

振り込め詐欺救済法に定める預保納付金の使途に関する意見書

2010年12月17日

日本弁護士連合会

第1 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（以下「振り込め詐欺救済法」という。）第20条の規定により預金保険機構が犯罪被害者等の支援の充実のために支出するものとされている金銭は，犯罪利用預金口座に振り込んで財産を失った犯罪被害者^{*1}（以下「振り込め詐欺等被害者」という。）等の支援，特に加害者に対し被害回復を求めるなど法的権利を行使するための費用等の経済的支援及び同種犯罪被害の予防のための費用として重点的に支出すべきである。

具体的には，振り込め詐欺等被害者等が，被害回復分配金の支払によっても賄えない被害を回復するため，加害者等に対し法的手続を行使するための費用，

同一の加害者等の行為により害を被った多数の振り込め詐欺等被害者等から，加害者等に対する集団訴訟の提起等を通じて被害回復を図ることを委任された弁護士団が，多数の被害者等のために証拠や加害者等の資産を調査し，これを保全するための諸活動にかかる費用，悪質な消費者被害の予防のため差止請求権を行使する適格消費者団体，振り込め詐欺等被害者等を支援するような民間の犯罪被害者支援団体等への支援に用いるべきである。

第2 意見の理由

1 はじめに

振り込め詐欺救済法は，振り込め詐欺等の犯罪に使用された預金口座を凍結し，所定の手続後に預金名義人の預金債権を失権させ，申請した被害者に金融機関から分配金を支払うことで被害回復を図る制度であるが，残余の金銭は，金融機関より預金保険機構に納付され，「犯罪被害者等^{*2}の支援の充実のため

*1 振り込め詐欺被害者に限らず，振り込みを利用したヤミ金融や投資詐欺等の被害者も含まれる。

*2 犯罪被害者等基本法第2条第2項は，「犯罪被害者等」について，犯罪等により害を被った者及びその家族又は遺族をいうと定義する。

に支出する」とされている（同法第20条第1項，第2項。以下「預保納付金」という。）。

この預保納付金は，2010年8月末で累積38億円に達し，同年9月9日，金融庁に振り込め詐欺救済法に定める預保納付金を巡る諸課題に関するプロジェクトチーム（以下「PT」という。）が設置された。PTでは，「犯罪被害者等の支援の充実のため」の支出について，具体的にどのような犯罪被害者を対象にして，どのような使途に用いるのかなどが検討課題とされている。

この課題について，当連合会は，既に2007年6月14日の「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」において，預保納付金が振り込め詐欺等による被害により形成されたことなどを考慮し，これを振り込め詐欺等の被害者の法的権利行使の支援，被害の予防等に重点的に支出すべきであるとの意見を公表し，2008年4月24日の「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施行規則(案)に対する意見」（以下「2008年意見書」という。）においても同様の意見を公表したところであるが，本意見書において，かかる点についての補足意見を述べる。

2 振り込め詐欺等被害者等の法的権利行使にかかる経済的支援や同種犯罪被害の予防のための費用として重点的に支出すべき理由について

そもそも預保納付金は，振り込め詐欺等被害者等に返還することのできなかつた被害金から形成されているものであるから，預保納付金の元となった犯罪利用預金口座に振り込んだ被害者であって，被害回復分配金を未だ受領していない被害者に分配する手続を改めて行い，全額を返還してしまうことが理想的である。しかし，非常に多数の預金口座について多くの費用と労力を費やしてこのような作業を行うことが現実的ではない以上^{*3}，次善の策として，振り

*3 犯罪被害財産等による被害回復給付金の支給手続においては，給付資金が残った場合には，支給の申請をしなかった者を救済するために特別支給手続を行うことができることにしている（犯罪被害財産等による被害回復給付金の支給に関する法律第18条）。しかし，犯罪利用預金口座に係る被害回復分配金支給手続においては，非常に多くの預金口座について，比較的少額の資金を分配することが多いことから，費用対効果の観点から，手続をより簡素にする必要があった。

込め詐欺等被害者等が加害者等^{*4}に対し法的権利を行使する費用等の経済的支援のため重点的に支出するのが相当である。また、同種犯罪被害の予防のための費用として重点的に支出することも相当である。単に被害回復の支援だけでなく、広く被害の発生・拡大の防止のために支出することも、犯罪被害者等の支援の充実に資するものと考えられる。

3 具体的な使途について

以上を踏まえ、振り込め詐欺等被害者等の被害回復、振り込め詐欺等の被害予防のために何が有益かについてはより議論が深められるべきであるが、当面、以下の使途に支出することが考えられる。

(1) 被害回復のための法的権利行使への経済的支援

犯罪利用預金口座に振り込む原因となった犯罪としては、振り込め詐欺が多くを占めるが、その手口は、オレオレ詐欺、架空請求詐欺、融資保証金詐欺、還付金詐欺など多岐にわたる。また、ヤミ金融被害も約4分の1を占めており、最近では、未公開株詐欺など投資詐欺による被害も増えてきている。

振り込め詐欺等被害者等が、被害回復分配金の支払をもっても不足する損害について、加害者等に対し法的権利を行使するには、まず犯人グループや犯行に加担した預金口座名義人、携帯電話名義人の住所・氏名等を特定するために弁護士法第23条の2による照会手続を利用するほか、現地調査や刑事記録の閲覧謄写など様々な調査が必要となるが、加害者等から回収することができる可能性が必ずしも高いと見込めないことが少なくなく、振り込め詐欺等被害者等が上記の費用を負担してまで権利行使をすることを諦めることが多い。また、権利行使に踏み出して判決を得た場合であっても、加害者の財産を探索して民事執行手続を利用し、これが功を奏しない場合には財産開示手続を利用するなどの費用負担が必要となることも、費用対効果の観点から、振り込め詐欺等被害者等が権利行使を諦める要因の一つである。

しかし、法的責任が追及されなければ加害者のやり得を許し、振り込め詐欺等の犯罪を助長させている面を否定できないから、犯人グループ及び犯行に加担した預金口座名義人、携帯電話名義人などの法的責任を追及に立ち上がった振り込め詐欺等被害者等への経済的支援は、単に自己の被害回復のためだけではなく、今後の被害防止などにも資する国民一般の利益に適うこと

*4 振り込め詐欺等被害者に直接に害を及ぼした加害者のほかに犯罪利用預金口座を開設するなどして加害者に助力した者も含まれる。

ということが出来る^{*5}。

そこで、このような振り込め詐欺等の被害者の法的責任追及の費用として、上記に述べた調査や民事保全、民事訴訟、民事執行にかかる弁護士費用と実費などの援助に支出すべきである^{*6}。このような援助を行う制度として、既に日本司法支援センター（以下「法テラス」という。）から費用の立て替えを受ける民事法律扶助の制度があるが（綜合法律支援法第30条第1項2号）、一定の収入以下の者だけに対象が限定されているから（資力要件）、振り込め詐欺被害者等の多くは対象外となるし、仮に被害回復を得ることができなかったとしても、原則として、立替金を償還する必要があることから、費用対効果の観点から権利行使を諦める被害者への援助としては、十分なものとは言えない。そうすると、上記のような援助をする制度としては、資力要件が存在せず、被害回復を得ることができなかった場合には償還を不要とする制度に仕組む必要がある。

以上を前提とする具体的な支出方法としては、綜合法律支援法第30条第2項に基づき、預金保険機構が法テラスに上記の援助にかかる業務を委託し、法テラスを通じて、上記支出を行うことが考えられる（法テラスは既に当連合会から委託を受けた犯罪被害者に対する援助事業を受託しているほか、財団法人中国残留孤児援護基金から中国残留孤児援護基金委託援助業務を受託している。）。

(2) 集団的被害回復を図るための費用

投資詐欺など悪徳商法により多数の被害者に対する消費者被害が発生した場合には、各地で弁護団が結成され被害救済にあたることが多い。例えば、広域指定暴力団山口組系旧五菱会傘下のヤミ金融に対する刑事立件がなされた際には、被害対策弁護団が結成され、弁護団は捜査機関の押収した金員に対する民事保全をしたうえ、民事訴訟を提起し、判決に基づく民事執行によ

*5 振り込め詐欺等被害者は、犯罪被害給付制度や損害賠償命令制度の対象となっていないことから、加害者等へ権利行使をする際の経済的支援の切実に必要である。

*6 当連合会の2008年意見書では、振り込め詐欺等被害者の被害回復等のための法律相談費用だけを例示していたが、これは、この当時、預保納付金が38億円もの多額になるとは想定しておらず、財源に制約があるものと考えていたからである。しかし、法律相談だけでは被害回復のために必要十分とは言えない。

る回収を行ったほか、スイスから返還された犯罪被害財産にかかる被害回復給付金の申請等を行った。その際、弁護団は、全国各地で立件された旧三菱会傘下のヤミ金融の従業員の刑事事件記録を閲覧謄写して、組織実態を解明し、首謀者に対し責任追及が可能かを調査するなどのために相当額の実費を支出した⁷。

一般に弁護団は、初期的な活動として、犯人グループの違法な活動を立証するための刑事記録の閲覧謄写や証拠保全申立、資産の流出を防ぐための民事保全申立や債権者破産申立を要することが多いが、いずれの手續にも多額の実費、保証金ないし予納金を要する。例えば、刑事記録の閲覧謄写や証拠保全申立では、膨大な資料等を撮影ないし謄写するための費用、民事保全申立では保全対象資産の評価額の1～3割程度の保証金、債権者破産申立では業者の規模に応じ、数百万円～数千万円の予納金が必要となる（例えば、エル・アンド・ジー被害事件では3000万円が必要であった。）

これら費用を投入しないと犯行の違法性を立証できず、また資産の流出を防止できない。これらは被害回復のためにも、犯人グループのやり得を阻止し、今後の被害を予防するためにも、是が非でも必要な費用である。しかし、これらの費用は、振り込め詐欺等被害者が前もって負担すべき費用であることから、費用対効果の観点から権利行使を諦める振り込め詐欺等被害者が多いことは既に述べたとおりであるうえ、これらの費用は多額になることから、振り込め詐欺等被害者が適時に用意することも通常は困難である。したがって、預保納付金をこのような費用の支出として弁護団に委任をした多数の振り込め詐欺等被害者に援助する必要が認められる。

そして、弁護団からの申請に基づき、弁護団に委任をした多数の振り込め詐欺等被害者に多額の費用を援助をしたとしても⁸、民事保全申立の保証金は本案訴訟が解決した後に還付を受けることができ、また債権者破産申立の予納金も、一定の破産財団形成後に還付されることが多い。それゆえ、これら金銭は、事件終了後に弁護団から返還を受けることが期待でき、繰り返し

*7 振り込め詐欺のキングと呼ばれた首謀者に対しても、弁護団が結成され、捜査機関が押収した現金の民事保全の予納金などに多額の資金が必要となった。

*8 個々の振り込め詐欺等被害者が割合的に負担すべき費用を個別に援助することも考えられるが、被害者全員に個別の申請を求めることは煩雑に過ぎるから、受任をした弁護団の申請により一括して援助することが適切である。

様々な被害事案に有用に利用できるから、預保納付金の運用に対する財政負担はそれほど大きくないものと予想される。

弁護団に対する費用援助のための審査手続や預保納付金の支出のための組織をどうするかについては今後の検討課題であるが、どのような集団被害事件について、どの弁護団にいくらを援助するかについての審査にあたっては、当連合会が関与できるようにするのが適切である。

(3) 適格消費者団体、民間の犯罪被害者支援団体等への支援

適格消費者団体（消費者契約法第13条）は、消費者の被害の発生・拡大を防止するために差止請求権を行使するものである。その差止請求の対象は、消費者契約法のほか、景品表示法や特定商取引法上の不当な行為にも及んでいるが、そのうち、特定商取引法上の不当な行為の中には、不実告知、事実の不告知、威迫・困惑等、直罰規定が設けられているものもあり、特に連鎖販売取引や業務提供誘引販売等に関する規定は、マルチ商法やモニター商法などの悪質商法にも適用されることから、適格消費者団体による差止請求権の行使は、こうした悪質商法に係る犯罪及び被害の発生・拡大を防止するための活動といえることができる。これら適格消費者団体の活動が活発に行われることで、財産犯による被害の回復及び予防が期待できる。

そこで、これら適格消費者団体の支援に支出することが考えられる。

2008年の当連合会の意見書において述べたとおり、預保納付金は、民間の被害者支援団体への経済的援助に利用すべきである。振り込め詐欺等被害者等は、犯行によって財産的被害を受けるだけでなく、自尊心や家族からの信用も失うなど精神的被害も深刻であるから、民間の被害者支援団体による精神的支援を含めた支援も必要であり、そのような支援活動のための費用に重点的に支出すべきである。

以上