

外為法を補完するテロ防止関連の新規二法

—改正テロ資金提供処罰法及び国際テロリスト財産凍結法が施行

—内外を問わず、テロ関連製品・技術の提供等も規制対象に

CISTEC 専務理事 押田 努

CISTECのセミナー等で、外為法の安全保障輸出管理規制を補完するものとして、昨年12月に施行された改正テロ資金提供処罰法について触れたところ、まとまった解説がほしいとのご要望が寄せられているため、CISTECジャーナルの記事においてご説明することとしました。また、ちょうど国際テロリスト財産凍結法が、この10月初めに施行されましたので、それと併せて解説を加えることと致します。

二法のいずれも、従来の資金規制の枠組みにおいて、動産・不動産や一定のテロ関連の製品、役務の提供も含めて規制されることとなったため、安全保障輸出管理の枠組みと極めて近いものとなってきています。

1. 総説

(1) 国際テロ対策は、密接な国際連携の下で進める必要がありますが、1989年のアルシュ・サミット経済宣言に基づき設立された国際政府間機関であるFATF（Financial Action Task Force：金融活動作業部会）での提言等に基づいて進められてきています。

当初は、資金面での対策がもっぱらでしたが、最近に至り、テロに資する資金面の提供規制の枠組みの中に、動産、不動産、役務、物、技術、情報等の提供も包含されるようになりました。

具体的には、改正テロ資金提供処罰法と国際テロリスト財産凍結法です。昨年11月の臨時国会で成立し、前者は同年12月に施行され、後者は本年10月から施行されています。

(2) 資金提供面での規制から、テロに資する等の物、役務等の提供規制にも拡大したことは、外為法の安全保障輸出管理ではカバーできなかった点を補完するという面があります。外為法は、対外取引規制ですから、国内取引については一部（技術のみなし輸出規制）を除いて、対象外です。この点は、資金提供規制の面でも限界となっていました。

具体的にどのような点で補完関係になっているのかという点は後述しますが、いずれにしても、安全保障輸出管理に取り組む際には、これらのテロ防止関連規制法の枠組みも念頭においておくことが必要になってくるかと思われます。

(注) 法律の正式名称

- ・テロ資金提供処罰法：「公衆等脅迫目的の犯罪行為のための資金等の提供等の処罰に関する法律」
- ・国際テロリスト財産凍結法：「国際連合安全保障理事会決議第1267号等を踏まえ我が国が実施する国際テロリストの財産の凍結等に関する特別措置法」

2. テロ防止関連二法のポイント

テロ関連二法の規制の枠組みについて、まず概括的にまとめておきます。

(1) 改正テロ資金提供処罰法

ポイント! テロに資する又は用いられる物品、役務を、故意に提供することは、国内外を問わず禁止されます。

- ・テロの定義は、「公衆等脅迫目的の犯罪行為」であり、いくつかの類型に分かれます（人の殺傷、人質・誘拐、航空機・船舶の破壊・損傷、ハイ

ジャック、爆弾テロリズム)。

- ・テロ企図者、協力者等に対して、テロに資する等の資金以外に、「土地、建物、物品、役務その他の利益」を提供した場合に処罰されることになりました。
- ・この「その他の利益」には、テロに資する一切が含まれます。
- ・テロ企図者や協力者等が具体的に指定されているわけではありません（この点で、国際テロリスト財産凍結法と異なります）。
- ・テロ組織として指定されている組織に属するからといって、その者に対する提供が直ちに処罰対象となるわけではなく、テロを企図したり、協力したりといった具体的な証拠に基づいて立件の可否が判断されることとなります。ただし、本法に違反する又は違反するおそれが強い者として国際テロリスト財産凍結法に基づき指定された場合には、それを相手方とする取引が禁止され、違反した場合には処罰されます。
- ・テロの企図者、協力者は、国内外を問いません。
- ・刑事罰は直罰で、各罪の類型に応じて、2～10年以下の懲役又は200万円～1千万円以下の罰金が科せられます。
- ・テロの協力者は、テロの実行のために資金等を利用すること、容易にすることを積極的に意図している場合と、テロに利用されることを認識していただけの場合とで、量刑に差があります。

(2) 国際テロリスト財産凍結法

ポイント！ 公告された国際テロリストに対して、自動車、有人飛行機・ヘリコプター、船舶、小型船舶を提供することは、国内外を問わず、禁止されます（外為法で規制される場合は外為法が適用）。

- ・国連安保理決議で指定されたテロリストや、安保理決議に基づき各国（我が国では国家公安委員会）が独自に指定したテロリストに対して、規制対象財産の取引を許可対象にするとともに（原則禁止）、指定した旨公告されたテロリストを相手方とする取引が禁止されます。
- ・規制対象財産としては、金銭、有価証券、貴金属等、土地、建物、自動車その他これらに類する財産として政令で定めるもの（その価額が政令で定

める額を超えるものに限る）とされています。政令では、総トン数20トン以上の船舶、小型船舶、有人の飛行機・ヘリコプターとなっています。

※ドローン（無人航空機）は、航空法で新たに規制対象になったのが、国際テロリスト財産凍結法施行令作成の後ですので、今後指定される可能性もあると思われます。

- ・公告テロリストを相手方とする禁止対象取引は、贈与／貸付け／売却、貸付けその他の処分の対価の支払い／預貯金等債務の履行／特定金銭債権の譲り受けの各類型です。
- ・違反して公告テロリストと取引をした者やしようとするおそれがある者は、直罰ではありませんが、情報提供、助言・指導、更には行政命令の対象となり、それでも取引をした場合には刑事罰の対象となります。
- ・対外取引は外為法が適用される場合は、同法で規制されます。国内に住所等がある者が国外で公告テロリストと取引する場合には、本法が適用されます。
- ・許可、指導、命令等は都道府県公安委員会が行います。

3. 「外為法の補完」の意味

テロ防止関連二法が、外為法の補完的役割を果たすという意味は、次のような趣旨です。

(1) 国内のみなし輸出規制の補完

外為法は、対外取引規制ですから、基本的には、輸出や海外への技術提供等が規制対象となります。ただ、国内での居住者から非居住者に対する技術提供については、対外取引に準じて、「のみなし輸出規制」として規制対象となっています。

しかし、そうなると、国内取引は基本的には対象外ですし、のみなし輸出規制の場合でも、居住者から居住者、非居住者から居住者・非居住者に対する技術提供は対象外になります。国内で大量破壊兵器開発等に用いられ、通常兵器の製造等に用いられるおそれのある貨物や技術の提供は、規制することはできません。爆発物取締規則で罰することが可能な場合もありますが、これは、爆発物の使用、その幫助・教唆、共謀、協力等が対象であり、それ以外

の脅迫行為やその協力態様に関しては取り締まることができず、限界があります。

海外に輸出や技術提供するのであれば、許可されないような取引が国内で行われる場合でも、テロ目的、テロに資することがわかっている等の場合には、禁止することができるというのが、改正テロ資金提供処罰法です。

そして、国際テロリスト財産凍結法は、指定されたテロリストを相手とする取引は、資金提供だけでなく、自動車、船舶、小型船舶、有人飛行機・ヘリコプターの売買、贈与等も含めて禁止するというものです。テロリストとして指定されていれば、実際にそれらの船舶、飛行機等をテロに用いる企図、可能性があるかどうかを問わず、取引が禁止されます。国際テロリスト財産凍結法は、従来、外為法により対外取引（海外送金等）しか規制できなかったために、国内取引も含めて規制できるようにするのが立法趣旨ですが、それは自動車、船舶、飛行機等の貨物の取引についても当てはまることです。これらの貨物は、それ自体は、大量破壊兵器でも通常兵器でもありませんが、自爆テロ等にしばしば用いられるものですから、国内取引であっても、テロリスト向けであれば、禁止する必要があることは言うまでもありません。

(2) テロキャッチオール規制的役割

①外為法にはないテロキャッチオール規制

外為法における安全保障輸出管理では、リスト規制以外にキャッチオール規制があります。大量破壊兵器の開発等に利用されるおそれがある場合、通常兵器の開発等に利用されるおそれがある場合です。しかし、テロキャッチオール規制というものは規定されていません。以前、ワッセナー・アレンジメントで、その導入可能性について問題提起されたこともあったようですが、現時点では制度化されていません。

たとえば、ピックアップトラックやスポーツ用多目的車、あるいはモータボート等は、それ自体は大量破壊兵器でも通常兵器でもありません。もし、これに銃座を付けたりするのであれば、それは武器の専用仕様になりますから、軍用車両、軍用船舶ということになり、輸出令別表一の1項の通常兵器として、その製造等のための貨物ということで、通常兵

器キャッチオール規制の対象になり得ます。

しかし、そうではなく、そのまま自爆テロのために爆弾を積んで突っ込んだり、テロリストが運搬用に使う等の場合には、その規制対象にはなりません。こういう限界が外為法の規制にはあるわけです。

それに対して、改正テロ資金提供防止法では、テロを企図している者、その協力者に対してそれに資する（あるいは利用される）物、技術を提供する取引を禁止するというので、謂わば、用途要件に基づくテロキャッチオール規制的な役割を果たしているということになります。また、国際テロリスト財産凍結法では、指定・公告された国際テロリストとの間で、自動車、飛行機、ヘリコプター、船舶等の取引をしてはいけないということ、需要者要件に基づくテロキャッチオール規制的な役割を果たしていることになります。そして、知らずに取引してしまった場合などは、情報提供や指導、行政命令を受けて、取引を禁止されることになりますので、それは謂わば、インフォーム要件に基づくテロキャッチオール規制的な役割を果たしているわけです。

②主観要件的なものを包含

また、このテロ防止関連二法の規制を、キャッチオール規制的なものとして捉えたときに、外為法のそれと異なるのは、改正テロ資金提供処罰法では、Know要件のうちの客観要件だけでなく、主観要件的なものが追加になっているということです。

「Know規制」とは「輸出貨物が大量破壊兵器等の製造・開発等に用いられることを輸出者が「知っている」又は「知りうる理由がある」場合に政府の輸出許可を要する」という規制であり、制度導入を先行した欧米がそれを採用しています。我が国で制度を導入した際には、主観的要件は曖昧であることから、大量破壊兵器の開発等に利用する旨を、取引相手から通知を受けたり、文書に書いてあったりする場合というように、外形的に客観的に確定できるものに限定したという経緯があります。

国際的取引では、安全保障面での留意ももちろん大事ですが、他方で、迅速性や予測可能性が担保される必要があります。そういう意味で、通知、文書、需要者といった客観的に峻別できる要件により規制がなされるべきであるということは、それなりの理由と言えます。

それに対して、改正テロ資金提供処罰法では、テロを「実行しようとする者」「実行のために利用する目的」「実行に資する」等の要件があり、刑事罰がかかる以上、取引する側に故意であること＝認識していたことが前提となります。通知、文書、需要者といった客観的な材料だけで判断するわけではありません。様々な証拠から、認識していたことが明らかになれば、立件対象になります（未遂も対象となります）。

なお、同法での処罰のレベルも、テロへの関与度合いに応じて細かく分かれており、犯罪行為の実行のために資金等を利用されること、テロの実行が容易になることを積極的に意図している場合と、単に利用されることを認識しているにすぎない場合とでは、分けて規定しており、量刑に差があります。

4. テロリスト、テロ組織

(1) テロ防止関連二法のうち、改正テロ資金提供処罰法では、特に対象となるテロリスト、テロ組織があるわけではなく、個別に判断されますが（テロ組織に属しているからと言って、その構成員への提供がただちに処罰対象となるわけではありません）、国際テロリスト財産凍結法では、取引禁止対象テロリストが公告されます。国連安保理が資産凍結対象として公告するものと、国連安保理第1373号決議に基づき各国が指定・公告するものがあります（これらの指定、公告は、我が国では国家公安委員会が行います）。

警察庁は、本年10月5日付けで公告していますが、対象は、タリバーン、アル・カーイダ関係者等362個人及び77団体となっています。

(2) 基本的には上記の枠組みの中での規制になりますが、しかし、国連安保理決議により制裁対象となったものだけが、テロリスト、テロ組織というわけではもちろんありません。それ以外のテロリスト等も少なからずあります。

米国政府は、「テロ支援国」として、北朝鮮、イラン、シリア及びスーダンを指定していますし（最近の制裁緩和においても、テロ支援国としての指定は継続されます）、米国財務省により指定された制裁対象であるテロ組織・個人もあります（SDN：

Specially Designated Nationals）。SDNの内訳として、SDT (Specially Designated Terrorists)、FTO (Foreign Terrorist Organizations)、SDGT (Specially Designated Global Terrorist) などがあります。その概要は以下の通りであり、これらの複数に指定されている団体・個人も多数あります。

- ・SDT：中東の平和を損なう又は損なう目的のテロ活動を実行又は支援する団体・個人
- ・FTO：テロ活動を実行する団体
- ・SDGT：テロ活動を実行又は支援する団体・個人及びそのSDGTに関与する団体・個人

これらに指定されると、保有資産が凍結され、その取引・移転等が禁止されます。また、非米国企業・非米国人の非米国からのSDT、FTO、SDGTへのいかなるEAR対象品目（EAR99を含む）の再輸出についても、常に、米国政府の許可を要し、しかも、許可申請があっても原則として不許可とする方針とされています。

これらは米国法に基づく規制ですが、それらに違反して、指定されたテロ組織等と取引すると、概ね、罰金、収監処分、輸出禁止処分等の処罰・制裁処分を受けることとなりますので、我が国企業といえどもその遵守をせざるを得ません。国際的展開をしている企業であればあるほど、米国法による規制への目配りが必要となっています。

また、我が国では、公安調査庁が、1993年以降、国際テロリズムの潮流及び各種組織の実態を把握し、整理するため、「国際テロリズム要覧」を発刊し、そのウェブサイトでも公開しています。そこでは、注目される国際テロ組織の概要及び最近の動向や国が一覧として掲載されています。テロ組織等としては50以上の国・地域、200近い組織が掲載されています。

※米国政府が指定する懸念、制裁対象や、公安調査庁が掲載するテロ組織等については、CISTECの総合データベースのチェッカー情報にも収録しています。

※かつてサリンによるテロ事件を起こしたオウム真理教や、暴力団（山口組、弘道会等）は、米国財務省のSDNリストに掲載されています。

5. まとめ

以上のように、テロ防止のための国際協調は、従来以上に密なものとなっており、我が国も、法制化が大幅に遅れたものの、先進国としては異例の警告的な勧告を受けて、テロ対策関連法が整備されてきています（ただし、FATFの勧告のうち、共謀罪の導入はまだです）。そして、従来のテロ資金規制の枠組みが徐々に広がり、最近では、上述のように、不動産・動産、モノ、サービスの提供全般を規制するものに変貌しつつあります。

これまで、安全保障輸出管理においては、国際レジームに基づく大量破壊兵器関連、通常兵器関連の輸出、技術提供規制が対象となってきました。しかし、FATF（金融活動作業部会：1989年のアルシュ・サミット合意に基づき、マネーロンダリング対策のために創設された国際的な政府間機関）によるテロ防止のための資金規制が拡張されて、モノ、サービスの提供にまで広がってくると、同じ安全保障関連ですから、それらも念頭に入れておくことが必要になってきていると思われます。

ご説明したように、テロキャッチオール規制ができたと思って、テロ防止関連法の遵守に万全を期すことが望まれるところです。

参考資料 改正テロ資金提供処罰法の解説

同法の解説的なものがないため、2014年11月13日の参院法務委員会における改正法案の審議の際の質疑応答をもとに、各条文の解説を行います。一部を除いて、政府側答弁をもとに構成しています。

1 背景—FATF（金融活動作業部会）におけるテロ資金対策と対日勧告

(1) FATF (Financial Action Task Force : 金融活動作業部会) は、1990年に資金洗浄対策の国際基準ともいべき「40の勧告」を提言し、汎世界的な資金洗浄対策ネットワークを構築するため、アジア太平洋 (APG)、カリブ海、ヨーロッパ、南東アフリカ、南米、ユーラシア、中東・北アフリカ、西アフリカ地域にあるFATF型地域体 (FSRB) 等と協力して活動している。現在の締約国は186カ国。

こうしたFATFの活動は、2001年9月11日の米国同時多発テロ以降、テロ資金供与対策にまでその対象を広げ、テロ資金供与及び関連する資金洗浄の犯罪化、テロリストの資産の凍結・没収、テロリズムに関係する疑わしい取引の届出等、テロ資金供与に関する「9の特別勧告」を策定した。

その後、2012年2月にこれら2つの勧告が統合され、両分野をカバーする新しい40の勧告に整理された。FATFでは、かかる勧告の実施を促進するために、勧告の実施状況についてFATF及びFSRBのメンバーに対して相互審査の実施を推進しているほか、G20首脳宣言を受けて、マネーロンダリングやテロ資金供与対策が不十分な国を公表するなどしている。(以上、外務省HPによる)。

(2) FATFの対日相互審査は、1993年、そして1997年と2008年の3度実施され、とりわけ2008年の対日相互審査においては、テロ資金供与の犯罪化等の対策が不十分で、国際基準に達していないという評価を受け、さらに、2014年6月27日、FATF全体会合は、日本の法整備が不十分であるとする、次のような、日本に関する異例の声明を出した。

「FATFは、日本が、ハイレベルの政治的なコミットメントを示しているにもかかわらず、2008年10月に採択された第3次相互審査報告書において指摘された多くの深刻な不備事項をこれまで改善してこなかったことを懸念している。最も重要な不備は、テロ資金供与の犯罪化が不完全であること、金融及び非金融セクターに適用され得る予防措置の分野で顧客管理措置やその他の義務が不十分であること、テロリスト資産の凍結メカニズムが不十分で不完全であることである。FATFは、日本が必要な法案を成立させることを求め、これらのマネーロンダリング及びテロ資金供与対策の不備に迅速に対処することを促す。FATFは、日本の進展を継続的にモニターする。」

(3) FATFはマネロン、テロ資金供与対策に関するハイリスク国を国名公表しており、FATFの指摘事項について改善がなされない場合には、日本がハイリスク国として国名公表される可能性がある。仮にそうした事態に陥った場合には、海外の金融機関が日本の金融機関との取引においてリスク管理を強化したり、日本の金融機関との取引を回避したりするなど、本邦の金融機関のみならず、企業等の国際金融取引に支障を来す可能性があると考えられる (外国為替業務におけるコルレス契約の解除等がなされると、海外送金、信用状の授受、手形取立などの必要不可欠な業務ができなくなる。実際、2012年に、米国からマネーロンダリング対策上の指摘を受けたある地方銀行は、16カ国・29行からコルレス契約を解除された)。

(4) 資金以外のいわゆる物質的支援の提供、収集や、テロリスト以外のテロ協力者による資金等の収集については、2008年のFATFの対日相互審査において、処罰対象とされていないなど、テロ資金供与の犯罪化に係る取組みが不十分であるという評価を受けた。これに対し、我が国は、当初、共犯規定や予備罪の適用などによってこれに対処できる場面もある旨の説明も試みたが、FATFの理解を得るには至らなかった。

(5) このような経緯から、一連の法令の整備が喫緊の課題となり、2014年秋の臨時国会において、関連3法が提出され、成立したものである。FATFからは、法案成立の歓迎と欠陥是正の引き続いての取組みを促す旨

の声明が出されている。3法は以下の通り。

- ・犯罪収益移転防止法改正案（警察庁所管）
- ・国際テロリスト財産凍結法案（同）
- ・テロ資金等提供処罰法案（法務省所管）

なお、野党の反対が強く過去3度提出したものの成立しなかった国際組織犯罪防止条約（パレルモ条約）を批准するための国内担保法案（共謀罪創設のための組織犯罪処罰法改正案等）の提出は見送られ、今後成立を目指すこととされている。

（注1）犯罪収益移転防止法改正法、国際テロリスト財産凍結法の解説は、CISTECジャーナル2014年11月号（No.154）掲載の渡邊雅之弁護士による「FATFからの対日勧告とそれを受けた日本政府の対応及び国内での議論動向」を参照のこと。

（注2）警察庁の「国際テロリスト財産凍結法関係サイト」に關係資料が掲載されています。

<http://www.npa.go.jp/keibi/zaisantouketu/index.html>

（6）なお、法律で規制がなされる場合、一般的には立法事実ということで、規制の必要性が問われ、国会でも質疑がなされたが、「現行法が適用され、テロ企図者や一次協力者が摘発された事例や、改正法案の適用可能性があった事例等につきましては承知をしていない」との答弁がなされている。一方で、「だからと言って、法整備の必要性がないということでは全くなく、テロ資金等の供与等については、高度に発達した通信技術あるいは国際交通網を最大限利用して、国境を越えてあらゆる場所において実行され得るといふこと、我が国のテロ対策に不十分な点があること、そして我が国がその世界的なテロ対策全体の協力、連携のネットワークの中で、抜け穴としてテロ資金等の供与の拠点とされかねないということも起こり得ることから、本改正において十分に担保していくことが重要」との説明がなされている。

3 逐条解説

（定義）

第1条 この法律において「公衆等脅迫目的の犯罪行為」とは、公衆又は国若しくは地方公共団体若しくは外国政府等（外国の政府若しくは地方公共団体又は条約その他の国際約束により設立された国際機関をいう。）を脅迫する目的をもって行われる犯罪行為であつて、次の各号のいずれかに該当するものをいう。

一 人を殺害し、若しくは凶器の使用その他の人の身体に重大な危害を及ぼす方法によりその身体を傷害し、又は人を略取し、若しくは誘拐し、若しくは人質にする行為

二

イ 航行中の航空機を墜落させ、転覆させ、若しくは覆没させ、又はその航行に危険を生じさせる行為

ロ 航行中の船舶を沈没させ、若しくは転覆させ、又はその航行に危険を生じさせる行為

ハ 暴行若しくは脅迫を用い、又はその他の方法により人を抵抗不能の状態に陥れて、航行中の航空機若しくは船舶を強取し、又はほしいままにその運航を支配する行為

ニ 爆発物を爆発させ、放火し、又はその他の方法により、航空機若しくは船舶を破壊し、その他これに重大な損傷を与える行為

三 爆発物を爆発させ、放火し、又はその他次に掲げるものに重大な危害を及ぼす方法により、これを破壊し、その他これに重大な損傷を与える行為

イ 電車、自動車その他の人若しくは物の運送に用いる車両であつて、公用若しくは公衆の利用に供するもの又はその運行の用に供する施設（ロに該当するものを除く。）

ロ 道路、公園、駅その他の公衆の利用に供する施設

ハ 電気若しくはガスを供給するための施設、水道施設若しくは下水道施設又は電気通信を行うための施

設であって、公用又は公衆の利用に供するもの

ニ 石油、可燃性天然ガス、石炭又は核燃料である物質若しくはその原料となる物質を生産し、精製その他の燃料とするための処理をし、輸送し、又は貯蔵するための施設

ホ 建造物（イからニまでに該当するものを除く。）

(解説)

テロの定義として、「公衆等脅迫目的の犯罪行為」とされ、公衆、国・地方公共団体、外国政府等を脅迫する目的をもって行われる犯罪行為として、次の各類型に該当するものとされている。

- ①人の殺傷、人質・誘拐に関するテロ
- ②航空機・船舶の破壊・損傷テロ、ハイジャック・シージャック
- ③爆弾テロ

(公衆等脅迫目的の犯罪行為を実行しようとする者による資金等を提供させる行為)

第2条 公衆等脅迫目的の犯罪行為を実行しようとする者が、その実行のために利用する目的で、資金若しくはその実行に資するその他利益（資金以外の土地、建物、物品、役務その他の利益をいう。以下同じ。）の提供を勧誘し、若しくは要請し、又はその他の方法により、これらの資金又はその他利益を提供させたときは、十年以下の懲役又は千万円以下の罰金に処する。

2 前項の罪の未遂は、罰する。

(解説)

(1) テロリスト（テロの企図者）に対する処罰規定。テロの企図者が、テロの実行のために利用する目的で、資金又はその実行に資するその他利益の提供を勧誘、要請その他の方法で提供させたときに、10年以下の懲役又は1千万円以下の罰金となる。

「資金」とは、一つに、その経済的価値が特定の用途のために利用されることを予定して提供、収集される現金その他の支払手段というもの。そのほかに、そのような現金その他の支払手段が果実として得られること、又はそのような現金等に換価されることを予定して提供、収集されるその他の財産をいうものと解されている。

これまでは現金への換価価値というものに、換価性に着目して資金を捉えていたが、それに加えて、例えばテロの実行行為者をその犯行の前後において匿うためのアジトとして利用される土地、建物そのもの、あるいはテロ行為に利用され得る武器等について、「その他の利益」の中の一つとして客体に加えたもの。

「その他の利益」は、資金以外の土地、建物、物品、役務その他の利益を言うとしてされており、およそ人の需要、欲望を満足させるに足りるものを意味している。例えば家屋、建物の無償貸与、担保の提供など、一切の有形無形の利益がこれに該当する。ただ、本改正法案の罰則においては、これらのうちテロ行為等の実行に資する利益のみがその対象となっている。

「役務」とは、他人のために種々の労務又は便益の提供であって、テロ行為等の実行に資する役務ということであり、例えば武器を使用できるよう訓練を施すなどが考えられる。「情報」については、空港等の重要施設への侵入方法（侵入経路、セキュリティーシステムの解除方法等）、武器の使用方法などについての情報が該当する。

(参考) 各国の刑法で規定されたテロ支援行為（牧山ひろえ君議員の指摘による）

- ①イタリア：刑法270条3、いわゆるテロ組織の構成員に対し、避難場所を与え、又は食料、歓待、移動手段若しくは通信手段を提供すること、と具体的に規定されております。
- ②ロシア：刑法250・1、テロリズム犯罪の実行のために人を勧誘し、募集し、その他籠絡すること、人に武

装させ、訓練させること、テロリズムに対する資金供与を行うこと、と書いてあります。

③米国：合衆国法典18編2339A・Bでは、処罰の対象となる物質的支援又は資源として、金融サービス、宿泊の便宜、訓練、専門的助言・補助、隠れ家、偽造の文書・身分証明書、通信装置、設備、武器、致死性物質、爆発物、要員、輸送といった財産又はサービスが含まれると規定。

(2) 実行を企図している者というためにはどの程度の企図の内容が必要かということについては、そのテロ行為の日時、場所、手段、対象というのが全て具体的に特定されているまでの必要はないが、他方で、何らの具体性のないまま漠然とテロ行為を実行したいと考えているだけでは足りず、結局、この場合のテロ行為を実行しようとする者というものは、テロ行為の実行を具体的に企図している者を言うことと解される。

また、テロを企図している団体に所属はしているけど、資金の提供を受けたその人自身はテロを実施する意図はないというケースについては、元々、このテロ資金提供処罰法では、テロ組織に対しての資金提供等を処罰するという形は取っておらず、あくまでも具体的にテロ行為に着目して、テロ行為を実行しようとしている者に対しての資金提供を処罰するという考え方を取っている。

(公衆等脅迫目的の犯罪行為を実行しようとする者以外の者による資金等の提供等)

第3条 公衆等脅迫目的の犯罪行為の実行を容易にする目的で、これを実行しようとする者に対し、資金又はその実行に資するその他利益を提供した者は、十年以下の懲役又は千万円以下の罰金に処する。

2 公衆等脅迫目的の犯罪行為の実行を容易にする目的で、当該公衆等脅迫目的の犯罪行為に係る前項の罪を実行しようとする者に対し、資金又は当該公衆等脅迫目的の犯罪行為の実行に資するその他利益を提供した者は、七年以下の懲役又は七百万円以下の罰金に処する。当該公衆等脅迫目的の犯罪行為に係る同項の罪を実行しようとする者が、その罪の実行のために利用する目的で、その提供を受けたときも、同様とする。

3 前項後段に規定するもののほか、第1項の罪を実行しようとする者が、その実行のために利用する目的で、資金若しくはその実行に資するその他利益の提供を勧誘し、若しくは要請し、又はその他の方法により、これらの資金又はその他利益を提供させたときは、五年以下の懲役又は五百万円以下の罰金に処する。

4 前3項の罪の未遂は、罰する。

(解説)

(1) 前条のテロリスト(テロの企図者)への処罰に加えて、テロ企図者へ資金、利益を提供した一次協力者への処罰規定(第1項)、二次協力者の処罰規定(第2項)、一次協力者による勧誘、要請等により提供させた場合の処罰規定(第3項)。

(2) テロ資金として収集することをわざと隠して広く資金を収集する場合に、提供する側は客観的にはテロ資金を提供してしまった形になるとしても、提供する側にその故意はないため、提供する側は全く処罰されない。他方で、収集する側は、テロ資金を提供させる罪は成立する。

(3) 様々な資金の動きがどういう場合に本罪が適用されて処罰等の対象となるかについては、各犯罪ごとに主観的要件が求められている。

例えば、3条、4条等の犯罪については、具体的にテロリスト、いわゆるテロ行為の実行を企図している者の存在というものが必要であり、それとの対向関係にある一次協力者の存在というものが立証されないと処罰の対象とならない。提供する側からすれば、相手方がそういった犯罪行為の実行を具体的に意図していることについての認識が必要となる。

そのような主観的要件を求められている本罪においては、幅広い資金提供、資金の動きすべてがこの処罰対象となるということにはならない。

(4) 「実行」というのは、刑法の講学上、実行行為あるいは実行の着手という概念にいう実行というのと同じ

ではなく、テロ資金の提供というものは、テロ行為自体がその実行の着手に至っていることを念頭に置いているものではない。少なくとも、テロ行為が将来起きる、テロ行為を将来起こすといったものについて、それに向けられたテロ資金の提供罪を独立の処罰、犯罪としたものである。そういった意味で、犯罪行為という概念そのものが異なるわけではないが、実行の着手というものが要求されるかと言うと、そうではない。

現在の刑法総則の共犯規定や間接正犯といった理論により、間接的なテロ資金の提供等を処罰することができる場合があるが、しかし、例えば、ある者がテロの一次協力者に対して資金等を提供した場合、その当該一次協力者がテロの実行企図者に対する提供の実行に着手しない場合には、これは現行の刑法の共犯規定によったとしても処罰できない場合が生じる。また、テロの一次協力者の側から見た場合でも、テロの一次協力者がテロ実行企図者に対して資金を提供するために幅広く資金を収集したという場合を考えると、まだ実際にテロ実行企図者への資金提供に着手していない段階で発覚したような場合には、やはり独立の処罰規定がなければ現行法では処罰できない。

また、二次協力者などが一次協力者に対して資金提供しても、その資金が一次協力者の下にとどまっていると、処罰対象とならないとなると、非テロリストである一次協力者は、テロ企図者に対して資金提供をするまでの間は全く不可罰となり、安心してテロ資金の収集等ができる形になってしまう。

このため、今回、改正法案を設けることにより、当該第一次協力者がテロ企図者に対しての提供の実行に着手しなくても処罰できる独立の処罰規定を置くこととしたもの。

(5) また、「実行を容易にする目的」「実行に資する」等の要件が必要である。2008年のFATF対日相互審査においては、テロ行為の実行目的以外の目的での資金提供、収集が対象となっているのか不明であるという指摘もなされていたが、今回の改正法案ではその指摘についての対応がなされていない。これは、資金の提供相手又は収集者がテロリストでさえあれば、およそ犯罪とは無関係な趣旨のものも含めて、あらゆる趣旨の資金提供、収集の犯罪化を求めるものであるとも解されるため、当罰性の観点から慎重な検討を要することとしたものである。

第4条 前条第1項の罪の実行を容易にする目的で、これを実行しようとする者に対し、資金又はその実行に資するその他利益を提供した者は、五年以下の懲役又は五百万円以下の罰金に処する。

2 前項の罪の未遂は、罰する。

(解説)

第3条2項の一次協力者への処罰と別途、本条を加えた趣旨について、以下のような質疑応答がなされている。

「Q 3条の2項前段におきますいわゆる準一次協力者の提供罪と4条1項の二次的な協力者の提供罪の区別、これは立証の難しさがあるのではないかと感じます。そもそも、なぜこのように細分化した規定にしたのか。主要国の中でこのように細分化した規定にしている国はほかにあるのでしょうかということを当局にお伺いします。

A こういったテロ資金の供与の、特に間接的な提供をいかにして犯罪化するかという観点から見ましたときに、我が国とは別に、もう少し非常に広範な形で広く直接また間接にテロ資金を提供した者を処罰すると、こういった形で構成要件を定めておきまして、あと、そのテロ資金、テロ行為、テロリストへの距離の近さによりましてそれは量刑の中で区別を付けると、こういった対応の仕方も他方であるということは承知しておるところでございます。

他方で、我が国については、今回このように主体に応じてかなり区分を設けまして、それぞれについて法定刑の違い、軽重を付けている立法を今回改正案として出ささせていただいているものでございます。この考え方でございますが、やはりテロ行為の実行を助長、促進する危険性の程度というものには当然差異がございます。このテロ行為を助長、促進する危険性の程度に応じてそれぞれ法定刑の異なる罰則を定めるということが

罪と刑の均衡という観点からも必要であるということから、今回、我が国においては本改正案のような罰則の定め方をしたものでございます。」

第5条 前2条に規定するもののほか、公衆等脅迫目的の犯罪行為の実行のために利用されるものとして、資金又はその他利益を提供した者は、二年以下の懲役又は二百万円以下の罰金に処する。

2 第3条に規定するもののほか、公衆等脅迫目的の犯罪行為の実行のために利用されるものとして、資金若しくはその他利益の提供を勧誘し、若しくは要請し、又はその他の方法により、これらの資金又はその他利益を提供させた者も、前項と同様とする。

3 前2項の罪の未遂は、罰する。

(解説)

(1) 5条における「公衆等脅迫目的の犯罪行為の実行のために利用されるものとして」ということの意義は、提供に係る資金等が利用されるような公衆等脅迫目的の犯罪行為が実行される可能性がある状況において、その実行のために利用されるものであるとの認識の下にという意味である。

これに対して、改正法2条1項の「実行のために利用する目的で」というのは、公衆等脅迫目的の犯罪行為の実行のために資金等を利用することを積極的に意図してという意味である。3条2項後段及び3項の「実行のために利用する目的で」及び4条1項の「実行を容易にする目的で」も、各罪の実行のために資金等を利用すること、容易にすることを積極的に意図してという意味である。

改正法2条から4条までの罪は、いずれも目的犯であるのに対し、5条は一定の目的を有していることが要件とされているものではなく、目的犯ではないという違いがある。

(2) 資金提供の時点において、実際に当該資金等が実行のために利用されるようなテロ行為が現実に行われる可能性が存在しているという状況の下で、そういった自分の提供する資金がテロ行為の実行に利用されるという認識が必要である。

(3) 3条1項では、テロ行為の実行企図者の存在が構成要件上必要であるのに対して、5条については、これを実行しようとする者に対しというような要件はないので、その限りにおいては、5条の犯罪を成立させるためにテロ行為の実行企図者が特定されている必要はない。

これは、本法で1条に定義されているテロ行為は、いずれも大規模でかつ組織的な犯罪行為であり、その実行のための資金等の収集は、通常の場合、長期間にわたり、あるいは広範囲において、しかも多数の関係者がこれに関与する形で行われることが少なくない。

その場合に、その一端としての資金等の授受がたまたま発覚したような場合を考えると、組織や犯行計画の全容解明には少なからぬ困難を伴うことが予想される。それにもかかわらず、資金等がテロの実行企図者あるいはテロの実行企図者に対する直接の資金等の提供企図者、こういった者の存在を必ず立証して、そのような者に対してその資金が利用可能になったか否かといったことを立証しなければおよそ処罰できないということにした場合には、やはり実効的な対処というものを行い得ず、国際的なテロ包囲網というものに対しても綻びを生じさせかねない。

他方で、資金等をテロ行為の実行のために利用されるものとして提供し、又はその提供させる行為については、提供に係る資金等が、直ちにテロ実行企図者や直接のその者に対する提供企図者に対して利用可能なものでなかったとしても、やはり当該資金等をテロの実行企図者に近づける行為という評価をすることが可能である。また、そういった行為をそのまま横行を許しておく、やはりテロ実行企図者や一次協力者等に、そのテロ資金の原資に容易にアクセスすることができるような状況にもつながりかねない。そういったことから、やはり5条に想定する行為も、テロの行為の実行を助長、促進するものとして、もとより2条から4条までの罪に比べると法定刑は軽いものではあるが、やはりテロ行為の実行、助長を促進するものとして、その当罰性を認めて処罰規定を設けるといえるものである。

(4) なお、3条、4条については、「実行に資する」という形の限定が掛かっているが、5条については、そもそも実行のために利用されるものとしてという要件があるので、「実行に資する」という形の限定は不要としたものである。

(自首)

第6条 第2条から前条までの罪を犯した者が当該罪に係る公衆等脅迫目的の犯罪行為の実行の着手前に自首したときは、その刑を減輕し、又は免除する。

(国外犯)

第7条 第2条から第5条までの罪は、刑法（明治40年法律第405号）第3条及び第4条の2の例に従う。

(両罰規定)

第8条 法人の代表者又は法人若しくは人の代理人、使用人その他の従業者が、その法人又は人の業務に関して第2条から第5条までの罪を犯したときは、行為者を罰するほか、その法人又は人に対しても各本条の罰金刑を科する。