



弁護士業務に脅威！ ゲートキーパー問題

報告義務の制度化にどう対応するか！ 日弁連執行部方針が理事会に付議

■沿革

国際組織犯罪対策の一環としての FATF 勧告に由来

OECD 諸国等による政府間会議として設置された「金融作業部会」(FATF)は、1990年、マネー・ローンダリングの犯罪化、金融機関の疑わしい取引の報告義務化、不法収益の没収等を盛り込んだ「40の勧告」を採択した(1996年、2003年に改正)。その後(1999年)、G8の司法・内務閣僚が会談し発表した「モスクワ・コミュニケ」の中で、弁護士・会計士・監査人・会社設立代理人等の専門職にも、国際金融システムの「門番(ゲートキーパー)」として一定の責任を課することを考慮することが合意されたことにより、マネー・ローンダリング防止のための規制は、国際組織犯罪対策の一環として、銀行等の金融機関から、これら専門職にまで及ぶこととなった。これを全世界に広げるために活用されることになったのがFATFであり、「40の勧告」は、2003年の改正により、金融機関だけでなく、これら専門職にまで拡大され、財政取引に関連するあらゆる業務に対する規制を含んだ包括的なものとなった。

■日本の現状

本年7月には 国内法規制の方向性が決定

FATF 勧告は条約ではない。しかし、遵守しない国は非協力国として公表され、限定的とはいえ OECD 諸国の経済力を背景とした経済的制裁措置も予定されてい

る。このようなマネー・ローンダリング対策(テロ資金対策を含む)を世界規模で押し進めようとする国際社会の強い圧力の下、政府は、昨年12月10日、「テロの未然防止に関する行動計画」を発表し、この勧告の完全実施に向け、本年7月までにゲートキーパー規制について具体的方向性を決定し、来年の通常国会で必要事項の法整備を行なうとしている。

■3つの義務

FATF 勧告が規定する規制内容

弁護士ら専門職にも、特定の業務(不動産の売買、依頼者の資産の管理、銀行預金等の口座の管理、会社の設立運営のための出資金のとりまとめ、法人等の設立運営、事業組織の売買の準備・取引の実施業務に限定)について、

①顧客の本人確認義務

依頼者が誰であるか、公的書類(免許証やパスポート等)によって確認し、正確に把握

②記録の保存義務

5年間。業務内容、すなわち「誰から」「何を依頼されて」「どんな業務を行なったか」について記録

③依頼者の疑わしい取引の報告義務

資金が犯罪収益またはテロ関連であると疑ったか、疑うべき合理的な根拠があったときには、これを金融監督機関(弁護士の場合は、自治機関である弁護士会でも可)に報告する義務

を課すことを勧告し、各国政府に国内法の整備を求めている。

■問題点

報告義務は弁護士に対する信頼を脅かすおそれ

本人確認義務と記録保存義務は、弁護士に新たな負担を課すものであることは否定できないが、限定された特定の業務を行なう場合にのみ適用されるにすぎない。

報告義務も、特定の業務の内、「犯罪収益またはテロ関連と疑う合理的根拠がある場合」に限られており、「守秘義務または依頼者の秘密特権の対象となる状況に関連する情報が得られた場合には、報告義務を負わない」とされ、この守秘義務の対象となるかどうかの判断は加盟国に委ねられている。

しかし、守秘義務の範囲について、その判断を金融監督機関に委ねることは問題であるし、また、弁護士が依頼者の知らないうちに金融監督機関に通報を行なうこともあるということになってしまうと、依頼者にしてみれば、安心して弁護士に秘密をうち明け法的助言を求めることができなくなり、依頼者の弁護士に対する信頼を脅かし、ひいては司法制度の適正な運営すら阻害されかねない。

■対策

日弁連執行部が方針を提起

「報告義務」の制度化に反対し、市民に対しても、この制度の危険性を訴えていくことは当然必要であるが、世界各国で法規制が進んでいる中、日本においても、政府が行動計画に基づく国内法制度化を決定していることを考えると、国内法により報告義務が制度化されることは必然の状況にある。日弁連では、2003年12月20日、本人確認義務及び記録保存義務については、弁

護士業務の監督者である日弁連がむしろ主体的に会規制することによって、報告義務の国内法による制度化・立法化を阻止しようという理事会決議がなされているが、政府の2004年12月の「行動計画」の決定により、本人確認義務及び記録保存義務のみの会規制だけでは、国内法による報告義務の制度化の回避は困難である。

そこで、日弁連執行部は、さらに一步進めて、本年5月7日の理事会で、「ゲートキーパー制度に関する行動指針」を提案した。これは、弁護士には、疑わしい取引の報告を、自主規制機関として、日弁連に対して行なわせるとすることによって、弁護士個人には、金融監督機関への直接の報告義務は課させないようにすることを方針と定めたうえで、これに基づき、法務省や金融庁等と、弁護士の報告義務等の立法化阻止に向けた交渉をしようというものである。弁護士の報告義務の範囲を限定し、かつ、弁護士の守秘義務の解釈の判断権者を第一次的に日弁連とすることにより、守秘義務の範囲が狭められることがないようにするとともに、弁護士の職務に関する行政官庁の干渉をも排除することができるようにすることを目的としている。

内容は、

- ①報告義務を単なる疑いのレベルではなく、客観的に疑わしいと認められる類型に限定すること
- ②守秘義務の範囲には、法的アドバイスまで含まれることを明確にすること
- ③報告先は日弁連とし、関係省庁の監督はいかなる形で設けないようにすること

の3項目からなっている。

この行動指針について会内合意が形成されれば、会規制も視野に入れて、この指針に基づき、それ以上の法規制がはかられないよう法務省等との折衝が行なわれることになる。

(司法改革総合センター副委員長 石黒 清子)