

内部統制の開示に係る考察

- 米国での展開の検討と我が国での制度検討への示唆 -

一橋大学大学院国際企業戦略研究科 経営法務コース

博士後期課程 坪内 恒治

序：本考察の目的

米国ではエンロン社やワールドコム社等の財務不正事件を受け、2002年に経営者による財務報告に関する内部統制の有効性の評価および会計士による証明の開示の義務付けを含むサーベンス・オクスリー法（企業改革法）が成立し、開示を通じて財務報告に関する内部統制の向上を図る試みがされている。

一方我が国でも、西武鉄道での有価証券不実記載やカネボウでの会計士と一体となった粉飾決算等が問題となったが、既に東証などの証券取引所規則や内閣府令を通じて適時適切な情報開示もしくは有価証券報告書の適正性を図るため経営者による宣誓や確認書の制度が導入されている。さらに、2005年12月には、金融庁企業会計審議会から「財務報告に係る内部統制の評価及び監査の基準のあり方」が公表され、我が国でも企業改革法と同様の制度の導入が模索され始めている。一方、会社法においても、委員会設置会社については商法特例法で「監査委員会の職務の執行のために必要なものとして法務省令で定める事項」を取締役会で決議し営業報告書で開示することとされていたが、2005年6月に成立した新会社法では、監査役設置会社、委員会設置会社とも大会社では「取締役の職務の執行が法令およ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」を取締役会で定めること、すなわちリスク管理体制ないし内部統制システムを構築する義務が明確にされ、事業報告書でも開示がされることとなった。

米国では、1970年代より連邦証券取引諸法の下、一般に認められた会計基準（GAAP）に準拠した財務諸表作成等を合理的に保証するための内部会計統制の創設・維持の義務付けが行われ、更に監査人たる会計士の責任を巡る様々な委員会報告書や判例の積み重ねを通じ、財務会計報告に限らない一般的な内部統制のプロセスとしての所謂 COSO 報告書や

前述の企業改革法の施行に至っている。しかし、2005年10月にはその2カ月前に目論見書で「内部統制に重大な欠陥あり」と明記されていた米商品取引大手レフコ社が不正な財務諸表の開示の上経営破綻するなど、内部統制の開示制度の限界も呈されている。

我が国では、2000年の大和銀行事件大阪地裁判決で取締役のリスク管理体制構築義務が確認され新会社法ではその義務も明確化されたが、開示を通じた制度検討は今後の課題である。そこで、本稿では証券取引諸法による一貫した米国での展開の検討を通じて、現行及び今後の内部統制に係る開示制度につき考察を試みると共に、会社法及び証券取引法の双方が連携した内部統制の開示の可能性を検討する。

第一章：米国における内部統制概念の変遷

第一節：1970年代

ロッキード事件等海外不正支出を契機に、1977年に海外不正支出防止法（FCPA）により、証券取引委員会（SEC）登録会社は取引の個別承認、GAAP準拠の財務諸表作成、及び資産明細説明のための記録を合理的に保証するための内部会計統制の創設・維持（会計統制条項）が1934年証券取引所法で義務付けられることとなった。一方、監査人側は監査基準書にて、会計不正の摘発義務は財務諸表監査の枠内に限る（16号）あるいは違法行為が重要な意味を有するのは財務諸表に重要な影響を与える場合のみとする（17号）など不正防止に対し自らの役割を限定的に解していた。しかし、1978年のコーエン委員会報告書では、監査人は不正の防止と発見のために内部統制の調査と評価をすべきであること、及び公開会社が自発的に経営者報告書として自発的に開示していた経営者による内部会計統制についての記述を監査人が同意するか否かの報告を求めるべきとの提言がなされ、続く1979年のミナハン委員会報告書では、内部会計統制の目的（承認、会計、資産の保全）が明確化され、また監査人の会計監査の前提として内部統制環境（組織構造等の評価）に言及がされた。米国では、この時期において内部会計統制の義務化とともにその意義の明確化、開示に対する監査人の評価、会計監査の前提としての内部統制環境など、現在の米国の内部統制の開示に係る制度の構成要素が概ね既に出揃っていたといえることができる。

第二節：1980年代

初頭に監査基準書の対応として、財務諸表監査ではなく内部会計統制に関する意見表明

の場合に限り内部統制環境（全般的統制環境）が考慮すべき事項に追加され（30号）、更に全般的統制環境の中で組織構造等の理解が限定的に財務諸表監査に導入された（43号）。

一方、FCPAについては、その違反を巡る判決において会計統制条項の曖昧さが指摘されたことも背景に、「合理的な保証」の意味につき注意深い役員を満足させる程度の保証である旨明確化がされた。しかし、1987年のトレッドウェイ委員会の報告書では、不正な財務報告の発生の減少のためには、FCPAにおける内部会計統制よりも広義な内部統制が必要であり、経営者報告書での経営者の意見も広義な内部統制を対象とすべきことや監査委員会の独立性が説かれた。このように内部会計統制から広義の内部統制への変化の中、監査基準書は全般的統制環境の評定を財務諸表監査の計画のために要求しつつも広義の内部統制概念の中で財務諸表監査の対象とすべき部分の差別化を図った（55号）。

この時代は、減少しない会計不正の対処のためには狭義の内部会計統制への取り組みでは不十分であり全般的統制環境等の広義の内部統制への取り組みが説かれた時期であった。

第三節・第四節：1990年代

1991年に、一定規模以上の金融機関に財務報告のために十分な内部統制組織と手続きを構築・維持することを経営者に宣誓させる制度を含む連邦預金保険公社改革法（FDICIA）が成立し、また犯罪行為を防止及び発見する適正な手続きを行使している組織体には、犯罪行為が生じた場合でも罰金等が軽減される内容が合衆国量刑委員会による量刑ガイドラインに定められた。1992年のCOSO報告書では、財務会計報告に限らない一般的な内部統制目的の核となる定義として、業務の有効性・効率性、財務報告の信頼性、及び関連法規の遵守が掲げられ、さらに経営を構成する者の内部統制における責任の明確化とともにその後のモデルとなる内部統制プロセスが説かれた。また1994年には全米法律協会による州会社法への立法提案として、大公開会社は外部監査人の独立性や内部統制を審査する監査委員会の設置を要する等を含む「コーポレート・ガバナンスの原理・分析と勧告」が出された。更に1995年の証券民事訴訟改革法（PSLRA）で外部監査人による監査要件の強化の後、1999年に出されたSEC、NYSE、及びNASDにより設置されたブルーリボン委員会の勧告では、監査委員会の独立性の強化、実効性の向上、外部監査人および経営者との説明責任のメカニズムが説かれ、SEC規則の規則変更につながった。90年代はCOSO報告書で確立された内部統制の構築・維持の実効性を高める面で、外部監査人や監査委員会を含めたコーポレート・ガバナンスの一環として内部統制が発展した時期であった。

第二章：米国判例検討（不正な財務報告等に係る監査人の責任）及び企業改革法

第一節：1933年証券法 11条および1934年証券取引所法 32条の責任

登録届出書における財務諸表の不実開示につき、1994年 Monroe 対 Hughes 判決では、「証券法 11条の下では被告の会計士は GAAP と GAAS（一般に認められた監査基準）を誠実に遵守したならば合理的な注意をもって行動する彼らの専門家としての義務を果たしたことになり、また証券発行企業の内部統制における欠陥は監査報告書にとって重要なものではなく、GAAS によれば会社の監査委員会に対してのみ報告が求められるもの」として、「会計士はその専門性において認識されている基準以上を求められるべきではない」とした 1968年 Escott 対 Barchris 判決と同様の考え方をもって、内部統制の欠陥についての投資家への報告義務についての原告の主張を退け、内部統制の第一の機能は監査人がどの範囲で試査を行うかそのシグナルを監査人に提供することであるという従来判例の考え方を踏襲した。しかし 1934年法の刑事罰に関する Simon 事件判決で経営者不正のような異常な場合においては GAAP に基づいたとしても会計士は責任を免れないとされたことが、後の企業改革法の 302条において単なる GAAP に従う以上に広い全ての重要な正確性と完全性による開示の保証を求める判例上の根拠とされていることから、Monroe 対 Hughes 判決の理解としても投資家にも重要性を帯びるような内部統制の欠陥がある場合には、通常時の GAAS の扱いではなく監査報告書への直接の記載が求められ得る余地を残した判決との見方も可能と思われる。

第二節：コモンロー上の責任

会計士の監査証明の適正性に係る第三者への不法行為責任については三つの代表的な判例上の考え方が存在した。

一番目は、1931年の N Y 州控訴裁判所 Ultramares 判決における監査証明にあたり重過失は詐欺を推定させる証拠足りうるが単なる過失責任は問わないとする厳格な考え方とするものである。その後の、契約関係にある第三者には過失責任を認める、更に契約関係と同等の関係が存在する第三者には過失責任を認める判例もこの分類に含まれるが、過失責任を負う第三者の範囲を契約もしくは契約と同等の範囲に限り、会計士を無限定の責任にさらすことに懐疑的な立場を採るものである。

二番目は 1977年に米国法律協会（ALI）が公表した第二次不法行為 Restatement552

条に基づき、基本的に情報提供者が過失による責任を負うのはその情報が提供される便益と指針がある者に対してのみとする考え方であるが、1992年の Robert R. Bily 対 Arthur Young & Co. 事件判決では、被告会計事務所の顧客ではない原告は一般の過失責任は問えないが過失による監査報告書の誤表示については過失責任の対象を拡げ、監査報告書に対する信頼を強調しようとする意図も窺われた。

三番目は、1983年の H. Rosenblum 対 Adler 判決にも表れた、会社が監査された数値を用いると合理的に予見することが可能 (Reasonably Foreseeability) であった全ての者に対して過失責任を負うとする考え方であり、最も第三者の範囲が広範であるが範囲が無制限となることまでは認めておらず、別の判例では同基準により一旦公表された財務諸表を他の方法で入手した無限定の潜在的利用者から監査人を保護することができると述べ一般の投資家までを保護する考え方となっていないことが示されている。

以上、判例上の三つのいずれの基準をとる場合にも責めを負う第三者の範囲に一定の限界を画すことが示されており、証券取引法との住み分けが図られていたものと考えられる。

第三節：証券取引所法 10 条 b 項及び規則 10b-5 の責任

証券詐欺スキームに投資した原告が当該証券会社の監査人を、監査上の過失を理由として当該証券会社の社長の規則 10b-5 違反を教唆・幫助したものとして訴えた Hochfelder 対 Ernst & Ernst 事件控訴審判決 (1974 年) で裁判所は被告監査人が重要な内部会計統制の欠陥の発見を怠った場合の証券取引所法 17 条及びその規則違反の有無の事実確認が必要であるとして原審に差し戻したが、会計士側が控訴し 1976 年最高裁判決では 10 条 b 項及び規則 10b-5 違反を問うには意図的な誤りについての申し立てを欠くとして控訴審判決を破棄した。最高裁は過失による責任を認めなかったのであるが 1994 年の Central Bank 事件最高裁判決では、法 10 条 b 項によっては第一次違反者のみが責任を有し幫助者である被告監査人は責任を負わない旨判示した。この判決と 1995 年証券民事訴訟改革法 (PSLRA) での比例責任の導入等により当該条項違反による監査人の訴訟リスクの軽減が図れたものと理解されるが、その後の判例は二次的違反者を第一次違反者と同様の責任に帰するため、誤情報が帰する参加者は一次責任を負うとする Bright line 基準判決と実質的な参加者は一次責任を負うとする Substantial 基準判決に分かれて展開した。

企業改革法制定の引き金ともなったエンロン事件の集団訴訟につき 2002 年テキサス南部地区裁判所は、被告 Arthur Andersen 会計事務所が自らはエンロン社の教唆・幫助をし

たに過ぎないため 10 条 b 項の責任は問われない旨申し立てることに対し、その包括的な会計業務、監査、コンサルティング業務、監査証明などの行為を第一次違反者の行為に当たるとして申し立てを却下したが、Substantial 基準は一次責任と二次責任を区別するには曖昧に過ぎ、一方 Bright line 基準については Central Bank 事件判決がいう makes a material misstatement を、署名しただけで責任を負うものと解釈すべきではなく makes を create(作り出した)という意味で捉えるべきであるとの SEC の意見を取り入れたものであった。更に判決は PSLRA の意義を再確認し、会計士のゲートキーパー（見張り）としての役割を強調していることも注目すべきと思われる。

第四節：企業改革法（2002 年）

多岐にわたる条項の中で開示を通じての内部統制の強化を図るものとして、302 条の開示統制・手続に係る開示と経営者の宣誓、及び 404 条の財務報告に係る内部統制の評価と監査人による証明の開示のほか、SEC に付与された権限に基づき一定の要件を満たす監査委員会を保有しない会社の上場を禁止する規則の制定や、適時開示の促進のため Real Time Disclosure を証券取引所法の義務として明確化、定期報告書に含まれる情報が財務状態や業績を重要な項目において適正に表示している旨の宣誓を刑罰を伴う形で経営者に課す、また監査委員会における財務専門家の存在の有無の開示などが関連として挙げられる。第一節でも述べた通り、302 条の宣誓により GAAP に準拠している以上の財務諸表の「公正な公表」を宣誓を通じて経営者に義務付け、更に 906 条により刑事責任にも問われることは、従来のも国の「規則に準拠」の考え方から「原則に準拠」の考え方への変更を意味する重大な影響を有するものであるとの見解も示されており、我が国でも宣誓制度の検討にあたっては十分留意する必要があるものと思われる。

第三章：我が国における内部統制概念の変遷、判例及び開示の状況

第一節：内部統制概念の変遷

わが国で内部統制概念が最初に取り上げられたのは公認会計士監査が開始された昭和 26 年頃であったとされ、当時定められた監査基準では内部統制組織は内部牽制組織と内部監査組織で構成され不正過失の発見防止と会計手続遵守を検査する等が目的とされていた。一方同時期に、管理会計を主軸にした経営管理の問題としても内部統制が取り上げられ、

昭和 45 年（1970 年）には会計監査特別委員会が内部統制とは資産の保全、会計記録の正確性と信頼性の確保、経営活動を総合的に計画、調整、評定するため制度・組織・方法および手続を総称するものとの概念規定を行った。その後監査基準は 1991 年の改訂で監査人が試査の範囲を決定するために内部統制の状況を把握すべきとするリスクアプローチが導入され、2002 年の改訂では内部統制の概念に COSO モデルを取り入れる等リスクアプローチの徹底が図られた。

学説の展開としても、企業における内部統制は複式簿記による記録方法に基礎をおき会計業務の分担による内部牽制組織として発展し、企業規模の拡大に伴い人為的検証方式として内部監査の発展を見、次第に監査領域を拡大し経営監査制度にまで発展したという見方が一般的であるが、今日における内部監査についてはその企業内部の独立性や目的と権限において不透明な場合が多いため外部監査人による利用や連携にあたっては慎重な見方も存在する。

第二節：判例検討（日本コッパース事件控訴審判決、及び大和銀行事件大阪地裁判決他）

前者では任意監査として委嘱され財務諸表監査を行った会計士が経営幹部の不正発見のための注意義務を負うか否かが問われたが、1989 年の不正行為等発見の可能性に対処する為の監査基準における手続充実強化前における、不正発見を目的とする特約が不在の事案であること等が考慮された。内部統制組織についてはその不備があるからといって特定の監査手続を行うべきとはならないと判示されたが、内部統制組織が著しく不備であるため監査実務の基礎条件が成熟していない場合には契約締結の見合わせ若しくは内部統制組織改善のための指導を行うことが望ましいとする旧監査実施準則は任意監査であれ法定監査であれ共通であるべきとの批判の他、財務諸表が会社の財務状況を正しく示していない以上その指摘を行わない監査報告書を出すことは監査人の債務不履行との批判が存する。

後者は、取締役は、取締役の構成員として、また代表取締役または業務執行取締役として、リスク管理体制を構築すべき義務を負い、さらに、代表取締役と業務執行取締役がリスク管理体制を構築すべき義務を履行しているか否を監視する義務がある旨明確に述べたが、具体的なリスク管理体制上の欠陥を特定することができず、その大綱のみならず具体的な仕組みについても整備なしとはいえないため、NY 支店長を務めた取締役に保管残高の確認方法の不備につき、その問題点を知り得た監査役に任務懈怠の責を問うに留まった。しかし、新会社法では取締役設置会社で大会社ではそのようリスク管理体制を取締役会

で決定するものとされ管理体制の設置義務が法定されたことのみならず、当該判決で示された、リスク管理体制があり特段の事情なければ他の取締役にも業務遂行を委ねることが許され監視義務違反を認めることはできない旨はその後のヤクルト株主代表訴訟第一審判決に引き継がれるとともに、内部統制システムと監視義務の関係及び担当者等への信頼の権利に係る論点等、今後の議論の発展に大きな影響を与えた判決といえるものと思われる。

第三節：我が国における内部統制等の開示の状況

当稿が考察の対象とする現行の以下の

証券取引所：「適時開示に係る宣誓書」及び「有価証券報告書等の適正性に関する確認書」
内閣府令：「企業内容等の開示に関する内閣府令 17 条 1 項 1 号へ等に規定する任意添付書類」

会社法：「監査委員会の職務の執行のために必要なものとして法務省令で定める事項」の制度につき、委員会設置会社の開示例により関連性を検討した（ は 後者の代替物となっているため実質的には と が対象）。総じて「重要事実の発生」を監査委員会へ報告し執行役の職務については「内部監査」の実施で法令遵守と効率的な実施を確保するという体制を法務省令の下に決議し、適時開示の社内体制や財務報告が適正とする理由の開示でも同様な記載の状況であったが、それぞれの開示に更に意味を持たせるため、意義や問題点を検討の上、企業側にそれを意識した開示を促進させていくことは可能と思われる。

第四章：我が国における内部統制の開示に係る制度検討への示唆

第一節：財務報告に係る内部統制の評価及び現行の開示制度の課題

2005 年 12 月に企業会計審議会「財務報告に係る内部統制の評価及び監査の基準のあり方について」が公表され、現在金融機関も含めて 200 を超える会社から確認書が提出されている「企業内容等の開示に関する内閣府令 17 条 1 項 1 号へ等に規定する任意添付書類」の一層の活用を促していくことが目的とされている。東証への提出書類で確認できる範囲では添付書類で用いられる用語は区々であるため、用語の差異が有する意味の整理もしくは用語の統一、及び評価の「実効性ある基準」が投資家の投資判断のために必要となろう。

「有価証券報告書の適正性に関する確認書」については、COSO 報告書において「経営者の責任あるいは内部統制システムの設計に関する記載は、内部統制の有効性に関する報告

に比べると、その実質的意義は著しく少ない」の記述が我が国の現状に照らしても首肯でき、社内体制が有効に機能していることを企業の代表者が確認することを前提としない宣誓制度は投資家に誤導的ともなりかねないため、企業会計審議会「財務報告に係る内部統制の評価及び監査の基準のあり方」に係る制度が実現するまでの過渡的な制度と捉えることが適切と解される。

「適時開示に係る宣誓書」については、適時開示を会社が行わないことに正当性がある場合が存することの明確化やその一義的なルールの検討、及び会社が「真摯に取り組んだ」といえる場合はいかなる場合であるのかを今後議論していく必要があると思われる。後者の問題はまさしく取締役の善管注意義務の問題であるとともに経営判断に任される事項であるため各社に共通な一義的な規律を見出すことは困難を伴うが、米国での判例の考え方のように、適時開示をしなくてもよい場合のルールが明確になっている前提において、会社が適時開示を実施するか否かをタイムリーに判断する体制を整え、それに従い判断及び開示が行われているか否かが善管注意義務を果たす基準として考えられるであろう。

第二節：新会社法による影響

新会社法では、委員会設置会社のみならず監査役設置の大会社の執行役もしくは取締役の職務の執行が法令およ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べきものとされ、省令案ではそれが「相当でないとき」は監査委員会もしくは監査役が監査報告書で指摘するものとされた。「相当」性とは取締役が善管注意義務もしくは忠実義務違反となるような「著しく不合理」や「著しく不当」を意味するものとなる。また、計算書類作成にあたり従来は「公正なる会計慣行を斟酌」とされていたものが「一般に公正妥当と認められる企業会計の慣行に従う」と変更となった。内部統制を備えることが企業会計の慣行とまで言える状況にはないと思われるが、新会社法における決算公告制度において有価証券報告書で代替する制度も採り入れられたことを勘案すると、証券取引法と会社法における開示制度は連携した検討が必要と思われる。また、内部統制省令案では取締役会が体制の整備を決定する際の留意事項として 株主利益の最大化 法令及び定款の遵守 業務及び効率性の適正の確保、等が掲げられているが、COSOの枠組みでも業務の効率性と法令の遵守は性質を異にするものと捉えられていること等から「株主利益の最大化」といっても決して法令遵守が軽んじられるものでないことは認識されるべきであろう。

第三節：今後の制度検討に向けた示唆

- 内部統制に係る開示における会社法と証券取引法の連系の可能性の検討 -

連携の可能性の一点目は、企業会計審議会「財務報告に係る内部統制の評価及び監査の基準のあり方」に従い、経営者の作成した評価結果に対し内部統制監査という財務諸表監査とは別個の監査を行うものの内部統制監査報告書と財務諸表監査報告書を一体的に作成される制度が創設された場合の計算書類での開示との連携である。参考とする継続企業的前提（ゴーイング・コンサーン）では、従来は証券取引法上での監査を主目的とした「監査基準」に基づく任意の追加の注記事項であったものが、計算省令案で会社法の計算書類上の特定の注記事項となる経緯を辿った。企業会計原則の前提であるゴーイング・コンサーンと従来は監査人の試査の範囲の決定を主目的としていた内部統制の評価とは性格は異なるが、両者とも経営者が評価する事項であり、また「財務諸表は適正だが会社の内部統制は重要な欠陥がある」場合に計算書類に対する監査意見に何らかの意味を持たせることの必要性は存すると思われることから、計算省令案 81 条による会社の財産又は損益の状態を正確に判断するために必要な事項として計算書類作成に係る内部統制の重要な欠陥をその他注記として記載することとし、会計監査人は監査省令案 11 条によりその他会計監査人の判断に関して説明を付す必要がある事項又は計算関係書類の内容のうち強調する必要がある事項を内容とする監査報告を作成することで開示の連携が図れるものと思われる。

二点目は、内部統制システムの構築だけでなくその有効性の評価も取締役の善管注意義務の範囲に含まれるが同時に経営判断の原則の適用対象と解することが適切と考えられること、即ち私見「内部統制システムは構築すればよいというものではなく、監査委員会の監査基準にもあるとおり、『適切かつ効率的に構築され運用されている』ことが必要であり、その運用、及び他の取締役においてはその監視も含め善管注意義務の対象であるが、同時に経営判断の問題でもある。従って、我が国の経営判断の原則に従い決定されたのであるならば、取締役の権限の範囲で裁量権が認められるものとして、その善管注意義務が判断されることとなるが、逆に有効性の確保方法が決定されていない場合においては経営判断の原則が適用にならないため、仮に内部統制システムが構築されていたとしてもその欠陥が露呈した場合には、取締役の善管注意義務について経営判断の原則は適用にならない。」であるが、評価方法も含め内部統制の有効性の確保方法を取締役会で決定することで経営判断の原則が適用され、その評価基準の作成及び具体的な開示を証取法分野での財務報告に係る有効性の評価に係る検討が担う、と関係整理することは我が国の内部統制の開示に

係る制度検討に資するものとする。