

財務報告に係る内部統制基準・実施基準の改訂と今後の課題

小 出 篤

要 旨

2023年、企業会計審議会は「財務報告に係る内部統制の評価及び監査の基準並びに財務報告に係る内部統制の評価及び監査に関する実施基準の改訂について（意見書）」を公表し、内部統制基準および同実施基準の改訂を行った。また、意見書の提言に基づき、同年には内部統制府令の改正も行われている。

これらの改訂は、わが国の金融商品取引法上の内部統制報告制度の根幹を変更するものではないが、内部統制に関する国際的・実務的な動きを取り込むという意味で、理論的にも注目すべき点を含んでいる。また、改訂にあたっては、立法の必要性などがあることから内部統制基準の改訂そのものには取り込まれなかったが、金融商品取引法上の内部統制報告制度に対する今後の中長期的な検討課題も示された。

本稿では、内部統制基準・実施基準の改訂を、「内部統制の対象の拡大」「リスクの評価」のあり方に関する改訂」「内部統制とコーポレートガバナンスとの関係に関する改訂」「経営者による内部統制の評価範囲の決定に関する改訂」「IT（情報技術）関係」「内部統制報告書に関する改訂」「内部統制監査に関する改訂」に分けて概観し、簡単な検討を加える。また、意見書の提言に基づき行われた、訂正内部統制報告書に関する内部統制府令改正についても触れる。あわせて、意見書において今後の検討課題として示された諸論点も紹介する。最後に、今回の改訂で議論されたわけではないが、内部統制報告制度における課題であると筆者が考えている、新規上場企業に対する内部統制報告への監査証明の免除を認める金融商品取引法の規定について、補論として検討する。

1. はじめに

金融商品取引法は、有価証券報告書提出会社に対し、内部統制報告書（当該会社の属する企業集団及び当該会社に係る財務計算に関する書類その他の情報の適正性を確保するために必要なものとして内閣府令で定める体制について内閣府令で定めるところにより評価した報告書）を、事業年度ごとに有価証券報告書と併せて提出しなければならない旨を定める（金商法24条の4の4第1項）。内部統制報告書は原則として¹⁾、内部統制監査報告書により、

公認会計士または監査法人の監査証明を受けなければならない（金商法193条の2第2項・5項、財務計算に関する書類その他の情報の適正性を確保するための体制に関する内閣府令（以下「内部統制府令」）1条2項）。

この内部統制報告書は、内部統制府令および「一般に公正妥当と認められる財務報告に係る内部統制の評価の基準」に従って作成される（内部統制府令1条1項）。また、内部統制監査報告書は、内部統制府令および「一般に公正妥当と認められる財務報告に係る内部統制の監査に関する基準及び慣行」に従って実施された監査の結果に基づいて作成される（内部統制府令1条4項）。企業会計審議会が作成した「財務報告に係る内部統制の評価及び監査の基準」（以下「内部統制基準」）は、この「一般に公正妥当と認められる財務報告に係る内部統制の評価の基準」および「一般に公正妥当と認められる財務報告に係る内部統制の監査に関する基準」に該当することとされている（内部統制府令1条5項）。

2023年、企業会計審議会は「財務報告に係る内部統制の評価及び監査の基準並びに財務報告に係る内部統制の評価及び監査に関する実施基準の改訂について（意見書）」（以下「意見書」）を公表し、内部統制基準および「財務報告に係る内部統制の評価及び監査に関する実施基準」（以下「内部統制実施基準」）の改訂を行った。本稿は、この改訂を概観し、簡単な検討を加えるものである。また、内部統制基準の改訂には盛り込まれなかったが、今後の検討課題として「意見書」において示された論点をはじめ、内部統制報告制度に関する今後の課題についても紹介する。

2. 2023年内部統制基準・実施基準改訂の背景

内部統制報告制度は2006年金商法改正で導入され、2007年に内部統制基準・実施基準が公表された後、2008年より施行された。2011年には内部統制制度の効率的な運用を目指すという観点から、簡素化・明確化を図るための内部統制基準・実施基準の改訂が行われている（2019年にも軽微な改訂）。

わが国の内部統制報告制度は、米国のサーバンス・オクスレー法（SOX法）における内部統制制度が上場会社に多大なコストを課すとの批判があったことなどを踏まえ、コスト負担が過大とならないために以下のような特徴を有している²⁾。

第一に、内部統制体制の評価にあたっては、経営者は連結ベースでの全社的な内部統制の評価を踏まえ、重大な虚偽記載につながるリスクに着目し、必要な範囲で内部統制を評価す

1) 特に、一定規模以下の上場会社が上場後3年までの間に提出する内部統制報告書については監査証明を受ける必要はない（金商法193条の2第2項4号）。このことの妥当性については5.（2）において検討する。

2) 山下友信＝神田秀樹編『金融商品取引法概説〔第2版〕』（有斐閣、2017年）188頁以下〔小出篤〕。

る³⁾という、いわゆるトップダウン型のリスクアプローチが採用されている。

第二に、わが国の内部統制報告制度では、公認会計士または監査法人による内部統制監査は、経営者が実施した内部統制の評価に対する監査であって、公認会計士等が直接内部統制の適正性の評価を行ういわゆるダイレクト・レポーティングは採用されていない。

第三に、内部統制監査は原則として財務諸表監査と一体となって同一の監査人が実施し⁴⁾、内部統制監査報告書は財務諸表の監査報告書と合わせて作成するものとされている(内部統制府令7条)。

こうしたわが国の内部統制報告制度は、2008年以後、相当の期間の実務の積み重ねがある。そして、現在の内部統制基準に根本的な欠陥があるというような大きな事象があったわけでもなく、それなりに機能してきているものと評価できる。しかし、内部統制が働かなかったことが一つの原因とされるような会計不正の事例がしばしば見られることも事実であり、内部統制報告制度は実務の運用において形骸化が見られるともされる。

一方、米国では、わが国の内部統制基準を作成する上でも参照にされたトレッドウェイ委員会支援組織委員会の内部統制統合フレームワークが2013年に改訂(2013COSO)されるとともに、2017年には全社的リスクマネジメント統合フレームワークの改訂も行われている。すなわち、日本がモデルにした米国においては、内部統制の基準において、例えば非財務報告やIT活用といった新しいトピックが取り入れられたり、ガバナンスあるいはERM(全社的リスク管理)との連携が強調されるなどの新しい動きが見られている。日本でも、コーポレートガバナンス・コードにおいては、ガバナンスあるいはリスク管理の側から内部統制を位置づけるという形で、そういった近年の動きが一部反映されている。しかし、内部統制の側の基準である内部統制基準については、そのような潮流を踏まえた改訂は行われてこなかった。

そこで、国際的な内部統制・リスクマネジメントの議論の進展も踏まえながら、内部統制の実効性向上を図るという観点から、企業会計審議会内部統制部会によって内部統制基準の改訂について審議が行われ、2023年、企業会計審議会によって「意見書」が公表された。あわせて、金融庁においては改訂内部統制基準を実施するために必要な内部統制府令の改正(2023年公布、2024年4月1日より施行)が行われ、日本公認会計士協会では財務報告内部統制監査基準報告書第1号「財務報告に係る内部統制の監査」の改正(2023年)も行われた。

今回の内部統制基準改訂は、あくまでもこれまでの内部統制報告制度の枠組みを維持する中で国際的・実務的な新しい動きを取り込むという、いわば技術的な改訂にとどまっている。上記に示したような特徴を含め、わが国の内部統制報告制度の枠組みそのものの見直し

3) 内部統制基準Ⅱ. 2. およびⅡ. 3.

4) 内部統制基準Ⅲ. 2.

は、金商法の改正が必要となる可能性もあり、今回の内部統制基準改訂の過程では問題提起は行われたものの、その具体的な検討は行われなかった。内部統制報告制度の根幹的な枠組みに関わる中長期的な論点については、「意見書」前文において、今後の課題として指摘されている（5.（1）参照）。

3. 2023年内部統制基準・実施基準改訂の内容

（1）内部統制基準の構成と2023年改訂の概要

内部統制基準は、「Ⅰ. 内部統制の基本的枠組み」「Ⅱ. 財務報告に係る内部統制の評価及び報告」「Ⅲ. 財務報告に係る内部統制の監査」の3つのパートに分かれている。このうち、「内部統制の基本的枠組み」（Ⅰ）は、財務報告に係る内部統制の評価及び報告の基準（Ⅱ）ならびにその監査の基準（Ⅲ）の前提となる内部統制の概念的な枠組みを示すものであるとされる。内部統制基準は、あくまでも金商法上の内部統制報告制度、すなわち「財務報告に係る」内部統制の評価および報告・監査の基準であるが、この基本的枠組みにおいては、財務報告に係る内部統制に限定せず、広く内部統制一般についての概念的な枠組みが示されている。このような構成は、財務報告に限らず広く事業活動全般にわたる内部統制の枠組みを示した COSO の内部統制統合フレームワークの影響を受けているものといえる。

今回の内部統制基準改訂は、上記のⅠからⅢのすべての部分に及ぶが、COSO の改訂などの国際的な内部統制に関する新しい動きを取り入れるところに目的があることから、「内部統制の基本的枠組み」（Ⅰ）においても多くの改訂がなされていることが注目される。以下、改訂内容を概観していく。

（2）内部統制の対象の拡大

改訂前の内部統制基準Ⅰ. 1. は、内部統制の目的として、「業務の有効性及び効率性」「財務報告の信頼性」「事業活動に関わる法令等の遵守」「資産の保全」の4つを掲げていた⁵⁾。このうち、「財務報告の信頼性」とは「財務諸表及び財務諸表に重要な影響を及ぼす可能性のある情報の信頼性を確保することをいう」とされていたが、今回の改訂により、この「財務報告の信頼性」が「報告の信頼性」と改められるとともに、その意味が「組織内及び組織の外部への報告（非財務情報を含む。）の信頼性を確保することをいう」と定義し直されることになった。もっとも、注において報告の信頼性には財務報告の信頼性が含まれることが

5) その上で、内部統制とは、これら4つの目的が達成されているとの合理的な保証を得るために、業務に組み込まれ、組織内の全ての者によって遂行されるプロセスであると定義し、それを構成する基本的要素として「統制環境」「リスクの評価と対応」「統制活動」「情報と伝達」「モニタリング」「ITへの対応」の6つを挙げている。

明記され、改訂前の「財務報告の信頼性」の定義もそのまま引き継がれている。

この改訂は、内部統制の基本的枠組みにおいて、その目的を、財務報告のみならず非財務情報や内部報告を含む企業の報告全般の信頼性確保にまで拡張するものである。その趣旨は以下のとおりである。

財務報告は、会社外部の利害関係人に対して会社の財務情報を報告する制度である。内部統制は、もともとはこの財務報告の信頼性を確保することを目的とした制度であり、改訂前の内部統制基準における内部統制の目的の記載も、それを前提としていた。しかし、近年、サステナビリティ情報などの非財務情報の重要性が増し、その開示（いわゆるサステナビリティ開示）⁶⁾を求める動きや、そのような開示に関する基準の設定⁷⁾や外部保証の制度化の検討⁸⁾など、非財務情報の開示の信頼性を確保するための制度整備も進んでいる。また、会社の情報は、外部に対する情報提供としての目的（会計に関して言えばいわゆる財務会計）のみならず、組織内部における各管理者の意思決定に用いる目的（会計に関して言えばいわゆる管理会計）で利用されることもあり、そうした「内部報告」の重要性も認識されつつある。2013COSOでは、このような潮流を踏まえて、内部/外部、財務/非財務の報告すべてに、内部統制の目的を拡張する改訂を行っている。内部統制基準においても、そうした内部統制に関する最近の国際的・実務的な動きを取り込んだものである。

もっとも、現在のわが国の金商法に基づく内部統制報告制度はあくまでも財務報告の信頼性を確保するための内部統制体制の評価を開示する制度と位置づけられており、その対象を拡大するのであれば少なくとも内部統制府令の改正を必要とする。今回の改訂において、かかる内部統制府令改正は行われておらず、内部統制基準が示す具体的な評価・報告・監査の基準も「財務報告に係る内部統制」についてのものである点は変わっていない（内部統制基準ⅡおよびⅢ参照）。したがって、今回の改訂において、内部統制の「基本的枠組み」に財務報告以外の報告の信頼性を確保するための体制が含まれたといっても、たとえば非財務報告の信頼性確保のための内部統制体制は依然として金商法上の内部統制報告制度の対象外であり、そのような内部統制体制についての具体的な構築・評価・監査等の方法や基準が内部統制基準において示されているというわけではない⁹⁾。「報告の信頼性」には当然に「財務報告の信頼性」が含まれることが明記されたのも、金商法に基づく内部統制報告制度の目的

6) わが国では2023年の企業内容等の開示に関する内閣府令（以下「企業開示府令」）改正により、有価証券報告書に「サステナビリティに関する考え方及び取組」の記載欄が新設されることとなり、2026年には企業開示府令改正により、サステナビリティ開示基準に従った開示が義務づけられることとなった。

7) 国際的には、IFRS財団に設置された国際サステナビリティ基準審議会によるIFRSサステナビリティ開示基準が公表されており、わが国では、財務会計基準機構に設置されたサステナビリティ基準委員会によりサステナビリティ開示基準が公表されている。

8) 「金融審議会サステナビリティ情報の開示と保証のあり方に関するワーキング・グループ報告」（2026年1月）においては、サステナビリティ開示の第三者による保証の義務づけについては、2028年3月期以後段階的に取り入れていくこととされている。

が財務報告の信頼性確保であることを強調する趣旨のものであるとされる¹⁰⁾。

非財務情報を金商法の内部統制報告制度の対象とするべきかという点は、今後の立法論的課題である¹¹⁾。金商法上の内部統制報告制度が財務報告の信頼性を確保するための体制を対象としてきたのは、財務情報が投資家の意思決定にとって重要性を有しているからであった。非財務情報が投資家の意思決定において重要性を有するようになっているとすれば、その信頼性を確保するための内部統制体制を内部統制報告制度の対象とすることは十分考えられる。企業の将来業績に影響を与えうるリスク要因の情報について意図的に隠ぺいされたり虚偽の開示が行われたりすることがないようにする体制は、財務報告に関する内部統制体制の延長線上にあるということもできる。

一方で、非財務情報には、将来情報や見積もり情報など、不開示あるいは虚偽の開示とは何であるか必ずしも明確ではない情報も少なくなく、また、サステナビリティ開示におけるバリューチェーン開示のように統制の及ばない先から取得する情報の開示が求められる場合もある。このような情報の正確性を確保するための内部統制については、その有効性を判断することが必ずしも容易ではない。主に財務情報の正確性を確保するための内部統制報告の監査を担ってきた監査人が、非財務情報についての内部統制の監査を行うことができるかどうかという問題もある。金商法上も提出義務があり虚偽の報告については法的責任が課せられる内部統制報告制度の枠組みに非財務情報を取り入れるかどうかについては、今後も引き続き検討が求められよう。

(3) 「リスクの評価」のあり方に関する改訂

内部統制基準 I. 2. は、内部統制の6つの基本的要素として、「統制環境」「リスクの評価と対応」「統制活動」「情報と伝達」「モニタリング」「IT への対応」を挙げる。

今回の改訂において、このうちの「リスクの評価と対応」についての内部統制実施基準 2. (2) ①に、リスクの評価の対象となるリスクには不正に関するリスクも含まれること、不正に関するリスクの検討においては、様々な不正及び違法行為の結果発生し得る不適切な報告、資産の流用及び汚職について検討が必要であること、また、不正に関するリスクの評価においては、不正に関する、動機とプレッシャー、機会、姿勢と正当化について考慮することが重要であること、の記載が追加されることになった。

9) なお、非財務情報についての内部統制の方法・基準のあり方については、たとえば COSO 補足ガイダンス「サステナビリティ報告に係る有効な内部統制 (ICSR) の実現：COSO の内部統制統合的フレームワークによる信頼と自信の確立」(COSO-ICSR) が2023年に公表されるなど、実務においては検討が進んでいる。COSO-ICSR は、2013COSO がサステナビリティ報告に関する内部統制の枠組みともなり得るという考え方にに基づき、2013COSO をサステナビリティ報告の内部統制に当てはめる場合のガイダンスを示すものである。

10) 「意見書」3頁。

11) 「意見書」2頁。

もともと内部統制実施基準では、内部統制におけるリスクの評価の対象には、天災、盗難、市場競争の激化、為替や資源相場の変動といった組織を取り巻く外部的要因と、情報システムの故障・不具合、会計処理の誤謬・不正行為の発生、個人情報及び高度な経営判断に関わる情報の流失又は漏洩といった組織の中で生ずる内部的要因など、様々なものが含まれるとしていたところ、今回の改訂では「不正」のリスクを発見・評価し対応すべきことが強調された。本改訂は、2013COSO 原則 8（リスクの評価にあたって不正（fraud）の可能性を検討するものとし、着眼点として①さまざまなタイプの不正を考慮すること、②インセンティブとプレッシャーを評価すること、③不適切な行為の機会を評価すること、④不適切な行為を行う経営者の姿勢や正当化について評価すること、を挙げる）を内部統制基準に反映したものである。本改訂によって不正リスクの評価・対応において考慮すべきポイントが示されたことにより、その具体的な内容について実務・理論は一層進化していくことが予想される¹²⁾。

また、今回の改訂では、リスクの変化に応じてリスクを再評価し、リスクへの対応を適時に見直すことが重要であることも記載された。一度行われたリスク評価に基づいて構築された内部統制体制を漫然と継続していくことは、典型的な内部統制の形骸化であるとの問題意識に基づくものである。

これらの改訂は、「内部統制の基本的枠組み」における改訂であり、その対象は財務報告に関する内部統制に限られない。「不正」のリスクの評価・対応が重要視されていること、また、適時のリスク再評価・対応が求められていることは、業務の適法性・適正性に関するものを含めた広い範囲の内部統制に対して参考になるものであると考えられる。

たとえば、会社法上の取締役の内部統制構築義務について、最判平成21年7月9日判時2055号147頁は、従業員主導の会計不正の事例において、①通常想定される不正行為を防止しうる程度の管理体制を整えていたといえること、②過去に同様の手法があったなど不正行為の発見を予見しうる特別の事情もなかったこと、③巧みな手法でありリスク管理体制が機能していなかったともいえなかったこと、から当該事例において義務違反はなかったとしていた。本改訂によって、「不正」リスクの評価・対応において考慮すべきポイントが具体的に示され、また、今後実務・理論においてさらにその精緻化が進んでいくであろうことは、たとえば不正行為を防止しうる管理体制を構築する上で通常いかなる要素を考慮すべきか、また、不正行為の発生を予見するために通常いかなる要素を評価しておくべきか、という点を判断するにあたって、参考になるものと言えよう。

12) 組織における職務分掌のあり方、権限の集中や担当業務の長期化・属人化、内部通報制度の有効性、等に注目することが重要であることが指摘されている。山中彰子「内部統制基準改訂が企業に及ぼす影響」企会75巻6号（2023年）33頁以下。

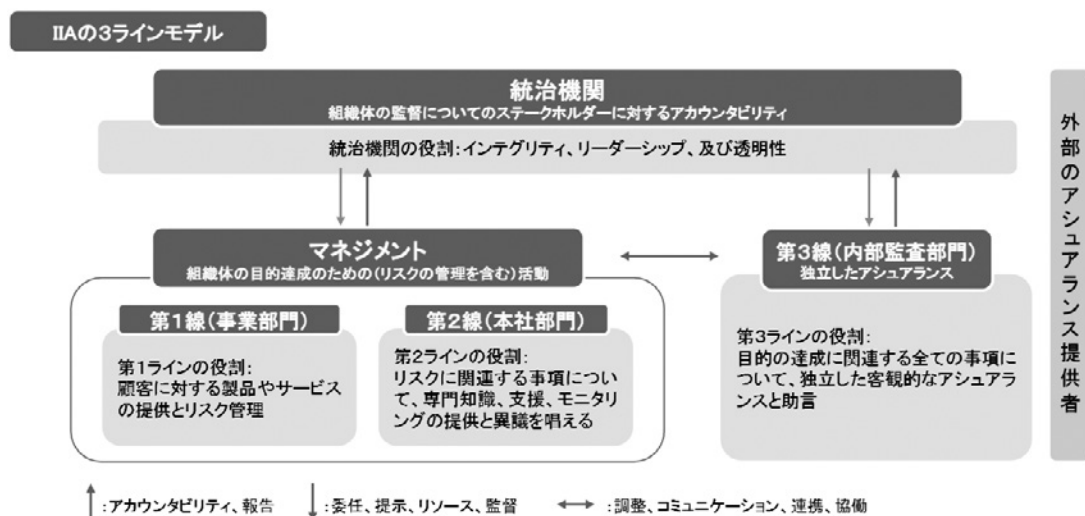
(4) 内部統制とコーポレートガバナンスに関する改訂

① 内部統制とガバナンス及び全組織的なリスク管理（ERM）

今回の改訂により、内部統制基準における「内部統制の基本的枠組み」に、「内部統制とガバナンス及び全組織的なリスク管理」の項目が新たに付け加えられ¹³⁾、内部統制は組織の持続的な成長のために必要不可欠なものであり、ガバナンスや全組織的なリスク管理と一体的に整備及び運用されることが重要であること、また、内部統制、ガバナンス及び全組織的なリスク管理は、組織及び組織を取り巻く環境に対応して運用されていく中で常に見直されるべきこと、が示された。なお、ガバナンスは「組織が、顧客・従業員・地域社会等の立場を踏まえた上で、透明・公正かつ迅速・果断な意思決定を行うための仕組み」、「全組織的なリスク管理」は「適切なリスクとリターンのバランスの下、全組織のリスクを経営戦略と一体で統合的に管理すること」と定義されている。

あわせて、内部統制実施基準の改訂により、内部統制、ガバナンス及び全組織的なリスク管理に係る体制整備の考え方の具体的な例として、「第1線を業務部門内での日常的モニタリングを通じたりスク管理、第2線をリスク管理部門などによる部門横断的なリスク管理、そして第3線を内部監査部門による独立的評価として、組織内の権限と責任を明確化しつつ、これらの機能を取締役会又は監査役等による監督・監視と適切に連携させる」といういわゆる「3線モデル」の概念が紹介されている（内部統制実施基準Ⅰ. 5.）。「3線モデル」は、内部監査人協会（The Institute of Internal Auditors; IIA）が提示する組織のリスク管理・

(図) IIA の3線モデル（金融庁資料による）



出所: IIA「IIAの3ラインモデルー3つのディフェンスラインの改訂」より金融庁作成

13) 内部統制基準Ⅰ. 5.

統制活動のモデルであり、もともと2019年に公表された損失予防のためのモデルである「3線ディフェンス」が、2020年に全社的なリスク管理の観点を取り入れ、企業の目的達成や価値の創造への貢献にも活用できるモデルとして位置づけ直されたものである。

従来、内部統制は、マネジメントのもとでの第1線（各事業部門）における統制が中心であった。しかし、3線モデルでは、(図)にあるように、第1線のほか、同じくマネジメントのもとで各事業部門の第1線におけるリスク管理・統制を横断的に支援・モニタリングする第2線（本社部門に属するリスク管理部門など）、第1線・第2線におけるリスク管理や統制を独立した立場から評価する第3線（内部監査部門）が連携・協働して内部統制・リスク管理を行うことが想定されている。もっとも、第3線が独立した立場でマネジメントのもとにある第1線・第2線を評価してマネジメントに報告したとしても、内部監査部門はマネジメントに対する指揮命令権限を持っているわけではないから、マネジメントがそれを無視することがあれば、内部統制は無効化されうる。そこで、3線モデルにおいては、第3線は、第1線・第2線に対する評価を、マネジメントだけではなく、統治機関に対しても報告することとするいわゆる「デュアルレポーティングライン」を確保することが要請されている。

また、内部統制実施基準の改訂では、「全組織的なリスク管理」のあり方として、損失の低減だけではなく、適切な資本・資源配分や収益最大化を含む「リスク選好（risk appetite）」の考え方を取り入れることも例示された。「リスク選好」とは、「組織のビジネスモデルの個別性を踏まえた上で、事業計画達成のために進んで受け入れるリスクの種類と総量」をいうと定義されている。「リスク選好」の考え方を取り入れた具体的なリスク管理モデルまでは内部統制実施基準には書き込まれなかったが、実務においては、まず当該組織におけるリスク選好（許容できるリスク）を定義した上で、当該組織が現在保有しているリスクの種類・量がリスク選好から外れていればその削減を行い、リスク選好の範囲内であればさらなるリスクテイクの余地がある、といった能動的なリスク管理を、経営者だけでなく各部門・ラインの全ての構成員が関わって全組織的に行うといったことが必要になる。

今回の改訂で、内部統制・ガバナンス・全組織的なリスク管理の一体的な運用が重要であるとの考え方が導入されたのは、経営者への権限集中や組織におけるコンプライアンスの欠如など、経営者や構成員への適切なガバナンスの仕組みが存在していないと内部統制は機能せず、また、モニタリングや子会社管理など組織の目的達成のための全組織的なリスク管理体制の不備も内部統制が機能しない要因となるとの問題意識に基づくものである。

先行するコーポレートガバナンス・コードでは、ガバナンスの側から、このような問題意識をすでに「取締役会は、適時かつ正確な情報開示が行われるよう監督を行うとともに、内部統制やリスク管理体制を適切に整備すべきである」（2026年改訂前原則4-3（2））。2026年コード改訂では「取締役会は、内部統制や全社的なリスク管理体制を適切に整備すべきである」（改訂後原則4-4）として独立の原則とされた」といった形で反映していた。より具

体的には、2026年改訂前補充原則4-13③において、内部監査部門が取締役会・監査役会に適切に直接報告を行う仕組み、すなわちデュアルレポーティングラインに言及しつつ、内部監査部門と取締役・監査役との連携を確保するべきであるとして、3線モデルの考え方を取り入れ、これは2026年改訂後原則4-14解釈指針に引き継がれている。また、2026年改訂前補充原則4-3④においては、内部統制や先を見越した全社的なリスク管理体制の整備が、適切なコンプライアンス確保とリスクテイクの裏付けとなり得るものであるとして、取締役会がこれらの体制を適切に構築し、内部監査部門を活用しつつその運用状況を監督すべきであるとされており、これは2026年改訂後原則4-4 解釈指針に引き継がれている。

内部統制基準・実施基準に「内部統制とガバナンス及び全組織的なリスク管理」に関する記述を新たに付け加えた今回の改訂では、コーポレートガバナンス・コードにおけるこうした枠組みを、内部統制の側から確認したものということもできる。内部統制基準における「ガバナンス」の定義（「組織が、顧客・従業員・地域社会等の立場を踏まえた上で、透明・公正かつ迅速・果断な意思決定を行うための仕組み」¹⁴⁾）は、コーポレートガバナンス・コードにおける「コーポレートガバナンス」の定義とほぼ同じものが用いられており、両者の枠組みの整合性を意識したものであるといえる。内部統制が組織の持続的な成長のために必要不可欠なものであるとされ¹⁵⁾、リスクだけではなく企業の機会も内部統制の対象とされている点も、コーポレートガバナンス・コードがいわゆる「攻めのガバナンス」をも対象としていることと整合的である。

内部統制実施基準が言及する3線モデルは、わが国の内部統制体制をさらに機能的なものとするために、実務的にも示唆に富むモデルである。もっとも、わが国の会社法におけるガバナンスの仕組みと3線モデルとは、必ずしも整合したものになっているとはいえない。

3線モデルは、執行と監督の分離を前提としたモデルである。第1線・第2線における統制活動・リスク管理を統括するマネジメント（執行）に対して、デュアルレポーティングラインを通じて第3線から独立した内部統制に対する評価の報告を受けた統治機関（監督）が適切に監督を行うことができる仕組みが構築されていないと、3線モデルは適切に機能しない。

わが国の会社法におけるガバナンスの仕組みは、たとえば監査役（会）型の会社においては、執行機関である取締役に対する監督は取締役会によって行われることとなっており、必ずしも明確な執行と監督の分離を前提としていない。取締役会の外で執行に対して適法性の観点から監査を行う機関として監査役は存在し、その限りで内部統制部門から監査役への直接のレポーティングラインは有効でありうるが、内部統制基準の今回の改訂が想定する「持

14) 内部統制基準Ⅰ. 5.

15) 内部統制基準Ⅰ. 5.

続的な成長」のためのガバナンス、すなわち妥当性監査は監査役の直接の機能とはなっていない。したがって、かかる会社において3線モデルを有効に機能させるためには、執行を担わない社外取締役をもデュアルレポーティングラインの対象とするなど、何らかの工夫を行うことが求められよう。

執行と監督の分離を前提とした監査等委員会設置会社や指名委員会等設置会社においては、取締役会は監督機関としての位置付けを与えられている。しかし、会社法399条の13第1項一号ハ（監査等委員会設置会社）および416条1項1号ホ（指名委員会等設置会社）は、内部統制システムの整備を取締役会の職務として位置づけている。一方、3線モデルでは、基本的にはマネジメント、すなわち執行機関が内部統制システムの構築を行い、取締役会は監督という形でそれに貢献するということが想定されている。すなわち、内部統制システムの整備は、執行を担う取締役、あるいは執行役によって整備されることが、3線モデルの想定する本来の姿ということになる。この点で、会社法上の内部統制システム構築を取締役会の職務としている会社法の規定を、3線モデルを前提として見直していき、内部統制システムの整備自体は取締役会の権限から外した上で、取締役会の役割を、内部統制システムに関する情報の収集と監督とする旨の会社法の改正も、立法論としては検討に値する。

② 内部統制の無効化に関する改訂

内部統制基準では、「内部統制の基本的枠組み」において、「内部統制の限界」の一要因として、経営者が不当な目的のために内部統制を無視・無効化することがあることが指摘されている¹⁶⁾。今回の改訂で、こうした内部統制の無効化への対策として、適切な经营理念等に基づく社内の制度の設計・運用、適切な職務の分掌、組織全体を含めた経営者の内部統制の整備及び運用に対する取締役会による監督、監査役等による監査及び内部監査人による取締役会及び監査役等への直接的な報告に係る体制等の整備及び運用といった具体的な例示が内部統制実施基準に書き込まれた。

この改訂は、内部統制の無効化が経営者への権限集中などのガバナンスの問題によって引き起こされているとの問題意識¹⁷⁾に基づくものであり、内部統制の整備運用に責任を有する「経営者」（執行機関である代表取締役・代表執行役など）に対する「取締役会」「監査役等」（監督機関）によるガバナンス（執行と監督の分離を前提とした3線モデルによるガバナンス）が有効な対処となることを示したものである。①と同様に、内部統制とガバナンスとの連携の強化という問題意識に立った改訂ということができる。

なお、内部統制の無効化は、経営者以外の者（子会社取締役などを含む）によって引き起こされることもありうる。こうした問題に対するガバナンス上の対応として、グローバル内

16) 内部統制基準Ⅰ、3.（4）

17) 堀江正之「内部統制基準改訂の意義」企会75巻6号（2023年）27頁。

部通報制度を整備し、親会社の内部統制部門への内部通報の集約を行うことの必要性なども指摘されている¹⁸⁾。

③ 内部統制に関係を有する者の役割と責任に関する改訂

「内部統制の基本的枠組み」においては、「内部統制に関係を有する者の役割と責任」についても記載されている¹⁹⁾。今回の改訂で、上記①②と同様に内部統制とガバナンスとの連携の強化の趣旨から、内部統制実施基準において内部統制に関係する者の役割と責任として以下のような追加が行われた²⁰⁾。

第一に、取締役会・監査役等（監査役・監査役会・監査等委員会・監査委員会を指す）は、経営者による内部統制の無効化の可能性について留意する必要がある旨が追加された。②で見た内部統制の無効化に関する改訂を、取締役会・監査役といった監督機関の側から反映したものであることができる。

第二に、監査役等は、内部監査人・監査人等と連携し、能動的に情報を入手することが重要である旨が追加された。コーポレートガバナンス・コードにおいても、「取締役・監査役は、その役割・責務を実効的に果たすために、能動的に情報を入手すべきであり、必要に応じ、会社に対して追加の情報提供を求めるべきである」（2026年改訂前原則4-13、2026年改訂後原則4-14）とされているが、内部統制については特に、内部統制のためのラインである内部監査人・監査人等と、ガバナンスのラインである監査役等との情報面での連携が強調されたものといえる。

第三に、内部監査人に対しては、熟達した専門的能力と専門職としての正当な注意が求められること、および、経営者に対する報告体制に加え、取締役会・監査役等（ガバナンス機関）への報告経路を確保し、取締役会・監査役等から必要に応じ指示を受けることが適切である旨が追加された。特に後者は、②でみた3線モデルにおける内部監査人からのデュアルレポーティングラインの確保と、監督機関からのフィードバックを要求するものといえることができる。

（5）経営者による内部統制の評価範囲の決定

トップダウン型のリスクアプローチ（2. 参照）のもとでは、経営者によって決定された評価範囲の中で内部統制の有効性が評価される。ダイレクト・レポーティングを採用しない（2. 参照）わが国では、監査人も、あくまで経営者によって定められた評価範囲に基づいて経営者が行った内部統制の有効性の評価を監査することになる。内部統制基準では、経営者による評価範囲の決定の方法として、重要な事業拠点の選定を踏まえ、金額的および質的

18) 荒張健「内部統制基準改訂で見直す不正リスク対応」企会75巻7号（2023年）49頁

19) 内部統制基準Ⅰ、4.

20) 内部統制実施基準Ⅰ、4.

影響の重要性の観点から、財務諸表の表示及び開示に関する評価範囲（たとえば評価の対象となる勘定科目の範囲など）を検討し、この検討結果に基づいて、企業活動を構成する事業または業務、財務報告の基礎となる取引または事象、主要な業務プロセスについて、評価範囲となった財務諸表の表示及び開示との関連性と財務報告全体に対する金銭的及び質的影響の重要性を検討して合理的な評価範囲を決定すべきものとされている（内部統制基準Ⅱ 2（2））。そして、内部統制実施基準では、重要な事業拠点の選定や評価対象とする業務プロセスの識別などについて、その定量的な基準例なども示しつつ、詳細な判断方法が提示されていた²¹⁾。

しかし、実務上は評価範囲外とされた事業拠点や業務プロセスにおいて、開示すべき重要な不備が明らかとなるケースがしばしば見られ、経営者による適切なリスクアプローチがなされていないことがあることが認識されてきた。そこで、経営者による評価範囲の決定を改善するために、以下のような内部統制基準・実施基準の改訂が行われた。

- ① 内部統制実施基準Ⅱ 2（2）に、長期間にわたり評価範囲外とされてきた事業拠点や業務プロセスについても評価範囲に含めることの必要性を考慮すべきとの記述が追加された。また、評価範囲以外の事業拠点・業務プロセスにおいて開示すべき重要な不備が識別された場合は、当該拠点・プロセスを少なくともその識別時点を含む会計期間において評価範囲に含めることが適切である旨の記述も追加された。
- ② 内部統制実施基準Ⅱ 2（2）①における重要な事業拠点の選定にあたっての考え方についての記載が改訂された。改訂前は、売上高順に事業拠点を積み上げていき、連結ベース売上高の一定割合に達するまでの拠点を評価対象とする旨の方法が例示されていたが、この例示が実施基準本文から注に移された上で、それ以外の考え方として総資産や税引前利益等の一定割合に該当する拠点を評価対象とする方法についても例示されることになった。また、注においては、事業拠点の選定にあたっての考慮すべきポイントとして、財務報告に対する金銭的及び質的影響やその発生可能性を考慮すべきことが挙げられたほか、全社的な内部統制で良好でない項目がある場合、それに関連する事業拠点を評価範囲に含める必要がある（および当該拠点において重要性の大きい個別の業務プロセスも評価対象へ追加する必要があること）との記述が追加された。
- ③ 内部統制実施基準Ⅱ 2（2）②における評価対象とする業務プロセスの識別にあたっての考え方についての記載も改訂された。改訂前は、原則として評価対象とすべき「企業の事業目的に大きく関わる勘定科目」に至る業務プロセスとして売上・売掛金・棚卸資産の3勘定に至る業務プロセスが具体的に例示されていたが、この具体的な例示は本文から注に移された。同様に、棚卸資産に至る業務プロセスの内容の例示も本文に記されていた

21) 内部統制実施基準Ⅱ 2（2）

が、これも注に移された。その上で、注においては、「企業の事業目的に大きく関わる勘定科目」の選定にあたって考慮すべきポイントとして、財務報告に対する金銭的及び質的影響やその発生可能性が挙げられた。また、財務報告への影響との関係で重要性が大きく個別に評価対象に追加すべきとされている業務プロセスの選定における留意点として「複雑又は不安定な権限や職責及び指揮・命令の系統（例えば、海外に所在する事業拠点、企業結合直後の事業拠点、中核的事業でない事業を手掛ける独立性の高い事業拠点）の下での事業又は業務」という例示の記述が追加された。あわせて、リスクの発生や変化の具体的な要因の例示も追加された。

- ④ 内部統制基準Ⅱ2に「(3) 監査人との協議」の記述が追加され、経営者は評価範囲の決定前後に、範囲を決定した方法と根拠について必要に応じ監査人と協議を行うべきことが記載された。もっとも、評価範囲の決定は経営者が行うべきものであって、監査人との協議は監査人による指導的機能の一環であることも記載されており、監査人は、評価範囲の決定について指導的に経営者と協議を行うべきこととされたにとどまり、監査人自体が内部統制の有効性の判断を行う（ダイレクト・レポーティングを行う）べきものとされたわけではない。具体的な協議のあり方については内部統制実施基準Ⅱ2（3）において記載され、評価範囲が決定される評価の計画段階における協議と、状況の変化等があった場合の都度の協議とを行うことが適切であることが示されている（なお、同旨は内部統制監査についても記載されることになった。下記（8）参照）。

経営者による評価範囲の決定において適切なリスクアプローチができていない原因の一つとして、これまで内部統制実施基準において示されていた数値指標や例示が、実務において機械的に当てはめられていることがあったとの指摘がなされていた。上記②および③の改訂内容はいずれも、これらの数値指標や例示があくまで一つの例にすぎないことを示す意味で、これらを本文から注に移して基準上のウェイトを下げ、一方で評価範囲の決定に関する考え方を明確にしようとしたものである。将来的には、数値指標や例示を段階的に削除することも検討されるという。

もっとも、上記のとおり、ダイレクト・レポーティングが採用されていないわが国では、経営者による評価範囲の決定は極めて重要な意味を有するところ、数値指標や例示を削除することは、実務上の評価範囲の判断コストが増加するのみならず、特にリスクアプローチが適切に行われていない会社においては評価範囲がこれまでよりもさらに狭くなるという危険性をはらんでいるとの指摘がなされている²²⁾。評価範囲の決定方法や根拠については、内部統制報告に記載され、開示を通じて規律されることが期待されている（後掲（7）参照）も

22) 堀江正之「内部統制基準の改訂と監査人の対応—内部統制の基本的枠組みを踏まえた対応の重要性」会計・監査ジャーナル816号（2023年）117頁。

の、今後の実務の動向が注目される。

(6) IT（情報技術）関係

今回の改訂では、実務における IT（情報技術）利用の進化を踏まえた改訂も行われた。IT と内部統制との関係では、「IT を利用する業務に対する内部統制」という問題と、「IT を利用した内部統制」という問題の 2 つがあり、それぞれについて改訂が行われている。

- ① IT を利用する業務に対する内部統制のあり方として、内部統制基準の「内部統制の基本的枠組み」において「内部統制の基本的要素」の一つとされている「IT（情報技術）への対応」²³⁾に、a. IT システムの開発・運用・保守などの業務を外部委託しているケースでは委託業務に係る統制の重要性が増していること、および b. クラウドやリモートアクセス等の活用においては、IT システムに係るセキュリティ確保が重要であること、の記載が追加された。

改訂前の「IT への対応」に関する記述は、企業の内部で保有している IT リソースを用いた業務プロセスに対する内部統制を前提としたものであったが、近年は企業の業務プロセスにおいてクラウドや外部のシステムを利用することも多くなっており、a. はそうした外部委託に対する統制が「内部」統制の一環として重要であることを示す改訂である。b. は、企業が利用する IT システムがサイバー攻撃などを受け、法定開示が適時に行えなくなるという事例を踏まえ、財務報告の信頼性においてサイバーセキュリティが重要となっていることを踏まえた改訂である。

特に a. については、企業が今日利用している IT システムの実態に照らして重要な点ということが出来るが、一方でこれまで内部統制の前提とされてきた企業内に対する統制とは異なり、企業やその監査人が外部の委託先に対して直接的な統制・検証を行うことは、現実的には難しいことが多い。そこで、委託元企業においては、企業内での委託業務に係る内部統制を行うことによって対応することになる。日本公認会計士協会の作成した財務報告内部統制監査基準報告書第 1 号「財務報告に係る内部統制の監査」では、委託先の提供する業務が委託元の財務諸表作成にどのように影響を与え、どのような重要性を有しているかを理解し、委託元・委託先がどのような内部統制を実施しているかを把握した上で、委託先の監査人が行った委託先の内部統制監査報告書等を利用するなどして、委託先に関する統制と検証を実施することが提言されている（177 項以下）。

- ② 内部統制実施基準の「財務報告に係る内部統制の評価の方法」において「業務プロセスに係る内部統制の評価」の一つとされている「IT を利用した内部統制の評価」²⁴⁾に、a.

23) 内部統制基準Ⅰ. 2. (6)

24) 内部統制実施基準Ⅱ. 3. (3) ⑤

ITに係る全般統制が有効に機能しているというだけではITに係る業務処理統制が有効に機能しているとは限らない旨、b. 自動化されたITに係る業務処理統制であっても無効化のリスクを完全に防ぐことは困難である旨、c. 電子記録は改ざんの痕跡が残らないために内部統制の無効化の発見が遅れることがある旨、の記載が追加された。また、ITを利用した内部統制の有効性の評価については、前年度の評価結果が有効で、重要な変更がなければ、一定の複数会計期間内に一度の頻度で実施されることもあるとされているが、ここに、特定の年数を機械的に適用すればよいのではなく、IT環境の変化を踏まえて必要に応じて監査人と協議して判断される必要があることが明記された²⁵⁾。

(7) 内部統制報告書に関する改訂

内部統制実施基準Ⅱ. 4. は、内部統制報告書の記載内容等について基準を置いている。今回の改訂では、内部統制報告書に記載すべきとされている「財務報告に係る内部統制の評価の範囲（その決定方法・根拠を含む）」において特に記載することが適切な事項（①重要な事業拠点の選定において利用した指標とその一定割合、②評価対象とする業務プロセスの識別において企業の事業目的に大きく関わるものとして選定した勘定科目、③個別に評価対象に追加した事業拠点及び業務プロセス）が示された。

また、内部統制報告書に記載すべきとされている付記事項として、「前年度に開示すべき重要な不備を報告した場合、当該開示すべき重要な不備に対する是正状況」が追加されることとなった。

これらの改訂は、内部統制およびその開示について形式化・形骸化が見られるとの問題点に対応するものとされており、評価範囲の決定に関する改訂（上記（5））と問題意識を一にするものである。これらの改訂を踏まえ、内部統制府令においても、その様式における改正が行われている（内部統制府令第一号様式「記載上の注意」（7）、第二号様式「記載上の注意」（8））²⁶⁾。また、内部統制報告の形式化への対応としては、金融庁の作成する内部統制報告制度に関するQ&Aも改訂され、これまであった内部統制報告書の記載例がすべて削除されることになった。各企業が、内部統制報告書における記載内容を、実情に即して判断していくことが求められることになる。

25) 内部統制実施基準Ⅱ. 3. (3) ⑤ニ. a. (注)

26) 併せて改正された内部統制府令ガイドライン4-4も参照。同ガイドラインでは、評価対象とする事業拠点や業務プロセスを決定した事由についても記載すべきことが求められているが、改正後の事例においても、形式的にたとえば売上高の2/3を超えるものを「重要な事業拠点」とする旨の記載がなされた内部統制報告書も見られており、「売上高」という指標の「2/3」という基準を選んだ理由について記載されていないような例が見られるという（金融庁「令和7年度有価証券報告書レビューの審査結果及び審査結果を踏まえた留意すべき事項等」64頁）。

(8) 内部統制監査に関する改訂

財務報告に係る内部統制の監査に関しては、以下の改訂が行われた。

まず、経営者による内部統制の評価範囲の決定に関して監査人が果たすべき役割については、a. 内部統制基準の「内部統制監査と財務諸表監査の関係」において、監査人が財務諸表監査の過程で経営者による内部統制の評価範囲外から内部統制の不備を識別した場合、監査人は当該不備が内部統制の評価範囲及び評価に及ぼす影響を十分に考慮し、必要に応じて経営者と協議すべきことが明記された²⁷⁾ほか、b. 内部統制基準の「内部統制監査の実施」において、監査人は経営者によって決定された内部統制の評価の範囲の妥当性の検討にあたって、財務諸表監査の実施過程において入手した監査証拠も必要に応じて活用することが適切であることが明記された²⁸⁾。また、c. 監査人は経営者による評価範囲の決定前後に、範囲を決定した方法と根拠について必要に応じ経営者と協議を行うべきことが記載された²⁹⁾。c. の改訂は、経営者による評価範囲の決定において、監査人と協議すべきこととされた改訂（前掲（5）④参照）を監査人の側から記載したものであり、監査人による指摘はあくまで指導的機能に過ぎないことや、協議のタイミングについても、経営者による評価範囲の決定において記載されたことと同内容が監査人に関しても書き込まれている。

これらの改訂は、前掲（5）と同様に、経営者による適切な評価範囲の決定（リスクアプローチ）が重要であることを踏まえ、監査人にもその一助となる機能を期待したものであることができる。もっとも、適切なリスクアプローチに監査人を関わらせようとするのであれば、（今後の課題（下記5. 参照）としても示されているように）ダイレクト・レポーティングをわが国でも採用することがより直截なのではないかと考えられる。

なお、上記の改訂以外に、内部統制報告書の内部統制の評価結果において、内部統制は有効でない旨を記載している場合は、その旨を内部統制監査報告書における監査人の意見に含めて記載することが適切である旨の改訂も行われている³⁰⁾。

4. 訂正内部統制報告書についての内部統制府令改正

「意見書」においては、内部統制基準・実施基準の改訂とあわせて、内部統制報告書の訂正時の対応についても問題提起がなされた。

近年、開示すべき重要な不備が、内部統制報告書には記載されず、事後的に内部統制報告書の訂正によって報告されるような事例が増えており、また、訂正内部統制報告書における

27) 内部統制基準Ⅲ. 2.

28) 内部統制基準Ⅲ. 3. (2)

29) 内部統制実施基準Ⅲ. 3. (2) ③

30) 内部統制基準Ⅲ. 4. (2) ②

記載が形式化しており、なぜかかる不備が当初の内部統制報告書には記載されず、事後的に明らかになったのかなどの情報提供が不十分な事例が見られるようになっている。そこで、「意見書」は、訂正の経緯や理由等のより充実した開示を求めるために関係法令について所要の整備を行うことが適当であると提言している。

これを受け、2023年の内部統制府令改正により、訂正内部統制報告書に「訂正の対象となる内部統制報告書の提出日」「訂正の理由」「訂正の箇所及び訂正の内容」の記載が求められることとなった（内部統制府令11条の2第2項）。特に、内部統制が有効であるとされていた内部統制報告書について、開示すべき重要な不備があり内部統制は有効ではない旨の訂正内部統制報告書を提出する際には、この「訂正の理由」として、a. 開示すべき重要な不備の内容、b. 開示すべき重要な不備を是正するために実施された措置がある場合は当該措置の内容及び当該措置による開示すべき重要な不備の是正の状況、c. 内部統制の評価結果を訂正した経緯、d. 元の内部統制報告書に開示すべき重要な不備の記載がなかった理由、の記載が求められる（内部統制府令11条の2第3項）。

特にd. については、当初の内部統制報告書における「評価の範囲、基準日、評価手続」が適切であったか、当該開示すべき重要な不備が評価範囲内とされていたかどうかの記載が求められることとなる。もっとも、本改正後もその記載がない事例も見られるという³¹⁾。

5. 今後の課題

冒頭でも述べたように、今回の内部統制基準・実施基準の改訂は、いずれもわが国の内部統制報告制度の基本的な枠組みを見直すような改訂ではない。しかし、金商法における内部統制報告制度については、なお検討すべき課題が残されていると考えられる。

以下では立法の必要性があることから今回の内部統制基準・実施基準改訂には取り入れられなかったものの、「意見書」に特に記載された内部統制報告制度に関する中長期的な検討課題（（1））を概観し、補論として、「意見書」においても特に検討はされていないが、筆者がかねてより課題と考えている点（（2））を指摘する。

（1）「意見書」における問題提起

- ① サステナビリティ開示等の非財務情報の内部統制報告制度における取扱い。

この点については、上記3.（2）参照。

- ② ダイレクト・レポーティングの採用。

31) 金融庁「令和6年度有価証券報告書レビューの審査結果及び審査結果を踏まえた留意すべき事項等」52頁。

財務諸表監査と内部統制監査を同一の監査人が実施する一体監査を前提とすれば、監査人は財務諸表の適正性を監査する過程でその作成体制についても検証を行うこととなり、監査人は実際にはダイレクト・レポーティングと実質的には変わらない作業を行っている³²⁾。また、上記3.(5)および(8)で見た適切なリスクアプローチに対して監査人に期待される機能に鑑みると、内部統制基準・実施基準において監査人が行うべきことはすでにダイレクト・レポーティングに近づきつつあるとも言える。そうであれば、ダイレクト・レポーティングを前提とした仕組みに変更することは、実務的にも可能であるのみならず、内部統制報告の信頼性を確保するためにはより直截な方法であると言えよう。

③ 内部統制監査報告書への「監査上の主要な検討事項」(key audit matters; KAM)の導入。

KAMとは、監査人が職業的専門家として特に監査上重要と判断した事項のことを意味する。内部統制監査報告書において、KAMを抽出し記載することを求めることで、より実質的な内部統制の有効性評価に対する監査がなされることが期待される。内部統制およびその評価の形式化という問題への対応策となり得るとともに、監査人と経営者との間で内部統制について実質的な対話がなされることを促すことにつながりうる。とりわけ、②で見たように、内部統制監査にダイレクト・レポーティングを採用した場合には、より透明性が高く有益な監査報告書を実現するために、同時に採用されるべき事項になると考えられる。

④ 訂正内部統制報告書に対する監査の必要性。

現行法においては、訂正内部統制報告書には監査人による監査が求められておらず、経営者による内部統制に対する評価の訂正の正当性について検証がなされていない。また、訂正がなされた場合に、当初の内部統制報告書に監査人が適正意見を表明していた理由についても開示されていない。この点の改善を図るために、訂正内部統制報告書にも監査人による監査を求めるという考え方がありうる。一方で監査には時間もかかることから、機動的な訂正を確保することとのバランスで検討される必要があろう。

⑤ 内部統制報告書に関する課徴金・罰則の見直し。

内部統制報告書や訂正内部統制報告書を提出しなかった者や重要な事項に虚偽の記載のあるものを提出した者は、有価証券報告書などの不提出・虚偽記載と同様に、刑事罰として5年以下の懲役もしくは500万円以下の罰金が科せられる(金商法197条2の第5項・6項。両罰規定について207条1項2号))。一方で、内部統制報告書の不提出・虚偽記載には課徴金の定めはない。内部統制報告に関する経営者の責任の明確化や経営者による内部

32) むしろ財務諸表監査の対象となる業務プロセス等のほうが内部統制評価の対象となる業務プロセス等の範囲よりも広いともされる(中谷喜彦「日本での導入の課題は? SOX法におけるダイレクト・レポーティングの現状」企会75巻6号(2023年)42頁)。

統制無効化への対応のため、これらの規定を見直すべきとの意見が見られる。

⑥ 会社法との調整。

会社法上、一定規模以上の会社などには、「取締役の職務の執行が法令及び定款に適合することを確保するための体制その他株式会社の業務並びに当該株式会社及びその子会社から成る企業集団の業務の適正を確保するために必要なものとして法務省令で定める体制の整備」を取締役会で決定することが義務づけられている（会社法362条4項6号、399条の13第1項、416条1項1号、348条3項4号）。これらの会社において業務執行権限を有する取締役（代表取締役等）には、この会社法上のいわゆる内部統制システム構築・運用義務があり、取締役はその構築・運用への監視義務を負うものとされている（大阪地判平成12年9月20日判時1721号3頁）³³⁾。

会社法上の内部統制システム構築義務が会社の業務全体を対象とし、内部統制基準Ⅰ. 1. に示された内部統制の4つの目的、すなわち「業務の有効性及び効率性」「報告の信頼性」「事業活動に関わる法令等の遵守」「資産の保全」（上記3.（2）参照）の全てに及ぶものであるのに対し、金商法上の内部統制報告制度の直接の対象はあくまで財務報告の信頼性確保のための内部統制体制にとどまるものであって、両者の目的は同一のものではない³⁴⁾。もっとも、内部統制基準は、金商法上の内部統制報告制度のための基準であるものの、「Ⅰ. 内部統制の基本的枠組み」においては、財務報告の信頼性（今回の改訂で、「報告の信頼性」とされたことについて、上記3.（2）参照）のみならず上記の4つの目的に言及しており、これまでも会社の業務全体にかかわる内部統制との連関を意識してきた。しかし、たとえば会社法上は、監査役の監査の対象は業務監査と会計監査の双方に及ぶことから、業務監査の一環として取締役による内部統制体制の構築についても監査を行い、また、会計監査においても監査役は監査報告において会計監査人の職務の遂行が適正に実施されることを確保するための体制についても監査を行うこととなっており（会社計算規則127条4号）、監査役が内部統制体制構築についての最終的な監査権限を有しているのに対し、金商法上は、内部統制報告にあたって監査役の権限は特に定められておらず、監査人（公認会計士・監査法人であり、通常は会社法上の会計監査人と同一である）が監査役の機能も含めて内部統制の有効性評価についての監査を行うこととされており（実施基準Ⅰ. 4. 参照。上記3（4）も参照）、両者は相互に立法調整をされておらず、一種のねじれ構造があるとも指摘されている³⁵⁾。

「意見書」では、会社法に内部統制構築義務を規定した上で、将来的に金商法上の内部

33) 神田秀樹『会社法〔第28版〕』（弘文堂、2026年）258頁。

34) 山下＝神田編・前掲注2・178頁〔小出〕参照。

35) 神田秀樹ほか「会社法と金融商品取引法の交錯と今後の課題（上）」商事1821号（2008年）20頁以下、神田＝山下編・前掲注2・185頁以下〔小出〕参照。

統制報告制度と統合し、内部統制の4つの目的を総合判断できるようにするべきとの意見が記載されている。両者の調整を図るとすれば、会社法に内部統制構築義務を明文化するというよりも、会社法と金商法上の内部統制構築義務における各関係者（取締役、監査役ないし監査委員、会計監査人）の職務と権限をどのように整合的なものとして位置づけるかということが重要となろう。ここでは、上記3（4）でみたように、今回の内部統制基準改訂で示されたいわゆる3線モデルに合致するように会社法上のガバナンスに関する規定を調整することも含まれる。

- ⑦ 会社代表者による有価証券報告書の記載内容の適正性に関する確認書（金商法24条の4の2）における内部統制に関する記載の充実。
- ⑧ 臨時報告書に関する内部統制報告書の検討。

（2）新規上場企業における内部統制報告書への監査証明免除について（補論）

2014年金商法改正により、資本金100億円以上または負債1,000億円以上の場合を除き、新規上場から3年間は内部統制報告書には監査証明を受ける必要はないこととされている（金商法193条の2第2項第4号、内部統制府令10条の2）。

この改正の趣旨は、新規上場企業になることで発生する内部統制報告書に関するコストが特に比較的規模の小さい新規上場企業にとって大きいものとなりうることに鑑み、内部統制報告に対する監査を一定期間免除することで、そのコストを削減し、新規上場を促すことにあるとされている。そして、新規上場企業について内部統制報告書への監査証明を3年間免除することを正当化する根拠として、①内部統制体制は、新規上場時の証券取引所による上場審査や主幹事証券会社による引受審査などによってチェックされていること、②比較的規模の小さい新規上場企業はコスト負担能力が低いこと、③米国においても2012年の Jumpstart Our Business Startups Act（JOBS法；Pub. L. 112-106）において新規上場企業には内部統制に係る監査が免除されていること、④新規上場後3年程度は多くの企業において売上高や従業員数に大きな変動は見られないことから免除期間は3年が妥当と考えられること、が挙げられている³⁶⁾。

もっとも、新規上場企業についても、内部統制報告書の提出義務（金商法24条の4の4）自体は免除されない。新規上場企業であってもその財務報告に基づいて広く株式等が売買されることを踏まえれば、財務報告の適正性を担保するために経営者が内部統制の有効性を評価することは必要であるためとされる³⁷⁾。また、新規上場企業のうち、規模の大きい企業（資本金100億円以上または負債1,000億円以上）は、内部統制の有効性への厳格な評価が必要で

36) 大谷潤＝笠原基和＝西澤恵理＝佐藤光伸＝谷口達哉「新規上場企業の負担軽減および上場企業の資金調達の円滑化に向けた施策」商事2040号（2014年）68頁。

37) 大谷ほか・前掲注36・68頁。

あることから、内部統制報告書への監査は免除されない（内部統制府令10条の2）。

しかし、一定の新規上場企業に対する内部統制報告書への監査を3年間免除する措置が妥当であったかについては、検討の余地があるように思われる。

第一に、小規模な新規上場企業は、経理・財務部門などの体制やコンプライアンス体制等が未整備であり、また、経営者や従業員も財務報告の信頼性に関する内部統制体制の構築やその有効性評価に関する経験や知識が乏しい可能性が高い。そうであるとすれば、むしろそうした企業こそ、職業的専門性を有する監査人による内部統制報告書への監査がよりいっそう重要となるように思われる。上記のとおり、金商法がこれらの新規上場企業にも内部統制報告書の提出義務自体を免除することはせず、内部統制管理体制の構築やその有効性評価の開示を行うこと自体は必要であるとしている以上、こうした新規上場企業における内部統制報告書への監査義務の免除は正当化が困難である。

上場後短期間で虚偽の開示等を行ったことが露呈し、投資家に大きな被害を与えるような新規上場企業の例が後を絶たないことを踏まえても、新規上場企業における内部統制報告書が信頼性のあるものであることを確保するための監査は投資家にとって重要なものであるように思われる。

第二に、新規上場後3年程度は売上高や従業員数などの企業規模が変わらないことが多いとの調査結果をもとに、内部統制報告書への監査証明免除は3年間とされている。しかし、そもそも急激に成長して業務プロセスが複雑化する新規上場企業もある以上、一律に新規上場後3年間の免除を認めることは妥当ではない。また、企業規模が変わらないことは、当該企業の内部統制体制の有効性が不変であるということを表付けるものではない。たとえば、業務プロセスの革新サイクルが速い業界などでいったん構築された当該企業の内部統制体制が機能しなくなるという可能性は、企業規模とは関係なく起こりうるものであろう（そうでなければ、新規上場企業に限らず、企業規模が変わらなければ内部統制体制の有効性の見直しは不要であるということになる）。

第三に、内部統制報告制度への監査証明を免除することによって、わが国でどれほどのコスト削減効果があるのかも定かではない。確かに、米国のJOBS法は同様に新規上場企業に内部統制に係る監査を免除しているが、日本の内部統制報告制度は、もともと米国のSOX法による内部統制評価報告制度に対する主にコスト面からの批判を踏まえた制度となっており、たとえば米国とは異なりダイレクト・レポーティングを採用していないとか、評価区分の簡素化（「不備」「重要な欠陥」の二段階であるが、米国は三段階）が行われているなど、米国ほどのコストのかかる制度になっていない。わが国の内部統制報告書に対する監査は、財務諸表監査との一体的実施・一体的作成が求められており、実際上は財務諸表監査を担う公認会計士・監査法人によって行われることが想定されている。新規上場に伴い、財務諸表監査のために公認会計士・監査法人との契約がどのみち必要とされる中で、内部統制報告書

への監査を免除することが、新規上場に伴うコストに対するインパクトはそれほど大きいものではないようにも思われる。

スタートアップ企業の資金調達を円滑化し、わが国の経済の活性化を図ることは、極めて重要な政策課題であることは疑いない。しかし、スタートアップ企業であれば何でもよいわけではないし、また、上場させること自体がゴールということでもないであろう。投資家の資金がより真に成長力のあるスタートアップ企業に適切に配分されるようにするためには、財務報告をはじめとしたディスクロージャーの信頼性は必須の条件であり、これを確保するための内部統制体制の有効性評価の正確性を担保する監査証明を安易に免除することは、虚偽の開示を行う一部の悪質なスタートアップ企業の存在と相まって、むしろスタートアップ企業への投資家の信頼を損ね、その資金調達の円滑化を阻む結果をもたらしかねないように思われる。

*本研究は JSPS 科研費26K00282の助成を受けたものである。

(早稲田大学法学部教授)