

FATF審査結果から読み解く 金融実務へのインプリケーション

官民ともに、より一層のリスクベース・アプローチの適用を

KPMGジャパン／
あずさ監査法人

マネージング・ディレクター
山崎 千春



テクニカル・ディレクター
永渕 大輔



8月30日に金融活動作業部会（FATF）から第4次対日相互審査の結果が公表され、日本は「重点フォローアップ国」となった。わが国の多くの金融機関等に対しては、リスクの理解が限定的、マネー・ローンダリング／テロ資金供与対策（AML／CFT）義務の理解が不十分で、義務履行に向けた期限が未設定などと指摘している。同日、日本政府からAML／CFTの改善に向けた「行動計画」も公表された。金融機関等はこれらを踏まえ、リスク評価、継続的顧客管理、取引モニタリングなどを重要な経営課題の一つと位置付け、従来以上の真剣な取り組みが求められる（注1）。

FATFの評価と指摘事項

FATFによる第4次対日相互審査は、2019年10月から11月に実施され、21年6月の全体会合において審議・採択され、8月30日に結果（報告書）が公表された。日本の結果概要は図表1のとおりだった。日本は「重点フォローアップ国」となり、今後5年間でフォローアップ評価が行われ、3年以内での法令等整備状況の改善と、5年間のフォローアップ期間内での有効性の

改善が求められる。FATFからの指摘事項のうち、金融機関の態勢整備に大きく影響すると思われる事項は図表2のとおりである（注2）。

今回の対日審査結果の公表と同じタイミングで、政府一体となってAML／CFTを進めるべく、警察庁・財務省を共同議長とする「対策会議」の設置と、今後3年間の「行動計画」が公表された。今後、この行動計画に沿って、各種の取り組みの進捗がフォローアップされることになる。金融機関実務に特に影響を与えると思われる行動計画の項目は、以下の3点である。

政府の「行動計画」と 金融実務への影響

一つ目は、「金融機関等による継続的顧客管理の完全実施」（24年春）である。まず注意すべきは、「継続的顧客管理」を、本人確認情報を含む顧客情報の更新作業であると狭く捉えてはならないということである。その行動内容は、「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」とこととされている。これは、「金融機関等が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」「事業者ごとのリスク評価の導入・実施、リスクベ

〔図表1〕

F A T F 第4次対日相互審査結果の概要

法令等整備状況の評価（注）		有効性の評価（注）	
C（履行）	4項目	H（高）	—
LC（おおむね履行）	24項目	S（十分）	3項目
PC（一部履行）	10項目	M（中）	8項目
NC（不履行）	1項目	L（低）	—
N/A（評価せず）	1項目		

（注） 上位2段階が合格水準。

（出所） F A T F 公開資料に基づき筆者作成（図表2も同じ）。

〔図表2〕 金融機関の態勢整備に大きく影響すると思われるF A T Fの指摘事項

①大規模な金融機関（G-SIBs）を含む、一定数の金融機関や資金移動業者は、マネロン・テロ資金供与のリスクについて適切な理解をしている一方、その他の金融機関においては、その理解が限定的。
②一定数の金融機関は、自らのリスクアセスメントを開始しているが、その他の金融機関はリスクに基づいたリスク低減策を適用していない。これらの金融機関は、継続的な顧客管理、取引モニタリング、実質的支配者の確認と検証といった、最近導入あるいは変更された義務について、十分な理解を有していない。
③これらの金融機関では、AML/CFTガイドラインで定められた義務履行に向けた明確な期限を設定していない。
④金融庁を含む監督当局は、銀行を含む金融機関に対する効果的かつ防止的な一連の制裁措置（罰則適用）を活用していない。

ースでの継続的な顧客管理（中略）を優先して取り組むべき」としたF A T Fの指摘を受けてのものと考えられる。
二つ目は、「取引モニタリングや取引スクリーニングの共同システムの実用化」

（24年春）である。これは、「基本的なシステムは概ね導入されているが、実効性は適切とは言えず、シナリオや閾値が初步的なものとなっているために大量のアラート・フォールスポジティブが発生している」「顧客の特性・行動と結び付けた適切な取引モニタリングシステムを導入しているのはごく一部の金融機関に限られている」「フォールスポジティブは手作業によって処理されており、金融機関のリソース有効活用を妨げている」などのF A T Fの指摘を踏まえたものと考えられる。

行動内容としては、「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」と記載されている。取引時確認、顧客管理の一環として組み込まれて

実施されるべき顧客・取引スクリーニング、取引モニタリングに係るシステムやオペレーション機能を共同利用可能なかたちで整備し、これを金融機関がそれぞれのニーズに応じて適宜利用することが想定される。

三つ目が、「監督ガイドライン策定・リスクベースの監督強化」（22年秋）である。行動内容としては、「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」とある。関連して、8月31日公表の「2021事務年度金融行政方針」においても、「検査要員の確保等により、検査・監督体制を強化し、リスクが高いとされる業態を優先的に、リスクベースの検査・監督を実施する」と記載されている。
F A T Fの評価でも、「金融機関に対する効果的かつ抑止力のある一連の制裁措置を活用していない」とされ、「リスクベースでのAML/CFT監督を強化する。これには、特定事業者において実施されている予防的措置の評価のためのオフサイト・モニタリングとオンサイト検査の組み合わせについて、その頻度及び包括性を強化することや、金融機関等による義務履行における肯定的な効果を確保するために、抑止力のある行政処分と是正措置が適用されることを優先して取り組むべき」と指摘されている。

これらを踏まえると、今後、リスクベースで監督当局によるオン・オフ双方のモニタリングが強化され、金融機関の対応負荷が増加すると思われる。また、自らのリスク認識・評価を適切に行い、AML/CFT上の課題を明確にし、その課題への対応計画策定と実行を経営陣の主体的な関与のもと、十分なリソースを投入して進めていくことが求められる。そこに重大な不十分性があれば、厳しい行政処分が課されることとなる。

今回、FATFの審査結果の公表と同日に、政府から行動計画が公表されたことは注目すべきであり、金融機関としては、AML/CFTを重要な経営課題として、一層真剣に受け止めて対応することが必要である。

経営問題としてのAML/CFT

FATFへの対応は一過性のコンプライアンス上の課題と捉えず、経営に直結する課題と位置付け、次の4点に重点的に取り組むことが求められる。

①顧客との関係性を再考する

FATF対応は、金融機関が顧客とのコミュニケーションチャネルをどのように再構築するのかというビジネス変革とも直結する。「継続的顧客管理」とは、顧客との関係のライフサイクルの中で適切に情報や

リスクを更新し、それに伴う各種対応を行うものであることは金融庁の「マネー・ロイ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」(マネロン対策ガイドライン)でも明らかである。回収率が総じて低いとされる郵送等による顧客情報の更新作業が目的化されることは避けたい。むしろ、情報やリスクの適切な更新ができない顧客層が一定数あったとして、そのような層を、金融機関の顧客ポートフォリオにおいてどのように位置付けるべきかを検討することが優先事項だろう。

デジタル技術の活用による本人確認プロセスの高度化・効率化や、保有している顧客プロフィールに関する情報と取引モニタリングで把握した取引データとの結び付けを行うことで、顧客プロフィールから逸脱する取引情報を効果的に抽出し、疑わしい取引の報告や具体的なリスク低減策の実施が求められる。

②データガバナンス

マネロン対策ガイドラインでも、データガバナンスは趣旨の理解が進みにくい項目といわれることが多い。データガバナンスとは、単なる記録の保存ではなく保存された記録の活用であり、さらには、その活用を支えるインフラに対する統制活動である。対日審査では、「継続的顧客管理で得られる情報は限られており、顧客の属性や行動と連携しておらず、期待行動との乖

離を検知するに至っていない」と指摘されている。

直近の海外事例によれば、経済制裁対象となるべき顧客である旨の情報が書面として記録されていたものの、データ格納されておらず、スクリーニングができなかったとして行政処分されているケースもある。AML/CFT統制活動は、手続き整備だけでなく、AML/CFTに必要なデータの整備や活用についての確認も含まれる。IT部門あるいは共同システムを含むベンダー依存はあってはならない。

③ダイナミックなイシュー・マネジメント「審査」という言葉からは、「合格」や「不合格」というイメージが想起されがちだが、AML/CFTコンプライアンスは静態的なゴールをクリアするというものではない。リスクベース・アプローチに必要な対応は、「顧客情報更新のための郵送対応を開始した」「顧客格付けシステムを導入した」といった一過性のものでは十分でないことを改めて強調したい。

リスクは常に変化しており、変化に対応できるようにリスク評価、低減措置、残存リスクの評価、課題への対応というダイナミックなイシュー・マネジメントの具備が重要だ。適者生存のための変革こそがリスクベース・アプローチの要諦であり、「リスクの理解が限定的」「リスクに基づいた低減措置を適用していない」とのFATF

の指摘は、「金融システムの健全性を確保すべき立場の金融機関たり得ているか」という意味で、厳しく受け止める必要がある。当局からの報告要請に苦勞する金融機関も多いと推察するが、このようなPDCAを機能させて経営が監督できている状態であれば、結果として当局に対する説明責任も確保されるという観点で、金融機関内の情報インフラ整備は重要である。

④サステナビリティ

これまで、多くの金融機関のコンプライアンスは一定の専門家の知見や現場での手作業に頼る傾向にあった。しかし、専門家の高齢化や手作業で積み上げてきた現場ノウハウの維持・継承問題は、ビジネス環境や組織内人口動態の変化とともに、AML／CFTコンプライアンスの位置付けを再考する中で真剣に検討されなければならない。

特に、AML／CFTの実効性確保のためには、規制、内部ルール、実務を知っているなどに加えて、前述のとおりデータドリブンな変革が求められている。これを担保するスキルや人材は、個々の金融機関で確保することがますます困難になっている状況だ。業務知見、データ、テクノロジー、オペレーションといった関連ノウハウの共同利用も、AML／CFTを戦略的に再構築していく上で重要な選択肢の一つとなり得る。

官民を挙げた対応が必要

FATFにおける最終目標は、「金融システム及び経済全体がマネー・ローンダリング、テロ資金供与及び拡散金融の脅威から保護され、金融部門の清廉さが強化され、安全・安心な状態に貢献すること」である。わが国の対応が国際的にも認められるためには、国民（注3）を含む官民がこの最終目標を共通のものとすることが求められる。金融機関は、金融システムに対するゲートキーパーとして、経営陣のリーダーシップの下、適切なリソースを投入して関連当局とも対話を重ねることが重要だ。また、金融機関同士も連携し、顧客にも働きかけた上で必要な対策の着実な実施が求められる。

政府には、必要な法令の整備やデジタル技術を活用し、個人の公的認証制度整備、法人の実質的支配者情報の公的データベースの整備、リスクベースの適切な監督強化、民間へのより具体的なガイダンス、国民の理解促進などが期待される。FATF審査結果を真摯に受け止め、官民を挙げた対応を進めていくことが求められる。

（注）1 記載内容は筆者個人の責任に属し、所属する組織の見解を代表するものではない。本稿は、第4次対日相互審査報告書の公表

間もない現段階において速報的にまとめたものであり、同報告書の網羅的な解釈を提供するものではない。

2 NPO、実質的支配者等も含め、民間実務に影響を与え得る領域は多岐にわたるが、本稿では誌面の都合上、民間実務に関連するIO・4のうち、特定非金融業者および職業専門家を除く金融機関に関する項目を中心に取り扱う。

3 政府の行動計画でも「政府広報も活用して国民の理解を促進する」とある。

やまざき ちはる

大手邦銀等に勤務後、06年あずさ監査法人入所。金融機関向けレギュラトリー・コンプライアンス全般についてのアドバイザリを専門とする。特にレグテック、AML／CFT、コンダクトリスクに対する管理態勢構築支援等の経験豊富。デジタル・アシユアランス室長。ACAMS認定AMLSペシャリスト。

ながふち だいすけ

大手邦銀で国内外においてコンプライアンス、リスク管理、経営情報システム構築等に従事したのちに、21年8月あずさ監査法人入所。特にAML／CFT、経済制裁、贈収賄汚職防止などのグローバルスタンダードを踏まえたコンプライアンスプログラム構築・運営の経験豊富。ACAMS認定AMLSペシャリスト。