
論 説

イギリスにおける疑わしい取引の届出について

澁 谷 洋 平

目 次

I 序

II 日本の状況

III イギリスの動向

IV 結語

I 序

「疑わしい取引の届出 (Suspicious Activity Reports [以下、「SARs」と略称する])」とは、犯罪収益の「マネー・ローンダリング (money laundering [以下、「ML」と略称する])」⁽¹⁾又は「テロ資金供与 (terrorist financing [以下、「TF」と略称する])」⁽²⁾が疑われる取引について所管行政庁に届け出ることを特定事業者が義務づける制度をいう。このSARs制度は、犯罪収益のML又はTFが金融機関等における取引をはじめとした特定事業者による特定業務を利用して行われることが多いことに鑑み、特定事業者からML又はTFに関連する疑いのある取引に関する情報を集約し、ML罪、TF罪及びMLの前提犯罪の適正な捜査・摘発、訴追及び制裁に役立てることを通じて、犯罪収益の移転防止を図るとともに、犯罪者によって特定事業者が利用されることを防止し、特定事業者に対する信頼を確保することを目的としている⁽³⁾。

近年、国際条約等に基づき、各国に対して、国際社会において形成され

論 説

たルールの内容を担保すべく国内法を整備する要請が一段と加速しているところ⁽⁴⁾、こうした動向は、ML対策（Anti-Money Laundering [AML]）の領域にも妥当する⁽⁵⁾。ML対策は、薬物犯罪収益の剥奪により犯罪組織への厳正な対応を試みることを端緒としつつ、その規制領域を重大犯罪からテロ資金供与対策（Counter Terrorist Financing [CTF]）へと次第に拡大するとともに、その規制方法を順次強化してきた。今日、ML及びCT対策は、国際連合を中心とした国際社会における重要な課題の1つである⁽⁶⁾。

ML及びTF対策に係る国際的基準の策定及び履行について、とりわけ中心的役割を担っているのが、「金融活動作業部会（Financial Action Task Force [以下、「FATF」と略称する]）⁽⁷⁾」である。周知のとおり、FATFは、1989年のアルシュ・サミットにおける経済宣言を受けて設立された政府間会合であり、ML及びTF対策に係る勧告の策定、公表及び改訂を行ってきた。2019年現在、FATFには、36の国・地域及び2の国際機関が加盟するほか、8つの地域体に190以上の国・地域が加盟しており、勧告に基づき国内法の整備を進めると同時に、FATFによる加盟国に対する相互審査（Mutual Evaluation）が定期的実施され、その遵守状況に関する評価が行われている⁽⁸⁾。

日本国内におけるML及びTFに係る法制度は、こうした国際社会における合意形成を基礎として、国際的基準の遵守要請に応える形で段階的に進められてきた。そして、当然ながら、国際的基準それ自体、不変のものでなく、FATF勧告の改訂とそれに基づく勧告遵守に向けた取組みは、今後もお継続する。この取組みを継続していく上では、国際社会における合意内容を正確に理解し、従来の刑法理論を前提としつつ、新たな観点に基づき多角的に検討することが必要とされる⁽⁹⁾。この点、日本におけるSARs制度は、届出件数やそれを端緒とする検挙事件が過去最多となるなど、犯罪収益移転の防止という点に加えて、ML罪の捜査、摘発といった犯罪収益移転の取締という点からみても、有効に活用されているようである⁽¹⁰⁾。しかし、その反面、日本国内のML及びTFに係る制度の基礎となる

イギリスにおける疑わしい取引の届出について

法の解釈や、それに基づく運用上の課題について、刑事法の基本原理に照らした検討が必ずしも十分に行われているとはいえないように思われる⁽¹¹⁾。

さて、イギリスは、ML及びTFに係る国際的な取組みを先導してきた国の1つであるが、近時、「法律委員会（Law Commission）」により、SARs制度の包括的な検討が実施された。すなわち、2018年7月に『マネー・ローンダリング対策：疑わしい取引の届出制度 諮問書236号』⁽¹²⁾（以下、「『諮問書236号』」と略称する）の中で、法律委員会の暫定提案と諮問内容（consultations）が示された。そして、2018年10月までの諮問期間内に寄せられた意見等をも踏まえてさらなる検討がなされ、2019年7月に『マネー・ローンダリング対策：疑わしい取引の届出制度 報告書384号』⁽¹³⁾（以下、「『報告書384号』」と略称する）が公表され、法律委員会の検討結果と最終提案（recommendations）が示されることとなった。

この一連の検討作業を通じて、イギリスにおけるMLに係るSARs制度の運用上の問題はもとより、その前提となる法解釈上の問題とこれに対応するための課題等が明確にされた上、その改善に向けた最終的な立法提案が行われており、注目に値するものと思われる。

そこで、本稿では、日本におけるSARs制度を刑法理論の見地からより十分に検討するための基礎的作業として、イギリスにおける近時の動向に鑑み、とりわけ法律委員会による検討作業の大きな柱であったSARs制度に焦点を当てて、その現状と課題について紹介し、簡単な検討を行うことにしたい⁽¹⁴⁾。

II 日本の状況

(1) 日本における法整備の経緯

日本においては、1990年のFATF「40の勧告」策定と、それに先立つ1989年の「麻薬及び向精神薬の不正取引の防止に関する国際連合条約」に対応する法整備として、「国際的な協力の下に規制薬物に係る不正行為を

論 説

助長する行為等の防止を図るための麻薬及び向精神薬取締法の特例等に関する法律」(麻薬特例法)が制定され、薬物犯罪を前提犯罪とするML罪、薬物犯罪収益の没収措置、SARs制度⁽¹⁵⁾などが創設された。その後、1996年のFATF「40の勧告」一部改訂を受けて、2000年に「組織的な犯罪の処罰及び犯罪収益の規制等に関する法律」⁽¹⁶⁾(組織的犯罪処罰法)が制定され、ML罪の前提犯罪が重大犯罪に拡大された後、2001年のFATF「8の特別勧告」策定を受けて、2002年の「テロリズムに対する資金供与の防止に関する国際条約」が締結された上、「公衆等脅迫目的の犯罪行為のための資金の提供等の処罰に関する法律」(テロ資金供与処罰法)及び「金融機関等による顧客等の本人確認等に関する法律」(本人確認法)が制定され、前者の中でTF行為が犯罪化された。

さらに、2003年のFATF「40の勧告」再改訂により、本人確認等の義務を金融機関以外の職業専門家等に拡張するため、本人確認法が一部改正された後、2007年には「犯罪による収益の移転防止に関する法律」(犯収法)が制定された⁽¹⁷⁾。さらに、2008年のFATF第3次対日相互審査の結果公表⁽¹⁸⁾を受けて、2011年に犯収法一部改正⁽¹⁹⁾が行われたほか、2014年には犯収法一部改正とともに「国際テロリストの財産凍結法」及び「テロ資金提供処罰法改正法」⁽²⁰⁾が成立している⁽²¹⁾。

なお、FATFは、2004年に「8の特別勧告」を改訂し、TF対策としての国境における申告及び開示を追加した「9の特別勧告」を公表した後、2012年に、「40の勧告」と「9の特別勧告」を統合して一本化するとともに、大量破壊兵器の拡散防止、贈収賄防止などを追加したFATF新「40の勧告」⁽²²⁾に全面改訂を行った⁽²³⁾。

こうした国際的基準による要請を受けて、国内法を新たに制定し、又はこれを改正する中で、SARsによる情報の集約及び分析については、FATF発足当初の「40の勧告」勧告29(FIU設置義務)に基づき、2000年に金融監督庁内に「資金情報機関(Financial Intelligence Unit(FIU))」が置かれた後、届出義務を負う特定事業者の範囲が金融機関等から拡大されたこと、届出

イギリスにおける疑わしい取引の届出について

内容がMLとともにTFにも拡大されたこと等に伴い、2007年に情報集約等の責務を国家公安委員会が負うこととなった（犯収法3条）。そして、現在、国家公安委員会の管理下にある警察庁刑事局組織犯罪対策部組織犯罪対策課内に「犯罪収益移転防止対策室（Japan Financial Intelligence Center [JAFIC]）」が置かれ、犯罪収益情報官が情報集約、分析及び提供を担当している⁽²⁴⁾。

(2) MLに係る法制度とSARs制度の位置づけ

日本におけるML及びTFに係る法制度は、①一定の範囲の事業者（特定事業者）に顧客管理、取引記録等の作成及び保存、並びに疑わしい取引の届出等を義務づけること、②ML及びTFを刑事罰の対象とすること、及び③犯罪収益を剥奪し得るものとするを通じて、犯罪収益が移転された場合の追跡を容易にし、訴追や剥奪を免れようとする行為を困難にすることにより、ML及びTFを防止するとともに、犯罪を通じて形成された財産を適切に没収することにより、犯罪組織の資金基盤に打撃を与える効果が期待されている⁽²⁵⁾。

本稿の検討対象であるSARs制度は、①犯罪収益移転防止制度の柱であり、犯収法において、次のように規定されている。

「特定事業者（第2条第2項第44号から第47号までに掲げる特定事業者を除く。）は、特定業務に係る取引について、当該取引において收受した財産が犯罪による収益である疑いがあるかどうか、又は顧客等が当該取引に関し組織的犯罪処罰法第10条の罪若しくは麻薬特例法第6条の罪に当たる行為を行っている疑いがあるかどうかを判断し、これらの疑いがあると認められる場合においては、速やかに、政令で定めるところにより、政令で定める事項を行政庁に届け出なければならない。」（犯収法8条1項）

SARs制度において届出義務を負う「特定事業者」とは、①金融機関等、ファイナンスリース業者、クレジットカード事業者、宅地建物取引業者、

論 説

宝石・貴金属等取扱事業者、郵便物受取サービス業者、電話受付代行業者、電話転送サービス事業者の他、②司法書士、行政書士、公認会計士、税理士、及び③弁護士をいう（犯収法2条2項1号～47号）ところ、SARsを法的に義務づけられているのは、これらの特定事業者から②③を除く①である（犯収法8条1項）⁽²⁶⁾。

「犯罪による収益」とは、犯罪収益等（組織的犯罪処罰法2条4項）及び薬物犯罪収益等（麻薬特例法2条5項）をいう（犯収法2条1項）⁽²⁷⁾。日本においては、「死刑又は無期若しくは4年以上の懲役若しくは禁錮の刑が定められている罪」のほか、テロ資金供与（テロ資金提供処罰法3条～5条）、テロ等準備行為（組織的犯罪処罰法6条の2第1項、2項）などを、ある財産に犯罪性を付与する前提犯罪（predicate offence）として個別的に列挙する方式を採っている⁽²⁸⁾（組織的犯罪処罰法2条2項～7項）。

「疑いがある」とは、特定事業者が、当該業界等における一般的な知識と経験とを前提として見た場合に、收受した財産が犯罪による収益である疑いがあり、又はML及びTFに当たる行為を行っている疑いがあることをいう。疑わしい取引に該当するか否かについては、取引時確認（犯収法4条）の結果、当該取引の態様その他の事情及び「犯罪収益移転危険度調査書」⁽²⁹⁾（同3条3項）の内容を勘案して、特定事業者がこれを判断し、かつ主務省令の定める項目・方法により行わなければならない⁽³⁰⁾（同8条2項）。取引の疑わしさを肯定するために、特定事業者が特定の前提犯罪の存在を認識する必要はなく、その疑いを生じさせる程度の「何らかの前提犯罪の存在の疑い」があれば足りると解されている。もっとも、取引の疑わしさについては、判断要件が曖昧であるなどの問題もあるため、所管行政庁作成の参考事例（ガイドライン）の策定及び改訂、それに向けた特定事業者、国家公安委員会、警察庁の緊密な意見交換、連携が必要である⁽³¹⁾。

SARsの届出は、文書その他主務省令で定める方法⁽³²⁾により、所管行政庁（犯収法22条）に対して行う。届出事項は、①届出を行う特定事業者の名称及び所在地、②届出対象となる取引の発生日及び場所、③対象取

イギリスにおける疑わしい取引の届出について

引が発生した業務の内容、及び④対象取引に係る財産の内容である（犯収法施行令16条）。届け出られた情報が刑事事件の捜査等に資すると認められる場合、国家公安委員会から検察官等の捜査機関に提供されることがある（犯収法13条1項）。

所管行政庁及び国家公安委員会は、監督上の措置として、本法の施行に必要な限度において、特定事業者に報告を求め、立入検査をし、必要な指導、助言及び勧告をすることができる（犯収法15条～17条）ほか、SARs届出義務違反等を認める場合、是正命令を発出することができる（同18条）。届出義務違反それ自体は犯罪でなく、是正命令に違反した場合にのみ処罰される（犯収法25条）。また、報告不提出、立入検査拒否等についても処罰され（同26条1項、2項）、何れも両罰規定がある（同30条1号、2号）。これらは、FATF新「40の勧告」勧告35（義務の不履行に対する制裁措置）の要請に対応する規定である⁽³³⁾。なお、SARsを行おうとし、又は行ったことについて、特定事業者には秘密保持義務が課される（犯収法8条3項）ものの、その違反（内報）について、罰則はない。

以上、日本におけるSARs制度の内容、位置づけを概観したところ、国際的基準の遵守に向けた国内法の十全な整備という点で多くの課題を乗り越えてきた一方で、所管行政庁、国家公安委員会及び警察庁と特定事業者との連携が積極的に行われていることもあり、SARs制度についての理論面又は実務上の課題は顕在化していないようにもみえる。しかしながら、犯収法制定から10年が経過し、SARs制度を含むML制度それ自体も次第に拡張する中で、当該制度が抱える課題が存在せず、これからも生じないと言い切ってしまうことも適切でないように思われる。

そこで、次章では、イギリスの動向を参照しつつ、SARs制度のあり得る課題について検討することにした。

Ⅲ イギリスの動向

(1) イギリスのML制度

イギリス(England and Wales)⁽³⁴⁾は、ML及びTFの防止に関する先進的な法制度を擁し、国際社会における取組みを先導してきた国の一つである⁽³⁵⁾。イギリスに影響を及ぼすMLの年間総額は10億ポンドと見積もられており⁽³⁶⁾、その対応はきわめて重要な国家的課題と位置づけられている。

イギリスにおけるML及びTF制度の基本法は、2002年犯罪収益法⁽³⁷⁾(Proceeds of Crime Act 2002 [以下、「2002年法」と略称する])、及び2000年テロ法⁽³⁸⁾(Terrorism Act 2000 [以下、「2000年法」と略称する])である。イギリスは、FATF勧告及びEU指令⁽³⁹⁾の完全な履行を前提として、今日まで、これらの制定法に基づく制度を創設、整備してきた⁽⁴⁰⁾。

ML及びTFに係る制度は、次の4つの部分に大別される。すなわち、①ML罪及びTF罪、②疑わしい取引の届出義務と情報不開示罪、③必要の情報開示による刑事免責(同意制度)、及び④情報開示又は捜査実施に関する漏洩の禁止(内報罪)である。

SARs制度を構成する中心的部分は②③である。そして、①はこれらの前提であり、④はMLの捜査等の円滑な遂行を確保するものである。

まず、①のML罪については、以下のように規定されている⁽⁴¹⁾。

【犯罪財産隠匿等罪】(2002年法327条1項)

「犯罪財産(criminal property)を(a)隠匿し、(b)仮装し、(c)変換し、(d)移転し、又は(e)英国から取り除く者は、犯罪を遂行している。」

【ML参画等罪】(同法328条1項)

「他人による、又は他人に代わり、犯罪財産の獲得、保持、使用又は支配を促進することを認識し、又は疑いながら当該取決めに加わり、又はこれに関与する者は、犯罪を遂行している。」

【犯罪財産取得等罪】(同法329条1項)

「犯罪財産を(a)取得し、(b)使用し、又は(c)所持する者は、犯罪を遂行している。」

イギリスにおける疑わしい取引の届出について

「犯罪財産」とは、「犯罪行為からの人の利益を構成し、又はかかる利益を代表し（全部又は部分的に、及び直接的又は間接的に）、かつ行為者がそのことを認識し、又は疑っているところの財産」をいい、その前提犯罪については「全犯罪アプローチ（all-crimes approach）」が採られていることから、連合王国内で犯罪を構成する行為を全て含み、限定がない（2002年法340条3項）⁽⁴²⁾。また、2002年法上、ML行為とは、上記3つのML罪（既遂犯）に加えて、その未遂（attempts）、コンスピラシー（conspiracy）若しくは教唆（incitement）又は幫助（aiding, abetting, counselling or procuring）行為を広く含む（同法同条11項）。

但し、これらのML罪については、以下のような犯罪不成立事由が併せて規定されている。

【犯罪不成立事由】（2002年法327条2項（a）～（c）、328条2項（a）～（c）、329条2項（a）（b）及び（d）⁽⁴³⁾）

「次の場合、〔ML〕罪を遂行していない。すなわち、（a）行為者が本法338条の公認の情報開示（authorized disclosure）を行い、……適切な同意（appropriate consent）を得ている場合、（b）行為者がかかる情報開示を行うことを意図していたが、合理的理由によりこれをしなかった場合、又は（c／d）行為者の行為が本法その他犯罪行為及び犯罪収益に関連する制定法の施行に関連する役割を果たす中で行われる場合である。」

なお、ML罪に対する罰則は、以下のように規定されている。

【刑罰】（2002年法334条1項）

「本法327条、328条又は329条における罪について有罪とされた者は、（a）略式手続による場合、6月以下の拘禁刑若しくは制定法上の上限を超えない罰金又はそれらを併科し、（b）正式起訴による場合、14年以下の拘禁刑若しくは罰金又はそれらを併科する。」

次に、②SARs、情報不開示罪、及び③SARsによる刑事免責（同意制度）

論 説

については、以下のように規定されている。

②SARs、情報不開示罪

【必要的情報開示 (required disclosure)】(2002年法331条～ 332条)

(i) 規制業界内の者による情報不開示 (Failure to disclose : regulated sector) (同法331条1項～14項)

(1) 「本条2項ないし4項の条件を満たす者は、犯罪を遂行している。」

(2) 「第1の条件は、行為者が、人がMLに従事していることを (a) 認識し若しくは疑い、又はこれを (b) 認識又は疑いの合理的理由を有していること (has reasonable grounds for knowing or suspecting) である。」

(3) 「第2の条件は、(a) その認識若しくは疑いの基礎となる、又は (b) 認識若しくは疑いの合理的理由を提供するような情報その他の事項が、規制業界内の業務の過程で知得されたものであることである。」

(3A) 「第3の条件は、(a) ML従事者又はML対象財産の所在を特定することが可能であるか、又は (b) その情報その他の事項がML従事者又はML対象財産の所在の特定に資するであろうと考えられ、又はそう考えることを彼に期待することが合理的であることである。」

(4) 「第4の条件は、彼がその必要的情報開示を (a) 指定管理者 (nominated officer) か、(b) 本章の目的に照らして国家犯罪局長 (the Director General of the National Crime Agency) により権限を付与された者に対して行っていないことである。」

(5) 「必要的情報開示は、(a) それを認識している場合には、本条2項にいう人物の身元 (identity)、(b) 認識する限度において、ML対象財産の所在 (whereabout)、及び (c) 本条3項にいう情報その他の事項を開示することである。」

(5A) (略)

(6) 「しかし、(a) 必要的情報開示をしないことについて合理的理由がある場合、(b) 法的助言を与える専門職 (professional legal adviser) 又はこれに関連する専門職であって (i) 本条6項 (a) 及び (b) にいう事項を何れも認識し、彼の特権的狀況 (privileged circumstances) の下で知得された情報その他の事項のためかかる事項 (a) 及び (b) を認識し、若しくは (ii) 本条3項にいう情報その他の事項の特権的狀況下で知得したものであるか、又は (c) 本条7項又は7B項が適用される場合、犯罪を遂行していない。」

(7) 「本項は、(a) 人がMLに従事していることを認識又は疑っておらず、かつ (b)

イギリスにおける疑わしい取引の届出について

本項の目的に照らした命令により国務大臣によって指定された訓練を自己の使用者から提供されていなかった場合に適用される。」

(7A) 「(a) MLが連合王国外の特定の国又は地域で発生したことを認識し、又は合理的理由に基づきそう考えており、かつ (b) (i) そのMLが当該国又は地域において不法でなく、(ii) 国務大臣の命令に記載されていないものである場合にも、犯罪を遂行していない。」

(7B) 「本項は、(a) 行為者が法的助言を与える専門職その他これに関係する専門職により雇用され、又はこれらと連携して助言者を援助支援する者であり、(b) 本条3項にいう情報その他の事項をその援助支援を提供することと関連して知得したものであって、(c) その情報その他の事項が特権的状況下で助言者に知得された場合に適用される。」

(8) 「人が本条における犯罪を遂行したか否かを決定するに当たり、裁判所は、彼がその時点で関連する以下の指針に従っていたか否かを考慮しなければならない。その指針とは、(a) 監督機関その他適切な機関によって発出され、(b) 財務省により承認され、かつ (c) 指針によって影響を受ける人物の注意を向けることが適切なものとして承認される方法で公表されたものである。」

(9) 「指定管理者に対する情報開示とは、(a) 潜在的違反者の使用者により本条下の報告を受領するよう指定された人物に対して、(b) 潜在的違反者の雇用中に行われるものである。」

(9A) 「しかし、本条9項を充たす情報開示であっても、開示者が次の場合に該当するときは、指定管理者に対する情報開示としては扱われぬ。すなわち、開示者が(a) 法的助言を与える専門職その他これに関連する専門職であり、(b) 本条下の情報開示をすることについて助言を得る目的でこれをしたものであって、(c) これが本条下の情報開示であることを意図していない場合である。」

(10) (11) (略)

(12) 「本法附則9 (Schedule 9) は、(a) 何が規制業界内の業務であるか、(b) 何が監督機関であるかを決定する目的に照らし、効力を有する。」

(13) 適切な団体とは、潜在的違反者により遂行されるあらゆる取引、専門業、事業又は職業を規制し、又はこれを代表するものをいう。」

(14) (略)

(ii) 規制業界内の指定管理者による情報不開示 (Failure to disclose : nominated officer in the regulated sector) (同法331条1項～9項)

論 説

(1) 「本法330条における情報開示を受けた指定管理者は、本条2項ないし4項の条件を充たす場合、犯罪を遂行している。」

(2) ～ (9) (略) (330条と同様)

(iii) その他の指定管理者による情報不開示 (Failure to disclose: other nominated officer) (同法332条1項～7項)

(1) 「本法337条又は338条における情報開示の受領を指定された者は、本条2項ないし4項の条件を充たす場合、犯罪を遂行している。」

(2) ～ (7) (略) (330条及び331条と同様)

(iv) 情報不開示罪に対する刑罰 (334条2項)

「本法330条、331条又は332条における罪について有罪とされた者は、(a) 略式手続きによる場合、6月以下の拘禁刑若しくは制定法上の上限を超えない罰金又はそれらを併科し、(b) 正式起訴による場合、5年以下の拘禁刑若しくは罰金又はそれらを併科する。」

③SARsによる刑事免責 (同意制度 (consent regime))

【公認的情報開示 (authorized disclosure)】 (2002年法338条1項～6項)

(1) 「本章の目的に照らし、以下の場合、情報開示は公認される。すなわち、(a) それが警察官、税関職員又は指定管理者に対して、〔その取り扱う〕財産が犯罪財産である潜在的違反者 (alleged offender) によりなされる情報開示であって、(b) ……かつ (c) 次項以下の第1、第2又は第3の条件を満たしている場合。」

(2) 「第1の条件は、その情報開示が、潜在的違反者がその禁止行為〔ML行為〕を行う前になされた場合である。」

(2A) 「第2の条件は、(a) その情報開示が、潜在的違反者がその禁止行為を行って間になされ、(b) 彼が、その財産が犯罪収益を構成し、又はこれに代わるものであることを認識し、又は疑っていなかったため、その行為が禁止行為でなかった時点でこれを開始したものであって、かつ (c) その情報開示が彼の主導で、かつその財産が犯罪収益を構成し、又はこれに代わるものであることを初めて認識し、又は疑いを抱いた後、可及的速やかになされた場合である。」

(3) 「第3の条件は、(a) その情報開示が、潜在的違反者が禁止行為を行った後になされ、(b) 彼がその禁止行為を行う前に情報開示をしなかったことについて合理的理由を有しており、かつ (c) その情報開示が彼の主導で、かつ可及的速やかに

イギリスにおける疑わしい取引の届出について

なされた場合である。」

(4) 「公認の情報開示は、情報開示に関するいかなる制限にも違反するものと扱われない。」

(4A) (略)

(5) 「指定管理者に対する情報開示とは、(a) 潜在的違反者の使用者により、公認の情報開示を受領することを指定された人物に対して、(b) 潜在的違反者が雇用中になされるものである。」

(6) (略)

【適切な同意 (appropriate consent)】 (2002年法335条1項～10項)

(1) 「適切な同意とは、(a) 公認の情報開示が指定管理者に対してなされたときは、禁止行為〔MLの何れかに該当する行為〕を行うことについての指定管理者の同意を、(b) 公認の情報開示が警察官に対してなされたときは、禁止行為を行うことについての警察官の同意を、(c) 公認の情報開示が税関職員に対して行われたときには、禁止行為を行うことについての税関職員の同意をいう。」

(2) 「次の場合、人は適切な同意を有するものとして取り扱われなければならない。すなわち、(a) 彼が公認の情報開示を警察官又は税関職員に対して行い、(b) 本条3項又は4項の条件を充たす場合。」

(3) 「条件は、彼が、通知期限前に、その行為の実行についての同意が拒否されたという警察官及び税関職員からの通知を受領していないことである。」

(4) 「条件は、(a) 通知期限前に、その行為の実行についての同意が拒否されたという警察官又は税関職員からの通知を受領しており、かつ (b) その猶予期限が切れていることである。」

(5) 「通知期限は、人が情報開示を行った後最初の営業日から起算して7営業日である。」

(6) 「猶予期限は、その行為の実行についての同意が拒否された日の通知を受領した日から起算して31日間である。」

(7) ～ (10) (略)

このように、イギリスにおけるSARsとしての情報開示には、「必要的情報開示」と、「公認の情報開示」という2つの類型がある。何れの情報開示も、規制業界をはじめとする民間事業者 (private sector) から警察官、税関職員、指定管理者等を経由して連合王国FIU等の法執行機関に対してML又はTF

論 説

に関連する情報が提供されることを通じて、ML等の捜査・摘発、訴追及び処罰に役立てられる点では共通する。

「規制業界 (regulated sector)」とは、(a) クレジット事業者 (credit institution)、(b) 金融機関、(c) 監査 (auditors)、破産手続 (insolvency practitioners)、外部会計 (external accountants)、税理士 (tax advisers)、(d) 独立の法専門職⁽⁴⁴⁾、(e) サービス事業者 (trust or company service providers)、(f) 不動産業者、(g) 高額取引業者 (high value dealers)、及び (h) カジノ事業者をいう (2002年法附則9、及び2015年マネー・ローンダリング規則 (Money Laundering Regulations 2015))。

必要的情報開示とは、銀行や金融機関などの規制業界内の職務上、人がML又はTFに従事していることを認識し、若しくはこれを疑い、又はこれを認識し、若しくは疑うことについて合理的理由を有する者に対して、FIUへの情報提供を義務づけ、刑罰によって右義務の履行を担保するものである。規制業界内の者には規制業界外の者よりも取引等を行う上で重い注意義務 (greater degree of due diligence) が期待されるため、合理的理由という客観的基準 (objective test) が適用されるものとされてきた⁽⁴⁵⁾。提供すべき情報は、ML又はTFに従事している人物の身元、MLの対象となる財産の所在、認識等の基礎となる情報その他の事項である。認識又は疑いの対象となるMLには、既遂犯だけでなく、その未遂罪やコンスピラシー等の行為も含まれる⁽⁴⁶⁾。そして、当該義務を負う規制業界内の者、規制業界内の指定管理者又はその他の指定管理者が当該情報を開示しなかった場合、情報不開示罪に該当する。刑罰を背景としてSARsの法的義務が幅広い規制業界内に課されているため、これと同時に、認識及び疑いのない者、法的助言を与える専門職等について、犯罪不成立事由が定められている。

他方、公認的情報開示とそれに基づく同意制度とは、職務上、犯罪に由来することが疑われる財産を所持し、又はまさに取り扱おうとする者が、その後予定する取引等の行為がML罪又はTF罪に該当し得るとき、当該行

イギリスにおける疑わしい取引の届出について

為を進める前に、当該企業等内の指定管理者を経由して、警察官、税関職員又はFIUにかかる情報を報告し、その同意を得ることにより、当該行為についてML罪の刑事責任を免れる制度である。

公認的情報開示は、①当該取引前に行うか、②報告者が取引開始後にML等の疑いを抱いた場合には当該取引中、③報告者が取引開始前に情報開示をしなかったことにつき合理的理由がある場合には当該取引終了後、何れも自ら主導的かつ可及的速やかに、これを行う必要がある。情報開示後、報告者は、FIUからの同意を待つこととなる。

同意の形態としては、明示的同意 (explicit consent) のほか、制定法上の通知期限付き推定的同意 (deemed consent on expiry of statutory notice period) [情報開示後最初の営業日から7営業日以内に取引拒否の通知を受領しなかったとき、当該取引を継続可能]、及び制定法上の猶予期限付き推定的同意 (deemed consent on the expiry of statutory moratorium period) の3つがある⁽⁴⁷⁾。所定の同意に基づく行為については、ML罪に関する刑事責任を免れる⁽⁴⁸⁾。公認的情報開示は、法執行機関にML等の情報を提供して捜査等の端緒になるとともに、報告者をML罪についての刑事責任から保護するという2つの機能を有する。イギリスにおけるML罪は前提犯罪に限定がなく、禁止行為も広い上、疑いという低い主観的要件で足りることから、これとの調和を図るため、こうした免責規定が置かれている⁽⁴⁹⁾。

最後に、④内報罪については、以下のように規定されている。

【内報罪 (tipping off)】(2002年法333A条)⁽⁵⁰⁾

(1) 「(a) 本条2項に係る事項を開示した者は、(b) その開示が、同項に示された開示に引き続いて行われる可能性のある何らかの捜査を妨害する可能性があり、かつ (c) その開示の基礎となる情報が規制業界内の業務の過程で知得されたものである場合、犯罪を遂行している。」

(2) 「[本条1項にいう] 事項とは、自己又は他人が、本法第7章における情報開示を (a) 警察官、(b) 税関職員、(c) 指定管理者、又は (d) 国家犯罪局長によって権限を与えられた国家犯罪局員に対して、業務上知り得た情報を開示したことをい

論 説

う。」

(3)「本法第7章における罪の嫌疑に関する捜査が計画され、又は行われようとしていることを開示した者」も前項と同様である。

(4)「本条の罪について有罪とされた者は、(a) 略式手続による場合、3月以下の拘禁刑若しくはレベル5以下の罰金又はそれらを併科し、(b) 正式起訴による場合、2年以下の拘禁刑若しくは罰金又はそれらを併科する。」

内報罪は、MLの嫌疑についての円滑な捜査を確保する趣旨で置かれたものであり、捜査妨害罪（*offences of prejudicing an investigation*（2002年法342条））と共通するものの、捜査の存在を認識している必要はなく、異なる違反行為を対象としている⁽⁵¹⁾。

(2) 法律委員会による暫定提案・諮問とそれに至る経緯

法律委員会による一連の検討作業は、イギリスにおけるML及びTFの防止、摘発及び訴追を改善向上させることを主要目的としている⁽⁵²⁾。そして、とりわけ公認の情報開示と同意制度に焦点を当てるとともに、情報不開示罪をも対象とし、ML罪及びTF罪に対する抗弁、免責ないし犯罪不成立事由を探究するなど、SARs制度を中心として包括的に検討を加えたものである⁽⁵³⁾。

法律委員会の検討作業の重要な背景として、2015年、財務省（HM Treasury）と内務省（Home Office）との間で行われた「国家リスク評価」において、SARsの報告が膨大な数に及び、NCA等の報告受領機関に過大な負担となっていること、報告中に有用な価値のない情報が相当数・量含まれていること、報告義務を負う特定事業者は当該義務の内容を誤解し、あるいは刑事責任を負うリスクを回避するため、時として過剰に記録し、過剰に報告していることなどが認識された結果⁽⁵⁴⁾、2016年政府行動計画において、急激な変更が必要であるとの方向性が打ち出されたことが挙げられる⁽⁵⁵⁾。

こうして、法律委員会は、FIU、法執行機関、規制業界人のほか、政府関係者、学者、実務家、報告対象となった個人等と共同して、SARs制度

イギリスにおける疑わしい取引の届出について

の運用実態やその改善方法について協議した。それによると、2017年度にFIUに寄せられた報告数は463,983件、10年前の倍以上、前年比9.6%増という記録的数値を示した⁽⁵⁶⁾。また、SARsの多くが価値の低いものであるという懸念は、以前から示されてきたところであるが⁽⁵⁷⁾、2018年に公表されたFATF第4次対英相互審査結果においても、同様の指摘がなされた⁽⁵⁸⁾。こうした現状は、「犯罪財産」の定義が広く、情報不開示罪による刑事責任の脅威が規制業界による防衛的SARsを促進していることに起因する。さらに、承認された指針（approved guidance）の統一性を欠き、ML制度の基本原則に関する理解が対立することにより、報告者側に混乱や誤解が生じており、「過剰な記録と過剰な報告」⁽⁵⁹⁾に駆り立てられる結果、法執行機関と特定事業者の双方にとって、過大な負担となっている。SARs制度は、法執行機関、規制業界者、及び情報開示対象者という3者間の諸利益を調和させる必要があるところ、法執行機関には、大量の報告受領と質の高い情報獲得との間の均衡が問われる。また、規制業界には、法令遵守のために必要な費用の高額化、情報開示対象者には、風評の被害や口座凍結等による深刻な経済的損害という負担が生じている。

そこでは、①FIUに対する報告量が大きく増加していること、②必要的情報開示によって報告された情報の価値が低いこと、③報告者によっては任意的情報開示による刑事免責を誤解していること、④少数者によって公認的情報開示が濫用されていること、⑤防衛的報告が①②につながっていること、⑥SARsの法的義務を負う多様な個人・団体等に包括的な遵守責任があること、及び⑦取引に関する疑いが規制業界者及び情報開示対象者に相当の影響を与えることなどが実務上の課題であることが明らかにされた⁽⁶⁰⁾。

さらに、⑦犯罪者に利益を生み出す全ての犯罪行為が「犯罪財産」としてSARs制度に捕捉される結果、情報開示の範囲もきわめて広範になること、⑧2002年法上の文言や適切な同意の意味、SARs義務者による疑いの意味及び適用などが明らかでないこと、⑨犯罪財産と非犯罪財産とが混合

論 説

した財産の望ましい取り扱いが必要であること、⑩民間事業者間で共有されるべき情報の範囲・程度について再検討が必要であること、⑪犯罪財産の広い定義とこれに下限がないことに疑問の余地があり得ること、⑫2002年法第7章における合理的理由による刑事免責の具体的内容が明らかでないことなどが法的問題であることも明らかにされた⁽⁶¹⁾。

こうした現状と課題を改善するため、法律委員会は、2018年7月に『諮問書236号』を公表した。『諮問書236号』は、全15章と付録4から構成され、法律委員会の暫定提案及び諮問が示されている⁽⁶²⁾。法律委員会による暫定提案又は諮問の内容は多岐にわたるが、これらを大別すると、①ML罪の前提犯罪又はSARsに関する「全犯罪アプローチ」に関するもの、②ML罪及びSARsに共通する「疑い」に関するもの、③必要的及び公認的情報開示における「疑うことの合理的理由」に関するもの、④公認的情報開示における「同意制度」に関するもの、⑤SARs制度に関連するその他の課題⁽⁶³⁾に分類することができる。

法律委員会は、①について、SARsの量が激増する一因が「全犯罪アプローチ」にあり、また法専門職等に対する「意図せざる結果」をもたらし得る欠点があること⁽⁶⁴⁾を認めつつ、このアプローチの採用には、SARsの法的義務を負う規制業界内の者に認識又は疑いの根底にある犯罪の重大性に関する評価を行うことを求めないという利点がある上、SARsを通じて法執行機関が利用可能な情報を最大化し得るという利点、さらには訴追側が特定の前前提犯罪を明確化する必要がないという利点⁽⁶⁵⁾もあるとして、アメリカ合衆国やドイツが採用する「重大犯罪アプローチ」への移行は「問題を有しており、望ましくない」との立場を示した⁽⁶⁶⁾。しかし、それと同時に、「重大犯罪アプローチ」の採用、ML罪の前提犯罪としての「全犯罪アプローチ」とSARsにおける「重大犯罪アプローチ」の併用、必要的情報開示について「重大犯罪アプローチ」を採用しつつ、規制業界に非重大事案についてFIUへの注意喚起の機会を与えるなど、3つの選択肢に関する諮問が付されている⁽⁶⁷⁾。

イギリスにおける疑わしい取引の届出について

②及び③については、「疑い」という概念が2002年法上のML罪やSARsにおいて広く規定されており、これはFATF新「40の勧告」勧告3（MLの犯罪化）や勧告20（ML及びTFの疑いのある取引の届出）、4AMLD 1条3項、33項などに基づく重要な要請であるにもかかわらず、定義規定がなく、「SARsの法的義務を負う者により不健全に定義され、不明確であるとともに、一貫しない形で適用されている」としている⁽⁶⁸⁾。疑いが「実務的観点から正確な特定化を巧妙にも受けつけないもの」⁽⁶⁹⁾と評される所以である。法律委員会は、ML罪及び情報不開示罪の文脈における疑いの概念について、判例法⁽⁷⁰⁾の展開を検証した上で、やはりその概念が不明確であるため、情報価値のないSARsが公認的情報開示により行われていること、そしてその結果、情報開示対象者が深刻な経済的打撃を受け得るとして、法執行機関との公正な調和がなお必要であることを指摘し⁽⁷¹⁾、また情報不開示罪の条件が客観的過失で足りるというのは適切でなく⁽⁷²⁾、主観的テストと客観的テストとを併用し得る「疑うに足りる合理的理由（reasonable grounds to suspect）」に引き上げる暫定提案をしている⁽⁷³⁾。

④については、公認的情報開示によって得られる同意という概念の内容、法的効果が必ずしも明確でなく、SARsの法的義務を負う者に誤解されていること、その結果として不要なSARsが行われ、かつその後に取り下げられるなどの負担が生じていることなどが明らかにされた⁽⁷⁴⁾。そして、国家犯罪局が同意制度を説明する際、従来の用語法から離れ、「MLに対する抗弁（defence against money laundering）」との表現を用いたこと⁽⁷⁵⁾などに照らし、同意に代わる適切な語の存否、同意の内容、法的効果等に関する制定法上の指針の要否などについて、諮問が付されている⁽⁷⁶⁾。

(3) 法律委員会による最終提案

『諮問書236号』において示された暫定提案及び諮問に対しては、公聴期間中、多くの団体・機関、個人等から意見が寄せられた⁽⁷⁷⁾。そして、それらを踏まえた上で、2019年6月に『報告書384号』が公表された。

論 説

『報告書384号』は、全12章と付録3から構成され、法律委員会からの最終提案が示されている⁽⁷⁸⁾。『諮問書236号』と同様、最終提案も多岐にわたるが、その要点は、①SARs制度の有効性を測定し、改善向上の方法について国務大臣に助言するため、SARs制度や国務大臣による指針案などを監督する権限を有する諮問機関（advisory board）を創設すること、②その有効性を向上させることを条件として、同意制度を維持すること、③SARs制度の中核となる多数の法的概念に関する制定法上の指針を作成し、規制業界における法令遵守を支援すること、④オンライン上のSARs様式を定めること、⑤金融機関の信用取引による疑わしい犯罪財産に関する例外、免責事由を認めること、⑥全犯罪に関するSARsを求める立場を維持すること、⑦公認的情報開示に対して免責が付与される合理的理由の範囲を拡大すること、⑧疑いを評価する報告者の裁量をなくすため、多様な方法の有用性についてさらなる調査を行うこと⁽⁷⁹⁾にあるとされている⁽⁸⁰⁾。

『諮問書236号』の内容を5つに大別した観点からみると、まず、SARsに関する「全犯罪アプローチ」の維持が最終提案されていることが注目される。法律委員会は、このアプローチが完全なものでないことを認めつつ、SARsの手続を可能な限り明快なものとし、その前提となるML行為の重大性・優先性を評価する責任をなお法執行機関に求めることを適切と判断している⁽⁸¹⁾。

また、疑いの概念については、SARsの中核的概念の1つであるから、可能な限り明確であることが望ましいものの、2002年法上定義規定を置くことはなお困難であるため⁽⁸²⁾、制定法上の指針を策定して規制業界における適正な法令遵守を支援するとともに、これを通じて情報価値の低いSARsを抑制することを目指している⁽⁸³⁾。

任意的情報開示における同意制度については、これを維持すること、及び「適切な同意」についてやはり明確性を欠くため、制定法上の指針を策定することについて大半の賛成を得たことなどから、そうした最終提案が示されている⁽⁸⁴⁾。

イギリスにおける疑わしい取引の届出について

さらに、『報告書384号』では、規制業界、法執行機関、政府その他の代表者等から構成される諮問機関の創設、国務大臣に対する制定法上の指針発出義務・権限の付与などの最終提案も付されている。

これらは、何れも2002年法制定以後のイギリスのSARs制度に相当の影響を及ぼし得る内容である。法律委員会の最終提案がどのような形で実現され、イギリスのSARs制度の解釈及び運用がどのように変化し、発展していくのか、今後の動向を見守る必要がある。

IV 結 語

本稿では、ML及びTFに係る法制度のうち、犯罪収益移転防止機能を担うSARs制度について、イギリスの動向を紹介してきた。

法律委員会の検討作業を概観することを通じて、「全犯罪アプローチ」を採用するとともに、SARsの法的義務違反を広く犯罪化し、刑罰をもってその履行を担保するなど、MLに向けて「あらゆる方策を講じる (leave no stone unturned)」⁽⁸⁵⁾イギリスの法制度の特徴をまず描き出した。そして、イギリスには、こうした徹底的なML制度を擁するだけの立法事実が存在し得る反面、当該制度の中核を担う法的概念が不明確であること、刑罰を恐れて膨大なSARsが行われる結果、規制業界、法執行機関、そして情報開示対象者の3者間で過剰な負担が生じ、あるいは偏りのある制度運用となりかねないこと、これを回避するため、犯罪の成立に係る概念や不成立に係る事由の明確化とその部分的拡大を要する状況となっていることなど、2002年法の制定から間もなく20年を迎えようとするイギリスのSARs制度が、多くの法的問題や実務上の課題を抱え、これを解決するため、多様な法改正の提案がなされていることが明らかとなった。

こうしたイギリスの状況は、重大犯罪アプローチを採用し、SARsについては所管行政庁の処分によることを基礎とするなど、そもそも制度設計が相当に異なる日本においても、国際的基準の遵守とそれに向けた国内法

論 説

の整備という今後も継続する課題に取り組むとともに、基礎となる法を解釈し、SARs制度を望ましい形で運用していく上で、1つの知見として視野に収めておくべきものと思われる⁽⁸⁶⁾。

もっとも、イギリスの制度は、FATF勧告やEU指令の基盤上に構築されたものであるから、他のFATF加盟国、EU加盟国を参照することも、当然に必要なかつ重要である。また、ML対策とTF対策とは、資金の流動に注目する点で重複しているが、その本来的性格が異なっており、TFそれ自体が独自の展開を遂げてMLと結合していることから、TF対策をML対策と完全に同列のものとして検討することは必ずしも適切でない。従って、TF対策に関する調査・検討も別途必要であるが、本稿にその準備はない。その点で、本稿は、イギリスにおけるML及びTFに係る広範な法制度のうち、MLに関するSARsという部分を概観したに留まるものである。

近時、イギリスはEU離脱 (Brexit) に向けて大きく舵を切った。これが実現すれば、EU加盟国間におけるML及びTFの基本的枠組みを定めてきたEU指令から解放されるが、イギリスが今後もFATF加盟国であり続ける以上、EU離脱は、ML及びTFに係る国際的取組みからの離脱を意味しない。EU離脱の帰趨は、ML及びTF制度の設計、これを支える理論や政策と直接関連するものでない⁽⁸⁷⁾。しかしながら、EU離脱と同様、法律委員会による検討作業と最終提案のインパクトは、決してイギリス国内に留まるものでないと思われる。今後、さらなる動向を的確にフォローしつつ、日本における望ましい制度設計、制度の適切な運用方法、そして何よりこれらを基礎づけ得る刑法理論の構築を目指して、比較法的知見も踏まえつつ、十分な検討を続けて行くべきである。残された多くの課題について、私自身、今後も研究を続けたい。

イギリスにおける疑わしい取引の届出について

註

- (1) マネー・ロンダリング (ML) に関する統一的な定義はないものの、犯罪行為から生じた不法な利益を金融機関の取引等を経由するなどして合法的資金であるかのような外観を作出する行為全般をいい、①不法収益を現金等に資金化し (蔵置 (placement))、②送金等を繰り返すことで資金の出所、流れを分かりにくくし (階層化 (layering))、③合法的資金として経済社会に流入させる (統合 (integration)) という3段階から構成される。MLの定義については、例えば、芝原邦爾『経済刑法研究下巻』(有斐閣・2005) 467頁以下、城祐一郎『マネー・ロンダリング罪 捜査のすべて』(第2版・立花書房・2018) 2-3頁、MLの処罰根拠や保護法益については、佐久間修「組織犯罪対策(マネーロンダリング)の狙い」現代刑事法11号(2008) 6-7頁参照。
- (2) テロ資金供与(TF)とは、テロ企図者に対してテロに利用し得る資金を直接に提供する行為のほか、その直接的な協力者に対して資金その他の利益を提供する行為をいう。その対策としては、TF行為それ自体及びTFに関連する資金等の隠匿等の犯罪化、テロ資金となり得る資産に係る疑わしい取引の届出、TFが疑われる資産等の凍結及び剥奪などが挙げられる。この点については、例えば、今井猛嘉「テロ資金の提供等の刑事規制—関連する国内法の改正と国際的視点」法律のひろば68巻4号47頁参照。
- (3) 犯罪収益移転防止制度研究会編『逐条解説 犯罪収益移転防止法』(東京法令出版・2009) 239-240頁、城・前掲註(1) 144-150頁参照。
- (4) 近時の状況について、例えば、河村博「平成の刑事関係立法の概観」刑事法ジャーナル61号4頁以下参照。
- (5) 例えば、今井猛嘉「テロ・組織犯罪対策」ジュリスト1348号117-129頁参照。なお、正確な評価は困難であるものの、金融機関等を通じて行われるマネー・ロンダリングの総額が世界のGDPの2.7%にのぼるとの試算もあり、その被害の深刻さの一端が窺われる。United Nations Office on Drugs and Crime, *Estimating Illicit Financial Flows Resulting From Drug Trafficking Other Transnational Organized Crimes* (2011), p. 7. 本報告書は、国際連合のウェブサイト上 (https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/Illicit-financial-flows_31Aug11.pdf [2020年2月1日最終閲覧]) に公表されている。
- (6) ML規制の国際的動向については、城・前掲註(1) 9-32頁、今井・前掲註(5) 118-129頁のほか、警察庁犯罪収益移転防止対策室『犯罪収益移転防止に関する年次報告書(平成30年)』1-9頁、石井由梨佳『越境犯罪の国際的規制』(有斐閣・2017) 385-417頁など参照。

論 説

- (7) FATFの勧告、構成国、活動などの情報については、FATFのウェブサイト (<https://www.fatf-gafi.org/>) から確認することができる。
- (8) なお、日本に対しては、1994年に第1次相互審査が実施された後、1998年に第2次相互審査、2008年に第3次相互審査が順次実施され、2019年10月から11月に第4次相互審査が行われている。
- (9) 今井・前掲註(5) 126-127頁参照。
- (10) 2018年のSARs件数は、41万7465件(前年比4.3%増)、業態別にみると銀行等が82.9%を占めている。また、FIUから捜査機関等に対して情報提供が行われた結果、当該情報を端緒として検挙に至った事件(端緒事件)数は、1124件(前年比2.5%増)であった。警察庁犯罪収益移転防止室・前掲註(6)43-48頁参照。
- (11) 例えば、『『不正な取引』の刑事的な方法による抑制というやり方が、一方で不正な取引の巧妙化に対処するためと称して対象を広げると、依頼者との信頼関係を職務活動を行う職業を『不当』に圧迫することになりかねない』こと、国際的基準によって形成された「刑事規制の構造がローカルな生活圏における正当な利益を不当に抑制していないかどうかを確認する必要がある」との問題提起がなされている。新倉修「マネー・ロンダリング規制と組織犯罪対策」法律時報84巻11号60頁、63-64頁参照。
- (12) Law Commission Consultation Paper No.236, *Anti-Money Laundering : the SARs Regime* (2018). 本諮問書は、法律委員会のウェブサイト上 (<https://s3-eu-west-2.amazonaws.com/lawcom-prod-storage-11jxsou24uy7q/uploads/2018/07/Anti-Money-Laundering-the-SARs-Regime-Consultation-paper.pdf>) [2020年2月1日最終閲覧] に公表されている。
- (13) Law Commission No.384, *Anti-Money Laundering : the SARs Regime* (2019). 本報告書は、法律委員会のウェブサイト上 (https://s3-eu-west-2.amazonaws.com/lawcom-prod-storage-11jxsou24uy7q/uploads/2019/06/6.5569_LC_Anti-Money-Laundering_Report_FINAL_WEB_120619.pdf) [2020年2月1日最終閲覧] に公表されている。
- (14) 本来、MLが前提犯罪により得られた犯罪収益の出所等を偽装するなどしてその不法性を隠蔽し、合法的な資金であるかのような外観を作出する行為を禁止する点で、「特定の犯罪後の行為に当罰性を認めるもの」であるのに対して、TFは「特定のテロ行為の前提としての資金の提供行為に当罰性を認めるもの」であるため、両者が「適用される場面は明らかに違っている」。城・前掲註(1) 17頁(注1)参照。従って、本稿においても、SARs制度のMLに係る部分に重点を置き、TFに係る部分については、必要な限度においてのみ言及するこ

イギリスにおける疑わしい取引の届出について

としたい。

- (15) 麻薬特例法上のSARsについては、例えば、小笠原浄二「マネー・ロンダリングの防止に関する銀行実務」刑法雑誌34巻2号72-74頁、古田祐紀=齊藤勲編『大コメンタール薬物5法 麻薬及び向精神薬取締法 麻薬特例法』（青林書院・1994）350頁など参照。そこでは、既に「金融機関の立場からみると、ある取引が疑わしい取引に該当するかどうかを判断することは、現実には極めて難しい作業となる。というのは、客観的な明確な判断基準が存在しないからである。……この点に関しては、今後の判例の積み重ねや、捜査当局による摘発事例の積み重ねに委ねられる部分が大きいと思われる。」との記述（小笠原74頁）があった。
- (16) 本法については、三浦守ほか編『組織的犯罪対策関連三法の解説』（法曹会・2001）参照。
- (17) 本法については、犯罪収益移転防止制度研究会編・前掲注（3）、その制定経緯については、江口寛章「犯罪収益移転防止法策定の経緯と概要」警察学論集60巻7号28頁以下参照。
- (18) FATF第3次対日相互審査の結果報告において、不履行評価項目が多かったことを受けて、FATF勧告の完全な履行に向けた立法作業等に資するため、警察庁内に「マネー・ロンダリング対策のための事業者による顧客管理の在り方に関する懇談会」が設置されている。
- (19) 2011年の犯収法一部改正の経緯と概要については、例えば、橋爪隆「犯罪収益移転防止法の改正と今後の課題」ジュリスト1481号14頁以下、内藤浩文「犯罪収益移転防止法の一部改正と今後の犯罪収益対策について」警察学論集64巻9号1頁以下など参照。
- (20) 2014年の一連の立法の概要については、鈴木基久「FATF勧告への対応」警察学論集68巻4号1頁以下参照。
- (21) 日本におけるML規制の経緯については、丸山雅夫「マネーロンダリング」『神山敏雄先生古稀祝賀論文集第2巻』（成文堂・2006）326頁以下、FATF勧告の策定及び改訂とこれに伴う国内法整備の動向については、警察庁犯罪収益移転防止室・前掲註（6）3-6頁参照。他方、TF規制の経緯については、例えば、今井・前掲註（2）47頁以下参照。
- (22) FATF新「40の勧告」の内容は、次表のとおりである。

勧告	概要	勧告	概要
1	リスク評価とリスクベース・アプローチ	21	届出者の保護義務
2	国内関係当局間の協力	22	DNFBPにおける顧客管理
3	MLの犯罪化	23	DNFBPによる疑わしい取引の届出義務

論 説

4	犯罪収益の没収・保全措置	24	法人の受益所有者
5	TFの犯罪化	25	法的取極の受益所有者
6	テロリストの資産凍結	26	金融機関に対する監督義務
7	大量破壊兵器拡散に関与する者への金融制裁	27	監督当局の権限の確保
8	非営利団体（NPO）の悪用防止	28	DNFBPに対する監督義務
9	金融機関の守秘義務	29	FIU設置義務
10	顧客管理	30	ML及びTFの捜査
11	本人確認・取引記録の保存義務	31	捜査関係等資料の入手義務
12	PEPs（重要な公的地位を有する者）	32	キャッシュ・クーリエ（現金運搬者）への対応
13	コルレス契約	33	包括的統計の整備
14	代替的送金サービス	34	ガイドラインの策定義務
15	新技術の悪用防止	35	義務の不履行に対する制裁措置
16	電信送金（送金人情報の付記義務）	36	国連諸文書の批准
17	顧客管理措置の第三者依存	37	法律上の相互援助、国際協力
18	金融機関における内部管理規定の整備義務、海外支店、現法への勧告適用	38	外国からの要請による資産凍結等
19	勧告履行に問題がある国・地域への対応	39	犯人引渡
20	ML又はTFに関する疑わしい取引の届出	40	国際協力（外国当局との情報交換）

(<https://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/fatf-recommendations.html>
[2020年2月1日最終閲覧])

- (23) 2018年には暗号資産、仮想通貨にML及びTF上の問題があることから、仮想通貨交換事業者等を特定事業者とするFATF新「40の勧告」の項目15「新技術の悪用防止」改訂を行っている。
- (24) 我が国におけるFIUの設置、任務及び組織については、警察庁犯罪収益移転防止室・前掲註(6)7-8頁参照。
- (25) 太刀川浩一「『犯罪による収益の移転防止に関する法律』について」刑事法ジャーナル11号15頁、警察庁犯罪収益移転防止室・前掲註(6)11頁など参照。
- (26) SARsの義務主体から土業者が除外されているのは、顧客との間で信頼関係を形成する必要性が高く、こうした義務を課すことが両者の信頼関係を損ねるおそれがあることに配慮したものとされる。橋爪隆「マネー・ロンダリング」山口厚『経済刑法』（商事法務・2012）137頁、片山達「マネー・ロンダリング対策と弁護士倫理」法律のひろば68巻4号39頁以下など参照。なお、2018年7月の犯罪収益移転防止法改正により、カジノ事業者も特定事業者に追加され、同法施行後は、届出義務を課されることとなっている。
- (27) 犯罪収益概念とその前提犯罪については、例えば、橋本広大「組織的犯罪処罰法における『犯罪収益』概念について——テロ等準備罪新設に係る二条二項五号の検討——」法学政治学論究116号211頁、同「改正組織的犯罪処罰法における『犯罪収益』概念とその前提犯罪に関する考察」法学政治学論究

イギリスにおける疑わしい取引の届出について

119号373頁参照。

- (28) 前提犯罪の規定方式には、個別的列挙方式 (list approach) のほか、刑の長期等一定の敷居値を設定する方式 (threshold approach)、全ての犯罪とする方式 (all criminal approach) がある。城・前掲注(1)160頁参照。
- (29) 2019年12月に公表された国家公安委員会『犯罪収益移転危険度調査書』が最新版である。本調査書は、FATF新「40の勧告」勧告1 (リスクベース・アプローチ) に基づき、特定事業者の膨大な取引のうち、危険度の高い取引について通常よりも厳格な確認を行うなどの方法を採用する前提として、特定事業者が自己の行う取引の危険度を的確に判断することが可能となるよう、国家公安委員会が事業者の取引の種類ごとに危険度を記載したものであり、警察庁犯罪収益移転防止対策室のウェブサイト上 (<https://www.npa.go.jp/sosikihanzai/jafic/nenzihokoku/risk/risk011219.pdf> [2020年2月1日最終閲覧]) で公表されている。こうした判断項目・方法が定められる以前は、SARsの必要性が特定事業者の判断ないし裁量に委ねられ、「明らかに不自然である取引を疑わしい取引と認識せず、適切な届出がなされていなかった事案も存在した」。城祐一郎『現代国際刑事法——国内刑事法との協働を中心として——』(成文堂・2018) 153-154頁参照。
- (30) 特定事業者によるSARsの必要性の判断は、必ずしも容易でない。例えば、山崎千春ほか編『マネー・ロンダリング規制の新展開』(金融財政事情研究会・2016) 187-193頁、359-360頁参照。その点を考慮して、2007年の犯罪収益移転防止法案附帯決議 (衆議院内閣委員会及び参議院内閣委員会) においては、「『疑わしい取引』の判断要件をできるかぎり明定するとともに、広く周知させること」について十分配慮すべきものとされている (各附帯決議3号)。
- (31) 犯罪収益移転防止研究会編・前掲註(3)241頁参照。
- (32) なお、2018年の届出方法別の受理件数 (417,465件) のうち、文書 (届出書等を所管行政庁に郵送する方法等) によるものは6,501件 (1.6%) に留まり、電子申請 (オンラインによる電子政府の総合窓口 (e-Gov) を利用する方法) によるものが410,964件 (98.4%) とそのほとんどを占めている。警察庁犯罪収益移転防止室・前掲註(6)44頁参照。
- (33) 2016年から2018年までの3年間で、報告徴収が29件 (9件、7件、13件)、是正命令が2件 (0件、1件、1件)、立入検査 (国家公安委員会から都道府県警への指示) 及び是正命令違反は0件である。国家公安委員会・前掲註(29) 12-13頁参照。
- (34) 2002年法及び2000年法は連合王国 (the United Kingdom) に適用されるものの、

- 法律委員会の検討作業がEngland and Walesに限定されているため (CP 236, *supra* note (12), para 1.28)、本稿においても、特に断らない限り、イギリスをEngland and Walesを指す語として用いる。
- (35) N. Ryder, *Money Laundering – An Endless Cycle ?* (2012) , pp. 73-102 ; M. Levi and P. Reuter, *Money Laundering*, 34 *Crim & Just.* 289 (2006), p. 297. 実際、イギリスの法制度は、後述する様々な点で、FATF新「40の勧告」やMLに関するEU指令の要請を超える仕組みを擁している。
- (36) HM Government, *Serious Organized Crime Strategy* (2018), p14. 本報告書は、イギリス政府のウェブサイト上 (https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/752850/SOC-2018-web.pdf [2020年2月1日最終閲覧]) に公表されている。なお、国家犯罪局 (National Crime Agency) によれば、年間数百億ポンドとなる現実的可能性があるという。National Crime Agency, *Annual Plan 2018-2019*, p.6. 本資料は、国家犯罪局のウェブサイト上 (<https://www.nationalcrimeagency.gov.uk/who-we-are/publications/168-nca-annual-plan-2018-19> [2020年2月1日最終閲覧]) に公表されている。また、2017年3月のマンチェスター・アリーナ爆破事件をはじめ、同年にEU共同法執行局 (European Union Agency for Law Enforcement Cooperation) に報告された142件のテロ攻撃のうち、76件がイギリス国内で行われており、MLと並び、テロによる被害もきわめて深刻である。HM Treasury and Home Office, *National risk assessment of money laundering and terrorist financing* (2017), pp.26-27. 本報告書は、イギリス政府のウェブサイト上 (<https://www.gov.uk/government/publications/national-risk-assessment-of-money-laundering-and-terrorist-financing-2017> [2020年2月1日最終閲覧]) に公表されている。
- (37) 2002年法については、E. Rees et al., *Blackstone's guide to the Proceeds of Crime Act 2002* (5th ed., 2015) 参照。
- (38) 2000年法については、C. Walker, *Blackstone's guide to the Anti-Terrorism Regulations* (3rd ed., 2014) 参照。
- (39) FATF新「40の勧告」とともに、MLに関するEU第4指令 (Directive (EU) 2015/849 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2015 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing, amending Regulation (EU) No 648/2012 of the European Parliament and of the Council, and repealing Directive 2005/60/EC of the European Parliament and of the Council and Commission Directive 2006/70/EC (Text with

イギリスにおける疑わしい取引の届出について

- EEA relevance) [4th Anti-Money Laundering Directive (4AMLD)], Official Journal of the European Union, L141, pp.73-117) の内容を国内で担保するため、2002年法、2017年マネー・ローンダリング、テロ資金供与及び資金移送（支払者情報）規則 (Money Laundering, Terrorist Financing and Transfer of Funds (information on the Payer) Regulations 2017) が制定・改正されている。
- (40) 2002年法及び2000年法以前の状況については、石井研志「英国におけるマネー・ローンダリング法制の形成過程とその概要」警察学論集54巻12号68頁、守山正「イギリスにおけるマネー・ローンダリング対策の現状」刑法雑誌34巻2号101頁など参照。さらに、FATF勧告及びEU指令への対応を受けた2002年法及び2000年法の創設、改正等の経緯については、奥野省吾「英国における犯罪収益対策の最近の動向—2002年犯罪収益法を中心に」警察学論集58巻5号100頁、拙稿「イギリスにおけるマネー・ローンダリング罪について（1）——2002年法犯罪収益法制定以後の動向を中心として——」熊本法学140号65頁など参照。
- (41) 他方、TF罪については、以下のように規定されている。

【テロ資金提供等罪】

「(1) テロ目的に使用されることを意図し、又はこれを疑う合理的原因 (reasonable cause) を持ちながら、人に現金その他の財産 (money or property) を提供させ (invite to provide)、(2) これを受領し、又は (3) テロ目的に使用されることを認識し、又はこれを疑う合理的原因を持ちながら、人に現金その他の財産を提供する者は、犯罪を遂行している。」(2000年法15条)

【テロ資金使用等罪】

「(1) テロ目的で現金その他の財産を使用し、又は (2) テロ目的に使用されることを意図し、又はこれを疑う合理的原因を持ちながら財産を所持する者は、犯罪を遂行している。」(同法16条)

【TF参画罪】

「テロ目的に使用されることを認識し、又はこれを疑う合理的原因を持ちながら、結果として現金その他の財産が利用可能となり、又は人がこれを利用可能となるところの計画、取決めに参加し、又は関与する者は、犯罪を遂行している。」(同法16条)

【TF促進罪】

「隠匿、法域外への持出し、移送その他の手段を問わず、テロリストの財産の保持又は支配を促進する取決めに参加し、又は関与する者は、犯罪を遂行している。」(同法18条)

論 説

なお、「テロ (terrorism)」とは、「(1) 人身に対する深刻な有形力又はその威嚇を用い、(2) 深刻な財産的損害を惹起し、(3) 他人の生命を危殆化し、(4) 公衆の健康又は安全に対する深刻なリスクを創出し、又は (5) 電子システムに重大な干渉 (妨害) を加えるための行動をすること」をいう (2000年法1条)。

テロ行為は、政治的、宗教的、人種的又はイデオロギー的主張を前進させる目的で、政府、国際政治機関又は公衆 (の一部) に影響を及ぼすために計画されたもの (designed) でなければならない。

但し、ML罪と同様、TF罪についても、以下のような犯罪不成立事由と抗弁が併せて規定されている。

【犯罪不成立事由と抗弁】

「本条3項及び4項により、行為者が警察官 (constable) に対して (a) その現金その他の財産がテロ資金であることが疑われ、又はそう信じられること (suspicion or belief)、及び (b) その疑い又は考えの基礎となる情報を開示している場合、現金その他の財産に関連する取引又は取決めに関与したことをもって15条ないし18条の罪を遂行するものではない。」(2000年法21条2項)

「本条2項は、(a) 行為者が当該取引の関与者となる後に、(b) 自ら主導的に、かつ (c) 合理的にみて可及的速やかに情報開示をする場合にのみ適用される。」(同法同条3項)

「本条2項は、(a) 警察官がその情報の関連する取引又は取決めに関与し続けることを禁止しており、かつ (b) 行為者がその関与を継続する場合には適用されない。」(同法同条4項)

「本法15条2項、3項、16条ないし18条の罪で起訴されている者にとって、(a) 本条2項及び3項所定の形式の情報開示を行うことを意図しており、かつ (b) かかる情報開示を行わなかったことに合理的理由が存在することを証明することは、抗弁となる。」(同法同条5項)

「本法15条ないし18条の罪で起訴されている者にとって、(a) 本法21ZA条又は21ZB条所定の形式の情報開示を行うことを意図しており、かつ (b) かかる情報開示を行わなかったことに合理的理由が存在することを証明することは、抗弁となる。」(同法21ZC条)

(42) イギリスの「全犯罪アプローチ」は、重大犯罪のMLの犯罪化をベースとす

イギリスにおける疑わしい取引の届出について

- るFATF新「40の勧告」勧告3（MLの犯罪化）やEU第4指令（4AMLD）3条4項の基準を超えるものである。なお、2002年法上のML罪については、不十分なが、拙稿「イギリスにおけるマネー・ローンダリング罪について（2・完）——2002年犯罪収益法制定以後の動向を中心として——」144号95頁参照。
- (43) 犯罪財産使用等罪（329条2項）のみ、この3つの事由とともに、(c) 行為者が適切な対価（adequate consideration）により犯罪財産を取得、使用又は所持した場合を規定している。
- (44) 規制業界としての法専門職には、事務弁護士（solicitor）も含まれている。
- (45) E. Rees et al., *supra* note (37), para 5.78.
- (46) *Id.*, para 5.98.
- (47) なお、2017年犯罪財政法（Criminal Finances Act 2017）の制定により、①裁判所が猶予期間を186日まで延長できることのほか、②特定事業者とNCAへの共同情報提供者との間での任意的情報共有を可能にすること、③NCAから特定事業者に対して補足的情報の提供を要請することなどが追加されている。2017年犯罪財政法については、塚田洋「【イギリス】犯罪財政法の成立」外国の立法274-2（2018）参照。
- (48) National Crime Agency, *Requesting a defence from the NCA under POCA and TACT* (2016). 本資料は、国家犯罪局のウェブサイト上（<https://www.nationalcrimeagency.gov.uk/who-we-are/publications/43-requesting-a-defence-under-poca-tact> [2020年2月1日最終閲覧]）に公表されている。
- (49) Law Commission LC 384, *supra* note (13), paras 1.25, 1.29.
- (50) なお、TF関連の内報罪については、2000年法21D条に規定されている。
- (51) E Rees et al., *supra* note (37), para 5.106.
- (52) Law Commission CP 236, *supra* note (12), para 1.1 ; Law Commission LC 384, *supra* note (13), para 1.2.
- (53) Law Commission CP 236, *supra* note (12), para 1.2 ; Law Commission LC 384, *supra* note (13), para 1.3.
- (54) HM Treasury and Home Office, *UK national risk assessment of money laundering and terrorist financing* (2015), p. 6. 本報告書は、イギリス政府のウェブサイト上（https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/468210/UK_NRA_October_2015_final_web.pdf [2020年2月1日最終閲覧]）に公表されている。
- (55) Home Office and HM Treasury, *Action Plan for anti-money laundering and counter*

論 説

- terrorist financing* (2016), pp. 12-15. 本資料は、イギリス政府のウェブサイト上 (https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/517992/6-2118-Action_Plan_for_Anti-Money_Laundering_web.pdf [2020年2月1日最終閲覧]) に公表されている。
- (56) FATF, *Anti-money laundering and terrorist financing measures Mutual Evaluation Report of the United Kingdom* (2018), p. 24. 本報告書は、FATFのウェブサイト上 (<https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer4/MER-United-Kingdom-2018.pdf> [2020年2月1日最終閲覧]) に公表されている。
- (57) A. Leong, *Chasing dirty money : domestic and international measures against money laundering*, (2007) 10 (2) *Journal of Money Laundering Control* 140, p.142 ; N. Ryder, *supra* note (35), p. 93 ; Law Commission LC 384, *supra* note (13), paras 1.77-1.81.
- (58) FATF, *supra* note (56), pp. 109-110.
- (59) L. Campbell, *Dirty Cash (money talks) : 4AMLD and the Money Laundering Regulations 2017*, [2018] *Crim. L. Rev.* 102, p.107.
- (60) Law Commission CP 236, *supra* note (12), para 1.29.
- (61) *Id.*, para 1.30.
- (62) Law Commission CP 236, *supra* note (12), paras 15.4-15.42.

暫定提案 諮問	内容
1	犯罪財産を生み出す前提犯罪に関する「全犯罪アプローチ」について、これを否とする場合、(a) 重大犯罪アプローチの採用、(b) 全犯罪アプローチの維持、かつ SARsのみ重大犯罪アプローチの採用、又は (c) 必要の情報開示に関する重大犯罪アプローチの保持と非重大犯罪に関する注意喚起機会の提供の何れが適切か (para 5.19)。
2	疑いの定義方法について (para 9.8)
3	疑いに関する指針発出権限を政府に認めること (para 9.18)
4	SARs報告者に疑いの根拠を示すよう、国務大臣が2002年法339条に即した所定様式を策定すること (para 9.21)
5	統一的な報告様式か、報告業者ごとの個別的様式か (para 9.22)
6	必要の情報開示の限界を「疑うに足る合理的理由」に改正すること (para 9.63)
7	提案6に同意する場合、このテストを適用する際、制定法上の指針が報告者にとつての便益を有するか否か (para 9.64)
8	ML罪の一要件としての「疑い」の限界を維持すること (para 9.65)
9	規制業界内の者が犯罪財産性を疑うに足る合理的理由を欠く場合、ML罪に対する抗弁となること (para 9.66)
10	混合財産に関する法律委員会の要約が法の実践経験と整合しているか否か

イギリスにおける疑わしい取引の届出について

11	ML罪に関する犯罪不成立事由（クレジット業者（credit institution）、犯罪利益を疑う者、その疑いが所持財産のごく一部にのみ関連する場合、犯罪利益の疑いある財産が同一クレジット機関内の口座で移送され、又は取引額（the balance）が疑われる財産のレベルを下回ると認められない場合、特定事業内の職務上その取引が遂行され、かつ移送が犯罪財産を保存する目的で行われたこと）を認めるよう、法改正を行うこと（para 15.13）
12	必要的及び／又は任意的情報開示を要しない合理的理由となり得る諸状況の具体例を示すため、制定法上の指針を发出すること（para 11.7）
13	必要的及び任意的情報開示に関する最低限の財政的敷居値を導入することは望ましくないこと（para 11.20）
14	2002年法339A条における敷居値〔250ポンド〕を引き上げるべきか否か。仮に是とする場合、適切な上限はいくらか（para 11.21）
15	制定法上の指針により、銀行その他業者内において犯罪財産を保存する意図でこれを移動させることが2002年法327条2項（b）、328条2項（b）及び329条2項（b）の意味における任意的情報開示をしないことの合理的理由となることを示すこと（para 11.23）
16	既に別の法執行機関に報告をしている場合、必要的及び任意的情報開示に複合した報告を正当化する十分な価値はないこと（para 11.28）
17	制定法上の指針により、同一事実について法執行機関に直接報告をしている場合、必要的情報開示をしなかったことは2002年法330条6項（a）、331条6項及び333条6項の意味における合理的理由を付与し得る旨示すこと（para 11.30）
18	情報が既に公有状態にある（in public domain）情報開示者のため、2002年法329条に従って、簡潔な報告様式が定められるべきこと（para 11.37）
19	制定法上の指針により、資金が連合王国内の財産購入又はローン支払いに使用された場合、2002年法327条2項、328条2項及び329条2項下の情報不開示に対する合理的免責事由となり得る旨示すこと（para 11.41）。
20	2002年法330条、331条及び332条に従い必要的情報開示を行う義務がこれらの状況の下でなお存在しなければならないこと（para 11.42）
21	同一口座内で複数回の取引がある場合において、疑わしい取引について合理的な記述が提供されているとき、及び／又は複数回の取引が同一企業又は個人に対してなされているとき、1つのSARを行うことが可能であるべきこと（para 11.45）
22	詐欺の訴え（Action Fraud）に対する適切な報告を記録している場合、銀行は詐欺の被害者に対して資金を返還することの同意を求める必要がないこと（para 11.49）
23	過去の犯罪（historical crime）を開示することに価値があること（para 11.52）
24	法執行機関の目的に照らし、犯罪遂行後どの程度の期間であれば開示が過去のものと考えられるか（para 11.52）
25	制定法上の指針により、取引が連合王国とつながりのない（has no UK nexus）場合、必要的又は任意的情報開示をしない合理的理由となり得る旨示すこと（para 11.56）
26	法律委員会の検討内容に含まれていない、価値や有用性がほとんどないと思われるさらなるSARsの類型は存在しないか（para 11.59）
27	「適切な同意」の概念に関する指針を政府が发出すべきことを2002年法上の要件とすること（para 12.28）
28	その経験に基づき、2000年法21ZA条の意味における「事前の同意を伴う取決め」に関する制定法上の指針が有益であると思われるか（para 12.29）

論 説

29	MLの疑いが形成される以前の特定事業者内の情報共有が、①必要である、及び／又は②望ましい、又は③不適切であると思われるか (para 13.47)
30	29において①及び／又は②と思われる場合、疑いを抱く以前の情報共有 (pre-suspicion information sharing) が一般情報保護規則 (General Data Protection Regulation) に整合する形で規則化 (articulate) し得るか否か、(1)ある個人がMLに従事している疑いがあるか否かを決定する目的での情報共有を許容する、(2)経済犯罪の防止及び摘発目的での情報共有を許容する、(3)2002年法330条又は331条下の情報開示が必要か否かを決定するための情報共有を許容する、又は(4)その他の定式化の何れかについて、意見を求める (para 13.48)
31	2013年犯罪及び裁判所法 (Crime and Courts Act 2013) 7条のゲートウェイ下で運用される「共同ML情報作業部会 (Joint Money Laundering Intelligence Task Force (JMLIT))」計画内に、(1)規制業界の追加、(2)規制業界全般、又は(3)その他の構成の何れかを含めることから重要な利益が派生すると考えるか否か、意見を求める (para 13.60)
32	JMLIT計画内にその他の法執行機関を含めることに重要な利益があるかと考えるか否か (para 13.61)
33	JMLIT計画内にその他の個人・団体を含めることに重要な利益があるかと考えるか否か (para 13.62)
34	同意制度を維持すべきかと考えるか否か。否である場合、報告者、法執行機関及び報告対象者の諸利益の調和を図り得る別の制度を想定し得るか (para 14.20)
35	特定取引に焦点を当てたさらなる報告及び記録保存義務を求める権限に利益があると思われるか (para 14.40)
36	地理焦点的命令 (Geographic Targeting Order) という形式の導入に価値があるとみるか (para 14.41)
37	商業機関 (commercial organization) の従業者又は提携者に対して、情報不開示につき刑事責任を問うという新たな犯罪について検討が必要であるかと考えるか (para 14.54)
38	商業機関がその提携者のSARsを確実にする合理的手段をとっていなかったことにつき刑事責任を問うという新たな犯罪について検討が必要であるかと考えるか (para 14.55)

- (63) ML及びSARs制度に新たな犯罪類型や命令、権限等を導入するか否か、MLに関するさらなる情報共有の在り方など、重要な内容が含まれているものの、本稿では紹介及び検討の対象外とした。
- (64) Law Commission CP236, *supra* note (12), paras 5.5-5.8 ; S. Kebbell, *Everyone's looking at nothing – the legal profession and the disproportionate burden of the Proceeds of Crime Act 2002*, [2017] Crim. L. Rev. 741. Kebbellによれば、「全犯罪アプローチ」の1つの欠点は、法専門職という特定の業界において現れる。例えば、木の保存やアスベスト調査不実施など、軽微な犯罪や刑罰を伴う行政法規違反が弁護士依頼料の中で表面化すると、それがSARsの契機となること、数少ない価値ある情報を提供するため、こうした技術的違反をもSARsの対象とすることは、法律業界にとって当該制度の信頼及び遵守に腐食的な

イギリスにおける疑わしい取引の届出について

効果を有しかねないという。

- (65) R. E. Bell, *Abolishing the concept of 'predicate offence'*, (2003) *Journal of Money Laundering Control* 6 (2) 137, pp.137-140.
- (66) Law Commission CP 236, *supra* note (12), paras 5.9-5.17.
- (67) *Id.*, para 5.18.
- (68) *Id.*, paras 4.16, 6.1-6.11.
- (69) R. Stokes and A. Arora, *The duty to report under the money laundering legislation within the United Kingdom*, [2004] *Journal of Business Law* 332, p.353.
- (70) その基点となるのは、Da Silva事件控訴院判決 (*R v Da Silva*, [2006] EWCA Crim 1654; [2007] 1 WLR 303) である。本判決において、Longmore裁判官は、疑いとは「被告人は、空想的なものを超えて、当該事実が存在している可能性があると考えていなければならない」と判示している。
- (71) Law Commission CP 236, *supra* note (12), paras 7.28-7.37.
- (72) Goldbyは、客観的テストが「法的な報告義務を十分に重大なものと考えない気になるかもしれない規制業界内の者たちを威嚇するための1本の杖」になっていると否定的に評価する。M. Goldby, *Anti-money laundering reporting requirements imposed by English law : measuring effectiveness and gauging the need for reform*, [2013] *Journal of Business Law* 367, p.371.
- (73) Law Commission CP 236, *supra* note (12), para 9.52. 主観的な疑いと、客観的な補足的事情とを組み合わせたものであり、Saik事件貴族院判決 (*R v Saik*, [2007] 1 AC 18) に着想を得たものとされる。なお、本判決については、拙稿「イギリス法における共謀罪の主観的要件について——Saik事件貴族院判決を中心として——」熊本ロージャーナル5号43頁以下参照。
- (74) Law Commission CP 236, *supra* note (12), paras 12.7-12.11.
- (75) National Crime Agency, *Suspicious Activity Reports Annual Report 2017*, p.18. 本年報は、国家犯罪局のウェブサイト上 (<https://www.nationalcrimeagency.gov.uk/who-we-are/publications/112-suspicious-activity-reports-annual-report-2017/file> [2020年2月1日最終閲覧]) に公表されている。
- (76) Law Commission CP 236, *supra* note (12), paras 12.28-12.29.
- (77) 『諮問書236号』に対しては、計56の意見が示されている。その内訳は、12の規制業界団体、19の監督機関等、5の警察及び訴追機関、16の個人、実務家及び研究者、3の非政府組織、及び内務省と財務省の共同意見である。Law Commission LC 384, *supra* note (13), paras 1.61-1.67. さらに、諮問内容について詳細に検討したものとして、S. Kebbell, *The Law Commission : Anti-Money*

論 説

Laundering and Counter-Terrorism Financing – Reform of the Suspicious Activity Reporting Regimes, [2018] *Crim. L. Rev.* 880.

(78) Law Commission LC 384, *supra* note (13), paras 12.1-12.20.

最終提案	内容
1	同意制度を維持すること (para 1.52)
2	諮問機関と協議の上、定期的にSARsの質について分析を行うこと (para 2.30)
3	規制業界の業務に関連する限度で、2002年法第7章の運用をカバーする指針の発出義務を国務大臣に課すよう、法改正を行うこと (para 3.77)
4	規制業界、法執行機関、政府その他からの代表者のようなしかるべき専門家を含む監督機関を創設すること。その任務は、(1)制定法上の指針の策定を補助し、(2)報告制度の有効性の監視について協議し、国務大臣に勧告を行うことにある (para 3.79)
5	SARsに関する「全犯罪アプローチ」を維持すること (para 4.75)
6	疑いを定義するため2002年法第7章を改正することを勧告しない (para 5.50)
7	最終提案3に従い、国務大臣に疑いに関する指針の発出を義務づけるよう、2002年法を改正すること (para 5.84)
8	SARsに関する2002年法339条に従い、国務大臣が所定の様式を導入すること (para 5.85)
9	諮問機関が今後の必要及び任意の情報開示の質についてさらなる経験的調査を行った後、その敷居値を引き上げるか否かに関する評価を行うこと (para 5.117)
10	最終提案3に従い、2002年法第7章内の「適切な同意」、及び2000年法21ZA条に従った「事前の同意」について、制定法上の指針を発出すること (para 6.26)
11	低額取引の観点における現行制度を維持し、最低限の経済上の敷居値の導入は望ましくないこと、諮問機関が規制業界の法令遵守に関する指針を作成する際、低額取引の処理について検討すべきであること (para 7.33)
12	諮問機関が報告者の法令遵守を補助する制定法上の指針の中に適切な報告ルートを盛り込むことを検討すべきであること (para 7.48)
13	報告者は同一口座上、及び同一企業又は個人の複数回の取引について、1回のSARを行うことで許されるべきであること、そしてその旨、制定法上の指針内で取り扱われること (para 7.79)
14	銀行は詐欺被害者への資金払い戻しについて同意を求める必要がないこと、そしてその旨、制定法上の指針内で取り扱われること (para 7.87)
15	国際的犯罪 (international criminality) についての任意の情報開示に対する現在のアプローチを維持すること (para 7.101)
16	2002年法327条、328条及び329条を改正し、CP236 諮問11に該当する者については犯罪が成立しない (no criminal offence is committed) ものとする
17	最終提案16により約束された保護規定について、制定法上の指針を発出すること (para 8.58)
18	猶予期間の延長の申立てがなされた場合、合理的な生活費について、刑事法院の裁判官により財産の解放が許される規定を創出するよう、2002年法を改正すること (para 8.59)
19	焦点化された報告の有用性についてさらなる調査が行われること、及び報告制度内の均衡性〔3者の利益の調和〕を確保するため、費用対効果に基づく分析が行われること (para 10.76)

イギリスにおける疑わしい取引の届出について

- (79) 例えば、その方法の1つである地理焦点的命とは、主題別報告の特定形式であり、取引その他の活動が行われる特定の立地 (location) に焦点を当てるものと定義されている。Law Commission LC 384, *supra* note(13), Glossary(18).
- (80) 法律委員会の作業概要ページ (<https://www.lawcom.gov.uk/project/anti-money-laundering/> [2020年2月1日最終閲覧]) による。
- (81) Law Commission LC 384, *supra* note (13), paras 4.69-4.74.
- (82) 実際、諮問に対して、「疑い」を定義すべきであると考えた組織・団体等が9あったものの、公訴局 (Crown Prosecution Service) 以外は、新たな定義を示せていない。 *Id.*, paras 5.44-5.48.
- (83) *Id.*, paras 5.50, 5.84.
- (84) *Id.*, paras 6.9-6.25.
- (85) Stokes and Arora, *supra* note (69), p.355.
- (86) 例えば、「疑い」の概念は、イギリスと同様、日本のSARs (犯収法8条1項) においても規定されている。イギリスでは、ML罪の文脈において、「疑い」概念の内実が多く裁判例で問題とされてきたのと同時に、制定法上の指針の必要性が提案されるほど、その内容が不明確なものであり得ることは、わが国の解釈論にとっても参照に値する。ML罪の犯罪不成立事由についても同様であろう。これらの点については、他日の研究に期したい。
- (87) 法律委員会は、FATF勧告の遵守を前提として一連の検討作業を進めてきた。なお、2018年制裁及びマネー・ロンダリング対策法 (Sanctions and Anti-Money Laundering Act 2018) は、FATF勧告の内容を国内法において施行することを目指して制定されている。本法については、芦田淳【「イギリス」2018年制裁及びマネーロンダリング対策法の成立】外国の立法277-2号8-9頁参照。