

公認会計士制度に係る討議資料(H18-3)

(監査法人等の責任のあり方)

1 はじめに

会社が作成した虚偽のある財務書類について、公認会計士が虚偽の証明を行った場合など、非違事例があった場合には、当該公認会計士に刑事・行政・民事上の責任が及ぶほか、当該公認会計士を社員とする監査法人にも種々の責任が及ぶこととなる。

非違事例についての適切な抑止・是正、被害者の救済等を図っていくためには、非違事例に対して厳正な責任の枠組みが求められる一方、監査法人の責任のあり方については、監査の質の確保との観点から、刑事・行政・民事上それぞれの責任の間の適切なバランス、及び全体としての適切な水準のあり方などについて多面的な検討が必要になると考えられる。

以下においては、まず監査法人等の責任のあり方をめぐる我が国の現行制度について記述したのち、監査法人等の責任のあり方に関する論点を提起することとする。

2 監査法人等の責任のあり方をめぐる現行制度

(1) 刑事責任

証券取引法上、有価証券届出書・有価証券報告書等のうち重要な事項について虚偽の記載のあるものを提出した者は、10年以下の懲役若しくは1,000万円以下の罰金又はその併科の対象となる。当該開示書類に含まれる財務諸表については公認会計士又は監査法人による監査証明が求められており、監査証明業務を行った公認会計士が虚偽の監査証明を行うことにより虚偽記載に加担したと認められる場合には、本罪の共同正犯又は従犯としての責任が問われ得る。

一方、虚偽の監査証明を行った公認会計士が所属する監査法人について刑事責任を問う規定は設けられていない。

なお、会社法上、会計監査報告について虚偽の記載をした場合等には、

会計監査人(公認会計士・監査法人)は 100 万円以下の過料に処せられる。

(2) 行政責任

現行制度上、監査法人が負う行政上の責任としては以下のものがあげられる。まず、会社が作成した虚偽等のある財務書類について監査法人の社員が故意又は過失により虚偽等のないものとして証明を行った場合や、監査法人が法令に違反した場合、その運営が著しく不当と認められる場合には、内閣総理大臣は、当該監査法人に対して戒告、2年以内の業務の全部又は一部の停止命令、解散命令を発することができる。

また、監査法人に法令違反がある場合又は監査証明業務の運営が著しく不当と認められる場合には、内閣総理大臣は当該監査法人に対して業務改善の指示を行うことができる。

この制度は、処分を科すまでには至らない場合や共同組織体として業務の適正な運営を速やかに確保するよう、監査法人に主体的な取組みを促すことにより、将来にわたって当該監査法人の組織的監査の実効性を確保することが必要かつ適切である場合を想定した制度であり、それ自体は処分にあたらなると解されている。

なお、日本公認会計士協会は、公認会計士・監査法人に非違事例があった場合、会則に基づき、当該公認会計士・監査法人について、戒告、会員権の停止、金融庁に対する懲戒処分の請求を行うことができることとしている。

(3) 民事責任

監査法人は、その業務の実施に伴い、民事上の債務不履行が発生した場合の損害賠償責任及び監査法人の社員が虚偽のある証明をした場合の不法行為に基づく損害賠償責任など、民事上の責任を負うこととされている。

(注)証券取引法では、証券取引法による財務諸表監査について、有価

証券届出書、有価証券報告書等の開示書類に虚偽記載等がある場合には、提出会社の役員等とともに、当該有価証券届出書、有価証券報告書等に係る監査証明において、虚偽証明を行った監査法人は、虚偽の記載等によって生じた損害を賠償する責任を負うこととされている。

これらの場合において、監査法人の財産だけでは損害賠償債務を完全に弁済できないときは、すべての社員は、それぞれ連帯して監査法人の債務を弁済する責任(無限連帯責任)を負うこととされている。

これは、監査法人の人的関係に基礎を置いて、組織的規律と相互監視のもとで、組織的監査が有効かつ適切に行われることを期する制度である。

これに対して、平成15年の公認会計士法改正においては、無限連帯責任に一定の制限を加える指定社員の制度が導入された。同制度は特定の監査証明業務を担当する社員(指定社員)を、被監査会社へ書面をもって通知した上で、指定することを認め、当該監査証明業務(指定証明)に関する被監査会社からの責任については指定社員のみが無限責任を負う一方、指定証明に係る業務執行を行わない社員については、指定証明についての義務を負わず、被監査会社等に対する責任は、監査法人への出資金の範囲に限定することを内容とするものである。

3 監査法人等の責任のあり方に関する論点

(1) 総括的な評価

監査法人等が負う責任について、刑事・行政・民事の責任を全体としてみたとき、現行の制度は、水準・バランスの面においてどのように評価されるか。

(2) 刑事責任

既述したとおり、現行制度上、虚偽証明等を行った公認会計士を社員とする監査法人について、刑事責任を問う規定は存在しない。この点、虚偽証明等を行った公認会計士について、直接罰則の対象とした上で、当該公

認会計士を社員とする監査法人に対しても両罰規定を及ぼすとの考え方がある。

(注1) 税理士が脱税相談に応じた場合等に関し、税理士法では、法人両罰規定が存在する(税務相談の場合、罰金の上限は200万円)。

(注2) 公認会計士法においても両罰規定は存在するが、当局による報告徴求、立入検査を忌避した場合等が対象であり、虚偽証明は対象とされていない。

この点については、

- ① 虚偽証明等を行った公認会計士を社員とする監査法人については、行政処分により対応することが妥当であり、それを超えて刑事罰を監査法人に科すことについては、当該監査法人の信用失墜、所属公認会計士の離散等のリスクが大きすぎるのではないかと、
- ② 監査の要諦は、個々の公認会計士が個人として責任をもって臨むことによる厳正な監査の実施にあるのであり、会社—社員の関係になぞらえて虚偽証明等を行った公認会計士を社員とする監査法人に刑事罰まで科すことは過剰ではないかと、
- ③ 諸外国においても、監査法人に対する刑事罰は存在しないか、存在したとしてもほとんど使用されていないと、
- ④ 監査法人が全体として虚偽証明等に加担しているようなケースについては、監査を直接実施した公認会計士に限らず、加担している公認会計士の全てについて証券取引法の虚偽記載罪の共同正犯又は従犯を適用することにより、対応していくことが考えられるのではないかと、
- ⑤ 他の専門職業士やコンサルタントなどについて、法人両罰規定が存在しないか、監査法人についてのみ刑事罰の対象とすることは、バランスを欠くことになるのではないかと、

等の指摘がある一方、

- ① 監査契約の当事者は監査法人であり、また、監査法人は所属する公認会計士による業務の公正かつ的確な遂行のため、業務管理体制を整備しなければならない立場にあることに鑑みれば、監査法人に対して刑事罰を科すことは、非違事例の抑止等の観点からも必要な措置ではないかと、
- ② 士業において法人の刑事罰を問うことに係る法制的側面については、税理士法において既述のとおり例が存在する、
- ③ 監査法人に対する刑事罰が、監査法人にとってリスクが大きいか否か

については、罰金の多寡による面があり、仮に税理士法における程度の水準であれば過剰とはいえないのではないかと、等の指摘が存在する。

これらの指摘を踏まえて、虚偽証明等を行った公認会計士を社員とする監査法人に刑事罰を科すことについてどう考えるか。

(3) 行政責任

既述した処分や指示については、諸外国の例に比して、処分の態様が限られており、例えば以下のような問題点が指摘されているところである。すなわち、

- i) 戒告については、非違のある監査法人を戒めることにより、間接的に監査法人に不利益(社会からの評価の低下等)が生じ得るものの、その抑止効果には一定の限界が存在する、
- ii) 業務の全部又は一部の停止については、監査という業務の継続的な性格や善意の被監査会社への影響等を考えると、機動的な対応が困難となることも想定される、
- iii) 業務改善指示については、処分ではないと位置付けられており、非違事例への対応として、監査法人の真摯な対応を十分に確保していくことができないおそれがあるのではないかと、

等の指摘が存在する。

これらの指摘を踏まえて、処分の多様化を図ることにより、個別の非違事案に応じて適切に行政責任を問うていくことを可能とすべきとの指摘があるが、どう考えるか。

例えば、

- i) 会社が作成した虚偽のある財務書類について監査法人の社員が故意又は過失により虚偽のないものとして証明を行った場合や、監査法人が法令に違反した場合、その運営が著しく不当と認められる場合に、内閣総理大臣(金融庁長官)が、健全かつ適切な運営を確保するために講ずべき事項及び期限を当該監査法人に対して示し、改善計画の提出を求めるなどの行政処分の類型(いわゆる業務改善命令)が考えられるが、どう考えるか。

(注)業務改善指示との関係について法制面の検討が必要。

ii) 監査に関する品質管理の観点から、業務管理体制の整備に責任を有する者(理事等)や個別の監査の審査等品質管理に責任を有する者に問題があると考えられる場合に、これらの者の職を解くことを命令する行政処分の類型(いわゆる役員等解任命令)が考えられるが、どう考えるか。

iii) 非違事例を行った公認会計士に必要な知識・経験等が欠けていると判断されるような場合には、例えば業務改善指示の一環として専門職業教育・訓練を要求していくことが考えられるが、どう考えるか。

iv) 監査法人に対して業務停止等の処分を行うことが、既述したとおり適切でないと考えられる場合には、むしろ課徴金・民事制裁金の納付という形で経済的に対応した方が合理的であるとの考え方があるがどう考えるか。

(注1)主要国においては、虚偽証明等を行った監査法人に対して民事制裁金という形で経済的制裁手段をもって臨むことが一般的。

(注2)課徴金制度に関しては、独占禁止法における課徴金制度について、昨年7月に内閣官房に基本問題懇談会が設置され、課徴金制度のあり方について広く検討が進められているところである(本年7月に論点整理を公表)。

なお、この関連では、非違事例を行った監査法人に対して日本公認会計士協会が過怠金を課すことができるよう制度的な手当てを行い、あわせて、行政から日本公認会計士協会に対して、所要の措置請求を行うことができるようにすることが考えられるが、どう考えるか。

(3) 民事責任

既述したとおり、現行の監査法人制度は監査法人の社員に無限連帯責任を負わせているが、その一方で、監査法人のガバナンス、ディスクロージャー、財務基盤について、詳細な制度は設けられていない。ガバナンス、ディスクロージャー、財務基盤について一定の制度的枠組みを付与することを

前提としつつ、監査法人の社員に係る民事責任の有限責任化の途をひろくべきとの指摘があるが、どのように考えるか。

①民事責任と監査法人組織形態のあり方

既述した指定社員制度の導入に伴い、被監査会社に対しては監査法人の社員に係る責任の有限化が可能となったものの、それ以外の第三者に対しては引き続き全社員が無限連帯責任を負うこととされている。この点、監査法人の合併等に伴い、例えば社員が400人を超える大規模な監査法人が出現している現状に鑑みると、無限連帯責任という考え方には、現実との大きな乖離があるのではないかと指摘がある。

平成14年の本公認会計士制度部会の報告においても、「監査法人を巡る組織形態に関しては、有限責任パートナーシップの組織形態を制度的に導入すべきであるとの指摘もある。この点に関しては、政府において、合理的かつ健全な私法上の事業組織形態のあり方について、私法上の問題点の整理と検討を開始するとともに、併せて税法上の取扱いも検討することとしており、将来的な検討課題と位置付けることが適切である。」とされている。

これらの考え方を踏まえ、合名会社制度をベースとした現行の無限連帯責任形態の監査法人制度に加えて、有限責任形態の監査法人制度の導入を可能とすることについて、どのように考えるか。その際、例えば、人的関係に基礎を置きつつ、社員の会社に対する責任を有限のものとしている会社法上の合同会社制度をベースとすることが考えられるが、どう考えるか。

(注)この場合であっても、監査法人の個々の監査業務において虚偽証明等があった場合には、当該虚偽証明を行った社員は不法行為責任を負うこととなり、結果として無限責任を負うこととなる。また、当該虚偽証明にかかわった審査担当者や監査法人の理事等についても、その関与により生じた損害の範囲において不法行為責任を負うことが考えられる。

②監査法人の品質管理、ガバナンス

有限責任形態を選択する監査法人については、業務管理体制を適切に構築し、必要な品質管理を行うためのガバナンス機能を有した組織・体制で

あることがまずもって求められるのではないか。このことから、i) 個別の監査証明業務を執行する社員、ii) 個別の監査の審査等品質管理を担当する部門、iii) 経営に関する意思決定を行う部門(理事、理事会等)など、討議資料(H18-1)において論じた内部機関の設置を求め、このような品質管理、ガバナンスが整備された監査法人に限り有限責任形態の選択を認めることが考えられるが、どのように考えるか。

③ディスクロージャー

監査法人による情報開示のあり方については、討議資料(H18-1)を踏まえて討議がなされたところであるが、有限責任形態の監査法人については、例えば貸借対照表、損益計算書等の開示を義務付けるなど、財務状況に係る開示をより充実させることにより、財務基盤に関する透明性を確保しておくことが必要と考えられるが、どう考えるか。

この他、有限責任形態の監査法人について、第三者がその責任形態を誤認することを防止するために、必要と考えられる方策があるか。

(注)会社法においては、合同会社について、その名称中に合同会社という文字を用いなければならない、との規定が設けられている。

④財務基盤の充実

有限責任形態の監査法人制度を導入するとした場合、そのような形態の監査法人については財務基盤を充実させることが被害者救済等の観点から必要と考えられるが、どう考えるか。

i) 監査法人に係る財産規制

現在の監査法人には、参入時における最低資本金規制は課されていない。有限責任形態の監査法人については、法人自体に一定の資力を持たせることで財務基盤の充実を図る観点から、参入の際の最低資本金規制を設けることが考えられるが、どう考えるか。

また、現在の監査法人制度においては、配当規制等、内部留保を法人外に流出させることに関する規制は存在しない。

一方、会社法上、合同会社については、利益の配当により有限責任社員に対して交付した金銭等の帳簿価額が当該利益の配当をする日における利益額を超える場合に、当該利益の配当を受けた有限責任社員に当該配当額の範囲で連帯責任を負わせている。この点、監査法人の行う

業務の公益性等に鑑み、会社法上の合同会社に係る剰余金分配規制に加え、剰余金の配当により減少する剰余金の額に一定割合を乗じたものについては準備金等として計上することを義務付けることが考えられるが、どう考えるか。

ii) 供託制度、損害賠償責任保険制度等

有限責任形態の監査法人における支払原資の一層の確保という観点から、そのような監査法人に対してさらに保証金の供託や損害賠償責任保険への加入を義務付けることが考えられるが、どう考えるか。

⑤ 損害賠償責任の範囲の限定

監査法人が負う損害賠償責任の範囲を限定する目的で、ア) 被監査会社からの損害賠償請求について賠償額の上限の設定(いわゆるキャップ制)やイ) 第三者に対する損害賠償について過失割合に応じた被監査会社との按分(いわゆる比例責任制)の導入等の考え方がある。

一方で、これらの制度については、

i) 一般私法上の責任を当事者の意思にかかわらず縮減することを認めてよいのか、

ii) 我が国においては、複数の加害者による第三者に対する損害賠償責任は、一般私法上、連帯責任と考えられていることと相容れないのではないか、

iii) 被害者救済への影響をどのように考えるか、等の観点からなお検討が必要との考え方がある。

監査法人が負う損害賠償責任に係るいわゆるキャップ制や比例責任制の導入についてどのように考えるか。

その他、監査法人等の責任のあり方について検討しておくべき論点はないか。