

金融活動作業部会について

令和元年6月14日

財務省国際局

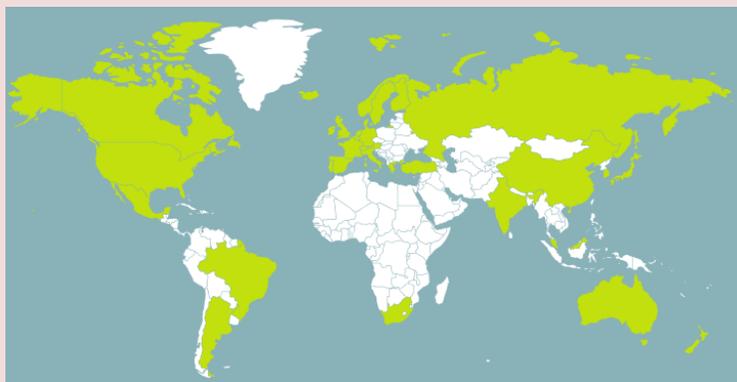
金融活動作業部会 (FATF: Financial Action Task Force) の概要

- マネロン・テロ資金対策の国際基準 (FATF勧告) を策定し、その履行状況について相互審査を行う多国間の枠組み。(1989年設立)
- G7を含む36カ国・地域と2地域機関がFATFに加盟しており、その他9つのFATF型地域体を加えると、FATF勧告は、世界190以上の国・地域に適用。



FATF: 金融活動作業部会

AML/CFTの国際基準となる**FATF勧告を策定**。
加盟国間で相互審査を実施。財務面ではOECD規則に準拠しているが、運営は独立。



(FATF加盟国一覧)

アイスランド、アイルランド、アルゼンチン、イスラエル、イタリア、インド、英国、オーストラリア、オランダ、カナダ、韓国、ギリシャ、豪州、シンガポール、スイス、スウェーデン、スペイン、中国、デンマーク、ドイツ、トルコ、日本、ニュージーランド、ノルウェー、フィンランド、ブラジル、フランス、米国、ベルギー、ポルトガル、香港、マレーシア、南アフリカ、メキシコ、ルクセンブルク、ロシア、欧州委員会 (EC)、湾岸協力理事会 (GCC)

FSRB: FATF型地域体

地域ごとに存在し、FATF加盟国とFATFに加盟していない国が所属。**FATF勧告をベース**に相互審査を実施。技術協力のニーズ調査や情報共有等も行っている。

① APG (アジア太平洋)



② CFATF (カリブ)



③ EAG (中露を含むユーラシア)



④ ESAAMLG (東・南アフリカ)



⑤ GABAC (中央アフリカ)



⑥ GAFILAT (ラテンアメリカ)



⑦ GIABA (西アフリカ)



⑧ MENAFATF (中東・北アフリカ)



⑨ MONEYVAL (欧州)



FATFにおける現下の主要課題

【G20財務大臣・中央銀行総裁会議声明(FATF関連部分概要):2019年6月8-9日 福岡】

- 仮想資産や関連業者にFATF基準を適用するとのコミットメントを再確認。FATFが今月(6月)の会合にて、解釈ノート及びガイダンスを採択することを期待。
- 本年4月のFATF大臣会合で、FATFマנדートが恒久化されるとともに、大臣級会合の2年に1度の開催やFATF議長・副議長の任期延長を含めたFATFのガバナンス強化につながる成果を歓迎。FATFの戦略的な見直しに期待。
- 金融技術革新がもたらすリスクと機会について、FATFによる更なる作業を歓迎し、その進捗を2021年に報告するようFATFに求める。
- 拡散金融への国際的な対応を強化するためのFATFによる更なる行動を期待。

(参考1)FATFによる仮想資産のマネロン・テロ資金供与リスクへの対応

- ✓ FATF勧告(勧告15)を改訂し、仮想資産サービス提供者を、①AML/CFT目的で規制し、②登録制又は免許制とし、③FATF勧告上の措置を遵守させることを各国に要請(2018年10月FATF全体会合)。現在、FATF勧告の解釈ノート及びガイダンスにつき議論中。

(参考2)FATFによる拡散金融リスクへの対応

- ✓ FATF勧告は、大量破壊兵器の拡散に寄与する資金供与(拡散金融)対策として、イラン、北朝鮮に関する国連安保理決議に基づく資産凍結措置を各国に要請。現在、拡散金融対策の強化を検討中。

第4次相互審査(評価基準)

「40の勧告」の法令等整備状況の評価

勧告ごとに4段階評価

A : Compliant

B : Largely Compliant ↑合格水準

C : Partially Compliant ↓不合格水準

D : Non Compliant

+

11項目の有効性の評価

項目ごとに4段階評価

A : High Level

B : Substantial Level ↑合格水準

C : Moderate Level ↓不合格水準

D : Low Level

◆ 下記の場合、**監視対象国**。

・ 勧告評価: $C \cdot D \geq 20$

OR

・ 有効性評価: $(C \cdot D \geq 9 \text{ and } D \geq 2) \text{ or } D \geq 6$

◆ 該当しなければ、非監視対象国。

▶ ただし、下記の場合**重点フォローアップ**(Enhanced Follow-up)としてより頻度の高い報告義務の対象。

・ 勧告評価: $C \cdot D \geq 8$

OR

・ 有効性評価: $C \cdot D \geq 7 \text{ or } D \geq 4$

◆ 上記各々につき、重要勧告に係る別途の基準あり。

FATF「40の勧告」(第4次勧告)

勧告	内容	勧告	内容	勧告	内容
1	リスク評価とリスクベース・アプローチ	18	金融機関・グループにおける内部管理方針の整備義務、海外支店・現法への勧告の適用	35	義務の不履行に対する制裁措置
2	国内関係当局間の協力	19	勧告履行に問題がある国・地域への対応	36	国連諸文書の批准
3	資金洗浄の犯罪化	20	金融機関における資金洗浄、テロ資金供与に関する疑わしい取引の届出	37	法律上の相互援助、国際協力
4	犯罪収益の没収・保全措置	21	内報禁止及び届出者の保護義務	38	法律上の相互援助：凍結及び没収
5	テロ資金供与の犯罪化	22	DNFBPにおける顧客管理	39	犯人引渡
6	テロリストの資産凍結	23	DNFBPによる疑わしい取引の報告義務	40	国際協力（外国当局との情報交換）
7	大量破壊兵器の拡散に関与する者への金融制裁	24	法人の実質的所有者	<p>(注1) DNFBP (Designated Non-Financial Businesses and Professions: 指定非金融業者・職業専門家) とは、(a)カジノ、(b)不動産業者、(c)貴金属商、(d)宝石商、(e)弁護士、公証人その他の独立法律専門家及び会計士、(f)トラスト・アンド・カンパニー・サービスプロバイダー（その他の業種に含まれない、法人設立の仲介者として行動する業者等）のこと。</p> <p>(注2) FIU (Financial Intelligence Unit: 資金情報機関) とは、資金洗浄やテロ資金に係る資金情報を一元的に受理・分析し、捜査機関等に提供する政府機関のこと。</p>	
8	非営利団体(NPO)悪用防止	25	法的取極の実質的所有者		
9	金融機関秘密法が勧告実施の障害となることの防止	26	金融機関に対する監督義務		
10	顧客管理	27	監督当局の権限の確保		
11	本人確認・取引記録の保存義務	28	DNFBPに対する監督義務		
12	PEP (重要な公的地位を有する者)	29	FIUの設置義務		
13	コルレス銀行業務	30	資金洗浄・テロ資金供与の捜査		
14	送金サービス提供者の規制	31	捜査関係等資料の入手義務		
15	新技術の悪用防止	32	キャッシュ・クーリエ (現金運搬者) への対応		
16	電信送金 (送金人・受取人情報の通知義務)	33	包括的統計の整備		
17	顧客管理措置の第三者依存	34	ガイドラインの策定業務		

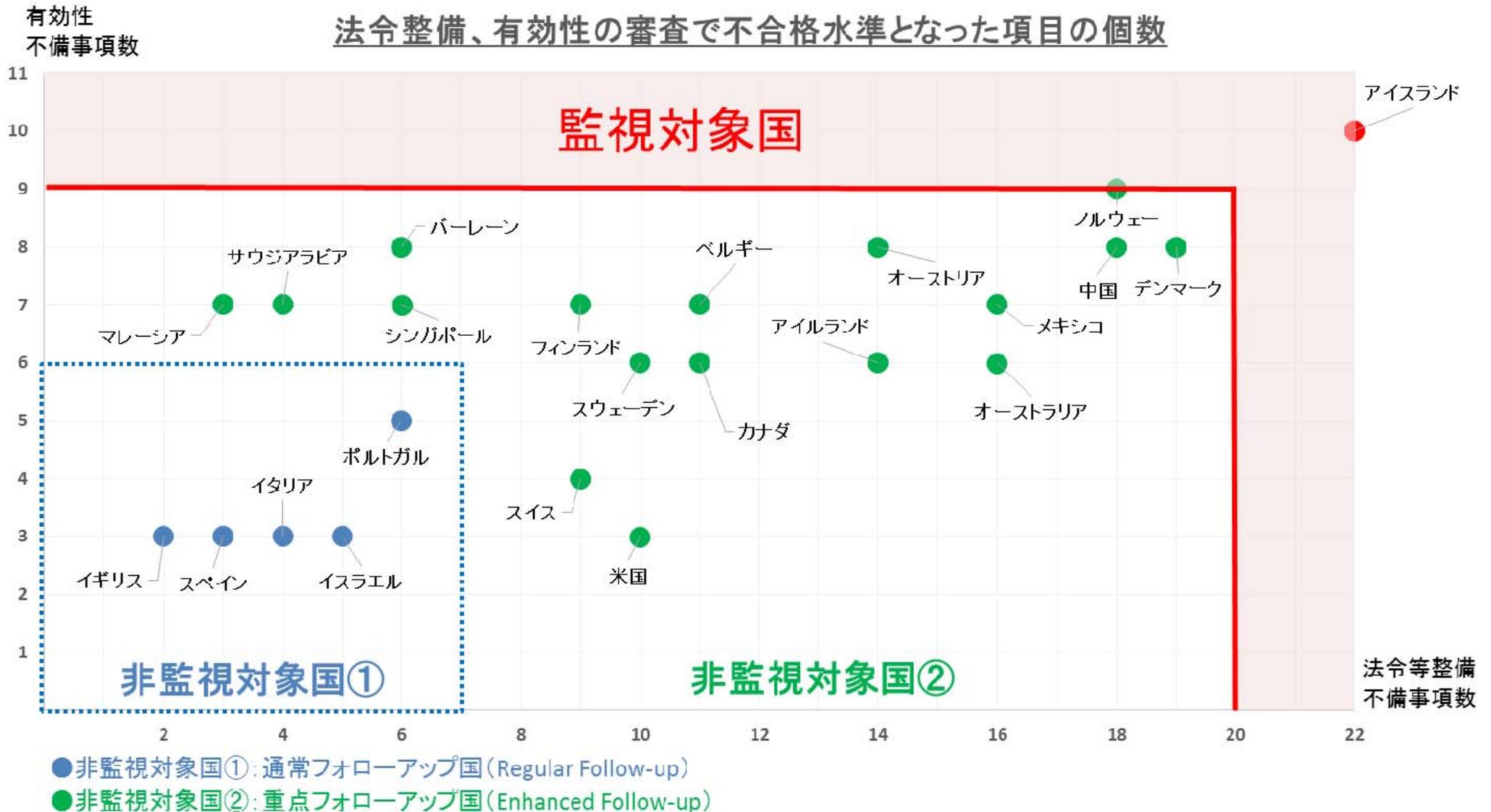
(参考) FATF勧告等 ([http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/?hf=10&b=0&s=desc\(fatf_releasedate\)](http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/?hf=10&b=0&s=desc(fatf_releasedate)))

有効性の審査項目 (IO: Immediate Outcome)

項目	概要
1	資金洗浄/テロ資金供与リスクの認識・協調
2	国際協力
3	金融機関・DNFBPの監督
4	金融機関・DNFBPの予防措置
5	法人等の悪用防止
6	特定金融情報等の活用
7	資金洗浄の捜査・訴追・制裁
8	犯罪収益の没収
9	テロ資金の捜査・訴追・制裁
10	テロ資金の凍結・NPO
11	大量破壊兵器に関与する者への金融制裁

第4次相互審査を受けたFATF加盟国の結果

これまでに審査が行われた23カ国中、通常フォローアップ国に置かれた国は5カ国のみという厳しい結果。



(注) 上図は、監視対象国、非監視対象国①、②の基準を簡略化して図示したもの。

資金洗浄・テロ資金供与対策におけるハイリスク・非協力国リスト (2019年2月FATF会合後の一般公表国)

(1) 対抗措置の適用対象国・地域 (ブラック・リスト)	
	北朝鮮、イラン (※対抗措置の一時停止中)
(2) 顕著な進展を見せていない、あるいは取組への政治的意思が欠如していることから、関連した欠陥から起こるリスクが考慮されるべき国・地域 [ブラック・リスト]	
	—
(3) 改善に向けて政治的にコミットしているが、戦略的欠陥を有し取組が奨励される国	
モニター対象国 (グレイ・リスト)	
	(アフリカ・中東地域) ボツワナ、エチオピア、ガーナ、シリア、チュニジア、イエメン
	(アメリカ地域) バハマ、トリニダード・トバゴ
	(アジア・太平洋地域) カンボジア、パキスタン、スリランカ
	(欧州・ユーラシア地域) セルビア

FATFからハイリスク・非協力国として国名公表された場合の影響

- 各国の金融当局が自国の金融機関に対し、国名公表された国のマネロン対策が不十分であるとして、当該国の金融機関との取引におけるマネロン対策強化を指示。
- 指示を受けた各国金融機関が、当該国の金融機関に対し、マネロン対策に関する説明や体制整備を求めるなど審査を厳格化。その結果、当該国の金融機関との取引が遅延したり、取引自体を回避する動きに至る可能性。

(参考) FATF第四次勧告 勧告19: リスクの高い国

- 金融機関は、FATF が求めるところにしたがって、特定の国の自然人、法人及び金融機関との取引において厳格な顧客管理を行うことを求められなければならない。適用される厳格な顧客管理の種類は、当該リスクに対して効果的かつ統合的なものでなければならない。
- 各国は、FATF によって求められた場合には、適切な対抗措置を講じることが可能であるべき。また各国は、FATF からの要請とは別に、独自の対抗措置を講ずることができなければならない。対抗措置は、リスクに対して効果的かつ統合的でなければならない。

※具体的には、「懸念国の金融機関とのコルレス関係の見直し・修正・停止」、「懸念国又は懸念国の者との業務関係又は金融取引の制限」等が挙げられている。

日本の第4次相互審査スケジュール

日 程

主な予定

2019	5月10日	法令等整備状況の自己申告書の提出済
	7月初旬	有効性審査のための自己申告書の提出
	<u>10月末～ 11月中旬</u>	<u>オンサイト審査(約3週間)</u> (第1週目:関係当局、第2週目:民間事業者、第3週目:予備日、講評)
2020	4月	審査団との対面会合⇒全体会合での争点整理
	<u>6月</u>	<u>FATF全体会合</u> :対日審査報告書の討議・採択
	夏頃	対日審査報告書の公表

National ML/TF Risks & AML/CFT Measures of JAPAN

危険度の高い取引

取引形態

- ・非対面取引
- ・現金取引
- ・外国との取引

国・地域

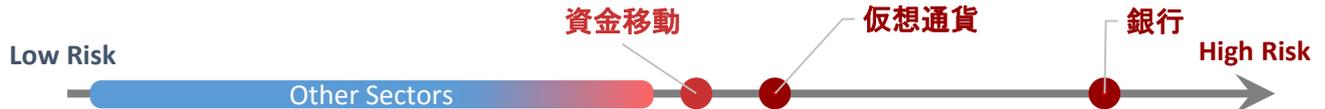
- ・北朝鮮
- ・イラン

顧客属性

- ・反社会的勢力
- ・非居住者
- ・国際テロリスト
- ・外国PEP
- ・実質的支配者が不透明な法人

上記を踏まえ、下記の3つの定量的指標と2つの定性的指標を用いて、各セクターを5段階で評価した結果、銀行、仮想通貨、資金移動のリスクが相対的に高い。

- セクター規模
- 疑わしい取引の届出件数
- 実際の悪用件数
- 悪用に対する脆弱性
- 組織犯罪情勢



Enforceableな法令等による対応の例

<危険度の高いセクターへの対応>

- ✓ 犯罪収益移転防止法により、リスクのある事業者の顧客管理や疑わしい取引の届出等をセクター横断的に義務化。
- ✓ 相対的にリスクの高い銀行等の金融機関について、Enforceable Meansである「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(以下、「マネロンガイドライン」)」を策定・適用し、金融機関に一層高い水準の顧客管理・リスク管理体制等を義務化。

(参考) マネロンガイドライン

金融機関におけるマネー・ローンダリング及びテロ資金供与対策について、金融機関に「対応が求められる事項」と「対応が期待される事項」に分けて列記。「対応が求められる事項」に係る措置が不十分であれば、業務改善・停止命令等是正措置の対象。

- ✓ 新興リスクである仮想通貨交換業者については、世界に先駆け登録制を導入。仮想通貨交換業者は、上記の顧客管理や疑わしい取引の届出義務及びマネロンガイドラインが定める一層高い措置の対象。

<危険度の高い取引形態へのセクター横断的な対応(最近の法令改正の事例)>

- ✓ 公証人法施行規則の改正により、会社設立時の定款認証手続きを活用した、公証人による実質的支配者の新たな確認制度を導入(2018年11月施行)。
- ✓ 犯罪収益移転防止法施行規則の改正により、非対面で行う本人確認手続きを厳格化(2020年4月施行)。

監督当局による実務上の主な取組

<最新のリスク傾向やベストプラクティスの共有>

- ✓ 各監督当局は、各FATFガイダンスや疑わしい取引の届出の参考事例等の配布を通じ、最新のリスクに関する傾向や事例を所管する事業者にも共有。また、金融庁は、マネロンガイドラインにおいて、「対応が期待される事項」や「先進的な取組み事例」を記載し、ベストプラクティスを共有。

<リスクベースのモニタリング>

- ✓ リスクが高いセクターを中心に、各金融機関のリスク・プロファイルを評価し、評価結果に応じてオフサイト/オンサイトのモニタリングの頻度や内容を決定し、リスクの高い事業者に対する監督・監視を強化。

<モニタリング結果等の共有・フィードバック>

- ✓ 金融庁の監督・監視で得られた情報や、各種制度の変更、リスク傾向等の情報は、「FATF関係省庁連絡会議」において当局間で共有。「マネロン対応高度化官民連絡会」、「各種説明会」等によるアウトリーチにより、事業者にも共有。

業界団体・民間事業者による主な取組

<新たな取引ルール・取引実務の策定>

- ✓ リスクに応じた顧客管理やリスク低減措置を実施するための新たな取引ルール・取引実務を策定(契約書への暴力団排除条項の導入、国内口座を有する外国人の在留期限の管理等)。

<業界レベルの情報共有・連携の促進>

- ✓ 「マネロン対応高度化官民連絡会」の発足、全銀協による「AML/CFT対策支援室」設置、仮想通貨セクターの業界団体の組織により、官・民、民・民の連携や自主規制の取組を促進。

<顧客へのアウトリーチ>

- ✓ 業界団体や事業者は、リーフレットの配付等により、顧客に厳格な取引時確認への協力を要請。

日本の第3次相互審査終了とその後のFATF関連法令整備等

時 期		内 容
2008年	10月	日本の第3次相互審査報告書が採択（結果は通常フォローアップ国） <主な不備事項> ①テロリストへの物質的支援が処罰対象外 ②居住者間取引の資産凍結制度がない ③顧客管理が不十分 ④パレルモ条約を締結していない
2012年	10月	日本が「継続審査国（Enhanced Follow-up）入り」
2014年	6月	声明発出（日本を名指しして、不備への迅速な対処を促すもの）
	12月	改正テロ資金提供処罰法 施行（上記①へ対応）
2015年	10月	国際テロリストの財産凍結法 施行（上記②へ対応）
2016年	10月	改正犯罪収益移転防止法 全面施行（上記③へ対応） 日本が第3次相互審査フォローアッププロセス終了
2017年	4月	改正資金決済法・改正犯罪収益移転防止法 施行
	7月	テロ等準備罪処罰法 施行 パレルモ条約 締結（上記④へ対応）
	10月	外国為替検査不備事項指摘事例集公表（財務省）
2018年	2月	金融機関向けガイドライン 公表（金融庁） 株式会社の不正使用防止のための公証人の活用に関する研究会

声明発出を受けた日本の法令整備

①改正テロ資金提供処罰法：2014年12月11日施行

- テロ行為に対する資金支援に加え、アジト提供等の物質的支援等も犯罪化。
- テロ協力者による資金等の収集、間接的な提供等を犯罪化。

②国際テロリストの財産凍結法：2015年10月5日施行

- 国際テロリストの国内取引を規制。

(注)国際テロリストの対外取引については、外為法により規制。

③改正犯罪収益移転防止法：2016年10月1日施行

- リスクの高い取引における取引時確認や、疑わしい取引の判断方法を規定。
- コルレス契約締結の際に、海外の相手方銀行がマネー・ローンダリング対策を適切に行っているか確認することを義務化。
- 使用人に対する教育訓練の実施に加え、顧客管理措置の実施に関する内部規定の策定や継続的顧客管理等を規定。

④テロ等準備罪処罰法(改正組織的犯罪処罰法)：2017年7月11日施行

- 組織的犯罪集団に係る一定の犯罪の遂行の計画行為に関する罰則を新設(テロ等準備罪)。
- 犯罪収益の前提犯罪を、死刑、無期・長期4年以上の懲役・禁錮に当たる犯罪に拡大。

(注)本法の施行により、パレルモ条約の締結が可能となった。