

モンゴル国
会計・監査機能向上プロジェクト
事前評価調査報告書

JICA LIBRARY



1179593(7)

平成 17年 7月

(2005年)

独立行政法人 国際協力機構

経済開発部

経済
JR
05-067

目 次

第1章	事前評価調査の概要	- 1 -
第1節	調査結果要約	- 1 -
第2節	調査日程	- 3 -
第3節	団員構成	- 4 -
第4節	面会者	- 4 -
第5節	団長所感	- 5 -
第2章	調査報告	- 6 -
第1節	要請の背景・経緯	- 6 -
第2節	モンゴルにおける会計・監査に関する法整備状況と会計士協会の設立について	- 7 -
第3節	モンゴル公認会計士協会の活動状況について	- 8 -
第4節	モンゴルにおける会計監査の実態（監査事務所・企業）	- 14 -
第3章	プロジェクト基本計画	- 20 -
第1節	プロジェクト名称	- 20 -
第2節	実施期間	- 20 -
第3節	プロジェクト受益者	- 20 -
第4節	プロジェクト目標	- 20 -
第5節	成果	- 21 -
第6節	活動内容	- 21 -
第7節	投入計画	- 21 -
第8節	本年度のプロジェクト本邦研修計画に関する協議	- 21 -
付属資料		
1.	面談・訪問記録	
2.	質問書回答	
3.	モンゴル公認会計士協会の中期活動方針	
4.	モンゴル公認会計士協会からの研修計画に対するコメント（英文）	
5.	モンゴル国 監査法	
6.	協議議事録	



1179593{7}

第1章 事前評価調査の概要

第1節 調査結果要約

1. モンゴルにおける会計・監査に関する法整備状況と会計士協会の設立について

モンゴル国は1993年に会計法を制定した。それ以前はロシアの会計制度を取り入れており、また企業は国営であったので、国が国営企業に対して監査をすることはあっても、現在の会計監査は概念すら存在しなかった。一方監査法は1997年に制定された。会計法、監査法とも現在改正法案を作成し、国会での審議待ちとのことであった。

モンゴル公認会計士協会は1996年に設立された。1997年からは、米国とフィリピンから派遣された専門家が18名の公認会計士に対し本格的な研修を行い、1998年に現在と同様な資格レベルの公認会計士が誕生した。2000年にはアジア太平洋会計士連盟に加盟し、2003年には国際会計士連盟に準加盟した。協会の設立や、加盟の際、日本が多大な支援をしてくれたことに感謝していた。なお、モンゴル公認会計士協会の会員数の推移は次の通りである。

モンゴル公認会計士協会の会員数の推移

1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005 現在
129	187	251	323	468	637	888	1,167	1,272	1,290

(出典：モンゴル公認会計士協会編集 MON ICPA)

2. モンゴル公認会計士協会の活動状況について

現在協会には16名の職員がおり、下記の活動目的に沿って運営されている。

1. 財務省と連携しながら、会計・監査における法的整備を促進する。
2. 監査の発展、公認会計士の育成、権利保護に向けた活動を行う。
3. 公認会計士の倫理・道徳を醸成する規則を制定する。
4. 会計・監査に関する調査研究を行う。
5. インターネットなどを活用し、会員や一般市民に対して広報活動を行う。

公認会計士協会には、研修委員会、監査委員会、会計委員会、倫理委員会の4つの委員会があり、委員会関係者には、大学の教官、監査事務所の経営者、財務省の職員などが含まれている。職員はそれぞれ総務と教育のワーキンググループに所属し、その内研修講師が10名を占める。現在、協会の個人会員数は1,290名で、その内7割が首都ウランバートル

に住んでいる。監査事務所数は 1993 年に 2 社であったが、現在は 49 社になっている。モンゴルの監査事務所は、有限責任会社として組成されており、日本の監査法人のように社員（パートナー）が連帯して無限責任を負う制度とは異なる。協会は会員からの会費に加え、公認会計士資格付与試験の準備研修や、公認会計士の資格更新試験の準備のための研修など、研修報酬が主な財源とのことである。

公認会計士の資格付与試験は、1993 年に制定された会計法では財務省傘下の MPAC（会計審議会）が試験実施機関となっているが、現在は公認会計士協会が力をつけてきており、今後会計法の改正を受け、試験の実施を MPAC から引き継ぐ予定。現実的には既に協会が試験を実施している状況。なお、MPAC の実態は既に存在しない状況で、次の法改正にて解散する見込みである。

3. モンゴルにおける会計監査の実態（監査事務所・企業）について

最近モンゴル公認会計士協会が行った調査によれば、モンゴルで監査を受けている企業は、約 2,700 社である。そのうち、約 400 社が上場企業と推定される。監査法第 7 条によれば、法定監査が義務付けられているのは、上場企業、銀行、金融及び保険組織、外国企業との合弁会社、国営企業、法定資本が 3,000 万 Tg 以上の事業体である。

民間セクターにおける会計監査が開始されてまだ数年であるため、監査事務所の規模は非常に小さい。今回訪問した「Itgelt Audit（以下 I 社）」はモンゴル国内では大手監査事務所といわれているが、職員数は 17 名、内公認会計士が 10 名と小規模である。なお、Itgelt はモンゴル語で信用又は信頼を意味する。監査事務所は国際監査基準に沿った手法にて企業の決算を監査している。監査事務所に対する報酬は時間当たりの単価×監査にかかる所要時間で算出されている。また、公認会計士に対する給与体系も、固定給+月ごとの実績給で決められているとのことである。

監査事務所は、主に公認会計士資格を取得した人を採用しているようであったが、I 社においては、大学の新卒者で優秀な人を採用し、監査のアシスタントをさせながら公認会計士試験を受けさせることも行っている。問題点としては、監査事務所より大手企業の会計担当役員の方が、給与水準が高いということで、優秀な公認会計士が度々大手企業に引き抜かれてしまうとのことであった。監査事務所からは、日本での研修にて、IT を用いた監査手法の習得や実際の監査手法に関するケーススタディーの実施など、理論より実務経験を積む研修を行って欲しいと要請を受けた。

一方、企業においては資本主義が根付いていないことから、情報開示による資本調達の意味で会計監査を受けているという様には思えなかった。主に財務省や国税庁に対して決算を提出しなければならず、その為監査を受けているように思えた。監査事務所に対しては、単に監査を受けるために契約をしているというよりは、利益をより追求するためには

どのような工夫が必要かなど、経営相談を行う相手としてのニーズが強いようであった。

第2節 調査日程

日時	工程	宿泊
6月6日(月)	成田発(17:00 OM502 直行便) ウランバートル着(22:10)	Chinggis Khaan Hotel
6月7日(火)	9:30~10:30 JICA モンゴル事務所 打合せ 11:00~11:30 日本大使館 表敬訪問 14:00~14:30 財務省表敬訪問 15:00~18:30 公認会計士協会(MONICPA) 訪問 協会の設立経緯や業務内容に関し説明を受け質疑応答	Chinggis Khaan Hotel
6月8日(水)	9:30~10:50 “Itgelt Audit” 監査事務所 訪問 調査 11:10~12:20 企業 “Emiin Uildver” LLC (製薬会社) 訪問 調査 14:30~15:40 “Medeelel Audit” 監査事務所 訪問 調査 16:00~18:00 公認会計士協会(MONICPA) プロジェクト計画(ミニッツ) 協議	Chinggis Khaan Hotel
6月9日(木)	9:30~10:00 ミニッツ締結 (MOF、MONICPA) 11:00~12:00 Capitron 銀行 訪問 調査 14:00~15:00 外資系監査事務所 “Ernst&Young” 訪問 16:00~16:30 日本大使館 調査報告 17:00~17:30 JICA モンゴル事務所 報告 17:30~18:30 久保田専門家(銀行監督) 面談(於 JICA モンゴル事務所)	Chinggis Khaan Hotel
6月10日 (金)	ウランバートル発(7:45 OM301) ソウル乗り継ぎ 成田着(16:35 JL952)	

第3節 団員構成

1. 団長/総括：清水 暁（JICA モンゴル事務所 主査）
2. 組織強化支援：太田 養一（日本公認会計士協会 調査第3課長）
3. 会計監査実務：関川 正（監査法人トーマツ ODA 部社員）
4. 調査計画：石井 伯彦（JICA 経済開発部経済政策金融チーム）
5. 通訳：S. Nara（現地にて備上）

その他、本調査には日本公認会計士協会による費用負担にて下記の公認会計士がオブザーブ参加した。

井上 慶太（井上慶太公認会計士事務所 代表）

第4節 面会者

【モンゴル国 財政経済省】

T. Dorjkhand Deputy Director, Dept. of Policy and Coordination for Loans and Aid
L. Dondog Director General, Dept. of Accountant and Methodology

【モンゴル公認会計士協会】

L. Dondog President
L. Enkh-Amgalan Vice President
D. Enkhjargal Secretary of Training Committee
D. Oyunchimeg Secretary of Auditing Committee
R. Dariimaa Secretary of Ethics Committee
L. Badamkhand Manager of International Cooperation
J. Workman Teacher-Instructor
D. Munkhtsetseg Teacher-Instructor
N. Nandinzaya Staff
T. Tsetsegmaa Staff

【“Itgelt Audit” 監査事務所】

G. Bayanmunkh General Director, Partner

【Emiin Uildver” LLC (製薬会社)】

O. Damba President

【Medeelel Audit” 監査事務所】

D. Tovuudorj Director Auditor

N. Gandanbaavar Vice Director, Senior Auditor

【Capitron 銀行】

Erdene Director, Funds Management Department

Tuga Director, Corporate Banking Department

G. Ddontuul Director, Risk Management Department

【外資系監査法人 “Ernst&Young”】

K. Lam Manager, Assurance and Advisory Business Service

【在モンゴル国日本大使館】

特命全権大使 当田 達夫

三等書記官 寺本 えり

【JICA モンゴル事務所】

所長 神崎 義雄

主査 清水 暁

職員 M. GANZORIG

第5節 団長所感

モンゴルは国際会計基準を導入しており、それを社会に浸透させるべく努力中である。公認会計士協会においては、定期的な研修や厳正な試験制度を導入し、政策面で統括する財務省も各企業に対し標準的な財務諸表を制定する等、少人数にも関わらず、会計・監査のレベルアップに向けた活動を精力的に行なっている印象を受けた。しかしながら、市場経済化へと転換し、15年しか経過していないため、一様に当該分野にかかる経験不足の感は否めない。

モンゴル経済の一層の発展を実現していくためには、国内GDPのおよそ85%を占める民間セクターの活性化が不可欠であり、そのためにも民間に対する安定的かつ多様な資金供給を実現させることが一層必要となっている。その現われとして2004年の総選挙後の新政権

の下に策定された政府行動計画のなかで証券市場や不動産担保融資制度の整備、育成が謳われている。

しかしながら、上記実現のために不可欠な各民間企業の財務諸表の開示等は決して十分なものとは言えず、人材育成を通じ経済インフラである会計・監査の整備を行なっていく本件の意義は十分にありと見られる。

なお当該分野においては、従来他ドナーによる支援があったものの、これらは主として会計法の制定等規定および法制度の整備を中心としており、人材育成を中心とした協力はさほど活発には実施されていなかった。策定された制度を浸透させるには、各企業に直接的な接点のある公認会計士を通じて実施していくことが重要であると思料する。実現への道は簡単ではなく、また時間を要することが十分に予想されるものの、本件によりその礎が築かれることを期待したい。

第2章 調査報告

第1節 要請の背景・経緯

モンゴル国の国家開発における実質的な中期計画の位置づけとなっている「経済成長支援と貧困削減戦略 (Economic Growth Support and Poverty Reduction Strategy : モンゴル版 PRSP)」において、将来のモンゴルにおける経済成長にはより活発な民間セクター活動は不可欠であり、活発な民間セクター活動のための制度整備及び人材育成が重要であるとの認識が示されている。また我が国の対モンゴル国別援助計画も同様の認識に基づいて現在策定中である。

市場経済化移行後 10 年以上を経過し、民間セクターの活動は活発化の方向に向かっている。しかしながら、現状の民間セクター活動における環境を見ると、企業情報の公開が必ずしも義務付けられていないため、情報の開示が徹底されていないことや、経営者の企業倫理観も相対的に低く、これらが将来における活発な民間活動に対する大きな障害となる要因をはらんでいる。

また、これら障害に対処することは国際的にも開かれた国として外国からの投資を呼び込み、一層の経済発展に対する大きな礎を築くことにもなる。モンゴルは制度の執行能力が脆弱であるため、これら障害を規制する制度の整備だけでは、効果はきわめて低く、むしろ現行制度をより厳密に適用していくマインドを民間へ浸透させる必要がある。

こうした背景より適正な企業情報の開示、企業の倫理観の向上、法令遵守の促進のためには、企業監査を通じて経営者を指導するプロフェッショナルとしての公認会計士の存在が非常に大きな役割を担うことになる。しかしながら、現状ではモンゴルの公認会計士は

会計基準の適応技術、公認会計士としての倫理観の双方において問題を抱えており、今後より活発な民間セクター活動と外国資本呼び込みの実現のためには、経済活動における制度インフラ整備の一環として公認会計士に関する制度の整備及び人材育成が不可欠となっている。

第2節 モンゴルにおける会計・監査に関する法整備状況と会計士協会の設立について

モンゴル国は1993年に会計法を制定した。それ以前はロシアの会計制度を取り入れており、また企業は国営であったので、国が国営企業に対して監査をすることはあっても、現在の会計監査は概念すら存在しなかった。1990年からの市場経済化の過程の中で、財務省の幹部であったドンドク氏（現在、モンゴル公認会計士協会会長）が、1991年に渡米し同国の公認会計士制度を勉強し、米国で短期研修を受けた。帰国後財務省の同僚とモンゴルにおける会計法を起草し、1993年に会計法が制定された。当時はモンゴル公認会計士協会はまだ発足していなかった。同法では国際会計基準を取り入れることと会計審議会（Mongolian Professional Accounting Council = MPAC）の設立も規定した。また、会計法の制定に続き、高い能力を持った公認会計士の育成を、大学の教授や大手企業の会計専門家と共に研究を開始し、1995年には日本公認会計士協会や日本の監査法人を訪問した。日本を訪問して得た知見を踏まえ1997年に監査法を作った。

会計法が制定されてから国際機関がモンゴルの会計制度に関心を持ち始めた。1993-1998年にかけてアジア開発銀行及び世界銀行の支援を受けた。最初、国際会計基準（IAS）を大手企業、財務省、教育者に教えた。そして、高い能力のある公認会計士の育成もこの5-6年続いたプロジェクトの目的となった。大学の教官への教育を通して、大学のカリキュラムが構築されていった。又、国際会計基準の知識を持つ人が増加した。

1996年、モンゴルにおいて公認会計士協会が設立されたが、その設立に向けた準備段階で日本の公認会計士制度が非常に参考になった。1997年から1998年にかけて、モンゴルの公認会計士（新たな合格者）18名が本格的な研修を米国人とフィリピン人の教官から受け、1998年に現在と同様な資格の公認会計士が誕生した。なお、1998年以前に公認会計士に認定された人にも研修は実施していた。

2000年にはアジア・太平洋会計士連盟（CAPA）に加盟し、ASEAN会計士連盟にも加盟した。2003年には国際会計士連盟に準加盟した。CAPA及びIFAC加盟の際、日本公認会計士協会がモンゴル公認会計士協会を推薦してくれたことに感謝している。特に日本公認会計士協会の元会長でCAPA会長を歴任した川北博氏の貢献は忘れることができない。日本公認会計士協会は常に世界をリードしており、わが国の会計士協会の発展に非常に参考になると考えている。

第3節 モンゴル公認会計士協会の活動状況について

1. モンゴルの会計士協会の現状と活動目的について

モンゴル会計士協会は2001年当地に研修施設を兼ねた自社ビルを建設したが、現在はこのビルでは手狭になっているので、南側の土地に高いビルを建設しようと考えている。2001年以前は別の場所を借りていた。

現在の協会の活動目的は下記の通りである。

- ① 国家機関に対する支援
- ② 財務省と連携しながら、会計・監査における法的整備を促進する。
- ③ 監査の発展、会計士の育成、権利保護に向けた活動を行う。
- ④ 公認会計士の倫理・道徳を醸成する規則を制定し、倫理規則を遵守させる。
- ⑤ 会計・監査に関する調査研究を行う。
- ⑥ インターネットなどを活用し、会員や一般市民に対して広報活動を行う。

公認会計士協会の4つの委員会関係者には、大学の教官、監査事務所の経営者や幹部、財務省の幹部職員などが含まれている。職員が所属するのはワーキンググループが中心である。1993年の第1回公認会計士試験の合格者は16名だったが、現在、会員数は1,290名で、その内69%が首都ウランバートルにいる。監査事務所数は1993年に2社であったが、現在は49社になっている。また4年に1度大会を行っており、1996年、2000年、2004年に実施した。

2. 研修委員会

モンゴル公認会計士協会でもっとも重要な事業は研修である。研修の主な種類は次の通りである。

- ① 公認会計士試験をこれから受験する人用の準備研修
- ② 既に公認会計士の資格を持った人に対する資格更新試験のための研修
- ③ 継続的専門研修
- ④ PC研修（会計ソフト研修）、簿記会計研修、資産運営管理研修
- ⑤ 大学にて会計学を専攻している学生向けの実習研修（例えば、会計ソフトの使い方を実習すること）

受験者に対する準備研修は、科目毎に選べ、希望すれば誰でも受講できる。（とはいえ、会計学を専攻し、かつ2年間の実務経験を積まなければならないという受験資格の要件があるため、主として受験資格を満たす人が受講していると推定される。）

モンゴル公認会計士協会は、研修教材のテキストを作成し、印刷もやっている。テストのデータベースも作成しており、2004年にソフトウェア会社にテストのデータベース開発を

依頼した。なお、会計専門職（企業や国営企業の経理担当者と推定される）に対して簿記会計を教えている。なお、研修の講師は協会の職員が行っている。協会のメンバーで大学にて講師を行っている人に依頼するケースもあるが、彼らは過去にモンゴル公認会計士協会の研修を受けている。委員会の事務局担当者（Secretary）も研修の講師をしている。

3. 更新試験について

更新試験は、資格取得後第1回目は2年後、その後、5年後に実施している。2回目の更新試験に合格すれば資格は無期限に有効となる。しかし、その後も定期的に公認会計士協会の研修を受けなければならない制度となっており、2回目の更新試験に合格した者も2年毎に2週間の継続的専門研修（CPE）を受けなければならない。更新試験で不合格になった場合、6ヶ月間の延長が認められており、再度更新試験を受験できる。（更新試験は落とすための試験ではないため、普通合格すると推定される。）

4. 資格取得試験について

公認会計士の資格取得試験を受験できるのは、大学で会計学を専攻し、かつ2年間の実務経験を有する者である。大学の学士の資格を得ていない人が受験するには、10年間の実務経験が必要である。公認会計士の試験は、会計理論、会計実務、監査理論、その他法律（税法、商法など）の4科目を実施する。試験科目は、監査法で規定されている。すべて合計して80%以上の正解率であれば合格となるが、一科目でも70%以下であったなら不合格である。試験時間は会計実務が5時間、他の3科目が3.5時間である。正解率が80%以上を取った科目について、1年間だけ科目合格が認められる。現在の合格率は約15%である。

ウランバートル市では資格取得試験を年に2回、その他の都市では年に1回実施している。資格取得試験用の準備研修をモンゴル公認会計士協会では実施しており、この受験プログラムの研修時間は224時間である。また特別研修として英語による準備研修も2004年4月から行っており、モンゴル語と同じ内容を英語で行っている。Jeremy Workman氏が英語による研修の教官である。本年12月には希望者に対して英語にて資格試験を行う予定である。

他に公認会計士試験の準備研修を行っている機関は無い。モンゴル公認会計士協会では研修による収入が総収入の約8割を占める。また今後専門学校や大学に準備研修を委託する予定も無い。受験指導をしたいと思っている大学は今のところない。仮に別の研修機関が同様の準備研修を開始しても、公認会計士試験の受験者は、モンゴル公認会計士協会の受験講座を選ぶと予測される。

5. 広報活動・表彰制度

2003年6月には優秀な会計士を集めたフォーラムを約20年ぶりに実施した。大学の学会は1年に2回程度実施している。表彰制度もいくつか設けており、現在モンゴル人2名、外国人2名が名誉会員となっている。川北博氏もその内の一人である。その他、年間最優秀会計士という賞も制定している。広報としては、協会にて新聞、雑誌を発行している。

「財務ニュース」という名称の新聞は月に3回発行し、発行部数は1,400部、一部当たりの売値は300Tg（約30円）である。また、大学と協力し、簿記・会計に関するコンクールも実施している。このコンクールは、2005年で8回目となり、15校以上がコンクールに参加する。モンゴル公認会計士協会は、新聞や雑誌を出しており、こうした新聞や雑誌はインターネットで注文可能なようにしている。

6. 監査委員会

2004年12月に「監査委員会は8名から構成される」という規定に変更した。その理由は、監査委員会の担当業務が多くなったためである。監査委員会の委員長は、エンクアムガラン副会長、secretaryはオユンチメグ・プレブ女史である。メンバーには財務省から1名、国家監査院（会計検査院のことか）から1名が出ており、学者1名、監査事務所の社長3名もメンバーである。監査委員会の業務は次の通りである。

①国際監査基準（ISA）の翻訳

1999年にISAをモンゴル語に翻訳した。ISAは次々と公表され、常にISAの最新版を翻訳するようにしている。モンゴル語に翻訳されたISAを研修で教えている。（アジア開発銀行の次のプロジェクトで国家監査院に対する支援が決まっているが、監査委員会が国家監査院に意見や提言を述べることもある。）

②監査事務所に対する助言

公認会計士が監査事務所を設立するとき、監査マニュアルの作成方法をアドバイスする。

③監査事務所に対する検査

監査事務所に対する検査は始めたばかりであり、それほど検査を行っているわけではない。検査をするには、職員の知識の向上が必要である。

④監査人、監査事務所に対する調査研究

⑤監査マニュアルを作成し、承認を得ること

監査マニュアルを作成し、順次改訂しているが、監査マニュアルの利用状況が良くなく、実務で監査マニュアルが十分に使われていない場合がある。その原因は、監査事務所での人材育成不足や監査クライアントの考え方（監査人が監査マニュアル通りに業務を実施しようとしても、クライアントの協力を得られないことを指すと推定される）にある。

⑥苦情の審査

きちんとした形で苦情を申し立てるケースは少なく、悪い噂を聞いた場合にその噂の信憑性について審査を行う。

⑦監査人の知識向上

外国の会計事務所についての情報がなかなか入手できない。公認会計士、監査事務所に今後パートナーや職員の英語力を高める研修を行う予定である。（モンゴルの監査事務所が外国の会計事務所と提携するのをあまり支援しているわけではない。）

⑧監査委員会の活動の広報

6-1. 監査法の改正

2005年監査法の改正を目指している。監査委員会は改正監査法草案を作成する過程で、監査事務所と話し合い、監査事務所の意見も勘案した上で草案を取りまとめた。これから、改正監査法案をモンゴルの国会に提出する予定である。

公認会計士の資格を持っているだけでは、監査を行えず、監査専門家用の研修を受講しなければならないようにする改正を予定している。なお、2005年に入ってから研修は4回行い、70名の公認会計士がこれらの研修を受講した。国際監査基準や倫理の研修を予定しており、又、監査事務所の品質管理レビューを行い、その結果に基づいて監査事務所の格付を行う予定である。監査事務所が監査を行った結果に対して二重監査を行うことを予定している。二重監査という言葉をどのような意味で使ったかについての詳細は明確でないが、諸外国の事例を参照に、監査人の監査業務の品質をチェックする仕組みを導入するという事で、監査人が行った監査をやり直すことを意味しているわけではないと思われる。（品質管理レビューの評価基準は、現在検討中である。品質管理レビューには知恵と経験が必要であると認識している。）

6-2. 今後の課題

①改正監査法の改正を目指す

②国際機関や外国の投資の必要性

2005年現在、財務省が監査基準の開発、翻訳、承認に責任を有しているが、2005年のうちに監査法の改正を通して、監査基準の開発、翻訳、承認についての義務及び任務をモンゴル公認会計士協会に移行することを目指している。改正監査法が成立すれば、モンゴル公認会計士協会が国際監査基準を翻訳し、2006年に国内監査基準として国際監査基準を公表する予定とのことである。国際監査基準を正確に翻訳するための委員会を作り、その中には有力な人材が必要であり、アジア開発銀行その他の国際機関やドナー国の支援を要請する意向のようである。

国際監査基準を実務に適用する際の支援が必要である。監査事務所の監査実務を質的に向上させる必要がある、監査事務所の決算書、監査クライアントに出した監査意見をレビューする必要がある。改正監査法が施行されれば、監査委員会の組織を改善する必要がある。

③品質管理レビュー

品質管理レビュー義務を改正法案に入れる予定である。品質管理レビューの実施方法について、具体的なことはまだ何も決まっていない。日本でどのように品質管理レビューを導入したかについて教えてほしい。従来も監査事務所を検査していたが、品質管理レビューは行っていなかった。監査事務所は約50社あり、2,700社の企業を監査している。

6-3. 法定監査対象の変更

従来、資本金3,000万Tg以上の企業に法定監査が義務付けられていたが、資本金3,000万Tg以上の企業が必ずしもこの義務を履行せず、法定監査を受けない企業もあった。今回の監査法の改正で、総資産5,000万Tgの企業に法定監査を義務付けることを目指す。

法定監査が義務付けられているのは、この他(1)上場企業、(2)外資との合弁企業、(3)国営企業であり、(4)国の入札に参加したい企業である。しかし、enforcementが従来行われていなかった。監査を受けている会社についての調査を2005年初めて行った。任意監査として銀行の融資を受けたい企業が監査を監査事務所に委嘱する場合がある。

6-4. 財務諸表の提出先

モンゴルでは各州に登録管理者(財務局のようなものと推定される)が1人おり、各企業が税務署に税務申告書と財務諸表を提出する前に、この登録管理者に財務諸表を提出しなければならない。

6-5. 監査人の署名

監査は監査事務所しか行えず、公認会計士個人が監査証明を出すことは認められていない。監査事務所の監査証明は、監査パートナー個人の名前を署名するのではなく、監査事務所の名前及び所在地を示すスタイルを取っている。例えば、Ernst & Youngのウランバー

トル事務所が行った Khan 銀行の監査報告書では、Ernst & Young として署名され、ウランバートル事務所と記載されている。

7. 会計委員会

会計委員会の委員長は、財務省から出ており、Secretary はモンゴル公認会計士協会の職員が担当している（6月7日のインタビュー時には研修の教官として地方へ出張していた）。会計委員会の業務は次の通りである。

- ① 会計基準の作成
- ② 決算書の作り方について企業の幹部・職員を研修指導すること
- ③ 公会計基準（政府・非政府の会計基準）を財務省と一緒に作成すること
- ④ 簿記会計について外国語の文献からモンゴル語に翻訳すること
- ⑤ 会計委員会の活動成果をホームページで開示すること
- ⑥ 学会
- ⑦ 会計教科書の内容をレビューし、承認を出すこと
- ⑧ 会計委員会について広報活動を行うこと

今後、会計委員会から会計基準委員会に名前を変え、企業経営者や国家機関代表者を入れた小委員会を作る予定である。会計基準のマニュアルや基準をどう企業が適用するかについての問い合わせについて、website を使い相談に応じる予定である。

8. 倫理委員会

倫理委員会は、委員長及び Secretary を含め5名の委員から構成される。倫理委員会の業務は次の通りである。

- ① 倫理規則の策定
- ② IFAC の倫理規則をモンゴル公認会計士協会の倫理規則に取り入れること。
- ③ 会員に倫理規則を遵守させるため、会員の倫理規則の遵守状況を評価すること。例えば、会費の不払いや倫理違反行為者には一時停止の処分を行う。
- ④ どの監査事務所がどの会社を監査しているかについてのリストを作成し、更新すること。
- ⑤ クライアントや第三者から監査事務所についての苦情を受け付け、必要に応じて調査を行うこと。苦情が出た監査事務所に対してどのような処罰を行うかは Assembly で検討される。なお、苦情の種類には、（1）監査事務所の行った監査が適切だったかどうか疑念がある、（2）不適切な税務申告を行った疑念がある、（3）会費の不払い等であり、苦情は第三者や税務署がモンゴル公認会計士協会に連絡して来ることが多く、監査クライアントが苦情を連絡して来るとは少ない。

- ⑥ モンゴル公認会計士協会の地方支部の報告書を取りまとめ、かつ地方支部を指導すること。地方支部は財務省の地方事務所であり、財務省が派遣している会計専門家が支部長をしている。会費は各支部が集め、各支部単位で会費の支払い状況をまとめる。（モンゴル公認会計士協会の職員が地方にもいるわけではない。）
- ⑦ 研修内容を改訂する際、倫理の研修を盛り込むようにすること。
- ⑧ 2004年から優秀な大学の教官や公認会計士を表彰する制度を開始した。
- ⑨ ホームページで倫理委員会の活動の広報を行うこと。

モンゴル公認会計士協会は、準会員資格を新たに設け、国営企業の経理担当者等が準会員に加入できるようにした。又、応援会員というタイトルも設け、これから公認会計士試験を受験することを予定している大学生等が応援会員として加入できるようにした。

第4節 モンゴルにおける会計監査の実態（監査事務所・企業）

モンゴルにおける会計監査の実態を調査するため、大手監査事務所と中小監査事務所からそれぞれ1事務所ずつ、さらに外資系監査事務所で面談調査を行い、一方、被監査会社である一般企業でも面談調査を行った。

1. 大手監査事務所の実態

面談した大手監査事務所は、「Itgelt Audit（以下I社）」（注：Itgeltとは「信頼」の意味）であり、1997年12月に2名のパートナーにより設立され、現在は4名のパートナーにより監査業務、顧問・会計相談業務、また別法人で動産・不動産の評価業務を行っている。I社は、大手国際会計事務所であるKPMGのサブコントラクターとして、モンゴル国内で実施した世界銀行のプロジェクトの監査を行ったことがあり、また、KPMGハノイ事務所とモンゴル国の商業銀行の共同監査を行った経験もある。

現在、職員はパートナー4名のほか、13名（専門職員11名、事務職員2名）であり、その内の10名が公認会計士である。公認会計士の資格を有していない専門職員も現在、試験勉強中である。ほかに、別法人で提供している評価業務の専門資格を有するものが3名いる。年間業務収入は2004年度で監査業務169百万Tg、評価業務他も含めた合計で204百万Tgであり、上記国際プロジェクトからの収入も寄与しているためか直近2年間は年間40%を超える成長を続けている。

クライアント数は2004年現在で42社であり、その内31社は監査業務のクライアントである。したがって、1社あたりの平均監査報酬は5百万Tgである。

クライアント獲得については、大手企業に関しては報酬5百万Tg以上については入札による必要があるため入札により決定し、報酬額がそれ以下の業務についてはクライアント

から紹介、宣伝活動により獲得している。さらに国際機関のプロジェクトについては、世界銀行のショートリストの中に入っている監査事務所の中から見積りを取り決定する。報酬については、入札案件は落札金額が報酬となり、一般の顧客とは固定額で契約しているが、原則的にチームあたりの時間報酬額を基礎に計算して見積りを行って報酬を決めている。

人材採用は大学を卒業したばかりの将来性のある学生については卒業後すぐアシスタントで採用する一方、経験者については公認会計士試験合格者から採用している。

内部研修は OJT を基本として行い、事務所で研修時間を特別に設けていないが、事務所の職員が MONICPA の研修に参加する場合の費用を事務所が負担している。

モンゴルの公認会計士は監査事務所で経験を積んでより待遇の良い大手企業の内部監査チームへ転職するのが一般的なため、監査事務所から転職するケースがよくあるので引き止めるのに苦労している。

監査マニュアルはあり、マニュアルのページ数は 50～100 ページ位である。MONICPA の方針及び過去の経験を含めてマニュアルを作成している。しかしながら、監査マニュアルの更新について専任者を雇えないため、日常監査業務を行う傍らマニュアルを作成するのは難しいという問題がある。

なお、コンピュータの利用についてはノートブックパソコンを現場に持って行って業務を行っているが、監査プログラムの利用はまだ行っていない。監査プログラムの導入による IT 監査について本プロジェクト内での支援を求めている。

ところで、監査業務の品質管理については、まず、事務所内部の監査マニュアルに従って監査業務が行われているかどうかチームリーダーが評価を行い、最後に代表パートナーが監査調書をチェックしているが、一般的な品質管理の基準が無いので、事務所で行っている品質管理の水準が適正かどうか判断できないという問題がある。

2. 中小監査事務所の実態

次に訪問したのは、中小監査事務所として紹介された、「Medeelel Audit Co., Ltd. (以下、M 社)」(注：Medeelel とは「情報(Information)」の意味)である。ここは、2002 年に以前からあった 3 監査事務所が合併して設立された監査事務所である。小規模監査事務所は合併した方が良いという MONICPA の提案に賛同して合併が行われた。

パートナーは 4 名いるが、1 名は公認会計士ではない。この 4 名以外に職員 6 名(専門職員 5 名、事務職員 1 名)が在籍している。

なお、この監査事務所は支店があり、支店にも常勤職員がいる。ウランバートル市内の経済大学支店に 2 名のパートナー、Bayanzurkh 支店に 1 名のパートナー、そしてボルガンとザブハン県にはそれぞれ 1 名ずつ駐在している。なお、上記職員数は地方の人数も含めたものである。

年間業務収入は2004年度で監査業務で24百万Tg、その他を含めた合計で37百万TgとI社と比べると20%にも満たないが、クライアント数は2004年現在で65社とI社を上回る。したがって、監査業務の平均報酬は1社あたり83万Tgとなるが、監査といってもI社と比べてかなり規模が小さいといえる。

しかしながら、M社によれば報酬が年間1百万Tgに満たない所は監査契約ではなく報酬額が年間20万Tg程度の顧問契約で相談業務を行っているということであり、これらの顧問契約は、主に新規設立されてまだ経営基盤が安定していない先が多いということである。

なお、クライアント獲得方法については、主に既存クライアントからの紹介によっている。また、地方事務所には、飲料製造業、農業、病院、学校といったクライアントがある。

研修制度については社内研修制度は無く、MONICPAによる研修を利用している。

監査マニュアルは薄いファイル1冊(50~100ページ)程度の分量である。

コンピュータの利用状況についてはデスクトップの他、ノートブックコンピュータ1台を監査の現場で使用しているということであるが、ほぼ1人につき1台のI社と比較するとM社は2.5人に1台と少ない。

一方、監査業務の品質管理制度についてであるが、1冊(50~100ページ)程度の分量である監査マニュアルに従って監査が行われたかどうか代表パートナーがチェックしている。地方事務所は、月1回ウランバートルへ来た際に調書を持ってチェックしている。しかし、品質管理のやり方について本当にこれでよいのか分からないので、本プロジェクトを通じて学びたいという希望がある。また、先進国の監査手続適用の実務について本プロジェクトを通じて学習したいとの意向がある。

3. 外資系監査事務所の実態

大手国際会計事務所であるErnst & Young ウランバートル事務所の駐在者であるCPA オーストラリアという会計士団体の認定した公認会計士資格を有するマレーシア人を訪問した。

同事務所はモンゴル人の公認会計士は1名を含む職員12名で、Ernst & Young 東マレーシア事務所の出張所という位置付けであり、ウランバートルにはパートナーは駐在していない。実態は出張所とはいえ、Ernst & Young ウランバートル事務所はモンゴル政府からライセンスの認可を受けている。

Ernst & Young 東マレーシア事務所がモンゴル中央銀行の仕事を入札で受注したのを契機に、ウランバートル事務所が4年前に設立された。最初の2年間、クライアントは大手銀行6行だけだったが、その後鉱山会社や貿易会社(trading)等の監査もするようになった。2年半から3年前に事務所を設置した。

監査業務については、東マレーシア事務所から監査チームが短期派遣でモンゴルに来て監査やレビューを行っている。マレーシア人は、モンゴル語を必ずしも十分に理解してい

ないため、モンゴル人スタッフと一緒のチームを組んで監査を行っている。中小企業であるクライアントについては、マレーシアからチームを派遣しないで、ウランバートル事務所の職員で監査のフィールドワークを行う。しかし、大企業であるクライアントについては、マレーシアからチームが来て監査を行う。

クライアントのモンゴル企業は、国際会計基準を採用している。監査済財務諸表は、税務署に提出される。Ernst & Young の場合、財務諸表本体だけでなく注記も付したものを出しているが、モンゴルの監査会社では注記を付さない財務諸表だけを税務署に出しているようである。

なお、監査報告書に署名するのは Ernst & Young 東マレーシア事務所のパートナーであるが、個人名を署名するのではなく、Ernst & Young という署名を行う。

一方、税務業務は行っていない。その理由は、外国の監査会社に税務業務が認められるかどうか必ずしも明確ではないためである。コンサルティングは需要があれば行う。コンサルティングを行うには信用度の高いデータが必要であるが、モンゴルでは信用できるデータが容易に入手できるとは限らないのが難点である。

研修について、社内研修を特に行ってはいない。監査チームがクライアントに行った際、OJT を行っている。以前銀行しか監査を実施していなかった頃、スタッフをマレーシアに派遣し、トレーニングさせたことがある。

採用について、モンゴルで英語を話す経験豊かな人（公認会計士）を採用するのが非常に難しい。Ernst & Young ウランバートル事務所は、Ernst & Young 東マレーシア事務所の出先機関であり、採用する際、英語を話せることが必須要件である。若いモンゴル人を採用し、トレーニングして人材を育成する方針をとっている。

4. モンゴル上場企業の実態

調査団が訪問した Emiin Uildver LC(以下、E 社)は元国営企業という薬の製造と卸売を行う上場会社である。

民営化を 2002 年に発表した後、現在の Damba 氏が入札の結果、支配を行うことになり社長になった。現在、E 社は社長が 100%株式を所有している。

E 社は証券取引所に上場しているが現在上場廃止の申請中である。その理由は、2003 年 1 月の民営化以降、従業員の権利保護のため上場を義務付けられている時期があるが、その時期が終わったので上場を廃止する。

資金調達も社長が 100%の株式を所有していることから、証券市場での直接金融ではなく、商業銀行 2 行から行っている。なお、銀行からは融資申込時以外、定期的な財務諸表の提出は求められていない。

現在は上場しているため四半期財務諸表について監査が義務付けられているが、監査は I 社と契約している。I 社とは 3～4 年前から契約しているが監査報酬は 5mil 以下なので入

札の必要はなく、社長が過去、隣にある薬品の輸出入をする国営企業の経理担当をしていた際 I 社と取引をして対応が良かったため依頼した。また、I 社は薬品会社のクライアントが多く経験があり慣れているということも選定の理由である。

I 社のサービス内容については、民営化前の経緯も踏まえて第三者の立場でアドバイスがもらえることを評価している。また、I 社の報酬は、時間チャージが原則であるが、最終的には交渉して決定している。

一方、公認会計士への期待であるが、中小企業なのでどうしたら利益が伸びるか、マーケティング、経済分析、設備投資(どうやって設備代金を支払っていくか)の指導をして欲しいということで、監査業務の枠を超えた経営助言を求めている。

ところで、E 社の経理担当は食料メーカーで人件費を担当していた経験を持つアカウント 1 名である。会計処理はモンゴルで開発された会計ソフトで、最近では一番広く使用されている VINICA というソフトを使用している(注: MONICPA の研修用コンピュータにも導入されている)。

決算は付加価値税(VAT)の月次申告のため毎月作成し、月次決算は翌月 10 日まで、四半期決算は翌月の 15 日まで、半期及び年度決算について翌月 20 日までに終わらせている(注: 会計法では年次は翌々月の 10 日、四半期は翌月の 20 日)。

5. モンゴルの金融機関の実態

次は、モンゴルの金融機関の概要について JICA 金融専門家の久保田優氏及び Capiron 銀行の融資担当役員との面談結果を要約したものである

5-1. 金融機関の種類

①銀行

モンゴルには銀行が 17 行ある。代表的な銀行は、超優良企業向けの融資に特化している貿易開発銀行、Khan 銀行(親会社は、我が国の HIS という旅行代理店の証券子会社)等である。モンゴルには預金保険機構はないため、銀行が倒産すると、預金者が損を被る。このため、預金者は健全な銀行に預けようとし、大手銀行に預金が多く集まる傾向がある。なお、預金保険機構を設立しようという法案は現在作成中のようなのである。

預金者の間に優良銀行に預けようとする誘因が高いのは、モンゴルの国営銀行の多くが、1990 年代末に倒産し、多数の預金者が損害を被ったためである。モンゴルは 1990 年代初め市場経済化に移行し、多くの国有企業が民営化された。しかし、国有化時代の非効率なままの経営を続ける企業も多く、銀行も企業の内実を十分に把握しないで情実でこうした企業に銀行が融資をした。十分な審査のないまま融資を続けたため、1990 年代末には総融資額の 70% が不良債権になったとされる。

銀行員が、親戚や係累に優先的に融資(不正融資)する場合や借り手から受け取った利

息の上はねをすることがあり、各銀行とも内部監査部門を設けている。銀行員の不正は多いようである。

銀行も企業と同様に国際会計基準を採用している。銀行の場合、決算日から2ヶ月以内に新聞で決算の公告をしなければならない。なお、銀行以外にノンバンク（サラ金業者）も政府の認可を受けた金融機関であり、決算公告をしなければならない。なお、モンゴルの銀行は、ホームページで財務諸表を開示している。

②ノンバンクと信用組合

ノンバンク（サラ金業者）が約100社、信用組合が500社ある。2004年新たに設立された信用組合は150社で、既存の信用組合も含めて2004年に倒産した信用組合が22社に上り、問題となっている。

ノンバンクの金利は月5%と非常に高く、リスクの高い借り手しか借りない。信用組合は、実質的にマルチ商法の詐欺を行っているところが多くある。信用組合は、個人又は企業から高い金利で拠出金を受け入れているが、この拠出金を預金と謳い、月2.5%の利息を支払うと喧伝している。ところが、信用組合は集めた資金を貸す先がなく、又借り手が現れたとしても、このような借り手は通常返済するつもりがない。信用組合は、集めた資金から拠出金を出した人達に月2.5%の利息を支払うため、次第に資金が少なくなっていく。信用組合は、資金を集めて適当な頃合を見て計画的に倒産させることが多い。信用組合の許認可権限は、税務署が持っており、モンゴル中央銀行が持っているわけではなく、中央銀行は信用組合を取り締まれないでいる。

③融資の審査

1990年代末に多数の国営銀行が破綻した後、各銀行とも融資の審査人員を増加させた。例えば、ゴロムト銀行の審査担当者は2000年に6名だったが、2003年には15名に増やし、融資部長には長い審査経験を有する人を据えた。各行とも5-6名のベテラン審査担当者を置くようになった。

企業や商店向け融資の審査では担保物件の価値が十分かを査定し、借り手のビジネスのキャッシュフローが厚いかどうかを主なポイントである。例えば、中堅銀行のCapitron銀行では、担保価値の7割までが貸付限度としている。アパート等の担保物件の価値は、不動産市場ですぐに売却できる金額を基準にその70%までを貸付可能と判断している。その基準額は銀行が査定したもので、借り手が銀行に提出する鑑定評価額よりも通常低い。CAPITRON BANKでは、融資総額の90%が担保付融資であり、残り10%の無担保融資は当座貸越であり、返済は短期に行われる。従って、企業の収益性や将来性が高いという理由で無担保融資するようなことはしていない。無担保融資の貸付利率は、月2.5-3.0%である。担保付融資の場合には月1.5-2.5%の利率であるが、リスクの高い顧客には高利で貸している。設備投資用資金については通常貸付期間が2年で、運転資金は貸付期間が1年である。

モンゴルでは企業が融資を受ける際、特定の1行からだけ融資を受けることが多い。モンゴルは人口も少なく狭い社会のため、風評や噂といったインフォーマルな情報は発達しており、借り手の風評が良いとか悪いとかは銀行側でも容易に把握できる。

1件あたりの融資金額は、1-2万米ドルだと大きな融資案件である。商店に貸付ける場合、商店の担保価値及び所有者の持つアパートの担保価値を査定することになる。借り手が借金を返済できないとき、銀行が担保物件を処分することになるが、担保物件の売却処分をするまでに非常に時間がかかる。貸し手の銀行には担保物件の執行権が付与されていない。

第3章 プロジェクト基本計画

第1節 プロジェクト名称

(和) 会計・監査機能向上プロジェクト

(英) Strengthening of Accounting and Auditing Capability Project

第2節 実施期間

2005年10月～2008年2月（2年5ヶ月）

2007年10月に研修の最終回を予定している為、多少のフォローアップ期間を含め、翌年の2月をプロジェクト終了時期として合意した。

第3節 プロジェクト受益者

モンゴル国における公認会計士、及び公認会計士協会、会計士事務所関係者
モンゴル国における企業経営者

第4節 プロジェクト目標

1. 上位目標

民間セクター活動の活性化に寄与する公認会計士がモンゴル国において育成される。

2. プロジェクト目標

モンゴル国における公認会計士の知識や倫理観、実務能力の向上に資する制度の改善が図られる。日本の経験や知見を習得することにより、モンゴル公認会計士協会の運営体制の改善策が検討される。

第5節 成果

1. 日本における公認会計士協会の組織やステイタス、活動実績などが正しく理解される。
2. 国際会計基準等、最新の会計・監査手法を理解し、会計監査業務に関する知識が増える。
3. 日本の監査法人の業務を参考に、モンゴルにおける会計士事務所の業務が改善される。

第6節 活動内容

主に本邦研修を通じて下記事項を実施する。

1. 日本における企業会計・監査制度を詳しく紹介する。
2. 日本の事例を基に公認会計士協会の組織化に関する助言を行う。
3. 国際会計基準や国際監査基準等、最新の会計監査業務に関する講義を行う。
4. 公認会計士の倫理観に関する講義を行う。
5. 日本の会計士事務所、監査法人の組織・業務内容について視察・講義を行い、改善策に関する助言を行う。
6. 企業が情報公開を行う必要性と、資金調達との関連について講義を行う。

第7節 投入計画

【日本側】

- ①本邦研修 10名×年1回×3年 合計30名
- ②短期専門家派遣 年1名程度 合計3名程度

短期専門家の派遣については、日本側から研修カリキュラムの修正、及び本邦研修の講義内容を現地でフォローアップすることを目的とした旨伝えたところ、モンゴル側より監査の品質管理レビューの基準作りに対する助言および企業規模に応じた監査業務の実地指導をして欲しいと要請があった。本件について、対応可能かどうか検討する必要性あり。

【モンゴル側】

- ①カウンターパートの配置

第8節 本年度のプロジェクト本邦研修計画に関する協議

1. 実施時期

2005年10月に2週間程度実施予定

2. 人選方法

公認会計士の資格を有し、かつ民間セクターの会計監査業務に関係する人を研修対象者とし、モンゴル公認会計士協会の幹部、もしくは幹部候補生、監査事務所の経営者層を中心に人選することで合意した。初年度の研修員は、公認会計士協会の幹部職員5名、監査事務所の経営者5名となる予定。なお、人選の期限（A2A3 フォームの提出期限）は、2005年7月15日とするが、人選が固まった段階でリストを JICA モンゴル事務所に提出するよう依頼した。

3. 研修内容

日程案については概ね日本側の提案内容にて合意。なお、具体的な講義や視察内容について、モンゴル公認会計士協会側からの要請を、近日中に書面にて受け取る予定。

実務能力の向上を図るため公認会計士協会と監査事務所の業務視察については、グループを分けて実施して欲しいと、モンゴル公認会計士協会からリクエストがあり、対応が可能か検討する必要あり。