

解説

IFRS財団のガバナンス改革について

金融庁総務企画局企業開示課国際会計調整室長
(IFRS財団モニタリング・ボード事務局) **ながおか たかし**
長岡 隆

1 はじめに

2012年2月9日、国際財務報告基準(IFRS)財団モニタリング・ボード¹(以下「MB」という。)は、IFRS財団のガバナンス改革に関する報告書(以下「報告書」という。)を公表した²。これは、現在のガバナンス構造が、高品質で国際的に認められた会計基準の策定というIFRS財団の定款に定められた基準設定主体としての基本的な使命の遂行に寄与す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しつつ独立性を確保しているかという観点から、IFRS財団のガバナンスの見直しを行ったものである。

本稿では、MBによるIFRS財団ガバナンス改革の背景・経緯、関係者の反応、報告書の提言内容や今後の進め方等について概観する。なお、文中の意見にわたる部分は、全て筆者の私見である。

2 ガバナンス改革の背景・経緯

世界的にIFRSを適用・許容する国が広がる中、MBの構成がこうし

た変化を適切に反映したものとなっているかといった問題意識などを端緒として、2010年4月に行われたMBの第3回会合において、MBやIFRS財団のガバナンスの在り方について再点検する必要性が指摘された。これを受け、同年7月、MBの下にガバナンス改革に関するワーキング・グループ(以下「WG」という。議長は金融庁の河野正道総括審議官(当時。現在は金融国際政策審議官))が設置された。

WGは、MBのメンバー構成を含むIFRS財団の全体的なガバナンス構造に焦点を当てて検討を行い、2011年2月、ガバナンス改革に関する市中協議文書(以下「市中協議文書」という。)がMBから公表された。市中協議文書は、2か月間の市中協議に付され、計80通の意見が寄せられた。また、MBは、同年3月、アジア、欧州、米州の計4都市で関係者との円卓会議を開催した。先般の報告書は、これらを通じて寄せられた意見等を踏まえて取りまとめられたものである。

なお、MBによるガバナンス改革と並行して、IFRSを策定する国際会計基準審議会(IASB)の監視機

関であるIFRS財団評議員会(以下「評議員会」という。)³が、IFRS財団の戦略見直しを行った。これは、IFRS財団の使命、ガバナンス、基準設定プロセス及び財務について検討し、今後10年の業務運営に向けた明確な戦略と展望を示すことを目指したものである。ガバナンス改革と戦略見直しは、それぞれ独立した取り組みではあったが、MBと評議員会は、高品質で国際的に認められた会計基準の策定という、IFRS財団の最も重要な使命の遂行に向けた改革を行うという点で認識が一致していたことから、両者は適宜連携しながら作業を行い、報告書についても共同で公表した。

3 関係者の反応

ガバナンス改革では、MB、評議員会、IASBそれぞれの構成及び役割・職責に関して検討を行った。市中協議文書に対しては、世界中の広範な関係者から多様な意見が寄せられたが、総論として、現在のガバナンス構造(基準設定主体であるIASBが評議員会に監視され、評議員会は更にMBから公的な監視を受

けるという三層構造)を支持する意見が大勢であった。

また、主要な関係者の視点からガバナンス構造に求められるいくつかの特性が浮き彫りとなった。

第1に、『IASBの独立性と説明責任』である。IASBの独立性がIFRSの信頼性にとって必要不可欠であると同時に、IFRSが長期的に国際的な会計基準であり続けるためには、その独立性が、広範な関係者に対する説明責任を果たしつつ、公益に配慮する形で運用されることが求められるという点で、関係者の見解は一致していた。

第2に、『運営主体ではなく、監視機関としてのMBの位置付け』である。関係者は、MBが、その名のとおり、評議員会によるIASBの業務運営の監視状況を監視する者として機能することを支持していた。

第3に、『ガバナンス機能の透明性と理解の向上』である。市中協議文書への意見から、MBや評議員会の目的や活動について少なからず誤解があることが明らかになり、これらについて更に透明性を向上させ、正確な理解を得る必要があることが認識された。

4 報告書の提言内容

2012年2月に公表されたガバナンス改革の報告書の提言は、IFRS財団のガバナンス構造における階層ごとにグループ分けされており、計16項目(MB関連が9項目、評議員会関連が2項目、IASB関連が3項目、その他が2項目)と多岐にわたる。以下では、市中協議等の状況から、特に関係者の関心が高いと思われる4項目を中心に、提言の内容を概観

する。

(1) MBのメンバーシップ

MBのメンバー構成については、MB設立当初から、進行中のIFRSの適用や国際的な資本市場の変化の状況を確実に反映するよう、短期間で見直しを行うことが予定されており、今回のガバナンス改革の中心的課題でもあった。市中協議文書では、主に、①資本市場規制当局以外の当局(例えば、銀行監督当局等)をMBメンバーとするか、②MBのメンバー枠の拡大を(いかに)すべきかの2点について、提案・質問を行った。②については、具体的に、主要新興市場国を中心に常任メンバーを4か国追加し、常任メンバー以外から2か国を交代制で追加する形で、メンバー枠の拡大を提案した。

これらについて、報告書では、市中協議で寄せられた意見等も踏まえ、以下が提言されている。

まず、①については、MBの設立目的に照らして、メンバーを資本市場規制当局に限定することを支持する意見が大多数であったことから、MBメンバーは、引き続き、「会計基準の形式・内容について権限を有する資本市場当局⁴」に限定するとされている。なお、資本市場当局以外の当局との対話を重視する意見も踏まえ、パーゼル銀行監督委員会が引き続きオブザーバーとしてMBの会議に参加することとされた。

また、②については、MBメンバー枠の拡大自体について多くの賛同があり、MBの具体案についても特段の反対がなかったことから、主要新興市場を中心に常任メンバーを追加する(最大4先だが、1度に追加されないこともあり得る)とともに、証券監督者国際機構(IOSCO)と協

議して交代制メンバー(2先)の制度を導入する形で、MBのメンバー枠を拡大することとされている。その上で、MBのメンバー要件として、各法域内の市場における『IFRSの使用』と『IFRS財団への資金拠出』を求めることとされている。なお、既存の常任メンバーについても、同一の要件に基づく定期的な資格要件の点検が行われることとなった。

(2) MBのIASBアジェンダ設定への関与

IFRS財団とMBの間で締結している覚書(以下「MOU」という。)では、MBは、一定の事項について評議員会とIASB議長に検討を求めることができるとされている。市中協議文書では、IASBのアジェンダ設定に着目し、MBの関与に関するこうした現在の仕組みは適切か、MBは具体的な検討項目を追加できるような明確な権能を持つべきか等について、提案・質問した。

関係者の意見は、基準設定主体の(実質・外観上の)独立性維持の観点から、MBがIASBのアジェンダ設定に直接関与することに大多数が反対する一方、独立性の重要性は認めつつも、MBの直接関与を強く支持する意見も一部あった。これらを踏まえ、MBは、現行MOUの規定を維持しつつ、評議員会デュー・プロセス監視委員会と協議しながら、昨年開始された新たなアジェンダ設定プロセス⁵を踏まえ、多様な意見に対して適切な対応が行われているか監視していくこととした。ただし、その過程で、MBが、IASBの意思決定プロセスに影響を与えたり、その基準設定上の意思決定自体に異議を申し立てたりすることはない。

(3) MBのIASB議長選定への関与

現在、MBは、評議員選定の場合とは異なり、IASB議長の選定については直接的な権限は有していない。市中協議文書では、①MBが候補者選定の基準を示し、絞り込まれた候補者について選定基準に照らして評価できるようにすることで、IASB議長の任命に対するMBの関与を強化すべきか、②MBが評議員会による最終決定にも関与すべきか、又は、③IASB議長の選定に当たり更なる具体的な役割を担うべきか等について、提案・質問した。

関係者の意見は、基準設定主体の独立性に関する懸念から、MBがIASB議長の選定において主要な役割を果たすことに反対するものが大半であった一方、MBが初期の段階で選定プロセスに関与することを強く支持するものも一部みられた。これらを踏まえ、MBは、評議員会がIASB議長選定の最終権限を有するという現行の枠組みを維持しつつ、候補者選定の基準やプロセスについて、評議員会と合意することとした。評議員会とMBは、選定基準に照らして評議員会が絞り込んだ候補者リストについて協議することとなるが、IASB議長の選定基準やプロセスの文書化・公表により、選定プロセスの透明性が確保され、MBの関与に関する懸念の払拭につながる事が期待される。なお、IASB議長の最終的な選定は、現在と同様、評議員会が行う。

(4) IASBの業務運営体制

IFRS財団の定款では、IASB議長はIFRS財団のCEOを兼務するとされている。市中協議文書では、(実質・外観上の)利益相反への懸念等から、両者の分離を提案するとともに、IFRS財団の職員についても、

基準設定に専念する者とIASBの監視を含む基準設定以外の財団業務に従事する者を明確に分離するよう提案した。

関係者の意見は、現行の体制で全く問題ないとするものが一部あったものの、実質上も外観上もIASB議長とIFRS財団CEOの兼務を解消することに大半が賛同していた。これを踏まえ、MBは、IASB議長のIFRS財団CEO兼務を解消する形で定款を改訂するよう、評議員会に対して提言した。また、基準設定に関与する職員と評議員会による監視業務を補助する職員との間で、職責及び報告体制を明確に分離するよう、評議員会に求めた。ただし、双方とも具体的な対応の在り方については、評議員会の判断に委ねている。

(5) その他

上記(1)~(4)以外では、IASBや評議員会のメンバーの地理的・職業的構成についても関係者の関心が高かった。報告書は、IASBや評議員会の構成について直ちに具体的な対応を求めてはいないが、多様性確保の観点から基本的な考え方を示している。IASBについては、評議員会による候補者の選定が、職業的な能力と経験を主たる適格要件としつつ、多様な地域的・職業的背景を有する者を特定できるような十分に堅牢な形で行われるよう、評議員会に求めた。また、評議員については、その任命に関する現行の承認プロセスを通じ、評議員会全体としての地理的・職業的背景の多様性についてMBが引き続き監視していくこととした。

また、IASBの基準設定において関係者の関与が適切に図られているかどうかは評議員会が監視しているが、その監視状況をMBとして継続

的に監視するため、評議員会デュー・プロセス監視委員会の活動状況及び所見に関する報告書を定期的に受け取ることにしている。

5 今後の進め方

2月の報告書の公表により、MBによるガバナンス改革は完了したが、今後は報告書で示された提言を実際の運用につなげていくことが重要となる。

MBとしては、まず、『IFRSの使用』の定義を含むMBメンバーの要件や、メンバー枠の拡大の具体的な方策、既存メンバーの定期的な点検の在り方等の検討を、2012年半ばを目途に進めていく。併せて、IOSCOと協議しつつ、交代制メンバーの要件や選定プロセスも最終化する。さらに、新規常任メンバー候補を同年中に決定するとともに、既存メンバーが要件を満たしているかについて、2013年の早期に点検を開始する予定である。

また、MBと評議員会の提言の中には、IFRS財団の定款やMBの憲章(Charter)、IFRS財団・MB間のMOUの改訂を必要とするものもある。MBは、評議員会と連携し、所要の規定改訂について2012年中の完了を目指す。

なお、MBは、5年ごとに行われるIFRS財団の定期的な定款改訂に併せて、そのガバナンス構造についても定期的に見直すことにしている。対象範囲がガバナンス構造全体に及ぶのか一部に焦点を当てたものになるのかは必要に応じて変わり得るが、次回の点検は2015年ごろになるものと思われる。

6 おわりに

MBの目的とレゾナードルは、IFRS財団と資本市場で用いられる会計基準の形式・内容について権限を有する当局との間の公的なリンクを構築することにある。当局は、このリンクを通じ、基準設定プロセスが適切に機能しているか監視することで、その役割をより容易に果たすことができ、ひいては国際的な資本市場におけるIFRSの使用を認めるために不可欠なIFRSへの信認を増進することができる。

MBが公表したガバナンス改革に関する提言は、IFRS財団の透明性を高めるとともに、現在のガバナンス構造の更なる改善を図るものであり、評議員会による戦略見直しの提言と併せて実行されることにより、IASBの説明責任が向上し、基準設定主体、ひいてはIFRSに対する関係者の信認につながることを期待される。MBとしては、公表された両報告書の考えの実現に向け、今後とも評議員会と緊密に協働していきたい。

〈注〉

1 MBは、国際会計基準審議会（IASB）の母体であるIFRS財団を公的見地から監視するため、2009年1月に設置された当局組織。MBのメンバーは、証券監督者国際機構（IOSCO）新興市場委員会及び専門委員会の各代表、金融庁、欧州委員会（EC）、米国証券取引委員会（SEC）で、バーゼル銀行監督委員会がオブザーバーとして参加している。2010年10月以降、金融庁の河野正道総括審議官（当

時）が暫定議長。

- 2 MBに関する公表資料の原文は、以下のウェブサイトから入手可能。
http://www.iosco.org/monitoring_board/
- 3 IFRS財団の評議員会は、IASBのメンバー選任、予算や資金調達を担っており、我が国からは、島崎憲明氏（住友商事株式会社特別顧問）、藤沼亜起氏（元日本公認会計士協会会長）がメンバーとして参加（藤沼氏は副議長）。
- 4 ここでの「資本市場当局」は、「会計基準の形式・内容について権限を有する」ともと定義されており、一般的に想起される資本市場規制当局（例えば、IOSCOメンバー当局）とは必ずしも一致しない。
- 5 アジェンダ設定により多くの関係者の意見を反映させる観点から、2011年7月に、今後3年間の戦略的方向性及び将来の作業計画に関する市中協議が開始された。