

## 定款認証制度に関する意見書

2022年（令和4年）5月20日  
日本弁護士連合会

現在、内閣府に設置されている「規制改革推進会議 スタートアップ・イノベーションWG」（以下「本WG」という。）において、定款認証の必要性等について議論がされている。

当連合会は、定款認証については、『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（2018年（平成30年）1月18日）、『定款認証手数料の価格検証メカニズムの導入』に関する意見書（2019年（令和元年）10月16日）及び『公証人手数料令の一部を改正する政令案』に対する意見書（2021年（令和3年）10月27日）を発出し、当連合会としての意見を述べたところである。

本WGでは、株式会社などの法人設立手続をデジタル技術を活用することにより、オンラインにより完結させること（以下「デジタル完結」という。）が検討されていると理解しているが、消費者犯罪抑制やマネー・ローンダリング対策の一環として重要性を有する定款認証の重要性に鑑み、当連合会として、以下のとおり意見を述べる。

### 意見の趣旨

- 1 株式会社の定款認証制度について、デジタル技術による合理化・迅速化をし、もって、設立手続をより簡素化することには基本的に賛成をする。しかし、なりすましにより設立された株式会社が消費者詐欺犯罪等に使用される可能性に鑑み、不正な起業・会社設立の抑止やマネー・ローンダリング対策といった定款認証の機能が減殺されないようにデジタル完結については慎重に検討すべきである。
- 2 デジタル技術の活用により、会社法上の要件を満たす定款を具備することができる場合に、定款認証を不要とするという考え方については、多くの株式会社がこのようなルートを通じて設立されることとなり、公証人による面接を通じて、不正な起業・会社設立の抑止等を行う機能が減殺されることになるのではないかと懸念から、反対する。
- 3 公証人による面前での自認の必要性については、マイナンバーカード及び電子証明書による確認では足りず、公証人の面前での自認は必要であると考え。よって、公証人の面前での自認を不要とすることには反対する。

4 定款認証の際の実質的支配者の申告制度は、FATF(Financial Action Task Force)からも一定の評価を得られている。定款認証制度を廃止することは、このような国際的な潮流に反することになると考える。

## 意見の理由

### 1 当連合会の基本的な立場

#### (1) デジタル技術の活用について

デジタル臨時行政調査会が進めている「デジタル原則」への適合性の点検・見直し作業の先行的取り組みとして、現在、規制改革推進会議において、法人設立手続のデジタル完結が検討されている。同会議中に設置された本WGにおいては、定款認証の撤廃や定款認証のデジタル技術による代替の可能性について、議論されている。

このような観点から、定款認証制度についても、デジタル技術による合理化・迅速化をし、もって、設立手続をより簡素化することには基本的に賛成する。

#### (2) 法人格悪用の可能性について

ところで、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、自然人と同様の財産上の権利・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、株式会社であるがために信用されることも多い。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・ローンダリング等の犯行ツールとなって、株式会社が行為者の隠れ蓑として悪用されていることも事実である。当連合会による2012年(平成24年)4月13日付け「商業・法人登記制度に関する意見書」においても、「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。」としたところであり、この傾向に変わりはない。

例えば、独立行政法人国民生活センターによると、「未公開株」や「怪しい社債」<sup>1</sup>など、株式会社が利用されることが多い詐欺的な事例に関する相談が2020年(令和2年)で263件<sup>2</sup>あり、また、ファンドへの出資契約に伴うトラ

---

<sup>1</sup> 未公開株とは、証券取引所などに上場していない株のことを言うが、「上場間近で必ず儲かると勧誘されたが、信用できるか」、「未公開株を購入したが、上場予定時期を過ぎても上場しない」、「未公開株を購入したが、業者と連絡が取れない」など虚偽の説明による勧誘などの詐欺的な事例も見受けられるとされている。また、「怪しい社債」とは、金融機関等以外から販売勧誘される社債のことであり、買え買え詐欺(劇場型勧誘)による詐欺的なトラブルが目立っているとされている。

<sup>2</sup> [https://www.kokusen.go.jp/soudan\\_topics/data/fist.html](https://www.kokusen.go.jp/soudan_topics/data/fist.html)

ブルなど、ファンド型投資商品に関する相談が同年において、5,219件<sup>3</sup>あったとのことである。預金保険機構の公告ページには、多くの株式会社名義の銀行口座が犯罪利用口座として凍結された旨の公告がされている<sup>4</sup>。さらに、裁判例<sup>5</sup>のうち、詐欺的商法に係るものの圧倒的多数が法人格を有しており、その法人格に係る登記に現れる人物は多くの場合、資力のない者であり、無断で登記されたとの主張がなされる例も散見されるところである。株式会社がこのような犯罪ツールとして利用されることを防ぐため、株式会社の設立にはある程度慎重なプロセスが必要であると考えられる。

したがって、当連合会としては、株式会社設立手続の完全なデジタル化（デジタル完結）については、それがもたらす弊害（後記4参照）も考慮の上、慎重な検討をすべきであるとする。デジタル完結を重視する余り、デジタル化によって法人格が乱立され、それが消費者犯罪やマネー・ローンダリング等に悪用される事態は避けなければならないと考える。

## 2 定款認証の必要性について

### (1) 現行制度と本WGにおける論点

定款は、法定の事項を記載して発起人全員が署名又は記名押印（電磁的記録により作成した場合には電子署名）し（会社法第26条）、かつ、公証人の認証を受けなければ効力を生じない（同法第30条第1項）。また定款が、①書面をもって作成されたときは、発起人又はその代理人が公証人の面前で定款2通につきその署名（記名捺印）を自認し、公証人がその旨を記載し（公証人法第62条の3第2項）、②電磁的記録をもって作成されたときは、発起人又はその代理人が指定公証人（同法第7条の2第1項）の面前で当該電磁的記録に電子署名したことを自認すれば、指定公証人が認証文に相当する情報を電磁的方式により付する（同法第62条の6第1項、指定公証人の行う電磁的記録に関する事務に関する省令第9条）。

本WGにおいては、①公証人による定款認証の必要性、②デジタル技術の活用により、会社法上の要件を満たす定款を具備することができる場合に、定款認証を不要とするものの可否、③公証人による面前確認の必要性及び公証人による本人確認の方法及び④定款認証の際に設立される会社の実質的支配者となるべき者を公証人に申告させる制度等について検討されているものと理解して

<sup>3</sup> 前掲脚注2

<sup>4</sup> [http://furikomesagi.dic.go.jp/all\\_basic\\_list.php](http://furikomesagi.dic.go.jp/all_basic_list.php) 名義人の名称に「株式会社」が付されているものを検索した。

<sup>5</sup> 先物取引被害全国研究会編「先物取引裁判例集」及び証券問題全国研究会編「証券取引被害判例セレクト」等参照。

いる。

(2) 公証人による定款の認証の意義及び必要性について

公証人の認証（会社法第30条）は、定款が真正に作成され、かつ、内容が適法であることを確保するために行われる。

より具体的には、株式会社の設立における公証人による定款の認証は、定款の存否（定款が、実在する発起人により、その真意に基づいて作成されたこと）及び定款の記載内容等について明確性を確保し、後日の紛争を防止するという重要な機能（定款や法人格の存立をめぐる紛争の予防）を果たしている。

さらに、公証人は、法令に違反する事項や無効な行為について認証をすることができないという法律上の義務を負い（公証人法第62条の3、第60条、第26条参照）、この観点から当事者の真意等を確認する必要がある（公証人法施行規則第13条<sup>6</sup>）。定款認証の手續において、公証人は、発起人又はその代理人と直接のやりとりをし、起業の意図等を確認することがあり、その過程で、実態のない株式会社が設立されるリスクや、違法な目的での株式会社の設立を抑止する機能を有している（不正な起業・会社設立の抑止）。公証人は、このプロセスを通じて発起人の実在も間接的に認証していることになるから、実在しない自然人・法人を発起人とする会社の設立や他人の氏名を騙った定款の作成・出資金の募集を阻止する機能を有している。

加えて、後述するとおり、公証人は、定款認証に際し、マネー・ローンダリング対策として、実質的支配者となるべき者の把握を行っている（公証人法施行規則第13条の4<sup>7</sup>）。

---

<sup>6</sup> 公証人法施行規則第13条は、「公証人は、法律行為につき証書を作成し、又は認証を与える場合に、その法律行為が有効であるかどうか、当事者が相当の考慮をしたかどうか又はその法律行為をする能力があるかどうかについて疑いがあるときは、関係人に注意をし、且つ、その者に必要な説明をさせなければならない。」と定める。

<sup>7</sup> 公証人法施行規則第13条の4は、「公証人は、会社法（平成17年法律第86号）第30条第1項並びに一般社団法人及び一般財団法人に関する法律（平成18年法律第48号）第13条及び第155条の規定による定款の認証を行う場合には、囑託人に、次の各号に掲げる事項を申告させるものとする。

① 法人の成立の時にその実質的支配者（犯罪による収益の移転防止に関する法律（平成19年法律第22号）第4条第1項第4号に規定する者をいう。）となるべき者の氏名、住居及び生年月日  
② 前号に規定する実質的支配者となるべき者が暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律（平成3年法律第77号）第2条第6号に規定する暴力団員（次項において「暴力団員」という。）又は国際連合安全保障理事会決議第1267号等を踏まえ我が国が実施する国際テロリストの財産の凍結等に関する特別措置法（平成26年法律第124号）第3条第1項の規定により公告されている者（現に同項に規定する名簿に記載されている者に限る。）若しくは同法第4条第1項の規定による指定を受けている者（次項において「国際テロリスト」という。）に該当するか否か  
2 公証人は、前項の定款の認証を行う場合において、同項第1号に規定する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、囑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。」と定める。

以上のとおり、公証人による定款の認証が果たす機能は、日本の株式会社の設立において重要な要素となっており、公証人による定款認証の必要性は引き続き高い。当連合会として、株式会社設立手続におけるデジタル技術の活用に関する異論はないが、特に、不正な起業・会社設立の抑止やマネー・ローンダリング対策といった定款認証の機能が減殺されないよう、株式会社設立手続のデジタル完結については慎重に検討する必要があると考える。

### 3 デジタル技術の活用により、会社法上の要件を満たす定款を具備することができる場合に、定款認証を不要とすることの可否

本WGにおいては、デジタル技術の活用により、会社法上の要件を満たす定款を具備することができる場合に、定款認証を不要とすることの可否が検討されていると理解している。これは、何らかの公的機関によって一定の認証を受けたソフトウェアを用いて作成され、会社法上の要件を満たすことが確保された定款について、定款認証を不要としてはどうかといった発想と思われる。

会社法が許容する機関設計は多様であるが、一定のソフトウェアを用いて定款を作成する場合、想定し得るすべての機関設計を網羅することはできず、使用頻度の多い特定の機関設計についての定款が何パターンか作成されることになるのではないと思われる。会社法は、機関設計の採用については中立的であり、当該ソフトウェアによって作成された定款についてのみ公証人による定款認証を不要とする特別な法的地位の理論的な根拠を説明することは困難と思われる。

また、上記のようなソフトウェアを使用する場合、取締役会や監査役を設置するか否かなどを発起人又はその代理人に選択させていく等により、定款が作成されることになるとと思われるが、会社法の専門知識がない者が、そのような機械的な選択により自らの意図に基づいた株式会社の機関設計を適切に構築することができるかについては疑問が残る。

以上のような課題を残しつつ一定の定款を認証不要とする場合、これに基づいて設立申請を行う発起人は、定型化された定款の内容や意義を十分に理解したり、検討することがないまま使用する場合も多くなるとと思われる。これによって、定款が株式会社の根本規則として有する意義が低下し、企業統治・コンプライアンスにおける役割・機能を損なうおそれもある。

公証人による定款認証の一部撤廃は、株式会社の設立手続において公証人による定款認証を義務づけている会社法第30条を撤廃するものであり、実務に対して大きな影響を与えることが想定される。また、そのようなプロセスを認める場合、極めて多くの会社がそのようなプロセスによって定款認証手続を省略して設立されることになると思われ、後述するような公証人による面接を通じて、不正

な起業・会社設立の抑止やマネー・ローンダリング対策を行う機能が減殺されることになるのではないかと懸念を払拭できない。

よって、当連合会としては、デジタル技術の活用により、会社法上の要件を満たす定款を具備することができる場合に定款認証を不要とすることには反対する。

#### 4 公証人による面前確認の必要性及び公証人による本人確認の方法について

上記のとおり、本WGでは、公証人による面前確認の必要性について検討され、例えば、本人確認については、マイナンバーカード及び電子証明書で代替できないかといった議論がされているものと理解している。

定款が書面をもって作成されたときは、発起人又はその代理人が公証人の面前でその署名（記名捺印）を自認し、また、定款が電磁的記録をもって作成されたとき（以下「電子定款」という。）においても、発起人又はその代理人が指定公証人（同法第7条の2第1項）の面前で当該電磁的記録に電子署名したことを自認することが必要である。

公証人による面前での発起人又はその代理人による自認は、定款の作成名義人の意思に基づいて、当該定款が真正に作成されたことを確認する機能を有している。代理人による場合であっても、公証人の代理人に対する面前確認に際し、代理人が作成したことの真正性に加えて、代理人が委任者から委任を受けていることや、その委任内容等についての委任者の真意を、代理人との直接のやりとりによって確認することが行われている。

公証人の面前での自認に代わり、マイナンバーカード及び電子証明書を利用することによって、このような機能が代替できるかが問題となるが、マイナンバーカード及び電子証明書によっても、いわゆる「なりすまし」のリスクを完全になくすことはできず、公証人の面前での自認が必要であると考える。

すなわち、マイナンバーカードの交付手続においてはまず、住民票の住所に個人番号通知書、個人番号カード、交付申請書が簡易書留で送付される。これにスマートフォン、パソコン又は郵便等により顔写真を添付の上、交付申請を行う。その後、市区町村から交付通知書が送付され、申請人は、運転免許証やパスポートなどの本人確認書類を持参の上、市区町村役場による対面での厳格な本人確認の下、マイナンバーカード及び電子証明書等が交付される。また、当該電子署名を利用する場合には、マイナンバーカードと併せて、パスワードを入力する必要があるなど、本人以外の第三者による利用を防ぐべく制度が設計されている。

しかし、情報処理推進機構によると、マイナンバーカードに関するものではないが、近年、ウイルスを使用して電子証明書を盗む新しい手口が出現し、盗取し

た電子証明書を利用した不正送金事件が急増している<sup>8)</sup>。

また、近時の消費者詐欺犯罪においては、本人以外の第三者による利用を防ぐべく制度設計されている預金口座や携帯電話などが、不正な売買や転送アルバイトと称する欺瞞的手法によって実在日から第三者の手に渡って利用される事態が多発しており<sup>10)</sup>、同様に、マイナンバーカード及びこれに搭載された電子証明書やパスワードが第三者の手に渡って不正に利用されることが想定される。

このようにマイナンバーカード等による厳格な本人確認をもってしてもなお、第三者による不正利用が行われている。

特に、インターネットを利用した犯罪は、これを利用しない場合と比べ、パソコンの前のみで作業をすることで、容易かつ大量に同様の作業を行うことが可能であるという点に特徴がある。仮に、マイナンバーカード及び電子証明書を利用した電子定款の認証において、公証人による面前での自認が不要となる場合には、現在必要とされている、印鑑証明書を取得する労力及び費用並びに公証人の面前に出頭する労力又は代理人を出頭させる費用が不要となり、何社でも容易に株式会社を設立することが可能となる。しかも、パソコンの前に座っているだけで作業ができるため、公証人と会わなければならないという心理的なハードルが存在しない。そのため、実在日になりすました者一人により何十、何百という株式会社が設立され、これが犯罪に利用されるなど、その規模や内容がより大がかりな犯罪を行うことも可能となり得る。

また、前述したとおり、公証人は、法令に違反する事項や無効な行為について認証をすることができない（公証人法第62条の3、第60条、第26条参照）ことから、このような職務上の義務を負う公証人の面前において、公証人と直接のやりとりをしなければならないとする現行制度は、消費者詐欺犯罪、詐欺的投資勧誘やマネー・ローンダリングといった違法な行為を行うべく会社を設立しようとする者にとっては、心理的な障害になっていると考えられる。電子定款を利用する場合であっても、このような公証人の面前での本人確認の手続において、例えば、設立する株式会社数が多い等の何らかの端緒があれば、公証人は必ずその必要性等を確認しており、一人の発起人により大量に会社が設立されるといった事態が生じる可能性は低くなると思われる。

したがって、当連合会としては、公証人による面前での自認が不要となる場合の弊害及び公証人による面接が心理的な障害となっていることに鑑みると、マイ

---

<sup>8)</sup> <https://www.ipa.go.jp/security/txt/2014/08outline.html>

<sup>9)</sup> <https://www.nikkei.com/article/DGXMZ075091390R00C14A8000000/>

<sup>10)</sup> [http://www.kokusen.go.jp/news/data/n-20160722\\_1.html](http://www.kokusen.go.jp/news/data/n-20160722_1.html)

ナンバーカード及び電子証明書による確認では足りず、公証人の面前での自認は必要であり、書面による定款認証及び電子署名を利用した電子定款の認証のいずれの場合においても、引き続き公証人の面前での自認を必要とすべきである<sup>111213</sup>。

なお、電子定款の認証手続においては、2019年（平成31年）3月以降、嘱託人又はその代理人が、公証人の面前で、電子定款上の電子署名について本人がしたものであることを陳述する際に、テレビ電話を通じて行うことも可能とされている。このようなテレビ電話の活用により、必ずしも公証役場への実際の出頭の手間を求める必要はなく、オンライン・ワンストップ化の実現が図られている。テレビ電話を使用した公証人の面前での自認を必要とする場合、デジタル完結の例外となるが、公証人による面接による不正な起業・会社設立の抑止やマネー・ローンダリング対策といった機能のメリットを比較衡量すれば、かような面会を残す意義は高いと考える。

#### 5 定款認証の際に設立される会社の実質的支配者となるべき者を公証人に申告させる制度について

公証人は、株式会社について定款の認証を行う場合には、嘱託人に、法人の成立の時にその実質的支配者（犯罪による収益の移転防止に関する法律第4条第1項第4号に規定する者をいう。）となるべき者の氏名等の本人特定事項、及び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するか否かを申告させるものとされている（公証人法施行規則第13条の4第1項<sup>14</sup>）。また、公証人は、定款の認証を行う場合において、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（同条

---

<sup>11</sup> 株式会社の設立後の定款変更時には、公証人による認証を不要とされていることから、原始定款についても公証人による認証は不要でよいのではないかとの議論があり得るところである。しかし、株式会社の事後的な定款変更の際には認証不要であるのは、経済活動の負担にならないよう、実態のない会社や違法な目的の会社を抑止するという目的に対して最も効果的な株式会社の設立の場面での定款作成についてのみ認証を要求しているものであり、現在の制度は妥当と思われる。

<sup>12</sup> なお、既存の会社を使用して法人格を悪用する場合もあるが、デジタル完結によって無制限に多数の法人の設立が可能になるときは、これらの法人格が濫用される危険性ははるかに高まると言わざるをえない。消費者保護や金融行政においてこれらの悪用を規制する試みがなされているものの、必ずしも十分な効果をもたらさない結果、消費者詐欺等の事案がなくならないことは周知のとおりである。

<sup>13</sup> ちなみに、英領バージン諸島は、オフショア金融センターの中でも特別目的会社（SPC）設立時の顧客の本人確認が緩く、ペーパーカンパニーであるSPCの裏にいる真の所有者についての情報を秘匿するために利用されることが多い結果、国際金融界では金融証券犯罪やマネー・ローンダリングに悪用されるリスクが高いと言われているようである。このことは、本人確認の重要性を物語る。

<sup>14</sup> 前掲脚注6

第2項)。

この際に嘱託人等から合理的な説明がなされない場合、当該法人の設立は、犯罪収益の蓄蔵、移転に使用する等の違法な目的で行われる蓋然性が高く、当該定款に基づく法人設立行為は公序良俗に反して無効（民法第90条）となることから、公証人は、当該定款の認証を拒否することになる（公証人法第26条、第62条の3第4項。平成30年11月13日付け法務省民総第829号民事局長「公証人法の一部を改正する省令の施行に伴う公証事務の取扱について（通達）」第2の4）。このような定款認証手続における手続により、マネー・ローンダリングに利用される不正な会社設立を抑止するという機能が果たされている。

そして、例えば、実質的支配者となるべき者が暴力団員に該当する疑いがある場合には、公証人は、諸事情を嘱託人等から聴き取るなどして情報を収集することになるが（上記通達）、公証人による直接面談の機会が確保されることは、このような情報収集において重要な役割を果たしていると思われる。

このように、公証人による定款認証制度は、マネー・ローンダリング対策としての役割を果たしており、定款認証の際の実質的支配者の申告制度は、FATFからも一定の評価を得られている。しかし、FATFによる第4次対日相互審査（有効性）結果においても、法人等の悪用防止の評価は、M (Moderate) であり、法人の悪用防止のための実質的支配者情報へのアクセスの改善に優先的に取り組む必要があるとされている（2021年（令和3年）8月30日付け対日審査報告書公表に関するFATFステートメント（仮訳））。公証人による実質的支配者情報の把握は設立時のみに限られるが、FATFによればマネー・ローンダリング対策においては、多様な主体による多面的アプローチを取るべきものとされており、公証人による定款認証を通じた実質的支配者情報の把握が行われなくなる場合、その重要な一部を欠くこととなり、国際的潮流に反することとなる。

よって、当連合会としては、マネー・ローンダリング対策の観点からも、公証人による直接面談の機会が確保された定款認証制度が維持されることが必要と考える。

## 6 終わりに

当連合会としても、法人設立手続におけるデジタル技術の活用に異論はないものの、定款認証の実務上の1つの重要性は、不正な目的で会社が設立され、それが消費者詐欺犯罪やマネー・ローンダリングに悪用されることを防ぐことにあると考える。このような課題を検討する際には、是非とも消費者被害の救済等に携わっている法律実務家の意見も聴取の上、参考とされることを希望する。

以上