〈1〉経済安全保障と金融犯罪・マネロン対策等の交錯

KPMG／あずさ監査法人　**尾崎　寛**

はじめに

コロナ禍[1]の最中であった2020年12月22日、自由民主党政務調査会新国際秩序創造戦略本部は、コロナ禍でサプライチェーンをはじめとする様々な脆弱性が明らかになったことや、先鋭化する米中対立や英国のEU離脱など、当時の国際情勢の不確実性が高まっていたことを受け、「提言　『経済安全保障戦略』の策定に向けて」[2]を公表した。この提言は、日本には、コロナ後の新しい国際秩序を見据えた、経済安全保障を含む新たな国家戦略が必要であるとして、わが国における経済安全保障戦略の策定が必要との観点から、政府の体制・機能や国際的な対応の強化も含めた、国家としての包括的な戦略的取組を政府に求める内容となっている。そして、その冒頭で、経済力は国力の根幹であり、国家間関係の基盤であること、いかなる国家も常に経済面での優位性を追求してきたこと、そして、経済分野は常に国家間の対峙の最前線であったとの認識の下、国際関係が安定している状況においては意識されにくいが、国際社会が大きな変動を迎え、既存の秩序が揺らぎを見せ始めると、にわかに注目を集めることになり、今そのような時代を迎えていると述べている。かつては、国家間対立はあっても、自由貿易はそれらの国家に恩恵をもたらすため、経済的な相互依存は続くという考え方もなりたっていたが、積極的に経済を「武器化」し、輸出規制や関税障壁を設けることで経済的な威圧を行う国が現れたことで、アダム・スミスやデヴィッド・リカードらによって唱えられた自由貿易を尊重する時代は、再び、終焉を迎えたのである。現在は、米国トランプ政権による関税の引き上げを梃子とした二国間交渉に象徴されるように、政治と経済が融合し、政治的な目的のために経済が武器として使われる時代となり、他国からの経済的威圧をいかに回避するか、という経済における「戦略的自立性」と「戦略的不可欠性」がより大きな戦略的問題となっている。すなわち、経済安全保障とは、「国益を経済面から確保すること」であり、「わ

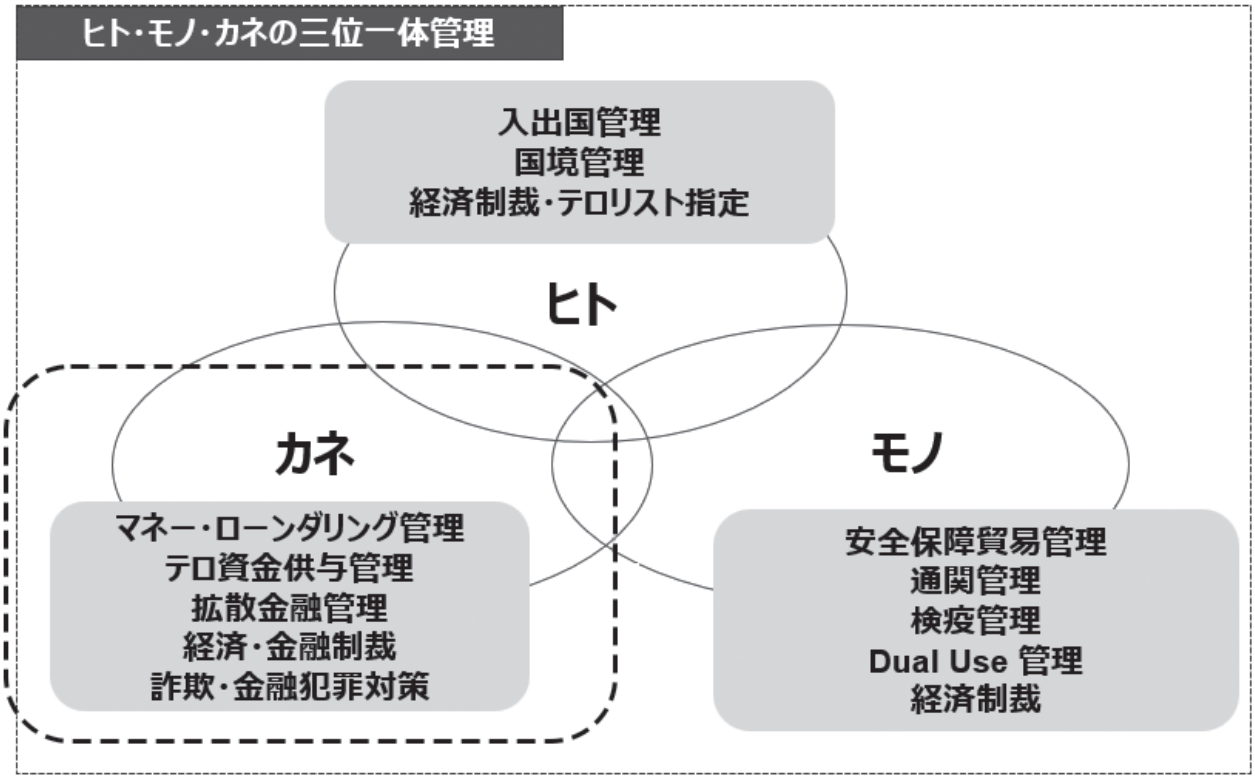
[1] 2019年11月22日に中華人民共和国湖北省武漢市で原因不明のウイルス性肺炎が初めて確認され、その特徴はこれまでの重症急性呼吸器症候群(SARS)や中東呼吸器症候群(MERS)等と同様と思われていたが、過去にない潜伏性の高さから、人類の経済活動を利用して急速に感染を拡大し、2020年1月30日に世界保健機関(WHO)は6回目となる「国際的に懸念される公衆衛生上の緊急事態(PHEIC)」を宣言した。2月28日にはこの疾患が世界規模で流行する危険性について最高レベルの「非常に高い」と評価し、3月11日、テドロス・アダノムWHO事務局長はパンデミック（世界的流行）相当との認識を表明した。2020年4月7日、日本では史上初めて緊急事態宣言が発出される事態となった。その後緊急事態宣言の一部解除を5月14日と5月21日に行い、5月25日に全面解除された。発生から約3年後の2023年5月8日、新型コロナウイルスの感染法上の分類を季節性インフルエンザと同じ「5類」に引き下げた。

[2] 自由民主党ホームページ https://storage2.jimin.jp/pdf/news/policy/201021_1.pdf

が国の独立と生存及び繁栄を経済面から確保すること」であり、経済安全保障戦略は、これを実現するための戦略である。そして、経済安全保障には守りと攻めの二つの側面がある。守りは、電気、通信、金融決済、物流などの基幹インフラ業種と重要物資などの特定と、その事業者が直面するリスクの特定と評価、そして、リスクと脆弱性の低減であり、これが戦略的自律性の確保である。攻めは、世界が日本なしでは立ち行かないという強みをどう持つかということであり、日本の存在が日本以外の国にとって不可欠なものを確立してゆくための戦略的不可欠性である。

国民が互いに寄せる信頼は、様々な社会・経済活動を円滑に行うに当たり不可欠のものであり、安全・安心な社会を支える基盤であるものの、昨今、人の信頼を逆手に取り、これをだまして財産を奪い取る卑劣な詐欺が激増している。2024 年中の詐欺被害額は約 1,990 億円に上るなど、我が国の信頼を基礎とする基盤が揺らぎつつある。こうした金融犯罪の被害を防止し、国民の金融サービスに対する信頼を維持するため、日本政府は、「国民を詐欺から守るための総合対策」（2024 年 6 月公表）における施策をはじめとして、国民が金融犯罪の被害に遭わないような環境の整備を関係省庁間で連携し着実に進めるとしている。また、我が国を取り巻くマネー・ローンダリング（Money Laundering：資金洗浄）及びテロ資金供与（マネロン等）の情勢は刻々と変化しており、国際的に求められる対策も絶え間なく変化している。こうした変化や国際的な要請に対応し、マネロン等対策を強化していく上では、我が国におけるリスクを関係者が十分理解し、リスクに応じたメリハリのある対策を講じていくことが重要である。本稿においては、国家安全保障、経済安全保障と金融犯罪対策、マネロン対策等の交錯点を俯瞰しようとする試みである。なお、本稿は執筆者の個人的見解であり、執筆者が所属する組織の見解ではない。

【図表 1】本稿のテーマ（点線部分）



（執筆者作成）

第一章　経済安全保障

第一款　国家安全保障戦略の位置づけと趣旨

政府は、2022年１２月１６日、国家安全保障会議及び閣議において国家安全保障に関する基本方針である「国家安全保障戦略」等[3]を決定した。同戦略は、我が国は戦後最も厳しく複雑な安全保障環境のただ中にあるとしたうえで、同戦略を我が国の安全保障に関する最上位の政策文書と位置づけ、国家安全保障戦略外交、防衛、経済安全保障、技術、サイバー、海洋、宇宙、情報、政府開発援助（ＯＤＡ）、エネルギー等の我が国の安全保障に関連する分野の諸政策に戦略的な指針を与えるものであると位置づけている。本戦略は、まず、国家の安全保障戦略を定める際の原点となるべき「我が国の国益」を示し、その国益を踏まえ、我が国の戦後の安全保障の歴史と経験、国民の選択の中から培われてきた我が国の安全保障に関する基本的な原則を示して、我が国が達成すべき我が国の安全保障上の目標を設定し、この目標を我が国が総合的な国力を用いて達成するための手段と方法、すなわち、戦略的なアプローチを明らかにしている。

第二款　我が国の国益

国家安全保障戦略は、我が国の国益を以下の通り（【図表2】）とし、その中には、国民の財産の安全と経済成長を通じた国民のさらなる繁栄の追及や、我が国の経済的な繁栄を主体的に達成しつつ、開かれ安定した国際経済秩序を維持・強化することが国益として掲げられている。すなわち、国家安全保障の対象は、経済、技術等、これまで非軍事的とされてきた分野にまで拡大し、軍事と非軍事の分野の境目も曖昧になっている点に着目すべきである。

【図表2】我が国の国益

1　我が国の主権と独立を維持し、領域を保全し、国民の生命・身体・財産の安全を確保する。そして、我が国の豊かな文化と伝統を継承しつつ、自由と民主主義を基調とする我が国の平和と安全を維持し、その存立を全うする。また、我が国と国民は、世界で尊敬され、好意的に受け入れられる国家・国民であり続ける。
2　経済成長を通じて我が国と国民の更なる繁栄を実現する。そのことにより、我が国の平和と安全をより強固なものとする。そして、我が国の経済的な繁栄を主体的に達成しつつ、開かれ安定した国際経済秩序を維持・強化し、我が国と他国が共存共栄できる国際的な環境を実現する。
3　自由、民主主義、基本的人権の尊重、法の支配といった普遍的価値や国際法に基づく国際秩序を維持・擁護する。特に、我が国が位置するインド太平洋地域において、自由で開かれた国際秩序を維持・発展させる。
（下線は筆者）

第三款　経済安全保障

このように国際情勢の複雑化、社会経済構造の変化等により、安全保障の裾野が経済分野に急速に拡大している。このような状況下においては、国家・国民の安全を経済面から確保するための取組を強化・推進することが重要である。この観点から、政府は、2021年11月、第１回経済安全保障推進会議を開催し、法制化の検討を開始し、同月から2022年２月にかけて、経済安全保障法制に関する有識者会議を開催、有識者会議より経済安全保障法制に関する提言が提出された。これを踏まえ、政府は「経済施策を一体的に講ずることによる安全保障の確保の推進に関する法律案」を第208回国会に提出し、この法律は2022年５月11日に成立、同月18日に公布された。2022年９月には、全体の基本方針と(1)重要物資の安定的な供給の確保、(3)先端的な重要技術の開発支援の両制度に関する基本指針を閣議決定し、それぞれ特定重要物資の指定や、研究開発ビジョ

[3] 内閣官房「国家安全保障戦略について」https://www.cas.go.jp/jp/siryou/221216anzenhoshou.html

ンの策定等を行い、制度の運用を開始、続いて、2023年４月には、(2) 基幹インフラ役務の安定的な提供の確保、(4) 特許出願の非公開の両制度に関する基本指針を閣議決定した。両制度についても政省令等の整備を進め、2024 年５月に運用が開始されている。

【図表 3】経済安全保障推進法基本原則

(1) 重要物資の安定的な供給の確保に関する制度（2022 年 8 月 1 日施行）
(2) 基幹インフラ役務の安定的な提供の確保に関する制度（2023 年 11 月 17 日施行）
(3) 先端的な重要技術の開発支援に関する制度（2022 年 8 月 1 日施行）
(4) 特許出願の非公開に関する制度（2024 年 5 月 1 日施行）
（下線は筆者）

経済安全保障推進法の基幹インフラ役務の安定的な提供の確保に関する制度は、基幹インフラの重要設備が我が国の外部から行われる役務の安定的な提供を妨害する行為の手段として使用されることを防止するため、国が基幹インフラ事業（特定社会基盤事業）を定め、一定の基準に該当する事業者（特定社会基盤事業者）を指定し、国が定めた重要設備（特定重要設備）の導入・維持管理等の委託をしようとする際に、事前に届出を行い、審査を受ける制度であり、電気、ガス、水道、通信に加えて金融サービスが特定社会基盤事業者として指定されている。経済安全保障推進法で制定された４分野の制度うち、基幹インフラ役務の安定的な提供の確保に関する制度が創設された背景としては、国民生活や経済活動は、電気、ガス、水道、通信、金融サービス等のインフラサービスを基盤に成り立っていること、近年、地政学的緊張の高まりもあり、サイバー空間が国家間の争いの場となっており、我が国を含め、インフラ事業を対象とするサイバー攻撃事案が多数発生し、安全保障上の懸念となっていることが挙げられる。このようなインフラサービスの提供に対して、サイバー攻撃などによって国外から妨害が行われることを防ぐため、インフラ事業者が設備を導入したり、設備の維持管理等を第三者に委託したりする場合に、政府が事前に審査する制度が設けられた。

【図表 4】特定社会基盤事業者[4]

① 電気事業
② ガス事業
③ 石油精製業・石油ガス輸入業
④ 水道事業・水道用水供給事業
⑤ 第一種鉄道事業
⑥ 一般貨物自動車運送事業
⑦ 国際的な貨物定期航路事業・不定期航路事業
⑧ 国際航空運送事業・国内定期航空運送事業
⑨ 空港の設置・管理事業、空港に係る公共施設等運営事業
⑩ 電気通信事業
⑪ 放送事業（基幹放送を行うもの）
⑫ 郵便事業
⑬ 以下の金融に係る事業
銀行業（資金移動業が含まれる。また、信用金庫や信用組合等が銀行業を行う場合も含まれる）、保険業、取引所金融商品市場の開設事業・金融商品債務引受業・第一種金融商品取引業、信託業、資金清算業・第三者型前払式支払手段の発行事業、預金保険事業・農水産業協同組合貯金保険事業、株式等振替業、電子債権記録業
⑭ 包括信用購入あっせん事業（クレジットカード）
（下線は筆者）

第四款　戦略的自立性と戦略的不可欠性

自由民主党政務調査会新国際秩序創造戦略本部が、2020 年 12 月 22 日に公表した「提言 『経済安全保障戦略』の策定に向けて」では、わが国の経済安全保障戦略を具体的に考えていくに当たっての重要な考え方として、「戦略的自律性」と「戦略的不可欠性」という二つの概念を提示している。戦略的自律性とは、わが国の国民生活及び社会経済活動の維持に不可欠な基盤を強靱化することにより、いかなる状況の下でも他国に過度に依存することなく、国民生活と正常な経済運営というわが国の安全保障の目的を実現することを意味している。また、戦略的不可欠性とは、国際社会全体の産業構造の中で、わが国の存在が国際社会にとって不可欠であるような分野を戦略的に拡大していくことにより、わが国の長期的・持続的な繁栄及び国家安全保障を確保することを意味している。2022 年 9 月 30 日に政府が公表した「経済施策を一体的に講ずることによる安全保障の確保の推進に関する基本的な方針」[5]においても、今後の経済安全保障施策の推進に当たっては、

① 国民生活及び経済活動の基盤を強靱化することなどにより、他国・地域に過度に依存しない、我が国の経済構造の自律性を確保すること（自律性の確保）、
② 先端的な重要技術の研究開発の促進とその成果の活用を図ることなどで、他国・地域に対する優位性、ひいては国際社会にとっての不可欠性を獲得・維持・強化すること（優位性ひいては不可欠性の獲得・維持・強化）、
③ 国際秩序やルール形成に主体的に参画し、普遍的価値やルールに基づく国際秩序を維持・強化すること（国際秩序の維持・強化）に向けた取組が必要であり、

それらの実現に向けて安全保障の確保に関する経

[4] 金融庁「金融分野における経済安全保障推進法の特定社会基盤役務の安定的な提供の確保に関する制度の解説」https://www.fsa.go.jp/news/r5/economicsecurity/infra_kaisetsu_financesector.pdf
[5] https://www.cao.go.jp/keizai_anzen_hosho/suishinhou/doc/kihonhoushin.pdf

済施策を総合的かつ効果的に推進していく必要がある、としている。

第五款　経済安全保障と国際金融

経済安全保障とは、一般的には、国家の主権や独立、国民の生命・財産などの国益を経済面から確保することをいい、具体的には、半導体やエネルギーなどの重要な物資・資源の確保、先端技術の開発・保護といった経済活動を通じて、安全保障上の脅威から、国家・国民の保護を目指す取組みである。経済安全保障に類似した概念として「エコノミック・ステイトクラフト (Economic Statecraft)」が挙げられる。これには様々な解釈や考え方があるが[6]、主として、経済的要素や経済力を背景に、外交において相手に経済制裁などの「強要・服従」を迫るもので、「強制外交」の一種であり、国家戦略上の目標実現のために経済的手段を用いて自らの政治的意思の反映を求めるものであると考えられる。その手段として経済制裁、輸出管理、通商の停止・障壁の設定、援助などがある。「経済安全保障」と「エコノミック・ステイトクラフト」は、両者とも経済的な手段を通じた取組みであることは共通するものの、前者は脅威からの防御に重点を置いた守りの側面が強いことに対して、後者は他国に対して政治的な意思の反映を重視する点で、より「攻め」の側面が強いと考えられる。2024 年 8 月 7 日、財務省は、経済安全保障などの政策に関する省内での情報共有や連携強化を目的として[7]、省内に「安全保障政策統括室」を新設したと発表した。経済安全保障政策における財務省の役割[8]としては、国際金融政策（国境を超える資金の動きに関する政策、例えば、国際通貨政策、開発金融政策）や外為法に基づく経済制裁等が挙げられる。グローバル化や IT 化、デジタル技術の発展により、世界各国の経済的なつながりは益々深まり、国際的な資金移動もこの数十年で飛躍的に活発化・複雑化しており、二国間、多国間（G7・G20 等）、国際機関（IMF・世銀等）といった様々な国際場裏における議論・交渉の重要性は増している。また、経済制裁という観点からは、世界各国の経済が相互に密接に結びついた現代社会において、国際金融は（特に、自国通貨が基軸通貨である米国にとって）国家間の攻撃・防御の有効なツールとなっており、経済ツールを活用した地政学的国益の追及（すなわち、Economic Statecraft）においては、国際金融が主戦場となっている。具体的には、世界の安全保障を脅かす国家や者に対する資金供給ルートの断絶（金融制裁）、軍事など重要技術の流出など自国の安全を脅かす可能性のある対内直接投資に対する規制、マネロン・テロ資金供与・拡散金融（大量破壊兵器の拡散につながる資金の供与）など国際金融システムの悪用に対応するための政策協調（金融活動作業部会（FATF）における協調、ピア・プレッシャー）である。我が国において、これらの国際金融における安全保障ツールの根拠法は、外国為替及び外国貿易法（外為法）である。このように、国際金融を通じた経済安全保障政策は、守りだけではなく、攻めの要素も含んでおり、より、エコノミック・ステイトクラフトの色合いが強いものと考えられる。

第二章　マネロン・テロ資金供与・拡散金融対策

第一款　マネー・ローンダリング、および、その対策

マネー・ローンダリング（マネロン）とは、一般に、犯罪によって得た収益を、その出所や真の所有者が分からないようにして、捜査機関等による収益の発見や検挙等を逃れようとする行為をいう。このような行為を放置すると、犯罪による収益が、将来の犯罪活動や犯罪組織の維持・強化に使用され、組織的な犯罪を助長するとともに、これが移転して事

[6] “Economic Statecraft in the 21st Century: Implications for the Future of the Global Trade Regime”, Published online by Cambridge University Press: 11 February 2021

[7] 鈴木財務大臣兼内閣府特命担当大臣繰上げ閣議後記者会見の概要 (令和 6 年 8 月 8 日 (木曜日))「問）安全保障関連政策についてお伺いします。財務省は昨日、大臣官房に安全保障政策統括室を設置したと発表しましたが、このタイミングで設置に至った背景や狙いをお聞かせ願います。答）安全保障に係る様々な問題は、様々な省庁にわたってそれぞれ主に所管すべきものがあると、そのように思います。やはり安全保障と言えば中心的になるのは防衛省なのでしょうが、財務省にも関係するものがございますので、そうした財務省に係る安全保障に関係するいろいろな課題や今後の問題点、そういったものを省内で共有するという意味で設置をするということであります。」https://www.mof.go.jp/public_relations/conference/my20240808.html

[8]「国際金融と経済安全保障～経済安全保障政策における財務省の役割～」財務省国際局国際調査室 杉浦達也室長 講演資料（2023 年 6 月 15 日）https://lfb.mof.go.jp/hokkaido/content/honkyoku/011/3_keizaiannzennhosyou.pdf

業活動に用いられることにより健全な経済活動に重大な悪影響を与えることになるため、国民生活の安全と平穏を確保するとともに、経済活動の健全な発展に寄与するため、マネロンを防止することは、国家安全保障、経済安全保障の観点からも重要である。また、特定の国においてマネロン対策等の座胃弱性が認められると、その国がマネロン等の抜け穴（ループホール）となるため、国際社会はマネロン等に対する資金供与を防止・摘発するための制度を工夫し発展させ、連携してこれに対抗している[9]。我が国も、国際社会と歩調を合わせてマネロン対策等の強化を図ってきている。現在のマネロンに関する様々な制度や活動も、こうしたマネロン対策等における国際社会との協調と国内での対策の発展の成果と位置付けることができるので、国家安全保障、経済安全保障とも交錯点のある取り組みであると言える。

第二款　国際社会におけるマネロン対策等

(1) 麻薬対策としてのマネロン対策と FATF の設立

1980 年代までに、国際社会では、麻薬汚染の国際的な広がりが危機感をもって受け止められ、様々な対策が講じられてきた。特に、国際的な薬物密売組織による不正取引に関して、組織の資金基盤への打撃、すなわち薬物密造・密売収益の没収やマネロン対策が重要であると考えられ、1988 年 12 月に採択された「麻薬及び向精神薬の不正取引の防止に関する国際連合条約」（麻薬新条約）は、薬物犯罪による収益の隠匿等の行為を犯罪化することや、これを剝奪するための制度を構築することを締約国に義務付けた。1989 年７月のアルシュ・サミットで、薬物犯罪に関するマネロン対策における国際協力の強化のため、先進主要国を中心として FATF（Financial Action Task Force、金融活動作業部会) が設立された。FATF は、1990 年４月、各国における対策を調和させる必要から、法執行、刑事司法及び金融規制の分野において各国がとるべきマネロン対策の基準として「40 の勧告」を策定した。「40 の勧告」は、麻薬新条約の早期批准やマネロン対策のための国内法制の整備、金融機関による顧客の本人確認及び疑わしい取引報告等の措置を求めるものである。

(2) 組織犯罪対策としてのマネロン対策

1990 年代には、組織犯罪の国際的な広がりが国の安全を脅かす存在として認識され、国際連合を中心として条約の検討が行われる一方で、1995 年６月、ハリファクス・サミットでは、国際的な組織犯罪対策として、薬物取引だけでなく重大犯罪から得られた収益の隠匿を防止する対策も必要であるとされた。FATF は 1996 年６月、「40 の勧告」を一部改訂し、前提犯罪（不法な収益を生み出す犯罪であって、その収益がマネロン対策の対象となるもの）を従来の薬物犯罪から重大犯罪に拡大した。また、1998 年５月、バーミンガム・サミットでは、マネロンが疑われる取引情報を一元的に集約し、整理・分析して捜査機関等に提供する FIU（Financial Intelligence Unit、資金情報機関）を各国に設置することが参加国間で合意された。FIU 相互の情報交換等の場として 1995 年に発足したエグモント・グループは、FIU について、国のマネロン対策を支えるべく、金融機関等からの届出情報を受理・処理し、当局に通知する中央機関であり、法執行機関に重要な情報交換の道筋を提供するものである位置づけている。

(3) テロ資金供与への対応

テロへの対応においては、未然防止が特に重要であり、テロ組織の活動を支える資金供給の遮断と資金供給ルートの解明、国際的な連携が必要なことはマネロン対策と同様である。1999 年 12 月に採択された「テロリズムに対する資金供与の防止に関する国際条約」（テロ資金供与防止条約）は、このような考え方に基づき、テロ資金提供・収集行為の犯罪化、テロ資金の没収、金融機関による本人確認・疑わしい取引の届出等の措置を締約国に求めた。2001 年９

[9] グローバリゼーションの進展により国際組織犯罪（薬物の不正取引、人身取引、資金洗浄等）の脅威が深刻化している中で、国際組織犯罪対策における刑事規制をめぐる問題は、犯罪組織の活動範囲が拡大し、技術革新により国境を容易に越えるようになったのに対し、刑事司法は国家主権の壁に阻まれ、刑事規制の空隙（ループホール）が出現したことにある。このような状況において、多国間条約をはじめとする国際約束等により、各国国内における刑事規制を標準化し、もってループホールを生じさせないようにすることが求められるようになった。（国際組織犯罪に関するループホール理論角野 然生 警察学論集 / 警察大学校 編 52 (9), 75-96, 1999-09、国際組織犯罪対策における刑事規制：処罰の早期化・犯罪収益規制とイギリス比較法 橋本 広大、慶應義塾大学出版会、2022-10 等）

月の米国同時多発テロ事件の発生を受けて、FATFは翌10月、臨時会合を開催し、その任務にテロ資金供与対策を含めるとともに、テロ資金供与対策の国際的な標準として、テロ資金供与の犯罪化やテロリストに関わる資産の凍結措置等を内容とする「８の特別勧告（テロ資金に関するFATF特別勧告）」を策定した。2004年には、８の特別勧告に国境を越える資金の物理的移転を防止するための措置に関する項目が追加され、「９の特別勧告」となった。

(4) マネロン、テロ資金供与、拡散金融対策の変化

国際社会情勢や対策の進展等に応じ、犯罪者側による金融機関以外の業態を利用した隠匿行為等の傾向にも変化がみられるようになった。FATFは、2003年６月、不動産業者や弁護士等の士業者といった非金融業者・職業専門家に対する勧告の適用等を内容とする「40の勧告」の改訂を行った。さらに、2012年２月、イランや北朝鮮による核開発、大陸弾道弾の開発疑惑等を踏まえ、大量破壊兵器の拡散対策や、公務員による贈収賄や財産の横領等の腐敗等の脅威にも的確に対処することなどを目的として、「40の勧告」と「９の特別勧告」を一本化し、新「40の勧告」に改訂した。このように、FATF勧告は、多様化するマネロン、テロ資金供与、大量破壊兵器の拡散金融の手法に対応するため、新たなリスクや国際的な要請を踏まえて、随時見直されている。2013年６月のロック・アーン・サミットでは、所有・支配構造が不透明な法人等がマネー・ローンダリングや租税回避のために利用されている現状を踏まえ、「法人及び法的取極めの悪用を防止するためのＧ８行動計画原則」が参加国間で合意された。また、2015年６月のＧ７エルマウ・サミットの首脳宣言では、仮想通貨[10]がテロ資金供与・隠匿に悪用される危険性を踏まえ、仮想通貨及びその他の新たな支払手段の適切な規制の導入を含め、全ての金融の流れの透明性の拡大を確保することが掲げられた。FATFにおいても、同月、仮想通貨と法定通貨とを交換する交換所に対し、登録・免許制を課すとともに、顧客の本人確認や疑わしい取引の届出、記録保存の義務等のマネロン等規制を課すべき旨のガイダンスを公表した。さらに、2018年３月及び７月、20か国（G 20）財務大臣・中央銀行総裁会議における声明で、暗号資産がマネロン等の問題がある旨提起されたことを受け、FATFは、同年10月、FATF勧告（勧告15と解釈ノート）を改訂し、仮想通貨交換業者、仮想通貨管理業者、ICO（Initial Coin Offering：新規仮想通貨公開）関連サービス業者には、マネロン・テロ資金供与規制が課されなければならないことを規定した。2020年７月、FATFは、「いわゆるステーブルコインに関するＧ２０財務大臣・中央銀行総裁へのFATF報告書」を公表し、改訂された暗号資産・暗号資産交換業者に関するFATF基準は、いわゆるステーブルコインにも適用される旨を明示するとともに、全ての法域が優先課題として基準を実施することを求めている。また、パナマ文書、パンドラ文書等[11]で明るみとなった法人・信託の悪用事例から、国際的に法人の実質的支配者の把握強化が必要との問題意識が高まったことを踏まえ、FATFは、2020年３月、FATF勧告を改訂し、登録機関等の公的機関が法人の実質的支配者情報を把握できる仕組みの義務化等を含む多面的取組を規定した。さらに、2023年２月、FATFは法人に関する勧告に沿って信託に関する勧告も改訂し、信託の実質的支配者の把握を強化する取組を規定している。2020年には、「野生生物の違法取引からのマネロン」に関する報告書、2021年の「環境犯罪からのマネロン」に関する報告書を通じて、FATFにおける環境犯罪を前提犯罪とするマネロンに関する議論が活発化し、2021年10月には、FATF勧告の語彙集（Glossary）において、マネロンの前提犯罪の一つとされる環境犯罪についての

[10] Ｇ７エルマウ・サミット等で用いられていた”virtual currency”には、「仮想通貨」との邦訳が充てられていたが、その後、G20財務大臣・中央銀行総裁会議等の国際的な議論の場においては、”virtual currency”を指すものとして”crypto asset”の表現が用いられるようになり、”crypto asset”に対しては「暗号資産」との邦訳が充てられている。

[11] パナマ文書は、パナマを拠点とする法律事務所から流出し、「国際調査報道ジャーナリスト連合（ICIJ）」が2016年４月に公表した内部文書等のことをいう。関係国は世界200ヵ国・地域に及び、リークされた企業数は21万4000社に上るとされ、オフショア金融センターに設立した法人等を利用した課税逃れ等の疑惑が生じた。パンドラ文書は、同じくICIJによって公表されたもので、タックスヘイブンに会社を設立・管理する法律事務所等の内部文書等からなり、世界各国の政治家、王族、資産家等が租税回避やマネロンを行っていることを示したとされている。

定義を例示[12]することで、各国の環境犯罪に対する理解とリスクに応じた対策を促している。

(5) 拡散金融対策

拡散金融とは、大量破壊兵器（核・化学・生物兵器）等の開発、保有、輸出等に関与するとして資産凍結等措置の対象となっている者・団体等に、資金、または、金融サービスを提供する行為を指す。近年、経済・金融サービスのグローバル化、暗号資産の普及といった技術革新により、資金の流れが多様化し、国境を越える取引が容易になっている。そうした状況下で、拡散金融を通じて大量破壊兵器の拡散活動を助長することは、我が国や国際社会にとっての大きな脅威につながる。日本はこれまで、唯一の戦争被爆国として、「核兵器のない世界」の実現に向けて、国際社会による核軍縮・不拡散の議論を主導してきていることに加えて、全ての核兵器保有国に対し、軍備の透明性の向上を図りつつ核軍縮措置をとることを呼びかけ、様々な具体的な行動を起こしてきた。しかし、残念ながら今日においても一部の国・地域において核兵器開発等の動きは収まっていない。これまで、G7 首脳声明等においても、北朝鮮やイランの核兵器開発等に対する強いメッセージを表明してきたが、いずれも核関連活動を継続している[13]。

拡散金融対策のための国際基準は、FATF が 2012 年以降決定し、公表している（勧告 7 Targeted financial sanctions related to proliferation）等）。その中では、大量破壊兵器の拡散及びこれに対する資金供与の防止等に関する国連安全保障理事会（国連安保理）決議を遵守するため、対象を特定した金融制裁（資産凍結措置等）を実施することを各国に求めている。他方、そうした枠組みに基づき、我が国を含む国際社会が協調して北朝鮮やイランに対して経済制裁を実施していても、引き続き、これらの国や地域へ、大量破壊兵器等及び関連物質・技術などの移転が行われており、2020 年 10 月、FATF は勧告 1（Assessing risks and applying a risk-based approach）及びその解釈ノートを改訂し、これまでのマネロン対策（マネロンとテロ資金供与対策）に加えて、「勧告 7 で言及されている国連制裁決議に基づく金融制裁義務（資産凍結等措置）の潜在的な違反・不履行・潜脱」、および、「拡散金融のリスクの特定・評価、効果的なリスク低減策の実施のための行動、高リスクの対応と低リスクの管理／軽減への対応」を各国に求めている。この改訂後の勧告 1 及びその解釈ノートは、2024 年以降順次実施されている第 5 次相互審査以降の審査で適用されることとなっている。また、2021 年 8 月に公表された FATF 第 4 次対日相互審査の結果を契機として、政府一体となって強力にマネロン対策等（マネー・ローンダリング、テロ資金供与及び拡散金融対策）を推進するため、同月、警察庁及び財務省を共同議長とする「マネロン・テロ資金供与・拡散金融対策政策会議」（以下「政策会議」）が設置された。政策会議では、我が国を取り巻くリスク情勢と我が国のマネロン等対策の方向性を確認し、一層の関係省庁間の連携強化を図り、対策の効果を高めていくため、令和 4 年 5 月、「マネロン・テロ資金供与・拡散金融対策の推進に関する基本方針」[14]が決定された。基本方針では、より実効的な対策を講じるため、次の 4 つの柱が掲げられている。

【図表 5】マネロン対策等の政府基本方針の骨子

① リスクベース・アプローチの徹底
② 新たな技術への速やかな対応
③ 国際的な協調・連携の強化
④ 関係省庁間や官民の連携強化

この具体的な対策の 1 つとして、基本方針においては、「マネロン等に係るリスク評価と並行して、新たに拡散金融のリスク評価を実施し、資産凍結措置の実効性向上を図る」としている。また、外国為替及び外国貿易法（外為法）が改正され、銀行等、資金移動業者、電子決済手段等取引業者等及び両替業

[12] FATF 勧告における環境犯罪の例示内容：保護種の野生動植物の違法な収穫・取引、貴金属・宝石・その他天然資源の違法な採掘・取引、廃棄物の違法取引など。
[13] 2024 年 6 月に行われた G7 首脳会合（イタリア）においても「我々は、北朝鮮の大量破壊兵器及び弾道ミサイルの、完全な、検証可能な、かつ不可逆的な廃棄を改めて求める。（…中略…）我々は、大陸間弾道ミサイル（ＩＣＢＭ）及び弾道ミサイル技術を用いた衛星打ち上げ用ロケットの発射を通じたものを含め、複数のＵＮＳＣＲに違反する北朝鮮による弾道ミサイル計画の継続的な進展を強く非難する。」（仮訳）との声明が発出された。
[14]「マネロン・テロ資金供与・拡散金融対策の推進に関する基本方針」https://www.mof.go.jp/policy/international_policy/councils/aml_cft_policy/20220519_1.pdf

者等については、本リスク評価書及び関係省庁等において策定されたガイドライン等を参照しつつ、事業者自身も拡散金融リスクを含め資産凍結措置のリスク評価等を実施することが求められることとなった。我が国としても拡散金融を一層適切に防止していく必要があるとの認識の下、政府としては、制裁違反・回避の事例や手法を踏まえつつ、そうした「拡散金融」のリスクを分析・把握するとともに、一層の関係省庁間の連携強化を図り、当該リスクの低減に向けた措置の実効性を高めていく必要がある、としている。また、銀行等、資金移動業者、電子決済手段等取引業者等及び両替業者等と同様に、DNFBPs（非金融特定事業者、および、職業専門家）を含むその他民間事業者等においても、当該リスクを踏まえた対応が期待されている。このように、我が国の外為法を根拠法とする我が国の拡散金融対策は、まさに、経済安全保障の一側面を示していると考えられる。

【図表 6】外為法の目的（外為法第１条）と概要 [15]

- 「この法律は、外国為替、外国貿易その他の対外取引が自由に行われることを基本とし、対外取引に対し必要最小限の管理又は調整を行うことにより、対外取引の正常な発展並びに我が国又は国際社会の平和及び安全の維持を期し、もつて国際収支の均衡及び通貨の安定を図るとともに我が国経済の健全な発展に寄与することを目的とする」（外為法第１条）。
- 外為法は、対外取引（海外との間の支払や各種取引）に関する基本法。経済制裁等、国際金融システムの濫用防止のための資産凍結等の措置を実施する法律としても機能。また、安全保障目的、経済有事への対処における、対外取引の制御ツールとしての機能も有する。

(6) 金融庁行政方針（2023 事務年度）

金融庁は、2023 年 8 月 29 日に公表した 2023 事務年度行政方針の中で、「世界情勢の緊迫化や犯罪手法の巧妙化を踏まえ、マネロン対策等は国際的に重要課題と認識され、海外の金融機関は対策を強化している。また、国内でも金融サービスが特殊詐欺等に悪用される例が多数確認されている。我が国金融機関においては、改めて、マネロン対策等の徹底は金融業を行う上での前提条件であること、犯罪に多用される場合は自らの信頼に加え、我が国の国際的な信認をも損なうおそれがあることを強く認識すべきである。その上で、我が国の犯罪事案や国際的要請を踏まえたマネロン対策等を早急に講じる必要がある。」[16] と明記しており、マネロン対策等の徹底は金融業を行う上での前提条件と位置づけ、「我が国が議長を務めた 2023 年５月の G7 財務大臣・中央銀行総裁会議声明においても、暗号資産に係るマネロン対策等の強化が、国際的に重要な課題と認識されている。金融庁は、FATF においてこうした課題を議論するグループ及びその上位部会である政策企画部会の共同議長を務めており、その立場を活かし、対策の強化に向けた議論に貢献していく。」[17] として、国際的要請を踏まえた対応として早急に講じる必要があるとしている。これらの認識を踏まえれば、マネロン対策等も経済安全保障と交錯する領域であることが考えられる。

第三章　金融犯罪対策

第一款　サイバー関連詐欺

デジタル化とテクノロジーの開発によって、犯罪を取り巻く環境は根本的に変化し、サイバー関連詐欺による脅威が増大している。特に新型コロナウイルス感染症の感染拡大は、対面での金融活動からオンライン取引への移行を加速させ、このような金融行動の変化は、インターネットバンキングや決済プラットフォームの利用拡大、遠隔取引等、マネー・ローンダリングをめぐる環境にも影響を与えてい

[15]「令和 6 年 12 月 拡散金融リスク評価書」(44 頁) https://www.mof.go.jp/policy/international_policy/councils/aml_cft_policy/20241220.pdf
[16] 金融庁 2023 事務年度行政方針 https://www.fsa.go.jp/news/r5/20230829/230829_main.pdf
(本文 17 － 18 頁) 河川は筆者
[17] 金融庁 2023 事務年度行政方針（本文 17 頁、脚注 80）下線は筆者

る。犯罪者はテクノロジーを活用することで、犯罪活動の規模、範囲及びスピードを拡大させており、また、「CaaS(Crime-as-a-Service)」(サービスとしての犯罪) の活用の広がりが、分業を請け負う犯罪組織の専門性を高めている。このように情報通信技術の発展が社会に便益をもたらす反面、インターネット空間を悪用した犯罪も脅威となっている。例えば、インターネットバンキングに係る不正送金事案や、SNS を通じて金銭をだまし取る SNS 型投資・ロマンス詐欺、暗号資産を利用したマネー・ローンダリングが発生するなど、インターネット上の技術・サービスが犯罪インフラとして悪用されている実態が見られる。例えば、各種犯罪により得た収益を吸い上げる中核部分が匿名化されていて、SNS を通じるなどしてメンバー同士が緩やかに結び付いているといった特徴を有する「匿名・流動型犯罪グループ」が、SNS で「ホワイト案件」等の表現を用いたり、仕事の内容を明らかにせずに著しく高額な報酬の支払を示唆したりするなどして、犯罪の実行犯を募集し、特殊詐欺等を敢行している実態がみられる。その際、首謀者、指示役、実行役の間の連絡手段には、通信が暗号化されており、送信者と受信者以外はメッセージを確認できない、設定した時間でメッセージを自動的に消去できる機能を備えているといった、匿名性の高いメッセージングアプリが使用されるなど、犯罪の証拠を隠滅するため、当該アプリが悪用されている実態が見られる。このほか、同グループの関与が認められるものとして、SNS を通じて対面することなく、交信を重ねるなどして関係を深めて信用させ、投資金名目やその利益の出金手数料名目等で金銭をだまし取る又は恋愛感情や親近感を抱かせて金銭をだまし取る SNS 型投資・ロマンス詐欺があり、まさに SNS が犯罪インフラとして悪用されている。2024 年中、特殊詐欺と SNS 型投資・ロマンス詐欺の被害額は、合計で約 2,000 億円に上っており、特殊詐欺の被害額は約 721 億 5 千万円（前年比 59.4% 増）と、３年連続増加傾向にあり、SNS 型投資・ロマンス詐欺の被害額は約 1,268 億円（前年比 178.6% 増）と急増している。

第二款　クレジットカードの不正利用

一般社団法人日本クレジット協会は、クレジットカードの不正利用の実態を明らかにするため、定期的に調査を行い、集計値を公開しており、2025 年 3 月、2024 年のクレジットカード不正利用被害額を公表したが（回答 41 社 : 前年同数）、被害額は前年比 2.6% 増の 555 億円に上り、過去最悪を更新した。インターネットバンキングの不正送金被害も 86 億円と高水準で推移している。2024 年のクレジットカードの不正利用のうち、92.5% にあたる 513 億 5 千万円がカード番号の盗用によるものであり、その多くがカードの番号、パスワードをフィッシングで盗み取られるケースである。フィッシングは金融機関などをかたったメールや SMS で偽サイトに誘導し、個人情報を入力させ、文面やアドレスを本物に似せた精巧なメールやサイトも横行している。民間監視団体のフィッシング対策協議会によると、2024 年のフィッシングの報告件数は 171 万 8 千件に上り、過去最多だった 23 年（119 万 6 千件）を大きく上回っている。この背景には、虚偽のメールやサイトを大量に作成するために生成 AI が悪用されている可能性がある。

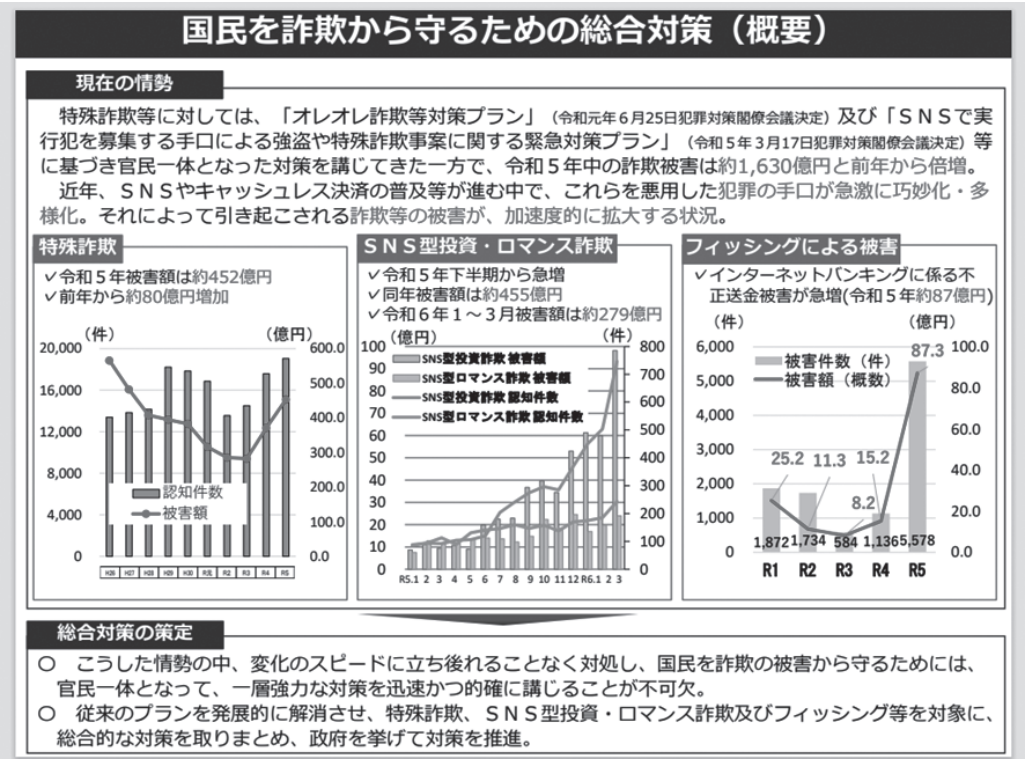
第三款「国民を詐欺から守る総合対策」(2024年6月)

近年、SNS やキャッシュレス決済の普及等が進む中、科学技術を悪用した詐欺等の手口が急激に巧妙化・多様化し、それによって引き起こされる被害が加速度的に拡大している状況を踏まえ、変化のスピードに立ち後れることなく対処し、国民を詐欺等の被害から守るため、官民一体となって一層強力な対策を講じるべく、2024 年 6 月 18 日に開催された犯罪対策閣僚会議において、「国民を詐欺から守るための総合対策」が決定された。本総合対策は、「オレオレ詐欺等対策プラン」（2019 年 6 月 25 日犯罪対策閣僚会議決定）及び「SNS で実行犯を募集する手口による強盗や特殊詐欺事案に関する緊急対策プラン」（2023 年 3 月 17 日犯罪対策閣僚会議決定）を発展的に解消させ、特殊詐欺、SNS 型投資・ロマンス詐欺及びフィッシング等を対象に総合的な対策を取りまとめ、政府を挙げて対策を推進するものとなっている。また、2025 年 4 月 22 日、政府は、不審な取り引きをしている口座の情報を金融機関どうしで共有する取り組みを促すほか、テレグラムやシグナルなど秘匿性の高い通信アプリについて、グループの通信内容や登録者の情報を把握するため、海外での対策事例の情報収集を始めることなどを盛り込ん

だ「国民を詐欺から守るための総合対策 2.0」を公表している。

2024 年の総合対策の序文[18]には、「国民が互いに寄せる信頼は、様々な社会・経済活動を円滑に行うに当たり不可欠のものであり、安全・安心な社会を支える基盤である。しかしながら、昨今、人の信頼を逆手に取り、これをだまして財産を奪い取る卑劣な詐欺が激増している。令和５年中の詐欺被害額は前年比でほぼ倍増し、約 1,630 億円[19]に上るなど、我が国の信頼を基礎とする基盤が揺らぎつつある。」とし、急増している詐欺被害が、我が国の安全・安心な社会を支える基盤を揺るがす程になっているとの認識を示している。そして、前述の国家安全保障戦略は、我が国の国益の一つとして、国民の財産の安全と経済成長を通じた国民のさらなる繁栄の追及や、我が国の経済的な繁栄を主体的に達成しつつ、開かれ安定した国際経済秩序を維持・強化することを掲げられている。そして、経済安全保障とは、国家の主権や独立、国民の生命・財産などの国益を経済面から確保することをいうことから、詐欺をはじめとする金融犯罪対策やマネロン対策等は、経済安全保障の一側面であるとの見方もできる。ただし、留意すべきは、我が国の国家安全保障や、その国益を経済面から確保する経済安全保障の枠組みでは、「何から国益を守るか」という主体（相手方が）が国家であるのに対して、金融犯罪対策やマネロン対策等は主権をもった国家ではなく、犯罪者や犯罪者グループであるということである。また、マネロン対策等の一部である、大量破壊兵器の拡散金融対策においては、その対象は、国連安全保障理事会の決議に基づく、北朝鮮やイランといった主権国家や団体・個人が制裁対象であり、この点においても、金融犯罪対策・マネロン対策等と国家安全保障・経済安全保障の交錯点が見られる。

【図表 7】国民を詐欺から守る総合対策の概要（犯罪対策閣僚会議資料 20）



[18] 序「国民を詐欺から守るための総合対策」の策定に当たって（引用箇所の下線は筆者）https://www.npa.go.jp/safetylife/seianki31/tokushusagi/sougoutaisaku-honbun.pdf

[19] 2024 年の特殊詐欺、ロマンス詐欺、投資詐欺の合計は 1,990 億円となっている。K 警察庁「令和６年における特 殊詐欺及びＳＮＳ型投資・ロマンス詐欺の認知・検挙状況等 について（暫定値版）」https://www.npa.go.jp/bureau/criminal/souni/tokusyusagi/hurikomesagi_toukei2024.pdf

[20] https://www.kantei.go.jp/jp/singi/hanzai/kettei/240618/gaiyou.pdf

2.「犯行に加担させない」ための対策

- **「闇バイト」等情報に関する情報収集、削除、取締り等の推進**
- **青少年をアルバイト感覚で犯罪に加担させない教育・啓発**

3.「犯罪者のツールを奪う」ための対策

- **本人確認の実効性の確保に向けた取組**
  - ○ 携帯電話等の契約時の本人確認をマイナンバーカード等を活用した電子的な確認方法へ原則一本化
- **金融機関と連携した検挙対策の推進**
  - ○ 金融機関において、詐欺被害と思われる出金・送金等の取引をモニタリング・検知する仕組み等を構築するとともに、不正利用防止の措置を行い、疑わしい取引の届出制度の活用をはじめ、不正な口座情報等について警察へ迅速な情報共有を実施
- **電子マネーの犯行利用防止対策**
  - ○ 詐取された電子マネーの利用を速やかに発見するためのモニタリングの強化、発見した場合の電子マネーの利用の停止、警察への情報提供の体制について検討
- **預貯金口座の不正利用防止対策の強化等**
  - ○ 法人口座を含む預貯金口座等の不正利用を防止するための取引時確認の一層の厳格化等の推進
- **暗号資産の没収・保全の推進**

4.「犯罪者を逃さない」ための対策

- **匿名・流動型犯罪グループに対する取締り及び実態解明体制の強化**
- **ＳＮＳ事業者における照会対応の強化**
  - ○ ＳＮＳ事業者に対し、捜査機関からの照会への対応窓口の日本国内への設置、迅速な照会対応が可能な体制の整備等を要請
- **海外拠点の摘発の推進等**
- **法人がマネー・ローンダリングに悪用されることを防ぐ取組の推進**
  - ○ 実態のない法人がマネー・ローンダリング等の目的で利用されることを防ぐための新たな方策について検討
- **財産的被害の回復の推進**
  - ○ 被害回復給付金支給制度及び振り込め詐欺救済法のきめ細やかな周知など効果的な運用の促進

「国民を詐欺から守るための総合対策」における主な施策

1.「被害に遭わせない」ための対策

ＳＮＳ型投資・ロマンス詐欺対策

- **被害発生状況等に応じた効果的な広報・啓発等**
  - ○ 不審なアカウントとのやり取りを開始する時など、詐欺の被害に遭う場面を捉えて利用者に個別に注意喚起を行うよう、ＳＮＳ事業者に要請
- **ＳＮＳ事業者等による実効的な広告審査等の推進**
  - ○ プラットフォーム上に掲載される広告の事前審査基準の策定・公表、審査体制の整備（特に、日本語や日本の社会等を理解する者の十分な配置）、広告出稿者の本人確認の強化等をＳＮＳ事業者に要請
  - ○ 捜査機関から提供された「詐欺に使用されたアカウント」等の情報に着眼した、広告の迅速な削除等をＳＮＳ事業者に要請
- **なりすまし型偽広告の削除等の適正な対応の推進**
  - ○ なりすまし型の偽広告等に関し、ＳＮＳ事業者に対し、利用規約等に基づき、詐欺広告の削除等の措置を講ずるよう、事業者団体に通知
  - ○ インターネットで拡散する偽・誤情報や、なりすまし型偽広告への対応等について、国際的な動向を踏まえつつ、制度面も含む総合的な対策を推進
- **大規模プラットフォーム事業者に対する削除対応の迅速化や運用状況の透明化に係る措置の義務付け等**
  - ○ インターネット上の違法・有害情報への対応として、削除対応の迅速化や運用状況の透明化を大規模プラットフォーム事業者に義務付ける情報流通プラットフォーム対処法を速やかに施行するとともに、違法情報への該当性に関するガイドラインを迅速に策定
- **知らない者のアカウントの友だち追加時の実効的な警告表示・同意取得の実施等**
- **ＳＮＳの公式アカウント・マッチングアプリアカウント開設時の本人確認強化**
- **新たに開始された金融教育における被害防止に向けた啓発**
  - ○ 金融経済教育推進機構（J-FLEC）による関係省庁と連携した金融経済教育の提供等を通じた金融リテラシーの向上

フィッシング対策

- **送信ドメイン認証技術（ＤＭＡＲＣ等）への対応促進**
  - ○ 利用者にフィッシングメールが届かない環境を整備するため、インターネットサービスプロバイダー等のメール受信側事業者や、金融機関等のメール送信側事業者等に対して、送信ドメイン認証技術の計画的な導入を要請
- **フィッシングサイトの閉鎖促進**
- **フィッシングサイトの特性を踏まえた先制的な対策**
  - ○ フィッシングサイトが有する、１つのＩＰアドレス上に複数のサイトが構築されるなどの特性を踏まえ、いまだ通報がなされていないフィッシングサイトを把握して、ウイルス対策ソフトの警告表示等に活用するなどを検討

特殊詐欺等対策

- **国際電話の利用休止申請の受付体制の拡充**
  - ○ 国際電話番号を利用した詐欺の被害を防止するため、国際電話の利用休止を一括して受け付ける「国際電話不取扱受付センター」を運営する電気通信事業者に対して、申請受付体制の更なる拡充を要請
- **ＳＭＳの不適正利用対策の推進**
  - ○ ＳＭＳの悪用を防止するため、ＳＭＳフィルタリングの活用の拡大等を推進
- **携帯電話を使用しながらＡＴＭを利用する者への注意喚起の推進**

第四款　法人口座を含む預貯金口座の不正利用等防止に向けた対策の一層の強化

前述の通り、昨今、SNS 等を通じたやりとりで相手を信頼させ、投資等の名目で金銭をだまし取る「SNS 型投資・ロマンス詐欺」が急増しているほか、法人口座を悪用した事案がみられるなど、預貯金口座を通じて行われる金融犯罪への対策が急務であることから、2024 年 8 月 23 日、金融庁は我が国のすべての預金取り扱い金融機関の団体等に対して、警察庁と連名で、預貯金口座の不正利用等防止に向けた要請文を公表した。

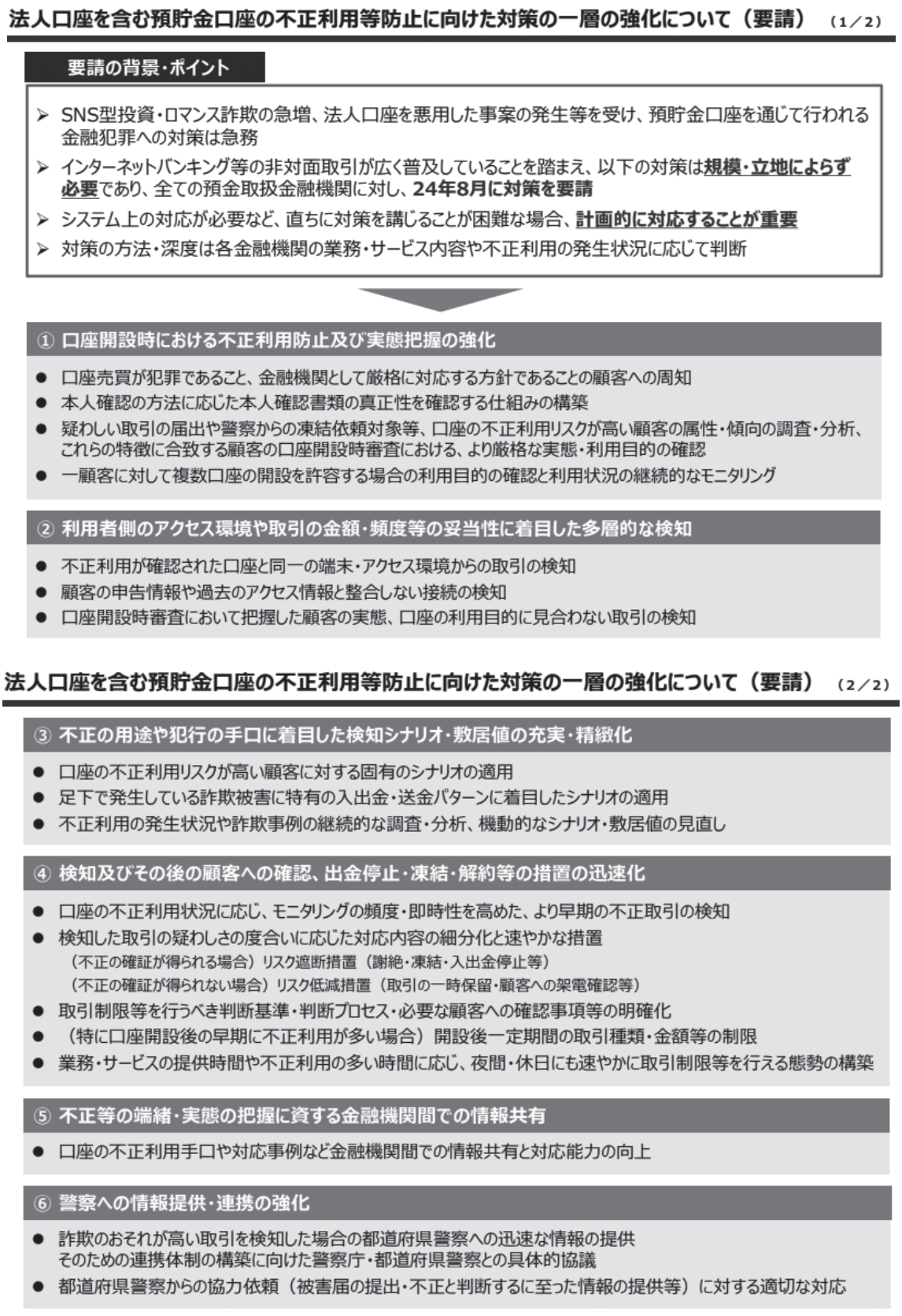
【図表 8】法人口座を含む預貯金口座の不正利用等防止に向けた要請のポイント

① 口座開設時における不正利用防止及び実態把握の強化
② 利用者側のアクセス環境や取引の金額・頻度等の妥当性に着目した多層的な検知
③ 不正の用途や犯行の手口に着目した検知シナリオ・敷居値の充実・精緻化
④ 検知及びその後の顧客への確認、出金停止・凍結・解約等の措置の迅速化
⑤ 不正等の端緒・実態の把握に資する金融機関間での情報共有
⑥ 警察への情報提供・連携の強化

預金口座の不正利用等の事例を見てみると、犯罪組織によって反復継続して実行され、多額の収益を生み出す犯罪において、実体のない又は実態の不透明な法人が悪用されており、さらに、犯罪組織が支配する法人名義口座が、犯罪収益の隠匿先や犯罪収益を経由させるトンネル口座として悪用されている実態が見られる[21]。2024 年中には、報酬目的で実体のない法人の代表者となる者を SNS 等で募り、方法を指南した上で法人の設立及び法人名義口座の開設をさせ、同法人名義口座を利用して犯罪収益をマネロンしたとして、犯罪グループのメンバーを検挙している。同犯罪グループについては、収代行業を自称し、約 500 の実体のない法人と約 4,000 の法人名義口座を組織的に管理して、他の犯罪グループが実行した特殊詐欺、SNS 型投資詐欺、オンラインカジノ等による犯罪収益のマネロンを請け負っていた実態が明らかになっている。

[21]「令和 6 年犯罪収益移転調査報告書」(97-102 頁)　https://www.npa.go.jp/sosikihanzai/jafic/nenzihokoku/risk/risk061128.pdf

【図表 9】法人口座を含む預貯金口座の不正利用等防止に向けた対策の一層の強化について（2024 年 8 月 23 日、金融庁公表資料）[22]



[22]「法人口座を含む預貯金口座の不正利用等防止に向けた対策の一層の強化について（2024 年 8 月 23 日、金融庁公表資料）」https://www.fsa.go.jp/news/r6/ginkou/20240823/20240823.pdf

これらの要請事項の6項目は、入り口である口座開設時の対応、中間管理である期中モニタリング、出口である口座利用凍結・利用制限、取組みの基盤として情報共有と警察との連携で構成されている。とくに、直目すべきは、要請事項（2）で、「不正利用が確認された口座と同一の端末・アクセス環境からの取引の検知」、「顧客の申告情報や過去のアクセス情報と整合しない接続の検知」といった、資金取引の移動パターンだけではなく口座へインターネット環境でのアクセス解析による検知が要請されていることである。現在、多くの金融機関で採用されている、疑わしい取引の届出を事後的に行うことを主目的にした従来型の取引モニタリングシステムは、大量の取引データ・顧客データを取り扱うため、通常、夜間バッチ[23]で処理され、取引の翌日以降に不審な取引のアラート処理がなされるが、このような、従来型の取引モニタリングシステムによる検知では、不正利用された被害者口座、加害者口座をスピーディーに検知し取引制限を行うには制約がある。他方、資金が他の口座に移転される前に、インターネットやアプリでの不正利用口座（被害者口座と犯罪者グループが利用している加害者口座）を、アクセス環境や端末情報等に着目し、スピーディーに検知し、取引制限を加えることが出来れば、詐欺被害資金の確保に効果的である。また、加害者口座の取引制限を速やかに行うことによって、犯罪者グループは、その金融機関の口座を活用することを忌避する可能性が高く、将来の被害の防止にもつながる。これが「口座へのアクセス」のモニタリングであり、金融庁の疑わしい取引の届出参考事例[24]にあるように、アクセスで利用されたIPアドレスやブラウザ言語、言語設定、タイムゾーン、アクセス行動に不自然な点がないか等の特徴点を、「口座開設時」、「ログイン時」、「取引実行時」に把握し、口座名義人の属性や申告情報と照らして不審でないかをチェックする解析手法[25]が求められている。アクセス・デジタル解析には、複数の変数を用い、それらをスコアリングしてリスクベースでの判断に役立てることが一般的で、金融機関が独自で開発するよりも、取引モニタリングシステムと同様に、ベンダーソリューションを導入する方法が考えられる。導入する場合には、ソリューションごとの特長を把握し、自行の環境やニーズにあったものを選定する必要がありる。なお、アクセス・デジタル解析とスコアリングはマイクロ秒（10万分の1秒）単位で計算可能であるが、ベンダーとの情報とのやり取り、スコア入手後の金融機関側における判断、決裁、手続の流れは、金融機関側で文書化、規程化し、速やかに運用できる態勢作りも重要である。

また、要請事項（4）検知及びその後の顧客への確認、出金停止・凍結・解約等の措置の迅速化では、「口座の不正利用状況に応じ、モニタリングの頻度・即時性を高めた、より早期の不正取引の検知」が要請されている。詐欺等金融犯罪に関しては、少しでも早く予兆や不自然な事象を検知し、詐欺被害金の受け皿口座やトンネル口座として悪用されることを抑制する必要があるためであるが、現状の夜間バッチによる取引モニタリングだけではなく、モニタリングの頻度・即時性を高めることが要請されている。

さらに、要請事項（4）では、「検知した取引の疑わしさの度合いに応じた対応内容の細分化と速やかな措置」が求められているが、具体的には、法令や預金規程等に基づき、不正の確証が得られる場合は、リスク遮断（謝絶・凍結・入出金停止等）、得られな

[23] 夜間バッチとはコンピューター・システムが本稼働する時間を避け夜間を指定してデータの集計や計算などを実行するバッチ処理の一種。このように夜間にバッチ処理を行うことを『夜間バッチ』と呼ぶ。バッチ処理とはデータをまとめて処理するプログラム方式のこと。あらかじめプログラムに一連の処理方式を登録することで一定期間そして一定量のデータをまとめて一括に処理することができる。バッチは英語の『Batch』が由来となっている。夜間バッチは、主に当日に発生した業務データを夜間に処理し、翌日の営業開始時にデータ処理を一通り終えてデータ結果がコンピューター・システムに反映されている状態を実現する必要がある場合に活用される。夜間バッチを採用することでコンピュータ・システムを日中は通常業務機能、夜間はデータ処理に専念させることができパフォーマンスを最大化させるというメリットがある。

[24] 金融庁「疑わしい取引の参考事例」（預金取扱い金融機関）第2真の口座保有者を隠匿している可能性に着目した事例、(6) 名義・住所共に異なる顧客による取引にもかかわらず、同一のIPアドレスからアクセスされている取引。(7) 国内居住の顧客であるにもかかわらず、ログイン時のIPアドレスが国外であることや、ブラウザ言語が外国語であることに合理性が認められない取引。(8)IPアドレスの追跡を困難にした取引。(9) 取引時確認で取得した住所と操作している電子計算機のIPアドレス等とが異なる口座開設取引。https://www.fsa.go.jp/str/jirei/#kinyuu

[25] アクセス・デジタル解析、Digital Footprint 解析、Device Footprint 解析とも言う。

いものの顧客から合理的な説明が得られない場合はリスク低減措置（取引の一時保留等）を行うことである。ここで留意すべきは、必ずしも詐欺被害のすべてが被害届として提出されないことや、警察が口座凍結要請を行うには一定程度時間がかかるケースもあることであり、警察からの凍結要請だけの対応では、被害回復の観点からも不十分となる可能性がある。自行の判断で疑わしさの度合いに応じた措置を実現するには、取引制限等を行うべき判断基準・判断プロセス・必要な顧客への確認事項の明確化が重要となる。担当者の属人的な判断・対応に依存すると、判断・対応にばらつきが発生し、顧客とのトラブル発生の増加等につながりかねないため、判断基準・判断プロセス、その後の対応方法、決定権限等を手順・マニュアルで明文化することが必要となる。要請事項（4）には「業務･サービスの提供時間や不正利用の多い時間に応じ、夜間・休日にも速やかに取引制限等を行える態勢の構築」も求められており、対策の一部を自動化し、夜間・休日の対応を通常の判断業務を行う部署以外に委ねる場合には、判断基準・事務処理等を手順・マニュアルで明文化することが、より一層、重要となる。

第５款　「不正利用口座の情報共有に向けた検討会」の設置について

2025 年 1 月 7 日、全国銀行協会は、近年、特殊詐欺や SNS 型投資詐欺などの金融犯罪が急増していることを受け、銀行界として金融犯罪被害を減少させるため抜本的な対策強化に取組む必要があると認識し、金融機関間で不正利用口座の情報を共有する枠組みを構築するため､「不正利用口座の情報共有に向けた検討会」を設置した。この検討会においては、金融機関間で、詐欺やマネロン等の犯罪に利用された口座の情報を共有する枠組みを構築するための方針を策定し、2025 年 3 月 31 日に、今後、関係当局と協議し、必要な措置を講じつつ、実務面の詳細設計及びシステム開発計画の策定を進めると発表した（スケジュールは未定）。

【図表 10】全銀協「不正利用口座の情報共有に向けた検討会」の概要 [26]

１．目的
金融機関間で、詐欺やマネー・ローンダリング等の犯罪に利用された口座の情報を共有する枠組みを構築するための方針を策定し、2025 年 3 月を目途に対応事項とスケジュールを報告書として取りまとめる。
２．委員等
（委員）みずほ銀行、三菱 UFJ 銀行、三井住友銀行、りそな銀行、常陽銀行、名古屋銀行、全国地方銀行協会、第二地方銀行協会、マネー・ローンダリング対策共同機構
（オブザーバー）金融庁、警察庁、弁護士
（事務局）全国銀行協会
３．主な検討事項
・　情報共有する不正利用口座の範囲や共有する情報の内容等、実務に係る論点
・　守秘義務や個人情報保護法等、法令に係る論点
・　情報共有するためのシステムに係る論点
４．その他
本検討会の資料および議事要旨は、原則非公表とする。

不正利用された口座への入金経路や出金先について、金融機関同士での情報共有が可能となれば、不正利用されている口座（法人口座含む）の検知効率が大幅に向上する可能性があり、とくに、疑わしい取引の届出に関する情報の民間金融機関同士における共有の枠組みや、取引モニタリング・システムの共同利用における参加金融機関間における情報共有の範囲、条件、責任範囲の明確化など、預貯金口座

[26] 出所：全銀協公表資料　https://www.zenginkyo.or.jp/news/2024/n122601/

等不正利用やマネロン対策等の検知の高度化、効率化を進めることが、国民を詐欺から守ることにつながる。金融犯罪対策やマネロン対策等は競争領域ではなく、民間金融機関同士も協力すべき対策であるため、金融機関同士の個人情報を含む不正利用口座の情報共有の枠組みについては、実際に共有を可能としている諸外国の事例も踏まえ、「不正利用口座の情報共有に向けた検討会」で実用化に向けた更なる検討が行われることが期待されている。

おわりに

近時の国際情勢の不安定化、サプライチェーンの特定国依存への懸念、先端技術の軍事利用などを背景に、各国政府において経済安全保障政策および関連法制の策定が進展している。

「経済安全保障」とは、一般的に、国家の主権や独立、国民の生命・財産などの国益を経済面から確保することを指す。具体的には、半導体やエネルギーなどの重要な物資・資源の確保、先端技術の開発・保護といった経済活動を通じて、安全保障上の脅威からの、国家・国民の保護を目指す取組みのことである。似たような概念として、「エコノミック・ステイトクラフト」があるが、これは国家戦略上の目標実現のために経済的手段を用いて自らの政治的意思の反映を求めるものであり、その手段として経済制裁、輸出管理、通商の停止・障壁の設定、援助などがある。双方とも経済的な手段を通じた取組みである点で共通するものの、脅威からの安全に重点を置いた「防御の側面」が強い経済安全保障に対して、エコノミック・ステイトクラフトは他国に対して政治的な意思の反映を重視する点で、「攻撃の側面」が強い概念であるとの見方もある。

現在の日本の経済安全保障政策では、戦略的自律性の向上、戦略的不可欠性の向上、国際秩序の維持・強化が重視され、これを支える推進体制の強化が図られている。戦略的自律性とは、わが国の国民生活及び社会経済活動の維持に不可欠な基盤を強靭化することにより、いかなる状況の下でも他国に過度に依存することなく、国民生活と正常な経済運営というわが国の安全保障の目的を実現することであり、戦略的不可欠性とは、国際社会全体の中で、わが国の存在が国際社会にとって不可欠であるような分野を戦略的に拡大することにより、わが国の長期的・持続的な繁栄及び国家安全保障を確保することと言われている。

経済安全保障政策の重要な法制度として、2022年5月、経済安全保障推進法が成立・公布されており、同法では、(1) 重要物資の安定的な供給の確保、(2) 基幹インフラ役務の安定的な提供の確保、(3) 先端的な重要技術の開発支援、(4) 特許出願の非公開、の4つの制度の創設を趣旨としており、主として、(1) (2) が戦略的自律性、(3) (4) が戦略的不可欠性に関する施策とされている。経済安全保障推進法で制定された、これらの4分野の制度うち、基幹インフラ役務の安定的な提供の確保に関する制度が創設された背景としては、国民生活や経済活動は、電気、ガス、水道、通信、金融サービス等のインフラサービスを基盤に成り立っていること、近年、地政学的緊張の高まりもあり、サイバー空間が国家間の争いの場となっており、我が国を含め、インフラ事業を対象とするサイバー攻撃事案が多数発生し、安全保障上の懸念となっていることが挙げられる。このようなインフラサービスの提供に対して、サイバー攻撃などによって国外から妨害が行われることを防ぐため、インフラ事業者が設備を導入したり、設備の維持管理等を第三者に委託したりする場合に、政府が事前に審査する制度が設けられた。そして、この特定社会基盤事業者には金融サービスも対象となっているものの、その目的は、基幹インフラ役務の安定的な供給の確保であり、金融犯罪対策、マネロン対策等が同法の対象となっているわけではない。

しかし、この2024年の一年間で、特殊詐欺、SNS型の投資・ロマンス詐欺の被害額の合計は約2千億円にも達し、クレジットカードの被害額も555億円と推定されている[27]。これらを合計すれば、2024年の一年間に2千5百億円を超える資金が、国民から詐

[27] 一般社団法人日本クレジット協会「令和7年03月07日 クレジットカード不正利用被害の集計結果について」https://www.j-credit.or.jp/download/news20250307_a1.pdf　クレジットカードの不正利用被害は、これまで、2023年の540.9億円が最も不正利用額が多い年だったが、2024年は約14億円増加し、555億円と過去最悪を更新した。555億円のうち、513.5億円が番号盗用被害額となり、不正利用の92.5%を占める。

取され、犯罪者グループの手にわたっている可能性があり、この被害を防ぎ、犯罪者グループにこれらの資金を渡さないことは、我が国の国民生活及び社会経済活動の維持に不可欠な基盤を強靭化することにつながっており、戦略的自律性に強化とみることも可能である。また、世界の安全保障を脅かす国家や者に対する資金供給ルートの断絶（金融制裁）、軍事など重要技術の流出など自国の安全を脅かす可能性のある対内直接投資に対する規制、マネロン・テロ資金供与・拡散金融（大量破壊兵器の拡散につながる資金の供与）など国際金融システムの悪用に対応するための政策協調（金融活動作業部会（FATF）における協調、ピア・プレッシャー）は、まさに経済安全保障の文脈を含む、マネロン対策等であり、守りだけではなく、攻めの要素も含む、より、エコノミック・ステイトクラフトの色合いが強いものと考えられる。以上のように、金融犯罪対策、マネロン対策等は、我が国の経済安全保障推進法に規定されている施策ではないものの、国家安全保障、経済安全保障とも交錯する要素が少ないということを認識し、我が国の国民生活及び社会経済活動の維持に不可欠な基盤を強靭化する施策であるとの観点から、より一層、官民連携の強化を通じて、取り組みを高度化させてゆくことも重要であろう。

以上