

平成十八年 五月 九日

衆議院財務金融委員会

質疑速記録

○広津委員 質問の機会を与えていただきまして、どうもありがとうございます。

今回の証券取引法等の一部を改正する法律案に關しましては、金融商品ごとに異なっていた縦割りの規制から投資性の強い金融商品やサービスにすぎ間なく同等の横断的な規制をかけるという意味で、私は、大変画期的でよい改正が行われていると思っております。そのため、全体としては、今回の改正案を大変高く評価しております。そこで、きょうは公認会計士である私の専門分野である開示と公開買付け制度に關しまして重点的に御質問いたします。

まず、柔軟化について、情報開示の観点からお伺いします。

証券取引法等の一部を改正する法律案では、一律規制から差異のある規制に改正されており、情報開示においてプロの投資家と個人投資家を差別

しております。しかしながら、一般の個人投資家とプロの投資家は移行可能であるため、本来一般投資家として扱われるべき個人をプロの投資家として扱い、開示すべき情報を開示しないという脱法的使われ方をされるおそれもあります。こうなつては投資家保護が不十分になってしまいますので、この点についてどういう対応を考えていらっしゃるのかお伺いします。

○三國谷政府参考人 お答え申し上げます。

議員御指摘の投資者への情報開示の観点からの規制につきましては、これは二つに整理することができますかと思えます。

まず一点目は、公衆縦覧を通じました投資家への間接的な情報開示でございます。これは、有価証券の発行者に有価証券報告書等の提出を義務づけまして、これを公衆縦覧に供するなど、企業内容等の開示制度を整備しているものでございます。

次に、投資家への直接的な情報開示といたしまして、有価証券その他の金融商品の販売、勧誘等を行います業者に対しまして、投資者が取引の特性、とりわけリスクを十分に理解した上で投資判断を行えるよう、顧客への書面交付等が義務づけられている等の制度がございます。

今回の法案におけますいわゆる特定投資家制度でございますが、これは後者の投資家への直接的な情報開示のために金融商品の販売、勧誘等の局面において業者に課される規制に關しまして、顧客が特定投資家かあるいは一般投資家かに応じましてその適用を区別するものでございます。

具体的には、業者が一般投資家との間で取引を行います場合には、投資者保護の観点から十分な行為規制を適用する一方で、特定投資家との取引におきましては、例えば契約締結前の書面交付義務など、顧客と業者との間の情報格差の是正を目的とする規制等につきまして適用を除外しているものでございます。

今回、御指摘の点でございますが、法案につきましては、個人投資家の保護を徹底するという観点から、個人は基本的にはすべて一般投資家と位置づけることとしております。その上で、一般投資家でありながらも、その選択により特定投資家への移行を申し出ることができる制度設計としており、一つには、御指摘のとおりでございますけれども、一つには、特定投資家への移行の申し出を行うことができる個人は、知識、経験、財産の状況に照らしまして特定投資家に相当する者としたしまして内閣府令で定めます要件に該当する者に限ることとしております。さらに、個人投資家が選択による特定投資家への移行を行うとする場合には、その保護に欠けることのないよう厳格な手続を整備しているところでございます。

このように、特定投資家制度の導入による規制の適用の柔軟化は、投資者保護の徹底ということを前提として制度を提案しているものであることを御説明申し上げたいと思えます。

○広津委員 どうもありがとうございます。個人の選択であるということになっていけばかなりオーケーだと思えます。

次に、四半期開示ということについて御質問い

たします。

証券取引法等の一部を改正する法律案では、流動性の高い流通市場を持つ上場企業の有価証券については、より頻繁に密度の濃い投資情報が必要であるとの観点から四半期開示を行うこととされています。多くの諸外国においても四半期開示は進展しておりますし、タイムリーなディスクロージャー、つまり適時な情報開示は投資家保護に有益です。また、我が国の証券市場の国際的競争力を向上させるためにも、私は、四半期開示の法定化を大変意義あることと評価しております。

しかしながら、開示する以上、開示される情報の正確性を検証し担保しなければならぬことは明らかです。そのためには、監査基準を改正し、四半期報告書に公認会計士または監査法人の監査を義務づけることが不可欠となります。諸外国では四半期報告書にはレビューというオーディットよりも一段緩い監査がなされていますが、これは被監査会社に過度の負担をかけず必要十分な監査を行うための工夫です。

なお、オーディットというのは、実地棚卸しや債権債務の外部確認など証明力の強い外部の監査証拠を集めて適正意見を表明することができることです。これをやりますと、粉飾をやっているときに経営者が言わなくても発見することができます。そのくらい強い監査証拠です。

また、レビューとは、実地棚卸しや債権債務の外部確認などの証明力の強い外部の監査証拠を集めることは省き、帳簿のレビューなどの内部証拠を中心として監査を行って、有用性程度の監査意

見を表明する監査です。これは、内部証拠のみを集めますので、経営者が本気になつて粉飾しようと思えば全部改ざんすることができますので、外部証拠ほどの強い証明力がないわけです。

そこで、我が国では、四半期開示の法制化に当たり、四半期報告書に記載される四半期財務諸表の信頼性を確保するために、公認会計士または監査法人による監査にどのレベルの監査を行うように措置されているのかをお伺いしたいと思います。○三國谷政府参考人 御指摘の四半期開示でございませけれども、これは、企業業績等に係ります情報を適時、迅速に開示することを求めるものでございませますが、一方で、投資者の投資判断に資するよう、四半期財務情報の信頼性を確保することも重要でございませ。このため、四半期財務情報につきましては、その信頼性を確保する観点から、公認会計士等によりませ監査証明を義務づけることとしていところでございませ。

この監査証明に係ります基準のあり方につきましては、現在、企業会計審議会監査部会において、四半期財務情報の適時性、迅速性と信頼性とのバランスを考慮しながら検討を行っているところでございます。現在、御提案しております法案をお認めいただきました際には、適時性、迅速性の要請にたえながら、どのように四半期財務情報の信頼性を確保していくかにつきまして、さらに検討されていくことになるものと考えているところでございます。

なお、現行の半期報告書に係ります中間監査におきましても、年度監査に比較しまして簡便な手

続が認められているところでありませ。四半期財務情報に係ります四半期監査におきましても、年度監査に比べまして簡便な手続を認める方向で検討が進められるものと考えておりますが、ただ、その場合であつても、四半期監査は年度監査と一体となつて実施されていくものでございませ。両者を適切に組み合わせること等によりまして、四半期財務情報の信頼性が確保されていくよう検討してまいりたいと考えているところでございませ。○広津委員 どうもありがとうございます。かなり充実した準備が進んでいると思ひませ。よろしくお願ひいたします。

次に、内部統制報告制度について御質問いたします。

証券取引法等の一部を改正する法律案では、有価証券報告書を提出しなければならぬ会社のうち、金融商品取引所上場会社は、事業年度ごとに、内部統制報告書を有価証券報告書とあわせて内閣総理大臣に提出しなければならぬとされていませ。そして、内部統制報告書は、公認会計士または監査法人の監査証明を義務づけることとされていませ。

そこで、この財務諸表監査に加えて内部統制監査を求める目的及び趣旨についてお伺ひいたします。

○櫻田副大臣 お答えさせていただきます。

証券市場に対する投資者の信頼性を確保するためには、投資者に対して企業情報が適正に開示されることが重要であると考えているところでございませ。ディスクロージャーをめぐる最近の不適切な事例については、開示企業における財務報告

にかかわる内部統制が有効に機能していなかったのではないかと指摘されているところであり、ディスクロージャーの適正を確保していくためには、財務報告にかかわる内部統制の強化を図っていくことが重要であると考えているところでございます。

こうした観点から、本法案では、上場会社に対し、財務報告にかかわる内部統制の有効性に関する経営者の評価と、その評価結果が適正であるかどうかについての公認会計士による監査、いわゆる内部統制監査を義務づけ、財務報告にかかわる内部統制の強化を図るものとしたものでございます。

○広津委員 どうもありがとうございます。よくわかりました。

今までも、監査を行うに当たりましては、内部統制の評価を行うことが必要不可欠であったため、内部統制の評価はやってきたことではありますが、ここで、経営者による内部統制の整備と運用が必要であり、それに関して監査人が意見を述べるということが法律に明文化されることは、内部統制制度の充実のために極めて重要で大変すばらしいことであると感じております。

しかしながら、日本公認会計士協会の調査によってもわかりますように、我が国では内部統制の評価に費やされる時間が海外に比べて大変少ないわけです。これは、日本における監査報酬、特に監査時間が諸外国と比較してかなり低いレベルであるため、監査手続をできるだけ省かざるを得ない状況であるということが理由と聞いています。

そのため、監査の充実に関する根本的な解決策としては、諸外国並みの適切な時間をかけて内部統制の評価をできるだけの監査報酬及び監査時間が必要ということになります。

この点につきましては、諸外国の監査及び監査報酬との比較も考慮した上で、いかがお考えでしょうか。

○三國谷政府参考人 お答え申し上げます。

監査報酬につきましてはの調査は、これは日本公認会計士協会などにおいても実施はされておりましたが、監査時間につきましては、日本公認会計士協会において調査を行っているところでございます。

この調査結果によりますと、我が国の監査時間数は、海外におけます監査時間に比べまして、一般に少ないものとなっているところでございます。さらに、その内容を見ますと、とりわけ監査計画、内部統制の評価にかける時間数が少ないとの調査結果となっております。

監査の充実強化を図りますためには、公認会計士や監査法人において、的確な内部統制の評価に基づき適切に監査計画が作成され、監査が実施されていくことが重要であると認識しております。このため、必要な監査時間数等の確保が行われますよう、必要な環境の整備に努めてまいりたいと考えているところでございます。

なお、こういった意識を幅広く醸成していくという観点から、証券取引法対象会社につきましては、平成十六年三学期から、有価証券報告書におきまして、監査報酬の総額等の開示を求めること

としていくところでございます。

○広津委員 どうもありがとうございます。

ただ、監査報酬の開示をしただけでは、むしろ安易に監査法人の方に顧客が殺到することになりまして、さらにコストダウンをしていかなきゃいけないということ、必ずしも解決にはならないと思いますが、状況を見守ってまいりたいと思っております。

次に、公開買い付け制度についてお伺いします。最近、企業の合併や買収が盛んに行われております。ライブドア事件や村上ファンドの阪神買収など、買収会社の利益目的の強引とも思われる敵対的買収の事例が多くマスコミに報道されるため、日本では、とかく企業の合併や買収に対して悪いイメージが持たれがちです。しかし、本来は、合併、買収などの組織再編は企業再編の有効なツールであって、それ自体が悪いということはありません。つまり、使い方の問題です。ただし、使われ方によって、被買収会社の利益を著しく損ねたり、一般投資家の利益や株主間の公平を害したりすることがあるわけです。

そこで、公開買い付け制度については、一般投資家や株主保護の観点から制度設計を行うことが必要と考えられますが、今回の法案において、公開買い付け制度についてはどのような見直しがなされているのか、お伺いしたいと思います。

○三國谷政府参考人 公開買い付け制度につきましてはお尋ねでございますが、近年、我が国におけます企業再編行為等の件数は増加してきており、その態様も多様化してきているところでございま

す。こういった中で、市場の透明性、公平性を確保する観点から、公開買い付け制度につきましては各種の見直しを提案させていただいているところでございますが、これらの検討に当たりましては、御指摘いただきました一般投資家や株主の視点に最大限配慮をしているところでございます。

まず、投資者、株主に的確な判断材料を提供し、それに基づき応募の是非を的確に判断してもらう観点から、公開買い付け者によります情報開示の充実を図るとともに、公開買い付けの対象会社による意見表明の義務化、対象会社が公開買い付け者へ質問する機会の付与などの措置を講じているところでございます。

また、投資者、株主の熟慮期間を確保する観点から、現行、日数ベース、これは二十日から六十日というところで規定されております公開買い付け期間につきましては、営業日ベース、二十営業日から六十営業日に変更することとしているところでございます。

さらに、公開買い付け期間が短期間に設定されました場合に、対象会社の請求に基づきまして公開買い付け期間を延長する制度を導入する措置を講じているところでございます。

さらに、投資者、株主の公平性を確保する観点から、買い付け後の所有割合が一定割合以上となるような公開買い付けにつきましては、案分比例方式による部分的公開買い付けではなく、全部買い付けを義務づけることなどの各般の措置を講じているところでございます。

○広津委員 どうもありがとうございます。十分

な措置が行われていると思います。

大量保有報告制度は、株式の大量保有状況に関する情報開示を確保することで市場の透明性を高めることに寄与しており、一般投資家が安心して投資活動を行うことができるようにするために必要不可欠な制度であると考えます。

しかしながら、最近の実務の動向を見ますと多くの疑問の声が投げかけられているところであるため、今回の改正法案におきまして、大量保有報告制度に関してどのような見直しが行われているかに関しても伺いたしたいと思います。

○櫻田副大臣 お答えさせていただきます。

近時の実務の動向を見ますと、議員御指摘のとおり、短期間に大量の上場株券等を保有するに至る事例がふえつつあります。そんな中、大量保有報告制度の迅速性、機動性についてもさまざまな指摘がなされているものと承知しているところでございます。また、いわゆる買収防衛策との関連等におきましては、大量保有報告書による株式保有割合にかかわる開示を迅速、正確に行うことへの要請が高まっていると認識しているところでございます。

これらの状況を踏まえ、本法案においては、機関投資家に認められる特例報告の制度について、報告期限、頻度を現行の原則三カ月ごと十五日以内から二週間ごと五営業日以内へと短縮することとともに、株式保有に関する特例報告制度が適用されない事業支配目的がある場合について、これを、事業活動に重大な変更を加え、または重大な影響を及ぼす行為を行う目的がある場合へと明確

化を図ることとしていただいております。また、証券市場の効率性向上の観点から、これまで紙媒体による提出も認められていた大量保有報告書について、電子提出を義務化し、EDINET、電子開示手続を通じた迅速な公衆縦覧の一層の促進を図ることとしていただいております。

○広津委員 どうもありがとうございます。

今回の法改正におきまして、大量保有報告に関する特例報告制度を見直し、報告頻度を短縮することとされておりまして、これは、株式の大量保有状況に係る透明性を高めることとなる一方で、諸外国よりも厳しい規制となり、合併や買収などの企業組織再編を阻害するのではないかとという危惧もありませんが、このような厳格な規制をされた理由についてお教えいただければ幸いです。

○三國谷政府参考人 お答え申し上げます。

今回の大量保有報告制度の見直しでございますが、これは、公開買い付け制度にあわせまして各般の見直しを行っているところでございます。

この中で、特例報告制度にしましては、ただいま副大臣からお答え申し上げましたとおり、報告期限、頻度の短縮等。あるいは、それ以外にも、一〇%超保有の状態から保有割合が一〇%を下回る取引を行った場合、これは一〇%からそれ以下になった場合でございますが、この場合には一般報告並みの一般報告を義務づける。あるいは、特例報告制度が適用されない事業支配目的につきまして、事業活動に重大な変更を加え、または重大な影響を及ぼす行為を行う目的と明確化するなどの措置のほか、大量保有報告書の電子提出の義

務化、いわゆる E D I N E T を通じた迅速な公衆縦覧などの措置を講じているところでございます。

この中で、大量保有報告の特例制度に係ります報告期限の頻度の大幅な短縮などにつきましては、御指摘のとおり、諸外国よりも厳しい規制となっているのではないかなどの指摘があることは承知しているところでございます。一方で、大量保有報告制度の本来の趣旨であります株式の大量保有の状況につきまして、必要で正確な情報を投資者に対して迅速に開示するとの要請も強く存在するところでございます。

両者のバランスを踏まえて議論することが必要であると考えているところでございまして、金融審議会の公開買付制度等ワーキング・グループにおきましては、このような観点を踏まえまして真摯に御議論いただきました結果、全体として、特例報告に係る頻度、期限につきまして、現行の三カ月ごと十五日以内を二週間ごと五営業日以内へと短縮することが適当であるとの結論に至ったところでございます。

投資者に対する適切な情報開示、及び、そうしたことを通じた証券市場に対します信頼の確保を図ることが現下の状況の中では大変重要なことと考えておりまして、金融庁といたしましては、御提案の法制上の所要の見直しを講じさせていただいているところでございます。

○広津委員 以上です。丁寧な御説明、どうもありがとうございました。終わります。