

峰崎直樹君 私は、日本社会党・護憲民主連合を代表して、ただいま議題となりました二法律案に対し、総理並びに関係大臣に質疑を行います。

去る四日、国連カンボジア暫定統治機構UNTACに派遣された文民警察官五人の死傷事件が発生しました。

質疑に先立ち、私は死亡した高田晴行警視の御冥福をお祈りするとともに、御遺族に衷心よりお悔やみを申し上げます。また、負傷された要員各位に心からお見舞い申し上げます。

このような事態に対し、総理は仕方ないなと発言されたとも報じられておりますが、その真意を明らかにしていただきたいと存じます。

さて、商法に改正を加える必要があるとすれば、その要綱を示されたいと法務大臣が法制審議会に諮問したのは今から四十年近くも前の一九五四年、昭和二十九年のことです。その答申を受けてこれまでに累次にわたる法改正が行われてまいりました。

特に、一九六五年、昭和四十年代からの数年置き商法改正は、いずれも資本の自由化と株式会社の不祥事対策を背景にしたびほう策的改正にとどまるものとは言えないでしょうか。確かに、会社は利潤を追求する営利法人であって慈善事業団体ではありません。しかしながら、現代の国民生活や海外取引は企業の存在抜きには語れないものとなっており、今や会社の社会性、公共性は国際的にも無視することはできない時代になっております。

一九七四年、昭和四十九年の商法改正案の議決に際し、本院法務委員会は、「大規模の株式会社については、その業務運営を厳正公正ならしめ、株主、従業員及び債権者の一層の保護を図り、併せて企業の社会的責任を全うすることができるよう、株主総会及び取締役会制度等の改革」を行うよう政府に求めました。

ところが、国民の怒りと政治不信を増幅させた東京佐川急便に見られる取締役の特別背任事件、イトーヨーカ堂や金権腐敗政治とも密接に関連した平和相互銀行事件に見られる監査役の不祥事等々、累次の商法改正にもかかわらず、企業犯罪は依然として後を絶ちません。また、ロッキード事件以来、政治腐敗はとどまるどころを知らず、総理御自身も関与を指摘されたリクルート事件に見られる企業の反社会性も記憶に新しいところです。さらには、やみ献金の原資とも見られる今般のゼネコンなどの異常なまでの用途不明金の存在、これらはいずれも長期自民党政治支配のもとにおける汚職と利権政治を再生産する構造的な政治機構が一向に改善されてはならず、またこれまでの商法改正が何ら本院の附帯決議にこたえるものとはなっていないことの証左ではないでしょうか。

その意味において、商法改正は決して政治改革と無縁の存在ではないし、また取締役や監査役の犯罪を阻止できず、とどまるどころを知らない多額の用途不明金をチェックできない監査制度等は、株主や債権者などの権利を完全にじゅうりんするものであり、この際、商法サイドからの徹底的な改革も必要になっているので

はないでしょうか。

さらに、会社法については、ここ十数年来顕著となっている経済の国際化等の進展に伴う企業経営環境の激変に配慮し、国際会計基準の導入等をも念頭に置き、また二十一世紀を展望した新たな視点から、我が国のあるべき企業法制を構築するための抜本的見直しを図る時期が到来していると言えるのではないのでしょうか。

私は、このような認識のもとに、今回の改正法案の疑問点などについて順次お伺いしていききたいと思います。

まず、私の認識に対する総理の御所見を伺いたいと存じます。

次に、総理の政治姿勢を伺いたいと存じます。

今や政治改革の最大の課題は、金権腐敗政治を一掃し政治倫理を確立することにあると思います。そのためには、総理の強力なリーダーシップのもとに所要の新法制定を検討するほか、現行の法律や制度の運用を一部改正の必要性を含めていかに一体的、有機的に活用してその実効性を図っていくかが求められているのです。

それには、第一に、企業・団体献金を即座に廃止することが必要です。幾ら政治家個人間の寄附を禁止してみても抜本的な改革にならないと思いますが、いかがですか。

第二には、代表質問で我が党の矢田部議員が質問したように、英国並みの政治腐敗防止法の速やかなる制定が必要です。今衆議院政治改革調査特別委員会で審議中の自民党提出の関連議案では真の政治浄化への基本法と言うには甚だ不十分だと思います。総理・総裁として、矢田部議員に対する答弁の責任を問いたいと思います。

ところで、今回の商法改正も理念的な改正にとどまり、真に機能的、効果的な法改正になっていないというのが学者、有識者の多数意見です。基本法たる商法の改正には十分な検討と精緻な理論的整合性が要請されるにもかかわらず、七月の東京サミットを念頭に、日米構造問題協議での指摘事項を早期に解決しようとする余り、総理お得意の外圧をてこにして新総合経済対策にまで盛り込んで本案の早期成立を期し、その速やかなる施行を図る旨決定したのではないのでしょうか。仮に今国会で成立したとしても、施行期日が数カ月先と予想される本案に景気対策の効果を期待することはそもそも困難であるし、宮澤内閣の経済運営の失敗を棚上げにしたまま、安易に基本法たる商法をなりふり構わず経済対策に結びつけようとする発想は筋違いと思いますが、いかがですか。

バブル時代に発行されたワラント債の償還が本年度約十一兆円に上ると言われております。今回の社債制度の改正はそれをも念頭に置いたものであり、企業の資金調達の関係上どうしても改正案の年内施行に持っていきたいというのが政府・自民党の本音なのではないのでしょうか。そうだとすると、このような社債発行を許容していた現行の制限規制そのものが不備であったと言うべきであるし、何よりもバブル経済の運営に加担した政府・自民党の責任が問われるべきなのではないのでしょうか。資金調達の容易化は、会社にメリットはあっても、本当に社債権者の保護の強化につながる改正と言えるのでしょうか。発行限度枠の撤廃を焦る余り、将来の不良債権の発生防止に手抜かりはないと言えるのでしょうか。

うか。社債管理会社の設置だけで本当に社債権者は十分保護されると言えるのでしょうか。

また、さまざまな意見のある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も、新総合経済対策において次期常会までにと期限をつけてまで結論を急ぐ理由についても明らかにしていただきたいと思います。

次に関係大臣にお伺いいたします。

一九七四年、昭和四十九年、監査制度を中心とする改正が行われましたが、その後、衆参両院の法務委員会の附帯決議を受け、法制審議会などにおいて会社法の全面改正作業が本格的に始動するところとなりました。一九八一年、昭和五十六年には株式制度と会社の機関、株式会社の計算、公開に関する改正が、また一九九〇年、平成二年には小規模かつ閉鎖的な会社にも適合する法制度の整備、債権者保護を図るとともに、会社の資金調達方法を合理化するための改正が行われたわけですが、今回の改正はこのような一連の商法改正作業の一環としてはどのように意義づけられるのでしょうか。商法の抜本的改正終結への展望を含めて今後の方針を明らかにしていただきたいと存じます。

次に、改正案は株主による会社の業務執行に対する監督是正機能の強化のために所要の改正を行うこととしているのですから、一九九〇年、平成二年の改正では取り上げないこととされた計算書類の登記所における公開制度や中規模会社の計算書類の適正担保の制度こそ今回の改正案に含める努力をするべきであったと思います。なぜ今回の改正案に含めなかったのかを明らかにしていただきたいと思います。

監査機能の強化について伺います。

監査役の任期の伸長や員数の増員、監査役会の法定化はおおむね大会社の現状を追認化するだけの改正ではないでしょうか。実務的には既に行われていることを法定化することによりどのような意義があるのでしょうか。これで監査機能の強化が図られるとする根拠についても明らかにしていただきたいと思います。

私は、監査役機能の実効性担保のためには、監査役の選任、人事権の独立性を確保する改正の方がよほど実務的ではないかと考えています。監査役制度の改正は、社外に人材を求めたり監査役会を法定化することに意義があるのではなく、経営者の影響力の及ばないところで選任されるようにすることこそ重要であると思いますが、いかがでしょうか。

また、今回の改正案の社外監査役についての選任要件は極めてあいまいで、運用上の抜け道もあり、ほとんど効果が期待できないように思えます。要件について見直す考えはありませんか。監査役会の法定化は監査役個々人の意見反映の機会を現在よりも減殺させることにはなりませんか。従来の答弁との整合性についても明確な説明を求めます。

政治改革との関連において、今やみ献金の原資ともなっている使途不明金の是正が大きな社会問題になっております。取締役が経理操作を行ったとしても、貸借対照表や損益計算書等の会社の会計帳簿からのチェックは必ずしも容易ではないと想像されますし、現実的に会社の計算書類等からは形式的には把握しがたいと思われます。しかも、現行商法上

の仕組みは、不実記載や粉飾決算等の場合などに所定の罰則が適用されるケースが考えられるだけで、使途不明金そのものの発生を防止するような手だては何ら講ぜられておりません。現在は専ら税法上の問題として処理されておりますが、これでは監査機能の強化と言ってみても、株主の権利擁護のためには何の改善にもなりません。

そこで、取締役の忠実義務違反の観点等から、商法においてもその規制のあり方を真剣に検討すべきではないかと思ひますし、法人税法第百五十九条の積極的な運用も検討する必要があると思ひます。関連法規の一体的、有機的対処の必要性を含めて、法務大臣、大蔵大臣の所見を伺いたいと思ひます。

また、使途不明金の多いゼネコン各社に対し、指名競争入札制度や談合等、やみ献金等の誘因になっていると思われる事項や企業倫理確立のための指導について、建設大臣から是正の概要と決意のほどを伺っておきたいと思ひます。

次に、株主の代表訴訟の目的の価額を九十五万円とみなすこととする改正は、裁判所によって取り扱いがまちまちとなっている訴訟費用の算定に公平性を確保するものであり、改善と理解します。ただ、この法理は株主訴訟にとどまらず広くクラスアクション全般に及ぼすように関係法の改正を検討するべきであると思ひますが、いかがですか。

また、いわゆる国民の裁判を受ける権利と乱訴の防止、あるいは総会屋等による悪用の危険性の阻止についての所見と対応はどのようになっているのかも明らかにしていただきたいと思ひます。

なお、株主の会計帳簿等の謄写閲覧権の緩和は理念的改善にとどまるのではないのでしょうか。法律内部の整合性としての持ち株三%の要件にこだわる余り、せいぜい千株単位で所有している一般株主には全く無縁の改正とは言えないのでしょうか。法務大臣は本当に実効性のある改正と思われているのでしょうか。

一九九〇年、平成二年の改正案議決の際の当委員会の附帯決議において、「今後の法改正に当たっては、より一国会社全般の実情に配慮しつつ、実効性ある立法措置を講ずること。」を求めました。EC統合や日米構造問題協議での問題点の指摘等を念頭に置けば、国際化の進展に伴って経済活動に関する制度やルールの統一化は国際的にも不可欠のものとなっております。国際会計基準の導入、金融システムの安定性の確保を初め、企業のディスクロージャーの実施はますます重要になってきております。

最後に、このような観点に立って、今後の商法の改正のあり方、抜本的な検討の必要性についての総理の所見を伺って、私の質疑を終わります。(拍手)

〔国務大臣宮澤喜一君登壇、拍手〕

国務大臣(宮澤喜一君) カンボジアで起こっておりますことは重大な事態でございますので、その対応について仕方がないなどということを発言したことはもとよりございません。

それから、企業の不祥事件について御言及がありまして、商法におきまして会社の業務

執行が適正、円滑に行われ、株主、会社債権者及び従業員の利益が十分保護されるように制度上の改善が図られてきているものと思いますけれども、一部企業をめぐる不祥事件の発生について、商法その他の法令に従った会社運営が行われていなかった結果ではないかと考えられ、これはまことに残念なことと考えております。

会社が商法を初め各種の法令を遵守して行動するよう、これまで監査制度の充実強化など商法中り諸制度の改善を図り、会社の違法、不当な行為り防止に努めてまいりました。今回の改正における株主の権利の強化及び監査制度の改善もこれに寄与するところが大きいものと期待をいたしております。経済の国際化等に対応いたしまして、これまでも昭和四十年代以降、会社法全体の見直し作業を続け、数次にわたる商法改正を経てきておりますか、今後とも社会経済情勢等の変化に適切に対応いたしまして、我が国のあるべき会社法制の整備に努めていかなければならないと存じます。団体献金のことにつきまして、これは以前にも申し上げましたが、企業も一つの社会的な存在でありますので、政治活動の自由を有するものと思います。したがって、企業等の団体献金は一概に否定すべきものとは思いません。しかし、それにはおのずから節度があるべきであろうと思います。政治改革に関連いたしまして、自由民主党ではこの点につきまして、政治資金の調達を政党中心とする目的を持ちまして、企業等の団体献金は少額のものを除き政党に限ることということをご提案しておると承知をいたしております。確かに、我が国の現在の国民の政治不信は非常に深刻なものでございますので、かつて十九世紀の終わりにイギリスでいたしましたような、あのような政治腐敗防止の努力は目下極めて最も大切なことであるというふう存じておりまして、各党とも政治改革について真剣な御論議をいただいておりますと承知をいたしております。

次に、今回の改正事項中の社債制度に関するものでございますが、この点にりきまして先般の新総合経済対策において言及をいたしておりますけれども、しかし社債制度に関する問題は長期間にわたって商法改正の重要課題として検討されてきたものでございまして、当面の経済対策のためにこれが行われたということでは事実でございませぬ。

また、自己株式の取得につきましても、経済対策で言及いたしておりますけれども、これにつきましてもかねてから商法改正の検討課題として取り上げられてきているものでございまして、総じてこの商法改正というのは非常に長い時間をかけて将来に向かっての大きな作業でございますので、そのときどきの経済対策からそれをどうこうするという性質の問題ではないというふう存じております。

今後の問題でございますが、社会情勢の変化、企業活動の国際化等を通じまして適時適切にその改正を考えていくことが肝要と存じます。

残りの問題につきましては関係大臣からお答えいたします。(拍手)

〔国務大臣後藤田正晴君登壇、拍手〕

国務大臣(後藤田正晴君) 峰崎議員にお答えを申し上げます。

社債管理会社の設置だけでは社債権者の保護は十分ではないのではないか、こういう御指摘でございますが、改正法におきましては社債管理会社に対して社債償還請求の権限のほか、発行会社の業務及び財産状況の調査権を付与するなど、社債権者の権利を保護するために十分な権限を付与するとともに、善管注意義務及び公平誠実義務などその義務を明確にし、義務違反の場合の損害賠償責任を課するなど十分な手当てをいたしております。これと、証券取引法上の各種の規制及び社債の信用性についての格付制度、こういったものの充実強化とあわせて社債権者の利益は十分に保護されているのではないかと考えております。

今回の商法改正は、従前の改正との関連でどのように一体意義づけておられるのか、こういう御質問でございますが、法務省といたしましては昭和四十年代以降、会社法の全面的見直し作業を行って、昭和四十九年、昭和五十六年、平成二年と逐次検討の終了したものをから改正を行ってきておるものでございますが、今回の改正はこのような会社法の全面的見直し作業の成果の一つでございます。

特に、監査役制度の改正は、従前の改正において強化された監査役の権限の行使をより容易にするためのものでございます。

また、社債制度の改正は、企業の資金調達の合理化、円滑化及び社債権者の保護という観点から、昭和五十年代から検討を重ねてきたものでございまして、最近における社会経済情勢の変化に適切に対応するものであると考えております。

計算書類の登記所における公開制度及び会計調査人制度を改正案に盛り込まなかったのは一体どういうわけだ、こういう御質問でございますが、株式会社においてはその有限責任の前提として会社の計算の適正を確保し、またその計算書類を公開することが重要であり、そのような観点から法務省では計算書類の登記所における公開制度や中小会社の計算書類の適正担保の制度につき検討を続けてきておるところでございますが、現在までまだ関係各界の意見の一致を見るに至っておりません。今回の改正案に盛り込むことができなかったわけでございます。法務省としては、今後とも関係各界の意見を十分にお聞きして、適切な結論が得られるよう努力をしていく考えでございます。

今回の監査役制度の改正によって監査機能の強化が一体図られておられるのかどうか、こういう御質問でございますが、監査役は株式会社の最高機関である株主総会で選任される会社の機関であって、既に強力な監査権限を法律により与えられているものでございますが、今回の改正は監査役の任期を延長してその地位の安定化を図るということ、また大会社については、監査役の員数を増加して社外監査役及び監査役会の制度を導入しようとするものでございまして、これにより、従来に比べてより組織的かつ効率的な監査が行われることが期待されると考えております。

社外監査役の要件を見直すべきではないか、こういう御指摘でございますが、会社の業務執行等に一定期間関与しなかった者に監査させるということによって業務執行に対する監査機能を高めるという社外監査役制度の趣旨に基づきまして、社外監査役の要件を、「そ

の就任の前五年間会社又はその子会社の取締役又は支配人その他の使用人でなかった者」と定めておるものでございまして、現状においてはこれで適切な改革ではなからうか、かように考えております。

次に、監査役会が監査役個々人の意見反映の機会をかえって減殺するのではないか、こういう御指摘でございますが、各監査役は監査役会の決議に基づいてその事務を分担して行うこととなるわけですが、監査役会は監査役の権限の行使を妨げることはできません。また、監査報告書には各監査役の個人の意見を付記することができると、かようにされておるわけございまして、監査役の意見反映の機会が減殺されることはないものと、かように考えております。

次に、商法においていわゆる使途不明金の規制を検討すべきではないか、こういう御指摘でございますが、商法上はいわゆる使途不明金という概念は認められていないものでございまして、いわゆ

る使途不明金に関して不正経理を行うということは商法の既に禁止するところであって、不正経理に関与した取締役等は罰則の制裁を受け、また会社等に対して損害賠償の責めを負うこととされておるなど、商法上、既に必要な規制は行われておるのではないかと、かように考えております。

次に、株主の代表訴訟の目的の価額についての改正をクラスアクション全体に及ぼすべきではないか、こういう御指摘でございますが、株主の代表訴訟は全株主の利益のためにその代表者として取締役の責任を追及するというものであって、今回の改正はその訴訟の訴額に関する疑義を解消するためのものでございまして。

なお、その他一般の民事訴訟等の申し立てに要する手数料のあり方については、御指摘の点も含め、さまざまな意見のあることは私は承知をいたしておりますが、そのような意見も踏まえて慎重に検討すべき課題である、かように考えております。

次に、株主の代表訴訟における乱訴の防止のための対応いかん、こういう御質問でございますが、商法上、当該訴訟を提起するための手続が規定されているほか、被告取締役が悪意のある原告株主に対して相当の担保を提供させることを裁判所に申し立てることができることになっておるところございまして、この制度の適切な運用等によって乱訴の弊は防止される、かように考えております。

次に、会計帳簿等の閲覧謄写権の持ち株要件を百分の三に緩和してもそれでは実効性がないのではないかと、こういう御質問でございましたが、会計帳簿の閲覧謄写権を有する株主の持ち株要件は、御承知のとおり現行法では発行済み株式総数の十分の一以上とされておりまして、この要件は余りにも厳し過ぎるということをお考えまして、改正案は株主による会社の業務執行に対する監督是正機能を強化するために百分の三に緩和するものでございまして、株主の権利の強化という点において私は重要な意義を持っておる、かように考えておるわけでございます。

以上でございます。(拍手)

〔 国務大臣林義郎君登壇、拍手 〕

国務大臣（林義郎君） 峰崎議員の私に対する御質問は、使途不明金の是正のために法人税法百五十九条の積極的な運用を検討したらどうかと、こういう御質問だったと思います。

使途不明金を書いてございますのは、脱税犯という項目で百五十九条にございますが、これに基づきまして調査査察を厳正に行っていくべきではないかと、こういう御趣旨と理解いたしまして申し上げますが、一般論として調査査察を行うためには同条での構成要件がございます。偽りその他の不正の行為があること、第二に法人税を免れたという遁脱の結果が発生をしておること、第三に一般の刑法犯と同様に故意があること、これが必要でございまして、これらについて立証し得る見通しがあるかどうかを検討した上で調査査察の可否を判断するという建前になっております。

使途不明金がある場合には、まず使途不明金が実際には当該法人に留保され、その法人の所得を構成しているのか、または実際に支出され、支出先の相手方の所得を構成しているのか、使途を解明する必要があると思います。その結果、使途不明金がいずれかの側の所得を構成することが明らかになった場合におきまして、それが偽りその他不正の行為によって通脱された所得であり、かつ脱税についての故意が認められれば調査査察を行うという建前になっております。

こうした考え方にに基づきまして、これまでも調査査察を行ってきたところであり、今後とも厳正に対処してまいりたい、こういうふうに考えております。（拍手）

〔 国務大臣中村喜四郎君登壇、拍手 〕

国務大臣（中村喜四郎君） 峰崎議員にお答えをいたします。

私に対しましての御質問は、使途不明金の多いゼネコン各社に対する指名競争入札制度や談合等、やみ献金等の誘因になっておられる事項や企業倫理の確立のための指導についての是正の概要と決意いかにかという御質問でございました。

建設省と、たしましては、今回の件に伴って建設業界が国民の厳しい批判を受けることとなり、あわせて公共工事の入札・契約制度の運用について不透明な点があったのではないかと指摘が行われていることを重く受けとめ、建設業界の倫理の確立を図り、入札・契約制度について透明性、競争性を一層高めていくために省を挙げて現在取り組んでいるところでございます。

具体的には、平成五年度より新たな入札方式の導入を行うこととともに、入札手続改善検討委員会において現行の指名競争入札手続について一層の透明性、競争性を確保するための指名基準の具体的かつ明確な運用基準の策定等の具体策を取りまとめまいりました。また、日本建設業団体連合会、全国建設業協会等においては、企業倫理の確立のために決議等を行っており、その内容の遵守、徹底に努めているところであります。

今後、建設省としては、入札手続の改善の的確な実施を図るとともに、建設業界に対し適宜適切な指導を図り、国民の信頼の回復に全力を挙げて取り組んでいく決意であります。  
(拍手)