

第七十二回 参議院法務委員会 會議録 第三号

昭和四十九年二月十二日(火曜日)
午後一時十五分開会

事務局側

常任委員会専門員 二見 次夫君

説明員

経済企画庁物価局物価調査課長 加藤 和夫君
大蔵大臣官房審議官 田中啓二郎君
大蔵省証券局長 小幡 俊介君
業財務課長

委員の異動

二月七日

補欠選任

中村 波男君
星野 力君

杉原 一雄君
野坂 参三君

二月八日

補欠選任

杉原 一雄君

中村 波男君

二月十二日

補欠選任

野坂 参三君

春日 正一君

出席者は左のとおり。

委員長
理事

原田 立君

後藤 義隆君

棚田 四郎君

佐々木 静子君

柳田 桃太郎君

山本 茂一郎君

吉武 恵市君

中村 波男君

春日 正一君

国務大臣

中村 梅吉君

政府委員

高橋文五郎君

香川 保一君

住吉 君彦君

川島 一郎君

大内 恒夫君

法務政務次官
法務大臣官房長
法務大臣官房会
計課長
法務省民事局長
最高裁判所長官代理者
最高裁判所事務
総務局長

臣からその所信を聴取いたします。中村法務大

臣。○国務大臣(中村梅吉君) 私は、内外諸情勢のき

びしいこの時期に際しまして、法務大臣に就任

し、法務行政を担当することになりました。その

職責のきわめて重大であることに思いをいたし、

微力ではありますが、全力をあげて職務の遂行に

当たります所存でございます。

どうか委員各位の御理解と御協力を賜わります

所存でございます。法務行政の運用に遺憾なきを期したいと存じ

ておりますので、どうぞよろしくお願い申し上げます。

それでは、第七十二回国会における当委員会の

御審議に先立ちまして、法務行政に関する所信の

一端を申し述べたいと存じます。

現下、わが国の社会情勢は、いわゆる石油危機

をはじめ、諸物価の高騰、公害その他種々の深刻

かつ重要な問題をかかえ、きわめてきびしい情勢

下にあります。

このような情勢のもとにおいて、法秩序の維持

と国民の権利の保全という法務行政に課せられた

使命はまことに重大というべく、私は、昨年十一

月法務大臣に就任以来、常にこのことを念頭に置

き、所管する行政の各般にわたり、その適正な運

営をはかってまいりましたが、今後とも、国民の

期待に添うよう法務行政の適正迅速な処理に一そ

うの努力を傾注したいと存じております。

以下、私の考えております重点施策について申

し上げます。

まず第一は、治安の維持についてであります。

申すまでもなく、民主主義を維持し、平穏な国

民生活を確保するためには、その根底をなす法秩

序がゆるぎなく確立、維持されていることが何よ

りも肝要であります。

ところで、当面の治安情勢を見ますに、わが国

における刑法犯の発生状況、ことに大都市におけ

る犯罪情勢は、諸外国に比して、すぐれて安定し

ているといわれておるのでありますが、社会情勢

の急激な進展等に伴い、各種の経済関係事犯や企

業活動に伴う公害事犯等、新たな形態の事犯の発

生を見ておりますし、一般犯罪につきましても、

犯罪の内容が従来よりも一段と複雑多様化の様相

を呈しており、今後の犯罪情勢は、必ずしも楽観

を許さないものがあると考えられるのでありま

す。また、いわゆる過激派集団は、派閥間で殺伐

な抗争を繰り返して、勢力の伸長を競っており、機

能の暴力行動に出るおそれもなくなく、その動向

には、引き続き警戒を要するものがあると考えら

れるのであります。

私は、このような諸情勢に対処するため、檢察

その他関係機関の整備、充実をはかる等、職務の

効率的な運営につとめてまいっている所存でありま

す。また、不法事犯に対しましては、厳正な態度のも

と、適正、迅速に刑罰法令を適用することにつと

め、これら犯罪の根絶をはかり、もって、治安の

維持、確保に遺憾なきを期する所存であります。

第二は、民事行政事務の充実、強化についてで

あります。

登記その他民事行政事務は、最近における社

会、経済の著しい進展に伴い、その事務量は年々

増加の一途をたどり、また、その内容も複雑多様

化しているのが実情であります。これら民事行政

事務は、国民生活に直接関係を持ち、その事務

処理のあり方は、国民の権利、利益の保全等に影

響するところが大でありますので、今後

とも引き続き、職員員の増員をはじめとして、関係

法規の整備、組織・機構の合理化、事務の機械化

等をはかり、その需要に即応した事務処理体制の

充実につとめたいと考えております。

特に、登記所の適正配置につきましては、一昨年の民事行政審議会の答申の趣旨を踏まえ、目下、小規模庁を中心として整理統合を実施中であり、今後とも整理統合対象庁につきましても、地元住民の理解と協力を求めながら、円滑な実施を進め、登記行政の一そのサービスの向上につとめる所存であります。

さらに、人権擁護につきましては、昨年度の地方法務局を選び、それぞれの管内に、町程度の生活圏を単位とする人権モデル地区を設定し、特に力を注いで人権思想の啓発活動を展開してきたのでありますが、さらに、今後およそ四年間に、すべての法務局、地方法務局管内に、この人権モデル地区を設け、人権思想の一その啓発活動を行なう所存であります。

第三は、少年非行者及び犯罪者に対する矯正及び更生保護の充実についてであります。

少年非行者や犯罪者の改善更生につきましては、少年院、刑務所等の矯正施設における施設内処遇と、保護観察等実社会における社会内処遇を充実強化するとともに、これら相互間の連携を密にすることが肝要であると考えます。

そのためには、個々の犯罪者等の特性に最も適合した処遇方法を講ずるための分類処遇及び矯正医療の充実と、社会復帰に役立つ職業訓練、刑務作業の再開発、教科教育の拡充等をはかる必要があり、また、保護司など民間篤志家による更生保護活動の充実を促進し、これら民間協力者と保護観察官の連携を一その密にし、犯罪者等の社会復帰を容易ならしめることが必要であると考えております。

第四は、出入国管理行政の充実についてであります。

近時、わが国の出入国状況につきましては、国際交流の活発化、輸送手段の大量化に伴い、出入国者はますます増加の一途をたどり、その結果、出入国及び在留管理に関する事務は、いよいよ複雑、困難の度を加えてきております。そこで、このような情勢に対応した出入国管理制度を確立す

るため、過去数回にわたり、出入国法案を提出したものでありますが、遺憾ながら御賛同を得られず、いずれも未成立に終わった次第であります。かかる事情を踏まえて、出入国法案の内容につきましても、各方面の意見を承わり、御賛同を得て、すみやかに成立を見るよう法案の検討を重ねるとともに、現行制度のもとで、でき得る限り業務の合理化をはかり、機動力を充実させるなどして、出入国手続の適正、迅速な処理に努め、出入国管理行政に遺憾なきを期してまいりたいと存じております。

また、いわゆる未承認国との人の交流につきましては、国際情勢の推移を踏まえて、国益を十分考慮しながら、適切、妥当な措置を講じてまいりております。

最後に、法務省施設の整備、改善についてであります。

法務省の施設につきましては、その組織の複雑性及び機能の特殊性から、他の省庁に比較してその庁数はきわめて多く、現在、二千九百余を数える実情にあります。しかも、このうちの約五〇％は、依然として未整備庁であります。このような実情から、法務省といましては、毎年度施設整備の予算を計上して、その整備、改善をはかっておるところであります。昭和四十九年度におきましても老朽、狭隘度が特にひどい施設や、民間、地方公共団体等から返還あるいは移転要請を受けている施設を重点的に取り上げ、その整備、改善を実施してまいりる所存であります。

なお、私は、現下の社会情勢にかんがみ、経済秩序を乱す企業悪質な違法行為に對しましては、現行の各種法規を活用して、その効果的な取り締まりをはかり、秩序の確立を期したいと考えているのでありますが、これに関連いたしまして、さきの国会において継続審査に付され、本国会において引き続き御審議を願うことに相なっております。商法の一部を改正する法律案は二法案の審議につきましても、格別の御理解をいただきたいと存じます。同法案では、監査制度を改善し、

会社の不正な経理、違法な業務行為に対する監視を強化し、株式会社等の運営の適正化をはかることを重点の一つとしております。現下の社会経済情勢にかんがみ、この改正法案は時宜を得たものであると考えております。何とぞ、立法の趣旨について十分な御理解を賜わり、すみやかに御可決あらんことをお願い申し上げます。

以上、法務行政の当面の諸施策について所信の一端を申し述べましたが、委員各位の格別の御協力により、その実をあげる事ができますよう、一その御支援、御鞭撻を切にお願い申し上げます。○委員長(原田立君) この際、高橋法務政務次官から発言を求められておりますので、これを許します。高橋法務政務次官。

○政府委員(高橋文五郎君) 一言ごあいさつを申し上げます。先般、法務政務次官を拝命いたしました高橋文五郎でございます。一身上の都合でございさつが、恐縮に存じております。私は法務行政につきましても、全く未経験でございますが、中村法務大臣のもと、全力を尽くして国民の期待する法務行政の推進に努力してまいりたいと存じます。どうかよろしく御指導、御鞭撻のほどをお願い申し上げます。

○委員長(原田立君) 次に、昭和四十九年度法務省及び裁判所関係予算について説明を聴取いたします。住吉法務省會計課長。

○政府委員(住吉君彦君) 昭和四十九年度法務省所管予算の内容について概要を御説明申し上げます。

昭和四十九年度の予定経費要求額は千七百六億八千三百四十六万四千円でございます。これを前年度予算額千五百二十九億九千四百七十七万七千円に比較いたしますと、百七十六億八千九百二十八万七千円の増額となっております。増額の内訳を大別いたしますと、人件費百三十九億四千五百四十一万九千円、一般事務費三十七億三千四百三十七万二千円、管轄施設費九百四

十九万六千円、となっております。まず、増員について申し上げます。第一に、検察庁において百四十六人が増員となっております。まず、交通関係事件処理の円滑適正化をはかるため、検察事務官七十人が増員となっております。また、公害犯罪に對処するため、副検事五人、検察事務官五十一人、公判審理の迅速化のため検察事務官五人、公安労働検察の強化のため検察事務官十人、暴力事犯検察の充実のため検察事務官五人がそれぞれ増員となっております。

第二に、法務局において事務官三百三十七人が増員となっております。まず、登記事務の激増に對処するため、三百二十五人が増員となっております。そのほか、国の利害に係る争訟事件の処理を充実するため九人、人権侵犯事件等の増加に對処するため三人が増員となっております。

第三に、刑務所における職員の勤務条件を改善するため、看守百六十六人、医療体制を充実するため看護士(婦)十六人が増員となっております。第四に、非行青少年対策を充実するため、関係職員三十八人が増員となっております。

その内容は、少年鑑別所の観望活動の充実のため教官十六人、保護観察所の面接処遇の強化のため保護観察官二十二人でございます。第五に、出入国審査業務の適正迅速化をはかるため、地方出入国管理官署において、入国審査官十九人、入国警備官三人が増員となっております。第六に、破壊活動調査機能を充実するため、公安調査官二十七人が増員となっております。

以上のほか、法務本省において、人権擁護事務処理体制を充実するため事務官一人が増員となっております。増員の内容は以上のとおりであります。御承知のとおり、昭和四十六年八月の閣議決定に基づき定員削減計画による昭和四十九年度削減分として六百三十三人が減員されることとなりますので、所管全体としましては、差し引き百二十二人の定員増加となっております。次に、一般事務費につき、それぞれ前年度当初

予算と比較しながら御説明申し上げますが、まず、全体としては、前年度に比し、旅費類が一億五千六十三万四千円、庁費類が十五億五千四百九十四万七千円、その他の類が十四億五千三百七十五万三千円増額となっております。

以下、主要事項ごとに御説明申し上げます。

第一に、法秩序の確保につきまします。さきに申し上げました副検事五人を含む合計三百九十三人の増員経費及び関係組織の人員費を含めて千二百五十八万三千三百円を計上し、前年度に比し百四十二億八千四百円の増額となっております。

その増額分について申し上げますと、まず、検察庁関係としては、四十五億四千四百円が増額されておりますが、その中には、関係職員の人件費のほか、検察費二千四百万円、公害犯罪事件等各種検察活動の充実をはかるための経費七百万円、検察執務体制の整備充実経費六百万円が含まれております。

次に、矯正関係としては、八十六億二千二百万円が増額されておりますが、この中には、関係職員の人件費のほか、職員の待遇改善経費七千万円が含まれております。

また、矯正施設収容者処遇の改善につきまします。十一億五千五百円の増額となっております。これは、作業賞与金の支給計算高を一一％引き上げるための所要経費六千二百万円、生活用備品、日用品医療器具等の充実、公害防止等に要する経費六億三千三百万円が増額となつたほか、被収容者食糧費につきましても米、麦の単価改訂のほか、菜代成人二一％、少年二一％の引き上げによる給食内容の大幅な改善がはかられ、これに要する経費として四億六千二百万円が増額となっております。

次に、保護関係としましては、五億八千万円が増額されておりますが、その中には、関係職員の人件費のほか、保護司等との連絡通信費、事務能率器具等保護観察体制の整備をはかるための経費三百万円、保護司実費弁償金一億三百万円、更生保護委託費八千万円が含まれております。

次に、公安調査庁関係としましては、五億四千八百万円が増額されておりますが、その中には、関係職員の人件費のほか、調査活動経費千五百万円が含まれております。

第二に、国民の権利保全の強化につきまします。まず、登記事務処理の適正化に関する経費として、さきに申し上げました事務官三百二十五人の増員経費及び関係職員の人件費を含めて二百六十二億二千四百万円を計上し、三十九億二千二百円の増額となっております。その増額のおもなものは、登記諸費二億九千六百万円、全自動謄本作成機等事務能率機械の整備に要する経費五千三百万円、謄抄本作成事務の一部を請負により処理するための経費三千八百万円、登記簿粗悪用紙改製に要する経費二千二百万円、公共事業関係登記事件の処理に伴う経費八千万円でありまします。

次に、人権擁護活動の充実に関する経費として、千八百萬円の増額となっております。そのおもなものは、啓発普及活動及び人権侵犯事件調査の強化をはかるための旅費、庁費七百万円、人権擁護委員実費弁償金一千万円でありまします。

第三に、非行青少年対策の充実強化につきまします。一部法秩序の確保関係と重複してありますが、さきに申し上げました鑑別所教官等三十八人の増員経費及び関係職員の人件費並びに収容関係諸費を含めて百六十八億五千五百万円が計上され、前年度に比し二十二億七千万円の増額となっております。

その増額分について申し上げますと、まず、検察庁関係としては、九百万円が増額されておりますが、これは検察取り締まり経費でございます。次に、少年院関係としては、九億七千八百万円が増額されておりますが、その中には、生活備品の充実には要する三千七百万円等が含まれております。

次に、少年鑑別所関係としては、四億五千万円が増額されておりますが、その中には、関係職員の人件費のほか、生活備品の充実には要する二千七百万円等が含まれております。

次に、保護観察所関係としては、関係職員の人件費及び補導援助経費において五億三千二百万円が増額となっております。

第四に、出入国管理業務の充実についてであります。さきに申し上げました入国審査官等の増員経費及び関係職員の人件費を含めて七億二千八百萬円の増額となっております。その中には、出入国在留管理経費二千二百万円、舟艇建造費等機動力充実経費六百万円が含まれております。また、港出張所を佐賀県伊万里港に新設することといたしております。

次に、施設の整備につきまします。庁舎等の施設整備費六十八億五千五百万円及び沖縄施設整備費三億九千六百万円を含めて七十二億四千七百万円を計上し、前年度当初予算に比し百萬元の減額となっております。

なお、このほか、大蔵省及び建設省所管の特定国有財産整備特別会計において、高松法務合同庁舎等十二施設の施設整備費として、四十三億六千三百萬元が計上されていることを申し添えます。以上が法務省所管歳出予算予定経費要求の概要であります。

終わりに、当省主管歳入予算について御説明いたします。

昭和四十九年度法務省主管歳入予算額は六百四十四億三千三百三十三万三千円でありまして、前年度予算額五百十億二千五百一十六万七千円に比較いたしますと、百三十四億六千三百一十七万七千円の増額となっております。

以上をもつて、法務省関係昭和四十九年度予算案についての御説明を終わります。

○委員長(原田立君) 大内最高裁判所経理局長。○最高裁判所所長官代理者(大内恒夫君) 昭和四十九年度裁判所所管予算定経費要求額について、説明申し上げます。

昭和四十九年度裁判所所管予算定経費要求額の総額は九百四十四億四千四百一十一万円であります。これを前年度予算額八百九十二億二千五百九十九万六千円に比較いたしますと、差し引き二十二億三千七百

百八十一万四千円の増加となっております。

これは、人件費において七十九億三千二十六万三千円、司法行政事務を行なうために必要な旅費、庁費等において五億二千八百五十七万七千円が増加し、裁判費において三億三千六百三十四万六千円、裁判所の施設費において五十八億八千四百六十一万円の減少した結果であります。

次に、昭和四十九年度予算定経費要求額のうちおもな事項について説明申し上げます。まず、人的機構の充実のための経費であります。

特殊損害賠償事件等の処理をはかるため、裁判所書記官二人、裁判所事務官十人の増員に要する経費として八百九十七万七千円、刑事長期未済事件の処理をはかるため、判事補二人、裁判所書記官二人、裁判所事務官四人の増員に要する経費として九百二十六万三千円、簡易裁判所の交通事件——道路交通法違反事件の適正迅速な処理をはかるため、簡易判事三人、裁判所書記官二人、裁判所事務官十二人の増員に要する経費として一千七百七十九万七千円、家庭裁判所における資質検査の強化をはかるため、家庭裁判所調査官五人の増員に要する経費として六百四十八万一千円、調停制度の改正及び拡充強化をはかるため、裁判所事務官五十六人の増員に要する経費として三千八百四十六万円、合計八千九百七十八万八千円を計上しております。

以上、昭和四十九年度の増員は、合計九十八人でありまします。他方、定員削減計画に基づく昭和四十九年度削減分として、裁判所事務官六十八人の減員を計上しておりますので、これを差し引きますと、三十人の定員増加となるわけであります。

次は、裁判運営の能率化及び近代化に必要な経費であります。

庁用図書、図書館図書の充実をはかる等のため、裁判資料の整備に要する経費一億八千九百九十四万三千円、裁判事務の能率化をはかるため、検証用自動車等の整備に要する経費九千七百四十五

万円を計上しております。

次は、裁判所施設の整備充実に必要な経費であります。

下級裁判所庁舎の新設、増築等に要する経費として、裁判所庁舎の新設及び増築、新規十七庁、継続十五庁に必要な工事費及び事務費等六十二億三千七百八十五万一千円を計上しております。

次は、最高裁判所新庁舎関係経費であります。最高裁判所新庁舎完成に伴い、新庁舎を維持管理するための経費として二億四千八百五十八万三千円、最高裁判所新庁舎への移転等に要する経費として五千七百八十六万八千円を計上しております。

次は、調停制度の改正及び拡充強化に必要な経費であります。

調停制度の改正に伴い調停委員の手当として十億二千四百四十四万六千円、調停室の整備等に要する経費として二億九千六百十四万円を計上しております。

次は、裁判費であります。

国選弁護人の報酬の増加に必要な経費として一億四千六百二十一万五千円を計上しております。

以上が、昭和四十九年度裁判所所管予定経費要求額の概要であります。

○委員長(原田立君) 以上をもって説明は終了いたしました。

ただいまの所信及び予算の説明に対する質疑は後日に譲ることといたします。

○委員長(原田立君) 次に、商法の一部を改正する法律案、株式会社法の監査等に関する商法の特例に関する法律案及び商法の一部を改正する法律等の施行に伴う関係法律の整理等に関する法律案を便宜一括して議題といたします。

本三法案は、前国会において趣旨説明を聴取し、質疑を行ない、継続となったものでありますので、引き続きこれより質疑に入ります。

○佐々木静子君 それでは、商法の一部を改正す

る法律案及び株式会社法の監査等に関する商法の特例に関する法律案並びに商法の一部を改正する法律等の施行に伴う関係法律の整理等に関する法律案、この三法案につきまして質問をさせていただきます。

これはいま委員長からお話ございましたように、前国会におきまして、七十一国会において社会党からの委員よりも質問が若干あったわけでございますので、なるだけ重複を避けまして、質問をさせていただきます。

これは、この商法改正の問題をめぐりまして、非常に賛否両論が激しく対立いたしております。現在に至っておりますので、いま、これは後日また法務大臣にこの御所信についての質問をさせていただきます。予定でございますが、ちょうどこの商法問題についての大臣の御所信の御表明もございまして、まず大臣にお伺いしたいところと申すのでございまして、さきの国会において継続審査になったこの商法の一部を改正する法律案外二法案は、監査制度を改善し、会社の不正な経理、違法な業務行為に対する監視を強化し、株式会社の運営の適正化をはかることを重点の一つとしており、現下の社会経済情勢にかんがみると、この改正法案は時宜を得たものであるというふうにお述べになつておられるわけでございますが、一面、この商法改正に反対している方々の基本的なお立場といたしまして、この商法を改正すれば企業の横暴に拍車をかけるのではないかと、また企業のもうけ過ぎというふうなものを合法化させる、いまの時宜に反した、時代に逆行する法案ではないかというのが一番の論拠となつて反対運動が起こつておるに思ふわけでございます。実は私個人といたしましては、この商法の改正というものにつきましても一応自分なりの考えは持っているわけでございますが、提案者であるところの法務大臣におきまして、この商法改正の最も基本的なお立場、どのような考えをお持ちになつておられるのか

ということをまずお述べいただきたいと思ふわけ

でございますが、このようなことについて、これは逐一また質問を通じて政府側のお考えというふうなものも聞かせていただきたいし、また、多少ともでもそういう懸念がなきにしもあらずというところは私も非常に懸念しているわけでございますので、そういう事柄について提案者である法務省その他関係の各省におきまして、十分にそういうことが心配ないのであるというのであれば、どういうわけで心配ないのであるというふうなことも聞かしていただきたい。また、心配があるのであれば、これは私どもとすると、これは国民的立場に立つて、このような商法を是認するわけにはとうていできないわけでございますので、そこら辺をもう一つ納得いくようにですね、御説明いただきたいと思ふわけ

です。

○国務大臣(中村梅吉君) 企業は行き過ぎがあつてもいいけれども、整然たるものでなければならぬと思ひますが、今度の制度は、従来の監査役が会計検査のみをやつておりましたのに対して、今度の改正では、監査役は経理の監査だけでなく、業務監査も行なうことができるようになります。業務監査をそのために監査役は取締役会に出席をして意見も述べることができまして、また、取締役の行為が違法な業務執行であるような場合には、それを差止めすることもできることになつております。したがって、監査役が監査役としての人の得れば、企業の行き過ぎに相当の抑制ができることが考えられます。また、五億以上の株式会社については、会計の専門家である会計監査人に経理書類の監査をさせることになつておりますので、この点も会社の経理をできるだけ適正に、一般社会が了解できるように体制を整えるのではないかとこのように考えますので、相当のこれは進歩であると思ふわけでございまして、

○佐々木静子君 いま大臣からは、これは企業の行き過ぎを是正する意味において相当な進歩でないかというふうなことを各論にわたつて御答弁いただいたわけでございますが、実はこれは私、けさいただいたパンフレットなんでもございまして、「大企業横暴の改悪商法を葬れ」というようなことで、各論にわたつて、「売り惜しみ、しよせん防げぬ監査役」、「財界の男めかけか、会計士」、「利益かくして便乗値上げ」とか、立ち入り調査で子会社を弾けるとか、帳簿の記載がくつきがき屋さんに強制するのが誤つて、監査役は一回で配当が二回という中間配当制度がおかしい、少数株主が消されるぞという累積投票の排除というのが誤つて、生きているのに棺桶へ」ということとで休眠会社の整理は誤つて、そんなことで各論にわたつて商法改正反対国民会議のはうからいろいろな御要望が出されているわけなんです。

民事局長にお伺いいたしますが、いまちょっと私ざつと申し上げました事柄につきまして、逐一また質問の中に織り込んで伺わしていただきたいと思ひますが、まあ大ざっぱに申しまして、政府とすると、この大企業横暴の改悪商法であるのか、そうでないのか、基本的な問題について先ほど大臣からお話ございましたが、もう少し詳しく民事局長からお伺いしたいと思います。

○政府委員(川島一郎君) 今回の商法改正の一つの眼目というのは、先ほど大臣も仰せになりましたように、監査制度の改正というものは、現在の監査役の権限を強化して、そして会社の行き過ぎをコントロールする方向に持つていくことということで、法制審議会が昭和四十一年から数年間にわたつてまとめたものでございまして、その内容につきまして一々御質問があればお答え申し上げますけれども、私どもといたしましては、この法制審議会が学識経験者が長年にわたつて検討されたその成果に基づいて今回の改正案というものは、現在の日本にとつてきつて必要なものである、このように考えておる次第でございます。

○佐々木静子君 いま民事局長から若干御説明がございましたが、この改正の経緯などにつきまして

その変わった点をまず申し上げますと、法制審議会の要綱におきましては、監査役の制度に関する改正といたしまして相当広範ないろいろな点を取り上げております。まず会計監査を業務監査に広げるという点、これは今回の法案でもそのとおりでございます。それから、それに伴いまして子会社調査権あるいは取締役会に出席して意見を述べる権利、それから株主総会に対して監査役が報告する義務を負う、こういった点は変わっておりません。しかしながら要綱におきましては、監査役が取締役解任のために株主総会を招集する権利、これを要綱では認めておたわけでありまして、今回の案では削除いたしております。それから同じく監査役が取締役会を招集する権利、これも今回の案では削除いたしております。それから

それから法制審議会の要綱におきましては、監査役の身分を強化するために任期を現在の一年から三年にするということにいたしておりました。が、今回の法案ではこれを二年とするということにいたしております。で、この点も現在任期一年の監査役の在任期間を一挙に三年に引き上げるといふのは少し飛躍し過ぎるという意見もございましたし、實際問題といたしましても実務の立場から人事問題その他を考えました場合に、あまり急激な変更を加えることはいかがであらうか、こういうような点で二年とすることにとどめたわけでございます。

そのほか、監査役に關しては特別の責任規定を設けるといふ改正があつたわけでございますが、この点もしいて改正する必要がないのではないかと意見をかなりございまして、現在の規定のままでしたわけでございます。しかしながら監査役の権限が従来の会計監査から業務監査に広がり

それから次に、会計監査人の監査を大会社について適用するという問題でございますが、要綱におきましては資本金一億円以上の会社これを適用するということにいたしておつたのであります。が、法案におきましては、特例法で資本金五億円以上の会社これを適用するということに変更いたしております。この点もいろいろ意見がございます。まして、資本金一億円以上の会社すべて会計監査人の監査を受けさせるということは現状から見ていささか問題があるのではないかと、ことに会社の数でありますとか、あるいは御承知の税理士との問題などもございまして、そういったいろいろな事情を考えますときに要綱の一億円以上という線はやや広きに失するのではないかと、このように考えまして五億円以上に改めたと、こういう経過になつております。

○佐々木静子君　　いまたいへん広範な範囲にわたって御答弁いただいたわけですが、まづ、問題を限定して質問させていただきますと、まづ、監査役の点にしぼりましても、いま法制審議会の要綱案の三項目につきまして、この法案として出す際に削除された点、ばく然と、いま急激な変化をすることはかえってプラスにならないのではなにかといふふうなばく然としたきわめて抽象的な削除の理由が述べられたわけでございますが、そ

それから取締役会の招集権、これも代表取締役が何らかの違法行為をした場合に、その代表取締役をやめさせるために取締役会を招集する権利を、監査役に与えると、こういう趣旨でございますが、これは監査役というものは今回業務監査も行なうことになるわけでございますから実際にはいろいろの面で取締役と連携を保つていかなければならないし、まあ實際そういう問題が起こつてきた場合にはほかの取締役にも相談をして、そうしてその合意のもとに取締役会を事実上招集するような方法があろう。これを規定に置きますると、先ほど申しましたような取締役と監査役の対立といったような感じを与えますので、この点に付きましても特に規定を置くほどのことはなからうと、こういうことで置かなかつたわけでありま

す。

それから取締役の定期報告義務であります。これは監査役が常時会社の業務の執行を把握しているためにこういう規定があつたほうがよろうということであつたのであります。実際問題として、このほかに監査役は常時取締役の業務の執行について報告を求める権利があるわけでございますから、その上にさらに定期的な報告義務を置くことは少し複雑過ぎるのではないかと、こういうことが削除の理由であります。

それから責任規定の問題であります。これは現行法の取締役の責任規定を監査役に準用しているのを改めまして、監査役には別個の責任規定を設けようとしたわけですが、今回の改正のうちに取締役についてもさらに検討を加える必要がある、その場合には取締役の責任規定も直さなければならぬと、むしろ監査役の責任規定だけをいじらないで、両方一度に改めることを考えたかどうか、こういう理由でこの改正を見送つた、という経過でございます。

○佐々木静子君 いま削除の理由について、一応法務省の御意見を伺つたわけでございます。

実は、これは監査役の任期の点についてでございますが、最初三年という要綱案ができておつたのが二年に変更された。この点につきまして、実は私も二、三日前に税理士会の政治連盟の方々と商法問題についての討論の機会を持つたわけでございますが、その中で非常に皆さん方から多く出されておつたのが、監査役の任期が三年から二年に変更になつたような状態ではどのように監査制度を充実強化するというようなことができるのか、これでは監査制度の充実強化というようないふことも期待できないのではないか、いふ所四年か五年に任期をすべきじゃないかというようないふ強い御要望が出ておつたわけでございます。私もその点については個人的には考えは持つておりますけれども、なぜこの三年が二年に短縮されたのか、また一部、四年か五年にせよという強い御要

望については法務省としたりどのようにお考えになつてゐるのか、そうした点について伺いたいと思ひます。

○政府委員(川島一郎君) 監査役の任期を延長するといふことは、それだけ監査役の地位を保障するといふ意味において、監査役が業務を正しく遂行することができるような保障を与えることになろうと思ひます。そういう意味で、任期を延ばすことは必要であり、また、その任期は、その考えからいたしますと、長ければ長いほどいいわけではございません。御指摘の点、私も非常に一理ある問題であらうというふうに思つております。ただ、御承知のように、現在の監査役というのは取締役

に比べて、一段と低い人が——こう申しては何でございますが、取締役と比べては若干落ちる人がなつてゐるという例が相当多いわけでございます。また、そういうような運用がなされております。しかしながら、今度の監査役というものは、取締役と少なくとも同等でなければいけません。と、こういうことになりまして、商法改正後における監査役の選任というには、相当、会社側も苦勞するであらうと思つております。先ほど大臣が申されましたように、監査役に適当な人を得ることが必要である、しかし、その適当な人を持つてきて、まあ、それが業務監査を執行していくという場合に、現在の取締役との関係でどの程度の実際の運用がなされるであらうかという点が一つ問題になるわけでございます。現在、取締役の任期は二年でございます。社長といへども二年でございます。したがって、監査役の任期は長ければ長いほど、その職務が安定して行なえることになると思ひますけれども、現在の段階におきましては、取締役と少なくとも同等にしておくと、それによつて今後の運用を見ながら、さらに必要があれば、これを延長するといふ漸進的な行き方のほうが実際のであらうと、こういうふうに考えたわけでございます。任期の問題は、これ将来とも考えなければならぬ問題であらうと思ひますけれども、さらに取締役との関係で、取

締役制度を考える場合に必要があれば監査役の任期をさらに延長するといふことを考えていくべきではないかと、このように思つてござい

す。

○佐々木静子君 これは、話をもとに戻ります。最初、この監査制度を強化するといふことにつきまして、二つの考え方があつたように聞いておるわけでございます。この一つにつきましては、現行の監査制度、監査役という制度を置いておく、そのもう一つの案とすると、プロフェッショナルな公認会計士による監査のみによつて二つの動きがあつたように聞いておるわけでございますが、この改正案で現行の監査制度というものを残し、そしてその職務の権限を強化したという方向をとられた理由、及びこれは五億円以上の会社につきまして、会計監査がプロフェッショナルな公認会計士あるいは監査法人にゆだねられる結果、この監査役が業務監査をやるわけになるわけでございますが、その業務監査の範囲といふものが、もう一つ私も拝見したところ不明瞭な、不明確な感じもするわけでございます。結局五億円以上の会社では監査役は何をするのかといふことがもう一つびつたりと私どもにこないわけなんです、その二つの点について、お

答えていただきたいと思つております。

○政府委員(川島一郎君) お尋ねのように、当初、法制審議会におきましては二つの案を考えたわけでございます。一つは、取締役会といふものを強化して、会自体に代表取締役の監査機能です。あるいは監視義務と申しますか、そういうものを認めていくという方向、もう一つは、監査役のほうを強めていくという考えでございます。

現在の商法は、御承知のように取締役会といふものがございまして、そして業務の執行は代表取締役がやる、で、ほかの平取締役といふものは取締役会のメンバーとして代表取締役の行動を監視すると、いわば第一の方向にあるわけでございます。これをさらに強化していったらどうかとい

う問題であつたわけですが、御承知のように、日本の会社は、なかなか取締役会の運営というものが必ずしもうまくいっていないという面がございまして、そういう方向で監視をさせるというところは、結局、監視を有名無実なものにさしてしまつたわけではあるのではないかと、こういう心配があつたわけでありまして、ことにアメリカあたりでございます。社外役といふような制度がございまして、かなり取締役会といふものが権威を持つてゐる。ところが、そういう運用になれておりません。日本に、いきなりそういうような制度を持つてきてもうまく合うのかどうかといったような問題がございまして、

そこで第二の方法である監査役の権限を強化する、こういう方針をとつたわけですが、これは御承知のようにドイツあたりのとつては、監査役といふものの権限はもとより強大である、まあ、いわば株主の利益代表といふような形で監査役といふものがあつて、そしてそれが上から取締役を監視してゐると、こういう形になつておるわけでありまして、方向としてはむしろそちらをめざしたといふことが言えようと思ひます。

ただ、先ほど申し上げておりますように、日本の監査役といふものが現在非常に微力でありまして、これをまず強化していくことから考えなければいけないといふことで、一挙にドイツ的なところまではまいりませんが、そのやや中間的な段階でどまつたというのが今回の改正案でございます。したがつて、やや不徹底な点は御指摘のとおりであらうと思ひますけれども、今後、さらに取締役会の制度、株主総会の制度といふものを考えていきます際に、あわせて全体のつり合いといふものを実情に即しながら検討してまいりたいと、このように思つておるわけでございます。

○佐々木静子君 いま、既存の監査役を残して、その強化という点に今度の立法が進められたといふことについての御説明わかりましたけれども、あとの質問に対する、五億円以上の会社につ

具体的にどういうことをするかということになりますと、はなはだ私も会社の実情詳しくございませんで申し上げかねるのでございますが、たとえば監査役の研究団体といいますか、監査役センターというのがございます。そこで今回の商法ができた場合の監査役の行動基準というよりなものをつくった案ができております。それによりまして、監査役は常時会社の運営について関係者の

話を聞き、あるいは実際の現場もよく見学して、そして会社の経営というものを頭に入れておいて、そして取締役と同じように取締役会においては発言をしていかなければならない、そのためには、もちろん大きな会社になりますと、一人、二人というより、監査役では足りないのです、それを行なうのに必要な人数の者が要るであらう、また、その下部の組織といたしましても監査役に直属の機構というものができることが望ましい、そういうようなことを書いておるわけでございます。私そのとおりであらうというふうに思つておるわけでございます。

○佐々木静子君 この監査役がその業務、取締役の業務全般について監査をするというお話でございますけれども、そしてその適法性はひろんのこと、法律に違反していないかというようなことと、ついでにはひろんのこと、そのあとの妥当性とい

て、監査役にかなり大きな権限を持たせてよいのであろうという御趣旨のように承つたわけでございますが、たとえばいま例にあげました買い占め、売り惜しみの場合ですが、これがその結果会社が損をするというのであれば非常にものごとはわかりやすいわけなんですございますが、結局買い占めとか、売り惜しみによつて企業が非常にもうけるわけでございますので、そのあたりが監査役への、何て申しますか、から見た場合、取締役の会社に対する忠実義務というようなことに關して、もうけているのだからそれは忠実義務違反になら

ないのじゃないか」という考え方も、一面にすぎない。じやないかと、そう思うわけなんです。そういう意味におきまして、現実には買い占めとか売り惜しみで、どういう段階であれば監査役がそれを問題としてチェックできるのかどうか、そこら辺非常に微妙

あたりについて大臣並びに民事局長の御意見を伺いたいと思うわけだ。

○国務大臣(中村梅吉君) 大体問題は社会性の問題で、どうも社会的に認められないような不都合なことがあるいはもうけ過ぎをしておるといふようなことがあるれば、これに対して監査役が適当なチェックをするのが当然であらうと思います。もしそれがしない場合があつても、たとえば子会社の会計経理に金を隠すとかあるいは経理伝票をこまかくして、利益を利益がなかったように粉飾するとかいふようなことがもし取締役もしくは子会社の間にあれば、これは監査役が当然監査をして適正な利益は、おもてに出すべきものは出せと、あるいはまた監査役だけではなくて、いわば二重監査みたいになつておるのです。この商法改正といふのは、会計監査人がいて、監査人がまた目を光らせて見て、そして不都合な帳簿あるいは経理のやり方については改善をして、利益のあるものははつきり出せ、税金がかかってもしかたがないといふことになる仕組みになつておるのだと思ひます。そういう意味において、この商法改正は、私は相当に結果的には社会的に貢献することができるとは思ひます。

なお、こまかい点は民事局長からお答えさせます。

○政府委員(川島一郎君) まず最初に問題となさうとした監査役業務の範囲から申し上げたいと思ひますが、たとえば会社の営業方針をどういふふうなことにするかといふような問題につきましても、別に適當であるとか不當であるとか違法であるとか、そういう問題は起つてこないのが普通であらうと思ひます。そういう問題につきましても監査の対象とはならないといふふうに思ひます。やはり監査役でありますから、その監査の対象となるのは主として適法か違法かといふ問題を生ずる場合でありまして、もちろんその適法の問題が妥當の問題かといふ限界は非常に狭いといふ場合もあるかと思ひますが、限界を

はつきりさせるということであれば、一応適法性があるというふうに思ひます。ただ、著しく妥當でないといふような場合には、単純な妥當性の問題ではなく、適法、違法の問題に入つてくる、こゝういふ場合があり得ると思ひますので、それほど狭い範囲ではないといふふうに考へております。

それから、会社に損害を与えるかどうかという点でございますが、これは監査役の差しとめ請求権の規定によりまして、会社に著しき損失を生ずるおそれある場合に限りまして差しとめ請求ができるということになつております。会社が買ひ占めとか売り惜しみの問題でございまして、差しとめ請求権の発動ができるかどうかといふのが御質問の一つの論点であらうと思ひます。御質問の、ここに著しき損害を生ずると申しますのは、何も金銭的に利益があるかどうかといふだけの問題にしているのではありません。たとへば買ひ占め、売り惜しみの問題でございまして、益される、あるいは公害を流すことによつて社会一般の非難を招く、そういうことによつて会社の信用が低下することなども著しい損害と言へると思ひます。したがつて、なるほど一時的には利益があるかもしれないけれども、その行為によつて会社の信用の下がるおそれがある、こゝういふ場合には会社に著しき損害を生ずるおそれがある場合であると、これに該当するとして差しとめ請求権を発動することが可能である、このように考へます。で、この差しとめ請求権の発動する場合といふものは、ただいま申し上げましたように買ひ占め、売り惜しみの場合、公害の場合、そのほかにも会社の経営が非常に放漫であつて、たとえば名古屋のほうの会社で手形を乱発したといふような問題がございしますが、そういう場合も同じでありますし、それから取締役が株権を操縦するといふような場合、すべてにわたつて認められる、差しとめ請求権が認められることになる、このように考へております。

○佐々木静子君 いま民事局長から、あるいはさきに大臣からも、かなり監査役業務の範囲といふものについて幅広く解釈できるといふような趣旨の御答弁だつたと思ひます。こゝういふ適法か違法か、違法性があるかどうかといふようなことについては、もちろんこれは監査の対象になるというわけで、そのあとの点については非常に御答弁なさりにくいんだと思ひますけれども、わかつたようなわからないような感じがするわけですが、この適法性の問題について経済企画庁の方がお越しいただいておられますので、ちよつとお伺ひしたいと思ひますが、いま例にあげました生活関連物資の買占め及び売惜しみに対する緊急措置に関する法律の中で、どのような買占めが、あるいは売り惜しみが違法であつて、この法律自体から見ますとそれが違法であつて、こまが自由経済の範囲で許されているのか、そういう点について経済企画庁とするのか、よくお考へになつていらつしやるのか、いま買ひ占め、売り惜しみの問題にしろつてお尋ねするわけ

です。

○説明員(加藤和夫君) お尋ねの生活関連物資の買占め及び売惜しみに対する緊急措置に関する法律、これは具体的に第四條で「特定物資の生産、輸入又は販売の事業を行なう者」といたしてございまして、特に法人に限られておられますが、これが「買ひ占め又は売惜しみにより当該特定物資を多量に保有している」と認めるときに、内閣総理大臣及び主務大臣は売り渡し先を定めまして、当該特定物資の売り渡しをすべきことを指示することができるとなつております。この指示に従わなければならないときには、その者に対して売り渡し命令といふものが内閣総理大臣及び主務大臣から発せられることになつております。その場合にいかなる買ひ占めまたは売り惜しみが適法か不適法かという御質問でございしますが、この場合に内閣総理大臣が指示を出し、その段階においてやっぱり法律上買ひ占めまたは売り惜しみの不適切なものであるということが認定されたといふふうに考へております。この売り渡し命令に従わないといふことは当然違法な行為でございまして罰則がございします。したがつて、買ひ占めまたは売り惜しみについては認定、指示ということが一つのポイントになつております。

○佐々木静子君 そうしますと、いまの民事局長のお話で、こまが行政権が発動されるというふうな事態になること自体が問題だと思ひますけれども、この主務大臣の命令に従わない場合にはむろん違法行為になるけれども、こゝういふ内閣総理大臣あるいは主務大臣から売り渡し命令を出されるということ自体が、すでに会社の信用とことどもやはり会社に不利な結果を生ずるという立場から、業務監査の対象になる、あるいは差しとめ請求ができるというふうに御判断になりますか、どうでしょう。

○政府委員(川島一郎君) 確かに認定の困難な場合がいろいろあると思ひます。いろいろあると思ひますが、それが非常にはつきりしておると、この法律によつてこゝういふ内閣総理大臣の権限発動を加えられるであらうといふことがはつきりしておるような場合、あるいはすでにさうされておるのかかわらず、なおかつ買ひ占めを続けるといふようなことはもう当然違法でございしますから、差しとめ請求が可能であらうといふふうから、差しとめ請求が多少それることになるかと思ひますけれども、食糧管理法とか、そういう法律に違反するやうな場合ももちろん差しとめ請求の対象になると、こゝうに考へます。

○佐々木静子君 それでは、いろいろと例があると思ひますが、たとえば今月の初めに、これも同じく石油業界で問題になりました不当な価格の値上げ協定などで公取委から破棄勧告を受けているといふようなケースがございしますが、これも値上げをするといふことによつて会社はかなりの利益をおさめるといふ意味におきまして、全く会社に損害を与えていないどころか会社のもうけることになるわけなんです、公取委から破棄勧告を受けるというやうなこともやはり

会社の信用を棄損するといふようなことで、値上げ協定などというよりなこともやはり業務監査の対象になるかと思ふところ、そこら辺のところもちゃんと具体的に御説明いただきたいと思ふわけなんです。

○政府委員(川島一郎君) 非常にむずかしい問題だと思ふ。公取の勧告があれば、一応その値上げは不当であつたといふことになると思ふ。その値上げをした当時の会社の事情から見ても、その値上げがはたして正当であつたかどうかという点については、これは問題になりました。別に個別に判断されるべきものであらうと思ふ。ただ、こういう情勢のもとで値上げが不当であると、それを知らずやつたといふ場合に、その会社の信用がそれによつて傷つけられるといふことになりまふ。そういう行為は違法性を持つておつたといふふうに見られる場合もあると思ふ。その辺の認定が非常に微妙だと思ふ。それけれども、違法性を持つといふふうに考えればこれは差しとめ請求の対象になると言えると思ふ。

○佐々木静子君 いろんなことを伺つてたいへん恐縮ですが、これは大臣にお伺ひしたいと思ふ。ですが、きょうの朝日新聞を見ますと、これは国民協会に対するところの政治献金を四倍に引き上げるといふような運動が行なわれているといふようなことが載せられているわけですが、取締役の業務は定款に違反しているかどうかというところがかなり問題になるんじゃないか。むしろ政治献金をすることは定款の中にはこの会社も書いておらないと思ふわけですが、これについて若干判決例もあるようではございますが、これは衆議院の議事録を調べてみますと、前の田中法務大臣の御答弁でございまして、政治献金すなわち定款違反とは思はないけれども、これが妥当であるかどうかといふこと、その額その他政治献金の趣旨などから総合して妥当であるかどうかといふのがこれは非常に問題になるのではないかと、場合によると会社に対して損害を与え

いふようなことにも結びつくのではないかと、趣旨の——ちよつといふ議事録を讀まずに申し上げましたので、多少表現に違いがあるかも知れませんが、そういう事柄で、いま国民は非常に大企業の政治献金といふことに関心を持っているやうなわけなんです。これは実は私がある関西財界の経営者の方に先日お目にかかつたときに、この方が、いやもう次から次へとある政党への政治献金に追われているんだと、一つの派閥に政治献金をするのとまた別の派閥から言つてこれら、これはもうとてもたまらないので、今度商法改正になればこのような多額な政治献金とはとても會計監査が通らないといふことでお断わりしようと思つておるんだなどといふようなことを雑談で言つておられたこともあるんですが、この政治献金が業務監査の対象になるかどうか、そこら辺のあたり大臣のお考えといふものを、多額な政治献金についてどういふふうにお考えになるかといふことをちよつとお聞かせいただきたいと思ふわけ。

○国務大臣(中村梅吉君) もちろん、私は業務監査の対象になると思ひます。したがつて、それが社会的に見て適當の範囲か不適當の範囲かといふようなことによつて分類されるのではないかと、そういうふうにお思ひます。きょう私も新聞見てびっくりしたんですが、たぶんあれは国民協会ですが、どこかでそういう割り当てじみたことをやつたらしいので、私もびっくりしてゐるわけなんです。これはやっぱり社会性の問題だと思ひます。社会的に不當な範囲までそういうことをやれば、もちろん業務監査の内容に觸れてくると、かように思つております。

○佐々木静子君 どうもその点をお伺ひいたします。私もこれ以上大企業が利益を国民に還元せずに一部の政党にのみ還元されるという状態がこの商法の改正によつて幾分ともでもチェックされるとなれば、たいへんに国民的サイドにおいてけつこうだと思ふわけですが、その点について民事局長は何か御意見ございせんか。

すか。

○政府委員(川島一郎君) 会社の政治献金につきましては、たしか数年前に最高裁判所の判例が出ておりました。それが会社の目的の範囲内に入る行為かどうかといふことで問題になったと思ひます。ただいま大臣が仰せになりましたように、まあ一定の範囲内であれば会社の行為として違法ではないといふことを言つておるわけではございまして、その限度内かどうかといふ点はむしろ監査の対象になりますし、その限度を越えるといふことになれば、これは監査役において適當な措置を講ずることができると、このように考えております。

○佐々木静子君 ぜひそういう点についても今後の法案の解釈について活発な論議を国民の間に展開されることを期待するわけではございまして、これは実務的なことになりまして、この監査役の差しとめ請求といふことにつきまして、これは裁判上もできるし裁判外でもできるわけではございすね。

○政府委員(川島一郎君) そのとおりではございす。

○佐々木静子君 これは監査役が数名ある場合には各自がそのような行動ができるのか、あるいはどういふことになるのか、あるいは代表監査役制度といふようなものを設けることが可能なのかどうなのか、そのあたりを伺ひたいと思ひます。

○政府委員(川島一郎君) 監査役は各自がそれぞれの権限を持つておりますので、一人だけでもできるわけではございす。

○佐々木静子君 これは裁判上の差しとめ請求で、本案訴訟提起するといふこともございまして、現実には仮処分を申請する場合が非常に多いんじゃないかと思ふわけではございまして、これが監査費用との問題に関連いたしまして、私も弁護士の実務から考えますと、仮処分といへばすぐ保証金のことが頭にくるわけではございまして、また差しとめ請求となればこの保証金の額もかなり高いんじゃないかといふふうにはちよつと考えるわけではございまして、この仮処分といひま

すと、これ密行性といふことが一番の重点でございまして、仮処分の被申請人のほうに仮処分をするといふことがわかつたのでは、これは意味がない。全然ないわけでもございせんが、ほとんど意味がないんじゃないか。そういうことから考えますと、この仮処分をやるについて保証金をどこから持つてくるか。これ、やはり会社の中で取締役会の議を経て保証金を出すのであれば、これはもう仮処分といふものは事実上、実務上はどうかではないか。そういう点で、私、実務上はどうかといふふうなことをこれは考えておられるのか、これも局長に伺ひたいと思ひます。

○政府委員(川島一郎君) 御指摘の問題は、確かに実務にあつては疑問が出てくるわけではございまして、監査役が監査に必要な費用といふものは、これは監査役と会社の関係が一種の委任でございまして、民法の六百四十九条ですか、に従ひまして前払いの請求ができることになっております。しかしながら、取締役の行為の差しとめをする、そのための保証金といふことになりまして、取締役のほうになかなか前払いに應じてくれないといふ懸念もございまして、その辺を解決するためにどうしたらいいかといふことはなかなかむずかしい問題でございまして、實際問題としては私よく承知しておりますけれども、今後の運用としては監査役にある程度の資金を動かす権限を与えておいて、そしてそれによつて監査役が自由に引き出せるといふような体制でもつくつておくことが必要ではなからうかと、このように思ふわけではございまして。

○佐々木静子君 これ、民事局長が、よく存じませんけれどもおっしゃいます。民事局長が御存じなければはかの人はなおのことわからないのでございまして、やっぱりこれをどういふふうになさるうというなら、やはり局長のほうでなさなければ、これはただ規定だけで空文になつてしまふのじゃないかと思ひますが、そのように監査役がある程度自由に会社のお金を動かせる権限といふものを、これを早急にそのようにな

れはどういうことになりますか、行政指導になりますか、特別法をつくるということになりますか、そのところは私よくわかりませんが、そのような方法をいま早急に具体的に取組まれるおつもりがありますか、どうですか。

○政府委員(川島一郎君) よく実情を調査いたしまして研究してみたいと思います。

○佐々木静子君 これ、ただ研究してみたいとおっしゃいますけれども、これ、ただずっと研究していただくばかりであれば、この規定は表向きは差しとめ請求権もあり、仮処分もできるというふうに教科書の上でなるだけでございまして、現実にはできないということになつてしまふと思つてございしますので、ほんとうに権限を実際に用いられるようにしようということになれば、やはりそれは研究もしていただかないといけません。早急にやはりそれを裏づけるだけの立法なり行政措置が要すると思つてございしますが、その点、早急に取り組んで実現方をほんとうに期待していいのかわりか、大臣はどういうふうにお考えですか。

○政府委員(川島一郎君) そういった点につきまして、実際に監査役の差しとめ請求権の行使に都合を生ずることがないよう何らかの措置を考えて実行するようにその方向で考えてまいりたいと思つています。単なる指導だけでできるものかどうかという点を含めまして十分に検討させていただきたいと思つています。

○佐々木静子君 たいへんに御苦労なすつての御答弁でいささか歯切れが悪いような感じがするわけですが、早急に何らかの手を打つていただけないかとございします。

○政府委員(川島一郎君) そのように努力いたします。

○佐々木静子君 じゃ、その法案の実行を期するために、そのように努力をされる、早急に何らかの具体案を、具体的な方法を講じていただけるものと承つて次の質問に移るようにしたいと思います。

この改正法の二百七十四条ノ三、すなわち子会社の調査権というふうなものが今度の改正案で認められておるわけですが、この子会社の調査権を、親会社の子会社に対する調査権というものを認めた理由とか、あるいはそれを認めるに至つた経緯というふうなものについて民事局長から御説明いただきたいと思つています。

○政府委員(川島一郎君) 改正案二百七十四条ノ三の子会社調査権を認めるに至つた理由でございますが、御承知のように、親会社というのは子会社の過半数の株式あるいは出資口数を有しているわけでありまして、経営の面におきましては子会社を自由にすることができると、そういう意味で、たとえ親会社が不良債権を持つております場合これにこれを子会社に肩がわりさせる、あるいは親会社が余剰の物資を持つております場合にこれを押し込み販売と称して子会社に無理に売りつける、そういうようなことをいたしまして親会社の経理内容を健全に見せかけるといふようなことがしばしば行なわれるということでございます。そういうような場合に親会社だけの業務を見ておりますが、子会社を含めた内容というのを見ますと必ずしも健全でない、こういう場合がございします。そこで親会社の監査役は、親会社が適正に業務を行なつておるかどうかを調べるにあつては親会社だけでなく子会社のほうも調べてみないとわからないということになります。そこで子会社に対して必要な調査をしようというのがこの規定でございます。ただ、子会社は親会社とは別的人格を有する会社でございますので、この規定にございしますように、まず子会社に対して監査のために必要な事項について報告を求める、そして子会社が報告をしてきた場合にはそれでよし、報告をしないとか、あるいは報告の真否を確かめる必要があるという場合に初めて子会社についてみずから調査をすることができると、このようにいたしましたわけでございます。

○佐々木静子君 これはいまきわめて抽象的にお

話がございしましたけれども、いままでの粉飾決算などにおきまして子会社に押し込み販売というふうなことがかなり数多くあつたからというふうな何つていうわけでございますが、もう少し具体的にどういふ件が何件あつたというふうなことを、昭和三十九年以降の子会社が関与しているところの粉飾決算とかあるいは逆粉飾決算で法務省として問題にされたケースですね、そういうふうなのがわかりましたらお述べいただきたいと思つておられます。

○政府委員(川島一郎君) 粉飾決算のいままでわかりました件数というものは把握いたしておりましたけれども、そのこまかい内容まで実は立ち入つた調査をいたしておりませんので、私どももいたしましては、子会社を利用した粉飾あるいは逆粉飾というふうな件数は現在のところちょっとお答えいたしかねます。

○佐々木静子君 私は、法務省が関知していない、あるいは十分に調べておらないということ自体非常におかしいんじゃないかと思つておられます。いま言つたのは、子会社に対する親会社の調査権というふうなものは、これは適正な監査をするためにもどうしても必要だということからいふ立法がはかられておるわけでございますから、それについては、もちろん過去におけるデータなどをこれはいろいろ御調査の上になつた立法を出さねばならぬということになつたんだと思つて、全然そういう調査もなさらずに、ただ頭の中で、親会社の子会社に対する調査権というものを置かなければ十分な監査はできないんだというふうな話だと、私もはたして納得できないわけなんです。過去におけるデータなんかもちろん御検討の上でなさつておられるんじゃないんですか。これは法務省と、それから大蔵省もお越しでしたら、両方から伺いたいと思つています。

○政府委員(川島一郎君) 正確なデータというものをお示しできないのは非常に残念でございますが、法制審議会におきましては実業界の方も入つておられまして、まあそういう弊害があるとい

うことを指摘しておられますし、また最近の新聞などにおきましてかなりそういう例が指摘されております。したがって、まあ相当あるのではないかと。必ずしも粉飾経理に關係したものだけではないかと思つておられますけれども、少なくとも子会社を利用したいろいろな不当行為がなされておるといふことは、これは事実であるといふことがございと思つています。

○説明員(田中啓三郎君) ただいまの御質問のうち、子会社に関連しての粉飾かどうかというこまかい統計はございせんが、少なくとも、私ども有価証券報告書を審査しております会社のうち、粉飾経理会社として統計に載つておりますのは、たとえば四十六年十二件、四十七年三件というふうなことになると思つています。

○佐々木静子君 実は、私は、いろいろ親会社の子会社に対する調査というふうな非常に思い切つた法律の改正というものをなさるについては、相当いふんなデータをお集めになつた後に、これはどうしてやらねばならぬかと思つておつたわけでございます。いま言つたのは、そのあたり、まあもう少し具体的な御答弁がいただきたかつたと思つてございしますが、この間の、先月の月末にもこれも同じく衆議院の予算委員会でも問題として取り上げられた、大蔵省が海外の現地法人に利益を隠して、そして架空の取引や原油の水増しのようなことをして利益を隠置しておつたということが追及され、すでに大蔵省は国税庁からもそのことを摘発されておつたということが国民の前に明らかにされたわけでございますけれども、これなどは子会社を――これは外地法人でございますが、事実上子会社だと思つてございしますが、子会社を利用してのこれは逆粉飾のいい例ではないかと思つてございしますが、親会社の子会社に対する調査権を持たすことによつて相当程度こういうことは防ぐことができるのかどうか。その点について民事局長はどのようにお考えになるか、あるいは大蔵省としてどのようにお考えになるか、述べていた

だきたいと思ひます。

○政府委員(川島一郎君) 子会社を利用した粉飾、逆粉飾のようなものは、そういうものをこの調査によつて明らかにしようというのが趣旨でございますので、こういう規定が設けられれば相当程度そういう不正を防止する上に効果があるであらうと、このように考えます。ただ、海外の会社が外国会社ということになりますと、この形での適用というのがむずかしくなるのじゃないか。そういう場合でなく、いずれも国内の会社であるという場合には、この規定によつて相当な効果をあげられるというふうに考えます。

○説明員(田中啓二郎君) ただいまの点につきましては、現在、公認会計士ないし監査法人による監査は一応監査実施規則というのに基づいて行なわれておりますが、この関係で実質的支配従属関係を有する会社との取引に關しても重要と思われるものはこれが処理の妥当性を確かめるということになっておりまして、具体的な案件についてどうこうということはわかりませんが、原則としては、重要事項についてはそのようなことをやるというたてまえになつております。

○佐々木静子君 大蔵省に伺いますが、この証券取引法の有価証券報告書に、いまお話にあつた重要な子会社の貸借対照表及び損益計算書を添付しなければならぬということがございますが、このときの有力な、重要な子会社の概念とこの商法でいうところの子会社の概念とは同じと考へていいんでしょうか、どうなるんでしょうか。

○説明員(小幡俊介君) 商法の規定のほうは、二百七十四条の三を拝見いたしますと、過半数の株式を親会社が持っているということでも、五〇％超というふうに書いてございまして、私どものほうの重要な子会社といふのは、その五〇％超のうちでさらに親会社との関係が一定の基準以上の重要な関係があるものというふうなことでございまして、若干その範囲は相違しておるのではないかと、このように思ひます。

○佐々木静子君 これも大蔵省に伺いますが、こ

の子会社の調査権という問題について、連結財務諸表の制度を導入すればまあこうした調査というものが容易に行なわれるというふうなことも御意見として聞いていたわけでございまして、けれども、連結財務諸表の制度を導入されるお考えが大蔵省としてあるのかないのか、そのあたりを伺いたいと思ひます。

○説明員(田中啓二郎君) 連結財務諸表の導入に關しましては、前向きな姿勢で目下企業会計審議会において検討をお願いしている段階でござい

○佐々木静子君 それでは、いま子会社の問題が出ましたが、法務省に伺いますが、この子会社に対する調査権が認められる結果、

〔委員長退席、理事棚田四郎君着席〕
子会社の独立性というものが侵害されるのではないかと、これがたいへん懸念されておるわけ

○政府委員(川島一郎君) お尋ねの点は、私も立案にあつて十分注意をしなければならぬと考へまして、相当配慮をいたしたつもりでござい

○佐々木静子君 それでは、親会社の権利の乱用になるというふうなときには、もちろん子会社としたらこれを拒否できるというふうに解釈して

○佐々木静子君 話が次に移りますが、監査役の権限として改正法の二百五十九条ノ二及び二百六十条におきまして、監査役が取締役会に出席する

○佐々木静子君 これは取締役会に出席した監査役が議事録に署名をすることを必要としておりま

いうように手続上も若干子会社の立場というものを考慮した形にいたしておるわけでござい

○佐々木静子君 これは最初、報告を求めて、遅滞なく報告しなかつた場合はというふうになつて

○政府委員(川島一郎君) これは報告を求めた事柄によるわけでございまして、きわめて簡単な事柄でありまして、これはもう数日以内の

○佐々木静子君 そうすると、親会社の権利の乱用になるというふうなときには、もちろん子会社

○佐々木静子君 話が次に移りますが、監査役の権限として改正法の二百五十九条ノ二及び二百六十条におきまして、監査役が取締役会に出席する

○佐々木静子君 これは取締役会に出席した監査役が議事録に署名をすることを必要としておりま

○佐々木静子君 これは取締役会に出席した監査役が議事録に署名をすることを必要としておりま

○佐々木静子君 これは取締役会に出席した監査役が議事録に署名をすることを必要としておりま

○佐々木静子君 これは取締役会に出席した監査役が議事録に署名をすることを必要としておりま

らないのか、まずその点について伺いたいわけ

○政府委員(川島一郎君) 取締役会を正當に招集する手続としては監査役にも招集通知をしなければならぬということになつておりますので、そ

○佐々木静子君 この無効となつた取締役会できめられたこと等によつて第三者との契約が成立したような場合、それはどういうふうな関係になる

○政府委員(川島一郎君) それは第三者との関係においては、代表取締役が会社の代表権を持つわけでありまして、したがつて、内部手続においては

○佐々木静子君 これは取締役会に出席した監査役が議事録に署名をすることを必要としておりま

○佐々木静子君 これは取締役会に出席した監査役が議事録に署名をすることを必要としておりま

○佐々木静子君 これは取締役会に出席した監査役が議事録に署名をすることを必要としておりま

○佐々木静子君 これは取締役会に出席した監査役が議事録に署名をすることを必要としておりま

○佐々木静子君 これは取締役会に出席した監査役が議事録に署名をすることを必要としておりま

いった意見を述べたような場合にその点の証拠とする、こういう趣旨もございませう。責任の關係には直接は影響を及ぼさなくても、この議事録がどうなつておつたかという点も、この問題に多少の影響を与えるような場合はあり得るだらうと思ひます。

○佐々木静子君 それでは先に進みますが、監査役の資格ということが改正商法二百七十六条に定められておまして、いわゆる監査役となる者の欠格事由などが述べられておりますが、たとえば複数の監査役があつた場合に、何人かがいわゆる兼職禁止の規定に触れているような場合、これらの監査役がつくつたところの監査報告書の効力はどのように考えればいいのか、お述べいただきたいと思ひます。

○政府委員(川島一郎君) 兼職禁止の規定に触れますと監査役としての資格がないわけでありまして、その人は監査役でないわけでありまして、したがって、監査報告書をつくりましても、それは監査役の監査報告書としての効力を持ち得ないといふことになるわけでありまして、監査役の何人かのうち一部の者がそういう監査役であつたといふと、これは状況にもよりますけれども、資格のある監査役につきましては、一応その人の監査報告書として有効なものとして認めていいのではないかと、このように考えます。

○佐々木静子君 川島さん、ちょっと私いま結論のところよくわからなかつたんですが、複数の監査役のうち一人でも合法的に認められた監査役がいる場合は、その監査報告書は有効と考へていいと、そういう結論でございませう。

○政府委員(川島一郎君) そのとおりでございます。

○佐々木静子君 それから、いろいろこまかいことになつて恐縮ですが、監査役の選任が改正法の二百七十五条ノ三に規定してございませうけれども、ここで監査役が総会で監査役の選任議案について意見を表明することができるといふふうになつておると思ひますが、この意見を

表明する機会が総会で与えられなかつた場合、その場合の選任決議の効果などはどのように考えればいいのか。

○政府委員(川島一郎君) 意見を述べる機会を与えられなかつたといふと、その手続に瑕疵がある。したがって瑕疵のある決議、瑕疵のある選任といふことになるかと思ひます。

○佐々木静子君 なぜそのように申し上げるかといふと、御承知のとおり、このごろの取締役会といふものが有名無実化しているといふようなことも多いのではないかと、そういうふうな場合もいろいろ今後出てくるのではないかと、現実に取締役会がほんとうに法律が考へていふように運営されていまいかというケースがたいへんに多いのじゃないかと思ひますので、そういうふうな事柄について今後問題が起るのではないかと、思つたので重ねて伺ひしたわけですが、意見が述べられなかつた場合は瑕疵がある、結局選任決議が無効だといふことになるわけでございますか。

○政府委員(川島一郎君) 取り消し原因にならうと思ひます。

○佐々木静子君 それから、先ほど来お話に出ておりますこの監査役の監査費用の問題でございませうが、これについて前向きに早急に御研究いただくといふことになつたわけでございますが、この監査役の報酬についても、これは法制審議会の要綱とはだいぶ変わつてきているわけでございますが、監査役の報酬といふことについていまの改正案で特に触れてはおりませんが、こういうことで監査役の身分がはたして保障できるのかどうか、そういう点たいへん疑問に思つておるわけでございます。

その点について法務省はどのように考へておられるか。また、先ほど来お話のございませうが、これは制度を幾ら変えても監査役自身がいい方が来られなければどうにもならないわけでございます。現在のように取締役よりも劣る方——劣るという失礼ですが、取締役よりも後順位の方が監査役になつておられるケースが少な

り多いといふような現実から考えますと、やはりこれは報酬面ばかりからは申し上げられませんが、監査役の報酬といふものを取締役のそれと匹敵するように、あるいはそれを場合によると上回るような報酬にしなければその地位というものがなかなか保障できないのではないかと、いい人材は得られないのではないかと、いふふうに思つてございませうが、その点特別の規定がないが、こういうことでりつぱな監査役に来ていただけるといふか、どのように考へておられるのか、ちよつと御意見を聞かせていただきたいと思います。

○政府委員(川島一郎君) まず報酬の規定でございますが、要綱では、取締役の報酬と監査役の報酬は株主総会で別々に定めなければいけない、といふふうになつておつたのでありますが、今回の改正ではそのような規定は設けないことになつております。これはなぜかといふことになつたのかと申しますと、現行法の規定がそもそも取締役の報酬を株主総会で定めると、そして監査役にはその規定を準用するといふことになつておりました。法律の趣旨から申しますと、監査役の報酬と取締役の報酬を別に定めるといふことが、もう当然の前提として出てきているのだからと思ひます。したがって、この点は法律の解釈論になるわけでございますが、あえてその別々にしないといふこともない規定は置かなくていいんじゃないかといふことで置かないことにしたのでございませう。ただ、会社の決算の場合に計算書類を作成いたしますし、その付属書類といふのができるわけですが、その付属書類にどういふ事項を書くかといふことは、今度の改正では法務省令に譲つておまして、法務省令でどういふ事項を書くかといふことが定められることになつております。その法務省令の中で、取締役の報酬と監査役の報酬といふものを別々に明らかにするよう

に記載させる、こういうことを考へておまして、実際には法律の趣旨をその省令においてある程度具体化していこうと、こういうことを考へて

おるわけでございます。

それから現在監査役のほうが取締役よりも報酬が少なく、今後は人を得るために監査役の報酬を引き上げるべきではないかといふ点も、ことごとくもございませう。私も、私もそうならなければいけないと思ひます。その点につきましては、今回は業務監査に権限の内容が変わつてまいります。そういう点から当然企業側が配慮するであらうといふふうに考へておまして、また、この商法の改正案についての経済界の反応といったしまして、経済団体等におきましては、かなり大もの監査役を配置したいといふ申し合わせをしたところもあるようでございます。そういう趣旨からいたしまして、今後の監査役の報酬といふものはかなり引き上げられることになるのではないかと、このように期待をしておる次第でございます。

○佐々木静子君 これは監査役が大ものになるといふことは、これは私も非常に狭い範囲でございませうけれども、いろいろな企業の方に何つてみますと、今度は商法が変われば、大もの監査役を迎えなければならぬといふことで一面戦々恐々としていふ企業家もいるといふことは、これは事実のうちに思ひ込んでございませうけれども、そういう意味ではとうとうにりつぱな監査役を得るために報酬の確立といふことをぜひこの法案で、まあふていさと言われましたが、やはり別に規定を設けていただくべきではなかつたか、監査役の独立といふことから考へると、もう少し報酬について別個の規定を設けていただいたほうがよかつたのではないかと、私はその点をちよつと懸念するわけなんです。

次の問題に移りたいと思ひますが、この監査役の監査報告書、これがいまは、いままでの監査役の監査報告書といふより、これは業務監査がございませう。したがって、主として会計監査だけでございませうから、適法かつ妥当であるといふことで監査役の報告書といふものがなされておつたと思ひわけなんです。今度業務監

査が行なわれるとなると、監査報告書というものは非常に中身が違ってくるのじゃないかというふうに思われるわけですが、これは商法でも改正法に若干規定があるようにございますが、この監査報告書の中身について、どういふ監査報告書を期待しておられるのか、その点をちょっと御説明いただきたいと思います。

○政府委員(川島一郎君) 監査報告書の内容は、改正案の商法第二百八十一条の第二項に規定してございます。従来の監査報告書というのは、まあ御承知のように、大体が簡単でございまして、適正と認めるとか、異常を認めないという程度のものが多かったわけですが、そういうことではたして十分な監査を行なったのかどうかということもはつきりいたしませんので、今回の改正案におきましては、報告書の記載事項というものを法定いたしました。ここに第一号から第九号まであげておられますが、その一々について監査の結果を記載すると、こういう形にいたしておるわけですが、この内容につきましてはこの各号に記載してあるとおりでございます。

○佐々木静子君 これは、この監査役の監査報告書と並びまして、この会計監査人に対する監査調書というところについてもお伺いしたいと思っておりますが、いままでは公認会計士の監査というものは証券法の監査に基づくものでございまして、証券取引法から見ての監査というのと、今度の商法上の監査というのとで非常にまあ監査の角度が違ってくるんじゃないかと思っておりますが、その場合に監査調書というふうなもののはどのような形式になるのか、そういうことについて大蔵省から伺いたいと思っております。

○説明員(田中啓二郎君) 御指摘のように、会計監査人が監査報告書を出しますときには、特例法案の十三条の二項にございまして、商法第二百八十一条の三第二項第一号から第四号まで、第六号及び第九号に掲げる事項を記載しなければならぬ。このことになっておりまして、したがって、会計監査人が出さない監査報告

には、第五号の、たとえば「営業報告書ノ内示ガ真実ナルヤ否ヤ」とか、あるいはたとえ七号、「準備金及利益又ハ利息ノ配当ニ関スル議案ガ会社ノ財産ノ状況其ノ他ノ事情ニ照シ著シク不当ナルトキハ其ノ旨」とか、八号の「取締役ノ職務遂行ニ関シ不正ノ行為又ハ法令若ハ定款ニ違反スル重大ナル事実アリタルトキハ其ノ事実」というようなことに關しては、当然会計監査人の監査報告書は出ないわけでございます。

そこで、どのような商法監査で要求された監査をするかという点につきましては、現在証券取引法に基づく監査では、監査に関する省令がございまして、それによって行なっているわけでございます。そうして、それは従来のたてまえから非常に社会的な信頼にこたえ、かつ公正にして信頼される公認会計士の監査証明でなければならぬので、きわめて厳格に種々のことを要求しているわけでございます。今回商法による事前監査が行なわれるようになったからといって、大幅にこれを直して改正するといふほどの必要はないのではないかと考えております。

○佐々木静子君 これは証券監査の対象になり、かつ五億圓以上で商法の監査の対象になるというところがかなり多いんじゃないかと思っておりますが、そうなる監査調書というものは二つつくわけでございますね、商法上の監査と証券法上の監査。私、ちょっとそこをどうよくわからないうんですが、また、かりにそうだとすると、角度が若干違ふんじゃないかと思っておりますが、その点はいかがなんでしょうか。

○説明員(小幡俊介君) 証券取引法上の監査報告書につきましては、財務諸表の監査証明省令という省令がございまして、そこで監査報告書にどういふふうな内容のものを書くのかというふうなことがきめられておるわけでございます。ところで、いまお話しございましたように、特例法に基づきます会計監査人の監査報告書というのが特例法の体系の中で詳細きめられておるわけでございますが、監査証明省令のほう、証券法上の監査報告書

は監査証明省令に基づきましてその記載内容を定めるわけですが、この内容につきましても、若干の手直しというものが必要になってくるかと思っておりますけれども、その具体的な内容につきましては、まだ十分な検討はしておりませんが、今後できるだけ早い時期に、この内容につきましてもどういふふうなものを証券法上の監査報告書として書かせるかというふうなことに付いて調整をまいりたいというふうに思っております。

○佐々木静子君 それでは、この会計監査人のことについてちょっとお伺いしたいのですが、この会計監査人の任免というものがこの取締役会で選任、解任されるというふうに改正法ではなっておりますが、このことで会計監査人の地位というものが、独立性が害されるのではないかと議論がかなり出ているわけでございます。少なくとも株主総会の承認を要するといふふうな規定を設けるべきではないかという意見もあるようにございまして、その点について法務省としてはどのようにお考えでございましょうか。

○政府委員(川島一郎君) 会計監査人の選任を取締役にやらせるか、あるいは株主総会にやらせるかという問題は、御指摘のように相当重要な問題であらうと思っております。まあこの案では、実務上の便宜と申しますか、株主総会を開きますのは大体決算期に開くのが普通でございまして、その年に一回あるいは二回しかない株主総会で選任するよりも、取締役会で選任したほうが便宜であらうというところを考へて取締役会に選任権を与えたわけでございます。ただ、選任した場合には、その次の株主総会において報告をすることを義務づけておまして、そういう意味で、株主総会から見ても妥当な者を選任するということを保証しようとしておるわけでありまして、御指摘のように、会計監査人となる者は、公認会計士あるいは監査法人に限られておまして、これはその業務の性質から当然公正に職務を行なうということが保証されておりますので、その点も勘案いたしま

してどういふ制度にいたしたわけでございます。○佐々木静子君 この選任あるいは解任について監査役の同意を条件としておりますけれども、この点もまあ会計監査人の地位ということから考えると適当でないというふうな議論も出ておりますが、そのあたりはいかがお考えでございましょうか。

○政府委員(川島一郎君) 私は、この監査役の同意を要件とするということは、むしろ公正な選任を保障するのに役立つのではないかと、このように考へておるわけでありまして、そもそも監査役といふのは会社の業務執行が適正に行なわれるための監査を行なう機関である、したがって、そういう機関が同意をしたということになれば、会計監査人の選任というものはさらに公正さを増すであらうと、こういうふうに考へるわけでございます。

○佐々木静子君 この会計監査人の任免が、株主に周知させる必要があるというふうなことから、株主総会で取締役が報告しなければならぬというふうになっているんじゃないかと思っておりますが、この解任についての報告ですけれども、だれが解任されたというだけではなしに、この解任の理由についても報告義務を課せられておると思っておりますが、この報告義務というものはどの程度の報告なのか、この法律が要求しているところの報告義務の程度というところについて、これは会計監査人の身分と非常に関係があると思っておりますので、その点の御説明をいただきたいと思います。

○政府委員(川島一郎君) これは、解任の理由といふのはいろいろあるわけですが、たとえば、たといは病気になるって仕事ができなくなったとか、あるいは不正な行為をした、そのために信頼のある調査がしてもらえないのではないかと考えたとか、いろいろな理由があるわけでございますが、その理由がわかる程度のものであれば、どのような程度であっても差しつかえないというふうに思っています。

○佐々木静子君 これは、会計監査というものが独立している、き然とした態度で企業に対して正

当な監督ができるのだというふうに、私も聞かされてはおりますけれども、現実の問題として、やはり企業の気に入らない会計監督をした場合に、こうした解任の問題が起るのではないかと、これは口では聞かされておりますけれども、現実には、これは起り得る可能性が非常に多いのではないかと、その点を懸念するわけなんです。そこで、それで参議院の法務委員会においても、参考人の意見を聴取しましたときに、公認会計士協会側から、正当な理由がなくして本人の意思に反して解任をされた場合における監督人の交代は、監督人の独立性擁護のためから何かの措置を検討しているというふうな、したいというふうな御趣旨の御答弁があったわけですが、そういう点について大蔵省としては、何か特別の行政指導とかお考えはございますか。

○説明員(田中啓二郎君) その点に關しましては、商法改正法による条項でございますので、私どものほうの行政として、行政指導とか、あるいは云々と申しまして、所管している法律による差異という限界は、どうしてもあるかと考えます。

○佐々木静子君 なぜそういう点を質問させていただいたかといふことは、これは私もいふよりも一般の国民がたいへんに心配しているわけですが、会計監督人が被監督会社から報酬をもらって監督をするわけでございますので、その点諸外国の例なども承つてはおりますけれども、ほとんどの公正な監督ができるかどうかということがたいへんに心配されるわけなんです。そして、それにつきましては、その公正な監督をしたばかりにその身分を失うというふうなことが起こるとすれば、これは神ならぬ身の会計監督人に對して神わざをしようというふうなこともないわけではございませんので、これは公正な監督を期待する以上は、やはり制度的にも会計監督人の身分というものを、これはしっかりと保障しなければならぬ。そういう点でこの商法の改正についても、もう少しこの会計監督人の地位の保障といふ

か、独立ということについての御配慮をいただきたいというふうに私思ひます。また大蔵省の行政指導として、やはりそうした点についての御配慮というものを、もつと考へていただかなくちゃいけないのじゃないかと思ふんですけれども、この点に對して法務省と大蔵省の御意見を伺いたいと思ひます。

○政府委員(川島一郎君) 現在証券取引法のほうで会計監督人が上場会社の決算書類の監督をやつておるわけですが、その場合に限定意見と申しますか、多少会社の気に入らないような結論を出したものでないかというふうな聞いておきます。そういう場合に会社として解任してはかの人を入かえろというふうなことをやっているとすれば問題でございますけれども、おそれるという例はあまりないのではなからうか。その辺は会社といへども良識を持つてもらわなければなりません。そういうふうなことを希望しておるわけでございます。たとえば、大蔵省のほうでは最近監査法人というものを強化して、そして会計監督人の地位の強化をはかるというふうなこともお考えになっておられるように聞いております。そうしたいろいろな配慮が加えられておるといふことは、この規定は、この会計監督人の地位といふものはある程度保障されることになるんではなからうかというふうにも思ふわけでございます。しかし、仰せのようない心配が実際に出てくるということになりますれば、これは何らかの心配をしなければならぬというふうな考へます。現在のところ、こういう規定がありますれば、この程度で会計監督人の地位は保障されているというふうなことになるのが私の考へ方でございます。

○説明員(田中啓二郎君) ただいまの点に關しまして私ども大蔵省のほうにいたしましては、たとえば、解任されたような場合には当然不服等があれば公認会計士協会のほうに話がございますし、また私どものほうにも個別的に話がありますれば当然事情を聴取したいと、そしてその理由を

つまびらかにして、そのような間接的な意味での指導をしたいといふことはもちろんでございますが、また他方におきまして、今回の事前監督といふことで会計監督人が決算の確定に直接参与するようになりまして、当然独立性を發揮して公正な社会的責任を公認会計士は果たさなければなりませんから、そのようにして社会的な信頼なり信用といふものがついてくれば、自然に会社のほうでもみだりに不当な理由ないしは好ましくない理由によつて公認会計士を解任するといふようなこともなくなるのではないかと、このような意味におきまして、私もとしては厳正な監督の確保、公認会計士の社会的責任の十全な実現というほうに行政指導をもつて一生懸命やつていきたい、かように思ひます。

○佐々木静子君 いまの法務省の民事局長の御答弁で、証券監督の中で公認会計士が必ずしも企業に對して追隨しておらない、企業に對して批判的な監督報告書も出るといふ御答弁ございましたが、大体これは何%ぐらいなのか、数字の上でおわかりでございますか。

○政府委員(川島一郎君) 数字の上では存じておりません。

○佐々木静子君 これは大蔵省のほうでも何かそういうふうな資料ございますか。ありましたらひとつ参考までに御提出いただきたいのでございます。

○説明員(小幡俊介君) 四十七年の本省、財務局を通じて監督をしました結果でございますが、件数といたしまして三千五百七十件の監督のうち、いわゆる無限定適正というふうなことで出ておりますのが七〇・七%、それから残りが限定がそれぞれついておるといふことでございまして、約七割が無限定適正、それからあとがいろいろな限定事項がついておる、こういうふうな結果になっております。

○佐々木静子君 この限定の理由などについての統計などのようなもの、ございますか。

○佐々木静子君 それでは次の質問に移りたいと思ひますが、監督役の第三者に對する責任といふことについて改正商法の二百六十六条ノ三、一項、あるいは会計監督人についても同じような問題が特例法の十條あたりに出ておるんじゃないかと思ふのでございますが、これが、会計監督に伴う責任といふようなことで、取締役の違法行為の禁止を怠つた場合に監督役がかなりな範囲に責任を負わなければならないというふうなケースがこれから先出てくるのではないかと思ふのでございまして、具体的にどのよう程度の責任といふことになるか、取締役の責任とのバランスなどを考えますと、どの程度の責任になるのかといふことが考へられますので、主として民事上の責任について法務省がどのように考へていらっしゃるか、また会計監督人の責任と監督役の責任とのバランス、そういうふうな点について御答弁いただきたいと思ひます。

○政府委員(川島一郎君) 監督役の第三者に對する責任といたしましては、商法の二百八十八條が準用しております二百六十六條ノ三の規定によつて監督役が第三者に對して責任を負う、こういう場合が出てくるわけでありまして、ただ、現在では、監督役は会計監督しか行なつておりませんので、比較的その責任を問われる機会が少なかつたわけでございます。たとえば判例にあらわれた上で申し上げますと、取締役が会社の、財産を横領したとかあるいは不渡り手形を發行したという場合に、取締役と並んで監督役が個人責任を追及されたという場合におきまして、取締役のほうはその責任があるけれども、監督役は会計責任しかないのだから、業務監督を行なえないのだから監督役のほうには責任がないといふことで否定された例がございます。こういった場合におきまして、今度は監督役の職務が業務監督まで広がりましたので、そういう場合の責任を負わされることにな

るだろうというふうに思うわけでありませう。

それから監査役の責任と会計監査人の責任の違いでございますが、これは、会計監査人につきましては特例法の十條に規定がございまして、重要な事項について監査報告書に虚偽の記載をしたということが要件になっております。それだけ会計監査人の責任を生ずる原因が狭くなっておるわけでありませうが、他面、過失の点につきましては、立証責任が転換されております。こういう意味では会計監査人の責任のほうが重くなっているというふうにも見られるわけでございます。しかしながら、この商法二百六十六條ノ三の規定の實際の適用例から見ますと、必ずしも立証責任の点があまり大きな問題とはなっておりませんので、適用上に大きな差が生じてくるとは思いません。まあ結論といたしましては、監査役は業務監査を半行ないますために今後は相当責任を負わされる場合が多いであろう、それから会計監査人については監査報告書に限るわけでありませうけれども、これに虚偽の記載をしたという場合には相当の責任を覚悟しなければならぬ、こういうことになるわけでございます。

○佐々木静子君 いま御説明ございましたこの特例法の第十條のただし書きで「ただし、その職務を行なうに注意を怠らなかつたことを証明したときは、この限りでない」として立証責任の転換が行なわれておりますけれども、これが証券取引法の二十一條あるいは二十四條の四でやはり同じく立証責任の転換がはかられているので、会計監査人の責任がこの商法の規定によって加重されたものではないというふうに伺っているわけですが、この証券取引法の二十一條の規定によつて無過失の証明ができた場合、すなわち立証責任が転換されて責任がからなくなつた場合、これはいままでの例でどのくらいあるわけなんですか。

○説明員(小幡俊介君) ただいまの第二十一條一項ないし二十二條一項あるいは二十四條の四、これらの規定は四十六年の証券法の改正で入つた規定でございますが、今日までのところ、まだこれらの規定の適用された事例はございません。

○佐々木静子君 そうすると、ほとんどそういう問題は現実に立証責任の転換が行なわれた例がないということ、大ざっぱに見ると、あまりそういうケースが具体的に起こつておらぬということでございますか。

○説明員(小幡俊介君) そのとおりでございます。○佐々木静子君 それでは、いまの監査役あるいは会計監査人の責任問題について一応質問させていただきますが、次に、監査役の業務監査というものと、各企業で内部の監査部門というものを設けておるところが非常に多いのじゃないかと思つておるところが、この企業内の監査部門の業務監査というものの対する差異というのについて御説明いたしたいと思つております。法務省からお願ひいたします。

○政府委員(川島一郎君) 企業の中の監査の部門であります。これは業務を執行するにあつて間違ひなくやろうという立場から行なうものでございまして、結局、業務の執行と結びついたものでございまして、したがつて、それは取締役を頂点とする業務執行機関の内部の問題であつて、これに對しては監査役は、その取締役の下に立つたのではなくして、横に於て別の立場から監査を行なうわけでありまして、まあ監査という意味では同じような重複した調査というものが行なわれることになると思つては、その行なう立場といひますか、意味といひますか、それが違つてくるわけでございます。

○佐々木静子君 これは先ほどから、監査役の陣容といひますか、スタッフをどのようにすればいいかというようなことが若干出ておつたわけでございますけれども、これは商法の趣旨から考えますと、どのように考えたいのかといふことをちょっと伺いたいのは、この企業の内部部門の監査、企業内部の監査部門に監査役は協力関係を持つようによすべきなのか、あるいは監査役の地位の独立ということから考へて、これは全く別のス

タッフをそろえるべきだといふふうにお考えなのか、そこら辺の法務省のお考え、あるいは大蔵省がどのように行政指導——これは大蔵省とはあまり関係ないですか、法務省がどのようにお考えになつていらっしゃるかとこのことをちょっと伺いたいと思つております。

○政府委員(川島一郎君) 純粹に考えますと、取締役と監査役は別個の機関でございますから、監査役が監査を行なうためにはその独自の下部機構というものがあつて、一番いいわけでございます。しかしながら、監査役が監査を行なう方法として、取締役をはじめ会社の従業員に對して業務の説明を求める、報告を求めるということがあるわけでございます。したがつて業務部門の中に監査を行なう職務を持つておる者がおれば、そういう者に対しておまえの監査した結果はどうなんだ、それからどういふ点についてはどういふ監査をしたかといふようなことを調べることも、これは監査役としてできるわけでございます。そういうものを利用して監査を行なうということも監査役の一つであるといふふうに考へております。

○佐々木静子君 この場合、監査の対象ですね、監査役の監査は、業務監査ではあるけれども主として適法性とかあるいは著しく不当であるとかといふようなことにしほられるし、あるいはそれに対して企業内部の監査ですね、これは業務監査といひますか、そういうふうなものもむろん含まれますけれども、能率監査といふようなことも相当多くあるんじゃないか。そういう意味で監査の姿勢といふものが非常に違つてくると思ふんですけれども、そういうあたり、この協力関係を持つてやるということが監査役の独立といふことと矛盾しないかどうか、そのあたりをちょっともう少し伺いたいわけなんです。

○政府委員(川島一郎君) 先ほど申し上げましたように、監査役といつたしましては、業務部門の者であれば監査を行なっている者でも、それから直接業務を担当している者でも、だれでも、おまえ

はどういふことをやつておるかということを買問し報告を求める、そして調査をする権限があるわけでございます。監査役が自分の立場をき然として維持する限り、そういう形での監査といふものを行なうことも一向差しつかえないし、監査役の立場と相いれないものではないといふふうに考へます。

○佐々木静子君 それから会計監査に關連いたしました、これが公認会計士協会と税理士会との間で相當職域的な問題として論ぜられているところでございますけれども、衆議院の附帯決議の第五項にある監査法人の監査業務の規制について、いろいろと日本税理士連合会の方からも強い御要望が出されておるわけでございます。そのあたりの点について法務省としてはどのような考へをお持ちなのか、あるいは大蔵省とするとどのような考へをお持ちなのか、お述べいただきたいと思つておられます。

○説明員(田中啓三郎君) この点に關しましては、従来の法体系に比して、このたび特例法案におきまして四條二項といふところで会計監査人の資格がはつきりしたこと、それから、もう一つは、この整理法の中で公認会計士法の二十四條及び三十四條の十一についての改正が行なわれたこと、衆議院附帯決議のことでございますが、それから、もう一つは、衆議院においてたゞいまおつたいたしました四党共同提案による附帯決議といふものの結果、この点では五号といふものが加わつたわけでございます。したがつて、いままでの体系といつたしましては、監査証明省令に特別の利害關係といふことを非常にうたい込んでおりましたが、今回は以上のような点を勘案いたしまして、公認会計士政令の一部改正案といふのを準備しなければならぬと考へております。

○佐々木静子君 法務省として別にございませんですか。

○政府委員(川島一郎君) ええ。

○佐々木静子君 そうした大蔵省にお伺ひいたしますが、いまの特に政令をお考へになつていら

しゃるということでございますけれども、それはいつごろお出しになるようになっていのか、もう少し具体的に御説明いただけませんか。

○説明員(田中啓二郎君) 行政府といたしましては、当然、衆参両院を通過した法律に基づいて、政令に任されている事項を政令規定するわけでございますから、当然、両院を通過したあと正式な政令が出るということでございます。

○佐々木静子君 そうしますと、これはまだ審議中で何とも申せませんけれども、これは両院を通過することがあれば、そのときは政令を間違いないく直ちにお出しになるということは、これは間違いのないことなんでございますね。いかがでございますか。

○説明員(田中啓二郎君) この点は先ほども申し上げましたように、ただいままで監査証明省令で多くを規定しておりました点は、今回の公認会計士法の改正で政令に委任されておりますから、当然そちらに移らなければなりませんので、これは政令の改正をいたします。

○佐々木静子君 それでは、きょう監査制度のことについておにも質問させていただきましたが、あと時間の都合もございますので、商法と企業会計原則との調整とか、あるいは中間配当以下のことについては次回の委員会で質問させていただきますと思います。きょうはこの辺で終わりたいと思います。

○委員長(原田立君) 本案に対する質疑は、本日はこの程度といたします。

本日はこれにて散会いたします。
午後四時九分散会