

第 2 章 アメリカ没収制度調査

1 アメリカにおける資産没収制度の概要

(1) 資産没収制度の目的

アメリカ合衆国において、連邦政府機関が犯罪者の資産を没収する目的は以下の 4 点である。

- ①連邦の法執行機関及び連邦検事が、犯罪者を逮捕して刑罰を与えることができるだけでなく、犯罪に使われた資産を犯罪者から剥奪できるようにし、同種犯罪の再発を抑止する。
- ②詐欺等、消費者の資産を奪う犯罪事件において、犯罪者の資産を没収して被害補償に充てる¹。
- ③犯罪から得た収益（profit）を取り上げ、犯罪行為の経済的誘引（incentive）を軽減する。
- ④犯罪者が犯罪によって膨大な資産を得るのは一時的な幻想であり、最終的には全て剥奪されるという認識を社会的に広める。

(2) 資産没収制度の導入経緯

連邦の資産没収制度は、制定法（legislation）やコモン・ロー（common law）、時代の折々における政策等の様々な法律や要素が絡み合って作られた 200～300 年の歴史の産物である。アメリカ合衆国議会は時折々に異なった資産没収制度の法案を、異なる犯罪に対して制定してきたため、犯罪者から没収できる対象は犯罪によって大きく異なる。一方、コモン・ロー（common law）が適用されている南アフリカ、英国、カナダやオーストラリアの一部の地域で適用されてきた民事没収の手続は、米国の手続と比べると分かりやすく、より一般的なものである。これら諸外国においては、没収命令の権限は裁判所に属し、いかなる犯罪で得た収益（proceeds）もいかなる犯罪に使用された資産も全て没収されるという一義的な内容になっている。

(3) 現行の資産没収制度の問題

米国における没収制度は、原状回復（restitution）と没収のすみ分けに関する説明が不足しており、双方の関係性が不明瞭である。一度没収した資産によって被害者の原状回復（restitution）をすることも可能であれば、判決の中に没収命令と原状回復（restitution）命令の両方を含むことも可能であり、被告が没収と被害者に対する賠償の両方を支払わなければいけないかということに対して現行法は曖昧さを残している。また、他の利害関係者に対して被害者への被害賠償が常に優先されるかという点につ

¹ 18 USC§981(e)(6)において、民事没収した資産を被害者の原状回復（restitution）に充てる権限が行政機関に与えられている。刑事没収でも、21 USC§853(i) において同様の権限が行政機関に与えられている。

いても説明も不足している。

2 連邦法に基づく没収手続

(1) 2 種の没収方法

アメリカ合衆国政府は、犯罪者から犯罪収益を没収するために、連邦法の下、以下の「ア 民事没収」「イ 刑事没収」の 2 種類の手続から犯罪類型に応じて没収手続を選択できる。

ア 民事没収²

民事没収は、没収の対象となる資産に対する対物（*in rem*）の行政又は司法の手続である。民事没収の手続には、「行政没収」「略式没収」「民事司法没収」の 3 種類がある。

・行政没収（*administrative forfeiture*）

連邦捜査機関が、裁判所や検事による関与なく、独自の権限で没収する手続である。司法手続を経ずに没収するため、簡易かつ迅速な手続で没収できるが、没収対象資産の所有権に関して裁判所に申立てがあれば、行政手続で没収はできなくなる。

・略式没収（*summary forfeiture*）³

行政没収と同様に連邦捜査機関が、裁判所や検事による関与なく、独自の権限で没収する手続であるが、行政没収よりも更に簡易な手続で没収ができる。麻薬や銃器等の所持していること自体が違法な物品や FDA が規制している違法食品等を没収する際に、利害関係者に通知を送る等の正式な行政手続を省略して没収する方法である。

・民事司法没収（*civil judicial forfeiture*）⁴

連邦裁判所において没収対象となる資産の所有権についての民事訴訟の正式な司法手続が開始され、訴訟で国が勝てば、裁判所の命令によって対象資産の所有権が国に移管される。

イ 刑事没収⁵

連邦裁判所において犯罪者に対して刑事訴訟の正式な司法手続が開始され、犯罪者に有罪判決が下れば、裁判所の命令によって犯罪者の資産の所有権が国に移管される。

(2) 没収する対象資産

² 民事没収に関する規定は、18 USC§981 以下に定められている。民事没収の手続は、18 USC§983 に沿って進められる。

³ 本稿では以降、略式没収と行政没収を総称して「行政没収」と書くこととする。

⁴ 本稿では以降、行政手続による民事没収を「行政没収」、司法手続による民事没収を「民事没収」とそれぞれ書くこととする。

⁵ 刑事没収の規定は、18 USC§982 に定められている。刑事没収の手続は、21 USC§853 に沿って進められる。

犯罪収益及び「犯罪行為に使用された資産」を没収することができる。それぞれの意義は以下のア～ウのとおりである。

ア 犯罪収益⁶

連邦政府による没収の対象は、犯罪行為の結果によって個人又は組織が取得又は所有する「収益 (proceeds)」、及び個人又は組織が所有する資産で、犯罪によってしか得られる見込みのない「収益」である。この「収益」は、犯罪に直接結びつく収益と間接的に犯罪によって得られた収益であり、本稿では「犯罪収益」という。また、刑事没収においては、犯罪収益が既に使われた又は盗まれた等の理由によって、犯罪行為に及んだ被告人が所有していない場合、犯罪収益の代わりに犯罪収益の価値に相当する被告人の資産を没収することが可能である。

イ 犯罪に使われる手段

「犯罪行為に使用された資産」の定義は、犯行の遂行のために使用された資産、犯罪を助長するために使用された資産、犯行をしやすくするために使用された資産である。

以下に資産の形態ごとに犯罪に使用される手段となる場合の例を示す。

(ア) 不動産⁷

犯罪が行われた現場、麻薬が製造又は栽培された現場、ローン収入が犯罪の財源となった担保物件、又は同物件のローン収入で得られた土地。

(イ) 車

犯行現場への移動手段として用いられた車、見張り用車両、違法物の運搬に用いられた車。

(ウ) 無形資産⁸

専門職の免許、学位。

ウ 没収対象資産の差押え

連邦機関が犯罪による収益を没収する場合、裁判所から差押令状 (warrant) を取り、対象資産を差し押え、行政没収、刑事没収、民事没収のいずれかの手続を開始する。訴訟で争われない場合は行政没収の手続を進めるが、訴訟となった場合は民事没収か刑事没収かを決定する。

犯罪収益の所在が既知である場合は差押令状 (seizure warrant) を取るが、犯罪収益の所在が不明な場合は、大陪審 (grand jury) による捜査、又は捜査機関が罰則付召喚令状 (subpoena) や銀行の取引記録等の入手によって、犯罪収益の所在を特定する。

没収対象資産を差し押える前にデュー・デリジェンス (due diligence) を行う場合

⁶ 18 USC§981(a)(1)(c)に定められた違法行為によって得られた収益が没収対象となる。

⁷ 18 USC§985 に規定されている。

⁸ 21 USC§853(b)に規定されている。

がある。犯罪に利用され損傷がある不動産などで、住宅自体に問題があり、政府が所有したくないと判断した場合は没収しない。例えば、住宅バブルの影響で実際の住宅の価値が借金よりも低いことが明らかな場合等がある。

（3）行政没収

ア 行政没収の執行権限を持つ機関

行政没収は、没収手続中において誰も没収対象資産に対する申立てをせず、結果的に裁判にならない事案において、連邦捜査機関が行政的に執行する没収手続である。詐欺は連邦捜査局（Federal Bureau of Investigation、以下「FBI」と呼ぶ）、麻薬は麻薬取締局（Drug Enforcement Administration、以下「DEA」と呼ぶ）というように、捜査権を有する捜査機関が行政没収の手続を開始する権限を持つ。検察官や裁判所は関与せず、連邦の捜査機関が独自の判断で犯罪に関わる資産を没収する。議会から付与された行政没収の権限が行使されるのは、国内外の犯罪行為を問わず、没収対象となる資産が米国内にある場合である。行政没収が施行される一例として犯罪の被疑者が海外にいて刑事訴追ができない状況等が含まれる。

行政没収は、裁判を介さない没収であるため、行政没収の対象となっている資産に対して請求があった場合、捜査機関は一定期間内に、民事没収又は刑事没収として裁判手続（judicial proceeding）を開始するために訴訟担当官に事案を引き渡すか、所有者に返還する。麻薬等の所持していること自体が違法である物品のように、誰も所有権を主張しない物品に対しては手続が簡易かつ迅速に進められる行政没収が有効とされている。

イ 行政没収手続の流れ

行政没収の手続は民事没収や刑事没収よりも簡潔である。捜査機関が行政没収をする場合は、可能な限り、前もって令状を裁判所から受け、資産の差押えを行う。例外的に、逮捕の過程で押収された資産、州の機関等に適法に差し押さえられた資産が連邦機関に移管された場合、遅延を避けるためにやむを得ず、令状を求める必要性が乏しい場合などは、令状なしで差押えが行われる⁹。例えば、FBIが行政没収を進める場合、まず詐欺事件を捜査して証拠を集め、裁判所から詐欺を起こした個人や団体に対する差押令状（warrant）を取る。

資産の差押えをした行政機関は、差押え後 60 日以内に利害関係者に対して通知書を出さなければならないことが法律によって定められている。この通知書には、全ての関係者に不服申立てをすることができる旨と明記されている。デュー・プロセス（due process）に基づいて没収の権限を行使するため、逃亡者に対しても通知するように定められている。被告人が海外にいる場合は、国内の弁護人や被告人の最後の住所に通知書を送付する。不服がある場合、通知が届いてから 35 日以内に申立てを

⁹ 令状なしの差押えが、合衆国憲法修正第 4 条に反しない旨の判決が下された判例：Florida V. White, 526 U.S. 559 (1999)

しなければならない。35 日を過ぎると、申立てをしても基本的に拒否される。

不服申立てがない場合、捜査機関は全ての行政手続がデュー・プロセス（due process）に遵守し、全ての利害関係者に行政没収に不服を申し立てる権利を与えたかどうかを再度確認する。捜査機関は、手続がデュー・プロセス（due process）に遵守していることを確認すると、「行政没収に対して不服申立てが行われる可能性は十分低い」という立証責任（burden of proof）を負う。この立証責任（burden of proof）は、差押令状（warrant）の発行に必要な立証責任と同じく、「相当な理由（probable cause）」の有無に止まる。捜査機関の内部において行政没収が認められると、捜査機関はアメリカ合衆国政府に対して没収資産を申告する。通常、行政没収の手続は、差押令状が発行されてから、2～3 か月程度で完了する。

一定期間内に利害関係者から不服申立てがあれば、民事没収や刑事没収の対象となり連邦検事（US Attorney）に付託されるか、申立てを行った所有者に返還される。

ウ 行政没収の制限

行政没収が可能である資産は、金員とモニー・インスツルメンツ（money instruments）及び 50 万ドル以下の動産（personal property）であることが法律によって定められている。不動産は、行政没収の対象に含まれない。モニー・インスツルメンツ（money instruments）には、小切手（checks）や企業間の商業手形（commercial paper）等が含まれる。

銀行口座やカジノのデポジット口座等は動産に含まれ、モニー・インスツルメンツ（money instruments）には該当しないと司法省は結論付けており、行政没収できる 50 万ドルという上限額の制限の対象となる。複数の銀行口座が存在している場合、口座全体で 50 万ドルの上限を設定するのか、各口座で 50 万ドルの上限を設定するのかは、人によって見解が分かれている。例外として、利害関係者が自発的に口座から現金を引き出し政府に引き渡す場合は 50 万ドルの制限はない。

（4）民事没収

ア 民事没収手続を開始する条件

行政没収に対して不服申立てがあり、刑事没収ができない場合や刑事没収をしても被害者に対して十分な救済とならない場合、連邦捜査機関は民事没収の手続を開始することが可能である。通常、検察官は被告人の起訴を第一目的として可能な限り刑事没収の手続を進める。民事没収は刑事没収が適用できない場合の予備的な手段である。

刑事没収ができず民事没収となる場合として、以下の①～③が挙げられる。

- ①被告人が逃亡又は死亡している場合
- ②刑事訴追する程、重大な犯罪ではない
- ③被告人ではなく、第三者が没収対象資産を所有しており、被告人に資力がない

などで代価没収も困難

民事没収は、連邦政府を代表する司法省、ひいては司法省管轄下の連邦検事が、犯罪収益を対象に起こす民事裁判を伴う手続であり、証拠の優越の程度により、所有者が資産を所有している不当性を立証する。

民事没収は対物の手続であるため、実際に犯罪で得た資産又は犯罪で使用された資産の所在を特定することができなければ、連邦検事は民事没収を請求することはできない。一方、刑事没収においては、実際に被告人が犯罪で得た資産でなくても、被告人の有罪判決に伴い犯罪収益の範囲で、犯罪と直接関係のない被告人の資産を没収することができる。そのため、連邦検事は、被告人が犯罪収益を所有していない場合や、既に犯罪収益を別の場所へ移動した場合、被告人が合法に得た資産を犯罪収益の代価として没収できる刑事没収を選択する。一方、被告人の犯罪収益が、犯行に関与していない第三者の手に渡っており、その犯罪収益の所在が既知である場合、連邦検事は、個人の有罪判決を必要としない民事没収を選択する。

イ 民事没収の申立て

(ア) 民事没収の申立てに関わる連邦機関の役割

民事没収の申立ては、必ず司法省（Department of Justice）の連邦検察官が連邦裁判所（Federal Court）に対して行う。司法省は米国政府を代表する訴訟当事者であり、法令に基づく全ての権限を行使することができる。通常、アメリカ食品医薬品局（Food, Drug, and Cosmetic Act、以下「FDA」と呼ぶ）や連邦取引委員会（Federal Trade Commission、以下「FTC」と呼ぶ）等の捜査機関から司法省へ事案が送付され、連邦検事局（US Attorney's Office）と共同で訴訟手続を行う。司法省が担当する刑事事件の頭書は、「United States vs. 被告人」となり、司法省が担当する民事没収事件の頭書は、「United States vs. 没収対象資産」となる。各捜査機関の主要な任務は、事件を捜査して司法省に送付することであるが、例外的に、FTC だけは刑事訴訟を担当する部門を有し、独自に刑事訴訟を起こす権限が与えられている。

例えば、FTC が刑事訴訟を起こした場合、頭書は「Federal Trade Commission vs. 被告人」となる。一方、FDA は訴訟部門を有しておらず、訴訟を起こす権限がない。

連邦検事（US attorney）が担当する事件は、麻薬取引に特化していたり、銀行強盗に特化していたりと、地域によって扱う範囲は異なる。米国の連邦検事局（US Attorney's Office）は司法省の所属であるが、機能の一部は独立している。各地区の連邦検事補には、没収を専門に担当する人員を一人配置している。全米各州は一つ以上の司法地区（judicial districts）からなっており、全 93 区の各司法地区に地方裁判所（district court）がある。また、各地区には大統領に任命された連邦検事（US attorney）がいる。地方裁判所からの上訴（appeal）は、全米に 11 箇所ある控訴裁判所（court of appeals）で取り扱う。その他、最高裁判所が 1 箇所ある。各地

区の裁判所は独自のシステムを有す。

(イ) 民事没収の申立てに関わる要件

民事没収の申立てがなされるケースは、行政没収に対して没収対象資産の利害関係者から不服申立てがあった場合、連邦検事が刑事没収によって得られなかった犯罪収益を民事没収によって請求する場合等が考えられる。最初から民事没収を目的に連邦検事が民事訴訟を提訴することは可能であるが、実務上考えにくい。

犯罪収益が犯罪に関与していない第三者の手にある場合や被告人が刑事訴追する前に逃亡又は死亡した場合等においても、行政没収が請求されると考えられる。行政没収に対して不服申立てがあった場合、不服申立てがあった日から 90 日以内に連邦検事は裁判所に提訴しなければならない。この期日が過ぎると民事没収の請求を立てることはできず、資産は所有者に返還される。

連邦検事が犯罪の被疑者を訴追するケース等では、連邦捜査機関による行政没収を経ずに、刑事没収によって犯罪収益を没収する。民事没収の手続を刑事没収の手続の後に行うことは可能であり、実際に民事没収と刑事没収を同時に申し立てて、刑事没収の裁判が終了するまで民事手続を保留する (stay) ことがある。被告人が刑事訴訟中に死亡した場合や刑事訴訟で被告人を有罪判決に処せなかった場合等、特定の理由で被告人の訴追によって没収が完了できなかった場合に、民事没収で回収可能な分を取り戻すことができる。民事没収は、刑事没収とは立証責任 (burden of proof) が異なるため、刑事没収では回収できない分も回収できる例がある。刑事訴訟での被告人の敗訴状況により民事没収は行わないとする連邦検事もいるが、厳しい連邦検事であれば、そのまま民事没収に移る。民事没収を担当する連邦検事は、刑事手続において使用された情報があった場合、この情報を民事没収において利用することができる (18 USC 3322)。大陪審 (grand jury) で得た刑事事件の情報は連邦検事にさえ秘匿されるべきであるというのが支配的な認識であるが、民事没収の制度は犯罪と関連しているとの理由で、例外的にこの制定法 (statute) が規定された。

連邦検事によって上記いずれかの方法で民事没収の申立てがなされると、同時に裁判所は没収対象資産の差押令状 (arrest warrant in rem) を発行する。没収対象資産の差押令状は、連邦捜査機関が犯罪を捜査する過程で裁判所から得る差押令状 (seizure warrant) とは別のもので、当該令状によって差し押えた資産は裁判が終了するまで没収以外の強制執行の対象とならない。また、民事没収において、没収対象資産が不動産である場合、差押えはできず、裁判所にリペンデンス (lis pendens) を申立て、不動産が訴訟係属である通知を張り出す。リペンデンスでは、不動産の保全が難しい場合、連邦検事は制限命令 (restraining order) を裁判所から取ることができる。

(ウ) 二重の危険 (double jeopardy) の禁止に関する議論

15 年ほど前までは、同一の犯罪に対して刑事没収と民事没収を重ねて処することは、二重の危険（double jeopardy）の禁止に当たるか否かということが議論されていた。しかし、1996 年に最高裁で民事没収は刑事の訴追ではないため二重の危険（double jeopardy）の禁止には当たらないとの判決が下されて以降は、刑事没収と民事没収の併課は二重の危険（double jeopardy）には当たらないとしている。

ウ 没収対象資産の所在の捜査・調査

資産の所在の捜査及び調査は、歳入国税庁（Internal Revenue Service）やシークレットサービス等、事案の捜査を担当している捜査機関が行う。詐欺の事案は FBI が担当することが多い。

没収対象資産の捜査及び調査には以下の①～⑤のような手段がある。

①金融犯罪取締執行ネットワーク（Financial Crimes Enforcement Network、以下「FinCEN」と呼ぶ）

銀行における現金取引報告や疑わしい取引報告（Suspicious Activity Reports、以下「SAR」と呼ぶ）を管理している情報管理機関。1 万ドル以上の取引の場合、銀行は取引内容を FinCEN に報告する義務がある。

②捜査機関による不当利益の追跡

捜査チームが疑わしい銀行口座を発見すると、銀行の記録から住宅ローンの有無、クレジットカードによる購入履歴など取引の痕跡から該当資産を特定する。

③商用データベース「People Finder」

公的にアクセス可能なリソースから収集した情報が蓄積している。利用者は、社会保障番号から様々な情報を探す。データベースに登録された職歴から、被告人が保有する資産を購入する能力があるかを確認する。被告人の収入では購入できない資産を保有している場合、不当に得た利益で資産を購入した疑いがあると推測する

④大陪審（grand jury）の罰則付召喚令状（subpoena）

連邦検事（US attorney）に要請し、令状を用いて銀行の記録や電信送金記録を入手する。納税申告書（tax returns）は罰則付召喚令状（subpoena）では入手ができないため、裁判所に出向いて被疑者の納税申告書を確認する理由を伝え許可を得る。納税申告書により、被告人が国に報告している収入を確認する。

⑤書類の追跡

内国歳入庁や FBI 等の捜査機関、又は政府の請負業者を介してお金の用途を特定する過程で発生する書類の追跡を行う。

（5）被害者による被害回復の手段

ア 被害者による行政没収の対象資産の回収方法

被害者や利害関係者が行政没収の対象となった資産を取り戻す場合、二通りの方法が法律により定められている。

(ア) 恩赦又は減免の請願 (petition for remission or mitigation)

被害者や利害関係者（資産の元所有者や先取特権者 (lien holder) 等）が、捜査機関によって行政没収された資産を取り戻すには、恩赦又は減免の請願 (petition for remission or mitigation) を当該捜査機関に申し立てる。行政没収対象資産の利害関係者に送付される通知書には、被害者を含む利害関係者が恩赦又は減免の請願 (petition for remission or mitigation) の申立てをすることが可能である旨を記載している。恩赦又は減免の請願 (petition for remission or mitigation) を申し立てる場合、被害者は司法長官 (Attorney General) を介して、また時に捜査機関の手を借りて、行政没収を執行した捜査機関に対して、犯罪によって資産を失った事実を証明する書類を提出する。請願 (petition) を受け入れるか否かを最終的に判断するのは、司法長官 (attorney general) にその権限を付与された行政没収を行った捜査機関と規定されている。例えば、行政没収を行った捜査機関が FBI であった場合、没収課 (legal forfeiture unit) の弁護士 (attorney) が請願を受け入れるかを判断する。担当課の弁護士による判断で請願が認められず、申立てを行った者がその判断に不服である場合、最終的な判断を下す没収課 (Legal Forfeiture Unit) の課長に上訴 (appeal) することもできるが、捜査機関の判断があまりにも常識を逸脱していない限り、一度行政没収された資産に関する捜査機関の判断に裁判所が関わってくることはない。

(イ) 裁判所に対する不服申立手続

被害者や利害関係者は、行政没収の手続中に裁判所に対して、不服申立てを行うことができる。被害者や利害関係者から行政没収に対して不服申立てがあると、申立人は米国政府を代表する連邦検事 (US attorney) を相手に訴訟を行うことになり、訴訟に勝てば、行政没収対象の資産を取り戻すことができる。通常、被害者が行政没収対象となっている資産を取り戻したい場合、わざわざ裁判所に出向く手間や弁護士費用を負担しなければならない手段は選ばず、恩赦又は減免の請願を行う。また、FBI が発行する行政没収の通知書には、FBI によって行政没収された資産は被害者に返還されるということが明記されており、通知書を受け取った被害者が不服申立てを行うことは滅多にない。例えば、実際の被害額が 1 億ドルの場合でも、行政没収によって回収できるのは、50 万ドル以下であるなど、回収額が大幅に下回ることが多いため、被害者が裁判をするという状況は一層考えにくい。

複数の被害者がいる場合、捜査機関によって行政没収された資産は比例配分される。行政没収された資産の比例配分によって被害を回復するよりも裁判で回復できる金額の方が多き場合、被害者が政府を相手に訴訟を起こすこともある。しかし、判例法 (case law) に被害回復は被害者に対して平等に分配されるべきという考えがあるため、被害者が裁判を起こしても平等に分配すべきだという結論に至ることが多い。

イ 民事没収又は刑事没収における被害救済

民事手続又は刑事手続によって没収された資産から、被害者が損害賠償を受けるには、以下の二通りの方法がある。

(ア) 恩赦の請願 (petition for remission)

司法省又は連邦捜査機関が司法手続¹⁰によって没収した資産に対して、資産の元所有者又は先取特権者 (lien holder) 若しくは没収の原因となった犯罪の被害者から恩赦の請願の申立てがあった場合に、司法長官 (Attorney General) 又は連邦捜査機関は被害者に対して没収した資産を返還することができる。

(イ) 原状回復 (restoration)

連邦検事の要求を受けた司法長官が、犯罪の被害者に対する損害賠償を没収基金から支払うことを許可すれば、被害者の原状回復がなされる。刑事没収でも民事没収でも、被告¹¹が被害者への損害賠償責任を果たせない場合のみ、没収基金からの支払いが原状回復命令に含まれる。

(ウ) 恩赦の請願及び原状回復の要件と手続の流れ

恩赦の請願及び原状回復、それぞれの要件と手続の流れを以下の表に示す。

表 3 恩赦の請願及び原状回復の要件と手続の流れ

	恩赦の請願 (petition for remission)	原状回復 (restoration)
被害者が損害賠償を受けるための要件	被害者が損害賠償を受けるには没収をした機関に請願を申し立てる必要がある。資産が没収された人物の有罪判決を必要としない。	被害者が損害賠償を受けるには、必ず原状回復命令に当人の氏名が被害者として含まれていなければならない。同案件に対して請願と原状回復が同時に適応されてはならない。犯罪収益を得た被告人の有罪判決及び裁判所による原状回復命令を必要とする。行政没収、民事没収、又は刑事没収によって被害者が関与する資産が没収されたことが前提となる。
1. 被害者の特定	連邦検事局 (US Attorney's Office) が捜査機関と協力して、没収の原因である犯罪の被害者を特定して、被害者に通知を送る。	連邦検事局 (US Attorney's Office) が捜査機関及び保護観察所 (probation office) と協力して、没収の原因である犯罪の被害者と各被害者の被害額を特定する。

¹⁰ 民事没収又は刑事没収の手続のこと。

¹¹ 刑事没収の場合は犯罪を起こした被告人、民事没収の場合は犯罪収益が被告である。

2. 被害者による申立て	民事没収又は刑事没収の手続において、被害者は連邦検事局を介して、没収をした機関に恩赦の請願を申し立てる。	被害者は、申立てをする必要がないが、必要に応じて、自身が被害者であるということを示すために、捜査機関又は保護観察所に情報を提供する必要がある。
3. 書類の提出先	捜査機関→連邦検事局→DOJ の資産没収・マネーロンダリング課 (Asset Forfeiture and Money Laundering Section、以下「AFMLS」という) という順で請願の書類が回送される。	連邦検事局は、原状回復要求書を司法省の AFMLS に提出する。連邦検事局は、原状回復要求書において以下の内容を表明しなければならない。 <ul style="list-style-type: none"> ・ 特定された全ての被害者が原状回復について通知を受けていること ・ 各被害者の被害内容を検証されたこと及び既に損害賠償を受けた分を差し引いていること ・ 当該被害者による他の資産への償還請求がなされていないこと ・ 当該被害者が犯罪に寄与する、又は参画する若しくは認知していないふりをする等の行為をしていないこと
4. 返還の可否に関する最終判断	司法長官 (Attorney General) が、AFMLS を介して、請願の書類を審査し、適格な被害者に対して恩赦の許可を下す。	司法長官 (Attorney General) が、AFMLS を介して、原状回復要求書を審査し、原状回復命令に含まれる被害者に対して、没収した資産を被害者に返還する。
5. 被害者への返還方法	没収した資産の管理者である AFMLS が、直接被害者に純被害額を返還する。	没収した資産の管理者である AFMLS が、裁判所の判事に純被害額を移管する。没収された資産は、裁判所に移管されてから被害者に分配される。
6. 不服申立方法	請願者は、請願棄却の通知を受け取ってから 10 日以内に、AFMLS に対して再検討の要求を出せる。この際、1 回目に棄却した AFMLS の職員以外の職員が検討に当たる。	原状回復は叶わないが、被害者は恩赦の請願をまだ申し立てることができる。原状回復の棄却は、恩赦の請願を受けた AFMLS の判断に影響しない。

(エ) 原状回復に関わる時間的制約

原状回復に関わる時間的制約は、以下の①～③のとおりである。

- ①連邦検事は、裁判所による原状回復命令の登録から 30 日以内に AFMLS に原状回復要求書を提出しなければならない
- ②連邦検事は、司法省の没収基金に入った資産を 12 か月間押さえて、被害者による請願や捜査機関に対する公平分配 (equitable sharing) 等の対象から外すことができる。
- ③連邦検事は、裁判所による原状回復命令の登録に先んじて、AFMLS に対して原状回復の判断を要求できる。

(オ) 原状回復命令と没収のすみ分け

原状回復命令と没収は、裁判の判決において言い渡されるが、原状回復命令又は没収が個別に言い渡されることも、同時に言い渡されることもある。どういった場合に原状回復命令と没収が同時に言い渡され、どういった場合において、いずれかが言い渡されるかという点、及び同時に言い渡された場合に被告が原状回復命令と没収の双方を支払わなければならないかという点に関して、調査時点での法令では規定がない。

没収を理由に民事又は刑事の裁判前に没収対象資産を差押えることは可能だが、原状回復命令 (restitution order) を理由に資産を差押えることはできない。そのため、被害者の原状回復を目的に被告人の資産を差押さえず裁判を起こしても、被告人は弁護費用等に自身の資産を費やすことができ、必ずしも判決後に被告人が金員を持っているとは限らない。他方、没収を目的に連邦検事が没収対象となる資産を差し押えてから、裁判を起こせば、判決後も没収資産は保全されている。したがって、被害者の原状回復が目的の場合でも、裁判前に資産を差し押さえるために、没収の手続を進める手法が取られ、判決において原状回復命令又は没収若しくは両方が言い渡される。裁判官は没収のために差し押えた資産を原状回復に充てるという判決は下さず、没収のために差し押えた資産を没収するか否かの判決を下す。没収した財源から原状回復をするか否かの判断は、前述のように没収した財源を所持する司法省の AFMLS に委ねられる。

ウ その他の被害回復手段

FBI や司法省等の連邦機関の関与なく、被害者個人が弁護士を雇って民事訴訟によって被害回復を図ることも可能である。このような場合、被告に対し裁判中は提示された金員 (money) を使用できないという裁判所命令 (court order) を出し、被告人の所持する資産を差し押えることが可能である。民事訴訟における裁判所命令 (court order) による差押えの場合、連邦検事による差押えの場合とは違い、被告は聴聞 (hearing) を行うことができる。

(6) 過去の事案

ア 行政没収の事案

行政没収の代表的事件の一つに米国の老人医療保障（Medicare）の詐欺がある。被告人は、医療機器メーカーを偽り、虚偽の保険請求をして多額の利益を得た。被告人が海外逃亡して刑事訴追できなかつたため、行政手続に基づいて資産を没収し、被害者である政府に返還した。

3 没収基金

(1) 連邦政府が没収基金を運営する目的

連邦政府は没収基金 (forfeiture fund) の運営によって、犯罪行為から得た収益 (proceeds) を剥奪し、犯罪による経済的誘引 (economic incentive) を取り除くことを目的としている。

(2) 連邦政府の没収基金の種類

連邦政府の没収基金 (forfeiture fund) は、財務省 (Department of Treasury) の資産没収執行局 (Treasury Executive Office of Asset Forfeiture、以下「TEOAF」という) が管轄する財務没収基金¹² (Treasury Forfeiture Fund) と司法省 (Department of Justice) 犯罪局 (Criminal Division) の資産没収・マネーロンダリング課 (Asset Forfeiture and Money Laundering Section、以下「AFMLS」という) が管轄する基金の2種類がある。没収を主導した連邦捜査機関が、財務省及び司法省のどちらの管轄下であるかによって、いずれかの没収基金 (forfeiture fund) に組み込まれる。例えば、司法省の管轄下のFBIが没収を主導した機関であれば、司法省の没収基金に組み込まれる。財務省管轄の機関と司法省管轄の機関が同じ没収事件に関与した場合、被害者による請求を処理した後、各機関の業務内容に基づき、いずれかの機関が主導権を持ったかにより、主導権を持つ機関の属する基金に全額繰り入れる。財務省と司法省の没収基金に組み込まれた資産は、捜査機関の貢献度によって、捜査機関同士で公平に分配される¹³ (equitable sharing)。財務省と司法省は、同様の公平分配 (equitable sharing) システムを導入しており、会計監査に用いるソフトウェアも同じものを使用している。

(3) 財務省が管轄する没収基金

ア 財務没収基金に組み込まれる資産

財務没収基金 (Treasury Forfeiture Fund、以下「TFF」という) に入る資産は、財務省または国土安全保障省 (Department of Homeland Security) の管轄下にある連邦捜査機関が行政没収した資産と、同連邦捜査機関が民事没収又は刑事没収の対象となった事案に関わり、公平分配 (equitable sharing) によって得た資産である。財務没収基金に没収した資産を入れる権

¹² TFF は、1992 年財務没収基金法 (Treasury Forfeiture Fund Act of 1992、公法 102-393) によって創設され、31 USC§9703 に成文化されている。

¹³ 公平分配 (equitable sharing) については、後述する。

限を持つ連邦捜査機関と各機関の担当分野を以下の表に示す。

表 4 財務没収基金に没収した資産を入れる権限を持つ連邦捜査機関

組織名	担当分野及び権限	管轄組織
内国歳入庁犯罪捜査局 (Internal Revenue Service Criminal Investigation Division : IRS)	税金詐欺、脱税、麻薬及びテロリスト関連の組織的犯罪、マネーロンダリング、収賄等の犯罪を取り締る。同局の特別捜査官は、捜索及び差押えの権限、逮捕の権限、武器携帯の権限、没収のための差押えの権限等を持つ。	アメリカ合衆国財務省 (U.S. Department of Treasury)
アメリカ合衆国移民・税関執行局 (U.S. Immigration and Customs Enforcement : ICE) ¹⁴	ICE 捜査局 (Investigative Services Division) の ICE 資産没収課 (ICE Asset Forfeiture Section) は、不法入国、麻薬密輸、武器密輸、その他輸入禁制品、マネーロンダリング等の金融犯罪、商業詐欺、知的財産権違反、児童ポルノ、ID 詐欺、人権侵害等に関する捜査及び差押えを持つ。	アメリカ合衆国国土安全保障省 (U.S. Department of Homeland Security :)
アメリカ合衆国税関・国境警備局 (U.S. Customs and Border Protection : CBP)	空港、国境における不法入国、麻薬、武器、輸出入禁制品、マネーロンダリング等の金融犯罪の捜索及び差押えの権限を持つ。	同上
アメリカ合衆国シークレットサービス (U.S. Secret Service : USSS)	米国及び外国通貨の偽造、ID 詐欺、窃盗、政府発行小切手及び公債等の偽造等の捜索及び差押えの権限を持つ。	同上
アメリカ合衆国沿岸警備隊 (U.S. Coast Guard) ¹⁵	海路による麻薬密輸入、不法入国の捜査及び差押えの権限を持つ。	同上
金融犯罪取締執行ネットワーク (Financial Crimes Enforcement Network : FinCEN)	銀行における現金取引報告や疑わしい取引報告 (Suspicious Activity Reports) を管理している情報管理機関。	財務省
連邦法執行訓練局 (Federal Law Enforcement Training Center : FLETC)	80 以上の連邦機関における法執行を担当する職員の訓練を実施している。	国土安全保障省

¹⁴ <http://www.ice.gov/asset-forfeiture/#>

¹⁵ http://www.uscg.mil/hq/cg5/cg531/drug_interdiction.asp

酒類タバコ税貿易管理局（Alcohol and Tobacco Tax and Trade Bureau : TTB）	2003 年にアルコール・タバコ・火器及び爆発物取締局（Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives）が財務省の管轄から司法省の管轄に移管された際に、同局の税と貿易に関する財務を担当する部分が財務省に残りできた部局	財務省
---	--	-----

イ 財務没収基金の内訳

2010 年度¹⁶における財務没収基金の収入額の内訳は、図に示すように、銀行預金を含む金員（currency）が 94%、不動産（real property）が 3%、没収された金員以外の動産の売却金（sales property）が 1%である。収入（revenue）の大部分は現金（currency）である。没収した物品が多くても、価値がない物品であれば破棄、処分されるため、収入（revenue）は少ない。

2010 年度における財務没収基金に参加する捜査機関による没収額と件数を下記の表に記す。没収件数の大部分は、禁制品（contraband）や偽造品（counterfeit）等の違法製品（illegal products）、又は輸出入禁止・規制品（trade-related）の没収であり、現金が没収される件数は、比較的少ない。これら違法製品は没収されても売却できずに保管又は破棄されることになるため、没収基金の収入にはならない。TEOAF が動産を保管する場合は、財務没収基金専用の 5 つの倉庫で保管している。倉庫はカリフォルニアに 2 箇所あるほか、ニュージャージー、マイアミ、テキサスに 1 箇所ずつある。倉庫に要する経費は年間 5,000 万ドルである。

¹⁶ 2009 年 10 月 1 日から 2010 年 9 月 30 日まで。

表 5 財務没収基金に参加する捜査機関による没収額と件数

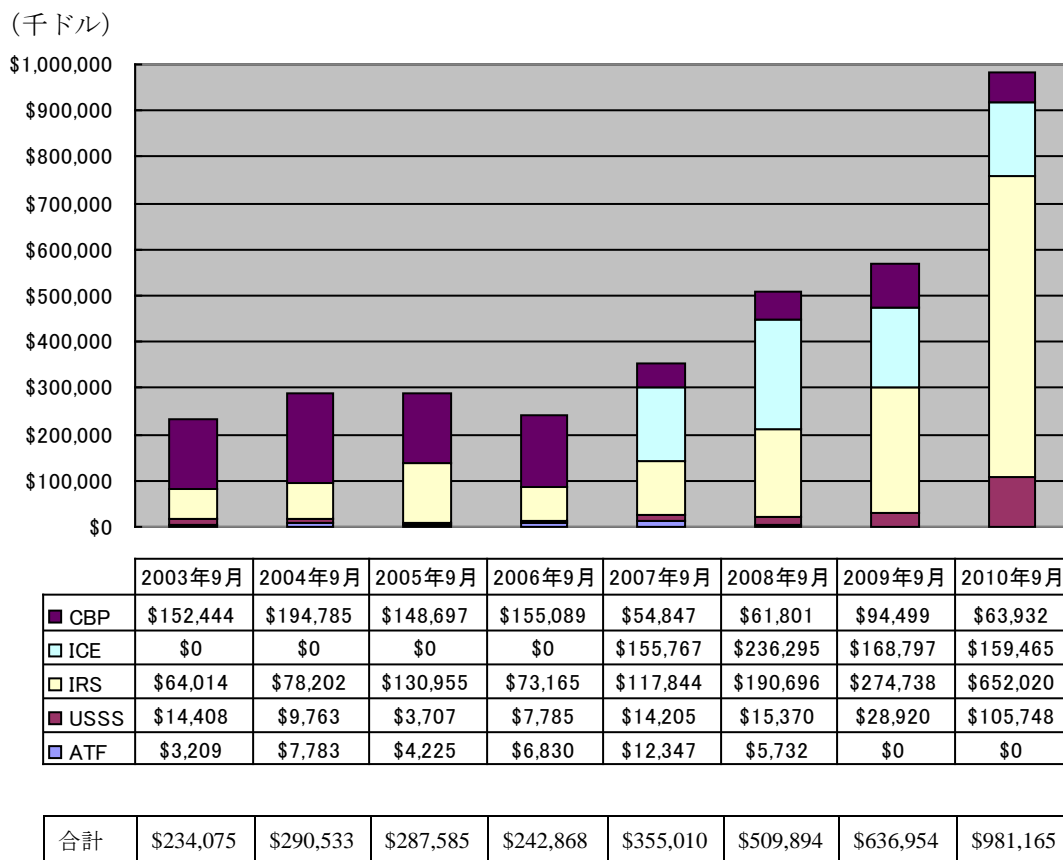
		没収額 (単位: 千ドル)	没収件数
金員	現金 (currency)	899,821	データなし
	モニー・インスツルメンツ (money instruments)	852	データなし
小計		900,673	データなし
不動産 (real property)		36,686	122
船舶 (vessels)		2,416	132
飛行機 (aircraft)		246	10
自動車 (vehicles)		42,005	12,098
その他動産 (general property)		15,919	20,198
小計		81,353	32,555
合計		982,026	32,555

出典：Treasury Forfeiture Fund Accountability Report FY 2010

ウ 各捜査機関が没収した額

財務没収基金に参加する各捜査機関が没収した金額を図に示す。財務没収基金の収入の大部分は、金融詐欺等の捜査を行う内国歳入庁 (IRS)、アメリカ合衆国移民・税関執行局 (ICE)、シークレットサービス (USSS) が没収した金員である。家、土地、ホテル等の不動産や国境における押収品等の売却金による収入もあるが比較的少額である。没収件数が一番多い機関はアメリカ合衆国税関・国境警備局 (CBP) であるが、押収物の大半は破棄されるような禁制品や規制品であるため、同局による基金への収入は比較的少額である。

図 2 過去 8 年間におけるアメリカ各捜査機関の没収による収入



(単位：千ドル)

出典：ヒアリングの際 TEOAF が提供した資料による

エ 没収基金の用途

没収された資産の運用方法に議会の承認は必要とされておらず、用途は TEOAF が独自に決定している。TEOAF の事務所に 2 名、歳出案を検討する職員を配置している。没収された資産は、正式な手続を経て TEOAF の口座に振り込まれ、初めて運用できるようになる。

TEOAF は、財務没収基金を運用し、必要経費 (mandatory authorities) と余分経費 (super surplus) の 2 種類を支出できる。

①必要経費 (mandatory authorities)

財務没収基金を運営するために必要な経費のことである。例えば、倉庫の維持費、倉庫を管理する職員の人件費、TEOAF の職員や弁護士の人件費、会計監査・経理の人件費、没収に関わる他組織の職員の人件費等がある。没収基金に組み

込まれた資産の分配の優先度は、1) 犯罪に関与していない没収された資産の所有者 (innocent owner)、2) 被害者、3) 公平な分配 (equitable sharing) を求める海外の機関、4) 公平な分配を求める米国の連邦捜査機関となっている。必要経費 (mandatory authorities) のうち、公平な分配 (equitable sharing) と倉庫の維持費が占める割合が最も大きい。

②余分経費 (super surplus)

余分経費は、没収した資産から経費、捜査機関に公平に分配された金額、被害者への返還金 (refund) を差し引いて没収基金に余った分で、主に犯罪抑止のために支出される経費のことである。2011 年度の余分経費の主な支出予定先は、1) 南西部の国境における特別捜査班 (task force) の運営費、設備、情報技術等、2) 国際組織犯罪 (transnational organized crime) 対策、3) 内国歳入庁金融犯罪特別捜査班 (Financial Crimes Task Forces) である。2011 年度は、CBP のインフラ整備、人材補充、南西国境における民間人の保護体制強化に対して、1,500 万ドルが財務没収基金から投資された。その他の支出先は、1) ホワイトカラー犯罪対策、2) サイバー犯罪対策、3) 金融犯罪取締執行ネットワーク (FinCEN ; Financial Crime Enforcement Network) のシステム等である。ここ 20 年間で、コンピュータ、インターネット、銀行のグローバル化に劇的な変化があり、インターネット詐欺や詐欺被害に遭う投資家が増えており、時代によって犯罪の多い分野に多く支出している。また、国際組織犯罪の対策として、捜査能力の向上に努めている。内国歳入庁、ICE、国際刑事警察機構 (interpol)、国際組織犯罪の機密情報センター、コンピュータフォレンジックの教育 (computer forensics training) 等に多額の投資をしている。

(4) 司法省が管轄する没収基金

ア 司法省の没収基金に組み込まれる資産

司法省の AMFLS が管轄する没収基金に入る資産は、司法省が民事没収又は刑事没収によって没収した資産及び以下の表に示す連邦捜査機関が行政没収した資産である。

表 6 連邦捜査機関が行政没収した資産

組織名	担当分野及び権限	管轄組織
資産没収・マネーロンダリング課 (Asset Forfeiture and Money Laundering Section : AFMLS)	AFMLS は、資産没収計画 (Asset Forfeiture Program) の管理及び監督、連邦検事局 (U.S. Attorneys' Offices) に対する訴訟支援、没収に関する政策・法案・手続用書類の作成、大規模又は国際規模の没収事案における連邦捜査機関－連邦検事局間の調整等を担当する。現場の捜査や差押えは行わない。	アメリカ合衆国司法省 (U.S. Department of Justice : DOJ)
アルコール・たばこ・火器・爆発物取締局 (Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives : ATF)	連邦、州、地方の捜査機関と協力し、アルコール、たばこ、火器、爆発物、放火に関する犯罪の取締りを行う。同局は、火器、弾薬、爆発物、アルコール、たばこ、金員、不動産の差押えの権限を持つ。	司法省
麻薬取締局 (Drug Enforcement Administration : DEA)	麻薬犯罪ネットワークやカルテルの取締り、調査、没収を行う。州、地方の局員による差押え及び没収が大半の比率を占める。	司法省
連邦捜査局 (Federal Bureau of Investigation : FBI)	FBI の捜査領域は、麻薬、暴力、テロのほか、マネーロンダリングや詐欺等の知的犯罪 (White Color Crime) も含み、幅広く規模が大きい。	司法省
連邦保安局 (United States Marshals Services : USMS)	捜査機関が差し押えた資産を管理する役割を担う。	司法省
連邦検事局 (United States Attorneys' Offices : USAO)	捜査機関が捜査する犯罪事件は、同局に付託され、連邦検事が、民事没収及び刑事訴訟を担当する。	司法省
アメリカ合衆国郵便事業体捜査部 (United States Postal Inspection Service : USPIS)	アメリカ合衆国郵便事業体 (United States Postal Service) に属する郵便に関する法執行を担当する部署である。郵便を利用した詐欺やマネーロンダリング、麻薬密売の捜査、摘発、差押えを行う権限を持つ。	アメリカ合衆国郵便事業体 (United States Postal Service : USPS)
食料医薬品局 (Food	FDA の犯罪捜査課 (Office of Criminal	アメリカ合衆国保

and Drug Administration : FDA)	Investigations) が、医療詐欺、偽薬品、粗悪食品の違法販売、製品偽造等の捜査、摘発、差押えを行う権限を持つ。	健福祉省 (United States Department of Health and Human Service : HHS)
農務省監査室 (Office of Inspector General : OIG)	USDA の農業プログラム及び補助金に関連した詐欺行為、悪用の捜査権限を持つ。	アメリカ合衆国農務省 (United States Department of Agriculture : USDA)
国務省外交安全保障局 (Bureau of Diplomatic Security)	パスポート及びビザの偽造、詐欺の取締り、捜査の権限を持つ。	アメリカ合衆国国務省 (United States Department of State)
国防省国防犯罪調査局 (Defense Criminal Investigative Service : DCIS)	テロ、契約詐欺、汚職、コンピュータ犯罪、テクノロジーの違法移管等の取締りを行う。	アメリカ合衆国防省 (United States Department of Defence)

イ 州及び地方の法執行機関と連邦捜査機関の没収における関係性

連邦捜査機関が、州及び地方の法執行機関の協力を得て犯罪者から犯罪収益を没収するに至った場合、没収に貢献した州及び地方の法執行機関は、連邦捜査機関が没収した資産の純利益 (net proceed) に相当する分から、貢献度に応じた金額を請求することができる。

(ア) 州又は地方の法執行機関による捜査への関与手段

州又は地方の法執行機関が、連邦捜査機関が没収した資産の公平分配 (equitable sharing) を要請するための犯罪捜査への関与の仕方は二通りある。連邦捜査機関と共に捜査を行う合同捜査 (joint investigation) によって、犯罪者の没収収益を没収する方法が一つである。もう一つは、州又は地方の法執行機関が差し押えた犯罪収益の差押権限を連邦捜査機関に移管し、連邦捜査機関の権限で没収してもらう方法 (Adoption of seizures) である。州又は地方の法執行機関が差押権限を移管する際、移管先の連邦捜査機関は FBI、麻薬取締局、アルコール・たばこ・火器・爆発物取締局、郵便事業体捜査部、又は連邦検事局でなければならない。

(イ) 連邦捜査機関への差押権限移管に関する要件

通常、州又は地方の法執行機関が独自の捜査によって差し押えた資産を連邦捜査機関に移管するためには、当該資産が以下の制限額を上回る必要がある。

表 7 差し押えた資産を連邦捜査機関に移管するための制限額一覧

乗り物	自動車	\$5,000
	船	\$10,000
	飛行機	\$10,000
不動産		\$20,000 又は公示地価の 20 % いずれか高い方
その他資産	現金	\$2,000
	銀行口座	
	モニー・インスツルメンツ 宝石等	
	銃器、火器	価格に関係なく没収可能

また、州又は地方の法執行機関は、差し押えた資産を連邦捜査機関に移管する場合、資産を差し押えた日から 30 日以内に移管手続を行う必要がある。

(ウ) 州又は地方の法執行機関による公平分配の請求方法

州又は地方の法執行機関が、連邦捜査機関が没収した資産の公平分配を請求する場合、資産を没収した連邦機関に対して、資産が差し押えられた日又は差押権限を連邦捜査機関に移管した日から 60 日以内に公平分配の請求書¹⁷を提出しなければならない。

(エ) 州又は地方の法執行機関に公平分配される金額の決定方法

① 差押権限を連邦捜査機関に移管した場合

差し押えた資産のうち、実際に没収された額の 20%が差し押えた州又は地方の法執行機関に配分される。

② 連邦捜査機関との合同捜査の場合

州又は地方の法執行機関が捜査に費やした時間と捜査の質の両方を鑑みて、算出する。捜査の質を図るには、没収対象資産の差押えに結びつく情報を提供した、没収対象資産を発見した、捜査中に没収対象資産の一部を差し押えた等の要素が複合的に評価される。

③ 連邦、州、又は地方の法執行機関や捜査機関の職員が特定の犯罪事件でタスクフォースを結成して捜査をした場合

タスクフォースを結成する事前又は結成した事後に公平分配に関する協定を書面で交わし、各参加機関の配分を決定する。

(オ) 公平分配の金額を決める権限を持つ機関

① 連邦捜査機関

¹⁷ 公平分配を請求する州又は地方の法執行機関は、Form DAG-71（資料集を参照のこと）という書類に必要事項を記載する。

100 万ドル未満の資産を行政没収した場合、没収に至る過程で捜査に協力し、公平分配の請求をした機関に対する公平分配の金額の決定権は行政没収をした連邦捜査機関が持つ。

②連邦検事

100 万ドル未満の資産を刑事没収又は民事没収した場合、没収に至る過程で捜査に協力し、公平分配の請求をした機関に対する公平分配の金額の決定権は連邦検事にある。

③司法副長官（Deputy Attorney General）

100 万ドル以上の資産を没収した場合、又は不動産に対する公平分配の請求があった場合、若しくは複数地域で起きた事件の場合、没収に至る過程で捜査に協力し、公平分配の請求をした機関に対する公平分配の金額の決定権は司法副長官が持つ。

(カ) 公平分配に充てられる没収の純利益相当分の計算方法

公平分配に充てられる没収の純利益相当分は、没収総額から以下の要素を差し引いた金額から支出される。

表 8 公平分配に充てられる没収の純利益相当分の計算方法

没収総額	没収した金員全て+資産の売却金
差引き要素	第三者の有効な抵当権に対する支払い
	被害者に対する賠償
	連邦捜査機関の没収に要した経費 (広告費、訴訟費用、捜査費用等)
	連邦捜査機関が没収した資産を処分・管理する費用
	没収に関する情報を提供した連邦機関に対する賞金
	司法省が資産の発見、押収、管理、没収、処分等を支援を受けるために契約をした専門家や顧問への支払い
	没収に至る過程の捜査に協力をした海外の捜査機関に対する分配
	没収に至る過程の捜査に協力をした捜査機関に対する返済
没収総額－差引き要素	没収の純利益相当分

連邦法では、分配 (sharing) は裁量措置と規定しているため、分配する金額が 50 ドルに満たない場合は、州又は地方の法執行機関からの請求は棄却される。

(キ) 公平分配された資産の用途に関する規定

州又は地方の法執行機関に公平に分配された資産は、法の執行や犯罪の取締りを目的に使用されなければならない。認可されている用途は、例えば、捜査における職員の規定外労働費用、情報提供者への賞金、証拠の入手、没収に関わる職員の訓練費等がある。認可されていない用途は、職員の給与、飲食物の購入、教育費等がある。