

2011年1月7日

FATF コンサルテーションペーパー “The Review of the Standards-Preparation for the 4th Round of Mutual Evaluations” に対するコメント

全国銀行協会

マネロン／テロ資金供与対策は金融機関にとっても重要な課題であり、全国銀行協会は、FATF 勧告をより効果的なものとするためのレビューを行うことに賛意を表すると同時に、レビューの過程において実務の観点から意見を提出する機会をいただいたことに感謝する。以下のとおり、照会事項に対するコメントを申しあげるので、ご検討をお願いしたい。本件については、今後も引き続き民間セクターとのコンサルテーションの機会を設けていただくようお願いしたい。

1 「2. 勧告5およびその解釈ノート」

金融機関は以下の措置を行うべきである。

- ・まず最終的に所有権を支配する自然人の身元を照合するための合理的な措置を特定し実行する。
- ・所有権が分散している場合や、他人が支配している場合には、他の手段により支配する者を照合するための合理的な措置を特定し実行する。(コンサルテーションペーパー パラ 21)

- ✓ 顧客管理措置の精度を上げるためには、リスクベース・アプローチが有用かつ実務的であることから、法人および法的取極めの受益者の確認・照合に関する方法と情報を明確化するにあたっては、リスクベース・アプローチを導入するべきである。
- ✓ 適切な顧客管理措置のレベルを決めるにあたって、当該法人または法的取極めの形態や所在地等のリスク要因を考慮すべきである。
- ✓ 例えば、所有構造・事業実態が不透明な（あるいはそれを企図した）法的取極めと、通常の事業会社では、資金の流れの透明度とマネロン・リスクに明らかに違いがあり、一律の顧客管理措置を行うべきではない。

2 「3. 勧告6：PEPs」

(i) 外国 PEPs に関する勧告は改正せず（外国 PEP は常に高リスク）（コンサルテーションペーパー パラ 29）

- ✓ PEPs に関する勧告の改正を検討するのであれば、実務上、PEPs に該当する公的地位の範囲の判断は難しいことから、当該範囲を勧告において明確化すべきである。

(ii) 顧客が国内 PEPs に該当するかを判定するための合理的な措置をとることを金融機関に求め、
(iii) 高いリスクがある場合には国内 PEPs に対して厳格な顧客管理を求める。(コンサルテーションペーパー パラ 29)

- ✓ 国内 PEPs のマネロンのリスクは当該国の腐敗度によって異なることから、勧告 6 は国内 PEPs に適用する顧客管理措置についての各国の裁量を許容すべきである。勧告 6 の対象を国内 PEPs に広げる場合には、政府または金融機関が強化された顧客管理措置の対象となる国内 PEPs の範囲および業務関係を当該国の腐敗度 (e.g. Transparency International) などの各国の実情に応じて決めることができるよう、本件についてはリスクベース・アプローチを適用すべきと考える。

FATF は、PEPs の家族や親密関係者に関する義務を再検討しているが、顧客または受益者がそれらに該当するかの判定を金融機関に求めるのではなく、PEPs (外国、国内とも) が口座の受益者である場合 (家族や親密関係者が金融機関と業務関係があり、PEPs が資金の受益者である場合) に焦点を当てることを提案する。(コンサルテーションペーパー パラ 30)

- ✓ PEPs の家族や親密関係者の場合、特に PEPs が真の受益者かどうかを確認することは困難である。特に、生計を一にする家族間においては、資金の出捐者が、扶養者である PEP なのか、被扶養者家族である口座名義人なのかの判定が困難なケースが多い。
- ✓ このような口座については、追加情報を取得するなどによって、金融機関が業務関係構築時に PEPs が真の受益者か否かを確認することよりも、モニタリングすることが有効であり、モニタリングによって、金融機関が通常の家・親密者との資金の流れとは異なる不自然な取引を検知し、PEPs が真の受益者であることを判断することができるかもしれない。

3 「特別勧告Ⅶおよび解釈ノート」

(1) 「6.1 受取人情報」

(i) 金融機関は、取引を処理するために、受取人の氏名に係る正確な情報を要求するか否か」(コンサルテーションペーパー パラ 47)

- ✓ 仕向銀行および中継銀行については、受取人との直接の接点がなく、受取人情報を本人に確認することが困難であることから、仕向銀行および中継銀行に当該情報が真正であることの確認にかかる責務を課すことは合理的とはいえず、また効果的でもないと考える。

(ii) 金融機関にとって、受取人サイドと関連した ML/FT リスクを管理する観点から、追加的な受取人情報を保有することが実行可能かつ有益か否か（疑わしい取引の検出および規制対象取引のスクリーニングの目的）（コンサルテーションペーパー パラ 47）

- ✓ ①受取人の口座番号、②受取人の氏名、③受取人の住所（もしくは顧客識別情報）であれば実行可能と考える。また、③については法制度を整備すれば将来的に実行可能。
- ✓ national identity number（国民 ID）は、受取人がこれを保有しない場合もあり実行不可能である。

(iii) どのような追加的な受取人情報であれば、実行可能であり、金融機関にとって有益であり、送金人サイドにとっては実務的であり、取引を非合法的なものに追いやらない程度にバランスが取れたものとして求めることが可能か」（コンサルテーションペーパー パラ 47）

- ✓ national identity number（国民 ID）、顧客管理番号、生年月日、出生地は、実行不可能または取引当事者に過大な負担が生じ、送金人サイドにとっては実務的ではないと考える。

(2) 「6.2 金融制裁者リストに対する電信送金のスクリーニング義務」

(iv) 電信送金をスクリーニングするとき、金融機関は不完全なデータのフィールドを探知するのか。また、するのであれば、不完全なデータのフィールドが探知されたとき、どのような対応をするのか（例：疑わしい取引の届出、取引の処理継続、取引の処理中断、送金人の金融機関に対して完全な情報を要求等）。」（コンサルテーションペーパー パラ 49）

- ✓ 「不完全なデータ」が送金人情報あるいは受取人情報の必須フィールドが完全に欠落している状態を指す場合には探知可能である。この場合には、取引の処理を中断し、仕向銀行に対して完全な情報を要求する。
- ✓ 「不完全なデータ」が不自然な送金人情報あるいは受取人情報を指す場合には、仕向銀行は受取人と、中継銀行は送金人および受取人と、被仕向銀行は送金人とそれぞれ接点がないため、情報が不完全であることを探知するのは困難であり、対応もできない。

(3) 「6.3 その他の事項」

(i) 異なる市場背景（例：送金人のペイメントサービス提供者が受取人のペイメントサービス提供者と同一であるケース）のもとでは、上記の要求の適用方法を分ける

ための適切な理由があるか否か。(コンサルテーションペーパー パラ 50)

- ✓ 制裁者リストのスクリーニング義務は、国内においては特別勧告Ⅲにもとづいて効果的に実行されていること、および国内電信送金については、国外電信送金とは AML/CFT のリスクが異なり各国の国内送金システムによってスクリーニングの必要性が異なることから、国内電信送金におけるスクリーニングについては、特別勧告Ⅶの対象外とすることも含め、国外電信送金とは別の取扱いを検討すべきである。
- ✓ 例えば、日本での国内電信送金の大半を占める全銀システムによる送金の場合、特別勧告Ⅲにもとづき、仕向銀行は送金人口座のスクリーニングを行い、非仕向銀行は受取人口座のスクリーニングを行っており、制裁者リストのスクリーニングは効果的に機能している。このため、全銀システムにおいて制裁者から／に送金資金が受払いされることはない。また、全銀システムでは中継銀行は存在せず、事後の迅速なトレースが確保されている。
- ✓ スクリーニングの義務は、同じ法域下において、かつ全銀システムに加盟している限られた会員に対して、等しく適用されている。このような状況下では、スクリーニング義務の政府による監督は効果的に行われており、特別勧告Ⅶの議論を待つまでもなく、スクリーニングの制度は効果的に機能している。
- ✓ 国内電信送金におけるスクリーニングを検討する際には、決済の効率性に考慮する必要がある。例えば、全銀システムでは即時決済、入金を行っており、我が国の企業間決済の商習慣はそのことを前提としている。しかし、送金を実行する前に仕向銀行において受取人のスクリーニングを行うこととした場合、偽陽性（false positive）の発生に伴う被仕向銀行等への確認などにより送金処理が中断／決済が遅延する可能性があり、全銀システムの即時決済、入金という利便性が損なわれることになりかねない。

以 上