

# 「犯罪利用預金口座等に係る資金による被害回復分配金の支払等に関する法律案」に対する意見書

2007年6月14日  
日本弁護士連合会

## 意見の趣旨

「犯罪利用預金口座等に係る資金による被害回復分配金の支払等に関する法律案」（以下「本法律案」という。）が国会に提出された。

本法律案は、振り込め詐欺等の被害救済・予防に必要であって、一刻も早く成立・施行されるべきであるが、なお本法律案には以下の点が盛り込まれるべきである。

### 1 迅速に凍結されるルールを確立すべきこと

金融機関によって、預金口座等が迅速に凍結されるルールを確立すべきである。具体的には、3条1項は「捜査機関等から当該預金口座等の不正な利用に関する情報の提供があることその他の事情を勘案して犯罪利用預金口座等である疑いがあると認めるときは、当該預金口座等に係る取引の停止等の措置を適切に講ずるものとする。」と定めるが、捜査機関の情報提供による場合以外にも、端的に「本人確認がなされた被害者（ないし代理人弁護士もしくは認定司法書士。以下、被害者本人を含めて「被害者等」という。）が被害の具体的事情を申告し凍結等の要請をしたことその他これに準ずる事情がある場合」などには、金融機関は、取引の停止等の措置（以下、単に「凍結」という。）を講ずべきことを明文化すべきである。

仮に、法律そのものに上記を定めなくても、施行規則もしくは法律を受けたガイドライン等において、上記の趣旨を明らかにすべきである。

### 2 残余金は振り込め詐欺被害の救済・予防等に重点的に支出すべきである

凍結預金は、本法律案のを通じ被害者にできる限り分配されるべきであるが、仮に、手続を実施しても被害者が現れず、凍結預金口座に残余金が生じた場合には、この残余金は、振り込め詐欺被害の救済・予防等に重点的に支出すべきである。

その具体的用途としては、振り込め詐欺等による被害者の法的権利行使の支援、被害の予防等などが考えられる。

## 意見の理由

### 第1 早期立法の必要性について

1 振り込め詐欺等の関連口座が多数凍結されており、その合計残高は多額に上っている。全国銀行協会、全国信用金庫協会、全国信用組合中央協会及び日本郵政公社が2006年8月2日に明らかにした資料によれば、2003年4月以降、振り込め詐欺に使われたとして利用停止または強制解約された口座は計12万件以上、凍結された金額は68億円以

上に上るとされている（以下、振り込め詐欺等の関連口座で利用停止または強制解約されたものを「凍結預金」という。）。

凍結預金は、本来、すみやかに被害者に対し返還されるべきである。ところが、振り込め詐欺等の犯人は、犯罪の利得を確保するため、入金（詐取）後すぐ引き出すのが通常のため、凍結時には僅かな残高しか無いことが多く、金融機関は、被害者が凍結預金から任意の返還を求めても、リスクが伴うため、なかなか応じないのが現状であり、被害者が権利を行使するためには、預金名義人に対し損害賠償請求の債務名義を取得して預金債権を差押えたり、預金名義人を債務者、金融機関を第三債務者として債権者代位訴訟を提起する（東京地裁平成17年3月30日判例時報1895号44頁）などの手段があるが、いずれも裁判手続を要し、手間と費用などで踏み切れない被害者も多くいると思われる。被害者の中には、高齢者や地方在住者も多く、司法アクセスが困難な者もいると思われる。

このような様々な理由によって、多数の凍結預金がそのまま放置され、その累積額は多額に上るという状態が生じているものと推測される。

凍結預金が放置されると、理論上、金融機関は消滅時効により預金の返還を免れ、預金相当分の財貨を取得することになるが、このような結果は、被害者の犠牲により金融機関が利得することになって、いかにも理不尽である。

そこで本法律案は、名義人の預金債権を失権させ、金融機関は被害者の申請により被害回復分配金を支払うという手続を定めている。これによって、被害者が個別に訴訟等を提起しなくても、凍結預金を可及的に簡易・迅速に被害者に返還できることになり、振り込め詐欺等の被害救済のための有効な手段となることが期待される。

2 また、本法律案は振り込め詐欺等の被害予防の観点からも重要である。

金融機関が口座を凍結すべきルールが明確になり、凍結が迅速に行なわれるようになれば、多くのケースで犯人の引き出し前に口座が凍結され、被害の発生を水際で防止することが可能となる。

警察庁の統計によれば、平成18年度で認知件数18,538件（うち既遂18,182件）、被害総額（既遂のみ）249億7840万9229円の振り込め詐欺等による被害が生じている。このように振り込め詐欺等は現在も猛威を振るっており、このような卑劣極まりない犯罪によって、日々、泣き寝入りを余儀なくされる被害者が生まれている。このような現状が一刻も早く改善されなければならないことは当然である。

3 以上より、振り込め詐欺等による被害の救済・予防の観点からは、本法律案はむしろ遅きに失した感すらあるものであって、一刻も早い成立・施行と被害救済・予防のための厳格な運用が望まれる。

## 第2 迅速に凍結されるルールを確立すべきこと

### 1 金融機関の凍結と犯人の引出は一刻一秒を争う関係にある

振り込め詐欺等の犯人グループは、犯罪の利得を確保するため、口座に入金された後、直ちに引き出すのが通常と言われている。そこで、仮に被害者が振り込み後に被害を自覚して、振り込まれた金融機関に凍結を要請しても、金融機関が口座を凍結する前に引き出されてしまえば、被害回復は事実上不可能となってしまう。被害者は、それが振り込め詐

欺等であると気づかない故に金員を振り込んでいる。騙されたことに気づき、金融機関に凍結要請するまでには一定のタイムラグがある（例えば、息子の交通事故示談金名目下に金員を詐取されたが、後に息子と連絡が取れて初めて騙されたことに気づく事案など。）。

そうすると、そもそも金融機関が凍結要請を受けた時点で、既に犯人グループによって被害金は引き出されている危険が高い。凍結要請の時点で引き出されていないとしても、凍結されるまでの時間的余裕は無く、犯人グループの引き出しと、金融機関の凍結は一刻一秒を争う緊迫した関係にある。

以上より、金融機関は被害者の要請を受けたら、極めて迅速に凍結でき、また、凍結しなくてはならないルールが確立されなければならない。そうでないと、ほとんどのケースで被害金は引き出されてしまい、被害者は救済されず、犯人の利得を許す結果となってしまう。これでは、本法律案は絵に描いた餅となってしまう。

## 2 金融機関の消極的対応への危惧

本法律案は「捜査機関等から当該預金口座等の不正な利用に関する情報の提供があることその他の事情を勘案して犯罪利用預金口座等である疑いがあると認めるとき」に金融機関は凍結を適切にするものとする（3条1項）が、この文言だけでは、金融機関が「犯罪利用預金口座等である疑い」の認定に過度に慎重になり、その適用に消極的になる惧れがある。この法文では、捜査機関からの情報は「犯罪利用預金口座等である疑い」を判断する1つのファクターであって、被害者等から申告があった場合でも「犯罪利用預金口座である疑い」を認めうる限り、凍結を適切にすべきと解釈するのが正当である。しかし、金融機関が、捜査機関による通報を絶対的な要件としたり、被害者による刑事被害届出を要求したりなどと、運用の場面で、独自の限定解釈を施してしまう惧れが全くないとは言い切れないのである。

振り込め詐欺等の口座に対しては、以前より、ヤミ金融や融資保証詐欺に利用された口座を中心に、被害者等より、凍結を要請することが実務上定着していた。ところが、こうした要請に対し、上記の如き消極的な対応をされた例も聞こえている。

しかし、万一、金融機関がこのような対応をしてしまえば、前記の懸念が現実のものとなってしまう、本法律案が全く意味をなさないものとなりかねない。

## 3 被害者等の申告があれば凍結すべきことを明確にすべきである

口座の不正利用に関して金融機関にもたらされる最初の情報が、被害者等からの申告であるケースは当然に想定されるのだから、被害者等の申告によって「犯罪利用預金口座である疑い」を認めうるファクターを、法文に明示しておく必要がある。そして、ここで定めるファクターは、要件の機械的あてはめが可能な外形的・形式的事実であることが望ましい。金融機関の立場としても、裁量の余地を与えられるよりも、被害者の申告があった際に、要件の機械的あてはめに基づいて凍結すれば口座名義人に対し免責される、というルールの方が責任・労力ともに軽減され、現場（小さな支店、営業所等）の判断による迅速な対応も可能となる。それと同時に、凍結要請を行おうとする被害者等は、口座凍結に関して責任を分かち合うことになる以上、その身元を明らかにし、被害の具体的事情を申告することは必要である。

そこで、「本人確認がなされた被害者等が被害の具体的事情を申告し凍結等の要請をしたことその他これに準ずる事情がある場合」などの場合には凍結すべきことを明文化すべ

きである。

その上で施行規則もしくは法律を受けたガイドライン等においてさらに具体的で明確な要件を定めるべきである。これによって、金融機関の現場の迅速な判断が容易になり、凍結できるかどうか判断に迷う事態を防止することが可能であると考えられる。

#### 4 弊害防止の手当では本法律案の他の規定で十分なされている

以上に対しては、被害者等の申告だけで凍結すべきとすると、万一、虚偽事実の申告による凍結要請（口座名義人に対する嫌がらせ目的など）がなされた場合に、口座名義人に不測の損害を与え、ひいては経済社会への混乱を招くとの批判が予想される。

しかし、犯罪に利用されている口座は、その取引履歴自体で犯罪に利用されたことが明確となっているケースもあり（例えばヤミ金融や融資保証詐欺の口座であれば、短期間に個人名での振り込みとその直後の引出しが繰り返されているなど）、金融機関が外形的に判断できる場合が多いと言われており、正常な口座が誤って凍結されてしまう惧れは、懸念するほどには大きくない。また凍結要請には、その前提として幾らかの金員による振り込みの事実を要するのだから、無償で虚偽申請をすることはできず、単なる嫌がらせ目的によって虚偽申請がなされることは、通常は考えがたい。

凍結要請には、当然ながら凍結者の身分確認を要求し、かつ、虚偽の申請に対しては厳罰をもって臨めば（刑法上の詐欺罪の適用も考えられる）、このような弊害を防止することは十分に可能である。

そして、本法律案は凍結後の預金等に係る債権の消滅手続の開始にあたっては、「犯罪利用預金口座であると疑うに足りる相当な理由」を要求しており（4条1項）、ここで凍結の段階に比しより慎重な判断がなされる構造となっているのであるから、虚偽申請によって、口座名義人の預金が騙取されてしまうなどの事態は懸念するほどには多くない。また、万に一つ、虚偽の凍結要請と預金債権の消滅手続によって、過失のない口座名義人が正当な権利を失ってしまった場合には、口座名義人は払戻請求ができ、かつ金融機関にも過失がない場合には、預金保険機構に対し同額の請求が可能である旨の手当もされている（25条）。

### 第3 残余金は振り込め詐欺被害の救済・予防等に重点的に支出すべきである

1 凍結預金は、本法律案の手続を通じ被害者にできる限り分配されるべきである。しかし、凍結預金はそもそも被害者が権利行使せず、もしくは権利行使することができずに残存した性質のものであり、いかに被害者に手続を周知徹底し（法11条4項は手続の周知徹底を定めるが、具体的かつ実効性のある周知方法が検討されなければならない。）、権利行使の機会を与えても、分配されずに残ることがあると思われる。

2 このような残余金は、単に国庫に帰属させるべきではない。なぜなら、残余金は振り込め詐欺等の被害者の犠牲により生じたものであり、このような金員で国が利得する結果になるのは望ましくない。

そこで、本法律案が残余金につき「犯罪被害者等の支援の充実のために支出する」と定めたこと（20条1項、2項）は評価しうる。

この具体的な用途については、なお議論を深める必要があるが、残余金は振り込め詐欺等を原因として生じた被害金なのであるから、こうした振り込め詐欺等の被害防止・救済

等に重点的に支出されるべきである。そして、振り込め詐欺等には、融資保証詐欺・ヤミ金融等、多重債務者をターゲットにした消費者被害型の類型が数多く含まれている。

そうすると、残余金は、例えば自力での権利行使が困難な者への法律援助予算として用いたり（被害救済の観点）、後の被害を防ぐ監視機能を十分に果たさせるため、適格消費者団体への支援金として用いること（被害予防の観点）などが検討されるべきである。

以上