

特集

新たな局面を迎えるマネロン対策

24年3月末対応は

「終わり」ではなく「始まり」

継続的・組織的な実効性確保の推進がカギ

金融機関のマネロン対策を巡っては、当局の要請により、2024年3月末を期限とした態勢整備について一定のメドが立ったといわれている。多くの金融機関にとつて、ルールベールからリスクベースへの転換、マネロン対策の専門性の確保など、従来とは異なる経営管理が求められる、その努力は並々ならぬものがあったと推察する。金融機関は、何をもって3月末の態勢整備を完了したと見なすのか。今後どのようにマネロン対策に取り組み、何を目指すべきなのか。これらについて、現時点であらためて捉え直すことは意義があると考ええる。

FATFの指摘と

金融庁ガイドライン対応

まずは、金融活動作業部会（FATF）の第4次対日相互審査報告書において「（大規模銀行等を除いて）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。金融機関がマネロン・テロ資金供与リスクについて限定的な理解しか有していな

い場合、金融機関のリスクベール・アプローチ（以下、RBA）の適用に直接的な影響を及ぼす」「これらの金融機関が金融庁AML/CFTガイドラインが明記するRBAの基本をどの程度理解し、リスクに応じた低減措置を実施しているかについては懸念がある」（注1）などと指摘されたことをあらためて強調しておきたい。FATF報告書は、わが国の金融システム

において、地域経済に密着した重要な担い手である中小地域金融機関をはじめとする多くの金融機関のマネロン対策についていっそうの改善を求めたものといえる。これに対して金融庁は「マネロン・ロ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」を公表し、金融機関に対し態勢整備を要請。その対応完了期限を24年3月末としていた。



あずさ監査法人
マネーリング・ディレクター

山崎 千春

何より求められたのは、金融機関として実施すべきマネロン対策の基本方針の明確化、規定化である。RBAの実践に向けて基本方針の明定は一丁目一番地であり、正しい出発点といえる。ただし、多くの実務家や識者と会話すると、3月末で何をもって完了と整理したのか、あるいはその整理をどの程度明確に行っているかは、金融機関によってまちまちな印象を持つ。

規定整備後に 求められる対応

例えば、目的などの基本的な事項を規定に定めていても、具体的な方法論が確立されていない

い、適切に現場でのマニュアルに反映されていない、分かりにくい、現場のオペレーションが基本方針に沿ったものとなっていないといった状況だったとする。海外事例では、これは現場でのミスや不徹底ではなく、理解しやすいかたちで規定整備されていないがバナンス上の不備として処分されることもある。

総論だけではなく、具体的にどうすればよいかを示す指針を継続レベルまで分かりやすく落とし込まなくてはならない。どのような顧客を受け入れるのか、受け入れるとどのような顧客を高リスクとするのか、その該当性をどう確認・判断するのか、該当顧客層それぞれに対してどのようなリスク低減策が求められるのか。各種手続き、マニュアル、帳票、研修資料などに、全体整合性をもって、分かりやすいかたちで整備され、運用されるのが求められる。ここで「分かりやすい」とは、例えば、規定が膨大、複雑でどこに何が書いてあるのかを探すのに苦労する、手続きで参照されている使用帳票例が古いまま

になっているといったことがない状態を指す。

顧客受け入れ方針、厳格な顧客管理（E D D）手続きの整備は途上の状況だ。営業店からの問い合わせに対して、2線も具体的な基準を示したり現場に寄り添った支援をしたりすることができないこともある。「現場判断で」と片付けられ、営業店は目の前の顧客と対峙する中で対応に苦慮する、顧客の心証を損ねるといった局面も十分想定される。この状況こそが、冒頭の「これらの金融機関が金融庁AML/CFTガイドラインが明記するRBAの基本をどの程度理解し、リスクに応じた低減措置を実施しているかについては懸念がある」というF A T F指摘につながっているといえよう。

このような課題認識があるからこそ、2線は精力的に規定改訂、各種通達、書式・チェックリストなどの策定等に注力している。しかし、これがかえって1線での混乱やコンプラ疲れを招きかねないという反作用にも目を向ける必要がある。F A T

F対応では優等生とされている英国においても、金融当局である英金融行為監督機構（F C A）が今年3月に公表した「Data（CEO Letter）」（代表者宛て通知）

（注2）の中で、「金融機関の顧客管理関連方針・手続きは具体性に欠け、異なるリスクを有する顧客に対峙した場合に現場が取るべき低減措置のあいまいさを助長している」と指摘している。

このようにマネロン対策の実効性確保は、当局対応としての一過性の基本規定改訂のみで事足りるものではない。経営陣は、対応完了期限の3月末で一安心せず、現場を動かすことの難しさを再認識した上で、継続的、組織的に取り組むことが求められる。金融庁のガイドラインが「管理態勢の強化や方針等に関する説明責任も、一義的には経営陣がその責務を担っている」と述べていることは、こうした文脈で捉えるべきだろう。

外圧ではなく 目今の脅威に備えよ

F A T F対応という観点だけでは見逃されがちなことがある。

ここでは、わが国の金融機関がいかに金融犯罪に対して脆弱であり、犯罪勢力に悪用されているか、あるいはその認識について国民、金融機関共にいかに不十分かという事実について考察したい。

23年の特殊詐欺の認知件数は、1万9033件（前年比+8.3%）、被害額は441億2000万円（同+19.0%）に上り、8年ぶりに増加に転じた22年をさらに上回った（注3）。特殊詐欺に悪用される預金口座は、例えばSNSの投稿を通じて不正に譲渡される実態がある。買い手側は「#口座買取」「#副業」などといったハッシュタグを付してSNSに投稿し、生活困窮者等を主なターゲットとして誘い込む。売り主は罪の認識がないままに安易に譲渡にに応じている。買い取り希望対象としては、大手行、ネット銀行に限らず、全国各地の中小地域金融機関も含め、日々200近い金融機関が「指名」され、金融機関ごと買い取り相場も形成されている（注4）。

このようなかたちで悪用され

ている金融機関こそ、犯罪者にとつては格好の餌食であり、FATFの指摘どおり「リスクを限定的にしか理解して」おらず「リスクに応じた低減措置を実施しているかについては懸念がある」金融機関と見なされてしまふだろう。金融犯罪の疑いが検知されても、個人の生活口座や法人の通常の商取引との区別は容易でない。しかし、それは理由に踏み込んだ対応に躊躇する状況こそが、犯罪勢力に付け入る隙を与えており、深刻な被害状況を生んでいる。

踏み込んで対応し始めた金融機関では、特に当該先からの苦情に発展するケースは少ないと聞く。一方、踏み込めない金融機関は、どのような基準で判断するのか、該当するとしてどのような手順で対応するのかの明確な方針・手続きが未開発であるために、躊躇せざるを得ないのではないかと推察される。マネロン対策上のボトルネックを鋭敏な感覚で察知し、しかるべくリソースを投入し脆弱性を改める活動を主導するのは経営陣の役割であろう。

海外では、金融犯罪から顧客を守っていないとして、金融当局ではなく司法当局が金融機関を訴える事例も見られる。金融規制に限らない、より広い顧客保護の観点で、次のような不備を理由に金融機関が厳しい目にさらされる時代となってきたことに留意する必要がある。

- ・ インターネットバンキング口座開設時に顧客に対して適切なセキュリティ基準の説明を行わなかった
- ・ 実際に適用している基準は、多重認証を採用しない等、脆弱なものであった
- ・ フィッシング固有の典型的な不自然な取引パターンを検知することができなかった
- ・ 顧客から被害届があった際、迅速な対応をとらず、犯罪者による不法資金詐取の阻止に失敗した

金融犯罪と闘う 金融機関であれ

金融機関のマネロン対策は、FATF対応や、旧来型の法令順守対応としてのコンプライアンスではない。今そこにある脅

威と向き合い、闘うことが求められているという意識改革が必要である。金融庁ガイドラインにおける「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」との記載は、単に重要であるという以上に、役員

のマインドセットも含め、旧来のコンプライアンスの在り方から決別する経営改革を求めていると捉えるべきではないか。金融機関が、顧客を金融犯罪から守れない、顧客の預金口座を安全に維持できないとすれば、最も基本的な社会的な義務を怠っており、それにより金融機関の存在意義自体が問われているといえよう。

規定整備と併せて、リスク評価の巧拙もFATF対応や当局対応の文脈で語られることが多い。リスク評価の紙面を重ねてマネロン対策が問題ないことを強調しても、当該金融機関のSNSでの口座買い取り件数が多い、買い取り希望金額が高いとすれば、脇が甘いということである。疑わしい取引の届け出のほとんどが、警察からの照会や、

顧客からの被害届で占められているならば、自律的に金融犯罪を検知する機能が脆弱であるということになる。

各金融機関で実施するリスク評価として、このような現場でさらされている金融犯罪の脅威を、経営陣がどれだけ認識できているかが問われている。先に示したFCAの文書でも、金融機関のリスク評価は十分に詳細とはいえず、リスク管理手法も不明確なため、評価の品質は貧弱であるとの厳しい指摘がされている。

実効性確保に向けた 二つの対応

最後に、実効性を確保するために何が求められるかについて簡単に触れたい。その第一は、テストイングやモニタリングといった、すなわち有効性の検証である。基本規定は整備した。では何が足りないのか。

これを的確に把握したいと願う経営陣は、2線、3線によるテストイング、モニタリングを重要視する。「本当にできているのか」の問いである。第5次

FATF相互審査において、法令等の整備状況から実効性により軸足が置かれ、真に結果を出しているかの審査に移行するといわれていることと同根である。テストイング、モニタリングをおろそかにすることは、重要なエンジンを欠いた自動車を運転しようとするかのごとく金融機関のマネロン対策のPDCAサイクルを回そうとすることを意味する。これでは、実効性のないPDCAに等しい。2線、3線にも客観的な情報に基づく現状把握能力、課題抽出力、改善提言力の発揮が期待される。必要な専門性、人材等のリソースを早急に確保・活用することが求められる。

第二に、テクノロジーの活用と、官民・市民の各連携である。犯罪勢力が新たなテクノロジーを駆使し、アメーバ的なネットワーク型の連携とアジャイルな行動様式に基づいてゲーム感覚で暗躍するのに対して、限られた人的資源や人事評価体系、マシンドラブルではない非構造データ、相互運用性に欠くバラバラのシステムパッケージに頼

ったアプローチには限界がある。「われわれは、金融犯罪対策としてやれる限りのことは精いっぱい対応している。決して対応を怠っているわけではない」という声も少なからず耳にする。限られたリソースでの現場の真摯な対応と個人々の力量を多としたいと筆者も感じる。

ただし、それでも否定できないのは、われわれは金融犯罪勢力との闘いという「ゲーム」に負け続けているということである。この負けが続くと、一国の金融システムはどのような姿になるのか。それは国民が望むことなのか。これがグローバル社会の喫緊の問題であり、FATFの課題認識であり、それを踏まえて各国相互審査結果につながる。

テクノロジーの適用領域は、デジタルID基盤の確立、継続的顧客管理におけるKYC（本人確認）と取引モニタリングの融合、マルチモダリティ（複数の形式や手段の組み合わせ）でのAIによる特徴量抽出、規定整備も含めた1線と2線間のコミュニケーションにおける生成AI

Iの活用、情報共有基盤の構築（注5）など、多岐にわたる。人材確保、テクノロジー活用のいづれをとっても、パラダイム転換時期にあり、これを金融機関で実現することにはもはや限界がある。先に述べた適用領域を見ても、金融機関同士がネットワークとして協働しないことには意味をなさないものが多い。

犯罪勢力がますます流動化、グローバル化を進展させているのであれば、われわれも官民、市民での新たな発想に基づく連携コンプライアンスを実現すべきだろう。政府の「マネロン・テロ資金供与・拡散金融対策に関する行動計画」において、取引モニタリングの共同システムの実用化がうたわれている。こうした共同化、すなわち連携コンプライアンスは、今後の高度化の決め手の一つとなり得るはずだ。

ただし、先に述べたような現場感覚とグローバルな課題感覚とのギャップは、わが国においてはかなり根深いものがある。関係者間の真摯な対話がいっそ

う求められるよう。

（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）

（注）1 財務省「第4次対日相互審査報告書」（仮訳）
2 <https://www.fca.org.uk/publication/correspondence-dear-ceo-letter-action-response-common-control-failings-anti-money-laundering-frameworks.pdf>
3 警察庁「令和5年における特殊詐欺の認知・検挙状況等について（暫定値版）」
4 このような実態については、あずさ監査法人RegTechウェブサイト「預金口座の不正譲渡の実態」（その1）その3）を参照。
5 さらに、顧客と金融機関、金融機関と当局とのコミュニケーションでの活用も視野に入る。

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を専門とする。