

# 「実施基準」の課題と 対応の方向性

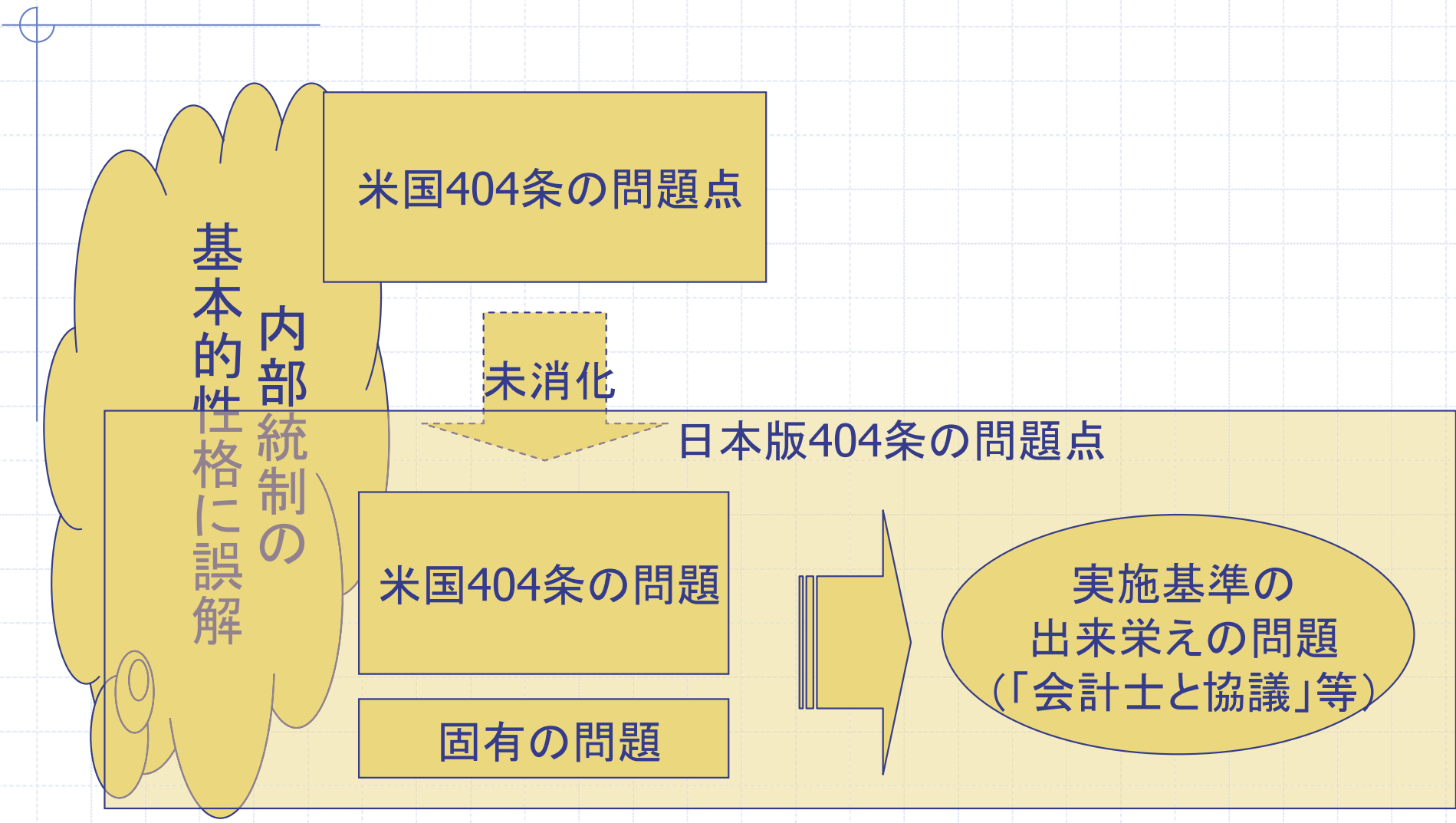
CIAフォーラム ガバナンス研究会  
内部統制監査制度分科会座長  
眞田光昭

2006/11/21

# 目次

- SOX法404条の議論
- 日本版404条(JSOX)の現状
- 「実施基準」が備えるべき要件／  
解決すべき課題

# 問題点の構造



# SOX法404条の議論

## ～問題点

- ◆ 過大なコスト
  - 業務プロセスの内部統制文書化に過重負荷
  - 便益(財務報告信頼性確保)との関連性??
- ◆ 実務を暴走させる構造
  - 経営陣評価プロセスの実務内容を公認会計士側(AS2)に委ねた～「作業増大」をエスカレートする構造
- ◆ 小規模会社に適合しない
  - コスト負担能力低い
  - 環境適合柔軟性 vs. 文書化による組織活動硬直化
- ◆ 証券市場の競争力喪失／空洞化
  - IPO企業が海外証券市場に脱出
  - 内部統制について米国以外では「監査」でなく「レビュー」

# SOX法404条の議論 ～監査 vs. レビュー

## ◆ コンセプトリリースのいくつかのコメント

- David A. Richards, President, The Institute of Internal Auditors
- Robert Hodgkinson, Executive Director, Technical, The Institute of Chartered Accountants in England & Wales

## ◆ 2005年10月ターンバルガイダンス規制影響評価( Turnbull review RIA October 2005)

## ◆ なお金融庁では、法令上の「監査証明」には、「レビュー等消極的保証」も含まれる、と解釈している。(企業会計審議会監査部会 第14回 平成18年7月7日開催)。

# SOX法404条の議論 ～最近の動向(1)

- ◆ 2006年11月12日: SEC委員長とPCAOB委員長のミーティング
- ◆ 2006年11月9日: 米国中間選挙で共和党大敗、上下両院の過半数を民主党に奪われる
- ◆ 2006年11月1日: NYCブルームバーグ市長とシューマー上院議員は、NYが国際資本市場の中核的位置をロンドンその他海外市場に奪われることを懸念し、コンサルを雇って調査開始を発表
- ◆ 2006年10月31日: 米国副大統領「SOX法は行き過ぎ、ホワイトハウスはSOX法規制軽減を検討する」発言
- ◆ 2006年10月20日: PCAOB委員Goelzer Speaks at the Midwest Securities Law Institute
- ◆ 2006年10月17日: COSO Issues Request for Proposals - Project to Focus on Monitoring of Internal Control
- ◆ 2006年10月17日: PCAOB委員長, Olson Speaks at NACD's 2006 Corporate Governance Conference

# SOX法404条の議論 ～最近の動向(2)

- ◆ 2006年10月12日: SEC委員Annette L. Nazareth, Remarks Before the ALI-ABA Sarbanes-Oxley Institute,
- ◆ 2006年9月19日: SEC委員長、PCAOB委員長の下院財務サービス委員会での証言
- ◆ 2006年8月9日: 404条非早期適用企業に対する適用開始期日の先送り
- ◆ 2006年7月18日～9月18日: コンセプトリリースによる404条経営陣評価ガイダンス作成のためのコメント募集
- ◆ 2006年7月: COSO「財務報告に係る内部統制—小規模公開会社のためのガイダンス」公表
- ◆ 2006年5月17日: SECとPCAOBのそれぞれから404条に関する行動方針発表
- ◆ 2006年5月10日: SECとPCAOBの主催によるラウンドテーブル開催

# SOX法404条の議論 ～今後の見所

## ◆ 経営陣向け内部統制評価ガイドライン

- 年内予定
- 2006年12月13日オープンミーティング

## ◆ 改訂版AS2

- この秋予定
  - ・11月12日時点でSEC委員長とPCAOB委員長との間にギャップ
- 「監査」を持ちこたえられるか？「財務諸表監査」に加えて実施する付加価値あるか？
- 統制環境をどう「監査」するか？

## ◆ 全体コストは合理的な範囲に納まるか？

## ◆ 小規模会社が耐えられる制度か？

## ◆ IPOを呼び戻すことができるか？



# 日本版404条(JSOX)の現状

- 2005年12月: 基準案～「特徴」
  - ◆ 404条/AS2との相違点?
  - ◆ 「案」のまま
- 2006年6月: 金融商品取引法公布～「監査証明」
- 2006年11月6日: 実施基準案公開(ネット上11月8日)
- 実務の状況
  - ◆ 米国SOX法404条に準じて準備作業
  - ◆ 業務処理プロセスの文書化にウェイト
  - ◆ ソリューションベンダーの間で簡易化への警戒感

(参考)

# 財務報告信頼性を保証する仕組み

コスト有効性

	米国SOX法	金融商品取引法
高	<p>302条 CEOとCFOの財務書類の宣誓</p> <p>906条 宣誓誤りの経営陣に罰金\$1百万／10年以下の拘禁刑(意図的は罰金\$5百万／20年以下の拘禁刑)、他807条</p> <p>301条 監査委員会の権限と責任(含コンプライアンス体制整備)、他202条／407条</p>	<p>24条の4の2 有報記載内容の確認書義務化</p> <p>197条～207条の2 虚偽記載等は罰金10百万円／10年以下の懲役</p> <p>会社法344条／399条監査役の会計監査人監督権限、会社法施行規則129条1項 内部統制基本方針の監査、他</p>
低?	<p>404条 内部統制の評価と監査</p>	<p>24条の4の4／193条の2第2項 内部統制報告書提出と監査証明</p>

# 日本版404条(JSOX)の問題点

## ◆「内部統制」の基本的性格に誤解

- 外部監査に馴染まない
- 財務報告信頼性実現を保証できない
- 諸外国との整合性

## ◆「内部統制監査」導入所与とした場合

- 米国SOX法404条の問題点の解決
- わが国固有の問題点の解決
- 実施基準の問題点の解決

# 日本版404条のロジック

手段：財務報告に係る  
内部統制の有効性を  
外部監査

目的：財務報告  
の信頼性

## ◆ 制度が有効であるための「前提条件」

- 従来の財務諸表監査以上の付加価値がある
- 「内部統制の限界」は考慮外(除外事項)として問題ない
- 監査できるよう対象活動を文書化
- 内部統制は「目的達成」を合理的に保証・・・組織活動を機械並みに硬直化させることが可能
- 経営者の主観的なリスク認識が検証可能

# 「内部統制」の誤解①

## 内部統制は外部監査に馴染まない

- ◆ 内部統制＝経営者が執行責任を果たすための組織活動
- ◆ 組織活動をどこまで文書化！？
  - CFの裏づけを持つ「財務諸表」とは異なり、文書化を前提とすることができない⇔外部監査するためには「客観的証拠」が必要
  - 外部監査のために無理に内部統制文書化を進めれば、当然にコスト高となる、組織活動を硬直化させる・・・404条問題の核心
- ◆ 内部統制有効性は主観的リスク認識を基礎とする・・・客観的な検証はできない
- ◆ 将来の財務報告信頼性を保証しない
  - 将来の組織活動を拘束できない(組織活動をいくら硬直化させても所詮機械にはならない)
  - 3/31時点の有効性を立証しても、経営者は4/1で内部統制を無視できる／不正を実行できる

# 「内部統制」の誤解②

## 監査⇒×財務報告信頼性向上

- ◆ 財務報告信頼性を喪失させた事件 ~その重大要因は経営者不正だった
  - カネボウ、ライブドア、西武鉄道等
  - 経営者不正以外の重要な欠陥による財務報告上の誤謬は投資家への深刻な脅威となっていない~財務諸表監査によって適時に是正されてきた
- ◆ ところが経営者の内部統制無視は内部統制の限界
  - 内部統制では経営者をコントロールできない・・・職務分離したところで経営者はその両方に「指示」を出せる、記録改竄も容易
- ◆ 結局、内部統制監査で財務報告信頼性は実現しえない
  - 内部統制に「限界」がある以上、「限界」以外の部分に高コストを投じ精緻に監査したところで意味がない
  - 「内部統制監査」に「経営者宣誓」以上の効果は期待しがたい

# 「内部統制」の誤解③

## 監査⇒×諸外国の制度との整合性

- ◆ 内部統制監査制度は、唯一の採用国の米国で大きな混乱をもたらしており、米国以外で採用する国はない
- ◆ 9/19 SEC委員長証言
  - 米国以外では「内部統制監査」は実施していない
  - 「404条監査」がSOX法の悪の元凶
- ◆ シティはサーベインズ氏とオクスレイ氏の銅像を立てるべき(ロンドンの投資マネジャー)

# どうしても導入する場合・・・①

## 米国SOX法404条の問題点の解決

- ◆ 後出しジャンケン戦術
- ◆ 会計不正発生要因へのフォーカス
  - 統制環境と期末締め処理
- ◆ 便益／コストを均衡させる規律を制度内に組み込む



# どうしても導入する場合・・・②

## わが国固有の問題点の解決

- ◆ 小規模会社への全面適用
  - 米国SOX法404条は小規模会社を非常に慎重に取り扱っている(これまで非早期適用会社として対象外)
- ◆ インダイレクトレポーティング⇔「監査」責任
  - 内部統制においてリスク評価実施、文書化レベル(範囲と深さ)決定、の権限は経営者側にある
  - 経営者の責任において内部統制報告書を作成する目的では、文書化されていない様々な情報に依拠できる⇔公認会計士にはそうした情報が利用できない
  - 経営の目的では全く不要な作業を単に監査のためだけに要求する場合にはルール制定側が、監査人が期待する保証レベルを実現するための条件から文書化範囲／リスク評価実施について必要要件を定め、これを実施基準に明確に規定すべき～具体的内容を「監査人との個別協議」に委ねるのは極めて無責任
- ◆ 人材育成～ガバナンス機能／内部統制を担いうる人づくり
  - CIAの人数(全世界6万人 vs. 日本1.5千人)
  - 会計士の人数(米国33万人 vs. 日本1.6万人)
  - 経営者／取締役／監査役の能力向上と品質管理

# どうしても導入する場合・・・③

## 「実施基準」の問題点の解決(1)

- ◆ 良好な全社的内部的統制を前提に具体的指標(売上2/3、売上・売掛金・棚卸資産)～製造業等を想定しているようだがサービス業等の業種でどのように適用するか
- ◆ 2/3で保証品質を保てるか、監査意見を表明できるか
- ◆ 何でもかんでも監査人との協議を要求するのはルール制定側として無責任ではないか。ガイダンス自体が不明確な中で協議された監査人の方も「できるだけたくさんやってください」以外に答えようがない。
- ◆ 監査人との協議で意見が異なるときにどう調整すればよいか、常に監査人の言うことを聞かなければならないとなると結局内部統制評価に関する意思決定を実質的に監査人が担うことになるのではないかと、これでは米国で常軌を逸して404条コストを積み上げていったのと全く同じ間違いを繰り返すことになるのではないかと
- ◆ 『監査人は自ら、十分かつ適切な監査証拠を入手し』～米国の現行404条実務に比してどの程度の作業を想定しているのか
- ◆ トップダウンリスクアプローチとは結局何なのか

# どうしても導入する場合・・・③

## 「実施基準」の問題点の解決(2)

- ◆ 経営者の内部統制評価は所詮自己評価ではないか、自らの業務を評価してはならない、という原則は外すべきではないか、特に統制環境など外部者が客観的に評価できないのではないか
- ◆ 全社的内部統制評価に基づく業務プロセス統制のテスト範囲はどのようなロジックで決定すればよいか
- ◆ 日常的モニタリングをもって内部統制テストを省略することはできるか(これについてCOSOが新たにプロジェクトを立ち上げている)
- ◆ 内部統制が有効と評価するための最低要件は何か
- ◆ RCM等の文書はあくまで例示で、経営者が任意に決定できるということによいか？
- ◆ 個別の不備の金額が大きくなればなるほどモニタリング等の補完統制に引っかかることになるのではないか、重要な欠陥があっても実際問題として財務報告誤謬に結実することはあまり多くはないのではないか(不正が例外)
- ◆ 文書化はあくまで社内で理解できるレベルで十分との理解でよいか、第三者である監査人に理解できるレベルを要求することは企業側の負担が大きい

# 「財務報告信頼性」を目指す制度構築

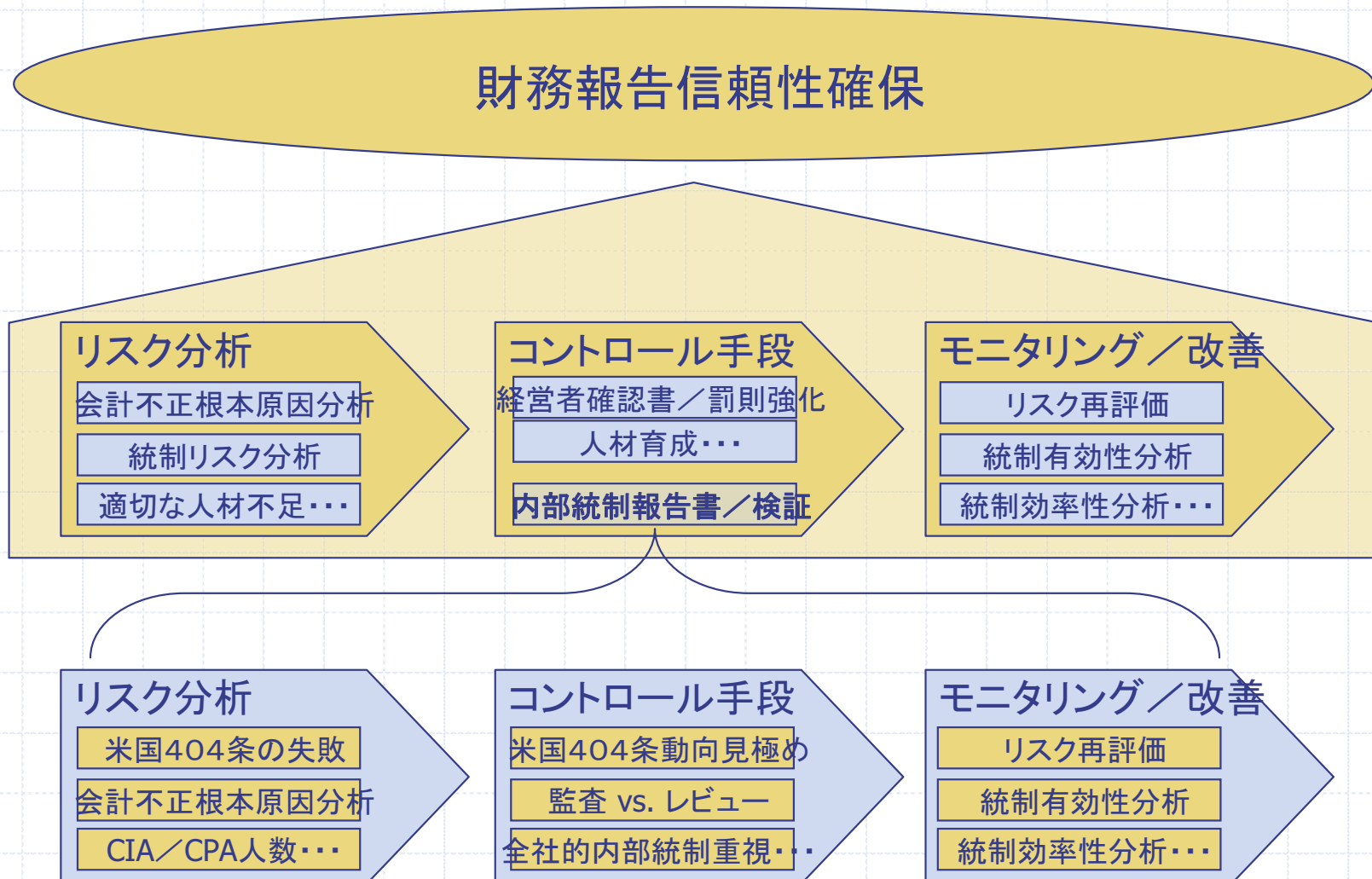
- ◆ 「会計不正の根本原因」分析が不可欠～これまで会計監査で見逃された財務報告の誤謬／不正の識別・評価
  - 「内部統制」の基本！)リスク識別評価～具体的「手段」決定の基礎
  - 「目的」達成への有効性／効率性分析
    - ◆ リスク抑止「手段」評価の尺度・・・各「手段」は目的実現に対してどんな便益を提供するか、許容できるコストはどの程度か？
    - ◆ 「手段」群における「内部統制監査制度」の位置づけが決定される
  - 日本企業の組織風土にはユニークな特徴～会計不正のパターン／リスク所在もユニークでは？
- ◆ 日本版トレッドウェイ委員会構想

# 「財務報告信頼性」を目指す制度構築

## ◆ 従来財務諸表監査を上回る「財務報告信頼性」

- 「財務報告統制＋会計士の監査能力」に重大な欠陥があるかがチェックポイント・・・従来の会計監査で修正されていた類のミスをあげつらっていても実質的付加価値はない
- 「会計不正の根本原因」の防止・検出に役立つ内部統制の検証は、従来財務諸表監査を「補完」する可能性
- このような手続きに限定した内部統制のレビューは有効でありうる
  - ◆ 内部統制は「積極的保証」に馴染まないが、限定された手続きに基づく「消極的保証」は可能

# 「財務報告信頼性」を目指す制度構築～全体イメージ



内部監査研究部会資料 CIA研究会  
#4D分科会座長 眞田光昭

# 参考文献

- ◆ 拙稿「AS2改定案、経営陣ガイダンス案の公表も近い～米国SOX法404条をめぐる動向と日本への影響」(旬刊経理情報2006年11月10日号)
- ◆ 拙稿「COSOガイダンスもフォロー 内部統制のPDCAをどう回すか」(旬刊経理情報2006年10月20日号)
- ◆ 吉田／眞田「日本版SOX法 八つの誤解 (4)米国の失敗に学べ、経営者周辺に焦点を当てよ」(日経情報ストラテジー 2006年9月号)
- ◆ SEC／PCAOB主催2006年5月10日ラウンドテーブル「内部統制報告要求事項の2年目の経験」議事録
- ◆ SEC小規模会社諮問委員会最終報告(2006年4月23日)
- ◆ 日本内部監査協会CIAフォーラム内部統制監査制度研究会「実効性ある内部統制を促進する制度構築の条件～内部統制の評価と監査の制度化に向けた提言～」(2006年3月3日)