

法務委員會會議錄第九号

平成五年四月二十三日(金曜日)

午前十二時二分開議

出席委員

委員長 浜野 剛君

理事 太田 誠一君

理事 田辺 龍雄君

理事 小森 龍邦君

理事 冬柴 鐵三君

理事 石川 要三君

理事 伊東 秀子君

理事 沢田 広君

理事 中村 巖君

理事 中野 寛成君

出席國務大臣

法務大臣 後藤田正晴君

出席府委員

法務大臣官房長 則定 衛君

法務大臣官房審議官 森脇 勝君

法務省民事局長 清水 湛君

法務省刑事局長 濱 邦久君

法務省保護局長 杉原 弘泰君

委員外の出席者

大蔵大臣官房審議官 西方 俊平君

大蔵省主税局税制第一課長 渡辺 裕泰君

大蔵省証券局証券市場課長 東 正和君

国税庁調査査察部調査課長 藤井 保憲君

建設省建設経済局建設課長 風岡 典之君

法務委員會調査室長 平本 喜祿君

委員の異動
四月二十二日

辞任 愛知 和男君

石川 要三君

中村 巖君

同日 小谷 輝二君

辞任 桜井 新君

葉梨 信行君

小谷 輝二君

同日 小谷 輝二君

補欠選任 補欠選任

愛知 和男君

石川 要三君

中村 巖君

本日の會議に付した案件

商法等の一部を改正する法律案(内閣提出第五二号)

商法等の一部を改正する法律案(内閣提出第五二号)

商法等の一部を改正する法律案(内閣提出第五二号)

商法等の一部を改正する法律案(内閣提出第五二号)

商法等の一部を改正する法律案(内閣提出第五二号)

商法等の一部を改正する法律案(内閣提出第五二号)

商法等の一部を改正する法律案(内閣提出第五二号)

商法等の一部を改正する法律案(内閣提出第五二号)

商法等の一部を改正する法律案(内閣提出第五二号)

商法等の一部を改正する法律案(内閣提出第五二号)

商法等の一部を改正する法律案(内閣提出第五二号)

商法等の一部を改正する法律案(内閣提出第五二号)

商法等の一部を改正する法律案(内閣提出第五二号)

商法等の一部を改正する法律案(内閣提出第五二号)

商法等の一部を改正する法律案(内閣提出第五二号)

商法等の一部を改正する法律案(内閣提出第五二号)

商法等の一部を改正する法律案(内閣提出第五二号)

商法等の一部を改正する法律案(内閣提出第五二号)

商法等の一部を改正する法律案(内閣提出第五二号)

商法等の一部を改正する法律案(内閣提出第五二号)

商法等の一部を改正する法律案(内閣提出第五二号)

商法等の一部を改正する法律案(内閣提出第五二号)

商法等の一部を改正する法律案(内閣提出第五二号)

商法等の一部を改正する法律案(内閣提出第五二号)

いうふうに表示、発言をしていただいておりますわけなのですが、この恩赦を、過去の例その他も勘案いたしながらどのように行われるつもりなのか明らかにしていただきたい。

○後藤田國務大臣 恩赦の問題につきましては、かねがね申し上げておるのですが、大変重要な、慎重に扱わなければならない制度でございます。

それで、今閣議後の云々、こういうお話がございましたが、それは恐らく何かの記事の筆が走っておるのではないかなと思います、もしそれが閣議の発言であるとするならば、(渡辺(憲)委員「閣議後」と呼ぶ)閣議後にしまして。

実はけさの新聞にいろいろ出ておまして、新聞によつて多少ニュアンスが違ふ。ところが、事柄は極めて重要な問題でございますから、きょう初めて、閣議後の発言ということで聞いてもらいたいということ、私が申し上げましたのは、恩赦の制度というのは刑事政策的な観点から最近行われるべきものと理解をしておる、終戦後しばらく先例もあるといったようなことで、恩赦は実施をしたいという方針である、しかしながら事務が事務柄であるだけに抑制的な見地に立つて事務当局に検討してくれということを示してある、しかしその内容については事務当局からまだ詳細、報告は聞いてないし、今準備を進めておるさなかである、さようにひとつ了解をしておいてほしい、したがって特定の罪種等について特定の扱いでどうこうといったようなことは考えてはいないといった点を先ほど閣議後に申し上げたのが実情でございます。

委員の御質疑がその内容にわたることでありまして、これは実は私のところまでまだ案が上がっておりません。要は、要するに抑制的に、刑事政策的な観点に立つて従来の先例を考えながら勉強してもらいたい、こういうのが現状でございます。

ので、御理解を賜りたい、こう思います。

○渡辺(憲)委員 この恩赦という事案は、これは重大な問題、影響がありますので、当然慎重にやりいただけたらと思うわけです。

そこで、今までの戦後の例を見ますと、昭和二十一年の日本国憲法公布を第一回といたしまして今日まで十回行われておるわけですね。その中には平和条約の発効であるとか国際連合に加盟したとか沖繩が返還されたとか、本日に国民的にも歴史的にも非常に有意義なこともあり、その都度行われております。

しかし、恩赦法を見ますと、どういふ場合に行うということは一切決めてないわけですね。だから政府の裁量になるわけですね。それだけに、一度確定した刑を、これを破壊と言つたらおかしいですけれども、打ち消していくわけですから、これは大変な行政行為だと思ふのです。

その中に皇室関係で行われた恩赦が四回あるわけですね。今度を入れますと五回になるわけですね。私は、天皇一家のお祝い事、まして今度の皇太子と小和田雅子さんの結婚については心からお祝いを申し上げます。しかし、こういう天皇一家の行事で、前例があるからということでその都度恩赦をすることがいいのかどうか。少なくとも行政行為は法律に基づいてやる。当然これは国事としてずつと行ってきたいろいろな行政行為を、これを一発でぱんと打ち切るわけなんですから、私は喜びを分かち得るという意味で気持ちはわかるのですけれども、こういうことは慎重でなければならぬし、余り皇室の行事に当たつてその都度やるといふことは、日本の憲法の概念から見ても、理念から見ても果たしていいかなものか。

いま一つは、今問題の政治改革が叫ばれておるときだけに、その中にそういう選挙違反関係まで入れていいのかわるか。このことを考えたとき

に、この際法務大臣としては、事務当局に任せるのではなくて、自分はこういうつもりなんだ。

法務大臣が死刑を執行されたことについてもいろいろな意見があります。私は、やはり法務大臣の職務としてやられたことに共感を持っております。しかし、これをひっくり返すわけなんですから、それだけに法務大臣として自分の考え方を明らかにして、そして検討をした上でこれが実施されるべきではなからうか。だから、考え方をこの際明らかにしないと事務当局がむしろ困るんじゃないか、こう思うのですが、いかがですか。

○後藤田国務大臣 申し上げるまでもなく、恩赦というのは、司法作用あるいは国の刑罰権そのものを行政作用によって消滅させるとか変更する、こういうことですから、三権分立といったような立場から考えましても、これはよほど慎重に扱わなきゃならぬということは当然のお話なんです。したがって、そのことはきちんと事務当局にも私から考え方を指示してある。

それから、国の行事はこれはよくわかるが、皇室行事については、お喜びはお喜びとして結構だけれども、こういう問題については果たしていかがなものだろうか、大臣の見解を聞きたい、こういうことですが、これは戦後の十回の先例の中に既に数回行われておることです。同時に、やはり天皇というものは皇太子というものは、これは国の象徴たる憲法上の立場を持っていらっしゃる方である、しかもこれは天皇の国事行為というところで、もちろん内閣が決めるわけですから、国事行為として憲法上存在しておる制度でもあるといったようなことを考えますと、私はやはり皇室の特別の御慶事については実行してしかるべきもの、さように考えております。

それじゃ、どこまでやるかということになると、これは先例をやはりよく見なきゃなりませんし、事柄の中身もよく検討しなきゃならないといったような考え方でやるべきであらう。それと同時に、恩赦というのは、戦前は君主の恩恵といったようなことですね。今はその点は違いました。

て、国の刑事政策の一端ということであるわけですね。そうしますと、何といましても法律というものは固定的、画一的といったような面からくる必然的に避けがたい欠陥というものもあるわけですから、そういうものは、やはりそういう際に、刑事政策的な観点から恩赦というもののうちで検討してしかるべきであらう、かように考えます。

それから、よく皆さん方おっしゃるのは、選挙違反だけを云々と、こうおっしゃるのですが、私は選挙違反だけをやるのか、選挙違反だけではやらないとかといったような考え方に立っております。これは全体の刑事政策的な観点を見て、やるべきものはやればいいし、やらないものはやらないでよろしい、こういうような考え方でやっておる、準備を頼んでおる。

それで、ただ抑制的におまえさん方やってくれよと言っただけではわからぬではないか、これはそれと一緒なんです。しかし、それはそれぞれのつかさ、つかさがございますから、それは私自身の気持ちというものをわかっておいて、それによつてしかるべく準備をしてくれておる、かように私自身は確信をいたしておりますので、いささかも実は心配をいたしていません。皆さん方がなるほどなと思うようなやり方でやらなきゃならぬ、かように考えております。

○渡辺(憲)委員 引き続き、商法改正について質疑をいたします。

まず、株主の代表訴訟の手数料を、財産権上の請求にあらざる訴えとみなして八千二百円の手数料、こういうことにされたわけですが、今日の企業の株主のみならず社会的責任の立場からも、これは大きな前進の改正だと私も思います。また、勝訴した場合の措置等もそうなんですが、

ただし、ここで危惧されるのは、このように会社の業務執行に対する訴えの原告としてはよほどの証拠を整えなければならぬと思うわけですが、表見事項だけで、表に出た事項だけでも勝訴の材料は整えられるものではないと私は思う

のです。無理ではないか。株主はどのようにしてこの業務執行上の具体的な事実を知るのか。その方法があるということをお前提にしてこれを改正されたのか。

○清水(選)政府委員 今回の代表訴訟制度に関する改正は、従来いろいろ問題が指摘されていた点を解消する、こういう意味でこの内容が定められておるわけでございます。

先生の御指摘は、代表訴訟が提起しやすくなったというところは結構なことなんですけれども、具体的に勝訴し得るだけの証拠資料を収集するということは非常に難しいのではないかと、こういう意味だろうと思ひます。

これは一般の訴訟についてすべて言えることではないかと思ひますけれども、商法上準備されている制度といたしましては、これは今回の改正の一つの中身にもなっておりますけれども、株主による会計帳簿の閲覧、こういうのが一番重要な制度だと思ひます。百分の三という要件になっておりますけれども、これは一人の株主が百分の三を持っていれば必要はないわけで、数人の者が合わせて百分の三の持株要件を満たすということも可能でございますので、そういうような方法で会社の会計帳簿を閲覧して事実をチェックするということも商法上は可能であります。

それからまた、株主は当然会社を構成する最高の機関ともいふべき株主総会の構成員でございますから、株主総会の機会に適宜会社の業務執行状況等について質問をするという質問権が法律上の権利として認められております。そういうような質問をする、事前に書面によつてそういう質問を通告することも可能ということになっております。

そういうようなことも一つの方法でございましょうし、その他、一般の会社の行動に関する各種の情報、新聞等の情報もございましょうし、あるいはそれに絡んで犯罪の疑いありということであるいろいろな捜査をされるというようなこともあるわけでございます。刑事の裁判等がされますと、

その訴訟記録を民事の裁判の方に一部証拠として申請するというようなことも認められておるわけでございます。

そういうような一般的な証拠収集の方法によつてやらざるを得ないというふうな考え方をしておりますが、各種の方法を効果的に実施することによりまして効果的な代表訴訟が提起できるということをおもひます。期待をしております。

○渡辺(憲)委員 今おっしゃった株主の会計帳簿の閲覧権の改正の問題あるいはまた株主総会における質問権の問題、マスコミ情報その他いろいろ。

そこで、まず、会計帳簿閲覧権の従来の発行済株の十分の一以上という制限を今度は百分の三以上というふうな改正された、これは数人でもよろしい、こういうことになったわけですが、これは前進と見えると思うのです。

今交際費の支出を九一年度で見ますと、法人のそれは六兆一千四百七億あるわけですね。資本金が百億以上の企業は、一兆百七十八億円の交際費、一六・六%を占めておる。法人の総数は二百二十一万六千八百社あるわけですね。この二百二十一万六千八百社のうちで、百億以上の会社はわずか九百二十二社しかない。九百二十二社のうちで、有限会社が一社、医療その他の法人が二社ですから株式会社は九百十九社を占めておる、これが実情なんです。〇・〇四%なんです。全会社の〇・〇四%ということをお頭に置いて私は考えておるわけですが、そうすると、百億以上の大会社、超大会社が、一社当たり交際費は十一億円支出をしておる。

寄附金については、九一年間総額で五千六百三十三億出ております。百億以上の会社は二千七百八十一億円支出して、約五〇%、五〇%は〇・〇四%の九百二十二社が寄附をしておる、これが実情だということです。こういう寄附の中には当然政治献金も含まれて、今のようないろいろな問題が世を騒がせておるわけですね。

こういう実態から見ても、こういう寄附金、交際費の実情についてどう思われますか。

○清水(逓)政府委員 先生の御指摘になったような数字がいろいろな資料等に出ておるといことは私も間接的には承知しているわけでございますが、それが企業の経営規模の中でそれぞれどのようなウェイトを占めておるのか、あるいは具体的にそういった金の金どきの用途に支出されておるのかということは法務省の立場からは把握できませんし、全体的な経営状況というのがわかりませんので、それが著しく妥当性を欠いているものであるかあるいは不法なものであるかという点についてはちよつと私もコメントをすることができませんので、答弁は差し控えていただきます。

○渡辺(憲)委員 後で大蔵省にも意見を聞きますが、私はなぜこういうことを質問するかというと、要するにこういう巨大企業に対するメスが入るか入らないかというこの前提で聞いているわけなんです。二百二十万社の寄附金の総額の半分はわずかに九百社の超大型企业が行っているというこの事実。交際費でもしかり。そして、この寄附金のうち、建設業が六百五十八億、化学工業が五百億、機械工業が七百四十億、金融保険は七百六十九億、これは最高なんです。サービス業が七百六十九億、東京佐川等を含めて運輸が五百四十九億、合わせて三千九百八十八億。すなわち、先ほどの五千六百億の七〇％はこの六つの業種から出ておる、こういう異常さなのです。

金九事件でも明らかにしたわけですが、建設業は政治献金を下請に負担させて、ずっと子会社、孫会社に下請に負担させて、これは社会の常識で、私も常に見聞きしておるわけなんです。それでも六百五十八億もしておるわけですね。金融保険は最高であります。

交際費に至っては、六兆一千四百億の中で建設業は一兆二千億支出しております。二〇％なんです。交際費は、全会社、法人の二〇％は公共事業で潤う建設業が支出をして、交際費と寄附金と

は相関関係にありますから、直接的には結びつきませんけれども、質的には非常に近似性を持つておるわけですね。こういうような意味で、今回の金九事件の脱税の温床の資金源がこちらにもかなりあるのではないかと。

これに対して、今度会社の帳簿を調べる場合には、会社の帳簿閲覧権を百分の三にしました。これは結構なんです。ところが、百分の三で果たしてこれが可能かどうかということ、これを私は聞きたいのです。百分の三の株の所有者によつて可能かどうか。

○清水(逓)政府委員 建設会社のそういった寄附金とか交際費の額が具体的な事案に即して適当であるかどうかということとはちよつと私も申し上げかねますが、一般論として申し上げますと、商法上は、会社の財産状態あるいは経営成績というものを正確に把握するために、会計諸帳簿あるいは計算書類等に会社の財産及び損益の状況を明確にするということが要請されているわけでございます。ですから、この委員会でもしばしば議論がございまして、例えは使途不明金というような概念は会社法上は認められておりません。したがって、会社の計算書類上は交際費なり寄附金なり諸会費なり、そういう形で何らかの費目に分類されて決算がされておる、こういうことになるわけでございます。

そこで、問題は、そのような費目として計上された費用が適切な支出であるかどうかということが問題になるわけでございます。それをチェックするのがまず第一的には監査役である。監査役は日常の会社の業務執行の監査をするわけでございます。そして、そういった細かい帳簿書類等も調査をする、あるいは報告も求めるという権限がございまして、その段階でチェックをするというところがまず第一に問題になります。

さらには、そういう正確なチェックを怠り、そのために会社に損害が生ずるということになりますと損害賠償責任も生ずる。もちろん監査役の前には、まず取締役がそういうことをやってはならな

いという責任があるわけでございます。取締役の責任が生じ、さらにそれをチェックし得なかつた監査役の責任が生じ、さらに大会社については外部監査と言われるいわゆる公認会計士あるいは監査法人の責任が生ずる、こういうように法体系的にはきちつとした権限と責任が明定されているわけでございます。

そこで、問題は、しからばそういうような権限なり責任をきちつとした形で追及しないということになりますと、例えば株主の方で会社に対して取締役の責任なり監査役の責任を追及せよ、会社がそういう責任追及をしない場合には、株主が会社を代表してそういう責任追及訴訟を起こすことができる、こういう株主側からのチェックシステムというものが商法は用意しているわけでございます。

その前提として、例えばそういう不正経理を行った場合に、それに関する責任を追及するということになりまして、まさに先生が御指摘になつた会計帳簿の閲覧ということが非常に重要な問題になってまいります。そこで、今回の改正におきましては、現行法は百分の一ということとございましたけれども、これを百分の三に改めた、こういうことになるわけでございます。

これは一つには、先ほど申しましたように、我が国の会社の経営執行部の違法あるいは不当な行為をチェックするシステムとしては、商法が監査役制度というものを用意している、あるいは外部監査としての会計監査人制度というものを用意しておる、こういうようなことを前提といたしまして、まずそういう機関に十分に不正を監視していただくということを考えておりますので、株主の権利としては十分の程度の要件に絞つてもよろしいのではないかと、こういうことであると理解いたしております。

しかし、現実には十分の一の株式を保有することはないかなかなか困難であるという状況もございまして、アメリカ側もこの点について非常に強い問題意識を持っていたというようなこともございまして、今回百分の三ということにしたわけでございます。これによつても相当程度の株主の監視機能は期待できるのではないかと。

もちろん、議論としてはいろいろな議論がございまして、この要件を百分の一程度にもつと緩めたらどうかという議論もございまして、たゞども、中小企業等の面から見るとこれはまた問題が生ずるというようなこともございまして、商法のいろいろな規定が百分の三というものを基準としているものがあるものでございまして、それに倣ひまして最終的に百分の三という線に落ちついた、こういう経緯があるわけでございます。

○渡辺(憲)委員 横並びの百分の三ということは好ましくないが、そういうつもりではなからうと思ひます。

これは、私の地元でもあったのですけれども、ある会社が倒産をした。この倒産は粉飾決算であつた。二百億の売り上げを三百六十億で売り上げを計上してバランスを合わせておるから、これはもう日ならずしてつぶれることは当たり前です。そして、莫大な政治献金もまた行つていらつた。配当も当然それに基づいて行われていたわけなんです。監査役もわからなかつた。公認会計士、会計監査人もわからなかつた。そして、これが十年続いた。一年や二年じゃない、十年続いた。こういう事実がある。これは小さな会社です。ね、売り上げ二百億ですから。これが何千億という大会社になつたら、果たしてそういうことはチェック機能として可能かどうかということ。

先ほど申し上げたように、九百二十二社の日本経済に占める地位は、重ねて言いますが、売り上げの中の三三％はこの〇・〇四％の会社が占めておる。全二百二十一万社で資本金七千二百兆三千三百億円あるわけなんです。そのうちの三十九兆六千八百億、五二％の資本金をこの〇・〇四％の九百二十二社、この巨大企業が持つておる。先ほどの、寄附金の半分だとかまた交際費の一六％だとか、こういう多額なことが行われておる、ここにメスを入れない。この中に不正不当があつたとして

も、しからばこの百分の三の規定でいいのかどうか。このことは、今申し上げた三十九兆六千八百億円が九百二十二社ですから、単純に平均を出しても一社当たり四百三十億の資本金になる。四百三十億の百分の三といえは十二億九千万なんです。十三億四千万集めなければ会計帳簿の閲覧権は出てこないわけです。果たしてこういうことが可能かどうか。

こういうような意味から、この百分の三という規定が中小企業にはびしやり適用できるのです。一億の会社なら三百万とか、ばつと出てしまふ。ところが、今言つたように百億以上の巨大企業九百二十二社、単純平均で資本金が四百三十三億、こういうところにはとても百分の三の権利行使は、大きな法人企業ならともかく、そうでなかったらなかなかできることではない、こう思うのです。そういう巨大な法人企業になりますと、それぞれの態様もありますから、やはり真正な株主がその立場から閲覧したい、そしてその閲覧の結果によつて訴訟を提起したい、その訴訟の一番基礎になる閲覧権がこれでは実際に行使することができない、こう思うのですが、どうですか。

○清水(逓政)府委員 確かに巨大企業で、例えば百億の資本金ということになりますと三億の株式を持つて株主を集める必要がある、こういうことになるわけでございます。これが現行法ですと十億ということになるわけです。そういうような巨大企業と中小企業、いろいろな立場の違いがあると思ひますし、また株主構成も、大会社の場合には、むしろ経営に参加するという意識を持つて株主とは違ふようないわば一種の投資をするという意味での株主、そういうようなものも多数おられるというような状況があるかと思ひます。

しかし、いずれにいたしましても、先ほど申し上げましたとおり、基本的には、我が国の会社におきましてはそういった個々の株主の直接のコントロールということが現実の問題としては非常に難しいという認識のもとに、大会社についてはや

はり監査役制度あるいは公認会計士による強制監査というような形で不正をチェックするということを主体に法律が整備されてきたということになるわけでございます。

そういうような観点から、今回大会社につきましては監査役の数に二人以上から三人以上にふやさないやいかぬとか、あるいは監査役会という制度をつくりまして組織的にこの会社の業務内容をチェックするというような監査制度の強化の方向を打ち出しているわけでございます。

アメリカの会社法のように、これは州法によつて違ひますけれども、一株の株主でも会計帳簿を閲覧することができるといふふうにアメリカはなつております。そのためにまた逆にいろいろな問題が非常に出てまいりまして、一種の濫訴と申しますか、訴訟社会的な様相を呈する一つの大きな原因になつていふふうな指摘されているわけでございます。しかし、アメリカでは日本の監査役制度というものがありませんので、株主の直接コントロールというように色彩がどうしても強くなつてくるというふうなことからそういうことが言われているわけでございます。

我が国のこれからの会社制度のあり方の問題として、アメリカのように一株株主でもその帳簿閲覧が原則としてできるという方向に持つていくのがいいのかどうか、百分の三では到底それとはまだ開きがあり過ぎますけれども、そういうような一つの会社制度のあり方のポリシーの問題というものが背後にあるのではないかと。

いろいろな条件というものを考え、しかも我が国では、先生が御指摘のようになさきに巨大企業百億以上の会社は本当にわづか〇・〇四%しかない。一方では、中小会社までを含めると百三十万社の株式会社がある、こういうような実情を踏まえて考えますと、今回の百分の三というのは妥当な線ではないか。さらに、株主の権利を強化するという観点からこの要件を将来緩和するといふことがあるいは考えられるかもしれせんけれども、それによつてまた起こる弊害というふうな

ものについても十分な注意を払わなければならぬといふふうには実は考えているわけでございます。

○渡辺(憲)委員 だから、私が先ほど申し上げたように、監査役会があつても効果がない場合が事例として往々にしてあるということなのです。今までの事件を全部見ておると大体そういうのです。監査役会がチェックして、直したというふうなことは本当に百に一件もないのです。一分もないのです。こういうようなことから、監査役機能は、また後ほど申し上げますが、今のような状態では今度の改正案でも私は無理だと見ております。

先ほどの百分の三の問題ですが、アメリカのようにな一株でも直ちにあらうという極端なことは僕は言わないのです。五億以下の資本金のところは百分の三でも百五十万ですから、この程度なら何とかなるのです。ところが、先ほど申し上げたように、九百二十二社は平均が四百三十億の資本金になる。そうすると、先ほど申し上げたように、十億という金を集めなければ、資本を集めなければ、所有者を集めなければ会社の閲覧はできない。

しかし、またここに巨悪がある。大きな悪がここにあるとするなら、資本金に応じて通減方式をとるべきだ。なぜこれをやらなかった。優秀な日本の官僚機構の皆さんが、僕らより数倍も頭がいいのですから、当然これは通減方式で、そしてこの場合には百分の一、この場合には百分の〇・五、百億以上なら百分の〇・一ぐらいにする、せめて百分の〇・三でもいいのですが、この程度にすることによつて企業のディスクロージャーが図り得るんじゃないか、こうすることによつて本当にコントロールできる。

今の企業のあり方というのは全く密室なんです。企業の巨大な壁に突き当たろうと思つてごらん下さい。とてもじゃないが善良な市民が太刀打ちできるものじゃない、また訴訟みたいなものは起こせるものじゃない、こういうことをお考えい

ただくといひ。これも三年も五年もかかる訴訟ですから、とてもじゃないが息が続かないんです。こういうような意味で仏つくて魂入れずというふうな気がするのです。私は百分の三の規定は資本金に準じて通減方式をとるべきだといふことが一つ。

もう一つは監査役会の問題ですけれども、ドイツの共同決定法によります監査役会の規定、これを日本に直ちに導入するといふことは私は無理だと思ふ。これは従業員二十人から一万人までのところは監査役は十二人、そして一万人から二十万のところは十六人、二十人以上の会社は二十人監査役を置きなさい、そしてそのうちの半数はその従業員でやりなさい、労働組合で出しなさい、こういうことになつておるわけですね。このくらの監査役会があつてもなかなか大変なんです。ドイツの労働組合は御承知のように横断的な労働組合で、日本のような企業内労働組合じゃありません。それが入つておるといふことですね。そして、その上部機関も入つておる。これではもう不正不当、政治献金のべらぼうなことなんかできつこない。

私はこの際、監査役会を改めるなら抜本的に変えて、バブル時代のような東京佐川とか金融・証券のああいふ事件、金丸のゼネコン事件等々のああいふ不正不当は、株主、従業員そして国民不在の業務が密室で進められておる結果なのであつて、監査役を今三人以上にしたらいいではないかと、私はこれは断言できる。今までのいろいろな実績を私も持つておりますから、だから、この際監査役の数も資本金に順応して、先ほどドイツの例を申し上げたが、従業員の数によつて監査役をふやしておりまして、これは資本金に順応した通増方式をとるのが当然のことなんです。今ほど企業のディスクロージャーが要求されておる時代はないわけですから、当然これが行われるべきなんです。

いま一つは、社外の、五年間従業員でなかった、その使用人でなかった、役員でなかった者

を一人入れますが、私はこんなものは一人では無理だと思ふのです。少なくともこれは二人以上あつてペアでいろいろな仕事ができる、こういうふうにしてやらないと、これは会社のふたになるのではなくて会社のためになる、むしろそう見えておるのです。だからこの意味で、私はこの改正案は、一歩前進したように見えるけれども、実質的には余り前進の効果はあらわれないんじゃないか、こう思ふのですが、今申し上げたような意見に対してはどういう御見解ですか。

○清水(逓政府委員) 先生、まずドイツの例をお引きになられました。これは日本では監査役会というふうに訳されておりますけれども、実はこれは日本の取締役会よりさらに上位の機関でございまして、いわば最高の決定機関、もちろん株主総会がございすけれども、その監査役会では取締役役を選ぶということになっておるわけでございす。そういう意味で日本の監査役会とはちよつと機能が違ひ、まさに最高意思決定機関である。そこで、ドイツでは実は労働者の経営参加というやうな問題もございまして、一定の比率で労働組合の推薦に係る監査役をそのメンバーの中に入れる、こういうやうな形になっております。

日本ではそういう意味での監査役会というのはいりません、実は日本の会社法の立て方は、そういうドイツの監査役会のような機能を取締役会に昭和二十五年改正で期待したわけでございす。それまでは取締役会という制度はございまして、会社にはそれぞれ代表権がある取締役若干名、それを全般的に監査する監査役というものがあつたわけでございす。二十五五年改正におきましてアメリカ的な取締役会という制度をつくりまして、取締役会が業務執行を担当する代表取締役を選んできてを監督する。つまり、そういう意味では、我が国の会社法をドイツ法と対比して考えるならばむしろドイツの監査役会というものは日本の取締役会に近い、こういうやうな実態だろうと思ひます。

したがいまして、会社の業務執行の適正化を図

るといふことのために本当は取締役会の機能が十分に働くということが必要なわけでございすけれども、これが必ずしも実はいまうまいかない。取締役会で選ばれた代表取締役を取締役会が監督しなければならぬにもかかわらず、実は代表取締役の支配下に取締役会というものがあつたという実態が生まれてしまつたという事実がございす。

そこで、それではということで、改めてまた戦前の姿に戻そうということで監査役制度の強化といふことがうたわれまして、そして昭和四十九年改正によつて監査役権限の強化が図られる、また会計の監査だけじゃなくて業務執行の監査もするといふ形でこの監査役制度の強化という方針が打ち立てられてきたわけでございす。それと同時に、この会社の内部の機関である監査役だけでは不十分であるから、大会社についてはいわゆる監査法人、公認会計士等の外部監査を強制するといふことになつたわけでございす。

さらに、昭和五十六年改正等によりまして、常勤監査役の制度だとか監査役報酬の独立性を確保するとか、あるいは会社の使用人に対して直接監査役がいろいろな調査権を発動することができるといふ形で監査の強化を図つてまいつたわけでございす。

さらに、今回の改正は、今までの累次の改正によつて強化された監査役権限、実は責任も非常に重いのございすけれども、そういうものを行使しやすくするといふ意味で今回の改正をお願いするわけでございす。

ただし、そういう状況の中で大会社については監査役員数増をする。これも、適用になる大会社は実は約八千社あるわけでございすけれども、八千社の会社というものの実態を考えますと、先生のおっしゃるやうに巨大企業についてはもつとたくさん監査役を、資本に応じて監査役の数を増えたらどうかといふのは、一つの御提言として私は全く傾聴に値する御意見だと思ひます。

しかしながら、そういうやうな会社の現行法制といふものを前提といたしますと、いわば最低限の要件として商法の中には規定せざるを得ない。あるいは、外部の監査役につきましても、公平な立場から会社の経営状況を見ようといふ意味でいわゆる社外監査役をもつと人数をふやすべきだといふやうな議論も実はあつたわけでございすけれども、そういうものにつきましても、やはりこの適用を受ける企業八千社の実態といふものを考えますと、法律の予定するやうな監査役を得るのは必ずしも容易ではない。名目的に社外監査役を置くといふやうなことになるまいかと、か

えつてせっかくの社外監査役制度といふのが形骸化してしまつたといふ危険も生むといふやうな問題もございまして、いろいろな現在の事情といふものに合せて考えますと、一人、しかも五年間の要件をつけるといふやうなことに落ちついたわけでございす。

そういうことによつて本当の意味での会社業務の適正化が図られるかどうかといふことになりまして、今回の法律改正後にこの改正法の趣旨といふものを踏まえて各会社がどの程度これに対応する行動をしてくるかといふことにも実はかわるわけでございすけれども、私どもとしてはしましては、現段階においては関係方面の意見を集約し得るいわばベストの案、将来の問題は別といたしまして、そういうやうな形で改正案を用意させていただいた、こういうことになるわけでございす。

○渡辺(逓委員) 行政はいろいろな意味で私は後追い行政が多いと思ふのです。と同時に、立法もまたその行政機関からいろいろ出されるやうな開法によつて後追ひをやつておる。だから、今ベストだと思つていらつしやることは過去のデータに多分に依拠しておると私は見ておるのです。こういうやうな意味で、先ほど申し上げたやうに百分の三は資本金の額に応じて百分の一にする、百分の〇・五にするといふ漸減方式を採用する、と同時に監査役は資本金に応じて漸増方式をとる、

これは当然のことなんでしょうね。

一律に大会社も小さな会社も——大会社を全部五億、八千社と規定されたが、その中の九百社は超大企業なんです。こんなところを三人と決めて、とてもじゃないがだめなんです。だから、こういうところは十人とか五人以上とか、その中には社外を二人入れよとか、法といふものは当然そういう配慮をして決めなかつたらおかしいと私は思ふのです。一束からげにしてそういうところまでひっくりめた、八千社をひっくりめたり方は好ましくない。

こういうやうな意味で、先ほど申し上げたドイツのやり方を直ちに日本で導入することはまだ無理ですが、将来の方向がよいと私は思つておるのです。監査役会は企業運営そのものはしません。取締役を選任したり、あるいは重要事項の同意権は持つております。しかし業務執行権はありませんから。その意味で、ああいうものがないと私は見ておるのです。執行はやはり取締役がやりますから。だから、これを混同はしておりませんけれども、あそこでも人員に応じての通増方式をとつておる、だから通増方式をとりなさい、こういうことを申し上げたわけなんです。

この二つについて、局長の方からも一過きちつと考え方を明らかにしてください。将来についてこの改正だけでは私は不十分だと見ておるので

○清水(逓政府委員) 実は、会社法の改正というのは、昭和四十九年改正の際に当委員会あるいは参議院の法務委員会等で附帯決議がされておるわけでございす。大会社、中会社、小会社といふ会社の規模に応じた、それにふさわしい法規制といふものを考えるべきだ。

日本では百三十万社といふやうな株式会社がある。ドイツでは純粋な意味での株式会社といふのは三千社程度しか存在しない、こういうふうな言われております。我が国では、戦後のいろいろな税制等の影響もあることだと思ひますけれども、とにかく百三十万社といふ株式会社が存在して、

ほとんど家族会社みたいなものから、先生のおっしゃるような資本金何百億、何千億というような巨大会社まである、こういう実情がございします。そういうような会社の規模に応じた、それにふさわしい法制を整備するべきではないか。中小企業という立場から見ると、今の会社法はいろいろなことを細かく決め過ぎておるといふようなことも実は指摘されているわけでございします。

そういうような意味での大小会社の区分という問題が昭和四十九年の附帯決議におきましても指摘されておりまして、合併とか分割の問題も問題として残されておりまして、これが今後に残された一つの大きな問題でございします。そういう議論の過程の中で先生の御提案のような意見というものが十分にしんしゃくされなければならぬ、こういうふうにも私も実は考えている次第でございします。

○渡辺(憲)委員 考えているだけでなくて実行してもらおうことが大事だと思つたので、その点特にお願いをいたしておきます。

次に社債発行の改正について質問をいたしますが、時間がだんだん迫っておりますので少しはしります。

まず、社債発行の限度規制を廃止されたわけですが、現在既にこれは限度を超過しておる、私はそう見ておるわけです。

これはまた水かけ論になるかもしれませんけれども、昨年の三月の報告書によりますと、もう既に限度がないところが六・一％、七十八社ある。平均ロットが三百四十三億ですから、平均ロット以下は七〇％が既に限界に来ておる、こういうことなんです。これは去年の三月ですから、ことしの三月になれば、株の値下り、土地の値下りその他を含めて純資産は当然減少しておる。こういうような意味で、では現在どの程度この枠をオーバーンしておる実態であるか、これをひとつ明らかにしてください。

○西方説明員 企業の国内の無担保社債に係る社債発行限度枠の使用状況でございしますけれども、

昨年の状況は先生から今お話がございましたとおりでございします。

ただ、最近の状況につきましては、決算内容等に基づく計算可能な資料がまだ十分でないということとございまして、確かに先生がおっしゃるやうに、資産が目減りしているような状況で余裕枠のない企業もつとふえているのではないかと推測は可能かもしれませんけれども、確たることは今ちょっと申し上げることができないということとお許し願いたいと思ひます。

○渡辺(憲)委員 こういう規定を廃止する以上、確たる一定の資料に基づいて、こういう実態なんだ、だからこれは撤廃しないと企業運営上、資金調達上、あるいはまた社債の募集上行き詰まるのだという実態をこの際明らかにして出さないと、私は、こういうものは国会審議の資料としてはちよつと、こういうときだけに好ましくないのではないか。

あわせて、この裏返し形で、従来は受託会社として社債の募集の受託をしていたわけですが、そういう会社を受託会社として、そして三百九条の適用を受けて、そして社債管理をやっていたわけですね。こういう管理機能を持った受託会社が、現在は既に一〇〇％近く、担保附社債信託法に基づいて認可を受けた銀行等が社債管理を行つておるわけですが、部分的な改正はいいのですよ、強制規定によつてこれを設置しろ、こういう必要性が果たしてあるのかないのか。これはむしろいろいろな意味で行政が介入する余地を与えるだけのもので、決してプラスではない、こう私は思つておるのですが、どうですか。

○清水(道)政府委員 まず第一点の、社債発行残高が現在の制限額にもう満杯になつてしまつて余裕がなくなつたから今回限度を撤廃するのではないか、こういう御趣旨のお話が思ったかと思ひますけれども、これは実はそうではないわけでございます。

企業の方からの要望の一つとして、限度があるために一般の市場から社債という形で資金を調達

するのが非常にやりにくいというような要望はございましたし、それが一つの背景になつてゐることは私も否定するわけではございませんけれども、そもそも社債発行限度規制というものの合理性について、これは既に昔から実は指摘されていたところでございします。

この委員会でも既に述べましたけれども、このような発行限度規制をとつてゐるのは先進国では日本とイタリア商法だけでございします。そして、イタリアの影響を受けた若干の国がこの発行限度規制をとつてゐます。

これとて、当時の明治政府がそういうような形で非常にドラスチックな形で社債権者保護を考えたのだらうと思ひますが、実は、社債を発行する際にはそうなんですけれども、社債というものは普通は長期のものでございしますから、その後に資産状況が悪くなった場合にはどうなるのかというやうなことに對しての規定は全くないし、それから企業が銀行とか特定のものから資金を借りるということについての規制は何もないしということ、そして社債が大衆というものを対象にするということではあるけれども、そのような規制をする合理性はどこにあるのかというまづ根本論がございまして、こういったたぐいの規制的な商法は速やかに改むべきであるということが従来からも強く主張されてきたわけでございします。

ただし、私も、そういうことはあるけれども、現実には今商法にあつて、少しでもそれが社債権者の保護という面で機能し得る要素があるということであるならば、これをそう簡単に廃止するということではやはり問題であるだろう。もし廃止するならば、少なくとも商法が考へていた社債権者保護の趣旨より以上に強い社債権者保護のほかにシステムを考えないと、簡単に発行限度の撤廃ということではできない、こういうことを従来法務省は主張していたわけでございします。

それからもう一つ、社債権者保護と申しますか投資家保護と申しますか、そういう意味で、企業

のデイスクロージャーだとか、あるいはこの社債は信用できるものであるか危ない社債であるかというやうなことについて一般国民が知り得るシステムを確立するといふことがやはり必要であらう。これはもう証券取引法の方の問題である。こういうやうなことから、従来相当長期にわたつていろいろ議論がされてまいりました。

そういうことの結果として、証券法上のデイスクロージャー制度とか格付制度というののもかなり定着してまいりましたし、というやうなこともありまして、この際商法にきちんとした社債権者保護の規定を設けて、そして限度撤廃をするということにいたしましたわけでございします。したがいまして、ちよつと今バブルの崩壊で例えばエクイティファイナンスがでかき、新株発行が事実上難しくなつてゐるとかあるいは転換社債の発行が難しい、こういうやうな状況がたまたま今出てきておりまして、また商法の原則に戻つて普通社債というもののウェイトが非常に高まつてゐるやうな状況があるといふことが生じてゐるわけでございますけれども、これはこゝに、二年の状況でございします。私どもは社債発行限度撤廃についての議論というのは昭和五十年代から始まつてゐるわけでございまして、そういうやうな長い歴史的な経過を踏まえて今回こういう改正をすることが適当だ、こういう判断に到達したわけでございします。

それから、第二点の社債管理会社の問題でございしますけれども、御指摘のように、担保付社債を発行する場合には、受託会社というのがあります。これは発行できません。というの、この受託会社というのは社債権者のために、本来社債権者がそれぞれ担保権者なんですけれども、多数の社債権者個人個人で担保権者になるということは不可能でございしますから、銀行あるいは信託会社が社債権者にかつて担保権を行使するといふ意味でこれは必要でございします。

しかしながら、一般の無担保社債については委託を受けて募集をするといふ会社を置くことはで

きるわけでありませうけれども、これは強制されて
いないということに無担保社債についてはな
ないわけでございます。のみならず、無担保社債
の場合の現行法の募集の委託を受けた会社は、直
接社債権者に対して損害賠償責任を負うというこ
とにはなっていないわけでございます。不法行為
をすれば不法行為責任は負いますけれども、直接
の損害賠償責任を負うという関係は、契約関係が
ございませぬので、ない。こういうようなことが
ございませぬので、それでは社債権者の保護にな
らない。

社債権者の保護のためには、そういう債権管理
会社を設置を強制するとともに、債権管理会社は
社債権者に対して善良な管理者としての注意義務
を負うという義務を法定するとともに、一定の場
合にはさらに強い損害賠償責任を課するというよ
うな、いわば社債権者と社債管理会社の権利義務
関係、損害賠償責任等の関係を明確にしてこの社
債権者の保護を全うする、こういうことになるわ
けでございます。どうしても社債権者保護のため
には、これは無担保債についてでございますけ
れども、社債権者のための権限と責任を負う機能
を設置するということはこれは強制せざるを得な
いということでございます。担保付社債であれ
ば、これは当然そういうものは置かなければそも
そも担保付社債が成立しないという関係がござい
ますので、問題は無担保社債についてある、こうい
うことになるわけでございます。

○渡辺(嘉)委員 余りいろいろな説明をずつとや
られるとちょっと質疑応答の時間が制約されます
ので、余り懇切丁寧過ぎないようにひとつお願い
をいたします。ある程度のごお互い承知しな
がらやっておりますから。

そこで、今、社債権者のためにかくかくしかじ
かとおっしゃった。私はこれから一つ一つ聞いて
いきますが、今おっしゃったように、無担保につ
いては非常に危険だとおっしゃる。

ここに一つの受託会社の契約例があるのです。
大体これが一つの普遍的なものですね。これ

には明らかに第二条によって、「乙は」この受託
会社は、「本社の債権者のために債権の弁済
を受けるに必要な一切の裁判上または裁判外の行
為をなす権限を有する。」それから「特約」とし
て第二十四条で「甲は、本社債発行後、甲の他の
国内債務のために担保を提供する場合、甲は相
手ですね、発行者、場合には、本社債のために
も担保付社債信託法に基づき担保権を設定しなけ
ればならない。」こういうふうになんかだにやっ
ておるのですよ。

そんなもの野放しにやっておるわけじゃない。だか
ら、今までみんなそれぞれ社債を安心して買っ
てきたのですよ。ですから、今度これを強制規定し
なければならぬそんな必要はないんだ。もう一〇
〇％に近い、私債権は一番に除きますから一〇
〇％と言っているのです、公債の場合は。これ
はこういうきつとした契約に基づいてこういう
ことをやっておるわけなんです。こういう意味合
いから見て、強制規定をもって全部やりなさい、
こういう規定は実情に合わない、実態上必要な
い。

いま一つは、この契約書の第四条に、手数料は
「別に定める」と書いてあるのですね。だから手
数料は載ってないのです。

この手数料についてはどうか。日本の場合
は高いんじゃないかといろいろと先日議論があ
つて、あなたの方からの御答弁があつたわけ
です。証券団体協議会の「わが国社債市場の現
状と課題」よりからの引用で、こういうもので答
弁をいただいております。私も聞きました。

これによると、受託手数料の当初の費用は、
〇・一％で五百億の社債を発行した場合には五千
万円だ、そして期中費用は〇・〇三％で七年間で
一億五千万である、トータルして一億五千五百
万、英米に比べると四倍から十倍である、こうい
うふうな説明なんです。ところが、私が業界を調
べ大蔵省にじかに聞いたときには、業界の実態は
当初の無担保の場合には社債の手数料はざつと並
べて〇・一九だと、こう言うのです。〇・一じゃ

ないのです。大蔵省の方からの答弁では、〇・一
から〇・二までの幅がありまうと言う。そうした
ら一番低い〇・一をとって五千万だ。こうい
う出し方は私はおかしいと思う。

この実態を私が調べたら、業界では、これは無
担保の場合には当初〇・一九です、期中は年に
〇・〇四です、こう言うんだ。だから、これで
計算をし直してみると、あなたの方でおっしゃ
った一億五千五百万は二億三千万になるのです。二
億三千万を今度、アメリカであるとかユーロ円
あるとか、この計算が妥当かどうかは知りませ
ん、証券団体からきたものですから妥当かどうか
は知らぬけれども、これに置き直すと、アメリカ
に対して四・六倍ではなくて六・八倍になり、
ユーロ円に対しては十一倍ではなくて十六倍にな
るのです。

こういう手数料の実情から見ると果たしていいの
かどうか、こういうべらぼうなことが。この点、
こういう資料を出してこれでいいんだという姿勢
は、私は行政官としては不適切な国会審議の資料
だと思ふ。

○西方説明員 受託制度につきましては、受託が
いろいろな機能を持っているということにつきま
して、それがコスト高になつていくということにな
り、それがかねてからあつたりして、かなりこの間こ
ういう実情についての指摘がございします。

例えば、平成二年の証券取引審議会の報告の中
のポイントをちょっと御紹介させていただきます
と思います。

我が国の受託会社というのは「法律上設置を義
務付けられていない無担保社債についても例外な
く設置され、起債に際しては、担保の有無を問わ
ず、適債基準等の策定のほか、償還期間等の決定
や財務制限事項の設定等に関与するなど、起債の
仕組みや実際の起債に深く関わっている。」こう
いったことから、我が国の市場というのは非常に
効率性がどうか、それから国際性でどうかという
点で問題があるのではないかとこのことでござい
ます。

例えば受託会社が発行の可否に関与している状
況というのは、引受証券会社の間の役割とか責任
の分担というものをはっきりとあいまいにしている
のではないかと、それがいろいろ
な意味での自由な商品の阻害要因になっているの
ではないか。それからまた、こういったことがコス
ト面で非常に高くなつてきているのではないかと
いうようなこと、これがまた海外に起債を追いや
つていくのではないかと、こういうような指摘があ
るわけでございます。今度の法律では、その受託
機能につきましては、いわば機能について純化す
る、再構成するというようなことが図られてい
るわけでございます。

先ほど委員から御指摘がありました手数料は、
本来的には相対で、交渉で自由に決まるもので
ございします。一定の幅があるかと思ひます。
しかしながら、全体的には海外と比べても大変高
い水準にあるわけなんです。このたびこういう法律改
正が行われるという事になります、受託につ
いての機能がかなり純化、分化されるということ
になつて、これが結果的に市場関係者の間でコス
ト低減の機運になるということを私も期待し
ているところでございます。

○渡辺(嘉)委員 むしろ逆であつて、今までのよ
うに自由な場合でもこれだけ高いのです。今度強
制的に設置しなさいということになれば、そんな
ものは一定の水準以下に下げなければならない
くる。逆なんです。だから、そういうような意味
で、私はこの手数料についても下がることを期待し
ておらない。ただし、発行事務については分ける
ということがあれば、その分の手数料も加算すれば
結局は同じになつてしまふ、私はそう思う。だか
ら、これについてはほとんど大蔵省も厳しく目を光
らせておいていただかなければいけないのではな
いか。

それから、三百十一条ノ二の管理会社の損害賠
償の規定が出てきたわけですが、これは利益相反
の事例なんです、管理会社が取引銀行の場合
に、仮に二千億発行会社に貸し込んでいた。今度

は無担保社債を五百億発行を引き受けた。この会社は千五百億の残債に対する担保ならあるという場合に、この五百億を銀行に償還してしまつた。そうすると、銀行は千五百億の担保は保全してあるから、これで安心だ。しかし、会社の方は運営資金に回らなかつたから、これは行き詰まつてしまつた。これは三カ月以内に行われたら、三百十一条ノ二項によつて損害賠償の責任を持ちなさい、こういう意味で罰則規定がある、適用になるわけですね。しかし、三カ月超えていけばいい、こういうことになるわけですね。では、三カ月をちよつとでも超えたらいいかどうか、どうなんでしょう。

○清水(逓)政府委員 この三百十一条ノ二というのは、従来の、社債の募集の委託を受けた会社についてこういったたぐいの責任規定はなかつたわけでございます。今回、この社債管理会社というのは、社債権者のために専らその管理を行うというふうに純化をいたしました。そのために、社債管理会社が社債権者に対して善良な管理者の注意義務をもつてその義務を行わなければならないといふ一般規定がまず二百九十七条ノ三にあるわけでございます。そういうものを前提といたしまして、まず一般的に社債管理会社が違法な行為をして社債権者に損害を与えらるゝことになりまふと損害賠償責任が生じますというのが三百十一条ノ二の一項の規定でございます。

先生の御指摘のこの二項、三カ月以内の特別な行為について管理会社の責任を重くしているわけでございますけれども、おっしゃる通りに、例えば銀行が債権管理会社になつておる、それで銀行自身も社債の発行会社に金を貸し付けている、同時に社債権者のために債権を管理しているというふうになりますと、いわば銀行固有の立場と管理会社の立場というものが競合することになります。競合する場合に、どうしても銀行の立場として自分の債権を先に回収してしまふ、その結果として実は発行会社が倒れてしまつたということもあり得るわけでございます。

そこで、そのようなことにつきまして、もしその銀行が自分の債権の回収なりあるいは担保の提供というものを三カ月以内にしたという場合には、その三カ月の行為については、それによつて発行会社が倒産をするというようなことになつた場合には、むしろ銀行の方で注意を尽くして、自分たちの債権を回収したのだということを積極的に立証しない限り、債権管理会社たる銀行に損害賠償責任が生ずることになったわけでございます。

実は、現行法にはこういった規定が全くないわけでございます。しかも、現行法は任意だとは法律上言つておりますけれども、募集の委託会社といふのは事実上、強制するとかしないとかにかかわらず、これは存在しないと社債を発行することができないといふのが現実の姿でございます。そういう状況のもとで、現行法では、銀行が現実には募集の委託を受ける会社になりながらそういう責任を負わなければならないことになっておりますので、これは非常に問題であるといふことで、実はアメリカの信託法等の規定に倣ひまして三カ月といふことにいたしましたわけでございます。

御指摘のように、三カ月の期間は短過ぎるのじゃないか、もつと長くしたらどうかというふうな御議論もあろうかと思ひますけれども、大体三カ月の範囲内であれば、銀行がそういうことをすることによつて会社がどういふ状況になるかといふことは一応推測し得る。しかし、それ以上長期の期間を置くと、必ずしも銀行の行為が社債権者を害するといふことになるかどうかといふことはこれははっきりいへないのではないかとこのうなことから三カ月といふふうにしたわけでございます。具体的にはアメリカ法を参考にしたといふ結果になつてゐるわけでございます。

○渡辺(憲)委員 妙なところではアメリカ法を参考にして、前のときにはアメリカは一株でも会計帳簿閲覧権はまああせておきと、僕はそういう手練手管は好ましくないと思う。いいところ食ひではなしに、悪いところ食ひのような気がするわけ

すね。

では聞きますが、三カ月の問題ですけれども、社債管理会社たる銀行が、社債発行会社に三カ月以内に設定してあつた担保権を三カ月以内の期間の中に実行して、そして自分の債権に充てた、その会社の債務に相殺した、こういう場合は当然違法じゃないですね。いいですね。

○清水(逓)政府委員 これは、銀行が金を貸すときに担保権を設定するといふことがあるわけでございますから、その担保権の実行としてその債務の弁済を受けるといふことは違法ではないわけでございます。

ただ、一般論として、先ほど申しました善良な管理者の注意義務といふものが社債権者に対してあるわけでございます。それが当てはまるかどうかといふのはケース・バイ・ケースでございますけれども、三百十一条ノ二の第一項の方に該当するといふことも全くないとは言へないといふふうには考えております。

(委員長退席、星野委員長代理着席)

○渡辺(憲)委員 ないとは言へないといふふうな、そんなことではだめなんです。こんな修羅場で、生きるか死ぬかの今自由競争の世の中で企業は運営しておるわけですから、三カ月なんというふうな規定では、これは実際空文化しておるのです。メーンバンクのような立場のものなら、その会社がどの程度でどうなるかといふことはわかる。だからこの規定は、三カ月以内に設定したら三カ月以内には実行してもいいといううなことから、そんなのしり抜けと一緒ですよ。これはどう見たつて、この際は、こういうメーンバンク的なところは外さなければいけない。

しかし、外すといふことが難しければ、二つのことがまず要求される。一つは、この三カ月という期間を十カ月から一年にしなければいけない、そうすればこういうことはできない。いいですか。最低でも六カ月は必要なんです。ずつといふいろいろな事例を見ても最低六カ月は必要なんです。だから、これはせめて六カ月に置き直すようなことを

しないと実質的に効果がない。

社債権者と管理会社との間で利害が相反したときには発行会社に社債権者集會を開かせて、いろいろな代理人を置く権限がありますが、これも十分の一で、十分の一の社債権者を集めるということは大変なことなんです。三百億出してたら、十分の一なら三十億以上です。まして無記名なんですからね。だから、こういう文章はあるけれども、実効のないような中身で改正した改正したといふようなことではだめなんです。こういうような意味で、これで果たして本当に社債権者の保護になつておるかどうかが、これは形式だけであつて、先ほど株主の権利の問題でもずっと申し上げてきておるけれども、明文はあるけれども実効性のある中身ではないのかと私は思うので、この際こういう点については見直したらどうですか。

○清水(逓)政府委員 社債権者保護のための機関として社債管理会社の設置を義務づける、その社債管理会社は銀行または信託会社でなければならぬといふふうにしたわけでございます。実は、前にも申しましたとおり、現在でも現実に社債を発行する場合には銀行または信託会社が募集の委託を受ける会社になつておる、しかし現実には信託会社だけといふのはございせんから、銀行が募集委託を受ける会社になつてゐるわけでございます。

なぜそういうふうな状況になつておるのかといふことでございますが、大量の社債権者のために社債の償還とか元金金の支払いをするとか、あるいはこれに関して生じたいろいろな損害賠償責任を社債権者に対して支払い得る能力がある、あるいはそういう社債の管理その他については、これはいわば金の貸し借り等に絡む問題でございまして、そういうものについて十分な知識、能力、経験があるといふことはどうしても必要なものとして求められるわけでございます。

さらにまた、現実にはメーンバンクが債権管理会社になるのが通常であらうと思ひますけれど

も、メインバンクはメインバンクとして発行会社の経理事務内容をきちと把握し得る立場にある。しかも、銀行は銀行法に基づきまして大蔵省の厳しい監督下にあることを考えますと、社債管理会社として考えられるのは、これまでもそうであったのでありますけれども、これから銀行しか考えられないのではないかと状況にあるわけでございます。

今までの銀行の位置というのは、募集の委託を受けるという意味におきましては発行会社の仕事をする、同時に社債権者の仕事をするという意味でいわば中間的な存在でございましたけれども、今回の改正法におきましては、銀行が社債管理会社として行方義務は専ら社債権者の利益を守るという立場での行動ということになりますので、それだけ責任も重くなっているわけでございますが、これまでの沿革あるいは銀行のそういう意味での債権管理能力を考えますと、銀行が適切に社債権者のための管理をし得ると思うわけでございます。

その場合に、三カ月と法律に書いたわけでございますが、三カ月が短い長いということにつきましてはいろいろな議論があると思っておりますけれども、少なくとも今までのこのような規定は全くなく、銀行の責任がいまいだったものにつきましても、銀行の責任が導いた、今後これがうまく機能するかしないかというところはある程度法律でございまして、私どもとしては、これによって債権管理会社、実際は銀行でございましてけれども、その責任は非常に重いものになってきておると考えていいのではないかと考えているわけでございます。

○渡辺(嘉)委員 銀行はそういう重い責任があるかと私どもは期待しておる。しかし、銀行は全部が全部それによったかどうか。パブルの時代をお考えいただければ、もう今さら私は説明をしない。それにこたえていない事例がたくさん出てきた。あるいはまた、変額保険の問題でもそうです。あ

れに悪乗りしたのが銀行なんです、これはまた別な機会にやります。そういういろいろな意味合いで期待に反しておることは事実なんです。実際、銀行は自分が生きるか死ぬかときにはこの三カ月を上手にやれば何でも逃げられる。冗談じゃないですよ。だから、私はこれは最低六カ月持たなければだめだと思つてゐる。いざとなればこれは修正しても直さなければいけません。そうしておかないと実効性がないと私は思つてゐる。

と同時に、証券界と金融界との相互参入が今スタートしたわけなんです。社債管理会社は銀行が主でやるわけですから、当然今度は銀行が主流になる。そうすると、この巨大な銀行が、機能もいろいろ、資金的にも日本支配の実態にあるわけですが、私は今度のこの流れに対して証券界は指をくわえて見ておるような気がするのです。この際、証券界もこれに参入できる余地を、今度子会社の形式でやるわけなんです、子会社の場合にはそれぞれが相互参入をさせるつもりでいるのかどうか、これはどうなんですか。

○西方説明員 この四月から銀行と証券の制度改正が行われたわけでございます。証券会社も銀行の子会社を持つことが可能になるということでございます。一定の資格要件を持つ子会社につきましまして、こういうような受託機能を持つ可能性があると理解しております。

○渡辺(嘉)委員 引き続き、この新しい商法の改正が海外にどのような影響を与えるかという問題です。

時間があと三分か四分しかないところへ来たので、この点については後ほど鈴木先生の方にもある程度やってもらうつもりです。余り触れませんが、四兆六千億、海外市場で三兆九千億、国内に匹敵するだけの社債を発行しておるわけなんです。こういうときにこの法律の適用が、社債管理会社は絶対的に海外も設けなければならぬというようないろいろな規定が出てきますと、これは外国の

場合には適用できるはずがない。実態論としてはあり得ぬということも私は今まで聞いてきたのです。この中身についていろいろ聞きたいことがあったのですが、この点について、外国において起債をする場合にはその行為地あるいはまた契約上その法律を適用させるといふことになるかと、これは一応除外になるかどうか。

と同時に、そういうふうになりますと、日本の法律に基づいて外で起債を行うことは、日本のシェア、いろいろな意味でのシェア、アメリカとかイギリスとかの従来の既存勢力に日本の円も入って、日本の法律も入って、日本の法律で日本の企業は外で起債ができるということには非常に有利になるわけなんです。簡単に言えば、日本語がアメリカでもイギリスでも通用すれば一番便利ですからね。こういうような意味合いで、日本の法律で外で起債をするときにどういう適用になるのか。これが外で起債、募集の足かせになるようなことになったら、これもつまらぬ話ですね。

○清水(湛)政府委員 日本の企業が外国で社債を発行する、こういう場合法律の適用関係がどういうことになるのかという御質問だと思いますけれども、会社の内部組織に関する事項については、これは日本の会社であれば日本の商法が適用される。例えば社債を募集するには取締役会の決議が必要である、これは日本の商法によってやらなければならないのは当たり前でございます。

ただ、問題は、日本の会社がヨーロッパならヨーロッパの特定の国で社債を募集するという場合には、これは日本の会社と応募者、その国の国民の方との間の一種の社債契約になります。社債契約というのは法律行為でございますから、法律行為の成立あるいは要件については、その法律に準拠するということになります。その際、例えばスイスで発行する場合には、スイスの社債法に従って発行するかあるいは日本の社債法に従って発行するかという準拠法の選択がまず行われるはずでございます。

準拠法の選択が、その場合、日本で選択した方が日本に有利なのか、日本の国家にとって有益なのかどうかというのは、私はこれは必ずしも一概に言えることではないと思つております。少なくとも、例えばスイスの国民にとつてはわかりにくい日本国法よりスイスの法律を準拠法として日本の企業がそこで社債を発行するということの方が、これは応募者の立場から見れば非常にわかりやすい、その国の社債権者保護の法制というもののひとつとして保護されるわけでございますから、それはそれでいいということになるわけでございます。

したがって、この準拠法をどうするかということは、これはやはり発行企業体とそのマーケットにおいて募集しようとする、あるいは募集代行機関等とのいろいろな話し合いの関係によつて決まる問題である、一律に日本国法にした方が日本のためであると言へる問題ではないというふうには実は思つております。

問題は、その準拠法をどうするかということ、これは発行体とその現地の募集、どういう機関があるかわかりませんが、それによつてやるといふことにならうかと思つて。そしてさらに、日本国法によつて例えばスイスで社債を発行するということになった場合には、これは原則的に日本の法律というものが適用される。社債管理会社がどんぴしやりという形でその国にないということになりますと、あるいはそれに相当する機関、いわばこの社債管理会社というのは社債権者のためのエージェント、代理人でございまして、社債権者の利益を保護、代弁するための機関、それに相当する機関を設置していただくということになるであらう。

しかし、そういう国が現実にあるかどうか知りませんが、それに該当するような機関が何もないというふうなことになるような場合には、これは設置を強制いたしましたも現実には設置できないという問題が起ることにならうと思つて。ただし、そういうものが設置できないような国

で、そもそも一体日本国法を準拠法として社債を発行するということがあり得るのかあり得ないのか、これはやはり国際間の取引の問題であって政府があれこれ言うべき問題ではない、こういうふうには実は考えている次第でございます。

○渡辺(嘉)委員 いろいろ実態と私の考え方とは少し食い違っておられるけれども、時間もありませんので、あとは後に譲りまして、以上で終わります。ありがとうございます。

○星野委員長代理 鈴木喜久子君。

○鈴木(喜)委員 かわって鈴木からまたいろいろと御質問させていただきます。先ほどの問題の続きだと社債からやらなければならぬのですが、その続きから入ると何か私の頭が混乱してしまうので、もう一回初めの方からやってみます。

この間、私が質問したところを少し復習というか念を押しておきたいと思うのですけれども、まず会社法の使途不明金についてなんですが、国税が調べられたときに、資本金一億円以上の会社で、過去五年間ぐらいにさかのぼって、その使途不明金というものがどのくらいあるかということをごの問伺ったのですが、もう一度、申しわけありませんが、もし今お手元に資料がありましたら、平成四年度の不明金の額、それからその中で調査の結果使途が判明した分、そのうち政治献金に回されたというふうに判明した分がどのくらいあるか、教えていただきたいと思ひます。

○藤井説明員 お答え申し上げます。
平成四年度というお尋ねでございましたが、私も一番新しいものが平成三事務年度ということで、その数字でお許しいただきたいと思ひます。

把握いたしました使途不明金の総額は五百五十八億円でございます。そのうち使途が判明いたしましたものは百三十九億円でございます。このうち政治献金と認められますものは二十四億円、このようになっています。

○鈴木(喜)委員 これはたしかこの間も聞きまして、資本金一億円以上の会社のうち、調

べたところが何社ぐらいで、そのうち何社ぐらいがそういった形でこの五百五十八億円という使途不明金がかつてきたのか、その点もお知らせいただきたいと思ひます。

○藤井説明員 同じ平成三事務年度の数字、昨年の六月までということでございますが、私どもの所管いたします法人が三万三千七百二十八社ございますが、調査いたしましたものが一四％に当たります。四百七十七社、このうち使途不明金を把握いたしました法人が五百五十四社、このようになっています。

○鈴木(喜)委員 約一四％の会社が調べられて、そしてその中から約一割強に当たりますか、そういう会社から使途不明金がかつたわけですから、いろいろと新聞等で取りざたをされております大手のゼネコン各社については、この一四％の中にいつも入っているんでしょうか。この間、そういうところは特別に厚いというふうなことを、調査については密度を濃くやられているというふうな伺ひましたけれども、入っているんでしょうか。

○藤井説明員 お答え申し上げます。
私も、調査いたしましたものにつきまして全体として計数を把握いたしているところでございまして、委員お尋ねの個々の企業がどうかという点につきましては、大変恐縮でございますが、答弁を控させていただきますと思ひます。

○鈴木(喜)委員 必ずそうなんちゃって、ここで調べたか調べないかすらもはっきりわからない。もちろん、そこから出てきた使途不明金などの会社にとどのくらいあったかということもなかなか知らせてもらえない。政治献金やみ献金で幾らあったというのは、私たちが、それが本当否かわからないけれども、新聞報道で知られるのみであります。こういうような状況では、本当に企業の責任というものが浮き彫りにされ、国民の目にとさらされて、そして果たして正しいものかどうかという審判を受けることもできないのではないかと申すのです。こういうことについての監査

の結果の報告ということについては、私たちこれからは非常に望んでいかなければならないことだというふうな思ひです。

建設省に伺ひますけれども、こういったゼネコンでやみ献金があったなかつたということが取りざたされている。そしてまた、こういった税務調査というものが、前回の質問の中でも、かなり密度濃くされているというふうなことを伺ひましたけれども、そういうことから、建設省としては各社に対してどのような指導をされているのでしょうか。

○風岡説明員 お答えいたします。

先生御指摘のやみ献金について建設省としてどういうような調査とか指導をしているのかというお尋ねでございますが、まずこれは三月二十九日でございますけれども、建設大臣の方の談話というのをしまして、今回のこういった事態につきまして非常に遺憾なことであるという趣旨の談話を出しました。そこで、業界に対しては、企業倫理の確立あるいは事業活動の適正化ということについて大臣としての見解を述べたわけでございます。

業界団体におきましては、これを受けた形でありますけれども、日建連あるいは全建等におきまして申し合わせとか決議を行っておりまして、今後の活動方針というものを示しているわけでございます。

建設省といたしましては、まず自主的にそういった形で、団体において申し合わせとか決議が行われておりますので、それが速やかに徹底されるよう私どもとしても大いに期待をして、またそういうお願いを引き続きしていきたいと思っております。

それからまた、個別的な建設省としての調査というふうなことでございますが、正直申し上げまして、やみ献金の実態というふうな形の調査というものは、建設省は限界があるというふうに考えております。ただ、私どもといたしましては、建設業団体とか業者につきまして今後事業活動の適正

化とか倫理の確立というふうなものを指導するという観点から、一般的でございすけれども、団体に対してとりあえず今週からヒアリング調査というものを実施させていただきます。

ここでは、団体の事業活動というものがどういった形で今まで行われているのかということと、あるいは団体につきましては会費等の徴収とかが、あるいはありますが、その会費の徴収というものが、あるいは今後団体として事業活動の適正化ということについてどう取り組むのかというふうなことについて、今ヒアリングを団体から始めたところでございます。建設省としては、そういったヒアリング結果等を踏まえながら、必要があればまたそういう指導を行っていききたい、こう思っております。

○鈴木(喜)委員 それは一つの前向きな形としてやっていたかと思ひますけれども、今度の商法の改正と同じように、果たしてそれで実効性があるのかどうかということになると、またまた一つ食い足りないというふうな分が出てくるわけでございます。今こういうところで仮にやみ献金があった、または税務調査の上で使途不明金があれば、これは税務調査がわかつたような企業に対しては、どのような形で指導なり、またはもつと言うならばペナルティーを与えるのかということについて、建設省はどういうふうな考えておられますか。

○風岡説明員 建設業法の規定をちよつと申し上げますと、建設業法の二十八条という規定がございまして、これは建設業者がその業務に関連して他の法令等に違反して建設業者として不適切である、こういったことが認定できる場合には監督処分を行うことができるという規定がございす。これは行政処分でございますので、従来その運用といたしましては、そういったことの事実、判決とかそういった形で確定した時点で、その建設業法の要件を満たしているかどうかということ、これを判断して監督処分を行ってきるところであ

ります。

今先生の方から、例えばやみ献金というようなことがはつきりしているようなところは処分を行うべきではないかというような考え方でございしますが、こういった例えは政治資金規正法というような議論になりますと、これはやはり私も建設省の立場での事実の認定につきましては限界がありますので、一般的にはそういいたしるべき機関の判断というものを踏まえながら、先ほど申し上げましたような考え方に基いて建設業法上の対応はすべきである、こういうふうな考えているところであります。

○鈴木(喜)委員 もう一つ、脱税はどうですか。

○風岡説明員 脱税につきましても、基本的には建設省の方では、やはりしかるべき機関の判断というものも尊重しながら、なおかつ、先ほど申し上げましたような建設業法上の要件に該当しているかどうかということと判断をしていきたい、こう思っております。

○鈴木(喜)委員 だから、該当するかどうかというところに、脱税という問題があった場合にはこれは法令に違反しているわけですね。使途不明金が出たというだけで、それだけで税法上の違反ということにはならないでしょうか。これは法人税法違反とかそういうことがはつきりしているようなときに、税務当局としては脱税ということになっても、それが脱税の罪ということになつて司法のちゃんとした判決があるまでは何もなしということなんですか。それとも、脱税ということも建設業法として適切な業務ではないというふうにも判断される場合があるのでしょうか。

○風岡説明員 建設業法の運用につきまして先ほど二十八条の規定を申し上げましたけれども、これは監督処分ということで、例えば指示処分とか営業停止とか、あるいは別の条項では許可の取り消しとかというのがありますが、こういったものはいわゆる行政処分ということでありまして、私どもといたしましてはその事実の確定、例えば一つ判決でございしますが、そういったものをもって

建設業法上の処分を検討する、こういった運用をしております、引き続きそういった考え方でやっております。

○鈴木(喜)委員 何も建設だけの問題ではありませんが、建設業界というのがこうした非常な問題が、建設業界というものが動くという現実に合わせて、税務の問題であろうとも行政処分の対象として、そこで脱税というようなことがあった場合には、ぜひ建設省としても指導監督を怠りなくお願いしたいと思います。

それで、こういった使途不明金というものが一年間に一四％しか調べられなくて、それでも五百五十八億というものが出てくるような現状から見ますと、こういうものもひとつとなくさんある可能性はある。たくさんあるものについて全部調べるというのはなかなか国税の調査能力というのがあるでしょうか。毎年それを一〇％とか八〇％調べないとか把握しなさいと言ったってこれはなかなか無理な話だと思のですが、これをなくする、見えない部分も余りやらないようになつていくためには、見つかった場合のペナルティーを物すごく大きくするか、またはこういうことをやった会社の社名を公表するか、それからもう一つはうんと罰則を重くすることと似ていると思うのですけれども、一四％というのは大体平均の調査率だとするならば、過去七年間について必ずその分についても全部の調査の上、そこについて同じような課税をするか、私が考えるところのぐらいいいことしか考えられないのですけれども、この点大蔵省、国税庁のお考えはいかがでしょうか。

○渡辺説明員 お答えをさせていただきます。使途不明金をなくすために制度面、執行面で何かできないかということでございますが、制度面につきましてはまず私の方からお答えをさせていただきます。使途不明金につきましては、真実の所得者に課税するという観点から、できるだけその使途を解

明しまして、支出先に対して適正な課税を行うということが原則でございます。ただ、どうしても使途が解明できない場合には、その支出した法人に對しまして経費としての損金算入を否認するということによつて課税しているのが現状でございます。

この使途不明金をなくしますために、制度面でさらに何かできないかというお尋ねでございます。この問題につきましては過去にも議論がございまして、私もども勉強したことがございますが、そもそも使途不明金は経営のあり方とかあるいは企業取引の開示といったいわば経営者のモラルの問題でございまして、こうした問題の解決に税制を利用するのはなじまないのではないかとといった基本的な問題があるというふうな考えております。

この問題につきましては、税制調査会でも過去に御議論をいたしております。五十八年の十一月の答申でも「本来、何らかの経費としての性格を持つ支出を損金不算入とし全額を結果的に課税することは、法人税制の枠内の措置としては限界であるとも考えられる。」というふうなされていくところでございます。また、外国でもアメリカ、イギリス、ドイツ等では、日本と同様に経費としての損金性を否認して損金不算入とするという取り扱いになつておるわけでございます。こういった観点を踏まえまして、使途不明金に對しまして税法上特別な重課制度を設けるといったことはいかがかなというふうな考えておる次第でございます。

○藤井説明員 執行面の方の問題についてお答えいたします。ただいま委員から、執行面の強化に関連いたしまして、七年前さかのぼって課税すべしという御指摘をいただきました。私もたびたび御答弁させていただいておりますとおり、国税当局として、真実の所得者に課税するという観点から考えまして使途不明金は大変問題があると考えており

まして、その使途の解明に全力を尽くしておるところでございます。

調査をいたしまして使途不明金を把握するという場合を考えてみますと、その支出の過程におきまして仮装・隠ぺいなどの悪質な行為を伴う場合が一般的でございます。こういった場合にはもちろん重加算税を課しておりますが、その場合、更正決定の期限七年間ということになりますので、その期限いっぱいにはわたりまして当然十分な調査をする、こういうふうないたしておるところでございます。

社名の公開につきましては、執行のレベルを超えろと思っておりますので、私どもの方からコメントは差し控えていただきます。

○鈴木(喜)委員 社名の公開だけ、ちょっと一言だけ大蔵省お願いします。

執行ではないということになればやはり制度上の問題ということになると思うのですけれども、それについてはどうお考えですか。一言だけいいです、長いことは要らないですから。

○渡辺説明員 現在、いろいろな所得あるいは税金の額について公表するという制度はございします。納税金額が一定額以上あるいは所得が一定額以上の方について公表するという制度はございしますけれども、その中で例えば使途不明金の額が一定額以上というものを公表するということ、あるいは脱税の額が一定額以上のものを公表するというのは、いわゆる税制の公表制度というのは、その申告が正確であるかどうかということとをみんので知ろうという趣旨から考えましたときに、それ果たしてなじむのかなという気がするわけでございします。

○鈴木(喜)委員 なじむと思ひますけれどもね。果たしてなじむのかななんて言っているようでは、そんな脱税なんというのはなかなかなくならないわけだし、使途不明金というのものもなくなっていくわけでは、それをただ会社の企業倫理だのそれはディスクロージャーの問題でございまして言っていたのでは、この際治療が必要なの

んじゃないですか。今こは大蔵ではありまけんけれども、ぜひ御検討をいただきたいと思ひます。

それでは、その次にいきます。

監査役のことについては前にも申し上げましたし、それからまた渡辺委員の方からも御質問がありましたので、代表訴訟について一つ、二つだけまず伺います。

先ほどの議論でも、代表訴訟制度については、これを活発化するために訴額を九十五万円に統一して、訴訟費用としては一万円足らずのものとするという、費用の支払い義務というものを相手方に課すこともできるということ、それから一定の賠償はできると思うのですが、先ほどの話の中で、非常に大きな企業については物すごくたくさん株を持っていなければ、たくさんのお金を集めなければ、閲覧権というようないは代表訴訟をするその前提になる調査ができないではないかという話がありました。

特に渡辺委員も指摘されたと思うのですが、超大型企业というものがこの場合になかなか閲覧ができないという状況になるとすれば、これは非常に平等に反する、企業の中で比較的規模の小さいものであれば何とかその株主が見ることができからいいんだけれども、超大型の会社にはなかなか一般の株主がそこへ入って見ることができない、これは不公平ではないかというこの御質問に対して、パーセンテージからいうと超特大という企業は少ないんだ、ほかの中小の、もっと小規模の企業の方がパーセンテージからいうとずっと大きいんだからこれで大抵いいじゃないかというような御答弁がさきあったと思ひますけれども、私はそれは清水局長のお言葉とも思ひないというふうに思ふのです。

ここで今問題にしなければならぬのは、日本の大きな、基幹産業といひますか、日本を動かすような大きな会社については国民は知ることができなくて、大多数の小さな企業はわかるけれども、

も、日本を動かしていくような大きな企業については触れることもできないというような制度で、これで事足りるというふうには本当にお考えなのかどうか、もう一度伺いたいと思ひます。

○清水(逓政府委員) 大企業と中小企業をどうするかというところでございまして、私の答弁がちょっと、あるいは先ほどそういった趣旨で申し上げたわけではございませんが、要するにやはり比率で考えていかざるを得ない。

大企業には多数の株主がいるわけではございまして、多数の株主はそういう例えば会計帳簿の閲覧という点について、特にいろいろな動機というものを持つていないというところもあるわけではございまして、全体の中の何%の人がそういうことを希望しておるかという点でとらえれば、それは大企業であろうと中小企業であろうと変わりはない、こういうことになろうと思ひます。

ただし、株式の持分割合と申しますか、例えば大企業で多数の人が百分の三以上の株式を持つておるといふことはあるいは言えないかもしれませんけれども、私も、これはこの間も答弁いたしました、例えば「会社四季報」なんかで上場会社について百分の三以上の株主というのはどのくらいいるだろうかという、これは概算でございまして、百分の十、つまり現在の十分の一を百分の三に改めることによりましてこういった帳簿を閲覧することが出来る株主の数は約十倍になるといふような結果も出てくるわけではございまして。

中小企業についてはそういった資料がございせんので、私もどの程度の株主の数がふえてくるのかというところは何かと申し上げることができないのでございまして、中小企業の場合には、同族会社とかいろいろな関係がございまして、十分の三とか十分の五程度の株式を持つてい株主というのはいくらもいるだろうと思ひます。全体の株主の数がそもそも少ない、こういうようなことがあるかと思ひます。

帳簿を閲覧請求されたのでは会社経営が混乱するといふような反論が実はございまして、この百分の三の要件についても種々議論があったところでございまして、全体的に見ますと、そういった上場企業だけにつきましても株主の数が現行に比べて約十倍になるといふような点がございまして、それはそれなりに、大方の意見の集約されたところとしては現段階においてはこの程度の案でいくのが妥当である、こういうふうな考へているわけではございまして。

○鈴木(憲委員) 必ずしも妥当とは考へてなく、本来ならば一人ずつ単独の権利として帳簿を閲覧請求する権利がらひはあつてもいいと思ひますけれども、段階的な問題もあるし、これで実行されて、またその後これが不都合が多い、またそういう意味での超大型企业にディスクロージャーがどうしても必要になってくるんだということがあれば、これで事足りて十分であるといふことは決してないと思ひますので、またぜひ次の機会にこれを改正といふことで検討していつていただきたいと思ひます。

もう一つだけ、ほかの質問とともに伺つてしまひますが、先ほどから単独の株主にいふ閲覧権を与えないのは濫訴の危険が多いからだといふ。この濫訴の危険といふのは一体どういうことを思つておられるのでしょうか。要するに代表訴訟をだれかが起こすといふこと、一つの会社についていふところがおかしきやないかと申つて、訴訟を起す、ほかの人はそれに入つていくかどうかといふことだけですね。濫訴といふのはその会社がこういうことがおかしいんだと最初一回起こすことが濫訴だ、起こし過ぎになるんじゃないかと。現状から見るとまだまだそんなところまでいっていない日本ですからそれは杞憂じゃないかと思ひますけれども、そういうことを言つておられるのかどうかといふこと。

それからもう一つ。現行法上では商法の二百六十七条で代表訴訟の及ぶ範囲といふのは取締役に対してだけの訴訟になるわけなんです、実際に

は取締役が自分で懐に入れてしまふといふような不届きなことでございまして代表訴訟が起るといふことよりは、例えばそのことによって相手方、どこかの会社、M&Aとかいふようなことがあるときなどが多いのかもしれないけれども、相手方に利益を与えるという意味でその会社に損失を与えるようなことが多いわけですが、こういったときの利益を得た第三者、こういうものに対して代表訴訟を及ぼせるということにしなければ、せつかく九十五万円の訴額に統一したということによつて訴訟を起すといふことの意味合いがかなり減つてしまふのではないかと思ひます。今回はこの点についての改正がなされていないので、この点はいかがでしょうか。

○清水(逓政府委員) 私、先ほど十分の一の持株要件を百分の三に改めたといふことで濫用の弊害が心配されるというようないふことをあるいは申したかもしれませんけれども、そもそも基本的には、これは渡辺先生の御質問にもお答えしたと思ひますが、アメリカは一株の株主でもそういう請求権がある。日本ではなぜ十分の一といふような要件に絞つておられるのかといふことは、結局日本では監査制度といふものが会社の機関としてあつて、いわば監査役が株主にかつて帳簿を閲覧してチェックをするというシステムをつくり上げておる。ところが、アメリカにはそれがありませんので、株主の直接コントロールみたいな思想が背後にあつてそういう一株の株主でも閲覧請求ができるという形になつてゐる、こういう意味で申し上げたつもりでございまして。

ただ、アメリカではこういう一株の株主でも閲覧請求ができるということになつておりますために、これが非常に濫用される。会社側ではそれに對抗して、いろいろな正当事由を掲げてこの閲覧請求を拒否するといふような形の紛争も起つておるといふようなことが言われているわけではございまして、そういうような意味で、どちらがいか悪いかといふ問題は別の問題といひまして、それぞれ制度の背景が違ふ、こういうことで

はないかというふうに思うわけでございます。

それから、株主の代表訴訟制度について、取締役の違法行為によって利益を得た第三者に対してこれを提起することができるようになりましたらどうか、こういう御質問でございませうけれども、そもそも代表訴訟制度というのは、本来会社が取締役に対してその責任を追及する、会社側でその取締役に對して損害賠償請求なりなんの訴訟を起すべきだということがまず前提にありまして、

しかしながら実際問題としては会社と取締役の間には特殊な関係があるわけでございませうから、かつての仲間をいわば会社が訴えるということになりますので非常に訴えにくいというような事情がある。逆に言うと、そういう会社自身が積極的に取締役の責任を追及するというのが期待できない事情があるというようにことを考慮いたしまして、株主が会社にかわって取締役の責任を追及するというところで認められた制度でございませう。

ですから、これを一般的に、取締役の不法行為というものが一つの契機になっているにせよ、それによって利益を得た第三者に対して株主が直接請求を起すということになりますと、この当該第三者の方から見ますと、非常にまたいろいろ問題が出てくるのではないかと。民法の規定による債権者地位によって訴訟を起すというふうな代位の基礎たる保全すべき債権があつてそれに基づいて何か訴訟を起すということであれば、これはまた一つの理論構成が可能かと思ひますけれども、一般的に株主たる地位に基づいて第三者に對して直接そういった訴えを提起することができるといふようにするについては、これは問題が大き過ぎると思ひます。今の商法ではそういうことは考えていない。

ただ、問題となりますのは、取締役がそういう第三者に對して損害賠償請求をすべきであるにもかかわらず、第三者と通謀して第三者に對する責任追及もしないということになりますと、これは今度は取締役の任務違背ということになって、それによって会社が損害を受けるということになり

ますと代表訴訟の問題にこれが還元されてくる。つまり、第三者に對してそういう損害賠償請求訴訟をすべきことを怠つた取締役に對して会社が今度は任務懈怠による損害賠償請求をする、これをしなかつた場合には株主が代表訴訟を起す、こういうことには間接的ではございませうけれどもつながつてくる、こういうことにならうかと思ひます。

○鈴木(憲)委員 最後で言われたところでも、それだからといって第三者に對して幾ら幾らの請求をするということにはちよつとなりそうもないので、いづれ実効性を持たせるためには、そのあたり確かに難しい問題もあり、今回の商法の改正の範疇ではないのかもしれませんが、ぜひ御検討をよろしくお願いしたいと思ひます。

それでは、社債の問題に入りたいと思ひますけれども、今度社債の限度枠を撤廃するということの必要性の問題が幾つかあると思ひます。企業に円滑な資金調達をさせたいというために、上限について取つたええもつとできるじやないかということが一つあるかと思つたのですが、先ほど幾つかの理由、それは先ほど伺いましたから同じことは必要ないのですが、一点だけ。

今現在枠がいっぱいになつていてこれ以上の資金調達がこの枠があるためにできない状況では余りないのだというように清水さん言われたのじやないかと思つたのですけれども、大体今三百億が一つのロットだと考えると、まだ三百億の枠が余つていてという会社が上場企業の中でも三〇%しかない、七〇%が三百億より下で、そのぐらいいしかもう余つてなくて、だからワンロットももう出せないような現実の状況があるということは、もう一度確認だけさせていただきたいと思ひます。

○清水(達)政府委員 特に最近の状況で、かつては普通社債を発行するということはほとんど、ないというのはこれはちよつと語弊がありますけれども、多くは新株の時価発行とか転換社債の発行とかそういうような形、あるいはワラント債の発行というように社債を発行してました。し

かしながら、最近そういうものは非常に難しくなつて、いわゆる普通社債の占める比率が企業の資金調達の方法として割合的に非常にふえておる、こういう状況があるということがまず一つございませう。そういうことが影響しているのかどうかわかりませうけれども、最近になつてこの社債発行限度にもう余裕がないというような企業がふえておるといふことは私も承知いたしております。

ただ、私が先ほど申し上げましたのは、最近のそういう特殊な経済状況が背景になつて、その窮境を救済するということを直接の目的として発行限度規制を撤廃するのではない、あくまでもこういうような明治以来の規制が合理的であるかどうか、こういう観点から私どもは検討してきた。ただ背景にそういう事情があつて、なるべく早い結論を出すことが望まれていたということは間違いない事実でございませう。

○鈴木(憲)委員 それで、今の発行限度枠の規制を撤廃するということになるわけですから、それから証券法上のディスクロージャー制度もある程度整備されてきた、それから格付制度というのの一応定着してきた、こんなようなことが撤廃をするということの不安を取り除くものとして一つあるんだというふうな説明が、これは法務委員会の調査の参考資料という中に書かれていたわけなんですけれども、この格付制度、これは大蔵省の告示だろつと思つたのですが、大蔵省、この定着の状況というのはどういうふうなことを定着したというふうにとらえられるのか、それから現在利用をされてる状況とか、そういうことについて簡単に御説明をいただきたいと思ひます。

○西方(明)委員 ただいま御質問の格付でございませうけれども、ディスクロージャーと並んで格付というのは資本市場でも大変重要な道具立てだといふふうに思つております。

格付につきましては、この利用の促進で、関係の方々の御努力で最近かなり推進が行われており

ます。例えば六十二年でございませうけれども、社債の適債基準への格付の導入というものをいたしました。特に無担保社債の場合は六十二年の七月、それで平成二年の十一月には格付のみということに格付に一本化した。それから、昭和六十三年でございませうけれども、C/Pにつきまして格付の導入を行った。それから、平成二年でございませうけれども、証券会社の自己資本規制につきまして格付の利用というものを導入いたしました。それからさらに、平成四年には、社債の発行登録制度というのがございませうけれども、これにつきましてこの格付の利用を導入した次第でございませう。

こういうようなことで格付が関係者方の理解で次第に定着してきていて、そういう実態があるといふふうな考へております。

○鈴木(憲)委員 平成四年七月の大臣告示というので、九社ですか、格付機関というのがずっと名前が挙がっているのですけれども、その格付機関というものとそれに入つていない格付機関というのでやはりその信用の度合いに違いがあるのですか。

(星野委員長代理退席、委員長着席)

○東(明)委員 御指摘のように、平成四年七月に大蔵省令に基づきまして、先ほど御答弁申し上げました証券会社の自己資本規制、それから発行登録の利用適格基準、この二つのメルクマールといったしまして格付を導入し、その場合の格付につきまして格付機関それから具体的な格付内容、これを大蔵大臣が告示する、こういうシステムを導入したわけがございませう。それで、この省令に基づきます指定に当たりましては、それぞれの格付機関からの申請に基づきまして、当該格付機関が市場において信頼性のある格付をしていて、そういうふうな市場関係者から受けとめられているかどうか、受容されているかどうか、独立して中立的な業務遂行をしているかどうか、そういう点を勘案いたしまして指定しているところとございませう。

したがしまして、格付機関として指定したもの

とそれ以外との関係でございしますが、一つには、まずは申請に基づくということ、それからこの指定制度は、大蔵省がいわば利用者としての立場に立ちまして先ほど申しましたようなシステムの中にビルトインした個々の格付機関あるいは格付の内容につきましても評価、そういったものはあくまでも市場関係者がみずから下すものである、そういうふうな理解している次第でございします。

○鈴木(喜)委員 この格付機関について、そこでの判断が誤ったのは、それはその能力の問題でしようが、そうではなくて、不都合なことをやったような場合の監督というのは大蔵省がやっておられるのでしょうか。

○東説明員 先ほど申し上げましたように、この格付制度は、いわば大蔵省が利用者としてみずからのシステムに格付を組み込んだものでございまして、この指定によりまして当該格付機関に特別の地位を付与するとか、大蔵省がその関係に基づきまして特別の監督者としての地位に立つとか、そういったものではございません。

ただし、これは、先ほど申し上げましたようないろいろなメルクマール、基準に基づきまして、そういった点を勘案いたしまして指定するわけでございしますから、そういう勘案事項が果たして具備されているかどうか。それは、一つには指定の有効期間がございまして、有効期間の切れる前にそれを再度しなくするとか、あるいは有効期間内におきましても特別に、そういった勘案事項を具備しているかどうかを疑わしてしるべきような事情が生じた場合にはそれを改めて勘案するとか、そういったことはもちろんあるわけでございします。

○鈴木(喜)委員 それでは、次の問題にいきま

○森脇政府委員 社債管理会社の設置の例外とされておりますのは、発行する社債の最低金額が一億円以上の社債について設置義務が免除されております。さらに、社債のいわば口数でございします。口数が五十口未満のものについてもこの設置を義務づけず、こういうことになっております。

○鈴木(喜)委員 この例外は一応条文上あるわけですが、そのほかにも例外というものは、先ほどの渡辺委員の質問との関連で、海外の問題などについて考えるかどうか、このあたりは次の議論になってくるだろうと思っておりますけれども、その前にもう少し管理会社というものについて伺っていきたく思っております。

大蔵省だろうと思っておりますが、まだ法律ができる前ですけれども、今現在、無担保の普通社債を発行するときの受託率というのはどのくらいかということについては把握をされているのでしょうか。

○東説明員 正確な状況につきましては確たる資料を持っていないわけですが、達観して申し上げますと、国内普通社債に関する限りはすべてのケースについて受託銀行がついていてはどうか、そういうふうな理解しております。

○鈴木(喜)委員 海外へ日本の発行体が資本を求めるといふときに、海外のユーロ市場などではどうなんでしょうか。

○東説明員 海外で発行する場合は、第一義的にはそれぞれの市場におきまして投資家をターゲットとして発行しているものと理解しております。したがって、それぞれの発行のケースによって実態は区々に分かれると理解しております。場合によっては、それぞれのマーケットにおけるエージェントとか、そういった形で我が国の受託に対応するような機能を備える、そういったケースもあるのではないかと理解しております。

○鈴木(喜)委員 ここらあたりが現実だろうと思

その他についての問題もあるでしょうし、その国の国民の方々のなれ、ふなれということも非常に勘案されると思うのです。そういう場合に、だから日本国の商法の適用をなしにして、ほかの準拠法でやるといふふうにするのが果たしていいのか、それとも、商法の適用はしたいけれども、今ここで設置の強制がされるために、これを日本法でないもので、外国の準拠法でやらなければならなくなるということになるのか、このあたりは企業として大変悩むところだと思っております。

また、受託会社としての銀行等についても、それは設置義務があるからということで日本の法律でやりたいという発行体があるとしても、その中で銀行が果たして本当にやり切れるのか。ただ単に発行事務だけでなくその後の管理もずっとですから、そういうことを果たしてそれがやり切れるのかということになると、かなりまた銀行の方でもちゅうちゅうするところもあるし、経費の点も要らざる経費を出さなければならぬという面もあるかもしれない。こういったことについて柔軟に、商法の中の先ほどの原則と例外の問題ですが、そこらあたりの適用ということも海外においては考えるというふうな余地はないものでしょうか。

○清水(漢)政府委員 これは先ほど渡辺委員の御質問に対しても私からお答えしたところでござい

社債契約というのは、発行会社と現地の、例えばスイスならスイスあるいはイギリスならイギリスの国民の方との間の社債契約というのは、これは法律行為ですから準拠法がどこになるのかという国際私法一般の問題でございします。その際に、日本法にするのかイギリス法にするのかあるいはスイス法にするのかフランス法にするのかドイツ法にするのかというのは、これは発行体とその国において発行する場合に純粹に何が一番その発行体のために、発行会社のためになるのかという観点から決めるべき問題ではなかつたかと思いま

例えば日本の銀行がたまたまそこに支店を出しておつて、日本の弁護士事務所等もそこにあって、そこで日本法を準拠法にして発行すれば日本側の人にとっては非常にわかりやすいという問題があるかもしれないけれども、逆にそれを買う当該国の国民から見ると、日本法なんというのはよくわからない、自分たちの国の法律を準拠法として社債を発行してほしい、そうでないと応募したい、こういうようなことも当然のことながら出てくるわけでございします。

ですから、それはいい悪いの問題ではなくて、あるいは法律上かくあるべし、かくなければならぬという問題ではなくて、やはり発行する企業とその市場関係者との間における話し合いと申しますか選択の問題であらう、こういうふうな思

○鈴木(喜)委員 時間が本当にないのでそこら辺が余り議論できせんけれども、今日日本の法律家たちも、いろいろと外弁問題等々によりまして、そういう形で海外に進出して、その中で日本の弁護士たちもそこで海外での業務を行いな

ていこうという一つのそういった日本の法曹界の姿勢というものもあるわけでございします。そういう人たちが例えばロンドンに行く、例えばニューヨークに行く、そこで非常に激烈な競争の中で自分たちの日本のローファームをやつていこうというふうなやつています。そこで、例えば企業体

がユーロ市場で集めようというときのそういった法律事務を請け負おうというように気概に燃えた法曹関係者たちが海外に出ていっている、採算を度外視しても出ていっている。そういう現状があるのに、郷に入れば郷に従えでそちらの法律でやるから結構でござい

は、日本法に準拠して、日本の発行体がそういうところで海外の社債を買入たを集めるという業務の中での法律なら法律をやるものとしていいわけですから、ぜひその点を考えて、国際市場というもののについての観点まで入れた体制、運用というものもこれからお願いしていきたいと思ひます。

もう一つこの社債の問題については、受託銀行の設置強制の問題について、どうしても利益相反の問題には触れておかなければならないと思ひます。

先ほどは準証責任の転換ということで三百十一條の二が取り上げられておりましたけれども、私は銀行の立場というものを考えますと、この三百十一條の二またはそれに近いところ、いろいろな形でこういった管理会社は情報が入ってくるわけでごさいます。この会社がどうなるかという運命についても入ってくるわけですが、社債権者のためにこうしなければならぬという公平誠実義務または普管注意義務を負っているその会社自体が、今度は銀行は銀行自体の株主も抱えているわけですから。

銀行自体の株主やその銀行の債権者にとつてみればその銀行自体が損を負うようなことがあるというところはまことにけしからぬことになるわけでありまして、今度は、発行体の社債権者の利益を考へて普管注意と公平誠実をやつてもたまたましている間に銀行自体の債権がこゝで不測の損害を受ける、不測じやないのですね、わかっているのだけれどもできないという損害を受けるようなことになったら、まさにこれは利益相反、悲劇の中心は銀行だということになってしまふわけですから、こういう立場をとるときに銀行は受託会社としてどうして辞任をするとかいろいろ出てくると思ひます。今の法文上の問題はもうわかつておりますから結構でございますけれども、そういう立場があるのじやなからうか。

私はこういうときに、一つはやはり初めに銀行が管理会社としてやるというときに、そのときの取引というものについていろいろこういう状況だよというところは開示しておかなければいけないのじやないか。社債権者を集めるに当たつて、その集める業務をやる管理する会社がそういう発行体との間でどんな取引があつたかということについて、どのぐらい多い債権を持っているかとかそういうことについてもわかつていなければいけないだろうと思ひますが、現在の社債を買おうとするときの買主の知ることのできる情報については、そんなものは申込書には書いてないわけですから、こういうあたりについてどのようなお考えをお持ちになれるか、もう時間がありませんから本当にかいつまんでお願いいたします。

○清水(港)政府委員 最初の、外国で活躍される弁護士の問題につきましては、これはいわゆる外国法律事務所弁護士になるような、いわゆる相互主義の規定によりまして、日本の弁護士が外国に進出する場合には日本法についてしか扱えない、こういうことに当然なると思ひます。その際、日本の企業が外国で社債を発行する場合に準拠法を日本法とすれば、例えばユーロ市場ならユーロ市場に進出してはいる日本の弁護士が大いに活躍できる、こういう問題があるかと思ひます。そういう意味では私も大いに日本法を準拠法にするということが望ましいと思ひますけれども、しかしこれは結局、発行企業と当該社債市場の問題であつて、弁護士だけの立場を考へて議論をするというわけにはなかなかまいらないということも御理解いただけたと思ひます。

それから、銀行が同時にメインバンクの地位を占めて発行会社とのいろいろなつながりがある、これは御指摘のとおりだと思ひます。今までも現実に募集の委託を受けた銀行というのは大体メインバンクでございまして、事実上社債の管理も行つておる、こういうことになるわけでございます。そういう過去の経緯に照らしまして、銀行がそ

のような相互矛盾の關係に陥るということは普通今まではなかつたということが一つあるわけでございますけれども、もう一つは、社債管理会社になるに当たつて銀行の方で発行会社に対してどれだけの資金の貸し付けをし、どれだけの担保をとつておりということを開示することは、ある意味においては企業秘密を銀行との關係において開示するというような問題にもつながつてくる、あるいは信用秩序全体に影響を及ぼすというやうなことも、つまり企業と銀行との關係をオープンにするということは信用秩序の維持というやうな面でも問題があるのではないかとやうな指摘もあるわけでございます。

したがしまして、私もどなたかしましては、従来のように社債管理という面について、實際上管理会社になるのは銀行でございましょうから、銀行の権限と責任というものをきちんとした形で法律で整備することによつて、これを忠実に銀行が履行していただく、それは今の厳しい銀行業法その他の關係で十分に担保し得るのではないかと、こういうふうな考へておるわけでございます。

○鈴木(喜)委員 時間が来たので、一言大臣に伺いたいと思ひますけれども、今のやりとりの中でも、信用が今地に落ちていくところでの銀行にそういう過大な義務を負わせるのか、または倫理的な問題まで負わせていくというのは非常に大変なことだと思ひし、それだけ国民が信用をおけるかということが一番問題になってくると思ひます。

今回の商法の改正ということでは、さまざまな形で企業の責任というものを追及していく上で、中からも外からもいろいろな意味での監督・監視を強化できるようにしよう、そういう形での改正だろうと私は全体を見て思つておるわけですが、けれども、こういうことを通じてなかなか実効性がないじやないかという議論も生じながら、こゝういったことの最後には、やはり企業と政治との癒着というものを断ち切らなければ、商法で幾らどんな改正をしても、税法をどういうふうによろ

うとも、なかなか解決がつかないと思ひます。が、最終的にどうしても行き着くのは、現状の政治の改革というところになると思ひます。その点も踏まえて、一言だけ大臣の御所感を述べていただきたいと思います。

○後藤田国務大臣 おつしやるとおりだと思ひます。そういうつもりで政治の改革に取り組んでいきたい、かように考へます。

○鈴木(喜)委員 どうもありがとうございます。

○浜野委員長 午後一時に再開することとし、この際、休憩いたします。

午後零時三十一分休憩

午後一時開議

○浜野委員長 休憩前に引き続き會議を開きます。

質疑を続行いたします。伊東秀子君。

○伊東(秀)委員 今回、社債の発行限度額の撤廃、担保付社債ではなく、商法上の無担保社債の発行を強化して広めていくというところに踏み切つた背景には、マーケットのルールの状況等を大蔵省では十分把握の上で一応のこういう法改正に踏み切つたのではなからうかというふうな思ひわけでございますが、社債、担保及び無担保あるいは普通社債、転換社債、ワラント、こゝういったものの発行状況はどういうふうになっているのか、ございませうか。

○東説明員 最近の我が国企業の内外の市場を通じます社債の発行状況でございますが、公社債引受協會の資料によりますと、平成元年度でございますが、この時点では過去最高の社債発行総額二十兆三千億円を記録しておりますが、その内訳につきましては普通社債が九割、転換社債が四六割、新株引受権付社債が四五割、これはいずれも金額ベースでございますが、このようにいわゆるエクイティー関連債、転換社債とか新株引受権付社債でございますが、これが九一割を占める、

こういう状況でございました。

その後、株価が低迷する中で、このようなエクイティ関連債の発行が大幅に減少いたします。一方で普通社債の発行が急増しております。国内普通社債発行市場におきましては、特に一般事業法人により普通社債の発行も増加しております。状況がさま変わりになっております。平成四年度におきましては社債の発行総額が十一兆円でございますが、その内訳は普通社債が七八％、転換社債が七％、新株引受権付社債が一五％、こういう状況でございます。

さらに、担保付と無担保との別でございますが、国内公募社債の最近五年間の合計、六十三年度から平成四年度でございますが、この合計を見ますと、無担保債が大宗を占めております。ざつと六六％という状況でございます。

社債の種類別に見てまいりますと、普通社債につきましては完全無担保債が二〇％、ただしこの数字につきましては、無担保社債の発行の大宗をいゆる電力会社とかNTT等が占めております。これらはそれぞれの法律上一般担保付で出されますから、これらは担保付に分類されます。したがって、勢い無担保の数字が低くなる、こういう状況でございます。

ちなみに、先ほどの電力会社等を除いたベースではほとんどの企業が無担保で出している、こういう状況ではなからうかと思っております。

次に、転換社債につきましては完全無担保が九一％、新株引受権付社債につきましては完全無担保が七九％、こういった状況でございます。

○伊東(秀)委員 社債の購入者の状況と云えばいいのでしようか、消化状況と云えばいいのでしようか、一般投資家と言われる個人と法人との割合、こういった方面ではいかがでしょうか。

○東説明員 いわゆる消化構造でございますが、これを国内公募普通社債について見てまいりますと、一般的なトレンドといたしましては、近年におけるいわゆる機関化現象の進展とあるいは発行額がそれほど従前多くなかった、こういった事

情を背景といたしまして金融機関等のいわゆる機関投資家が消化構造の中で中心となる、こういう状況でございます。他方で、最近におきましては、発行額が相当程度増加してきている。さらに、私も商品性と言っておりますが、発行の年限が多様化しております。例えば二年債とか三年債とか四年債とか、中短期のものが出てまいります。こういう状況もございまして、個人あるいは一般事業法人さらには年金基金等の、機関投資家以外の投資家の方々の割合がふえている、こういう状況でございます。

他方で、国内の転換社債でございますが、こちらにつきましては個人中心の消化、こういう状況でございます。ちなみに個人だけを取り出した状況を平成四年度中について見てみますと、国内公募普通社債につきましては約一五％、国内転換社債につきましては約六四％、こういう状況でございます。

○伊東(秀)委員 今発行状況はお伺いしたわけですが、個人やいわゆる機関投資家中心から消化構造が変わってきて、個人や年金基金、一般法人、そういった方向に変わっているということなんでしょうけれども、とすれば、投資家保護あるいは投資家に正確な情報を開示して投資の際のマーケットのある程度のルールを確立していくということが大変重要になるのじゃないかと思うのですが、先ほど格付の状況についてはお答えが出ていると思うのですが、もう一度そういったディスクロージャーの問題、格付の整備の問題、そのほかマーケットのルールの整備の状況をお願いいたします。

○西方説明員 資本市場におきまして、今お話がございましたように、格付を充実するとかディスクロージャーを充実するというのは大変大事な問題だと私も思っております。

格付につきましては、最近その利用の定着を図るということでいろいろな施策が行われているわけでございます。先ほどちょっと御紹介したところでございますが、例えば六十二年以降社債の

適債基準につきましては格付の導入を図るとか、六三年からはC/Pの発行の適債基準を導入するとか、それから証券会社の自己資本規制や社債の発行登録制度についてもこの格付を利用するというところで、近年この格付の利用というのが急速に拡大してきております。これは関係の皆さん方やはり努力というものがあつたというふうに思っております。

それからもう一方、ディスクロージャーの方でございますけれども、これは資本市場において適正な企業評価が行われるための前提といたしまして、多数の市場参加者に対して企業の評価というものが必要かつ十分な情報を提供するという重要な機能を果たしているわけでございます。このため、ディスクロージャー制度につきましてもいろいろな充実を図らなければならないということとございまして、近年においては、企業会計審議会というものがございまして、その答申なども踏まえまして、例えば事業の種類別とか所在地別等のセグメント情報、市場性ある有価証券及び先物、オプション取引に係る時価情報、関連当事者間の取引に係る情報などの開示を義務づけるといようなことをやっております。ディスクロージャー制度の充実に向けているところとございまして。

今後とも、これにつきましてはまだまだいろいろ努力する余地があるかと思っておりますが、私どもも努力してまいりたいというふうに思っております。

○伊東(秀)委員 そのディスクロージャー、具体的にどういう形で投資家の目に触れるような手だてをなさっているのか。

それから、証券取引法上の有価証券報告書等では外形的な基準だけが問題になって、その正確性の担保とかそういうことは問わないというような法の建前になっているように思いますが、ディスクローズというのは本当に正確な企業情報を投資家に与えて、本当に自分が自己責任の原則、社債というものは大変リスクキャピタルなわけで、その

辺、自己責任をやはり負わなければいけない。その前提になるものは国としては整備しなければいけないわけですが、具体的などういう形でなさっているのか、それからディスクローズをするのは何を基準になさっているのか、その辺はいかがでしょうか。

○西方説明員 ディスクロージャーの実際の具体的なやり方と申しますが、そういうことでございまして、証券取引法におきましては、一般投資家が合理的な判断に基づいて証券投資が行われるように、有価証券届出書、有価証券報告書、その他半期報告書とかいろいろございまして、そういったものの大蔵大臣への提出を義務づけているわけでございます。

こうして提出されました書類は大蔵省、例えば本省、それからそれだけじゃなくて、提出会社の本店所在地を所轄する財務局、こういったところにおきまして一定の期間公衆の縦覧に供されるということとございまして。これは株主だけじゃなくて、それ以外の方でも自由に縦覧できるという仕組みになっております。それから、その写しは提出会社の本店とか主要な支店、それから上場会社の場合には証券取引所、いわゆる店頭登録会社の場合には証券業協会におきまして同様の縦覧制度があるわけでございます。

それで、大蔵省におきまして平成四年中の縦覧状況を見ますと、縦覧者数で一年間で約一万二千人、縦覧冊数では約八万二千冊というような状況になっております。

それから、ディスクロージャーのいろいろな意味での中身の充実、担保ということとございまして、これは先ほど言いましたように、大蔵省の方にいろいろな報告書なり届出書を出していただくわけでございます。ただ、これの受理につきましては、形式的な不備があればとなくでございまして、そのまま受理するというところでございまして、これが受理があつたからといってそれが真正なものであるという保証はないわけですが、資料は大変多数に上りますし、それが真正なものである

かどうかというのを審査することは現実問題としてなかなか難しいわけでございまして、審査を直ちにやるといふような建前になっておりません。

しかしながら、決算が組まれた後にいろいろ問題が起こるといふことになりまして、そこではいろいろの原則なり行政処分の問題なり、そういうことがとられるといふような建前になっておつて、そういうことによつて真正なものが出されるような担保が行われておるといふふうに考えております。

○伊東(秀)委員 この前の参考人の意見陳述を伺つておりましたが、やはり商法が提供する商品と市場の側との有機的な連携といふか関係が非常に重要な段階を迎えている。つまり、商法と証券取引法のきちんとした充実といふべきではないのですか、それぞれが別々ではないことが重要だといふようなことをおっしゃつておられましたので、今回こういう形で社債、特に無担保社債が一般投資家へ広がっていく。そうすると、それに向けてのマーケティング・ルールの確立といふことに、ぜひとも今後も法改正、それから行政指導も含めて充実させていきたいと思います。

次に、監査役の問題に移りたいと思つたのですが、今回監査役の機能を強化していくといふことに法改正されて、私もそれは大変いいことであると思つたのですが、これは立法論にわたるかと思つたのですが、現在では取締役会も執行機能とそれから代表取締役の監督機能、つまり会社の経営の監督機能を二つあわせ持つてゐる。そしてさらに、監査役会といふのが今回できたわけですが、どうしても監査役といふのは、これまでの日本では会計監査に間違ったといふような、そういうことだけに終わつてきている状況といふのがあつたんじゃないか。

ですから、この数年間、証券・金融の不祥事、損失補てんから、銀行のさまざまな不祥事、さらには今回は土建業界のさまざまな献金、使途不明金の問題とか、企業財務としては非常に問題

なことが社会問題化されているわけで、監査役の機能を一層強化するといふことが必要ではないか。そうすると、取締役会を経営体としての機能に純化させてしまつて、監査役といふものが本當に企業の全面にわたつて監査する、チェックするといふような状況をもつときじゃないかなと思つておつた。

その辺、この前盛田参考人が監査役の第三者性を確保しなければ、その会社から縁をはんで、お給料をもらつてゐる監査役は組織の一員みたいなもので、十分な監査といふのは望まれないんじゃないかといふような御意見が開示されていたのではないかと私は理解したのですけれども、その辺についてはどういふふうにお考えでいらつしやるか、これはどなたに伺へばいいのでしょうか。

○清水(進)政府委員 会社の業務の適正な執行を期するといふ意味で、会社法はいろいろな制度を設けてゐるわけでございまして、一つは取締役会の監督機能、もう一つは監査役であるいは今回の監査役会による監査機能、それから大会社については、外部監査と言われる監査法人あるいは公認会計士による監査といふ三本立てになつてゐると言つていいと思つた。

業務の適正を確保するといふ場合に、いわばチェック機能だけがそういうことについて機能をするといふのじゃなくて、業務の執行機関自体が、執行機関みずから法令を遵守して行動をすることができるようになるという趣旨から取締役会といふ制度ができてゐるといふふうに私も見てゐるわけでございまして。

昭和二十五年改正時のことを私はしばしば申し上げておられますけれども、二十五年の改正前には取締役会といふのはございまして、取締役だけがいまして。その二十五年前の取締役会といふのは、実は今で言う代表取締役でございます。全部が代表取締役であつた。

ところが、二十五年改正で取締役会といふものをつくりまして、その中から代表取締役といふ業

務執行取締役を選ぶというシステムに改めて、業務執行取締役である代表取締役を取締役会が監督する。実は、この考え方はアメリカ法の考え方でございます。そういう意味で、アメリカ法的な発想で取締役会が十分に機能するといふことを期待し、当時は監査役の地位をある意味においてはぐつと下げてしまひまして、監査役といふのは会計監査だけだといふふうに位置づけたわけでございまして。

しかし、いろいろな歴史的な経緯がございまして、どうもそれではうまくいかないといふことで、戦後、高度成長期に起こつた大型企業倒産といふようなものを背景にいたしまして、監査制度の強化といふことが再びまた戦前と同じように浮かび上がつてきたといふことになるわけでございまして。そういう意味では、アメリカ法と、またかつてのドイツ法的な考え方の方の両者が現在の会社法の中にはあるいは併存してゐると言つていいのかもしれない。

そういうことでございまして、その際例えは取締役会の業務監査機能といふようなものをやめまして、もう一つは健全な行動をチェックするためのシステムといふのは弱まるということにもなりますので、私も私としては、つまり現在の商法の考え方としてはやはりまず執行機関である取締役会からきちんとして、取締役の責任といふのは監査役であるいはそれ以上に重いわけでございまして、会社に対して忠実にその業務を執行するとか、あるいは誠実に善良な管理者の注意義務をもつて業務を行なうべきではないか、あるいは法令、定款に違反する行為をしてはならないとか、そういう意味での義務を取締役自身に課してゐるわけでございまして。そういう意味での取締役会の監督、是正機能といふものに私も私としては大いに期待をいたしたい。

ただ、そういうふうな業務執行決定機関がかなり注意をしてもなおかつ法令、定款に違反するよ

うな行為といふものが起こり得る、これは意図的に起こすということもありましようし、結果的にそういう状態になつてしまつたといふこともあるかもしれないが、そういうものをチェックするたに第三者的な立場である監査役制度といふものを強化していかなければならない、こういうことになつてゐるわけでございまして、さらにそれに加えて、外部監査である外部の監査法人のチェックといふものが大企業に要求されてゐるわけでございまして。

ですから、立法論的な考え方として、取締役会の機能といふのはむしろ弱めて、監査役であるいは監査役会に集中すべきだといふのは、一つの考え方としてとり得る考え方であるかもしれないけれども、日本の株式会社の実情といふ面から申しますと、やはり取締役会の強化も必要であるし、監査役であるいは監査役会の強化も必要であるといふふうに今のところ考えるべきであらうといふふうに思つてゐるわけでございまして。

○伊東(秀)委員 前回も私、質問いたしましたけれども、今回、公認会計士である会計監査人の監査の適正さを監査役会がチェックするといふ構造になつております。そうすると、この前の家近参考人も一番の問題は人選である、一にいい人間を監査役に得るかどうにかかつてゐるといふような意見陳述があつたかと思つたのですけれども、それだけの監査役への供給源が今のところは親会社の取締役だつたり、会社の相談役や顧問とかいふような形であつたり、それで今回そういう方々は社外監査役といふことであつてこれら、社外監査役の位置づけになつてゐるわけですね。

それで、法務省のお考えといふか、今回の法の考への中には、会社の状況をよくわかり、にらみをきかせられる人を据えることがいいのだといふ一つの視点もあるかと思つたのです。それは一つの面ではあるかと思つたのですが、企業が一体となつて不祥事があればそれを隠したがるという体質、そういうことを考えると、この社外監査役としてこういう方々も含めるような状況の法改正であれば、本當に不祥事があつたときにそれを開示して

いくという、会社はだれのものかと言えはいいの
でしょうか、株主のものでもない、やはり会
社という形での利害関係を持つ非常に社会的
なものなんだという今後の視点に立ったときに、
不祥事を隠すような体制で、それで社外監査役
になると今回の法改正は、非常に中途半端じゃ
ないかなと思うわけでございますが、その辺は
いかがでしょうか。

○清水(道)政府委員 今回の改正は、私しばしば
お答え申し上げておりますように、何回にも及ぶ
商法の改正によりまして、監査役の特権とか責任
というのは非常に重いものになっているわけでござ
います。商法を素直に読んでまいりますと、実
に取締役の責任も監査役の責任も重い、ちよつと
間違つたと直ちに損害賠償責任ということになるよ
うなシステムになっているわけでございます。実
は、そういうものになっているから現実にはそう
いう与えられた権限等が行使されないというよう
な実態もあるという指摘もございまして、そうい
うものを行使しやすくしようということでござい
ます。そういう意味では、制度としてはかなり整
備されてきた、現時点においてはいろいろな意見
がありまして、ある程度妥協せざるを得なかつた
面もございまして、制度としては整備をされ
てきたというふうに私も思うわけでござい
ます。

ただし、先ほど先生御指摘のように、制度
はよくてもそれを運用する人の問題というのは最
後まで残ります。立派な方がきちんとした行動を
監査役なら監査役の立場でとっていただく、適時
適切な判断をして行動していただくということが
多面においてどうしても重要なことだと思つて
ございまして。例えば企業がある法令違反行為を
する、それをみんなで隠すというようなこともあ
り得ることだと思つても、それが長い目
で見ると、結果的には企業が大きな社会的な非難
を受けるということになって会社に大きな損害を
及ぼすということにもなることがあり得るわけで
ありますから、そういうものを勇気を持って整理

する、整序するというような方が監査役になつて
いただければというふうに思つてございま
す。

そこで、今回の社外監査役というの、実は監
査役の給源をどう考えるかというのは大変難しい
問題でございまして、現実の我が国の企業の実態
というものを見ますと、社内であつた人が、社員
として入社した者が監査役というところに選ばれ
てなつていくというような実態がかなりの部分、
あるいはその大部分であるかもしれせん。そう
いう方々は社内の事情をよく知つていてという意
味において非常にまた能力を発揮し得る場面があ
ろうかと思つてます。

しかし、同時に、会社の執行部との上下関係と
いうものは、これは入社以来の因縁があるわけで
ございまして、これは簡単に切れるものではない、
したがつて言いたいことも言えないという関係が
同時にそこに出てくるというふうな問題があるわ
けでございまして。そこで、今回はそういうふうな
方たちばかりじゃなくて、会社の執行部に対して
ある程度遠慮なく物言えるようなものを入れな
ければならぬということからいわれる社外監査
役というふうな制度を導入しようとしたわけで
ございまして。

そういうふうな考え方から申しますと、五年に
限らず、一昨日の太田委員の御質問にもございま
したけれども、ずっと関係のなかつた有能な有識
者がなるといふことがあるいは望ましい姿である
というところが言えるわけでございまして、これも
現実のいろいろな関係方面の実態というものを考
えますと、今回は五年というところで、五年程度た
てば上下の支配関係は切れることも考えられるの
ではないかといふことからこういうふうになつて
いるわけでございまして。

そういう意味で会社の執行部との上下関係とい
う面をいわば離れた公正な立場から意見を述べる
といふこととございまして、例えば親会社の取
締役であつた者が子会社の監査役になるというこ
とは、これはそういう意味での上下関係はござい

ませんので、むしろ親会社の立場から子会社の経
営実態を厳しく批判するといふことも考えられま
すので、そういう人についてはこれは社外監査役
としての要件を欠くことにはならない、そういう
人が社外監査役として選ばれることは構わないと
いうことになるわけでございまして。給源の具体的
な実態が今後どうなつていくかというふうなこと
につきましては、私もこの法律の施行後、運
用の実情等に十分に注目して研究、検討はしま
いりたいというふうに思つてゐるわけでございま
す。

○伊東(秀)委員 午前中に使途不明金の問題が
いろいろ出ましたけれども、使途不明金というのが
現実には賄賂であつたりあるいは今回の金丸さん
の事件に見られるように脱税の資金になつたりと
いう非常に反社会性を帯びるものとして使われ
て、だからこそ使途不明という形で届け出ている
と思うのですが、使途不明という形という明確
にしないので出していると思うのですけれども、こ
ういったことが生まれるのは、監査役の監査が十
分でない、こういうものは監査役としては、商法
の二百八十一条ノ三で、取締役の職務遂行に関し
不正の行為または法令、定款違反があると、あ
るいはそのまゝでいかなくても、会計監査人がこれ
を見逃したら、見逃しているよといふふうに報告
を出すとか、そういうた監査役の責任追及の問題
になるのじゃないかと私は考えますが、その辺は
いかがお考えでしょうか。

○清水(道)政府委員 使途不明金という概念は商
法の上ではないといふことは、繰返しお答えし
たところでございまして。これは税務当局に対する
関係で支払い先を明らかにしない。支払い先を明
らかにすると支払い先の方が税金を納めなければ
ならないといふふうなことになるわけで、例えば
住民対策等のために支出した金で、住民側に税金
がかかるということになるとまた問題であるとい
うふうなこともあつたといふふうに私も聞いて
いるわけでございまして。そういう意味で、税務当
局に対する関係では支払い先を明らかにしない。

しかし、会社の会計帳簿等の関係におきましては
使途不明金という形で会計処理が行われるわけで
はなく、いろいろな交際費だとか寄附金だとか
何とか対策費といふような形で必ず計上されてい
るものでありますから、それ自体使途不明金とい
うことにはならないわけでございまして。

問題は、そういう何とか対策費、何とか寄附金
とかいろいろな費目に分類されて記載されている
中身が実はそのとおりのもではなかつたといふ
こともこれはあり得るのだらうと思つてます。そ
ういふことについては、これは監査役なり会計監査
人がチェックをしなければならぬ。取締役はそ
ういふ会計処理に不実の記載、虚偽の記載をして
はならないことになつておりますので、これは虚
偽記載でございまして、取締役にも罰則の制裁、
これは過料だと思つていただくと制裁がございま
すし、また損害賠償責任等の責任問題が生じ得
る。

これは同時にまた、法令違反行為でございま
すから当然監査役の監査の対象となり、会計監査人
の監査の対象となり、御指摘のように二百八十
一条ノ三の規定による報告等の問題が生ずる、こ
ういふことになるわけでございまして。したがいま
して、商法上は使途不明金に対するいわばチェッ
クシステムといふのは一応完備している、こうい
うふうに考えているわけでございまして。

○伊東(秀)委員 午前中鈴木議員も少しお聞きに
なつたかと思つてすけれども、今使途不明金を
何とか明らかにして、なくしていく立法政策と
いふものが新聞紙上でも国民の声の欄にかなり、
法で取り締まれといふ声がかくなくす方向への
法規制を考えよといふ声が起きているわけですけ
れども、企業財務という観点から、こういう反社
会的なお金、反社会性の温床になるようなお金を
なくしていくという観点でどのよう、政策論で
結構ですけれども、今どうしているといふことは
もう何度も前に伺いましたので、その辺はいかが
お考えでいらつしやいますでしょうか。大蔵省に
ちよつとお伺ひします。

社債管理会社、今回銀行や信託会社その他、参入することになったわけですが、銀行は発行会社のメーンバンクである場合もあるであろう、むしろメーンバンクである方がいんだというようなことをおっしゃる方もいらつしやるわけですが、これは非常に社債権者の利益と管理会社となった銀行の利益の相反の可能性も

清水達郎政務委員 社債管理会社の資格を銀行、信託会社、または担保附社債信託法五条の免許を受けた会社に限定しているわけでございますが、現実これを受け得るものとして存在するのは、銀行あるいは信託業を経営する信託銀行、こういうことになろうかと思ひます。あるいは銀行とみなされる機関も入る、こういうことでございます。

こういう会社は、個々の社債権者にかわつて相当の長期間にわたつて巨額の社債の管理を行うといふことになりますから、やはり債権管理の知識とか経験とか能力とか、あるいは場合によつては高額の損害賠償責任を負わなければならないといふようなこともありますので、今までの経緯からいってもまず銀行しかない、銀行にかわり得るも

ただ、御指摘のように、その会社が危機的な状況に陥る、倒産寸前というようなことになってくると、今までこれはほとんどないことなのですけれども、そのために社債の償還がされなかったというのではないのでございますけれども、あるということになりますと、このメーンバンクみずからもその発行会社に対して相当額の債権を有するということになりますから、そこで一種の利益相反的な状態が出てくる、これは確かに考えられ得ることでございます。

そこで、一方におきまして、社債管理会社は社債権者に対して誠実に義務を行う、善良なる管理者の注意をもっているいろいろな義務を行わなければならないし、これに違反すれば損害賠償責任を負うというようなことにいたしておりますし、また社債権者に先駆けて自分の銀行の債権の回収を図

○伊東秀委員 特別代理人選任ができる制度になつてゐるとはいえ、これは社債権者集会の請求になつてゐるわけですね。ですから、社債権者集会を開くこと自体が、これから社債が株式のように非常に分散して、それこそ顔の見えない投資家、一般投資家がそういう形で社債を買っていく状況になれば、この三百九条ノ四というのが現実に行われるのはなかなか難しいのではないかと思うわけです。そうすると、管理会社自身もみずから、誠実義務の一つとして、利益相反のときにこういうことができるようにするとか、集会のような形をとらないで社債権者でもできるようにするとか、あるいはメンバーバンクと発行会社との関係

を、債権債務関係ですけれども、きちんとデイスクローズするとか、そういうことをやらないといけないのではないかなと思うわけですが、その辺はいかがですか。

○清水(道)政府委員 社債権者集金がなかなか招集したいというのは、社債権者が非常に数が多いというような問題もございまして、現実の問題としては確かにあり得るかと思ひます。しかし、社債権者の利益を守るためのものでございまして、この決議の要件等につきましてはいわゆる普通決議でできるようにいたしておきます。つまり、普通決議というものは出席した社債権者の過半数でいいということで、社債権者全体の何分の幾つという特別要件はございせんので、そういう意味では比較的決議をしやすいいことが言えるように思います。

それから、そういうことをあらかじめ防ぐために、社債の募集に際しては、発行会社と社債管理会社、具体的には銀行との関係というものをあらかじめデイスクローズさせるべきではないか。つまり、メインバンクと発行会社の金の貸し借り関係とか担保の提供関係等をあらかじめデイスクローズすべきではないかという御指摘でございまして、社債管理という面を離れて、いわゆる取引銀行としてどのような取引を発行会社として行っているか、どのような債権債務関係があるかというようなことまで開示をするということは、これは一つの企業秘密といえますか、そういうことが社債発行を契機としてオープンになるということになりまして、金融機関を中心とした信用秩序の維持という面からいろいろな問題が起ると考えられるわけでございます。

したがいまして、私もどなたもいたしましては、今回の商法の改正におきましては、社債管理会社の責任と義務というものをきちんと明確にする、能力のある銀行及び信託会社に限定する、後はそれぞれ銀行法あるいは信託法による厳しい監督がある、そういう前提の上で社債管理会社の業務が適正に行われることを期待する、こういうふう

今考えているわけでございます。

○伊東(秀)委員 債権債務関係の金額の明細まで開示しないにしても、メインバンクであるところが発行企業に何%出資をしているとか、そういった大まかな発行会社との関係がわかるようなデイスクローズというのは必要じゃないかと思うのですよ。

それともう一つは、子会社とか系列会社を通じての利益の提供であれば形の上では利益相反にならない、しかし現実には社債権者の利益は害されることがある、あるいはいわゆるノンバンクと称される銀行が出資した系列の会社がある、そういうものとの社債権者との関係が一体どうなるのかということなんだろうと思ひますけれども、先ほどから申し上げておりますように、銀行の信用とか銀行の実力とか、銀行の能力というものを前提にして社債管理会社たり得るものを原則銀行に限定しておろすということでございますので、その銀行がどういう子会社を持ち、あるいはどういう関連のノンバンクを持ち、あるいはどういうメインの取引先を持っているかというようにすることについては、社債管理会社としての責任を果たす上において必ずしも重要な要素にはなっていないのではないかと、こういうふうには考へるわけでございます。

○伊東(秀)委員 開示の中心がなくて、例えば発行会社が危機的状況になったら子会社とか系列会社に債権回収をさせる、そしてみずからは損害賠償責任を負わないような形をとることもできるわけですよ。そういうことをきちっと防止する手だてというものを運用上でもやらなければ社債権者の利益が守れないじゃないかということなんです。

○清水(道)政府委員 銀行が自分の債権を保全す

るために抜け駆けのまです自分の債権を回収してしまふ、その結果一種のデフォルト状態が起つて社債権者が不利益を受けることがあつてはならないということとで特別の規定が今回設けられているわけでございます。

ですから、問題は、銀行は一見それには関係ないような顔をしていても、実は系列の会社とかノンバンクを使って銀行の持っている債権を回収させた、こういうようなことになってきますと、それは実質的には銀行の行為ということとで評価し得るという場合も出てくるかと思ひます。しかし、それは、子会社との関係、例えば銀行の持っている債権を子会社にわざわざ移して子会社から取り立てをさせるといふようなことが場合によつては考えられるのだらうと思ひますけれども、そういうようなことがございませうれば、やはり実質的に銀行の責任が生ずるといふことにならうかと思ひます。

それと同時に、先ほど来申し上げておりますように、銀行は社債権者に対して善良な管理者の注意をもつて義務を行わなければならない。いやしくもそういう公的機関である銀行が、自分の子会社とか関連するノンバンクを使って自分だけ得をするようなことをするといふのは、やはりこれは善良な管理者の注意義務を果たしたことにほならないのではないかと。直接規定があるのは二項でございまして、三百一十一條ノ二第一項の方の善管注意義務違反等による一般の損害ということにもつながってくるのではないかと、こういうふう

に思ひます。

○伊東(秀)委員 つまり、今の御答弁を伺いますと、実質的に管理会社と系列会社なり子会社との実質的な関係を見て、そして全体としてそれが善管注意義務に反しないか反するかで判断するといふふうにとらえてよろしいでしょうか。

○清水(道)政府委員 個別の事案に応じて判断すべき事柄でありますけれども、一般論とすればそういうことであらうというふうに考へます。

○伊東(秀)委員 それから、最後になりました

が、この前の参考人の御意見を伺つていても、代表訴訟というのは義人のなすことだ、つまり義を見てせざるは勇なきなりというふうな気持ちじゃないと代表訴訟、お金も時間も使つてやるような、そんな人はなかなかない。だから、会社のいろいろな不祥事がそのまゝ法的な網にかからない。そして、裁判というところにもならないままに、代表訴訟が余りなされてきていないという実態がこれまでであると思ひます。

そういう意味で、今回の法改正で九十五万円、つまり財産上の請求とみなさないといふことで、か、そういうふうにしたことは、代表訴訟をしやすくなったといふ意味で大変よかったと思ひますが、もつと本来的に、やはり会社といふものが単に経営者のものでもない、もちろん従業員のものでもない、それから株主のものでもない、もつともつと社会的なものなんだといふことを考へたときに、そういう会社の不祥事をいち早く法の中の網できつちと問題解決の方向へ向けていくといふ意味では、代表訴訟といふのはもつともつと強化する方向へインセンティブをつけてもいいんじゃないか。

つまり、濫訴の危険といふこともおっしゃいましたけれども、日本は余り訴訟社会でもなくて、濫訴については、こちらの法の中にも費用を回収できないといふような条文がございまして、だから、そういう形で抑えればいいわけで、その辺はもつと代表訴訟といふものをインセンティブを強化していいんじゃないかと私は思ひます。

○清水(道)政府委員 取締役の責任とか監査役の責任というのは、商法の条文を見れば本當に厳しいという形で法律ができてはいるわけでございます。ただ、その現実の追及が行われていない、それはどこにあるのかという問題でござい

ます。アメリカあたりでは、もちろんそういう責任が厳しく規定されて、それが代表訴訟という形でどしどし責任追及をされておる。したがって、取締

役になるためには損害賠償保険に入らないと取締役になれないというような話、私は現実にはそういうデータを承知しているわけではございませんけれども、そんな話が話として伝わっているというようなこともございます。そういう意味では、アメリカでは非常に代表訴訟が機能を発揮している、逆にある意味においては濫訴の問題が起ころおるといような指摘がございます。日本ではそれに引きかえほとんど起きていない。これは日本人のいろいろな物の考え方というか、そういうものとも深くつながっている問題で、単なる法律上の問題ではないという、訴訟というものに対する考え方の問題というものが大きな影響を持っていると思います。

しかし、それにしてもそういう形での責任を追及することがしにくいというようなことでは非常に困るということ、訴訟費用についてもいろいろな議論があるわけでございますが、こういった形でそれを低い方の解釈に統一をする、あるいは勝訴した場合の訴訟費用の請求の範囲を広げるとかというような形で今回の手当てをいたしたわけでございます。いろいろな論者の中には、もっと代表訴訟を起しやすいうような方策を考えるべきだといふようなことをおっしゃる方もおりますけれども、さしあたって今回の改正はこういう改正で、今後の推移を見守る必要がある。

今回こうすることによって濫訴の弊が生ずるのではないかという心配を指摘する方もございますけれども、私はそれは、例えば現行法でも認めておりますような、悪意のある訴訟提起権者に対しては裁判所は担保の提供を命ずることができるといふような規定を適切に活用することによりまして、いわゆる濫訴は防げるのではないかというふうに考えているわけでございます。

○伊東(秀)委員 これで終わります。

○浜野委員長 小岩井清君。

○小岩井委員 私は最初に、日米構造問題協議との関連で伺いたいと思っております。

第一類第三号 法務委員会議録第九号 平成五年四月二十三日

これは去年の七月二十八、二十九両日、東京で行われたわけでありましても、この第二回の年次報告書が七月三十日にまとめられておりますけれども、ここに、日本側の措置として「系列関係」として、その五に「会社法の見直し」として「法務省は、このような法制審議会における審議の促進に努め、その答申が得られ次第、関係省庁との調整を図った上、商法改正法案を国会に提出する予定である。」とされております。さらに、「日本政府は、商法の改正が速やかに実現するように最善の努力を尽くすとともに、次のSII会合の際にその進捗状況を報告する。」という内容になっております。このフォローアップの年次報告では。

このときのアメリカ側の要求についての内容とそれに対する日本側の具体的対応、それに今回の商法改正で提案をされた改正点、この点について具体的にそれぞれ明らかにしていきたい、このように思います。

○清水(道)政府委員 日米構造問題協議の過程におきましては、アメリカ側が、いわゆる系列問題の一端として会社法についても問題があるのではないかと、幾つかの問題点を指摘いたしました。

私どもは、アメリカ側の問題点に対する指摘に對しまして、日本側でも現在商法の改正作業を進めておるところであり、日本側も問題意識を持つておるものについてはかくしかじかの問題について現在検討中である、こういうことを申し上げました。アメリカ側から出された問題について、これは法改正をする必要がないと、あるいは日本側としてはそのような問題を取り上げることは不適当であるといふようなことについては明確な拒否の回答をいたしたわけでございます。

いろいろな論議があったわけでございますけれども、例えばアメリカ側といたしましては、株主の会計帳簿へのアクセスを改善せよとか、株主総会への招集通知の発送期限を延長しろとか、社外取締役制度を導入せよとか、自社株取得の保有規

制の緩和をせよとか、その他幾つかの問題についていろいろな問題を取り上げてまいりました。

そういう状況の中で、私どもとしては当時の法制審議会において検討していた事項として、幾つかの点を挙げて説明をしたわけでございます。

一つは合併法制度の弾力化の問題、二番目は会社法におけるディスクロージャー制度の拡充の問題、三番目は代表訴訟制度の合理化の問題、四番目は株主の会計帳簿閲覧制度の改善についての検討状況は現在こうなっておるということを報告書に記載することになりました。それから、なお法制審議会では自社株取得の保有規制の見直しについても検討を開始したところである、これはアメリカ側が自社株取得の保有規制を緩和しろという問題を問題として取り上げる前にもう日本政府としては法制審議会でも検討しておりますので、そういう状況を素直に申し上げた、こういうことになっていくわけでございます。

そういう状況の中で、合併法制度の弾力化につきましては現在法制審議会でも審議、検討中でございます。合併についての法制はある程度煮詰まっておりますので、合併についても、分割の問題が一つ残っております。これが非常に厄介な問題をはらんでいるという状況で、今回の商法改正には取り上げられていないということになります。

それから、ディスクロージャー制度の拡充の問題については、実は平成二年度改正で、資本金三千万円以上の株式会社については計算書類等を登記所に提出するという意味でのディスクロージャー制度の提案が法制審議会からされたわけでございますけれども、これが実は法案に盛り込むことができないという状況になりました。なおそれを引き続きディスクロージャーの問題として現在検討中でございます。

代表訴訟制度については、今回私ども改正案を提案いたしました。しかしながら、具体的な代表訴訟制度の合理化ということの中身についてはアメリカは別に注文をつけているわけではございませんで、もっと代表訴訟制度を活用できるように

方法を考えたかどうかという程度の問題提起だったことを申し上げておきたいと思っております。

それから、株主の会計帳簿閲覧制度の改善、これはアメリカ側もかなり強く言っていた問題でございまして、今回十分の一から百分の三に改めた、こういうようなことになっているわけでございます。

社外取締役の問題につきましては、これはなかなか難しいというところで、私どもはそれは一応アメリカ側に対して説明して、報告書に取り上げることを拒否したわけでございます。その際、説明の仕方として、日本では監査役制度というのがあってむしろ監査役がそういうチェック機能を果たしている、監査役制度の充実強化の問題として前々から議論している問題であるというようにも申し上げた経緯もございまして、そこで、社外監査役についてはこの七月の年次報告、フォローアップの報告書にはございませぬけれども、そういう協議の経過もございまして今回の改正に盛り込んでおる、こういう状況になるわけでございます。

○小岩井委員 フォローアップで日本側の措置として出ている問題について、合併法制度の弾力化について、ディスクロージャー制の問題について、この点については今回改正案として提案をされてない、こういう今の御答弁、これでいいですね。

とすると、このときの内容によると、次のSII会合の際にその進捗状況を報告するということになっていきますけれども、アメリカ側へどう報告しその後どう対応するのか、この点が少し明確ではないので、説明していただきたいと思っております。

○清水(道)政府委員 第二回のフォローアップの会合は、たしか去年の七月二十八、二十九日でしたか、開かれました。ただ、これはどうするかというところは、私どもまだ何も聞いておりません。もしその時期にフォローアップの会合を今までも同じように日米構造協議の名のもとにやるといふことでございますれば、その際に、こういう

状況になっているという事は向こうの方に申し上げる必要がある、こういうふうな考えておられます。

○小岩井委員 あるいはこれは法務省に対する質問としては適当かどうか分かりませんが、クリントン政権になって日米構造協議そのものが質的に変化するのではないかというふうにお考えですか、この点はどうかというふうにお考えですか。

○清水達政府委員 新聞報道等いろいろなそういったぐいの報道がされているという事は承知しておりますけれども、一体この日米構造協議がどういふふうになつていくのかということについては、私も今のところ皆目わからない状況でございます。

○小岩井委員 ちょっと法務省に質問するのは無理だったのかもしれないですね。

具体的内容に移りたいと思います。
今回の改正について、一昨年来の金融・証券不祥事、これが契機だと言われていますけれども、これらの不祥事に関して、自治的監視、それから監督体制としての取締役会、監査役、会計監査人等は適正にその職務を果たしたのかどうかというところが一つあります。そういう点から具体的に質問いたします。

取締役会の業務監督機能の内容とその実情について伺いたい。
それから二点目として、監査役の業務監査の内容とその実情について伺いたい。違法、不当な行為を認識した場合について、監査役及び会計監査人がとるべき措置、そしてその責任問題について伺いたい。

あわせてもう一点伺っておきますが、これはあらゆる角度からいろいろな質問が出ておりますけれども、税務上いわゆる使途不明金があった、これが判明した、しかし代表取締役が課税当局に使途を明らかにしない、それだけじゃなくて、監査役にもその使途を明らかにしない、この場合の監査役の責任はどうなるのか。決算に至る前に判明

した場合あるいは前年度以前の行為であった場合。特にこのケースとしては最近起こった金丸巨額脱税事件、建設会社、ゼネコンのようなやみ政治献金、これは使途不明金の中から出ていたというふうな言われているのですけれども、この場合の監査役の責任はどうなるのか、今具体的に三ポイント指摘いたしました。この点についてもお答えいただきたいと思います。

○清水達政府委員 まず、いわゆる証券・金融不祥事等について、取締役会なり監査役あるいは会計監査人がどのような機能を果たしたかということとございまして、その点につきましても、私も承知しておりませんので、個々の企業、証券会社、銀行においてどういふようなことが具体的な形で問題になるかということにつきましては、ちょっとお答えすることはできません。

一般論として申し上げますと、まず取締役会の業務執行でございまして、取締役会は取締役の全員をもって構成されて、その決議における決議によって業務執行に関する会社の意思を決定する。それから、業務執行が代表取締役によって行われるわけでございますが、その業務執行を取締役会として監督する、こういうことになっているわけでございます。こういうような監督機能を有効適切に行使するために、代表取締役は三月に一回以上は業務執行の状況を取締役会に報告をしなければならぬ、こういうことになっております。業務執行が適切に行われているかどうかについて代表取締役からの報告を受け、必要に応じて適切な措置をとることが必要となる、こういうことになっているわけでございます。

取締役は、会社に対して忠実義務を負い、善良な管理者としての行動をとる必要があります。で、忠実義務違反をし、あるいは善良な管理者としての行動を怠ったということになりますと、それによって会社に生じた損害について損害賠償責任を負うことになるわけでございます。

なお、取締役会の監督権限の一つとして、取締

役会は代表取締役の選任権及び解任権を有している。この代表取締役は少くとも悪いという事であれば解任の決議をして代表取締役をやめさせることができる、こういうことになるわけでございます。一般に、取締役の数が大企業では非常に多いものですから、適時開催するという、三月に一回じゃなくて本来ならもっと開催すべきだろうと思っておりますけれども、あるいは常務会とか経営委員会という中間的なものを取締役会の中に設けてまして、そこである程度の業務執行を決定しているというふうな実情があるようでございますけれども、法的な面から申しますと、取締役会の権限というのは非常に強く、かつその責任も重くなっているということが言えるわけでございます。

それから、監査役の業務監督でございますけれども、監査役は、昭和四十九年改正によりまして取締役の職務の執行を監査するということになっております。それまでは会計だけを監査するということとございましたが、職務執行の監査権というものが与えられました。取締役に対して営業報告を求めるとか、業務財産状況の調査をするとか、子会社についていろいろな報告を求め調査をするとか、取締役会へ出席して意見を述べるとか、あるいは必要に応じて取締役会をみずから監査役が請求、招集するとか、あるいは監査役の任免自体についての意見の陳述、報酬に関する意見陳述とか監査費用の請求とかいうようなことのほかに、取締役の違法行為の差止請求、各種の訴え提起権、さらには非常に重要な業務でございまして計算書類等の監査権限等非常に広範にわたる権限が認められているわけでございます。これらの義務を怠るということになりますと、それによって会社に損害が生ずるというふうなことになるわけと損害賠償責任を負うということになるわけでございます。

（委員長退席、星野委員長代理着席）
そこで、このような取締役なり監査役の権限な

り責任というものを前提にいたしまして、では

いわゆる使途不明金について一体どういう責任を負うことになるのかというのが第三番目の御質問かと思ひます。

商法上は使途不明金という概念はないわけでございます。税務当局に対しては会社の方が使途先というか支出先を明らかにすると、明らかにした方に税金がかかるというふうなことで、例えば住民対策経費等それが明らかにすると住民の方に税金がかかってくる。そういうことでは非常にぐあいが悪いので使途不明というようにして会社側で税金を支払うというふうなことが税務当局に対する関係においては行われるようなことがあるというのを聞いています。

しかしながら、商法の面では使途不明金という支出項目はないわけでございます。必ず交際費だとか寄附金だとか何とか対策費というふうな形で計算書類上は明記されているわけでございます。取締役としてはまずそういうふうなものについて計算書類に虚偽、不実の記載をするということとはできない。これは取締役の方にそういう義務づけがございまして、取締役がそういうものを虚偽の記載をいたしますと、実際上、例えば交際費ではないのに交際費という費目である金を処理したということになりますと、虚偽記載ということとで、これは百万円以下の過料だと思ひますが制裁がございまして、また、そういう取締役の違反行為について監査役はいろいろな会計商用書類等を調査して、これをチェックするということによつてもし不正を発見いたしますと、監査報告書あるいは株主総会等においてその事実を指摘して報告をするということになるわけでございます。

事前にそういうことがわかったということとでございます。監査役はみずからの権限に基づきましてそういう行為の差止請求をする、こういうことも監査役に認められているわけでございます。また、また事前にかばればそういう差止請求をするというふうになるわけでございますが、それらの権限の行使については、監査役はやはり善良な管理者の注意をもって適正にそういう権限を行使す

義務を負っているわけでございますから、それを怠るということになりますと、またその結果会社に損害を与えたということになりますと監査役にも損害賠償責任等が生ずる、こういうことになってまいりますのでございます。ですから、監査役の方から見ますと使途不明金というものが無いわけでございますが、それが不正経理であったというときにそれを見破ることができなかった、相当の注意を尽くしても見破ることができなかったという場合に監査役の問題が生ずるということとでございます。

なお、前年度ということになりますと、これは現実にはそういう不正経理が行われてしまったことになりまして、それは損害が生ずれば損害賠償責任の問題として解決するしかないというところになるわけでございますし、さらに、そういうような監査役あるいは取締役の行為が不適切であるということになりますと、任期満了の際における株主総会における取締役解任、監査役解任、あるいは重任の否決、こういうような形でまたコントロールをされる、こういうことになるわけでございます。

○小岩井委員 一遍に質問三問聞いたので、かなり時間長くなりましたが、なるべく簡潔に答弁してください。

使途不明金が事前に明らかになった、要するに虚偽記載行為があった、これは取締役の違反行為について事前の差止請求をする。事後について、要するに決算したその後、いやその前ですが、今回のやみ献金のような状況の場合に不正経理を見破ることができなかった、監査役の問題が生ずる、しかしこれは監査役が再任されるかどうかというこの責任である、今のはそういう内容ですか。もう一度。

○清水港政府委員 それによって会社に損害が生ずるということになりますと、監査役は損害賠償責任を負います。私が申し上げましたのは、そういう監査役として任務を適正に遂行し得ないというところになりますと、それは解任なり再任の議

案の否決、こういうことにもなる。最終的には株主がチェックをするというシステムは残されておる、こういうことを申し上げたわけでございませう。

○小岩井委員 具体的に聞きますけれども、今回のゼネコンのケースはどうですか。

○清水港政府委員 私どもは、いわゆるゼネコンと言われる企業が、政治献金なのかあるいは工事に関与した謝礼金なのか、それはちょっとわかりませんけれども、そういった寄附をしておるということは新聞で承知いたしておりますけれども、具体的にそれがどういう形で行為、監査役はそれをどういう形でチェックをし、あるいはチェックをしなかったかということについては承知をしておりませんので、ちょっとその問題については申し上げることを差し控えていただきたいと思います。

○小岩井委員 幾ら聞いても答弁出ないでしようから次にいきますが、企業の自治的監視と監視体制、これは制度的にはかなり整備されているということになりますけれども、現実には十分に機能していないんじゃないんですか。これは今回の改正で十分機能することになって会社不祥事を防止することができるとか、この点についてはどうなんですか。

○清水港政府委員 私ども、いろいろな不祥事が起きるたびごとに、例えば上場会社の監査役さん、ほとんど上場会社である会社の監査役が構成されている例えは公益法人である日本監査役協会あたりで監査役さんの意見を聞くのでありますけれども、権限はあるんだけれども、なかなか行使しにくい。その一つのあれが、自分たちの身分が不安定であるということが一つの訴えとして出てきているわけでございます。だから、二年ごとに任期が来る、これを三年ないし四年にしてみたらえればかなり安心していろいろ言えるのではないかと、こういうような問題がございまして今回任期を延長する。

それから、大会社につきましては、多くの会社

が三人、あるいは場合によっては四人、五人の監査役を置いておられるわけでございますけれども、一般的にそこまですべてではない会社もあるということから、人数をふやしますればある程度発言権も強くなる。さらに、監査役会という組織にすれば組織的な監査もできる、組織的な行動もできることになるというような監査の現場を踏まえた監査役さん方の意見を聞きまして、今回の改正案にいたしたわけでございます。

ただ、こういうふうな制度を整備すれば会社ですぐよくなるということではございませんで、制度の整備とあわせて、そういう地位につく監査役に適材があるということが実は同時に非常に重要な問題であるというふうに認識しているわけでございます。今回の改正法の趣旨に従ってそれぞれの企業が適材を選ぶということに私どもとしてはぜひ期待をいたしたいというふうに思っているわけでございます。

○小岩井委員 ちょっとあいまいですけども、次に移ります。

先ほどもちょっと出ておりましたけれども、監査役の選任、解任権、これは現行法上株主総会の権限とされております。監査役候補は代表取締役が決定をして、それからまた委任状は社長が掌握している。したがって、実質的には代表取締役などが監査役の人事権を握っている。このようにして、監査を受ける者が監査をする者を選ぶということになります。また、それを解任するという仕組みですね。この現行法の中の仕組み、これに根本的に問題があるんじゃないか、これは改善する必要がありますがあるんじゃないかと思っております。どうですか。これは外国はどうなっているのか。

○清水港政府委員 御指摘のように、現在日本の会社法では、監査役の選任議案、これは株主総会への提出を要する選任議案でございますけれども、取締役会において決定するというところになっておられます。その議案に基づいて株主総会で監査役が選任されるわけでございますけれども、取締

役会におきましてその選任議案について監査役は自分の立場から意見を述べる、あるいは株主総会において意見を述べるといふ形で、監査役として適任者が選ばれるようなシステムには一応なっているわけでございます。

外国でも、これはイギリス、アメリカには監査役制度というのはございせんからちょっと除外をいたしますけれども、ドイツでは監査役は株主総会において選任されるということになっておりますが、これは選任議案というのとは恐らく監査役会が決定するということになっていると思っております。ただし、ドイツの監査役会というのは、日本の取締役会と監査役会を兼ねたような強大な権限を持っている機関でございますので、日本の監査役会とは全く性格が違ふということに留意する必要がありますがあるんじゃないかと思っております。

それから、フランスは監査役会が業務執行の監査を行うことになるわけでございますが、これは株主総会で選任をされるということになっております。選任議案については、これは取締役の方でそういう議案を提案するというところではないかというふうに一応考えております。

御指摘のように、ある一部と云っては語弊がありますけれども、例えば監査役の選任議案は監査役の方でつくって出すというのを原則にして、それに対して取締役会の方で意見があれば意見を述べる、逆転させたらどうかというような意見がないわけではございませんけれども、日本の会社法の立て方という面から見ますと、やはり取締役会がそういう業務執行決定機関であって、すべての人事を決定するという建前になっておりますので、現行法のような、取締役会で決定するけれども、それについて監査役が意見を述べ、さらに取締役会の決定について不満であれば、株主総会においても監査役が意見を述べるといふような形にせざるを得ないという要素があるというように私どもは思うわけでございます。そういう先生御指摘のような意見も、多数とはちょっと申し上げかねますけれども、そういうような問題提起も

あるということとは私どもは承知しているところでございます。

○小岩井委員 問題提起があるという答弁がありましたけれども、法務省当局はどう考えますか。

○清水道政府委員 いろいろ議論もあるわけですが、私どもとしては、まだちょっと時期尚早ではないか、現状においてはまだそういう状況ではないというふうに考えております。

○小岩井委員 ということは、この選任、解任権を事実上代表取締役が握っている、こういう現行法はやはり問題がありますよね。一部に問題があるという認識ではなくて、この辺の法の仕組み、この点に問題がある。これはこの仕組みを変えなければ、この監査役機能というんですか、持つ機能というのが十分に発揮されないのじゃないかというふうに思っています。これはあらかじめ大臣には質問すると言っておりましたけれども、大臣いかがですか、この点。

○後藤田国務大臣 小岩井さんのおっしゃる意味は、私にはそのようによく理解ができるのですが、けれども、やはり株式会社というものの所有権者は株主だ、こういうことになっているものですか。その意味において最終の決定は株主総会で決定する、こうせざるを得ませんね。すると、これは大勢おるといったようなことで、執行を任せられるそれぞれの機関がある。

そこで、実質はどうかということになると、おっしゃる通りに、会社の社長とかそういったのが選定をしておる、株主総会は形だけだということになりますと、おっしゃるような問題点が出てくる。そこを私どもは考えまして、商法の部会の意見等も聞きながら、今回の改正では、ならば監査役がある程度自分なりの立場で監査ができるといったようにするためにどうすればいいんだ、ならば任期が余りにも短過ぎるではないかと、あるいはまた社外の人間か、つまり五カ年間勤務しておいた関係者もいかぬ、そういうような形の上から、ともかく監査役が監査役らしい仕事ができるような環境づくりをやるのではないかと。今回

はそこまでやろう、おっしゃるような意味はわかりませんが、今回はその程度でやって、おっしゃる御意見はまだ時期が早いのではないかなというお答えを局長がした趣旨はそれにある、私は、そういうことではなからうかな、かように考えておるわけではございません。

○小岩井委員 大臣も局長も問題意識を持っていてということでは理解をさせていただきたいと思っております。

それで、現実に今監査役の置かれている立場について伺いますけれども、監査の場において、監査をするという立場に立って、監査役にとつての情報収集は極めて困難な状況にあるのじゃないか、少なくとも会社の重要な情報が自動的に監査役に流れてくる、こういうシステムになっていないのじゃないかというふうに思っています。ですから、この重要な情報が自動的に監査役に流されるというシステムについて、これは法制化が必要じゃないでしょうか。どうでしょうか、この点について伺っておきたいと思っております。

○清水道政府委員 会社の実情を監査役が常時把握をするということがないことは適正な監査ができない、こういうことはまことにおっしゃるとおりだと思います。

そこで、システムをつくるかという問題でございまして、実はそういうような問題意識から、監査役は、その職務を行うために、いつでも取締役とか支配人とかその他の使用人に對して営業の報告を求めることができる。例えば部長、課長を呼びつけて報告を求めることができる、あるいは会社の工場に出かけて財産の状況を調べるとか会計帳簿を調べる、こういうような業務、財産の状況の調査権、こういうようなことができる、あるいは子会社に対しても営業の報告を求める、あるいは必要がある場合には、子会社の業務及び財産の状況を出向して調査することができ、こういうようなこともございまして、さらにその職務に要する費用の前払いの請求をすることもできるというように、監査役の権限の方が

ら商法は規定を置いております。

こういう権限をいけばけんか腰で行使するといふのじゃないかと、そういう権限があることを前提にして、会社の方では常時例えば重要な書類の決裁は監査役にも回すとか、そういうような形で対応している会社も最近かなりあるというふうに聞いております。それからまた、現実には、これはかなりの大企業ではございまして、監査役のスタッフとして二十数名の社員をそこに配置して、常時情報の収集に当たらせているというような会社も最近多くなつてきているという状況がございまして。

商法の立場としては、そういう例えば何人以上の職員をもつて構成する監査室をつくれとかというようなことはちょっと書きにくい。これは、監査役の権限というものを法律上明らかにすることによってその権限を行使するという前提で、社内規則等によりまして監査役の手足を会社が自律的に整備をしていくということが期待されておるし、法律の考え方としてはそういうことになっていくというふうに申し上げていいのではないかと、このように思います。

○小岩井委員 わかりました。

監査役の任期の三年の理由と社外監査役制度を導入するとして理由について先ほど大臣から答弁をいただきましたので、この社外監査役について若干伺いたいと思います。

社外監査役の要件ですが「就任の前五年間」こうなっていますね。この理由を伺いたい。それから、社外監査役が選任されないでなされた監査について有効なのかどうか、この点についても伺っておきたいというふうに思います。

○清水道政府委員 社外監査役の要件について五年というふうにした理由は、先ほどちよつと御説明申し上げましたが、要するに、会社の代表取締役を初めとする会社の執行部の影響を受けるということで適正な監査ができないという観点から、社外監査役というものの制度の有効性が説かれているわけではございません。その際

に、いわば執行部と対等にいろいろな意見を言うことができるような関係ということを考えますと、なるべく長期間にわたって関係がなかった者であることが望ましいということが言えるわけではございますが、一方で、そういう人をそうすべの企業がたやすく迎えることはできない、逆に、形式的に合わせるために会社の実情に疎い人を監査役に据えて、かえって形骸化を促すというようなことにもなりかねないという問題の指摘もあるわけではございます。

いろいろ意見があつたわけではございますけれども、例えば三年ぐらいでいいじゃないかというような意見も実は経済界には強いございまして、いろいろ研究、検討がされたのでございまして、最終的には五年、五年ぐらいたてば会社の業務執行担当者との関係が希薄になつて、ある程度独立した立場に立って監査を行うことができる、こういうことになるのではないかと、このようにいたしましたわけではございます。

それから、いわゆる社外監査役は、特例会社についてはこれは強行規定でございまして、社外監査役が一人もいない、あるいは五年以上という要件があるのに五年以上の要件を満たしていないというようなことになりまして、これは適法な監査があつたということにはならないわけではございます。

例えば外部監査である会計監査人の監査報告について、監査役がそれと同意であるというようないふことになりまして、計算書類は株主総会の決議を経ないでも確定をするわけではございますが、監査役の適法な監査がなかつたことになりまして、そういう計算書類の確定の効果も生じないというふうになります。したがって、確定したことを前提として例えば利益配当をしてしまふ、株主総会で利益配分の決議をするということになりますと、その決議は瑕疵を帯びる、つまり取り消し得べき瑕疵を帯びるということになるというようないふことが考えられます。

それからまた、取締役会の承認決議が必要だと

いう場合でも、これは招集通知に監査報告書を添付するわけでごさいませけれども、適法な監査報告書が添付されてないことになりまして、招集手続が違法であるとかあるいは決議の方法に瑕疵があるということにまたつながっていく、こういうことになろうかというふうに考えております。

○小岩井委員 よくわかりました。

監査役会制度について伺いますけれども、監査役会制度を導入した理由と、監査役会と監査役の権限の振り分けについて、この点についての御答弁をいただきたいと思ひます。

○森脇政府委員 お答えいたします。

まず、大会社に監査役制度を設けた趣旨でございますが、これは、五十六年に大会社については監査役二名以上という規定を設けたわけでございませ。その後におきまして、大会社における会社の規模等が拡大いたしまして、組織的な監査あるいは効率的な監査ということが二名以上という人員では行われにくくなつてきたといったような事情がございませ。そこで、効率的な監査を行う三名以上という形にしたわけでございませ。三名以上ということになりますと、今度は、それぞれの監査役が単独で監査をするのではなくて、組織的な監査あるいは効率的な監査ということが目指せるような実情ができたわけでございませ。

それで、それによって監査の客観性を高めるために、複数の監査役が、あるいは調査を分担する、あるいはその各人が調査した結果を監査役会に持ち寄り情報を交換する、それぞれの監査役がその情報を共有することによってお互いの監査の意見を批判し合うというようなことによつて監査意見が高められるということを目指したわけでございませ。こうしたことから、監査役全員で監査役会を組織するという監査役会の制度を導入することとしたわけでございませ。

次に、監査役と監査役会の権限の振り分けでございますが、監査役会は、取締役から報告あるいは計算書類を受領する、会計監査人から報告を受けるあるいは監査報告書の提出を受ける、こう

いった受動的な行為を行うということにいたしてございませ。それから、監査役会で監査報告書を作成する。これは今申しましたとおり、合議をしてその中で高められた意見に基づいて監査報告書を作成し、これを取締役に提出する、こういうことにいたしてあります。

そのほかに、監査役会の役割といたしまして、監査の方針であるとか会社の業務及び財産の状況の調査、その他監査役の職務の執行に関する事項についても決定できることにいたしてございませ。この監査役の職務の執行について監査役会が決めるということでございますが、これにつきましましては、監査役の独任制のよさを損なうことがないように、個々の監査役の権限を制約することはできない、こういうふうになつてございませ。

○小岩井委員 株主権の強化について伺ひますけれども、代表訴訟の申立ての手数料について一律八千二百円となつて訴訟に伴う株主の負担が軽減された、また勝訴した株主は訴訟に要した費用で訴訟費用でないものの相当額の支払いを会社に請求できること、こうなつてございませ。これによつて代表訴訟は現行よりも起こしやすくなつていくことになりませけれども、訴訟の費用と時間を要する。改正案によつても提訴株主の負担は少なくないと思ひますけれども、株主が会社のために訴訟を提起して会社に損害を回復させ、利益をもたらしことになる、こういうことになりませけれども、株主が勝訴した場合に一定の報酬を与える、こういうことが必要ではないかという見解もありますけれども、この点についてどうでございませか。

○清水(港)政府委員 株主の代表訴訟の改善方法としていろいろな議論があるわけでございませが、その一つとして御指摘のような、勝訴の株主に報酬を与えることを考えたらどうかという御意見も実はあるわけでございませ。そうすれば代表訴訟を積極的にやるということになるのじやないのかということでございますけれども、このような制度について、一方では、報酬を与えるという

ようなことまでやる方がいいのかどうか、訴訟費用にならない費用について、準備的な費用、交通費とかいろいろなものがかかるわけでございませけれども、そういうものは今回請求することができるようになつたわけでございませが、さらにそういう自分が使つた費用とは別に成功報酬的な報酬を与えるということになりますとこれはもう少し検討する必要がある、いわば報酬目当ての訴訟を起こすようなことも考えられるということをお断言する人もございませ、これはちょっと慎重な対応が必要ではないかということになりまして、今回の改正案では採用し得ないということに実はなつたわけでございませ。

私どもとしては、代表訴訟というのは会社の業務の適正化を図る最後の手段、決め手だということに思つておりますので、今回の改正後における運用状況というものを十分に見て、さらに活性化方策というものが必要であるかどうか見守つてまいりたいというふうに考えているわけでございませ。

○小岩井委員 必要かどうか見守つていくということでありませけれども、検討するということ問題意識は持つていられるというふうに理解していいのですか。

○清水(港)政府委員 そういう意見が提出されたこともあり、問題意識としては持つていられる問題でございませ。

○小岩井委員 代表訴訟についてさらに伺ひますけれども、なれ合い訴訟を防止する、そういうことで訴訟参加の制度を設けられておりますけれども、会社が訴訟提起をした場合、株主に對してその事実を知らせる公告等の措置は要求されておられません。これでは株主の訴訟参加の機会を失わせ、そういう指摘がある。この点についてはどうでございませか。

それから、代表訴訟については和解や訴えの取り下げは認めるべきではない、こういう見解もありませけれども、この点についてはどうでございませか。

○清水(港)政府委員 現行法で二百六十八条の第三項でございませけれども、この代表訴訟を「提起シタル株主ハ訴ノ提起アリタル後遅滞ナク会社ニ對シ其ノ訴訟ノ告知ヲ為スコトヲ要ス」、つまりこれは取締役を相手取つて訴訟を起こすわけですから、一応会社は被告にはならない。会社には、会社の取締役に対してこういう訴訟を起こしましたよということ、訴訟の告知をすることになつていられるわけでございませ。会社の方ではかの株主に対してそういうような訴訟の告知をする、あるいは株主の方で他の株主に訴訟告知をするということにはなつていないわけでございませ。

特に会社の方から、自分の会社の取締役に対してこういう訴訟が起きたということをお断言する株主に通知をするということ、これはその訴訟が結果的に見て正しい訴訟であると申しませが、請求どおり会社が負けた訴訟であれば結果論としてはそれでよかったのかもしませませけれども、そうでない訴訟もあるわけでございませ。会社の方で積極的にそういうようなことを公にするというやうなことにございませ。これは会社の信用という面から非常に問題があるのではないかと、そう簡単に採用できる制度ではないのではないかと、このように現在考へていられるわけでございませ。

○小岩井委員 質問項目が多岐にわたつておりますので、引き続き伺ひませ。

株主の会計帳簿等の閲覧請求権、この点について伺ひませが、今回の改正案は持株の要件の比率、十分の一から百分の三、このように緩和するということになっていませ。これは上場会社の上位十位の大株主であつても、その持株が発行済株式総数の百分の三以上の会社はわずかに三・一%だ、したがつて九六・九%の会社は百分の三未満ということ。この数字は正確かどうか御答弁の中で伺ひたいのですが、これを基準とする少数株主権は有名無実、こうなると思うのですけれども、この点についてどうでございませ。お答えいただきたいと思ひませ。

○清水(港)政府委員 これは百分の十から百分の

三にしたことによる要件緩和というものについての評価の問題だと思えますけれども、先ほど先生が三・一％というような数字を挙げたのは、これは正しいかどうか、私ちよつと資料を持ち合わせておりませんのでわかりませんが、私どもは上場会社約二千百社について調査いたしましたところ、これは公刊の書物を丹念に繰っていったという程度でございますが、百分の三以上に当たる株式を有する株主というのは約一万一千人でございます。それが十分の一ということになりますと約千三百人しかいないということになりますので、帳簿閲覧権を有する株主が約十倍にふえたということになるわけでございます。

これも前々から申しておりますが、会社の会計帳簿、これは日記帳とか種々の当座勘定元帳とかいろいろ重要な帳簿があるわけでございまして、そういうものを閲覧するということでは、先ほどからかなり重大な権利でございます。日本では本来の会社の会計の適正チェックというのは、先ほど申上げましたけれども、監査役に期待をしていてという面がございまして、株主の方からのチェックというものについてはある程度要件を厳しくしてもいいのではないかとというのが商法の根本的な考え方だと思えます。

そういう監査制度を強化するという前提の上に立ちつつ、なお十分の一を百分の三に要件を緩和したというところでございまして、しかもこの百分の三の要件というのは、一人でやるにも百分の三を持つていなければならないことではございまして、何人かの株主が集まって百分の三の要件を満たすということは可能でございますから、相当程度の効用を期待することができるとは思いません。つまり、会社側とすれば大事な会計帳簿を閲覧の対象に供するということになりまして、逆に言うところと相当慎重な計算処理を行うということにもつながっていくことになるわけでございまして、決して効果がないとかそういうことではない、相当評価し得る改正であるというふうには私どもは考えているわけでございます。

○小岩井委員 大分経過が違ふようですけれども、次に移ります。

社債制度の改善について伺います。まず一点目は、普通社債の発行手続の概要について説明をいただきたいのと、適債基準、財務制限事項、格付制度、この点についても御説明いただきたいと思ひます。

それから二点目、社債発行限度規制を改正案は原則として廃止する、こういうふうな言っているわけですね。現行商法についてはこの規制を設けているわけですが、廃止をするといったことについて、具体的な理由について伺いたいと思ひます。

○森脇政府委員 お答えいたします。

まず、普通社債の発行手続でございますが、これを条文に従って追ってまいりますと、おおむね次のようになります。

まず取締役会において社債の発行の決議をする、次に社債申込証を作成する、募集行為を行う、次に社債応募者から社債申し込みによる申し込みを受ける、申し込みに対して社債を割り当て、これによって社債契約が成立するわけであり、その後、社債権者から社債金の払い込みがなされる、発行会社において社債権者に社債券を交付する、こういう手順になろうかと思ひます。

次の御質問であります適債基準につきまして、大蔵省の方からお答えいただきたいと思ひます。

次に、現行法が社債発行限度を定めている理由、またこれを廃止する理由でございます。

現行法は社債発行限度額としまして純資産による制限を設けているわけでございまして、この発行限度を設けた趣旨は社債権者の保護のためでございます。また、社債権者の担保となるべき会社の資力以上に社債を発行させないという意味合いを持つわけでございます。

このたびこの社債発行限度規制の廃止をします理由でございますが、昭和五十二年に制定されま

した社債発行限度暫定措置法、これは将来社債発行限度を廃止するということを前提として、これにかわる社債権者保護の措置がとられるまでの暫定措置ということで立法をされたものでござい

ます。この社債限度規制につきましては余り実効性がないのではないかと、この批判もございましたが、当時におきましてはこの発行段階における規制、これ以上のいい規制方法がない、それだけの環境が整っていないという状況にあったわけでございまして、その後におきまして、証取法上のディスクロージャー制度の整備あるいは格付制度の定着、充実といったような社会的事情が整いました、このたび、より社債権者保護の合理的な方法でございまして社債管理会社を原則的に設置するということを商法で規定することにしたしまして、これによって社債発行限度による規制を廃止しようとするものでございます。

この社債発行限度規制につきましては、もはや諸外国においてはイタリヤを除いては例がないといったような形になっておりまして、国際的なハーモナイゼーションの面からもこの撤廃が望まれていること、また企業の側における廃止の必要性ということもあつたわけでございます。

○西方説明員 適債基準等につきましては、無制限ということではございません。ある意味で社債権者を保護するという観点で適債基準等を定めております。この適債基準というのは企業が公衆社債を発行する場合に充足しなければいけない基準でございます。つまり、いせんだつて私どもの方で緩和をいたしましたけれども、例えば無担保社債を国内で発行するということの場合には格付をBBB格以上を得たものにするというふうなものでございまして、それから、財務制限事項等につきましては、例えば担保制限事項とか純資産の額を維持するとか利益の維持とか配当制限、こういったようなことが財務制限事項ということになっているわけでございます。

いずれにいたしましても、資本市場というのはマーケットメカニズムを基本として自由に投資家と発行体の相談で行われるというのが基本だと思ひます。現在、財務制限事項なり適債基準というものがございまして、格付とかディスクロージャーとかこういったものを基本としてこれから充実を図っていく、それによって適債基準等については順次緩和をしていくというのが姿ではなからうかというふうな考えでございます。

○小岩井委員 残り時間が短くなりましたけれども、最後に伺います。

新聞報道なのですが、二月十六日の日本経済新聞に、政府は企業の自社株取得と保有を条件つきで認める方針を固めた、こういうことがありましたが、この報道の真偽について伺いたい。もしこれが事実であれば、この検討状況と問題点、さらに今後の見通しについても伺っておきたい。これは局長から伺つた上で、最後に大臣からも御答弁いただきたいと思ひます。

○清水(滋)政府委員 先ほど、日米構造協議との関係でも自社株取得の話が出ましたし、日米構造協議で取り上げられる前に既に法務省におきましては、法務大臣の諮問機関である法制審議会におきまして自社株取得の制限の緩和の問題について議論をしておりまして、しかしながら、自社株取得の制限を緩和するということになりまして、資本充実の原則との問題、あるいは株価操作とかインサイダー取引の問題等々、いろいろな弊害が生ずるのではないかというところから議論がなかなかまとまらないという状況でございます。この二つの月に自社株取得の制限に関する問題点を十三項目にわたりまして整理をいたしまして、これを関係各界に意見を照会中でござい

ます。この照会に対する回答が五月じゅうには戻ってくると思ひますので、それを踏まえてさらに検討を進める、こういう状況に現在の審議の状況はなっているわけでございます。

あとは大臣の方から。

○後藤田国務大臣 御質問の件でございますが、

四月十三日に経済対策閣僚会議で総合的な経済対策の推進というものの閣議の決定をいたしました。その中に「企業の資金調達環境の整備」という項目で「自己株式の取得及び保有に関する規制の見直しについて、大期通常国会までに結論を得、所要の対応をすべく検討を促進する。」という決定をしたわけでございます。

そこで、この点については今局長が申し上げましたように長短それぞれの問題点がございまして、現在はまだ学識経験者に各方面にわたって意見を聴取しておるわけです。その聴取が終わりますれば、それを基礎にしながら法務省としては、この自社株取得の規制の見直しという問題について、ただいま申し上げましたような閣議決定、これを踏まえながら適切に処理をするというところまでひとつ御理解をしておいていただきたい、かように思います。

○小岩井委員 どうもありがとうございました。終わります。

○星野委員長代理 冬柴鐵三君。

○冬柴委員 公明党・国民会議の冬柴鐵三でございます。

金丸巨額脱税事件、これを機に再び会社の使途不明金という問題が脚光を浴びております。同僚委員からも再々にわたりお聞きしたわけでございませうけれども、事柄は大変重要なので、私もこの点について突っ込んでお伺いをしておきたい、このように思います。

この問題は古くから常に新しい問題と言われるものでございまして、企業経営者の倫理が問われる面でもあると思います。今、日本経済が国際社会のなかで他国と伍して共存していく上におきましても、どうしても使途不明金というふうなものは前近代的と申しますか、こういうような慣行は改めなければならぬ、私はそのような認識に立っております。

まず、その使途不明金であります、後の調査によつてそれが明らかになるという部分は、大変少ないわけですが、ございませう。今回の金

丸事件もそれでありまして、この捜査によつて白日のもとにさらされたやみ政治献金、これは大変な違法なものでありまして、そのような資金源が使途不明金に求められていたということになりますと、これは非常に犯罪性の強いものであります。

本日は、商法の一部改正の審議を行ひまして、その中で監査役の地位の安定、ひいてはその権限の実質的強化ということも提案されているわけでありまして、一部上場のいわゆる大会社において、表に出れば犯罪性の強いこのような使途不明金というものが、監査役の監査あるいは会計監査人の監査をパスをしまして、株主総会においても問題にされず、また株主等からの代表訴訟の対象にもされず、どうしてこの国ではこういうものが大手を振ってまかり通ってきたのだろうか、こういうふうな考え込みざるを得ないものでございませう。

今回の改正法案はその改善のための一歩前進と私は思いますので評価はするわけでありますけれども、これで改められないのではないかと、そのような疑念も持たざるを得ないわけでございませう。

そこで、同僚議員もいろいろ聞かれたのですが、国税庁から若干聞いていきたいと思うのですが、使途不明金、これは税務の実務用語だ、こういうふうに理解しているわけでございませうけれども、その意義とか税務上の扱い、それについて簡単にわかるように説明をいただきたいと思ひます。

〔星野委員長代理退席、委員長着席〕

○藤井説明員 お答え申し上げます。

ただいま使途不明金の意義とか税務上の取り扱い、こういうお話でございます。

税法には使途不明金という言葉はございせんが、私ども、法人税の基本通達で「法人が交際費、機密費、接待費等の名義をもって支出した金銭でその費途が明らかでないもの」ということで規定をしております、そうした場合には「損金の額に算入しない」、このような取り扱いを定め

ておるところでございます。

○冬柴委員 とらで、奇妙なことに、監査役から聞かれても言わなければ、法人税確定申告のときにはみずから進んで、実はこれこれは使途不明金として扱ってもらつて結構ですということ、余分な税金を納める。みずから首服すると申しますか、そんなことが行われるのですけれども、なぜそういうことが起こるのか、その点も簡単に結構ですから御説明いただけますか。なぜみずから自己否認というふうな形をして、余分な税金を払います、そういう申し出をするのでしょうか。

○藤井説明員 お答え申し上げます。私ども、使途不明金というものに接しました場合は、その使途の解明に全力を挙げるわけでございまして、そうした使途の解明で精いっぱい努力いたしまして、最終的に法人が使途を明かさないう、こういう状況でございます。したがって、どういふ理由でかというところにつきましまして、私どもコメントできないところでございませう。

○冬柴委員 私ははつきりしているのであつて、法人税確定申告期限、こういうものが決められてはいるはずでございます、これは決算期終了後二ヵ月以内、大法人等特にあらかじめ申告をすれば三ヵ月以内に申告をしない、この時点までに言わなければ、この期限に言わなければ、もし脱税といふものがその中に含まれておれば脱税の既遂になつてしまふのです、その時期を越えたとなん。後から見つけられると犯罪になつてしまふ。それから、税法上ペナルティーとして不申告の加算税がたしか三五%ほど余分に払わされる。

こういう非常な不利益があるために、みずから、調べられたらばれそうない費用を、すなわち支払い先、支払い理由というものを明らかにしたくないものをあらかじめ一覽表にして法人税申告書の後ろに第二表としてつけて出すんじゃないですか。あなたの方が幾ら調べても言わなかつたのが

使途不明金なのであつて、これは口にチャックでございませうという一覽表をつけて出すんじゃないですか。その実務、どうでしょう。

○藤井説明員 お答え申し上げます。ただいま委員から御指摘がございました、法人が税務申告に当たりまして、計算書上では交際費あるいは雑費、そういった費目になっておりまして、その使途が明らかにできない、あるいは支出先を明らかにできない、こういう理由で、そうしたものを使途不明金として益金として加算して申告してくる、こういう事例はございませう。

先ほど申し上げましたのは、そういうふうに加算してまいりまして、私どもの方では、私どもの問題意識はやはり真実の所得者に課税するという観点からこの使途不明金は課税上大変問題がある、こういう認識でございまして、その使途の追及に努力をする、こういうことでございませう。そういう自己加算したものにつきましても使途の解明に全力を尽くしておる、こういう事情にあるわけでございませう。

○冬柴委員 後からずっと聞きたかつたのですけれども、商法では、決算期が過ぎまして、それから三ヵ月以内に株主総会を開く、こういうことになっていきます。税務の確定申告時期も三ヵ月以内です、総会が終了して、利益金処分案等が総会において承認された後じゃないと申告ができないということ、どうも三ヵ月決算であれば六月の末に、これは二十九日ごろになるのです、総会が集中して行われる。株主総会が荒れなために、総会屋対策としても、そういう役割も果たしているのですが、ほとんどの会社が同じ日に総会をやられる。そしてその一日後には、こととして六ヵ月三十日に税務申告をされる。その中に、実は交際費と帳簿には挙げてありますけれどもこれは自己否認をいたします。いわゆる白状するわけですね。

この流れを見てみまして、商法上は、株主総会の七週間前に取締役は株主総会に提出すべき決算書類、すなわち貸借対照表、損益計算書、財産目

録等を調製して監査役に提出をして、監査役はそれを詳細に監査した上四週間前に取締役監査報告書を提出する、こういう流れになっていると思われたい。そして、二週間前にはその決算書類と監査報告書が株主に総会資料として配られる。そしてまた、会社にも備えてつて閲覧に供される、これは総会終了後五年間、会社の本店に備置、備えつけられる、こういう流れだと思われたい。

ですから、総会直前には監査役はいろいろ調べているわけですから、貸借対照表、損益計算書あるいはその前の書類等に使途不明金があるいろいろな名目で繰り込まれていることはわからないはずはないわけですが、わからない場合はだまされていることになるわけですが、総会が終わった翌日税務署にはその実態が告げられる、これはいかにも不道德な感じがしてしょうがないわけですが、けれども、民事局長、私の説明した商法の流れというのはそのとおりでよろしいですか。

○清水港政府委員 御指摘のとおりの流れになるということになります。

○冬柴委員 それはまた後に譲りまして、また国税の方にお伺いしたいのですが、その使途不明金として取り扱われる典型例、先ほどちょっと交際費とかいろいろ言われましたけれども、どういふ費目で計上されているものが大体そういうものになっているのですか、典型例でいいですから数例挙げていただけますか。

○藤井説明員 先ほど御説明させていただきましたのは、法人が交際費等々の費目を出しておりますが、実はこの使途が明らかでないということでこれだけの金額がありますということに益に計算して自己否認の場合を申し上げたわけですが、税務調査をいたしまして、そこで例えば外注費あるいは労務費あるいは手数料、そういったことで計上しているわけですが、それは架空であるということが、事実が把握された、当然その場合に私どもは実際の使途を追及するわけですが、いろいろ追及いたし

まして最終的にその使途を明らかにしない、こういうものがござります。したがって、自己否認で出てくるものとそういう調査で出てくるものと、この二種類が典型的な例でござります。

○冬柴委員 そうすると、それが帳簿に書いてあることと違う、すなわち虚偽の帳簿の記載があるという場合もあるというわけですね。

では、そのような使途不明金のクロスですが、平成三事務年度だけで結構です、一年間の分で結構ですが、先ほど来いろいろ同僚も聞いておられるのですが、一体幾らあったのか。これは資本金一億円以上の大企業についてのものだと思うのですが、それは何%を調査した結果判明したものなのか、その点について数字をお示しいただきたいと思ひます。

○藤井説明員 お答え申し上げます。

使途不明金につきまして、資本金一億円以上のいわゆる大法人で実際に調査をいたしましたものについて計数を把握しております。平成三事務年度、最新の事務年度ということで申し上げますと、私も、そういう形で一億円以上の大法人として把握しておりますのは三万三千七百二十八社ございまして、そのうち一四・〇%に当たります四千七百二十二社調査をいたしました。その結果把握いたしました使途不明金の総額は五百五十八億円、このようになってござります。

○冬柴委員 非常に巨額な金がそれから先は課税されていらない、ブラックマネーといいますが、そんなことになって非常に不健康な社会のように思われて仕方がないわけですが、ただ、税法上使途不明金と扱ったものが全部法令違反とか定款違反であるとはもちろん申しませんけれども、非常に不健康な感じがするのです。この使途不明金の多い業界、これはどういふものなのか、そしてそれがその業界で五百五十八億円のうちの何%までしているのか、上の方だけで結構ですけれども御説明ください。

○藤井説明員 お答え申し上げます。

先ほど申し上げました平成三事務年度に把握した使途不明金五百五十八億円の内訳ということで業種別に申し上げますと、うち建設業が三百八十二億円で、率にいたしますと六八%、続きまして卸売業が六十七億円でございまして、率にいたしますと一二%、続いて製造業が四十四億円でございまして、率にして八%、残りが小売業その他、このようになってござります。

○冬柴委員 建設業がダントツですね。非常に金丸事件等を裏づけるような、それまでこういうことになっているのじゃないかと言われておりましたけれども、この事件によって白日にさらされてしまったわけですが、建設業がこういうものをやみの政治献金に使っていたということは非常に重要だと思ひますし、それからもう一つは談合、これも海外からも非常によく指摘されている。この業界だけではありませぬけれども、非常にこの業界に多い。もちろん談合は談合罪という、刑法にもありますし、政治献金も政治資金規正法では量的規制がかかっているわけで、これは非常に違法なものだと思ひます。

続いて、この使途です。法人は口を閉ざして言いたくないと言っていたけれども、税務署の努力によつて明らかにできた使途、そういうものも大体どういふものが何%ぐらい明らかになって、そしてどういふふうに使われたのか、それをちょっと説明いただきたいと思います。

○藤井説明員 お答え申し上げます。

先ほどの五百五十八億円の使途不明金総額のうち、私どもの調査によりましてその使途が判明した金額は百三十九億円でございまして、その割合は二五%、このようになってござります。

なお、判明いたしましたものの内訳について申し上げますと、うち六十億円、判明したものの四三%に当たりますが、六十億円が交際費というところで処理をいたしております。また、四十二億円がリベート、手数料という内容でございまして、率にいたしますと三〇%になります。残り三十七億円はその他ということでございまして、率にいた

しまして二七%でござります。なお、このその他三十七億円のうちに二十四億円、政治献金と見られるものが含まれておるわけでございます。

○冬柴委員 交際費という課税も見てみると、これもちょっと特殊ですね。

資本金五千万以上の会社は交際費は一切認めない、そういう扱いをしていらっしゃるというのはい、それはいかげんかという感じもするのですが、それはいかげんかという感じがするのですが、交際費が、わかつたものの、正式にやつたものとか、総額で六兆円ですか。巨額ですね。日本というのは非常に特殊な国、自分も日本人ですけれども、そんな感じを受けます。

さて、そういう使途が解明された場合、これは使途不明金課税しておいたものは返戻するのですか。そして、新しい受け取った人に課税する、こういうことが起こると思うのですけれども、累年どれぐらい先から徴税しているのですか。これは不申告加算税等も当然つけて徴収するものなんですか。その点についてもお知らせいただきたいと思います。

○藤井説明員 お答え申し上げます。

私どもが使途の解明に努めた結果使途が解明できたという場合につきましては、その支出先に当然課税をいたすことになるわけでございます。その場合にその金額は幾らかというものの御質問がまずございまして、私も課税処理をするということになりましたが、実際にこれを処理するということになりますと、個人、法人それぞれ担当部署が行うこととなりますので、その課税を實際に行うまでに時間がかかる、あるいは時期もまちまちであるということで、私もそれをずっとフォローして計数把握するという体制はとっておりませんので、その計数は御容赦いただきたいと思ひます。いずれにいたしましても、相手が法人でありますれば収入金ということになりますし、個人の場合は収入の性格に応じて課税をされる、お尋ねのように無申告であれば無申告加算税、こういうことになるわけでございます。

なお、その支出が明らかになった経費につきまして、支出側の問題でございしますが、これは損金性のあるものについてはそこで損金として益金から控除される、このようになるわけでございします。

○冬柴委員 今回も、大きなゼネコンという言葉で、新聞ですからあれですけども、相当大きな金額が金丸氏に行っていた、金丸氏はそれを無申告でやったということから、金丸氏に対する、これは雑所得になるのですか、何か知りませんけれども、そういう税目で無申告加算税もつけて徴収をするという新聞報道があるわけですけども、これはされたのですか。そしてその場合、贈った方からは還付請求というものが出ているのですか。その点はどうですか。

○藤井説明員 お尋ねの件で、個別の事柄につきまして、私どもは税務行政の性格上答弁を控えさせていただきます。と思います。

○冬柴委員 そのように新聞に書いてありました。確かに個別事情です。それ以上はお尋ねはしないことといたします。

しかし、本来、税というのは公正であり公平であるべきものであります。それを、ある人が渡した先も金額も日にちもその理由も全部知らずに口を閉ざすことによりその先の人は税を免れている、そういう事実が明らかになるわけですが、これは国民にとってはたまらない気持ちになるのは当たり前でして、現在非常な政治不信というのもそういうところからきていると思うわけであります。

そういう場合、現在は使途不明金と言えどもその不明金の額そのもので法人税が課税されていますけれども、例えばフランスでは、これに対して、使途不明金の額、こんな単純なものじゃないです、聞けば聞くほど非常に難しい話ですが、どうも課税対象額を大きくして課税をしている、こういう制度があるようなんです。ただ、これは制裁課税ではなく、その渡った先から本来取るべきものを、代替課税といいますが、口を閉ざす人か

らいたなく、こういうことで合理的なように私は思うわけなんです。そういう導入を検討されたこともあるようだし、それに対して消極意見が出たことも知っているのですけれども、今回このように金丸事件を見ても、秘書さんにしても非常に大きな金額があらさきに、これは起訴されているわけですが、これは国税がどのように調査をし、検察が捜査をしなければそのままになっていた、社会的に非常な不正が行われたということになると思うのです。

その意味では、税務当局及び検察当局が非常に熱心に取り組んでいただいたことについては非常に高く国民も評価している。ですけれども、わからなかった人もたくさんいるのではないかと、そういう推定が働いているのです。ですから、一〇〇％だけを課税対象額にしているのか、もう少し工夫がないのか、この事件を契機にそういうことを再検討されるという雰囲気はあるのですか、その点についてお伺いしたい。

○渡辺説明員 お答え申し上げます。

使途不明金につきましては、先ほど国税庁からも御答弁申し上げましたように、真実の所得者に課税するという観点から、何とかその使途を解明いたしまして、支出先と申しますか、受領した者に対して適正な課税を行うということが最も重要なことだというふうに考えておる次第でございします。先ほどお話にもございましたフランスにおきましては、お説のとおり使途不明金に対しては損金算入を否認いたしますと、制裁税と申しますか代替税と申しますか、それを課しておるわけでございます。これは大変大胆な発想でございしますけれども、税の世界では、先ほど申し上げましたように真実の所得者を課税して、受領者の所得を支出者の所得とみなして制裁税あるいは代替税を課するということは、税制上はかなりの問題があるというふうに考えておる次第でございします。

それから、今のフランスにおきましても、この制度は企業の状態によっては適用が困難となるこ

ともしければ良かったということがございまして、当初は自己支出額の二五％を制裁税として課していたものが、現在では一〇〇％と負担が軽減されているという事情がございします。それから、アメリカ、イギリス、ドイツでは、日本と同様に経費としての損金性を否認して損金不算入とするという取り扱いになっているわけでございます。

これについて過去に検討したことがあるかまた新たに検討することがないかということでございますが、過去にもいろいろ御議論がございまして、私も勉強したことがございします。昭和五十八年には税制調査会でも御議論をいただいて答申もいただいておりますが、それによりまして「本来、何らかの経費としての性格を持つ支出を損金不算入とし全額を結果的に課税することは、法人税制の枠内の措置としては限界である」と考えられる。」という答申もいただいております。

ございします。私どもとしても、問題の所在は承知しておりますが、法体系全体の中で何らかの対応ということが必要かという考えも持っております。けれども、税制でやれることには、ただいまの答申にございしますように限界がございまして、現行のものに限界ではないかというふうに考えておる次第でございします。

○冬柴委員 大臣に所感を伺いたいのですけれども、予算委員会に証人として出てきていただいて今アメリカに行っている小針さん、有名な方ですが、この人が福島交通不動産という会社を持っていたら、資本金はたしか四千万円だと思っておりますが、これは七三年から八三年まで、ちょっと古いですが、十一年間に実に九十九億五千万円の使途不明金を計上した。それで、税務当局に使途を追及されても頑強に口をつぐんだ結果、解明は不能であった、こういうことが当時の新聞に書いてあるのです。税務署の方に確認しましたが、個別事案ですからそれは殺生なので確認はいたしませんけれども、当時の新聞に書いてある。恐らく間違いないと思うのです。

こういうことを見ますと、これは税務の問題としては無理だからという話もありますし、商法は手を打つだけは打つてあるからと言われるけれども、結局こういうことがこの国では行われている。四千万円の資本金の会社が九十九億五千万円の使途不明金を、十一年間にすけれども計上した。そういうことが法律問題にならないのか。私はこういう悪質な事例を見ますと、やはり今やっていることだけではだめなのじゃないかなという感じが強いわけでございします。株主、債権者――株主は恐らく小針さんでしようね、その一族が恐らく小針さんでも、会社というものは公器です、債権者もいるわけですから、その利益が無視された。小針氏の業務執行権を取締役も監査役もチェックができなかったという事実は非常に大きい、重い、このように思うわけでございします。

まず大臣、突然ですから答えにくいでしょうけれども、こういうことは何とかしなければいけないと私は思っております。同感でございします。

○後藤田國務大臣 新聞の記事でのお話です、それからまた個々の具体的な問題ですから、私かとやかく言うのはいかな、こう思います。

ただ、お話を承っています、ともかく、使途不明金というのは税法上の扱いの問題のようですが、いずれにせよ、税金というのは真に所得を得た人に課税するということでしようね。だから本来、これにこれだけ渡した、こう言えばそれで済むこと。それを、使途がわからぬ。

会社経営ですから、言うべきことではないとお金を使つたということは、会社経営上あり得ると私は思います。だから、一概に全部否定するわけじゃありませんけれども、そうすると会社はどうかという、その部分はきちんと言えば本来課税せられなければならぬ、経費で見られる。それを会社がかわって税金を払うということですから、そうなると、株主の立場に立つと、本来に支払ったのだから本来そちらの人から税金を取ってもらえばいいものをこちらが負担する、こ

ういう形になりますから、株主とすればおかしいじゃないか、こういうことにもなるかと思ひますが、そういう理屈はともかくとして、税務当局としてもできるだけそういうことの、使途不明の金のないよう一生懸命やっていると私は思ひます。

これ以上一体どうするのだということになりますと、これはやはり何らかの措置はいるのかなという気がせぬでもないですね。しかし、これは国庫の立場に立ちますとどちらから税を取つてもやはり税は取っているわけですから、それほどのこともないのかな。同時に、会社経営から見ると、本当に必要な場合に言つてはいかぬことはありますね。日照権の問題とか土地の買い上げなんかのとき、話をするわけにいかぬ。といつて、工事はやらなければならぬ。いろいろありますからこれは大変難しいことですが、冬柴さんの言わんとするところは、政治にそんなに金が行つていゝるのではないかとこととしていふ。

そうなつてくると、そこはまさにおっしゃる通りで、やはり何といひますか、政治に何でも金がかかるのか、かけるのか、そこにメスを入れまして、やはりここで政治の改革ということとを、与党、野党を超えてお互い政治家として考えなければならぬ時期にきているのではないかな、これが率直な感じでございます。

○冬柴委員 そういふところに行き着くのではないかと思ひます。これは企業経営者だけをいじめてもしょうがないわけですね。ただ、日本の土壤というか、何か前近代的な感じがして仕方がないわけ、こういうものをやはり改めていかなければいけないなと思ひます。

商法の審議に刑事局長にお出まし願つて非常に申しわけなかったのですけれども、使途不明金をめぐる問題について、犯罪との関係を若干伺つておきたいと思ひます。

税務当局も一生懸命捜査をされていることははっきりしているわけですが、どうしても、どうしてもわからないということで終局をせざるを得ないといふ

事案であります。今回の金丸事件もそうですけれども、使途不明金を端緒とした事件の立件というのは過去にもいろいろあつたものかどうかな。そして、そういう場合にはどんな犯罪が考えられるのか。あるいは、その捜査上いろいろな困難が伴うと思ふのです。例えば特別背任というのがすぐ頭に浮かぶのですが、会社の利を圖つたのであつて自己や第三者の利を圖つていない、図利という点がないのだとか、いろいろな面で非常に困難をきかぬと思ふのですけれども、使途不明金を端緒とした事件でもし思ひつかれるものがあればお述べ願ひたいと思ふのです。

○濱政府委員 お答えいたします。

突然の御質問でございますので手元にそういう資料は持ち合わせておりませんけれども、今委員が御指摘になられましたように、例えば会社の帳簿捜査等を行つておりました、使途が解明できない、わからない資金がどういふふうになつて流れたかといふことをたどつて捜査を行つていくうちに、例えば今委員御指摘になられました会社役員の特例背任罪とか、あるいはそれがさらに贈賄罪を初めとする刑法上の犯罪の端緒が得られていくといふことで摘発した事件といふのは、これは相当数あるものと理解していただきたいと思います。

○冬柴委員 特に、企業の政治献金はやめるべきだといふことをずっと我々は一貫して言つていゝるわけですが、企業献金もいじやないかといふ根拠にいつも使われる最高裁の大法廷判決、昭和四十五年六月二十四日のいわゆる八幡製鉄政治献金事件の判決があります。

周知のとおりですけれども、取締役が会社を代表して政治献金をする場合、会社の規模、経営実績その他社会的経済的地位及び寄附の相手方など諸般の事情を考慮して、合理的な範囲で行つた場合は取締役の忠実義務に違反しないといふ趣旨が、民事の判決ではありますけれども示されて、これが今回の、政治献金といふのは、企業献金はもうやめるべきだといふ主張に対する反論といひますか、いや、こういう考えもあるといふ

ふうによく使われるわけです。ただ、取締役の忠実義務といふふうなことでよくくりにすることはできなくて、この判決にもおのずと射程距離はある、こういうふうな思ふわけでございます。

例えば使途不明金、いろいろな操作をして、例えば簿外資産にしてしまつたりして、それを政治献金にするという場合は、この判決の射程距離の外になつて、これはやはり違法なものではないか。いわんや政治資金規正法の量的制限違反、制限を超えているとかあるいは選挙のときの陣中見舞いといふような形で出されたといふ場合、これもしれネコンの場合は、公選法百九十九条一項で「衆議院議員及び参議院議員の選挙に關しては」と、「請負その他特別の利益を伴う契約の当事者である者は、当該選挙に關し、寄附をしてはならない。」といふ規定があつて、これには「三年以下の禁錮又は二十万円以下の罰金」といふ刑罰があります。

そうすると、先ほど平成三事務年度だけしかお聞きしませんでしたけれども、私は十年前ぐらいずっとさかのぼつて調べてみますと、選挙とこの使途不明金に有意の關連が認められるのです。金額が非常にあらわれるのです。これは疑いなくすけれども、こういうことが今回金丸事件ではつきりしてきて、十八社のゼネコンと新聞は書いてあるわけですが、この場合、先ほどの最高裁判例、大法廷判決といふのは射程を超えた問題じゃないかな、この十八社は。要するに、こゝういふ言ひわけをしても通らない事案じゃないかなといふふうに僕は考へるのです。

余り十八社と言つてこれはまた生々しくなりまゝすので一般論で結構ですけれども、もしこゝう違法な献金、それ自体が今の公選法とか政治資金規正法とか、もちろん刑法とかいろいろな問題に抵触するやうな献金であつた場合は、当然犯罪が成立し捜査をされるべきものだと思ふのです。が、こゝうな考え方はどうでしょうか、刑事局長の御答弁をいただきたいと思ひます。

○濱政府委員 一般論としてお答えさせていただきます。これは委員十分御案内のとおり商法上の特別背任罪は、株式会社取締役等が自己もしくは第三者の利益を圖りまたは会社に損害を加ふる目的をもつてといふ図利加害の目的が必要でございまして。それから「其ノ任務ニ背キ」といふ任務違反、「会社ニ財産上ノ損害」を与へたりといふ財産上の損害、こゝういふ要件を満たした場合に成立するものでございまして。いゝゆる今委員が御指摘になつておられます使途不明金との關係について考えてみました場合に、この特別背任罪が成立するかどうかといふことにつきましても、つまるところは、今申し上げた特別背任罪の要件が認められるか否かといふことを商法關係に照らして具体的に判断することが当然必要になつてくるわけでございます。使途不明金、例えば今委員が例を挙げられました政治資金の原資を使途不明金として処理したといふ場合につきましても、その取締役等が先ほど申し上げた図利加害の目的を持って、しかもその行為が会社に財産上の損害を加へるものであるといふことを認識しながら行つたものといふふうな認定できるかどうかといふことが結局問題になるのであるといふふうな思ふわけでございます。

それから、先ほど委員が御指摘になられました最高裁の判例との關係で、忠実義務違反との關係を御指摘になられたわけでございますが、この特別背任罪の要件の一つでございます今申しました任務違反につきましても、これは、一般にその当該事務の性質上、信義誠実の原則によつて要求されることと会社の間の信任關係に違背する行為をいふといふふうな解されておるわけでございます。

取締役の行為がその任務に違背しているかどうかといふことは、今委員が御指摘になられました、その行為が商法上の忠実義務に違反しているかどうかといふことを検討した上でもちろん判断されることになつて思ふわけでございます。それが忠実義務に違反してないといふ場合には

は、通常は任務違背性も否定されることが一般であらうと思われるわけでございます。

ただ、いずれにいたしましても、任務違背があったかどうかというところは、これは刑事法の観点から、単に商法上の観点からだけではなしに刑事法の観点から、御指摘の今の判例の趣旨をも踏まえて、総合的に申しますかあるいは実質的に申しますか、に判断する必要があるのではないかと、いうふうに思うわけでございます。

それから、最後に委員がお尋ねになつておられます公選法違反との関係についてでございますけれども、結局法令に違反する行為は忠実義務に違反する、任務違背に該当するというのが一般であらうとは思われますけれども、任務違背があつたかどうか、ひいては、先ほど申し上げました特別背任罪の構成要件を満たすかどうか、特別背任罪が成立するかどうかということにつきましては、忠実義務に違反するということだけではなしに、それぞれの具体的事案に即して、今申し上げましたように総合的、実質的に判断する必要があるわけでございまして、一概には申し上げられないのではないかと、いうふうに思うわけでございます。

○冬柴委員 非常にハードルは高いのですけれども、しかし我々の庶民感情として、法律家の常識じやなしに考えたときに、結論的にやはりおかしいものはおかしいのですよ。会社の金を特定の政治家に、儀礼行為とはいへ何千万というものを持つていくというのはまだちょっと、何ば幾ら大きな力を相手がお持ちであつても、儀礼の範囲とは思えないし、またそういうことは社会通念でも認められないように私は思います。そういう意味でひとつ檢察頭張つていただいて、金丸さんをお訴されてこれは終わつたわけじゃないので、贈つた方も僕は悪いと思ひますよ、贈つた方もやはりきちつと様を正してもらわないといけないと思ひます。そういう意味で、きよう商法の審議に刑事局長、本当にありがとうございます。どうぞ、もう結構でございます。

本論に入ります。

民事局長、この監査役これはずっと見ましても法的には完璧に規定されてあるわけですから。要するに、その責めを監査役が果たしてないだけの話。まあだまされてるのかもわかりません。また、不能を強いることになつてゐるのかもわかりません。しかし、今申し上げましたように、株主総会の日まで、ことしでいえば六月二十九日ですかな、その日まで監査役はだまされてゐるのですよ。翌日三十日に税務署には、監査役にはこう言つていましたけれども、実はこうでございますと言つたのですからね。舌の根も乾かぬうちにと言葉があるけれども、まさに総会が終わつた翌日に、この決算書には書いてあることと違ふ処理がしてありますよということを言つたわけですから、これはどこかで株主に知つてもらふ担保がなければいかぬと思ひますね。商法上ありますから、清水(道)政府委員 いわゆる使途不明金というのがすべて法令に違反する支出である、こういう前提ならばこれが一つの問題でございますけれども、少なくとも商法上は使途不明金という概念はないわけでございまして。税務当局に対する関係においては、支出先を明らかにする支出先の方でまたいろいろと迷惑を受けることもあり得るといふことで、支出をしたということは会社の決算処理の上では明らかなのだけれども、税金申告上はこれを伏せるといふこともあり得ることなんだろうと思つたわけでございまして。そういう意味におきまして、監査役としては日々日常の計算書類というものはチェックする、どこまで現実的にチェックしているかというのとはまた別な問題があると思ひますけれども、チェックをしてゐるわけでございまして、その中で一応監査役として相当と認められる使途先というものが出てきておる、そういうことを前提として監査報告書をつくる、こういうことになるんだらうと思つたわけでございまして。

しかし、取締役の方から監査役の方に出されてきた書類に、例えば交際費と書いてあつたけれども、実はそれは交際費ではなかつた。いわゆる税務署に対する関係では使途不明金として処理せざるを得ないような違法な金の支出であつた。にもかかわらず、通常の交際費であるかのごとく、あるいは、例えば先ほどリベートという言葉が大蔵省の方から出ましたけれども、普通の一般の取引の過程の中で取引先にリベートを払うということには必ずしも違法とはいへないのだらうと思つたのでありますけれども、そういうような支出として監査役は認めた。認めただけでも、税務署に対する関係においてはリベートということで申告するとぐあいが悪い、こういうようなものもあるわけですから、必ずしもその使途不明金として処理されたものが違法であるということにはならないのではないかなという感じがいたします。

しかし、違法なものである、それは真実に反する記載であるということであれば、監査役としてはそういうものを発見した段階において取締役なりあるいは使用人に対し説明を求め、その是正を求めるといふことが必要でございますし、それに応じないといふことであれば、監査報告にその事実を指摘し、さらに株主総会においてその事実を報告する。さらには、事前にそういうことがわかるといふことになりまして、差止請求をするとかあるいは訴えを提起するといふ法的な手段を講ずるといふことにならうかと思ひます。

しかし、そういう虚偽の事実であるといふことがわからないうまま監査役が見逃してしまつたといふことになりまして、監査役として果たして責任を果たしたかどうか、善良な管理者の注意義務として監査役の職務を忠実に果たしたかどうかといふことが当然問題になるわけでございまして、それはまた別途監査役の損害賠償責任等が生ずるといふことにならうかと思ひます。

したがひまして、商法の面から申しますと使途不明金という処理はあり得ないわけでございますし、虚偽の書類が作成されてゐるかどうかといふことに尽きる。これを監査役としてはチェックをする、それが不十分だった場合の責任が生じ得る、こういうことではないかと思つたわけでござい

ます。

○冬柴委員 その面は万全にできていると僕は申し上げてゐるわけですね。要するに、決算総会で承認された財務諸表に書かれたことと違ふ処理をしてしまつたといふことを翌日税務署に言つた、これは株主に損害を与えないじゃないかといふことではなくて、本来使途を明らかにすれば払わなくてもいい税金を余分に払うわけですから、これは株主から預かつたお金から払うわけですから、株主は明らかにしないことの利益とてんびんにかけられると思つたのですけれども、いづれにしても本来は払わなくてもいい税金を払うということと、それから先ほどきつと申し上げたことは、リベートと書かれてゐるけれども、だれだれに払つたと言つたけれども、裏づけしたらその人は受け取つていない、これはどうなつてゐるんですかと言つたら、それは先は言へません、こういうのがあつたわけですよ。

ですから、そういうふうにして帳簿をこまかにしてゐるわけでは、商法上は、商法三十二条に營業の財産及び損益の状況を明らかにする会計帳簿を備へつけると書いてありますし、またその会計帳簿のつくり方としては公正なる会計慣行がしんしゃくされなければならぬ。といふことは、複式簿記で書けといふことなんです。私も商業学校へ行つたからわかりますけれども、複式簿記は、一つ一つの支出について貸方と借方に仕訳をして、支出した日と支出先、そしてその金は当座預金から出したとか現金から払つたかどうかとかを書く。支出の相手方、日と目的、そういうものが書かれてこそ商法の求める日々の会計帳簿になるわけでは、それらを書き書いてはだめです。

これは犯罪にもなりますが、そういう形でこまかにした集積が決算書類になつてくるわけですから、監査といふのはこれを期ごとにすればいいわけですから、決算総会で承認されてしまふば、それをもう一遍さかのぼつて調べ直すといふ義務は監査役にはないと思つたのです。しかし、その次に始まる年度でまた同じことをやるんじゃないかと

いう目を持って、事前差止のために、過去にどういう形でこういう簿外資産をつくったのか、使途どう不明金を捻出したきたのか、そういうことは監査役は調べなければいけないと思うのですよ。そうじゃないと義務違背が生ずるし、損害賠償の責任も生ずる。

ただ私が聞きたい一点は、そのように決算總會が終わった後に、翌日から翌々日に明らかにした使途不明金、これは株主にとっては重大なものです。例えば、これも新聞報道ですが、鹿島建設です。例えば、これも新聞報道ですが、鹿島建設では九〇年度に十五億九千万円、九一年度には十六億円の使途不明金を計上した、こういうことが報道されています。もしそれが事実であつたとするならば、鹿島建設の取締役は、株主から預かっている資産から、十五億円に対する法人税とか事業税、数十%以上の余分な税金を払っていますよ。そういう事実をどこかで株主に報告するようによ。手だてがしてありますかということを申し上げているのです。株主にですよ。株主にどこかで報告する手だてがありますか。

私が幾ら調べてもそれは無いのです。全く欠落して
しています。そう思うのですが、もし欠落してい
るとするならば、この手当てはしてもいいのじや
ないかな。次の年度の監査報告書に、前年度の経
理についてその後使途不明金としてこういうもの
がありましたということとは次年度の決算総会で報
告させたらどうだろう、このように思うのです。
これは提案ですが、どうでしょう。

○清水(港)政府委員 確かに御指摘のように商法の二百七十五条で「監査役ハ取締役ガ株主總會ニ提出セントスル議案及書類ヲ調査シ法令若ハ定款ニ違反シ又ハ著シク不当ナル事項アリト認ムルトキハ株主總會ニ其ノ意見ヲ報告スルコトヲ要ス」という規定がございますし、監査報告書にも、法令、定款に違反する重大な事項があればそのことを明らかにして報告する、こういうことになっております。ところが、当該株主總會で決算処理が承認されてしまった後で、先生の御指摘によれば翌日そういう事実がわかったということでございます。

ますから、その場合に監査役としてはどういう対応をとるべきか、こういうことだろうと思います。

それが虚偽の記載ということで、監査役としてある意味においてはだまされていたということであるならば、それは過去の事実であっても、会社に損害を与えるということであれば、それに基づいてさらに調査をして、取締役に對して必要な損害賠償の責任を追及する。これは、過去の事実からあらかじめ差止ということとはもうできないということになろうかと思ひます。損害賠償責任を追及するということが一つある。それからもう一つは、いわばそういう過去の経験というものをベースにして次年度以降の計算書類について注意をすると申しますか、そういうことに十分な配慮をして監査をする必要がある、当然こういうことになつてくるのではないか、こういうふうに思ひわうでございます。

○冬菜委員　ちよつとやはり食い違つてゐるので
すよ。それはもう当然なんですよ。前のことであつても調へて、時効にかからぬ間、会社の監査役が代表訴訟を起こしてきつとやらなければいけない、これははつきりしているのですが、株主に、過去ではあるけれども、前期のことではあるけれども――だから、そこに言う株主總會、二百七十五条とか二百八十一条のことは、当期の、当該年度についてのことが物すごく詳細に書いてあるけれども、ほんとと抜けた、その前年度に起こつたことを次の年度の株主總會でこういうこととありましたということ、要するに株主一般にディスクローズするということを、そういうのがそれだけ詳しく書いてあるけれども、どれだけ調べてもないので、それは置いてもいいんじゃないですか。

それを置くことによって、鹿島建設にこんなものがあった、十六億五千万あったというのは、檢察に調べられ、税務署に調べられ、そしてマスコミに追及されてやはり言われたわけであつて、これは、何もなかつたらすつと通つていますよ。

すから、会社の人にとっては使途不明金で計上してこれだけ税金をよかけ払ったということとは全部わかつているわけですから、その次の年度に、その内容がいか悪いかは別として、使途不明金という税務処理をしたものはこれだけありましたという報告を一目目入れてはどうであろうか、こういうふうには私は思うわけですが、どうでしょう。

○清水(港政府委員) 商法の中では使途不明金という概念がないわけですから、税務申告上はそういう取り扱いをしましたということは何らかの形で報告をするということはどうか、こういうことなんだらうと思いますけれども、そうなってきまして、では、そもそも一体その使途不明金、先ほど申しましたように、必要やむを得ずして支出先を明らかにすることができないということとを監査役自身も例えれば認めた上で決算書類を承認するということのようなこともあり得るわけでありまして、そういうものとの関係をどうするか。

あるいは、もし純粹にだまされていたということでありますと、つまり承認した決算書類とは違つた形での決算書類というものを税務申告用につくつて税金を払つたということになりますと、税金の支出は、これは決算終了後に支出するわけですから、当年度の、つまりこれから監査の対象となる年度の支出ということになりますので、当然監査役の監査の対象にもなつてくる。だから逆に言う支支払うべきではない税金を、前年度の税金として本年度に支払つた、こういうようなことがもし出てくるということになりますと、これは監査の対象にもなつてきて、場合によってはその監査報告書に記載をしなければならないというようなことも考えられるのかな、こういうふうに思うわけでございます。

しかし、ここのはもう少しちよつと私、実はそこまで深く考えておりませんでしたので、少し勉強させてもらう必要があると思いますけれども、そんな感じがいたします。

○冬柴委員　私は、監査役を強化するとかなんと

かいたって、これは前途、今からずっと先のことになってしまふと思うので、とりあえず使途不明金というものは、そういう形で株主に次の期にはこう処理したことが知られるんだという、そういうことが明らかにすることによってそういう支出が事実上抑制されるという効果を私は期待したいわけであつて、ぜひ前向きに一遍考えてくだされい。

それで、私は、もう一つは、大蔵省の方にも同じようなことを聞きたいわけですが、セネコンが十八社ということで、名前いろいろ調べたら十六社までしか新聞もわからない、いろいろ調べましたけれども、それで、十六社の有価証券報告書を全部見ました、過去三年にさかのぼりまして、全然使途不明金が出ていませんね。どこにも書くところがないわけでした、金額莫大ですよ、これは。

個人株主を拡大すると言っているけれども、株主はこういうものを手がかりにみんな投資しているわけであつて、そこにも出てこない。そこには公認会計士あるいは監査法人の報告書がきちつとついでにまして、この決算は適正に財産状況をあらわしているものと認めますという、ばあんと判を押してあるのですが、これは使途不明金の処理も終わった後でしょう、これを書くのは、要するに、税金も余分に払った後に監査報告書、この会計監査人の報告書がつくられて一般に売られていると思うのですよ、本屋で私どもも買えるわけですから。こういう重要な事実がなぜ記載事項にならないのだからかなという感じがするのですけれども、その点についてコメントをいただきたいと思ひます。

○西方説明員 お答えいたします。
先ほど来の答弁と重複する点があるかもしれませんが、私どもの立場をちよつと御説明させていただきます。と思います。

いわゆる使途不明金でございますけれども、その使途を明らかにすることができないために税法上損金算入されない性格の費用を指すものだとい

うふうに思っております。先ほど来ございましたように、これは税法上の概念のようでございます。企業会計上はこのような概念はないわけでございます。このような使途不明金というのは、いずれかの支出項目によって現実に支出されたものであるわけでございますが、その支出の裏づけ資料を税務当局に対して明らかにすることができないという性格のものでございまして、企業会計上はいずれにせよいずれかの費用として扱われるものだというふうに思っております。

私どもの有価証券報告書等のディスクロージャーでございますけれども、これは御案内のように、投資家保護の観点から企業の財務内容を正しく報告するということが、いわば企業の財政状況とか営業成績、こういった情報を開示することを目的としているわけでございます。したがって、いわゆる使途不明金につきましても、その支出金の性格に応じていずれかの費目、例えばそれが交際費であれば交際費に、寄附金であれば寄附金ということで適切に経理される必要があるということでございます。

このディスクロージャー制度につきましては、投資家保護の観点から、公認会計士に対しまして、企業が作成した財務諸表が会計基準に沿って重要な虚偽記載の有無等のチェックを行って適正に作成しているかどうかを監査することを求めているわけですが、ただ、企業の支出についてその適否がどうであったか、当不当がどうであったかという点については、そこまでなかなか求めるのは難しいというふうに考えております。

使途不明金の関係で申しますと、その支出が有価証券報告書の財務諸表に反映されていない場合には虚偽記載の問題が当然生ずることになるわけでございますが、既に申し上げましたように、当該支出金がその性格に応じて適切に経理されている、それが財務諸表に反映されていれば企業会計上の問題はないということになるわけでございます。したがって、税法上の概念である使途不明金というものをこの監査報告書に記載せよという

のは、先ほど申しましたように、財産上の問題とか営業成績というものを主に目的としているディスクロージャー制度の趣旨からいましてどうかという感じがするわけでございます。

公認会計士につきましては、こういった会計基準に沿って適切な費用に処理されているかどうか、あるいは虚偽記載が行われていないかどうかをチェックする必要があるわけでございますが、当該支出が適切な規模であるかどうか、また他の法令との関係で適切かどうかということは会計の業務執行上の問題ということで、業務監査を担当する、先ほどから問題になっております監査役の使命ではないかというふうに考えております。

○冬柴委員 私は、いろいろ説明を聞いても納得できないのです。要するに投資家保護、そしてその財産状況等、投資をする決断をする資料としてそういうものが広く頒布をされ、そしてその会社の営業状況が正確に把握されている、記載されているというふうな信用するわけですけれども、このゼネコンの問題、十六億五千万、あの会社から見れば大した金額じゃないのかもわかりませんけれども、十六億五千万は大きいですよ。そういうものが帳簿に、日々の仕訳等がきちっと要求されたところ書いてあればそんなことにならないわけですから、先ほど国税の方から御答弁いただいたように、いろいろな手当てがそこに加えられてそういう金がつくられた。

使途不明金というふうに私言ったから、そういう税務上の問題でありましてということをおっしゃるのですけれども、せめて結めれば、その支払い先あるいは支払い理由というものを自分はいかにあるけれども秘匿しなればならないという、それがばれれば犯罪が発覚するかも知れぬ、そういう部分を多く含んだ支出なんですね。こういうものは、もしわからなければ別ですけれども、決算の翌日に税務署に自分から言っているものがあるわけでしょう。せめてその金額ぐらいくかに痕跡が残らなければ、株主が見てわかるようにしておかなければ、幾らいろいろなことを

書いたって、僕は誠実じゃないように思われて仕方ないわけでございます。

私は、一つ提案しておきます。監査役の監査報告書の中へ、前年度のことではあるけれども、そういう使途を明らかにしなかったものがあつた、そのために税金がこれだけ余分にかかるわけですから、そういう金額がこれだけありましたということを書く欄をつくってほしい。それから、有価証券報告書の中にもそういうものを書くような手だてをひとつしてほしい、このように思います。使途不明金はそれぐらいにしまして、あと二つほど。

この間参考人に、ここへソニーの会長に来ていただきまして、私聞いたことは、経団連としても、一〇％を三分の三に引き下げるにはいろいろ内部で抵抗があつたということをおっしゃいました。ソニーは、はっきり申し上げまして三億七千万株発行しているわけですよ。それで、これの三分の三になりますと、これは四千二百円もしていますけれども、時価四千円と見ても四百四十億円持っていないと帳簿閲覧権が行使できませんよ。これは、僕はちょっとおかしいと思います。同僚もいろいろ指摘しておられました。

ソニーでは上位三社だけが三％を超えている株を持つている人であつて、四番目以降、四番目が二・九％しか持っておられませんか。そういうことを考えますと、三％一つだけではおかしいんじゃないか。例えば三％と一万株のどちらか低い方を選択できるようにしておくとか、金額では法令上できませんけれども、株数を表示するとか、何か先ほどの同僚は減法という非常に示唆に富む提案もしていらつしやいましたけれども、やはりこれは将来の問題として考えるべき課題ではないかなというふうに私は思います。

それから、社外重役ですけれども、社外重役、大要結構ですが、なぜ子会社の役員だけに親会社の役員を、親会社の役員が子会社の監査役に入ってくるのは社外重役になるんじゃないですか。どうですか。

○清水(逓)政府委員 親会社の取締役は当然に社外監査役になれる、こういうことでございます。

○冬柴委員 法務大臣、そういうことはあります。これはおかしいですね。これは一番利害関係が入つてきてもそれが社外監査役になるというのは、私の常識からはどうも納得できない。そういうこともありましても、今回は一歩前進だからいいですが、子会社と書けば当然親もあるわけですから、親会社も、親会社の役員に五年前云々ということがかつてない、これは整合性を欠くのではないかな、こういうふうに思います。指摘だけしておきます。次の改正のときにはぜひ議論をしていただいて、似て非なるものですな、これは社外じゃないですね。

それから、時間が迫りましたのでもう一点だけお尋ねしたいのです。前回、不動産登記法の一部改正法をやられて、私は質問の機会がなかったのですが、手数料を納付して地図に準ずる図面の閲覧を請求できるという制度を創設されました。今までこういう閲覧請求権が認められなかったわけですから、私は大いに歓迎をして、こういうことでこの図面がきちっと保管されていくということは、今までその根拠がなかったものですから、非常に結構だというふうな思いでございまして、これは有料です。登記印紙で納付することにされると思うのですが、一筆の閲覧は幾らなんですか。

○清水(逓)政府委員 現在のいわゆる十七条地図の閲覧手数料は、一枚について四百円ということになっております。今回有料化する公図につきましても、維持管理等に要する費用はこれと変わっていませんので、同額を考へておることになっております。

○冬柴委員 その二十四条ノ三は「何人ト雖モ」ということで、手数料を納めて請求できる、こう書いてあるのですが、手数料を納めなくてもいい人があるんじゃないですか。○清水(逓)政府委員 現在の手数料令によりまし

て、国と地方公共団体、国の出資に係る公団とか公庫、つまり不動産登記法上は国と同一とみなされるような法人でございますが、そういうのが三十一ございます。

○冬柴委員 この閲覧頻度ですけれども、これは予想ですが、民間人が見る件数よりも、今の国、地方公共団体及び三十一の団体が見られる方がはるかに多いと思いますよ。いかがですか、粗雑な聞き方ですが。目の予算でも結構です。

○清水(湛)政府委員 今度有料化される地図については、実は市町村には同じような図面がありますので、市町村が見るのはどのくらいあるかということはちよつとわかりませんし、有料化される地図自体についての国あるいは国に準ずる機関の件数と一般との閲覧の割合というのはちよつと推計したいところがございます。

ただ、今まで一般に言われている閲覧件数は市町村が圧倒的に多いのです。これは前にも御説明したと思いますけれども、固定資産課税台帳と登記簿とを突合せしめんと納税義務者を特定することができないというか、そこでトラブルが起るというようなことがございまして、市町村職員が登記所に出張りまして全部の登記簿と固定資産課税台帳を突合するわけでございます。そうすると、一筆について一件見たということになりますから、登記所の登記簿を全部見たことになりますので、何万件という数になります。そういう意味で、登記簿の閲覧件数については物すごく数が多いのですけれども、これは実は市町村の職員が来て見ておりますので、登記所としてはほとんど手数がかかっていない、こういうのが実情でございます。

○冬柴委員 法務大臣、今の答弁を聞いていたように、そういう図面を保存したりあるいは移しかえたりする費用がかかるからということ、四百円ですか、費用を納入して閲覧を求める権利を認めていただいたわけですが、国とか地方公共団体、あるいはそういうところは、公用ということとただなんです。ですから、これはただで

も見られたら減るわけですし、やはり費用を分担するという意味では、僕はそれは、官尊民卑なんという言葉は古くて嫌な言葉ですが、これは閲覧だけじゃなしに、登記簿謄本とか、これはゼロックスなのに、公用という判をばんと押したら全部ただなんですよ。それだけじゃなしに、六十三年に、そういうものについての値上げは、公用のことをきちつと解決してからでなければ一般人の値上げをしてはいけませんよということを僕は言ったつもりですけれども、一顧だにされませうに二回値上げされているわけです。

ですから、副総理でございますので、閣議で、自治省なりあるいは大蔵省も非常に抵抗あると思いますけれども、これはそこから幾らか取ればそんな値上げなんか全然しなくていいわけですから、どうかその面で頑張ってくださいたいと思うのですが、一言だけ言葉をいただいで、きょう私は終わりたいと思います。

○後藤田国務大臣 おっしゃること、わからぬわけではないのです。だけれども、国とか地方団体ですか、この請求というのは公益性の問題がありますね。あるいは官公署間の昔からの相互の協力問題とか、あるいは登記所のお金というのは、手数料だけでなしに国民の一般に納めている税金、つまり一般会計、それからお金が入っている。こういうことですから、それから手数料を取ったら二重取りだなということも出てこぬわけでもない。だから、なかなか難しいお話だと思います。それで、話はこれはまるで違ふのですけれども、大体、課税団体そのほかというのは、税金取りませんよね、昔から。そういうようなことの長い物の考え方が官公署間にはあるんじゃないでしょうか。しかし、御意見はわかりました。

○冬柴委員 これで終わりますけれども、とにかくそれは、やはり拝見する以上は受益者が負担する、そういうふうによつてももらいたい。そんな理屈言い出したら、国家公務員から所得税取るのはおかしいですよ。ですから、私はやはり考えていただきたい問題であると思います。

どうもありがとうございました。

○浜野委員長 次回は、来る二十七日火曜日午前九時五十分理事会、午前十時委員会を開会することとし、本日は、これにて散会いたします。

午後四時二十三分散会

平成五年五月十七日印刷

平成五年五月十八日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局