

～米国 SOX 法 404 条の教訓を踏まえた～

## JSOX への対応アプローチ

2007 年 7 月 13 日

CIA フォーラム ガバナンス研究会

JSOX 費用対効果分科会

「CIA フォーラム」は、CIA 資格保持者の研鑽および相互交流を目的に活動する、社団法人日本内部監査協会（IIA-JAPAN）の特別研究会である。各研究会は、担当の座長が責任をもって自主的に運営し、研究機関、目標成果を設定し、研究成果を発信している。

この研究報告書は、CIA フォーラム ガバナンス研究会 JSOX 費用対効果分科会が、その活動成果として取り纏めたものである。報告書に記載された意見やコメントは、この研究会の「見解」であり協会の見解を代表するものではなく、協会がこれを保証・賛成・推奨等するものでもない。

＜ 目 次 ＞

はじめに	1
<b>第 1 章 内部統制監査制度の費用対効果～いくつかの調査結果</b>	<b>3</b>
1－1. 「費用」と「効果」の中身	3
1－2. FEI による費用対効果分析	4
1－3. 資本市場規制委員会中間報告	4
1－4. 米国連邦会計検査院（GAO）報告書	5
1－5. 小規模会社諮問委員会	6
1－6. FEE での内部統制監査制度検討	7
1－7. 英国での内部統制監査制度検討	8
1－8. カナダでの内部統制監査制度検討	8
<b>第 2 章 米国 SOX 法 404 条の教訓</b>	<b>11</b>
2－1. 404 条の問題点	12
2－2. SEC/PCAOB の対応	12
2－3. 今後の見所	15
<b>第 3 章 JSOX の特徴</b>	<b>16</b>
3－1. 米国の教訓を踏まえた制度設計	16
3－2. ミニマム・スタンダード	16
3－3. 企業の自主性・独自性の尊重	17
3－4. インダイレクト・レポーティング と 監査	17
3－5. 監査人に期待される困難なミッション	19
3－6. 想定される今後のシナリオ	21
<b>第 4 章 JSOX 対応アプローチ</b>	<b>23</b>
4－1. ICFR を実質的内部統制から分離	23

4-2. 遵守すべきルールの見極め／監視	23
4-3. トップダウン・リスクアプローチ	24
4-4. 文書化における経営者の柔軟な裁量	25
4-5. 予算措置	26
4-6. 監査人との協議	27
4-7. コンサルタント利用上の留意点	28
4-8. 「実質的内部統制」の改善	29
おわりに	30

## はじめに

CIA フォーラム ガバナンス研究会 JSOX 費用対効果分科会（以下「当研究会」という）はグローバルに認められた内部監査人<sup>1</sup>の能力証明である公認内部監査人資格保持者の自主的運営による日本内部監査協会内の研究会である。本報告書はあくまで当研究会としての考え方をまとめたものであり、日本内部監査協会の視点や意見を表明するものではない。

エンロンの破綻に端を発した、米国企業改革法（米国 SOX 法）の成立（2002 年 7 月）から、5 年が経過した。この間米国の SOX 法 404 条（b）の監査条項については、JSOX 準備を続ける日本を除いて追随する国はほとんど無かった。これは結果として 404 条適用対象の米国上場企業にグローバル市場の中でも突出した過大な遵守コストを負担させることとなり、小規模会社に対する相対的に過重な負荷と米国資本市場競争力弱体化とが批判に晒された。諸方面からの強力な圧力の下で、404 条実務を改善するため、2007 年 5 月下旬に米国証券取引委員会（SEC）は経営陣向け評価ガイダンスを、米国公開会社会計監視委員会（PCAOB）は監査基準書第 5 号（AS5）をそれぞれ承認している。

翻って我が国においては、2006 年 6 月 7 日の金融商品取引法成立に伴い、来年（2008 年）4 月より、内部統制評価・監査制度（本研究報告書においては便宜的に「JSOX」という）がスタートするはこびとなった。ではこの JSOX とはいかなる制度であろうか。

JSOX は財務報告の信頼性を確保するために経営者が内部統制の有効性を評価し、この結果を監査人が監査するものである。この限りにおいて米国 SOX 法 404 条と同じ構造を持つ。しかし他方で、米国の教訓を踏まえて、過大コストをもたらさない、小規模会社にダメージとならない、資本市場競争力を弱体化させないことを意図して、トップダウン・リスクアプローチ、ダイレクト・レポーティング不採用等、いくつかの施策が講じられている。この点で先行した米国 SOX 法を参考としながらも、源流とは一線を画す制度といえる。

他方で、JSOX は企業の自主性・独自性を尊重するという特徴を持ち、結果として、多様な解釈の余地を許容している。これが実は両刃の剣で、この解釈の仕方によっては、制度設計の意図に反して米国 404 条の問題を JSOX 適用企業にもたらす危険も存在する。具体的な内容を確定するための解釈指針のない中、JSOX の運用開始はすでに秒読み段階にあり、適用企業は待たなすいで対応を進めていかなければならない。

---

<sup>1</sup> 内部監査の専門職的实施の国際基準において内部監査は次のように定義される。「内部監査は、組織体の運営に関し価値を付加し、また改善するために行われる、独立にして、客観的なアシュアランスおよびコンサルティング活動である。内部監査は、組織体の目標の達成に役立つことにある。このために、リスク・マネジメント、コントロールおよび組織体のガバナンス・プロセスの有効性の評価、改善を、内部監査としての体系的手法と規律遵守の態度とをもって行なう。」

当研究会は、こうした立場に置かれている JSOX 実務家が、何をすべきかについて議論を重ねてきた。この過程で、当研究会は JSOX ハウツーガイドにありがちな意見書の逐条解説的なボトムアップ・アプローチではなく、制度全体が備えるべき本質的要件は何かをマクロ的に捉え、これを基点に柔軟な解釈を許容する意見書の具体的内容をどのように捉え、決定していくべきかを検討するアプローチをとった。その結果を取りまとめたものが本報告書である。

わが国は「内部統制の評価と監査に係る制度」を広範にしかも同時期に導入するという難題を抱えている。この難題を乗り越え、混乱を最小限にし、制度導入を成功へと導かなければならない。本報告書が、JSOX 制度の適切な定着、日本企業の適切な JSOX への対応のヒントとなれば幸いである。

<CIA フォーラム ガバナンス研究会 JSOX 費用対効果分科会メンバー>

氏 名	所 属
森居 達郎 (研究会座長)	公認会計士
眞田 光昭 (分科会座長)	弦巻ナレッジネットワーク
岩脇 健一	大明株式会社
加藤 尚久	日本電気株式会社
伍井 和夫	東洋電機製造株式会社
高坂 匠	株式会社アッカ・ネットワークス
後藤 周一	T I S 株式会社
篠崎 透	株式会社電通国際情報サービス
高木 康夫	富士通株式会社
辻 英夫	有限会社システムデザイン
馬場 信夫	日本ユニシス株式会社
森 康裕	野村不動産ホールディングス株式会社
吉岡 三隆	さくらカード株式会社

## 第1章 内部統制監査制度の費用対効果～いくつかの調査結果

エンロン事件を受けて導入された米国 SOX 法 404 条、またその考え方を受け継いで日本で導入された JSOX は、財務報告信頼性確保のために公開企業に内部統制の評価と監査を義務付ける制度である。この結果公開企業には重い費用負担を求められ、他方で投資家は主として便益を享受できることになる。しかし制度として導入される以上は、社会全体として総便益が総費用を上回るべきであることは当然の要求事項といえよう。

ところが米国 SOX 法 404 条は、しばしば「費用が便益を上回る」と評されている。これどのような根拠に基づくものなのか。本章では、まず米国の 404 条導入がもたらした結果、ならびに諸外国で類似制度導入が検討された際の資料等を通して、内部統制監査制度の費用対効果について検討しておきたい。

### 1-1. 「費用」と「効果」の中身

まず費用対効果を論ずる前提として関連当事者である上場企業と投資家にとっての費用と効果にはどのようなものがあるか検討しておく。

		費用項目	効果項目
上場企業	測定可能	文書化、評価、是正、テストニング、監査報酬、コンサル報酬	資本コスト低減
	測定不能・困難	職務分離等による内部統制コスト増大、コンプライアンスにフォーカスして実質的なリスク管理がおざなりとなる、経営陣がリスクをとらなくなることによる機会コスト増大、企業の活力低下	内部統制の改善、投資家の信頼獲得、財務諸表誤表示リスクの低減、株価への否定的影響防止、(投資家信頼向上による) 株価上昇
投資家	測定可能	遵守コスト負担による投資先の収益減少	過年度決算修正／訂正報告の頻度減少
	測定不能・困難		市場の信頼向上、株式流動性増大
その他	測定可能	小規模会社への相対的に過重な負担	
	測定不能・困難	資本市場競争力低下 (含 IPO が外国市場へ逃避、既存企業の上場取りやめ)	

## 1-2. FEIによる費用対効果分析

FEI (Financial Executive International) は米国における SOX 法 404 条の遵守コストについて、適用初年度である 2004 年度から継続してサーベイ調査を実施している。その結果は概略次の表の通りである。

	適用 3 年目 (2006 年)	適用 2 年目 (2005 年)	適用 1 年目 (2004 年)
各社平均の 404 条遵守コスト	\$2.9 百万ドル	\$3.8 百万ドル	\$4.4 百万ドル
内部統制監査報酬	\$1.2 百万ドル	\$1.4 百万ドル	\$1.3 百万ドル
404 条コストはその便益を超過している	78%	85%	94%
404 条により投資家の信頼は高まった	60%	56%	55%

(適用 1 年目～3 年目の FEI サーベイ調査結果より作成)

平均 404 条遵守コストは、年々減少しているとはいえ、その絶対額は依然として大きい。SEC は 404 条導入を決定した際にこれを 91 千ドルと見積もっていたが、実際の制度は当初予想からは全くかけ離れた形で運用されていることになる。

低下傾向にあるとはいえ、依然として大多数の財務専門職が、「404 条コストは便益を超過している」と答えている。制度目的は投資家保護であり、便益を直接享受する立場ではない財務専門職を対象としたサーベイ調査だけで制度全体に対する評価を決定できるものではない。しかし米国 404 条の遵守コストが投資家の信頼向上という便益に対して本当に妥当なレベルだったか、深刻な問いかけを發する調査結果といえるだろう。

## 1-3. 資本市場規制委員会中間報告

「規制と訴訟の削減」と「株主の権利強化」を同時実現することで米国資本市場の競争力改善を目指す資本市場規制委員会は、2006 年 11 月に公表した中間報告において、米国資本市場の現状について次を含む様々な問題点を指摘した。

- 2000 年には 50%あったグローバル IPO に占める米国のシェアが昨年は 5%だった。
- 1995 年には 41%あった世界のトップ 10 諸国のエクイティ資本調達における米国のシェアが今年も現在までのところ 27.9%だった。
- 低資本コストによって維持されてきた米国上場プレミアムが喪失されつつある。
- 私設米国市場の劇的拡大は規制と訴訟が企業を公設市場から退出させている重要な証拠である。

その上で、米国資本市場の競争力を改善するために、次を含む手当ての必要性を指摘した。

- SEC および証券取引所は自身の法定義務を逸脱しないよう有効な規制の原則を明示的に

確立すべきであり、これには提案する規則や規制について注意深く作成された費用対効果分析の体系的な導入を含むべきである。規則の評価は単に導入時点で実施するだけでなく、それらが意図された効果を許容可能なコストで実現しているかについて定期的にレビューすべきである。

- 資本市場規制委員会は、重要な欠陥の定義改訂や、監査人のより大きな裁量を許容、無駄な作業の除去、経営陣と監査人との重複作業の廃除等を内容とする、SEC/PCAOBにより現在進行中の404条運用改定方針を支持する。
- しかし404条実務はまだ日が浅く費用対効果が適切にバランスしているか必ずしも明瞭ではない。SECとPCAOBは404条の費用対効果に関するより良質で完全な情報を収集すべきである。これには内部統制と会計上の誤謬の関係、訂正報告の頻度と重大性、異なる規模とタイプの企業毎の遵守コスト、競争力への影響可能性との間の因果関係を含む

#### 1-4. 米国連邦会計検査院（GAO）報告書

2006年4月13日付「SOX法、小規模会社への適用に必要な主要原則の検討」と題するGAO報告書は、次の点を指摘している。

- 従来から小規模会社は大規模会社に比して相対的により大きな監査費用を負担していたが、売上高に占める監査費用の比率の差が2004年には拡大し、404条適用小規模会社においてこれが顕著となっている。これ以外にSOX法遵守のために内部コストが発生している。
- 小規模会社には正式な内部統制フレームワークに関する資源や専門性に限界があり、また内部統制フレームワークと監査基準の複雑性も初年度のコストと困難の原因となった。
- 他の市場要因もあるものの、この法律は公開会社がSEC登録を取りやめる動きが増加する原因となっている。(2001年143社→2004年245社)。

会社規模別の売上高対比監査報酬額は次のグラフに要約されている。



Figure 1: Median Audit Fees as a Percentage of 2003 and 2004 Revenues Reported by Public Companies as of Aug. 11, 2005

Number and percentage of companies that filed internal control reports for first year of section 404 implementation	Company size (market capitalization in millions)	Median audit fee as a percentage of revenues	Difference between 404 filers and nonfilers (2004)
66 of 2,263 3%	>\$0-\$75	2003: .64% 2004: .79% 2004 (voluntary): 1.14%	.35%
520 of 1,188 44%	>75-250	2003: .29% 2004: .25% 2004 (voluntary): .56%	.21%
376 of 641 59%	>250-500	2003: .18% 2004: .26% 2004 (voluntary): .40%	.14%
184 of 309 60%	>500-700	2003: .15% 2004: .20% 2004 (voluntary): .30%	.10%
163 of 263 65%	>700-1,000	2003: .13% 2004: .12% 2004 (voluntary): .25%	.12%
927 of 1,342 69%	>1,000	2003: .07% 2004: .07% 2004 (voluntary): .13%	.06%

2003 (all companies)

Companies that did not file internal control reports (2004)<sup>a</sup>

Companies that filed internal control reports (2004)<sup>b</sup>

Source: GAO analysis of Audit Analytics data.

Note: Our analysis is based on companies' end of the fiscal year market capitalization. SEC's criteria for categories of filers (accelerated versus non-accelerated filers) are based on companies' public float as of the end of their second quarter. Due to the timing difference, some of the companies identified in this analysis as having market capitalization of less than \$75 million may have been accelerated filers under SEC's criteria.

<sup>a</sup>In addition to non-accelerated filers that were granted extensions, this includes accelerated filers that had not filed their internal control reports to SEC for reasons such as (1) the company's fiscal year ended before November 15, 2004, which pushed their reporting date to late 2005 or early 2006, or (2) the company was delinquent in implementing section 404.

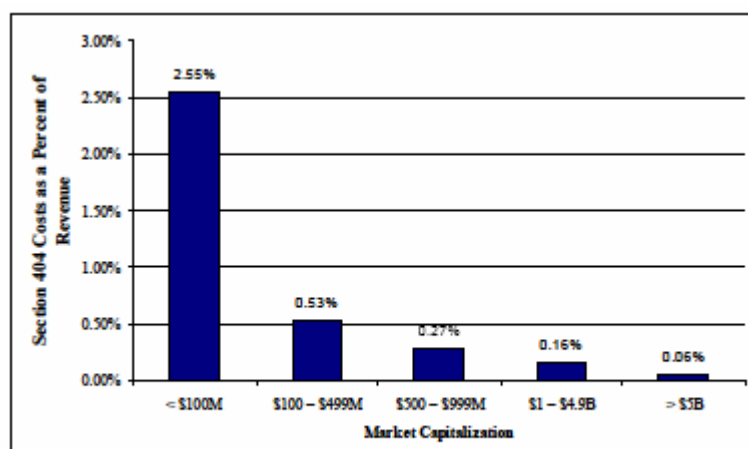
<sup>b</sup>Some of these companies were non-accelerated filers that decided to file internal control reports voluntarily.

(GAO 報告書「SOX 法、小規模会社への適用に必要な主要原則の検討」より)

## 1-5. 小規模会社諮問委員会

米国 SEC が設置した小規模会社諮問委員会は、2006 年 4 月 23 日付で最終報告書を公表した。その中で 404 条の過大なコスト負担が、新規株式公開 (IPO) 企業を外国市場に向かわせ、あるいは既存の上場企業に上場廃止を決断させるなどを通じて、米国資本市場に深刻な悪影響を及ぼしている点を指摘した。

加えて、この制度はたださえコスト負担能力の低い小規模会社に対して、次の通り相対的に過大なコスト負担を強いる調査結果が示された。

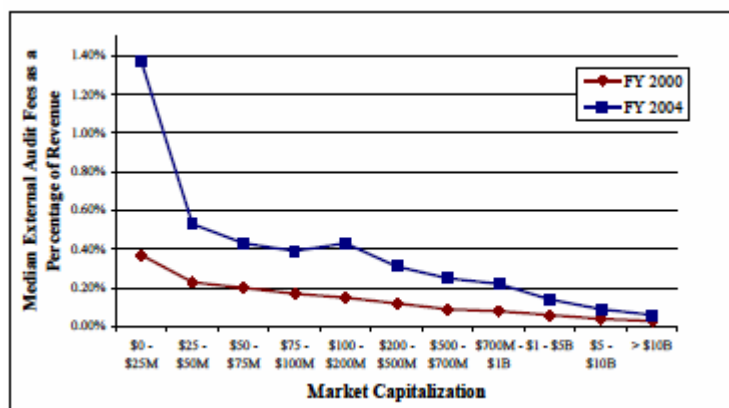


Source: American Electronics Association (AEA) Report entitled *Sarbanes-Oxley Section 404, The 'Section' of Unintended Consequences and Its Impact on Small Business* (Feb. 2005).

米国 SOX 法 404 条の教訓を踏まえた～JSOX への対応アプローチ  
CIA フォーラム ガバナンス研究会 JSOX 費用対効果分科会

(小規模会社諮問委員会最終報告書より)

また、SOX 法導入によって監査報酬は約 3 倍に跳ね上がっており、これも小規模会社に相対的に過重な負担をもたらす要因となっていると分析している。



(小規模会社諮問委員会最終報告書より)

#### 1-6. FEE での内部統制監査制度検討

FEE (THE EUROPEAN FEDERATION OF ACCOUNTANTS : ヨーロッパ会計士連合) は、ヨーロッパへの SOX 法 404 条類似制度導入は望ましくないと結論付けた。独自の内部統制枠組を作ることもなく、規制強化には漸進的なアプローチをとる方向の意見が過半数を占めた。(04 May 2006 Press Release Ref : PR 75)

- 回答者は、米国の経験からヨーロッパが学ぶべきことはあるが、ヨーロッパへの SOX 法 404 条類似の制度導入は望ましいことではないことに同意した。
- 彼らは EU 独自の内部統制枠組を作成することは必要ない点についても概ね同意した。
- 会社は適切な会計記録を作成し、これについて法的な強制があるべきだというアイデアについて合意がある。
- FEE の規制原則と開示原則は幅広く支持を集めた。
- 回答者の過半数は規制強化には漸進的なアプローチをとることに賛同し、第 4 および第 7 指令で想定されている内部統制とリスク・マネジメントの意味ある説明を提供する高レベルな規準の必要性を支持した。
- 公開企業のみフォーカスする必要があるかについては意見が分かれた
- ほとんどの回答者は、監査は財務諸表に関する意見表明のために設計されており、特に内部統制の保証を提供するためでないとして理解していることを確認した。他の保証問題については意見が分かれた。

### 1-7. 英国での内部統制監査制度検討

英国財務報告審議会（Financial Reporting Council）が組織したビジネス界、投資家、会計専門家から構成される作業グループが、2005年10月ターナルガイダンス規制影響評価（Turnbull review RIA October 2005）を公表した。

これは1999年以降のUK内あるいは国際的なガイダンス／規制動向等を踏まえてなお、ターナルガイダンスが次の要件を充足し当初目的を実現するものか検証するもので、特に①取締役へのガイダンスの範囲と内容、②内部統制システムの情報の開示、③ガイダンスに関連する外部監査人の役割、3つの課題が設定された。

②に関連して、内部統制の有効性について年次報告書にSOX404条的な経営陣の意見表明義務付けが検討されたが、次の根拠に基づき、経営陣が統合規範の内部統制規定をどのように遵守しているかを開示する現行ルールで十分として、これは棄却された。

- SOX404条初年度適用に伴う各社の平均コストは4.3百万ドルであり、英国では（財務報告に限定しない）より広範な内部統制領域を対象とせざるを得ないため更に金額が嵩むことが懸念される
- 内部統制が有効であるとの表明は問題が起こりえないとの誤った印象を与え期待ギャップを創り出す可能性がある
- 訴訟リスクを避けようとするあまり、投資家にとって役にも立たない法律的な長文の開示となることが懸念される
- 内部統制意見表明を要求することで、各社がコンプライアンスにフォーカスして、実質的なリスクの評価と管理がおざなりになってしまうことが懸念される

### 1-8. カナダでの内部統制監査制度検討

カナダで米国SOX法（404条）に準じた制度の導入を検討した際に、CRA（Charles River Associates）に委嘱した費用対効果の調査報告書（2004/4）が公表されている。

この調査報告書では、「コスト」と「便益」の内容が次のように規定されている。

#### <コスト>

- 初期コスト（文書化、評価、是正）と経常コスト（継続的テスト、内部統制変更）を含む
- 調査では、個別企業から、初期社内／初期社外／年次社内／年次社外にカテゴリ分けして情報入手した

#### <便益>

- 内部統制の改善
- 投資家の信頼と財務諸表誤表示リスクの低減

- これらは数値化が困難な性質のもの。基本的には以前の CRA 報告書のアプローチを踏襲して、四半期及び年次報告書における重大な誤表示が潜在的にどの程度減少するか、またこれが正直な発行企業にとってどの程度の資本コスト低減をもたらすかを見積もる方式をとった。
  - －現在の期待コスト＝「重大な誤表示が株主にもたらすコスト」×「(制度化前) 発行企業がその誤表示が発生する確率」
  - －内部統制監査制度化後の期待コスト＝「重大な誤表示が株主にもたらすコスト」×「(制度化後) 発行企業がその誤表示が発生する確率」
- この調査では経営意思決定により正確な情報を提供する効果の数値化も含めているが、便益全体の中では小さい部分に過ぎない。
- 誤表示の大きさによって誤表示コストにどのような影響があるかについては、経済分析その他の手法で我々なりに合理的に算定したつもりだが、大きな不確定要因が含まれている。
- 次の便益は報告書の数値化には含めていない
  - －発行企業全体の内部統制レベルの底上げ (vs. 報告書は問題発生企業をカウントしているだけ)
  - －財務諸表信頼性が高まることによる株式流動性増大
  - －米国との多国間開示システムによりカナダ企業が米国資本市場から低規制コストで資金調達できる効果

最終結果は次の表の通り、証券取引所ベースであれ、総資産ベースであれ、全ての区分において、コストが便益を上回ることとなっている。

また、会社が小規模になるほど、コストが便益を上回る割合が大きく、売上高対比の負担額は増大することを表している。

**Measured Costs and Benefits: Central Estimates and Ranges**  
(Dollar Amounts Are Per \$1,000 in Assets, Ranges are in Parentheses)\*

	<i>By Exchange</i>		<i>By Size (\$ Millions of Assets)</i>			
	<i>TSX</i>	<i>Venture-Exchange</i>	<i>&lt; \$50</i>	<i>\$50 - \$500</i>	<i>\$500 - \$5,000</i>	<i>&gt; \$5,000</i>
<b>Costs</b>	\$1.2	\$14.5	\$15.2	\$5.2	\$2.0	\$0.6
<i>(range)</i>	<i>(\$1.0 - \$1.5)</i>	<i>(\$9.2 - \$22.8)</i>	<i>(\$10.4 - \$22.4)</i>	<i>(\$4.0 - \$6.7)</i>	<i>(\$1.6 - \$2.5)</i>	<i>(\$0.5 - \$0.8)</i>
<b>Benefits</b>	\$0.7	\$3.8	\$4.2	\$2.1	\$1.2	\$0.5
<i>(range)</i>	<i>(\$0.2 - \$1.8)</i>	<i>(\$1.8 - \$8.8)</i>	<i>(\$1.9 - \$9.7)</i>	<i>(\$0.8 - \$5.3)</i>	<i>(\$0.4 - \$2.8)</i>	<i>(\$0.1 - \$1.2)</i>
<i>Approximate Share of Assets**</i>			2%	6%	20%	72%
<i>Approximate Share of Market Capitalization**</i>			10%	15%	27%	48%
<i>Approximate Share of Listed Issuers**</i>			81%	14%	4%	1%

Additional Unmeasured Benefits

*Increased market liquidity, which decreases inventory holding costs and leads to lower bid-ask spreads*

*Overall improvement in the accuracy of financial information, allowing shareholders to more accurately determine the value of issuers resulting in enhanced incentives for management to increase true issuer value*

*Increase likelihood that MJDS will be preserved*

\*Excludes interlisted issuers on a foreign exchange and non-listed public issuers. Central estimates are calculated at midpoints of parameters and do not lie at the centre of the estimated ranges due to the non-linear relationship between the parameters and cost and benefit estimates.

\*\* Based on samples of TSX and Venture Exchange listed (but not cross-listed) public issuers.

- The central estimates of measured costs exceed the central estimates of measured benefits for all categories of issuers.<sup>17</sup> Thus, using only point estimates of measured costs and benefits, the cost-benefit analysis for this proposed policy does not appear favourable.

<sup>17</sup>Note that as issuer size increases, the gap between cost and benefit decreases—as one would expect in a situation where there are scale economies.



カナダではその後、米国における SOX 法 404 条導入を巡る混乱状況も勘案した上で、最終的に内部統制監査制度導入方針の撤回を決定している。(CSA Notice 52-313 (2006/03/10))

## 第2章 米国 SOX 法 404 条の教訓

わが国では、2006年6月に成立した金融商品取引法により、上場会社を対象に、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等による監査が義務づけられ、2007年2月15日、企業会計審議会から「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）」が公表され JSOX の骨格が確定した。

JSOX では上場会社の内部統制評価の結果を外部の公認会計士が「監査」する建付けとしている。企業会計審議会内部統制部会における審議過程から JSOX が米国 SOX 法 404 条を参考モデルとし、「監査」を伴う制度となったと推定されるが、主要諸外国における内部統制に関する制度を眺めてみると、監査を伴う制度を採用した国は米国と日本であり、少数派である。

一方で、JSOX は議論の過程で先行する米国が直面する問題点を踏まえて、その失敗を繰り返さないため、評価・監査に係るコスト負担を抑制する様々な工夫を組み込んでいる。

- トップダウン・リスクアプローチ
- ダイレクト・レポーティング不採用
- 内部監査・監査役の積極参加
- 全員参加
- セルフチェック

こうした背景から、JSOX には米国 SOX 法との類似点と相違点が混在している。

ところが JSOX は内部統制監査という我が国で初めての制度導入であり、類似の制度は主要諸外国を見渡しても米国にしか存在しないために、巷間ではしばしば旧来の米国 404 条の実務経験が JSOX 遵守のためにそのまま適用されるがごとく語られている。会社の自主性を尊重するという趣旨から JSOX 実施基準の各所に柔軟な記載がなされ多様な解釈の余地が残されていることが、あろうことかこうした解釈を許容する結果となっている。しかしこれが JSOX 制定側の意図に反することは内部統制部会関係者の発言からも明らかである。<sup>2</sup>

JSOX で許容されている裁量の余地を、制度制定側の趣旨を誤らずに活用するためには、まず JSOX が制定過程で避けなければならないリスクと認識した、現在米国 SOX 法 404 条が直面する問題点をしっかりと押さえておかなければならない。

そこで本章では米国 SOX 法 404 条の教訓を概観する。

<sup>2</sup> 2007年1月31日開催の第16回企業会計審議会内部統制部会において久保田委員は次のように発言している。「せっかくこの基準は、アメリカと同じ轍を踏まないようにということいろいろ策定されているわけですが、企業が出るセミナーあるいはマスコミ等では話のちよっとかけ離れている感じがしています。」

## 2-1. 404条の問題点

SECとPCAOBは2006年5月10日に証券発行企業、監査業界、投資家、学者等を集めてラウンドテーブルを開催し、404条の問題点と改善施策を議論した。404条に係る数多くの問題点が、ここでの議論、およびその前後に寄せられた様々なコメントや関連報告書の中で明らかにされている。これには次が含まれる。<sup>3</sup>

- 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がかかり、コストが便益を上回るとの意見が非常に多い。
- 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明確化しないまま公認会計士側に委ねた結果、監査責任を果たし、監督機関であるPCAOBの検査に対応し、報酬を増大する、という公認会計士の3つのインセンティブが推進力となり、制約をほとんど受けないままに「作業増大」をエスカレートさせてしまった。
- 小規模会社に適合しない：小規模会社は、コスト負担能力が低く、環境変化への柔軟な対応力を存続基盤とするという特徴を持つ。内部統制の監査には組織活動の文書化が不可欠であり、コスト負担と組織活動の硬直化をもたらすため、小規模会社にこれを義務付けることは存在基盤への重大な脅威となる。
- 資本市場の競争力喪失／空洞化：米国内の資本市場においてIPO企業が減少し、逆にロンドンや香港等の海外資本市場にIPO企業が増加している。高コストの404条内部統制監査制度が、こうした米国市場の競争力低下の重要な要因となっていると指摘されている。

SECのコックス委員長はこれら問題点の原因についてしばしば次のように発言している。「SOX法404条の全部が悪いわけではない。404条(a)の経営陣評価は英国をはじめとする多くの国で類似の仕組みが導入されている。問題なのは404条(b)の公認会計士の検証を要求する条項である。この部分については米国以外どこにも採用する国が無く、グローバル資本市場との間に摩擦を発生させる直接的原因となっている」<sup>4</sup>。

## 2-2. SEC/PCAOBの対応

### (1) SEC：経営陣向けガイダンス

SECは2007年5月23日公開ミーティングにおいて経営陣向けガイダンスを最終承認し、2007年6月20日付けでその内容が公表された。

これまでの404条実務では、経営陣向けガイダンスがなかったため、これに代わるものとして監査人向けのガイダンスであるAS2が利用されてきたが、これが必要以上に細々とした文書化をエスカレートさせた原因であると指摘されている。

経営陣向けガイダンス導入は、経営陣に説明責任を果たすためにどこまでの作業／文

<sup>3</sup> 眞田光昭「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)

<sup>4</sup> 例えば2007年6月26日米国下院金融サービス委員会での証言参照。

米国SOX法404条の教訓を踏まえた～JSOXへの対応アプローチ  
CIAフォーラム ガバナンス研究会 JSOX費用対効果分科会

書化をしなければならないかを明示することで、逆にそれ以上の作業負担を回避するための有効なセーフガードを提供し、もって 404 条実務の暴走に対する歯止めを狙ったものである。

これは次の 2 つの重要な原則に立脚している。

- 経営陣は財務諸表の重要な誤表示の防止／適時検出に失敗するリスクを適切に取り扱うコントロール手段が導入されているかを評価すべきである
- 経営陣はリスク評価に基づきコントロール手段運用の証拠を評価すべきである

この経営陣向けガイダンス案は、これまでの 404 条適用に関する様々なフィードバックに基づき、次を含む懸念領域を取り扱っている。

- リスク評価結果に応じて証拠収集する評価アプローチを変更する方法を説明する
- 日常的なインタラクション、自己評価、その他継続的モニタリング活動を評価のサポート証拠として利用する方法を説明する
- 文書化の目的ならびに経営陣が自身の評価をサポートする文書化へのアプローチに許容される柔軟性について説明する
- 低リスク領域において何が適切な証拠を構成するかにつき判断する際、経営陣に大幅な裁量／柔軟性を許容する
- 経営陣と監査人に異なるテストングアプローチを許容する

## (2) PCAOB : AS5

PCAOB は、2007 年 5 月 24 日に、404 条実務を非効率にする大きな要因と目されていた AS2 に取って代わる新基準 AS5 の最終承認を行った。この AS5 は現行 AS2 を大幅に変更するもので、次の特徴を持つ。

- **内部統制監査を最重要事項にフォーカスする**：新基準は監査人のテストを財務諸表誤表示の予防・検出のリスクに対する最重要統制手段に方向付ける。そのための方策として、監査計画段階でのトップダウン・アプローチ等の監査範囲を内部統制の重要な欠陥識別にフォーカスするよう設計された最善実務が組み込まれている。この基準はまた財務諸表決算締めプロセスや経営陣不正防止を主眼とする内部統制手段等の高リスク領域を対象とする監査の重要性を強調する。更にこの基準は、監査人に低リスク領域の取り扱いにおいて、リスクに応じてテストの性質やタイミング、範囲の調整方法や、過年度知識のリスク評価への援用法、監査対象企業の人員が実施した仕事の利用法等、許容される代替案の範囲を、より明瞭に示している。
- **意図された便益実現に不要な手続を除去する**：PCAOB は以前の基準が監査人に実施を勧奨していた監査が意図する便益にとって不要な手続の有無を判定するため、各内部統制監査領域を吟味した。その結果として、新基準は経営陣による評



価プロセスを評価する詳細な要求事項を削除し、内部統制監査は経営陣プロセスの適切性に関する意見を要求しないことを明確化した。これ以外にも、新基準は複数事業所において、監査人は会社の業務や財政状態の「大きな部分」をテストすべしとする要求事項を除去し、フォーカスをカバレッジ中心からリスク中心にシフトさせた。

- **各社の規模や複雑性に適合した監査の実施**：小規模で単純な会社の監査人向けのガイダンス開発に関する PCAOB の継続的プロジェクトと整合させる形で、新基準は内部統制監査を監査対象会社の規模や複雑性に合わせてどのように調整するかを説明する。新基準はそのために、小規模単純企業への原則適用法に関する脚注を基準の全文に渡り散りばめ、また関連する小規模単純企業や大企業の単純事業単位の属性に関する議論を含めている。近々公表予定の小規模会社の監査人向けガイダンスはこのテーマを更に掘り下げることになる。
- **基準の文言を簡潔かつ読みやすいものにする**：PCAOB の新基準は短く読みやすくなっている。これは一つに手続や定義の記述により簡易な言葉を使っているためである。また記述を監査自体からスタートさせ、用語定義やその他背景情報を添付資料に移動し、PCAOB 基準やその他の関連法や SEC ルールにある既存のコンセプトや要求事項に対して相互リファレンスを振るにことにより重複を除去したことにもよる。例えば新基準は旧基準の重要性に関する議論を削除することで、監査人の内部統制監査目的の重要性評価が、財務諸表監査に伝統的に適用されてきたのと同じ原則に則ることを明確にした。また最終基準と SEC の新ルールや経営陣ガイダンスとより整合的なものとするため、新基準は「重要な欠陥」や「全社的統制」等の用語を SEC ルールやガイダンスの用語に合わせている。

特に AS5 によって経営陣の内部統制評価報告書に対する意見表明を除去し、監査意見をダイレクト・レポート一本に絞ったことが注目される。

経営陣は日常的な内部統制への関与を通じて、どのように内部統制の有効性評価を実施し必要な証拠を収集すべきかの知識や情報を保持している。監査人はこのような情報を保持し得ないが、他方で監査人は専門職的懐疑心をもって内部統制監査を実施する。

AS5 は、この2つの役割を完全に切り離すことで、それぞれが干渉しあうことなく、各自の主観的判断と基礎知識を自由に行使して、それぞれの役割を果たすことを可能とするものである。これにより監査人は自身のリスク認識で重要と考える内部統制にフォーカスして評価作業を実施し、これに基づいて監査意見を表明できるようになった。

この変更は 404 条(b)による監査人の「内部統制検証」を、404 条以前の伝統的財務諸表監査でも実施されていた内部統制テストを多少拡張したレベルに引き戻したものと解釈することができるだろう。

### 2-3. 今後の見所

404 条問題点への対応に関して SEC/PCAOB は、資本市場の競争力の観点、ならびに小規模会社の成長力・競争力保全の観点を中心に、様々な圧力に晒されている。

特に 2007 年度から 404 条が初めて適用されることとなる小規模会社については、上院小規模事業起業家委員会および下院小規模事業委員会から SEC 委員長宛てに次の要求がなされている。

- 小規模会社に対する適用期限を延長すべきである。取り返しのつかない損害を発生させないために、適用開始前に考案された対応策が実際に有効であるかを徹底的に検証すべきである。
- 推進官庁として、新規則により小規模会社にいくらのコスト負担が発生するか、「固い金額見積」を提供するのは、当然の説明責任である。

グローバル経済の中で、ここ数年間、孤高の内部統制「監査」制度を維持してきた米国であるが、その安定化までには今しばらく時間を必要とする模様である。

制度の安定という観点から帰趨が注目される事項には、少なくとも次が含まれるだろう。

- 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？
- 資本市場競争力を改善できるか？

### 第3章 JSOX の特徴

先に述べたように、我が国の JSOX は、源流である米国 SOX 法を参考にしながらも、米国が継続を決定した「ダイレクト・レポーティング」は過大なコストを避けるためとして採用せず、逆に米国では意図された便益実現に不要な手続として除去された経営者の評価結果（経営者評価報告書）に対する監査意見（「インダイレクト・レポーティング」）を、我が国では採用するなど、結果として世界的にもユニークな制度としてスタートを切ることとなった

この章では、JSOX の特徴と問題点について検討する。

#### 3-1. 米国の教訓を踏まえた制度設計

JSOX は検討段階から米国 404 条制度とその動向を強く意識している。これは単に旧来の AS2 の設計だけではなく、その実務上の問題点、更には 2006 年 12 月の AS5 案/SEC ガイドライン案まで踏まえた上で、適切な施策が講じられたものとされる。<sup>5</sup>

これは JSOX 設計に関して次のことを含意している。

- コストは合理的な範囲内に収まる
- 小規模会社でも十分耐えられる
- グローバルな標準を踏み外して日本の資本市場を弱体化させることはない

#### 3-2. ミニマム・スタンダード

JSOX は、あくまでボーダレスのグローバルな経済環境のマーケットにおける議論であり、世界標準レベルに則ったミニマム・スタンダードの確立を主眼として考案された制度とされる。JSOX は米国の教訓を踏まえた上で、グローバルの諸制度と歩調を合わせた、最低限遵守されるべき「軽い」制度として設計されている以上、スタート当初から全上場会社をその対象に含むことに合理性はある。

では実際のところ、JSOX 遵守で発生する追加コストはどの程度のものだろうか。現時

<sup>5</sup> 2007 年 1 月 31 日の第 16 回内部統制部会において池田企業開示課長は次のように発言している。「この審議会での過去の議論でも、いろいろ事態が流動的であったということもあったと思いますけれども、SEC 登録企業あるいは米国 SOX 法 404 条の実務といってもかなり見直しがあり得るという議論があった中で審議が進んできましたので、たしか八田部会長からも、アメリカが最終的にどういうものになるのかよく見きわめなきゃいかんと、かなり当初のものと変わってくる可能性があるという議論がありましたが、これは私ども、昨年 12 月にアメリカの方で一連の動きがあったものを我々なりに分析しているところでは、この審議会の審議の中でアメリカの状況として分析してきたものとそれほど予想を超えるような内容のものはなかったというふうに考えておりますので、この審議会はそういうアメリカの動きはある程度先取りしてこの実施基準案を作ってきたということだと思いますので、もちろん今後の推移は引き続き見ていく必要があるかと思いますが、それほど当初議論したのから異なる状況が 12 月に生じたということはないというふうに考えています。」

点で「固い金額見積」は明示的には説明されていないが、米国の教訓と最新動向を踏まえたミニマム・スタンダード、という JSOX の性格から、制度制定側が想定する JSOX コストは、次の条件を満たすものと考えられる。

- ①内部統制についてレビューを採用する、英国をはじめとする諸外国の制度におけるコスト負担とほぼ同等。(JSOX が「監査」であるためにこれを上回りその結果、米国 404 条問題が日本で再現されるとしたら、「監査」である必然性／正当性自体が問われることになるだろう)。
- ②過大コスト批判から試行錯誤中の米国 SOX 法 404 条が目指す新規則によるコストよりも低い。(JSOX は米国動向を織り込んだ上で設計されたミニマム・スタンダードとして設計されている)。

### 3-3. 企業の自主性・独自性の尊重

JSOX の実施基準では、各所に柔軟な記載がなされている。これは経営者の自主性を尊重するという趣旨によるものであり、多様な解釈、裁量の余地を残している。

企業の自主性、独自性を重んじる JSOX においては、制度制定側の意図を正しく理解し、米国 SOX 法 404 条対応で生じたのと類似の問題が再現することのないよう、この解釈の余地を適切に活用しなければならない。そのための留意点には次が含まれるだろう。

- 主体者は経営者であり、監査人主導ではなく、何よりも経営者主導の内部統制整備と評価の実施が必要。
- 経営者の主観的リスク評価の、監査人による受け入れ、受け止め。
- 監査人は、経営者が設定した枠組みの中で、客観的証拠を収集し、経営者の主張を受容し、適切な監査意見を形成する。

売上の 2/3 等具体的な数値ガイドラインについても、実施基準はあくまで「参考例」として挙げているに過ぎない。表面上の文言にとらわれず、経営者の主観的なリスク判断を中核に据えるべきである。米国自体が失敗経験に基づきカバレッジを排しリスクアプローチに転換する方針を打ち出しているが(2-2(2)参照)、米国の動向を踏まえて設計された JSOX においてもこれは当然に許容されるものと思われる。<sup>6</sup>

### 3-4. インダイレクト・レポーティング と 監査

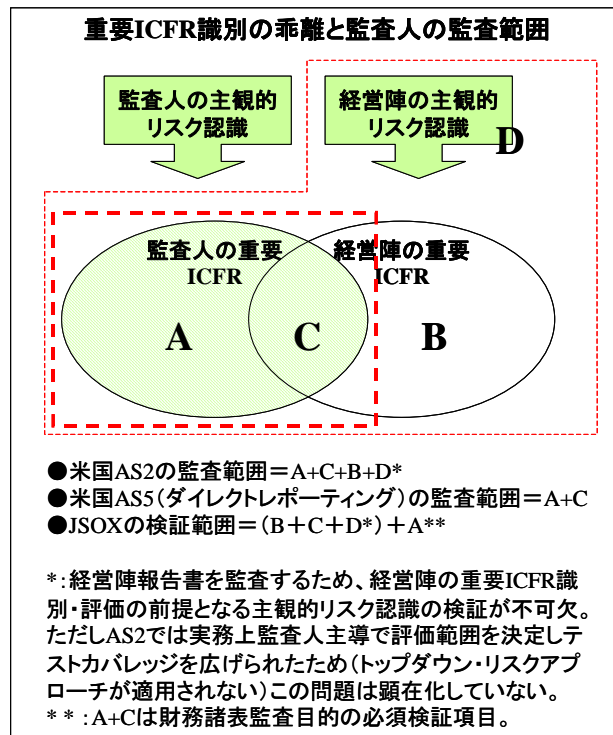
米国 SOX 法 404 条は、経営陣の内部統制評価結果に対する監査意見(インダイレクト・

---

<sup>6</sup>金融庁総務企画局企業開示課長の池田唯一氏は「内部統制実施基準の公表をめぐって」と題する座談会において次のように発言している。「・・・今回の実施基準では、まず 3 分の 2 の事業拠点をとらえた上で、それに個別にリスクがあるものを加えていくという考えになっていますが、このリスクを見極める監査人の腕がよければ、この 3 分の 2 という数字も、最終的にはそう硬直的に考えていく必要はないわけです。・・・このリスクが見極めていかれるようであれば、別に 3 分の 2 という数字も固定的に考えていく必要はないのだろうと思います。」(会計・監査ジャーナル 2007 年 4 月号)

レポートイング)は、法目的である投資家保護との関連の薄い作業だったとして廃止し、財務諸表監査の観点で監査人自身の主観的リスク評価に基づき重要と考える内部統制に対して直接監査意見を述べるダイレクト・レポートイング一本に絞り込んだ。(2-2 (2) 参照)。

一方、JSOX ではコスト削減の方策としてダイレクト・レポートイングを不採用とし、監査人は経営者による評価結果(経営者評価報告書)に対する監査意見を表明するもの(インダイレクト・レポートイング)として、米国とは異なる方向を選択している。この関係は、次の図に示される。



この図から明らかなように、米国ではAS2からAS5に切り替えたことで、財務諸表監査と直結した領域により強くフォーカスした上で、監査範囲を縮小している。他方で、JSOXはコスト削減等を考慮しダイレクト・レポートイングを不採用としているが、財務諸表監査の観点からは監査人の主観的判断に基づき重要コントロールを監査人自ら設定する必要があり、当然監査人の視点で重要と考えるものは検証せざるを得ない。このために、結局監査人はAS2が監査範囲としていた全ての領域をカバーしなければならないともいえる。しかも財務諸表監査と直結しない領域(図のB/D)について要求される保証水準レベルは「監査」としている。

この問題が新制度であるJSOXが乗り切る必要がある最大の難題と思われるが、当研究会は次の諸点に基づき、経営者評価報告書の「監査」を実質的に「レビュー」に近いレベルでの運用で解決が図られるものと予想している。

- 金融商品取引法の「監査証明」には、「レビュー等消極的保証」も含まれると解釈

される。<sup>7</sup>

- 意見書ではレビューと監査との相違はさほど強く意識されていない、また厳密に区別して使用されていない。<sup>8</sup>
- 米国の教訓を踏まえたミニマム・スタンダードとして考案された制度の性格から、遵守コストはレビューを採用する諸外国のレベルを踏み外さないことが想定されている。経営者内部統制評価に「監査」の水準を要求するというユニークな施策を、文字通りの形で全て一律に運用することは、制度の導入の趣旨に照らしてバランスを欠くものであり、遵守コストを予定レベルに収めることを困難にするものと思われる。
- トップダウン・リスクアプローチは意見書がコスト削減策の目玉の一つとしても位置づけているものであるが、仮に経営者の主観的リスク認識の適否に対し第三者である監査人として客観的に検証・保証することを文字通りに厳密に実施すると、監査人は経営者の評価結果に係る前提情報に関する膨大な文書化を要求しなければならず、結果として制度設計側の意図に反した過大コストとなることは明らかである。
- 経営者による主観的リスク認識や監査人の主観的リスク認識から外れた領域について、米国ではダイレクト・レポーティング一本に絞ることで経営者及び監査人の責任領域を明確にし、二重となる検証手続も整理され、コストも削減できるであろうと想定される方式を選択した。JSOXはこの動向も踏まえたミニマム・スタンダードとして設計されており、かつ財務諸表監査に直結する監査人の主観的リスク評価に基づく内部統制領域の検証レベルは落とせない。そうである以上、この財務諸表監査とは別に追加的に実施する部分に対しては、ごく限定的なコストで賄われることが想定されていると考えるのが自然である。

### 3-5. 監査人に期待される困難なミッション

JSOX 導入に伴い、監査人は従来の財務諸表監査に加えて新たに経営者の評価結果（内部統制報告書）を監査する役割を担うことになる。これは監査人に対する社会的ニーズの拡大であり使命であり、機会でもあるが、同時にいくつかの困難を伴うものでもある。

<sup>7</sup> 平成 18 年 7 月 7 日開催第 14 回企業会計審議会監査部会で、池田企業開示課長は次のように述べている。「結論としては証券取引法でいう監査証明の中には、こうしたレビューも包摂した概念であるというふうに解されると結論づけているところでもあります」。

<sup>8</sup> 「意見書」は冒頭で、英国等の諸国が採用する内部統制レビューを米国の内部統制監査と「同様の制度」と捉えていることを明らかにしている。「米国においても、エンロン事件等をきっかけに企業の内部統制の重要性が認識され、企業改革法（サーベインズ＝オクスリー法）において、証券取引委員会（SEC）登録企業の経営者に財務報告に係る内部統制の有効性を評価した内部統制報告書の作成が義務づけられ、さらに、これについて公認会計士等による監査を受けることとされている。また、米国以外でも、英国、フランス、韓国等において、同様の制度が導入されている。」

### (1) 会計士のマンパワー

2008年4月期のJSOX運用開始を控えて、国内における公認会計士は17千人(2007年4月末現在)と、米国CPA330千人(2007年6月現在)のわずか5%に過ぎない。加えて、米国では404条監査はこれまで上場会社のうちごく限られた数の早期適用会社に適用されただけなのに対して、日本ではスタート時点で全上場会社に適用される予定である。

現在、内部統制報告書監査制度スタートを目前にして、多くの監査法人ではクライアント企業に対する助言サービスでフル稼働状態にあり、既にマンパワー不足が顕在化してきている<sup>9</sup>。それにもかかわらず最近の調査結果では、整備状況評価に着手済の上場企業は3割弱に過ぎず、残りの7割強は未着手だという。<sup>10</sup>

一方、監査人の品質管理体制の強化等を内容とする公認会計士法改正案が2007年6月20日に可決成立し、また2008年4月以降四半期財務諸表レビューが開始される。これらはいずれもJSOXとは別に公認会計士に対する更に高度な品質確保と業務負荷の増大を要求するものである。

このような状況の中、世界的にもユニークな全くの新しい制度であるJSOXについて、円滑な運用開始のためにクライアント企業に適切な助言を提供し、運用開始後は監査業務を遂行することが、公認会計士に求められている。

### (2) 監査証拠収集への障害

実施基準の中で、経営者が要求する文書化項目が監査可能性の観点から明確化されていないため、内部統制の有効性を確認するための監査証拠が十分に収集できるかが、懸念される。特に、トップダウン・リスクアプローチの下で、内部統制の有効性判断に不可欠な経営者の「主観的リスク評価」がどこまでなされ、またどこまで文書化されるかが問題となる。

この「主観的リスク評価」は、経営者が日常的な内部統制への関与を通じて積み上げてきた知識や情報に基づいて決定されるものである。独立した第三者である監査人が客観的に主観的リスク評価の妥当性を検証するためには、判断基礎について膨大な情報が必要になるだろう。しかし、監査人がクライアントに十分な程度の監査証拠の提示を要求することは、先行する米国SOX法404条の教訓を踏まえたミニマム・スタンダードとして作成されたJSOXの設計意図とは相容れないかもしれない。

### (3) 監査報酬枠

米国の教訓を踏まえたミニマム・スタンダードとして作成されたJSOXへの対応コスト

<sup>9</sup> 2007年1月31日開催第16回内部統制部会で久保田委員は次のように発言している。「当初これは我々非常に心配して、それは大丈夫だという話ではあったんですがいろいろ実情を伺うとやはり公認会計士の方も必ずしも質・量ともに十分だということではないということで、一部の企業では大分混乱が生じ始めているというのが現状でございます」

<sup>10</sup> 太陽ASG監査法人プレスリリース「企業の内部統制取組状況に関するアンケート結果を発表」(2007年5月15日)

は、レビュー制度を採用する諸外国に比して大きく逸脱しないレベルに収まることが期待される。

これは JSOX 内部統制監査対応の報酬総額枠が、レビューにおける報酬に比して遜色ないレベルとなることを意味する。一方、更なる品質の強化が求められている既存の監査証明制度の品質とのバランスを考慮すると、レビューのレベルで想定される工数で監査証明の実施をすることは困難と思われる。

#### (4) 追加的監査責任と業務革新

JSOX が実施されると、監査人は、例えば限定されたマンパワーをやり繰りして、合理的監査証拠収集上の困難を克服し、かつ実質的にはレビュー並みの監査工数の枠内で、財務諸表監査とは別に内部統制評価について監査を実施し、新たな「監査責任」（追加的監査責任）を負うことになる。先述の通りインダイレクト・レポーティングの方式をとるところから、監査人の主観的リスク認識に基づき、経営者が評価対象としたものと異なる内部統制を重要と識別した場合には、財務諸表監査目的からは別途の検証が必要となる。

監査人には、財務諸表監査と内部統制監査を統合する全体監査を効率的、効果的に実施するために、抜本的な業務革新が求められている。

### 3-6. 想定される今後のシナリオ

JSOX は今後どのように展開していくだろうか。

当研究会では論点を明確にするため想定されるシナリオを、以下の2つに集約した。

シナリオ1. 導入する監査制度が、結果的に従来の米国並の（またはそれに準じた）高コスト構造下で実施されることになる。

この場合、考え得る状況は以下のとおりである。

- 企業の競争力低下
- 小規模会社における大きなダメージ、堅固な組織への変革を通じた小規模会社の変化対応力／強みの喪失
- 資本市場の活力低下（上場会社退出）、他国への流出
- 公認会計士の不足～不十分な内部統制監査～財務諸表監査の品質低下～財務報告不正減らない（／増える）
- 数年後に見直し・・・米国改善点や米国方策の更なる取り込み、あるいは米国以外の諸外国が採用するレビュー方式への移行

シナリオ2. 導入する監査制度が低コスト構造体質を実現し持続的に運用される。

この場合、考え得る状況は以下のとおりである。

- 日本独自の内部統制評価制度の確立～トップダウン・リスクアプローチの浸透、セルフアセスメントの徹底

米国 SOX 法 404 条の教訓を踏まえた～JSOX への対応アプローチ  
CIA フォーラム ガバナンス研究会 JSOX 費用対効果分科会



- 米国 404 条の問題点が日本で顕在化しない
- 監査負荷が軽微～現在の公認会計士人数で制度対応可能

いずれにせよ、この制度を成功させ長期的に持続可能とするためには、上記シナリオ 2. に収斂させなければならない。このための必要条件には次が含まれるだろう。

- 経営者によるトップダウン型リスクアプローチの十分な理解と実践の徹底
- 内部統制報告書監査を徹底的に軽くし、「監査」を実質的にレビュー程度に収める等の方策
- 「合理的証拠」要件の明確化、緩和
- 経営者の文書化や評価範囲は、純粹に経営者のリスク認識に基づく必要性に基づいて決定し、監査人としても原則経営者の方法を受容した上で判断する姿勢の徹底

繰り返しになるが、JSOX が成功し将来にわたって存続するためには、レビューを採用する諸外国とほぼ同等の低コストで効率的に無理なく継続的に機能できるような制度として定着させることができるかがカギとなる。過大なコストを強いるような制度は実現が困難なばかりでなく、我が国の資本市場を弱体化し、あるいは小規模会社の成長力・競争力を奪うといった悪循環につながってしまう。米国の経験を日本で繰り返すことは、社会的に損失であり、設計側の意図にも反するであろう。

3-4. において指摘したとおり、監査人の判断に基づく財務諸表監査を実施しつつ同時に経営者内部統制評価結果（内部統制報告書）を監査する、というインダイレクト・レポート方式は、米国の教訓を踏まえたミニマム・スタンダードを意図する JSOX 最大の難問であろう。この構造的問題の解決には、「監査」の意味合いを実質的に「レビュー」で想定する保証水準レベルに近づけることが不可欠だろう。

また、経営者自身が制度の趣旨を十分に斟酌し、自らがトップダウンリスク評価を積極的に行うことを恐れてはならない。経営者自らが評価せず、一方的に監査人に決めてもらうというような姿勢や、監査人の保守的な意向を極端に慮って監査人の安心のために資料整備や評価範囲拡張をすることは、厳に慎むべきである。これはそもそも経営者の自主性を重視する JSOX の精神に反するだけでなく、個別企業の JSOX コストを膨張させ株主利益を損ない、構造問題への気付きと対応を遅らせ、米国と同種の問題を日本で再現させることにもなりかねず、最終的には JSOX そのものを失敗に導く危険を孕むものである。

同時に、監査人やコンサルタントには JSOX の趣旨の徹底した理解と実践が求められる。意見書、基準、実施基準等で制度の趣旨説明が繰り返されているにもかかわらず、いまだに従来の米国 SOX 対応の方法論をベースとして、企業に指導・助言したり内部統制監査への解釈・対応を薦めているケースもあるようである。監査人は、協議や助言を通じ本制度について社会的に伝道者的な役割も担う立場であり、正しい理解、適切な趣旨の把握のもとでこの役割を果たすことが重要である。

## 第4章 JSOX 対応アプローチ

JSOX は、本来組織の目的達成のために組織内の者により遂行されるプロセスである財務報告に係る内部統制（Internal Control over Financial Reporting=ICFR）について、経営者がその有効性を評価し外部報告するとともに、これに対する監査人の監査を義務付けたところから、本来経営者に認められるべき裁量の一部が制度目的である「財務報告信頼性確保」の観点のために制約されることになる。

米国では 404 条問題としてこれが極端な形で顕在化した。日本では米国の教訓を踏まえて同様の問題が再発しないよう制度設計上の工夫が講じられている。しかし企業の自主性・独自性尊重の観点から経営者が自社の状況を適切に反映でき得るようある程度判断が許容されるために、判断、解釈や適用を誤るならば、制度設計側の意図に反して、個別企業レベルあるいは制度全体として米国の轍など制度の失敗をもたらす危険性を孕んでいる。この章では、JSOX を遵守すべき日本の上場企業が、制度設計側が意図したとおりに 404 条問題を抱え込むことなく対応するためのアプローチを考察、提案する。

### 4-1. ICFR を実質的内部統制から分離

JSOX は ICFR について経営者評価と評価結果への監査人監査を義務付けるものであり、そのため ICFR には文書化、テスト等に関して、通常の経営において業務の適正性を確保するために求められる内部統制（「実質的内部統制」）には必要ない追加的なコストが発生する。

不要なコストを発生させないためには、ICFR は実質的内部統制と明確に区別して、ミニマムのコンパクトな体系として整備し、整然と運用すべきである。これにより会社側の遵守コストと監査人の作業負荷は共に抑制されるであろう。

他方で、当然ではあるが、企業にとってより本質的であり実質的な意味を持つ内部統制は、自らの存続のために、環境変化に即応して柔軟・弾力的に、また機動的に整備・運用し、更新していかなければならない。

### 4-2. 遵守すべきルールの見極め／監視

JSOX は新制度であることに加えて、経営者による内部統制評価結果を監査人が監査する、という世界的に見てユニークな建付けを持ちつつ、米国 404 条の教訓を踏まえてレビューを中心とする諸外国で実施されている制度と遜色の無い負担（コスト）でこれを実現しようとする実験的な制度としての性格も持つ。

現状では、大きな解釈の余地を残しその活用を企業側に認めているが、制度の意図を混乱なくよりよく実現するために、今後一定のガイドラインを公表していくことも想定される。ガイドライン等の内容によっては、個々の企業が独自に判断してきた解釈とは異なり、一定の軌道修正を迫られることも出てくるだろう。

JSOX に適切に対応するためには、遵守すべきルールに変化が無い継続的監視と動向の見極めが不可欠である。

#### 4-3. トップダウン・リスクアプローチ

JSOX においては、米国 404 条の教訓を踏まえてトップダウン・リスクアプローチが採用されている。これは適切なリスク評価を実施した上で、リスクのある重要な対象に十分注意を傾け、リスクの無い対象には思い切って端折るという、メリハリをつけた作業により、有効・効率的な実務の実現を可能とするものである。これに関して SEC の経営陣向けガイダンスは、次の 2 つの適用局面を「原則」として示している。

- 経営陣は財務諸表の重要な誤表示の防止／適時検出に失敗するリスクを適切に取り扱うコントロール手段が導入されているかを評価すべきである
- 経営陣はリスク評価に基づきコントロール手段運用の証拠を評価すべきである

「意見書」においては売上、売掛金、棚卸資産の 3 勘定に関連すると思われるプロセスおよび関連リスクをあげ基本的な内部統制の例を列挙しているが、当然ながら個々の企業はその事業内容、規模等により違いがある。あくまでも経営者による評価であることを念頭において、経営者として重要性の根拠を合理的に説明できるようにしたうえで、企業として対象とすべき業務プロセスと関連リスクを定義していくことが適切であろう。

一般に、経理仕訳に直結する業務プロセスは財務報告に係るリスクが高い。通常、企業は財務諸表を作成するにあたって情報システム（以下、経理システムと称す）を利用しているが、経理部門が経理システムに直接仕訳伝票を入力する場合や仕訳伝票となるべきデータを提供している上流の業務プロセスにはこれらのリスクが多く含まれているといえる。またこれらの業務プロセスが有効に機能するための全社的統制も重要な評価対象である。

##### (1) 重要なリスクを含む業務プロセス例

- ①販売管理：職務分離が十分達成されないリスク（営業担当者が直接売上計上できる等）  
売上情報の入力に関するリスク（漏れ・重複、架空、誤り、等）
- ②棚卸資産管理：職務分離が十分達成されないリスク（購入要求者が発注、受け入れまで行える、等）  
購入情報の入力に関するリスク（漏れ・重複、架空、誤り、等）  
倉庫の入出庫情報の入力に関するリスク（漏れ・重複、架空、誤り等）
- ③決算・財務報告：重要な見積取引が正しく計上されないリスク（引当金、退職給付・年金会計、固定資産・有価証券減損、繰延税金資産、等）  
決算仕訳情報の収集に関するリスク（漏れ、架空、誤り等）  
決算仕訳情報の入力に関するリスク（漏れ・重複、架空、誤り等）

米国 SOX 法 404 条の教訓を踏まえた～JSOX への対応アプローチ  
CIA フォーラム ガバナンス研究会 JSOX 費用対効果分科会

### 関係会社間の債権債務整合に関するリスク

- ④ I T全般統制：職務分離が十分達成されないリスク（重要なアプリケーションシステムの開発者が特殊な権限を持って直接ユーザー環境にアクセスできる、等）

### （2）業務プロセス上のリスクを軽減する全社的內部統制の例

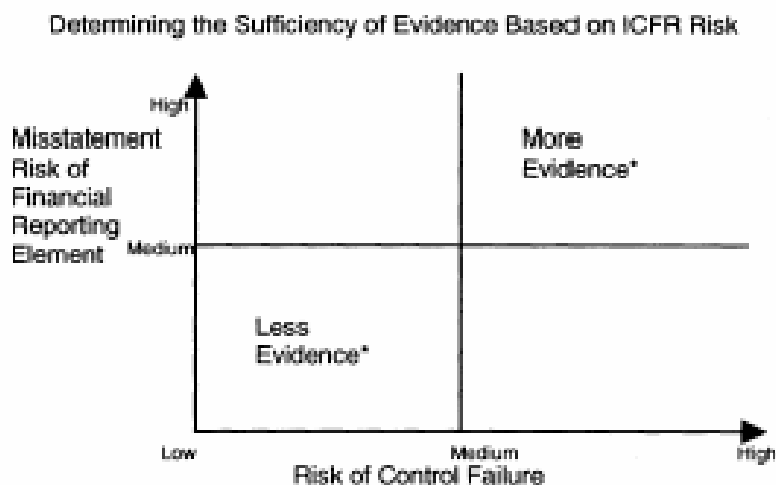
- 「行動規範」等の制定と従業員への周知
- 適切な会計基準を熟知した経理要員の配置、育成
- 全社的な業務規程の作成、維持
- 内部通報制度の構築、従業員への周知
- 内部監査部門の設置
- 適切な I T戦略の構築、運用

### 4-4. 文書化における経営者の柔軟な裁量

JSOX では、まず財務報告に係る内部統制の整備及び運用の方針及び手続を定め、それらの状況を記録し保存する（基準 II 2（1））とともに、財務報告に係る内部統制の有効性の評価手続及びその評価結果、並びに発見した不備及びその是正措置に関して、記録し保存する（基準 II 3（7））ことが求められる。ただし記録の形式、方法等については、一律に規定されるものではなく、企業の作成・使用している記録等を適宜、利用し、必要に応じそれに補足を行っていくことで足りる。（実施基準 II 3（7））。

具体的にどんな形で文書化を進めるかは、各社の出発点の状況により異なるだろうが、効率的に JSOX 対応を進める観点からは、次の点はしっかりと押さえておくべきだろう。

- 経営者評価手続きの合理性に関するサポート資料を整える：主観的なリスク評価に基づく範囲絞込み等。
- 財務報告リスクの重要性分析が必要文書化レベル決定の基礎となる：リスクを影響度と発生可能性の観点から分析する、また内部統制失敗の発生可能性も評価する。
- 経営者が重要財務報告リスクへの対応手段と位置づける内部統制手段にフォーカスする：実務的には財務報告プロセス統制を中心として、必要に応じて全社的統制や業務プロセス統制の文書化も検討する形となるだろう
- 内部統制設計および運用の評価にあたっては、一般にリスクが高いほどより強い証拠力を持つサポート資料が必要となる



\* The references to “more” or “less” include both the quantitative and qualitative characteristics of the evidence (i.e., its sufficiency).

(SEC 経営陣ガイダンスより)

#### 4-5. 予算措置

数値化できないものは管理できない。加えて先行モデルである旧米国 SOX 法 404 条制度は、様々な問題を引き起こした実績があり、その旧米国 SOX 法 404 条対応における経験者が JSOX 対応アドバイスを主導している実態がある。制度設計者の意図に反して JSOX 対応が米国と同様な事態を引き起こすリスクは無視できるほど小さいものではない。個別企業レベルで適切なリスク管理が必要である。全く新規の制度であり、かつ企業の自主性・独自性が尊重され多様な解釈の余地が認められる中で、困難なことかもしれないが、JSOX 遵守コストを適切に管理するために予算化と継続的監視の仕組みを作り上げることは効果的である。JSOX 遵守が過剰に株主価値を費消していないかは、もちろん株主にとっても重大な関心事である。このリスクを十分に認識する株主は、できるだけ関連情報入手し、投資先の JSOX コスト管理の適切性を検証し、投資判断に役立てようとするだろう。このような情報には次が含まれる。

- JSOX 対応コスト（予算・実績）
- JSOX 対応の概要、特に財務報告統制を最小化するための工夫
- 監査人との協議における意見対立の有無とその内容
- 監査役は JSOX コスト抑止の観点からどのような監査を実施したか

JSOX 適用企業は、こうした株主の動きに対しても適切に説明責任を果たせるよう、備えておく必要がある。

#### 4-6. 監査人との協議

協議の対象に「経営者の決定した評価範囲」があるが、監査人との協議は、あくまで「経営者が、評価の範囲を決定した後に」ということが要諦である。前述の通り、JSOX では企業の自主性・独自性が尊重され大きな裁量の余地が与えられており、経営者が自らの評価に基づき適切に決定して行くことが大切である。

ここで注意しておくべきことは、監査人は責任遂行のために客観的検証を担保する情報を必要とすることである。JSOX の基準では、過重コスト回避を目的としてトップダウン・リスクアプローチによる裁量を認め、その結果としての経営者内部統制報告に対する監査においてその主観的リスク認識に基づく判断にどのような裏づけ証拠を用意すべきか明示していないことは、監査人にとって重大な問題なのは明らかである。監査人は自己の責任を全うするために経営者の主観的な判断を客観的に裏付けるような資料や証拠を要求するだろう。

しかしこれを文字通りそのまま受け入れることは「経営者評価結果を監査する」JSOX の構造的問題を会社側が引き受けることに他ならない。(3-4. 参照)。監査人の要求に懇切丁寧に応えていくことは、結果として、JSOX 遵守コストを膨張させ、米国の経験を踏まえたミニマム・スタンダードとする JSOX 設計側の意図を逸脱する結果をもたらす恐れもあり、企業側の対応は十分に慎重でなければならない。経営者が、制度の趣旨を違えた過大なコストをかけてしまうことは株主に対する善管注意義務にも抵触することとなる。

監査人との協議においては、このような背景を押さえた上で、次の点に留意することが必要である。

- JSOX 遵守に当たっての自らのポジション／方針を明確化した上で、監査人との協議は、経営者の考え方やアプローチの方法を、積極的に監査人に提示、ないし説得する場として活用する。地道な監査人との相互理解を通して、信頼を積み重ねていくことは当然の前提である。
- 監査人も不安であり、自らの監査責任を果たすために基本的には文書化、評価、テストを「できるだけたくさん」して欲しいと思う立場であることを十分に理解した上で、経営者側はこれを斟酌しつつ、JSOX 設計側の意図と制度の構造を踏まえて、自ら組み立てたロジックを軸に過大コストにならないよう十分に注意しながら協議を進める。
- 担当者や組織が違って一貫した説明ができるようにするため、必要な内部統制を構築し、整備し、運用する。
- 監査人との協議が不調に終わる場合で、監査人の判断とは異なる経営者としての主張に自信があるケースでは、JSOX 遵守上のリスクと費用対効果のバランスを再検討した上で、必要であれば株主に対し経営者の主張と監査人の評価とを併記し開示することもありうることに留意する。

JSOX 対応のために注意すべきその他個別的留意事項には次が含まれる。

- 残念ではあるが、米国 SOX 法 404 条での事例を横目で見つつ、何も考えず、同様の膨大な作業を企業に要請する、というようなコンサルタントが存在する可能性は否定できない。最終的に頼れるものは自分だけであることを自覚することは有意義である。
- 企業側として、監査人が容易に納得する骨太のロジックを、前もって組み立てておく。決してノーアイデアの状態での「お伺い」はたてない。
- 先手を打つ。例えば業務プロセスレベルの文書化においては、必須である範囲や勘定科目等は前もって企業側から評価範囲として提示しておく。このような姿勢は監査人の信頼感を高め、協議の円滑化に役立つ。
- プロジェクトの全体イメージを明確化した上で、コスト面も意識しながらトップダウン的に重要なものから手をつけていく。闇雲に文書化作業を進めることは、無駄な作業を進める危険性が高い。

#### 4-7. コンサルタント利用上の留意点

JSOX 対応において、しばしば外部のコンサルタントが利用される。様々なサービス形態がありうるが、JSOX は新たな制度であると同時にユニークな特徴を持つものである。厳密な意味での対応実績は誰も保持しないか、極めて限定されている。したがって基本的には自社主導での対応を目指すべきで、コンサルタントの支援はあくまで付随的な位置づけに止めるべきである。

コンサルタントには様々なタイプがある。利用する際には、各社のニーズに基づき適切なタイプのコンサルタントを選択しなければならない。

コンサルタント・タイプ	一般的特徴・傾向と留意事項
自社の監査法人系のコンサルタント	監査法人と考え方が近い場合もすくなくない。監査人と提供可能な範囲で、協業してサービス提供をしているケースもありうる。「独立性」に係る問題を考慮しておく必要がある。
米国 SOX 対応経験を保持するコンサルタント	経験を踏んでいるサービスと言う点では価値がある。「J-SOX 対応」にノウハウやコンテンツが再編成されているかを慎重に見極めなければならない。
一般的経営及び業務コンサルティング会社	一般的なコンサルティングスキルは JSOX にも応用可能である。「ICFR」その他 JSOX 特有の問題に対する理解度・能力を慎重に見極めなければならない。
SI 系コンサルタント	IT 統制評価分野については強みが期待できる。またシステム開発等を通して自社業務に理解がある場合、話が早い。「ICFR」その他 JSOX 特有の問題に対する理解度・能力を慎重に見極めなければならない。

コンサルタント・タイプ	一般的特徴・傾向と留意事項
文書化ツール・ベンダー	コンサルティング・サービスと文書化作業が一体となつて高い生産性が期待される。過剰文書化には十分に注意しなければならない。また「ICFR」その他 JSOX 特有の問題に対する理解度・能力を慎重に見極めなければならない。
その他	中小企業診断士や IT コーディネータの任意団体などもコンサルティング・サービスを提供している。一般的特徴・傾向を一概に言えない。個別に慎重に判断、確認をすることが必要である。

#### 4-8. 「実質的内部統制」の改善

JSOX の視点からみると、「実質的内部統制」は、全ての領域における内部統制から JSOX の対象となる ICFR を人為的に区切った後の、いわば「残り物」である。(4-1. 参照)。確かに JSOX 対応の観点からは、財務報告に係る内部統制への直接的な影響度は相対的に低く、重要度が下がる。とはいえ、一途に JSOX 対応だけを目的として存在する組織でない限り、存続を含む組織の様々な目的に対処するための様々な「実質的内部統制」が ICFR よりも低価値ということはあるまい。しかも多くの日本の会社ではこうした内部統制が脆弱なのが実態ではなかろうか。

仮に、会社がこのような状況にあるのであれば、ICFR とは別に「実質的内部統制」の改善を積極的に進めていくべきは当然である。

幸いに ICFR と切り離してあるので、監査人に対する説明責任はない。年度末に改善できなければ「重要な欠陥」、などということもないため、時間的にゆとりを持って対応できる。経営者は自社にとってのリスク／緊急度に応じて優先順位をつけた上で、内部統制の整備及び運用の方針の下、中長期的計画・行程表を作成し、計画的に内部統制の改善に向けて対応することができるだろう。もちろん人繰りや予算等の経営資源も各年度で分散できる。

こうしたアプローチをとるとき、全社的内部統制(財務報告という限定した範囲ではなく、会社法的な内部統制)は、恐らく多くの会社で高優先順位の取り組み項目に含まれるだろう。



## おわりに

残念なことではあるが、今なお、経営者が事業の状況や限界を十分に把握せず、経営者主導で適切なリスク評価を実施せず、JSOX 対応を担当者やコンサルタントや監査法人に事実上丸投げする、そんな事態を目にすることも少なくない。実は米国 404 条問題はこうしたタイプの会社に好んで出現するといえるだろう。

JSOX 対応というと監査人対策をイメージしがちであるが、当研究会は企業経営者としての明確な主張を形成することこそが最重要のポイントと位置づけている。必要な整備を行うのも、費用対効果を決定するのも、外部に評価結果を公表(主張)するのも、監査人へ主張するのも、その主役は企業経営者である。経営者の強い主張なくして内部統制監査制度は成立しない。制度目的の実現に向けて、対象企業の経営者は自らの責任の重さを十分に認識し、より一層の自覚を持って内部統制への取り組みを進めていかなければならない。

一方で、「経営者評価結果を監査する」という建付けを取っている点は、米国の教訓を踏まえたミニマム・スタンダードを指向する JSOX に残された構造的な難問として、慎重な対応が必要である。これが適切に解決されないまま戻れた状態での実務が蔓延ってしまうと、制度設計の意図に反し、米国 404 条対応で生じた事態が日本で再現されることにもなりかねない。

こうしたリスクに対し、社会レベルでの内部統制手段として、JSOX 制度遵守状況や企業における施策内容の監視、JSOX 制度対応コストの時系列分析や各制度間のコスト比較による継続的な監視等の諸施策を導入することが効果的であり、検討されるべきことを最後に指摘しておきたい。

以 上