

「テロ資金供与・マネーロンダリング防止に係る主要行等及び

中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針の一部改正（案）」への意見一覧

番号	条文	意見の概要	回 答
1	全 般 に 関 す る 意 見	<p>マネーロンダリング対策に関する金融機関向け監督指針改正ですが最低限どこまでやらなければいけないか（システム化対応が必要なのかどうか？等）が不明瞭であり、最低限の具体的な指針はできるのでしょうか？</p>	<p>テロ資金供与やマネーロンダリングに銀行等が関係するリスクは、銀行等の規模・業容等に照らして区々であることから、一律の基準の設定にはなじまず、当該リスクを十分勘案の上、まずは、銀行等が判断すべきものと考えております。したがって、常にシステム対応が必要とされるものではなく、マニュアルによる対応等も排除されるものではありません。</p>
2	全 般 に 関 す る 意 見	<p>テロ資金・マネロン防止のため、金融機関に本人確認や疑わしい取引の届け出に対する内部管理体制の徹底を求めている事項は、FATFの40の勧告と同内容であり、わが国においても否定するものではない。しかし、急激な制度変更は顧客への利便性低下や取引信頼関係をも損なう恐れがあり以下の点について検討をお願いしたい。</p> <p>① 今回の改正は本人確認と顧客確認の強化をねらいとしているが、KYCの確認についての判断基準についてまだ十分議論が行われていない。日本は現金取引が多いなどの取引事情や業界への影響など判断していく必要があり、日本固有のマネロンリスクを確立させるには相応の準備時間を要すると思われる。少なくともその間の実効的な方法として、匿名性が高く頻度の多い国内為替取引の対策を強化すべきである。わが国には多数の決済制度やシステムがあるが、それらについて網羅的に確認し送金を停止するのが反社会的勢力も含めた最も抑止効果の高い方法と考える。</p> <p>② わが国で疑わしい取引とな</p>	<p>（柱書及び①について）</p> <p>今般の監督指針の一部改正は、従来より記載されていた法務問題に関する一元的な管理態勢について、その留意点を明確にしたものです。また、その明確化の内容は、昨年10月のバーゼル銀行監督委員会における「実効的な銀行監督のためのコアとなる諸原則」（コアプリンシプル）等の改定等を踏まえたものであり、当該コアプリンシプル等は昨年春に市中協議が行われたものです。このため本監督指針については、制度変更ではなく急激なものとも認識しておりません。また、ご提案のように新たな制度創設を前提とするものでもありません。</p> <p>（②について）</p> <p>貴重なご意見として承ります。なお、金融庁ではホームページ上で疑わしい取引の参考事例集を公表するとともに、金融機関等を対象とした研修会において、疑わしい取引の情報として届け出られた情報が犯罪捜査において活用された具体的事例を可能な限り紹介するなど、情報の共有化に努めているところです。これらの取組みや今般の監督指針の一部改正等を通じて、我が国金融機関のテロ資金供与・マネーロンダリング防止に向けた取組みの実効性が一層向上することを期待しております。</p> <p>（③について）</p> <p>貴重なご意見として承ります。なお、ご指摘のタリバーンをはじめとするリストについては、各般の制約の中で迅速に公表するとの観点から PDF ファイルにより金融庁</p>

番号	条文	意見の概要	回 答
		<p>ったケースや犯罪事例を公表し、業界含めてその情報を共有すること。疑わしい取引は日々巧妙化しており、その手口は想定できる水準では十分でない。金融機関の社内教育の徹底を図る上でも、業界と当局が情報の共有化を図り、わが国金融業界全体でのマネロンの感度を上げていく取組みが必要と考える。</p> <p>③ わが国でも大量の取引記録の中から、制裁対象者の取引などを検知するなどシステムの利用の動きが活発化している。しかし公表されるタリバーンをはじめとした制裁対象者のリストについては、電子ファイル化されておらず、金融機関は別途手作業で登録するなど大変非効率である。リストの公表後、即時実施できるようにするためにも、システムに配慮した形式でファイルを提供してもらいたい。</p>	<p>ホームページ上に掲載しているところです。必要に応じ、Acrobat Reader等を適宜ご活用ください。</p>
3	<p>Ⅱ -3-1-3-1-2(1) ①</p>	<p>適切な従業員採用方針を有することは銀行業務全般に関わることであり、当該項目に特定して記載されるべきものではないと判断される。</p>	<p>適切な従業員採用方針の設定が銀行業務全般に関わるものであることは、ご指摘の通りと考えます。本項は、マネー・ローンダリングやテロ資金供与等の金融サービスの濫用を防止するにあたり、個々の銀行職員が誠実に業務を遂行することが前提になるとの趣旨に基づくものです。したがって、本改正案は、このような趣旨に照らして既に適切な従業員採用方針を設定している金融機関に対し、追加的な従業員採用方針の設定を必ずしも求めるものではありません。</p>
4	<p>Ⅱ -3-1-3-1-2(1) ①</p>	<p>銀行においては従来から従業員採用に際して方針を定めている。その方針が、テロ資金供与・マネーローンダリング防止を確保できるものである場合（テロ資金供与・マネーローンダリング防止上問題がある者の採用を排除できる内容となっている場合）には、それをもって「適切</p>	<p>そのような理解で結構です。本件については、項番3の回答もご参照ください。</p>

番号	条文	意見の概要	回 答
		<p>な従業員採用方針」を有していると解してよいか。(理由:「適切な従業員採用方針」の解釈を確認したいため。)</p>	
5	<p>Ⅱ -3-1-3- 1-2(1) ①</p>	<p>改正案の中の「適切な従業員採用方針」とは、バーゼル銀行監督委員会の「コア・プリンシプル・メソドロジー」(2006年10月)の原則18にある「高い倫理基準と職業基準を確保するため、職員の雇用に際して適切なスクリーニングを行う方針とプロセスが存すること」(貴庁HP仮訳より)と同義と考えてよいか。(もし違う場合は、その内容を説明願いたい。)</p> <p>また、その「スクリーニング」の意義は、通常の金融機関の採用プロセスで適性検査として行われている、基礎的な倫理観や、嘘をつかないこと、などの性格に関するチェックのことを指すものであって、マネロン関係団体に属しまたはその親族等であるか否かの確認のために思想・信条・所属団体などの情報のチェックを行わしめるもの(これらは憲法14条に違反するおそれがある)ではないと理解してよいか。これらの疑問と懸念があるため、「適切な従業員採用方針」の趣旨を明確化・具体的記載を行うことが必要と考えます。なお、最近、窓口や営業要員として増加している派遣社員の場合、採用は人材派遣会社が行っており、採用段階で要件を課すことはできないことに留意が必要と思料します。</p> <p>よって、業務に従事する際の適切な研修実施および精査・検</p>	<p>監督指針改正案にある「適切な従業員採用方針・・・を有すること」との規定は、バーゼル銀行監督委員会のコアプリンシプルメソドロジーを踏まえたものです。</p> <p>この規定は、金融機関の職員がテロ資金供与やマネーロンダリング等に関与した場合、その方法が極めて巧緻なものとなるおそれがある点を踏まえ、法務問題に関する一元的な管理態勢の整備にあたっての重要な留意点の一つとして指摘したものです。したがって、適切な従業員採用方針をどのような形で有するかについては、テロ資金供与やマネーロンダリング等に従業員が関与した場合に金融機関が被るリスクを十分勘案の上、研修態勢、報告・管理態勢等と一体かつ一連のものとして、銀行等において検討していただくことが重要と考えられます。(項番3、4もご参照ください。)</p> <p>また、ご指摘の派遣社員については、派遣時における人材派遣会社との契約関係等において金融機関が有する採用方針と齟齬が生じないように十分検討されるべきものと思われます。</p> <p>なお、ご指摘の「チェック」については、私人間の関係を律する民法等の規定(例:民法1条、90条等)の解釈に十分留意が必要なものと思われます。</p>

番号	条文	意見の概要	回 答
		<p>印による適切な統制プロセスという「態勢」整備こそ重要であり、採用方針は態勢整備の1つの方法として位置づけるに留めるべきと考えます。</p>	
6	<p>Ⅱ -3-1-3- 1-2(1) ①</p>	<p>「適切な顧客受入方針」とは具体的にどのようなものを指すのか。単なる口座開設であっても、顧客属性によっては排除すべきということであれば、トラブル回避の観点からは、どのような基準で「顧客受入」を行い、その基準は何を根拠にしているのかを、ある程度開示する必要があると思われるため、その基準となるべき根拠を明示してもらいたい。</p> <p>現状では、仮に「適切な顧客受入方針」を策定したとしても、適切な本人確認書類の提示があれば、経済制裁等の一部の制限を除き、口座開設を謝絶する合理的な理由はなく、逆に銀行法における「銀行の業務の公共性」を理由として行政上の不利益処分やレピュテーションリスク、さらには、銀行が取引を行わなかったことによって損害が生じたとして損害賠償を請求されるリスクを負うことにもなりかねない。</p> <p>従って、銀行として最低限とすべき方針についての具体的かつ明確な基準を示していただきたい。</p>	<p>ご指摘の「適切な顧客受入方針」については、リスク管理等の観点から、例えば、取引の種類等に応じた顧客受入れを拒否すべき業務の範囲、取引の種類や内容に応じた業務関係毎の顧客対応方針、顧客属性として把握すべき情報の内容やその把握の方法、顧客属性に関する情報管理の方法等について、適切に定められる必要があることを指摘したものです。取引の種類や内容によっては、顧客の受入を拒否することが困難な業務関係も考えられますが、そのような場合であっても、どのような内容の顧客属性の把握に努めるか等について受入方針の中で定めることが考えられます（顧客属性としては、法人・個人の別、顧客が営む事業の内容や規模、取引サイクル等様々なものが考えられます。また、顧客との関係において各金融機関が想定している顧客情報が得られない場合にはそのこと自体が1つの顧客属性になるものと考えられます。）</p> <p>なお、顧客属性に関する情報の取得に際しては、個人情報保護法を始めとした関係法令や「金融分野における個人情報保護に関するガイドライン」等に即した取扱いとするよう留意が必要です。</p>
7	<p>Ⅱ -3-1-3- 1-2(1) ②</p>	<p>コルレス契約については定義が不明瞭である。相手銀行にコルレス口座を保有するものを意味するのか、口座を保有しなくともSWIFTKEYを交換しているのみで対象となるのか明確にして欲しい。</p>	<p>コルレス先には両者が含まれますが、コルレス口座保有先とSWIFTKEY交換先について、テロ資金供与やマネーロンダリングに自らが関係するリスクに照らして、別段の取扱いをすることが合理的な場合も十分考えられます。ただし、別段の取扱いを検討する場合には、例えば、コルレス口座を有している銀行を介してSWIFTKEYの交換のみを行っている銀行に口座を有している者に送金することがありうる点等に十分な留意が必要と思われます。</p>

番号	条文	意見の概要	回 答
8	Ⅱ -3-1-3- 1-2(1) ②	<p>コルレス先の現地における監督体制の確認を一民間金融機関に委ねるのは現実的ではない。監督官庁間で情報交換を行い、自らが監督する金融機関に情報還元すべきものと判断される。</p>	<p>改正案の該当部分は、当該部分が銀行等が構築すべき法務問題に関する一元的な管理態勢の留意点であることから明らかなように、銀行等がテロ資金供与・マネーロンダリング等の金融サービスの濫用に関係しないための態勢整備について指摘したものです。したがって、ご指摘の点については、相手先と契約を結ぼうとする金融機関自らがそのリスク管理の一環として可能な限り把握・理解に努めていただくことが適当と思われます。なお、金融庁では、これまで「マネーロンダリングに非協力的な国」をホームページ上で掲載してきたところであり、参考までにご参照ください。</p>
9	Ⅱ -3-1-3- 1-2(1) ②	<p>コルレス先の監督体制が十分でない場合にも、最終的には国際的な資金決済機能を確保することが優先されるべきであることを明確にしていきたい。</p>	<p>国際的な資金決済機能の確保の重要性は言うまでもなく、本項は、コルレス先の監督体制が十分でないことのみをもって、個々のコルレス契約の締結を自動的に不適当とみなすものではありません。しかしながら、仮に、銀行等においてコルレス先における監督体制が十分でないと認識している場合には、テロ資金供与・マネーロンダリングに関係するリスクを十分に認識し、代替する決済手段の検討を含めた対応も課題になるものと考えられます。</p>
10	Ⅱ -3-1-3- 1-2(1) ②	<p>「顧客基盤、業務内容、現地における監督体制、架空銀行でないことの確認」はどのように行うべきものか。外国銀行からは Anti-Money Laundering 及び Know Your Customer に関するアンケートがたびたび寄せられているが、本件は同様のアンケートをコルレス契約先全てに定期的に行うことを想定しているものであるのか。もし、そうであれば、当該アンケートにおいて確認すべき事項、およびコルレス契約先から、どのような回答であれば、コルレス契約の締結・継続を行うことが可能なのか、また、どのような回答であれば、コルレス契約を締結すべきではない、もしくは契約を解除すべきなのか、具体的な指針を明示してもらいたい。</p>	<p>改正案の該当部分が、銀行等が構築すべき法務問題に関する一元的な管理態勢の留意点であることから明らかなように、銀行等がテロ資金供与・マネーロンダリング等の金融サービスの濫用に関係しないための態勢整備について指摘したものです。したがって、ご指摘の点をどのように行うべきかは、まず、各銀行等自らがその実情に応じて検討すべきものと考えております（例えば、欧米の主要銀行とのみ取引関係がある銀行等と世界各国の銀行と取引関係がある銀行等では、自ずと取組みが異なるものと考えられます）。</p>

番号	条文	意見の概要	回 答
11	Ⅱ -3-1-3- 1-2(1) ②	架空銀行（いわゆるシェルバンク）か否かについて、当該銀行への確認だけでは、不十分であるが、当局として、各国の金融当局によって認可されている銀行を把握していただき、その一覧を開示してもらうことはできないか。	改正案の該当部分は、銀行等が構築すべき法務問題に関する一元的な管理態勢の留意点であることから明らかなように、銀行等がテロ資金供与・マネーロンダリング等の金融サービスの濫用に関係しないための態勢整備について指摘したものです。したがって、ご指摘の点についても、相手先と契約を結ぼうとする金融機関自らがそのリスク管理の一環として可能な限り把握・理解に努めていただくことが適当と思われまます。
12	Ⅱ -3-1-3- 1-2(1) ⑤	預金者が高い公的地位を有する場合には、金融機関側がその情報を正確に収集できる枠組み（国・地公体議員、中央官庁の課長職、地公体の局・部長以上の役職員は金融機関に自己申告することを法律で義務付け、または名前、役職を公表等）を確立していただきたい。	改正案の該当部分は、顧客属性に照らして問題が認められる取引等についての適切な対応を求めたものであり、ご指摘の公的地位はその例示です。したがって、法的に新たな義務付け等を行うことは想定しておりません。また、問題事案への適切な対応の前提として、銀行等が、自らのリスク管理として、可能な限り顧客を知るように努めることが重要となります。なお、項番 13、19 も併せご参照ください。
13	Ⅱ -3-1-3- 1-2(1) ⑤	<p>「公的地位等の顧客属性に照らして、問題等が認められた顧客や取引」とはどのような顧客や取引を指すのか、具体例を含めて詳細を明示していただきたい。</p> <p>「上級管理職による意思決定」とはどのような意思決定を想定しているのか。また、「上級管理職」とはどのような地位の管理職を指すのか。もし当該意思決定に、「顧客属性」に照らして、「問題」ありと認められた顧客について、当該顧客との取引を行わないことも含まれるとすれば、銀行として、何を根拠に謝絶できるのか、明確にしていきたい。そうでなければ、本人確認法上も外為法上も問題のない顧客との取引を謝絶した場合に、銀行法上の不利益処分を受けるリスク、民事上の損害賠償を請求されるリスク、レピュテーションリスクを銀行が負うことになる。</p>	<p>改正案の該当部分は、本人確認法や組織的犯罪処罰法の規定の着実な実施の前提として、銀行法等が求める業務の適切かつ健全な運営に必要な態勢の確立を求めているものです。なお、公的地位については項番 19 をご参照ください。</p> <p>具体的には、銀行等が顧客と取引関係に入りその関係を継続している間、自らのリスク管理として、例えば、法人・個人の別、顧客が営む事業の内容や規模、取引サイクル等、可能な限り顧客を知ること（顧客属性の把握）の重要性を認識した上で、当該顧客属性に照らして異常なあるいは問題があると認められる取引等が行われている場合、取引関係の終了や疑わしい取引の届出等の適切な対応を行うことの重要性を指摘したものです。（なお、顧客との関係において各金融機関が想定している顧客情報が得られない場合にはそのこと自体が1つの顧客属性になるものと考えられます。）</p> <p>また、上級管理職とは基本的には経営陣を指しますが、改正案において「上級管理職による意思決定を含め」と記していることから明らかなように、個別の事案対応について必ずしも常に経営陣が意思決定を行</p>

番号	条文	意見の概要	回 答
			<p>うことを求めているものではなく、銀行等として責任をもって問題事案に対応しうる態勢の構築を求めるものです。</p> <p>なお具体例としては、取引を行わなければ顧客属性に照らして行員に危害リスクが生じる可能性があると思われる先から回収困難と見込まれる融資の申込みがあった場合の対応や、顧客属性に照らせば異常な頻度・金額での取引が行われていると認められる場合の対応のための態勢整備等が考えられます。</p>
14	III -3-1-3-1-2(1) ⑤	<p>「本人確認」や顧客管理の中で公的地位等の顧客属性に照らして、・・・とあるが、表現があいまいすぎて理解できない。具体的にどのようなケースを指すのか？</p>	<p>項番13をご参照ください。</p>
15	III -3-1-3-1-2(1) ⑤	<p>本人確認法令では、自然人の場合は運転免許証等の公的書類、法人の場合は、法人の登記事項証明書及び法人の代表者等の公的書類により本人確認する旨、規定されています。</p> <p>今回の改正案の該当箇所には、「公的地位等の顧客属性に照らして、問題等が認められた顧客や取引等について・・・有しているか」と規定されています。</p> <p>例えば、自然人が預金口座開設を行う場合に、開設時点で公的地位等の顧客属性を確認するには、運転免許証以外に当該自然人の国籍、職業を公的資料等で確認せざるを得ないと考えます。</p> <p>そこでご確認したいのが、本規定が金融機関は現行法令における本人確認手続で把握できる範囲内で態勢を整備するという趣旨でよろしいでしょうか。又は、現行法令を改正し、本人確認手続を改める予定があるのでしょうか。</p>	<p>項番12、13をご参照下さい。</p>
16	III -3-1-3-1-2(2)	<p>「疑わしい顧客や取引を検出・監視・分析する態勢」とは、その前提に監視するための、新</p>	<p>新たなシステム整備や内部管理体制の構築を常に求めるものではありませんが、各金融機関がテロ資金供与・マネーロンダリ</p>

番号	条文	意見の概要	回 答
	①	たなシステム構築や内部管理体制を銀行に求めるものか？	ングに係るリスクを勘案し、どのようなシステムや内部管理態勢が必要か、自らの規模・業容等に照らして主体的に検討を行うことが重要となります。
17	Ⅲ -3-1-3-1-2(2) ①	<p>すべての銀行に対して一律に疑わしい顧客や取引等を検出・監視・分析する態勢の構築のためのコンピュータシステム導入を求めているものではないと理解してよいか（求められる態勢構築の水準は個々の銀行の業務内容・業容により異なり、コンピュータシステム導入までは必要ない銀行もあると考えてよいか）。</p> <p>（理由：すべての銀行に対して一律に疑わしい顧客や取引等を検出・監視・分析する態勢の構築のためのコンピュータシステム導入を一律に求めているものではないことを確認したいため。）</p>	貴見のとおり。
18	Ⅲ -3-1-3-1-2(2) ①	「疑わしい顧客や取引等を検出・監視・分析する態勢」とは具体的に、どのような態勢を構築すればよいのか。例えば、一定の条件に合致する取引を自動的に検出するシステムを構築することが必要であるのか。もし、必要であれば、どのような条件に合致する取引を抽出すべきであるのか、最低限求められる検出条件について、参考例として示していただきたい。	テロ資金供与やマネーロンダリングに銀行等が巻き込まれるリスクは、銀行等の規模・業容等に照らして区々であることから、一律の基準の設定にはなじまず、当該リスクを十分勘案の上、まずは、銀行等において判断すべきものと考えております。なお、その際には、当庁が示している疑わしい取引に関する参考事例集にあるような事案が顧客属性等に照らして的確に検出できることが最も基本的な前提になると考えております。また、海外で活動する銀行等にあっては、当該国での取組みも参考になると考えております。項番13もご参照ください。
19	Ⅲ -3-1-3-1-2(2) ②	<p>顧客属性を判断するにあたり、例えば、国籍については、「F A T Fが公表するマネー・ロンダリング対策に非協力的な国・地域」を貴庁が公表しているので、金融機関はこの情報に基づき、必要な管理を行うことが可能です。</p> <p>管理上の注意を要する公的地位にある者については、貴庁に</p>	改正案の該当部分は、疑わしい取引の届出のための態勢整備にあたり顧客属性等に留意すべき旨を示したものであり、ご指摘の公的地位は例示の1つです。該当部分は、顧客属性について多面的な把握に努める等、的確な疑わしい取引の届出のための態勢整備の重要性を指摘したものです。したがって、そのような態勢整備にあたっては、どのような者との取引について特段の留意をする必要があるか、各銀行等が自らの業

番号	条文	意見の概要	回 答
		<p>において把握し、対象者を金融機関に示すことを予定しているのでしょうか。</p>	<p>容等に照らして、検討していただく必要があると考えております。このため公的地位にある者について、当庁として特にお示しすることは予定しておりません。なお、FATF40の勧告の用語集では、重要な公的地位を有する者について「外国において特に重要な公的な機能を任せられている、又は任せられてきた個人」とされております。このような観点からは、FATFの「マネーロンダリング対策に非協力的な国・地域」や外務省ホームページに掲載されている諸外国の要人名等を併せ参照することが考えられます。</p>
20	<p>Ⅲ -3-1-3- 1-2(2) ②</p>	<p>考慮すべきとされている「公的地位」とは具体的には何を指すのか。政治家や外交官を含め、広義の公務員を指すのか、もしくは民間であっても、経済団体のトップ等も含まれるのか。</p> <p>「公的地位」を考慮すべき理由は何か、また、「公的地位」はどのように「考慮」するべきなのか。</p>	<p>項番19をご参照下さい。</p>