

特集 III

会計監査への期待と 監督当局の今後のあり方

金融庁証券取引等監視委員会 事務局長
佐々木 清隆

I はじめに

筆者が2015年7月に金融庁証券取引等監視委員会事務局長として就任直後の最大の案件は、東芝に対する開示検査及び課徴金勧告であった。本件は、近年の会社法の改正、コーポレート・ガバナンス・コードの導入等のコーポレート・ガバナンスに対する関心、目線の高度化の中で起きたこともあり、同社の取締役会、監査委員会等のガバナンスに対する批判はもとより、同社の監査法人であった新日本監査法人に対する厳しい批判につながったことはご承知のとおりである。

筆者は東芝の問題以外にも、2005年から2010年の証券取引等監視委員会での勤務を通じて上場企業の粉飾の問題及びそれに関連した会計監査の問題を見てきた。また金融機関の検査やモニタリングを通じて金融機関のガバナンス（取締役会、内部監査、監査役監査）及び会計監査の問題を多数検証してきた。さらに、2011年から2015年には公認会計士監査審査会事務局長として、監査法人の検査及びIFIAR¹⁾（監査監督国際フォーラム）での議論を通じて会計監査の質をめぐるさまざまな問題を認識することができた。

本稿では、金融機関、上場企業、監査法人に対する検査やモニタリングを通じて認識した、会計監査及びそれに関連する監査役（監査委員会）監査の課題及び監督当局としての今後の対応についてご紹介したい。

II 会計監査の重要性の高まり

会計監査が経済の重要不可欠なインフラであることは申し上げるまでもないが、過去数年の間に、会計監査の重要性は従来にも増して高くなってきている。その背景には、①適正な企業開示が一層求められること、②コーポレート・ガバナンスの強化が要請されていること、③国際的金融危機の後に金融システムの安定性の中でとりわけ金融機関のガバナンス及び会計監査の高度化が求められていること、さらに④会計監査の質の向上に向けた監督当局の取組みが本格化していることが挙げられる。

まず、適正な企業開示の要請の高まりについては、依然として不正会計、粉飾の問題が後を絶たないことが背景にある。その理由としては、日本企業のグローバル化に伴い海外拠点での不正が増加していることや、長期にわたる経済の低成長の中で企業の財務内容の悪化があげられる。他方、内部通報制度の整備等で内部告発が増加し、粉飾が表面化するケースが増加したことも見逃せない。

次に、日本におけるコーポレート・ガバナンスの進展も会計監査の重要性を高めている。会社法の改正やコーポレート・コードの導入等により、企業の実務取締役会、特に社外取締役の機能強化が求められるとともに、監査役（委員会）や会計監査の監査機能の強化が図られてきたことも大きい。

さらに、国際的な金融危機後の金融規制の見直しの中で、金融機関のコーポレート・ガバナンスの重

視、そこでの取締役会機能とともに内部監査、監査役（監査委員会）監査、外部監査の高度化が求められてきた。現在金融監督においては、いわゆる3つの防衛ライン（3 lines of defense）²⁾のうちの第3の防衛ライン（3rd line of defense）としての内部監査を重視する流れとその関連で監査委員会監査、外部監査の質を求める監督手法が定着してきたこともある。

会計監査の質を検証する監査監督当局の取り組みが本格化してきたことも忘れてはならない。日本を含め監査法人の検査監督当局は、米国でのいわゆるSOX法導入後の2000年代前半から設立が進んでおり、日本においても金融庁公認会計士監査審査会が2004年に創設されて12年経過した。その間会計基準、監査基準の改定・整備等とあわせ、監査法人検査のアプローチも高度化してきている。

このように会計監査をはじめとする監査機能の重要性は高くはなっているが、筆者の見解では、多くの課題が残されている。近年のコーポレート・ガバナンスの高度化の過程でも、投資家をはじめとする世の中の関心は、取締役会、特に社外取締役に集中しており、それに比すると監査役や監査法人に対する関心は低いといわざるを得ない。中には、「監査役監査や会計監査には限界がある」として悲観的なあるいは自己放棄的な意見するあることは残念である。

Ⅲ 会計監査の現状及び監査役監査の問題

1. 会計監査

上場企業等の粉飾に積極的に加担している会計監査人は論外としても、依然会計監査の質には課題がある。後ほど触れる監査役と会計監査人のコミュニケーションの問題もそのひとつであるが、それ以外にも以下のような課題が認識されている。

まず、会計監査が、会計基準等への準拠性やテクニカルな点を重視するあまり、大局観を失い、「木

を見て森を見ず」の状態になっているのではないかと懸念である。会計処理のパーツは適正であるとしても、企業全体で見ると合理性がない、あるいは不自然さを感じる「常識」が乏しくなっているのではないかとと思われる。会計不正が起きるたびに、会計監査人の「職業的懐疑心」の強化が叫ばれそのための基準の策定、研修等が行われるが、むしろ「健全な常識」こそが必要と思われる。

また、三様監査全体に共通する問題ではあるが、会計監査が事後チェック中心で、現在起きている事象、将来のリスクを見据えたforward lookingな視点が強化される必要があると考えている。経済、市場環境の日々の変化が監査先企業等にどのようなインパクトやリスクをもたらすのかといった、マクロからミクロの思考・視点を持つことが重要であると思う。

さらに、監査の質、監査法人の品質管理の問題は、単に監査マニュアルを改訂したり、研修を強化したり、ITを導入するだけでは不十分であるというのが、監査監督当局間の共通認識となっている。監査の質の問題の「根本原因（root cause）」は何か、当局による検証やIFAIRでの議論でも重視されているところである。

金融監督の世界でも金融危機後、金融機関のリスク管理等の失敗の「根本原因（root cause）」として、金融機関のガバナンス、トップの姿勢（tone at the top）、ビジネスモデル、人事評価・報酬等のincentive構造、企業文化（culture）を重視してきているが、会計監査の質の問題についても同様のことが言えると考えている。

とりわけ、金融機関等と異なり監査法人の経営管理態勢はパートナーシップ制に影響され透明性に欠けるといわれている。また監査業務以外の非監査業務（アドバイザー、税務等）を含めた監査法人グループ全体としてのビジネスモデルに関して、欧米では収益面で非監査業務が監査業務を上回る規模に増大

しており、監査の質に影響しているとの懸念もある。

2. 監査役（監査委員会）監査

金融モニタリングにおいては、金融機関のガバナンスの実効性を検証する上で、取締役会のほか、三様監査のひとつとしての監査役（監査委員会）監査の検証を行っている。検証に際しては、監査役会の構成、監査役会議事録、取締役会議事録等書面の検証のほか、特に大手の金融機関等については、筆者自ら社外監査役を含む監査役会メンバーとの意見交換を定期的に行った。

また監査法人検査では、特に会計監査人と監査役とのコミュニケーションの実効性について検証している。両者のコミュニケーションについては、会社法、会社計算規則のほか、金商法、コーポレート・ガバナンス・コード等でも求められている。

このような検証の結果認識されたのは、まず、監査役の人選、資質・能力の問題である。特に金融機関の社内出身の常勤監査役については、社内人事の一環として位置づけられ、監査役としての資質・能力に問題がある場合も見られる。常勤監査役が法定任期4年を待たずに短期間で交代する事例も監査役の独立性等の観点から疑問である。

取締役会のサポート体制、特に社外監査役に対する情報提供等が、体制面、内容面で不十分な事例もある。

さらに、監査役と会計監査人のコミュニケーションについては、不十分な事例が少なくない。特に、現在は会社法改正により会計監査人の選解任権が取締役会から監査役会に移管されたことに伴い、監査役会として会計監査人の実効性を評価する必要性が高くなったほか、コーポレート・ガバナンス・コードでも監査人の選定・評価基準を策定することが期待されている。しかしながら、会計監査人と監査役会のコミュニケーションについては、一部では内容の充実が進んでいるが、依然形式的なやり取りに終

わっている事例も見られる。

会社法改正により、従来の監査役設置会社、委員会設置会社（現在の指名委員会等設置会社）のほか、監査等委員会設置会社の類型が認められ、監査委員会機能の充実が期待されている。2016年7月時点では全上場企業3600社あまりのうち、660社を超える上場企業が監査等委員会設置会社に移行した模様である。しかしながら、監査等委員会をサポートする態勢、特に内部監査部門の実態（依然として事務不備検査レベルの内部監査であることや社内でのポジション）や監査等委員会との連携・reporting lineが変化しないままで、監査等委員会が機能するかどうか注視する必要があると考えている。

IV 監査監督の方向性：会計監査への期待

上述したとおり、会計監査の質の向上の上では、単なる監査基準やマニュアルの改定、研修、ITシステムの活用に留まらない対応が重要と考える。具体的には、①会計基準等の準拠性に留まらない「根本原因」を探求する監査、②「木」をみるだけでなく「森」を見る鳥瞰的視点（テクニカルな観点だけでなく、「常識」の重要性）、③事後チェックだけでなく未然予防の観点を持った監査が期待される。

このような会計監査に期待される方向性に合わせて、監査監督のあり方も変化が求められている。例えば、公認会計士監査審査会の監査法人検査の方針として、近年、単なる監査基準の準拠性の観点のみならず、問題がある場合の「根本原因」の究明、それとの関連での監査法人のビジネスモデル、ガバナンスの実態把握を重視する方向になってきている。また、監査法人検査において抽出する個別の監査事例についても、実際に粉飾等会計上の問題が生じた企業の監査だけでなく、マクロ経済や市場の変化に対応してリスクが高いと想定される業種や会計項目の監査事例を選定するなど、業界全体を俯瞰した横

断的な視点も強化しているところである。

監査監督は日本も含め各国当局が設立され10年あまり経過したところであるが、銀行監督、保険会社監督、証券市場監視と比べ歴史は浅く、当局としての手法、知見の高度化が求められている。上述のとおり、金融監督の分野では、金融機関のビジネスモデルの持続可能性やそれを支えるガバナンスの実効性を重視したモニタリング、3 lines of defenseの考え方に沿った監督手法が定着していることに比べても、監査監督の分野では従来の監査基準の準拠性を検証する検査手法が中心であり、監査法人のビジネスモデルやガバナンスの議論はまだ緒に付いたばかりである。特に、金融監督分野でグローバルな金融機関(G-SFISs³⁾)を監督するための監督カレッジ⁴⁾(supervisory college)を通じて監督当局の国際的連携が進化していることに比べ、グローバルな大手監査法人グループについては、各国監査監督当局間の情報交換等の連携の枠組みの構築は始まったばかりである。

筆者の意見では、金融機関に比べても、大手監査法人は、企業活動のグローバル化に伴い必然的にグローバルな活動が拡大しており、監査法人監督における国際的な連携の必要性は、金融監督の分野よりもはるかに大きいと考えている。特に、いわゆるBig 4といわれる大手監査法人グループが世界の監査市場で占める位置づけは、G-SIFIsの上位4つの金融機関が世界の金融市場で占める割合よりもはるかに大きいところであり、監督カレッジのような枠組みの早急な構築が必要と考えている。

このような国際的な監査監督の課題に対応するために、監査監督当局の国際的な集まりであるIFIARの役割はますます重要になっている。2006年に設立されたIFIARは本年でちょうど設立10年を迎えるが、上記のようなグローバルな監査法人グループの監督のあり方、監査の質のstakeholderである上場企業、投資家等との対話の強化等その活動内容は

従前にもまして拡大している。このようなIFIARの業務の拡大にあわせ、IFIARの常設事務局を創設することが合意され、本年4月のロンドン総会において、2017年に東京に常設事務局を設置することが決定された⁵⁾。

金融の分野では、銀行監督当局の集まりでありBCBS⁶⁾事務局がスイス・バーゼル、証券市場監視当局の集まりであるIOSCO⁷⁾事務局がスペイン・マドリッド、保険監督当局の集まりであるIAIS⁸⁾事務局がスイス・バーゼルに設置されているが、国際金融機関を含め、日本にそのような国際組織の本部が設置されるのは、史上初めてである。今回IFIAR常設事務局が東京に開設されることは、東京の国際金融センターとしての地位向上の上でプラスであるほか、我が国の国際金融界での発言力の強化にもつながることが期待される。また、これを機会に、日本国内の会計や監査に関連する組織、専門家が会計監査に関する国際的な課題、最先端の議論を認識することにより、日本の会計監査の更なる向上につながることを期待している。

【注】

- 1) International Forum of Independent Audit Regulators 日本を含め51カ国が加盟(2016年7月現在)
- 2) 3つの防衛ラインである1st line of defense(ビジネス、営業部門)、2nd line of defense(リスク管理、コンプライアンス)、3rd line of defense(内部監査部門)それぞれの実効性を重視する監督アプローチ
- 3) Global Systemically Important Financial Institutions
- 4) G-SIFIsの母国監督当局以外に、重要な拠点のあるホスト監督当局から構成されるグループ
- 5) <https://www.ifiar.org/>
- 6) Basel Committee on Banking Supervision
- 7) International Organization for Securities Commissions
- 8) International Association of Insurance Supervisors

佐々木 清隆(ささき きよたか)

金融庁証券取引等監視委員会事務局長。
1983年3月東京大学(法)卒。1993年経済協力開発機構、1998年金融監督庁検査部、2002年国際通貨基金、2005年金融庁証券取引等監視委員会事務局特別調査課長、2007年同総務課長、2010年金融庁証券取引等監視委員会検査局総務課長、2011年同総務企画局審議官(検査局担当)兼公認会計士・監査審査会事務局長、2015年7月より現職。

