

国際刑事立法対策

2004.10.1

No.1

ニュース

編集責任：国際刑事立法対策委員会

ゲートキーパー規制立法の現状



委員長 川端 和治(第一東京)

1 FATFが勧告する弁護士業務規制の概要

アルシュ・サミット経済宣言に
よる設置された政府間機関FATF
(金融作業部会)が昨年6月に
行った40の勧告の改訂により、各
種資金のゲートキーパーとなる弁
護士に対してもマネー・ローンダ
リング及びテロ資金供与防止のた
めの業務規制を行うことが、加盟
各国に求められている。これまで
も何度かこのゲートキーパー規制
の内容とその問題点についてお知
らせてきたが、もう一度、求め
られている規制内容を簡明に要約
しておく。

まず弁護士業務全体という円を
描き、その中に、「不動産の売買
・依頼者の資産の管理・銀行預金
等の口座の管理・会社の設立運営
のための出資金」とりまじめ・法
人等の設立運営・事業組織の売
買」というより小さな円を描いて
頂きたい。それぞれの弁護士業務
の具体的な態様により大きさは異な
るだろうが、ほぼ全員が第二の円
も描くことになるだろう。この円

2 ゲートキーパー規制の問題点

公的な書類による本人確認や記
録保存義務については、もともと
弁護士業務を適正に行うために必
要な行為であり、今後ますます顕
著になる弁護士業務の範囲の拡大

の範囲が、顧客の本人確認と記録
の保存義務を弁護士に課すよう勧
告された範囲となる。次に、イメ
ージを明瞭にするためこの円を黒
く塗りつぶして頂いたうえで、そ
の中に守秘義務という白い円を描
いて頂きたい。弁護士業務全体の
円の中に黒いリングが残ることに
なるが、これが「疑わしい取引」
の報告義務の対象範囲であり、そ
こで動かされる資金について、関
与した弁護士が、犯罪収益テロ
関連であると疑ったか、疑うべき
合理的な理由のあったときは、金
融監督機関に対して報告する義務
を課すよう求められているのであ
る。

この概念図からすぐにはわからな
い、このリングの太さを決める
のは守秘義務の大きさであるが、
それは各国の守秘義務法に委ね
るものとされ、司法手続の過程
であられた情報など伝統的弁護
士業務に関する秘密が例示されて
いる。

3 各国の対応

FATF加盟の主要国のうち、
EU諸国は、疑わしい取引の通報
義務を定める立法を2001年の
EU指令が求めたために、エスト
ニア、ギリシャ、ルクセンブルク
ポランド及びスウェーデンを除
き、すでに疑わしい取引の通報義
務を課す法律を施行している。例

問題は、「疑わしい取引」の報
告義務である。守秘義務という穴
が開いているとはいえ、弁護士が
業務として関与した際に得られた
情報を取り締まり当局に報告する
ことがある、という制度それ自体
が、弁護士の依頼者への忠実義務
に対する無条件の信頼を損なうこ
とは明らかである。まして、この
報告については、「内報の禁止」
をすることになっており、金融監
督機関に通報したことを依頼者に
教えることは禁止される。つまり、
弁護士が取り締まり当局の密告者
となることが強制されるのであ
る。依頼者から見た弁護士が、心
おきなく何でも打ち明けられる存
在というイメージではなく、なっ
ていく心配があるのは明らかだろ
う。

ことに、報告義務の例外とされ
る守秘義務の対象情報の範囲が明
確でない。法的アドバイスを求め
られる過程で依頼者から得た依頼
者の秘密が守秘義務の対象となる
のは明らかであるとしても、例え
ば不動産取引など規制の対象とな
る財務的な取引において、一部で
も法的アドバイスの過程が含まれ
ていれば、全てが守秘義務の対象
となるといえるのか、相手方又は
第三者から得られた依頼者の秘密
は含まれるのか、依頼者から得ら
れた相手方又は第三者の秘密はど
うか、といった点が明確でない。わ
が国の守秘義務は法律で境界が定
まるからその定め方によっては、
従前認められていた守秘義務の範
囲が狭められる可能性があるし、
その境界が明瞭でなければ、報告
義務違反で処罰されるのを恐れる
弁護士が疑問のある事例はすべて
報告するというチリング・エフェ
クトが発生し、その集積によって
守秘義務の範囲縮小と弁護士に対
する信頼の一層の喪失という効果
をもたらしかねないものである。

4 わが国の状況

2004年末から、FATF加
盟国相互で、勧告の実施状況を審
査する作業を開始することになっ
ており、遅くとも2005年中に
は我が国もその対象になることか
ら、金融庁、財務省、外務省、法
務省など政府関係機関が、このゲ
ートキーパー規制の導入のための
準備を既に始めている。但し、日
弁連が懲戒権を持つ強制加入団体

る。カナダでは疑わしい取引の報
告義務の立法はされたが、弁護士
会が違憲を理由に施行の差し止め
を裁判所に求め、各州最高裁で弁
護士に対する施行について相次い
で差し止めが命じられた。その結
果、2003年3月には、カナダ
政府が弁護士を対象とする部分に
ついて立法を廃止し、新たな立法
について弁護士会との協議を開始
した。

米国でも立法はまたなされてお
らず、米国法曹協会も「疑わしい
取引」の通報義務に反対している

ため、大統領選挙終了までは立法
に向けた動きはないものと見込ま
れている。ただし米国法曹協会は、
2003年に、第三者に経済的損
害を生じさせる犯罪行為等の防止
のための情報開示も認めることと
し、また会社など組織の依頼を受
ける弁護士に、違法行為を防止す
るための最終手段として代理に関
する情報の開示を許すことにする
など、近年公共の利益のために守
秘特権を狭める模範業務規定の改
定を行っていることに留意する必
要があるであろう。

5 日弁連の方針

日弁連は、たとえ限られた範囲
であるにせよ、「疑わしい取引」
の通報義務が課されることは弁護
士制度の根幹に関わる問題である
として、これに対しあくまでも反
対しつつ、本人確認と記録保存の
義務については会規制定で積極的
に対応することにした。

また、米国の状況等、今後の各
国の立法の進展如何によつては、
日弁連が拒否しても「疑わしい取
引」の通報義務を課す立法が施行
されるおそれもあるため、その場
合、日弁連が通報先になることに
より、金融庁に弁護士の守秘義務
の範囲の第一次決定権を与えるこ

とを阻止するという代案があり、
この是非については、大至急全国で
検討を進めるよう求めていること
である。なお、弁護士会を通報
先としている国としては、デนม
ーク、ギリシャ、ドイツ、フラン
ス、ハンガリーがある。ただし、
通報を受けた弁護士会の権限の定
めは様々である。

なお、この問題についての日弁
連における議論の状況については
http://www.nichibenren.or.jp/jp/katsudo/katsudo/jinken/kokusai_keiji_b.html#q12
を参照していただきたい。

とそれに伴う紹介者のいない顧客
の増加という現象を考慮に入れれ
ば、弁護士自身にとつてもこれか
ら一層必要になる管理行為といっ
ことが出来る。また保存した記録

については、業務上の秘密につい
ての押収拒絶権による保護もあ
る。

問題は、「疑わしい取引」の報
告義務である。守秘義務という穴
が開いているとはいえ、弁護士が
業務として関与した際に得られた
情報を取り締まり当局に報告する
ことがある、という制度それ自体
が、弁護士の依頼者への忠実義務
に対する無条件の信頼を損なうこ
とは明らかである。まして、この
報告については、「内報の禁止」
をすることになっており、金融監
督機関に通報したことを依頼者に
教えることは禁止される。つまり、
弁護士が取り締まり当局の密告者
となることが強制されるのであ
る。依頼者から見た弁護士が、心
おきなく何でも打ち明けられる存
在というイメージではなく、なっ
ていく心配があるのは明らかだろ
う。

ことに、報告義務の例外とされ
る守秘義務の対象情報の範囲が明
確でない。法的アドバイスを求め
られる過程で依頼者から得た依頼
者の秘密が守秘義務の対象となる
のは明らかであるとしても、例え
ば不動産取引など規制の対象とな
る財務的な取引において、一部で
も法的アドバイスの過程が含まれ
ていれば、全てが守秘義務の対象
となるといえるのか、相手方又は
第三者から得られた依頼者の秘密
は含まれるのか、依頼者から得ら
れた相手方又は第三者の秘密はど
うか、といった点が明確でない。わ
が国の守秘義務は法律で境界が定
まるからその定め方によっては、
従前認められていた守秘義務の範
囲が狭められる可能性があるし、
その境界が明瞭でなければ、報告
義務違反で処罰されるのを恐れる
弁護士が疑問のある事例はすべて
報告するというチリング・エフェ
クトが発生し、その集積によって
守秘義務の範囲縮小と弁護士に対
する信頼の一層の喪失という効果
をもたらしかねないものである。

2004年末から、FATF加
盟国相互で、勧告の実施状況を審
査する作業を開始することになっ
ており、遅くとも2005年中に
は我が国もその対象になることか
ら、金融庁、財務省、外務省、法
務省など政府関係機関が、このゲ
ートキーパー規制の導入のための
準備を既に始めている。但し、日
弁連が懲戒権を持つ強制加入団体

日弁連は、たとえ限られた範囲
であるにせよ、「疑わしい取引」
の通報義務が課されることは弁護
士制度の根幹に関わる問題である
として、これに対しあくまでも反
対しつつ、本人確認と記録保存の
義務については会規制定で積極的
に対応することにした。

また、米国の状況等、今後の各
国の立法の進展如何によつては、
日弁連が拒否しても「疑わしい取
引」の通報義務を課す立法が施行
されるおそれもあるため、その場
合、日弁連が通報先になることに
より、金融庁に弁護士の守秘義務
の範囲の第一次決定権を与えるこ

国際機関の調査は脅威？

外国公務員に対する贈賄防止条約に関するOECD審査ミッションを受けて

副委員長 海渡 雄一 (第二東京)

1997年にOECD(経済開発協力機構)は外国公務員に対する贈賄防止条約を制定した。日本政府は1998年にこの条約を批准し、不正競争防止法を改正して、外国公務員等(国際機関の職員や公法人なども含む)に対し、国際的な商取引に関して営業上の不正の利益を得るために、賄賂を贈ったり、約束することなどを刑事犯罪として懲役3年以下又は300万円以下の罰金が定められた。当初の改正では、場所的適用範囲については属地主義がとられ、日本国民が国外で犯した犯罪については適用外であったが、2004年5月の改正により、あわせて属人主義も採用され、日本国民が国外で犯した犯罪についても適用されることとなった(2005年1月1日から施行)。つまり、日本企業の人材が海外で交付した賄賂も可罰的となる。

この条約の実施状況を査察するため、OECDの審査ミッションが本年6-7月に実施され、日弁連も調査の対象とされた。まず、日弁連に対しては、この条約と国内法の存在を広く会員に知らせる努力の不足が指摘された。また、数多くの外国公務員に対する賄賂の提供の噂があるにもかかわらず、国内法制定から6年を経ても、国内法制定から6年を経ても、日本の検察当局の消極的姿勢が問題にされた。とりわけ、鈴木宗男被告に対する捜査の過程で判明した、モンゴルに対する政府開発援助

・提言を行っていく必要がある。

助について、大手商社三井物産が同政府高官に資金提供を行ったとされるモンゴル事件について、起訴ができなかった経緯が大きな議論の対象となった。今後国際機関による日弁連に対するこのような調査は増加するであろう。目前にはゲートキーパー規制に関するFATFの審査が控えている(FATF事務局はOECD内にある)。国際的な規制条約、基準などによる腐敗やテロ・組織犯罪の防止という規制目的と、国際的な人権保障とがバランスのとれたものとなるよう、弁護士会として、積極的に調査・研究・提言を行っていく必要がある。

「冗談も犯罪に」

処罰の早期化図る共謀罪に各地で反対を

副委員長 海渡 雄一 (第二東京)

2003年春に国会に提案された共謀罪の行方が、この秋の臨時国会で焦点になりそうだ。「共謀罪」は「共謀共同正犯」とは違う。「共謀共同正犯」では処罰のためには少なくとも犯罪の実行が着手されていることが必要だった。これに対して、「共謀罪」は、合計500を超え、長期4年以上の刑期を定める犯罪について、同じ

団体の構成員が合意しさえすれば、犯罪の合意だけで共謀罪が成立する。結果が発生することはおろか、電話を掛けるとか凶器を買うなどの準備行為に取りかかるこ

とすら必要ないのである。なぜ、いま共謀罪なのか。2000年末に国連総会で採択された国際(越境)組織犯罪防止条約の国内法化のためだというのが法務省の説明だ。この条約は、マフィアなどの国境を越える組織犯罪集団の犯罪を効果的に防止することを目的に起草された。しかし、法務省が提案している法案は、この条約の求める範囲をはるかに超えている。法案には越境性の要件はなく、また団体に組織犯罪集団という限定もない。

共謀罪ができるようになるのか。同じ団体(会社でもNPO法人でもよい)に属するAとBがCを「やってしまおう」と合意したとする。この会話はあまいで多義的であるが、捜査機関はAとBにはこの段階で殺人、傷害などのいずれかの共謀罪が成立すると考えるだろう。Bがこの会話の録音テープを持って警察に出頭すればBは刑を減免されることが法案に定められている。Aは何の準備も始めていなくても逮捕され、Bが「やる」というのは「殺る」と意味でしたといえは5年以下の懲役刑に、傷害の合意であると説明すれば2年以下の刑に処せられることとなる。Aが裁判でこの会話が単なる冗談であったと主張しても、Bが検察官側の証人として法廷に

出廷して、「Aは真剣で本当に殺害する意味に私は理解しました」と証言すれば、おそらくAの主張は認められないだろう。共謀罪が導入されれば、犯罪の捜査のあり方が一変するだろう。共謀罪では人々の会話や電話・メールの内容そのものが犯罪となる。盗聴法の適用範囲の拡大、室内盗聴の導入、サイバー犯罪条約で導入が提案されているメールのリアルタイム傍受などが次々に提案されてくるだろう。市民団体へのスパイの潜入も日常化するだろう。いま、ほとんどの街の主な街灯に監視カメラが設置され始めている。このカメラに顔の認識ソフト

と高性能マイクが連動したら、街頭の会話からも共謀罪が立証できる。警察権力が市民生活の隅々にまで入り込み、密告が奨励されるような社会の到来を防ぐため、日弁連は共謀罪の導入に強く反対してきた。この法案に共産党と社民党は反対しているが、最大野党の民主党は党内に弁護士を中心に強い反対意見がありながら、党としての見解をまとめるに至っていない。「共謀罪」は民主主義と相容れない「超監視社会」の入り口だ。各地の弁護士会・会員には、地元出身の議員への反対の働きかけをお願いしたい。

サイバー犯罪条約をめぐる最近の動向について

委員 山下 幸夫 (東京)

欧州評議会で採択されたサイバー犯罪に関する条約(以下、サイバー犯罪条約)については、本年の通常国会(第159回通常会)において、4月21日に参議院で可決され、批准することが決められた。その後、外務省において、サイバー犯罪条約の中で留保すべき点を検討していると言われており、わが国はまだ正式にはサイバー犯罪条約に批准していない。なお、サイバー犯罪条約批准のための国内法整備のための刑法・刑事訴訟法改正が、前記通常国会において、政府提案の「犯罪の国際化及び組織化並びに情報処理の高度化に対処するための刑法等の一部を改正する法律案」として提出されたが(なお、同法案には、国連越境組織犯罪防止条約の国内法整備のための共謀罪等の新設等も含まれている)、法務委員会において、結局一度も審議されることなく、秋の臨時国会に継続審議となっている。もっとも、秋の臨時国会においては、法務委員会が取り扱う予定の法案がそれほど多くないために、審議入りをしな

ら、出廷して、「Aは真剣で本当に殺害する意味に私は理解しました」と証言すれば、おそらくAの主張は認められないだろう。共謀罪が導入されれば、犯罪の捜査のあり方が一変するだろう。共謀罪では人々の会話や電話・メールの内容そのものが犯罪となる。盗聴法の適用範囲の拡大、室内盗聴の導入、サイバー犯罪条約で導入が提案されているメールのリアルタイム傍受などが次々に提案されてくるだろう。市民団体へのスパイの潜入も日常化するだろう。いま、ほとんどの街の主な街灯に監視カメラが設置され始めている。このカメラに顔の認識ソフト

と高性能マイクが連動したら、街頭の会話からも共謀罪が立証できる。警察権力が市民生活の隅々にまで入り込み、密告が奨励されるような社会の到来を防ぐため、日弁連は共謀罪の導入に強く反対してきた。この法案に共産党と社民党は反対しているが、最大野党の民主党は党内に弁護士を中心に強い反対意見がありながら、党としての見解をまとめるに至っていない。「共謀罪」は民主主義と相容れない「超監視社会」の入り口だ。各地の弁護士会・会員には、地元出身の議員への反対の働きかけをお願いしたい。