

BBLセミナー プレゼンテーション資料

2014年6月12日

「ガバナンス改革の中核をなす
内部統制の新潮流」

八田 進二

<http://www.rieti.go.jp/jp/index.html>

RIETI・BBLセミナー

ガバナンス改革の中核をなす 内部統制の新潮流

—新COSO内部統制のフレームワークを中心に—

八田進二

RIETI監事/青山学院大学大学院教授

【参考】COSOについて

➤ COSO; Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (トレッドウェイ委員会支援組織委員会)

➤ ミッション

組織のパフォーマンスやガバナンスを改善し、不正を抑制するために、全社的リスクマネジメント、内部統制及び不正防止に関する包括的なフレームワークとガイダンスの開発を通して先進的なリーダーシップを提供すること。

➤ 内部統制は、事業体が重要な目的を達成し、業績を維持及び改善するうえで役立つもの。

【参考】トレッドウェイ委員会について

▶ 発起人(後援団体)

- ・アメリカ会計学会 (American Accounting Association)
- ・アメリカ公認会計士協会 (American Institute of Certified Public Accountants)
- ・内部監査人協会 (The Institute of Internal Auditors)
- ・国際財務担当経営者協会 (Financial Executives International)
- ・管理会計士協会 (Institute of Management Accountants)

- ▶ 1985年に、上記5団体が発起人となり、基金を拠出して、前SEC委員で会社の法律顧問であったトレッドウェイ氏 (James C. Treadway, Jr) を委員長とする「不正な財務報告全米委員会」(The National Commission on Fraudulent Financial Reporting) を設立し、企業の不正な財務報告に関する調査、分析、改善勧告を行った報告書を1987年に公表。

内部統制に関する勧告 (トレッドウェイ委員会報告より)

- ▶ 公開企業に対する【勧告】の1つ
「本委員会の後援団体は、内部統制に関する新たな統合的な指針(ガイダンス)の設定に協力すべきである。」
- ▶ 内部統制とは、複雑で、動的で、絶えず変化している概念であり、それがゆえに、様々な団体による研究の対象となってきた。
・・・かかる団体が行った研究は、内部統制について、様々な解釈と考え方を生み出してきた。そのため、ある内部統制システムが十分なものであるかどうかについて、公認会計士、経営者および内部監査人の間で意見を異にする場合が起こっている。
- ▶ 本委員会は、内部統制についてこれまで主張されてきた様々な概念と定義を統合し、かつ、共通の準拠枠を設けるための作業に、本委員会の後援団体が協力して取り組むことを勧告する。

米国の内部統制実務の発展①

- ①不正な財務報告全米委員会(トレッドウェイ委員会)
『不正な財務報告』(1987年)

不正な財務報告の原因とその防止を検討

※本報告書の公表を受けて、翌年の1988年に、ジョセフ・T・ウェルズ達により、公認不正検査士協会(ACFE)が創設される。

- ②連邦預金保険公社改革法(1991年)

金融機関に対して、内部統制報告書の提出と

当該報告書に対する監査人の関与(レビュー)を規定

- ③トレッドウェイ委員会支援組織委員会(COSO)

『内部統制の統合的枠組み』(1992年、1994年)

米国の内部統制実務の発展②

④2002年7月「企業改革法(SOX法)」の制定
—「エンロン事件」後の会計不正防止対策の強化—
監査委員会の改善・強化 (301条)

CEO、CFOの責任意識の高揚

- ・年次報告書・四半期報告書に対する宣誓(302条、906条)
- ・内部統制報告書の提出と監査人の関与(404条)
 - (a)項 経営者による内部統制の整備と評価
 - (b)項 監査人による内部統制の評価に対する証明
(attest)および報告(内部統制監査)

米国の内部統制実務の発展③

- ⑤ 2010年7月「Dodd=Frank法(*Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act*)」制定—金融規制改革法—
 - SOX法の適用開始時より適用延期対象とされた、大規模早期適用会社及び早期適用会社以外の公開会社に対して、SOX法404条(b)項の、監査人による内部統制評価の監査義務の適用を除外。

- ⑥ 2012年4月「JOBS法(*Jumpstart Our Business Startup Act*)」制定—新規事業活性化法—
 - 新興成長企業に対して、SOX法404条(b)項の、監査人による内部統制評価の監査の免除。但し、(a)項の経営者による内部統制の評価・報告の義務は適用。

COSO公表の主な公表物①

➤ 1992年9月 *Internal Control—Integrated Framework*

▪ *Executive Summary*

▪ *Framework*

▪ *Reporting to External Parties*

▪ *Evaluation Tools*

▪ 1994年5月 *Internal Control—Integrated Framework*

Addendum to “Reporting to External Parties”

(鳥羽至英・八田進二・高田敏文共訳『内部統制の統合的枠組み - 理論篇』『内部統制の統合的枠組み - ツール篇』白桃書房、1996年5月)

➤ 1996年 *Internal Control Issues in Derivatives Usage*

COSO公表の主な公表物②

➤ 2004年9月 *Enterprise Risk Management (ERM)– Integrated Framework*

▪ *Executive Summary*

▪ *Framework*

▪ *Application Techniques*

(八田進二監訳『全社的リスクマネジメントーフレームワーク篇』『全社的リスクマネジメントー適用技法篇』東洋経済新報社、2006年3月、12月)

➤ 2006年6月 *Internal Control over Financial Reporting-(ICFR) Guidance for Smaller Companies*

▪ *Executive Summary*

▪ *Guidance*

▪ *Evaluation Tools*

(日本内部監査協会・八田進二監訳『簡易版 COSO内部統制ガイダンス』同文館出版、2007年6月)

COSO公表の主な公表物③

➤ 2009年1月 *Guidance on Monitoring Internal Control Systems*

- *Guidance*

- *Application*

- *Examples*

(八田進二監訳『内部統制システム モニタリングガイダンス』日本公認会計士協会出版局、2009年8月)

➤ その他の公表物

1999: 不正研究 I -不正な財務報告: 1987-1997

2010: 不正研究 II -不正な財務報告: 1998-2007

2010-2013: 現状の課題に関する近年のERM考察ペーパー

COSO; 2013年改訂の経緯

- ▶ 過去20年間にわたるビジネスおよび業務環境の変革
 - ・ガバナンス監督に対する期待
 - ・市場および業務の国際化
 - ・ビジネスの変化と複雑さの増大
 - ・法律、規則、規制および基準への要請とそれらの複雑性
 - ・業務遂行能力および説明責任に対する期待
 - ・進展するテクノロジーの利用とそれへの依存
 - ・不正の防止と摘発に関する期待

COSO改訂版の概要①

2013年5月14日「新COSOレポート」(2013年改訂版)の公表

➤ *Internal Control- Integrated Framework*

(内部統制の統合的フレームワーク)

- *Executive Summary* (エグゼクティブ・サマリー)
- *Framework and Appendices* (フレームワークと付属資料)
- *Illustrative Tools for Assessing Effectiveness of a System of Internal Control*

(内部統制システムの有効性評価のための例示的ツール)

- *Internal Control over External Financial Reporting (ICEFR): A Compendium of Approaches and Examples*

(外部財務報告に係る内部統制:適用方法および適用事例の解説)

COSO改訂版の概要②

① *Executive Summary* (エグゼクティブ・サマリー)

取締役会、最高経営責任者(CEO)、その他の上級執行役員および上級経営者を意図した高い地位からみた概要である。

② *Framework and Appendices*(フレームワークと付録)

内部統制の定義、構成要素と関連する原則を含む有効な内部統制の要件についての記述、および、内部統制の設計、適用および運用ならびにその有効性を評価する際に、すべての階層の経営者が利用できる方向性を提供している。

付録では、追加的な参考資料を提供しているが、フレームワークの一部を成すものではない。

COSO改訂版の概要③

③ *Illustrative Tools for Assessing Effectiveness of a System of Internal Control* (内部統制システムの有効性評価のための例示的ツール)
フレームワークを適用する際に役立つようなテンプレートおよびシナリオを提供している。

④ *Internal Control over External Financial Reporting (ICEFR):
A Compendium of Approaches and Examples*

(外部財務報告に係る内部統制:適用方法および適用事例の解説)
フレームワークで規定されている構成要素および原則が、外部財務諸表の作成においてどのように適用され得るのかを示す、実践的なアプローチおよび例示を提供している。

COSO改訂版の基本ポイント①

▶ 内部統制の定義、目的

内部統制とは、以下の3つのカテゴリーに関連する目的の達成に関して合理的な保証を提供することを意図した、事業体の取締役会、経営者およびその他の構成員によって遂行されるプロセスである。

- ① 業務目的(事業体の業務の有効性・効率性に関係)
- ② 報告目的(内部および外部への財務および非財務報告に関係)
- ③ コンプライアンス目的(事業体に適用される法規の遵守に関係)

▶ 内部統制の構成要素(目的達成に必要となるもの)

- ① 統制環境
- ② リスク評価
- ③ 統制活動
- ④ 情報と伝達
- ⑤ モニタリング活動

COSO改訂版の基本ポイント②

▶ 原則主義的思考方を採用

- ① 5つの構成要素に関連する基礎的な概念を示すものとして、17の「原則(Principles)」を提示。
- ② 各原則についての理解を正確にするために、それぞれの原則に対して複数の「着眼点(Points of Focus)」を設定。
- ③各構成要素が有効であるためには、それから導き出された原則が正しく理解されて適用されていることであり、それらが、存在し、機能していることを評価するために、着眼点が有用となる。

【例】構成要素「統制環境」の場合

原則1. 組織は、誠実性と倫理観に対するコミットメントを表明する。

着眼点 ・トップの意向を設定する。・行動基準を確立する。

・行動基準の遵守を評価する。・基準からの逸脱に適時に対応する。

COSO改訂版の基本ポイント③

➤ SOX法 404条(a)項および(b)項の適用会社

経営者に対して、推奨される手続

- ① 財務報告に係る内部統制に関する経営者の報告については、変更はない。但し、
- ② 新COSOレポートで示された17の原則が、組織の目的達成のために存在し、機能しているかどうかを評価するために、内部統制の構成要素の中に組み込まれている現行の統制手続をレビューし、
- ③ 統制手続と関連文書に関する必要な変更を識別、評価及び実施するためのプロセスを構築することが求められる。

COSO改訂版の基本ポイント④

▶ COSO改訂版への移行

① 2014年12月15日終了事業年度をもって、新COSOフレームワークに移行。

②上記の移行期間中は、改訂前ないし改訂後のいずれのフレームワークを使用しているかを開示すること。

③フレームワークと同様に、2006年の *Internal Control over Financial Reporting- Guidance for Smaller Companies* (『簡易版 COSO 内部統制ガイダンス』) については、2014年12月15日以後は、*ICEFR Compendium* に差し替えられる。

▶ 2004年の *ERM* (『全社的リスクマネジメント』) は、内部統制よりも広範な概念であり、内部統制は *ERM* の一部を成すものであることから、現時点で、両者の関係に、変更はない。

使い易さの向上と、適用範囲の拡大(ハース会長の講演より)

▶ 変わらないものは何か

- ・内部統制に係る基本的な定義
- ・内部統制に係る3つの目的と5つの構成要素
- ・5つの構成要素がそれぞれ有効な内部統制に求められている
- ・内部統制の整備、導入、実施 そして評価に係る判断の重要性

▶ 何が変わったのか

- ・経営および業務運営環境の変化を考慮
- ・業務および報告目的の拡大
- ・5つの構成要素の基盤となる 原則の明示
- ・業務、コンプライアンス、及び非財務報告目的に関するアプローチと事例の追加

なぜCOSOは“適切な”モデルなのか？

(ハース会長の講演より)

- ▶ 経営陣は、財務報告に係る内部統制の有効性を評価する際に、その評価の基盤を持つことが要請されている。その基盤とは、専門家や有識者の団体により策定され、パブリックコメントを求めるなどの然るべきデュープロセスを経て、社会的に「認知された適切な内部統制のフレームワーク」でなければならない。 (出典: SEC)

わが国の内部統制制度の状況

- 2002(平成14)年、商法改正
委員会等設置会社の導入と、内部統制システムに関する規定の新設
- 2006(平成18)年5月施行の会社法では、監査役設置会社にも、内部統制システムに関する規定を適用
- 2006(平成18)年6月、金融商品取引法の成立
「企業内容等の開示の制度」の整備(3つの制度)
(1)四半期開示報告制度・(2)内部統制報告制度・(3)経営者確認書制度
2008(平成20)年4月1日以降に開始する事業年度から適用
- 金融庁企業会計審議会、2007(平成19)年2月
「財務報告に係る内部統制の評価及び監査の基準並びに財務報告に係る内部統制の評価及び監査に関する実施基準の設定について(意見書)」の公表。
2011(平成23)年3月、一部見直し。

金融審議会「新規・成長企業のリスクマネーの供給のあり方等に関するワーキング・グループ」報告(平成25年12月25日)

➤ 第1章 新規成長企業に対するリスクマネーの供給促進策
(事業化段階等におけるリスクマネーの供給促進策)

➤ 第2章 新規成長企業に対するリスクマネーの供給促進策
(新規上場の推進策)

1-(2)新規上場後の負担の軽減

新規上場後3年間に限り、「内部統制報告制度」
に対する公認会計士監査を免除

➤ 第3章 上場企業の資金調達の円滑化

➤ 第4章 近年の金融資本市場の状況を踏まえたその他の制度整備

※5月23日改正金融商品取引法成立。上場後3年間「内部統制報告監査」を免除、2015年より施行。

COSO改訂版のわが国実務への影響①

- ▶ 内部統制の定義の拡大が図られたことで、わが国の内部統制報告制度に影響はあるのか。
- ▶ 原則主義的方法が採用されたことで、内部統制の評価方法に影響はあるのか。
- ▶ 無くならない企業不正、特に、「経営者不正」に対して、新COSOフレームワークは、有効なのか。
- ▶ 内部統制の番人である監査役(監査委員会)は、新COSOでは、どのように位置づけられるのか。
- ▶ わが国におけるSEC規則適用会社は、どのような影響を受けるのか。

COSO改訂版のわが国実務への影響②

- 内部統制の定義として、従来の「財務報告の信頼性」を、広く、「報告目的」としたことで、より、経営管理目的に関連した内部統制対応となっており、今後、説明責任の拡大が想定される状況に見合うものとなっている。
- 「内部統制の所有者は経営者である」との基本的視点が、さらに強く認識されたものとなっている。
- 原則主義的対応は、わが国の場合、当初から指摘されていたものであり、この点で、新COSOの考え方を先取りしていたものといえる。
- 制度対応として、内部統制監査が免除される事業体の場合でも、経営者の責任として、有効な内部統制の整備・運用と、その評価が求められることに変わりはないものといえる。

COSO改訂版のわが国実務への影響③

- 金融商品取引法の下での内部統制報告制度の一層の浸透を図るために、今般の「新COSOフレームワーク」と *ICEFR Compendium* は、国際対応の視点からも、極めて有用なツールになるものといえる。
- 特に、「新COSOフレームワーク」では、内部統制の目的の中で、「財務報告の信頼性」から「報告」目的に拡大されたことで、単に、財務報告に係る内部統制の枠を超えて、組織が果たすべき説明責任の根底となる、信頼性、適時性および透明性の高い報告を目的としており、会社法の下での内部統制の整備および運用に対しても、利用可能なものと思われる。
- 内部統制が有効であるためには、各構成要素および関連する原則が、「存在し」かつ「機能している」こと(すなわち、内部統制の「整備」と「運用」の両面)が重要であると捉えている点に留意すべきである。

コーポレートガバナンス議論への進展①

▶ 新COSOの視点

内部統制<ERM(全社的リスクマネジメント)<ガバナンス

▶ ハンペル委員会の視点(英;1998年)

「コーポレート・ガバナンスの重要性は、企業の繁栄とアカウンタビリティ(説明責任)の双方に貢献するところにある。」

▶ コーポレート・ガバナンスの中核に内部統制がある。

▶ わが国の場合、

①内部統制の整備・運用と「企業の繁栄」とが断絶。

②「説明責任」の履行に対して、経営者の認識が稀薄。

コーポレートガバナンス議論への進展②

▶ 内部監査部門の実態と課題

- ・組織の内部統制のモニタリング活動の中核を成していることの理解の程度は？
- ・内部監査機能(内部監査人)の専門性(会計・監査・ガバナンス関連知識)をいかに担保しているのか？
- ・監査役会(監査委員会)との連携の内容及びその程度は？
- ・経営トップの内部監査に対する理解及び支援体制は？
- ・組織内人事の政策(方針)として、どのような施策が講じられているか？
- ・内部監査人当事者の意識と気概はどうか？

コーポレートガバナンス議論への進展③

- ▶ 監査役(会)および監査委員会の実態と課題
 - ・統制環境の一翼を担いつつ、組織の内部統制のモニタリング活動の最後の番人としての役割を担えているのか？
 - ・監査役ないしは監査委員の適格性および専門性(会計・監査・ガバナンス関連知識)をいかに担保しているのか？
 - ・内部監査人および会計監査人との連携の内容及びその程度は？
 - ・経営トップに対する監査役ないしは監査委員の立ち位置に問題はないのか？
 - ・監査役(監査委員)当事者の(責任)意識と気概はどうか？

コーポレートガバナンス議論への進展④

▶ 会計監査人の実態と課題

- ・財務諸表監査と一体的に行う内部統制監査に対して、正しい理解が備わっているのか？
- ・内部統制報告制度に対する企業サイドからの批判ないしは課題の多くは、会計監査人による内部統制の評価手続の非効率性ないしは経営トップに係る統制環境に関する評価の形骸化にある。
- ・内部監査人および監査役(監査委員)との連携の内容およびその程度は？
- ・内部統制の最終的な評価は、当該企業のガバナンスの評価に相通じるものではないのか。

わが国のコーポレートガバナンス上の課題

- ▶ 社会的に問題とされる近時の企業不正の大半は、ディスクロージャー不正(すなわち、「虚偽表示」=「開示不正」=「不実開示」)である。
例) 不正な財務報告(粉飾)、食品虚偽表示
- ▶ ガバナンスの原点を、会計的視点(Accountability)から捉えることが有益である。
- ▶ わが国の場合、「会計」に対する理解度・認知度、支援度が極めて脆弱。
- ▶ 国を挙げての教育・啓発と、支援体制の強化が不可欠。

(補論)わが国の内部統制改革へ向けた提言

- 2013年8月、日本内部統制研究学会・研究部会報告『COSO内部統制報告書改訂版がわが国に及ぼす影響』
- 8分野21項目にわたる提言
 - (1)ガバナンスに関する提言
 - (2)リスクマネジメントに関する提言
 - (3)経営基盤強化への提言
 - (4)非財務報告の内部統制に関する提言
 - (5)会計不正の抑止に向けた提言
 - (6)内部監査の役割に関する提言
 - (7)ITへの対応に関する提言
 - (8)フレームワーク、適用ツールの実務への活用に向けた提言

(1)ガバナンスに関する提言

【提言1】

取締役会および上級経営者は、改訂フレームワークの17の原則を、原則主義のもとで、財務報告の信頼性に係る内部統制のみならず非財務報告の信頼性に係る内部統制の整備・運用・評価の基準として活用すべきである。

【提言2】

監査役、監査役会または監査委員会は、内部統制の監査の際に、改訂フレームワークの17の原則を、原則主義のもとで、監査の規準として活用すべきである。

(2) リスクマネジメントに関する提言

【提言1】

コントロール・アプローチ(もしくは、チェックリスト・アプローチ)の内部統制から、改訂フレームワークが推奨する目的・リスクを考慮したリスクアプローチの内部統制へのステップアップを推進すべく、体系的に業務・報告・コンプライアンスそれぞれの目的に対応するリスク評価とリスクマネジメントを構築すべきである。

【提言2】

改訂フレームワークと連動させて、ERMフレームワークの活用も検討し、経営陣の事業意欲(リスク選好)と組織的な管理可能なレベル(リスク許容度)を組み込んだ、事業体の目的の達成に資する体系的なリスクマネジメントのあり方を検討すべきである。

(3) 経営基盤強化への提言

【提言1】

改訂フレームワークの公表を契機に、事業体におけるガバナンス、全社的リスクマネジメント、内部統制の関係を再整理し、組織の目的、戦略達成のために、これらの取り組みをより有機的に連携させるべきである。

(4) 非財務報告の内部統制に関する提言

【提言1】

経営者は、非財務報告の信頼性を担保するために、改訂フレームワークによる内部統制の構成要素とその原則、着眼点等を理解し、内部統制の充実強化を図るべきである。

【提言2】

規制当局や取引所等の非財務報告に係る所管団体は、単に非財務報告の記載要領や罰則を定めるだけでなく、事業者が信頼性を担保するための内部統制の整備状況を記載するような制度的手当てを検討すべきである。

【提言3】

統合報告に係る国際統合報告委員会(IIRC)等の団体は、今後、日本での開示慣行の拡大を促すに当たって、内部の経営管理と外部報告の一貫性、整合性を求める統合報告本来の趣旨を十分啓蒙し、内部統制の整備を強く求めるべきである。

(5) 会計不正の抑止に向けた提言

【提言1】

経営者は、自らが不正リスク管理の全般的な責任を負っていることを自覚するとともに、組織の内部統制が不正を抑止・発見できるように構築運用されているか、必要な経営資源をそのために必要な経営資源を配分できているかを改訂フレームワークに照らし継続的に点検していくべきである。

【提言2】

経営者、取締役会と監査役会（監査委員会）、内部監査人、会計監査人、ならびにそれぞれの関係団体は、公開企業における会計不正を抑止し、資本市場の透明性・信頼性を向上させることは極めて重要な課題であることを認識し、会計不正の抑止・発見に向けて、それぞれの責任と役割をふまえより一層連携していくべきである。

(6) 内部監査の役割に関する提言

【提言1】

取締役会および監査役会は、内部監査計画等に関与するとともに、内部監査部門から直接に情報を入手する経路を確保すべきである。

【提言2】

経営者は、内部監査部門が第三のディフェンスラインとしての役割を遂行できるように、内部監査部門の監査対象からの独立性を確保すべきである。

【提言3】

経営者は、重要な業務を外部に委託している場合、内部監査部門が必要に応じ、委託した業務についてモニタリングできるようにすべきである。

【提言4】

内部監査人は、内部統制の有効性評価および改善提案に当たり、改訂フレームワークの17原則を十分に理解して活用すべきである。

(7) ITへの対応に関する提言

【提言1】

経営者は、ITリスクの経営リスク化に着目し、IT統制という狭い見方をするのではなく、組織としての健全なITガバナンスを構築すべきである。

【提言2】

経営者は、財務報告目的に限定したIT統制だけでなく、ITシステムが生成する情報が組織内で効果的に利活用されるようにするための統制も重視すべきである。

【提言3】

経営者は、外部接続やパーソナル技術などITインフラを巡る環境の複雑化から、IT全般統制の適切な構築と運用を再検討すべきである。

【提言4】

経営者は、クラウドコンピューティング技術を用いたITアウトソーシングの進展に伴い、クラウド利用のメリットとリスクにも目を向けたアウトソーシング戦略とその管理・統制のあり方を検討すべきである。

(8) フレームワーク、適用ツールの実務への活用に向けた提言

【提言1】

経営者は、改訂フレームワークによる構成要素の原則、着眼点、適用方法、適用事例や評価ツールの内容を理解し、これらを検討材料に各事業体の事業内容や規模等に応じた柔軟な適用拡充を図るべきである。

【提言2】

内部統制の関係団体は、今後の内部統制の理解と普及を促進するため、事業体での内部統制の柔軟で効率的な適用の参考となる事例を作成し、実務の参考に供するべきである。

【提言3】

我が国におけるSEC適用企業は、既存の内部統制評価結果を5構成要素と17原則に早めに紐付けし、構成要素と原則が各社で存在し、機能するとともに、構成要素が連動して機能していることを表明できる態勢を監査人と協議しながら整えるべきである。