

グローバル化に対応する企業法制の整備を目指して

**民間主導の市場経済に向けた法制度と立法・司法
の改革**

1997年1月22日

目次

はじめに

第一部 市場経済の実情に即した企業法制の見直し

1. 合併法制の改正促進 - 手続の緩和と合理化による簡素化の実現
2. 企業の分割手続に関する法制度の確立
3. 純粹持株会社の解禁と関連法制の整備
4. 大小会社および公開・非公開会社の区分立法の確立
5. 自己株式取得・保有規制の一層の緩和
6. 株主代表訴訟制度についての見直し

第二部 民間主導型経済を確立するための立法・司法制度の改革

1. 迅速かつ民主的な立法プロセスの構築
2. 行政手続法の活用による行政指導の透明化
3. 増大する司法の役割と司法改革の必要性

はじめに

世界経済は大競争(メガコンペティション)時代を迎え、大きな変革期に突入している。企業が世界的視野から最適な活動領域を求めて「国を選ぶ」ことが定着しつつある。こうした時代認識のもと、日本が世界的にも魅力ある市場として認知されることは、わが国企業の活性化と国際競争力の強化はもちろん、日本経済の発展にとって不可欠である。

わが国の市場が魅力あるものとして世界に認められるためには、企業活動の自由度が高いレベルで保障され、企業の創造性がいかんなく発揮される経済環境(民間主導型市場経済)が必要である。民間主導型の市場経済の確立には、規制緩和を一層進めるだけでなく、企業の自律性を保障するため、企業活動に関する法制度そのものも行政裁量の入る余地が少ない明確なものにしなければならない。その際、市場経済のグローバル化の進展を踏まえ、いわゆる国際的ハーモナイゼーションの視点が重要である。

このような観点から、われわれは本提言において、まず第一部で、早急に着手すべき課題として、現在の市場環境の変化に即応して企業の組織を柔軟に改編し経営資源を効率的に配分するための法制の改正を提言する。続いて第二部として、21世紀を見据えて今後の市場環境を支える法制のあり方という視点から、より根源的な問題について提言を行う。特にこの中で、過度に行政に依存している立法過程の見直しや法制審議会のあり方など立法に関わるもの、行政と法運用の問題、司法改革と司法的紛争処理機関のあり方などに焦点をあてた。

第一部 市場経済の実情に即した企業法制の見直し

国際競争の激化や市場環境の急速な変化、また企業の成熟化の中で、企業活力を最大限に発揮させるためには、戦略に応じて、資本・人材などの経営資源を最適かつ迅速に配分することが不可欠である。このため、企業組織の自由な選択、迅速かつ柔軟な組織の改編を可能とするために、次のような法制の整備や改正を提言する。なお、下記の3、5、6の項目については、既に経済同友会より提言を行っているが、未だ実現されていない重要項目として敢えて再提起する。

1. 合併法制の改正促進 - 手続の緩和と合理化による簡素化の実現

現行商法における合併に関する規定の見直しは、法制審議会商法部会において、合併手続に関して、合併報告総会の廃止、債権者保護手続の簡素化などが検討されるとともに、簡易合併制度の新設についても審議されている。

このような合併法制の改正は、昭和59年に法務省によって公表された「大小(公開・非公開)会社区分立法及び合併に関する問題点」において取り上げられて以来、長期間にわたり議論がなされている。法務省は、商法改正案を早急に国会に提出する意向のようであるが、改正商法ができるだけ早期に成立することを強く希望する。

2. 企業の分割手続に関する法制度の確立

わが国商法には、いわゆる分社化の際に活用できる規定はあるが、分割前の会社の株主が分割した会社の株式を取得することに関する規定は存在しない。これは、他国の法制度と比べてみると、会社法上合併と表裏一体の会社分割制度が定められている欧州諸国や、税法上会社分割についての扱いが定められている米国と大きく異なっている。

企業がその活力を最大限発揮するためには、戦略に応じた経営資源の最適かつ迅速で柔軟な配分が不可欠であり、会社分割の手続を可能にする商法の明文規定の整備を早急に行うべきである。

3. 純粋持株会社の解禁と関連法制の整備

独占禁止法は、事業支配力の過度の集中を防止するため、個別市場における具体的な競争制限の発生を要件とせず、一律全面的に持株会社の設立を禁止している。この立法目的は市場経済の自由競争を維持していく上で妥当であるが、その手段としての一律全面的な禁止は過度の制約であり、企業経営の自由を不当に制限し活力を奪うものと言わざるを得ない。

持株会社の規模や市場に対する影響力を考慮することは重要であるが、その場合には、個別市場において具体的に競争制限行為が生じたときにのみ、事後的に規制すれば足りるはずである。従って、持株会社の設立は原則的に自由に認めるべきであり、このような事前予防的な禁止規定をなくし、別に弊害排除規定を設けることとして改正すべきである。これとともに、株主に関する商法の規定をはじめ、連結納税制度に関する税法や情報開示に関する証券取引法などの関連する法制の整備についても併せて行う必要がある。

4. 大小会社および公開・非公開会社の区分立法の確立

現行商法は、株式会社の規模について少数の大規模公開会社から多数の小規模閉鎖会社まで全てを対象としており、法制の対象が極めて広範である。そのために、社会・経済情勢の変化に伴い法解釈では容易に解決できない問題が露呈する度に、幾度も対症療法的な法改正により対処してきたにもかかわらず、依然として大小会社の実態に適合した法制度となっていない。

また現行商法は、多数の利害関係人を持つ大規模公開会社を前提として、厳重で複雑な法規定を設けているが、株式会社全体の圧倒的多数を占める小規模閉鎖会社にとって、そのような法規定の必要性を根拠付ける社会的な事実の存在しない場合があることは否定できず、必要かつ十分な法制となっていないというのが実状である。

法務省は、前に述べた「大小(公開・非公開)会社区分立法及び合併に関する問題点」において、小規模閉鎖会社については商法による株式会社の規制の広範な特例を定めることとし、将来の商法改正の中長期的課題としているが、大小会社の実態に

見合った必要最少限度の法制に整備するために、現行商法を抜本的に見直し、大小会社区分立法の実現を期待したい。これは、わが国の企業法制の整備の点からのみならず、現行商法への信頼を確保するためにも必要なことである。

5. 自己株式取得・保有規制の一層の緩和

米国等において導入されているストック・オプション制度は、経営者や従業員が株主と同じ立場に立って株価上昇による利益を享受することができ、企業活動の源泉である「ヒト」という経営資源の活性化のために極めて有益な制度である。我が国においてストック・オプション制度を導入するためには、新株有利発行制度の改正とともに、米国において活用されているいわゆる金庫株を認める必要がある。

グローバルな視点で見たときに、日本企業は海外において、ストック・オプション制度によってすぐれた人材を獲得することができる現地企業と競争上不利な立場に立たされており、少なくとも上場会社の自己株式の取得・保有については原則自由に改正すべきである。

6. 株主代表訴訟制度についての見直し

わが国の現行の株主代表訴訟制度には、濫訴を防ぐ手だてがなく、かつ取締役に対してあまりにも重すぎる責任を強いている。

米国をみると、州法の平均的な形として、例えば、原告株主についてその責任を追及すべき取締役の行為がなされた時の株主に限定するという原則や、一定の持ち株以下の場合には担保提供義務が求められるなどの基準がある。また、事件に関与しない取締役で構成される会社内部の機関が訴訟請求の当否について判断できるほか、会社の定款によって取締役の責任を免除または制限できるなど、取締役の責任について我が国と比べ大幅な制限が設けられている。

濫訴の弊害を防止し、取締役の過大な責任を是正するため、このようなことを参考にしながら、わが国の株主代表訴訟制度を早急に見直すべきである。

第二部 民間主導型経済を確立するための立法・司法制度の改革

企業の国際競争力を確保するためには、企業が自由に活動することのできる環境をバックアップする法制度が早急に必要である。民間主導型市場経済では、法制は市場原理を維持するために必要かつ最少限度なものとして企業活動について広範囲の裁量が認められなければならない。

ただし、企業には高度の自己規律と法制の遵守が不可欠となるとともに、行政側がより一層公正かつ透明な法の運用を行うことが求められる。

加えて、紛争などの問題が生じて民間の自律的な調整がうまく機能しない場合、事後的チェック機関である司法の役割がより一層重要となる。われわれは、いわゆる訴訟社会となることを望むものではないが、司法に一層公正かつ迅速な役割を果たしてもらえよう司法制度の改革が必要であると考えます。

1. 迅速かつ民主的な立法プロセスの構築

(1)立法プロセスについての行政府への過度の依存からの脱却

行政は、国会が立法機関であるにもかかわらず法案の作成をリードし、骨格となる事項のみを法として定め、その実施にあたっては膨大な政省令や不透明な行政指導を生ぜしめている。このような行政の比重が非常に大きい現在の実態を改め、立法・行政・司法の三権が本来のバランスの取れた形となるためには、立法の機能の充実が必要である。

そのためには議員立法を増やすとともに、政府提出法案にあっても、国務大臣あるいは政務次官は、国会議員として民意を反映すべく、法案作成にイニシアティブを一層発揮すべきである。

これを実現するためには、国会議員による政策の企画立案を強化推進する目的の下に、国会議員のための政策スタッフの充実を図る必要がある。平成6年から設けられた政策担当秘書は、資格試験制度を伴う専門職であるが、採用されているのは衆参両院合わせて若干名というのが実状である。今後、国会議員がこうした政策担当秘書を積極的に活用することを望みたい。

また、現在の議院法制局は、議員立法を依頼する議員を法制面から補佐するほか、政策立案および条文化作業ならびに法律案の審査とを一手に引き受けている状況である。膨大な職員と情報を抱える行政機関に比べ議院法制局はあまりにも組織的に脆弱であり、人員の大幅増員など議院法制局の組織・機能を拡大・強化すべきである。

(2)法制審議会の改革

現実と乖離した法は、法を有名無実化し、法治主義を形骸化させるとともに、企業や個人が持つ遵法精神を衰えさせることとなる。したがって、刻々と変化する社会・経済環境を踏まえ、法の制定や改廃は当然時宜にかなったものでなければならない。特に、企業をとりまく経済環境の変化は激しいものとなっており、企業経営に関わる基本法である商法は、企業の行動規範として常に経済の実態に適合したものであることが要求される。これまでの商法改正では、その都度長年を費やして大規模改正が行われてきた。こうした作業も当然重要であるが、経済の実態に法を即応させるという観点から、小規模な改正を機動的に毎年でも行うことが今後一層重要となる。

このような商法の改正は、法制審議会の審議を経ることとなるが、商法改正の迅速化のためには、密度の濃いタフな審議を集中して行い、短期間の内に議論をとりまとめることが必要である。今後は、こうした審議を行えるような委員の人選及び組織構成など、多岐にわたり法制審議会のあり方を見直す必要がある。また、運営方法についても、期限を区切ってでも審議をとりまとめるように諮問したり、必要に応じて他の専門分野の委員も加え、また機動的に作業部会を設けるなどして、審議の迅速化をはかるべきである。

また、最近の民事訴訟法などの法律改正作業を見てもスタッフ不足が改正作業を遅らせる大きな原因となっており、法制審議会で実際のとりまとめ作業を行う法務省の事務局スタッフの増強が不可欠である。行政改革を進める上で、必要に応じて公務員を再配置することも重要であり、このようなスタッフの増強に積極的に取り組んでいくべきである。

2. 行政手続法の活用による行政指導の透明化

(1)不透明な行政指導排除の必要性

行政指導については、往々にして法運用における不明瞭さを残し、法治行政というより人治行政であるかのごとき誤解を与えかねない面がある。また、行政裁量による広すぎる法運用は、企業が行政に依存してしまう体質を生み、自己責任の回避や責任転嫁の構造を作り出す要因ともなる。日本だけにしか通用しないローカル・ルールを作り出さないためにも、これまでのような行政指導などの方法による法運用を排除することが重要となる。

(2)行政手続法の積極的活用の重要性

行政手続法においては、行政指導について、求めに応じて文書化しなければならない旨の規定があり、企業側が積極的に文書を要求するようになれば、行政指導が減少していくものと考えられる。民間主導の市場経済を確立し官民の役割を双方があらためて認識するために、まずわれわれ民間の側から、平成6年から施行されている行政手続法を積極的に活用していくことが極めて重要となる。

3. 増大する司法の役割と司法改革の必要性

(1)増大する司法の役割と法曹人口の充実の必要性

民間主導型の市場経済では、競争のルールを定めた後は原則自由な活動が認められる一方、ルール違反とそれに起因する紛争に関する事後的なチェック・調整機能の重要性が一層高まる。このため、公正取引委員会、証券取引等監視委員会などの準司法機関を含む広義の司法機関による適正・公平・迅速な司法的処理システムの充実が不可欠である。また、軽度の日常的な紛争を仲裁人の判断によって解決する仲裁制度についても、一層の活用を促すべきである。

迅速な司法処理システムという観点からは、現在の民事訴訟は時間がかかりすぎており、紛争解決手段としては現実的に役立っているとはいえない。この原因は、なによりも、裁判官・検察官・弁護士の法曹三者が少ないことにあり、今後は法曹三者それぞれの増員が不可欠であると考え。司法試験合格者の増員については、まさに議論されているところであるが、われわれは、当面の間、毎年合格者を現在の倍程度まで増加させるべきであると考え。

(2)多様な人材に法曹資格を与えることの必要性

司法試験合格者を現在法曹三者で合意のある 1000 人に増加させても、法曹人口が現在の倍の 4 万人弱に達するには 30 年以上かかることとなり、司法試験合格者の増員のみでは、民間主導型市場経済において必要とされる迅速な司法的処理システムは期待できない。とともに、民間主導の市場経済下においては、今後一層、経済社会の専門化・複雑化を反映した紛争が増加することが予想され、適正で公平な司法的処理を迅速に行うため、法曹界に多様な社会経験を有する者を迎え入れる方策を検討することが必要となる。

その方策としては、まず第一に、社会人枠を設定しているフランスの法曹資格制度を参考に、特定の専門分野における職務経験を有する等、一定の要件を満たす社会人に対して別途枠を設定し、別の基準をもって選考することを考えるべきである。

つぎに、第二の方策として、早急にこれらの問題を解決するため、経済界の相応な立場で長年の実務経験を通して専門的な知識を有する民間企業の経営者・役職者や大学教授などの学識者を、各々の専門分野に限定して適正な司法判断を下せるよう、一定の必要な研修を行ったうえで「専門裁判官」として広く司法機関に登用する制度を設けるべきである。現在、裁判所においては、裁判官の社会の実状への理解をより深めるために、民間企業への出向制度が存在している。これは、裁判所として裁判官に経済の実状を知ってもらい、より専門化・複雑化した経済社会の実状に即した判決を行おうとする姿勢の現れであり積極的に評価できるが、これだけでは適正・公平・迅速な司法的処理のために不十分である。

(3)司法への一層の信頼性の向上

民間主導型市場経済の秩序は、厳格な司法的処理システムによってのみ確保されるため、司法に対する国民の信頼が不可欠である。

しかし、例えば、議員定数不均衡の問題で事情判決的処理を繰り返すわが国の司法の態度は、立法裁量や行政裁量が絡む事件については、米国最高裁やドイツ憲法裁判所などに比して過度に自己抑制的といわざるをえない。こうした裁判所の態度は、司法自らが三権分立という権力均衡構造を崩す要因となり、ひいては国民の司

法に対する信頼を揺るがすこととなる。そこで、今後は裁判の迅速化とともに司法自らの権威をもって法的な紛争の解決をするという司法の役割を積極的に果たすことを強く期待する。

以 上

(参考)

--企業法制委員会の過去の提言で取り上げられた論点--

大規模事業会社の株式保有の総額規制(独占禁止法第9条の2)

1987年度 速水 優 委員長

自己株式取得(商法第210条)

1987年度 速水 優 委員長/1992年度 鈴木忠雄 委員長

持株会社の解禁(独占禁止法第9条)

1987年度 速水 優 委員長/1992年度 鈴木忠雄 委員長

株主の帳簿閲覧権の要件緩和(商法第293条の6)

1992年度 鈴木忠雄 委員長

株主代表訴訟制度の見直し 要件の厳格化(商法第267条)

1994年度 室伏 稔 委員長

代表訴訟に関わる企業の補償制度および取締役の責任の軽減・免除制度(商法第267条)

1994年度 室伏 稔 委員長

監査役の選任に監査役会の承認を要するとの法改正

1994年度 室伏 稔 委員長

以 上