

マネー・ロンダリング対策と税務の交錯 —迷走する議論の整理と将来的課題—^{*1}

野田 恒平^{*2}

要 約

マネロン対策と税務の間には、深い関係性と、双方の当局間の共働に対する政策的要請があることが広く認識されつつも、その議論はこれまで未整理の状態であった。本稿においては、そこに今後の検討の深化を図る上で土台となる基本的視座と、議論の枠組みを設定することを試みる。

具体的には、まずかかる議論の迷走の原因を、(1) 共働の異なる諸段階に係る議論が未分化であること、(2) それらのあるべき態様を巡る議論における、「連結性の捻れ」が存在すること、(3) 特に当局間の情報共有について様々な内容等が混在すること、に求める。

その上で、想定される共働関係を、①リスクの分析・評価（準備）、②情報の共有（実働）、③犯罪収益の剥奪（事後）の各段階に分解し、更に、このうちで最も中核的論点となる②については、収集時の主観的目的及び提供先の客観的用途によって論点が分岐し、それぞれにつき、関係法令・判例等を踏まえた個別の検討が必要である旨を明らかにする。

最後に、補足的な項目として、マネロンにおける税犯罪の「前提犯罪化」と、没収（犯罪収益の剥奪）に関する議論の整理を行う。

キーワード：マネー・ロンダリング（マネロン）、AML、犯罪収益、組織犯罪、地下資金、

国際租税、情報交換（共有）、没収、FATF、OECD

JEL Classification：K14, K22, K33, K34, K42

I. はじめに

マネー・ロンダリング（マネロン）対策と税務の間の関係性は、今なお、極めて未整理のまま残されている論点の一つである。多くの有識者

がその関係の深さを指摘し、金融活動作業部会（FATF：Financial Action Task Force）やOECDを始めとした国際場裡においても、これ

^{*1} 本稿作成に当たり、責任編集の増井良啓教授（東京大学）は言うに及ばず、同じく租税法ご専攻の吉村政穂教授（一橋大学）、刑事訴訟法ご専攻の堀田周吾教授（東京都立大学）、商事法ご専攻の加藤貴仁教授（東京大学）等、多くの方々の貴重なご助言を頂いた。この場を借りて、篤く御礼を申し上げる。

^{*2} 内閣法制局参事官。なお、本稿において法解釈等に関わる部分は筆者個人のものであり、現在の所属組織及び出向元の財務省、また、以前所属した国際通貨基金（IMF）の見解を反映したものではない旨、厳にお断りしておく。

ら2つの政策課題が一連の繋がりををもって意識されるべきものとして取り上げられているものの、こと各論に立ち入ったが最後、既存の研究はその関係につき、明確な示唆を与えてはいない¹⁾。そして、特に税当局の、伝統的な情報保秘に対する厳格な対応とあいまって、実際のところ現状においてどこまでの共働が可能であり、どこからが困難であるのか（そして、その困難性は法制的なものなのか実務上の要請なのか）、更に、それを克服するとしたらどのような方途を取り得るのか、といった緻密な検討は置き去りになり、未達成のスローガンだけが掲げられ続けているのが、偽らざる現状と言えよう。かかる状況を踏まえ、本稿においては、この両者の関係性について議論の再構成を試みるとともに、我が国、そして更にはそれを起点として、国際社会全般にも敷衍し得る政策提言を試みたい。

まず、なぜこの点の議論についてここまでの混乱が生じているのか、原因を特定する意味も含め、分析に当たっての大きな視座を提供したい（図1）。

第一に、税当局²⁾と他機関の共働に係る、異なる諸段階が渾然一体として論じられていることに問題がある（図2）。特に、マネロン罪と関連し

て税当局が果たすことができると思われる役割として、主要なものとしては他機関との情報共有と犯罪収益の剥奪があるところ、ともすればその二つが、無自覚に一つの土俵で論じられている。前者の情報共有は、この2つの関係性の中核とも言える論点である。他方で後者の、犯罪収益剥奪を税当局に行わせようということの意味は、具体的には、特に犯罪組織に対して課税を強化することによって、実質的に犯罪収益がまた新たな犯罪行為に再投資することを防ごう、という発想である。この点、後述のとおり確かにマネロン罪自体が、最終的にその対象となった収益の剥奪までを伴って、初めて刑事政策上、完結するということを踏まえれば、その部分を強化しようという着想そのものは是とすべきである。しかし、これと情報共有を比較した場合には、そもそも問題となる場面が全く異なる。収益剥奪は、犯罪による違法収益（あるいはその疑いが極めて強いもの）が既にそこに捕捉されていることを前提に、それをどのように剥奪するかという段階での話であるが、情報共有は、そのような犯罪収益をどのようにあぶり出すかという、前段階の話である。かつ、税当局の観点から見た場合、情報共有は、自らの権限外

図1 税務とマネロンの関係性を巡る混乱

(1) 共働の異なる諸段階に係る議論が未分化

→ リスク分析等・情報共有・犯罪収益剥奪、の各段階に分けて議論

(2) 税務・マネロンの中の「連結性の捻れ」

→ 刑事政策と税務の共働と法的制約を巡る、一般的な問題として認識

(3) 情報共有に関し様々な内容・態様が混在

→ 情報の内容及び共有の態様を類型化して、各々の法的制約を議論

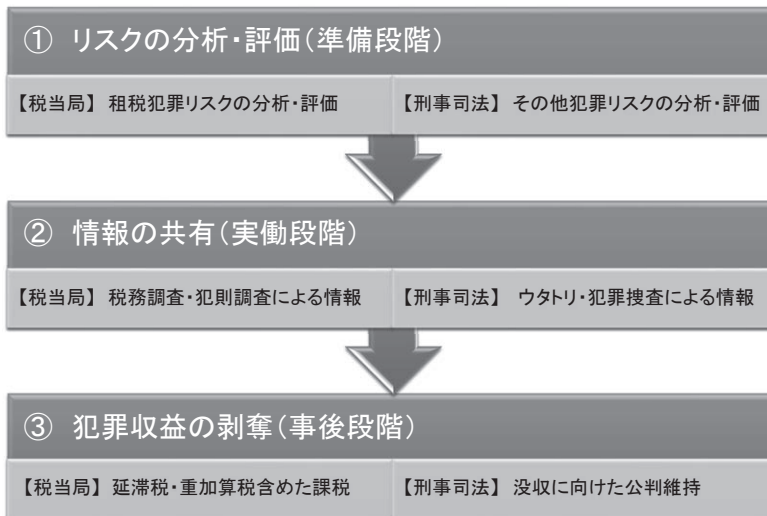
（出所）筆者作成

1) 一例として、Kemsley et al. (2020), Mathias & Wardzynski (2023)。

また、各国当局事例のストック・テーキングや実務担当者へのマニュアル的なものとして、OECD (2017), APG (2023), EAG (2022), Egmont Group IEWG (2020)。

2) 税の徴収を行う公的機関としては、国税当局のほか税関、また、地方税の徴収を担う地方公共団体があるが、本稿においては、このテーマにおいて第一義的に想定される国税当局を指すこととする。

図2 税当局と刑事司法の共働



(出所) 筆者作成

である政策目的、ここではマネロン罪の捜査に関連して、それに資するような情報をどこまで提供できるかという問題であって、最終的な行為主体は外部に観念されている。他方で後者については、課税権という税当局自身の権限行使によってストーリーが完結している。したがって、この両者では議論の展開が全く異なってきたて当然であり、これらを同一平面で取り上げること自体、ほとんど意味をなさないと言って良い。

第二に、税務とマネロンを巡る、言うなれば「連結性の捻れ」とでも言うべき現象がある。マネロン罪自体、その淵源は、米国で始まった金融捜査に求められるのであり、更にその中核は元来脱税の捜査であった。また、現在においても、脱税に係る所得とマネロンの対象となる違法収益にはかなりの重なりがあり、その担い手も、ある組織が合法・違法双方の収益を有している場合には、脱税とマネロンが恒常的・並行的に発生していると言える。したがって、この2つの間には、歴史的にも理論的にも、必然と言えるべき深い関連性がある。他方で、情報共有の問題にせよ収益剥奪の問題にせよ、一度、そのあるべき態様を求めて具体論に立ち入ると、マネロンに固有の論点というものは実はほとんど

存在せず、総じて、およそ刑事政策目的において税当局が果たし得る役割の限界論、という、極めて一般的・普遍的な問建てに解消されてしまう。このような「捻れ」に更に拍車をかけているのが近年の『税犯罪のマネロン前提犯罪化』という事象である。かかる前提犯罪化は、鳴り物入りで導入されたもののその法制度上の意義はほとんど正確に理解されておらず、かえって議論の混乱を惹起しているようにすら思われる。端的に述べれば、前提犯罪化によっても、クリアすべき論点に本質的な意味で何らかの変化がもたらされることは皆無である。その意味するところは後述するが、いずれにせよ「税とマネロン」という議論のフレーミングを所与とすると、この事実は若干の肩透かしの感もある反面、マネロンと税務との関係性に正面からスポットライトを当てる、キャッチーなフレーズが登場したことそのものは、従来あまり深められてこなかった議論の端緒としての役割を果たしたという、積極的な評価もできよう。

第三に、特に中核的なテーマである税当局と他機関との情報共有の議論に焦点を絞った場合に、多種多様な性質の情報、及びその対象主体と方向性が、あまり類型化されない形で論じられてき

たという点も、大きな問題である。この点、まず情報共有の主体としては、税当局のほか、その相手方として警察及びその他の機関（登記所等）が考えられ、共有の方向性としては、税当局が受け手になる場合と、税当局が送り手になる場合、の2つが考えられる。また、情報の性質としては、刑事捜査目的で収集されたもの、そのような目的で収集されたものではないが、結果的に刑事捜査の端緒になり得るもの、そのどちらでもなく、少なくとも提供時には一般的な情報に留まるもの、が観念され得る。そして、それらの類型ごとに、問題となる法的制約等は全く異なるものとなる。従来の概括的議論の枠内では、全てがグレーゾーンの中

中に収まるか、または、それをグレーゾーンとすることを良しとしないのであれば、広範に共有を禁止と解するほかなくなってしまうところ、それでは過度に自己制約的な解釈・運用となりかねない。

以上の視座を踏まえ、以下議論を進めていくが、結論を先取りする意味で言えば、各論点に係る議論の延長上に出てくる政策課題は、必ずしも現行法制の枠内に留まるものではない。特に、行政的犯罪収益剥奪（いわゆる「有罪判決なき没収（NCBC：Non Conviction Based Confiscations）」）と、実質的支配者（BO：Beneficial Ownership）を巡る一連の議論は、今後、十分に立法的議論に展開させるに値する論点であると考えられる。

II. マネロン罪の概説

II-1. 歴史と国際基準（FATF）

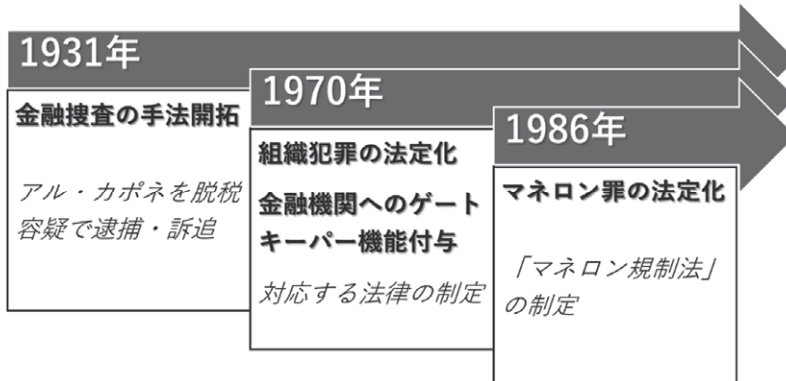
マネロンについては、税務と比べても社会の認知度がまだまだ低く、したがって、本稿の読者の中にも、必ずしもその内容に土地勘がない方がおられることも想定せざるを得ない。逆に、マネロンの分野に精通している人が、税務にも専門性を有しているということは少ないように思われる。このように、政策課題としての相互近接性にかかわらず、この2つの分野について官民、そして国の内外を問わず、エキスパティーズが二分されてしまっている現状は、それ自体が大きな問題の所在の一つでもある。いずれにせよ、本稿ではマネロン及び税務双方に関し、その法制度や国際的な枠組みにつき、ある程度基礎的な部分から書き起こすこととしたい。

さて、およそ制度を十分に理解するに当たっては、その歴史的な成立過程にまで遡ることが有用であることが多い。本稿の主題であるマネロンと税務の関係性についても同様である。そして、歴史を紐解くことで明らかになるのは、

この両者の「近接性」をこと改めて指摘すること自体、若干の失当と言える、ということである。というのも、この両者は歴史的には同一の淵源に遡れるからだ。より正確に言えば、マネロン罪の創設を含む金融捜査の手法開拓自体が、元来、税務調査の中から派生していったものなのである。その序章は、禁酒法時代の米国で、アル・カポネの率いたマフィアを摘発する試みから始まった。ヒト、すなわち組織の構成員に着目した捜査では「トカゲの尻尾切り」にあってしまい、刑事政策としての実効性を確保することができない。そこで、当時の米国財務省が、税務調査の切り口からマフィアの資金の動きそのものに着目し、アル・カポネを脱税の罪によって逮捕・訴追し、有罪判決の獲得を経て、収監へと漕ぎ着けた。そこで築かれた金融捜査の原型は、同国が中南米のカルテルの暗躍による麻薬犯罪に頭を悩ますようになってから、その対策として更に強化されていき、1970～80年代までを通じて、マネロン規制として確立した（図3）³⁾。

3) 野田（2023）

図3 マネロン罪の成立



(出所) 野田 (2023)

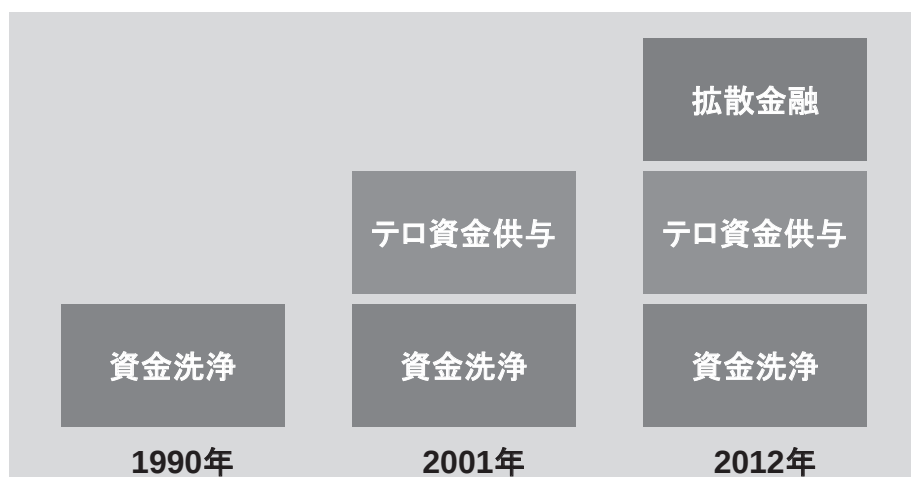
現在では「マネロン」という言葉がかなり通用力を持つようになり、あたかもそれが犯罪であることが当然のようなイメージを無意識に持たれている節があるが、殺人や窃盗等、人間社会において伝統的に明らかに「悪い」とされている犯罪類型とは異なり、犯罪収益の扱いという二次的な行為を可罰的な違法行為の類型とみなし、刑事法上で構成要件化するということは、理論的に決して自明という訳ではなく、歴史的にもたかだかここ数十年の話である。そして、それは組織犯罪への対処という、極めて刑事政策的な目的をもって創設された制度であって、単にその犯罪をもって特定の人物を有罪にするというのみならず、その捜査の過程を通じて犯罪組織の資金構造を明らかにし、また、その収益を剥奪するということまでを伴い、初めてその初期の成果が全うされるものであるということが、銘記されなければならない。

そして、米国において始まったマネロン規制は、その後、国際社会全体へと拡大していくことになる。そもそもカネは瞬時に国境を越えて動くものであり、それに関わったヒトについては、カネ程は自由に動けないとしても、法制や捜査・訴追体制が不備の国に逃げ込まれてしまった場合、処罰の対象とすることが難しい。一方で、麻薬犯罪を始めとして、組織犯罪は広域化し、その防圧は、もはや米国だけの関心ではなくなった。このような中で、G7の国々を中心に、

1989年に設立された、世界的なマネロン規制推進を目的とする国際組織が、FATFである。ここにおいては、各国が遵守すべきマネロン規制に係る法制度の体系やその実施体制が議論され、基準としてまとめられている。そして、参加国間の相互審査という形で、その遵守状況をチェックし合うという仕組みが設けられ、ここでの評価が思わしくない場合には、各種の制裁的措置が取られる可能性がある。この措置には様々なものがあり、また、その中でも明らかな厳しい措置が取られるケースは比較的稀であるが、究極的には、国際的金融ネットワークからの締め出し（コルレス関係の遮断）の呼掛けといった場合も想定される。このため、FATF自体はあくまで自発的な組織であって、厳密な意味での法定強制力はないが、実質的にはそれに近い力を有するに至っている。

なお、本稿のテーマとは必ずしも直接には関連しないが、このFATFのマネドットは、当初のマネロン規制だけに留まらず、現在ではテロ資金の供与や、国連安保理制裁委員会の決議に反しての、核兵器等の大量破壊兵器の開発資金の供与等の防圧にまで拡大している。これについても、2001年の同時多発テロ事件以降の、これらの分野への米国の取組強化と、その世界的レベルへの敷衍という経緯が、色濃く反映されたものである。これらの資金は、そもそもの性質としては全く異なるものであるが、テロ組織

図4 FATFのマンデートの拡大



（出所）財務省作成資料

が犯罪で得た収益を活動資金とし、また特定の国については、国家ぐるみの違法な資金獲得活動を行って、その収益を大量破壊兵器の開発資金にしていることが強く推認される等、相互に重なり合う部分も大きく、これらを一体のものとして規制の対象にすることは、単に沿革上の産物というのみならず、実体としての必然性と意義も大きいものである（図4）。

FATFにおいて、国際社会が遵守すべき基準を策定していると述べたが、その主要なものは、法制度に関する40の勧告（Recommendations）と、その各国での実施・運用に係る11の有効性指標（Immediate Outcomes）である⁴⁾。これらは、各施策の大前提となる国レベルでの各分野のリスク評価、マネロン等の犯罪化といった基礎的事項に始まり、金融機関を始めとした民間事業者が取るべき措置（本人確認や「疑わしい取引」の報告等、マネロン規制という言葉から多くの人が想起する領域）、適切な捜査・訴追の実施、更にはその延長としての、犯罪人引渡等の国家間の協力まで、多岐にわたるものである（図5・6）。特に、金融機関を始めとした

民間事業者の複数の措置義務を通じ、日々のカネの流れのモニタリングという、当局だけの手にはとても負えないミッションを民間事業者にも広く負わせるという部分は、この枠組みの他に類を見ない特徴であり、それは、政府と民間セクターの協力という言葉遥遥に凌駕した、官民の巨大なバーデン・シェアリングと呼び得るものである。多くの人々が、日々のコンプラ業務として、また、金融機関等の利用者として、マネロン対策という言葉で想起するのも、この煩瑣な手続義務であろう。

さて、我が国においてもこれらの基準への適合性が保たれるよう、法制度を整備し、その実施・運用を改善してきており、その進捗状況は前述の相互審査のプロセスにおいて、確認・評価されることとなる。直近の審査結果は2021年8月に公表されたものであり、筆者もそのプロセスに携わった⁵⁾。

4) 尾崎・野田・中崎（2022）

5) FATF（2021）

図5 FATF・40の勧告

勧告	内容	勧告	内容	勧告	内容
1	リスク評価とリスクベース・アプローチ	18	金融機関・グループにおける内部管理方針の整備義務、海外支店・現法への勧告の適用	35	義務の不履行に対する制裁措置
2	国内関係当局間の協力	19	勧告履行に問題がある国・地域への対応	36	国連諸文書の批准
3	資金洗浄の犯罪化	20	金融機関における資金洗浄、テロ資金供与に関する疑わしい取引の届出	37	法律上の相互援助、国際協力
4	犯罪収益の没収・保全措置	21	内報禁止及び届出者の保護義務	38	法律上の相互援助:凍結及び没収
5	テロ資金供与の犯罪化	22	DNFBPにおける顧客管理	39	犯人引渡
6	テロリストの資産凍結	23	DNFBPによる疑わしい取引の報告義務	40	国際協力(外国当局との情報交換)
7	大量破壊兵器の拡散に関与する者への金融制裁	24	法人の実質的支配者	※1 DNFBP (Designated Non-Financial Businesses and Professions : 指定非金融業者・職業専門家)とは、(a)カジノ、(b)不動産業者、(c)貴金属商、(d)宝石商、(e)弁護士、公証人その他の独立法律専門家及び会計士、(f)トラスト・アンド・カンパニー・サービスプロバイダー (その他の業種に含まれない、法人設立の仲介者として行動する業者等) のこと。	
8	非営利団体(NPO)の悪用防止	25	法的取極の実質的支配者		
9	金融機関秘密法が勧告実施の障害となることの防止	26	金融機関に対する監督義務		
10	顧客管理	27	監督当局の権限の確保		
11	本人確認・取引記録の保存義務	28	DNFBPに対する監督義務		
12	PEP(重要な公的地位を有する者)	29	FIUの設置義務		
13	コルレス銀行業務	30	資金洗浄・テロ資金供与の捜査		
14	送金サービス提供者の規制	31	捜査関係等資料の入手義務		
15	新技術の悪用防止	32	キャッシュ・クーリエ(現金運搬者)への対応		
16	電信送金(送金人・受取人情報の通知義務)	33	包括的統計の整備		
17	顧客管理措置の第三者依存	34	ガイドラインの策定業務		
				※2 FIU(Financial Intelligence Unit : 資金情報機関)とは、資金洗浄やテロ資金に係る資金情報を一元的に受理・分析し、捜査機関等に提供する政府機関のこと。	

(注) 本稿に關係する部分につき、ハイライト。

(出所) 財務省作成資料

図6 FATF・11の有効性指標

項目	概要
1	資金洗浄/テロ資金供与リスクの認識・協調
2	国際協力
3	金融機関・DNFBPの監督
4	金融機関・DNFBPの予防措置
5	法人等の悪用防止
6	特定金融情報等の活用
7	資金洗浄の捜査・訴追・制裁
8	犯罪収益の没収
9	テロ資金の捜査・訴追・制裁
10	テロ資金の凍結・NPO
11	大量破壊兵器に關与する者への金融制裁

(注) 本稿に關係する部分につき、ハイライト。

(出所) 財務省作成資料

Ⅱ－２．国内法におけるマネロン罪

他国と並び、以上見てきたFATF基準に可及的に準拠する形で、日本の国内法制は整備されている。そして、改めてとはなるが、マネロン罪は、犯罪収益についてその「隠匿及び収受」を犯罪化したものであるところ、当該収益を生み出したそもそもの犯罪のことを、マネロン罪と区別して「前提犯罪」と呼ぶ。これは predicate offences という英語の訳であり、必ずしもこなれてはいないものの、既に定訳化しているため、本稿においてもこの例に倣うこととする。

さて、この前提犯罪であるが、我が国の国内法においては、麻薬特例法（国際的な協力の下に規制薬物に係る不正行為を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等の特例等に関する法律（平成3年法律第94号）及び組織的犯罪処罰法（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（平成11年法律第136号））に列挙されている（図7）。一覧性の観点からは、このように前提犯罪が二法に分かれて提示されていることは望ましくないが、これは、歴史的経緯に由来するものである。つまり、

世界的に見ても我が国においても、マネロンの犯罪化は麻薬犯罪への取組みをその淵源とするものであったがゆえに、まずは麻薬犯罪においてその前提犯罪化が行われ、その射程の拡大という形で、他の犯罪も前提犯罪化されたところ、そのプラットフォームとしては、組織的犯罪処罰法という別法が立てられた、という歴史である。よって、組織的犯罪処罰法の条文だけ見ると、あたかも麻薬犯罪が射程から意図的に外されているようにも読めるが、これは、専ら法制上の重複排除という技術的理由によるものである。

比較法的に見ると、前提犯罪の規定の仕方としては、①量刑等で一定の閾値を設け、それ以上のものを全て対象とする包括方式、②対象となる犯罪類型を個別に列挙する「リスト方式」の2つに大別されるところ、我が国はそれらのハイブリッド方式である。すなわち、組織的犯罪処罰法第2条第1号イは、「死刑又は無期若しくは長期四年以上の懲役若しくは禁錮の刑が定められている罪」として、包括的に重大犯罪を定めている一方で（後続する括弧書は、前述の重複排除）、同号ロにおいては、パレルモ条約（国

図7 FATF 勧告と国内法令の対応関係

勧告の概要	対応する主な法律
AML/CFTに関する政策・協力(勧告1、2)	犯罪収益移転防止法
資金洗浄の犯罪化と没収(勧告3、4)	組織的犯罪処罰法 麻薬特例法
テロ資金供与・拡散金融対策(勧告5～8)	テロ資金提供処罰法 外為法 国際テロリスト財産凍結法 NPO関連法(特定非営利活動促進法 等)
金融機関等の予防措置(勧告9～23)	犯罪収益移転防止法
法人等の透明性(勧告24、25)	犯罪収益移転防止法 商業登記法 公証人法
当局の権限等(勧告26～35)	犯罪収益移転防止法 関連業法(金融商品取引法、保険業法 等) 関税法
国際協力(勧告36～40)	国際捜査共助法 逃亡犯罪人引渡法

(注) 本稿に関係する部分につき、ハイライト。

(出所) 財務省作成資料を一部加工

際的な組織犯罪の防止に関する国際連合条約）（人身取引議定書及び密入国議定書を含む）上、犯罪化が義務付けられている犯罪類型として同法別表1（テロ関連犯罪等）が、現実に暴力団等が多額の収益を獲得していると認められる資金源犯罪であって、法定刑の長期が4年未満の懲役又は禁錮である犯罪類型として同法別表2（金融関連犯罪等）が含まれることとされている。なお、2022年6月に成立した刑法改正により、ここで「懲役又は禁錮刑」等とあるのは、2025年6月16日までに「拘禁刑」として一本化される予定である（以下同じ）。

組織的犯罪処罰法

（定義）

第二条（略）

2 この法律において「犯罪収益」とは、次に掲げる財産をいう。

一 財産上の不正な利益を得る目的で犯した次に掲げる罪の犯罪行為（日本国外でした行為であって、当該行為が日本国内において行われた

としたならばこれらの罪に当たり、かつ、当該行為地の法令により罪に当たるものを含む。）により生じ、若しくは当該犯罪行為により得た財産又は当該犯罪行為の報酬として得た財産

イ 死刑又は無期若しくは長期四年以上の懲役若しくは禁錮の刑が定められている罪（ロに掲げる罪及び国際的な協力の下に規制薬物に係る不正行為を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等の特例等に関する法律（平成三年法律第九十四号。以下「麻薬特例法」という。）第二条第二項各号に掲げる罪を除く。）

ロ 別表第一（第三号を除く。）又は別表第二に掲げる罪^{6) 7)}

FATF 基準との関係で言うと、前述のとおりこの部分は、マネロン行為を犯罪化するという、いわば礎石に当たる部分である。繰返しとはなるが、マネロンが麻薬犯罪（そして、組織犯罪からひいては重大犯罪一般）を防圧するための刑事政策的目的をもって、犯罪行為として位置付けられたのは、歴史的に見ても最近のことで

6) 別表第一は、国際的な組織犯罪の防止に関する国際連合条約（通称「パレルモ条約」又は「TOC 条約」）上、犯罪化が義務付けられている罪を、別表第二は、法定刑が長期4年未満の懲役・禁錮刑であっても、平成29年の本法改正以前から前犯犯罪とされていたものを掲げている。

7) 同条項の続きは、以下のとおり。

二 次に掲げる罪の犯罪行為（日本国外でした行為であって、当該行為が日本国内において行われたとしたならばイ、ロ又はニに掲げる罪に当たり、かつ、当該行為地の法令により罪に当たるものを含む。）により提供された資金

イ 覚醒剤取締法（昭和二十六年法律第二百五十二号）第四十一条の十（覚醒剤原料の輸入等に係る資金等の提供等）の罪

ロ 売春防止法（昭和三十一年法律第百十八号）第十三条（資金等の提供）の罪

ハ 銃砲刀剣類所持等取締法（昭和三十二年法律第六号）第三十一条の十三（資金等の提供）の罪

ニ サリン等による人身被害の防止に関する法律（平成七年法律第七十八号）第七条（資金等の提供）の罪

三 次に掲げる罪の犯罪行為（日本国外でした行為であって、当該行為が日本国内において行われたとしたならばこれらの罪に当たり、かつ、当該行為地の法令により罪に当たるものを含む。）により供与された財産

イ 第七条の二（証人等買収）の罪

ロ 不正競争防止法（平成五年法律第四十七号）第十八条第一項の違反行為に係る同法第二十一条第二項第七号（外国公務員等に対する不正の利益の供与等）の罪

四 公衆等脅迫目的の犯罪行為等のための資金等の提供等の処罰に関する法律（平成十四年法律第六十七号）第三条第一項若しくは第二項前段、第四条第一項若しくは第五条第一項（資金等の提供）の罪又はこれらの罪の未遂罪の犯罪行為（日本国外でした行為であって、当該行為が日本国内において行われたとしたならばこれらの罪に当たり、かつ、当該行為地の法令により罪に当たるものを含む。）により提供され、又は提供しようとした財産

五 第六条の二第一項又は第二項（テロリズム集団その他の組織的犯罪集団による実行準備行為を伴う重大犯罪遂行の計画）の罪の犯罪行為である計画（日本国外でした行為であって、当該行為が日本国内において行われたとしたならば当該罪に当たり、かつ、当該行為地の法令により罪に当たるものを含む。）をした者が、計画をした犯罪の実行のための資金として使用する目的で取得した財産

あり、それが犯罪であることは、決して所与のことでも自明のことでもない。そして、それが犯罪類型として法定されていないことには、その予防措置、捜査・訴追、更には、国境をまたいだ当局同士の協力ということもあり得ない。したがって、基準においてもこのマネロンの犯罪化、具体的には勧告3に当たる部分が充足されていないことには、その他の基準を満たすための必要条件を欠いている、ということになる。さて、ある国の刑法体系の中に差し当たりマネロンが犯罪類型として置かれているとして、次に重要なのは、その前提犯罪の射程の広さである。当然のことながら、射程が狭過ぎる場合には、現実問題としてマネロン罪が適用される場面は限定されてしまう。そのような事情から、かかる前提犯罪の射程については十分に広く取られることが、FATF基準上の要請ともなっている。具体的には、勧告3において以下のように定められている⁸⁾。

各国は、ウィーン条約及びパレルモ条約に基づき、マネロンを犯罪化すべきである。各国は、最も広範な範囲の前提犯罪を対象とする観点から、全ての重大犯罪にマネロン罪を適用すべきである。

これを受け、各国の審査の際にメルクマールとされるメソドロジー（methodology）においては、更に次のような記載がなされている⁹⁾。

3.1 マネロンは、1988年ウィーン条約及び2000年パレルモ条約に則り犯罪化されなければならない（ウィーン条約3（1）（b）&（c）及びパレルモ条約6（1）参照）。

3.2 マネロンの前提犯罪は、可能な限り広範な前提犯罪を含む観点から、あらゆる重大犯罪を対象としなければならない。前提犯罪には、少なくとも指定された各犯罪類型に属する一連の犯罪を含まなければならない。

3.3 閾値方式又は閾値方式を含む組合せ方式を採用している場合、前提犯罪には少なくとも次の犯罪が含まれていなければならない。

- (a) 国内法において重大犯罪の類型に該当する犯罪
- (b) 最長1年又はそれ以上の拘禁刑に処される犯罪
- (c) 法定刑に下限を設けている国に関し、6か月以上の拘禁刑に処される犯罪

かかる基準に照らせば、我が国の法制度も、マネロンの犯罪化に関しては基本的には広範性が確保されていると言え、実際、第4次対日相互審査における勧告3の評価は上から2番目の「概ね遵守（LC：Largely Compliant）」というものであった。

さて、組織的犯罪処罰法において定められた前提犯罪の類型の中で中核となるのは、言うまでもなく、「死刑又は無期若しくは長期四年以上の懲役若しくは禁錮の刑が定められている罪」という包括規定である（上記下線部分）。本稿の

8) Countries should criminalise money laundering on the basis of the Vienna Convention and the Palermo Convention. Countries should apply the crime of money laundering to all serious offences, with a view to including the widest range of predicate offences.

9) 3.1 ML should be criminalised on the basis of the Vienna Convention and the Palermo Convention (see Article 3 (1) (b) & (c) Vienna Convention and Article 6 (1) Palermo Convention) .

3.2 The predicate offences for ML should cover all serious offences, with a view to including the widest range of predicate offences. At a minimum, predicate offences should include a range of offences in each of the designated categories of offences.

3.3 Where countries apply a threshold approach or a combined approach that includes a threshold approach, predicate offences should, at a minimum, comprise all offences that: (a) fall within the category of serious offences under their national law; or (b) are punishable by a maximum penalty of more than one year's imprisonment; or (c) are punished by a minimum penalty of more than six months' imprisonment (for countries that have a minimum threshold for offences in their legal system) .

関心事項である税犯罪についても、ここに含まれることをもって、マネロンの前提犯罪の射程に収まっていると評価されることとなる。具体的には、所得税法の中で最も基本的な罰則規定である第238条は以下のように定めているところ、これは、上記の量刑閾値に基づく包括方式の下、マネロンの前提犯罪として含まれることとなる。

所得税法

第二百三十八条 偽りその他不正の行為により、…（中略）…所得税を免れ、又は…（中略）…所得税の還付を受けた者は、十年以下の懲役若しくは千万円以下の罰金に処し、又はこれを併科する。

2 （略）

3 第一項に規定するもののほか、…（中略）…申告書をその提出期限までに提出しないことにより、…（中略）…所得税を免れた者は、五年以下の懲役若しくは五百万円以下の罰金に処し、又はこれを併科する。

4 （略）

同様に法人税法においては、関連規定は以下のとおりとなっている。

法人税法

第百五十九条 偽りその他不正の行為により、…（中略）…法人税を免れ、又は…（中略）…法人税の還付を受けた場合には、法人の代表者…（中略）…、代理人、使用人その他の従業者…（中略）…でその違反行為をした者は、十年以下の懲役若しくは千万円以下の罰金に処し、又はこれを併科する。

2 （略）

3 第一項に規定するもののほか、…（中略）…申告書をその提出期限までに提出しないことにより、…（中略）…法人税を免れた場合には、法人の代表者、代理人、使用人その他の従業者でその違反行為をした者は、五年以下の懲役若しくは五百万円以下の罰金に処し、又はこれを併科する。

4 （略）

ここで付言しておく、このように包括規定の下で税犯罪が読み込められていることは、ともすれば税犯罪がマネロンの前提犯罪であることが所与として受け止められ、その実質的意義の検討がなおざりになってきた遠因の一つのように思われる。この点確かに、税犯罪の前提犯罪化は国際的議論の帰結を経て、国内法に反映されたものであるが、とは言え現行法制だけを見た場合、税犯罪が特段強調されることもなく、ごく自然な形で射程に収まってしまっていることが仇となり、翻っての実務的検討の「よすが」が失われていることになっているのではないかと印象を受ける。もっとも、そもそも国際場裡においても、税犯罪の前提犯罪化が法制的・実務的にどのように整理され、いかなる効果をもたらすかについて、どこまで詰めた議論がなされていたかと問われれば、そのこともまた疑わしい。世界的に前提犯罪化がスローガン化する中で各国においてなし崩し的に導入され、我が国の国内法では、幸か不幸か現行法制にひっそりと収まってしまったまま、その意義は明確化されずに現在に至っている、というのが、偽らざる事の推移であると思われる。この点については、後述する。

Ⅲ．リスクの分析・評価（準備段階）

さて、冒頭で示した、税当局と刑事司法の共働に係る各段階において、最初に位置付けられ

るのが、リスクの分析・評価である。本稿との関係では、税当局からは租税犯罪のリスクにつ

き、また、警察等からはその他の犯罪リスクに関して、それぞれ分析・評価が適切になされ、かつお互いに共有されなければならない、ということが要請される。そして結論から言ってしまうと、この段階における共働には特段の法的困難性といったものは存在せず、したがって、当局同士がより緊密に連携していくべし、という「実践あるのみ」の世界である。もっとも、「リスク」という言葉は日常用語としても登場するありふれたものでありながら、その正しい理解は意外と難しいことには、留意が必要だ。マネロン対策の文脈において、この言葉が用いられる時には、しばしば「リスクベース・アプローチ（Risk-Based Approach）」という塊として現れる。これは、「ルールベース・アプローチ（Rule-Based Approach）」と対置される概念であり、極論すれば、これと対になって初めて意味を持つものとする言える。

後者は、法令遵守の要請と訳してしまえば当然の原則にしか響かないが、ルール、すなわち定められた規範に従っていれば事足れり、とい

う、ややネガティブな含意をも持つ。これに対して、前者は、自らを取り巻くマネロン対策上のリスクを把握し、適切な人的・財政的資源配分の下で、メリハリの利いた対応を取るべし、という主体性を包摂する概念である。そして、これは現在の国際的なマネロン対策の、正に一丁目一番地というべき出発点であり、それを前提に、全てのピースが組み立てられていると言っても、全く過言ではない。そして、これはマネロン対策の様々なレイヤーについて適用される概念である。具体的には、FATF基準においてまず各国政府が、自国を取り巻くリスクについて適切に把握することが求められるのだが、これは、物理的にも40の勧告においても11の有効性指標においても、それぞれ筆頭項目として挙げられているものであり、それと不可分一体のコロラリーとして、国内関係機関は緊密に共働すべき旨が併せて謳われている（図5・6）¹⁰⁾。そして、後続の基準を通じて、そのようなリスク分析・評価が、各業界セクター、そして、そこに属する個々の事業者等へと、連鎖的に具体

10) 勧告1の関連主要部分は、以下のとおり。

1. Assessing risks and applying a risk-based approach

Countries should identify, assess, and understand the money laundering and terrorist financing risks for the country, and should take action, including designating an authority or mechanism to coordinate actions to assess risks, and apply resources, aimed at ensuring the risks are mitigated effectively. Based on that assessment, countries should apply a risk-based approach (RBA) to ensure that measures to prevent or mitigate money laundering and terrorist financing are commensurate with the risks identified. This approach should be an essential foundation to efficient allocation of resources across the anti-money laundering and countering the financing of terrorism (AML/CFT) regime and the implementation of risk-based measures throughout the FATF Recommendations. Where countries identify higher risks, they should ensure that their AML/CFT regime adequately addresses such risks. Where countries identify lower risks, they may decide to allow simplified measures for some of the FATF Recommendations under certain conditions. (中略)

2. National cooperation and coordination

Countries should have national AML/CFT/CPF policies, informed by the risks identified, which should be regularly reviewed, and should designate an authority or have a coordination or other mechanism that is responsible for such policies. Countries should ensure that policy-makers, the financial intelligence unit (FIU), law enforcement authorities, supervisors and other relevant competent authorities, at the policymaking and operational levels, have effective mechanisms in place which enable them to cooperate, and, where appropriate, coordinate and exchange information domestically with each other concerning the development and implementation of policies and activities to combat money laundering, terrorist financing and the financing of proliferation of weapons of mass destruction. This should include cooperation and coordination between relevant authorities to ensure the compatibility of AML/CFT/CPF requirements with Data Protection and Privacy rules and other similar provisions (e.g. data security/localisation).

化・詳細化を経ながら均霑していくプロセスが、あるべき姿として示されている。当然、そのような構造は我が国の国内法にも反映され、金融を始めとして、各業界・各社における適切なリスクの把握が求められている。

そのような訳で、国内におけるマネロン対策という意味では、まずはスタートラインとなる関係機関間協力であるが、我が国においては、正に FATF 対日審査の前後をまたいでの準備・対応といった必要性もあって、近年、急速に緊密化しているものと評価できる。歴史的な経緯があり、対日審査の取りまとめは財務省とされており、ゆえに筆者も第4次審査の実務レベルの取りまとめを担った訳であるが、金融庁を始めとした各業界所管官庁に加え、法務省・警察庁・公安調査庁といった司法警察関係機関含め、関係機関の数は非常に多く、かつ、それらの間に

本質的に上下関係があるものではないため、対応の全般的な指揮・監督機能は、内閣官房に置かれている。とは言え、これが将来的にもどこまで実質的かつ有効に機能していくかは、今後の各機関の取組みにかかっていると言えるだろう。冒頭で述べたとおり、本来、このフェーズでの共働に法的な制約はないはずであり、そこで仮に不十分さが生じているとすれば、それは漏れなく関係機関の懈怠、又は（積極的・消極的両面における）悪しき縄張り主義に、その要因を求めざるを得ない。法的論点が希薄である以上は本論稿でのテーマとして馴染むものではないため、この段階に係る議論はここで留めるが、リスク分析・評価における共働は次以降の段階での共働関係の基礎たるものであり、その重要性は強調してし過ぎるということはないのである。

IV. 情報の共有（実働段階）

IV-1. 提供の主体と方向性

以上を前提として、いよいよここから、関係機関間の情報共有に係る議論を進めていく。機関間の情報共有と言っても、一意に論じられるものではなく、どの機関の間のどちら方向の提供かによって、決定的に議論の前提に違いが生じる。そして、このような税務当局が保有する情報に係る機微は、何も我が国だけの問題ではなく、国際社会において多くの国が抱える事情である。この点に正面から触れずに、機関間の共働関係強化をスローガンとしてだけ掲げ続けるのでは、問題の本質に全く迫ることができない。

情報を有し、それを他機関と共有する主体としては、税当局のほか、マネロン罪を含む犯罪一般の捜査を一義的に担う警察、及びその他の機関がある。この点、従来議論の中心となってきたのは税当局と警察である。ここでは、警察

から税当局、反対に税当局から警察、という2つのフローが存在し得る訳であるが、前者の警察から税当局への情報提供は、これまでも「課税通報」という名の下で恒常的に行われてきた。すなわち、警察が犯罪捜査の過程で収益を発見した場合には、それを税当局に通報し、課税を促すというものである。なお、後述のとおり所得に関してはその合法・違法を問わず課税対象となることは、学說的にもほぼ異論なく受け容れられてきているところである。他方で、税当局を送り元とする情報共有は、法制的に困難が伴うとされてきた。

ではそもそも、各機関間において、どのような方向性で、いかなる内容の情報が共有されるべきであろうか。実態は一旦置いておき、まず白紙からの「あるべき論」について考えてみたい。その議論に先立っては準備作業として、マネロンと脱税に係る行為の関係性を理解する必

要があるが、この間に対しては比較的直截な答えを与えることが可能である。それは、マネロンに当たる行為が、脱税の中にすっぽり包含されているという関係である。すなわち、マネロンに当たる行為は全て脱税も構成する反面、その逆は必ずしも真ならず、であり、マネロンには該当しない脱税も存在する、ということである。結論だけ言ってしまえば非常に単純であるが、この点すら、従来明確な言及はなされてこなかったように思われる。

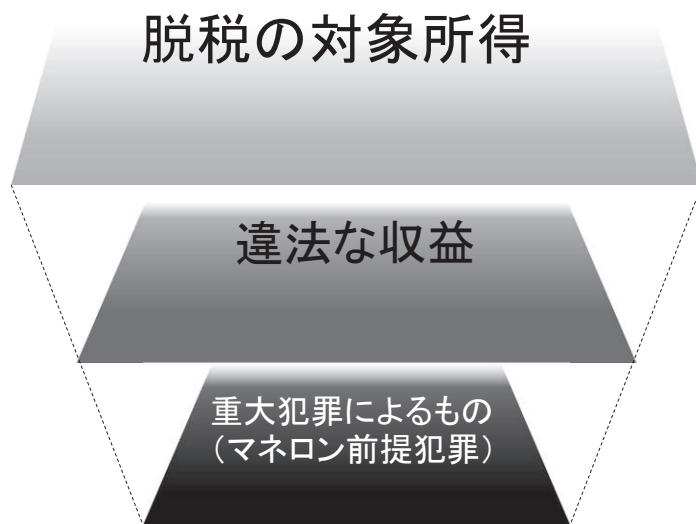
現行法制に基づき、税犯罪とマネロン罪の間の関係性を考えてみよう。これに当たっては、①対象となるカネの合法性、②行為態様、の2点から、税犯罪・マネロン罪双方の輪郭を画していく作業が必要となる。まず①に関して、前提として、マネロンの対象となる収益は、定義上全て違法収益である。構成要件上、合法的資金につきマネロン罪は成立しない。他方、税犯罪は当該所得が合法であれ違法であれ成立する。こちらについては、むしろ違法所得についても脱税が成立するという事実が意外感をもって受け止められるかも知れないが、この点に関して

は、学説・実務双方において全く異論の余地がないと言って差支えない¹¹⁾。そうであるなら、犯罪の対象という意味において、自ずと税犯罪はマネロン罪より広いということになる。次に、差し当たり違法収益・所得を前提とするとして、②の行為態様であるが、今度はマネロン罪の側から考えた場合に、マネロンの対象となるような違法収益について、わざわざ税金を納めようなどという殊勝な犯罪者はいるはずがなく、結局のところ、マネロン罪の対象となった違法所得は、現実問題としてはその全てが脱税の対象である。

以上をまとめると、マネロン罪の対象となった（違法な）収益は、実質上自動的に税犯罪の対象となると言える反面、「逆は必ずしも真ならず」であり、脱税に係る所得が必然的にマネロン罪の対象でもある、という訳ではない（図8）。

この事実を、実務面に投影した場合、何が言えるであろうか。実務面への投影というのは、すなわち、関係機関間の情報共有が、具体的にどのように作用するか、ということである。仮にマネロン罪が成立する場合に、その情報を警

図8 対象となる所得・収益の範囲（概念図）



（出所）筆者作成

11) 金子（2023）

察が税当局に提供することの政策的意義は、相対的に見れば低いと言わざるを得ない。もちろん、それをやらないよりはやった方が遥かに良いのであるが、同一の収益につきマネロン罪と税犯罪の両方で捜査したところで、結局のところ被疑者を捜査・訴追し、ひいては剥奪の対象とできる収益は一つであり、二重に剥奪ができる訳ではない。より正確に言えば、マネロン罪においては違法収益そのものが没収の対象となり得る一方、税犯罪の文脈では、理論的には重加算税を含めた税率を掛け目にして計算した、所得の一部が剥奪できるのみである。本稿執筆時に、ちょうどラグビーのワールドカップが開催されたところである。比喩的に表現するのであれば、ラグビーにおいて、トライを決めたチームにはコンバージョンキック（ゴールキック）が与えられ、更なる追加点が狙えるというルールがあるが、イメージとしてはそれに近いものがある。本体（言うなれば元本）としての犯罪収益がマネロン罪として没収の対象となった際に、それに付随するものとして脱税部分についても、あわせて徴収できるということである。この際、本体部分の方の没収が、刑事政策的にはより重要であることは言うまでもなく、かつ、犯罪者というヒトにも着目し、マネロン罪、更にはそれに先立つ前提犯罪を捜査した上で、訴追の対象とすることが主たる目的とされるべきであろう。

他方で、仮に税務当局がその調査の過程で、違法収益である疑いのある所得を検知し、それに係る脱税を税犯罪として立件する一方で、警察当局に情報を提供し、そもそもの資金の出所につき捜査を促すことができれば、より大きな刑事政策上の効果が期待できる。個人・法人問わず、国民の財務状況について質問検査の権限を有し、それを恒常的に実施している主体は、現時点では税務当局以外ではなく、そこで掴まれた金融犯罪の端緒は、マネロン捜査を担う警察当局にとって極めて有益な情報となり得るからである。では、次に税当局の有するそのような情報というものが、いかなる性質を有するも

のであるか、が論点となる。

Ⅳ－２．税当局が保有する情報提供の限界

税当局が保有する情報を提供するに当たっては、当該情報についての税当局の主観的な目的（収集時が基準）、及び提供先である他機関（ここでは敢えて警察に限らないこととする）における客観的要素としての用途の二つを軸に、法的制約の態様が変わってくるものと考えられる。以後、この整理に従ってそれぞれの「象限」について検討していく（図9）。

Ⅳ－２－１．国税通則法第74条の8

まず明確にされるべきことは、税務調査における質問調査権の行使に当たり、既に犯罪捜査のための情報収集を目的として、これを行うことは許されない、ということである（図9【I】）。国税通則法においては、第74条の2から第74条の7の2まで、各種の質問調査検討に係る規定が置かれた後、以下の定めが置かれている。

国税通則法 （権限の解釈）

第七十四条の八 第七十四条の二から第七十四条の七まで（当該職員の質問検査権等）又は前条の規定による当該職員又は国税局長の権限は、犯罪捜査のために認められたものと解してはならない。

本規定は、国税通則法の制定前に、税法諸法にバラバラに規定されていたものを集約したものであり、かつ、国税の質問検査権等の趣旨からは当然に導出される、確認的規定と解されている。なぜなら、裁判所からの令状を取って行う犯則調査とは異なり、通常の税務調査は、令状捜査ではないながら、質問検査受忍義務と、その履行を確保するための間接強制である行政刑罰によって成り立った特殊なものであり、そこで得た情報が犯罪捜査に用いられることは、令状主義（憲法第35条）・黙秘権の保障（同第38条）といった、刑事司法手続における基本

図9 共有対象情報と法的制約の整理

		収集時の主観的目的	
		刑事捜査	税務本来の目的
提供先の客観的用途	刑事捜査	【Ⅰ】 - 通則法74条の8により不可 - 立法論としても困難	【Ⅱ】 - 守秘義務と告発義務の利益衡量 - 重大犯罪のみ可能と解する余地
	その他（BOの把握等）		【Ⅲ】 - 法律の根拠に基づいた守秘義務解除が必要 - 大前提として「法人等のプライバシー」の論点

（出所）筆者作成

的な人権の保障を侵害する恐れがあるからである¹²⁾。

したがって、いかに犯罪の取締りという公益的な目的があろうとも、犯罪捜査を正面から目的とし、換言すれば、警察への情報共有を前提として質問検査権を行使することは、国税通則法第74条の8に真正面から抵触するものであって、認められるものではない。すなわち、質問検査権の行使段階でそのような主観的意図が税当局にある場合は、そのような行使自体が違法であり、そこで話は終わりである。この点は、憲法が掲げた刑事手続上の人権規定に関連し、当局が明確にその潜脱の意思をもって質問検査権を行使することは、直接的にかかる規範と抵触を来すものである以上、立法論としても、例えば本条項に例外を設けることの可能性を議論することは、それ自体として困難と考えられる。

他方で、税務調査の過程で収集した情報が、結果として犯罪捜査の端緒となっている場合について、これを犯罪捜査目的で使用することはできるか、すなわち、マネロン罪の文脈であれ

ば、警察にこれを捜査に供する目的で共有することができるか、が問題となる（図9【Ⅱ】）。結論から言うと、このような場合については、国税通則法第74条の8との抵触ではなく、専ら税当局の守秘義務と、犯罪告発義務との利益衡量の問題となる。

この点について転換点となったのが、平成16年1月20日最高裁第二小法廷決定である。本件事案の概要については、以下のとおりである¹³⁾。

＜事案概要＞

・本件は、被告人A海運株式会社（以下「被告会社A」という）の実質的経営者であり、被告人B海運株式会社（以下「被告会社B」という）の代表取締役である被告人Cが、被告会社2社の経理担当者Dと共謀の上、被告会社2社の業務に関し、所得を秘匿して、被告会社Aについては、平成2年7月期から平成4年7月期までの間、法人税合計1億7,641万6,200円を免れ、被告会社Bについては、平成3年1月期から平成4年1月期までの間、

12) 志場・新井・山下・茂串（2019）

13) 最高裁調査官解説，川出（2005）

法人税合計 1 億 1,632 万 5,300 円を免れたという、法人税法違反の事案である。

- ・被告人らは、捜査段階から、前記法人税遁脱の事実関係を認めていたが、一審以来、公訴事実を立証する証拠が、税務調査のための質問検査権を犯則調査の手段として行使し違法に収集されたものであるから、証拠能力を欠く旨主張していた。

本件に関して、最高裁は「取得収集される証拠資料が後に犯則事件の証拠として利用されることが想定できたとしても、そのことによって直ちに、上記質問又は検査の権限が同法 156 条（※筆者注：現行国税通則法第 74 条の 8）に反して犯則事件の調査あるいは捜査の手段として行使されたことにはならない」旨、示した。つまり、調査のプロセスで取得した情報が、後に「結果として」犯則事件の証拠となったからといって、そのことによってかかる質問検査権の行使が違法となる訳ではない、ということである¹⁴⁾。

本決定は、直接的には税務調査と犯則調査、税当局の組織的に呼称すれば、調査と査察の間の情報共有に係るものであるが、その趣旨は、他の政府機関との間にも妥当するものと解して差し支えないものと思料される。すなわち、例えばそれが警察との間であっても、税当局が、当初より捜査目的に使用することを企図した質問検査権の行使により獲得した情報でない限りは、その情報を警察と共有するに当たっても、少なくとも国税通則法第 74 条の 8 との関係は問題にならないものと考えるのが妥当であろう。この点、あくまでこの最高裁決定の射程は、税務の適正な執行という目的を共有する、税当局の内部にしか及ばないという見方も存在するところであるが、一つの組織内部であっても、その業務の性質を異なるものとして税務調査と犯則調査の間に厳格なファイヤー・ウォールを設けているという出発点の発想とは、整合性を

若干欠いた議論であり、過度に自己制約的な解釈と考えられる。

Ⅳ－２－２．二重の守秘義務と公務員の告発義務

（１）関係法令

とは言え、収集した情報を無制限に他機関に提供して良いかと言えば、もちろん、そうはならない。ここで考慮しなければならないのは、国税職員に課せられる、いわゆる「二重の守秘義務」である。

通常、国家公務員には一般的に以下の守秘義務がかかっている。

国家公務員法

（秘密を守る義務）

第百条 職員は、職務上知ることのできた秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後といえども同様とする。

② 法令による証人、鑑定人等となり、職務上の秘密に属する事項を発表するには、所轄庁の長（退職者については、その退職した官職又はこれに相当する官職の所轄庁の長）の許可を要する。

（以下略）

第百九条 次の各号のいずれかに該当する者は、一年以下の懲役又は五十万円以下の罰金に処する。

（中略）

十二 第百条第一項若しくは第二項又は第百六条の十二第一項の規定に違反して秘密を漏らした者

これは、民主主義の下での行政は国民に対して公開で行われることが基本的な原則であるが、行政がその目的を適正に達成するためには、一定の秘密を厳正に守らなければならない場合があり、本条はこのような観点に立って、職員に対し服務義務の一つとして守秘義務を課してい

14) 佐藤 (2022)

るものである¹⁵⁾。更に、一定の国税職員に対しては、以下のとおり国税通則法において固有の守秘義務が重疊的に課せられており、その罰則は2倍に加重されている。

国税通則法

第二百二十七条 国税に関する調査（不服申立てに係る事件の審理のための調査及び第三百三十一条第一項（質問、検査又は領置等）に規定する犯則事件の調査を含む。）若しくは外国居住者等の所得に対する相互主義による所得税等の非課税等に関する法律（昭和三十七年法律第百四十四号）若しくは租税条約等の実施に伴う所得税法、法人税法及び地方税法の特例等に関する法律の規定に基づいて行う情報の提供のための調査に関する事務又は国税の徴収若しくは同法の規定に基づいて行う相手国等の租税の徴収に関する事務に従事している者又は従事していた者が、これらの事務に関して知ることのできた秘密を漏らし、又は盗用したときは、これを二年以下の懲役又は百万円以下の罰金に処する。

国税職員にこのような重い守秘義務が課されている趣旨は、職務上、納税者の財務状況といった、秘匿性が高い情報を把握し得る立場にあることに加え、納税申告制度の下においては、納税者との信頼関係が極めて重要であり、これが失われることとなれば、納税者の協力の下で適切な情報提供を受けることができなくなるからである。この守秘義務の要請は根幹的なものであり、日本だけでなく各国においても、多かれ少なかれ、税務情報は特別の保秘性が付与されている。税当局からの情報共有を議論の対象とするに当たっては、この法的制約の重さを十分に認識しない訳にはいかない。

他方で、このような重い守秘義務といえども、絶対的なものと解されるべきかは別問題である。

現に、刑事訴訟法上、公務員には犯罪の告発義務がある。

刑事訴訟法

第二百三十九条 何人でも、犯罪があると思料するときは、告発をすることができる。

② 官吏又は公吏は、その職務を行うことにより犯罪があると思料するときは、告発をしなければならない。

本規定は、「刑事司法の適正な運用を図るために、各種行政機関に対し、刑事司法の運営についての協力義務を課すとともに、告発に裏付けられた行政運営を行うことにより、その機能がより効果的に発揮されることを期待して設けられたものである」¹⁶⁾であるとか、「行政が適正に行われるためには、各種行政機関が相互に協力して一体として行政機能を発揮することが重要であるところ、犯罪の捜査ないし公訴権の行使といった刑事に関する行政作用についても、その適正な運用を図るためには各種行政機関の協力が必要であることに加え、告発に裏付けられた行政運営を行うことにより、行政の機能がより効果的に発揮されることを期待する趣旨によるものである」¹⁷⁾等と説明される。そしてこの規定は、歴史的には、訓示規定に過ぎずその違反が直ちに懲戒事由等にはならないとする見方もあったものの、現在では少数説に留まっている。実際にも、本規定に係る趣旨は極めて強い公益的要請に根差すものであって、その機能は十全に確保されるべきであろう。

ここで、公務員たる国税職員については、加重された守秘義務と犯罪告発義務という、場面によっては相反する要請が法的に課されていることになる。そして、そのような各場面においてどちらの義務を優先するかについては、法令は明文での回答を与えていない。よって、ここは少なくとも現時点において、解釈に委ねられ

15) 森園・吉田・尾西 (2015)

16) 河上・中山・吉田・原田・河村・渡辺 (2012)

17) 松本・土本・池田・河村・酒巻 (2022)

ている問題であって、判断も大きく分かれ得る部分である。

(2) 学説の状況

この点については、伝統的に守秘義務の要請を非常に重く捉え、開示に対して極めて消極的に解するのが、通説的な見解であった¹⁸⁾。しかし、平成16年最高裁決定の趣旨を踏まえてなお、かかる見解が妥当するか、またより一般論としても、現に複数の法令上の義務が競合している場合に、対象の類型分けやそれに従った利益衡量を経ることなく、一方が他方に自動的に優先するという解釈が適切かは、議論の余地があるものと思われる¹⁹⁾。更に、実務上の観点からも、少なくとも重大犯罪について言えば、そのような犯罪に関与している可能性がある納税者はそもそも納税意識も薄いことが想定されるところ、そのような納税者との間の「信頼関係」について、政策的判断としてどこまで重きを置くべきかに関しても、再考の余地はあるだろう。

実際に、より最近になり、複数の研究においてこの点が検証の対象とされているところ、そこでは多くの場合、少なくとも画一的に守秘義務が優先されるべき、との結論は導かれていない。

具体的には、まず行政法側からのアプローチとして、大橋(2019)は税法上のそれには限定しない、より一般的な守秘義務との関係性の文脈においてではあるものの、「告発を認めるこ

とに対しては、行政調査を犯罪捜査目的で利用したという批判が考えられる。しかし、犯罪の証拠が発見された場合にまで、公務員の守秘義務を理由に告発を抑制する解釈は合理性を欠く。」とする。同様に、櫻井・橋本(2019)は、「行政調査が犯罪捜査の機縁となることは排除されるものではなく、實際上こうした可能性を完全に排除することが、必ずしも好ましいともいい難い面がある」とし、また、曾和(2011)は、二つの義務の競合について、「…これは一律に結論づけることができない問題である。ただ、原則論としていうならば、行政調査過程で犯則事実を発見した公務員がそれを告発した場合には、一般に正当行為として守秘義務違反にならないと解すべきであろう。」とする。

税法学者の立場からの議論においては、吉村(2010)は、「たとえ納税者の信頼という要素を、政策上衡量に値する利益として認めたとしても、その利益が一律に情報提供の禁止を導くものと考えすることは難しい。内国歳入法典(※筆者注：米国法制)に見られたように、転用先の目的外利用が税務行政に関わるものか否か、また、その情報が納税者の申告に由来するものかといった要素を考慮し、適切な衡量点を立法によって明確化することが望ましいと考えられる。」とする。また笹倉(2007)は、「行政調査により得られた情報・資料を刑事手続において利用してはならないとする一般的な原理は存在しないと思われる。…個別具体的な根拠に基づき利用が禁

18) 「また、納税者等の秘密は、申告書や調査書の随所に散在している可能性があるから、租税職員の守秘義務との関連で、これらの書類は、その職員の属する租税行政組織から原則として門外不出であると解するのが、法の趣旨に合致している。したがって、租税行政庁は、他の行政機関や国家機関から、これらの書類の提出・開示・閲覧等の要求があっても、これに応じるにはならないと解すべきであろう。これを、『租税情報開示禁止原則』と呼ぶことができる。これに対する例外は、法令によって、その開示が要求されあるいは閲覧が認められている場合である。この場合には守秘義務が解除されるが、その場合も、必要以上に納税者等の秘密が漏れないように注意しなければならない。なお、租税の確定・徴収処分に対する審査請求がなされた場合に、原処分庁は、これらの書類を担当審判官に提出することができる(税通96条2項参照)。」(金子, 2021) なお、ここでの「法令によって…認められている場合」の例としては、「恩給58条ノ4、生活保護29条、児童手当28条等」が挙げられており、刑訴法第239条のような一般規定は想定していないものと考えられる。

19) 「これらの見解は、後述する判例と整合していないといわざるを得ないところ、両者の峻別を強調する余り、税務調査によって得られた資料を利用できず、査察部門が犯則調査に着手できないことにもなりかねず、ほ脱犯に対する適正な刑罰権の行使の観点からして問題があり、実務的にはこれを支持するのは困難との感を否めない。」(山田, 2006)

じられ、あるいは制限される場合は確かに存在する。ただし、そのような制約の有無を考える際、単に行政調査と刑事手続の間の手続的な規律の相違に着目するだけでは不十分であり、その相違が何に由来しているのかによって、それが利用制限の根拠となることもあれば、ならないこともあるという点を明確に意識することが必要であろう。」とし、また同（2017）では、「例えば、課税調査の過程で判明することがそれなりにあると推測される企業犯罪や贈収賄等の犯罪も情報共有の対象としてよいという考え方もありえようし、あるいは、人の生命身体を害するような重大犯罪でも秘密保持を優先すべきかなども検討を要する。こうなると、前述のとおり、課税庁の判断に委ねることは適切でないし、情報取扱いの適正を外観上明らかにするという見地からも、法律上その限界を明示することが望ましい。」とも述べられている。

以上を総合すれば、アカデミアの領域においては、少なくとも一定の場合に関して、利益衡量の結果として、刑事訴訟法上の告発義務が国税職員としての守秘義務に優先し、よって警察に関連する情報を提供することも可能と解することが、現在においては自然な解釈と捉えられつつあることは間違いのないであろう。この点、論者によっては前掲のとおり、立法の必要性を指摘するものもあるが、それが法制的に、情報提供のための絶対条件という趣旨は読み取れず、むしろ現行法制を前提に、基本的には利益衡量の問題であるものの、基準の明確化のために立法措置が望ましい、という論旨であることには注意が必要である。もっとも、いずれにせよ本稿はこの機微な論点について、一般的・普遍的な視点から、確固たる結論を出すことを企図するものではない。あくまでも、かかる情報提供が、現在の学説の潮流に沿って（それが仮に立法による要件明確化の要請を伴うものであったとしても、）一定程度認められることを前提とした場合に、それは具体的にどのような範囲において許容されると解されるべきか、そして、それがマネロン規制というもう一つの政策領域と、

どのような関係性に立つのかを整理することにある。

この点に関しては、西住（2019）が正に税務とマネロン規制の関係性を論ずる中において、国税通則法上の守秘義務は、基本的には刑事訴訟法上の告発義務に優先するとしつつ、「しかし、納税者等の秘密を公開しなければ、…公安の維持に重大な支障を生ずるおそれがある場合にあっては、その事項を告発して犯人処罰を求めることについての公益上の要請がきわめて強いと考えられることから、告発を行っても、法令による正当な行為として国家公務員法100条及び国税通則法127条の守秘義務に関する規定に違反するものではないと考えられる。したがって、守秘義務が告発義務に優先するか否かの判断は、個別の事案ごとに、犯罪の重大性、犯罪があると思料することの相当性、今後の行政運営に与える影響等の諸点を総合的かつ慎重に検討して判断されることになる」と述べているが、その趣旨については、若干の整理・再構成が必要であると考えられる。

（3）マネロン前提犯罪と情報提供

前提として認識すべきは、どのような犯罪類型が社会の公益を大きく損なう「重大犯罪」であるかは、マネロン罪の前提犯罪となる犯罪類型という形で、既に組織犯罪処罰法（及び麻薬特例法）によって、その外縁が画されているという事実である。前述のとおり、マネロン規制はその淵源としては、組織犯罪の防圧を企図した制度ではあるものの、現在においては、前提犯罪の「組織性」は、厳密な意味では要求されていない。他方で、マネロン規制が、刑事政策上特に公益的要請から防圧の必要性が高い犯罪類型をその前提犯罪の射程に収め、金融捜査と没収を併せて駆使することで、その取締りを強化しようという制度趣旨は以前妥当するものであり、正に前提犯罪の類型は、そのような観点から対象を選別した結果としての、「重大犯罪」のリストにほかならない。そうであれば、およそ一国内の法令体系内において「重大犯罪」と

いう時に、これと別異に解する必然性を求めることの方が、むしろ困難とも言える。

以上を要約すると、仮に利益衡量のテストを経た一定の範囲の情報提供が、税当局から他機関に対して認められるとの前提に立てば、国税職員が調査の過程で入手した情報については、税当局内で精査し、仮に（税犯罪以外で）組織犯罪処罰法等に列挙された重大犯罪に該当し得るとの嫌疑を抱いた場合には、刑事訴訟法上の告発義務が優先した結果、守秘義務がその限度において解除され、警察への情報提供も適法なものとして認められるものと解し得る余地があるのではないだろうか。なお、このことは、犯則調査により得た情報についても、同様と考えて差し支えないであろう。また、明瞭に意識されているかは別として、警察から税当局に現に行われている情報提供についても、少なくとも観念的には、上記のような守秘義務と告発義務の利益衡量というテストを経た上で、税当局に提供されているものと考えべきである。この点、「二重の守秘義務」は国税職員固有のものであるが、警察職員も国家公務員である以上、少なくとも一般的な守秘義務はかかっているはずであり、であればそれを他機関たる税当局に提供する場合には、何らかの形で守秘義務が（それに優越する公益的要請により）部分的に解除されている、と理解するほかないからである。前提犯罪に列挙された税犯罪は、ここにおいては税当局が情報の受け手となるものであって、送り手の警察は、そちらに行動を促すという意味で、重大犯罪の告発と評価し得る。

もっとも、以上の議論に対して直ちに予想し得る反駁としては、税当局の収集時の主観目的について、果たしてその適法性を保つことは可能なのか、すなわち、刑事捜査の目的を隠し持っていたとしても、それを認定することは現実的には難しいのではないか、というものがあろう。この点は、何も情報提供の範囲を警察等の他機関に拡大することを前提とせずとも、査察部門による、税務調査過程での収集証拠の利用という、上述のとおり既に法制上許容されていると

解される場面においても、潜在的には問題となり得る論点である。これに関しては、司法手続の過程でそのような主観的な意図が仮に明らかになれば、当該提供情報については証拠能力が失われることは言うまでもなく、また、その運用・執行の面においても、様々なセーフガード措置を含む、組織的な規律が整備されるべきであろう。

なお、蛇足とはなるが、このような情報共有の困難性を解消するためとする、一つありがちな議論の展開として、新たな機関の設置や、または既存機関を前提としつつもそれらの間のハブセンターのような組織の創設を提言する向きがあろうと思われる。しかし、このような発想はやや安易である。なぜなら、ここで問題となっているのは人権保障のための適正手続と、それに立脚した国家機関の情報の取扱いにかかる制約という憲法規範に関わる問題であり、表層的に国家機関がどのような形態を取ろうが、国家機関が入手された情報がどこまで犯罪捜査に利用され得るのか、という本質的な問いを回避することはできないからである。換言すれば、その点を法制的にクリアできるのであれば、行政コストをかけて、国家機関の組織人員を変更する必要はない。

Ⅳ－２－３．その他の情報収集（BO：実質的支配者）

（１）BO 把握の問題

ここまでは、税当局が、犯罪の端緒発見に資する情報、典型的には、調査先で提出を受けた帳簿に、犯罪資金の収益と見るべき記載がある場合等について、具体的な捜査を促す趣旨で情報提供を行うことを念頭に置いて、論じてきた。しかし、これは行政機関間の情報交換の対象としては、特定の犯罪捜査に資する内容であることが具体的に想定された、かなり特殊な内容のものと言える。より恒常的な情報共有の態様として、特定の犯罪捜査を差し当たっては念頭に置かない、一般的な内容のものについても、考えてみる必要があるものと思われる（図9【Ⅲ】）。

そして、そのような性質ゆえに、提供・共有先は必ずしも警察とは限らない。

これらには、理論的には種々雑多なものが含まれ得るが、国税が継続して収集を担い、関係機関に提供されることが真摯に検討されても良いと考えらえる情報の一つが、法人等に係る実質的支配者（BO：Beneficial Ownership）に関連する情報である。

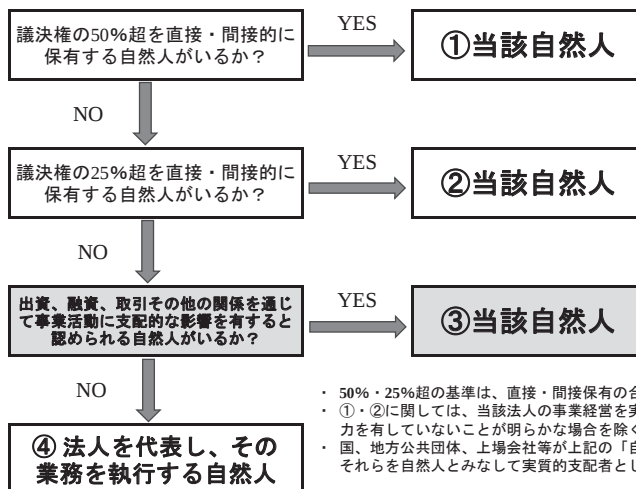
BOは、法人及び信託・組合等の法的取極（legal arrangement）に関し、重層的な資本の保有や、それに限らない形での意思決定への影響力行使により、実質的に当該法人等に及ぼされていると考えられる支配構造のことである。かねてより主に税務の世界では、租税回避のための実体を伴わない会社は「ペーパー・カンパニー」と呼びならわされてきたが、それはこのBOの問題の一類型と見ることが可能である。マネロン対策の領域においても、この問題は非常に重要な位置付けを占めている。なぜなら、上記のとおり多岐にわたる対策を入念に整備したところで、そもそも法人等について、その究極の支配者が誰であるのかを特定できなければ、対策が

全体として底抜けの状態になっているに等しいからである。

もっとも、法人等を租税回避やマネロンのプラットフォームにしようとする者にとって、複雑な資本関係を意図的に構築し、支配構造を見えづらくすることは、それ程難しいことではない。更に、極論すれば資本関係を一切有さずとも、背後に隠れつつ実態において当該法人等をコントロールしている場合に、当局としてそれを検知するのは非常に困難である。BOの問題は、日本のみならず国際社会全体として、本質的な意味においてはほとんど対策が進んでいない分野と言っても、過言ではない。大げさな表現とはなるが、人類が社会の在り方として法人や法的取極という経済活動主体を寛大な形で認知し、それにより市場を発展させてきた以上、その負の側面としてのBOの不透明性の問題は、宿痾のように必然的につきまとうものと言えよう。

FATF基準においても、BOは中核的な問題の一つとして位置付けられている。具体的には、勧告24において法人について、25において法的取極について、各々その透明性を向上させる

図10 犯収法における実質的支配者の判別フロー



（出所）白井・芳賀・渡邊（2022）

べき旨が、掲げられている²⁰⁾。更に、計11項目の有効性指標のうち、一つがまるまるBO問題に対して割かれており²¹⁾、マネロン対策の文脈でも、この問題への対処がいかに重要であると認識されているかが、明白となっている。

我が国においては、犯罪収益移転防止法（犯収法）において、実質的支配者の概念が規定されている（図10）。そして、事業者はこのような基準に該当する者について、自然人まで遡って把握することが求められているが、民間ベンダーの情報提供サービス等を利用しつつ、何とか把握に努めているというのが実態であり、特に資本関係に関わらない、文字通り実質的な支配関係の認定（図中、網掛け部分）は、困難を極める。

（2）日本での政策的対応とその限界

このような中、法務省において、筆者も財務省からメンバーとして名を連ねた、「商業登記所における法人の実質的支配者情報の把握促進に関する研究会」での議論を経て、令和4年1月末より、登記所における法人設立時のBO申告

制度が開始した。この制度は、「株式会社（特例有限会社を含む。）からの申出により、商業登記所の登記官が、当該株式会社が作成した実質的支配者リスト（実質的支配者について、その要件である議決権の保有に関する情報を記載した書面）について、所定の添付書面により内容を確認した上でこれを保管し、登記官の認証文付きの写しの交付を行うもの」であって、「無料で利用することができ、郵送による申出も可能」とされている²²⁾。これは、BO把握のための対策として、大きな一歩であることは間違いない。

しかし、本制度の対象はあくまで議決権を通じた支配によるものに限定されており、上述の、真の意味での「実質的支配」、すなわち「出資、融資、取引その他の関係を通じて事業活動に支配的な影響を有する自然人」については対象とされていない。そして、これはあくまで法人の側からの自発的申請に基づくものであって、強制力を有するものでも、継続性を担保されたものでもない。つまり、現時点では資本関係を越えて法人の経営状況の実態把握する権能がどの

20) 24. Transparency and beneficial ownership of legal persons

Countries should assess the risks of misuse of legal persons for money laundering or terrorist financing, and take measures to prevent their misuse. Countries should ensure that there is adequate, accurate and up-to-date information on the beneficial ownership and control of legal persons that can be obtained or accessed rapidly and efficiently by competent authorities, through either a register of beneficial ownership or an alternative mechanism. Countries should not permit legal persons to issue new bearer shares or bearer share warrants, and take measures to prevent the misuse of existing bearer shares and bearer share warrants. Countries should take effective measures to ensure that nominee shareholders and directors are not misused for money laundering or terrorist financing. Countries should consider facilitating access to beneficial ownership and control information by financial institutions and DNFBPs undertaking the requirements set out in Recommendations 10 and 22.

25. Transparency and beneficial ownership of legal arrangements

Countries should assess the risks of the misuse of legal arrangements for money laundering or terrorist financing and take measures to prevent their misuse. In particular, countries should ensure that there is adequate, accurate and up-to-date information on express trusts and other similar legal arrangements including information on the settlor(s), trustee(s) and beneficiary(ies), that can be obtained or accessed efficiently and in a timely manner by competent authorities. Countries should consider facilitating access to beneficial ownership and control information by financial institutions and DNFBPs undertaking the requirements set out in Recommendations 10 and 22.

21) Immediate Outcome 5

Legal persons and arrangements are prevented from misuse for money laundering or terrorist financing, and information on their beneficial ownership is available to competent authorities without impediments.

22) 法務省ホームページ：https://www.moj.go.jp/MINJI/minji06_00116.html#anchor1

機関にもなく、また、一度申告されたBOの更新や既存の法人についてのBO把握メカニズムも存在しないのである。このような中で危惧されるのは、本制度が悪意ある法人によって、実際の実質的支配関係を糊塗する悪しき「お墨付き」として作用してしまう可能性である。BOの把握という政策課題は途方もなく困難であり、いきなり本丸に迫ることはできない。その意味では、このような外堀を少しずつ埋めていく作業は必要であるが、その一方でその限界と、それが抱え得る負の側面については十分に認識を持つ必要がある。

では、今後の政策課題として、議決権によらない支配関係も含め、かつ、自己申告に頼らない形でBO透明化を推進していくためには、どのような方法が考えられるだろうか。上記の取組みを足掛かりに、登記所にBO情報を集約していくプロセスを想定した場合に、それを登記所のみに負わせることは機構・人員を踏まえれば過大な要請であり、行政コストを考えた場合には、非現実的な選択肢と言わざるを得ないであろう。他方で、税当局が恒常的な調査プロセスの中で、税務上の要請として不断に法人等のBO情報を収集し、その結果を登記所と共有することを可能となるのであれば、上記の取組みにもより実効的な意義がもたらされる可能性はある。かかる情報は、前述の告発義務の対象となるような、犯罪に直結する情報ではない以上、当該刑法条項の射程からは外れるものである。したがって、このような一般的な目的での情報共有については、法律の明文を以って、守秘義務の解除がなされるべきと考えられる。

（3）「法人等のプライバシー」という未開拓の地

もっとも、法令上、形式的に守秘義務の解除規定が設けられれば、いかなる情報であってもこのような恒常的な態様での提供対象とし得るかは、別問題である。この点、法令上の守秘義務

解除に加え、BO情報が基本的に公開情報と位置付けられることが、前提となるものと考えられる。つまり、これが法人の登記情報のように、そもそも何人にも公開され、またはされるべきものであるという前提をもって初めて、当局間においても情報共有の対象たり得るのであり、それらがプライバシーに関わる個人情報同様、そもそも保護の対象となる情報であるという前提に立つのであれば、そのような恒常的な情報共有を首肯することは困難である。このことはすなわち、本論点を展開するに当たっての必要条件として、BO情報に象徴される、いわば「法人等のプライバシー」（本来、それを所有・経営する個人のプライバシーという方が正確であるかも知れないが、ここでは便宜上、このように呼称する）について、それをどこまで公開の対象とし、どの程度保護の対象と考えるか、という基本的な論点について、社会的コンセンサスを形成する必要があることを意味する。しかし、これは法人等という経済社会のメインアクターに係る、ごく一般的・普遍的な問題であるにもかかわらず、我が国のみならず世界的に見ても、あまり議論が深められていない、広大な未開拓の地とでも呼ぶべき領域との印象を受ける。

残念ながら、かかる荒野に分け入って詳細な議論を展開することも、本稿の射程を大きく凌駕するものであるが、僅少ながら存在する先行研究においては、「法人等のプライバシー」により犯罪活動の隠れ蓑とされている問題が指摘されつつも、かかるプライバシーの保護により、背後の所有者・経営者が不当な社会的圧力から守られ、経済活動が振興されるメリットも指摘されている²³⁾。実際、前述のとおりBOの問題はマネロン対策の観点からは根源的な問題ではありながら、当然のことながら、脱税やマネロンといった違法な目的で用いられている法人等よりも、合法的な経済活動を営むものの方が割合的には遥かに多い中であって、その情報の扱

23) Moon (2022)

いについては、権衡の確保された議論が行われるべきであろう。これは、税務・マネロンに係る政策論であるのと同様かそれ以上に、法人等を巡るガバナンスの在り方や、経済社会の中で位置付けといった、多くの側面からの検討を要するものと言える²⁴⁾。

なお、BOの透明性確保に関し世界で最も先進的な取組みを行っているのが、EUである。EUは、域内加盟国に国内法的な手当が義務付けられる形で、反マネロン指令(AMLD: Anti-Money Laundering Directive)を累次改訂してきているが、2018年の第5次改訂において、各国がBO情報を集め、それを一般に公開することを定めた。これに従い、実際にいくつかの域内国ではそれを実施している。その原初的な発想は、このような広範な公開により市民社会の監視機能が働き、その情報に係る適正性が担保される、という点にある。マネロン対策の枠組みそのものが、他に例をみない、官民の巨大なバーデン・シェアリングの体系であることは既に述べた。この場合、「民」という言葉に含意されるのは、通常は金融機関等のゲートキーパー機能を果たすことが期待される事業者であり、そこに包摂される業態は拡大の一途をたどっている。しかし、BOの把握という、マネロン対策の中でも更に最も困難性の高いと言える課題に対し、EUはそのシェアリングの幅を、ゲートキーパー事業者には限らず、広く市民社会一般にまで拡大しようとしているのである。

しかし、そのような取組みに待ったがかかる、大きな出来事が起こった。欧州司法裁判所(ECJ)が、このような形での公開は政策目的に照らし厳格に必要なものであるとは言えず、憲章で定められた情報保護に係る基本的権利を侵害するのであって、無効であると判決したのである²⁵⁾。周知のとおり、欧州はマネロンに対する取組みの最先端を行くと同時に、歴史的沿革として人権の保護、特にプライバシーに関し

ては、非常に厳格なスタンスを取ることそのものが、統合のアイデンティティーの一つとも言える地域である。そのようなEUにおいて現在進行形で観察される、二つの政策的要請の相克は我が国としても非常に興味深く、その帰趨を注視するとともに、国内においても議論を深めていく必要があるだろう。よって、現時点でこの象限の当局間情報共有について論ずるのは、筆者の目線をもってしても、やや一足飛びの議論と思える。

Ⅳ-3. 補論：税犯罪のマネロン前提犯罪化の意義

ここまでの議論で、何回か「税犯罪のマネロン前提犯罪化」について言及してきたが、そもそもその意味することについては、国際的にも国内的にも、あまり詰めた議論がなされてはこなかったものと見受けられる。FATFの当時の議論の経緯を見ても、実際にどのような議論に立脚して前提犯罪化が推進されたのか、また、国内的にも、税犯罪をマネロン罪の前提犯罪とすることで、実際のところ、法執行においていかなる変化がもたらされるかについて、明確にした先行研究は存在していない。

理論的に考えると、「脱税」という犯罪による犯罪収益は、それによって逃れた租税債務ということになる。重加算税分は、当該脱税行為に基づいて税当局により科される行政罰であり、いわば脱税の結果としてのものであって、当初より得た収益とは言い難いので、犯罪収益の対象として含めることは適切ではない。

ある所得が、合法的な経済活動による収益である場合を想定する。かかる収益について脱税が行われた場合、前述のとおりマネロン罪における隠匿は、税関連法規における「偽りその他不正の行為」に該当すると解して間違いなく、これは当然に「税犯罪を前提犯罪としたマネロン罪」を構成すると解することが、少なくとも観

24) 納税者情報という側面から、法人BO情報の公開を取り上げたものとして、増井(2018)。

25) ECJ(2022)

念的には可能である。しかし、この際には税当局が事案を処理することで問題はなく、警察が敢えてこれをマネロン罪として処理する必要性はない。むしろ、重加算税に当たる部分は犯罪収益として構成することが難しい以上、その意味でも事案処理は税当局に任せるべきであろう。そして何より、そもそも脱税犯罪の端緒を、税当局ではなく警察が先に掴むということ自体、想定しづらい。

次に、対象となる所得が違法収益の場合を想定する。税犯罪以外の犯罪、例えば麻薬犯罪の端緒については、基本的には警察が捕捉することが多いであろう。当然、当該麻薬犯罪を前提犯罪として、当該収益につきマネロン罪の捜査・立件もできるのであれば、そうすべきである。ではその場合に、かかる麻薬犯罪による収益について、租税債務を遁脱した部分についてもマネロン罪として、警察として没収の対象とすべきであろうか。ここについても、やはり重加算税部分については違法収益としての没収対象化は難しく、また、結局脱税の事実については税関連法規に照らして立証が求められる以上、その事案処理は税当局に任せるべきである。具体的には、警察から税当局への「通報」という形で、情報提供が行われることが適切である。

このように考えると、少なくとも我が国の制度的建付を前提とすれば、税犯罪の前提犯罪化には、実体法上の議論における実質的意義はほとんどないものと言って差し支えない。前提犯罪化が意味を持ち得るとすれば、それは手続法上の柔軟性の確保、すなわち、他の類型と並んで税犯罪が組織犯罪処罰法の中で「重大犯罪」と位置付けられることによって、警察から税当局への情報提供が行われ易くなった、ということであろう。これは言い換えれば、上述した守秘義務と犯罪告発義務の相克が、観念的には警察においても日々発生している訳であるが、税犯罪が「重大犯罪」として位置付けられることによって、かかる利益衡量において税犯罪の嫌疑がある事案については、関連情報を税当局に提供し得るという議論が補強された、という

ことである。もっとも、これが前節の議論に照らし、警察から税当局への情報提供において必須条件と言えるのか、また、いずれにせよこのような論拠がどこまで前提犯罪化当時に意識されていたかは、疑わしい。特に前者については、利益衡量は所詮実体的な解釈の問題であり、前提犯罪化が必須であるとは到底思われない。

結局のところ、少なくとも我が国においては、税犯罪は税当局が、その他の犯罪は警察が一義的に捜査の任を負う以上、あまり相互にクロスを掛けたような、重畳的な概念構築を行うことには、実利が伴わない。強いてごく観念論として言えば、税犯罪を前提犯罪とした収益の「果実」（つまり、脱税で得たカネを再投資しそこから二次的収益を得たような場合）に至るまでを、犯罪収益として没収の対象とし得る、というのは、前提犯罪化が行われればこそその成果となり得るであろうが、そのような金銭的な紐付けは実質的には不可能であろう。以上を踏まえば、国際的な議論の中からある種スローガンのように生まれた、「税犯罪の前提犯罪化」という要請に応えるという意味で、税犯罪がマネロン罪の射程に収まることには政治的な意味はあったものの、少なくとも我が国の法制度及び実務の下においては、ほぼ形式上の制度的対応に過ぎなかったというのが、偽らざる事実であろう。縷々見てきたとおり、税犯罪とマネロン罪の関係性において、税当局と警察及びその他の機関がどの程度権限を行使でき、また、情報交換ができるかは、究極的には、関連する組織法・作用法の解釈論から、限界を画していくよりほかはないのである。

ただ以上の議論が、国際的に見てどの程度通用性を有するかは定かではない。警察・税当局双方の権限範囲、及び各々の役割分担は、様々なバリエーションがあり、国によっては警察が税犯罪までマネロン事犯として処理することが刑事政策上の要請に適う場合もあるものと想定される。また、各国の法制によっては、税犯罪が前提犯罪として位置付けられていることによって、両当局間の情報共有がより容易になる

という事情もあるのかも知れない。もっとも、それらの内実を明らかにするには、必ずしも法文化されていない、実務上の取扱いにまで立ち

入った詳細な比較制度調査が必要であり、本稿のスコープを遥かに超えるものである。

V. 犯罪収益の剥奪（事後段階）

最後に、共働の最後の段階である犯罪収益の剥奪について、簡潔に触れることとしたい。この点は、議論の整理としてはさほど複雑なものではないが、ことによると社会一般においては、最大の関心の対象と言っても過言ではないかも知れない。その主題となる問題意識の所在を端的に表現すれば、犯罪収益の剥奪に関し、その機能を税当局のより積極的な課税処分によって実現すべきではないか、というものである。

現に、日本弁護士連合会は2017年2月に声明を出し²⁶⁾、暴力団の上納金に対する課税強化を求めているところ、その趣旨は、以下の冒頭部分にまとめられている。

当連合会は、課税に関する関係機関に対し、暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律（平成3年法律第77号）2条2号に規定する暴力団の代表者（組長、総長、会長、理事長等と称する暴力団の首領）（以下「代表者（組長等）」又は単に「組長」という。）に支払われる上納金の課税のために、法律に基づき、質問検査権等を行使し、その実態を把握した上で、その結果に基づき、適正な課税措置を講じることが求める。

そして実際、2021年に福岡地裁において死刑

判決が下された、特定危険指定暴力団・工藤会の五代目総裁、野村悟被告は、殺人・銃刀法違反等とともに、上納金の一部が個人所得と認定された上で、それに係る所得税法違反にも問われている。よって、実社会においては課税が一定程度、犯罪収益剥奪機能を担っていることは事実であり、この点は、前述の米国における組織犯罪との闘いの歴史とも、軌を一にするものと言える。FATF 勧告の解釈ノートにも、先般の改正において、税当局が犯罪収益からの資産回復（被害者への返還を念頭に置いたもの）に際し、協調して役割を果たすべき旨が盛り込まれた²⁷⁾。

もっとも、他方でこれが犯罪収益剥奪を代替するまでの機能を持ち得るかは、別問題である。まず大前提として、再三の繰返しとはなるが、違法収益といえども課税対象所得であり、合法的収益と取扱いに差異は存在しない。したがって、違法収益に対しても適正な税務の執行を行うべきことは当然である。しかし、そもそも言うまでもなく、課税は犯罪収益の剥奪を目的としたものではないことに加え、その金額的範囲も限定される。よって、課税はそれ自体として、犯罪収益の剥奪という政策目的を果たす役割を

26) 日弁連（2017）

27) INTERPRETIVE NOTE TO RECOMMENDATION 4 (CONFISCATION AND PROVISIONAL MEASURES)

E. Asset recovery and tax authorities

13. Countries should enable their competent authorities and tax authorities to cooperate and, where appropriate, coordinate and share information domestically with a view to enhancing asset recovery efforts and supporting the identification of criminal property. This could, in appropriate cases, where there is a tax liability, support the recovery of such liabilities by the tax authorities.

果たすことは困難であり、かつ、それが期待されるべきでもない²⁸⁾。

もっとも、現状において、犯罪収益の剥奪に正面からアドレスした制度が存在しないことは、大きな問題である。この点、隣接した名称が付いた制度というだけであれば、刑事罰である付加刑としての没収が存在する。

刑法

（没収）

第十九条 次に掲げる物は、没収することができる。

- 一 犯罪行為を組成した物
- 二 犯罪行為の用に供し、又は供しようとした物
- 三 犯罪行為によって生じ、若しくはこれによって得た物又は犯罪行為の報酬として得た物
- 四 前号に掲げる物の対価として得た物

2 没収は、犯人以外の者に属しない物に限り、これを行うことができる。ただし、犯人以外の者に属する物であっても、犯罪の後にその者が情を知って取得したものであるときは、これを没収することができる。

しかし、これはあくまで刑罰の一類型であり、犯罪者が有罪判決を受けることが前提となった、「ヒトに対する処分」である。逆に言えば、犯罪者が不起訴処分になったり、有責性を欠いて有

罪判決を受けなければ、当然ながら没収もその基礎を欠き、「発動」することはできない。これは、起訴便宜主義の下で公判の提起に対して検察が大きな裁量を有し、実際に検察送致事案のうちかなりの割合が不起訴となる我が国においては、重大な問題である。マネロン罪の創設という、個々の行為者たるヒトからカネの流れへと取締りの着眼点を転換し、もって組織犯罪の防圧を図ろうという原初的な発想と、正に他でもないヒトに対する刑罰である没収は、根本的に親和性を欠く。よって、課税処分と比べれば相対的には犯罪収益剥奪と親和性があるかのような印象を与える没収制度についても、それが、本来的には全く趣旨・目的を異にしたツールであるという点においては、課税処分と全く変わるところはなく、これをもって根源的に組織犯罪の防圧という政策目的を充足し得るものとは言い難いのである。

以上については、日本のみならず諸外国においても程度の差こそあれ同様の問題意識を持たれており、それがゆえに、行政的な犯罪収益剥奪制度の導入・拡充が、現在国際社会全体で議論されている。前掲のFATF勧告解釈ノートに、近時の改訂において付加されたもう一つの要素が、「国内法の基本原則と整合的である限り」という留保を伴いつつではありながらも、各国がかかる剥奪制度を導入すべきとの旨の言及である²⁹⁾。これは、従来からNCBC（Non Conviction

28) 他方で、違法収益の剥奪そのものではないが、平成6年から当初平成26年度末までの支出に係るものとして導入され、その後、当該期限が撤廃された、法人の使途秘匿金への支出に対し（通常の法人税額に加えて）当該支出額の40%に相当する金額の法人税額を課すこととする措置（租税特別措置法第62条）は、いわゆるゼネコン汚職等に関連して法人の使途不明金がヤミ献金や賄賂等の不正資金の温床になっているとの批判に応えたものであるところ（金子、2023）、そのような支出は「違法又は不当な支出につながりやすく、それがひいては公正な取引を阻害することにもなりかねないことから、そのような支出を極力抑制するために」創設されたものと説明されており（衆議院質問主意書、2016）、この点で、類似した政策目的上の要請に一步踏み込んで応えたものと評価し得る。

29) INTERPRETIVE NOTE TO RECOMMENDATION 4（CONFISCATION AND PROVISIONAL MEASURES）

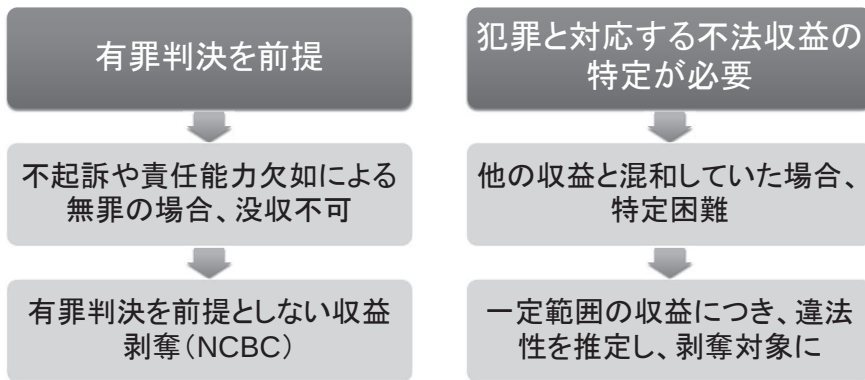
D. Confiscation

11. Countries should have measures, including legislative measures, to enable the confiscation of criminal property without requiring a criminal conviction (non-conviction based confiscation) in relation to a case involving money laundering, predicate offences or terrorism financing, to the extent that such a requirement is consistent with fundamental principles of domestic law. Countries have flexibility in how they implement non-conviction based confiscation.

Based Confiscations) と呼びならわされてきており、日本語では「有罪判決を前提としない没収」等といった訳語が当てられる。我が国で「没収」と言うと、どうしても上記の刑罰類型と関連付けてイメージされてしまいがちであり、それが「有罪判決を前提としない」となれば、とてつもない暴論であるかのような印象を持たれてしまう。しかし、その含意するところは、縷々述べてきた、犯罪収益の剥奪という組織犯罪との闘いにおいて最も重要と言って過言でない措置について、ありあわせのツールで代用することを止め、正面からアドレスする手段を整備しようという、至極真摯な問題提起なのである。

もっとも、他方で当然のことながら、このような制度は国民の財産権の重大な制約であり、それを行政的手続の一環として設けるのであれば、適正手続や透明性の確保といった問題が、正に憲法規範における人権上の論点として立ち現われてくる。よって、拙速に陥らず、時間を掛けての制度設計と、国民的な理解の醸成が何より肝要であろう。ともあれ、税務に犯罪収益剥奪の役割を負わせるべきである、という議論の高まりは、我が国が国際社会と足並みを揃え、上記のような制度的枠組の導入を検討すべき段階にきていることを、背面から照射しているものとも言えるのである³⁰⁾。

図 11 刑事没収を巡る論点



(出所) 野田 (2023)

VI. むすび（結語・おわりに）

以上、税務とマネロンの関係性について論じてきたが、ここで提示したのは、あくまで議論の土台となる俯瞰的視座と枠組みであって、それを越えて、何らかの確定的な結論を導出することを企図したものではない。紙幅及び時間、そして何より筆者の知見の不足により、個々の論点について納得のいく深掘りができたとは言いがたく、それぞれについて、今後の議論・検討

に委ねたいと考えている。いずれにせよ、本テーマに限らずではあるが、様々な政策的要請がある中で、それぞれが内包する論点をまずは整理・明確化し、十分な議論の下で、最終的には権衡が確保された制度設計が達成されることが、何より重要であることは、論をまたない。本稿が、そのような将来に向けた検討の一里塚になれば、幸いである。

30) この分野に関しては、昨今、国内法・国際比較法双方のアプローチにより非常に活発な研究がなされている。一例として、佐藤・久保・横濱・川崎・木村 (2022)。また、澁谷 (2023)。

参 考 文 献

- 大橋洋一（2019）『行政法Ⅰ 現代行政過程論（第4版）』，有斐閣
- 尾崎寛・野田恒平・中崎隆編（2022）『逐条解説 FATF 勧告：国際基準からみる日本の金融犯罪対策』，中央経済社
- 金子宏（2021）『租税法（第24版）法律学講座双書』，弘文堂
- 川出敏裕（2005）「税法上の質問検査権限と犯則事件の証拠」，『ジュリスト』，第1291号，有斐閣，pp.199-201
- 河上和雄・中山善房・古田佑紀・原田國男・河村博・渡辺咲子編（2012）『大コンメンタール刑事訴訟法（第2版）第4巻』，青林書房
- 櫻井敬子・橋本博之（2019）『行政法（第6版）』，弘文堂
- 笹倉宏紀（2007）「行政調査と刑事手続－行政情報の刑事手続における利用可能性に関する一考察」，日本刑法学会編『刑法雑誌』，第46巻，2号，有斐閣，pp.204-221
- 笹倉宏紀（2017）「手続間情報交換」，金子宏監修・中里実・米田隆・岡村忠生編『現代租税法講座（第4巻）国際課税』，日本評論社，pp.325-362
- 佐藤琢磨・久保英二郎・横濱和弥・川崎友巳・木村圭二郎（2022）「特集 没収・追徴制度の現状と課題」『刑事法ジャーナル』第74号，成文堂
- 佐藤英明（2022）『スタンダード所得税法（第3版）』，弘文堂
- 志場喜徳郎・荒井勇・山下元利・茂申俊編（2019）『国税通則法精解（第16版）』，大蔵財務協会
- 澁谷洋平（2023）「イギリスにおける犯罪収益の刑事没収について」『熊本法学』第157・158号，熊本大学法学会
- 白井真人・芳賀恒人・渡邊雅之（2022）『マネー・ロンダリング 反社会的勢力対策ガイドブック（改訂版）—2021年金融庁ガイドライン等への実務対応』，第一法規
- 曾和俊文（2002）「行政手続と刑事手続－企業の反社会的行為の規制における両者の交錯：特集 規制緩和社会における制裁の役割Ⅳ 手続上の諸問題」，『ジュリスト』，第1228号，有斐閣，pp.116-124
- 曾和俊文（2011）『行政法執行システムの法理論：関西学院大学研究叢書』，第144編，有斐閣
- 西住憲裕（2019）「税務当局によるマネー・ロンダリング対策」，『税務大学校論叢』，第95号，税務大学校，pp.105-227
- 野田恒平（2023）『還流する地下資金：犯罪・テロ資金・核開発マネーとの闘い』，中央経済社
- 増井良啓（2018）「納税者情報の公開」，金子宏・中里実編『租税法と民法』，有斐閣，pp.581-599
- 増井良啓（2017）「税務調査と国税犯則調査」，『行政判例百選（第7版）』，有斐閣，pp.206-207
- 増井良啓（2017）「「グローバルな税の透明性」と信託」，能見善久・樋口範雄・神田秀樹編『信託法制の新時代－信託の現代的展開と将来展望』，弘文堂，pp.363-378
- 松本時夫・土本武司・池田修・河村博・酒巻匡（2022）『条解 刑事訴訟法（第5版）』，弘文堂
- 森園幸男・吉田耕三・尾西雅博編（2015）『逐条 国家公務員法（全訂版）』，学陽書房
- 山田耕司（2006）「税務調査により取得収集された証拠資料を後の犯則調査で利用することが許されるか—税務調査と犯則調査との関係：刑事実務研究（名古屋刑事実務研究会）」，『判例タイムズ』，第1221号，判例タイムズ社，pp.15-27
- 吉村政穂（2010）「租税法における情報の意義—質問検査権行使により取得した情報の流用を素材に」，金子宏編『租税法の発展』，有斐閣，pp.161-173
- 第190回国会 181 使途秘匿金に関する質問主意書（衆議院・井坂信彦君）（2016），<https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_shitsumon>.

- nsf/html/shitsumon/190181.htm>
- 日本弁護士連合会 (2017)「暴力団の上納金に対する課税の適正な実施を求める意見書」, <https://www.nichibenren.or.jp/document/opinion/year/2017/170216_3.html>
- Asia Pacific Group on Money Laundering (2023), “Money Laundering Associated with Tax Crimes in the Asia Pacific.”
- Egmont Group & Information Exchange Working Group (2020), “Money Laundering of Serious Tax Crimes – Enhancing Financial Intelligence Units’ Detection Capacities and Fostering Information Exchange (Public Bulletin). ”
- Eurasian Group on Combatting Money Laundering and Financing of Terrorism (2022), “Laundering of the Proceeds from Tax and Economic Crimes – EAG Typologies Project.”
- Financial Action Task Force & Asia Pacific Group (2021), “Anti-Money Laundering and Counter-Terrorist Financing Measures, Japan, Fourth Round Mutual Evaluation Report,” Paris.
- Kemsley, D., Kemsley, Sean A. & Morgan, Frank T. (2020), “Tax Evasion and Money Laundering: A Complete Framework,” *Forthcoming: Journal of Financial Crime*
- Mathias, Emmanuel & Wardzynski, Adrian (2023), “Leveraging Anti-Money Laundering Measures to Improve Tax Compliance and Help Mobilize Domestic Revenues,” *Working Paper*, International Monetary Fund.
- Moon, William J. (2022), “Anonymous Companies,” *Duke Law Journal*, Vol.71, pp.1425-1489.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2017), “Effective Inter-Agency Co-Operation in Fighting Tax Crimes and Other Financial Crimes (3rd Edition). ”
- European Court of Justice (2022), “Judgment of the Court (Grand Chamber), ” <<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=4340C540399C5692912C7DA2925F80FD?text=&docid=268059&pageIndex=0&doclang=en&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=686740>>