

[研究論文]

# 会計基準の統合とエンフォースメント

伊藤 良二

## 〈要 約〉

本稿はIASBを中心とする会計基準のコンバージェンスが進むなかで、プライベートセクターによって作成された会計基準のエンフォースメントをどのように進めるかを検討する。世界のパブリックセクターとプライベートセクターによるさまざまな規制の仕組み、会計基準の統合と基準間比較、会計・財務報告の理論構築に関する議論を通して、会計制度の変容とグローバル・ガバナンスの方向性を示す。

キーワード：エンフォースメント, 基準間競争, 規制, グローバル・ガバナンス

## はじめに

統合報告に関するフレームワークやステュワードシップ・コードの公表といった企業報告を取り巻く世界的な動向が進展するなかで、グローバルな会計基準設定とエンフォースメントに関する議論は他分野の成果を積極的に吸収しながら続けられてきた。そこではグローバル・ガバナンスを実現するためにはパブリックセクターに加えてプライベートセクターが極めて重要な役割を果たすことを踏まえて、規制とエンフォースメントのあり方について多角的な分析が進んでいる。

会計基準設定をどのような視点で分析するかについて、会計・財務報告の情報開示の効率性という意味での経済的側面と開示の公平性という意味での政治的側面に大きく2つに区分して議論が進められてきた<sup>1)2)</sup>。IFRSを中心とした会計基準の国際的統合と各国会計制度における統合基準への移行に関して、いかに実効性を確保するかが課題になっている。以下では規制のエンフォースメントとグローバル・ガバナンスの形態に関する研究成果を概観し、会計制度の変容と今後の会計基準設定及び基準統合におけるガバナンスの方向性について検討する。

## 1. 規範の形成とエンフォースメント

### (1) 規制の必要性

これまで企業が提供する会計情報は公共財としての意味を有しているなどの理由から規制の必要性が主張されてきた。しかし同時に規制コスト、強制開示と自発的開示の比較に関する研究に基づいて規制の必要性に疑問が示されてきたこともたしかである。企業は規制がなくても自発的に情報を開示する誘因を有するものの、虚偽情報の排除、情報の等質性の確保という点でディスクロージャ制度における規範としての役割が会計基準に求められている（企業会計基準委員会（2006））。

Baldwin et al. (2010, Chaps. 3-4) によれば、規制の根拠はたとえば市場の失敗というように1つでなく複数の理由の組み合わせによる。何らかの規制を必要とするかどうかを検討するにあたっては、市場（の失敗）と規制（の失敗）を対比させて考える必要があることを指摘する。そのうえで「優れた規制」の要件として法的強制力 (legislative mandate), 説明責任（統制）(accountability (control)), デュープロセス (due process), 専門知識や専門家の助言・見解といった専門性 (expertise), 効率性 (efficiency) の5つをあげている。そして規制のエンフォースメントについて“DREAM”フレームワークとして整理している (Baldwin et al. (2010), Chap. 11)。すなわち好ましくない行動やコンプライアンスに沿わない行動を明らかにし (D: detecting), 明らかになった課題に対処する方針・規則・手段を決め (R: responding), 上記の方針・規則・手段を適用し (E: enforcing), その成否を評価し (A: assessing), 課題に対処するための方法と戦略を見直すこと (M: modifying) である。領域によって特徴や差異はあるであろうが、多くの場合に当てはまる枠組みであろう。

## (2) 国家・パブリックセクターによるエンフォースメント

会計基準の国際的動向はさまざまな分野における規制とエンフォースメントに関する研究で取り上げられ、またそれらの分野の研究成果を参考にしながら進められた。大石 (2011) は藤田 (2006) におけるソフトロー研究を踏まえて、ルール（規範、基準）形成主体とエンフォースメントの主体を2つの軸として、プライベートセクターが会計基準を設定する理由と、国際的な会計基準設定における国家の役割の変容、またその変容が会計基準設定に与える影響を考察している。

杉浦 (2014, 116-117頁) は同様のアプローチをとりつつ、国家主体—司法的執行（ハード規制）という組み合わせ以外の3つは拡張されたガバナンスと位置づけている<sup>3)</sup>。法的拘束力の有無に加えて執行可能性 (enforceability) という観点からもハード規制とソフト規制を区別し、規範の働きを有しているものの法的拘束力がないソフト規制への転換を図る可能性を検討しようとする枠組みと説明する。つまり「規制」によってグローバル・ガバナンスの概念を説明しようというものであり、法規範の概念の拡張によってではなく、規制力のあり方に関する概念によって政策的対応や問題解決を行うほうが、より生産的かつ説得的・現実的となるからという。あらゆるグローバル・ガバナンスが有効に機能することよりもグローバル・ガバナンスの本質を検討するために活用できるモデルであるという趣旨でこうした枠組みをとらえている<sup>4)</sup>。

## (3) プライベートセクターによるエンフォースメント

Baldwin (2010, Chap. 21) は規制する地域 (State-dominated と Non-state-dominated) とグローバルに展開する経済主体 (Contested regimes と Non-contested regimes) の2つの軸からグローバル規制を整理する。あくまでも相対的なものであるが、IASBを中心とした会計基準のコンバージェンスについては Non-state-dominated と Non-contested regimes の組み合わせの1つとして、プライベートセクターによる独占的な基準設定と位置づける。

Cassese et al. (2012) はプライベートセクターによる規制のエンフォースメントが存在しうるのかという根本的な問題を取り上げる。まずプライベートセクターが作成する基準のエンフォースメントについて3つのモデルに分けて考える。食品規制の分野では市場参加者のパブリックセクターのルールとプライベートセクターのルールのどちらを選択するかに関して、EUは中立的な立場を採用している。航空業界とインターネット業界ではグローバルに展開するプライベートセクターが策定した基準の実効性をEUが確保する。EUは関連する委員会から支援を受けてEU域内上場企業へのIAS/IFRSの適用可能性を判断し、決定する権利を与えられている。さらにグローバルなプライベートセクター

の意思決定プロセスに影響を与えるという意味で、EU域内においてさえも会計基準のコンバージェンスを他に比べてより複雑になっているとする。

そのうえでプライベートセクターにおけるモニタリング機能、法的救済（改善措置）、経済的インセンティブ、公的対策からなる効率性の観点から、プライベートセクターによるエンフォースメントの仕組みを3つの段階に分類する。そのうち強制力がないもののセクター内にモニタリング機能を有するという特徴から会計基準のエンフォースメントをもっとも緩やかな規制の仕組みであるとする。エンフォースメントのプロセスに加えて基準設定主体そのものがパブリックセクターによる規制とプライベートセクターによる規制の両方の性格を有するために、プライベートセクターによるエンフォースメントは矛盾する表現ではないとする。その理由としてプライベートセクターによるグローバル規制は第三者によってエンフォースメントされることも多く、次第にパブリックセクターによる規制という側面を有するようになってきていることをあげている（Cassese et al. (2012), p. 355, pp. 364-365）。

## 2. ハイブリッドなグローバル・ガバナンス

規範形成主体とエンフォースメントの主体という2つの軸によるガバナンス体制の分類はいかにグローバル・ガバナンスを実現するかを検討するために示唆に富むものである。他方、要素を抽出することによって、グローバル・ガバナンスを特徴づけようとする試みもある。Kahler and Lake (2009)は超国家主体（プライベートセクター）(Supranationalism)、階層(Hierarchy)、ネットワーク(Network)をグローバル・ガバナンスの3つの要素とし、これらの組み合わせによって多くのハイブリッドなガバナンスが可能であり、各要素の強さ・弱さによってガバナンスを特徴づけることができるとする。この文脈に沿って会計基準のグローバル・ガバナンスを検討してみよう。

まず超国家主体（プライベートセクター）については基準設定（規範形成）主体という意味でIASBを中心とするコンバージェンスが進んでいる。あるいはIASBの他にグローバル・ガバナンスの機能を有する組織を形成する方法もある。後者の場合、IASBは他の会計基準設定主体と同じように位置づけられる。

階層は超国家主体の位置づけに依存するであろう。コンバージェンスが進んで世界で1つの会計基準になり、IASBを頂点としてその次に各国会計基準設定主体（または国家）、適用企業という順に並ぶ構造と、もう1つはある規制機関のもとでIASBを含めた会計基準設定主体をフラットに位置づける構造が考えられる。後者の場合、各会計基準設定主体の間には競争が生まれる。現在は前者であるが、後者またはその他の構造に変わることも考えられる。

第3のネットワークに関しては、IASBと各会計基準設定主体の直線的なコンバージェンスの色彩が強いため、それほど強くない。しかし複数のコンバージェンスのプロセスが同時並行して進むことで、結果としてネットワークの要素が次第に強くなることは十分に考えられる。採用する国や企業が増加してネットワークの形成が進むと、基準開発の進展や当該国・企業の便益が期待できる。Ramanna and Sletten (2014)は欧州におけるIFRS導入初期にあたる2003年から2008年のサンプルを用いてIFRSへの移行にはネットワーク効果（外部性）が見られることを報告している。一方で経済規模が小さい国々のIFRSへの移行にはあまり効果が見られないことも指摘している。経済規模が小さい国々が自国で基準を開発することは容易ではないものの、こうした国々では制度補完性が十分に機能せず、基準開発コストの低減という利点を享受したとしてもグローバルな基準を適用しても効果を上げることができないというジレンマを抱えている可能性が指摘できる<sup>5)</sup>。

規範形成（基準設定）とエンフォースメントの2つの軸による4通りの分類では、解決するにあたって形成とエンフォースメントのいずれも二者択一的にならざるをえない。いかなる要素が望ましいかという議論はあるものの、グローバルな規制とエンフォースメントにおいてプライベートセクターの役割が大きくなっている現状では、要素を抽出した提案がより望ましいガバナンス体制への進展をもたらす可能性がある。

### 3. 会計基準の統合レベルと多様性

#### (1) 基準間競争

会計基準を統合することに対して、多くの疑問が投げかけられている。たとえばBenston et al. (2006, pp. 236-243) は市場発展の歴史、単一基準による弊害などをあげながら会計基準の統合よりも競争の利点があることを指摘したうえで、国家、取引所、企業という3つのレベルで基準間競争が生じることを示している。このうち企業レベルによる競争は企業が資本コストやその他さまざまな角度から企業がもっとも望ましいと判断する基準を選択することである。取引所間の競争では市場規制の一部として会計基準を盛り込むことで、企業が資本コストを低減できる市場を選択することにつながることを期待できる。企業報告の仕組みは共通化の度合いを増しており、会計基準のみが独立したガバナンスの仕組みを構築することはおそらく困難であろう。取引所の統合が進むと上場する企業が適用する会計基準の変更を余儀なくされることもあるが、会計基準のグローバル・ガバナンスにおいて、今後、証券市場や企業による会計基準の選択が進むことも考えられる。

またKothari et al. (2010, pp. 268-282) は規制の役割、基準選択、基準設定における効率的市場仮説の解釈のそれぞれに関する研究成果のレビューを通じて、会計基準設定における理論の意味合いを検討している。このうち規制の役割については公益理論、捕虜理論、イデオロギー理論に分けてさらに詳細に議論する。そのうえでFASBとIASBのコンバージェンスを中止して両主体に競争させることは効率的な資源配分を促進するためのGAAPを達成するというもっとも実践的な手段であるとす。これは規制機関や会計基準設定主体よりも基準の使い手である経営者や監査人が会計のベストプラクティスを決定するという考え方を支持するものでもある<sup>6)</sup>。市場が効率的でないことを前提にGAAPを制定するのであれば、そのようなGAAPが市場の効率性の均衡状態に貢献できるのかどうかは明らかではないと指摘する。Bertomeu and Cheynel (2013) は政治的な影響を受けるよりも会計専門家が自主的に規制し、任意開示が可能で会計基準の選択が認められるのであれば、コンバージェンスが進んでも会計基準の多様性を確保することがより望ましいとする結論をモデル分析によって導き出している。

こうした議論では会計基準の統合が進む一方で会計基準が1つになることの難しさと会計基準が多様であることの利点が主張されている。これは会計基準の統合におけるグローバル・ガバナンスを実現するための重要な要素である。

#### (2) 会計基準設定の方向性

Allen and Rammana (2013) はFASB設立から2007年までの会計基準設定プロセスにおいてFASBのメンバーとSECのメンバーが会計基準の信頼性と価値関連性にどのように影響しているかについて、調査期間では金融機関出身のFASBメンバーは信頼性よりも価値関連性を重視した基準を設定する傾向が強いことを報告している。時代背景を考慮するとただちに一般化できるものではないものの、この研究は会計基準設定主体及び規制機関とそのメンバーの性格が基準設定に影響する可能性があるこ

とを示唆している。会計基準設定主体によって有する特徴は多少なりとも異なるであろうし、こうした特徴がコンバージェンスに影響することは十分に考えられる。

IFRSが今後も引き続き世界で活用されるとしても、国・地域、各会計基準設定主体を中心とした規制の仕組みを十分に整備する必要がある。国際的な会計基準の導入を巡ってIFRSへの全面移行や連単分離といった適用範囲に関する議論も続いているなかで、各会計基準設定主体による基準開発の継続と基準間競争には賛否どちらもある。IFRSを基軸とする会計・財務報告基準のグローバル・コンバージェンスにおいて、これまで基準を統合することの利点や問題点に関する議論が多かったが、世界で1つの会計基準しか存在しない状況は現実的ではないという報告も決して少なくない。会計基準の設定とエンフォースメントの局面において中心的な役割を果たす機関と各国の会計基準設定主体の有する特徴に関する研究はコンバージェンスを促進するための1つの要件につながるであろう。

### (3) 会計・開示規制の理論構築に向けた取り組み

グローバルな環境において会計・開示規制の理論を構築する取り組みも始まったばかりといっていよい。Bertomeu and Magee (2011) は規制に対するマクロ経済的要因を分析し、規制機関が会計基準そのものにどのような影響を及ぼすのかを検討している。規制機関が経営者や資金提供者といった市場参加者から影響を受けることを前提に規制機関が会計基準をどのように形成するかを経済状況と関連づけ、経済状況が悪化するにつれて財務報告の質も低下するが、景気後退局面に入ると財務報告の質は向上することをモデルで示している。これは規制機関が経済状況によってさまざまな政治的影響を受けることを示すものである。Wagenhofer (2011) はBertomeu and Magee (2011) をより広く会計規制論の文脈でとらえ、会計規制の実証理論を構築する1つのステップと評している。

## 結び

会計基準の国際的統合のプロセスは業績の比較可能性や基準開発コスト、基準間競争、連単分離といった問題への解決策の検討を続けながら進んでいる<sup>7)</sup>。そもそも何を規範として会計基準の統合あるいはグローバルな会計基準の設定を進めるのかといった問題提起がわが国でもなされてきた(斎藤(2011a), 辻山(2011)など)。現在のところ、わが国におけるエンフォースメントはプライベートセクターが作成した基準の適用に法的な根拠を与える形式であり、そのなかでIASBは会計・財務報告以外の領域と連携して社会が求める情報の一部を提供するための会計基準の作成を世界の国・地域から任されている。企業報告を取り巻く世界的動向と本稿で取り上げたさまざまな規制のあり方を踏まえると、少なからず国家以外のセクターによるエンフォースメントの性格を帯びると考えられる。本稿で取り上げた研究に沿って考えると、グローバル・ガバナンスの枠組みと会計制度の形態や意味合いは変わり続けている。

わが国が会計制度をすべて設計する立場から、その一部である会計基準の設定をグローバルに展開する会計基準設定主体から受け入れる体制に部分的に移行したことには、ある程度の妥当性がある。1つのグローバルな会計基準に移行することに関するアーカイバルな研究、アメリカ等における統合への懸念や慎重な見解を踏まえると、グローバルな会計規制の実効性を確保するためにはIASBと各会計基準設定主体との直線的なつながりよりもフラットな連携を強化した体制や複層的なレベルによるガバナンスが求められる。

## 注

- 1) 経済的側面と政治的側面のどちらに力点を置くかという相違はあるが、会計基準の国際的統合に関する近年の動向と課題を幅広く整理した文献として、たとえばLeuz et al. (2004), Leuz and Wysocki (2009), Botzem (2012), Scott (2012) があげられる。また高尾 (2011) は経営者による開示のインセンティブと会計基準の実態的評価を会計規制に固有の2つの論点として、規制の経済的側面に関する理論的な研究成果を概観している。
- 2) Botzem (2012, p. 3) はIASBと過去30年以上にわたるIASBの変革を議論の中心に据えている。国家レベルを超えたルールの作成と適用を中心として、①プライベートセクターの規制機関の設立とその特徴、②グローバルな会計基準設定の根底にあるメカニズム、③中心的な役割の担い手とその機関によるコンバージェンスへの影響、④グローバルな機関による金融市場規制への貢献と多岐にわたって議論している。
- 3) グローバル・ガバナンスのあり方についてこれまで多くの研究が積み重ねられてきたハードローとソフトローの研究成果と法律学からのソフトロー概念に対する批判を踏まえたうえで、規範形成主体と規範執行方法の2つの軸によってガバナンスの枠組みを提示する。すなわちガバナンスの多様性が広がるなかで規制概念を構成する基本軸として、規範形成主体を国家主体と非国家主体、規範執行方法を司法的執行（ハード規制）と非司法的執行（ソフト規制）とする。
- 4) 杉浦 (2014) では「トランスナショナル・ガバナンス」という語を用いているが、本稿では主旨を損なうものではないため統一的に「グローバル・ガバナンス」と表記している。
- 5) 伊藤 (2013) は超国家主体の必要性、制度補完性などの多くの論点を取り上げたLeuz (2010) の議論を参照しつつ、会計基準のグローバル・ガバナンスのあり方を検討している。制度補完性という観点によるコンバージェンスに関する優れた研究としてWysocki (2011) がある。
- 6) 斎藤 (2011b, 7頁) は市場取引を通じた誘因両立的 (incentive compatible) な方法で会計基準の統合レベルを決め、それが基準統合の最適な経路であることを強く主張する。
- 7) たとえば加井 (2013) はモデル分析によって連単分離という選択肢を残すことが望ましいことを示している。

## 参考文献

- 伊藤良二「グローバルな会計規制を巡るガバナンス体制の構築」『経理研究(中央大学)』第56号(2013年3月), 133-141頁。
- 大石桂一「国際的会計基準の形成とエンフォースメント」『会計』第179巻第1号(2011年1月), 14-27頁。
- 加井久雄「会計の機能と連単の役割」『産業経理』第73巻第3号(2013年10月), 102-108頁。
- 企業会計基準委員会『討議資料「財務会計の概念フレームワーク」』企業会計基準委員会, 2006年。
- 斎藤静樹「会計基準作りの基準と会計研究」『会計』第179巻第1号(2011年1月(2011a)), 1-13頁。
- 斎藤静樹「会計基準開発の基本思考とコンバージェンスのあり方」『金融研究』第30巻第3号(2011年8月(2011b)), 1-17頁。
- 杉浦章介『越境的な規範の形成と執行』慶應義塾大学出版会, 2014年。
- 高尾裕二「会計規制と企業会計」, 安藤英義・古賀智敏・田中建二責任編集『企業会計と法制度』(体系現代会計学第5巻)第19章, 中央経済社, 2011年。
- 辻山栄子「会計基準の国際化と会計基準のメタ・ルール」『会計』第179巻第1号(2011年1月), 52-67頁。
- 藤田友敬「規範の私的形成と国家によるエンフォースメント」COEソフトロー・ディスカッション・ペーパー・

- シリーズ (COESOFTLAW-2006-2), 2006年。
- Allen, A. and K. Ramanna, “Towards an Understanding of the Role of Standard Setters in Standard Setting”, *Journal of Accounting and Economics* Vol. 55 Issue 1 (February 2013), pp. 66–90.
- Baldwin, R., M. Cave, and M. Lodge, *Understanding Regulation*, 2<sup>nd</sup> Edition, Oxford University Press, 2012.
- Benston, G., M. Bromwich, R. Litan, and A. Wagenhofer, *Worldwide Financial Reporting*, Oxford University Press, 2006.
- Bertomeu, J. and R. P. Magee, “From Low-Quality to Financial Crisis: Politics of Disclosure Regulation along the Economic Cycle”, *Journal of Accounting and Economics*, Vol. 52 Issues 2–3 (November 2011), pp. 209–277.
- Bertomeu, J. and E. Cheynel, “Toward a Positive Theory of Disclosure Regulation”, *The Accounting Review* Vol. 88 No. 3 (May 2013), pp. 789–824.
- Botzem, S., *The Politics of Accounting Regulation*, Edward Elgar Publishing Ltd., 2012.
- Cassese, S., E. D’Alterio, and M. De Bellis, “The Enforcement of Transnational Private Regulation: A Fictitious Oxymoron”, in F. Cafaggi (ed.) *Enforcement of Transnational Regulation*, Edward Elgar, 2012.
- Kahler, M. and D. Lake, “Economic Integration and Global Governance: Why So Little Supranationalism?”, in W. Mattli and N. Woods (eds.), *The Politics of Global Regulation*, Princeton University Press, 2009.
- Kothari, S. P., K. Ramanna, and D. J. Skinner, “Implications for GAAP from an Analysis of Positive Research in Accounting”, *Journal of Accounting and Economics* Vol. 50 Issues 2–3 (December 2010), pp. 246–286.
- Leuz, C., “Different Approaches to Corporate Reporting Regulation: How Jurisdictions Differ and Why”, *Accounting and Business Research* Vol. 40 No. 3 Special Issue: International Accounting Policy Forum 2010, pp. 229–256.
- Leuz, C., D. Pfaff, and A. Hopwood, *The Economics and Politics of Accounting*, Oxford University Press, 2004.
- Leuz, C., and P. Wysocki, “Economic Consequences of Financial Reporting and Disclosure Regulation: A Review and Suggestions for Future Research”, Working Paper, 2009.
- Ramanna, K. and E. Sletten, “Network Effects in Countries’ Adoption of IFRS”, *The Accounting Review* Vol. 89 No. 4 (July 2014), pp. 1517–1543.
- Scott, W. R., *Financial Accounting Theory* (6<sup>th</sup> edition), Prentice-Hall, 2011.
- Wagenhofer, A. “Towards a Theory of Accounting Regulation: A Discussion of the Politics of Disclosure Regulation along the Economic Cycle”, *Journal of Accounting and Economics* Vol. 52 Issues 2–3 (November 2011), pp. 228–234.
- Wysocki, P., “New Institutional Accounting and IFRS”, *Accounting and Business Research* Vol. 41 No. 3 (August 2011), pp. 309–328.

(いとう りょうじ)

# Setting and Enforcing Global Accounting Standards

Ryoji ITO

## Abstract

This paper studies on how regulators implement the enforcement of accounting standards provided by the private sector, such as IASB. It reviews some public/private enforcement mechanisms, competition among standards, and theoretical research on accounting regulation. I describe institutional changes in accounting and offer a direction for global governance on accounting standards.

Keywords: enforcement, competition among standards, regulation, global governance