

特集

IFRS最前線

IFRSを支えるガバナンス構造は
どうあるべきか

1 はじめに

今や、IFRSを利用する国は100か国を超え、世界中の資本市場規制当局が、IFRSの品質や独立性、そして、それらを支えるガバナンス構造に注目している。IFRSが高品質な会計基準であり、特定の地域や国の利害のための圧力から独立したものであるためには、IFRSを支えるガバナンス構造はどうあるべきであろうか。現在のガバナンスの構造は、基準設定主体である国際会計基準審議会（以下「IASB」という。）がIFRS財団評議員会（以下「評議員会」という。）によって監視され、評議員会はさらに、モニタリング・ボード（以下「MB」という。）から公的な監視を受けるといって、三層構造となっている。

2010年7月にMBは、ガバナンス構造の見直しのためのワーキング・グループを設立した。当該ワーキング・グループの議長は、我が国の河野正道金融庁総括審議官（国際担当）が務め、主として、ガバナンスの制度面、特に、MB、評議員会、IASBそれぞれの役割と責任に焦点を当て

た見直しを検討してきた。この結果は2011年2月に、「IFRS財団のガバナンス改革に関する市中協議文書」（以下「協議文書」という。）ⁱとして公表され、2011年4月8日を期限として、広く一般に意見が募集されたⁱⁱ。今回の見直しにおける根幹的な問題は、現在のガバナンス構造が、高品質でグローバルに受け入れられた会計基準を設定するという、IFRS財団の定款に定められた基準設定主体の基本的な使命を実際に全うさせるものとなっているか、また、基準設定主体が、適切に説明責任を果たすとともに独立性を確保しているかという点であるとされている。

コメント募集に当たっての具体的な質問は17項目あるが、本稿では、このうちの主要な6項目について、IFRS財団の定款の規定を基に、協議文書の問題意識や見直しの具体的な提案等について紹介することとした。

2 IASBのメンバー候補者の選定

(質問1)

IASBのメンバーが多様な地域

的・職業的バックグラウンドを持ったものとなるよう、IASBメンバー候補者層を深耕するための具体的な取組みを求める提案に賛成しますか。賛成・反対の理由も示してください。

(1) IASBメンバーの要件と構成

IASBの構成は、IASBの決定に客観性及び公平性を持たせるための主要因の1つであり、会計基準に対する利用者の信頼を得るための基盤である。IFRS財団定款（以下「定款」という。）の25条によれば、IASBのメンバーは、評議員会により選任され、IASBのメンバー資格の主たる要件は、専門的能力と実務経験とされているⁱⁱⁱ。定款の付録には、IASBメンバーの選出要件（次頁の表参照）が定められており、評議員会は、IASBが、高品質でグローバルな財務報告基準の開発に寄与するため、専門的知識及び多岐にわたる国際ビジネスと市場経験を有する人々が最善の組合せで構成されるように、当該選出要件に合わせてIASBメンバーを選出するとされている。

2008年7月に行われたIFRS財団の定款見直しパート1において

IASBメンバーの構成が見直され、定員が14名から16名に増員された。地域別配分については、(a)アジア・オセアニア地域から4名、(b)ヨーロッパから4名、(c)北米から4名、(d)アフリカから1名、(e)南米から1名、(f)全体の地理的バランスの確保を条件に、任意の地域から2名と定められた。評議員会は上記の地域別配分を達成するように全力を尽くすが、IASBの運営は、上記の地域別配分に従った定員が充足されていない場合でも、無効とされることはないと言われている。

**(2) IASBメンバー候補者の充実に
向けた取組み**

上述のように、現行の定款では、基準設定プロセスにおいて幅広い視点が反映されるように、メンバーの職種及び専門性に多様性を持たせることが求められている。これに対して、協議文書では、IASBメンバーの候補者の多様性よりも専門性を重視し、IFRSの多様な利害関係者を代表する、できるだけ幅広い地域及び職業的背景の中から、専門性に優れた人物を特定するプロセスを改善する努力をすることを提案している。

この提案の根拠としては、多様な地域性を考えるあまり、メンバー構成に柔軟性がなくなるような状況が生じることや、異なる職業的背景を有する人員をバランスよく配置することにより、かえって専門性が損なわれるような事態を回避することが挙げられている。

3 評議員会の構成や評議員の任命プロセスのあり方

(質問5-1)

評議員任命プロセスの透明性を

【表「IASBメンバーの要件」】

| 要件 | 具体的な内容 |
|---------------------------------|--|
| ① 財務会計及び財務報告についての証明された専門的能力及び知識 | 会計専門職、作成者、利用者又は学識者といった出自を問わず、IASBのすべてのメンバーは、高い水準の財務会計及び財務報告についての知識及び専門的能力を示さなければならない。IASBと個々のメンバーの信頼性、及び組織の有効性と効率性は、そうした知識又は技能を有するメンバーによって向上する。 |
| ② 分析能力 | IASBメンバーは、意思決定過程において、問題点の分析能力及び当該分析の含意について考察する能力を有していることを示さなければならない。 |
| ③ コミュニケーション技術 | 効果的な口頭及び書面によるコミュニケーションの技術が必要となる。こうした技術には、IASBメンバーとの非公開会議、公開会議及び財務報告基準、講演、著作、覚書及び関係者との通信文等の文書において、効果的にコミュニケーションをする能力が含まれる。コミュニケーション技術にはまた、他人の意見を聞き、考察する能力も含まれる。英語の実務的知識も必要ではあるが、英語が第一言語でない人々に対して、選出時に差別があってはならない。 |
| ④ 慎重な意思決定 | IASBメンバーは、多岐にわたる意見を検討し、提出された証拠を公平な方法で比較考量し、時宜にかなったやり方で、十分合理的で、支持し得る意思決定に達する能力を有していなければならない。 |
| ⑤ 財務報告を取り巻く環境の認識 | 高品質の財務報告は、金融、ビジネス及び経済環境に影響されるであろう。IASBメンバーは、IASBが活動するグローバルな経済環境について理解していなければならない。こうしたグローバルな認識には、IFRSを利用する人も含み、世界中のさまざまな資本市場において透明性のある財務報告及び開示に関連し、その質に影響を与える、事業及び財務報告問題についての認識も含まれる。 |
| ⑥ 対等の精神で協働する能力 | メンバーは、互いの見解及び第三者の見解に敬意を払い、機転及び配慮を示すことができなければならない。メンバーは、高品質で透明性がある財務報告の作成についてのIASBの目的に基づき、一致した見解に到達するために、相互に協力できなければならない。メンバーは、個人の持論及び利害関係より、IASBの目的を優先させることができなければならない。 |
| ⑦ 誠実性、客観性及び規律性 | メンバーの信頼は、その誠実性及び客観性により示されるものである。これは、同僚となるIASBメンバー等との対応における誠実性だけでなく、知的な面での誠実性も対象となる。メンバーは、結論に至る過程においても、客観性を保つ能力を有することを示すべきである。メンバーはまた、厳格な規律を有していることとともに、困難な作業量に対応できる能力を示さなければならない。 |
| ⑧ IFRS財団の使命及び公益に対する確約 | メンバーは、高品質で、比較可能かつ透明性のある国際会計基準及び国際財務報告基準を設定するIFRS財団の目的の達成にコミットしなければならない。IASBの候補者は、民間の基準設定過程を通じて、公益に奉仕することにもコミットしなければならない。 |

高めるとの提案に賛成しますか。賛成・反対の理由も示してください。また、MBIは任命プロセスにどの程度まで関与すべきでしょうか。

(1) 評議員会のメンバーと構成

定款15条によれば、評議員会の職務は、IASB、IFRS解釈指針委員会及びIFRS諮問会議のメンバーの任命のほか、IFRS財団の資金調達や予算

の承認、会計基準設定のデュー・プロセスの遵守状況の検証等が挙げられている。評議員会の構成は、IFRS財団内部のガバナンスを機能させる上で鍵となり、結果的に、基準設定機関の適切なパフォーマンスを支えるものとなる。

評議員会メンバーの要件としては、財務・金融に関する知識を有し期限を守る能力を持つこと、そして、世界の資本市場において、あるいは、その他の利用者によって利用される、高品質で国際的な会計基準の導入及び適用に関連する課題について理解があり、敏感であることが求められる。また、評議員は、すべての事柄について、公益を旨として行動する姿勢で臨まなければならない。

また、評議員会の構成は、世界の資本市場及び多様な地域的あるいは職業的背景を幅広く反映するものでなければならないとされている。評議員の地域割については、定款6条で定められており、(a)アジア・オセアニア地域（6名）、(b)ヨーロッパ（6名）、(c)北アメリカ（6名）、(d)アフリカ（1名）、(e)南アメリカ（1名）、(f)全体の地域的バランスの維持を条件に、任意の地域（2名）の合計22名とされている。

(2) 評議員の地域的、職業的背景の多様性

協議文書では、異なる地域や職業の分布は、定期的に（例えば、5年ごとの定款見直しに合わせて）見直すべきであるとしている。周囲の利害関係者の変化及び発展を継続的に反映してメンバーの多様性を構成することは、評議員会の意思決定プロセスの客観性及び公平性の基礎となる。また、IFRSがさまざまな国・地域で幅広く受け入れられつつある

ことにかんがみ、MBは、メンバーの配置に関し、より適切なバランスを取るために、評議員会の地域及び職業的背景の多様性を継続的に見直すことを支持している。

また、職業的背景の適切なバランスについては、定款では指針として、次のように示されている（定款7条）。評議員会は、専門家としての経歴に関し適切なバランスの取れたグループとなるように、監査人、作成者、利用者、学識者及び公務員などの個人で構成されるとされ、通常、評議員のうち2名は、著名な国際会計事務所のシニア・パートナーでなければならぬとされている。協議文書においても、実際の選任においてこの指針に従うことは重要であるとされており、MBも、評議員の全員の選任を承認するプロセスの一環において、適切な多様性が保たれているか引き続き考慮するとしている。

(3) 評議員任命プロセスの透明性

MBは、すべての評議員の選任及び再任の承認に関して責任を負い、承認に際しては、前述の評議員の選任要件に従うものとされている。MBは、候補者を推薦するか、選任手続において評議員会と協議する権利を有する。また、評議員会は、選任手続を進め、指名者名をMBによる承認のために提出するに当たっては、監査人、作成者、利用者及び学識者の国際機関（国際会計士連盟を含む）と協議を行うことが求められる。

協議文書では、このように評議員任命プロセスが定款に定められているにもかかわらず、直接関与していない人からはあまり理解されていないとして、候補者の明確な要件をはじめ、評議員会の正式な選任手続を文書化し、公表することが提案され

ている。

4 MBのメンバー構成

（質問6-2）

主に主要な新興市場を代表する常任メンバー（4名）と、その他の市場を代表する交代制メンバー（2名）を加えることにより、MBのメンバー枠を拡大する（5名から11名）ことについて賛成しますか。賛成・反対の理由も示してください。

(1) MBの創設と主要な役割

定款18条によれば、MBは、規制当局とIFRS財団とを公式に結び付ける役割を担っている。IASBが会計基準を作成する一方で、その会計基準が各国において実際に適正に適用されているかどうかを監視し、仮に、誤った適用がされた場合には、それを指導する、場合によっては処分するという権限は、各国の資本市場規制当局が有している。このため、各国の資本市場規制当局とIFRS財団とがある程度連携する必要性が認識されて、2009年1月の定款変更により、MBが創設された。グローバルな単一の市場規制当局の設置は不可能であるため、MBは、グローバルな会計基準設定主体を監督するために、さまざまな規制当局の代表として機能することを目指している。

協議文書では、現行のガバナンス構造では、MBが引き受ける主要な役割と責任には次のような事項が含まれるとしている。

- (a) 評議員の選任手続に参画し、評議員の選任を承認する。
- (b) 評議員会によるIASBの資金調達の妥当性及び適切性をレビュー

する。

- (c) 評議員会によるIASBの基準設定プロセスの監督をレビューする。
- (d) 評議員会の責任、特に、規制、法律、方針の策定について、評議員会と協議する。
- (e) 幅広い公益を有する財務報告に関連する事項について評議員会に進言する。

(2) MBのメンバー構成

MBは現在、日、米、欧の資本市場規制当局の代表者で主に構成されている。具体的には、欧州委員会、証券監督者国際機構（IOSCO）新興市場委員会（EMC）委員長、IOSCO 専門委員会委員長、日本の金融庁長官、米国証券取引委員会（SEC）委員長の5名と、オブザーバーとして、バーゼル銀行監督委員会委員長で構成されている（定款21条）。定款22条では、MBは、その目的に応じてその構成を随時再検討すると定められており、今回の協議文書では、構成の見直し、メンバーの増員が提案されている。

MBは現在、先進国における資本市場規制当局の代表者で主に構成されており、新興市場の利益を直接代表するのは、IOSCOの新興市場委員会からの1名のみとなっている。協議文書では、この構成は明らかに先進国市場にとって有利であり、また、メンバーの人数が限定的であるため、IFRSに関係がある国・地域の大半の利益は限定的にしか代弁されないという問題意識の下で、この構成を見直すことを提案している。

(3) MBメンバー増員の提案

具体的にどのようなメンバーを加えるかについて、協議文書では、主に、主要新興市場の規制当局を常任メンバーとして4名受け入れるとと

もに、交代制のメンバー2名を公正かつ公平なプロセスを経て選任することを提案している。この結果、現在5名のMBメンバーは、11名に増員されることになる。

交代制のメンバー2名については、公正、かつ、公平なプロセスを導入するために、IOSCOを通じて選ばれることが選択肢として提案されている。すなわち、IOSCOが、自国の利害関係者の利益をIFRSに反映させる責任を負う資本市場規制当局をほぼ完全に代表していることを考えると、当該組織は、交代の対象となるメンバーを選任するのに適した基盤である可能性があるためとしている。

（質問8）

MBの活動に対する当局や国際機関の関与の増大を確保するため、MBが以下のいずれかを行うことを支持しますか。(a)MBのオブザーバー数の拡大、(b)制度化された対話機会の提供、又は(c)助言機関の設置。それはなぜですか。また、参加者の選定基準はどのようなものとするべきでしょうか。

(4) MBのオブザーバーの増員

MBのメンバーは、現在は資本市場規制当局に限定されているが、最近の世界的な金融危機によって会計基準設定プロセスにプルデンシャル規制当局の関与を求める声が高まり、さらには基準設定において、金融の安定化などの公共政策目的を考慮することに、より幅広い注目が集まった。そこで、MBのオブザーバーとして、現在はバーゼル銀行監督委員会委員長のみが参加しているが、例えば、金融安定理事会（FSB）、保険監督者国際機構（IAIS）、国際通貨基金（IMF）、世界銀行などの

参加が想定されている。

また、オブザーバー増員に代わる選択肢として、制度化された対話機会の提供や助言機関の設置なども提案されている。

5 ガバナンス構造の役割

(質問11)

MBは、IASBのアジェンダに検討項目を追加できるような明確な機能を持つべきだと考えますか。あるいは、MBによるIASBのアジェンダ設定への関与を強化するような他の代替案はありますか。

(1) IASB審議事項（アジェンダ）の決定への関与

どのような会計基準を開発するか、あるいは、改訂するかといった審議事項の決定については、IASBが完全な裁量を有している。定款37条によれば、IASBは、それぞれの審議事項を決定するに先立ち、利害関係者と公開の協議（コンサルテーション）を行うとともに、IFRS諮問会議（IHSAC）のメンバーや評議員会とも協議を行うとされている^{iv}。

協議文書では、MBはIASBの審議事項に検討項目を追加できるような明確な機能を持つべきか、あるいは、MBによるIASBの審議事項設定への関与を強化するような他の代替案があるかが質問されている。ただし、IASBの独立性を維持する観点から、MBの役割は、会計上の論点を解決するに当たってIASBを指図することではないという点は認識されており、もし、仮に、IASBの審議事項決定への関与についてMBの役割を拡大する場合には、IASBの独立性への実際又は外見上の影響をはじめ、

そのような関与の必要性和便益を、発生する可能性のあるコストに対して慎重に評価しなければならないとしている。

なお、現行でも会計上の論点について、独立性を保った基準設定プロセスを損なうことなく、MBがIASBに言及できるメカニズムを構築した覚書がある（覚書Ⅲ条B）。これによれば、MBは、評議員会及びIASBの議長に対して会計上の論点を提言する場合があります、それらの論点について評議員会及びIASBの議長と協議を行い、評議員会は、これらの論点が適時に取り上げられるようIASBと協働するとされている^v。

(質問13-1)

MBは、IASB議長の選任においてより顕著な役割を担うべきだと考えますか。議長が果たすべき公開規準の策定や、その規準に沿った絞込み後の候補者の評価が、MBの担うべき役割に含まれることに賛成しますか。

(2) IASB議長選出へのMBの関与

定款30条では、評議員会は1名の常勤メンバーをIASBの議長に任命するとされているが、協議文書では、IASBの活動に関する説明責任を確保する上で中心的な役割を果たすIASB議長の選任に関して、MBが選任手続の要件を定める、又は、承認する権限を有することを提案している。ただし、一方で、MBが選任手続のどの時点まで関与すべきかを評価するに当たっては、IASBに対して必要以上の支配力を行使しているようにみえてしまうリスクに加え、3層に分かれたガバナンス構造の整合性も十分に考慮しなければならないとしている。そして、議長の選任

におけるMBの関与は、あらかじめ決められた手続の開示を通して透明性を確保した上で、選任手続における評議員会のパブリック・コミュニケーションに組み込まれなければならないとしている。

6 おわりに

協議文書は、2か月間にわたって公開され、意見募集が行われたが、その間に、アジア、欧州、米州において、関係者との円卓会議も開催された^{vi}。MBのワーキング・グループは、2011年第3四半期の早い段階までに、集まった意見を参考に、提案を実行するための行動計画を策定し、公表するとしている。

今回の協議文書の提案に対する日本公認会計士協会（以下「協会」という。）のスタンスは、IASBのメンバー候補者の選定に係る取組みや評議員任命プロセスの透明性を高める提案については、おおむね賛成する方向のコメントとなっている。また、IFRS財団の目的が会計基準設定であるので、評議員会の構成としても、会計の専門的バックグラウンドを持った職業的会計士を一定数確保することを提案している。MBについては、IFRSを採用している国、及び採用を検討している国の数を考慮すれば、メンバー増員も合理性が認められるとしながらも、実質的な議論や決定を適時に行うということ等を考慮して、大幅な増員には慎重な立場を採っている。「主要な市場」については、資本市場の規模や開放度合を基準として決定することを提案しており、この基準によれば、新興市場を代表するメンバーとして今回増員が提案されている4名という数の妥当性に

ついて懸念があるとしている。また、MBによるIASBの審議事項決定への関与やIASB議長の選出手続への関与については、否定的な立場を採っている。協会は、17項目すべての質問に対して回答・コメントをしており、日本語訳が協会HPに掲載されているため、詳細はそちらをご参照いただきたい。

(自主規制・業務本部 公認会計士
小粥純子・吉田健太郎)

〈注〉

i 協議文書の原文は、以下のIOSCOのウェブサイトから入手可能である。

http://www.iosco.org/monitoring_board/

ii 2010年11月にIFRS財団の評議員会は、次の10年間の戦略について一般に意見募集するために、第1段階のコンサルテーション・ペーパーを公表しており、検討項目として、ガバナンスと説明責任が含まれている。MBのガバナンス改革は、主として、ガバナンスの制度面、特に、MB、評議員会、IASBそれぞれの役割と責任に焦点を当てる一方、評議員会の戦略見直しは、ガバナンスの運用面、特に、基準設定主体のデュー・プロセスに重点を置いている。詳細は、本誌2011年2月号の「IFRS最前線～IFRS財団の次期戦略とガバナンス改革～」を参照されたい。

iii 藤沼亜起、島崎憲明「IASCFトラスティーへの日本からの参画－藤沼トラスティー／島崎トラスティー対談」、季刊会計基準第25号、企業会計基準委員会／財務会計基準機構。2009年6月には、以下のよ

うな話が紹介されている。「トウイーディーIASB議長などは、スーパーテクニカルといえますか、IASBの基準もアメリカ基準も全て頭に入っているような人というのは、ボードの中にあまり多くいる必要はない。せいぜい4、5名いればいい。あとの人は、このような基準を適用した場合、実務的にどのような対応になるのか、アナリストとしてこのデータを使えるのかなど、実務経験に裏付けられた、公平な判断ができる人に入ってくださいと良いというようなことを言っています。」

iv IFRSの作成過程については、本誌2011年4月号の「IFRS最前線～IFRSはどのようにして作られるのか」に詳細な解説があるので、そちらを参照されたい。

v 覚書によれば、MBによって特定された論点の検討が妥当ではない、又は、MBによって提言されたスケジュールに沿って当該論点を解決することができないと判断する場合、評議員会は、IASBの立場をMBに迅速に伝えるなどの措置を採ることが定められている。

vi 提出されたコメントと公開会議の資料は、IOSCOのウェブサイトから入手可能である(注iを参照)。

なお、コメント募集は2011年4月8日で締め切られ、同年4月18日までに合計で75通のコメントが寄せられた。