

実効ある企業の内部統制実務への提案

How to install effective Internal Control

大井正浩[†]
Masahiro Ohi[†]

[†] 中央大学 研究開発機構

[†] Research and Development Initiative, Chuo University

要旨

現在、企業の内部統制充実が叫ばれているが、ともすれば内部統制監査に如何に対処するかが議論の中心になり、本来の内部統制整備、充実が後方に押やられている。その典型的なものが、先ず可視化せよなどというアプローチである。可視化は悪いことではないが、内部統制は監査のためにあるのではない。企業が必要な業務を推進するための体制作りであり、この充実が求められているのである。そのために重要な活動として次の3点を提案する。①業務手続の整備を進めること。内部統制の性格を考えると、ここに内部監査人が関与することが効果的である。②実質のある内部通報システムを構築すること。③外部監査人（公認会計士）は中間監査を活用して企業の内部統制整備に指導性を発揮すること。

1. はじめに

米SOX法を契機として内部統制に係る論議が盛んである。しかし、内容を見るとその多くは会計監査のための検討や意見が多い。先ず、日本版SOXの基本文書と言われる、2005.12.8、企業会計審議会・内部統制部会、「財務報告に係る内部統制の評価及び監査の基準のあり方について」[1]は明らかに会計監査のための文書である。これはこれで立派な業績であるが、今日本の企業社会で何が問題なのかを確認し、その具体的な対策の一部を提案したい。今求められている内容は、経営の高度化を達成する企業経営全般にわたる、業務の内部統制である。即ち本当の問題は次のように考えるべきであろう。

- ①ビジネスにおける誤謬や事故・不正を防ぎたい
- ②企業が反社会的行動に走ることを防止したい
- ③財務報告の粉飾を防ぎたい
- ④企業の不祥事を早く発見したい
- ⑤監査で粉飾を確実に摘発したい
- ⑥企業と監査人の癒着を無くし、会計監査の実をあげたい

これらは、内部統制だけで実現できるものではなく、むしろ内部統制の限界そのものが問われていると考えなければならぬ面もある。しかし、これらを忘れた議論では意味がない。適正な企業業務のための統制手法を考えるよりも、会計監査を軸として考え、会計パッケージの売込みを図るような動きすら見える。個人情報保護法を振りかざして怪しげなコンサルティングで儲けた人が多数出たような誤りを繰り返してはならない。今般も財務報告に係る事を強調し過ぎ、監査のためばかりを考えていたのでは又方向を誤る。今度こそ本質を誤らないようにしたい。そのための条件は多々あるが、その中から現在の企業社会で先ず実行すべき有効な施策として次の事項を提案したい。なおこのように考えると、参照すべき法令等は、会社法第362条・4項6号及び5項と施行規則100条。加えて、経済産業省、平成15年5月、「リスク管理・内部統制に関する研究会報告書」[2]などが、企業全般の統制活動を構築する基本である。

2. 業務手続の整備

2.1. 業務手続と内部統制

企業は会計監査の理論に従って内部統制を構築している訳ではない。それぞれの業務内容に従って必要な標準手続を策定し、その中に望ましい統制手続を織込む努力をしてきた。それが現場の内部統制として評価される水準に到達したのである。しかし、未だ十分とは言えない部分が多数存在することも事実である。そこで、現在企業に求められることは、自社の重要な業務、リスクの高い業務について、統制目標を達成できる標準手続の作成を急ぐことである。これは、財務報告に関連する分野とか、IT関連分野とか言うことではなく、企業の業務全般に関連することである。

「先ず文書化、可視化せよ」と指導したがる人がいる。可視化すれば、重要性が分かり、リスクが認識でき、漏れも発見できると言う。標準手続として文書化され、その中に担当者が分かり易いようにチ

ャートなどが加えられていれば、十分な可視化が達成されているのである。それが見えないという監査人は、現場を見ようとしない怠慢な態度を責められるべきであろう。また、企業の経営者、管理者は、自社業務の重要度、リスク度については相当な感覚が有る。美しくチャート化、マトリックス化しなければ認識できないものは、重要性は第2ランク以下と考えても大きな誤りは犯さないであろう。先ず重要にして必須の手續化を推進し、その後で他人に見てもらうための美しい文書化をするなら、それなりの意味はあろう。しかしそれは、実務の役に立つものではなく、外部の人に見てもらうため、監査への提出物として要求されるものであれば、意味合いは全く異なるものになる。そのことは単なる被監査負担であり、実務に役立つことかどうか、ただ維持管理に毎回手数がかかることかも知れない。

しかし、既存の標準手續は、全てに渡って内部統制の概念が織込まれているとは限らない。従って、制定済みの手續の見直しも重要な作業となる。手續制定担当部署が内部統制とITに十分な理解を持っていないことも配慮して動機付けを行うこと、社内協力体制を作ることも経営者の責務であろう。

そこで、見直しのための社内体制として、内部統制に最も理解があると思われる内部監査人を参画させることが有効であろう。次に具体的な例を提示して、標準手續と内部統制の理解を進めたい。

2.2. 職務の分離と内部統制の事例

職務の分離は内部統制の基本である。A社の情報システム部門では、システム運用課と開発課は明確に分離されている。運用課の業務は急速に自動化が進められている。しかし、現場の希望としてはまだまだ高度に自動化したい分野を持っている。課内のオペレータの中には、将来、プログラマ、SEの仕事に就きたいと考え勉強している人材が何人もいる。彼らは目の前の業務について自ら自動化プログラムの開発を担当したいと強く望んでいる。運用課長も、自動化のスピードを速める効果があり、課員の勉強、モラルアップのためにもその希望をかなえてやりたいと思うようになった。開発課の幹部も、超多忙で運用自動化システムに十分に注力できない現状から、全体的立場からその開発を運用課に任せることは合理的ではないかと考える人が出てきた。しかし、システム監査人は、内部統制制度の観点からここは譲れないと考えた。実務的かつ効果的解決を求めて、開発課長、運用課長及びシステム監査人は真剣に討議した。そして、次のような解決策を立案し実施することとした。

- ①運用課から選抜した要員に、運用支援自動化プログラムの設計開発を担当させることとした
- ②条件として、開発課の上級SEが開発プログラムの詳細レビューを行い、結果を開発課長、運用課長及びシステム監査人に報告し承認を受けることとした
- ③幸い、ライブラリアンは独立した組織となっていたので、開発を担当した開発課の要員は、正規のオペレーションに使用する以外では、登録したロードモジュールは勿論、ソースコードのライブラリにもアクセス不可能な環境を確保した
- ④システム監査人は当分の間、当該プログラムについて、変更・改ざんが無いことを重点的に監査することとした

2.3. 現実の手續規程

現実の企業の手續規程は、このような苦勞の末に独自のものとして作り上げたものである。表面的な会計監査論の職務の分離などの趣旨のみで動いてきたものではない。その企業の実情に副って、時の最適判断に依存するものである。前記のような例外的な現象では、正規の手續「開発課と運用課の業務の分離」は改訂されない。特定事象対応の記録が残され、これは法律に附属する運用通達のような位置付けとなる。監査はこのような肌理細かな判断と対応を求められる。

3. 内部通報システムの構築

3.1. 公益通報の仕組みと内部通報の意義

SOX法の契機となったエンロン、ワールドコムの不祥事発覚は内部告発によるものであった。そして我が国でも公益通報者保護法が制定、施行された。公益通報者保護法ではその第2条を中心に次のように定められている。不正の利益を得る目的、他人に損害を加える目的その他不正の目的でなく、個人の生命又は身体の保護、消費者の利益の擁護、環境の保全、公正な競争の確保その他国民の生命、身体、財産その他の利益保護にかかわる事象を対象として、3つの通報を示している。組織内部における通報、行政機関への通報、及びその他の組織外（マスコミなど）への通報である。

我々の本来の目標は、このような反社会的な事件を起こさない健全な企業を育てることにある。そのために経営者、管理者は、社内のあらゆる事象、意見を正確に知り得る仕掛けを作ることがこの目標に合致し、最高の内部統

制となるであろう。内部通報の意義は極めて大きい。

3.2. 企業における内部通報制度

経営者はまず、内部通報者は法律の規定以上に十分に保護されることを全社員に約束すること。そして、通報し易いルールと仕組みを作ることである。内部通報制度として、ラインから独立した受け皿組織を作り、案件の通報者が納得できる対応内容、スピードで処理されるという信頼される体制を作ることである。「内部告発」には暗いイメージがあった。今後の内部通報は、従来からあった提案制度などに劣らない前向きな企業のためになるという認識で運営されなければならない。提案制度のラインを拡充してもよいし、総務部、経営監査部、コンプライアンス部などが担当してもよいが、企画、業務推進、品質管理などのラインを活用することも有効かもしれない。従来から提案制度、目安箱などを持つ企業は在った。しかしともすると形骸化し、利用されなくなることがあった。その理由は幾つかあるが、経営者から見ると提案などが余り重要でなく役立つものが少ない、当初は期待した経営者も、このために段々と部下任せになり、関心を失って行くことがあった。そうなると、社員から見れば建前だけで運用されており、真剣で迅速な対応がなされないと感じるようになった。考えてみれば普通の企業では、真に意味のある「告発」をしなければならないことはそう多くはない。このため通常は特段の関心を呼ぶ通報や、効果がある提案は少ないかも知れないが、忍耐強く継続する必要があることに留意しなければならない。

3.3. 内部通報制度の防衛的意義

内部通報制度は防衛的な意味もある。社内で不信、不平、不満を持つ者は、内部通報制度が無いのか、あっても形骸化していると判断すれば、外部通報に道を求めることになるのではないか。企業としてはどのような意見が社内にあるかをいち早く察知して、自浄努力をすることが大切になる。内部通報制度は情報収集に効果があるだけでなく、外部に通報しようとする、企業にとっては必ずしも歓迎できない動きに対する防衛的意義も大きい。法が想定している前記3つの通報に加えて、現在では、ブログへの書込みなど、有力な多様な発信方法がある。現にトヨタ、松下などの大企業を含めて幾つかの企業でブログによる「告発」、社会への訴求が行われている。社内専用のブログを設けて、自由な発言を促進することも有効であろう。いずれにしても内部通報制度は、内部統制において欠かすことのできない大きな力である。

4. 外部監査人の指導性

外部監査人としての公認会計士は日本有数の頭脳集団である。制度の変わり目に当っては企業の内部統制整備について強力な指導性を発揮していただきたい。

内部統制という概念は古くから在ったのに、未だ十分とはいえない理由は、企業が鈍感であったことが第一であろう。そしてもう一つの大きな原因は、公認会計士が、内部統制を会計監査の道具としてしか認識していなかったことにある。内部統制が機能していれば、試査の範囲を限定することができ、監査負担（主に監査人側の負荷）を軽減できると考えた。内部統制を監査の道具の一つとしか考えていなかったために、根本的企業指導ができなかったことも大きいと考える。適正な企業業務のための統制手法と考えるよりも、会計監査を軸として考え、矮小なものにしてしまった罪は大きい。更にもう一言いえば、財務報告に係る内部統制が不十分であるとすれば、それは公認会計士監査が過去に一貫して怠慢であったか、内部統制に依存しない会計監査に徹していたかのどちらかであろう。今般も財務報告に係る事を強調し過ぎると又方向を誤る。今度こそ本質を誤ることなく、これを機に徹底的な指導監査を実施し、強力な推進支援機関として行動して欲しい。

具体的には、中間監査の中心・必須課題とすることを宣言し、具体的な監査を実施し、助言、勧告に努め、企業の内部統制整備を支援して欲しい。ダイレクト・レポーティングを採用せず、監査の実を挙げるができるのは、公正妥当な慣行が確立しており、よるべき基準も被監査側と監査人の共通認識になっている環境においてのみ可能であり、現在の日本では内部統制はこの水準には到達していないと考える。私見としては、企業会計審議会のような上部機関が一律にダイレクト・レポーティング不採用などとルールを定めることは誤りであると考えている。現場で監査人が、それぞれの監査対象企業の実情を評価して決定すべき監査内容に属すると考えるべきであろう。従って監査及び指導の内容は、可視化の美名の下に、美しいチャート化やR CM化（Risk Control Matrix）を企業に求めることではない。手続を理解し、現業の流れを監査して、有効性を評価することである。そして足らざるところを指導してこそ企業の信頼を勝ち取ることができる。予想される反論は、それはコンサルタントの仕事であり、独立性の原則の下で行動する監査人の役割ではないという意見であろう。制度の変わり目に旧態依然たる監査論を振

り直し、指導性を発揮できない者は、職業会計人ではない。単なる後追い監査屋である。米国SECから次のようなコメントが出たことがあるという。「内部統制の有効性にかかわる指摘はコンサルティングではない。それは必要不可欠な助言であり、独立性には抵触しない。財務諸表監査も内部統制監査も一体となってやるべきだ。」[4, p. 114] 蓋しその通りであり、日本の公認会計士諸兄もよく考えていただきたい。

「期中のテストでは不備との判定であっても、期末までに改善すれば適正の評価が得られる」と第三者的なコメントをした人がいる。期末の状態は、それ以降、来期に向かっては全面的に有効であろうが、期中の良好な状況を保証するものではない。期中に本来の指導監査を行い、不都合は発生していないことを確認しつつ、課題を是正して期末までに整備できるよう指導することが、制度の変わり目に対処する監査人の取るべき態度であることを知るべきである。企業の責任を声高に叫んでおけば、期末には「内部統制監査報告書」にサインできるなどという甘い考えは捨てなくてはなるまい。

5. まとめ

今般の内部統制の整備・推進の課題は、企業の経営者や公認会計士の問題ではなく、ビジネス社会、企業経営全般の問題と捉えなければならない。本論では実務の観点から、最も重要と思われる3つの提案を行った。実際に効果あるものとするためには、経営者・管理者、内部監査人及び外部監査人の協力が望ましい広範囲な問題であると考えている。

また既述の通り、主として監査の問題であるとか、法律対応の問題であるとするのも誤りである。心ある企業は国際的に米SOX法に対して大変立派に対応された。松下電器産業の専務取締役CFO・川上徹也氏が雑誌金融財政事情に発表された論文のまとめの言葉を引用させていただく[7]。「SOX法対応のためにのみ内部統制のルールや整備状況を新しく文書化するのではなく、従来から経理担当社員の業務遂行上のよりどころである『経理規程』をグローバルに再構成することは、内部統制活動を浸透させるために有効であった。」「たんなる規制対応・監査対応だけが目的とは考えていない。むしろ、SOX法で要求される内部統制の本質は、『統制環境』や『リスク評価』、『モニタリング』に代表される『全般統制』であると理解している。

もう一つ別な心配は、過剰反応して馬鹿な似非コンサルタントを儲けさせないことである。「馬鹿な似非」という不適切文言を使った。個人情報保護法で手痛い経験をしたからである。保護法の条文や諸ガイドラインは勉強したらしいが、企業・組織の要請、社会的な要請、組織のメカニズムなどに十分な配慮ができない自称コンサルタントが機械的な原則と称する指導を行い、過剰反応を誘発し、実務に歪みを齎した。内部統制は企業のため、社会のためである。ビジネスチャンスが生れることと、煽り立てて儲けることは区別しなければならない。実際には何の変哲もない従来からの会計パッケージを、「SOX法完全対応」などと称して売り込む動きも見える。監査法人・公認会計士が必要な指導性を発揮せず、別会社のコンサルティング会社で儲けるようなことは、けっしてしてはならない。

参考文献

- [1] 企業会計審議会・内部統制部会、財務報告に係る内部統制の評価及び監査の基準のあり方について、2005.12.8
- [2] 経済産業省、リスク管理・内部統制に関する研究会報告書、2003.5
- [3] 鳥羽至英・八田進二・高田敏文共訳、内部統制の総合的枠組み・理論編、白桃書房、1996.5.16
- [4] 八田進二、これだけは知っておきたい内部統制の考え方と実務、日本経済新聞社、2006.3.20
- [5] 中原健夫・結城大輔、内部通報システムをつくろう、金融財政事情研究会、2006.2.14
- [6] 後藤啓二、会社法・施行規則が定める内部統制、中央経済社、2006.4.5
- [7] 川上徹也、松下電器産業におけるグローバル連結ベースでの内部統制、金融財政事情（雑誌）、2006.2.27号