

## 事務局説明資料

---

2021年10月13日



金融庁

Financial Services Agency, the Japanese Government

# 目次

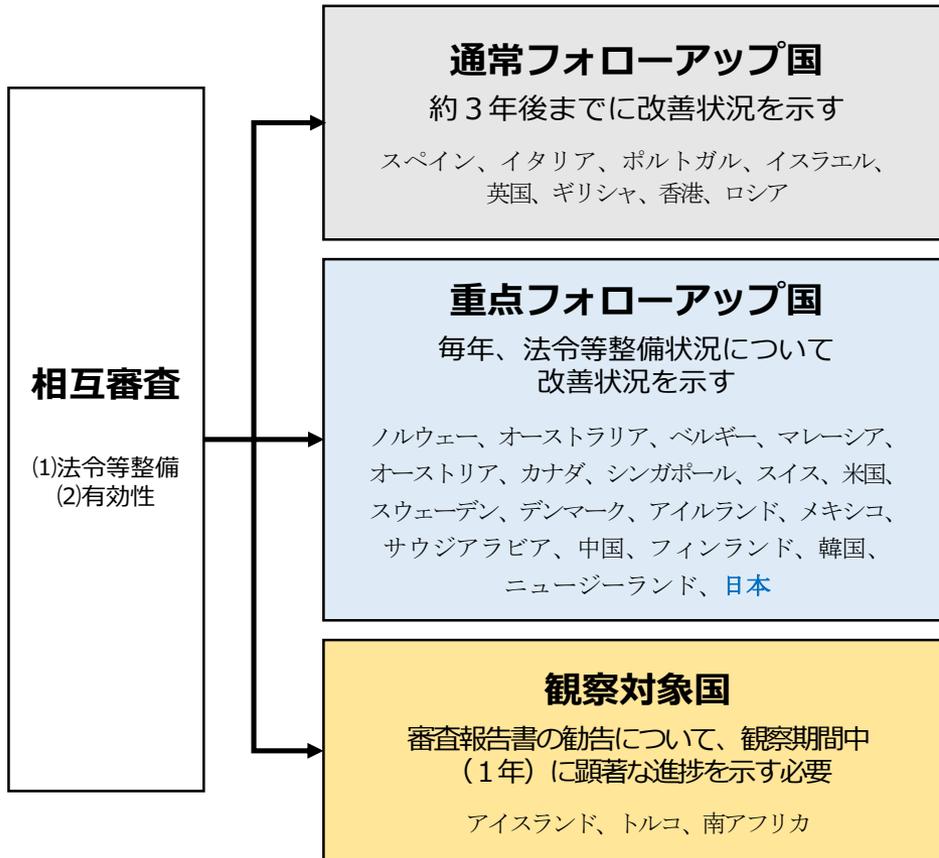
I 検討の背景	・・・・・・・・・・・・・・・・	2
II 銀行等におけるAML/CFTの現状等	・・・・・・・・・・・・・・・・	7

# 検討の背景

# FATF第4次対日相互審査の結果（2021年8月30日公表）

- 金融活動作業部会（FATF）による第4次対日相互審査報告において、日本は、マネロン・テロ資金供与対策の成果が上がっているとして、「重点フォローアップ国」とされ、主な金融関連の評価項目である「金融機関等の監督」、「金融機関等によるマネロン/テロ資金対策」については、Moderate と評価された。同時に、日本の対策を一層向上させるため、金融機関等の監督等に優先的に取り組むべきとされた。

## 第4次相互審査を受けたFATF加盟国・地域の結果



## 第4次対日相互審査評価結果

	評価項目	評価
1	マネロン/テロ資金リスクの評価	S
2	国際協力	S
3	金融機関等の監督	M
4	金融機関等によるマネロン/テロ資金対策	M
5	法人等の悪用防止	M
6	疑わしい取引に関する情報等の活用	S
7	マネロン罪の捜査・訴追・制裁	M
8	マネロン収益の没収	M
9	テロ資金の捜査・訴追・制裁	M
10	テロリストの資産凍結、NPOの悪用防止	M
11	大量破壊兵器拡散に関与する者の資産凍結	M

(注) 対策の実施面で有効性が高いと認められる順番に、H(High)、S(Substantial)、M(Moderate)、L(Low)と評価。

# マネロン・テロ資金供与・拡散金融対策に関する行動計画（抄）

- 第4次対日相互審査報告書の公表を受けて、必要な取組みを進める観点から、政府として今後3年間の行動計画を策定。行動計画における金融関連の項目は、以下の通り。

2021年8月30日

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

## 関連する閣議決定

### 骨太の方針（経済財政運営と改革の基本方針）（抄）（2021年6月18日閣議決定）

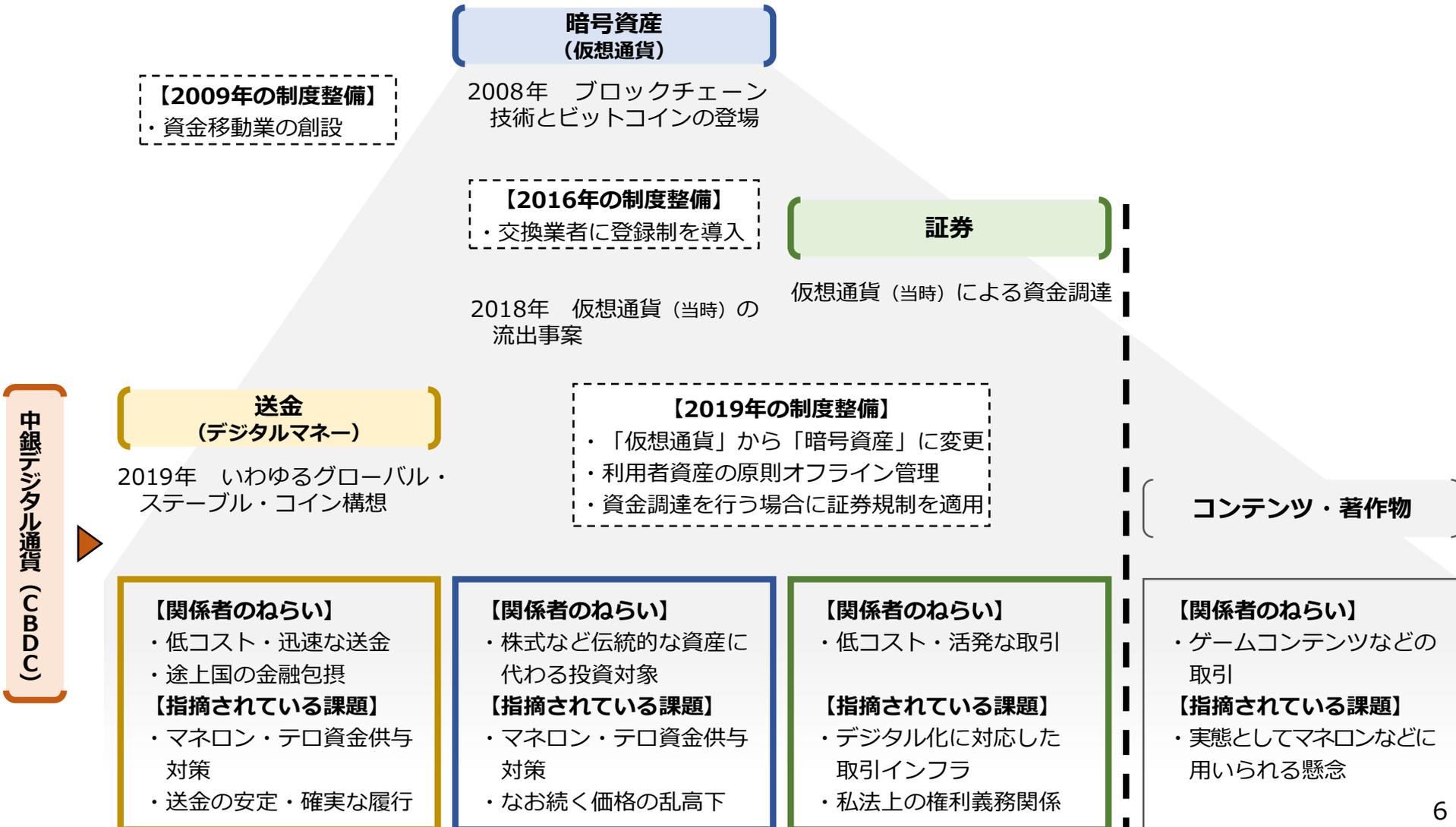
- 良好な治安確保のため、関係府省庁間で必要に応じ連携し、テロの発生の未然防止やサイバーセキュリティ対策等を着実に進めるとともに、金融業界の検査・監督体制等の強化や**共同システムの実用化の検討・実施**を含め、マネロン・テロ資金供与・拡散金融対策の強化に取り組む。

### 成長戦略フォローアップ（抄）（2021年6月18日閣議決定）

- 現状、各金融機関が個別に取り組む、**マネー・ロンダリングに関する疑わしい取引の検知や制裁対象者の照合といった業務を効率化していく**ため、各社が共同で取り組む業務プロセスの構築やAIを活用したシステムの開発に向け実証事業を実施した。今後、実証事業の提言を踏まえ、**共同化プラットフォームにおいて、取引情報の活用及び共有を円滑に行えるよう、共同化プラットフォームの運営・ガバナンスや規制・監督上の位置付けの明確化を図る。**
- **我が国における金融業界全体のマネー・ロンダリング及びテロ資金供与に関する対応を高度化していく**ため、検査要員の確保等の検査・監督体制の強化、政府広報の活用等による利用者への周知等を進めるとともに、**共同システムの実用化及び関連する規制・監督上の所要の措置を検討・実施する。**

# 「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」の設置について

- 社会経済全体のデジタル化が進む中、ブロックチェーン技術の活用を含め、**金融のデジタル化が加速**。
- こうした中、**民間のイノベーションを促進**しつつ、あわせて、**利用者保護などを適切に確保**する観点から、送金手段や証券商品などの**デジタル化への対応のあり方等**を検討する。



# 銀行等におけるAML/CFTの現状等

# 銀行等のマネロン及びテロ資金供与対策（AML/CFT）に係る法令上の義務

○ 銀行等は、為替取引等に関して、AML/CFTとして、犯罪による収益の移転防止に関する法律や外国為替及び外国貿易法等に基づき、各種の義務が課されている。主なものとその概要は以下の通り。

## ● 法令上の主な義務とその概要

犯 収 法	取引時確認	<ul style="list-style-type: none"> <li>銀行等の特定事業者は、顧客等との間で、その行う業務のうち預貯金契約の締結や一部の為替取引等の特定取引を行うに際しては、当該顧客等の本人特定事項の確認等を行わなければならない（第4条）</li> </ul>
	確認記録の作成・保存	<ul style="list-style-type: none"> <li>取引時確認に係る事項、取引時確認のためにとった措置等を記録し、取引に係る契約が終了した日から7年間保存しなければならない（第6条）</li> </ul>
	取引記録等の作成・保存	<ul style="list-style-type: none"> <li>取引の期日・内容等を記録し、取引が行われた日から7年間保存しなければならない（第7条）</li> </ul>
	疑わしい取引の届出	<ul style="list-style-type: none"> <li>特定業務に係る取引において收受した財産が犯罪による収益である疑いがあるかどうか、又は顧客等が当該取引に関し組織的犯罪処罰法第10条の罪に当たる行為（犯罪収益等の隠匿）等を行っている疑いがあるかどうかを判断し、これらの疑いがあると認められる場合においては、速やかに届け出なければならない（第8条第1項）</li> <li>上記判断は、取引時確認の結果、当該取引の態様等を勘案し、当該特定事業者が他の顧客等との間で通常行う取引の態様や当該顧客との間で行った取引の態様等との比較等に従って取引に疑わしい点があるかどうかを確認する方法等により行わなければならない（第8条第2項等）</li> </ul>
外 為 法	支払等の確認	<ul style="list-style-type: none"> <li>銀行等は、顧客の外国へ向けた支払等が同法に基づく許可を受ける義務等が課されている場合に当該許可等を受けていることを確認した後でなければ、当該顧客と当該支払等に係る為替取引を行ってはならない（第17条）</li> </ul>
	本人確認	<ul style="list-style-type: none"> <li>銀行等は、一定額超の顧客の外国へ向けた支払等に係る為替取引を行うに際しては、当該顧客の本人確認を行わなければならない（第18条）</li> </ul>
財 産 凍 結 法	テロリストを相手方とする行為の制限	<ul style="list-style-type: none"> <li>何人も、公告国際テロリストを相手方とした預貯金等債務の履行等については、その相手方が当該行為に係る許可証を提示した場合を除き、当該行為をしてはならない（第15条）</li> </ul>
銀 行 法 等	体制の整備	<ul style="list-style-type: none"> <li>その業務の健全かつ適切な運営を確保するための措置を講じなければならない（銀行法第12条の2等）</li> </ul>

● 「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」においては、上記義務の履行に際して、以下を行うことをそれぞれ「取引フィルタリング」「取引モニタリング」と定義している。

**取引フィルタリング** 取引前や経済制裁対象者等リストが更新された場合等に、取引関係者や既存顧客等について経済制裁対象者等のリストとの照合を行うこと等を通じて、経済制裁対象者等による取引を未然に防止することで、リスクを低減させる手法。

**取引モニタリング** 過去の取引パターン等と比較して異常取引の検知、調査、判断等を通じて疑わしい取引の届出を行いつつ、当該顧客のリスク評価に反映させることを通じてリスクを低減させる手法。

# 取引フィルタリング・モニタリング等に関するFATF第4次対日相互審査の結果

- FATFからは、取引フィルタリング・モニタリングに関して、以下の通り評価等がされている。
  - 取引フィルタリングシステムについては、ほとんどの金融機関で導入されているが、効果は限定的。
  - 取引モニタリングシステムについては、①適切なシステムを導入しているのは、非常に限られた数の金融機関、②システムを導入していない金融機関も多く、導入している多くの金融機関では、誤検知が多く、その有効性が不十分、③業界団体の中にはシステムの共同化の動きがあり、AML/CFTに係る義務の履行を改善するために役立つツールとなりうる、④金融機関が、顧客管理のデータと取引モニタリングを統合した、適切かつ包括的な情報システムを導入することを確実に履行すべき。

## 取引フィルタリング・モニタリング等の評価結果・勧告事項 抜粋

### 評価結果

- ・ **大規模銀行**（より高いリスクを有するとされているGSIB等）を含む一定数の金融機関及び資金移動業者は、マネロン・テロ資金供与リスクについて適切な理解を有している。その他の金融機関は、自らのマネロン・テロ資金供与リスクの理解がまだ限定的である。
- ・ **基本的な取引モニタリングシステムは一定数の金融機関で既にある程度導入されており、取引スクリーニングシステムはほとんどの金融機関で導入されているが、どちらのシステムもその効果は限定的であり、非常に高い割合で誤検知が見られる。**
- ・ 取引モニタリングに関しては、**疑わしい取引を識別するために、顧客の特性及び取引パターンに注目する、適切な取引モニタリングシステムを整備しているのは、非常に限られた数の金融機関のようである。これらの金融機関は、一般に、自らのリスクを十分に理解している金融機関である（中略）。**
- ・ 金融庁AML/CFTガイドラインの指示に従い、一定数の金融機関においては、基本的な取引モニタリングシステムが整備されている。**現在導入されているITツールの有効性は、大量のアラートが発生し、誤検知の平均比率が最大99%にのぼっていることからすると、不十分である。**このことは、検知の指標が、単に、基本的なトリガー基準（シナリオ）及び敷居値（事務局 注1）に関連しているだけで、不適切に設定されていること示している。これらには、取引のパターンやマネロン・テロ資金供与の手法の検知シナリオが含まれるべきである。これらの要因は、金融機関が基本的なもの以外の疑わしい取引パターンを検知する能力を制限している。（中略）さらに、**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。**  
（事務局 注1）取引を抽出する際（シナリオ）の金額・回数等の基準値。
- ・ 一定数の金融機関は、取引モニタリングシステムを導入する過程にあるが、このような**システムをまだ導入していない金融機関も多くある。信用組合等の小規模な預金取扱金融機関の11%が、手作業で取引をモニタリングできるものと判断して、ITツールを全く導入していない。**これは、業務量が少なく、顧客基盤はリスクが低いものとみなしているためである。**一定数の業界団体は、会員金融機関がスケールメリットを得られるように、共同化された取引モニタリングシステムを開発しているところである。**これらのプロジェクトは進行中であるため、現時点では有効性を評価することはできない。しかし、**関係する小規模の銀行によるAML/CFTに係る義務の履行を改善するために役立つツールとなりうる。**

### 勧告事項

- ・ **全ての金融機関に対して、自らの業務、商品、サービス、及び顧客に応じた適切なリスク評価の策定を求めらるべきである。**
- ・ 金融機関において、**取引記録を考慮に入れた包括的、かつ、変化する顧客のリスク特性に基づく、顧客情報の検証方法の改善、及び、継続的顧客管理措置の完全な履行がなされるようにすべきである。**
- ・ 金融機関の複雑な構造を踏まえつつ、**金融機関が、CDD（事務局 注2）データと取引モニタリングを統合した、適切かつ包括的な、情報システムを導入することを確実に履行すべきである。その取引モニタリングは、金融機関の業務内容、特定されたリスク、並びに、顧客の取引パターン、及び、リスク特性に適合したものであり、また、適切な検知シナリオ（事務局 注3）に基づく取引モニタリング・パラメータを有するものであるべきである。**  
（事務局 注2）Customer Due Diligenceの略。金融機関の顧客に着目し、金融機関自らが特定・評価したリスクを前提として、個々の顧客の情報や当該顧客が行う取引の内容等を調査し、調査の結果をリスク評価の結果と照らして、講ずべき低減措置を判断・実施する一連の流れ。  
（事務局 注3）例えば、「過去X日の間にY円以上の送金取引をZ回以上実施した口座」などの抽出ルールのこと。

## 為替取引におけるマネロン等のリスク

- 日本においては、「内国為替取引」・「外国為替等」が、多くのマネロン等の事例において、悪用されている現状にある。

### マネロンに悪用された主な取引等（2017－2019年）

悪用された取引	内国為替取引	外国為替等	現金取引	預金取引	法人格	クレジットカード	電子マネー	資金移動サービス	宝石・貴金属	郵便物受取サービス	暗号資産	法律・会計専門家	投資	貸金庫	手形・小切手	保険	金銭貸付け	合計
件数	446	33	260	106	36	25	23	11	7	5	5	3	2	1	1	1	1	966

（出所）犯罪収益移転危険度調査書（2020年11月 国家公安委員会公表）より金融庁作成

約5割

#### ■ 犯罪収益移転危険度調査書（2020年11月 国家公安委員会公表）（抄）

- ・ 検挙されたマネー・ローンダリング事犯、さらには、疑わしい取引として届出があった取引情報の分析の結果を踏まえると、**我が国においては、マネー・ローンダリング等を企図する者が、迅速かつ確実な資金移動が可能な内国為替取引を通じて、架空・他人名義の口座に犯罪による収益を振り込ませる事例が多くみられる。**そして、最終的には、当該収益はATMにおいて現金で出金され、その後の資金の追跡が非常に困難になることが多い。
- ・ このように、**我が国においては、内国為替取引、現金取引及び預金取引がマネー・ローンダリング等の多くの事例において悪用されている。**
- ・ 資金移動業における年間送金件数・取扱金額が共に増加していること、在留外国人の増加等による利用の拡大が予想されること等を踏まえると、**資金移動サービスがマネー・ローンダリング等に悪用される危険度は、他業態と比べても相対的に高まっている**といえる。