

「公証人法施行規則」の改正（案）に対する意見書

2018年（平成30年）7月13日

日本弁護士連合会

本年6月19日付けで法務省よりなされた「公証人法施行規則の一部を改正する省令案」への意見募集に対し、当連合会は以下のとおり意見を述べる。

第1 意見の趣旨

- 1 株式会社その他の法人から反社会的勢力¹を排除するとの趣旨に基づき、同月付けで同省民事局総務課が公表している「公証人法施行規則の一部を改正する省令案について」における「2. 改正の概要」の①及び②（新設される規則13条の4第1項及び第2項の案。以下「本件改正案」という。）に賛成である。

ただし、同趣旨から、法人の実質的支配者が暴力団員又は国際テロリストに該当すると認められる場合で、かつ新設される規則13条の4第2項に基づく説明によっても正当な理由があると認められない場合には、公証人法26条に基づき、公証人は当該法人の定款を認証することができない旨の条項を追加すべきである。

- 2 また、公証人法施行規則の改正のみでは反社会的勢力の排除には必ずしも十分ではなく、警察への照会制度及び暴力追放運動推進センターとの十分な連携その他、その実効性確保の方策及び法人設立後における反社会的勢力対策のための検討を更に求める。

第2 意見の理由

¹ 政府犯罪対策閣僚会議幹事会「企業が反社会的勢力による被害を防止するための指針」では、「暴力、威力と詐欺的手法を駆使して経済的利益を追求する集団又は個人である『反社会的勢力』をとらえるに際しては、暴力団、暴力団関係企業、総会屋、社会運動標ぼうゴロ、政治活動標ぼうゴロ、特殊知能暴力集団等といった属性要件に着目するとともに、暴力的な要求行為、法的な責任を超えた不当な要求といった行為要件にも着目することが重要である。」としており、国土交通省「不動産取引からの反社会的勢力の排除のあり方検討会—とりまとめ—」でもその旨引用している。当連合会も、2011年1月19日付け「マンション標準管理規約」の改正案に関する意見、2016年5月20日付け「マンション標準管理委託契約書」の改正（案）に対する意見において、同様の考え方に基づき意見を表明している。

1 株式会社その他の法人からの反社会的勢力排除の必要性

(1) 当連合会は、過去に公表した各意見書において、次のとおり述べている（いずれも抜粋）。

① 「暴力団による被害の根絶のためには、暴力団に活動資金を獲得させないようにする必要がある。」、「反社会的勢力が一般企業を装ったり、その関係者・代理人等を通じて物件を競落し、転売するなど、競売制度を利用して資金を獲得しているという実態がある。」（2013年6月21日付け「民事執行手続及び滞納処分手続において暴力団員等が不動産を取得することを禁止する法整備を求める意見書」）

② 「ここ数年、株式会社の法人格及び商業・法人登記の制度並びに信用力を悪用した業者による被害（例えば未公開株商法、社債商法等）が増加している。」（2012年4月13日付け「商業・法人登記制度に関する意見書」）

③ 「株式会社は、法人格を付与されることにより、構成員である株主とは別個・独立の財産上の権利・義務の主体となるものであり、社会の中で重要な役割を果たしている。特に、日本社会においては、株式会社であることにより信用されることも多い。場合によってはそのような信用を逆用され、消費者詐欺犯罪、詐欺的投資勧誘やマネーロンダリング等の犯行ツールとして、本来の行為者の隠れ蓑として株式会社が利用されることも事実である。」（2018年1月18日付け「法人設立手続のオンライン・ワンストップ化」に関する意見書）

(2) 以上のとおり、株式会社等の法人制度自体が、暴力団の資金源獲得や違法行為のツールとして利用されることを防止するため、株式会社等の法人から反社会的勢力を排除する必要がある。

2 本件改正案の評価

(1) これまで我が国では、証券取引所における上場会社の場合の上場不許可又は廃止事由、許認可事業における許認可欠格事由、公共事業における指名基準等において、場面・業種を限定する形で、株式会社等の法人からの反社会的勢力排除の取組がなされてきた。

しかし、前記当連合会の各意見の趣旨からすれば、株式会社等の法人からの反社会的勢力排除の必要性は、このような特定の場面・業種のみに限定されるものでないことは、言うまでもない。

(2) また、公証人による定款の認証が果たす機能が、我が国の株式会社等の法人の設立において重要な要素となっていることは、当連合会の前掲「法人設

立手続のオンライン・ワンストップ化」に関する意見書4頁等でも、具体的に指摘したとおりである。

(3) 係る観点から、本件改正案は、公証人による定款認証の重要性を踏まえつつ、株式会社等の法人そのものからの反社会的勢力排除の実現につながるものであり、一定程度評価できるものの、必ずしもこれを明記しない点で十分ではない。

(4) この点、本件改正案の前提となる、「株式会社の不正使用防止のための公証人の活用に関する研究会～有識者による議論のとりまとめ～」(以下「とりまとめ」という。)においても、「設立される会社の実質的支配者が反社会的勢力に該当する場合においては、当該定款認証の嘱託について、公証人法第26条の規定する嘱託拒否事由に該当することが推認される」(8頁)とされており、会社の実質的支配者が反社会的勢力である場合を公証人法26条の一具体化とする解釈が既に示されている。

嘱託拒否事由該当性が推認される法人の定款認証を、正当な理由がない限り、公証人がそのまま行うことが適切でないことは、言うまでもない。

上記対応として、本件改正案のうち②(新設される規則13条の4第2項)によれば、公証人は「実質的支配者となるべき者が、暴力団員又は国際テロリストに該当し、又は該当するおそれがあると認めるときは、嘱託人又は当該実質的支配者となるべき者に必要な説明をさせなければならない。」としている。これは実質的支配者が暴力団員又は国際テロリストに該当するなどの場合に、その法人設立につき正当な理由があるか否かなどについて説明させようとしているものと解される。

以上から、本件改正案においては、法人の実質的支配者が暴力団員又は国際テロリストに該当すると認められる場合で、かつ新設される規則13条の4第2項に基づく説明によっても正当な理由があると認められない場合には、公証人法26条に基づき、公証人は当該法人の定款を認証することができない旨の条項を追加すべきである。

3 今後の課題

一方、本件改正が実現したとしても以下の課題があり、規則条文の改正のみでは、株式会社等の法人からの反社会的勢力排除の方策として、必ずしも十分ではない。

よって、運用面及び立法面において、その実効性確保の方策及び法人設立後における反社会的勢力排除のための対策について、以下のとおり検討されたい。

(1) 警察への照会制度及び暴力追放運動推進センターとの十分な連携の必要性

- ① 前掲「とりまとめ」では、「第一次的に、公証人が集めた情報に基づき反社会的勢力に該当するか否かの判断を行った上で、該当するとの判断がされた場合に、連携が可能であれば、第二次的に警察庁又は都道府県警察に照会する仕組みを構築することとすべきである」とされている（８頁）。

この点、警察との連携なしには、反社会的勢力該当性の判断は極めて困難であることからすれば、公証人において警察庁又は都道府県警察に照会する制度を構築することは、本規則施行の制定に当たり、是非とも実現すべきである。

- ② 現在、法制審議会民事執行法部会においては、不動産競売からの暴力団排除の方策について検討が進められているが、上記観点²を踏まえ、同部会での検討でも、「警察への調査の嘱託」として「最高価買受申出人が決定した後、執行裁判所は、最高価買受申出人（その者が法人である場合にあっては、その役員）が暴力団員等に該当するかどうかについて、警察に調査を嘱託しなければならないものとする。」等の条項を設けることが検討されている³。

本件改正においても、同じく反社会的勢力排除の実効性確保との趣旨からは、同様の照会制度が必要である。

- ③ とはいえ、前掲「とりまとめ」においても「第一次的に、公証人が集めた情報に基づき反社会的勢力に該当するか否かの判断を行った上で、」「第二次的に警察庁又は都道府県警察に照会する仕組みを構築することとすべきである」とされているとおり、全ての定款認証において警察照会を行うことが実務上現実的ではないことは否定し得ない。

以上から、法人設立時における公証人による定款認証に当たっては、公証人の第一次判断により一定の根拠をもって疑いが生じた場合に警察照会を行うことを前提とした制度を構築すべきである。

- ④ しかし、現状において公証人が、上記第一次的判断を成し得る程の十分な情報を持ち合わせているとは、想定しにくいところである。

よって「とりまとめ」の第一次判断を実効性あるものとするためには、本規則施行に先立ち、各公証人が全国暴力追放運動推進センター又は各都

² 法務省「民事執行法の改正に関する中間試案」に対して寄せられた意見の概要４９頁では、パブリックコメントの募集において、同趣旨の意見が多くあったことが紹介されている（<http://www.moj.go.jp/content/001245901.pdf>）。

³ 民事執行法部会資料 16－1：不動産競売における暴力団員の買受け防止の方策に関する要綱案の取りまとめに向けた検討（１）（<http://www.moj.go.jp/content/001251985.pdf>）

道府県暴力追放運動推進センターと連携し、それらが有する情報の提供を受ける等、事前に十分な体制を所管省庁（法務省）において構築すべきである。

(2) 実質的支配者の本人確認について

「とりまとめ」では「定款認証の嘱託の内容が、一定のリスク指標に該当する場合には、公証人は」「申告された実質的支配者の本人確認を行うこととすべき」とされており、そのリスク指標の例として「実質的支配者の住所がFATFのハイリスク国に指定されている国にある」場合等が挙げられている（7～8頁）。

しかし、そもそも前記公証人が集めた情報に基づき反社会的勢力に該当するか否かの判断（いわゆる第一次判断）を行うに当たって、本人確認なしにこれを行うこと自体、極めて困難と言わざるを得ない。

以上から、反社会的勢力の排除を実効性あるものとするためには、原則として実質的支配者については、本人確認を必要とするものとすべきである。

(3) 認証文に記載する内容について

「とりまとめ」では、定款認証に当たって公証人が「認証文に会社の実質的支配者等の申告の有無及びその内容を記載する」ものとされ、その内容として「会社の実質的支配者が、〇〇（議決権の〇／〇を保有）である旨及び当該実質的支配者が反社会的勢力に該当しない旨の申告があった」との記載例が挙げられている。

然るところ、前記反社会的勢力排除の実効性確保の観点から、実質的支配者については、認証文に記載する内容としては、その名称のみではなく、本件改正案のうち①（新設される規則13条の4第1項）アにより申告させた事項をいずれも記載するものとすべきである。

(4) 法務大臣による公証人に対する十分な指導監督

公証人による反社会的勢力排除の取組はこれまでなく、実際には公証人においては、これらの実務にほとんど慣れていないことが想定される。

この点、公証人は法務大臣の監督を受けると定められている（公証人法74条）。よって、係る反社会的勢力の排除を実効性あるものとするため、法務大臣において公証人に対する研修の実施等、十分な対策を取ることが必須である。

(5) 法人設立後の対策について

言うまでもなく、我が国において公証人による定款認証は、法人設立の場面を前提としたものである（会社法30条1項）。

しかし、反社会的勢力が法人を違法行為のツールとして利用しようとするとき、必ずしも設立によるとは限らず、既に設立されている法人の譲渡を受ける等の方法を探ることも、決して珍しい訳ではない⁴。

この点、「とりまとめ」に至る有識者研究会の議事においても、反社会的勢力排除のため株式譲渡につき公証人が関与する制度について、議論がなされているところである。⁵

いかなる法制度が妥当かについては、今後の議論の余地があり得るとしても、真に反社会的勢力排除の取組を実効性あるものとするためには、法人設立後における反社会的勢力対策についての検討を更に進めるべきである。

以上

⁴ 「平成19年版警察白書 特集：暴力団の資金獲得活動との対決」14頁には、元暴力団員が多数の休眠会社を買い受け、犯罪収益のマネー・ローンダリングに利用した事例が紹介されている。

⁵ 「第1回株式会社の不正使用防止のための公証人の活用に関する研究会 議事概要」（2頁）では、内藤卓委員の発言として「シンガポールが数年前に会社法を改正した際に、非公開会社については、株主名簿の管理を会社が行わずに、当局に登録させることで、それで実質的な株式移転の効力も生じさせるような改正が行われたと聞き及んでいる。」と記載されている。また、同岩原紳作座長の発言として「確かに、スペインみたいに、公証人が常に株式譲渡するときに関与しないといけないということを日本で実現しようとする（後略）」と記載されている。