

ガバナンス・コントロール論の構想：内部統制を介したコントロール論へのガバナンス概念の包摂

大下, 丈平
九州大学大学院経済学研究院：教授：産業・企業システム部門

<https://hdl.handle.net/2324/20999>

出版情報：Journal of the Institute of Internal Auditors-Japan. 35 (3), pp.1-7, 2009-03-01. 日本内部監査協会
バージョン：
権利関係：



巻頭論文

ガバナンス・コントロール論 の構想

——内部統制を介したコントロール論 へのガバナンス概念の包摂



九州大学大学院経済学研究院 教授

大 下 丈 平

〔1〕はじめに

昨今、企業不祥事、会計不正が頻発し、これを機にコーポレート・ガバナンスの一環として内部統制の法制化が進んでいる。それに伴ってリスク・マネジメントや価値創造の視点を組み入れたマネジメント・コントロールのフレームワークが構想されようとしている。本稿は、フランスのケースを中心に、内部統制を介したマネジメント・コントロール論へのガバナンス概念の包摂とその意味を明らかにすることを目的としている。

このため、本稿は次のような構成をとっている。まず、次節ではコントロール論の視点からトレッドウェイ委員会支援組織委員会(The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission、以下COSOと略)『内部統制の統合的枠組み』(1992年)を検討し、そこに2つの重要な論点を見出す。第3節ではその2つの論点に対するフランスのコントロール論の対応を考察する。それによって、コントロール論へ内部統制を介してガバナンス概念が包摂される意味を明らかにし、最後にそれを踏まえたガバナンス・コントロール論の構想を提示する。

〔2〕コントロール論から見たCOSO『内部統制の統合的枠組み』の意義

まずコントロール論から、米国が危機的な状況に陥った自らの経済システムと企業経営のあり方を根本的に再構築しようとする側面に注目する。その側面とは、1990年前後に登場したコーポレート・ガバナンス論に影響を受けた内部統制論を巡る歴史的展開である。そこで、まずCOSOが1992年に公表した『内部統制の統合的枠組み』を取り上げよう(注1)。

1. COSO『内部統制の統合的枠組み』の2つの論点

最初に、COSO『内部統制の統合的枠組み』は内部統制をどのように捉えているのかを見てみよう。まず、内部統制は、企業の収益性に関する諸目標と企業の使命の達成に向けて企業を適時に方向づけるものであり、また経営の過程で生じる不測の事態を最小限にするために設けられると考えられている。更に内部統制は、経営者が経済環境及び競争環境の急速な変化、顧客のニーズや選好順位の

変化及び将来に向けた企業再編に取り組むことを可能とし、経営効率を促進し、資産の損失のリスクを減少させ、財務諸表の信頼性と法規の遵守を保証するものであるとされている（注2）。

要するに、内部統制は業務の有効性と効率性、財務諸表の信頼性、関連法規の遵守の達成に関して、合理的な保証を提供することを意図した、事業体の取締役会、経営者及びその他の構成員によって遂行されるプロセス、として定義されている（注3）。更に、内部統制は相互に関連した5つの要素（統制環境、リスクの評価、統制活動、情報と伝達及び監視活動）から構成されているが、それらは経営者が企業を経営する方法（マネジメントのプロセス）から導出されたものである（注4）。

このように、COSOが提起した論点の1つは、まさにマネジメント・プロセスからコントロールと監査の要素である「リスクの評価」、「統制活動」、「監視活動」の3要素を抽出し、内部統制を形成させたところにある（他の2要素である「統制環境」、「情報と伝達」は内部統制を支える基盤）。であるならば、内部統制は従来の内部牽制システムという枠を破り、1つのコントロール・システムとしての枠組みを持つ段階に至っているといえる。

とすれば、1つの疑問が生じる。つまり、従来からマネジメント・コントロールが存在しているにもかかわらず、COSOはなぜマネジメントのプロセスからコントロールの要素を引き出し、内部統制を形成させたのであろうか。この疑問を解く鍵は、第2の論点にある。つまり、内部統制概念がガバナンスを包摂した点である。

では、それはなぜか。先に内部統制は相互に関連した5つの要素を持つと述べたが、その要素の1つである統制環境（注5）に解決の手がかりがある。つまり、統制環境内では、内部統制の概念が、監査人だけでなく、経営

者、取締役会、株主の視点までをも包含することになっているからである。内部統制がガバナンスを包摂したとはこのような意味である。ガバナンス概念の包摂いかに、COSOの内部統制と従来のマネジメント・コントロールとの違いである。つまり、内部統制はマネジメントのコントロールに加えて、ガバナンスのコントロールをも含むのである。

以上、COSO [1992] の内部統制論の2つの論点を整理したが、次項との関係でもう1点重要な指摘をしておかねばならない。それは、COSO [1992] がリスクのコントロールと監査に基軸を据えたリスク・アプローチを採用している点である。COSOの言う「リスクの評価」とは、経済・経営の環境変化に対応するためには、「目的の達成に関連するリスクを識別・分析することによって、そのリスクをいかに管理するかを決定すること（注6）」なのである。

このようにリスク・アプローチを採用するCOSO [1992] が更にガバナンスを包摂するとどうなるであろうか。当然のことながら、そこでのリスクは企業全体を包摂する包括的なものとなってくる。それはCOSO [2004] が提案する「エンタープライズ・リスク・マネジメント（以下ERMと略す）」そのものである（COSO [2004] を以下COSO・ERM [2004] と表現する）。COSO [2004] のERMアプローチはCOSO [1992] の時点で既に視野に入れられていたのである。

2. COSO [1992] からCOSO・ERM [2004] へ

さて、本項では、次節での考察に備え、COSO [1992] からCOSO・ERM [2004] への流れを跡づけ、その意義を考えておこう。

エンロン、ワールドコムなどの事件を契機にコーポレート・ガバナンスの一環として内部統制の法制化が進んだことは冒頭でも指摘した。それに10年ほど先立つ1990年代初頭に

において、COSO [1992] が警鐘を鳴らしたとしても、好景が続く中、止むことのない企業不祥事に対してほとんど威力を発することはできなかったであろう。しかしながら、米国政府は2001年に発生した上述の象徴的な企業不祥事に対して異常なほどの危機感を持つに至る。そしてそうした不祥事を防止するために、翌2002年には早くも企業改革法（SOX法）を制定した。

こうした中、2004年にCOSOは『ERM』を公表するのである。このCOSO・ERM [2004] は広範囲な内容を持っているが、COSO [1992] からCOSO・ERM [2004] への流れが「リスクの評価」から「リスクの評価と対応」へと変化した点にその意義を見出すことができる（注7）。

COSO [1992] でいう「リスクの評価」を単なる評価にとどまらず、企業戦略の実現に関係づけるためには、リスクを「マネジメント・システムに投射しなければならない（注8）」のである。この視点からCOSO・ERM [2004] を考察すると、そこでの「リスクの評価と対応」は、企業の事業目的を戦略として認識し、その戦略達成に影響を与える潜在的な事象をリスクとして認識するとともに、当該リスクを事業体が求める水準に押さえ込むためのプロセスなのである（注9）。まさに、これはERMアプローチそのものである。このERMの考え方こそ、リスクを事業目的に関連づけた形で管理するために、それを経営中央に集め、全社的な形で企業戦略として継続的に実行しようとするものである。いわば総合的なリスク・マネジメントと言える。

要するにマネジメント・コントロールに加えて、ガバナンスをコントロールする内部統制論が生み出された。COSO・ERM [2004] は、こうしたガバナンスを取り込んだCOSO [1992] のリスク・ベースの内部統制論を全社的なリスク・マネジメントを軸

に据えた企業戦略論として展開することになっているのである。

以上の点を確認しておいて、次節ではこうした事態にフランスのコントロール論がどのように対応しているのかを検討しよう。

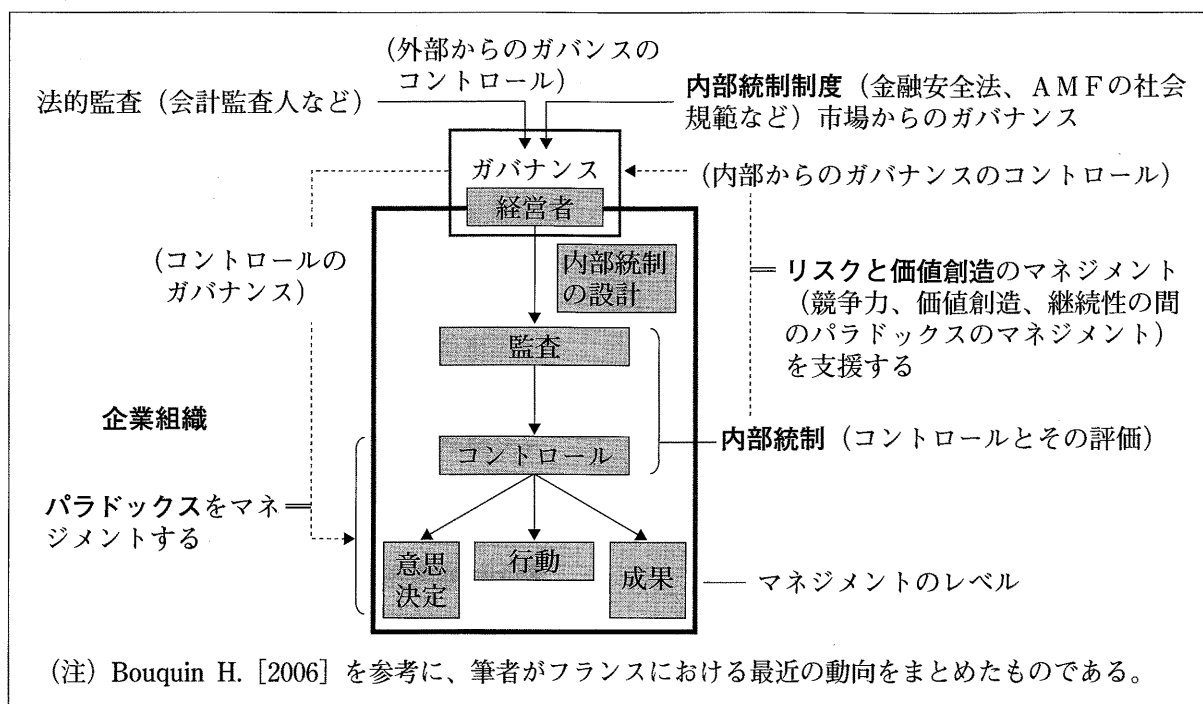
[3] 2つの論点へのフランス・コントロール論の対応

エンロン、ワールドコム事件は、フランスでも衝撃をもって迎えられた。フランスでは米国の企業改革法に倣って金融安全法が制定された。それに伴い証券取引委員会などの主要な証券関係機関が金融市場機構（Autorité des Marchés Financiers：以下AMFと略す）へと統合された（注10）。そのAMFの役割は多岐にわたるが、なかでもAMFによる内部統制のフレームワーク設定の試みに注目したい（注11）。これは金融安全法がコーポレート・ガバナンスの中でも、とりわけ内部統制のあり方に注目したことの証左である。フランス政府は米国のCOSO報告書の枠組みを踏襲する形で、法制度を通して外部からガバナンス機構をコントロールする必要性を強く認識したのである。

マネジメント・コントロールがガバナンスを求める事情（注12）とともに、外部からガバナンス機構をコントロールする必要性を図示したものが、次の図表1である。以下、この図表を解説することによって、2つの論点へのフランス・コントロール論の対応を検討しよう。

金融安全法における内部統制制度の諸規定やAMFの内部統制フレームワークの構築の試みは、会計監査人による法的監査と相まって、ガバナンスに対して外部からのコントロールを効かせる仕組みを確立している。これを受けて、ガバナンスはマネジメント・プロセスの《コントロールとそのコントロールの評価である監査》を行うために内部統制を構

＜図表1＞ガバナンス概念の包摂とその帰結



築する。

他方、ガバナンスによっていったん設定された内部統制は、今度はそれ自体がリスクと価値のマネジメントを進める観点からガバナンスを内部からコントロールする機能を果たす（注13）。したがって、ガバナンスは内外から二重のコントロールを受けることになる。更にコントロール間のパラドックスを解消する方向でコントロールにガバナンスが介入することになる。ここに至って《コントロールのガバナンス》と《ガバナンスのコントロール》という1つの環が確認される（後述するが、ガバナンスやマネジメントがいわゆるライン機能を果たすのに対して、コントロールや会計はスタッフ機能を果たす）。

内部統制を媒介としてパラドックスをマネジメントし、ガバナンスをリスク・マネジメントと価値創造の観点から支援する仕組みが出来上がっている。内部統制を介して《コントロールのガバナンス》と《ガバナンスのコントロール》を同時に達成する環が生み出された。ここに内部統制概念の新展開の意義がある。

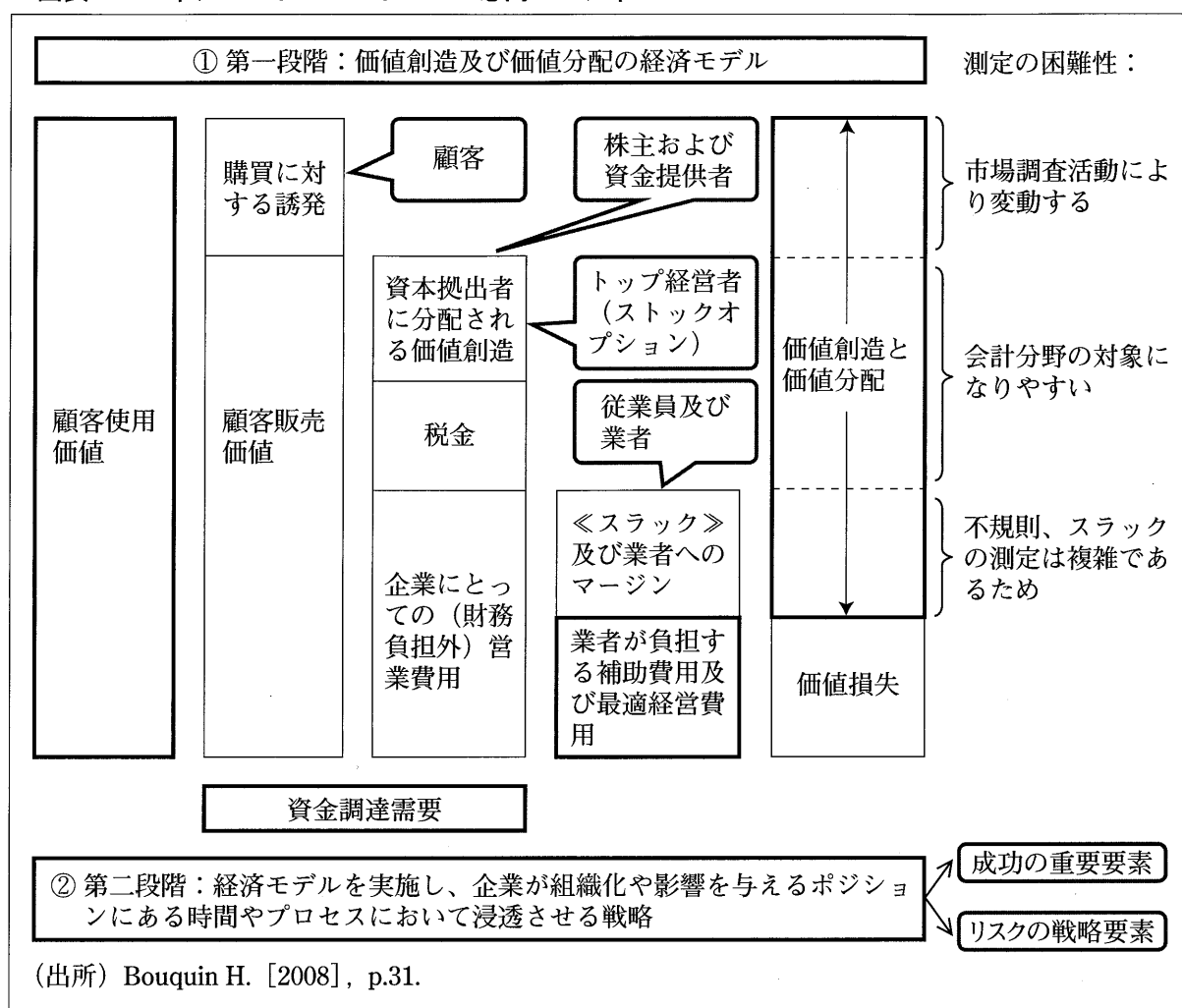
前節でCOSO [1992] からCOSO・ERM [2004] への流れを追う中で、内部統制はリスク・アプローチをとりながらもガバナンスを包摂することによって、マネジメント・コントロールに加えて、ガバナンスをコントロールする内部統制論が生み出されたことを確認した。

まさにフランスの事情も同じで、コントロール論へのガバナンス概念の包摂に焦点が絞られている。更に興味深い点は、COSO・ERM [2004] で見たように、ガバナンスを取り込んだリスク・ベースの内部統制論を全社的なリスク・ベースの企業戦略論として展開することになっている点でもフランスに同様な動きが見られることである。

ところで、以下の図表2をご覧ください。

この図表2は、リスク・マネジメントと価値創造を軸としたビジネスモデルを示している。このビジネスモデルを前提としてコントロール論が展開されている。一見して価値創造と価値配分の全体的な仕組みが理解できるが、そこでの価値概念がフランスに伝統的な

＜図表 2＞マネジメント・コントロール志向のビジネスモデル



付加価値概念に基づいていることを確認しておきたい。COSO・ERM [2004] で見たように、このモデルはガバナンスを取り込んだ全社的なリスク・マネジメントを軸に据えた企業戦略論ともいえるが、本質的なところで米国とフランスの経営哲学の相違（ストック・ホルダー志向かステーク・ホルダー志向か）を垣間見ることができる。両者はともに企業戦略論としての全社的なリスク・マネジメント（ERM）を目指しているとはいえ、そこには本質的な相違があるのである。

〔4〕 結び

この結びでは全体を総括し、それを踏まえて新しいコントロール論の全体像を素描して

みたい。

まず、コーポレート・ガバナンスを契機として内部統制論が新たな展開をみせた。COSO [1992] ではリスクをベースとした内部統制論が提案され、更にCOSO・ERM [2004] では内部統制論をリスク・ベースのマネジメントとして捉え直したERMが展開された。こうした内部統制を介して、フランス・コントロール論もリスクと価値をマネジメントする視点からガバナンス概念の包摂を試み、《ガバナンスのコントロール》をコントロール論の1つの柱にする研究戦略を採用するに至った（注14）。米国が主導するこの領域での動向に添う形で、フランスでもコントロール論に変化が見られている。そして《コントロールのガバナンス》と《ガバナン

スのコントロール》の環が明らかにされた。

つまり、ガバナンスが内部統制として現れる側面に注目することで、外部からの強制的な内部統制制度の規定は、パラドックスをマネジメントする《コントロールのガバナンス》を可能とする一方で、リスクと価値のマネジメントを軸とした《ガバナンスのコントロール》を導き出した。これが《コントロールのガバナンス》と《ガバナンスのコントロール》の環であった。

最後に、新しいコントロール論の全体像を描き出しておこう。先に、ライン機能とスタッフ機能にふれたが、図表3は生産、マネジメント、ガバナンスという経営上のライン機能を示すコンセプトと、管理会計（工業会計／分析会計を含む）をベースとしたコントロール（マネジメント・コントロールとガバナンス・コントロール）という経営上のスタッフ機能を示すコンセプトを示している。この新しいコントロール論では、特にガバナンスのコントロールに注目していただきたい。

（注1）というのは、この報告書がガバナンス概念を内部統制論へと包摂する契機となったからである。かくしてガバナンス概念

の内部統制論への包摂が試みられ、ガバナンスへの支援システムとしてのコントロールが提示されたものの、現実にはCEOによる不正、犯罪は止まることはなかった。COSOの『内部統制の統合的枠組み』の公表によるCEOへの警告にもかかわらず、CEOは引き続き投資家を欺き続けたと言われている（Mills D. Q. [2003] など参照）。

（注2）COSO [1992], p. 3.

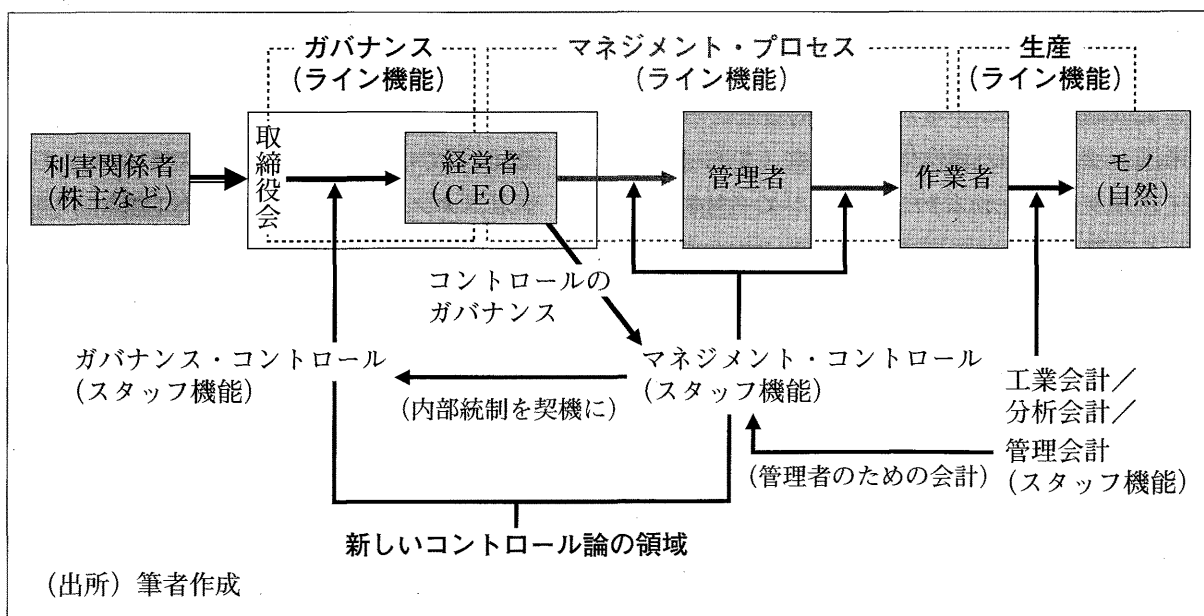
（注3）COSO [1992], p. 3.

（注4）COSO [1992], pp. 4-5.

（注5）「統制環境は組織の気風を決定し、組織を構成する人々の統制に対する意識に影響を与える。それは内部統制の他のすべての構成要素の基礎をなすとともに、規律と構造を提供する。統制環境に関する要因には、事業体に属する人々の誠実性・倫理的価値観・能力、経営者の哲学・行動様式、権限と責任を従業員に割り当て、彼らを組織し、その能力を開発するために経営者が採用した方法、及び取締役会が与える注意と命令といった要因が含まれる」（COSO [1992], p. 4.）。

（注6）COSO [1992], p. 4.

＜図表3＞新しいコントロール論の構想



(注7) この点は鳥羽至英 [2007] によって既に的確な検討が加えられており、本稿は氏のそうした研究成果に負うところが大きい。

(注8) 鳥羽至英 [2007], 235頁。

(注9) 鳥羽至英 [2007], 235頁。

(注10) Autorité des marchés financiers (AMF) [2007] など参照されたい。

(注11) Le Groupe de Place de L'AMF [2007] を参照されたい。

(注12) これについては、大下丈平 [2004] を参照。

(注13) 例えば、PAIB [2003] の「エンタープライズ・ガバナンス」の枠組みにおける戦略スコアカードの役割はまさにガバナンスのコントロールの機能に相当しよう。

(注14) Bouquin H. [2006] の第1章を参照されたい。

<参考文献>

* Autorité des marchés financiers (AMF) [2007] *Rapport 2006 de L'AMF sur Le Gouvernement d'Entreprise et Le Contrôle Interne*, 2007.

* Bouquin H. [2006] *Contrôle de gestion*, PUF, 7^e édition, 2006.

* Bouquin H. [2008] *Contrôle de gestion*, PUF, 8^e édition, 2008.

* The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO) [1992] *Internal Control-Integrated Framework*, AICPA, 1992. (邦訳 [1996] 『内部統制の統合的枠組み (理論篇)』 (鳥羽至英・八田進二・高田敏文共訳) 白桃書房、1996年)

* The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO) [2004] *Enterprise Risk Management-Integrated Framework*, AICPA, 2004. (邦訳 [2006] 『内部統制の統合的枠組み：フレームワーク篇』 (八田進二監訳、中央青山監査法人訳) 東洋経済新報社、2006年)

* The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO) [2004] *Enterprise Risk Management: Application Techniques*, New York, AICPA, 2004. (邦訳 [2006] 『内部統制の統合的枠組み：技法篇』 (八田進二監訳、みすず監査法人訳) 東洋経済新報社、2006年)

* Le Groupe de Place de L'AMF [2007] *Le dispositif de Contrôle Interne : Cadre de référence*, 2007.

* Mills D. Q. [2003] *Wheel, Deal, and Steal : Deceptive Accounting, deceitful CEO's, and ineffective Reforms*, Prentice Hall, 2003. (邦訳 [2004] 『アメリカCEOの犯罪』 (林大幹訳) シュプリンガー・フェアラーク東京、2004年)

* The Professional Accountants in Business Committee (PAIB) of The International Federation of Accountants (IFAC) [2003] *Enterprise Governance : Getting the Balance Right*, CIMA & IFAC, 2003.

* 大下丈平 [2004] 「マネジメントのパラドックス性と管理会計—管理会計の国際比較の一視点—」『会計』第165巻、2004年。

* 鳥羽至英 [2007] 『内部統制の理論と制度—執行・監督・監査の視点から—』国元書房、2007年。