

# エストニア会計法と監査活動法の 改正についての一考察

清 水 正 博

1. はじめに
2. エストニアにおける監査機関について
3. エストニア監査活動法、会計法の改正の概要と考察
4. おわりに

## 1. はじめに

2021年、企業の持続可能性に関するリスクを特定し、投資家等の利害関係者の信頼を高めるべくエストニア会計法と監査活動法の改正が行われた。

これは、欧州委員会による欧州議会および理事会の関連する指令をエストニア国内法へ十分に反映させるべきとの評価からなされた<sup>(1)</sup>ものであり、本稿では我が国における企業情報開示の拡大と比較しながら、エストニアの監査機関の動きを検討していきたい。

## 2. エストニアにおける監査機関について

エストニアにおける監査活動法（Audiitortegevuse seadusest）は、公法人、私法人を問わず、その会計監査について規定している。

具体的に専門職として監査を行う者として、宣誓監査人（Vandeaudiitor）と内部監査人（Atesteeritud siseaudiitor）を設け、それぞれにおいて公的部門において特化した、公的部門宣誓監査人（Avaliku sektori vandeaudiitor）と公的部門内部監査人（Avaliku sektori siseaudiitor）が存在し、エストニア監査審査会（audiitortegevuse järelevalve nõukogu）がこれらの専門性の知見を審査することとなっている。

エストニア監査審査会は、我が国において2004年（平成16年）4月1日に公認会計士法に基づき設置された、公認会計士・監査審査会（Certified Public Accountants and Auditing Oversight Board : CPAAOB）と類似した組織といえる。

我が国における公認会計士・監査審査会は、「品質管理レビュー」に対する審査及び検査、公認会計士試験の実施、公認会計士等に対する懲戒処分等の調査審議を業務とし、合議制の機関として金融庁に置かれ、常勤の会長1名と委員9名で構成されている。会長及び委員は、衆・参両議院の同意を得て内閣総理大臣により任命され、独立してその職権を行使するものとされている。会長及び委員の任期は3年であり、原則として、在任中、その意に反して罷免されることはないとされている。

宣誓監査人は、エストニアにおける公認会計士の試験に合格し、宣誓監査人としての要件を満たした者であり（監査活動法3条）、宣誓監査人は、監査活動法19条1項における専門試験に合格した場合、公的部門宣誓監査人となることができる（同法4条）。

宣誓監査人は、個人事業主として職務を遂行する、もしくは監査法人（監査活動法7条）において職務を遂行することとなっている。

宣誓監査人は監査活動法46条に基づき、倫理規範に定める職業倫理を遵守するものとされている（同法39条1項）。

内部監査人は、内部監査に関わる専門試験に合格した者であり（監査活動法5条）、公的部門内部監査人は、監査活動法34条に定める公法に関する専門試験に合格し、認定されたものである（同法6条）。

内部監査人は監査活動法70条1項により、国際内部監査人協会<sup>(2)</sup>の基準に従って業務を行うこととされている。

国際内部監査人協会は、内部監査の専門職としての確立、内部監査の理論・実務に関する内部監査担当者間の研究ならびに情報交換、内部監査関連論文・資料の配布を中心として、内部監査に関する世界的な指導的役割を担っている<sup>(3)</sup>とされる。わが国においても、国際内部監査人協会の日本代表機関として一般社団法人日本内部監査協会<sup>(4)</sup>が存在する。現状、内部監査人を企業等の監査に置く旨の法規が存在しないものの、将来的な活躍が見込まれる。

国際内部監査人協会は公認内部監査人（Certified Internal Auditor：CIA）の認定、称号付与の他に、公認リスク管理監査人（The Certification in Risk Management Assurance：CRMA）、Qualification in Internal Audit Leadership（QIAL）、内部統制評価指導師（The Certification in Control Self-Assessment：CCSA）<sup>(5)</sup>、公認金融監査人（The Certified Financial Services Auditor：CFSA）、公認公的部門監査人（The Certified Government Auditing Professional：CGAP）の認定を行っている。

### 3. エストニア監査活動法、会計法の改正の概要と考察

今回の改正では、エストニア会計法24条6項において、EUの2014年に出された非財務報告指令を遵守する形で、大企業に対し、環境、社会、従業員、人権尊重、腐敗防止に関する情報開示を義務化するようにしている。

そして、エストニア会計法24条8項では、同条6項における環境、社会、従業員、人権尊重、腐敗防止に関する方針が策定されていない場合は、なぜ策定されていないかを説明しなければならないとしている。

これは、いわゆるコンプライ・オア・エクスプレイン・ルールを採用しており、わが国においても平成26年改正会社法で見られる。

コンプライ・オア・エクスプレイン・ルールとは、ある規範に従うか、もし従わない場合はその理由を説明するように求めるルール<sup>(6)</sup>であり、わが国では平成26年改正会社法327条の2、会社法施行規則74条の2、124条2項、3項によって、はじめて会社法上導入された。

平成26年改正会社法327条の2では、事業年度の末日において公開会社で大会社である監査役会設置会社であって、その発行する株式について有価証券報告書を提出しなければならないものが、その発行する株式について、社外取締役を置いていない場合、取締役は、当該事業年度に関する定時株主総会において、社外取締役を置くことが相当でない理由を説明しなければならないとしていた<sup>(7)</sup>。ここで、コンプライ・オア・エクスプレイン・ルールが導入された理由として、法改正にあたり社外取締役の選任の義務付けについて議論が対立していたため<sup>(8)</sup>とされている。その後、令和元年改正会社法により、327条の2は、公開会社であり、かつ大会社である監査役会設置会社であって金融商品取引法24条1項の規定によりその発行する株式について有価証券報告書を内閣総理大臣に提出しなければならないものは、社外取締役を置かなければならないとされ、コンプライ・オア・エクスプレイン・ルールは廃止されることとなった。

そのため、非財務報告指令やエストニア会計法においても、コンプライ・オア・エクスプレイン・ルールから通常の義務付けに向かう可能性もなくなはないと考える。なぜならば、コンプライ・オア・エクスプレイン・ルールを遵守するとして、何をどこまでエクスプレインすべきかという問題が残るからである。

前述の社外取締役に関して、わが国においても、どのように説明がなされるべきか議論があった。立案担当者によれば、社外取締役を置かない株式会社がいかなる理由から社外取締役を置いていないかは、各株式会社の個別の事情によって異なり、どのような場合に、「社外取締役を置くことが相当でない理由」があると認められるかということを一概に述べることはできないとしている。そして、具体的な例示を示すことは、かえってそ

れに準拠しておけばよいとの形式的な対応を招くことになるおそれがあり、個別の事情に応じて「相当でない理由」を説明するという趣旨に反する結果を招くおそれもある<sup>(9)</sup>としている。

そして、平成26年改正会社法327条の2は、社外取締役を置くことが「相当でない」理由の説明を求めている以上、単に社外取締役を「置かない」理由を説明するだけでは、置くことが「相当でない」理由を説明したことにならず、「相当でない」理由を説明したというためには、社外取締役を置くことがかえってその会社にマイナスの影響を及ぼすというような事情を説明する必要がある<sup>(10)</sup>としている。

ここから、エストニア会計法24条8項の環境、社会、従業員、人権尊重、腐敗防止に関する方針が策定されていない「相当の理由」についても、方針策定をしない、または一定の水準に至っていない方針であった会社等が、いかなる理由によるかは各会社等の個別の事情によって異なるため、どのような場合、事情が該当するかを一概に述べることはできないということになる。

そのため、この「相当の理由」については宣誓監査人や内部監査人の知見による検証が必要になるべきであろう。

しかしながら、エストニア会計法24条8項における十分な説明については、前述のわが国における平成26年改正会社法の立案担当者の見解のように、環境、社会、従業員、人権尊重、腐敗防止に関する方針の策定が、その会社にマイナスの影響を及ぼすというような事情を説明する必要が出てくると考えることができる。

具体的には、法が求めるレベルの環境、社会、従業員、人権尊重、腐敗防止に関する方針の策定が、いわゆる企業秘密、営業秘密に該当する、または企業秘密、営業秘密を脅かすものと認められる場合は、これを明らかにすることにより、会社にマイナスの影響を及ぼす可能性があるということができるのではないかと考える。

わが国における「営業秘密」については、不正競争防止法2条6項にお

いて、秘密として管理されている生産方法、販売方法その他の事業活動に有用な技術上又は営業上の情報であって、公然と知られていないものをいうとされている。

不正競争防止法上、情報が「営業秘密」として保護されるためには、秘密管理性、有用性、非公知性の3要件すべてを満たすことが必要とされている<sup>(11)</sup>。ここで、秘密管理性の趣旨は、企業が秘密として管理しようとする対象（情報の範囲）が従業員等に対して明確化されることによって、従業員等の予見可能性、ひいては、経済活動の安定性を確保することにあるとされる<sup>(12)</sup>。そして、有用性の要件は、公序良俗に反する内容の情報（脱税や有害物質の垂れ流し等の反社会的な情報）など、秘密として法律上保護されることに正当な利益が乏しい情報を営業秘密の範囲から除外した上で、広い意味で商業的価値が認められる情報を保護することに主眼があるとされ、秘密管理性、非公知性要件を満たす情報は、有用性が認められることが通常であり、また、現に事業活動に使用、利用されていることを要するものではないとされる<sup>(13)</sup>。

非公知性については、一般的には知られておらず、または容易に知ることができないことが必要であり、当該情報が合理的な努力の範囲内で入手可能な刊行物に記載されていない、公開情報や一般に入手可能な商品等から容易に推測、分析されない等、保有者の管理下以外では一般的に入手できない状態であるとされている<sup>(14)</sup>。

環境、社会、従業員、人権尊重、腐敗防止に関する方針の策定に関して、特殊な商品、サービスなどの提供、開発などを行っている企業に関しては、わが国における不正競争防止法上の営業秘密の3要件を満たす可能性があるとも考えられる。

また、平成26年2月、わが国では金融庁に設置された日本版スチュワードシップ・コードに関する有識者検討会によって策定された、「機関投資家が対話を通じて企業の中長期的な成長を促すなど受託者責任を果たすための原則（日本版スチュワードシップ・コード）」はコンプライ・オア・エ

クスプレイン・ルールを採用している。

これにより、スチュワードシップ・コードを受け入れたとしても、すべての原則、指針を実施する必要はない<sup>(15)</sup>と考えられている。そのため、スチュワードシップ・コードの受け入れに関するエクスプレインの議論は、エストニア会計法24条8項の説明の参考になると思われる。そして、スチュワードシップ・コードの原則、指針は採るべき行動を詳細に規定するプリンシプルベース・アプローチ（原則主義）を採用している。

プリンシプルベース・アプローチは、抽象的な原則のみを示し、その原則を踏まえてどのように行動すべきかについては、当事者の合理的な判断に委ねるもので、当事者は各原則の趣旨・精神に照らしてどのように行動すべきかを自ら考えるよう求められている<sup>(16)</sup>とされている。

プリンシプルベース・アプローチは、具体的にはルールベース・アプローチと比較される。ルールベース・アプローチは、当事者が採るべき行動を詳細に規定するもので、会社法をはじめとする各種法令や、取引所規則が定める遵守事項など多くがこれに該当する。ルールベース・アプローチの例として、会社法299条1項の株主総会の招集に関して、株主総会の日の2週間以上前に招集通知を発するように定めているものと、プリンシプルベース・アプローチの例として、コーポレートガバナンス・コードの補充原則1-2②が招集通知の早期発送に努めるべきことを定めているものを比較すれば、「早期発送」という一定程度の幅があり<sup>(17)</sup>、両者の違いが明確となる。

スチュワードシップ・コードにおいて、コンプライ・オア・エクスプレイン・ルールが採用された理由として、「法令のような「ルールベース」の規律は、いわば、皆が共通して守るべき最低限の規律（ミニマルスタンダード）を定めるものであるが、「日本版コード」が採用する「プリンシプルベース・アプローチ」や「コンプライ・オア・エクスプレイン」の手法は、こうしたミニマルスタンダードにとどまらず、「責任ある機関投資家」にふさわしい「基本的なあり方」を上乗せするものである。各機関投資

資家においては、これを自らの行動にあてはめていくことになるが、その際、機関投資家には、他との差別化を図るべく創意工夫を行うインセンティブが働くことが期待される。すなわち、本コードの新しい手法は、各機関投資家が切磋琢磨しながら、創意工夫を重ねることで、「責任ある機関投資家」にふさわしいベストプラクティスの普及、追及を可能とするものと考えられる」とし、こうした手法は、成文化されたルールがない場合やルールの解釈が分かれる場合であっても、自らがとるべき行動について基本的なあり方を明確にしておくこと等を通じ、環境の変化等に応じて機動的かつ自律的に行動を改善する際の指針となることも期待される<sup>(18)</sup>とされている。

2015年6月1日から施行された、東京証券取引所が策定したコーポレートガバナンス・コード<sup>(19)</sup>についても、コンプライ・オア・エクスプレイン・ルールが採用されている。コーポレートガバナンス・コードは、全部で73の原則からなり、抽象度・具体度に応じて、5つの基本原則、30の原則、38の補充原則という3つの階層で構成され、基本原則には「考え方が示され、コード（原案）では一部の原則について「背景説明」が記載されていたが、この「考え方」、「背景説明」は趣旨や背景の説明にとどまり、規範性はなく、コンプライ・オア・エクスプレイン・ルールの対象とはならない<sup>(20)</sup>と考えられている。

コーポレートガバナンス・コードの適用については、すべての上場会社とされていたが、マザーズとJASDAQ上場会社についてはコンプライ・オア・エクスプレイン・ルールの対象が5つの基本原則のみとされ、30の原則と38の基本原則については求められてこなかった<sup>(21)</sup>。なお現在は、マザーズのみ5つの基本原則のみとなっている（有価証券上場規程436条の3第2号）。

具体的には、東京証券取引所の有価証券上場規程<sup>(22)</sup>445条の3は、上場会社は、別添「コーポレートガバナンス・コード」の趣旨・精神を尊重してコーポレート・ガバナンスの充実に取り組むよう努めるものとする規



定し、同規定436条の3は、上場内国株券の発行者は、コーポレートガバナンス・コードの各原則を実施するか、実施しない場合にはその理由を第419条に規定する報告書において説明するものとする規定している。

コーポレートガバナンス・コードでは、「会社にとって最適なガバナンス体制は、例えば、会社の業績、種類、事業特性、機関設計、会社を取り巻く環境等によって様々に異なりうると考えられる。それにもかかわらず、特定のガバナンス体制を細かく一律に強制しようとする、各社がその形式的な遵守のための対応のみに注力するといった事態を招くなど、かえってその実質をないがしろにするおそれがある。逆に、こうした問題を回避すべく、一律の義務付けの水準を低いものにとどめようとする、コーポレートガバナンスの実効性を十分に確保することが困難となりかねない。こうした観点からは、一律に特定のガバナンス体制を義務づける手法のみに頼るのではなく、実施することが望ましいと一般に考えられる原則を示しつつ、各社が個別事情に照らして「実施しない理由」を十分に説明(エクスプレイン)することにより一部の原則を実施しないことを許容するほうが、実効的なコーポレートガバナンスの実現に資するものと考えられる<sup>(23)</sup>」から、コンプライ・オア・エクスプレイン・ルール的手法を採用したとされる。

エストニア会計法24条8項の環境、社会、従業員、人権尊重、腐敗防止に関する方針が策定されていない「相当の理由」についても、この評価については株主等のステークホルダーによってなされ、改善すべき点があれば株主等との対話を通じて改善が図られることも想定されていると考えることもできる。

#### 4. おわりに

2021年、欧州委員会は欧州グリーン・ディールにおける持続可能な資金調達に関する政策パッケージの一環として、企業持続可能性開示指令

案<sup>(24)</sup>を公表した。これは、2014年の非財務報告指令などを改正するものであり、気候変動などの持続可能性に関するものや、社会や環境に企業活動がどのような影響を与えるかの開示すべき情報が拡大されるものとなっている。これを受けて、エストニア会計法、監査活動法についても今後さらなる改正が予想される。

エストニアにおける宣誓監査人、内部監査人の役割、責任についても変化されることが予想され、今後も改正の流れを注視していきたいと考える。

※本研究は、令和3年度（2021年度）中央学院大学大学院商学研究科研究プロジェクト補助金によるものである。

#### 注

- (1) <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/a3324c8e-4df2-458a-91fd-3047b5d66139>
- (2) <https://global.theiia.org/Pages/globaliiaHome.aspx/>
- (3) <https://www.iiajapan.com/leg/iia/iia.html>
- (4) 一般社団法人日本内部監査協会では、国内資格としての内部監査士、情報システム監査専門内部監査士、金融内部監査士の称号付与を行っている。
- (5) 公認リスク管理監査人（CRMA）資格に統合予定である。
- (6) 田中亘「取締役会の監督機能の強化——コンプライ・オア・エクスプレイン・ルールを中心に」神田秀樹（編）『論点詳解 平成26年改正会社法』（商事法務、2015年）17頁。
- (7) 坂本三郎（編）『一問一答 平成26年改正会社法』（商事法務、第2版、2015年）81頁。
- (8) 坂本・前掲（7）91頁。
- (9) 坂本・前掲（7）91頁。
- (10) 脇田将典「コンプライ・オア・エクスプレイン・ルールのエンフォーースメント—「顧客本位の業務運営に関する原則」を中心に」財務省財務総合政策研究所「フィナンシャル・レビュー」令和2年第1号（2020年）88頁。
- (11) 経済産業省 営業秘密管理指針3頁。  
(<https://www.meti.go.jp/policy/economy/chizai/chiteki/guideline/>)

h3lts.pdf)

- (12) 前掲 (11) 4 頁。
- (13) 前掲 (11) 16頁。
- (14) 前掲 (11) 17頁。
- (15) 中村直人・倉橋雄作『コーポレートガバナンス・コードの読み方・考え方』（商事法務、2015年）7 頁。
- (16) 中村・倉橋・前掲 (15) 7 頁。
- (17) 中村・倉橋・前掲 (15) 8 頁。
- (18) 笠原基和「「責任ある機関投資家の諸原則」《日本版ステュワードシップ・コード》の概要」商事法務2029号62頁（2014年）。
- (19) 2018年6月に改訂がなされた。
- (20) 中村・倉橋・前掲 (15) 4 頁。
- (21) 中村・倉橋・前掲 (15) 6 頁。
- (22) [http://jpx-gr.info/rule/tosho\\_regu\\_201305070007001.html](http://jpx-gr.info/rule/tosho_regu_201305070007001.html)
- (23) 油布志行・中野常道「コーポレートガバナンス・コード（原案）について」ジュリスト1484号22頁（2015年）。
- (24) [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_21\\_1804](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_1804)