

## 令和元年 11 月 19 日 衆議院法務委員会議事録

○松島委員長

次に、日吉雄太さん。

○日吉委員

立憲民主・国民・社保・無所属フォーラムの日吉雄太です。

本日、質問の機会を頂戴いたしまして、ありがとうございます。

会社法改正案についての質疑ではございますが、一問だけ、最初に、麻薬の取締りについて質問をさせていただきたいと思えます。

このところ、芸能界の方が麻薬取締法違反で逮捕されたという報道が繰り返されております。そんな中で、やはり、近年、麻薬の押収量というのかなりふえてきているというふう聞いております。その一方で、市場で出回っている、実際に取引されている価格というのが落ちていないというようなことも聞きます。そうすると、やはり量がふえているので、市場に出回っている量が減っているわけではなく、出回っている量自体はふえているというか、現状維持というか、そういった状況だというふうに考えられます。

そんな中で、日本では、日本で作るというよりも海外から入ってくるケースが多いということからすると、水際で食い止めるということが非常に重要になってくるということで、各取締りをされている省庁の方にきょうお越しいただいておりますので、ちょっと順番に、近年、どのぐらいの量が押収され、それに対してどのぐらいの人員の方が捜査に当たられているのか、また、その人員が十分な体制を整えられているのかということをお教えください。

○森和彦政府参考人（厚生労働省大臣官房審議官）

お答えいたします。

厚生労働省の麻薬取締部の定員は、平成三十一年四月一日時点で二百九十一人でございます。それから、我が国の違法薬物の情勢につきましては、我が国全体での覚醒剤の押収量が平成二十八年から平成三十年まで三年連続で一トンを超えておりまして、本年も既にもう一トンを超える押収事例があるなど、予断を許さないような状況にございます。

特に、我が国で乱用される覚醒剤は大部分が輸入されたものと考えられておりまして、これは、関係省庁が連携して、水際における密輸の取締りが極めて重要であると認識しております。麻薬取締部としても、引き続き、違法薬物の取締り体制を強化してまいりたいというふうに考えてございます。

○田中勝也政府参考人（警察庁組織犯罪対策部長）

全薬物事犯の検挙人員の七割以上を占める覚醒剤事犯につきましては、先ほど厚生労働省から御答弁がございましたように、平成二十八年から三年連続で押収量が一トンを超えるなど、依然として厳しい情勢が続いているところであります。

このほかにも、平成三十年におきましては、乾燥大麻の押収量が約二百八十キログラムと前年比で五九%増加したこと、MDMAの押収量は約一万二千錠でありまして、前年から約九千錠増加したことから、覚醒剤以外にも、大麻や合成麻薬の乱用拡大が懸念をされるところ

でございます。

警察におきましては、いわゆる水際での違法薬物の取締りにつきましては、主に薬物事犯捜査に従事する者だけではなく、暴力団犯罪捜査、来日外国人犯罪捜査、鑑識、鑑定活動等、さまざまな部門の者が従事して行われるものでありまして、これに従事する者の数を一概に申し上げることは困難ではございます。

なお、都道府県警察におきまして、違法薬物の取締りのほか、暴力団対策、来日外国人犯罪対策等を含む組織犯罪対策に従事する警察官の定員について申し上げますれば、平成三十一年四月現在、全国でおおむね一万人程度であるというふうに承知をいたしております。

治安情勢に的確に対応するためには、警察官の増員が有効な手段であることは言うまでもございませんが、現下の治安情勢、財政状況等を踏まえまして、薬物対策につきましては、まずもって、教育訓練による人材の質的向上、資機材の高度化等の諸方策を総合的に推進することにより、警察力の強化を図ってまいりたい、このように考えております。

○山名規雄政府参考人（財務省関税局審議官）

お答え申し上げます。

税関の関係でございますけれども、税関業務を取り巻く環境につきましては、訪日外国人旅行者数の急増に加えまして、国際的なテロの脅威、金地金の密輸への対応、御指摘の不正薬物押収量の増加など、困難な課題に対応する必要があると認識しております。

先ほど厚生省の方からもございましたけれども、特に、不正薬物の押収量は平成二十八年から本年までの四年連続で一トンを超えておりまして、その取締りが急務となっているところでございます。

こうした検査、取締りを着実に行的っていくため、税関の定員につきましては、五年連続で三桁の純増を確保しているところであり、令和元年度におきましてもプラス二百九人の純増となっております。

今後も、税関における不正薬物に係る水際取締り体制につきましては、業務運営の効率化を図りつつ、必要な職員の確保に最大限努めてまいりたいと考えております。

○日吉委員

どうもありがとうございました。

来年はオリンピック、パラリンピックも開催されます。いろいろな方が日本にやってきます。それに乗じて密輸しようというようなことを考えている方もいらっしゃると思いますので、十分な体制で対処していただきたいと思います。大臣にも、その旨お願いしたいと思います。よろしくお願ひいたします。

それでは、会社法の改正について質問をさせていただきたいと思ひます。

まず、株主提案権の濫用的な行使を制限する規定が設けられましたけれども、それについてお伺ひいたします。

株主提案権、これは濫用的に行使されるということが懸念されるということで、今回それに制限をかけるわけですけれども、それが濫用的なのかどうなのか、それを公正に判断するのは、どのようにその公正性を担保するのか、その何か対策というものというのはあるんでしょうか。

○小出邦夫政府参考人（法務省民事局長）

お答えいたします。

株主がみずからの提案、株主提案権、これを拒絶された場合に、当該判断に不服があるときは、株主総会の開催前であれば、株主は、提案した議案の要領を株主総会の招集通知に記載することなどを求める仮処分の申立てをすることが考えられますし、株主総会の開催後であれば、株主は、株式会社に対して、みずからの提案が招集通知に記載されず、株主総会に付議されなかったことを理由として損害賠償請求を行うことが考えられます。

これらの場合、最終的には、裁判所が、株主が提案した議案が拒絶事由に該当するかどうかを判断することとなりますので、その意味で、判断の公正性は担保されることになると考えております。

○日吉委員

今、裁判所の仮処分のお話がありました。確かに、それで提案ができるのであれば、それで担保されるのかもしれませんが、ただ、タイムリーにそれができるのかといったことも懸念されます。（発言する者あり）

○松島委員長

じゃ、速記をとめてください。

〔速記中止〕

○松島委員長

速記を起こしてください。

○日吉委員

じゃ、続けさせていただきます。

仮処分に対応できるということでありまして、それが実際にタイムリーにできるのかどうかといったところが少し疑問に残っております。

もう一つちょっとお伺いしたいのが、そもそも、先ほど来、株式会社の所有者、持ち主は誰かといったときに、株主ですというお話がありました。

教科書的に株主ですということなんですけれども、それを考えた場合、今回、株主提案権への制限をかける、それが公正なのかどうかというのは、一義的には取締役会、会社の方で判断するということになるんですけれども、所有者である株主が、取締役というのは、会社との委任関係で職務の執行を委任され、それを受任しているというような関係にある中で、株主が提案したことを取締役会が拒否するというのは理論的におかしいんじゃないかなというふうに思うんですけれども、その点についてどのようにお考えでしょうか。

○森国務大臣

この株主提案権の濫用的な行使を制限するための措置を設けたその趣旨に返って考えますと、濫用的に行使された場合には、株主総会における審議の時間等が濫用的な提案に割かれて、株主総会の意思決定機関としての機能が害されたり、株式会社における検討や、招集の通知の印刷等に要するコストが増加したりするなどの弊害が生ずるということでござい

ます。

委員御指摘のように、株主が判断をしたらどうかという御提案がございましたが……（日吉委員「まだしていませんが」と呼ぶ）会社の所有者は株主ではないかということの御指摘がありましたので、株主が判断するべきではないかという御質問だというふうに思ったんですけれども、そうであるならば、今の趣旨から考えると、それでは、濫用的であると思われる株主提案をリスト化して株主総会に示して、それを株主総会で決議をしましょうということになりますと、結局のところ、株主総会でその判断をするために、その情報を株主に対して提供して、各提案について議論するということになりますと、先ほどの趣旨に鑑みますと、株主総会の時間等が割かれてしまいまして、濫用的な提案を制限しようとした趣旨がかなりの程度没却されてしまうというふうに思われますので、株主提案を審議対象とするかどうか株主総会で判断するという枠組みはなかなか難しいと思われますので、これを取締役会で判断することということ、必ずしもそれは、委員指摘のように、おかしいということにはならないのではないかというふうに思っております。

○日吉委員

政策的に取締役会で判断するということだと思っておりますけれども、確認したいのは、理論的におかしいですねというところをちょっと確認しておきたいんですけれども、いかがでしょうか。

○宮崎大臣政務官

お答えをいたします。

まず、ここで今法制化しようとしているのは、濫用的な株主提案権の行使なんですね。ですから、今、実際の、現実に、これまでの説明の中でも出てきておりますけれども、お一人で百件も提案してみたりとか、いろいろ濫用的な行使をしている。

それに対して、結局、総会で処理するということになるのであれば、要するに、濫用的な行使の実は上がってしまう。実際、そこでいろいろな議論をして、説明するというふうなことになってしまうと、制限をした趣旨が何もそこに成立しないということになってしまうわけがあります。

ですから、今回、政策的な判断としても、そのような濫用的な行使を防ぐためには、総会でこれをやるということになれば濫用的な行使の実が上がってしまいますから、これは、その前の段階でしっかりと判断できるような法制化が必要だというふうに判断をしたということであります。

○日吉委員

今のお話ですと、やはり理論的にはおかしいけれども、政策的に、実務的にやっていくということだと思えます。だからこそ、より慎重な対応が必要になってくるのではないのかなというふうに思っておりますので、当初申し上げた、公正な判断ができる枠組みをもう少ししっかりつくった方がいいのではないのかなということを申し上げさせていただきます、もしこれをやるのであればということですが。

続きまして、会社補償と役員等賠償保険について御質問させていただきます。

これは、取締役の賠償責任が問われたときに、取締役みずからではなくて会社がそれを補償

したり、その賠償に備えて支払う保険、その保険料を会社が取締役にかわって、ある意味、肩がわりして、支払いをしているというようなことを、実務が先行する中で、それについて法整備をしよう、こういう趣旨だというふうに理解しております。

しかしながら、そもそも、会社の責任ではなくて取締役に対して問われている責任に対して、会社がその補償をしたり、肩がわりするということに対して、この理論的な根拠というものはあるんですか。

○小出政府参考人（法務省民事局長）

理論的な根拠ということでお尋ねでございますけれども、問題となりますのは、取締役が負う損害賠償責任等につきまして会社が補償するということにいたしますと、取締役の職務の執行の適正性が損なわれるとか、あるいはそれは利益相反に当たるのではないかという疑いが生ずるわけでございます。

今回の改正法案におきましては、そういった問題点を踏まえまして、会社が、取締役の損害賠償責任、あるいは訴訟等によって支出すべき費用につきまして、適正な範囲内で、また適正な手続をもって補償するということを設けたものでございます。

○日吉委員

利益相反が生じるので規定を設けたというよりも、法律で、それは利益相反には当たらないというようなたてつけにしたというような理解なんですけれども。

だからこそ、今の話から伺いますと、理論的な根拠というのはやはりなくて、取締役がそういうふうに責任過大、過大というか大きな責任を問われるような社会になってしまったら、なかなか取締役のなり手がなくなるからというような、これもやはり政策的な判断なんだろうなというふうに理解はしているんですけれども。

そういった中で、そもそも、取締役の報酬というのは高額になっているわけで、責任を問われるためのリスクも含まれた金額だと思うんですけれども、そういう理解でよろしいですか。

○宮崎大臣政務官

基本的には、各会社において委任を受けた取締役にいかなる報酬を与えるかということは、それは最終的には株主総会において判断をされる事項であるわけでありまして。

その上で、今委員御指摘のような形で取締役の社会的責務が非常に重くなっている、それに対して与えられるべき報酬として適切なものが幾らかという議論は行われているわけでありまして、その責任に見合う形での報酬の額が決まっていく。

また、万が一のときの、とられる、社会的に、また法的にも求められる責任の重さみたいなところから、今問題になるDアンドO保険みたいなものをどうするか、それで、その保険料をどうするかということについては、やはり報酬政策であるとか、会社としてリスクヘッジをどうやってとっていかということとの兼ね合いの中から決まっていくので、御指摘のような形で、理論的にこれが正しいということではなくて、むしろ会社の政策としてどれが合理的かという判断をすることになるわけでありまして、その中で、今事務方から御指摘をさせていただいたような形で、利益相反などが起きないような形の法規制が必要であるということが今回の会社法改正の一つの背景にあるというふうに考えております。

○日吉委員

今御説明いただきましたけれども、いろいろな要素があって取締役の報酬というのは決まっていってわけですけれども、今、私の質問は、リスクも含めた形で報酬は決まっているはずなので、それなのにまた改めて会社から補償してもらおうというのはおかしいのではないんですかという意味合いだったんですけれども。

例えば、今保険の話も出ましたけれども、その保険についても、会社が保険料を支払うのではなくて、報酬にその保険料も含めた形で取締役の報酬を決め、取締役自身がその賠償保険の保険料を支払うというような形にすればより透明な感じがするんですけれども、それ自体、そういった検討はなされなかったんですか。

○宮崎大臣政務官

先ほどとちょっと繰り返しになる部分もあるんですけれども、先生が御指摘になるような形で、例えば、保険契約の場合に、役員がみずから保険契約者となるのか、それとも会社が保険契約者になっていくのかということについては、やはりそれぞれの会社において、報酬政策をどのようにするか、これは税制上の問題もありますので、報酬政策をどうするかとか、リスクヘッジをどうやってとるのか、また、株主の皆様に対してどうやって説明をしていくのか、そういったことが、いずれが合理的であると考えているのかという観点から考えることですので、やはり、法制上、理論的にどちらが正しいとか、どちらかが例えば正しい、間違っているというふうな次元で考えるものではなくて、いずれが望ましいかということについて、例えば法が一定の見解を示すというよりも、それぞれ各会社が私的自治の範囲内でしっかり判断をしていくべきことではないかというふうに考えております。

○日吉委員

どちらが正しいかという話ではないという御説明だったんですけれども、そもそもの私の問題意識として、取締役の責任なわけですから、取締役の責任に対して損害賠償を請求されているものについて会社が払うという、会社に対する責任は会社が払うわけでありまして、取締役に対する責任は当然取締役が払うというもので、それを政策的に会社が補償するというところに違和感があります。だから、おかしいんじゃないですかというところの中で、じゃ、保険料については取締役がみずからその報酬の中で支払った方が、それは対外的にも納得感のあるものなんじゃないのかなということをお願いしたところでございます。

ちょっと繰り返しになるので、もうこれについては御質問をしませんけれども、そういった意味で、この点についてももう一度御検討いただければなというふうに思います。

それと、こういった取締役の補償に対して、補償をする、保険料を肩がわりするというようなことになった場合に、むしろ、取締役が安心して職務に励むことができる一方で、緊張感がなくなってくるといいますか、その責任をしっかりと果たすという面で懸念もされるかなという意味で、取締役の業務の執行を適正に行うために、どのような対策というか、どのようにこの仕組みの中で考えられているのか、教えてください。

○小出政府参考人（法務省民事局長）

お答えいたします。

会社補償の側面から申し上げますと、委員御指摘のとおり、補償契約の定めに従って役員に対して費用等を補償すると無制限に認めるものとしますと、役員等の職務の執行の適正性が損

なわれるというようなおそれがあるために、改正法案では、第三者に生じた損害を賠償する責任を負う場合のうち、役員等がその職務を行うについて悪意又は重大な過失があった場合については、役員等が負担した損失を補償することができないこととしております。

したがいまして、その補償の対象になるのは、職務を行うについて重大な過失がなくても第三者に対して損害を賠償する責任を負う場合ということになります。

また、役員に対して適切なインセンティブを付与するという会社補償の意義からすれば、会社補償をする場合の条件につきましては、それぞれの会社の状況や役員の職務内容等によってその適切な内容は異なると考えられますので、その会社と役員等との間で締結する契約の中で条件を個別に定めることとしておりますが、いずれにいたしましても、こういった会社補償、補償契約の定めをする場合には、その内容の決定あるいはその内容の開示について、改正法では適切な手続を設けているところでございます。

○日吉委員

悪意、重過失があったときに取締役個人が責任を果たすというのはそれは当然なんですけれども、善意であれ、軽い過失があったといっても、取締役としてのその判断に対する結果責任というのは第三者に対しても生じるわけだと思います。そういった意味で、やはり、その責任の明確化というものははっきりさせていただきたいなということを申し上げさせていただきます。

次に、社外取締役についてお伺いさせていただきます。

社外取締役がほとんどの会社で選任されているんですけれども、この社外取締役を導入することによってどれだけの効果があったかというような、そういう検証をしたデータというか結果というものがあつたらちょっと教えてください。

○小出政府参考人（法務省民事局長）

お答えいたします。

社外取締役の選任が企業の価値に与える効果につきまして、幾つかの実証研究の結果が公表されております。

このような実証研究のうちには、社外取締役の選任は、企業価値や企業業績、株主還元の向上に一定の効果があるという結果を示すものもございます。

他方で、平成二十七年に、社外取締役を置かない場合にはその理由を説明しなければならないという記述が設けられた後でございますが、社外取締役が選任された場合の効果については、一貫した傾向は見られないか、あるいは、一部の小規模な上場会社に関しては株式市場における評価が低下した可能性があるという結果を示すものもございます。

このように、社外取締役の選任が企業価値に与える効果につきましては、実証研究の結果によってはいまだ一貫した結論が得られていない、そういう状況でございます。

○日吉委員

今お話しいただきましたように、一貫した結果が出ていない、いい面もあるし、悪い面もあるというような中で、このタイミングで社外取締役を法制化するというその理由を教えてください。

○森國務大臣

上場会社等については、かねてより、経営が独善に陥り、又は経営陣が保身に走るおそれがあるといった問題点について、これを予防するメカニズムとして社外取締役を置くことの必要性が指摘されております。

また、業務執行者から独立した立場にある社外取締役が業務執行者の監督を行う体制を構築することは、国内外の投資家からの日本の資本市場の信頼性の向上につながるものであり、大きな意義があると考えております。

現に、東京証券取引所の全上場会社における社外取締役の選任比率は、令和元年七月調査時点において九八・四％となっておりまして、このように社外取締役の選任が進んだことなどに照らすと、社外取締役の有用性は一般的に広く認知されていると考えております。

以上のとおり、社外取締役の選任が企業価値に与える効果が実証研究の結果として必ずしも明らかとなっていない現状のもとでも、上場会社等について社外取締役の選任を義務化することは大きな意義があるものと考えております。

○日吉委員

実証研究で明らかになっていない中で、大きな有用性があるというのは、ちょっと話がつながっていないように思ったんですけども、もう一度、つながっていますか。

○宮崎大臣政務官

実証研究はどうかというふうに言われれば、それは実証研究について今御説明を事務方の方でさせていただきました。これは、実は、委員も御承知のところだとは思いますが、さまざまな実証研究がされているところでありまして、時期もちょっと若干ばらついてはいるわけでありまして、経済界から、また学者の先生から、いろいろなケースを捉えて説明がされているところであります。

ですから、その中に、何か統一をした、例えば数理的なテーゼみたいなものが示されているわけではないということは御説明をさせていただいたところなんです。

ただ、我が国の会社法制の中でコーポレートガバナンスをどのようにして立てていくかというときに、社外取締役の問題というのは、これは産業界、経済界もそうでありまして、また日弁連さんを始めとする法律を扱っている方々、また、さまざまこういう法制を考えていく中で、やはり社外取締役の選任をしっかりしていくことによって経営の独善を防ぐ、また経営陣が保身に走るおそれがあるといった問題点について予防するメカニズムをしっかり立てる、大臣が今御説明をさせていただいたような形で、その有用性というのはやはり一般的には広く認識されているからこそ、先ほど御説明させていただいたとおり、東証の全上場会社においては九八・四％で社外取締役が選任されている、一部ですと九九・九％になるわけですね。

ですから、そういったところは、やはり広く一般的には有用性は認識されているからこそ、こういう会社経営における実像があるというふうなことを御説明をさせていただいたというふうに御理解いただければと思います。

○日吉委員

一般に認識されていますという一方で、十分に社外取締役が機能しなかったというような事案も出ております。



そういった中で、本当に機能しているのかどうかということは、実証研究を始め、しっかりと今後も研究していただきたいと思います。

それと、もう少し質問させていただきますが、時間がなくなってまいりましたけれども、義務化したときに、ある意味、ある会社に影響を及ぼそうとする会社があって、義務化したら、そういった人が社外取締役になることによってその会社への影響力を強めようということが加速してしまうんじゃないかという懸念や、又は、社外取締役同士、A社、B社があって、それぞれを融通し合うとか、相手の会社の社外取締役になるというような形をとることによって、社外取締役制度自体が骨抜きになってしまうようなケースがないとか、こういった懸念もあるんですけれども、そのあたりはどのような御検討をされていますでしょうか。

○小出政府参考人（法務省民事局長）

お答えいたします。

まず、先ほど私、一貫した実証研究の結論につきまして、結論が得られていないというふうに申し上げましたけれども、ちょっと補足させていただきますと、社外取締役は、少数株主を含む全ての株主に共通する株主の共同の利益を代弁する立場にある者として業務執行者から独立した立場から会社経営の監督を行って、経営者あるいは支配株主と少数株主との利益相反の監督を行うという役割を果たす、そういった役割は期待しているものでございますので、こういった役割を果たしているかどうか、先ほど申し上げました企業価値の向上を示す指標の数値にはあらわれにくい。

したがって、これを定量的に示すということが性質上困難な面があるということは御理解いただきたいと思います。

それから、先ほど二つの会社が相互に社外取締役を派遣し合うということについて御指摘ございましたけれども、会社法上に定める社外取締役の要件を満たす限り、ある会社の出身者である者が他社の社外取締役となり、あるいは当該他社の出身者である者が当該会社の社外取締役となるもの、これは、他で規制されていない限り、親子会社関係があるとかいうことがない限りは許容されるわけでございます。

こういった場合にそれぞれ相互にどんな影響を及ぼすかということでございますけれども、それは、社外取締役の期待される役割に当てはまる、それに応える形で、社外取締役の選任につきまして、適正な知見と経験を兼ね備えた者を選任すること、あるいは社外取締役機能が発揮しやすい環境を整備する、運用面での取組が重要だというふうに考えておきまして、この点につきましては、各省庁と連携して、法務省としても必要な協力をしていきたいというふうに考えております。

○日吉委員

運用面で頑張っていくということなんですけれども、この運用面も非常に問題があると思います。

仮に、社外取締役が一生懸命取締役会で意見を言いました、しかし、社内の取締役の反対に遭ってその意見が却下されたといったような場合に、この社外取締役が責任をある意味果たしたようなことを担保する制度みたいなものというのはあるんですか。

○小出政府参考人（法務省民事局長）

お答えいたします。

やはり社外取締役が取締役会での会議に際して、当然議決に加わって、議論した上で議決に加わるわけですが、社外取締役が反対した場合であっても、取締役会決議は、それ自体は有効に成立するということをごさいます。ただ、社外取締役がどのような発言をしたのか、どのような投票態度をとったのかということは、監査役会設置会社、あるいは監査等委員会設置会社、あるいは指名委員会等設置会社においては取締役会の議事録でまたチェックできるわけでごさいます。

いずれにいたしましても、先ほどの繰り返しでございますけれども、社外取締役が機能するためには、業務執行者がみずからの利益を図り、又は問題に気がついたにもかかわらず保身に走ってこれを隠蔽する、そういった危険を未然に防ぐという役割を十分認識して、運用面におきまして、適正な知見あるいは資格を有した者の選任、あるいはそういった社外取締役の機能を十分発現できるための環境整備、そういったものについて不断に引き続き取り組んでいかなければならないものと考えております。

○日吉委員

どうもありがとうございました。

ただ、いろいろな面で社外取締役の問題点というのはあるかと思しますので、引き続き御検討をお願いしたいと思います。

どうもありがとうございました。