

保証業務の概念フレームワークの 観点からみた内部統制監査の意義

井上善弘

I はじめに

平成18年6月7日に成立した金融商品取引法により、上場会社等を対象に、財務報告に係る内部統制の経営者による評価と公認会計士又は監査法人（以下、「監査人」という。）による監査が義務付けられ、平成20年4月1日以後開始する事業年度から適用されることとなった⁽¹⁾。この金融商品取引法に基づく内部統制報告制度の詳細については、今後、内閣府令で規定されることとなるが、そのベースになるものが、企業会計審議会が平成19年2月15日に公表した『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）』⁽²⁾である。この金融商品取引法による内部統制報告制度の導入は、そのうちの内部統制監査の実施主体である監査人にとって、法律の規制を受ける新たな保証業務が創設されたことを意味する。

保証業務に関しては、企業会計審議会が平成16年11月29日に『財務情報等に係る保証業務の概念的枠組みに関する意見書』（以下、「保証業務意見書」という。）を公表し、保証業務の概念フレームワークを提示している。保証業務意見書の目的は、保証業務の概念枠を示すことで、近未来的に次々とニーズ

(1) 金融商品取引法第24条の4の4、第193条の2第2項。

(2) 池田(2007), 18~19頁。本稿では、本意見書のうち、「財務報告に係る内部統制の評価及び監査の基準」を「内部統制報告基準」、「財務報告に係る内部統制の評価及び監査の実施基準」を「実施基準」という。なお、前文を含む意見書全体を指す場合には「内部統制意見書」という。

が生まれる可能性がある業務に一貫した基準作りの原理枠を示すことにある。⁽³⁾
また、保証業務意見書には、近い将来における内部統制報告の制度化を予測し、それに対応する概念枠組みを用意するべく策定されたという側面がある。⁽⁴⁾
今、まさに内部統制報告の制度化が現実のものとなったのである。

そこで、本稿は、保証業務意見書が提示する保証業務の概念フレームワークの観点から、今般の内部統制報告制度の導入に伴い新たな保証業務として登場することとなった内部統制監査の意義と課題について考察する。内部統制監査が保証業務意見書の提示する概念フレームワークに適う保証業務であるかどうかについて検証するためである。なお、後に詳述するように、わが国の内部統制監査は、経営者による内部統制の評価を前提にして、その評価結果及び評価過程を主な対象とする。したがって、保証業務としての内部統制監査の意義や課題を考察するに当たっては、内部統制報告基準及び実施基準のうちの、経営者による内部統制の評価に係る規定も、監査に係る規定とともに批判的検討の対象となる。

Ⅱ 保証業務としての内部統制監査

1 内部統制監査の定義

保証業務意見書は、保証業務を、「保証業務とは、主題に責任を負う者が一定の規準によって当該主題を評価又は測定した結果を表明する情報について、又は、当該主題それ自体について、それらに対する想定利用者の信頼の程度を高めるために、業務実施者が自ら入手した証拠に基づき規準に照らして判断した結果を結論として報告する業務をいう。」（「保証業務意見書」二・1）と定義している。一方、内部統制報告基準は、内部統制監査の目的を、「経営者の作成した内部統制報告書が、一般に公正妥当と認められる内部統制の評価の基準に準拠して、内部統制の有効性の評価結果をすべての重要な点において適正に表示しているかどうかについて、監査人自らが入手した監査証拠に基づいて

(3) 山浦 (2005), 19 頁。

(4) 町田 (2005), 40 頁。

判断した結果を意見として表明することにある。」（「内部統制報告基準」三・1）としている。

そこで、保証業務意見書による保証業務の定義を内部統制監査に当てはめると次のようになると考えられる。内部統制監査は、まず、主題である企業の財務報告に係る内部統制の有効性を、当該主題に責任を負う者としての経営者が、一定の規準としての一般に公正妥当と認められる内部統制の評価の基準に従って評価し、その結果を表明する情報としての内部統制報告書を想定利用者たる投資家等に提示することを前提とする。これを受けて、業務実施者である監査人が、提示された内部統制報告書について、それらに対する想定利用者たる投資家等の信頼の程度を高めるために、自らが入手した監査証拠に基づき一般に公正妥当と認められる内部統制の評価の基準に照らして判断した結果を結論として報告する業務である、ということになる。

2 内部統制監査の位置付け

保証業務意見書によれば、保証業務は、通常、一定の規準によって主題を評価又は測定した結果を表明する情報（これを「主題情報」という。）を主題に責任を負う者が自己の責任において想定利用者に提示することを前提して行われる（「保証業務意見書」二・2）。保証業務のルーツとも言える財務諸表監査がその典型例である。しかしながら、保証業務には、このような主題情報を対象とする保証業務の他に、主題に責任を負う者が自己の責任において主題情報を提示することなく、業務実施者が、主題それ自体について一定の規準によって評価又は測定した結果を表明する保証業務も存在し、これは一般に直接報告業務（direct reporting）⁽⁵⁾と呼ばれている。内部統制監査は、上述の目的からわかるように主題情報を対象とする保証業務に分類される。すなわち、主題である企業の財務報告に係る内部統制の有効性を、当該主題に責任を負う者としての経営者が、一定の規準としての一般に公正妥当と認められる内部統制の評価

(5) 山浦（2005），19頁。

の基準に従って評価した結果を、内部統制報告書として想定利用者である投資家等に提示することを前提にして、内部統制監査は実施される。

保証業務はまた、保証業務リスクの程度により、合理的保証業務と限定的保証業務に分類される（「保証業務意見書」二・二・(2)）。ここにおける保証業務リスクとは、保証業務意見書によれば、「主題情報に重要な虚偽表示がある場合に業務実施者が不適切な結論を報告する可能性」（「保証業務意見書」七・五・(1)）と定義される。合理的保証業務では、業務実施者が、当該業務が成立する状況のもとで、積極的形式による結論の報告の基礎として合理的な低い水準に保証業務リスクを抑える。これに対して、限定的保証業務では、合理的保証業務の場合よりは高い水準ではあるが、消極的形式による結論の報告を行う基礎としては受け入れることができる程度に保証業務リスクの程度を抑えるとされる（「保証業務意見書」二・二・(2)）。つまり、保証業務においては、業務実施者による結論の報告形式が、業務実施者に求められる保証業務リスクの水準を決定することになっている。合理的保証業務の典型は財務諸表監査であり、限定的保証業務には四半期財務諸表に対するレビュー業務がある。内部統制監査は、財務諸表監査と一体とな行われること等から、財務諸表監査と同じ保証水準であるとされる⁽⁶⁾。したがって、内部統制監査は、財務諸表監査と同様に合理的保証業務の範疇に入る。そして、このことは、内部統制監査報告書における監査人の意見が「経営者の作成した内部統制報告書が、一般に公正妥当と認められる内部統制の評価の基準に準拠して、財務報告に係る内部統制の評価について、すべての重要な点において適正に表示しているかどうかについて」（「内部統制報告基準」三・四・(1)）表明する、積極的形式による結論の報告の形をとることに反映されている⁽⁷⁾。

(6) 内部統制に係る監査人による検証の水準が「監査」の水準とされた理由については、「内部統制意見書」前文の二の(4)を参照されたい。

(7) 消極的形式による結論の報告では、「すべての重要な点において、一定の規準に照らして適正性や有効性等がないと考えられるような事項が発見されなかったかどうか」を報告する（「保証業務意見書」八・二・(2)）。

3 内部統制監査の要素

保証業務意見書によれば、保証業務は、次の要素から構成され、それぞれの要素に関する要件に適合である必要があるとされる（「保証業務意見書」三）。

- (1) 業務実施者、主題に責任を負う者及び想定利用者の三当事者の存在
- (2) 適切な主題
- (3) 適合する規準
- (4) 十分かつ適切な証拠
- (5) 合理的保証業務又は限定的保証業務について適切な書式の保証報告書

ここでは、上記の保証業務の要素のうち、(1)から(3)について、内部統制監査の場合に当てはめて考えることにし、(4)の要素については次章で検討することにする。⁽⁸⁾

(1) 内部統制監査に関わる三当事者

保証業務は、業務実施者、主題に責任を負う者及び想定利用者からなる三当事者が関わることにより成立する（「保証業務意見書」四・1）。内部統制監査の場合は、前述のように、業務実施者が監査人、主題に責任を負う者が経営者、そして、想定利用者は投資家等の財務諸表利用者ということになる。

このうち業務実施者は、文字通り保証業務を実施する者をいい、独立の立場から公正不偏の態度を保持することが最も重視されるため、自らが主題に責任を負う者及び想定利用者となることはできない（「保証業務意見書」四・2）。また、業務実施者は、職業的専門家としての倫理の遵守など保証業務の前提となる要件を満たし、他の職業的専門家の業務の利用を含め、自らが実施すべき手続、実施の時期及び範囲の決定について責任を有する（同上）。内部統制監査における監査主体である監査人にも、当然、業務実施者として以上の要件を満たすことが求められる。

(8) 実施基準では、保証報告書としての内部統制監査報告書の標準雛形は示されていない。

(2) 内部統制監査における主題

保証業務意見書によれば、保証業務における適切な主題は、識別可能であり、一定の規準に基づいて首尾一貫した評価又は測定を行うことができ、かつ、業務実施者が主題情報に対する保証を得るために十分かつ適切な証拠を収集することができるものをいう（「保証業務意見書」五・1）。また、主題には、定量的か定性的か、客観的か主観的か、確定的か予測的か、一定時点に関するものか一定期間にわたるものか等の異なる性格のものがある（「保証業務意見書」五・3）。

内部統制監査における主題は、企業の財務報告に係る内部統制の有効性である。当該主題に責任を負う者として、経営者は当該主題を一定の規準、すなわち一般に公正妥当と認められる内部統制の評価の基準に従って評価しなければならない。また、内部統制監査における主題は、財務報告に係る内部統制の有効性という定性的なものであり、その評価は経営者による主観的評価であり、一定時点（期末日⁽⁹⁾）に関する確定的な評価といえる。

(3) 内部統制監査における規準

保証業務意見書によれば、保証業務における適合する規準とは、主題に責任を負う者が主題情報を作成する場合及び業務実施者が結論を報告する場合に主題を評価又は測定するための一定の規準であり、①目的適合性、②完全性、③信頼性、④中立性及び⑤理解可能性という要件を備えている必要があるとされる（「保証業務意見書」六・1）。また、確立された規準とは、法令のほか、例えば、財務諸表の作成に関しては、一般に公正妥当と認められる企業会計の基準など、幅広い関係者による公正かつ透明性のある適切な手続を通じて権威ある又は認められた機関によって公表されたものであるとされる（「保証業務意見書」六・2）。業務実施者は、個々の保証業務について規準の適合性を評価するが、主題が確立された規準により評価又は測定されている場合には、当該

(9) 経営者による内部統制評価は期末日を評価時点として行われる（「内部統制報告基準」Ⅱ・三・(1)）。

規準が業務実施者における適合する評価又は測定 of 規準となる（同上）。

内部統制監査における適合する規準は、一般に公正妥当と認められる内部統制の評価の基準であり、現在のところは内部統制報告基準及び実施基準がこれに相当すると考えられる。内部統制報告基準及び実施基準は、幅広い関係者による公正かつ透明性のある適切な手続を通じて、企業会計審議会という権威ある機関によって公表されたものであり、上記の定義からして、内部統制監査における確立された規準といえる。したがって、内部統制報告基準及び実施基準は、内部統制監査における適合する規準として、本来、上記5つの要件を満たすものでなければならない。

Ⅲ 保証業務の実施要件の観点からみた内部統制監査の課題

1 トップダウン型のリスク・アプローチの実効性

(1) 「適合する規準」であるための要件

上で指摘したように、保証業務意見書は、保証業務の要素のひとつとして、「十分かつ適切な証拠」を挙げている。すなわち、保証業務意見書は、業務実施者に対して、「主題情報に重要な虚偽の表示が含まれていないかどうかについて、職業的専門家としての懐疑心をもって保証業務を計画し、実施し、十分かつ適切な証拠を入手する」（「保証業務意見書」七・1）ことを求めている。しかしながら、保証業務において、業務実施者が「十分かつ適切な証拠」を入手できるためには、本来、保証業務の要素として「適切な主題」と「適合する規準」が明確に措定されている必要がある。なぜなら、そもそも、「適切な主題」とは「識別可能であり、一定の規準に基づいて首尾一貫した評価又は測定を行うことができ、かつ、業務実施者が主題情報に対する保証を得るために十分かつ適切な証拠を収集することができるもの」であるからであり、「適合する規準」とは「主題に責任を負う者が主題情報を作成する場合及び業務実施者が結論を報告する場合に主題を評価又は測定するための一定の規準」であるからである。

それでは、内部統制監査における主題及び規準は、保証業務意見書の規定する要件を満たす「適切な主題」及び「適合する規準」となり得ているのであろうか。もっとも、主題に関しては、金融商品取引法に基づく内部統制報告制度では、企業の財務報告に係る内部統制の有効性が主題であることは動かしがたい事実であり、それを変更することは当面想定できない。そこで、ここでは、内部統制監査における「適合する規準」として、内部統制報告基準及び実施基準が保証業務意見書の規定する要件、なかでも「目的適合性」の要件を満足できているかどうかについて検討することとする。

保証業務意見書によれば、「目的適合性」とは、「想定利用者による意思決定に役立つ結論を導くのに資する規準であること」（「保証業務意見書」六・1・(1)）をいう。内部統制監査の場合、想定利用者である投資家等の内部統制報告書の信頼性に関する意思決定、ひいては財務諸表の信頼性に関する意思決定に役立つ監査意見を導くのに資する規準であることが、内部統制報告基準及び実施基準に求められていると言えよう。そして、そのためには、まず、経営者による財務報告に係る内部統制の評価、なかでも経営者による評価範囲の決定が、理論的根拠をもつ信頼できる方法でなされなければならない。それは、わが国の内部統制監査が主題情報を対象とする保証業務であり、経営者による内部統制の有効性の評価を前提としているからである。経営者による評価範囲の決定が理論的根拠を持った方法でなされなければ、そもそも、監査人はその範囲決定の妥当性を適切に判断することができないと考えられる。

(2) トップダウン型のリスク・アプローチによる評価範囲の決定

内部統制報告基準及び実施基準において、経営者による評価範囲の決定を支えている考え方は、トップダウン型のリスク・アプローチと言われるアプローチである。周知のように、今般の内部統制報告制度においては、財務報告に係る内部統制の評価・監査を実施する経営者及び監査人の双方におけるコスト負担の問題が、制度を実際に運用していく上での大きな課題のひとつと目されている。そこで、内部統制報告基準及び実施基準では、経営者及び監査人の双方

が財務報告に係る内部統制の評価・監査を実施する際のコスト負担の軽減策が多く掲げられている。そのひとつが、経営者による内部統制評価の方法論として採用されているトップダウン型のリスク・アプローチである。⁽¹⁰⁾ トップダウン型のリスク・アプローチとは、経営者が「内部統制の有効性の評価に当たって、まず、連結ベースでの全社的な内部統制の評価を行い、その結果を踏まえて、財務報告に係る重大な虚偽記載につながるリスクに着眼して、必要な範囲で業務プロセスに係る内部統制を評価する」(「内部統制意見書」前文二・(4)・①)というアプローチである。実施基準は、業務プロセスに係る内部統制に関して、このトップダウン型のリスク・アプローチに基づく評価が適切に行われるように、評価範囲の決定について具体的な絞り込みの方法を示している。以下では、まず、財務報告に係る内部統制の評価・報告の全体的な流れのうち、評価範囲の決定に至る過程について確認する。

経営者は、財務報告の信頼性に及ぼす影響の重要性の観点から必要な範囲について、財務報告に係る内部統制の有効性の評価を行わなければならない。実施基準は、内部統制を「全社的な内部統制」と「業務プロセスに係る内部統制」に識別するとともに、業務プロセスをさらに、決算・財務報告に係る業務プロセスとそれ以外の業務プロセスに分けて、それぞれについて評価範囲の決定方法を規定している。⁽¹¹⁾

① 全社的な内部統制

全社的な内部統制については、原則として、すべての事業拠点について全社的な観点で評価することになっており、評価範囲の絞り込みは行われない。ただし、財務報告に対する影響の重要性が僅少である事業拠点に係るものについて、その重要性を勘案して、評価対象としないことも認められている。

(10) 「内部統制意見書」前文の二の(4)では、コスト負担の軽減策として、この他に、内部統制の不備に関する2区分制の採用、ダイレクト・レポーティングの不採用、内部統制監査と財務諸表監査の一体的実施、内部統制監査報告書と財務諸表監査報告書の一体的作成、監査人と監査役・内部監査人との連携が挙げられている。

(11) トップダウン型のリスク・アプローチによる評価範囲の決定方法は、実施基準のⅡの2の(2)及びⅡの3の(2)に規定されている。以下は、その主なポイントを示したものである。

② 決算・財務報告に係る業務プロセス

決算・財務報告に係る業務プロセスとは、「主として経理部門が担当する決算・財務報告に係る業務プロセスのうち、全社的な観点で評価することが適切と考えられるもの」をいい、実施基準では、(i)総勘定元帳から財務諸表を作成する手続、(ii)連結修正、報告書の結合及び組替など連結財務諸表作成のための仕訳とその内容を記録する手続、(iii)財務諸表に関連する開示事項を記載するための手続が例示されている。この決算・財務報告に係る業務プロセスについては、全社的な内部統制に準じて、すべての事業拠点について全社的な観点で評価することが求められている。ただし、財務報告に対する影響の重要性が僅少である事業拠点に係るものについて、その重要性を勘案して、評価対象としないことも認められている。

③ 決算・財務報告に係る業務プロセス以外の業務プロセス

(a) 重要な事業拠点の選定

企業が複数の事業拠点を有する場合には、評価対象とする事業拠点を売上高等の重要性により決定する。例えば、本社を含む各事業拠点の売上高等の金額の高い拠点から合算していき、連結ベースの売上高等の一定割合に達している事業拠点を評価の対象とする。全社的な内部統制が良好であれば、例えば、連結ベースの売上高の概ね2/3程度をその一定割合とする。事業拠点を選定する指標としては、基本的には、売上高が用いられるが、企業の置かれた環境や事業の特性によって、異なる指標や追加的な指標を用いることがある。

(b) 評価対象とする業務プロセスの識別

(a)で選定した重要な事業拠点について、企業の事業目的に大きく関わる勘定科目に至る業務プロセスは、原則として、すべてを評価の対象とする。実施基準では、一般事業会社の場合、原則として、売上、売掛金及び棚卸資産がこれに該当するとしている。

(c) 業務プロセス等の評価対象への追加

加えて、(a)で選定した事業拠点及び他の事業拠点に関して、財務報告への影響を勘案して、重要性の大きい業務プロセスについて、例えば、(i)リスクが大

きい取引を行っている事業又は業務に係る業務プロセス，(ii)見積りや経営者による予測を伴う重要な勘定科目に係る業務プロセス，(iii)非定型・不規則な取引など虚偽記載が発生するリスクが高いものとして特に留意すべき業務プロセスについては，個別に評価対象に追加する。

(d) 全社的な内部統制の評価結果に基づく調整

最後に，全社的な内部統制の評価結果を踏まえて，業務プロセスの評価範囲，方法等を調整する。例えば，全社的な内部統制の評価結果が有効でない場合には，当該内部統制の影響を受ける業務プロセスに係る内部統制の評価については，評価範囲の拡大や評価手続を追加するなどの措置が必要となる。一方，全社的な内部統制の評価結果が有効である場合については，業務プロセスに係る内部統制の評価に際して，サンプリングの範囲を縮小するなど簡易な評価手続を取り，又は重要性等を勘案し，評価範囲の一部について，一定の複数会計期間ごとに評価の対象とすることが考えられる。

(3) 範囲決定方法の公正性

トップダウン型のリスク・アプローチは，内部統制報告制度全体の中では，経営者による内部統制の評価の段階で適用される方法論である。それゆえ，トップダウン型のリスク・アプローチは，財務報告に係る内部統制の強化という制度目的の観点からすれば，まずもって経営者による内部統制評価の方法論の理論的基盤となり，その公正性ないし信頼性を担保する役割を果たすものと考えられる。なかでも，今般の内部統制報告制度が経営者及び監査人の双方におけるコスト負担の軽減を解決すべき課題のひとつとしている状況下で，経営者による評価範囲の決定方法の公正性ないし信頼性の担保は極めて重要なテーマであり，トップダウン型のリスク・アプローチは本来この点で重要な役割を果たさなければならない。

しかしながら，以下に述べる理由から，内部統制報告基準及び実施基準が規定するトップダウン型のリスク・アプローチは，経営者による評価範囲の決定方法の公正性ないし信頼性を十分な形で担保できていないように考えられる。

その結果、監査人は経営者による範囲決定の妥当性を適切に判断することができないことになり、内部統制報告書利用者の意思決定に役立つ結論を導き出すことが困難となる。それゆえ、内部統制報告基準及び実施基準は、「適合する規準」の要件のひとつである「目的適合性」を十分に満足させていないと考えられる。そもそも、トップダウン型のリスク・アプローチは、「適切な統制が全社的に機能しているかどうかについて、まず心証を得た上で、それに基づき、財務報告に係る重大な虚偽記載につながるリスクに着眼して業務プロセスに係る内部統制を評価していく」（「内部統制意見書」前文・二・(2)）アプローチである。ところが、実施基準が規定する業務プロセス（決算・財務報告に係る業務プロセス以外の業務プロセス）に係る内部統制の評価範囲の決定方法は、全社的な内部統制の評価結果を十分に反映させるものとはなっていない。

上でみたように、実施基準は、評価対象とする重要な事業拠点を選定するに際して、全社的な内部統制が良好であれば、本社を含む各事業拠点の売上高等の金額の高い拠点から合算していき、連結ベースの売上高等の概ね2/3程度に達している事業拠点を評価の対象とすると規定している。本規定は、これまで内部統制の評価・報告を法律によって強制されたことのない経営者に対して、評価範囲の決定の目安となるように具体的な数値を例示したものであり、内部統制報告制度をとにかくも船出させるために必要な規定であるのかもしれない。また、確かに、財務報告に係る重大な虚偽記載のリスクを考慮して、上記③(c)の(i)~(iii)等の業務プロセスに関して個別に評価対象に追加することを求める規定や、全社的な内部統制の評価結果に基づく調整を求める規定を置いている。

しかしながら、全社的な内部統制の評価と関連性がなく、また特に理論的基盤のない数値を例示としてではあれ規定に盛り込むことは、内部統制報告制度を運用するに当たって重大な問題を引き起こしかねないと考えられる。その問題は、全社的な内部統制の評価結果が業務プロセスに係る内部統制の評価範囲の決定に十分に反映されないという問題に止まらず、内部統制監査ひいては内部統制報告制度の実効性に重大な影響を及ぼす。というのも、評価範囲の決定

に関して具体的な数値例を含む規定は、却って経営者による恣意的な範囲決定の余地を残すことになるからである。換言すれば、経営者が意図的に評価対象とならない事業拠点において不正を犯す可能性、あるいは、不正を犯した事業拠点を意図的に評価対象となる事業拠点から外す可能性があると考えられる。特に当該事業拠点が個別に評価対象とすべき業務プロセスを決定する際の判断基準として例示された上記③(c)の(i)~(iii)の業務プロセスにも該当しない場合には、監査人が当該事業拠点を追加的に評価範囲に含めるように経営者に要求する可能性は低く、したがって監査人が不正を発見する可能性も低くなると考えられる。

先ほども述べたように、具体的な数値例を含む規定は、経営者にとってはじめての経験である内部統制報告制度をとにかくも船出させるために必要な規定であるのかもしれない。しかしながら、理論的根拠のない規定に基づく範囲決定では、監査人がその妥当性を適切に判断することはできない。したがって、本規定は、将来、本制度が定着するに及んで削除されるべき規定であると考えられる。

2 内部統制監査における監査人の独立性の確保

(1) 業務実施者に関する要件

保証業務意見書は、保証業務の実施の前提としての業務実施者に関する要件を、「業務実施者は、職業的専門家としての倫理を遵守し、かつ、業務の遂行に当たっては独立の立場から公正不偏の態度を保持し、さらに、自らの業務を適正に遂行するための専門的な技能や知識を有し、品質管理に関する業務規範に服することが求められる。」（「保証業務意見書」二・3・(1)）と規定している。当然、内部統制監査における業務実施者である監査人には、内部統制監査の実施に際して上記要件を満足させることが要求される。保証業務意見書は、このうちで、「独立した立場から公正不偏の態度を保持すること」が業務実施者にとって最も重視されると指摘している（「保証業務意見書」四・2）。しかしながら、以下で検討するように、実施基準には、内部統制監査の指導的機能を重

視するあまりに、外観的独立性及び精神的（実質的）独立性の双方の面で監査人の独立性の確保を困難にさせる危険性を孕んだ規定が存在する。

(2) 内部統制監査の指導的機能の重視・強化

実施基準は、経営者が評価対象とする内部統制の範囲を決定した段階で、経営者に対して、必要に応じてであれ、当該範囲を決定した方法及びその根拠等について監査人と協議することを求めている。当該規定は、内部統制報告基準及び実施基準全体を通じて最も重大な問題を孕んだ規定と言えるため、以下に当該規定をそのまま引用する（「実施基準」Ⅱ・2・(2)）。

「監査人による評価範囲の妥当性の検討の結果、後日、経営者の決定した評価範囲が適切でないと判断されることが考えられ、この場合、経営者は、新たな評価範囲について、評価し直す必要が生じるが、その手続の実施は、時間的な制約から困難になる場合も想定される。したがって、経営者は、評価範囲を決定した後に、当該範囲を決定した方法及びその根拠等について、必要に応じて、監査人と協議を行っておくことが適切である。」

また、実施基準は、これに対応する形で、監査人に対して評価範囲の妥当性の検討の段階で経営者との協議を行うことを求める規定を置いている（「実施基準」Ⅲ・3・(2)・③）。評価範囲について、経営者が評価範囲を決定した時点で経営者と監査人が協議する必要があるのは、監査人が仮に経営者の決定した評価範囲が妥当でないと判断した場合、経営者が業務プロセスに係る内部統制の有効性を評価し直すことが時間的制約から困難となるからである。このことは、日本の内部統制監査が主題情報を対象とする保証業務であり、直接報告業務（ダイレクトレポートイング）ではないことに起因している。

実施基準が監査人の関与を基準の上で認めているのは、評価範囲の決定の場合だけではない。すなわち、実施基準は、内部統制の構築等の段階においても、「経営者等と必要に応じ意見交換を行い、内部統制の構築等に係る作業や

決定は、監査人によってではなく、あくまで企業・経営者によって行われるとの前提の下で、有効な内部統制の構築等に向けて適切な指摘を行うことを妨げるものではない」(「実施基準」Ⅲ・2)という規定をも置いている。

(3) 内部統制監査の指導的機能と監査人の独立性

① 外観的独立性の阻害

上に挙げた諸規定は、内部統制監査の指導的機能を重視し、それを真正面から基準に取り入れたものと言える。換言すれば、内部統制報告制度の目的達成に向けて監査人と経営者が一致協力すべきとの、制度設計者の意図の発露と言えよう。また、別の視点からみれば、内部統制の構築や評価に対する監査人の積極的な関与を認めるこれらの規定は、内部統制報告制度という全く新しい制度をとにかくもわが国において根付かせるための、制度導入初期に限定して必要な規定であり、将来、本制度が定着するに及んで削除される規定と考えられなくもない。

しかしながら、監査人による指導や助言は、本来、制度の運用面で対応すべき問題であり、指導的機能の重視・強化を謳った文言は基準レベルでは盛り込むべきではない。財務諸表監査の場合でも、その指導的機能を全く否定する論者はいないと考えられるが、かといって、現在ではそれを監査基準等で明確に規定すべきと考える論者もいないと⁽¹²⁾考えられる。それは、財務諸表監査には、二重責任の原則という極めて重要であり、遵守すべき原則が存在するからである。財務諸表を作成する経営者の責任とその財務諸表の適正性に関して意見を表明する監査人の責任とを峻別することを求める二重責任の原則は、内部統制監査に当然当てはまるはずである。すなわち、財務報告に係る内部統制の有効性を評価し、その結果を表明する内部統制報告書を作成する経営者の責任と、その内部統制報告書の適正性に関して意見を表明する監査人の責任は、明確に区別される必要がある。

(12) 財務諸表監査の指導的機能を強調する見解として、山榘(1971)や高田(1976)を挙げることができる。

ところが、基準の上で指導的機能の重視・強化を謳うことで、経営者の評価責任が曖昧なものとなると同時に、内部統制監査が結果として実質上自己監査となる危険性が高まることになる。少なくとも、内部統制報告書及び内部統制監査報告書の利用者から見れば、評価範囲の決定に関する経営者と監査人の協議によって、経営者は実際の評価に先立って監査人から評価範囲の言わば「お墨付き」をもらうとみなされよう。監査人が内部統制報告書に関して無限定適正意見を表明した後になって、評価範囲外の内部統制から重大な欠陥が発見された場合、経営者のみならず監査人も責任を追及される可能性がある。また、たとえ内部統制の構築等に係る作業や決定が「監査人によってではなく、あくまで企業・経営者によって行われるとの前提の下で」行われることを強調しても、やはり、内部統制報告書及び内部統制監査報告書の利用者から見れば、「有効な内部統制の構築等に向けて適切な指摘を行うこと」は、監査とコンサルティングとの境界を曖昧にさせると言わざるを得ない。この「適切な指摘を行うこと」が定着すると、有効な内部統制の構築等に向けての助言・指導が、内部統制報告制度における暗黙裡の前提となってしまう。その結果、財務報告に係る内部統制に重大な欠陥があり有効でない場合、経営者のみならず監査人も責任を追及されることになりかねない。このように、指導的機能の重視・強化を謳った文言を基準レベルで盛り込むことは、内部統制監査を実施する監査人の外観的独立性を阻害する危険性を孕んでいる。

② 精神的独立性の強調

指導的機能の重視・強化は、内部統制監査における監査人の精神的独立性を否応なしに強調することとなる。また、それは、内部統制報告制度の正否が監査人と経営者双方の誠実性に大きく依存していることを意味する。内部統制意見書の作成責任者の次のような発言は、そのことを端的に示すものと言えよう。少し長くなるがそれを以下に引用する（但し、下線は引用者による）。

「まずは、主人公である企業側で行うのが内部統制の構築と評価ですが、ある程度評価が決まった段階で、監査人の意見を求めるといいますか、考

え方をすり合わせるということが必要ということから、経営サイドにおいて、やはり円滑な制度の運用のためには、監査人側との意見調整ないしは協議をしてもらうことが書かれてあります。一方、監査人側も、監査の基準で出てきますが、経営者と協議するということが、日本の企業社会における財務諸表監査と内部統制監査の実施に際しては、当事者の双方が誠実性と信頼ある対応をとることで世界に誇れるディスクロージャー制度を確立してもらいたいと思っています。(中略)…私は日本の経営者あるいは監査人の資質として、誠実性といいますが、正直度合いというものに対しては、ある程度信じていますから、この書きぶりがちょうどいいのかなという気がします。⁽¹³⁾」

もちろん、指導的機能を強調することがそのまま監査人の独立性の否定につながるわけではない。しかしながら、指導的機能を強調する立場に対しては、逆により高度な倫理とより厳重な独立性、つまり公正不偏な態度が要求されることになる。最も懸念されるのは、監査人及び経営者の誠実性や倫理観に大きく依拠した日本の内部統制報告制度が国際的に認知されるかどうかである。アメリカの内部統制監査では、当初から併用という形でダイレクト・レポーティングが採用されている。それに対して日本は、伝統的な財務諸表監査と同じ間接保証の枠組みを堅持するとともに、監査人の指導的機能を強調している。日本の経営者や監査人は誠実であるとか、高度な倫理観を備えていると基準設定の責任者が主張したところで、それだけではアメリカをはじめ諸外国を納得させることはできないであろう。やはり、指導的機能の重視・強化を謳った規定は、将来本制度が定着するに及んで削除されるべき規定であると考えられる。それは、また、監査人の外観的独立性を制度上担保することにもつながる。

(13) 「シリーズ内部統制座談会 内部統制実施基準の公表をめぐって」における八田進二氏の発言。池田他 (2007), 23~24 頁。

IV む す び

本稿は、平成16年11月29日に企業会計審議会から公表された『財務情報等に係る保証業務の概念的枠組みに関する意見書』で示された保証業務の概念フレームワークの観点から、新たな保証業務として今般導入されることとなった内部統制監査の意義と課題について論じてきた。最後に、保証業務の概念フレームワークの観点からみた内部統制監査の課題について、今一度、整理することにした。

保証業務の概念フレームワークの中で本稿が着目したのは、保証業務の実施の前提となる要件である。まず、保証業務の構成要素のうちの「適合する規準」に係る要件のひとつである「目的適合性」について、内部統制監査における「適合する規準」である内部統制報告基準及び実施基準がこの「目的適合性」の要件を満足させているかどうかについて検証した。その際、今般の内部統制監査が主題情報を対象とする保証業務であることと、内部統制監査を含む内部統制報告制度全体が経営者及び監査人双方のコスト負担の軽減を課題のひとつとしていることから、経営者による内部統制評価に関してその評価範囲を決定する方法論であるトップダウン型のリスク・アプローチを検証対象とした。その結果、内部統制報告基準及び実施基準が規定するトップダウン型のリスク・アプローチでは、経営者による評価範囲の決定方法の公正性ないし信頼性を十分な形で担保できないことがわかった。それは、特に実施基準の当該規定が理論的根拠の乏しい数値例を含むものであることに起因している。経営者による評価範囲の決定方法の公正性ないし信頼性を十分な形で担保できないことは、監査人が経営者による範囲決定の妥当性を適切に判断できないことを意味する。また、このことは、結果として、内部統制報告基準及び実施基準が、想定利用者である投資家等の内部統制報告書の信頼性に関する意思決定に役立つ監査意見を導くのに資する規準となり得ていないこと、すなわち「目的適合性」という要件を満足させられないことを意味する。したがって、当該規定は、将来、本制度が定着するに及んで削除されるべき規定であると考えられる。

保証業務の実施の前提となる要件として、本稿が着目したもうひとつの要件は、保証業務の実施主体である業務実施者に関する要件である。保証業務意見書によれば、業務実施者に関する要件として最も重視されるのは、「独立の立場から公正不偏の態度を保持すること」である。ところが、実施基準には、内部統制監査の指導的機能を重視するあまりに、外観的独立性及び精神的（実質的）独立性の双方の面で監査人の独立性の確保を困難にさせる危険性を孕んだ規定が存在する。例えば、内部統制の評価範囲の決定段階における経営者と監査人の協議を求める規定や、監査人が有効な内部統制の構築等に向けて適切な指摘を行うことを容認する規定などがそれである。監査人による指導や助言は、本来、制度の運用面で対応すべき問題であり、指導的機能の重視・強化を謳った文言は基準レベルでは盛り込むべきではない。基準の上で指導的機能の重視・強化を謳うことは、一方で内部統制監査を実施する監査人の外観的独立性を阻害する危険性を孕んでいる。また、それは、他方で内部統制監査における監査人の精神的独立性を否応なしに強調することとなり、内部統制報告制度の正否が監査人及び経営者の誠実性や倫理観に大きく依拠することとなってしまう。監査人及び経営者の誠実性や倫理観に大きく依拠する制度は、諸外国からその正当性を認知されることが容易ではない。指導的機能の重視・強化を謳った規定は、将来、本制度が定着するに及んで削除されるべき規定であると考えられる。

参 考 文 献

- ・池田唯一（2007）「特集内部統制報告制度の総合解説 金融商品取引法上のディスクロージャー整備における内部統制報告制度の位置づけ」『企業会計』第59巻第5号，18～25頁。
- ・池田唯一・八田進二・菅野秀岳・持永勇一・牧野隆一（2007）「シリーズ内部統制座談会 内部統制実施基準の公表をめぐって」『会計・監査ジャーナル』第621号，11～29頁。
- ・井上善弘（2006）「わが国における内部統制監査の課題」『現代監査』第16号，47～54頁。
- ・井上善弘（2007）「日本的内部統制監査の特質」『現代監査』第17号，16～23頁。
- ・企業会計審議会（2004）『財務情報等に係る保証業務の概念的枠組みに関する意見書』。

- ・ 企業会計審議会（2007）『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）』。
- ・ 高田正淳（1976）「監査における指導的機能と指導性説」『国民経済雑誌』第134巻第1号，16～31頁。
- ・ 町田祥弘（2005）「特集「保証業務の概念的枠組みに関する意見書」の完全解説 内部統制報告への適用」『企業会計』第57巻第4号，34～41頁。
- ・ 山浦久司（2005）「特集「保証業務の概念的枠組みに関する意見書」の完全解説 意見書の背景，意義および内容」『企業会計』第57巻第4号，18～25頁。
- ・ 山榘忠恕（1971）『近代監査論』千倉書房，9～10頁。