

解説

IFRS財団評議員会の戦略レビュー 「グローバル基準としてのIFRS —財団の次の10年間に向けての 戦略の設定」の概要

国際財務報告基準 (IFRS) 財団トラスティ副議長

ふしぬま つくおき
藤沼 亜起

日本公認会計士協会自主規制・業務本部 IFRSデスク/公認会計士

よしおか こまき
吉岡 小巻

1 IFRS財団評議員会の戦略レビュー報告書公表の意義と我が国への影響について

2012年2月9日に、国際会計基準審議会 (IASB) の監視機関である国際財務報告基準 (IFRS) 財団 (以下「財団」という。) の評議員会 (トラスティ) は、財団の将来戦略の方向性を見直し (Strategy Review) の最終報告書を公表した。一方、財団の活動を公的な立場で監視する財団モニタリング・ボード (以下「MB」という。) も「IFRS財団のガバナンス見直し」の報告書を同時に公表した。民間組織である財団と証券監督者国際機構 (IOSCO) の主要メンバー等から構成される公的機関であるMBが、双方の観点から、IASBを傘下に置く財団の組織構造や活動についての見直し (レビュー)

を実施し、共通の理解の下に、将来戦略の方向性を示したという意味で大きな意義があったと思われる。したがって、この財団の「戦略レビュー報告書」とMBの「ガバナンス・レビュー報告書」の両方を見ることによって、財団に関する将来戦略の全体像と国際会計基準の将来像がより明確に示されたと思われる。本稿では「IFRS財団の戦略レビュー」を中心にその内容を考察する予定である。

さて、財団の戦略レビューについては、2010年11月に公表されたコンサルティング文書¹に対する一般からのコメントを受けて、2011年4月に再度行われた意見募集の結果を取りまとめたものである。この間、世界各地でラウンド・テーブルを計8回開催し、また、計170通のコメントレターを受領している。このこ

とは、財団の将来戦略についての関心の高さを示しており、結果として、IFRSの国際基準として位置付けが高まったものとも理解できる。

最終報告書の概要は、財団設立後わずか10年間で、IFRSは多くの国で受け入れられる国際的な基準になったという今までの成果と環境認識に基づき、次の10年間は、IFRSが高品質であり続け、かつ適切に適用されること、また、基準設定主体として説明責任とガバナンスを確保することが課題となると予想されることから、財団の戦略について、「ミッション」、「ガバナンス」、「プロセス」及び「資金調達」の4つの視点から見直しを提言している。

この財団の「戦略レビュー報告書」及びMBの「ガバナンス・レビュー報告書」の中で共通して取り上げられている論点で、今後の日本の

IFRS対応に大きな影響を与えられ、思われる課題が明らかにされている。つまり、財団の戦略レビューの冒頭のサマリーの箇所、「今回の次期戦略の見直しは、重要な経済大国（米国及び日本を含む）がIFRS採用について決定するタイミングを考慮して、見直しの提案をしている。したがって、もしこれらの国のIFRS採用についてのコミットメントが失敗に終わるなら、財団のトラスティー及びIASBのメンバーシップの構成に変更をもたらすことになるであろう」として、日本及び米国などにIFRS採用についてのコミットメントを求めている点である。

一方、MBのガバナンス・レビュー報告書では、「現行の（MBの）メンバー要件のうち、『高品質で国際的な会計基準の策定を支える』強い意思について、各法域内の市場におけるIFRSの使用と財団への資金拠出への関与を通じて証明することを求めることになる。MBの（パーマネント）メンバーになるか、メンバーであり続けるためには、全ての常任メンバーは上記の要件を満たさなければならない。また、定期的にメンバーとしての適格性の評価が行われる」として、MBメンバーとして資格要件とそれを具体化するための活動計画（スケジュール）を提示している。

現在、企業会計審議会にてIFRS採用についての議論は継続中であるが、審議の結果次第では、今後、財団のトラスティー、IASBのボードメンバー、IFRS解釈指針委員会、IFRS諮問会議等で日本人が保持している席が、また、MBの主要メンバーとしての日本の地位が、IFRS採用国に徐々に置き換えられ、結果として、将来のIFRSの基準作りに積極的な

関与と影響力の行使ができなくなるような状況が招来することが危惧されている。

この数年間、財務会計基準機構を中心にオールジャパンで取り組み、その誘致に成功したIASBのサテライトオフィスは、東京大手町に2012年10月に完成する。アジア・オセアニア地域の初めてのオフィスとしてその機能が発揮され効果的な活動ができるか否かは、受け入れ側である日本のスタンス次第、つまり、IFRS採用についての前向きな意思が問われていると思える。

この点に留意し、本稿では、「ミッション」、「ガバナンス」、「プロセス」、「資金調達」の4つの戦略レビュー^{II}の論点に沿って解説することとした。

（藤沼亜起）

2 ミッション（財団の使命）

財団の使命は、財務報告基準を通じて公益へ奉仕することである。評議員会は、財団定款^{III}の目的の冒頭にある「公益に資するよう」の「公益」について明確にすることが重要と考え、次の4項目に分けて検討した。

① 財務報告基準の目的

評議員会は、現在の定款の記載のとおり、財団の目的が十分な情報に基づく資源配分的意思決定を行うことを目指した財務報告基準の開発にあることを再確認している。つまり、投資家やその他の市場参加者のニーズに奉仕することを主要な目的としている。

公共政策目的のための報告要求については、一般目的の財務報告のみでその使命を果たすことはできない。

そのため、当局が一般目的財務報告の枠外で、公共政策目的のための財務情報の開示を要求できるように、IASBは、可能な限り規制当局等と協力すべきと評議員会は考えている。

② IFRSのアドプション

財団定款において、主要な目的は「国際的に認められる単一で高品質な財務報告基準を開発すること」と定められている。評議員会は、単一の基準が世界経済にとって最善の利益であり、それを達成する任務を有する機関としての財団が、IFRSの国際的なアドプションという長期的なゴールに引き続きコミットしなければならないと考えている。つまり、財団の最終目標はIASBの公表したIFRSの全面的採用である。

戦略レビューでは、コンバージェンスは短期的戦略として可能性があるとしながらも、アドプションの代用物ではないとしている。

コンバージェンスを最終目標にすべきでない理由は次のとおりである。

- 定義上、グローバル基準の共通のセットにはつながらない。
- 各国の基準設定の出発点が異なっており、全ての基準の詳細な論点まで扱わないため、同一の結果をもたらさない。
- 1度コンバージェンスを達成しても、基準が再び乖離する可能性がある。
- コンバージェンスされた世界では、相互承認の問題が生じる。
- 様々な利益団体が、国内用等に例外処理の正当化としてコストをかけIFRSの変形を作り出す場合には、アドプションした場合と比較考量すると便益よりコストが上回る。

このように、財団はコンバージェ

ンスではなくアドプション（全体かつ無修正の採用）を目指していることを確認している。また、完全版IFRSから乖離がある場合にはその開示を求め、そのような事例を明らかにする仕組みを検討すべきとしている。

③ 基準及びIFRSの活動の範囲

短期的には、財団及びIASBは、営利企業のための基準開発に重点を置くべきとしている。基準開発を行う際には、IASBは、区分変更（IFRS対象となる区分からIFRS対象とされない区分への変更）により、「規制上の恣意性」を助長することのないようにするべきである。

しかしながら、評議員会は次回の戦略レビューにおいて、基準開発の範囲の拡大（非営利、公共セクター、サステナビリティ等）の検討を考えている。公共セクターのための会計基準としては、国際会計士連盟（IFAC）傘下の国際公会計基準審議会（IPSASB）⁹が、国際公会計基準（IPSAS）を、政府をはじめとする公的セクターの組織体が適用すべき基準として作成・公表しており、財団はこのような団体との協力を、必要に応じて継続すべきとしている。

④ IFRS適用及び導入の首尾一貫性

財団は、IFRSの首尾一貫した適用のための方法を検討しており、後述する「4 プロセス」では、首尾一貫性のための事後的なアクションを検討している。IFRSの首尾一貫した適用を確保するために、財団は次の4つの提案をしている。

- ・ IASBの基準設定プロセス（基準の明確さを確保し、明確でない場合には基準そのものを修正する）
- ・ IFRS解釈指針委員会（国境を越えて適用上の不統一が生じてい

る分野を、確立した実務となる前に基準改善の照会をしたり、又は解釈指針の公表を行ったり、また、次の10年間を見越し本委員会は積極的な役割を果たすべきとしている）

- ・ IFRS XBRLタクソノミ（高品質に維持管理し、最終利用者のための財務データの比較可能性の確保に役立てること）
- ・ IASBの教育及び財団のコンテンツ・サービス活動の強化

評議員会は、財団にはIFRS適用の首尾一貫性を監視する権限もリソースもないため、規制当局等の他の機関と協力して行うことを強調している。

3 ガバナンス^v

特定の国及び利害を代表しない常勤の専門家で構成されているIASBには、国際ルールを設定する上で、独立性とそれに伴う公的な説明責任が重要である。そのため、基準設定の意思決定プロセスにおけるIASBの独立性を、公的説明責任の枠内で維持し、評議員会は、その基準設定プロセスの独立性を擁護し維持することが必要となる。

評議員会は、2度の公式な定款見直しを受けて、監督機能を強化し、活動の透明性を向上させ、代表権拡大のための制度改革を行った。そして、2009年に、日米欧の金融当局（金融庁、米国証券取引委員会、欧州委員会）及びIOSCOをメンバーとするMBが創設された。このMBを評議員会と結び付ける覚書が、財団のガバナンス構造に公式な公的要素を初めて提供した。会計基準の形式・内容に権限を有するメンバーを構成

員とするMBの創設と公的に認められた資金調達体制の出現により、IFRSの世界各国での適用がより公式に結び付けられたと考えられる。

このような経緯を経て、財団は現在の3層のガバナンスのシステムとなった。公的機関を代表して行動するMB、監督者としての評議員会、そして基準設定主体としてのIASBである。IFRSがグローバル基準となるにつれて、社会の信頼を確保するために3層のガバナンス構造の各要素を一層強化することにMBは合意しており、評議員会はMBが公表したガバナンス改革の結論を支持している。

また、戦略レビューの目的上、評議員会は、国内目的のIFRSのアドプションを検討している主要な国々が、18か月以内にアドプションの期限について肯定的な公約を行うことを仮定している。つまり、評議員会は、これらの国がIFRSをアドプションしないのであれば、長期的には、IASB及び評議員会のメンバー構成が変更される可能性が高いと考えている。

4 プロセス（財団とIASBが用いるプロセス及び手続）

基準設定プロセスは高度に構造化されており、デュー・プロセスとしてIASBの「デュー・プロセス・ハンドブック¹⁰」に全文が示されている。IASBは、アジェンダや作業プログラムに関して、各国会計基準設定主体など他のグループとも協議し、最終の結論に至る前にディスカッション・ペーパーや公開草案を公表して、一般のコメントを求めなければならないとしている。また、論点がIASBの作業のアジェンダに追加さ

れるのは、IFRS諮問会議及び評議員会との協議を経てからである。

この国際的な基準決定プロセスに不可欠なことは、各国の会計基準設定主体等のネットワークの維持管理であり、財団とIASBはこれを促進すべきである。そして、これらの機関は、IASBとの研究活動、IASBが優先すべきとする事項に関するガイダンスの提供、問題点の提示、新たに生じた論点の識別なども継続すべきである。さらに、IASBは、各国基準のIFRSからの乖離を識別する上で、各機関の協力を求めることを図るべきである。

このように、基準設定プロセスにおいて継続すべき点や各国に協力を求めるべき点はあるが、IASBは、国際機関の中で最も透明性が高いものの1つとして認識されているプロセスを確立している。しかし、同時にそのプロセスに批判がないわけではない。批判が多いのは、アジェンダ及び戦略の設定と技術的論点を解決する際に、IASBが、利害関係者が表明した意見に関する適切な説明、及び異なる考え方に対する調整方法に十分な説明を行っていない点である。この批判に対して評議員会とIASBは次の3つの事項に取り組んだ。

- ・ IASBはワーキング・グループをより活用して、関係者の意見の取扱い結果を説明したフィードバック報告及び影響分析（コスト便益分析）を公表し、アウトリーチの取組みを拡大させた。
- ・ 評議員会は監督機能を拡大し、IFRS諮問会議を刷新して利害関係者グループの意見をより反映させた。
- ・ IASBの作業プログラムに関して3年ごとの公開協議を要求した

（財団定款第37条(d)(ii)）。

また、IFRS導入の首尾一貫性を図るために、①新基準及び主要な解釈指針の適用2年後発効3年以内の適用後レビュー、②証券規制機関、監査規制機関及び各国の会計団体及び基準設定機関の協力によるIFRS適用の不整合の識別、③IFRS解釈指針委員会の活動範囲の見直し又は拡充、これらのアクションを財団及びIASBは実施すべきであるとしている。

5 組織の資金調達

財団は約200の団体から任意の拠出により資金を調達していたが、2006年以降は、評議員会は各国のGDPに応じた国家的な資金調達体制の確立を図ってきた。このアプローチは、アジア・オセアニア及びヨーロッパで特に成功してきたが、一部の国は、拠出が適正な分担よりも少ないか又は全く行っていない状況である。

このような状況における財団の2011年度予算は2,600万英ポンドであり、この予算は他の国際機関と比較すると小規模である。よって、一定期間にわたり年額4,000～4,500万ポンド（将来の物価上昇を除く。）まで増額する必要があると評議員会は考えている。

この新たな資金調達目標には、既に行っている取組みを基礎として大きく前進する強固な資金調達システムが必要となる。評議員会は、次のような特徴を持った国際的な資金調達システムを検討している。財団がそれぞれの資金提供国と連携すべき指定機関を置き、各国はどの機関がIASBとの対話者として機能すべき

なのかを示すべきというものである。

日本はこれまで応分の資金負担を適切に行ってきたが、多くの国は資金拠出をしていない。この状況を踏まえると、資金を拠出する責任が誰にあるのかを明確にし、財団はグローバルな会計基準設定主体としての適切な体制を整えていくことが必要である。

6 おわりに

この戦略レビューに関しては、先述のとおり一般の意見募集が2回行われた。その意見募集に対して、日本公認会計士協会（以下「協会」という。）は2回コメントを提出しているが、主に以下の点が今回の最終報告に反映されたと考えられる。

① ミッション

- ・ 当面、各国の上場企業のための基準開発に専念すること。

② ガバナンス

- ・ MB、評議員会及びIASBの3つの機能を有する構造を引き続き維持すること。

③ プロセス

- ・ 審議事項の優先順位の設定方法を明確化すること。
- ・ 会計士団体もIFRS適用の首尾一貫性確保のために協力する体制を採ること。

④ 資金調達

- ・ 資金拠出責任の所在を明確化すること。

協会は、財団及びIASBの目的を強く支持しており、評議員会が提案した「ミッション」、「ガバナンス」、「プロセス」、「資金調達」における改革が今後どのように行われるか注視する必要がある。

（吉岡小巻）

〈注〉

i コンサルテーション文書の詳細は、本誌2011年2月号の「IFRS最前線～IFRS財団の次期戦略とガバナンス改革～」を参照されたい。

ii 4つの領域を戦略レビューの対象として特定したのは、残る主要な経済圏をIFRSの世界に呼び込むために、国際的なIFRSの採用に向かって推進力を維持するという、その時直面していた課題を解決するためである。

iii 定款の原文は、以下のウェブサイトから入手可能である。
<http://www.ifrs.org/NR/rdonlyres/0B820728-7F10-4877-8068-7B65D2A3058B/0/ConstitutionDec2010.pdf>

日本語訳は、「2011年国際財務報告基準」、IFRS財団編、企業会計基準委員会／公益財団法人 財務会計基準機構 監訳に記載されている。

iv 職業会計士団体の国際的組織である国際会計士連盟（IFAC）傘下に置かれた常設機関。IFACには、日本から日本公認会計士協会が加盟している。

v 財団の評議員会メンバーの推薦及び承認を行う機関としてのMBは2010年7月より、財団のガバナンス構造の見直し（ガバナンス改革）を検討していた。MBのガバナンス改革では、主としてMBと評議員会とIASBの役割と責任等の制度面に焦点を当て、評議員会の戦略レビューの「ガバナンス」領域では、ガバナンスの運用面、特に、基準設定主体のデュー・プロセスに重点を置いている。このMBのガバナンス改革に関しても、

2012年2月に最終報告書が公表されている。

ガバナンス改革の原文は、以下のウェブサイトから入手可能である。

<http://www.ifrs.org/NR/rdonlyres/2CABFD51-7F0E-47A5-BA99-F7A8B4E99C6F/0/GovernanceReviewFinalReportFeb2012.pdf>

また、金融庁の以下のウェブサイトより要旨の日本語訳「モニタリング・ボード ガバナンス改革のための提言要旨（仮訳）」が入手可能である。

<http://www.fsa.go.jp/inter/etc/20120213-1/05.pdf>

vi デュー・プロセス・ハンドブックは、以下のウェブサイトから入手可能である。

<http://www.ifrs.org/NR/rdonlyres/72BFDC37-50A1-47CE-91AF-7707204EBD00/0/DueProcessHandbookIASB2012.pdf>

日本語訳は、上記「2011年国際財務報告基準」に記載されている。

また、評議員会は2012年5月8日に「IFRS財団デュー・プロセス・ハンドブック」の強化案を公表した。当該強化案は以下のウェブサイトから入手可能である。

<http://www.ifrs.org/NR/rdonlyres/1220D8A2-E764-45C2-98E4-EB69C4AF2690/0/DueProcess.pdf>