

公認会計士・監査審査会の方向性と課題

—平成25年度監査法人検査方針と資本市場との関連で—

金融庁 公認会計士・監査審査会事務局長 兼 検査局審議官

佐々木 清隆

はじめに

本日は公認会計士・監査審査会（以下「審査会」という。）の話を中心にします。この組織は監査法人の検査をするのが業務領域です。

講演の内容は大きく四つです。

一つ目は、審査会の組織について、これは基本的な部分です。

二つ目は、当審査会の監査法人に対する検査の概要について話します。

— 目 次 —

はじめに

1. 公認会計士・監査審査会の組織とは
2. 公認会計士、監査法人に対する審査・検査の概要
3. 第4期基本方針・平成25年度審査・検査基本計画
4. 監査法人検査を通じてみた諸課題

三つ目は、本年度の検査の基本方針、基本計画について、この4月末に公表していますが、この概要についてです。

そして最後に監査法人検査を通じて見た諸問題、特に資本市場に関連する問題を中心に説明します。

本題に入る前に、金融庁のなかでの私の職務について簡単に説明します。私は、審査会の事務局長として監査法人を検査し、金融庁検査局の審議官として銀行等を検査しています。これらはそれぞれ対象が違います。以前、証券取引等監視委員会（以下「証券監視委」という。）にいた時には、上場企業の調査を担当していました。

これら異なる対象者は互いに相関関係にあります。監査法人は上場企業や銀行の監査をします。銀行と上場企業の間には、融資をはじめとさまざまな取引関係があります。

彼らはつながっている一方で、当局は権限により目の前の検査、調査の対象しかみない

傾向があります。私自身は現在も二つの職域を兼任し、過去の証券監視委の観点もあるので、この三つの対象の状況がよくみえています。

審査会の立場では、監査法人が対象ですが、その先にある、つまり監査法人が監査している上場企業の問題もわかります。検査局の立場で銀行の検査をしているなかで、その融資先の企業の状況もみえ、銀行を監査する監査法人の状況も把握できます。

つまり三者の相互関係がわかることで、より事実しに迫れるということです。どこか一つの側面しかみていないとわからないことが、三者を鳥瞰していると誰が真実をいい、誰が嘘をついているかよくわかります。本日はそういう話をさせていただきます。

■ 1. 公認会計士・監査審査会の組織とは

審査会には、主に三つの権限があります。

一つ目は公認会計士、監査法人（以下「監査事務所」という。）に対する検査。これが主題です。二つ目は、公認会計士試験の実施。この国家試験の問題作成や実施を行っています。三つ目は、監査事務所に対する金融庁による懲戒処分等の調査審議です。

審査会は、実はまだ若い組織で、金融庁のなかに設けられた独立した委員会組織です。平成16年4月に設置され、現在会長以下、委員は10人の構成です。いずれも独立した立場で職権を行使する委員で、国会の同意をもつ

て任命されています。

現在のメンバーはこの4月に発足し、3年間の任期です。平成16年設置ですので、すでに3期、丸9年経過しました。現在10年目に入っています。

この審査会のボードのもとに、私が事務局長を務める事務局があり、二つの組織「総務試験室」と「審査検査室」があります。今日のテーマの対象は、審査検査室についてです。

審査会の組織は小さく、人員は平成24年度末において全体で56人、そのうち監査法人の検査を担当するのは42人です。これは管理職や内部管理セクションも含む人数です。したがって、実際に検査をするのは、20人強で、チームに換算すると3チームです。

他方で金融庁の検査局には今、25の検査チームがあり、メガバンク、保険会社、地方銀行などを担当しています。それくらいリソースに差があるということ念頭に置いていただければと思います。

■ 2. 公認会計士、監査法人に対する審査・検査の概要

続いて、監査法人に対する審査・検査についてですが、これはまだ世界的にみても歴史が浅いものです。日本においては、当審査会ができてから行われています。

審査会設立の背景には、世界的な企業会計の不正、また粉飾の問題があります。

2001年、アメリカでエンロンが破たんし、

それに加担した大手監査法人、当時のアーサーアンダーセンが解散に追い込まれました。その後もさまざまな粉飾が国内外で発覚し、それに伴い監査法人の会計士が告発されています。

さらに伝統的な粉飾に代わり、いわゆる不正ファイナンス、第三者割当増資の悪用などの問題が増えました。これについては証券監視委のホームページにもさまざまな記事が載せています。

これらの会計不正、粉飾に対して、さまざまな取組みを進めています。

一つ目は監査基準の整備です。監査法人が監査する際の基準は、国際的にもあり、それをもとに日本でも作成していますが、この改定強化をここ数年、加速させています。

二つ目に、監査法人自身の審査機能強化、つまり監査法人の内部統制の強化ということです。

三つ目に、監査事務所の自主規制団体として設立されている日本公認会計士協会（以下「協会」という。）が会員である監査事務所に対する品質管理レビューを行っています。これは平成11年から導入されています。これはあくまで自主規制です。

そして、政府当局としての審査会が平成16年に設立されました。

こういう形で会計不正に対応していますが、依然として粉飾はなくなっていません。

そのなかで、審査会が監査法人に対して検査する前提として、協会の品質管理レビュー

を利用します。この品質管理レビューは、現在日本の約230から240の監査事務所に対して3年に1度行われています。これを審査会に報告してもらい、この内容をもとにわれわれが検査先を決めます。

つまり業界の自主規制団体の協会の品質管理レビューを尊重し、そのうえでわれわれが検査をするということです。

では、実際の審査、検査のプロセスはどんなものなのか。審査と検査は言葉を分けていますが、審査というのは、立ち入り検査前の振り分けと捉えてもらってかまいません。

まず定期的に報告される年間約80件の品質管理レビューの結果を基礎資料とします。

ちなみに一般の監査事務所は、3年に1度品質管理レビューが行われますが、四大監査法人と呼ばれる大手は、2年に1度実施されています。

この約80件の品質管理レビューの内容精査が審査です。ここで監査事務所が指摘された問題への改善状況などを確認します。

こうした分析結果をもとに、検査対象を決め、通常で2カ月程度かかる立ち入り検査をします。その結果、著しく大きい問題があると判断した場合には、金融庁長官に行政処分の勧告をします。われわれ審査会は、あくまで検査をするところまでが職域で、検査結果に基づく処分は金融庁が行います。

平成24年度に立ち入り検査を行ったのは11件、その前年度が9件です。件数が少ない理由は検査チームが3チームしかないことにあ

ります。一つの検査に準備から報告書作成まで含めると約3カ月弱かかるので、これくらいが限界です。ちなみに監査事務所の繁忙期である、4月から6月の四半期には立ち入り検査は行わないのが慣例になっています。

検査には時間もリソースもかかります。日本の約230から240の監査事務所を一巡するのに、今のペースだと23年かかります。だからといって、特定の法人以外の検査ができていないことには問題意識を持っています。

検査結果については、通常は監査事務所に対して検査結果通知を出して終了です。行政処分の勧告をする場合には、処分の勧告及び理由を公表します。

さらに審査会はこの数年、監査事務所の検査結果事例集を公表しています。個別の監査法人名は伏せ、どういう問題が指摘されているのかを整理したものです。これをみた監査事務所が自主的な取組みを行うことを期待しています。

従来、検査結果事例集を読んでも対象は、監査事務所を想定していましたが、昨年の方針を変え、それに加え監査先の上場企業の取締役、監査役や社員、また投資家、資本市場の関係者、一般の方が読んでも参考になる情報を盛り込んでいます。

■ 3. 第4期基本方針・平成25年度審査・検査基本計画

審査及び検査の基本方針は、3年に1度公

表されているやや中期的なものです。さらに審査基本計画及び検査基本計画は、各年度に公表している検査の取組み方針です。

この二つに共通して記載しているのは、監査法人をめぐる現状認識です。

一つは審査会が発足してから丸9年の間にも、新たな諸基準が多く策定されているということです。例えば、O社の事件に端を発し、不正リスク対応基準が先般公表されました。しかし、この9年間をみると、監査のレベルは全体として向上してきていますが、依然として会計不正事案が発覚しているのが実態です。不正が起きると、監査法人は何をやっていたのかという批判が出ます。それだけ監査に対する国民的期待は高くなっているということです。

審査会としても9年の歴史を踏まえ、今後新たな飛躍の段階であるという認識を盛り込んでいます。

具体的な審査・検査基本計画として、まず協会からの品質管理レビューを検証し、対象先を選定することは前述のとおりです。

選定の視点の一つは、協会の品質管理レビューがどういった指摘をし、監査事務所がどう取り組んでいるのかということです。当然、内容の悪い重大な指摘のある監査事務所はリスクが高いとみなし、検査の優先順位を高めます。

二つ目の視点として、審査会による検査が未実施の先を優先していきたいという考えがあります。

むろんそれ以外にもさまざまな情報収集を

します。協会以外にも、例えば金融庁の他部局、検査局、証券監視委、あるいは証券取引所と緊密な連携をとり、情報を共有しています。

例えば私自身が検査局の審議官を兼ねていますので、金融検査で銀行、保険会社、信金、信組をみています。なかには、それぞれの機関の監査法人に問題があるケースがあり、こうした情報は、審査会の立場で検討し直します。

また、証券監視委がさまざまな企業の粉飾の調査をすると、当然それに関連して、監査法人の問題も把握されます。こうした情報も共有します。

証券取引所とも情報交換をしています。取引所は問題の上場企業を中心にみていますが、問題のある上場企業の監査をしている問題のある監査法人の情報も持っています。

また、現状の限られた検査官の数では、件数大幅には増えませんが、この1、2年、立ち入り検査とは別に、オフサイトでの報告徴収を積極的に活用しています。特に検査を実施していない監査法人について、できるだけ接触するという形での報告徴収を強化しています。立ち入り検査と比べると、時間的に短時間で済みます。

次に立ち入り検査の実態について、大手監査法人と中小監査事務所に分けて説明します。

日本にある監査法人は、いわゆる四大監査法人と呼ばれる新日本、あずさ、あらた、トーマツがあり、続いて準大手監査法人、あとの多くは中小監査事務所です。

大手と中小では業務の内容、リスクのプロ

ファイルが異なりますので、検査のアプローチを変えています。大手監査法人には、一昨年からリスクベースの検査を徹底しています。

大手監査法人の場合には、グローバルなグループに属しています。例えば新日本監査法人はアーンスト・アンド・ヤング、あずさはKPMGといったグローバルなグループに所属し、グローバルグループが日本の監査法人の監査内容について、定期的に検証をしています。アメリカの証券取引所に上場している日本企業の監査をしている監査法人については、アメリカのPCAOB（公開会社会計監視委員会）も検査しています。

簡単にいうと、大手ではさまざまな形で検査、調査、レビューが行われているので、ミニマムスタンダードの品質管理よりも、ベストプラクティスの構築が重要であると考えます。大手でも問題のある事例はさまざまありますが、問題の質、レベルは、中小監査事務所と異なります。最低限を目指すのではなく、上を目指すことが必要だということです。

こうしたことから単なる準拠性の観点による形式的な指摘よりも、その背景にある本質的な問題を検証することを強化しています。

もっとも大手監査法人の場合は、大手特有の問題があり、これは例えば法人の末端までの品質管理の定着状況などです。大きい法人は、5,000人を超える組織です。この大組織の末端まで品質管理を徹底しているかどうか、この点も検証しています。

さらにわれわれが今懸念している課題があ

ります。日本企業の多くは、すでに海外に進出し、今後も国際化が進みます。その際に海外発の不正、海外での粉飾が増えるリスクが高くなってきているということです。

海外拠点、孫会社、現地法人などにおける不正をどう防止するか。不正にどう対応するか。一義的には企業自身の問題ですが、この企業の監査を行う監査人として、海外拠点のグループ全体の監査をどのように行うか、これも大手の監査法人中心に大きな課題だと思います。この点は後述します。

次に、経営管理を含めた業務管理体系の整備状況について説明します。

われわれが検証するのは、監査法人の品質管理です。そこに影響を与える経営管理面も念頭に置く必要があります。例えば監査法人の監査報酬への引き下げ圧力が強いといわれています。そうすると、監査法人も監査報酬の引き下げに見合って、スタッフをリストラしなければいけない状況に陥りかねません。これは経営判断なので、われわれが直ちに参与できませんが、これが監査法人の品質、内部統制にどう影響があるのか。非常に関心があります。

あるいは、監査業務が儲からないので、非監査業務であるアドバイザー業務に力を入れる戦略の監査法人もあります。これも経営判断の範ちゅうですが、監査業務と非監査業務のバランスがどういう影響を及ぼすのかについては、検査のなかで検証しています。

また、大手監査法人については、ベストブ

ラクティスの観点からの課題の共有も重要視しています。押しつけはできませんが、グローバル化するなかでは必要なことだと考え、力を入れているところです。

一方で、中小監査事務所についても固有の問題があります。実際、一部の監査事務所には問題を抱えたところも見受けられます。

監査法人の設立は簡単です。会計士が5人集まれば届出のみで法人が設立できます。金融庁が処分するような問題が発覚した監査法人が解散をしても、また別の名前ですぐに監査法人を設立し監査を受嘱しているケースが見受けられます。

問題企業がこうした特定の問題監査法人にいく、いわゆる駆け込み寺監査法人といわれる問題もあります。

こうした監査法人に共通していえるのは、監査法人としての基本ができていないということです。その前提で検査することになります。監査法人の体制が脆弱だと、おのずと品質管理が非常に弱い。こういう目線でみざるを得ません。こうしたリスクベースのアプローチを徹底しています。

さらに、協会の品質管理レビューにも課題はあります。われわれの検査の前提として、協会の品質管理レビューは非常に重要です。レビューの実効性が上がれば、われわれの検査もより効率的に実施できます。これが有効かどうか、それぞれの検査のなかで検証し、その結果を協会レビューアとの意見交換の場で伝えて改善を進めてもらっています。

われわれは検査して終わりではありません。個別の検査結果の分析をします。この分析に基づく業界横断的な問題を抽出し、それを関係機関と情報共有を進めています。

■ 4. 監査法人検査を通じてみた諸課題

業界横断的な課題はさまざまありますが、まず監査人と監査役のコミュニケーションの問題を取り上げます。

大きく二つの種類があり、一つは監査人が監査先企業の問題を把握した場合に監査役に通報するか否か。もう一つは、監査人がどういう監査をしているか、監査役に明確に説明しているかどうか。この二つの性格の違う問題があります。

一つ目ですが、監査人が監査先企業の問題を把握した場合に、監査役等に通報する制度は、会社法397条で定められています。監査において発見した監査役との職務遂行の関連で重要な事項、例えば取締役の不正などを認識した場合には、監査人は監査役に通知することが会社法で求められています。

さらに、金商法193条の3では監査人が監査先企業における法令違反等の事実を発見した場合には、まず監査役に通知して、取締役会として改善を図ってもらう。それでも改善が図られないという場合には、監査役に断ったうえで、監査人は金融庁長官に対して申出ができるという制度です。

この金商法193条の3の適用事例を知っている方は少ないですが、実際には、適時開示されているものが1件あり、適時開示が行われていない例が数件あります。

なぜ開示されないかという、監査人には守秘義務があり、上場企業が開示するしかないですが、上場規則における個別の適時開示項目に入っていないからです。それなら開示しないでいいのかという、そうとはいえません。開示規則のなかでは、いわゆるバスケットクローズがあり、投資者判断に重要な影響を与える場合には開示すべしという項目があります。したがって、開示されるべき項目です。この問題は証券取引所との認識を共有しています。

もっとも法令違反があると通知された会社としては、できれば開示したくないと思うのが世の常です。

しかし、審査会では、監査法人に対する検査を通じてどの会社が193条の3の通知を受けているのか把握しています。当然、証券監視委、金融庁とも情報を共有しています。

次に逆の観点から、監査人と企業の監査役のコミュニケーションの課題をみてみたいと思います。簡単にいうと、監査法人が何をやっているのか監査役に通知する必要があるということです。

企業の監査役役割には、取締役の業務監査と会計監査の二つがあります。

会計監査は会計監査人、つまり監査法人に依頼し、その会計監査が相当かどうかを監査役が判断することになっています。これは会

社計算規則127条4号と131条に関連項目が明示されています。

会社計算規則127条4号には、監査役は監査人の適正な職務遂行を確保する体制に関する事項を内容とする報告書を作成する義務があるとされています。会社計算規則131条には、監査人は独立性、監査人の適正な職務遂行を確保する体制に関するその他の事項を監査役に通知する義務があるとされています。

双方向の条文があることを踏まえ、監査役は監査報告書にサインしています。そこには「各監査役は会計監査人が独立の立場を保持し、かつ適正な監査を実施しているかを監視及び検証するとともに、会計監査人からその職務の執行状況について報告を受けて、必要に応じて説明を求めました」と書いてあります。

では本当にこういうことをされているのでしょうか。会計監査人側の言い分としては、「監査役から聞かれないのだから答えない」と。これは言語道断ですが、悪いのは会計監査人ばかりではありません。監査役のなかにも、何を聞いたらいいのかわからないという人もいます。

本来、こうした双方向のコミュニケーションを前提として、今の監査制度が成り立っているのです。特に会社法の改正案、要綱が昨年9月に策定されていますが、そこでは現在取締役会に帰属している監査人の選解任議案が監査役会に移るとされています。つまり監査役は、よりいっそう監査法人、会計監査人の監査を理解して、そのパフォーマンスを評

価しないといけなくなります。

しかし残念ながら現状は、監査役と監査法人のコミュニケーションレベルはまだまです。監査役は監査法人の会計監査の相当性を評価するうえで、さまざまな材料があるはずで。例えば当審査会の検査や協会の品質管理レビュー。これを知っている監査役は、昨年までほとんど皆無だったと思います。

監査役は会計監査の相当性を判断しなくてはいけないのに、審査会の検査の情報や協会のレビュー情報を知らなくて評価できるのだろうかと思います。判断材料があるにもかかわらず、監査役はこの責務を果たしていません。そのままに監査報告書にサインをすることがいかに重大なリスクであるか、認識していただきたいと思います。この問題は非常に重要です。

次に監査法人の交代の問題を取り上げます。これも協会の実務指針が改定され、より精緻なものになっています。

監査法人の交代は、上場企業の場合は適時開示の対象ですが、交代理由はほとんど「任期の満了による」となっています。しかしながら、特に年度途中の監査法人の交代の場合には、何かあったと考えるのは当然です。

審査会ではこういう情報を日々フォローしています。例えば前述の金商法193条の3の通知があったがために監査契約が切られているケースもあるでしょう。そのような内容は適時開示されていません。

ただ、監査法人とその企業の銘柄をみれば、推測が成り立つこともあります。われわれ審

査会、証券監視委ともに、問題会計士については、個人名も含めて把握しています。

また監査法人が代わらなくても、同じ法人のなかでパートナーや担当チームが代わるのはよくあることです。その場合に一部の法人では、監査人の交代、引き継ぎの品質管理を強化する事例も出てきています。

これについて、明示的なルールはありませんが、法人としての品質管理を強化するベストプラクティスとして評価できます。

ファンドの監査の問題も顕在化しています。一部の海外ファンド、国内の投資事業有限責任組合が悪用されています。未上場株に投資するファンドは、時価評価をするのが困難であることから、大手監査法人は比較的慎重な対応をしています。

半面、一部の問題監査法人に、こうした問題有限責任組合の監査が集中している事例がみられます。こうした点も検査のなかで実態把握をしています。

続いて、グループ監査の課題ですが、日本企業の海外進出に伴う会計不正の問題が多くなってきています。進出している地域も途上国、新興国含めて、バリエーションに富み、進出する主体も大手企業だけでなく、中小、零細企業にも広がっています。

中小以下の企業の場合は特に、管理部門から先に海外に出るケースはあり得ません。営業部門が先に行き、管理部門は後というのが普通です。こうなると、ますますリスクは増大します。この時に海外のリスクに対応する

立場にあるのは、一義的には企業の内部統制、リスク管理、内部監査の問題ですが、併せて審査会としても、こうした海外進出への監査法人の対応をみていきます。

グループ全体のリスクを評価するのは、グループ監査人、つまり本社の監査人の役割です。監査法人自身も、英語能力を含めた人材の育成がこれからの課題になってきています。こうした点も、今後の検査のなかで重点的に検証していきます。

最後に金融機関の監査について述べます。これは普通の事業法人の監査と異なり、例えば自己査定や当局検査との連携が必要ですので、特殊な位置づけになっています。

したがって、大手の監査法人には、金融グループが別途設けられ、地方銀行、第二地銀の監査でも、地方の事務所に任せきりにせず、本部の金融グループが関与して品質の均質化を図る努力をされています。

しかしながら、信金、信組では監査の問題が出ています。すなわち信金、信組は、ガバナンスがただでさえ弱い。そのうえ監査法人が地元の公認会計士であった場合、独立性があるのかどうか。これは非常に懸念されることです。

以上が本日の話の内容です。審査会のホームページもご覧になり、各種情報や検査事例集を参考にいただければと思います。

ご清聴ありがとうございました。

(本稿は当研究会主催による講演における講演の要旨である。構成：丸岡 明)