マネー・ローンダリング・テロ資金供与・拡散金融対策の現状と課題（2023 年６月）

2023 年６月

金　融　庁

目次

はじめに（本レポートの趣旨） 1
第1章. 我が国の金融機関を取り巻くリスクの状況 3
1. 我が国の金融機関を取り巻くリスクの状況 3
2 我が国のマネロン事犯やその主体等の概要 4
3. マネロン対策等において注意すべき犯罪類型やリスク 6
（1） 特殊詐欺をはじめとした詐欺等の犯罪 6
（2） デジタル技術を活用した取引時確認手法（e-KYC）におけるリスク 9
（3） 暗号資産を使ったマネロン・テロ資金供与・拡散金融 10
（4） 資金決済（収納代行）におけるリスク 14
（5） サイバー犯罪（フィッシング詐欺、ランサムウェア等） 16
（6） テロ資金供与リスク 18
（7） 地政学リスク（含む大量破壊兵器に関する拡散金融リスク） 20
第2章. 金融機関におけるマネロン等リスク管理態勢の現状と課題 24
1. 業態共通の全体傾向と課題（報告徴求データの分析による全体の傾向） 24
2. 業態別のリスクの所在と現状と課題 25
（1） 預金取扱金融機関 25
（2） 暗号資産交換業者 40
（3） 資金移動業者 44
（4） 保険会社 48
（5） 金融商品取引業者等 52
（6） 信託銀行・信託会社 56
（7） 貸金業者 57
第3章. マネロン対策等に係る金融庁の取組 59
1. マネロン対策等に係る態勢整備に係る期限の明示及び、マネロン対策等に焦点を当てた検査の実施等 59
2. 金融機関の態勢整備状況の課題分析、及び 2023 事務年度以降のマネロン監督方針の検討 61
3. 犯罪収益移転防止法、資金決済法等の関係法令の改正 62
（1） 令和4年資金決済法等の改正 62
（2） FATF 勧告対応法の成立 63
4. マネロン対策等に係る業務の共同化 67
5. 丁寧な顧客対応に係る要請（外国人対応含む） 70
6. 省庁間での連携強化 71
（1） マネロン・テロ資金供与・拡散金融対策政策会議 72

（2） 警察庁等との特殊詐欺対策等に係る連携 75
（3） 実質的支配者リスト制度に係る連携 77
（4） 関係省庁との連携 77
（5） 日本銀行との連携 79
7. 民間事業者との連携強化 79
（1） マネロン対応高度化官民連絡会 79
（2） 全国銀行協会 AML/CFT 業務共同化に関するタスクフォース 81
（3） 各業界団体等に向けたアウトリーチ・研修の実施 81
8. 一般利用者の理解促進のための広報活動 82
9. FATF への貢献 84
（1） FATF 第5次相互審査の仕組み 84
（2） FATF における議論への貢献について 88
（3） 国際協力 95

はじめに（本レポートの趣旨）

本書は、マネー・ローンダリング・テロ資金供与・拡散金融対策（以下、「マネロン対策等」という。）について、我が国の金融機関を取り巻くリスクの変化や、2023 年６月末時点の金融庁所管事業者の対応状況、金融庁のマネロン対策等に係る取組や今後の監督方針、及び金融活動作業部会（Financial Action Task Force：以下、「FATF」という。）での議論等を取りまとめ、公表するものである。

一般に、「マネー・ローンダリング対策」や「テロ資金供与対策」、「拡散金融対策」と言うと、海外の犯罪者や犯罪者集団による巨額の資金洗浄や国外のテロリスト等への資金供与など、自分や日本にとって縁遠いものと捉えられている場合がある。だが、我が国においても、強盗や特殊詐欺などをはじめとする日本で発生している犯罪において、マネー・ローンダリングが密接に関係している。犯人らは、犯罪から得た資金を、預貯金口座に集約したり、暗号資産に変換したりするなどして被害金の行方を不透明にしている例が数多く確認されており、これらは組織的に行われていることが多い。また、近年日本でも相次ぐサイバー犯罪やフィッシング等の増加、弾道ミサイルの発射を重ねる北朝鮮の動向等も勘案すれば、日本の金融機関は絶えず様々なマネー・ローンダリング等のリスクにさらされているといえよう。

犯罪者・犯罪組織等によるマネー・ローンダリングが日本国内外の深刻な組織犯罪等を支えているのであり、日本の金融セクターにとって、不正な資金の流れを止め、政府や法執行機関と連携して金融犯罪対策に取り組むことは最重要課題の１つであるとともに、日本の金融機関の使命・コンプライアンスの中核をなすものだと考えられる。

マネロン対策等は、一ヶ国、一当局、一金融機関で完結するものではなく、業態・官民を超えた議論・取組が必要である。不正な資金の流れを止めるため、官民一体となったマネロン対策等の高度化が求められている。マネロン対策等に係る取組は、世界や社会の脅威となっている犯罪組織等の抑止に資するとともに、近い将来、実施予定の FATF 第５次対日相互審査において、我が国のマネロン対策等に係る取組や成果を示す上でも必要不可欠である。

金融庁では、2018 年から、我が国金融セクターのマネロン対策等の進捗や政策等を取りまとめたレポートを公表してきた。今回のレポートでは、2023 年現在の日本の金融機関を取り巻くリスクに加え、2022 年４月から 2023 年６月頃までに金融庁の検査・モニタリングを通じて確認された金融機関のマネロン対策等の現状と課題や取組の好事例・悪事例、そして金融庁やその他関係省庁で取り組んでいるマネー・ローンダリング関連施策についてまとめている。

このように我が国のマネロン対策等について公表することで、国内外の金融機関

や諸外国の当局、その他全てのマネロン対策等関係者に日本の金融機関のマネロン対策に係る現状と課題について理解を深めてもらうとともに、活発な議論がなされることを期待する。併せて、金融庁所管の金融機関においては、マネロン対策等の現状や他社の取組事例の把握を通じて、自らの組織のマネロン対策等の更なる高度化に努めてもらいたい。

第１章. 我が国の金融機関を取り巻くリスクの状況

１. 我が国の金融機関を取り巻くリスクの状況

技術の進歩による決済手段の多様化や取引のグローバル化等が進行し、金融取引がより複雑化する中、金融機関の直面するマネー・ローンダリング・テロ資金供与・拡散金融（以下、「マネロン等」という。）に関するリスクも変化している。

金融機関がマネー・ローンダリング（以下、「マネロン」という。）やテロ資金供与等の犯罪などに関与することあるいは利用されることはあってはならないことであり、法令遵守の観点及びレピュテーションの観点からも、マネロン等のリスクに対し堅牢な態勢を構築することは我が国の金融機関にとって喫緊の課題である。

目下、新型コロナウイルス感染症（以下、「コロナ」という。）の感染拡大から約３年が経過し、我が国では、国民及び医療関係者の尽力のもと感染の波を乗り越え、2023 年５月８日には、コロナが感染症法上の「新型インフルエンザ等感染症」から外れ、「５類感染症」に変更された。我が国のみならず、多くの国々で日常生活や経済活動がコロナ以前の社会活動水準に回復しつつあり、我が国も国外との経済活動や人やモノの往来の活発化が予想される。それに伴い、海外との金融取引も増大が見込まれることから、ここ数年対応が少なかった取引の増大等についても、適切なマネロン等リスク管理のもと対応を行うことが必要となってくる。

また、社会活動の活発化と相まって、近年、特殊詐欺やサイバー空間での犯罪件数が増加傾向にある。特殊詐欺については、令和４年（2022 年）は総認知件数及び被害額はともに前年から増加しており、被害額は８年ぶりに増加に転じている。サイバー空間での犯罪については、2022 年におけるインターネットバンキングに係る不正送金事犯による被害が８月下旬から９月にかけて急増したほか、2022 年に警察庁に報告されたランサムウェア（身代金を要求する不正プログラム）の被害件数も 2020 年下半期以降右肩上がりで増加している。これらの犯罪等を通じて、被害者から不正に取得した犯罪収益が通常の取引を装って金融機関で処理され、犯罪者へと移転されている。こういった状況も踏まえ、金融機関においても、そもそもの犯罪自体の予防や捜査機関の捜査への協力など、犯罪収益の移転防止に関する幅広い取組が求められている。

2021 年８月 30 日、マネロン対策等の国際基準（以下、「FATF 勧告」という。）を定めるFATF が、日本のマネロン対策等について第４次対日相互審査報告書を公表し、日本のマネロン対策等の成果は上がっているとの評価を得たものの、金融機関及び非金融特定事業者に対する監督の強化を含む複数の分野において優先的に取り組むべきとされた。現在は、この指摘事項を踏まえ、官民双方でマネロン対策等の高度化が進められているが、2023 年２月、FATF は、FATF第５次相互審査を、2024 年から開始することを公表した（第３章９.参照）。日本は、引き続き、第４次対日相互審査

において指摘された勧告事項の改善とともに、第５次相互審査に向けて、官民が連携しマネロン対策等の高度化に取り組んでいく必要がある。

２ 我が国のマネロン事犯やその主体等の概要

犯罪による収益の移転防止に関する法律（以下、「犯罪収益移転防止法」という。）第８条は、同法で定める特定事業者（弁護士等を除く。）は、特定業務に係る取引において収受した財産が犯罪による収益である疑いがあり、又は顧客等が特定業務に係る取引に関しマネロンを行っている疑いがあると認められる場合、所管行政庁に疑わしい取引の届出を行わなければならないとしている。警察庁が公表した「犯罪収益移転防止に関する年次報告書（令和４年）」によれば、2022 年の年間通知件数は 58 万 3,317 件となっており、初めて 50 万件を超えた昨年(2021 年)の件数を上回った。届出事業者別では、預金取扱金融機関が 43 万 5,728 件で通知件数全体の 74.7%と最も多く、次いで貸金業者（４万 5,684 件、7.8%）、クレジットカード事業者（４万 1,106 件、7.0%）の順となっている。

疑わしい取引の届出の通知件数は金融機関を中心に前年を上回る増加を記録しているが、これらの届出の活用状況等も過去最多を記録している。2022 年の疑わしい取引の届出の捜査機関等への提供件数は 58 万 1,252 件(前年比 ５万 6,790 件増)、各都道府県警察が捜査等に活用した件数も 37 万 3,849 件（前年比２万 17 件増）とそれぞれ過去最多となった。また、疑わしい取引に関する情報を端緒として検挙した端緒事件は、994 件、既に着手している事件捜査の過程において、疑わしい取引に関する情報を活用して検挙した活用事件も 1,866 件となっており、金融機関等特定事業者の疑わしい取引の届出が捜査機関等に広く活用されている。

また、国家公安委員会が 2022 年 12 月１日に公表した「令和４年 犯罪収益移転危険度調査書」によれば、我が国においてマネロンを行う主な主体としては、引き続き「暴力団」、「特殊詐欺の犯行グループ」、「来日外国人犯罪グループ」の３つが挙げられている。

我が国においては、暴力団によるマネロンがとりわけ大きな脅威として存在しており、2021 年中のマネロン事犯[1]の検挙件数の 10.1%を暴力団構成員及び準構成員その他の周辺者が占めている。暴力団は、時代の変化に応じて様々な資金獲得犯罪を行っており、覚醒剤の密売、賭博、恐喝、強盗、窃盗等に加え、特殊詐欺やコロナに関連した給付金等の不正受給事犯等の資金獲得犯罪への関与も確認されている。暴力団は、不正に獲得した資金を押収される事態を回避するため、マネロンを行い、個別の資金獲得活動とその成果である資金との関係を不透明化している実態がある。このほか、近年、暴力団のような明確な組織構造は有しないものの、集団的に又は

[1] 組織的犯罪処罰法第９条、第 10 条及び第 11 条並びに麻薬特例法第６条及び第７条に規定する罪をいう。

常習的に暴力的不法行為等を行っている準暴力団と呼ばれる集団が、特殊詐欺、組織窃盗等の違法な資金獲得活動を活性化させており、暴力団と準暴力団が結託するなどして規制を逃れつつ、巧みに資金を獲得している状況がみられる。

特殊詐欺については、近年我が国での認知件数と被害額が高い水準にある。特殊詐欺の犯行グループは、首謀者を中心に、だまし役、詐取金引出役、犯行ツール調達役等の役割を分担した上で、預貯金口座、携帯電話、電話転送サービス等の各種ツールを巧妙に悪用し、組織的に詐欺を敢行するとともに、詐取金の振込先として架空・他人名義の口座を利用するなどし、マネロンを敢行している。また、外国の犯行拠点の存在が表面化するなどしている。

来日外国人が関与する犯罪は、メンバーの出身国に存在する別の犯罪グループの指示を受けて国内で犯罪を敢行するなど、その人的ネットワークや犯行態様等が一国内のみで完結せず、国境を越えて役割が分担されることがあり、巧妙化・潜在化する傾向を有する。2021 年中のマネロン事犯の検挙件数のうち、来日外国人によるものは 91 件で、全体の 14.4%を占めた。2019 年から 2021 年までの間の組織的犯罪処罰法に係るマネロン事犯の国籍等別の検挙件数では、中国及びベトナムが多く、特に中国が全体の半数近くを占めている。

また、帰国した外国人の口座を、解約手続等の措置を執ることなく利用し、詐欺や窃盗等の犯罪収益が入金される事例が後を絶たず、来日外国人の口座譲渡によりマネロンの敢行が助長されていることに注意を払う必要がある。国籍等別に犯罪収益移転防止法違反の検挙件数をみると、日本が最も多いものの、我が国の在留外国人数に比して、外国人が関与した口座譲渡に係る犯罪の検挙が目立っていることに留意する必要がある。

これらのマネロンの主体に関する分析等も踏まえ、犯罪収益移転危険度調査書（以下、「NRA[2]」という。）においては、各業態における危険性が認められる商品・サービスの分析のほかに、

- 取引形態として、非対面取引、現金取引、外国との取引
- 国・地域[3]として、北朝鮮、イラン
- 顧客属性として、反社会的勢力（暴力団等）、国際テロリスト（イスラム過激派等）、非居住者、外国の重要な公的地位を有する者（外国 PEPs）、法人（実質的支配者が不透明な法人等）

[2] National Risk Assessment

[3] FATF 声明は、４か月に１回（通常２月、６月及び 10 月）開催される FATF 全体会合において採択されるものであり、公表される国・地域名は、その都度、変わり得ることから、特定事業者は継続的に注意を払う必要がある。2022 年 10 月の FATF 声明では、ミャンマーについて、全ての加盟国及びその他の国・地域に対し、自国の金融機関がミャンマーの自然人及び法人との間で取引等を行う際に、厳格な顧客管理を適用するよう助言することを要請している。

が、危険度の高いものとされている。

2022 年中のインターネットバンキングに係る不正送金事犯による被害は、8月下旬から9月にかけて急増し、前年と比べて発生件数、被害額ともに増加した。これらの被害の多くは、金融機関を装った電子メール等を用いてフィッシングサイト（偽のログインサイト）へ誘導する手口によるものと考えられ、国税の納付を求める旨や、差押えの執行を予告する旨の電子メール等が多数確認されている。

また、国内の企業・団体等に対するランサムウェアによる被害が、2020 年下半期以降、右肩上がりで増加するなど、サイバー空間をめぐる脅威は、極めて深刻な情勢が続いている[4]。

ランサムウェアによる攻撃については、国内で二重恐喝（ダブルエクストーション）の攻撃手口の拡散や産業制御システムに影響を及ぼしうるマルウェアも確認されている。

3. マネロン対策等において注意すべき犯罪類型やリスク

（1）特殊詐欺をはじめとした詐欺等の犯罪

近年、我が国においては、特殊詐欺が多発している。特殊詐欺とは、被害者に電話をかけるなどして対面することなく信頼させ、指定した預貯金口座への振込みその他の方法により、不特定多数の者から現金等をだまし取る犯罪（現金を脅し取る恐喝及びキャッシュカード詐欺盗を含む。）の総称である。以前は、親族、警察官、弁護士等を装い、親族が起こした事件・事故に対する示談金等を名目に金銭等をだまし取る（脅し取る）オレオレ詐欺と称される手口が主流だったが、現在では、

- 税金還付等に必要な手続きを装って被害者に ATM を自ら操作させ、口座間送金により財産上の不法な利益を得る、「還付金詐欺」
- 未払いの料金があるなど架空の事実を口実として金銭等を脅し取る、「架空料金請求詐欺」
- 親族・警察官・銀行協会職員等を名乗り、キャッシュカード交換手続きを装って通帳などをだまし取る、「預貯金詐欺」
- 警察官や銀行協会職員等になりすました犯人が自宅を訪れ、被害者が目を離している隙に、キャッシュカードをすり替えるなどして盗み取る、「キャッシュカード詐欺盗」

などの手口が増加しており、詐欺の手法も多種多様になっている。

特殊詐欺等の犯罪者グループ等は、いわゆる「架け子」、「受け子」、「出し子」、「現金回収・運搬役」、「リクルーター」等のように、役割分担を細分化させており、そ

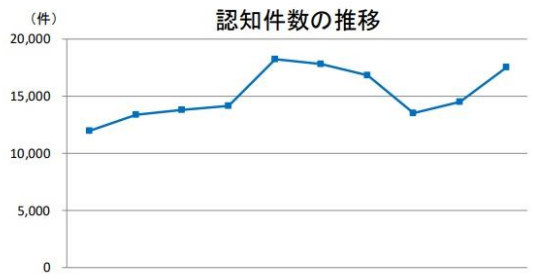
[4] 警察庁「令和４年におけるサイバー空間をめぐる脅威の情勢等について」

のネットワークを海外にまで広げているケースもみられる。

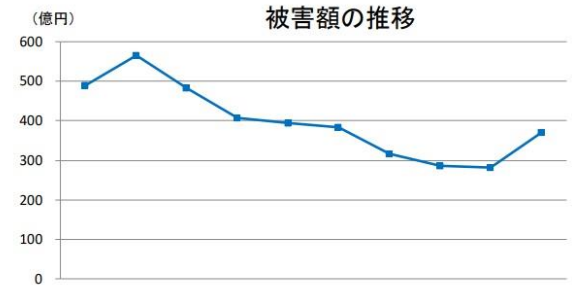
さらに、犯罪者グループ等に対し、自己名義の口座や偽造した本人確認書類を悪用するなどして開設した架空・他人名義の口座を遊興費や生活費欲しさから安易に譲り渡す者や帰国前の在留外国人が自分の口座を不正に譲渡する等の事例が確認されているほか、最近では、詐取した資金を預貯金口座から不正に譲渡された他人の暗号資産アカウントに送金する事例も確認されている。このような不正な預貯金口座や暗号資産アカウントを利用して、詐欺で得た被害金を次々と移転させ、マネロンを敢行している。

一時減少していた特殊詐欺の認知件数・被害額は、コロナの流行が落ち着きをみせたこと等もあり、2022 年には再び増加しており、2022 年の被害額は、370.8 億円にのぼっている。特殊詐欺被害者の大部分は 65 歳以上の高齢者となっているが、架空請求詐欺などにおいては、30～40 代の被害も増加している。

（図） 特殊詐欺の認知件数と被害金額の推移



区分＼年次	H25	H26	H27	H28	H29	H30	R1	R2	R3	R4
認知件数	11,998	13,392	13,824	14,154	18,212	17,844	16,851	13,550	14,498	17,570



区分＼年次	H25	H26	H27	H28	H29	H30	R1	R2	R3	R4
被害額	489.5	565.5	482.0	407.7	394.7	382.9	315.8	285.2	282.0	370.8

[出典] 警察庁：令和4年における特殊詐欺の認知・検挙状況等について（確定値版）
https://www.npa.go.jp/bureau/criminal/souni/tokusyusagi/tokushusagi_toukei2022.pdf

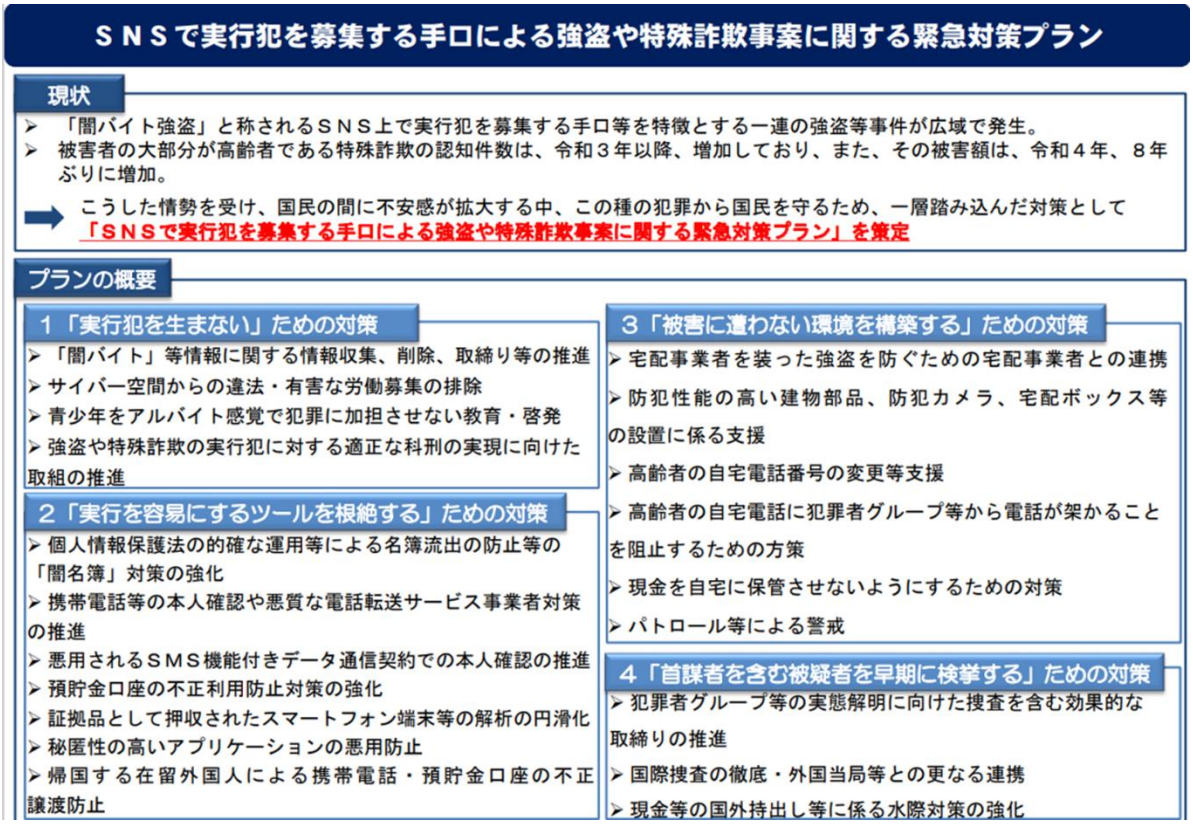
預金取扱金融機関等においては、特殊詐欺被害にあっていると思われる高齢者への声かけ等による詐欺の未然防止や、ATM 利用時の携帯電話通話を制限する取組、被害実態に応じた ATM の引き出し制限及び振込制限などを推進している。一部の銀行では、通常の資金移動パターンと異なり、特殊詐欺被害が疑われるような不自然な資金移動パターンの口座の検知や取引制限等も実施されている。

各金融機関においては、各種取組を通じて、特殊詐欺が発生したまたは発生が疑われる口座・取引については、調査の上、速やかに疑わしい取引の届出の検討を行い、また必要に応じて警察への通報が推進されている。

「闇バイト強盗」と称される強盗等事件が広域で発生したほか、特殊詐欺の認知件数や被害額が増加している状況を踏まえ、2023 年3月 17 日、犯罪対策閣僚会議が開催され、「SNSで実行犯を募集する手口による強盗や特殊詐欺事案に関する緊急対策プラン（以下、「強盗・特殊詐欺緊急対策プラン」という。）」が公表された。

金融機関に関連する施策としては、以下の2つの施策が示されている（第3章6.（2）参照）。

（図）強盗・特殊詐欺緊急対策プラン概要



［出典］首相官邸ウェブサイト（犯罪対策閣僚会議）
https://www.kantei.go.jp/jp/singi/hanzai/kettei/230317/gaiyou-1.pdf

2「実行を容易にするツールを根絶する」ための対策

（4）預貯金口座の不正利用防止対策の強化

不正に譲渡された預貯金口座等が、犯罪者グループ等内での金銭の授受等に用いられている実態がみられるところ、預貯金口座に係る顧客管理の強化を図り犯罪への悪用を防止するべく、業界団体等を交えた検討を行いつつ、犯罪収益移転防止法により求められている預貯金口座利用時の取引時確認や金融機関による顧客等への声掛け・注意喚起を徹底・強化するなどの対策を推進する。

また、犯罪収益移転防止法等で定められている本人確認の実効性の確保のため、制度改正を含め、非対面の本人確認においてマイナンバーカードの公的個人認証機能の積極的な活用を推進する。

（7）帰国する在留外国人による携帯電話・預貯金口座の不正譲渡防止

② 預貯金口座の不正譲渡防止

帰国する在留外国人から不正に譲渡された預貯金口座が、犯行に利用される実態がみられるところ、こうした預貯金口座が不適切に使用されるような事態を防止するべく広報・啓発活動を引き続き推進するとともに、犯罪者グループ等が当該外国人になりすまして預貯金口座を悪用することのないよう、業界団体等を交えた検討を行いつつ、在留期間に基づいた預貯金口座の管理を強化するなどの対策を推進する。

併せて、金融機関が、サービスの悪用防止のため、在留外国人の在留期限の確認等が円滑に行えるような情報の共有態勢について検討を行う。

警察庁・金融庁では、本プランに基づく施策を検討・推進していくため、預金取扱金融機関業界との議論を行っている。特殊詐欺等の犯罪やマネロン事犯による被害を1件でも少なくするため、官民一体となって一層踏み込んだ対策を講じることが求められている。

（2）デジタル技術を活用した取引時確認手法（e-KYC）におけるリスク

e-KYC（electronic Know Your Customer）とは、オンラインで完結する本人特定事項の確認方法の通称であり、2018 年 11 月の犯罪収益移転防止法施行規則の改正・施行により、同規則第6条第1項第1号ホからトなどの方式が新たに認められた。近年、金融機関では、顧客から写真付き本人確認書類の画像と本人の容貌の画像の送信を受ける方法（同号ホ）が多く用いられている。なお、金融機関が、e-KYC を実施するに当たっては、申し込みのあった顧客について本人であることの確認や本人確認書類の精査等の本人確認手続の一部を、1 件当たり数百円などの単価で他の企業に委託していることが一般的である。

しかしながら、金融機関が、当該 e-KYC 業務の委託先に対して、適切な研修や指導を実施しなかった場合や、本人確認手続の一部を受託した事業者が適切な確認作業を実施していない場合、委託先における e-KYC 業務が適切に実施されず、適切な取引時確認がなされないリスクがある。

また実際に、金融機関の顧客が、e-KYC において偽造した運転免許証等を用いて口座を開設しようとした事例も発生している。偽造した本人確認書類等で作成された口座は、特殊詐欺の犯行グループ等により、マネロン等に悪用されるおそれがある。

このような点を踏まえ、金融機関においては、e-KYC を他の企業に委託している場合には、e-KYC が法令等に基づき適切に実施されることを確保するため、委託先の定期的なモニタリングや最近の検証実績の確認、e-KYC の悪用事例を踏まえた検証態勢の高度化の検討等の措置を講じることが重要である。

また、e-KYC を利用するに当たっては、偽造本人確認書類を検知できるよう適切

な検証機能を整備し、不正な口座開設申請を検知した場合には、警察庁への通報や疑わしい取引の届出を行うことが必要である。利用する e-KYC の手法についても、利用者の真正性がより確認しやすいマイナンバーカード等に搭載されている公的個人認証機能による本人確認方法（犯罪収益移転防止法施行規則第6条第1項第1号ワ）等を検討することも考えられる。

いずれにしても、各金融機関においては、e-KYC 等が悪用され、自社の金融サービスを不正利用されない為の対策を講じることが重要である。

（3）暗号資産を使ったマネロン・テロ資金供与・拡散金融

我が国においては、2016 年に資金決済に関する法律（以下、「資金決済法」という。）及び犯罪収益移転防止法が改正され、暗号資産に関する法整備が行われた（2017 年4月施行）。2021 年4月時点で、暗号資産に関する法規制を導入（あるいは法規制で暗号資産の取扱いを禁止）しているのは 58 の国・地域にとどまるとされている[5]。海外の事業者の中には、日本の居住者に対して、無登録で暗号資産の交換等を業として行う者も見受けられ、こうした事業者に対し、金融庁として警告書を発出している[6]。

このほか、暗号資産については、特に高額の暗号資産の現金化に際しては金融機関の関与が欠かせない実態はあるものの、一般的には、法定通貨による取引のように、金融機関による仲介がなくとも取引が完了し得ることから、テロリストやテロ支援者、経済制裁対象者等が、暗号資産を経済制裁の回避手段として悪用している可能性がある[7]。また、こうした仲介者を介さない暗号資産の移転については、その規模の実態把握が困難であることも指摘されている。海外では、ツイッターで暗号資産ウォレットアドレスを周知することで、ISIL（Islamic State of Iraq and the Levant）[8]に対する暗号資産の移転を匿名で呼びかける事例や、シリアへの渡航を企図する ISIL 支持者に対し渡航資金を援助する方法を提供した事例も確認されている[9]。

なお、暗号資産に係る不公正取引については、各国で法規制当局による執行事

---

[5] FATF による「暗号資産・暗号資産交換業者に関する FATF 基準についての２回目の 12 ヵ月レビュー報告書」10 ページ https://www.fsa.go.jp/inter/etc/20210706/20210706.html

[6] 金融庁ウェブサイトにおいても公表。警告書の発出を行った無登録の海外所在業者（所在地不明を含む）
https://www.fsa.go.jp/policy/virtual_currency/kasoutsuka_mutouroku.pdf

[7] FATF による「暗号資産・暗号資産交換業者に関する FATF 基準についての２回目の 12 ヵ月レビュー報告書」22 ページ https://www.fsa.go.jp/inter/etc/20210706/20210706.html
及び、2022 年６月に FATF が公表した「暗号資産及び暗号資産交換業者に関する FATF 基準の実施状況についての報告書」

[8] 令和３年犯罪収益移転危険度調査書 12 ページ

[9] 同上 58 ページ

例が増えるとともに、各国マーケットにおける課題も確認されている[10]。

マネロン対策等の国際基準の策定を担うFATFでは、2019年に暗号資産に関するFATF基準を最終化した後、2021年に基準実施の目線となるガイダンスを改訂し、現在、①FATF基準の各法域での実施状況とその促進策、②暗号資産に関する通知義務（いわゆるトラベルルール。以下、「トラベルルール」という。）の実施状況と効果的な実施に向けた課題、③新たなリスクへの対応（分散型金融（Decentralized Finance：以下、「DeFi」という。）、P2P（Peer to Peer）取引を含むアンホステッド・ウォレット[11]、非代替性トークン（Non-Fungible Token：以下、「NFT」という。）等）、④拡大するリスクへの対応（北朝鮮による暗号資産の窃取・悪用、テロリストによる暗号資産の利用等）などのテーマについて議論を行っている。

我が国が議長国を務める2023年5月のG7財務大臣・中央銀行総裁会議の共同声明[12]では、同年4月に当庁ホストにより開催されたFATFの暗号資産コンタクト・グループ（Virtual Assets Contact Group。以下、「VACG」という。）[13]東京会合での議論[14]等も経て、トラベルルールを含むFATF基準のグローバルな実施を加速するための作業、並びに、DeFi及びP2P取引も含む新たなリスクに関する作業についても支持が表明されている（同声明で期待が寄せられた、暗号資産に関するFATF基準の実施状況に関する進捗報告書については下記コラム参照）。また、2023年2月のG20財務大臣・中央銀行総裁会議の成果文書[15]においても、トラベルルールを含む、FATF基準のグローバルな実施の必要性が指摘されている。

コラム【暗号資産関連のマネロン等リスクの傾向】

2023年6月にFATFは「暗号資産：FATF基準の実施状況についての報告書」（原題「Virtual Assets: Targeted Update on Implementation of the FATF Standards」）[16]を公表した。今年で、2019年のFATF基準の最終化から4年経過し、一部の法域は暗号資産（Virtual Asset：以下、「VA」とい

[10] 金融庁「デジタル資産を用いた不公正取引等に関する国際的な規制動向、法規制当局による執行事例、及びマーケットにおける課題の分析調査」
https://www.fsa.go.jp/common/about/research/20230427/20230427_report_digitalassets.pdf
[11] 事業者がホスト（管理）していないウォレット（口座）を意味する。
https://www.fsa.go.jp/news/r4/sonota/20230526-2/00.pdf
[12] G7財務大臣・中央銀行総裁声明（令和5年5月11-13日）
https://www.mof.go.jp/policy/international_policy/convention/g7/g7_20230513_1.pdf
[13] VACGについては、第3章9.（2）FATFにおける議論への貢献について を参照。
[14] 本会合の詳細については、第3章9.（2）ア コラム【FATF暗号資産コンタクト・グループ（VACG）東京会合の開催について】を参照。
[15] G20財務大臣・中央銀行総裁会議総裁声明（2023年2月24-25日）
https://www.mof.go.jp/policy/international_policy/convention/g20/g20_20230225.pdf
[16] 本報告書については、https://www.fsa.go.jp/inter/etc/20230628/20230628.html を参照。

う。）及び暗号資産交換業者（Virtual Asset Service Provider：以下、「VASP」という。）に関する規制を導入しているものの、世界的な実施状況は比較的芳しくなく、基準の履行は他のほとんどの金融セクターに遅れをとっている、と危機感が示されている。

報告書での指摘事項は下記のとおり。

- 各法域は FATF 基準の基本的な充足に苦慮しており、2023 年3月に実施した調査に回答した 151 の法域のうち、3分の1以上がリスク評価を実施しておらず、また、相互審査報告書及びフォローアップ報告書の結果によれば、審査対象となった法域のうち 73%の法域が適切なリスク評価を実施していない。
- 調査回答法域のほぼ3分の1は、VASP セクターを規制するかどうか、またどのように規制するかをまだ決めていない。
- 回答法域の 60%が VA 及び暗号資産交換業を許可すると決定している一方、11%が VASP を禁止することにしたと報告しているものの、相互審査報告書とフォローアップ報告書の結果によると、VASP を効果的に禁止することは困難であり、このアプローチを採用している法域のうち1つだけが、FATF 基準の要求事項をほぼ履行している。
- トラベルルールについては、調査の回答法域の半数以上がトラベルルールの実施に向けた措置を講じていないなど、実施は依然不十分である。
- トラベルルール・ソリューションツールは相応の数が存在し、一部の法域の VASP で利用が開始されているものの、FATF 基準のトラベルルール要件を全て満たしたツールはほとんどなく、ツール間の相互互換性にも課題が残る。
- 北朝鮮によるランサムウェア攻撃や制裁逃れを含む不正な暗号資産関連活動が大量破壊兵器拡散の資金調達にもたらす脅威について、深刻な懸念が示されている。ISIL、アルカイダ、過激派右翼グループによる資金調達など、暗号資産は、テロ資金供与リスクの増大ももたらしている。
- DeFi や P2P 取引を含むアンホステッド・ウォレットについては、VA エコシステム全体の一部分ではあるが、制裁対象者による乱用を含め、マネロン等のリスクをもたらす。これらのリスクを低減するうえでの課題として、DeFi アレンジメントにおける VASP の義務に責任を負う具体的な自然人又は法人の特定、P2P 取引を含むアンホステッド・ウォレット取引に関連する不正金融リスクの評価、データギャップの解消などが挙げられている。VA エコシステムが発展し、VASP が AML/CFT のための統制を導入していくにつれ、DeFi 及び P2P 取引がもたらすリスクは増大する可能性がある。これは、暗号資産が広く受容され、法定通貨に換金することなしに支払いに使われることがより一般的になることで、より課題となる。

今後の取組として、FATF は、勧告 15 の実施を改善するため、2024 年6月までのロードマップを 2023 年2月に採択し（詳細につき、第3章3.（2）ア参照）、また、勧告 15 への準拠を促すため、引き続きアウトリーチを実施し、キャパシティの乏しい法域に支援を提供するとした。加えて、FATF は、DeFi 及び P2P 取引を含むアンホステッド・ウォレットに関する知見、経験及び課題を引き続き共有

し、FATF の更なる作業が必要となり得る進展がないか、この分野における市場動向を監視してゆく。

上記の作業も踏まえ、FATF は、各法域における勧告 15 実施の進捗と、DeFi や P2P 取引などの新たなリスクへの対応に関して、2024 年に報告書を作成予定である。

コラム【ランサムウェアによる不正資金調達への対策に関する FATF 報告書】

2023 年3月、FATF は、犯罪者がランサムウェア攻撃を実行するための手法と身代金の資金洗浄手法について分析した報告書を公表した[17]。

同報告書によると、ランサムウェア攻撃に関連する資金移転は、近年世界規模で急激に拡大している。業界による推計では、ランサムウェア攻撃による 2020 年と 2021 年の身代金支払額は 2019 年と比較して最大4倍増となっている。ランサムウェア攻撃の支払い及び後続する資金洗浄のほとんどで暗号資産が利用されており、近年では、匿名性を強化する技術(匿名性を高めた暗号資産や、ミキサー等)の利用も増えている。

同報告書にて、FATF は、各法域での好事例とともに、各法域に対し、暗号資産交換業者に関するものを含む FATF 基準の実施、及び検知の向上、捜査及び財産回復の取組の推進、サイバーセキュリティ当局やデータ保護当局なども含めた、幅広い当局間の協力、民間セクターとの連携の支援、国際協力の強化を推奨している。

FATF はまた、ランサムウェアに関連する疑わしい取引の検知を向上させることを目的として、各法域から収集した経験・データを基に、下記のとおり、潜在的リスク指標を取りまとめ、同報告書の付属文書として公表している。

＜ランサムウェアによる不正資金調達を検知するための潜在的リスク指標＞

銀行及びその他の金融機関・送金機関による、ランサムウェア被害者の支払いの特定

- ランサムウェア復旧を扱うサイバーセキュリティコンサルティング企業又はインシデント対応企業への仕向電信送金
- ランサムウェア復旧を扱う保険会社からの通常と異なる被仕向電信送金
- 顧客によるランサムウェア攻撃又は支払いに関する自己報告
- 顧客へのランサムウェア攻撃に関するオープンソース情報
- 同一の銀行口座から VASP の複数の口座への大量の取引
- 支払明細に「身代金」などの語句やランサムウェアグループの名前が含まれる
- リスクの高い国・地域にある VASP に対する支払い

VASP によるランサムウェア被害者の支払いの特定

[17] 同報告書は、財務省ウェブサイトにて、日本語訳が公表されている。
https://www.mof.go.jp/policy/international_policy/amlcftcpf/4.international.html#sec02

- インシデント対応企業又は保険会社による、第三者の代理での暗号資産購入の依頼
- 顧客が身代金支払いのために暗号資産を購入していると VASP に申告する
- 暗号資産取引の履歴のないユーザーによる標準的なビジネス慣行以外の送金
- 顧客が口座の限度額を引き上げて第三者に送金する
- 顧客が支払いにかかる時間について不安や焦りを感じているようである
- 匿名性を強化した暗号通貨の購入あるいは関連する取引
- リスクの高い国・地域にある VASP に対する支払い
- 新規顧客が暗号資産を購入し、口座の残高全額を単一のアドレスに送金する

VASP による身代金の支払い受領・ランサムウェア犯罪口座の特定

- 最初の大規模な暗号資産移転後に、顧客がデジタル通貨の取引をほとんど、あるいはまったく行っていない
- ウォレットアドレスのブロックチェーン分析によりランサムウェアとのつながりが判明する
- 暗号資産への資金の変換後、即時の引き出し
- ランサムウェアに関係のあるウォレットへの暗号資産の送金
- リスクの高い国・地域での VASP の利用
- ミキシングサービスへの暗号資産の送金
- 暗号化されたネットワークの使用
- 確認情報がコンピューター画面上のデータの写真である、あるいはファイル名に「WhatsApp image」などの文言が含まれる
- 顧客の Syntax が顧客のデモグラフィックと一致しない
- 顧客情報により、顧客が Proton Mail や Tutanota などのプライバシーの高い電子メールアカウントを所有していることが示される
- 認証情報の不整合、又は偽の身元情報での口座作成の試み
- 複数の口座が同一の連絡先とつながっている、アドレスが異なる名前で共有されている
- 顧客が VPN を使用しているように思われる匿名性を強化した暗号通貨に関連する取引

（4）資金決済（収納代行）におけるリスク

資金移動業者はそのビジネスモデルや規模、取引形態が様々であり、2020 年の資金決済法の改正で導入された、送金金額上限のない第一種資金移動業の認可・登録が始まっているほか、2023 年4月より、厚生労働大臣の指定を受けた資金移動業者の口座への賃金支払いが可能となっているなど、資金移動業者の可能な業務の幅も広がっている。

そのため、資金移動業者が直面するマネロン等リスクについても様々であり、それぞれの資金移動業者が直面するリスクに応じたマネロン対策等を講ずる必要がある。例えば、国内の少額の資金移動にとどまらず、海外送金を行っている資金移

動業者においては、法制度や取引システムの異なる外国へ犯罪収益が移転されて追跡が困難になるといった海外送金に共通するリスクに直面している。また、代理店利用がある資金移動業者においては、代理店における不適切な本人確認によるリスクに直面している可能性がある。

海外送金サービスを提供する資金移動業者に口座を提供する銀行においては、顧客である資金移動業者が国内拠点と海外拠点との間で複数の小口送金取引を取りまとめて決済（いわゆるバルク送金取引。以下、「バルク送金」という。）を行っている場合、小口送金の実態は国境を跨ぐ資金決済でありながら、バルク送金の中に含まれる個々の送金人や受取人に関する情報が不透明となるリスクがある。資金移動業者と口座を提供する銀行との間で、お互いのマネロン対策等の実施状況を確認し合うとともに、マネロン等が疑われる資金決済が行われたり、制裁対象者等への支払い等が含まれたりすることのないよう、リスクに応じた対応を講じることが重要となる。

同様のリスクは、収納代行と呼ばれるサービスを提供する民間事業者（いわゆる収納代行業者。以下、「収納代行業者」という。）に口座を提供している銀行等においても生じている。例えば、国内の収納代行業者が海外の収納代行業者と連携して、それぞれの国で海外送金を行っている銀行等に口座を開設した上で、顧客から依頼された複数の小口海外送金を、収納代行業者間でバルク送金やその他取引と組み合わせて決済することで、経済効果としては外為送金と同様の機能を国内顧客に提供することができる。これらの取引も、銀行等からは個々の海外送金の送金人や受取人に関する情報が不透明になり、自らの預貯金口座を通じて犯罪に関係した資金決済が行われてしまうリスクがある。特に、オンラインカジノや風俗関連事業等、法律や公序良俗に反するサービスを提供している事業者の決済においては、国内で収納代行や決済代行と称するビジネスを行っている民間事業者や、国内で無登録の海外資金移動業者等が、資金決済を実行している可能性があるので注意が必要である。

このような収納代行業者等に口座を提供している銀行等においては、リスクに応じた対応として、自らの顧客である収納代行業者等の取り扱う資金の流れについてリスクの特定・評価を行い、リスクに応じた収納代行業者等への顧客管理措置を通じて、海外送金に関するマネロン等のリスクの低減措置を講じることが重要である。

加えて、自らの顧客や預貯金口座が、犯罪に関連する疑いがあれば、犯罪収益移転防止法に基づき、「疑わしい取引の届出」が適切に行えるよう、体制整備が求められる。

なお、そのような事業を営んでいることが事業者から自主申告されるとは限らないため、銀行等においては、期中モニタリングによりバルク送金とみられる動きが確認された場合には、事業者が収納代行を行っているか否か等を調査するなど、

適切なリスク低減措置を適時に実施することが重要である。

（5）サイバー犯罪（フィッシング詐欺、ランサムウェア等）

近年、デジタル化の進展等に伴い、サイバー空間の公共空間化が加速する中、国内では、2022 年中のサイバー犯罪の検挙件数は 12,369 件と過去最多を記録した。同年は、ランサムウェアによる攻撃が、サプライチェーン全体の事業活動や地域の医療提供体制に影響を及ぼす等、市民生活に大きな影響を及ぼす事案も発生し、フィッシング報告件数が増加する[18]中でインターネットバンキングに係る不正送金被害が一時的に急増するなど、サイバー空間をめぐる脅威は、極めて深刻な情勢が続いている[19]。

警察庁によると、インターネットバンキングに係る不正送金事犯については、2020 年以降、発生件数、被害額ともに減少傾向が続いていたが、2022 年下半期に急増し、2022 年は発生件数が 1,136 件、被害総額は約 15 億円と、いずれも3年ぶりに前年比増加となった（それぞれ前年比で 94.5%、85.2%増加）。その被害の多くがフィッシングによるものとみられており、金融機関を装ったフィッシングサイトへ誘導する電子メールが多数確認されており、特に、2022 年８月下旬から９月にかけて急増した被害では、銀行を装ったフィッシングサイトへ誘導する電子メールも多数確認されている。

また昨年から、金融機関を装って、マネロン対策等の名目で、利用者の口座の暗証番号・インターネットバンキングのログイン ID・パスワードや、クレジットカード/キャッシングカード番号等を不正に入手しようとするフィッシングメールも多数確認されており、金融庁で注意喚起を行なっている。

また、サイバー空間においては、各種機器のぜい弱性の探索行為等が確認されている。警察庁が検知したこれらのアクセス件数は、１日１IP アドレス当たり 7,707.9 件と、継続して高水準で推移している。これらのアクセスのほとんどが海外を送信元とするものであり、海外からのサイバー攻撃等に係る脅威が引き続き高まっていると認められる。検知したアクセスの宛先ポートに着目すると、ポート番号 1024 以上のポートへのアクセスが大部分を占めており、これらのアクセスの多くがぜい弱性を有するIoT機器の探索やIoT機器に対するサイバー攻撃を目的とするためのものであるとみられる。

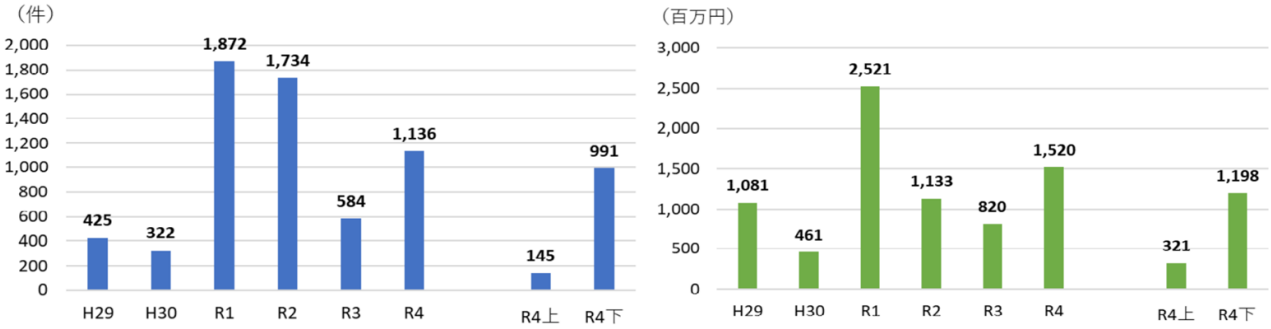
このように、引き続きサイバー空間における脅威が極めて深刻である中、警察では、2022 年４月に新設した警察庁サイバー警察局等が中心となり捜査・実態解明に取り組むとともに、関係省庁、民間事業者等と連携した効果的な被害防止対策を

[18] フィッシング対策協議会によれば、2022 年のフィッシング報告件数は 96 万 8,832 件（前年比で 84.0%増加）と、右肩上がりで増加している。（出典：警察庁「令和４年におけるサイバー空間をめぐる脅威の情勢等について」）

[19] 警察庁「令和４年におけるサイバー空間をめぐる脅威の情勢等について」

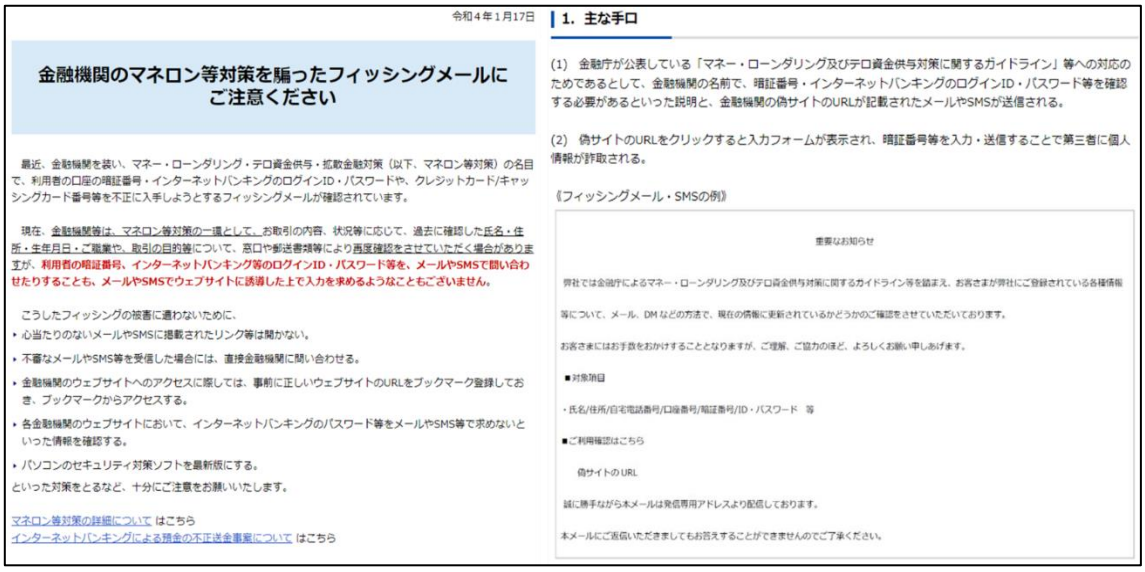
推進している。金融庁も、業界団体との意見交換会において、フィッシング詐欺対策の検討・実施を要請するとともに、警察庁サイバー警察局等と連携し金融業界に対しフィッシング詐欺等に係る注意喚起を行ったほか、警察庁や一般財団法人日本サイバー犯罪対策センター(JC3)と連携し、各業界団体を通じ、金融機関に対してフィッシング詐欺対策の推進を要請した。金融庁は引き続き関係省庁及び関係団体と連携し、サイバー空間に実空間と変わらぬ安全・安心を確保すべく努めている。

（図）インターネットバンキングに係る不正送金事犯の
発生件数及び被害額の推移



[出典] 警察庁：令和４年におけるサイバー空間をめぐる脅威の情勢等について
https://www.npa.go.jp/publications/statistics/cybersecurity/data/R04_cyber_jousei.pdf

（図）金融庁フィッシングメール注意喚起ページ


令和４年１月17日

金融機関のマネロン等対策を騙ったフィッシングメールにご注意ください

最近、金融機関を装い、マネー・ローンダリング・テロ資金供与・拡散金融対策（以下、マネロン等対策）の名目で、利用者の口座の暗証番号・インターネットバンキングのログインID・パスワードや、クレジットカード/キャッシングカード番号等を不正に入手しようとするフィッシングメールが確認されています。

現在、金融機関等は、マネロン等対策の一環として、お取引の内容、状況等に応じて、過去に確認した氏名・住所・生年月日・ご職業や、取引の目的等について、窓口や郵送書類等により再度確認をさせていただく場合がありますが、利用者の暗証番号、インターネットバンキング等のログインID・パスワード等を、メールやSMSで問い合わせたりすることも、メールやSMSでウェブサイトに誘導した上で入力を求めるようなこともございません。

こうしたフィッシングの被害に遭わないために、
- 心当たりのないメールやSMSに掲載されたリンク等は開かない。
- 不審なメールやSMS等を受信した場合には、直接金融機関に問い合わせる。
- 金融機関のウェブサイトへのアクセスに際しては、事前に正しいウェブサイトのURLをブックマーク登録しておき、ブックマークからアクセスする。
- 各金融機関のウェブサイトにおいて、インターネットバンキングのパスワード等をメールやSMS等で求めないといった情報を確認する。
- パソコンのセキュリティ対策ソフトを最新版にする。

といった対策をとるなど、十分にご注意をお願いいたします。

マネロン等対策の詳細について はこちら
インターネットバンキングによる預金の不正送金事案について はこちら

1. 主な手口

(1) 金融庁が公表している「マネー・ローンダリング及びテロ資金供与対策に関するガイドライン」等への対応のためであるとして、金融機関の名前で、暗証番号・インターネットバンキングのログインID・パスワード等を確認する必要があるといった説明と、金融機関の偽サイトのURLが記載されたメールやSMSが送信される。

(2) 偽サイトのURLをクリックすると入力フォームが表示され、暗証番号等を入力・送信することで第三者に個人情報が詐取される。

《フィッシングメール・SMSの例》

重要なお知らせ

弊社では金融庁によるマネー・ローンダリング及びテロ資金供与対策に関するガイドライン等を踏まえ、お客さまが弊社にご登録されている各種情報等について、メール、DMなどの方法で、現在の情報に更新されているかどうかのご確認をさせていただいております。

お客さまにはお手数をおかけすることとなりますが、ご理解、ご協力のほど、よろしくお願い申しあげます。

■対象項目

・氏名/住所/自宅電話番号/口座番号/暗証番号/ID・パスワード 等

■ご利用確認はこちら

偽サイトのURL

誠に勝手ながら本メールは発信専用アドレスより配信しております。

本メールにご返信いただきましてもお答えすることができませんのでご了承ください。

[出典] 金融庁ウェブサイト：金融機関のマネロン等対策を騙ったフィッシングメールにご注意ください
https://www.fsa.go.jp/news/r3/20220117/20220117.html

引き続きサイバー空間における脅威が極めて深刻であることを踏まえ、金融機関自身も、サイバー犯罪を通じて犯罪者に渡った収益の移転が自らの口座等を通じて行われないよう、日頃からマネロン対策等担当部署やセキュリティ担当部署等、自金

融機関内の関係部署との情報連携を強化するとともに、最新のサイバー犯罪等について適切な情報収集を行い、サイバーセキュリティの強化やマネロン対策等の実施に取り組むことが必要である。

（6）テロ資金供与リスク

欧米諸国をはじめとし、世界各地でテロ事件が発生し、2021 年8月にはアフガニスタンにおいてタリバーンが政権樹立を宣言する等、国際的なテロを巡る情勢は、改善の見通せない状況が続いている。

日本では、現時点で、国連安保理決議を受けた資産凍結等の措置の対象者に日本人や我が国に居住している者はおらず、幸いにも、現在まで、日本国内において、国連安保理が指定するテロリスト等によるテロ行為は確認されていない。しかしながら、過去には、殺人、爆弾テロ未遂等の罪で国際刑事警察機構を通じ国際手配されていた者が、不法に我が国への入出国を繰り返していたことも判明しており、過激思想を介して緩やかにつながるイスラム過激組織のネットワークが我が国にも及んでいる可能性がある。また、我が国にも ISIL を支持したり、ISIL のプロパガンダに共鳴したりする者がいるほか、ISIL に戦闘員として加わるため、シリアへの渡航を企てた疑いのある者が把握されている[20]。

FATF が 2019 年に公表したレポート[21]でも、「国内でテロやテロ資金供与の事例がない場合であっても、それをもってテロ資金供与リスクが低いと直ちに結論付けることはできず、国内で資金が収集され、又は海外に送金される可能性を排除すべきではない」との指摘がなされており、日本においてもテロ資金供与リスクに十分配慮する必要があり、日本を経由した資金が海外のテロ活動に使われることがあってはならない。

2021 年に FATF が公表した第4次対日相互審査報告書において、我が国はテロ資金供与対策に関して、「日本の NPO 等は、知らず知らずのうちに、テロ資金供与の活動に巻き込まれる危険性がある」との指摘がなされ、これを受けて、2022 年6月に内閣府より「NPO 法人のテロ資金供与対策のためのガイダンス」が公表されるなど、政府でも対策が進められている[22]。

金融機関においても、日頃から昨今の世界情勢やテロ資金供与の危険度が高い国・地域、取引等について情報蓄積及び分析を行うとともに、NPO が口座を開設している場合には、海外送金の有無や支援している地域や団体も踏まえ、リスクの特定・評価を行い、テロ資金供与リスクに対して、継続的かつ予防的なリスク対応

---

[20] 令和３年犯罪収益移転危険度調査書 54 ページ
[21] FATF Terrorist Financing Risk Assessment Guidance(July 2019)
[22] 内閣府ウェブサイト「NPO 法人のテロ資金供与対策について」
https://www.npo-homepage.go.jp/news/npo-tf-risk

を行うことが重要である。

なお、テロ資金供与について我が国では、公衆等脅迫目的の犯罪行為のための資金の提供等の処罰に関する法律（以下、「テロ資金提供処罰法」という。）に基づき、タリバーン・ISIL 及びアル・カーイダ関係者等及びその他のテロリスト等[23]に対してテロ資金の提供等が規制されているほか、外国為替及び外国貿易法（以下、「外為法」という。）、国際テロリスト等財産凍結法[24]に基づき、国連安保理決議で指定された制裁対象者に対する取引が規制され、資産凍結等が求められている。

また、金融庁の「マネー・ローンダリング及びテロ資金供与対策に関するガイドライン」（以下、「ガイドライン」という。）では、FATF 勧告等の国際的な基準を踏まえると、制裁対象者の指定に係る外務省告示等の発出前においても、国連安保理決議で経済制裁対象者が追加されたり、同対象者の情報が変更されたりした場合には、遅滞なく自らの制裁対象者リストを更新して顧客等の氏名等と照合するとともに、制裁対象者リストに該当する顧客等が認められる場合には、より厳格な顧客管理を行い、同名異人か本人かを見極めるなどの適切かつ慎重な対応を求めている。

金融機関においては、これらの対応を確実に実施するために、直面しているリスクに応じて、必要なデータベースやシステム等の整備、人材の確保、資金の手当て等の態勢整備を実施することが重要である。

[23] 資産凍結対象者一覧は以下を参照。
https://www.mof.go.jp/policy/international_policy/gaitame_kawase/gaitame/economic_sanctions/list.html

[24] 国際連合安全保障理事会決議第千二百六十七号等を踏まえ我が国が実施する財産の凍結等に関する特別措置法

コラム【野生動植物の違法取引に関連するマネー・ローンダリング】

昨今、環境に対する世界的な関心が高まっているところ、環境犯罪を助長する資金の流れや洗浄手法等に対する認識向上を目的として、2020 年6月に FATF は「マネー・ローンダリングと違法野生生物取引」(原題「Money Laundering and the Illegal Wildlife Trade」)、2021 年6月には「環境犯罪にかかるマネー・ローンダリング」(原題「Money Laundering from Environmental Crime」)を公表した。[25]

警察庁によれば、我が国では、国内における環境事犯としては、廃棄物事犯、動物・鳥獣関係事犯等があり、2020(令和2)年から 2022(令和4)年までの間における環境事犯の検挙事件数は次のとおりである。

	令和 2 年	令和 3 年	令和4年
廃棄物事犯	5,759	5,772	5,275
(うち産業廃棄物事犯)	801	760	678
上記以外の環境事犯	890	855	836
合計	6,649	6,627	6,111

[出典] 警察庁 :令和4年における生活経済事犯の検挙状況等について
https://www.npa.go.jp/publications/statistics/safetylife/seikeikan/R04_nenpou.pdf
注: 「上記以外の環境事犯」には、森林法違反、建設リサイクル法違反、水質汚濁防止法違反等のほか、動物愛護管理法違反、鳥獣保護管理法違反等の動物・鳥獣関係事犯を計上している。

我が国においても、FATF や国際的な議論を踏まえ、環境犯罪をリスクと認識して対応することが必要であり、国際的に希少な野生動植物・森林資源・鉱物に関する取引や廃棄物投棄等に関係した取引等を前提としている場合等には、マネロンのリスクを意識した対応を行うことが必要である。金融機関として気を付けるべきは、貿易決済に関する送金を取り扱う場合の注意事項と同様に、顧客の職業やビジネスの内容と送金の送付先、裏付けとなる商取引に不自然なものがないか、取引されているモノが野生動物や希少動物、もしくは象牙といったものでないかという確認をするなどのリスクの特定・評価を行い、リスクに応じて、必要な場合には、更なる深掘り調査をするということがリスクベースの対応であると言える。

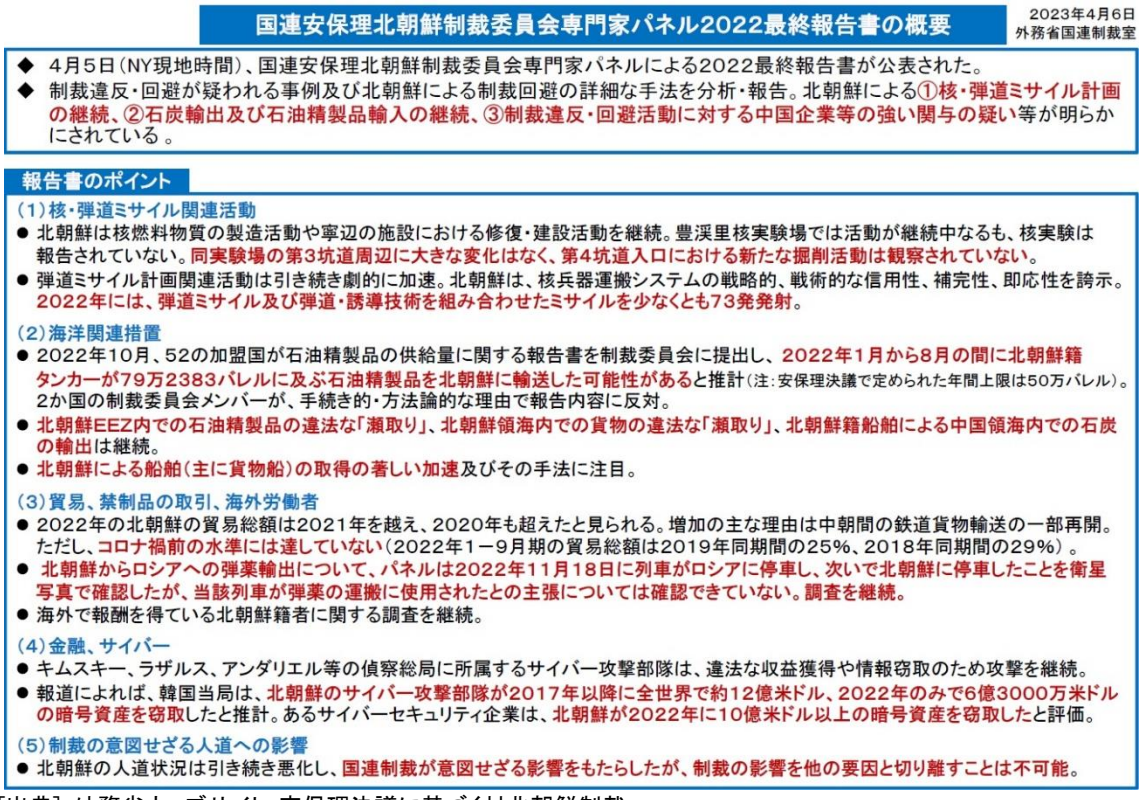
(7) 地政学リスク(含む大量破壊兵器に関する拡散金融リスク)

マネロン及びテロ資金供与リスクのほかにも、拡散金融(核兵器をはじめとした大量破壊兵器等の製造・取得・輸送などに係る活動への資金提供)に係るリスクに対しても十分に対策を講じる必要がある。我が国においては、拡散金融について、国際テロリストと同様に、国連安保理決議等により指定される大量破壊兵器に関連する活動に関与する者に対し、外為法等に基づく資産凍結等措置をはじめとする制裁措置が実施されている。

[25] これらの報告書は、以下を参照。
http://www.fatf-gafi.org/publications/environmentalcrime/environmental-crime.html?hf=10&b=0&s=desc(fatf_releasedate)

特に、北朝鮮については、2023 年４月に公表された国連安保理北朝鮮制裁委員会専門家パネル報告書において、引き続き北朝鮮による制裁違反・回避が疑われる事例及びその詳細な手法が報告されている。同報告書では、2022 年に北朝鮮が暗号資産関連企業及び暗号資産取引所等へのサイバー攻撃を通じて過去最高額（10 億米ドル相当以上（窃取時点））の暗号資産を取得した旨などが指摘されている。同様に、2020 年４月に米国連邦政府関係省庁が合同で公表した、北朝鮮によるサイバー攻撃に関するガイダンス[26]においても、北朝鮮が、企業・金融機関・中央銀行・暗号資産関連事業者等へのサイバー攻撃により不法にドル資産等を取得していることを注意喚起している。

（図）国連安保理北朝鮮制裁委員会専門家パネル 2022 最終報告書の概要



国連安保理北朝鮮制裁委員会専門家パネル2022最終報告書の概要

2023年4月6日
外務省国連制裁室

◆ 4月5日（NY現地時間）、国連安保理北朝鮮制裁委員会専門家パネルによる2022最終報告書が公表された。
◆ 制裁違反・回避が疑われる事例及び北朝鮮による制裁回避の詳細な手法を分析・報告。北朝鮮による①核・弾道ミサイル計画の継続、②石炭輸出及び石油精製品輸入の継続、③制裁違反・回避活動に対する中国企業等の強い関与の疑い等が明らかにされている。

報告書のポイント

（1）核・弾道ミサイル関連活動
● 北朝鮮は核燃料物質の製造活動や寧辺の施設における修復・建設活動を継続。豊渓里核実験場では活動が継続中なるも、核実験は報告されていない。同実験場の第3坑道周辺に大きな変化はなく、第4坑道入口における新たな掘削活動は観察されていない。
● 弾道ミサイル計画関連活動は引き続き劇的に加速。北朝鮮は、核兵器運搬システムの戦略的、戦術的な信用性、補完性、即応性を誇示。2022年には、弾道ミサイル及び弾道・誘導技術を組み合わせたミサイルを少なくとも73発発射。

（2）海洋関連措置
● 2022年10月、52の加盟国が石油精製品の供給量に関する報告書を制裁委員会に提出し、2022年1月から8月の間に北朝鮮籍タンカーが79万2383バレルに及ぶ石油精製品を北朝鮮に輸送した可能性があると推計（注：安保理決議で定められた年間上限は50万バレル）。2か国の制裁委員会メンバーが、手続き的・方法論的な理由で報告内容に反対。
● 北朝鮮EEZ内での石油精製品の違法な「瀬取り」、北朝鮮領海内での貨物の違法な「瀬取り」、北朝鮮籍船舶による中国領海内での石炭の輸出は継続。
● 北朝鮮による船舶（主に貨物船）の取得の著しい加速及びその手法に注目。

（3）貿易、禁制品の取引、海外労働者
● 2022年の北朝鮮の貿易総額は2021年を越え、2020年も超えたと見られる。増加の主な理由は中朝間の鉄道貨物輸送の一部再開。ただし、コロナ禍前の水準には達していない（2022年1－9月期の貿易総額は2019年同期間の25%、2018年同期間の29%）。
● 北朝鮮からロシアへの弾薬輸出について、パネルは2022年11月18日に列車がロシアに停車し、次いで北朝鮮に停車したことを衛星写真で確認したが、当該列車が弾薬の運搬に使用されたとの主張については確認できていない。調査を継続。
● 海外で報酬を得ている北朝鮮籍者に関する調査を継続。

（4）金融、サイバー
● キムスキー、ラザルス、アンダリエル等の偵察総局に所属するサイバー攻撃部隊は、違法な収益獲得や情報窃取のため攻撃を継続。
● 報道によれば、韓国当局は、北朝鮮のサイバー攻撃部隊が2017年以降に全世界で約12億米ドル、2022年のみで6億3000万米ドルの暗号資産を窃取したと推計。あるサイバーセキュリティ企業は、北朝鮮が2022年に10億米ドル以上の暗号資産を窃取したと評価。

（5）制裁の意図せざる人道への影響
● 北朝鮮の人道状況は引き続き悪化し、国連制裁が意図せざる影響をもたらしたが、制裁の影響を他の要因と切り離すことは不可能。

[出典] 外務省ウェブサイト：安保理決議に基づく対北朝鮮制裁
https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100488755.pdf

金融機関においては、北朝鮮等の拡散金融に係る制裁対象者が関与する取引を無為に行わないよう適切な確認・検証態勢を整備するとともに、取引がある場合には適切に資産凍結等の措置を講ずる必要がある。また、テロ資金供与対策と同様に、拡散金融に係る制裁対象者についても、日頃から、公表後遅滞なく自らの制裁対象者リストを更新して、より厳格な顧客管理を行うなど、対応を確実に実施す

[26] DPRK Cyber Threat Advisory Issued: April 15, 2020 Title: Guidance on the North Korean Cyber Threat

ることが必要である。

2022 年２月、ロシアは、ウクライナへの特別軍事作戦と称する全面的な軍事侵略に踏み切った。ロシア軍はウクライナ北部、東部、南部から侵略し、一時は首都キーウに迫ったが、ウクライナ軍の抵抗に遭い、一部地域から部隊を撤退するに至った。こうした中、プーチン大統領は、同年９月に部分的動員令を公表したほか、ウクライナの一部の地域のロシアへの「編入」に関する「住民投票」と称する行為を強行し、これら地域の「併合」を一方的に宣言した[27]。我が国を含む各国は金融制裁や輸出入禁止措置等を課しており、日本においては、プーチン大統領を含むロシア政府関係者、ロシアの財閥であるオリガルヒ等に対する資産凍結等の制裁、ロシアの主要金融機関等に対する国内資産の凍結、国際的な合意に基づく規制リスト品目や半導体など汎用品、ロシアの産業基盤強化に資する物品等の輸出禁止措置等を実施している[28]。

なお、我が国における、ロシアによるウクライナ侵略を受けた金融制裁については、閣議了解[29]に基づき、外為法に基づく種々の経済制裁による諸般の義務の遵守が要請されている。また、外為法に基づく支払規制及び資本取引規制をより一層効果的なものとするため、2022 年４月の同法改正により暗号資産に関する取引が資本取引規制の対象とされ、暗号資産交換業者に資産凍結措置に係る確認義務を課す等の措置も講じられている。

FATF においても、2022 年３月より、ロシアを非難する声明の発出や、加盟国としての権利制限を段階的に行ってきたが、2023 年２月の総会において、「ロシアに対する FATF 声明（原題：FATF Statement on Russian Federation）」が採択され、ロシアによるウクライナ侵略に対する重大な懸念を表明するとともに、ロシアの FATF メンバーシップの完全停止が決定された[30]。なお、ロシアは、従来どおり FATF 勧告の遵守義務を負い、FATF 型地域体である EAG（Eurasian Group on Combating Money Laundering）メンバーにはとどまっている。FATF メンバー国には、引き続き、ロシアによるウクライナ侵略における国際金融システムへの脅威に十分警戒することが求められている。

ロシアによるウクライナ侵略に係る情勢については、予断を許さない状況が続く

---

[27] 公安調査庁「内外情勢の回顧と展望」（令和５年版）
[28] 首相官邸「ロシアによるウクライナ侵略を踏まえた対応について」
[29] 閣議了解「「ドネツク人民共和国」（自称）及び「ルハンスク人民共和国」（自称）関係者並びにロシア連邦の特定銀行に対する資産凍結等の措置、両「共和国」（自称）との間の輸出入の禁止措置、ロシア連邦の政府その他政府機関等による新規の証券の発行・流通等の禁止措置、特定銀行による我が国における証券の発行等の禁止措置並びに国際輸出管理レジームの対象品目のロシア連邦向け輸出の禁止等に関する措置について」（2022 年２月 26 日）など
[30] FATF Statement on the Russian Federation, February 24, 2023, FATF

が、金融庁としては、これまでと同様に、関係当局や業界団体等と連携し、マネロン等リスクに与える影響を勘案し、リスクに応じた対応に取り組んでいく。

金融機関においては、自ら又は他の金融機関を通じて暗号資産を含む海外送金等を行う場合に、これら外為法をはじめとする海外送金等に係る国内外の法規制等に則り必要な措置を講ずることはもとより当然であり、マネロン対策等と同様、日頃から制裁への対応を確実にして、追加的な制裁が発動された際には早急に必要な措置を取れるよう備えておく必要がある。

第2章. 金融機関におけるマネロン等リスク管理態勢の現状と課題

1. 業態共通の全体傾向と課題（報告徴求データの分析による全体の傾向）

金融庁は、金融機関から収集した定量・定性情報を踏まえ、各業態及び各金融機関のマネロン等に係るリスクを特定・評価した上で、そのリスクに応じて金融機関に対する検査・ヒアリングといったモニタリングを実施している。

第2章においては、これらのモニタリングで確認された金融機関におけるマネロン対策等の現状と課題を取りまとめている。

業態共通でみられる全体的な傾向として、2018 年2月に金融庁がガイドラインを公表して以降、多くの金融機関において、態勢高度化に向けた取組に着手し、営業現場も含め態勢整備に進捗が認められる。また、包括的かつ具体的なリスクの特定・評価の実施や、そのリスクに応じた継続的な顧客管理に関する検討とともに、リスクに応じた敷居値を用いた取引モニタリングシステムの活用や、制裁対象者とのリスト照合のための取引フィルタリングシステムの活用も進められている。加えて、地方銀行、信用金庫、信用組合において、各協会の共同センターによる取引モニタリング・フィルタリングシステムの導入も進められている。

金融庁は、2021 年2月、2度目のガイドライン改正を行い、同年3月には、ガイドラインの「対応が求められる事項」の内容の明確化を図るため、「マネロン・テロ資金供与対策ガイドラインに関するよくあるご質問（FAQ）[31]」（以下、「FAQ」という。）を公表した。また、同年4月には、ガイドラインの策定・公表から3年が経過し、金融機関において態勢整備への意識も浸透してきたことを踏まえ、ガイドラインの「対応が求められる事項」について、2024 年3月末までに対応を完了させ、態勢を整備することを要請した。

金融機関においては、2024 年3月末を目標に態勢整備が進められ、全体的な態勢の水準は高度化していると認められるものの、包括的かつ具体的なリスクの特定・評価の実施や、態勢高度化に向けた行動計画の検討に時間を要し、実際の取組に遅れが認められる金融機関も存在している。例えば、ガイドラインや FAQ で求められている対応が、金融機関のマニュアル・手引書を含む規程等に反映されておらず、組織的・継続的に取り組むこととなっていないなど、リスクベースでの態勢整備が十分でない先も認められる。

従来、代理店等に取引時確認や顧客管理業務の一部を委託している金融機関もみられるが、このような場合にも、委託元の金融機関は顧客管理に関する法令上の義務を踏まえた対応が必要である。例えば、顧客管理に必要な情報を適時・適切に

[31] 金融庁「マネロン・テロ資金供与対策ガイドラインに関するよくあるご質問　（ＦＡＱ）」
https://www.fsa.go.jp/news/r2/2021_amlcft_faq/2021_amlcft_guidelines_FAQ.pdf

確認すること等を通じた委託元としての関与や、代理店等による顧客管理業務、記録保存等の業務の管理が必要になる。しかし、このような業務の委託に関し、少数ではあるものの、委託先に任せきりで、委託先も不十分な対応を行っていた事例も認められたため、個別の検査やヒアリングにおいて、改善を求めている。

また、金融機関から収集した定量・定性情報を分析した結果、幅広い業態で態勢の構築・高度化の動きも認められた。

金融機関は NRA を参照しながら一定程度のリスクの特定・評価が行われていることも認められ、業態や規模にかかわらず、金融業界全体として、リスク理解をはじめとする態勢整備の底上げが進んでいることを示している。

他方、リスク評価書、顧客受入方針といった規程類の作成、顧客のリスク評価の実施、取引モニタリング・フィルタリングシステムの導入といった基本的な事項について、整備を行っている金融機関においても、実際に検査やヒアリング等を通じて実態を確認すると、リスクの特定・評価に関する手順が文書化されておらず、組織内の承認を経て規程化されていない等、態勢整備が十分でない事例が認められるなど、今一段の対応が求められる。

金融庁としては、検査やヒアリングを通じて、引き続き、金融機関のリスクベースでの取組の高度化を促すため、ガイドラインで対応が求められる事項とされている取組に関するギャップ分析（第3章1．参照）の正確性、2024 年3月末までに態勢整備が完了するための行動計画の進捗状況について検証を行っていく。

2．業態別のリスクの所在と現状と課題

（1）預金取扱金融機関

預金取扱金融機関は、マネロン等に悪用されるリスクが高いとされる現金取引のほか、手持ち資金を迅速かつ容易に準備又は保管できる預金取引、遠隔地間や多数の者との間で資金を安全かつ迅速に移動できる為替取引、高い秘匿性を有した上で資産を保管できる貸金庫、換金性・運搬性及び流通性が高い手形・小切手等のほか、これらに付随する業務も含め、様々な商品・サービスを提供している。

これらの商品・サービスは、上記の各特性から、マネロン等リスクが存在し得る上、複数組み合わされた場合、取引がより複雑化して資金の流れを追跡することが困難となる可能性がある。また、預金取扱金融機関業界全体の取引量の大きさ等を勘案すると、マネロン等リスクは他の業態よりも相対的に高いと認められる。

その他金融機関にも共通するが、預金取扱金融機関においては、リスクに基づいたリスクベースのマネロン対策等が求められる。基本的な取組には以下が挙げられる。

（リスクの特定・評価）

リスクの特定は、自らが提供している商品・サービス、取引形態、取引に係る国・地域、顧客属性等のリスクを包括的かつ具体的に検証し、直面するマネロン等リスクを特定することであり、リスクベース・アプローチの出発点である。検証においては、NRA に記載されている事項を全て網羅的に検証するのみならず、自らの営業地域の地理的特性や、事業環境・経営戦略等も考慮した上で、個々の商品サービスや取引形態、取引に係る国・地域、顧客の属性等を一つ一つ検証してリスクを特定することが必要である。

また、リスクの評価に当たっては、取引量（金額、取引件数等）・影響の発生率・影響度等の検証結果や自らの事業環境・経営戦略・リスク特性等を踏まえる必要がある。リスクの包括的な検証の観点から、海外との取引がある顧客や在留外国人との取引を行っている金融機関は、少なくとも我が国と国交のある国・地域及び北朝鮮のカントリーリスク評価表をあらかじめ作成しておくことが有益である[32]。

（顧客管理・継続的な顧客管理）

顧客管理とは、特に個々の顧客に着目し、自らが特定・評価したリスクを前提と、個々の顧客の情報や取引内容等を調査し、リスク評価の結果と照らして、当該顧客に対して講ずべきリスク低減措置を判断・実施する一連の流れをいう。個々の顧客ごとにリスクベースで低減措置を実施するためには、顧客の情報や当該顧客が行う取引の内容等を金融機関が把握する必要がある。しかし、顧客の情報や取引目的は絶えず変わりうるため、金融機関は取引開始時の顧客情報の確認にとどまらず、定期的に、また必要に応じて、顧客に係る情報を最新化するための調査を行う必要がある。これらの取組を、継続的な顧客管理という。

リスク低減措置の中核的な項目である顧客管理、特に、リスクベースでの継続的な顧客管理はマネロン対策等における重要な要素である。

継続的な顧客管理の実施に当たっては、金融機関が自らの全顧客のリスク評価を実施し、顧客の情報が不足している場合や、そのリスクに応じて最新の情報が必要な場合には、顧客にアンケート等の郵便物を送付するなどして対応している金融機関が多い。しかし、顧客からアンケート等への返信が得られないケースも散見され、取組状況に遅れが出ている金融機関も認められる。

継続的な顧客管理の実施に当たっては、金融機関の顧客のリスク評価に応じた中長期的な行動計画を策定した上で、その進捗を管理しながら着実かつ丁寧に対応を進めていくことが重要となる。さらに、調査に対する顧客からの回答率を向上させる努力も重要であり、顧客における継続的な顧客管理への理解を促すため

[32] カントリーリスクの評価においては、犯罪収益移転危険度調査書、FATF のグレイリスト先や国際的な NGO が公表している汚職指数や Basel AML 指数の他、米国財務省や EU の制裁対象国等の情報に金融機関の過去の疑わしい取引届出等も踏まえて判定することが考えられる。

の周知活動や、郵便の送付以外にも顧客属性や顧客との関係性を踏まえた回答チャネルの充実等も積極的に検討する必要がある。

金融庁としては、2022 年3月公表の改訂 FAQ において、改めて「簡素な顧客管理措置（Simplified Due Diligence：以下、「SDD」という。）」の考え方について留意点を明確化する改訂を行うなど、継続的な顧客管理に関する態勢整備を促してきているが、金融機関の顧客のリスクに応じた適切な継続的顧客管理の在り方について、金融業界の実務や課題等を勘案しながら、引き続き、必要な議論を行っていく。

（取引モニタリング・フィルタリング）

取引モニタリング・フィルタリングは、リスク低減措置の実効性を確保する手段として、取引そのものに着目し、取引状況の分析、不自然な取引や制裁対象取引の検知等を通じてリスクを低減させる手法である。

取引モニタリングは、疑わしい取引の届出を行うため、不自然な取引を事後的に検知するもので、職員の気付きによるものとシステムによる検知の二種類が一般的である。特にシステムによる検知については、取引パターン分析のためのルールやシナリオの有効性について検証・分析の上、抽出基準の改善を図るとともに、誤検知率を踏まえた、より有効な取引の形態、抽出基準を特定する取組の継続的な実施等が重要である。

他方、取引フィルタリングは、取引を行う前に制裁対象者等の取引不可先が含まれていないかを職員の目視やシステムを使って検知する手法である。システム上、あいまい検索機能の適切な設定や国連安保理決議等で経済制裁対象者等が指定された場合の遅滞なき対応（制裁対象者指定から 24 時間以内にリスト照合を可能とする態勢）等が求められている。

なお、取引モニタリングやフィルタリングについては、誤検知率の高さやシステム費用負担等の課題から、預金取扱金融機関業界を中心に、マネロンシステムを共同化して、負担を軽減するとともに、対策を高度化できないか議論が行われている（3章4.参照）。各金融機関においては、マネロン対策等の高度化に向けて、後述する共同化の枠組みの活用も期待される

（疑わしい取引の届出）

疑わしい取引の届出については、犯罪収益移転防止法に定める義務を履行することはもちろんのこと、届出内容の傾向、状況等の分析を行い、その結果を金融機関自らのマネロン等リスク管理態勢強化に繋げていくことが重要である。特に、システムや職員の気付きにより、疑わしい取引の届出候補として検知した後、速やかに調査・分析を行い提出要否の判断を行うためには、日頃より、リスクに応じて顧客の実態、商流や取引形態を把握しておくことが重要である。

疑わしい取引の届出は、提出するだけでなく、届出対象の顧客のリスク評価の

見直し、及び、商品・サービス、取引形態、国・地域、顧客属性、届出理由、発覚経緯別等といった要素に着目して整理、傾向分析をした上で、金融機関自らのリスク評価や取引モニタリングのシナリオ・敷居値設定の適切性の検証に反映できるような情報を抽出し、必要に応じて、リスク管理態勢の有効性向上に活用することが求められている。

（経営陣の関与・理解）

マネロン対策等は、重要な経営課題の一つとして位置づけられるものであることから、経営陣は、その責任において組織横断的な枠組みを構築し、戦略的な人材確保・教育・資源配分等を実施する必要がある。また、必要な情報が担当役員に適時・適切に提供され、役員・関係部署間で連携することで、適切なマネロン等リスク管理態勢を構築する必要がある。

次項からは、検査・監督等を通して把握された、預金取扱金融機関の現状と課題、及び取組が進んでいる/遅れている事例について、3メガバンクと地域金融機関に分けて説明する。

ア　3メガバンクの現状と課題

3メガバンクは、ガイドラインに記載の「対応が求められる事項」及び「対応が期待される事項」について、対応を実施済み、又は具体的な行動計画を策定した上で取組を進めている状況にある。

（ア）リスクの特定・評価

3メガバンクは、新たな商品・サービスの提供前にもマネロン等リスクを検証しているほか、提携先、連携先、委託先、買収先等のリスクの特定・評価をするための態勢整備をしており、以下の取組が認められた。

【取組が進んでいる事例】

- 新商品・新サービスを企画する時点からマネロン対策等を担当する部署が検討に参画し、委託先・提携先・連携先等のリスクを含むリスクの特定・評価及びそれに基づくリスクの低減策を検討している。
- 顧客の子会社等が存在する国・地域や、子会社等の取引の状況について調査する枠組みを構築している。
- 制裁対象国との取引の疑いがあった顧客の海外送金事例を分析し、同じ商品・サービスを扱っている同業他社を特定した上で、同社に対するリスクの特定・評価を実施している。

（イ）継続的な顧客管理

3メガバンクは、顧客リスク評価を行うための手続・システムを整備・高度化させつつ、顧客の実態把握と情報更新を進めてきた結果、一部の顧客に対しては、既に複数回の情報更新を行っている。

また、3メガバンクは、顧客が容易に情報更新に応じることができるようにするため、ネットバンク、アプリ、電話、ATM の活用等、回答チャネルを拡充しているほか、郵便返戻先、未回答先に対するリスク評価の精緻化を図っている。こうした中、以下の取組が認められた。

【取組が進んでいる事例】

- 情報更新未済の顧客を窓口担当者が把握できるシステムを構築し、当該顧客来店時に、情報更新を促す取組を実施している。
- クラスター分析[33]やリンク分析[34]により、郵便返戻先や未回答先のうち、リスクに応じた厳格な顧客管理（Enhanced Due Diligence：以下、「EDD」という。）を実施すべき先を抽出し、調査を実施している。
- 質問票の発送業務や問合せ対応を委託している先に対して対応要領を交付しているほか、研修を実施することにより、丁寧な顧客対応に努めている。
- 顧客からの問合せ等が膨大になることを想定し、専用の電話受付窓口を設置している。

（ウ）経済制裁への対応

3メガバンクは、国際的な商取引等に関して送金をはじめとする金融サービスを幅広く内外の顧客に提供しており、取り扱う通貨や、関係を有する国・地域等が多岐にわたる。また、最近の国際情勢等を背景に、経済制裁への適切な対応についての重要性が高まっており、不十分な対応は経済制裁対象取引を通じてテロ資金供与等に加担するリスクや、それにより経済制裁を実施している国の当局から多額の課徴金を課されるリスク等が増加する。このため、海外送金等に係る取引関係者の実態や、取引に関係する国・地域、商流、資金の流れ等を確認するなど、リスクに応じて対応する必要がある。こうした中、以下の取組が認められた。

【取組が進んでいる事例】

- 第三国を経由する三国間貿易または、三角貿易に関し経由地として利用されやすい国・地域、我が国と経済制裁対象国・地域との間において

[33] 類似した属性の顧客と比較して特異な取引傾向があるか否かを分析。
[34] 送金取引の有無や属性情報を踏まえて不芳属性先と何らかのつながりがあるか否を分析。

取引される可能性の高い商品、経済制裁対象国・地域の特産物等、各種経済制裁規制に抵触するリスクの兆候に関する情報を収集した上で、取引実行前の確認に活用している。

- 第２線の職員が、収集した情報を活用し、独自リストの拡充や送金受付時のチェックシートを精緻化させることなどにより、取引実行前に経済制裁対象取引でないかを確認している。
- ロシア・ベラルーシ関連規制といった外部環境の変化も踏まえ、SWIFT電文上、経済制裁対象者であることが明らかでない場合においても、真の送金人や受取人に経済制裁対象者が含まれていないことを確認するために出資構成や商流を確認するためのルールを強化している。

【高度化が求められる領域】

- 引き続き、個別の取引実行前に追加確認をすべき取引を検知する態勢の高度化に取り組むこと。
- 取引データが適切に転送されないなど、取引フィルタリングシステムに不具合が発生した場合に当該事象を速やかに検知し、適切な検証が行われる仕組みを確保すること。

（エ）コルレス先・委託元金融機関の管理

３メガバンクは、外為事務の委託元である地域金融機関等におけるマネロン等リスク管理態勢の実態把握や個々の取引のモニタリング等により、外為事務に係るリスクを適切に把握する必要がある。こうした中、以下の取組が認められた。

【取組が進んでいる事例】

- 海外送金等の委託元金融機関等におけるマネロン等リスク管理態勢についてリスク評価を実施し、リスクに応じたモニタリングを行っているほか、委託元金融機関等への研修やアウトリーチ等を通じて態勢整備を支援している。
- 海外送金等の委託元金融機関等との連携や、取引モニタリングシステムの活用により、自行顧客でない依頼人・受取人による外為送金取引についても、過去の取引内容や取引履歴を踏まえたモニタリングを行い、必要なリスク低減措置を講じるための態勢を整備している。
- より精緻なコルレス先の管理のために、定型的な質問票の送付及び回答の受領にとどまらず、コルレス先へのヒアリングにより、リスクに応じたコルレス先事業内容の把握に努めている。

コラム【SWIFT 送金電文における ISO20022 への移行】

SWIFT（Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication：国際銀行間通信協会）は、銀行間の外国送金決済のため、電文送受信インフラを提供してきたところ、2023 年3月から 2025 年 11 月にかけて、既存の外国送金のデータフォーマット「MT」を新規統一フォーマット「ISO20022」へ移行するとしている。「ISO20022」とは、国際標準化機構（ISO）金融サービス専門委員会が開発した金融通信メッセージの国際基準であり、ISO20022 をベースとする構造化かつ精緻化された送金メッセージの利用を巡り、クロスボーダー決済の透明性追求とともに国際的議論が進められている。

これまで利用されてきた MT メッセージフォーマットにおいては、各フィールド（データ項目）の桁数に制約があることに加え、送金受取人情報を構成する受取人氏名、住所（国名、都市名等）といった属性情報が一つのフィールドに混在している。一方で ISO20022 においては、XML 形式によりメッセージフォーマットの掲載可能情報量が拡大され、加えて、タグと称する記号を用いて電文文字を囲むことで、氏名や住所等の電文を明確に区切ることが可能となり、送金メッセージが構造化かつ精緻化されるとしている。

この移行により、例えば経済制裁者スクリーニング対応において、スクリーニング対象メッセージをより適切に絞り、誤検知アラートや電文内容の照会を削減することが可能になるなど、送金電文スクリーニングの効率性向上等が期待されている。

なお、2023 年 3 月から 2025 年 11 月の間は、新旧の送金フォーマットが併存することから、グローバル送金チェーンにおいて、ISO20022 への対応が完了していない銀行は、ISO20022 フォーマットにより受信された送金電文を情報欠落のないよう MT フォーマットへ転記し、また、後続の中継銀行へ送付する必要が生じる。

【取組が進んでいる事例】

- ISO20022 対応が完了済みの銀行は、ISO20022 による構造化かつ精緻化された送金電文メッセージをベースに、ターゲットを絞ったフィルタリング・アプローチを通じて、誤検知率の低減を含め、フィルタリングの効率性向上を目指した取組を進めている。
- ISO20022 では XML 形式のメッセージフォーマットにより掲載可能な情報量が拡大されることから、アラート処理やあいまい検索結果に対する調査等の潜在的対応負担の増加を考慮し、過去の送金業務量のパターン等を参考に、人員配置の調整やオペレーション態勢の整備等の対応策を進めている。
- 仕向送金業務において、ISO20022 のメッセージ構造に対応した送金フォームの改訂等を通じて、送金人の追加的情報の入手及び精査の実施を検討している。

（オ）輸出入取引に係る資金の融通及び信用の供与等

3メガバンクは、輸出入取引に係る資金の融通及び信用の供与等の取引量が

他の国内の金融機関と比べて多いことを踏まえ、これらに関するリスクの特定・評価およびそれを踏まえたリスクの低減措置を的確に実施する必要がある。

こうした中、以下の取組が認められた。

【取組が進んでいる事例】

- 取引の対象となる商品（軍事転用の可能性含む）・サービス、契約条件、輸送経路（船舶自動識別装置情報、船積地、経由地、荷卸地、最終目的地等）、船舶名、港湾管理者、最終受取人、等のリスクを勘案した上で、そのリスクに応じた低減措置を行う態勢を整備している。
- 顧客の取り扱う商品・サービスが普段とは異なる、市況と乖離した価格である、等の実態が判明した際、追加の確認・検証を行う態勢を整備している。
- 輸出入取引の関係者のうち、自行顧客でない者の実質的支配者を必要に応じて確認する態勢を整備している。
- 顧客より提出された輸出入関係書類の情報を OCR（Optical Character Recognition）で読み取った上で、当該情報を取引フィルタリングシステムに搭載された情報と突合する態勢を整備している。

（カ）疑わしい取引の届出

3メガバンクは、第2線の管理部門において疑わしい取引の届出を行った口座と同種の取引等を分析し、その結果を踏まえ、顧客のリスク評価の見直しやシナリオの見直しを行う態勢を整備しており、以下の取組が認められた。

【取組が進んでいる事例】

- 疑わしい取引の検知から届出を実施するまでの業務負荷を削減するため、担当者が必要な書類を瞬時に確認できる態勢を構築している。
- 検証の業務負荷を削減するため、システムにて検知した疑わしい取引のうち、誤検知の可能性が高い取引を特定する態勢を構築している。

（キ）IT システムの構築とデータ管理（データ・ガバナンス）

3メガバンクは、IT システムを活用し、不自然な取引を迅速に検知しているほか、その前提となるシナリオや敷居値をリスクに応じて見直す態勢を整備しており、以下の取組が認められた。

【取組が進んでいる事例】

- 取引モニタリング・フィルタリングシステムの有効性とデータ・ガバナンス

の適切性について、グループ・グローバルベースでの検証方法を確立するとともに、グローバルプラットフォームの構築を進めている。

- 各拠点の顧客や取引の特性等を踏まえた上で、グループで整合的なリスク管理を実施するために IT システムを活用している。

(ク) グループ･グローバルベースの管理態勢

3メガバンクは、グループ各拠点における業務内容、環境の違いを踏まえたマネロン対策等に係る管理態勢を整備しており、以下の取組が認められた。

【取組が進んでいる事例】

- グループ内における不芳情報や当局指摘等の情報を共有する態勢を整備している。
- 地域本部や東京の本店の担当部署が連携して、買収した海外の金融機関等のマネロン対策等の強化に取り組んでいる。
- 海外拠点に対する現地当局からの要請に対し、現地任せにせず、地域本部や東京の本店の担当部署が連携して取り組んでいる。

イ　地域金融機関の現状と課題

地域金融機関である地方銀行・信用金庫・信用組合等においては、マネロン対策等に焦点を当てた検査（第3章1.参照）において、ガイドラインに記載の「対応が求められる事項」及び「対応が期待される事項」の達成状況について確認を行った。

(ア) リスクの特定・評価

金融機関においては、マネロン等リスクを自ら適切に特定・評価し、これに見合った態勢の構築・整備等を優先順位付けしつつ機動的に行っていくため、リスクベース・アプローチによる実効的な対応が求められるところ、一部の地域金融機関において、「直面するマネロン等のリスクを網羅的に洗い出した上でのリスクベースの対応ではなく、リスクの洗い出し対象が実際に行われている取引に限定されている等、リスクの特定の範囲が不十分である」、「リスクベース・アプローチの土台となるリスクの特定・評価に関する手順が文書化されていない」、「法令対応が中心となっており、リスクに応じた低減措置を講ずるための態勢が整備されていない」、「マネロン対策等に係る方針・手続・計画等やそれに基づく管理態勢等について、定期・随時に見直しが行われていない」などの規程等の整備を中心とした基礎的な態勢整備が進んでいない状況を確認したほか、以下のような事例が認められた。

【取組に遅れが認められる事例】

- リスク評価書の作成・見直し時においてNRAの内容を引用するのみで、商品・サービス、取引形態、顧客属性、国・地域、自社の特性等を勘案する等、網羅的なリスクの特定・評価を未だ行っていない。
- リスクの特定に際して、自らの営業地域の地理的な特性や自らの置かれた事業環境を洗い出し、経営戦略上の重点事項を記載しているものの、どのようなマネロン等リスクが生じうるかの分析には至っていない。
- 顧客の直接商流の調査のみにとどまり、当該顧客の子会社・合弁会社の実態等を把握していないなど、間接の取引可能性を十分に検証できていない。
- 新たな商品・サービスを提供するに当たって、提携先、連携先、委託先、買収先等のマネロン等リスク管理態勢の有効性を考慮することが定められているものの、当該有効性を評価するための具体的な審査・検証項目等が定められていない。
- 関係する全ての部署と連携・協働することなく、第2線が単独でリスクの特定を行っている。

【取組が進んでいる事例】

- 管内の第1地銀が中心となり、県内及び隣接県内の金融機関と連携しつつ、リスクの特定、顧客管理、疑わしい取引の届出、及びPDCAなどの議題について、好事例を共有する定期的な情報連絡会を開催することにより態勢強化を図っている。
- 商品・サービス、取引形態、顧客属性、国・地域について、NRAの内容にとどまらず、網羅的にリスクの特定・評価を行い、リスクの有無も含め、評価内容をリスク評価書に反映させている。
- 自社の経営環境、経営戦略(ビジネスモデル)、営業エリアにおける地理的特性及び顧客の特性等を具体的に洗い出し、マネロン等リスクの特定・評価を行い、取引モニタリングのシナリオ・敷居値の検証に活用している。
- 間接の取引可能性については、与信先等の既に情報を把握している顧客については改めて整理したり、海外送金が存在するなどリスクの高い顧客から優先して商流の把握を進めたりしている。
- 提携先等が関与する新たな商品・サービスの取扱いの際、リスク評価の一環として、「質問票」を用いて提携先等のリスク管理態勢の有効性検証を実施している。

・　「マネロン対策委員会」等の経営陣が参加して議論を行う会議体が設置されており、リスク評価の過程で経営陣が質疑や指示を行うなど、主導的に関与している。

（イ）継続的な顧客管理

継続的な顧客管理の実施に当たっては、自らが抱える全顧客のリスク評価に応じた中長期的な行動計画を策定した上で、その進捗を管理しながら着実かつ丁寧に対応を進めていくことが重要となる。しかし、以下のとおり、一部の金融機関においては取組状況に遅れが認められた。金融庁としては、2022 年3月公表の改訂 FAQ において、改めて SDD の考え方について留意点を明確化する改訂を行っており、引き続き、検査・監督のほか様々な意見交換会や研修・勉強会といったアウトリーチ（金融機関に対し、対策の必要性とあり方について働きかけを行う取組）を通じて、顧客情報の更新を含む継続的な顧客管理に関する態勢整備を促している。

【取組に遅れが認められる事例】

・　リスクに応じて提供できない商品や確認すべき事項を定めた顧客受入方針を策定していない。
・　犯罪収益移転防止法施行規則第7条に定める本人確認書類に加え、顧客及びその実質的支配者について調査する事項及びリスクに応じ、具体的にどのような公的な書類（経歴や資産・収入等を証明するための書類等）をいかなる場合に「信頼に足る証跡」として顧客に求めるかを検討していない。
・　顧客の本人確認事項、取引目的等や、実質的支配者の本人確認事項について、いかなる場合にどのような情報を調査するのか、犯罪収益移転防止法に定められている内容にとどまり、リスクベースの対応が規程等に定められていない。
・　制裁対象者リストの照合手順は定まっているものの、該当候補者がヒットした場合の判断手順が具体的に定められていない。
・　具体的な高リスク顧客の範囲を明確に定めておらず、的確に検知する仕組みが出来ていない。
・　高リスク先と判断された顧客以外の顧客について、高リスク先と判断された顧客と類似又は共通する項目等がないかを確認していない。
・　過去に疑わしい取引を届け出た対象顧客を高リスク顧客として管理していない。

- 生活口座（給与振込口座、住宅ローン返済口座、公共料金等の振替口座）については、一律 SDD 対象としている。
- 顧客リスク評価に影響を与える事象が発生した場合に顧客リスク評価の見直しが行われていない。
- 国籍や業種等一つの要素のみを理由として、特定の国籍・業種の顧客に対して一律に謝絶することとしている。

【取組が進んでいる事例】

- 継続的顧客管理（DM 送付）への対応について、県内の金融機関はもとより、隣接県内の金融機関、行政機関、銀行協会及びマスコミ等と連携した上、マネロン対策会議を開催し、共通チラシの活用等を通じて県民への理解・浸透を図ることにより回答率の向上を目指している。
- 自社におけるリスクの特定・評価の結果を踏まえ、取引開始時及び継続的取引における「顧客受入に関する方針」を策定し、取引類型・顧客属性ごとのリスクに応じた対応方針を定めている。
- 店舗の所在地との地縁の有無等を法人顧客の口座開設における判断基準の一つとしている。
- 犯罪収益移転防止法施行規則第7条に定める本人確認書類に加え、顧客及びその実質的支配者について調査する事項、及びリスクに応じ具体的にどのような公的な書類（経歴や資産・収入等を証明するための書類等）をいかなる場合に「信頼に足る証跡」として顧客に求めるかを検討の上、一覧表に取りまとめ、実施手順等を規程等に定めている。
- 注意コードを設定することなどにより高リスク顧客であることが営業店の端末でも把握できるようにされており、必要な EDD を漏れなく実施することができる仕組みを構築している。
- 全ての顧客に対して顧客リスク評価を付与し、顧客リスク評価に応じて情報更新の頻度や取引モニタリングのシナリオ・敷居値を変更するだけでなく、顧客の事業内容等を踏まえ、実態に即して、追加的なリスク低減措置を講じている。
- 規程等により頻度を定めた上で、高リスク顧客の属性や取引形態等を分析し、共通点がみられる項目については高リスク要素として顧客リスク評価ロジックや取引モニタリングルール等に機動的に反映している。
- 過去に疑わしい取引を届け出た対象顧客について、届出内容に応じ、高リスク先と特定・評価し、システム上でフラグが立つ等の情報共有態勢を構築している。

- SDD 対象とした顧客についても、取引振りや高リスク顧客との関係性等を考慮して必要に応じて SDD 対象外としている。
- 顧客リスク評価を、リスクに応じた頻度で定期的に見直すだけでなく、顧客において、経営戦略の見直し、新規事業の開始、合併・買収、実質的支配者の変更、資金移動のパターンの顕著な変化、ネガティブ・ニュースが報道された等、顧客リスク評価に影響を及ぼすような事象が発生した場合には、直ちに、実態把握を行い顧客リスク評価の見直しを行うこととしている。また、リスク評価に影響を及ぼす事象の検知方法、判断基準、手続等を事前に文書化し、第1線を含む関係部署に周知徹底している。
- 顧客に提供している商品・サービス、顧客属性等も踏まえつつ、リスクに応じて、複数のリスク遮断の方法を検討している。

(ウ) 取引モニタリング・フィルタリング

金融庁としては、検査・監督や様々なアウトリーチを通じて、リスクに応じて、金融機関の取引モニタリング・フィルタリングに係る態勢整備を促しているが、一部の地域金融機関においては以下のような事例が認められた。

【取組に遅れが認められる事例】

- 取引モニタリングにおいて、画一的なシナリオと敷居値のみを設定しており、顧客リスク評価に応じ、シナリオや敷居値を異にする対応(例えば高リスク顧客にのみ適用されるシナリオの設定等)を行っていない。
- 国連安保理決議で経済制裁対象者が指定された際、指定された事実が国連ウェブサイトで公開された後、24 時間以内に自らの顧客との差分照合を行う態勢が構築されていない。

【取組が進んでいる事例】

- 取引モニタリングにおいて、外部照会や疑わしい取引の届出に至った検知及び誤検知を分析し、定期・随時にモニタリングのシナリオや敷居値の有効性を検証している。
- あいまい検索機能を搭載したフィルタリングシステムの活用、又はマニュアルにより複数パターンのアルファベット表記で制裁対象者リストとの照合を行うこと等によって、制裁対象者リストとの照合を幅広く行っている。

(エ) 疑わしい取引の届出

疑わしい取引の届出の態勢整備状況については、地域金融機関によって取組状況に差が認められた。金融庁としては、引き続き、警察庁との共催による研修

会の開催や、「疑わしい取引の参考事例」の公表・改訂等の取組を通じて、疑わしい取引の届出に係る態勢整備を促進していく。

【取組に遅れが認められる事例】

- 過去の疑わしい取引の届出の分析を十分に行っておらず、またリスク評価やリスクの低減措置(顧客対応方法やフィルタリング・モニタリング等)の見直しに活用できていない。
- 疑わしい取引の届出件数が少ないことを理由に、特段の傾向分析はしておらず、届出件数のみ管理している。
- 疑わしい取引の該当性について、ガイドラインにおける【対応が求められる事項】③に列挙されている各項目全てを考慮するためのプロセスが整備されておらず、疑わしい取引該当性を判断するために必要な情報を活用するためのデータベースの整備がされていない。
- 高リスク顧客の通常の商流や取引目的などの情報が蓄積されていない等、高リスク顧客が通常と異なる取引を行った際に検知する仕組みが構築されていない。
- 疑わしい取引の検知から届出までの案件管理ができておらず、また検知から届出まで1か月を超えている。
- 疑わしい取引の届出に至った取引と同種の類型の取引について適用されるリスク低減措置の見直しを検討することが、規定等により定められていない。

【取組が進んでいる事例】

- 第1線の職員等が不審・不自然な取引等を検知した際、速やかかつ的確に対応できるよう、犯罪収益移転防止法施行規則の基準や過去の届出実績の分析を踏まえた判断基準や手続等を規程に定め、周知徹底している。
- 取引モニタリングシステムを導入し、疑わしい顧客や取引等を検知・感知する態勢を構築することに加え、疑わしい取引の届出を行った取引については分析を行い、リスク評価や低減措置の見直しを検討し、システム検知、分析の結果届出に至らなかった取引についても個別に要因分析を行っている。
- 疑わしい取引の届出の該当可否を判断する手続を規程等に定めた上で、実際に対応を行う営業店等の第 1 線の職員に対して、過去の事例や参考事例等の共有を行い、より実効的な態勢整備を行っている。

・ 疑わしい取引の届出について、検知・検証・判断・届出の一連の工程を管理表にて管理している。また検知から届出まで 1 か月を超える案件については、原因を含めた進捗管理を行い、上席承認者に随時報告等を行う態勢を構築している。

・ 疑わしい取引の届出について、スムーズな業務運営を確保するため、日次・月次・半期・年次の定期検査を実施し、実施状況をマネロン対策等担当部長に報告している。

・ 疑わしい取引の届出を提出している顧客については、届出内容によっては、顧客リスク評価を引上げるほか、法人顧客の場合は、実質的支配者や代表者の口座の資金移動も調査している。

(オ) 経営陣の関与・理解

地域金融機関においては、経営陣の強力な指導力のもと、組織横断的にマネロン対策等の高度化に取り組んでいる金融機関が認められた一方で、一部の金融機関においては、経営陣の主導的な関与がなされていない事例が認められた。

【経営陣の主導的な関与がなされていない事例】

・ 経営陣は、マネロン対策等が経営の重要な課題の一つであることについて、組織内外へ浸透させていない。

・ 経営陣は、関係法令やガイドラインのみならず、自らの事務手続について熟知していない者をマネロン対策等担当部署の役席に任命する、又は十分な人員数を配置しないなど、経営として最も対応が期待される人的資源配分を適切に行っていない。

・ 経営陣は、担当部署からマネロン対策等に関する取組状況を報告させているが、積極的な議論や指示は行っていない。

【取組が進んでいる事例】

・ 公表物等を通して、マネロン対策等の重要性を組織外に周知するとともに、研修等の機会を捉えて内部に対しても浸透を図っている。

・ 金融機関におけるマネロン対策等を持続可能かつ高度化させるため、資源配分として、主管部署、内部監査部署に限らず、外部事業者の検定試験を受験させ、各部署へマネロン対策等の知見を有する職員を配置するジョブローテーションを組むなど、持続可能な人的資源の配分を行っている。

（2）暗号資産交換業者

ア　暗号資産交換業者のリスクの所在

（ア）暗号資産交換業者の定義

資金決済法上、暗号資産交換業とは、①暗号資産の売買又は他の暗号資産との交換、②上記①の行為の媒介・取次又は代理、③上記①の行為に関して、利用者の金銭の管理をすること、④他人のために暗号資産の管理をすること（当該管理を業として行うことにつき他の法律に特別の規定のある場合を除く。）、のいずれかを業として行うことをいう（同法第２条第 15 項）。

改正資金決済法（2019 年５月成立、2020 年５月施行）においては、上記④の示す、いわゆる暗号資産カストディ業者についても規制対象とすることが明確化され、暗号資産証拠金取引・信用取引への対応、ICO[35]への対応を含め、利用者保護の確保やルールの明確化のための制度整備が行われた。

（イ）ブロックチェーン上の取引の特性

暗号資産の多くは、その取引履歴がブロックチェーン上で公開され、取引が追跡可能という特徴がある。しかしながら、取引追跡をかく乱する技術が進歩し、暗号資産交換業者がその顧客のために管理する暗号資産以外の暗号資産については、真の利用者を特定することが困難になりつつある[36]。

また、暗号資産は 20,000 種類以上が流通している[37]とされており、中にはブロックチェーン上に移転記録が公開されておらず取引追跡が困難なものや、移転記録の維持・更新にぜい弱性を有するものが存在する。

暗号資産交換業者においては、こうした実態を踏まえ、自らが取り扱う暗号資産のマネロン等リスクの評価・特定を行い、必要なリスク低減措置を講ずる必要がある。

（ウ）暗号資産交換業者のリスク

暗号資産交換業者は、利用者との取引を非対面で行っており、なりすまし等のリスクに直面している。また、暗号資産の認知度の向上に伴い、これまで暗号資産との接点がなかった顧客層や取引チャネルによる暗号資産の利用の広がりに伴うリスクがある。

さらに暗号資産交換業に対する規制を導入していない国や、DeFi による個人向けサービス等、暗号資産取引を取り巻く環境の変化等のリスクも踏まえた、リ

---

[35] イニシャル・コイン・オファリング：Initial Coin Offerings

[36] 欧州刑事警察機構の報告書（INTERNET ORGANISED CRIME THREAT ASSESSMENT 2018）によれば、暗号資産は、その匿名性ゆえに、ダークウェブ上での違法薬物や武器等の売買、違法サービスへの支払に用いられている、としている。

[37] 日本暗号資産取引業協会「暗号資産取引についての年間報告（2021 年度）」

スクの特定・評価を行う必要がある。この特定、分析に際しては、国際機関や各国当局の行っている調査等を参照することも有益と考えられる[38]。

(エ) 振込入金専用口座を経由した不正利用

暗号資産交換業者は、銀行振込、API(Application Programming Interface)接続を利用した銀行振込、コンビニエンスストアでの入金など、法定通貨を自社口座へ入金するための様々な方法を提供している。

具体的には、預金取扱金融機関の提供するバーチャル口座(仮想口座)や顧客口口座といった振込入金専用口座への入金を顧客の暗号資産アカウントに振替えることで、顧客の入金を処理している。

近年発生している、特殊詐欺や不正送金等の犯罪収益についても、被害者口座からこれらの口座に詐取金を入金した後、暗号資産を購入し、即時に購入した暗号資産をどこかに出金するといった手口が多数認められる。

【取組が進んでいる事例】

- 暗号資産交換業者と振込入金専用口座を提供する預金取扱金融機関との間で、入金情報の共有、自社のモニタリングシナリオの充実、ブロックチェーン分析ツールを用いての不正出金に利用されたウォレットアドレスの特定、ログインや入出金時の二要素認証の導入、などの複数の対策を効果的に組み合わせることで、不正利用の防止に取り組んでいる。
- 振込入金専用口座を提供する預金取扱金融機関から、暗号資産交換業者のマネロン等リスク管理態勢を確認するための質問状の送付を受けた場合や振込入金専用口座の不正利用が発覚した場合に、暗号資産交換業者側の判断で振込入金専用口座の利用を停止できる機能を提供するなどの対策を行っている。

【取組に遅れが認められる事例】

- 不正利用が増加傾向にある暗号資産交換業者において、不正利用の手口の分析やそれに応じた取引モニタリングシナリオの見直しなどの不正利用対策が十分に行われていない。

(オ) 暗号資産の移転に際しての移転元・移転先情報の通知等

2022 年 12 月に成立した FATF 勧告対応法[39]において、犯罪収益移転防止法

---

[38] 「分散型金融システムにおけるオンチェーン／オフチェーンデータを活用した実態把握に関する研究」金融庁、「デジタル・分散型金融への対応のあり方等に関する研究会」第 10 回資料 https://www.fsa.go.jp/singi/digital/siryou/20230529/qunie.pdf

[39] 国際的な不正資金等の移動等に対処するための国際連合安全保障理事会決議第千二百六十七

が改正され、暗号資産の移転を受けた暗号資産交換業者及び当局が暗号資産の取引経路の追跡を可能とするため、暗号資産交換業者に対し、暗号資産の移転時に移転先の暗号資産交換業者に送付人・受取人の情報を通知する義務（トラベルルール）が新設された（2023 年６月１日施行）。

トラベルルールにより、送付元暗号資産交換業者は、送付先暗号資産交換業者に対して、送付人の氏名、住居、ブロックチェーンアドレス及び受取人の氏名、ブロックチェーンアドレスなどを通知することとなる。また、トラベルルールと合わせて、取引経路の可視化を進めるため、アンホステッド・ウォレット等との取引についても所有者情報を収集・保存することを求められる。

これは、2019 年６月に暗号資産に関する FATF 基準が改訂され、各国において、トラベルルールを導入・履行することが求められたことを踏まえたものである。

イ　暗号資産交換業者の現状と課題

暗号資産交換業者は、ガイドラインに記載の「対応が求められる事項」について、取組を進めている状況にあり、一部の事業者においては、以下のように取組に遅れが認められた。

（ア）リスクの特定・評価

一部の事業者において、自社のマネロン等リスクを特定するに当たり、自らの事業環境・経営戦略や NRA にある暗号資産交換業者に係る記載内容等を十分に勘案していない事例が認められたほか、届出済の疑わしい取引に関して、商品・サービス、取引形態、国・地域、顧客属性、届出理由、発覚経緯等に着目した分析を行っていない事例が認められた。

（イ）リスクの低減

① 顧客管理

一部の事業者において、継続的な顧客管理における調査の対象及び頻度を決定するに当たり、リスク評価や取引モニタリングの結果を考慮していない事例が認められた。

② 取引モニタリング・フィルタリング

一部の事業者において、画一的なシナリオや敷居値を用いた取引モニタリングを行うにとどまり、顧客リスク評価に応じたシナリオや敷居値を用いたモニタリングを実施していない事例が認められた。

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等の一部を改正する法律

③ 疑わしい取引の届出

一部の事業者において、届出済の疑わしい取引に関して分析を行っておらず、同分析結果を踏まえたリスク評価及び取引モニタリングのシナリオ・敷居値の見直しの要否を検討していない事例が認められた。

また、疑わしい取引について、一定期間ごとにまとめて届出を行うなど、即座に届出を行っていない事例が認められた。

④ IT システムの活用及びデータ管理（データ・ガバナンス）

一部の事業者において、取引モニタリングのシナリオが仕様どおりにシステムに実装されず、システム稼働時においても検証していなかったため、シナリオが仕様どおりに実装されていれば検知できていた取引を看過した事例が認められた。

（ウ）内部監査及び研修

一部の事業者において、第３線である内部監査部門に対して、マネロン等リスクの洗い出しを行わせておらず、自社におけるマネロン対策等に係る方針・手続・計画等の適切性に関する監査計画を策定させていない事例が認められた。

また、マネロン対策等に関わる職員に対して、その役割に応じた研修を実施していないほか、理解度を確認するなどの職員に対するフォローアップを行っていない事例が認められた。

コラム【電子決済手段等取引業者】

2022 年６月、資金決済法が改正され、新たに「電子決済手段」（第２条第５項）が定義された。

資金決済法において、電子決済手段とは、①物品等を購入し、若しくは借り受け、又は役務の提供を受ける場合に、これらの代価の弁済のために不特定の者に対して使用することができ、かつ、不特定の者を相手方として購入及び売却を行うことができる財産的価値（電子機器その他の物に電子的方法により記録されている通貨建資産に限り、有価証券、電子記録債権、前払式支払手段その他これらに類するものとして内閣府令で定めるもの（流通性その他の事情を勘案して内閣府令で定めるものを除く。）であって、電子情報処理組織を用いて移転することができるもの、②不特定の者を相手方として①に掲げるものと相互に交換を行うことができる財産的価値であって、電子情報処理組織を用いて移転することができるもの、③特定信託受益権、④上記①～③に掲げるものに準ずるものとして内閣府令で定めるものをいう、と定められている。

また、通貨建資産とは、本邦通貨若しくは外国通貨をもって表示され、又は本邦通貨若しくは外国通貨をもって債務の履行、払戻しその他これらに準ずるものが行われることとされている資産をいう、と定められている。

したがって、法定通貨の価値と連動した価格で発行され、発行価格と同額で償還を約するもの及びこれに準ずるもの（いわゆる法定通貨建てステーブルコイン）については、電子決済手段として規

律されることとなった。

また、資金決済法において、「電子決済手段等取引業」とは、①電子決済手段の売買又は他の電子決済手段との交換をすること、②上記①の行為の媒介・取次又は代理をすること、③他人のために電子決済手段を管理すること（利用者の保護に欠けるおそれが少ないものとして内閣府令で定めるものを除く。）などを業として行うことをいい、これらの業務を営む場合には、電子決済手段等取引業者の登録を受ける必要がある。

電子決済手段等取引業者が、その業務の性質上、利用者の財産を管理することや、電子決済手段がマネロン等に利用されるリスクが高いことなどに鑑み、利用者の金銭・電子決済手段の分別管理等、利用者保護のための措置やマネロン対策等が適切に行われる必要がある。

（3）資金移動業者

ア　資金移動業者のリスクの所在

資金移動業とは、銀行等以外の者が為替取引を業として営むことをいう。資金移動業者は、預金取扱金融機関と同様、国内の資金移動に加え、法制度や取引システムの異なる外国へ犯罪収益が移転され、その追跡が困難になるといった為替取引に共通するリスクに直面している。

また、資金移動業者によっては、代理店における不適切な顧客管理業務により、マネロン等リスクが生じる可能性もある。

資金移動業者はその取引額、事業規模や特性が様々[40]であるため、その規模や特性により直面するリスクも異なっている。こうした特性を踏まえ、資金移動業者においては、為替取引に共通するリスクのみならず、各事業者の取引額・規模・特性に応じたリスクについて特定・評価の上、必要な低減措置の実施が求められる。

（ア）新類型の資金移動業の創設

資金移動業者による為替取引の金額については、100 万円に相当する額以下に制限されていたものの、2021 年5月に資金決済法が改正されたことにより、取引額の制限が撤廃され、現行類型に加え、新たに高額送金を取扱可能な類型と少額送金を取り扱う類型を設けるなど、取引額の上限によって3類型に分類された。

[40] 資金移動業者の規模や取引形態は様々であり、直面するリスクも異なっている。ビジネスモデルについても様々であり、例えば、個人や中小・個人事業主のインターネットを使った商品・サービス取引用のモバイル送金・決済サービスを提供する事業者、来日外国人の母国向け海外送金サービスを提供する事業者、海外留学・出張等の際に加盟店でのショッピングや ATM からの現地通貨の引き出しができるカードを発行する事業者、事業者からの委託を受けて商品返品やイベント等の中止等に伴い、多数の利用者に対し返金・払戻しを担当する事業者等が存在している。

高額送金を取扱可能な類型は、取引額の上限がない類型で、第一種資金移動業者として分類される。資金移動業者が、第一種資金移動業者として業を営むためには、業務実施計画の認可を受ける必要がある。他方で、現行類型（100 万円に相当する額以下の上限額を取り扱う場合）は第二種資金移動業者、少額送金を取り扱う類型（5万円以下の送金を取り扱う場合）は第三種資金移動業者、に分類される。

（イ）資金移動業者の口座への賃金支払（賃金のデジタル払い）

資金移動業者は、2023 年4月1日から、その口座への賃金支払を可能とするための厚生労働大臣への指定申請が可能となった。

資金移動業者を所管する金融庁は、本制度の施行後の円滑な運用に協力するとともに、引き続き、資金決済法に基づき、資金移動業者のモニタリングを実施する。なお、賃金支払いに関する部分は、労働者保護の観点から、厚生労働省において監督を行うとされている。

（ウ）本邦における業務改善命令発出事例

2022年、関東財務局は、資金移動業者に対して、マネロン等リスク管理態勢の構築など、業務の運営に必要な措置を講じることを求める業務改善命令を発出した。

本件業務改善命令の理由として、具体的には、事業規模の拡大に応じた適切なマネロン対策等のためのリスク管理態勢の構築を十分に行ってこなかった結果、取引目的及び職業の未確認といった、犯罪収益移転防止法に違反する事例が認められたこと、また、厳格な取引時確認を行う態勢の不備、疑わしい取引の判断に係る規程の不備のほか、ガイドラインにおいて対応が求められる事項に係る措置が不十分である事例などが認められた、としている。

イ　資金移動業者の現状と課題

（ア）リスクの特定・評価

多くの事業者において、商品・サービス、取引形態、国・地域、顧客属性等の自らのリスクを包括的・具体的に特定・評価している中、一部の事業者において以下のような事例が認められており、自らの規模・特性におけるリスクを包括的・具体的に検証した上で、リスクの特定・評価を実施していくことが課題となっている。

【取組に遅れが認められる事例】

- 資金移動業者における取引時確認の不備及び取引時確認記録の事後検証の未実施により、顧客情報の正確性を欠いていることから、顧客属

性等のリスクを包括的かつ具体的に検証することができる状態になっていない。

- 疑わしい取引の届出の分析等を実施しておらず、具体的かつ客観的な根拠に基づくリスク評価を実施していない。
- 自らが直面するマネロン等リスクの特定に当たり、NRA の内容、及び自らの事業環境・経営戦略等を、十分に勘案していない。

（イ）リスクの低減

① 適正な取引時確認及び確認記録の作成・保存

銀行依拠による取引時確認等を実施する中で、顧客に正確な情報を申告させておらず、かつ、申告された事項を事後的に検証していない結果、取引時確認により確認を行った本人特定事項が正確に記載されていないにも関わらず取引時確認を完了させている事業者が認められた。

本人特定事項等の顧客情報の正確性は、マネロン等リスク管理態勢の前提となっており、これがなければ、自らの直面するリスクの特定・評価を実施することができず、顧客リスク評価に基づく継続的顧客管理や取引モニタリング等の自らのリスクに見合った低減措置を講ずることはできなくなるが、一部の事業者においては、以下のような対応不十分な事例が認められた。

【取組に遅れが認められる事例】

- 取引時確認により確認を行った「本人特定事項（氏名・住居・生年月日）」・「職業」・「取引目的」の記録に、通常あり得ない職業や「回答しない」との記載、絵文字や記号が含まれる記載がされている。
- 取引時確認業務を外部に委託している場合に、委託先に対する研修や指導を十分に実施していない、又は委託先が業務を適正かつ確実に遂行しているかを検証し、必要に応じた改善させていない。

② 顧客管理

多くの事業者において、顧客リスク評価及び継続的な顧客管理に向けた実効性のある計画を策定し、対応期限内に実施することが課題である。

また、リスクに応じて定期的に実態把握を行うのみならず、顧客のマネロン等リスクが高まったと想定される具体的な事象が発生した場合（例えば適時開示や報道等により不芳情報に接した場合）には、顧客情報や取引内容を確認・検証し、顧客リスク評価の見直しをするなど、リスクベース・アプローチによる対応の実効性を高めることが必要である。

③ 取引モニタリング・フィルタリング

取引モニタリングについては、自らのリスク評価を反映した抽出基準（シナリオ・敷居値）を設定していない事業者、抽出基準の分析・検証を十分に実施していない事例が認められた。

また、取引スクリーニングについても、あいまい検索機能を設定していない事例が認められた。

④ 疑わしい取引の届出

疑わしい取引の届出の検討の際に、顧客情報（職業・取引目的・年齢等）を考慮せずに、取引の態様のみを基準に該当性を判断している事例が認められた。

また、疑わしい取引が認められ、利用停止措置を講じた後も、１か月以上届出を行っていない事業者や、疑わしい取引の届出判断後に直ちに届出を実施せず、１か月分をまとめて届出を行っている事例が認められた。

⑤ 代理店管理

代理店を介して取引を行っているにもかかわらず、代理店が適切に業務を実施しているかを確認していない事例や、代理店で発生した問題事案について報告を受けるのみで、代理店管理方法が実効性を有しているかについての検証や分析を実施していない事例が認められた。

資金移動業者は、各代理店のリスク評価を行った上で、そのリスクに応じて管理態勢のモニタリングを実施することが課題である。

なお、グローバルに展開している外資系資金移動業者の中には、母国当局からの行政処分を受け、日本を含む世界各地で代理店管理プログラムや代理店に対する監査の見直し等、代理店管理を強化する取組を行っている事業者もある。

（ウ）経営管理態勢

経営陣が、スピードを重視したビジネスモデルのもと営業を推進しマネロン等リスク管理について、ビジネスモデルに見合った適切な資源配分を行わないなど、同管理態勢の整備を劣後させている事業者も一部に認められている。

資金移動業者における第２線の人員は、業容や取引件数に照らして人員が不足しており、管理態勢の整備よりも、日々発生している事案への対応を優先せざるを得ない状況にある事例も認められた。

さらに、第３線による監査が、規程どおりに手続きが実行されているかという準拠性の監査にとどまっており、自らの直面するマネロン等リスクに照らした監査の対象・頻度・手法等となっていない事例も認められた。

（4）保険会社

ア　保険会社のリスクの所在

保険会社については、決済業務を行っている業態等と比較してマネロン等リスクが高くないと考えられるが、保険金の給付要件が限定されている点では、国内外の顧客に対して即時に預貯金等を払い出し、また、送金・決済等を取り扱う預金取扱金融機関とは異なるリスクに直面しているものと考えられる。

生命保険商品は、保険金の支払が死亡等の一定の事象が生じた場合のみとされるなど、保険契約者との継続的な関係を前提に設計されている。一方で、NRA にも記載のあるとおり、貯蓄性を有する商品は、契約期間中の解約等により、払い込んだ保険料を任意に全額又は一部を引き出すことが可能となっている。そのため、生命保険分野におけるマネロン等リスクは、一般に、他の金融商品と同様、生命保険商品の購入資金として犯罪収益が用いられることや、生命保険契約により得られた資金がテロ資金等に利用されることが考えられる。

特に貯蓄性の高い商品においては、一定の事象の発生が給付条件となるものとは異なり、中途解約により返戻金が得られるため、犯罪収益を即時又は繰り延べて資産化することが可能となる。そして、中途解約の場合にも、比較的高い解約返戻金が支払われ得ることも踏まえると、例えば契約締結時に保険料が支払われた後、速やかに中途解約された場合には、マネロン等リスクが特に認められる。同様に、クーリングオフにより保険料充当額を返金する場合にも留意を要するものと考えられる。

ただし、例えば、満期保険金の支払いがない保険契約や、払戻総額が保険料払込総額の８割未満となる保険契約、適格退職年金契約及び団体扱い保険等の満期保険金等の支払については、そのリスクは限定的であると考えられる。

また、掛捨てが中心の損害保険商品についても、保険金支払事由が予測困難であることから、保険金がマネロン等に利用される可能性は小さいものの、保険金詐欺を目的とした契約や契約者貸付における現金返済等について検知できるよう、従来どおり、注意する必要がある。

一方、保険料については、ほとんど全ての商業活動と同様の態様により、マネロン等の目的に利用される可能性がある。マネロン等の目的に利用され得る一例としては、犯罪収益により保険料が支払われ、保険料が著しく過大に支払われた後に全額又は過払い相当額の払戻請求がなされることなどが考えられる。その観点からも、保険契約者等の実態把握や制裁対象者等との照合が必要である。

加えて、最近の安全保障にかかる国際情勢等に鑑み、海上保険におけるテロ資金供与リスク、拡散金融リスクの高まりに対応することが重要である。国連安保理決議をはじめ、欧州連合、米国、英国等の様々な制裁措置に抵触すること

がないよう、制裁対象者リストとの照合や、制裁等に関する特別条項/Sanction Limitation and Exclusion Clause[41]を約款に適用するなど、リスクに応じた対応が必要である。

保険会社は、生命保険会社・損害保険会社の別を問わず、有価証券への投資や金銭の貸付等により保険料として収受した金銭その他の資産を運用していることから、投資業務を通じ、経済制裁対象者が関与している企業への資金流入リスクへの対応が必要である。直接的な投資先に対しては、投資先の役員や実質的支配者について制裁対象者リストと照合すること、一方で間接的な投資先に対しては、例えばファンド・オブ・ファンズを通じた投資であれば、投資先ファンドの運用業者に対してマネロン等リスク管理態勢の確認を行うなどの対応が考えられる。

また、保険商品は、様々な経路で販売されており、中でも保険契約の多くはいわゆる乗合代理店も含めた販売代理店を経由している実態があるため、委託先である販売代理店の実質的支配者の確認のみならず、代理店のマネロン等リスク管理態勢も確認の必要がある。さらに、保険契約の締結や各種の保全手続等については、非対面でなされるケースがあり、一般に、対面取引に比べて、本人確認書類の偽造・変造等により本人特定事項を偽ったり、又は架空の人物や他人になりすましたりすることが生じやすいことに留意が必要である。

イ　保険会社の現状と課題

(ア)リスクの特定・評価

ガイドラインにおいて、自社の取り扱う商品・サービス、取引形態、国・地域、顧客属性等に関して、NRA や FATF ガイダンス等を参考に、その直面するリスクを網羅的に特定・評価することを求めており、保険会社においては、リスクの網羅的な特定のためには、保険料として収受した金銭その他の資産について、有価証券への投資や金銭の貸付等による運用まで含める必要がある。

こうした中、具体的な取組状況については、以下のように各社で大きな差が認められた。

【取組が進んでいる事例】

- ガイドラインに準拠した内容で親会社等が策定したグループ方針に基づいて国内外共通の取組を実施し、各社にて自社の取り扱う商品・サービ

[41] 保険会社の「保険引受け・保険金支払い等の行為」が、制裁等に抵触するおそれがある場合に、保険会社はこれらの行為を行わない（約款等の規定を超えて保険金支払いの対象外となる）とするもの。

ス、取引形態、国・地域、顧客属性等に関して、自社の業務内容に直面するリスクを網羅的かつ具体的に特定・評価している。

- 外部に委託している場合には、委託先のマネロン対策等に係る管理態勢が適切に整備されているかという観点を踏まえて、定期的にリスクや委託先の管理態勢を検証している。
- 経済制裁や関連法令改訂の動向をモニタリングし、テロ資金供与リスク管理のためのグループベースの取組の高度化を推進している。

【取組に遅れが認められる事例】

- NRA の記載内容のリスク評価書への形式的な記載、各種取引等の計数記載にとどまり、自社・業態の特性を踏まえた網羅的・包括的なリスクの特定・評価が行われていない。
- 現金授受を禁止する規程を策定していたものの、合理的な理由の確認等を行わずに窓口で現金による保険料払込みの受付や、営業職員による現金預りといった異例事務を許容している。

（イ）リスクの低減

① 顧客管理

リスクの低減に向けた継続的な顧客管理の実施には、顧客が利用する商品・サービスや取引形態、国・地域、顧客属性等を組み合わせた顧客リスク評価が必要である。顧客リスク評価においては、既存の仕組み等を上手く利用して対応を進めている先が多く認められた。

顧客に対するリスク評価基準については、グループとしてのリスク評価方針等を策定した後に、グループとして標準的な受入方針等を策定しグループ共通の対応が検討されている先が認められたが、共通の目線で対応できているかなど整合性を保つためにも第三者等の検証を行うことも有効である。

【取組が進んでいる事例】

- 顧客が利用する商品・サービス、取引形態、国・地域及び顧客属性等の情報を総合的に考慮して、これらの要素が共通する顧客類型ごとにリスク評価を実施。さらに、各顧客グループのリスクに応じた対応を講じ、リスクが高いと判断した先等については、年に一度、訪問等により顧客及び実質的支配者に係る情報等を確認している。
- 投融資先や実質的支配者を含めた関係当事者が制裁対象や反社会的勢力でないことを継続的に確認するための態勢を構築している。

② 投融資先管理

保険会社においては、リスクの網羅的な特定のためには、保険料として収受した金銭等について、有価証券への投資や金銭の貸付等による運用まで含める必要があり、各社継続的に管理する仕組みを構築するなどの取組が重要となる。その際には、例えば、投融資先やその関係当事者が制裁対象や反社会的勢力でないことを継続的に確認する検証態勢を構築するほか、その運用を外部に委託している場合には、委託先のマネロン対策等に係る管理態勢が適切に整備されているかという観点を踏まえてリスクを検証することが重要である。

【取組が進んでいる事例】

- 自ら直接運用を行う場合には、投融資先の所在国と属性から投融資先及び実質的支配者等その関係者に制裁対象者等や高リスク先が含まれていないことを確認し、投融資を行うこととしている。
- 外部に運用委託する場合には、委託先の所在国や投資対象を勘案し、関係者等が制裁対象者等や高リスク先ではないことを確認した上で、マネロン等リスク管理態勢が適切に整備されているかという観点を踏まえて、取引開始時及び定期的にリスクベースで調査・確認を行っている。
- リスクに応じて定期的に実質的支配者等の確認を行った上、スクリーニングを実施し、公知情報等で不芳情報が得られた場合に投資判断に反映している。

③ 取引モニタリング・フィルタリング

業務内容や、規模特性に応じて IT システムやマニュアル等も活用しながら疑わしい取引等を的確に検知・監視・分析する態勢を構築することが求められているところ、例えば、海上保険においては、国連安保理や関係各国の制裁措置に抵触することがないよう、リスクに応じた態勢整備が進められているものの、その対応状況は各社において異なることが認められた。

複数の保険会社は取引モニタリングシステムを活用して、不自然な取引等を検知しているが、一部の事業者では、システムを活用してリスクを実効的に低減していく取組は途上にあるといえる。各社の状況を踏まえつつ、業界全体で、リスクベースでの取組を進めることが引き続き課題といえる。

【取組が進んでいる事例】

- 海上保険を付保している船舶等が国連安保理等の制裁対象に該当していないかスクリーニングを行うことや、航路、寄港地の適切な管理を行うため、システムや情報を活用するなどの取組を進めている。具体的には、

最近の国際情勢や地政学リスクの高まり等を踏まえ、リスクに応じて、AIS（Automatic Identification System：船舶自動識別装置）[42]により船舶の航路をモニタリングしている。

【取組に遅れが認められる事例】

- 営業職員の異例事務や現金による取引、早期解約・クーリングオフなど、頻繁に繰り返される取引等を検知するためのシナリオ設定や、そのシナリオごとの検知状況を分析した上での適時の見直しを実施していない。
- 制裁等に関する特別条項/Sanction Limitation and Exclusion Clause について、合理的な理由なく、約款に記載していない。

（ウ）経営管理態勢

内部監査等の指摘を受け、マネロン対策等担当部署に必要な人員等を確保し、部署内における実務態勢の高度化や円滑なスキル・知識の継承を行うなどマネロン対策等に関する態勢を増強している先があるものの、第2線における専門部署の設置状況が十分でない先も一部に見受けられ、全体的には専門性の高い管理部門職員の採用・育成は、引き続き課題である。

（5）金融商品取引業者等

ア　金融商品取引業者等のリスクの所在

金融商品の取引に関しては、金融商品が取引される市場自体が、インサイダー取引や相場操縦、その他正当な取引を仮装すること等の前提犯罪によって不正な資金を創出する場としても利用され得るほか、このように創出されたものを含めて犯罪収益を流動性の高い金融商品等に転換することで隠匿に利用される場合があり得る。また、金融商品等が複雑な構造を有する場合や、取引関係者が多岐にわたる場合には、資金の流れが不透明となり、追跡がより困難となるため、犯罪収益の隠匿に利用される危険性があり得る。

また、インターネットその他の非対面チャネルを通じた証券取引が一般的に行われることにより、架空の人物や他人になりすました者との取引が発生するおそれが高まっていると考えられる。

このような金融商品及び市場の特性やリスクを踏まえ、取引チャネルや取引形態を踏まえたマネロン対策等を講ずることが必要であり、これに際し、マネロン対策等を担当する管理部署が、主だった資金の入出金先となりうるグループ内銀

[42] AIS（自動船舶識別装置）により、船舶に設置された機器を通じて、船舶の位置や航路等の船舶情報を入手することが可能であり、船舶種類、位置情報や方位などは無料公開されている。

行等や、金融商品取引法に照らした不公正取引監視・審査部署等との連携することなどが重要である。

資産運用業務においては、投資家から犯罪収益が流入するリスクや、金融商品取引業者等の投資行動を通じた経済制裁対象者等が関与している企業等に対する資金流入のリスク等が考えられる。そのため、金融商品取引業者等はマネロン対策等においては、例えば、自社による直接的投資先であれば、投資先の役員や実質的支配者について制裁対象者リストと照合することや、ファンド・オブ・ファンズを通じた投資等、運用委託先を通じた間接的投資であれば、委託先運用業者に対してマネロン等リスク管理態勢の確認を行う等の対応が考えられる。

運用商品（投資信託等）の販売を委託する場合は、販売会社を通じて犯罪収益が運用商品に流入するリスクがあることから、委託先販売会社のリスクに応じたマネロン等リスク管理態勢等の適切性の継続的確認・審査を実施することが重要である。

イ　金融商品取引業者等の現状と課題

（ア）リスクの特定・評価

自主規制団体や業界団体を通じた官民連携等による様々な取組等により、マネロン等リスクの特定・評価の重要性認識は浸透しつつあり、これに伴い、金融商品取引業者等による分析の手法や深度も向上している。また、疑わしい取引の届出状況等を踏まえ、自社業務にかかる具体的なリスク特性を分析･把握し、その結果をリスク評価書に盛り込むといった事例や、外国政府等による経済制裁情報等を踏まえた、自社のリスク評価を実施する事例も認められた。

他方で、自社が提供する商品・サービス、取引形態、国・地域、顧客属性等の包括的かつ具体的なリスクの特定及びその検証等について向上の余地があるとともに、疑わしい取引の届出状況、自社が実際に直面する個別具体的な特性を考慮した検証については、以下のような、高度化の余地がある事例が認められた。

【取組に遅れが認められる事例】

- 商品・サービスのリスクの特定に当たり、実際に取り扱っている商品・サービスを具体的に特定した上で、リスクの検証を行っていない。
- 取引形態のリスクの特定に当たり、仲介業者や紹介を経由する取引について検証を行っていない。
- 商品・サービスの残存リスクの評価に当たり、未実施のリスク低減措置を勘案して実際よりも残存リスクを低く評価している。

- 国・地域のリスクの特定に当たり、犯罪収益移転防止法施行令に列挙されているイラン及び北朝鮮のみを検証対象としている。
- 自らの規模・特性等を勘案したリスク評価の基準を作成しないまま、NRAのみに依拠してリスク評価を行っている。
- リスク評価書に評価の結論のみ記載し、その根拠を把握していない。

（イ）リスクの低減

リスクの低減においては、自らが特定・評価したリスクを前提に、個々の顧客・取引の内容等を調査し、この結果を当該リスクの評価結果と照らして、講ずべき実効的なリスク低減措置を判断・実施するとともに、特に担当部署等の指導を通じて、支店等の現場にリスク低減措置を浸透させることが必要である。

こうした中、金融商品取引業者等の中には、各種のリスク低減措置について、必要に応じて第三者の視点も交えつつ有効性の検証を行い、対応の高度化を図っているなど好ましい事例が認められる一方、いまだ課題として残る領域も存在する。

① 顧客管理

継続的な顧客管理の実施や実質的支配者を把握できていない顧客の実態把握に課題が認められた一方、リスクに応じた簡素な顧客管理を導入するなど、円滑な取引の実行を保持しつつマネロン等リスクを低減させることを試みる等の好事例が認められた。

【取組が進んでいる事例】

- 顧客への取引残高報告書の送付機会を活用して、併せて登録顧客情報の確認を求めている。
- オンライントレードサービス契約済の顧客に対し、当該サービス内の専用画面を通じた登録顧客情報の更新等を求めるとともに、顧客毎に情報更新・追加入力画面へのアクセス記録を管理できるようにする等、情報更新において非対面チャネルを柔軟に活用している。
- 口座開設を謝絶した者について自社のデータベースに登録し、他店舗でも口座開設防止のための態勢を構築している。

② 取引モニタリング・フィルタリング

反社会的勢力や制裁対象者等をはじめとする取引不可先との取引を事前に適切に回避するとともに、取引開始後に取引不可先となった顧客を特定・管理するため、取引フィルタリングに関する適切な態勢を構築することが求められる。

また、疑わしい取引の届出につながり得る取引等について、リスクに応じて検知するため、自らのリスク評価を反映したシナリオ・敷居値等の抽出基準を設定するとともに、当該抽出基準の改善を図ることなど、取引モニタリングに関する適切な態勢を構築することが求められる。

【取組が進んでいる事例】

- 取引モニタリングシステムの抽出基準について定期的に有効性検証及び調整を行っている。
- 取引モニタリングシナリオや敷居値の継続的検証を行い、誤検知率削減に取り組んでいる。

【取組に遅れが認められる事例】

- 経済制裁対象者のリストと既存顧客の氏名等との照合の頻度が定期的なものにとどまり、リスト更新時の随時の照合を行っていない。

③ 疑わしい取引の届出

金融商品取引業者等において保有する様々な情報等も勘案しつつ、的確に疑わしい顧客や取引等を検知し、疑わしい取引の届出を実施した後は、各届出について、様々な視点から分析を行い、リスク低減措置の強化に活用することが求められる。

【取組が進んでいる事例】

- 疑わしい取引の事例分析を精緻化するため、届出理由を細分化して届出件数を分類集計している。
- 取引や顧客属性に応じて疑わしい取引の届出を分析している。

（ウ）経営管理態勢

リスクに応じた管理態勢を整備するに当たっては、企業規模等の制約から、マネロン対策等専門部署の設置が困難な場合においても、ガイドラインで求められる対応を全社的にリスクに応じて実施することが必要である。ただし、リスクの特定・評価の結果、リスクが低いと合理的に判断できる場合は、リスクに応じたリスク低減措置となることはあり得る。いずれにせよ、リスクの特定・評価の段階から、経営陣の主導的な関与も不可欠であり、マネロン対策等の担当部署等から経営陣へ適切な現状認識と経営判断に資する情報の共有と、経営陣からのフォローが適切になされるような社内態勢の構築が必要である。

このような中、以下のような好事例が認められた。

【取組が進んでいる事例】

- 経営陣は、マネロン対策等の有効性検証を目的として、顧客リスク評価や取引モニタリング等、テーマを選定した上、第２線によるテスティングの手続化に取り組んでいる。
- 顧客リスク評価の付与の状況、取引モニタリング・取引フィルタリングのアラート処理状況、疑わしい取引の届出の理由別の件数等を経営陣に対して定期的に報告している。
- マネロン対策等を担当する経営陣から営業店に対し、リスクベース・アプローチ及び継続的な顧客管理の重要性に関するメッセージを発信している。
- 役員から一般職員まで、階層別にリスクベース・アプローチの意義や疑わしい取引の届出事例及び着眼点等について研修を実施している。

（６）信託銀行・信託会社

ア　信託銀行・信託会社のリスクの所在

信託とは、信託契約や遺言等により、委託者が受託者（信託銀行・信託会社等）に対し、金銭や土地等に係る財産権の名義、管理権及び処分権を移転し、受託者は、委託者が設定した信託目的に従って、受益者のためにその財産の管理・処分等を行う制度である。

信託銀行・信託会社が受託者となる場合には、犯罪収益移転防止法上、取引時確認等が義務づけられており、信託銀行・信託会社において、委託者が信託前の財産を信託受益権に転換し、受益者等に不正な利益の移転等を図ることがないかという観点から、マネロン対策等の実施に取り組む必要がある点に変わりはない。

イ　信託銀行・信託会社の現状と課題

信託スキームに特有な点は、金融機関と顧客の関係が、財産等の当初の保有者（委託者）、信託銀行・信託会社（受託者）のみならず、財産等の権利の移転を受ける者（受益者）も含む三者関係となる点である。信託銀行・信託会社においては、受託者として、委託者のみならず受益者についても十分な顧客確認・リスク評価手続等を実施していく必要がある。

また、特に信託会社の取り扱う商品・サービスは、個々の事業者に特徴的なものも存在する。信託会社においては、こういった商品・サービスにつき、NRA やFATF のガイダンス等を参照するだけでなく、自らの業務の特徴等を踏まえ、包括的かつ具体的なリスクの特定・評価を実施する必要がある。こうした中、次のような取組が認められた。

【取組が進んでいる事例】

- 自らが提供する商品・サービスを包括的かつ具体的に洗い出した上で、あらかじめ定めたリスク評価の基準に則って商品・サービスのリスク評価を実施している。
- あり得る顧客属性について検証した上で、リスク評価を実施し、顧客リスク評価に活用している。
- 自らが提供する商品・サービスを踏まえ、信託スキームの関係者を洗い出した上で、関係者の本人確認やスクリーニングを実施している。
- 受託財産を運用する場合に、運用先をはじめとする関係者について、リスクに応じてスクリーニングを実施している。
- 新商品・新サービス提供時に、マネロン等リスクの観点から検証を行い、第２線の職員が当該商品・サービスの所管部署に対して必要なリスク低減措置の実施を指示している。
- リスク評価の結果について、経営陣が積極的に意見を述べている。

（7）貸金業者

ア　貸金業者のリスクの所在

貸金業者等による金銭の貸付け又は金銭の貸借の媒介（以下、「貸付け」という。）については、利便性の高い融資商品の提供や迅速な審査等により、消費者や事業者の様々な資金需要に応えている。貸金業の貸付けは、預金取扱金融機関等との提携等により、自動契約受付機・現金自動設備の普及やインターネットを通じた取引が拡大しており、更なる商品利用の利便性を高めている。

利便性の高まりとともに、貸金業は非対面取引が広く普及しており、また、偽造した他人の本人確認書類を利用して、貸付契約の申込みを行うなどのなりすましも発生していること等から、貸金業においても、その他の金融機関と同様に、マネロン等リスク管理態勢整備の強化が求められている。

金融庁においては、所管の貸金業者に対して、取引実態及びマネロン対策等の実施状況等に係る定量・定性情報についての報告（取引等実態報告（第３章１.参照）を求めており、貸金業態におけるマネロン等リスク管理態勢整備状況についてモニタリングを実施している。

イ　貸金業者の現状と課題

貸金業者の特徴として、総量規制があるため一度で可能となる資金洗浄の金額が制限されること、業法に基づく各種調査が申込みや期中においても行われること等がある。貸金業者によって取組状況に差が認められたものの、これら既

存の仕組みをマネロン等リスク管理態勢の構築・高度化に活用している例が認められた。

【取組が進んでいる事例】

- 各種調査を行う際、事務センター等で業務を集中することにより、担当者のスキルの維持・向上が図られている。また、事務センター等では、電話によるコンタクトも多いことから、顧客接点時に顧客情報の最新性を保つために、顧客情報の変更有無等を確認している。
- 既存のシステムを利用して、ATM で当該貸金業者のカードを連続して使用する先についてモニタリングを強化する等、契約内容の類似性や不審性に着目したモニタリングを強化し、社内連携システム等を通じて関連部署に共有し、同様の事象等が発生した際には、未然に防止できるような態勢を構築している。

【取組に遅れが認められる事例】

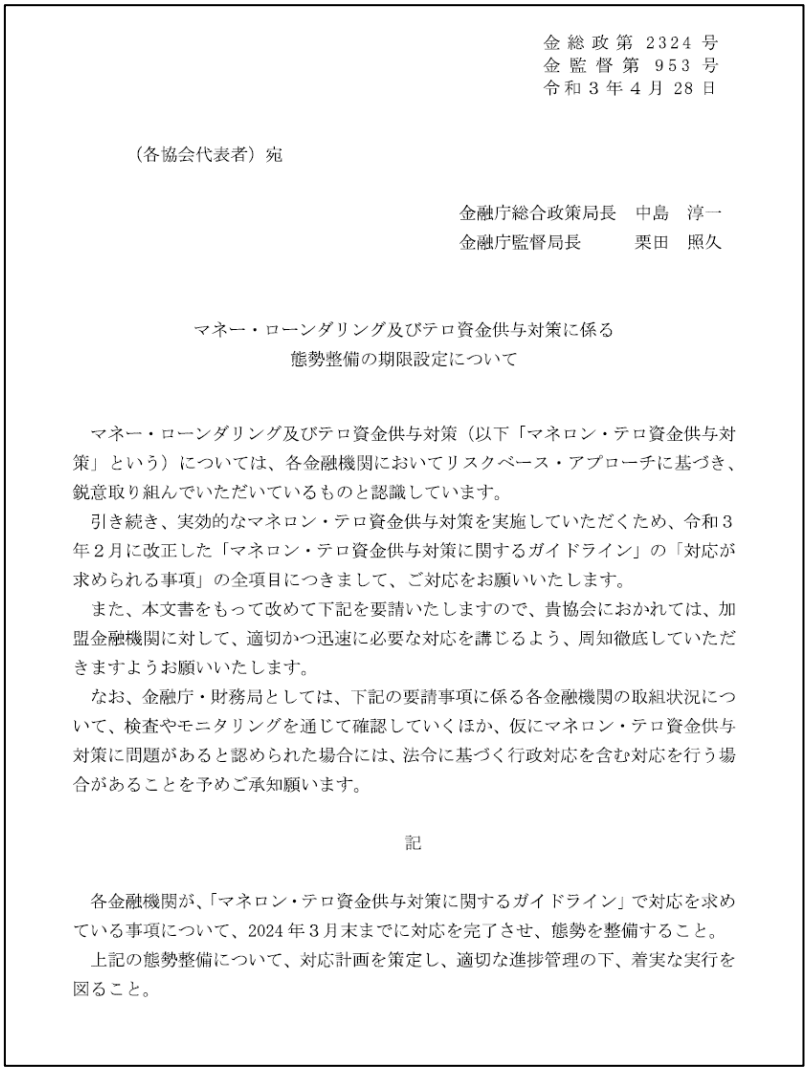
- NRA やガイドライン等を勘案し、自らの業務特性等を踏まえ、包括的かつ具体的なリスクの特定・評価ができていない。

第3章. マネロン対策等に係る金融庁の取組

1. マネロン対策等に係る態勢整備に係る期限の明示及び、マネロン対策等に焦点を当てた検査の実施等

2021 年4月、金融庁は、ガイドライン策定・公表から3年が経過すること、及び金融機関においてマネロン等リスク管理態勢整備への意識が浸透してきたことを踏まえ、2024 年3月までに、マネロン対策等の実施に必要な態勢整備を完了し、より実効的な態勢整備を行うよう、各業界団体への通知等を通じて要請を行った。ここで求められている態勢整備とは、ガイドラインにおいて「対応が求められる事項」の全てについて、組織内の態勢整備や規程類の作成、経営陣の管理態勢等含め、対応が完了していることを意味している。

（図）金融庁要請文



金総政第 2324 号
金監督第 953 号
令和 3 年 4 月 28 日

（各協会代表者）宛

金融庁総合政策局長　中島　淳一
金融庁監督局長　栗田　照久

マネー・ローンダリング及びテロ資金供与対策に係る
態勢整備の期限設定について

マネー・ローンダリング及びテロ資金供与対策（以下「マネロン・テロ資金供与対策」という）については、各金融機関においてリスクベース・アプローチに基づき、鋭意取り組んでいただいているものと認識しています。

引き続き、実効的なマネロン・テロ資金供与対策を実施していただくため、令和3年2月に改正した「マネロン・テロ資金供与対策に関するガイドライン」の「対応が求められる事項」の全項目につきまして、ご対応をお願いいたします。

また、本文書をもって改めて下記を要請いたしますので、貴協会におかれては、加盟金融機関に対して、適切かつ迅速に必要な対応を講じるよう、周知徹底していただきますようお願いいたします。

なお、金融庁・財務局としては、下記の要請事項に係る各金融機関の取組状況について、検査やモニタリングを通じて確認していくほか、仮にマネロン・テロ資金供与対策に問題があると認められた場合には、法令に基づく行政対応を含む対応を行う場合があることを予めご承知願います。

記

各金融機関が、「マネロン・テロ資金供与対策に関するガイドライン」で対応を求めている事項について、2024 年3月末までに対応を完了させ、態勢を整備すること。

上記の態勢整備について、対応計画を策定し、適切な進捗管理の下、着実な実行を図ること。

[出典] 金融庁：マネー・ローンダリング及びテロ資金供与対策に係る態勢整備の期限設定について
https://www.fsa.go.jp/news/r2/20210531_amlcft/2021_amlcft_yousei.html

（マネロンターゲット検査の実施）

金融庁では、金融機関において、期限までに適切な態勢整備が行われるよう、預金取扱金融機関をはじめとしたマネロン等リスクが相対的に高いと判断される業態について、2021 年９月から、マネロン対策等に焦点を当てた検査（以下、「マネロンターゲット検査」という。）を実施するとともに、オフサイトモニタリングや報告徴求等の手段を通じて、金融機関の態勢整備の進捗状況を日々確認している。

特に、マネロンターゲット検査においては、ガイドラインで対応が求められる事項 87 項目が、被検査機関において適切な実施・運用がなされているかを検証するとともに、不足がある事項については指摘し、金融機関の自主的な改善を促している。金融機関自身の自己評価で充足していると判断している事項についても、当局の検査・監督を通じて検証を行い、基礎的な事項について対策の漏れが無いようリスクベースで検証を行っている。

（金融機関の定量・定性情報の報告徴求等）

金融庁は、2018 年２月、ガイドラインを公表し、同年３月から順次、各事業者の取引実態や態勢整備の状況、対策の有効性等を定期的に確認するため、取引実態及びマネロン対策等の実施状況等に係る定量・定性情報についての報告（以下、「取引等実態報告」という。）を求めた。また、同年５月から６月にかけて、ガイドラインを踏まえたリスクベース・アプローチに基づく実効的な態勢整備の速やかな実施を図るため、ガイドラインの「対応が求められる事項」と現状とのギャップを分析し、当該ギャップを埋めるための具体的な行動計画を策定・実施する（以下、「ギャップ分析」という。）よう要請した[43]。

以後、取引等実態報告及びギャップ分析について、毎年３月に報告を求めるとともに、９月には、より細やかに態勢整備の進捗を確認するため、アンケートを発出し、９月時点の対応状況の報告を求めている。

また、金融庁は、金融機関から収集した定量・定性情報を踏まえ、各業態のリスク及び各金融機関のリスクを特定・評価（Corporate Risk Rating：CRR）するとともに、個々の金融機関のマネロン等リスク管理態勢整備の進捗状況を確認し、評価したリスクを基にした監督を実施している。

（金融機関に向けたアウトリーチの実施）

また、業界団体と連携して、預金取扱金融機関等向けに、ガイドラインに係る勉強会等を継続して開催し、各金融機関等が対応すべき事項の明確化や理解の促進に

[43] ３メガバンクに対しては、ガイドラインにおける対応が求められる事項にとどまらない、グループベース・グローバルベースで対応が求められる事項（ベンチマーク）を発出し、当該事項と現状のギャップを分析するとともに、これを埋めるための具体的な行動計画を策定するよう求めた。

努めている。マネロンターゲット検査の着眼点については、これらの勉強会やアウトリーチ等様々な機会を通じて金融機関に共有がなされており、マネロンターゲット検査を受けていなくても、自主的に必要な態勢整備が図れるよう、助言・指導を行っている。（7.（3）参照）

2. 金融機関の態勢整備状況の課題分析、及び 2023 事務年度以降のマネロン監督方針の検討

2021 年９月からマネロンターゲット検査を実施した金融機関におけるマネロン等リスク管理態勢整備状況を検証したところ、以下のような課題が確認された。

（図）金融機関に認められるマネロン対策等の課題

●リスクの特定については洗い出しが不十分
- 業種別のリスクの特定・評価の際に、他の特定事業者を洗い出していない事例。
- 犯罪収益移転危険度調査書（年次）やガイドラインの改正がリスクの特定・評価に反映されていない事例。
- リスク評価書の作成の際にコンプライアンス部署のみで作成している事例。

●リスク評価の手法が策定されていない、規程化されていない
- 手順/手続が文書化/規程化されていない事例。
- 疑わしい取引の届出の分析、凍結要請、捜査関係事項照会書をリスク評価に反映させる規程となっていない事例。

●顧客管理は犯罪収益移転防止法対応が中心でリスクに応じた対応ではない
- 高リスク顧客は、犯罪収益移転防止法第4条２項の厳格なる取引時確認の対象先のみに限定されている事例。
- 継続的顧客管理に係る規程等を整備しておらず、リスクに応じた調査項目も定まっていない事例。

●方針・手続・計画等の見直しがされておらずPDCAが回せていない
- 方針、計画の見直し手続きが定められておらず、実際にPDCAも行われていない事例。

●取引モニタリングシステムはシナリオ・敷居値の見直しが不十分
- シナリオ・敷居値の有効性検証ができておらず、見直しがなされていない事例。

[出典] 金融庁作成資料

金融庁は、これらの金融機関の態勢整備状況や抱えている課題を勘案し、2023 事務年度及び態勢整備期限を経過した 2024 事務年度以降の検査・監督体制について検討を実施してきた。

（2023 事務年度の取組について）

2024 年３月の態勢整備期限に向けて、2023 事務年度も、関係省庁等と連携して、マネロンターゲット検査を継続して実施する。

一方で、過去の検査結果から、地域金融機関を中心に、態勢構築の土台となる関係規程等の整備に遅れが認められることを勘案して、これに係る監督指導を集中的に行う。具体的には、地域金融機関に対して、業界団体が作成した参考資料等を基に、ガイドラインで対応が求められる事項と自金融機関の対応を比較し、改善すべき

ギャップを認識させる。

また、上記の実施に当たっては、金融機関の経営陣が主導的に取組を進めることが期待される。例えば、2線の管理部署によるけん制機能が1線に対して働いているか、あるいは、管理部署に必要な人材が配置されているかなど、他のリスク管理等と同様の目線で目配りする等、経営陣によるコミットが期待される。

金融庁は、これらの金融機関が 2023 年内に、そのギャップを埋めるために必要な規程等の整備が完了するよう助言・指導を行っていく[44]。特に、より実務レベルに即した情報の展開や業界団体別勉強会の実施、経営陣との対話や金融機関からの態勢整備に係る個々の課題への助言・指導等について、各業界の実情を踏まえた上で、監督対応を実施していく。

（2024 事務年度の取組について）

2024 事務年度以降は、態勢整備期限が経過していることから、金融機関におけるマネロン等リスク管理態勢の整備が完了していることを前提に、どのようなオフサイトモニタリング及び新たなマネロンターゲット検査を実施するか検討を進める。

なお、2024 事務年度以降のモニタリングや検査を通じて、金融機関においてガイドラインにおける「対応が求められる事項」に係る措置が不十分であるなど、マネロン等リスク管理態勢に問題があると認められた場合には、必要に応じ、法令に基づく行政対応を行う。

3. 犯罪収益移転防止法、資金決済法等の関係法令の改正

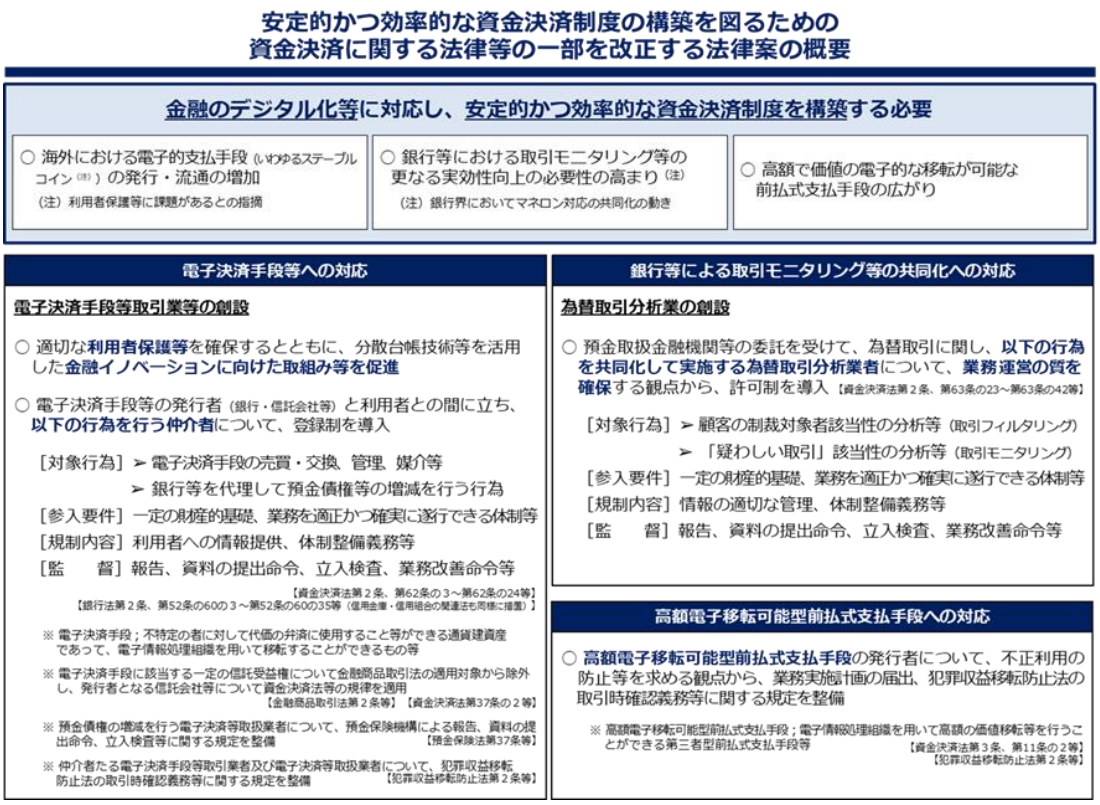
（1）令和4年資金決済法等の改正

金融庁は、金融審議会に「資金決済ワーキング・グループ」を設置し、マネロン対策等業務の共同化に係る制度的対応の検討を行い、審議の結果をまとめた報告書を 2022 年1月 11 日に公表した[45]。この報告書の内容も踏まえ、金融庁は、「安定的かつ効率的な資金決済制度の構築を図るための資金決済に関する法律等の一部を改正する法律案」を国会に提出し、同法は 2022 年6月3日に成立した。改正資金決済法では、新たに、複数の金融機関等の委託を受けて為替取引に関し取引モニタリング等を行う者に許可制が導入され、関連する政府令・監督指針と合わせ、2023 年6月1日から施行された。

[44]特に態勢の基盤となる「リスクの特定・評価・低減措置」については、確実に実施されるよう配慮する。

[45]金融審議会「資金決済ワーキング・グループ」報告書の公表について
https://www.fsa.go.jp/singi/singi_kinyu/tosin/20220111.html

（図）令和４年資金決済法等改正概要



［出典］金融庁ウェブサイト：国会提出法案（第 208 回国会）
https://www.fsa.go.jp/common/diet/208/03/gaiyou.pdf

（2）FATF 勧告対応法の成立

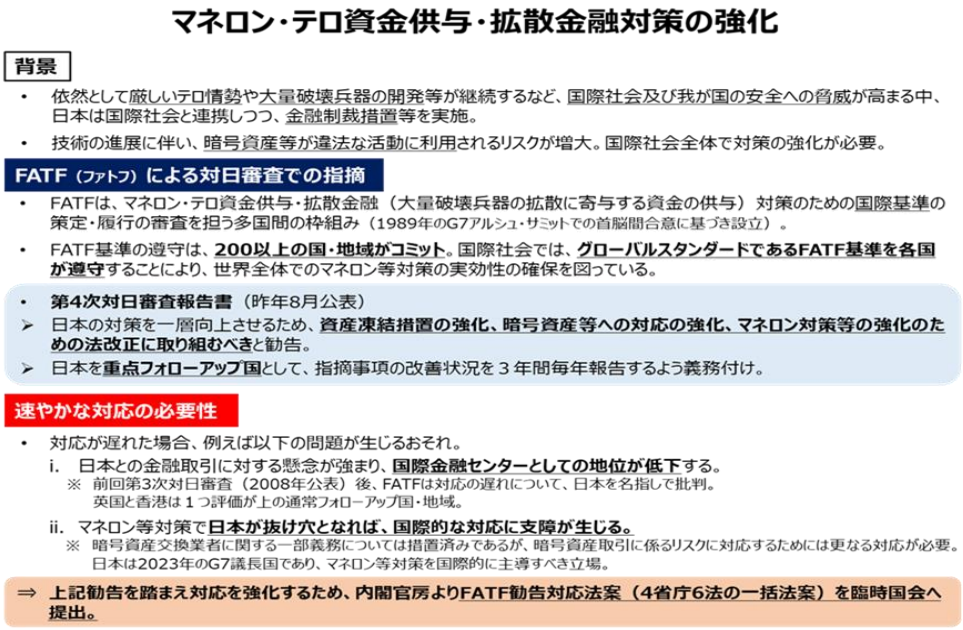
2021 年８月 30 日、FATF 第４次対日相互審査報告書が公表され、我が国のマネロン・テロ資金供与対策の成果は上がっているとの評価を得た。同時に、日本の対策を一層向上させるため、金融機関等に対する監督や、マネロン・テロ資金供与にかかる捜査・訴追等に優先的に取り組むべき、とされた。我が国のマネロン対策等の不備が国際的な対策の抜け穴となることを予防し、日本が国際金融センターとしての地位を築く上での支障とならないようにするためにも、内閣官房に FATF 勧告関係法整備検討室が設置され、関係する４省庁の６法の改正案をまとめた、「FATF 勧告対応法」[46]案が第 210 回臨時国会に提出され、可決された。

FATF 勧告対応法は、６つの法律を改正する内容であるが、これらの改正事項は「国際的協調の下に防止及び抑止が図られるべき不正な資金等の移動等をより一層効果的に防止し、及び抑止する」という共通の目的を実現するためのものであり、内容的に相互に密接に関連し、１つの法体系を構成している。改正事項の概要は

[46] 国際的な不正資金等の移動等に対処するための国際連合安全保障理事会決議第千二百六十七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等の一部を改正する法律（再掲）

以下のとおり。

（図）FATF 勧告対応法成立の背景・経緯



[出典]内閣官房ウェブサイト：国会提出法案（第 210 回 臨時国会）
https://www.cas.go.jp/jp/houan/221026/siryou1.pdf

（国際テロリスト財産凍結法[47]の改正）

従来の国際テロリスト財産凍結法では、国連安保理決議第 1267 号等を踏まえ、国際テロリストに係る国内取引等を規制してきた。

第４次対日相互審査においては、国連安保理決議で指定された大量破壊兵器関連物資等の拡散に関わる我が国居住者が行う国内取引について措置が講じられておらず、仮に将来的に日本の居住者が指定された場合に対処できないという不備がある旨の指摘を受けた。このような中で、今改正により、国連安保理決議第 1718 号、第 2231 号等を踏まえ、大量破壊兵器関連物資等の拡散に関わる者に係る国内取引等を規制し、国際テロリストに加え、当該者も財産の凍結等の措置の対象とすることとされた。

併せて、昨今の暗号資産取引の増加等を受けて、財産凍結等対象者が許可を受けるべき行為に、「金銭以外のその財産的価値の移転が容易な財産に係る債務」の履行を受けること等が追加された。

（外為法の改正）

国際社会及び我が国の安全への脅威が高まる中、我が国の安全保障や健全な経

[47] 国際連合安全保障理事会決議第千二百六十七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等の一部を改正する法律

済活動を実現していく上で、金融制裁措置の果たす役割が極めて重要である。今回の改正においては、日本の金融制裁措置を更に強化すべく、2022 年6月に成立した「改正資金決済法」で新設されたいわゆるステーブルコイン（電子決済手段）への資産凍結を強化するとともに、日本の金融制裁の実効性を確保すべく、金融機関や暗号資産交換業者等に対し、金融制裁の効果的な実施のために必要な態勢整備義務を課す改正を行った。

前者の改正については、ステーブルコインの移転について、外為法上の資本取引とみなす取引にする改正を行った。結果、改正後は海外の制裁対象者が日本国内で保有するステーブルコインを第三者に移転させることについて、財務大臣の許可がない限り第三者に移転できなくなる。また、ステーブルコインの取引業者についても、金融機関や暗号資産交換業者と同様に、顧客のステーブルコインの移転について制裁対象者への移転ではないことを事前に確認する確認義務が課された。

後者については、金融機関等に対して、自らの資産凍結措置の違反を未然に防止するため態勢整備は特段義務付けられていなかったが、改正後は主務大臣が定める遵守基準に従って、制裁措置を適切に実施する上で必要な態勢整備を行う義務が課される。当義務は、FATF 勧告対応法交付の日から1年6か月以内の施行とされており、当該主務省令も 2024 年4月頃の施行が予定されている。具体的な遵守基準は今後定められるが、それぞれの機関のリスク評価の実施、確認のための具体的な手順書の作成や、総括責任者の選任、内部監査の実施といった事項が盛り込まれる見込みである。

また、態勢整備義務の履行を担保できるよう、当局は必要な指導及び助言を行うとともに、遵守基準違反が認められる場合には、当基準を遵守するよう勧告・命令を行うことができるほか、為替取引や暗号資産・ステーブルコインの移転に係る遵守基準違反については、業務停止命令や罰則の適用も可能となっている。

（組織的犯罪処罰法、麻薬特例法の改正）

組織的犯罪処罰法及び麻薬特例法は、いわゆるマネロン罪及びマネロンの前提犯罪を定め、（薬物）犯罪収益等の没収又は追徴について規定した法律である。今改正により、両法に規定されるマネロン罪の法定刑の引上げが行われた。これは、第4次対日相互審査報告書において、マネロン罪の法定刑が日本で頻繁に犯罪収益を生み出している、前提犯罪の法定刑よりも低い水準にあるとの指摘を受けたものである。

これを受けて、組織的犯罪処罰法及び麻薬特例法において以下のような法定刑の引上げが行われた。

① 事業経営支配罪【組織的犯罪処罰法】
5年以下の懲役若しくは 1,000 万円以下の罰金又は併科から、10 年以下の懲

役若しくは 1,000 万円以下の罰金又は併科へと引き上げた。

② 犯罪収益等隠匿罪【組織的犯罪処罰法】及び薬物犯罪収益等隠匿罪【麻薬特例法】及び薬物犯罪収益等隠匿罪

5年以下の懲役若しくは 300 万円以下の罰金又は併科から、10 年以下の懲役若しくは 500 万円以下の罰金又は併科へと引き上げた。

③ 犯罪収益等収受罪【組織的犯罪処罰法】及び薬物犯罪収益等収受罪【麻薬特例法】

3年以下の懲役若しくは 100 万円以下の罰金又は併科から、7年以下の懲役若しくは 300 万円以下の罰金又は併科へと引き上げた。

併せて、組織的犯罪処罰法第 13 条に規定される没収対象財産は、改正前は、不動産、動産、金銭債権に限定されていたが、改正により暗号資産等の新たな形態の財産も没収可能となった。

（テロ資金提供処罰法の改正）

テロ資金提供処罰法とは、正式には「公衆等脅迫目的の犯罪行為等のための資金等の提供等の処罰に関する法律」と言い、テロ行為そのものではなく、テロ行為等を実行しようとする者に対する資金提供等について処罰する法律である。

第4次対日相互審査において、公衆等脅迫目的のない、一定の犯罪行為への資金提供等が禁じられていないことについて、指摘を受けていたことから、今回、公衆等脅迫目的のない一定の犯罪行為への資金提供が処罰の対象に追加された。

具体的には、改正前には①政府の長、外務大臣等の国際的に保護される者の殺傷、②航行中の民間航空機内の人に対して行われる殺傷、③公共施設等において爆発物を爆発させる等の方法による人の殺傷といった行為は、公衆等脅迫目的をもってなされた場合に限って、そうした行為が処罰の対象となされていたが、こうした一定の行為については、公衆等脅迫目的がなくても、それらに対する資金提供が処罰対象に追加された。

併せて、法定刑について、テロ行為を実行しようとする者に対し資金提供した場合の法定刑は、10 年以下の懲役又は 1,000 万円以下の罰金とされていたものを、12 年以下の懲役若しくは 1,200 万円以下の罰金又は併科へと引上げとなった。

（犯罪収益移転防止法の改正）

犯罪収益移転防止法は、特定事業者に対し、取引時確認、取引時確認を行った確認記録の作成・保存、及び疑わしい取引の届出等の義務を課している。今改正では、主に、①暗号資産取引に関するトラベルルールの導入、②法律・会計等専門家が行う取引時確認事項の追加及び、疑わしい取引の届出義務の拡充を行っている。

トラベルルールについては、暗号資産交換業者が顧客の依頼に応じて、暗号資産

の移転をする際に取引の流れの追跡を可能とする観点から、顧客及び送付相手方の氏名等の取引情報を送付相手方の暗号資産交換業者に通知することを義務付けた。当該ルールは、2019 年に FATF 勧告の改正により、FATF 勧告の遵守国全てに導入が求められているものであり、第4次対日相互審査においても、我が国に早期の導入が求められていたことに対応するものである。

法律・会計等専門家が行う取引時確認事項については、司法書士等、行政書士等、公認会計士等及び税理士等に対して、顧客に本人特定事項を確認する義務のみが課されていたが、これを改正し、取引を行う目的、職業・事業の内容、法人の場合にはその実質的支配者の確認を求めることとした[48]。また、改正前は、法律・会計等専門家には、疑わしい取引の届出義務は課せられていなかったが、行政書士等、公認会計士等及び税理士等においては、守秘義務に係る法律の規定によって漏らしてはならない事項が含まれる場合を除き、疑わしい取引の届出が義務付けられたほか[49]、リスクの高い取引については、疑わしい取引の届出判断として、資産・収入の状況を確認する義務が課された[50]。

4. マネロン対策等に係る業務の共同化

金融のデジタル化の進展やマネロン等の手口の巧妙化等を踏まえ、国際的にも、金融活動作業部会（FATF）において、より高い水準でのマネロン等への対応が求められており、金融機関におけるマネロン対策等の実効性の向上は、喫緊の課題となっている。一方で、各金融機関における取引モニタリング等システムの誤検知率が非常に高く、検知結果について人による再検証が必要になる等、マネロン対策等の実効性を向上させるに当たっては、特に中小金融機関にとって、システム整備や人材確保等の面で負担が大きく、単独での対応には限界があるといった課題[51]がある。

このような課題について、銀行業界を中心に、マネロン対策等に係る業務システムを共同化して負担を軽減するとともに対策を高度化できないか議論が行われてきた。

こうした民間主導の取組を推進すべく、金融庁では以下のような取組を進めてきた。

（為替取引分析業の許可制度の創設と監督体制の整備等）

上述（3.（1）参照）のとおり、金融庁は、2022 年6月に資金決済法を改正し、新たに

---

[48] 弁護士等については、改正前と同じく、犯罪収益移転防止法で直接義務化するのではなく、司法書士等の例に準じて、日本弁護士連合会の会則で定めることとされている（犯罪収益移転防止法第 12 条）。

[49] 司法書士等については、会則で代替措置が設けられる予定。

[50] 弁護士等については、会則で、犯罪収益の疑いの有無の確認に必要な限度で確認義務を課す予定。

[51] この点については、FATF 第４次対日相互審査においても、「大量の誤検知を手作業でチェックする非常に時間のかかる作業は、金融機関が AML/CFT の枠組みを改善するための経営資源の活用に制約を加えている。」という指摘がなされている。

為替取引分析業に許可制を導入することとした。2022 事務年度は、制度の円滑な施行に向けて、関係事業者へのヒアリング等を通じて業務の実態把握等を進めた。事業者ヒアリングにおいては、金融機関のみならず、マネロン対策等関連システムを開発・提供するシステムベンダーや、AI 等の先端技術を活用したデータ分析システムを研究・開発する事業者とも議論を重ね、マネロン対策等に係るデータ分析について最新の動向を把握し、分析手法等に関し知見を蓄積してきた。同時に、為替取引分析業者に対する監督上の着眼点や課題も整理し、2023 年5月に同業者向け監督指針を公表[52]するなど監督体制の整備を行った。

また、金融庁は、全国銀行協会が設置した「AML/CFT 業務共同化に関するタスクフォース」を始め、各種研究・検討会に参加するなどして、民間主導の業務共同化の取組を支援し、又はその質の向上を促してきた。

（マネー・ローンダリング等対策高度化推進事業）

複数の金融機関で利用可能な AI 等の技術を活用した共同システムの開発・実装を財政的に支援することにより我が国金融業界全体のマネロン対策等の高度化・実効性の向上を適切かつ迅速に推進させることを目的として、「マネー・ローンダリング等対策高度化推進事業」に係る経費を令和4年度第2次補正予算において措置し、2023 年1月 16 日に補助事業者の公募を開始した。2023 年3月 27 日には、外部有識者による審査結果を踏まえて選定した補助事業者2社を公表した[53]。

[52] 令和４年資金決済法等改正に係る政令・内閣府令案等に関するパブリックコメントの結果等について
https://www.fsa.go.jp/news/r4/sonota/20230526/20230526.html

[53] 「マネー・ローンダリング等対策高度化推進事業」の公募について
https://www.fsa.go.jp/news/r4/sonota/20230116/amlhojokin.html

（図）マネー・ローンダリング等対策高度化推進事業概要

■ 金融業界全体のAML/CFTの高度化・実効性の向上を適切かつ迅速に推進することを目的として、複数の金融機関で利用可能なAI等の技術を活用したシステムの開発・実装に係る経費の一部に補助金を交付するもの。
■ 2023年１月より本事業に係る公募を実施し、３月27日に補助事業者として選定した「SCSK㈱」「㈱マネー・ローンダリング対策共同機構」の２社を公表。

【公募結果概要】

公募期間	2023年１月16日 ～ ２月24日まで
補助事業実施期間	2023年３月（交付決定後）～2024年３月31日まで
主な補助対象要件	・為替取引分析業の許可を得る見込みであること （注）2024年度末までに許可を取得する必要 ・複数の金融機関が利用可能なＡＩ等の技術を活用した高度な分析機能を備えた共同システムを構築すること
採択件数	２社（SCSK㈱、㈱マネー・ローンダリング対策共同機構）
補助率	補助対象事業費のうちの１/２以内
補助上限	３.１億円
補助対象経費区分	共同システム構築経費 ① AI等の技術を活用した取引モニタリング機能 ② AI等の技術を活用した取引フィルタリング機能 ③ AI等監視機能（AI特有のリスクを監視する機能） ④ 共同システム基盤（共同システムを効果的に運用するための基盤） ※システム運用経費は補助対象外

［出典］金融庁作成資料

金融庁は、こうした取組を通じて、金融業界と連携しつつ、業務共同化の取組を引き続き後押ししていく。

コラム【全国銀行協会における検討】

全国銀行協会は「AML/CFT 業務共同化に関するタスクフォース」を設置し、NEDO（国立研究開発法人新エネルギー・産業技術総合開発機構）による実証事業の結果や金融審議会資金決済ワーキング・グループにおける審議の内容、2022 年６月に成立した「安定的かつ効率的な資金決済制度の構築を図るための資金決済に関する法律等の一部を改正する法律」に盛り込まれた為替取引分析業に係る規制の内容などを踏まえつつ、共同化が必要とされる業務の範囲や共同化の運営組織の在り方など、共同化の実現について検討を進めてきた。

2022 年 10 月 13 日、全国銀行協会は、同タスクフォースにおける検討の結果として AML／CFT 業務の高度化・共同化を図ることを目的とした株式会社を新たに設立することを決定し、公表した。[54]2023年１月６日には、同協会の完全子法人として「株式会社マネー・ローンダリング対策共同機構」が設立された。[55]同社は、金融機関等による互助的な組織として、マネロン対策等の実効性・有効性向上等を図ることにより国民の安全と安心を確保し、経済活動の健全な発展に貢献することを企業理念としてい

[54] AML／CFT 業務の高度化・共同化に係る新会社の設立について
https://www.zenginkyo.or.jp/news/2022/n101302/
[55] 株式会社マネー・ローンダリング対策共同機構の設立について
https://www.zenginkyo.or.jp/news/2023/n011903/

る。

（図）株式会社マネー・ローンダリング対策共同機構の概要等

会社概要	
商号	株式会社　マネー・ローンダリング対策共同機構
設立形態	株式会社（委員会等設置会社）
株主構成	全国銀行協会　100%
所在地	東京都千代田区
企業理念	マネロン等対策に関する国際的な要請と我が国の対応方針を踏まえ、金融機関等による互助的な組織として、マネロン等対策の実効性・有効性向上と業務の高度化、効率化を図ることにより、国民の安全と安心を確保し、経済活動の健全な発展に貢献する

サービス名称	提供サービス内容（想定）	対象と効果
AIスコアリング機能（取引モニタリング）（ネームスクリーニング）	● 取引モニタリングシステム・ネームスクリーニングシステムから出力されるアラート・ヒット情報の**リスク度合いをスコア付けするAI機能**を提供 ● 上記に伴い、AIの処理対象となる**データの品質管理**、**AIシステム自体の有効性検証**を実施	● 大量のアラート・ヒット誤検知の対応の効率化 ● 上記の効率化に伴い、利用金融機関はより幅広いアラートやヒットの検出へのリソース配分が可能に
業務高度化支援（実務基準、FAQs、ヘルプデスク）	● 業界共通の取り組むべきテーマ・課題について、**リーディングプラクティス、実務上の実践的な対応事例を策定し、実務基準およびFAQsとして提供**（**ヘルプデスク・研修**を通じた理解促進も補完的に実施） ● AML/CFTに係る法制度やガイドライン等の**海外事例調査**、および**中長期的な課題の調査研究**等を行う。	● 自行のリスクに応じ、AML/CFTに係る法令およびガイドライン等に基づく態勢の確立・維持が求められている金融機関に対し、対応水準の検討や実効性向上のための効率的な検討を可能とする。

［出典］全国銀行協会 2022 年 10 月 13 日リリースを基に金融庁作成

5. 丁寧な顧客対応に係る要請（外国人対応含む）

リスクの低減措置の中核的な項目である顧客管理について、特に継続的な顧客管理は重要な要素であり、各金融機関で対応を進めているが、顧客情報の更新に際して顧客から苦情が寄せられる事例もみられたことから、金融庁は 2020 年 10 月に各業界団体を通じて、顧客に対してより一層丁寧な説明を行うことを金融機関に要請した。

また、在留外国人への対応については、犯罪収益移転防止法等関係法令及びガイドラインの内容に沿って、顧客のリスクに応じた顧客管理を実施する必要があるが、特に、将来口座の取引の終了が見込まれる場合には、当該口座が売却され、金融犯罪に悪用されるリスクを特定・評価し、適切なリスク低減措置を講ずることを求めている。

金融庁では、2019 年6月に業界団体を通じて、外国人との緊密なコミュニケーションを通じて実態を把握した上、リスクベースのマネロン対策等を講ずることを金融機関に要請した。また、2018 年に外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議において決定した「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」等を踏まえ、生活者

としての外国人の支援をより一層進めるため、マネロン対策等を含め、金融機関が外国人顧客対応を行う際に留意すべき事項を取りまとめ、2021 年6月に「外国人顧客対応にかかる留意事項」として公表した。あわせて、各金融機関における好事例を「外国人顧客対応にかかる取組事例」として公表した。

特に重要なことは、外国人という理由だけで、日常生活に不可欠な銀行口座が開設できないということはあってはならないことである。金融庁としては、引き続き、在留外国人をはじめとした、マネロン対策等に係る顧客対応について、適切な措置がなされるよう金融機関に促していく。

【取組に遅れが認められる事例】

- 既存の在留外国人顧客について、在留期間の確認ができていない、又は、在留期間の把握に向けた具体的な施策を検討していない。
- 在留外国人の正確な口座数を把握していない上、当該口座は少ないとの主観的な前提に基づき、既存の外国人情報も含めた管理方法の検討を行っていない。

なお、対応に遅れがあるというよりは、むしろ、対応に疑問を感じる事例として、「特別永住者を含む永住資格を有する者に対して、在留期間を確認した事例」や、「外国人らしい名前を判定基準として、日本国籍を有する者に対して在留期間に関する問い合わせを行っていた事例」もあり、いずれも、個別のヒアリングを通じて改善が図られた。

【取組が進んでいる事例】

- 在留外国人の就労先企業と連携し、在留期限の更新見込み等の状況把握を実施した後、各顧客へ連絡を取り、在留証明書等のエビデンスを確認した上で、格付の見直しを実施している。
- 在留外国人の帰国時の口座売買などを防止するため、多言語チラシを配布するなど、啓発活動に努めている。

6. 省庁間での連携強化

マネロン対策等については、金融庁所管の金融機関だけでなく、他省庁所管の金融機関や非金融事業者も含む、犯罪収益移転防止法上の特定事業者全体に対して広くリスクに応じた対応が求められているものであり、特定の業態が抜け穴とならないよう我が国全体で取り組むことが重要である。こうした観点から、金融庁は、警察庁やその他の特定事業者の監督省庁と綿密な情報共有を行うとともに、各種政策の検討や検査・監督の高度化等の観点から、関係する省庁と連携して各施策を推進している。

（1）マネロン・テロ資金供与・拡散金融対策政策会議

FATF 第4次対日相互審査報告書の公表を契機として、政府一体となってマネロン対策等に取り組むため、警察庁・財務省を共同議長とする「マネロン・テロ資金供与・拡散金融対策政策会議」[56]（以下、「政策会議」という。）が設置された。

政策会議は、マネロン対策等に関する国の政策及び活動を企画・立案し、それらの総合的な推進を図るとともに、関係行政機関の緊密な連携を確保することを目的としており、これまで5回開催されている。

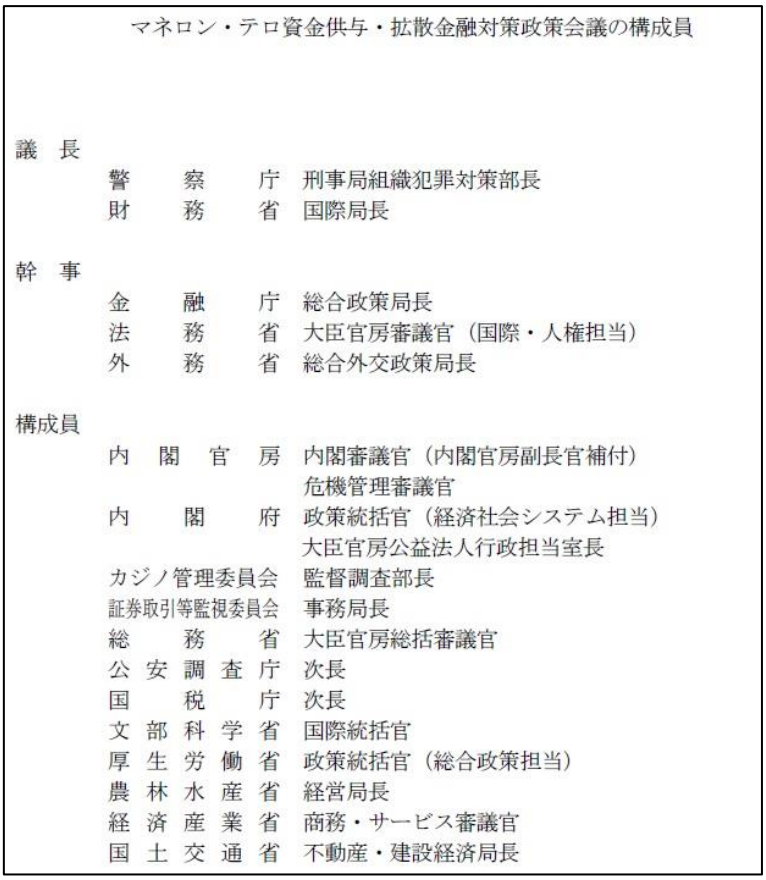
政策会議は、共同議長の警察庁・財務省を含む合計 17 府省庁をメンバーとして構成され、金融庁は、法務省・外務省とともに幹事として政策会議に参加している。

（過去の開催実績）

開催回	日時
第1回	2021 年8月 19 日
第2回	2022 年1月 27 日
第3回	2022 年5月 19 日
第4回	2022 年 12 月 22 日
第5回	2023 年6月 28 日

[56] 財務省「マネロン・テロ資金供与・拡散金融対策政策会議について」
https://www.mof.go.jp/policy/international_policy/councils/aml_cft_policy/index.html

（図）マネロン・テロ資金供与・拡散金融対策政策会議 構成員（抜粋）



マネロン・テロ資金供与・拡散金融対策政策会議の構成員

議長		
	警察庁	刑事局組織犯罪対策部長
	財務省	国際局長
幹事		
	金融庁	総合政策局長
	法務省	大臣官房審議官（国際・人権担当）
	外務省	総合外交政策局長
構成員		
	内閣官房	内閣審議官（内閣官房副長官補付）
		危機管理審議官
	内閣府	政策統括官（経済社会システム担当）
		大臣官房公益法人行政担当室長
	カジノ管理委員会	監督調査部長
	証券取引等監視委員会	事務局長
	総務省	大臣官房総括審議官
	公安調査庁	次長
	国税庁	次長
	文部科学省	国際統括官
	厚生労働省	政策統括官（総合政策担当）
	農林水産省	経営局長
	経済産業省	商務・サービス審議官
	国土交通省	不動産・建設経済局長

[出典] 財務省ウェブサイト（抜粋）
https://www.mof.go.jp/policy/international_policy/councils/aml_cft_policy/20210830_1.pdf

第一回の会合は、2021 年8月 19 日に開催され、今後の3年間のマネロン対策等に関して実行する政策と期限を定めた、「政府行動計画」を参加府省庁で承認し、2021 年8月 30 日に公表した。

FATF 第 4 次対日審査での指摘事項を踏まえ、金融機関及び暗号資産交換業者によるマネロン対策等及び金融機関及び暗号資産交換業者に対する監督については、以下のとおり記載されている。

（図）政府行動計画（金融庁関連部分抜粋）

２．金融機関及び暗号資産交換業者によるマネロン・テロ資金供与・拡散金融対策及び監督				
	項目	行動内容	期限	担当府省庁等
(1)	マネロン・テロ資金供与・拡散金融対策の監督強化	マネロン・テロ資金供与・拡散金融対策に関する監督当局間の連携の強化、適切な監督態勢の整備するほか、リスクベースでの検査監督等を強化する。	令和４年秋	金融庁、その他金融機関監督官庁
(2)	金融機関等のリスク理解向上とリスク評価の実施	マネロン・テロ資金供与対策に関する監督ガイドラインを更新・策定するとともに、マネロン・テロ資金供与・拡散金融対策に係る義務の周知徹底を図ることで、金融機関等のリスク理解を向上させ、適切なリスク評価を実施させる。	令和４年秋	金融庁、その他金融機関監督官庁
(3)	金融機関等による継続的顧客管理の完全実施	取引モニタリングの強化を図るとともに、期限を設定して、継続的顧客管理などリスクベースでのマネロン・テロ資金供与・拡散金融対策の強化を図る。	令和６年春	金融庁、その他金融機関監督官庁
(4)	取引モニタリングの共同システムの実用化	取引時確認、顧客管理の強化および平準化の観点から、取引スクリーニング、取引モニタリングの共同システムの実用化を図るとともに、政府広報も活用して国民の理解を促進する。	令和６年春	金融庁

［出典］財務省ウェブサイト（抜粋）
https://www.mof.go.jp/policy/international_policy/councils/aml_cft_policy/20210830_2.pdf

金融庁としては、前述のとおり、これまでにガイドラインの改正やFAQの公表、マネロン対策等の態勢整備に係る期限を明示したほか、「経済財政運営と改革の基本方針 2022」にあるとおり、金融庁及び財務局等の検査・監督体制の強化に取り組むなどマネロン対策等の強化に取り組んできた。今後も引き続き、「政府行動計画」も踏まえ、FATF の指摘事項への対応に関係省庁と連携して早期に取り組んでいく。

（2）警察庁等との特殊詐欺対策等に係る連携

2022 年中の特殊詐欺の認知件数、被害額の増加や一連の広域強盗事件を受けて、2023 年3月 17 日、犯罪対策閣僚会議で、強盗・特殊詐欺緊急対策プランが公表された。（第1章3.（1）参照）

（図）強盗・特殊詐欺緊急対策プラン金融庁関連施策

金融庁関連施策抜粋

2「実行を容易にするツールを根絶する」ための対策

(4) 預貯金口座の不正利用防止対策の強化

不正に譲渡された預貯金口座等が、犯罪者グループ等内での金銭の授受等に用いられている実態がみられるところ、預貯金口座に係る顧客管理の強化を図り犯罪への悪用を防止するべく、業界団体等を交えた検討を行いつつ、犯罪収益移転防止法により求められている預貯金口座利用時の取引時確認や金融機関による顧客等への声掛け・注意喚起を徹底・強化するなどの対策を推進する。

また、犯罪収益移転防止法等で定められている本人確認の実効性の確保のため、制度改正を含め、非対面の本人確認においてマイナンバーカードの公的個人認証機能の積極的な活用を推進する。

(7) 帰国する在留外国人による携帯電話・預貯金口座の不正譲渡防止

② 預貯金口座の不正譲渡防止

帰国する在留外国人から不正に譲渡された預貯金口座が、犯行に利用される実態がみられるところ、こうした預貯金口座が不適切に使用されるような事態を防止するべく広報・啓発活動を引き続き推進するとともに、犯罪者グループ等が当該外国人になりすまして預貯金口座を悪用することのないよう、業界団体等を交えた検討を行いつつ、在留期間に基づいた預貯金口座の管理を強化するなどの対策を推進する。

併せて、金融機関が、サービスの悪用防止のため、在留外国人の在留期限の確認等が円滑に行えるような情報の共有態勢について検討を行う。

［出典］首相官邸ウェブサイト（犯罪対策閣僚会議）を基に金融庁作成

特殊詐欺等の犯罪においては、預貯金口座が犯罪の実行を容易にするツールとして使われる手口が複数確認されている[57]。

例えば、「預貯金詐欺」や「キャッシュカード詐欺盗」においては、犯人が高齢者などからキャッシュカード等をだまし取る又は窃取したうえで、ATM で被害者の預貯金口座から不正に資金を引き出すなどの手口が確認されている。そのほか、「還付金詐欺」においては、犯人が税金還付など手続きを装って被害者に ATM を操作させ、被害者口座から犯人の口座に送金をさせて不法の利益を得る手口が、また、「架空料金請求詐欺」においては、未払いの料金があるなど架空の事実を口実として被害者をだまし、被害者自らで現金を引き出して犯人に手交したり、犯人口座に送金させたりする手口が確認されている。

預貯金口座は、被害者からだまし取った金銭の収受や犯罪者グループ等内での金銭の収受等に悪用されており、これには、口座の売却目的で作られ不正に譲渡された口座や、帰国する外国人等から不正に譲渡された預貯金口座等が利用され

[57] 警察庁特殊詐欺対策ウェブサイト 特殊詐欺の手口と対策
https://www.npa.go.jp/bureau/safetylife/sos47/case/

ている実態がある。

そのため、特殊詐欺被害を防ぐためには、キャッシュカード等を犯人に悪用されている被害者の預貯金口座や取引に係る対策と、振込先として悪用されている口座への対策の双方が必要と考えられる。強盗・特殊詐欺緊急対策プランではこの双方の観点を取り入れた検討案となっており、警察庁・金融庁においては、預金取扱金融機関の業界団体等と連携して、対策の実効性や実施にあたっての課題などの具体的な検討を進めている。

また、預貯金口座等の悪用の背景には、偽造免許証等、不正な本人確認書類を用いて、売却目的や犯罪利用のための口座開設を行っている者の存在も確認されている。このような犯罪に対しては、犯罪収益移転防止法で定められている取引時確認における本人確認を厳格化して、悪用を防止することが考えられる。

この観点を踏まえ、強盗・特殊詐欺緊急対策プラン及び 2023 年6月9日に閣議決定された「デジタル社会の実現に向けた重点計画」においては、本人確認手法の実効性を高めるため、犯罪収益移転防止法等に基づく非対面の本人確認手法について、マイナンバーカードの公的個人認証に原則として一本化する等の対策が盛り込まれている。

（図）デジタル社会の実現に向けた重点計画（2023 年６月９日閣議決定）
（金融庁関連部分抜粋）

金融庁関連施策（本人確認部分抜粋）

第１ 国民の生活や事業者の活動が便利となるよう、今後、重点的に取り組むこと
（３）民間サービスとの連携
① 様々な民間ビジネスにおける利用の推進
マイナンバーカードが持つ本人確認機能の民間ビジネスにおける利用の普及を図る。既に実施されている口座やアカウント等のオンライン開設などでの利用を広げていく（後略）。

第３-２ 各分野における基本的な施策
（３）マイナンバーカードの普及及び利用の推進
⑤様々な民間ビジネスにおける利用の推進
…犯罪収益移転防止法、携帯電話不正利用防止法に基づく非対面の 本人確認手法は、マイナンバーカードの公的個人認証に原則として一本化し、運転免許証等を送信する方法や、顔写真のない本人確認書類等は廃止する。対面でも公的個人認証による本人確認を進めるなどし、本人確認書類のコピーはとらないこととする。

［出典］ 令和5年6月9日「デジタル社会の実現に向けた重点計画」を基に金融庁作成

金融庁では、関係省庁と連携して、本人確認手法について、まずは非対面の本人確認手法の公的個人認証への一本化に向けて、金融機関をはじめとした事業者と議論・調整の上、改正内容の検討を行うとともに、実施に向けた十分な実施期間を検討するため、業界団体等と議論を行っていく。

(3) 実質的支配者リスト制度に係る連携

マネロン対策等においては、法人の悪用防止のため、実質的支配者(Beneficial Owners:以下、「BO」という。)の確認が重要とされており、犯罪収益移転防止法においても、法人顧客の実質的支配者の確認が義務付けられている。

2022 年1月 31 日より、法務省により実質的支配者リスト制度(以下、「BO リスト制度」という。)[58]が開始された。これは、全国の商業登記所が、株式会社等(利用者)が提出した自社の実質的支配者に関する情報が記載された書面(実質的支配者リスト。以下、「BO リスト」という。)を確認した上で、その写しを交付する制度である。BOリストの写しを活用することで、確認手続の円滑化が期待されるものであり、金融庁においても、法務省と連携し、所管業界への周知や制度の活用を呼び掛けている。

BO リストの写しについては、一部の地方銀行においては、法人(非上場株式会社)の新規口座開設の際に、口座開設を希望する顧客に依頼して、法務局での取得と銀行への提出を依頼しているなど、積極的に活用されている事例もある。BO リストの写しは、法人顧客の実質的支配者について確認を行ったことの証跡として使えるものであり、より多くの金融機関において活用されることを期待したい。

また、BO リスト制度については、一般社団法人金融財政事情研究会により「商業登記所における実質的支配者リスト制度の利便性向上に関する研究会」[59]が立ち上げられ、2023 年5月から議論が開始されている。全国銀行協会及び全国地方銀行協会などがメンバーとして議論に参加しているほか、法務省、財務省及び金融庁もオブザーバーとして参加し、制度の更なる活用に向けた利便性向上策について検討を行っている。

(4) 関係省庁との連携

上記の政策に係る連携以外にも、検査・監督の実施、マネロン対策等に係る政策の立案、マネロン対策等の監督等に係る知見共有の観点から、関係省庁と連携した取組を実施している。近年の取組は以下のとおり。

---

[58] 法務省「実質的支配者リスト制度の創設」
https://www.moj.go.jp/MINJI/minji06_00116.html

[59] 一般社団法人金融財政事情研究会「商業登記所における実質的支配者リスト制度の利便性向上に関する研究会」
https://www.kinzai.or.jp/substantial_ruler.html

- 金融庁の金融検査（マネロン対策等の検証を含む）と財務省の外国為替検査を一部合同で実施（合同検査）。金融機関の負担軽減に配慮しつつ、各省庁の職員の知見を活かすため、合同検査先や日程、検証項目の調整等を行い、金融機関の負担に配慮するとともに、効率的な検査が行えるよう、適宜、態勢見直しや改善を図っている。
- 労働金庫等を監督する厚生労働省と、金融庁と連携して検査等を実施し、マネロン対策等に係る検査の着眼点の共有や検査官への研修を実施。
- 系統金融機関を監督する農林水産省の検査責任者等に向けて、金融庁職員がマネロンガイドラインや FAQ 等に係る研修を継続的に実施。
- 系統金融機関のマネロン対策等の高度化・実効性の確保に向けた態勢整備状況等について、農林水産省と連携してモニタリングを実施。
- 特定事業者向けの疑わしい取引の届出促進のため、警察庁と連携したアウトリーチを実施。各財務局での対面形式での開催から、2022 年よりオンラインで全業態向けに実施（2022 年６月）。
- テロ資金供与リスクに係る特定事業者の理解を深めるため、警察庁警備局と連携して、テロ資金供与リスクに係るアウトリーチを全金融事業者向けにオンラインで開催（2022 年 12 月）。
- 内閣府が策定する NPO 法人のテロ資金供与対策のためのガイダンスに当たって、金融機関のマネロン・テロ資金供与対策の観点からの見解の共有と議論を実施（2022 年５月）。
- 年次の NRA の策定に当たり、警察庁に対して、所管する金融業態の状況を還元（毎年）。
- 特定事業者所管省庁のマネロン・テロ資金供与対策ガイドラインの策定に当たって、金融機関のガイドライン作成実績を踏まえての知見の共有等を実施（経済産業省、総務省、国土交通省。2021 年９月～11 月、2022 年２月、６月）。
- 指定非金融業者及び職業専門家（Designated Non-Financial Businesses and Professions：以下、「DNFBPs」という。）の監督省庁向けに、金融庁のリスクベース検査・監督手法について取組を紹介（2021 年１月、４月）。
- 国税庁からの要請を受け、FAQ において、疑わしい取引の届出要否の判断に際し「平成 29 年６月の組織的犯罪処罰法の改正に伴い前提犯罪の対象が拡大され各種税法違反も含まれる。」旨の説明を記載するとともに、業界団体に対して、脱税の観点から特に留意が必要な取引について広く会員等へ周知されるよう要請（2021 年６月）。

（5）日本銀行との連携

金融システムを取り巻く環境が複雑化しており、さらには気候変動リスクやサイバーセキュリティ、マネロン等リスクへの取組状況など、監督当局でモニタリングしなければならない領域が拡大している。こうした中で、金融庁と日本銀行は、2021年3月に「金融庁・日本銀行の更なる連携強化に向けた取り組み」を公表し、より質の高いモニタリングの実施と金融機関の負担軽減に取り組んできた。引き続き、金融庁検査と日本銀行考査における連携の枠組みを通じて問題意識や視点を共有しながら、金融機関の態勢整備を着実に進めていく。

7. 民間事業者との連携強化

マネロン対策等を実効的に進めるためには、金融機関における経営陣及び第1線から第3線の担当者までの様々な階層において、ガイドライン等の趣旨を幅広く理解することが重要である。こうした観点から、政府ではマネロン対策等の高度化に向けた官民連携を実施している。また、金融庁では、業界団体や財務局等とも連携しながら、幅広い階層の役職員向けセミナー等において、アウトリーチ活動を継続的に実施している。

（1）マネロン対応高度化官民連絡会

金融機関のマネロン対策等の高度化には、省庁・業態横断的な官民連携が望ましいことから、2018 年4月から金融庁、財務省、警察庁、法務省、日本銀行等の関係省庁及び金融庁所管の金融業界団体が参加し、官民間でマネロン対策等に関する情報連携等を行うための「マネロン対応高度化官民連絡会」を年に2～3回の頻度で開催がなされている（事務局は全国銀行協会）。

関係省庁からは、国のマネロン対策等に係る政策や、検査・監督、NRA、FATFなど国際会議における議論の状況等について説明を行うとともに、その時々に応じて必要な関係省庁も参加し、政府のマネロン対策等の状況について情報提供を行っている。2022 年 11 月に開催された第 11 回では、臨時国会に提出された FATF 勧告対応法案について内閣官房から説明があった。また、翌第 12 回では、デジタル庁が新たに参加し、堅牢性のある本人確認手法と犯罪収益移転防止法で認められているマイナンバーカードの民間利活用促進について説明がなされた。また、警察庁からは、2022 年の特殊詐欺被害の増加を踏まえ、取引時確認等の徹底や対策強化に係る検討要請が金融機関に対しなされた。

民間側出席者においては、全国銀行協会、全国地方銀行協会、第二地方銀行協会、全国信用金庫協会、全国信用組合中央協会から各自の取組に係る説明がなされていたが、2023 事務年度からは民間側出席者も発表の幅を広げ、日本資金決済業協会及び日本暗号資産取引業協会からも、業界におけるマネロン対策等の

進捗状況について説明が行われた。金融機関出席者においても、普段なかなか耳にしない他業態のマネロン対策等を聴取する機会となっており、官民のみならず、民民間の情報連携において、当連絡会が中心的な機能を果たしている。

（2023 事務年度の官民連絡会開催実績）

第 11 回：2022 年 11 月２日
政府側出席省庁及び説明内容、民間出席者

金融庁	・金融庁におけるマネロン・テロ資金供与・拡散金融対策について ・FATF における金融庁関連の議論について ・トラベルルールについて
財務省	・日本のマネロン・テロ資金供与・拡散金融対策と FATF について ・マネロン・テロ資金提供・拡散金融対策にかかる最近の動向
警察庁	・ML/TF に関わる犯罪の動向及び最近の疑わしい取引の届出状況
法務省	・実質的支配者リスト制度について
内閣官房 FATF 勧告関係 法整備検討室	・FATF 勧告対応法案について
民間参加者等	全国銀行協会、全国地方銀行協会、第二地方銀行協会、全国信用金庫協会、全国信用組合中央協会、日本資金決済業協会、日本暗号資産取引業協会他、19 業界団体・機関

第 12 回：2023 年４月 14 日
政府側出席省庁及び説明内容、民間出席者

金融庁	・金融庁におけるマネロン・テロ資金供与・拡散金融対策について
財務省	・マネロン・テロ資金供与・拡散金融対策の国内外の動向
警察庁	・特殊詐欺に係る口座出金等の取引時確認等の徹底について ・疑わしい取引の届出状況及び令和４年犯罪収益移転危険度調査書について
デジタル庁	・マイナンバーカードの民間利活用促進の取組について
法務省	・実質的支配者リスト制度について
民間参加者等	全国銀行協会、全国地方銀行協会、第二地方銀行協会、全国信用金庫協会、全国信用組合中央協会、日本資金決済業協会、日本暗号資産取引業協会他、20 業界団体・機関

（過去の開催実績）

開催回	日時
第1回	2018 年4月 23 日
第2回	2018 年8月1日
第3回	2018 年 12 月4日
第4回	2019 年3月5日
第5回	2019 年5月 24 日
第6回	2019 年8月2日
第7回	2019 年 12 月 25 日
第8回	2021 年3月 22 日
第9回	2021 年 10 月6日
第 10 回	2022 年4月 18 日
第 11 回	2022 年 11 月2日
第 12 回	2023 年4月 14 日

（2）全国銀行協会 AML/CFT 業務共同化に関するタスクフォース

マネロン対策等に係る業務の共同化の実現について検討を進めるべく全国銀行協会が設置した「AML/CFT 業務共同化に関するタスクフォース」に、金融庁はオブザーバーとして参加している。2022 年度は、前年度までの検討の内容を取りまとめた基本方針（共同化の運営組織の体制や当該運営組織が提供するサービスなどに係るもの。）に沿って、運営組織の基本理念及び体制、提供するサービスの内容、事業計画などについてより具体的な検討が行われた。

（3）各業界団体等に向けたアウトリーチ・研修の実施

金融庁では、マネロン対策等の更なる高度化に向けて各業界団体等と連携を図り、各業態の特性を踏まえつつ、意見交換会の場なども活用して様々なアウトリーチを実施してきた。金融庁としては、引き続き、各業界団体のこうした取組と連携を図りながら、マネロン対策等に係る課題や解決策、環境整備等についての検討を促していく。

- 2021 年2月のガイドライン改正や FAQ の策定・公表に際しては、その内容や考え方について丁寧に説明するため、金融機関向け説明会を延べ 24 回開催。また、ガイドラインで対応を求める事項に対する完了期限（2024 年3月）を金融機関に要請する際、当該要請の趣旨について説明会を延べ7回開催。
- 金融機関の疑わしい取引の届出制度についての理解を深めるため、警察庁と金融庁で連携して、毎年、金融機関に向けて説明会を開催。2021 事務年度は、コロナの拡大の状況を踏まえつつ、研修資料の配布による周知であっ

たが、2022 事務年度からは、警察庁・金融庁がオンラインで直接金融機関に対し説明を行う形式に変更。

- 2022 年 12 月、金融機関におけるテロ資金供与対策への理解促進のため、警察庁と金融庁でテロ資金供与対策に係るオンライン説明会を開催。
- その他セミナーや講演会への参加、意見交換を実施（内外の団体が主催するセミナーや大学等において、計 186 件（2022 年度））。
- ガイドラインにおける「対応が求められる事項」の向上及びマネロン等リスク管理態勢の底上げを図る観点から、業界団体と連携して、加盟金融機関に対し、ガイドラインにおける対応が求められる事項に基づいた実務対応の勉強会を継続的に開催。

8. 一般利用者の理解促進のための広報活動

金融機関がマネロン対策等を円滑に進めるためには、顧客である国民の理解と協力が不可欠である。こうした観点から、金融庁や業界団体は、一般利用者に向けて、以下のような金情報発信や広報活動を行っている。

金融庁では、国民の皆様に継続的顧客管理へのご理解・ご協力を求めるために、金融庁のマネロン対策等に係るウェブサイトを更新するとともに、全国銀行協会とマネロン対策等に係る広報を連携して進める一環として、全国銀行協会が前年に作成した動画 CM を金融庁ウェブサイトに掲載した。

2022 年からは、継続的顧客管理の更なる理解・浸透を図るため、金融庁において定期的にインターネット広告の掲載も行っている。併せて、同年３月から政府広報オンラインにおいて、継続的顧客管理に係る特集ページの掲載を開始するとともに、FM ラジオ放送においてマネロン対策等に係る CM、同年 12 月には継続的顧客管理に係る番組を放送するなど、政府広報媒体も活用して継続的顧客管理への理解を求める広報に取り組んでいる。

2023 年より、新たに広報費を確保し、インターネット広告の増強を図る予定であり、引き続き関係省庁・業界団体とも連携しながら、広く国民にマネロン対策等への理解・協力を求めていく。

（図）マネロン対策等に係るウェブサイト（金融庁）

[出典] 金融庁ウェブサイト：金融機関のマネロン対策にご協力ください
https://www.fsa.go.jp/news/30/20180427/20180427.html

全国銀行協会においては、継続的な顧客管理の厳格化に関する周知を目的とし、マスメディアを活用した広報施策を展開している。具体的には、YouTube 動画広告を配信したほか、店頭やATMにおける掲示用のポスターを制作、配布などを実施した。

また、全国信用金庫協会においても、YouTube、Tver 及び Abema 動画広告を配信したほか、全国信用組合中央協会は、組合員の理解と協力に向けた動画を制作、配信した。

（図）ポスター（全国銀行協会）

［出典］全国銀行協会作成資料

（図）動画広告（全国銀行協会）

［出典］全国銀行協会ウェブサイト
https://www.zenginkyo.or.jp/money-laundering/

（図）動画広告（全国信用金庫協会）

［出典］全国信用金庫協会ウェブサイト
https://www.shinkin.org/attention/money_londering.html

（図）動画広告（全国信用組合中央協会）

［出典］全国信用組合中央協会ウェブサイト
https://www.shinyokumiai.or.jp/notice.html

9. FATF への貢献

（1）FATF 第5次相互審査の仕組み

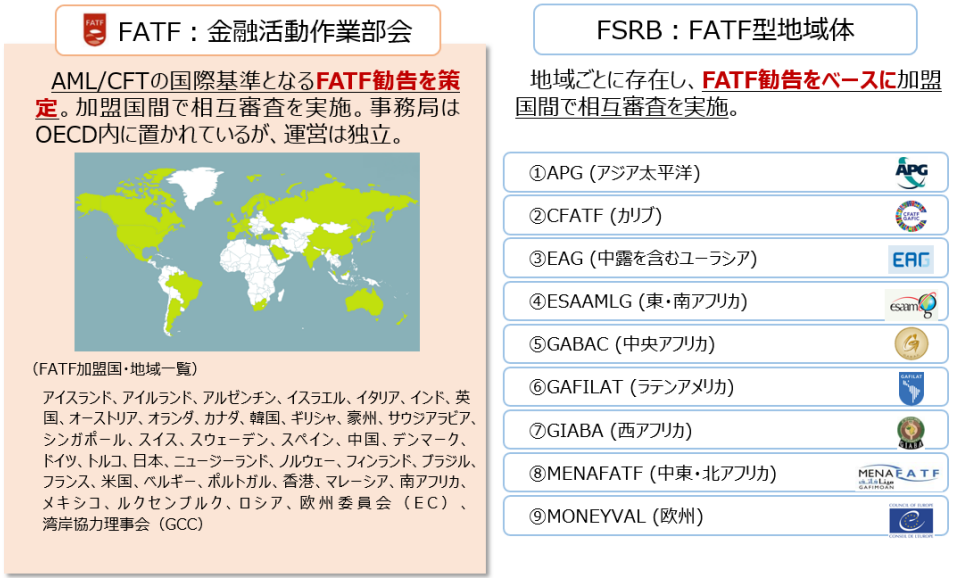
ア　FATF とその仕組み

FATF とは、マネロン対策等における国際的な取組を推進するため、1989 年の G7 アルシュ・サミット経済宣言を受けて設置された多国間の枠組みであり、2001 年に発生した同時多発テロ事件以降は、テロ資金供与に関する国際的な対策と協力の推進も行っている。また、2012 年には、北朝鮮やイランの核開発等の動き

を踏まえ、大量破壊兵器に関する拡散金融対策も FATF 勧告（勧告7）に追加されている。

FATF は FATF 勧告（マネロン対策等に関する国際基準）の策定と見直しを行っており、現在、世界 200 以上の国・地域が FATF 勧告等に沿ってマネロン対策等の強化を図っている。また、FATF は、FATF 参加国・地域に対し、参加国が互いに FATF 勧告の遵守状況の監視（相互審査）を行っており、その審査結果により、対象国には改善が求められる事項に対する指摘がなされ、改善状況の報告（フォローアップ）が求められる。審査結果及びフォローアップの評価が著しく低い場合、マネロン等のリスクの高い国と認定・公表され、海外金融当局等から、当該国の金融機関や個別の外国送金に対する監視が強化され、その結果、当該国の輸出入決済の手続きの遅延や経済活動全般に支障が生じる等の可能性がある。

（図）FATF の概要



［出典］FATF ウェブサイト等を基に金融庁作成

イ　第4次対日相互審査の結果とその後の対応

2021 年8月 30 日、FATF は、日本のマネロン等対策について、第4次対日相互審査報告書を公表した。2008 年の第3次対日相互審査以降の様々な取組を踏まえて、日本のマネロン対策等の成果が上がっていることが認められつつも、全体として上から2番目の「重点フォローアップ国」との評価となった。日本のマネロン対策等を一層向上させるため、金融機関等に対する監督・検査や法人等の悪用防止、捜査・訴追などに優先的に取り組むべきとされた。

FATF 第4次相互審査報告書が公表されると同時に、当該被審査国に対し、報告書における勧告事項に対するフォローアップ（再評価）プロセスが開始される。

FATF勧告の遵守状況がよい「通常フォローアップ」国は3年目に改善状況の自己申告が求められ、重点フォローアップ国に対しては5年間のうち3回まで、フォローアップの機会が与えられる。なお、2023 年6月現在の第4次相互審査を及びフォローアップを受けた FATF 加盟国の結果として、「重点フォローアップ国」は審査済の 33 か国・地域中 17 か国となっており、G7 では、米国やドイツもここに当てはまる。マネロン対策等の有効性がより高く評価された「通常フォローアップ国」は、現在 15 か国・地域であり、G7 では英国、イタリア、フランス、カナダが該当している。

日本においては、2022 年 10 月に第1次フォローアップレポートが公表され、勧告2(国内関係当局間の協力)に関する法令等遵守状況(Technical Compliance:以下、「TC」という。)の評価が「PC(Partially Compliant)」から「LC(Largely Compliant)」に格上げされた。今後、あと2回のフォローアップ申告書の提出及び評価がなされる予定である。

(図)FATF 加盟国の第4次相互審査及びフォローアップ
結果一覧(2023 年6月現在)

分類	国名
通常フォローアップ (15 カ国・地域)	スペイン、イタリア、ポルトガル、イスラエル、英国、ギリシャ、香港、ロシア、フランス、オランダ、ノルウェー、カナダ、アイルランド、スウェーデン、ルクセンブルク
重点フォローアップ (17 カ国)	オーストラリア、ベルギー、マレーシア、オーストリア、シンガポール、スイス、米国、デンマーク、メキシコ、サウジアラビア、中国、フィンランド、韓国、ニュージーランド、日本、ドイツ、アイスランド
グレイリスト (2カ国)	トルコ、南アフリカ

※現在ロシアは加盟国資格停止中。

[出典] FATF ウェブサイト等を基に金融庁作成

ウ FATF 第5次相互審査の仕組みについて

FATF では、2019 年から 2022 年にかけて行われた第5次相互審査の枠組みに係る戦略的な見直しの結果、下記のような変更について合意している。

(ア) 相互審査全体の仕組み

第5次相互審査の各全加盟国の審査完了期間は、前相互審査後 10 年間から6年間に短縮され、各法域の審査期間は、オンサイト審査前の期間を1～2か月伸ばして、約 15 か月間となっている。

また、第５次相互審査においても、第４次相互審査から導入した有効性（Immediate Outcome：以下、「IO」という。）の審査に焦点が置かれている。IO の評価については、全 11 項目の評価項目を維持しつつ、被審査国のリスクや第４次相互審査を踏まえて、重点審査分野を絞り込むこととされている。他方、法令 TC の審査については、全 40 項目中、改訂された勧告、及び、被審査国の法制度に変更があった勧告のみの実施に簡素化し、それ以外の項目は第４次審査及びそのフォローアップでの評価を持ち越すこととされている。

さらに、フォローアップのプロセスも厳格化されている。全 11 個ある IO の審査項目のうち、「通常フォローアップ国」入りに必要な「４段階評価の上２つの評価」の数が、第４次審査での「５個以上」から「６個以上」に増加している。また、相互審査報告書に加え、４段階評価のうち下から2つの評価となっている TC 及び IO の項目に対して、各２～３個程度の優先勧告（Key Recommended Actions：KRA）を達成期限付きで設定する「KRA ロードマップ」を作成することとされている。このロードマップのもとで、通常フォローアップ国は、３年後に自己評価を行う一方、重点フォローアップ国は、３年後に進捗報告書を作成し、未達項目がある場合は、ハイレベルミッションの派遣や、国名公表、メンバーシップの停止・除名といった追加措置が段階的に発動されることになっている。

（図）FATF 第４次相互審査と第５次相互審査の枠組み比較

１．全体の枠組み

	第4次審査	第5次審査<暫定>
審査サイクル	約10年 （2014年開始）	約6年 （2024年開始予定）
審査対象勧告 （TC） (Technical Compliance)	全40項目	40項目中、変更された勧告、及び、被審査国の法制度に変更があった勧告のみに簡素化。その他は4次審査の評価を持ち越し。
審査対象有効性 （IO） (Immediate Outcome)	全11項目	全11項目を維持。被審査国のリスクや4次審査を踏まえて、重点審査分野を絞り込み。
ロードマップ	なし	審査報告書のRecommended Actions （RA） のうち、低評価IO中心にKey RA （KRA） を選定。KRAには短中期（全体評価次第で３年以内/20か月以内）の対応を求める。
Thematicreview	なし	アドホックに実施。相互審査の成績とは切り離し。

２．成績評価

		第4次審査	第5次審査<暫定>
各項目の評価		TC:4段階(C/LC/PC/NC)、 IO:4段階(H/S/M/L)	変更なし
全体評価		Regular FU／Enhanced FU／ICRG （Enhanced FUに付加）	Regular FU／Enhanced FU／ICRG
全体評価の閾値	重点フォローアップ	TC：PC/NCが8個以上、重要勧告5個中一つでもPC/NC IO：M/Lが7個以上、Lが4個以上 等	TC：PC/NCが5個以上、重要勧告中一つでもPC/NC IO：M/Lが6個以上、Lが1個以上 等
	ICRG (International Cooperation Review Group)	TC：PC/NCが20個以上、重要勧告6個中3個以上PC/NC IO：M/Lが9個以上、Lが6個以上 等	TC：PC/NCが15個以上、重要勧告6個中3個以上（基準厳格化やBO関連項目の追加などを検討中）がPC/NC IO（不変）：M/Lが9個以上、Lが6個以上 等

[出典] FATF ウェブサイト等を基に金融庁作成

（イ）審査基準（メソドロジー）の変更

第4次相互審査においては、11 の IO のうち、IO.3（金融機関等の監督）では、金融庁をはじめとした監督当局がマネロン対策等に係る適切な規制・監督を行っているか、その監督がどの程度有効かという点を、また、IO.4（金融機関等によるマネロン・テロ資金対策）では金融機関等がマネロン対策等（リスク評価、顧客管理措置、記録の保存、疑わしい取引の届出等）をリスクに応じて適切に実施しているか、その有効性はどの程度か、という点が検証されていた。第5次相互審査においては、この IO が組み替えられ、IO.3 で金融機関・暗号資産交換業者について、IO.4 で DNFBPs について、それぞれ監督及び事業者の予防的措置の有効性が審査されることとなっている。

（2）FATF における議論への貢献について

FATF では、2022 年4月に公表した大臣声明[60]にて、FATF のグローバルネットワークの強化、FATF 相互審査の実施、実質的支配者の透明性の国際的な向上、犯罪収益の効果的な回復に関する当局の能力増強、デジタル・トランスフォーメーションの促進（暗号資産への対応を含む）を今後2年間の FATF の優先事項として挙げている。また、同声明では、前文を始めとして、腐敗（corruption）対策が重要であることも、強調されている。

このような中、金融庁は、2022 年6月より、FATF 基準（勧告、解釈ノート）の改訂など FATF における政策立案を行う政策企画部会（Policy Development Group：PDG）の共同議長に就任し、上記で挙げられている、実質的支配者の透明性向上、犯罪収益の効果的な回復、及びデジタル・トランスフォーメーションの促進などの優先事項を含む、FATF における政策立案の議論に積極的に貢献している。また、2019 年の暗号資産に関する FATF 基準の採択を受け同部会傘下に設置され、業界との対話および基準遵守に向けた業界の取り組みのモニタリング等を行う VACG の共同議長としても、国内の関係省庁と連携し、FATF における政策立案の議論に積極的に貢献している。

上記のような FATF での取組は、日本が議長国を務めた 2023 年5月の G7 財務大臣・中央銀行総裁会議の共同声明でも重要性が強調されている。同声明では、「トラベル・ルール」を含む、暗号資産に関する FATF 基準のグローバルな実施を加速するための金融活動作業部会（FATF）によるイニシアティブ、並びに、DeFi 及び個人間で行われる取引（P2P 取引）から生じるものを含め、新たなリスクに関する FATF の作業を支持する、としている。また、同声明では、法人及び信託に関する実質的支配者の透明性向上のための FATF 基準改訂の実施へのコミット、北朝鮮に

[60] 大臣声明について、https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/FATF-Ministerial-Declaration-April-2022.pdf を参照。

よる大量破壊兵器の拡散等を可能にした資金調達に関連する不正な活動がもたらす脅威に対する深刻な懸念等が表明されている。

コラム【G7 財務大臣・中央銀行総裁 共同声明(FATF 関連部分抜粋)(2023 年5月 於:新潟)】

20. (…)我々は、拡散金融のための暗号資産の窃取、ランサムウェアによる攻撃、テロ資金供与及び制裁の回避を含む、特に国家主体による不正な活動による脅威の高まりに鑑み、「トラベル・ルール」を含む、暗号資産に関する FATF 基準のグローバルな実施を加速するための金融活動作業部会(FATF)によるイニシアティブ、並びに、DeFi 及び個人間で行われる取引(P2P 取引)から生じるものを含め、新たなリスクに関する作業を支持する。 我々はまた、FATF による 4 回目の暗号資産にかかる進捗報告及びこれらのイニシアティブに関する更なる作業に期待する。

22. 金融の健全性は、世界経済の強靱性を維持し、繁栄を促進するための礎である。マネーロンダリング・テロ資金供与・拡散金融と闘うためのグローバルな取組を強化することが重要である。我々は、来る第 5 次相互審査の文脈も含め、グローバルネットワークに渡る FATF 基準の実施を監視することにおける FATF と FATF 型地域体(FSRBs)の高まる役割とリソースのニーズを支援することにコミットする。これに関して、我々は、この作業を支援するために追加的な専門性と資金を提供するとの我々のコミットメントを再確認し、G20 及び全ての FATF メンバー、IMF 並びに世界銀行グループにも支援を増加させるよう要請する。また、我々は、マネーロンダリング対策に関する IMF の戦略及び世界銀行グループの腐敗対策に関する戦略の今後の見直しを期待する。上記の暗号資産に関する課題に加えて、我々は、不正な資金を特定し、標的とするための各国の能力を向上させる、法人及び法的取極めの実質的支配者の透明性に関する改訂された FATF 基準を適時かつ効果的に実施することにコミットする。また、我々は、犯罪収益を回復するためのグローバルな取組を強化するべく、国際基準を強化するための FATF の進行中の作業を支持する。FATF は、国際金融システムの健全性を保護する上で重要な役割を果たしている。この文脈で、我々は、容認できないほど FATF の基本原則に反する、無責任な核のレトリックを含むロシアの行動を非難する。我々は、本年に FATF によって下されたロシアのメンバーシップ停止の決定を全面的に支持する。我々は、大量破壊兵器の拡散と、北朝鮮による大陸間弾道ミサイル(ICBMs)を含む前例のない数の弾道ミサイルの最近の発射を可能にした、その資金調達に関連する北朝鮮の不正な活動がもたらす脅威に対する深刻な懸念を共有する。また、イランから生じる不正な資金調達のリスクも深く懸念している。

次節以降では、最近の FATF での議論のうち、主に当庁に関係するものを紹介する。

ア 暗号資産を巡る議論への貢献について

FATF では、2019 年6月に暗号資産に関する FATF 基準を最終化して以降、FATF 内に VACG を設置し、業界との対話や基準遵守に向けた業界の取組のモニタリング等を行ってきた。金融庁は、2019 年9月より VACG の共同議長を務め

ている。

同グループでの活動の成果等を基に、FATF では、2020 年7月以降、年次の報告書を公表するとともに（最新の報告書の概要につき、第1章3.（3）参照）[61]、「いわゆるステーブルコインに関する G20 財務大臣・中央銀行総裁への FATF 報告書」[62]や、「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」の改訂を公表している[63]。特に改訂ガイダンスでは、アンホステッド・ウォレットとの取引や、P2P 取引のリスク及びリスク低減策、暗号資産移転におけるトラベルルールの履行について、詳細に論じられているほか、FATF 基準の適用範囲や、ステーブルコインに対する FATF 基準の適用、VASP の免許・登録審査の留意点等、情報共有と監督上の国際協力に関する原則について改訂が行われている。

また、暗号資産に関する FATF 基準の最終化から3年以上が経過してもなお、トラベルルールの法制化などの基準実施が滞っていることを受け、2023 年 2 月、FATF は本会合において FATF 基準の実施を強化するためのロードマップに合意したことを公表した。FATF では、2024 年前半に、FATF 全加盟国と重要な暗号資産活動のある FATF 型地域体（FSRBs）加盟国を対象として VASP を規制・監督するために講じた措置の状況を一覧表にして公表することとしている。

2023 年4月には、金融庁のホストのもと、3日間にわたり、業界へのアウトリーチを含む同グループの東京会合を開催し、複数の本邦事業者等も参加するものとなった[64]。FATF では、当会合の成果も踏まえ、トラベルルールを含む FATF 基準実施に係る進捗状況や基準実施促進に向けた方策、DeFi やアンホステッド・ウォレットを含む P2P 取引等の新たなリスクについてのモニタリング結果や今後の

---

[61] FATF による暗号資産に関する報告書について、下記を参照。
暗号資産・暗号資産交換業者に関する新たな FATF 基準についての 12 ヵ月レビューの報告書（2020 年 7 月）https://www.fsa.go.jp/inter/etc/20200701_2.html
暗号資産・暗号資産交換業者に関する FATF 基準についての２回目の 12 ヵ月レビュー報告書（2021 年 7 月）https://www.fsa.go.jp/inter/etc/20210706/20210706.html
暗号資産及び暗号資産交換業者に関する FATF 基準の実施状況についての報告書（2022 年 6 月）https://www.fsa.go.jp/inter/etc/20220701/20220701.html

[62] ステーブルコインに関して、FATF は、下記の公表物を作成している。
ステーブルコイン等におけるマネー・ローンダリングのリスクに関する FATF 声明（2019 年 10 月）https://www.fsa.go.jp/inter/etc/20191021-3.html
「いわゆるステーブルコインに関する G20 財務大臣・中央銀行総裁への FATF 報告書」（2020 年 10 月）https://www.fsa.go.jp/inter/etc/20200701.html

[63] 本ガイダンスについては、https://www.fsa.go.jp/inter/etc/20211101/20211101.html を参照。

[64] 当会合開催にかかるプレスリリースについては、
https://www.fsa.go.jp/inter/etc/20230414/20230414.html（金融庁ウェブサイト）及び
https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Virtualassets/Press-Release-FATF-VACG-2023.html（FATF ウェブサイト）を参照。

対応の検討などを進め、2023 年6月に、報告書を採択・公表している[65]。

金融庁としては、今後とも、我が国の規制・監督上の経験・知見等を活用して国際的な議論を主導するとともに、国際的な議論等から得られた知見を我が国の規制・監督に活用していく。

コラム【FATF 暗号資産コンタクト・グループ（VACG）東京会合の開催について】

2023 年4月 12 日～14 日、民間セクターへのアウトリーチを含む FATF VACG 会合が、当庁のホストにより東京都内で開催された。我が国では、本年の G7 議長国として、財務トラックにおいて暗号資産に係るマネロン対策等をプライオリティの1つとして掲げているところ、VACG は業界との対話など暗号資産に関する FATF 基準のグローバルでの実施促進において重要な役割を担っている。
会合には、開会挨拶として鈴木政務官が登壇したほか[66]、VACG 共同議長を務める金融庁職員に加え、我が国を含む 19 か国の当局関係者や国際機関関係者などが参加した。3日目のアウトリーチ会合には、約 80 名の民間関係者（暗号資産交換業者、ブロックチェーン分析会社、業界団体、金融機関等）が国内外から参加した。

会合では、近年、国家主体による制裁回避での暗号資産の悪用、ランサムウェア攻撃における身代金の支払での暗号資産の利用、そして、北朝鮮のサイバー攻撃部隊による暗号資産の窃取などによる、マネロン・テロ資金供与・拡散金融上の脅威の高まりなどを背景に、今後も、FATF 及び各国として、暗号資産に関する FATF 基準の効果的な実施を促進するとともに、新たなリスク等のモニタリングや対応の検討を行っていくことが重要との認識で一致した。我が国が議長国を務める 2023 年5月の G7 会合の声明でも、トラベルルールを含む FATF 基準のグローバルな実施を加速するための作業、並びに、DeFi 及び P2P 取引も含む新たなリスクに関する作業について支持が表明されている。

コラム【FATF「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」改訂版について】

FATF は、2019 年6月、暗号資産に係る FATF 基準の改訂に合わせ、当該基準の考え方を示したガイダンスを公表していたところ、2020 年7月公表の「暗号資産・暗号資産交換業者に関する新たな FATF 基準についての 12 ヵ月レビューの報告書」で特定された課題について、各国及び関係する業界に更なるガイダンスを提供すべく、2021 年 10 月に当該ガイダンスを改訂・公表した。

主要改訂項目のポイントは以下のとおりである。

① FATF 基準の適用範囲

[65] 本報告書については第１章３．（３）のコラムを参照。
[66] 鈴木政務官による挨拶については、
https://www.fsa.go.jp/common/conference/danwa/20230412_JP.pdf を参照。

VASP の定義は、機能ベースで広く解釈する必要。事業体の名称や技術ではなく、当該事業体の活動・機能によって VASP の該当性を判断（例： DeFi 等）。

② P2P 取引のリスク削減

国や暗号資産交換業者において、取り得るリスク低減策の例示。

③ ステーブルコイン

暗号資産又はその他の金融資産として FATF 基準の対象となる。また、forward-looking かつ継続的にリスクを分析し、当該商品が実際にローンチされる前にリスクに対処することが必要（リスクへの対応が不十分であればローンチを認めない）。

④ トラベルルール

金融機関に適用されていた同ルールをどのように暗号資産に適用するかを明確化する観点から記載を拡充（送付元業者から送付先業者に通知すべき情報、タイミング、取引相手先暗号資産交換業者の特定方法、サンライズ・イシュー(※)への対応、等）。

⑤ 免許・登録審査

各国で登録・免許が必要な VASP の特定方法、登録・免許審査の留意点等を記載。

⑥ 情報共有と監督上の国際協力に関する原則

監督協力促進の観点から、一般的原則を提示。

（※）サンライズ・イシュー
各国のトラベルルール導入時期が全て一致することはないため、トラベルルール実施国と未実施国が混在し、少しずつ実施国が増加するために、暗号資産交換業者はその都度、各国規制の新規導入に個々に対応する負担が生じる、という問題。

イ クロスボーダー送金に関する議論について

従来のクロスボーダー取引について、高コスト、スピード不足、透明性の欠如といった問題意識の高まりを受け、2020 年２月の G20 財務大臣・中央銀行総裁会議において、クロスボーダー取引の改善に取り組んでいくことを決定した。このようななか、FATF は、2021 年 10 月の「クロスボーダー送金における FATF 基準の実施に関する調査結果報告書」[67]の採択・公表を経て、2023 年２月より、ISO20022 への移行や、新たな決済事業者の参入など決済市場の構造変化も踏まえ、電信送金にかかる FATF 基準（勧告 16）の改訂作業を進めている。

ウ FATF におけるその他の議論

その他、FATF では、2022 年３月、法人の実質的支配者の透明性向上に関する FATF 基準（勧告 24）改訂案を、採択・公表[68]し、2023 年２月には、当該勧告に

[67] 本報告書については、https://www.fsa.go.jp/inter/etc/20211025/20211025.html を参照。
[68] 本基準改訂については、https://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/r24-statement-march-2022.html を参照。

かかるガイダンスの改訂の採択も行っている。さらに、法人と併せ、2023 年2月、法的取極めの実質的支配者に関する FATF 基準(勧告 25)の改訂案も採択・公表し、現在、ガイダンスの改訂作業を進めている。

また、デジタル・トランスフォーメーションがマネロン対策等にもたらす便益、効率性、コスト削減、課題について調査するプロジェクトにも取り組んでいたところ、2021 年7月に公表した2つの報告書「AML/CFT 分野における新技術の機会と課題」「データプーリング、共同分析とデータ保護にかかるストックテイク」[69]に加え、2022 年7月には、「金融犯罪との闘いにおける提携:データ保護、テクノロジー、民間セクターの情報共有に関する報告書」[70]を公表している。本報告書は、疑わしい取引の検知に焦点を当て、データ保護やプライバシー規制と整合的な形で進められている民間セクターでの情報共有の取組事例から得られた教訓等を提供するものである。

加えて、2021 年 10 月、FATF 勧告が与える意図せざる影響に関する対応についてストックテイク結果の概要[71]を公表し、De-risking[72]、金融排除、NPO への圧力、人権の抑圧の4つを課題として特定している。これを受け、現在、FATF では、NPO の悪用防止に関する勧告8及びその「Best Practices Paper」の改訂に向け、検討を進めている。

コラム【法人及び信託(法的取極め)の実質的支配者の透明性向上に係る FATF 勧告 24・25 の改訂について】

パナマ文書の事例など、租税回避や違法な資産の隠匿のため、法人や信託(法的取極め)の悪用に対する懸念が国際的に高まるなか、FATF では、2019 年 10 月に、法人の実質的支配者(BO: Beneficial Ownership)の特定に際し各国が抱える共通の課題、及び対応の好事例を集めた報告書[73]を公表した。

1. 勧告 24 改訂

その後、2022 年3月には、法人の実質的支配者の透明性を向上させる観点から FATF は、勧告 24 及びその解釈ノートを改訂した。2023 年3月には、同勧告の実施に向けた目線であるガイダンス

[69] 本報告書については、https://www.fsa.go.jp/inter/etc/20210702.html を参照。
[70] 本報告書については、https://www.fsa.go.jp/inter/etc/20220721/20220721.html を参照。
[71] 本文書については、https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Financialinclusionandnpoissues/Unintended-consequences-project.html を参照。
[72] FATF の公表資料において、De-risking は、金融機関が FATF のリスクベース・アプローチに沿ってリスクを管理するというよりは、リスクを避けるためにクライアントもしくはクライアントの業界とのビジネス関係を規制もしくは終了させる現象のことと定義されている。
[73] 本報告書については https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Methodsandtrends/Best-practices-beneficial-ownership-legal-persons.html を参照。

[74]の改訂版を公表している。

＜勧告 24 及び解釈ノート改訂のポイント＞

- 国に対し、国内法人及び当該国と sufficient link がある外国法人のリスク評価を義務化
- 当局が、複数の手段を用いて、法人の BO を適時に特定するメカニズムの確保を義務化（Multi-pronged アプローチ。(a)法人に対する自身の BO 情報の取得・保持（カンパニー・アプローチ）、及び(b)公的組織（税当局、FIU、BO レジストリ等）による BO 情報の取得・保持又はその代替メカニズム（レジストリ・アプローチ）、を義務化したうえで、必要に応じて、(c)補足的手段（証券取引所、金融機関、DNFBPs による情報）を活用する、といった、多面的な情報ソースに当局がアクセスして BO 情報を取得するよう求めている。）
- BO 情報に求められる要件として、十分性（BO たる自然人及びその手段・構造の特定に十分である）、正確性（他の情報源を活用して検証される）、最新性（BO に変更があった場合、合理的な期間内に更新される）を記載
- 金融機関、DNFBPs、一般大衆により、BO レジストリー又はその代替メカニズムにアクセスできるようにすることを各国に検討するよう求めている

2. 勧告 25 改訂

信託（法的取極）の実質的支配者の透明性向上に関しては、2023 年3月、FATF は勧告 25 及びその解釈ノートの改訂を公表している[75]。現在、同勧告の実施に向けたガイダンスの改訂作業を進めている。

＜勧告 25 及び解釈ノート改訂のポイント＞

- 国に対し、(a)自国法に基づく信託、(b)受託者が自法域に居住する信託、又は、自法域が信託の管理地である信託、(c)自国と”sufficient link”がある外国信託 のマネロン等リスクの評価を義務付け
- 信託の受託者が居住する法域、又は、信託の管理地である法域に対し、受託者による BO 情報の取得・保持を義務付けるよう要請
- 国に対し、自国法に基づく信託の類型等の開示を義務付け
- 当局が受託者から BO 情報を適時取得できる権限の確保
- その他の当局による BO 情報の取得方法については、各国は、リスクベース・アプローチにより、必要に応じて、公的登録機関・他の関係当局（税当局等）・他の代理人（士業・金融機関等）等から1つ以上の手段を用いることを検討

[74] 本ガイダンスについては https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfrecommendations/Guidance-Beneficial-Ownership-Legal-Persons.html を参照。

[75] 最新の勧告 25 及び解釈ノートの内容については、下記リンクの該当部分参照。
https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfrecommendations/Fatf-recommendations.html

（3）国際協力

マネロン対策等に係る監督当局間の国際協力の重要性は、近年 FATF でも強く意識されている。金融庁でも、従来必要に応じて、海外当局とバイ・マルチでの情報交換を行ってきている。

また、国際的に活動する金融機関の監督カレッジ[76]においても、近年、マネロン等リスク、あるいはマネロン等リスクを含むコンダクトリスクについて議論の対象とし、我が国の監督事例の共有を行ってきた。特に、我が国金融機関の海外拠点が設置されている進出先国の監督当局とのマネロン等リスク管理態勢に関する意見交換は、それら金融機関のグループレベル・グローバルレベルでのマネロン等リスク管理態勢の高度化に資するものであり、2018 年以降、米国、英国、オランダ、中国、シンガポール、香港、インドネシア、タイ等の関係当局と定期的、又は、アドホックな打合せを行っている。

以　上

[76] 母国・ホスト監督当局が双方で情報交換、認識共有等を通じてグローバルベースでの監督の実効性を確保するためのプラットフォーム