



経済産業省商務情報政策局 商務・サービスグループ 御中

令和3年度商取引・サービス環境の適正化に係る事業

(FATF第4次審査を踏まえた
クレジットカード業、
商品先物取引業及び
私設私書箱業の
マネー・ローンダリング及びテロ資金供与対策に関する調査)

2021年12月28日

目次

1	プロジェクト概要	P.2
2	アンケート調査	P.4
3	リスク評価(レーティング)手法の検討・確立	P.13
4	ガイドライン策定に向けた提言 (私設私書箱業のみ)	P.16
5	監督・検査の在り方の検証/手法の提言	P.20
6	添付資料	P.23



1. プロジェクト概要

プロジェクト概要

- 本プロジェクトの概要は以下のとおり。

事業の背景 及び目的

FATFの第4次対日審査が行われる中で、様々な業種に対するAML/CFT対策強化が求められており、商務・サービスグループ商取引監督課が監督等を行っている「クレジットカード業(登録包括信用購入あつせん業)」、「商品先物取引業」、「私設私書箱業(郵便物受取サービス業)」についてFATFが求める水準を踏まえた企業のAML/CFT対策に関する監督の在り方の再考も求められている。本調査で得られた知見も参考にしながら、実効的な監督がなされていくことが期待されている。

調査対象分野 (業種)

業種	事業者数	対応状況
クレジットカード業 (以下クレカ)	253社 ※国の登録事業者全社	ガイドライン策定・公表済
商品先物取引業 (以下商先)	37社 ※国の登録事業者全社	ガイドライン策定・公表済
私設私書箱業 (以下私書箱)	※登録・許可制度がないため、抽出調査	ガイドライン未策定

調査内容

- (1) アンケート調査の実施(分野ごとのマネロン・テロ資金供与対策の実態把握)
- (2) リスク評価(レーティング)手法の検討・確立
- (3) ガイドライン策定に向けた提言(私設私書箱業のみ)
- (4) 監督・検査の在り方の検証／手法の提言
- (5) とりまとめ(今後の監督・検査行政のあり方に対する提言)の策定



2. アンケート調査

アンケート設計の考え方

本プロジェクトの調査内容(1)であるアンケート調査は以下の考え方に基づいて設計した。

1. 実態把握のアンケートとそれに基づくリスクレーティング手法は、今後のAML/CFT検査・監督のインフラの一つと位置付け。
2. FATF対日審査対応の観点からも、以下を実現することが必要と理解。
 - ① 事業者のAML/CFT態勢の実態を俯瞰的・構造的に把握できていること（実態把握）
 - ② 事業者ごとに固有リスク、統制状況、残存リスクの分布を客観的に把握できていること（リスクレーティング）
 - ③ 上記によって実効性あるAML/CFT検査・監督となっていることの説明責任を確保できること
 - a. 底上げが必要な事業者（群）を特定し、効果的なリスクベースの検査・監督を行う態勢となっていること
 - b. 全体として事業者への期待（ガイドライン等）に対するギャップ解消状況（進捗、タイムライン）が把握できていること
 - c. 分野横断でFATF勧告に照らして整合性ある検査・監督となっていること
3. プロジェクトとしての作業効率性、上記③のcの趣旨から、①と②を同時に設計。
4. FATF基準が求めるリスクベース・アプローチの趣旨に則り、固有リスク、統制状況、残存リスクで構成。
5. FATF目線で実効的で整合性ある検査・監督となっていることが必要であり、ガイドラインを共通・統一的なベンチマークと位置付け。（商先については金商事業との兼業先がほとんどであることから、事業者負担を勘案し、前回の調査項目を踏襲する形で実施。）
6. 事業者の負担へ配慮しつつも、事業者がAML/CFT態勢整備を、当局期待（ガイドライン等）をベンチマークとして自律的に実施している（実施すべき）ことを前提。成果は事業者の回答やその前提としてのリスク認識、AML/CFT義務の理解に大きく依存。
7. 今後のAML/CFT検査・監督のインフラの一つと位置付けることから、今回の実態把握アンケートとリスクレーティングの枠組は、将来的に客観性・合理性を確保し、メンテ・拡張が恣意性なく効率的に行えることを想定。（たとえばガイドラインとの対応関係を明確にしておくことによって、将来のガイドライン改正にも対応可能なものとする。）
8. 同様に実態把握のための実態把握、リスクレーティングのためのリスクレーティングではなく、事業者モニタリングに直接活用することを想定。（事業者の回答内容やレーティング結果を踏まえた検査を実施することにより、事業者の回答負担解消や、貴省としての検査の実効性・効率性向上を実現する。すなわち上記7同様、ガイドラインとの対応関係を明確にしておくことが必要。）

上記の考え方に基づき、調査票を作成。（なお、業種に応じて、調査の力点は変えている）

2. アンケート調査

アンケートの実施

- 当初予定どおり、事業者からのアンケート回答を得た。

業種	クレカ	商先	私書箱
事業者数	253社	35社	—
調査対象先数	253社	35社	491社 *1
発送日	8月5日	8月5日	7月27日
回答期限	8月26日 (その後9月9日まで延長) *2	8月26日	8月20日
回答先	253社	35社	90社

※個別業種におけるアンケート結果は、個社情報かつ法執行の観点から非開示。

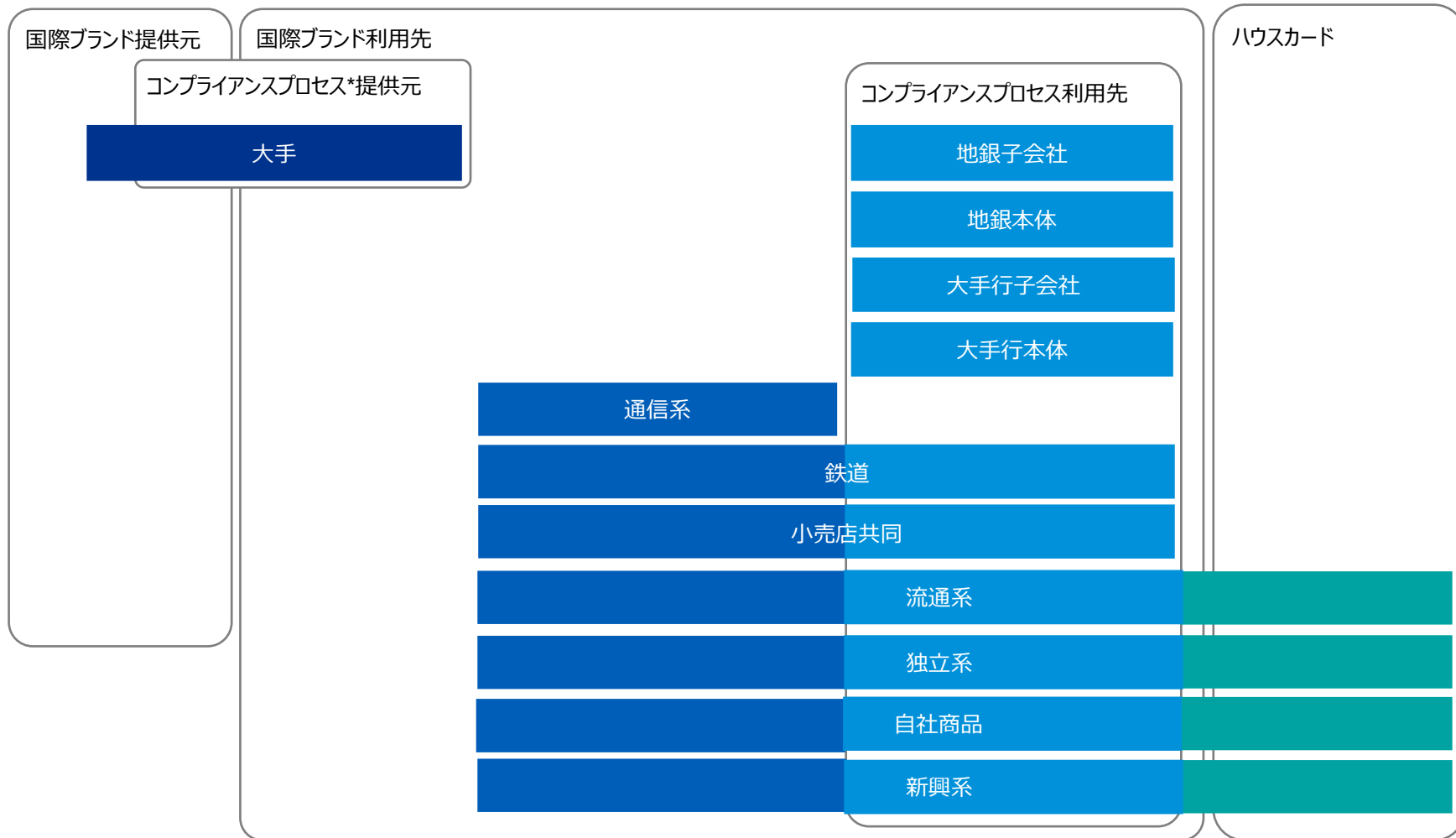
*1 貴省から提供されたリスト、商用データベース、Web上の私書箱事業者検索サイトから選定して発送。

*2 大手等の一部事業者から延長要請があったもの

2. アンケート調査

クレカ：業界全体の特徴 1/3

- アンケート回答結果およびデスクトップ調査を実施し、業界全体を以下のようなカテゴリー（以下、「系列」）で分類した。



ウェブサイト等によるデスクトップ調査に基づくため、今後の監督・検査を通じて事実確認が必要。

*コンプライアンスプロセス：顧客管理や取引モニタリング等に関わるプロセス

クレカ：業界全体の特徴 2/3

系列	特徴
大手	大手の事業者は親密地銀その他の事業者のクレジットカード事業（子会社含む）に対して何らかの提携関係を展開しており、これらの多くの事業者のAML/CFTコンプライアンスを含むオペレーションの相当部分を担っている。
銀行本体	上記大手に含まれる事業者の親銀行、それ以外の大手行等の銀行本体としてクレジットカード事業を提供している。銀行本体事業の全体に対するAML/CFTコンプライス態勢を構築。
銀行子会社	上記大手以外の手行のクレジットカード子会社。大手のオペレーション、コンプライアンスに依拠する事業者と独自にオペレーション、コンプライアンスを確立している事業者と様々。
地銀本体	地銀（信金等の地域金融機関含む）本体としてクレジットカード事業を提供している。すべてが、大手との提携関係にあり、AML/CFTコンプライアンスの相当部分を当該大手に依存している。
地銀子会社	地銀（信金や信金共同出資の場合も含む）のクレジットカード子会社。すべてが、大手との提携関係にあり、AML/CFTコンプライアンスの相当部分を当該大手に依存している。
流通系	百貨店、大手スーパー、紳士服、家電量販店（およびこれらのチェーン店含む）での利用を想定して当該事業者が設立したクレジットカード事業者。既に大手が提供するオペレーション、コンプライアンスに依拠していると思われる先と、そうではない（もしくは不明な）先がある。

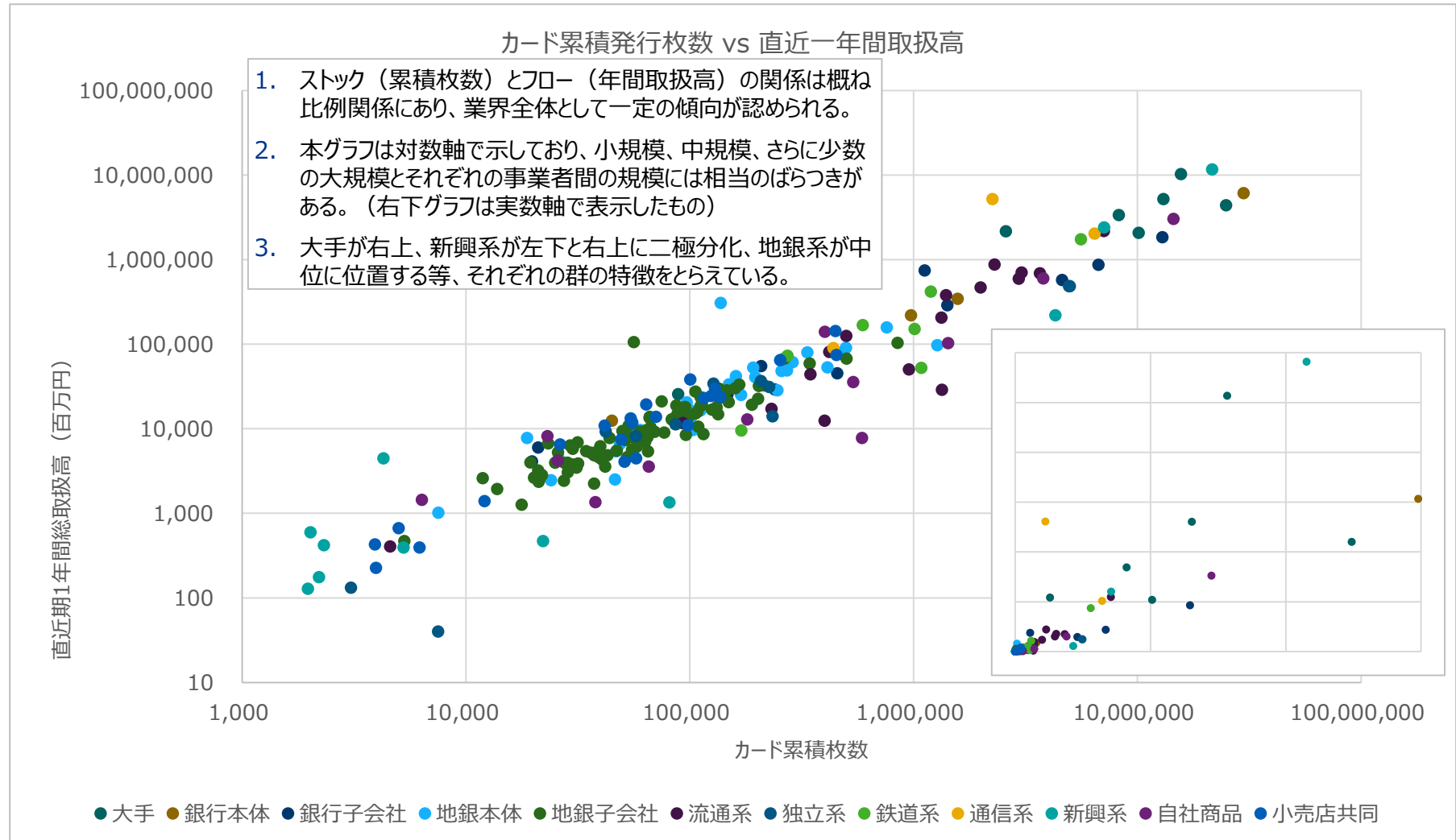
クレカ：業界全体の特徴 3/3

系列	特徴
独立系	信販、貸金業等の地場の独立した事業者。既に大手が提供するオペレーション、コンプライアンスに依拠していると思われる先と、そうではない（もしくは不明な）先がある。
鉄道系	鉄道会社（子会社、もしくは複数鉄道会社による共同出資含む）によるカード事業会社。系列の百貨店での利用を主体としているもの（流通系に近い）、鉄道カードと一体での利用を主体としているもの（通信系に近い）等が含まれる。
通信系	大手キャリア系列のクレジットカード事業者。大手との委託関係はなく、独自でコンプライアンス態勢を構築。
新興系	設立時期が比較的新しい事業者。ポータルサイト、ECサイトを起点に既に大手金融の一角を占めるまでに成長した先もあれば、医療、エステ等特定ドメインに特化して業務を展開する先もあり、多様である。既存のサービスに拘泥しない新技術、独自サービス、ハウスカードに特徴。
自社商品	自社商品（自動車、保険、家電、ガソリン等多岐にわたる）の販売・利用促進を目的とし、販売店網等での利用を想定して設立されたクレジットカード事業者（一部、自社社員利用を目的とする場合、自社自身が流通ビジネスであることを生かした事業展開も含む。）。大手が提供するオペレーション、コンプライアンスに依拠していると思われる先と、そうではない（もしくは不明な）先がある。
小売店共同	各地域ごとにクレジットカード発行会社を設立している。大手が提供するオペレーション、コンプライアンスに依拠していると思われる先と、そうではない（もしくは不明な）先があり、それぞれの特性に応じた確認が必要。

2. アンケート調査

クレカ：ビジネス規模

- まず事業者のビジネス規模を概観すると、一定の法則性を示しつつ、大規模少数事業者から小規模多数事業者まで、かなりばらつきがある構造となっている。



2. アンケート調査

商先：業界全体の特徴

	専業	兼業			
		金商業者			銀行
		新規登録業者	金融商品取引業 (Net専業以外)	金融商品取引業 (Net専業)	
顧客基盤（大）		○	○	○	
顧客基盤（中）	○	○	○	○	
顧客基盤（小）		○	○	○	
ホールセール業務	○		○	○	○

（凡例）

新規登録業者：第一種金融商品取引業（商品関連市場デリバティブ取引）：※ 2020年7月の総合取引所開始に伴う新規登録業者

金融商品取引業（Net専業）：証拠金残高有り口座のうち8割以上がインターネット講座である事業者

金融商品取引業（Net専業以外）：証拠金残高有り口座のうち8割未満がインターネット講座である事業者

顧客基盤（大）：委託者取引中心で口座数合計が1000以上

顧客基盤（中）：委託者取引中心で口座数合計が100以上1000未満

顧客基盤（小）：委託者取引中心で口座数合計が100未満

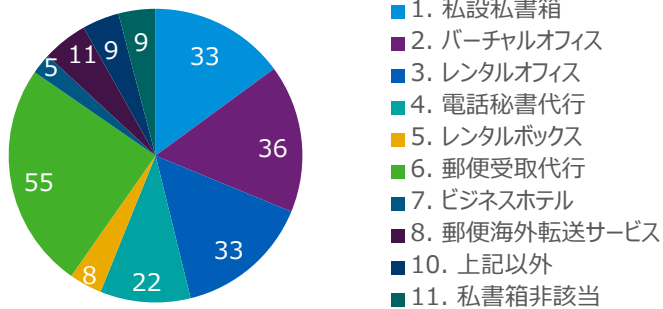
ホールセール：法人顧客のヘッジ取引、関連会社間の取引のみ

2. アンケート調査

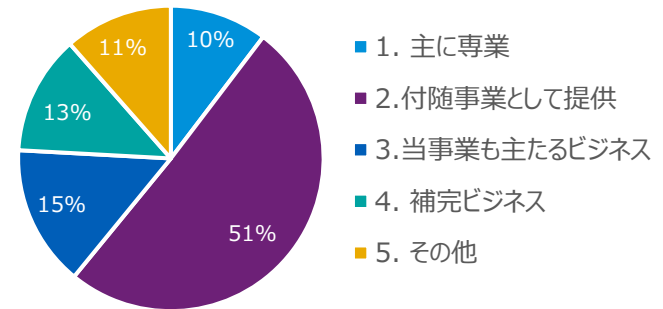
私書箱：業界全体の特徴

- 事業者の業態は多岐にわたること、事業者の主たる業務が必ずしも私書箱事業ではない場合が多いことから、それぞれの事業におけるマネロン・リスクへのエクスポージャーや事業者のリスク認識も一律には捉えにくい特徴を有する。

郵便物受取サービス業者に該当すると思われる貴社ビジネスで該当するものをすべてお答えください。

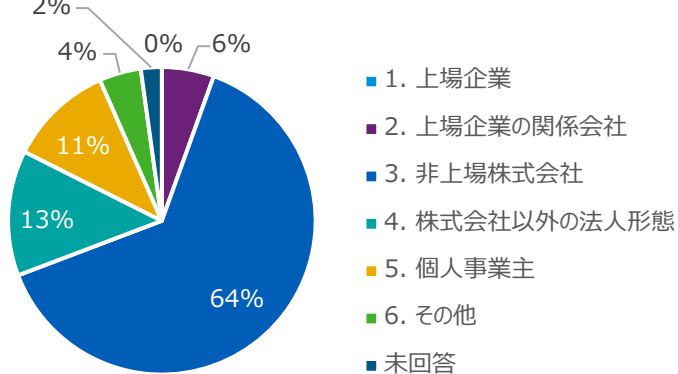


貴社は郵便物受取サービス事業を、貴社の主たるビジネスとしていますか。

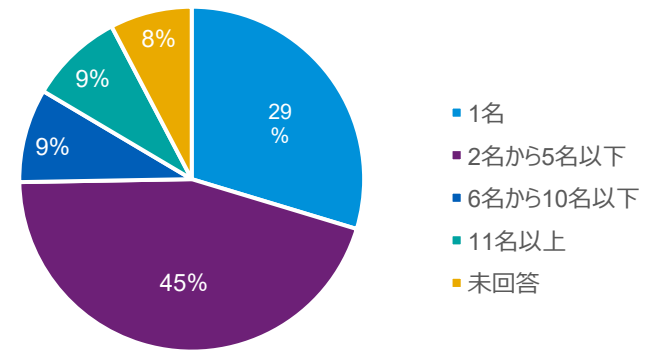


- 事業者は、非上場、株式会社以外の法人形態、個人事業主等の事業形態の比率が高く、従業員数が5名以下の事業者が7割以上を占めており、小規模事業者が多い。

貴社の事業形態をお答えください。



貴社の役職員数をお答えください。



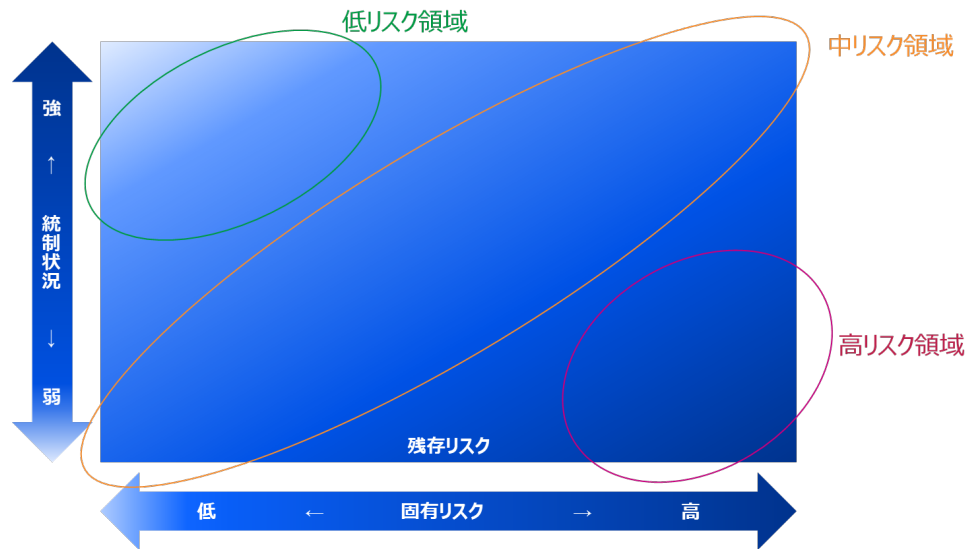


3. リスク評価(レーティング) 手法の検討・確立

3. リスク評価(レーティング)手法の検討・確立

基本的な考え方の提案

1. アンケート回答結果を、固有リスク、統制状況それぞれ一定のロジックでスコア化し、残存リスクを視覚し、事業者ごとの固有リスク、統制状況、残存リスクの分布を客観的に把握することを目的とする。
2. 上記が客観的・合理的となるようにスコアリング・モデルを構築する。(右図)
 - ① 対象事業全体のリスクが鳥瞰できるように、固有リスクをスコア化
 - ② FATF対日審査の観点も踏まえ、ガイドラインをベンチマークとした統制状況をスコア化
 - ③ 上記①と②から残存リスクを可視化する。



3. 残存リスクをマトリクス区分で表して事業者分類を試みる。(右図)
 - ① マトリクス区分の基準を、サンプル分布などを基に検討
 - ② マトリクス区分結果を、どのような時間軸・度合いで監督・検査に活用していくかを検討 (区分結果は、事業者の回答精度に大きく依存するため)
4. 上記結果を踏まえて、監督 (特に可能であれば検査) の優先順位付けするための考え方をAML/CFTの観点から整理する。
5. リスクレーティングモデルを含むDBをエクセルベースで構築する。



リスク評価手法への示唆

本プロジェクトでリスク評価を試行した結果※、アンケートおよびレーティング手法について得られた示唆は以下のとおり。
あくまで試行であり、以下のような観点で継続的・定期的に情報を収集し、精緻化を図ることが必要。

1. 事業者からの収集情報の精度向上

本アンケートは自己申告ベースであり、粒度・深度等の記載ぶりはまちまちである。今後は回答内容（記載の正確性、背景、根拠）の検証を行っていくことが推奨される。さらには収集すべき情報も機動的に修正していくような枠組も必要である。

2. レーティング手法の精緻化

今回は、既述のとおり自己申告ベースでのデータを基に試行したレーティングであり、今後は手法を継続的に精緻化していくことが求められる。環境変化に伴って事業者の事業態様も変化し、事業者からの収集データも上記の通り変わっていくことから、枠組みやパラメータもそれに応じて常に最適なものに修正することが必要である。

3. アウトリーチの活用

収集・分析した結果を、アウトリーチを通して事業者フィードバックをしていくことも有用である。その際、事業者からのガイドライン対応上のギャップの報告は、事業者の課題発見・自己改善メカニズムがコンプライアンスプログラムとして機能していることを前向きに評価する旨のメッセージを伝えることも重要である。

4. 残存リスク

残存リスクの事業者分布が偏った形状を示した業種もあった。

アウトリーチ、モニタリングを通して、事業者の理解が進めば、スコアリング精度もあがり、残存リスクマトリクス区分や分布も精緻化されることが期待される。

※個別業種におけるリスク評価は、試行段階かつ法執行の観点から非開示。

4. ガイドライン策定に向けた提言 (私設私書箱業のみ)

ガイドライン策定に向けた提言

ガイドライン案の目次イメージを以下のとおり提示、11月15日から12月14日の期間でパブコメを実施。

ガイドライン目次	
I 基本的考え方	
II リスクベース・アプローチ	
（１）リスクの特定	
（２）リスクの評価	
（３）リスクの低減	（ i ） リスク低減措置の意義
	（ ii ） 顧客管理（カスタマー・デュー・ディリジェンス：CDD）
	（ iii ） 取引モニタリング・フィルタリング
	（ iv ） 記録の保存
	（ v ） 疑わしい取引の届出
	（ vi ） データ管理（データ・ガバナンス）
III 管理態勢とその有効性の検証・見直し	
IV 経済産業省によるモニタリング等	

海外ガイドラインの取込の方向性（案）

小規模事業者向け 海外ガイドラインの ガバナンス要求事項に 対する理解

- 独立した立場での専門部門による「三つの防衛線（three lines of defense）」の概念は導入されていない。
- 代わりに、上級管理職の責任に重点を置いた形としている。
 - ✓ コンプライアンス確保の監督責任を持つ上級管理職の任命が必要。
 - ✓ 上級管理職は、ビジネス上のリスク評価、統制、疑わしい取引の報告等に関する管理責任を有する。
 - ✓ 自身を除く、他の従業員がいない場合（個人事業主等）、自身が上級管理職の役割を担う。
 - ✓ 上級管理職個人が責任を怠った場合の責任を負う。
- 事業者の規模・実態に配慮した整理がなされているものと思料。

郵便物受取サービス事 業者ガイドラインへの取 込の方向性（案）

- 三つの防衛線については一律に「求められる事項」としない。この整理は、海外事例からも合理的と思料する。
- 代わりに、規模を踏まえ実態に即したAML/CFTガバナンスが確保されるように海外ガイドラインを参考に、上級管理職の任命と責任の記載を検討する。（ただし、「個人責任」に関しては我が国の一般的な法規制を踏まえ慎重に検討する必要あり。）
- 一方、一部の規模の大きい事業者等にとっては、事業規模、ガバナンス特性によって、三つの防衛線の概念を適用することが相応しいことも考えられ、その条件を明記のうえ「対応が期待される事項」として該当セクションⅢ－3 経営管理（三つの防衛線等）を記載する。

4. ガイドライン策定に向けた提言

(ご参考) 海外ガイドライン整理表

ガイドライン観点		Trust Or Company Service Providers Guidance (イギリス)	Art market participants guidance for money laundering supervision (イギリス)	金融庁およびクレカガイドラインとの比較
Ⅲ－２ 経営陣の関与・理解		・マネロン・テロ資金供与対策に必要な権限を保有している上級管理職（取締役、経営者、会社秘書役、最高経営責任者、経営体のメンバー、これらの機能を実行する人、パートナーシップのパートナー、または個人事業主）は、ビジネスを保護するための監督の責任を負う。 ・上級管理職に求められる最低限の要件 ①ビジネスがマネーロンダリングやテロ資金供与に利用される可能性のあるリスクを特定、評価し、効果的に管理する。 ②リスクを管理するためにRBAを採用し、より高いリスクに重点を置く。 ③指名された役員を任命して、疑わしい活動を国家犯罪捜査局に報告させる。 ④マネーロンダリングやテロ資金対策に十分なリソースを投じる。 ・上級管理職は、リスク評価を行い、犯罪者がビジネスを金融犯罪に利用するリスクを軽減するためのポリシー、コントロール、および手順を備えているかどうか、組織全体(子会社・支店を含む)で遵守されているかどうかを確認する責任がある。 ・規制に遵守していないことを知りながら、必要な措置を講じない場合には、個人責任（罰金、収監）を負う可能性あり。	・上級管理職（最高経営責任者、オーナー、取締役、マネージャ、会社秘書、個人事業主、パートナーシップのパートナー）は、企業のマネーロンダリングおよびテロ資金供与に関するエクスポージャーについて十分な知識を持ち、企業のマネーロンダリングおよびテロ資金供与に対するエクスポージャーに影響を与える決定を行う権限を持つ役員または従業員である。 ・リスク評価で特定されたリスクを軽減するためのAMPのポリシー、コントロールおよび手順を承認し、不審な活動を国家犯罪捜査局に報告するために指名された役員を任命し、方針、コントロールおよび手順を効果的に実施するために十分な資源を投入することは、上級管理職の責任である。上級管理職はまた、企業全体のコンプライアンスの確保と監視にも責任を負う(子会社・支店・代理店を含む)。 ・上級管理職は、これらの責任を怠った場合、個人責任を負う可能性あり。	① マネロン・テロ資金供与対策を経営戦略等における重要な課題の一つとして位置付けること ② 役員の中から、マネロン・テロ資金供与対策に係る責任を担う者を任命し、職務を全うするに足る必要な権限等を付与すること ③ 当該役員に対し、必要な情報が適時・適切に提供され、当該役員が郵便物受取サービス業者におけるマネロン・テロ資金供与対策について内外に説明できる体制を構築すること ④ マネロン・テロ資金供与対策の重要性を踏まえた上で、所管部門への専門性を有する人材の配置及び必要な予算の配分等、適切な資源配分を行うこと ⑤ マネロン・テロ資金供与対策に関わる役員・部門間での連携の枠組みを構築すること ⑥ マネロン・テロ資金供与対策の方針・手続・計画等の策定及び見直しについて、経営陣が承認するとともに、その実施状況についても、経営陣が、定期的及び随時に報告を受け、必要に応じて議論を行うなど、経営陣の主導的な関与があること ⑦ 経営陣が、職員へのマネロン・テロ資金供与対策に関する研修等につき、自ら参加するなど、積極的に関与すること ※海外ガイドラインでは、上級管理職における「個人責任」が明記されている。
Ⅲ－３ 経営管理 (三つの防衛線等)	(1)第１の防衛線	—	—	※海外ガイドラインにおいて、「Ⅲ－３ 経営管理（三つの防衛線等）」に合致する記載はなし。
	(2)第２の防衛線			
	(3)第３の防衛線			



5. 監督・検査の在り方の 検証/手法の提言

検討にあたっての現状認識

本プロジェクトの調査内容(4)である今後の監督・検査行政のあり方に対する提言を整理するにあたって、背景となる考え方は以下のとおりである。

ルールベースからリスクベースへ

1. 従来、規制はルールで明確に規定され、規制事業者はルールごとに準拠レベルが見定めやすく、結果として事業者に対するモニタリングもオンサイトを中心に容易に実施できる環境にあった。その後金融サービスの進化によって、このような規制・監督の枠を超える新業態、新サービスが発展したこと、さらにこれらを悪用する手口も巧妙化したこと等によって、従来の規制・監督手法では予見・予防・対処することが困難な性質を有する金融リスク、金融犯罪が金融システムに対する深刻な脅威となってきた。
2. このようなグローバルレベルでの問題意識から、各国当局は事業者の行為そのものをルールによって統制するのではなく、リスクに比例的な統制レベルを事業者自身に定めさせるリスクベース・アプローチに転換してきている。これは、事業者自らリスクを認識し、自律的にリスク低減策を策定し、この実効性を継続的に検証していくこと、許容できないリスク事象があれば、これを自己発見・制御するメカニズムを確立し機能させることを求めるものであり、リソース配分も含めて事業者のコンプライアンスの在り方の転換を迫るものとなっている。
3. 翻って、監督当局も、①対象事業のリスクを正確に把握し、②そのリスクに見合って、事業者のリスク評価、統制、有効性検証の自律的なPDCAを促進するように指導すること、結果として③自律的なPDCAが機能しているかをオンオフ双方のチャンネルを通してモニタリングすることが求められ、従来とは異なるマインドセット、スキル・リソース、コミュニケーション手段、インフラの転換が求められている。
4. この点で、FATF第四次対日相互審査において、事業者のリスク認識不足（IO4）、金融監督当局によるリスクベースによる監督の導入及びリスクの理解は初期段階（IO3）との指摘は、上記の現状を端的に表しているといえる。（添付資料2「FATF対日相互審査結果」を参照）
5. 以上を踏まえて、今後のリスクベース監督の実践に資する提言を行う。

高度化の方向性

FATF Guidance on Risk-Based Supervision

- ルールベースからリスクベースへの転換は、各国当局とも苦慮している中、FATFがリスクベースの監督のためのガイダンス^{*1}を発出した。（2021.3）
- 要約すると^{*2}以下のリスクの理解、リスクベースの監督、横断的な課題の3つのテーマで「あるべきリスクベース監督の姿」が示されている。
- 同ガイダンスによればリスクベースへの変革は時間を伴い、継続的な改善が必要であることが協調されている。

テーマ

あるべきリスクベース監督の姿

1. リスクの理解

- ① 監督上の対象事業者に対するML/TFリスク評価のスコープと目的を明確にすること
- ② リスク評価のプロセスを確立し運用すること
- ③ リスクの特定と理解のために必要な情報を特定すること
- ④ 上記リスクの理解を常に最新のものに保つこと

2. リスクベースの監督

- ① 監督上の戦略を明確にし、特定されたリスクに対処すること
- ② リスクに応じて監督の態勢、頻度、集中、重点項目を柔軟に設定すること
- ③ 適切なツールを用いてオン・オフのバランスの取れた監督を実施すること
- ④ 事業者に対し、リスクに見合った適切な改善措置や制裁措置をとること
- ⑤ 監督としてのリスクベースアプローチの有効性を検証すること
- ⑥ 国内関連省庁や海外当局との連携を図ること

3. 横断的な課題

- ① 各種施策を執行するために必要なリソースを確保すること（要員確保、研修等）
- ② リスクの迅速な把握、情報収集・蓄積・分析を効果的・効率的に実施するためのテクノロジー(SupTech)の活用
- ③ 民間セクターとの連携・対話を強化すること
- ④ 外部専門家等のサードパーティの活用

^{*1} FATFにおいてFATF勧告等の基本文書はStandard（基準）と位置付けられている。FATFは、基準遵守のための諸活動において、特に課題となるテーマを都度取り上げて、補足文書として継続的に文書を発出しており、これがGuidanceとして位置づけられている。本ガイダンスは、各国当局がリスクベース監督の実施に苦慮している状況に鑑み、FATF基準文書と関連付ける形で、リスクベース監督として求められるべき共通の期待を解説したもの。

^{*2} KPMGが、同ガイダンスを本プロジェクトの趣旨に鑑みて適宜再構成しとりまとめたもの



添付資料

FATF対日相互審査結果（IO3抜粋）

	評価結果	優先して取り組むべき行動・勧告事項
金融機関 (クレカ、商先)	金融機関に対する初歩的な(initial)リスク評価は実施されているが、現段階ではRBAは主に固有リスクに主眼を置かれて実施されている。他の金融監督当局によるリスクベースによる監督の導入及びリスクの理解は、金融庁と比して、更に初期段階にある。 AML/CFTを対象とする金融機関へのオンサイト検査数は限定的である。 金融監督当局が公表しているAML/CFTに係る義務について、金融機関が速やかかつ完全に遵守するための明確かつ規範的な対応完了期限が示されていない。 金融庁を含む金融監督当局は、銀行を含む金融機関に対する効果的かつ抑止的な一連の制裁措置を活用していない。 監督の有効性は、主に金融庁によって行われる直接対話の対象となる金融機関に限定されるようである。金融機関によるAML/CFTに係る新たな基準への対応は均一ではなく、有効性が疑問視されることから、同様の取組を金融セクター全体に拡大すべきである。	AML/CFTに係る監督の適切な専担人員の配置を見直し、監督の強化を検討すべきである。 金融監督当局において、全ての所管金融機関に対する適切なリスク分析手法の策定・実施により、リスクベースの監督機能を強化すべきである。 拡散金融(PF)に係る経済制裁をモデルとし、NPA Security Bureau（警察庁警備局）及びJAFICのテロ対策専門家の専門知識を活用して、金融機関に対して、TFに係る予防的措置について、リスクベースのアプローチを実施すべきである。 オフサイトとオンサイトを組み合わせたRBAによるAML/CFTに係る監督活動の拡大・改善を図り、対象範囲を拡大・深化すべきである。 特に財務省の所管である経済制裁に係る監督について、金融庁と他金融監督当局の間の連携を強化すべきである。金融機関が実施すべきリスク低減措置に対する明確な監督上の期待を記した、金融庁AML/CFTガイドラインを遵守するための指針と好事例集を公表することによって、金融機関のAML/CFTに係る義務及びマネロン・テロ資金供与リスクの理解を促進すべきである。 求められているAML/CFT枠組みへの遵守及び判明したギャップへの解消策の実行のため、金融セクター全体に対して、明確かつ規範的な対応完了期限を示し、よりリスクの高い金融機関にはその対応を加速させるべきである。 AML/CFTに係る義務を遵守していない金融機関に対して、効果的かつ比例的な行政処分が実施されるよう、適用可能な行政処分の適切性を見直すべきである。また、これらの行政処分が実際に課されるようにすべきである。 全ての監督当局においてAML/CFT及び関連するマネロン・テロ資金供与リスクに関する研修を強化すべきである。 国と地方の監督、すなわち財務局との連携を強化すべきである。
DNFBP (私書箱)	一般的に、DNFBPの監督当局においてはリスクベースでのAML/CFTに関する監督を行っていない。 極めて限定的にしか罰則を適用していない。 DNFBPセクターにおけるAML/CFTに係る監督のギャップは重要な懸念であるが、日本の状況においてこの脆弱性はこれらセクターの重要度が低いことを考慮すると限定的である。	DNFBPの監督当局に対して適切なリソースを配分すること。（特に、不動産事業者や貴金属取扱業者といったハイリスク領域に対して） 以下を国として対応すること ✓ DNFBPの監督当局が所管するセクターが有するML/TFリスクをよりよく理解するための手段等 ✓ 所管する事業者のML/TFリスク、リスクアセスメントのプロセス、AML/CFT要件の解釈や、どのように充足していけばよいのかに関する、実務的なガイダンスの発行 ✓ 適切なツールやプロセスの構築を含む、リスクに基づいた監督指針の構築 等

FATF対日相互審査結果（IO4抜粋）

	評価結果	優先して取り組むべき行動・勧告事項
金融機関 (クレカ、商先)	その他の金融機関は、自らのマネロン・テロ資金供与リスクの理解がまだ限定的である。 その他の金融機関は、リスクに基づいた低減措置を適用していない。これらの金融機関は、継続的顧客管理、取引モニタリング、実質的支配者の確認・検証等の、最近導入・変更された義務について、十分な理解を有していない。これらの金融機関は、AML/CFT の枠組みや取組を強化する必要があるとの一般的な認識は有しているが、新たな義務を履行するための明確な期限は設定していない。 金融機関は、基本的な顧客の情報を収集しているが、このために金融機関の顧客に関する知識が限られており、かつ、この情報は通常更新されていない。金融機関は、顧客の特性に基づいた顧客リスク格付も、顧客属性等と取引記録との結び付けも行っていない。一定数の金融機関は、最近、新規顧客について完全なCDDを最近開始したところである。また、口座の売買や不正利用の蔓延は、金融機関が直面している深刻な問題である。これらの要素は全て、CDD の質、及び、有効性に更なる懸念を生じさせている。	金融機関がAML/CFT に係る義務を理解し、適時かつ効果的な方法でこれらの義務を導入・実施するようにする。これらにおいては、事業者ごとのリスク評価の導入・実施、リスクベースでの継続的な顧客管理、取引のモニタリング、資産凍結措置の実施、実質的支配者情報の収集と保持を優先する。 引続き、マネロン・テロ資金供与リスクに基づく金融機関のコンプライアンス文化の変化を促すための適切な啓発、及び、研修を実施し、監督当局も関与しつつ、マネロン・テロ資金供与リスク及びAML/CFT に係る義務のより良い理解のために支援すべきである。 全ての金融機関に対して、自らの業務、商品、サービス、及び顧客に応じた適切なリスク評価の策定を求めるべきである。 適切な取引モニタリングシステムの必要性を強調し、適切な継続的顧客管理との関連性を明確にすべきである。 全ての金融機関が新たな法律上・規制上・監督上の義務を履行するための、規範的（prescriptive）かつ適切なスケジュールを設定すべきである。 金融機関において、取引記録を考慮に入れた包括的、かつ、変化する顧客のリスク特性に基づく、顧客情報の検証方法の改善、及び、継続的顧客管理措置の完全な履行がなされるようにすべきである。 金融機関の複雑な構造を踏まえつつ、金融機関が、CDDデータと取引モニタリングを統合した、適切かつ包括的な、情報システムを導入することを確実に履行すべきである。その取引モニタリングは、金融機関の業務内容、特定されたリスク、並びに、顧客の取引パターン、及び、リスク特性に適合したものであり、また、適切な検知シナリオに基づく取引モニタリング・パラメータを有するものであるべきである。
DNFBP (私書箱)	事業者のマネロン・テロ資金供与リスクの理解は低い。 実質的支配者の概念を完全に理解していない。	事業者に対してマネロン・テロ資金供与リスクに焦点をあてたアウトリーチ、教育プログラムを実施すること。 すべてのセクターに対してマネロンおよびテロ資金供与双方のリスクに関する手口、脆弱なセクター、危険な兆候の指標等の情報を含めた実務的なガイダンスを開発すること。

FATF対日相互審査結果

(審査員による各事業セクターの重要性)

最も重要 Most significant	銀行
重要 significant	暗号資産交換業者、資金移動業者、信託会社、貸金業者、保険会社、金融商品取引業者、両替業者、不動産特定共同事業者、 クレジットカード事業者 、宅地建物取引業者、宝石・貴金属等取扱事業者、法律・会計専門家
やや重要 Moderately significant	ファイナンスリース事業者、 郵便物受取サービス業者 、電話受付代行業者、及び電話転送サービス事業者
重要性が低い Less significant	少額短期保険業者、短資業者、証券金融会社、特例業務届出者、 商品先物取引業者 、口座管理機関、電子債権記録機関、国債を取り扱う振替機関及び口座管理機関、並びに独立行政法人郵便貯金簡易生命保険管理・郵便局ネットワーク支援機構

政府行動計画 1/4

1. マネロン・テロ資金供与・拡散金融に係るリスク認識・協調

#	項目	行動内容	期限	担当府省庁等
(1)	国のリスク評価書の刷新	マネロン、テロ資金供与及び拡散金融に対する理解を向上させるため、リスク評価手法の改善等によって、国のリスク評価書である犯罪収益移転危険度調査書を刷新する。	令和3年末	警察庁、財務省、金融庁、法務省、外務省、その他関係省庁
(2)	マネロン・テロ資金供与・拡散金融対策政策会議の設置	「マネロン・テロ資金供与・拡散金融対策政策会議」を設置し、マネロン、テロ資金供与及び拡散金融対策に係る国の政策を策定・推進する。	実施中	警察庁、財務省、金融庁、法務省、外務省、内閣官房、その他関係省庁
(3)	国の政策策定	刷新された犯罪収益移転危険度調査書に基づき、マネロン、テロ資金供与及び拡散金融対策に係る国の政策を策定する。	令和4年春	同上

2. 金融機関及び暗号資産交換業者によるマネロン・テロ資金供与・拡散金融対策及び監督

#	項目	行動内容	期限	担当府省庁等
(1)	マネロン・テロ資金供与・拡散金融対策の監督強化	マネロン・テロ資金供与・拡散金融対策に関する監督当局間の連携の強化、適切な監督態勢の整備するほか、リスクベースでの検査監督等を強化する。	令和4年秋	金融庁、その他金融機関監督官庁
(2)	金融機関等のリスク理解向上とリスク評価の実施	マネロン・テロ資金供与対策に関する監督ガイドラインを更新・策定するとともに、マネロン・テロ資金供与・拡散金融対策に係る義務の周知徹底を図ることで、金融機関等のリスク理解を向上させ、適切なリスク評価を実施させる。	令和4年秋	金融庁、その他金融機関監督官庁
(3)	金融機関等による継続的顧客管理の完全実施	取引モニタリングの強化を図るとともに、期限を設定して、継続的顧客管理などリスクベースでのマネロン・テロ資金供与・拡散金融対策の強化を図る。	令和6年春	金融庁、その他金融機関監督官庁
(4)	取引モニタリングの共同システムの実用化	取引時確認、顧客管理の強化および平準化の観点から、取引スクリーニング、取引モニタリングの共同システムの実用化を図るとともに、政府広報も活用して国民の理解を促進する。	令和6年春	金融庁

政府行動計画 2/4

3. 特定非金融業者及び職業専門家によるマネロン・テロ資金供与・拡散金融対策及び監督

#	項目	行動内容	期限	担当府省庁等
(1)	監督ガイドライン策定・リスクベースの監督強化	マネロン・テロ資金供与対策に関する監督ガイドラインを更新・策定するとともに、適切な監督態勢を整備するほか、リスクベースでの検査監督を強化する。	令和4年秋	警察庁、特定非金融業者及び職業専門家所管行政庁
(2)	特定非金融業者及び職業専門家に対するリスク評価・顧客管理強化等	マネロン・テロ資金供与対策義務に関する周知徹底を図り、リスク理解を向上させる。この他、マネロン・テロ資金供与対策の強化の一環として、継続的顧客管理及び厳格な顧客管理措置、疑わしい取引の届出の質の向上に取り組む。	令和4年秋	警察庁、特定非金融業者及び職業専門家所管行政庁

4. 法人、信託の悪用防止

#	項目	行動内容	期限	担当府省庁等
(1)	法人・信託の悪用防止	法人及び信託がマネロン・テロ資金供与に悪用されることを防ぐため、法人及び信託に関する適切なリスク評価を実施し、リスクの理解を向上させる。	令和4年春	法務省、警察庁
(2)	実質的支配者情報の透明性向上	全ての特定事業者が、期限を設定して、既存顧客の実質的支配者情報を確認するなど、実質的支配者に関する情報源を強化する。	令和6年春	法務省、警察庁、特定事業者所管行政庁
		株式会社の申出により、商業登記所が実質的支配者情報を保管し、その旨を証明する制度を今年度中に開始するとともに、実質的支配者情報を一元的に管理する仕組みの構築に向け、関係省庁が連携して利用の促進等の取組みを進める。	令和4年秋	
(3)	民事信託・外国信託に関する実質的支配者情報の利用・正確性確保	信託会社に設定・管理されていない民事信託及び外国信託に関する実質的支配者情報を利用可能とし、その正確性を確保するための方策を検討し、実施する。	令和4年秋	法務省、その他関係省庁
(4)	法人・信託に関するガイダンス作成	都道府県警や国税庁等の法執行機関向けに、法人及び信託の実質的支配者情報に適時にアクセスするためのガイダンスを作成する。	令和4年秋	警察庁、財務省及びその他関係省庁
(5)	特定非金融業者及び職業専門家の顧客管理の実施	全ての特定非金融業者及び職業専門家に実質的支配者情報の確認を含む顧客管理義務の対象とすることを検討し、所要の措置を講じる。	令和4年秋	警察庁、特定非金融業者及び職業専門家所管行政庁

政府行動計画 3/4

5. マネロン・テロ資金供与の捜査及び訴追等

#	項目	行動内容	期限	担当府省庁等
(1)	マネロン罪の法定刑引上げ	組織的犯罪処罰法について検討し、所要の措置を講じる。	令和4年夏	法務省、内閣官房
(2)	マネロン罪の捜査・訴追の強化	重大・複雑なマネロンの更なる捜査・訴追や、マネロンの起訴率の向上のため、タスクフォースの設置、各種通達等の発出等を行い、これらを踏まえた捜査・訴追を実施する。	令和4年秋	法務省、警察庁
(3)	捜査・没収の強化	犯罪収益や、マネロンに関連する犯罪供用物の押収・没収・追徴を適切に実施するため、リスクが高い分野に関する犯罪収益追跡捜査、没収・追徴及びその保全の積極活用、没収の執行強化を行う。	令和4年秋	法務省、警察庁
(4)	税関の対応強化	国境での現金の差し止めを強化するとともに、現金の輸出入情報の警察庁への共有を促進する。	実施中	財務省
(5)	テロ資金等提供罪の強化	テロ資金提供処罰法について検討し、所要の措置を講じる。	令和4年夏	法務省、内閣官房
(6)	テロ資金等提供罪の捜査・訴追の強化等	テロ資金等提供罪の捜査・訴追に関する関係省庁の連携強化のためのタスクフォースを設置し、テロ資金等提供罪の捜査・訴追に取り組む。 また、テロ資金供与のリスク理解向上のため、当局及び特定事業者への周知を実施する。	令和4年秋	法務省、警察庁、その他関係省庁

政府行動計画 4/4

6. 資産凍結及びNPO

#	項目	行動内容	期限	担当府省庁等
(1)	資産凍結措置の範囲の拡大と明確化	制裁対象者に支配される者等の資産凍結を実施するとともに、外為法による資産凍結措置の範囲を告示等により明確にする。また、国際テロリスト財産凍結法についても検討し、所要の措置を講じる。	令和4年夏	【外為法】 財務省、経済産業省 【国際テロリスト財産凍結法】 内閣官房、警察庁、その他関係省庁
(2)	遅滞なき資産凍結	国連安全保障理事会制裁委員会等による資産凍結等の対象となる個人・団体の指定後遅滞なく資産凍結措置を行うため、告示の発出プロセスを迅速化する。	実施中	外務省、財務省、警察庁
(3)	特定事業者による資産凍結措置の執行の強化	特定事業者のモニタリングなどにより、第三者が関与する制裁対象者との取引の防止を含め、資産凍結措置の執行を強化する。	令和4年秋	財務省、特定事業者所管行政庁
(4)	大量破壊兵器拡散に関わる居住者の資産凍結	国連安全保障理事会決議等で指定された大量破壊兵器拡散に関わる居住者の資産凍結を実施するための法制度の整備について検討し、所要の措置を講じる。	令和4年夏	内閣官房、警察庁、外務省、財務省、経済産業省、その他関係省庁
(5)	NPOのリスク評価とモニタリング	NPOがテロ資金供与に悪用されるリスクについて適切に評価を行い、リスクベースでモニタリングを実施する。	令和4年春	内閣府、文部科学省、厚生労働省、外務省、警察庁、財務省
(6)	NPOへの周知	高リスク地域で事業を実施するNPOの活動の健全性が維持されるよう、テロ資金供与リスクとテロ資金供与対策の好事例に関する周知を行う。	令和4年春	内閣府、文部科学省、厚生労働省、外務省、警察庁、財務省



本報告書は、経済産業省の委託により有限責任 あずさ監査法人が実施した調査結果を取りまとめたものです。私たちは、調査時点で入手した情報に基づき本報告書を適時に取りまとめるよう努めておりますが、本調査報告書の内容は、本調査の対象に含まれない特定の個人や組織が置かれている状況に対応するものとは限らず、また、情報を受け取った時点及びそれ以降において、その情報の正確性や完全性を保証するものではありません。また、本報告書は委託者である経済産業省に対してのみ提出したものであり、本報告書を閲覧あるいは本報告書のコピーを入手閲覧した第三者の本報告書の利用に対して、有限責任 あずさ監査法人は直接ないしは間接の責任を負うものではありません。

© 2021 KPMG AZSA LLC, a limited liability audit corporation incorporated under the Japanese Certified Public Accountants Law and a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative ("KPMG International"), a Swiss entity. All rights reserved.

The KPMG name and logo are registered trademarks or trademarks of KPMG International.