

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)2016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：瑞士蘇黎世

出國期間：105年2月24日至2月27日

報告日期：105年4月20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 3 次實體會議(Face-to-face meeting), 於 2016 年 2 月 26 日假瑞士蘇黎世舉行。本次執法工作小組實體會議主要係就即將於 2016 年 4 月 22 日舉辦之執法研討會各項議題進行討論, 討論內容摘陳如次:

- 一、處分對象: 處分之對象普遍包括會計師事務所及會計師, 部分國家實務上處分對象包括品質管制複核會計師, 少數國家(如美國)處分對象則包括查核人員。
- 二、處分案源: 對會計師事務所檢查結果、機關間之通報、檢舉與媒體報導及財務報告審閱等。
- 三、處分時效: 平均之處分時效約 5 年, 少數國家沒有時效之限制; 至處分時效之起算點各國不一, 包括實際查核工作開始日或查核報告日等。
- 四、處分證據: 主要以會計師工作底稿為主, 惟實務上亦包括會計師證詞、外部專家意見、其他與審計工作有關之文件等(如與客戶往來郵件等)。
- 五、處分考量: 除會計師執行查核疏失情節重大外, 實務上亦會考量相關疏失對公眾利益之影響(例如財務報告重編、投資人受損害情形等)。

我國會計師處分之運作與國際間執法實務大致類同, 惟因我國事務所以合夥組織為主(國外事務所則包括法人組織及合夥組織), 爰實務上並未就會計師之查核缺失處分所屬事務所; 此外, 在處分時效部分, 現行會計師懲戒類推適用行政罰法之 3 年時效, 相較國際確有期間過短之情形。另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 2016 實體會議討論議題	5
一、行政事宜	5
二、MMoU 進度	5
三、討論議題「案件辨認」	7
四、討論議題「證據蒐集」	9
肆、結論	44
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 51 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 Group¹)、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, 對於投資者保護及審計品質提升具關鍵性。因此 IFIAR 於 2012 年倫敦年會, 討論建立一獨立工作小組以著

¹ 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。

重於各 IFIAR 會員執法責任，運作方式與檢查工作小組(Inspection Workshop Working Group) 類似，經 2013 年 4 月 IFIAR 年會後，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、美及我國（其中葡萄牙於 2015 年退出運作），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 目前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 。
- 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²，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³，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

² EWG 首次電話會議於 2013.7.1 召開。

³ 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)。

果」場次之與談人；至第 2 次執法研討會預計於 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。

參、IFIAR 執法工作小組 2016 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)，係由瑞士主辦，會議期間為 105 年 2 月 26 日，會議地點為蘇黎世，主要係討論 EWG 第二次執法研討會(預計於 2016 年 4 月 22 日接續 IFIAR 2016 年會假倫敦舉辦) 相關議題內容，討論內容如次：

一、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 1)，考量本次出席執法研討會之與會者可能並未參加 2015 年於台北舉辦之首次執法研討會，對於會計師執法之主要流程與關鍵議題或不盡熟悉，為使參加者更易參與相關議題之討論，爰由 Nagaoka 主席於會議當日早上就首次參加研討會者先進行 20 分鐘之主要執法議題簡介，說明 2015 年首次執法研討會重點(A quick tour of the 1st Enforcement Workshop)，主要包括介紹 EWG 2014 年對全體 IFIAR 會員會計師執法制度問卷彙整報告(Report on 2014 Survey of Enforcement Regimes)，討論執法 5 大模組(Enforcement Modules):1 確認潛在執法案件、2.蒐集證據、3 訴訟及和解實務(Litigation & Settlement Practices)、4.公布執法結果(Publication of Enforcement Outcomes)、5.與其他國內或國外主管機關平行調查(Parallel Investigation)。

(二) 研討會分案件辨認(Case Identification)及證據蒐集(Evidence Gathering)兩大主題進行討論，其中「案件辨認」主題涵蓋執法案件潛在案源、啟動調查之決定因素、事務所檢查與執法間之關聯、正式與非正式執法、會計師執法範疇等子題；另

「證據蒐集」主題則涵蓋執法證據為何、如何蒐集證據、可達處分之證據程度、如何評估各式證據之效力及時效限制與實務挑戰等子題。

(三) 研討會最後，將由 EWG 主席 Nagaoka 及副主席 Modesti 主持討論近期審計監理機關就執法程序面臨之相關風險，及如何因應新的審計規範或審計方法，適當調整相關調查與執法作為。

表一：EWG 執法研討會議程

時間	期間(分鐘)	議程
08:30-09:00	30 分	簡介 Introductory Session[EWG 主席長岡隆] (報告前次研討會內容—供首次與會者背景資訊)
09:00-09:20	20 分	休息時間 Coffee break
09:20-09:25	5 分	開場致詞(由 IFIAR 副主席 Brian Hunt 致詞)
09:25-12:15	170 分	1. 確認潛在執法案件[芬蘭、荷、德、英、本會]-5 項次主題: 1.1 執法案件之案源與實務運用(本會) 1.2 啟動調查之考量因素 1.3 事務所檢查結果與執法調查之關係 1.4 正式與非正式執法 1.5 執法行為之範疇
12:15-13:15	60 分	午餐
13:15-16:15	180 分	2. 蒐集證據[英、瑞士、美、澳、芬蘭]-5 項次主題: 2.1 何為證據? 2.2 如何管理證據? 2.3 需要多少證據? 2.4 評估證據及採用專家意見 2.5 執法之時效限制
16:30-16:35	20 分	休息時間 Coffee break
16:35-17:00	25 分	3. 執法新興風險及趨勢(EWG 副主席 Claudius 及主席長岡隆)
17:00		結語(EWG 主席長岡隆)

二、多邊審計監理資訊交換備忘錄(MMoU)進度

跨國合作工作小組 (International Cooperation Working Group,

ICWG) 主席澳洲代表 Doug Niven 就多邊審計監理資訊交換備忘錄(MMoU)之審查進度進行報告，其表示目前有 22 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 1 月 ICWG 再次召開 2 日之會議討論，確定無法於 2016 年 4 月完成評估作業。經向 IFIAR Officers(主席、副主席)報告後，計畫於 11 月 IFIAR 期中會議(Interim Meeting)前完成 MMoU 評估作業，確認符合加入 MMoU 資格之會員，並完成多邊備忘錄之簽署。

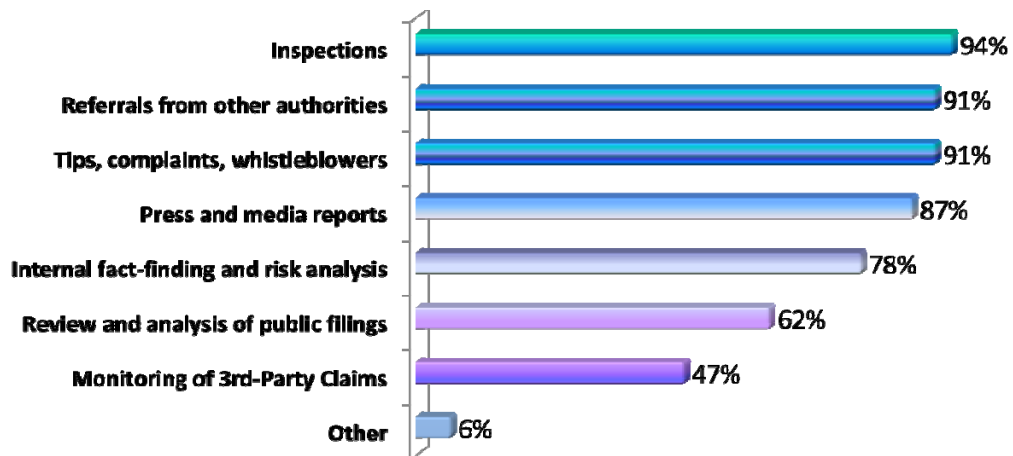
三、**討論議題「案件辨認」**：本主題涵蓋執法案件潛在案源、啟動調查之決定因素、事務所檢查與執法間之關聯、正式與非正式執法、會計師執法範疇等子題(我國負責執法案件潛在案源子提之簡報)，以下及分就各議題主要報告內容臚陳如次：

(一) 執法案件之案源與實務運用(Potential sources for cases and their practical use)-報告人：本會黃仲豪

1. 依據 IFIAR 首次執法調查報告，審計監理機關進行調查所使用之資訊來源包括事務所檢查結果、其他單位移案、舉報及陳情、媒體報導、內部事實發現及風險分析、審核及分析企業申報資訊(如財務報告)、第三方申訴/索賠案(claims)等(會員填報有使用相關管道之比率如表二)，其中又以事務所檢查結果、其他單位移案、舉報及陳情等方式最為普遍。
2. 上開調查報告列示之案件來源管道，我國基本上均有採用，舉例而言，金管會因同時執掌證券市場監理及會計師管理，對於公開發行公司之財務報告相當重視，透過金管會或證券交易所財務報告之審閱及調閱會計師查核工作底稿，倘發現會計師查核涉有重大疏失，將啟動調查程序要求會計師提供

相關說明(國際間較少審計監理機關定期調閱會計師工作底稿進形審閱，主要係透過事務所之檢查審閱個案查核情形)；在其他單位移案方面，會計師懲戒委員會時常接獲其他機關或單位移送之案件，包括主管稅務財務報告簽證之財政部、主管非公開發行公司財務報告簽證之經濟部、主管金融業財務報告審閱之金管會相關業務局、主管會計師職業道德規範之會計師公會等；另舉報及陳情亦為我國會計師執法案件主要來源之一，許多檢舉企業財務報告虛偽不實之案件，除涉及企業負責人編製不實財務報告，亦經常涉及會計師查核之疏失，因此金管會亦相當重視陳情人提供之檢舉內容；此外，金管會設有駐會檢察官，針對企業負責人及相關人士(包括會計師)設有不法情事，亦提供相當程度之協助，對於移送後之起訴等後續程序助益頗大。

表二：執法來源管道之使用情形



3. 在執法面臨之挑戰方面，就案源管道而言，可分為以下幾個層面：

- (1) 法律架構：因一般審計監理機關多將舉報及陳情列為重要案件來源管道，且依據美國舞弊偵察師協會(ACFE)統計，企業貪瀆案件之偵察發現主要來源即為

告密者之揭發(約佔 40%)，因此對於吹哨者(whistleblower)之保護便相形重要，近年來，各先進國家於美國對於吹哨者均有積極的立法措施，實務上有以單一立法規範者，亦有以分別立法方式規範者。我國現行法制並未就吹哨者提供完整之保護甚至獎勵機制，且因公部門與私部門針對吹哨者保護之立法目的及規範重點不同，如何訂定一套涵蓋層面完整之吹哨者(或揭弊人)保護獎勵法案，行政機關與立法機關仍持續討論中，宜持續積極推動。

- (2)機關間合作：我國上市(櫃)公司財務報告審閱部分主要係由證交所及櫃買中心負責執行，如何與該等單位協力合作發現會計師涉有查核疏失情事，並據以調查、處分以提升會計師查核品質，仍是金管會面臨相當之挑戰。
- (3)人力資源：據統計超過一半之IFIAR會員由單獨成立之獨立審計監理機關(standalone audit oversight entity)執行會計師及會計師事務所監理業務，而非由證券市場監理機關負責執行會計師檢查及懲處等業務，該等獨立監理機構多就會計師執法設置單獨之部門，且有內部律師及相關專家提供協助，而調查人員亦多具備會計師執業資格，人力及預算等資源相對充裕，我國如何在既有人力資源限制下，與證券週邊等相關單位共同合作，以更有效率之方式進行會計師缺失案件之調查與懲處，亦為我國目前面臨之挑戰。
- (4)技術發展：隨著監理資訊之爆炸成長，監理機關宜透過相關分析工具之發展，進行監理資訊之研析，例如

透過企業財務資訊之分析篩選可能涉及財務報告不實案件等，以節省監理人力並提升監理效率，在會計師伴隨巨量資訊(big data)時代來臨改善審計技術之同時，審計監理機關亦應審思如何運用各類監理資訊進行對會計師之監理，包括對會計師事務所之檢查、審計個案之挑選、事務所查核品質之衡量等。

4.簡報中我國舉一近期個案為例，說明如何運用民眾檢舉陳情、證交所財務報告實質審閱及媒體報導資訊之取得等多種管道，進行計師疏失案件之調查。

5.擬與會員國共同討論之議題：包括

- 就案源管道之資源分配相關考量為何？
- 執法案件調查之對象，主要係鎖定特定簽證個案，或是鎖定特定會計師？
- 不同監理架構下對於執法案件來源之影響為何？
- 監理機關如何運用資料分析過濾蒐集之資訊？
- 倘工作底稿等資料之取得涉及跨國監理議題，如何於調查啟動前處理？
- 會計師疏失案件倘涉及刑事責任，是否宜考量調查啟動之時機？

(二) 啟動調查之考量因素(Criteria for pursuing an investigation)

-報告人：Phil Fitz-Gerald (FRC, UK)

- 1.依據 IFIAR 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（如表三）。

表三：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. 啟動執法調查之決定權，一般可分為部門首長決定或由監理機關組成之委員會決定。
3. 以英國為例，主管機關財務報告監理機構(FRC)啟動處分調查之因素為影響公眾利益情形（包括影響之本質、程度、規模及嚴重性）及有合理證據懷疑會計師涉有相關缺失，至啟動調查之決定，則係由 FRC 下之執業委員會（Conduct Committee）執行。
4. 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。
5. 英國案例分享：在英國 FTSE100 掛牌之一公司公告因財務異常致其高估收入英鎊 1 億元，公告後該公司股價下滑 30%，公司指出此事項可能影響之前已查核財務報表，會計師對其財報重大性金額設定為英鎊 7 仟萬元，會計師未發現前開查核有任何問題，英國 FRC 尚未審閱會計師工作

底稿，本案是否達進行調查條件?該公司續後公告需要重編前期財報及將減少前年英鎊 6 千 5 百萬元收入，公告後是否影響調查條件?

6. 擬與會員國共同討論之議題，包括：各國監理機關對於啟動調查之標準是否近似 FRC？啟動調查是否公布之考量？啟動調查是否考量缺失行為之影響（例如企業財務損失或股價變動）？新的歐盟審計指令對於執法調查是否有影響？

(三) **事務所檢查結果與執法調查之關係(Relationship between an inspection finding and an enforcement matter)-** 報告人：Tim Volkmann (AOC, Germany)

1. 根據 IFIAR 執法調查，事務所檢查結果為監理機關執法之案件主要來源，此是否意謂檢查結果如有審計個案重大疏失皆應自動(automatically)由權責單位進行後續調查及執法程序。
2. 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。
3. 有關檢查缺失是否”重大(materiality)”之認定，依據歐盟 EAIG Database 之規範考量指標包括：
 - (1) 就審計個案而言：
 - i. 缺失範疇應以未依據審計準則執行查核程序為主；
 - ii. 與會計項目餘額、交易分類或揭露相關；

iii. 有未取得足夠或適切查核證據以做出判斷之情事。

(2) 就事務所整體(firm-wide)缺失而言：

i. 事務所政策不符合審計、品質管制或職業道德規範；

ii. 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；

iii. 缺失情事影響事務所之獨立性與整體品質。

4. 標準作業程序或個案判斷：有關事務所檢查結果是否均將進行後續會計師缺失調查，首先宜考量缺失性質係屬審計個案查核缺失或事務所整體缺失，另可考量會計師就缺失說明之態度是否積極、事務所是否積極回應並提出改善計畫、檢查期間會計師配合情形等。

5. 另一個重要議題為，倘機關之執法對象包括會計師及事務所，檢查所查得之缺失就應針對「事務所」或「會計師」進行後續處分調查，原則上缺失性質屬於事務所整體性疏失（例如事務所內政策不當），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。

6. 以德國監理機關 AOC 為例，所有事務所檢查報告均應送交至紀律委員會(disciplinary board)，缺失重大性之判準與歐盟 EAIG Database 相同(如對關鍵聲明未取得足夠及適切證據、未依審計準則規定執行查核程序等)，另是否執行後續調查係由檢查部門審酌個案缺失情形移送執法部門（亦即非制式性的一律移送調查），後續執法部分則採取詢問會計師等相關調查程序，調查完竣後提報紀律委員會裁定是否予以處分。

7. AOC 面臨挑戰包括檢查程序及執法程序之方法及目標之

差異、決定者、執法部門(人員)是否取得所有檢查報告等，另歐盟法規規範檢查發現缺失應給予事務所於 12 個月完成改善，若未改善者將施予紀律處分；德國分享 2 案例：Case1 為德國審計監理單位對某一事務所進行檢查者，選取軟體及保險公司顧問產業個案，檢查發現會計師在停止營運部門、商譽減損、收入與應收帳款等未有相關查核程序且在檢查中相當不配合；Case2 係對銀行業個案檢查，發現在金融工具之公允價值之查核未有完整書面紀錄等，惟事務所接受檢查小組提出之意見。

8. 與會者互動交流部分將提出以下問題：(A) 遵循之實務運作？(B) 採用何重大性門檻？(C) 如何處理會計師/事務所未執行檢查小組對其要求於限定期間完成改善建議？

(四) 正式與非正式執法 (Formal and informal enforcement)- 報告人：Melissa van den Broek (AFM, Netherlands)

1. 荷蘭監理機構 AFM 代表表示，該國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。
2. 基於前開政策目標，荷蘭 AFM 持續就應選擇正式執法首段或採行非正式之監理作為（主要為要求事務所採行改善措施並追蹤其改善情形）進行討論，原則上，缺失情節涉及違法情事(illegal behavior)者，正式及非正式執法首段均可能採行，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。

3. 荷蘭代表分享該國實務表示，荷蘭 AFM 為金融市場相關業務之監督機關，監督目的並非以辨識不當行為為主，而係希望透過檢查與執法作為影響會計師事務所加強其文化、組織及流程；其舉近期案例說明，某事務所決策者在受查者(掛牌公司)股東年會中告知客戶，其被 AFM 檢查且該掛牌公司為 AFM 選定檢查個案公司，AFM 檢查結果顯示該所查核該公司品質良好，惟事務所所述並非事實，AFM 確實檢查該所，但未選取該公司作為檢查個案，此種事務所涉及之損害行為(harmful behavior)，主管機關應如何處置？

(五) 執法行為之範疇 (Scope of enforcement actions)- 報告人：

Pasi Horsmanheimo (PRH, Finland)

1. 芬蘭代表指出，依該國審計法(Auditing Act)規範，公司得選擇會計師事務所或會計師作為法定之審計人員(statutory auditor)，選擇事務所者事務所應指定主查會計師(lead auditor/signing auditor)，主管機關執法對象包括會計師及會計師事務所。
2. 依據 IFIAR 執法調查報告，多數審計監理機關執法對象均包括會計師及會計師事務所，但僅有少於 1/3 之會員將處分對象擴大至會計師以外之查核人員。
3. 除執法對象，在執法之違失行為方面，多數監理機關處分之行為包括事務所品質管制缺失、審計個案查核缺失、未配合主管機關之調查、涉及與查核無直接關聯之職業道德相關疏失等（詳表四）。

4. 主管機關面臨之挑戰：

- (1) 如何將缺失之責任分攤予相關人員或事務所，並採行相對應之執法作為；
- (2) 對於事務所之懲處因影響層面廣，主管機關似宜更為謹慎；
- (3) 一般執法實務傾向將查核疏失責任歸咎於主簽會計師，惟理論上參與查核之人員似均應就查核缺失負擔相關責任，因此裁處對象似應包括主簽會計師以外之人員。倘裁處對象不限於主簽會計師，則應於法規明確規範之。
- (4) 對於會計師而言，其亦希望查核之責任歸屬能夠更為明確，倘缺失係歸責於查核團隊其他人員，則執法之對象不應僅針對會計師。

5. 芬蘭案例分享：一生技藥品公司成長迅速，由 X 事務所擔任該公司 15 年會計師(10 年期間更換 3 次查核團隊)，2014 年發現過去 10 年涉有重大財務舞弊，調查結果顯示會計師應注意該舞弊而未注意，第 1 位主辦會計師已退休、第 2 位主辦會計師已無執行業務、第 3 位會計師近期始接任，事務所主張其已遵行審計準則所有規範，本案誰應負責？

6. 與會者互動交流部分將提出以下問題：(A)事務所、主辦會計師及其他可能自然人間之責任為何？(B)事務所在會計師個人執行查核時是否有其應盡職責與角色？(C)實際參與查核之團隊成員是否均有責任，或僅特定職位者始有責任？

表四：執法對象及違失類別

- **Scope of Enforcement Authority by Type of Party:** The scope of each respondent's enforcement authority over each of these types of parties varies. As to the types of conduct falling within their authority and the parties against whom such enforcement action could be taken concerning each type of conduct, respondents indicated as follows:¹²

	Audit Firms	Individual Auditors	Other Individuals or Entities Associated with Audit ¹³	Other (as described in Section III)
Deficiencies in individual audit engagements	9	10	4	3
Deficiencies in firm's quality control	9	9	4	3
Failure to cooperate (by providing documents or truthful information)	8	10	6	4
Conduct not directly related to auditing that reflects on integrity/fitness to audit	7	9	3	3

四、討論議題「證據蒐集」：本座談會由英國代表 Gareth 擔任主持人，討論蒐集證據之重要議題。首先由英國代表 Gareth 簡述本場次重點，接著由 EWG 會員主講 5 項次主題，包括執法證據為何、如何蒐集證據、可達處分之證據程度、如何評估各式證據之效力及時效限制與實務挑戰等子題，以下及分就各議題主要報告內容臚陳如次：

(一) 何為證據 (What is evidence?)-報告人： **Claudius Modesty (PCAOB, US)**

1. Claudius 以美國 PCAOB 相關準則規範，說明證據之定義、證據之類型，以個案分享公司未取得足夠及適切證據、未對執行之查核程序作適當書面紀錄等情事，PCAOB 將予以處分。

2. PCAOB 於會場播放 Video 以虛擬場景展現主管機關對會

計師進行口頭詢問調查情形，良好之調查方式應針對會計師詢問是否執行某一查核程序、係由誰執行、書面紀錄為何等明確問題，俾於後續執行處時能明確釐清會計師及相關查核人員之責任。

(二) 「如何管理證據」(How to manage evidence)- 報告人：
Gareth Rees (FRC, United Kingdom)

1. 英國證據來源有電子式(如查核個案、email、內部報告等)、其他形式(訪談、紙本文件如工作底稿、公司年報等)，可由受查公司、事務所或其他主管機關自願合作提供或依法定職權要求事務所提供。
2. 英國 FRC 管理證據第 1 階段為廣泛取得證據、準備調查計畫、採取技術性詢問、發出通知要求資訊或文件、要求事務所簡報、審閱證據及訪談查核團隊或其他證人等，FRC 將制作證據總表(Schedule of evidence)，彙整主管機關何時取得證據、型態、保全機制以管控。
3. 第 2 階段 FRC 開始審閱查核書面文件、就關鍵查核項目執行訪談、準備鑑識報告、取得專家報告及意見、找出缺失情事之關鍵證據、正式提出指控、揭露審閱情形、揭露未使用證據(若符合法定揭露規範)。
4. 英國案例分享：Case1 為固定資產價值評估，要求公司提供資訊，公司以保密為由拒絕，FRC 於執法過程決定不啟動處分程序，因缺乏足夠之證據；Case2 為英國 FRC 取得 2 個筆電內有事務 2 不同財務年度查核資料，因筆電已安裝事務所制式軟體而無法上傳至其他平台供調查，FRC 需花時間破解，事務所 Email 資訊延宕許久始提供，FRC 自受查公司已接受超過 90GB 資料。由該案例可知，

每一事務所有不同查核制式軟體、資料量等，對主管機關進行證據蒐集與分析有相當之挑戰。

(三) 「需要多少證據」(How much evidence is needed?)- 報告人：Reto Sanwald (FAOA, Switzerland)

1. 2014 年執法問卷調查結果顯示，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%，與會者通常用何證據標準?在上訴時是否適用同一證據標準?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. 瑞士案例：1.M 係查核帳上有重大商譽公司之主辦會計師，在商譽減損測試工作底稿，未紀錄是否特定種類收入應於收入預測中排除、未就所採用成長率及折現率之適當性予以評估，M 會計師主張其已完成所有查核工作，但因時間緊迫因而書面紀錄未完整，則本案為技術上(未紀錄已執行查核程序)或判斷上(查核程序不足)?應適用何證據標準?判斷上違反規定是否將導致更嚴格之處分?2.M 為一保險公司之主辦會計師，其運用關係介紹該受查保險公司給潛在投資者，並對投資達受查保險公司股權 2.5%之投資者收取佣金歐元 25 萬元，事務所禁止前開行為但不知有該情事，當事務所發現時，事務所要求 M 會計師離職及通知主

管機關；主管機關認定 M 會計師中介行為不符獨立性規範，但瑞士並無法令明確禁止該行為，大股東通常要有 5% 以上投票權、禮物通常由受查客戶提供(較可能達成明顯違反獨立性)，法院有很大可能性不會認定本案，本案與會各國會採和解或訴訟？

(四) 「評估證據及採用專家意見」(Evaluating the evidence and the use of expert witnesses)- 報告人：Doug Niven (ASIC, Australia)

1. 本場主要討論於執行調查過程中，如何評估證據力之充足性及如何借重專家證人（如律師）之參與。
2. 有關評估證據力部分，主講人表示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、對市場之衝擊等因素。
3. 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。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
 - 利益衝突問題

(五) 「執法之時效限制」(Time limits)- 報告人：Pasi Horsmanheimo (PRH, Finland)

1. 報告人首先說明本主題主要爭議包括如何考量時效因素、調查之目的為何、處分是否有預防效果、處分對會計師業有無教育效果、時效應訂於何時、時間久遠案件是否值得調查及調查期間考量等。
2. 依芬蘭規定：
 - 調查應於會計師違法行為發生 6 年內執行
 - 時效起算點為會計師開始執行審計業務時
 - 調查最長期間規範未特別規定
3. 依 EWG 2014 調查，主管機關一般對於會計師執法案件之期限訂有規範，得進行調查之時效平均約 5 年，部分會員對於不同型態之違失案件適用之期限亦不同，例如涉及刑事案件適用更長之時效規範。
4. 時效問題主管機關可能面臨之挑戰包括：調查期限是否與工作底稿保存期限一致、調查進行與其他民刑事案件重覆、涉及其他主管機關之規範、會計師及查核團隊成員之變動、時效是否影響證據可信性及時效規範對調查方法之影響等。
5. 與會者互動交流部分將提出以下問題：(A) 舊案可否全部調查？(B) 主管機關本於權責裁量或法律強制規範？(C) 為何舊案應被調查？(D) 計算時效之規定 (E) 其他民刑法規時效規定是否相關？(F) 是否允許特例 (如早期財報之調查是否已無實益)

(六) **第 3 場次-執法新興風險及趨勢**：本座談會由美國代表 Claudius(EWG 副主席)擔任主持人，討論近期在審計或會計師執法出現之風險及趨勢，包括工作底稿變更未有適當書面

紀錄(Improper documentation alteration of work papers)、收入認列(Revenue recognition)、資產高估及費用低估(Overstated assets and understated expense)、濫用公司資產(Misuse of corporate assets)及內部控制(internal controls)。

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，積極參與主講與討論。本年度 Enforcement Workshop 第 3 次實體會議，主要係就即將於 2016 年 4 月 22 日舉辦之第 2 次執法研討會各項議題進行討論，討論內容涵蓋處分對象、處分案源、處分時效、處分證據及處分考量等相關議題，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，對第 2 次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；此外，在處分時效部分，現行會計師懲戒類推適用行政罰法之 3 年時效，相較國際確有期間過短之情形。另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