特別寄稿

監査をめぐる国際論議 －会計監査の舞台を支える公益監視委員会（PIOB）のインフラ活動－

Ⅱ．監査をめぐる状況の遠景、中景と近景、そして細景

早稲田大学名誉教授
前・公益監視委員会（PIOB）ボードメンバー
北村（きたむら） 歳治（としはる）

※　本文中における見出し番号、図表番号は、前号からの通し番号となっている。

Ⅱ 監査をめぐる状況の遠景、中景と近景、そして細景

会計監査に対する批判は、企業の会計不正とそれを看過した監査の問題が深刻化した後に大きなうねりとして押し寄せる。2001年以降の第一と2008年以降の第二のうねりのうち、特に、第二のうねりが監査に対する期待と実際の乖離を示す「期待ギャップ（expectation gap）」に起因することは前回述べた[1]。この問題は、会計監査をめぐる国際的なシステマティックな状況の議論抜きでは説明が難しい。以下では、それを遠景、中景と近景、及び細景という4段階でとらえてみたい[2]。

1．遠景：G20を中心とする今日の流れ

1－1．ハード・ローとソフト・ロー

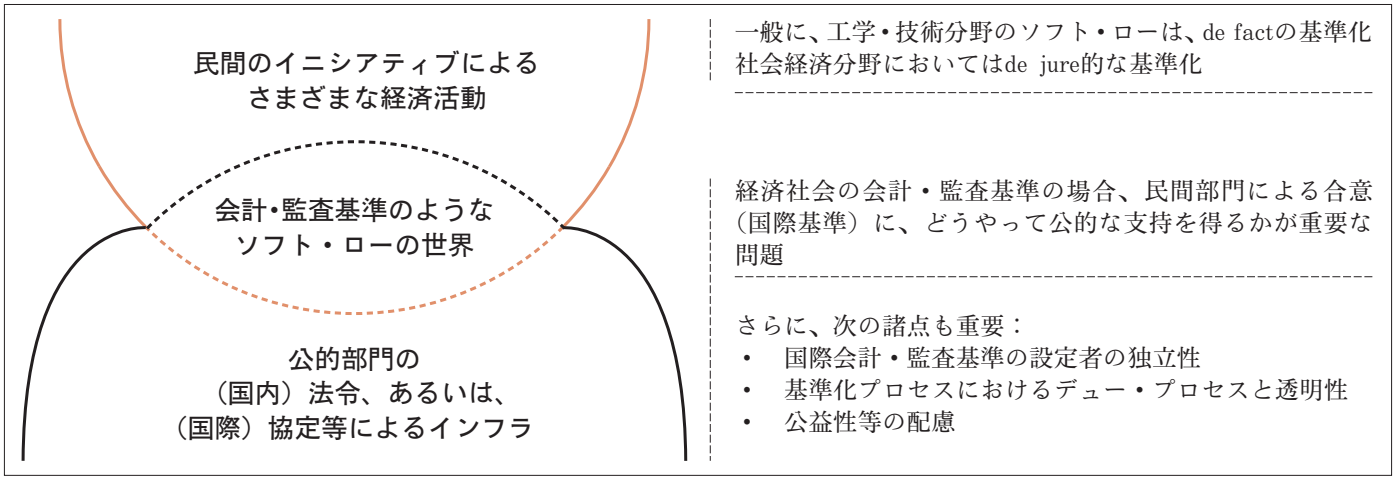
経済活動の進展に伴う国際的な交通整理は、根底では、拘束力を持つハード・ロー（hard law）のインフラに依存する状況が目に浮かぶ。具体的には、貿易取引については世界貿易機関（WTO）、通貨問題については国際通貨基金（IMF）というように、一元化されたルールが整備されている。しかし、それがすべてではない。

財務関係の国際的な交通整理は、バーゼル銀行監督委員会（BCBS）や保険監督者国際機構（IAIS）による銀行規制や保険規制、証券監督者国際機構（IOSCO）を中心とする証券市場規制や、会計や監査の分野での国際基準、また、コーポレート・ガバナンスの分野では経済協力開発機構（OECD）の規約等のように、統合的あるいは調整的な動きが進んでいる。このほか、金融先物取引ルール、マネロン対策、資金決済対応等、それぞれ細分化された分野においてもさまざまな動きが展開している。ただ、そのための議論や合意のフォーラムはさまざまな機関や組織に分散しており、ほとんどの場合、クロス・ボーダーでは統一的な拘束力に限界があるソフト・ロー（soft law）というカテゴリーに入る[3]。それは、ハード・ローのフォーマルな世界に対し、インフォーマルな世界を形成する。

もう少し具体的にいえば、まず、国内の経済活動は、当該国の法域（jurisdiction）で適用されるハード・ローによるインフラが整備され、それだけでは仕切れない実務的・専門的な事柄については民間取決めのようなソフト・ローで補充されていることを前提に展開される。次に、クロス・ボーダーの経済活動となると、制度や慣行等が異なるために、円滑な取引を確保するためには国際的な調整が必要になる。貿易の場合は多国間のWTO協定、通貨取引の場合はIMF協定、また、租税の場合は相互的な租税条約のようなハード・ローによるインフラが整備されている。しかし、これらはどちらかといえば例外で、上述の財務関係の多くは、その国際的なインフラが多国間ベー

図３．ソフト・ローの背景

（ハード・ローとソフト・ローの関係は、国内の場合を踏まえる必要があるが、この図ではクロス・ボーダーの場合の関係のみが描かれている。）



出所：筆者作成

スのソフト・ローによって支えられている。

単純化のために国内の場合を捨象して、クロス・ボーダーの場合におけるハードとソフトの関係は図３．「ソフト・ローの背景」で示される。会計・監査の国際基準は、その主要な一部を構成する。

１－２．G20とソフト・ロー

金融安定理事会（FSB）は、国際的な金融経済を震撼させた2008年の国際的な金融危機（GFC）の余波が続く2009年４月のG20ロンドン・サミットで、金融に係る国際的な規制、監督、政策促進を目指すというマンデートを与えられた。ただ、そうして産み出される多くの規制等の合意は、ハード・ローの国際協定によるというよりも、G20の合意に基づく要請に応えたソフト・ローである。ちなみに、このG20自体（その前身であるG７にしても）、法的拘束力を持つ国際協定等に基づくのではなく、国際経済に責任を持つ主要国のインフォーマルな申合せの上に成り立っている。

そもそも、FSBと提携する関係にあるIOSCO、BCBSあるいはIAIS等自体は、主要国等の監督当局から構成されているものの、国際協定等に基づくフォーラムとはいい切れない。これらは、要するに、国際経済・金融の健全性や安定性に責任を感じる主要国の首脳、監督当局者がインフォーマルに合意して形成されたフォーラムである。

これらのさまざまな国際的なフォーラムは、変化・進展している国際経済に対し、規制ルール等を作成して対応している。換言すれば、国際的な金融経済の交通整理は、本質的にソフト・ローの世界であるともいえよう。G20にとってみれば、大所高所の立場から、直面する世界的な経済・金融の諸問題を指摘し、その対処のためにこのような既存のフォーラムに要請を出し、早いタイミングで柔軟かつ実効ある成果を期待しているのが実像である[4]。

このようなインフォーマルな世界で産み出される国際基準や規制ルールであるソフト・ローは、一般に、対象分野が特定され、その内容は実務的かつ技術的である。また、歴史的な経緯を持つ制度体系の相違、経済発展段階や取引慣行の相違を背景に、多数国間では厳密な意味での摺合せや合意が困難という事情がある。したがって、理念的なフレームワークと現実の乖離、あるいは抜け穴等が付きまとう。極端な場合、ソフト・ローは、ないよりまし、少なくとも共通言語は存在する、という程度のものになりかねない。もっとも、先進国等の間ではこのソフト・ローが有効に機能し、その下で取引の安定性が確保され、適切な競争も促進されている場合が多く、先進的な新興国等がこれに続いている。

もちろん、ソフト・ローといっても一律的ではない。BCBSの銀行規制ルールの国際的な拘束力は強い方だが、それは、各国の銀行法令の内容と実施に大きく依存しているからである。国際会計・監査基準の場合は、各国がそれを採択し、どういう形で実施するかがキー・ポイントとなる。また、OECDのコーポレート・ガバナンス・コードは、日本のように東京証券取引所の上場規則として上場企業にコンプライアンス原則

(comply or explain) で臨んでいる場合が多く、ハード・ローからはかなりかけ離れている。このように、国際的なソフト・ローは、“binding”と“non-binding”の間でさまざまであり、各国の（受け皿としての）国内法等の措置とその実効的な実施が決定的に重要となる。

銀行の場合、各国共通のようにみえるが、実際には、銀行の制度上の位置づけや役割には先進国の間でもかなりの差がある。もし、銀行の位置づけ等に強い共通性があるのであれば、早い段階で国際銀行協会連合会（International Banking Federation、IBFed）のようなものが設立されBCBSに代わってクロス・ボーダーでの銀行規制の調整に乗り出すことも考えられたかもしれない[5]。また、各国の金融監督庁を国際的に束ねる世界金融機関（WTOに似た、いわばWFO）というような議論があり得たかもしれない。

しかし、実際にはそういうことはなかった。各国の銀行協会等は国内調整に手一杯で、そのような余裕はなかったように思われる。結局、金融当局の情報交換の場であったBCBSが先進国の銀行規制のルール作りを主導することとなり、それを主要国の金融監督当局が支持・採択して、大手行に対し国内法等で措置する形になっている。その場合でも、2010年に合意成立したバーゼル合意Ⅲは、主要国の異なる事情等を考慮し、2013年から段階的に実施され最終的な完全実施は2019年という実情である。

ソフト・ローとしての国際基準や規制・ルール作りのための合意形成は単純ではない。工学・技術関係では、早い者勝ち、あるいは広く採用された仕様等が事実上標準化され、基準となる場合が多い（de fact standards）。これに比べ、社会経済関係では、強い関心を持つ関係者を中心に社会経済的な影響を考慮しながら基準を設定する場合が多い（de jure standards）。

金融経済関係では、それぞれの分野で効果的な規制監督を行っている先進諸国、特に主要な市場を持ち取引が集中している国々（米国や欧州連合（EU）あるいは日本）の関係者がリーダーとなって調整を行い、開発途上国等がこれをフォローアップする形となっている。なお、経済関係の場合には、先進国関係者の意見が先行しすぎ、その他の諸国はその影響下に置かれる。このため、実情にそぐわなくなるおそれもあるので、基準の設定プロセスでは、透明性やパブリック・コメントが重視されるのが一般である。他方、このようにして合意成立した基準や規制ルールは、関係国が必ずしもそれをすぐに採用するとは限らない。合意された基準や規制ルールから乖離するようなものが既にある場合には（米国のような大国によくあることだが）、収束化（convergence）が試みられることもある。国際財務報告基準（IFRS）や国際監査基準（ISA）は、その典型であろう。

なお、クロス・ボーダーのソフト・ローの適用の成果に対する国際的な評価や比較あるいは分析は、ソフト・ローの拘束力の制約のために、各国の監督当局間の情報交換には限界があるので、国際機関に依存する場合が多い。BCBSの銀行規制、IOSCOの証券規制やIAISの保険規制、国際会計・監査基準等のような主要なもの[6]については、IMFと世界銀行の合同の金融セクター評価プログラム（Financial Sector Assessment Program、以下「FSAP」という。）に依存している[7]。

2．中景：企業の財務情報に係る国際基準

2－1．遠景から監査問題の中景へ

上記の国際基準の中で、会計や監査の分野の国際的な調整の動きが始まったのは、（前回でも述べたように）会計では1970年代、監査では1980年代のことである。しかも、金融監督規制等にみられる監督当局主体の動きではなく、民間部門の自発的なものとして始まった。その意味では、ソフト・ローの中でも特異な部類に入ろう[8]。このような民間部門主導の会計・監査基準が、安定的な国際金融システムのために不可欠としてFSBがリストアップしている12の国際基準や規制ルールの中に明示されているのは、会計・監査基準が適確な企業部門の財務情報を提供する上でインフラ的な役割を果たしていることを考慮しているためである。

その意味で、国際機関を含め、主要国の監督当局は、会計・監査基準をめぐる国際的な動きを注視してきた。焦点を監査問題に絞れば、国際監査基準と倫理基準を担当する、国際会計士連盟（IFAC）に設けられた基準設定審議会（SSBs）に対する関心である。それが2001年のエンロン事件とアーサー・アンダーセン監査法人の破綻を契機に前面に出てくることとなった。具体的には、（前回述べたように）SSBsを監視する公益監視委員会（PIOB）を設置し[9]、それをモニターするモニターリング・グループ（MG）の構成メンバーとなり、このMGを通じて、主要国の

監督当局は、監査基準等の設定問題に関与するようになった。各国のハード・ローを担当する監督当局に直結するIOSCO、BCBS及びIAIS、そして、世界銀行、欧州共同体（EC）、監査監督機関国際フォーラム（IFIAR）[10]である。この文脈に従えば、国際金融全般をみるFSBがPIOB発足当初から積極的に提携体制を取ってきている点も理解できよう[11]。

上記のMGを構成する諸フォーラムのうち、FSBは監査基準の背景にある遠景ともいうべき巨視的な問題に強い関心を持ち、また、IOSCOは金融資本市場システムの安定に向けて監査基準という国際レベルのソフト・ローの具体的内容に立ち入る議論を展開する。さらに、BCBSとIAISは、それぞれ銀行と保険に係る規制を念頭に監査基準のなりゆきを注意深く見守っている。さらにまた、IFIARは監査の実施の監督、ECは欧州諸国の事情、そして、世界銀行は開発途上国の実情等をそれぞれ踏まえた立場で臨んでいる。日米の監督当局も、IOSCO等を通じてMGの動向を見守っている。このようなIOSCO以下の諸フォーラムの関心は、（次に述べる）中景的なものと考えられよう。

一方、ソフト・ローに関与する民間部門の関係者（国際監査・保証基準審議会（IAASB）や国際会計士倫理基準審議会（IESBA）等のSSBs）は、監査基準の具体的な内容に関心を集中する実務的、微視的な立場に立つ。冒頭に述べた「期待ギャップ」の議論は、日本では2012年にオリンパスなどの会計不正事件の発生を受けて、企業会計審議会の監査部会で行われた審議が記憶に新しいが、これは、上記の巨視的な立場というよりも中景ないし近景的なもので、国際的にも注目された。

2－2．中景を背景にした「期待ギャップ」の問題

PIOBにおいて筆者自身は、「期待ギャップ」について次のような理解で臨んだ。すなわち、2001年のエンロン事件とアーサー・アンダーセン監査法人破綻の場合は、エンロン自身の損失の隠蔽等の不正行為とそれに対するアーサー・アンダーセン監査法人の不正会計関与の疑いに端を発した監査に対する信頼の失墜であり、そのエッセンスは監査制度の枠組みの欠陥に係るものである[12]。これに対し、2008年のGFC後の場合は既存の監査業務自体の限界に対する苛立ちが背景にある。換言すれば、監査が形式的には重大な問題をはらんでいないようにみえても、2008年のGFC後にもたらされた金融機関や企業の破綻等につながった財務問題を的確に見抜けなかったことに対する苛立ちであり、そのエッセンスは監査報告書の在り方であり、同時に、被監査企業と監査法人との間にしばしばみられる、根強い甘い関係である。

この「期待ギャップ」の問題は、中景的な観点からの図４．「被監査企業、外部監査と資本市場等」（次頁）によって構造的な側面からアプローチできよう。

外部からの会計監査人は、企業経営者（正確にはTCWG（Those Charged With Governance））と資本市場（広義には企業の財務情報の利用者）の間に介在する。そして、規制と監督を担う公的部門は、投資家保護と資本市場機能の確保を目的として見守っている。

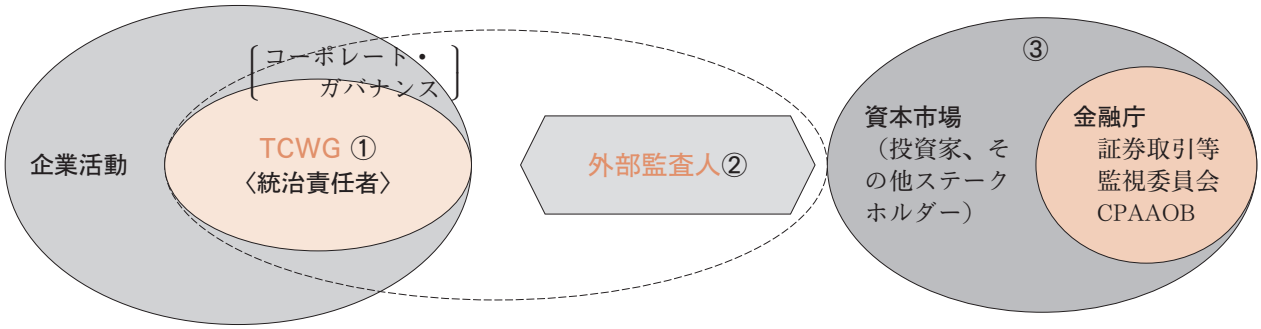
この中で、企業財務情報の流れに着目すれば、次頁の図４．においてまず①経営者によって財務諸表が作成され、次いで、②外部からの会計監査人によってその妥当性が評価され、最後に③資本市場等に公開される。企業財務情報の受益者の中核は、投資家である。

一方、外部監査に対する報酬の流れに着目すれば、①から②に対する支払いであり、受益者である③は、いわばフリー・ライダーの立場にある。このように、情報の流れと対価の支払いの流れは一致しない（ミスマッチの問題）[13]。このようなミスマッチを抱えたフレームワークは、ソフト・ローとしてのISAsの前提となっているにもかかわらず、それ自体が議論されることはほとんどない。

監査論の基礎で強調されるのは、①と②の関係において財務諸表の作成の責任は①が負い、②はそれに関する評価とその意見表明であるという二重責任の原則（segregation of responsibility）であり、そこでは作成者と評価する者との明確な区分が強調される。次いで、監査論の教科書では、企業側で作成された財務諸表を外部の会計監査人が評価する際の、いわば見逃しや誤診という監査リスクについて延々とした議論が展開され、この監査リスクを許容可能な低い水準に抑える点が強調される。もっとも、その評価の最終的な表現は単純化された“pass or fail”的な意見（opinion）にとどまっている[14]。しかし、資本市場関係者は、そこに「期待ギャップ」の一因があるとして懐疑的である。

他方、監督当局は、監査のサービスの対価の支払いが①と②であり、それが（監査以外の要素を含まない）純粋な対価支払かどうかについての

図４．被監査企業、外部監査と資本市場等



日本に伝統的な監査役の任務：
業務監査：取締役の職務執行に対する監査
会計監査：会計監査人の監査の方法と結果に対する判断

日本の会社法制の論議：
コーポレート・ガバナンスの中枢である監査役会・監査委員会等はどこまで機能を発揮できるか

金商法等の観点：
IAASB等で議論されてきた監査報告書等の改正、IESBA等で議論されてきたローテーションの見直し等でどこまで会計監査の実効的な改革を確保できるか

- 会社内部の第三者委員会及び
- 監査法人内の第三者委員会

による外部監査人のチェック、または

- 証券取引等監視委員会による課徴金命令勧告、その後の金融庁の対応

あるいは

- CPAAOBによる監査法人の品質管理の検査

近年の動きとして、１．「監査役（会）」と「会計監査人」との間の連携を実効的にどこまで強化できるか、また、２．独立的な会計監査人の企業統治責任者（TCWG（Those Charged With Governance））との関係において、コミュニケーションをどこまで実効的に改善できるかという問題もある。なお、オリンパス事件（2011～2012年）を経た後の監査基準の改訂においては、監査人と監査役の連携の重要性が強調されている。
（なお、CPAAOBは、公認会計士・監査審査会の略称）

出所：筆者作成

問題意識は持つが、受益者である③自らが②の提供する企業財務情報サービスに報酬を支払うべきではないかという議論は提起しない。おそらく、監督当局等は、①の被監査企業から対価を支払うことが既に定着してしまっている制度的な慣行を覆しても、それに伴う混乱と新たな制度が定着するかどうかという問題について根底では懸念している。要するに、その論議に費やす時間と多大のコスト（経済学でいうswitching costの大きさ）を考慮すれば、既往の前提の下でどのような改善が図られるかという現実的なスタンスを取らざるを得ない、ということであろう。

筆者が承知している範囲では、公的文書としてこの関係の問題を提起したのは、（前回触れた）2010年10月のECによる“Green Paper－Audit Policy: Lessons from the Crisis”である[15]。しかし、ECの最終的なスタンスは、ドイツの貯蓄銀行等を例外とすれば、“Such a model has still not been tested.”と述べるにとどまっている[16]。

だが、①と②から③への企業財務情報の流れと、③ではなく①から②への対価の流れとのミスマッチは、ISAsというソフト・ローが前提にしている宿命的なものであり、それが“creates a distortion within the system”あるいは“underlying audit risks”の遠因となって「期待ギャップ」の要因となってきたことは否定しようがない。いわば、忠（③に対するfiduciary role）なれば孝（①に対するappreciative stance）ならず、孝なれば忠ならず、あるいは、持ちつ持たれつ（cozy relation）という中景の問題である。

図４．は、会計監査人が被監査企業から報酬をもらうので癒着しやすいという世俗的な冷やかしを構造的に説明するものであり、同時に、それは、最終的な受益者が対価を払っていないことから生ずる市場ディシプリンの欠如に対する指摘でもある。フリー・ライダーである③の受益者に対する気付け薬としては、監査業務のコスト（監査報酬の内訳）を明示的に公開することが考えられるが、そういう議論は萌芽以前の段階にある。

もちろん、①の経営者が株価の操作（維持・引上げ）の動機により帳簿を改竄する（cook the books）のは、洋の東西を問わず広くみられるものであり、その他さまざまな不正の隠蔽（concealment）も後を絶たない。企業の内部統制（internal control）の欠陥も重要な要因となる。また、②の監査人にとって、会計基

準の複雑化と監査人の責任の厳格化のそれに対する懸念（overregulation and liability fear）が手順重視へのプレッシャー、そして監査機能の硬直化につながっており、監査人自身の職業的懐疑心（professional skepticism）の発揮の余地が狭まっているという指摘もある。確かに、これらの要因が「期待ギャップ」に大きく関係することは否定できない。

とはいえ、②の監査報告書の様式がどんなに改善されても、また、①と②の間で会計監査人の独立性がローテーションの厳格化等を通じてどんなに強められても、「期待ギャップ」は潜在的に常に存在し、それが上記の構造的ミスマッチに起因し得る点は、中景的な意味で常に念頭に置いておく必要があろう。

3．近景と細景：監査基準設定の実情

3－1．監査基準等の設定と見直し（近景）

監査に対する考え方は、EUのメンバー諸国の間ですら微妙な差異がある。投資家保護あるいは企業の健全運営を視点とする監査のとらえ方もあれば、企業の債務返済能力を重視した債権者のとらえ方、あるいは課税の視点から監査をとらえてきた国もある。また、統制経済から市場経済に移行した新EUメンバー国の場合、監査の基本から出発しなければならないところもある。開発途上国ではもちろん新興国ですら、これにさらに輪をかけたような状況にあり、国有企業と民間企業の取扱いが判然としない場合がしばしばある。

そういう相違はあるが、監査の意味は、ISA200「財務諸表監査の目的及び一般原則」（Objective and General Principles Governing an Audit of Financial Statements）で確立されている。そして、監査というものは被監査企業の大小を問わず、また、先進国・開発途上国を問わず基本的考え方に変わりはないという意味で、“An audit is an audit.”といわれることもある。この議論に立ち入ることは紙数の制約のために省略するが、このような中で、これまでに膨大な量のISA（正確にはInternational Standards on Auditing、ISAs）と倫理基準（職業会計士の倫理規程、Code of Ethics for Professional Accountants、Code of EthicsあるいはEthics Code）及び教育基準（International Standards for Professional Accountants、IESs）が整備されてきた。

ISAsについては、2004年から2008年にかけて記載内容の透明化と明瞭化を図る改訂（クラリティ・プロジェクトと呼ばれる）が行われるとともに、倫理基準についても2005年から2009年に改訂作業が完了したこと、その後のさらなる監査基準や倫理基準の改訂や追加等の見直しの作業とそれを監視するPIOBの任務[17]が進化したことについては前回触れた[18]。このような監査基準等の改訂は、現在のようにクロス・ボーダーに係る経済活動の多様化・複雑化・細分化が進む中では避けられない。現に、クラリティ・プロジェクトの完了直後に「公正価値」の監査問題が深刻な問題として現れた。また、倫理基準の改訂直後に、会計監査人の独立性の問題が監督当局の厳しい関心を呼び、その見直し論議が進んでいる。このように、経済状況の急速な変化に伴う見直しが不可避な事情を反映して、次頁の図5．「基準設定（改訂）の流れ」が示すような基準改訂等のプロセスが続いている。

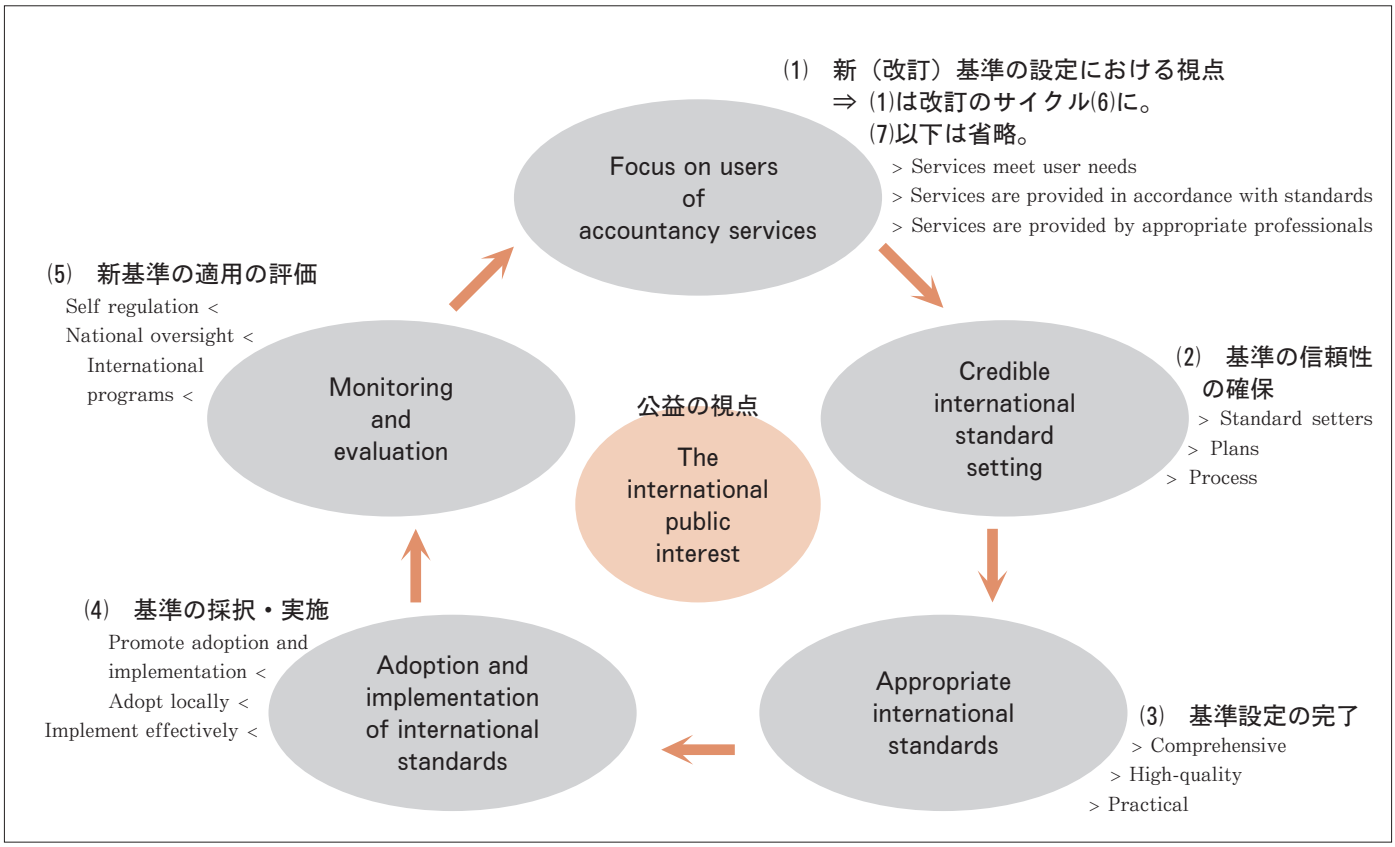
3－2．監査基準等の設定プロセス（細景）

上記の近景については、ソフト・ローとしての監査基準の設定が民間部門主体で行われている点を想起する必要がある。監査基準（倫理基準及び教育基準）は、現在、IFACに置かれている3つの基準設定審議会SSBs（IAASB、IESBA、及び、国際会計教育基準審議会（IAESB））において、それぞれに付置された諮問助言グループ（Consultative Advisory Group、CAG）の助言を得ながら、審議が進められている[19]。このCAGには、IOSCOやOECD等の国際機関も参加しており、さまざまな外部意見が反映されている。要するに、民間主導のソフト・ローの策定に当たって、その内容に強い関心を持っている公的部門が一員となっているフレームワークである。

以下では、その近景をさらに拡大し、いわば細景的な側面を示すことにより、監査基準設定のプロセスを紹介したい。議論が煩雑になりやすいので、まずは、MG、PIOB、SSBs及びCAGの関係を示した28頁の図6．「MG-PIOB-SSBsの三層体制」を背景に、基準等の審議の流れを縦に並列的に示した29頁の図7．「国際監査基準設定のプロセス」から始めよう。これは、SSBsの戦略プラン、監査基準のみならず倫理基準（及び教育基準）の改訂あるいは新規の基準設定の場合にすべて該当するものである[20]。

次に、（図7．には明示的に現われていないが）それぞれのSSBは、その所掌分野について、2、3年ごとにステークホルダーの関心事項を広く取り入れた中期的展望を基に、自らを取り巻く問題の整理とその対

図５．基準設定（改訂）の流れ



出所：PIOBの資料に筆者が加筆・修正

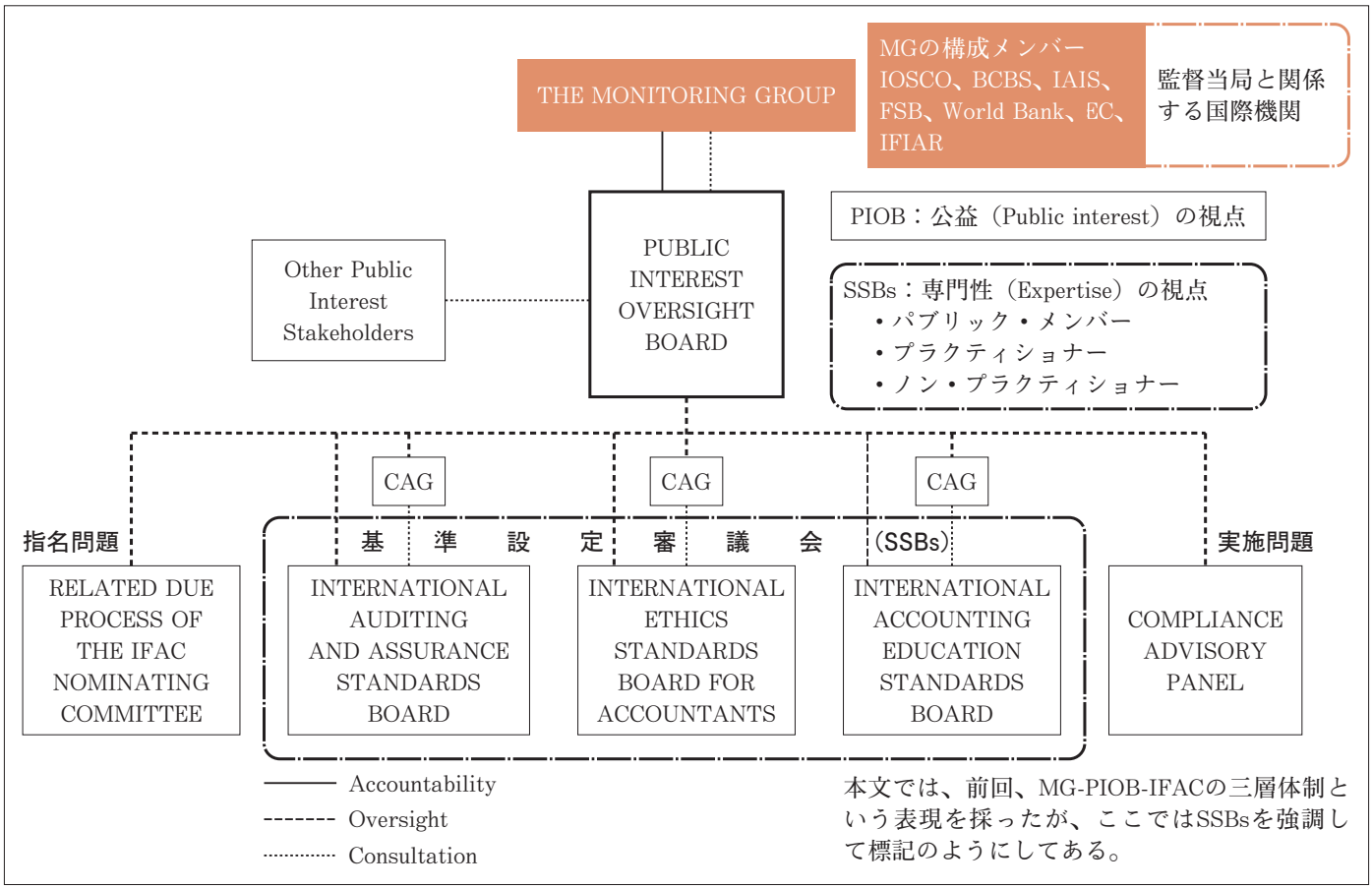
処方針を示した戦略プラン（Strategies and Work Program）を作成して、それを公開草案（Exposure Draft）として公開し、パブリック・コメントを求める。これらを踏まえて、当該SSBはさらに審議を行い、その結果がPIOBによって承認されれば、最終的な戦略プランとして対外公表する。この間の審議については、PIOBによる監視が行われるとともに、当該SSBからCAGへの諮問も行われる。そして、監督当局や国際機関を含む幅広い角度からの問題意識が戦略プランに反映されることとなっている。

この戦略プランを背景に、IAASBにおいて特定の問題に係る基準について、プロジェクト・プロポーザルの作成とともにタスク・フォースが設置される。そして、（監査基準を例にとれば、29頁の図７．が示すように）IAASBの事務局が特定の問題に係る改訂（あるいは新）基準案を用意し、当該基準案に係る背景・問題等を整理したペーパーを参考にしながら、IAASBにおいて数回にわたって審議が行われる（１～２年に及ぶ場合もある。）。この間、PIOBによる継続的な監視が行われるとともに、CAGとの間で諮問と助言の受入れが行われる。そして、IAASBの意見がまとまった段階で改訂（新）基準の草案が公開されパブリック・コメントを受けることになる（パブリック・コメント如何では新たな公開草案を検討することもある）。この段階では、専門的・学術的見解や実務的経験を踏まえた審議内容と、PIOBの公益の視点が織り込まれている。こうして、パブリック・コメントを織り込んだ最終改訂（新）基準案については、PIOBに対するCAG議長の同意レポートの提出を確認して、PIOBの最終的な審議が行われ[21]、それが承認されれば、最終基準として公表され、その後、各国・地域の採択と実施に移されることになる。

なお、PIOBは、SSBsの構成メンバーについてもIFACの指名委員会に立ち会い、メンバーの選出と構成等について監視することになっており[22]、さらに、PIOBはCAGの議長やメンバーの選出についても監視を行っている。こうした審議メンバーの指名に関与することを通じて監査基準等の審議の適正さを確保することが意図されている。

このように、PIOBが基準設定のデュー・プロセスのみならず、

図６．MG-PIOB-SSBsの三層体制



出所：PIOBの資料に筆者が加筆・修正

SSBsの構成メンバーについても厳しい監視を行っているのは、先進国の関係者の主導になりやすく開発途上国等の事情が看過されるのではないかという懸念があったことは既述した。また、民間部門が主導してソフト・ローを設定していくというフレームワークを考慮して、SSBsが周囲からネガティブな影響を受けないようにセーフガードも採られており、広くステークホルダーからのパブリック・コメントの取込みもPIOBをまじえてチェックされる。審議内容の透明性は、それぞれのSSBのウェブサイトを通じて確保されている。

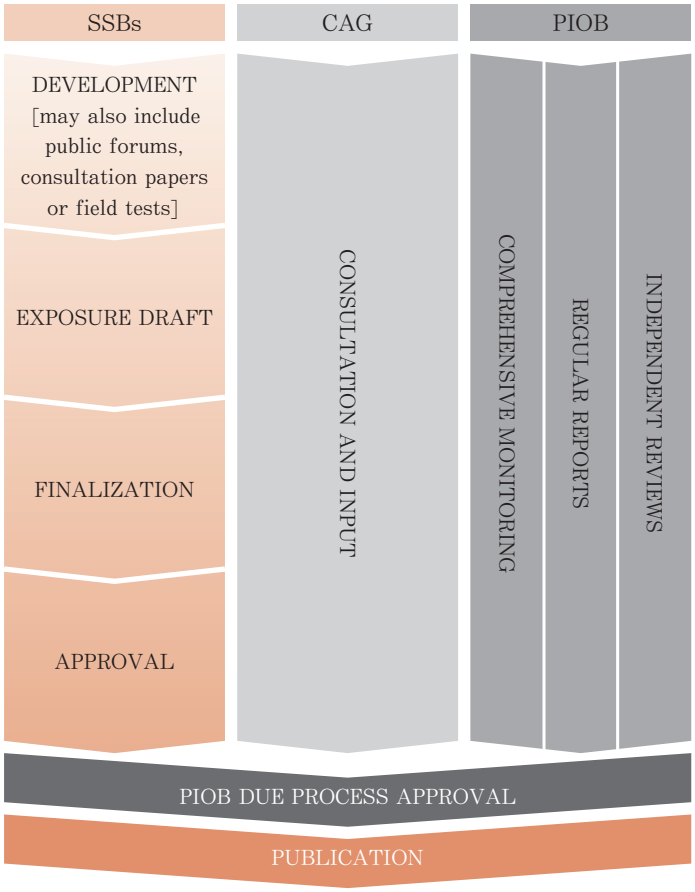
なお、各国の監査基準等の採択（adoption）と実施（implementation）に係る問題については、SSBsのほかにコンプライアンス諮問パネル（Compliance Advisory Panel、CAP）があり、監査基準等の実施問題についてもPIOBは監視の目を拡げているが、その成果はまだ道半ばである[23]。

実際のPIOB審議は、ボード・メンバー本人の出席（in-person）の会合が年に最低４回開かれ、そのほかに電話会議もある。また、さまざまな地域でSSBs等の個別会議、IFAC指名委員会、IFAC総会にPIOBメンバーの１人が出席し、その討議状況はPIOB本部へのペーパーで報告される。PIOBの審議は、これらの報告に加え、上記の戦略プラン、基準の改訂案、SSBs等の人事、基準の実施に係るCAPの動き、あるいは、FSBやIOSCO等との折衝が同時並行的に議論されるため、書類整理と頭の整理の負担は相当なものになる。

PIOBは、上述のように、民間レベルにおける国際基準設定に対してきわめて興味あるモデルであり、筆者にとって貴重な体験であったが、それにとどまらず、ソフト・ローの研究者も注目し始めている。その意味でもこの第２回の本稿が関係者の参考になれば幸いである。

蛇足となるが、IFACやECあるいはIASBやIAASBの関係者との率直な議論を通じて[24]、マスコミでは報じ切れない遠景と中景の実情を踏まえることができたし、中国やインド等での個別会議の場でそれぞれの国の監査当局関係者、SSBs関係者との直接的な議論を通じて詳細な近景と細景について細部にわたる議論に

図７．国際監査基準設定のプロセス



（左） SSBs：
IAASB（国際監査・保証基準審議会）
IAESB（国際会計教育基準審議会）
IESBA（国際会計士倫理基準審議会）
による監査基準決定(改訂)の作業プロセス

（中） CAG（諮問助言グループ）によるSSBsの活動プログラム・プロジェクト優先順位・議論の内容・手順等について助言／忠告（ただし、投票権はない）

（右） 国際公益監視委員会（PIOB）による監視（指名委員会、CAP、CAGを含む）
目的：「公益」に十分配慮して議論？
：対処プロセスが適正？
手段：直接的・全般的なモニターリング
：SSBs、CAG議長等との対話
：ERF（SSBs活動に対するPIOB独自のチェック等）（EFRは、Extended Review Framework）

出所：PIOBの第３回パブリック・レポート（2008年５月）を基に筆者が作成

も接することができた。そして、本番のPIOBの審議では、厳密な意味でのデュー・プロセスと透明性の貫徹はどう行われるか、パブリック・コメントへの対処はどうあるべきか等を実感しながら、忌憚ない意見交換を行うことができ、また、その過程で、国際委員会活動はこういうものであるのかと認識を深めて会計監査のインフラ整備に尽力できたのは、人生の第４コーナーをまわりかけた筆者にとって貴重な経験だった。

〈注〉

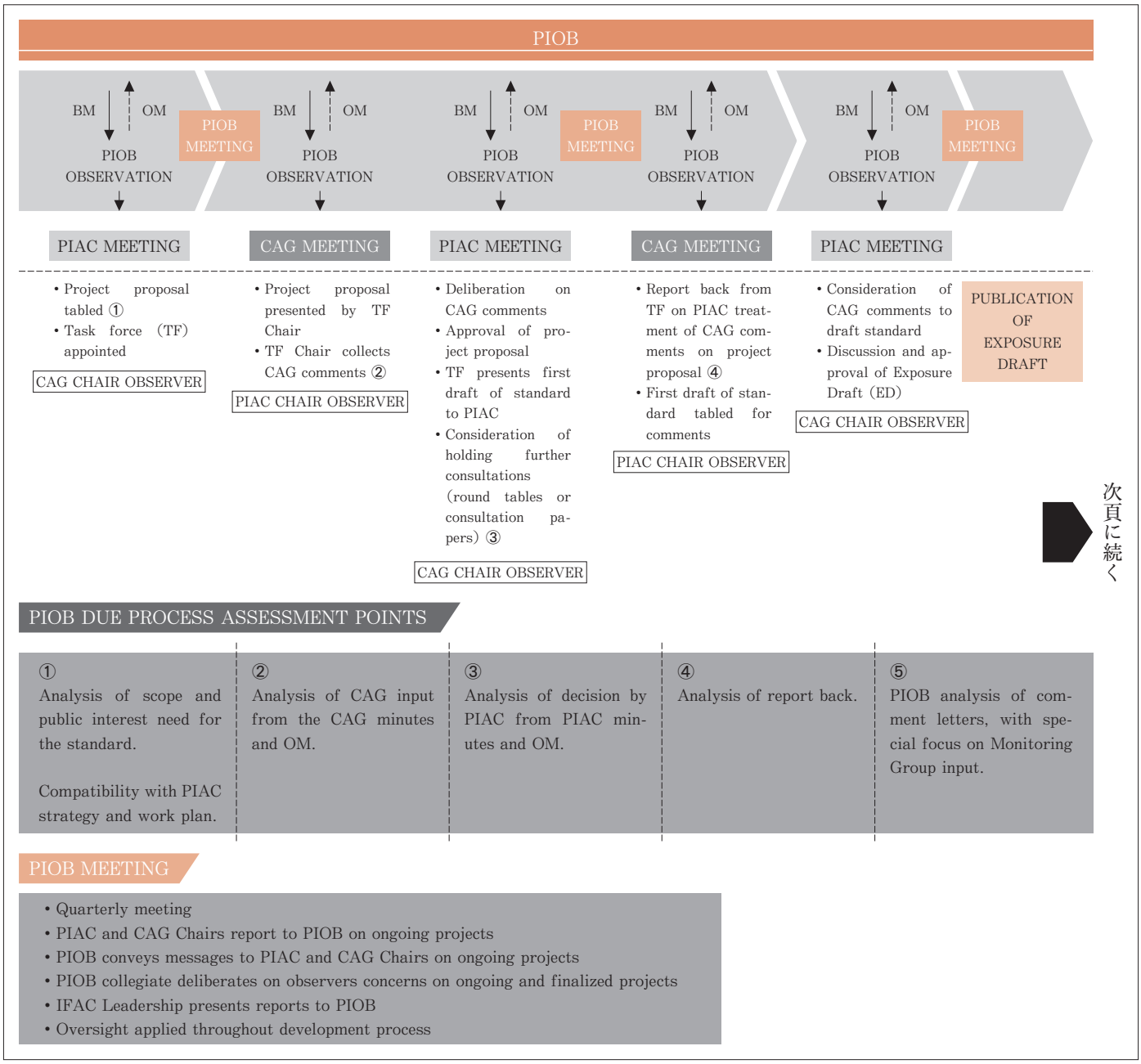
1　期待ギャップ（expectation gap）の議論は、筆者の知る限り、1970年代から取り上げられていた。一般には「社会の監査に対する期待と、監査人が実際に行う監査の内容にギャップがあること」とされている。具体的には、企業経営者（財務諸表作成者）、財務情報利用者（投資家、取引所関係者、アナリスト等）、市場監督当局、その他ステークホルダー（税務当局、調査研究者等）それぞれの立場から、会計監査人による「監査報告書」を読んだ時に感じるギャップであり、必ずしも一様ではない。ただ、期待ギャップに対する真剣な取組みが疎かな場合には、監査の形骸論に拍車をかけ、極端な場合には監査人の無用論につながる。

2　今日のG20をトップに複雑に階層化した経済的なガバナンス体系は面白みに欠けるが、遠景的（megascopic）、中景的（macroscopic）、近景（mesoscopic）の観点からとらえるとともに、最終的には細景的（microscopic）な観点からも整理する必要がある。筆者は、会計・監査基準等の場合、特にこのような視座が重要と痛感した。

3　Chris Brummer “Soft Law and the Global Financial System”（Cambridge University Press、2012年）を参照。

4　リーマン破綻直後の2008年11月15日にG20が発表した金融資本市場問題の声明に対し、IFACは「金融資本市場の改革」において「会計監査が主要なカギを握っている」旨を述べ、ISAsの採択等の具体的な提言を行った。IFACは、その後もG20に提言を続けている。この提言は、シャドー・バ

（参考）：基準作成プロセスに対する監視の諸段階(1)

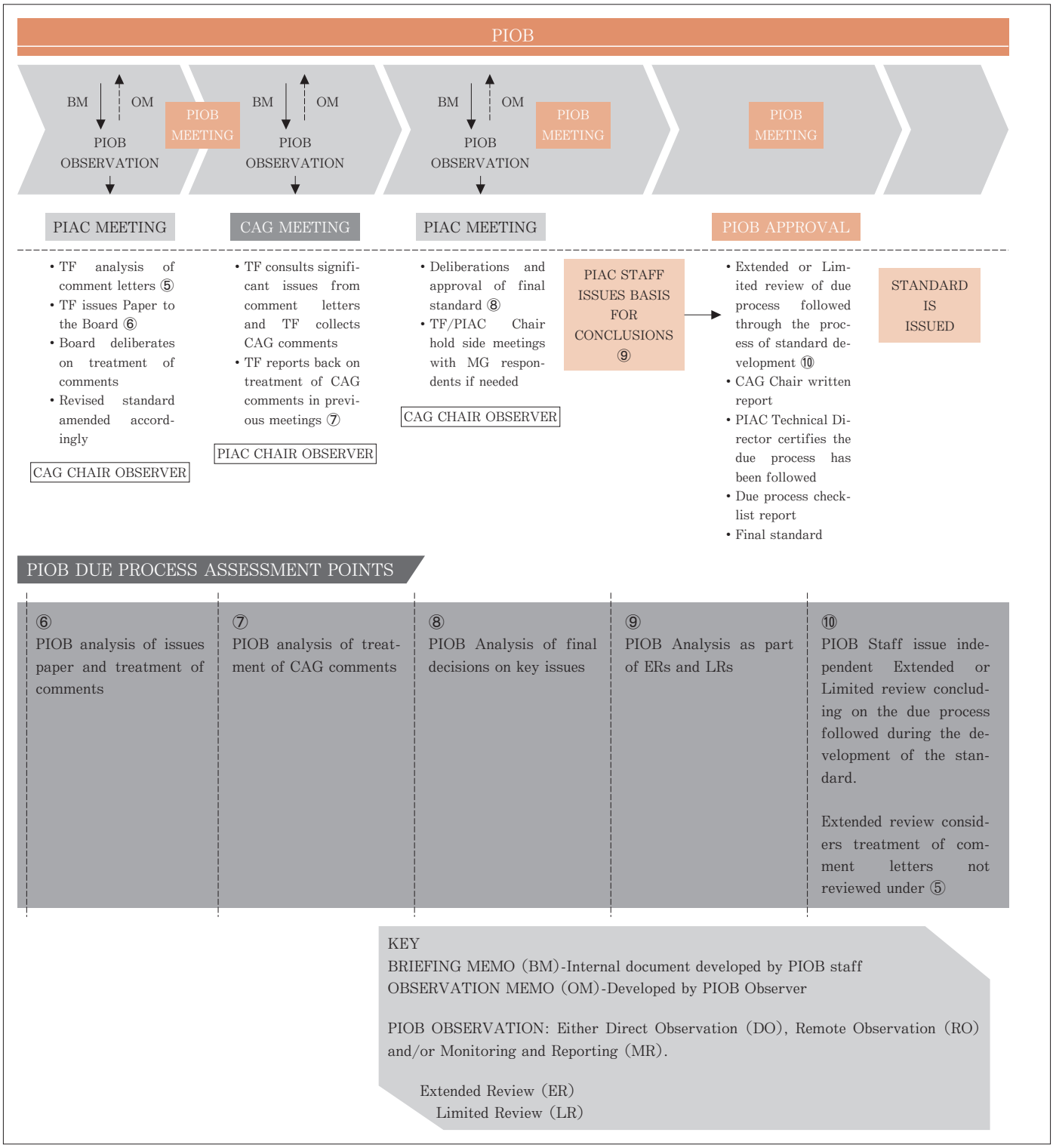


ンキング対策やシステム上重要な金融機関（SIFIs）対策等のようにマスコミの関心を引くものとは異なり、適確な財務情報がインフラ基盤に不可欠であるという中長期的な意味合いが強い。筆者が強調したいのは、会計・監査基準問題がグローバルな金融改革論議に取り込まれているという点である。今日の金融経済は、世界的に網の目のように入り組んだ取引とその情報ネットワークに特徴づけられるが、そこでは、国々の取引ルールの差異を尊重するという“international”の次元を超えて取引ルールの標準化を必須とする“global”の次元に入ろうとしている。しかし、その実体的な情報は圧倒的に民間の職業的専門家に偏っている。

5　IBFedが設立されたのは2004年である。なお、1983年に設立された国際金融協会（Institute of International Finance、IIF）は、国際金融の安定を目指しているが、国際的な大手金融機関を代表する形でバーゼル合意等に対する対応が中心のようにみえる。

6　具体的には、FSBが主要な国際基準を特定し、その遵守状況等についてIMF（先進国）、世界銀行（その他諸国）の評価と分析を基に総括を行っている（www.finan

（参考）：基準作成プロセスに対する監視の諸段階(2)



cialstabilityboard.org/about/leading-by-example/participation/)。

7　このほかにも、世界銀行は、Reports on Observance of Standards and Codes（ROSCs）において、各種の主要な国際基準の遵守状況をモニターしているが、これに対するIFACの協力については、後出の脚注23を参照。

8　その他、民間団体が主導する例は、国際スワップデリバティブ協会（International Swaps and Derivatives Association、ISDA）がある。ISDAは、高度に技術的、専門的な分野における各種デリバティブ取引の契約を対象に、効率的、健全な市場慣行を促進することを目的とする国際的な業界団体

である。その合意内容（ISDA Master Agreement、マスター契約）は、拘束力のないベスト・プラクティスを示すものだが、事実上の国際標準となっている。FSBは、急速に進展するデリバティブ取引について、最先端の知識（expertise）を重視し、マスター契約を支持している。

9　PIOBの特徴は、監査基準の設定においては、PIOBの公益の視点とSSBsのexpertiseを組み合わせて（two-pronged perception of PI and expertise）臨むという体制の構築にある。

10　2006年に登場したIFIARは、既述のように、2007年にMGのオブザーバーとなり、2011年にMGの正式メンバーとなった。

11　同時に、実務的な専門知識を持ったIASBと（IFACに置かれた）SSBsは、所属メンバーの利益を代弁するイニシアティブから公益を重視するイニシアティブに進化してきたともいえる（前掲のBrummer “Soft Law and the Global Financial System” のpp.100–101を参照。）。

12　その結果は、米国では制度的な形で、財務報告に係る内部統制等の企業責任の強化、独立した社外取締役で構成される監査委員会の設置義務、被監査業務の同時提供の禁止、監査法人の監督機関の設置等となったが、その多くは他の諸国の監査制度にも大きな影響を与えた。

13　類似の関係は格付機関にもみられる。

14　監査論では、会計監査人の監査意見として、問題なしとする無限定意見のほかに、限定意見、不適正意見、意見差控が示されているが、きわめて定型化されたものである。このような意見表明は、“the audit report is more a disclaimer than an opinion” あるいは、「決まり文句、常套語」を意味する “boiler plate” と揶揄されることがある。

15　同ECペーパーのpage 11及び脚注21を参照。

16　筆者は、PIOB在任中、PIOBの運営資金負担の問題に関連してフリー・ライダーの問題を再三提起したが、少数説にとどまった。

17　監視には、SSBsの自主的な審議を見守るobservationの意味と公益に反する場合には、介入するoversightの意味の両意があると筆者は解している。

18　IAESBが設定するIESsについては、筆者がPIOBを離れる2014年春には改訂の見直しの最終段階にあった。今後の改訂の審議をどうするかについては、自前の教育・育成体制が整っている大手監査法人等とそうではない状況に置かれた開発途上国等との間に立場の差異がみられた。PIOBは、職業的会計監査人の資格、資格取得後のフォローアップ等を考慮して、後者の立場を支持するスタンスを取り、筆者もそれを積極的に支持した。

19　CAGに似たものは、IASBに1981年に置かれたConsultative Groupがあるが、おそらくそのコンセプトがSSBsのCAGの設置につながったように思われる。

20　SSBsによる監査基準等の設定に係るPIOBの役割等については、30〜31頁の「参考：基準作成プロセス監視の諸段階」を参照。PIOBの第8回パブリック・レポート（2013年5月の14頁）には、その図解に関する付帯的解説が載っている。基準設定の関係者には、このフローチャートに対する正確な理解が不可欠であろう。

21　PIOBは、SSBの審議経過の監視とともに、最終基準案に至るチェック事項（Check List）の確認、さらに最終基準案に至った（パブリック・コメントの扱いを含む。）論点整理（Basis for Conclusions）を再度レビューして、承認するかどうかを議決する。これらはすべてウェブサイトに公開されている。

22　具体的には、メンバー候補の経歴等の確認に加えて、中立的なパブリック・メンバーの存在、職業的会計監査人（practitioner）とそうではない者（non-practitioner）の構成比率、メンバーの地域的分散等が関心事項となっている。

23　CAPは、IFAC加盟団体である各国の公認会計士協会の傘下にある職業的会計監査人の団体の監査基準等の遵守義務の状況をフォローしているが、これは世界銀行及びIMFの金融の安定性・健全性を念頭に置いたFSAPとは別に、主要な国際基準の遵守状況を調査する目的で行うROSCプロジェクトともつながっている。いずれも、各国の会計・監査の実情を知る貴重な情報源である。

24　筆者の任務の7年あまりの間に、IFAC会長だったFermin del Valle、Robert Bunting、Göran Tidström、Warren Allen各氏、そして、現在の会長のOlivia Kirtley女史、IASBのDavid Tweedie、Hans Hoogervorst各議長、IAASBのArnold Schilder氏等との間で率直な議論、また、

ECの域内市場サービス総局（Internal Market and Services Directorate General）の欧州委員（閣僚級）Charlie MacCreevy、その後のMichel Barnier各氏、さらに、オーストラリアのJeffrey Lucy、フランスのMichel Prada、米国のRoel C. Campos、スペインのFernando Restoy各氏等との直接間接の面談は、PIOBの在任がもたらしたボーナスだった。

＊必須研修科目「監査の品質及び不正リスク対応」研修教材
教材コード　Ｊ０３０３７７
研修コード　３００３
履修単位　１単位