

解説

IFRSの組み込みに関する米国SECの
スタッフによる最終報告書

米国財務会計基準審議会（FASB）国際研究員 かわにし やすのぶ 川西 安喜

はじめに

2012年7月13日、米国証券取引委員会（SEC）のスタッフは、スタッフによる最終報告書「米国の発行企業の財務報告制度への国際財務報告基準の組み込みを検討するためのワーク・プラン」（以下「本最終報告書」という。）を公表した。

2010年2月以来、SECのスタッフは、ワーク・プランの実行に多大な資源を費やしてきた。このプロセスを通じ、米国の発行企業（以下「米国企業」という。）の財務報告制度に国際財務報告基準（IFRS）を組み込むことの潜在的な影響及び関連する費用対効果についてのSECのスタッフの理解は著しく深まった。本最終報告書は、ワーク・プランが扱う領域についてSECのスタッフが学んだことを要約したものである。本最終報告書は、SECが検討する他の要素と合わせ、IFRSを組み込むかどうかをSECが判断するに当たっての材料となるものであり、SECの承認を経たものではなく、SEC及びそのコミッショナーの見解を必ずしも反映したものではない。

本稿では、本最終報告書の概要を紹介する。米国財務会計基準審議会（FASB）のボード・メンバーやスタッフが、個人の見解を表明することは奨励されており、本稿では、筆者個人の見解が表明されている。会計上の問題に関するFASBの公式見解は、厳正なデュー・プロセス、審議を経たものに限られている。

本最終報告書が採用した
アプローチ

ワーク・プランの実行に当たり、SECのスタッフは、IFRSを組み込むかどうか、また、組み込むとした場合にどのように組み込むのかについて、幅広く選択肢を検討した。その選択肢の範囲には、何もしないということから、米国企業が財務諸表を作成する上でIFRSを「一般に認められた」会計基準に指定することまでが含まれた。しかし、調査の早い段階で、IFRSを米国において使用する会計基準に指定するアプローチは、米国の資本市場の参加者の圧倒的多数により支持されておらず、世界の他の主要な資本市場において採用されている組込方法と整合していないことが明らかになった。したがっ

て、SECのスタッフは、エンドースメント・メカニズムや、FASBと国際会計基準審議会（IASB）が公表する会計基準のコンバージェンスといった、他の考えられる組込方法を検討することに注力することとした。

IFRSを米国において使用する会計基準に指定するアプローチ以外のアプローチを検討することを決定するに当たり、SECのスタッフは、主として次の3つの要因を考慮した。

① 会計基準に対する影響力

会計基準の適切性を検証する手段なしにIFRSを用いている国は、ごくわずかである。ほとんどの国は、一般的に、自国の財務報告制度にIFRSを組み込む上で何らかの仕組みに依存している。その仕組みには、IFRSを必ずしも完全に組み込むことなく、自国の会計基準とIFRSのコンバージェンスを図るというものから、新しいIFRSの会計基準が一定の規準を満たす場合に、会計基準ごとにIFRSを自国の会計基準に組み込むような、さまざまな形のエンドースメント・アプローチまでがある。

エンドースメント・プロセスは、

提案されている会計基準をある国が却下するかもしれないという可能性が、会計基準の範囲、特定の取引の会計処理、又はプロジェクトの完了時期等に関するIASBの意思決定に影響を与える可能性があるため、会計基準設定プロセスに対してより大きな影響力をその国にもたらす可能性がある。

② 転換の負担

大多数の企業は、直接、IFRSに移行した場合、多大なコストと投資家の混乱をもたらす可能性があることに懸念を表明した。多くの企業は、IFRSを完全に採用した場合のコストは、会計上の目的でこれまでに要求されてきたコストの中でも最も大きいものであり、対応する直接的な便益と比較して、完全な移行が正当化されないのではないかと指摘した。SECのスタッフは、IFRSの組込みには、どのような形であれ、何らかのコストと労力が必要になると認識している。しかし、SECのスタッフは、直接、IFRSに移行しない場合には、総コストが減る可能性がある一方で、組込みにかかる期間が延びると認識している。

③ 「米国会計基準」の参照

各産業の規制当局、法曹界その他へのアウトリーチの結果、「米国会計基準」が多数の法律、規制及び契約において言及されているというSECのスタッフの理解が確認された。参照先を「米国会計基準」から「IASBが公表するIFRS」に変更することは、少なくとも短期的には、不可能に近いとまではいえなくとも、必要とされる努力が甚大である。

上記の理由により、米国の財務報告社会においては、米国企業が米国内で報告する上で、IFRSを使用する会計基準に指定することについて、相対的に支持が少ないようである。一方で、米国が、単一の組の高品質のグローバルに認められた会計基準という目標に対するコミットメントを示しながら、上記の懸念に対処するような、他のIFRSの組込方法を探求することについては、相当の支持があることが判明した。したがって、SECのスタッフは、他の考えられるIFRSの組込方法を検討することに注力することとした。

ワーク・プランは、6つの領域においてSECのスタッフが分析を行うこととしており、本最終報告書においても、それぞれの領域について報告されている。以下は、それぞれの領域における議論を要約したものである。

米国内の財務報告制度として十分なIFRSの開発及び適用

(1) IFRSの開発

IASBは、IFRSの包括性の改善に向けて著しく進歩してきた。IASBは、単独での会計基準設定及びFASBとのコンバージェンス作業を通じ、IFRSを改善してきた。今日まで、FASBとIASBは、多くの共同プロジェクトについて、その全部又は一部を完了しており、残るプロジェクトの一部については、引き続き、完了に向けて作業を行っている。しかし、資本の特徴を有する金融商品に関するプロジェクト等、FASBとIASBが改善の必要性を認識していながら、現時点では完了に向けてリソースを投入していないプロジェクトが複数、存在する。また、IFRSには、公益事

業等、特定の産業や取引に関する会計基準がない。既存の米国会計基準が、より関連性ある情報を利用者に提供している特定の産業に属する米国企業にとっては、指針が存在しないことが問題となる可能性がある。

(2) IFRSの適用

世界中でIFRSの組込みが広がっていることは、特に、それぞれの国のローカルな会計基準に基づく財務報告書を比較するという代替案に比べ、一般的な比較可能性が向上しているように見受けられる。ワーク・プランの実行に当たり、SECのスタッフがIFRSに基づく財務諸表をレビューした結果、一般論として、企業は、IFRSの規定に準拠しているように見受けられたものの、IFRSの適用の質に改善の余地があった。具体的に、SECのスタッフは、IFRSの適用の評価において次の2つのテーマを指摘した。

- ① IFRSに基づく財務諸表の透明性及び明瞭性は高めることができる。
- ② 適用のばらつきは、引き続き、比較可能性の課題である。

また、グローバルな比較可能性が向上しているように見受けられる一方で、ローカルな解釈指針が存在しない場合に、ある国の国内における比較可能性が向上しているかどうかは、必ずしも明らかではなかった。しかし、これらのテーマは、IFRSが十分に包括的な会計基準の体系ではないことを必ずしも示唆しているわけではない。

IFRSの適用の質を改善する上で、IFRS解釈指針委員会(IFRS IC)が適用指針を公表するアプローチを改善することが可能である。具体的には、IFRS ICの活動を増やすことにより、より首尾一貫した適用を促進

し、ひいては比較可能性を向上させる可能性がある。IASBの解釈指針策定プロセスが存在しない場合、又はこれを補足する手段として、米国の資本市場において財務諸表を提出する企業間の比較可能性をさらに向上させるために、米国内において解釈指針その他の指針が、引き続き、必要である可能性がある。SECのスタッフは、IFRS ICの進歩をモニターする予定である。

さらに、IFRSの適用の首尾一貫性を改善し、国ごとのIFRSの適用のばらつきを削減するため、規制当局が作業を行っている。国際証券監督者機構（IOSCO）及び地域別の組織は、これまで以上の国際協力を通じ、適用の首尾一貫性に貢献している。SECのスタッフは、グローバルな規模でのIFRSの適用及びエンフォースメントの首尾一貫性を改善するため、IASB、世界中の他の証券規制当局、及び会計士業界と作業することを約束している。

投資家の利益のための 独立の会計基準設定

(1) IFRS財団のガバナンス構造と米国のニーズ

SECのスタッフは、一般論として、IASBの母体組織であるIFRS財団のガバナンス構造の全体的なデザインが、IASBを監督しつつ、IASBの独立性を認識し、これを支持する、合理的なバランスを保っていると考えている。しかし、グローバルな組織に典型的なこととして、IASBは、単一の資本市場に着目して会計基準の設定を検討する責務を負っていない。米国の投資家及び米国の資本市場のニーズを考慮するに当たり、SECのスタッフは、米国の資本市場

のことを考慮し、これを保護するための具体的な仕組み、例えば、積極的に活動するFASBを残し、IASBの会計基準を承認するといったことも必要となる可能性があると考えている。

(2) IFRS財団の財政基盤

IFRS財団の財政基盤については、IASBの設立以来、米国が一貫して資金面での最大の拠出者となっている。また、米国は、MoUの下で、IASBとFASBの共同での会計基準設定作業を支援するために多大な人的リソースを拠出している。しかし、近年では、IFRS財団の評議員会は、米国に対して設定した資金調達目標に到達していない。FASBの母体組織である米国財務会計財団（FAF）は、IFRS財団の事業予算の米国割当分の資金を調達するための適切な手段を探すことの重要性を指摘しており、資金調達のメカニズムの開発を支援することを表明している。これらの考察にかかわらず、資金調達に関するSECのスタッフの最大の懸念は、IASBの財政基盤が、大手の会計事務所に依存し続けていることにある。

(3) IASBの会計基準設定プロセス

IASBの会計基準設定プロセスについて、SECのスタッフは、IASBが、アジェンダ及び個別のプロジェクトについて投資家からフィードバックを入手する努力について改善を重ねてきたと考えている。IASBが公表する文書に対し、投資家（又はそのグループ）からの公式のコメント・レターは比較的少ないことが多いため、IASBがこれらの関係者に働きかけることが重要であるが、IASBはその労を取っているように見受けられる。IASBが公表した文書に対する

フィードバックを周知するために投資家に直接働きかける場合等、IASBが他の手段を用いる場合、IASBのスタッフは、投資家に対するアウトリーチの結果の要約を公開し、公開されるコメント・レターの要約を提供していることが多い。

(4) IASBの解釈指針設定活動

SECのスタッフは、IASBが緊急の論点を扱うタイミングについて改善が必要であると考えている。この見解は、IFRS ICが関係者のニーズにできていないというIFRS財団の評議員会による戦略レビューに対する市場関係者からのインプットに類似している。IFRS財団は、最近、この懸念に対処するための改革を行った。これらの改革は、つい最近、導入されたか、導入される過程にあるものであるため、これらが有効であるのかは現時点では不明である。

(5) IASBのデュー・プロセス

IASBのデュー・プロセスは、協議、事実及び意見の収集、公開の審議、分析、並びに意思決定の一般への説明に基づいている。IASBのボード・メンバーによる各プロジェクトの審議及び再審議に当たり、財務情報の認識、測定、表示、及び開示に関するさまざまな可能性についての議論と分析が行われている。IASBのボード・メンバーは、プロジェクトの論点について、技術的に優れているかどうか及び投資家その他財務諸表の利用者にとっての総合的な有用性に基づいて意思決定を行っている。SECのスタッフの知る限り、IASBのボード・メンバーが公共の利益に反して行動したことや、IFRSの設定に当たり、判断の独立性を保持しなかったことはない。

IFRSに関する投資家の理解及び教育

投資家は、一般論として、米国が、単一の組の高品質のグローバルに認められた会計基準に移行することを支持している。しかし、米国の投資家のIFRSに対する支持は、一般的に、条件付きである。例えば、投資家は、一般論として、国際的なコンバージェンスを達成するために、会計基準の質を犠牲にするべきではないと強調しており、そのような投資家の一部は、IASBとその会計基準について懸念を表明している。また、その中の一部の投資家は、IFRSの質とIASBの独立性に関する論点は、IFRSの組込みに関する意思決定を行う前に扱うべきであると強調している。

投資家が表明する主要な懸念の1つは、前述の他の市場関係者の懸念と同様に、IFRS ICのアプローチと適時性である。一部の投資家は、IFRS ICがより積極的にIFRSを解釈することにより、IFRSの適用のばらつきを狭めることができると考えている。また、投資家は、①IASBの財政基盤に関する独立性の欠如、②IASB及びIFRS財団への投資家の参加の欠如、並びに③会計基準設定プロセスにおける政治的介入の可能性の3点を含む、IASBの現在の基盤についても懸念を表明している。投資家は、会計基準は、投資家の意思決定に有用な情報を提供することを主たる使命とすることを認識している審議会により開発されるべきであると考えている。会計基準設定プロセスにおけるFASBの重要かつ積極的な関与を伴う、米国の財務報告制度へのIFRSの組込アプローチと

しての承認アプローチは、投資家が表明した懸念の多くをなくすか、これを和らげることができる可能性がある。

投資家のIFRSに関する知識は、さまざまであるように見受けられる。しかし、SECのスタッフが接触した投資家の大多数は、IFRSにそれほど馴染みがなかった。また、投資家の多くは、会計基準設定プロセスに直接的かつ積極的に関与しておらず、FASBとIASBへのインプットに当たり、企業内の組織その他の団体に依存していた。投資家は、会計基準の変更について、さまざまな方法によって学んでおり、その方法には、企業による開示、出版物、及び大手の会計事務所のウェブキャスト等が含まれた。しかし、研修の質及び完全性はさまざまであった。

考えられるIFRSの組込方法に関する投資家からのフィードバックの大部分は、その組込方法と関連する移行方法に関する論点についてであった。このフィードバックは、具体的には、段階的な組込アプローチと、いわゆる「ビッグ・バン」アプローチの長所と短所について述べていた。また、どのような移行であっても、十分な時間が与えられるべきであり、十分な開示による追加的な明確化を行うべきであると述べていた。

規制環境

(1) 「米国会計基準」の参照

SECによるIFRSの組込みがどの程度、規制環境に影響を与えるのかは、IFRSの組込方法に大きく依存する。SECを除く各規制当局は、一貫して、連邦法及び州法、規制上の規定及び指針、並びに契約において、「米国

会計基準」を参照している数及びその重大性について指摘している。これらの規制当局は、米国会計基準を通じてIFRSを米国の財務報告制度に組み込むこと、すなわち、エンドースメントのための適切なハードルを設定することを前提に、IFRSの内容を米国会計基準に組み込むことは、それぞれの規制制度において問題となったであろう多数の重要な論点をなくすか、これを和らげる可能性があるかと述べている。また、一部の規制当局は、IFRSの組込方法によっては、会計基準設定プロジェクトに対して直接、見解や懸念を表明することができなくなることについて、懸念を表明した。これらの懸念は、FASBが、組込プロセス及び承認プロセスにおける重要な役割を果たす場合には、ある程度、和らげられることとなる。

(2) 規制産業に固有の会計基準

複数の規制当局が、米国会計基準には産業に固有の会計基準が存在し、これがなくなった場合には、投資家に有用性が低い情報が提供されるだけでなく、規制の枠組みが崩壊すると強調した。例えば、IFRSには、FASBによるコード化体系Topic980「規制事業」（従前のFASB財務会計基準書第71号「特定の規制の影響に関する会計処理」）に相当する会計基準が存在しない。Topic980が認めている、料金規制資産及び負債の認識を認めないようなIFRSの組込方法は、公益事業の規制当局に大きな影響を与えることとなる。

作成者に対する影響

作成者は、一般論として、単一の組の高品質のグローバルに認められ

た会計基準という目的を支持している。しかし、その意見は、作成者の規模により異なっており、一般的に、比較的大きい規模の作成者は、比較的小さい規模の作成者よりも支持する傾向が強かった。また、作成者は、一般論として、SECが今後、IFRSを組み込むに当たり、最終的なアプローチについて可能な限り明確にする必要があると述べた。さらに、米国がIFRSを組み込み、これに移行することとした場合のその方法が、作成者の意見に大きな影響を与えていた。異なる会計基準を導入するために必要となる変更は、リソース集約的であり、コストがかかる。多くの優先順位の高い、主要な共同プロジェクトが、今後、18か月で完了することが予想される中、多くの利用者は、財務報告制度が、どの程度、この変化を吸収することができるのかについて懸念を表明した。全員一致ではなかったものの、FASBがIFRSを米国会計基準に組み込む形での、一定の期間にわたる管理された移行を好する作成者が多かった。

人材の準備状況

IFRSへの移行の準備状況は、関係者によってさまざまである。一部の企業の従業員は、既にIFRSに馴染みがあり、移行に完全に備えるためにほとんど補足する必要がないのに対し、他の企業の従業員は、米国会計基準にしか着目しておらず、IFRSの規定やその開発状況について知識が全くないか、ほとんどない。移行に際して作成者において必要となる時間と労力は、米国の財務報告制度へのIFRSの組込方法によって大きな影響を受ける。また、主要な共同プロ

ジェクトの完了により、IFRSと米国会計基準が整合する程度も、この評価に直接、影響する。

概して、作成者は、IFRSの組込みに必要な人材について、既存の従業員を教育するか、(新しい従業員として、又はコンサルタントとして)外部の専門家を雇うかにより、確保することができる。既存の従業員を教育した場合、時間とお金だけではなく、本来行っていたはずの業務からそれらの従業員を外すことによる機会コストについても、大きな投資が必要となる。人材を外部から追加した場合、必要なIFRSに関する専門性を早く築くことができる可能性があるものの、適格な候補者は限られており、利用可能な才能を上回る需要が存在するために、コストが増大する。

IFRSの組込みに関する人材の需要は、IFRSへの移行方法及び移行期間の影響を受ける。例えば、短い準備期間での「ビッグ・バン」アプローチは、専門性を自社で築くには時間が短すぎ、多くの企業が、同じ適格な外部の候補者のプールを巡って競争をしている場合には、相当の負担を強いることになる。より長い準備期間での「ビッグ・バン」アプローチは、ある程度の救済となるものの、特定の日までに確実に完全に組み込む場合には、市場関係者に追加的なコストを強いることになる。一方、一定の期間にわたり、米国会計基準への変更を段階的に行うエンドースメント・アプローチを採用した場合、継続的な会計基準の変更に対応して、米国会計基準に関する知識をアップデートするために各人が、現在、利用している研修及びリソースの種類を用いて、より伝統的な形で、個人

が能力を開発することが可能になる。十分な期間にわたりIFRSを組み込むことにより、現在、FASBが会計基準を変更するペースに合わせるために各人が経験している変更の度合いと、変更の度合いはそれほど違わなくなるはずである。

おわりに

本最終報告書を現時点で公表することは、IFRSの組込みについて、SECが何らかの方針を決定したことを示唆するものではなく、示唆するものであると解釈すべきではない。ワーク・プランは、IFRSへの移行が米国の証券市場一般及び米国の投資家にとって得策であるのかどうかという本質的な質問に具体的に回答するよう、デザインされていなかった。米国企業の財務報告制度にIFRSを組み込むかどうかに関してSECが意思決定を行う前に、追加的な分析と、それが得策であるのかどうかに関する質問の検討が必要となる。