

わが国の上場会社に求められる 内部統制システム

—SOX 法制定後の内部統制を巡る米国の法状況を参考に—

Required internal control system of listed companies in Japan

—Comparative study of Japanese and American systems after the SOX

柿 崎 環

要 旨

米国 SOX 法制定から 3 年を経て、わが国においても、2005 年の新会社法、2006 年の金融商品取引法にはそれぞれ内部統制関連の規定が創設された。とりわけ金融商品取引法の対象となる上場会社には、証券市場の適格参加者の条件として相応の内部統制システム構築と、その有効性評価が経営者に求められ、また公認会計士には、内部統制監査を通じた内部統制の充実・強化が要請されようとしている。ところが、米国が導入した内部統制規定とは異なり、わが国の場合には、内部統制の関連規定が幾つかの法制に跨った建て付けとなっているため、相互の適用関係が必ずしも明らかない。そこで、本稿では、わが国の上場株式会社に対して適用される、金融商品取引法、企業内容等の開示に関する内閣府令、さらには東京証券取引所規則等の相互の役割と関係、および全体として、わが国がいかなる内部統制システムの法的枠組みを目指しているのかを、SOX 法制定から 3 年余を経過した米国の内部統制法制をめぐる法状況との比較からその分析を試みた。具体的には、内部統制法制を①経営者の内部統制構築義務、②経営者による内部統制の有効性評価、③その有効性評価の開示、④経営者による有効性の評価に対する監査人の証明、および⑤内部統制規定違反に対する法執行、という 5 つの場面に区分して、それぞれを米国の法制度と比較した。もとより、国によって異なる法体制の下で、グローバルな資本市場の公正性確保という究極的な共通目的の実現のために、わが国において求められる内部統制システムの構築・運用およびその法体制のあり方を模索し、今後に向けた若干の提言を加えたものである。

目次

1 はじめに	42
--------------	----

2	内部統制構築義務	43
3	経営者による内部統制の有効性評価	44
4	内部統制の有効性評価の開示	50
5	監査人による監査証明	52
6	エンフォースメント	54
7	まとめ	57

1 はじめに

近年、内部統制をめぐる法規制の整備がわが国においても急速に進行している。そもそもの議論の高まりは、西武鉄道、カネボウ、ライブドアなど有価証券報告書の虚偽記載や粉飾決算を伴う企業不祥事を直接の契機としているが、その遠因として米国における2002年企業改革法(Public Company Accounting Reform and Investor Protection Act)、即ち、サーベンス・オクスリー法(Sarbanes-Oxley Act of 2002; 以下SOX法とする)の制定の影響を無視することはできない。この法律は、エンロン・ワールドコムなどの未曾有の会計不正事件をきっかけにして、米国の失墜した証券市場の信頼を一刻も早く回復させるために、驚異的な早さで制定されたものである。内部統制をめぐる法整備は、そのSOX法のいわゆる目玉として、同法302条、404条等に定められたが、これらは財務報告の質の向上を確保するため、経営者に対して企業内の情報・伝達システムの運用・整備を要請したものである。同様に、わが国においても、2005年の新会社法、2006年には金融商品取引法にそれぞれ内部統制関連の規定が創設され、証券市場から資金調達を行う上場会社には、証券市場の適格参加者としての条件を満たす相応の内部統制システム構築が求められ、また公認会計士には、内部統制監査を通じた内部統制の充実・強化が要請されようとしている。ところが、連邦証券取引所法のみで規定された米国と異なり、わが国の場合には、内部統制関連規定が幾つかの法制に跨った建て付けとなっているため、相互の適用関係が必ずしも明らかであるとはいえない。そこで、本稿では、わが国の上場株式会社に対して適用される、金融商品取引法、企業内容等の開示に関する内閣府令、東京証券取引所規則が、全体として、いかなる内部統制システムの法的枠組みを実現しようとしているのかを、SOX法制定から3年余を経過した現時点での米国の内部統制法制に対する評価を踏まえて検討したい。

なお、考察にあたって内部統制法制のディメンジョンを以下の5つに区分した。即ち、内部統制についての①構築義務、②経営者による有効性評価、③有効性評価の開示、④有効性の評価に対する監査人の証明、および⑤内部統制規定違反に対する法執行である。こうした区分は、実体的規制・手続的規制という切り分けの意味に止まらず、実は、米国の内部統制法

制の展開を歴史的にみたときに、段階的に充実してきた法制度の区切りとしても意味がある⁽¹⁾。もともと、米国では、財務報告の信頼性を確保するため内部統制構築を要請する実体的義務として、1977年の海外不正支払防止法（Foreign Corrupt Practices Act of 1977; 以下 FCPA とする）制定に伴い、連邦証券取引所法（Securities Exchange Act of 1934; 以下 34 年法とする）13 条 (b)(2) が規定されている⁽²⁾。その後、1979 年に、その実効性を確保するべく、経営者による内部統制の有効性の評価と、それに対する外部監査人による関与を義務付ける提案が SEC からなされたが、その時点では、内部統制規定の射程の曖昧さを理由に、法的責任を伴う監査人による内部統制の監査証明の義務付けには、実務界が強く難色を示し、この提案は実現されていない⁽³⁾。しかし、その後も 80 年代の S&L などの会計不正を伴う大型の企業不祥事が発覚し、1986 年には、外部監査人に監査過程において経営者不正の発見報告義務を課そうとする立法提案まで顕れた⁽⁴⁾。これに応える形で 1992 年には、会計プロフェッション主導による COSO 報告が公表され、あくまで業界の自主規制による対応により、内部統制の監査体制を整備しようとしたのであるが、しかし、2001 年のエンロン事件の発覚により、自主規制による対応の限界が露呈された形となり、内部統制の構築義務、その有効性の評価と開示、さらにそれに対する監査人の証明というフルセットの内部統制の法整備が SOX 法により完成したことになる。こうした米国の内部統制法制をめぐる構築・評価・開示・監査という一連の法体制整備の展開は、証券市場の公正な価格形成機能を支える、投資家の公正な投資判断を確保するため、証券市場の法的インフラ整備として把握されるべきものと思われる。

2 内部統制構築義務

2-1 米国

まず、内部統制システム構築について、その法的責任の所在を明らかにするためには、構築義務の根拠を明かにすることが重要である。米国の内部統制構築義務の実体法上の根拠は、前述のように 1977 年に 34 年法 13 条 (b)(2) に規定されており、その内容は、第一に、会社取引および資産の処分を正確かつ公正に反映した帳簿記録の維持を義務付け、第二に、具体的な権限の委譲に基づいて、取引を実行し、資産が保全され、GAAP に基づく財務諸表の作成されることを合理的に保証する内部会計統制システムの構築を SEC 登録会社に義務付けるものであった。ただし、この規定の最も重要な意義は、後述するように、健全な証券市場の機能の前提となる企業の公正な情報開示を確保するため、企業内部に適切なガバナンスを根付かせる多様な法執行の根拠として SEC により活用されてきた点にあるといえる⁽⁵⁾。

2-2 日本

これに対して、わが国の場合、新会社法において大会社には内部統制に関する専決事項として取締役会決議（取締役非設置会社の場合には複数の取締役の決定）が義務付けられたものの（会社法 348 条 4 項, 362 条 5 項, 416 条 2 項）、金融商品取引法等では、上場会社の取締役に対して、直接、内部統制構築義務を行為規範として定める規定はない。しかしながら、大和銀行株主代表訴訟事件を始め、これまで、わが国において内部統制構築義務を問題とした裁判例のほとんどは上場企業を対象とするものである⁽⁶⁾。もとより、証券取引法上は、有価証券報告書等の虚偽記載を始めとする虚偽表示に対しては、民・刑事責任・行政処分が定められており、虚偽表示をもたらす会社の内部統制システムの不備や欠陥がある場合でも、内部統制それ自体を問題視することなく、市場に開示された情報の違法性を事後的に問うことで対処してきた。しかし今日では、不実の情報が市場に流出した後では既に遅く、企業内部の情報・伝達ルートに問題がある場合には、できる限り早期にそのリスクの顕在化に対処することが、証券市場秩序維持の観点からより一層、強く求められているものと解される⁽⁷⁾。したがって、今後、上場会社の経営者には、証券市場法制の法目的の実現に耐えうるガバナンスを支える内部統制の構築が要請されているものと考えられる。

3 経営者による内部統制の有効性評価

3-1 米国

次に、内部統制が構築されたとしても、それが有効に機能していなければ意味がないため、内部統制の有効性を定期的に経営者に評価させる体制の整備が必要となる。米国においては、内部統制に関して、SOX 法 404 条 (a) により「財務報告に係る内部統制」の有効性の評価を、また同法 302 条および SEC 規則により「開示統制・手続 (disclosure controls and procedures)」の評価を求められることとなった⁽⁸⁾。

(1) 404 条

まず、SOX 法 404 条では、経営者による内部統制の有効性評価の報告と、その報告書に対する監査人の証明を SEC 登録会社一般に正面から義務づけた⁽⁹⁾。この 404 条の適用対象となる内部統制の射程は、「財務報告に係る内部統制」に限定されている。SEC のリリースの説明によれば、「財務報告に係る内部統制」は、34 年法 13 条 (b)(2) で規定された従来の内部統制と同一線上の概念であるとされる⁽¹⁰⁾。404 条は、原則として年次報告書のみ適用されるが、「財務報告に係る内部統制」に重大な影響を与える変更があれば、これを四半期報告書にも開示することが義務付けられた。また、この内部統制の有効性に関する経営者評価については、SEC 規則によると、基本的に期末時点での評価が求められ、重要な欠陥 (material weakness) があるときには、これを年次報告書で開示することが義務付けられ、その場合「財務報告に係る内

部統制」が有効であるとの結論を下してはならないとされている（SOX法404条(a)）。さらに、SEC規則では、経営者が「財務報告に係る内部統制」の有効性を評価した場合、その評価結果を裏付ける証拠資料を保持する義務を会社に課している。

(2) 302条

次に、SOX法302条およびSEC規則13a-15(e), 15d-15(e)等によると、34年法に基づく年次報告書、四半期報告書において、おおむね以下の四点につき、役員が宣誓することを義務付けている。即ち、第一に、財務報告をレビューし、自らの知る限りにおいて重要事実の省略や不実記載がないこと、第二に、財務情報のすべてが重要な点で公正に表示されていること、第三に「開示統制・手続」の構築・維持責任を負い、その有効性を評価したこと、第四に、内部統制評価後に発見された内部統制上の重要な欠陥、および内部統制上の重要な役割を果たす経営者・従業員の不正を、重要性の有無をとわず、監査人および監査委員会に報告したこと、等が挙げられている。この規定は、財務情報の公正性はもとより、開示に関わるタイムリーな意思決定を可能とする内部統制の実現プロセスを確保することを目的としているが、とりわけ、今回初めてSEC規則に登場した「開示統制・手続」という概念は「34年法に基づく年次・四半期報告書に開示される情報が、確実かつ適時に記録、処理、要約されるように設計された統制・手続」と定義され、内部統制概念の新たな展開として注目される。この「開示統制・手続」の整備を要請する趣旨として、SECは「投資家に対して、正確かつ完全な情報を提供する責任を果たすには、重要情報がリアルタイムに企業内の適切な機関に伝わる情報伝達組織の機能が必要である。したがって、年次・四半期報告書において財政状態・経営成績が適切に開示されているかを経営者に評価させるためには、会社は、将来発生しうる重要な情報についても経営者の注意が払われるように手続を設定しなければならない」とリリースにおいて述べている⁽¹⁴⁾。即ち、適時に開示されるべき重要情報には、会計情報はもとより、非会計情報も含まれるので、その収集・処理にも柔軟・迅速に対応できる企業内の体制整備が必要となる。それゆえ、これまで、GAAPに従った財務諸表の作成を確保すれば足りると一般に考えられがちな「内部統制」概念とは切り離して、その目的および適用範囲の異なる「開示統制・手続」の構築・維持の宣誓義務が役員に課せられたといえる。

(3) SOX法の内部統制規定に対する反応

これまでSECは、34年法13条(b)(2)を根拠に財務報告のための内部会計統制を義務づけ、それを支えるガバナンスの構築を多様な法執行により求めてきたが、SOX法では、これに加えて、404条に基づき、経営者に「財務報告に係る内部統制」の有効性を評価させ、その開示の客観性を担保するべく監査人による証明を要求し、それを支えるために、より広範で、かつ迅速な情報収集・分析・開示を可能とするSOX法302条のSEC規則による「開示統制・手続」とを法制化することとなった。これによりSECは、全体として34年法の法目的に合致する内

部統制システムの確保を目指したと思われる。

もっとも、米国のSOX法対応として最も批判を浴びているのが、このSOX法404条の要求に対応する企業の過剰な整備コストの問題である⁽¹²⁾。この批判の理由として、そもそも公開会社会計監視委員会（Public Company Accounting Oversight Board；以下PCAOBとする）が公表した監査基準2号は、監査人による内部統制監査のための指針でありながら、経営者による内部統制の有効性評価の拠り所がなかったため、経営者はこの詳細かつ厳格な基準に基づいて内部統制の構築・評価を行わざるを得なかったことが挙げられる⁽¹³⁾。さらに、後述のSECの小規模会社諮問委員会（Advisory Committee on Smaller Public Companies）の調査によれば、企業の時価総額別にみたSOX法404条整備コストは、時価総額50億ドル以上の大規模上場会社の場合には、売上高の0.06%に過ぎないのに対して、時価総額1億ドル未満の中堅以下の上場会社では、2.25%にも相当し、小規模上場会社の負担が大きいことを示している⁽¹⁴⁾。もっとも見方を変えれば、これは米国株式市場の時価総額のわずか6%程度にすぎない中小規模上場会社の数が、米国上場会社総数の約80%を占めるため、社数の上では圧倒的な比率を占める中小規模上場会社のSOX法404条に対するコスト負担増の不満が蔓延して、米国の世論形成に影響を与えているとみることもできる。しかし、いずれにせよ小規模上場会社に対しては、大規模会社との比較で見れば内部統制体制の整備に伴う重いコスト負担が問題であることは事実である。そこで、SECはこれに対応するべく、現在に至るまで幾つかの方策を講じてきた。

第一に、数度にわたってSOX法404条の適用延期がなされた。最終的に、米国大規模上場会社のうち、早期適用会社（accelerated filed）については2004年11月15日以降終了の事業年度から適用されているが、その他の中小規模上場会社の場合、経営者の内部統制評価については、2007年12月15日以降に終了する事業年度まで、外部監査人による内部統制監査については、2008年12月15日以降に終了する事業年度まで、それぞれ適用が延期されている⁽¹⁵⁾。また、SEC登録外国会社のうち大規模上場会社については、2006年7月15日以降終了の事業年度まで適用が延期され、さらにそれ以外のSEC登録外国会社については、経営者の内部統制評価については、2006年7月15日以降終了の事業年度まで適用が延期され、外部監査人による内部統制監査にいたっては、2007年7月15日以降終了の事業年度まで延期されている。これは、SOX法404条対応の準備期間を延長することで、同法404条を巡る混乱の沈静化と、整備初期費用の負担の軽減に努めたものである。

第二に、SECは、2005年3月に中小規模公開会社に対する証券規制のあり方に関する見直しを行う目的で小規模公開会社諮問委員会を設置したが、この委員会が2006年4月に最終報告書を提出し、その中で小規模の上場会社を2つの類型に分け、「最小規模上場会社（microcap companies）」で、かつ売上高1億2500万ドル未満の場合、および「小規模上場会社（smallcap

companies)」で、かつ売上高 1000 万ドル未満の場合には、同法 404 条の内部統制評価とその監査証明の全面免除を提案し、最小規模上場会社で、かつ売上高が 1 億 2500 万ドル以上 2 億 5000 万ドル未満の場合、および小規模上場会社で、かつ売上高 1000 万ドル以上 2 億 5000 万ドル未満の場合には監査証明の義務付けの免除を提言した⁽¹⁶⁾。ここで「小規模上場会社」とは、米国株式市場時価総額の 5%を占める会社で、具体的には時価総額 1,28 億ドル以上 7.87 億ドル未満の会社群を指し、社数ベースでは、上場会社全体の 30%に当たるものである。また、もっとも規模の小さい「最小規模上場会社」とは、米国株式市場時価総額 1%を占める会社で、具体的には、1,28 億ドル未満の会社群を指し、社数ベースでは、全体の 50%に当たるものである。この小規模公開会社諮問委員会の提言の主眼は、財務報告の信頼性確保という目的を達成するためには、小規模公開会社の特性を考慮して制度設計すべきことにある。即ち、そもそも内部統制の統制活動の要ともいえる職務分掌などの要請は、人的資源の乏しい小規模会社にとっては、事実上、難しい場合もあり、財務報告のプロセスに経営者が直接関与せざるを得ず、従業員不正に対しては、むしろ経営者による直接的な統制活動の方が効を奏するともいえること、また企業内外の状況の変化に、迅速かつ柔軟に対応できる点こそが小規模会社の強みであるから、ともすれば業務活動の過剰な文書化を要求されかねない 404 条の内部統制体制整備は、もたらされる利益よりもむしろ弊害が大きいと考えられること等から、小規模会社に特質に見合った体制の整備を要求することによって、財務報告の信頼性を確保すべきであるというものである⁽¹⁷⁾。それゆえ、一定の小規模な上場会社に 404 条の免除を認めるとしても、34 年法 13 条 (b)(2) の遵守、財務諸表監査、外部監査人による経営者および監査委員会への報告義務等はそのまま適用され、免除される訳ではない。さらに、財務報告の信頼性を脅かす小規模会社の経営者不正リスクに対しては、監査委員会の権限強化と独立性を要請する 34 年法 Rule10A-3、上級財務担当役員のための倫理規定 (code of ethics) を採用させるなど、ガバナンス強化の代替的措置を追加するように提言している。要は、一定の小規模な上場会社には、404 条による文書管理の適切なルーティン化などが要求される内部統制体制の構築と外部監査人による監査という手法よりも、経営者不正へのガバナンス強化による内部統制支援の方が財務報告の信頼性確保には適合的という考え方が根底にあると考えられる。

この最終報告書の提言の受け入れについては、その後 5 月 10 日に開催された SEC および PCAOB 主催のラウンドテーブルでも議論が交わされた⁽¹⁸⁾。その際、SEC の委員は、とくに小規模上場会社について 404 条の監査の適用免除を認めると、米国の上場企業の約 80%にあたる企業が 404 条の適用外となり、法規範の浸透と公平性確保の点からも制度の形骸化が懸念されるとして、小規模上場会社に対しては、404 条監査を免除するのではなく、中小規模上場会社向けに監査証明の基準となる枠組みを提示するよう PCAOB や COSO に対して要求している⁽¹⁹⁾。これに答える形で COSO は、2006 年 7 月 11 日に小規模会社向けの COSO の指針とし

て『財務報告に係る内部統制-中小規模公開会社のためのガイダンス』を公表し、PCAOBも今年度中の監査基準書2号の改訂を目指している⁽²⁰⁾。さらに、2006年12月13日にSECは、経営者による内部統制構築のための指針を公表する予定である⁽²¹⁾。

3-2 日本

(1) 内部統制報告書の作成

以上の米国の例を参考にしつつ、わが国における内部統制の有効性評価に関する法体制をみていくと、第一に、金融商品取引法24条の4の4において「事業年度ごとに、当該会社の属する企業集団及び当該会社に係る財務計算に関する書類その他の情報の適正性を確保するために必要な体制について、内閣府令で定めるところにより評価した報告書（以下「内部統制報告書」という）を有価証券報告書と併せて内閣総理大臣に提出しなければならない」と規定された。この内閣府令で定める評価基準が、平成18年10月段階では定まっていないので、本稿では、平成17年12月に公表された企業会計審議会内部統制部会の「財務報告に係る内部統制の評価及び監査の基準のあり方について」の最終報告（以下「基準案」とする）を参考にしてその内容を検討していきたい⁽²²⁾。とくに、本条において経営者の評価が要求されている対象は、基準案によれば「財務報告に係る内部統制」とされており、これはSOX法404条(a)項に対応する規定となっている。「財務報告に係る内部統制」とは、基準案によれば、「財務報告の信頼性を確保するための内部統制」を指すが、そこで評価が要求されている内部統制の範囲は、必ずしも明らかではない。次に述べる確認書制度とは異なり、内部統制報告書は監査人の証明が義務付けられるため、その法的責任との関連において、経営者評価の対象となる内部統制システムが、財務諸表に限らず、具体的に有価証券報告書のいかなる範囲の情報までを射程にのびるかを明らかにすることが重要となり、内閣府令の公表が待たれるところである。

なお、基準案によれば、この内部統制報告書の記載事項には、以下の項目が挙げられている⁽²³⁾。第一は、「整備および運用に関する事項」であり、その内容としては、①財務報告および財務報告に係る内部統制の責任者名、②経営者が当該内部統制の整備及び運用上の責任がある旨、③準拠した「一般に公正妥当と認められる内部統制の枠組み」④内部統制の限界、が示されている。

第二は、「評価の範囲および評価時点」である。この内容として「評価範囲」の記載には、範囲の決定方法およびその根拠を含むものであること、評価時点の記載、「一般に公正妥当と認められる内部統制」の評価基準に準拠した旨、ならびに評価手続の概要が含まれる。この評価範囲については、経営者による恣意的な絞込みが、内部統制評価の実効性を失わせるものであることに留意すべきである。

第三は、「評価の手続きおよび評価結果」である。これには①「財務報告に係る内部統制」

は有効である旨、② 評価手続の一部が実施できなかったが、「財務報告に係る内部統制」は有効である旨、ならびに実施できなかった評価手続及びその理由、③ 重要な欠陥があり、「財務報告に係る内部統制」は有効ではない旨、ならびにその重要な欠陥及びそれが是正されない理由、④ 重要な評価手続が実施できなかったため、「財務報告に係る内部統制」の評価結果を表明できない旨、ならびに実施できなかった評価手続及びその理由、以上の表明の方法が挙げられている。

第四に、「付記事項」としては、「財務報告に係る内部統制」の有効性評価に重要な影響を及ぼす後発事象、および期末日後に実施した重要な欠陥に対する是正措置等が記載される予定である。

こうした内部統制報告書の記載事項を予め法的に定めておくことの意義は、経営者自らに内部統制が有効に機能しているかを評価させることにより、実質的にその評価の対象となる「財務報告に係る内部統制」の構築・運用を促すものであり、その任務懈怠の場合の法的責任を問う契機となるものと解される。

(2) 有価証券報告書等の適正性に対する確認書

次に、金融商品取引法において上場会社等は、「有価証券報告書の記載内容が金融商品取引法令に基づき適正であることを確認した旨を記載した確認書を当該有価証券報告書と併せて内閣総理大臣に提出」すべきことになった。これまで確認書の添付については任意の提出を求めただけであったが、今回の改正により、さらに財務報告の信頼性をより一層確保するとともに内部統制システムの構築を促進するべく、半期報告書や新たに義務づけられる四半期報告書の提出にも、その確認書が必要となった⁽²⁴⁾。「確認書」制度については、確認の内容が、「財務情報」のみならず、企業情報などの非財務情報も含む有価証券報告書全体にも及ぶ点が重要である。即ち、「内部統制報告書」は、経営者の評価は「財務報告に係る内部統制」に限定されるのに対して、確認書の対象は、有価証券報告書全体の記載内容に及ぶため、より広義の内部統制システムの有効性について経営者の評価が求められるものと解される。もっとも、評価対象が広範に及ぶ確認書には、内部統制報告書とは異なり、監査人による証明は義務付けられていない。この点、同条は SOX 法 302 条の宣誓書類に部分的に対応するものとみることができる。

(3) 東証規則による適時開示体制等の要求

次に、東証では、平成 17 年 1 月より、「適時開示に係る社内体制の状況」を記載した書面とともに代表者による宣誓書の提出を義務付けている。「適時開示体制」とは、内部統制システムの構築を前提としながら、証券市場に対する情報開示の適時性の要請に焦点を当てたものに他ならない⁽²⁵⁾。証券市場に提供される情報は、できる限り企業の現在価値を示すことこそが、公正な証券市場の価格形成機能を維持する上で生命線となる。したがって、上場会社の場合には、適時開示の要請に耐えうる企業内の情報生成・伝達システムが内部統制の要として要求されて

いるものと考えられる。以上から、適時開示体制整備の宣誓書制度は、先の確認書制度と合わせて運用することによって、米国のSOX法302条宣誓に対応するものともみることができる。

4 内部統制の有効性評価の開示

4-1 米国

次に、経営者による内部統制の有効性評価については、前述のSOX法302条および404条に掲げられた宣誓事項を記載した文書として、定期報告書とともに開示することが要求される。404条の宣誓文書は年次報告書に添付されるが、内部統制上の重大な欠陥が発見された場合、または経営者による内部統制の評価後に重要な変更が認められる場合には、その内容は四半期報告書にも開示される。これに対して302条宣誓文書は、四半期報告書にも添付される。これらは、SECに提出された後、エドガーシステムにおいて公開されることになる。ここで注意すべきは、米国のSOX法404条、302条宣誓文書に関する開示情報には、基本的に個々の企業の内部統制体制それ自体の内容は含まれていないということである。したがって、米国における内部統制の開示規制のアプローチは、企業が内部統制の開示内容それ自体を充実させることにより、企業内の内部統制の質の向上を促すという発想のものではない。この意味は、後述するSECによるエンフォースメントのあり方と関連付けて検討する必要があると思われる。

4-2 日本

(1) 内部統制報告書の記載事項

こうした米国の行き方に対して、わが国の内部統制に関する開示規制をみていくと、まず、金融商品取引法の内部統制報告書の開示が挙げられる。これについては、内閣府令の定めが2006年10月時点では未定であるため、「基準案」を参考にする。まず、内部統制報告書に記載される事項は、前述「3-2」の箇所で述べたが、これを開示するにあたっては、少なくとも以下の点が問題となりそうである。

第一の「評価の範囲および評価時点」について指摘すべき点は、評価時点と東証規則において求められる適時開示情報の公表時期との関連についてである。内部統制の経営者評価については、内部統制には重要な欠陥があると判断される場合には、内部統制が有効である旨の評価を下すことができないが、ただし、内部統制に重要な欠陥が発見されたとしても、期末の評価時までには是正されていれば、有効性の評価を妨げるものではないとされている⁽²⁶⁾。この対応は、内部統制上の重要な欠陥の早期発見・早期是正を企業内において促すインセンティブを与える趣旨と説明される。しかし、内部統制上の重要な欠陥が、同時に後述する東証の適時開示規則による適時開示情報に該当する場合には、市場に対するリアルタイムでの開示が要求される場合がある⁽²⁷⁾。もとより証券市場規制の趣旨からは、期末時点までには是正措置が講じられてい

れば、内部統制の有効性の評価を下すことができることと、情報開示の適時性の要請とは別次元の問題であることに留意すべきである。米国においても、内部統制の重大な欠陥が、年次報告書および四半期報告書において開示されるときには、すでに適時開示情報を受けたあとであるから市場はかかる情報を織り込み済みなので、404条の「内部統制の重要な欠陥」の開示に対する市場の反応は比較的平静であろうとの意見がNYSE関係者から示されている⁽²⁸⁾。したがって、内部統制の有効性の評価時点において有効でありさえすれば、それ以前が不問に付されるかの見方があるようだが、そうした誤解のないように留意すべきであろう。

さらに記載事項の三つめの「評価結果」について、「基準案」では前述(3-2(1))したように4つの選択枝を掲げているが、とくに④の「重要な評価手続の不実施により、経営者が内部統制の有効性の評価を表明できない場合」には、その後の監査人による内部統制監査も不可能となって、意見差し控えとして対処せざるをえない。そうなれば、当該企業に対する投資家の投資判断形成の前提条件を欠くことにもなりかねない⁽²⁹⁾。また同時にそれは、継続企業の連続した企業情報の提供の基礎が欠落するため、その後の投資判断の比較可能性を損なうことにもなる。したがって、評価手続の不実施の理由が合理的でない場合には、経営者が評価結果を表明することができないことは、内部統制報告書の提出義務に違反したものと解することもできる。

次に、これらの事項の開示方法としては、内部統制報告書は、有価証券報告書とともに内閣総理大臣に提出され(金融商品取引法24条の4の4第1項)、その写しが金融商品取引所へ送付された後(同法24条の4の4第5項)、公衆縦覧に供される(同25条1項6号)。これに対して、有価証券報告書の適正性に対する確認書は、半期報告書および四半期報告書にも必要であり、金融商品取引所へ送付された後、公衆縦覧に供される(金融商品取引法24条の4の2第5項、同24条の4の3第2項、同25条1項5号)。

以上のように、これらの文書は最終的に公衆縦覧に供されることになるものの、米国と異なり、内部統制報告書において「財務報告に係る内部統制」に影響を与える重要な変更があった場合でも、わが国では内部統制報告書の「付記事項」での開示に留まる。したがって、米国のように四半期報告書にその内容が開示される法体制ではない点については、証券市場に対する適時情報の反映という趣旨からは問題があるものと思われる⁽³⁰⁾。

(2) 会社法上の内部統制に関する決議事項を事業報告に開示

次に、開示規制との関係では、金融商品取引法上の内部統制報告書および確認書の開示のいずれにおいても、基本的には、経営者が「内部統制評価を行った旨の表明」を開示しているに過ぎないが、上場会社のうち会社法上の大会社にあっては、前述のように、会社法に基づき内部統制事項の取締役会決議が義務付けられ、その決議内容を事業報告において開示しなければならない。これには会社法および法務省令に規定される決議項目に沿った実質開示が要求され、金融商品取引法上の開示規制とは異なるアプローチとなっている。それゆえ、わが国の場合、企

業ごとの事業報告における開示内容の充実が、規模・業種等によって異なる内部統制構築の最低限の基準を押し上げる機能を果たすことも期待できよう⁽³¹⁾。

(3) 東証規則による開示

従来、上場会社は、決算短信において、「コーポレート・ガバナンスの基本的な考え方およびその施策の実施状況」を開示し、そのなかに「内部統制の仕組み」が含まれていたが、これは2005年の決算短信記載事項の見直しに伴い決算短信から除外され、別途の制度として、本年5月から東証のHPに公開されている「コーポレート・ガバナンスの基本的な考え方等」のなかに、内部統制の仕組みの開示として要請されている⁽³²⁾。従来、決算短信における開示では、その内容や開示のレベルも様々であったが、会社法の施行に伴い、ここで開示される内部統制の内容は、会社法上の取締役会決議事項に沿った形で開示されることが多いため、開示項目に統一性が見られはじめ、従前よりも他社情報との比較可能性が高まりつつある。

また、前述の「適時開示体制に係る社内体制の状況」を記載した書面が、代表者の宣誓書とともに提出を求められているので、ここでも単に宣誓文のみならず、適時開示体制の内容の実質開示が要求されている点に注目すべきである。即ち、適時開示体制のための要点項目が、東証の適時開示体制のためのガイドラインで示されているため、これに沿った一定の比較可能性を確保された形でそれぞれの企業が開示を充実させることにより、ここにおいても、適時開示体制整備の底上げ効果が期待されるところである。

5 監査人による監査証明

5-1 米国

次に、財務報告の信頼性は会計の専門家である第三者が関与することにより客観的に担保される。その趣旨から米国では、SOX法404条(b)において、内部統制報告書に対する外部監査人による監査証明を義務付けている。もっとも、現時点で内部統制法制に対する批判が多いのはこの局面についてであるが、前述のSECの小規模公開会社諮問委員会によれば、PCAOBの監査基準2号において示された内部統制監査のための評価基準を、訴訟リスクを考慮して極めて保守的に適用したため監査費用が高騰したとされる⁽³³⁾。同委員会の報告書によれば、2004年の外部監査費用をみると、その増加率はSOX法制定以前の2000年と比べて、時価総額2500万ドル未満の小規模上場会社では対売上高比率で約3倍に増加している⁽³⁴⁾。これに対して、時価総額100億ドル以上500億ドル未満の大規模上場会社では、約2倍の増加にとどまっている。そこで、PCAOBでは、2006年度中にもこの監査基準書を改定する予定である⁽³⁵⁾。また、2006年9月19日のPCAOB議長の議会証言によれば、この改正には、監査人の監査業務の負担を減らすために、これまでの内部統制報告書に対する監査証明とは別にダイレクト・レポートと称される、企業の内部統制の有効性を直接、監査人が検証して報告する手法を採用

していたが、今後はこちらに特化させ、経営者の内部統制報告書の作成には、監査人をできるだけ関与させない旨の発言がみられる⁽³⁶⁾。したがって、詳細は今後の改正を見なければ不明であるが、次に検討するわが国の内部統制監査の手法は、米国とは異なるアプローチとなりそうである。

5-2 日本

次に、米国を参考にしつつ、わが国の内部統制監査の体制をみていくと、まず金融商品取引法 193 条の 2 第 2 項によれば「内部統制報告書は、有価証券報告書とともに、その提出者と利害関係のない公認会計士又は監査法人の監査証明を受けなければならない」と規定されている。但し、準拠する監査基準及び手続は、内閣府令によるため（同条第 4 項）、具体的な内容は未定である。したがって、ここでも「基準案」に基づいて検討する。基準案においては、「内部統制監査の実施」にあたり、以下の 6 点が特徴として挙げられているが、紙面の関係上、とくに米国との相違を設けている点に限定して検討を加えたい。

まず、「基準案」によれば、① トップ・ダウン型リスク・アプローチの活用、② 内部統制の不備の区分を「内部統制の不備」と「内部統制の重要な欠陥」の 2 区分とすること、③ ダイレクト・レポーティングを採用しないこと、④ 内部統制監査と財務諸表監査を一体的に実施すること、⑤ 内部統制監査報告書と財務諸表監査報告書を一体的に作成すること、⑥ 監査人と監査役・内部監査人との連携が重要であること、以上が特徴として挙げられている⁽³⁷⁾。そこで、これらの特徴を米国の内部統制監査との比較から検討すると、とくに以下 2 点が指摘できそうである。

第一に、「内部統制の不備」の区分に起因するリスク・アプローチ監査への影響の問題である。「基準案」によれば、内部統制報告書に対する監査において、監査人は、内部統制上の重要な欠陥を発見した場合には、経営者に報告しその是正を求めるとともに、その是正結果と内部統制上の重要な欠陥を取締役会または監査役等に報告しなければならないとされた。ここで、内部統制上の欠陥の分類を「重要な欠陥」と「内部統制上の不備」の 2 類型に整理したことによって、監査人がリスク・アプローチ監査を実施する際に支障をきたすおそれはないのか若干の懸念がある。というのは、米国の場合、「内部統制の不備 (internal control deficiency)」は、第一に「内部統制の重要な欠陥 (material weakness)」第二に、「著しい不備 (significant deficiency)」、そしてそれ以外の内部統制上の不備という 3 区分に分類されている⁽³⁸⁾。したがって、内部統制上の「重要な欠陥」に至らない段階で、「著しい不備」が発見された場合でも、経営者および監査委員会に報告し、企業内の早期是正を促すことで、経営者のリスク管理体制に寄与することが期待されている。また、経営者と監査人の間で、会計方針・実務に関する意見の相違が生じた場合にも、監査人は適時に監査委員会に報告すべき義務がある（34 年法 10A 条 (k)）。この

ように内部統制上の問題が生ずる兆候があった場合、そのリスクが顕在化する前にできるだけ早期に発見・改善されるよう制度的工夫が凝らされている。

これに対して我が国の場合、「基準案」によれば内部統制上の不備は前述のように2区分であり、「重要な欠陥」以外はすべて、「内部統制上の不備」となり、これを「適切な者へ報告する」ことが求められているが、「基準案」をみる限りでは、報告後の対応に関する言及はない⁽³⁹⁾。おもうに「重要な欠陥」ではなくとも「著しい不備」がある場合には、「報告を受けた者」によるその後の対応こそが、リスクの萌芽段階での是正措置として重要な意味を有するものと考えられる。わが国の場合、このままの対応では、内部統制の本質的要請である企業内の早期問題発見・早期是正の機能が十分に確保されない制度設計となる恐れがある。また、内部統制上の不備の区分が複雑になることによる混乱を避けたことが、内部統制上の問題の発見時において、監査人にその欠陥の重大性の判断を委ねることとなり、かえって監査人に過重な評価負担を課すことにならないのか、他方で、監査人がその重要性判断の負担を回避するために、あらゆる内部統制の不備を「重要な欠陥」と評価することになるのではないか等の疑問が生じるなど、監査上、重大な問題が生ずるおそれのあるところに監査資源を重点的に投入するリスク・アプローチ監査に与える影響が懸念される場所である。

第二に、わが国の「基準案」では、いわゆるダイレクト・レポーティングについては、監査の効率性を考慮して不採用とされた⁽⁴⁰⁾。しかし、内部統制監査と財務諸表監査を一体的に実施し、内部統制監査報告書と財務諸表監査報告書を一体的に作成する方式をとる以上、経営者による内部統制の有効性の評価文書に対して、監査人が独立に評価を加えることの意味に疑問がないとは言えない。米国の場合には、監査人の独立性を重視するため、経営者による内部統制報告書には関与させず、別立てで内部統制の有効性を直接、評価することになりそうだが、むしろ財務諸表監査との統合監査を前提とする場合には、そちらの方が効率的ともいえそうである。こうした問題は、監査人による内部統制監査の目的がどこにあるのかに関わる事柄であるが、少なくとも、経営者が決定した評価範囲、評価手続きおよびその評価結果の適正性に限って監査する手法によるのであれば、経営者不正リスクを見逃す可能性が高いものと思われる。とくに米国と異なり、内部統制に関する重要な立場にある経営者や従業員不正があった場合には、この重大性のいかに問わず、監査人に情報提供するといった手続保証（SOX法302条宣誓内容）があるわけではないので、日米において内部統制監査の水準の違いが問われかねない問題ともいえる。

6 エンフォースメント

6-1 米国

以上のような米国の内部統制法制に対しては、SOX法により、以下のようなより一層充実し

た法執行手段が定められた。まず SOX 法 302 条、404 条違反に対しては、34 年法の一般的な罰則規定である同法 32 条が、SOX 法 1106 条によって、最長で 10 年の禁固刑が 20 年に、または個人では 100 万ドル以下の罰金（法人では 250 万ドル）が 500 万ドル以下（法人は 2500 万ドル以下）に増額された⁽⁴¹⁾。さらに SOX 法 906 条は、より意図的な虚偽の財務報告に関して、虚偽の宣誓を行った者への刑事罰を別に定めている⁽⁴²⁾。この 906 条の宣誓対象は、発行会社の「財政状況および経営成績」をあらゆる重要な点から公正に示していることであり、この内容が虚偽であることを「知りながら (knowingly)」宣誓を行った場合には、100 万ドル以下の罰金もしくは 10 年以下の禁固刑またはその併科となり、またこれを「意図的に (willfully)」行った場合には、500 万ドル以下の罰金もしくは 20 年以下の禁固刑またはその併科となる。この宣誓対象が、財務諸表を含む財務報告全般に及ぶため、302 条の宣誓違反に対してより意図的な場合を厳格な刑事罰をもって抑止する機能を果たすものと解される。

SOX 法 302 条宣誓について当初問題となったのは、302 条宣誓を行った後に、財務報告の虚偽記載が見つかった場合には、ただちに証券詐欺に対する 34 年法ルール 10b-5 違反を問われて民事責任を課されてしまうのかという懸念であったが、これについては 302 条の宣誓行為の後財務報告に虚偽記載があったとしても、その一事をもって、ルール 10b-5 の主観的要件であるサイエンターを満たすものではないことが既に判例で示されている⁽⁴³⁾。もっともルール 10b-5 の要件を満たすための一つの判断要素として考慮されている判例もいくつかある⁽⁴⁴⁾。

次に、司法省と SEC が、SOX 法 302 条の宣誓違反を、証券詐欺に対する民事の行政処分と刑事処分の訴追理由とする例がみられる。まず刑事処分に関しては、たしかに 302 条違反の刑事罰に対するものとされている 906 条違反で訴追するとなると、財政状態と経営成績の双方に関するすべての点で公正に示されていることの宣誓違反を立証しなければならないこと、また刑事裁判の立証には、これらのすべての点において、民事よりも厳格な証明基準が適用されてしまうなどの憾みがある。そこであえて 906 条違反による訴追を避けて、302 条の「財務情報は公正に表示されている」旨の宣誓違反を根拠としつつ、その宣誓違反の文書をエドガーシステムにより広く普及させたことをもって、通信詐欺による刑事処分とした事例も見受けられる⁽⁴⁵⁾。また、民事処分については SEC の管轄であるため、事案によってその悪意性の程度に応じ SEC が多様な法執行権限を駆使することにより、内部統制法制についてエンフォースメントの実効性を高めている。たとえば意図的に虚偽の宣誓を行っている場合には、ルール 10b-5 違反とともに、内部統制構築義務に意図的に違反した場合の 34 年法 13 条 (b)(5) 違反により、民事制裁金 (34 年法 21 条 (d)・21B 条 (a) 等)、利益の吐き出し (34 年法 21B 条 (e) 等)、上場会社の取締役または役員への就業禁止 (34 年法 21C 条 (f)) などの法執行を行う例が数多く見受けられる⁽⁴⁶⁾。また被告の資産の散逸の可能性が高い場合には、内部統制違反により資産凍結命令 (SOX 法 1103 条) を出したり、被害者が多数に及ぶ場合には、公正基金制度 (fair fund)

(SOX法308条)を利用し、さらに排除措置命令(34年法21C条等)または差止め請求(34年法21C条(d)等)とともに将来の内部統制違反を予防するための是正措置の導入に同意させるなど、そのケースごとに、柔軟かつ機動的にSECの処分が着実に行われている様子がみとれる。ただし、これらは、SOX法制定前においてSECが34年法13条(b)(2)に基づいて行ってきた法執行状況とそれほどかわらず、ただ内部統制構築義務違反に対する法執行のひとつの契機として、SOX法302条、404条宣誓違反が加えられ、SOX法により強化された権限に基づき法執行がなされているに過ぎないともいえる。

6-2 日本

こうした米国のエンフォースメント体制と比較すれば、わが国の上場会社に対する内部統制法制を実現する手段は、きわめて貧弱なものといわざるを得ない。金融商品取引法においては、内部統制規制の報告書の虚偽記載に対して、刑事罰として5年以下の懲役もしくは500万円以下の罰金またはその併科がなされるものの(金融商品取引法197条の2第2号・5号・6号)、民事責任については会社・役員・公認会計士のそれぞれに対して、内部統制報告書に虚偽の記載等があった場合には、以下のような責任主体類型別での損害賠償責任が問われるのみである(金融商品取引法24条4の6)。即ち、第一に、内部統制報告書の不実記載に対する発行会社の民事責任について、投資家が原告となった場合の被害者救済の趣旨から、無過失責任および損害額の推定規定が導入された。第二に、その他の取締役・監査役・執行役等は、自ら不実記載を行っていないともその監視義務違反として民事責任を負うが、その場合自ら過失のないことを証明することにより、その責任を免れるという挙証責任の転換が図られている。このとき発行会社が責任主体となる場合とは異なり、損害額の推定規定はないが、被害者救済の趣旨を及ぼして解釈すべきであろう⁽⁴⁷⁾。第三に、公認会計士・監査法人による内部統制報告書を対象とした監査証明責任についても、同様に挙証責任の転換された過失責任が採用されているが、ただし、これについても損害額の推定規定は置かれていない。

また、会社法上は、合理的な内部統制構築・運用を怠った場合の取締役等の善管注意義務違反を問われることがあろうが、これまでのわが国の判例状況に鑑みれば、内部統制構築義務違反について「一応の管理体制の存在」が経営者側から示された場合、原告が、それでもなおこのような管理体制では不十分であり、具体的な責任原因を基礎付ける事実関係があるなど、経営判断の裁量の範囲内ではないことを原告が立証しなければならない憾みがあった⁽⁴⁸⁾。さらに東証規則についていえば、内部統制の重要な欠陥が適時開示義務の違反となるときには、最悪の場合、上場廃止措置を講ずる可能性もあるが、投資家に対する被害をも考慮すると対応の柔軟性に欠けるものと言わざるを得ない。

7 まとめ

最後に、今後、我が国の上場会社に求められる内部統制体制の整備には、どのような視点が必要であるのかを考えてみたい。

第一に、内部統制構築義務について検討する。およそ上場会社には、会社法、金融商品取引法、東証規則など自主規制機関規則がすべて適用されるため、上場会社に構築されるべき内部統制システムも、法令ごとに分断して対応するのではなく、これらの法目的の要請にトータルで耐えうる内容のものである必要がある。これを取締役の責任の視点からみれば、内部統制システムの構築義務の懈怠は、会社の特性、規模などによって異なる取締役の善管注意義務の一部として会社法レベルの責任問題として把握されるべきである。例えば、大会社にあたらない小規模上場会社の場合においても、たとえ会社法上、内部統制構築義務が課されていないとしても、証券市場規制の目的に見合う財務報告の質を確保する内部統制レベルを充足しない場合には、会社法上の取締役の善管注意義務違反を問われる可能性がある。ただし、その財務報告の質の確保という目的の達成に照らし適切な手段を検討する必要がある。小規模上場会社に対しては、前述の米国の小規模公開会社諮問委員会の提言のように、内部会計統制の確保とガバナンス強化によって対応する道もあろう。証券市場の要請を確保しつつ、企業の身の丈にあった内部統制の構築を促す法規制の仕組みをどのように設計していくのかも、わが国が次に直面する課題であるといえる。

第二に、経営者が内部統制の有効性を評価することを義務づける意義とは、SEC 委員長の議会証言の言葉を借りれば、会社内部の問題が外部に流出する前に経営トップのところで留まり、それを早期に是正する機会が法的に確保されていることであるという⁽⁴⁹⁾。わが国の場合、金融商品取引法に基づく内部統制報告書提出義務が、SOX 法 404 条 (a) の要請に対応し、東証規則の適時開示体制の整備の代表者確認、および有価証券報告書に対する確認書制度は、非財務情報も対象とした情報開示の適時性を確保する SOX 法 302 条の SEC 規則に基づく「開示統制・手続」整備の要請に対応するものと思われる⁽⁵⁰⁾。それゆえ、わが国においても、米国の上場会社に適用される内部統制の守備範囲は、トータルで網羅されているものと解されるが、これらの内部統制の有効性評価を経営者に対して手続規制として義務付けることにより、事後に損害が発生した場合に問われる経営者の法的責任、即ち、内部統制構築・運用について取締役の善管注意義務違反を認定する場合に、「相当の注意をもちいても知りえなかった」場面を、結果的に限定する機能を果たすことに注意が必要であらう。

第三に、日本の金融商品取引法上の内部統制報告書、確認書および米国の SOX 法 302 条、404 条の宣誓文書の添付による開示要求事項をみると、各社各様の具体的な内部統制構築の内容自体の開示を義務付けている訳ではなく、年次報告書、四半期報告書等の財務情報それ自体

の開示の意義とは異なるものであることが指摘できる。即ち、これらの経営者による内部統制の有効性評価の開示は、あくまで財務報告の信頼性を確保する責務があることを経営者に表明させ、内部統制のプロセスを開示させることによりその実質を担保することを狙った、いわば強制的間接開示としての意義があるにすぎない。これに対してわが国の場合、会社法および財務省令において内部統制に関する取締役会の決議項目が比較的詳細に示されたため、それを他社比較が可能な開示項目の基準として利用し、東証のコーポレート・ガバナンス開示の一部として活用する行き方がみられ、今後は、個別企業ごとの具体的な内部統制の内容が充実することで、企業の業種・規模等の特性に応じて要求される内部統制のレベルが収斂してくる可能性もあろう。ただし、米国と異なり内部統制の重要な欠陥等の開示の適時性の要請は、自主規制機関による開示体制によらざるを得ず、この点の配慮が証券市場規制の目的実現の点からも問題視されるべきであろう。

第四に、外部監査人による内部統制監査については、なお米国の PCAOB や SEC の今後の対応を見守る必要があるが、わが国が独自の監査手法を採用した場合に、内部統制監査の質をいかに確保するか、とくに金融商品取引法の法目的実現に耐えうる内部統制監査には、少なくとも、財務報告の信頼性確保の背後に、常にコンプライアンス問題、不正リスクの問題が表裏一体として関わり、監査役・監査委員らと協調しながらも、これらに対応できなければならないこと、さらに、証券市場機能の確保のためには、本来ならば適時開示体制の整備の監査こそが求められること、などを指摘しておきたい。

最後に、エンフォースメントについて付言すると、時々刻々変化する証券市場に対する規制目的を実現するには、機動性、柔軟性、確実性を備えた市場規制機関による法執行体制の確立が不可欠である⁽⁵¹⁾。米国のように内部統制の開示規制が、間接的な内容を対象とするに留まるものであっても、SEC のエンフォースメント力が総合的に充実している場合には、それらを駆使して財務報告の信頼性を確保する内部統制体制を実現することも可能であろう⁽⁵²⁾。これに対して、わが国の場合、これまで市場規制のエンフォースメントをもっぱら刑事罰に依存し、米国のように多様な法執行の手段を市場規制機関が整備してこなかったために、さしあたり、内部統制構築の実質の確保は、先に述べた内部統制の内容の直接的な開示の充実がもたらす内部統制構築義務の明確化などの効果に期待したいところである。しかし、内部統制の重要な欠陥から生ずる不実の開示情報が、瞬時に不特定多数に広がる今日の証券市場において、被害者およびその損害額の確定は極めて難しく、民事・刑事責任など事後的救済の対応だけでは限界があることは明らかであり、今後、内部統制規制の実効性を確保するため、事前の抑止効に重きを置くなど法執行の多様化の検討は、わが国においてまさに喫緊の課題であるといえる。

注

- (1) 米国における内部統制法制の歴史的展開の詳細については、拙著『内部統制の法的研究』（2005年 日本評論社）参照。
- (2) FCPA102条に基づき34年法に規定された13条(b)(2)は、会計条項（accounting provision）または、その機能的側面から内部統制（internal control provision）と呼ばれる。15 U.S.C. §78m(b)(2)(2003)。
- (3) Statement of Management on Internal Accounting Control, Exchange Act Release No.15772 (April 30, 1979), *available at* 1979 SEC LEXIS 1673.
- (4) *See*, H.R. 4886, 99th Cong (1st Sess.1985); H.R. 5439, 99th Cong. (2d Sess,1986).
- (5) SECは、34年法13条(b)(2)違反を根拠として、裁判所に対するインジャンクションに伴って付随的救済という衡平法上認められてきた判例手法により、SEC登録会社に対して、独立取締役から構成される監査委員会の設置などを要求してきた。詳細は、前掲注(1)76頁以下参照。
- (6) 大和銀行株主代表訴訟担保提供申し立て命令に対する即時抗告事件決定・大阪高裁決平成9年12月8日・資料版商事法務166号138頁、大和銀行株主代表訴訟事件判決・大阪地判平成12年9月20日商事法務1573号34頁、神戸製鋼所株主代表訴訟事件（平成14年4月5日和解）、ヤクルト本社株主代表訴訟事件判決・東京地判平成16年12月16日・資料版商事法務250号233頁、ダスキン株主代表訴訟事件・大阪地判平成16年12月22日判タ1172号271頁等参照。
- (7) この点について参考となるのが、米国におけるSEC法執行の中期的戦略が、2000年に公表された「リアルタイム法執行」から、2004年の「予防的法執行体制」へと転換されたことである。これは、証券市場に対する財務報告の公正性を確保し、かつ投資家保護のためには、「リアルタイム」では既に遅く、不実の情報開示がなされる前に、規制機関が関与することで、事前に証券市場の機能不全を回避することに主眼がある。内部統制構築とは、まさに不実情報が証券市場に流出する前に、これをできるだけ早期に発見・是正するシステムの構築を企業自身に求めるものともいえる。なお、米国におけるSEC法執行の転換の詳細については、淵田康之「SECのストラテジック・プラン—予防型行政とITへの取り組み」『資本市場クォーターリー』2004年秋号28頁以下、大崎貞和「米国SECの予防型監視行政」『資本市場クォーターリー』2005年夏号26頁以下参照。
- (8) 15 U.S.C. §7241 (2003), 15 U.S.C. §7263 (2003)。
- (9) 2002年SOX法制定以前においても、1991年FDICIAは、一定の金融機関を対象に内部統制の有効性に対する経営者評価を外部監査人が監査することを義務付けていたが、SOX法は、この内容を一般の事業会社にまで適用範囲を広げたものといえる。
- (10) Management's Reports on Internal Control Over Financial Reporting and Certification of Disclosure in Exchange Act Periodic Reports, Exchange Act Release No.47986 (June 5, 2003), at 30, *available at* 2003 SEC LEXIS 1380.
- (11) *Id.* at 35-37.
- (12) William J. Carney, *The Costs of Being Public After Sarbanes-Oxley: The Irony of "Going Private"*

- 55 Emory L.J.141, 141-42 (2006), *available at* <http://ssrn.com/abstract=896564>.
- (13) Final Report of the Advisory Committee on Smaller Public Companies to the United States Securities and Exchange Commission (April 23, 2006), at 30, *available at* <http://www.sec.gov/info/smallbus/acspc.shtml>.
- (14) *Id.* at 33. なお、本報告書の全体の詳細については、小立敬「企業規模に応じた証券法規制を模索する米国 SEC」『資本市場クォーターリー』2006年夏号 39頁以下参照。
- (15) なお、「早期適用会社」とは、関連会社等以外で保有する株式の時価総額が7,500万ドル以上で、かつ過去1年以上の継続開示を行っている等の要件を満たす上場大規模会社を指す。Internal Control over Financial Reporting in Exchange Act Periodic Reports of Foreign Private Issuers that are Accelerated Filers, Exchange Act Release No.54294A (August 9, 2006) *available at* 2006 SEC LEXIS 1822.
- (16) Final Report of the Advisory Committee on Smaller Public Companies to the United States Securities and Exchange Commission, *supra* note 13, at 43-49.
- (17) *Id.* at 36-37.
- (18) Roundtable on Second-Year Experiences with Internal Control Reporting and Auditing Provisions (May 10, 2006).
- (19) *See* Final Report of the Advisory Committee on Smaller Public Companies to the United States Securities and Exchange Commission *supra*, note 13, at 52-56.
- (20) 詳細は、町田祥宏「COSO『財務報告に係る内部統制—中小規模公開企業のためのガイダンス』の意義と概要」月刊監査研究第32巻第9号9頁以下参照（2006年）。
- (21) *See* SEC Press Release 2006-75 (May 17, 2006), “SEC Announces Next Steps for Sarbanes-Oxley Implementation,” *available at* <http://www.sec.gov/news/press/2006/2006-75.htm>.
- (22) 金融庁・企業会計審議会内部統制部会「財務報告に係る内部統制の評価および監査の基準のあり方について」（2005年12月8日）。
- (23) 内部統制部会「基準案」・前掲注（22）21-22頁参照。
- (24) 金融商品取引法24条の5の2・24条の4の8第1項。
- (25) 宣誓書及び上場会社の適時開示体制に関する研究会「適時開示体制の手引きと宣誓書の留意点」（2005年）、成松淳「適時開示制度と上場会社に望まれる適時開示体制—『適時開示体制の整備の手引きと宣誓書の留意点』より—」JICPAジャーナル604号40頁以下、土本清幸「上場会社に望まれる適時開示体制と宣誓書添付書類—東証『宣誓書研究会』報告—」商事法務1741号49頁以下（2005年）参照。
- (26) 内部統制部会「基準案」・前掲注（22）20頁。
- (27) 東証適時開示規則10条参照。
- (28) Roundtable on Second-Year Experiences with Internal Control Reporting and Auditing Provisions, *supra* note18, at 182-3.

わが国の上場会社に求められる内部統制システム

- (29) 上村達男「流通市場に対する法規制（一）」企業会計 53 巻 7 号 116 頁（2001）参照。
- (30) SOX 法 404 条に基づく「財務報告に係る内部統制」に対しては、重大な影響を及ぼすか、または合理的に及ぼす可能性がある変更については、四半期ごとに Regulation S-K Item308(c) においてその内容を開示することが義務付けられている。
- (31) 武井一浩・森田多恵子「企業価値を高める『日本版内部統制』に向けて—内部統制法制への実務対応—」法律のひろば第 59 巻 11 号（2006 年）43 頁参照。
- (32) 東証・決算短信に関する研究会（座長：黒沼悦郎：早稲田大学大学院法務研究科教授）「決算短信に関する研究会報告～決算情報のより適切な開示に向けて～」（2006 年）参照。
- (33) Final Report of the Advisory Committee on Smaller Public Companies to the United States Securities and Exchange Commission, *supra* note 13, at 30–32.
- (34) *Id.* at 34.
- (35) PCAOB News Release entitled “Board Announces Four-Point Plan to Improve Implementation of Internal Control Reporting Requirements” available at http://www.pcaobus.org/News_and_Events/News/2006/05-17.aspx.
- (36) See Mark W. Olson, *PCAOB Testimony Concerning Sarbanes-Oxley at Four: Protecting Investors and Strengthening the Markets*, Before the Committee on Financial Services, United States House of Representative (Sept. 19, 2006) at 13.
- (37) 内部統制部会「基準案」・前掲注（22）6 頁参照。
- (38) Public Company Accounting Oversight Board, Auditing and Standard No.2 — An Audit of Internal Control Over Financial Reporting Performed in Conjunction with an Audit of Financial Statements, at 213-4 (2004).
- (39) 内部統制部会「基準案」・前掲注（22）25 頁参照。
- (40) 内部統制部会「基準案」・前掲注（22）6 頁参照。
- (41) 15 U.S.C. §78ff (a) (2004).
- (42) 18 U.S.C. §1350 (2004).
- (43) In re WatchGuard Secs. Litig., 2006 U.S. Dist. LEXIS 27217 (W.D. Wash., April 21, 2006); Marie Limantor v. Cray Inc., etal. 2006 U.S. Dist. LEXIS 27186 (W.D. Wash., April 27, 2006).
- (44) Timothy P. Harkness, Celiza P. Bragange and John Bessonnette, *Minding Your 302s: Assessing Potential Civil, Administrative and Criminal Liability for False Financial Statement Certifications*, available at http://www.pli.edu/emktg/compliance_coun/Minding-302s-CC-34.pdf; In re Lattice Semiconductor Corp. Secs. Litig., 2006 U.S. Dist. LEXIS 262 (Jan. 3, 2006 Dist. Ore).
- (45) SEC v. Joseph P. Micatrotto, Sr., Litigation Release No.19719, available at 2006 SEC LEXIS 1329.
- (46) In the Matter of Foamex International, Inc., Exchange Act Release No.52006 (July 11, 2005),

available at 2005 SEC LEXIS 1680; In the Matter of Duane Kimble, CPA and Carene Kunkler, Exchange Act Release No.52554 (October 3, 2005) *available at* 2005 SEC LEXIS 2501.

- (47) 黒沼悦郎『金融商品取引法入門』（2006年日本経済新聞社）78頁参照。
- (48) 武井・森田・前掲注（31）43頁参照。
- (49) SEC Announces Next Steps for Sarbanes-Oxley Implementation, *supra* note 21.
- (50) 拙著『内部統制の法的研究』（日本評論社2005年）389頁以下参照，同「適時開示体制の整備と内部統制—東証『適時開示体制の整備の手引きと宣誓書の記載上の留意点』報告書の検討を中心として—」跡見学園女子大学マネジメント学部紀要4号29頁以下（2006年3月）。
- (51) 米国の証券諸法に基づくSECの法執行体制の充実については，拙稿「証券市場不正に対するSECの法執行権限の展開—2002年米国サーベンス・オクスリー法制定前後を比較して」証券経済研究48号49-65頁参照。
- (52) 淵田・前掲注（7）30頁，大崎・前掲注（7）28頁参照。

※なお，本稿脱稿後，金融庁企業会計審議会内部統制部会「財務報告に係る内部統制の評価及び監査に関する実施基準（公開草案）」（2006年11月21日）に触れた。

・本稿は平成17年度跡見学園特別研究助成費の研究成果である。ここに記して御礼申し上げます。