

Title	違法収益吐き出しの訴訟と政策形成
Author(s)	木村, 裕二
Citation	聖学院大学論叢, 第 28 巻第 1 号, 2015.10 : 137 -153
URL	http://serve.seigakuin-univ.ac.jp/reps/modules/xoonips/detail.php?item_id=5536
Rights	



聖学院学術情報発信システム : SERVE

SEigakuin Repository and academic archiVE

〈原著論文〉

違法収益吐き出しの訴訟と政策形成

木村裕二

抄 録

三菱会ヤミ金融事件は、犯罪被害財産の取り戻しに関する立法の不備を露呈した。被害者らは民事訴訟を提起し、刑事訴訟において犯罪被害財産の没収の可否をめぐる争点が浮き彫りにされた。この事件がきっかけで、民事手続による回復の被害回復給付金支給手続が創設され、海外流出した犯罪被害財産を取り戻す最初の適用例を生んだ。また、国会はヤミ金融対策法に「元本返済不要」と定めるかどうかについて判断を回避したが、最高裁は「ヤミ金融に対しては一切の債務がない」とする判例を確立し、これによって、警察官の現場対応のあり方が変更された。民事訴訟は、統治機構内部の対立を経由して政策形成を促すこともある。

キーワード：三菱会ヤミ金融事件、被害回復給付金支給手続、最高裁判例、政策形成訴訟、統治機構内部の対立

1. はじめに

民事と刑事が交錯する領域における組織的犯罪に関して、違法収益の剥奪と被害救済とを連動させる政策、全員救済と再発防止を実現する政策が、求められてきた。三菱会ヤミ金融事件を契機に、被害回復給付金支給手続が導入され、最高裁が実体法上の判断を確立した。

政策形成訴訟（現代型訴訟）に関しては、「どの法運動においても、政策形成のインパクトを訴訟が直接加える例は見出されず、その効果は直接の政策形成/変容には結びつかない権利意識伸長および公共的フォーラム設定という間接効果にほぼ限定されているようであった」との評価を前提に、「専門組織化の傾向を強める法運動によって繰り返される訴訟動員は、他の共同実践と組み合わせられることにより、多彩な方法と経路を経て、政策形成/変容に一定のインパクトを及ぼしうる」のだが、「訴訟を政策形成/変容を求める運動の中心的な資源動員場として再定位し、その多彩な効果を経験的方法によって精密に析出する作業」は「今後の課題」とされてきた⁽¹⁾。

本稿は、以下の2点を試みるものである。第1に、社会的事象としての事件の中で私人が民事訴

訟を提起することの意義、それが立法・行政過程に及ぼす効果を、三菱会ヤミ金融訴訟を素材に、「多彩な方法と経路」をその内在的論理に即し、経験的方法⁽²⁾によって描き出すことである。第2に、実現目標との関連における民事訴訟の位置取りを浮かび上がらせ、「政策」とは何でありうるのか、また「形成」とはいかにして行われうるのか、を検討することである。

2. 三菱会ヤミ金融事件と民事訴訟の提起

a. 事件の概要

2003年7月、いわゆる「ヤミ金融対策法」として貸金業規制法の一部改正が行われた⁽³⁾。その国会審議のさなか、三菱会系ヤミ金融組織の摘発も進んでいた。三菱会は指定暴力団山口組の直参（2次団体）である。同年8月、三菱会系ヤミ金融組織の統括者、「ヤミ金の帝王」が逮捕された。最盛期には配下に1千店舗を抱え、年間1千億円を超える収益を得ていた、という。「しゃべったら家族に危害がおよぶ」と、組織末端の店長らを締めつけ隠ぺいしてきた背後の大物の存在が、はじめて明るみに出たのである。

その犯罪収益のうち、国内で隠匿していた2億円相当の米ドル札が押収された。また、スイスの検察当局が、資金洗浄の疑いで同人名義の51億円の預金口座を凍結した⁽⁴⁾。

b. 法の不備

これらの事実とともに、法制度の問題点が報じられた。スイスで凍結された資金は巨額であり、被害者の数は膨大である。しかし、捜査には限界がある。犯罪収益であることの立証ができなければ、巨額の資金が「帝王」本人に戻る恐れがある、と宮沢浩一慶応大名誉教授は指摘した。また、国内で押収された資産については、組織的犯罪処罰法は犯罪被害財産の没収を禁じているが、被害者が民事訴訟によってこれを取り戻すのは困難である。同法の制定にかかわった中央大の渥美東洋教授は、同法の「制定時に指摘された法の欠点が表面化している。米国のように国がいったん財産を没収し、被害者に配分するなど、より被害者救済ができる法律に改正すべきだ」と指摘した⁽⁵⁾。

2004年9月、スイスの検察当局は、凍結した預金につき没収手続に入った。しかし日本法には、海外で没収された犯罪収益の引渡しを求めたり、これを被害者へ返還したりするための根拠規定が欠けており、日本への資金返還の道が絶たれる可能性もあった。スイスの当局者は、「被害者救済を優先し、日本側と臨時の覚書を結ぶなどして、返還する方策を探りたい」「日本の法律（不備）の事情は分かっているので、気長に待つ方針だ」と、好意あるコメントをした⁽⁶⁾。

しかし日本側で立法を加速する動きは、なかなか見えなかった。

c. 民事訴訟の提起

ここでの民事訴訟の困難さとは、具体的に何か。「被害者に分かっているのは振込先口座と相手の電話番号」と「屋号」くらいで、「警察・検察はすべての被害について捜査・起訴するわけではない」「直接の加害者に対する請求でさえ困難なのだから、いわゆる上納先への請求はさらに難しい」ことは、早くから指摘されていた⁽⁷⁾。

そこで、弁護士らでつくる「全国ヤミ金融対策会議」（1999年結成）は、2002年9月以降取り組んできた大量の告発案件の中から三菱会系ヤミ金融組織の被害者を割り出し、各被害者に対して集団訴訟への参加を呼びかけた。こうして訴訟を提起したのは、東京地裁において2004年11月から2006年12月まで5次にわたり合計171名、松山地裁において2004年12月から2005年10月まで3次にわたり合計11名、あわせて182名である⁽⁸⁾。原告の掘り起しは、難航した。

証拠収集も難航した。加害行為の具体的事実を立証するには刑事記録が不可欠だが、「帝王」本人に対する起訴状記載の被害者は2名・24店舗分しかなく、また、資金洗浄事件として立件された1グループの系列店舗以外についても、末端店舗へと至る指揮命令の具体的事実を立証し、店舗名・口座情報を漏れなく把握するため、末端店舗の店長らの刑事確定記録につき6都府県の地検に謄写申請するなどして、時間がかかった⁽⁹⁾。さらに個別損害の立証では、振込明細書を紛失・廃棄した者が多く、不足分を陳述書で補おうにも、時間の経過とともに記憶の再現はますます困難となっていた。

3. 被害回復給付金支給法

a. 東京地裁刑事8部判決

2004年11月、「6～7万人ともいわれる被害者を全員特定するのは事実上、不可能。弁護士らで作る被害者団体『ヤミ金融対策会議』が特定した被害者も136人に過ぎない」ことから、「法務・検察当局は、違法収益のうち被害者が特定できない分について全額を没収・追徴する方針を決め」、同年12月、その方針どおり求刑がなされた⁽¹⁰⁾。

ところが2005年2月、東京地裁刑事8部は、国内で隠匿された米ドル札の没収およびスイスに隠匿された預金債権等の追徴を、いずれも認めなかった。それらの財産は全体が「犯罪被害財産」に該当し、組織的犯罪処罰法13条2項、16条1項但書により「没収することができない」から、というのがその理由である⁽¹¹⁾。検察庁は控訴した。

検察の求刑が斥けられたことは大きく報じられ、日本女子大学の細川幸一助教授（当時）は「まず、違法な収益を徹底的に吐き出させ、不当な利得をすべて奪う米国流の発想を採り入れるべきだ」とコメントをした。朝日新聞は社説で「このままでは、違法にため込んだ金の大半が被害者に戻らず、国にも没収されないことになる。ここは制度の穴をふさぐ必要がある」と論じた。また同紙の

投稿欄には「刑事分野と民事分野を厳格に区別する法制度上の建前が優先され、犯罪収益を取り戻すための法律の不備は明らかだ」とする弁護士の見解が掲載された。日本弁護士連合会は、「犯罪収益の剥奪及び犯罪被害回復制度の確立に向けての提言」において、国が犯罪被害財産を犯人から確保・剥奪し犯罪被害者に分配するなどして被害回復を図る制度の整備を求めた⁽¹²⁾。

2005年4月、法務省は、「スイスで没収された51億円の一部について返還を受けて被害者に分配するための法制度の整備に着手し、早ければ秋の臨時国会に関連法の法律案を提出する予定」とする方針を明らかにした。あわせて、没収、追徴を認めなかった東京地裁刑事8部判決に関連して「犯罪収益が犯罪者の手元に残らないようにするための対策についても議論が始まっている」ことが報じられた⁽¹³⁾。

b. 法制審議会

法制審議会刑事法（財産犯等の犯罪収益のはく奪・被害回復関係）部会は、2005年8月3日、同年9月5日、同月13日に開催された。諮問にかかる要綱案は、①組織犯罪や資金洗浄など被害者の請求権行使が困難な事案について犯罪被害財産の没収・追徴を可能とし、②対象犯罪行為（一連の犯行として行われたものを含む）被害者による申請に対しその被害額（失った財産の額）を検察官が裁定のうえ給付金を支給する、ことを骨子としていた。この部会には、日弁連推薦で宇都宮健児弁護士が委員に任命された。同弁護士は、五菱会やミ金融訴訟の被害者弁護団長でもある。

同部会の会議録によると、事務当局は当初、「被害者の自発的な申請を前提とする手続」だから、申請の促進は「広報の充実ということで基本的には対応したい」、としていた。これに対して、

実は私当事者でもあるんですけども、……私たちが一般的に呼びかけるだけでは、現在153名ですね、被害者として名乗り出て、原告として損害賠償請求をやっているのは。……私どもは刑事記録を得ているんですけども、刑事記録を入手すると、この五菱会の犯罪者グループが使っていた銀行口座に振込が何千名、何万名とあるわけです。こういう人たちに対しての調査とか、こういう手続が開始されたという通知をして届出の機会を与えないと、その権利行使の機会を失う人がかなり大量に出てくるのではないかと。

〈中略〉

消費者被害の弁護団的なことに関与している経験からすると、例えば判決が出たとか和解が出た、その一定の解決を見た段階でまた自分もそれに当てはまるのではないのかと、そういう報道に接して現れてくるというのをよく経験するものですから、この手続きについても、恐らく支給手続の裁定等が終わって支給をされたという段階で一定の報道がされて、それを見たときに気がついて、自分もこれに当てはまるのではないかというようなこともあろうかと思います。そういう意味で、支給手続後一定の期間内は、余りがあれば、その範囲

内で受給ができるというような形の手当をしておく必要があるのではないかと思います。

と指摘したことが記録されている。そのような議論を経て、①検察官の調査・照会権限の目的を「裁定を行うため」に限定せず、「支給手続の事務を行うため」に拡張する。②給付資金の残余が生ずる場合には申請期間内に申請しなかった者に対する支給を可能とする手続を設ける、などの修正が行われて取りまとめに至った⁽¹⁴⁾。

c. 民事保全

仮に組織的犯罪処罰法が改正されても遡及適用はない。国内で押収された米ドル札は、東京高裁が没収を認めなければ、刑事手続の終了時には本人還付となる。東京高裁が没収を認めれば、その時点で被害者救済に充てる可能性は消える。もし東京高裁判決前に、民事訴訟で判決を確定させ差押えができれば、そのいずれも回避できる。しかし前述のとおり、民事訴訟では原告の掘り起しも証拠収集も難航し、直ちに判決を取得できる状況にはなかった。そこで民事訴訟の原告らは、米ドル札について仮差押えを申し立て、2005年11月16日、東京地裁民事9部が仮差押命令を発した⁽¹⁵⁾。

その後、弁護団は、費用と労力の非効率には目を瞑り、腰を据えて客観資料の発掘に努めることにした。刑事記録を通じて把握してきた犯罪利用口座の預金移動明細書の写しを民事訴訟法の調査嘱託を利用して取り寄せ、原告らの振込記録を捜し出して証拠化した。

d. 東京高裁第4刑事部判決

2005年11月17日、東京高裁第4刑事部が判決を言い渡した。高裁判決では、没収・追徴が禁止される「犯罪被害財産」とは、「刑事手続上、訴因として当該財産に係る犯罪行為及び被害者が特定されているもの」をいい、それ以外は「犯罪被害財産」には当たらず、組織的犯罪処罰法13条1項、16条1項本文により裁判所の合理的な裁量によって没収・追徴の当否及びその範囲を定めるべきだ、との解釈が示された。米ドル札に関しては「被害者とされる者らから数度にわたり民事訴訟が提起されていることなどを考慮し、裁量によりこれを没収しない」とする判決を言い渡した⁽¹⁶⁾。これにより、犯人に還付されることはなく、被害者への賠償に充てることも可能になった。

e. 被害回復給付金支給法の立法 [立法]

2005年8月8日、「郵政解散」による総選挙が行われて同年秋の臨時国会は召集されず、被害回復給付金支給に関する法案は翌2006年の第164回通常国会で審議された。

2006年4月25日の参議院法務委員会では五菱会やミ金融訴訟の弁護団長、同年6月9日の衆議院法務委員会では弁護団事務局長が、それぞれ意見陳述をした。いずれも、提出法案については、1段階目の犯罪収益の追及は国が行い、被害者は2段階目で個別損害の申告をすれば良いとする仕組

みによって立証の困難と報復の恐れを解消し、全員に公平な被害回復をもたらす画期的な制度として、高く評価した。それとともに、運用においては掘り起しが重要であること、今後の政策課題として、刑事事件では立件されない犯罪収益、さらには民事上の違法収益の吐き出し・被害回復のための新制度を検討すべきことを主張した⁽¹⁷⁾。

同年6月13日、組織的犯罪処罰法の一部改正法および被害回復給付金支給法が全会一致で可決、成立した。

f. 支給手続の実施 [運用]

2008年5月、スイスから没収資金の半額である約29億円（為替の変動のため）が返還された。読売新聞は詳細な解説記事を掲載し、約6万人に上るとされる被害者が書類審査で被害金を取り戻せる意味は大きいとしつつ、法務省幹部は多数の被害者が名乗り出てくるかを案じていること、表向きは無関係な延べ1000もの店舗を通じてDMや電話で融資していたため自分が被害者だと気づくのも容易ではないこと、被害を受けてから5年以上が経過し振込記録などが手元に残っていない被害者が多いこと、機械的な証拠審査では申請が通らないケースが多発しかねないこと、しかし被害者への給付が低調に終わればスイスに対し裏切りに等しい結果になり、「今後、同種事件の外交交渉に障害となるかもしれない」との懸念を「外務省幹部」が述べたこと、などを報じた⁽¹⁸⁾。

同年7月25日、東京地検は、被害回復給付金支給法による適用第1号となる外国譲与財産支給手続を開始した。申請期間は翌2009年1月26日までの半年間である⁽¹⁹⁾。日々の暮らしで新聞記事を丹念にフォローするだけの余裕はない、テレビで流れる数十秒のニュースを丁度のタイミングで見るとは限らない、何かの形で見聞きしても自分自身の5年前、8年前の被害とこの手続とを結びつける手がかりは何もない。そのような被害者らに、どうにかして気づいてもらうべく、全国の弁護士会で無料相談会を開いた⁽²⁰⁾。

検察官において調査・判明した店舗・口座数は、432店舗・2585口座。押収した顧客名簿に記載のある「知れたる被害者」は約3万7000人だった。しかし、申請の出足は鈍かった。毎日新聞は詳細な解説記事を掲載し、10月17日時点の申請数は807件にとどまったこと、知れたる被害者に発送した通知書3万7000通のうち2万通が宛先不明で戻ってきたこと、通知書の文面が難解で警戒心を抱いた被害者もいたこと、申請書は振込日時・振込口座名・振込金額等を振込1回ごとに特定して記入する書式になっているが、振込明細書や通帳を紛失した者が多く、たとえば300回など多数回にわたる振込の事実を記憶で再現することは困難であること、などが報じられた⁽²¹⁾。

民事訴訟のような弁論主義ではないとはいえ、客観資料が何もなく、本人の記憶でもほとんど再現不可能というケースでは、「申請しても無駄かもしれない」という被害者自身の懸念がブレーキになる。しかし、少なくとも銀行には2585口座分の膨大な客観データがあり、検察官はアプローチ可能である。同年11月、東京地検は事件で使われた振込人の名前をデータベース化し、名前が

あるかどうかの問い合わせに応じることとした⁽²²⁾。

こうして、最終的に6899人が申請し、このうち5490人について給付金が支給する旨の裁定がなされた。裁定に係る被害総額は161億1300万円、配当率は約15%だった⁽²³⁾。

4. 最高裁判決 [司法]

a. ヤミ金融対策法で残された課題

刑事事件として立件されるのは、氷山の一角に過ぎない。ヤミ金融の取立てへの現場対応は、待たなしで求められる。そこではヤミ金融に対する一切の支払を拒否し、貸付け名目で交付された元本相当額を控除しない「全額説」に立って損害賠償を請求した。このような実践に対する、一義的に明確な実定法上の根拠づけが必要であった。

日弁連は、「ヤミ金融対策法の制定を求める意見書」において、出資法違反の貸金契約は無効であり、不法原因給付として一切の金員の返還を認めないとすべきである、と提言した⁽²⁴⁾。

しかし、「ヤミ金融対策法」として貸金業規制法の一部改正法が審議された第156回国会では、貸金業規制法42条の2として、年利109.5%を超える貸付けの契約は無効とする制度が導入されたものの、「元本返済不要」を明記するには至らなかった。

衆議院財務金融委員会の会議録によると、

五十嵐委員 元本まで返さなくていいというのを、29・2以上にしろという御要望があるんですが、これは実は大変危険なんですね。…〈中略〉…こういうところまで、元金まで返さなくていいということになったら、貸してくれる人は、知り合いだろうとだれだろうと、1人もいなくなっちゃうわけですよ、元金まで戻ってこないわけですから。〈以下略〉

竹中国務大臣 こういった制限を議論するときには、モラルハザードが起きないように留意すること、それと、ある意味で自由な契約の可能性を阻害してしまわないようにすること、やはりこの両点が大変重要かと思われまます。五十嵐委員の御指摘は、大変重要な御指摘だと思います。

五十嵐委員 私どもはよく考えてこの法案をつくったのであり、先ほど警察からも有効であろうという言葉があったわけですが、この法案、きちんと運用すればやみ金業者は根絶できる、大変厳しい内容になっています。〈以下略〉

〈中略〉

吉井委員 法改正全体のやみ金融取り締まり強化の方向からすると、元金も無効となる道は、どちらかというと拡大された方向へ行っている、こういうふう理解してい

いと思うのですが、確認しておきます。

房村政府参考人 指摘のように、不法原因給付となる場合には、元金についても返済の必要がなくなる場合があり得るといことはそのとおりでございます。また、全体としてどうなるかというのは、これは裁判所の御判断に係るわけでございますが、今回の立法の動向も踏まえて、裁判所において、全体として悪質なものについては、全体として無効あるいは不法原因給付に当たるといことは十分あり得るだろうとは思っています。

との質問・答弁が記録されている⁽²⁵⁾。自由な資金需要がある限り出資法違反のヤミ金融であっても貸してもらえるように元本は保証しなければならない、モラルハザードに留意すべきだ、との理由から、元本部分の返還義務の有無の判断は判例に委ねる、ヤミ金融の根絶は警察の取り締まりによって可能であると考えて、法案を作ったとのことであった。

b. 警察の対応と多重債務問題改善プログラム

しかし、元本部分の返還義務の存否が曖昧なままであったため、警察官の現場対応には混乱が見られた。それから3年後の第165回国会の参議院財政金融委員会では、

大門実紀史君 埼玉県の久喜警察署。……元々借りたあんたが悪いんだと、忙しいから対応できないと追い返されて、……被害者の会の「夜明けの会」から連絡をしたら……結局渋々対応すると。……千葉の野田警察署。……借りたお金を払わないからこういうことになるんだと。元本に出資法の、出資法ですよ、……利息を付けて払いなさいと。……石川県金沢中警察署、ここでも同じように、借りたものは返すのは当たり前じゃないかと追い返されたということがあります。……宮城県の宮古署、……元金だけは返せとか、……次はもう対応してやらないというようなことをいわれたりしております。〈以下略〉

と多数の具体的事例を挙げての質問があり、

政府参考人（竹花豊君） 今御指摘になった事案については、……ご指摘の点についてももう少し詳しい事情が分かれますれば、……関係の都道府県警察に事実関係について調査等をさせるよう指示をいたします。

との答弁がなされる状況であった⁽²⁶⁾。

この第165回国会で、多重債務問題を抜本的に解決するための改正貸金業法が成立（2006年12月13日）した。法律を作って将来の多重債務の発生を防止するだけでなく、さらに政府は、現在の多重債務者を救済する社会政策的な取り組みとして「多重債務問題改善プログラム」を決定（2007年4月20日）した。同プログラムは4大項目のうちの1つに「ヤミ金融の撲滅」を掲げ、「現場の警察官が適切な対応ができるよう、平易で実践的なマニュアルを現場の警察官に配布・周知」するものとした⁽²⁷⁾。

d. 最高裁判決

2008年6月10日、五菱会ヤミ金融訴訟のうち松山地裁を第1審とする事件について、最高裁第3小法廷が判決を言い渡した。その内容は、反倫理的な不法行為の被害者が、これによって損害を被るとともに、当該反倫理的な不法行為に係る給付を受けて利益を得た場合、同利益については、加害者からの不当利得返還請求が許されない（＝元本返済不要）だけでなく、被害者からの不法行為に基づく損害賠償請求において損益相殺ないし損益相殺的な調整の対象として被害者の損害額から控除することも、民法708条の趣旨に反するものとして許されない（＝全額説）、とするものであった⁽²⁸⁾。

各紙は一面で「ヤミ金に元本返済不要」「被害者を全面救済」と大きく報じた。読売新聞の解説記事は、最高裁がグレーゾーン金利について「みなし弁済」規定を事実上死文化する判決を出し、これを受けて貸金業法が改正された経緯に触れつつ、「判決は、旧五菱会系グループに限らず、著しい高金利で、多大な利益を得る『反倫理的』な貸し手に対しては、返済が不要なことも明確に示した。消費者金融にも見放された多重債務者がヤミ金融の餌食になる構図を断ち切ろうとする、最高裁の意図がうかがえる」という一連の流れを大局的に整理し、また、「ヤミ金の息の根止める」との弁護団のコメントを紹介した⁽²⁹⁾。

e. 警察のマニュアル改定 [運用]

警察庁は最高裁判決の直後、警察官の現場対応用のマニュアルを、「借りたものは返せとは言わないこと」と明記し、被害者側の視点に立った対応を求める方向へと改訂した。もちろんそれは一歩前進だが、現場への浸透が課題である。東京新聞は詳細な解説記事を掲載し、

グレーゾーン金利撤廃や総量規制が始まる。借金の根本には貧困問題があり、セーフティネット整備の必要性も叫ばれている。しかし、さまざまな施策も「初めの一歩」があればこそだ。警察官のたった一言が、被害者が自殺を踏みとどまるきっかけになり、世間の誤解を解く鍵にもなる。その認識が、警察の現場に浸透することを願う。

とした⁽³⁰⁾。

f. 訴訟の結果

東京、松山の事件とも最高裁の判断に沿った内容で合計約3億1000万円の勝訴判決が確定し、2008年12月までに米ドル札全部を差押え、原告らへ配当した。

5. 政策形成訴訟

a. 訴訟という方法

社会的事実としての集团的被害事件における真の解決とは、全員救済・再発防止である。司法権は、現在の具体的な権利義務の存否に関する事件を個別的に解決する作用である。したがって、全員救済・再発防止の要求とは緊張関係に立つ。司法の限界を踏み越える裁判権の行使はできないからである。

それでも、国、大企業を被告とする公害訴訟などで、裁判上の和解あるいは判決後の協定によって全員救済・再発防止の内容を織り込むという解決方式が工夫されてきた。和解という訴訟法上の根拠および当事者間の合意という実体法上の根拠に基づく解決基準の創造を、実践的に可能にしてきた。葉害肝炎訴訟のように、和解の試みが困難な状況に現実に直面して、そのことが政治決断による「特定C型肝炎ウイルス感染者救済特別措置法」の成立を促す圧力となったケースもある⁽³¹⁾。

ヤミ金融は、和解のパートナーたり得ない。公害事件では過失の認定等を通じて再発防止のための基準が導かれるが、ヤミ金融事件では反倫理的行為を全面的に禁止することが再発防止の道である。全員救済の手続法の欠缺につき、立法不作為に対する国家賠償請求訴訟として立てれば、裁判所が立法の不備の是正を命ずることを正面から求める裁判の形式にはなる。しかしその要件は極めて厳格で、迅速な判断は望めない。

五菱会ヤミ金融事件で被害者弁護団が選択したのは、「帝王」本人に対する、不法行為に基づく損害賠償請求訴訟という通常の民事訴訟である。それがいかにして、政策を「形成」しうるのか。

b. 「形成」の意味

たとえ法の不備があっても、犯罪収益を犯人に戻させてはならない。被害者弁護団は、「没収できないならば、被害回復を」と求めた。報復の恐れや証拠収集の困難を乗り越えられる被害者はごく一部にとどまるが、少なくとも国内で押収された米ドル札は、民事訴訟の原告の力で確実に差押えなければならない。「敗訴覚悟で世に問う」スタイルではあり得なかった。そのうえで集合的被害回復手続の創設を求めようとした。しかし、国は民事訴訟の当事者ではないから、法整備に向けた努力を表明させるような舞台はない。したがって、まさに「間接的効果」を狙う形となった。

そして意外なところに「間接効果」が生じた。国が当事者となる刑事裁判において、検察当局は「被害回復ができないから、没収を」と求めたが、東京地裁刑事8部がこれを斥けたのである。東京地裁刑事8部は立法を命じたわけではない。「没収できない」という現行法の解釈・適用を行った。

東京地裁刑事8部判決は、①組織的犯罪処罰法の没収禁止規定の趣旨は、犯人帰属の財産と化した犯罪収益は被害者による損害賠償請求権行使の引き当てとすべきであるということにあり、損害賠償請求権の客観的・具体的行使可能性が刑事手続の中で認定できるか否かには関わりがないこと、②当該条文の文理上も特段の限定をしていないこと、③資金洗浄に係る犯罪収益では、一方において前提犯罪の被害者が刑事手続で具体的に特定されている必要がないとするならば、他方において具体的に被害者が特定されていない犯罪被害財産も存することもまた予定されているとみられること、④前提犯罪やその被害者が刑事手続上特定されるか否かは、検察官の訴追裁量や立証意欲、捜査の進ちょく状況等によっても左右されるが、これによって被害者の保護が左右されるのは不合理であること、を理由とした。

資金洗浄に係る犯罪収益における前提犯罪の被害者の特定は必要がなく、他方で犯罪被害財産の認定では被害者の特定が必要という乖離を生じさせ、その乖離において民事手続による被害回復が広範に遮断され、しかもそれが刑事事件の捜査の事情によって左右されるというのは、確におかしい。たとえ当面の事件で損害賠償請求訴訟を提起した被害者が少数だったとしても、将来すべての事件でそうだとは言い切れない。ならば法論理を一貫させるのが現行法の解釈適用として正しい。まして刑罰法規である。東京地裁刑事8部判決が投げかけたのは、かなり本質的な批判である。東京高裁はこれを破棄したが、将来同種事件について同様に事態を乗り切れる保障はない。

こうして刑事裁判における不慮の一撃が、法案作成の所管庁たる法務省に対する圧力になった。一連のマスコミ報道が、それを増幅した。もしも将来、「没収もできず、被害回復もできず」犯罪収益を犯人に還付する事案が発生したときには、司法の信頼失墜は著しい。想定上の民意を的確に反映した報道は政治による官僚批判の噴出へと連なり、現実の民意は必ずこれを後押しする。東京地裁刑事8部判決以後における法務省の機敏な反応は、そのような事態を未然に防いだ。

「間接効果」は、国民の権利意識を変えて将来の裁判に反映させる、といった息の長いものとは限らない。もっと迅速に、統治機構内部の意見対立、権力行使の部分的衝突を通して、電撃的な「間接効果」が生じうる。それは、裁判の独立や権力分立原理において想定内の現象である。この構造的に開かれた回路に、私人による民事訴訟が介入する可能性が生じる。全体をコントロールする戦略中枢にはならないが、一時的・部分的にイニシアティブをとることや、状況を創出する触媒となることは可能である。

一連のマスコミ報道の背景には弁護団が熱心に取材対応をしたという一面もあるが、それでも、記者は公正な報道を行動原理とし、一方的な取材では記事は書かない。報道と宣伝・広告は、自ずと異なる。弁護団には広告をうつだけの資金力はなかった。被害者らの提起した民事訴訟は一石を

投げ、それが刑事裁判での判断の素材あるいはマスコミ報道の対象となった。そこで投げた一石の内容、求めた「政策」とは何か。

c. 「政策」の意味～手続的権利の創設

司法は具体的事件を個別的に解決する。たとえ個別的には賠償を命じられても、大多数の被害者には権利行使の実質的機会がないことを前提とするならば、訴訟制度の存在が不法行為のコスト計算を可能とさせるという「逆機能」を果たすことになりかねない。何が許され、何が許されないかの予測可能性を保障することは必要である。しかし、罰金3000万円を取られても50億円の犯罪収益が手元に残るという予測可能性を保障してはならない。そのような「事後規制社会」でよいはずがない。

五菱会ヤミ金融事件を契機に立法されたのは、刑事事件において没収された犯罪収益の吐き出しと被害回復の手続である。その後、刑事事件として立件されない犯罪収益の吐き出しについては、犯罪利用口座からの被害回復分配金の支払手続を創設した「振り込め詐欺被害救済法」が2007年12月に成立し⁽³²⁾、2008年6月から施行された。さらに射程を広げて、民事上の違法収益の吐き出しについては「消費者裁判手続特例法」が2013年12月に成立している⁽³³⁾。第1段階の「吐き出し」は代表者（国、銀行および預金保険機構、消費者団体）が担い、第2段階の「被害回復」は被害者全員が簡単にできるという仕組みはいずれの手続にも共通しており、被害者の権利行使の機会を実質的に保障するための手続的権利を構成している。

ここで求めた「政策」は、ニューディール的な社会経済立法ではなかった。実体法上の新しい人権の創設でもなかった。求めたのは、法の支配の普遍的实现を保障するための集団的な手続的権利の創設である。

華々しく新法を成立させても、それがあまねく浸透しなければ画餅に過ぎない。運用についても紙数を割いたゆえんである。

d. 「政策」の意味②～法的な限界設定

五菱会ヤミ金融訴訟において求めた判断は、民法の解釈適用の問題である。ただしそれは、ヤミ金融対策法において、金利規制撤廃をも照準に据えた規制緩和論の合唱のうちに立法府が判断を棚上げした事項であった。最高裁は、「著しく高利の貸付けという形をとって元利金等の名目で違法に金員を取得し多大の利益を得る行為」が反倫理的不法行為であるとし、「元本返済不要」「全額説」を是認した。法はミクロ経済学の教義に従属しない。政策に対する法的限界を明示するという司法の役割を放棄するわけにはいかない。国会が判断を回避するならば、裁判所は一般条項の解釈適用によって法の原則を明らかにする。「みなし弁済」を死文化する判例の形成によって貸金業法改正を事実上リードしたことに連なるが、暴利禁止や差別禁止の領域では、最高裁はしばしば断固た

る判断を示してきた。

4. おわりに

政策に対する法的な限界設定の明示は、「法の支配」という近代的原理の課題そのものとも見える。ただ、20世紀の福祉国家型政策が求められた時代に比べて、地球規模で強大化した市場経済や危険な科学技術を取り込んだ権力複合体に対して法の支配そして裁判の独立を貫徹することは、いっそう困難な環境にある。福島原発事故を「司法の失敗」と捉え、

裁判所は多くの訴訟で証拠によって十分な警告を受けながら、原発震災の危険性を看過していたのである。刑事司法においてえん罪が発生した時に、「証拠判断は適正に行われていた」と述べて誤判の責任を免れることが許されるであろうか。

〈中略〉

全国の住民と弁護士の連携で、担当裁判官を励まし、原告勝訴判決を抵抗なく書ける環境を作ることが大切だと考えている。裁判所は市民の信頼を失うことを恐れている。各地の対応も福島原発事故の後には少なからず変わってきていることを感ずる。

とする原発訴訟の弁護団による取り組みが注目される⁽³⁴⁾。

注

- (1) 大塚浩「訴訟動員と政策形成/変容効果—法運動における訴訟再定位へむけての一試論—」『法社会学』63号 2005年9月 pp. 86-89。
- (2) 筆者は当該訴訟の弁護団の一員として文字どおりの「経験」をした者であるが、本稿では、報道記事、公刊物、国会や政府の会議録、インターネット情報など現時点で入手可能な公表資料に依拠して、実証部分は誰でも再現可能な作業とすることを目指した。
- (3) 第156回国会における「貸金業の規制等に関する法律及び出資の受入れ、預り金及び金利等の取締りに関する法律の一部を改正する法律案」の末尾に、「貸金業において無登録営業、異常な高金利による貸付け、悪質な取立て等の違法行為が多発し、その被害が深刻化している現状にかんがみ、貸金業の適正な運営を確保し、資金需要者の利益の保護を図るため、貸金業の登録要件の強化、暴力団排除条項の創設、取立て、広告等に関する規制の強化、貸金業務取扱主任者の制度の創設、一定以上の違法な高金利を定めた金銭消費貸借契約についての契約無効制度の導入、罰則の強化等の措置を講じる必要がある。これが、この法律案を提出する理由である。」と説明されている。(http://www.shugiin.go.jp/Internet/itdb_gian.nsf/html/gian/honbun/houan/g15601041.htm 〈2015年6月26日確認〉)
- (4) 「山口組系ヤミ金『統括』逮捕 システム金融創始者」朝日新聞2003年8月12日朝刊p. 31。「組織性隠す狙いか 収益は現金・店長に逮捕時間答集 ヤミ金融事件」2003年8月14日朝日新聞夕刊p. 13。「貸金庫に200万ドル 梶山容疑者、両替して隠匿 ヤミ金融事件」朝日新聞2003年11月14日朝刊p. 39。「スイス当局、51億円の口座凍結 ヤミ金融事件の梶山被告か」朝日新聞2003年12

- 月6日朝刊 p. 39。「山口組総本部を捜索 現金上納解明へ」朝日新聞2003年10月24日夕刊 p. 15。システム金融の手法に関する具体的事実は、東京地判平成20年3月7日判時2017号95頁に詳しい。
- (5) 両教授のコメントは「ヤミ金収益 没収困難 被告に戻る可能性 五菱会事件」朝日新聞2004年3月17日朝刊 p. 39に掲載。なお、佐伯仁志「組織犯罪への実体法的対応」岩村正彦ほか編『岩波講座・現代の法第6巻—現代社会と刑事法』1998年・252頁。
- (6) 「スイス当局 52億円没収へ 日本への返還、両国で協議」読売新聞2004年9月1日朝刊 p. 39。「旧五菱会のヤミ金資金52億円没収へ スイス当局『返還請求待つ』」朝日新聞2004年9月1日朝刊 p. 39。
- (7) 「ヤミ金・おれおれ詐欺 被害財産回復、制度化の時 蔭山文夫（寄稿）」読売新聞2004年2月12日朝刊 p. 12。蔭山弁護士は兵庫県弁護士会所属。ヤミ金口座の仮差押えなど先駆的な実践をした。
- (8) 「梶山被告に賠償請求へ 被害者組織、今秋にも ヤミ金融事件」朝日新聞2004年6月28日夕刊 p. 22。同会議の活動の経緯は、全国ヤミ金融・悪質金融対策会議「旧全国ヤミ金融対策会議の活動」（<http://tokyocitizens.com/yamikintaisaku/katsudou-top.html>）〈2015年6月26日確認〉
- (9) 木村裕二「五菱会ヤミ金融訴訟の現状」『消費者法ニュース65号』2005年10月 p. 58
- (10) 「旧五菱会系ヤミ金事件 違法収益40億円没収へ 被害者不明の7万人分」読売新聞2004年11月13日夕刊 p. 1。「梶山被告に懲役7年・追徴金51億円求刑 ヤミ金事件公判」朝日新聞2004年12月5日夕刊 p. 19。「136名」は2004年11月時点の原告数。
- (11) 東京地判平成17年2月9日判例タ1185号159頁。
- (12) 「犯罪収益、没収認めず ヤミ金事件の梶山被告に懲役7年 東京地裁」朝日新聞2005年02月09日夕刊 p. 1。「黒い収益 被害者に戻らず 犯罪組織に還流も 救済制度の整備を」東京新聞2005年2月9日夕刊 p. 11。「ヤミ金収益 国の責任で被害者へ(社説)」朝日新聞2005年2月10日朝刊 p. 3。「犯罪収益 被害回復に法整備を急げ 森雅子(私の視点)」2005年3月10日朝刊 p. 14。森弁護士は2007年から参議院議員、消費者裁判手続特例法成立(2013年12月)時の消費者担当大臣である。日本弁護士連合会「犯罪収益の剥奪及び犯罪被害回復制度の確立に向けての提言」2005年3月17日 http://www.nichibenren.or.jp/activity/document/opinion/year/2005/2005_24.html 〈2015年7月2日確認〉
- (13) 「スイス没収の財産返還、被害者に分配 国、法整備へ 五菱会事件」朝日新聞2005年4月23日夕刊 p. 15。
- (14) 会議録は、法務省 http://www.moj.go.jp/shingil/shingi_keiji_kaifuku_index.html 〈2015年7月2日確認〉に掲載。本文で述べた要綱案の修正箇所は、①被害回復給付金支給法28条(検察官等の調査)、②同法18条以下(特別支給手続)として法律に反映された。
- (15) 「旧五菱会系ヤミ金収益 3億円仮差し押さえ 被害者申し立て認める/東京地裁」読売新聞2005.11.17朝刊 p. 38、「五菱会ヤミ金事件で3億円仮差し押さえ 押収金、被告への返還封じる 東京地裁」朝日新聞2005.11.17朝刊 p. 38。
- (16) 東京高判平成17年11月17日判タ1212号310頁。
- (17) 第164回参議院法務委員会会議録第13号 p. 2以下(参考人宇都宮健児)、第164回衆議院法務委員会会議録第29号 p. 8以下(参考人木村裕二)。なお、木村裕二「消費者被害と違法収益吐き出し制度について」『国民生活研究』第46巻1号、2006年6月、p. 1
- (18) 「五菱会の犯罪収益、スイス側半額返還へ」朝日新聞2008年4月18日朝刊 p. 34、「旧五菱会ヤミ金返還 日本とスイスが正式合意」読売新聞2008年4月23日朝刊 p. 38、「旧五菱会系ヤミ金の29億円、スイスから返還」読売新聞2008年5月29日朝刊 p. 38。読売新聞の解説記事は「「ヤミ金」犯罪収益29億円 被害6万人、分配に難題(解説スペシャル)」読売新聞2008年5月14日朝刊 p. 13(田中史生記者)。
- (19) 「ヤミ金収益、29億円返金へ 被害数万人に分配 東京地検が手続き開始」読売新聞2008年7月25日夕刊 p. 23、「犯罪収益、分配手続き開始 旧五菱会被害者に」朝日新聞2008年7月26日朝刊 p.

- 39。
- (20) 「被害回復給付金申請の相談窓口開設 旧五菱会ヤミ金融/秋田県」朝日新聞2008年8月2日p. 31, 「ヤミ金被害返還へあす相談会 福井弁護士会」朝日新聞2008年8月8日p. 24, 「ヤミ金被害者を支援 県弁護士会が給付金説明会＝長野」読売新聞2008年8月8日p. 30, 「旧五菱会ヤミ金融事件 あす収益分配説明会 大阪弁護士会館で」読売新聞2008年8月10日p. 29, 「ヤミ金犯罪, あす給付金相談会 旧五菱会88-03年の被害者対象＝鹿児島」読売新聞2008年8月17日p. 32, 「旧五菱会ヤミ金融事件, 被害額返還で電話相談 あす, 広島弁護士会が無料で」朝日新聞2008年8月21日p. 30, 「ヤミ金収益分配で被害者説明会 25日に奈良で」読売新聞2008年8月22日p. 29, 「あす, 弁護士ら無料電話相談 旧五菱会ヤミ金事件被害/滋賀県」朝日新聞2008年8月22日p. 28, 「旧五菱会ヤミ金被害で無料相談 弁護士会が25日/高知県」朝日新聞2008年8月22日p. 33, 「旧五菱会ヤミ金被害で県弁護士会が相談会 長崎市で30日」朝日新聞2008年8月27日p. 27, 「被害金返還手続きで県弁護士会が説明会 旧五菱会ヤミ金融事件/香川県」朝日新聞2008年9月8日p. 30, 「旧五菱会ヤミ金融被害, 弁護士会が相談会 29日, 和歌山」朝日新聞2008年9月25日p. 24, 「旧五菱会系ヤミ金融, 弁護士会が被害相談＝静岡」読売新聞2008年10月24日p. 32, 「暴力団の犯罪収益被害者分配手続き, あすまで＝熊本」読売新聞2009年1月25日p. 30。
- (21) 「被害金申請 出足鈍く 旧五菱会系ヤミ金事件」毎日新聞2008年10月20日朝刊p. 20 (遠藤和行記者)。
- (22) 「ヤミ金被害をデータ化 東京地検」朝日新聞2008年11月29日夕刊p. 12。
- (23) 「ヤミ金被害者に給付」読売新聞2010年8月6日朝刊p. 28, 「ヤミ金被害者へ給付金支給開始 旧五菱会事件」朝日新聞2010年08月06日夕刊p. 10。
- (24) 日本弁護士連合会「ヤミ金融対策法の制定を求める意見書」2002年11月22日http://www.nichibenren.or.jp/activity/document/opinion/year/2002/2002_32.html (2015年7月6日確認)
- (25) 第156回国会衆議院財務金融委員会第26号 (2003年7月16日) pp. 19, 31。
- (26) 第165回国会参議院財政金融委員会第7号 (2006年12月5日) p. 35。
- (27) 「多重債務問題改善プログラムの概要」[http://www.kantei.go.jp/jp/singi/saimu/kettei/070420/gaiyou.pdf#search=%E5%A4%9A%E9%87%8D%E5%82%B5%E5%8B%99%E5%95%8F%E9%A1%8C%E6%94%B9%E5%96%84%E3%83%97%E3%83%AD%E3%82%B0%E3%83%A9%E3%83%A0'](http://www.kantei.go.jp/jp/singi/saimu/kettei/070420/gaiyou.pdf#search=%E5%A4%9A%E9%87%8D%E5%82%B5%E5%8B%99%E5%95%8F%E9%A1%8C%E6%94%B9%E5%96%84%E3%83%97%E3%83%AD%E3%82%B0%E3%83%A9%E3%83%A0) (2015年7月6日確認)
- (28) 最判平成20年6月10日民集62巻6号1488頁。なお, 結論同旨の東京地裁平成20年3月7日(前掲注4)があるが, 五菱会ヤミ金融訴訟で上告受理申立理由の理論面を担当した松山弁護団の菅陽一弁護士は, 最高裁第3小法廷は, 被害者が不当利得構成をとった事案をも広く射程に入れるため, 民法708条の趣旨から直ちに全額説を導くという新しい理論構成をとったと解説している(第28回全国クレサラ被害者交流会現地実行委員会編「2008 クレサラ白書」p. 155。同白書は国会図書館所蔵)
- (29) 「ヤミ金に元本返済不要 最高裁初判断 業者に打撃」読売新聞2008年6月11日朝刊p. 1, 「ヤミ金 元金も返済不要 最高裁が初判断」朝日新聞2008年6月11日朝刊p. 1, 「ヤミ金元本も賠償責任 反倫理的行為 被害者を全面救済」東京新聞2008年6月11日朝刊p. 1, 「元本分も賠償命令 最高裁が初判断」毎日新聞2008年6月11日朝刊p. 1, 読売新聞の解説記事(足立大記者, 増田真郷記者)は2008年6月11日朝刊「ヤミ金訴訟の最高裁判決 融資の悪質さをより重視 民法規定を適用」p. 33および「『ヤミ金の息の根止める』弁護団, 被害者に賠償請求呼びかけへ 最高裁判決受け」p. 34。
- (30) 「記者の眼 問われる警察の対応『返す必要なし』判決, 浸透を」東京新聞2008年7月26日夕刊p. 4 (出田阿生記者)。
- (31) 公害訴訟における和解の直接効果については, 宮澤節生「政策試行的現代型訴訟の現状と司法制度改革の必要性」『法社会学』63号 2005年9月 pp. 54-55。薬害肝炎訴訟については, 加藤高志「公

- 益訴訟（政策形成訴訟）としての薬害肝炎訴訟」『ノモス』第25号，関西大学法学研究所，2009年。
- ③2 江野栄・秋山努『Q & A 振り込め詐欺救済法ガイドブック』民事法研究会，2013年
- ③3 被害回復給付金や振り込め詐欺救済法は，政党間の争点という意味での「政策」課題ではなく，国会も全会一致だった。民事手続における被害回復では，コスト計算の見直しを迫られる経済界の利害が絡んでくる。そこでは「アメリカのような訴訟社会」が引き合いに出され，不合理な訴訟コストの社会的負担という弊害を強調する議論が絶えない。
- ③4 海渡雄一「原発訴訟」岩波新書，2011年，pp. 221, 229。

Litigation for Disgorgement and the Policy-making Process

Yuji KIMURA

Abstract

The Goryo-kai loan-shark case revealed the deficiency of the legislation in recovering the property of crime victims. The victims in this case submitted a civil action. The issue of the right or wrong of the confiscation of the property of crime victims was highlighted in the investigation of criminal procedures. This case was an opportunity: procedures for payment based on the recovery of the property of crime victims were founded and a precedent was set for the regaining of property of crime victims which had begun to be dispersed abroad.

The Diet had sidestepped the issue of whether or not it was necessary to return the principal, but the Supreme Court established the precedent that “no debts shall be incurred through loan sharking”. Police procedures for investigating loan shark cases were thus affected and changed. Moreover, such civil actions may promote better policy-making when there is internal dissension in the organs of state power.

Key words: the Goryo-kai loan-shark case, procedures for payment based on the recovery of the property of crime victims, Supreme Court precedent, litigation and the policy-making process, internal strife in the organ of state power