

日弁連法務研究財団研究会「犯罪対策の課題と未来」

第1回 2022年2月24日

FATFから突き付けられた 犯罪対策の課題と 考えられる立法論（総論）

中崎・佐藤法律事務所

代表弁護士 中崎 隆

ryu@nakasaki-law.com

本日の論点

- ▶ 1 犯罪の国際化と国際的な取組み
- ▶ 2 FATF対日審査報告
- ▶ 3 犯収法等の関連諸法令と改正課題
- ▶ 4 弁護士業界への影響
- ▶ 5 プライバシー等と捜査・調査の必要性の調和

第1章 犯罪の国際化と 国際的な取組み

犯罪の国際化、組織化、複雑化

▶ 犯罪の国際化、組織化

グローバル化の進展に伴い、国境を越えて大規模かつ組織的に行われる国際組織犯罪の脅威が深刻化。

▶ 犯罪手口の複雑化

犯罪にIT（情報通信技術）や、暗号資産等が駆使され、その手口が一層悪質・巧妙化。

犯罪への対策

- ▶ 国際組織犯罪に対処するためには、各国が刑事司法、法執行制度を強化するとともに、国際的な司法・法執行協力により法の抜け穴をなくす努力が必要。



世界的に様々な犯罪対策のための協力枠組み
FATFもその一つ。

FATF勧告の考え方

- ▶ 重要犯罪の防止・訴追等のために、マネロンを犯罪化。
- ▶ 金融機関等をゲートキーパーとし、様々な義務を課している。
- ▶ ゲートキーパーは、許認可の対象に。
- ▶ 特に、お金の流れを通じて、犯罪を追跡し、**犯罪収益の没収、被害者への返金につなげる。**
- ▶ 各国が、相互に協力し、犯罪・マネロンと戦う。
- ▶ そのための基準を策定し、相互に遵守状況を監視。

FATF勧告 (主要なもの)

- ▶ FATF勧告 1 リスクベースアプローチ (RBA) 措置
- ▶ FATF勧告 3 マネロン罪の適用
- ▶ FATF勧告 4 マネロン対象財産のはく奪と保全措置
- ▶ FATF勧告10 金融機関に対する顧客調査義務
- ▶ FATF勧告11 記録保存義務
- ▶ FATF勧告12 PEPsについて追加措置を必要とすべき旨
- ▶ FATF勧告13 コルレス契約時の調査義務等
- ▶ FATF勧告14 送金業者 (MVTs) の登録制
- ▶ FATF勧告15 新技術に係るRBA
仮想資産サービス業者の登録制

FATF勧告 (主要なもの)

- ▶ FATF勧告16 電子送金におけるトラベルルール
- ▶ FATF勧告18 グループベースの内部統制整備義務
- ▶ FATF勧告19 高リスク国に係る追加措置義務
- ▶ FATF勧告20 **疑わしい取引の届出義務**
- ▶ FATF勧告22・23 DNFBP（弁護士等）のML等対応義務
- ▶ FATF勧告24 各国が法人の濫用を防止する措置義務
- ▶ FATF勧告25 各国が法的取極の濫用を防止する措置義務
- ▶ FATF勧告31 法執行機関の権限（おとり捜査、コントロールドデリバリー、通信傍受、システムアクセス、**口座検索**等）
- ▶ FATF勧告35 サンクション — 効果的、比例的、抑止的
- ▶ FATF勧告36 **法的共助（資産の没収⇒被害国への引渡等）**

最近のFATFの動向

- ▶ 2021年10月 FATF総会
 - ▶ 暗号資産・暗号資産サービス業者に係るリスクベースアプローチのガイダンス
 - ▶ FATF勧告の23及び用語集の改正
 - グループ全体での体制整備がDNFBP（弁護士等）に適用される旨を明示。
 - ▶ FATF勧告24（実質的支配者）に係るパブリックコメントの募集
 - ▶ トルコ、ヨルダン、マリが、Grey List入り（Jurisdiction under Increased Monitoring）
 - ▶ 法執行機関のためのAML・CFTにおけるデジタルトランスフォーメーション
 - ▶ クロスボーダーペイメントに係るFATF基準の実施に係る調査報告
 - ▶ AML・CFTに係る義務が十分に果たされていないことや、RBAが導入されていないこと等により、決済スピードの低下、コスト増、透明性の低下等につながる旨を指摘。各国間の規制レベルの平準化を推進する必要を強調。

最近のFATFの動向

- ▶ 2021年8月 FATF対日審査報告
- ▶ 2021年7月 「データ・プーリング、共同分析及びデータ保護に係る調査報告」
 - ▶ モニタリングだけでなく、取引時確認等のためのグループの壁を越えた情報共有等の可能性を示唆
- ▶ 2021年7月 「PFリスクの評価・低減のためのガイダンス」

世界における犯罪対策の潮流

▶ データ、AIの時代

- ▶ 政府による、大量のデータの収集、監視、AI等による分析。
- ▶ 民間企業の側も同様な対策が必要。
- ▶ また、政府による大量データ収集に対して自社・顧客の防衛も必要に。
- ▶ なお、諜報員（Spy/Humint [human intelligence]）による情報収集も依然として重要といわれる。

▶ 官と官、官と民、民と民が協力して犯罪、違法行為に対処 Information Sharing

- ▶ 官と官 越境犯罪等の対応のため、犯罪捜査共助、自動情報交換など
- ▶ 官と民 政府と金融機関等との協調（マネロン規制）
政府とプロバイダー等との協調（米国Cloud Act、欧州デジタルサービス法案など）
犯罪等の告発・通報に対する報奨金

▶ 犯罪捜査手段の強化

▶ 犯罪の厳罰化（Effective, Proportionate and Dissuasive）

▶ 犯罪収益のはく奪・被害者への返金の重視

▶ 官民で、犯罪対策のためのグループベースのRBAを含む法令等遵守体制の整備が重要に

▶ 人権・プライバシー等との調整が重要な課題に

最近の動向 UNODC

第14回会議（2021年） 京都宣言

<https://www.moj.go.jp/KYOTOCONGRESS2020/programme/download/meeting02.pdf>

- ▶ 2030アジェンダ（持続的な開発目標—SDG）の達成に、犯罪防止・刑事司法分野からも貢献。
- ▶ 全体的な方向性
 - ①国際協力の国際的な法的枠組みを強化（7項）、②先端的な技術を効果的かつ適切に利用（8項）、③民間セクターと協力（9項）、④刑事司法制度のデジタル化（16項）、⑤犯罪防止のための全ての取組において、人権と基本的自由を十分に促進し、保護（18項）。

最近の動向 UNODC 京都宣言

注目される具体的な施策

- ▶ データに基づく犯罪防止戦略（22項）
- ▶ 犯罪収益をはく奪し、不正な資金の流れを防止（24項）、没収された財産を効果的に処分（25項）
- ▶ グッドプラクティスの共有等を通じ、犯罪捜査の過程で違法、濫用、強制的な手段が用いられるリスクを減らし、最良の証拠を得ることを可能に（47項）
- ▶ 犯罪者に対する刑罰の厳しさが犯罪の重大性に見合うものとなるように、犯罪者の量刑の刑罰の政策、実務又は指針を国内法の範囲内で推進（50項）。
- ▶ DV、密入国支援、野生動植物、子供の性的虐待・搾取・人身取引などに係る犯罪対策の強化（28項、29項、82項、86項、87項）。
- ▶ サイバー犯罪と闘うための国際協力を強化するために、デジタル産業、金融セクター、通信サービス事業者との官民連携を推進（95項）。

第2章 FATF対日審査結果から示唆される犯罪対策

FATF対日審査報告の要点

- (A) マネロン、マネロンに基づく義務等についての理解不十分
- (B) マネロン罪の実効性が十分でない
- (C) **没収・保全措置等の実効性が十分でない**
- (D) 資金等の追跡が十分でない
- (E) 比例的で抑止力のある監督（行政処分・是正措置等）が必要
- (F) 法人・法的取極めの濫用を防ぐための対策が不十分
- (G) TF・PF対応が不十分
- (H) NPO対策が不十分

→各点に対応した法令改正等が必要。

優先実施事項（Priority Actions）として報告書で策定。

意識すれば

- ▶ 詐欺／マネロン等が起きた際に、資金を没収できておらず、返金による被害者救済が実現できていない。
- ▶ マネロン罪等について十分な訴追も没収もできておらず、犯罪組織が肥大化。

↓ 犯罪収益がさらなる犯罪に利用

犯罪の再生産 ・ 詐欺大国

現に

- ▶ 毎月のように、何十億円、何百億円の詐欺が報道されているような有様。
- ▶ 被害が被害者に回復されることはあまりない。
- ▶ マネロンといった場合に、海外に資金は逃避。日本政府は、海外政府に、没収等の協力要請すらほとんどしていないというのがFATFの指摘。
- ▶ また、自国（日本）で、没収の制度が十分でなく、ほとんど没収ができていないため、他国の被害者のための犯罪収益の回復にもほとんど貢献できていないという評価。

FX詐欺の事例

- ▶ 海外の無登録FX業者（タックスヘイブン国／住所は、私書箱）。
- ▶ 海外の無登録の投資運用業者。運用利回りは年2割などとPR。（不存在の可能性大）
- ▶ 勧誘は、代理店と称する者が実施。代理店の下にさらに代理店。
- ▶ 典型的なポンジースキーム。

FX詐欺の事例 — 収納代行等の関与

- ▶ 一時は、海外の預金口座に直接、国際送金。
 - ▶ マネロン規制の強化により、加害企業の預金口座への直接の銀行送金が不可能に。
- ▶ 日本の収納代行・送金代行業者の預金口座を通じて被害者は入金。
- ▶ 被害者への一部の返金も、当該業者を通じて行う。
- ▶ 収納代行業者は、依頼者に送金済みで、利得は存在しないから返金できないと主張。また、依頼企業として、FX業者でない、HPもないような事業者名を記載（振込詐欺救済法に基づく凍結も効果薄）
- ▶ しかも、送金先は、その依頼企業名とも異なる複数口座。



為替取引規制も、マネロン規制も、自社に及ばないと主張。

マネロン規制の大きな穴。

FX詐欺の事例 — 没収の機能不全

- ▶ 日本の組織犯罪法／刑法では、送金先等の預金口座の凍結、差押えは困難。捜査に時間がかかっている間に、犯罪組織の資産は費消・隠匿。
- ▶ 弁護士による資金の流れの追跡にも限界。
- ▶ 結局は、犯罪収益は没収されず、犯罪組織は、別の詐欺スキームを組成し、詐欺が再生産される。

FX詐欺の事例 — HPドメイン/メールアドレス

- ▶ 犯罪組織のHPのドメインをたどろうとすると、Registrarの下に、ドメインの貸し出しをしている別のサービス業者が、ドメイン登録を実施。
- ▶ 本当の利用者を明らかにするよう求めても、なかなか回答をしてくれない。
- ▶ 米国等では、ドメイン毎、没収等が可能であるが、日本の組織犯罪法・刑法では、これも困難。
- ▶ 犯罪組織の違法な活動が継続してしまう。

詐欺の勧誘者等の民事責任

- ▶ 訴訟を行う場合、多額のコストがかかるものの、日本の民事訴訟では、弁護士費用の請求は困難。
- ▶ 少額の被害については泣き寝入り。
- ▶ 懲罰的損害賠償もない。
- ▶ 財産の差押え／執行ができなければ、結局は、コスト倒れ。



民事による自力救済にもかなり限界あり。

- ▶ 銀行預金口座／暗号資産口座等の情報を包括的に検索できるようなシステム、弁護士照会／職権調査囑託、情報提供命令（民事執行法）等ができるようなシステムが可能とならないか。

(A) 特定事業者がAML/CFTに係る義務を理解し、適時かつ効果的な方法でこれらの義務を導入・実施するようにする。

☑ ML・TFリスク及び[FATF勧告に基づく]金融機関等の義務の理解が不十分との指摘。

☑ 犯収法で、FATF勧告の重要な原則を大きく変えて導入し、FATF勧告の重要概念を理解しにくく、FATF勧告を守りにくい法体系としたこと（要はガラパゴスであること）が大きな一因ではないか。

☑ 犯収法等を改正して、FATF勧告にあわせるか。

なぜFATF勧告の対応に遅れが生じているのか？

- ▶ 政府関係者も含め、FATF勧告を一部の者しか理解できていないという抜本的な指摘。



- ▶ 英語のせいなのか？ FATF勧告の政府の全訳は、2012年の訳しか作成されていなかった模様。しかも、解釈ノートまでは翻訳されていなかった模様。



- ▶ 中崎の方で個人的に、FATF勧告・解釈ノートの全訳を作成し、公表。多少なりとも、FATF勧告の理解度アップや、犯罪対策に貢献できれば幸い。ぜひ、犯収法の改正につなげていただきたい。

<https://nakasaki-law.com/FATF/>

(B) マネロン罪の実効性が十分でない。

☑ マネロン罪の要件をFATF基準 [パレルモ条約等] にあわせるなどして緩和し、起訴しやすくするか。

☑ マネロン罪の法定刑を引き上げるか。

⇒ 法定刑を10年に引き上げるとのニュース報道。

但し、罰金額は、500万円以下などと報道されており、何百億円と稼いでいる犯罪組織に対しては、抑止力があまりなさそうな金額。

ど<https://www.asahi.com/articles/ASQ1G5G34Q1FUTIL04Y.html>

(C) 没収・保全措置等の実効性が十分でない。

- ☑ 日本も、民事没収（追徴を含む。）の規定を設けるか。
（特に、犯罪者死亡・行方不明時にも没収可能にすると共に無登録営業等による収益等も民事没収の対象にするか）
- ☑ 没収の範囲をドメイン、暗号資産等に拡張するか。
- ☑ 没収に係る物の[被告人]所有についての立証負担を軽減するか。

没収の実効性確保

税関当局が金の密輸を発見し、没収を求めても、
現行法のもとでは、
犯罪組織と疑われる者に返還する判決。
(2017年6月8日大阪高裁判決参照)

↓
密輸された10億円の金塊等を没収できず。

〈対策案〉

- ☑没収のための要件である「被告人以外の者が所有していないこと」（被告人所有）に係る検察官の高度な証明責任を緩和することが考えられるか。
- ☑組織犯罪法や関税法を改正し、起訴しなくても没収可能とする民事没収／行政没収の規定を設けることも一案。
- ☑刑法・組織犯罪法・関税法では、ドメイン没収できない文言と思われるので、ドメインを没収できるようにする法改正も考えられる。

10億円相当の密輸品、没収判断を破棄 大阪高裁

2017/6/8 20:11

産経WEST | できごと



自動車に青色回転灯を装備して〇〇ができる？／政府広報

広告

香港から密輸された金塊計130キロ（約6億円相当）と高級腕時計586個（約4億6千万円相当）の没収の可否が争われた関税法違反事件の控訴審判決公判が8日、大阪高裁で開かれた。福崎伸一郎裁判長は2人の被告を有罪とした1審大阪地裁堺支部判決のうち、没収を認めた判断を破棄した。

金塊と腕時計は、中国人の貿易商の男性が所有権を主張。被告以外の第三者の所有物について、その没収手続きを定めた法律の規定に基づき、この男性が公判に参加し、1審判決を不服として控訴していた。

← Ads by Google

行政処分や自力救済をしやすくするための工夫

〈問題点〉

日本に法的手続きの相手方となる代表者がいない

(∵外国法人の日本における代表者登記義務(会社法817/818条)については、PE認定されて課税対象になりうること、日本政府が違反者の訴追をしていないこと等もあり、日本で大々的にビジネスをしている世界トップ企業でも「日本における代表者の登記」をせず、違法な法人が目立つ。)

⇒海外法人の本社を訴えざるを得ず、訴訟・保全・執行等の時間・コスト高。

⇒日本における犯罪の被害者が救済されない結果。**制度の完全な機能不全。**

〈代替案〉

☑日本における代表者の登記義務は、ワークしていないので、会社法改正等により、日本での送達代理人を登記させる制度が考えられるか。

(D) 資金等の追跡が十分でない。

- ☑ 欧州金融等情報指令（EU/2019/1153）のように、銀行取引中央登録簿を作り、FIUや、必要な捜査当局の者（令状を受けた者に限定するか等は要検討）がアクセスできるようにするか。
- ☑ 為替取引規制を強化するか。

(E) RBAの監督（比例的・抑止的な処分を含む。）

- ☑ RBAの監督で第1に想定されているのは業者のリスク格付け。
- ☑ 第2に、比例的・抑止的な処分を可能とするため、犯収法に課徴金を導入すべきではないか。また、金融機関等との関係で業法についても、同様ではないか。
- ∴ 日本は、マネロン行為に対して刑事罰しかできない。しかし、刑事罰は重いため、犯罪者であることが確実でも、時には、起訴猶予となることも。また、日本に支店のない外国法人（例：無登録業者等）の場合は、代表者を法廷まで出廷させることが困難で刑事起訴が困難なケースも多い。
- ☑ 外国事業者（無登録業者）等にも対応しやすいよう、行政手続法を一緒に改正するか。

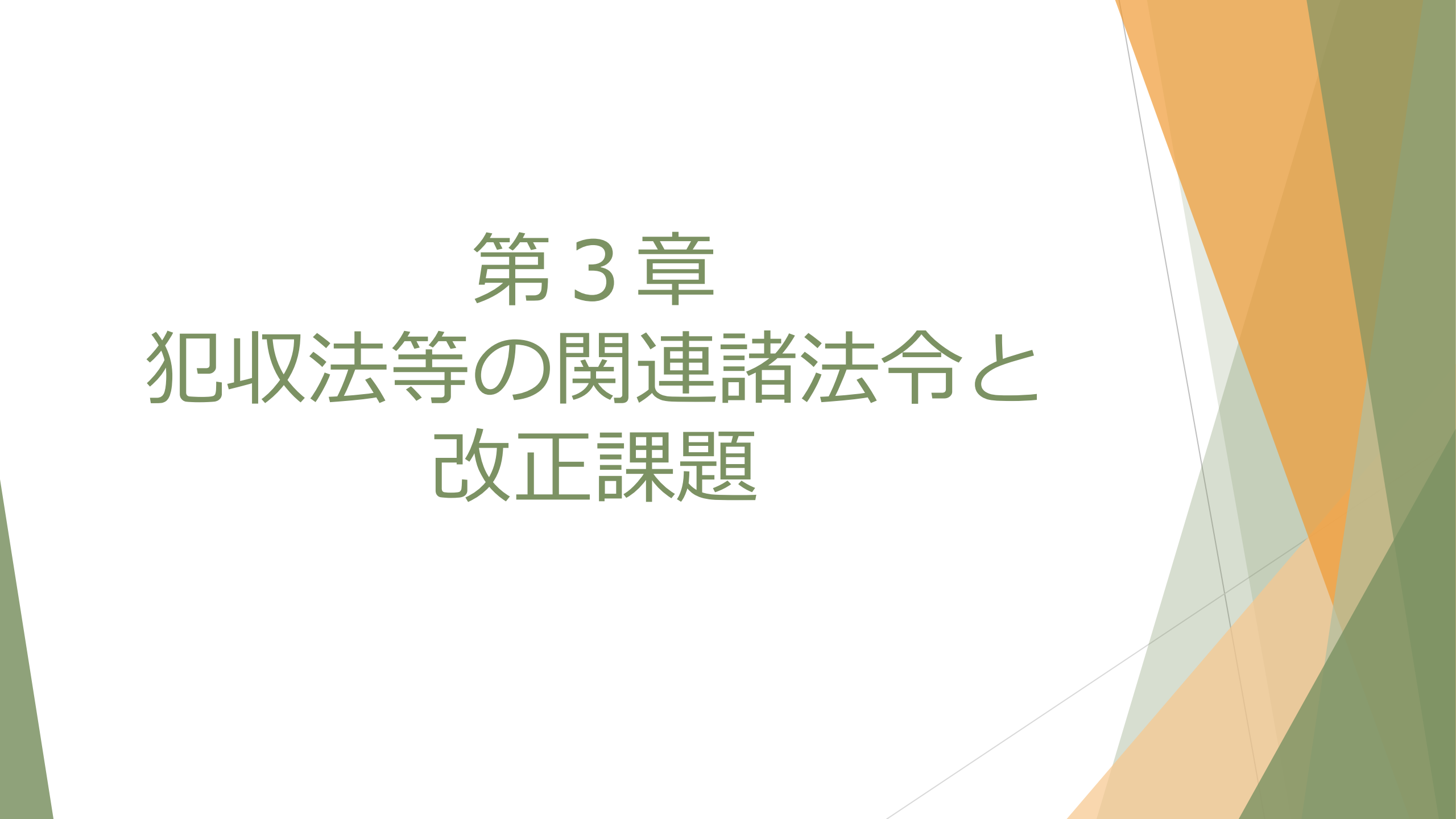
(F) 法人・法的取極めの濫用を防ぐための対策が不十分

☑ 実質的支配者リスト制度が新設される。

もっとも、課題も多い所。

(G) TF・PF対応が不十分

- ☑ テロ資金提供処罰法・テロ資金凍結法についてはFATF勧告にあわせ改正するか。
- ☑ [大量破壊経費機等の]拡散資金供与等対策（PF）との関係では、新しい法律を制定し、拡散資金供与等に係る資金を凍結等できるようにするか。



第3章

犯収法等の関連諸法令と 改正課題

1 FATF報告書 優先実施事項の対応

FATF報告書 優先実施事項の対応

FATFの要請	ありうる法令等の改正
a) 特定事業者がAML/CFTに係る義務を理解し、適時かつ効果的な方法でこれらの義務を導入・実施するようにする。	FATF勧告上の重要な概念の定義を犯収法等に組み込み、かつ、FATF勧告に沿って求められる措置のうち重要なものを、明確に法的義務とすることで理解度アップにつなげてはどうか。
b) 重大な前提犯罪を対象としたマネロン罪の適用を増やす。	マネロン罪の要件をFATF基準 [パレルモ条約等] にあわせるなどして緩和し、起訴しやすくしてはどうか。
c) 重大なマネロン事案の捜査・訴追の優先度を高めることに合意し、マネロン事案の起訴率を改善するための措置を探求し、マネロン事案の訴追を優先させる政策を実施する。	共同正犯者間の利得の移転は資金洗浄ではないとした無罪判決（平成25年7月19日）があるが、本犯者についても、マネロン罪が成立する旨を明記してはどうか。
d) マネロン罪の法定刑の上限を引き上げる。	マネロン罪の法定刑の上限を10年等と引き上げてはどうか。米国マネロン罪（1956条/1957条）の法定刑等が参考になる。
e) 優先リスク分野について、資産の追跡捜査、保全措置・没収をより優先的に行う。犯罪に用いられた道具及び密輸された現金又は持参人払式の譲渡可能支払手段をより一貫して没収する。	欧州金融等情報指令（EU/2019/1153）のように、銀行取引中央登録簿を作り、FIUや、必要な捜査当局の者（令状を受けた者に限定するかは要検討）がアクセスできるようにする。没収の範囲を拡張し、暗号資産や犯罪に利用されたHPドメイン等の凍結も可能に。没収の際の第三者所有性の立証要件を緩和。民事没収の手続を導入し、犯罪者死亡・行方不明時にも没収可能にすると共に、無登録営業等も民事没収の対象に。

FATF報告書 優先対応事項の対応

FATFの要請	ありうる法令等の改正
f) リスクベースでのAML/CFT監督を強化する。これには...抑止力のある行政処分と是正措置が適用されることを含む。	犯収法を改正して、課徴金の制度を導入することも考えられるか。 ∵ 刑事罰の場合は、被疑者の更正等を考えて不起訴とすることもあるので、米国等のように刑事罰よりやや軽い処分としての行政罰も設けた方がFATFのいう比例的／抑止的な処分をケースバイケースで課しやすくなるのではないか。
g) テロ資金提供処罰法を改正する。	FATFの指摘どおり、テロリスト、テロ組織への資金供与も処罰できる規定等を新設すると共に、法定刑を引き上げることが考えられるか。
h) ...対象者を指定した金融制裁を実施するための全ての自然人及び法人に係る義務が明確であり、FATF基準に沿ったものであることを確保する。	テロ資金等処罰法/テロ資金等凍結法を改正し、PF等の他の種類の金融制裁もカバーすることが考えられるか。PF資金供与処罰罪との関係では、APGのモデル法が参考となるか。 また、犯収法における法令等遵守態勢整備義務の規定で、外為法、テロ資金等処罰法、テロ資金等凍結法を対処すべき法令として例示することで意識を高めることが考えられる。
i) 特にリスクの高い地域で活動しているNPO等についての完全な理解を確保するとともに、リスクに見合ったアウトリーチ、ガイダンス提供、モニタリング又は監督を行う。	NPO法28条から30条を改正し、事業報告書・役員名簿等の様式・提出方法・公開は、条例ではなく、施行令で定めることが考えられるか。テロ資金供与リスクの評価をしやすい様式とすることが考えられるか。

FATF報告書 優先対応事項の対応

FATFの要請

j) リスク評価の方法を引き続き改善し、マネロン・テロ資金供与リスクのより包括的な理解を促進する。

これには、クロスボーダー・リスクや法人・法的取極めに関連するリスクに特に焦点を当てておくことを含む。

k) 法人及び法的取極めに関連する基本情報や実質的支配者情報が、日本の規制・監督・捜査の枠組みの一部として確立されるようにすることを確保する。

ありうる法令等の改正

各省庁で、所管分野に係る犯罪・マネロン対策の傾向や、その対策について毎年取りまとめることもCOSO的な考えからは有用かもしれない。欧州指令17条を参考とした規定を設けてはどうか。

クロスボーダー・リスクとの関係では、地下銀行をより積極的に把握するため、様々な決済サービスを、MSB（Money Services Business）等として登録制にすることが考えられる。

実質的支配者リスト制度では、FATF勧告どおり、1号に加え、2号実質的支配者も対象としてはどうか。また、対象会社の実質的支配者の申請・更新義務をかけることが考えられる。

法務省が2号実質的支配者を対象とできないとしたのは、判断困難を理由とするものであったため、判断明確化のためのガイドラインを設けることが考えられる。そして、判断をしやすくするために、犯収法を改正し、英国のようにPSC概念の導入等も検討されてよいか。

(補足) (j)リスク評価についての補足説明

リスクベースアプローチに基づく監督

→欧州マネロン指令 17 条を参考とした規定を犯収法に設けることとしてはどうか。

(改正案例)

犯収法第3条の2

1 特定事業者を所管する各省庁は、自己が監督する特定事業者が国際的／国内的に、どのようなマネロン／テロ資金供与リスクを負うかについて、特定し、評価すべき義務を負う。 [欧州マネロン指令17条1項参照]

2 各省庁は、前項に基づき実施した措置の内容を記録する。 [同3項参照]

3 各省庁は、自己が監督する特定事業者に係るリスクプロファイルを作成し、当該リスクプロファイルを参考にして、リスクベースアプローチの考えに従い、リソース配分等を行い、立入検査その他の監督を効果的に行うものとする。 [同4項から8項参照]

4 各省庁は、第1項に基づき行ったリスク評価の結果の公表が、特定事業者によるリスク分析を助けると判断する場合には、差し支えないと判断する範囲で、これを公表するものとする。 [同9項参照]

2 FATFのその他の指摘事項の対応

その他の指摘事項の対応

課題	ありうる法令等の改正
<p>☑ マネーロンダリング、PF、TFの理解度をあげる必要。</p>	<p>犯収法では、「犯罪収益の移転」との用語があるが、これでは、マネーロンダリング概念の半分しかカバーできていない。マネーロンダリング、PF、TF等の定義規定を設けることで、当該概念の内容を明確化し、理解しやすくしてはどうか。</p>
<p>☑ 顧客調査措置（Customer Due Diligence）の理解度をあげる必要。（∵犯収法で定義すらされていない。FATF勧告10の顧客調査措置義務が犯収法で不完全な形でしか組み込まれていない。）</p>	<p>顧客調査の定義規定を設けると共に、FATF勧告10で記載されている重要規定を、犯収法に組み込んではどうか。特に、リスクが高い場合に強化された顧客調査措置が必要となり、リスクが低い場合に、簡素化された顧客調査が可能となる旨の規定の新設は、有用ではないか。</p>
<p>☑ リスク分析義務・リスク低減措置義務（FATF勧告1）の理解度をあげる必要。</p>	<p>犯収法で明示的に規定を設けてはどうか。英国AML法等が参考となるのではないか。</p>
<p>☑ 当局が、納税データにいつでもアクセスできるようにすべきである（FATF報告書56頁）。</p>	<p>国税庁と捜査当局との間には、国税通則法128条2号に基づく壁と、マイナンバー法に基づく壁があるが、FATFの要請を遵守するため、[長期的には、]いずれの壁も除去することが有用である。</p>
<p>☑ 特定事業者が、信託と取引をする際のCDDの措置が不十分である（FATF報告書216頁）。</p>	<p>信託の実質的支配者の本人確認義務の規定を設けてはどうか。信託の実質的支配者の範囲については、FATF勧告、欧州等を参考に委託者、受託者等も含めるか。</p>

その他の指摘事項の対応

課題	ありうる法令等の改正
☑ 代表者等の確認の規定に不備がある（FATF報告書214頁）。	FATFの指摘に従うと共に、誤訳と思われる部分を修正してはどうか。
☑ 確認記録・取引記録が不十分である（FATF勧告11）。	リスクベースアプローチに基づく顧客調査措置の記録義務もカバーしてはどうか。
☑ 内国PEPs、国際機関PEPsに未対応である（FATF勧告12）。	FATF勧告どおりに外国PEPsと同様に扱い、ハイリスク取引と犯収法で明記するか。それとも、リスクファクターとしてのみ扱うのか。
☑ コルレス先調査義務（FATF勧告13）	FATF勧告どおりの規定を犯収法に設けてはどうか。
☑ 法令順守できない場合の送金取扱禁止等の規定がない（FATF勧告16）。	FATF勧告どおりの規定を犯収法に設けてはどうか。
☑ 金融グループに、情報共有等を義務付ける規定がない（FATF勧告18）。	FATF勧告どおりの規定を犯収法に設けてはどうか。
☑ ハイリスク取引に係る強化された顧客調査措置の規定がない。	英国AML法33条を参考に、「ハイリスク取引について、強化された顧客調査措置が必要となる旨」を規定することが考えられる。

その他の指摘事項の対応

課題	ありうる法令等の改正
<p>☑ 特定事業者の範囲が狭く、また、登録制の対象となっていないものがある。</p>	<p>日本の特定事業者のうち、①ファイナンスリース、②両替業、③信用保証業、④送金業（MSB）、⑤公証人、⑥カンパニーサービスプロバイダーについては、過去に指摘を受けたことがある。そこで、これらの事業者のうち、登録制の対象でないものについて、FinCEN登録のような形で、犯収法に基づく財務省への登録を必要とし、かつ、特定事業者とすることが考えられる。</p>
<p>☑ ペーパーカンパニー対策</p>	<p>FinCEN文書、パナマ文書等で問題となったSPC対策のため、カンパニーサービスプロバイダーを、FATF勧告通りに、特定事業者とすることが考えられるか。</p> <p>会社の代表者が日本に居住していない会社や、本店所在国／主たる営業所所在国／代表者の居住国がずれる法人等を、ハイリスクの方向に傾く考慮要素としてガイドライン等で例示することが考えられるか。</p> <p>また、各種業法に基づく許認可等をペーパーカンパニーにはしないという運用を日本全体で徹底することが考えられるか。</p>

その他の指摘事項の対応

課題	ありうる法令等の改正
<p>☑ 比例的かつ抑制力のあるサンクションが必要である。</p>	<p>課徴金の規定の新設 罰則については、前科となるため、仮に犯罪を行っていても、起訴猶予となることがある。そこで、刑罰より軽い行政罰も設けてはどうか。例えば、犯収法において課徴金の規定を設けることが考えられるか。</p> <p>行政手続法の改正 外国会社に対して行政処分を課そうにも、外国への送達の規定がない。また、インターネット掲示等による公示送達の規定もないので、改正して設けてはどうか。また、違法業者の名称公表、課徴金等の規定を新設し、外国からの違法業者対策をしやすくしてはどうか。</p>

3 FATF勧告とのずれの修正 (過剰規制)

過剰規制への対応

課題	ありうる法令等の改正
<p>☑ 厳格な取引時確認の対象となる取引（法定ハイリスク取引）について、2回目以降の取引でも本人確認の省略が認められないこと</p>	<p>FATF勧告10の解釈ノートのとおり、基本的に省略できるものとし、なりすまし、偽り取引の疑いがあったりして、本人確認事項の再確認の必要性が高い場合にのみ、本人確認のし直しを求めるよう、犯収法4条3項を修正すべきである。</p>
<p>☑ 通常取引時確認についても取引時確認の省略の要件が厳しすぎる</p>	<p>FATF勧告10の解釈ノートのとおり、改正してはどうか。現状の犯収法の規制は、過剰規制であるように思う。</p>
<p>☑ 取引時確認の第三者への依拠の規定がない（政府見解）、又は、これに相当する規定が狭すぎる（施行令13条、規則13条）</p>	<p>FATF勧告17は、取引時確認の第三者（特定事業者に限る。）への依拠を認めており、他国も積極的に活用しているが、日本は認めていない。CDDを合理的 / 効率的な方法により実施するため、また、共同銀行モニタリングシステムとの関係でも、相互のKYC（の全部又は一部）への依拠を可能とするため、日本も積極的に認めるべきではないか。</p>
<p>☑ 補完書類のうち、公共料金の領収証書が機能不全</p>	<p>他国のように、公共料金の請求書についても、一定の範囲で補完書類としてはどうか。外国の公共料金の請求書も同様である。</p>
<p>☑ 転送不要郵便の不便さの解消</p>	<p>転送不要郵便が必要となる場合があるが、転送不要郵便の場合は、到着までに何日もかかったりする。日本郵便等に、居住性の判定のためのAPIを提供していただき、これを利用することで、転送不要郵便に代えられないか。また、そのようなAPIを継続顧客管理に活用できないか。</p>

その他の立法検討事項

その他の立法検討事項

課題	ありうる法令等の改正
☑ EUデジタルサービス法に類似する制度	Binanceのような違法業者による勧誘を排除するため、プロバイダー等に、Binanceのような違法業者のサイトへのアクセスを遮断する措置（ブロッキング等）を義務付ける法令を、EUデジタルサービス法の規定も参考にしながら、検討することが考えられるか。
☑ 許認可業者に、日本に拠点を置かせる立法、代理人を置かせる立法を広げること	課税確保、及び、監督権限の実効化のため、許認可業者に、日本に拠点を置かせる立法、代理人を置かせる立法を広げることが考えられるか。
☑ 広告規制を設けて、広告業者を通じて違法業者を排除すること	Binance等の無登録業者による暗号資産サービスの提供等について、広告禁止規定を資金決済法に挿入することが考えられるか。広告業者を通じて、日本への市場を遮断するという考え方に基づき、Binance等の違法業者を排除することが考えられるか。イメージとしては、薬機法68条による未承認医薬品の広告禁止の規定である。
☑ 身分証明制度と国際化対応／名寄せについて	①マイナンバーカード／免許証に英語表記を含め、海外にも通用する身分証明証とすることが考えられるか。②ミドルネームの対応をできるようなシステムを構築することが考えられるか。③（法改正は不要かもしれないが、）マイキーID等を活用した名寄せを推進することが考えられるか。

その他の立法検討事項

課題	ありうる法令等の改正
☑ 外為法の本人確認義務	外為法の本人確認義務の規定を削除し、犯収法で統一することが考えられるか。外為法で定められている銀行等による本人確認義務の内容が、犯収法とほとんど重なっているため、銀行等は金融庁と財務省の二重の監督を受ける。その上、規制内容がわずかに異なる部分があり、両法を遵守するのが煩雑となっている。そこで、犯収法に統一するか。
☑ 詐欺等の被害者が加害者に対して強制執行をしやすくするための制度	既存の振込詐欺救済法、犯罪被害者等給付金支給法に加えて、被害回復のための制度を拡充することが考えられるか。たとえば、銀行等が裁判所からの照会に応じる判断基準（自主ルール）の設定、実特法等に基づき収集された敗訴者の預金口座がある金融機関の情報を情報提供命令により勝訴者が得られるようにする旨の民事執行法改正が考えられる。
☑ 特商法の改正	詐欺等を行う者は、よく身元を隠したり、身元を偽装して取引を行うが、こういった行為はマネロン罪に該当する。そこで、マネロン対策のために、特商法における通販広告時等の法定表示事項に、法人番号を追加すること等を検討することが考えられるか。 また、代理店／アフィリエイト等が、広告主の指示を受けずに勝手に違法な広告を行う場合もあるので、アフィリエイト等に対しても、行政処分等を打てるように改正するか。（「アフィリエイト広告等に関する検討会」の報告書を受けた施策が政府内で検討されているものと認識。）
☑ ステーブルコイン規制	資金決済WG報告書に基づき、法改正案が準備されている所と認識。

第4章 弁護士業界への影響

弁護士業界への影響

- ☑ 疑わしい取引の届出義務者に、弁護士が追加されるべきか。（現在は、任意の届出は可能であるものの届出義務はなし。）
- ☑ FATF勧告では、弁護士にも、疑わしい取引の届出義務を課すべきものと整理。もっとも、アメリカ等も遵守していない。
- ☑ 刑事事件、行政事件等において、裁判を受ける権利を実質的に保障するために、専門家である弁護士に依頼する権利が必要なのではないか。疑わしい取引の届け出義務を弁護士に課すと、その点が損なわれないか。

弁護士業界への影響

- ☑ 一方、顧客の取引時確認に際し、実質的支配者の確認が十分に義務付けられていない点等についても指摘を受けており、こちらは対応せざるを得ないように思われる。
- ☑ グループベースでの対応義務についても、対応することになるのではないか。

第5章 プライバシー等と 捜査・調査の必要性の調和

デジタル時代への変化

1 情報量の増大

- ✓ 海外当局との情報交換の増大
- ✓ 捜査照会、税務調査等による大量の情報・データの取得
特に、ハードディスク、サーバー情報等の包括的な取得
- ✓ 大量の疑わしい取引の届出 ⇒ 活用しきれていない

2 政府のDX化（電子政府、AIの活用）

- ✓ デジタル手続法等による行政手続のデジタル化、マイナンバー制度
- ✓ 税務DX（ぴぴっとリンク等での大量のデータ取得⇒AI活用）

3 民間のDX化

- ✓ 法定書面等の電子化の推進
- ✓ 納税者における帳簿保存での書面の原則⇒データ保存の原則
(令和3年電子帳簿保存法改正による原則の大転換)

将来のさらなる捜査・調査権限の強化？

1 資金の流れの可視化

- ☑ 銀行等が共同して、AML対策（特に共同モニタリング）
- ☑ 欧州等を参考とした銀行システムへの直接アクセス制度の検討？
- ☑ 調書制度をさらに強化するのか？

2 政府内（捜査機関と国税局等）の情報／データの共有の推進

- ☑ 捜査機関は、現在、差押えをしないと税務調査のデータを見れない
- ☑ FATFから、情報共有の推進（税務当局によるマネロン告発0件の解消）を求められている。国税通則法128条2号を廃止し、国税と捜査機関の壁を取っ払うのか。

3 課徴金、民事没収等の制度の創設

4 欧州デジタルサービス法案 ⇒ プロバイダーもゲートキーパーに。

情報共有の範囲の拡大 vs プライバシー

1 G2G

- ☑ 税務目的での預金口座等の情報の自動交換
- ☑ 外国との捜査共助 ☑ 捜査当局と税務署との情報交換

2 B⇒G

- ☑ 疑わしい取引の届出、捜査照会・税務調査等
(びびっとリンク等の活用により、銀行等から大量のデータを取得。
プロバイダーや取引プラットフォームもデータ提供主体に?)

3 G⇒B

- ☑ 現状はあまりない（暴力団等の反社データは別論）。
米国は、疑わしい取引に係るフィードバックがある模様。
- ☑ 東芝の第三者委員会のように政府から渡された情報、電子メールを公開することをされては提供不能。

情報共有の範囲の拡大 vs プライバシー

4 B2B

FATF勧告では、①グループ内の情報の共有を求めている所。
また、②グループを超えた疑わしい取引等の共有も期待されている所。
(2017年 FATF ガイダンス「プライベートセクターでの情報共有」)



日本は、マイナンバーの目的外利用の禁止もあり、グループを超えた名寄せが困難であり、情報共有がかなり困難。

もっとも、日本クレジット協会が運用する、加盟店情報交換制度(加盟店の以上情報、苦情情報等を共有。)などもある所。

今後、情報共有をどのように推進していくかは大きな課題。

また、データの第三者提供規制との関係では、グループ内等での情報共有義務が犯収法に規定されていないために、GDPR等との関係で、第三者提供を正当事由として説明できない等の問題もある。

マネロン対策と名寄せ

1 犯罪対策の第1歩は名寄せ (Customer Identification)

(1) KYC、反社DBとの照合、テロリストリストとの照合等の全てとの関係で、名寄せは、マネロンの基本中の基本。

(2) 顧客本人確認について、電子取引での本人特定は、[特にハイリスク取引では]eIDAS等に沿った電子認証によることが推奨(FATF「デジタルIDガイダンス」)。公的個人認証制度の果たす役割が重要に。

(3) ところが、日本では、マイナンバーは、犯収法に基づく本人確認目的で使えない。もっとも、何らかの番号がないと名寄せは困難。

(免許証番号での名寄せ？マイナンバーキー等の別のもので名寄せ？)

2 プライバシー保護の観点からは名寄せを阻止すべきとの要請

(1) マイナンバーは、税務、福祉、医療の目的にしか使えない。

(2) 保険番号は、医療・保険関係の事業にのみ利用。

現行の法制度が時代にあっていない

現在の法制度の下、大量のデータが政府によって集められ、政府内でやり取りされ、多大なプライバシー侵害の危険を招いている。

しかし、現在の法枠組みは、DX時代を想定していなかった頃にできたもので、実態にあっておらず、捜査当局・税務当局等によるプライバシー等の不当な侵害に対して有効に牽制ができていない。

(憲法や刑事訴訟法・国税通則法は、物を対象とした搜索、差押え、領置について規定し、情報の差押え、領置等についての規定は存在せず、データ主体のプライバシー等に係る問題は、置き去りにされたままである。欧州法では、プライバシー保護と捜査の必要の両立の問題が色々と議論され、様々な立法にも組み込まれていたりするが、日本は、まだ議論が始まったばかりであり、課題が多い。)

ご清聴ありがとうございました。

なお、小職の学会での発表資料等、下記に関連資料をいくつか公表しています。

<https://www.nakasaki-law.com/FATF>