

FATF勧告の改訂で目指す クロスボーダー送金の透明性向上 法令改正やITシステム・実務の見直しなど官民で対応が必要に

FATF（金融活動作業部会）は、2度にわたる市中協議を経て今年6月に、送金の透明性に関する勧告16を改訂した。本改訂は、過去数十年の送金市場の構造変化による透明性の低下や詐欺急増によるリスクの高まりに対応し、適切なAML/CFT/CPF（マネー・ローンダリング/テロ資金供与/拡散金融対策）を確保するためのものである。本稿では、FATFにおいて勧告改訂を担当する政策企画部会（PDG）の共同議長として本件の取りまとめに当たった経験も踏まえ、改訂の概要や今後の課題、官民で求められる対応について解説する。

金融庁
国際資金洗浄対策
室長兼 国際政策
管理官

羽淵 貴秀



新たなサービスの登場で 数十年ぶりの大規模改訂

勧告16は、金融機関間で送金を行う際に送付元から送付先に通知すべき送金人・受取人情報

や、各金融機関が果たすべき義務等について規定している。具体的には、金融機関および金融情報機関（FIU）、法執行当局が、送付人・受取人情報を利用可能となるよう定めている。これにより、テロリストや犯罪

者等が資金移転のために送金に自由にアクセスするのを防ぐとともに、不正の検知を可能としている。

本改訂は、特にリスクが高まっているクロスボーダー送金に焦点を当てて対応するものであ

る（注1）。事業者やビジネスモデルにかかわらず、経済実態が同じ行為に対しては同じ規制を適用するとの原則に沿って検討が行われた。今年5月に開催されたG7（主要7カ国）財務大臣・中央銀行総裁会議で採択され

た行動計画「Financial Crime Call to Action」における、AML/CFRの観点から重要な取り組みの一つとして言及されている。

新たな事業者やビジネスモデル、技術等の登場により、送金の透明性が低下している。またオンライン詐欺が急増するなど、AML/CFR/CPFRリスクは高まっている。本改訂では、勧告16の基本的な目的は維持した上で、本勧告がマネー・ローディングおよびテロ資金供与だけでなく、拡散金融や詐欺の防止・摘発も対象としている旨が明確化された。

改訂内容は、数十年ぶりの大規模なものである。銀行、資金移動業者、カード関連事業者、暗号資産交換業者等に大きな影響を与えることが予想される。

勧告実施に伴う民間への副作用を低減しつつ、送金のコストとスピード、金融包摂、データ保護・プライバシーといった政

策目的と、本改訂の目的を両立することが重要である。こうしたわが国の意見なども踏まえ、FATFは、民間ステークホルダーや関係国際機関などと丁寧な対話・検討を行ってきた。

具体的には、FATFは、最終化の前に異例の2度の市中協議を実施し（注2）、グローバルなステークホルダーとの集中的な対面アウトリーチ会合を3度にわたって実施した。2度の市中協議後には、より焦点を絞ってリスクに見合った内容となるよう、改訂の内容にそれぞれ相応の変更が加えられた。

ペイメント・チェーンの 始点・終点の明確化

本改訂のポイントとして5点が挙げられる。まず、クロスボーダー送金の始点・終点の定義の明確化と、それに伴うペイメント・チェーン内の異なる主体の責任の明確化である。

送金元の資金移動業者などが送金先の金融機関に対して、真の送金者である顧客や真の受取人である顧客を特定せずにクロスボーダー送金を行うことが増えた。それにより、クロスボー

ダー送金チェーン全体で見て、送金元・送金先の法域が不明瞭となった。このことが、監督当局・法執行当局の対応や金融機関の実効性ある制裁スクリーニングやモニタリングを阻害している。

こうした課題に対応するため、本改訂では、ペイメント・チェーンの始点を「受取人への送金の指図を送金人から受けた金融機関」、終点を「受取人の口座を保有するか、受取人に現金を提供する金融機関」と定義した。

もともと、各国間や官民における共通理解を確保し、各国で調和の取れた実施を可能としなければならぬ。今後、FATFが作成するガイダンスにおいては、ペイメント・チェーンの

始点・終点や各主体の義務の具体的な当てはめについて、複数の具体例を提示するなどしてFATFの目線を明確化することが期待される。

通知必須情報の 内容・質を改善

改訂のポイントの2点目は、クロスボーダー送金における通知必須情報の内容・質の改善である。

内容の改善としては、通知必須情報の内容が変更・拡充された（図表）。例えば、送付人が自然人である場合は送付人の「住所」「生年月日」、受取人が自然人である場合は受取人の「国名・都市名」といった情報が必須情報に追加された。

また、通知必須情報におけるオプションをできるだけ減らす方向で検討が進んだ。これは通知必須情報をクロスボーダーで標準化し、国や金融機関ごとの

〔図表〕

通知必須情報の内容の改善

項目		現行勧告	改訂勧告
送付人 情報	自然人	「氏名／名称」「口座番号」 および	「氏名／名称」「口座番号」に加え、 「住所」「生年月日」
	法人	「住所」または「国民ID番号」または 「CIF」または「生年月日および出生地」	「氏名／名称」「口座番号」に加え、「住所」、 当該情報が存在すれば「BIC」または 「LEI」または「公的識別子」
受取人 情報	自然人	「氏名／名称」および「口座番号」	「氏名／名称」「口座番号」に加え、 「国名・都市名」
	法人		「氏名／名称」「口座番号」に加え、「住所」、 当該情報が存在すれば「BIC」または 「LEI」または「公的識別子」

(注) 太字は変更箇所。

(出所) 筆者作成

差異を小さくすること、金融機関による処理の効率化を図る観点からの見直しである。1次市中協議案と比較して、オプションは最低限となっている。

さらに、改訂により通知情報は構造化され、可能な限りISO20022のような確立された標準に従うべきとされた。これらの変更によって、標準化・構造化された質の高いデータの活用を通し、金融機関における自動処理を促進し、**positive (偽陽性)**を削減することで、送付人・受取人特定の信頼性改善と金融機関の効率性の向上を狙っている。受取

金融機関に送付され、そこで保管される情報の拡充により、捜査当局は、よりタイムリーかつ容易に当該情報にアクセスできるようになる。

3点目は、クロスボーダー送金における受取人情報の整合性の確認である。これは、グローバルに大きな課題になっている送金詐欺などの不正送金の防止や、意図しない口座への入金防止を狙ったものである。金融機関に対しては、次の三つのいずれかを実施する義務が導入された(注3)。

①送金受領時に受取金融機関が、「通知された受取人の氏名・口座番号」と「自身が保有する受取人の氏名・口座番号」の整合性を確認する

②受取金融機関が、リスクベース・アプローチに基づき、異常なアカウント、取引、活動を特定するための包括的な継続モニタリングで対応する

③送金前に送金金融機関が受取

金融機関に対し、受取人口座の氏名・口座番号の整合性の確認を行うシステムに、送金金融機関と受取金融機関の両方が参加している場合には、当該事前確認を行うことによって①②に代える

カード決済で通知義務の適用除外規定を厳格化

改訂ポイントの4点目は、カード・ペイメントに関する要件の厳格化である。従来は、(1)カードを使った個人送金については銀行間送金同様に送金人・受取人情報の通知義務を課していた。一方、(2)財・サービスの購入については、カード番号を付帯している場合には通知義務の適用が除外されていた。

本改訂では、(1)は維持した一方、(2)については新たな義務が導入されている。具体的には、要請に応じて、イシューアーおよびアクワイアラの「名称」

「所在地」の情報をカードペイメント・チェーン内の金融機関および（金融機関を通して）法執行当局・FIU等がタイムリに利用可能となるようにすべき、との内容である。これについては、カードの国際ブランドが整備している情報レジストリを活用するなど、カードの国際ブランドの協力を得て実現されることが想定されている。

新たな義務が導入された背景には、個人間送金と財・サービスの購入の境界が不明確化するなか、財・サービスの購入の名目で実質的な個人間送金が犯罪者やテロリストに悪用されていることがある。改訂のこの部分については、従来の勧告16同様国内取引にも適用されることに注意が必要である。

また、インスタント・ペイメント（リアルタイムの少額送金）を使った財・サービスの購入については、従来どおり銀行送金同様の通知義務が適用され

る。FATFは本論点について将来的に再検討するとしている。

現金引き出しに 限定的に基準を適用

改訂ポイントの5点目は、クロスボーダーにおける現金引き出しへの限定的な基準の適用である。例えば、A国で金融機関Xに口座を保有する顧客が、B国にある別の金融機関Yで現金を引き出した場合を考えてみる。現在は、Yは現金を引き出した顧客のカード番号は分かるものの、当該顧客の氏名や口座保有国（この場合はA）については分からない。

このため、B国の当局などが犯罪捜査等のために当該情報を必要とした場合でも、情報を入手できない。また、A国とB国の当局士の連携で情報を入手できたとしても、時間がかかり過ぎる。

こうしたクロスボーダーの現

金引き出しは、実質的にはクロスボーダー送金と同等と考えられ、かつ犯罪者・テロリストに悪用されている。そのため、今回、FATF基準上の手当てを行うことになった。

具体的には、新たな義務として、次の二つが定められた。
①カード番号は、現金引き出しと同時にアクワイアラーに通知される必要があること

②カードホルダーの氏名は、要請があれば3営業日以内にアクワイアラーに送付すべきこと

FATFにおいて市中協議結果なども踏まえて、リスクに見合った対応とすべく検討した結果、クロスボーダー「送金」の場合と比べて、相当程度、限定的な内容となっている（注4）。

なお、これらの義務については、口座を保有する金融機関が海外で提供するATMからの現金引き出しには適用されない（同一金融機関内の情報共有については、すでに勧告18で手当

されているため）。そのほか、国内での現金引き出しには適用されない。

改訂のポイント4、5点目については、主にクレジットカードを念頭に議論が行われてきたものの、従来の勧告16同様、デビットカード、プリペイドカードにも同様にこれらの義務が適用される。また、現金同等物への新たな義務の導入については、1次市中協議の結果も踏まえて検討の結果、見送られた。

官民で速やかに 対応の検討開始を

本改訂への対応として、各国および金融機関においては今後、それぞれ法令改正やITシステムの改修、実務の見直しなどの対応が必要になると見込まれる。また、今回の改訂内容については、通知必須情報の拡充を含め基本的に暗号資産交換業者にも適用されることに注意が必要で

ある(注)。

FATFでは今後、26年6月に市中協議案を採択・公表することを目標に、FATFの目標をより詳細に説明したガイダンスを作成する。また、当ガイダンス作成や勧告16のグローバルな実施状況のモニタリングなどのため、小規模の官民グループを組成するほか、より広範なステークホルダーとの対話も継続する予定である。

さらに、改訂勧告16の実施には、各国の政府および金融業界の幅広いセクターにおいて広範な対応が必要となる。そうしたことを踏まえ、改訂勧告の実施には例外的に30年末までのリードタイムを設けることを公表した。ただし、実施には長い時間を要することが予想されるため、官民で対応の検討を速やかに開始する必要がある。

今回の改訂は、クロスボーダー送金の透明性向上による犯罪の抑止等の観点から重要な内容

となっている。国際的な詐欺の急増など足元の犯罪情勢に照らしても、着実な検討・実施が求められる。

また、国内実施の方法を検討するに当たっては、勧告16改訂への対応を超えた幅広い関連課題への対応との連携も必要となる。例えば、国内の決済インフラで対応すべき課題と個社のITシステムで対応すべき課題の整理や、ISO20022への移行などである。

さらに、本改訂はクロスボーダー送金の実務対応に密接に関連するため、費用対効果の観点からは、海外主要市場での対応との整合性を意識することが有益であろう。

これらを踏まえると、今後とも官民で十分に対話・連携しながら検討を進めることが重要である。当庁では、今後国内実施に向けた政府内での検討に際し、関係業界と十分に対話・連携するとともに、そこで得た知見を

FATFでのガイダンス策定に活用していく方針である。

(注) 1 <https://www.fsa.go.jp/inter/fatf/20250619/20250619.html>

2 第1次市中協議案の概要については、羽瀨貴秀「クロスボーダー送金の透明性向上に係るFATF市中協議の概要」(本誌2024年4月16日号)を参照。

第2次市中協議案については以下を参照。

<https://www.fsa.go.jp/inter/fatf/20250225/20250225.html>

3 このほか、①と③の整合性確認については、コストと効果のバランスを取るため、確認の対象を「氏名」と「口座番号」のみに限定している。また、整合性確認とは完全な一致の確認に限定されるものではない。

4 クロスボーダー「送金」の場合と比べて、以下の3点において相違程度、限定的な内容となっている。①通知情報がカード番号、カードホルダーの氏名のみとなっている、②カードホルダーの氏名の通知については、「要請があった場合」に限定され、かつ3営業日以内の猶予期間がある、③受取金融機関等に適用される他の勧告

16の義務(通知された情報の確認など)は本義務には一切適用されない。なお、アクワイアラーが通知された情報を、疑わしい取引の特定を含めたAML/CFTの観点からどのように活用できるかについては、(FATF基準上の義務ではないものの)今後、FATFが作成予定のガイダンスにおいて説明される見込みである。

5 暗号資産交換業者を対象とした勧告15の内容は、基本的に勧告16の義務を参照する構造となっており、この点は今回の勧告16改訂後も不変である。

はぶち たかひで

東京大学法学部卒。デューク大学経営大学院MBA。日本銀行、金融庁市場課を経て、19年から金融庁ヘッドとしてFATF会合に参加。23年から現職。22年からFATFにおいてPDG(政策企画部会)共同議長を務める。19・21年はPDG傘下のVACG(暗号資産コンタクトグループ)共同議長を務めた。