

監査に関する EU の動向

—監査の同等性評価と日本への影響—

土 屋 和 之

1 はじめに

2007年8月8日、企業会計基準委員会と国際会計基準審議会 (International Accounting Standards Board: IASB) は、2011年までに会計基準のコンバージェンスを達成する、いわゆる「東京合意」を発表した[9]。この合意によって、2005年7月の欧州証券規制当局委員会 (The Committee of European Securities Regulators: CESR) による会計基準の同等性評価によって指摘された日本の会計基準と国際財務報告基準 (International Financial Reporting Standards: IFRS) に存在する重要な差異が2008年までに、残りの差異についても2011年6月末までに解消されることとなった。

このように、企業の経済活動が国際化し、それに伴って投資資金も国境を越えて移動するのであれば、投資意思決定のための情報を提供する財務諸表の作成の基礎となる会計基準も、国による違いを解消することが必要になるであろう。さらに会計基準が共通されるのであれば、それによって作成される財務諸表の監査についても共通化が必要になるであろう。

今回の「東京合意」に至る動きのきっかけの1つとして、欧州連合 (European Union: EU) による域内上場企業への IFRS 義務付けを挙げることができるであろう。EU の決定が報じられた当時、EU の決定のその後の影響の大きさを予想することは難しかったのではないと思われる。監査の共通化についても、EU の動きが、今後日本にも大きな影響を及ぼすことが予想される。

そこで、本稿ではこれまでの監査をめぐる EU の動向を検討し、EU による監査の共通化への動きが、日本の監査制度にどのような影響を与えるのかを検討することにしたい。本稿では、まず次節で監査をめぐる EU の動向を検討した後、2006年6月に発効した、EU 域外の第三国の監査について規定した EU における法定監査に関する指令 (法定監査指令) の内容を検討する。さらに2007年1月に公表された、法定監査指令に規定されている第三国の監査の同等性評価に関する協議資料を取り上げる。その後で、この協議資料に対する日本の反応を取り上げて、EU の動きが日本の監査制度に与える影響を検討することにしたい。

2 監査をめぐる EU の動向

近年の監査をめぐる EU の動向をまとめると次のとおりである⁽¹⁾。

(1) 1998年以前にも、たとえば監査人の独立性に関する[1]などが公表されている。

- ・1998年5月7日、欧州委員会から「EUにおける法定監査に関する声明⁽²⁾」が公表される。
- ・2000年11月21日、欧州委員会から「法定監査に対する最低品質保証基準を設定する勧告⁽³⁾」が公表される。
- ・2002年5月16日、欧州委員会から「EUにおける法定監査人の独立性に関する勧告⁽⁴⁾」が公表される。
- ・2003年5月21日、欧州委員会から報告書「EUにおける法定監査の強化⁽⁵⁾」が公表される。
- ・2004年3月16日、欧州委員会から法定監査指令案が公表される。
- ・2006年4月25日、法定監査指令案がEU理事会で採択される。
- ・2006年6月9日、法定監査指令が公布される。
- ・2006年6月25日、法定監査指令が発効する。
- ・2007年1月11日、欧州委員会から「EUにおける法定監査指令45-47条の実施細則に関する協議資料⁽⁶⁾」が公表される。

1998年に欧州委員会は、EUにおける法定監査に関する声明を公表する。この声明で、欧州委員会は、監査について、1984年の計算書類の監査に関する第8次指令で規制されていない問題が、加盟国間での財務諸表の比較を困難にしているとし、その問題として、監査基準の問題、監査の品質管理システムの問題、監査人の独立性の規則の問題を挙げている。そして加盟国間での投資を促進するためにも、これらの問題に取り組む必要があることが指摘されている。

この後、こうした問題に関する勧告等が公表された後、2003年に欧州委員会は欧州議会に対する報告書として「EUにおける法定監査の強化」と題する報告書を提出する。この報告書は、投資家や他の利害関係者が監査済財務諸表の正確性を信頼できるようにすること、監査人を利害の対立から保護すること、エンロンのような事件からEUを保護することを目的として作成され、10項目の行動計画を短期と長期に分けて掲げている[10]。

短期計画（2003年～2004年）

- ・第8次指令の改正
EU域内で活動するすべての監査法人に適用されるプリンシパル・ベースの指令を策定する。
- ・EUの監督体制の強化
EUにおいて新たに監査を監督する委員会を設置する。
- ・監査プロフェッションに対するEUの公共監視の強化
現行の公共監視制度を拡充する。

(2) European Commission[2].

(3) European Commission[3].

(4) European Commission[4].

(5) European Commission[5].

(6) European Commission[6].

- ・2005年からの国際監査基準の採用
国際監査基準 (International Standards on Auditing: ISA) を2005年から適用する。

長期計画 (2004年～2006年)

- ・監査人に対する制裁制度の改善
監査人に対する制裁について EU 域内共通のアプローチを定め、クロスボーダーの事例における協力義務を導入する。
- ・監査事務所の透明性の向上
国際的なネットワーク形態を含む監査事務所の情報開示の要件を強化する。
- ・監査委員会と内部統制の強化
法定監査人の選任, 解任, 報酬等について適切な対応を図る。
- ・監査人の独立性と倫理規則の強化
監査対象のクライアントに対して非監査業務を制限する原則を整備する。国際会計士連盟 (International Federation of Accountants: IFAC) の倫理規則と EU 加盟国の規定を比較し, 監査人の倫理規則を整備する。
- ・所有と経営に関する規制緩和
第8次指令における監査法人の所有と経営に関する国籍の制限を撤廃する。
- ・監査人の責任に関する研究
EU 各国の監査人の責任制度の違いによる経済的影響について研究する。

これらの行動計画を実施した結果が, 法定監査指令であると言える。1998年の声明で問題が識別され, さまざまな研究の結果, それが10項目の行動計画として示され, その結果が法定監査指令となったのである。

3 法定監査指令

法定監査指令は, 12章, 55条から構成されている。第1章の目的と定義に続く, 第2章「承認, 継続的教育および相互承認」では, 監査人および監査事務所の承認が規定されている。

法定監査は, 加盟国から法定監査人または法定監査事務所として承認されたものによって行われなければならない (第3条第1項)。また加盟国は承認のための機関を設ける必要がある (同条第2項)。さらに, 法定監査人の要件として, 評判の良いことを挙げ (第4条), 大学教育を受けていることおよび専門的な適性試験に合格していること (第6条) など教育に関する要件も規定されている。さらに実務経験者に対する例外規定 (第11条), 法定監査に適した知識や専門家としての技術や評価を十分に高度な水準に維持するために継続的な教育プログラムを受ける必要がある (第13条) ことなどが規定されている。

第3章「登録」では, 法定監査人および法定監査事務所の登録制度について規定されている。EU 加盟国によって承認された法定監査人および法定監査事務所は, 登録簿への登録が必要となる (第15条第1項)。登録簿には名称, 住所, 登録番号等が記載される (第

16条、第17条)。登録とその開示は電子的方法によって行われる(第15条第2項)。EU加盟国は2009年6月29日までに完全な登録制度を整備しなければならない(第15条第4項)。

第4章「職業倫理、独立性、客観性、守秘義務および職業上の秘密」では、EU加盟国は、法定監査人および法定監査事務所が従うべき、公益機能、誠実性および客観性、専門的能力と相当の注意を含む職業倫理の原則を設けなければならないことが規定されている(第21条)。さらに独立性の要件(第22条)、守秘義務に関する規定(第23条)が設けられている。また、EU加盟国は監査報酬に関する適切な規則を設けるように求められている(第25条)。

第5章「監査基準および監査報告」では、法定監査人および法定監査事務所が監査を実施するにあたって、ISAに準拠すべきことが示され(第26条)、監査報告書の記載事項についても規定が設けられている(第28条)。

第6章「品質保証」では、EU加盟国は、すべての法定監査人および法定監査事務所が従うべき、品質保証システムを整備しなければならず、その品質保証システムが備えるべき要件を示している(第29条)。

第7章「調査と処罰」では、EU加盟国は、法定監査の不適切な実施を発見し、それを是正し、また防止するような調査と処罰のシステムを整備しなければならないことが示されている(第30条)。特に監査人の責任については、EU加盟国各国の法定監査の実施に関わる責任の規則が、EU資本市場や法定監査人および法定監査事務所の保険に与える影響について、欧州委員会が2007年1月までに調査し、報告書を提出することが規定されている。欧州委員会は、その報告にもとづいてEU加盟国に対して勧告が行われる(第31条)。

第8章「公共監視および加盟国間の規制の調整」では、EU加盟国は法定監査人および法定監査事務所に対する公共監視の有効なシステムを設けなければならないことが示されている。さらに、そのシステムが備えるべき要件が挙げられている(第32条)。また、公共監視についてEU加盟国間での協力が求められ(第33条)。法定監査に関する規制の相互承認が義務付けられている(第34条)。

法定監査人および法定監査事務所の選任と解任に関する第9章、公益事業体の法定監査に関する第10章に続いて、第11章「国際的な側面」では、EU域外の第三国の監査人等について規定が設けられている⁽⁷⁾。まず、EU加盟国は、第2章の法定監査人の要件を満たしている場合には、第三国の監査人を法定監査人として承認しなければならない(第44条)。第三国の監査人が法定監査人として承認された場合には、登録簿へ登録される(第45条)。

さらに、第三国の監査に関する品質保証システム、調査と処罰のシステム、公共監視のシステムがこの法定監査指令で規定する要件と同等であると評価される場合には、第三国の監査人は相互主義によって追加的な要件なく承認される(第46条)。第三国の当該システムが同等であるかの評価は欧州委員会によって行われる(第46条)。

(7) たとえば国際取引所連合(World Federation of Exchange)の資料(<http://www.world-exchanges.org>)によれば、2007年6月の時点でロンドン証券取引所で上場会社3273社のうち670社が、ユーロネクストでは上場会社1197社のうち242社が、ルクセンブルグ証券取引所では、上場会社258社のうち223社が国外企業となっている。これに対して東京証券取引所では、同時期の上場会社2425社のうち国外企業は26社となっている。日本と比較すると明らかに国外企業の上場が多いことから、国外企業の情報開示と監査が重要な問題として認識されるのであろう。

4 第三国の監査に関する同等性評価

欧州委員会は、法定監査指令の第11章、特に第46条で規定された第三国の監査が、法定監査指令で定める要件と同等であるかどうかを評価するために、2007年1月11日に「法定監査指令第45-47条の実施細則に関する協議資料」(以下、協議資料)を公表している。欧州委員会は、2007年3月5日までに協議資料に対するコメントを募集し、コメントを踏まえた上で、細則案を欧州議会等に提出する予定となっている。

協議資料では、まず、法定監査指令第45条から第47条について説明した上で、評価の対象となる第三国として63カ国を挙げ、対象となる監査事務所と第三国企業が上場する証券市場をまとめている⁽⁸⁾。その上で、以下の点について欧州委員会の考え方を明らかにしている。

まず、EUとして、第三国の監査人および監査制度を評価することによるメリットとして、次の3点を挙げている。

- ・市場の分断を防ぐこと。
- ・規制を簡素化すること。
- ・監査の品質に焦点を当てること。

EU全体として同等性評価が行われることで、市場が分断されることなく国境を越えた投資活動が容易になり、また、第三国の企業にとってもEUの市場が十分に魅力のあるものとなる。さらに、欧州委員会が同等性評価を行うことで、EU加盟国ごとに同等性評価を行う必要がないため、規制当局の負担を軽減することができる。こうした負担は、最終的には第三国の企業の負担となるので、このような同等性評価が第三国の企業にとってもメリットとなる。さらに個々の監査事務所について評価を行うのではなく、第三国の監視システムを評価することは、監査事務所の監査の品質向上を促進することになると考えられる。

こうしたことから、法定監査指令第46条で求められている、第三国の公共監視システムを同等なものとして評価する要件として

- ・独立した外部からの品質保証システムが存在すること。
- ・国内での調査と処分に実効性があること。
- ・公共監視システムの責任が包括的なものであること。

を挙げている。このとき同等とは同一であることを意味していないので、公共監視システムが十分に公的な状態にあり、監査プロフェッションから独立しているのであれば、同等なものとして判断される。また、公共監視にあたる組織が、EU加盟国と協力できる権限を有していることも必要とされる。

第三国に公共監視システムが存在しない場合は、要件を満たさないため、何らかの措置が

(8) 日本で対象となる監査事務所は18となっている。

必要になる。欧州委員会は2つの措置を挙げている。

- ・ 第三国の監査事務所を EU 加盟国ごとに登録させ、法定監査指令第46条の評価は延期する。
- ・ 第三国に公共監視システムが合理的な期間のうちに設けられるかどうかを評価し、経過措置を設ける。

欧州委員会では、EU 加盟国の負担を軽減するため、第三国に公共監視システム設置を促すために後者の方法をとることを表明している。

評価の対象となる63カ国を一度に評価するのではなく、次のような規準を設けて、評価に優先順位をつけることを提案している。

該当する会社数 EU 域内市場で取引される証券の発行会社の数が多い第三国を優先的に評価する。

監視システムの整備の状況 すでに公共監視のシステムが整備され、運用されている第三国を優先的に評価する。

経済規模 すでに欧州委員会が金融サービスの分野で規制当局との意見交換を行っている主要国である第三国を優先的に評価する。

協議資料はこのような規準に該当する国として35カ国を挙げている。また評価は、すでに証券監督者国際機構 (International Organization of Securities Commissions: IOSCO) 等によって行われた調査など既存の情報にもとづいて行われる。

法定監査指令第45条で規定されているように、EU 加盟国は第三国の監査事務所についても登録を行わなければならない。登録が必要となるケースは次の3つである。

1. 第三国の公共監視システムが同等と認められない場合、第46条の例外規定が満たされない場合に該当するので、EU 加盟国ごとの公共監視システムへの登録が必要になる。
2. 第三国の公共監視システムが同等と認められる場合でも、登録の要件の修正を認めている法定監査指令第46条の規定を行使して、登録を求めることがある。
3. 第三国の監査事務所が経過措置に該当する場合には、EU 加盟国は監査事務所に対し、経過期間の間は、EU 加盟国それぞれの登録・監視システムへ加わることを求めることがある。

いずれも EU 加盟国ごとに登録を求めるのであるから、法定監査指令が目指す、市場の分断を防ぎ、規制を簡素化し、監査の品質を向上させるというメリットを損うことになる。したがって、一度ある EU 加盟国へ登録した第三国の監査事務所は、他の EU 加盟国での登録は不要とすることが適当であると考えられる。

法定監査指令第26条では、監査基準について ISA の適用を求めているが、現在のところ ISA の適用について期限を設けていないため、第三国の監査事務所は、登録した

EU加盟国の一般に認められた監査基準（GAAS）への準拠が義務付けられることになる。しかし、市場が分断され監査の品質が国によって異なるということになりかねない。

そこで2008年6月30日からの経過措置として、第三国の監査については、ISAまたは米国監査基準の適用を認めるものとする。これは国際監査基準および米国監査基準が現在広く使用されているため、第三国の監査事務所にとってもっとも負担の少ないものであると考えられるからである。

法定監査指令では、個々の監査事務所が独立性規則に従わなければならないことが規定されている。ところが法定監査指令では、国ごとに広範な裁量権を与えているために、EU加盟国ごとに独自の対応をとることが考えられる。こうしたリスクを避けるため、2つの方法が考えられる。

1. 第三国の独立性規則の同等性を個別に評価する。
2. 同等であると評価されるのであれば、IFACの倫理規則の適用を認める。

前者の場合、欧州委員会が35カ国で適用されている独立性規則の同等性を評価し同等であると認められた場合は、第三国の監査事務所は本国の独立性規則に従うこととなる。

後者の場合、IFACの倫理規則が、法定監査指令の求める要件と同等であると認められることが必要になる。IFACの倫理規則が改訂作業中であるため、改訂の結果から同等かどうかの評価が行われることになっている⁽⁹⁾。

5 協議資料に対する反応

協議資料に対しては、日本からは金融庁、日本公認会計士協会からコメントが出されている[12, 13]。いずれも第三国の公共監視システムを評価すること、その評価をEU加盟国ごとに行うのではなく、EU全体として行うことに対して賛成を表明するなど、全体としては協議資料に賛成するコメントとなっている。

しかし、監査基準と独立性規制に関しては、両者とも協議資料について異なる立場をとっている。まず、監査基準について、日本公認会計士協会のコメントは次のようになっている[12, P.3.]。

第3国にEC各加盟国のGAASを要求すること、また、ISAや米国監査基準のように特定第3国の基準のみの使用を認めることには反対である。経過期間は、現行認められている第3国の監査基準の使用を認めるべきであり、特定の第3国基準や、ECが採択していないISAの採用を認めることを経過措置として採用することは適切ではないと考える。さらに、ISAとの同等性をECが求める場合、ECの考えるISAとは何か明らかにされなければならない。わが国ではIAASBの開発したISAとのコンバージェンスを進めている。IAASBのISAとECのISAが同じものであるか違うものであるか、いまだ明確でない。そのためにも、ECは、

(9) 協議資料では、その他に、第三国の規制当局の問題として、第三国への監査調書の送付の問題を取り上げているが、この問題は別の機会に検討することにした。

ISA を採択するスケジュールと内容を明確に示すべきであり、また採択できないものがあるならどの部分なのかかつその理由を速やかに示すべきであると、当協会 は考える。

また、仮に ISA 及び米国監査基準を認めるのであれば、日本の監査基準は ISA の規定を取り込んでおり、ISA と同等であるから、日本の監査基準も認められるべきである。ISA と第 3 国の監査基準との同等性評価について暫定的なスケジュールを提示すべきではないか。

一方、金融庁によるコメントも次のとおりである。

監査基準について評価対象とされた場合、当面、国際監査基準（ISA）と米国基準のみを経過的に認めるとされているが、経過措置の趣旨からすれば、現状認められている基準全てが引き続き認められるべき。

さらに、独立性規則に対する日本公認会計士協会のコメントは次のとおりである。

オプション 2 が適切と考えられる。日本の倫理規則は IFAC 倫理規則に準拠しているが、IFAC 倫理規則よりも厳しい規定にしている部分もある。オプション 2 で意味していることは、IFAC 倫理規則のフレームワークを採用していれば、要件を満たしているということであり、「同一」という意味ではない、と当協会は理解している。

また、プロセスの透明性を確保するために、EC が結論を確定する前に、パブリック・コンサルテーションを行うか、又は、該当する国が意見を述べる機会を設けるべきである。

一方、金融庁のコメントは次のとおりである。

独立性規則についても評価対象となる場合が想定されているが、EU 域内でも統一的な基準がそもそも存在していない。EU 域内で統一的な基準がないにも関わらず、第三国の規則に関する評価を実施するのは適当ではない。

監査基準および独立性規則に加え、公共監視システムの評価の方法についても異なる立場が示されている。協議資料で示された公共監視システムを評価するというアプローチを支持しつつ、すでに公表された調査等にもとづいて評価が行われることに対しては懸念が表明されている。またその手続については協議資料では明らかにされていないため、手続の透明性を求めること、当事者からの意見の聴取を求めることが示されている⁽¹⁰⁾。

日本においては、2005年10月28日には「監査基準の改訂に関する意見書」および「監査

(10) こうした日本をはじめ各国からのコメントを整理して、2007年7月12日には概要報告書が公表されている[7]。報告書では、おおむね協議資料の考え方が支持されているとした上で、少数の意見として日本からのコメントについて言及している。

に関する品質管理基準の設定に係る意見書」が、2007年3月27日には、四半期報告書制度の導入に伴う「四半期レビュー基準の設定に関する意見書」が公表され、2007年6月には公認会計士法の改正が行われるなど、国際的に見て遜色のない監査制度が整備されつつある⁽¹¹⁾。

しかしながら、EUによる監査の同等性評価では、コスト等の理由から監査に対する公共監視システムを評価し、個別の監査基準等の内容を評価するというアプローチをとらない。このため、ISAを意識した監査基準等の改訂を行っても、EUによる監査の同等性評価の中では、日本の公共監視システムが同等と評価されない可能性がある。

さらに、評価が欧州委員会等により、直接第三国の公共監視システムを調査することで行われるのではなく、すでに公表された調査等にもとづいて行われるため、日本の近年の制度改正等は評価の対象とならない可能性がある。

6 おわりに

本稿では、会計基準のコンバージェンスのきっかけとなったEUの動向が、監査の共通化においても、日本に大きな影響を与えるのではないかという立場から、EUによる監査の同等性評価の動きを取り上げた。

まず、これまでの監査をめぐるEUの動向を取り上げ、その目的が監査の品質を向上させるためのものであることを示した。監査の品質の向上を目的として、さまざまな報告書は、2006年6月の法定監査指令として整備されたことを明らかにした。次に法定監査指令とそこで規定されている第三国の監査の同等性を評価するための協議資料を取り上げた。最後に協議資料に対する日本の当事者によるコメントを取り上げ、EUによる監査の同等性評価が日本に与える影響を検討した。

EUは、会計基準のコンバージェンスの中で行われたような個別の会計基準について評価を行うのではなく、監査を規制する公共監視システムについて評価することを検討していることから、国際監査基準と同等の監査基準を整備しつつある日本の監査については同等と評価されない可能性がある。

また、同等性の評価がすでに公表された調査等にもとづいて行われることから、近年の日本の制度改正が評価に反映されない可能性がある。

今後、どのようなスケジュールで、どのような手続によって同等性の評価が行われるかは明らかにはなっていないが、日本の監査制度に与える影響が大きいことから、監査においてもEUの動向がますます重要になっていくことが予想される。

参考文献

- [1] European Commission, *Green Paper on the Role, the Position and the Liability of the Statutory Auditor within the European Union*, July 1996.
- [2] European Commission, *Communication from the Commission on the statutory*

(11) たとえば[11]では、日本公認会計士協会から公表される実務指針については、EUの動向なども考慮して、ISAを踏まえて作成されていることが説明されている。

- audit in the European Union: the way forward*, 08/05/1998, May 1998.
- [3] European Commission, *Commission Recommendation on Quality Assurance for the Statutory Audit in European Union: Minimum Requirements*, November 2000.
 - [4] European Commission, *Commission Recommendation of 16 May 2002 — Statutory Auditors' Independence in the EU: A Set of Fundamental Principles*, May, 2002.
 - [5] European Commission, *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament - Reinforcing the statutory audit in the EU*, May 2003.
 - [6] European Commission, *Consultation on Implementation of Articles 45 — 47 of The Directive on Statutory Audit*, January 2007.
 - [7] Directorate General For Internal Market And Services, *Consultation on Implementation of Articles 45 — 47 of The Directive on Statutory Audit Summary Report*, July 2007.
 - [8] 伊豫田隆俊, 「EUにおける法定監査人の役割, 地位および責任に関するグリーン・ペーパー」, 『甲南経営研究』, 第44巻第2号, 2003年9月, pp.61-95。
 - [9] 企業会計基準委員会, 国際会計基準審議会, 「会計基準のコンバージェンスの加速化に向けた取組みへの合意」, 2007年8月8日。
 - [10] 小立敬, 「EUにおける法定監査指令の発効」, 『資本市場クォーターリー』, 2006年10月, pp.45-55。
 - [11] 座談会, 「国際監査基準の一連の改訂と日本の対応 ～スタートした“EU 2005年”が監査に及ぼすインパクト～」, 『JICPA ジャーナル』, 第595号, 2005年2月, pp. 11-25。
 - [12] 日本公認会計士協会, 「「法定監査指令第45条から第47条適用に関するコンサルテーション (監査人監視に関する EU 域外国との協力)」に対するコメント」, 2007年3月7日。
 - [13] 金融庁, 「欧州による監査に関する同等性評価 協議資料へのコメント」, 2007年3月13日。
 - [14] 金融庁, 「法定監査指令 45-47 条の実施細則に関する協議」(要約), 2007年3月13日。
 - [15] 伊豫田隆俊, 「EUにおける法定監査人の独立性に関するコンサルティブ・ペーパー: 一組の基本原則」, 『甲南経営研究』, 第44巻第3・4号, 2004年3月, pp.73-122。

—Abstract—

A study on equivalence assessment of auditing by EU

The purpose of this research is examining the impact of equivalence assessment of auditing by European Union on Japanese auditing system. In this assessment, International Standards on Auditing and US Generally Accepted Auditing Standards are allowed to be equivalent auditing standards. Japanese auditing standards are not same with ISA, but sre almost equal with ISA. Japanese auditing standards might noy be assessed as equivalent auditing standards.