

協同組合における外部監査の研究(要約)*

多 木 誠一郎

- 一 はじめに
 - (1) 問題提起
 - (2) 考察すべき課題
 - (3) 考察の方法
- 二 本 論
 - (1) 中央会監査の存在意義
 - (2) 中央会監査の展開
 - (3) 中央会監査充実のための方向性
- 三 総 括

一 はじめに

(1) 問題提起

今日、世界の先進各国では「コーポレート・ガバナンス(Corporate Governance)」の標題の下、企業運営のあり方が盛んに論じられている。わが国でも、最近大型の企業不祥事が続出したこととも相俟って、企業の経営・管理のあり方が学界・実際界において以前にも増して強く問われている。協同組合に目を向けても不祥事と無縁ではない。例えば一部の信用(協同)組合・生活協同組合の経営破綻や、いわゆる住専問題にまつわる農業協同組合系統における構造的問題の表面化は記憶に新しい。このような状況を受け、経営・管理の健全性を確保すべく各種協同組合法の改正がなされた。

*本稿は、神戸市外国語大学学位規程第28条第2項の規定に基づき、同大学審査学位論文(博士)の要約を公表するものである。

それでは各種協同組合の経営・管理機構は適切に構築され、期待される機能を十分に発揮しているのであろうか。そうでないとする、どのような方向に改善していく必要があるのか。言い換えると、「協同組合版コーポレート・ガバナンス」は適切に制度設計され、実際上もその機能を十分に発揮しているのであろうか。これが私の研究テーマである。本テーマについて考察するには、組合員・総会(総代会)・理事(会)・監事・中央会一助言・指導事業を行う連合会を含む一・公認会計士・行政庁による経営ないし管理といった法律上予定された制度のみならず、市場による監視のような法律外の機能も視野に入れて幅広く考察する必要がある。博士論文では「協同組合版コーポレート・ガバナンス」論を本格的に展開する一環として、外部監査に絞って考察した。一口に外部監査といっても、わが国の協同組合法制は組合員資格・事業種類別の分立法制であり、外部監査のあり様も一様ではない。大きく分けると2つの形態に区分できる。1つは、各系統組織において一般に上部団体といわれる中央会ないし助言・指導事業も行う連合会が協同組合を監査する形態である。他の1つは、公認会計士が協同組合を監査する形態である。博士論文では、以下の理由により前者の形態、その中でも農業協同組合中央会監査を取り上げた。第一に、後者の形態については商法特例法上の会計監査人監査と概ね同内容であり、協同組合の外部監査として特に論じる必要性が少ないと考えられる。第二に、中央会監査は「農民」・「漁民」というような組合員資格や協同組合の行う事業種類によってそのあり方が規定されるのではなく、協同組合の特質・監督状況・構造上の特殊性等によって規定されると思われる。してみればある1つの中央会監査についての研究成果を、他の中央会(連合会)監査にもある程度応用できるのではなかろうか。言い換えると博士論文では農業協同組合中央会監査を素材にして中央会監査について考察したが、私は「農業」協同組合中央会監査についてではなく、農業「協同組合」中央会監査について考察することを意図した。第三に、中央会(連合会)監査のうち農業協同組合中央会監査を取り上げたのは、平成8年農

業協同組合法改正により、これまでの中央会監査とは異質の決算監査が法定化されたからである(農協37条の2)。これは他の中央会監査の今後のあり方について考える上でも、興味ある枠組みを提供するものと思われる。第四に、農業協同組合中央会監査は、産業組合中央会・産業組合監査連合会による自治(自主)監査を物的・人的に一部承継しており、他の中央会監査より長い歴史を有する。そのため、これまでほとんど学術研究の対象にされてこなかったものの、実務家による断片的主張が比較的多く存在する。断片的主張のなかから、本質的に重要な命題を導き出すことこそ研究者の使命であるとすれば、農業協同組合中央会監査はよりよい素材を提供してくれる。

(2) 考察すべき課題

中央会監査について、具体的には以下のような課題を設定した。すなわち監査論において一般に認められている基準によれば、中央会監査は外部監査であるという位置付けも可能であるが、公認会計士監査(会計士2条1項・34条の5柱書き)という主要な外部監査とは別に、中央会監査を設ける理由はどこにあるのか。また存在理由があるとしても、中央会監査は法的にあるいは実際界での慣行としてその制度が適切に設計され、十分に機能しているであろうか。そうでないとすれば、どのような方向に中央会監査制度を改善していく必要があるのか。

(3) 考察の方法

これまでわが国では、中央会監査はほとんど学術研究の対象とされてきておらず、考察する上で参考になる先行研究が非常に少ない。また一般的には、自国法をよりよく理解するために外国法をも視野に入れる必要がある。そこで以下の理由により、博士論文の目的に関して必要であり有益な結果に到達する見込みがあると思われる「産業及び経済協同組合に関する法律—ドイツ協同組合法(Gesetz betreffend die Erwerbs- und Wirtschaftsgenossen-

schaften vom.1.5.1889;Genossenschaftsgesetz)」上の監査団体(中央会)監査(ドイツ協同組合法(以下、括弧内で同法の条文を引用する場合には「ド協」と略称する)53条以下)を比較の視座に据えた。その理由は、①わが国における現行の中央会監査の源流である産業組合監査連合会監査は、ドイツの中央会監査に範をとり導入されたとされていること、②ドイツの中央会監査は高度に発達しており、協同組合セクターにおける監査の1つの模範になると考えられること、③ドイツでは中央会監査に関する学術研究が進んでいることである。もっとも彼我の中央会監査には相違点も存在する。わが国にはドイツと異なり行政庁による広範な監督が存在し(農協93条以下)、これが中央会監査が本来担うべき役割を一部担っているとも考えられる。またドイツではわが国と異なり、協同組合の中央会への強制加入に基づく強制監査が法定されている(ド協53条・54条・55条1項1文)。以上のような相違点があるものの協同組合の監督には「真空状態」が生じ、これを中央会による助言・指導事業の一態様としての監査事業によって埋め合わせようとする考え方は共通していると考えられる。この背後には程度の差はあるにせよ、協同組合の特質に配慮した監督がなされるべきであるという同一の思想がある。してみれば彼我の相違を十分にふまえた上でドイツにおける中央会監査の機能的側面に着目し、わが国の中央会監査について考察する際にそれを比較の視座に据えることも許されるであろう。加えてわが国の法秩序内であるが、主要な外部監査である公認会計士監査も機能的側面に着目して比較の視座に据えた。

二 本 論

(1) 中央会監査の存在意義

上記で設定した課題について、以下のように分節して考察した。第1章では、協同組合における外部監査として中央会監査が必要とされる理由について考察した。この点を含め博士論文で取り上げた問題点について考察する前提作業として、以下の2点について最初に概観した。第一に、協同組合の特

質である自助(Selbsthilfe), 自治(Selbstverwaltung), 自己責任(Selbstverantwortung), 連合組織(genossenschaftlicher Verband)・系統組織(genossenschaftlicher Verbund)及び自治(自主)監査(Selbstprüfung)についてである。協同組合の特質は監査の態様に影響を及ぼし、監査の更なる充実の方向性について検討するに際してもその特質が損なわれないように配慮されるべきであると考え(第1節)。

第二に、自治監査としての日独両国における中央会監査の史的変遷についてである。史的変遷を概観した結果に基づき、①中央会の草創期、②自治監査の萌芽期、③自治監査の確立期、④自治監査の低迷期、及び⑤自治監査の復活・発展期に区分し、それぞれの時期における彼我の異同について考察した。わが国では協同組合が本来有すべき特質である自治への配慮がドイツにおけるほどなされていないが、行政庁の果たす役割が監督においてドイツに比べて大きい点にその一因があることを考察の結果明らかにした(第2節)。

以上をふまえた上で、本章における中心的な課題である中央会監査の存在意義について考察した。協同組合内部の監督制度については自己機関性が法的に要求されていたり、あるいは法的には要求されていないものの組合員が機関構成者である場合が多く、種々の問題点が生じることを最初に指摘した。株式会社でも会社内部の監督制度は必ずしも十分に機能しておらず、コーポレート・ガバナンスの標題のもとで種々の議論がなされているのは周知の通りである。協同組合と株式会社では法的システムは当然に異なるが、このように内部の監督制度が實際上十分に機能していないという点では共通している。そうであるならば株式会社と異なり中央会による広範な監査が、協同組合にはなぜ必要とされるのであろうか。この問に対する解答を得るための手がかりとすべく、以下の3点について考察した。第一に、株式会社では期待しうると一般に考えられている監督機能が協同組合では働きにくい。すなわち株式会社と比較して、市場・金融機関による監督機能が働きにくい。社員たる地位からの離脱—脱退(農協21条1項)—による監督機能については、協

同組合でも理論的には働く。しかし実際上は脱退を思いとどまらせる種々の要因があり、あるいは員外取引(農協10条23項)の増大や豊富な社会資本(Sozialkapital)の蓄積のため、脱退による監督機能が働きにくい。第二に、行政庁による監督を取り上げた(農協93条以下)。行政庁は、検査をはじめとする広範な監督権限を有する。これを積極的に評価する見解もあるが、協同組合の特質である自治の観点から疑問である。第三に、協同組合における構造上の特殊性についてである。資本の変異性により、株式会社と比べて債権者保護の必要性が大きい。またその制度上当然のことながら構成員である組合員の地位が株式会社の株主と大きく異なっており、このような特殊性が監査の態様に影響を及ぼすと考えられる。

以上から、協同組合が社会的に信頼できない団体になるのを防ぐべく協同組合内部の監督制度の不備を補完し、そこに生じている「監督の真空状態(Überwachungs-vakuum)」を埋め合わせる必要性が生じる。このような必要性は、協同組合の外部に位置する者による監査によって充たしうる。その際に行政庁検査に全面的に委ねるのは、協同組合の自治という観点から疑問が呈せられる。外部監査の主要な形態である公認会計士監査を考慮に入れる余地もあるが、公認会計士監査は会計監査である(会計士2条1項・34条の5柱書き)。埋め合わせが必要とされるのは、会計監査のみならず業務監査についてもである。してみれば公認会計士監査には多くを期待できない。もともと公認会計士は監査業務というより、むしろMS業務としてクライアントの職務執行に対して合理性・能率性の観点から助言・指導できる(会計士2条2項・34条の5第1号)。しかし協同組合の助成目的(Förderungszweck)に職務執行が適合しているのか否かという合目的性の観点に立って、助言・指導することは期待できない。これに対し協同組合の連合組織たる中央会による監査は、協同組合の特質に配慮した自治監査である。会計のみならず組織・運営にまで及ぶ広範な監査を、相関関係(Wechselbeziehung)にあるその他の助言・指導事業と連携しながら適切に行うことができる。ここに、中

中央会監査の存在意義を認めることができる(第3節)。

(2) 中央会監査の展開

第2章では、前章での考察により存在意義が首肯された中央会監査の全体像を把握すべく、以下の事項を取り上げて考察した。第一に、中央会監査の位置付けについてである。中央会監査の特色を示すものとして一般に挙げられている諸概念の意味内容を明らかにし、中央会監査の位置付けを試みた。具体的には「通常監査、決算監査」・「通告監査」・「受託監査」・「助言・指導監査」・「外部監査」という諸概念である。決算監査と比較して通常監査の監査対象とされる範囲は広範であり、それは「全面監査(Universalprüfung)」といえる。実際界では決算監査を中心にすべきであるという意見が有力であるが、疑問である。中央会監査は「抜き打ち監査」ではないが、少なくともいわゆる現物については無通告監査を実施すべきである。受託監査とは依頼ないし合意そのものではなく、むしろ依頼ないし合意の動機にその本質を求めるべきである。すなわち受託監査とは任意監査を意味し、強制監査の対概念であることを明らかにした。監査を受け入れる義務が組合にないため監査の限界がしばしば指摘されており、中央会監査を強制監査化すべきであるという主張もなされてきた。中央会は助言・指導団体であり、その監査についても批判性より助言・指導性に究極の性格を見い出せる。これをもって中央会監査は、助言・指導監査と位置付けられる。監査論上一般に示されている主体的基準及び目的的基準という2つのメルクマールのいずれに拠っても、中央会監査は外部監査であるという位置付けも可能であることを明らかにした(第1節)。

第二に、中央会監査の主体である中央会(農協73条の2)、及びその履行補助者の中核たる監査士についてである(農協73条の21第1項)。中央会は、組合の健全な発達を図ることを目的として非経済的分野において組合に対して広義の助言・指導事業のみを行う総合された団体であり、私法上の非営利社

団法人である(農協73条の2・73条の5・73条の7・73条の9参照)。「広義の助言・指導事業のみを行う団体」、「総合された団体」、及び「私法上の非営利社団法人」に分節し、中央会の特徴について吟味した。次いで会員構成・機関構成・予算構造について考察し、その上で監査主体である中央会に内在する外見的独立性に関する問題点を以下の3つの観点から指摘した。その1は、中央会が行う事業の観点からである。監査事業以外にも、種々の助言・指導事業を中央会は併せて行っている(農協73条の9)。確かに相関関係にあるその他の助言・指導事業との連携によって、監査事業はより効果的に行われる。しかし監査対象が、かつて中央会による助言・指導事業の対象であったという場合も考えられる。それゆえ先入観にとらわれることなく(unvoreingenommen)、中央会は監査事業を遂行できないという危険性もありえよう。その2は、会員・機関構成の観点からである。中央会が監査するのは、原則として正会員たる組合である。正会員は総会で議決権を行使できるが、これを行うのは組合を代表する代表理事である。そのため組合の代表理事は、自らに都合のよいように監査事業計画を設定・変更したり、役員を選任・解任についても同様に影響力を及ぼすことができる(農協73条の18第2項・73条の25第1項4号・5号)。また実際界では会員組合の代表理事の中から、中央会の役員が選任される場合が多い。してみれば監査される側に立つ組合の代表理事の影響力が、中央会の会員・機関構成を通じて監査に及ぶ。その3は、予算構造の観点からである。監査事業を含む中央会事業全体を遂行するために必要とされる経費に充てるための資金の多くは、賦課金によって調達される。賦課金について決定するのは総会であり(農協73条の25第1項6号)、その2の場合と同様被監査組合の代表理事は中央会に影響力を及ぼすことができる。そのため監査事業のみならず中央会事業全体に必要な予算を確保しなければならないという要請が、中央会の独立性にマイナスイメージを与える。

監査士は中央会の履行補助者として、中央会監査の手続を実施する者であ

る。監査士は中央会の使用人であり、監査の遂行に際しては中央会の指揮命令に服する。当然のことながら監査士には、監査を遂行するに足る専門的能力が必要とされる。これまでわが国の中央会ではドイツと異なり、監査士はジェネラリストとしての性格が強かったように思われる。平成8年農業協同組合法改正により中央会監査は、他の協同組織金融機関における外部監査である公認会計士監査と同等に位置付けられた。それゆえ公認会計士やドイツの監査団体における監査士のように、監査士は職業的専門家として位置付けられるべきである。またその上でなされるべき徹底した監査士の養成・教育については、ドイツにおける実際界での慣行が示唆的であり、現行法令を前提にしても十分にその実現が可能である(第2節)。

第三に、中央会監査の目的及び対象についてである。中央会監査の究極目的は、組合の健全な発達を図ることである。監査の最大の受益者は、組合の健全な発達に対して最も大きな利益を有する組合員である。但し組合員のみならず、機関構成者・系統組織・従業員・取引先・国家も組合の健全な発達に対して利益を有する。中央会監査は、組合員以外の広範な利害関係者が有する利益を保護することをも目指して遂行され、あるいはこれらの利害関係者が有する利益をも間接的に保護する機能が中央会監査に期待されている。組合員をはじめとする利害関係者の利益を十分に保護するためには、商法特例法上の会計監査人監査に比肩する決算書類等を中心とした監査では不十分である。そこで助言・指導団体たる中央会は、合法性・合目的性(・合理性)の観点から組織・運営・会計全般に渡る全面監査を遂行する。等しく会計監査といっても中央会が行う会計監査は、会計監査人監査と異なり組織・運営監査—博士論文でいう業務監査—を行う手がかりになるという点にも意義がある。中央会が行う業務監査は、商法特例法上の大会社における内部監査人・監査役が一般に遂行する業務監査より監査範囲が広範で深度がある。以上から、中央会監査は会計監査人監査のような形式的な監査(formelle Prüfung)ではなく、実質的な監査(materielle Prüfung)であるといえる。伝統的には

このようにいえるが、中央会監査・公認会計士監査の最近の動向を吟味すれば、このような理解には若干の修正が必要になるであろう。すなわち公認会計士監査では「期待ギャップ(expectation gap)」を埋め合わせるべく、これまでの伝統的な財務諸表の適正性—会計監査人監査でいうと計算書類の適法性—の証明を越えた機能の拡充について検討がなされている。これに対し中央会監査では従来の通常監査ではなく、決算監査を中心にして監査事業を遂行すべきであるという意見が有力である。中央会監査についても、期待ギャップと無縁ではない。組合に不正事件が起こる度に「中央会監査は何をしていたのだ」という声が聞かれるのがその裏返しであるといえるように、社会が中央会監査に寄せる期待は小さくない。してみれば社会の期待に背を向けないためにも、監査機能拡充の観点に立脚して監査を遂行すべきであると考え(第3節)。

第四に、監査の遂行についてである。監査プロセス全体を概観した上で、公認会計士監査では制度化されておらず、中央会監査において強く要請される「監査手続終了後の追跡手続(Prüfungsverfolgung)」について考察した。中央会監査では、監査手続の終了ないし監査報告書の交付によって監査業務を終了すべきではない。助言・指導監査という中央会監査の位置付けからも明らかのように、検出された問題点の改善方策について被監査組合に対し助言・指導し、それが実行されるのか否かを確認することが中央会に要請される。ドイツではこのような要請に応えるべく、監査手続終了後の追跡手続を実施する権限が協同組合法によって監査団体に保障されている(ド協58条4項・59条3項・60条・62条3項)。これに対しわが国では監査手続終了後の追跡手続の遂行について、その必要性は認識されていると思われるが、農業協同組合法にはこの点について定めはない(なお農協37条の2第10項、商特17条参照)。もっとも自治法規に若干の定めがあるし、定めの有無にかかわらず実際に遂行されているものもある。監査手続終了後の追跡手続をより一層充実させるためには、以下のような方向が望ましいと考える。監査講評の

開催は監査士の裁量に任されているが(農業協同組合中央会監査規程例13条)、開催を義務付けるべきである(同規程例旧10条参照)。監査報告書ないし監査概要書に対する回答の徴求のみならず(同規程例18条)、改善方策が立案される際に助言・指導を直接なせるように、被監査組合の理事会ないし経営管理委員会への中央会の出席を認める方向で検討がなされるべきではなかろうか(ド協58条4項参照)。中央会監査の最大の受益者である組合員に監査結果について総会を通じて情報提供がなされることを前提に、改善方策について組合員に直接に助言・指導すべく中央会が総会に出席して発言できるようにすべきではなかろうか(なお農協37条の2第10項、商特17条参照)。改善を要する事項等を追跡調査すべく事後指導を確実に実行できるように、少なくとも自治法規でその遂行を保障すべきである。系統組織全体が有する利益の重大性に鑑み、系統組織内部における監査報告書の利用について本格的な検討がなされるべきである。これら監査手続終了後の追跡手続について検討するに際しては、中央会・監査士の守秘義務(Verschwiegenheitspflicht)との関係にも配慮がなされるべきであろう(ド協62条1項参照)(第4節)。

(3) 中央会監査充実のための方向性

以上の考察により、中央会監査は協同組合制度に相応しい監査形態として機能しており、今後も維持されるべきであるという結論に達した。しかし将来的に解決していかなければならないと思われる問題点も、考察の過程で少なからず浮き彫りになった。第3章では、このような問題点のうち中央会監査の根幹に関わる以下の3点を取り上げ、中央会監査を更に充実させるための方向性を模索した。第一に、通常監査あるいは決算監査のどちらに重点を置くべきかである。実際界では将来の方向性として、決算監査を中心にすべきであるという意見が有力である。しかしこのような方向性は、協同組合の外部監査として適切ではないと考える。決算監査により監査対象とされる範囲が限定されると監査を通じた情報収集機能が減退し、監査以外の中央会事

業との相関関係が損なわれる。そうすると他の事業に与える影響も小さくなく、「組合の健全な発達を図る」(農協73条の2)ことを目的とする中央会の存立基盤に関わることにもなる。また公認会計士監査では期待ギャップを埋め合わせるべく監査機能の拡充について検討がなされているが、中央会監査においても期待ギャップと無縁ではない。以上の点に鑑みれば、決算監査を中央会監査の中心にすべきであるというのは疑問である。しかし短絡的に、通常監査を中心にすべきであるともいえない。来るべきいわゆる金融ビッグバンに備えて組合の貯金者一主として組合員一も、決算書類等によって提供される情報を利用し、組合の支払能力・経営体力を判断する必要がある。その前提として決算監査がなされることで、決算書類等に信頼性が保証されていることは不可欠であり、決算監査の有する信頼性保証機能も無視できない。決算監査の有する機能を通常監査の枠組みで発揮することも考えられるが、合目的ではない。なぜなら特定の時期に集中する一決算監査の機能をも発揮する一通常監査に備え、人的・物的資源を中央会は確保しておかなければならなくなるからである。確かに通常監査の枠組みにおいて、ドイツにおけるようないわば「年度遅れの決算監査」を導入することも考えられなくはない。しかし信頼性が保証された決算書類等による適時の情報提供が不可能になり、決算監査としての意義が大幅に減殺されるという問題が生じる。

そこで多少ドラスティックであるが、通常監査と決算監査の一体的遂行の枠組みについての検討を提唱した。すなわち決算監査と通常監査を別々に遂行するのではなく、両者を関連付けて事実上—法的には別—1つの監査として遂行する。具体的に述べると「特定組合」(農協37条の2第1項)に対する決算監査では、法の要求する決算書類等の適法性を確認するのに必要な範囲で監査手続を最初に実施する。決算監査手続に続けて自治法規の定めに従い、通常監査の監査手続を遂行する。このような枠組みでの監査は、監査の集中を回避すべく期中監査で行うのが合理的である。期末監査では、法定の決算監査に必要とされる監査手続を実施する。これにより一方では法定の決算監

査を遂行し、決算書類等に信頼性が適時に保証されることになる。同時に他方では、いわば「期中監査の通常監査化」によって全面監査が可能になる。決算監査は、他の金融業態との均衡を保つために中央会監査で最低限なされるべく法定されているもので、それにとどまらず自治法規に基づき協同組合制度に相応しい全面監査を決算監査と関連付けて行っても法の趣旨に反しないであろう。更には中央会の目的として明定されている組合の健全な発達を図るという観点からも(農協73条の2)、一体的遂行の枠組みは法の趣旨に一層適合するとも考えられる(第1節)。

第二に、ドイツにおけるように全面監査たる通常監査を強制監査(Pflichtprüfung)にするとともに、その基礎として中央会に組合を強制的に加入させるべきであるのか否かである。この問題について考察する際の示唆を得るべく、ドイツ協同組合法の定める強制加入に基づく強制監査とは如何なる形態であるのかについて考察した。すべての登記済協同組合は、全面監査たる定期監査(ordentliche Prüfung)を受けることを法的に義務付けられている(ド協53条1項)。またこれとは別に必要があると判断した場合一例えば不正の疑いのある場合—には、臨時監査(außerordentliche Prüfung)を監査団体は行える(ド協57条1項2文)。監査主体は監査団体であり(ド協55条1項1文)、登記済協同組合はその監査を受けるべく任意の1監査団体に所属していなければならない(ド協54条)。これを以て「強制加入(Anschlußzwang)」ないし監査団体における「強制会員たる地位(Pflichtmitgliedschaft)」といわれる。より正確にいうと協同組合としての登記を申請する際に添付すべき書類の1つとして、当該協同組合の加入を承諾した旨の監査団体の証明書等が要求されている(ド協11条2項3号)。また登記済協同組合が監査団体から脱退する場合には、裁判所の定める一定期間内に他の監査団体に加入しなければならない。新たに加入した旨の証明がなされなかった場合には、裁判所は一定の手続を経て当該協同組合の解散を言い渡さなければならない(ド協54a条)。すなわち監査団体の会員であることが、登記済協同組合の設立・存

続のための要件である。

次に強制加入に基づく強制監査に関連して、一般に提起されている法的問題について考察した。基本法(憲法)上保障されていると解されている消極的結社の自由(同法9条1項)に強制加入は違反するのではないかという見解もあるが、通説は合憲であると解している。その上で問題となるのは、強制加入の許容される範囲である。協同組合は法的には任意の1監査団体に加入すればよいが、実際上は特定の監査団体に強制加入する結果になる。監査団体は遂行を義務付けられている監査事業とともに、利益維持事業も行っているのが通常である(ド協63b条4項1文)。実際界では、会員たる地位は監査事業と利益維持事業それぞれに分離されておらず1つしか存在しないため、監査事業について会員になった場合には当該会員の意思とは無関係に、利益維持事業についても会員として扱われる。また会員には脱退の機会が実際上制限されている。してみれば利益維持事業を遂行するのに必要とされる経費を賄うべく、高額な賦課金を支払うことが会員に強制される結果になる(ドイツ民法58条2号)。実際界でのこのような状況を前提にして、以下の点について争いがある。第一に、利益維持事業への強制加入の拡大は消極的結社の自由に違反するのか。第二に、利益維持事業の利用を希望しない少数派会員の保護は如何になされるのか。新たな利益維持事業を行うことは、総会員の同意を必要とする「目的の変更(Änderung des Zweckes)」(同法33条1項2文)に該当するのか。また増額された会費が、そのような団体にとって通常一般であり(üblich)、適切であり(angemessen)、かつ構成員に予見しえない(nicht unvorhersehbar)場合にのみ、構成員の会費支払義務を多数決によって拡大できるという団体法上の一般原則がある。この原則に基づいて少数派会員は如何に保護されるのか。第三に、上記の問題を解決するためには監査事業と利益維持事業の分離を前提に、会員たる地位をもそれぞれに分離する必要があるのか。博士論文ではNicklisch鑑定と同鑑定に批判的な学説を比較検討して、上記の3点についての対立点を明らかにした。

以上のようなドイツにおける状況をふまえ、わが国において強制加入に基づく強制監査の導入について立法論として検討する際の方向性を以下のように示唆した。通常監査の強制監査化については肯定的に捉える。なぜなら通常監査の受入れが法的に強制されると、組合の健全な発達に大きく寄与するからである。決算監査と異なり通常監査は全面監査であり、助言・指導性がフルに発揮される。定期的に通常監査が行われると、組織・運営・会計全般に渡る監査結果を利用して、監査手続終了後の追跡手続の枠内外で助言・指導を効果的に行える。その他の中央会事業との高度な相関関係をも達成できる。改善されなかった問題点は次回の通常監査でも調査され、併せて新たな問題点も検出されうる。このようなサイクルが、強制監査によりすべての組合に統一的に保障される。更にドイツにおけるのと同様に定期監査のみならず臨時監査をも中央会が行えるように定めておけば、受託監査の枠組みでは必ずしも監査をなしえない場合—例えば不正事件が起こった場合—にも、組合の意思とは無関係に監査を遂行できる。これにより被監査組合のみならず協同組合制度全体の健全な発達が図られ、中央会の存立目的にもより一層合致する。加えて通常監査を強制監査化すれば、特定組合の監査のあり方として前節で提唱した通常監査と決算監査の一体的遂行の枠組みも、信用事業を行うドイツの協同組合において見られるように実現の可能性が高まるのではなからうか。これに対し強制加入の導入については否定的に捉える。強制加入の利点は現行法の枠内で他の方法によっても実現しうるし、導入する場合に生じうる「副作用」をも考慮すれば強制加入は望ましくない。すなわちドイツと異なり各組合にとって加入の有無にかかわらず、自らに対し監査事業を行うことになるのは唯一特定の中央会である。またドイツにおけるのと比肩する歴史的経緯はない。加えてわが国では法的義務はないものの、総合農協のほとんどが中央会に加入している。以上から、ドイツと異なり「強制加入と結びつかない強制監査」という方向性が望ましいと考える(第2節)。

第三に、中央会監査と公認会計士の関係についてである。平成8年農業協

同組合法改正により、中央会の行う監査に関して公認会計士法2条1項又は2項の業務を公認会計士が行う旨の契約を公認会計士と締結することが中央会に義務付けられた(農協73条の21第4項)。これにより、中央会と公認会計士との関係―協力・連携関係―のあり方が現実的な問題になってきた。博士論文では現行法の枠内にとどまらず立法論をも視野に入れ、公認会計士が組合の外部監査において如何なる役割を果たすべきかについて考察した。まず立法論として協同組織金融機関の一部のように、公認会計士監査を義務付けるべきであるという意見や、これとは逆に平成8年農業協同組合法改正前のように公認会計士と協力・連携関係を構築する義務は法定されるべきではないという意見も考えられる。確かに公認会計士監査には、過小評価されてはならない長所がある。公認会計士は会計・会計監査のプロフェッショナルであり、この領域では監査士より専門的能力が高い。また会員・機関構成により中央会監査に生じる独立性に対する疑問が、公認会計士監査には生じない。しかし公認会計士監査にも短所はある。会員・機関構成以外の事情を原因とする独立性に対する疑問や、全面監査たる通常監査の遂行能力に対する疑問が生じる。これに対し純粋な形での中央会監査を堅持すれば、公認会計士監査におけるのとはほぼ裏返しの長所・短所を指摘できる。同じく立法論として監査の独占を中央会に許すべきではなく、公認会計士監査との選択を組合に認めるべきであるという意見も考えられる。監査人の選択が被監査協同組合に委ねられていた1934年協同組合法改正前のドイツにおける状況に鑑みれば、このような意見には疑問が残る。加えて実際にどちらか一方が選択されれば、上記と同様の批判がそれぞれに当てはまる。以上から公認会計士監査及び中央会監査は、いずれも単独の監査では容易に解決しえない問題点を内包しているといえる。

そこで考えられるのは、平成8年農業協同組合法改正により新設されたような中央会と公認会計士の協力・連携関係の構築である。これまでに提唱されている具体的な枠組みには、以下の3つがある。第一に、中央会の監査事

業について公認会計士が助言・指導を行う。3つの枠組みの中では、中央会監査への公認会計士の関与の度合いが最も低い。いわば「顧問会計士」と称するのが当を得た呼称ではなかろうか。会計・会計監査の専門家として公認会計士の有する能力が、監査手続の実施過程に反映されない。また監査プロセスに公認会計士は直接には関与できないため、独立性に対する疑問の解消に寄与する度合いは、公認会計士を監査審査会のメンバーにする場合より低い。第二に、監査報告書を検討するための監査審議機関(監査審査会)を中央会に設置し、公認会計士がそのメンバーになる(農業協同組合中央会監査規程例15条1項・2項)。外部からのチェックの目が入り、純粋な中央会監査との比較では独立性に対する疑問は確かに幾分かは改善される。しかし中央会監査を、他の協同組織金融機関における外部監査である公認会計士監査と同等のものと位置付けて活用するという立法趣旨に鑑みれば、十分な措置であるとは必ずしもいえない。第三に、公認会計士が自ら監査を行う(農業協同組合及び農業協同組合連合会の信用事業に関する省令13条の4第5項、同規程例14条4項参照)。監査の遂行を全面的に公認会計士に委ねるのは、中央会が監査士を設置して監査を遂行するという中央会監査の枠組みを自己否定することにも繋がるため望ましくない。そこで特定の監査項目のみに関する監査手続の実施を公認会計士に委ねることが考慮に値する。会計・会計監査の専門家として公認会計士の有する能力が監査手続の実施に直接発揮される点で、公認会計士を監査審査会のメンバーにする場合や「顧問会計士」の場合と比べ優れている。

3つの枠組みのうちどれが法の趣旨に最も合致し、中央会監査の適切な遂行に寄与するのかについては、3つの枠組みは互いに他を排斥する関係にあるのではなく、すべての枠組みを中央会は同時に採用できると考える。更にはドイツにおけるように、理事ないし監査士として公認会計士を中央会で任用ないし雇用するという枠組みについても検討すべきである。その際ドイツにおけるように「協同組合制度における公認会計士(Wirtschaftsprüfer im

Genossenschaftswesen)」（ドイツ公認会計士法1条1項3文）としての活動を、公認会計士の活動形態の選択肢として明定することも考慮に値すると思われる。これにより一方では中央会は監査主体であり続け、助言・指導監査及びそれを充実せしめる相関関係にある他の中央会事業との連携という長所を維持できる。公認会計士監査と比較して相対的には中央会監査の短所とされる会計・会計監査の専門家としての能力の不足は、公認会計士を中央会の監査事業のために自由に利用できることで補われるであろう。同じく短所とされる独立性に対する疑問は、公認会計士が中央会監査に深く関与することでかなり解消されると考える(第3節)。

三 総 括

以上が、博士論文で考察した内容の要約である。考察の結果、以下のように結論付けることができよう。農業協同組合中央会監査は協同組合制度に相応しい外部監査として発展してきた監査形態であり、今後も組合の外部監査を担っていくべきである。しかしながら、より一層適切に監査を遂行できるようにするために改善すべき点も少なくない。第1段階として、現行法の枠内で改善しうること—例えば職業的専門家としての監査士の養成・教育—から取り組み、それを実際界でのよき慣行として定着させていくことが望まれる。次の段階として、立法による手当てを要する課題—例えば通常監査の義務付け—への取組みが要請される。博士論文は、分立協同組合法制というわが国の法的状況の中で農業協同組合法上の中央会監査を考察の対象としたが、考察結果は他の協同組合における外部監査に対しても有益な示唆を与えるものとする。特に中央会ないし助言・指導事業を行う連合会が協同組合を監査する形態、その中でも農業協同組合中央会監査とほぼ同様の法的枠組みを有する漁業協同組合連合会監査—とりわけ全国連合会による監査(水協87条1項8号・8項)—に対してである。他方、信用(協同)組合系統(協組金融5条の5)、信用金庫系統(信金37条の2)、労働金庫系統(労金39条の2)及び

農林中央金庫(農林中金24条の2)については、公認会計士監査の受入れが現行法上義務付けられているので、博士論文での考察結果は現実的には通用しにくいと思われる。しかし農業「協同組合」中央会監査は、協同組合の有すべき特質に配慮した監査形態であるという点に鑑みれば、これらの協同組合における監査のあり方を議論するに際して理論的側面において少なくない示唆を与えるものと考ええる。

博士論文では、私の研究テーマである「協同組合版コーポレート・ガバナンス」の一部について考察したにすぎない。今後は外部監査を含む経営・管理制度全体を視野に入れ、「協同組合版コーポレート・ガバナンス」論を本格的に展開したい。