan)與根本原因分析(root cause analysis)：會計師事務所檢查後，檢查結果所提缺失事項事務所均應提出改善計畫並分析根本原因，且檢查報告會將事務所提出之改善計畫列入報告中，另將持續追蹤改善情形，此外，事務所不配合執行改善主管機關可能採行處分；至於對會計師執行處分，瑞士 FAOA 一般不會另要求會計師或事務所採行改善措施，倘要求會計師或事務所改善，其形式上相較事務所檢查較具強制性。

7. 監理機關除採執法手段，針對檢查結果亦可考慮以要求會計師（或事務所）提出改善措施等預防性措施，透過此方式要求會計師事務所採取適當步驟改正其在主管機關檢查過程中或其他監督過程中發現之查核或品質控制缺失，以使會計師避免發生類似之缺失情事。

**(二) 個人與事務所查核品質議題(Quality Control Issues at the firm vs. individual audit issues) -報告人：Pasi Horsmanheimo (PRH, Finland)**

1. 以芬蘭為例，會計師事務所應遵循歐盟法規(PIE-Regulation 537/2014)、本國審計法(Auditing Act 1141/2015, 法規中已規範應遵循職業道德規範及國際審計準則)、IAASB 發布之 ISQC1(International Standards of Quality Control)等。
2. 依 ISQC1，會計師事務所應建立與維持審計品質相關政策與程序，包含 6 個方面：(1)事務所領導階層對品質管制之責任、(2)職業道德規範、(3)案件之承接與續任、(4)人力資源、(5)案件之執行及(6)追蹤考核。
3. 審計執法單位面臨之重要議題為，倘機關之執法對象包括會計師及事務所，檢查所查得之缺失應針對「事務所」或「會計師」進行後續調查及處分，部分會員表示原則上缺失性質屬於事務所整體性疏失（例如事務所所內政策不當），則處分對象應為事務所，審計個案查核缺失則處分對象應為主查會計師、其他有簽署之會計師、品質管制複核會計師或相關查核人員等。
4. 芬蘭 PRH 建議法規中應明訂事務所、個別簽證會計師及查核團隊中查核人員之責任，且調查對象應包括查核團對

成員，此不但有助於監理機關之執法，亦有助會計師明確知悉其應負擔之責任。

5. 一般而言，會計師事務所之責任包括：整體或系統性之品質管制制度建置、建構協助會計師確保審計品質之工具、事務所內部控制機制、品質控制相關管理功能等；個別會計師之責任則為：個案之審計品質確保、執行審計確實遵循法規與準則、審計個案之專業判斷及專業注意。
6. 常見屬於事務所層面之品質問題包括：會計師獨立性問題、事務所使用之審計工具或方法(methodology)、同一事務所之審計個案在審計準則之應用有歧異、風險評估流程、人力資源議題（教育訓練、專業能力、人員流動等）、底稿記載與留存等。
7. 常見屬於個案查核品質之問題則包括：專業懷疑、專業注意、對於受查者業務與會計處理之瞭解、內部控制及分析性複核等程序之執行、事務所內部與外部規定之遵循、查核報告相關疏失。
8. 以芬蘭實務經驗而言，審計個案缺失較少直接要求事務所負責，且審計缺失之調查通常針對簽證會計師。美國 PCAOB 等部分會員代表則指出，部分個案缺失可能與事務所整體品質控管疏失有關，因此實務上有可能同一審計疏失同時處分個別會計師及所屬會計師事務所。

### **(三) 處分態樣(Sanctions)- 報告人：Emma Stewart (FRC, United Kingdom)**

1. 英國 FRC 對會計師或事務所處分之態樣相當多元，包括：
  - A. 書面警告(Notice)



- B. 申誡或嚴重申誡 (reprimand or severe reprimand)
- C. 要求採行改善措施(action required to mitigate)
- D. 暫停簽證公開發行公司 - 最高 3 年 ( Temporary prohibition up to 3 years on Statutory Audits )
- E. 廢止簽證公開發行公司 ( Permanent prohibition on Statutory Audits )
- F. 停止擔任事務所管理職務-最高 3 年 ( Temporary prohibition up to 3 years from being on management body of firm )
- G. 罰款 ( Financial penalty )
- H. 要求承諾事項(Conditions)
- I. 除名 ( Exclusion from Recognised Supervisory Bodies )

2. 對會計師執行處分之主要理由：

- A. 遏止不當執業行為
- B. 保障一般大眾
- C. 提升投資者及市場對審計品質之信賴
- D. 確保會計師遵循執業相關準則

3. 英國 FRC 對會計師處分之程序為 ( 下圖 )：

- A. 討論疏失之性質與嚴重程度
- B. 決定處分之類型
- C. 考量加重或減輕處分相關因素
- D. 調整處分程度
- E. 坦承疏失或和解之減輕處分
- F. 決定處分程度
- G. 提供處分之說明



4. 在考量缺失性質與嚴重程度時，考慮因素包括簽證之財務利益、對於財報財務資訊之影響、是否涉及道德層面問題、是否影響大眾對於行為準則、企業財報或公司治理之信心、疏失影響利害關係人之人數、查核程序之有效性、事務所管理階層之處理。
5. 當決定對事務所處以罰款時，罰款額度將考量事務所之獲利情形、合夥人收入、事務所市佔率、事務所審計及非審計案件數及事務所合夥人數等。
6. 處分程度額外考量因素：如有不誠實、重複發生疏失、協助參與舞弊等情事將加重處分；而如有合作態度佳、已主動採行改善措施及被刻意誤導等情事，將減輕處分。
7. 與會代表咸表示，審計監理目標並非僅著重於辨識會計師之審計缺失，最終目標係透過檢查與執法影響會計師事務所，使其強化重視品質之文化與落實品質管制程序，並提升會計師整體查核品質。
8. 荷蘭 AFM 表示，原則上，會計師缺失情節涉及違法情事 (illegal behavior) 者，正式及非正式執法手段均可能採行，

且均需執行必要之調查程序及蒐集相關證據，至於缺失情節屬損害行為(harmful behavior)，AFM 可能僅採行非正式執法手段，調查程序主要係與事務所或會計師溝通缺失情事及事務所擬採行之改善措施。

五、 討論議題「訴訟與和解實務」(Litigation Practices)：涵蓋有效之訴訟與覆審策略、論述之技巧、監理機關就會計師答辯之回應及和解策略等子題：-報告人： Claudius Modesti (PCAOB, United States)、Reto Sanwald (FAOA, Switzerland)、Gareth Rees (FRC, United Kingdom)、Michael Davis (PCAOB, United States)

(一) 有效之訴訟與覆審策略(Effective Litigation and Appeal Strategies, including Techniques of Persuasion)

1. 2014 年執法問卷調查結果顯示，69%之會員並無與受處分人和解之機制，另處分裁定(adjudication)之機制部分，主要為法院(court)及獨立委員會或機關。有關舉證之標準(Standard of Proof)，監理機關就缺失認定之舉證須能高度支持論證正確性(preponderance of evidence，民事認罪證據標準)者，其比例為 44%，監理機關就缺失認定之舉證僅須證明無合理懷疑論證結果為錯誤即可(beyond reasonable doubt，刑事認罪證據標準)比例為 34%，可能之訴訟指控係技術面(即會計師選擇錯誤查核程序或採正式查核程序但技術上執行錯誤)或判斷面(即會計師選擇正確查核程序但卻形成錯誤結論)。

2. 美國 PCAOB 以實際發生之案例說明訴訟技巧：

(1) 案例背景：TierOne 銀行為一美國西部區域性銀行，KPMG 負責簽證該銀行 2008 年之財報，該銀行放款之

不動產抵押品價值於 2008 年金融風暴發生期間巨幅下跌，惟管理階層涉有偽造放款文件及未提供相關資料供會計師進行期末資產減損評估。該案經美國證管會 (SEC) 以未適當執行放款損失評估為由，處分 KPMG 會計師(按:SEC 及 PCAOB 依法均有權對會計師進行處分，惟實務上不會就同一事由為二處分，PCAOB 將通報 SEC 由其決定由何機關進行調查及處分)。

(2) 訴訟技巧：

- A. **善用證人證詞：**主管機關應考量資料之性質與適足性、法規之相關解釋、外部專家意見、會計師之回應之明確性等因素，當運用專家證詞時，應考量未來進行抗辯時應如何有效引用專家證詞，並充分運用相關法規及審計準則之規範，並應力求專家之中立性，提升訴訟過程中主管機關之可信賴度同時減低受處分人答辯理由之可信度。挑選專家時，則應考慮以下事項：是否對執行有幫助、尋求外部或內部專家、專家之資格、經驗與信賴度、專家之溝通技巧、時間與成本及利益衝突問題等。
- B. **案件之附件：**針對工作底稿應選擇重要之攸關文件，不要附上過多之工作底稿分散焦點；可運用電子郵件及相關備忘錄(memoranda)說明會計師如何執行審計程序；並可考量有無其他文件有助於證明會計師之查核疏失（查核後相關文件、企業內部文件等）。上開個案中，SEC 查核發現會計師工作底稿之備忘錄曾記載「KPMG 經檢視前期評價資訊，相關擔保品之評價並無需折價超過 10% 之情形，KPMG 認為此結論所依據之市場條件是合理的」。

C. **辯論技巧**：善用會計師答辯過程中自相矛盾之處，或會計師說明與公司提供資料有抵觸之處；且有疑義之處盡可能於案件調查初期讓會計師承認其已審閱相關工作底稿（美國 PCAOB 請會計師說明所述證詞均錄音錄影）；此外，亦可運用額外之圖表說明會計師查核不合理處（TierOne 案例中，PCAOB 運用大量不動產價格資訊說明，市場上一般可取得之資訊已明確顯示 2008 年住宅不動產價格急遽下跌，惟會計師未將此納為期末評估放款抵押品之減損評估）。

## （二）監理機關就會計師答辯之回應

1. 執法機關應就會計師常見之答辯理由，預為研析回應說明。
2. 會計師通常會以「審計預期落差」(audit expectation gap)為由，主張一般大眾所預期之審計結果與其執行查核程序後獲致之結論有所落差，亦即會計師如已依法規或審計準則善盡其查核責任，不應將財務報告之疏失歸咎於會計師，其可能主張尚包括：
  - A. 法規與審計準則未明確規範必要執行之查核程序。
  - B. 會計師之查核責任已於查核報告明確揭示。
  - C. 會計師已執行大量之查核工作。
  - D. 財報不實係公司管理階層誤導或隱匿重大事實。
  - E. 會計師已執行查核程序，只是未完整載明於工作底稿。
3. 主管機關可採行下列方式回應會計師之主張：
  - A. 明確揭示會計師違反之規定或準則。
  - B. 雖然裁處可能與查核後結果（財務不實）有關，執法機關應避免以事後觀點究責會計師之查核程序。

- C. 會計師雖可能已執行相當之查核工作，執法機關應說明其究竟有無辨識出查核風險，並適當執行相關查核程序。
- D. 會計師應執行之必要查核程序可徵詢專家之意見作為證詞。
- E. 查核執行情形除詢問簽證會計師，亦應詢問查核團隊以驗證是否有矛盾處。
- F. 工作底稿為反應查核程序與結果之重要依據，亦為形成查核意見之基礎，倘重要程序未見查核程序與結論（即便會計師舉證由其他事證顯示查核團隊有執行部分查核程序），仍可合理質疑會計師未善盡其查核責任。

4. SEC 經調閱前開 TierOne Bank 個案工作底稿發現：

- A. 會計師於查核過程已知放款損失準備存有風險，並認為該風險對於財務報告是否允當表達具重大性。
- B. 放款可能損失金額明顯重大。
- C. 會計師已注意到放款損失風險擴大之相關跡象。
- D. 會計師承認銀行放款之減損評估應可衡量擔保品之公允價值，且應考量市場相關資訊，且受查銀行提供之估計與市場資訊有密切關係。
- E. SEC 就查核缺失之重點為，會計師於查核規劃階段已瞭解前開放寬減損評估對於財務報告之重要性，並執行相關內部控制、與管理階層訪談及分析性程序等，惟其執行過程未反映其查核規劃，且未於工作底稿適當載明。

5. SEC 對於會計師所涉疏失答辯之調查如次：

會計師答辯理由	工作底稿顯示事證
已取得並核閱銀行每一筆放款之減損評價分析	會計師全盤接受查者所主張放款擔保品之評價合理性，但其依據之市場資料為舊資料
會計師已交叉比對擔保品評價資料並與前期評估資料比較	會計師完全未評估受查者提供聲明之合理性，且查評估資料與獨立之市場資訊不一致（市場資訊明顯指出房地產價值於該年度大幅下滑）
查核人員已選取全部放款進行細項測試，取得個別放款檔案資料檢視擔保品估價之文件	同上（除銀行管理階層提供聲明外，並未測試評估資訊）
已測試與放款擔保相關之內控程序	會計師確實有執行部分與放款擔保相關之內部控制程序，但並不包括評價相關之程序
已另執行查核程序檢視放款檔案並詢問管理階層	所述額外執行之查核程序工作與詢問管理階層工作底稿未記載

### （三）監理機關之和解策略

1. 依據 IFAIR 執法調查結果，僅有 31% 之會員其監理法規有和解機制，有和解權限之監理機關認為，和解機制之優點在於節省大量之時間與成本，可使監理機關將資源作更有效率之運用，且會計師違失案件儘早作出裁處，亦有助大眾對執法之信心。但另一方面，透過正式處分程序其程序較為嚴謹透明，且較符合程序正義。
2. 瑞士 FAOA 提出和解程序應考慮之因素包括(將與研討會與會者進開放式討論)：
  - A. 機關內部由誰決定案件採訴訟或和解，是否需踐行一定之內部程序？
  - B. 誰負責與受處分會計師或事務所展開和解談判？
  - C. 機關內部由誰決定是否接受和解、是否需踐行一定之內部

程序、相關成本係由機關或受處分人負擔？

D. 已和解之案件是否不得再上訴？

E. 和解之結果是否公開？

六、 討論議題「執法結果公布」：包括公布之時間、內容與方式、機密性與透明度之衡平考量、不同處分結果公布政策之相關影響

(一) 公布之時間、內容與方式 (Content, timing and distribution)

-報告人 Naif Kanwan and Daniela Oeltze (AOB Germany)

1. 內容部分：依據 2014 執法調查報告，大部分會員表示會計師處分均為做一定程度之公布，僅有 9% 之會員完全不公布會計師執法結果。在公布內容方面，93% 提及會計師事務所名稱，82% 提及個別會計師，75% 有公布疏失之概述，50% 有包括缺失之細節陳述與相關事實，另有 75% 之主管機關提供彙總性之資訊 (aggregate enforcement information)。
2. 公布時間：依據 2014 執法調查報告，部分主管機關係於調查開始及有權公布進度，多數則於處分決定後，或處分案件確定後才予以公布。
3. 公布之管道：依據 2014 執法調查報告，82% 之會員透過機關網站公布處分情形，60% 透過新聞發布(news release)，另有少數透過媒體發布 (32%) 及透過記者會發布 (25%)，且有 77% 之會員表示會定期 (按季或每年) 公布執法統計。另美國 PCAOB 代表指出，考量社群媒體之普遍性，PCAOB 已開始透過 Twitter 及 LinkedIn 發布處分結果，傳閱率相當不錯且持續上升。
4. 德國代表表示，依新修正法律 AOB 必須公布處分結果，且



該處分必須已確定，至公布內容包括處分態樣、違失情形，但僅公布受處分事務所而不包括會計師（其表示該國四大事務所屢反映公布個別受處分會計師之名稱將嚴重影響其信譽與業務承接），英國代表補充倘受處分人提出訴訟，案件訴訟進度亦將予以公布。

5. 針對處分結果之公布，倘有下列情事之一，德國 AOB 不得公布受處分人：
  - A. 公布結果不符合比例原則
  - B. 可能影響金融市場之穩定
  - C. 可能影響進行之司法調查
  - D. 對於受處分人將造成嚴重之損害
6. 英國 FRC 對於處分結果較具裁量權，下列情形下 FRC 可公布處分相關資訊：
  - A. 調查開始
  - B. 調查結束後決定不處分
  - C. 調查結束後決定接受當事人提出之改善條件以取代處分
  - D. 接受或拒絕其他主管機關移送之案件
7. 英國 FRC 公布處分結果之管道包括：
  - A. 透過 FRC 網站（以較短之新聞稿方式呈現）
  - B. 處分新聞稿可能連結至詳細處分內容（FRC 具裁量權）
  - C. FRC 公布處分訊息會特別注意是否影響案關公司之股價
  - D. FRC 另會定期公布處分之彙整統計
8. 德國 AOB 處分公布之定型格式：

處分態樣 Sanction	Reprimand
受處分人 (如為自然人將不予揭露) Addressee of the sanction (on anonymous basis if the sanction is imposed on a natural person)	(natural person)
受處分案件之業務型態 Professional activity	Statutory audit of the consolidated financial statements for the financial year 2014
查核疏失 Misconduct	Inadequate audit procedures, material misstatement in the financial statements was not identified
疏失之內容 Details	Inadequate audit procedures regarding the impairment of a purchase price receivable and fund shares; failure in identifying that an intangible asset was not fully recoverable
公布日期 Date of publication	2 December 2016

## (二) 機密性與透明度之衡平考量 (Confidentiality vs transparency)

-報告人：Herman Thlako (IRBA, South Africa)

1. 依據 2014 IFIAR 執法調查報告，會員一般針對會計師處分揭露之內容包括會計師或事務所之名稱、疏失之內容、相關事證及處分態樣等。
2. 南非監理機關 IRBA 明訂主管機關“得”公布會計師疏失及裁處內容，在公布之時點部分，南非係於調查委員會決議處分時即可公布處分內容（毋須待處分確定）；至公布內容部分，與前開調查結果類似，包括會計師或事務所之名稱、處

分態樣及程度、疏失相關內容等。

3. IRBA 針對會計師處分案件有二種公布方式，一般案件僅公布疏失概要內容，針對公眾利益考量及涉嚴重違反職業道德者，IRBA 將公布較詳細之違失內容。
4. 公布處分結果有助提升透明度，除可遏止會計師不當執行查核業務，並可確保投資大眾對主管機關執法之信心。
5. IRBA 以最近發生之實際案例說明保護受處分人資料亦相當重要，其表示某查核疏失案件受處分會計師已同意受處分，且 IRBA 同意將以一般方式（不公布違失之細節）公布之，惟告發人向媒體透露違失之相關細節並經媒體大幅報導，嗣後受處分會計師要求調查 IRBA 有無違反與受處分達成共識之保密規範。
6. 另倘受處分人不同意以「特殊案件」方式公布疏失詳盡內容，其可能不同意認罪，處分執行有時會進行較長。

### **(三) 不同處分結果公布政策之相關影響 ( Differences in Publication Policies and Their Consequences )**

- 報告人：黃仲豪

1. 在會計師處分結果之公布方面，如同 IFIAR2014 執法調查報告，各會員在處分結果公布之時間、內容及管道等，皆存有相當之差異性，而不同之政策下，可能產生不同之影響。
2. **公布處分結果之目的：**在討論處分公布之政策考量前，各主管機關應思考處分會計師之目的，其中最主要之目的應是藉由處分遏止會計師事務所或會計師不當之執業行為 (deterrence of misconduct:)，以提升簽證品質及投資人之信心。而為達成此一目標，基本上有三大要素:首先監理機關應

有充分之調查權且適當運用資源蒐集證據；其次，監理機關應於調查後，儘速對會計師違失執行處分；最後，讓會計師或大眾知悉處分之訊息(public messaging)，有助於使會計師依循規定執行業務，因為會計師將預期違反規定者可能受到相關處分。

### 3. 有關執法公布之基本建議措施：

- A. 充分說明監理目標與相關法規，俾會計師明確遵循法規。
- B. 揭露違規之處分結果與必要之說明，使會計師可預期違規之可能後果。
- C. 使會計師事務所及會計師充分瞭解其應為不當執行業務負責。
- D. 監理機關至少應公布最終之處分結果，並強化執法之透明度。
- E. 除處分結果外，建議監理機關應發布與執法及調查公開結果相關之政策。

### 4. 監理機關於決定公布政策可以考量之因素：

- A. 執法結果之公布有助遏止不當之執業行為，但亦應考量受處分人之權益，確保程序上符合正義。當監理機關被授權得於裁罰案件確定前公布之，倘處分情節重大，應考量公布結果對於會計師信譽之可能影響，因為實務上確實可能發生監理機關處分被撤銷之情形。部分論者更認為，「公布」結果本身也是一種處罰態樣，而會計師有時會覺得其查核違失被處分兩次，包括「處分本身」及「公布結果」。
- B. 因處分之公布對於事務所之業務有負面之影響，執法結果公布亦可能影響主管機關與事務所之關係，例如事務所

可能於主管機關進行事務所檢查或調查疏失時，採取比較抗拒或不配合之態度與主管機關溝通（尤其是事務所檢查與會計師處分有高度關係者）。

- C. 使社會大眾瞭解執法結果：執法結果之公布，有助使社會大眾知悉會計師倘有重大查核缺失，主管機關將採行具體之處分。
- D. 此外，會計師提供之服務相關廣泛，會計師受處分之資訊，除審計監理機關之外，可能有其他機關或單位，將運用會計師處分公布結果，進行業務限制等其他作為，因此審計監理機關於公布處分內容亦將此納入考量。

**5. 以我國實際執行經驗，說明不同之執法公布政策可能會有不同之結果：**

- A. 就法規面而言，依會計師法第 68 條規定，會計師懲戒處分「確定」後，會計師懲戒委員會「得」將決議結果公開，並將決議書刊登在政府公報。
- B. 就政策面而言，會計師懲戒委員會可決定懲戒處分公布之相關之內容，金管會網站部分，公布之內容包括受處分人姓名、處分種類、停業期間、案件性質、受託辦理年度及公告日期等資訊，並未公布詳細之違失內容（金管會網站亦公布依證券交易法 37 條執行處分情形）；至於行政院公報部分，則完整公布處分書相關內容，甚至包括個案之受查公司名稱。一般而言，外界較常使用金管會網站提供之處分資訊。
- C. 就執法公布之效益而言，我們認為會計師處分結果之公布，確實有助於促使會計師知悉嚴重違失將導致相關處分，使其執行簽證等業務更為謹慎，以有效遏止不當執

業情事，但實務上並不容易以數據或統計證明此一論述，舉例來說，我國經核准辦理公開發行公司財務報告簽證之會計師事務所，家數由過去之 90 家逐年下降至 75 家，其原因可能包括因主管機關就相關簽證案件執行處分，或進行事務所檢查，使部分會計師事務所退出公開發行公司簽證市場，亦可能係市場競爭所導致。另倘以處分案之件數評估執法公布對於遏止不當執業之成效，過去幾年亦沒有明顯上升或下降之趨勢。

- D. 我們觀察到執法結果對於會計師或事務所確實對其業務有其影響，也因此本會之前接受會計師公會之建議，將懲戒處分案件之公布期限規定為 5 年（過去並無限制），但行政院公報部分仍無公告時間上之限制。
- E. 至於執法結果資訊之使用部分，證券交易所等自律機構可運用會計師處分諮詢進行對事務所或會計師之強化監理，加強審閱該等會計師簽證之案件；證券交易所並規定不受理受「警告」程度以上處分之會計師其簽證案件上市申請。此外，銀行公會亦針對會計師受有處分情形者，額外規範一定期間內不接受其簽證之財務報告等。以上皆係會計師處分結果之間接影響，爰主管機關可將其影響納入執法公布之考量。
- F. 有關會計師執法結果之公布，在本質上與主管機關檢查結果之公布並不相同，執法結果之公布一般較為正式，且在公布之時點、內容、管道及目標觀眾均有差異，彙整如次：

	執法	檢查
時間	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 調查啟動</li> <li>• 處分作出</li> <li>• 處分確定</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 檢查完成</li> <li>• 年度檢查報告</li> </ul>
內容	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 統計數字</li> <li>• 彙整性資料</li> <li>• 缺失詳細內容</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 缺失彙整性資料</li> <li>• 詳細內容 (事務所名稱、缺失、事務所回應等)</li> </ul>
公布管道	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 機關網站</li> <li>• 媒體新聞稿</li> <li>• 政府公報</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 機關網站</li> </ul>
對象 (觀眾)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 會計師/事務所</li> <li>• 投資大眾</li> <li>• 利害關係人</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 會計師/事務所</li> <li>• 審計委員會(TCWG)</li> <li>• 投資大眾</li> </ul>

七、 討論議題「新興審計風險與趨勢」：包括會計師查核報告之變革、歐盟新審計監理規範之挑戰、平行調查、大眾對會計師監理之預期落差及審計資料分析等子題，將以開放及互動方式，由與談人主導與參與之會員代表進行實務上之討論。

## 肆、結論

我國自 2013 年加入 IFIAR 之執法工作小組後，除定期參與電話會議，就執法實務調查與重要議題進行討論，提供 IFAIR 各會員監理參考，並於 2015 年 4 月舉辦首次研討會時，參與主講與討論。本年度 Enforcement Workshop 第 4 次實體會議，主要係就即將於 2017 年 4 月 22 日舉辦之第 3 次執法研討會各項議題進行討論，討論內容涵蓋會計師違失之監理措施、訴訟與和解實務、執法結果之公布、近期審計相關風險與趨勢等相關議題，並分享實際之經驗，會議之進行對於簡報之內容，及與會者可能討論之議題充分交換意見，對執法研討會之進行有相當助益。

我國會計師處分之運作與國際間執法實務大致類同，惟在與各國交換執法經驗後，下列規定或作法仍存有差異，他國採行措施或可作為我未來政策研議之參考：

1. 多數會員處分之對象除會計師外，尚包括會計師事務所（例如日本 CPAAOB 就安永查核電子巨擘東芝財報之疏失，處事務所停止受託新業務 3 個月之處分），美國等國家甚至包括品質管制複核會計師及查核人員，我國依會計師法規定查核缺失之處分對象為會計師，主係因我國事務所以合夥組織為主（國外事務所則多屬有限合夥-LLP），爰實務上並未就會計師之查核缺失處分所屬事務所，考量對會計師事務所予以裁罰之效果與處分會計師不盡相同，未來應可適時研議是否將處分對象作進一步之擴大。
2. 部分國家於執行會計師（或會計師事務所）處分會同時要求會計師事務所提出改善措施，尤其是個案之查核缺失可能涉及事務所整體品質管制之疏失，惟我國會計師法規範會計師處分係由會計師懲戒委員會為之，如擬於處分同時搭配事務所提出改



善措施，由監理機關（亦即金管會）提出可能較為適合。

3. 在處分結果公布方面，本會網站揭露之個案處分內容較部分國家相對上較為簡要，雖本會已另彙整會計師查核常見缺失公布於網站中，倘政策上希望透過缺失事由之揭示以避免類似情事之發生，似可考慮就處分案件適度增敘缺失情事及違反之規定。

相較於歐美先進國家，針對會計師執法業務多設有專責單位執行調查暨處分，配置之人力相對充裕且分工較細，我國依會計師法設置之會計師懲戒委員會，實務運作則由審閱公開發行財務報告及執行會計師事務所檢查之同仁兼辦，如何以有限資源配置有效執行會計師處分，我國主管機關面臨較高之挑戰，藉由參加 IFIAR 執法工作小組會議，可吸取國外會計師監理機制執法實務及新興趨勢，瞭解其他國家於會計師執法過程面臨之問題與解決之道，獲取國外寶貴經驗與資訊，以作為我國借鏡之參考，有助於提升我國對會計師之執法效能。

## 附錄：會議參考資料