



貸金庫業務の適正化に関する 主要行等向け総合的な監督指針の改正

金融庁監督局銀行第一課 課長補佐
銀行監督調整官

宜保茉莉子
林 朋晃

金融庁は、2025年5月30日、貸金庫業務の適正化を図るための「主要行等向けの総合的な監督指針」および「中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針」改正案についてパブリックコメント結果を公表し、同指針の適用を開始した。2024年末から複数の金融機関において元職員による貸金庫からの窃盗事件等が公表され、貸金庫に対する顧客の信頼が損なわれたこと受け、貸金庫を提供する金融機関が行うべき対応について、金融庁の方針を示したものである。金融機関においては改正後の「主要行等向けの総合的な監督指針」等に基づく対応が求められているところ、本稿では、パブリックコメント結果も踏まえて、求められる実務上の対応のポイントについて解説するものである（本稿において意見に係る部分は筆者の個人的見解であり、所属組織の見解を示すものではない）。

1 はじめに

2024年末、元銀行員による貸金庫からの顧客資産の窃取事案が公表され、2025年初旬には、複数の金融機関においても過去に同様の事案が生じていたとの公表がなされた。これらの事案等は、貸金庫に対する顧客の信頼を揺るがし、金融機関が提供する貸金庫に関する課題が認識される契機となった。

本件の発覚以後、一般社団法人全国銀行協会（以下「全銀協」という）では、2024年12月に会員行に対して貸金庫の管理態勢を改めて点検するよう通達を発出し、また2025年2月には貸金庫の管理態勢の強化等に向けた取組事例集を取りまとめ、会員行

に貸金庫に係る実効的な態勢整備の参考とするよう周知を行っている。

これらを受けて、金融庁においては、窃取等の不正事案防止のための管理態勢の強化およびマネー・ローンダリング等防止の実効性確保等の観点から、2025年3月27日に「主要行等向けの総合的な監督指針」および「中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針」の改正案を公表し、パブリックコメントのプロセスを経て、2025年5月30日に監督指針を最終化・適用しているところである。本件パブリックコメントの結果では、149件のコメント（質問・意見など。以下「パブコメ質問」という）とこれに対する「金融庁の考え方」（以下「パブコメ回答」という）が公表されており、実務上

の対応において参考にできるものも多いと思われる。

本稿では、従来の金融機関による貸金庫業務に触れた上で、改正後の「主要行等向けの総合的な監督指針」等において求められる実務上の対応のポイントについて解説することとしたい。

2 従来の貸金庫業務

銀行における貸金庫契約においては、銀行が利用者に、有価証券、貴金属その他の物品の保管のために店舗内に設置された金庫等を使用させ、利用者からその使用料の支払いを受けるものが一般的であるとされ¹、銀行は銀行法上の付随業務²として貸金庫を提供しており、信用金庫や信用協同組合においても同様に貸金庫が提供されている。

貸金庫は、金融機関により長年にわたって提供されてきたものであるが、犯罪による収益の移転防止に関する法律（以下「犯収法」という）において貸金庫契約の締結が取引時確認等の対象になっていること等以外には、貸金庫を提供する際の固有のルールや監督上の目線等については銀行法令や監督指針においても特段示されていないかった。

この点、これまで銀行業界としては、全銀協（当時は全国銀行協会連合会）において、1979年4月23日に貸金庫規定のひな型を制定し、同日付をもって会員銀行に通知

している。銀行が使用している各種の約定書類の整備・明確化を図るために自主的な動機により制定されたものとされており³、各銀行においては、従来、当該ひな型をもとに各銀行のサービス等に応じたアレンジを加えて、貸金庫規定が整備され、各銀行において運用されてきたところである。

3 改正後の監督指針の内容

今般の「主要行等向けの総合的な監督指針」等の改正案では、「貸金庫に関するコンプライアンス」として貸金庫を提供する場合に必要な「管理態勢」「マネー・ローンダリング及びテロ資金供与等のリスクへの対応」「事案の公表等」の3つの観点について示している。パブコメ回答のすべてに言及することはできないが、監督指針で求められているそれぞれの観点における実務上ポイントとなり得る点について、パブコメ回答にも触れつつ解説することとしたい。

(1) 行員の不正等を防止するための管理態勢

管理態勢については、主要行等向けの総合的な監督指針Ⅲ－3－1－8－2(1)⁴において、下記のとおり示されている。

- ① 貸金庫の入退室・開閉等に関する手続や規程（例えば、貸金庫入室時に複数人による確認を要する手続等）を整備すること。
- ② 貸金庫の予備鍵を含む重要物の保管方法

1 例えば、時岡泰「保護預りに関する諸問題」本誌492号4頁を参照。

2 銀行法施行規則の前身である銀行法施行細則の業務報告書ひな型14「保護預りの内訳」においては、期末口数を報告する保護預りの対象として、「開封預り」「封かん預り」「貸金庫」の類型が示されている。

3 小松博親「貸金庫規定ひな型の制定について」本誌891号13頁参照。

4 ここでは「主要行等向けの総合的な監督指針」について解説することとする。「中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針」についても同様の改正がなされている。

(例えば、予備鍵を本部等で一括管理する方法等)に関する規程を策定すること。

- ③ 貸金庫の入退室・開閉等に関する管理(例えば、開閉の記録の作成・保存、貸金庫前の防犯カメラの設置、貸金庫入室時の生体認証の導入等)を実施すること。
- ④ 上記を含む支店等の営業所での貸金庫の管理態勢に対する本部等による定期的な点検・確認を行うこと。

a 入退室・開閉等に関する手続や規程の整備(前記①)

①では、入退室・開閉等に関する手続や規程の整備が求められている。貸金庫入室時の複数人による確認を要する手続との記載があるが、パブコメ回答No.23・24では、「①の趣旨は、行員が単独で貸金庫の入退出・開閉等ができないような手続や規程の整備を求めるものです。なお、①に「例えば」で記載している内容は例示であり、必ずしも当該方法で実施されるべきとするものではありません」とされており、貸金庫入室時の複数人による確認を要する手続以外の方法でも許容されるが、行員が単独で恣意的に貸金庫の入退出・開閉等ができない手続や規程の整備が求められていると考えられる。

また、パブコメ回答では「どのような手続や規程を整備するかについては、当該趣旨や提供する貸金庫の形態等を踏まえて、各金融機関において実効的な方法を検討いただく必要がある」とされている。提供する貸金庫が手動型であるか自動型であるか等の貸金庫の形態によっても実効的な方法は変わり得るものと考えられる。

b 貸金庫の予備鍵を含む重要物の保管方法に関する規程の策定(前記②)

②では、予備鍵を含む重要物の保管方法に関する規程の策定が求められている。「重要物」に予備鍵以外に何が含まれるかについては、パブコメ回答No.26・27では「各金融機関における個別具体的な管理態勢を踏まえて判断されるべきものと考えますが、例えば、貸金庫の入退室・開閉の記録等も含まれるもの」とされており、貸金庫の入退室・開閉の記録が例示されている。当該回答を踏まえれば、予備鍵は、貸金庫の入退室・開閉に直接関連するものであるが、貸金庫の入退室・開閉の記録等の貸金庫の適切な管理に関連するもの(例えば、貸金庫の入退室・開閉の記録等は改竄されると、貸金庫の適切な管理に支障が生ずるものといえる)についても重要物に該当するものと考えられ、各金融機関における貸金庫の管理方法に応じて重要物と考えられるものの保管方法についてもルールを定めることが必要と考えられる。

また、②では「予備鍵を本部等で一括管理する方法等」と示されているところ、パブコメ回答No.28～31では、「貸金庫を設置している支店等の営業所以外で予備鍵を管理することで、容易に行員が貸金庫への入室・貸金庫の開錠等を行うことを防止する有効な方法の一例として示したもの」とされており、あくまでも例示であることが明確に示されている。また、例えば、パブコメ質問にあるような外部企業への保管管理を委託する方法やシステム等の対策を講じて取扱店にて保管する方法、副鍵(予備鍵)を保管している金庫の鍵の管理を本部一括管理とする方法等も有効な方法となり

得ることが示されており、同パブコメにおける「容易に行員が貸金庫への入室等を行うことを防止する有効な方法」であれば、他の方法も採り得るものと考えられる。

c 貸金庫の入退室・開閉等に関する管理の実施（前記③）

③では、貸金庫の入退室・開閉等に関する管理の実施が求められており、「開閉の記録の作成・保存、貸金庫前の防犯カメラの設置、貸金庫入室時の生体認証の導入等」と示されている。パブコメ回答No.33～42では、「③の趣旨は、貸金庫の入退室・開閉等に関して、事後的に検証が可能な方法により管理することを求めるものです。なお、③に「例えば」で記載している内容は、いずれも例示であり、必ずしも当該方法で実施されるべきとするものではありません」と示されている。また、「どのような方法により管理を実施するかについては、上記趣旨や提供する貸金庫の形態等を踏まえて、各金融機関において検討いただく必要がある」とされている。当該回答を踏まえれば、パブコメ質問No.33のような全自動貸金庫・半自動貸金庫におけるシステムのログ（履歴）を検証する方法等も③の管理方法として採用し得るものと考えられる。

なお、貸金庫の入退室・開閉等に関する手続については、①でも示されているところ、①と③の関係について、パブコメ回答No.21において、「③の趣旨は、貸金庫の入退室・開閉等に関して、①で定めた手続や規程の実施を含めて事後的に検証が可能な方法により管理することを求めるもの」である旨が示されており、実務上は、①と③については併せた検討が必要になるものと思料される。

d 貸金庫の管理態勢に対する本部等による定期的な点検・確認（前記④）

④では、①から③までを含む各営業店での管理態勢を定期的に点検・確認を行うことが求められている。パブコメ回答No.44では、「本部等による定期的な点検・確認の頻度及び内容等については、各金融機関において、検討いただく必要が」あり、「①から③までの着眼点に沿った規程等の整備及びその運用が適切に実施されているかについては少なくとも点検・確認事項としていただく必要がある」とされており、①から③までに限らず、他に貸金庫の管理に関するルール等がある場合には、当該ルールを含めた本部等による点検等が行われることが想定されていると考えられる。

(2) マネロリスクへの対応

マネー・ローンダリングおよびテロ資金供与等のリスクへの対応（以下「マネロリスクへの対応」という）については、主要行等向けの総合的な監督指針Ⅲ－３－１－８－２(2)において、下記のとおり示されている。

- ① Ⅲ－３－１－３－１－２を参考にしつつ、取引時確認、取引記録等の保存、疑わしい取引の届出等の措置を適切に行うための内部管理態勢を構築しているか。
- ② マネー・ローンダリングや貸金庫の不正利用等防止の観点から、貸金庫の約款等において、リスクが高いと考えられる物品等^(注)が適切に格納可能な物品から除外されているか。また、格納可能な物品の適切性を含め、貸金庫の約款等について定期的に見直しを行っているか。

(注) 現金は、「リスクが高いと考えられる物品

等」に含まれる。

- ③ 貸金庫の貸与を行うことを内容とする契約の締結や貸金庫の利用等に当たって、顧客に対して格納物が貸金庫の約款に定める範囲を逸脱することがないか確認するなど、貸金庫の利用目的等の確認を行っているか。また、適切な貸金庫の管理を実施するための内部管理態勢（例えば、顧客の貸金庫利用時の行員による立会いや、カメラによる撮影等）が整備されているか。

a 取引時確認、取引記録等の保存、疑わしい取引の届出等の措置を適切に行うための内部管理態勢の構築（前記①）

①については、犯収法に基づく取引時確認、取引記録等の保存、疑わしい取引の届出等の措置を適切に行うための内部管理態勢の構築が求められている。引用されている「Ⅲ－３－１－３－１－２」は「取引時確認等の措置」の主な着眼点を示した部分となっている。パブコメ回答No.49でも、「貸金庫の貸与を行うことを内容とする契約の締結が特定取引に該当することを踏まえて、犯収法上求められる措置を適切に行うための内部管理態勢を構築することについて確認的に示し」たものとされており、貸金庫に関して犯収法上の対応が適切に行われている金融機関においては、何か追加的な措置が求められるものではないが、これを機に貸金庫に関して犯収法に基づく措置を適切に行うための態勢が十分かについて改めて見直すことは考えられるだろう。

b リスクが高いと考えられる物品等の除外と貸金庫の約款等の定期的な見直し（前記②）

②の前段では、「リスクが高いと考えら

れる物品等」が貸金庫の約款等において、格納可能な物品から除外されていることが求められている。また、注記で「リスクが高いと考えられる物品等」に現金が含まれることが示されている。

「リスクが高いと考えられる物品等」については、パブコメ回答No.58～66において、現金の範囲については、「本邦通貨及び外国通貨が含まれる」とされており、「リスクが高いと考えられる物品等」として除外すべきものについては、「どのような物品等を除外するかどうかは、各物品等のマネー・ローンダリングや貸金庫の不正利用等のリスクを踏まえて各金融機関において判断されるべき」との考え方が示されている。また、格納物の金額を基準にすることについては、「貸金庫の性質を踏まえると、金融機関が格納物の金額を把握し、その格納可否を判断することは適さない」として想定されないと示されている。このほか、記念通貨や現在発行されていない貨幣・紙幣、貴金属・宝石が「リスクが高いと考えられる物品等」に含まれるかについての考え方が例示として示されており、各金融機関における「リスクが高いと考えられる物品等」に含まれるかの判断において参考とできる。なお、現在発行されていない貨幣・紙幣については、「（ただし、現在発行されている紙幣と肖像が同一であるものは除く。以下同じ。）」との記載がなされている。これは、例えば、一万円券については、パブコメ回答公表時現在発行されているE一万円券と発行されていないD一万円券が、表面の肖像を同一とする紙幣であることから⁵、実務上の取扱いを煩雑にしないようにするため、肖像が同一であるD一万円券

【図表 1】「リスクが高いと考えられる物品等」該当性の考え方

格納物	該当性
・ 現在発行されている貨幣・紙幣（現在発行されている紙幣と肖像が同じものを含む） ※現金の金額の多寡によって「リスクが高いと考えられる物品等」該当性には影響しない。	該当する。
・ 記念通貨 ・ 現在発行されていない貨幣・紙幣（現在発行されている紙幣と肖像が同じものを除く） ※悪意のある者がマネー・ローンダリングや不正利用等の目的で利用しないかは、③の内部管理態勢等の中で確認する必要。	基本的に該当しない。
・ 貴金属・宝石	該当しない。

（表注）現金のほかにどのような物品等が「リスクが高いと考えられる物品等」が当たるかどうかは、各物品等のマネー・ローンダリングや貸金庫の不正利用等のリスクを踏まえて各金融機関において判断されるべきものと考えられ、あくまで上記は例示。

までを現在発行されている紙幣と同様の扱いとすることを考え方として示しているものと考えられる。

パプコメ回答No.58～66の「リスクが高いと考えられる物品等」に該当するかについての考え方をまとめると、【図表 1】のように整理されると考えられる。

②の後段では、格納可能な物品の適切性を含め、貸金庫の約款等について定期的な見直しを行うことが求められている。パプコメ回答No.68～70では、「関連法令の改正や社会情勢・マネー・ローンダリング等の情勢、貸金庫の利用状況等を踏まえて、各金融機関において貸金庫の約款等の改訂の要否を含めて検討いただくことを求める趣旨」と示されており、定期的に、格納可能な物品が適切か、貸金庫の約款等の改訂を要しないか、についての検討が必要と考えられる。

c 貸金庫の利用目的等の確認と適切な貸金庫の管理を実施するための内部管理態勢の整備（前記③）

③の前段では、貸金庫契約の締結や貸金庫の利用等にあって、顧客に対して格納物が貸金庫の約款に定める範囲を逸脱することがないか確認するなど、貸金庫の利用目的等の確認を行うことが求められている。パプコメ回答No.72～78では、利用目的等の確認方法およびタイミングについて、利用時に顧客と接点がある貸金庫における確認方法・タイミングと来店のない既存顧客についての利用目的の確認方法、利用時に顧客との接点がない貸金庫における利用目的の確認方法・タイミングがそれぞれ示されている。

利用時に顧客と接点がある貸金庫については、「例えば、顧客の来店時に「マネー・ローンダリングや不正利用を目的に利用していないこと」及び「格納物が貸金庫の約款に定める範囲を逸脱していないこと」等

5 国立印刷局ウェブサイト「お札の基本情報」〈https://www.npb.go.jp/product_service/intro/kihon.html〉参照。

の確認事項についてチェックリスト方式の申告書の提出を受ける等の方法で行うことが考えられますが、これに限られるものではありません」とされており、「利用目的等の確認のタイミングについては、顧客の貸金庫の利用の都度確認することが望ましい」とされていることから、顧客による貸金庫の利用の都度、チェックリスト方式の申告書の提出をさせることが望ましい方法と考えられる。一方で、「1カ月間等の一定期間に複数回利用している顧客について、マネー・ローンダリングや不正利用等防止の趣旨を損なわない範囲で顧客の負担等を勘案して、各金融機関の判断で柔軟に運用することは許容される」とされていることから、例えば、1カ月の間に複数回、貸金庫を利用する顧客がいる場合に、利用の都度確認を行うことは必須ではなく、前回の確認から1カ月経過した時の最初の利用時に再度確認を行う方法も許容されると考えられる。また、この一定期間は「例えば、1カ月間等」とされていることから、必ずしも1カ月間であることを要せず、各金融機関において、マネー・ローンダリングや不正利用等防止の趣旨を損なわない範囲で顧客の負担等を勘案した上で設定した期間であれば許容されるものと考えられる。

次に、来店のない既存顧客についての利用目的の確認方法については「例えば、来店のない既存顧客については、郵送等により利用目的等の確認のための申告書を送付し、顧客から申告書の返送を受けるといった方法により利用目的等を確認することが考えられます」とされており、郵送等による方法が許容されることが示されている。

また、利用時に顧客との接点がない貸金

庫における利用目的の確認方法・タイミングについては、「顧客による貸金庫の利用の一連のプロセスの中で利用目的等を確認することや、一定期間毎に郵送等により利用目的等の確認のための申告書を送付し、顧客から申告書の返送を受けるといった方法により利用目的等を確認することが考えられます」とされている。当該回答を踏まえると、例えば、自動型の貸金庫においては、顧客が操作する画面等において、「マネー・ローンダリングや不正利用を目的に利用していないこと」および「格納物が貸金庫の約款に定める範囲を逸脱していないこと」等の確認事項を示す画面を表示し利用目的等を確認する方法や、一定期間ごとに郵送等によりチェックリスト方式の申告書の返送を求める方法のいずれも採り得るものと考えられる。

以上のパブコメ回答No.72～78における利用目的等の確認方法およびタイミングの考え方については、【図表2】のように整理できると考えられる。

③の後段では、適切な貸金庫の管理を実施するための内部管理態勢を整備することが求められており、「顧客の貸金庫利用時の行員による立会いや、カメラによる撮影等」の方法が例示されている。この点、行員による立会いや、カメラによる撮影等」の方法については、パブコメ回答No.84～93において、「貸金庫がマネー・ローンダリングや不正な目的等に利用されていないかを確認するために必要な管理態勢として例示しているもので、格納物の種類・数量を逐一確認するための態勢として想定しているものではない旨示されており、必ずしも行員により顧客の貸金庫の利用の一部

【図表 2】「利用目的等の確認方法及びタイミング」の考え方

	利用時に顧客との接点がある貸金庫 (例：手動型貸金庫)	利用時に顧客との接点がない貸金庫 (例：自動型貸金庫)
利用目的等の確認方法	チェックリスト方式による申告書の提出 ※来店のない既存顧客については、郵送等による申告書の送付・返送でも可	・利用の都度、画面上で確認 または ・一定期間ごとの郵送等による申告書の送付・返送
利用目的等の確認のタイミング	利用の都度が望ましい ※一定期間に複数回来店する顧客については、柔軟に運用することは可	

(表注) パブコメ回答の考え方を類型化したものであり、これに限られるものではない。

始終を凝視することや、カメラ撮影において貸金庫を利用する顧客の手元をすべて映すことなどまでは必須ではなく、行員による立会いやカメラによる撮影等によって、マネロンや不正な目的等で利用に対する抑止効果の発揮が求められていると考えられる。

(3) 事案の公表等

事案の公表等については、主要行等向けの総合的な監督指針Ⅲ－３－１－８－２(3)において、下記のとおり示されている。

貸金庫からの顧客資産の窃取・横領事案については、捜査への支障がある場合や顧客が公表を望まない等の例外的な場合を除き、原則公表することとしているか。

また、貸金庫からの顧客資産の窃取・横領事案が発生した原因を分析し、再発防止に向けた対策を講じているか。さらに、他社における貸金庫からの顧客資産の窃取・横領事案を踏まえ、類似事例の再発防止のために必要な措置の検討を行っているか。

第１文では、貸金庫からの顧客資産の窃取事案および顧客資産の横領事案については、捜査への支障がある場合や顧客が公表を望まないなどの例外的な場合を除き、原

則公表することが求められている。パブコメ回答No.101～102では、「金融機関に対する信頼を大きく揺るがすといった社会的影響が認められたことに鑑み、行員による貸金庫からの顧客資産の窃取・横領事案については、捜査への支障や顧客が公表を望まない等の例外的な場合を除き、原則として公表することを求めたもの」と示された上で、「その他の顧客資産の窃取・横領事案に関する対応については、上記の考え方に準じて、一義的には各金融機関において、社会的影響、被害者との関係、捜査機関との関係等を総合的に勘案し判断することが重要」と示されており、貸金庫以外における顧客資産の窃取・横領事案の対応では当該監督指針の記載を念頭に置いた検討を行うことが考えられる。

第２文では、自社における貸金庫からの顧客資産の窃取・横領事案が生じた場合の再発防止に向けた対策、第３文では、他社における顧客資産の窃取・横領事案が生じた場合の再発防止のために必要な措置の検討が求められている。当該検討にあたっては、パブコメ回答No.108において、「(1)記載の着眼点についても重要ではありますが、個別具体的な類似事例が自行・自社で生じる可能性がないかという観点で、管理態勢

の見直し等を検討いただく必要」があると示されており、将来に生じる個別具体的な案件に応じて管理態勢をアップデートし、再発防止を図っていくことが求められている。

(4) 監督指針を受けた対応

上記(1)から(3)までのとおり、貸金庫を提供する金融機関においては、それぞれの観点で適切に対応していくことが求められているが、特に(2)のマネロリスクへの対応の観点からは、既存顧客への影響が大きい部分もある。この点、パブコメ回答No.1～4では、「改正後の監督指針の内容については、顧客に周知の上で、速やかに対応いただく必要がありますが、約款等やサービス利用方法の変更等は、既存の顧客にも多くの影響があることから、直ちに対応完了まで求めるものではなく、具体的な年限を定めているものではありません。なお、各金融機関における改正後の監督指針の内容の対応状況については、適宜のタイミングでフォローアップを行っていきたいと考えております」と示されており、既存顧客を含めた対応については、時間を要することを前提に、各金融機関において顧客の理解を得られるように対応していくことが求められていると考えられる。また、パブコメ回答No.50～53では、「対応が完了できない顧客について、監督指針上、即時に解約を求めるものではなく個別の貸金庫契約の解約要否は、各金融機関における継続的顧客管理の中で検討いただくことが適当」と示されており、対応が完了できない顧客については、各金融機関におけるリスクベースの判断が求められることになろう。

なお、本稿では、監督指針において求め

られる実務上の対応の解説に主眼を置き、貸金庫の実体法上の考え方等については特段触れていないが、パブコメ回答No.15では、「貸金庫の実体法上の整理に係る金融庁の見解を何らか示すものではありません」とされており、今般の監督指針改正によって、何らか貸金庫をめぐる実体法上の考え方や整理を示すものではない点については付言する。

3

おわりに

以上のとおり、改正された「主要行等向けの総合的な監督指針」等では、貸金庫業務の適正化を図るための着眼点が窃取等の不正事案防止のための管理態勢の強化およびマネー・ローンダリング等防止の実効性確保等の観点から示されており、パブコメ回答においては、各着眼点の考え方についてある程度詳細な方針が示されている。

本稿では、パブコメ回答も踏まえて、実務上ポイントとなり得る点について解説した。本稿が金融機関が提供する貸金庫の適正化に向けた対応における実務の参考となれば幸いである。

(ぎぼ まりこ／はやし ともあき)