

FATF 第5次審査に向けたマネロン対策の課題

Part 2 FATF 第5次相互審査の特徴と金融機関に求められる対応

前項では、2022年4月に公表された金融庁のマネロン等対策のレポートを読み解き、当局が求める対応について解説した。本稿では、FATFが公表した第5次相互審査の概要と金融機関で必要とされる対応の着眼点について解説する。

株式会社クニエ マネーディングディレクター 牧野 明弘

1 当局でも基本方針が公表される

2021年8月に、FATF第4次対日相互審査（以下、第4次審査）の結果が公表されてから約1年が経過したが、この4月に、FATFは早くも第5次相互審査に係る手続書（以下、手続書）を公表した。わが国は、これを受け、5月にマネロン・テロ資金供与・拡散金融対策政策会議（以下、政策会議）において、「マネロン・テロ資金供与・拡散金融対策の推進に関する基本方針」（以下、基本方針）が決定されている。

各金融機関においては、現在、取組み中の第4次審査結果に基づく態勢高度化に加え、「手続書」や「基本方針」で求められる事項にも十分に目を配らなければ、中途半端なマネロン対応となりかねない。そこで、本稿は第5次相互

審査（以下、第5次審査）の特徴、審査に向けてのわが国の対応状況、金融機関における対策の着眼点等を概説する。

2 FATF 第5次審査の特徴

第5次審査は、2025年から開始予定であり、現時点で、各国への審査スケジュールは確定していない。また、「手続書」は最終化されたものではなく、今後、改訂が予想される等、ムービングターゲットの色彩が濃く、かつ、第4次審査との比較で評価の目線が上がっていると強く感じられる内容である。

主な変更点は以下のとおり。
(1) 検査周期の短縮
10年周期であったものを6年周期に短縮することである。フォローアップ審査も踏まえると、金融機関にとっては、かなりタイトなスケジュールとなる可能性が高い。

(2) リスクに応じた国別の審査の実施

各国に対し、事前に重点審査項目を明らかにし、リスクの所在に応じた審査が実施される模様である。

わが国では、第4次審査でNCと評価された「R. 8 非営利団体（NPO）の悪用防止」や、近時FATFが関連ペーパーを公表し、第4次審査でもPCであった「R. 7 大量破壊兵器の拡散に関与するものへの金融制裁」、信託等を含む「R. 24 法人の実質的支配者」他が考えられる。

(3) 有効性評価目線の高まり
第4次審査では法令等整備状況に加え、有効性が審査された。有効性の審査結果は、わが国を含め、必ずしも芳しいものではなく、第5次審査では、さらに有効性審査に重きを置くことが予想される。第4次審査において得られた知見を基に第5次審査は実施

されるため、目線が高まることも容易に想像できる。

また、世界有数の金融セクターを有するわが国が対策を強化することは国際的にも意義は大きく、組織的な犯罪やテロリズム等の脅威に対し、金融面からの取組みを強化することは重要である。その点からも、FATFが高い目線をもって対日審査に臨むことはある意味、当然と言えよう。

①暗号資産

この分野の変化の速さやラサンサムウェアの脅威の高まり等も踏まえ、今後とも、トラベルルール等を含め、暗号資産に関するFATF基準の早期実施の促進を務めるとともに、いわゆるステーブルコイン、P2P取引、非代替性ト

ークン(NFT)、分散型金融(DeFi)等を含め暗号資産に関するモニタリングを継続していくこととしている。

②大量破壊兵器拡散金融(以下、拡散金融)

現行のFATF勧告は、国や事業者に対し、マネロン・テロ資金・拡散金融に係るリスク評価を行うことを求めている。第5次審査では、大量破壊兵器の拡散に関与している者への金融制裁についても、制裁を潜脱する行為が行われるリスクを評価することを求め、事業者は、適切なリスク低減措置を講じることが新たに求められることになる。

③実質的支配者

パナマ文書等により、法人・信託の悪用事例が明るみに出る等、法人の実質的支配者の把握強化が必要との問題意識が国際的に高まっている。

これを受けて、法人悪用を防止する観点から、登録機関

等の公的機関が法人の実質的支配者情報を把握できる仕組みの義務化を含む多面的取組を規定した勧告24改訂案を2022年3月に承認し、第5次審査から適用することとなった。

④環境犯罪とマネロン対策

2020年の「野生生物の違法取引からのマネロン」に関する報告書、2021年の「環境犯罪からのマネロン」に関する報告書を通じて、議論が活発化した。2021年10月には、FATF勧告の語彙集において、マネロンの前提犯罪の一つとされる環境犯罪について、保護種の野生動物の違法な収獲・取引、貴金属・宝石・その他天然資源の違法な採掘・取引、廃棄物の違法取引等の定義を例示することで、各国の犯罪に対する理解が整えられた。

(4) フォローアップ基準の厳格化

第4次審査における強化フォローアップとなる基準は、以下の4点であった。

・法令等整備状況でNCまたはPCが8つ以上

・法令等整備状況でFATF勧告3、5、10、11、20の

何れか一つでもNCまたはPC

・有効性でLowまたはModerateが7つ以上

・有効性でLowが4つ以上

これに対し、第5次審査では法令等整備状況に係る基準が一つ増えるとともに、以下

著しくハードルが上がっている(太字線引が変更箇所)。

・法令等整備状況でPCが5つ以上

・法令等整備状況で一つでもNC

・法令等整備状況でFATF勧告3、5、6、10、11、20の何れか一つでもPC

・有効性でModerateが6つ以上

・有効性で一つでもLow

3 わが国の対応状況

(1) 基本方針策定の経緯・目的

経済・金融サービスのグローバル化に加え、近年の国際情勢の不安定化により、不正な資金の流れも複雑化・多様化していく傾向はますます強まっていくと想定される。また、第4次審査のフォローアップ審査や2025年から開始予定の第5次審査に向けた対応も検討する必要がある。こうした状況を踏まえ、2021年8月に「政策会議」が設置され、今般、「基本方針」が決定された。

(2) わが国を取り巻くリスク
毎年、作成・公表される犯罪収益移転危険度調査書や、世界的規模で政府機関や企業等を標的とするサイバー攻撃が発生していること等を踏まえ、基本方針は、我が国にお

けるリスク、国際情勢をめぐるリスク・国際的な課題の概要を図表のように纏めている。

(3) 取組むべき4つの柱

前述のとおり、マネロン等対策を検討するにあたっては、わが国内のリスクに加え、新たな技術の普及や国際的な議論の進展など、考慮すべき要素が拡大・多様化している。そうした中、実効的なマネロン・テロ資金供与・拡散金融対策を講じるため、基本方針では、以下4つの柱に基づき、具体的な対策に取り組んでいくとしている。

① リスクベース・アプローチの徹底

国内外のリスク情勢の大幅な変化を踏まえ、変化するリスクを適時的確に分析・把握し、そのリスク認識をわが国のマネロン等対策や、マネロン等対策の義務を負っている金融機関、暗号資産交換業者、宅地建物取引業者、宝石・貴

金属等取扱事業者等の取組を強化していく。

さらに、拡散

金融対策についても、2020年10月のFATFの勧告改訂を踏まえ、実効性を高めていく。

② 新技術への速

やかな対応
暗号資産等の新たな技術の普及に伴い国内外の経済・金融活動が大きく変化しつつあり、それに伴う新たなリスクに目を向けることに加え、デジタル・トランスフォーメーション(DX)の進展を捉え、金融機関等による対策の実効性や効率性の向上を図る。

図表 わが国におけるリスク、国際情勢をめぐるリスク・国際的な課題の概要

	わが国におけるリスク	国際情勢をめぐるリスク、国際的な課題
我が国の環境	・北東アジアに位置する島国 ・世界経済の中で重要な地位、世界有数の国際金融センター	・国際テロ組織によるソーシャルメディアや暗号資産等を利用した資金調達 ・テロのリスクが低い国でも、テロ資金の収集・貯蔵に利用されるリスク ・合法的企業やNPOを悪用した資金調達
マネロン事犯の主体	・暴力団、特殊詐欺犯行グループ、来日外国人犯罪グループ	・国際テロ、テロ資金供与
高リスクな取引形態	・非対面取引、現金取引、外国との取引	・拡散金融
高リスクな国・地域	・イラン、北朝鮮	・経済制裁等
高リスクな顧客属性	・反社会的勢力(暴力団等) ・国際テロリスト ・非居住者 ・外国の重要な公的地位を有する者 ・実質的支配者が不透明な法人等	・環境犯罪
相対的に高リスクの商品・サービス	・預金取扱金融機関が取り扱う商品等 ・資金移動サービス ・暗号資産取引	・G20/G7、FATFで取り上げられている課題
その他の商品・サービス	保険、投資、信託、金銭貸付け、外貨両替、ファイナンスリース、クレジットカード、不動産、宝石・貴金属、郵便物受取サービス、電話受付代行、電話転送サービス、法律・会計関係サービス	・新たな技術(暗号資産、ステーブルコイン) ・法人等を悪用したマネロン等 ・財産回復のキャパシティ強化

(出典：マネロン・テロ資金供与・拡散金融対策の推進に関する基本方針の概要(政策会議、2022年5月)の一部抜粋)

③ 国際的な協調・連携の強化
国際情勢が刻々と変化する状況下においては、我が国がマネロン・テロ資金供与・拡

散金融対策の「抜け穴」となることのないよう、G7をはじめとする国際社会と緊密に連携し対応していく。

④ 関係省庁、官民の連携強化
政策会議を活用し、強力に対策を推進するとともに、各業界団体との連携を強化する。

(4) 具体的な対策

基本方針には8つの対策が掲げられているが、金融機関の関連する主なものを抜粋すると以下のとおりである。

- ① リスク分析のさらなる進化
マネロン等に係るリスク評価と並行して、新たに拡散金融のリスク評価を実施する。
- ② DNFBPsの監督強化等
宅地建物取引業者、宝石・貴金属等取扱事業者等、すべてのDNFBPsを顧客管理義務の対象とするための必要な措置を検討・実施やガイドラインの整備等を行う。

③ 非営利団体の悪用防止

適切なリスク評価やリスク

ベースでのモニタリングを実施する。また、好事例を公表する。

④ 法人及び信託の透明性向上
2022年1月に運用が開始された実質的支配者リスト制度の利用促進とともに、法人の実質的支配者情報に関する制度整備に向けた検討を進める。このほか、民事信託及び外国信託についても方策を検討し、実施する。

⑤ 国内外の情勢変化を踏まえた政策の不断の見直し
2022年4月のFATF大臣宣言を踏まえ、実質的支配者情報の透明性向上等への対応を速やかに行い、我が国が規制の「抜け穴」にならないよう、当局の体制強化も含め、必要な対策を検討・実施していく。

4 金融機関に求められる対応

FATF相互審査は国の評

価であり、金融機関の規模の大小や業態を問わず、対応すべきことの質は変わらない。また、今後、態勢が脆弱な金融機関が狙われる傾向はますます顕著になるであろう。

したがって、2021年公表の行動計画、「基本方針」の双方を念頭に置き、対応計画の立案・見直し及び実施が喫緊の課題である。必要に応じ、マネロンガイドラインが改正され、FAQも追加されるであろうから、その際、それらが参考にならう。また、AML/CFITシステム共同利用も検討の余地大であろう。ガイドラインをベースとしたギャップ分析は、AML/CFIT態勢高度化の第一歩として欠かせない。しかし、今や、形式的な体制整備の段階ではなく、PDCAサイクルが機能しているかどうか問われている。そのため、ヒト・モノ・カネが必要となること

から、経営陣が高い意識を持ち、態勢高度化を積極的に推進することが不可欠である。

また、日本の中小企業は高い技術を有している会社も数多く、その製品が知らず知らずのうちに大量破壊兵器に転用される可能性は否めない。そのなると、地域金融機関であつても、拡散金融に関わつてしまうリスクがある。また、昨今のESGに対する社会的な関心の高まりからは、輸入禁止の野生動物植物に係わるリスク等にも配慮が必要である。今一度、KYC（お客様を知る）を徹底し、自らの顧客を、ビジネス・マネロン対策の両面から見つめ直すことが求められる。

なお、本書のうち意見にわたる部分は筆者の個人的見解であり、筆者が所属し、または、かつて所属した組織・団体等の見解ではない。