

24年4月以降の金融機関に必要な対応と金融行政の方向性

金融機関による創意工夫・主体的な対応が必要

金融庁 総合政策局 リスク分析総括課

マネーロンダリング・テロ資金供与対策企画室 総括補佐 榊原 秀樹

専門検査官 三木 隼輝

2024年3月末、金融庁の「マネー・ロ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(GL)」が求める態勢整備の期限が到来した。今後、マネロン対策の有効性検証に力点が置かれる金融活動作業部会(FATF)の第5次相互審査を見据える必要がある。金融庁は、各金融機関における基礎的な態勢整備結果の検証に加え、リスクベース・アプローチを徹底し、深刻化する金融サービスの不正利用対策と併せ、モニタリングを通じて金融機関の主体的な取り組みを促していく。

立ち止まることは許されない

先月、これまで金融庁がわが国の金融機関に対して求めてきたマネロン態勢整備期限が到来した。わが国がマネロン等の犯罪に利用されることのないよう、まさに官民が総力を挙げて対応を進めてきたところだ。そうした中で、自社が期限に遅れずにゴールできたことでホッと胸をなで下ろしている金融機関の経営者がいる一方で、態勢整備が間に合わず当局から怒られるのではないかと戦々恐々としている経営者もいるかもしれない(いないことを祈りたい)。いずれにせよ、一つの節目であり、収益に結び付かないマネロン対策はこれで一段落する。「金融庁からうるさく言われて仕方なく」やってきた仕事から解放されると考えている経営者もいるのではないか。

もしそうした考えが頭の片隅にでも浮かんだのであれば、その誤った認識を根本から改めるべきだ。その考えこそ、FATFの指摘にある「マネロン等に係る義務の理解が十分でない」ことの表れであり、3年前から何一つ進歩していないことの証左である。

これまで金融庁が整備を求めてきたものは必要最低限の態勢であり、ここはゴール地点ではなくスタート地点である。そもそも、マネロン対策にゴールなどというものは存在しない。金融機関は時々刻々と変化・巧妙化するマネロン・金融犯罪等に対して、リスクベースで、臨機応変に対応していかなければならない。

金融機関は今後、整備した態勢を駆使しながら、自らが犯罪に利用されることのないよう、顧客保護のために実効性のあるマネロン対策を進めるべく相互に協力し合い、歩みを進めていく必要がある。FATF第5次対日相互審査の日程も公表されているが、まさに今、実績を着実に積み上げていかなければならない時期である。急ぐ必要はないが、立ち止まることは許されない。

本稿では、これまでの対応を簡単に振り返るとともに、金融機関が今後どのように対応していくべきかを中心に、現時点の考えを述べる。

マネロン対策の現況と金融機関の対応

まず、これまでのマネロン対策に関するわが国における対応について、簡単に振り返る。2021年8月に公表されたFATFの第4次対日相互審査報告書では、金融機関について「大規模銀行及び資金移動業者を除く金融機関においては、自らのマネロン・テロ資金供与リスクの理解が限定的であり、マネロン等に係る義務の理解が十分でない」旨の指摘を受けた。継続的顧客管理についても「金融機関における継続的顧客管理の完全な履行がなされるようにすべきである」旨の指摘を受けるなどしている。

同報告書の公表を契機とし、21年3月に省庁横断的組織である「マネロン・テロ資金供与・拡散金融対策政策会議」が設立され、向こう3年以内に実施すべき取り組みを「行動計画」として公表。金融庁でもさまざまな対策を推進してきた。

具体的には18年2月、マネロン対策の基本的な考え方となる「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(GL)」を策定。その後、19年、21年と2度の改訂を経て、21年4月、金融庁は金融機関に対して向こう3年間かけてGLに基づく態勢整備を要請した。今般、態勢整備の完了期限とした24年3月を迎え、金融庁として、3年間にわたるGLへの対応結果について、各金融機関に対し網羅的に報告を求めたところである。

その結果、期限までに態勢整備を完了しなかった金融機関に対しては、対応結果の報告を踏まえ、必要に応じて個別に行政対応を検討していくことになると思われる。また、態勢整備を完了した旨を報告した金融機関においても、今後のモニタリングの中で、態勢整備が著しく不十分であったことが判明した場合には、同様に行政対応を検討することになるだろう。

いずれにしても、必要最低限の態勢すら十分に整備されていない金融機関が一つでも存在している状況では、国際的にも日本の金融システムに穴があると見られてしまい、日本がマネロン等の犯罪の格好的となってしまう恐れがある。期限までに態勢整備が完了できなかった、あるいは著しく不十分であった金融機関については、まだスタート地点に立てていないことを自覚し、速やかに態勢を整備することが求められる。

今後は実効性確保に焦点

次に、24年4月以降の対応について、現時点での考えを簡単に紹介したい。今後予定されているFATF第5次相互審査は、28年8月にオンサイト審査、29年2月に審査結果の採択が行われる予定である。第5次審査では有効性検証(IO=Immediate Outcome)に力点が置かれることに加え、リスクベース・アプローチが徹底され、よりリ

スクの高い分野に着目した検証が行われる予定である。

そこで金融庁も、24年4月以降の検査・モニタリングにおいては、各金融機関における基礎的な態勢整備結果の検証に加え、リスクベース・アプローチを高度化し、整備した態勢の実効性をより一層向上させるための検証も想定している。もっとも、具体的な方針については、新たな行動計画に係る政府全体の動きと併せて検討する必要がある。リスクベース・アプローチを徹底する観点からは、直面するマネロンなどのリスクの特定・評価・低減について、具体的にどういったことを実施すれば実効的であり、有効性があるといえるのか、金融機関自らが考え、検証し、説明することが求められるだろう。

金融庁としても、GLで求める対応ができていないかを形式的にモニタリングするだけでなく、金融機関の主体的な取り組みを支援するようなモニタリング手法を検討していく考えである。こうした金融機関自身による創意工夫・主体的な対応促進の一環として、まずは24年4月にFAQの改訂を実施した(図表)。今後も、金融庁として、金融機関のマネロン対策の高度化に向けた取り組みを後押しするために、必要があれば機動的にGLやFAQの改訂を行っていく。

〔図表〕 2024年4月のFAQ改訂の概要

■ 「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)」とは

- 「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)」は、マネロン・テロ資金供与対策ガイドライン (GL) のガイダンスという位置付けであり、GLで対応を求める事項の全項目について、それらの趣旨や具体例、解釈等を示しているもの。

■ FAQ改訂の経緯

- 24年3月にGLの対応が求められる事項に基づく態勢整備期限を迎え、金融機関は基礎的な態勢整備を完了。
- 24年4月以降、リスクベース・アプローチを高度化し、態勢の実効性をより一層向上させる段階に入る。
- 現行FAQに記載のある基礎的な態勢整備を行うための形式要件を改め、リスク分析に基づく各金融機関の創意工夫・主体的な対応を促進するため、24年4月にFAQを改訂。

■ 改訂のポイント

- リスクベース・アプローチの高度化のため、形式要件に縛られない取り組みを促進する観点から、顧客管理項目における①リスクに応じた簡素な顧客管理 (SDD) を適用できる対象顧客の選定、②顧客情報更新の頻度、③情報更新依頼に回答がない顧客のリスク評価に関する記述を見直し。
- 取引モニタリング・フィルタリング項目における「国内外の制裁に係る法規制等の遵守その他リスクに応じた必要な措置」に関する記述の一部を関係省庁とも調整の上で明確化。

(出所) 筆者作成

高度化していく上で業界団体等の役割も重要である。マネロン等の手法や態様は常に変化しているため、業界団体や中央機関が、当局と連携の上、金融機関にとって参考とすべき情報や対応事例をあらかじめ共有することが欠かせない。それとともに、態勢構築に関する支援やシステムの共同運用の促進、利用者の幅広い理解の促進などについて中心的・指導的な役割を果たす必要がある。

また、国際的に高い水準でのマネロン対策が求められる。そうしたなか、複数の金融機関の委託を受けて、為替取引に関して取引モニタリング等を実施する「為替取引分析業者」が、法令等にのっとり、取引モニタリングの実効性向上等に取り組んでいくことが期待されている。

金融庁は、為替取引分析業者による共同システム・サービスの実用化に向けた取り組みを積極的に支援している。23年12月には為替取引分析業者の第1号としてSCSK RegTech Edgeに、24年1月にはバンク・ビジネスファクトリーに、それぞれ許可を交付した。このほか、23年1月に取引モニタリング等のAIスコアリングサービスを提供するために全国銀行協会が設立したマネー・ローンダリング対策共同機構が、許可取得に向けて準備を進めている。金融庁も、検査・監督を通じて、業務運営の質を確保し、資金決済システムの安全性や効率性、利便性の向上に取り組んでいく。

金融サービスを巡る不正利用対策の今後

このほか、近年、特殊詐欺やインターネットバンキングを利用した不正送金、銀行口座の売買といった金融サービスの不正利用が急増しており、金融機関はマネロン対策と併せて対策を急いでいる。23年3月には、犯罪対策閣僚会議において「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」が策定された。それをもとに「預貯金口座の不正利用防止対策の強化」や「帰国する在留外国人による預貯金口座の不正譲渡防止」などについて、警察庁が中心となって政府全体で具体策の検討が進められている。

例えば、不正利用防止対策の強化については、長期間未稼働の主に貯蓄目的の預貯金口座を利用する場合の取引時確認をより厳格に行う、高齢者等の高額振り込みの申し入れに対し、声掛け・注意喚起を強化するなどの対策が考えられる。また、在留外国人口座の不正譲渡防止について、帰国に合わせて口座を売買・譲渡するという特徴を踏まえ、在留期間を適切に管理し、在留期間満了口座の利用を停止することも有効な対策だろう。在留期間の確認方法は、現在マイナンバーカードと在留カードの一体化が検討されており、今後の動向に注目する必要がある。

こうした金融サービスの不正利用対策はマネロン対策にも資するものであり、犯罪抑止と顧客利便の双方のバランスを考慮し、丁寧な検討が求められる。本人確認手法についても、精巧に偽造された免許証等による不正が増加している状況を踏まえ、今後は、偽造が困難とされているマイナンバーカードのICチップを読み取る公的個人

認証に移行・一本化することについて、政府内で検討が進められている。デジタル活
用は、マネロン対策・不正利用防止のための強力な武器となろう。

金融サービスの不正利用防止のためには、金融機関に対して対策の強化を促す
だけでなく、国民・利用者一人ひとりの理解と協力が不可欠である。金融庁や全銀協
その他の各業界団体では、国民や利用者に対して注意喚起や顧客情報の更新等を
呼び掛けるための広報も継続的に実施している。

金融庁は、23 年7月からインターネット広報を開始し、動画配信やバナー広告、リ
スティング広告などを展開している。最近増加する法人口座の悪用事例なども踏まえ、
金融機関の顧客となる法人に向けたチラシを作成するなど、さまざまなチャネルを活
用した広報活動を推進している。他方、さまざまな利用者層に幅広く働きかけていくた
めには、官民が一体となって「ワンボイス」で行う必要があるとも考えている。警察庁
や業界団体等とも連携しつつ、効果的な広報活動を検討・実施していく。

* * *

マネロン対策は各金融機関が差別化を図って競争していく分野ではなく、より良い
取り組みやノウハウを共有しながら協調し、全体の底上げを図っていく分野である。
各金融機関が創意工夫しながら主体的なマネロン対策を実施し、「金融庁に言われ
たから」やるのではなく、顧客保護のためにどうすれば実効性ある対策といえるのか、
金融機関自らが不断に考え、判断し、見直していくことが期待される。節目があるから
成長する竹のように、第4次審査の対応としての態勢整備が完了した今このときを節
目として、第5次審査に向けて、金融機関がさらなる成長を遂げられるよう、金融庁と
しても全力でサポートしていく。

(本稿における意見・見解は、すべて執筆者らの個人的見解であり、所属する組織の公式見解を示すもの
ではない)

さかきばら ひでき

みずほ銀行、東京都庁勤務を経て、14 年金融庁入庁(経験者採用)。英国留学後、財務省理財
局および内閣官房コロナ室への出向、監督局保険課課長補佐を経て、23 年7月から現職。

みき じゅんき

17 年東京大学法学部卒、19 年東京大学法科大学院修了。司法修習(第73期)を経て21 年1 月
和田倉門法律事務所入所。23 年8 月から金融庁へ出向、現職。