

# COSO報告書における内部統制概念

富山職業能力開発促進センター 小 森 清 久

## Internal Control Concept in COSO Report

Kiyohisa KOMORI

**要約** COSO報告書は、内部統制を「(1)業務の有効性と効率性、(2)財務報告の信頼性、(3)関連法規の遵守、という範疇に分けられる目的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、経営者およびその他の構成員によって遂行されるプロセスである。」と定義している。

わが国の新監査基準は、リスク・アプローチに基づく監査の仕組みを鮮明にしたが、新監査基準の内部統制の概念は、COSO報告書が提示し、その後SASをはじめとして国際的に幅広く取り入れられている内部統制概念を受け継いだものである。新監査基準がこのような内部統制の定義を明示した理由は、監査人が監査基準に基づいてリスク・アプローチに従った監査を行うにあたり、統制リスクの評価対象である内部統制自体が、企業によって千差万別であれば、的確な評価を行いくいからである。

## I はじめに

トレッドウェイ委員会 (National Commission on Financial Reporting) の要請を受けた5つの支援団体 (アメリカ会計学会 (American Accounting Association - AAA), アメリカ公認会計士協会 (American Institute of Certified Public Accountants - AICPA), 財務担当経営者協会 (Financial Executive Institute - FEI), 内部監査人協会 (the Institute of Internal Auditors - IIA), 全米会計人協会 (National Association of Accountants - NAA)) によって組織されたCOSO (Committee of Sponsoring Organization of the Treadway Commission) は、1992年及び1994年に「内部統制の統合的枠組み (Internal Control-Integrated Framework)」と称する報告書 (以下COSO報告書と称する) を公表した。この報告書はトレッドウェイ委員会が1987年に公表した報告書『不正な財務報告』において行った内部統制の重要性及びその評価基準の必要性の指摘を契機として作成されたものである。

## II 内部統制の定義

COSO報告書は、内部統制を次のように定義している\*<sup>1</sup>。

「内部統制は、以下の範疇に分けられる目的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、経営者およびその他の構成員によって遂行されるプロセスである。

- 業務の有効性と効率性
- 財務報告の信頼性
- 関連法規の遵守\*<sup>2</sup>

この定義には、次のような基礎概念が反映されている。

- 内部統制はプロセスである。内部統制は目的を達成するための一手段でありそれ自体が目的ではない。
- 内部統制は人間によって遂行される。内部統制は、単なる方針を定めたマニュアルや書式ではない。それは、組織のあらゆる階層における人間を扱う。
- 内部統制が事業体の経営者と取締役会に対して提供すると期待されるものは、合理的な保証であって、絶対的な保証ではない。

- ・内部統制は、単一の範疇もしくは複数の独立しているが、相互に重複している範疇における統制目的の達成に適うものである。

### Ⅲ プロセスとしての内部統制

上述のようにCOSO報告書は、内部統制は、業務の有効性と効率性、財務報告の信頼性および関連法規の遵守という3つの目的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、企業の取締役会、経営者およびその他の構成員によって遂行される一つのプロセスであると定義している。この「プロセス」の意味についてCOSO報告書では必ずしも明確な説明を与えていないが、森實教授は「プロセス」の意味を次のように5つに分類して解説している\*3。

#### 1 連続性

COSO報告書は、内部統制は1つのプロセスであり、一連の行動であるとする。すなわち「内部統制は単一の事象でもなければ、単一の状況でもない。それは事業体の活動のすべてに広くかかわっている一連の連続する行動である。」「\*4という。したがって、プロセスとしての内部統制は連続する行動として説明されている。

#### 2 ダイナミック性

COSO報告書は、プロセスという言葉を用いて内部統制のダイナミックな性格を表現するために使用したことを明らかにしている\*5。例えば、内部統制の構成要素の相互関係をピラミッド状の立体図で示しているが\*6、これは内部統制システムがダイナミックな仕組みであることを表現している。そしてそれは、内部統制の各構成要素が、相互に多方向的かつ多面的に影響しあっていることを意味している。

すなわち、COSO報告書は、「内部統制は、1つの構成要素が次の構成要素だけに影響を与えるという直列のプロセスではない。いずれの構成要素も他の構成要素に影響を与えることができ、また影響を与えるものである」という意味において、多方向で多面的なプロセスである」と\*7と説明している。

#### 3 結合性

COSO報告書は、内部統制の構成要素は、経営者が企業を経営する方法から導かれたものであり、マネジメント・プロセスと結合されているとする\*8。そして

「事業活動のプロセスは、組織単位や職能のなかで、あるいはこれらを横断して行われるものであるが、計画、実行および監視という基本的なマネジメント・プロセスを通じて管理される。内部統制は事業活動プロセスの一部であると同時に、それと結合されたものである」\*9とする。

さらに、「内部統制手続は、それが企業の下部構造に組み込まれ、かつ一部であれ企業に欠くことのできないものになっている場合に、最も有効である。内部統制手続は、業務に『付け加えられる』ものではなく、むしろその中に『組み込まれる』べきものである。」「\*10とする。なぜならば業務に組み込んだ統制手続は、企業の目標達成能力に直接影響を与えることができ、またコストの抑制と反応時間の短縮の効果があるからである\*11。

なお、業務、財務報告および法規遵守という内部統制の3つの目的は、相互に関連しており、それゆえ内部統制は、企業経営およびマネジメント・プロセスと結合している\*12。

#### 4 部分性

内部統制は、マネジメント・プロセスの一部分を構成するが、経営者の行うことのすべてが内部統制を構成するものではない、とする\*13。

すなわち、COSO報告書は、経営者の活動には内部統制になるものとならないものがあるとしているわけであるが、その区別の基準は必ずしも明らかではない。ただし例示が与えてある\*14のでそれを参考にして考えていくことができる。

例えば、統制目的を設定することは経営者の重要な責任であるが、それは内部統制にとっては前提であり、また、経営者によって行われる意思決定や活動の多くは内部統制ではないとする。

また、マネジメント・プロセスの例として、(1)事業体レベルの目的の設定、社是、社訓、(2)戦略的経営計画、(3)統制環境要因の設定、(4)活動レベルの目的の設定、(5)リスクの認識と識別、(6)リスク管理、(7)統制活動の実施、(8)情報の識別、補足と伝達、(9)監視活動、(10)是正措置を図上で取り上げ、(3)、(5)、(7)、(8)、(9)が内部統制に該当し、その他は内部統制ではないことを示している。

また、内部統制は、マネジメント・プロセスにおける重要な部分であるが、その一部に過ぎないとする。例えば、目的の設定、経営上の意思決定、取引の実行

および計画の実施といった事項は、経営者が責任を負うべきでありそれらは内部統制システムと結合された経営活動に属するものであって内部統制の一部ではないとしている<sup>\*15</sup>。

## 5 手段性

COSO報告書は、内部統制は経営者によって使用される手段であり、経営者に代わりうるものではない、としている<sup>\*16</sup>。また、内部統制を目的達成の合理的保証の提供を意図するものと定義しているように、内部統制は目的達成に対する手段性を基本的特徴としている。COSO報告書の公開草案は、目的を内部統制の構成要素のひとつとしてあげていたが、最終報告書では、目的の設定は、マネジメント・プロセスの一部ではあっても内部統制の一部ではない、という意見を採用し、目的の設定を内部統制の前提とし構成要素から削除している。また、ビジネス・プロセスは計画、実行および監視という基本的なマネジメント・プロセスを通じて管理される、とする。内部統制はマネジメント・プロセスの一部であると同時に、それと統合されたものである。内部統制によってマネジメント・プロセスは機能することができ、また、内部統制によってマネジメント・プロセスが機能しているか、経営目的に適合しているかが絶えず監視される、としている。このようにCOSO報告書は、目的達成の手段性に内部統制の本質を求めている。

これまで述べてきたCOSO報告書における内部統制のプロセスとしての認識の意義は、内部統制のマネジメント・プロセスにおける連続性および結合性にあり、それらは内部統制の有効性および効率性を意図するものである。すなわち、内部統制手続きが企業の下部構造に組み込まれて、企業に不可欠になっている場合にもっとも有効的であるとしている。また、業務に組み込まれた内部統制手続は、企業の目的達成能力に直接的に影響を与えることができるとともに、費用を削減し、かつ反応時間を短縮させることができるとして、有効性ととも、効率性を意図している。

このように、COSO報告書は、内部統制のマネジメント・プロセスにおける連続性および結合性が、内部統制の有効性および効率性に大きな影響を与えることを重視している。

## IV 統制目的

どんな事業体も、まず使命を設定し、次に達成すべき目的とそれを達成するための戦略を確立する。目的は事業体全体として設定される場合もあれば、事業体内部の特定の活動について設定される場合もある。特定の事業体に固有の目的も数多くあるけれども、すべての事業体に広く共通する目的もある。たとえば、企業社会や消費者社会において高い評判を得てそれを維持すること、利害関係者に対して信頼しうる財務諸表を提供すること、および法規を遵守して業務活動を営むこと、これらはほとんどすべての事業体に共通する目的である。COSO報告書の定義の中に、「以下の3つの範疇に分けられる目的の達成に関して合理的な保証を提供する」とあった部分を再度記載してみると、

- ・業務—事業体の資源の有効で効率的な利用に関係する。
- ・財務報告—信頼しうる公表財務諸表の作成に関係する。
- ・遵守—事業体による関連法規の遵守に関係する。

となるが、このように分けてみることによって、内部統制の個々の側面に焦点を当てるのが可能になる。目的はそれぞれ独立したものであるが、ある特定の目的が複数の範疇に含まれることもあるという意味で重複していると言え、目的をこのように分類することによって、さまざまなニーズに応え、また各役員が直接責任を負うことが可能になる。そしてまたこれによって、目的の各範疇から期待できることを相互に明確に区別することも可能になる。

内部統制システムは、財務報告の信頼性と法規の遵守に関する目的が達成されていることに関して合理的な保証を提供するものである、と期待されている。これらの統制目的は、基本的には外部の関係者によって課された基準に基づいて設定されたものであるが、それらが達成できるかどうかは、事業体の統制の範囲内で活動がどのように遂行されるかによって影響を受ける。

内部統制は、誤った判断や意思決定あるいは事業体が、その業務目的を達成することを困難にさせる外部的事象を防止することはできない。これらの業務目的に関して言えば、内部統制システムは、事業体がかかる目的の達成のためにどの程度進んでいるかについて、経営者と経営者を監督する取締役会が適時に知らされていることに対して、合理的な保証を与えることができるに過ぎない。

## V 内部統制の構成要素

内部統制は、次の5つの相互に関連のある要素から構成されている。これらの構成要素は、経営者が企業を経営する方法から導き出されたものであり、マネジメント・プロセスと統合されている。

### 1 統制環境

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。それは内部統制における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。統制環境に関係する要因には、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、および取締役会が与えた注意と命令といった要因が含まれる<sup>\*17</sup>。

### 2 リスクの評価

いずれの事業体も、事業体の内外で生じたさまざまなリスクに直面している。

かかるリスクは評価されなければならない。リスクの評価を行う場合の前提は目的を事業体レベルまたは活動レベルに結びつけるとともに、内部的に矛盾のないように設定することである。リスクの評価とは、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べきかを決定するための基礎を提供することにある。経済の状況、業界の状況、規制の状況および事業活動の状況は変化し続けるであろうから、かかる変化に関連した特定のリスクを識別し、それに対処するための仕組みが必要である<sup>\*18</sup>。

### 3 統制活動

統制活動は、経営者の命令が実行されているとの保証を与えるのに役立つ方針と手続きである。統制活動は、事業体の統制目的の達成に関連するリスクに対処するために必要な措置が講じられていることを保証するのに役立つ。統制活動は、組織全体を通じて、すべての組織階層において、そしてすべての経営機能において行われるものである。それには承認、権限の付与、検証、調整、業績の評価、資産の保全および職務の分離といった広範囲の活動が含まれる<sup>\*19</sup>。

### 4 情報と伝達

事業体を構成する人々が自己の責任を果たしうよ

うな形式と時間枠で、適切な情報が識別、補足そして伝達されなければならない。情報システムは企業の経営と統制を可能にする報告書（これには、業務に関する情報、財務報告および法規の遵守に関する情報が含まれる）を生み出す。情報システムは企業内部で発生するデータを処理するだけでなく、事情に通じた経営上の意思決定と外部報告を行う上で必要とされる企業外部の事象、活動および状況についての情報も処理する。組織の上層から下層へ、横方向へ、そして下層から上層へという、より広い意味において効果的な情報伝達が行われなければならない。すべての経営管理者は最高経営者から、統制責任は厳格に果たさなければならない、との明確なメッセージを受け取らなければならない。彼らはまた、自己の活動が他の業務とどのように関連しているのかを理解するだけでなく、内部統制システムにおける自分自身の役割も理解しなければならない。彼らは、組織の上層部に対して、重要な情報を伝達するための手段を持たなければならない。また、顧客、納入企業、監督機関および株主といった、外部の関係者との間で効果的な伝達が図られなければならない<sup>\*20</sup>。

### 5 監視活動

内部統制システムは監視を必要とする。監視活動は、内部統制システムの機能の質を継続的に評価するプロセスである。監視活動は、日常的監視活動、独立的評価あるいはその両者の組合せを通じて行われる。日常的監視活動は業務の過程の中で行われる。それは、通常の管理活動と監督活動、および経営管理者が自己の職務を果たす際に行うその他の活動を含んでいる。独立的評価の範囲と頻度は、基本的には、リスクの評価と日常的監視手続きの有効性に基づいて決定される。内部統制上の欠陥は経営上層部に、そして特に重要な事項については最高経営者と取締役会に報告されなければならない<sup>\*21</sup>。

## VI 構成要素の特徴

### 1 構成要素のプロセス性

上記5つの構成要素は、相互関連があり先に述べたように連続的なプロセスとして行われるが、COSO報告書は、プロセス性は必ずしも直列的ではなく、多方向で多面的であるとして、次のように説明している。「内部統制システムがダイナミックな仕組みであるこ

とを表現している。たとえば、リスクの評価は統制活動に影響を与えるだけでなく、情報と伝達に対するニーズあるいは事業体の監視活動を再検討する必要があるかどうかという問題にも焦点を与えることができる。その意味で内部統制は、一つの構成要素が次の構成要素だけに影響を与えることができ、また影響を与えるものであるという意味において、多方面で多面的なプロセスである」\*22。

このようにCOSO報告書においては、内部統制の各構成要素は、各構成要素相互間だけで連続的なプロセスを形成するものではなく、マネジメント・プロセスの一部として結合されるものでもあるとされている。

## 2 構成要素の完全性

COSO報告書は、5つの構成要素のすべてが必要であるとしている。すなわち、内部統制は事業体によって業種や規模は異なるが、すべての事業体は事業活動に対する統制を維持するためには内部統制の構成要素のすべてが必要だとしている。これは、COSO報告書は、内部統制の3つの目的、すなわち業務、財務報告、法令遵守は、内部統制の構成要素と立体的なマトリックスを形成すると考えられるからである。したがって、内部統制の3つの目的すべてが内部統制の5つの構成要素すべてに関連することになる。この点を強調してCOSO報告書は構成要素すべての存在という「完全性」を主張しているといえる。

## 3 構成要素の基準性

COSO報告書は、内部統制の有効性のために内部統制のすべての構成要素が存在し、有効に機能していることが必要であるとしているのは、内部統制の構成要素が内部統制の有効性の判断基準になるからである。COSO報告書は、内部統制はひとつのプロセスであるが、内部統制の有効性はこのようなプロセスのある時点における状態であるとして、次のように説明している。「特定の内部統制が有効であるかどうかを決定するということは、5つの内部統制の構成要素が存在し、かつ有効に機能しているかどうかについての評価から得られる主観的判断である。そして内部統制の構成要素が有効に機能していることは、一つまたはそれ以上の統制目的が達成されていることについて合理的な保証を提供する。したがって、内部統制の構成要素は内部統制の有効性の判断基準になるのである。」\*23

## VII わが国の監査基準への影響

わが国の企業会計審議会が平成14年1月に公表した「監査基準の改定に関する意見書」（以下、新監査基準と称す）は、リスク・アプローチに基づく監査の仕組みを鮮明にした。リスク・アプローチ監査は「重要な虚偽の表示が生じる可能性が高い事項について重点的に監査の人員や時間を充てることにより、監査を効果的かつ効率的なものとすることができることから、国際的な監査基準においても採用されている」（新監査基準前文）のであり、わが国の監査実務を国際標準的なものへとシフトさせるための措置であった。

新監査基準においては、内部統制の概念の定義を次のように明示している。

「内部統制とは、企業の財務報告の信頼性を確保し、事業経営の有効性と効率性を高め、かつ事業経営に関わる法規の遵守を促すことを目的として企業内部に設けられ、運用される仕組みと理解される。内部統制は、(1)経営者の経営理念や基本的経営方針、取締役会や監査役の有する機能、社風や慣行などからなる統制環境、(2)企業目的に影響を与えるすべての経営リスクを認識し、その性質を分類し、発生の頻度や影響を評価するリスク評価の機能、(3)権限や職責の付与および職務の分掌を含む諸種の統制活動、(4)必要な情報が関係する組織や責任者に、適宜、適切に伝えられることを確保する情報・伝達の機能、(5)これらの機能の状況が、常時監視され、評価され、是正されることを可能とする監視活動という5つの要素から構成され、これらの諸要素が経営管理の仕組みに組み込まれて一体となって機能することで上記の目的が達成される。」

この定義は、もともとアメリカのトレッドウェイ委員会支援組織委員会（通称COSO）が提示し、その後、アメリカ公認会計士協会の監査基準書（SAS78号）をはじめとして国際的に幅広く取り入れられている内部統制の概念を受け継いだものである。新監査基準がこのような内部統制の定義を明示した理由は、監査人が監査基準に基づいてリスク・アプローチに従った監査を行うにあたり、統制リスクの評価対象である内部統制自体が、企業によって千差万別であれば、的確な評価を行っていく点にある。国際的には内部統制の世界標準化が進行しているのであり、COSOモデルこそが世界標準たる地位を占めているといえるのである。バーゼル銀行監督者委員会の動向を踏まえて、日本公認会計士協会が一定の内部統制報告書の実務を研究しているが、その際準拠している内部統制がやはり

COSOモデルなのである。COSOモデルは、現在における内部統制の規範であるといっても過言ではない。

〈注〉

- \* 1 Committee of Sponsoring Organization of the Treadway Commission(COSO), Internal Control-IntegratedFrame-work, AICPA, 1992 and 1994. P.13. 鳥羽至英、八田進二、高田敏文(訳)『内部統制の統合的枠組み』白桃書房 平成8年 18頁。
- \* 2 3つの目的の関係についてはCOSO報告書「付録C」において「上記の3つの目的はそれぞれ独立しているが、重複した部分も持っている。また、一般的に言ってさまざまなニーズに応えるものである。一般的には、内部統制の有効性を評価する場合には、各目的範疇を別個に取り上げることが最も適切である。内部統制における3つの目的範疇のいずれか1つ、あるいはすべての目的範疇に関して、内部統制が有効である場合もあれば、有効でない場合もある。取締役会と経営者が、以下の諸点、すなわち
- ・事業体の業務目的がどの程度達成されているかを理解していること。
  - ・公表財務諸表は信頼しうる方法で作成されていること。
  - ・関連法規が遵守されていること。
- について合理的な保証を得ている場合には、内部統制することができる。」と述べている。  
(Ibid., P.108. 同上訳書180-181頁。)
- \* 3 森實『内部統制の基本問題』白桃書房、28-32頁、2000年。
- \* 4 COSO, op.,cit.,p.14. 前掲訳書19頁。
- \* 5 Ibid., P.112. 同上訳書185頁。
- \* 6 Ibid., P.17. 同上訳書25頁。
- \* 7 Ibid., P.18. 同上訳書24頁。
- \* 8 Ibid., P.16. 同上訳書23頁。
- \* 9 Ibid., P.14. 同上訳書19頁。
- \* 10 Ibid., P.14. 同上訳書19頁。
- \* 11 Ibid., P.15. 同上訳書19頁。
- \* 12 Ibid., P.111. 同上訳書184頁。
- \* 13 Ibid., P.21. 同上訳書29-30頁。
- \* 14 Ibid., P.21. 同上訳書30頁。
- \* 15 Ibid., P.115. 同上訳書189頁。
- \* 16 Ibid., P.14. 同上訳書19頁。

- \* 17 Ibid., P.23. 同上訳書33頁。
- \* 18 Ibid., P.33. 同上訳書53頁。
- \* 19 Ibid., P.49. 同上訳書81頁。
- \* 20 Ibid., P.59. 同上訳書97頁。
- \* 21 Ibid., P.69. 同上訳書113頁。
- \* 22 Ibid., P.18. 同上訳書24頁。
- \* 23 Ibid., P.20. 同上訳書29頁。