

令和5年度秋の年次公開検証（「秋のレビュー」）

（1日目）

規制（公証人による定款認証について）

令和5年11月11日（土）

内閣官房 行政改革推進本部事務局

○出席者

司 会：柴田行政改革推進本部事務局次長

河野行政改革担当大臣

土田内閣府大臣政務官

評価者：落合孝文評価者（取りまとめ）、伊藤伸評価者、

砂川大評価者、堀天子評価者

府省等：法務省

○柴田事務局次長 それでは、本日最後のテーマになります規制改革関係でございますが、公証人による定款認証について議論したいと思います。

それでは、議論に先立ちまして、本テーマを御担当いただく評価者を御紹介させていただきます。

政策シンクタンク構想日本総括ディレクター、伊藤伸委員でございます。

渥美坂井法律事務所・外国法共同事業、プロトタイプ政策研究所所長・シニアパートナー弁護士、落合孝文委員でございます。

一般社団法人スタートアップ協会代表理事、株式会社スマートラウンド代表取締役社長、砂川大委員でございます。

森・濱田松本法律事務所パートナー弁護士、堀天子委員でございます。

堀委員はオンラインでの参加となります。よろしくお願いいたします。

なお、本テーマの取りまとめは、落合委員にお願いいたします。よろしくお願いいたします。

出席省庁は法務省でございます。

本テーマには河野大臣と土田大臣政務官に引き続き御出席をいただいております。

それでは、議論に入ります。

初めに、事務局から主な論点などについて、御説明をお願いいたします。

○事務局 事務局でございます。

お手元の資料でございますけれども、説明させていただきます。

まず制度の概要でございます。株式会社の設立には法務局での法人設立登記に先立ち、定款認証が必要になってございますけれども、この趣旨は2点ございます。

1点目、事業目的等から判断して、法令上違法な株式会社の設立を防止すること。

2点目、発起人の意思の真正性を確保することでございます。

一方で、事務局として3点ばかり首尾一貫していないのではないかとこのところもございまして、例えば定款認証が必要なのは株式会社等の設立時のみでございます。したがって、設立後の変更について認証は不要でございますし、例えば株式会社以外の合弁会社や合資会社とか、そういうものについては対象外となっております。

さらに認証手続を司法書士さんであるとか、行政書士さんであるとか、代理人に委任す

ることができるわけでございますけれども、そういう場合については、公証人と発起人本人との面前確認は行われたい。したがって、発起人の意思の真正性については、間接的には確認するしかすべがないという制度設計になっているものだと理解してございます。

その上で2ページ目でございますけれども、定款認証制度の実態について御紹介をさせていただきます。大体その半数以上の申請については、定款案について公証人の方から特に指摘はないということでございまして、最終的に認証に至らなかったのは0.5%ということでございますし、面前確認に係る所要時間の9割は15分以内と理解をしております。

3ページ目、4ページ目でございますけれども、最近の議論としては、事業目的から判断して、法令上違法な株式会社の設立を防止するためには、何らかの意味での国が関与したモデル定款的なもので、改めて公証人によって定款認証は少なくとも不要になると考えられるのではないかと考えてございます。

その発起人の意思のある真正性の確保についても、少なくともマイナンバーカードの活用によってなりすましの防止が可能だと思っておりますし、あるいはその名義貸しについて、現状、刑事なり民事なり抑止策も当然あり得る一方で、ごく僅かかもしれない名義貸しを防止するために、全ての定款について認証を行う必要があると思っております。

論点でございますけれども、3点上げさせていただいております。

定款認証は、先ほどの発起人の意思の真正性を間接的にしか確認しないこと等の不安を踏まえまして、不正な起業・会社設立の抑止の観点から有効に機能していると言えるのか、名義貸し等々の不適切な事例が確かに多少はあるという報告を受けてございますけれども、ごく僅かな事例を抑えるために、社会的コストとして膨大な制度を維持する必要あるのかということはある得るのだろうと思っております。

2点目としてでございますけれども、起業家の負担軽減のためにどのような方法を考えるかということございまして、もちろんそのモデル定款であるとか、オンライン面談をもっと活用していくことは当然だと思っておりますが、さらに定款認証が本当に全てのものについて必要なのか。あるいは現状の手数料は3万円、4万円、5万円になってございますけれども、スタートアップの方々にとって決して安いとは言えないと考えてございますが、見直しが必要ではないかということでございます。

3点目です。起業の促進と不正の抑止の両面を踏まえて望ましい制度をどういう形で考えていくのか、それに向けてどのようにスピード感を持って検討していくのかということは課題としてあるのではないかと事務局として考えてございます。

以上でございます。

○柴田事務局次長 それでは、続きまして、法務省から制度概要等について、御説明をお願いしたいと思います。

御発言の前に役職とお名前をお願いいたします。よろしく申し上げます。

○法務省 法務省大臣官房審議官の松井と申します。今日はどうぞよろしくお願ひ申し上げます。

それでは、資料に基づき御説明申し上げます。

1 ページに制度の概要を記載しています。会社の根本規則を定款といたしますが、株式会社は設立に際し、定款について公証人の認証を受ける必要があります。

定款認証の主な機能として、法務省としてこちらに記載の三つがあると整理しています。具体的には1として、定款や法人格の存立をめぐる紛争の予防。

2として、なりすましやダミー会社のような不正な起業、会社設立を抑止する機能。

3として、国際的な要請に基づく実質的支配者の把握の機能でございます。

3番に関しましては、2018年のF A T Fの審査におきまして、世界基準のベストプラクティスの一つとして評価され、さらに2023年、本年10月のフォローアップ審査で、定款認証を含む様々な取組が功を奏し、評価が不適合から一部適合へと格上げとなるなど、国際的な評価の土台となっているところでございます。

これら三機能を主たるものと整理しておりますが、この整理については、後で御説明させていただく有識者検討会において、現在、その妥当性も含め検討いただいている状況です。

2 ページ、手続の流れを説明したものです。

右側に主な審査点を記載しています。1点目ですが、定款の内容の適法性、他法令の規制との整合性、あるいは紛争予防のための明確性などについて、公証人が嘱託人から相談を受けた後の過程で審査をしています。

次の点は、発起人がなりすましでなく、実際に真に存在するか、また、名義貸しなどでなく、会社を設立する実質的意思を有するかを主に面前確認によりチェックしています。

3点目は、発起人が相当の考慮をしたかどうかの確認を行っています。

3 ページは、これまでの取組を記載しております。公証役場に赴かずにウェブ会議を認める運用を始めたほか、手数料の引下げ、クレジット払いもできるようにしております。スタートアップ支援の観点からはさらなる改善の声もいただいております。法務省としても検討を進めています。

4 ページからは、その改善に向けた実態把握のための調査の結果を記載しています。下段のとおり、ウェブ会議の利用が1割程度にとどまり、予約に時間がかかる場合があるなど、手続の負担軽減にはさらなる改善の余地があるとの結果となっております。

5 ページの下段ですが、定款案について公証人が指摘を行った事案は3、4割程度でございました。

6 ページに進みまして、相談嘱託がありながら認証に至らなかった事案は、先ほど御紹介があったとおり0.5%、過去に不正が疑われる事案を経験した公証人は9.9%という数字になっています。

その事例の一例も記載しておりますが、本人確認に疑いが生じた事案や、商号・事業目

的などが不当なものであった事案などがありました。

法務省としては、この結果も踏まえ検討を進めているところでございまして、7ページですが、先月、制度の見直しや在り方について広く検討する有識者検討会を法務大臣の指示により立ち上げております。

この検討会では、経済界、実務家、研究者など、各界の有識者にお集まりいただきしており、本日御出席いただいている堀先生にも参加いただいているところでございます。この議論はスピード感が大事と考えております。

右側に記載のとおり、年内に計5回の会議を開催して検討・整理を終える予定としており、モデル定款の利用、ウェブ会議の利用拡大、定款認証制度の必要性、抜本的見直しなどの論点について、できるものから速やかに結論を出していきたいと考えています。

小泉法務大臣からも特にスピードと成果を意識して本気で議論するようという指示がございまして、検討会の状況も逐一法務大臣に報告、相談しながら進めている重要案件でございまして。

法務省として喫緊の課題との認識の下、集中的に検討し、年内には方針を決定してまいりたいと考えています。

説明は以上となります。

○柴田事務局次長 それでは、これから議論を始めたいと思います。

先ほど事務局から主な論点としてお示しした点を踏まえまして、御議論いただければと思っております。

それでは、有識者の先生方、どなたからでも結構です。よろしく申し上げます。砂川委員、申し上げます。

○砂川評価者 スタートアップ協会の砂川と申します。今日はどうぞよろしくお願いいたします。

立場上はスタートアップの目線で、スタートアップ育成5か年計画に沿った形で、いかにスタートアップを育成していくかというところのポイントからお話ができると思うのですが、例えば実際に有識者会議などに出られている方で、公証人役場に行って認証を取られた人がどれぐらいいるのか、甚だ疑わしいと思って聞いておりました。実態としてそういったところでどういうことが行われているのか、ぜひそのあたりも含めて今まで5回登記をしたことがあるので、その経験を踏まえてお話をできればと思っています。

まずポジションとしては全面廃止をお願いしたい。基本的には認証は必要ないというポジションでございまして。一つには目的とされている機能が、機能的に法制度的に達成できていないし、かつ実務レベルでも達成されていません。一方で、スタートアップの阻害要因になっているところがあります。

例えばアメリカと比較したときに、アメリカにはStripe Atlasというサービスがありま

す。ウェブサイトに出ていますけれども、10分でデラウェアのCコーポを設立することができて、1週間後には世界のどこにいても銀行口座がつくられて、送られてきます。今、それぐらいのスピード感でスタートアップは戦っている中であって、先ほども言ったとおり、機能が果たされていないプロセスによって、日本で起業すると、アメリカに数か月遅れた形で動かなければいけない状態になり、ものすごく競争力が阻害される状況になります。

一刻を争うような世界観で動いているようなディープテックは特にそうです。なので、そういったところも鑑みて御検討いただければと思っております。

1 回止めます。

○柴田事務局次長 この段階でコメントはございますか。

○法務省 法務省民事局総務課長の藤田でございます。よろしくお願いたします。

御指摘があった点で二つだけ御説明させていただきます。

一つは、先ほど御説明申し上げた法務省の検討会に法人設立の経験がある方がいるかという指摘については、専門資格者で公証人役場での手続の経験がある方はもちろん、実際にスタートアップで公証人役場での手続の経験があった方についても、検討会でのヒアリングを予定していますので、お知らせします。

もう一つ、アメリカの例がございました。大きく英米法系と大陸法系で公証人、あるいは法人設立の仕組みが違うところでありまして、そこは後に御質問があれば御説明させていただきますと思っております。

○砂川評価者 今のところでもう少し掘り下げてお話をすると、なぜ機能がうまくいっていないかという話でいうと、冒頭で既にお話をいただいたとおり、そもそも合同会社は認定されていませんということで、怪しき人たちが排除されているかということ、できていないのではないかとこのところではあります。

もう一つは、定款の変更は翌日にでもできますので、それは認証する必要はなくて、原始定款だけが認証される必要があるということも、基本的に合理性は全くないと思っております。本当に悪意のある人がいるとすれば、簡単にすり抜けられるものがつくられている意味はないと思っている次第でございます。ぜひそのあたりも聞かしていただければと思います。

○法務省 総務課長の藤田です。今、御質問いただいた点は、現行制度について御説明のとおりでありまして、法務省の資料の1ページになりますけれども、定款認証の範囲という意味では、株式会社、一般法人等に限られておりますし、また、認証を受けるのはいわ

ゆる原始定款、設立時のみとなつてございます。

これは昭和13年に商法改正で定款認証制度を導入したときからそのような規律でやっております。株式会社に限った理由については、事務局からの資料にあったところがございますが、特に御指摘があった、なぜ設立時のみなのかという点について、法務省の検討会でも御指摘があったところがございます。

設立時とその後の設立変更では、意味や影響が違ふという理解を前提にしてございまして、設立時の原始定款は、もし無効原因があれば、会社設立自体が無効・取消しになるということで、不特定多数の多くの方に影響がある極めて重要な営みである、そこは法律の専門家たる公証人のチェックを事前に挟む立てつけにしています。

定款変更の場合については、基本的には株主総会決議を経て行われるものですので、この瑕疵は総会決議の争いということで、解決が図られるという意味では、会社自体の存立に関わる問題ではない。紛争のなりやすさであるとか、解決の難しさということで、現在は原始定款に限って、特に定款認証としての関与が必要という整理をしているところでございます。

○法務省 審議官の松井から、追加して補足させていただきますと、今、申し上げたとおり、商法は明治時代にできまして、できてから40年経過後の昭和13年に定款認証という制度がつくられています。その立法事実としては、定款記載事項に不備があることのほかに、定款を代理人によって作成する場合の委任状の不備のために争いを惹起した例が少なくないことや、発起人が責任を問われるに至ってから故意に定款を紛失したと称して、債権者の追及を困難にさせる悪辣な例がしばしばあったと文献上紹介されているところです。

会社の設立手続では、御承知のとおり、まず定款が作成、認証され、その後、出資がされ、役員を選任などの手続が積み重なっていきますが、仮に認証がないとすると、資金を集めた後に会社をあえて不成立にして、しかも定款や委任状を隠匿することになりますと、本来無過失責任を負うべき発起人に対する責任追及が困難になるという、かつての歴史が繰り返されるおそれがございます。

また、会社が成立したとしても、委任状は登記所に提出されないもので、自分は定款作成を委任していないと言って発起人の責任を免れようとする者が現れて、紛争を惹起しかねないことも、かつての歴史と同様だと思います。

公証人の定款認証には様々な機能がございしますが、このように代理作成の場合には、発起人の実在性や委任関係を確実なものとする。これは特に代理人となる弁護士などにとっても重要だと思いますが、そういう委任関係を確実なものにするということや、会社不成立であっても定款の存在を明らかにすることで責任を負うべき発起人を確定する。

発起人は何で確定されるかという点、原始定款でございますので、そのために原始定款について公証人を絡ませることによりやっていると理解されております。そして、消費者保護の立場に立つ有識者や日弁連などが懸念を持たれているというのは、これらも背景に

あるものと認識をしております。

先ほど会社成立後に自由に定款変更ができるのだから、最初だけ押さえても意味がないではないかというお話がございましたが、今、御説明申し上げましたとおり、発起人の責任を免れようとする者をいかに押さえるかということを考えると、原始定款においてこそ発起人が確定するわけがございますので、そこを押さえなければ意味がないという理解だと考えているところでございます。

○砂川評価者 ありがとうございます。

併せて実務的な話もぜひさせていただきたいと思うのですが、先ほど申し上げたとおり、私は今まで5回登記をして、三つが株式会社、二つが一般社団法人でございます。そのときに発起人が何人もいる場合ですけれども、全員の意向を確認されたことは1回もありません。なので、今、うそがやられているかどうかをチェックできているかという点、多分できていないと思います。実態を御理解いただければと思っています。

先ほど株主総会で定款が変更できるので、そこは大丈夫だという話をされましたが、株自体も翌日に譲渡できるのです。もっと言うと、当日に譲渡することも可能です。そうすると、株主が変わっていますので、株主総会は当然ながら自由に動かせてしまう。そういうことであると、先ほどの論理上では成立しないのではないかと思います。いかがでしょうか。

○法務省 審議官の松井です。まず定款作成を代理した場合に発起人の意思を間接的にしか聞いていないのではないかと、実際に意思確認が不十分ではないかという御指摘だと思います。

この点については、先ほど申し上げたとおり、商法で公証人の認証を要求した趣旨というのは、委任状の不備があった場合に発起人が責任を免れてしまうということにあります。仮に定款認証をなくしたとします。そうしたらどうなるかということをお話しします。定款を作成してほしいので、委任状を出すとして、そこに普通の印鑑しか押していない、実印は押していません。それで委任したとしまして、会社がつくられたとなった後にこの印鑑は私のものではありませんと発起人が言うかもしれません。

また、実印を押した上で印鑑証明を付けたといたしましても、その照合を代理人がしっかりやらせてもらわないと、結局、発起人が責任を免れる口実になります。ですから、公証人が絡まないとすると、代理人の責任が非常に重くなっていく傾向がございます。

さらに言えば、実印を押して印鑑証明との照合をしっかりとったとしても、それが最終の意思、委任の意思だとどうして分かるのでしょうか。公証役場に行くのであれば、そこで定款作成の最終的な意思だということが公証人の面前で分かるわけですが、公証人が絡まないとすると、発起人と代理人との間で委任状を授受しました、後から発起人があの話は取りやめました、といった場合には、代理人は委任状をもらっていますと言いますけれ

ども、結局は紛争に巻き込まれます。損害を受けた被害者から見ると、最初は発起人の責任を追究したいけれども、発起人がそうやって責任を免れると、代理人に対して次は責任を追究していくことになります。

このように委任の最終的な意思を公証人が確認をし、それによって定款認証を確定させることに非常に大きな意味があるので、公証人の定款認証をやめるときには、代理作成の場合、非常に危険です。これが昭和13年の改正の趣旨にも沿うものだと考えているところです。

○柴田事務局次長 伊藤委員、お願いします。

○伊藤評価者 最初の課長の答えと今のお答えは、若干ニュアンスが違うと思っていて、現状の認識はどこなのかとずっと考えていたのですが、最初のお話でいくと、この定款認証はもちろん13年からやっているものはあります。ただし、いろいろな意見もあるから、見直しのための検討会を立ち上げて、これから見直しをしていく。見直しをしていくということは、現状の中でうまくいってないものがあることまでは共有されるものですか。

○法務省 審議官の松井です。もちろん現代社会において適合しないものは変えていくべきだと思いますが、昭和13年の改正の趣旨も踏まえて弊害が出ないように考えていくことは必要だろうと思っています。

○伊藤評価者 そのときの現状、今の定款認証の仕組みはどこまで課題があるのかという把握が必要だとずっと考えていたのですが、少なくとも最初の事務局からの説明にあったように、実際に見つかる2か月間の調査の中で最終な認証に至らなかったのは0.5%であったり、あと、名義貸しの部分については、ある意味その後には民事であったり、そちら側でしっかりと引っかけることができるのではないかと。そういったことを含めた上でどういう見直しがあるのか。

見直しの範囲の中には、必要性自体のところからやっていかなければいけないのではないかとというのが、先ほどの砂川さんのお話だったと思うのですが、今のお答えだけでいくと、ベースは必要なのですというところから入っていくと、どれだけ技術的な改善ができますかと見えてしまったのですけれども、この間、定款認証の話を我々もやってきた中でいくと、もっと抜本的に変えるところから議論していかなければいけないのではないかと考えていて、そこはいかがでしょうか。

○法務省 審議官の松井です。現行法がまずございますので、スタートは現行法にならざるを得ないと思いますが、必要に応じて抜本的な見直しというのはやぶさかではございません。

ただし、我々の調査で0.5%というお話がございました。現在、公証人という制度がある中で不正がどれだけあったかという数字でございます。公証制度がなくなったときにどの程度の数の不正が出るかというのは、それだけで計り知ることが正直できないと思っています。

他方で、冒頭、私が申し上げたとおり、昭和13年改正のときには委任状の不備のために争いを惹起した例が少なくない。また、故意に定款を紛失する悪辣な例がしばしばあったと言われているところでありまして、今のデジタル社会では、犯罪の手口が闇サイトで拡散される傾向にもございます。そういう中でこの影響を過小評価するというのも若干危険で、そういうことは消費者側から言われているところだろうと思います。ですので、様々な方々の御意見を踏まえる必要があろうと思います。

○法務省 藤田から、若干の補足ですが、法務省資料の7ページにあるとおり、先月に立ち上げられた有識者検討会というのがございます。本日は法務省のこれまでの立場や理解を先ほどから説明申し上げておりますけれども、この検討会自体は有識者会議で、まさに我々の手を離れて、それぞれの立場の方、経済界の方、消費者の方、専門資格者の方、そういった方で御議論いただく立てつけになっています。

右下のところ、主な検討事項の例というところにありますけれども、堀先生にも入っていただいておりますが、この検討会では制度の運用、ありとあらゆる課題について、制限を設けないということで議論していただいておりますので、資料を見ていただければ、定款認証制度そのものの必要性や抜本の見直しという、先ほど御指摘があったような点も検討課題になっておりますし、他方で、すぐにできる運用上の改善策はないかということも取り上げておりまして、今、その両面を年内というスピード感で検討している状況でございます。

○伊藤評価者 私も一般法人の代表を一つと、理事を一つやっていて、定款認証の届出に関わったのですが、私も砂川さんと全く同じ感覚で、普通に定款を作成して登記をする観点においては、それほど問題が起きるものにはならない。先ほどの話で、ただし一部の中で悪質なものがあるから、そこはしっかり引っかけのために今の仕組みがあるところだと思うのですが、もしかしたらそこは費用対効果で測ることができるものではないと思うのですが、結果的に多くのほかの起業者からすると、そこにコストと時間がかかっている。そこを簡便にすることによって、一部の悪質なものは引かけられるのではないかというのは、こちら側として感じるころだと思っています。

○法務省 審議官の松井ですが、経営者の方々の費用とコストは、スタートアップの観点からも十分考慮しなければならないと思います。

他方で、消費者の方々が被害を受けてしまった場合に、先ほど民事上の制裁があると言

われましたけれども、消費者関連に見識が深くある方々は、この場にも多くいらっしゃると思いますが、消費者被害があったときに民事上の損害賠償請求が果たしてできるかどうかと、それがかなわないことも多くあるのが現実だろうとは思っています。

我々としては、法務省の検討会で様々な方々の御意見を伺いながら、どのあたりのバランスが一番いいのかということを考えていくことになろうかと思っています。

○柴田事務局次長 次に、オンライン参加の堀委員から手が挙がっておりますので、堀委員、よろしくお願ひします。

○堀評価者 御説明ありがとうございます。

先ほど来より法務省様の御説明を伺っていると、公証人の面前での確認というのが絶対的なものであり、デジタルでの確認になりますと、危ないであるとか、リスクが高まるような背景をお持ちのように聞こえてまいりました。

似たような観点で思い出されるのが2018年の11月に犯罪（・・・以降、音声不調）。

○柴田事務局次長 今、こちらは堀委員の言葉が聞こえない状態になっておりますので、ちょっとお待ちください。

今、復旧している間に、落合先生、よろしくお願ひします。

○落合評価者 落合と申します。どうも御説明をありがとうございます。

先ほど各委員とのやり取りを伺っておりまして、私からも幾つかお伺いしたいと思っております。

一つは、なぜ定款認証しているのかということについて、昭和13年の商法改正の趣旨をお話いただいた部分があったと思っております。大枠としては、定款をなくしてしまうとか、なくしてしまったと称するということなのだと思います。

もう一点は、代理といえますか、実際にその行為者が分からないという問題がもともと起こったことがあったということで御説明があったと思います。

この2点について見たときに、定款自体について、例えば原始定款をそもそも商業登記に当たって保存しておけば、まずはどういうものが設立の際に届出資料になっていたのかどうかということ自体は、恐らく分かるような形にできるかと思ひますし、公務所で保管している状態になるかと思ひますので、それについてなくした、なくしていないという話自体は、後で閲覧できるようにしておけば、それで足りるのではないかとも思ひます。

また、誰が代理をしているのか、権限を行っているのかというのは、公証人だけではなくて、私が承知している限りでは、商業登記における法務局のほうももともとプロとして行われていることだと思ひておりまして、例えば不動産の売買などもそうだと思いますし、不動産の売買もそれこそ大きいプロジェクトであれば、1000億単位だとか、そういうもの

も場合によってはあり得るところだと思います。

ああいった手続において行為者が誰なのかということについて、法務局の場合であれば、印鑑証明と実印を提出させて、それを照合して、といったことであつたり、そのときに当然、司法書士等が関与されていることがあると思いますので、そういう場合の認証も行われているということではあると思いますので、必ず定款でないといけないようなことをされているわけでもないように思っております。つまり商業登記における機能を適切に発揮することによっておっしゃっていただいた課題というのは、解決できるのではないかとと思われるというのがまず一つです。

御説明いただいた資料の中の6ページの中で、認証に至らなかった事案が0.5%ということで御説明いただいた部分があつたと思っております。これと先ほどの昭和13年の趣旨との関係を見たときに、そうすると、公証人でチェックされている中で、印鑑証明であつたり、委任関係の部分について、公証人でなければ判断できないような実態的な問題というのがあつたのかということで見えていきますと、一例というので書かれている中で、関係すると思われるのは、印鑑証明書における印鑑を用意できず、印鑑登録をし直すこともできない部分だと思うのですが、この部分は印鑑証明書と実印との照合については、まさしく法務局において実施できるようなものであると思われまますので、公証人でなければ実施できないような実体的な何かということではないように思っております。

これがあるように思われまますのと、さらに第3の点としまして、代理人の場合に責任が重くなるのではないかとということがあつたかと思いますが、結局、現状でも司法書士であつたり、ほかの一定の職業専門科においては代理をして、公証認証を行えるようになっていいると思ひますが、この場合に先ほど各委員からも御意見があつたところを制度上見ていくと、代理人との面談をすればいいです。書類は代理人が準備をしておくことになつていいるかと思ひます。

そうしますと、結局は今の時点でも代理人において本人の意思確認であつたり、資料収集の部分については、担保しているような現状があるのではないかと思われまますので、三つの点を踏まえると、もちろん民事・刑事の制裁という伊藤委員のお話もあつたと思ひますが、場合によっては商業登記側の整備を適宜行うことも組み合わせれば、昭和13年におっしゃっていただいた趣旨というのは十分に解決できるのではないかと思われまますので、この点について、お伺いできればと思ひます。

○法務省 審議官の松井からお答え申し上げます。

公証人の定款認証というのは、設立手続の最初にされるものでございませう。他方で、法務局が絡むのは登記という一番最後のところでございませう。私が先ほど申し上げたのは、あえて会社を不成立にして、定款などをなくしてしまつたと称するような場合が出てくるということございませう。

やり方としては、例えば定款をつくつて、添付書面の一部をわざと足りなくしておいて、

法務局に持って行って、受付印だけもらってきます。そうすると、受け付けた登記申請書ですと言って、人々からお金を集めるかもしれません。結局、その後で添付書面を出さな
いまま取り下げるとなったら、会社はできません。登記所には資料も残りません。

そうしますと、定款はなくなってしまったと言われたら、その定款はもう探しようがなく、結局、定款を最初に公証人がしっかりとつくる、それによって発起人が確定されますので、公証役場に定款が残ることに大きな意味があるということを1点目では考えている
ところでございます。

委任状についても、法務局で審査ができるのではないかというお話がございましたけれども、これも手続の冒頭で公証人が確定するというのと、最終的に会社が成立する際に法務局で確認するというのは別の話だと思います。また、少なくとも現在の制度では、定款は登記の添付書面ですが、委任状は添付書面ではありません。できるだけ早く設立登記
をするために、委任状の審査を公証人に委ねているところになっています。これを法務局側でやるとなると、法務局の審査は当然遅くなってくると思いますし、プラス登記所は形式的審査しかできませんので、先ほど申し上げた間接的な本人の意思確認すらできなくな
ってくると思います。

2点目の委任状についての話なのですが、公証人ではなくても、もちろん当事者間で委任状をしっかりと確認し合うこともできますが、私が申し上げたいのは、当事者間で確認をし合ったとしても、後で本人が委任をやめましたと前言を翻してしまったり、代理人はい
や応なく争いに巻き込まれてしまうということです。公証人が重要であるのは、第三者である公証人が委任関係の最終的な意思を確定して定款を認証していると、だからこそ安定して代理人は行動ができることになろうと思っています。

3点目でございますが、現在でも司法書士などの代理人は、実務上しっかりと本人確認されているという話でしたが、この点も同じでございますが、本人確認することは結構なのですが、後ではしごを外されて争いに巻き込まれるおそれがあります。要は昭和13年のときには後から責任追及を免れるために悪辣な手段を講じた例がしばしばあることが紹介されておりますので、そういう危険を申し上げたものでございます。

○法務省 藤田から、一点だけ補足でありまして、この関係は、先ほど各委員から御指摘があったとおり、経済界からは大多数の起業者にとって負担が非常に大きいという御意見をかなりいただいている一方で、他方で、この会社設立手続に関わることが多い専門家、例えば弁護士であったり、司法書士であったり、そういう団体からは、むしろ彼らが専門家として関わりながら、事後の紛争予防のために公平中立な専門家である公証人が関わる
ことが必要だということで、全く逆の意見をいただいている状況がございます。

そういった状況の中で、先ほどから申し上げている検討会では、起業者の負担軽減という大きなスローガンを掲げて、何ができるかを検討しているところであり、そういった両論の意見がある中で、今できる運用上、あるいは制度上の問題について検討しているとい

うステータス、そこを御理解いただければと思います。

○落合評価者 堀委員が戻ったようですので、私はもう一往復だけとっておりますが、先ほどおっしゃっていただいた中で、1点目については、結局、紛失するような場合、登記が完了されていないような場合をおっしゃられて、取り下げてしまって成立していない場合とおっしゃっていただいたと思いますが、それはそういう御理解でしょうか。

○法務省 審議官の松井です。定款がなくなるという事態はそうだと思いますが、委任状については、会社成立後も争うことは十分に可能だと思います。

○落合評価者 分かりました。

委任状の部分については、そういう意味では、先ほどからも議論させていただきましたが、結局、役割分担ではあるかと思っておりますので、できないことではない。誰がその役割を果たすかという話なのではないか。要するに法務局においてということだと思います。

ちなみに、法務局で、そのほかの登記の審査やほかの事項も大体審査されていると思うので、委任状だけ審査することはあまりないと思っておりますので、それ自体の審査の時間が分からないことはあるかもしれませんが、委任状だけの審査でものすごく時間がかかっている報告を法務省では受けられているのでしょうか。

○法務省 松井です。統計的に知っているものではございませんが、私が知り合いの登記官などと話をしますと、一番重要な審査になります。やはり本人の印鑑証明との照合ですので、すごく気を遣うという話は聞いたことがございます。

○落合評価者 即日登記ができる場、即日といいますか、比較的すぐに登記ができる場合もあるとは思いますが、それはそういう御認識でよろしいでしょうか。要するに必ず1か月とか、2か月待つわけでもなくということだと思っております。

○法務省 特に設立登記については、スタートアップの観点から、繁忙期を除いて、原則3日以内に処理する形で、できるだけ早くの処理を法務局としても心がけているところでございます。

○落合評価者 ほかの登記の手続で、委任状を出しているものはいろいろあると思うのですが、スタートアップ以外のものについても、早期に登記が完了するような手続も存在するとは思いますが、それは必ず1か月、2か月かかるわけではないと認識としていられるのですけれども、それはそういう認識でよろしいでしょうか。

○法務省 一般に登記は1か月、2か月もかからないです。そんなにかかったら苦情が殺到いたしますので、早くというイメージはどういうふうに共有したらいいかわかりませんが、公務員ですからできるだけ早くやる、それはもちろんでございます。

○落合評価者 分かりました。ありがとうございます。

今の点で、時間がかかるとおっしゃられてはいましたが、頑張っってそこは法務局で処理をされているということは分かりましたし、法人が全くできていない場合のお話がどうなのかという話ではあるのですけれども、その場合、法人自体ができていないので、だからといって、会社の制度自体にそもそものっていないような場合だとも思われますので、そこだけを取り上げてというのは、どうなのかと思います。

また、代理人を入れてという場合について、委任関係がという部分のお話をされておりましたが、そこでできやすいか、できにくいかということで、もちろん公証人が全部確認してくれれば、代理人は楽でしょうということはおっしゃるとおりだと思いますけれども、実態として見ていった場合、多くの場合、代理人がいる場合、必ずしも面前で出頭していないように思っておりまして、私もほかの資格者の方などに聞いたりすると、代理人の方は仕事を請け負ってやられているわけですので、無用に時間を取ることは避けるようにされるという、そういう仕事のされ方をされることが多いと思いますので、実態としては、面前出頭というのは、少なくとも代理人が関わっているような場合、されていないのではないかと認識をしております。

あと、最後に弊害について、悪辣な行為がというお話がありましたが、悪辣な行為の内容というのが分からないというところがあります。つまり先ほどおっしゃっていただいた中で、二つ、委任状の話と定款自体をなくすというお話がありましたが、それ以外に何かあるのか。あるのであれば、その内容が具体的に何なのか。それが具体的なものであれば、それをどう検討できるかということだと思いますし、抽象的なものであれば、そこをどう防止するかという議論は成り立たないのではと思います。

○法務省 審議官の松井ですが、何分85年前の立法ですので、その資料を見つけるのもなかなか手間取りました。先ほど申し上げたことが書いてあるところです。しかし、商法という法律ができてから40年経って、法律改正を要するほどの問題が生じているのだらうと、我々としては考えているところです。ですので、会社不成立の場合だからレアケースだらうという認識は、恐らく消費者側の人は受け取らないのではないかと印象は持ったところでございます。

なお、さらに言いますと、委任状関係のことも、今後、電子委任状などがどんどん普及を促進していくことになるのだらうと思います。例えば紙の委任状をスキャンしPDFにして当事者間で授受した場合、これだけで足りるのかどうかという問題はなかなか難しく、そのときに、後からこれは偽造されたものですよと言われると、代理人も困るかもしれませ

ん。公証人であれば、画一的な手続で電子証明書を確認することになってはいますが、一般の方々同士で、発起人が他の発起人に委任するような場合、そこまで周知できているのかどうかとか、また、署名検証・有効性確認という仕組み自体を、委任を受ける方が確実に理解しているかどうか、こういうことで委任状の不備のために争いを惹起した例もございますので、今後の展開になり得るという感想は持っております。

○落合評価者 ありがとうございます。

今の点もコメントはありますが、堀委員がおられるので、私はここまでにさせていただきます。

○柴田事務局次長 それでは、堀委員、先ほど途中で途切れてしまいましたので、大変恐縮ですけれども、もう一度初めからコメントをお願いいたします。

○堀評価者 分かりました。

先ほどの御説明からお伺いしておりますけれども、法務省様の御説明を伺っておりますと、公証人の面前で確認するというのが非常に大事だというお話に聞こえてまいりまして、むしろデジタルというのは、リスクがあるとお感じになっておられるのかと思っております。

しかしながら、デジタルで、今、非常にいろいろなことができるようになってきており、実際に2018年11月に改正された犯罪収益移転防止法のオンラインでの本人確認が実際に始まってきておりますけれども、金融サービスなどの申込みにおいて、本人のなりすまし防止等の観点からも、撮影をしたり、他のサービスで繰り返し犯罪者が口座開設しているなどの場合には、はじくような仕組みができていたり、デジタルを利用して、より実質的に効率的に、そして、これまでなかったような形での本人性の担保が図られているケースもありますので、必ずしも人が全て確認するということを前提とした御議論をしなくてもいいと思っております。

その観点から、私どもの理解としては、会社法上の法令に適合するかの担保は必要で、かつ不正な企業、会社設立の抑止も図られる必要があるというのが、法務省さんの問題意識だと理解しております。この点、企業家の負担コストに見合ったものかどうかということも、公証人の面前確認というもの以外の方法で、もっと企業家の負担、コストを減らすような仕組みがないかどうかということは、幅広く御検討いただきたいと思っております。

例えば単なるモデル定款の提供だけでは、改変されるかもしれませんので、必ずしも会社法上の担保はできないと思われまますので、入力項目が限定的で、適法性が確保できるような仕組みであるとか、本人確認、デジタルな認証手段でも、今、マイナンバーカードも普及しておりますので、できるとも考えられますし、また、実質的支配者の申告も一気通

貫で、データで入力することによって、また、確認書類等もデジタルで提供を受けることをもって確認ができる方法もあるのではないかと思いますので、デジタルでまずどこまでできるのかということについては、ぜひ御検討いただきたいと思っております。

また、誰かが認証することが必要なのだ、不可欠だという場合には、例えば民間のサービスなども活用しながら、例えば一定の認定を受けた民間企業が提供するようなデジタルサービスであれば、公証人の定款認証に代わるサービスであるというお墨つきを得たようなものであれば、例えばこの定款作成については受け入れることができるというように考えていくこともできるかもしれませんし、会社以外にも、公証人連合会であるとか、士業の協会などが、そうした技術を活用したサービスを提供することも考えられるのではないかと思います。

また、先ほど申しましたようなデジタルでのデータを記録しておくことは、後の犯罪等の観点からも非常に有効だと思いますし、モニタリングを行うことによって、一公証役場だけではない取組もできるかと思っておりますので、ぜひ幅広い御検討をお願いしたいと思っております。

公証人ありきではなく、現在提供されている様々なサービスを活用することによって、どこまで先進的な取組ができるかということにぜひ期待しておりますし、これは単に定款認証だけではなく、商業登記の設立、登記手続、それから、銀行口座の開設まで一気通貫でできるということが起業家の負担を軽減し、コストも削減できるという観点になると思いますので、ぜひその入口になるという観点から御検討をいただきたいと思っております。

○法務省 審議官の松井です。御指摘ありがとうございます。

誤解だったら申し訳ございませんが、もちろんデジタルは重要でございますし、公証人、公証役場におきましては、ウェブで面前確認を行ったり、もちろん電子証明書を付した電子定款は、今、多数を占めている状況でございます。公証役場ではしっかりと訓練をした上で、電子証明書の取扱いを確実なものとして、予防司法のために行動を行っています。

先ほど私が申し上げたように、公証役場がもし関与しないとなると、一般の方々同士で電子委任状ですとか、そういうものを取り扱ったときに、一般の方々がどうなるかというのは若干懸念があるところではございますが、公証役場はその点はしっかりと対応させていただきたいと思っております。

加えて、先ほどモデル定款の話がございましたが、モデル定款は、確かに中身について、大体適法だろうという推定が働くとは思いますが、それによって発起人が誰かという確定がされるわけではありませんので、発起人に対する責任追及を免れかねないという懸念がある点は変わらないという気がいたしました。

いずれにしても、法務省、日公連におきましては、デジタル化について真摯に取り組んでいくということでございます。先ほど法務省ペーパーの中でも、最近の取組というところで御紹介しましたが、これに取り組んでいくことは、間違いのないところでご

ざいます。

○柴田事務局次長 砂川先生、お願いします。

○砂川評価者 最後、アドレスしていただきたいポイントとして、なぜ株式会社だけなのかというところについては、今まで御説明をいただいたところ全てが、合同会社でも起こり得る話だと思えます。委任状の件についても、定款を失ってしまうことについても、全て合同会社にも同じことが言えるはずであり、でも、それは合同会社は必要なくて、株式会社が必要だというのは、あまり筋が通らないのではないかという気がしています。そこからは目をそらさないでいただきたいですし、議論をわい小化したくないのです。我々としては、そこでしか起こらない話ではない以上、イコールフットイングする必要があるだろうと思っています。

○法務省 審議官の松井から申し訳ございませんが、法制的な観点から申し上げますと、新しくできた合同会社を合名会社・合資会社のような人的会社に位置づけるのか、株式会社のような物的会社に位置づけるのかという点で、会社法という法律は、これを人的会社の一部と考えているところでございます。ですので、定款認証は要らないという整理をされたと認識しております。

○落合評価者 ありがとうございます。

今の点ですけれども、結局、法人格を悪用するという意味では、いずれの法人格でも起こる可能性がある話だと思っております、そういう意味では、法形式どうこうという問題では必ずしもないのではないかとも思われます。そういうお話をされていたのではないかと思います。

もう一点、先ほど電子委任状等については、どうなるか分からないというお話もありましたが、一方で、先ほど御説明された中で、定款において電子証明書を使って電子定款で適切にできるようにされているとおっしゃられていたということでもありますので、要するに方法を選べばできるということは、自らおっしゃっていただいているわけではありますので、そこは適切なものだけを認めればいいのではないかということだと思えました。

デジタル化について、本当に国が関わって登記制度になるような場合、例えば委任状ですとか、本人確認であったり、そういうところについては、デジタル庁でも適切に検討がされていくのではないかとも思いますので、このあたり、河野大臣にもお伺いできるとありがたいと思いましたが、いかがでございましょうか。

○河野行政改革担当大臣 ありがとうございます。

最初に砂川さんがおっしゃった、デラウェア州の会社設立の例をはじめ、今、多くの国

で、デジタルでその場で会社の設立ができますという、これはグローバルサウスな国々でもできるようになっているのが、なぜ日本でできないのか。今日、その理由が分かったような気がしてまして、昭和13年の古い法律を後生大事に抱え、アナログを前提にしている、やはりここに問題があるというのが、はっきりしたりのだと思います。

発起人の意思が真正かどうか、これはデジタル技術を使って、本人たちがデジタルで登録をする、それをブロックチェーンで改ざんを防ぐという技術があるわけですから、発起人の意思云々ということはもうアナログでやる必要は全くありませんし、公証人が悪い奴だったらどうなるのかと思いましたがけれども、公証人が悪くても、公証人が絡まなければ、デジタルで発起人の意思が確認されていれば、それで十分なわけで、逆に悪い公証人がいたら何でもできてしまうという状況にある。だから、これはアナログ規制の見直しの対象にして、発起人の意思の確認をデジタルできちんとやるということ、これはデジタル庁がある面で責任を持ってやらないといけないと思います。

デジタルは別にPDFでもないし、電子委任状だけでもありません。デジタル技術を使えば、委任状なくとも、本人の意思をデジタル上で確認する技術はありますし、改ざんを防止するという技術はもうあるわけです。諸外国はそれを使ってビジネスをやっているときに、我が国は昭和13年という戦前の法律でそれができなければ、競争力に大きな差がつくというのは、原因がそこにあるというのが今日分かった気がいたします。そこはデジタル庁、デジタル行財政改革で根本の底から見ていかないといけないと思いました。

恐らく今日は定款認証の話だけでしたけれども、公証人のほかの業務も見ていかないと、これからはいけないと思いますし、法務省の資料の5ページ、面前確認の所要時間が5分で数万円の手数料というのは、スタートアップにしてみると、相当大きな負担になると思います。そうすると、公証人の行っているほかの業務の手数料についても、見ていかないといけないと思いました。

公証人の費用の話は、事務局の3ページ、年間手数料3194万円という数字が出ておりましたけれども、公証人の収入が5分で数万円という中で、全国平均で3000万ありますということで本当にいいのだろうかということは、考えていかなければいけないと思いますので、今日は規制改革で定款認証の話でございましたが、公証人のほかの業務、業務の手数料の見直し、デジタルの時代にアナログを前提としている公証人制度がデジタル化を阻害しているのではないかというところをデジタル行財政改革でしっかり見ると同時に、デジタル庁で発起人の申請の意思をデジタルで確認しながら、登録ができるという仕組みをつくっていかないといけないと思います。

○柴田事務局次長 それでは、そろそろお時間にもなってきましたので、落合委員には取りまとめをお願いしたいと思います。政務官、その前に一言ございますか。

○土田デジタル大臣政務官 ありがとうございます。

今、大臣がおっしゃったデジタル化の話はもっともでございますが、私が別途1点思ったことがございまして、今回の話は、結局、認証に至らなかった0.5%の人たちを防ぐために、どれだけの社会的コストをかけるのかというところなのですけれども、ただ、もう一つ、私、追わないといけないと思うのは、0.5%で認証できなかった人たちが、次、結局どうなったのかということだと思います。悪意がある人なり、集団が、その場で諦めるとは思えない部分もあって、形を変えてまた同じような会社なり、法人を設立して、悪意のある行為をしていたら何の意味もないわけであって、0.5%は実際にどういう内訳だったのかというところは、なかなか難しい部分はあると思いますけれども、しっかり見ていかないといけないところだと思います。

○柴田事務局次長 ありがとうございます。

そうしましたら、最後に落合委員に取りまとめをお願いいたします。

○落合評価者 ありがとうございます。

それでは、本日の議論を踏まえて、今回の議論の取りまとめをさせていただきます。

株式会社等について、設立時のみに認証して、会社設立後の定款変更は認証が不要とされておりまして、先ほど議論もございましたが、実態として最終的に認証に至らなかったというのは、0.5%程度にすぎないということです。

また、名義貸し、もしくは発起人の責任追及という観点については、登記における役割であったり、デジタル技術の利用、事後的な民事・刑事での制裁によって対応することができると思われること、また、発起人が司法書士等の専門家に定款作成を委託する場合に面前確認が不要となっており、発起人自身が定款作成をする場合にのみ、面前確認が必須となっている中で、合理性が十分確保されていないということを踏まえると、定款認証制度が有効に機能しているとは言い難いと考えます。

まずは起業家の負担軽減のために、モデル定款を用いるような場合、この場合については適法と推定されるのでは、というお話もありましたが、第三者が確認した発起人の場合であったり、デジタル技術を用いて合理的な確認がされているような場合について、面前確認を不要とし、さらに手続の効率化に併せて手数料を無料に近い金額にしていくことも、年内に決定するということが必要であります。

さらに将来的な定款認証制度の廃止も踏まえて、制度の在り方を年度内に早期に検討していただくことが必要であろうと考えます。

私からは以上です。

○柴田事務局次長 ありがとうございます。

それでは、以上をもちまして、本テーマに係る議論を終了したいと思います。どうもありがとうございました。