

平成17年6月9日（木）

## 企業会計審議会

### 第9回内部統制部会会議録

於 金融庁共用第一特別会議室  
（中央合同庁舎第四号館11階）

金融庁総務企画局企業開示参事官室

午後 4時03分 開会

○八田部会長 これより第9回内部統制部会を開催いたします。

皆様には、お忙しいところご参集頂きまして、ありがとうございます。

なお、本日の部会も企業会計審議会の議事規則にのっとり公開することにしたと思いますが、よろしいでしょうか。

ありがとうございました。

議事に入ります前に、事務局から事務連絡があるとのことですのでよろしくお願いいたします。

○野村企業会計調整官 事務連絡を申し上げます。

本年4月28日開催の閣僚懇談会におきまして、地球温暖化防止及び省エネルギーに資するため、政府全体として夏季軽装について申し合わせがなされたところでございますが、金融庁におきましても6月1日から9月30日までの期間、職員の夏季軽装、ノーネクタイ、ノー上着を推進することといたしましたので、ご理解を賜りますようお願い申し上げます。

なお、6月1日から9月30日の夏季軽装期間の審議会のご出席に当たりましては、各委員におかれましても夏季軽装でお越し頂いても差し支えございませんので、その旨、ご連絡申し上げます。

以上でございます。

○八田部会長 ありがとうございます。

それでは、議事に入りたいと思います。

当審議会では、財務報告に係る内部統制の有効性に関する経営者の評価の基準及び公認会計士等による検証の基準について策定を行っているところでありますが、本日はこれに関しまして参考人の皆様方から幅広くご意見等を伺ってまいりたいと考えております。

初めに、参考人の皆様からのご意見をお伺いし、その後に委員の皆様から参考人の皆様へのご質問等を頂戴し議論を進めていきたいと思っております。

恐縮ですが、議事次第に記載の順にご意見を伺ってまいりたいと思っております。

また、会合全体の時間の都合がございますので、ご意見は15分ないし20分以内ということでお願いいたしております。

なお、三木谷参考人がご所用がございますので5時にご退席ということでもありますので、最初にお二人の参考人のご意見を伺った上でその後委員からのご意見を頂戴し、その後、また続けさせて頂きたいと思っておりますのでよろしくお願いいたします。

それでは最初に、荻原紀男参考人、お願いいたします。

○荻原参考人 荻原でございます。よろしくお願いいたします。

私は今日、皆様にレジュメを書いてまいりましたが、実は私は企業の経営者という立場と公認会計士という仕事を22年やっているという両方の立場がございます。自分の会社は昨年上場させて頂いたわけですが、当然のことながら上場するということには一定の基準をもちまして評価を受けるということになりますので、その時点で内部統制の評価はされているというふうな判断はございますが、実は私、会計士をやっているときにかなり内部統制の方を突っ込んで仕事をしてまいりましたので、そこで得た経験ですとか現実論というあたりの話を少しさせて頂ければと思っております、少し逸脱してしまいましたら申しわけないと思っております。

まず、不正が起こる背景というのは、やはり会社が置かれている経済的環境というのが一番大きいのではないかと思います。

特に経営者に対してのプレッシャーということが重要でございまして、景気のいいとき、あるいは景気のいい産業でありましたらばそうは問題が起きないのですが、悪くなったとき、あるいは悪くなっていくことが推定されるときには非常に難しい立場になりまして、粉飾が起りやすいということがあると思います。

それからこれは非常に難しいのですが、株価を意識して無理な事業計画を立てるという、あまり人ごとでもない話でございまして、まず言えるのが、事業計画そのものというのはだれにも検証はされていないと思います。経営者というのは、まず自分が行きたい方向でありますとか、大体できる数字を下から積み上げてきて出すわけですが、そのあたりに関しまして監査役といいますか、あるいは外部の監査人からコメントを頂くことはないということになります。事業計画というのは一旦できてしまいますと一人で走ってしまいますので、それに合わせて何とかしていこうというプレッシャーを会社全体にかけなければいけないということになりますので、そういったときに非常に不正が起きる余地があるのではないかとこのように思っております。

それからもう一つ、これは重要なことは閉鎖的な社内風土。要するに、社内がどちらかといいますと上意下達という形になりますとどうしても意見が言えないということで、不平不満が起き、そういう中で事故が起りやすいということになります。

従業員におきまして、年功序列でありますとか自己を実現されない人事制度、あるいは極度に厳しいノルマを科す会社もございます。これはよく上場会社でも問題になるんですけれど

も、本当に人権を無視したような、特に厳しいノルマということになりますと非常に不正が起こりやすい。

まず、このような環境を取り除くということが経営者としての最大の責任ではないか。また、その経済環境に置かれているというところはどうしようもないところでございますが、あり得ないというふうに思っています。

それからもう一つは、よく話があるんですが、日本というのは日本的な文化の中でできているわけございまして、そういう文化の中でできている内部統制というもの、つまり性善説に成り立った内部統制というものをそのまま通用させていいのではないかという意見がございまして、私はそれには反対ございまして、基本的にはこれからは日本は少子化で海外からの労働者がどんどん入ってくるというようになりますと、やはり性悪説に立った内部統制を構築する必要があるのではないかというふうに思っております。こういう文化では通用しないということで、経営者に対する保険という意味でかけましても、性悪説に立った内部統制の構築というのはやはり必須であるというふうに思っております。

それから内部統制の構築ということになりますと、二通りあると思います。

まず、事前に統制する、つまり事前にそういう不正が起こらないような形で統制をかけるということと、事後で検証するということがあると思います。

これは私が勉強したころはまだ統合型ERPパッケージなんていうのはございません時代ですから、みんなシステムが切断されておりまして、どこどこのシステムがつながっているとか、それによって帳簿と帳簿が合っていないとか、そういうことが多々あるような時代でございましたので今とは少し違うのでございますが、今はもう統合型ERPパッケージでございましてほとんど数字が一致しているというのも当然のことでございます。

ただ、そういう中で、基本的にはシステムの中にすべて埋没されてしまいますので、統制というふうな考え方をした場合に、ではどこをもって事前統制と言うのかというところが、逆に言うと事前統制の部分というのはかなり少なくなっているようでございます。

そこでよく言うのが、では統一的な業務フローということで事前統制をかけようと思ったときに、実は通用しないということがあると思います。といいますのは、システムというのはもう皆さんの毎日使われている机やイスと一緒に不可分なものでございまして、このようなもの、不可分なものを使いますときに、業務ごとにそのものをもう少しモデル化して可視化できるようにするということが重要だと思えます。可視化することによって、自分がやっている業務が他人の業務とどういうふうな位置関係にあるのか、有機的な結合をしているのかということが

そこではっきりとわかると思います。

実は、日本の企業でもトップ企業になりますと既にこの事業見える化戦略ということで、自分たちの業務そのものをモデル化していらっしゃる会社がございます。これによって、システムも非常に戦略的なシステムが構築できるということもございます。そうしたモデルをした上で現状を把握してあるべき姿を定めていくというのがやはり必要なのではないかと思います。これは非常に大変な作業でございますので、時間もお金もかかります。

あとは、事前統制だけではなくて、どうやって事後検証が可能なのかということです。

幾ら事前統制をしても、途中で不正を入れる余地はたくさんありますので事後検証することになります。事後検証の中で望ましいのは当然のことながら、外部証拠との突合ということになるかと思いますが、その外部証拠との突合というのは一体どこまでやればいいのかという問題も当然起きてくると思います。

あとは必ずこういう制度をつくる時に問題になりますのは、一つの基準を、あるいは提言を定めた上で、本当の企業規模とか業態に全部合うんですかという話がありまして、これは実際にやってみる立場からいたしますと非常に困る問題で、統一的な基準ではなかなか適合はできないと思います。特に企業規模が小さい場合は、事前統制は基本的に機能しておりませんので、特に上場準備始めたばかりの会社とか、どちらかという事前統制はほとんど機能しておりませんので事後検証に注力することになります。例えば経営者という立場で事後検証をどうやってやるのかと、なるべくサンプリングで商標をチェックするとか、そういうことも必要なのではないかと考えております。

あと大規模企業におきましては、内部統制システム構築と時間にお金がかかり過ぎます。かなりこれはかかると考えております。これはかかりますので導入計画を定めて、例えば5年くらいの期間を定めて会社によってリスクが高い部門からとか、事業部から始めるというのはいずれ移行措置が必要で、制度ができました、さあやりなさいと言われても、企業側も、むしろ会計士側もなかなかこれには対応できないのではないかとこのように思っております。このあたりが、始めるに当たっての重要な点かなと考えております。

こんなことを言うてはいけないんですけども、確かに会計士にとりましてはこの内部統制システムの構築というのは非常にビジネスチャンスでもありますのであれなんです。企業側にとりましては負担も大きいので、ある程度移行措置が必要だというふうに思っております。

それから連結を非常に意識してしまうと、またここがすごく頭が痛いところなんですけれども、M&Aによって買収した子会社とかこういう場合、尊敬する大先輩が隣にいらっしゃるの

で少し言いづらいんですけども、要は我々がM&Aをするというときには、その相手の内部統制云々ということではなくて、企業価値として買収しますので内部統制というのは後からの話で、そこにどういう問題があるかというのは結果的に後から構築することになると思います。やはり文化も違う、それから業態も違うということになりますと、そういうM&Aをした後の相当な時間がかかってくると思います。そういうことのとときに、やはり正しいか正しくないかというよりも、政策的に自社のやる内部統制システムに適合するような方向に合わせていくというような必要があると思います。これはもう企業側にとっては必須であるというふうに思います。

あと監査人との関係でございますが、これは私のつたない経験でございますが、「有効な内部統制システムが構築されていれば、その評価によって合理的に監査範囲が決定できる」という文章がございますが、合理的な監査範囲、要するにいい内部統制システムが構築されていれば、合理的な監査範囲ということで縮小できるというふうな考え方でございますが、時間とお金の節約ができるとあるのですが、実際にあり得ないと思います。これはなぜかといいますと、監査人は自己の責任範囲を縮小するためにはより多くの合理的証拠を入手しよういたしますので、結果的に時間はあまり変わらない、むしろ増えたという私の事例でございます。

これはもう負担増、企業にとっても、監査人にとっても、両方にとって負担増は避けられないというので、私の提言でございますが、大企業の場合は一度で検証し切れないということでございます。あるいは事業所が多岐にわたっている場合もございますし、段階的に実施していかざるを得ないのではないかと考えております。例えば事業部ごとですとか、工場ごとだという範囲を決めて実施する必要があると思うんですが、実施できない範囲が当然できてきますが、それが即財務諸表の適正性に影響があるわけではないわけです。というのは、これまであまり内部統制のことが表面に出ていない間でも、会計士という立場からすると適正というふうに言っていたわけでございます。そういうことでございますので、逆に言うとこれがいろいろな形によって、あまり知識のない投資家にとって、内部統制をすべて見たわけではない、ここの部分はまだ見ていないという限定がつかますと、それによって投資家にとって判断を誤らせることがあるのではないかとこのあたりに非常に不安である。だからどうというような書き方で出てくるのかというところが、私の不安な1点でございます。

すみません、つたない意見でございますが、以上でございます。

○八田部会長 ありがとうございます。

続きまして、三木谷浩史参考人、お願いいたします。

○三木谷参考人 楽天の三木谷でございます。よろしく申し上げます。

私はジャスダック市場に上場している会社を経営しております、いわゆる成長企業の代表という立場でここに呼ばれているのかなと思っておりますので、そのような観点から少しお話しをさせて頂きたいと思っております。

当社は、97年2月に私と大学院生の2人でつくった会社でございます。一番最初に楽天市場をつくったときは13店舗から始まりまして、今世界のインターネット企業の中では時価総額で言うと第7番目という形になっております。利益は去年が155億円、今年もディスクロージャーしていませんけれども、相当の利益を上げて、これからも成長していけるのではないかなと思っております。その中で、我々の方は自分たちで言うのも何ですが、かなりプロフェッショナルな経営をしてきたのではないかなというふうに思っています。

2000年4月にジャスダックに、株式を公開をいたしまして、そこから当然一番最初にやっておりますインターネットショッピングビジネスを核にして、シナジーの高い企業を買収してまいりました。M&Aにレバレッジした成長戦略というふうに言ってこれるのかなと思っております。

当社はその中、社外役員を株式公開の前から置くことによってコンプライアンスを確保する、それからとにかく情報の社内、社外に対するディスクロージャーを徹底することによって、非常に透明性の高い経営を確保してまいりました。

そういう中、今回の経営者による内部統制の有効性の評価ということ、これはアメリカではSarbanes Oxley Actということで、当然エンロン事件を契機に出てきているというふうに聞いているんですが、私もつい先日、以前留学をしていたハーバードビジネススクール学長のアドバイザーミーティングで、非常にアメリカで悩ましい問題があると聞きました。それは何かというと、社長になりたい人がすごく減ってきたという問題で、起業をしてもちょっとするとすぐやめてしまうということで、新しく社長になろうという人がいなくなってきたということです。特に社長業というのは夢のある職業かなと私は思っているのですが、アメリカではどちらかというと逆の方向になっているようです。みんなすぐにやめてしまう。特に大企業の社長になりたいという人が非常に減ってきたというのがかなり深刻な問題であるというのがアメリカの一般的な風潮であり、当然ウォールストリートジャーナル、ニューヨークタイムズ、ファイナンシャルタイムズ初め、一般的に見てもブッシュ政権の中でも少しやり過ぎたかなという認識になっているのかなというふうに思います。

もっと言うと、最近、アメリカの会社が日本の我々のような会社に売りたいという案件が出

できました。今までで言うと、株式公開した方がいいという会社なんですけれども、何で売りに来るのと質問をすると、「いや、最近公開するとコストが高いんだよ」というような案件がございました。

これは非常に大きな問題だなというふうに思っていて、当然だれもコンプライアンスを軽視するとかそういう意向は全くないわけでありまして、現実的に費用対効果というよりも費用対有効性という意味において非常に形式的なものが行き過ぎて費用がかかり過ぎるというふうに思います。日本では我々も当時、株式公開基準の大幅な緩和ということで当時の大蔵省にもプレゼンテーション等させて頂きまして、かなり大幅な公開基準の緩和ということができました。、それによって日本のITビジネスはアメリカに次いで非常に大きなものになってきたということで、日本の経済を牽引してきた一つの大きな力になってきているのかなというふうに思います。こういうのが先程荻原社長からご説明頂いたように非常にアーリーな段階の企業に適用されると間違いなく株式公開できる企業というのはどんどん減ってくるだろうというふうに思います。ですから、そういう意味ではマクロ的なインパクトというのは結構あるのではないかなというふうに思います。

それから先程申し上げましたように、我々の会社はM&Aで成長してきたわけですが、当然、会社の規模というのは非常に大きくなってきています。連結をどういうふうに考えるかが非常に大きな問題になってくるんだろうと思います。我々の会社であれば楽天証券とか楽天クレジットという金融事業をやっておりますが、楽天証券にも楽天クレジットにも社外の役員、監査人を入れてしっかりと公開企業並みの監査をやっているわけですが、いつでも公開できるような状況になっているわけで、そこをもう一度、監査法人が違ふということがあればもう一回経営者自身、私自身がもう一回二重、三重のチェックをかけて、そして監査人も二重、三重のガバナンス、コンプライアンスのチェックをするということになればコストが2倍、3倍かかりますということになるわけでございまして、単体ベースで考えるのか、それとも連結ベースで考えるのかということによってコストのかかり方が全く変わってくるのではないかなというふうに思っています。

私の中では自分たちは非常に公明正大にやってきた、それからコンプライアンスに関してもしっかりとやってきたという自負があるわけですが、現実的な問題として二重、三重のチェックを常に拡大成長とともにかけなくてはいけないということになってくると、やはり成長のスピードというのはある程度鈍化する。それからM&Aに関してもなかなかやりづらくなってくると思っています。

私の場合ははっきり言いましてオーナー社長でありますから、そうは言っても結構思い切ったことはやるだろうと思いますが、特にオーナーではない社長という立場の人にとっては、どちらかという減点主義のような評価が先行してしまう形になって、それがまさしくこの趣旨なのかもしれませんが、罰せられる可能性があるならやらない方がいいやというようなことになりはしないかとしております。

私はスペシャリストではありませんが、新興企業の中では会計制度に関してもガバナンスに関しても、ほかの経営者よりは少しは理解をしているかなというふうに思っております。とにかくアメリカがやったから日本もやるとか、そういうことではなくて、やはり何が本当に現実的にワークするのかということを考えて頂ければと思っておりますし、それから先程荻原社長からもありましたけれども、業態、それから会社のサイズによってもかなりカバーすべき範囲というのは変わってくるのではないかと考えています。

あと、実際的な罰則規定に関してどうするのかというのが、またこれが社長になりたい人が減ってしまうのではないかなと一因でございまして、これが無限責任なのか有限責任なのかということで、特に無限責任ということになれば早目に創業社長なんかでも株主の方がいいやと、社長はいいこと一つもないということで株主になってしまうというような人が出てくるのではないかなと思います。どういう罰則規定にするかということも非常に大きなポイントになるのではないかなと思います。

できるだけすべて性善説で何でもオーケーというのはまずいと思いますけれども、一方で形式的に常に、これで言うと今までのチェックが一重とすると社長がチェックしてまたその親会社の監査人がチェックすると三重のチェックをかけるということとコストが単純に言うと3倍かかって、大体うちの会社でも恐らく5億円から10億円ぐらいのプラス・アルファになるのではないかなというふうに予測しております。ダイナミックな企業統合が求められている環境のなか、新制度の導入によってこのような流れも鈍化してしまう可能性もあるかなというふうに思っております。

以上です。どうもありがとうございました。

○八田部会長 ありがとうございました。

それでは、今お二方からご意見を頂戴しましたので、一旦ここで委員の方たちからご意見を頂戴したいと思います。

どなたからでもどうぞ、ご自由にご発言ください。

荒谷委員、どうぞ。

○荒谷委員 お二方にご質問ですが、業態企業のサイズによってカバーする範囲が違うというのは私は全く同感ですが、具体的にこれを実施する段階になりますと、どういう業態、どういう企業サイズで統治をするのか、規制をするのが望ましいというふうにお考えなのかということをお教えいただければと思います。非常にその線引きが難しいのかなという気がするのですが。

○八田部会長 では、まず三木谷参考人からお願いします。

○三木谷参考人 時価総額で言うとなかなか難しい、現実的には上下したりということがありますから、従業員の数と売り上げの金額ということになるのではないのかなというふうに思います。また、場合によっては、法律上難しいのかもしれませんが、上場している市場、東証一部なのか、それともジャスダックなのか、新興市場なのかといった考え方もあるかと。東証一部というところへ上がっているのかということによって投資家さんも、我々はジャスダックですけども、判断することも考えられ、どの市場へ上がっているかというのは一つあるんではないかなというふうに思います。

それから業態によってというのは、大変難しいとは思いますが。一番、本来であればリスクが一番大きいというのは、エンロンのときもそうでしたけれども、デリバティブを使った金融取引によって架空の利益をつくるという、架空取引をやるかやらないかというところ、特にデリバティブなんかでやられるとわかりにくいというところが一つ大きな問題になると思います。金融機関だけ縛ればいいかなと思ったんですけども、別にデリバティブというのは金融機関でなくてもできてしまうものですから、そこが一つすごく難しいなというふうには思います。なので、大変申しわけないんですけども、業態の方については、私もノーアイデアでございます。

○八田部会長 ありがとうございます。

それでは荻原参考人、よろしく願いいたします。

○荻原参考人 企業規模というのは一概に言えないのではないかなというのがあります。といいますのは、上場企業はやるとしましても、中小企業の場合、ただし中小企業でも最近では個人情報保護法にありますように顧客数でありますとか、そういうところにもやはり注意しなければいけないということになりますと、ではそういうところだけ野放しでいいのかということにはやはりならないのではないかなというふうに思います。

ただし、中小企業というのは本来自己の金銭的欲求のためにやっているのがほとんどでございますので、それに対してあまりに厳しい統制をかけていくということは、別に経営者がそれを望んでいないという現実がございますので、そこまでやる必要はないのかなというふうに思

っております。

あと業態によって内部統制組織そのものというのはどこをチェックすればいいのかというのがやはり違ってきますので、それによっては分けなければいけないということになりますが、まずガイドラインとしましては一斉にやるということよりも、まずは上場会社、上場準備の会社、それからあと資本金、商法上の大会社に相当するものと、ここらあたりがやはり一つの基準になるのではないかなというふうに思っております。

○八田部会長 ありがとうございます。

荒谷委員、よろしいでしょうか。

ほかにいかがでしょうか。

関委員、どうぞ。

○関委員 私は新日本製鐵におりまして、三木谷さんのところとは業態がまさに違うんですけども、私がこの問題をどういうふうにとらえているかということなんですが、三木谷さんがおっしゃったように自分の会社だけでやっている分にはそこそこいろいろなことはわかるんですよね、こんなシステムを構えなくても。しかし事柄が連結になってきて、子会社もあれば孫会社もあると、そういうところも全部見ていかなければいけないというまさに連結経営という形で、昔と比べるとパラダイムが全然変わってきているわけです。そうすると経営者としては、やはりだんだんわからなくなるというか、大体勝手知っているということだったのが、どうもわからない。子会社ぐらいのところまでは目が届いておっても、孫会社のところでいろいろな問題が起こるとかですね。

したがって経営者として経営を自分がやっていく立場からも、ここで言うと財務報告の信頼性というか、財務の数字がきちっと自分が自信が持てる、間違いないなということが確認できるということが、実は経営管理をやっていく上で非常に重要なことになる。そういう意味で、事細かく全部SO法のようにやるかどうかはともかくとして、経営者自ら、三木谷さんがやはりここにはリスクがあるなというところをディクレアして、そしてそれについては重点的に仕組みをこういうふうに整えますよということを経営者自らがディクレアをして、そしてそれに対して自らが大丈夫だという評価できるというようなことを、法律によって我々が規制されるというようなことではなくて、むしろ自らの経営のアクティビティをきちっとして、そして正々堂々と世の中にもアピールするというものとして内部統制システム受けとめて、その限りにおいてつくる。それを皆さん、外の方々もサポートしてくれる。こういうことで内部統制システムをつくらなければいかなのではないかなということをおっしゃっているわけですけど。そういう

ふうに考えるということについてどう考えられているのかなと少し議論したいなということで質問したんです。

○八田部会長 三木谷参考人、お願いいたします。

○三木谷参考人 基本的には私が考える。弊社の場合は私自身が創業以来ずっとやってきてほとんどの子会社の役員もやって、役員会も必ず開催して相当な部分に出てやってきておりますので、こういうようないわゆるコーポレートガバナンス、コンプライアンス上の問題は基本的にないというふうに思っております。

一般論ということでお話をさせていただきますと、やはり基本的に経営者の、一番大きな責任は何かというと、いろいろなステークホルダーがいるわけですが、やはり株主に対して利益を極大化していくというのが最大の責任なのかなと思うんです。

そして例えば30万人いる会社で細部まですべて、先程も申し上げた本体だけということであればいいんですけれども、非常に細部にまでわたって、孫会社、場合によっては孫々会社ぐらゐのところまですべてにおいてチェックしましたというサインをして、それは本当にできるのかという問題はあるのではないかなと思います。100人の会社、200人の会社、これは全然問題なくできるということだと思えますけれども、規模が大きくなれば加速度的にコストが上がっていくとともに、やはり非常に形式論みたいな話になっていくというのが現実なのではないかなと思います。

今の基本的な日本の考え方というのは、経営者はきちんとやっているんですけれども、一応チェックする人が別に人がいて、その人がきちんとチェックしましたよと。それが財務部長であったり監査人であったりということになっているんだと思えますけれども、当然それを経営者というのは内部監査システムを置いてきちんとやっているということなんですけれども、そこをさらに本当にやったのかというようなことを二重、三重に紙に書いて、本当にやりましたと張って、公明正大に私はやりましたということをディクレアしろということだと思えますけれども、それが、では孫会社とかまで本当にやりましたというようなことができるのだろうか。そうすると、どちらかというと経営者の仕事というのは利益を上げることでなくて、内部統制をすべてやることだけが仕事の大半になってしまうのではないかなという感じがいたします。二重に社長自身が実地して全部チェックしろということになると、またそれはそれで大きな時間もとられてしまうのではないかなと思います。

あとはもう一つというのはM&Aをした場合に、当然デューディリジェンスを行い買うわけなので大丈夫だと思ってやるわけなんですけれども、世の中に自分が大変言いにくいんですけ

れども、サインしてオーケーだとなってくると、普通の人だとそんなことするの嫌だから俺はもう買うの嫌だというふうになってしまうのではないかなと思うんです。ですから発想がどんどん減点主義になっていってしまうのではないかなというのが、私の危惧としてあるかなと思っています。そうではなくて、いや私はもう絶対オーケーだというような人も中にはいるのかもしれないけれども、一般論的にいうとどんどん減点主義みたいな形になっていってしまうかなという感じがします。

逆に言うと、現行のシステムで何がだめなのかというのがよくわからないというところもあると思うんですけれども。

○八田部会長 ありがとうございます。

ほかにいかがでしょうか。

では、山浦委員、どうぞ。

○山浦委員 荻原参考人に1点だけお尋ねしたいんですけれども、先程段階的に導入という、三木谷参考人よりは少しこの仕組みについて前向きというよりは、入れるとすればという前提でお話しされたように思うんです。ただ、アメリカの場合にはS O法で事実上これが1年、2年で報告までいっておりますけれども、5年ほどかけるというか、時間をかけてというお話ですね。この差についてはどのように日米の差を分析されておられるか、その点だけ少しとお伺いしたいと思います。

○荻原参考人 時間的な関係だと思いますが、実際に内部統制をやっていきますと、本当に有効なのかどうかというのが疑問が必ず出てきます。といいますのは、一つの帳票といいますか、つくる過程におきましてもさまざまな人間がかかわっておりまして、それに当たってそこがどういうふうシステムとつながって有機的になっているかというのを調べた上でやらないと、本当の意味の内部統制システムなんていうのはできるわけがないというのが私の持論でございまして、ではそれに一、二年でやってしまったら、確かに型どおりこのようにやりましょうという形はできるかもしれませんが。特にアメリカみたいにERPパッケージに業態を合わせるといような文化のところでは非常に導入がしやすいと思いますが、日本の場合はその置かれている業務に対してシステムを構築しているわけですので、そこはいろいろな皆様の要望をもとにつくっているわけですので、システムに対する考え方も違うわけです。そうしますと、どうしても日本の場合は時間がかかるというふうに思います。

それで私はその現実感という問題の中で早くやらなければいけないにこしたことはなくて、5年にしろと言っているわけではございませんで、なるべく早くはいいんですけれども、そこ

は歴史的・文化的背景が違う。

○八田部会長 ありがとうございます。

では三木谷参考人、どうぞ。

○三木谷参考人 何をチェックすればいいのかというのが非常にあいまいだから全部社長に責任をかぶせちまえみたいところが今の議論から受ける印象です。もっと具体的にこここことこういうふうにチェックしろと、だからそれについて社長はちゃんとチェックしたかどうかサインしなさいということであればいいと思います。日本の社長さんというのはそんなに給料も高くないわけで、1,500万円、2,000万円もらって何百億円という責任を買うサインをしろと言われても、それは酷ではないかなというふうに僕は思うんですけれども。

○八田部会長 ありがとうございます。

ほかにいかがですか。

よろしいでしょうか。

それではまた後ほど、引き続きご意見を頂戴いたします。

続きまして、益田哲生参考人と手塚一男参考人、よろしく願いいたします。

○益田参考人 日弁連の益田哲生でございます。本日はお招き頂きまして、意見を申し述べる機会を与えて頂きまして、ありがとうございます。

内部統制の目的を見ますと4つ挙げられておりまして、1つに「事業活動にかかわる法令等の遵守」というのが上がっております。私どもの方といたしましては、法令等の遵守その他法的側面からこの問題をどういうふうに考えればいいのかということについて、主として申し上げたいと思います。

具体的な意見につきましては手塚参考人の方から申し上げますので、よろしく願いいたします。

○手塚参考人 それでは、弁護士の手塚でございますが、私の方から、頂きました「財務報告に係る内部統制の評価及び監査（素案）」について考えることを申し上げたいと思います。

法律実務家という立場からの意見というふうに伺って頂きたいと思います。

まず、素案の全体的な評価としては、基本的にはということですが、やはり財務報告の信頼性を高めるということは、これまで具体的に制度としてはまだ十分になされていないということございまして、今回こういう素案の作成というようなものを通じて、それが具体的な方策につながっていくというような試みについては積極的に評価するべきではないかというふうに基本的な考えをしております。

こういう素案のようなものが実効性のあるものになるかどうかということは、これは素案が例えば法制化されて具体化されていく過程で決まることだというふうに思いますので、今素案を見た段階でその実効性云々ということは言えないことだと思います。ただ、先程来の議論にありますように実効性を高めるという観点から言えば相当コストをかけてやるということが一つ考えられるわけですが、昨今、SECの基準のもとで米国で上場している日本の企業がそういう要求に対して悲鳴を上げている。あるいは、米国の企業ですらもその要求に対して悲鳴を上げているというようなことも聞かれるわけございまして、そういう点からいうと、やはりこの分野についてもコストベネフィットの関係というのは存在するのであろうというふうに基本的には考えております。

それから、内部統制の目的の一つとして、この素案の中にも「法令遵守・コンプライアンス」ということが掲げてございます。実は、財務報告に係る内部統制ということが直ちに法令遵守・コンプライアンスということに結びつくのかどうかということについては議論のあるところかと思いますが、少なくとも素案の掲げている内部統制の目的としては法令遵守ということが明記されていると思います。

ただ、後でさらに詳しく申し上げますが、具体的にどういう形で法令遵守という点がここで想定されている内部統制の中で実現されていくのかということが、今の段階では見えにくいというのが率直な印象でございます。これについては後でもう少し触れます。

それから内部統制という概念、先程来のお話にもありますが、この内部統制という概念そのものがかなり不明確で、人によって使い方がかなり違っている。具体的に例えば商法の特例法における委員会等設置会社の監査委員会等が行う体制、それについても内部統制ということが使われることがございますし、それから新しい会社法案の中で特別な会社だけではなくて、取締役会を設けている会社について、内部統制という実質を持つものの決定は取締役会の専決事項である。それから大会社についてはその決定を義務づけるというような新しい法案ができてきておりますけれども、そういうところで使われている内部統制、それと本素案の中で使われている内部統制というものが一致しているのかどうかというのが必ずしも明らかでない点があるかと思えます。

さらに、大和銀行事件という一つの裁判例を契機して、その後の裁判例の中でも取締役にとって内部統制の構築ということが義務づけられているわけですが、そこで言っているリスクマネジメント等を主とした内部統制というものとここで問題にしている内部統制というものがどういう関係になるのかというあたりにも不明確な点がございまして、ある意味でこれだけの

大きな制度の構築を考えている場合には、そういう概念整理というものをなされたらさらにわかりやすくなってよろしいのではないかというふうに考えております。

それから、レジュメの2番目のところに書きました「内部統制の定義」のところでございます。

これは頂いた資料の中にCOSOの内部統制フレームワークというのがありましておりまして、そこでいう内部統制も目的としては業務の有効性と効率性、財務報告の信頼性、それから関係法規の遵守というこの3つの目的のために行われるプロセスだという点は共通だと思いますが、そこで言っているものの中に、本素案の中に盛り込まれていない点が2点あるというふうに思います。

その1点は、合理的な保証を提供することを意図したプロセスであるという点、それからもう一つが事業体の取締役会、経営者及びその他の経営管理者によって遂行されるプロセスという2点ですが、これらは本素案の中には盛り込まれていないように思います。

実は合理的な保証を提供することを意図したというのは、これはもう絶対的な保証というようなものではなくて、まさに合理的な保証というレベルのものを意図しているんだということではないかと私なりに理解しておりますが、これは後で法制化された段階では立法後の解釈の一つの基準にもなり得ることかなというふうに考えておりますので、これはこの素案の中に盛り込むのが妥当かどうかは別として、法制化されていくいずれかの段階で、こういうものを盛り込むことを検討して頂きたいというふうに考えております。

それから、内部統制を遂行する主体がこの素案では組織内のすべてのものというふうになっています。これは確かに内部統制を実行するのは企業の中のすべての人間ということになると思います。それはそれで疑いのないことだと思いますが、この内部統制の構築とか、あるいはそれを遂行する主体、これについてはやはり先程のフレームワークの規定の中にあるような取締役会とか経営者とか経営管理者という人たちが遂行主体なのではないか。それをすべてのものというふうになると、遂行主体が不明確になってしまうおそれがあるのではないかということを一言申し上げます。

レジュメの3番目ですが、冒頭申し上げました内部統制の目的の一つである法令遵守ということについてでございます。

これは1番目の「内部統制の基本的枠組み」という中には目的の一つとして明記されておりますが、大きな2番目の「経営者による評価」、それから3番目の「監査人による監査」、ここの各項目の中に法令の遵守等を経営者が評価したり、あるいは監査人が監査するということが具

体的にはどういうふうに組み入れられているのか、ということが大変見えにくいというふうに思いました。

これが冒頭の枠組みの中ではうたわれながらそれが具体化されないで終わってしまうということになりますと、飾り文句にすぎないものになってしまうおそれがあるという意味での懸念を申し上げました。

実際にはこれは恐らく法令遵守を冒頭でうたっているわけですから、経営者による評価というレベル、あるいは監査人による監査というそのいずれかのレベルのところでは具体化されていくのではないかとというふうに考えるわけですが、その中で法令遵守に関する監査、これを監査人による監査の対象になるというふうにしますと、会計監査人によって監査されるということが想定されているわけですし、そういう監査のシステムは妥当なのだろうかという疑問が生じます。これは法令遵守という点から申しますと手前みそになりますけれども、会計監査人よりは弁護士の領域の話なのではないかというふうに思われます。

ただ、ここで想定されている監査というのは会計監査人による監査だと思いますので、そうでないとしたら、むしろ経営者による評価ということを具体化していく中に法令遵守についてのチェックが入ってくるのかなというふうにも思われるわけです。ただ、申しましたようにこの点が素案の記載上明確でないので、この点を明らかにして頂きたいというふうに考える次第です。

それから、今の点について言えば、内部統制の基本的要素の一つとして「統制環境」というのが挙げられているわけです。「統制環境」というのは大変広い多くのものを包含する概念のようでして、倫理観とかいうものを含めたものだと思います。そういう中に法令遵守とかいうものも入ってくるのかなというふうに思われ、そういう密接な関連をあるいは有しているのかもしれないとは思いますが、一見ただけではわかりにくく、おそらく翻訳、有体に言えば外国から導入した概念だと思いますので、そのところをもう少しわかりやすい説明を頂きたいというふうに思っております。

それから4番目ですが、内部統制に関係を有する者の役割責任についてという部分がございます。

これについては、経営者が内部統制システムを含む組織のすべての活動について最終的な責任を担っているというふうに書かれています。これについて若干疑問がございます。これはコーポレートガバナンスという観点からの疑問であります。

ここでいう経営者は具体的には何かというと、監査役設置会社の場合は例えば業務執行取締役

役というようなことになるとと思いますし、委員会等設置会社の場合には執行役というようなことになろうかと思います。

業務執行取締役なり執行役は、内部統制システムの構築について第一義的にはそういう人たちが構築上の責任を担う、これは否定できないことだろうと思います。しかし、最終的な責任をそういう人たちが担うという整理の仕方によろしいのかどうか。

もう一つ考えられるのは、取締役会という機関がございます。これは新会社法の第362条という新しい規定の中で実質、先程申し上げたような内部統制についての規定を取締役会が作成しなければならない、専決事項であるということと、大会社は作成しなければならないという義務づけを規定しているわけですが、そういう中で責任を負っているのは取締役会であるということが明記されている。そのあたりを見ると先程のような整理で果たしてよろしいのかというふうに疑問を持った次第です。

次に、5番目ですが、経営者による評価と監査人による監査、これが適切にされていれば問題ないわけですが、されない場合にどういう法的制裁が生ずるのだろうか。今の段階ではもちろん法制化案ではございませんのでその点は書かれていないわけですが、この点については大変先程来の参考人の方々のご議論が参考になったと思いますが、新しい制度を導入すると一体どういうことをチェックすればいいのかわからない。それは業態によってもそうでしょうし、企業のサイズにとっても、あるいはそれまでの取り組みの経験等も踏まえた非常に多様な違いからしますと、こういう制度を導入するについてある程度内部統制の意味内容をきちんと把握して、それに応じたシステムをつくるためには相当時間を要するのではないかというふうに考えられます。

そうしますと、法的制裁というものを早期にいきなり適用するというようなことではなくて、少なくとも当初はガイドライン等を整備していく、あるいは行政上、指導とか勧告というようなことが行政上の措置としては考えられますので、そういうものを組み込みながら、できるだけ多くの企業が早期に内部統制を構築できる体制というものをつくり上げていく工夫が必要なのではないかというふうに思われます。

先程言われましたような「減点主義になってはまずい」というような点も、そういうような工夫を重ねていくことによってある程度猶予期間があり、かつ要求されている内容がどういうものであるかということの把握が明確になっていくというようなことによって解消されていく面があるのではないかというふうに思われます。

それから同じように民事・刑事上の責任追及という点については、今申しましたようなルー

ルが明確になっていくまではかなり慎重な配慮が必要なのではないかというふうに思われます。

6 番目ですが、監査役と監査委員会、それと内部監査部門、その関係についてのことです。

これは特に法令遵守を含めた内部統制の機能、それを向上させるためにはやはり監査役、あるいは委員会等設置会社で言えば監査委員会、その果たす役割というものは非常に重要であると思います。ただ、そういう機関が有効に機能するためには、それを支える内部監査部門というようなものが非常に重要である。その重要性というものは、強調してもし過ぎることはないというふうに思われます。

しかも、それが有効に機能していくためには、やはり内部監査部門の中にある程度専門性を備えた人たちがそこに加わっているということが重要なのではないかと。例えば会計関係の専門家であるとか、法律関係の専門家とか、そういう専門性が必要である。同時に、執行部門からの独立性がある程度保障されるというようなことがどうしても有効な機能のためには必要なのではないかと、重要なのではないかとというふうに思われます。

それからもう一つ、それに関連して、今内部監査部門あるいは内部統制というようなことについて委員会等設置会社の監視体制についての商法施行規則第193条、あるいは先程申しました新会社法案の取締役会の規定等がありますけれども、そういう商法、会社法上の規定を実効性あるものにしていくためには、今この素案で考えられているような、これは恐らく証券取引法ということにつながっていくわけでしょうが、その関連する法規との整合性というものを考えていくことがやはり相当必要になってくるのではないかと。それがばらばらで、例えば裁判所で問題にされる場合にも、ばらばらの判断基準のもとに行われるというようなことはやはりまずいのではないかと。いろいろな違いはあるにしても、そこを流れているものの中に共通性があると思われしますので、やはり立法措置をしていく段階でそういうものを見据えた対応というものがこれから要求されていくのではないかとというふうに思います。

それから最後に申し上げたいのは、この素案についてもパブリックコメントに付されるといふことだろうと思いますが、恐らくコメントせよと言われた側からすれば、法制化の段階で具体的にどうなるのかということ考えた場合の方がより実質的で具体的な検討ができるというふうに思われますので、その法制化の段階でも幅広い意見聴取をされることが望ましいというふうに思います。

以上でございます。

○八田部会長 ありがとうございます。

時間が5時を少々回りまして、頂いております三木谷参考人の時間も参りました。ここでご

退席になりますが、三木谷参考人、追加的なご意見がございましたら頂戴いたしますが。

○三木谷参考人 今話を聞きました。やはり適用範囲として本当に連結対象まですべて入れるのかどうかということが非常に難しい問題ではないかなと思っています。極端な話をすると、敵対的買収により51%を取得して取締役会にも参加をしていないけれども連結対象になると、このような場合も内部統制について親会社が責任を負うのかという問題があると思います。これは逆に言うと少数株主もいるわけでありまして、法律的に言ってもどうなのかなと思います。100%子会社で役員も兼任している自分たちがつくった子会社の場合もありますし、そうではなくて後からマジョリティを取得して、一応財務上は連結対象になっているけれども、実際はあまりコントロールがきかないというような場合も当然考えられるわけでありまして。そういう内部統制をしようにも役員も派遣していないというようなケースというのはどうなるのかなということです。私としては、大きなポイントとして、責任の適用範囲、コスト、実際の罰則規定、この辺がじっくりと議論がなされないままに決めてしまうと経営の自由度といいますか、柔軟性というものが大きく損なわれてしまうことになってしまうのではないかなと思っています。

我々の視点から言えば、当然こういうコンプライアンスをやるということは当たり前の話でありまして、しっかりやっていくというのが基本的な姿勢だなと思うんですけども、昨今、日本の経済も企業もグローバル化していく中において、いろいろな会計基準のことも含めて、日本に会社を置いておくメリットが現実的にはどんどん減っていつているわけです。このような状況下ではヨーロッパに会社を持って行った方がいいなという考えも起こり得ると思います。インターネットもあるし、日本に会社を置いておく必要性というのがだんだん下がっていく中に、どんどんと減点評価ばかりでは、当然、ちゃんとマネジメントすることは重要だと考えておりますし、こういう制度を全くやってはいけないと言っているわけではなくて、過度にやると日本の会社、特に大きな会社さんなんかは実質的な日本での利益というのが多分10%とか20%とかそういうことになってしまっているのではないかなと思いますので、プロ野球選手の海外流出だけではなくて企業の海外流出もどんどんこれからシリアスな問題として起こってくるのではないかなと思います。

以上です。

○八田部会長 どうもありがとうございました。

貴重なご意見、ありがとうございました。

ここで三木谷参考人がご退席になります。どうもありがとうございました。

それでは続きまして、大川博通参考人、よろしくお願ひいたします。

○大川参考人 大川です。私どもの日本監査役協会は、昨年2月に監査役が監査に当たって、その基準とすべき監査役監査基準の全面的な、抜本的な改定を行いましたけれども、その基準における内部統制と監査役とのかかわり合いについて、また会計監査人とのかかわり合いを含めて申し上げたいと思います。

私どもの監査役協会では、監査役設置会社のみならず、委員会等設置会社もその会員となっております。委員会設置会社の監査委員会の監査基準も現在策定中でありまして、秋ごろには公表できるのではないかと考えております。

監査役監査基準と内部統制について申し上げる前に、既に皆様ご存じのことばかりとは存じますけれども、監査役は商法上の職位でございまして、監査役の商法上の地位と職責といったものを念のためにまず最初に申し上げておきたいと思ひます。

ご承知のとおり現在会社法が国会で審議されておりました、来年4月には施行されるというふう聞いておりますので、その内容も踏まえて申し上げていきたいと思います。

レジュメの中でも申し上げておりますとおりに、監査役は独立の立場から取締役業務執行者の法令定款違反、善管注意義務違反の有無を監査することで企業の不祥事を防止し、もって企業の健全で持続的な成長を確保・担保する法的責任を負った法定機関、監査役設置会社では必置機関となっております。株主が直接選任した会社機関であつて、株主、会社に対して善管注意義務を負っているということになっております。

企業経営がその目的とする適正な利潤の追求と持続的な成長、これを達成するためには企業経営の健全性が確保される必要がありますけれども、そのことを担保するのは言うまでもなく経営監督機能でありまして、業務執行者に対する監視・監督する機能の実効性を確保するためには、業務執行者とは立場を異にするガバナンス機構の構築が絶対的に必要だ、これが現在の商法の基本的な思想だと思ひておりますが、そうした役割を担っているのが監査役設置会社では監査役だと理解をしております。

そうした役割を担う監査役が独立性を持ってその職責を果たせるように、法は大変に手厚く監査役の安定性と独立性を図っております。ご存じのように任期は4年と法定されておりました、4年間は首にならないということになっています。

人数も3名以上と法定されておりますし、常勤監査役も必ず置かなければならなくて、業務執行を日常的に監視し、検証することも法定をされています。

また、監査役選任に当たつても、監査役には候補者に対する同意権、場合によっては自らが

候補者を提案できる権限も与えられております。

また、監査役の報酬は株主の認めた範囲内であれば、監査役の協議によって決められることになっています。業務執行者が決めるということではありません。また、監査役がその監査のために必要とする費用も監査役が決めるということができておりまして、もしもその費用について業務執行者が異議を唱えるというためには、業務執行者がその費用が監査には必要ではないということを業務執行者側で立証しなければならないことになっております。

こうした点は、どの会計監査人を起用するかということが实际的に業務執行者の手の中にあつて、その報酬なり費用なり、あるいはそういった処遇といったようなものが業務執行者との交渉ごとになっている会計監査人の立場とは法的に大きな違いがあるということです。監査役には取締役会の招集請求権であるとか、違法行為差し止め権だとか、業務執行者の職務執行に対する監督是正権といったものが付与されておりますけれども、さらに取締役会社間の訴訟などにおいては会社を代表するといったようなことも決められておりまして、ご存じのように今回の会社法では株主からの訴訟提起請求に対しては、監査役がもし提訴しない場合はその提訴しないことの原因を通知しなければならないということになるようでありまして、監査役としては業務執行者の職務執行というものを性根を据えてこれから監査しなければならないということになるのではないかと考えています。そうした意味で、業務執行者の法的責任と監査役の責任がより一層リンクすることになると考えています。

次に、会計監査人とのかわりでございますけれども、これはご存じのように監査役は商法上、会計監査の責任も負っておりますが、大会社にあつては第一義的には会計監査のプロである会計監査人に会計監査を任せて、その会計監査人の監査の方法と結果の相当性を判断することで監査役としての会計監査の職責を果たすということになっております。

会計監査人が、会計監査人にとってクライアントである会社の業務執行者の意向に沿ったような甘い監査などしないように、監査役は会計監査人の選任に当たっての同意権を持ち、また必要に応じて自らが会計監査人を提案できる提案権を持ち、解任権も与えられています。今回の会社法では会計監査人の報酬についても同意権が与えられ、会計監査人に対する報酬の相当性もまた判断することが要請されています。また、今回の法制では会計監査人は代表訴訟の対象になるということをごさしめて、その意味では会計監査人監査の相当性を判断するということと相まって、会計監査人の法的責任とのリンクもまた図られるようになってまいりました。

監査役は、当該年度の全体を通じて経常的、日常的に、また必要に応じてその持てる権限をすべて行使して取締役の職務執行を監査するわけでありましてけれども、その職務執行によって

得られた取締役の職務執行状況、会社の業務執行状況に関する監査役、あるいは監査役会の評価を期末に公表することが義務づけられておりまして、監査役会監査報告書は法定開示書類となっています。

次に内部統制でありますけれども、ご承知のとおり現行商法のもとでも判例的に内部統制システムの構築整備というものが経営者の善管注意義務に入るとということが確立してきてまいっておりますけれども、今回の会社法では委員会等設置会社と同様、監査役設置会社においても内部統制システムが取締役会決議であるというふうに法定されて、営業報告書（事業報告書）での開示が決められるということでありまして、恐らくは監査役監査報告書への法定記載事項化も行われて、監査役としては内部統制システムの取締役会決議の相当性について監査意見を表明することが求められるのではないかとこのように思っております。

それでは、監査役監査基準と内部統制について若干申し上げたいと思います。

日本監査役協会は約30年ほど前に創設されまして、本年5月末現在の会員法人数は4,714社となっております、ほとんどすべての公開会社が加盟されております。登録監査役数は6,643名でございます。

監査役監査基準は協会発足の翌年には制定されておりましたけれども、これが理念、あるいは法的要請への対応ということにとどまっておりましたので、昨年2月に全面的に改定しまして、具体的・体系的実務指針として内外から評価される監査実務のあり方、責任のとれる監査のあり方を明示することにいたしました。この改定基準に合わせてそれを実務的に展開する監査役監査実務要領、監査役会規則、監査役会監査報告書ひな型、こういったものも改定、公表しております。さらに、この基準の英文化も行いました。

お手元にご参考までに監査役監査基準をお出ししておりますけれども、その前文の第2項「改定の視点」というところがございますが、そこに明記しておりますように、「監査役は独立の立場から取締役の職務執行を監査することによって、企業不祥事を防止し、健全で持続的成長を確保・担保することが基本責務である」と認識して良質な企業統治体制の確立と運用を監査役の基本的な監査視点とするということを明示しました。

この企業統治、あるいはコーポレートガバナンスというものにこの基準では正面から向き合うというものになっております。ここで私どもが企業統治体制、あるいはコーポレートガバナンスというものの使っている意味合いは、東京証券取引所が公表されました上場会社コーポレートガバナンス原則で言われております「企業活動を律する枠組み」、こういったとらえ方をしております、その意味でここで「良質な」という言葉をつけて「良質な企業統治体制の確

立と運用」といった表現をしたものです。

この企業統治体制を確立する責任は、先程のご議論にもありますけれども、経営者に一義的にありますけれども、監査役制度というものは言うまでもなく企業統治体制、コーポレートガバナンスに組み込まれた制度でございまして、その監査役制度が有効に機能するようにするいわゆる監査役の監査環境、これを整備する責任もまた企業統治体制を確立する責任を負っている経営者の義務であるという理解のもとに監査役監査環境の整備についても詳細に規定をしております。

これはこの前文の次のページの3項にあります「監査役監査の有効性確保にあたって」に詳細に述べておりますとおり、監査役が本基準に基づきその職責を有効に果たすためには、取締役、とりわけ代表取締役、CEOですけれども、これが監査役監査の重要性及び有用性を十分認識すること、かつ自らの職責として監査役監査の環境整備を行うことが強く要請されていることが極めて重要である、こういうふうにしております。この監査役監査が持つ規範性という点でありますけれども、ご存じのように大概の企業におかれては、定款の中に監査役会の運営については監査役会規則、あるいは監査役会規定といったものに従うという項目が入っているだろうと思っておりますけれども、その監査役会規則に「監査役会及び監査役の監査に関する事項は法令または定款、もしくは本監査役会規則に定める事項のほか、監査役会において定める監査役監査基準による」という項目を設けることによって、この監査役監査基準が実は定款につながりを持っているということでありまして。そして、監査役会監査報告書の中で監査役会が定める監査基準に従って監査したという旨の言葉を入れることによって、この基準の規範性が保たれるということになっております。

当然のことながら、監査役会規則とか、あるいはこの監査役監査基準というものもつくられますと取締役会で報告されて、それが議事録に残されるというのが一般的であります。

この監査役監査基準が各社でどのように制定されているか、これは昨年の2月に公表したわけですけれども、最近行いましたアンケート結果では、5月の集計で大会社1,139社から回答を得ておりますけれども、その1,139社の中で改定中、策定中など含めて93%が監査役監査基準を持っている、あるいは持つということになっております。

基準の中の内部統制システムに関する規定ですけれども、基準第13条、「取締役の職務執行の監査」、この第2項第3号で、「監査役は取締役が内部統制システムを適切に構築、運用していることを監視し検証する」というふうにしております。

この中で「監視し検証する」という言葉を使っておりますけれども、これは監査役が行う監

査という行為、その内容としてはまず「監査対象を同時、継続的に監視する行為」、これと「監査対象を事後的に検証する行為」、この2つの行為から成り立っているという理解から「監視し検証する」という言葉を残しております。

この第13条の条項を受けて第15条、「内部統制システムの整備状況の監査」ということで、第1項では、「監査役が次の諸事項を含む内部統制システムを会社の規模及び事業内容等に照らして適切に構築し監視し検証しなければならない」として、第1号では「コンプライアンス」、第2号では「リスク管理」、第3号では「財務情報その他の企業情報開示の体制」というもので、この3つを含む内部統制システム、こういう決め方をしております。

この中でCOSOなどと言われております効率性ということをなぜ明記しなかったかということでございますけれども、この基準を作成した際には内部統制システムを構築し適切に運用されることが取締役の善管注意義務に入るという判例が積み重なってきたことから、この内部統制システムの構築運用を監査役の監査対象に入れるということにしたわけですが、仮に効率性もまた善管注意義務に入るとしても、効率性ということで経営者が会社に直接的に損害を与えるという意味での責任が発生する要素がそれ自体には含ませ得ないだろうというふう考えたことから、この内部統制システムの項目の中に「効率性」という言葉を明記していません。しかし、第1項で「次の諸事項を含む」、その「含む」という言葉に含みを持たせて、効率性もまた監査対象としても当然いいわけで、それは各監査役の判断に任せると、こういうふうにしたものです。しかし、今回の会社法で監査役設置会社においても委員会設置会社と同様に効率性が法的に明示されるとすれば、当然のことながら基準でも効率性を明示することになると思っております。

内部統制システムにかかわって第2項では、「取締役との定期的会合」だとか、あるいは第3項では「内部監査部門との関係だとか、会計監査人の報告」だとか、あるいは第4項では「監査結果の取締役会に対するフィードバック」、こういったことも規定し、それを受けた形で基準の第29条第2項で「内部監査部門等との関係」、それから第35条第2項で「会計監査人との関係」、こういうものを具体的に規定しております。

なお、この監査役監査基準では「関係」の「係」というものは「係」を使っております、「携」を使っておりません。これは、監査役としては会計監査人あるいは内部監査部門などが行っている監査が妥当なのか、あるいは相当であるのかを独立した立場で監査すると、こういう職務であることから、これらと手を携えて監査するのではなくて、これらと係わり合って連携して監査するという一応意思をあらわしたものです。しかし、実際上はいずれにしても大し

た意味はないというふうには思っております。

その他の条項でもこの内部統制システムについて、随所に出てまいります。

以上で私の説明を終わらせていただきますけれども、現在出されておりますこの素案について、もしお差し支えなければコメントを幾つかさせて頂きたいと思いますが、4つだけ申し上げたいと思います。

第1点は、「今回のおまとめで証取法上とはいえ、会計監査人が行う財務諸表監査の前提として内部統制監査がいわば大前提になるということになりますと、監査役としては会計監査人の監査の相当性を判断するという職責から会計監査人が別途行った内部統制監査の相当性もまた判断しなければならなくなるのかなということ。」

それから、「証取法の要請に従って経営者の方が行う内部統制評価報告に対しても監査役としては監査対象にしなければならないのだろうか」ということでありまして、先程もお話がありましたけれども、商法と証券取引法との係わり合いといった意味合いでの整理が必要なのではないだろうか、こういうふうにした次第です。

それから第2点ですけれども、素案ではどうも「内部統制の状況、あるいは統制環境、全社的統制の状況を会計監査人が評価する」という基本的な発想がとおりになるように見えたんですけど、これらに関しまして「本当に会計監査人が法的責任を負うといった意味合いも含めておやりになるのか、現実的だろうか」というふうにしたという点が一つです。

それから次の点は、「財務報告の信頼性において恐らく最も防止すべきということは、粉飾決算であろうかと思っておりますけれども、実際の過去の例を見ていても、粉飾決算の場合はトップを含めた確信犯といったものの行為が多くて、確信犯といった場合はどうも実際は内部統制の外側にあるというふうにも思えて、確信犯への対応、手法をどうするかということも重要ではないだろうかというふうにした」ということです。

それから第4点は、「2番目にも申し上げましたけれども、これに関連しますけれども、素案では「全社的」という言葉が時に使われておりますけれども、この「全社的」という言葉の意味をいまいし明確にしておく必要があるのではないか」、こういうことでございます。

以上でございます。

○八田部会長 ありがとうございます。

それでは、続きまして神田幸尚参考人、よろしくお願いいたします。

○神田参考人

本日は、この場にお呼び頂きまして、ありがとうございます。日本内部監査協会の専務理事

をしております神田でございます。よろしくお願いいたします。

私どもの協会の封筒の中に本日のレジュメが入っておりますので、そちらをお出しになって頂きたいと思っております。

今回の素案の中に「内部監査」の言葉が入っておりますが、それに対して私ども内部監査としての期待と役割、現状等も含めてご理解頂きたいと思ひまして、コメントを構成させていただきました。

まず、今回の内部統制の評価・検証の基準につきましての、私どもの期待といたしましては、やはりこの基準が公表されることによりまして組織体のトップの内部統制及び内部監査の重要性についての認識がより向上するだろうという意味で大変ありがたいことだと思っております。

ここで、なぜ組織体とし、企業と表現しなかったかということでございますが、私ども日本内部監査協会では、組織体としてあれば、一般企業のみならず各種団体等の証取法対象外の組織体を含めて内部監査という機能が内部統制のモニタリングに重要なものとして活動しております。今回の基準が証取法対応企業だけでなく、広く全ての経営組織体にも波及的効果をもつのではないかと、そのような意味で組織体と書かせて頂きました。

私どもの協会へ相談にみえる多くの企業の方が、上場を目指して内部監査を含めて内部統制をどう構築したらいいのか、有効な方法を知りたいと模索し実施されております。しかしながら、上場後の内部統制に対するチェック体制というものが若干欠けているように思われまして、あるいは内部統制の重要要素である内部監査機能に対して、上場企業に対する証券取引所等のチェックが薄らいでいるように思われまして、上場時のチェックと上場後のチェックの違いが大きい、そういった状況であると考えています。こうした状況を打開していくという意味でも、今回の素案は、大変ありがたいことだと思っております。

内部統制についてのチェック機能として、今、内部監査のほかに会計監査人による外部監査、監査役あるいは監査委員会による監査がございますが、この内、内部監査についてのみ法的根拠がありません。しかしながら、任意監査としての内部監査の柔軟性を活用し、監査役、外部監査人との関係を強化することによって、よりよい内部統制の構築、検証をできるのではないかと、お互いの関係強化によって組織体内の内部統制に係るコスト削減にも有効ではないかと考えております。

今回の素案により、経営トップの認識が高まり、他の監査機能との関係強化がなされ、内部監査部門の独立性がより確保されて、内部監査がより有効に機能するのではないかと大変期待しております。

また、内部監査に携わる内部監査人、現状では多くの内部監査人は各企業・組織体の社員・職員つまり雇用者ですが、その中で自分の能力、内部監査の専門的な能力を開発し向上しようとする方たちも多くいらっしゃいます。経営トップはじめ関係者が内部監査への期待を一層高めることで、専門職としての能力の向上も推進されるのではないかと、そう考えております。

大きな意味で、以上のポイントを挙げさせて頂きました。

次に、「内部監査の役割」については、組織体が経営目標を効果的に達成するために内部統制の有効性を継続的にモニタリングする機能として、その状況を検討、評価し、また必要に応じて組織体の発展にとって最も有効な改善策を助言・勧告するとともに、その実現を支援する機能である、そのように考えております。

レジュメの次の頁に書いております内部監査を行う上での指針である「内部監査基準」は、お手元の資料に赤い表紙と若草色の表紙の2つ、ご参考資料として入れさせて頂いております。

日本内部監査協会は世界的な組織であります内部監査人協会 (Institute of Internal Auditors)、略称として I I A と言いますが、その国別支部になっております。I I A はアメリカ・フロリダ州に本拠を持ち、世界約 140 の国と地域からなり、今現在、会員数が 10 万人を突破している組織でございます。そういう中で全ての会員が共有すべき内部監査のグローバルスタンダードとして I I A が出しておりますものが「内部監査の専門職的实施の国際基準」という基準です。もう一つ、私ども日本内部監査協会が独自で「内部監査基準」を策定させて頂いておりますが、これは、グローバル企業は別にして、国内企業の場合に、欧米型のガバナンスに基づいて作られている国際基準をそのまま適用することが難しい部分もありまして、I I A のグローバルスタンダードをもとにその本質は失わないように日本の監査環境に適合するように、国内版の指針として公表させて頂いております。

S O X 法に関連して皆様からコストの増大など、いろいろな面で大きな負担になるという意見がございました。これに関連する調査を I I A が今行っている最中で、具体的な数字はまだ発表できる段階ではありませんが、私が I I A から聞いた範囲では、内部監査部門が有効に機能している会社では、外部監査人との連係によって総コストを抑える、時間的にも費用的にも抑えているというようなことです。

また、以前あるグローバルな海外の企業が、日本との資本の提携等の話があったときに、内部監査部門の設立等について、その会社のトップも交え話をしました。このグローバルな会社では、海外の本社と日本の会社とが同じ内部監査基準を使うことで、内部監査を通じて内部統制についてのよりよいコミュニケーションが図られているというような状況でした。特に日本

におきましては、監査役監査という法定監査もございますし、内部監査と法定の監査役監査という2つの強力な監査によって、総コスト的な部分でも内部統制の評価及び監査に関して寄与できるのではないか、そういうように考えております。

今回の素案に対しては、内部監査側としては大変期待しているところでございますので、より有効な内部統制の評価者としての内部監査人をご活用頂ければありがたいと思います。

○ 八田部会長 ありがとうございます。

参考人の皆様から、幅広い観点からご意見を頂くことができました。

既に一部委員の方々からもご質問がございましたが、これより参考人の皆様から頂いたご意見につきまして、改めまして委員の皆様からご質問、ご意見等がございましたら伺ってまいりたいと思います。どなたからでもご自由にどうぞ。

高田委員、どうぞ。

○高田臨時委員 手塚参考人に2点ほどお聞きいたします。

頂きましたレジュメの3ページ目のまず5でございますが、内部統制の基準を実効性を担保するという場合に、法的な制裁について少し言及されていらっしゃいます。それで参考人といたしまして、こういう法的な何らかのサンクションがあった方がいいというふうにお考えになっているのか。

我々としてはもう一つ、市場による制裁ということもございまして、例えば株価下落、あるいは売上不振ということで十分制裁は受けるんだというふうには考えることもできるんですが、その点、法的制裁ということに関しまして、内部統制の基準に関して手塚参考人、どういうふうに考えてられるのかということが1点です。

それから2点目は、レジュメの3ページ目の6でございます。監査役と内部監査部門との関係ということで、私少し誤解かもしれませんが、内部監査部門が監査役を支えるというご説明があったかと思えます。その意味が少し理解できませんでしたので、もう少し付言して頂ければと思います。

それから、大川参考人に今の手塚参考人の2番目の質問との関連がございまして、頂きました監査役監査基準の第29条の3項に「監査役は、必要に応じ、内部監査部門等に対して調査を求めることができる」というくだりがございます。内部監査部門も内部統制の一環というふうに考えましたときに、取締役あるいは取締役会の責任のもとに設置されて運用される、そういう組織としての内部監査部門というふうに考えることもできるわけですが、監査役が内部監査部門に対して一定の調査を依頼するということになりますと、監査役は取締役が本来執行しな

ければいけない業務を代行してしまうことにならないのかということでございます。

その点、お二方にご質問です。

○八田部会長 それでは手塚参考人、先によろしく願いいたします。

○手塚参考人 ご質問を2点頂きまして、第1点がレジュメの5に書きました法的制裁の点についてであります。

これは現在頂いている素案はもちろん制裁について何ら触れておらないわけですし、それが法的制裁を伴うような立法化がされるかどうかというのは、まだ未定のことだろうと思います。この点は、仮に法的制裁というような立法化がされた場合にはどういう考えをすべきであろうかということをご自分なりに考えてみた、その内容でございます。

法的制裁が必要かどうかというのは、いろいろ議論の分かれるところかと思えます。おっしゃるように市場の制裁によってそれで機能させることが最もこの種の内部統制については望ましいことだという考えもあるかと思えます。現にそういう対応をしているところもあるのかと思っておりますけれども。私がここで懸念していることは、初めからあまり明確な法的制裁がされるということになりますと、いろいろな支障を生ずるおそれがあるのではないかと。だから仮に法的制裁を設ける場合にも、行政上のいろいろな措置、行政上の措置ということになりますといろいろな柔軟な措置があり得ると思えますので、指導を行うとか、勧告を行うとかいろいろあると思えますので、そういうものから入って、できるだけスムーズに内部統制構築体制ができるようにすることが望ましいのではないかと。だから法的制裁を設けるべきであるというよりは、その点については特に特段にいずれがよろしいかということについての結論は述べておりませんで、仮に設けるとしたらそういう段階的な対応が必要なのではないかと趣旨で申し上げました。

それから2番目の点ですが、内部監査部門、レジュメの6項についてでございますが、この点に「については、監査委員会との関係についてはご存じなのではないかと思えます。現行商法の施行規則の中でも、監査委員会が有効に機能できるようにするための法務省令が掲げておりまして、監査委員会の職務を補助すべき使用人に関する事項とか、使用人の執行役からの独立性の確保に関する事項とか、こういうことを内容とする体制をつくることを商法特例法及びそれに基づく施行規則が規定しておりますので、監査委員会での関係は明確になっていると思えます。監査役との関係は、確かにそういう意味での法令上の規定はございません。ございませんが、果たして監査委員会における監査と監査役による監査、それが実質的に見て全く違った内容のものなのだろうか、有効な監査役監査、あるいは監査委員会監査を行うためには、や

はりそれを支える内部監査部門というものの充実が必要なのではないかということで法令上の根拠というよりは、同じような考えのもとにそういうことが重要になっていくのではないか。特に内部統制というようなことの構築が必要になってくるというような事態のもとでは、そういうことの必要性が増すのではないかという意味合いにおいて申し上げました。

以上です。

○八田部会長 ありがとうございます。

続きまして、大川参考人、よろしく願いいたします。

○大川参考人 今の委員のご質問は、我々の監査役の制度ではご存じのように商法の第276条というので業務執行の禁止ということがある関係から、執行部門の指揮下にある内部監査部門と直接的に関与指揮したりするということが問題があるのではないか。したがって、監査役はその監査に当たっては直接自分がやるか、直属のスタッフを使って監査職務を遂行するべきではないかという議論が従来からありました。私どももそれは当然考えたのでありますけれども、私どもとしては内部監査部門との関係というのがやはり監査役監査の実効性を高めるためには非常に重要で、これを積極的に進めるべきだということで、指揮命令はできなくても、内部監査部門等への指示はできる。これは監査役はご存じのように業務財産調査権というものを持っておりますので、それを行使したということであればいいだろうと。それでももちろんその場合は、結果についての法的責任は、これは監査役にあるわけでありまして、必要に応じては自らが実査を行わなければならない。しかし、委員会等設置会社においてもご存じのように内部監査人をどう使うかということが非常に重要になっていて、それが委員会等設置会社の商法改正では出てきておりまして、私どもとしてはやはりある意味でのdouble report toの関係に監査役があってもいいのではないかという思想、これは手塚参考人と同じような思想だと思いますけれども、そういう観点からこのところは議論上でこのような基準をつくったと、ということでございます。

○八田部会長 ありがとうございます。

ほかにいかがでしょうか。

山浦委員、どうぞ。

○山浦委員 今の大川参考人に1つだけ確認させて頂きたいんですけど、そうしますと内部統制と監査役、それから監査委員会委員、これの関係は明らかに違うという、つまり実質的な機能、今おっしゃったようなところはもしかしたら同じ手続を踏むかもわからないけれども、内部統制というこれを評価するときの対象として監査役と監査委員会委員とは違うという、こ

ういうお立場でございましょうか。

○大川参考人 今おっしゃったように、実際的には立場はあまり差がないという感覚でございます。しかし、法律的な意味で厳密に言うと、やはりそこは違いがあるではないかと、これは法律の先生方のご議論もあろうかと思えますけれども、私どもとしてはそこは一応分けていると、したがって、今申し上げましたように法的責任は、我々は自らが監査するということが法的にも一部要請されている部分もありますので、やはり監査委員とは違うということでございます。ただ、最初に申しましたように実質的には私は同じような結果、扱いでいいのではないかと、こういうふうには思っています。

○八田部会長 ありがとうございます。

ほかにいかがでしょうか。

町田委員、どうぞ。

○町田専門委員 大川参考人と神田参考人にお伺いいたします。

まず大川参考人にですが、先ほど、監査役監査基準のご説明を頂きましたが、その中で内部統制の構築が適切に構築されているかどうかを監視、検証するということをおっしゃられました。これは従来の監査役監査基準の立場、あるいは監査役の監査を限定的にとらえる立場からは非常に大きく踏み出されているものと理解しているのですけれども、実際のところ、現状の日本の監査役制度において、そのような内部統制の監視、検証ということが監査役の職責として十分できるものなのでしょうか。あるいはそのような責任を負っていく、ある意味、覚悟、気概をもって臨まれるということなのでしょうか。さらには、そのような職責を担うには、監査役の現状として、どういう問題点があるとお考えなのかという点についてお伺いしたいと存じます。

同じように、神田参考人には、内部監査の立場についてお伺いいたします。現在我々が審議している内部統制の評価、それから監査の基準においては、内部統制の基本的要素の一つとしてモニタリングということを挙げて、内部監査機能を非常に重視する形をとっております。それからアメリカでは、内部統制監査において、内部監査機能がなければ「重要な欠陥」と看做されて不適正意見が表明されます。そのような中で日本の内部監査の現状、あるいは日本の内部監査人の方々が、そのような役割を担うことが可能なかどうかということについて、お考えをお聞かせ頂きたいと存じます。

○八田部会長 それでは大川委員から。申しわけございませんが、時間の関係でできるだけ手短にお伺いいたします。

○大川参考人 現実に先程申し上げた4つのポイント、実際は3つ出してありますけれども、この3つについてはかなり監査役は実際に入ろうとしていますし、実際に入っています。

それを示すものとしては、先程アンケートの結果を申し上げましたけれども、ご参考に言いますと、その約1,200社のアンケートの結果で、内部統制システムの整備状況の監査ということについて聞いております。そうすると、例えばコンプライアンスについてはまず行動基準が策定されていますかというのと、70%が「ある」とか、それから監査役の法令遵守体制の監査をしていますかというのは、「おおむねしています」というのが90%に上がっています。それから、リスク管理体制についても同じように90%になっています。

したがって、詳細なアンケート結果が出ておりますけれども、これを見る限りにおいては、ここで皆さんがご議論されているような意味での厳しいものではありませんけれども、少なくとも監査役の人たちは今懸命になってそれをやろうとしていて、現実にはおおむねやっている、ただし、その判断としては十分ではないという、実際に内部統制システムが十分でないという回答をしてきたところも30%ぐらいあります。したがって、これからの問題だなというのは、実際はあります。しかし現実の問題としてはかなりのところへいっていると、今進みつつあると、ただ、内部統制システムの監査に当たってのある種の監査役としての基準を決めなくてはいけないのかなというのが今現在、私どもが直面している問題です。

以上です。

○八田部会長 ありがとうございます。

それでは神田参考人、よろしくお願いします。

○神田参考人

内部監査は独立の立場で内部統制の検証を行っているわけですが、やはりそこで一番問題となるのは内部監査部門の独立性の確保でございます。経営トップが内部監査の役割を十分に理解し、その独立性が十分に確保され、内部監査のモニタリングはより有効に機能すると思えます。

またすでに現状の内部監査の対象範囲も広いため、大きな経営組織体の中で重要なリスクファクター、リスクマネジメントを通して内部監査としての資源配分を決めて活動します。内部監査はそのような経験をもつことから、より効率的な内部統制のモニタリングに貢献ができると思っております。

○八田部会長 ありがとうございます。

まだまだご意見があろうかと思いますが、若干定刻を過ぎましたので、意見交換はそろそろ

終了させて頂きたいと思えます。

本日頂戴いたしましたご意見等につきましては、当審議会の審議におきまして参考とさせて頂きます。

最後に委員の皆様にご連絡いたしますが、次回第10回の部会は6月24日金曜日の午前10時から12時を予定しております。今回は、本日の参考人の皆様からのご意見も踏まえまして、財務報告に係る内部統制の評価及び監査の基準の全体につきましてご審議を頂くことを予定しております。

本日はお忙しいところご参集頂きまして、大変ありがとうございました。特に参考人の皆様には貴重なご意見をお伺いすることができました。重ねてお礼申し上げます。

それでは、本日の部会はこれにて散会させて頂きます。

午後 6時03分 閉会