

FATF（金融活動作業部会）対日相互審査報告書
（2021年8月）の概要について

対日相互審査報告書（2021年8月）の概要について

1 審査基準

FATFによる第4次相互審査においては、

- 制度の有効性（Immediate Outcome (IO)、11項目）
- 法令等整備状況（Technical Compliance (TC)、40項目）

について審査が行われる。

このうち、制度の有効性は、下記【表】の11項目についての制度の有効性について審査を行うものであり、評価が高い方から順に、

- HE (High)
- SE (Substantial)
- ME (Moderate)
- LE (Low)

の4段階により評価される。

なお、制度の有効性が評価される11項目のうち、没収に関する項目は、IO.8（Confiscation（没収））である。

【表－制度の有効性の評価項目】

1	マネロン／テロ資金リスクの評価
2	国際協力
3	金融機関等の監督
4	金融機関等によるマネロン／テロ資金対策
5	法人等の悪用防止
6	疑わしい取引に関する情報等の活用
7	マネロン捜査と起訴
8	没収
9	テロ資金の捜査と起訴
10	テロリストの資産凍結、NPOの悪用防止
11	大量破壊兵器拡散に関与する者の資産凍結

また、法令等整備状況は、

- FATF 勧告（40の勧告）が法令の形で実現されているか否かを審査するものであり、各項目について、評価が高い方から順に、

- C (compliant)
- LC (largely compliant)
- PC (partially compliant)
- NC (non compliant)

の4段階により評価される。

40の勧告のうち、没収に関係する項目は、以下の2つである。

- 勧告4 (Confiscation and provisional measures (没収及び保全措置))

「各国は、権限ある当局が、善意の第三者の権利を侵害することなく、次に掲げるものを凍結又は差押え、及び没収することを可能とするため、法的措置を含め、ウィーン条約、パレルモ条約及びテロ資金供与防止条約に規定されているのと同様の措置をとるべきである：(a)洗浄された財産、(b)資金洗浄若しくは前提犯罪から得た収益、又はこれらの犯罪に使用された若しくは使用を企図された犯罪供用物、(c)テロリズム、テロ行為若しくはテロ組織に対する資金供与から得た収益、又はこれらの犯罪に使用され、使用を企図され、若しくは使用のために配分された財産、又は(d)これらの価値に相当する財産。

当該措置には、(a)没収の対象となる財産を特定し、追跡し、評価する権限、(b)当該財産の取引、移転又は処分を防止するため、凍結、差押えなどの暫定的な措置をとる権限、(c)没収の対象となる財産を凍結、差押え若しくは回復する国家の権能を侵害する行為を防止又は無効化する措置をとる権限、及び(d)捜査のためにあらゆる適切な措置をとる権限が含まれるべきである。

各国は、国内法の原則に一致する限りにおいて、刑事上の有罪判決がなくても当該収益又は犯罪供用物を没収することを認める措置（有罪判決に基づかない没収）や、被告人に、没収の対象として申し立てられた財産の合法的な起源を示すよう要求する措置を採用することについて検討すべきである。」

- 勧告38 (Mutual legal assistance: freezing and confiscation (法律上の相互援助：凍結及び没収))

「各国は、外国の要請に応じて、洗浄された財産、資金洗浄、前提犯罪及びテロ資金供与から得た収益、これらの犯罪の実行において使用された若しくは使用を企図された犯罪供用物、又はこれらの価値に相当する財産を特定し、凍結し、差し押さえ、没収するための迅速な行動をとる権限を有することを確保すべきである。この権限には、国内法の基本原則に反しない限り、有罪判決に基づかない没収手続及び関連する保全措置に基づく要請に応じることができる権限が含まれるべきである。各国は、これらの財産、犯罪供用物又は相当する価値の財産を管理するための有効なメカニズムを有するとともに、没収財産の分配を含む差押え及び没収手続の調整のための取極めを有するべきである。」

2 報告書の概要

対日相互審査報告書（2021年8月）は、大別すると、

- Executive Summary（3～14頁）
- 制度の有効性に関して記載した Chapter 1～Chapter 8（17～183頁）
- 法令等整備状況について記載した TECHNICAL COMPLIANCE（185～287頁）

の各パートから構成される。

報告書のうち、没収に関する制度の有効性に関して記載した

- Chapter 3. LEGAL SYSTEMS AND OPERATIONAL ISSUES
Immediate Outcome 8 (Confiscation) (P 53～57、82～89)

について、仮訳を資料として添付する。

（注1）報告書は FATF の責任により作成されたものであり、日本政府の見解を示すものではない。報告書（英文）は、FATF 事務局のホームページにおいて閲覧することができる（<https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer4/Mutual-Evaluation-Report-Japan-2021.pdf>）。

（注2）添付資料は法務省刑事局による仮訳である。

なお、必要に応じ、仮訳語の後に [] を付して原文の用語を併記している。

第3章 法制度と運用上の問題

主な評価結果と勧告事項

主な評価結果

没収 (IO 8)

- a) 日本には、犯罪収益、犯罪に用いられた道具及び同等の価値を持つ財産を押収し、剥奪するための合理的な法的枠組みがある。日本では行政上又は民事上の没収は認められておらず、全ての没収は、裁判所の有罪判決に基づいて行われなければならない。
- b) 日本は、犯罪収益の押収と没収を通じて犯罪者から財産を回収するとのコミットメントを表明しているが、追求される財産の拘束と没収の範囲 [the scope of restraint and confiscation pursued] は日本のリスクプロファイルとは一致していない。統計によると、没収措置の実績が効果的でないことが示されている。前提犯罪及びマネー・ローンダリング（以下「マネロン」という。）（IO 7を参照）の起訴率が非常に低いことは、没収制度の有効性に直接影響を及ぼしている。
- c) リスクの高い犯罪による収益の拘束及び没収は、複雑な詐欺に関連してのみ実証されている。（国内外の）薬物の違法取引又は暴力団事件に関連する犯罪収益の拘束及び没収は、そのリスクと比較して相対的に低い水準にあることが明らかになった。これらの犯罪類型と犯罪グループに関連する資産の追跡が課題として指摘できる。金密輸の危険性と金の押収量の多さに照らしても、没収された金は比較的少量である。
- d) 資産の一時的な凍結がない場合（特に疑わしい取引の届出から凍結実施の可能性が浮上した場合）、当局は民間機関の自発的な行動に頼るしかないが、これは、後に行われる押収や没収を担保するために十分な措置とはいえない。
- e) 犯罪に用いられた道具の定期的又は系統的な [regular or systematic] 没収は、十分に示されなかった。
- f) 検察庁が裁判所に請求する相当価値のある財産の追徴は、一貫して判決によって認められており、これは強みである。それにもかかわらず、当局から、追徴命令が実現された割合は、明確に示されなかった。
- g) 国境を越えた現金密輸のリスクにもかかわらず、虚偽又は無申告の通貨と持参人払い式の譲渡可能支払手段について、拘束又は没収が効果的に行われていない。
- h) 没収件数の少なさ、対象とする資産の範囲及び回復された財産額は、マネロン/テロ資金供与リスクの評価及び国内のマネロン及びテロ資金供与対策（以下「AML/CFT」という。）政策と優先事項を反映した没収

を、日本がある程度しか達成していないことを示している。

勧告事項

没収 (IO 8)

日本は、以下に取り組むべきである。

- a) 優先リスク分野について、資産の追跡捜査、保全措置及び没収をより優先的に行う。
- b) 全ての種類の犯罪の起訴率を大幅に高めるか、又は、十分な証拠がある場合には、当局が犯罪収益や犯罪に用いられた道具を没収できるようにするため、有罪判決に基づかない没収形態を検討する。
- c) 犯罪に用いられた道具の差押え及び没収に対し、積極的に焦点を当てる。
- d) 没収又は追徴命令の時間的制約と、執行に焦点が当てられていないことに対応する。
- e) 逃亡、死亡又は所在不明の犯罪者が実行した犯罪によって生じたもので、特定されている犯罪収益の没収に関し、現行の没収体制の不備に対応する。
- f) 差し押さえた資産の管理を担当する法執行機関に対し、更なるガイダンスを提供する。
- g) 日本は、マネロン罪の捜査を可能にするため、国境で現金又は持参人払い式の譲渡可能支払手段を拘束する権限を税関に完全に付与すべきである。
- h) 国境を越えた現金密輸の検査を強化するために、税関が、JAFICと、全ての現金／持参人払い式の譲渡可能支払手段の申告を共有することを検討する。

IO 8 (没収)

219. 日本の検察庁と全ての法執行機関は、犯罪に用いられた道具を除いて、資産の拘束や没収の多くの側面に関する統計を保持している。審査団は、マネロン事件及び前提犯罪の捜査に関するデータや統計、並びに犯罪に用いられた道具、犯罪収益、相当価値のある財産の拘束や没収の程度を明らかにする多数の事例調査についてのチームレビューなど、様々な情報に基づいて結論を出した。

政策目的としての犯罪収益、犯罪に用いられた道具及び同等の価値を持つ財産の没収

220. 日本は、有罪判決に基づく概ね包括的な没収制度を有しており、犯罪収益、犯罪に用いられた道具及び（追徴命令に基づき行われる）相当価値のある財産等について、様々な手段による回収を行っている。適切な保全も概ね利用可能である。

221. 没収命令、追徴命令及び保全命令 - 法執行機関及び検察官は、犯罪収益の剥奪に合理的な優先順位を置いているようである。この政策の優先順位は、具体的な犯罪収益が発見・特定されない場合に、相当価値のある財産を（「追徴命令」を課すことにより）追徴することにまで及んでおり、これは強みといえる。検察庁は、このような追徴命令を前提犯罪及びマネロン事案において一貫して獲得している。法執行機関は、没収のための財産・資産保全の観点から、公訴提起前に積極的に保全命令を請求している。過去5年間の統計によれば、平均して、没収命令又は追徴命令が課された犯罪収益又はこれと同等の価値を有する財産額の80%強が保全命令により保全された。

222. 法執行機関の職員は、相当価値のある財産を含む資産の追跡、拘束及び没収の優先付けに関し、関係機関からの研修を受けている。

223. 当局は、犯罪に用いられた道具を定期的かつ系統的に没収を行っていることを証明した。警察のガイドラインは、犯罪に用いられた道具の適切な没収に焦点を当てており、犯罪行為に使用された物が事件の捜査中に発見された場合には、通常、令状又は任意提出により警察が押収し、事案によって検察庁が保有することもある。検察庁は、犯罪に用いられた道具が没収されたいくつかの事例を示した。輸送手段、隠れ家等を含む犯罪に用いられた道具に係る没収の規定が適用された事件に係る統計やその他のデータは、法執行機関又は検察庁には保存されていない。そのため、当局は、押収・没収された犯罪に用いられた道具の価値や没収が実現された時点での価値に関する情報を有していない。

224. IO 6で概説されたとおり、資産を拘束し、最終的に没収の対象となる可能性のある資産を特定する資産追跡捜査に当たり、複数の長所と短所がある。法執行機関は通常、資産凍結のための任意捜査と強制捜査を組み合わせる。任意捜査は時間がかからず、日本において上手く機能している。法執行機関は、優れた捜査手法（IO 7を参照）を用いており、JAFICの情報の活用を含めた様々な手段を活用し、適時に関連口座を発見している。法執行機関には優れた金融捜査技術があるが、銀行ごとに関連する口座を発見することには課題がある。また、「資金を追う」のではなく、「人を追う」ために金融インテリジェンス情報を利用することに重点が置かれている。

ボックス3.16 - 不正会計の報酬で、隠匿された犯罪収益相当額の財産の没収・追徴

被告人は、大手精密機械機器メーカーの大規模な不正会計で相談役であったが、金融商品取引法違反（不正会計）の罪で有罪判決を受けたほか、架空の契約上の債務を弁済する名目で、タックス・ヘイブンで設立されたペーパーカンパニー間で不正会計によって得た犯罪収益を移転することによって隠匿した罪で有罪判決を受けた。被告人は、懲役4年、1,000万円/96,307米ドルの罰金、約13億円/1,250万米ドルの没収及び約8億8,800万円/847万米ドルの追徴を言い渡された。（2015年7月）

国内外の前提犯罪による犯罪収益及び外国に所在する犯罪収益の没収

225. 犯罪収益、犯罪に用いられた道具及び相当価値のある財産・日本の当局は、日本に所在するものだけでなく、海外に移転された犯罪収益も、没収するに当たり、有罪判決に基づく没収に依存している。重大な課題として、検察官の裁量権の行使として、前提犯罪及びマネロン罪を含む、捜査が終結した全事案のうち大半を起訴しないという全体的な慣行が挙げられる。その結果、犯罪収益や犯罪に用いられた道具及び相当価値のある財産の没収に影響を及ぼしている。

表3.16.犯罪収益の拘束、没収及び相当価値のある財産の追徴命令の金額（単位：百万円/百万米ドル）

	2014	2015	2016	2017	2018	合計*
組織的犯罪処罰法	1,088	8,903	3,033	5,468	1,045	
没収	117	1,581	189	361	184	
米ドル相当額	1.08	14.64	1.75	3.34	1.70	
追徴	408	2,542	1,866	2,464	545	
米ドル相当額	3.77	23.54	17.28	22.81	5.05	
保全命令	562	4,780	978	2,643	316	
米ドル相当額	5.21	44.26	9.05	24.47	2.93	
組織的犯罪処罰法	4.85	38.18	19.03	26.15	6.75	94.96
麻薬特例法	401	232	355	482	302	
没収	9	11	15	39	5	
米ドル相当額	.083	.1	.11	.36	.05	
追徴	325	194	290	317	270	
米ドル相当額	3.01	1.80	2.68	2.93	2.5	
保全命令	66	27	51	126	27	
米ドル相当額	.61	.25	.47	1.17	.25	
麻薬取締法	3.09	1.9	2.79	3.29	2.55	13.62
没収された米ドル相当額の合計	7.94	40.08	21.82	29.44	9.3	108.58

出典：検察庁

226. 検察庁及び警察庁から、押収・没収された犯罪に用いられた道具に関するデータ又は統計が提供された。大量の金が押収されているが、税関から提供されたデータは、2018年の1件の没収事例が示されただけである。その他の類型に属する犯罪に用いられた道具の事例では、犯罪に関与した輸送手段に関連して没収が行われたことが示されている。

ボックス3.17 押収された金の没収

日本の税関は、中国の香港から1,242個の金を不正に輸入しようとした被告人を摘発した。押収された金は、被告人が関税法、消費税法及び地方税法違反として有罪判決を受けたことにより、没収された。(2018年10月)

227. 日本の当局は、没収・追徴命令が出されたものについて、それらの財産が国に没収され、実現されたかどうかを明らかにしていない。審査団には、没収・追徴の命令の実現に関するデータや統計が提供されなかった。このような命令の執行及び有効性に関する2008年の相互審査で強調された懸念(264節、265節、269節を参照)は依然として残っている。特に、没収・追徴命令については、命令が一部履行された場合には1年間延長され得るが、原則として、各命令の有効期間は1年であることに留意する。

228. 逃亡・死亡・所在不明の犯罪者が実行した犯罪による収益の没収に関し、現行の没収体制には不備がある。この状況では、訴追や有罪判決を下すことができず、したがって没収をすることもできない。これに関する統計も提供されていないため、この不備の影響の程度は不明である。

229. 日本は、没収判決の言渡し後、その判決が確定した後にその人物が死亡した場合には、その者の財産を没収することができるとの見解を示している。一方で、被疑者が起訴される前、又は有罪判決を受ける前に、逃亡又は死亡した場合は、上記に当たらず、財産を没収できないとの懸念が残る。

230. 保全措置・当局は、没収のための保全命令の方法により、訴追が完了するまで、財産を拘束・押収する権限を有する。法執行機関又は検察庁は、資産の拘束命令を取得することができる。

231. 法執行機関は、幅広い財産を対象とした拘束命令を合理的に適用していることを示したが、よりリスクの高い犯罪に係る犯罪収益の拘束は、複雑な詐欺に関してのみ明らかにされた。大量の金は、金の密輸及び租税詐欺事案に関連して押収されてきた。

表3.17.密輸された金地金の摘発件数 - 押収と没収

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019(1月/6月)
件数	12	119	465	811	1,347	1,086	9
量 (kg)	133	449	2,032	2,802	6,277	2,036	146
没収された量 (kg)	データなし	データなし	データなし	137	352	138	データなし
没収された概算価値 (百万円)	データなし	データなし	データなし	589	1,583	634	データなし

出典：財務省

232. 金の密輸及び関連する租税詐欺の重大なリスクを反映して、2014年から2018年にかけて、金密輸に関し、非常に多くの摘発や押収が行われた。金の没収に関する完全なデータは、金密輸事件のピーク時（2016年～2018年）しかないものの、これによれば密輸された金で押収されたもののうち没収されたのはごく一部に過ぎないことが示された。

233. 2018年から2019年にかけて、金密輸の摘発件数が大幅に減少したことは強調されるべきである。金密輸の摘発件数は9件（前年比99%減）で、摘発量は約146kg（前年比92%減）と、いずれも大幅な減少となった。これは、密輸ビジネスモデルを壊滅させるために、税関が罰則とその適用を強め、摘発率が高いことを反映している。

234. （国内外の）薬物の違法取引や暴力団事案による犯罪収益の拘束及び没収については十分に明らかとなっていない。この不備は、これらの犯罪類型や犯罪グループに関連する資産追跡の課題と関連しているようである。

235. 日本の当局は、法執行機関が捜査の過程で犯罪収益を押収し、犯罪者にその犯罪収益の所有権を放棄させ、被害者に還元することによって、犯罪者からの犯罪収益を回収するという多くの結果を達成していることを示した。警察庁は、組織犯罪対策要綱、犯罪収益対策推進要綱等により、このような運用がされていることを示した。日本は、この運用は犯罪の被害者に対して定期的に行われているとしている。この運用の正確な法的根拠や範囲は明らかではない。

ボックス3.18 覚醒剤の不正売買による犯罪収益の収受が追徴命令につながった事案

暴力団組長が、覚醒剤の密売に従事していた者から「場所代」の名目で、複数回にわたり、合計190万円/18,300米ドルの犯罪収益を収受した事件において、被告人は、懲役2年4月、罰金100万円/9,630米ドル及び約190万円/18,300米ドルの追徴に処せられた。
(2014年5月)

236. 国内外の前提犯罪と海外に移転された財産・日本の法執行機関は、事例を示すことによって、日本の国内外で起きた前提犯罪に係る犯罪収益がどのように没収されるか、国際協力を通じて犯罪収益が他国からどのように譲与されるかを明らかにしている。

ボックス3.19.没収財産が日本に返還され、被害者の損害回復に用いられた事例

指定暴力団の幹部らが、いわゆる高利貸し（貸金業法違反（無登録営業）及び出資法違反（高金利受領）により得た犯罪収益（割引金融債額面46億3,500万円（約4,200万米ドル））を隠匿しようと企て、2003年2月、かかる割引金融債の償還金額を香港特別行政区内の被告人名義の口座に入金し、同口座内の財産と混和した後の約51億円（4,910万米ドル）の債権等を、その口座からスイス連邦所在の銀行の無記名口座に入金して隠匿した事案。

スイス当局は、組織犯罪グループのメンバーからスイス所在の財産を没収し、そのメンバーは高利貸し営業で有罪判決を受け、2003年に懲役7年、罰金約3,000万円（約288,982米ドル）、1,700万円（約16,372米ドル）の没収及び約51億円（約4,910万米ドル）の追徴に処せられた。

日本はスイスに要請し、2008年にはその金銭の一部である約29億円（2,790万米ドル）を受領し、その後、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に基づき、高利貸し営業の被害者への配分額を支給した。

237. 資産管理 - 押収資産の管理は、主に都道府県警察が行っている。資産の管理は、警察の内部方針に従って十分に適切に行われており、警察は価値が滅失するリスクのある資産や、特定の管理上の課題に直面する可能性のある資産を換金する手段を有している。警察には、資産管理や資産追跡システムに関する具体的なガイダンスはない。関連手続（押収・没収した物品の換価処分・破棄のプロセス）は明確でない。

通貨/持参人払い式の譲渡可能支払手段の虚偽又は無申告の国境を越えた取引に関する没収

238. リスク評価によって、犯罪収益が近隣諸国に流出する可能性のある、現金や物品の密輸に関する特定のリスクがあることが分かる。国境を越えた現金の移動を対象とした法的措置を含めた対策が講じられた。

239. 日本には、持参人払い式の譲渡可能支払手段と資金について、国境を越えた移動の申告と特定のための法的枠組みが設けられている（TC Annex, R. 32を参照）。しかし、税関に、疑わしい又は無申告の現金を拘束するための十分な権限があることが明確になっていない。貨物及び郵便物の流れだけでなく、全ての旅客に対して文書での申告システムが存在する。申告が必要な旨は入国カードに記載されている。

240. 税関がJAFICに疑わしい申告書を定期的を送付するようになったのはごく最近のことである（IO 6を参照）。JAFICは、これらの報告書を運用に活用しているが、これらの報告書をより包括的に活用する機会があるように思われる。

241. 税関は、当初、金密輸の重大な脅威に関連して、国境での審査を大幅に強化していたが、これは、日本が主催するイベントを取り巻く、安全保障上の懸念が高まっていることにも関係している。旅客に対してリスク分析に基づく選定が実施され、一部の旅客は徹底的な身体検査とX線検査を受けている。国内外の協力機関から得られた情報は、ハイリスクの旅客を対象とした税関でのスクリーニングに使用されている。

242. 国境を越えた現金密輸のリスクにもかかわらず、日本は、虚偽又は無申告の国境を越えた現金と持参人払い式の譲渡可能支払手段の移動に対し、没収が効果的に行われていることを示していない。

表3.18.虚偽又は無申告の現金と持参人払い式の譲渡可能支払手段の没収

年	2015	2016	2017	2018	2019
件数	0	0	1	0	0
金額	-	-	7億4000万円（約685万米ドル）		

出典：税関

没収の結果とマネロン/テロ資金供与リスク及び国内のAML/CFT政策とその優先付けとの一貫性

243. 日本の没収制度は有罪判決に基づくものであることから、全ての犯罪の起訴率が非常に低いことは、没収制度の有効性に直接影響を及ぼしている。

244. 没収件数、対象とする資産の範囲及び回復額が少ないことは、日本がマネロン/テロ資金供与リスクの評価と国内のAML/CFT政策及び優先付けを反映した没収の結果をある程度しか達成していないことを示している。相当価値を有する財産の追徴に焦点を当てる日本の姿勢は強みであるが、没収・追徴命令の執行が一貫して行われているかどうかは明らかではなかった。

245. 詐欺事件を除き、一部の高リスクの国内のマネロン前提犯罪に関しては没収が十分に行われていない。日本は、経済規模やリスクプロファイルと比較して、資産的価値の低い資産の没収については、数多く成功している。日本は犯罪に用いられた道具を没収することを成功させるための日常的なアプローチを示すことはできなかった。

10.8の全体的な結論

日本は、政策目的として、特に相当価値のある財産に関連した没収をある程度行っている。当局は、様々な犯罪類型について、拘束・没収を行っているが、比較的少額である。法執行機関は、十分な資産追跡能力を有しており、資産の回復を目的とした資産の特定のための金融捜査を行っている。現金が押収されることはほとんどない。日本は密輸された大量の金で押収されたもののうち、ごく一部を没収したに過ぎない。

日本は、10.8について、"**moderate level of effectiveness**"を達成していると評価される。