

金融活動作業部会 (FATF) による「暗号資産及び暗号資産交換業者に対する  
リスクベース・アプローチに関するガイダンス」改訂版 (2021 年 10 月)

Executive Summary

2018 年 10 月、金融活動作業部会 (FATF) は、FATF 勧告の改訂を採択し、FATF 勧告が暗号資産に関する金融活動にも適用されることを明確化するとともに、「暗号資産」(以下、VA) と「暗号資産交換業者」(以下、VASP) の 2 つの用語の定義を「用語集」(Glossary)に新たに加えた。FATF 勧告 15 の改訂において、VASP を、マネー・ローンダリング及びテロ資金供与対策 (以下、AML/CFT) の目的から規制対象とすべきこと、免許制又は登録制の対象とすべきこと、有効なモニタリング又は監督の対象とすべきことが必要とされている。

2019 年 6 月、FATF は勧告 15 の解釈ノートを採択した。これは、FATF 基準を VA や VASP にどう適用すべきかにつき一層明確化することを目的とし、特に VA の動向や業務、VASP に対するリスクベース・アプローチの適用、AML/CFT を目的とした VASP の監督又はモニタリング、免許又は登録、予防的措置 (CDD/EDD、記録作成・保持、疑わしい取引の届出等)、制裁その他の検挙・執行措置、及び当局間の国際協力といった点を明確化するものである。

FATF はリスクベース・アプローチの VA 及び VASP への適用に関し、2019 年 6 月に最初となるガイダンス<sup>1</sup>を採択し、2021 年 10 月、これを改訂した。今回改訂の目的は、規制当局が VA に関する活動及び VASP への規制・監督上の対応を理解・実施することをサポートし、また VA に関する活動に関与しようとする民間主体が、AML/CFT の義務や、これらの AML/CFT 要件を効果的に遵守する方法を理解することをサポートすることである。

本ガイダンスは、各国、VASP 及び VA に関する活動に関与するその他主体が、VA に関する活動に伴うマネー・ローンダリング及びテロ資金供与 (以下、ML/TF) リスクを理解した上で、当該リスクに対する適切な軽減措置を取る必要がある旨を記載している。とりわけ、本ガイダンスは、取引を更に追跡困難とする要素や VASP による顧客の特定を阻害する要素に重点を置きつつ、VA の文脈で特に考慮すべきリスク指標を例示している。

本ガイダンスは、VA に関する活動及び VASP に対して、FATF 基準がどのように適用されるかを考察している。ガイダンスは、VASP の定義によりカバーされる 5 種類の活動について記載しており、更に VASP の定義に含まれる VA に関するサービスや、逆に除外される可能性のあるサービスについても例示している。この点において、本ガイダンスは VASP 該当性の重要な要件として、他人のため又は他人の代わりに業として、VA に関するサービスを提供すること又は積極的に促進すること、を明らかにしている。

本ガイダンスは、各国及び所管当局並びに VASP 及び VA に関する活動に従事するその

---

<sup>1</sup> この最初となるガイダンスも「2015 FATF Guidance for a Risk-Based Approach to Virtual Currencies」を更新したものである。

他の規制対象となる主体（銀行、証券ブローカー・ディーラー等の金融機関を含む）に対する FATF 勧告の適用について記載している。FATF 勧告の大半が VA 及び VASP に関連する ML/TF リスクに対処するために直接適用される。他の FATF 勧告は、VA 又は VASP に直接的に又は明示的に関連する度合いは低いものの、依然として関係性があり、適用可能である。従って、VASP は金融機関や特定非金融業者及び職業専門家（DNFBPs）と同一の義務すべてを負うことになる。

本ガイダンスは、FATF 勧告のもとで VASP と VA に適用されるべきすべての義務について、勧告毎に順を追って詳述している。そこでは、FATF 勧告における資金又は価値を示すすべての概念（「資産（property）」「利益（proceeds）」「資金（funds）」「資金もしくはその他の資産（funds or other assets）」、その他の「対価（corresponding value）」等）に VA も含まれる点を明確にしている。従って、各国は、FATF 勧告に基づくすべての関連措置を、VA、VA に関する活動及び VASP に適用すべきである。

本ガイダンスは、VASP の登録又は免許の要件、特に、VASP がいずれの国で登録又は免許を得るべきかを決定する方法について説明しており、少なくとも、当該 VASP が設立された法域又は VASP が自然人である場合には事業の所在する法域（its place of business）での登録又は免許が必要である。一方で、各法域は、VASP が当該法域において又は当該法域から業務を開始する前に、登録又は免許を求めることもできる。さらに、本ガイダンスは、各国当局が、必要な免許又は登録を得ずに VA に関する活動を行う自然人又は法人の特定に向けた措置を取ることが求められることを強調している。これは、VA や VA に関する活動を国レベルで禁止することを選択した国に対しても、同様に適用される。

VASP の監督に関して、本ガイダンスは、VASP の監督又はモニタリング機関として活動できるのは規制当局のみであり、自主規制機関ではないことを明確にしている。規制当局は、リスクベースの監督又はモニタリングを行うべきであり、また検査の実施、報告徴求、制裁の適用を含む適切な権限を有すべきである。VASP の活動やサービスの提供がクロスボーダーの性質を有することに鑑み、本ガイダンスは、監督当局間の国際協力の重要性に特に焦点を当てている。

本ガイダンスは、VASP 及び VA に関する活動に関与するその他の主体は、FATF 勧告 10 から勧告 21 に記載されたすべての予防的措置を適用する義務がある点を明確にしている。本ガイダンスは、VA の文脈において、これらの義務がどのように果たされるべきかを説明している。一見取引において、USD/EUR 1 000 の閾値を超す取引では VASP は顧客管理を実施しなければならず（勧告 10）、また VA の移転を行う場合には、送金人及び受取人に関する情報の取得・保持・送付を直ちにかつ（注：データ保護上の懸念がないよう）確実に行う義務を負う（勧告 16）（「トラベルルール」）ということを明確化している。本ガイダンスが明示しているとおり、関連当局は、これらの措置が各国のデータ保護・プライバシーに係る規則との整合性を確保する形で行われるよう協調すべきである。

最後に、本ガイダンスは、VA に関する活動、VASP 及びその他の規制対象となる主体に対して、AML/CFT に関する規制、監督及び捜査・検挙に対する各法域のアプローチについて、事例を示している。

2021年10月に、官民双方に対して新たな指針を提示するために本ガイダンスは改訂された。この改訂は、FATFに対してより詳細なガイダンスが求められた6つの主要領域に焦点を当てたものである。これら6つの領域とは、(1)FATF基準におけるVA及びVASPの定義を明確化し、これらの定義は広く解釈されるものであり、また関連する金融資産（VA又はその他の金融資産）がFATF基準の対象とならない場合があってはならないことを明確にすること、(2)いわゆるステーブルコインに対するFATF基準の適用に関するガイダンスを提供するほか、ステーブルコインに関与する幅広い主体がFATF基準のもとでVASPsに該当し得ることを明確にすること、(3)規制対象となる仲介業者を利用せず、個人間で行われる取引（P2P取引）のML/TFリスク及びそのリスクの対処にあたって各国が利用可能なツールについての追加的なガイダンスを提供すること、(4)VASPの登録・免許に関する最新のガイダンスを提供すること、(5)「トラベルルール」の実施に関し、官民双方に対し追加的なガイダンスを提供すること、及び(6)VASP監督当局間の情報共有と協力に関する原則を含めること、である。本文書は、2019年版ガイダンスを更新改訂するものである。