FATF

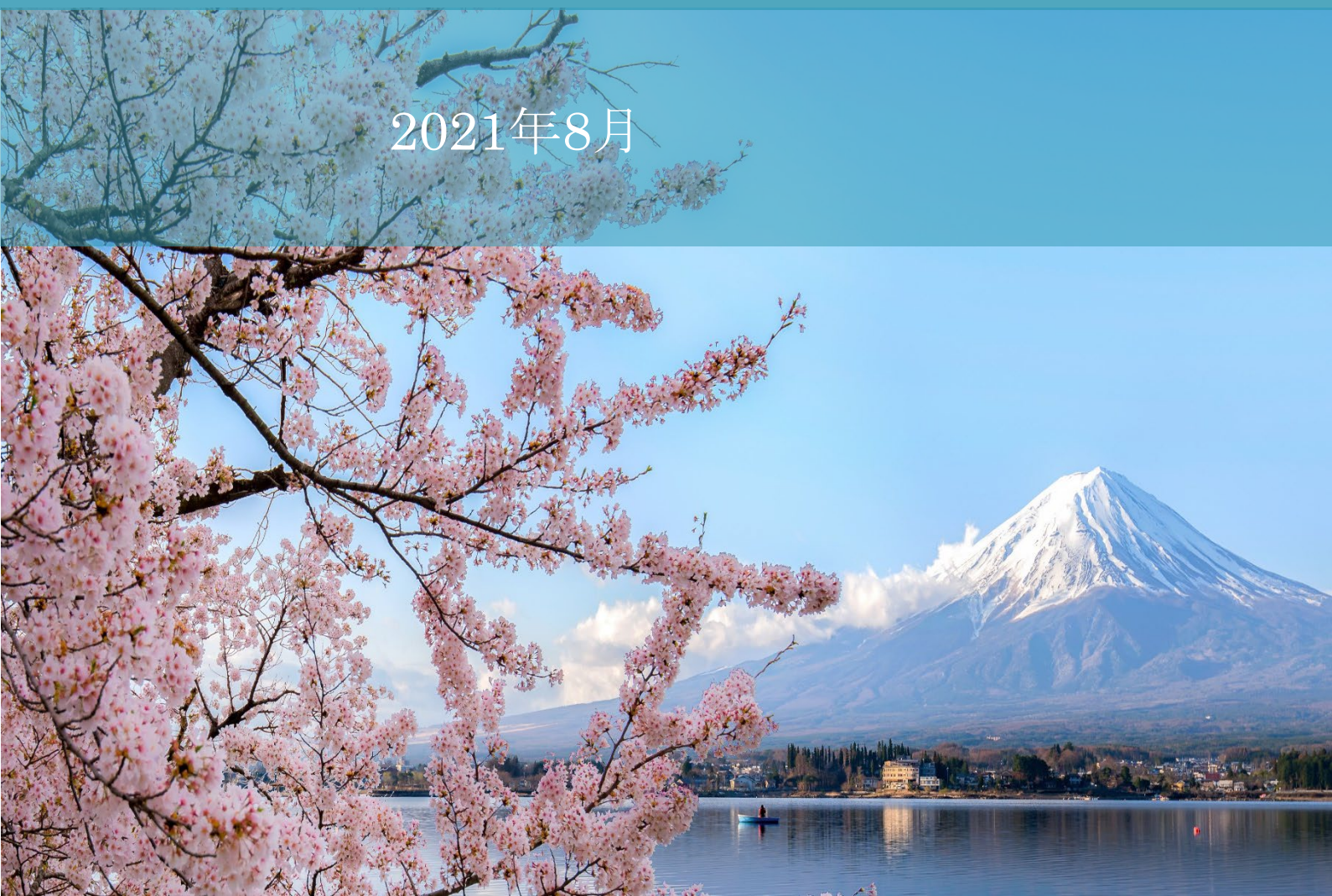
【訳者注】
対日相互審査報告書はFATFの責任により作成されたものであり、日本政府の見解を示すものではない。

APG

マネロン・テロ資金供与対策

日本

相互審査報告書（仮訳）



2021年8月

金融活動作業部会（FATF）は、マネロンやテロ資金供与、大量破壊兵器の拡散への資金供与からグローバル金融システムを保護する政策を策定し、推進する独立の政府間組織である。FATFの勧告はマネロン対策（AML）とテロ資金供与対策（CTF）のグローバル基準とみなされる。

FATFについての詳細は、ウェブサイトを参照：www.fatf-gafi.org.

本書及び/又は本書に含まれる地図は、特定の地域の地位又は主権、国境や境界の画定、並びに地域、都市、領域の名称を害するものではない。

本評価は、2021年6月のFATF全体会合にて採択された。

引用：【訳者注：以下のリンクにより、報告書原文（英語）を取得可能】

FATF(2021)、*マネロン・テロ資金供与対策―日本*、
第4回対日相互審査報告書、FATF、パリ
http://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/mer-Japan-2021.html

©2021 FATF/OECD and APG-. All rights reserved.
事前の書面による許可のない本発行物の複製又は翻訳を禁ずる。
かかる許可を本発行物の全部又は一部につき申請する場合は、2 rue André Pascal 75775 Paris Cedex 16, FranceのFATF事務局まで連絡のこと。
（fax：+33 1 44 30 61 37 メール：contact@fatf-gafi.org）

写真提供-表紙： © Getty Images

目次

対日相互審査報告書の概要 3

主な評価結果 3
リスクと全体像 6
遵守状況と有効性の全体的な水準 6
優先して取り組むべき行動 13
有効性と法令等整備状況の評価 15

対日相互審査報告書 16

序文 16

第1章 マネロン・テロ資金供与のリスクと背景 17

マネロン･テロ資金供与のリスクとよりリスクの高い問題への着目 17
重大性 21
構造的要素 22
背景及びその他の背景的要素 23

第2章 国のAML/CFT政策と協力 40

主な評価結果と勧告事項 40
IO.1（リスク、政策及び協力） 42

第3章 法制度と運用上の問題 51

主な評価結果と勧告事項 51
IO.6（金融インテリジェンスの活用） 56
IO.7（マネロン捜査と起訴） 66
IO.8（没収） 81

第4章 テロ資金供与と拡散金融 88

主な評価結果と勧告事項 88
IO.9（テロ資金供与の捜査と起訴） 92
IO.10（テロ資金供与の予防的措置と金融制裁） 100
IO.11（大量破壊兵器の拡散に関与する者に対する金融制裁） 106

第5章 予防的措置 116

主な評価結果と勧告事項 116
IO.4（予防的措置） 121

第6章 監督 135

主な評価結果と勧告事項 135
IO.3（監督） 139

第7章 法人と法的取極め 152

主な評価結果と勧告事項 152
IO.5（法人と法的取極め） 154

第8章 国際協力 165

主な評価結果と勧告事項 165
IO.2（国際協力） 166

法令等整備状況 181
勧告1　リスク評価とリスクベース・アプローチ 181
勧告2　国内関係当局間の協力 184
勧告3　マネー・ローンダリング罪 186
勧告4　没収及び保全措置 190
勧告5　テロ資金供与罪 192
勧告6　テロ及びテロ資金供与に関与する者への金融制裁 196
勧告7　大量破壊兵器の拡散に関与する者への金融制裁 202
勧告8　非営利団体 205
勧告9　金融機関の守秘義務 208
勧告10　顧客管理 209
勧告11　記録の保存 213
勧告12　PEPs（重要な公的地位を有する者） 215
勧告13　コルレス契約 216
勧告14　資金移動サービス 217
勧告15　新技術 219
勧告16　電信送金（送金人・受取人情報の付記義務） 223
勧告17　第三者への依存 227
勧告18　内部管理、海外支店、子会社 227
勧告19　リスクの高い国・地域 229
勧告20　疑わしい取引の届出 230
勧告21　内報及び秘匿性 231
勧告22　DNFBPs（特定非金融業者及び職業専門家）：顧客管理 231
勧告23　DNFBPs（特定非金融業者及び職業専門家）：その他の措置 234
勧告24　法人の透明性と実質的支配者 235
勧告25　法的取極めの透明性と実質的支配者 242
勧告26　金融機関の規制と監督 245
勧告27　監督当局の権限 249
勧告28　DNFBPs（特定非金融業者及び職業専門家）の規制と監督 251
勧告29　FIU 253
勧告30　法執行及び捜査当局の権限 255
勧告31　法執行及び捜査当局の能力 256
勧告32　キャッシュ・クーリエ（現金運搬者） 258
勧告33　統計 260
勧告34　ガイダンスとフィードバック 260
勧告35　制裁措置 261
勧告36　国際的諸文書 262
勧告37　刑事共助 263
勧告38　刑事共助－凍結、没収 266
勧告39　刑事共助－逃亡犯罪人引渡し 268
勧告40　その他の形態の国際協力 270
法令等整備状況の概要-主な不備 277
頭字語一覧 285

対日相互審査報告書の概要

1. 本報告書は、現地審査（2019年10月29日～11月15日）時点で、日本で実施されているマネー・ローンダリング及びテロ資金供与対策（以下、AML/CFT）の措置をまとめたものである。この報告書は、日本のFATF40の勧告の遵守状況の水準と日本のAML/CFT制度の有効性の水準を分析し、同制度をどのように強化できるかについての勧告を提供する。

主な評価結果

a) 日本は、これまで実施してきた多くの分析に基づいてマネー・ローンダリング（以下、マネロン）とテロ資金供与の主要なリスクをよく理解している。一方、国のリスク評価やその他の評価について、多くの面でさらに改善させることができる余地がある。テロ資金供与リスクの評価と理解は、テロ対策の専門家からはよく示されているが、テロ資金供与対策を担う他の日本の行政当局の職員には及んでいない。AML/CFTのための国の政策と戦略において日本は、暗号資産に関するリスクを含め、リスクの高いいくつかの分野に対処しようとしている。しかしながら、それらの政策と戦略はAML/CFTの活動に的を絞ったものではない。AML/CFT の実施面では、ほとんどの法執行機関の間で概ね良好な協力が行われているが、AML/CFT 政策の策定のため、より一層の連携が求められる。

b) 大規模銀行（より高いリスクを有する金融機関として認識されているグローバルなシステム上重要な銀行（GSIB）等）を含む一定数の金融機関及び資金移動業者は、マネロン・テロ資金供与リスクについて適切な理解を有している。その他の金融機関においては、自らのマネロン・テロ資金供与リスクの理解が限定的である。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ス・アプローチ（以下、RBA）の適用に直接的な影響を及ぼす。このような金融機関は、最近導入・変更されたAML/CFTに係る義務について十分な理解を有しておらず、これらの新しい義務を履行するための明確な期限を設定していない。指定非金融業者及び職業専門家（以下、

DNFBPs）は、マネロン・テロ資金供与リスクやAML/CFTに係る義務について低いレベルの理解しか有していない。暗号資産交換業者は、暗号資産取引に関連する犯罪リスクについて一般的な知識を有し、基本的なAML/CFTに係る義務を実施している。疑わしい取引の届出の総件数（年ベース）は増加傾向にあるところ、疑わしい取引の届出の大部分は金融分野からのものであり、暗号資産交換業者の届出の実績も良いが、全体的にみて、疑わしい取引の届出は、基本的な類型や疑わしい取引の参考事例を参照して提出されている傾向がある。また、特定のマネロン・テロ資金供与リスクに直面している一部のDNFBPsを含め、全ての DNFBPsが、疑わしい取引の届出義務の対象になっているわけではない。

c) 金融監督当局間でリスクの理解に差はあるものの、主要なリスクに関する理解は適切である。金融庁は、金融セクターの規制・監督の主たる当局であるが、2018年以降、リスク理解に資する関連施策を実施し、リスク理解を改善させている。RBAの適用は、金融庁も含め依然として初期段階にあるものの、AML/CFTに係る監督の深度は徐々に改善しつつある。金融庁は、特定の金融機関との間で対話を行った場合、その後、緊密なフォローアップの取組を実施していることを示した。金融庁を含む金融監督当局は、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。日本は、暗号資産交換業者セクターに対し、対象を絞り適時な法令及び監督対応を実施した。不備の認められる暗号資産交換業者に対して迅速かつ強固な対応を行ってきたことは認められるものの、マネロン・テロ資金供与リスクに基づく監督上の措置は改善する必要がある。 DNFBPsの監督当局は、マネロン・テロ資金供与リスクの理解が限定的であり、リスクベースによるAML/CFTに係る監督を実施していない。

d) 日本は、全ての金融機関と DNFBPs が実質的支配者情報を保持することを義務付けられ、当局が実質的支配者情報を入手可能とするシステムを実施することに向けて重要なステップを踏み出した。しかしながら、法人について、正確かつ最新の実質的支配者情報はまだ一様に得られていない。国内外の信託、特に信託会社によって設立されていない、あるいは管理されていない信託の透明性に関しては、課題がある。法執行機関は、より複雑な法的構造を有する実質的支配者情報を備えるために必要な手段を有していないようであり、法人や法的取極めに関連するリスクは十分に理解されていない。

e) 金融インテリジェンス情報や関連情報は、マネロン、関連する前提犯罪、及び潜在的なテロ資金供与事案を捜査するために、広く作成され、アクセスされ、定期的に活用されている。これは、日本の法執行機関が自ら作成するインテリジェンス情報と、資金情報機関（FIU：警察庁犯罪収益移転防止対策室（以下、JAFIC））が作成する広範囲で質の高いインテリジェンス情報に基づいている。JAFICは、複雑な金融捜査に付加価値を与えている。法執行機関は、被疑者を特定し、被疑者間のつながりを理解するために金融情報を活用する傾向にあるが、資産の追跡のための活用については更なる強化が求められる。

f) 日本の法執行機関が追求するマネロンの捜査は、いくつかの重要なリスク分野に沿ったものである。日本の法執行機関は、それほど複雑ではないマネロン事案の捜査に豊富な経験を有するとともに、特定の組織犯罪を対象とした複雑な事案や外国の前提犯罪が絡むマネロンにおける複雑な事案の捜査を行った経験も少なからずある。国境を越えた又は国内での薬物の違法取引の大規模なマネロン事案の捜査には特に課題がある。マネロン罪で起訴された事案は全て有罪判決を得ているが、総合的なリスクプロファイルに沿ってマネロン罪を起訴しているのは、ある程度にしか過ぎない。マネロン罪に適用される法定刑は、日本で最も頻繁に犯罪収益を生み出している前提犯罪に適用される法定刑よりも低い水準にある。実際には、マネロン罪で有罪判決を受けた自然人に適用される制裁は、概して言えば、適用できる刑の範囲の下限にとどまっている。執行猶予判決と罰金が頻繁に科されている。

g) 資産の拘束と没収については、詐欺事案に関してはよく示されているが、その他のいくつかの高リスクのマネロン前提犯罪に関しては示されていない。日本は、大量の金地金の押収を除き、犯罪に用いられた道具の没収には概ね成功的なアプローチで行っている。前提犯罪とマネロンに係る起訴猶予の全体的なレベルから見て、犯罪収益や犯罪に用いられた道具、相当価値のある財産の没収に関して課題がある。国境を越えた現金密輸のリスクがあるにもかかわらず、日本は、虚偽又は無申告での現金の国境を越えた移動についての効果的な検知と没収を行っていることを示していない。

h) 日本は適時かつ建設的な国際協力を行っている。刑事共助要請に応えるための国内プロセスはうまく機能している。日本は、他国・地域から資産の送還を受けた経験は少ないものの、同等の価値を持つ財産を国内で没収するための支援を他国に行っている。日本の犯罪人引渡しのための司法上の枠組みは強化されるべきであるが、日本は、他国からの犯罪人引渡し要請を実行できる能力があることを示している。日本は、監督や、マネロン及び前提犯罪の捜査を含むAML/CFTに関する情報交換のために、日常的に他の形態の国際協力を適時に活用している。

i) 日本の法執行機関は、幅広い情報源からの情報や金融インテリジェンス情報を活用して、潜在的なテロ資金供与を効果的に捜査・阻止している。しかしながら、テロ資金提供処罰法の不備と、起訴に対する保守的なアプローチ（IO.7参照）が、日本が潜在的なテロ資金供与を起訴し、そのような行為を抑止力ある形で処罰する能力を制約している。日本は、リスクのある非営利団体（以下、NPO等）についての理解が十分ではなく、そのため、NPO 等の テロ資金供与対策のための予防的措置を強化するために、当局がターゲットを絞ったアウトリーチを行うことができない。このため、日本の NPO 等は、知らず知らずのうちに、テロ資金供与の活動に巻き込まれる危険性がある。

j) 日本は、金融制裁の対象者の指定・履行手続に遅れがあるものの、最近行われた、対象を指定するための行政手続の見直しにより、その遅れは大幅に短縮された。包括的な輸出入規制や日本による制裁対象の国内指定（独自指定）を含む、北朝鮮による大量破壊兵器の拡散を

対象とした複数の他の措置は、対象を特定した金融制裁の実施における遅れをある程度緩和している。これは、日本の文脈から見て特に重要である。もっとも、対象を特定した金融制裁を遅滞なく実施するために金融機関や暗号資産交換業者、DNFBPsに対してスクリーニングを行う義務が課せられているものの、金融機関や暗号資産交換業者、DNFBPsによる対象を特定した金融制裁の実施は不十分である。当局は、大量破壊兵器との闘いに関連するインテリジェンス及び法執行機関の活動において良好な省庁間の協力と連携を示しており、意図せず制裁回避を助長する特定のリスクを有する個別の民間セクターに対し、効果的かつ積極的な働きかけを行っている。

リスクと全体像

2. 日本により特定されている主なマネロンリスクは、暴力団員、その関係者、及び薬物の違法取引、窃盗、高利貸し、賭博、売春を含む他の関連団体の活動、主に違法な送金・資金移転を通じた外国人が関与する取引、電話やインターネットを使った金銭の支払の強要から銀行口座の盗用まで、異なるタイプの特殊な詐欺に関するものである。テロ資金供与については、イラク・レバントのイスラム国（ISIL）、アル・カーイダ、及び他の組織関わっている「イスラム過激派」や外国人戦闘員の活動が主なリスクとして特定されている。日本によるリスク評価と同様に、全体として実際のテロ資金供与リスクは相対的に低いと思われる。

遵守状況と有効性の全体的な水準

3. 日本は2011年及び2014年にAML/CFT法制を大幅に改正し、実質的支配者情報の確認・検証義務の導入、顧客管理措置の範囲を継続的な顧客管理や取引モニタリングに拡大、外国の重要な公的地位を有する者（PEPs）との取引に対する強化した顧客管理措置、高リスク国が関与するコルレス銀行取引における検証の厳格化等を行った。金融監督当局は、2018年及び2019年に、金融機関に対して強制力のあるガイドラインを採択し、これは、金融機関によるマネロン・テロ資金供与リスクを低減する措置の実施を向上させるために重要なステップとなった。日本は、2016年に暗号資産交換業者に対する登録、規制、監督を行う措置を導入した。

4. いくつかの技術的な不備が指摘されており、それらは有効性の面で課題である。一部の DNFBPsに疑わしい取引の届出義務が課されていないことを含め、DNFBPsが講じる特定の予防的措置には不備がある。また、マネロン罪に対する罰則やテロ資金供与罪の実体的要件、法人や法的取極めの透明性、対象を特定した金融制裁の制度、テロ資金供与に悪用されるリスクがあるNPO等に適用される制度において、その抑止力に影響を及ぼす技術的な不備事項がある。

5. 日本は、マネロン・テロ資金供与リスクの評価と国内連携、金融インテリジェンスとその他の情報の収集と活用、国際協力に関して、“substantial level of effectiveness”を達成している。また、金融機関及びDNFBPs の監督、金融機関及びDNFBPs による予防的措置の実施、法人・法的取極めの悪用防止、犯罪収益又は等価値の資産の没収、マネロン・テロ資金供与の捜査・訴追、テロ資金供与に係る予防的措置、テロリズムや拡散金融に対する金融制裁に係る分野において、 “moderate level of effectiveness”を示している。

リスク評価、連携、政策策定（第2章；IO.1：R.1, 2, 33, 34）

6. 日本は、これまで実施してきた多くの分析に基づいて、主要なマネロンとテロ資金供与のリスク要素をよく理解している。しかしながら、クロスボーダーのリスクを含めて日本経済を取り巻く広範なリスクの理解を深めること、疑わしい取引の届出に加えて法執行機関や独立した情報源から得られる追加の情報を活用すること、脅威や脆弱性へのフォーカスを増やすことを含め、国のリスク評価やその他の評価について、多くの面でさらに改善させることができる余地がある。民間セクターの企業は、国のリスク評価やその他の評価の結果を認識している。

7. AML/CFT のための国の政策と戦略において、日本は暗号資産に関するリスクを含め、日本にとってリスクの高いいくつかの分野に対処しようとしている。他のいくつかの重要なリスク分野（例えば、組織犯罪グループ「暴力団」、金の密輸、薬物の違法取引）については、国が強固なリスク低減策や措置を講じているが、これらの政策は犯罪者や違法な商品や資産の取引に焦点を当てており、AML の活動に的を絞ったものではない。他方、主要な当局は、特定されたリスクに対応すべく、その活動や優先的課題の一部を調整する措置を講じている。

8. 日本が直面しているテロリズムやテロ資金供与のリスクは相対的に低いことを踏まえれば、テロ資金供与リスクの評価と理解は、テロ対策の専門家からはよく示されている。しかしながら、この理解のレベルは、テロ資金供与対策を担う他の日本の行政当局の職員には及んでいない。テロ資金供与の訴追、対象を特定した金融制裁、及びテロ資金供与リスクに対処する必要のあるNPO等セクターへの支援に関しては不十分な点が存在するが、テロ資金供与対策の政策や活動は、よりリスクにフォーカスしたものである。

9. AML/CFTの実施面における多くの法執行機関間の協力や連携は概ね良好であるが、AML/CFTに係る政策の策定のための協力・連携には改善の余地がある。

10. 日本の当局は、大量破壊兵器の拡散対策に関するインテリジェンスや法の執行について、良好な省庁間協力・連携が行われていることを示した。

金融インテリジェンス、マネロン捜査、訴追、没収（第3章：IO.6, 7, 8：R.1, 3, 4, 29-32）

11. 法執行機関は、マネロンや関連する前提犯罪、潜在的なテロ資金供与の事案を捜査するため金融インテリジェンスや関連する情報を広く生み出し活用しており、資産の追跡のためにもある程度、情報を生み出し活用している。JAFICによる金融インテリジェンス情報の分析と配信、及び法執行機関の金融捜査チームへの継続的な支援は、有効性に大きく貢献している。JAFICの情報は、すべての法執行機関における金融インテリジェンスの最初の段階の情報源として活用されており、かなりの数の事件がJAFICのデータを端緒に捜査が開始され、遂げられている。JAFICは複雑な金融捜査に付加価値を与えている。法執行機関は、被疑者を特定し、被疑者間のつながりを理解するために、金融インテリジェンス情報を積極的に活用している。しかしながら、資産の特定と追跡については、関連するすべての犯罪類型を対象とすることを含め、さらに発展させ、優先して取り組む必要がある。

12. 国内及び国境を跨ぐ薬物の違法取引を除き、日本の法執行機関が追求するマネロン捜査は、国のリスク評価やその他のリスク評価で特定された、いくつかの重要なリスク分野に沿ったものである。追求されているマネロン事案の大半は、第三者によるマネロン（サードパーティー・マネー・ローンダリング）はなく、自己によるマネロン（セルフ・ローンダリング）である。法執行機関は、国際協力による支援を受けて、外国の前提犯罪に関する捜査を少なからず行った経験を示した。法執行機関は、それほど複雑ではない マネロン事案の捜査に豊富な経験を持っている。法執行機関は、対象を特定して、特に組織犯罪に対象を特定して強力に捜査の焦点を当てて対応していることを示した。しかしながら、複雑な詐欺、大規模な外国の前提犯罪に関する利益獲得段階を含む資金の移動及び薬物関連犯罪の収益の流れには、十分な焦点が当てられていないように見える。検察庁が、非常に軽微な犯罪であることを理由に、マネロン事案の多数を起訴猶予処分としていることは、この懸念を強める。

13. マネロン罪で起訴された事案は全て有罪判決を得ているが、総合的なリスクプロファイルに沿ってマネロン罪を起訴しているのは、ある程度にしか過ぎない。起訴に至ったマネロン事案の割合（30%）は、日本のマネロンリスクを考慮すると完全には正当化されないと考えられるが、しかしながら、他の経済犯罪の起訴率と同程度の割合である。かなり大多数の事案における執行猶予付きの判決を含め、マネロン罪に対しては低い刑罰が適用されているが、これは日本の状況と司法制度に沿ったものである。

14. 没収が行われていることは、詐欺事件に関しては十分に示されているが、その他の高リスクのマネロンの前提犯罪に関しては示されていない。法執行機関や検察官は、犯罪収益の剥奪に相応の力点を置いているようであり、日本は、資産を回復するための、概ね包括的な有罪判決に基づく没収制度を有している。起訴猶予となった前提犯罪、マネロン罪の全体的なレベルから、犯罪収益や犯罪に用いられた道具、相当価値のある財産の没収にいくつかの課題がある。日本は、差し押さえられた大量の金地金に関するものではないが、犯罪に用いられた道具の没収については、概ね成功的なアプローチを追求している。国境を越えた現金密輸のリスクがあるにもかかわらず、日本は、虚偽又は無申告の国境を跨いだ現金又は持参人払い式の譲渡可能支払手段の移動に対し、没収が効果的に行われていることを示していない。

テロ資金供与と拡散金融（第4章；IO.9, 10, 11； R.1, 4, 5-8, 30, 31, 39）

15. 日本は、疑わしい活動を阻止するために様々な手段を効果的に用いて、テロ資金供与の可能性のある事案を積極的に捜査している。国境を跨いだテロ資金供与の潜在的な事案は種々の情報源から発見され、過去にテロリストの活動に関係のあった若しくは活動の疑いのある国内グループの資金は注意深く監視されている。当局は、他の犯罪を活用することにより、ある程度対応できているものの、テロ資金提供処罰法の不備により、同法でカバーされないテロ資金供与活動への捜査は制限されている。

16. テロ資金供与対策を含んだ包括的な国のテロ対策戦略又は単独のテロ資金供与対策戦略は存在しないものの、地方や国の機関は効果的に連携・協力している。金融機関、暗号資産交換業者、DNFBPs に対して行われたアウトリーチが限定的であったため、それら金融機関等のテロ資金供与リスクへの理解は限られている。

17. 日本では、テロ資金供与リスクが低いとはいえ存在するものの、テロ資金供与事案の起訴事例がない。特定の攻撃とのリンクがなければテロリスト又はテロ組織への資金提供は犯罪ではないというテロ資金提供処罰法の不備は、テロ資金供与罪の起訴が行われる可能性を狭めている。これらの不備や、起訴についての日本の保守的なアプローチ（マネロン捜査と起訴に関するIO.7を参照）に照らせば、特定のテロ攻撃に直接資金を提供したことが明確な事案の場合を除き、日本が抑止力のある制裁を伴った有罪判決を得ることはできないように思われる。

18. 日本は、関連する国連安保理決議に沿って資産を凍結するために、指定された個人又は団体との支払いを禁止する法令の組み合わせを通じて、国連安保理決議1267/1373号に基づいて、対象を特定した金融制裁を実施している。対象の指定は、必要な手続のために遅れを伴っており、実施までに約1～3週間を要している。金融機関や暗号資産交換業者に制裁対象リストを基にスクリーニングする義務が課せられているとともに、日本で指定の効力が発生する前に対象の指定について金融機関等に対して連絡する仕組みがあることは、指定が発効するまでの遅れを僅かながら抑制している。指定の実施は大幅に遅れていたが、最近行われた手続の変更により、その後に行われる対象者の指定は2～5日に短縮された。

19. 資産凍結対象の指定実施の遅れ及び第三者に資産が保有されている場合の対象を特定した金融制裁の適用に関する不確実性、並びに、法的枠組みの複雑さがあるにもかかわらず、日本では、これまで、国連安保理決議第1267号に基づいて資産が凍結されてきた。凍結された資産の金額は限られ、資産凍結の実施から時間も経過しているが、これは日本のリスクプロファイルと矛盾するものではない。

20. 日本では、NPO等セクターに関するテロ資金供与リスクについての理解が十分ではなく、テロ資金供与に悪用されるリスクがある一部のNPO等に対し、リスクに基づいた具体的措置を講じていない。複数の日本のNPO等がリスクの高い地域で重要な活動を行っており、日本の当局によるNPO等セクターへの効果的なアウトリーチやガイダンスを早急に強化する必要がある。会計報告を含む、NPO 等の運営における説明責任、健全性、国民の信頼を促進するための包括的な仕組みは、日本におけるテロ資金供与対策の具体的措置の欠如を緩和するのに役立っている。

21. テロリズムに係る対象を指定した金融制裁と同様に、日本は、対象に指定された個人及び団体との支払の禁止を通じて、遅れを伴いつつ拡散金融に係る対象を指定した金融制裁を実施している。関連する国連安保理決議に基づく最近の指定は、平均して 5～10 日を要していたが、最近、この指定の効力発生に至るまでの遅延を 2～5 日に短縮する新しいプロセスが導入された。テロ資金供与に関する対象者を指定した金融制裁の制度とは異なり、拡散金融に係る制度は、当初、資本規制を目的として作られた法律に依拠しているほか、仮に将来的に日本の居住者が指定された場合に対処できないという不備があり、また、資産凍結の対象となるべきあらゆる形態の資金又はその他資産への適用等一部の分野において、その枠組みの対象範囲が不明確である。

22. もっとも、日本は、国連の制裁リストに掲載された個人及び団体のうちかなりの数の個人・団体を国連による対象の指定に先行して独自に制裁対象に指定しており、また、北朝鮮が関与する資金又は物品の移転の全般的な禁止が実施され、強力に執行されている。金融機関や暗号資産交換業者に対する制裁に係るスクリーニング義務とともに、対象の指定の効力が日本国内で発生する前に金融機関等に対して連絡する仕組みもある。日本は、自国を取り巻くリスクや状況に沿って、北朝鮮及びイラン関連の金融資産を凍結している。当局による対象を絞ったアウトリーチは、貿易金融、保険、海運、漁業を含む、リスクのあるセクターの理解を後押ししている。しかしながら、財務省及び金融庁による監督によって、金融機関による対象を指定した金融制裁（国連による指定に先立ってなされた日本の単独の指定に関することを含む）の実施に関連した多くの不備が確認されており、実施の程度及び監督の有効性について懸念が生じている。

予防的措置（第5章；IO.4；R.9-23）

23. 大規模銀行（より高いリスクを有するとされているGSIB等）を含む一定数の金融機関及び資金移動業者は、マネロン・テロ資金供与リスクについて適切な理解を有している。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。一定数の金融機関は、自らのリスク評価を開始しているが、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。

24. 年間の疑わしい取引の届出の総件数は増加傾向にある。届出の大部分は金融分野によるもので、三分の一は大規模銀行によるものであるが、FIU（JAFIC）のガイダンスに基づく基本的な類型や疑わしい取引の参考事例を参照したものである。

25. 暗号資産交換業者は、2017年以降、登録義務が課されており、AML/CFT目的で規制・監督されている。暗号資産交換業者は、暗号資産取引に関連する犯罪のリスクについて一般的な知識を有する。テロ資金供与リスクの理解は概して限定的である。 暗号資産交換業者は、基本的なAML/CFTに係る義務を実施する傾向があるが、一般に、自らのリスクに応じた低減措置や、厳格な顧客管理措置又は特定の顧客管理措置の適用について、この業種に特有なリスクに則した方針を定めていない。一定数の暗号資産交換業者は、顧客の本人確認のために厳格な措置を適用している。暗号資産交換業者の疑わしい取引の届出は、2017年以降顕著に増加しているが、これは、主にFIU（JAFIC)と日本暗号資産取引業協会（JVCEA）が共同で行った一連の啓発活動やガイダンスの結果である。

26. DNFBPsは、マネロン・テロ資金供与リスクについて、低いレベルの理解しか有していないが、北朝鮮に関連する業務のリスクや、最近の事案から金の密輸に係るリスクについては、一般的に認識している。DNFBPsは、主に顧客の本人確認及び顧客が暴力団の構成員・関係者でない旨の確認といった、基本的なAML/CFTに係る予防的措置の適用に留まっている。また、全てのDNFBPsが、実質的支配者の概念に関する明確な理解があるわけではない。制裁者リストとの照合や高リスク国リストとの照合は、主に顧客が通常の取引形態や属性から逸脱した場合のみ実施されている。

27. 全てのDNFBPsが、疑わしい取引の届出義務の対象になっているわけではない。届出義務が課されているDNFBPsセクターにおいて、ある程度のマネロン・テロ資金供与リスクに直面していると認識された分野も含め、届出のレベルは低い。

監督（第6章；IO.3；R.14, 26-28, 34, 35）

28. 金融監督当局は、主要株主及び金融機関の経営陣に対して標準的な適格性審査（フィット・アンド・プロパー・レビュー）を行っているが、実質的支配者の検証には課題がある（下記「透明性と実質的支配者」を参照）。無登録・無免許の金融機関の検知は、当局及び第三者から収集された情報に基づいて行われる。当局は、無免許事業者を検知した場合その事業を停止するよう要請し、事業者が従わない場合にはその措置を公表することで、経営陣の評判・評価に対して然るべき結果等をもたらす。

29. 異なる金融監督当局間におけるマネロン・テロ資金供与リスクの理解の程度には差がある。金融庁は、AML/CFTの監督において主導的な役割を果たしており、最近、AML/CFT専任チームの設置と強制力のあるAML/CFTガイドライン（2018年）により、AML/CFTリスクの理解と監督を強化した。

30. 金融庁によるAML/CFTに係るリスクベースの監督は、まだ初期段階にあるが、徐々に改善しつつある。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。

31. AML/CFTに係る監督は大規模銀行と暗号資産交換業者に焦点を当てて実施されており、これはRBAの観点から適切である。しかし、 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。３メガバンクに対する監督の焦点は、継続的なオフサイト・モニタリング及び金融機関との頻繁な面談を含む「通年検査」に基づいている。その他の金融機関については、定期報告と、必要に応じてAML/CFTに特化したオンサイト/オフサイトの検査やヒアリングを行うという監督手法が取られており、これは適切である。

32. 金融庁は、金融機関との個別の対話においては緊密なフォローアッププロセスがあることを示した。しかし、金融分野全体に対しては同様の対応が行われておらず、金融監督当局が課しているAML/CFTに係る義務について、金融機関が速やかに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。

33. 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。

34. 暗号資産交換業者の監督機関である金融庁は、取締役及び役員に対して適格性審査を行っている。日本は無登録業者を特定し、措置を講じることに成功している。金融庁の暗号資産交換業者監督のための専任チームは、一定のマネロン・テロ資金供与リスクを含め、暗号資産に係るエコシステム（暗号資産分野において相互に関係する構成要素）やサービス・商品に対する高度な理解を有している。

35. 日本は暗号資産交換業者セクターに対し、対象を絞り適時に監督上の対応を行ってきた。マネロン・テロ資金供与リスクに基づく監督の実施は改善の必要がある。顧客保護が多くの行政処分対象案件に関係していたため、他の金融機関に対して行われた処分より厳格なアプローチである業務停止命令を含む処分が科せられた事例が多くある。

36. DNFBPsの監督当局は、監督対象者の許認可・登録の際に、基本的な適格性審査を行っている。これらの監督当局は、監督業種に係るマネロン・テロ資金供与リスクについて基本的な理解を有しており、それは主に 国のリスク評価の結論に基づいている。一般的に、監督当局は、 リスクベースでのAML/CFT監督を行っていない。いくつかのDNFBPsの監督当局は、AML/CFT の部分を含む一般的な義務の履行管理を行っている。いくつかの法令は、監督対象である事業者に対して、AML/CFTの実施に関する年次報告書の提出を求めている。監督対象である事業者に対する罰則の適用は非常に限られており、主に、年次報告書を提出しないことに対して行われている。

透明性と実質的支配者（第7章；IO.5；R.24, 25）

37. 日本は、法人が悪用される可能性についてある程度理解しているが、この理解は深度を欠いており、様々な種類の法人に関連する脆弱性についての十分な理解が示されていない。法的取極めの悪用に関連するリスクについての理解はない。法執行機関の間では、捜査に役立つ基本情報や実質的支配者情報の情報源について、ある程度の理解が不足しているようである。

38. 日本は、金融機関、暗号資産交換業者、及び大半のDNFBPsに実質的支配者情報の収集と検証を求め、公証人が新しく設立される会社の実質的支配者情報をチェックするようにする等、実質的支配者情報を確実に利用可能にするためにいくつかの重要な措置を講じている。しかし、これらの措置はまだ完全には実施されておらず、金融機関、暗号資産交換業者、DNFBPsによる監督や予防的措置の適用に不備があるため（上記の「監督」及び「予防的措置」を参照）、全ての事案で適切かつ正確な実質的支配者情報が利用できるわけではない。日本が金融捜査の一環として実質的支配者情報を利用したケースは非常に少なく、ほとんど全ての事案が、前提犯罪の捜査の一環として引き起こされた、単一の法人または法的取極めに関わるものである。これが、法人が悪用されている方法についての日本の限られた理解によるものなのか、利用可能な実質的支配者情報の不足によるものなのか、あるいはトレーニング不足等の他の理由によるものなのかは明らかではない。

39. 会社についての基本情報は、株主に関する詳細な情報を含めて、会社自身から入手可能であり、法人登記からも基本的な情報が得られる。しかし、会社が保有する情報を適時に入手できるかどうかは明らかではない。基本情報の提供を怠った場合の罰則は、一貫して適用されていない。

国際協力（第8章；IO.2；R.36-40）

40. 日本の国際協力は、リスクに応じて実施されており、公式・非公式の両方のチャネルを通じて、概して適時で質の高いものとなっている。関係当局は、国際協力を優先事項として扱っている。日本は、公式・非公式の国際協力を支援するための、概ね包括的な法的・制度的枠組みを有している。 犯罪人引渡しを含め、刑事共助のための法的な枠組みと取決めがあり、AML/CFT関連当局がパートナーたる外国当局との正式な協力を求め、提供することを可能にしている。加えて、FIU，法執行機関、金融監督者間の情報交換を含む他の形態の国際協力は、日本では十分に支援され、日常的に利用されている。

41. 特に、マネロン事件の捜査や資産の追跡のための正式な刑事共助の活用の程度、AML/CFTの監督事項における金融庁の国際協力については、依然としていくつかの改善が必要である。同様に、国際的なパートナーとの刑事共助によらない協力形態を強化するために、さらなる努力がなされるべきである。

優先して取り組むべき行動

日本は、以下に取り組むべきである。

a) 金融機関、暗号資産交換業者、DNFBPs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。

b) 前提犯罪の捜査の早い段階でマネロンについて検討することや、より広範な犯罪、特にハイエンドな犯罪収益の入手につながる高リスクの犯罪類型についての第三者によるマネロン（サードパーティー・マネー・ローンダリング）を優先することを含め、より重大な前提犯罪を対象としたマネロン罪の適用を増やす。

c) 警察庁、法務省、検察庁の間で、検察庁の訴追裁量の適用を再検討することを含め、重大なマネロン事案の捜査・訴追の優先度を高めることに合意し、マネロン事案の起訴率を改善するための措置を探求し、マネロン事案の訴追を優先させる政策を実施する。

d) マネロン罪の法定刑の上限を、少なくとも日本で犯罪収益を最も頻繁に生み出す重大な前提犯罪と同水準に引き上げる。

e) 優先リスク分野について、資産の追跡捜査、保全措置及び没収をより優先的に行う。また、犯罪に用いられた道具及び密輸された現金又は持参人払い式の譲渡可能支払手段をより一貫して没収する。

f) 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、DNFBPs、暗号資産交換業者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含む。

g) テロ行為との関連性がない場合に、個々のテロリスト又はテロ組織の資金供与が犯罪化されることを確実にし、勧告5の分析で明らかになった日本のテロ資金供与の犯罪化に関するその他の技術的欠陥を是正することを確実にするために、拘束力があり強制力のある方法を採用するか、テロ資金提供処罰法を改正する。

h) 対象者を指定した金融制裁を遅滞なく実施するために必要な更なる改善がなされ、対象者を指定した金融制裁を実施するための全ての自然人及び法人に係る義務が明確でありFATF基準に沿ったものであることを確保する。

i) テロ資金供与に悪用されるリスクがあるNPO等、特にリスクの高い地域で活動しているNPO等についての完全な理解を確保するとともに、リスクに見合ったアウトリーチ、ガイダンス提供、モニタリング又は監督を行う。

j) リスク評価の方法を引き続き改善し、マネロン・テロ資金供与リスクのより包括的な理解を促進する。これには、クロスボーダー・リスクや、法人・法的取極めに関連するリスクに特に焦点を当てることを含む。

k) 法人及び法的取極めに関する基本情報や実質的支配者情報が、日本の規制・監督・捜査の枠組みの一部として確立されるようにすることを確保する。

有効性（IO）と法令等整備状況（TC）の評価

表1. 有効性の評価

IO.1 –リスク、政策及び協力	IO.2 国際協力	IO.3 - 監督	IO.4 – 予防的措置	IO.5 – 法人と法的取極め	IO.6 – 金融インテリジェンスの活用
Substantial	Substantial	Moderate	Moderate	Moderate	Substantial
IO.7 – マネロン捜査と起訴	**IO.8 -没収**	**IO.9 – テロ資金供与の捜査と起訴**	**IO.10 – テロ資金供与の予防的措置と金融制裁**	**IO.11 -大量破壊兵器の拡散に関与する者に対する金融制裁**	
Moderate	Moderate	Moderate	Moderate	Moderate	

注：有効性の評価は、High-HE、Substantial-SE、Moderate-ME、Low-LE。

表2. 法令等整備状況の評価

R.1 - リスク評価とリスクベース・アプローチ	R.2 – 国内関係当局間の協力	R.3 –マネー・ローンダリング罪	R.4 – 没収及び保全措置	R.5 – テロ資金供与罪	R.6 –テロ及びテロ資金供与に関与する者への金融制裁
LC	PC	LC	LC	PC	PC
R.7- 大量破壊兵器の拡散に関与する者への金融制裁	R.8 -非営利団体	R.9 - 金融機関の守秘義務	R.10 -顧客管理	R.11 - 記録の保存	R.12 -PEPs
PC	NC	C	LC	LC	PC
R.13 - コルレス契約	R.14 -資金移動サービス	R.15 -新技術	R.16 -電信送金	R.17 -第三者への依存	R.18 -内部管理、海外支店、子会社
LC	LC	LC	LC	該当なし	LC
R.19 -リスクの高い国・地域	R.20 -疑わしい取引の届出	R.21 – 内報及び秘匿性	R.22 – DNFBPs：顧客管理	R.23 - DNFBPs：その他の措置	R.24 -法人の透明性と実質的支配者
LC	LC	C	PC	PC	PC
R.25 -法的取極めの透明性と実質的支配者	R.26 -金融機関の規制と監督	R.27 - 監督当局の権限	R.28 - DNFBPsの規制と監督	R.29 -FIU	R.30 -法執行及び捜査当局の権限
PC	LC	LC	PC	C	C
R.31 -法執行及び捜査当局の能力	R.32 - キャッシュ・クーリエ	R.33 -統計	R.34 - ガイダンスとフィードバック	R.35 -制裁措置	R.36 - 国際的諸文書
LC	LC	LC	LC	LC	LC
R.37 - 刑事共助	R.38 - 刑事共助－凍結、没収	R.39 -刑事共助－逃亡犯罪人引渡し	R.40 -その他の形態の国際協力		
LC	LC	LC	LC		

注：法令等整備状況の評価は、C-適合、LC-概ね適合、PC-一部適合、NC-不適合。

対日相互審査報告書

序文

本報告書は、オンサイト審査時点に日本で実施されているAML/CFTの取組をまとめたものである。この報告書は、日本のFATF40の勧告の遵守状況の水準と日本のAML/CFT制度の有効性の水準を分析し、同制度をどのように強化できるかについての勧告を提供する。

この評価は2012年FATF勧告に基づいており、2013年Methodologyを用いて作成された。この評価は、日本から提供された情報と、2019年10月29日から11月15日までの期間に実施された、審査団のオンサイト審査中に取得した情報に基づいて行われた。

評価は、以下の審査員で構成される審査団によって実施された。

- Michele Antonio Bozza Venturi、イタリア中央銀行
- Michael Chang-Frieden、米国財務省[1]
- Anthony Chau、香港司法省
- Chol Soo Koh、韓国FIU
- Anu Leena Jaakkola、フィンランドFIU
- Charles Nugent- Young、オーストラリア内務省

また、評価はFATF事務局のAnne-Françoise Lefèvre、Neil Everitt、Rui Liu[2]、そしてアジア太平洋マネロン対策グループ（APG）事務局のDavid Shannonからのサポートを受け行われた。この報告書は、Darya Kudryashova（ユーラシアマネロン対策グループ（EAG）事務局）、Ian Lee（シンガポール）、Paul Napper（英国）によって精査された。

日本は、2008年に、2004年のMethodologyに基づき実施されたFATF相互審査を受けた。2008年相互審査報告書は、www.fatf-gafi.orgで公開されている。

2008年相互審査は、日本が4つの勧告に「適合」していること、19の勧告に「概ね適合」、15の勧告に「一部適合」していること、そして10の勧告に「不適合」であること（1つの勧告は非該当）と結論付けた。日本は、16の重要勧告のうち、9つが「適合」又は「概ね適合」していると評価された。

日本は、第3次相互審査報告書の採択後「通常フォローアップ」国に対するプロセスが開始され、2010年10月、2011年10月、2012年6月、2012年10月、2013年2月、2013年6月、2013年10月、2014年2月、2014年6月、2014年10月、2015年2月、2015年6月、2015年10月、及び2016年10月に改善状況がFATFに報告された。また、2014年6月に「重点フォローアップ国」とされ、2016年10月に「重点フォローアップ国」としてのプロセスを終了した。

1 2020年9月から2021年3月まで米国財務省を学業のために休職していたため、2020年12月の対面会合には参加していない。

2 2020年7月まで

第1章 マネロン・テロ資金供与のリスクと背景

42. 日本は東アジアに位置する主権国家である。日本には、5つの主要な島（北海道、本州、四国、九州、沖縄）があり、面積は377,000平方キロメートルを超える。人口は約1億2,600万人である。47都道府県に分かれており、東京が首都かつ政治、経済、行政の中心地でもある。

43. 日本は、立憲君主制で議会政治が行われている。国家元首は天皇であり、政府の長は国会で選出された総理大臣である。日本国憲法[3]では、日本の議会民主主義の制度における行政、立法、司法の三権分立を規定している。

44. 内閣は行政機関であり、総理大臣1人と国務大臣19人で構成されている。内閣を構成する国務大臣は総理大臣が任命する。国会は立法機関であり、衆議院（465議席）と参議院（242議席）で構成されている。司法機関は、各県に438の簡易裁判所、50の地方裁判所と家庭裁判所で構成されている。高等裁判所は8つ、最高裁判所は1つある。最高裁判所が下した判決は、下級裁判所に法的拘束力を持つものとみなされる。

45. 日本の法制度は、「大陸法」に基づいているが、「英米法」の影響も受けている。法律の階層は、憲法、条約と国際協定、規範と法律、内閣府令、省令、省庁からの通達の順である。

マネロン・テロ資金供与のリスクとよりリスクの高い問題への着目

マネロン・テロ資金供与リスクの概要

46. 他の先進国と比べて、日本における犯罪の発生率は低い。[4] 一般的な前提犯罪には、窃盗や詐欺が含まれる。2017年中、窃盗[5]を含む財産犯罪による収益は667億円（約[6]5億2,800万ユーロ/6億4,200万米ドル）、及び詐欺による収益は610億円（4億8,300万ユーロ/5億8,700万米ドル）と推定されている。違法な薬物や向精神薬による収益が、違法な収益の主体となっている。2017年中、1,000kgを超える薬物が水際で押収された（主に覚醒剤）。

---

3 日本国憲法は1946年11月3日に公布され、1947年5月3日に施行された。

4 UNODCが公開している統計情報を参照のこと www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/crimedata.html

5 強盗、脅迫、窃盗、詐欺、横領、及び拾得物横領。

6 本書で使用されている為替レートは、2021年1月14日のレート（1円 = 0.00963074米ドル = 0.00791857ユーロ）。

47. 日本では組織犯罪グループ（通称「暴力団[7]」）が活動しており、関連するマネロンは重大なリスクを示している。2018年末時点で、24の暴力団があるとされている。[8] 暴力団・準暴力団構成員数（推定）は、2005年以降減少し、1960年代のほぼ1/6にまで減っている（2018年末時点で15,600人）。また、準構成員の数も2010年以降減少している（2018年末の時点で14,900人）。暴力団員は、恐喝、薬物取引、違法貸付け、違法賭博、性的搾取に関連する活動など、さまざまな犯罪に関与している。暴力団は、合法・違法なビジネスを通じて犯罪収益のマネロンを行っている。日本の当局によると、暴力団によるマネロンの手口は、主に現金の使用である。暴力団は、マネロンを含む違法行為を海外で行うことが知られている。[9]

48. 日本は、国際金融センターとしての地位を有し、「グローバルなシステム上重要な銀行」として指定された、3つの主要な銀行が存在しているため、海外からのマネロンリスクに対して脆弱性がある。[10] 日本に本籍を置く金融グループは、アジア及び世界中の投資、支店、子会社を通じて、幅広い市場でプレゼンスを示している。これにより、日本は、AML/CFTシステムが脆弱な国・地域や、外国から日本の金融システムに侵入する違法な資金の脅威といった、国境を越えたマネロンの脅威に晒されている。

49. 1990年代半ばには、オウム真理教グループによる重大なテロの脅威が発生した。しかし、日本は現在、多くの国と比較して、国内テロの脅威は低い。紛争地域に出向いたり（又は出向こうとしたり）、紛争地域から帰国した日本国民は比較的少ない。日本の金融システムが、国際的に開かれていることとの関連で、テロ資金供与リスクの高いアジアや中東に関連する国境を越えた資金移動などはテロ資金供与リスクが高い。

50. 日本は、朝鮮民主主義人民共和国（以下「北朝鮮」）との地理的な近接性と、日本の一部の居住者と北朝鮮国民との文化的つながりが、北朝鮮関連の制裁回避の動きに対する脆弱性を高めている。日本とイランの貿易量は、世界的な輸出規制体制の実施や輸出制限措置の実施などから、ここ数年で大幅に減少している。イランから日本への輸入は、2017年の985億円（7億8,000万ユーロ/9億4,900万米ドル）から2018年には770億円（6億1,000万ユーロ/7億4,200万米ドル）、2019年には72億円（5,700万ユーロ/6,900万米ドル）に減少した。日本からイランへの送金も、2018年の1,590億円（12億6,000万ユーロ/15億3,000万米ドル）から2019年の49億円（3,900万ユーロ/4,700万米ドル）に大幅に減少した。[11] これにより、イラン関連の制裁回避に伴う脆弱性は低下している。日本からイランへの輸出は、2014年から2018年の間、毎年約1,000億円（7億9,200万ユーロ/9億6,300万米ドル）を下回っている。[12]

---

7 暴力団は「反社会的勢力」と呼ばれる。

8 日本の当局

9 https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm499; 2018 NRA, p. 11を参照

10 www.fsb.org/wp-content/uploads/P161118-1.pdf

11 財務省からの数値。送金額は2018年から2019年にかけて6か月ごとに大幅に減少し、2019年の後半の6か月の間には総額7,000万円（約55万4,000ユーロ/約67万4,000米ドル）であった。

12 世界銀行からの数値。

国のリスク評価とよりリスクの高い問題への着目

51. 2013年、日本は、国のリスク評価を行うために、AML/CFT活動に関与する関係省庁（警察庁、金融庁、総務省、法務省、財務省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、国土交通省、内閣官房、外務省）で構成されるワーキンググループを設置した。2014年に、マネロン及びテロ資金供与の国のリスク評価書（ベースライン分析）（『犯罪による収益の移転の危険性の程度に関する評価書』）が発行された。国家公安委員会は、犯罪収益移転防止対策室（JAFIC）の権限の下、改正犯罪収益移転防止法に従い、関連するすべての機関及び民間部門と共に、国のリスク評価書フォローアップ報告書（『犯罪収益移転危険度調査書』）の公表を開始した。2018年12月には最新の第４回『犯罪収益移転危険度調査書』が採択された。[13]

52. 2014年の『犯罪収益移転危険度調査書』では、取引や顧客、国と地域、及び製品とサービスの種類、及び新しいテクノロジーを利用した取引に関連するリスクを分析した。リスクをもたらす可能性のあるさまざまな種類の取引、顧客、製品、又はサービスについて、特定の「リスク要因」が検討された。各「リスク要因」について、「マネロン・テロ資金供与の悪用による固有のリスク」、悪用を緩和するために講じた対策（規制措置や監督措置を含む）、疑わしい取引の届出の件数、及び警察がマネロン・テロ資金供与だと判断し、検察に提出した該当事例の数を分析した。国のリスク評価書は、金融機関及びDNFBPsに関連する取引、顧客、製品、サービスに焦点を当てている。

53. 2014年の犯罪収益移転危険度調査書では、国や地域に関連するリスクも対象としており、FATFの声明で特定された国・地域、当局が金融機関やDNFBPsに当該公式声明の情報を伝達するために使用するメカニズム、その対応として期待されているアクションなどを説明している。新しいテクノロジーを利用した取引の評価では、「電子マネー」や「ビットコイン」の利用増加に関する情報が含まれ、前者の事例についても記載されている。

54. 2018年の犯罪収益移転危険度調査書では、高リスク取引の種類が非対面取引、現金取引、外国との取引であると結論付けている。高リスクと見なされる国と地域は、FATFの公式声明に記載されているものである。[14] また、高リスクと考えられる顧客属性は、暴力団、国際的なテロリスト、非居住顧客、外国の重要な公的地位を有する者、実質的所有者に透明性のない法人である。簡易化された顧客管理措置が許可されている取引も特定されている。

55. 国のリスク評価書に加えて、マネロン・テロ資金供与リスクに関連する情報を含む他の報告書も利用可能である。これには、法執行機関、当局、金融機関、DNFBPsに提供される「JAFICニュースアラート」が含まれ、特定の手法や傾向について分析した事例を詳細に記載している。JAFIC年次報告書には、疑わしい取引の届出と警察庁が調査したマネロンの可能性がある事例に関する情報が含まれている。警察庁の年次白書には、犯罪の傾向の概要と、前提犯罪に関する統計、関連収益の予測が記載されている。

---

13 www.npa.go.jp/sosikihanzai/jafic/en/nenzihokoku_e/data/jafic_nra_e2018.pdf

14 2018年12月時点で、イランと北朝鮮。

56. 上記の評価の概要に基づき日本が特定した主なマネロンのリスクは、暴力団の構成員、準構成員、その他の関係者（薬物取引、窃盗、ヤミ金融、賭博、売春など）による活動、違法な送金や資金移動を通じた外国人との取引、並びに、電話での金銭的な要求やインターネットチャネルでの銀行口座の窃取などの、さまざまな種類の特殊詐欺行為に関するものである。テロ資金供与について特定された主なリスクは、イラク・レバントのイスラム国、アル・カーイダなどのグループ、外国人戦闘員に関連する「イスラム過激派」の活動に関連するものである。

57. オンサイト審査においてより重点を置く分野を特定するため、審査団は、日本から提供された国のマネロン・テロ資金供与リスク（上記概説のとおり）に関する資料及び信頼性の高い第三者（政府やその他国際機関による報告書など）からの情報を検証した。審査団は、最新の国のリスク評価書の評価結果と一致する部分を含む以下の問題に焦点を当てた。

a) *北朝鮮との近接性とイランとの経済関係。*日本と北朝鮮との地理的近接性と文化的つながり、また（最近は大幅に減少したものの）日本とイランの貿易関係を踏まえ、審査団は、国連制裁の実施の有効性と、この文脈を踏まえた制裁回避を防止する措置について検討した。

b) *アジアにおける金融ハブ。*審査団は、日本の金融セクターの国境を跨ぐ性質、特に高リスク市場やAML/CFTの規制が比較的弱い市場で活動している日本の金融機関グループ、子会社、支店について検討した。また、日本における外国人労働者の急増に伴う、資金移動業者や無登録の送金業者に関連する脆弱性にも焦点を当てた。

c) *組織犯罪グループの活動。*審査団は、クロスボーダーでの活動を含む暴力団のマネロンに対処するために日本がとった戦略的アプローチを検討した。また、暴力団の、金融機関が提供するバンキングサービスや他のサービス及びDNFBPsへのアクセスに対処するための対策についても検討した。審査団は、マネロンをはじめとする様々な犯罪活動のために、日本を標的及び経由国にしようと試みる外国の国際的な犯罪グループにも焦点を当てた。

d) *現金の使用。*減少傾向にあるとはいえ、2014年には80%以上の取引が現金で決済されており、現金は日本で最も利用されている決済手段である。[15] 評価において、現金払いの透明性と追跡可能性を向上させ、現金の物理的な輸送に対する管理の実施を監視するための手順に焦点を当てた。また、審査団は日本における貿易を通じたマネロンの防止と検知についても検討した。

e) *暗号資産取引と新しい支払手段。*暗号資産が主流として受け入れられ、サイバー犯罪が脅威として認識されたのに合わせ、日本は、AML/CFTの目的で暗号資産関連の活動や市場参加者に対する規制・監督措置を導入した。審査団は、暗号資産とその他のデジタル決済手段の使用に関連するリスクの理解、及びそれらを軽減するために講じられた措置に焦点を当てた。

15 2018年の、犯罪収益移転危険度調査書P.79

f) *テロ資金供与リスク。*審査団は、東南アジアを含むグローバルレベルでのテロ資金供与の脅威の増加を考慮して、日本の大規模な国際金融セクターに関連する脆弱性に対する理解と、地域内での高リスク国・地域とのつながりに焦点を当てた。また、オウム真理教やその後継組織を中心に、国内テロとその資金調達に対する日本の理解についても検討した

g) *外国からの贈収賄。*日本企業は、アジアの新興市場や高リスク市場の多くで事業を展開している。審査団は、このことがマネロンリスクに与える影響、特に外国からの贈収賄資金のマネロンに関する日本当局の検知と調査に与える影響と、国際協力の有効性との関連について検討した。

h) *監督枠組みとリソース。*日本の金融セクターは世界最大のセクターの1つである。金融セクターの監督体制には、国家機関や監督業務を請け負う都道府県当局の指定などが含まれる。審査団は、関係当局の能力とリスク認識、AML/CFT活動に割り当てられた人的及び技術的リソース、及び監督当局間の国際協力に焦点を当てた。

i) *マネロンの起訴。*2008年対日相互審査報告書の結果を受けて、チームはマネロン事例の起訴に必要な証拠のレベル、裁判における各種の証拠の役割を明確にしようとした。

重大性

58. 日本のGDPは2018年には4兆8730億米ドルとなり[16]、世界第3位の経済規模を誇っている。サービス業の経済生産が約4分の3（72.1%）を占め、その次が製造業（26.7%）である。天然資源の抽出と回収は、経済のごく一部（1.2%）しか占めていない。サービス業の中では、金融サービス、不動産、小売、運輸、通信が最大の産業である。日本の製造業は、家電、自動車製造、半導体製造、オプトエレクトロニクスなどの産業を中心に非常に多様化している。[17]

59. 日本は、2018年時点で世界第4位の財・サービス輸出入国である。[18] 日本の最大の輸出産業には製造業（特に自動車部品を含む自動車製造）が含まれる。最も多い輸出先は、中国、米国、韓国、オーストラリア、タイ、シンガポールである。輸入部門では、特にサウジアラビアとUAEからの石油・天然ガスなどの原料が最大の割合を占めている。日本の主な輸入相手国は、中国、米国、オーストラリア、韓国、サウジアラビアである。[19]

16 IMF対日4条協議報告書を参照のこと www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2018/11/27/Japan-2018-Article-IV- Consultation-Press-Release-Staff-Report-and-Statement-by-the-Executive-46394

17 経済社会研究所の内閣府報告書を参照のこと www.esri.cao.go.jp/en/sna/data/kakuhou/files/2018/pdf/point_flow_en_20191226.pdf

18 WTO統計レビュー、2019年を参照のこと www.wto.org/english/res_e/statis_e/wts2019_e/wts2019_e.pdf

19 税関データを参照のこと www.customs.go.jp/toukei/shinbun/trade-st_e/2019/2019_115e.pdf

60. 日本は世界最大級かつ洗練された金融システムを有している。[20] 日本社会の銀行口座保有率は高く、15歳以上に限ると人口の98%以上が銀行口座を利用している。[21] 金融資産の半分以上は、商業銀行が保有している。日本の金融仲介において銀行は主要な役割を担っており、３つの「メガバンク（GSIBsに分類）」が、金融資産の約18%、地方銀行が14%、信用金庫が5%をそれぞれ占めている（表1.1を参照）。

61. 残りの半分の金融資産は、主に保険会社（総金融資産の14%）、年金基金（8%）、証券会社（5%）、投資信託（6%）に分かれる。[22] 日本の保険業界は、米国に次ぐ世界第2位の規模である。生命保険が約90%を占め、総金融資産はGDPの約75%を占めている。日本の証券市場は世界最大級の市場である。大手5社のうち3社がメガバンクの子会社であり、グローバルな資本市場、投資銀行業務、資産運用における主たるプレーヤーである。

62. 日本には19社の暗号資産交換業者が登録されている（2019年3月時点）。2019年10月の総取引額は4兆5,420億円（360億ユーロ/430億米ドル）であった。[23]

63. 日本経済の重要な特徴の一つは、日本市場が主として日本の金融機関で成り立っていることである。日本では、外国銀行の市場シェアは非常に小さい。同時に、邦銀では、2010年以降、外国貸付を着実に増やしており、顕著な拡大が見られる。国際決済銀行によれば、2017年に邦銀が最大の対外債権者となったことを報告しており（銀行の自国外の債務者に対する対外債権総額により測定）、2017年末時点で4兆米ドルの対外債権を有する（邦銀による日本の居住者への債権を除く）。邦銀から最も多くの融資を受けたのは、米国、ケイマン諸島、英国、フランス、オーストラリア、 ドイツ、ルクセンブルグ、オランダ、タイ、中国である。[24]

構造的要素

64. 日本には、AML/CFT制度が効果的であるための主要な構造的要素が存在すると思われる。これには、政治的及び制度的な安定性、政府の説明責任、法の支配、能力を有し独立した司法が含まれる。

---

20 IMF 2017年金融セクター評価プログラムを参照のこと www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2017/07/31/Japan-Financial-System-Stability- Assessment-45151

21 『金融包摂のためのグローバルパートナーシップ』データを参照のこと http://datatopics.worldbank.org/g20fidata/country/japan

22 IMF FSAP 2017を参照。 www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2017/07/31/Japan-Financial-System-Stability-Assessment-45151. 本段落の他のデータと同じ出典。

23 日本暗号資産取引業協会のデータ（日本語のみ）を参照のこと https://jvcea.or.jp/cms/wp-content/themes/jvcea/images/pdf/statistics/201911-KOUKAI-01-FINAL.pdf

24 www.bis.org/statistics/rppb1804.pdf

背景及びその他の背景的要素

65. 日本は、過去数年間にわたり、日本社会全体に影響を与え、AML/CFT政策の全体的な文脈においても考慮すべき、長期的な重要課題に直面している。2011年の福島における震災と津波、そしてその深刻な人と環境への影響は、2010年代初頭の低成長がもたらした大きな社会的変化を悪化させることとなった。日本経済はまた、韓国や中国などの近隣国市場との競争が激化したことによる、新たな経済状況にも直面している。加えて、日本は高齢化社会であり[25]、その解決策の一部として、より多くの外国人労働者が管理体制の下で入国を許されている。日本の当局は、外国人労働者の統合を含むこの新しい現象が、社会全体の課題となっていると報告している。

66. 日本は、トランスペアレンシー・インターナショナルの（腐敗）認識指数2019（「クリーン」から「腐敗」まで180の国・地域のうち20番目）では上位におり[26]、世界正義プロジェクトから「民事司法は効果的に実施されており」、「腐敗がない」という総合的な評価を受けている（2018/2019年）。[27]

67. 日本は、2017年7月に国際的な組織犯罪の防止に関する国際連合条約（UNTOC）及び腐敗の防止に関する国際連合条約（UNCAC）の加盟国となった。OECD国際商取引における贈賄作業部会は、2019年6月に日本のフェーズ4審査を採択した。[28] 贈収賄に関する法律の施行と、外国贈収賄犯罪を積極的に検知、調査、訴追する法執行機関の能力に関して懸念が生じた。しかし、外国贈収賄の収益を没収し、外国贈収賄の収益のマネロンを犯罪化するための法的根拠を導入するという組織的犯罪処罰法の改正は、重要なステップとして受け入れられた。

AML/CFT戦略

68. 2013年12月、日本は、2020年の東京オリンピックとパラリンピックを視野に、「世界一安全な日本」を実現する戦略を決定した。この戦略は、安全と安心を改善するための一連の協調的な取組からなり、2008年のFATF相互審査の結果を基に、テロ対策やマネロン対策措置の強化などを含むものである。

69. この戦略の柱の一つは、暴力団による脅威と闘うことだった。警察庁と国家公安委員会の目的は、暴力団をはじめとする犯罪組織の存在基盤を弱体化することであった。警察庁は、対策の一つとして、暴力団とその関連会社の状況を調査し、明らかにし、取り締まりを強化するよう都道府県警察に指示した。これは、民間企業が暴力団の構成員又は準構成員とビジネス関係を築くことを防止するための2007年のガイドラインの適用と組み合わせて行われた。2012年9月までに、警察庁とすべての関連省庁は、暴力団の傘下にあるすべての企業を公共事業から除外する枠組みを確立し、2016年までには、すべての都道府県が同様の措置を講じた。

---

25 https://data.oecd.org/pop/elderly-population.htm#indicator-chart

26 www.transparency.org/country/JPN

27 http://data.worldjusticeproject.org/

28 www.oecd.org/japan/japan-oecdanti-briberyconvention.htm

70. 日本は、2020年に予定されているオリンピックとパラリンピックを見据え、テロ資金供与は実質的に含まれていないものの、テロ対策指針を策定した。

法的及び制度的な枠組み

71. 日本におけるAML/CFTの法的枠組みは、次の法律によって構成されている。

a) 犯罪収益移転防止法は2007年に成立した。2011年と2014年には犯罪収益移転防止法の大幅な改正が行われ、2013年と2016年にそれぞれ施行された。犯罪収益移転防止法では、疑わしい取引の届出を含む予防的措置を取ることを特定事業者（2016年以降、暗号資産交換業者を含む）に義務付け、関係当局にAML/CFTの監督を実施するよう求めている。

b) 組織的犯罪処罰法は2017年に最新の改正が行われている。同法では、マネロン及び前提犯罪（脱税を含む）を犯罪化し、資産の保全と没収に関する規定を含んでいる。

c) 2002年に採択され、2015年に改正されたテロ資金提供処罰法は、テロ資金供与を犯罪と定める。

d) 外国取引の資産凍結を義務付ける外国為替及び外国貿易法（1949年、以下「外為法」という。）及び、対象を特定した金融制裁の実施のために外為法を補完する目的で2014年に制定された国際テロリスト財産凍結法は、国内外の取引の資産凍結を要求するものである。

関連する省庁

- *FATF関係省庁間会議* は、2005年にAML/CFTに関連のある公的機関（財務省、警察庁、金融庁、その他のAML/CFT監督機関、法務省、外務省、検察庁、税関、海上保安庁）間の協力の場として設置された。また、FATF関係省庁間会議は、拡散金融対策に関与する当局間協力にも責任を負う。
- *財務省* は、対象を特定した金融制裁の実施を監督する。
- *法務省* は、商業登記に関する法律、会社法全般、団体や財団に関する法律を担当する。会社登記・商業登記を行う法務局は、法務省の一部である。法務省は刑事法に関する法律も担当する。また、刑事共助要請においても中心的な役割を果たす。
- *外務省* は、国連による指定の実施を含む、対象を特定した金融制裁に関する日本の義務の実施において一定の役割を担う。
- *国家公安委員会*も、総理大臣の直接の権限のもとで、対象を特定した金融制裁の実施において重要な役割を果たしている。

関連するAML/CFT監督機関

- *金融庁* は、すべての銀行と多数のノンバンク金融機関のAML/CFT監督当局である。金融庁監督下の一部の金融機関は、その特定の顧客グループ又は活動分野を考慮して、他の省庁と連携して監督されている。（*厚生労働省*、*農林水産省*、*経済産業省*、*国土交通省*、*法務省*、*財務省*）。一部の地方金融機関及び小規模金融機関のAML/CFT監督は、金融庁の一部である財務局によって行われている。
- DNFBPsは、国土交通省、経済産業省、法務省、総務省、財務省、日本弁護士連合会（JBFA）、金融庁によって、AML/CFT上の監督を受けている。
- *財務省*も、対象を特定した金融制裁の実施を監督している（下記参照）。

刑事司法及び執行機関

- *警察庁* は、国民の安全に関わる事件について警察業務を行い、教育訓練、通信、実験室調査、警察行政の発展など、警察全体の「水平的調整」活動を行っている。警察庁は国家公安委員会の監督下にある。*都道府県警察*は、都道府県レベルの警察活動と事件を担当する。都道府県警察は、都道府県知事の権限下にあり、警察職務について警察庁の監督と管理の下に置かれる。
- *JAFIC* はFIUで、国家公安委員会刑事局の組織犯罪対策部長の管理下にある。FIUは、疑わしい取引の届出の収集、分析、提供を行う機関で、エグモント・グループの一員である。
- *検察庁* は、法務省に属し検事長らの業務を担当する。検察庁は、二次捜査機関として、一般的にはすべての犯罪について司法警察職員と協力して捜査を行い、また自ら主導で捜査を開始する権限を持っている。検察庁は、高度な法律専門知識と捜査技術を必要とする、汚職や脱税などの知能犯罪事件の捜査を実施してきた。検察庁は、最高検察庁、高等検察庁、地方検察庁、区検察庁の4種類で構成されており、各庁はそれぞれ対応した裁判所に設置されている。
- *海上保安庁* は、海上における犯罪の防止と抑止、海上における犯罪者の捜査と逮捕など、海上の安全保障を担っている。海上保安庁は、日本を11の地域に分け、地域ごとに海上保安本部を設置している。
- *麻薬取締部* は、地方厚生局の一部門である。当該部は、薬物犯罪とそれに関連するマネロンなどの捜査機関を有する。

- 他の機関には、それぞれ該当する前提犯罪を捜査する権限がある。脱税は国税庁及び国税局、税関犯罪の調査は税関、金融商品に関連する犯罪と虚偽の有価証券届出書の提出は証券取引等監視委員会がそれぞれ担当する。
- テロ資金供与については、警察庁警備局が、テロ資金供与を含むテロに関する情報の収集・分析、及びテロ対策を担当している。テロやテロ資金供与の捜査を実施する都道府県警察の活動を指導し、調整している。また、*公安調査庁*も、オウム真理教などのテロ組織を監視し調査する任務の一環として、テロやテロ資金供与との闘いに貢献している。

金融セクターとDNFBPs

表1.1.日本の金融機関

金融機関の種類	数 (2019年3月末)	重要数値 （特に記載がない限り2019年3月末時点）	主な活動/特徴
銀行[29]	138	総資産：11兆5,800億ユーロ/12兆8,500億米ドル	日本の銀行セクターの主要な数字： www.zenginkyo.or.jp/en/stats/year2- 01/2018-terminal/
信用協同組合 信用協同組合連合会	146 1	総資産：1,997億5,000万ユーロ/2,217億4,000万米ドル 総資産：858.億6,000万ユーロ/953億2,000万米ドル	
無尽会社	1	総資産：1億357万ユーロ/1億449.5万米ドル (2019年)	
資金移動サービス業者	64	年間取扱金額：11億1,200万ユーロ/12億3,400万米ドル（2018年）	
暗号資産交換業者	19	稼働口座の合計：179万	
信用金庫 信金中央金庫	259 1	総資産：1兆4,210億米ドル（約1兆2,780億ユーロ） 総資産：3,550億米ドル（約3,190億ユーロ）[30]	協同組織金融機関（会員が中小企業と特定のエリアに居住している個人）非会員への融資は、総融資の20%に制限されるが、非会員からの預金の受け入れに制限はない。
少額短期保険業者	101	保険料総額：8億5,289万ユーロ/9億4,678万米ドル（2018年）	保険期間が2年を超えず、保険金額が1,000万円未満（約7万9千ユーロ/9万6千米ドル）の保険引受事業

29 日本には、3つの「メガバンク」、すなわちFSB分類に基づき、グローバルなシステム上重要な金融機関（以下、GSIFI）に該当する銀行が3つ存在する：三菱UFJ FG、みずほ FG 、三井住友 FG www.fsb.org/work-of-the-fsb/policy-development/addressing-sifis/global-systemically-important-financial-institutions-g-sifis/

30 信金中央金庫年次報告書（2019年）： w.shinkin-central-bank.jp/e/financial/pdf/all_2019.pdf

金融機関の種類	数（2019年3月末）	重要数値（特に記載がない限り2019年3月末時点）	主な活動/特徴
信託会社	75	管理下にある信託の残高：9兆9,300億ユーロ /11兆200億米ドル	信託の引受を行う企業（信託業者としてのFATFの定義を満たすが、金融機関として規制及び監督される）。
短資業者	3	総資産：4,710億ユーロ/5,220億米ドル	基本的に銀行間市場でビジネスを行い、1年未満の短期金融取引を促進する。顧客の大半は銀行。
貸金業者	1 770	融資残高：2,083億4,000万ユーロ/2,312億8,000万米ドル	
保険会社 （外国保険会社）	71 24	総保険料：3,619億8,000万ユーロ/4,018億3,000万米ドル（2018年）	
金融商品取引業者	1 963	第一種金融商品取引業者（260） 総資産：約1兆2,470億ユーロ/1億3,850億米ドル	証券の販売と勧誘に従事する事業者。
		第二種金融商品取引業者（1,196） 運用資産残高：約900億ユーロ/1,000億米ドル	非流動的有価証券の販売と勧誘に従事する事業者
		資産運用管理者（378） 運用資産残高：約4億3,880億ユーロ/4億8,710億米ドル	投資一任管理に従事する事業者
		投資助言・代理業者 (985) 顧問料：約10億ユーロ/10億米ドル	投資顧問に従事する事業者
証券金融会社	1	総資産：約430億ユーロ/480億米ドル	金融商品取引所（証券取引所）の通常会員である証券会社への融資、証券会社が債券の引受・取引に必要とする短期保有資金の融資、並びに担保証券で貸付を行う個人・法人への融資を行う会社。
適格機関投資家等特例業者	2 392	運用資産残高：約1,586億ユーロ/1,761億米ドル	投資ファンドの株主が、（i）1人以上の適格機関投資家、及び（ii）適切な投資判断能力を有すると思われる49人以下の人で構成される場合に、投資ファンドの株主である消費者に対し、投資ファンドの株式を売却し、勧誘する事業者。
労働金庫 労働金庫連合会	13 1	1,900億ユーロ/2,110億米ドル 820億ユーロ/910億米ドル	労働組合及び消費生活協同組合等である会員組織に還元する協同金融機関　労働金庫連合会のサービスは、労働金庫業務を補完する各種業務の提供、労働金庫間の需給の調整、余剰資金の効率的な運用などがある。

金融機関の種類	数 (2019年3月末)	重要数値 (特に記載がない限り2019年3月末時点)	主な活動/特徴
農業協同組合 農業協同組合連合会	628 32	(農業協同組合) 総資産残高：123兆4,350億円 (約1兆1,887億7,000万米ドル/9,774億2,800万ユーロ) (農業協同組合連合会) 総資産：76兆1,305億円 (約7,331億8,800万米ドル/6,028億4,000万ユーロ)	協同組合金融機関は、多様な活動に従事し、農家・漁師、漁業従事者や組合等の会員に還元する。連合会は会員のためにマーケティングサービス、供給サービス（例：材料、機械、日用品、共同利用施設の設置、輸送、貯蔵など）を提供する。
漁業協同組合 漁業協同組合連合会 全国共済水産業協同組合連合会	76 28 1	(漁業協同組合) 総資産：1兆1,880億円 (約114億4,100万米ドル/94億700万ユーロ) (漁業協同組合連合会) 総資産：2兆6,400億円 (約254億2,500万米ドル/209億500万ユーロ) (全国共済水産業協同組合連合会) 総資産：4,720億円 (約45億4,600万米ドル/37億3,800万ユーロ)	
水産加工業協同組合連合会	0 0	-	
農林中央金庫	1	総資産残高：105兆9,539億円 (約1兆204億1,400万米ドル/8,390億300万ユーロ)	農業、漁業、林業協同組合のための全国規模の金融機関。
商工組合中央金庫	1	総資産：900億ユーロ/1,000億米ドル	中小企業の協同組合や、中小企業とその会員を中心に構成される他の組織に資金を提供する株式会社。
株式会社日本政策投資銀行	1	総資産：1兆6,823億円 (約1,620億1,800万米ドル/1,332億1,400万ユーロ)	長期資金の円滑な供給と金融機能の向上に貢献することを使命とする金融機関。
外貨両替業者	620		
不動産特定共同事業者	106	金額：700億円 (約6億7,400万米ドル/5億5,400万ユーロ) (2018年)	不動産の売買や賃貸借に従事し、その収益の分配を行う事業者。
商品先物取引業者	44	マージン残高：1,257億円 (2018) (約12億1,000万米ドル/約9億9,500万ユーロ)	商品先物取引をビジネスとして行う会社

金融機関の種類	数（2019年3月末）	重要数値（特に記載がない限り2019年3月末時点）	主な活動/特徴
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		預金残高：1兆190億円（約98億米ドル/80億6,000万ユーロ）（2019年10月末） 2019年10月末時点の保険料：1,600億円（約15億ドル/13億ユーロ）。	郵政民営化に伴い2007年に設立された組織。その目的は、日本郵政公社から承継した郵便貯金及び簡易生命保険を適正かつ確実に管理し、これらに係る債務を確実に履行することにより、郵政民営化に資するとともに、郵便局ネットワークの維持の支援のための交付金を交付することにより、郵政事業に係る基本的な役務の提供の確保を図ることである。
ファイナンス・リース会社	-	リース取扱額：5兆円（2018年） 約481億米ドル 約395億ユーロ	
クレジットカード会社	259	クレジットカードによる取引額：66兆6,880億円（2018年） 約6,422億米ドル 約5,280億ユーロ	クレジットカードを発行または付与し、商品や権利の費用又はサービスの対価に相当する金額を販売者に提供し、その金額を利用者から受け取る事業者。
口座振替機関	2	株式会社証券保管振替機構総資産：97万5千ユーロ/108万2千米ドル 日本銀行：総資産4,600億ユーロ/5,110億米ドル	
口座管理機関	口座管理機関は銀行及び金融商品取引業者である。		FATFの金融活動に定義されている「*有価証券への参加とそれに関連する金融サービスの提供*」に対応する。各機関は、社債を譲渡し、社債譲渡のための口座を開設する。
電子債権記録機関	5	総資産：9,170万ユーロ/1億180万米ドル	FATFの金融活動に定義されている「*他の者に代わって現金又は流動証券を安全に保管及び管理する*」に対応する。各機関は、債権が発行されたとき、又は第三者に移転されたときに、電子債権記録を保存、管理、開示するのみである。

出典：日本当局

72. 日本では、次の2つのカテゴリのDNFBPsが犯罪収益移転防止法の対象になっていない。

- カジノ。（審査時点において）日本ではギャンブル（カジノ）が禁止されているため。[31]

31 カジノ施設の設置に関する特定複合観光施設区域整備法は、2018年に制定されたが、公布後3年以内（2021年7月まで）に施行される。

※【訳者注：カジノについては犯罪収益移転防止法における特定事業者とされているが、審査時点においてカジノに関する規定は施行されていない。】

- 公証人はFATF勧告（勧告22. (d)）に規定された取引を行わない。公証人の職務の性質は、公的なサービスである公証手続に従事することである。また、公証人は、顧客から法律及び規則に定められた手数料その他の必要経費の支払を受け取る以外に、その職務に関連して財産を受け取ることがない。

表1.2. 日本のDNFBPs

DNFBPsの種類	数	重要数値	主な活動/特徴
宅地建物取引業者	123,782法人	12兆6,283億3,900万円（約1,216億2,000万米ドル/999億9,800万ユーロ） （2016）	土地や建物の売買、又は土地や建物の購入、販売、賃貸の仲介業又は代理業サービスの提供が事業の過程で行われるビジネス。
宝石・貴金属等取扱事業者	金取引業者：210（2018年） 宝石取引業者：7,134うち5,262法人含む(2016年)	（金） 367トン（150億米ドル/127億ユーロ） 貴金属取引業者の金取引量（2018年） （宝石） 貴金属取引業者での宝飾品取引の小売額5,653億円（2016年） 約54億4,400万米ドル 約44億7,600万ユーロ	ダイヤモンド及び他の貴石、半貴石、金、銀、合金、その製品を売買する事業者。
弁護士 弁護士法人	42,292 うち1,260法人含む（2019年10月31日現在）	-	訴訟、非訟事件、行政機関に対する苦情などの法的問題を、他者の要請に応じて実施する専門家。
司法書士及び司法書士事務所	22,516 うち 662法人含む	-	不動産登記制度や商業・法人登記制度の維持を担当する法務部（法務大臣）に提出する書類の作成や登記手続きなどを、依頼により引き受ける専門家（司法書士/事務所は不動産登記の専門家でもある）。
行政書士 行政書士及び行政書士事務所	49,444 うち 676法人含む	-	他者の依頼に応じて、官公署に提出する書類を作成する専門家。
公認会計士 監査法人	30,352 うち 229監査法人含む	-	他人の求めに応じて、財務書類の監査または証明をする専門家。

DNFBPsの種類	数	重要数値	主な活動/特徴
税理士及び税理士法人	税理士 77,327人うち -・56,996人は事務所を個人で運営する ・5,900人は、他の個人の事務所に属している - 14,431人は税理士法人に属する - 3,727税理士法人		他人の求めに応じて、税務官公署への租税に関する法令に基づく申請、請求、届出、報告、不服申立て、税務書類の作成を代理で行う専門家。
郵便物受取サービス業者	622法人 （2019年3月）	-	顧客が郵便を受け取るため、又は事業者が郵便を受け取ってから顧客に転送されるように、顧客に事業所住所を顧客自身の住所として使用することを許可する。 （信託業者タイプのサービス- 勧告22(e)、3項目を参照）
電話受付代行業者 電話転送サービス事業者	819		電話受付代行業者は、顧客が事業者の電話番号を顧客自身の電話番号として使用することを許可し、これらの番号に係る電話を受けて、通信内容を顧客に連絡する。 電話転送サービス業者は、顧客が事業者の電話番号を顧客自身の電話番号として使用することを許可し、これらの番号に係る電話を顧客が指定した電話番号に自動的に転送する。 （信託業者タイプのサービス-勧告22(e)、3項目を参照）

出典：日本当局

73. 審査団は、マネロン・テロ資金供与のリスクレベルと各々の重要性を考慮し、日本の文脈における相対的な重要度に基づいて各規制先セクターをランク付けした．全体として、審査団は、実施に際し、次のように重み付けされるべきであると結論付けた。

a) **最も重要**：日本の金融セクターや地域・国際的な金融システムにおいて主要な役割を果たしていることから、銀行セクターが最も重要であるとした。銀行セクターは、膨大な数の合法なビジネスの中で、犯罪収益を隠蔽しようとする犯罪者にとって魅力的であるなど、その相対的な規模と市場のオープン性により、マネロン・テロ資金供与のリスクが高い。

b) **重要**：日本は、暗号資産を通じたエコシステムの発展及び暗号資産の受入の主流化において、リーダーとなりつつあるため、*暗号資産セクター*は重要である。2014年にマウントゴックスが非常に高度な技術でハッキングされたことや、2018年にコインチェックの件でも明らかになったように、重大なサイバー犯罪リスクがもたらされてきた。また、金融インテリジェンスによると、日本の犯罪組織は暗号資産や暗号資産交換業者が提供するサービスを試していることが示唆されている。この使用は、匿名化技術（ミキサー、タンブラーなど）市場の拡大及び取引速度の改善によって増幅するため、今のところ登録業者数が限定的であるにもかかわらず、このセクターにおけるマネロン・テロ資金供与の濫用リスクは高い（19、IO.1を参照）。また、主に、各々のセクターの規模（日本の金融セクターの規模に比例して重要）及び、多くの場合において高リスク要因が多数存在する取引であることを理由として、資金移動サービス業者、信託会社、貸金業者、保険会社、金融商品取引業者、外貨両替業者、不動産特定共同事業者、クレジットカード会社も重要である。DNFBPsについては、実施された取引のリスクの性質とレベル、及び一部についてはAML/CFT規制の欠如（例えば疑わしい取引の届出義務がないなど。法令等整備状況Annex（以下「TC Annex」）、 勧告23を参照。 ）を理由として、宅地建物取引業者、宝石・貴金属等取扱事業者、法律/会計専門家が含まれる。

c) やや重要：関係する取引が限定的であるため、ファイナンス・リース会社、郵便物受取サービス業者、電話受付代行業者、電話転送サービス事業者が含まれる。

d) 重要度が低い：日本の金融セクターにおける規模と重要度、及びマネロン・テロ資金供与の悪用に対する脆弱性の低さを主な理由として、少額短期保険業者、短資業者、証券金融会社、適格機関投資家等特例業者、商品先物取引業者、口座管理機関、電子債権記録機関、国債を取り扱う口座振替機関、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が含まれる。

予防的措置

74. 日本におけるAML/CFTの予防的措置は、2007年に採択された犯罪収益移転防止法（*法的及び制度的な枠組み*を参照）に規定されている。犯罪収益移転防止法では、予防的措置の適用と、特定事業者による疑わしい取引の届出、及び関連当局によるAML/CFT監督の実施が求められる。2011年と2014年には犯罪収益移転防止法が大幅に改正され、2013年と2016年にそれぞれ施行された。これには実質的支配者の特定/確認義務、顧客管理措置の範囲を継続的な顧客管理や取引モニタリングに拡大、外国の重要な公的地位を有する者(PEPs)との取引に対する顧客管理措置の強化、高リスク国が関与するコルレス銀行取引契約における検証の厳格化などが含まれる。

75. 2016年には、犯罪収益移転防止法はさらに改正され、特定事業者のリストに暗号資産交換業者が追加された。暗号資産交換業者の定義の範囲は、FATFで定義されているすべての暗号資産サービス業者の活動及びサービスを網羅しているわけではない（TC Annex, 基準15.3を参照）。[32]

76. 犯罪収益移転防止法は、日本の他の法律同様、内閣府令と省令によって補完され、一体で日本の中心的なAML/CFTの枠組みを形成している。

---

32 日本の暗号資産交換業者の定義範囲を考慮し、対日相互審査報告書の暗号資産交換業者の範囲に基づいている。この問題は、資金決済法の2019年5月での改正によって非自己管理用ウォレットサービスが暗号資産交換業者に含まれたことによって解決されている。関連要件は、オンサイト審査後の2020年5月1日に施行された。

77. 2018年2月、金融庁は、その監督下にある金融セクター向けにマネロン・テロ資金供与リスクを把握するための共通の最低基準を確立するため、AML/CFTガイドラインを公表した。同ガイドラインは、すべての顧客に対するリスク評価を実施する必要があることを明確にするため、2019年4月に改正された。同ガイドラインには、金融機関に対し拘束力がある要件が含まれており、FATFの*金融機関及びDNFBPsに要件を課す法的根拠*に従って、強制力のある*手段*として認められる。[33] 2019年8月、経済産業省はクレジットカード会社向けの同様のガイドラインを公表し、また農林水産省と共同で、商品先物取引業者向けの同様のガイドラインを公表した。また、2019年9月に経済産業省は、リース事業協会発行のファイナンス・リース会社向けガイドラインも監修した。

法人と法的取極め

78. 日本の法人は、会社法と一般法人法（法人・財団）に従って設立される。日本で最も多い法人の種類は、株式会社である。2018年末には、日本に約190万社の株式会社が設立された。

79. 日本での法人設立の手続きは、以下の通りである。

a) （第三者を必要としない）定款の作成

b) 該当する場合（株式会社、一般社団法人、財団法人）には公証人による定款の認証

c) 商業・法人登記制度（「商業登記簿」）への定款の提出

d) 司法書士の支援の下、本店所在地での法人登録

表1.3. 日本の設立法人の総数（千）

法人の種類	2014	2015	2016	2017	2018
株式会社	1 775	1 753	1 806	1 858	1 899
合資会社	79	92	92	91	91
合同会社	74	94	115	139	165
一般財団法人	N/A	N/A	N/A	N/A	13
一般社団法人	N/A	N/A	N/A	N/A	57

出典：日本当局

33 FATFメソドロジーP.152を参照のこと

1

表1.4. 設立できる法人の特徴

法人の種類	特徴	重要性
株式会社	会社法第二編 ✓株主の責任は、出資の価額に限定される（有限責任）。 ✓基本事項（取締役の選任等）は、株主の過半数により決定する（一部の事項については、特別決議をする必要がある）。 ✓取締役は、業務の執行の責任を有する。 株式の譲渡については、定款に定めるところにより、株主総会又は取締役会の承認を要する。	中小企業と大企業の両方
合資会社	会社法第三編 ✓社員には、無限責任社員と有限責任社員がいる。 ✓社員は、定款に別段の定めがない限り、会社の基本事項を決定し、且つ会社の業務を執行する。 ✓社員持分の譲渡は、定款に別段の定めがない限り、他の社員の承認を要する。社員全員の氏名が会社定款に記載されている。	一般的に小規模企業
合同会社	会社法第三編 ✓ すべての社員が、有限責任社員である。 ✓ 社員は、定款に別段の定めがない限り、会社の基本事項を決定し、且つ会社の業務を執行する。 ✓ 社員持分の譲渡は、定款に別段の定めがない限り、他の社員の承認を要する。社員全員の氏名が会社定款に記載されている。	一般的に小規模企業
一般財団法人	一般法人法第三編 ✓一般財団法人が設立されるとき、創設者によって出資される財産に法的人格が与えられる。 ✓一般財団法人には評議員と理事がいる。評議員は、財団の基本事項を決定する。理事は、業務の執行の責任を有する。 ✓一般財団法人の定款には、創設者に余剰金や残余財産を受け取る権利を与える規定を含んではならない。	中小財団と大規模財団の両方
一般社団法人	一般法人法第二編 ✓一般社団法人は、2人以上の社員により設立し、法人格を得ることができる。 ✓基本事項は、社員の過半数により決定する（一部の事項については、特別決議をする必要がある）。 ✓理事は、業務の執行の責任を有する。 ✓一般財団法人の定款には、社員に余剰金や残余財産を受け取る権利を与える規定を含んではならない。 ✓社員持分の譲渡は、一般社団法人の定款に規定されている規則に従う。	中小法人と大規模法人の両方

出典：日本当局

80. *法的取極め* - 日本では、信託法に基づき信託を成立させることができる。信託は，委託者と受託者との間での信託契約の締結，遺言の効力の発生，自己信託については公正証書等の作成により，成立する。日本では、証券化、年金、相続、不動産ファンドなど、様々な目的で信託が利用されている。受託者が商業的な信託サービスを提供できるよう、「信託業及び信託会社」の業務を規制するための法律が1923年に制定された。日本経済において、信託業や信託会社は重要な役割を果たし続けている。

表1.5. 信託サービスを提供する許可を受けている信託会社と信託業者

信託会社と信託業の種類	2014	2015	2016	2017	2018
運用型信託会社	7	7	7	7	9
管理型信託会社	10	11	12	15	16
信託兼営金融機関	41	41	41	43	48

注：運用型信託会社と管理型信託会社は、信託業法に基づく「信託会社」である。信託兼営金融機関は、金融庁により信託業務のほか、金融機関の信託業務の兼営等に関する法律により銀行業務などを行うことを認められている。
出典：日本当局

表1.6. 信託会社と信託業社が保有する信託財産(10億円/c.1千万ユーロ・ドル)

資産の種類	2014	2015	2016	2017	2018
金銭信託	156,968	164,161	165,097	167,394	168,316
年金信託	39,914	38,332	33,659	31,315	30,746
財産形成便益信託	32	30	30	30	32
貸付信託	14	12	10	-	-
投資信託	145,295	167,227	182,447	201,706	209,982
金銭信託以外の金銭の信託	20,590	23,219	30,207	37,154	44,308
証券信託	62,775	57,800	59,071	57,731	56,908
金銭債権信託	27,833	27,700	40,825	50,556	54,519
動産信託	44	59	66	72	80
不動産信託	951	1,056	1,085	1,154	1,336
包括信託	476,552	507,694	542,962	591,713	633,724
合計（その他を含む）	**930,979**	**987,303**	**1,056,077**	**1,138,838**	**1,199,962**

出典：一般社団法人信託協会

81. 日本は、法人や法的取極めの設立や管理の中心ではない。しかし、日本は、アジア地域・グローバルにおいて重要な金融センターであり、世界各地のさまざまなセクターで大量の商品とサービスを輸入・輸出しているグローバルな貿易センターである。そのため、日本には法人として登録された外国企業が多数存在する（その逆も同様）。

82. 信託業法に基づき登録されている信託会社や信託業者で、商業上の受託者となることができるものは比較的少ないが（上記表1.5を参照）、相当量の資産が法的取極めによる信託財産とされている（上記表1.6を参照）。また、その規模は確かめることはできないが、日本の当局は、日本において信託業法の外で組成される「民事信託」はわずかと推定している。

83. 日本は、2018年に、税の透明性及び税務目的の要請に基づく情報交換の国際基準に全体として「概ね適合」と評価された。[34]

84. *非営利団体*に関する6つの法律では、非営利団体等に係る特定の義務を課しており、活動の種類に基づいて、これらの非営利法人をFATFの定義における6つのサブカテゴリに分類している。6つの法律の下にある非営利法人は、日本の非営利団体の中においてFATFの定義に沿った形で「慈善行為」を行う団体の大半を占めている。

34 以下参照すること。www.oecd.org/japan/global-forum-on-transparency-and-exchange-of-information-for-tax-purposes-japan-2018- second-round-9789264302778-en.htm. また、経済協力開発機構（OECD）の税の透明性及び税務目的の情報交換グローバルフォーラムでは、正確かつ最新の基本的情報及び実質的支配者情報の入手可能性についても評価が行われた。一部において、FATFとグローバルフォーラムの手法、目的、基準範囲の違いにより、結果が異なる場合がある。

表1.7. 非営利団体の種類と数

非営利団体カテゴリ	数	関連法規	指定担当機関	指定監督機関/執行機関
公益法人	9 561（2018年12月1日）	公益法人認定法	内閣府	内閣府、都道府県
特定非営利活動法人	51 610（2019年3月31日）	特定非営利活動促進法	内閣府	都道府県知事、指定都市長
学校法人	7 976（2018年5月1日）	私立学校法	文部科学省	文部科学省、都道府県
宗教法人	181 064（2018年12月31日）	宗教法人法	文部科学省	文部科学省、都道府県
医療法人	54 790（2019年3月31日）	医療法	厚生労働省	都道府県、指定都市
社会福祉法人	20 838（2018年3月31日）	社会福祉法	厚生労働省	厚生労働省、都道府県、指定都市

出典：内閣府、文部科学省、厚生労働省

監督体制

85. 日本では、金融庁がすべての銀行と多くの非銀行金融機関に対するAML/CFT上の監督をしている。これらの金融機関については、他の省庁と協力して、金融庁主導の下で監督している。銀行（地方銀行、信用金庫、信用組合など）を含む一部の地方金融機関や小規模金融機関のAML/CFT監督は、金融庁の一部である財務局によって行われている。

86. 暗号資産交換業者（TC Annex、勧告15を参照）は金融機関と見なされ、金融庁によって監督されている。財務省は、金融機関、暗号資産交換業者、DNFBPsの対象を特定した金融制裁の実施を所管している。

表1.8. 日本の金融機関監督者

金融機関の種類	AML/CFT監督機関
銀行	金融庁
信用協同組合 信用協同組合連合会	
無尽会社	
資金移動サービス業者	
暗号資産交換業者	
信用金庫 信金中央金庫	
少額短期保険業者	
信託会社	
短資業者	
貸金業者	
保険会社 （外国保険会社）	
金融商品取引業者 証券金融会社	
適格機関投資家等特例業者	
労働金庫 労働金庫連合会	金融庁と厚生労働省
農業協同組合 農業協同組合連合会	これらの金融機関の一部については、金融庁 、農林水産省、都道府県
漁業協同組合 漁業協同組合連合会	
水産加工業協同組合 水産加工業協同組合連合会	
農林中央金庫	
全国共済水産業協同組合連合会	農林水産省
商工組合中央金庫	金融庁、財務省、経済産業省
株式会社日本政策投資銀行	財務省
外貨両替業者	
不動産特定共同事業者	金融庁と国土交通省
商品先物取引業者	農林水産省と経済産業省
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	総務省
ファイナンス・リース会社 クレジットカード会社	経済産業省
口座振替機関	金融庁と法務省
口座管理機関	
電子債権記録機関	

出典：日本当局

表 1.9. 日本のDNFBPs監督者

DNFBPsの種類	AML/CFT監督機関
宅地建物取引業者	国土交通省
宝石・貴金属等取扱事業者	経済産業省
弁護士 弁護士法人	日本弁護士連合会
司法書士 司法書士法人	法務省
行政書士 行政書士法人	都道府県知事
公認会計士 監査法人	金融庁
税理士 税理士法人	財務省
郵便物受取サービス業者	経済産業省
電話受付代行業者 電話転送サービス事業者	総務省

出典：日本当局

国際協力

87. 東京は主要な国際金融センターであり、日本はアジア地域で最も重要な金融ハブの1つである。日本はグローバルな金融業者を多数有しており（表.1.1参照）、日本の金融セクターグループは、投資、支店、子会社を通じて幅広い市場でプレゼンスを示しており、結果的に国内資本の流通と海外からの資本の流入を支えている。北朝鮮との地理的近接性は、日本を当該国に関連する特定のリスクに晒している（「国のリスク評価書と高リスク問題への対処」を参照）。

88. 日本は多くの国や地域と協力しているが、近年で最も多く協力が求められたのは、米国、中国、韓国、香港、EU諸国である。刑事共助要請に関しては、法務省が内外の要請に対する中心的な権限機関であり、他の国々との連絡や調整、そして国内関係者との調整を行っている。警察庁も、他国に要請を行う中心機関である。JAFICは、外国のFIUとの情報交換を担当している。

第2章 国のAML/CFT政策と協力

主な評価結果と勧告事項

主な評価結果

a) 日本は、主に国のリスク評価書や脅威に関する評価、リスク要素を評価するための類型・手口に関するレポートや戦略的インテリジェンス文書など、マネロンとテロ資金供与のリスク評価を多数実施しており、マネロンやテロ資金供与の主な要素についてよく理解している。

b) しかしながら、クロスボーダーのリスクを含めて日本経済を取り巻く広範なリスクの理解を深めること、疑わしい取引の届出に加えて法執行機関や独立した情報源から得られる追加の情報を活用すること、脅威や脆弱性へのフォーカスを増やすことを含め、国のリスク評価書やその他の評価について、多くの面でさらに改善させることができる余地がある。

c) 日本が直面しているテロリズムやテロ資金供与のリスクは相対的に低いことを踏まえれば、テロ資金供与リスクの評価と理解は、テロ対策の専門家からはよく示されているが、テロ資金供与対策を担う他の日本の行政当局の職員には及んでいない。

d) 犯罪対策閣僚会議（総理大臣及び全閣僚出席）及びFATF関係省庁間会議（関連するAML/CFT当局間の協力体制）は、国家のAML/CFT政策及び活動の策定において果たす役割は限定的である。

e) AML/CFTのための国の政策と戦略と活動において、日本は暗号資産に関するリスクを含む、日本にとってリスクの高い分野に対処しようとしている。他の重要なリスク分野（例えば、組織犯罪グループ（暴力団）、金の密輸、薬物の違法取引）については、国が強固なリスク低減策や措置を講じているが、これらの政策は犯罪者や違法な商品や資産の取引に焦点を当てており、AMLの活動に的を絞ったものではない。

f) テロ資金供与の訴追、対象を特定した金融制裁の実施、及びテロ資金供与リスクに対処するための非営利団体セクターへの支援に関しては不十分な点が存在するが、テロ資金供与対策の政策や活動は、リスクによりフォーカスしている。

g) JAFIC、警察庁、金融庁を含む主要な当局は、特定されたリスクに整合的となるよう、その活動や優先課題を調整している。

h) AML/CFTの実施面における多くの法執行機関間の協力や連携は概ね良好である。しかし、AML/CFTに係る政策の策定・実施のための協力・連携には改善の余地がある。

i) 日本の当局は、大量破壊兵器の拡散対策に関するインテリジェンスや法の執行について、良好な省庁間協力・連携が行われていることを示した。

j) 民間セクターの事業者は、国のリスク評価書やその他の評価の結果を認識している。

勧告事項

日本は、以下に取り組むべきである。

a) リスク評価のメソドロジー、範囲及びプロセスを改善し、フォローアップ評価を通じ、次の点を踏まえ、関係者のマネロン・テロ資金供与リスクに対する理解を引き続き向上させる。

   i. 学界・民間セクターの専門家による助言、拡大された頑健な統計情報の更なる取り込み

   ii. 海外からの追加情報（例：国際機関の報告書）の活用の深化と外部リスク（クロスボーダー等）の分析強化

   iii. 特に日本における暴力団の事業運営や現金流通について、犯罪収益移転に利用された資金の流れ、手法、技術の分析強化

b) 国内の協調及びリスク低減のための政策及び措置については、

   i. 国のAML/CFTの政策・施策を定める省庁間組織を指定すること

   ii. 効果的にマネロン・テロ資金供与リスクを低減するために、国の2020年以降のAML/CFT政策優先事項を定める戦略的枠組みの中で、国のAML/CFTの政策・目的・活動を明確化すること。

   iii. AML/CFT推進のための権限やリソースを与えると共に、AML/CFT体制における各機関の役割やマネロン・テロ資金供与に効果的に対抗するための目的・活動を明確に定めた上で、AML/CFTを調整する組織に対し主導的な役割を付与すること。

   iv. 国のリスク評価書で特定されたリスクに応じてAML/CFT体制全体にわたりリソースが配分されるよう、確保すること。

89. 本章で検証・評価される有効性評価項目はIO.1である。本セクションでの有効性の評価に関連する勧告は、勧告1, 2, 33及び34の要素である。

90. 審査団は、利用可能なリスク評価及び成果物のレビュー、日本の政府部門、法執行機関、その他の関連機関及び義務を負う事業体との議論に基づいて結論を出した。

IO.1（リスク、政策及び協力）

マネロン・テロ資金供与リスクに対する国の理解

91. 日本が特定した主なマネロンのリスクは、暴力団の構成員、準構成員、その他の関係者による薬物取引、窃盗、ヤミ金融、賭博、売春などの活動、違法な送金や資金移動を通じた外国人との取引、並びに、電話での金銭的な要求やインターネットチャネルでの銀行口座の搾取などの、さまざまな種類の特殊詐欺行為に関するものである。テロ資金供与について特定された主なリスクは、イスラム国、アル・カーイダなどのグループ、外国人戦闘員に関連する「イスラム過激派」の活動に関連するものである。日本の評価と一致したのは、全体的な実際のリスクが低いことである。

92. 日本は、マネロンとテロ資金供与の主なリスクの種類とカテゴリをよく理解しているが、当局は関係する資金の流れ（日本内外）と犯罪収益の移転に使用される手法と技術の分析を強化する必要がある。これにより、当局は特定されたリスクを完全に理解し、それらのリスクに効率的に対処するために、対象を特定した適切な対策を講じることができる。

93. リスクに対する日本の理解は、主として国のリスク評価書に基づいており、JAFIC 、警察庁、その他の機関が作成するリスク評価によって補完されている。

94. 国のリスク評価書は2014年に初めて発行されたもので、民間部門だけでなく日本の多くの官庁にとって、マネロンとテロ資金供与のリスクに関する重要な基準となっている。国のリスク評価書は、特定事業者が提供する商品やサービスに影響を与えるリスク要因と、実施されている低減措置をレビューし、これらの商品やサービスのマネロン・テロ資金供与のリスクの性質と程度を定める。国のリスク評価書は、民間部門からの貢献の恩恵を受けており、これは強みである。2014年から毎年更新されており、暗号資産の使用（2015年、以下を参照）や金の密輸（2017年）など、新たなリスク要素も紹介されている。

95. 暗号資産関連の活動は、顧客や会社が所有していたビットコインが850,000ビットコイン（現在の価格だと約5,990億ユーロ/650億米ドル）盗まれるという2014年の大規模なマウントゴックスの破産を経験し、2015年から国のリスク評価書に含まれている。暗号資産の使用は、関連当局及び民間部門から提供された情報に基づいて、2016年当初、高リスクサービスとして特定された。登録暗号資産交換業者など、関連する事業体から提供される更に広範なインテリジェンス情報に呼応して、高リスク分野であり続けている。さらに、2018年の国のリスク評価書（『犯罪収益移転危険度調査書』）では、暗号資産の匿名性、市場の潜在的な規模、事業運営の急速な拡大、取引が容易に越境すること、及び市場の急速な発展により、暗号資産は高リスクであるとされている（暗号資産に対する日本のAML/CFTアプローチの概要については、ボックス2.1を参照）。

96. 国のリスク評価書に加えて、一部の当局は、『不正薬物・銃砲の密輸入の動向－白い粉・黒い武器レポート』（税関及び財務省関税局、2016年）や、「『ストップ金密輸』緊急対策」（税関、2017年）、『組織犯罪の情勢』（警察庁、2018年）など、特定のテーマで単体のレポートや、関連するマネロン・テロ資金供与リスクに関連する評価を作成している。

97. 国のリスク評価プロセスと、マネロン・テロ資金供与リスクに直接影響を与える特定のリスク分野について一部の当局が深い知識を有していることは、日本がマネロン・テロ資金供与リスクを理解するための効果的な体制基盤を有していることを示している。しかしながら、国のリスク評価書やその他の評価については、日本の当局の総合的なリスクの理解の確保に対処するためリスク評価方法やその範囲を中心に、多くの面でさらに改善させることができる余地がある。

98. 国のリスク評価書では、犯罪収益のリスクの評価は、疑わしい取引の届出や確認済みの事例など、さまざまな情報に基づいて行われる。疑わしい取引の届出の提出は、国のリスク評価書で特定されたマネロン・テロ資金供与リスクの概要に基づいて、主に基本的なシナリオに関して行われる。すべてのDNFBPsが疑わしい取引の届出を提出する義務を負っているわけではない（IO.4を参照）。このことは、国のリスク評価書が届出義務のある特定事業者から届出られた疑わしい取引の届出を通じたマネロン・テロ資金供与リスク（のみ）を認識するリスクがある。

99. 日本の当局は、警察庁や都道府県警察など、法執行機関が調査した統計や事例、また、AML/CFT分野の専門家の助言や外部情報（国際機関を含む）などの独立した情報源を含む、その他の重要な情報源をより包括的に考慮に入れるために、リスクの特定と評価対象を拡大する必要がある。

100. 日本による国のリスク評価書は、高リスク取引の検出の助けとなる、いくつかの重要なリスク要因を特定した。これらは、取引の種類、関連する国・地域、及び顧客属性と関連しており、また、現金の使用、実質的支配者を隠蔽するための法人の利用、暴力団が（銀行口座を窃取又は購入し、第三者を雇って現金の入出金をさせることなどによって）規制対象セクターと自らとの関わりを隠すことも含まれる。しかし、日本の当局は、これらの要因の分析と、特定されたリスクへの影響や直接的又は間接的な関係に加え、関係するメカニズムやチャネルの分析を強化する必要がある。これにより、日本は国のリスク評価書で特定された3つの主なリスクへの理解を深めることができる。

101. JAFICの戦略的分析では、高リスク分野と新たなリスクを反映した、特定の類型に関連するパターンや傾向に関する情報報告書を作成している。これらの成果物は、リスクに対する理解を深めるため政府関係者によって共有される。JAFICは、JAFICニュース92件、JAFIC通信7件を作成しており、これらも国のリスク評価書の作成時に勘案された。JAFICの年次報告書やブリーフィングセッションでは、類型や結果の評価を民間セクターと共有することができる。

102. 警察庁は、リスク情報を内部で開発及び共有し、犯罪統計の分析、その傾向や新たな脅威、脆弱性に関する情報などを含む年次白書を発行している。警察白書には、組織犯罪の変化する性質についての最新情報など、さまざまな高リスク犯罪類型の詳細が記載されている。

103. リスク評価には、クロスボーダー・リスクと犯罪の収益を洗浄するために非合法の地下チャネルが使用されている範囲について十分に焦点を当てることにより、さらに改善する余地がある。これは、主なマネロンの手口として現金が使用されている点で、暴力団の犯罪活動と特に関連性がある。たとえば、覚醒剤の販売は、暴力団による最も利益を生み出す犯罪の1つである[35]。法執行機関は薬物の密輸と流通を追跡してきたが、それに対応する（とりわけ国境を超えた）現金の流れを追跡することにはあまり積極的ではなかった。このため、暴力団が日本国外からどのように薬物を調達しているか、どのようにして多国籍犯罪組織と取引しているか、またAML/CFT体制がどのようにこれらのリスクにさらされているかを、法執行機関が理解するには課題が残る。

104. 国のリスク評価書では、一部の法人を高リスク（たとえば、「透明性のない」法人など）であると特定し、マネロンリスクが高いカテゴリー（株式会社など）としているものの、さまざまなタイプの企業構造に関連する脆弱性は十分に理解されていないようだ（IO.5参照）。法的取極めに関連するリスクの総合的な評価は行われていない（IO.5参照）。

105. 国際金融ハブとしての日本の役割にもかかわらず、テロ資金供与リスクを「low」とした日本の評価は正確であると思われる（IO.9参照）。テロ対策の専門家たちは、テロ資金供与のリスクをよく理解していることが示されている。当局は、堅牢な監視を実施し、金融情報を使用し、その他の対策を講じて、国内のテロ資金供与リスクを効果的に理解し、低減している。しかし、テロ資金供与リスクの性質に対する理解は 、テロ資金供与対策において重要な役割を果たしている他の日本の行政当局の職員には及んでいない。さらに、国のリスク評価書は、テロ資金供与リスクについて十分に詳細ではなく、後者のカテゴリの職員やより幅広い関連当事者を十分に教育することができていない。

特定されたマネロン・テロ資金供与リスクに対処するための国の政策

106. この数年間、日本の当局が採択し実施したAML/CFT政策と法的措置の大部分は、2008年の対日相互審査報告書で強調された不備への対処と、2012年に採択された修正FATF勧告の実施を図るものであった。これらの措置の一部は、2013年の包括的な戦略「「世界一安全な日本」創造戦略」に含まれていた。この戦略には、テロ対策やマネロン対策の強化など、安全と安心を改善するための一連の協調的なアクションが含まれている。この包括的な戦略は2020年を目標としていた。日本は、日本の優先事項である組織犯罪グループへの対策に資する犯罪資金の追跡に焦点を当てた、長期的なリスクベースのAML/CFT戦略を新たに策定する必要がある。

107. 2014年のマウントゴックスのハッキング以来、日本は、暗号資産の悪用を防ぐために、急速に発展しつつある暗号資産技術に政策を以て対応し、対策を講じてきた。

35. www.npa.go.jp/english/Police_of_Japan/Police_of_Japan_2018_20.pdf; www.customs.go.jp/english/enforcement/report2016_e/2016b.pdf

ボックス2.1. 暗号資産の活動とサービス事業者を規制及び監督する日本のアプローチ

2016年5月、日本は、「暗号資産交換業」を規制するために、資金決済に関する法律（以下、「資金決済法」）及び犯罪収益移転防止法を改正した（FATF定義上の暗号資産交換業者と比較した該当要件の範囲は、TC Annex, 勧告15.3に記載）。[36]

事業者がこのサービスを提供する場合は、金融庁に登録する必要がある。この登録システムを導入して以来、2019年3月時点で暗号資産交換業者に登録されている企業は19社になる。日本では暗号資産が高リスクになっているため、金融庁は、暗号資産交換業者への申請を希望する事業者向けに厳格な登録プロセスを実施している。申請者は、オンサイト審査と経営陣及び役員への聞き取り調査を含む、AML/CFTリスク評価の実施が求められる。

登録された暗号資産交換業者に対しては、金融庁に2017年8月、専門の監督チームが設立された。これは、暗号資産に関連するリスクを軽減するために、暗号資産交換業者への指導と監督を強化し、内部統制を詳細に監視するためである。この取組は2018年10月に、資金決済法に基づき、金融庁が日本暗号資産取引業協会を自主規制機関として認定したことにより促進された。

資金決済法では、暗号資産交換業者の責任は、自主規制規則の管理、加盟企業の監視（苦情の検討、助言や警告の提供を含む）、関連組織（政府機関を含む）との連携が含まれると規定されている。2018年10月に制定された自主規制規則には、暗号資産交換業者の適切な行動を確保するための事業管理、監査、コンプライアンスに関する規則が含まれている。

さらに、自主規制規則は、特定の暗号資産に関連するリスクに焦点を当て、登録企業が匿名性を高める暗号資産を取り扱うことを禁止している。これらの暗号資産は、追跡可能性がないことと、ダークネット・マーケットでの支払手段として選考され得ることから、高リスクと考えられている。この対処は、金融庁が実施した以前の措置と一致している。金融庁は、2018年3月に暗号資産交換業者に対してAML/CFT態勢を強化するように業務改善命令を発出しているが、結果として、AML/CFT上の内部管理に関する懸念から、匿名性の高い暗号資産は、本邦暗号資産交換業者の取扱銘柄から除外された。

日本で取り扱われる暗号資産を管理するため、資金決済法では、暗号資産交換業者に暗号資産の銘柄追加・変更予定を事前に金融庁に通知することを求めている。

---

36 資金決済に関する法律は、2020年5月にさらに改正され、カストディアル・ウォレット・サービスを含むことになり、オンサイト審査後の2020年5月1日に関連要件が施行した。

2018年10月以降、日本暗号資産取引業協会と金融庁は、事業者から申請された新しい暗号資産取扱銘柄を検討して、申請を却下できるようになった。事業者が金融庁や日本暗号資産取引業協会の求めに違反した場合、金融庁は資金決済法に基づきサービス事業者に対して制裁を科す最終的な権限を持っている。

日本は、特定の暗号資産に関連するリスクのみならず、未登録のサービス事業者の特定とその管理に広範な取組を行ってきた（IO.3参照）。無登録で事業を行っている疑いがある事業者が金融庁の要請を無視した場合は、金融庁のウェブサイトに警告を掲載し、警察庁と消費者庁に照会して、さらなる措置を取ることができる。こうした無登録事業者への対策において、暗号資産に固有のクロスボーダー・リスクに対処するために、暗号資産交換業者のグローバルハブとも緊密な協力をしてきた。

また、金融庁は、暗号資産を取り扱うATMネットワークを展開したいサービス事業者には、暗号資産ATMに固有の要件を課すことにより、暗号資産ATMに関連するAML/CFTリスクに対処しようと努めてきた。その結果、リスク対処が初歩的なものに留まった暗号資産ATMネットワークは閉鎖され、現在日本には暗号資産ATMはない。

これらの措置は、日本の暗号資産のリスクに応じて調整されてきた。要因として、暴力団員による犯罪収益の洗浄とオフショアネットワークや組織への価値の移転を目的とした暗号資産の利用が増加していることなども挙げられる。この傾向は、2017年から2018年までの暗号資産交換業者からの疑わしい取引の届出が、900%以上という大幅な増加を見せていることからもわかる（IO.6参照）。

108. その他の高リスク犯罪や脆弱性のあるセクターについて、日本はここ数年、国の政策や活動を展開してきた。その範囲はマネロン対策よりも広く、マネロン対策の全体的な有効性に影響を与えている。例えば、日本は暴力団構成員や準構成員を特定し、その活動を阻止しようと一連の施策を実施した。これには、金融機関やその他の特定事業者が暴力団の構成員や準構成員とのビジネス関係を断ち切るのを支援するための、2007年に公表された指針が含まれている。また、暴力団対策は、2020年のオリンピックとパラリンピックの観点から「「世界一安全な日本」創造戦略」の中心的な役割を果たした。これらの協調的なアクションにより、組織犯罪グループとその構成員及び準構成員の数は大幅に減少する結果となった（2014年の53,500人から、2018年には30,500人になった）。[37] しかし、これらの取組の焦点は、犯罪者の検出、特定、追跡であり、犯罪者の活動に関連する資金の流れを追跡することではなかった（下記IO.7及び8を参照）。

37 日本当局から提供された数値

109. 各種施策により、日本経済における現金の使用は減少しているが、全体的に大規模な現金の使用やマネロン・スキームでの現金の使用といった高リスクへの対応は、優先度が不十分である。JAFICと警察庁による評価では、暴力団の構成員を含む多くの犯罪者が主に現金を使用していることが明らかになっている。大規模な現金支払を減らしたり、支払や貯蓄を現金から電子形態に移すように国民を促したりするために取れる措置はまだ十分にある。現金ベースのマネロンや現金集約型社会の高リスクという背景で、現金の閾値に関する報告義務がなく、直接に国境を越えた疑わしい現金の申告のみがJAFICや警察庁に提供されるという点は、注意すべきである（IO.6を参照）。

110. 日本当局の政策や活動が特定の高マネロンリスクに対処している例としては、大規模な金密輸や関連する脱税への対応が挙げられる。非常に大規模な金密輸とそれに関連する脱税という課題は、2014年に消費税率が5%から8%に増加したことが大きなきっかけとなった。当局は、日本で金を8%の税込みで売却し、利益を獲得するための日本への金の大量密輸（香港など）を確認した。税関などの当局は、税関検査の強化、密輸に対する処罰の強化、検査の大幅な強化などの強力な措置を講じて、その結果、密輸やそれに関連する脱税の大幅な減少傾向につながっている。これは、密輸や脱税などによるマネロンに対応する上でプラスの影響を与えた。

表2.1. 金地金の摘発実績

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019（1月/6月）
件数	12	119	465	811	1 347	1 088	9
押収量（kg）	133	449	2 032	2 802	6 277	2 119	146

出典：財務省

111. 国のAML/CFTの政策とその実施機関には、隔たりが存在している。全閣僚が出席し、総理大臣が議長を務める「犯罪対策閣僚会議」（以下「閣僚会議」）は、「「世界一安全な国日本」創造戦略」を策定・遂行するために設立された。この閣僚会議は、マネロンやテロ資金供与など、日本の安全保障に対する脅威とみなされる犯罪活動に対する効果的かつ適切な措置を促進するために開催されている。しかし、閣僚会議の公式マンデートでは特にマネロン・テロ資金供与に焦点を当てておらず、国のAML/CFT政策や活動の設定にも関与していない。

112. 犯罪対策閣僚会議に年次報告を行うFATF関係省庁間会議は、AML/CFTに関与する公的機関間の協力の場（第1章を参照）であり、この会議は、国のリスク評価書の作業と日本とFATFの関与に向けた政策の策定に貢献した。一方、リスク評価結果に基づいた国内のAML/CFT政策の定義と策定における役割は限定的である。

113. これらのいずれかが、AML/CFT政策の優先順位を調整し、国のリスク評価書の結果を反映する政策を検討し、リスク評価により特定されたリスクに対処するために、当該政策を協調的に実行するためのアクションプランを策定する上でより主導的な役割を果たしうる。

114. テロ資金供与対策の政策や活動はリスクに重点が置かれているが、対象を特定した金融制裁の利用や、テロ資金供与リスクに対応する非営利団体セクターへの支援に関しては弱みがある（IO.10参照）。

適用除外、厳格な/簡易的な措置

115. 事業者は、国のリスク評価書で特定されたリスクを自社のリスク評価において勘案し、リスクが高いと特定された場合に厳格な顧客管理措置を講じるなど、国のリスク評価書は、特定事業者による厳格な顧客管理措置の適用を支援するために使用される。（TC Annex, 基準1.7及び10.17を参照）。

116. また、事業者は国のリスク評価書で特定された低リスクの取引に対し簡易的な顧客管理措置を適用できるため、国のリスク評価書は、簡易措置の適用を支援するためにも使用される（TC Annex, 基準1.8及び10.18を参照）。

117. 日本には、AML/CFTの義務が免除される低リスク状況はない（TC Annex, 基準1.6を参照）。

権限のある当局の目的と活動

118. 国の権限のある当局が主要なリスク（例：暴力団、薬物取引）に対処している領域は数多くあるが、これらの活動はAMLを十分な対象としていない。権限のある当局の全体的な目標や活動は、マネロン・テロ資金供与に関して高リスクと特定された分野とはまだ十分に一致していない。

119. AML/CFT政策に関して述べたとおり（上記参照）、当局の予防的措置と調査では、犯罪者の発見と特定に重点を置いているが、資金を追跡したり、可能な場合に利用可能な資金や資産をブロックしたりすることは、活動の主要な部分となっていない。法執行機関は通常、前提犯罪に焦点を当て、マネロンの部分にはあまり重点を置いていない。例えば、国税庁や証券取引等監視委員会は、担当する前提犯罪を調査しているが、検察庁やその他の関係当局にとってマネロン（捜査）の手がかりになり得る情報を示していない（IO.7を参照）。

120. しかし、JAFICと警察庁は、活動や優先順位を調整しようと進めており、例えば、検知・調査された数多くの事件は暴力団主導の犯罪、詐欺、薬物取引で、これらは日本にとって重要なリスクとなっていることを示した（IO.6及び7を参照）。

121. 金融庁は、監督下にある高リスク分野として、銀行セクターと暗号資産交換業者セクターに対する監督に集中してきた。暗号資産交換業者セクターについては、強固な監督を行い、行政処分の対象にもなっている（上記のボックス及びIO.3及び4を参照）。しかし、これまでのところ、「メガバンク」を含む銀行セクターのAML/CFTに関する専門的な監督は十分なものとは言えない。金融庁のAML/CFT監督は、リスクベース対応という観点でまだ初期段階にある。金融庁は、AML/CFT活動の優先順位をより高く設定し、AML/CFTに割り当てるリソースを大幅に増やして、リスクに対応する形でその機能を発揮する必要がある。その他の金融機関やDNFBPsを担当する他のAML/CFT監督当局は、リスクベースのAML/CFT監督を実施していない（IO.3を参照）。

国内の協力及び連携

122. AML/CFT運用上の問題について、ほとんどの法執行機関、特に警察庁 と都道府県警察については、当局間の協力と連携が良好であり、JAFICから十分な支援を受けている（IO.7を参照）。これらの法執行機関、JAFIC、税関は、税関関連の犯罪の金融面について、良好な協力を行っている。しかし、これには例外もあり、たとえば警察庁と検察庁のマネロン犯罪の捜査と訴追に関して、検察庁が十分な証拠がないことに気づいたケースがあるなど、日本は、すべてのマネロンの事例において一貫して大きな割合を占める証拠収集のギャップに対処するための効果的な協力と連携を示してはいない（IO.7を参照）。

123. マネロン・テロ資金供与に対抗するためのAML/CFT政策と施策の策定と実施について、当局間の協力と連携をさらに強化する必要がある。例えば、FATF関係省庁間会議は、関連する権限とリソースを有する機関が主導的な役割を果たすことで、AML/CFTの活動を積極的に推進し、マネロンとテロ資金供与との闘いを国の政策的優先事項として推進し、 国のリスク評価書の結果を反映した優先順位を設定し、国のリスク評価書で特定されたリスクに対処するための協調的かつ協力的なアプローチのアクションプランを定義するなど、より大きな役割を果たすことができる。

124. JAFICと金融庁は、特に金融機関が疑わしい取引の届出や実務対応の高度化を支援するために連携している。監督機関が「疑わしい取引の参考事例」を公表するにあたっての連携は、その具体的な例である。JAFICはまた、金融庁や金融機関に特定の報告傾向の分析を提供しており、違法薬物の販売やヤミ金融など、疑うべき具体的な手口を明らかにしている。この連携は、特に高リスク分野(IO.6を参照)の戦略的分析や、RBAを支援し、また当該リスクに対するエクスポージャを有する特定事業者に周知するにも有益であり、さらに発展させるべきである。他の金融監督機関やDNFBPsの監督機関も、疑わしい取引の届出についてさらに周知し、危険な兆候を特定するためのツールを提供するために、JAFICと協力すべきである。

125. また、テロ資金供与のリスク指標の収集・分析など、CFT問題については、警察庁、JAFIC、金融庁との緊密な協力・連携が行われている。

126. 金融庁は、AML/CFT分野の取組を他の金融監督当局に共有している。例えば、2019年には、クレジットカード会社を監督する経済産業省と商品先物取引業者を監督する農林水産省は、2018年2月に金融庁が採択したガイドラインと同様のAML/CFTガイドラインを採択した。AML/CFTのすべての金融監督当局と、DNFBPsの監督当局との協力関係を拡大することで、リスクベースでのAML/CFTの監督アプローチを改善し、監督手法の統合を促進することができる。

127. 警察庁、外務省、JAFIC、公安調査庁、財務省、法務省などの当局は、大量破壊兵器の拡散対策に関連する情報及び法執行活動に関して、当局間の十分な協力と連携を実証した（IO.11を参照）。

民間セクターのリスク認識

128. JAFICは、各種の国のリスク評価書を特定事業者に配布するとともに、傾向や新たなリスクに関する情報を定期的に発行する活動に積極的に取り組んでいる。JAFICは、金融機関がマネロン・テロ資金供与のリスク認識を高めるため、金融庁が金融機関にアウトリーチする活動を支援している。

129. 2018年以降、金融庁は、全国銀行協会の支援を受けて、リスク評価結果に関するセミナー、会議、その他の研修活動を実施している。特に、2018年から全国銀行協会が主催している「マネロン対応高度化官民連絡協議会」（IO.3参照）は、金融機関間のマネロン・テロ資金供与リスクの理解を深めるために積極的に活用されている。多数のDNFBPs監督当局やその他の当局が、監督対象の事業者に対し、マネロン・テロ資金供与のリスクに対する意識向上を含むアウトリーチを実施している。金融庁もまた、日本暗号資産取引業協会と密接に協力し、リスク問題について暗号資産交換業者に同様のアウトリーチを実施している。

130. 日本の当局（金融庁、警察庁、JAFIC）は、テロ資金供与リスクについて金融機関及びDNFBPsに実施するアウトリーチは限定的である。非営利団体へのテロ資金供与リスクに関するアウトリーチも限定的である。

IO.1の全体的な結論

日本では、マネロンとテロ資金供与のリスクの評価が数多く行われていることから、マネロンとテロ資金供与のリスクの主な要素をよく理解している。公的部門及び民間部門のための主な参照文書は、国のリスク評価書であり、2014年以降毎年発行されている。関連する公的機関と民間部門が国のリスク評価書に情報を提供する。しかし、国のリスク評価書には改善の余地が数多くある。これには、非公式の地下金融チャネルやクロスボーダー・リスクの利用など、日本経済全体のより広範なリスクに対する理解を深めることも含まれる。これは、国内のマネロンリスクの主な原因である組織犯罪グループ（暴力団）が行う犯罪活動の手口を考えると、日本にとって特に重要なことである。

暗号資産に関連するリスクを除いて、マネロンに対し高リスクな犯罪や脆弱性のあるセクターに対処するために整備されている国のAML政策や活動はわずかである。これには、日本の高リスク領域として特定された現金取引主体の経済のコントロールも含まれる。国の政策や活動によって主要なリスク（例：暴力団、金の密輸、薬物取引から生じるもの）に強力に対処している領域は数多くあるが、これらの政策は対象を定めたマネロン対策を欠いている。

AML/CFTの運用上の事項については、ほとんどの法執行機関間で良好な協力・連携が見られ、当局は大量破壊兵器の拡散対策のための法執行活動について、良好な協力と連携を示した。国のリスク評価書の結果を反映した優先事項の設定など、AML/CFTの政策や活動の発展のための協力と連携については、さらなる進展が必要である。

日本は、IO.1について、"substantial level of effectiveness"を達成していると評価される。

第3章 法制度と運用上の問題

主な評価結果と勧告事項

主な評価結果

金融インテリジェンスの活用（IO.6）

a) 金融インテリジェンス情報や関連情報は、マネロン、関連する前提犯罪、及び潜在的なテロ資金供与事案を捜査するために、定期的に活用されている。日本の法執行機関は、犯罪の証拠を発見するための捜査において金融情報を活用し、生み出す十分な備えと経験を有している。法執行機関は、被疑者を特定し、被疑者間のつながりを理解するために金融インテリジェンスを活用する傾向にあるが、資産トレースのための活用については更なる強化が求められる（IO.8を参照）。

b) 法執行機関は、マネロン・テロ資金供与及び関連する前提犯罪に関する証拠を積み上げ、捜査するために、関連するすべての法執行機関、行政情報、金融情報、公的情報への広範なアクセスを利用している。広範なアクセスの例外は課税データである。また、法執行機関は、疑わしい取引の届出のデータを金融インテリジェンスの第一段階の情報源として積極的かつ恒常的に使用している。JAFICは、複雑な金融捜査に付加価値を与えている。

c) 法執行機関は、FIUからの情報や、ある口座から別の口座への取引を追跡することで得られる、利用可能な他の情報源からのインテリジェンス情報に基づいて、追加情報やさらなる金融インテリジェンスを求める。日本には多くの報告機関があるが、どの機関が資産や顧客との関係についての情報を保持しているかを中央一元的に特定する仕組みはない。現在のアプローチでは時間がかかり、資産をトレースする際に欠落が生じる可能性がある。

d) 報告された疑わしい取引の届出は全体量は多い（年間40万件以上）。届出総数のうち96%を金融機関が提出している。税関は、支払手段等の携帯輸出・輸入申告書を一定程度JAFICに送付している。

e) JAFICの自動クロスマッチ機能は、複数の参照データセットを組み合わせて、受け付けたすべての疑わしい取引の届出の優先順位付けと事案分析の端緒に活用されている。このプロセスは依然として人的資源に大きく依存しているため、JAFICはテクノロジーの利用拡大に向けた開発を進めている。

f) JAFICは、疑わしい取引の届出に基づき、質の高い、妥当な数と範囲のオペレーション分析報告書を作成している。JAFICは、2018年に8,259件の事案に係るオペレーション分析の情報を提供しており、これは過去5年間で増加・改善している。

これらの分析事案の約20%は、インテリジェンス情報の収集が継続中である複雑な内容が反映されている。JAFICのデータに基づき、新たに1,124件の犯罪捜査が開始され、法執行機関はFIUの情報を活用して1,938件の捜査を検挙した。主な犯罪の種類は詐欺である。2018年では、JAFIC情報を活用したマネロン事案の検挙件数は35件である。

g) JAFICと法執行機関は、良好な協力、連携を有し、金融インテリジェンスや手口の類型に係る情報を交換している。JAFICとAML/CFT監督当局間の協力はさらに発展させる必要がある。

マネロン捜査と起訴（IO.7）

a) 日本の法的・制度的枠組みは、マネロンの前提犯罪となる環境犯罪におけるわずかな隙間や法執行機関による潜入捜査の範囲に関するものを除き、国際基準に沿ったものとなっている。この点については、日本のリスクプロファイルを考慮して、有効性にある程度の影響を与えている。

b) 法執行機関は、経済犯罪や組織犯罪グループに関連する前提犯罪及びマネロン捜査を優先事項としており、これは主なリスクにある程度、合致している。しかし、複雑な詐欺、大規模な外国の前提犯罪、薬物関連犯罪、その他環境犯罪等による犯罪からの収益といった、ハイエンドな犯罪収益に十分な焦点が当てられているかどうかは不明確である。日本では起訴猶予となるマネロン事案の多くは非常に軽微な犯罪に関するものであることが、この懸念を強めている。

c) 大規模な国境を越えたマネロン事案や国内の薬物の違法取引に関する捜査について、特に課題が認められる。

d) 法執行機関は、相当数の複雑ではないマネロン事案と、複雑な外国の前提犯罪に関する経験に照らし、マネロンの捜査能力・スキルがあることを示した。

e) マネロン事案のほとんどが前提犯罪と共に捜査・起訴される。単体としてのマネロン事案や法人によるマネロン事案についての捜査・起訴は限定的である。

f) これまで起訴されたマネロン事案は全て有罪判決を獲得している。しかし、当局が総合的なリスクプロファイルに沿ってマネロンを起訴しているのは、ある程度にしか過ぎない。

g) マネロンに適用される懲役刑は、日本で最も頻繁に犯罪収益を生み出している前提犯罪に適用される懲役刑より低い水準にある。このように、当局は、これらの重大犯罪から利益を得ている犯罪者に対する罪の程度に見合い、かつ抑止力のある制裁を欠いている。

h) 実務上、マネロンで有罪判決を受けた自然人に適用される制裁は、通常、マネロンに適用できる刑の範囲内の軽い方のものである。執行猶予が付されたり、罰金が科されていることが多い。

こうしたことは、マネロン罪に適用されている制裁や法定刑の上限の有効性と抑止効果についての懸念を生じさせるが、日本の事情や司法制度には沿ったものである。

没収（IO.8）

a) 日本には、犯罪収益、犯罪に用いられた道具、及び同等の価値を持つ財産を押収し、剥奪するための合理的な法的枠組みがある。日本では行政上又は民事上の没収は認められておらず、全ての没収は、裁判所の有罪判決に基づいて行われなければならない。

b) 日本は、犯罪収益の押収と没収を通じて犯罪者から財産を回収するとのコミットメントを表明しているが、追求される財産の拘束と没収の範囲は日本のリスクプロファイルとは一致していない。統計によると、没収措置の実績が効果的でないことが示されている。前提犯罪及びマネロン（IO.7を参照）の起訴率が非常に低いことは、没収制度の有効性に直接影響を及ぼしている。

c) リスクの高い犯罪による収益の拘束及び没収は、複雑な詐欺に関連してのみ実証されている。（国内外の）薬物の違法取引又は暴力団事件に関連する犯罪収益の拘束及び没収は、そのリスクと比較して比較的低い水準にあることが明らかになった。これらの犯罪類型と犯罪グループに関連する資産の追跡が課題として指摘できる。金密輸の危険性と金の押収量の多さに照らしても、没収された金は比較的少量である。

d) 資産の一時的な凍結がない場合（特に疑わしい取引の届出から凍結実施の可能性が浮上した場合）、当局は民間金融機関の自発的な行動に頼るしかないが、これは、後の押収や没収を担保するために十分な措置とはいえない。

e) 犯罪に用いられた道具の日常的・系統的な没収は，十分に示されなかった。

f) 検察庁が裁判所に請求する相当価値のある財産の追徴は、一貫して判決によって認められており、これは強みである。それにも関わらず、当局から、追徴命令が実現された割合は、明確に示されなかった。

g) 国境を越えた現金密輸のリスクにもかかわらず、虚偽又は無申告の通貨と持参人払い式の譲渡可能支払手段について、留め置き又は没収が効果的に行われていない。

h) 没収件数の少なさ、対象とする資産の範囲及び回復された財産額は、マネロン・テロ資金供与リスクの評価及び国内のAML/CFT政策と優先事項を反映した没収を、日本がある程度しか達成していないことを示している。

勧告事項

金融インテリジェンスの活用（IO.6）

日本は、以下に取り組むべきである。

a) 法執行機関とJAFICが、分析の初期段階においてであっても、対象者の財務状況や、合法的又は申告された収入と財産についての全体的な理解を向上させるために価値があるとみなした場合、それらの当局が税のデータにアクセスして使用できるようにする。

b) 捜査の初期段階における、犯罪資産の追跡、凍結、及び押収を目的とした金融インテリジェンスの作成と使用を優先事項とする。

c) 既知の口座の資金追跡と並行して、JAFICと法執行機関が、口座を保持する特定事業者を容易に特定したり、捜査対象に関するやりとりを実施したりすることができるためのメカニズム（例えば、銀行口座所有者の一元化データベース、情報交換チャネル、連絡先リスト）を設置する。

d) 現金の密輸のリスクを考慮し、JAFICがより広範な情報を利用できるよう、税関とJAFICの間で支払手段等の携帯輸出・輸入申告書の情報を共有するメカニズムを評価し、さらに発展させる。

e) JAFICと法執行機関は、特定事業者がテロ資金供与の可能性のある事案についての疑わしい取引の届出をより特定できるようにし、提出される疑わしい取引の届出の範囲を広げ、より複雑な事案についても届出がなされるよう、テロ資金供与の手口類型についてのガイダンスを強化し、より深度のある内容のマネロンに関する疑わしい取引の参照事例を発行する必要がある。

f) 最も複雑、深刻、かつ重大な事件について深度ある分析に集中できるように、テクノロジーの更なる利用（参照データに関して調整された条件に基づく自動優先順位付けなど）により、JAFICの疑わしい取引の届出の初期処理能力をさらに強化する。

g) JAFICのインテリジェンス情報がリスクベースでの監督や政策レベルでの目標達成に資するよう、JAFIC、金融庁、その他の監督機関との間で情報や的を絞った戦略的分析情報を積極的に共有する。

マネロン捜査と起訴（IO.7）

日本は、以下に取り組むべきである。

a) マネロン罪の法定刑の上限を、少なくとも日本で犯罪収益を最も頻繁に生み出す重大な前提犯罪と同水準に引き上げる。

b) 前提犯罪の捜査の初期段階におけるマネロン事案の検討や、より広範な犯罪、特にリスクが高い犯罪類型に関する第三者によるマネロンに優先順位を付けることを含め、より重大な前提犯罪を対象とした、マネロン罪の適用を増やす。複雑な詐欺、大規模な外国の前提犯罪、薬物関連犯罪や環境犯罪などその他の前提犯罪からの収益を含むハイエンドな犯罪収益のマネロンの捜査の活用を増やす。

c) 日本のリスクプロファイルに沿って、法人及び外国の前提犯罪に基づくマネロン事案を追うことを優先付ける。

d) 検察庁の起訴裁量の行使のあり方の再検討、マネロン事案の起訴を優先付ける政策の実施を含め、法務省と検察庁との間で、マネロン事案の起訴の優先順位付けを強化し、マネロン事案の起訴率を改善するための方策を追求し、実施する。

e) 検察庁に送致されたマネロン事案のうち約20%で証明度が満たされていないとの検察庁による懸念に組織的に対処するため、検察庁とその他法執行機関が協力することを要求する。

f) 検察庁が、判決の時点で、犯罪の重大性を反映した適切な判決（つまり範囲内でより重い刑）を積極的に求めるようなガイドラインを作成する。

g) 明らかに不十分な判決に対して、定期的に上訴することを真剣に検討する。

没収（IO.8）

日本は、以下に取り組むべきである。

a) 優先リスク分野について、資産の追跡捜査、保全措置及び没収をより優先的に行う。

b) 全ての種類の犯罪の起訴率を大幅に高めるか、又は、十分な証拠がある場合には、当局が犯罪収益や犯罪に用いられた道具を没収できるようにするため、有罪判決に基づかない没収形態を検討する。

c) 犯罪に用いられた道具の差押え及び没収に対し、積極的に焦点を当てる。

d) 没収又は追徴命令の時間的制約と、執行に焦点が当てられていないことに対応する。

e) 逃亡、死亡又は所在不明の犯罪者が実行した犯罪によって生じたもので、特定されている犯罪収益の没収に関し、現行の没収の在り方の不備に対応する。

f) 差し押さえた資産の管理を担当する法執行機関に対し、更なるガイダンスを提供する。

g) マネロン罪の捜査を可能にするため、国境で現金又は持参人払い式の譲渡可能支払手段を留め置く権限を税関に完全に付与すべきである。

h) 国境を越えた現金密輸の検知を強化するために、税関が、JAFICと、現金又は持参人払い式の譲渡可能支払手段の全ての申告を共有することを検討する。

131. 本章で検証・評価される有効性評価項目はIO.6～8である。本セクションでの有効性の評価に関連する勧告は、勧告1、3、4及び勧告29から32の要素である。

132. 審査団は、疑わしい取引の届出に関する統計や、JAFICが収集して法執行機関がアクセスしたその他のデータ、広範な法執行機関との議論、金融インテリジェンス情報やその他の情報源（例：税関、報告機関）との議論、及び調査や資産の追跡を支援するものとして、こうした情報やインテリジェンスが実際に使用されていることを示す多数の事例についてのチームの評価など、さまざまな情報に基づいて結論を出した。

IO.6（金融インテリジェンスの活用）

金融情報とその他の情報の活用

133. 検察庁、警察庁、都道府県警察、JAFICは、関連するすべての法執行機関、行政情報、金融情報、公的情報に幅広くアクセスし、マネロン、関連前提犯罪、テロ資金供与に関連する証拠を積み上げ、犯罪収益を追跡するための情報登録を行っている。情報へのアクセスは直接的なものもあれば、間接的なものもある。JAFICは、主にオンライン・インターフェイス・アクセスを介して法執行機関のデータベースにアクセスしている。間接的なアクセスは総じてタイムリーに行われるが、求める情報の複雑さにより、事案ごとに異なる。緊急の事案では、同日中に情報にアクセスできる。法執行機関（税関、海上保安庁、国税庁）は、関連情報へのアクセスは良好であり、それら法執行機関の業務遂行において独自のデータベースや情報源から入手できるデータを補完するため、金融インテリジェンスやその他のインテリジェンスを活用している。広範なアクセスの例外は、国税庁の課税データであり、国税庁が提供を決め得る、又は裁判所の令状に基づいて提供することができるが（詳細は後述）、実務において法執行機関による国税庁データの使用は比較的限定的である。

134. 金融機関とDNFBPsは、疑わしい取引の届出をJAFICと監督機関に同時に提出することが義務付けられている。これは、オンライン報告システムを通じて自動的に実行される（TC Annex, 勧告29を参照）。疑わしい取引の届出の分析はJAFICが担っており、疑わしい取引の届出をリスクベースで行う監督に活用することについてさらに強化するべきである。

135. JAFICは、疑わしい取引の届出の大半を、特定事業者から受け取ってから数日以内にオンラインにてすべての法執行機関が利用できるようにしている。これは、JAFICデータベースでの第1段階の分析の完了後に行われる。既存の事案に関連する機微な疑わしい取引の届出は、すべての法執行機関にとって利用可能ではなく、関連の捜査を行っている法執行機関には知らされる。

136. （JAFICに加えて、）検察庁、警察庁（都道府県警察を含む）、税関、海上保安庁、国税庁、証券取引等監視委員会など、JAFIC情報を利用する法執行機関は数多く存在する。

137. 法執行機関は、疑わしい取引の届出やJAFICの分析情報を大いに活用し、新たな事案の端緒や既存事案の捜査に活用する。法執行機関のフィードバックにより、JAFICから提供されるデータの質は良好であり、当該情報は法執行機関による捜査をサポートしていることが確認された。当局は、疑わしい取引の届出のデータとそれらに附属された情報を利用している。JAFICの情報に含まれる、資金の出所に関するIDデータ、取引データ、写真、連絡先情報などは捜査にとって有用である。

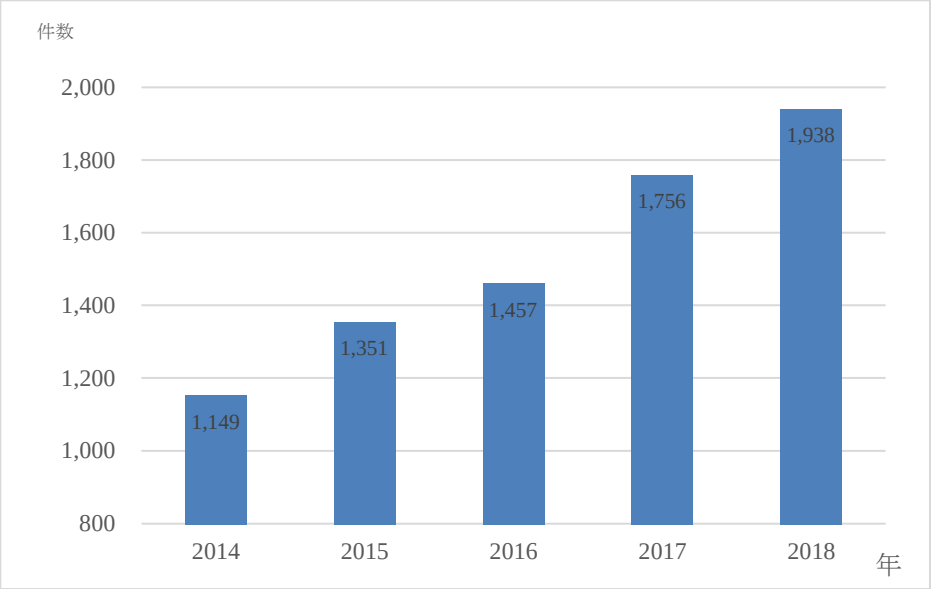
138. 法執行機関は、JAFICが作成する情報と関連するすべての法執行機関、行政情報、金融情報、公的情報への広範なアクセスを利用して、積極的に金融インテリジェンス情報を生成、利用しており、マネロン・テロ資金供与、及び関連する前提犯罪に関する証拠を積み上げ、捜査を行っている。

139. 法執行機関は2015年から2018年にかけてJAFIC情報を着実に活用していることを示している。2018年、法執行機関はJAFICの情報を250万回以上閲覧した。法執行機関は、30万件を超える事件の捜査に活用するために、一部のデータを使用した。JAFICの提供情報は、 6,500件以上の事件で捜査の端緒として活用され、1,938件の事件で利用された。検挙した捜査の数は増加しており、少なくともその一部はJAFICの情報の有用性が反映されている。2018年には、JAFICの情報を活用して35件のマネロン事件を検挙した。

140. 金融インテリジェンスや関連情報は、マネロン、関連する前提犯罪、テロ資金供与の捜査や、犯罪収益の追跡のためにも利用されている。日本の法執行機関は、犯罪の証拠を明らかにするために捜査において金融インテリジェンスを活用し、生成するための体制が備わっており、その経験も十分に有している。FIUであるJAFICは、複雑な金融捜査に付加価値を与えている。法執行機関は、資産を追跡するのではなく、被疑者を特定し、被疑者間の関係性を把握するために金融インテリジェンスを活用する傾向にある。

141. 当局は、マネロン、関連する前提犯罪、テロ資金供与に関連する証拠を作成したり犯罪収益を追跡したりするために、税務データを使用していることを示さなかった。税務データは、情報開発のためにJAFICから、又は金融捜査のために法執行機関から容易にアクセスすることはできない。法執行機関とJAFICは、裁判所の令状なしに525の税務署が保有する税務データを取得することができるかもしれないが、国税庁の課税データにアクセスするためには裁判所の令状を必要とする。国税庁は課税データをJAFICに提供することができるが、実際には、金融インテリジェンス目的で利用するために税情報をJAFICに提供する方法と場合については、法規的な検討があるようである。この制度の中で、法執行機関は、場合に応じて国税庁に課税データを要求している。JAFICと法執行機関は、税務署が保有する税務データを利用しているが、これは恒常的ではなく、525の税務署に税務情報の要求を処理する窓口はない。課税データの全体的な要求数は収集されておらず、定性的な例示は、課税データが体系的に利用されていることを示していない。

表3.1. FIUの情報が活用された検挙事案の数



出典：JAFIC

142. 法執行機関は、捜査に金融インテリジェンスを日常的に使用し、インターフェイス接続によりさまざまな情報ソース間で自動照合を行う。警察庁と都道府県警察は、JAFICと同様の分析能力を持ち、情報処理を支えている。警察庁には、必要に応じて都道府県警察や国レベルでの金融捜査を支援するために配置される専門の金融捜査員がいる。法執行機関は、金融分析作業でJAFICのサポートを活用しており、マネロンや前提犯罪の場合には資金フローの分析をJAFICに要請している。

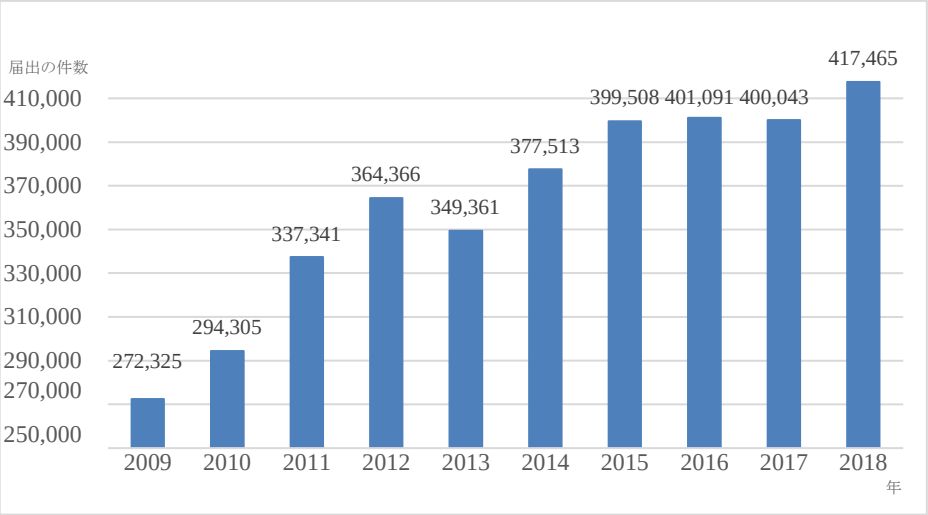
143. 法執行機関は、被疑者を特定し、被疑者間のつながりを把握するために金融インテリジェンス（特に疑わしい取引の届出）を活用しており、資産トレースにも一部活用している。利用者たる法執行機関は、金融インテリジェンスの第1情報源として、疑わしい取引の届出とその詳細な添付資料を重視している。疑わしい取引の届出には、詳細な顧客管理情報、原文書の写し、及び取引データが含まれる。これらはすべて、法執行機関によって初期インテリジェンス情報として利用される。税関では、日常業務で大量のJAFICデータを使用しており、日本に出入りする旅客や貨物の量が多いことを反映している。

144. 法執行機関とJAFICは、被疑者の口座を特定しようとする際、どの金融機関又はDNFBPsで口座を保持しているか、又は取引を行っているかを包括的な方法で特定することに課題がある。JAFICと法執行機関は、疑わしい取引の届出のデータベースを活用して、捜査対象者が所有する口座をタイムリーに検索し、銀行や民間企業への問い合わせに基づいて口座情報を取得できることを示した。しかし、被疑者がどの事業者と顧客関係を有するのかを特定する中央メカニズムはない。これは、ある口座から別の口座への取引を追跡することで、JAFICがさまざまな金融機関又はDNFBPsから収集する参照データを使用することによって実現される。このデータ収集は、電子メール、ファックス、電話、又は現地訪問によって行われる。JAFICは、このシステムではタイムリー情報にアクセスできると報告しているが、日本には非常に多くの金融機関とDNFBPsがあり、現在のメカニズムは時間がかかり、資産を追跡する際に欠落が生じる可能性があると審査団は指摘する。また、各事案における参照データにも依存している。こうした一部の指摘はあるが、法執行機関とJAFICは、資金情報が日常的に、またさまざまな情報源から収集されていることを示した。各機関が毎年行う情報請求の数に関する情報や統計はなかった。

権限のある当局が受領し、又は要請した疑わしい取引の届出及びその他の報告

145. JAFICは、一貫して大量の疑わしい取引の届出の報告（2018年には417,000件を超える報告件数）を受け取っている。2018年には、全報告の98%以上が電子的に提出された（2014年の78%から増加）。全報告の96%は金融機関が占めており、すべての疑わしい取引の届出の約3分の1を3メガバンク（*「金融セクターとDNFBPs」*を参照）が占めている。暗号資産交換業者は2017年にAML/CFTの義務を負うようになり、当該セクターからの疑わしい取引の届出の数は大幅に増加した（2018年には669から7,096に増加）。DNFBPsからの報告は非常に少なく、宝石・貴金属等取扱事業者のみが2017年から2018年にかけて146件から952件に報告件数が増加している。一部のDNFBPsは、疑わしい取引の届出義務が課されていない（司法書士、公認会計士、弁護士、行政書士、税理士）（*「報告義務及び情報漏洩」*を参照）。

表3.2. 2009年から2018年までの疑わしい取引の届出の数



出典：JAFIC

146. JAFICは疑わしい取引の届出のためのガイダンスを作成した。これには、疑わしい取引の届出を判断するための類型の一覧が参考事例として含まれており、疑わしい取引の届出に関して主観的及び客観的な基準を概説している。疑わしい取引の届出の質を維持するために、このガイダンスと参照事例はJAFIC、法執行機関、及び監督当局からの情報に基づいて定期的に更新されている。セミナーや個別訪問により、JAFICはリスクの高い取引や犯罪の傾向と手口についてのガイダンスを提供している。2019年4月、金融庁とJAFICは、関連する行政機関とともに、特に拡散金融、人身取引、IPアドレスに焦点を当てた参考事例を追加して、金融機関向けの「疑わしい取引に関する参考事例」を更新した。

147. しかし、疑わしい取引の届出は原則として、主な届出類型や指標を反映して届出が行われているため、審査団は、報告する事業者によってガイダンスや参考事例が十分に活用されていないことを懸念している。

148. JAFICは、疑わしい取引の届出の報告の質をサポートすべく、特定事業者に研修を行っている。JAFICや監督機関は、疑わしい取引の届出の傾向に関するフィードバックを提供するために、規模の大きい金融機関を中心として、特定事業者へのセミナーや個別訪問を実施している。JAFICは、法執行機関のニーズを考慮しながらガイダンスを提供している（*「報告義務及び情報漏洩」*を参照）。

149. 疑わしい取引の届出に関するJAFICガイダンスには、特定のテロ資金供与関連の類型は含まれていないが、一部の要素（紛争地帯や紛争地域との関係など）は疑わしい取引の届出の参考事例に含まれている。異なる類型やテロ資金供与固有の参考事例があると、金融機関やDNFBPsでの作業の助けとなり、顧客や取引の中でテロ資金供与に関する活動をより認識できるようになる。

150. JAFICには、テロ資金供与関連の疑わしい取引の届出が明示的に報告されたことはない。受領した疑わしい取引の届出を分析する際、JAFICは、テロ資金供与の疑いを示す可能性のある、特定の取引や送金のパターン、顧客の行動、紛争地域又は高リスクな国・地域との関連性を特定してきた。特定されたテロ資金供与関連の疑わしい取引の届出の件数は、日本のテロ資金供与のリスクプロファイルを反映している。これらの疑わしい取引の届出は慎重に分析され、関連する捜査部門に提供され、情報処理やテロ資金供与の可能性の捜査に使用されるが、これまで日本ではテロ資金供与の起訴は行われていない（IO.9を参照）。

151. 日本の当局はまた、金融機関が提出した疑わしい取引の届出、外国の情報、公開情報からのヒント、国連安全保障理事会からの公的報告や他の信頼できる非政府組織など、さまざまな種類の情報を使用してテロ資金供与の可能性を特定している。

152. 潜在的なテロ資金供与など、治安に対する脅威に関する疑わしい取引の届出については、JAFICが専門アナリストを使って各届出を迅速にレビューしている。このような取引には、紛争地域やその他のテロ資金供与リスクの高い地域での取引が含まれている。これらの疑わしい取引の届出のほとんどは詳細な分析を必要とし、詳細分析の結果、JAFICは、これらの疑わしい取引の届出とその分析について、さらなる捜査のため一部を警察庁（警察庁警備局が情報の収集と分析を担当）に送付する必要があると判断した。分析の質には、包括的な資産トレースと、深度のあるさまざまな情報源の利用が含まれる。JAFICが受けたテロ資金供与関連の疑わしい取引の届出に関する分析は、警察庁の捜査に十分な情報を与えている。

153. JAFICがガイダンスとして提供する参考事例と手口の類型は、疑わしい取引の届出をサポートし、JAFICが疑わしい取引の届出の提出の根拠を追跡できるようにするために利用される（表3.3参照）。手口の類型や参考事例の利用は、金融機関からの報告が主なリスク、製品、サービスをどの程度カバーしているか、つまり、金融機関のさまざまな事業分野や顧客、取引シナリオが継続的な監視メカニズムによってどの程度カバーされているかを示しているとも言える。

表3.3. 疑わしい取引の届出の報告で利用されている参考事例の種類：「疑わしい」に関する主な理由の概要

	2016		2017		2018
現金	64 045	現金	69 911	現金	73 893 (20%)
不自然な行動	69 043	不自然な行動	66 574	不自然な行動	67 507 (19%)
その他	68 652	その他	62 622	その他	65 568 (18%)
組織犯罪	57 071	組織犯罪	52 136	組織犯罪	47 926 (13%)
その他の類型	52 791	その他の類型	51 078	その他の類型	46 946 (13%)
国際取引	46 303	国際取引	48 010	国際取引	50 602 (14%)
架空の名前	12 031	架空の名前	13 016	架空の名前	10 938 (3%)

出典：JAFIC

154. 金融機関は、全体としては主な類型や指標に合わせて疑わしい取引の届出を提出しているように見えるが、疑わしい取引の届出のガイダンスで確認できるさまざまな類型やレッドフラグにまでは届出が及んでいない。疑わしい理由が、複雑なシナリオやより対象を特定したレッドフラグ指標とあまり一致していないことが懸念事項である。

155. JAFICは、疑わしい取引の届出の質を注意深く監視し、金融機関にフィードバックを提供している。疑わしい取引の届出の利用に関する法執行機関からのフィードバックは、提供されているガイダンスに沿って報告がされているということである。JAFICのモニタリングでは、自己防衛的な報告や、金額の閾値のみに基づいた報告などの問題は見つからなかった。

156. 疑わしい現金の輸出入申告について、JAFICは、税関が慎重に分析を行った後、JAFICと税関がともに設定した基準（詳細はTC Annex, 勧告32を参照）に基づいて、報告を受ける。現金輸出入申告書は、JAFICの作業において役立っている。このメカニズムは勧告32の要請に添って実施されており、すべてのデータではなく、特定の疑いに係る情報をJAFICに発信することに焦点を置いている。税関からの情報をJAFICに発信するシステムは、最近（2019年6月）導入されたが、当局同士では、金融捜査を行う当局を支援するための現金申告データを最大限に活用するために、さらなる発展が必要であると合意した。JAFICは、税関が受け取る報告書全体のごく一部しか受け取っていない。審査チームは、特に現金密輸のリスクを考慮して、JAFICが税関から有用な報告書をより多く受け取るようにするために、報告書の共有基準を再検討する必要があるとした。

FIUの分析と情報提供によってサポートされる実務上のニーズ

157. JAFICには約100名の職員がいる。JAFICのアナリストは、十分な分析システムを利用して、すべての疑わしい取引の届出がデータベースの機械分析とJAFICのアナリストの両方によって処理及び評価されるようにしている。これはよい分析手法であるが、大量の疑わしい取引の届出を処理する上では非常に人員を要するスタイルである。JAFICは、アナリストの人数や法執行機関が一次情報たる金融インテリジェンスを必要としていることを踏まえ、データをより効率的に処理するための高度な技術ツールを開発している。

158. JAFICの分析はタイムリーであり、法執行機関が直接利用できるデータの質に貢献している。JAFICには、疑わしい取引の届出で不足している情報や誤りを特定し、報告機関をフォローアップしてデータを補足及び修正するための適切な運用プロセスとシステムがある。受領したすべてのデータが質の要件を満たすようにチェックされる。自動クロスマッチ機能は、過去に提出された疑わしい取引の届出、組織犯罪グループの構成員や継続中の犯罪捜査、指名手配犯を含む警察データなどの複数のデータセットを組み合わせたものである。緊急の事案では、他の機関のデータへの間接アクセスを同日に行うことができる。

159. JAFICの専門家チームが分析を実施し、より詳細なオペレーショナル・インテリジェンスレポートを作成している。これらのチームは、さまざまな事件のタイプ、犯罪分野、テロ資金供与事件、及び類型に重点を置いている。JAFICの分析レポートは質が高く、法執行機関の運用上のニーズに対応している。分析レポートには、資金フローや自然人・法人の関係と、考えられる類型、新たな脅威と傾向についての説明が記載されている。

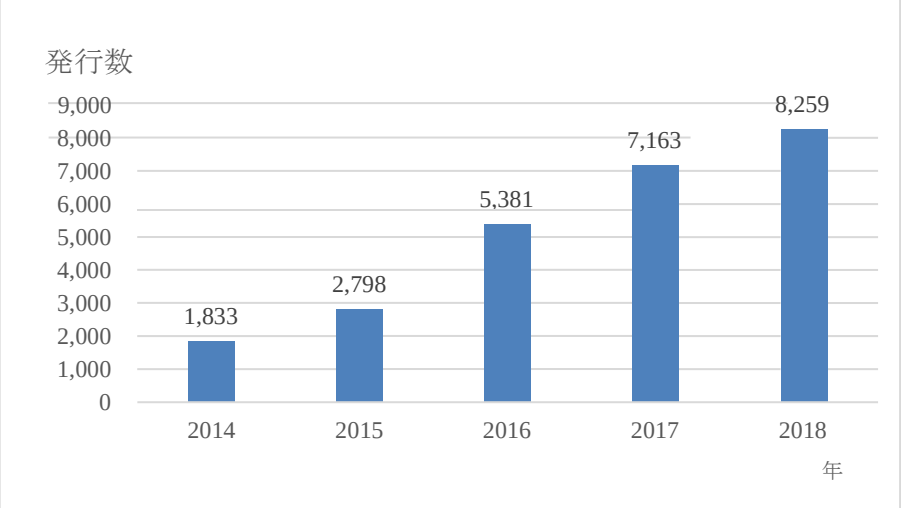
160. テロ資金供与関連の疑わしい取引の届出の分析を担当するJAFICの部署には、現時点でのテロ資金供与関連の疑わしい取引の届出の分量に対して十分なリソースと専門知識があるようである。JAFICと警察庁警備局は、フォローアップやアドホック分析などを含め、緊密な連携を示した。

161. オペレーショナル・インテリジェンス情報を生成するために行う疑わしい取引の届出の優先順位付けは、国のリスク評価書で特定された主なリスクやその他の特定の優先要因（民間セクターの腐敗防止など）に沿った、充実した疑わしい取引の届出や基準に基づいて行われる。たとえば、組織犯罪グループとの関係性、特定の高リスク国・地域とのつながり、汚職の兆候などがある。疑わしい取引の届出の優先順位付けの基準と、考えられる新しい標的を特定するメカニズムが導入されており、JAFIC情報が端緒となった新規事案は多い（上の表3.3を参照）。

162. JAFICは、押収や没収の対象となりうる資産に関する優先基準ではなく、法執行機関による資産のトレースに役立つその他の優先基準を採用している。これは、疑わしい取引の届出の報告段階ですでに資産を凍結することが可能である場合の、初期段階の法執行機関による資産トレースの質をある程度反映している（IO 8を参照）。

163. JAFICは、2018年に8,259件のオペレーション分析事例（疑わしい取引の届出に基づく事例報告書）を提供し、これは過去５年間で増加が見られた。これらの分析事例の約20%は、インテリジェンス情報の収集における継続的な分析を伴う、複雑な事案が反映されている。JAFICは、法執行機関とJAFIC間の良好なコミュニケーションに基づいて分析を進める。法執行機関のフィードバックに基づいて、同じ事例でも複数回の情報提供が生じる可能性があり、JAFICは事例を繰り返し分析し、より多くの情報を収集し、事案の分析を進める。

表3.4. 法執行機関に提供された分析レポート数



出典：JAFIC

164. JAFICは、どの法執行機関が特定の分析レポートを受け取るかを決定しており、恒常的にオペレーションレポートを受領しているのは警察である。2番目に頻繁に受け取っているのは、検察庁と証券取引等監視委員会である。事件に関連性があり、権限の範囲内である場合は、同じ報告書が複数の機関に配布されることもある。提供数は、2014年から2018年にかけて大幅に増加してる。

165. 近年、都道府県警察における新たな事案の端緒としてのJAFICによる提供情報の利用状況は、近年安定的に推移している。（1,001件から1,124件）。これは、JAFICからの情報提供が大幅に増加していること、及びオペレーションに関するインテリジェンス情報が大幅に増加している事実と整合的ではない（1,982件から8,848件）。法執行機関は疑わしい取引の届出情報だけでなく、自らの組織での分析にも基づいて事件の捜査を開始し、その事例は着実に増加している（上記の「法執行機関に提供された分析レポート数」参照）。JAFICと警察庁には、法執行機関のニーズを満たすためにどのように情報の提供を改善させるべきかを検討する余地がある。

166. 詐欺は、JAFICのデータ又は警察独自の分析に基づいて捜査が開始された新たな事案や検挙事案にとっての主要な罪種である。その他の前提犯罪の多くは件数が少ないが、検挙した薬物犯罪の事件では、都道府県警察による金融インテリジェンスの利用が増加している。都道府県警察がJAFICの情報に基づいて開始したマネロン事件の数は比較的少ない（2018年のマネロン事件総数511件のうち17件）。ほとんどのマネロン事件は、他の情報、特に前提犯罪捜査に並行して行われる捜査から生じる。JAFIC情報が利用され、送致したマネロン事件は35件である。金融捜査の活用とマネロン事件のデータの利用を改善し、関連するすべての犯罪分野をより適切に網羅するためには、改善の余地がある。

表3.5. FIUの情報を端緒として都道府県警察が検挙した事件数（犯罪の種類別）

	2014	2015	2016	2017	2018
詐欺関連の犯罪	833	900	925	933	1 004
不法滞在	74	68	42	60	26
薬物犯罪	27	38	41	42	42
マネロン	16	23	21	17	17
偽造	21	27	19	12	7
ヤミ金	9	6	14	11	8
ギャンブル犯罪	0	2	5	2	1
娯楽産業関連の犯罪	0	4	4	4	3
その他の犯罪	6	15	11	8	5
その他の特別犯罪	15	13	9	8	11
合計	**1 001**	**1 096**	**1 091**	**1 097**	**1 124**

出典：JAFIC

ボックス3.1 日本の外国人組織による地下銀行-JAFIC及び外国FIUデータの利用

都道府県警察は、組織犯罪に関連した疑わしい取引の届出の分析で、口座に多数の大規模な送金を受けた外国人が、迅速に引き出しているのを確認し、銀行法違反の疑いにつなげた。警察の要請を受けて、JAFICは外国のFIUと情報交換を行い、数億円が被疑者の海外銀行口座に送金されたことを確認した。

さらに捜査を進め、警察は78億円（約7,510万米ドル）の詐欺に関して銀行法違反の疑いの容疑者を複数名逮捕した。逮捕された容疑者は起訴され、約9,260米ドルの没収で有罪判決を受けた。

ボックス3.2 出資法違反によるマネロン-JAFIC分析の利用

ある特定のコンピューター端末からアクセスされた複数の口座についての疑わしい取引の届出をJAFICで分析したところ、出資法違反の事件が示唆された。JAFICはこの件を都道府県警察に連絡した。

警察はさらに捜査した結果、詐欺事件であることが明らかになり、詐取金額は合計で7億9,000万円（約761万米ドル）だった。警察は容疑者をマネロンの容疑で逮捕した。容疑者は有罪判決を受け、6,000万円（約577,844米ドル）が、最終的に犯罪収益と同等の金額として没収された。

167. JAFICには、戦略的分析を担当するアナリストチームが存在する。JAFICの戦略的インテリジェンス情報により、手口の類型や傾向に関する報告書が作成される。これらの報告書は、JAFICニュース（2018年の全91件）及びJAFIC通信（2018年の7件の報告書）を通じて、権限のある機関に共有され、また公表されるJAFIC年次報告書も作成される。

168. JAFICは、特に手口の類型に関連するアラート、傾向、パターンに関する情報報告につながる戦略的分析を実施していることを示した。これらは、さまざまな権限のある機関によって特定されたニーズに対応しており、ある程度は高リスク領域と新たなリスクを反映している。JAFICの戦略的分析チームが作成した成果物の一部は、関連する法執行機関に伝達される。これらの成果物の発信は、一般に特定の法執行機関に対して行われ、成果物は国のリスク評価書プロセスにも含まれた。JAFICの戦略的分析機能による、現在のリスクや新たなリスクに関する深度ある分析成果はまだ作成されていない。

ボックス3.3 JAFIC戦略分析の例：銀行法に違反する犯罪収益に該当する可能性のある取引に関する情報の特性

日本における外国人組織による不法外国送金（地下銀行）の件数が増加している。このような場合には、不法行為により不法滞在者が得た収入の送金や、国際犯罪組織が得た犯罪収益の送金が含まれる。JAFICによる分析では、外国人の名前での端数なしの巨額の送金など、取引方法、種類、金額、顧客などの特定の特徴が多くの事件にあることが判明した。この分析結果を考慮して、JAFICは、法執行機関による管理を促し、特定事業者による疑わしい取引の届出の提出を促進するために、この種の犯罪における取引情報の特徴を説明する文書（JAFIC報告書）を発行した。

169. JAFIC分析報告書は、現在又は新たに出現している手口や類型に焦点を当てているが、これらの運用ニーズを超えるビッグデータ分析を実施する機会はある。現在のインテリジェンス情報報告書でさえも、政策立案者や規制当局、監督機関が、新たな脅威に対するリスクベースの対応や民間部門によるそれを推進するために利用しているかは明らかではなかった。

170. JAFICは、疑わしい取引の届出を発見したときに関連機関に情報を発信し、収集・分析した情報によって特定された事項は、刑事事件の捜査や、法執行機関が実施した犯則調査に貢献する。このような情報は、民事上の目的のみに発信することはできない。2017年の法律改正に基づき、JAFICデータは脱税に関連して国税庁及び国税局に発信できる。金融庁とその他の監督機関は、すべての疑わしい取引の届出を報告機関から直接受け取る。統計上では、運営上のニーズに応えるためにJAFICによって付加価値が与えられた分析結果が金融庁や他の監督者には発信されていないことがわかる。情報を監督当局に発信する権限は、協力の必要性に応じて行使される（TC Annex, 基準29.5も参照）。金融庁とJAFICは、国のリスク評価書の文脈とJAFIC通信の分析報告書で情報を交換しているが、戦略分析成果を監督機関や政策立案者に定期的に発信することはなく、法執行機関による活用が主となっている。

協力と情報/金融インテリジェンスの交換

171. JAFIC等の権限のある機関は、安全な方法で金融インテリジェンスを交換するための高度な協力を行っている。JAFICは、他の国内機関とMOUによるネットワークを構築し、犯罪収益移転防止法及び、協力と情報交換を規定するその他の法律の条項を補完している。

172. JAFIC情報センターには、警察、税関、国税庁からの出向者がいる。センターは、オペレーションに係るインテリジェンスに関する協力と情報交換を支援するために活動している。これにより、法執行機関はより複雑な問題についてオペレーション分析を要求できる。他の機関から出向した担当者を用いることは、当局間の協力とコミュニケーションを強化し、非常によい方向に業務を支援し、情報交換を促進する。

173. 法執行機関は、ほぼすべてのJAFICの疑わしい取引の届出の検索、参照、分析に同じデータベースを使用している。これにより、金融情報の開発と使用に対する連携アプローチが大幅に促進される。これは、JAFICデータに関する法執行機関のフィードバックの連携にも役立つ。

174. JAFIC、警察庁、及びその他の法執行機関には、データを保護し、適切な内部監査メカニズムを実装して、JAFICのデータの機密性を保護し、機密情報が漏洩するリスクを軽減するための十分なセキュリティ対策がある。ログ情報は定期的に検査されている。ユーザーがシステムに入る際は、二重認識で管理され、ユーザーの生体認証に基づいて行われる。疑わしい取引の届出のデータのユーザー数は多く、すべての法執行機関が含まれるが、機密性をさらに保護するために、これら当局内でアクセスが許可されるのは、AML/CFTに関連する業務に従事するユーザーのみである。

175. JAFICは、リスク評価、AML/CFT政策について金融庁と協力し、疑わしい取引の届出の質についても金融庁にフィードバックを提供している。しかし、JAFICと監督当局の協力はさらなる発展の余地がある。監督当局は、新たな脅威を特定するためのテーマ別アプローチなど、監督リスクの課題に関する戦略的な分析成果を必要としている。

IO.6の全体的な結論

金融インテリジェンスや関連情報は、マネロン、関連する前提犯罪、及び潜在的なテロ資金供与事件を捜査するために、広く作成され、アクセスされ、恒常的に活用されている。この情報は、すべての法執行機関の金融情報の第一段階の情報源として使用され、当該データとJAFICの提供に基づいて、多くの分析と捜査が開始及び完了している。資産を追跡するのではなく、被疑者を特定し、被疑者間のつながりを理解するために金融インテリジェンスを活用する傾向にある。法執行機関は金融インテリジェンスを積極的に活用しているが、資産の特定と追跡をさらに発展させ、優先順位を付け、利用を拡大して、関連するすべての犯罪類型に対応する必要がある。

日本は、IO.6について、"substantial level of effectiveness"を達成していると評価される。

IO.7（マネロン捜査と起訴）

176. 日本の法的・制度的枠組みは、前提犯罪としての環境犯罪の対象範囲に関する僅かな隙間、法執行機関の権限や抑止力のある刑罰の不足を除き、国際基準にある程度適合していることを示している（TC Annex, 勧告3及び勧告31を参照）。これらの隙間は、同枠組みの有効性にある程度、影響を及ぼしている。国際基準を遵守するためには、また、日本のリスクプロファイルを考慮すると、これらの隙間を埋める必要がある。

177. 検察庁及び日本の全ての法執行機関は、マネロン罪及び関連する前提犯罪の捜査に関する統計を収集している。法務省は、起訴・有罪判決の詳細な統計と代表的なケーススタディを有しているが、守秘義務上の懸念があるため、事件の詳細を提供することにやや消極的であるようだ。マネロン罪による起訴の結果については、利用可能なデータに若干の欠落がある。審査団は、マネロン事案及び前提犯罪の捜査に関するデータや統計、多数のマネロン事案の検討を通じ、どの程度捜査が行われているか、行為者が起訴されているか、効果的で罪の程度に見合っており、かつ抑止力のある制裁の対象となっているかを踏まえて結論を出した。

マネロンの特定・捜査

178. 日本のほとんどの法執行機関及び検察庁は、マネロン事案を捜査する権限を有しているが、実際には警察庁及び都道府県警察がマネロン事案を捜査する主たる法執行機関であり、マネロン事案の約98%を捜査している。検察庁は、一般的に、全犯罪について第二次捜査機関であるが、独自捜査を行う権限を有する。検察庁では、汚職や脱税など高度な法的専門性や捜査手法が求められるホワイトカラー犯罪の捜査を行っている。警察以外の法執行機関によってマネロン事案が特定された場合、警察庁又は都道府県警察に事件が移されることが最も多い。これは、警察の捜査の専門性に加え、全国各地に所在しているという点を考慮したものである。

179. マネロン事案の捜査を実施する上で、警察庁及び都道府県警察が重要な役割を果たしていることは強みである。全ての法執行機関は、疑わしい取引の届出の分析のためにJAFICに要請することを含め、FIUの情報に直接アクセスすることができる。全ての法執行機関は、捜査の支援のため、多くの豊富な金融情報やその他の情報源にアクセスできる（IO.6を参照）。マネロン捜査の情報源には、現場の捜査員、前提犯罪捜査、一般市民、JAFIC、各種政府データベース、その他の当局からの情報が含まれる。警察は、相当数のマネロン事案について、合同捜査（都道府県警察間）を実施している。一方、警察庁では、被疑者の申告所得の捜査のため、マネロン事案の捜査の進展につながる可能性のある税務記録の提出を国税庁に要求できる（IO.6を参照）が、実際にはほとんど行われていない。

表3.6. 都道府県警察間の共同捜査により検挙したマネロン事件- 2014-2018

	2014	2015	2016	2017	2018	合計
終結した全マネロン事案数	293	381	380	353	504	**1,911**
合同捜査で終結したマネロン事案数	33	23	28	20	31	**135**

出典：警察庁

180. 法執行機関は、マネロンを捜査するのに十分な能力とスキルを有している。捜査員は、金融捜査に関する研修を受けており、JAFICや各所属機関から十分な情報の支援を受けている。警察庁及び都道府県警察には、経済犯罪の専門捜査官が配置されており、全国の複雑な金融捜査において警察機関を補佐している。捜査官は、マネロン事案の捜査手法や犯罪収益の追跡に関する研修を受けている。

181. 捜査手法については、通信傍受を含む様々な捜査手法を積極的に活用していることが法執行機関から示された。前提犯罪に関する捜査では、コントロールド・デリバリーの実施が可能である。

182. 法執行機関は、研修、直接の経験及び専門捜査員の配置に基づき、マネロン事案を捜査する能力・スキルを有することを明らかにした。法執行機関は、より複雑ではないマネロン事案捜査に関する広範な経験と、外国の前提犯罪を含む複雑な捜査に関する一定の経験を示した。

表3.7. 法執行機関から検察官に送致されたマネロン事案

	2014	2015	2016	2017	2018	合計
検察庁に送致／検察官への送致	93	407	310	329	440	**1,579**
起訴	134	134	144	102	126	**640**

出典：警察庁、検察庁

183. 法執行機関は、（i）疑わしい取引の届出、情報機関からの報告書、オープンソースインテリジェンス情報又は海外のインテリジェンス情報などの金融インテリジェンス情報と分析、（ii）前提犯罪に関する進行中の捜査の二つの主な情報源を通じて、マネロン事案を特定している。警察は、犯罪収益を生み出す犯罪の捜査において、金融捜査を日常的に行っていることを確認している。

184. 法執行機関は、特に組織犯罪に捜査の焦点を当てていることを示した。しかし、資金の流れには十分な焦点が当てられていないようである。その結果、当局は全体としての犯罪性及び関連するリスクの程度を十分に認識できる立場にない可能性がある。利用可能な金融インテリジェンス情報に関する包括的かつ法執行機関間の横断的な分析がないため、特に、複雑な犯罪行為に関する捜査の機会が見逃されている可能性がある。その一例として、大規模な金密輸と関連する消費税詐欺に関連したマネロン事案の進展が見られないことが挙げられる（*特定されたマネロン／テロ資金供与リスクに対処するための国内政策*を参照）。

脅威やリスクプロファイルとマネロン事案の捜査や起訴の整合性と国のAML政策

捜査

185. 日本の法執行機関が実施したマネロン事案の捜査は、国内及び国境を越えた薬物の違法取引を除き、『犯罪収益移転危険度調査書』及びその他のリスク評価で特に高リスクと特定された幾つかの主要なリスクプロファイルと合致したものである（IO.1を参照）。日本は、捜査を行っているマネロン事案が、日本の脅威やリスクプロファイル、国内のAML/CFT政策とある程度一致していることを明らかにした。『犯罪収益移転危険度調査書』は、（i）暴力団、（ii）日本にいる外国人、（iii）特殊詐欺グループなど、マネロンに関する三つの主要な脅威を特定した。暴力団の類型には、薬物の違法取引の一部が含まれているが、これらの各類型に関するマネロン額のマネロン総額に対する割合を示す関連統計がないため、これらのマネロン事案の脅威が顕在化している実態を評価することは困難である。しかし、複雑な詐欺、大規模な外国の前提犯罪、薬物関連犯罪、環境犯罪などその他の前提犯罪からの収益といった、ハイエンドな犯罪収益に十分な焦点が当てられているかどうかは依然として明らかではない。

186. 金融捜査は、警察庁及び都道府県警察が優先的に行っており、『犯罪収益移転危険度調査書』で特定された三つのリスクに沿ってリソースが割り当てられている。他の法執行機関は、金融捜査を同程度には優先的に行っていない。他方、例えば、海上保安庁において、前提犯罪の捜査に金融インテリジェンス情報を用いたものの、マネロン事案の結果につながらなかったという幾つかの注目すべき事例があった。これは、海上保安庁が、検察庁又は他の関係当局に対し潜在的なマネロン捜査について注意喚起する必要性の検討をせずに自組織が担当する前提犯罪を主に捜査しているためである。

187. 国内組織犯罪（暴力団）-法執行機関は、薬物の違法取引・譲渡、詐欺、恐喝、脅迫、売春、賭博を含む様々な利得行為に関連する多くの暴力団関連のマネロン事案を取り扱った。警察庁及び都道府県警察は、全国各地の暴力団関係事件の金融捜査やこれら国内グループに関連するマネロン事案に重点を置いていることを示した。最も大きな課題は、これらの組織犯罪グループにおける上位の利益獲得段階のマネロン事案の捜査を完遂することにあると思われる。当局は、国税庁が犯罪収益を特定する能力がない中で、警察庁の情報を活用することにより、暴力団個人やそれに関連する事業からの適正な課税の確保を図るため、警察庁との連携を強化していることを強調している。

ボックス 3.4 - 暴力団組長による、高利貸しによる犯罪収益の隠匿

主犯が暴力団の組長であった高利貸し事件の捜査において、関係者の自宅の捜索を行った結果、現金1,447万円（約141,572米ドル）相当が発見され、差し押さえられた。捜査の結果、高利貸しによる犯罪収益と混和した資産が自宅内に隠匿されていたことが明らかになり、組織的犯罪処罰法違反（犯罪収益等隠匿）で組長が逮捕された。差し押さえられた現金は没収された。（2018年10月）

ボックス 3.5 偽造在留カードの不正販売による犯罪収益の隠匿

不法残留の外国人が偽造在留カードを外国人に販売し、第三者の銀行口座に6万円（約578米ドル）をカード代として支払わせていることが判明した。犯罪者は、出入国管理及び難民認定法違反（在留カードの偽造・提供）及び組織的犯罪処罰法違反（犯罪収益等隠匿）により逮捕された。これにより、外国人の不法滞在を助長してきたシステムが解体された。（2014年6月）

表3.8. 暴力団に関連するマネロン捜査及び金額

警察庁により捜査終結した暴力団が関与するマネロン事件		終結させた事件に関与する人数	マネロンに関する概算（円）	マネロンに関する概算額（米ドル相当額）
2014	60	83	162,759,705	1億5,600万ドル
2015	94	177	301,635,864	2億9,000万ドル
2016	76	132	558,721,764	5億3,800万ドル
2017	50	72	207,581,919	2億ドル
2018	65	100	627,005,442	6億300万ドル
2019（1-6）	29	46	56,940,925	5,480万ドル

出典：警察庁

188. *特殊詐欺* -法執行機関は、「特殊詐欺」と分類される、より複雑な詐欺問題に関連するマネロン事案を相当数、取り扱った。特殊詐欺に関するマネロン事案には、国際犯罪グループや国内組織犯罪が含まれることが多い。特に、2017年には、高額のマネロン事案があったことが注目される。

表3.9. 各種詐欺に関するマネロン捜査

前提犯罪	2014	2015	2016	2017	2018
詐欺	79	102	103	102	162
電子計算機使用詐欺	13	9	9	24	26
窃盗	85	127	156	136	191
出資法及び貸金業法違反	23	31	31	21	28
売春防止法違反	10	12	11	6	12
風営適正化法違反／風俗適正化法違反	16	19	9	7	4
わいせつ物頒布等	12	8	13	6	8
常習賭博及び賭博場開帳図利	6	15	16	6	7
その他	60	68	40	55	73
合計	304	391	388	363	511

出典：警察庁
注：マネロン罪は複数の前提犯罪を含んでいる可能性があるため、総数はマネロン罪の終結件数と一致しない。

表3.10. 特殊詐欺に関連するマネロン事件

警察庁が検挙した特殊詐欺事件のマネロン		検挙した事件に関与する人数	マネロンに関する概算額（円）	マネロンに関する概算額（米ドル相当額）
2014	19	23	128,525,960	123万ドル
2015	34	68	107,069,670	103万ドル
2016	37	88	376,312,097	362万ドル
2017	36	61	9,897,507,449	953万ドル
2018	75	124	496,509,122	478万ドル
2019	51	60	210,461,512	203万ドル

出典：警察庁

189. *日本における外国人犯罪* -法執行機関は、この分類におけるリスク、特に複雑な詐欺、幾つかの薬物関係及び密輸事件に関連する非常に多くのマネロン事案を取り扱った。これらの事件の多くは、外国の関係当局との情報共有による支援を受けている（IO.2を参照）。

ボックス 3.6 - 不法残留外国人の職場の摘発による犯罪収益隠匿の発覚

ある外国人は、多数の不法残留外国人を雇用した上、農業に従事させ、売り上げた農産物の代金を第三者の銀行口座に振り込んだ。同外国人は、出入国管理及び難民認定法違反（不法就労助長）と組織的犯罪処罰法違反（犯罪収益等隠匿）により有罪判決を受けた。同判決において、被告人には懲役4年が言い渡されたが、2年間その執行を猶予され、200万円（19,260米ドル）の罰金に処せられ、相当額の財産の没収として2,320万円（223,433米ドル）の追徴がなされた。（2018年1月）

表3.11. 外国人に関連するマネロン事件

警察庁が終結させた外国人が関与するマネロン		終結させた事件に関与する人数	マネロンに関する概算額（円）	マネロンに関する概算額（米ドル相当額）
2014	37	51	55,227,888	531,885ドル
2015	35	52	118,868,544	114万ドル
2016	35	76	392,567,898	378万ドル
2017	28	38	15,850,827	152,665ドル
2018	48	61	97,892,034	942,772ドル
2019	38	41	82,571,424	795,223ドル

出典：警察庁

190. *ハイエンドのマネロン（多くの場合、複雑な構造を持った多額の収益）* - 日本の法執行機関は、多額の収益に関する事案を扱うこともあるが、一般的には、複雑な構造を含むハイエンドのマネロン事案を特定することができなかった。薬物、詐欺、組織犯罪、その他の前提犯罪に関する複雑で国際的な事案が捜査されたことはほとんどない。

ボックス 3.7 - 日本人男性による国際ビジネスメール詐欺に関連する犯罪収益の隠匿

企業の取締役であった日本人男性らは、彼らの国内の法人口座に、詐欺的なビジネスＥメールにより欺かれた詐欺被害者である米国の農業関連企業から、7,800万円（約751,000米ドル）の資金を入金させて受領した。日本人男性の属する犯行グループは、同資金を同口座に入金するため、銀行員に対して同資金が適法な事業収益であるかのように虚偽の説明を行い、仮装した。また、同グループは、通常の預金取引を装って口座から同資金を引き出した。本件は、組織的犯罪処罰法違反（犯罪収益等隠匿など）として検挙された。（2018年7月）

191. *薬物犯罪* - 薬物犯罪は、日本の全ての前提犯罪の中で最も収益性の高い類型の一つであると思われる。法執行機関は、暴力団関係の国内薬物犯罪に関連するマネロン事案を扱っていることを多数示したが、犯罪関連企業の利益獲得段階に関する事案の捜査数は比較的少数であった。（外国の犯罪グループが関与する）大規模な薬物の違法取引に関連するマネロン事案はわずかである。最大の課題は、国境を越えた薬物取引に係る大規模マネロン事案の捜査である。これは、これらの大規模な薬物の違法取引に係る犯罪収益の流れや、犯罪関連企業の利益獲得段階に関するマネロン事案を捜査するために必要なインテリジェンス情報が不足していることが一因である。このように、大規模な薬物の違法取引に関連したマネロン事案は比較的少ない。

192. *密輸*- 特定の期間における金密輸及び関連する租税詐欺（*特定されたマネロン・テロ資金供与リスクに対処するための国内政策*を参照）は非常に重大な脅威であり、前提犯罪で有罪判決を受けた事案は多数あったにもかかわらず、金密輸及び関連する租税詐欺に関連するマネロンの事例はなかった。その他の密輸事案に関連するマネロン事案は極めて少ない。野生動植物の違法取引に関連したマネロン事案がない点が最も特筆すべき事項であり、これはマネロンの前提犯罪として捉える範囲にギャップがあることに起因する。

193. *現金を用いたマネロン* - 日本のマネロン捜査の多くは、現金を用いたマネロンに関するものである。これは、日本が非常に現金社会であることと、国内の組織犯罪グループが現金を常用している状況を反映している。警察庁及び都道府県警察は、多様な犯罪主体が現金を用いたマネロンを行っていることを深く理解していること、様々な捜査手法（上記の事例を参照）に裏打ちされるように、この分野における捜査能力があることを明らかにした。

ボックス 3.8 暴力団グループの組長による、ヤミ金による犯罪収益の隠匿

主犯が暴力団組長であった高利貸し事案を捜査する過程で、関係者の自宅の捜索を行った結果、1,447万円（約139,000米ドル）相当の現金が発見され、差し押さえられた。捜査の結果、高利貸しからの犯罪収益が混和した資産が家の中に隠匿されていたことが明らかになり、組織的犯罪処罰法違反（犯罪収益等隠匿）で組長が逮捕された。差し押さえられた現金の没収（1,447万円）に加えて、被告人には懲役２年・執行猶予４年と、300万円の罰金（約28,892米ドル）が言い渡された。（2018年10月）

194. *脱税* - 国税庁又はその他の当局が、法執行機関に対し、前提犯罪である租税犯罪を、マネロン事案捜査のために紹介した事例はない。近時の金密輸に関連した消費税詐欺が非常に大きな問題となっているにもかかわらず、である。税関では、国境で金密輸を摘発した後、その全体像を解明し、個々の金の密輸事案を関係する法執行機関に紹介するため、関係政府機関と緊密に連携している。日本では、租税犯罪の割合は高くないが、現金社会であることの重要性に鑑みると、マネロンによる起訴が行われていないことは、リスクプロファイルと一致しない。第三者によるマネロン事案や海外犯罪収益のマネロン事案の捜査は、優先すべき犯罪類型であるにもかかわらず十分に焦点が当てられていない。

表3.12. 終結した刑事事件及びマネロン事件

	2014	2015	2016	2017	2018
検挙された刑事事件	370,568	357,484	337,066	327,081	309,409
検挙されたマネロン事件	300	389	388	361	511
マネロンに係る起訴[38]	43	34	48	50	19
マネロンに係る有罪判決	43	34	48	50	19

出典：警察庁

起訴

195. マネロン事案の起訴状況は、マネロンの捜査が質・量ともに適切であり、マネロン事案を検討する検察官や裁判所の能力・経験が良好であるにもかかわらず、ある程度しかリスクプロファイルに沿っていない。

196. マネロンの起訴における実効性に係る問題点は、マネロン事案の起訴を含む日本の司法制度における、被疑者に対する起訴を「猶予」する制度的なアプローチから生じている。法執行機関における捜査が終結（「処理」）し、検察庁に送致されたマネロン事案の約50%は、起訴するに足りる十分な証拠があるにもかかわらず、検察庁の裁量により「起訴を猶予」されている。統計によると、過去５年間で、法執行機関が検察庁に送致したマネロン事案の起訴率は約30%である。これらの数字は、日本の他の経済犯罪と並んでいる。捜査が終結したマネロン事案の約20～25%は、証拠不十分を理由として不起訴となっている。

197. 検察庁は、刑事訴訟法第248条に基づき、起訴に対して起訴猶予の裁量権を行使するための明確な基準を有しており、これは、大多数の種類の犯罪に対して適用されることが予定されている手続である。刑事訴訟法第248条によれば、「犯人の性格、年齢及び境遇、犯罪の軽重及び情状並びに犯罪後の情況により訴追を必要としないときは、公訴を提起しないことができる。」とされている。日本の捜査当局は、マネロンによる起訴が猶予されている事件の多くは、軽微な犯罪であることを強調している。日本は、そのような事案の過半数が、当罰性を欠いている、他の犯罪を誘発するリスクがない、隠匿に係る方法が高度なものでないものであることを示す数値を引用した。検察庁は、幾つかの要素を組み合わせて考慮することにより、起訴猶予としている。法務省は、被疑者が再犯に及んだ場合は、起訴猶予処分となったことが、その後の起訴に悪い要素として作用するとしている。法務省は、起訴猶予とされた事件の中に、組織犯罪グループの関係者が含まれることはほとんどないことを確認した。

198. 他の種類の犯罪との比較において、マネロン事案に係る起訴猶予の実態を理解することが重要である。不起訴となったマネロン捜査の大多数は、日本の犯罪のほぼ全範囲に適用されているアプローチに沿ったものである。この課題は、前回の相互審査報告書で特定されたものである。

38 データには、「没収あり」の事件のみが含まれる。また、当年の全てのマネロンを網羅するわけではない。

199. 検察庁は、終結したマネロン事案のうち、約20～25%が証拠不十分により不起訴となったと報告した。この点は、マネロン事案捜査の大多数が非常に軽微であるために、より複雑なマネロン事案の捜査リソースや専門知識が削減される可能性について、特に懸念される。しかし、検察庁と法執行機関は、証拠の概要の質を向上するためのギャップを埋めるための戦略や活動を行わず、マネロン事案の捜査終結前に、証拠の収集量を向上させるための定期的な支援も行ってこなかった。法執行機関によるこれまでの経験及びスキルを考慮すると、証拠の概要の質の向上に係るギャップについては、体系的なアプローチを行うことによって対応できると思われる。

200. 検察庁の全般的な起訴方針、とりわけ刑事訴訟法第248条の機械的な運用がマネロン事案に適用されることの実際上の効果として、マネロン事案に関する質の高い捜査が行われた場合であっても起訴の割合が一貫して低いことが挙げられる。これは、主として、証拠の概要の質によるものではないようである。

201. 審査団は、マネロンが犯罪を行う企業からの「利益獲得」を促進する犯罪類型であることを考慮すると、起訴猶予の適用はシステムの有効性にある程度影響を与えると指摘した。しかし、ここでは、起訴や刑事罰などに対する社会認識という日本の実態を考慮に入れると、ある程度のバランスが取れているといえる。

202. 特に北朝鮮への資金の送金に関連した外為法違反について、起訴率が非常に高い点は注目に値する。外為法違反（FEFTA違反）は、刑事訴訟法第248条に基づく検察庁の裁量の対象外となっている。

203. 特定の前提犯罪やマネロン事案の捜査において、関係機関の間で良好な協力・調整が行われている。起訴決定に関し、刑事訴訟法第248条に基づく検察庁の一貫した権限行使は、マネロン事案の起訴に関する警察庁との調整・協力の欠如を反映しているように思われる。

204. 裁判まで進んだマネロン事件の有罪率は100%である。これは、証拠の概要の質の高さと、検察官のスキルと経験の強さを表している。

205. 正確な数値は不明であるが、依然として自白を証拠とする事件が多数存在し、簡素化された手続で裁判が行われていることも事実である。マネロン事案の起訴における自白への過度の依存の問題は、2008年の相互審査でも強調された（191-194節を参照）。日本は、自白以外の方法による証拠収集を促進するため、2016年以降、制度改革を実施している。特に重要な分野としては、合意制度、刑事免責制度の導入、通信傍受の対象犯罪の拡大を含む三つの分野である。審査団は、これらの改革によって自白への過度の依存がある程度軽減したと判断したが、これらの改革によってマネロン事案の実施に当たり、どの程度の改善が見られたかを示すデータは示されなかった。しかし、マネロン事案の起訴に当たり、自白へ過度に依存し続けることは、組織犯罪の起訴に際して困難を来す可能性がある。なぜならば、法執行機関の報告によれば、暴力団幹部は自白しない傾向があるからである。

マネロン事案の種類

206. 日本の法執行機関は、前提犯罪の捜査と並行してマネロン事案を捜査する優れた能力を示した。捜査対象となったマネロン事案の大多数は、第三者によるマネロン事案ではなく、自己によるマネロンによるものである。しかし、日本の当局は、終結した大部分のマネロン事案について、起訴猶予とすることにつき、正当化されるとしている。このことは、法執行機関は、より重大な刑罰につながる犯罪ではなく、非常に軽微な犯罪に関連するマネロン事案を大量に処理していることを示唆している。審査団は、日本では、より重大なマネロン事案が犠牲となっているのではないかと引き続き懸念している。

207. *海外の前提犯罪をベースにしたマネロン* -法執行機関は、海外の前提犯罪に関する捜査実績を示した。これらの活動は、海外のFIU及び警察当局との協力や、捜査共助要請によって支えられている。

ボックス3.9 外国における詐欺による犯罪収益の隠匿

ナイジェリア国籍の被告人は、日本人共犯者と共謀の上、マレーシアの熱帯魚養殖会社、パキスタンの中古二輪車の輸入・販売会社等を設立し、総額1,390万円（約133,867米ドル）を日本の銀行口座に振り込んだ。被告人は、詐欺によって受け取った金員であることを知りながら、銀行員に対し、金員を「コンサルティング料」等として受け取ったと告げて、犯罪収益を隠匿した。被告人は有罪判決を受け、懲役3年・執行猶予4年の言い渡しを受けた。（2016年1月）

208. *「プロ」の第三者によるマネロン又は単体としてのマネロン* - 単体としてのマネロン事案の捜査・起訴は、前提犯罪に関与した者か、いわゆる「プロ」の第三者によるマネロン事案であるか否かを問わず、限定的である。警察は、日本の犯罪事情というコンテクストを幾つか指摘した上で、多くの犯罪類型との関係では、このことは特筆すべき点ではないと強調した。しかし、国際犯罪（特に薬物の違法取引）が生み出す多くの利益の程度に鑑みると、ギャップがあると考える。

209. 日本の当局は、マネロンに関する不透明な企業構造の利用に関する捜査実績を示した。マネロンに係る法人の起訴に関する当局の経験は限定的である。

ボックス 3.10 組織犯罪グループによる不正行為による収益の収受の摘発

暴力団員は、指定する場所に売春婦を住まわせ、インターネット上のホームページを通じて不特定の男性客を勧誘し、売春の対価として手数料を徴収することを業とした。被告人は、その暴力団員から、約6か月間にわたって、総額1,277万円（約123,000米ドル）の収益を受け取った。被告人は懲役3年、罰金100万円（約9,630米ドル）に処せられ、約1,277万円（約122,985米ドル）を追徴された。（2014年1月）

制裁の有効性、比例性、及び抑止力

210. マネロンに適用可能な制裁は、罪の程度に完全に見合ったものではなく、マネロン罪が利益を生み出す性質を考慮すると、十分な実効性や抑止力もない。勧告3（TC Annexを参照）に記載されているように、マネロンの刑罰は、自然人にも法人にも適用可能であるが、自然人の場合、マネロン罪の法定刑は５年以下の懲役である。法人の場合、罰金は50万円から300万円（約4,082ユーロ～24,495ユーロ、又は4,563米ドル～27,380米ドル）である。これは、日本で最も深刻な犯罪収益を生み出す他の多くの前提犯罪の刑罰よりも低いものとなっている。マネロン事案を犯した自然人に適用されうる懲役刑は、詐欺、窃盗、不正取引、相場操縦、業務上横領などの前提犯罪が10年以下の懲役刑とされていることに比べても低い。2008年の相互審査（200節を参照）で述べたように、300万円（約28,892米ドル）以下の罰金では抑止力があるとは思われないが、近年、このような懸念に対応するための措置は採られていない。

211. マネロン罪の有罪判決に適用された量刑の統合的なデータは入手できなかった。量刑データは、マネロン犯罪が没収・追徴の判決を受けた場合にのみ入手可能であり、これは平均的なマネロン罪の年間有罪判決の30%に相当する。表3.7では、年間平均128件のマネロン罪の起訴・有罪判決を示しているが、マネロンに対して没収又は追徴が行われた事件（表3.13及び3.14を参照）についていえば、年間平均39件のマネロン罪の起訴・有罪判決を示している。

212. マネロン事例を検討した結果、犯罪組織や国際的要素が絡む重大な事件（以下の例を参照）であるにもかかわらず、しばしば起訴を猶予されている事例の存在が特定されている。実効性のある制裁が適用されていないことや、マネロン罪に対する法定刑の上限が適用されていないことへの懸念が依然として存在している。

ボックス 3.11 - 組織犯罪グループが受領した上納金を犯罪収益であるとして摘発

暴力団組長が、上納金として800万円（約77,046米ドル）受け取ったが、これは、建設会社関係者2名により総合建設業者から脅し取られた約4,276万円（約411,810米ドル）の一部であった。組織的犯罪処罰法第11条に基づき、被告人は、懲役2年・執行猶予3年の判決を宣告され、800万円（約77,045米ドル）を追徴された。（2017年1月）

ボックス 3.12 前提犯罪に関与していない者による犯罪収益の収受

公的医療機関の会計担当者が、同医療機関の銀行口座から現金を引き出して総額約1,314万円（約126,548米ドル）を横領した。同経理担当者の関係者である被告人は、不正流用によって得た金員であることを知りながら、同経理担当者から、約188万円（約18,105米ドル）を受領した。被告人は、犯罪収益の収受により有罪判決を受け、懲役1年6月・執行猶予4年、罰金50万円（約4,815米ドル）に処せられた。（2012年7月）

ボックス 3.13 ケーススタディ 7.3-8：不法就労助長行為により得られた犯罪収益の隠匿

被告人は、在留期間を過ぎて日本に滞在していた外国人を農業従事者として雇い、その身元を隠すために別の個人の名前で作物を売っていた。本件については、出入国管理及び難民認定法違反（不法就労助長）と組織的犯罪処罰法（犯罪収益等隠匿）が適用され、被告人は、懲役2年・執行猶予3年、罰金100万円（約9,631米ドル）に処せられ、約320万円（約30,818米ドル）を没収され、約72万円（約6,934米ドル）を追徴された。（2017年11月）

213. マネロン罪の自然人に対する量刑は、法定刑の水準が比較的低い中で、懲役刑については概して低～中程度の範囲、罰金については広範囲にわたっている。マネロン罪の量刑に利用できるデータは不完全であり、量刑の記録には幾らかの矛盾がある。

214. 日本から提供された統計によると、2014年から2018年の間にマネロン事案（のうち、没収・追徴命令があった事案）で有罪判決を受けた者は194人である。これらの者のうち、懲役刑の判決を受けたが執行猶予が付されなかった者の割合は平均34%だけだった。懲役刑の判決を受けたこれらのマネロン罪全体の66%で執行猶予が付されており、また罰金（懲役刑以外）刑は平均70%の事件で適用された。

表3.13. マネロンの有罪人員（没収・追徴があった場合）

	2014	2015	2016	2017	2018		合計
有罪判決	43	34	48	50	19		**194**
懲役刑執行（執行猶予なし）	9 (21%)	9 (26%)	20 (42%)	19 (38%)	9 (47%)		**66 (34%)**
執行猶予付懲役刑	34 (79%)	25 (74%)	28 (58%)	31 (62%)	10 (53%)		**128 (66%)**
罰金（懲役刑なし）	32 (74%)	26 (76%)	37 (77%)	28 (56%)	14 (74%)		**137 (70%)**

出典：検察庁 - （注）本表は、マネロン罪に関する没収・追徴が宣告された事案を基に作成しているため、2014年から2018年までのマネロン罪に係る組織的犯罪処罰法違反に対する総件数を示していない。

表3.14. マネロンの有罪判決（没収・追徴命令があった場合）の科刑状況

懲役刑（執行猶予の有無を問わない）	**人数**						
	2014	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**		**平均 %**
1年未満	5	0	1	0	0		3%
1～2年	8	7	12	4	4		18%
2～3年	19	17	20	18	10		44%
3～4年	9	8	10	17	2		24%
4～5年	0	1	2	8	2		7%
5年	1	1	2	3	1		4%
合計	42	34	47	50	19		

出典：検察庁

表3.15. マネロンの有罪判決（没収・追徴命令があった場合）の科刑状況

罰金	**人数**						
	2014	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**		**平均 %**
50万円未満（約5000米ドル）	2	1	4	2	0		6%
50万円～100万円（約5000ドル～10,000ドル）	9	2	9	9	3		22%
100万円～150万円（約10,000ドル～15,000ドル）	8	8	10	5	4		25%
150万円～200万円（約15,000ドル～20,000ドル）	2	1	2	2	0		5%

罰金	人数						
200万円～250万円（約20,000ドル～25,000ドル）	2	4	6	2	6		14%
250万円～300万円（約25,000ドル～30,000ドル）	4	2	0	2	0		6%
300万円～50万円（約30,000ドル～50,000ドル）	4	4	3	4	1		11%
500万円以上（約50,000米ドル以上）	2	5	4	3	1		11%
合計	33	27	38	29	15		

出典：検察庁

215. 日本の当局は、適用された制裁による抑止力の不十分さの理由として、様々な社会的実態を強調する。これには、重大犯罪で有罪判決が出たことによる無形の社会的影響も含まれる。これらは無形的なものであるとはいえ、ある程度は肯定的に捉える必要がある。こうした無形の影響は、日本の実態において幾らか重視されたが、審査団は、より上位の犯罪者、組織犯罪や外国人犯罪者に対しては、こうした無形の影響による抑止力はより少ないのではないかとの懸念を抱いている。

216. ケーススタディによると、自己によるマネロンについては、マネロンと前提犯罪が同時に審理され、全体としての情状を考慮の上、刑は併せて科されている。前提犯罪の法定刑は、マネロン罪より重い範囲を含むことから、前提犯罪とマネロン罪をいずれも有罪とした上で併せて５年以上の同時判決が下された事例も、少数ながら存在する。

ボックス3.14. - 没収及び懲役刑を含む判決

被告人は、複数の共犯者と共謀の上、偽りの警察官の身分証明書を提示して、銀行カードを詐取し、並びに銀行カード及び現金を窃取し、これらのカードを利用して現金をATMから引き出した。そして、被告人は、空港において、2個の手荷物にそれぞれ現金を隠匿し、（2,092万円/201,000米ドルと1,600万円/154,000米ドル）、タイ行きの飛行機に手荷物として預け入れようとした。しかし、同所において警察官に摘発され、公印不正使用、詐欺（特殊詐欺）、窃盗及び組織的犯罪処罰法違反により起訴された。警察は、現金（合計3,692万円/355,567米ドル）の没収のための起訴前保全命令を取得し、執行された。また、検察庁は、他国に犯罪収益の移転を企図した行為につき、犯罪収益の隠匿の未遂であるとの積極的な解釈に基づき起訴し、懲役9年及び押収した現金の没収を求刑した。その結果、被告人は裁判所により多数の犯罪で有罪判決を受け、6年4か月の懲役刑と3,692万円の没収を言い渡された。（2019年7月）

217. 実務上、日本の裁判所では、マネロン罪についての量刑ガイダンスがないようである。このようなガイダンスは、様々な社会的事態と、重大なマネロン罪に対する、罪の程度に見合った、実効的で、抑止力のある量刑を確保する上で有用であると考えられる。

ボックス3.15 知的財産権侵害物品の販売から利益を受け取った法人を明るみに出す

中古品の販売や輸出入の事業を営む法人及び当該法人の代表取締役は、商標権を侵害する類似商標を用いた偽ブランド品の売上金が混和した犯罪収益を、借名口座に入金することにより収受した。この事件では、法人に100万円（9,630米ドル）の罰金が科され、代表取締役には懲役2年・執行猶予3年、100万円の罰金及び犯罪収益約100万円の没収・追徴が言い渡された。（2014年5月）

代替措置の使用

218. 日本は、マネロン捜査を進めたが正当な理由で有罪判決の確保が不可能な場合について、他の代替可能な刑事司法上の措置の適用を示さなかった。

IO.7の全体的な結論

日本の法執行機関は、マネロンの追跡をある程度まで優先しており、特に、重大な詐欺や組織犯罪、及び関連する薬物事案に焦点を当てている。法執行機関は、優れた金融捜査を行い、また起訴する能力を有している。しかし、終結したマネロン事案の過半は非常に軽微な事件に関連したものとなっており、起訴猶予となっている。マネロン事案の捜査のかなりの部分は、起訴に足りる十分な証拠を収集しておらず、また、複雑なマネロン事案を実施する上では種々の課題がある。公判請求されるマネロン事案の有罪率は完璧で、法人に対するマネロン事案の起訴も行われている。しかしながら、多数のマネロン事案では、執行猶予も含め非常に低い刑が科されている。日本は、マネロン事案に対する起訴・有罪判決のレベルが、脅威、リスクプロファイル及びAML/CFT政策にある程度においてのみ沿っていることを実証した。

日本は、IO.7について、"moderate level of effectiveness"を達成していると評価される。

IO.8（没収）

219. 日本の検察庁と全ての法執行機関は、犯罪に用いられた道具を除いて、資産の拘束や没収の多くの側面に関する統計を保持している。審査団は、マネロン事件及び前提犯罪の捜査に関するデータや統計、並びに犯罪に用いられた道具、犯罪収益、相当価値のある財産の拘束や没収の程度を明らかにする多数の事例調査についてのチームレビューなど、様々な情報に基づいて結論を出した。

政策目的としての犯罪収益、犯罪に用いられた道具及び同等の価値を持つ財産の没収

220. 日本は、有罪判決に基づく概ね包括的な没収制度を有しており、犯罪収益、犯罪に用いられた道具及び（追徴命令に基づき行われる）相当価値のある財産等について、様々な手段による回収を行っている。適切な保全も概ね利用可能である。

221. *没収命令、追徴命令及び保全命令* - 法執行機関及び検察官は、犯罪収益の剥奪に合理的な優先順位を置いているようである。この政策の優先順位は、具体的な犯罪収益が発見・特定されない場合に、相当価値のある財産を（「追徴命令」を課すことにより）追徴することにまで及んでおり、これは強みといえる。検察庁は、このような追徴命令を前提犯罪及びマネロン事案において一貫して獲得している。法執行機関は、没収のための財産・資産保全の観点から、公訴提起前に積極的に保全命令を請求している。過去5年間の統計によれば、平均して、没収命令又は追徴命令が課された犯罪収益又はこれと同等の価値を有する財産額の80%強が保全命令により保全された。

222. 法執行機関の職員は、相当価値のある財産を含む資産の追跡、拘束及び没収の優先付けに関し、関係機関からの研修を受けている。

223. 当局は、犯罪に用いられた道具を定期的かつ系統的に没収を行っていることを証明した。警察のガイドラインは、犯罪に用いられた道具の適切な没収に焦点を当てており、犯罪行為に使用された物が事件の捜査中に発見された場合には、通常、令状又は任意提出により警察が押収し、事案によって検察庁が保有することもある。検察庁は、犯罪に用いられた道具が没収されたいくつかの事例を示した。輸送手段、隠れ家等を含む犯罪に用いられた道具に係る没収の規定が適用された事件に係る統計やその他のデータは、法執行機関又は検察庁には保存されていない。そのため、当局は、押収・没収された犯罪に用いられた道具の価値や没収が実現された時点での価値に関する情報を有していない。

224. IO.6で概説されたとおり、資産を拘束し、最終的に没収の対象となる可能性のある資産を特定する資産追跡捜査に当たり、複数の長所と短所がある。法執行機関は通常、資産凍結のための任意捜査と強制捜査を組み合わせて行う。任意捜査は時間がかからず、日本において上手く機能している。法執行機関は、優れた捜査手法（IO.7を参照）を用いており、JAFICの情報の活用を含めた様々な手段を活用し、適時に関連口座を発見している。法執行機関には優れた金融捜査技術があるが、銀行ごとに関連する口座を発見することには課題がある。また、「資金を追う」のではなく、「人を追う」ために金融インテリジェンス情報を利用することに重点が置かれている。

ボックス3.16 - 不正会計の報酬で、隠匿された犯罪収益相当額の財産の没収・追徴

被告人は、大手精密機械機器メーカーの大規模な不正会計で相談役であったが、金融商品取引法違反（不正会計）の罪で有罪判決を受けたほか、架空の契約上の債務を弁済する名目で、タックス・ヘイブンで設立されたペーパーカンパニー間で不正会計によって得た犯罪収益を移転することによって隠匿した罪で有罪判決を受けた。被告人は、懲役4年、1,000万円/96,307米ドルの罰金、約13億円/1,250万米ドルの没収及び約8億8,800万円/847万米ドルの追徴を言い渡された。（2015年7月）

国内外の前提犯罪による犯罪収益及び外国に所在する犯罪収益の没収

225. *犯罪収益、犯罪に用いられた道具及び相当価値のある財産* - 日本の当局は、日本に所在するものだけでなく、海外に移転された犯罪収益も、没収するに当たり、有罪判決に基づく没収に依存している。重大な課題として、検察官の裁量権の行使として、前提犯罪及びマネロン罪を含む、捜査が終結した全事案のうち大半を起訴しないという全体的な慣行が挙げられる。その結果、犯罪収益や犯罪に用いられた道具及び相当価値のある財産の没収に影響を及ぼしている。

表3.16. 犯罪収益の拘束、没収及び相当価値のある財産の追徴命令の金額（単位：百万円/百万米ドル）

	2014	2015	2016	2017	2018	合計*
組織的犯罪処罰法	*1,088*	*8,903*	*3,033*	*5,468*	*1,045*	
没収	117	1,581	189	361	184	
米ドル相当額	1.08	14.64	1.75	3.34	1.70	
追徴	408	2,542	1,866	2,464	545	
米ドル相当額	3.77	23.54	17.28	22.81	5.05	
保全命令	562	4,780	978	2,643	316	
米ドル相当額	5.21	44.26	9.05	24.47	2.93	
組織的犯罪処罰法	***4.85***	***38.18***	***19.03***	***26.15***	***6.75***	**94.96**
麻薬特例法	*401*	*232*	*355*	*482*	*302*	
没収	9	11	15	39	5	
米ドル相当額	.083	.1	.11	.36	.05	
追徴	325	194	290	317	270	
米ドル相当額	3.01	1.80	2.68	2.93	2.5	
保全命令	66	27	51	126	27	
米ドル相当額	*.61*	*.25*	*.47*	*1.17*	*.25*	
麻薬特例法	***3.09***	***1.9***	***2.79***	***3.29***	***2.55***	**13.62**
没収された*米ドル相当額*の合計	**7.94**	**40.08**	**21.82**	**29.44**	**9.3**	**108.58**

出典：検察庁

226. 検察庁及び警察庁から、押収・没収された犯罪に用いられた道具に関するデータ又は統計が提供された。大量の金が押収されているが、税関から提供されたデータは、2018年の1件の没収事例が示されただけである。その他の類型に属する犯罪に用いられた道具の事例では、犯罪に関与した輸送手段に関連して没収が行われたことが示されている。

ボックス3.17 押収された金の没収

日本の税関は、香港から1,242個の金を不正に輸入しようとした被告人を摘発した。押収された金は、被告人が関税法、消費税法及び地方税法違反として有罪判決を受けたことにより、没収された。（2018年10月）

227. 日本の当局は、没収・追徴命令が出されたものについて、それらの財産が国に没収され、実現されたかどうかを明らかにしていない。審査団には、没収・追徴の命令の実現に関するデータや統計が提供されなかった。このような命令の執行及び有効性に関する2008年の相互審査で強調された懸念（264節、265節、269節を参照）は依然として残っている。特に、没収・追徴命令については、命令が一部履行された場合には１年間延長され得るが、原則として、各命令の有効期間は１年であることに留意する。

228. 逃亡・死亡・所在不明の犯罪者が実行した犯罪による収益の没収に関し、現行の没収の在り方には不備がある。この状況では、訴追や有罪判決を下すことができず、したがって没収をすることもできない。これに関する統計も提供されていないため、この不備の影響の程度は不明である。

229. 日本は、没収判決の言渡し後、その判決が確定した後にその人物が死亡した場合には、その者の財産を没収することができるとの見解を示している。一方で、被疑者が起訴される前、又は有罪判決を受ける前に、逃亡又は死亡した場合は、上記に当たらず、財産を没収できないとの懸念が残る。

230. *保全措置* - 当局は、没収のための保全命令の方法により、訴追が完了するまで、財産を拘束・押収する権限を有する。法執行機関又は検察庁は、資産の拘束命令を取得することができる。

231. 法執行機関は、幅広い財産を対象とした拘束命令を合理的に適用していることを示したが、よりリスクの高い犯罪に係る犯罪収益の拘束は、複雑な詐欺に関してのみ明らかにされた。大量の金は、金の密輸及び租税詐欺事案に関連して押収されてきた。

表3.17. 密輸された金地金の摘発件数 - 押収と没収

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019（1月/6月）
件数	12	119	465	811	1 347	1 086	9
押収された量（kg）	133	449	2 032	2 802	6 277	2 036	146
没収・剥奪された量（kg）	データなし	データなし	データなし	137	352	138	データなし
没収された概算価値（百万円）	データなし	データなし	データなし	589	1,583	634	データなし

出典：財務省

232. 金の密輸及び関連する租税詐欺の重大なリスクを反映して、2014年から2018年にかけて、金密輸に関し、非常に多くの摘発や押収が行われた。金の没収に関する完全なデータは、金密輸事件のピーク時（2016年～2018年）しかないものの、これによれば密輸された金で押収されたもののうち没収されたのはごく一部に過ぎないことが示された。

233. 2018年から2019年にかけて、金密輸の摘発件数が大幅に減少したことは強調されるべきである。金密輸の摘発件数は９件（前年比99%減）で、摘発量は約146kg（前年比92%減）と、いずれも大幅に減少した。これは、密輸ビジネスモデルを壊滅させるために、税関が罰則とその適用を強め、検査を強化したことを反映している。

234. （国内外の）薬物の違法取引や暴力団事案による犯罪収益の拘束及び没収については十分に明らかとなっていない。この不備は、これらの犯罪類型や犯罪グループに関連する資産追跡の課題と関連しているようである。

235. 日本の当局は、法執行機関が捜査の過程で犯罪収益を押収し、犯罪者にその犯罪収益の所有権を放棄させ、被害者に還元することによって、犯罪者からの犯罪収益を回収するという多くの結果を達成していることを示した。警察庁は、組織犯罪対策要綱、犯罪収益対策推進要綱等により、このような運用がされていることを示した。日本は、この運用は犯罪の被害者に対して定期的に行われているとしている。この運用の正確な法的根拠や範囲は明らかではない。

ボックス3.18 覚醒剤の不正売買による犯罪収益の収受が追徴命令につながった事案

暴力団組長が、覚醒剤の密売に従事していた者から「場所代」の名目で、複数回にわたり、合計190万円/18,300米ドルの犯罪収益を収受した事件において、被告人は、懲役２年４月、罰金100万円/9,630米ドル及び約190万円/18,300米ドルの追徴に処せられた。（2014年5月）

236. *国内外の前提犯罪と海外に移転された財産* - 日本の法執行機関は、事例を示すことによって、日本の国内外で起きた前提犯罪に係る犯罪収益がどのように没収されるか、国際協力を通じて犯罪収益が他国からどのように譲与されるかを明らかにしている。

ボックス3.19. 没収財産が日本に返還され、被害者の損害回復に用いられた事例

指定暴力団の幹部らが、いわゆる高利貸し（貸金業法違反（無登録営業）及び出資法違反（高金利受領）により得た犯罪収益（割引金融債額面46億3,500万円（約4,200万米ドル））を隠匿しようと企て、2003年2月、かかる割引金融債の償還金額を香港特別行政区内の被告人名義の口座に入金し、同口座内の財産と混和した後の約51億円（4,910万米ドル）の債権等を、その口座からスイス連邦所在の銀行の無記名口座に入金して隠匿した事案。

スイス当局は、組織犯罪グループのメンバーからスイス所在の財産を没収し、そのメンバーは高利貸し営業で有罪判決を受け、2003年に懲役７年、罰金約3,000万円（約288,982米ドル）、1,700万円（約16,372米ドル）の没収及び約51億円（約4,910万米ドル）の追徴に処せられた。

日本はスイスに要請し、2008年にはその金銭の一部である約29億円（2,790万米ドル）を受領し、その後、犯罪被害財産等による被害回復給付金の支給に関する法律に基づき、高利貸し営業の被害者への配分額を支給した。

237. *資産管理* - 押収資産の管理は、主に都道府県警察が行っている。資産の管理は、警察の内部方針に従って十分に適切に行われており、警察は価値が滅失するリスクのある資産や、特定の管理上の課題に直面する可能性のある資産を換金する手段を有している。警察には、資産管理や資産追跡システムに関する具体的なガイダンスはない。関連手続（押収・没収した物品の換価処分・破棄のプロセス）は明確でない。

通貨/持参人払い式の譲渡可能支払手段の虚偽又は無申告の国境を越えた取引に関する没収

238. リスク評価によって、犯罪収益が近隣諸国に流出する可能性のある、現金や物品の密輸に関する特定のリスクがあることが分かる。国境を越えた現金の移動を対象とした法的措置を含めた対策が講じられた。

239. 日本には、持参人払い式の譲渡可能支払手段と資金について、国境を越えた移動の申告と特定のための法的枠組みが設けられている（TC Annex, 勧告32を参照）。しかし、税関に、疑わしい又は無申告の現金を留め置くための十分な権限があることが明確になっていない。貨物及び郵便物の流れだけでなく、全ての旅客に対して文書での申告システムが存在する。申告が必要な旨は到着時に必要な提出書類に記載されている。

240. 税関がJAFICに疑わしい申告書を定期的に送付するようになったのはごく最近のことである（IO.6を参照）。JAFICは、これらの報告書を運用に活用しているが、これらの報告書をより包括的に活用する機会があるように思われる。

241. 税関は、当初、金密輸の重大な脅威に関連して、国境での審査を大幅に強化していたが、これは、日本が主催するイベントを取り巻く、安全保障上の懸念が高まっていることにも関係している。旅客に対してリスク分析に基づく選定が実施され、一部の旅客は徹底的な身体検査とX線検査を受けている。国内外の協力機関から得られた情報は、ハイリスクの旅客を対象とした税関でのスクリーニングに使用されている。

242. 国境を越えた現金密輸のリスクがあるにもかかわらず、日本は、虚偽又は無申告の国境を跨いだ現金又は持参人払い式の譲渡可能支払手段の移動に対し、没収が効果的に行われていることを示していない。

表3.18. 虚偽又は無申告の現金と持参人払い式の譲渡可能支払手段の没収

年	2015	2016	2017	2018	2019
件数	0	0	1	0	0
金額	-	-	7億4,000万円（約685万米ドル）		

出典：税関

没収の結果とマネロン・テロ資金供与リスク及び国内のAML/CFT政策とその優先付け事項との一貫性

243. 日本の没収制度は有罪判決に基づくものであることから、全ての犯罪の起訴率が非常に低いことは、没収制度の有効性に直接影響を及ぼしている。

244. 没収件数、対象とする資産の範囲及び回復額が少ないことは、日本がマネロン/テロ資金供与リスクの評価と国内のAML/CFT政策及び優先付けを反映した没収の結果をある程度しか達成していないことを示している。相当価値を有する財産の追徴に焦点を当てる日本の姿勢は強みであるが、没収・追徴命令の執行が一貫して行われているかどうかは明らかではなかった。

245. 詐欺事件を除き、一部の高リスクの国内のマネロン前提犯罪に関しては没収が十分に行われていない。日本は、経済規模やリスクプロファイルと比較して、資産的価値の低い資産の没収については、数多く成功している。日本は犯罪に用いられた道具を没収することを成功させるための日常的なアプローチを示すことはできなかった。

IO.8の全体的な結論

日本は、政策目的として、特に相当価値のある財産に関連した没収をある程度行っている。当局は、様々な犯罪類型について、拘束・没収を行っているが、比較的少額である。法執行機関は、十分な資産追跡能力を有しており、資産の回復を目的とした資産の特定のための金融捜査を行っている。国境で現金が押収されることはほとんどない。日本は密輸された大量の金で押収したもののうち、ごく一部を没収したに過ぎない。

日本は、IO.8について、"moderate level of effectiveness"を達成していると評価される。

第4章 テロ資金供与と拡散金融

主な評価結果と勧告事項

主な評価結果

テロ資金供与の捜査と起訴（IO.9）

a) 日本の国際金融ハブとしての役割にも関わらず、テロ資金供与のリスクを「低い」とする日本の評価は正確であると思われる。テロ対策をその中心的な責務としていない当局においては、日本国内における国際テロ事案がないことから、テロ資金供与のリスクをゼロに近いと過小評価しているようであるが、テロ資金供与のリスクは低いとはいえ、存在する。

b) 警察庁及びJAFICは、テロ資金供与について、外国からの潜在的な脅威やレッドフラグ指標についてのハイレベルな説明を行うなど、金融機関及びDNFBPsに対して限定的なアウトリーチを行っている。

c) 日本の法執行機関は、疑わしい取引の届出、一般市民からの情報提供、他国から共有されるインテリジェンス等の幅広い情報を用いて、（テロ資金供与罪の起訴以外の手段により）潜在的なテロ資金供与を効果的に捜査し、遮断している。都道府県警察がこれらの捜査を直接実施しているが、警察庁は、都道府県警察と緊密に連携しつつ、テロ資金供与対策とテロ対策に関する専門的知見を提供している。

d) テロ資金提供処罰法の不備（主に特定のテロ行為との関連性がない場合のテロ資金供与が犯罪化されていないこと）は、潜在的な起訴だけでなく、テロ組織の資金調達に関する捜査にも悪影響を与える。効果的で、罪の程度に見合っており、かつ抑止力のある制裁は、全てのテロ資金供与罪に適用されるわけではない。要するに、日本の一般的に保守的な訴追アプローチ（IO.7を参照）を含む複数の重要な要因が、日本がテロ資金供与事件を起訴し、抑止力をもって処罰する能力の制約となっている。

e) 国内のテロ資金供与の脅威に関して、オウム真理教及びその後継団体は、引き続き公共の安全に対する危険性を有している。[39] 日本の当局は、このような危険性を効果的に把握し、軽減するために、厳重な監視を実施し、金融情報を利用し、また、その他の措置を講じている。

テロ資金供与の予防的措置と金融制裁（IO.10）

a) 日本では、1週間から3週間の大幅な遅滞を伴って、テロ資金供与に関する対象を特定した金融制裁を実施していたが、2019年10月の事務処理の改善でこの遅れを2日～5日までに短縮した。対象を特定した金融制裁の実施は、外為法と国際テロリスト財産凍結法との組み合わせにより行われるが、この枠組みの対象範囲は不明瞭である。この制度は、指定対象者が間接的に関与する取引（指定対象者の指示で、又は指定対象者に代わって行動する団体を含む）まで明確には及んでいない。日本では、いくつかの限られたテロ資金供与に関する資産が凍結されたことがあり、これは概ね日本のテロ資金供与のリスクプロファイルと一致している。

---

39 後継団体とは、「Aleph」、「ひかりの輪」など、当初のオウム真理教と連続性を有する団体を指す。

b) 日本は、最近、国連安保理決議第1373号に基づき、複数のテロ組織を指定した。日本では、指定された者が関与する金融取引について、（DNFBPsやその他の自然人、法人ではなく）主に金融機関が防止・報告を行っている。

c) 日本は、国連による情報改訂の翌日に直接金融機関に通知したり、金融機関及び暗号資産交換業者に対して強制力のある金融庁ガイドラインで定める継続的なスクリーニング義務を課すことにより、遅れをある程度緩和している。しかし、これらの措置は、他の自然人や法人には及ばない。また、外為法と国際テロリスト財産凍結法は、対象を特定した金融制裁を実施するための主要な手段であるが、上記のとおり遅滞を伴って実施されている。

d) 日本は、非営利団体セクターのテロ資金供与のリスクに対する理解が限定的であるほか、こうしたリスクを軽減するための適切な措置を講じていないとの指摘への反証を十分示すことができなかった。このような理解の欠如はあるが、他の目的のために非営利団体を監視することで（リスクは）ある程度緩和されている。世界の高リスク国・地域における日本の非営利団体の賞賛すべき活動を考えると、当局は非営利団体に対し、テロ資金供与のリスクに対するより多くの支援やガイダンスを行う必要がある。

大量破壊兵器の拡散に関与する者に対する金融制裁（IO.11）

a) 日本では、5日～10日の遅れで拡散金融関連の対象を特定した金融制裁を実施していたが、2019年10月の事務処理の改善でこの遅れを2日～5日までに短縮した。安保理決議第1718号/第2231号に関して、これらの遅滞の影響を緩和した要因は複数ある。第一に、日本は、国連が指定するよりも前に、国内で多数の国連指定の個人及び団体を指定している。第二に、日本は、北朝鮮に関連するいかなる資金又は物品の移転も禁止しており、これにより、北朝鮮に所在する国連指定の個人及び団体の一部に関する、対象を特定した金融制裁の実施が強化されている。第三に、日本は、拡散金融関連の対象を特定した金融制裁の実施に関して金融機関とDNFBPsに重要かつ戦略的なアウトリーチを行っており、その中には、国連の情報改訂が実施された直後に、法的拘束力のない通知を実施することも含まれている。

b) 外為法に基づく対象を特定した金融制裁の実施の射程は不明瞭である。指定対象者が関与する日本国内の取引は明確には禁止されておらず、すべての「資金その他の資産」が明確に対象となっているわけではない。[40] それでも日本は、国際金融センターとしての役割、北朝鮮との地理的近接性、イランとの歴史的な貿易関係などから、この制度の下で、リスクプロファイルと整合性のある北朝鮮及びイラン関連の金融資産を凍結している。日本は、クロスボーダー取引に関連する金融資産の凍結に成功しているが、上記のような外為法の技術的欠陥により、国際金融取引を使用しない場合や、当該取引に関与する指定対象者の実質的支配者を偽装する場合など、 拡散金融関連の制裁が回避される脆弱性が生じている。

40 現地審査後、財務省は2020年10月20日に「外国為替法令の解釈及び運用について」を発行した（www.mof.go.jp/international_policy/gaitame_kawase/gaitame/recent_revised/201020_1.pdf）．この通知では、外国為替及び外国貿易法の第16条で使用される「支払」を、FATF基準の「資金又はその他の資産」と同じ意味に定義している。

c) 日本の当局は、（テロ資金供与についての対象を特定した金融制裁で実施される基本的なアウトリーチと比較すると）拡散金融関連、特に北朝鮮関連の制裁回避の重大なリスクがある金融機関及びDNFBPsに対する、対象を特定した金融制裁の監視とアウトリーチに重点を置いている。リスクのあるセクターには貿易金融、保険、海運、漁業などが含まれる。上記のアウトリーチや、北朝鮮との貿易への全般規制に関連する強固な刑事上及び民事上の執行措置に反映されているように、当局は、一般に、北朝鮮関連の拡散防止について、日本の国家安全保障上の最優先事項の一つであると考えている。

d) 当局による対象を特定したアウトリーチのおかげもあり、大規模な金融機関や一部のDNFBPsは、拡散金融関連、特に北朝鮮関連の制裁回避リスクについて、かなり高度な理解を示している。小規模の金融機関やほとんどのDNFBPsは、スクリーニングの義務について基本的な理解を示している。財務省では、2016年以降、金融機関間の対象を特定した金融制裁の遵守に関して、不十分な点を特定している。暗号資産交換業者は、対象を特定した金融制裁の義務を履行する上で準備段階にある。

勧告事項

テロ資金供与の捜査と起訴（IO.9）

日本は、以下に取り組むべきである。

a) 警察庁、法務省、検察及びその他の関係機関との間で、進行中及び今後のテロ資金供与の捜査をより緊密に調整するための詳細な計画を策定する。この計画は、テロ資金供与罪で起訴が可能であったか、あるいは、起訴すべきであったかを判断するため、過去の捜査（特に終結した事件）のレビューに基づいたものでなければならない。また、計画では、検察庁がいかなる事件においても（法的な十分性の問題を別にして）、起訴が行われるべきかどうかについて、警察庁の見解を十分に考慮することを確実にすべきである。

b) テロ行為との関連性がない場合にも、個々のテロリスト又はテロ組織の資金供与が犯罪化されていることを確実にし、また勧告5の分析で明らかになった日本のテロ資金供与の犯罪化における他の技術的不備を是正することを確実にするために、拘束力と強制力のある方法を採用するか、テロ資金提供処罰法を改正する。

c) テロ対策に重点を置いていない機関（検察庁、法務省、外務省、金融庁を含むが、これらに限定されない）においても、テロ資金供与のリスクに対する理解を強化する。

d) 高リスクの金融機関（特にメガバンク、高リスクのDNFBPs及び暗号資産交換業者）に対するアウトリーチを強化する。日本は、警察庁、公安調査庁及び内閣官房のテロ対策専門家から多くの情報を取り入れるなどして、全ての利害関係者が直面する日本のテロ資金供与のリスクについて、より詳細かつ深く理解するため、JAFICのアウトリーチを強化すべきである。

e) （上記勧告のとおり）全ての関係者のテロ資金供与リスクに対する認識を向上させるとともに、テロ資金供与を起訴し、抑止力のある刑事的制裁を確保するための潜在的な課題を解決することに焦点を当て、CFTに対する戦略的取組（その全部又は一部を公開する必要はない）を実施する。

テロ資金供与の予防的措置と金融制裁（IO.10）

日本は、以下に取り組むべきである。

a) テロ資金供与に関する日本の制裁枠組みにおけるすべての義務を明確化するため、法律改正、包括的なガイダンスの発出、又は類似の手続をとること。これは、制裁枠組みがFATF勧告に沿っており、日本のすべての自然人及び法人、特に金融機関、DNFBPs、暗号資産交換業者に（適用されていることが）明らかであることを確保するためである。

b) 対象を特定した金融制裁を実施する枠組みが遅滞なく対象を特定した金融制裁を実施するのに十分なものであることを確保すること。現在の法的枠組みで対象を特定した金融制裁を遅滞なく実施することが可能なのであれば、遅滞を解消するために事務処理の改善を続けるべきである。そうでない場合は、遅滞なく対象を特定した金融制裁を行うことができる法律を公布・施行するべきである。

c) 特に高リスク国・地域やその周辺における非営利団体の活動に関する情報を活用し、非営利団体に係るテロ資金供与リスク評価を実施する。このリスク評価を活用し、テロ資金供与に悪用される危険性が高い非営利団体を特定する。正当な非営利団体の活動を不当に妨げることなく、モニタリング又は監督する為、RBAを採用する。

d) 高リスク国・地域における非営利団体の活動の完全性を保護するため、TFリスクとグッドプラクティスに関する非営利団体へのアウトリーチを実施する。

大量破壊兵器の拡散に関与する者に対する金融制裁（IO.11）

日本は、以下に取り組むべきである。

a) 金融機関、DNFBPs、暗号資産交換業者の間で、特に第三者が関与する取引に焦点を当て、適切な場合には抑止力のある罰則や是正措置が確実に適用されるようにするとともに、対象を特定した金融制裁に係る検査の網羅性を高めることで、対象を特定した金融制裁コンプライアンスを向上させる。

b) （一方が指定された場合における）日本人居住者間の国内資金移転について金融制裁を実施できるようにするための法改正を行う。

c) 拡散金融に関する日本の制裁枠組みにおけるすべての義務を明確化するために、法律改正、包括的なガイダンスの発出、又は類似の手続をとること。これは、制裁枠組みがFATF勧告に沿っており、日本のすべての自然人及び法人、特に金融機関、DNFBPs及び暗号資産交換業者に（適用されていることが）明らかであることを確保するためである。

d) 対象を特定した金融制裁の遅滞なき実施のために十分な枠組みを整備する。現在の法的枠組みが遅滞なく対象を特定した金融制裁の実施を可能にしているならば、日本は遅滞をなくすための事務処理の改善を継続すべきである。そうでない場合には、対象を特定した金融制裁の実施を遅滞なく可能にする法律を公布し、実施すべきである。

246. 本章で検証・評価される有効性評価項目はIO.9～11である。本セクションでの有効性の評価に関連する勧告は、勧告1、4、5から8、30、31及び勧告39である。

247. 審査チームは、警察庁、法務省、検察庁、公安調査庁、財務省、金融庁、その他の機関の職員から書面及び口頭で提供された情報に基づいて、分析し、結論を出した。特にIO.9とIO.10については、日本の当局がこの報告書には掲載できない情報を提供したうち、審査チームの分析と結論には反映した。IO.10と11については、非営利部門、金融部門、非金融部門の代表者からも直接話を聞いた。

IO.9（テロ資金供与の捜査と起訴）

国のリスクプロファイルに合致したテロ資金供与活動の種類の起訴/有罪判決

248. 日本は、他国に比べて、テロ資金供与及びテロのリスクが低い。

249. 国内テロやテロ資金供与のリスクについて、日本で確認された直近のテロは，1995年のオウム真理教による東京における地下鉄サリン事件である。このテロでは、十数人以上の民間人が殺害され、さらに多くの人々が重傷を負わされたものであり、大量破壊兵器を使用した重大なテロ行為として象徴的なものである。[41] 当該団体及びその後継団体は、活動を継続し、多額の資金やその他の資産を維持し、資金を調達し続けており、テロやテロ資金供与に関する潜在的な脅威を今もなお有している。これらの脅威に対しては、法執行機関による当該団体等（日本赤軍など、潜在的な脅威を有すると認められる他の団体を含む）のリスクを軽減するための厳重な監視やその他の措置を法令で規定しているほか、プライバシーと適正手続の原則のバランスを図るため、定期的に法の見直しを行っている。公安調査庁は、このような枠組みにのっとって、資金の記録なども含めて、当該団体等を注意深く監視し続けている。[42]

250. 2018年7月、日本の当局は、オウム真理教教祖である麻原彰晃氏及び1995年の地下鉄サリン事件やその他の犯罪に関与した12人の教団関係者の死刑を執行した。2018年7月の死刑執行後、オウム真理教との関係を示唆する犯罪が少なくとも1件発生した。2019年の元旦早朝、日本人男性が東京近隣の人混みに車を暴走させ、9人を負傷させた。報道によれば、その後、犯人は警察に対して、自らの行為は「テロ」で、麻原彰晃に対する死刑執行の報復であると発言したという。オンサイト審査において、日本の当局は、この事件の犯人がオウム真理教や後継団体と結びついていることを示す証拠はないと判断したと述べた。

251. 国際テロやテロ資金供与の脅威に関し、日本の地域的・世界的金融センターとしての役割（第1章を参照）に照らすと、日本は、国際的な貿易や金融取引について、その量、頻度、範囲といった観点で脆弱性を有している。日本は、テロやテロ資金供与の脅威にさらされている東南アジアや中東の国々との間で、このような重要な取引を行っている。これらは、金融機関及びDNFBPsによるテロ資金供与リスクの理解が不十分であるために悪化している（IO.4を参照）。

---

41 Global Proliferation of Weapons of Mass Destruction: A Case Study on the Aum Shinrikyo、1995年10月31日、米国上院常設調査小委員会（https://fas.org/irp/congress/1995_rpt/aum/）などを参照。

42 無差別大量殺人行為を行った団体の規制に関する法律（1999年12月7日、法律第百四十七号）（英語版は www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail/?ft=1&re=2&dn=1&co=01&ia=03&ja=04&x=0&y=0&ky=indiscriminate+ma ss+murder&page=2）。

252. リスク要因としては、紛争地域やその周辺におけるテロリストやテロ組織による日本製品、特に中古車に関する需要が挙げられる。ISIL支援目的の渡航未遂事案を含めても、日本人の紛争地への渡航や紛争地からの帰国は限定的である。『犯罪収益移転危険度調査書』は、ISILに共感するイスラム過激派と見られる者が少人数ではあるが、日本に存在することに留意している。

253. 日本は、上記のようなテロ及びテロ資金供与のリスクに直面しているにも関わらず、テロ資金供与事件を起訴していない（有罪判決も得ていない）。これは、リスクの性質を考慮すると、現在や最近のリスクプロファイルと矛盾しない。法務省は、テロ資金提供処罰法に関し、検察官に対する研修を実施している。日本には、テロ事件やテロ資金供与事件を専門に扱う検察官、裁判官及び裁判所は存在せず、機密情報が絡む刑事事件に関する特別な手続も存在しないが、暴力団事案のように、情報源や証人への配慮に機微が伴うという点において類似性を有する事件を起訴した経験は一定程度認められる。

254. 研修の実施や、暴力団に関するリスク対処の経験は認められるものの、日本のテロ資金提供処罰法の根本的な欠陥（特に特定のテロ行為との関連性がないテロリストやテロ組織への資金提供が犯罪化されないこと）は、特定のテロ行為への資金提供という最も顕著なテロ資金供与行為を除く全ての犯罪について、有罪判決への障壁となっている（TC Annex, 基準5.2）。IO.7で詳論したように、検察官は、有罪判決を得られる非常に高度の見込みがあると確信した場合にのみ起訴を行っているようであり、このことは上記の技術的不備の影響を複雑にしている。

テロ資金供与の特定及び捜査

255. 警察庁、特に警備局が、国際テロ組織やテロリストが関与するテロ資金供与の脅威に対処する第一次的責任を負っている。テロ資金供与の捜査（例えば情報収集や分析）は、日本国内において犯罪が行われた場所によって、各都道府県警察が直接行うこととなる。このような捜査では、警察庁は専門的な知見の提供をするとともに、各都道府県警察と緊密に連携している。FIUであるJAFICは、テロ資金供与の捜査において、予備段階ではあるものの、重要な役割を果たしている。JAFICは、セキュリティ関連の疑わしい取引の届出を分析し、その届出と分析を警察庁に提供するか否かを判断し、警察庁が更に捜査を行うことを可能にする。また、JAFICは、都道府県警察及び／又は警察庁から要請があった場合には、フォローアップ分析を行っている。警察庁及び都道府県警察は、JAFICの有する関連金融インテリジェンスを適時に入手できることを実証した。

256. 一般的に、日本の当局は、テロ資金供与による潜在的な脅威を日本から排除することによってテロ行為を防止することを目指しているが、テロ資金供与事件の起訴は行われていない（有罪判決も得ていない）。法執行機関、特に都道府県警察及び警察庁（警備局）は、金融インテリジェンスの日常的な利用等を通じて、潜在的なテロ及びテロ資金供与を包括的に捜査する。以下の節や事例の中で詳述された内容、審査団に非公開のものとして共有された追加情報を通じて、法執行機関は、広範な情報及び捜査技術を用いて、潜在的なテロ資金供与を日常的に特定し、徹底的な捜査を行うことを実証した。

257. テロ資金提供処罰法の技術的不備、特に特定のテロ行為との関連性がない場合にテロ組織又は個々のテロリストへの資金提供があっても適用されないことは、起訴だけでなく捜査にとっても障害となる。審査団は、ボックス4.1で記載し、第4章（代替措置）で詳述したとおり、法執行機関が外為法の刑事手続に関する条項を利用することにより、少なくとも1つの事件で、この隙間を埋めようとしたことを発見した。この事例では、法執行機関が東南アジアにおけるISILへの支援の可能性を示す証拠を収集し、逮捕した。外為法を被疑事実とする刑事事件について、最終的に検察官は起訴をしなかったが、法執行機関は（検察庁と連携して）、外為法違反の疑いに基づいて捜索を行い、主要な証拠を押収した。検察庁が外為法違反の事件を不起訴にした後、関係者全員が日本から出国した。

258. 警察庁（警備局のテロ対策専門家）が有効に機能しているにも関わらず、テロ資金提供処罰法の技術的不備は、捜査を制限している。日本の当局は、テロ資金提供処罰法違反の嫌疑に基づき捜索差押許可状（同令状発付の嫌疑の程度は、逮捕状を発付するに当たって必要となる「罪を犯したと疑うに足りる相当な理由」より低い）を請求するためには、特定のテロ行為を意図していたことの認識を明らかにする必要がある。また、このテロ資金提供処罰法の不備は、起訴の可能性がなくなることにより、法執行機関の特定の活動を遂行しようとするインセンティブをなくしている。最後に、テロ資金提供処罰法の適用範囲が非常に狭いことは、どのようなテロ資金供与行為が禁止されているのか（特に特定のテロ行為との関連性がないテロ組織への支援）についての公衆の理解を妨げている。

259. また、日本の当局は、潜在的なテロ資金供与事件を特定するために、特に金融機関から提出された疑わしい取引の届出、海外の情報（日本で収集されたものと外国のインテリジェンス機関から提供を受けたものの両方を含む）、一般人からの情報提供、国連安全保障理事会や著名な非政府組織が公表した報告書など、様々な種類の情報を利用している。審査団は、セキュリティ関連の疑わしい取引の届出事案をレビューし、包括的な資産追跡と様々な情報源の利用を含む分析の質は一般的に高いと判断した。テロ資金供与捜査における金融インテリジェンスの利用の分析については、IO.6を参照。

260. JAFIC及び警察庁警備局は、フォローアップ又は個別の分析を含め、緊密な連携を示した。JAFICが受けたテロ資金供与関連の疑わしい取引の届出の分析が十分に通知されることで、警察庁のその後の捜査につながるものであるが、以下に述べる金融機関に関する不備は、日本の当局によるテロ資金供与の効果的な特定を妨げるものである。具体的には、顧客管理や継続的なモニタリングの不備、金融機関がテロ資金供与の類型やレッドフラグ（IO.4を参照）に関する基本的な理解しか有していないことにより、金融機関はテロ資金供与関連の疑わしい取引の届出を引き起こしていた取引を見逃す可能性が高い。この結論は、2018年に提出されたテロ資金供与関連の疑わしい取引の届出の大多数が、国連が指定した個人や団体への関連、あるいは紛争地域との明らかな関連性のある取引に基づくものであったことからも裏付けられている。JAFICと警察庁の専門家による、明らかな紛争地域との関連のないテロ資金供与の捜査の経験は、日本ではあまり明白ではないテロ資金供与類型が実際に存在すること、また、テロ資金供与の最前線にいることの多い金融機関は、テロ資金供与の理解を深めれば、より多くのテロ資金供与関連の疑わしい取引の届出を提出する可能性が高いことを示している。これは、捜査を開始するために当局に提供される情報の頻度と範囲に負の影響を与えている。

261. 近年、JAFIC及び金融庁は、それぞれ、特定のテロ資金供与のリスク（特に外国人戦闘員に関連するもの）について、金融機関及び暗号資産交換業者と一定程度関与してきたが、当局は、日本に影響を及ぼす可能性のあるテロ資金供与の脅威の特性について、金融機関や他の報告主体と、より組織的かつ広範に連携すべきである。その上、『犯罪収益移転危険度調査書』は、リスクに関する情報を広める上で、日本において重要な役割を果たしているが、国内又は国境を越えたテロ資金供与のリスクに関する具体的な情報や分析は含まれていない。DNFBPsとその監督機関は、（IO.10で議論されているように）制裁を受けた企業に明白に関係する取引を除き、テロ資金供与に全く気が付いていないように見えた。

262. 警察庁及び都道府県警察は、テロ資金供与リスクを含む潜在的なセキュリティ上の脅威に関する様々な公開情報を収集・分析している。また、都道府県警察は、警察庁警備局と緊密に連携し、必要に応じて捜査を行っている。都道府県警察と警察庁警備局の職員の頻繁な人事交流は、両者の協力が効果的であることの証拠である。警察庁及び都道府県警察は、テロ対策のため、ホテルや危険物・化学品の販売業者などに、リスクベースで、かつ、目標を定めてアウトリーチを行っている。また、警察庁警備局は、例えば、通信、鉄道、ガス、電力企業との間でも、テロ対策に関する戦略的な官民連携を行っている。

263. 以下の事例について、審査団は、保秘の観点から、本報告書に記載できない大量の情報を考慮した。一般論として、法執行機関は、（テロ資金供与に関連するものを含む）テロ関連情報について、特にテロ資金供与による脅威が日本から排除された場合に、外国の情報機関や法執行機関と適切に共有していることを示した。

ボックス4.1 東南アジア（SEA）諸国からのISIL支援者の捜査

2015年11月、都道府県警察は、経済産業省の許可を得ることなく、銃器関連部品を東南アジアの国に輸出したとして、日本在住の複数の東南アジア国籍の者を外為法違反の疑いで逮捕した。被疑者のコンピューターを分析したところ、ISILの思想を支持していることを示す画像とともに、爆発物の製造方法を指南するビデオの存在が明らかになった。都道府県警察は、捜査を終えた事件（ここでは、捜査が完結し、起訴相当と判断される事件）を検察庁に送致した。検察庁は起訴猶予処分とし、その後、関係者全員が日本から出身国に出国した。日本の当局は、この問題について東南アジア諸国と協議した。

4

ボックス4.2 ISILの潜在的支援者に対するテロ資金供与捜査

2016年、ISILがその領土拡大に成功する中、都道府県警察と警察庁は、JAFICによる疑わしい取引の届出分析に基づき、ISILの潜在的支援者の捜査を行った。疑わしい取引の届出を受け取った直後、JAFICは、その届け出を警察庁及び都道府県警察に送付し、所管する都道府県警察の主導による捜査が開始された。都道府県警察は、警察庁及びJAFICと連携し、被疑者に対する財務情報を含む様々な情報を精査した。審査団への追加情報の提供により、法執行機関は、この事件に関連したテロ資金供与とテロの脅威を特定するために、強固で、十分な調整の下、効果的な措置を講じたことが明らかになった。最終的には、収集した情報及び更なる分析に基づき、都道府県警察及び警察庁は、被疑者が国内外においてテロを起こしたり、テロ資金供与の脅威となったりする可能性は低いと判断した。

ボックス4.3 ISILへの参加を計画する日本国民の捜査

2014年10月、都道府県警察は、警察庁と連携し、ISILのための暴力的活動に参加する目的でシリア渡航を計画した疑いがある大学生を含む複数の日本人に対する取調べを行った。具体的には、これらの取調べは、私戦予備罪（刑法第93条）の疑いに基づき行われた。[43] また、都道府県警察は、複数の捜索・差押えを行い、種々の情報を考慮した。これは、法執行機関がISILに参加しようとする日本人を特定した最初の事件である。法執行機関は検察庁に事件を送致したが、検察庁はその事件を不起訴処分とした。

43 刑法第93条の全文を以下に示す。「外国に対して私的に戦闘行為をする目的で、その予備又は陰謀をした者は、三月以上五年以下の禁錮に処する。」本条では、さらに次の規定が記載されている。「ただし、自首した者は、その刑を免除する。」（英語版は http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail/?ft=1&re=2&dn=1&co=01&ia=03&ja=04&x=0&y=0&ky=preparati on+or+plots+for+private+war&page=1から閲覧可能）。

264. 1990年代に日本でテロ行為を行った国内団体、すなわちオウム真理教、に関する脅威については、公安調査庁が、包括的な法的枠組みの下で[44]、オウム真理教及び後継団体を監視するとともに、警察庁に対して、平素ないし適宜に捜査に資する情報を提供している。公安調査庁は、このような法的枠組みに従い、「当該無差別大量殺人行為の首謀者が当該団体の活動に影響力を有していること」[45]などの処分要件を満たす団体につき、3年間（更新可能）、団体の活動状況を明らかにするための一定の措置をとることができる。オウム真理教は、とりわけ1990年代に日本でテロを指示したオウム真理教の創始者である麻原彰晃の写真を掲げていたことなどの点で、当該処分要件を満たしている。

265. これにより、オウム真理教は、公安調査庁に対して、構成員の人定事項や団体の資産など、一定の情報を3か月ごとに報告しなければならない。公安調査庁の職員は、このような情報の収集及び確認のために、立入検査を実施している。オウム真理教の構成員は、こうした目的のための立入検査を正当な理由なく拒んだとして、公安調査庁によって提供された情報に基づいて、警察が、違反した構成員個人を逮捕することもあった。団体規制法のもとで、公安調査庁は3か月ごとないし適宜、警察庁と情報を共有し、公安調査庁と警察庁は年次報告書を国会に提出している。[46]

国家戦略と統合され、その支援に基づくテロ資金供与捜査

266. 2013年以降、日本は政策枠組みである*「世界一安全な日本」創造戦略*を毎年更新している（IO.1を参照）。2018年の報告書では、2015年のテロ資金提供処罰法改正を含む、AML/CFTに関連する様々な法的措置を記載した。また、日本は、2004年に「テロの未然防止に関する行動計画」を公表し、特に、適切な当局によるテロ関連のインテリジェンスの収集・共有・分析の重要性を指摘した。日本は、2020年東京オリンピック・パラリンピックに係るテロ対策ガイダンスを決定したが、テロ資金供与が含まれるものではなかった。したがって、全体として見ると、日本にはテロやテロ資金供与そのものと闘うための意味のある近時の「国家戦略」は存在しない。しかし、*「テロ資金供与の特定及び捜査」*及び*「テロ資金供与の有罪判決が得られない場合の代替措置」*で詳述した捜査経験に基づき、日本のテロ対策の捜査への注力はテロ資金供与の要素を統合している。例えば、過激化する可能性のある個人による活動を含め、潜在的なテロリスト活動を阻止するための捜査には、多くの金融捜査が含まれている。これらの捜査は、他の国・地域と比較して、外国テロ戦闘員に伴うリスクが比較的低いにも関わらず、日本にとって適切な優先事項である。しかし、テロ資金供与の捜査は、実際よりも稀であり、そのため、警察庁警備局のほか、財務省や金融庁を含むほとんどの当局にとって、十分な意義を有しているとはいえない、とみなされる傾向にある。

---

44 破壊活動防止法（SAPA）及び無差別大量殺人行為を行った団体の規制に関する法律（ACO）。

45 団体規制法第5条第1項第1号。

46 団体規制法第5条第6項等。

267. また、オウム真理教及び国内で脅威を有する団体に関するリスクを監視し、軽減するために定められた法的枠組みには、例えば、団体の財務諸表や銀行取引記録の定期分析が取り込まれるなど、金融要素も含まれている。当該規制措置の射程が、国内でテロの脅威となる可能性のある全ての団体を対象とし、政府当局にテロ活動の監視、捜査の実施を求めていることや、当該規制措置について、時間の経過とともに見直し・修正されている事実は、テロ対策の国内戦略として作用している。

制裁の有効性、比例性及び抑止力

268. 日本は、テロ資金供与事件を起訴していない（有罪判決も得ていない）。テロ資金提供処罰法は、間接的なテロ資金供与か直接的なテロ資金供与かに応じ、懲役2年又は罰金200万円（約15,837ユーロ /19,261米ドル）から、懲役10年又は罰金1,000万円（約79,185ユーロ /米ドル96,307ユーロ）の範囲の法定刑を定めている。間接的なテロ資金供与（つまり、提供者・受領者ではない第三者や法人を通じたもの）に対する罰則の上限（2年の懲役刑又は200万円の罰金（約15,837ユーロ /19,261米ドル））は、実効性や抑止力があるとするには低すぎる。また、懲役刑と罰金刑の併科も認められていない。最も重大である直接的なテロ資金供与事案に適用される刑罰の上限は、日本における他の重大犯罪に比べると十分ではないと思われる。比較してみると、詐欺、傷害を犯した者は、刑法に従って、それぞれ最大で懲役10年又は15年の実刑判決に処される可能性がある。

269. 法人には、実効的で、罪の程度に見合った、抑止力のある制裁が適用されていない。法人には、自然人に対するのと同じ法定刑が適用されるからである。懲役刑が適用されないことを考慮すれば、この罰金刑は抑止力があるというには十分でない。

270. テロ資金供与の罰則については、一般予防・特別予防に与える影響の重要性に鑑み、テロ行為と直接関連性のない様々な種類のテロ資金供与を起訴するに当たって障害があることを考慮すると、この不備は日本のCFTの有効性に重大な悪影響を及ぼしている。さらに、日本ではテロ資金提供処罰法の起訴実績がないとはいえ、そのような活動を抑止するためには、抑止力のある制裁を設けることの重要性が強調される。

テロ資金供与の有罪判決が得られない場合に使用される代替措置（例えば、予防）

271. 都道府県警察は、警察庁（警備局）と連携し、検察の慣行やテロ資金提供処罰法の不備を理由としてテロ資金供与の有罪判決を受けることができない場合には、積極的に代替措置（刑事司法、規制、行政措置、その他の措置）を講じている。法執行機関は、過激派やテロリストによる潜在的な活動に対する十分に根拠のある疑いに基づき、行政上の措置を含め、日本国内から潜在的な脅威を取り除くことを目指している。例えば、ボックス4.1で述べた東南アジアの国に関連する事例では、審査団は、法執行機関が、日本において長期間の懲役刑につながり得る犯罪よりもむしろ、潜在的なテロリストからの離脱につながるより軽微な犯罪を追及していると考えた。日本の当局は、当該国の適切な当局と緊密に連携をとってきたことを示した。しかしながら、この事案では、より重大な犯罪での起訴を行うことが可能ではなかったかと思われる。

272. テロ対策を担う法執行機関は、テロ資金供与が完遂されてしまった場合には、テロ資金供与の発生を防止するという彼らの任務が、完全に失敗したものとみなされるであろうとの信憑性のある見解を示した。このことは、日本の法執行機関が日本のテロ資金供与の予防に優先順位を置いていることを示しているが、捜査に値するテロ資金供与事案の追及において検察が消極的である可能性も示している。

273. 認知された場合、テロ資金供与にとって敵対的な環境の創出につながる代替措置を通じ、潜在的なテロ資金供与者は、日本国内でのそのような機会を奪われている。さらに、日本の当局は、国際金融センターとしての日本の役割に照らし、テロリストを物理的に日本から排除することの重要性が増大していることに留意している。これは、テロリストを物理的に排除することにより、テロリストが国際銀行を含む様々なリソースへアクセスできなくなるとの理論によるものである。しかし、その他の脆弱性はほかの国々にも存在するため、上記によって、犯罪が行われた場合に訴追を行わないことが正当化されるわけではない。さらに、審査団は、テロ資金供与の脅威を国外に移転することは、仮に移転先の国との間で、可能な限り多くの証拠が共有され、日本から警告が行われていたとしても、必ずしもテロ資金供与を世界的に根絶することにはならないと結論付けた。他の国でテロやテロ資金供与の活動が潜在的に増加することにより、日本に悪影響を及ぼす可能性がある。

274. また、日本が代替措置に依存していることは、テロ資金供与の脅威や脆弱性が低いとはいえ存在するという公の認識に対して一般的に沈黙を示すものとして、日本のテロ資金供与対策の有効性を損なうことになる。上記事件（ボックス4.3）は、抑止要因になり得る起訴の可能性が示されていた。グループ1のメンバーが処罰されていれば、将来の活動に対する抑止となった可能性があり、一般市民は同様の犯罪が行われた場合にはどのような処罰が課されるのかを知ることができたであろう。予防と事後の処罰のバランスを取るべきであるが、テロ資金供与の脅威や脆弱性があると認めることをためらうことは、当局がテロ資金供与の発生を認めたくないという、起訴の成功を妨げているもう1つの障害となっている。

IO.9の全体的な結論

日本は、低いとはいえ無視できないテロ資金供与のリスクに直面している。テロ対策に焦点を当てている法執行機関は、潜在的なテロ資金供与その他のセキュリティ上の脅威を理解し、包括的に捜査し、積極的に遮断している。審査団は、法執行機関は主に、軽い前提犯罪での逮捕や行政措置に依存してはいるが有効に遮断していると判断した。これらの代替措置は、潜在的なテロ資金供与を予防することから、日本のテロ資金供与対策の有効性に貢献している。しかし、日本の検察の慣行とテロ資金提供処罰法における技術的不備は、起訴やその結果としての抑止力に大きな障害となっている。テロ対策に焦点を当てていない当局、金融機関、DNFBPs及び暗号資産交換業者は、テロ資金供与のリスクについて微妙なニュアンスに至るまでは十分に理解しておらず、むしろ紛争地域における取引といった明白なものに依存する傾向がある。このような理解の欠如は、潜在的なテロ資金供与の特定を阻害する可能性がある。

全体として、潜在的なテロ資金供与は日常的に特定され、徹底的に捜査されており、日本はある程度の範囲でIOを達成している。しかしながら、いくつかの重要な要因が、テロ資金供与の起訴だけでなく、実効的で抑止力のある、罪の程度に見合った制裁の実施を妨げている。

日本は、IO.9について、"moderate level of effectiveness"を達成していると評価される。

IO.10（テロ資金供与の予防的措置と金融制裁）

テロ資金供与に関する対象を特定した金融制裁の遅滞なき実施

275. 日本は、遅れながらも、制裁対象者として指定された個人又は団体が関与する資金やその他の資産を政府の承認なしに移転することを禁止することにより、テロ資金供与の対象を特定した金融制裁を実施している。かかる規制は、外為法及び国際テロリスト財産凍結法に基づき、自然人と法人に適用される。取引を行うため、政府に対する申請が行われることがある（例：指定対象者が行う基本経費や臨時費に関する申請）。

276. 勧告6でより詳細に記載されているように、テロ資金供与に関する対象を特定した金融制裁は、主に外為法と国際テロリスト財産凍結法に基づく規制によって実施されている。日本は、第3次相互審査報告書の評価結果で特定された外為法の範囲に関する不備に対応するため、国際テロリスト財産凍結法を制定した。国連による(制裁対象リストの)情報更新に際しては、日本政府により告示がなされ、これを引き金に外為法と国際テロリスト財産凍結法の両規制が協調して実施される。

277. 以下に詳述するように、外為法と国際テロリスト財産凍結法に係る法的義務は、国連の（制裁対象リスト）更新後2、3週間後（すなわち大幅な遅れの後）になされる官報による公告により発生する（ただし、2019年10月に実施された事務処理の改善により、遅れは大幅に改善している）。また、外為法と国際テロリスト財産凍結法は、第三者が間接的に所有又は管理している資産、又は制裁対象

者と第三者が共同で所有又は管理している資産も含む「全ての資金又はその他の資産」に適用されるか、明確ではない。また、当制度では「制裁対象者の代理またはその指示の下で」行われる移転を明示的に禁止していない。概して言えば、日本は指定を受けている者が関与する国際金融取引で金融機関を介したものを対象としている一方、この対象外で行われる、対象を特定した金融制裁の回避につながりうる取引は（規制の）対象ではない。

対象を特定した金融制裁の実施

278. 国連安全保障理事会が制裁に係るリストを更新した場合、日本の当局は、数多くの手続を経て、上記の規制を実施する官報の告示を行う。具体的には、外務省が本リストを日本語に翻訳し、他省庁に本草案を検討して内部的に協議することを依頼し、印刷される告示の準備を行い、次の官報の発行・印刷日まで待つ。以下の表4.1に記載されているように、日本においては、国連の指定リスト追加、更新、削除につき、法的資産凍結が発動するまでの遅れは、2018年10月から2019年10月までていえば、2～3週間であった。これは、指定実施の大幅な遅れを示しており、指定された個人及び法人の資産に関連する国内での資産移転のリスクが高いことを意味する。

279. 日本の当局は、かかる遅れの影響を緩和するために様々な措置を講じている。外務省は、国連の更新から通常48時間以内に、テロ資金供与の対象を特定した金融制裁に関する更新をウェブサイト上で公開している。財務省は、おおよそ国連の更新日同日に、同情報を金融機関に直接通知し始めた。かかる対応は2019年8月15日、前日の国連第1267号に基づく制裁リストの変更の際、初めて行われた。

280. また、日本は、強制力のある金融庁ガイドラインを通じ、金融機関及び暗号資産交換業者に継続的なスクリーニング義務を課している。これにより、金融機関及び暗号資産交換業者は、「国内外の制裁に係る法規制等の遵守その他リスクに応じた必要な措置を講ずること」が求められ、 また、「信頼性の高いデータベースやシステム」を使用して、各規制当局が公表した制裁リストに照らして、顧客とその実質的支配者の名前をスクリーニングすることが義務付けられている（勧告6を参照）。

281. これらの措置は金融機関及び暗号資産交換業者に国連及びその他の制裁リストと照らし合わせて新規及び既存の顧客を確実にスクリーニングすることを義務付けているものの、すべての自然人と法人には適用されないことから、日本で対象を特定した金融制裁を実施するための主要な手段である国際テロリスト財産凍結法及び外為法の下、新たに指定された個人及び団体の資産を凍結するための法的要件(を満たす上で)の遅れを完全に低減するものではない。

282. 日本では、DNFBPs監督機関にも通知が届き、DNFBPs監督機関がその監督下にあるDNFBPsに通知するが、これらの通知は遅れを伴う外務省又は国家公安委員会からの告示のさらに後に行われる。

表4.1. 国連第1267号/第1989号及び第1988号委員会の指定に基づく日本の制裁実施時期

UNSCリスト発行（GMT-5）	日本の官報リスト掲載と財務省の金融機関への直接メール（GMT+9）	合計遅延時間
2018年10月15日	2018年11月2日	17日
2018年11月19日	2018年12月14日	24日
2019年2月28日	2019年3月15日	14日
2019年3月22日	2019年4月12日	20日
2019年5月1日	2019年5月24日	22日
2019年5月14日	2019年6月7日	23日
2019年8月14日	2019年8月30日	15日

出典：外務省、財務省

283. 2019年10月以降、日本は事務処理の改善を行い、遅滞期間を2～5日に短縮した。これは遅滞なき資産凍結（24時間以内）ではないものの、対象を特定した金融制裁の実施における遅滞は大幅に短縮された。

284. 日本では、国連安保理決議第1267号に基づく資産凍結が2回実施されている。以下の表4.2を参照。日本は、国連安保理決議第1373号に基づき、他国の要請に応じて、20個人及び20団体を指定している。これら個人や団体の資金やその他の資産は凍結されていない。

表4.2. 国連安保理決議第1267号で凍結された資産

個人又は団体の名前	金額	凍結日	状況
Lionel Dumont	321円/3.09米ドル	2004年6月25日	資金は凍結されたまま。
Central Bank of Afghanistan National Bank Agricultural Development Bank of Afghanistan Export Promotion Bank of Afghanistan	60万円/5,778米ドル	2001年9月22日（Central Bank of Afghanistan、Agricultural Development Bank） 2001年10月27日（Export Promotion Bank）	国連安全保障理事会の指定解除に伴い、2002年1月には資金は凍結解除された。

出典：財務省

指定

285. 日本は、国連安保理決議第1373号に基づき、2001年12月19日の8個人及び1団体の指定を皮切りに、28個人及び41団体（以後リストから削除されたものも含む）を国内で指定した。この最初の指定には、ハーリド・シャイク・ムハンマド、ホーリー・ランド・ファウンデーション等が含まれていた。2019年11月12日、日本は国連安保理決議第1373号に基づき5団体を国内で指定した。ISIS-フィリピン、新人民軍、マウテ・グループ、ISILシナイ州、アル・シャバーブである。[47] 外務省は、2019年11月12日に官報を通じて告示を発出し、財務省もプレスリリースを発表した。拘束力を持つ国家公安委員会による告示は、オンサイト審査後2019年12月の聴聞の後に発出された。

286. 日本の法律では、指定される個人又は団体に対する聴聞を行うことが要求されるが、資産移転を防ぐために必要な場合、当局は聴聞を行わずに手続きを進めるという選択肢を持っている（TC Annex, 基準6.3(b)を参照）。

287. 日本は、国連安保理決議第1267号及び第1988号のリストへの個人または団体の指名につき、積極的に提案していないが、2015年から2018年の間、他国の指名6件（合計23個人及び4団体）につき、協調して提案している。

47 www.mofa.go.jp/mofaj/files/100037860.pdf を参照。

リスクにさらされた非営利団体への焦点を絞ったアプローチ、アウトリーチ、監督

288. 日本には、300,000以上の公認された非営利団体から成る、多様で大規模な非営利団体のセクターがある。[48] これらのうち、数千もの非営利団体が日本国外で活動している。非営利団体を構成する公認された非営利団体の総数のうち、ごく一部（それでも約500を超える）は、南アジア・東南アジア・中央アジア（例：アフガニスタン、パキスタン、フィリピンなど）・中東（例：シリア、イラク、イエメンなど）・アフリカ（例：南スーダン、コンゴ民主共和国、エチオピアなど）を含む暴力的な紛争が発生している地域、テロ組織が積極的に活動している地域、法の支配が弱い地域、政治的に非常に不安定な地域において、重要な人道支援やその他の支援を提供している。[49] ただし、この支援の特性により、このような地域内またはその周辺で活動する非営利団体は、テロ資金供与に悪用されるリスクにさらされる可能性がある。この証拠として、JAFICは、紛争又はその他の高リスク地域とその周辺における、非営利団体による取引とつながりのある複数のテロ資金供与関連の疑わしい取引の届出を指摘した。

289. 日本でのみ活動する非営利団体は、テロ資金供与悪用のリスクが比較的低いようである。また、審査団が会った複数の非営利団体の代表者も指摘したことだが、個人寄附者は、登録されていない非営利団体とは対照的に、ガバナンスと報告要件を定めた6つの法律のいずれかに基づいて登録された非営利団体の方に寄附し、関わることが圧倒的に多いという。（TC Annex, 勧告8を参照）。非営利団体の代表者たちは、このような動きは、2011年の地震と津波の際に起きた詐欺事例が原因である可能性があると説明した（根拠のある主張のようだが、日本の当局は異議を唱えている）。

290. 6つの非営利団体の法律に基づく登録を必要とする活動はすべて、FATFのNPOの定義と一致している。[50] 登録に係る要件では、非営利団体が本拠地において重要な情報を保持することを求めている。これらの法律に基づく報告要件には、年次財務諸表の提出など、当局との定期的なやり取りが含まれる。これは、日本がFATFの定義に該当する多数の非営利団体を特定できることを意味するが、日本はこの情報を、テロ資金供与に悪用される危険性がある非営利団体等の理解を向上させる目的で具体的にまとめたり使用したりはしていない。

291. FATFの定義に含まれるすべての非営利団体が、日本での登録を求められるわけではない（例：臨時又は一時的な慈善活動を行う可能性のある、法人化していない非営利団体）。日本はそのような組織を特定していない。しかし、上記のことから、日本の当局は、これらの数は少なく、限られた活動しかないと予想している。

---

48 この数字には、(1)公益法人、(2)特定非営利活動法人、(3)学校法人、(4)宗教法人、(5)医療法人、(6)社会福祉法人が含まれる。このような組織は、FATFの定義に該当する日本の非営利団体の大多数を占める。各法人の数の内訳については、第1章を参照のこと。

49 外務省/JANIC発行のNGOデータブック2016は、www.janic.org/wp-content/uploads/2017/07/ngodatabook2016.pdf から閲覧できる。

50. 慈善目的、宗教目的、文化目的、教育目的、社会目的、友愛目的、又は他の種類の「慈善行為」の遂行のために、資金を調達又は分配することを主に行う法人、法的取極め、又は組織

292. 最近のテロ資金供与に係る非営利団体のリスク評価や、テロ資金供与のリスクが高い地域やその周辺での日本の非営利団体の活動の重要性にもかかわらず、当局の非営利団体セクターに関連するテロ資金供与リスクの理解は限定的である。2019年4月、財務省は非営利団体の監督に関与する3つの府省（内閣府、文部科学省、厚生労働省）と連携して、非公表のテロ資金供与に係る非営利団体に関するリスク評価を実施した。評価は主に、テロ資金供与に悪用されるNPOのFATFタイポロジーレポート、テロ資金供与リスクに関連していない一般的な非営利団体の統計、非営利団体の一般的な（テロ資金供与固有ではない）法的枠組み（税目的上の開示義務や報告義務を怠った場合の結果など）に基づいている。この評価では、（一般的なFATFの類型とは対照的に）日本の非営利団体が活動している地域や、テロ資金供与に悪用される可能性がある具体的な事例など、重要な情報は検討していない。リスク評価では、法執行機関を含む当局が非営利団体関連のテロ資金供与への悪用事例を特定していないことが示された。

293. 日本の相当数の非営利団体は、テロ資金供与のリスクの高い地域を含め、海外の紛争地域で稼働したり、運営資金を提供したりしている。非営利団体は、日本以外の支局や日本の非営利団体の親組織が実施する審査について詳しいように見える。しかし、日本の非営利団体の支局は、紛争やその他の高リスク地域における人道活動に直接関与しているものを含め、高リスク国・地域のリスクなどのテロ資金供与リスクについて認識していないように見える。テロ資金供与のリスクに特化した日本の当局によるアウトリーチは、テロ資金供与を防止するために可能な場合には正式な金融システムを使用するよう奨励した文書を除き、限定的である。

294. より広い範囲では、非営利団体のテロ資金供与悪用の可能性に焦点を当ててはいないが、日本の当局は、透明性とガバナンスを促進するために、理事会、地方登記、財務情報開示に関する重要な義務を定める法的枠組みの下で非営利団体の部門を監督している。TC Annexの勧告8に詳述されているように、FATFの定義でのNPOは、財務情報とその他の情報を登録し、報告する必要がある。監督当局は、各種コンプライアンス違反について、非営利団体の認定を取消すことができるほか、さまざまな金銭的制裁を科すことができる。

295. このようなガバナンス推進のための一般的な措置は、日本のテロ資金供与のリスクを軽減するのに役立つ。また、1990年代に宗教法人として設立されたオウム真理教がいくつかの重大なテロ攻撃を行い、これを機に宗教法人の活動を確認するためのいくつかの措置が講じられた。ただし、テロ資金供与に関連したリスクベースの監督又は監視は行われていない。非営利団体の監督機関は、既存の枠組みの一部として潜在的なテロ資金供与リスクに注意を払ってない。[51]

51. *Global Proliferation of Weapons of Mass Destruction: A Case Study on the Aum Shinrikyo*、1995年10月31日、米国上院常設調査小委員会（https://fas.org/irp/congress/1995_rpt/aum/）などを参照。

テロ資金供与の資産と手段の剥奪

296. 日本の金融機関が、指定団体に関連して凍結した資産は比較的少ない。これは、国連安保理決議第1267号、第1988号、及びその後継決議に基づき指定された当事者の、テロ資金供与に係る日本のリスクプロファイルと必ずしも矛盾していない。具体的には、日本の某金融機関は、指定前に日本に滞在していたと報告されている1267号指定の個人につき、僅かな凍結対象資産しか有していない。また、日本の金融機関が、アフガニスタンの銀行との関係で、2002年1月に当団体がリストから外れるまで、凍結していた金額は、60万円（4,751ユーロ/5,778米ドル）である。上記の表4.2を参照のこと。

297. 国連指定対象者以外のテロ資金供与の資産及び手段の没収については、IO.9で説明されている起訴成立と有罪判決に到る障害を鑑みると、日本がかかる資産を没収できる可能性は低いと考えられる。例えば、IO.9の[ボックス4.1]東南アジア地域からのテロリストの疑いのケースでは、日本の法執行機関は、関連する輸出スキームにもかかわらず、資産や手段を剥奪することなく、日本の物理的な国境から脅威を排除したように見える。

全体的なテロ資金供与リスクプロファイルと対策の一貫性

298. 日本のテロ資金供与対策は、日本の全体的なテロ資金供与リスクプロファイルと部分的に一致している。国連が指定する個人が、日本に資産を有する又は日本の金融機関を利用するリスクは比較的低いが、無視はできない。例えば、1267号委員会の国連監視チームは、国連第1267号指定のタリバーン2名が、「日本からの自動車部品のスペア部品の輸出入を通じてマネー・ローンダリング及びタリバーンへの資金提供を行っている」と認定した。[52] 監視チームはさらに、2人のテロ資金提供者が「日本で事業を行っていることが知られている」と述べた。

299. また、一部の非営利団体（特に高リスク地域下で活動するもの）におけるテロ資金供与悪用のリスクプロファイルが、日本では理解されていない。日本で業務を行う非営利団体のテロ資金供与リスクは限定的だが、高リスク国で運営している日系非営利団体の中には、テロ資金供与のリスクにさらされているものもある。高リスク地域で活動するこれら非営利団体は、登録されている非営利団体の全体数の中では少数であるとはいえ、RBAに基づく監督や監視など、対象を絞った政府のアウトリーチは不十分である。

52. 2019年6月10日付で安全保障委員会の議長から安全保障理事会の理事長宛てに、決議第1988号（2011）に基づき作成された書簡。pg.12。2011年10月4日、国連安保理決議第1267号に基づき、Faizullah Khan NoorzaiとMalik Noorzaiが国連から指定された。

4

IO.10の全体的な結論

日本は、テロ資金供与に関する対象を特定した金融制裁を遅れながらも実施している。また、日本の制裁制度が、第三者を通じて間接的に所有もしくは支配されているもの、または他の者と共同で所有もしくは支配されているものを含む、指定された当事者が所有する「全ての資金又はその他の資産」に及ぶか明確でない。また、この制度には「制裁対象者の代理またはその指示の下で」行われる送金に対する明確な禁止規定がない。日本がこれまで凍結した、金融機関にあるテロ資金供与の対象を特定した金融制裁に関連する資産は限られているものの、これは日本のテロ資金供与のリスクプロファイルとほぼ一致している。当局は、高リスク国・地域又はその周辺で活動する非営利団体の数が相当数(日本で登録されている全非営利団体の中での割合は少ないが)あるにもかかわらず、かかる非営利団体におけるテロ資金供与リスクについてはほとんど理解していない。

日本は、IO.10について、"moderate level of effectiveness"を達成していると評価される。

IO.11（大量破壊兵器の拡散に関与する者に対する金融制裁）

300. 北朝鮮の大量破壊兵器拡散は、日本の存続に関わる脅威である。[53] また、北朝鮮による歴史的な違法行為、特に1970年代後半から1980年代初めにかけて少なくとも17名の日本人を拉致したことは、北朝鮮関連の脅威に対する国民の意識を高め続けている。その結果、拡散金融関連の対象を特定した金融制裁の実施を含め、日本は北朝鮮の大量破壊兵器拡散に対処するための法的措置を講じ多大なリソースを投入してきた。しかし、日本は、北朝鮮との地理的近接性（他の近隣諸国との海上貿易など）や、国際貿易において重要な役割を果たす地域的・世界的な金融センターとしての役割から、直接的または間接的に拡散金融の重大な脆弱性に晒されている。

301. これまでに、日本はイランと多額の貿易を行い、拡散金融関連の貿易による制裁回避という脆弱性に晒されてきた。輸入は主にイラン国営企業からの石油、ガス、石油化学製品であり、輸出は自動車や電気製品である。このような貿易は、包括的共同行動計画（以下、JCPOA）の下、イラン中央銀行が関与する日本の特別目的口座を通じて行われている。ここ数年間日本はイランからのエネルギー輸入を削減しており、石油とガスの輸入は現在最小限に抑えられている。[54]

53. 特に、2019年11月時点で北朝鮮は複数のミサイルを発射しており、ミサイルは日本列島上空を通過するか日本の排他的経済水域に着弾している。日本政府は、北朝鮮がミサイル発射から数分以内に日本を攻撃する能力があると指摘した。

54. 2017年の総輸入額は985億円（7億8,000万ユーロ/9億4,800万米ドル）、2018年は770億円（6億1,000万ユーロ/7億4,100万米ドル）、2019年は72億円（5,700万ユーロ/6,900万米ドル）で、石油及びガスの輸入量の割合が最も大きい。第1章（9段落）も参照。

拡散金融に関する対象を特定した金融制裁の遅滞なき実施

302. テロ資金供与に関する対象を特定した金融制裁と同様、日本は拡散金融に関する対象を特定した金融制裁も事前許可制度により実施している。これにより指定対象者が関与する取引は財務省による事前許可がない限り禁止されている。拡散金融関連の対象を特定した金融制裁の情報が更新され官報に公告されると、外為法に基づき指定された者に対する支払が禁止される。具体的には、外為法は、官報で指定された日本国外に居住または所在する制裁対象者が関与する「支払」（資金や債券・債務関係を定めるその他の種類の定義されていない資産）及び「資本取引」（預金、貸付ローン、金融派生商品などの金融債権の決済やその他の処理を行う契約）を禁止している。このような取引の当事者は、取引の前に財務省に許可を申請するかもしれない（対象を特定した金融制裁の措置前に発生した契約に基づく利益を凍結口座に追加する場合等）。

303. 勧告7で詳細に記載されているように、拡散金融に関する対象を特定した金融制裁は主に外為法に基づく規制によって実施されている。テロ資金供与関連の対象を特定した金融制裁実施のため指定対象者に、補足的な法令である国際テロリスト財産凍結法を使用しているのとは対照的に、日本には、より広範な資金やその他の資産を明確にカバーし、日本の「居住者」間（一方が指定対象者）の国内取引をカバーする他の法的メカニズムがない。[55] その結果、拡散金融に関する対象を特定した金融制裁の実施を促進させるために凍結される資産は、外為法に基づく「支払」及び「資本取引」に関連する資産に限定される。ただし「支払」及び「資本取引」という言葉は明確に定義されていない。規制対象資産に関するこの曖昧さが、制裁が回避されるという重大な脆弱性を生んでいる。さらに、国境を越えた取引や日本からの送金に焦点が限定されていることから、指定対象者とその関係者が金融機関を介した国際取引を行う前に国内取引を通じて実質的所有者を曖昧化できるというリスクが生じる。また、テロ資金供与関連の対象を特定した金融制裁の文脈で国際テロリスト財産凍結法を制定する際に日本が認めたように、外為法による規制は日本の居住者間（一方が指定対象者）の国内取引には適用されない。現在、日本の居住者は指定されていないが、将来日本の居住者が指定されれば、新たな法律の制定が必要になるため、日本が対象を特定した金融制裁を迅速に実施することは困難になるという脆弱性がある。

304. 日本は遅滞なく対象を特定した金融制裁を実施しておらず、法的な資産凍結の規制を発動する契機となる官報告示について、日本によって最近行われた措置では、国連リスト掲載後５日から10日の間で資産凍結措置が発動される官報による公告が行われている（表4.3を参照）。これらの遅れは、具体的には翻訳、内部決裁、官報告示手続といった事務処理に起因する。

305. これらの遅れの影響を軽減するため、財務省は国連の更新情報に関する法的拘束力のない電子メールを、おおよそ情報が更新されたその当日のうちに直接金融機関に送信している。また、2019年10月以降、日本は事務の行政上の手続の改善を実施し、2日から5日ほどに短縮した（IO.10を参照）。加えて、強制力のある金融庁AML/CFTガイドラインでは金融機関及び暗号資産交換業者に対して制裁スクリーニングに関する仕組みを使用するよう義務付けている。これには、日本及び外国当局が提供する最新の国連制裁リストと照らし合わせて顧客名と実質的支配者の名前をスクリーニングする義務が含まれている（IO.10及びTC Annex, 勧告7を参照）。金融庁は2019年6月26日付けの書簡を含め、この要件に関するアウトリーチを実施した。

55. 日本は2008年のFATF相互審査で特定された不備に対処するため、2014年に国際テロリスト財産凍結法を制定した。勧告6及びIO.10を参照。

306. これらの措置は金融機関及び暗号資産交換業者に対し、新規及び既存の顧客を国連及びその他の制裁リストと照らし合わせて、確実にスクリーニングすることを促しているものの、全ての自然人や法人に適用されておらず、日本で対象を特定した金融制裁を実施するための主要な手段である国際テロリスト財産凍結法及び外為法に従って新たに指定された個人及び団体の資産を凍結する法的要請における遅滞を完全に低減するものではない。

表4.3. 北朝鮮関連の国連指定及び対応する日本の官報通知

北朝鮮関連国連指定掲載日（GMT-5）	国連安保理決議	日本の官報掲載日（GMT+9）	合計遅滞時間
2016年11月30日	第2321号	2016年12月9日	8日
2017年6月2日	第2356号	2017年6月9日	6日
2017年8月5日	第2371号	2017年8月16日	10日
2017年9月11日	第2375号	2017年9月22日	10日
2017年12月22日	第2397号	2017年12月28日	5日
2018年3月30日	第1718号	2018年4月10日	10日

出典：外務省、財務省

307. 北朝鮮の拡散金融関連資産の凍結（表4.4）が示すように、日本は指定対象者が日本経済を悪用するリスクに直面している。北朝鮮関連の凍結資産の規模は日本のリスクプロファイルと矛盾するものではない。

表4.4. 北朝鮮の拡散金融に関する対象を特定した金融制裁を理由とした凍結銀行口座 2019年11月8日時点

被指定者（国内・国連指定日を含む）	金融機関及び口座数	金額及び通貨	特定方法及び権限機関
タンチョン・コマーシャル・バンク 日本：2006年9月19日 安保理決議 第1718号：2009年4月24日	銀行A、1口座	982米ドル	銀行からの報告（外為法55条の８に基づく）
タンチョン・コマーシャル・バンク 日本：2006年9月19日 安保理決議 第1718号：2009年4月24日	銀行A、1口座	3 688円（約36米ドル）	非公開
朝鮮国際化学合営会社 日本：2006年9月19日 安保理決議 第2321号：2016年11月30日	銀行B、1口座	830 942円（約8 002米ドル）	銀行からの報告なし。財務省による外為法上の検査で特定。
コリア・インターナショナル・ケミカル・ジョイント・ベンチャー・カンパニー日本：2006年9月19日 安保理決議 第2321号：2016年11月30日	銀行B、1口座	0.13米ドル	銀行からの報告なし。財務省による外為法上の検査で特定。
コリア・インターナショナル・ケミカル・ジョイント・ベンチャー・カンパニー日本：2006年9月19日 安保理決議 第2321号：2016年11月30日	銀行B、1口座	3.69ユーロ（約4.50米ドル）	銀行からの報告なし。財務省による外為法上の検査で特定。
コリア・デソン・ジェネラル・トレーディング・コーポレーション 日本：2013年8月30日 安保理決議第2321号：2016年11月30日	銀行B、4口座	112 109円（約1 080米ドル）	銀行からの報告（外為法55条の８に基づく）
コリア・デソン・ジェネラル・トレーディング・コーポレーション 日本：2013年8月30日	銀行C、4口座	142.81米ドル	銀行からの報告（外為法55条の８に基づく）

被指定者（国内・国連指定日を含む）	金融機関及び口座数	金額及び通貨	特定方法及び権限機関
安保理決議第2321号：2016年11月30日			
コリア・デソン・ジェネラル・トレーディング・コーポレーション 日本：2013年8月30日 安保理決議第2321号：2016年11月30日	銀行D、2口座	26 566.73ユーロ（約32 700米ドル）	銀行からの報告（外為法第55条の８に基づく）
コリア・デソン・ジェネラル・トレーディング・コーポレーション 日本：2013年8月30日 安保理決議第2321号：2016年11月30日	銀行E、4口座	1 228.65英ポンド（約1 700米ドル）	銀行からの報告（外為法第55条の８に基づく）
合計：		460万円/44 301米ドル	

出典：財務省

308. イランの拡散金融に関する対象を特定した金融制裁については、日本は当初12法人を対象に41の口座を凍結したが、その後国連安保理決議第2231号及びJCPOAに基づいて2016年1月に凍結が解除された。現在、国連安保理決議第2231号に基づき凍結されている資金はないが、これはイランとの貿易を最小限に抑えている日本の現在のリスクプロファイルと矛盾していない。[56]官報公告を受け、財務省は外為法に基づく権限により金融機関に対し、制裁対象者に関連する資金を保有しているかどうかの報告を求めることができる。また、同じ権限の下、財務省は金融機関に対しその後の資産凍結措置の報告も求めている。なお、表4.4に示されるように、金融機関はこれらの資産凍結措置を報告しているが、常に報告しているわけではないことは、財務省による外国為替検査の過程でも確認されている。

309. 日本の北朝鮮に対する独自のアプローチは、拡散金融に関する対象を特定した金融制裁の実施における（外務省告示発出までの）技術的な遅れを大幅に緩和し、拡散金融に関する対象を特定した金融制裁を実施するための外為法の適用範囲が狭いことを幾分緩和するものである。

310. 日本は、国連の指定に先立ち、大部分の北朝鮮関連の国連指定対象者を国内で指定している（表4.4に記載されている資金凍結団体を含む）。2019年11月時点で国連が指定した80名の個人と75の団体のうち、日本は32名の個人と21の団体を国連が指定する前に指定した。その結果、これらに関する官報指定対象者が官報で告示され、既に外為法による規制が発動されていたため、外為法に基づく法的資産凍結の要請が国連による指定前に適用された。このように、日本は北朝鮮関連の国連が指定した個人及び団体の3分の1以上について、国連が指定する前にすでに国内で対象を特定した金融制裁を実施していたため、対象を特定した金融制裁を遅滞なく実施していた。

56. 第1章（9段落）を参照。

311. 2016年2月、日本は外為法に基づく財務省通達を改正し、北朝鮮が直接関わる送金やその他取引を包括的に禁止した。禁止事項には、人道上の目的など（例：在日朝鮮人の北朝鮮在住家族との連絡の円滑化）のために使用される10万円（約792ユーロ/963米ドル）未満の取引の除外といった適用除外が含まれる。このような適用除外は日本政府による厳格な管理措置の対象となる。例えば、北朝鮮を拠点とする家族との連絡に関しては、所得やその他の雇用活動が申請された取引と整合的であることを確認するために、家族関係を確認する書類や財務情報の開示が必要となる。したがって、金融機関がその所在地を特定できることを条件として、北朝鮮所在の国連に指定された個人及び団体については、北朝鮮関連の拡散金融に関する金融制裁の実施にかかわらず外為法による規制が適用される。
2019年11月現在、このような個人や団体は、安保理決議第1718号に基づき設置された制裁委員会（1718号委員会）のリストに掲載されているものの中で相応の割合を占めていると思われる。しかし、個々の指定に関して、所在を特定するための情報が不足しているため、最終的に断定することは難しい。

312. イラン関連の核拡散防止策措置に関して日本は、外為法及び関連する実施通達に基づき、関連する外務省告示により核活動もしくは核兵器運搬手段の開発に従事していると判断された非居住者または外国が関与する「支払」を禁止している。[57] したがって、財務省は、このような「支払」がイランの拡散活動に貢献していないことを金融機関に保証するよう要求しており、金融機関が外為法を遵守しているかどうか検査を行っている。

313. 包括的禁止違反に対する罰則に関しては様々な外為法違反に対して刑事罰が科されており、それに準じて日本は積極的な執行姿勢をとっている。捜査に対する起訴率は他その他のほとんどの案件より著しく高く、科された科される刑罰は他の犯罪と比較して懲罰的である。セクション4.4.2で詳細詳しく記載されているように、包括的な送金の禁止に違反した場合、3年以下の懲役及び300万円（23,756ユーロ/28,892米ドル）以下の罰金が科される。近年、日本は北朝鮮及びイラン関連の外為法違反の捜査・起訴に成功している。このような違反に対して懲役刑が科された場合、刑罰刑期は平均で22.4か月であった。この強固な執行姿勢が日本の拡散金融に関する対象を特定した金融制裁実施の有効性を高めている。

指定された個人/団体が保有する資産と資金の特定及び禁止事項

314. 日本は、法執行措置、情報収集、対象を特定した民間セクターへのアウトリーチを通じ、北朝鮮関連の拡散防止を優先している。これは、日本の状況と整合的である。

315. 北朝鮮関連の拡散防止策の主な調整機関は、国家安全保障戦略に沿って運営される国家安全保障会議（NSC）である。国家安全保障会議は、外務省、警察庁、公安調査庁、国土交通省、財務省（経済産業省を含む）などを含め、北朝鮮関連の会合を開催する。特に、国連の拡散金融に関する対象を特定した金融制裁に関して、日本は2018年、対象を特定した金融制裁を含む国連制裁の履行強化のために外務省に国連制裁室（UNSD）を設立した。現在、国連制裁室は北朝鮮関連の国連制裁のみを取り扱っているが、将来的には国連制裁室の業務を他の国連制裁プログラムにも拡大する意向である。

57 2016年2月外務省告示第20号を参照。修正版1998年3月財務省告示第97号も参照。

316. これらの当局（主に外務省）の専門家との協議を基に、国家安全保障会議は対象を特定した金融制裁を回避する方策を含む、北朝鮮関連の制裁回避の脅威や類型について詳細な知識と理解を有している。また、政府は、国連安保理北朝鮮専門家委員会専門家パネル報告書、米国による北朝鮮関連の制裁勧告、及びその他の信頼できる情報源をまとめ配布するなど民間部門への情報共有のための措置を講じている。例えば、日本政府と金融機関は北朝鮮の制裁回避に注意すべき16の物品（北朝鮮の主な輸出品である松茸や特定の種類のウニ等）に関する知識を同様に示した。日本政府は14の具体的な金融機関とDNFBPsを含むリスクのあるセクターに働きかけを行っている。
これには、貿易金融（特に中国の一部の地域に所在する自然人と法人が関与する国境を越えた取引がある場合）に関わる金融機関とDNFBPs、海運業界の保護に関与する保険会社、資金移動事業者、及び金取引業者が含まれる。関係機関が脅威や類型の特定やその情報発信に理解を示し、優先させることで、日本の拡散防止の有効性が高まる。

317. 外務省や財務省の専門家（及び一部金融庁）も公的なレポートを注視しており、北朝鮮関連の制裁回避を助長するリスクが高いセクターへの働きかけに使用している。例えば、外務省と財務省は最近の1718号制裁委員会専門家パネル報告書の内容に対する鋭い認識を示し、同報告書から特定セクター（海運、保険、石炭、奢侈品等）に関連する情報を分かりやすく抽出している。政府はまた指定されていない場合であっても、関係個人及び団体の名前をまとめ特定のセクターに配布している。

318. 日本の法執行機関は、拡散金融に関する外為法違反の特定、阻止、抑止に有効性を示してきた。日本は、書類送検された捜査（法執行機関が検察官へ送致した「明白な」または捜査が完了した事件）の大部分を起訴しており、これはマネロン事件の起訴を含めた起訴全体の統計とは大きく乖離している（IO.7を参照）。有罪判決には、日本と北朝鮮・イラン以外の2か国以上とのスキームが関与する比較的複雑な制裁回避に対する判決が含まれている。日本は、自然人と法人の両方を起訴しており、同一事件として起訴することもある。日本は、犯罪性を適切に認識し、十分に説得力のある判決を下すことが多い。

ボックス4.4. イラン関連の拡散金融制裁回避に対する起訴

2010年9月、日本は国連安全保障理事会が安保理決議第1929号に基づいて指定したイラン・シッピング・ラインズ（IRISL）の代理人として、ハーフェズ・ダルヤ・シッピング・ラインズ（HDSL）を指定した（いずれもJCPOAに関連して2016年1月にリストから削除された。）。法執行機関は、少なくとも2011年から2012年の間に実施された制裁回避スキームを捜査し、その中では、日本の海運企業がシンガポールのフロント企業を通じて最終的にハーフェズ・ダルヤ・シッピング・ラインズに利益をもたらすよう金融取引を偽装していた。その計画の一端として、日本の貿易企業であるベンライン・エージェンシーズ・ジャパン（ベンライン）で勤務している人物が日本のフロント企業である株式会社アトラス・シッピング（アトラス）を実効的に管理していた。アトラスはハーフェズ・ダルヤ・シッピング・ラインズの様々な顧客から資金を受け取っていた。ベンラインの従業員はハーフェズ・ダルヤ・シッピング・ラインズに利益をもたらすため、金融機関を通してアトラスからシンガポールのフロント企業に2011年11月には400万円（約38,523米ドル）、2012年2月には1,000万円（約96,307米ドル）を送金させた。捜査の過程で法執行機関は物の捜査、差し押さえ、参考人事情聴取を行い、疑わしい取引の届出を分析して財務情報を取得した。2013年1月には都道府県警察が計画に関与している可能性があるとしてベンラインの取締役、経理部長、経理スタッフの3人を逮捕し、外為法違反の疑いで書類送検した。検察庁は、ベンライン法人及び経理スタッフの起訴は適切だが、取締役及び経理部長の起訴は不適切と判断した。法人と経理スタッフには有罪判決が下され、それぞれ100万円（約9,630米ドル）と50万円（約4,815米ドル）の罰金が科された。経理スタッフに懲役刑は科されなかった。

金融機関及びDNFBPsの義務に対する理解と遵守

319. 4.4.2で述べた日本政府による働きかけに加え、北朝鮮及びイラン関連の対象を特定した金融制裁に関する義務を遵守するために、メガバンク及び主要な銀行はリスクベース及びリストベースの両方のアプローチを採用している。北朝鮮及びイラン関連の対象を特定した金融制裁の遵守に関しては、地方銀行はリストベースのアプローチを採用する傾向がある。日本政府は、その国際取引量の多さからメガバンクにリスクが集中しているとの見解を示している。日本政府は北朝鮮関連の拡散金融リスクに鑑み、港湾都市内またはその周辺の金融機関（地方銀行を含む）をアウトリーチの対象としている。

320. 金融機関は2015年から2019年前半にかけて、拡散金融に関連する6,000件以上の疑わしい取引の届出（年間約1,200件から1,700件）を提出した。例えば指定されたイランの法人に関連する中東の団体が関与する海運・貿易金融取引に基づいた報告書や、リスクに基づき要請された厳格な顧客管理措置に対し、疑わしい反応があった北朝鮮関連の報告書が提出されている。FATF基準の一環として、報告主体は疑わしい取引の届出を義務付けられてはいないが、これは特定事業者が拡散金融対策について一定の理解を持っていることを示している。同時に、金融機関やDNFBPsが、代理として行動する者を含む個人や団体の資金を効果的に凍結していないのではないかという懸念も生じている。

321. 対象を特定した金融制裁義務に対するDNFBPsの理解と遵守に関して、DNFBPsは、北朝鮮関連ビジネス一般の禁止とイラン関連ビジネスにおける厳格な顧客管理措置の観点から遵守に取り組む傾向がある。例えば、経済産業省（宝石・貴金属等取扱事業者及び郵便物受取サービス業者向けのAML/CFT監督機関）は、特定の国・地域（北朝鮮及びイランを含む。）における基本的な制裁リスクに関するセミナーを開催している。加えて、経済産業省は、イラン及び北朝鮮関連の対象を特定した金融制裁の回避リスクについて、金取引業者に対して対象を絞った詳細な働きかけを実施している。日本弁護士連合会（弁護士向けのAML/CFT監督機関）は、海外の顧客を持つほとんどの法律事務所は東京等の主要都市に所在しており、制裁リスクに対して、リストベースのアプローチに重点を置いた働きかけを行っていると述べた。

322. 暗号資産交換業者は、基本的な顧客管理措置の一環として、制裁者リストと顧客を照合するリストベースアプローチを取っている。暗号資産交換業者は通常、北朝鮮及びイランに関連する顧客や取引が高リスクであるとして識別している。暗号資産交換業者の中には、このこうした問題に対処するためマニュアルどおりのアプローチ（スクリーニングが行われるまで顧客の暗号資産を保留するなど）を取っている者業者も存在するが、「トラベルルール」（勧告15.7(b)）の実施に関連させることも含めて、他の手段の開発を検討している業者も存在する。

323. 他の制裁プログラムにおける新たな制裁対象者の新規指定の民間部門への通知に加えて、財務省は、金融機関だけではなく、「リスクがある」と適切に見なされ、対象を特定した金融制裁に関する更新や制裁回避の類型の情報を受け取るに値する非規制対象事業者が所属する多数の業界団体にも指定の通知を行っている。具体的には、金融機関や複数の銀行協会に加え、財務省は日本損害保険協会、日本貿易会、日本機械輸出組合、外国為替貿易研究会、海外建設協会、全国漁業協同組合連合会、日本資金決済業協会、日本暗号資産取引業協会などの団体に非公式な（法的拘束力のない）更新情報を適時に通知している。

324. しかしながら、対象を特定した金融制裁の実施は、IO.3及びIO.4に説明されているとおり、金融機関とDNFBPsでの顧客管理措置/厳格な顧客管理措置及び継続的なモニタリングに関する課題によって妨げられている。対象を特定した金融制裁の遵守（外為法に基づいたその他の資産凍結措置及び国連による指定に先立って日本が独自に個人を指定した場合を含む）に関する財務省の検査によってしばしば発見される金融機関の遵守の低さは制裁回避に対する重大な脆弱性を示している（以下の表4.5を参照）。

遵守の確保と監視を行う権限のある機関

325. 財務省は外為法義務の遵守を監視する責任を負っており、金融庁は犯罪収益移転防止法の遵守を評価する責任を負っている。重複を考慮して、財務省と金融庁は、2018年に合同検査を開始した。これは、制裁回避の類型に関する財務省の北朝鮮関連の制裁回避類型に関する高度な知識を有効に活用するものであり、前向きな一歩である。

326. ただし、本問題に関する連携はこれらの省庁に限定されている。日本で設立された法人と海外法人に関連して、実質的支配者に関するリスクがあるにも関わらず、商業・法人登記制度（「商業登記簿」）を管轄する法務省との間の連絡は限定的である。商業登記簿から得られた基本情報や実質的支配者の情報は、制裁対象に指定された個人の隠れ蓑となっている法人の特定や、金融機関が直面する制裁回避リスクの複雑性の更なる強調を含め、財務省及び金融庁が検査を実施する際に役立つだろう。

327. それでもなお、財務省と金融庁の合同検査において金融制裁の履行に関する不備が発見された。

328. 以下の表に示されているように、財務省（及び金融庁との6つの合同検査含む）において、2018年には、検査されたほぼ半分の金融機関に外為法に基づく義務に関する不備があることが分かった。主に、北朝鮮関連資金・物品の貿易に対する日本の「包括的」禁止や北朝鮮関連の個人や団体の国内指定に関する不備であった。国連指定の拡散金融関連の対象を特定した金融制裁に特に関連する違反はごく一部であったが、財務省による外為法の監督は、金融機関の義務の遵守を確保する上で不十分であると見受けられる。

329. これは、金融制裁に関し、最も深刻な違反事例に対して取られた執行措置が限定的であることにも関連していると思われる。例えば、過去3度、日本の金融機関が財務省の許可なく北朝鮮居住者の口座に利息を支払っていたことが判明し、財務省は改善計画の実施を課した。

330. 全体として、日本の拡散金融関連の金融制裁の実施に関して、財務省と金融庁は省庁別ガイダンスや外為法の下で利用可能な一連の制裁手段／措置を効果的に活用しておらず、また、金融制裁の実施に関する義務について、所管省庁が金融機関に対する監督や関与が十分でないと懸念される。

331. 日本は対象を特定した金融制裁の遵守状況について、DNFBPsを体系的に監督しているわけではない。外為法規制を臨時措置並びに事後的に執行する措置の例がいくつかあり、これは対象を特定した金融制裁の遵守状況改善に役立っている。財務省は、暗号資産交換業者に対する監督権限を有していないが、暗号資産交換業者は、国際テロリスト財産凍結法制限の対象であり、かつ実際には、外為法に基づく「支払」規制の対象となっている。

表4.5. 財務省による外為法に基づく金融機関の検査

	2016	2017	2018
検査数	121	105	87
外国為替及び外国貿易法の不備（資産凍結など）を明らかにした検査数[58]	48	44	41
国連による指定に関連する外国為替及び外国貿易法の不備を明らかにした検査数	2	1	0

出典：財務省

58 顧客管理措置義務の履行及び送金情報の確認に関連した不備。

IO.11の全体的な結論

日本の対象を特定した金融制裁の実施には遅滞があり、全ての資金やその他の資産を明確には対象としておらず、また、日本の居住者間の国内取引には適用されない。しかし、その他の拡散対策は日本の拡散金融に関する対象を特定した金融制裁の実施の有効性を強化している。これには、次のようなものが含まれる。北朝鮮関連の拡散金融に関する対象を特定した金融制裁のための日本としての指定が国連の指定に先行していること、北朝鮮に関連する国境を越えた取引の包括的禁止、民間部門（金融機関、DNFBPs、非特定事業者を含む）に対する強固で高度な対象を特定したアウトリーチ。これらの措置の一部は、日本が北朝鮮による拡散対策を優先させていることを明確に反映している。また、金融機関、特にメガバンクは、輸出品の種類や地理的位置に関する北朝鮮に限定したレッドフラッグを有効活用しており、これにより金融機関の制裁回避行為の特定や防止が改善された。それにもかかわらず、監督当局は、金融機関において対象を特定した金融制裁の遵守に関する手続上の不備があることを特定しており、金融機関、暗号資産交換業者、DNFBPsによる対象を特定した金融制裁の実施には重大な不備がある。日本における金融機関、DNFBPs、暗号資産交換業者に対する効果的なリスクベースの監督体制の整備は、現在進行中であり、そのことが一般に、これらの脆弱性を悪化させている（IO.3及び4も参照）。

日本は、IO.11について、"moderate level of effectiveness"を達成していると評価される。

第5章 予防的措置

主な評価結果と勧告事項

主な評価結果

金融機関の場合

a) 大規模銀行（より高いリスクを有するとされているGSIB等）及び一定数の資金移動業者を含む一定数の金融機関は、マネロン・テロ資金供与リスクについて適切な理解を有している。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。一般に、これらの金融機関は、主に『犯罪収益移転危険度調査書』（以下「NRA」という。）の評価に基づく、監督当局が指摘するリスクカテゴリーについて、例えこれらのリスクが自らの業務に関連しない場合であっても参照している。金融機関は、現金取引を介するもののほかは、前提犯罪とマネロンとの関連性や、犯罪収益がどのように銀行システムに侵入するかについて、深く理解していない。

b) 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RBAの適用に直接的な影響を及ぼす。一定数の金融機関は、自らのリスク評価や、認識されたリスクに応じた低減措置を適用している。その他の金融機関は画一的な低減措置を適用し、顧客の本人確認、取引確認及び疑わしい取引の届出以上の措置は実施していない。

c) 金融機関は、紛争地域への近接性に基づき、テロ資金供与リスクを理解しているようであり、金融セクターにおける他の類型のテロ資金供与については、報告も調査もされていない可能性を示している。金融機関は、イランや北朝鮮等のリスクの高い国々と関連のある取引については、特別な注意を払っている。

d) 金融庁による2018年のAML/CFTに関する強制力のある監督上のガイドラインの制定は、金融機関によるAML/CFTに係る義務の理解や履行を促進する一里塚であった。しかしながら、全ての金融機関について、自らのリスクに応じた効果的なAML/CFT管理態勢を確保するため、この基準のレベルは引き上げられるべきである。

e) 一定程度の金融機関は、基本的なAML/CFTに係る概念、とりわけ、実質的支配者の確認・検証、継続的顧客管理等の、最近導入・変更された義務について、まだ明確かつ一律の理解を有していない。基本的な取引モニタリングシステムは一定数の金融機関で既にある程度導入されており、取引スクリーニングシステムはほとんどの金融機関で導入されているが、どちらのシステムもその効果は限定的である。金融機関は、法律上・規制上・監督上の新たな義務を履行するためにAML/CFTの枠組みや取組を高度化する

必要があるとの一般的な認識を有している。しかしながら、監督当局は、直接監督している金融機関のみに対応期限を課している。その他の金融機関は、AML/CFTに係る義務の履行について独自の期限を定めているが、期限が延長される傾向にある。したがって、金融機関の顧客に関する知識の適時の改善や十分なAML/CFTに係る低減措置の適用に、深刻な懸念がある。

f) 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。

g) 金融機関は、いくつかの例外を除いて、リスクの高い顧客に対して適切な、厳格な顧客管理措置（EDD）を適用しておらず、多くの場合、EDDは、顧客の本人確認、及び、リスト照合に限定されている。

h) 疑わしい取引の届出の総件数（年ベース）は増加傾向にあり、届出の大部分は金融セクターによるもので、三分の一は大規模銀行によるものであるが、これらはFIU（JAFIC）のガイダンスに基づいた基本的な類型・疑わしい取引の参考事例を参照したものである。

i) ほとんど全ての銀行は、AML/CFTに係る内部管理態勢、方針、手続を確立している。その他の金融機関は、より基本的な内部管理態勢を適用しており、そのほとんどはコンプライアンス機能の中にAML/CFTに係る措置を有している。

j) 業界団体は、金融庁と協働して、AML/CFTに係る義務に関する金融機関の啓発や監督上の期待に係るコミュニケーションの役割を担っている。しかし、こうした取組にもかかわらず、AML/CFTに係る措置に対する平均的な意識は依然として不十分である。

暗号資産交換業者の場合

a) 暗号資産交換業者は、登録義務制度が導入されており、2017年以降、AML/CFT目的で適切に規制・監督されている。今のところ19社の暗号資産交換業者が、登録されている。

b) 暗号資産交換業者は、暗号資産取引に関連する犯罪のリスクについての一般的な知識を有する。テロ資金供与リスクの理解は概して限定的である。

c) 暗号資産交換業者は、基本的なAML/CFTに係る義務を実施する傾向がある。一定数の暗号資産業者は、顧客の本人確認のために厳格な措置を適用している。一般的に、暗号資産交換業者は、自らのリスクに応じた低減措置や、厳格な顧客管理措置（EDD）又は特定の顧客管理措置（CDD）の適用について、当業態に特化した方針を有していない。

d) 暗号資産交換業者の疑わしい取引の届出は、2017年に義務が導入されて、900%以上（2018年には７千件を超える届出）増加した。これは、主にFIUと、日本暗号資産取引業協会（JVCEA）が共同で行った一連の啓発活動やガイダンスの結果である。

e) 暗号資産交換業者は、監督上の措置に従って、内部管理態勢を改善した。

特定非金融業者及び職業専門家（DNFBPs）の場合

a) DNFBPsは、彼らが晒されているマネロン・テロ資金供与リスクについて低いレベルの理解しか有していない。彼らは、潜在的なテロ資金供与のリスクを全く認識していないように見える。彼らは、一般的には、北朝鮮に関連する業務のリスクを認識している。宝石・貴金属等取扱事業者は、最近の事案から、金地金の密輸に係るリスクについて、よく理解している。

b) DNFBPsは、そのAML/CFT義務について基本的な理解を有している。いくつかの全国レベルの業界団体は、会員が義務を理解し実施するためのガイダンスを提供している。

c) DNFBPsは、主に顧客の本人確認及び顧客が暴力団の構成員・関係者でない旨の確認といった、基本的なAML/CFTに係る予防的措置の適用に留まっており、そのうち一部については取引の目的を確認している。全てのDNFBPsが実質的支配者の概念に関する明確な理解があるわけでない。制裁対象者リストとの照合や高リスク国リストとの照合は、主に顧客が通常の取引形態や属性から逸脱した場合のみ実施されている。

d) 全てのDNFBPsが疑わしい取引の届出義務の対象となっているわけではない。これは有効性を著しく損う。届出義務の対象であるDNFBPsについては、特定のマネロン・テロ資金供与リスクに直面していると特定されたセクターも含め、疑わしい取引の届出のレベルは低い。

勧告事項

日本は、以下に取り組むべきである。

金融機関の場合

a) 引き続き、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。

b) 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。

c) 3メガバンク向けのベンチマークの基準に平仄が取れるよう、金融庁AML/CFTガイドラインを高度化するよう更新すべきである。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。

d) 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、規範的かつ適切なスケジュールを設定すべきである。

e) 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。

f) 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。

暗号資産交換業者の場合

a) AML/CFT義務の新たに課されたカストディアル・ウォレット・サービスについて、適時に履行するようにすべきである。

b) 「トラベルルール」の解決策が開発された際には、暗号資産交換業者とカストディアル・ウォレット・サービス提供業者が、電信送金に係る義務の対象となるようにすべきである。

c) 引き続き、暗号資産交換業者のマネロン・テロ資金供与リスクに対する理解を改善させると共に、暗号資産に関連する全ての新しい技術開発（新たなビジネスモデル、取扱候補の暗号資産及びその他の暗号資産に係るイノベーション等）が、マネロン・テロ資金供与リスクを勘案して分析されるようにすべきである。

d) 暗号資産交換業者のコンプライアンス文化を継続的に強化するため、AML/CFTに係る義務の理解と実施に欠かせない指導やサポートを提供する。この際、各事業者のリスク評価及び当該評価に基づく全てのAML/CFTに係る義務の履行に重点が置かれるべきである。

e) 暗号資産交換業者の特性に合わせた、より踏み込んだシナリオ設定に資するために、疑わしい取引の届出へ参考となる情報の提供を精緻化、そして調整すべきである。

DNFBPsの場合

a) マネロン・テロ資金供与リスクに関するDNFBPsのためのターゲットを絞ったアウトリーチおよび教育プログラムを実施する。

b) マネロンとテロ資金供与の両方のリスク類型、脆弱セクター、レッドフラッグ指標に関する情報を用いて、すべての業種に対するマネロン・テロ資金供与リスクの実務ガイダンスを策定する。

c) 特定されたリスクに対処するための適切かつ比例したAML/CFT措置の実施に関するセクター別ガイダンスの提供を通じ、また(i)継続的顧客管理の義務、(ii)より厳格な顧客管理措置に特に焦点を当てることを含め、特定非金融業者及び職業専門家のAML/CFT義務に関する理解を高める。

d) 疑わしい取引の届出義務の遵守状況に焦点を当て監督するとともに、DNFBPsの意識を高め、疑わしい取引の届出の質を確保する。

332. 本章において検証・評価された有効性評価項目は、IO.4である。本セクションでの有効性の評価に関連する勧告は、勧告9から23、並びに勧告1、6、15及び29の要素である。日本は、暗号資産交換業者に対して、金融機関と同様の取組を行っている。[59] しかしながら、暗号資産交換業者に固有の特性及びAML/CFTの枠組みが最近導入されたことに鑑み、暗号資産交換業者は、IO.4において金融機関とは独立して評価されている。

333. 審査団は、監督対象となる業態について、各業態の重要性とマネロン・テロ資金供与リスクのレベルを考慮し、日本における相対的な重要性に基づき、順位付けした(第1章、1.4.3で説明)。最終的に、審査団は、実施上の課題の重み付けについて、以下のとおり結論づけた。

a) **最も重要**：銀行

b) **重要**：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

c) **やや重要**：ファイナンス・リース事業者、郵便物受け取りサービス業者、電話受付代行業者、及び電話転送サービス事業者

d) **重要性が低い**：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

334. IO.4における結論は、金融庁及び他の監督当局（財務省、経済産業省等）から提供された文書（手続・手順書、統計、事例等を含む）、金融庁・他の監督当局・関連当局（例えば JAFIC）との面談、及び金融業者、暗号資産交換業者及び非金融業者からの民間事業者の代表とのインタビューに基づいている。金融業者には、大規模銀行及び比較的規模の小さな銀行、並びにその他の金融機関が含まれ、これらの先を合計すると資産ベースで当該市場の大部分を占める。

---

59 日本での暗号資産サービス業者の定義の範囲の課題を考慮して、相互審査報告書の暗号資産交換業者を引用したので、TC Annex, 基準15.3を参照すること。

IO.4（予防的措置）

マネロン・テロ資金供与リスクとAML/CFTに係る義務の理解

金融機関

335. 大規模銀行（より高いリスクを有するとされているGSIB等）及び一定数の資金移動業者を含む一定数の金融機関は、マネロン・テロ資金供与リスク及びAML/CFTに係る義務について適切な理解を有している。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。金融機関は、マネロン・テロ資金供与リスクやAML/CFTに係る義務の履行に関する主要な参考先として、金融庁やその他の当局、特にNRAより得られた情報を利用する傾向がある。

336. 金融機関は、一般に、国際的な電信送金や現金取引とともに、暴力団、北朝鮮、外国人顧客を、より高いリスクがあると位置付けている。銀行口座の不正利用の主な事例の一つとして、口座乗っ取り（フィッシング・詐欺）や口座売買（出国予定の一時滞在者によるもの）に関連する詐欺が挙げられる。密輸の危険があるため、金に関連する取引もまた、懸念のある領域である。これは、概ねNRAの結論と一致している（IO. 1参照）。しかし、大部分の金融機関は、現金取引を介するもののほかは、前提犯罪とマネロンとの関連性や、どのように犯罪収益が金融システムに入り込むかについて、より深い理解を有していない。
さらに一定数の金融機関は、一定の特定の分野（例えば、閉鎖的なグループに属し、当該グループの会員であることにより本人確認が行われた顧客に対し、主にサービスを提供する銀行）に限定されているため、顧客基盤のリスクが低いとみなし、それゆえ、各顧客のリスク評価を実施していない。

337. 金融機関は、紛争地域への近接性に基づき、テロ資金供与リスクを理解しているのみと見られ、金融セクターにおける他の類型のテロ資金供与については、報告も調査もされていない可能性を示している。

338. 大規模銀行（より高いリスクを有するとされているGSIB等）を含む一定数の金融機関及び一定数の資金移動業者は、自らのリスクをより良く理解しているようであり、そのリスク評価に一定の具体的な要素又は指標（例えば、外国人顧客の国際送金の頻度、取引量等）を追加している。

339. 金融機関のAML/CFTに係る義務の理解は、限定的なようである。取引モニタリングシステムの利用と組み合わされた継続的顧客管理の考えに関する明確かつ一律の理解の確立について、課題がある。これらの義務は、犯罪収益移転防止法の改正や2018年2月に適用された強制力のある金融庁AML/CFTガイドライン（第1章参照）を通じて、最近日本の法制度に適用された。基本的な取引モニタリングシステムは一定数の金融機関で既にある程度導入されており、取引スクリーニングシステムはほとんどの金融機関で導入されているが、どちらのシステムもその効果は限定的であり、非常に高い割合で誤検知が見られる。既に取引モニタリングシステムを導入している大部分の金融機関は、独自のツールを開発しているが、異なるツール間で複雑性や有効性にばらつきがあり、また、それ以外の金融機関には手動で管理を行っているものもある。

340. 金融機関は、新たな義務を履行するためには、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を有している。しかし、これらのギャップに対処するために監督当局により課された明確な期限はなく、金融セクターの変化に対する取組の遅さを考えると、直接金融庁と緊密な対話を行っていない金融機関が、どの程度、自らの施策においてギャップを速やかに理解・評価しているのかは不明である（IO.3参照）。

341. 2018年の金融庁AML/CFTガイドライン（第1章参照）は、金融庁所管の金融機関がAML/CFTに係る義務を履行するための大きな一歩であったが、一定の改善が必要である。金融庁AML/CFTガイドラインは、全ての金融機関に共通の最低基準を設定し、所管金融機関における適切な AML/CFTの枠組みの履行を要求している。しかし、全ての金融機関における自らのリスクに応じた効果的なAML/CFT管理態勢を確保するために、基準のレベルを引き上げる必要がある。金融庁マネーローンダリング・テロ資金供与対策企画室は、2018年5月に、ガイドラインのプリンシプル・ベースの指示を統合したAML/CFTに係る一連の義務が記載された「3メガバンク向けAML/CFTベンチマーク」を発出し、メガバンクが海外のグローバルなシステム上重要な金融機関（G-SIFIs）の国際的なAML/CFTに係る基準を満たすことを要求している。これらのベンチマークは、金融機関毎の複雑な特性に配慮しつつ、2つの異なる基準が存在するという状態を回避するため、金融庁AML/CFTガイドラインにリスクに応じた形で統合されるべきである。

342. 業界団体は、金融庁と協働して、会議、セミナー、研修活動を通じて、AML/CFTに係る義務に係る金融機関の啓発や監督上の期待に係るコミュニケーションの橋渡しの役割を担っている（IO.3参照）。しかし、こうした取組にもかかわらず、AML/CFTに係る措置に関する認識レベルは依然として不十分である（いくつかの金融機関を除く。336節及び339節参照）。

暗号資産交換業者

343. 暗号資産交換業者は、暗号資産取引に関連するリスク（追跡可能性の欠如、即時移転可能性、国境を越えた移転の容易さ、匿名化技術を含む技術革新の速度等）について一般的な知識を有する。過去数年間において日本に影響を及ぼした大規模な暗号資産流出事件（例えば、Mt Gox、コインチェック、Zaif）は、市場の脆弱性についての認識を引き上げる重要な事件であったが、こうした認識は、AML/CFTよりも消費者保護の観点によるものであった。したがって、暗号資産交換業者は、セクター固有のマネロン・テロ資金供与リスクよりも、暗号資産取引に係る消費者保護リスクにより焦点を当てている、と審査団は判断した。

344. 一般に、暗号資産交換業者は、NRAに挙げられているリスク要素以外に、自らが取り扱っている暗号資産の種類（匿名・非匿名）等の、多数の主なリスク要素を追加している。これは、当該セクターが率先して固有のリスク特性を判断している前向きな兆候である。

345. 2017年に暗号資産交換業者のAML/CFTに係る義務が導入された（第1章参照）。 JVCEA（5.2.6参照）は、コンプライアンス文化をまだ改善させる必要があると認識していた。JVCEAは、金融庁と協力して、会員を対象に月次でAML/CFT勉強会を開催している（6.2.6参照）。2018年にいくつかの暗号資産交換業者に対して発出された業務改善命令を受けて、暗号資産交換業者は、現在、ほとんどの事例において、経営陣レベルでAML/CFTの問題に対処しており、金融業界出身のAML/CFTオフィサーを雇っている。

346. 現状、暗号資産交換業者は、顧客・ユーザーの特定、制裁者及び反社リス

トとの照合、NRAに基づくよりリスクの高い要素の特定及び疑わしい取引の届出等の基本的なAML/CFTに係る義務を理解している。

347. 資金決済法における暗号資産交換業者の定義の範囲のために、AML/CFTに係る義務は、暗号資産交換業者が提供するカストディアル・ウォレット・サービスには適用されない。しかし、このギャップを埋めるために資金決済法が2019年5月に改正され、オンサイト審査後の2020年5月1日に施行された。

特定非金融業者及び職業専門家（DNFBPs）

348. DNFBPsは、彼らが晒されているマネロン・テロ資金供与リスクについて低いレベルの理解しか有していない。マネロン・テロ資金供与リスクに関する主な参考資料は国のリスク評価書である。ほとんどのDNFBPsは国のリスク評価書の中のいくつかのリスク要因やセクターを、自らの活動に関連付けているが、マネロン・テロ資金供与に彼らがどのように悪用されるか明確に把握していない。例えば、不動産取引は、法律専門家にとって危険な取引であると理解されているが、これがどのように現実化されるかを彼らは明確に理解していない。一般的に、DNFBPsは、北朝鮮との間接的な取引関係についての一部のリスクを認識している。これは、当局によるDNFBPsを対象とするアウトリーチと、北朝鮮関連の脅威に対する一般的な感度によるものである。

349. 宝石・貴金属等取扱事業者は、最近の事案により、金地金の密輸のリスクについては、よく理解しているようである（IO.1を参照）。数少ないDNFBPsのみが、取引関係の成立を拒絶する可能性がある高リスク要因を特定することができた。例えば、ある法律専門家事務所は、タックス・ヘイブンが関与する活動を展開することを拒絶するが、これは前向きなステップである。

350. DNFBPsは、主に顧客の確認/検証といったAML/CFTの義務について基本的な理解は有しているようである。多くの場合、AML/CFTの措置を適用する原動力は、会社の評判を損なう暴力団構成員との関係を避けるためである。

351. 一部の監督当局と全国レベルの協会は、DNFBPs（例：弁護士、司法書士、行政書士、税理士、公認会計士など）にガイダンスを提供しており、彼らが義務を理解し実施できるように支援している。これは役に立つ最初のステップである。

リスク低減措置の適用

金融機関

352. 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RBAの適用に直接的な影響を及ぼす。一定数の金融機関は、自らのリスク評価や、認識されたリスクに応じた低減措置を適用している。その他の金融機関は、リスクに応じて十分に調整することなしに、画一的な低減措置を適用している。一般に、金融機関は、単なる法令等遵守への取組に留まっており、例えこれらのリスクが自らの業務に関連しない場合であっても、監督当局によって指摘された基本的なリスクカテゴリー（主にNRAの結論に基づくもの）を参照している。実際、2018年の「マネー・ローンダリング及びテロ資金供与対策の現状と課題」（「現状と課題」）で評価されたように、2018年8月時点では必ずしも全ての金融機関にRBAが浸透しているわけではなく、単なる顧客の本人確認、取引の確認、及び、疑わしい取引の届出のみならず、より有効性の高いリスク低減措置の実施が問題となった。[60]

60 金融庁2018年AML/CFT報告書、2018年8月金融庁発行。日本語版は金融庁のホームページから入手可能。

353. ほとんどの金融機関は、新規顧客について、その属性を総合的に評価し顧客リスク格付を付すための適切な顧客管理（CDD）の仕組みを整備しているが、既存顧客については情報更新手続の途上である。一定数の金融機関は、CDDのためのツールを導入し始めたが、情報更新手続は進行中である（5.2.3参照）。よりリスクの高いリスクカテゴリーは、主に、NRAに分析・記載されているリスク要因（IO.1参照）に基づいて設定されている。顧客のリスク特性は、主にリスト照合に焦点を当てている。顧客に関する情報は、取引関係の構築の際に取得した基本的な情報に限定され、かつ、この情報は大抵の場合、更新されていない。顧客の取引先や関係会社を検出し、これらを特定したりグループとしてリスクを評価し、取引をモニタリングしたりする仕組みはない。自主的に分析した顧客のリスク特性を、グループ内の異なる法人間で共有している金融グループは少ない。

354. 一定数の金融機関が自らの業務に関連するリスクを限定的にしか理解していないことを踏まえると、これらの金融機関が金融庁AML/CFTガイドライン(第1章、1.4.5参照)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。

暗号資産交換業者

355. 日本における取扱い暗号資産のマネロン・テロ資金供与リスクを低減・管理するために、暗号資産交換業者は、金融庁及びJVCEAに、取扱い暗号資産を追加する等変更する場合、事前に報告しなければならない。取扱候補の暗号資産は、暗号資産交換業者による評価に基づいて、また必要に応じて、当該暗号資産の適法性及び技術的側面を検証する第三者を通じて、検討される。ある暗号資産はギャンブル目的で使用された履歴があることから、最近取扱いが拒否された。暗号資産交換業者が金融庁及び/又はJVCEAの指導に反した場合、金融庁は、当該業者に対する行政処分を課す最終的な権限を有する。

356. さらに、日本の全登録暗号資産交換業者に適用される自主規制規則(6.2.6参照)は、匿名性暗号資産の取扱いを禁じている。これらの暗号資産は、追跡可能性がなく、ダークネットでの取引媒体の大宗を占め、高リスクであると考えられている。

357. AML/CFTに係る予防的措置に関しては、暗号資産交換業者は、金融機関の場合と同様(上記参照)に、基本的な義務を画一的に適用し、自らのリスクに合わせて調整しない傾向がある。

DNFBPs

358. DNFBPsは、ほとんどの顧客に、リスクを適切に勘案せずに標準的なリスク低減措置を適用している。彼らはリスクカテゴリで顧客を分類するのではなく、国のリスク評価書の結果に基づいて高リスクの顧客や取引を特定している。これらの顧客に厳格な顧客管理措置を適用する。

359. 金地金の販売業者は最近、金地金の密輸事件で指摘された脆弱性に対処し、これらの取引に伴うリスクを考慮するための、AML/CFTの予防措置を講じた。金の販売業者は、一部の悪意ある顧客が200万円未満（約15,837ユーロ/19,261米ドル）の取引を繰り返し行っていることを検知できなかった。この値は、これを超えると厳格に顧客を特定する必要がある閾値である（TC Annex, 基準10.2を参照 ）。金地金の密輸事件の後、規則は変更され、すべての顧客について、金額にかかわらずその取引をすべて特定し、その記録を保管しなければならなくなった。また、一部の金販売業者は、少額な取引でも現金払いを拒否し、顧客に銀行口座から支払うことを求めるようになっている。

顧客管理措置(CDD)の適用と記録保存義務

金融機関

360. 金融機関は、実質的支配者の確認・検証や、取引モニタリングシステムと組み合わせた継続的顧客管理等の顧客管理措置(CDD)の導入に、大きなギャップを有しているようである。情報更新とリスク評価の見直しが実施されていない多くの既存口座が存在している。

361. 取引関係の構築に当たって、潜在的な顧客が、制裁及び反社リストに該当する場合や必要な情報が不足している場合には、金融機関により取引が謝絶される。金融機関は、日本における他の事業者と同じく、暴力団・反社会的勢力関係者との関係を排除しなければならない（IO.1参照）。金融機関がアクセス可能な、固有かつ公式の（暴力団）リストは存在しない。基本的に、金融機関は、自らの情報と警察庁や都道府県警察を含むその他の情報源、サービス提供会社からのデータに基づいて作成した独自のリストを有している。当該リストは、金融機関により継続的に更新されることが必要であり、その正確性や確度の確保については課題がある。

362. 既存顧客が反社リストに該当した場合、又は、既存顧客が暴力団員である、もしくは、暴力団員に関連していると疑われる場合、口座の活動は厳格な調査と管理により取引に制限が加えられる。組織犯罪に関連する口座解約の手続には、長期間を要するようである。

363. 金融機関は、取引関係の構築に当たって、顧客の住所等の基本的な顧客情報を収集・検証しようとしているだけのようである。口座開設のための写真付の身分証は、標準的なリスクの顧客にとっては必須とはならない。金融機関は、2016年に義務化されるまで、収集した基本的な顧客情報を更新しなかった。さらに、この新たな義務は体系的かつ適時に、既存及び新規の顧客に適用されていない傾向がある。

364. 実質的支配者に関する情報は、顧客の申告に基づいて収集されることが多いが、これは不十分な検証方法である。日本は、近年、有益な検証手段となる可能性のある、公証人主導の実質的支配者の登録制度を創設したが、いくつかの制約が確認されている（IO.5を参照） 。

365. 金融機関は、口座の売買や不正利用の蔓延に係る問題に直面している(5.2.1参照)。口座の不正利用の容易性とその拡大は、金融機関が直面する主要なリスクの一つとして認識されているが、適用される顧客管理措置(CDD)の質と有効性にさらなる懸念を生じさせている。

366. 継続的顧客管理について、金融機関は、金融庁AML/CFTガイドラインの規定に従い、正確かつ適切な顧客情報を保つためのシステムの構築を開始している。しかしながら、継続的顧客管理措置は、収集された顧客情報の更新及びリスト照合に限定されているように見られる。この手法に従って継続的顧客管理に係る措置を実施しても、金融機関が、顧客の特性と業務内容を結びつけ、予測される顧客の取引パターンからの逸脱の可能性を検知できるようにはならない。この弱点に対処し、継続的顧客管理に係る義務の履行の有効性を改善するためには、監督当局からの説明、又は、指導が必要と思われる（IO. 3参照）。2019年の「現状と課題」にあるように、一定数の金融機関は、顧客管理措置（CDD）や取引モニタリング、取引フィルタリング・スクリーニングについて、統合されたITシステムの活用・設計・導入を検討しているところである（以下参照）。[61] しかし、これらのITシステムは、ほとんどの場合まだ導入されておらず、既に導入されている場合でも、その効果は限定的である（既に顧客のリスク特性に基づいて閾値を調整した取引モニタリングシステムを導入しているメガバンクと一定数の地銀についても、非常に高い割合の誤検知等の多くの課題に直面している）。

367. 取引モニタリングに関しては、疑わしい取引を識別するために、顧客の特性及び取引パターンに注目する、適切な取引モニタリングシステムを整備しているのは、非常に限られた数の金融機関のようである。これらの金融機関は、一般に、自らのリスクを十分に理解している金融機関である（例えば、資金移動業者と一定数の銀行。上記参照）。

368. 一般に、適用されているリスク低減措置は、制裁者及び反社リストとの照合に限定されている。場合によっては、これらの措置は国際的な電信送金にしか適用されていない。しかし、金融庁AML/CFTガイドラインの指示に従い、一定数の金融機関においては、基本的な取引モニタリングシステムが整備されている。現在導入されている ITツールの有効性は、大量のアラートが発生し、誤検知の平均比率が最大99%にのぼっていることからすると、不十分である。このことは、検知の指標が、単に、基本的なトリガー基準（シナリオ）及び閾値に関連しているだけで、不適切に設定されていることを示している。これらには、取引のパターンやマネロン・テロ資金供与の手法の検知シナリオが含まれるべきである。これらの要因は、金融機関が基本的なもの以外の疑わしい取引パターンを検知する能力を制限している（この点は翻って、金融機関及び国のリスク評価、及び、理解に影響を及ぼしている。IO.1 参照）。さらに、大量の誤検知を手作業でチェックする非常に時間のかかる作業は、金融機関がAML/CFTの枠組みを改善するための経営資源の活用に制約を加えている。

61 金融庁2019年AML/CFT報告書、2019年10月金融庁発行。日本語版は金融庁 のホームページから入手可能。

369. 一定数の金融機関は、取引モニタリングシステムを導入する過程にあるが、このようなシステムをまだ導入していない金融機関も多くある。信用組合等の小規模な預金取扱金融機関の11%が、手作業で取引をモニタリングできるものと判断して、ITツールを全く導入していない。これは、業務量が少なく、顧客基盤はリスクが低いものとみなしているためである。一定数の業界団体は、会員金融機関がスケールメリットを得られるように、共同化された取引モニタリングシステムを開発しているところである。これらのプロジェクトは進行中であるため、現時点では有効性を評価することはできない。しかし、関係する小規模の銀行によるAML/CFTに係る義務の履行を改善するために役立つツールとなりうる。

370. 最後に、金融機関は、継続的顧客管理及び取引モニタリングについて確認されたギャップへの対応について、監督当局から一般的な期限を設定されていない(IO.3参照)。金融機関は、一般に独自の期限を設定しているが、期限が延長されることが多い。銀行は、既存顧客に対する顧客管理措置(CDD)の実施のため優先順位付けを始めているが、銀行が顧客に関して限られた情報しか持っていない場合には、RBAを適用することが困難であることが分かっている。その結果、金融機関が顧客に関する理解を改善し、適切なAML/CFTに係る低減措置を適時に適用することが容易ではなく、それが重大な懸念となっている。

371. 金融機関は、法律に従い、1万円（79.19ユーロ、96.3米ドル）の閾値を超えた業務に関する記録を保持しているようであり、通常、（過去12ヶ月間の取引に係る要請については）、約3～5営業日で求められた情報を捜査当局に提供することができる。関係する金融機関の記録保存方法によっては、より過去に遡る一般的でない、又は、より複雑な取引の情報提供要請について、より多くの時間がかかる可能性がある。実際、監督当局によって課された記録保存に係る標準的な形式はなく、通常は犯罪収益移転防止法に従って7年間保存されている様々な情報（例えば、顧客に係る書類一式、当座預金取引等）は、それぞれ異なる方法及び場所で保存されている可能性があり、必要となる関連記録の作成をより困難にしている。

暗号資産交換業者

372. 暗号資産交換業者は、顧客・ユーザーの確認・検証、制裁者及び反社リストとの照合を中心とした、基本的な顧客管理措置（CDD）に係る義務を実施しているようである。顧客・ユーザーの確認・検証には、通常、顧客・ユーザーがどこからアクセスしているかを知るためのIPアドレスの確認、及び、当該アドレスが顧客・ユーザーによって提供された他の情報（居住地又は職業に関する情報等）と一貫性があるかの確認が含まれる。IPアドレスに伴う地理的位置情報は、分散型台帳技術分析ツールを使用して特定することができる。金融機関の場合と同様に（上記参照）、継続的顧客管理及び取引モニタリングは、暗号資産交換業者においてまだ完全には実施されていない。暗号資産交換業者は、顧客・ユーザーの情報及び取引記録を保存しているようであり、法執行当局からの要求に応じて情報を提供することができる。

DNFBPs

373. DNFBPsは、基本的なAML/CFTの予防的措置を適用しており、主に公的な身分証明書を用いて、顧客を特定し本人確認をする。DNFBPsは、顧客が暴力団の構成員・関係者ではないことを優先的に確認する。中には、独自の内部リストを持っているものもあるが、そのほとんどは外部団体を参照している。たとえば、全国の協会（例：司法書士）と提携している全国暴力団追放センターなどである。金融機関 とは異なり（上記を参照）、DNFBPsは、顧客が暴力団と関係している疑いがあっても警察庁や都道府県警察へ照会して最終チェックを行ってはいないようである。

374. DNFBPsの中には、取引の目的を確認し、その背景にある理由を理解しようとするものもある。たとえば、法律専門家は、取引のない国や、本社や子会社が設置されている国とは異なる国で取引を行うにあたって、法人が利害関係を有しているか不明な場合、取引を拒否する。

375. すべてのDNFBPsが、実質的支配者の概念を完全に理解しているわけではない。DNFBPsは、主に顧客の申告に依存しており、株主リスト、定款、または民間データベースを参考にしている。

376. 一部のDNFBPsは、例えば取引時に銀行送金が行われる場合などは、金融機関の顧客管理措置に依存していることを認める。

377. 継続的顧客管理は、近時に日本のAML/CFT制度に導入された義務であり、金融機関の場合（上記を参照）と同様に、DNFBPsは顧客に関する情報が最新であることを保つためのプロセスを導入する必要がある。

378. DNFBPsは、顧客及び取引に関する情報の記録を保管している。

厳格な顧客管理措置(EDD)の適用

金融機関

379. ほとんどの金融機関は、外国人等のリスクの高い顧客に対して、適切な厳格な顧客管理措置（EDD）を適用していないようであり、通常EDDは、本人であることの確認（例えば、金融機関は、リスクの高い顧客については、口座開設にあたって写真付の身分証明書のみを受け入れる）及びリスト照合に限定されている（5.2.3参照）。リスクの高い顧客に関する厳格な業務規程はなく、また、追加的又は厳格な低減措置の実施を担保するためのエスカレーション手続も存在しない。

380. PEPsについては、厳格な顧客管理措置(EDD)の適用に技術的限界があるが、これは主に国内PEPsと国際PEPsの概念が国レベルで認識されていないためである（TC Annex, 勧告12を参照）。

381. コルレス銀行業務については、金融機関は、新たな関係の構築を慎重に検証し、コルレス先の信頼性を適切に評価しているようである。いずれにせよ、コルレス銀行業務は、主要銀行・中規模銀行に限定されている一方で、小規模銀行は、大手銀行等に本サービスの提供を委託している。

382. 金融機関は、定期的に、リストベースの手法を通じて、テロ資金供与に関連する制裁者リストについて取引スクリーニングを実施している。この手法には、第三者の自動スクリーニングソフトウェアが含まれる。一般に、日本の当局の認識は、大規模金融機関が、国際的なグループの取組を遵守していることを拠り所としている。財務省は、国連安全保障理事会によるリストの更新について、更新の日、又は、速やかに、更新情報を金融機関に直接送付している（IO.10を参照）。

383. 日本の当局が、北朝鮮及び北朝鮮と関連のある者や法人に対する支払いを禁止していることから、金融機関は、イランや北朝鮮等のリスクの高い国々と関連のある取引について、特別な注意を払っている(IO.11参照)。また、金融機関は、北朝鮮に面する日本の西海岸(九州地域)の港湾等の、これら2つの高リスク国に隣接する地域に関連する外為送金や業務にも、より一層の注意を払っている。外国と取引する顧客を有する一定数の金融機関は、主に北朝鮮を中心とした高リスク国への輸出に主に用いられる瀬取りを考慮に入れている。

暗号資産交換業者

384. 暗号資産交換業者は、高リスク顧客に対して、厳格な又は特定の措置を適用していないようである。特に、暗号資産交換業者は、顧客・ユーザーが（国内PEPsを含む）PEPsであるかどうかを特定するために必要な仕組みを有していないが、これは金融機関についても強調されている規制上の制約も要因となっている。

385. 勧告16・電信送金において、暗号資産交換業者は、「トラベルルール」問題に対処するための技術的解決策を見つける必要性を認識している。JVCEAは、このセクターでの取組を調整し、各国の同じ問題意識を持つ業界団体とグローバルに協働している。

386. 暗号資産交換業者は、顧客・ユーザーに関し、テロ資金供与に係る制裁者リストとの照合を行っている。一定数の暗号資産交換業者は、暗号資産取引のスピード及び不可逆性のために、顧客・ユーザーがこれらのリストに該当しても、取引の発生を防ぐことができない可能性のあることを認識している。一定数の暗号資産交換業者の中は、トラベルルールの適用に関係する可能性のあるこの問題に既に対処しているが、その他の業者は解決策の策定を検討中である（勧告15. 7. B）。

387. 暗号資産交換業者は、一般に、よりリスクの高い国を認識しているが、リスクを低減するために取られている措置は不明確である。一定数の暗号資産交換業者は、口座開設段階において、顧客・ユーザーのプロファイルに応じて、リスクのより高い国が関連する取引を禁止することを検討するべきではないか。

DNFBPs

388. 一般的に、顧客が通常の属性とは異なる場合（たとえば、外国人の場合）、DNFBPsは追加の顧客管理措置を適用する。この場合、テロに係る対象を特定した金融制裁リストとの照合、又は高リスク国のリストのチェックが実施される。DNFBPsは、全国の協会や、外務省又はそれぞれの監督当局から直接、対象を特定した金融制裁リストを入手する。国際的取引を行うDNFBPsの中には、スクリーニングシステムを使用するものもある。国際的なネットワークの一部である一部の大規模なDNFBPsには、照合義務に関するマニュアルと手順がある。一部のDNFBPsは、テロリストに係る対象を特定した金融制裁の義務をまだ認識していないようにみえる。

389. DNFBPsの一部は、自発的に外国の重要な公的地位を有する者の確認をするが、法的義務ではない国内の重要な公的地位を有する者の確認は行われていない（TC Annex, 基準12.2を参照 ）。

届出義務及び内報の禁止

金融機関

390. 金融機関は、一般に、疑わしい取引又は疑わしい可能性のある取引を検知したときに疑わしい取引の届出を行っている。金融庁は、金融機関の疑わしい取引の届出をモニタリングしており、疑わしい取引が金融庁に提出されると、それらを分析のためにJAFICに転送する（IO.6参照）。検知されてから、金融機関が疑わしい取引の届出までに要する期間は、問題ない合理的なレベルである（平均17日）。

391. 疑わしい取引の届出の総件数（年ベース）は増加しており、過去５年間（2014から2018年）で年間約40万件となっている。金融機関は、届出全体の96%を占める。疑わしい取引の届出の三分の一は、大規模銀行によるものであり、金融庁が実施した2018年度のAML/CFTに関する調査によると、信用金庫や信用組合等の比較的小さなリスクにさらされている銀行の22%が、年度中に全く届出を行っていない。疑わしい取引の届出の大部分は、基本的な犯罪類型と疑わしい取引の参考事例に関するものであり、主にFIU （JAFIC）が銀行セクターに示したものである（IO.6「疑わしい取引の参考事例」参照）。入手可能なデータによると（IO.6、表3.3参照）、疑わしい取引の届出の大部分は、FIUの指針に記載されている基本的な犯罪類型に基づいている。仮に適切な取引モニタリングツールが既に導入されており、より洗練された疑わしい取引の参考事例等を踏まえて、より精巧なシナリオを考慮していれば、検知される疑いの範囲と届出に含まれる情報の内容という両方の点で、届出が改善される可能性がある。このことは、金融機関によるリスクのより良い理解と組み合わさって、疑わしい活動の特定及び分析の継続的な改善につながるであろう。このことはまた、国レベルでのリスク全体のより良い理解にもつながるであろう（IO.1参照）。

392. 金融機関は、紛争地域やテロ資金供与リスクが高い地域に関連する取引を含む事案等の、テロ資金供与に関連する疑わしい取引の届出を行っている。JAFICは、これらの疑わしい取引の届出のうち、テロ資金供与が関与する可能性のある状況を特定している（IO.6参照）。しかし、JAFIC及び警察庁によるテロ資金供与に関連する疑わしい取引の届出の調査の質は概ね高い一方（IO.9参照）、疑わしい取引の届出自体は、比較的基本的な検知事例を含む傾向がある。したがって、テロ資金供与にさらされている可能性について金融機関への更なる啓発や追加の疑わしい取引の参考事例及びシナリオの提供により、金融機関によるテロ資金供与の潜在的リスクのある取引の検知を支援し、複雑なテロ資金供与の手法の防止に寄与する必要がある。

393. JAFICは、主要な銀行に対して、その疑わしい取引の届出に係る方針を直接フィードバックしている。

表5.1. 金融機関による疑わしい取引の届出件数の表

	2014	2015	2016	2017	2018
預貯金取扱金融機関	349,204	366,965	369,936	363,347	363,380
銀行等	332,443	351,009	354,346	346,595	346,014
信用金庫信用組合	15,018	13,188	13,070	13,259	14,375
労働金庫	298	371	453	476	467
農林等	1,445	2,397	2,067	3,017	2,524
保険会社	3,817	2,918	2,310	2,382	2,671
金融商品取引業者	7,732	8,951	8,528	8,436	13,345
貸金業者	3,349	4,427	5,263	7,512	12,396
資金移動業者	807	585	539	1,282	1,391
暗号資産交換業者	-	-	-	669	7,096
商品先物取引業者	16	9	16	17	50
両替業者	1,574	1,633	627	490	649
電子債権記録機関	0	0	3	4	10
その他	280	151	177	192	167
ファイナンス・リース事業者	86	160	214	109	222
クレジットカード事業者	10,608	13,666	13,436	15,448	15,114
合計	377,473	399,465	401,049	399,888	416,491

出典：JAFIC

394. 内報を防止するための標準的な措置は存在しないが、2018年度の金融庁のAML/CFTに関する調査によると、銀行の73%が内報を防止するための社内規定(通常、疑わしい取引の届出マニュアル内に記載)を有している。その他の金融機関は主に、職員に対し、疑わしい取引の届出に関して内報を行わないように指導するための研修に依存している。

暗号資産交換業者

395. 暗号資産交換業者は、2017年から疑わしい取引の届出義務の対象となっている。2017年は669 件、2018年は7,096件の届出があった。この増加は、主に、FIU（JAFIC）が、暗号資産に関する疑わしい取引の届出内容の改善に係る法執行当局からの要請に応じて開催した一連の啓発研修やアウトリーチの成果である。また、要請事項を明確にするための指針も公表した。2019年4月には、金融庁とJAFICが共同で、匿名化技術（ミキサー、タンブラー等）を用いたいくつかのマネロンの手法を対象とした、疑わしい取引の参考事例を作成・推進した。

396. 暗号資産交換業者によって届出がなされた疑わしい取引の大部分は、架空の名前を使用した取引やなりすましを含む顧客情報に関連する問題に基づいていた。これは、金融機関（5.2.3参照）について強調されているように、日本で適用されている本人確認の制度に関し、更なる懸念を提起している。金融機関（上記参照）について言及されたものと同様に、疑わしい可能性のある取引の検知・届出に用いられた参考事例は、かなり基本的かつ汎用的なのではないか。取引モニタリングシステムは、こうした参考事例も勘案し暗号資産交換業者によって開発される必要があり、また、届出を改善するための重要な一歩である。

DNFBPs

397. DNFBPsの中では、宅地建物取引業者、宝石・貴金属等取扱事業者、郵便物受取サービス業者、電話受付代行業者、電話転送サービス事業者のみが疑わしい取引の届出を提出する義務を負っている。弁護士、司法書士、行政書士、税理士、公認会計士は疑わしい取引の届出を提出する義務がない（TC Annex, 基準23.1を参照）。これは、有効性を著しく損なう。特定のマネロン・テロ資金供与リスクに晒されているセクターを含め、疑わしい取引の届出義務がある事業者における届出のレベルは低い。

表5.2. DNFBPsによる疑わしい取引の届出件数

	2014	2015	2016	2017	2018
宅地建物取引業者	1	9	8	7	8
宝石・貴金属等取扱事業者	5	10	27	146	952
郵便物受取サービス業者	34	24	6	2	6
電話受付代行業者	0	0	1	0	0
電話転送サービス事業者	0	0	0	0	8
その他	0	0	0	0	0
合計	40	43	42	155	974

出典：JAFIC

398. 2017年から2018年までの間に、宝石・貴金属等取扱事業者による疑わしい取引の届出が大幅に増加したのは、金の密輸事件が原因であった（上記を参照）。経済産業省と警察庁は、金販売業者に対し、日本に持ち込まれたと推定される金に係る消費税の還付の異常な増加と密輸事件の強い疑いについて、情報を提供した。彼らは、取引時確認と疑わしい取引の届出の重要性に関するガイダンスを提供し、届出違反が認められた販売業者に対して制裁措置を講じた（以下の*「是正措置」*を参照）。

内部統制及びAML/CFTに係る義務の履行を妨げる法律上・規則上の義務

399. 日本では、AML/CFTに係る義務の履行を妨げる法律上又は規制上の義務は存在しない。

金融機関

400. ほとんど全ての銀行は、金融庁AML/CFTガイドラインに沿ったAML/CFTの内部管理態勢、方針、手続を構築している。その他の金融機関は、より基本的な内部管理態勢を適用しており、そのほとんどはコンプライアンス部署の中にAML/CFT管理機能を有している。

401. 金融庁が実施した2018年度のAML/CFTに関する調査によれば、銀行の99%が第2線にAML/CFTを担当する部署を有しており、93%がAML/CFT監査を含む独立した内部監査部門を設置し、少なくとも年1回は研修を実施している。

402. 銀行グループについては、グループ全体の方針や内部管理態勢が定められている場合があるが、通常、海外に支店や子会社を有する場合は当てはまらない。

403. 金融グループの場合、方針及び手続は、一般に、グループの法人ごとに異なり、グループのすべての法人内で同じAML/CFTに係る義務を確保している者ではない。

暗号資産交換業者

404. 暗号資産交換業者は、AML/CFTに係る内部管理態勢を構築する義務を負っており、金融機関について要求されたものと同様のAML/CFTに係るガバナンス体制を整備している（TC Annex, 基準18.1を参照）。これは、コインチェックの暗号資産流出事件（IO.3, 6.2.3参照）に基づき2018年に実施された立入検査において金融庁が主に焦点を当てた分野であった。これらの検査は、暗号資産交換業者の急速な事業拡大に対応していなかった内部管理態勢に主な弱点があることを明らかにした。例えば、評価の結果が取締役会に報告されていなかったり、経営陣が事業の性質・発展に合わせて人員を増やしたり、システムの能力を見直したりすることがなかったことが挙げられる。

DNFBPs

405. 大規模なDNFBPs（大手の法律事務所など）には、会社内の利益相反を防止したり、責任ある企業行動方針の遵守を確保したりすることを主な目的とする構造となっている。この目的のために収集された情報は、顧客に対して実施された管理措置においても役割を果たす。

IO.4の全体的な結論

一定数の金融機関（大規模銀行及び一定数の資金移動業者を含む）は、マネロン・テロ資金供与リスクについて適切な理解を有している。その他の特定事業者（金融機関、暗号資産交換業者、DNFBPs）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。金融機関は、AML/CFTに係る義務についてより良い認識を有しているものの、これらの義務の履行については金融機関によってばらつきがある。一定数の金融機関は、自身のリスク評価や、認識されたリスクに応じた低減措置を適用し始めているものの、その他の金融機関は画一的な低減措置を適用し、顧客の本人確認及び基本的な取引スクリーニング以上のことは実施していない。加えて、金融機関は、一般に、継続的顧客管理や実質的支配者の確認・検証等の最近導入・変更された義務の概念についての理解が限定的であることや、新たな義務を履行する期限を設定していないために、これらの義務を十分に履行していない。取引モニタリングシステムは、既に導入されている場合でも、大幅に強化され、新しい顧客管理（CDD）ツールと統合される必要がある。また、強制力のある金融庁AML/CFTガイドラインで求められている義務も、リスクに見合った、全ての金融機関における効果的なAML/CFT管理態勢を確保するために強化、高度化される必要がある。

他の特定事業者（暗号資産交換業者やDNFBPs）は、AML/CFTに係る義務の履行についてまだ初期段階である。疑わしい取引の届出は、特に 暗号資産交換業者について増加しているものの、基本的な類型や疑わしい取引の参考事例に基づいている。全てのDNFBPsが、疑わしい取引の届出義務の対象になっているわけではない。

地域における最も重要な金融ハブの一つとしての日本の役割、日本の状況における金融セクターの重要性、重大なマネロン・テロ資金供与リスクにさらされている銀行や固有のマネロン・テロ資金供与リスクを有する暗号資産交換業者分野の出現を考慮すると、IO.4については、いまだ大幅な改善が必要である。

日本は、IO.4について、”moderate level of effectiveness”を達成していると評価される。

第6章 監督

主な評価結果と勧告事項

主な評価結果

金融機関の場合

a) 金融監督当局は、主要株主及び金融機関の経営陣に対して標準的な適格性審査を行っている。しかしながら、実質的支配者の検証は、その特定に関連する課題によって限定的なものとなっている（IO.5を参照）。

b) 無登録・無免許の金融機関の検知は、当局及び第三者から収集された情報に基づいて行われる。当局は、無免許事業者の事業を停止させ、事業者が従わない場合にはその措置を公表することで、経営陣の評判・評価に対する然るべき結果等をもたらす。

c) 複数の金融監督当局間におけるリスクの知識及び理解の程度は同じ水準ではないものの、概ね適切である。金融監督当局は、金融機関が晒されているマネロン・テロ資金供与リスクを特定・理解するために、主に監督活動によって得られた情報に依拠しているが、これは適切な情報源である。

d) 金融庁はAML/CFTに係る監督において、監督範囲も広く、主導的な役割を担っている。2017年まで、 AML/CFTに係る監督は、金融庁等の監督当局が実施するプルーデンス監督における一つの要素であった。2018年には、専門部署であるマネーローンダリング・テロ資金供与対策企画室を設置し、強制力のあるAML/CFTガイドラインを採用した。これらはAML/CFTに係る監督と金融機関におけるリスク低減策の導入を促進させる重要な取組であった。

e) 2018年の金融庁 AML/CFT ガイドラインは、金融機関にギャップを認識させ、AML/CFTに係る義務を実施させる役割を担った。金融庁 AML/CFT ガイドラインをどのように実施するかに関して、監督上の指針等の作成は依然必要であり、また、金融機関が速やかにガイドラインの要請を完全に遵守するためには明確かつ規範的な対応完了期限を示す必要がある。金融セクター全体に対して、対応完了期限が示されていないことは、ガイドラインの有効性と金融機関が実施しているギャップ分析の効果を弱めている。同様のガイドラインは、他の監督当局でも採用されつつある。

f) 金融庁のAML/CFTに係るリスクベースの監督は、まだ初期段階にあるが、徐々に改善しつつある。金融機関に対する初歩的な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実施されている。特定の金融機関によって実施されているAML/CFTの予防的措置の弱点についても検討・評価されており、より詳細なモニタリング対象となっている。他の金融監督当局によるリスクベースによる監督の実施、及び、リスク理解は、金融庁と比して、更に初期段階にある。

g) AML/CFTに係る監督は大規模銀行と暗号資産交換業者に焦点を当てて実施されており、これはRBAの観点から適切である。しかし、 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。3メガバンクに対する監督の焦点は、継続的なオフサイト・モニタリング及び金融機関との頻繁な面談を含む「通年検査」に基づいている。その他の金融機関については、定期報告と、必要に応じてAML/CFTに特化したオンサイト・オフサイトの検査やヒアリングを行うという監督手法が取られており、これは適切である。

h) 財務省は、経済制裁に係る監督について、国際業務を行う金融機関に集中していることは適切ではあるものの、小規模金融機関に対する監督は不十分である。

i) 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。金融監督当局は、遵守義務違反に対する行政命令を課し、より悪質な事案においては、より厳しい行政処分（業務改善命令、業務停止命令）の公表を行うことによって、評判の悪化の可能性を通した抑止的効果を狙う対応を行うことができる。金融機関に対する報告徴求命令は頻繁に発出され、それに伴い 金融庁による緊密なモニタリングが実施されている一方で、金融セクター全体のコンプライアンス態勢を向上させる抑止効果がある公表される行政処分が課されることは稀である。是正策の完了期限が延長された場合、対策の有効性を弱めることになる。

暗号資産交換業者の場合

a) 暗号資産交換業者に係る金融庁の登録制度は2017年に導入された。暗号資産交換業者の監督機関である金融庁は、取締役及び役員に対して適格性審査を含む登録審査制を導入している。日本は無登録業者を特定し、無登録業者が日本の顧客にサービスを提供することを防いでいる。

b) 金融庁の暗号資産交換業者監督のための専任チームは、暗号資産に係るエコシステム(暗号資産セクターにおいて相互に関係する構成要素)やサービス・商品に対する高度な理解を有しており、これにはマネロン・テロ資金供与リスクも相応に含むものである。

c) 金融庁が実施している固有リスクと低減措置に関する実態調査（IO.4参照）は、登録業者を監督するために使用されている。

d) 大規模な暗号資産流出事案への対応として、金融庁は2018年に暗号資産交換業者に対し立入検査を実施した。その結果、急増する暗号資産取引に見合わない内部管理態勢やガバナンスシステム上の脆弱性が明らかになった（IO.4を参照）。

e) 暗号資産交換業者に対する規制及び監督は近年開始されたため、多数の行政処分（業務停止命令を含む）が課されており、金融機関に対するものよりもより厳格な対応が見受けられる。こうした行政処分の厳格性の根拠となっているのは、顧客保護上の不備（すなわち、顧客資金の保護）であるが、厳格な対応は妥当である。

f) 金融庁は、専任チームを通じて、暗号資産交換業者セクターに対し、ターゲットを絞った適時な政策上、及び監督上の対応を行ってきた。

特定非金融業者及び職業専門家（DNFBPs）の場合

a) DNFBPsの監督当局は、主として国のリスク評価書の結論に基づき、その所管する事業者のマネロン・テロ資金供与リスクについて基本的な理解を有している。経済産業省は、最近の金地金問題から、金の密輸を中心に金販売業者に影響を与えるマネロン・スキームを理解している。

b) DNFBPsの監督当局は、監視対象者の許認可や登録の際に、暴力団の構成員・関係者ではないことを確認するために、基本的な適格性審査を行っている。

c) 国際的事業を行うDNFBPsに対する責任を負う一部のDNFBPsの監督当局のみが、国連のテロ資金供与に関する対象を特定した金融制裁の義務を認識している。

d) 一般的に、DNFBPsの監督当局は、リスクベースのAML/CFT監督を実施していない。いくつかのDNFBPs監督当局は、AML/CFT部分を含む一般的な履行管理を行っている。いくつかの法令は、監督対象である事業者に対して、AML/CFTの実施に関する年次報告書の提出を求めている。監督対象である事業者に対する処分の適用は非常に限られており、主に、年次報告書を提出しなかった場合に行われている。

e) DNFBPs監督当局の一部は、直接又は都道府県当局又は全国協会を通じて、アウトリーチを実施したり、監督対象である事業者にAML/CFTの義務の啓発を行うための文書を作成している。

勧告事項

日本は、以下に取り組むべきである。

金融機関の場合

a) 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。

b) 金融監督当局において、すべ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。

c) 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、リスクベースのアウトリーチを実施すべきである。また、金融庁と財務省においてより多く合同検査を実施すべきである。

d) 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。

e) 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。

f) 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。

g) 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科されるようにすべきである。

h) 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。

i) 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。

暗号資産交換業者の場合

a) 暗号資産交換業者におけるリスクの分類につながるよう、全登録業者に既存のマネロン・テロ資金供与のリスク評価手法の更なる高度化を要請すべきである。これには、業者が提供する暗号資産の種類、コールドストレージ(オフライン)ではなくホットウォレット(オンライン)での顧客暗号資産保管状況、そして暗号資産交換業者が暗号資産取引を追跡するためにブロックチェーン分析ツールを使用しているかが含まれうる。

b) 暗号資産交換業者のリスク分類に基づいたAML/CFT監督プログラムを策定すること（能動的かつ定期的なオンサイト検査、リスクに最も晒されているリスク管理体制の特定及びこれらに係る定期的な見直しを含む）。

c) 暗号資産交換業者に対し、マネロン・テロ資金供与リスク、リスク評価手法、AML/CFTに係る義務及びそれらの実施についての監督上の期待について、包括的かつ実践的な指導を行うべきである。

d) 暗号資産交換業者の監督に係る適切な人材配置（数・専門性）を維持し、市場の成長及び新規登録業者数に応じて強化すべきである。

DNFBPsの場合

a) DNFBPsの監督のために、特に、宅地建物取引業者や宝石・貴金属等取扱事業者といったリスクの高い業種において、適切にリソースを配分する。

b) DNFBPsの監督当局に対し、（国のリスク評価に加えて、）所管するセクターに係るマネロン・テロ資金供与リスクの理解を向上させるための手段とサポートを提供する。

c) DNFBPsの監督当局は、マネロン・テロ資金供与リスク、リスク評価プロセス、マネロン・テロ資金供与対策義務の解釈やその遵守について、監督する事業者に対して実践的な指針（ガイダンス）を発行する。

d) DNFBPsの監督当局は、適切なツールやプロセスを確立して、マネロン・テロ資金供与リスクに基づく監督方法を策定する。

e) 事業者に対する監督と関与について優先順位と目的を明らかにした、マネロン・テロ資金供与対策に特化した監督プログラムを策定する。

f) マネロン・テロ資金供与対策義務を履行していないDNFBPsに対し、DNFBPsの監督当局は、適切な場合に制裁措置を実施する。

406. 本章において検討・評価された有効性評価項目はIO.3である。本セクションでの有効性の評価に関連する勧告は、勧告14、15、 26から28、34、35、並びに勧告1及び40の要素である。

407. 各金融セクター、DNFBPsセクター及び暗号資産交換業者の監督に関して与えられた重み付けは、予防的措置に適用される者と同じである(IO.4及び詳細は第1章を参照)。

408. IO.3の結論は、以下に基づいている。日本が提供した監督活動及び措置の統計及び実例、監督当局が発行したガイドライン及びガイダンス、及び種々の報告対象となるセクターを監視するために用いた作業文書、 及び、財務省、金融庁、その他の金融監督当局及びDNFBPsの監督当局、JAFIC、金融機関、暗号資産交換業者、DNFBPsの多数の代表者との議論。

IO.3（監督）

犯罪者及びその関係者の市場参入を防ぐ免許、登録、又はその他の統制

金融機関

409. 一般的に、監督当局は主要株主（株式の20%以上を保有）及び金融機関の役員について、犯罪歴の検証やリスト照合を含め、申請者が暴力団等の反社会的勢力の構成員又は関係者に該当しておらず、重大な刑事罰を科されていないことを確保するための標準的な適格性審査を実施している。利用可能な暴力団／反社会的勢力リストの正確性に関しては、いくつかの懸念がある（IO.4参照）。実質的支配者の検証も同様の手法を用いるが、実質的支配者の特定に関連する課題（IO.5参照）によって制約を受けている。

410. 外貨両替業者及びファイナンス・リース会社は、免許/登録の対象ではなく（TC Annex, 基準26.2参照）、したがって、適格性の検証は行われていない。

411. 金融庁又は関連する監督当局は、顧客が無免許/無登録事業者を利用することを防止するため、登録・免許を受けた金融機関の一覧表をホームページに掲載しているほか、登録に消極的な無登録/無免許金融機関を発見した場合にも、これを公表している。大半の場合において、このような公的警告の発出が違法事業者の営業を停止することにつながっている。監督当局は、緊急を要する場合や、利用者に損害を与えるような悪意がある場合には、裁判所に営業停止の申立てを行うことができる。加えて、金融庁や財務局を含む他の監督当局は必要に応じて警察と連携し、無登録/無免許事業者に関する情報を提供し、効果的な捜査・検挙を支援している。

412. 例えば無登録で金融商品取引業を行う者に関して、過去５年間に確認された262件のうち、証券取引等監視委員会（SESC）が無登録業者の禁止及び停止のため裁判所に対して申し立てを行ったのは15件にとどまっている。その他の事例では無登録業者は自主的に事業を停止した。捜査当局が所要の捜査を行った結果、金融商品取引法違反による検挙に繋がった事例もある。もう一つの例は違法な貸金業セクターであり、過去５年間で確認された62件すべての事業者が自主的に事業を停止している。

413. 無登録/無免許金融機関の検知は、当局や日本資金決済業協会などの業界団体を含む第三者が積極的に収集した情報や利用者からの苦情に基づいている。

暗号資産交換業者

414. 金融庁は2017年に暗号資産交換業者の登録制度を導入した。この制度の一環として、金融庁は経営陣や役員との実地面談、過去5年間の懲役の有無に焦点を当てた取締役・役員の適格性審査の実施などを含む包括的な登録手続を実施している。

415. 日本は、日本暗号資産取引業協会（JVCEA）、登録事業者、一般消費者から寄せられる情報及び公開情報に基づいて、無登録業者の特定及び管理を実施している。金融機関と同様に、無登録が疑われる事業者が金融庁の要請を無視した場合には警告が事業者に送られるとともに、当該事業者の情報が金融庁のウェブサイトに掲載される。また、更なる対応のため、当該事案は警察庁・消費者庁にも情報提供されている。さらに、無登録業者への対応にあたっては、暗号資産固有のクロスボーダー・リスクに対処するため、必要に応じて外国当局と緊密な協力を行ってきた。暗号資産交換業者が日本の顧客に対する業務又はサービス提供の停止を決定した場合には、金融庁はサービスが利用不可能となっているかを確認するための検証を行っている。金融庁は、外国事業者が、金融庁の警告を受けて日本語によるサービス提供を停止した事例を報告している。2018年3月、金融庁はバイナンスに対して、暗号資産交換業者として未登録のままでの日本におけるサービス提供を取りやめるよう警告を発した。

ボックス6.1 無登録の暗号資産交換業者について金融庁が発行した警告

2018年3月23日

金融庁

無登録で仮想通貨交換業を行う者について（Binance）

無登録で仮想通貨交換業を行う者について、事務ガイドライン第三分冊：金融会社関係１６．仮想通貨交換業者関係Ⅲ－１－４（２）②に基づき、本日、警告を行いましたので、下記のとおり公表いたします。

- 事業者名等　：Binance
- 代表者名　　：XXX
- 所在地　：XXX
- 内容等　：インターネットを通じて、日本居住者を相手方として、仮想通貨交換業を行っていたもの

※上記は、インターネット上の情報に基づいて記載しており、「業者名等」「所在地又は住所」は現時点のものでない可能性があります。

特定非金融業者及び職業専門家（DNFBPs）

416. DNFBPsの監督当局は、事業者が免許・登録を行う時に、主として応募者が暴力団の構成員・関係者ではないことを確認するために、基本的な適合性審査を行い、場合によって犯罪記録も審査する。

417. 一部の監督当局は、刑事事件の有罪判決により登録及び登録更新が拒否された事案を報告した（弁護士は日本弁護士連合会に対して報告、税理士は財務省/国税庁に対して報告）。

418. DNFBPsの無免許/無登録の疑いについては、ほとんどの監督者自身は予防的措置を取ることがない。警察は、上記のように限られた数のセクターにおいて、被害を受けた顧客の苦情に基づいて捜査していることが多い。

監督当局におけるマネロン・テロ資金供与リスクの理解と特定

金融機関

419. 金融監督当局間におけるマネロン・テロ資金供与リスクに対する知識及び理解に差はあるものの、概ね適切である。金融監督当局は、金融機関が晒されているML/TFリスクを特定・理解するために、主に適切な情報源である監督情報に依拠している。金融庁は、金融セクターの最も重要な部分を含む大きな監督範囲を有していることから、一般的に、AML/CFTにおける監督上の課題とリスクの理解に主導的な役割を担っている(第1章、1.4.6参照)。最近まで、リスクに対する見方は、主に『犯罪収益移転危険度調査書』(NRA)に基づくものであったが、そのNRAについては、いくつかの脆弱性が認められている(IO.1参照)。最近では、監督活動及びその手法の拡充において重要な進展があり、そうした進展がリスクに対する取組と理解を向上させている（下記参照）。

420. 2018年2月、金融庁は、専担部署のマネーローンダリング・テロ資金供与対策企画室（総合政策局に所属）を設置し、所管金融機関に対して、適切なAML/CFT枠組みに向けた態勢構築を求める原則となる強制力のあるAML/CFTガイドラインを採用した（第1章及びIO.4参照）。AML/CFTガイドラインは、リスクベースでのAML/CFT措置の実施を求めており、金融機関及び金融庁によるマネロン・テロ資金供与リスク理解の向上のための一里塚となるものである。

421. 金融庁マネーローンダリング・テロ資金供与対策企画室は、2018年より、業態及び規模を考慮し、所管金融機関の約1,400社(全金融機関約4,600先のうち、金融庁監督下にある2,350先の中から抽出、第1章参照)のAML/CFTに係る情報収集(「AML/CFTに関する調査」)を開始した。これは、金融庁マネーローンダリング・テロ資金供与対策企画室が、固有リスクと低減措置の両方を評価し、金融機関の事業特性やそれに関連したリスク、組織体制、予防的措置、脆弱性を把握するために開始した包括的な手段である。

422. 他の監督当局は、金融庁と比して、AML/CFTに係る監督とRBAの適用において、より初期段階にある。金融庁のものと同様の強制力のあるガイドラインが2019年8月と9月に他の金融セクターにおいても策定された（1.4.4参照）。これらのガイドラインの効果はまだ測定することはできないが、監督対象事業者とその監督当局にとってより良いリスク理解のための手段としてよい一歩となっている。

423. 加えて、財務省は2018年に外貨両替業者に対してリスクスコアリングを導入しているが、これはマネロン・テロ資金供与リスクが大きい金融セクターに対する最初の一歩である。経済産業省は、クレジットカード会社及び商品先物取引業者のリスクを事前に把握するため、先般、これらの事業者を対象とした書面及び面談による調査を実施した。ファイナンス・リース事業社については、経済産業省による直接の監督下にないことから、リース事業協会によって実施されたリスク評価に依拠している。

暗号資産交換業者

424. 2017年、金融庁は、暗号資産のエコシステムに伴うリスク、多岐に渡る関連サービス・商品、及び暗号資産の特徴・技術的特質を熟知したAML/CFTや技術専門家からなる「仮想通貨モニタリングチーム(注：後のフィンテックモニタリング室)」を設置した。これは、ML/TFリスクに対する一定程度の理解を含むものである。金融庁は、登録暗号資産交換業者に定期的な報告を徴求し、固有リスク(例えば、交換取引される暗号資産、ウォレットサービスの提供、外国人利用者数及びその残高）に関する定量的及び定性的な情報を収集している。金融庁は、この情報をリスク評価のために活用している（6.2.3.参照）。さらに、金融庁の専担チームは、マネロン・テロ資金供与リスクのより良い理解の維持を可能とするために、JVCEA及び暗号資産交換業者との緊密な関係及び継続的な対話を維持している。

DNFBPs

425. DNFBPsの監督当局は、その監督下にあるセクターのマネロン・テロ資金供与リスクについて基本的な理解を有しているが、それは主として国のリスク評価書の結論に基づいている。彼らは一般に、潜在的乱用や悪用の詳細を明確に理解することなく、その監督下でDNFBPsに影響を与える可能性のある取引やリスク要因を特定している。

426. ある監督当局は、セクター別リスク評価を作成し、高リスク分野を特定した。しかし、このリスク評価は公表されていないため、そのメリットが限定されている。この文書を公表すれば、他の監督当局も同様のものを策定する動機となる可能性がある。

427. 最近の金地金の事案を踏まえ、経済産業省は、主として金の密輸について、金販売業者に影響を与えるマネロン・スキームを正しく理解している。

リスクベースによるAML/CFTに係る監督

金融機関

428. 金融セクター全体に対するリスクベースによるAML/CFTに係る監督はまだ初期段階にあるものの、金融庁はRBAに沿ってAML/CFTの取組を監督するための一歩を踏み出しており、継続的に改善が行われている。AML/CFTに係る監督は、金融セクターの重要性と日本において特定されたリスク（IO.4及び詳細は第1章参照）に従い、大規模銀行と暗号資産交換業者に焦点を当てている。

429. 2017年まで、AML/CFTに係る監督は、金融庁が実施していたプルーデンス監督の一部であった。オンサイトとオフサイトの両方で、AML/CFTに係る監督に割かれる資源は限られていた。金融庁は2018年にマネーローンダリング・テロ資金供与対策企画室を設置し、強制力のあるAML/CFTガイドライン（上記参照）を採用し、監督手法を変化させ始めた。以降、金融庁マネーローンダリング・テロ資金供与対策企画室は、金融機関のAML/CFT態勢と本ガイドラインで求めている事項とのギャップを特定・対処するため、所管金融機関との「対話」を行ってきた。これらの対話は、法令遵守の水準と予防的措置の質を向上させるために、金融機関の経営陣と行う公式のコミュニケーションを含んでいる。金融庁は、いくつかの特定の金融機関に対し、特定されたギャップを是正するための計画を作成することを求め、特定の期限の中で、定期的に進捗状況を検証している。しかしながら、金融庁は、それ以外の所管金融機関に対して、ガイドラインへの迅速かつ完全な履行に係る義務的な対応完了期限を示していない。

このことは、日本の金融セクターの規模及び顧客管理措置（CDD）に依然として大きな不備（継続的顧客管理及び取引モニタリング、IO.4参照）が見られるために高いマネロン・テロ資金供与リスクにある口座の数が膨大であることを踏まえると、懸念が高まる。加えて、AML/CFTに対象を絞った金融機関のオンサイト検査の数は限られており、国と地方の監督（財務局）の連携協力を促進する余地がある。

430. 金融庁は、監督のための独自のリスク評価手法を策定し、2018年に、1回目のパイロット版のリスク評価を実施し、約800の金融機関における残存リスクの判定を開始した。2019年には、リスク評価の対象を約1,400の所管金融機関に拡大した。金融庁の手法は、固有リスク及び現行の予防措置（統制）に関して金融機関から定期的に提供されるマネロン・テロ資金供与リスク対策に係る情報を基に判断するものである。この手法は、監督当局に対し、監督対象である事業者ごとの残存リスク水準を評価する際の有益な情報を提供している。個々の金融機関は4段階の残存リスク・マトリックスで評価され、金融庁におけるフォローアップ監督活動の優先順位付けに活用されている。

431. 金融庁は3メガバンクに監督上の焦点を当てている。これらは日本の金融セクターにおける重要な部分（1.4.3参照）を代表していることから、RBAの観点から適切である。その手法は、継続的なオフサイト・モニタリング及び金融機関との頻繁な面談を含む「通年検査」に基づくものである。2018事務年度の間、3メガバンクは、金融庁と31回（各行平均10回以上）の対話を行い、一方、他の銀行は年間平均3.4回の対話を行った。

432. 他の金融監督当局は、RBAによるAML/CFTに係る監督の実施状況において、金融庁よりも更に初期の段階にある。他の監督当局は、金融機関に対するリスクベースの監督を促進するための関連手段を開発している途上にある（6.2.2参照）。とはいえ、小規模預金取扱金融機関（労働金庫、農協系統金融機関、漁協系統金融機関など）に対する監督は、金融庁と共同で実施されている。

433. 財務省では、2003年以降、外国為替検査マニュアル（後に外国為替検査ガイドラインに改正）に沿って、テロ資金供与に係る経済制裁に関する義務の履行を検証するための検査を実施している。これは、外為法（IO.10参照）に基づく義務の遵守状況を確認するために金融機関の検査を実施する際に監督当局がとるべき手法を示したものとなっている。2018 年以降、金融機関は報告書の提出を求められており、財務省はこれを用いて検査の頻度や期間を決定するとともに、一定程度リスクベースでの検査を実施している。財務省は臨機応変に金融庁との調整を行っている。2018年から財務省と金融庁は合同検査を始めている（87件中3件）。

434. 金融機関における適切なAML/CFT管理文化を醸成し、数多くの金融機関を監督するためには多大な努力が必要となることを踏まえると、金融庁及びその他の金融監督当局いずれにおいても、国レベル・地方レベルの双方で監督資源を強化する余地がある。

暗号資産交換業者

435. 金融庁の登録制度や暗号資産交換業者の監督は、一定程度リスクを考慮したものとなっている。事前登録段階では、申請者のリスク評価と事業計画の整合性に焦点を当て、申請者のAML/CFTプログラムを当該業者のリスク特性に鑑みながら検証している。暗号資産のエコシステムやビジネスモデルの急速な変化、そして、これらのマネロン・テロ資金供与リスクへの影響を考慮し、AML/CFT面を含めコンプライアンス・オンサイト検査を登録後早期に実施することとしている。

436. 金融庁が定期的に収集する、暗号資産交換業者における固有リスクと低減措置に関する情報(6.2.2参照)は、これら業者に対するモニタリングに使用されている。金融庁は、約600億円(約4億7,500万ユーロ/5億7,780万米ドル)相当の暗号資産が流出した、2018年1月のコインチェック暗号資産流出事件を主な端緒とし、2018年2月から暗号資産交換業者の検査を開始した。当該検査は、全ての暗号資産交換業者について同じ手法を用い、リスクベースでは実施されず、リスク管理上の不備の主な原因であると疑われるガバナンスと低減措置に焦点が当てられた(IO.4、5.2.6参照)。

437. 財務省は、テロ資金供与に係る経済制裁について、暗号資産交換業者の監督を開始していない。

DNFBPs

438. 概ね、DNFBPsの監督当局は、リスクベースでAML/CFTの監督を行っていない。一部の当局（例：経済産業省、国土交通省、日本弁護士連合会）は、AML/CFTを含む一般的な法令遵守に対する監督を実施している。これは、関連するAML/CFTプロセス及び手順が行われているかどうかの確認（例：顧客の確認/検証措置、収集した情報の記録、AML/CFT責任者の存在、疑わしい取引の報告プロセス等）に重点を置いているが、個々の取引の詳細についての監督は行われない。

439. 一部の監督当局は、監督対象である事業者にAML/CFTの実施に関する年次報告書を提出するか、アンケートに回答するよう求めている（例：法務省、財務省/国税庁、日本弁護士連合会、国土交通省）。

440. 対象を特定した金融制裁の実施についてのDNFBPsの監督は行われていない。

是正措置及び効果的・比例的・抑止的な行政処分

金融機関

441. 金融庁及び他の金融監督当局は、金融機関のAML/CFT管理態勢において、対応を求めている事項に違反するようなギャップ及び不備を特定した際、行政命令、すなわち、報告徴求命令、改善命令、是正命令、業務停止命令を課すことができる。金融庁が最も多く課す改善命令、報告徴求命令は、監督当局によって指摘されたギャップ及び欠陥に対処するための改善計画を要求し、金融機関に対して進捗状況を報告する義務を課すものである。

442. こうした命令は、義務的な対応完了期限の設定を含めることが出来、(例外的に)長期の対応期限となっているものもある。監督当局は、問題が適時に是正されることを確実にするため、オフサイト・モニタリングを通じて、金融機関の進捗状況を綿密にフォローアップしている。金融機関が遵守していない場合に追加的な行政処分を課すこともある。

443. 金融庁は、効果的にAML/CFTに係る義務に違反した金融機関を緊密にモニタリングしている。監督当局のウェブサイトでの各種行政処分の公表は、日本社会において深刻な評判の悪化を及ぼす結果、抑止的効果を有するとみなされているが、多くの場合においてそれらの命令は、義務の遵守に向けて改善することを金融機関に要求するものであることから、厳密な意味では（懲罰的な）制裁に相当しない。金融庁は、行政処分の公表は、他の金融機関におけるコンプライアンスの水準を高めるべきであると、業界全体に警鐘を鳴らしているものとしている。

ボックス6.2. AML/CFT違反に対する金融庁改善命令の例

会社Aに課せられた業務改善命令（抜粋）

XX法第XX条に基づき、付属書に記載されている命令を課すものとする。

この命令に異議がある場合は、この命令を知った日の翌日から3ヶ月以内に、行政不服審査法（2014年法律第68号）に基づく審査の申立てを、金融庁長官に対し行うことができる。

訴訟手続でこの命令の取り消しを求める場合、行政事件訴訟法（1962年法律第139号）に基づき、この命令を知った日から6か月以内に取消訴訟を国に対して提起することができる。

付属書

1（1）（ii）マネロン・テロ資金供与リスク管理の確立

会社Aは、犯罪による収益の移転防止に関する法律（2007年法律第22号。以下「犯罪収益移転防止法」という。）に基づき、適切な取引時確認や、マネロン・テロ資金供与の防止策などを含む効果的なマネロン・テロ資金供与リスク管理を確立するものとする。

会社Aは、マネロン・テロ資金供与リスク管理を確立する際には、金融庁のAML/CFTガイドラインに基づき、会社が直面するマネロン・テロ資金供与リスクを適切に特定して評価し、マネロン・テロ資金供与リスクに見合った低減措置を導入するものとする。特に、AML/CFTガイドラインに基づいて、取引時確認の対象にならなかった商品及びサービスのマネロン・テロ資金供与リスクの特定・評価を行うものとする。さらに、会社Aは、特定及び評価したマネロン・テロ資金供与リスクを考慮し、再度の取引時確認をすることを決定した既存の利用者及び犯罪収益移転防止法に規定された取引時確認の要件を遵守せずに口座開設を行った利用者について、取引時確認を行うものとする。また、会社Aは、上記の利用者及び取引を行う際に会社Aが取引時確認を行う者に関しては、犯罪収益移転防止法に基づき疑わしい取引の届出が必要か否かについて、必要な判断を行うものとする。また、会社Aは、関連法令に従って確認記録を適切に作成・保管し、マネロン・テロ資金供与リスクの管理に活用するものとする。

444. AML/CFTにおける不遵守の不備の重大さに比例して、監督当局は、行政処分を除き、他の種類の(懲罰的な)制裁処分を科していない(勧告35参照)。さらに、AML/CFTの法規制(犯罪収益移転防止法)によれば、監督当局が発する命令の不遵守に対するさらなる措置(刑事制裁、金銭的制裁など)は、監督当局が訴訟を起こした場合にのみ、裁判所によって課すことができるが、実例は存在しない。加えて、金融機関における予防的措置の有効性が中程度の水準であること(IO.4参照)は、制裁がより効果的かつ抑止的な方法で適用されうることを示している。

445. 財務省（うち3回は金融庁との合同検査）は2018年に 経済制裁に係る義務の遵守の観点から検査した金融機関の半数近くに不備があることを発見した。これは過去と比較すると大幅な増加である（IO.11参照）。これは財務省による要求事項や検査が厳しくなっていることが一因。また、金融庁は発見した不備に対する是正計画の策定･実施を課している。不備が発見された金融機関が継続的に高い割合であることは、是正計画が効果的・比例的・抑止的でないことを示唆している（テロ資金供与に係る経済制裁にも適用及び関連する、財務省による検査の全面的な検証についてはIO.11 4.4.4参照）。

暗号資産交換業者

446. 金融庁は、金融機関と同様に、AML/CFTの不備に対して、暗号資産交換業者に行政処分を課すことができる。最近の暗号資産交換業者に対する規制と監督（第1章参照）においては、このような行政処分が課された事例が多数ある。こうした処分は、金融機関に課される処分よりも厳しく、多くの業務停止命令が講じられている。顕著な例としては、2018 年初めに発生したコインチェックの暗号資産の流出事件（6.2.3参照）であり、この事例は、金融庁が迅速かつ強力に行動する能力を有することを示している。当該事件は、多額の顧客資産の盗難を伴い、主に暗号資産の安全管理に係る問題であったものの、金融庁は速やかに違反の原因を究明し、AML/CFT低減措置が不十分であったことが、当該業者の脆弱性に繋がったか否かを判断した。これは、流出事件認識の同日に、事件に関する更なる情報を求める行政命令を発出し、その後、直ちに立入検査も行われ、二回目の行政処分に至ったものである。この行政処分では、コインチェックに対して異なるタイプの暗号資産に関する様々なリスクの評価や、AML/CFTの不備（CDDの工程など）の改善を求めており、当該業者の AML/CFTに係る内部管理態勢に対する金融庁の懸念により、講じられたものである。この行動により、最終的にコインチェックは全ての匿名性が高い暗号資産を取扱停止にした。

447. 匿名性の高い暗号資産について、暗号資産交換業者は、顧客/利用者のためにゲートウェイを提供していることから、AML/CFTにおいて重要な役割を担っている。匿名性の高い暗号資産を使用した取引を追跡する際に法執行機関が直面し得る困難を考慮すると、こうした役割は特に重要である。このような状況において、暗号資産交換業者によって取得され、保持される情報は、法執行機関の調査に不可欠なものとなる。

448. また、金融庁は、他の暗号資産交換業者にも自己評価を依頼して、自社が取り扱う暗号資産に関するあらゆるリスクを洗い出し、その結果を金融庁に提供するよう依頼している。

DNFBPs

449. AML/CFT年次報告書の不提出を理由に、主に日本弁護士連合会がごく限られた数の制裁措置を講じた。

450. 経済産業省は、金地金の密輸に関連して疑わしい取引の届出を行わなかったために、一部の宝石・貴金属等取扱事業者に対し行政処分を行い、その処分に関して意見陳述を実施した。また、経済産業省は、法令を遵守しないことにより、郵便物受取サービス業者に6件の是正命令を出している。

監督活動のコンプライアンスに与える影響

金融機関

451. 金融庁マネーローンダリング・テロ資金供与対策企画室の設置やガイドラインの公表を受け、新たにAML/CFTに係る義務として求められている事項の導入を金融機関に促すため、セミナーや会議を含む、金融庁と監督対象期間との間の対話・交流に基づいた新たな監督上の取組が開始された。

452. 金融庁においては、AML/CFT管理態勢の不備に対して、金融機関と連携しながら、緊密なフォローアップにより、不備に対処するための明確な措置を実行した事例が存在する。具体的には、オンサイト後のフォローアップで地方銀行の態勢が改善した事例が挙げられる。しかしながら、特定された不備に迅速に対処するための全ての金融業界に対する義務的な対応完了期限が示されていないため、効率的な改善の実施が遅れている。

ボックス6.3. ある地方銀行は、金融庁のオンサイト訪問後に、その欠陥に対処した

金融庁は2018年4月に地方銀行のオンサイト検査を実施した。この銀行のAML/CFTアプローチは、国内法のルール・ベースの遵守に限定されていた。この銀行は、マネロン・テロ資金供与のリスクを自社のビジネスリスクと考えたことがなく、RBAに基づいた行動を行わず、マネロン・テロ資金供与のリスクに見合った管理手段を確立していなかった。そこで、金融庁は、この銀行にマネロン・テロ資金供与リスク管理を改善するよう指示した。

その後、金融庁は、オンサイト検査で指摘された課題について報告書を提出するように命令を出し、定期的なフォローアップを行った。その結果、この銀行は、商品・サービス、顧客属性を包括的かつ具体的に評価し、疑わしい取引の届出や凍結口座を事業区域ごとに分析することにより、マネロン・テロ資金供与リスクを適切に特定・評価するようになった。この銀行は、顧客リスク評価も開始した。このように、この銀行は金融庁のオンサイト検査とその後のフォローアップにより、リスクベースの管理を進めている。

453. 日本の金融機関の変化に対する対応が遅いことを踏まえると、監督の有効性は、金融庁との直接対話の対象となる金融機関に限られていると考えられ、他方、アウトリーチ活動は行われているものの、監督上の措置は、まだ金融分野全体に及んでいない。従って、新たなAML/CFTの基準を満たすための金融機関の対応に均一性はない。

暗号資産交換業者

454. 暗号資産の活動の中心として、日本の当局は、Mt Goxの暗号資産流出事件から匿名性の高い暗号資産の増加傾向に至るまで、暗号資産の歴史において重要な出来事に対応することが求められてきた。金融庁は、このセクターを専任する専門家チームを通して、この絶えず進化している課題に対処しており、専門家チームの役割は、規制対象者に対して(オフサイト及びオンサイトの両方で)対象を定めた強固な監督を実施することである(6.1.1及び6.2.4参照)。コインチェックの暗号資産流出の事例や他の暗号資産交換業者で発生した同様の問題に基づき、金融庁による監督は、このセクターにおけるAML/CFTの不十分な点に対処するために建設的な影響を及ぼしている。日本暗号資産取引業協会(JVCEA)が自主規制団体として認定されたのは2018年後半であったため、審査団は、規制対象者との関係で当該団体が担う役割について深く把握することができなかったが、金融庁と共同で活動するJVCEAは、暗号資産交換業者におけるマネロン・テロ資金供与への濫用に対する追加的な保護に発展するものと見受けられる。

455. 暗号資産交換業者セクターへの監督資源の割り当ては、金融庁の監督範囲と責任のより広い文脈の中で検討する必要がある。この点において、日本の当局は、銀行セクターと比較すると、暗号資産交換業者に不釣り合いな焦点を当てているように思われる。

DNFBPs

456. DNFBPsの一部の監督当局（例：経済産業省、日本弁護士連合会、国土交通省、総務省）は、直接、若しくは都道府県、又は全国的な協会を通じてアウトリーチを実施するか、又はAML/CFTの義務について監督対象である事業者側の啓発を行うための支援文書を作成している。ただし、このような活動が遵守に与える影響は確認できていない。

457. 経済産業省は、密輸事件について、金販売業者と事案や類型を共有した。また、疑わしい取引の届出報告書に関するガイダンスも提供し、疑わしい事例の報告を行わなかった者に対する制裁も実施した。税関と海上保安庁が現場で行った他の行動と組み合わせることで、遵守に対するプラスの影響が示された。

AML/CFTに係る義務及びマネロン・テロ資金供与リスクの明確な理解の促進

金融機関

458. 2018年に金融庁のAML/CFT ガイドラインが採用されて以来、前述の通り、監督活動は、この新しい基準の促進に基づいて行われてきた。金融庁は、こうした新たなAML/CFT の枠組みについて、銀行協会と連携しながら、啓発・周知を行っている。金融機関は、業界団体が会員のために実施する主にセミナー、会議、及び各種の研修活動によって、 AML/CFT の義務に対する知識を習得している。その前向きな施策として、金融庁、財務省、JAFIC、法務省の当局が全国銀行協会及び全ての金融業界団体と共同で2018年4月に設立した官民連絡会の取組が挙げられる。

459. 金融庁のAML/CFTガイドラインは、金融業界がマネロン・テロ資金供与リスクを把握し、低減させるための共通かつ最低限の基準達成に向けた良い初期的な取組である。それらは、金融機関に対して、「対応が求められる事項」を含むとともに、金融機関のAML/CFTに対する認識と遵守水準をさらに改善させるような「期待される事項」を提供している。しかしながら、本ガイドラインは依然としてプリンシプル・ベースの方針文書であり、厳格な基準に基づく適切なAML/CFT管理態勢を金融機関が構築することを支援するためには、解釈ノートや好事例の還元、規範の明確化を示すことが求められる。取引モニタリングに関するガイドラインの項目については、強化する必要があり、継続的顧客管理、及び顧客のリスクプロファイルや取引行動の把握を進めることの重要性と明確に関連付けられる必要がある。

460. ガイドラインに明記された水準は、すべての金融機関のリスクに見合った効果的なAML/CFT管理態勢を構築させるために引き上げる必要がある。3メガバンク向けに設定されたベンチマークについては、該当する適切な部分については、金融機関の複雑性も考慮しつつ、2つの異なる水準が作成されることを回避するためにも、AML/CFTガイドラインに統合される必要がある（IO.4を参照）。

暗号資産交換業者

461. 金融庁は、2018年8月、自主規制機関として AML/CFT の法令（ボックス2.1参照）に関する詳細な遵守要件を定めたJVCEAと緊密に連携している。

462. 金融庁は、JVCEAの支援を得て、暗号資産業へのアウトリーチを行い、暗号資産交換業者間の AML/CFT に関する好事例の情報交換を促進してきた。また、JVCEAは、その会員を対象として AML/CFT に関する勉強会を月次で実施している。

463. 2019年4月には、金融庁は、FIU（JAFIC）とともに、暗号資産交換業者に固有の疑わしい取引の参考事例（5.2.5参照）を策定・推進した。

DNFBPs

464. 上記のとおり、多数のDNFBPsの監督当局が、所管事業者の活動にアウトリーチを実施するか、マネロン・テロ資金供与のリスク及びAML/CFTの義務について通知するための適切な文書又はトレーニングを提供した。

465. 日弁連は、マネロンの類型に関する記事を掲載し、高リスクの状況を示す月刊広報誌を発行している。国土交通省は、宅地建物取引業者のAML/CFTに関連する義務の理解を促進するためのウェブサイトを開設した。

IO.3の全体的な結論

金融機関に対するリスクベースでのAML/CFTに係る監督は前向きに進んでいる。その段階は、初期段階にあり、継続中で徐々に改善している。金融庁は関連手段を整備し、十分なリスク把握をして、積極的な監督手法を実施している。それにもかかわらず、金融機関に対する監督活動の効果は日本の金融機関の変化への対応の遅さに影響されており、改善の余地が大きい。監督当局は、金融機関のコンプライアンスを促進するための措置をとるために、様々な種類の行政処分の実施にあたっては、その効果、（他の金融機関にも影響を及ぼす）抑止力含め、検討すべきである。

金融庁は、暗号資産交換業者のAML/CFTの問題に対し、抑止的な行政処分を含む迅速かつ適切な対処をしており、これらの活動を他の金融機関へもリスクベースで拡張している段階である。

DNFBPs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、日本において、この脆弱性は、DNFBPsの重要度が低いことを考慮すると限定的である。

日本の銀行セクターの最も顕著な重みと重要性、また暗号資産交換業者セクターの顕著な重要性、及び金融庁の監督上の主要な役割を考慮すると、日本の監督の有効性は未だ大きな改善が必要である。

日本は、IO.3について、”moderate level of effectiveness”を達成していると評価される。

第7章 法人と法的取極め

主な評価結果と勧告事項

主な評価結果

a) 日本は、権限ある当局が実質的支配者に関する情報にアクセスできる制度の導入に向けて、ここ数年の間に各種の重要な措置を講じてきた。すべての金融機関と暗号資産交換業者、及びほぼすべてのDNFBPs は、顧客管理措置の過程で実質的支配者情報を取得、確認、及び維持する義務がある。2018年後半以降、公証人は新設会社に対して実質的支配者の確認を実施している。

b) しかし、まだ、適切で正確かつ最新の実質的支配者情報を、適時に入手できるわけではない。

   i. 金融機関及びDNFBPsは、現行のモニタリングの一環として2016年の犯収法改正で拡大された義務である、法人についての既存の顧客管理措置の更新プロセスをいまだに進めている途中である。2016年以前に導入された顧客に関する実質的支配者情報には課題が残されている。それまで金融機関は実質的支配者を特定する義務しかなく、検証は必要ではなかった。これらは、いかなる情報について更新及び最新状態の維持が求められるか、及びこれらの顧客管理措置義務を遵守するための監督のメカニズムに関係している（IO.3及びIO.4を参照）。

   ii. 公証人による会社設立時の実質的支配者情報の確認は、2018年11月に開始されたばかりであり、全会社の一部分しか対応していない。また、この情報は、関連する権限ある当局が直接利用できるものではない。公証人が申告された実質的支配者情報をどのように検証するかについても不明である。

c) 日本は、法人のリスクをある程度理解しているが、その深度が不十分である。国のリスク評価書は、実質的支配者情報の透明性がない法人を高リスクとしているが、日本の種々の企業構造に関連する脆弱性は十分に理解されていない。日本で運用される法的取極め（国内・外国の信託）に伴うリスクはよく理解されていない。

d) 法執行機関による法人の捜査等は、通常「フロントカンパニー」または「シェルカンパニー」が関与する前提犯罪に関する調査の後に開始される。この調査は脆弱性にある程度対応しているが、より複雑な所有構造に関する調査の証拠を得ることはできない。法執行機関は、このような状況下で実質的支配者を確認するために必要なツールを備えていないようにみえる。調査の一部として実質的支配者情報から得られる有用性など、実質的支配者情報の情報価値を法執行機関が理解しているか懸念がある。

e) 一部の基本情報（例、商号、所在地、代表取締役など）は、商業登記所から一般の人々が直接かつ即座に入手可能であるが、最新の株主情報を含むその他の基本情報は、その会社からのみ入手可能であり、法執行機関にとって遅れが生じる可能性がある。

勧告事項

日本は、以下に取り組むべきである。

a) 日本国内で活動するあらゆる種類の法人及び法的取極めについて、より包括的な評価を実施し、日本の文脈でマネロンやテロ資金供与に悪用されやすい法人及び取極めの特徴をより理解する。

b) 実質的支配者に関する情報源を更に強化し、情報の検証を進める。これには、金融機関、暗号資産交換業者、特定非金融業者及び職業専門家に対する実質的支配者に係る義務（特に、実質的支配者が変更したことを確認するために用いられる継続的顧客管理措置の実施義務）を伴う監督の強化、及び現行の義務が実施される以前から顧客になっている既存顧客に関する実質的支配者情報を確認したことを確実にするために、すべての金融機関及び特定非金融業者及び職業専門家が具体的な期限を設定し、実施することが含まれる。IO.3も参照のこと。

c) 勧告25に沿って、国内及び外国信託、特に信託業法の定義の範囲内で信託会社及び事業者により設定され又は管理されていない信託に関する実質的支配者及び支配関係についての情報が、利用可能かつ正確であることを確保するため、更なる措置をとる。

d) システムが中央集権化されている場合は、実質的支配者情報に関する公証人のデータベースへ法執行機関が直接アクセスをできるようにする。金融機関、暗号資産交換業者、DNFBPsが公証人による実質的支配者情報の認証証明書に頼ることができる場合には、公証人が保有する実質的支配者情報の検証を強化する方策を優先すべきである。

e) 法執行機関、国税庁及び他の権限ある当局を支援するためのガイダンスを作成し、法人及び法的取極めから基本的及び実質的支配者情報を適時に入手するためのメカニズムについての理解できるようにする。

f) すべてのDNFBPsが顧客管理義務の対象となることを確保し、実質的支配者に関する情報が速やかに利用可能になり、法人に関連した潜在的な疑わしい活動が検出されることを確実にするために、法人である顧客に対するマネロン・テロ資金供与対策がより包括的に実施されるよう支援する（IO.4を参照）。

466. 本章で検証・評価された有効性評価項目はIO.5である。本セクションでの有効性の評価に関連する勧告は、勧告24及び25の要素である。[62]

62 正確かつ最新の基本的情報及び実質的支配者情報の入手可能性については、経済協力開発機構（OECD）の税の透明性及び税務目的の情報交換グローバルフォーラムでも評価が行われた。一部において、FATFとグローバルフォーラムの手法、目的、基準範囲の違いにより、結果が異なる場合がある。

467. 審査団は、オンサイト審査において、関係当局との協議など、日本の当局から提供されたさまざまな情報、及び警察庁、JAFIC、国税庁、法務省、金融庁などの各種機関が維持する定性的・定量的な情報をもとに結論を出した。また、審査団は本章の事例研究に含まれているものだけでなく、日本から提供された法人の悪用に関する事例も審査した。また、国際会計事務所や国内協会／業界団体（信託協会など）のガイダンスを含むオープンソース情報も使用した。

IO.5（法人と法的取極め）

法人と法的取極めの設立・設定及び種類に関する情報の公開

468. 法人の設立及び種類に関する情報は、法務局のウェブサイトから入手できる。[63] これには、すべての種類の会社、一般社団法人、一般財団法人、NPO法人等を設立する手続が含まれている（第1章*法人と法的取極め*を参照）。外国人が日本で会社を設立する場合、または会社や企業の役員が海外に住んでいる場合の手続については、法務省のウェブサイトを参照することができる。[64]この情報は日本語と英語で提供されている。法人の設立及び法人の種類に関する情報は、その設立を規定する関連法規において公開されている。[65]

469. 信託の設定及び種類に関する情報は、関連法規において公開されている。[66]また、信託協会のウェブサイトも、日本の信託会社による信託の組成と種類についての情報を提供している。[67]

マネロン・テロ資金供与のリスク及び法人の脆弱性の特定、評価、及び理解

470. 法人の脆弱性及び関連するマネロン・テロ資金供与のリスクは、一番最近で2018年12月の国のリスク評価書で評価されている。国のリスク評価書（『犯罪収益移転危険度調査書』）は、マネロン・テロ資金供与のリスクを理解する際に、権限ある当局、金融機関、暗号資産交換業者、DNFBPsが使用する情報の第一の情報源であることが多いため、日本のAML/CFT枠組において重要な役割を果たしている（IO.4を参照）。これまでの国のリスク評価書には、法人に関連する同様のリスク評価が繰り返し記載されている。

471. 国のリスク評価書は、法人との「透明性のない」取引は、マネロン・テロ資金供与の高リスク要因であることを意味する、と結論付けている。この結論は、日本固有のものではなく、法人を脆弱にする特徴（例、名義貸しの使用や、実質的支配者を隠すための複雑な構成）に関係する評価に基づいている。犯罪者が日本の多くの具体的なマネロン事案で使用する手法・手口も考慮されている。一般的な手法・手口としては、シェルカンパニーの使用、第三者が所有する法人の違法取得、合法収益と違法収益の混合による収益源の隠蔽、複数の会社を使った大量の資産の移転などがある。

---

63 http://houmukyoku.moj.go.jp/homu/touki2.html

64 www.moj.go.jp/ENGLISH/m_minji06_00004.html; www.moj.go.jp/ENGLISH/m_minji06_00004.html

65 法律は法務省のウェブサイトから入手できる。www.moj.go.jp/hisho/shomu/syokan- horei_horitsu.html

66 Ibid.

67 www.shintaku-kyokai.or.jp/en/trusts/

472. 法執行機関による、法人が関与するマネロン及び金融犯罪の捜査実績は、権限ある当局が法人のリスクを特定し、理解するために役立つ。2015年から2017年までの期間に、「実質的支配者の透明性がない」法人に関わるマネロンについて、21件の事案（即ち、検察官に提出された訴追の可能性がある事案）が検挙されている。その多くは株式会社の悪用に関連しており、いくつかのケースでは合同会社及び特例有限会社の悪用も見られた。株式会社の悪用頻度の増加は、その社会的知名度と高い信頼性に起因するものであり、組織犯罪グループによって悪用される可能性が高いと考えられている。

473. 日本の法人の脆弱性に対する理解には、重大な弱点がある。国のリスク評価書は、株式会社が悪用される可能性が高い一般的な側面は論じているが、日本の環境を踏まえた脆弱性にさらされる具体的な性質については分析していない。ただ、これは、マネロンで有罪判決を得たケースには見られないが固有の脆弱性があるかもしれない、他の形態の法人も同様である。また、無記名新株予約権の脆弱性についても評価されていない。

474. 国のリスク評価書は、法人が悪用された3件の事案について記載している。このような事案は、オンサイト審査で説明があった事案とともに、日本の法人が合法収益と違法収益を混合して悪用しているという国のリスク評価書の結論を裏付けている。前提犯罪の収益が「シェルカンパニー」または「シェルフカンパニー」を使用して合法収益として記録され、違法収益を洗浄するために法人が使用されている事例で、同様の手法が頻繁に使用されるように思われる（ボックス7.1を参照）。JAFICはこれらの事案の分析を完了して、リスク指標にこれらの事案を参照として添付し、法執行機関や特定事業者に共有した。

ボックス7.1 - 事例研究２：利益の洗浄にシェルカンパニーを利用する

いわゆる高利貸し事業者とその関係者は、違法な高金利で中小企業のオーナー・経営者に貸し付け、複数の借り手に総額3億7千万円（292万ユーロ/356万米ドル）の返済を受けた。返済の回収に使用した銀行口座は、ある会社の名義で開設された。これが当局の関心を引き、捜査につながった。この口座は、実際の事業活動を行っていないシェルカンパニーのものであり、暴力団の構成員と関係者が、その会社を設立するように行政書士に依頼していたことが判明した。高利貸し業務、法人の設立、口座開設に関与した数人の容疑者が、マネー・ローンダリング、口座詐欺などの犯罪の容疑で逮捕された。

犯罪を行った主な容疑者には、3年の実刑、1,000万円の罰金（79,185ユーロ/96,307米ドル）、2,500万円の追徴税（197,964ユーロ/240,768 米ドル）が科された。会社自身の刑事責任は問われなかった。

475. 法人の悪用に用いられる手口と手法の分析と理解により、広範なリスクが指摘されているが、その深度は不十分である。たとえば、より脆弱性が高いセクターが、詳細に考慮されていないように思われる。法人が名義貸しによって所有または管理されている場合は、国のリスク評価書にリスクとして記載されている。しかし、名義貸しに関連する日本に固有のリスクについてより詳細な分析と深い理解が検討されておらず、権限のある当局からも説明されていない。また、暴力団とのつながりについては、国のリスク評価書においても、オンサイト審査中に当局からも言及されているが、日本は、収益を洗浄するために暴力団が法人を使って行う、日本では一般的な暴力団が法人を使って資金洗浄するために利用する具体的な手口と手法について理解していることを示していない。

476. 違法収益と会社が生み出した合法資金を混合して法人を悪用する方法や、違法収益を合法に見えるようにするために「シェル」カンパニーや「フロント」カンパニーを使用する方法は理解されているが、日本において法人が関係する複雑な制度に関連するリスクはよく理解されていない。日本では、外国法人が多数活動し、当局は、東京で新たに設立されたすべての企業の約10%が、外国法人及び/又は所有権連鎖を含む複雑な所有構造を持っていると推定されている（ただし、他の地域ではその割合は低くなると思われる）。

477. 法人のより複雑な構造に関連した脆弱性について、また、それらがどのように悪用されているかは、当局（税務当局を含む）間で理解されているとは思われない。しかし、「透明性のない」法人はマネロン・テロ資金供与の「高リスク要因」であると、日本の当局が総合的に評価していることは正しいと思われる。これは、悪用を示す特定の事例（前述）によって証明される。この三年間で検挙された21件の事案は、一見、日本では法人の悪用によってマネロンの脅威が現実になった事案が少ないことを示しているように思われる。しかし、最終的に少数の事案しか検察官が起訴しない理由は金融機関/暗号資産交換業者/DNFBPsまたは都道府県警察が検知していない、実質的支配者を検知できない、マネロンを起訴する証拠が不十分であるなど、多数あると思われる。IO.7も参照すること。

478. 法的取極めについては、日本では法的取極めが悪用され得る方法についての評価が存在しない。日本の「民事信託」は非常に小さいセクター（信託の数と信託が所有する財産の重要性の両方で）であるので、重要性に基づくリスクは最小限であると判断した当局の見方は、十分に根拠があると考えられる。日本での外国信託の運用についても、当局は同じ結論を出しているが、これは、このセクターの重要性についての同様な理解がないため、十分に立証されていない。日本では、業として活動する受託者に信託業法に基づき登録することを求めており、犯罪収益移転防止法に基づき金融機関 と同様の義務を課している。これにより、悪用のリスクが大幅に低減される可能性がある。ただし、潜在的な脆弱性は特定されていない。たとえば、使用された信託の種類や、信託を脆弱にする固有の特性があるかどうか、または信託に関して提出された疑わしい取引の届出（2015年から2017年の間に37件）があるかどうかが潜在的な脆弱性を示している可能性がある。

法人と法的取極めの悪用防止のための低減措置

法人

479. 日本では、名目役員及び名目株主の名義貸しを可能とする制度はない。

480. 無記名株式は1990年以降禁止されている。無記名株式が流通している可能性は低いが、その悪用のリスクを特定し、軽減するために講じられた措置の有効性は不明である。また、無記名新株予約権が発行されている可能性があるが、その悪用を防止するための軽減措置についても不明である（TC Annex, 基準24.11参照）。

481. 日本の権限ある当局が、法人及び法的取極めについて実質的支配者情報にアクセスするために使用するメカニズムは、金融機関、暗号資産交換業者及びDNFBPsが顧客管理措置プロセスの一環として収集した情報によるものである。実質的支配者の身元を特定し、及び検証するための適切な措置を講じる義務は、2016年10月に犯罪収益移転防止法で規定された。2016年10月以前は、顧客の自己申告に基づいて、所有者（その自己申告される所有者は法人であってもよい）を特定する必要があるだけだった。2016年10月よりも前に金融機関が受け入れた法人または受託者である顧客については、金融機関が継続的モニタリングプロセスによって実質的支配者情報を収集することが期待されている。ただし、継続的モニタリングプロセスには弱点があり、顧客の実質的支配者情報の変更が継続的顧客管理措置を実施するきっかけにならない可能性がある。これは、2016年10月以前に確立された顧客関係の一部として得られた情報に直接関連している。

482. すべてのDNFBPsは、弁護士や弁護士法人を除き、金融機関と同様の措置を講じて、実質的支配者に関する情報を確立し維持する必要がある（勧告22参照）。ただし、AML/CFT義務の実施の初期段階であることを考えると、DNFBPsから得ることができる実質的支配者に関する情報は限定的である。金融機関については、2016年10月の変更（上記）後には、すべての法人及び法的取極めについて正確な実質的支配者情報を確保するための明確な期限がないため、すべての金融機関から実質的支配者情報を入手することは期待できない。暗号資産交換業者がどのようにして実質的支配者を特定し検証する義務を実施しているかは明確ではない（IO.4を参照）。

483. 日本では、自然人が法人を作ることができるが、一部のDNFBPs（弁護士及び司法書士）が、企業設立プロセスを容易にしている。このことには定款作成、公証人の認証、法務局への基本情報の登記などが含まれる。

484. 2018年11月、日本は法務大臣が任命した公証人の役割を強化して、（会社法及び一般社団財団法人法に基づき）会社の登記をしようとする者に対して、実質的支配者（「substantial controller（実質的支配者）」と呼ばれる）を特定し、組織犯罪との関連性や対象を特定した金融制裁の対象となる人物かどうか確認するよう要求している（公証人法施行規則））。

485. このプロセスを実施するには、公証人は実質的支配者の氏名、住居、生年月日を収集し、実質的支配者が組織犯罪グループの構成員として認定されているか、または安保理決議第1267号または第1373号に基づく対象を特定した金融制裁の対象となっているか否かを確認する必要がある。実質的支配者がこれらのカテゴリのいずれかに該当することを公証人が知った場合、公証人は、十分な説明をするように依頼人または実質的支配者に要求しなければならない。公証人は、公証人法上、日本の法律又は規則に違反した証書を作成することはできないところ、このことによって、事実上、実質的支配者が（暴力団構成員と認定されたとして）犯罪や（指定個人と認識されたとして）テロと関連していると疑われる場合（もっとも、日本においては、組織犯罪グループの構成員であることは、具体的な犯罪とならない。）や、公証人においてその法人がマネロンまたはテロ資金供与に悪用される可能性が高いと信じた場合には、公証人は法人設立認証を進めることができないこととなる。公証人は依頼人と「面識がある」必要がある。

486. 当該確認についての決まった方法はなく、公証人は、実質的支配者を確認するために依頼人から提供された自己申告によることができる。これは、日本の法律に違反して証書を作成していないことを保証する義務を果たさなければならない公証人の裁量に委ねられていることによるものである。実務上、特に犯罪との関係があると疑われる場合には、公証人は、メディアレポートなどの一般に入手可能な情報のチェックを行うことになると思われる。また、公証人に虚偽の陳述をした者は、5年以下の懲役刑、または50万円以下の罰金（3,959ユーロ/4,815米ドル）を科されることがあり[68]、これが、実質的支配者情報に関する正確な情報を公証人に提供することを担保している。

487. 実質的支配者情報を収集する公証人の新しいシステムには、このデータの信頼性を低下させるいくつかの限界がある。具体的には、公証人が実行すべき手順において期待される事項が公証人に提供されておらず、公証人が実質的支配者情報を確認する全ての事案で十分な利用可能な情報源を利用できるわけではないこと、また、実質的支配者情報は設立登記時にのみ収集されるため、将来的に実質的支配者が変更される可能性はあるにもかかわらず更新されないこと、である。

488. 会社設立プロセスにおける公証人の役割の強化は、法執行機関及びその他の権限ある当局に、実質的支配者情報の二次情報源を提供するために導入された。「多面的アプローチ」は、権限ある当局がさまざまな情報源から情報にアクセスし、クロスチェックによって情報の正確性を保証できるため、一般的により効果的と見なされる。[69]

489. この新しいメカニズムは、法執行機関にとって今後重要な情報源となる可能性がある。公証人は、提出された申告書を保存しなければならず、ほとんどの場合（約80%）、これは電子的に保存される。紙媒体で保存されている実質的支配者情報は、2020年4月から集中管理された電子データベースに保存されるが、法執行機関に直接提供されることは想定されていない。

490. 日本は、会社登記の信頼性を保証し、休眠会社の悪用を防止するため、多くの長期休眠会社を解散させる措置を講じ、12年間活動していない会社を抹消解散したものとみなしている。また、日本は、5年間活動していない一般社団法人や一般財団法人も解散したものとみなしてきた（下記の表7.1を参照）。これは、メディアが注目したことによって、犯罪企業が商業登記簿にある休眠会社を悪用していることが明らかになった1974年に初めて行われ、2014年までは散発的に行われ、その後毎年行われている。休眠会社が、頻繁にまたは広範囲に悪用されているかは明らかではないが、この取扱いを行う意義と対策の影響は、ある程度限定的である可能性がある（特定の種類の会社で、長期休眠企業である会社を捕捉するのみ）。休眠企業やシェルフカンパニーの悪用といった脆弱性はあるが、日本は休眠企業を定期的に解散したものとみなすことで悪用防止を支援している。

68 第157条日本国刑法

69 「法人のための実質的支配者のFATFベストプラクティス」を参照すること。

表7.1. みなし解散の数

	2014	2015	2016	2017	2018
株式会社	78 979	15 982	16 223	18 146	24 720
財団法人・社団法人	478	645	734	992	1 208
合計	**79 457**	**16 627**	**16 957**	**19 138**	**25 928**

出典：法務省

法的取極め

491. 日本の権限ある当局が、法的取極めの実質的支配者情報にアクセスするために使用するメカニズムは、金融機関、暗号資産交換業者及びDNFBPsが顧客との取引における顧客管理措置プロセスの一部として収集した情報によるものである。しかし、金融機関、暗号資産交換業者、またはDNFBPsの顧客が、顧客管理措置プロセスの一部として、受託者としての彼らのステータスを申告する明示的義務はない。ただし、金融機関及び暗号資産交換業者は、顧客の取引目的、職業（自然人の場合）、及び事業内容（法人の場合）の確認を義務づけられている。

492. 日本で信託を設定し運営する方法は、信託法と信託業法に正式に定められている。日本の法律に基づき設定できるその他の法的取極めはない。これまで、日本では商業目的で信託が設定されてきており、そのため、大規模金融機関には、個人及び法人顧客向けに信託会社サービスを提供する免許も付与されている。

493. このシステムでは、犯罪収益移転防止法に基づく顧客管理措置及び継続的モニタリングの一部として、信託にサービスを提供する信託会社及び/又はその他の金融機関、暗号資産交換業者、DNFBPsによって実質的支配者情報が保管されることが要求される。しかし、金融機関及びDNFBPsによるAML/CFT要件の監督と実施の弱点（IO.3及び4を参照）があるため、信託の実質的支配者について完全な実質的支配者情報が、権限ある当局に常に提供されるとは限らない。

494. 日本の法律のもとで設立された商業信託の不正使用を防止するために、AML/CFT措置が実施されている。事業活動に従事し専門能力で信託サービスを提供する信託を日本で設立し経営する個人又は法人は、信託業または信託会社の免許を受けなければならない。これらの事業者は金融機関に含まれ、かつ、犯罪収益移転防止法に基づきAML/CFTの完全な義務の対象となる。日本経済では信託と金融活動との間に強固な関係があることを考えると、この枠組みは、法的取極めの悪用に対する包括的な抑止力を確立するものである。ただし、免許を受けた信託会社は25社しかないことを考えると、免許を受けていない信託業者が国内で事業を行っている可能性がある。

495. 上記の法的義務は、「信託業」を行うために日本市場に参入する、外国の法規に従い信託業務に従事する「外国信託業者」「外国信託会社」または「管理型外国信託会社」にも適用される。現在、日本には外国の信託業者や会社は登録されていない。

496. 専門的な仲介業者が関与しておらず、受託者としての義務を遂行するためのプロの受託者(信託業者又は信託会社)にも依存していない、信託法の下で設定された民事信託について、直接適用されるリスク低減措置はほとんど存在しない。これは、日本で信託事業を行っているが、信託事業又は信託会社として登録していない外国信託の場合にも当てはまる。こうしたギャップは存在するが、国内の民事信託や外国信託の受託者は、金融機関 、暗号資産交換業者、及びほとんどのDNFBPsと取引を行う際に、顧客管理措置の対象となる。一般的な顧客管理措置要件が導入されているにもかかわらず、受託者は金融機関又はDNBFPと事業関係を構築する際に、受託者であることを宣言する必要はない（TC Annex, 基準25.3を参照）。

497. 日本の当局は、日本で運営されている民事信託や外国信託は一般的ではなく、マネロン・テロ資金供与の大きなリスクはないと指摘している。上記のように、この指摘は民事信託においては十分に根拠があるように思われるが、外国信託にはより広範なリスクがあり、軽減措置が十分ではない可能性があるという懸念がある

法人についての適切、正確、最新の基本情報及び実質的支配者情報へのタイムリーなアクセス

498. 法執行機関及び他の権限のある当局は、一般にも公開されている商業・法人登記制度を利用して、法人に関する一部の基本情報に直接アクセスすることができる。これは、請求することによりウェブサイトからすぐに入手でき、定款に記載されている情報が網羅されているが、会社が設立され会社登記簿に登記された後は更新されない。オンサイト審査において面談した公証人は、定款には会社が設立された時の株式の割り当てに関する情報が記載されていることから、ほとんどの場合、実質的支配者は定款に記載されている情報から判断できることを確認した。

499. より最新かつ詳細な基本情報は、特定の法人自身に請求する必要がある。法執行機関の要請に応じて文書を作成する際には、より一般的な要件を超えて、会社が対応する必要がある具体的な要件はない（TC Annex, 基準31.1を参照）。取締役及び株主に関する情報などの基本情報は、株式会社（日本で最も一般的な種類の法人）が保有し、最新の状態に保つ必要がある。しかし、これは他の形態の法人には当てはまらず、また、法人がどの程度迅速に対応できるか、又は対応するかは明らかではない。

500. 法人の実質的支配者情報は、入手できる範囲で、金融機関、暗号資産交換業者、及びDNFBPsから得ることができる。JAFICは、法人がマネロン又はテロ資金供与に関与している疑いがある場合、顧客管理措置の過程で収集した実質的支配者情報が、特定事業者によって疑わしい取引の届出の一部として一般的に提出されることを確認した。この初期情報は、疑わしい取引の届出をきっかけとした捜査が行われる前に、FIUがほぼすべての疑わしい取引の届出を広く知らせることによって、すべての法執行機関が利用できる（IO.6を参照）。

501. 疑わしい取引の届出に実質的支配者情報が添付されずに提出された場合、法執行機関が実質的支配者情報をタイムリーに取得できないという懸念がある。これは、特に企業が要請への対応を強制されていない場合に、企業から基本的な情報を直接取得するのに時間がかかることや、どの金融機関や仲介業者が顧客の口座を保有しているかが明確でない場合に、実質的支配者情報を入手するため複数の金融機関及び暗号資産交換業者、DNFBPsに聞かなければならないことによるものである。法務省と法執行機関は、この情報は金融機関及び暗号資産交換業者、DNFBPsから1日以内に入手でき、これまでに遅れが発生したことはなかったと説明したが、特により複雑な場合に関して、どのように達成されるかは不明である。

502. 日本の当局から提供された例では、2件の例外を除いて捜査のために基本的な所有権に関する情報が必要とされた場合のみが示されている（2件の例外のうちの1件は現在進行中の捜査であり、もう1件は、以下に示す事例であるが、注目を集める捜査の一環として明らかにされた）。また、捜査の一環として関係する法人の情報が明らかになった場合（例：自供、監視などを通じて）、ほとんどすべての事案で前提犯罪の捜査が行われた。

503. 実質的支配者情報の問い合わせ件数が限られているのは、犯罪収益の洗浄に複雑な法人の構造（即ち、所有権の連鎖を持つ構造）がめったに使用されていないという、国のリスクプロファイルが原因の一つである可能性がある。ただし、これらの構造に関する情報が入手できないこと、疑わしい取引の届出が金融機関、暗号資産交換業者、又はDNFBPsによって提出されていないこと、及び権限のある当局によって検出されていないことが原因である可能性もある。日本経済が高度化しており、発達した国際的なつながりや複雑な企業構造が合法的な事業の遂行のために頻繁に使われていること[70]や、毎年さらに複雑な構造が多数形成されていることから、犯罪者もその構造を悪用する可能性がある。

504. 法人を通じてマネー・ローンダリングへのつながりを隠すために名義貸しが使用される事例も検知された。実質的支配者情報の検証における弱点（IO4を参照）を考慮すると、名義貸しによる資金洗浄は重大な脆弱性を表す可能性がある。金融機関、暗号資産交換業者、及びDNFBPsは、暴力団の名前に関するさまざまな情報ソースにアクセスできる（ただし、これらのリストの正確さは課題である。IO.4を参照すること）。しかし、特に、より複雑な構造が使用されている場合、金融機関、暗号資産交換業者、及びDNFBPsが暴力団構成員の代理として行動する他の関係者を検出できる可能性は低いと考えられる。

70 www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2017/07/31/Japan-Financial-System-Stability-Assessment-45151 で日本の金融機関及び事業のグローバルリーチを参照すること。www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-top- five-thoughts-to-consider-when-investing-in-japanese-real-estate/$FILE/EY-top-five-thoughts-to-consider-when- investing-in-japanese-real-estate.pdf プロフェッショナルサービス企業が推奨する可能性があるより複雑な取り決めも参照すること。

ボックス7.2 ケーススタディ3：暴力団及び名義貸しの使用を含む事案

暴力団構成員及び関係者は電子メールによる偽の事業取引の申込にだまされた会社からの口座振替を保全しようとした。当該暴力団員は、知人を通じて、日本の金融機関に法人口座を持っている人物に連絡した。彼らは問題の法人らと共謀し、偽の電子メールが本物だと考えていた台湾企業をだまし、約1,900万円（150,452ユーロ/183,000米ドル）をEの口座に振り込ませた。詐欺師は、正当な取引を行っていると金融機関の職員に虚偽の説明を行い、実際には詐欺によって被害者から得られたものである送金を現金化したという理由などで逮捕された。

ボックス7.3 ケーススタディ4：名義貸しを含む事案

犯罪収益1,000万円（79,185ユーロ/96,307米ドル）が関係する薬事法違反に関連して容疑者Aから押収された証拠について、詳細な調査が実施された。法人Bの関与が疑われ、警察は、金融機関と法務局（登記所）に、法人Bの顧客管理措置情報と法人Bが会社設立時に提出した書類をそれぞれ提出するよう要請し、この会社の捜索や検査を行った。

容疑者AがB社の実質的支配者であることが特定され、彼らはマネロン（組織的犯罪処罰法第9条違反）で逮捕されたことが判明した。結局、容疑者Aは、B社の支配と経営権を取締役になった共犯者Cに譲渡した。最終的には、容疑者Aと共犯者Cの両方が、薬事法違反で有罪判決を受けた。容疑者Aは、3年間の懲役刑、執行猶予5年、600万円の罰金（47,511ユーロ/57,784米ドル）、1,000万円の没収（79,185ユーロ/96,307米ドル）となった。共犯者Cは2年6ヵ月の懲役刑、執行猶予5年、300万円の罰金（23,756ユーロ/28,892米ドル）を科された。

505. 法執行機関からのオンサイト審査における説明によると、実質的支配者情報が何を構成しているのか、またこれが基本的な情報とどのように異なるのかについて、一貫した理解がない可能性がある。実質的支配者情報を収集するメカニズムは比較的新しいため、実質的支配者情報を取得するために利用できるメカニズムを捜査機関が理解するのを支援するため、より多くの取組を行う必要がある。

法的取極めについての適切、正確、最新の基本情報及び実質的支配者情報へのタイムリーなアクセス

506. 金融機関、暗号資産交換業者、及びDNFBPsは、顧客の受益及び支配に関する実質的支配者情報を取得し保持する義務がある。これには、顧客が信託のために取引を行う受託者である場合も含まれる。権限のある当局は、取得可能な範囲で、金融機関及びDNFBPsにそのような情報を要求することができる。関連するものとして、受託者がマネロンまたはテロ資金供与に関与している疑いがある場合、この情報は、特定事業者によって疑わしい取引の届出の一部として提出される。この疑わしい取引の届出の初期情報は、疑わしい取引の届出をきっかけとした捜査が行われる前に、FIUから法執行機関に提供される。

507. 疑わしい取引の届出がない場合、法執行機関が調査をタイムリーに実施する際に、どの金融機関、暗号資産交換業者、又はDNFBPsが受託者の口座または資産を保持しているか（即ち、どの銀行が信託の資産を保持しているか）、又は、どの信託業者又は信託会社又は私的な受託者が受託者として信託のために活動しているかを最初に決定する方法は明確ではない。この問題は、その登録が金融庁のウェブサイトに公表されており、法執行機関が直接アプローチできる、信託業法に基づいて運営されている信託会社や信託事業者の場合には、ある程度緩和される可能性がある。しかし、信託法に基づく「民事信託」と、他国の法律に基づき設定された信託の場合、法執行機関は金融機関及びDNFBPsのみに依拠する。

508. 当局は、この情報は1日以内に金融機関及びDNFBPsから入手でき、遅滞を経験したことはないと述べていたが、法執行機関がどのようにこの情報を入手することができるかは不明である。

制裁の有効性、比例性、及び抑止力

509. 日本は、登記、基本情報の提出及び維持の義務を履行する法人への義務を遵守しなかった自然人に対して、比例性があり抑止力のある制裁を適用している。取締役は、100万円（約7,918ユーロ/9,630米ドル）以下の過料、虚偽の報告をした者は、5年以下の懲役又は50万円（約3,959ユーロ/4,815米ドル）以下の罰金を科される。一方、この比例性があり抑止力のある制裁は、法人自体には適用されない。

510. 日本は、正確な基本情報を商業登記所に提出しなかった者ー審査団に提供された情報においては取締役ーに対し、一貫して罰則を適用してきた。罰則の数は毎年減少している（以下の表を参照）。その理由は明らかではない。また、会社がその本社で基本情報を保持しなかった場合に罰則が科せられたかどうかについても明らかではない。

表7.2. 商業登記所に情報を提出しなかった自然人に対する罰則の数

	2014	2015	2016	2017	2018
公正証書原本不実記載の罪	142	112	93	81	70

出典：最高裁判所

511. 受託者が義務を遵守しなかった場合には、比例性があり抑止力のある制裁を適用できる。受託者が義務を履行しなかった場合に制裁を適用されたという情報はない。

IO.5の全体的な結論

法人が国のリスク評価書においてマネロンのリスクが高いと判断されたにもかかわらず、公共及び民間セクターにおける日本の法人及び法的取極めに関連したマネロン及びテロ資金供与のリスクについての理解度は低い。

2016年10月以降、金融機関及びほとんどのDNFBPsは、法人及び法的取極めに関する実質的支配者情報を収集し、検証するための妥当な措置を講じることを要求されている。また、2018年11月以降、公証人は、法人の設立の一環として新設会社の実質的支配者の確認に関与している。しかし、これらの比較的最近の義務に関連して、継続的顧客管理措置を実施する際の弱点は、実質的支配者情報の入手可能性にギャップがあることである。法執行機関が実質的支配者情報から得る有用な情報が限られているため、これらのメカニズムの有効性についても懸念が生じる。しかし、今要請されている公証人、金融機関及びDNFBPsによる確認は、新たに設立される法人の悪用を防ぐのに役立つはずである。日本の地域・グローバルな金融センターとしての重要性と、国際貿易における役割、及び犯罪者が日本の法人や法的取極めを利用する方法の文脈において、法人及び法的取極めの悪用を防止し、その実質的支配者に関する情報が権限のある当局に適時に提供されるためには、大幅な改善が必要である。

日本は、IO.5について、"moderate level of effectiveness"を達成していると評価される。

第8章 国際協力

主な評価結果と勧告事項

主な評価結果

a) 建設的かつ適時な国際協力を行うことは、全ての関係当局の優先事項である。刑事共助要請に対応する国内プロセスは順調に運用されており、関係当局は刑事共助要請及び情報交換を扱うための部署を設けて、提供される援助の質を確保している。

b) 双罰性は援助を提供する上で障害となるものではない。

c) 協力の主な相手は、関連する地理的な場所（アジア、ヨーロッパ）、及び主要な金融センター/ハブ（米国、香港、中国、シンガポール、英国）を網羅しており、日本の状況やリスクに沿っている。

d) 日本は、他の国・地域から資産を送還される経験が限られている。日本は、日本にある同等の価値を持つ財産を没収するために、他の国々に共助を提供してきた。

e) 一般的に、日本は自国民の犯罪人の引渡しを行わないが、この基準を乗り越えるような引渡条約が2つの国との間にある。日本は、他の国・地域からの犯罪人の引渡要請を実施する能力を示してきたが、協力のための司法の枠組みは強化できる/強化されなければならない。

f) 他国への刑事共助要請は、どの犯罪の類型についても比較的少ない。しかし、数は増加しており、これは良い兆候である。日本がマネロンの事案を捜査して資産を追跡するために、刑事共助要請を最大限に活用しているかどうかは疑問が残る。外国への共助要請が少ないと、証拠不十分で起訴できない可能性がある（IO.7を参照）。

g) 日本は、情報交換（JAFIC、警察庁、金融庁）や捜査（法執行機関）のために、その他の国際協力の枠組みを日常的に適時に活用している。日本は、国際協力の要請と調整を行う法執行機関の代表（警察庁）のネットワークを海外に維持している。これは、課題の克服を援助し、適時かつ質の高い他国への及び他国からの共助を行うことに貢献している。

h) 国のリスク評価書にまとめられているように、国際取引のリスク及び事情を考慮すると、特に自発的な発信には改善余地がある。

i) 関係当局は、法人及び法的取極めに関する基本情報及び実質的支配者情報を外国のパートナーに提供することができるが、これらの機関は、実質的支配者情報の検証についてIO.5で特定された課題に直面することになる。

勧告事項

日本は、以下に取り組むべきである。

a) 引き続き、日本のリスクプロファイルに沿って、外国当局に対するAML/CFT国際協力の要請を一層強化していく。

b) 国際協力や刑事共助について、全ての関連する事案で日常的に刑事共助、犯罪人引渡しと財産回復を追求することを強化、促進するために検察庁や都道府県警察職員に対して、法務省と警察庁の研修、ガイダンス及び啓発活動を更に促進する。

c) 監督当局、特に金融庁が、現在の協力態勢を維持しつつ、特にAML/CFT上の監督協力と情報交換などの国際協力を一層発展させていくべきである。また、監督当局は、国際協力の有効性を実証するため、外国当局とのAML/CFT監督の情報交換に関する包括的な統計を維持しなければならない。

d) 海外パートナーに対して、JAFIC及び警察庁の金融インテリジェンスとインフォメーションの自発的な提供を更に強化し、優先化して、リスクプロファイルに応じた潜在的な国際的事例の認識、選択するためのメカニズムなどを更に発展させる。

e) 様々な解釈を防ぎ、また、現在緩和されている双罰性要件を強化するため、日本は、（刑事共助条約/刑事共助協定（以下、「MLAT/MLAA」）に加えて）双罰性を裁量的要件として法律に導入することを検討すべきである。

f) 国際協力における共通のリスクを有する主要な相手を更にカバーするために、引渡についてのより多くの条約を交渉し、そのような事案には自国民引渡しの基盤を提供するよう努める。

512.　本章で検証・評価された有効性評価項目はIO.2である。本セクションでの有効性評価に関連する勧告は、勧告36から40、及び勧告15の要素である。

IO.2（国際協力）

513.　審査団は、オンサイト審査での関係当局との議論、法務省が管理するデータと統計、「非公式な」協力について様々な機関が持っている定性的・定量的な情報など、日本の当局から提供された様々な情報に基づいて結論を出した。審査団は、日本との国際協力の経験について、相互審査プロセスの一環としてFATFとグローバルネットワークが提供するフィードバックを勘案した。また、日本のリスクと事情を考慮した国際協力の実例を数多く検証した。

建設的でタイムリーな刑事共助と犯罪人引渡しの実施

刑事共助（MLA）

514.　日本は、一般に適時かつ建設的な刑事共助要請及び犯罪人引渡しを提供しており、対応は優れている。法務省は、大半の二国間のMLAT/MLAA及び多国間条約における中央当局であり、他の国々及び国内当局との連絡と調整を行う。関係当局（外務省、法務省、検察庁、警察庁及び都道府県警察）は、比較的数少ない刑事共助要請を処理するために十分なメカニズムとリソースを備えている（表8.1と 8.2を参照）。刑事共助要請を取扱い、提供される援助の質及び必要な司法上の検討を確保するために、これらの当局には専門の部署がある。専門部署は、質の高い援助が適時に提供されることを確保するために、司法上の及び実用上の並びに国ごとに固有の経験を提供しており、刑事共助要請の調整と優先順位付けが適切に機能することが示された。

表8.1. 刑事共助要請及び国際的な情報交換を取り扱う専門部署の人的資源

外務省	刑事共助要請に8名 多数国館業務に13名（例えば条約の準備・交渉等）（この数は、外務省本部で刑事共助要請関連事項にフルタイムで従事する者の数である。）
法務省	16名 主要都市の日本国大使館に海外派遣されている法務アタッシェ
警察庁	12名 要請国に赴任している警察アタッシェ
検察庁	中央及び地方レベルの指名された検事
JAFIC	10名

出典：日本の関係当局

表8.2. 刑事共助要請の受理件数

	2014	2015	2016	2017	2018
受理（合計数）	62	70	79	54	94
マネー・ローンダリング関連	6	12	6	2	9
テロ資金供与関連	0	0	0	0	0

出典：法務省

515.　日本は、刑事共助の提供に建設的かつ積極的なアプローチを取っている。法務省のウェブサイトでは、刑事共助要請に関するガイダンス情報を英語で提供している。[71]

71　www.moj.go.jp/ENGLISH/information/liai0002.html

516.　国際協力は、全ての関係当局において優先事項として扱われている。刑事共助要請の取扱いのスケジュールは、提供された事例に応じて要請を扱う機関において0.5か月から10か月であり、妥当であることを示した。対応に要する正確な期間は、要請の質、事例の性質、必要な措置の範囲によって、合理的に変化する。日本が近年受けたマネロン関連の刑事共助要請については、最も早い場合、外国当局からの要請を受けてから、0.5か月後に要請に係る証拠が送付された。マネロン・テロ資金供与関連の事例について、日本当局による刑事共助の提供に関するFATFグローバルネットワークメンバーからのフィードバックは、おおむね肯定的なものであった。

ボックス8.1. 情報提供の適時性 - 出入国記録及び逮捕歴に関する刑事共助要請の受理

ある外国のパートナーは、外国において捜査中の違法薬物取引及びマネロン事件の疑いがある被疑者の出入国記録と逮捕歴を取得するため刑事共助を要請した。日本の当局は、要請受領から3か月後に、要請された証拠を送付した。

ボックス8.2. 詐欺及びマネロンの事案に関連して日本から提供された刑事共助

日本は、外国で詐欺や犯罪収益の隠蔽の疑いのある事案について、刑事共助要請に応じた。詐欺及びその収益の隠匿に用いられた疑いのある銀行口座に関する情報（口座名義人、口座開設時に提出された書類、取引記録など）が得られた。その刑事共助は、特定された銀行口座名義人に対する事情聴取にまで及んだ。口座名義人は転居しており、当初は行方不明となっていたが、日本当局は、その人物の所在を迅速に特定することができ、要請を受けてから10か月後に要請に係る証拠の送付を実現した。このことは、刑事共助要請に応えるために必要な捜査の作業を適切に行っていることを示している。

517.　マネロン関連事案の捜査のための刑事共助要請では、マネロンに用いられた銀行口座情報、税関書類情報、日本で捜査された事例の記録、関係者への事情聴取が通常求められる。

518.　刑事共助要請を処理する場合、事案の起訴率（IO.7を参照）又は双罰性の問題は、実務上の作業又は提供される共助の量には影響しない。勧告37（TC Annexを参照）に要約されているように、双罰性要件は様々なMLAT/MLAAの下で裁量的である。双罰性が求められるときは、当局は、犯人が実際に行った一連の生の社会的事実の中に、日本でその行為が行われたとした場合において犯罪に当たる行為が存在していれば、双罰性を認める。

519.　犯罪の分類や定義の違いなど、日本と要請国の間に存在する技術的な法律上の相違などは、日本が刑事共助を提供することを妨げない。これは、要件が柔軟に解釈されるためである。全体的に見れば、日本が刑事共助要請を拒否したことは、これまでほとんどない。双罰性要件と不可欠性の証明の要件の検討に当たっては、要請書の事実、情報又は証拠はこの点で考慮される。オンサイト訪問中に提示された事案例は、この結論を支持する。

520.　日本は、刑事共助を支援するために、外交ルートを活用したり、条約締約国（二国間及び多数国間）と協力したりすることができる。外国からなされる要請の85%は、条約と協定に基づいて取り扱われる。既存の条約と協定は、日本と相手国との間の共助の必要性を満たしている。外国からなされる要請の15%は外務省による外交ルートを通じて処理される。

521.　日本は、2017年にメリダ条約とパレルモ条約を批准し、32の国・地域との間で二国間のMLAT/MLAAを締結している。これにより、日本が外交ルートを経由せずに刑事共助を実施できる国と地域の数が更に拡大している。日本は、要請国との間に条約がない場合、相互主義に基づいて刑事共助を実施することもできる。

8

表8.3. 二国間MLAT/MLAA

米国MLAT	2006年6月
日本 - 韓国 MLAT	2006年12月
日本 - 中華人民共和国 MLAT	2008年10月
日本 - 香港（MLAA）	2009年8月
日本 - 欧州連合（MLAA）	2010年12月
日本 - ロシア連邦 MLAT	2010年11月

出典：法務省

522.　機密保持上の懸念から、日本は刑事共助要請を受けた国・地域を開示しておらず、地域のみを示した。要請は主にヨーロッパ（12か国）、北米、南米及びアジアからのものである。

523.　日本は、在外公館に警察連絡職員の広範なネットワークを有することを示した。日本は、これらの警察アタッシェの数や、所在する国・地域については、機密情報であるとして、詳細を提供しなかった。日本は、この職員はリスクに基づき日本の優先順位が高いと考えられる国・地域に戦略的に配置していると説明した。これらの駐在職員は、ホスト国が初期の段階において日本の法的要件を満たし、適合する刑事共助及び財産回復の要請を行うことを支援し、可能な場合は要請国へのガイダンスの提供を積極的に支援するために用いることができる。

財産回復

524.　日本が、保全措置又は没収に関連する要請を受けた数は限定的である。2014年から2018年までの間に11件の要請を受けた。日本は、外国からの要請に対応するために適切な措置をとることができたことを示した。場合によっては、要請の実施のために追加的な情報が日本に提供されていた。

犯罪人引渡し

525.　日本は米国（1980年に締結）と韓国（2002年に締結）との間で犯罪人引渡条約を締結しており、中国と交渉中である。

526.　日本は、2014-18年の間に20以上の犯罪人引渡しの要請を受け、5つの要請について引渡しを実施した。残りの要請については、一部の要請は要請国によって取り消され、一部の要請はオンサイト審査訪問時には終結しておらず、進行中のプロセスとなっていた。年単位ではなく、全体の数値を見ることに意味がある。これは、要請が受理されたのと同じ年内に実施されるとは限らないためである。未終結の事案が多いにもかかわらず、日本はその要請を成功裏に実施する能力を実証してきた。

527.　一部の事案では、その背後にある実務上の理由により、犯罪人の引渡しは可能ではなかった。（逃亡者が日本にいない、又は要請が取り下げられたなど。）また、全ての法的要件が満たされていなかった場合（時効、相当な理由なし、双罰性なし）もある。要請の実施に要する期間は、3か月から13か月までと多様であった。日本は、犯罪人引渡要請をほとんど拒否していない。引渡法は日本国民の犯罪人引渡しを認めていないが、米国及び韓国との二国間の引渡条約では、被要請国の裁量により、自国民の引渡しを認めている。

ボックス8.3 日本人が引き渡された事案

米国の投資運用会社の元幹部であった日本人2名が、同社が営んでいた診療報酬債権の回収事業への出資に関して、日本在住の投資家らに対し、出資金の使途について虚偽の説明をして出資金を詐取した事案について、2019年4月、当該2名の日本人の逃亡犯罪人を米国に引き渡した。

国内のマネロン、関連する前提犯罪、そして国際的な要素を持つテロ資金供与事案を追求するための適時の法的援助を求めること

刑事共助

528.　関係当局（外務省、法務省、検察庁、警察庁）は、要請の質と、必要に応じて司法上の問題の適切な検討を確保するために、要請を取り扱う特定のユニットを設けている。その一元化されたユニットは、質の高い要請を適時に発出することを確保するために、司法上の及び実務上の並びに各国固有の事情に関する情報を提供する。最終的には、都道府県警察又は検察庁は、警察庁と法務省の中央ユニットと協議した上で、要請の必要性を判断する。海外の主要都市の在外公館に派遣された職員と駐在官のネットワークがあり、その業務を支援し、促進するとともに、現地当局と連携している。必要に応じて、日本の当局は、外国当局との間で、要請の重要性を証明し、外国の被要請当局に詳細な情報を提供するために、実務的な協議を行っている。

529.　日本が刑事共助を要請した件数は、受理件数を上回る。2018年の外国当局への要請の総数は180件であった。統計によると、最近では一般的に外国当局への要請が増加している（2014～2018年）。ただし、マネロン事案は通常、国境を越えたものとなりやすいことを考慮すると、マネロンに関連する外国当局への刑事共助の要請件数は少ないように見える。

表8.4. 刑事共助の要請件数

	2014	2015	2016	2017	2018
警察庁からの全ての要請	77	53	83	109	156
警察庁からのマネロン関連の要請	5	5	5	1	4
法務省からの要請	18	13	14	9	24
法務省からのマネロン関連の要請	0	2	1	2	3

出典：法務省及び警察庁

530.　人口、経済規模、潜在的な前提犯罪の年間発生数及び国のリスク評価書において外国人との取引のリスクが高いとされている事実を考慮すると、刑事共助の要請件数は比較的低い。日本は、事案を捜査し、財産を最大限に追跡するために、外国からの情報や共助を効果的に求めるべきである。国境を越えたマネロン事件の捜査では、警察は刑事共助の要請を数件行なっているのみである。国境を越えたマネロン事件の証拠不足による不起訴の割合（IO.7を参照）は、関連情報や証拠を求め、財産を追跡するために国際的な協力を積極的に行うことによっても部分的に解決できる可能性がある。これらの数値からすると、外国に情報や証拠を要請する閾値が高いようだ。法務省と警察庁は、検察庁と都道府県警察のための研修を行い、先進的な事例を共有している。しかし、警察庁と都道府県警察が最大限に情報を求めるために利用可能な能力を活用しているかどうかは疑問が残る。

531.　機密保持上の懸念から、日本は刑事共助を要請した国・地域を開示しておらず、地域のみを示した。要請は主にヨーロッパ、アジア及び北米に対して行われている。その77%は、条約や協定に基づいて取り扱われており、日本と相手国のニーズを満たすには十分網羅されているようである。外国への要請の23%は外務省による外交ルートを通じて処理される。

532.　日本の外国への刑事共助要請についてフィードバックを提供したFATFグローバルネットワークの国・地域からは、おおむね要請の質が高いことが強調されており、通常、外国当局が要請を実施するための十分な要素が含まれている。

財産回復

533.　日本は、複数の事案で没収又は追徴を要請しているが、そのうち終結したのは1つの事案のみである。これは、日本のリスクプロファイルや刑事共助の全体的な活用と整合しない。この特定の事例については、財産は他の国（欧州諸国）から日本に返還されている。このように、日本の経験はこの点において限られている。日本は、最大限に財産を追跡し、その収益を没収するために、より効果的に情報と共助を海外に求めるべきである。

犯罪人引渡し

534.　日本が行う犯罪人引渡しの要請の数は少ない。2014年から2018年までの間に、外国から日本に引き渡された逃亡人は4人だけである。この逃亡人は、マネロンや関連する前提犯罪には関係なかった。逃亡人が逃亡した先の国が、犯罪人引渡条約がないなどの理由で引渡しをする可能性が低い場合には、日本は、その国の処罰規定に従って犯罪人を処罰するよう求めることができる。このような場合、日本は自発的に証拠を提出し、要請されれば捜査の共助を提供してきた。また、犯罪人引渡要請が検討されたが、対象者が当該国で強制送還の対象となっていることが判明した事案もあった。結果的に犯罪人は日本に送還されたが、これらの事案で犯罪人がその後起訴されたかどうかは不明である。

AML/CFTの目的のために他の形式の国際協力を求めること

JAFIC

535.　JAFICは、AML/CFTの目的で、機関間の国際協力を積極的に活用している。JAFICは、情報交換を容易にするための十分なメカニズムを備えており、外国のFIUと多数の当局間文書（オンサイト訪問終了までに合計107の当局間文書）を締結しており、FIU間の交換のためにエグモントフレームワークを利用することができる（IO.6を参照）。当局間文書の枠組みは、運用上の優先順位の高い国を対象としている。JAFICの当局間文書は、情報交換のメカニズムを提供し、効率を高めている。JAFICの業務情報交換の主な相手は、香港、中国、米国、中国、韓国、フィリピン及びタイのFIUである。これらの相手国は、日本のリスクプロファイルを大きく反映したものである。JAFICでは、10名の役員が国際協力活動に従事しており、その効果を高めている。

536.　外国のFIUへの情報要請の総数は、審査期間中に着実に増加している。以下の事例では、当局が情報交換の可能な全てのチャネルを使用して、捜査を容易にするために必要な情報を取得していることを示している。しかし、近年JAFICからの要請件数が増加しているにもかかわらず、日本の疑わしい取引の届出の数が高いことや（IO.6を参照）国のリスク評価書における国際取引に伴うリスクを考慮すると、改善の余地がある。JAFICは、海外からの犯罪収益を追跡するために、国際協力を、より積極的に行う余地がある。

表8.5. 外国FIUへの情報提供要請の数

	2014	2015	2016	2017	2018
要請件数	166	183	149	201	255

出典：FIU

ボックス8.4 外国FIUから提供された情報の活用

2017年7月、JAFICは、約50人の被害者からだまし取った合計約74億円が（被害額は約9.6億円）詐欺事件でどのように使われたかを明らかにするために、A国のFIUに情報を提供するよう要請した。A国は、同じ年の9月に関連情報を提供した。被告人による多額現金取引情報1件と、報告された被告人による外貨両替取引に関する情報102件により、被疑者がカジノで数千万円を費やしたことが明らかとなった。

また、その情報を証拠にするために、ICPOルートを通じて捜査協力も要請された。その結果、被告人は2018年8月に逮捕され、2019年3月には懲役（5年6か月）を言い渡された。

警察庁

537.　警察庁には、警察当局間の国際協力を行うための十分なリソースを有する専門の部署がある。警察庁は、ICPOを介して、190を超える国や地域と情報交換を行うことができる。警察庁は、国内捜査当局から外国捜査当局への問い合わせ窓口となっている。警察庁では、12名の職員が情報交換に従事している。

538.　2018年時点で、警察庁は、6カ国の警察当局と、犯罪情報の交換、警察業務に関する情報交換や経験交流の交換に関する具体的な取り決めを行っている。これには、中国、韓国、オーストラリア、ブラジル、セルビア、トルコが含まれる。ICPOと組み合わせることで、運用上のニーズがこれらの取り決めによって網羅される。

539.　マネロンに関連するICPOを経由した情報提供要請の数は限られているが、近年は着実に増加しているようである（2016から2018年）。統計情報に含まれるマネロン事案の数が少ないため、犯罪の証拠と収益が海外から効果的に要請できるかどうかを考慮する余地が残されている。特に、国境を越えた要素を伴うことが多いマネロンの事案では、通常、他の国から情報や証拠を求める必要がある。2018年にIO.7で発表されたように、日本は511件のマネロン事案を完了しているため、情報の要請は比較的低いように思われる。しかし、ICPOとエグモント・セキュア・ウェブ（IO.6を参照）の両方が利用可能であり、事案捜査で使用されている。

表8.6. 海外捜査当局へのICPOを経由した情報提供要請の数

	2014	2015	2016	2017	2018
要請件数	371	318	294	327	445
マネロン関連の要請	3	4	7	6	16

出典：警察庁

金融庁

540.　金融庁は、国際的AML/CFT基準の策定・実施を目的とした国際協力のための戦略的・政策レベルの枠組みやフォーラムに参加している。また、金融庁は、外国当局との間で、AML/CFTに関する意見交換や情報交換を行うため、相互に協力している。主な協力相手は、日本の金融機関が地域本部を持つ国・地域であり、具体的には米国、英国、シンガポール、香港、中国である。

541.　また、金融庁は、監督情報の交換などの監督協力を一層促進するため、IOSCO MMOU、IAIS MMOU、及び二国間EOLを締結している。国際室の監督カレッジ及び銀行・証券・保険部門の監督を担当する27名の職員に加え、国際室及びマネーローンダリング・テロ資金供与対策企画室のその他5名の職員が、AML/CFT関連の国際協力を担当している。金融庁は、G-SIFIsを含むグローバルな金融グループの母国当局であり（表1.1参照）、4つの金融グループについて、ホーム・ホストの監督当局が交流し情報を共有するためのプラットフォームである年次監督カレッジを主催している。健全性の監督が、監督カレッジの主要な焦点であるが、AML/CFTは必要に応じて議論の対象になることもある。日本は、リスクベースでのAML/CFTに関する監督がこれらの監督カレッジにおける定例の論点としてきたことを示していないが、金融庁は、特に最近数年間、AML/CFTが、監督カレッジの主要な議題の1つであることを明らかにした。これらの監督カレッジは、健全性の観点と並行して、AML/CFTに関する監督協力や情報交換に有効活用されるべきである。

542.　金融庁は、電子メールや文書交換から対面会議(監督カレッジを含む)まで、海外当局との双方向の情報交換を通じ、国際的に協力している。金融庁が、海外に送付したオペレーション上の要請の数は、体系的に収集・記録されていない。金融庁は、監督カレッジや2国間の電話会議/会議の議事録から計算し、外国のカウンターパートへの情報要請の年間数は、「少なくとも2018年には34件、2019年には33件」であるとした。しかし、これらの要請がAML/CFTの問題にどの程度焦点を当てているかは依然として不明である。(海外当局から)求められた要請(表8.11参照)と比較して、改善の余地があり、金融庁はこの協力を維持し、自らAML/CFTに関する監督協力を積極的に求めていくべきである。

543.　オンサイト審査での議論や、監督業務における情報交換で提供された情報に基づき、金融庁の戦略的・政策レベルでの協力は活発で、順調に進んでいるように見える。金融庁が行った国際協力は、主に健全性の側面と政策レベルの議論に相当程度集中している。日本が地域の最も重要な金融ハブの一つとして果たす役割のためには、金融庁が特定の金融機関のAML/CFT監督に関する業務協力や情報交換を求める更に多くの努力が必要である。これは、AML/CFT監督当局間の意思疎通を確保し、金融機関が複数地域において活動している場合において、AML/CFTに係る監督ギャップを回避するためである。

証券取引等監視委員会（SESC）

544.　証券取引等監視委員会は、その権限における犯則調査のために国際協力を積極的に求めているが（第1章刑事司法及び執行機関を参照）、その主な対象は、AML/CFTの事案ではなく、インサイダー取引などの他の犯罪類型になっている。2014年から2018年の間に証券取引等監視委員会が処理した要請は、IOSCO MMOUに基づく情報の提供を外国当局に要請した事案も含め118件となっている。これらの要請により、10件の刑事告発を含む、多くのフォローアップ措置が行われた。

税関

545.　税関では、国際協力に重点を置いていること、及びそのための国際協力の枠組みがあることを示し、それはリスクに沿っている。税関には、外国税関当局との相互支援のための強固な協定の枠組みがあり、35の国や地域と、迅速、建設的かつ効果的な方法で情報交換を行うことができる。

国税庁（NTA）

546.　国税庁は、脱税及び租税回避の防止のため、135の国・地域の税務当局と情報交換を実施している。国税庁は外国税務当局に情報を要請し、税務関連の問題を適切に伝えている。

AML/CFTの目的のために、他の形で国際的な協力を行うこと

JAFIC

547.　JAFICは、外国のFIUに金融インテリジェンス情報を積極的に提供している。特にJAFICによる自発的な情報提供の増加がみられている。

表8.7. JAFICによる情報提供数

	2014	2015	2016	2017	2018
要請受理件数	34	67	60	66	72
拒否	0	0	0	0	0
自発的な情報提供件数	17	30	46	48	101

出典：FIU

548.　情報提供までの日数は年によって若干異なり、現在は良好なレベルにある。2018年には、JAFICは平均12.6日間で要請に対応しており、近年の改善から、より効率的な国際協力を求める傾向が強いことがわかる。

表8.8. JAFICの外国のFIUへの情報提供にかかる平均日数

	2014	2015	2016	2017	2018
平均日数	19.0	13.3	27.9	16.0	12.6

出典：FIU

549.　情報提供の数が増加しつつあることに基づけば、JAFICの国際協力には改善される余地はある。JAFICは、海外からの犯罪収益を追跡するために、国際協力を積極的に行うべきである。JAFICには、機能的なメカニズム、チャネル、及び専門知識があるが、それらを最大限に活用する必要がある。

警察庁

550.　警察庁は、ICPOを介して比較的少ない数の要請を受理している一方、外国当局に対する要請数はそれよりもかなり多い。受理した要請の数は、審査中の期間の間、安定している。

551.　警察庁及びその他の法執行機関は、要請に積極的に応答している。警察庁は、必要に応じて都道府県警察に指示し、かつ/又は必要な捜査を行うため海上保安庁など他の法執行機関にも要請している。

552.　警察庁の自発的な情報交換（即ち、自発的な外国当局向けの情報共有など）は非常に少なく、近年減少している（2015年から 2018年）。これは効率的な情報交換を維持するために、事案及び/又はリソースに関する課題が複雑化していることを示している可能性がある。

表8.9. 警察庁の情報提供件数

	2014	2015	2016	2017	2018
情報提供要請受理件数	3,021	1,993	1,698	1,815	1,693
実施件数	3,020	1,991	1,696	1,812	1,686
拒否件数	0	0	0	0	0
未決件数	1	2	2	3	7
自発的な情報提供	97	98	54	44	31

出典：警察庁

553.　要請の処理にかかる日数は妥当である。2017年と2018年の平均処理日数はそれぞれ70.90日と74.99日であり、これは前年と比較して少し長くなっている。処理日数は、事案の複雑さと要請の質によっても異なる。拒否と未決の事案数は非常に少なく、要請が十分処理されていることを示している。

表8.10. 警察庁が情報提供要請への回答に要する平均日数

	2014	2015	2016	2017	2018
平均日数	29.97	43.39	43.57	70.90	74.99

出典：警察庁

金融庁

554.　金融庁は、海外当局から日本国籍保持者もしくは日本に関連のある者を、取締役やその他の上級な役職に指名する際の適格性審査に係る調査要請を多く受領している。これらの要請は、銀行、保険及び証券会社を網羅している。香港、中国、シンガポールなどのアジア当局からの要請が、その大部分を占めている。金融庁の連絡窓口は、内部記録との照合のために、金融庁内の監督部門に当該要請を転送し、その結果は、金融庁の連絡窓口から要請機関に遅滞なく返送されている。他の国・地域からの要請数と好意的なフィードバックは金融庁が要請された情報に関して積極的に協力していることを示している。

表8.11. 適格性審査に係る調査依頼要請の数

セクター	2016	2017	2018
銀行	48件の要請 11の国・地域	61件の要請 14の国・地域	70件の要請 14の国・地域
証券	84件の要請 14の国・地域	49件の要請 13の国・地域	89件の要請 24の国・地域
保険	10件の要請 4の国・地域	6件の要請 3の国・地域	8件の要請 5の国・地域

出典：金融庁

555.　上記で述べたように、政策協力と監督カレッジは、主に健全性に焦点を置いた枠組みであるものの、金融庁が海外の監督当局からの協力要請を受理する基盤を提供している。

国税庁

556.　国税庁は情報提供要請に対応したり、自発的に情報を提供したりするほか、CRS（共通報告基準）に基づいて非居住者の金融口座情報を自動的に交換するメカニズムを備えている。件数にはばらつきがあるようであるが、統計情報と協力の枠組み（上記8.1.3を参照）は、ともに国税庁が要請に応じて情報を提供する能力があることを示した。

表8.12. 国税庁の情報提供件数

	2014	2015	2016	2017	2018
情報提供要請受理件数	125	158	415	137	191
自発的な情報提供	317	186	272	157	126

出典：国税庁

税関

557.　税関は、国境で活動しているという性質上、情報交換の要請が多いことを示した。海外からの情報提供要請は、国際情報センター室で一元管理されている。また、税関は能動的かつ自発的に情報を発信している。日本税関は毎年、海外の税関に、摘発の動向をまとめて報告を行っている。日本税関は、金の密輸を含むリスク分野について、外国のパートナーと協力していることを示した。

表8.13. 税関の情報提供件数

	2014	2015	2016	2017	2018
情報提供要請受理件数	13 265	6 496	7 873	14 611	15 342
実施件数	13 265	6 496	7 873	14 611	15 342
拒否件数	0	0	0	0	0
未決事案の件数	0	0	0	0	0
自発的な情報提供	4 665	3 220	3 423	4 442	5 113

出典：税関

国際的な法人及び法的取極めの基本情報及び実質的支配者情報の交換

558.　JAFIC、警察庁及び法務省は、法人及び法的取極めに関する基本情報及び実質的支配者情報の交換に関する統計を提供した。要請の処理に要する期間は、要請における事案の性質、複雑さ及び措置によって異なる。日本の当局は、ほとんどの要請は基本的な情報に関するものであると指摘した。要請を実施するために、日本の関係当局は通常、独自のデータベースから情報を収集するか、関連当局（商業登記など）又は民間企業に問い合わせる。疑わしい取引の届出及びそれらの付属物に含まれる情報も使用される。金融機関及びDNFBPsへの更なる問い合わせも可能であるが、これはこの情報を収集するためにほとんど使用されていないメカニズムのようである。

法人に関する情報

559.　日本は、日本の法人の実質的支配者情報を提供している（以下の表を参照）。捜査当局は、IO.5に規定されている制限事項に従って、捜査に関連する事項に関する情報を公証人に要請することで、実質的支配者に関する情報を入手できるようになった。一定の法的所有権に係る情報は、登記所を通じて直接外国の当局が入手することが可能である。

表8.14 刑事共助要請、JAFIC情報交換、ICPO又は国税庁の情報交換を通じて、法人及び法的取極めの情報が提供された事例件数

	2016	2017	2018
法人の基本情報	33	28	55
法人の実質的支配者情報	35	14	8
信託の実質的支配者情報	0	0	0

出典：日本当局

法的取極めに関する情報

560.　IO.5にまとめられているように、日本の民間信託部門は非常に小さいように見えるが（IO.5参照）、信託企業部門（金融機関）は非常に大きく、様々な金融商品に関与している。日本の信託会社や信託事業に関わっている他の金融機関/DNFBPsは、顧客のための受託者となっているが、信託会社の信託設定者や受益者の情報を収集することが義務付けられている。その他では、信託にサービスを提供する金融機関/DNFBPsは、実質的支配者情報を収集することが求められる。民間信託に関する情報の共有については、情報が提供されていない。金融機関/DNFBPsから取得した顧客の情報は、必要に応じて外国当局と共有できる。

IO.2の全体的な結論

日本における国際協力は、公式・非公式の両ルートを通じて、適時かつ質の高いものであり、すべての関係当局の優先事項と考えられている。全ての種類の刑事共助要請に対応するための、法的メカニズムと手続きが確立されているため、AML/CFT関連当局は、関連する外国当局から情報提供を受ける、もしくは提供することが可能となっている。また、FIU、法執行機関、金融監督者の間における情報交換などの、他の形態の国際協力も、日本では日常的に使用されている。

マネロン事案の捜査や資産の追跡を行うために正式な刑事共助要請が使われる程度及びAML/CFT監督事項における金融庁の国際協力（包括的な統計の維持を含む）など、引き続きいくつかの改善が必要である。しかし、これは、IO.7及び8で特定された、より広範な状況と課題の中で検討する必要がある。国際的なパートナーとの刑事共助要請ではない形の協力を強化することも、同様に一層の努力が必要である。日本の状況では、これらは中程度の改善である。

日本は、IO.2について、"substantial level of effectiveness"を達成していると評価される。

法令等整備状況

本セクションでは、FATF40勧告への準拠レベルを、数値順に、詳細に分析する。国の状況やリスクを説明する文章は含まれておらず、各勧告の法令等整備に関する条件の分析のみに限定される。相互審査報告書と併せて読むこと。

FATF要件と国内法規の両方が同じである場合、この報告書は前回の2008年相互審査において実施された分析を示す。この報告書は www.fatf-gafi.org/countries/j-m/japan/documents/mutualevaluationofjapan.html. から入手できる。

勧告1　リスク評価とリスクベース・アプローチ

これらの要件は、2012年の改訂時にFATF勧告に追加されたものであり、2008年第3次相互審査では評価されなかった。

基準1.1

国家公安委員会は、JAFICを通じて、国内におけるマネロン・テロ資金供与のリスクを特定・評価する報告書を作成する必要がある（犯罪収益移転防止法第3条第3項）。

第1回目の国のリスク評価書は2014年に採択され（『犯罪による収益の移転の危険性の程度に関する評価書』）、フォローアップ報告書が2015年から2018年にかけて採択された（『犯罪収益移転危険度調査書』）。これらの報告書は、民間部門の代表からの情報だけでなく、国内のすべての主要なAML/CFT政府機関からの情報を用いている（基準1.2を参照）。

報告書は毎年発行することが定められており、義務付けられた団体（「特定事業者」）若しくはその他の個人又は法人（犯罪収益移転防止法第3条第3項）によって実行される取引の各カテゴリにおけるリスクの程度に焦点を当てている。その結果、国のリスク評価書及びその評価書の毎年の更新版では、特定事業者が提供する商品やサービスに影響を与える脅威や脆弱性を確認し、これらの商品やサービスのリスクの性質とレベルを特定している。

一部の政府機関は、日本における不正薬物と鉄砲の密輸入の動向（財務省関税局、2016年）、『ストップ金密輸』緊急対策（税関、2017年）、組織犯罪の状況（警察庁、2018年）などについて、テーマ別及び独立した報告書とマネロン・テロ資金供与リスクとの関連した評価書を作成している。しかし、国のリスク評価書において、これらの結果をマネロン・テロ資金供与リスクの分析でどのように活用したかは明らかではない。

国のリスク評価書には、一部方法論的限界があるため(構造的要素及び横断的要素の影響、疑わしい取引の届出やマネー・ローンダリング事例の活用、IO 1を参照)、日本の当局による包括的なリスクの特定と評価がどれほどなものであるのかには疑問が残る。

基準1.2

警察庁を監督する国家公安委員会は、国のリスク評価書の作成と更新（犯罪収益移転防止法第3条第3項）の責任を負っている。2005年、日本は、AML/CFTのための主要な連携メカニズムとして、AML/CFT関係省庁（財務省、警察庁、金融庁、法務省、外務省）の代表者で構成されるFATF関係省庁間会議において、関係省庁間で覚書を締結した （基準2.1を参照）。2013年、FATF関係省庁間会議は、国のリスク評価を実施するため警察庁が議長を務める作業部会を設置した。作業部会は、AML/CFTに関与する当局（監督当局を含む）で構成されている。

基準1.3

国のリスク評価書は毎年更新しなければならない（犯罪収益移転防止法第3条第3項）。第1回国のリスク評価書は2014年に採択され、フォローアップ報告書（『犯罪収益移転危険度調査書』）は2015年から2018年まで採択された。

基準1.4

毎年の『犯罪収益移転危険度調査書』の結果は公表しなければならない（犯罪収益移転防止法第3条第3項）。これには、FIU（JAFIC）ウェブサイトでの最新の報告書の掲載や、権限のある機関や特定事業者（金融機関とDNFBPsの両方）への通知などが含まれる。

基準1.5

『犯罪収益移転危険度調査書』は、主に自らの取引に関連するリスクを特定・評価するために、規制監督対象となる各業態（obliged sectors、特定事業者の業態）に利用されなければならない（犯罪収益移転防止法第3条第3項、第8条第2項、第11条第4号）。また、2014年『犯罪による収益の移転の危険性の程度に関する評価書』や『犯罪収益移転危険度調査書』には、国のリスク評価書の主な目的は、リスク評価を実施するために特定事業者を支援するものであることも記載されている。（2014年『犯罪による収益の移転の危険性の程度に関する評価書』及び2018年『犯罪収益移転危険度調査書』の第2部「目的」）。これらには、特定したリスクを低減するための特定の措置（ad hoc actions）の例が記載されている。例えば、暗号資産交換業者が「高リスク」と評価されたことに対応するため、金融庁で暗号資産モニタリングチームを設立したことである。このチームの役割は、暗号資産交換業者の指導、監督、内部統制の有効性の評価を行うことである。しかしながら、現状のAML/CFTの枠組みからは、ルール上、『犯罪収益移転危険度調査書』の結果が、リソース資源の割当てを含むRBAの基礎として、国レベル及び個別の当局により利用されるべきか否か及びどの程度利用されるべきかが明らかでない。

基準1.6

(a) 及び (b) 一部のAML/CFT義務を免除される低リスクの状況は日本には存在しない。

基準1.7

特定事業者は、国のリスク評価書において高リスクと特定された取引に対し、厳格な顧客管理措置を講じる必要がある（犯罪収益移転防止法第8条、犯罪収益移転防止法施行規則第27条第3号）。

基準1.8

国のリスク評価書において取引が低リスク取引であると特定された場合に、簡素化された顧客管理措置を適用できる（犯罪収益移転防止法施行令第7条、犯罪収益移転防止法施行規則第4条第1項）。

基準1.9

AML/CFT監督当局は、特定事業者にAML/CFT義務を遵守させるための一般的な職務を有している(基準26.1を参照)。金融庁は、その権限に、特定事業者によるリスク評価の実施、リスクの理解、管理及び低減措置に係る検証を含めているが、他の金融監督当局やDNFBPs監督当局は、同様のアプローチを取っていないようである(勧告26及び28を参照)。

基準1.10

金融庁が所管する金融機関は自社全体のリスク評価を行わなければならない。その他の特定事業者は、犯罪収益移転防止法に基づき、取引の分類別及び取引ごとに、リスクの評価を実施することだけが求められている。

(a) 特定事業者は、書面又は電磁的記録の形式で取引リスクの分析及び評価を記録しなければならない（犯罪収益移転防止法第11条第4号、犯罪収益移転防止法施行規則第32条第1号）。

(b) 金融庁が所管する金融機関は、国のリスク評価書の結果を踏まえ、提供する商品・サービス、取引の種類、取引に係る国・地域、顧客属性等を考慮し、自社全体のリスク評価を行わなければならない（金融庁ガイドラインII-2(1)(i)～(iii)及び(2)(ii)(iii)）。その他の金融機関及びDNFBPsは、国のリスク評価書の結果に基づいて、取引の分類別及び取引ごとにリスクを評価することが求められている（犯罪収益移転防止法第11条第4号、犯罪収益移転防止法施行規則第32条第1号）。犯罪収益移転防止法施行規則において国のリスク評価書への言及がなされていることから、特定事業者が、取引の種類、顧客属性、国・地域等の国のリスク評価書で特定されるリスク要素を、取引の評価の一部として検証すべきである。

(c) 金融庁所管金融機関は、リスク評価を定期的に（年に一度以上）、及び関連する事象が発生したときはいつでも、見直しを行うことが求められている（金融庁ガイドラインII-2(2)(iv)）。評価を最新の状態に保つために、他の金融機関又はDNFBPsが実施すべき同様の義務はない。特定事業者は、記録を継続的に精査し、最新の状態に保たなければならないが（犯罪収益移転防止法施行規則第32条第1号）、これは、上記のリスク評価を最新の状態に維持するには不十分である。

(d) 権限のある当局にリスク評価情報を提供するための具体的な仕組みはないが、権限のある当局は一般的な権限を使用して、監督対象先機関の全関連情報を入手することができる（犯罪収益移転防止法第15条及び第16条第1項）。

基準1.11

(a) 特定事業者は、上級管理職ではなく上級コンプライアンス担当者の承認を受けることが必要な、コンプライアンスプログラム（犯罪収益移転防止法第11条第2号）を有することを求められている。金融庁が所管する金融機関は、内部管理態勢の一環として上級管理職が承認する方針、統制手段、手続を有していなければならない（金融庁ガイドラインIII-1(I)及び2(II)）。

(b) 金融庁、経済産業省及び経済産業省/農林水産省が所管する金融機関は、AML/CFT統制措置を監視し、必要に応じて強化するための体制を整備しなければならない（金融庁ガイドラインIII-1(ii)(iii)、経済産業省ガイドラインIII-1(ii)(iii)、経済産業省/農林水産省ガイドラインIII-1(ii)(iii)）。

(c) 金融庁所管金融機関のみが、高リスクと評価された全ての状況について、厳格な顧客管理措置を適用しなければならないこととなっている（金融庁ガイドラインII-2(3)(i)(ii)）。その他の事業者については、国のリスク評価書で高リスクとされている状況については、厳格な顧客管理措置を実施しなければならないが（基準1.7を参照 - 犯罪収益移転防止法第4条第2項、犯罪収益移転防止法施行令第12条及び犯罪収益移転防止法第4条、犯罪収益移転防止法施行規則第27条の3）、自らの評価や及びプロファイルに基づいて高リスクと評価したその他の状況においては、厳格な顧客管理措置を適用する必要はない。

基準1.12

国のリスク評価書において取引が低リスク取引であると特定された場合に、マネロン・テロ資金供与の疑いがある場合を除き、簡素化された顧客管理措置を適用できる（犯罪収益移転防止法施行規則第7条、犯罪収益移転防止法施行令第4条第1項）。

重み付けと結論

日本の国のリスク評価書は定期的に公開・更新されており、その作成には国の関係者が関与している。JAFICと警察庁は様々なリスク評価も行っている。日本のリスク評価手法においては、日本のマネロン・テロ資金供与リスクの包括的な概観を明らかにできないという不備が一部ある。国家レベルでのRBAと関連当局のリソース配分の基礎として国のリスク評価書の結果が使用されたかどうか明らかでない。その他の法令等整備に関する欠陥は、そのほとんどが国内で最も重要な部門である銀行部門に影響を与えないことから、全体的に比較的軽微な欠陥である。

勧告1は「概ね適合」（LC）と評価されている。

勧告2　国内関係当局間の協力

第3次相互審査報告書では、日本はこれらの要件に「概ね適合」していると評価されている（922-941節）。主な法令等整備に関する欠陥は、クロスボーダーで活動する機関がAML/CFTシステムに十分に組み込まれていなかったことであった。それらの機関の国境を越えた動きに関する報告書をFIUに提供するべきである。その他の不備は、2013年の法令等整備状況の確認において審査されていない、有効性の問題に関連していた。

基準2.1

2013年12月、日本は、2020年のオリンピック・パラリンピックを視野に、「世界一安全な日本」を実現する戦略を採択した。この戦略は、安全とセキュリティを改善するための一連の協調的なアクションで構成され、2008年のFATF相互審査の結果を基に、テロ対策やAML措置の強化などを含むものである。この戦略の最新版に記載されている内容と措置においては、国のリスク評価書が活用されていないようである。国家レベルでのAML/CFT方針は定期的な見直しを受けておらず、リスクに関する最新の調査結果を反映していない。また、対象を特定した金融制裁の実施を超えた明確なCFT方針はほとんどなく、その他の予防的措置は比較的少ない。しかし、日本が実施している多くの立法・規制・実務上の取組は、国のリスク評価書の結果に基づいている（基準1.5の例を参照）。

基準2.2

2005年の閣議決定（2015年改訂）によりFATF関係省庁間会議が設置されたが、この会議は財務省、警察庁、金融庁、法務省、外務省からの参加者で構成される、AML/CFTに関係する当局のための連携プラットフォームである。また、FATF勧告の実施に関する包括的な施策の推進も行っている。また、国のAML/CFT方針の定義と作成にも関与しているが、これはその職務として明示されているものではない。

FATF関係省庁間会議ではその活動を「犯罪対策閣僚会議」に年1回報告しているが、全閣僚が出席し、総理大臣が議長を務めるその閣僚会議は、「「世界一安全な日本」創造戦略」を統括するために設立された。この閣僚会議は、マネー・ローンダリングやテロ資金供与など、日本の安全保障に対する脅威とみなされる犯罪活動に対する効果的かつ適切な措置を促進するために開催されている。しかし、閣僚会議の公式な役割は、特にマネロン・テロ資金供与に重点を置いたものではない。

基準2.3

FATF関係省庁間会議は、政策立案者、FIU、監督官庁、その他の関係当局（検察庁、税関、海上保安庁など監視機関等）などの関係省庁間の連携を図る。しかし、FATF関係省庁間会議のマンデートには、関係省庁間の取組の連携に関する一般方針が存在しない。一方、犯罪収益移転防止法においては、AML/CFTのために権限を持つ関連機関で相互に連携するという一般原則がある（第3条第5項） 。FIUと法執行機関の協力も犯罪収益移転防止法に記載されている（第13条第1項）。FIUは、関連する当局に、任務を遂行するために必要な支援を要請することもできる（犯罪収益移転防止法第3条第4項）。

基準2.4

FATF関係省庁間会議は、拡散金融対策活動などのFATF基準の履行に関与する機関の連携を担当する。しかし、FATF関係省庁間会議のマンデートには、関係省庁間の取組の連携に関する一般方針が存在しない。

基準2.5

AML/CFT実施機関とデータ・プライバシー保護機関の連携など、行政機関間の協力と連携は、行政機関において個人情報を扱う役員の定期連絡会によって保証される。個人情報保護委員会（PIPC）の会長を議長とする連絡会議は、個人情報の保護を総合的かつ統合的に推進するため、年に1、2回開催されている。この会議には、財務省、金融庁、経済産業省、国土交通省など、AML/CFT関連省庁が出席する。しかし、審査団は、AML/CFTがこの会議の主眼であるかどうかを示す情報を受け取っていない。

重み付けと結論

日本には国内AML/CTF政策がないが、総理大臣が議長を務め全大臣が出席する犯罪対策閣僚会議と、関係機関の連携機構であるFATF関係省庁間会議がある。これらのグループの機能にはAML/CFTの国内政策に関する責任は含まれず、AML/CFT目的の措置の連携に関する一般方針もない。

勧告2は「一部適合」（PC）と評価されている。

勧告3　マネー・ローンダリング罪

第3次相互審査報告書では、日本は関連する基準について、「概ね適合」と評価された（157-210節）。主な不備は、マネロンに関する共謀が犯罪化されていないこと、不法資金による合法的債務への支払いが犯罪化されていないこと、刑事制裁が罪の程度に見合っていないこと、一部法人に対する刑事制裁には抑止力が欠けることであった。前回の審査以降、日本はマネロン罪に関する多くの改正を行っている。

基準3.1

日本におけるマネロン罪の定義は広い。犯罪収益の取得又は処分につき事実を仮装した者、又は犯罪収益を隠匿した者には、懲役又は罰金もしくはその両方が科せられる（組織的犯罪処罰法第10条）。同罪の処罰範囲には、財産の真の性質、供給源、所在、処分、移動、権利・所有を隠匿することを含むと広く解釈されている。薬物犯罪による収益にも類似の犯罪が適用される（麻薬特例法第6条）。

組織的犯罪処罰法及び麻薬特例法における犯罪収益には、犯罪収益の取得・保有・利用により得た財産が含まれる。犯罪収益に由来する財産は、以下のように定義される（組織的犯罪処罰法第2条第3項、麻薬特例法第2条）。

- 犯罪収益として取得し、又は犯罪収益の対価として得た財産。
- 犯罪収益の保有又は処分に基づき得た財産。犯罪収益の転換と利用は、処分に含まれる。

主観的要素については、自然人が当該犯罪を故意に実行したことを証明する必要がある。

基準3.2

犯罪収益とは、財産上の不正な利益を得る目的で犯した組織的犯罪処罰法が規定する犯罪行為によって生じた財産と定義されている（組織的犯罪処罰法第２条第2項）。法定刑に４年以上の自由刑が定められている犯罪によって生じた財産も犯罪収益に含まれる（組織的犯罪処罰法第2条第2項ロ）。

マネロンの前提犯罪には、あらゆるカテゴリの重大犯罪が含まれる。環境犯罪については、前提犯罪の範囲に若干の隙間があり、これは、日本のリスクや状況を考慮すると特筆すべきである。また、追加的主観的要素を証明する必要があるのか、若干の疑問が残っている。

組織的犯罪集団及びその不当利得行為への関与	組織的犯罪処罰法 – 第10条（第3条第1項第1号～第15号の前提犯罪を参照）。
テロ行為（テロ資金供与を含む）	組織的犯罪処罰法 – 別表第2（第32号） / 第2条第４号。公衆等脅迫目的の資金等の提供等の処罰に関する法律第５条（第三者テロ資金提供）へのリンク。 テログループの行為 - 公衆等脅迫目的の犯罪行為のための資金等の提供等の処罰に関する法律第6条の2/別表第1
人身取引及び移民の密輸	組織的犯罪処罰法（別表第1第8号）
性的搾取（児童に対する性的搾取も含む）	13歳以上の個人を対象とする性的搾取行為 - 組織的犯罪処罰法第6条の2/ 別表第3カ/刑法第176条～第178条。 売春も対象となっている模様（組織的犯罪処罰法第2条第2項ロ）））
麻薬及び向精神薬の不正取引	麻薬特例法第2条第4項
武器の不正取引	組織的犯罪処罰法別表第2（第2条を参照）、第22号
盗品等不正取引	刑法第256条第2項 組織的犯罪処罰法第2条第2項第1号イに基づく前提犯罪
腐敗及び贈収賄	贈収賄 – 組織的犯罪処罰法（別表第1第2号及び第5号、第7条の2。第2条第3項イ及びロを参照） 汚職犯罪には、背任（刑法第247条）及び業務上横領（刑法第253条）が含まれる。
詐欺	組織的犯罪処罰法第3条第1項第14号
偽造通貨	刑法第148・149・153条
偽造及び不正コピー	特許法第196条及び196条の2、商標法第78条及び第78条の2、著作権法第119条
環境犯罪	一部の環境犯罪は、廃棄物の処理及び清掃に関する法律第25条、鉱業法第147条、絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存に関する法律第57条の2、及び森林法第198条によって犯罪化されている。 日本は、違法伐採、違法漁業、野生生物の不正取引等その他の環境犯罪が前提犯罪に含まれていることを実証しなかった。
殺人及び重大な傷害	刑法第199条・第204条
誘拐、監禁及び人質をとる行為	誘拐 – 組織的犯罪処罰法（別表第1第6号）
強盗又は窃盗	刑法第235条及び第236条
密輸（関税・内国消費税に関するものを含む）	関税法第108条の4、第109条、第110条
脱税（直接税及び間接税に関連するもの）	所得税法第238条、法人税法第159条、消費税法第64条
恐喝	刑法第12条
偽造	刑法第155条第1項及び第2項、第156条（第155条第1項第2項により処断すべきものに限る）、第159条第1項及び第2項
海賊行為	海賊行為の処罰及び海賊行為への対処に関する法律第3条第1項～第3項及び第4条
インサイダー取引及び相場操縦	金融商品取引法第159条、第166条、第197条の2第13号。法定刑に基づき前提犯罪に分類される。

基準3.3

日本では、長期4年以上の懲役若しくは禁錮の刑が定められている全ての罪を前提犯罪とする閾値方式を含む複合的なアプローチを採用している。

基準3.4

日本のマネロン罪は、犯罪行為により直接得た財産だけでなく、犯罪行為によって間接的に得られた財産もカバーしている。組織的犯罪処罰法は、犯罪収益に由来するあらゆる財産を犯罪収益と定義しているため、間接的な犯罪収益も犯罪収益とされている。

基準3.5

ある財産が犯罪収益であることを認定するために、行為者を前提犯罪で起訴すること、又は前提犯罪について有罪判決が出されていることは必要ない。マネロン罪にいう犯罪収益と認定するには、前提犯罪が行われたことが確認され、当該収益が前提犯罪に関連していると認識されていれば足りる。第3次相互審査報告書でも言及されているように、この点については多くの裁判例が報告されている。

基準3.6

前提犯罪は、日本国外でした行為であって、当該行為が日本国内で行われたとしたならば前提犯罪に当たり、かつ、当該行為地の法令により罪に当たるものを含む（組織的犯罪処罰法第2条第1号）。もっとも、この考えが麻薬や向精神薬の違法薬物取引の前提犯罪にまで適用されるかは不明である。麻薬特例法における前提犯罪は、規制薬物としての物品の輸入等の罪を除き、日本国外においてそのような罪を犯した全ての者に適用される（麻薬特例法第10条、刑法第2条）。

基準3.7

判例では、マネロン罪は前提犯罪を行った者に対しても適用できることが示されており、自己によるマネロンは犯罪化されている。

基準3.8

裁判例では、マネロン罪の成立に必要な故意や知情性等の主観的要素は、客観的事実から推認できることが確認されている

基準3.9

マネロン罪の性質に応じて様々な刑罰が適用される。ホワイトカラー犯罪を含む重大な犯罪については、10年以下の懲役（刑法第246条第1項（詐欺））、7年以下の懲役（刑法第197条第1項（受託収賄））に処するものとされている。

犯罪収益の隠匿又は仮装については、5年以下の懲役若しくは300万円[72]（23,756ユーロ/28,892米ドル）以下の罰金に処し、又はこれを併科するものとされている（組織的犯罪処罰法第10 条）。

マネロン罪の予備については、2年以下の懲役又は50万円（3,959ユーロ/4,815米ドル）以下の罰金が科される（組織的犯罪処罰法第10条第3項）。

72 本書で使用されている為替レートは、2021年1月14日のもの（1円 = 0.00963074米ドル = 0.00791857ユーロ）である。

情を知って犯罪収益を収受した者については、3年以下の懲役若しくは100万円（7,919ユーロ/9,631米ドル）以下の罰金に処し、又はこれを併科するものとされている（組織的犯罪処罰法第11条）。

麻薬及び向精神薬の違法取引のロンダリングに関する犯罪を犯す意図を有していた場合には、2年以下の懲役又は50万円（3,959ユーロ/4,815米ドル）以下の罰金が科される。

多くの前提犯罪に対する刑罰と比較すると、自然人に適用されるマネロン罪の刑罰は、罪の程度に見合っておらず、抑止力を欠く。

基準3.10

自然人が法人のためにマネロン罪を行った場合、当該法人は犯罪を行った自然人と同様の処罰を受ける（組織的犯罪処罰法第17条、麻薬特例法第15条）。法人に適用される刑罰（50万円から300万円の罰金〔3,959～23,756ユーロ/4,815～28,892米ドル〕）は抑止力を欠く。

これまで、マネロンについて、法人を相手とした民事訴訟が提起された例は確認されていない。

法人の代表者、法人の代理人、使用人その他の従業者が、その法人の業務に関してマネロン罪を犯した場合には、行為者を罰するほか、その法人に対しても罰金刑が科せられる。

基準3.11

参加 - 2人以上が共同して犯罪を実行した場合、両者とも正犯とみなされ、処罰の対象となる（刑法第60条。第8条参照）。刑法が対象としているその他の共犯形態には、組織的犯罪処罰法及び麻薬特例法におけるマネロン罪などの幇助も含まれる。共犯は刑法の第1編「総則」に規定されており、他の法令によって罰せられる犯罪にも適用される（刑法第8条）。マネロンの共犯者に対しては、原則として、組織的犯罪処罰法又は麻薬特例法に基づく罰則の規定に加えて、刑法に基づく共犯規定が適用される。どの規定を適用するかについて裁判官に裁量はない。

犯罪行為への関与又は共謀 - 犯罪収益を用いた事業経営支配、犯罪収益の取得又は処分に関する事実の仮装、犯罪収益の隠匿、犯罪収益の発生の原因に関する事実の仮装といった犯罪を構成する行為を1人以上の人物と共同で行うことを計画している者については、全員が犯罪を行ったものとして処罰される。

犯罪行為に着手する前に自首した者については、その刑が減軽されるか免除される（組織的犯罪処罰法第6条の2、別表第4）。マネロン罪の他の要素（犯罪収益の隠匿又は取得若しくは処分に関する事実の仮装）に関する共謀も対象となる（組織的犯罪処罰法第6条、第10条第3項、麻薬特例法第6条第3項）。

未遂 - 犯罪収益の隠匿の未遂行為は犯罪化されている（組織的犯罪処罰法第10条第2項、麻薬特例法第6条第2項）が、マネロン罪の他の要素（犯罪収益の収受や犯罪収益を用いた事業経営支配など）の未遂は犯罪化されていない。

幇助及び教唆 – 犯罪行為を幇助・教唆することは刑法によって犯罪化されている。犯罪行為を別の者に教唆した者は正犯として、他の者に教唆することを教唆した者は従犯として処罰される。（刑法第61条、第62条。第8条を参照）。幇助犯も処罰される。

援助 – 援助については、犯罪の予備行為（犯罪を行う準備をしているが、まだ犯罪行為に着手していない状態）として部分的に犯罪化されているようである。犯罪収益の収受又は犯罪収益を用いた事業経営支配の予備行為は犯罪化されていない。

犯罪行為への助言 - 犯罪行為への助言の一部は教唆として扱われる。これは、他者を教唆し、犯罪を行うことを決断させること、及び犯罪を行わせたことを含む。他者を教唆する行為には助言も含まれるようである。

重み付けと結論

日本はほとんどの基準を満たしている。しかし、一部の環境犯罪を前提犯罪としていない点において不備が存在する。また、現行の刑罰は罪の程度に見合っておらず、抑止力を欠く。

勧告３は「概ね適合」（LC）と評価されている。

勧告４　没収及び保全措置

第3次相互審査報告書では、日本はこれらの基準に「概ね適合」していると評価された（237-271節）。主な不備は、没収に代わる「追徴」が強制履行義務の対象となるべきであり、その命令を取り消す権限は限定的であるべきであるという点であった。

基準4.1

犯罪収益の没収は、薬物関連犯罪に関する法律（麻薬特例法）と、特定の環境犯罪を除き、全ての重大犯罪（それらの犯罪収益及び手段）に適用されるより一般的な法律（組織的犯罪処罰法）という2つの特別法によって規定されている。勧告3参照。

没収は、被告人及び情を知って没収対象となる財産を取得した第三者の両方に対して行うことができる（麻薬特例法第12条、組織的犯罪処罰法第15条、刑法第19条第2項）。

これらの規定により、以下が没収の対象となっている。

(a) 洗浄された財産（麻薬特例法第2条第4項及び第5項並びに第11条、組織的犯罪処罰法第2条第2項及び第4項並びに第13条）

(b) 薬物犯罪等の収益又は、その収益に由来する収入その他の利益（麻薬特例法第2条第4項及び第5項並びに第11条第1項、組織的犯罪処罰法第2条第2項及び第4項並びに第13条）

犯罪行為の用に供し、又は供しようとした物も、没収することができる（刑法第19条第1項第1号及び第2号）。

(c) テロ資金提供等の罪又はこれらの罪の未遂罪により提供され又は提供しようとした財産（組織的犯罪処罰法第2条第2項第4号）。

(d) 財産の性質、使用の状況、当該財産に対する第三者の権利の有無（麻薬特例法第13条、組織的犯罪処罰法第16条）、又はその他の理由（麻薬特例法第13条、組織的犯罪処罰法第16条、刑法第19条の2）によって没収が不相当であり、没収できない場合には、当該財産の価値に相当する金額が追徴される。相当価額の追徴は、検察官の命令により、民事執行法に従って強制執行される（刑事訴訟法第490条）。

基準4.2

(a) 検察官、検察事務官、及び司法警察職員は、没収対象財産の捜査・追跡・評価を行うための一般的な捜査権限を有する（刑事訴訟法第197条及び第218条）。また、没収手続が適用可能か、又は適用すべきかを判断するプロセスの一環として、資産を評価する権限も与えられている（組織的犯罪処罰法第14条及び第16条）。

(b) 裁判所又は裁判官は、検察官の請求により、又は（起訴前においては検察官又は司法警察員からの請求に従い）職権で、没収のために、合理的な条件の下、保全命令を発することにより、刑事訴訟に関する財産又はその相当額の処分を禁止することができる。それには、当該財産を没収することができると思料する相当な理由があり、かつ、没収するため必要であることを要する（麻薬特例法第19条、組織的犯罪処罰法第22条～第41条）。

法執行機関は、裁判官が発付する令状により、没収すべきものと思料される財産を差し押さえることができる（刑事訴訟法第99条、第218条、第220条、第222条）。

組織的犯罪処罰法の第24条第2項及び第44条第2項により、当局が事前の通知なしに保全命令を発することができる。

(c) 権限ある当局が、没収の対象となる財産を凍結・押収・回復する能力を損なう行為を防止又は無効化するための措置を講じる権限。

(d) 法執行機関が、没収の対象となる財産を捜索・捜査し、目撃者から強制的にステートメントを取得する権限は、あらゆる適切な捜査活動を行うことを可能としている。

基準4.3

情を知らずに財産を取得した第三者から財産を没収することはできない。財産上に何らかの権利（抵当権など）があり、かつ、第三者が犯罪の前後に財産を取得した場合、その権利は存続する（麻薬特例法第12条、組織的犯罪処罰法第15条）。

基準4.4

押収財産及び没収財産の管理及び処分に関する措置が講じられている（証拠品事務規程第1条～第3条及び第26条～第43条、刑事訴訟法第121条～第123条）。これらはあらゆる保管・管理・処分行為を対象とし、また、押収可能な様々な物品について、種類ごとに異なる方法を想定する仕組みとなっている。

重み付けと結論

日本は勧告4のほとんどの基準を満たしている。しかし、特定の環境犯罪や、逃亡、死亡又は行方不明の犯罪者によって行われた犯罪によって生じた収益の没収に関する不備が存在する。

勧告４は「概ね適合」（LC）と評価されている。

勧告5　テロ資金供与罪

第3次相互審査報告書では、日本は関連する基準について、「一部適合」していると評価された（211-236節）。不備には資金の定義が狭すぎること、非テロリストがテロリストのために集めた資金が犯罪化されていないこと、間接的な資金提供や資金収集の犯罪化が不明確であること、特定のテロ行為との関連性がない場合におけるテロ組織や個々のテロリストへの資金提供の犯罪化が不明確であることが含まれる。これらの不備に対処するための日本の進捗状況はフォローアッププロセスにおいてモニタリングされ、FATFは2015年に、テロ資金供与罪に関して特定された全ての不備に日本が対処したと結論付けた。

テロ資金供与は、主としてテロ資金提供処罰法（2002年）によって犯罪化されている。[73]日本は、テロ資金提供処罰法を改正し、改正法は2014年12月に施行された。

基準5.1

テロ資金提供処罰法は、「公衆又は国若しくは地方公共団体若しくは外国政府等（外国の政府若しくは地方公共団体又は条約その他の国際約束により設立された国際機関をいう）を脅迫する目的をもって」行われる様々な犯罪行為の資金供与を犯罪とする（第1条）。これらの行為には、テロリズムに対する資金供与の防止に関する国際条約（TF条約）附属書に掲げる条約で特定されたもののほか、人の死や「身体に重大な危害」を生じさせるもの、又は「爆発物を爆発させ、放火し、又はその他重大な危害を及ぼす方法」により「建造物」やその他の物理的インフラ施設、公共交通機関等を「破壊し、その他これに重大な損害を与える行為」が含まれる（第1条第1号及び第3号のイ-ホ）。

テロ資金提供処罰法は、 TF条約（特定の意図的なテロ資金供与犯罪に関するもの）第2条（1）（b）に合致しているが、TF条約附属書に列挙された特定の犯罪については、同法が「公衆等脅迫」の意図を要素として要求している点で、第2条（1）（a）に合致していない。

TF条約は、これらの条約に規定された犯罪は、それ自体をテロ行為として犯罪化すべきであり、その資金提供は、それ自体をテロ資金供与行為として犯罪化すべきと定めている（すなわち、一般的な目的のテロ及びテロ資金供与罪）。例えば、外交官の殺害に関連する資金提供は、殺人の共謀及び/又は未遂として刑事訴追し得るように、日本の刑法及びその他の法律は、共謀、未遂及び付属書が規定するものを含む実質的な違反を犯罪とするものであるが、これらの一般法は、TF条約と合致するように犯罪化されていない。

73.　英語版は http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail/?id=2977&vm=04&re=2&new=1　から閲覧可能。

基準5.2

テロ資金提供処罰法は、法に規定されているあらゆるテロ行為（すなわち「公衆等脅迫目的の犯罪行為」）の実行のために利用されるという意図又は認識を持って、「資金その他の利益」を意図的に提供又は収集する行為を犯罪化している。刑事責任は、直接的及び間接的な提供及び収集の両方に及んでおり、間接的な提供又は収集に係る行為の方が刑が軽い（第3条第1項から第3項及び第5条第1項及び第2項）。

しかし、テロ資金提供処罰法は、テロ資金提供処罰法が定義する特定の「公衆等脅迫目的の犯罪行為」との関連性がない場合におけるテロ組織や個々のテロリストへの資金提供を犯罪化するものではない。

また、テロ資金提供処罰法は、自ら資金を収集する場合にも適用されない（ただし、一般論として、日本の刑法及びその他の法令は、テロ行為の目的を必要な要件として加えた上で、資金に関する「予備」を含む、TF条約の附属書で特定されている行為のための「予備」を犯罪化している）。[74]

基準5.2bis

テロ行為の実行、計画、予備、又はテロ行為への参加のために、居住国又は国籍国以外の国に渡航する個人の渡航資金の供与は、テロ資金提供処罰法（第3条等）で想定されている。しかし、基準5.2で論じたように、テロ資金提供処罰法は、特定のテロ行為（すなわち「公衆等脅迫目的の犯罪行為」）との関連性がない場合に、テロの訓練を提供し、又は受ける目的での渡航資金の供与を犯罪化していないようである。

基準5.3

テロ資金提供処罰法に基づくテロ資金供与罪は、「資金若しくはその実行に資するその他利益（資金以外の土地、建物、物品、役務その他の利益）」に関与するものにまで及ぶ（第2条第1項）。テロ資金提供処罰法は「資金若しくはその他の利益」をこれ以外に定義していないが、これらの用語は仮想通貨を含むFATFが定義する全ての「資金その他の資産」をカバーしているようである。法的拘束力のあるものではないが、法務省の職員による「資金」及び「利益」の範囲に関する国会審議（2014年のテロ資金提供処罰法改正案のためのもの）における答弁は、この結論を裏付けるものである。[75]

テロ資金供与罪は、その資金源が合法か非合法かを問わず「資金その他の利益」に及ぶようである（例えば、テロ資金提供処罰法とは異なり、「財産上不法の利益」と積極的に規定する刑法第236条を参照）。

---

74 刑法第78条（「内乱予備及び陰謀」）、第88条（「外患誘致予備及び陰謀」）、第93条（「私戦予備及び陰謀」）、第113条（「放火予備」）、第201条（「殺人予備」）、第228条第3項（「身代金略取等予備」）、第237条（「強盗予備」）等を参照。また、航空機の強取等の処罰に関する法律第3条、化学兵器の禁止及び特定化学物質の規制等に関する法律第40条、サリン等の人身被害の防止に関する法律第5条第3項、爆発物取締罰則第3条及び第4条も参照。

75 2014年6月11日の国会審議における法務省・林眞琴氏の答弁を参照。

基準5.4

(a) テロ資金提供処罰法では、資金又はその他利益がテロ行為（すなわち、公衆等脅迫目的の犯罪行為）の実行又は未遂行為のために実際に使用されることは要求されていない。むしろ、テロ資金提供処罰法は、「公衆等脅迫目的の犯罪行為を実行しようとする者」に対し、「公衆等脅迫目的の犯罪行為」のために「資金又はその他利益」を提供し、収集することを求めている（第2条第4項等）。

(b) テロ資金提供処罰法に基づくテロ資金供与罪は、資金又はその他利益が特定のテロ行為と関連性があることを要求している。テロ資金提供処罰法は、特定のテロ行為との関連がない場合に、テロ組織又は個々のテロリストへの資金提供を犯罪化していない。基準5.2も参照。

基準5.5

テロ資金供与罪を立証するために必要な意図や認識は、客観的な事実関係から推認される（例えば、東京地方裁判所（2015年7月1日）及び東京地方裁判所（1999年3月25日）参照）。[76]

基準5.6

全ての類型のテロ資金供与罪について、有罪判決を受けた自然人に対し、罪の程度に見合い、抑止力のある刑事制裁は適用されない。

テロ資金提供処罰法は、テロ資金供与の直接性に応じた法定刑を規定している。例えば「公衆等脅迫目的の犯罪行為」に対する直接的な資金提供又は資金収集には、10年以下の懲役又は1,000万円以下の罰金（約79,186ユーロ/96,307米ドル）を規定している（第2条第1項、第3条第1項）。テロ資金提供処罰法では、各段階において適用可能な刑罰の中で、懲役又は罰金のいずれか一方が科されるが、その両方が併科されることはないと規定している。

意図的ではあるが間接的な資金提供又は収集については、提供者/収集者と「公衆等脅迫目的の犯罪行為」を犯した者との間に1人介在している場合には、7年以下の懲役又は700万円以下の罰金（約55,430ユーロ/67,415米ドル）、2人介在している場合には、5年以下の懲役又は500万円以下の罰金（約39,593ユーロ/48,154米ドル）とする（テロ資金提供処罰法第3条第2項、第3項）。間接的に資金その他利益を提供または収集し、2人以上介在している場合、2年以下の懲役又は200万円以下の罰金（約15,837ユーロ/19,261米ドル）とする（テロ資金提供処罰法第5条第1項）。

これに対して、日本の刑法は、窃盗罪に対して10年以下の懲役又は50万円（3,959ユーロ/4,815米ドル）の罰金（第235条）、電子計算機使用詐欺を含む詐欺に対して10年以下の懲役（第246条第1項及び第2項）及び傷害罪に対して15年以下の懲役又は50万円（3,959ユーロ/4,815米ドル）の罰金（第204条）を規定している。

76 日本はこれらの文書の翻訳を審査団に提供した。オンラインでのソースや英語の翻訳はない。

間接的なテロ資金供与に適用できる法定刑の上限で最も低いこと（懲役2年又は罰金200万円/15,837ユーロ/19,261米ドル）、懲役刑及び罰金刑が併科できないこと、 そして他の犯罪の法定刑との比較を踏まえると、間接的なテロ資金供与で有罪判決を受けた自然人に適用される刑事制裁は、罪の程度に見合ったものでなく抑止力を持つものでもない。また、より直接的な形態のテロ資金供与に適用されるより重い刑罰もまた、上記のような日本における他の重大な犯罪と整合的ではないことを考慮すると、罪の程度に見合った、かつ抑止力のある制裁とは認められない。

基準5.7

テロ資金提供処罰法は、法人に対し、有罪判決を受けた自然人に対する罰金と同等又はそれ以上［200～1,000万円（15,837～79,186ユーロ/19,621～96,307米ドル）］（第8条）の刑事責任を規定している。このような罰金は、自然人の刑事責任に影響を与えるものではない。しかし、これらの法人に対する制裁は、罪の程度に見合い、かつ抑止力があると認めるには不十分であり、特に間接的な資金提供又は資金収集（テロ資金提供処罰法第5条第1項等）に対するものとしては不十分である。

基準5.8

(a) テロ資金提供処罰法は、公衆等脅迫目的の犯罪行為（テロ行為）の資金提供の未遂罪を規定している（第2条第2項、第3条第4項、第4条第2項、第5条第3項）。

(b) テロ資金提供処罰法に適用（刑法第8条による）されるものとして、*刑法は、共犯者としてテロ資金供与罪又は未遂罪に関与すること自体を犯罪であると規定している。具体的には、以下の条文がテロ資金提供処罰法上の刑事犯罪にも適用し得る。「二人以上共同して犯罪を実行した者は、全て正犯とする。」、「人を教唆して犯罪を実行させた者には、正犯の刑を科する。」、「正犯を幇助した者は、従犯とする。」*（刑法第60条、第61条第1項、第62条第1項、テロ資金提供処罰法第8条も参照）。

(c) テロ資金提供処罰法に適用されるものとして、刑法は、「*人を教唆して犯罪を実行させた者*」に刑事責任を負わせ、この者に「*正犯の刑を科す*」としている（第61条第1項）。これに加えて、刑法は間接的に「*教唆者を教唆した者*」に刑事責任を科している（第61条）。これは、テロ資金供与罪又はその未遂行為を計画したり、他者に行為等を指示したりすることと同等と考えられる。

(d) テロ資金提供処罰法は、刑法の関連条項と併せて、テロ資金供与罪又はその未遂罪の実行に資する行為又はその未遂も、犯罪であると規定している（テロ資金提供処罰法第2条第1項、第3条第1項、第3条第2項、第3項、第4条第1項、第5条第1項、第5条第2項）（刑法第60条、第61条第1項、第62条第1項）。これには、犯罪を容易にする行為又はその実行に資する行為の未遂が含まれる（テロ資金提供処罰法第2条第2項、第3条第4項、第4条第2項、第5条第3項）。

基準5.9

組織的犯罪処罰法は、様々なマネロンの前提犯罪を定めており、テロ資金提供処罰法により規定される全ての実体的なテロ資金供与罪及びその未遂罪をもこれに含まれる（組織的犯罪処罰法第2条第2項第1号のイ）。具体的には、組織的犯罪処罰法は、テロ資金提供処罰法上の犯罪を除外する例外を除き、法律で長期４年以上の懲役又は禁錮刑を科すことが可能な全ての犯罪をマネロンの前提犯罪とすることにより、これらの資金供与罪をカバーしている。（組織的犯罪処罰法第2条第2項第1号のイ等）。この法定刑を下回るテロ資金提供処罰法の規定は第５条のみであり、組織的犯罪処罰法は、テロ資金提供処罰法第５条を明示的に言及す

ることにより、これらの犯罪をマネロンの前提犯罪に包含している（組織的犯罪処罰法第2条第2項第4号）。

基準5.10

テロ資金供与罪は、罪を犯した者がテロリスト/テロ組織の所在国やテロ行為の発生した国と同一国に所在するか否かを問わず適用される。テロ資金提供処罰法は、被告人が日本国籍を有する場合には、「公衆等脅迫目的の犯罪行為」自体とは対照的に、資金提供は日本国内外を問わないと規定しているが、被告人が日本国籍を有しない場合には、資金提供が日本国内で行われなければならないと規定している（テロ資金提供処罰法第7条、刑法第3条、第4条第2項）。日本国籍を有しない者が、日本国内での公衆等脅迫目的の犯罪行為を助長するために、日本国外で資金又はその他の利益を提供し、又は収集する事例については、刑法第4条の2に準拠して、テロ資金提供処罰法が適用される（TF条約第7条第4項等、国際機関の拘束力のある義務を遵守するために必要な管轄権を設定すること）。

重み付けと結論

日本は、一定のテロ資金提供行為を犯罪化しているが、中程度の不備は残っている。特に、（１）特定のテロ行為との関連性がない場合におけるテロ組織又は個々のテロリストのための資産提供又は資金収集が犯罪化されていないこと、（２）特定のテロ資金提供処罰法違反で有罪判決を受けた自然人に対する制裁に抑止力がないことが挙げられる。更に、重要度はやや下がるものの、日本は、TF条約の特定の事実や単なる企図以上に、「脅迫目的」をテロ資金提供処罰法違反の追加的な要件としている。

勧告5は「一部適合」（PC）と評価されている。

勧告 6　テロ及びテロ資金供与に関与する者への金融制裁

第3次相互審査報告書では、日本は特別勧告IIIに基づく関連要件に「一部適合」であると評価されている（272-324節）。指摘を受けた不備は以下を含む：資産凍結要件における遅滞、国内資産への凍結要件の適用不能（例えば、国境を越えない、またはその他の種類の取引）、没収保全命令の期間の短さ、「その他の資産」を凍結する要件の不十分な適用状況。

これらの不備に対処するために日本が行った改善策は、フォローアッププロセスにおいてモニターされた。2014年11月、日本は国際テロリスト財産凍結法を可決し、同法律は2015年10月から施行された。FATFは、この新たな法律をもって、日本は第3次相互審査報告書で指摘を受けていた、テロやテロ資金供与に関する対象を特定した金融制裁に関する不備に対処していると判断した。

日本はテロ資金供与の対象を特定した金融制裁を主に以下2つの法律により実施している：外為法及び国際テロリスト財産凍結法である。外為法は通常、外国に居住する制裁対象者が送金の受取人や送金人であった場合に、「支払」及び「資本取引」を制限している。実際に、外為法に基づく許可を、財務省から得ない限り、制裁対象者に対する「支払」及び「資本取引」を行うことができない。外為法を補完する国際テロリスト財産凍結法は、制裁対象者との資産の受領、借入、又は売却といった金融取引（居住者間又は日本国内の取引に限る）を制限している。外為法と同様、国際テロリスト財産凍結法も、都道府県公安委員会（PPSC）が特別に承認しない限り金融取引を行うことができない。外為法及び国際テロリスト財産凍結法に基づく上記の資産凍結措置は、外務省と国家公安委員会のそれぞれの官報に公告された時点で直ちに適用される。

基準6.1

a. 外務省は、（国連安全保障理事会の）第1267号/第1989号及び第1988号の各委員会に対し、個人又は団体の指定にかかる提案を管轄する機関である。日本は明確に規定していないものの、外務省が、外務省設置法に基づき、総じて国連への参加及び国連の義務の履行についての責任を負っている。これには、日本の安全保障に関する外交政策、国際条約及び国際法（の実施に対する責務(第3条、第4条(1)(a)、第4条(3)、第4条(5))が含まれる。実際には、日本は独自の指定を提案していないが、外務省を通じて第1267号/第1989号及び第1988号の各委員会にて他国の提案の共同提案国となっている。

b. テロリスト等に対する資産凍結等に係る関係省庁連絡会議（IAM）は、日本が該当する国連安保理決議における指定基準に基づいて、制裁対象者を特定するメカニズムである（合意覚書：2002年5月テロリスト等に対する資産凍結等に係る関係省庁連絡会議の設置）。2002年5月に設立された同連絡会議は、財務省と経済産業省が共同議長を務め、外務省、法務省、警察庁、公安調査庁、金融庁、内閣官房が参加している。

c. 日本は、制裁対象者の指定を提案するか否かの判断において、「合理的理由」又は「合理的根拠」の証明の証拠基準が適用されることを示していない。日本による複数の安保理決議第1267号及び第1988号(制裁委員会)のリストの共同提案が刑事訴追を伴っていないことは、指定の提案が刑事訴追の存在を要しないことを強く示唆している（ただし、関連法は刑事訴追の存在が必要かどうかについて言及していない）。

d. 日本は、国連の関連委員会へ制裁対象者の指定を提案する際に、当局が手続や標準様式（以下「国連手続」）に従っていることは証明していないが、これは日本が(他国と共同で提案したことはあるものの)指定を独自で提案したことがなかったからである。日本はまた、国連手続の遵守に関する正式な国内手続も提出していない。

e. 日本は、委員会への指定提案において、関係当局ができる限り多くの関連情報を提供していることを証明していない。日本自身が指定を提案していないからである（他国と協調して提案してきた）。また、日本は、かかる情報の提供に関する正式な国内手続きも提出していない。

基準6.2

a. 関係省庁連絡会議は、他国からの要請に応じ、または日本独自の判断で、国連安保理決議第1373号に基づく個人又は団体を指定する責務を負っている。また、法律上必要とされていないものの、実務上、このような指定を行う場合には閣議了解を得ている。その後、外務省と国家公安委員会は、外為法と国際テロリスト財産凍結法による資産凍結を行うため、官報により公告する。

b. 関係省庁連絡会議は、国連安保理決議第1373号に基づき制裁する対象者を特定するための枠組みである。基準6.1(b)で説明されているように、関係省庁連絡会議には警察庁、公安調査庁、外務省、財務省、経済産業省及びその他省庁が参加する。

   2014年7月以降、外務省は国連安保理決議第1373号に基づき、他国・地域から50件の(指定)要請を受けている。外務省は、関連情報の提供を含め、上記要請を関係省庁連絡会議に、平均して1～2日と迅速に通知している。

c. 外務省から提供された情報に基づいて同連絡会議が迅速に決定を下しているかは不明瞭である。

d. 日本は、個人又は団体を指定するか否かを決定する際に、関係省庁連絡会議及びその他の関連当局が「合理的理由」又は「合理的根拠」の証明の証拠基準が適用されることを示していない。より正確に言えば、国際テロリスト財産凍結法は、潜在的な対象者が「公衆等脅迫目的の犯罪行為の任務を行い、行おうとし、又は助けた」と「認めるに足る十分な理由」を要求する（第4条第2号イ）。しかしながら、外為法は指定の根拠となる証拠基準が適用されているか言及していない。

日本は、国連安保理決議第1373号に基づく指定が完了した例があることから、国連安保理決議第1373号の指定（及びおそらくその提案）には刑事訴追の存在は要件としないことを示した。

e. 日本は、他国に対して制裁対象者の指定の要請を行う際に、その要請をサポートするために多くの特定情報やその他の具体的な情報を関連当局が提供することを証明していない。日本はそのような要請をしていなかったからである。また日本は、他国への要請の際に、このような情報を提供することに関する正式な国内手続も提出していない。

基準6.3

a. 警察庁と公安調査庁は関係省庁連絡会議のメンバーであり、テロやテロ資金供与に関する情報など、関連する国連安保理制裁委員会の下で指定を行うにあたり、個人や団体を特定すべく情報を収集する法的な権限と仕組みを持っている。

b. 国際テロリスト財産凍結法は、指定の前に個人又は団体からの聴聞を行うことを国家公安委員会に要求する。ただし、この要件が指定による結果として生じる制限の実施を妨げる（例：資産移転のため）と国家公安委員会が判断した場合は除く（第4条第4項及び第8条第1項～第9項）。この例外に基づき、国家公安委員会は15日間の期間が終了する前に聴聞を実施することを条件に、同じ資産凍結とその他の制限が付される15日間の「仮」の指定を行うことがある。外為法は同様の聴聞を規定していないが、国際テロリスト財産凍結法は取引に関わる対象者が日本居住者であるか、日本で発生する取引であるかどうかに関わらず制限を立法化している。したがって、権限のある機関は、国際テロリスト財産凍結法の規定を適用して指定が検討されている個人又は団体に対して、一方的に措置を講じることができる。

基準6.4

外為法と国際テロリスト財産凍結法は、テロ資金供与に関連して国連が対象を特定した資産凍結措置を実施しているが、遅滞なく実施することができていない。前述のように、外為法及び国際テロリスト財産凍結法による資産凍結措置は、外務省と国家公安委員会が個人又は団体を特定して官報に公告することにより初めて適用される。このように官報を公告するには、いくつかの行政的な手続が必要である。2018年10月から2019年8月までの間では、テロ資金供与関連の制裁対象者を国連が指定してから、制裁実施に必要な官報による公告までに14日から24日を要していた。2019年10月現在、日本は事務処理を変更し、（国連の指定から）2～5日で指定できるようにした。これらの改善にもかかわらず、国連が指定してから日本が指定するまでに24時間超かかっており、制裁の効力発生は遅滞したままである。

さらに、日本は金融庁のガイドラインを通じて、金融機関及び暗号資産交換業者に継続的なスクリーニング義務を課している。

これにより、金融機関及び暗号資産交換業者は、「日本及びその他の外国当局が施行する該当の経済・貿易制裁法令を遵守し、その他の必要な措置を講じる」ことが求められ、また、「信頼性の高いデータベースとシステム」を使用して、各規制機関が公表した制裁リストに照らして、顧客とその実質的支配者の名前をスクリーニングすることが義務付けられている（金融庁ガイドライン、II-2（3））。これらの措置により、金融機関及び暗号資産交換業者は国連及びその他の制裁リストに関して新規及び既存の顧客をスクリーニングする必要があるが、すべての自然人及び法人に適用されるわけではない。また、外為法及び国際テロリスト財産凍結法に基づき、新たに指定された個人及び団体の資産を凍結するための主な法的要件は官報での公告により発効するため、金融機関及び暗号資産交換業者についての遅滞を完全に軽減するものではない。

基準6.5

a. 外為法は、官報により公告された外国に居住または所在する制裁対象者（個人又は団体）に対する「支払」または「資本取引」は、財務省から外為法上の許可を得ない限り禁止している（第16条及び第21条等）。国際テロリスト財産凍結法は、該当する指定の官報により告示された日本国に居住する制裁対象者（個人又は団体）が関わる「規制対象財産」の受領又は貸借を（都道府県公安委員会からの事前承認を得ない限り）禁止している（第3条及び第4条）。

b. 外為法が、FATFが定義する「資金又はその他の資産」の全範囲を網羅しているかどうかは明らかではない（基準7.2b参照）。しかし、国際テロリスト財産凍結法はFATFの定義内のすべての「資金又はその他の資産」を対象としているようである。それぞれの指定は国際テロリスト財産凍結法と外為法の下で相まって行われるため、日本のテロ資金供与に関連した対象を特定した金融制裁制度は、FATFの定義に沿った「資金又はその他の資産」の全範囲に適用される。

   国際テロリスト財産凍結法は、（都道府県公安委員会からの具体的な事前承認がない場合に）国家公安委員会の官報告示で指定された個人による「規制対象財産」の国内のみにおける受領又は貸借を禁止している。「規制対象財産」には、金銭、有価証券、貴金属、土地、建物、自動車及び「その他これらに類する財産として政令で定めるもの」が明示的に含められているがこれらに限らない（第9条第1号及び第2号）。また、「規制対象財産」には、「暗号資産（資金決済法（平成二十一年法律第59号）第2条第5項）、前払式支払手段、手形、小切手（旅行小切手を含む）、郵便為替、船舶、航空機」（国際テロリスト財産凍結法施行令（平成二十七年政令第356号））も明示的に含まれる。また、指定された個人は、規制対象財産の売却、貸付けその他の処分の対価の支払い」又は債権・債務の関係に関連して、「金銭債務」の履行を受けることも禁止されている（第9条第3～5号）。

   日本は、（i）指定された個人又は団体が所有又は管理するすべての資金又はその他の資産、（ii）指定された個人又は団体が単独または共同で直接的又は間接的に所有又は管理している資金又はその他の資産、（iii）指定された個人又は団体が生み出す資金又はその他の資産、若しくはそれらが直接的又は間接的に所有又は管理しているその他の資産、（iv）指定された個人又は団体のために、又はその指示により行動する個人及び団体の資金その他の資産について、これらに資産凍結義務が及ぶことを証明していない。

c. 6.5(a)、(b)で述べたように、日本は、すべての自然人・法人が、指定された当事者に直接資金や特定のその他の資産を提供することを禁止している。外為法及び国際テロリスト財産凍結法の規制が、制裁対象者（制裁対象者の代理又はその指示で行動する団体も含む）が間接的に関与する取引に適用されるかは不明である。

d. 官報の公告により制裁対象者の指定が公告された日には、国家公安委員会の要請により、財務省は官報の内容を国内の金融機関に電子メールで通知するとともに、財務省のウェブサイトにもその内容を掲載する。また、国家公安委員会も、すべてのDNFBPsの監督機関及び自主規制機関/関連業界団体（日本弁護士連合会、日本暗号資産取引業協会など）に書面による通知を送付し、関係する情報を監督下の/メンバー団体と共有するよう要請する。しかし、いつ他の監督機関がDNFBPsに対する通知を配布するか、及びこれらの通知がすべてのDNFBPsに届いているか不明である。

財務省は、資産凍結の義務に関してアドホックにガイダンスを金融機関に提供している。日本は、このようなガイダンスがDNFBPsに対しても提供されていることを証明する情報を提出していない。

e. 金融機関は、外為法の規定に基づき、凍結された資産を財務省に報告する義務がある（第55条の8など）。日本は、凍結資産又はその他の実施された措置を報告することを、DNFBPsに義務付けていない。国際テロリスト財産凍結法では、金融機関又はDNFBPsとも、資産凍結を報告することを義務付けられていない。指定された個人又は団体への又はそれらからの資金の移転が試みられた場合、金融機関又はDNFBPsは、その取引を行うため該当する大臣からの許可を求める必要がある（第16条）。そのため、指定後に取引が試みられた場合は、関係大臣に報告する必要がある。

f. 外為法に定める資産凍結の許可制度の枠組みにより、財務大臣は、信義則に基づき行動する善意の第三者の権利を保護するために必要な取引などの場合、禁止されている取引を例外的に許可することができる（第16条）。また、国際テロリスト財産凍結法は、同法に基づく制限の結果として被る損失について日本政府が第三者に補償するものとすることを規定している（第24条）。したがって、日本の当局は、善意の第三者の権利を保護するために十分な措置を講じている。

基準6.6

a. 日本には、指定された個人や団体が指定基準を満たさない状態になった場合に、該当する国連制裁委員会に対して、制裁対象者としての指定から削除することを要請するための公知の手続きがない。日本は、国連関連業務を管轄する外務省が、かかる要請についても当然に調整するとしている（基準6.1a参照）。

b. 国家公安委員会は、指定の要件に該当しなくなった国連安保理決議第1373号に基づく制裁対象者について、指定を取消す義務がある（国際テロリスト財産凍結法第7条第1項第2号）。外為法に基づく指定に関して、外務省は官報を通じて指定削除の更新を告知する非公式のプロセスを開始する。

c. 行政事件訴訟法は、裁判に先立って国連安保理決議第1373号に基づく指定の審査を規定する。また、資産移転のおそれがあると当局が判断した場合を除き、国連安保理決議第1373号に基づく指定の確定前に聴聞が行われる。

d. 日本には、該当する委員会のガイドライン及び手順に従って、第1988号委員会が国連安保理決議第1988号に従って行う指定の審査を促進するための正式な手続きが存在しない。

しかし、日本は、外務省のウェブサイトにおいて国連安保理決議第1988号指定のフォーカル・ポイントメカニズム（注：国連事務局内に一覧表に登録された個人・集団・企業・組織が直接削除を要請することができる窓口を利用した指定・解除の仕組み）を示している。

e. 日本の外務省の公式ウェブサイトは、アル・カーイダ制裁リストの指定に関する国連オンブズパーソン事務所の説明並びに（ウェブサイトへの）リンクを提供している。

f. 外為法及び国際テロリスト財産凍結法に基づく、制裁対象者が関与する特定の取引を行う前に、政府の承認を求めるとの要件は、指定された個人又は法人と同じ又は類似の名前を持ち、意図せず凍結メカニズムの影響を受けた個人又は団体の資金又はその他の資産の凍結を解除するための手続として、周知されている。

g. 指定取消しを含む指定の変更の後、外務省と国家公安委員会は官報を通じて告示する。これらの更新は、財務省、経済産業省、外務省、及び国家公安委員会のウェブサイトにおいても公開される。また、財務省は金融機関に電子メールで同情報を通知する。財務省及び警察庁は、当該情報をさらに配布するべくDNFBPsの監督機関にも通知を送信するが、指定取消し及び凍結解除の後直ちに、すべてのDNFBPsに通知を伝達する仕組みがあるかは不明である。

日本は、指定取消しや凍結解除を遵守する義務について、当局が金融機関やDNFBPsにガイダンスを行っていることを示す情報を提出していない。

基準6.7

日本は、国連安保理決議第1452号に基づき、基本費用、特定の種類の費用、経費、サービスに対する対価、及び特別費用の支払に必要と判断される場合、凍結された資金又はその他の資産へのアクセスを許可することができる。外為法が定める資産凍結における許可制度の枠組みにおいては、禁止されている取引につき、広範な範囲での許可の裁量が財務大臣に与えられている。国際テロリスト財産凍結法のもとでは、指定された個人又は団体（国連安保理決議第1373号に従って指定されたものを含む）は、凍結された資金又はその他の資産にアクセスする許可を、特定の管轄基準を満たす都道府県公安委員会から得る必要がある（第9条～11条）。都道府県公安委員会は、国連安保理決議第1452号に沿った基準を満たし、（資金やその他の資産が）「公衆等脅迫目的の犯罪行為のために使用されるおそれがない」という追加基準を満たした場合に、このような許可を与えることができる。（国際テロリスト財産凍結法、第11条第1項第4号）。日本は、都道府県公安委員会が適宜これらの規定を適用することにより、国連の免除規定を実施するとしているが、同メカニズムは実際にはまだ運用されていない。

重み付けと結論

日本ではテロ資金供与に関する制裁対象者の指定は遅れが生じる枠組みとなっているが、最近行われた行政上の手続改善により、遅滞は2～5日間にまで大幅に短縮された。これらの遅滞は、国連の制裁リストに関連して継続的なスクリーニング要件を課す金融庁ガイドラインによってある程度軽減されるが、これは金融機関及び暗号資産交換業者にのみ適用される。対象を特定した金融制裁が、指定された個人又は団体の、代理又はその指示で行動する個人及び団体の資金やその他の資産にも適用されるかという点も含め、対象を特定した金融制裁体制には、その他にも不明な点がある。

勧告6は「一部適合」（PC）と評価されている。

勧告7　大量破壊兵器の拡散に関与する者への金融制裁

これは、第3次相互審査報告書では評価されなかった新しい勧告である。

基準7.1

日本は、主として拡散金融関連の対象を特定した金融制裁は外為法で対応しており、外為法は、一般的に、制裁対象者が関与する「支払」及び「資本取引」を制限している。実際に外為法では、それらの制限されている取引については財務省の許可がない限り禁止されており、制裁対象者の資産が凍結されている。これら事実上の資産凍結措置は、日本が条約又は国際約束（大量破壊兵器や拡散金融関連の国連安保理決議など）に基づく義務を遵守するために必要であると判断し、外務省及び財務省が日本の官報に告示を掲載した時点で直ちに適用される。しかしながら、このプロセスには遅滞があり（基準7.2(a)参照）、居住者間（一方の当事者が指定されている場合）の国内取引に関連するシステムのギャップや、外為法の「支払」や「資本取引」という用語の曖昧さが障害となっている（基準7.2(b)参照）。

基準7.2

a. 実施には遅滞がある。2019年10月以前では、指定された個人及び団体の約3分の2について、国連による指定と官報による公告との間に、5～10日の遅滞が発生した。しかし、国連に指定された団体の残り約3分の1については、日本は国連による指定前に（対象を）指定したため、対象を特定した金融制裁を遅滞なく実施した。また、外為法は、北朝鮮との間のあらゆる取引を物理的に禁止しており、（国連指定対象当事者・団体の相当な割合を占めると推定される）北朝鮮に所在する国連指定対象者に対し、事実上の資産凍結措置が「遅滞なく」実施されている（IO.11参照）。

   指定の実施速度については、2019年10月以降、官報掲載手続を2～5日に短縮する業務改善が実施された。こうした遅滞は、金融庁ガイドラインによる継続的なスクリーニング義務の対象である金融機関及び暗号資産交換業者については、ある程度緩和されている（基準6.4参照）。

b. 外為法では、個人及び／又は団体の指定が官報に掲載された後、それらの個人及び／又は団体が非居住者であるか、又は日本国外に所在する場合、財務省の許可を得ない限り「支払」及び「資本取引」に関与することを禁止している（外為法第16条及び第21条など）。

「支払」の規定に関しては、「支払」は、外為法又は関連する法律で明示的に定義されているわけではない。日本の法律、規制、その他の公式ガイダンスには、適用可能な「支払」の定義が存在せず、日本が外為法を使用して資金以外の資産を凍結した事例はない。日本の法学文献では、本制限は広く適用可能であり、その適用性は（「支払」の形式ではなく）「支払」の目的に依ることが示唆されている。[77]

ただし、この解釈は、FATF基準が要求する資金その他の資産の移転、転換、処分又は移動の禁止よりも狭く、日本の法律で「支払」の定義や実際の「支払」の解釈の例が存在しない点を鑑みると、全ての資金その他の資産が実際に対象となるかどうかは不明である。

「資本取引」の規定に関して、「資本取引」とは、日本居住者と非居住者との間で、預金、貸付、金融派生商品等、各種契約に基づく、金融債権の「発生、変更、又は消滅に係る」取引として定義される（外為法第20条）。これらの規制には、（例えば、「支払」によって）契約が履行される前であっても、かかる契約を締結する行為が含まれる。

日本は、資産凍結措置が、（i）指定された個人又は団体が所有又は管理する全ての資金又はその他の資産、（ii）指定された個人又は団体が単独若しくは共同で所有し、又は直接的若しくは間接的に管理している資金又はその他の資産、（iii）指定された個人若しくは団体が生み出す資金又はその他の資産、若しくはそれらが直接的又は間接的に所有又は管理しているその他の資産、又は（iv）指定された個人又は団体の代理として、又はその指示により行動する個人及び団体の資金その他の資産に及ぶことを証明していない。

c. 7.1に記載されているように、日本の居住者又は非居住者は、日本の非居住者、又は日本国外に所在する指定対象者が関わる「支払」又は「資本取引」を行う場合、許可を得なければならない（外為法第16条及び第21条）。財務大臣は、当該許可を与えるかどうかを決定する。日本では財務大臣は（国連が承認した免除等の適切な事情がない限り）許可を行ったことがなく、今後も行うつもりがないことを表明している（外為法第21条第5項）。

d. 財務省は、国連による拡散金融関連の制裁対象者が新規指定又は更新された場合において、金融機関に電子メールによって通知している。しかし、7.1で述べたように、官報による公告まで法的な資産凍結要請を伴っていない。財務省はDNFBPs監督機関にも電子メール通知を送信するが、日本では、DNFBPs監督機関がDNFBPsに通知するかどうか、またどのような時間的スケジュールで通知するかを示す情報を提供していない。日本は、外為法の資産凍結義務について、金融機関やDNFBPsに具体的なガイダンスを提供していないようである。

---

77 参照先：例えば「注釈*特別刑法　第5巻1　経済法編1*」伊藤栄樹（日本の元検事総長）ら、1986年2月1日、p.437-39（「決済など」は外為法に定義されていないため、関連規制の[意図された]目的からの意味を理解するための他の方法はない。第16条の「支払などを行う」は、以下に適用される：(i)原因となる取引又は行為が先行している場合、(ii)当事者間に請求/債務の関係がある場合、(iii)支払手段を移転することにより、請求/債務の関係から生じる利益を実現する場合、又は（iv）請求/債務の関係を解決するため支払/受領を行う場合。上記の[外為法]の解釈から判断すると、請求/債務の関係を解決するための実際の送金手段と同等のものであれば何でも、「支払などを行う」と解釈できる）。また、「詳解外国為替管理法」（福井博夫、外為法の1980年改正を担当した元財務省職員）、1981年9月7日、p.170、（「『支払又は受領を行う』とは、現金によるもの、[及び]幅広い意味で請求/債務関係を解決する財産価値の移転を指す。『支払又は受領』は、現金決済だけでなく、法的効果に重点を置いた抽象的な概念と見なすべきである。」）

e. 日本は、金融機関に対し、関連する安保理決議に従ったあらゆる資産凍結措置及びその他の措置を報告するよう求めている（外為法、第55条の8など）。一方、日本は、こうした凍結資産や関連する行為を報告するようDNFBPsに求めていない。

f. 外為法が規定する資産凍結措置に係る許可制により、財務大臣は、善意の第三者の権利を保護するために必要な取引などの場合等には禁止されている取引を許可することができる（外為法第16条）。このように、日本の当局は、善意の第三者の権利を保護するために十分な措置を講じている。

基準7.3

外為法は、非居住者又は日本国外に所在する制裁対象者が関与する「支払」及び「資本取引」の禁止措置違反に対し、刑事、民事、及び行政上の罰則を規定している。刑事罰に関しては、 外為法に基づく「支払」又は「資本取引」の禁止に違反して有罪判決を受けた自然人及び法人は、3年以下の懲役若しくは100万円以下の罰金（約7,919ユーロ又は9,631米ドル）、又はその両方が科される（外為法第70条）。財務省は、外為法に基づき、金融機関の外為法違反が判明した場合に、是正措置の実施を命じ、その措置がとられるまでの間、外国為替取引に係る業務の停止など、金融機関の業務を制限できる権限を有している（外為法第17条及び17条の2）。

財務省は、金融機関が外為法の義務を遵守しているかどうかを監視している。また、対象を特定した金融制裁のスクリーニング措置を金融機関に課す金融庁ガイドラインとそれに対応する是正措置が適用される（7.1を参照）。DNFBPsは上記の外為法の規制の対象となるが、日本は、 DNFBPsが同法を遵守しているかどうか体系的に監視していない。

基準7.4

a. 日本は、外務省のウェブサイトを通じて、リスト掲載の個人及び団体に対し、国連安保理決議第1730号によって設置された指定解除のための国連のフォーカル・ポイントに、（リストからの削除を）直接要請する方法について通知している。

b. 制裁対象者が関与する「支払」又は「資本取引」を実行する前に財務省の許可を申請するという外為法の要請は、凍結メカニズムにより意図せず影響を受けた者の資金の凍結解除のための公知の手順を定めている。

c. 外為法に基づく資産凍結における許可の枠組みでは、財務大臣が、必要な場合に禁止されている取引を許可することができる。このため、日本政府は、安保理決議第1718号及び第2231号に規定されている適用除外の条件を満たす特定の資産へのアクセスを許可する権限を与えられている。なお、日本はこのような要請を受けたことはない。

d. 財務省は、電子メールによって金融機関及びDNFBPsに制裁対象者を削除した旨を伝達し、財務省ウェブサイトを通じて一般に公開するが、必ずしも措置の直後に行うとは限らない。日本は、資金又はその他の資産を保有している金融機関及びその他の個人や団体（DNFBPsを含む）に制裁対象者の削除措置を尊重する義務に関するガイダンスを提供していない。財務省は、指定解除及び凍結解除のプロセスに関する問い合わせについては個別に対応するとしている。

基準7.5

a. 外為法は、安保理決議 第1718号又は第2231号に従って凍結された口座に対し、過去の契約等に起因する、利息やその他の収益を自動的に追加することを認めておらず、これらの口座は凍結されたままであると規定している。しかし、外為法は、財務大臣が要請を受け、関連する安保理決議の要件が十分に満たされていると財務大臣が判断した場合には、過去の契約等に伴う利息やその他の収益の追加等を許可している（外為法第16条）。

b. 外為法の下で、財務省は、（1）少なくとも1つの指定対象者でない第三者との契約が指定以前に締結され、（2）要請された支払が関連する安保理決議に違反しないと財務省が判断した場合に、通常は凍結対象である資金からの支払いを許可することができる。しかし、日本がかかる支払を行う場合、支払を受け取る場合、及び、適切であれば資金その他の資産について凍結の解除を許可する場合に、そのようなことを行う旨を10日前に事前に安全保障理事会に通知しなければならないことは明確になっていない。

重み付けと結論

（1）国連による指定に先行する国内の北朝鮮関連の指定、（2）北朝鮮への資金及び物品の貿易の全面禁止、（3）金融機関及び暗号資産交換業者に適用される金融庁ガイドラインのおける継続的なスクリーニング義務といった緩和要因にかかわらず、拡散金融関連の対象を特定した金融制裁に関する、日本の対象を特定した金融制裁の実施には、中程度の不備が残っている。これには、資産凍結要請の実施の遅滞、日本居住者間の国内取引に対する資産凍結要請の適用不能（一方の当事者が指定されている場合）、全ての「資金又はその他の資産」を凍結する義務がFATFの定義に沿っているかどうかが不明確であること、対象を特定した金融制裁が、指定された個人又は団体の代理又はその指示で行動する個人及び団体の資金又はその他の資産に適用されるかどうかが不明確であることが含まれる。

勧告7は「一部適合」（PC）と評価されている。

勧告8　非営利団体

第3次相互審査報告書では、日本は非営利団体に関する要件に「一部適合」していると評価されている（886-921節）。日本はこれまで勧告8の最新の要件に基づく評価を受けていない。2012年と2016年に勧告8及びその解釈ノートに修正が行われたが、第3次相互審査報告書はそれらより前に行われたためである。

基準8.1

(a) 6つの法律（以下総称して「非営利団体の法的枠組み」という）は、非営利団体（第1章を参照）に一定の義務を課し、個々の非営利団体の活動の種類に基づいて、FATFが定義するNPOの定義における6つのサブカテゴリに分類している。これらのカテゴリ内の非営利団体は、認定に必要な基準を満たし続け、監督当局に年次で報告書を提出しなければならない（組合等登記令など）。

非営利団体の法的枠組みで登録されていない非営利組織や、上記6つのカテゴリに該当しない非営利団体（特定の自然災害に対応するための臨時の募金など）は、登録する必要がない。その結果、日本は、FATFの定義上のNPOに該当しうる一部の限定的な類型について、特定していない。

2019年4月には財務省が、非営利法人におけるテロ資金供与のリスクの非公開の評価を主導した（以下「非営利法人のTFリスク評価」）。この評価は、法執行機関及びFATFタイポロジーの情報から得たもので、内閣府、文部科学省、厚生労働省も参加している。ただしこのリスク評価では、勧告8に従い、「関連するすべての情報源」（外務省の情報やテロ資金供与リスクに関連する非営利団体からの情報など）を使用して、テロ資金供与のリスクがある非営利団体を特定していない。また、非営利団体のTFリスク評価においても、テロ資金供与のリスクが高い非営利団体を特定できていない（テロの危険がある地域やその周辺で活動が行われる可能性があるという一般的な言及のみ）。要するに、この評価では、重要で必要な情報（活動の地理的領域などの基本的な必要情報など）は考慮されておらず、テロ資金供与リスクを十分考慮することなく、一般的な結論にとどまっている。

(b) 日本は、テロ組織が日本のリスクのある非営利団体にもたらす脅威の性質あるいは、テロリストがそのような非営利団体をどのように悪用しているかを特定しなかった。

(c) 日本は、非営利団体セクターにおけるテロ資金供与リスクに適切に対応するための措置の妥当性について、近年十分な検討をしていない。日本の数少ない歴史的な例外としては、オウム真理教のテロ攻撃に対応して行われた行政措置や、1996年の宗教法人法の改正がある。

(d) 日本は2019年4月に非営利団体におけるテロ資金供与リスクを初めて正式に評価した（非営利法人の TFリスク評価）。さらに、2018年のマネロン・テロ資金供与に関する国のリスク評価書では、FATFの勧告8と解釈ノートを参照し、非営利団体等の非営利組織におけるテロ資金供与について簡潔かつ全般的に説明している。日本は、非営利団体の潜在的な脆弱性（テロ活動に関連するもの等）を評価することを示す情報を提供していない。

基準8.2

(a) 日本の非営利団体の法制は、非営利団体の管理運営における説明責任、完全性、社会的信頼を促進するための明確な方針を定めている。これらの方針は、6つのサブカテゴリに分類された各非営利団体について、組織の統合、パートナーとの関係、財務状態の説明責任と透明性、事業の計画とモニタリングに関する義務が含まれている。FATFのNPOの定義に含まれるものの日本の法制でカバーされていない非営利団体について、同様の方針が存在するか不明瞭であるが、日本は、そうした団体で「慈善行為」を行う団体の活動はアドホックであり、規模は小さいことを確認した。

(b) 日本の当局は2018年11月以降、一部の学校法人に対し、テロ資金供与のリスク及び予防措置に関する4回の会合を実施している。2011年以降は一部の非営利活動法人に対して複数の会合を開催しており、2018年以降は一部の公益法人に電子メールでやり取りを行っている。日本は、他の非営利団体や既存の非営利団体の法制の範囲外にある非営利団体に対して、テロ資金供与リスクに関するアウトリーチや研修プログラムを実施していないようである。

(c) 日本は非営利団体と協力して、テロ資金供与のリスクと脆弱性に対処するためのベストプラクティスの作成・改善をしていないようである。

(d) 2019年4月、財務省は非営利団体の監督機関（内閣府、文部科学省、厚生労働省）に対して、一般的なテロ資金供与に関する脆弱性（テロの危険がある地域及びその周辺で実施される活動、外国送金など）を所管する非営利団体に通知し、可能な限り規制された金融チャネルを使用するよう奨励することを指示した。

基準8.3

日本は、テロ資金供与リスクに基づいて非営利団体を監督・モニタリングしていない。一般的に、また、テロ資金供与のリスクの軽減とは別に、内閣府、文部科学省、厚生労働省、都道府県、地方自治体は、とりわけ、非営利団体からの年次報告書や臨時報告書の収集、現場調査の実施、必要に応じて非遵守に対応するための行政措置の実施などにより、非営利団体を監督している。しかし、これは非営利団体の法的枠組みに該当する非営利団体の一般的なガバナンスに基づく監督・モニタリングに関連するものである（8.2(a)を参照）。

基準8.4

(a) 日本の非営利団体の法的枠組みは、非営利団体の登録・記録管理義務を定めている。一般的に非営利団体の法的枠組みの中においては、関係機関・関係当局が、記録を要求し、立入検査を行い、是正措置の勧告と命令、未承認活動の停止を命じることを可能にする法的枠組みがある。立入検査、是正命令、及び停止命令に関しては、当局は「合理的な疑いの根拠」や「その他の手段では監督目的を達成できない」などの特定の申し立てが必要となる（例：特定非営利活動促進法の第41条及び第43条）。各非営利団体の設立については、公益認定法第4条、特定非営利活動促進法第10条、私立学校法第31条、宗教法人法第12条、医療法第44条、社会福祉法第32条を参照。しかし、これらの行政上の措置は、団体の管理・運営手続に関するものであり、テロ資金供与に悪用されるリスクがある非営利団体に適用されるリスクベースの措置は存在しない。（8.2aを参照）。

(b) 日本の当局は、非営利団体の法的枠組み内におけるガバナンス要件への違反に対し、非営利団体の法人枠組み内における非営利団体及び非営利団体を代表する者に対し、特定の制裁を科すことができる。認定の取り消しや、50万円（3,959 ユーロ/4,815米ドル）の罰金及び最大6か月の懲役刑などが含まれる。ただし、制裁が科される前に必要なプロセスにより効果が損なわれている可能性がある（当局が検査を行う正当な根拠を示し、勧告を行い、その後ようやく命令を行う）。また、限られた事例においては懲役刑を科すことが出来るが、罰金の上限が低すぎるため、抑止力が低いと考えられる。しかし、刑法に基づく他の刑事罰（横領、信託違反、詐欺）が特定の状況で適用される可能性がある。それゆえ、非営利団体に特化した罰則と刑法に規定された罰則を組み合わせることで、日本の当局は非営利団体関連の違反に対して、有効で、比例的、かつ抑止力のある制裁を適用することができる。

基準8.5

(a) 非営利団体を監督するすべての省庁（内閣府、文部科学省、厚生労働省、都道府県、地方自治体）がFATF関係省庁間連絡会議に参加しているため、その仕組みを通じて非営利団体について情報を共有することができる。しかし、日本にはこうした仕組みがあるにもかかわらず、非営利団体に関する情報を保有する機関間で効率的な連携や情報共有が行われているようには見えない。例えば、都道府県や地方自治体が関係機関と連携して非営利団体に関する情報を共有できているか不明である。

(b) 日本には、テロ資金供与の疑いがある非営利団体を調査するための専門的な調査ノウハウがない。日本は、法執行機関がテロ資金供与の疑いがある非営利団体の調査を可能にするための一般的な規定に依拠している（勧告31を参照）。

(c) 日本は、非営利団体の情報にアクセス可能な監督メカニズムを有しているが、非法執行機関に、嫌疑について比較的高い閾値を満たすことを求めている（8.4(a) 参照）。しかし、非営利団体を除いた関連のテロ資金供与調査（IO.9を参照）によると、法執行機関はテロ資金供与の疑いがある非営利団体を調査するための十分な調査ノウハウ、能力、権限を持っているように見える。

(d) 特定の非営利団体でテロ資金供与が疑われるという合理的な根拠に基づき監督当局が収集した情報は、調査措置のために権限のある機関（特に法執行機関）と共有することができる。ただしこれは、刑事訴訟法、及び検察官・司法警察官が持つ文書や記録を押収する権限（刑事訴訟法第197条）に依拠している（勧告31を参照）。

基準8.6

日本は、テロ資金供与やその他のテロ支援への関与の疑いがある特定の非営利団体に関する情報の国際的な要請に対応するための具体的な連絡窓口や手続きを特定していない。日本は、外務省、警察庁、財務省を通じた既存の国際協力の仕組みに依拠している。

重み付けと結論

日本は、一般的な透明性及び良好なガバナンス目的のために非営利団体を監督しているが、テロ資金供与への悪用のリスクに応じて監督を行っていない。まず、日本は、テロ資金供与への悪用のリスクがある非営利団体又はその種類を特定しておらず、非営利団体セクター全体でのテロ資金供与への悪用のリスクを十分に評価していない。さらに、テロ資金供与に関する非営利団体へのガイダンスの実施や関係機関間の連携は最小限にとどまる。一部の日本の非営利団体が脅威の高い地域での活動のプレゼンスを鑑みると、上記の欠陥は重大なものである。

勧告8は「不適合」（NC）と評価されている。

勧告9　金融機関の守秘義務

第3次相互審査報告書で、日本はこれらの要件に「適合」していると評価された（556-559節）。

基準9.1

日本には金融機関の秘密保護法はないが、個人情報保護法が、金融機関を含む事業者が顧客の事前の同意なしに第三者に個人データを提供することを禁止している。ただし、個人情報保護法に幅広い適用除外規定があることを考慮すると、個人情報保護法は、各当局に課せられているFATF義務の実施を阻害していない。特に、第三者提供の制限は、法令に基づいて、労務を行う執行当局や、（法に基づき）役割を果たす金融機関には適用されない（個人情報保護法第23条第1項 第1号～第4号）。これは、例えば、犯罪収益移転防止法における金融機関に対する政府機関と情報を共有するための要件（第8条の疑わしい取引の届出、第13条及び第14条の捜査機関及び外国の機関への情報提供、並びに第16条の当局の立入検査及び関連する全ての文書の入手）、並びに、勧告13及び勧告16により求められている場合での金融機関間の情報共有（勧告17は適用されない）などと関係していると思われる。

国内外の当局間での情報共有については、行政機関個人情報保護法において、法令によって要求される場合や、その情報を利用する合理的な根拠がある場合等の特定の場合に、個人情報を第三者に提供することが認められている（第8条）。

これには、犯罪収益移転防止法の要件が含まれる。

重み付けと結論

勧告9は「適合」（C）と評価されている。

勧告10　顧客管理

第3次相互審査報告書で、日本はこれらの要件に「不適合」であると評価された（487-541節）。主な不備は次のとおりである。マネロン又はテロ資金供与の疑いがある場合でも、顧客管理措置は求められていなかった。金融機関が依拠する顧客の身分証明書の品質が不明確であり、自然人の場合、写真付き身分証明書は求められていなかった。金融機関は、法人の代理で行動する自然人が権限を有するかを確認する必要も、実質的支配者の本人特定事項を確認・検証する必要もなかった。これらの不備に対処するための日本の進展は、フォローアッププロセスの一環として観察され、FATFは2016年に、日本が顧客管理措置に関する不備の全てに対処したと結論付けた。その後、FATF勧告は、特に法人及び法的取極めの確認に関して、より詳細な要件を課すために強化されてきた。

基準10.1

金融機関が匿名口座又は架空名義の口座を保持することは明示的に禁止されてはいないが、本人特定事項の確認に適用される規定（犯罪収益移転防止法第4条第1項、犯罪収益移転防止法施行令第7条）及び違反に対する懲役又は罰金刑（犯罪収益移転防止法第4条第6項、第27条）が、匿名口座又は架空名義の口座開設を防いでいる。

基準10.2

金融機関は、次の場合、顧客管理措置の実施を求められている（犯罪収益移転防止法における「取引時確認」、第4条）。

(a) 事業関係を開始する場合（犯罪収益移転防止法第4条第1項及び別表、犯罪収益移転防止法施行令第7条第1項）。

(b) 一定の閾値を超える１回又は関連すると思われる複数の一見取引を行う場合（犯罪収益移転防止法第7条第3項、犯罪収益移転防止法施行令第7条第3項、第9条第2項）。基本的な閾値は200万円（約15,837ユーロ/19,261ユーロ）（犯罪収益移転防止法施行令第7条第3項）で、これはFATF要件（15,000米ドル/ユーロ）に沿っている。わずかな差は用いた為替レートのみによるものである。

(c) 10万円（約963米ドル/792ユーロ）未満の一見の電信送金が、勧告16に沿って顧客管理措置要件（犯罪収益移転防止法施行令第7条第1項第1号ツ及びネ）から免除される場合。

(d) - **(e)**顧客が、マネロン若しくはテロ資金供与を隠ぺいしている、又は本人特定事項等の顧客管理措置に関するその他の虚偽の情報を提供したと疑われる場合（犯罪収益移転防止法第4条第2項第1号ロ）。

基準10.3

顧客が自然人又は法人である場合、金融機関は本人確認を実施し、その本人特定事項を検証することが求められている（犯罪収益移転防止法第4条第1項、犯罪収益移転防止法施行令第7条、犯罪収益移転防止法施行規則第6条及び第7条）。

犯罪収益移転防止法施行規則第7条に記載されている確認/検証書類は、独立性と信頼性を確保するものである。

基準10.4

金融機関が、顧客のために行動していると主張する人物と取引を行う場合、取引時に当該人物の本人確認を行う必要がある（犯罪収益移転防止法第4条第4項）。金融機関は、当該人物が顧客のために行動していることを確認する必要もある（犯罪収益移転防止法施行規則第12条第4項）。

しかし、犯罪収益移転防止法施行規則第12条第4項のシナリオの多くの場合で、確認方法は信頼できないように見える（例：顧客自身又はその本社に電話をかける-第1号ハ及び第2号ハ）。金融機関自身の認識に基づく確認免除は、この認識の文書化された証拠の作成によって裏付けられるべきである（第2号二)。

基準10.5

金融機関は、十分な本人特定事項その他の関連情報を得るための合理的な措置を取ることにより、顧客の実質的支配者の本人特定事項を検証することを求められている。これは、最初に本人特定が行われることを前提としている（犯罪収益移転防止法第4条第1項第4号、犯罪収益移転防止法施行規則第11条）。

基準10.6

金融機関は、顧客と取引を行う際には、事業関係の目的と意図する性質を確認することを求められている（犯罪収益移転防止法第4条第1項第2号）。

基準10.7

金融機関は、取引時の顧客管理措置の結果に基づき、取引の性質その他の条件を考慮して、以下を含む継続的顧客管理措置を実施することを求められている（犯罪収益移転防止法第8条第2項）。

(a) 取引関係の過程で収集された取引記録及び関連情報を精査し、実施される取引が金融機関の認識と一致していることを確認し、取引にマネロン・テロ資金供与の疑いがないかどうかを判断すること（犯罪収益移転防止法施行規則第27条第2号）。

(b) 既存の記録の見直しを行うことにより、顧客管理措置プロセスの下で収集された文書、データ又は情報が最新かつ適切であることを確認すること（犯罪収益移転防止法施行規則第27条第3号）。金融機関は、評価記録の結果に基づき、顧客管理措置プロセスにおいて収集された情報を継続的に精査すること（犯罪収益移転防止法施行規則第32条第1項第3号）。

基準10.8

金融機関は、顧客が法人又は法的取極めである場合は、顧客の所有者及びその管理体制に関する情報を取得することを求められている。(犯罪収益移転防止法施行規則第32条第1項第2号）。金融機関は、顧客の事業内容を理解することも求められている（犯罪収益移転防止法第4条第1項第3号）。

基準10.9

法人顧客の場合、金融機関は次の情報を利用して顧客の本人確認及び顧客の本人特定事項を検証することを求められる。

(a) 名称又は株式会社、協会、財団などの一部の法人の場合は商号（会社法第6条及び第7条、一般法人法第5条及び第6条）及び登記事項証明書（犯罪収益移転防止法施行規則第7条第2号）により示される証明が含まれる。

(b) 法人を規制及び拘束する権限、並びに取締役、執行役（法人が指名委員会等を有する場合）、及び社員の名前（会社が持分会社の場合）（会社法第348条、第362条、第363条、第418条、第590条及び第911～914条、一般法人法第76条、第90条、第91条、第197条、第301条、及び第302条）。

(c) 本店又は本社の所在地（犯罪収益移転防止法第4条第1項、犯罪収益移転防止法施行規則第6条第1項第3号及び第7項第2号）。

法的取極めの本人確認のために必要な情報は指定されていない。しかし、信託会社は犯罪収益移転防止法の対象となり、登録する必要がある（金融庁のウェブサイトに掲載されている情報と合わせて）。即ち、金融機関は、その顧客管理措置の過程で、受託者に関する情報を容易に入手できることを意味するになる。信託会社自身は、受託者として、委託者及び受益者の情報を確認し、最新のものにしなければならない。しかし、信託会社とはみなされない民事信託には同様の義務はない。また、受託者が金融機関にその地位を申告する義務もない。勧告25を参照すること。

基準10.10

法人の顧客については、金融機関は、次の情報により実質的支配者の本人特定事項を検証することを求められている。これは、最初に本人特定が行われることを前提としている。（犯罪収益移転防止法第4条第1項第4号、犯罪収益移転防止法施行規則第11条第1～3項）。

(a) 議決権の総数の25%を越える議決権を有する、又は当該法人の事業から生ずる収益若しくは当該事業に係る財産の総額の25%を超える配当若しくは割当を受けることのいずれかに基づき、最終的に法人の支配的所有権を有する自然人の本人特定（犯罪収益移転防止法施行規則第11条第2項第1号及び第3号）。

(b) (a) に該当する者がいない場合、他の手段、具体的には、法人の財務及び管理又は運営に係る方針決定を通じて、法人を支配する自然人の本人特定事項（犯罪収益移転防止法施行規則第11条第2項第2号）。出資、融資、取引その他の関係を通じて当該法人の事業活動に支配的な影響力を有すると認められる自然人の本人特定。

(c) (a)及び(b) に該当する者がいない場合、上級管理職の地位を有する者（犯罪収益移転防止法施行規則第11条第2項第4号）。

基準10.11

金融機関の顧客が法的取極めである場合、金融機関は実質的支配者の本人特定事項の検証が求められている（犯罪収益移転防止法第4条第1項第4号、犯罪収益移転防止法施行令第5条及び第7条第1項第1号ハ及び二、犯罪収益移転防止法施行規則第11条第1～2項）。これは、最初に本人特定が行われることを前提としている。しかし、犯罪収益移転防止法施行令及び施行規則は、委託者、受託者及び受益者又は受益者区分について、同様に本人特定を行うべきと明示していない。

基準10.12

(a)及び(b) 金融機関は、遅滞なく、生命保険契約の保険金受取人の本人を特定すること、又は保険金受取人の本人特定のために必要な情報を収集することを求められている（保険法第40条第1項第4号）。

(c) 保険金受取人の本人特定は、支払時に行わなければならない（犯罪収益移転防止法施行令第7条第1項第1号ト）。同様の要件は、「その他の投資連動型保険契約」にも適用される（保険法第2条、保険業法施行規則第234条の2）。

基準10.13

金融機関は、顧客管理措置を実施する際に顧客のリスクプロファイルを考慮し（基準10. 17を参照）、生命保険契約の締結時に、保険金受取人の氏名又はその他の保険金受取人を特定するために必要な事項を収集することを求められている（保険法第40条第1項第4号）。しかし、厳格な顧客管理措置が適用されるかどうかを判断する際に、生命保険契約の保険金受取人を関連するリスク要素として含めること、又は支払時に保険金受取人の実質的所有者の本人特定に係る全ての変更を確認・検証する等の厳格な顧客管理措置を取ること、といった金融機関に対する明確な要件はない。

基準10.14

金融機関は顧客の本人特定事項並びに法人及び法的取極めの実質的支配者の検証を、「特定取引時」に行うという一般的な要件がある（犯罪収益移転防止法第4条第1項及び別表、犯罪収益移転防止法施行令第7条)。このため、取引関係の確立後の本人確認プロセスの終了については、日本には当てはまらない。

基準10.15

上記を参照すること。

基準10.16

金融機関は、既存顧客との取引や関係について継続的な顧客管理措置を実施することが求められている（基準10.7を参照）（犯罪収益移転防止法第8条第2項、第11条第4号。犯罪収益移転防止法施行規則第27条2号及び3号、並びに第32条第1項2号）。また、金融庁ガイドラインは、重要性及びリスクに基づく既存顧客への顧客管理措置要件を定めている（金融庁ガイドライン　II-2（3）（ii）⑨ニ）。

基準10.17

金融機関は、国のリスク評価書により取引が高リスクであるとされている場合、厳格な顧客管理措置を講じなければならない（犯罪収益移転防止法第4条第2項、犯罪収益移転防止法施行令第12条）（犯罪収益移転防止法第8条第2項、犯罪収益移転防止法施行規則第27条第3号）。

金融庁所管金融機関は、高リスクと評価された全ての状況において、厳格な顧客管理措置を適用することが求められている。（金融庁ガイドライン　II-2（3）（i）及び（ii））。他の金融機関に対する同等の規定はない。

基準10.18

国のリスク評価書に従ってマネロン・テロ資金供与のリスクが低いと評価される取引については、簡素な顧客管理措置が認められている（犯罪収益移転防止法施行令第7条第1項、犯罪収益移転防止法施行規則第4条第1項）。

簡素な顧客管理措置は、疑わしい取引及び/又は通常の取引と著しく異なる取引に対しては、現在は適用されていない（犯罪収益移転防止法施行令第7条第1項、犯罪収益移転防止法施行規則第5条）。

基準10.19

(a) 顧客が取引時に確認の要請（顧客管理措置）に応じない場合、金融機関は、顧客が要請に応じるまで、契約上の義務の履行を拒否することができる（犯罪収益移転防止法第5条）。これにより、金融機関には、取引関係に入らない又は取引を行わないという柔軟性が残されている。また、この状況において、金融機関は取引関係を終了する必要はない。

(b) マネロン・テロ資金供与の疑いがある場合には、金融機関は疑わしい取引の届出を速やかに行わなければならない（犯罪収益移転防止法第8条第1項）。金融機関は取引時確認を適切に実施できなかった場合、それは疑わしい取引の届出を提出する根拠要件の一つとなっている（犯罪収益移転防止法第8条第2項、犯罪収益移転防止法施行規則第26条第3号）。

基準10.20

金融機関は、マネロン又はテロ資金供与の疑いがある場合、疑わしい取引の届出を行う必要がある（犯罪収益移転防止法第8条第1項）。しかし、金融機関がマネロン・テロ資金供与の疑いを抱いており、顧客管理措置プロセスの実施が顧客への内報となると合理的に考えられる場合に、金融機関が顧客管理措置プロセスを実施しないことを認める法規定はない。

重み付けと結論

日本は多くの重要な基準を満たしているが、いくつかの不備が残っている（例えば、信託に関する規定における明確性の欠如及び差異、顧客のために行動していると主張する者の検証、生命保険契約の保険金受取人に対する対処、既存の顧客に対する顧客管理措置要件の適用、等）が、これらを合わせても軽微な不備である。

勧告10は「概ね適合」（LC）と評価されている。

勧告11　記録の保存

第3次相互審査報告書で、日本はこれらの要件に「概ね適合」であると評価された（560-569節）。主な不備は、記録の保存に係る要件からの小額取引の除外、並びに金融機関が業務上のやりとり及び口座情報を保存する義務を負わず、記録された情報が当局に適時に提供されることが保証されていないという事実に関係している。

基準11.1

金融機関は、取引完了後7年間、全ての国内及び国際取引について必要な記録を保存することが求められている（犯罪収益移転防止法第6条第1項及び第2項、第7条第1項及び第3項。犯罪収益移転防止法施行規則第19条、第20条、第21条、第24条。ただし、少額取引（１万円/96米ドル/79ユーロ）以下の財産の移転）及びその他の取引（2百万円/19,261米ドル/15,837ユーロ以下の本邦通貨間の両替、2百万円/19,261米ドル/15,837ユーロ以下の本邦通貨と外国通貨間の両替、又は2百万円/19,261米ドル/15,837ユーロ以下の旅行者小切手の売買）は、記録保存要件の適用が免除される（犯罪収益移転防止法第7条第1項、犯罪収益移転防止法施行令第15条第1項）。

基準11.2

金融機関は、取引関係の終了又は一見取引の完了後7年間、顧客管理措置によって得られた記録（犯罪収益移転防止法及び犯罪収益移転防止法施行規則で定める「確認記録」）を保存することを求められている（犯罪収益移転防止法第6条第1項及び第2項。犯罪収益移転防止法施行規則第19条、第20条、第21条）。

金融機関は、収集した顧客管理措置情報について実施した分析及び評価の結果の記録を保存することも求められる（犯罪収益移転防止法施行規則第32条第1項第2号及び第5号）。

金融機関は、確認記録を検索するために、口座番号その他の事項を保持することが求められている（犯罪収益移転防止法第7条、犯罪収益移転防止法施行規則第24条第1項）。

基準11.3

取引記録には、個人取引の復元を可能にする重要な情報が多数含まれており、犯罪行為の訴追の証拠として使用できる。そのため、金融機関は、確認を実施し確認記録を作成した者を特定するための情報、本人確認書類の日付及び時刻、取引の種類、確認方法、日付、取引の種類及び目的、口座番号、財産の価額等の確認記録の保存を求められている。（犯罪収益移転防止法施行規則第20条及び第24条）。

基準11.4

当局は、金融機関に対し、業務に関する報告書や資料を提出することを求めることができる。また、営業所その他の施設に職員を派遣し、その施設の帳簿、文書、その他の物件を検査することもできる（犯罪収益移転防止法第15条～16条）。JAFICはまた、犯罪収益に係る情報の収集、整理、分析を目的とした資料等の提出を金融機関に求めることもできる（犯罪収益移転防止法第3条第4項）。

検察官、検察事務官及び司法警察職員は、刑事捜査に必要な調査及び取調を行う権限を持っており、金融機関が保有する情報にアクセスすることができる（刑事訴訟法第197条第1項及び第2項）。

しかし、この顧客管理措置情報と取引記録が迅速に利用可能とすることを定める明示的な規定はない。

重み付けと結論

日本は多くの重要な基準を満たしているが、いくつかの不備が残っている（記録保存要件からの少額取引の除外、及び顧客管理措置情報と取引記録を当局が迅速に入手できるようにする明示的な規定の欠如）が、これらは軽微な不備である。

勧告11は「概ね適合」（LC）と評価されている。

勧告12　PEPs（重要な公的地位を有する者）

第3次相互審査報告書で、日本はこれらの要件に「不適合」であると評価された（542-545節）。主な不備は次のとおりである。金融機関は、顧客がPEPsであるかどうかを確認することを求められておらず、上級管理職の承認を求め、資産の出所を明確にし、関係性に対する厳格な継続的モニタリングにより、PEPsとの取引に伴うリスクの増大を低減するための特別な措置を講じることも求められていない。フォローアッププロセスでは、日本がこの分野で行った進展を観察できなかった。2012年、FATFは国内PEPs及び国際機関PEPsに対する新たな要件を導入した。

基準12.1

金融機関は、外国PEPsに対して厳格な顧客管理措置を実施することを求められている（犯罪収益移転防止法第4条第2項第3号、犯罪収益移転防止法施行規則第27条第3号）。外国PEPsの定義は、FATFの定義に沿っている（犯罪収益移転防止法施行令第12条第3項、犯罪収益移転防止法施行規則第15条）。

(a) 金融庁所管金融機関は、自らのリスクの特定及び評価に基づき、高リスク顧客（外国PEPsを含むがこれに限定されない）及び対応が求められる事項を体系的かつ具体的に特定・判断するために、顧客受け入れ方針を策定することが求められている。（金融庁ガイドライン、II-2(3)(ii)対応が求められる事項①）。また、これらの金融機関は、信頼性の高いデータベースやシステムなどの信頼できる措置を利用して、高リスク顧客を的確に検知するための枠組みを構築することを求められている（金融庁ガイドラインII-2(3)(ii)対応が求められる事項⑤）。他の金融機関に適用される同等の規定はない。

(b) 金融機関は、顧客が外国PEPsの場合、その取引関係の開始又は継続のために、金融機関の上級管理職の一員であることを求められない「上級コンプライアンス責任者」の承認を得る必要がある（犯罪収益移転防止法施行規則第32条第1項第4号）。金融庁所管金融機関では、上級管理職は外国PEPsを含む高リスク顧客との取引を承認しなければならない（金融庁ガイドラインII-2(3)(ii)⑦ロ）。

(c) 金融機関は、取引が200万円/19,261米ドル/15,837ユーロを超える財産の移転を伴う場合に限り、資産の出所及び資金源の確認を行うことを求められる（犯罪収益移転防止法第4条第2項第3号、犯罪収益移転防止法施行令第11条、犯罪収益移転防止法施行規則第15条）。また、金融庁所管金融機関は、外国PEPsなどのマネロン・テロ資金供与のリスクが高いと判断された顧客に対し、顧客の資産の出所や資金源に関する情報を得ることにより厳格な顧客管理措置を適用することを求められている（金融庁ガイドラインII-2(3)(ii)⑦イ）。

(d) 金融機関は外国PEPsとの関係について厳格な継続的モニタリングを実施することが求められている（犯罪収益移転防止法第8条第2項、第11条第2号及び第3号。犯罪収益移転防止法施行規則第27条第2号及び第3号、第32条第1項第2号～第4号）。金融庁所管金融機関は、外国PEPsとの関係について厳格な継続的モニタリングを実施することが求められている（金融庁AML/CFTガイドラインII-2(3)(ii)対応が求められる事項⑦⑨）。他の金融機関に適用される同等の規定はない。

基準12.2

国内PEPsや国際機関で重要な役割を担うもの（以下、「国内PEPs等」）については、特定の顧客類型としては捉えられていない。金融機関には、顧客や実質的支配者が国内PEPs等であるかの判断は求められておらず、外国PEPsの時に適用されるような、国内PEPs等とリスクが高いビジネス関係がある場合に適用される措置が求められていない。

基準12.3

金融機関は、基準12.1(a)～(d)の要件を、（同クライテリアにおける不備はあるが、）外国PEPsの家族や近親者に適用することが求められている（犯罪収益移転防止法施行令第12条第3項第2号）。国内PEPs等の家族・近親者については、このような規定が適用されない。

基準12.4

生命保険の受益者や受益者の実質的支配者がPEPsであるかを判断するための措置を明確に義務付ける規定がない。したがって、よりリスクが高い受益者への強化された措置に関する規定もない。

重み付けと結論

特にいくつかの不備（外国PEPsに適用される具体的な措置がないこと）が、日本で最も重要な金融機関である金融庁所管金融機関に影響を与えるため、重大な不備がある。また、国内PEPs、国際機関から重要な役割を委ねられている者、及びこれらの者の家族や密接な関係を有する者は、特定の類型の顧客として認識されていない。金融機関に、生命保険の受益者や、受益者の実質的支配者がPEPsであるかどうかを判断することを義務付ける明確な規定はない。これらの不備は、中程度の不備である。

勧告12は「一部適合」（PC）と評価されている。

勧告13　コルレス契約

第3次相互審査報告書で、日本はこれらの要件について「不適合」であると評価された（546-547節）。主な不備は、コルレス先の金融機関がマネロン又はテロ資金供与に係る法執行措置の対象となったことがあるかの判断、コルレス先銀行のAML/CFTに係る低減措置の適切性の評価、関係構築前の上級管理者の承認、及び各金融機関のAML/CFT責任者の文書化について、金融機関の義務がなかったことであった。フォローアッププロセスでは、日本がこの分野で行った進展を観察しなかった。新しいFATF勧告は、シェルバンクとのコルレス関係の禁止に関する具体的な要件を追加している。

基準13.1

金融機関は、クロスボーダーのコルレス銀行関係を開始する際には、一定の措置を取ることを求められている。これは基準13.1の(a)から(d)のそれぞれに概ね一致している（犯罪収益移転防止法第9条第1項第1号及び第2号、犯罪収益移転防止法施行規則第32条第4項第1号乃至第4号）。金融庁所管金融機関は、AML/CFTに係る措置を担当する役員を任命し、その責任を果たすために必要な権限を付与することが求められている（金融庁ガイドラインIII-2(ii)）。ただし、(a)については、コルレス先がマネロン・テロ資金供与に係る捜査又は規制上の措置の対象となったことがあるかどうかの判断の必要性について、義務要件が十分に具体的ではない（犯罪収益移転防止法第9条第1項第2号及び犯罪収益移転防止法施行規則第32条第4項第1号）。

基準13.2

日本の法律には、「ペイアブル・スルー・アカウント」サービスを管理するための規定がない。日本の金融機関は、現時点では、ペイアブル・スルー・アカウントのサービスをコルレス先銀行に全く提供していないが、業務の開始を決定する者が現れた場合に、これを規制するための規定はない。

基準13.3

金融機関は、コルレス先銀行がシェルバンクである場合、又はコルレス先銀行がシェルバンクによる口座の利用を認めている場合、コルレス銀行の取極めを開始又は維持しないことを求められている（犯罪収益移転防止法第9条第1号及び第2号）。

重み付けと結論

金融機関は、クロスボーダーのコルレス銀行取引関係を開始する際には一定の措置をとることを求められているが、日本の法律では「ペイアブル・スルー・アカウント」サービスを管理するための規定がないため、軽微な不備が残っている。また、金融機関はコルレス先の金融機関がマネロン・テロ資金供与に係る捜査又は規制上の措置の対象となったことがあるかどうかの判断を、明確に求められていない。

勧告13は「概ね適合」（LC）と評価されている。

勧告14　資金移動サービス

第3次相互審査報告書で、日本はこれらの要件に「一部適合」であると評価された（756-764節）。主な不備は、FATF勧告の実効性のある実施に関する懸念（2013年のメソドロジーでは、法令遵守状況（TC）の一部として評価されていない）と、地下銀行に対する罰金に関するものだった。フォローアッププロセスでは、この分野における日本の進捗状況が確認できなかった。FATFは、認可又は登録されていない資金移動業者の特定に関する新しい要件を導入した。

基準14.1

銀行は、銀行法に基づき資金移動サービスを提供することができる（「*為替*」取引）が、これらの業務に関与する者は誰でも銀行免許の取得が必要となる（銀行法第4条及び第10条第1項第3号）。同様の免許要件は、資金移動業を提供する銀行類似の機関にも適用される（信用金庫法第53条第1項第4号及び第4条、労働金庫法第58条第2項第1号及び第58条の2第2項第3号、中小企業等協同組合法第9条の8第2項第1号及び第9条の9第6項第1号、農業協同組合法第10条第6項第2号、水産業協同組合法第11条第3項第2号、第87条第4項第2号、第93条第2項第2号、第97条第3項第2号、農林中央金庫法第54条第1項第3号、株式会社商工組合中央金庫法第21条第1項第3号）。

また、資金移動業者は、資金決済法の下で資金移動サービスを提供することもできる。これにより、資金移動業者は資金移動業を営む前に登録しなければならないことが規定されている。（資金決済法第2条第2項及び第37条）

基準14.2

日本の当局は、金融サービス利用者相談室や資金決済業協会などの、当局や第三者から提供された情報に基づいて、無免許/無登録の可能性がある資金移動業者に対して措置を講じている。疑いのある事案は、必要に応じて警察に報告される。金融庁、財務局、又は関連する監督当局は、無免許/無登録の資金移動業者に警告を発し、金融庁及び警察と協力する。無免許/無登録の資金移動業者が免許/登録を取らない場合、金融庁はそのウェブサイトにその名前を公開し、財務局の警告を無視して業務を継続する無登録/無免許の資金移動業者の名前を公開する。また、これは銀行法に規定された刑事罰の対象となる場合もある（銀行法第61条）。ほとんどの場合、警告を発することで、違法な事業者は事業を停止することになる。また、都道府県警察は、他の犯罪捜査の過程で収集した情報や金融庁などの金融監督当局から共有された情報をもとに、無登録の資金移動業者を含む無免許での銀行業務の事例についても捜査を行う（刑事訴訟法第189条第2項）。

基準14.3

日本の資金移動業者（すなわち、銀行や銀行類似の金融機関、及び資金移動業者）は、AML/CFT上の監督の対象となる。（犯罪収益移転防止法第2条第2項及び第22条）

基準14.4

銀行代理業には、主たる銀行又は銀行類似の機関の代理店又は仲介業者として、資金移動サービスなどの銀行業務を提供する業務が含まれる。このようなサービスを提供する代理店は、金融庁の許可を受けなければならない。（銀行法第2条第14項及び第15項、第52条の36第1項、信用金庫法第85条の2第1項、労働金庫法第89条の3第1項、協同組合による金融業に関する法律第6条の3第1項、農業協同組合法第92条の2第1項、水産業協同組合法第121条の2第1項、農林中央金庫法第95条の2条第1項）。

資金移動業者が金融庁に登録を申請するときに提出する必要がある、主な資金移動業者の申請書（基準9.1を参照）には、代理業者に関する情報（代理業者名や委託した事業など）の記載が必要である。このような情報は、主な資金移動業者に関する他の情報とともに公開され、これにより、権限ある当局は、資金移動サービスを提供している現行の資金移動業者の代理店リストにアクセスできる。

基準14.5

銀行は、銀行の代理店が提供する銀行代理店サービスに関連して、健全で適切な経営を確保するための措置を講じる必要がある（銀行法第52条の58、銀行法施行規則、第34条の63、第1項第4号）。 同様の要件は、他の銀行類似の機関、及び資金移動業者にも適用される（信用金庫法第89条第5項及び第6項、信用金庫法施行規則第169条、労働金庫法第94条第3項及び第4項、信用金庫法施行規則第151条、協同組合による金融事業に関する法律第6条の5、協同組合による金融事業に関する法律施行規則第109条、農業協同組合法第92条の4第1項、水産業協同組合法第121条の4第1項、農林中央金庫法第95条の4第1項、株式会社商工組合中央金庫法第28条の2第1項、資金決済法第66条第2項）。 日本の資金移動業者は、自社のAML/CFTプログラムを代理業者にも適用し、これらのプログラム遵守についてモニタリングすることが求められる。

重み付けと結論

日本は資金移動業者に関するほとんどの要件を満たしているが、資金移動業者の代理業者に対する遵守状況のモニタリングに関しては、若干の不備がある。

勧告14は「概ね適合」（LC）と評価されている。

勧告15　新技術

第3次相互審査報告書で、日本はこれらの要件に「一部適合」であると評価された（548-554節）。その主な不備は、マネロン・テロ資金供与を目的とした技術革新の使用を低減するための方針及び手続きを金融機関が策定することを明示的に求められていないことであり、非対面取引における顧客の確認・検証の要件が不十分であったことである。フォローアッププロセスでは、この分野における日本の進捗状況が確認できなかった。新しい勧告15は、一般的に新しい技術の利用に関連するリスクの評価に焦点を当て、暗号資産交換業者に関連する包括的な要件を課している。[78]

基準15.1

国家公安委員会は、各カテゴリの取引におけるリスクの程度を示す国のリスク評価書を作成し、毎年公開することを求められている（犯罪収益移転防止法第3条第3項。基準1.1を参照）。この報告書には、新技術や先端技術を使った新製品、新しい類型、パターン及び性質での取引やその他の取引に関連するマネロン・テロ資金供与リスクの評価が含まれる場合がある。

金融機関は、国のリスク評価書に規定されているマネロン・テロ資金供与リスクのレベルに応じて、自らが行う取引を調査及び分析する必要がある。これには、新商品、新たな類型種類、パターン及び性質の取引、あるいはその他の新たな又は開発途上にある技術を利用した取引の検証が含まれる（犯罪収益移転防止法施行規則第32条第1項1号）。

基準15.2

(a) 金融庁所管の金融機関のみが、新商品・サービスを提供する前に、あるいは新たな技術や新たな特性を有する技術を用いた取引を行う前に、マネロン・テロ資金供与リスクを分析・評価することが求められる（金融庁ガイドラインII-2(1)(iv)、(2)(i)、及び(3)(i)）。

(b) 金融機関がすべての商品、業務又は技術についてリスク評価を行う必要があるという一般的な義務（基準15.1を参照）には、これらのリスクを管理・低減するための適切な措置を講じることが含まれる。

78　FATFは、2018年10月に勧告15を、2019年6月には、予防措置及びその他措置を暗号資産及び暗号資産交換業者に適用するよう各国に要請する解釈ノートを改訂した。2019年10月（オンサイト訪問直前）、FATFは、対応する評価メソドロジーの改訂に合意し、これらの要件に適合する国（日本を含む）の評価を直ちに開始した。

基準15.3

(a) 2016年5月の犯罪収益移転防止法及び資金決済法の改正により、日本でのAML/CFTに係る規制及び監督を受ける義務のある事業者に、暗号資産交換業者が追加された （犯罪収益移転法第2条第2項第31号）。したがって、国家公安委員会は、暗号資産に関連するリスクを含め、日本におけるマネロン・テロ資金供与のリスクを特定・評価した報告書を作成する必要がある （犯罪収益移転防止法第3条第3項、基準1.1を参照）。

日本の当局は、2014年に暗号資産に関連する特定のマネロン・テロ資金供与リスクの評価を開始し（『犯罪による収益の移転の危険性の程度に関する評価書』）、2015年の『犯罪収益移転危険度調査書』においてフォローアップを実施し、それ以降も年次の犯罪収益移転危険度調査書において実施している。しかし、『犯罪による収益の移転の危険性の程度に関する評価書』及び『犯罪収益移転危険度調査書』に関する不備は、本サブクライテリアに持ち越されている。（基準1.1を参照）。

また、FATFが定義する暗号資産交換業者（VASP）の範囲についても、日本の制度では、以下の活動しか規制されていないため、不備がある。（i）暗号通貨の売買、又は他の暗号通貨との交換、（ii）前号の行為の媒介及び仲介又は代理を行うこと、及び（iii）前二号に掲げる行為に係る利用者の金銭又は暗号通貨を管理すること （資金決済法第2条第7項）。したがって、この定義は、FATFの定義の（i）及び（ii）の対象となる行為のみを明示的に対象としている。審査団は、ここでいう「管理」（資金決済法第2条第7項第3号での意味）は、顧客のために送金を行い、顧客の暗号資産を安全に保管する暗号資産交換業者により提供される範囲内で、FATFの定義の(iii)及び(iv)に記載された行為が含まれると考えている。また、審査団は、「イニシャル・コイン・オファリング」を対象とするFATFの定義（v）に記載された行為は、資金決済法の第2条第７項を柔軟に適用できると把握している。[79] ただし、2019年11月のオンサイト審査時にカストディ型ウォレットサービスが規制されていなかったため、日本の制度では、（暗号資産交換業者のFATF定義の条項（iii）の意味で）顧客のために送金を行い、（FATF定義の条項（iv）の意味で）暗号資産を管理することができる業者の範囲を規制していない。その結果、日本はFATFの定義の（iii）と（iv）を部分的にしか満たしていない。これは、本勧告の大半のサブクライテリアに影響する。[80]

(b) 暗号資産交換業者は、日本におけるAML/CFT規制及び監督の対象となる金融機関である（犯罪収益移転防止法第3条第2項第31号）。したがって、基準1.5.の分析が適用され、特定された不備も関連する。暗号資産交換業者は、より高リスクであると見なされているため、高リスクに応じた低減措置が適用される（基準1.7を参照）。暗号資産交換業者は、金融庁によって高リスクの金融機関として監督されている。

(c) 基準1.10及び1.11の分析は、金融機関として暗号資産交換業者にも適用され、特定された不備は関連性がある。

---

79 FATFの「暗号資産及び暗号資産交換業者に対するリスクベース・アプローチに関するガイダンス」（16ページ）を参照すること。

80 資金決済法は、カストディ型ウォレットサービスを含めるよう、2019年5月にさらに改訂され、オンサイト審査後の2020年5月1日に、関連する規制が施行された。

基準15.4

(a) 暗号資産交換業者は、日本の顧客に製品やサービスを提供する外国のサービス業者を含めて、内閣総理大臣に登録しなければならない（資金決済法第63条の2）。 外国の暗号資産交換業者の場合は、日本に代表者を置かなければならない（資金決済法第2条第7項及び第63条の3第1項第6号）。暗号資産交換業者を提供できるのは法人だけである（資金決済法第63条の3）。

(b) 役員が禁錮以上の刑罰を言い渡され、その刑の執行から五年を経過していない暗号資産交換業者は、日本で登録することができない（資金決済法第63条の5第1項第10号）。ただし、この要件は、当該犯罪者の関係者には適用されない。さらに、犯罪者やその関係者が、暗号資産交換業者の重要なまたは支配的な利益を保有したり、その実質的支配者になることを防止したりする法的措置や規制措置はない。

基準15.5

登録を受けずに暗号資産交換サービスを提供した者は、制裁の対象となる（資金決済法第107条第5号）。すなわち、懲役刑（最大3年）の可能性があり、そのほかに罰金がある（300万円（約23,756ユーロ/28,892米ドル）以下の罰金）。

日本の当局は、利用者からの苦情、捜査当局からの問い合わせ、暗号資産業界及び日本暗号資産取引業協会（JVCEA）からの情報、メディアのニュースやウェブ広告などから、無登録の暗号資産交換業者を積極的に特定している。

基準15.6

(a) 金融庁は、暗号資産交換業者のAML/CFTに係る監督当局である（犯罪収益移転防止法第22条第1項第1号）。金融庁の暗号資産交換業者モニタリングチームには、暗号資産交換業者が国内のAML/CFT要件を遵守していることを確認するための体制がある。しかし、金融庁の監督に対し、RBAについて強調されている不備は、暗号資産交換業者にも当てはまる（基準26.4から6）。

(b) 金融庁は、暗号資産交換業者がAML/CFT要件を遵守することを金融機関と同じように監督し、確実に遵守するための措置を講じる権限を与えられている。これには、オンサイト検査を実施し、情報を報告させる権限が含まれる（勧告27及び資金決済法第63条の13から第63条の15を参照）。また、金融庁は業務改善命令の発出や、資金決済法違反に対する暗号資産交換業者の登録の取り消しを行う権限もある（第63条の16及び第63条の17）。

基準15.7

2018年、金融庁は、暗号資産交換業者を含む監督下にある金融セクター向けに、マネロン・テロ資金供与リスクの理解を促すための共通かつ最低限の達成基準を確立するため、AML/CFTガイドラインを採用した（基準34.1を参照）。金融庁、特に暗号資産交換業者モニタリングチーム（相互審査報告書参照、6.2.2参照）は、マネロン・テロ資金供与リスク、及び疑わしい取引の届出義務を含むAML/CFTに係る義務の理解を深めるため、日本暗号資産取引業協会と緊密に連携している。（相互審査報告書5.2.1及び6.2.6参照）。

基準15.8

(a) 基準35.1の分析は暗号資産交換業者にも適用され、特定された軽微な不備関連している。金融庁は、基準27.4.で述べたように、資金決済法の違反に相当するAML/CFT義務違反に対して業務改善命令を発出する権限と、暗号資産交換業者の登録を取り消す権限を与えられている（資金決済法第63条の16から第63条の17）。

(b) 基準35.2の分析は、暗号資産交換業者に適用される。

基準15.9

勧告9から21の分析は、特定された不備を含め、暗号資産交換業者に適用される。

(a) 特定された不備を含む勧告10の分析は、暗号資産交換業者に適用される。10万円（963米ドル/792ユーロ）を超える暗号資産の移転の一見取引は、顧客管理措置要件の対象となる（犯罪収益移転防止法施行令第7条第1項第1号レ）。暗号資産交換のために指定された一見取引の閾値は200万円（15,837ユーロ/19,261米ドル）であり、これは、必要とされる閾値である1,000米ドル/ユーロを大幅に上回っている（犯罪収益移転防止法施行令第7条第1項第1号タ）（基準10.2を参照）。[81]

(b) （i）から（iv）の既存の電信送金に関する規定は、暗号資産の移転には適用されず、銀行、預金取扱金融機関及び資金移動業者が行う取引にのみ適用される（勧告16参照）。

基準15.10

暗号資産交換業者に関わる取引は、日本において金融制裁を支配する法律である外為法と国際テロリスト財産凍結法によってほとんど捕捉できるように思われる。勧告6で説明したように、外為法並びに財産凍結法は、テロ資金供与に対する対象を特定した金融制裁を行うための法的規制と要件を共同で定めており、国際テロリスト財産凍結法は暗号資産を明示的に対象としている（国際テロリスト財産凍結法施行令（平成二十七年第三百五十六号）第4条）。勧告7で説明したように、拡散金融に関する金融制裁については、外為法のみが適用される。外為法では、同法で捕捉される資産の種類（「支払等」と「資本取引」のみ）は定義されていないが、財務省が公開している通知では、暗号資産を含む支払いは「支払等」として定義されるため、対象となることが示されている。[82] 支払いには決済者/債務者タイプの取引のみが含まれるが、外為法で「支払等」を凍結する場合、暗号資産交換業者によって実行可能なほとんどの取引を対象とすることができると思われる。勧告7に従うと、日本の居住者は外為法で指定することはできない。

暗号資産交換業者に対して制裁対象者の指定を伝えるための枠組みについては、官報で指定が公表された当日に、財務省は、個人及び団体の制裁リストへの追加を電子メールで暗号資産交換業者に（金融機関と同時に）通知する。この電子メールは3つ又は4つの暗号資産交換業者に配信されていたが、暗号資産交換業者の大部分（19）は、オンサイト審査時には電子メールの受信を開始していた。暗号資産交換業者には、凍結措置を取る義務についての一般的なガイダンスがいくつか提供されている。送信される電子メールには、リスト解除通知も含まれているが、リスト解除と凍結解除に関する具体的なガイダンスはない。

さらに、暗号資産交換業者に適用される金融庁AML/CFTガイドラインでは、規制対象となるに対し、「各規制当局が公表する制裁リストと、顧客名や実質的支配者の名前を照合するなど、他の外国当局によって適用される経済制裁及び貿易制裁規制について必要な措置を遵守すること」を求めている。」（金融庁ガイドラインⅡ-2）

---

81 資金決済法（2019年5月31日施行）の改正の一環として、犯罪収益移転防止法施行令第7条第1項タが改正され、暗号資産交換の一見取引の閾値が200万円（15,837ユーロ/19,261米ドル）から10万円（792ユーロ/963米ドル）に引き下げられた。ただし、この改正は、オンサイト審査後の2020年5月1日からしか施行されていない。

82. www.mof.go.jp/international_policy/gaitame_kawase/gaitame/recent_revised/gaitamehou_20180518_1.pdf

実際には、暗号資産交換業者は制裁リストを更新する第三者のソフトウェアプロバイダーを考慮する必要がある。

資金移動業者（資金決済法による暗号資産交換業者を含む）は、外為法の規制に従い凍結された資産を財務省に報告することが求められている（第55条の8）-6.5(e)及び7.2(e)を参照すること。国際テロリスト財産凍結法では、暗号資産交換業者は凍結資産の報告を求められない。指定された個人又は団体との間で資金（法定通貨及び暗号資産を含む）の支払いが試みられた場合、暗号資産交換業者は所管大臣から取引を行う許可を得る必要がある（外為法第16条）。そのため、制裁指定後の取引の試みについては、所管大臣に報告する必要がある。

国連安保理決議第1718号及び第2231号に関しては、暗号資産交換業者が、勧告7に基づく義務を司る関連法又は法的拘束力のある規定を遵守しているかどうかを監視又は確保するための措置は、金融庁（上記のように、暗号資産交換業者が貿易制裁及び法律を遵守するための措置を講じるガイドラインの参照による）又は財務省（外為法の規制を遵守する責任を負う省庁）のいずれかに属する。

基準15.11

勧告37から40の分析は、暗号資産及び暗号資産交換業者が関与する場合に適用され、特定された不備が当てはまる。しかし、監督当局の性質や地位、外国の暗号資産交換業者の用語体系や地位の違いにかかわらず、金融庁が外国当局と情報交換を行う法的根拠があるかどうかは明らかではない。

重み付けと結論

新たな技術に関連するマネロン・テロ資金供与リスクを、金融機関が特定・評価するための一般的な規定はある。暗号資産交換業者は、AML/CFTの目的で登録、規制、監督されているが、対象となる活動の範囲にはギャップがある。金融機関に適用される制裁措置、テロ資金供与と拡散金融の予防的予防措置や金融制裁について指摘された不備は、暗号資産交換業者にも関連している。日本の暗号資産交換業者セクターの重みを踏まえ、これらは軽微な不備に過ぎない。

勧告15は「概ね適合」（LC）と評価されている。

勧告16　電信送金（送金人・受取人情報の付記義務）

第3次相互審査報告書で、日本はこれらの要件に「概ね適合」していると評価された（570-587節）。主な不備は、国内の電信送金において、送金人の口座番号又は固有の取引参照番号を金融機関が送信すること、及び3営業日以内に監督当局に送金人情報を提供すること、及びこの情報を国内の法執行機関に直ちに提供することの要件がないことに関するものである。また、被仕向金融機関は、受領した電信送金に完全な送金人情報が含まれていることを確認する必要はなく、疑わしい取引の届出を検討する必要も、必要に応じて取引関係の終了を検討する必要もなかった。FATF基準の改訂において、この分野の要件に大幅な変更が加えられた。

基準16.1

電信送金サービスを提供できる金融機関は、「為替取引」（すなわち資金移動サービス）を実施する資格のある事業者に限定される。従って、勧告14に記載されているように、電信送金サービスを提供する金融機関は、銀行、銀行類似の（預金取扱金融）機関、及び資金移動業者である（それぞれ犯罪収益移転防止法第2条第2項第1号、第2号乃至第15号及び第30号に規定）。

金融機関が国際電信送金を処理する場合、その金額にかかわらず、他の金融機関又は外国為替取引業者に支払いを委託する際に、顧客（送金人）の本人特定事項を含めることを求められる（犯罪収益移転防止法第10条第1項）。具体的には、（i）顧客（送金人）名、（ii）顧客の口座番号又は取引参照番号、（iii）顧客の住居又は顧客識別番号（自然人の場合）、本店若しくは主たる事務所の所在地又は顧客識別番号（法人の場合）（犯罪収益移転防止法施行規則第31条第1項）。10万円（約963米ドル/792ユーロ）（基準16.3参照）の閾値を超える電信送金で顧客管理措置（CDD）を実施することが要請されているため、送金人情報の正確性が確保されている。

ただし、受取人情報にはそのような要件はない。金融庁の監督下にある金融機関には、「国際的な標準を踏まえて」受取人情報を中継金融機関又は被仕向金融機関に通知するという一般的な要求事項があり、これは暗にFATF基準を参照していると考えられるが（金融庁ガイドラインII-2(4)、(ii)）、必要な受取人情報は明記されていない。

基準16.2

一括転送に関する要件は、基準16.1に記載されている要件で網羅されており、同一の不備がある。

基準16.3

この基準は、最低閾値を適用する国にのみ関連する。基準16.1は、転送する金額に関係なく送金人の情報が要求されることを示している。したがって、この基準は「該当しない」ことになる。

基準16.4

送金金額が10万円（963米ドル/792ユーロ）を超える場合、又はマネロン・テロ資金供与の疑いがある場合は、電信送金に対して完全な顧客管理措置が実施される。従って、送金人情報が正確であるかチェックされる。犯罪収益移転防止法施行規則第24条第5号では、被仕向金融機関に対し、移転元又は移転先を特定するのに十分な事項の記録を作成することが求められる（被仕向金融機関に対し、移転元又は移転先を特定するのに十分な事項の記録を作成することが求められる。また、金融庁の監督下にある金融機関には、「国際的な標準を踏まえて」受取人情報を中継金融機関又は被仕向金融機関に通知するという一般的な要求事項があり、これは暗にFATF基準を参照しているものである（金融庁ガイドラインII-2(4)(ii)）。

基準16.5

国内の電信送金の場合は、仕向金融機関は、送金人の取引情報の記録を作成し、被仕向金融機関の要求に応じて入手可能とすることが義務付けられている（犯罪収益移転防止法施行規則第24条第6号）。

基準16.6

仕向金融機関は、送金人の取引情報の記録を作成し、被仕向金融機関の要求に応じて3営業日以内に利用可能とすることが要求される（犯罪収益移転防止法施行規則第24条第6号）。ただし、仕向金融機関は、取引を送金人又は受取人にさかのぼって追跡することができる口座番号や一意の取引参照番号を含めることは求められていない。また、検察官及び司法警察職員は、犯罪捜査のために必要な場合には、国内移転に関する情報の強制的な作成（刑事訴訟法第197条第1項及び第2項並びに第218条）を含む、捜査のために必要な検証を実施する権限を有している。しかし、このような情報の即時共有を明記する明示的な規定はない。

基準16.7

金融機関が電信送金を処理している場合は、1万円（約100米ドル/ユーロ）以下の一部の小額取引や基準11.1で指定されているその他の取引を除き、取引が実行された後直ちに記録を作成し、この記録を取引後7年間保存することが求められている（犯罪収益移転防止法第7条第3項、犯罪収益移転防止法施行規則第24条第6号）。

基準16.8

仕向金融機関が基準16.1から16.7で規定された義務を遵守していない場合、その金融機関が電信送金を実行することを禁止する明確な規定はない。さらに、基準16.1、16.2、16.6及び16.7における不備は、基準16.8にも連鎖的な影響を及ぼしている。

基準16.9

電信送金を処理する金融機関は、日本から外国へ、外国から日本へ、又は外国から外国への国際電信送金を中継する際には、その仕向金融機関から通知された情報を確実に保持する義務がある（犯罪収益移転防止法第10条第2項乃至第4項）。

また、金融庁の監督下にある金融機関には、「国際的な標準を踏まえて」受取人情報を中継金融機関又は被仕向金融機関に通知するという一般的な要求事項があり、これは暗にFATF基準を参照していると考えられるが（金融庁ガイドライン II-2(4)(ii)）、必要な受取人情報は明記されていない。金融庁の監督下にない金融機関は、このような要件の対象ではない。

基準16.10

技術的制約により、国際電信送金に付随する必要な依頼人又は受取人情報を、関連する国内電信送金に残すことができなくても、現在の日本の法では、中継金融機関が仕向金融機関又は他の中継金融機関から受け取ったすべての情報の記録を保持しなければならないという特定の規定はない。このような場合、日本は一般的な記録保持規定に依存している。基準16.7を参照のこと。

基準16.11

金融庁の監督下にある中継金融機関は、依頼人情報又は受取人情報が欠落している場合には、リスクに見合った適切な措置を講じ、依頼人及び受取人の金融機関に通知することが求められる（金融庁ガイドラインII-2(4)(ii)）。

基準16.12

一般的に、金融機関は、AML/CFTに係る方針、手続、プログラムを策定することが要請されている（犯罪収益移転防止法第11条、犯罪収益移転防止法施行規則第32条第1項第2号及び第3号）。金融庁ガイドラインにおいては、金融機関が直面するリスクについては、金融機関がこれらの遵守プログラムにおいて考慮すべきことが求められている（金融庁ガイドラインIII-1(i)）。しかし、FATFメソドロジーの基準16.12に規定されている中継金融機関に関する特別な義務がない。

基準16.13

電信送金において、金融庁の監督下の被仕向金融機関は、電信送金に関する情報が欠落している場合、リスクに見合った適切な措置をとることが求められている（金融庁ガイドラインII-2(4)(ii)）。ただし、金融機関には、必要な依頼人情報又は必要な受取人情報が欠けている国際電信送金を明確に特定するための妥当な措置を講じる義務がない。

基準16.14

電信送金の被仕向金融機関には、受取人の身元を確認するための特別な要件がないが、電信送金を受けるためには受取人が預金口座を持っている必要があり、預金口座を開く際に受取人の身元を確認する必要がある。

基準16.15

金融機関は、AML/CFTに係る方針、手続、プログラムを策定することが一般的に求められており（犯罪収益移転防止法第11条）、金融庁の監督下にある金融機関については、この遵守プログラムが、金融機関が直面するリスクを考慮することが要件である（金融庁ガイドラインIII-1(i)）。電信送金の場合、金融庁の監督下の被仕向金融機関は、電信送金に関する情報が欠落している際に、リスクに見合った適切な措置をとることも求められている（金融庁ガイドラインII-2(4)）。ただし、これはFATFメソドロジーの基準16.15で指定された行動を取ることにはならない。

基準16.16

日本の資金移動業者は犯罪収益移転防止法の適用対象となる金融機関であるため（勧告14を参照）、電信送金に関する犯罪収益移転防止法の義務はすべて資金移動業者にも適用される。犯罪収益移転防止法は、資金移動業者とその代理業者を区別しない。また、代理業者による犯罪収益移転防止法要件の違反は、事業を代理業者に委託した資金移動業者に課せられる。

基準16.17

資金移動業者は、取引の際に顧客識別情報の確認・検証など、顧客管理措置の実施を求められる（勧告10を参照）。彼らが電信送金の送金人側と受取人側の両方を管理する場合には、特定の要件が適用されていない。

(a)一般的な規定は、疑わしい取引の届出を提出すべき時に決定することに関して適用される（勧告20）。しかし、 (b) たとえ、海外拠点を有する金融グループが、対応する海外事業に適用される各AML/CFT規制に準拠したリスク低減措置を実施することを要求されていても、疑わしい電信送金の影響を受ける国で疑わしい取引の届出を提出し、関連する取引情報をFIUに提供することが求められていない。（金融庁ガイドラインIII-4(iii)）。

基準16.18

金融機関は、顧客の支払が外為法の規制対象となるいずれの支払い（外為法第17条第1号）にも該当しないことを確認しない限り、いかなる「*為替*取引」も実施しないことを求められている（資金移動業者、勧告14を参照）。外為法の支払いには、日本から外国への「日本が締結した条約又はその他の国際協定に基づく義務の誠実な履行に影響する」支払いが含まれる。しかし、この条項にはテロリズムとテロ資金調達の防止と抑制に関連する国連安保理決議とその後継の決議が明記されていない。また、テロ資金供与に対する対象を特定した金融制裁の実施に関して記録された不備（勧告6）は、電信送金取引にも影響を与える。

重み付けと結論

日本は、勧告16のほとんどの要件を満たしている。基準16.3、16.8、16.12、16.13、16.15及び16.17に関連するいくつかの軽微な不備がある。

勧告16は「概ね適合」（LC）と評価されている。

勧告17　第三者への依存

第3次相互審査報告書（555節）の時点と同様に、日本の金融機関は、顧客管理措置を実施するために第三者である金融機関及びDNFBPsに依存することは許可されていない。したがって、***勧告17は適用されない（N/A）***。

勧告18　内部管理、海外支店、子会社

第3次相互審査報告書で、日本はこれらの要件に「不適合」であると評価された（649-673節）。主な不備は次のとおりである。金融機関は、コンプライアンス・オフィサー、スクリーニング手続き、従業員研修プログラム、及び独立監査を含むAML/CFTに係る内部管理態勢を採用・維持することを要請されていなかった。金融機関に対して、その外国子会社が自国の要件及びFATF勧告に合致したAML/CFTに係る要請を確実に遵守するための明示的な義務はなく、自国及びホスト国のAML/CFTに係る要請が異なる場合に、支店又は子会社のいずれにも、より高い基準を適用する明示的な義務がなかった。フォローアッププロセスでは、この分野における日本の進捗状況が確認できなかった。勧告18は、内部監査のための独立した監査機能、及び金融グループのためのAML/CFTプログラムを実施するための新しい要件を導入した。

基準18.1

金融機関は、AML/CFT遵守のための内部方針、手続き、及び管理を実施する必要がある。これには次のものがある。

(a) 予防的措置実施のためのコンプライアンスプログラム及び、AML/CFTに係る方針、法令遵守、必要な監査の実施を管理する上級管理職レベルのコンプライアンス担当者（犯罪収益移転防止法第11条第1項第2号及び第3号）。上級管理職レベルのコンプライアンス担当者は必ずしも経営幹部レベルである必要はないが、金融庁の監督下にある金融機関は、AML/CFTに係る措置の責任者を任命する必要がある（金融庁ガイドラインIII-2(ii)）。

(b) 従業員を雇用する際の高い水準を確保するための審査手続（犯罪収益移転防止法施行規則第32条第1項第4号）

(c) 継続的な従業員教育研修（犯罪収益移転防止法第11条第1項第1号）

(d) AML/CFTに係る手続、方針及び管理の遵守を検証する独立した監査機能（犯罪収益移転防止法施行規則第32条第1項第7号）。

基準18.2

金融庁の監督下にある金融機関は、グループ全体で一貫して適用される、グループ全体のAML/CFTに係る方針、手続き、プログラムを策定し、顧客受入れ方針、具体的な顧客管理措置、記録保持基準をグループ全体で一貫して実施することが求められている（金融庁ガイドラインIII-4(i)）。

(a) 金融機関は、グループ全体のリスク評価及びAML/CFT対策の有効性の確保に必要なグループ内での情報共有のためのプログラムを確立することを求められる。（金融庁ガイドラインIII-4(ii)）

(b) 海外拠点を有する金融グループは、顧客に関する情報、異常取引に係る業務、分析結果及び疑わしい取引の届出状況等、必要な情報の共有及び統合的なリスク管理を可能にするプログラムを確立することを求められる。(金融庁ガイドライン、III-4(iv))

(c) 交換される情報の機密性及び利用を保護するためのグループ全体の措置については特に要件はない。

基準18.3

海外拠点を有する金融グループは、外国における犯罪収益の移転の防止に注意を払い、外国法人や外国の営業所が、取引時確認などの措置と同等の措置を確実に実施することが求められる。また、当該外国の法令で、取引時確認等の措置をとることが禁止されている場合には、その旨を権限のある当局に通知することが義務付けられている（犯罪収益移転防止法第11条第1項第4号、犯罪収益移転防止法施行規則第32条第2項）。

金融機関の拠点が活動している他の国・地域におけるAML/CFT要件が日本の要件よりも厳格でない場合、金融グループは、グループ全体の方針、手続き及びプログラムを一貫した方法で海外拠点に適用し、実施することを求められる。これが現地の規制によって認められていない場合、金融グループは責任ある監督当局に通知すべきである（金融庁ガイドラインIII-4(iv)）。

しかし、金融グループが、責任ある監督機関に通知することのほかに、マネロン・テロ資金供与リスクを管理するための適切な追加的措置も適用しなければならないという明確な要件はない。

重み付けと結論

日本は、いくつかの軽微な不備を伴ってはいるが、犯罪収益移転防止法及び金融庁のガイドラインの規定により、勧告18の基準を概ね満たしている。（i）金融グループは、すべての支店と過半数の株式を所有する子会社の間で口座情報を共有することを特に求められていない。また、交換される情報の機密性と使用を保護するためにグループ全体での措置を講じることも求められていない。（ii）金融グループは、責任ある監督当局に通知する以外は、マネロン・テロ資金供与リスクを管理するための適切な追加的措置を講じることを求められていない。

勧告18は「概ね適合」（LC）と評価されている。

勧告19　リスクの高い国・地域

第3次相互審査報告書で、日本はこれらの要件に「不適合」であると評価された（594-604節）。主な不備は、金融機関が、FATF勧告を適用しないか、十分適用しない国・地域の事業関係及び取引に特別な注意を払うことが、法律、規制、又はその他の強制力のある手段において義務付けられていないことである。そのような国・地域との取引が明白な法目的を有さない場合、金融機関はそれらを調査し、その結果を書面化することが義務付けられていない。日本は、FATF勧告を適用していない、又は十分に適用していない国に対して対抗措置を講じる枠組みを有しておらず、フォローアッププロセスでは、この分野における日本の進捗状況が確認できなかった。勧告19は、高リスク国に関して、国や金融機関が満たすべき要件を強化した。

基準19.1

金融機関は、イラン及び北朝鮮を含む高リスク国・地域の顧客との取引など、取引のマネロン・テロ資金供与リスクが高いとみなされる場合には、厳格な顧客管理措置を実施することを求められている（犯罪収益移転防止法第4条第2項の2、犯罪収益移転防止法施行規則第27条第3号、犯罪収益移転防止法施行令、第12条第2項）。金融庁の監督下にある金融機関は、FATFが指定した高リスク国を考慮し、厳格な顧客管理措置など、それに見合ったリスク緩和措置の適用を求められている（金融庁ガイドライン、II-2(1)、必要措置(iii)、II-2(3)(i)、必要措置(i)及び(ii)、II-2(3)(ii)、必要措置(vii)）。なお、他の金融機関に適用可能な同等の規定はない。

基準19.2

日本は、勧告19.1で説明されているように、日本は高リスク国について厳格な顧客管理措置を適用した（犯罪収益移転防止法第4条第2項第2号、犯罪収益移転防止法施行規則第27条第3号、犯罪収益移転防止法施行令第12条第2項)。

(a) しかし、FATFが高リスクと指定した国・地域と、FATFが求めた場合に対抗措置を適用する義務とは、明示的に関連性が示されていない。

(b) FATFが対抗措置を求めていない国に対しては、日本が措置を講じることは一般的な要件ではない。

日本の当局が、顧客又は取引の一つがリスト指定された国と関係がある場合に実施すべきプロセスを説明するために、行政指導（行政手続法第2条第1項第6号）を使用するのか、またどのようにして使用するのかは不明である。

基準19.3

外務省、警察庁、金融庁は、FATF全体会合後に、それぞれのウェブサイトにFATF声明を掲載している。また、財務省は、ワークショップを利用して、国のリストを配布し、日本のメガバンクにこれらの国についてのリスク懸念を警告することができる。さらに、毎年発行されるNRAには、特定のマネロン・テロ資金供与リスクの懸念を持つ国・地域も組み込まれており、金融機関に通知されている。

重み付けと結論

FATFが要請する高リスク国と取引を行う金融機関が適用する厳格な顧客管理措置や、FATFがリスト指定した国以外のAML/CFT管理態勢に脆弱性のある国に適用される規定について、いくつかの軽微な不備がある。不備は、金融庁の監督下にない金融機関に適用される具体的な条項がないことにも関連しているが、その重要性は、日本の金融セクターでは限定的といえる。

勧告19は「概ね適合」（LC）と評価されている。

勧告20　疑わしい取引の届出

第3次相互審査報告書で、日本はこれらの要件に「概ね適合」であると評価された（605-619節）。主な法令の不備は、信用保証協会が疑わしい取引の届出義務の直接の対象ではなく、特定のカテゴリの金融機関によって提出された疑わしい取引の届出の数が少ないことであった。

基準20.1

金融機関は、組織的犯罪処罰法第10条に規定されているマネロン又はテロ資金供与犯罪の疑い、又は麻薬特例法第6条に規定されている犯罪の疑いがある場合には、速やかに申告することが求められている（犯罪収益移転防止法第8条第1項）。マネロンの適用範囲は包括的であるが、環境犯罪のカテゴリに含まれる特定の犯罪は例外である（基準3.1を参照）。この報告書は、マネロン又はテロ資金供与の疑いがあるかどうかを金融機関が確認した後、速やかに作成しなければならない。

金融機関は、関連する監督機関に疑わしい取引の届出が求められている（犯罪収益移転防止法第8条第1項）（基準29.1を参照）。監督機関は、日本のFIUであるJAFICに、直ちに疑わしい取引の届出を提出することが求められている（基準29.1を参照））（犯罪収益移転防止法第8条第5項）。ほとんどすべての報告機関（98%）が報告用の専用オンラインシステムを使用しており、疑わしい取引の届出は自動的かつ同時にJAFICと共有される。このため、国家公安委員会（JAFIC）への迅速な報告が確保される。

基準20.2

犯罪収益移転防止法には、報告のための最低閾値はなく、金融機関は、取引額に関わらず、疑わしい取引をすべて報告することが求められている（犯罪収益移転防止法第8条第1項）。法律又は規制には、金融機関が試みられた取引を報告するように要求する明示的な義務はない。しかし、実務上は、疑わしい取引の届出の報告様式において、試みられた取引や活動に関する報告がサポートされ、示されている。当局は、日本語の文脈では、「取引」は完了した取引と試みられたが完了しなかった取引の両方を意味すると解釈されると指摘した。

しかし、取引が完了していない場合でも、特定事業者が疑わしい取引の届出を提出する義務は、報告様式では強調されているにもかかわらず、規定では明示されていない。

重み付けと結論

完了していない取引は、実際には間接的に捕捉されている可能性もあるが、報告要件の明示的な対象になっていないため、若干の不備である。マネロンの適用範囲は包括的であるが、環境犯罪のカテゴリに含まれる一部の犯罪は例外である。

勧告20は「概ね適合」（LC）と評価されている。

勧告21　内報及び秘匿性

第3次相互審査報告書で、日本はこれらの要件に「概ね適合」であると評価された（605-619節）。主な技術的不備は、事業者の役員、管理職及び従業員が、第三者に情報を漏らすことを法律で禁じられていないこと、及び制裁を受けていないことであった。第三者への情報漏えいに対する制裁は、抑止力とするにはあまりにも低かった。

基準21.1

民事責任又は刑事責任から金融機関の担当者を保護する具体的な規定はないが、一般の法規と法律に定められた報告義務は、疑わしい取引の届出を誠実に報告した場合、民事責任及び刑事責任から十分に保護される。刑法では、法令を遵守して、又は合法的事業を遂行するために行われる行為は罰せられないと規定されており、法令に基づく場合は、個人情報取扱事業者が、あらかじめ本人の同意を得ることなく個人情報を第三者に提供することができることが、個人情報保護法により規定されている（刑法第35条、個人情報保護法第23条第1項第1号）。また、他者の権利を故意又は過失により侵害した場合には、民法上の責任を問われるため、金融機関及びその従業員は損害又は損害賠償責任からも保護される（民法第709条）。

基準21.2

金融機関（役員及び従業員を含む）は、疑わしい取引の届出を提出した、又は提出しようとしていることを顧客に漏えいすることは禁止されている（犯罪収益移転防止法第8条第3項）。この禁止は、個人情報を第三者と共有することを規制する個人情報保護法によって強化されている（第16条及び第23条）。犯罪収益移転防止法に規定された禁止事項への違反があった場合、法人に対して、是正命令、刑事罰、又は罰金を命じることができる（犯罪収益移転防止法第18条及び第25条）。

重み付けと結論

勧告21は「適合」（C）と評価されている。

勧告22　DNFBPs（特定非金融業者及び職業専門家）：顧客管理

第3次相互審査報告書では、日本はこれらの要件に「不適合」と評価された（765-833節）。法令等整備状況の不備は、金融機関の顧客管理措置（CDD）義務に関するものと同じであった。これらの不備に対処するために日本が行った取組は、フォローアッププロセスの一環としてモニタリングされ、2016年、FATFは、日本が顧客管理措置（CDD）に関する不備のすべてに対処したと結論付けた。また、重要な公的地位を有する者（PEPs）、新技術、大規模取引、通常とは異なる取引に関する義務に関する不備もあった。特に弁護士に適用される規制措置には、その範囲と顧客管理措置要件に関する欠陥があった。弁護士、司法書士、公認会計士、及びFATF基準で規定されなかったその他の専門家の顧客に対する顧客管理措置には僅少な免除があり、多くの専門家も報告義務から除外され、

モニタリングの義務に対する影響を及ぼした。

フォローアッププロセスでは、日本がこの分野で行った取組を観察できなかった。

基準22.1

DNFBPsは、以下に記載された顧客管理措置要件を遵守することを求められる。犯罪収益移転防止法、犯罪収益移転防止法施行令、及び犯罪収益移転防止法施行規則の規定に関連する勧告10で指摘されている不備は、DNFBPsにも当てはまる。

(a) 該当なし。日本では賭博は禁止されている（刑法第185-186条）。2018年7月27日、官報で特定複合観光施設区域整備法が公布され、認定設置運営事業者が運営するカジノ施設が最大３つに限り認められたが、カジノ運営に関する規定は、オンサイト審査の終了時点までには施行されていなかった。

(b) 宅地建物取引業者は、土地の購入者及び販売者の両方に関する項目。顧客管理措置の要件を遵守することを求められる（犯罪収益移転防止法第2条第2項第40号、犯罪収益移転防止法施行令第7条第1項第1号ワ及び第4号）。

(c) 宝石・貴金属等取扱事業者は、貴金属及び貴石の売買に関連して200万円（c.19,261米ドル/15,837ユーロ）を超える現金取引に関与する場合、顧客管理措置（CDD）の要件を遵守することを求められる（犯罪収益移転防止法第2条第2項第41号、犯罪収益移転防止法施行令第7条第1項第5号)。

(d) 弁護士及び弁護士法人（以下「弁護士」という。）は、日本弁護士連合会（以下「日弁連」という。）の会則に基づき、顧客管理措置(CDD)をとることが求められる（犯罪収益移転防止法第12条）。日本におけるすべての弁護士（弁護士法人、外国法事務弁護士及び法人を含む）は、弁護士として開業するには、日本弁護士連合会の会員である必要がある（弁護士法第30条の4及び第47条、外国事務弁護士による法律事務の取扱いに関する特別措置法第24条第1項、第25条第1項、第40条第1項、第50条の7第1項、第50条の4第1項及び第50条の13第2項）。

日本における弁護士の活動は、弁護士の倫理及び会員の規律に関する措置を含む日弁連の会則に準拠する（弁護士法第33条第2項第7号）。これらの措置は、規則又は法規により実施される（日本弁護士連合会会則第6条第1項）。これらの会則のひとつは、依頼者の本人特定事項の確認及び記録保存等に関する規程及び同規則（*RVCIRR*）である。犯罪収益移転防止法は、弁護士が実施した顧客管理措置についても、これらの一連の規則に言及している（依頼者の本人特定事項の確認及び記録保存等に関する規程第12条）。

依頼者の本人特定事項の確認及び記録保存等に関する規程及び同規則は、弁護士が顧客の身元を確認することを要求している（依頼者の本人特定事項の確認及び記録保存等に関する規程第2条）。これには、法的事項の利益が帰属する者を決定することが含まれる（弁護士法第25条、弁護士職務基本規程第27条及び第28条）が、この法的事項の利益が帰属する者の定義が、FATFにおける実質的支配者と一致しているか、顧客の代表者及び顧客の実質的支配者の特定/検証につながるかは、示されていない。

リスクが「特に高い」場合には、厳格な顧客管理措置を適用する必要がある（依頼者の本人特定事項の確認及び記録保存等に関する規程及び同規則第3条）。

司法書士又は司法書士法人は、基準22.1(d)に記載されたものがその活動の範囲に該当する場合に、顧客管理措置を講じる必要がある（犯罪収益移転防止法第2条第2項の44及び第4条、犯罪収益移転防止法施行令第8条及び第9条）。

行政書士又は行政書士法人、公認会計士又は公認会計士法人、税理士又は税理士法人は、その活動の範囲に該当する基準22.1(d)の活動を実施する場合、顧客管理措置要件に従う（行政書士法第1条、公認会計士法第2条）。ただし、法律専門家、公認会計士、税理士、及びそれぞれの法人は、顧客の本人確認を行うことのみを求められ、取引を行う目的、事業の内容、実質的支配者の確認を含む他の顧客管理措置は求められていない（犯罪収益移転防止法第4条第1項）。

(e) 郵便物受取サービス業者、電話受付代行業者、電話転送サービス事業者は、顧客管理措置要件を遵守することを求められる（犯罪収益移転防止法第2条第2項第42号及び第4条第1項、犯罪収益移転防止法施行令第7条第1項第6号）。

基準22.2

基準22.1(d)で説明された弁護士を除くDNFBPsは、金融機関と似た方法で記録保存義務を遵守することが求められる。犯罪収益移転防止法、同施行令、及び同施行規則の規定に関連する勧告11で指摘されている不備については、DNFBPsにも当てはまる。

弁護士は依頼者の本人特定事項の確認及び記録保存等に関する規程及び同規則に従って記録管理措置をとることを要求され（犯罪収益移転防止法第12条）、依頼人の身元確認及び取引記録を用意し、取引の完了後5年間保持することを求められる（依頼者の本人特定事項の確認及び記録保存等に関する規程第5条）。

基準22.3

弁護士を除くDNFBPsは、金融機関と同様の方法でPEPsに関する義務を遵守することを求められる（勧告12を参照）。犯罪収益移転防止法、同施行令、同施行規則の規定に関連する勧告12で指摘されている不備については、DNFBPsにも当てはまる。

弁護士は、外国PEPs又は家族又は関係者に関する厳格な身元確認措置によって、顧客の身元を確認することを求められる（依頼者の本人特定事項の確認及び記録保存等に関する規定及び同規則、第3条第3号）。しかし、弁護士には勧告12で求められるPEPsに関する要件について、その他に特定の措置が求められていない。

基準22.4

DNFBPsは、金融機関と同様の方法で新技術に関する義務を遵守することを求められる（勧告15を参照）。犯罪収益移転防止法、犯罪収益移転防止法施行令、及び犯罪収益移転防止法施行規則の規定に関連する勧告15で指摘されている不備も、DNFBPsに当てはまる。弁護士にはそのような義務はない。

基準22.5

金融機関と同様に（勧告17を参照）、DNFBPsは顧客管理措置(CDD)要件を満たすために第三者に依存することはできない。

重み付けと結論

勧告22には大きな不備がある。犯罪収益移転防止法、犯罪収益移転防止法施行令、及び犯罪収益移転防止法施行規則の規定に関連する勧告10、11、12及び15で特段指摘されている不備も、DNFBPsに共通している。法律専門家、公認会計士、税理士、及びそれぞれの法人は、顧客の身元確認/認証のみを行う必要があり、その他の顧客管理措置義務は一切必要ない。弁護士の場合、顧客身元の厳密な確認以外に、勧告12で求められる重要な公的地位を有する者に関する具体的な要件はなく、勧告15の新技術に関する義務もない。

勧告22は「一部適合」（PC）と評価されている。

勧告23　DNFBPs（特定非金融業者及び職業専門家）：その他の措置

第3次相互審査報告書で、日本はこれらの要件に「一部適合」であると評価された（834-846節）。法令等整備状況の欠陥は、法律専門家及び会計専門家が疑わしい取引の届出報告義務の対象ではないこと、情報漏えい及び機密保持の要件の制限（金融機関の要件と同様）、内部統制及び高リスク国に関する要件の欠如、と関係している。フォローアッププロセスでは、日本がこの分野で行った取組を観察できなかった。

基準23.1

DNFBPsのうち、司法書士又は司法書士法人、行政書士又は行政書士法人、公認会計士又は監査法人、及び税理士又は税理士法人は、弁護士と同様に、金融機関と同様の方法（勧告20参照）で疑わしい取引の届出を提出する義務の適用が除外されている。（犯罪収益移転防止法第8条第1項、犯罪収益移転防止法第12条第1項）。

犯罪収益移転防止法、犯罪収益移転防止法施行令、及び犯罪収益移転防止法施行規則の規定に関連する勧告20で指摘されている不備も、DNFBPsに当てはまる。

基準23.2

DNFBPsは、金融機関と同様の方法で内部管理に関する義務を遵守することが求められている（勧告18を参照）。犯罪収益移転防止法、犯罪収益移転防止法施行令、及び犯罪収益移転防止法施行規則の規定に関連する勧告18で指摘されている不備も、DNFBPsに当てはまる。

また、DNFBPsは、グループ全体のプログラムを、すべての支店及び過半数の株式を保有する子会社に浸透させることや（基準18.2関連）、本国と一貫性のあるAML/CFT措置を、それらの支店や過半数の株式を保有する子会社に適用すること（基準18.3関連）を保証するための明確な要件は存在しない。

基準23.3

DNFBPsは、基準22.1(d)に記載されているとおり,弁護士を除き、金融機関と同様の方法で高リスク国・地域との取引に関する義務を遵守することを求められる（勧告19参照）。犯罪収益移転防止法、同施行令、同施行規則の規定に関連する勧告19で指摘されている不備については、DNFBPsにも当てはまる。

弁護士は、リスクが「特に高い」場合には、厳格な顧客管理措置(EDD)を適用する必要がある。そのような状況には、AML/CFTシステムに欠陥がある国との取引が含まれる（依頼者の本人特定事項の確認及び記録保存等に関する規程第3条第4号）。法律専門家向けリスク・ベース・アプローチ（RBA）ガイダンス（第3版）では、FATFの公的声明に掲載された国/地域が高リスクであることがさらに規定されている。

基準23.4

DNFBPsは、基準22.1(d)に記載されているとおり、弁護士を除き、情報漏えい及び機密保持の要件に関して、金融機関と同じ体制下にある（勧告21参照）。

重み付けと結論

勧告23には、依然として大きな不備がある。勧告18、19、及び20で強調されている不備は、DNFBPsに関連している。また、DNFBPsが、グループ全体のプログラムをすべての支店及び過半数の株式を所有している子会社に実施すること、また、その外国支社及び過半数の株式を所有する子会社が本国と一貫性のあるAML/CFT措置を確実に適用することに関する明確な要件はない。

勧告23は「一部適合」（PC）と評価されている。

勧告24　法人の透明性と実質的支配者

第3次相互審査報告書で、日本はこれらの要件に「不適合」であると評価された（868-877節）。それは、企業の実質的支配者及び支配権に関する情報を集める義務がなく、株主名簿へのアクセスは一般的な警察権に依拠し、無記名株式は識別されず、本人確認も行われないことによるものであった。2016年に終了した日本のフォローアッププロセスは、この分野での進展に焦点を当てていなかった。新たなFATF勧告24及びその解釈ノートには、特に実質的支配者に関して収集される情報に関してさらに詳細な要件が記載されている。

基準24.1

(a) 日本に存在する各種法人は、公表されている、関連する法律で識別される。株式会社及び持分会社（合名会社、合資会社、合同会社、総じて「会社」という）は、会社法に明記されている。一般社団法人（「社団」）及び一般財団法人（「財団」）は、一般社団法人及び一般財団法人に関する法律（「一般法人法」）に明記されている。法人の種類と形態の一般的な説明は、関連する政府機関のウェブサイトから入手できる。[83]

(b) 法務局（法務省）のウェブサイト[84]には、各種法人を設立するプロセスに関する情報が掲載されている。会社設立のプロセスを通じて、法人の基本情報を取得・記録する手続に関する情報（会社法第49条、第579条及び第911条から第914条、一般法人法第22条、第163条、第301-302条及び330条）及び商業登記簿に会社を登記する方法（商業登記法第17条）が公開されている。

---

83 http://houmukyoku.moj.go.jp/homu/touki2.html 及び www.jetro.go.jp/en/invest/setting_up/ を参照（日本語のみ）。2019年9月にアクセスされた。日本語のみ。

84 http://houmukyoku.moj.go.jp/homu/touki2.html を参照。2019年9月にアクセスされた。日本語のみ。

上場企業に関連する基本情報の記録方法については、法令（金融商品取引法、関連内閣府令）から入手可能である。[85] 会社設立プロセスで公証人が実質的支配者情報を取得し記録する仕組みについては、関係法令（公証人法施行規則第13条の4）及び公証人会のウェブサイトから入手できる。[86] 金融機関及びDNFBPsによる実質的支配者情報の取得及び記録のプロセスの詳細は、公開されている関連法令及びガイドラインに詳述されている。（犯罪収益移転防止法第4条第1項第4号、犯罪収益移転防止法施行規則第11条第1-3項等）。勧告10も参照すること。

基準24.2

日本は、日本で設立された法人の種類に関連するリスクをある程度評価してきた。国のリスク評価書は、一部の法人の悪用に関連するマネロン・テロ資金供与リスクを特定した（2014年『犯罪による収益の移転の危険性の程度に関する評価書』2.2.(4)節、2018年『犯罪収益移転危険度調査書』4.3.(5)節）。これには、法人を脆弱にする一般的な特徴、日本のマネロン・テロ資金供与で法人が悪用された事案、最も頻繁に悪用される法人の種類などが含まれる。分析はJAFICによっても行われている。しかし、マネロン・テロ資金供与スキームに関する悪用に対する脆弱性を多かれ少なかれ高めるような、さまざまな種類の法人の特徴に関する詳細評価などを含め、リスクの評価にはギャップがある。

基準24.3

すべての法人について、設立には定款の作成が行われ、発起人又は設立時社員が定款に署名・押印する（会社法第26条及び第575条、一般法人法第10条及び第152条）。

すべての会社は、定款を商業・法人登記システム（「商業登記簿」）に提出しなければならない（会社法第907条、商業登記法第47条、第94-95条、第111条及び第118条）。定款には、法的な形態を示す会社名、登録事務所、目的、発起人（株式会社）又は社員（持分会社）の氏名及び住所、持分会社は社員名、選任された取締役又は監査役の氏名を含めた同意を示す書類が含まれる（会社法第6条、第27条及び第576条、商業登記法第47条）。社団及び財団の商業登記簿への登記には、それぞれの社団又は財団の定款の提出が含まれる（一般法人法第318-319条）。社団及び財団の定款には会社の定款と同等の情報が含まれている（一般法人法第11条及び第153条）。

いかなる者も、手数料を納付し会社情報の概要を記載した書面（登記事項要約書）の発行を請求することができる（商業登記法第11条）。登記事項要約書には取締役の氏名を除き、基準24.3で要求されるすべての情報が含まれている。登記事項要約書には、取締役全員のリストは含まれていないが、特定の取締役が社内で果たす特定の機能が含まれている（例：監査等委員である取締役など）（商業登記規則第31条）。

85 株券等の大量保有の状況の開示に関する内閣府令、企業内容等の開示に関する内閣府令。

86 http://www.koshonin.gr.jp/business/b07_4" \l "newteikanを参照。2019年9月にアクセスされた。日本語のみ。

基準24.4

法人は、本店所在地での設立登記により設立される（会社法第49条及び第579条、一般法人法第22条及び第163条）。これには、会社名、設立証明書、法律上の形態と状態、本店・支店の所在場所、基本的な規制権限、取締役の氏名リストなどの記録情報が含まれる（会社法第911-914条、一般法人法第301-302条）。法人の本店に記録及び保管される情報は、最新のものでなければならない（会社法第915条、一般法人法第303条）。

株式会社は、株主名簿を作成しなければならない。これには、株主の氏名と住所、各株主が保有する株式の数、異なる種類の株式が存在する場合は各株主が保有する株式の種類及び種類ごとの数が含まれる。会社は、株主名簿をその本店に保管しなければならない（会社法第121条及び第125条）。なお、株式の種類には議決権の異なる株式が含まれる場合があるが、配当金の受領条件など、その他の多くの特徴により定義される（会社法第108条）。したがって、株式名簿の株式の種類に関する情報に、関連する議決権の性質が含まれているかどうかは明らかではない。

社団法人は、社員の氏名や住所を含む社員名簿を主たる事務所に保管しなければならない（一般法人法第31条）。持分会社は、定款に社員の氏名と住所を記載しなければならない（会社法第576条）。財団には、財団に関する基本事項を決める評議員が置かれている。評議員の氏名は、財団の主たる事務所に記録しなければならない（一般法人法第170条第1項、第178条、第302条第2項第5号）。

株主名簿及び社員名簿は、それぞれの種類の法人の本店に保管しなければならず、本店所在地に関する情報は商業登記簿に記録される。ただし、法人の株主、社員、評議員の情報を国内のいずれかの場所に保持しなければならないという要件はない。

基準24.5

株式会社、社団及び財団の定款に含まれている情報は、公証人の認証を受け、商業登記所に提出されなければならない（会社法第30条、一般法人法第13条及び第155条）（基準24.6を参照）。定款で認証された情報には、商号・名称、本店・主たる事務所の所在地、株式会社、社団及び財団を設立した者の氏名と住所が含まれる。設立時の定款に記載された形態、状況、基本的な規制権限に関する情報や、役員に関する情報も、公証人の認証プロセスの一環としてチェックされる。

会社が解散したり、他の会社と合併したり、完全子会社が譲渡されない限り、商業登記簿の情報を更新する必要はない（商業登記法第79-89条）。

持分会社の定款には、同様の仕組みは求められない。

本店に保管されている情報に変更があった場合は、2週間以内にその情報を更新しなければならない（会社法第915条、一般法人法第303条）。

株主（社員）等からの要請がない限り、会社が保有していなければならない株主（又は社団や財団の場合は社員）の名簿を更新しなければならないという要件はない。しかし、株式会社における株式譲渡は、株式の譲渡を反映して株主名簿を更新した場合に限り、行うことができる（会社法第130条）。この要件により、株式会社の本基準の目的である、株主名簿が正確かつ最新であることが保証される。ただし、持分会社、社団や財団には同等の要件はない。

基準24.6

(a及びb)–該当なし

(c)-日本は、法人の実質的支配者に関する情報の入手を確実に行うため、2つの主要なメカニズムを使用している。両者とも最近施行されたものであり、そのため、すべての法人について、権限ある当局が実質的支配者情報を利用できるとは限らないかもしれない。

第一は公証制度からのものである。会社法及び一般法人法に基づく登記を求める前に、定款認証時に法人の実質的支配者の氏名、居住地及び生年月日を公証人が収集することが求められる（公証人法施行規則第13条の4）。公証人が実質的支配者を特定し、組織犯罪グループの構成員、又は特定の金融制裁の対象ではないと判断した場合、公証人は、その法人の登記をしようとする者に認証を与える（公証人法施行規則第13の4）。ただし、この情報は登録時にのみ現在性を有し、この手続プロセスが施行された2018年11月以後に設立された会社の実質的支配者情報のみを捕捉するにとどまる。公証人は、収集した実質的支配者に関する情報の記録を保存することが求められるが（公証人法第62条の4）、権限ある当局はその情報を直接利用することはできない。

2つ目のメカニズムは、顧客に顧客管理措置を行うことが求められている金融機関及びDNFBPsによって得られ、最新の状態に維持されている既存の情報に依拠している（勧告10及び22を参照）。しかし、AML/CFT法の対象となるDNFBPs（特に弁護士及び弁護士法人）の範囲に不備があり、したがって、すべてのDNFBPsが顧客管理措置を行い、その際に実質的支配者情報を収集することを求められるわけではない（勧告10及び22を参照）。さらに、これらの条項は、金融機関又はDNFBPsと取引関係がない法人には適用されない。また、公証人による実質的支配者情報の収集の制度が導入される前に設立された法人や、公証人が行ったチェックの後に実質的支配者が更新された法人には適用されない。

基準24.7

金融機関及びDNFBPsは、妥当な措置を講じて、顧客の実質的支配者の本人確認を正確に実施することを求められる（犯罪収益移転防止法第4条第1項、犯罪収益移転防止法施行令第7条、犯罪収益移転防止法施行規則第11条–基準10.5を参照）。また、既存の記録の見直しを行うことにより、実質的支配者を含む顧客管理措置プロセスの下で収集された文書又は情報が、最新かつ関連性のあるものであることを確保することが求められる（犯罪収益移転防止法施行規則第27条第3号 -基準10.7(b)）を参照）。

ただし、すべてのDNFBPs、特に弁護士や弁護士法人が、実質的支配者のチェックを含む顧客管理措置を実施することを求められているわけではない（勧告10及び22を参照）。

金融機関及びDNFBPs（弁護士及び弁護士法人を除く）が、実質的支配者の本人確認を行い合理的な措置を講じることが、2016年10月に犯罪収益移転防止法で義務付けられた。したがって、2016年10月より前に法人であった顧客については、実質的支配者情報が得られない場合がある。犯罪収益移転防止法の要件とは、顧客管理措置の過程で得られた情報を収集し、保管するための措置を意味する。したがって、重要性とリスクに基づいて顧客管理措置を定期的に更新する要件がある場合にのみ、情報が更新される（犯罪収益移転防止法施行規則第27条第2号）。その結果、2016年10月より前に顧客の実質的支配者が変更された場合には、リスク事案が発生していなければ、報告機関が顧客管理措置を更新するまでに何年もかかる結果となる可能性がある。したがって、これにより、実質的支配者情報を可能な限り正確かつ最新の状態にすることはできない。

公証人は、法人が設立された時に収集した実質的支配者情報を確認することは求められていない。ただし、公証人は、法律又は規則に違反する公正証書を発行することは許されておらず（公証人法第26条）このことは、実際には、公証人は、提供された情報が正確でない、又は犯罪に関係していると疑う場合、追加の確認を行うことになるであろうことを意味する。上記のとおり、実質的支配者情報は、法人が設立された時にのみ、公証人によって収集される。

基準24.8

取締役会設置会社は、代表取締役又は同等の取締役を選任する必要がある（会社法第47条、第362条第3項）。代表取締役又は同等者の氏名及び住所は、会社の本店所在地において登記する必要があり（第911条第3項第14号）、本店の住所は商業登記簿に登記することを求められている（商業登記法第17条及び第51条）。代表取締役又は同等者は会社を代表することを求められる（会社法第349条）。また、ある株式会社が株主名簿管理人を置き、会社の本店に保管されている株主名簿を作成し、更新することもできる（会社法第123条）。これらの窓口は、株式会社の基本的な情報を求める際に、権限ある当局に支援を提供することができる。しかし、国内に居住している自然人に対し、法人の基本情報又は実質的支配者情報の提供について権限ある当局への説明責任を義務付けること、又は持分会社、社団、財団に対して同様の措置を講じることを要求する具体的な措置はない。

基準24.9

金融機関及びDNFBPsは、取引関係の終了後7年間、実質的支配者情報を含む、顧客管理措置によって取得した取引記録及び情報を保持することを求められる（犯罪収益移転防止法第6条第1項及び第2項、犯罪収益移転防止法施行規則第19条及び第20条、第21条、勧告11を参照）。また、商業登記簿の情報は、会社が解散又は清算された後、20年間保存しなければならない（商業登記規則第34条第4項第2号）。

法人の本店に保管されている基本情報（株主情報を含む）については（基準24.3を参照）、収集・維持された情報は常に保持しておかなければならない。

法人が清算された場合、清算人は清算結了後10年間、清算された法人の帳簿を保存しなければならない（会社法第508条及び第672条、一般法人法第241条）。

基準24.10

基本的な所有権に関する情報は、商業登記所を通じて権限ある当局へも含め公開されており、当局も入手可能であり、要求に応じて法人から直接入手することができる（基準24.3から24.5を参照）。定款に記載されている情報は、商業登記簿から電子的に要求することができ、ほとんど瞬時に取得することができる。その他の基本的な情報は、商業登記に提出しなければならない（株式の併合や合併などの株主構成の大幅な変更等。商業登記法第61条及び第79条を参照）。ただし、商業登記所において入手できる株主情報の範囲は明確ではない。

権限ある当局が、会社が保有する基本情報に適時アクセスできるようにするための具体的な措置はない。犯罪捜査に必要な場合（勧告31を参照）、FIUは、金融機関や「その他の関係者」から（勧告29を参照）、及びAML/CFT遵守をモニターする場合は監督者から、情報を押収するメカニズムが利用できる（基準27.3及び基準28.4(a)を参照）。日本は、官民の機関が効果的に協力して基本情報及び実質的支配者情報の提供要請に迅速に対応することを表明しているが、いずれの場合も、上記の情報が、どのように適時に入手できるかについては明確ではない（会社登記簿から入手可能な基本情報を除く）。

基準24.11

1990年には、株式会社のみに存在していた無記名株式の発行が禁止された。1990年の無記名株式の発行禁止に伴い、無記名株主を持つ株式会社は、公告を行い、株主総会を招集することが要求された。当局は公告を検知しておらず、禁止の時点における当局職員は、当時、無記名株式が流通していないと判断したと報告している。無記名株式が流通している可能性は低いが、両措置の有効性は不明である。その結果、現在も無記名株式が日本に存在する可能性がある。

無記名新株予約権は、株式会社が発行することができる。株式会社は、新株予約権原簿を作成し、無記名新株予約権のシリアル番号、及び法人又は自然人が保有する当該無記名新株予約権の内容及び数を記録しなければならない。これは遅滞なく行わなければならない（会社法第249条）。

株式会社は、株主の氏名、住所、株主が所有する株式の種類及び数等を記載した株主名簿を作成し、これを本店に保管することが求められる（会社法第121条及び第125条）。ただし、無記名新株予約権の保有者が株主名簿に登録されなければならないか、又は、新株予約権原簿に氏名や住所なしで記載するだけでいいのかは明確ではない。

基準24.12

日本の法律では、名目株主や名目取締役の名義貸しの概念は認められていない。

基準24.13

勧告24の要件を遵守しなかったために自然人に適用される制裁は、整合的かつ抑止力がある。しかし、利用可能な法人の制裁は限定されている。

上記のように基本情報を会社の登記簿に登記し提出する義務、及び会社の本店で保有するその他の基本情報を維持する義務を遵守しなかった場合、取締役は100万円（7,919ユーロ/9,631米ドル）以下の過料を科されることがある（会社法第976条第1号及び第2号、一般法人法第342条第1号、第2号及び第7号）。ただし、法人自体に適用される制裁はない。

また、登記簿に記録されている情報の正確性を確保するために、公務員の前で虚偽の申立てをして、公務員に公正証書に不実の記載をさせることは犯罪となる。この犯罪に対する罰則は、5年以下の懲役刑又は50万円（3,959ユーロ/4,815米ドル）以下の罰金である（刑法第157条第1項）。これは公証人によって行なわれる実質的支配者の点検も対象となる。

顧客が、実質的支配者情報を含む顧客管理措置プロセスに対し虚偽の申告をした場合、1年以下の懲役又は100万円以下の罰金（7,919ユーロ/9,631米ドル）、又はその両方となる（犯罪収益移転防止法第27条）。

法人である顧客に関する基本情報及び実質的支配者情報を収集及び確認するための要件を遵守していない金融機関又はDNFBPsには、監督当局が是正命令を発することができる（犯罪収益移転防止法第18条）。基準27.4及び勧告35を参照すること。

基準24.14

外国の権限ある当局への基本情報及び実質的支配者情報の迅速な提供に関する具体的な定めはない。このため、勧告37及び40に記載されている国際協力に関する一般的規則は、会社の登記簿に記録された基本情報、株主情報、及び外国の相手方に代わって実質的支配者情報を得るための捜査権限の行使利用に関して適用される。

商業登記所に記録されている法人に関する基本情報の一部は、一般に公開されており、外国の権限ある当局が直接入手することができる（有料）。日本は、外交チャネルを通じて要請された基本情報や実質的支配者情報を提供し（国際捜査共助等に関する法律第3条）、外務省が、外交チャネルを経由せずに要請国に直接証拠を提供するための中央当局としての役割を果たす仕組みを整備している。このプロセスは、協定がない場合よりも速い。しかし、この情報を外国当局に迅速に提供するには、最終的に実質的支配者情報の正確性を収集及び維持するために日本が整備してきた国内メカニズムに依拠する（基準24.6を参照）。

基準24.15

基本情報及び実質的支配者情報の要請に応じて他国から受けた共助の質を監視するための正式な仕組みは存在しない。しかし、日本は、共助の質が不十分な場合には、必要に応じて検討し対応する（他国との一層の関与など）。

重み付けと結論

法人の基本情報は、会社の登記簿から迅速に、又は会社自体から、権限ある当局に提供される。これが会社からどれだけ迅速かつ容易に得られるかは明らかではない。実質的支配者情報に関しては、公証人から得られる情報は限定的であり、金融機関及びDNBFPsから入手できる情報は、必ずしも完全ではない場合がある。これらの弱点は、権限ある当局があらゆる場合おいて正確で有益な情報を適時に入手できるわけではないことを意味する。

無記名株式は禁止されているが、無記名株式新株予約権が発行される可能性があり、その悪用を防ぐための方策は明確ではない。他にも、法人に対するマネロン・テロ資金供与リスクの評価のギャップなど、軽微な不備が存在する。

勧告24は「一部適合」（PC）と評価されている。

勧告25　法的取極めの透明性と実質的支配者

第3次相互審査報告書で、日本はこれらの要件に「不適合」であると評価された（878-885節）。実質的支配者を特定するための顧客管理措置義務の欠如は、実質的支配者や信託の管理に関する透明性の問題を示唆しており、日本は、実質的支配者や信託の管理体制、その他の法的取極めの透明性を確保するための仕組みや措置を講じていなかった。また、法執行機関がアクセスできる情報に、真の信託の実質的支配者及び支配権が反映されているかどうかについても明らかになっていない。2016年に終了した日本のフォローアッププロセスは、この分野での進展に焦点を当てていなかった。改訂された勧告（勧告25）は、信託を認識しない国を含め、すべての国に適用される。

基準25.1

信託法は、日本におけるすべての信託の組成設定のための法的基盤を確立している。その結果、日本の法律で成立できる法的な信託の形態は、明示信託と裁量信託のみの法的取極めとなる。

従来、信託は営利事業に用いられてきたため、ほとんどの信託は、国内最大の銀行や金融機関を含む信託会社や信託業者によって設定、管理されている。法人又は自然人が、「業」として受託者として行動する場合は、信託業法に基づいて免許が付与されていなければならない。自然人又は法人が商業上の目的で受託者として行動しない場合、信託業務法に基づいて登録しその要件に従う必要はない。このような法的取極めは、「民事信託」と呼ばれる。

(a) 「民事信託」については、信託財産を管理する受託者は、信託財産の状態に関する年次報告書を受益者に提出しなければならない（信託法第37条）。この報告書には、貸借対照表情報と損益計算書が含まれている。この義務は間接的に、受託者が信託の受益者の1人を定期的に特定することを要求する。しかし、民事信託の受託者には、委託者、信託管理人（存在する場合）、その他の受益者又は受益者の種類、及び信託に対して最終的に有効な支配権を有するその他の自然人について、適切かつ正確で最新の情報を取得し、保持することについての具体的な要件がない。

信託業法の対象である信託会社及び信託業者は、信託の設定に際して犯罪収益移転防止法第2条の対象となる。

彼らは受益者に顧客管理措置（犯罪収益移転防止法施行令第7条第1項第1号（ハ）及び（二））を実施することを求められる。受益者は「顧客」と見なされ（犯罪収益移転防止法施行令第5条）、実質的支配者を特定して確認する（勧告10を参照）。委託者は、信託会社又は信託業者の「顧客等」と見なされるため（犯罪収益移転防止法第2条第3項）、顧客管理措置要件及び実質的支配者チェックの対象となる。信託会社と信託業者は、この情報を最新の状態に保つことを求められる（基準10.7（b）を参照））。

(b) 日本は、その法律に基づく信託の受託者に対し、信託の他の代理人や事業者（投資顧問、管理人、会計士、税務顧問を含む）に関する基本情報を保持することを義務付けていない。

(c) 信託会社及び信託業者は、取引関係の終了後7年間、顧客管理措置(CDD)によって取得した取引記録及び情報を保持することを求められる（犯罪収益移転防止法第6条第1項及び第2項、犯罪収益移転防止法施行規則第19条、第20条及び第21条、勧告11を参照）。これには、信託会社／又は信託業者として、信託業法に基づいて免許付与された外国受託者も含まれる。

民事信託の受託者は、信託法第37条の規定に基づき作成された年次財産報告書の記録を10年間保持することが求められる。

基準25.2

顧客管理措置プロセスの一環として、信託会社は収集した顧客管理措置情報を最新の状態に保つことを求められる（基準10.3、4、5及び7（b）を参照））。これらの義務は、民事信託を設定し管理する者には適用されない。

基準25.3

金融機関又はDNFBPsが取引を行ったり、顧客の代理として行動したりしていると主張する人物と取引関係を形成する場合は、関係者が顧客の代理として行動していることを確認し、取引時に関係者の身元を確認することが求められる（基準10.4及び22.1を参照）。これは、信託の代理人として行動していることを受託者が開示した場合に適用される。これには、顧客管理措置プロセスの一環として顧客の職業を確認することも含まれる。勧告10（犯罪収益移転防止法ガイドライン p.11）を参照すること。また、信託会社とは、信託業法（第3条）に基づき登録し、金融庁のウェブサイトで公開されている事業者である。外国で、その国の法規に従い「信託業」に従事している外国の信託業者にも適用され、日本の信託業法に基づき登録することが求められている（信託業法第2条第5項及び第6項、第53条乃至第64条）。

ただし、事業関係を構築したり、閾値を超える一見取引をしたりする際に、国内又は外国の信託の受託者に金融機関又はDNFBPsに対して受託者である身分を開示させるための具体的な措置はない。

基準25.4

受託者が、信託に関係のある当局に情報を提供することを妨げる法律又は強制力のある手段はない。また、金融機関及びDNFBPsに、要求に応じて、実質的支配者及び事業関係の条件に基づいて保持又は管理される信託の資産に関する情報を提供することを妨げる手段もない。

基準25.5

刑事捜査に必要な場合、検察と司法警察は、調査、捜査の照会、裁判官が発行した令状による押収などの措置を講じる権限を持つ。これにより、実質的支配者、受託者の居住地、金融機関又はDNFBPsが保有又は管理する資産など、信託の情報にアクセスできる（刑事訴訟法第197条及び第218条）。FIUにはまた、実質的支配者に関する情報を含む、資料、意見、その他の必要な支援にアクセスする権限もある（犯罪収益移転防止法第3条、第4項）。監督者は、AML/CFT要件への遵守の監視に関連するあらゆる情報の作成を強制する権限を与えられている（基準27.3及び28.4（a）を参照）。

ただし、この情報を適時に入手できるようにする具体的な要件はない。

基準25.6

日本には、外国の当局への信託に関する情報（実質的支配者情報を含む）の迅速な提供を支援するための具体的な要件や仕組みがない。このため、勧告37及び40に記載された国際協力に関する一般的な規則が適用される。

日本は、法律上の刑事共助要請の枠組みの中で、外交チャネルを通じて、外国当局からの要請に基づき、企業の基本情報や実質的支配者情報を提供することができる（国際捜査共助等に関する法律第3条）。適用される二国間又は多国間条約に基づく刑事共助要請要求の場合、外交当局から刑事共助要請を受けた中央当局（外務省又は法務省）は、外交チャネルを経由せずに、要求国に直接証拠を提供することができる。

基準25.7

民事信託の場合は、信託に基づき管理される信託財産に関する年次報告書を作成できない受託者には、100万円（8,200ユーロ/9,200米ドル）以下の過料が適用される場合がある（信託法第270条第1号－第4号）。これらの法的取極めの透明性を確保するため民事信託の受託者に課される唯一の要件として、非遵守に対するこのような金融制裁は、比例性に欠けかつ抑止力がなく、効果的な抑制にはならない。

信託会社又は信託業者については、無免許の信託業を行うことは犯罪である。これは、3年以内の懲役又は300万円（約28,000米ドル）以下の罰金又は両方である（信託業法第91条第1項）。さらに、AML/CFT及び透明性の要件を遵守していない信託会社は、犯罪収益移転防止法に従って監督当局が是正命令を発出することができ、最も厳しい場合には懲役となる可能性もある(基準27.4及び勧告35参照)。また、信託会社が法規制上の義務に違反した場合、総理大臣は信託会社の免許を取り消すことができる（信託業法第44条及び第45条）。信託会社の役員又は清算人は、業務改善命令に違反した場合には、100万円（7,919ユーロ/9,631米ドル）以下の過料により処罰されることがある（信託業法第99条）。

全体として、信託会社及び信託業者については、受託者が義務を遂行しなかった場合には法的責任を負うことがあり、遵守しなかった場合には、比例的かつ抑止力のある制裁がある。

基準25.8

信託が、基準25.1で参照される情報の適時の入手を認めない場合に適用される具体的な制裁はない。ただし、信託会社又は信託業者が、報告書又は資料を監督当局に提供することを拒否する場合、1年以下の懲役又は最高300万円（23,756ユーロ/28,892米ドル）の罰金、又はその併科となる（犯罪収益移転防止法第15条及び第26条、信託業法第42条及び第93条）。これらの制裁は、比例的かつ抑止力がある。

重み付けと結論

日本国内で運営される国内信託の大部分は、信託会社や業者によって組成されており、信託会社は犯罪収益移転防止法の下で金融機関として扱われ、信託の委託者及び受益者の顧客管理措置、情報を最新の状態に維持して法執行機関に提供することや勧告25の要件に沿ったその他の措置が必要である。しかしながら、事業関係を構築する際に、受託者に対して、金融機関又はDNFBPsに受託者の地位を開示する義務を課したり、民事信託においては、委託者、受託者又は受益者についての情報を保持する義務を課したり、受託者に制裁を課したりする特定の要件はない。このような不備は、日本の信託、特に民事信託や外国の信託への悪用を可能にする脆弱性を示すものであり、これらの欠陥は、中程度の不備を示している。

勧告25は「一部適合」（PC）と評価されている。

勧告26　金融機関の規制と監督

第3次相互審査報告書で、日本はこれらの要件に「概ね適合」であると評価された（727-740節）。主な不備は、両替商やファイナンス・リース会社の免許/登録が必要なかったことである。ただし、両替商は、事業規模が一定の閾値を超えた場合には、報告義務がある。両替商が報告すべき時に報告しなかったリスクは、特に個人両替商に関して、完全に対処されなかった。適格性要件は、銀行の一部の上級管理者にのみ適用された。証券及び保険については、適格性審査にかかる要件を含んでいなかった。新しい勧告26は、RBAに従い、監督と管理の原則を強化している。

基準26.1

以下の監督当局は、金融機関のAML/CFT要件の遵守を規制・監督する責任がある（犯罪収益移転防止法第2条第2項及び第22条第1項）。

-銀行、信用金庫、信金中央金庫、信用組合、信用協同組合連合、保険会社、外国保険会社、少額短期保険会社、金融商品取引業者、証券金融会社、信託会社、適格機関投資家等特例業者、無尽会社、貸金業者、短資業者及び資金移動業者については、金融庁（犯罪収益移転防止法第22条第1項第1号及び第5項）。証券関連のサービス業者の多くは、監督権限を証券取引等監視委員会に委任することができる（犯罪収益移転防止法第22条第6項から第8項）。

また、指定された監督活動の一部は、都道府県知事が管理することができ（犯罪収益移転防止法第22条第9項）、監督の実施のため、関連する措置をとることができる（犯罪収益移転防止法第22条第10項）。一部の金融機関については、労働金庫、農業協同組合、漁業協同組合、農林中央金庫、商工組合中央金庫、日本政策投資銀行などの銀行、及び保険会社、金融商品取引業者、証券金融会社、適格機関投資家等特例業者を含めて、該当するAML/CFT監督当局から財務局長等、又は都道府県知事に「権限委任」される（犯罪収益移転防止法施行令第20条から第33条）。

同じ都道府県で事業を行うために免許/登録されている貸金業者は、都道府県知事の監督下に置かれている（貸金業法第3条第1項、及び犯罪収益移転防止法第22条第9項）。以下、労働金庫と労働金庫連合会、農業協同組合と農業協同組合連合会、漁業協同組合と漁業協同組合連合会、水産加工業協同組合と水産加工業協同組合連合会及び不動産特定共同事業（労働金庫法第98条、第98条の2第1項及び第2項、労働金庫法施行令第11条、農業協同組合法第98条第1項、第2項、第13項及び第15項、農業協同組合法施行令第63条、水産業協同組合法第127条第1項、第2項、第13項及び第15項、水産業協同組合法施行令第30条、不動産特定共同事業法第3条第1項）においても同様である。

- 労働金庫及び労働金庫連合会については、金融庁及び厚生労働省（犯罪収益移転防止法第22条第1項第2号及び第5項）。
- 農業協同組合、農業協同組合連合会、漁業協同組合、漁業協同組合連合会、水産加工業協同組合と水産加工業協同組合連合会の場合は、金融庁及び農林水産省（犯罪収益移転防止法第22条第1項第3号及び第4号、農業協同組合法第98条第1項及び第2項、水産業協同組合法第127条第1項及び第2項）。
- 全国共済水産業協同組合連合会については、農林水産省（犯罪収益移転防止法第22条第1項第3号及び第4号、水産業協同組合法第127条第1項及び第2項）。
- 農林中央金庫については、金融庁及び農林水産省（犯罪収益移転防止法第22条第1項第5号及び第5項）。
- 商工組合中央金庫については、金融庁、財務省及び経済産業省（犯罪収益移転防止法第22条第1項第6号）。
- 株式会社日本政策投資銀行及び通貨両替事業者については、財務省（犯罪収益移転防止法第22条第1項第7号及び第13号）。
- 不動産特定共同事業については、金融庁及び国土交通省（犯罪収益移転防止法第22条第1項第8号不動産特定共同事業法第49条第1項第1号）。
- 商品先物取引業者については、農林水産省及び経済産業省（犯罪収益移転防止法第22条第1項第9号）。
- 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については、総務省（犯罪収益移転防止法第22条第1項第12号）。
- ファイナンシャル・リース会社及びクレジットカード会社については、経済産業省（犯罪収益移転防止法第22条第1項第14号）。
- 口座振替機関、口座管理機関、及び電子債権記録機関については、金融庁及び法務大臣（犯罪収益移転防止法第22条第1項第10号）。
- 国債を扱う口座振替機関及び口座管理機関については、金融庁及び法務大臣（犯罪収益移転防止法第22条第1項第11号）。

基準26.2

日本において、バーゼル委員会のコア・プリンシプルが適用される金融機関には、銀行、その他の預貯金取扱金融機関、保険会社、及び金融商品取引業者などである。銀行・保険業界の多くの金融機関は、日本で事業を行うには、事業開始前に、免許が必要である（銀行法第4条、信用金庫法第4条、労働金庫法第6条、保険業法第3条及び第185条）。

協同組織型金融機関に適用される承認又は認可プロセスは、協会又は活動計画の条項の内容に関する条件や管理能力が満たされた場合にのみ承認/認可が付与されるため、ライセンスプロセスに相当する（中小企業協同組合法第27条の2第1項及び第4項、協同組合による金融事業に関する法律第3条第1項第1号、農業協同組合法第59条、水産業協同組合法第63条）。

商工組合中央金庫、農林中央金庫、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、及び株式会社日本政策投資銀行は特別な法律により設立された（即ち、株式会社商工組合中央金庫法、農林中央金庫法、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法、及び株式会社日本政策投資銀行法）。これらの法の下で、免許は付与されないが、財務省、経済産業省、金融庁、農林水産省及び総務省の直接の権限の下で、AML/CFT目的を含む規制及び監督の対象となり、他の金融機関と同じ原則及び規制に沿っている。

金融商品取引業者は登録を求められるが、免許は求められない。ただし、登録プロセスでは、いくつかの条件が満たされている必要がある。また、すべての条件が満たされていない場合、例えば、金融商品取引業を行うのに必要な人的構造や体制が欠落している場合などは、当局は、登録の申請を拒否する権限を保持している（金融商品取引法第29条）。その他、非中核的な金融機関は、免許又は登録を行う必要がある。証券金融会社（金融商品取引法第156条の24）、信託会社及び自己申告型信託事業を行う会社（信託業法第3条及び第7条）、不動産特定共同事業者（不動産特定共同事業法第3条、第41条、第58条第2項及び59条第2項）、商品先物取引業者（商品先物取引法第190条第1項）、貸金業者（貸金業法第3条）、短資業者（貸金業法第2条第1項第5号、貸金業法施行規則第1条の2第1項第3号）及びクレジットカード会社（割賦販売法第31条）。

資金移動業者は、登録されなければならない（資金決済法第37条）。

ファイナンス・リース会社は、免許又は登録の義務の対象ではない。

外貨両替業者は、登録も免許も必要ない。しかし、毎月100万円（9,631米ドル/7,919ユーロ）以上の事業を行っている両替商には取引報告制度がある（外国為替及び外国貿易法第55条の8）。

金融庁は、金融業界の見通しや財務収支、本社・営業所の位置、執行役員の存在などを検証し、シェル銀行の設立を阻止している。（銀行法第4条第1項及び銀行法施行規則第1条の8第1項）。また、金融庁は、銀行に各種業務報告書の定期的な提出要求や銀行との半年毎の対面会議を実施することにより、シェル銀行の継続的な運営を防止している（銀行法第19条第1項）。

基準26.3

犯罪者及びその関係者が、銀行の取締役や執行役員として行動するのを防ぐための要件が適用される（銀行法第4条第2項及び第7条の2第1項、信用金庫法第11条第4項及び第34条、協同組合による金融事業に関する法律第5条の4、水産業協同組合法第34条の4、農林中央金庫法第24条の4、農業協同組合法第30条の4第1項、商工組合中央金庫法第19条第1項）。保険会社及び相互会社の場合、適格性要件は取締役にも適用される（保険業法第3条の2、第5条及び第8条の2）。証券会社については、適格性要件は金融商品取引業者に適用される（金融商品取引法第29条の4）。関連する要件は、他の金融機関に適用されるが、ただし、外貨両替業者及びファイナンス・リース会社を除く（信託法第5条、不動産特定共同事業法第6条、第7条及び第44条、資金決済法第40条、商品取引所法第193条、割賦販売法第33条の2）。

適格性要件は、金融機関の取締役又は同等の団体に適用される（会社法第362条、信用金庫法第36条第2項、中小企業協同組合法第36条の5第2項、水産業協同組合法第36条第2項、農林中央金庫法第27条第2項、農業協同組合法第32条第2項）。適格性要件は、大株主や支配株主にも適用されるが、限られた数の金融機関のみである（銀行法第52条の9及び第52条の10、株式会社商工組合中央金庫法第8条及び第9条、及び金融商品取引法第32条第1項、第2項、第29条第1項、第2項、信託業法第5条第2項及び18条、保険業法第271条の10及び第271条の11、貸金業法第6条）。日本の多くの金融機関は、協同組織モデルで構成されており、大株主や支配株主の概念は適用されない（信用金庫、労働金庫、農業協同組合及び漁業協同組合）。

基準26.4

(a) 銀行、証券、及び保険機関は、AML/CFTに関連する場合、バーゼル委員会のコア・プリンシプルに沿って規制、監督されており[87]、金融庁の責任において、リスクベースで監督されている（金融庁ガイドライン IV-1）。AML/CFTの目的で連結グループ監督を適用する明示的な要件はない。

87 2017年7月IMF FSAP報告書 www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2017/07/31/Japan-Financial-System-Stability-Assessment-45151を参照。

(b) 財務省は、リスクベースのツールを開発し、外貨両替業者のリスク評価を実施しており、農林水産省と経済産業省は、商品先物取引業者の最初のリスク評価を2019年に実施している。しかし、金融監督当局は、他の金融機関に対するAML/CFT監督のためのリスクベースツールを開発していない。

基準26.5

金融庁は、様々な要因に基づき、監督リソースを割り当てている（金融庁ガイドライン IV-1）。
(a) 内部統制に関する面談や定性的調査によって収集した情報によって特定した為替業務におけるマネロン・テロ資金供与リスクレベル。
(b) 国のリスク評価書の結果
(c) 多様な商品・サービス、取引の種類、国と地域、及び顧客ベースなど、金融機関及び事業部門の特性。

金融庁は、これらの要因に基づいて、オンサイト及びオフサイト・モニタリングの対象となる金融機関を決定し、年間モニタリング計画を毎年策定している。金融庁が監督していない金融機関に対するアプローチについては、明確な情報はない。

基準26.6

金融庁は、個々の金融機関の固有リスクと統制リスク、及び残余リスクを評価する企業リスク格付（CRR）を、少なくとも1年に1回実施している。個々の金融機関の企業リスク格付は、モニタリング計画の途中でも、必要に応じてモニタリングによって得られた監督情報に基づいて調整される。財務省は、外貨両替業者への検査結果に基づいて、固有リスクや内部統制レベルから残余リスクを評価することで、外貨両替業者のリスクプロファイリングを実施している。

金融庁が監督していない金融機関のマネロン・テロ資金供与リスクプロファイルの定期的な見直しに関する明確な情報は無い。

重み付けと結論

日本は金融機関の規制・監督に関する基準をほぼすべて満たしており、基準26.2 - 26.6に軽微な不備しか残っておらず、それは主として金融庁の監督下にない金融機関についてであり、日本の金融セクターにおける重要性は小さい。

勧告26は「概ね適合」（LC）と評価されている。

勧告27　監督当局の権限

第3次相互審査報告書で、日本はこれらの要件に「概ね適合」であると評価された（697-706節）。主な不備は、2013年のFATFメソドロジーに基づく法令等整備状況の一環として評価されていない有効性の問題に関連するものであった。新たな勧告27では、金融機関の免許を取り消しする権限を含め、監督当局が持つべき懲戒処分及び金融制裁の権限の範囲を拡張している。

基準27.1

犯罪収益移転防止法で規定されている監督当局（法第2条第2項及び第22条。基準26.1を参照。）は、監督又はモニタリング及び、金融機関によるAML/CFT上の義務の遵守を確保するために、報告又は資料の徴求、ガイダンスの提供及び是正命令発出など、さまざまな措置を講じる権限が与えられている（犯罪収益移転防止法第15-18条）。

基準27.2

監督者は、AML/CFT要件の遵守を監視するために、金融機関に対するオンサイト検査を実施する権限を与えられている（犯罪収益移転防止法第16条及び関連する銀行法の規定など。例えば銀行法第25条、信用金庫法第89条）。

基準27.3

監督当局は、AML/CFT上の義務の遵守の監視に関連する報告書や資料の作成を行わせる権限を与えられている（犯罪収益移転防止法第15条、及び関連する銀行法の規定など。例えば、銀行法第24条第1項、信用金庫法第89条第1項）。

基準27.4

犯罪収益移転防止法に基づき、金融監督当局は、犯罪収益移転防止法の条項に違反した金融機関に対して是正命令を発出する権限がある。具体的には、第4条の顧客管理措置情報の検証、第6条及び第7条の取引記録、第8条の疑わしい取引の届出、第9条のコルレス銀行取引の成立時の確認、第10条の外国為替取引に関する届出に関するものである（犯罪収益移転防止法第18条）。是正命令に違反する自然人又は法人に対しては、刑事罰が適用される（犯罪収益移転防止法第25条及び第31条）。

他の犯罪収益移転防止法義務の違反は、これらの監督行為の対象にはならない。例えば、金融機関に、内部統制、コンプライアンス、監査機能を実施する義務を定める第11条は、第18条の対象とはならない。しかし、AML/CFT違反はほとんどの場合、セクター毎の義務違反に相当し、金融監督当局は、業務改善命令、業務停止命令、免許/登録の取り消し、関連する各分野の業法に基づく取締役の解任命令など、さまざまな制裁を適用する権限を与えられている（例：銀行法第24条から第28条、資金決済法第63条の15から第63条の17、信用金庫法第89条第1項、協同組合による金融事業に関する法律第6条第1項、商品先物取引法第231条第1項、第232条第1項、第236条第1項、割賦販売法第33条の5、第34条の2第2項第1号及び第40条第3項）。特に、業務停止命令や免許/登録の取り消しは、金融機関が経済的損失を被る可能性があるため、処罰的な制裁措置である。

しかし、AML/CFT監督当局は金融制裁を金融機関や個人に直接課す権限を持っていない。他の金融監督当局が、さまざまな懲戒処分及び金融制裁を課すことができるかは明確ではない。

重み付けと結論

日本における銀行業の主要AML/CFT監督機関である金融庁は、金融制裁を課す権限がないことに関連した不備があるが、必要な権限はすべて持っている。また、他の金融監督当局がさまざまな懲戒処分及び金融制裁を課すことができるかも明確ではない。これらは軽微な不備に相当する。

勧告27は「概ね適合」（LC）と評価されている。

勧告28　DNFBPs（特定非金融業者及び職業専門家）の規制と監督

第3次相互審査報告書で、日本はこれらの要件に「一部適合」であると評価された（847-857節）。主な不備は、2013年のメソドロジーに基づく法令等整備状況の一環として評価されていない監督体制の有効性に関連している。新しいFATF要件は、DNFBPsの規制と監督に対するRBAを強化している。

基準28.1

日本では、最近までギャンブル（カジノ）は禁止されていた。特定複合観光施設区域整備法は、2018年7月20日に制定された。同法により、認定設置運営事業者によるギャンブル【訳者注：カジノ施設の設置】が認められた。同法は、公布から3年以内（2021年7月まで）に施行される。

基準28.2

次の権限のある行政機関は、DNFBPsのAML/CFT要件の遵守を規制及び監督する責任を負っている（犯罪収益移転防止法第2条第2項及び第22条）。

- 宅地建物取引業者については、国土交通省（犯罪収益移転防止法第22条第1項第15号）。
- 宝石・貴金属等取扱事業者については、経済産業省（古美術商及び質屋については、 都道府県公安委員会）（犯罪収益移転防止法第22条第1項第14号及び第4項）。
- 弁護士及び弁護士法人については、日本弁護士連合会（JFBA）（犯罪収益移転防止法第12条、弁護士法第45条第2項、第46条第2項、第33条第2項）。
- 司法書士及び司法書士法人については、法務省（犯罪収益移転防止法第22条第1項第16号）。
- 行政書士及び行政書士法人については、都道府県知事（犯罪収益移転防止法第22条第1項第17号）。
- 公認会計士又は監査法人については、金融庁(犯罪収益移転防止法第22条第1項第1号、第2条第46号)。税理士及び税理士法人については、財務省（犯罪収益移転防止法第22条第1項第13号）。
- 郵便物受取サービス業者については、経済産業省（犯罪収益移転防止法第22条第1項第14号）。
- 電話受付代行業者及び電話転送サービス事業者については、総務省（犯罪収益移転防止法第22条第1項第12号）。

多くのDNFBPs（宅地建物取引業者、司法書士、税理士）については、指定監督機関の活動の一部を地方局又は地域局の局長が管理することができ、監督活動の実施に関連する措置を講じることができる（犯罪収益移転防止法第22条第10項、犯罪収益移転防止法施行令第34条-第36条）。

基準28.3

日本のDNFBPsは、経産省、国交省、日弁連等により監督される、部分的にAML/CFTの側面を含む一般的なコンプライアンス管理に服している。これは、AML/CFTのモニタリング・監督システムに相当するとまでは言えない。

一部の監督者は、監督対象法人にAML/CFT管理の適用に関する年次報告書を提出するか、アンケートに回答するよう要請している（例：法務省、財務省、日本弁護士連合会、国土交通省）（相互審査報告書第6章を参照）。

基準28.4

関連する監督当局は、AML/CFT遵守状況を監督し、次のような関連する措置を講じる権限が与えられる。

(a) 遵守を監視する権限を含む、その機能を実行するための一般的な権限（犯罪収益移転防止法第15-18条及び第22条）

(b) DNFBPsの一部の監督当局は、免許/登録プロセスの一環として、職業免許又は資格の申請者の評判は良いか、職業の信頼性を損なうことがないか、又は刑事制裁又は懲戒処分を受けたことはないかを確認する措置を講じる（宅地建物取引業法第5条、古物営業法第4条、質屋営業法第3条、弁護士法第7条、第12条、第15条、第30条の4、第30条の22及び第72条、司法書士法第8条及び第10条第1項第3号、公認会計士法第4条、第18条の2第2号、第34条の10の10第3号及び第4号、税理士法第4条、第24条第3-5号、第6号のロ及び第7号、電気通信事業法第16条）。日本では、弁護士法人（弁護士法人を管理する所有者及び会員を含む）の構成員は、弁護士でなければならない。これにより犯罪者及びその関係者が、会社の大株主又は支配株主となること、又は経営権を持つことを防ぐ。（弁護士法第7条、第12条、第15条、第27条、第30条の4、第30条の12、第30条の13第1号、第30条の22、第56条、第57条、第72条及び第77条）。また、その他の全てのDNFBPsには、他者が大株主又は支配株主となること、又は経営権を持つことを防ぐ措置が求められていない。

(c) 監督当局は、AML/CFTの一部の要件に違反した場合に是正命令を発出する権限を与えられており（犯罪収益移転防止法第18条）（基準27.4を参照）、監督当局は、業務停止や免許を受けている場合は免許の取り消しなど、DNFBPsの業務を規制する各業法に基づく制裁を課す権限を有している（宅地建物取引業法第65条第2項、第66条、古物営業法第6条、第24条、質屋営業法第25条、弁護士法第30条の23、第56条、第57条、第58条第2項、第67条第3項及び第70条の7、司法書士法第47条及び第48条、行政書士法第14条及び第14条の2、公認会計士法第30条、第31条、第34条の21第2項、第34条の29第2項、税理士法第45条、第46条、電気通信事業法第185条、第187条）。しかし、勧告35で確認された不備はDNFBPsの監督当局にも当てはまる。

基準28.5

公認会計士や監査法人を監督する金融庁は、リスクベースの要素を用いてAML/CFT上の監督を行っている（基準26.4を参照）。弁護士及び弁護士法人については、日本弁護士連合会は、リスク評価のガイドラインを策定し、提出された報告書を評価することにより、リスク評価を実施した。マネロン・テロ資金供与のリスクと事業者の特性（会社の規模とその業務分野）を理解した上で、日弁連や他の弁護士会は監督措置を実施した。

重み付けと結論

日本のDNFBPsは、監督当局による特定のAML/CFT上のモニタリング及び監督制度の対象ではない。また、一部のDNFBPsでは、その大株主または支配株主となることや、経営権を持つことを防止する措置が講じられていない。DNFBPs監督当局は、RBAに基づく監督を実施していない。

勧告28は「一部適合」（PC）と評価されている。

勧告29　FIU

第3次相互審査報告書で、日本はこれらの要件に「概ね適合」と評価された（65から79ページ）。主な技術的欠陥は、FIU（JAFIC）には疑わしい取引の届出の分析に関連する十分な人的資源が不足していたことである。疑わしい取引の届出の分析には、国境を越えた通貨の報告書へのアクセスが含まれていなかった。JAFICは、類型や方法論に関する戦略分析機能を開発し、法執行機関への普及や金融機関やDNFBPsへのフィードバックを行う必要があった。FATF基準は、FIUの戦略的及び運用分析機能と、FIUの権限により、要請に応じて情報を提供し、報告機関に追加情報を要求するFIUの権限に重点を置いた新たな要件を課すことで、この分野で大幅に強化されている。

基準29.1

JAFICは、国家公安委員会の監督の下、警察庁内に設置される（犯罪収益移転防止法第3条、第8条、第13条及び第14条）。JAFICは、報告機関によって提出された開示の受領と分析、及び国内外の機関への提供を担当する中央機関である。警察法は、FIUであるJAFICの指定された役割について、さらなる法的な支援を提供している（警察法第5条第4項第8号及び第17条）。

JAFICは、金融機関/DNFBPsから報告された、疑わしい取引の届出に関する情報など、犯罪収益に関する情報を迅速かつ適切に収集、整理、及び分析する責任を負っており、このような情報が、マネロン・テロ資金供与の犯罪事件の捜査、反則事件の調査、及び国際的な情報交換などの協力において、広く浸透し、効果的に活用できるようにするためである。(犯罪収益移転防止法第3条第2項、第8条、第13条第1項、第14条第1項及び第2項）。

基準29.2

(a) 金融機関/DNFBPsは、該当するAML/CFT監督機関に疑わしい取引の届出を報告が求められている（勧告20を参照）。その後、監督機関は、疑わしい取引の届出をJAFICに渡すことが求められている。実際には、報告機関は報告書専用のオンラインシステムを使用しており、疑わしい取引の届出は自動的かつ同時にJAFICと共有される。システムは、JAFICへの迅速な報告を保証している。

(b) 国内法では、報告機関はJAFICに他の情報を報告することを要求されていない。

基準29.3

(a) 疑わしい取引の届出には顧客管理措置情報を含めることを求められており、JAFICは、その分析を適切に実施するために報告機関から追加情報を取得し、使用する権限を与えられている（犯罪収益移転防止法第3条第4項）。

報告機関は、その条項に従って要求された情報を提供しなければならない。

(b) JAFICは、法執行機関、行政及び金融情報にアクセスすることができる。これには、公的機関、特定事業者、その他の関係者からの情報が含まれる（犯罪収益移転防止法第3条第4項及び第5項）。JAFICは、税務署が保有する租税情報を受け取る権限があり、国税庁が保有する租税情報を要求することができる。

基準29.4

(a) JAFICには、分析のために疑わしい取引の届出を優先するプロセスがある。分析プロセスでは、利用可能で入手可能な情報を使用して特定の標的を確認し、特定の活動や取引の追跡を行い、それらの標的とマネロン、前提犯罪及びテロ資金供与で発生する可能性のある犯罪収益との間のつながりを見極める。

(b) JAFICは、他の当局から提供されるデータを含む利用、入手可能な情報を用いて、マネロン及びテロ資金供与に関連する傾向、パターン及び類型を特定する戦略的な分析を行う。国家公安委員会（JAFIC）は、戦略的な分析のためのチームを形成し、国のリスク評価書で特定されたマネロン・テロ資金供与リスクに焦点を当て、事業者、法執行機関、及び監督当局の最新のリスク認識を統合している。

基準29.5

JAFICは、犯罪事件捜査又は犯則調査（刑事事件）を目的として、自発的に又は要請に応じて、情報及びその分析結果を、検察、関連捜査当局、税務当局、税関、証券取引等監視委員会、公正取引委員会に発信する権限を有している（犯罪収益移転防止法第13条）。情報を監督当局に発信する権限は、協力の要件に基づいて行使される（犯罪収益移転防止法第3条第3項及び第5項）。

JAFIC情報システムは外部回線に接続されていないため、都道府県警察以外の受信者にデータを提供する場合は、データが暗号化され、電子機器に保存され、直接配達によって提供される。専用の保護された安全な電子チャネルは使用されていないが、JAFICは情報を権限のある当局に効果的かつ適切に提供することができる。

基準29.6

(a) 個人情報保護法及び国家公務員法には、それが保持する秘密及び情報の保護を保証するために、JAFICが必要である一般的な要件が規定されている。「政府機関及び関連機関の情報セキュリティ措置の共通基準」に基づき確立された、「犯罪収益移転防止法」及び「警察情報セキュリティ指令」は、情報の取り扱い、保管、普及に関する付則である。また、国家公安委員会（JAFIC）及び警察情報を参考にした実用的規則もこれらの規定を補足している。
(b) 雇用の際には、国家公務員は、失格の規定に該当しないことが確認される（国家公務員法第38条）。JAFICのメンバーは、在職期間中だけでなく、退職後にも、職務の過程で知り得た秘密を漏らしてはならない（国家公務員法第100条第1項）。JAFICの全職員は、データ機密保護、機密性、及び情報処理に関する政府の共通基準における各自の責任について研修と説明を受けている。

(c) JAFIC情報は、情報技術システムなどのJAFICの施設及び情報へのアクセスを制限することにより保護されている。端末は、指定された施錠可能な区域に設置され、これらの区域へのアクセスは許可を受けた者に制限されている。

基準29.7

(a) 国家公安委員会（JAFIC）は、特定の情報を分析、要求、及び又は転送又は提供する自律的な決定を含む、自由に機能を実行する権限と能力を有する。警察庁刑事局の組織犯罪対策部長は、JAFICの長として行動し、情報の分析、要求、転送、又は提供を決定する資格がある。JAFICの長は、国家公安委員会又は刑事局の決定を求めずに、自らの判断で個々の事案に関する情報を提供している（犯罪収益移転防止法第3条第2項及び第4項、第13条）。

(b) 犯罪収益移転防止法は、情報交換のために、国内の他の当局又は外国の関係者との間で、調整又は独立した協力を行うための国家公安委員会（JAFIC）の権限を設定している（第3条第4項及び第5項）、第13条、第14条第1項）。

(c) 国家公安委員会（JAFIC）の明確な中核機能は、警察法第5条及び犯罪収益移転防止法第3条に規定されている。

(d) 国家公安委員会（JAFIC）は独自の予算を持ち、他の機関とは別に予算を管理し、他の機関から干渉されることなく予算を使うことができる。JAFICの責任者は、分析を含むJAFIC業務を実行する資格を持つ者を選択できる。JAFICの責任者は、JAFICでの人員の割り当て及び配属期間を決定できる。JAFIC本部の任期は固定されておらず、国家公務員としての地位は保証されている。

基準29.8

日本のFIUは、2000年からエグモント・グループのメンバーになっている

重み付けと結論

勧告29は「適合」（C）と評価されている。

勧告30　法執行及び捜査当局の権限

第3次相互審査報告書では、日本はこれらの要件に「適合」していると評価されている（409-414節）。

基準30.1

警察庁、都道府県警察、検察庁は、犯罪が日本で捜査されていることを保証する責任を負う指定当局である（刑事訴訟法第189条第2項、第191条）。検察庁は、必要と認めるときは、自ら犯罪を捜査することができ、検察事務官は検察官の指揮を受け、犯罪を捜査することができる（刑事訴訟法第191条）。検察庁は、警察と協力して（刑事訴訟法第192条）必要に応じて警察から送られた事件を捜査し、起訴するかどうかを決定する。検察庁は、特定の事件を個別に捜査する場合がある。主に、警察から送られていない金融や経済に関連する事件である。国税庁（国税通則法第131条～第154条）、税関（関税法第119条～第143条）、証券取引等監視委員会（金融商品取引法第210条～第226条）、地方公共団体（地方税法第22条の3～第22条の25）は、国家AML/CFT政策の枠組みの中で、特定の前提犯罪を調査することが許されている行政機関である。

海上保安庁は、前提犯罪、マネロン、テロ資金供与を含む海上における犯罪を捜査する権限を有している（海上保安庁法第2条）。麻薬取締部では、前提薬物犯罪とそれに関連するマネロンやテロ資金供与の事件を捜査することができる（麻薬及び向精神薬取締法第54条第5項）。

基準30.2

警察、検察庁、海上保安庁はマネロン、テロ資金供与、その他すべての犯罪を捜査する権限を与えられているため、マネロン捜査を並行して実施する権限を与えられている。麻薬取締部は、薬物犯罪に関連するマネロン事件と、その犯罪と並行して前提犯罪を捜査する権限を与えられている。他の法執行機関は、警察庁又は検察官（海上の問題の場合は海上保安庁）に事件を照会して、マネロン・テロ資金供与の並行捜査をフォローアップすることができる。

基準30.3

警察と検察庁は、没収の対象となるか、犯罪収益の疑いがある財産の凍結及び差押えを迅速に特定、追跡、開始する権限のある機関である（刑事訴訟法第197条及び第218条、基準4.2(a)を参照）。

特定の前提捜査を担当する他の行政機関は、没収の対象となる可能性のある財産の特定と追跡を目的とした調査措置を講じることができる。勧告4に定めるとおり、麻薬特例法と組織的犯罪処罰法に基づき、各法に基づく没収対象の財産を没収するために、裁判所又は裁判官は、司法警察関係者、検察官、他の職権を持つ者の要請に応じて、没収を保留していた財産の保全命令を発行することができる。

基準30.4

法執行機関ではない多くの機関が、それぞれの業務範囲内で発生する前提犯罪に関する金融捜査を処理している。

法執行機関ではないものは、マネロンとそれに関連する前提犯罪を含むあらゆる事件において、法執行機関が犯罪捜査を行うのを支援することができる（刑事訴訟法第193条）。

基準30.5

この基準は、日本の背景には該当しない。

重み付けと結論

勧告30は「適合」（C）と評価されている。

勧告31　法執行及び捜査当局の能力

第3次相互審査報告書では、日本はこれらの要件について「概ね適合」と評価された（386-408節とp.237を参照）。AML/CFT法執行機関には、より多くの研修と捜査リソースが必要だった。

基準31.1

(a) 警察当局及び検察官は、身分証明書、口座ファイル、事業記録、その他金融機関、DNFBPs、その他の自然人又は法人が保有する関連記録/書類/情報を取得する権限を有している（刑事訴訟法第197条、第218条、第222条。捜査令状に関する詳細規定である第九章への相互参照あり）。

(b) 前記の刑事訴訟法の規定は、身体や住居の捜査を対象とする。

(c) 刑事訴訟法により、警察及び検察は捜査のために取調べを行うことができ、また、役所又は公私の団体に対し、捜査に必要な事項について報告を行うよう求めることができる（第197条、第198条）。

(d) 検察及び司法警察当局は、犯罪捜査の必要に応じて、差押えの実施、身体や住居の捜索又は検証を、裁判官が発行した令状に基づいて行うことができる（刑事訴訟法第198条、第199条、第218条第1項及び第2項）。

基準31.2

覆面調査に関連して、刑事訴訟法第197条第1項は、覆面業務について明示的に言及していないため、当局が覆面業務を実施するために、この条項が十分な法的根拠となるかについては不明である。「その目的を達するため必要な取調をすることができる」という表現は一般的すぎて、具体的ではないようである。

(b) 検察官と司法警察員は、裁判官が発行した傍受令状（犯罪捜査のための通信傍受に関する法律第3条）に基づいて、犯罪関連の通信を傍受することができる。ただし、これは当該法の別表1に規定された薬物の違法取引などの犯罪や、第2条に規定された犯罪にのみ適用され、マネロン犯罪には適用されないようだ。

(c) 裁判官が発行した令状の下で押収された物品がコンピューターである場合、検察及び司法警察当局は、コンピューター及び関連記録にアクセスし、これを押収することができる（刑事訴訟法第218条第2項）。

(d) コントロールド・デリバリーは薬物に関して明確に適用できる（刑事訴訟法第197条第1項及び麻薬特例法第3条及び第4条）。

ただし、麻薬特例法とは異なり、刑事訴訟法第197条第1項の覆面捜査については、刑事責任の可能性についてコントロールド・デリバリーを許可する捜査官を免罪する明確な法的根拠がない。

基準31.3

(a)及び(b) 刑事訴訟法により、警察と検察官は、捜査に関連する必要な事項についての報告を民間団体に求めることができる（第198条）。これにより、自然人又は法人が口座を保有しているか、管理しているかを適時に特定することができる。(b)当局が所有者に事前に通知することなく資産を特定できることを確保するために、警察及び検察官は同一の規定を利用できる。

基準31.4

検察官と司法警察員は、マネロン、関連前提犯罪、テロ資金供与の捜査に必要と判断した場合、疑わしい取引に関する情報記録の検査・コピー、写しの提供、及び本件に関連する分析成果を含む詳細情報をJAFICに要求することができる（犯罪収益移転防止法第13条第2項）。

重み付けと結論

日本は、勧告31のほとんどの要件を満たしているが、当局が覆面業務を行うために十分な法的根拠を提供できるような明示的な規定がないというわずかな不備がある。

勧告31は「概ね適合」（LC）と評価されている。

勧告32　キャッシュ・クーリエ（現金運搬者）

第3次相互審査報告書では、日本はこれらの要件に「不適合」と評価されている（443 -465節及びp.242）。日本は、国境を越えた通貨・持参人払い式の譲渡可能支払手段の移動のために、AML/CFTの執行能力を確立する必要があることが分かった。そのときに、根本的な不備が確認された。フォローアッププロセスの間において、当該不備に対処するために関税法が改正された（1回目のFURは2010年、7回目のFURは2013年）。勧告32には、収集した情報の安全な使用を保証するための、申告システム及び安全対策に関する新しい要件が含まれている。

基準32.1

日本は、貨物についてすべての自国向け及び他国向けの越境運搬についての申告制度（関税法第67条）と、「支払手段」についてすべての自国向け及び他国向けの越境運搬の申告制度を導入している。支払手段には、銀行券、政府紙幣、小額紙幣、硬貨、小切手（旅行小切手を含む）、為替手形、郵便為替、信用状が含まれる（外為法第6条第1項第7号及び第19条、外国為替令第8条の2第1項）。

基準32.2

この申告制度は、(b)のアプローチに続き、100万円（約7,919ユーロ/9,631米ドル）に相当する額を越えるすべての支払手段の運搬に適用される。この申告は税関当局に提出され、当局は運搬される通貨の審査後にその移動を許可する必要がある。「過失又は虚偽の申告」は、5年以下の懲役又は1,000万円以下の罰金（79,186ユーロ/96,307米ドル）の対象となる（外為法第111条第1条第1項第1号及び第2号、外為法第71条）。

基準32.3-該当なし。

基準32.4

貨物の輸送に関連する義務違反に適用される調査の全般的な権限(関税法第105条)の一部として、税関職員は情報を求め、関連する場合は検査を行う権利を有する。通貨運搬の申告義務の違反については、日本の法律では特に対処されていないが、関税法では、税関職員に、通貨や持参人払い式の譲渡可能支払手段の出所とその使用目的に関する追加情報を要求し、取得する権限を与えている。

基準32.5

申告を怠るか、虚偽の申告をした場合、5年以下の懲役又は1,000万円（79,186ユーロ/96,307米ドル）以下の罰金（通貨の価値が200万円（15,837ユーロ/19,261米ドル）を超える場合、通貨の価値の5倍以下の罰金）、又は通貨が押収の対象となる場合はその両方を科される場合がある（関税法第111条）。制裁は比例的であるといえる。

基準32.6

FIUは要求に応じて税関から情報を入手することができる（犯罪収益移転防止法第3条第2項、基準2.3を参照）。

基準32.7

税関職員は、その他関税に関する法律の規定により職務を執行するために必要であるときは、他の政府機関に協力を求めることができる（関税法第105の3）。また、犯則調査において警察や海上保安官の支援を受けることもできる（例：関税法第121条、第129条、第130条）これには入国管理局も含まれる。

基準32.8

関税法第105条は、基準32.8（a）又は（b）の場合に、権限のある当局が、通貨又は持参人払い式の譲渡可能支払手段を停止又は留め置く権限が与えられているとは明記していない。

基準32.9

税関当局は、外国税関当局と協力する（関税法第108条の2）。これは、申告制度に関する協力と支援にまで及ぶ。

基準32.10

申告によって収集された情報は、個人情報保護法に準拠し、関連する行政機関が保有し、適切な使用を確保する。

基準32.11

(a) マネロンとテロ資金供与の犯罪に対する刑事制裁制度は、マネロンとテロ資金供与に関連する通貨又は持参人払い式の譲渡可能支払手段を運搬させる運搬人に適用される。

(b) 犯罪収益の没収に適用される一般的な規定は、通貨又は持参人払い式の譲渡可能支払手段にも適用される。

重み付けと結論

日本は一般的に包括的な申告制度を導入しているが、権限のある当局は、マネロン又はテロ資金供与の虚偽申告や疑いが生じた場合に、通貨又は持参人払い式の譲渡可能支払手段を停止又は留め置く権限を明示的に与えられていない。

勧告32は「概ね適合」（LC）と評価されている。

勧告33　統計

第3次相互審査報告書では、日本はこれらの要件について「概ね適合」と評価された（1074節）。主な技術的欠陥は、マネロンに対して有罪判決を受けた法人への刑事罰、前提犯罪及びマネロンに対して有罪判決を受けた者の数、薬物犯罪と犯罪収益の隠蔽の二重起訴、没収、回収又は保全の場合の不服申立ての数、それぞれに関する統計がなかったことである。日本の当局は、要請に応じて統計を提供できるようだったが、体系的に維持されているかどうかは不明であった。

基準33.1

(a) FIUは、受領・提供した疑わしい取引の届出の年次統計を維持する（犯罪収益移転防止法施行規則第14条第1項）。

(b)及び(c) 法務省及び法執行機関は、マネロン捜査、起訴、有罪判決、及び犯罪供用物を除く資産の拘束及び没収について多くの側面に関する統計を、保持している。

(d) 日本は、送受信した刑事共助要請、実施した引渡し要請、FIUが外国のFIUとの間で送受信した情報（偶発的な送受信も含む）、警察庁が外国警察署との間で送受信した情報に関する統計を維持する（警察庁組織規則第30条、犯罪収益移転防止法施行規則）。

重み付けと結論

統計情報は、一部の機関の疑わしい取引の届出と刑事共助要請で利用できる。凍結、押収、没収された資産については、包括的な統計はない。

勧告33は「概ね適合」（LC）と評価されている。

勧告34　ガイダンスとフィードバック

第3次相互審査報告書では、日本はこれらの要件について「概ね適合」していると評価された（636、746、747、814-816、863節）。AML/CFTの義務に関するガイダンス及びフィードバックは、金融機関には十分に提供されていたが、DNFBPsには提供されていなかった。また、規制対象業者に対する具体的なフィードバックや事例毎のフィードバックがなく、保険・証券セクターによる疑わしい取引の届出の提出を促進するための取組もなかった。

基準34.1

2018年、金融庁は、監督下にある金融セクターのマネロン・テロ資金供与リスク理解における共通のミニマム・スタンダードを設定するため、AML/CFTガイドラインを策定した。本ガイドラインは、リスク評価をすべての顧客に対して実施する必要があることを明確にするため、2019年4月に改訂された（相互審査報告書1.4.4を参照）。2019年8月、経済産業省はクレジットカード会社向けに、また、農林水産省と共同で、商品先物取引業者向けに同様のガイドラインを公表した。また、2019年9月には、経済産業省は、リース事業協会発行のファイナンス・リース業者向けガイドラインも監修した。

過去4年間、監督当局とFIUは、AML/CFT措置に関する研修を金融機関に提供してきた。FIUはまた、メガバンクを含む金融機関を定期的に訪問し、提出された疑わしい取引の届出についてフィードバックを提供している。金融庁は、FATFでの議論の進展状況について、監督下の金融機関への説明会を開催し、AML/CFT態勢に関するベストプラクティスの共有を促進した。これには、金融機関の経営陣とのセッションも含まれている。

金融庁はさらに、2018年に発行した報告書においても、金融機関によるリスク管理態勢の導入状況や監督結果についてのフィードバックを提供している。

2015年以降、一部のDNFBPs（宅地建物取引業者、宝石・貴金属等取扱事業者、司法書士、郵便物受取サービス業者、税理士、公認会計士）は、監督当局による研修や、場合によっては業界団体による支援を有効活用してきた。古物商、質屋、宝石・貴金属等取扱事業者を含む一部のセクターも、監督当局から法規制改正について、書面による通知を受け取った。

また、FIUは、すべての報告機関に疑わしい取引の届出報告に関するガイドラインを提供している。疑わしい取引の参考事例のリストは、JAFICのウェブサイトに掲載されており、報告機関向けに、注意を要する指標と共に記載されている。

重み付けと結論

日本は、金融機関と協力して、金融機関による国のAML/CFT措置の適用や、疑わしい取引の検知・報告が確保されるよう取り組んできたが、DNFBPsにはあまり注目してこなかった。

勧告34は「概ね適合」（LC）と評価されている。

勧告35　制裁措置

基準35.1

勧告6に関連して- 外為法では、「我が国が締結した条約その他の国際約束を誠実に履行するため必要があると認めるとき、国際平和のための国際的な努力に我が国として寄与するため特に必要があると認めるとき」には、金融機関は顧客との為替取引について許可を受けなければならないという一般的要件がある。（外為法第16条及び第17条）このような義務に違反した場合は、財務大臣による外国為替取引に係る事業停止命令又は事業制限の対象となる（外為法第17条の2）。ただし、制裁は、金融機関又はDNFBPsがテロ資金供与の対象を特定した金融制裁に関連する予防的措置を適用しなかったことに明示的に関連するものではない。

勧告8に関連して- 非営利団体に特化した罰則と刑法に規定された罰則を組み合わせることで、日本の当局は非営利団体関連の違反に対して、効果的で、比例的かつ抑止力のある制裁を適用することができる（基準8.4(b)を参照）。

勧告9-23に関連して- 特に顧客管理措置(CDD)の義務に関し、適用される予防的措置を遵守していない金融機関又はDNFBPsには、監督当局が是正命令を発出する場合がある（犯罪収益移転防止法第18条）。犯罪収益移転防止法に基づく是正命令に違反すると、金融機関への刑事制裁が発生するが、制裁に関する犯罪収益移転防止法の規定は、内部統制の実施やコンプライアンス及び監査機能の設定など、AML/CFT上のすべての義務をカバーしているわけではない（基準27.4を参照）。

それでも、銀行法やその他の金融関連業法（基準27.4を参照）、DNFBPs関連業法（基準28.5を参照）に規定された業務改善命令、業務停止命令、免許/登録の取り消し、取締役の解任命令など、さまざまな行政上の制裁がある。これらの制裁は、セクター毎の義務に違反した場合、監督当局により課される場合があり、これらに限定されないが、実質的にセクター別義務と同じである犯罪収益移転防止法及び金融庁のガイドラインで規定されているAML/CFT上の義務違反も含んでいる。

しかし、AML/CFTの監督当局は、個人又は金融機関に対して、金融制裁を直接課す権限がなく、他の金融監督当局がさまざまな懲戒処分や金融制裁を課すことができるか明確ではない（基準27.4を参照）。

基準35.2

取締役及び上級管理者への制裁の適用に関する具体的な規定はないが、金融機関又はDNFBPsが法人として刑事罰を科せられた場合、取締役及び上級管理者を含むすべての種類の自然人は、直接正犯又は共犯者である場合には、犯罪収益移転防止法の関連規定に従って処罰される。また、AML/CFT違反が各セクターにおける規定に違反する場合、金融監督当局は、関連するセクター別の法制に基づき取締役の解雇命令を含め、さまざまな制裁を適用する権限が与えられている。

重み付けと結論

日本は、勧告35の基準を概ね満たしているが、いくつかの小さな不備がある。AML/CFT監督当局は、個人または金融機関に金融制裁を直接科す権限を持っていない。金融庁以外の他の金融監督当局が、さまざまな懲戒処分や金融制裁を科すことができるかは明確ではない。金融機関又はDNFBPsが法人として刑事罰を科せられた場合において、取締役及び上級管理者に対する制裁の適用に関する具体的な規定はない。

勧告35は「概ね適合」（LC）と評価されている。

勧告36　国際的諸文書

第3次相互審査報告書では、日本はこれらの要件に「一部適合」していると評価されている（605-619節）。技術的な不備における主たる点は、日本がパレルモ条約の締約国となっていなかったこと、及び国連のテロ資金供与防止条約に関する（資産）凍結義務を完全に実施していなかった点である。テロに対して対象を特定した金融制裁を導入する能力には弱点があり、犯罪人引渡しを含む刑事共助を求め、（その刑事共助を）提供する能力には、多くの弱点がある。

2016年のFATFのフォローアッププロセスでは、日本はパレルモ条約を完全には批准していないものの、本質的に「概ね適合」と評価できるレベルまでに、不備のほとんどに対処していることがわかった。

基準36.1

2017年7月、日本はパレルモ条約（及び人身取引議定書と密入国議定書）とメリダ条約の締約国となった。日本は留保条件なしで両条約に参加した。

基準36.2

日本は、ウィーン条約第3条（1）パートb及びc、並びにパレルモ条約第6条（1）の趣旨に概ね沿ったマネロン犯罪の定義を有している。

日本のテロ資金供与条約の実施は、ほぼ第2条に沿ってなされているが、不備のとして、公衆等脅迫における目的(という主観的構成要件)要素に関する事項が残っている（基準5.1を参照）。

日本は、ウィーン条約、パレルモ条約、テロ資金供与条約、及び国際テロ資金供与防止条約の他の規定を幅広く実施している。

重み付けと結論

日本は全ての必要な条約の締約国であり、必要となる全ての条約を実施してきたが、ウィーン条約及びテロ資金供与条約に関する一部の実施措置に関しては、依然として一部の不備が残っている。

勧告36は「概ね適合」（LC）と評価されている。

勧告37　刑事共助

第3次相互審査報告書では、日本はこれらの要件に「一部適合」していると評価されている（959-997節）。不備としては、外交ルートを通じて刑事共助を要請するための要件、共助を実施する前に意見を提供することとされているという手続上の負担、二国間・多数国間の条約・協定の不存在、保護対象者に関する障壁、要請国に証拠の不可欠性を証明させる要件、双罰性の文脈における前提犯罪の齟齬が含まれていた。2016年のFATFのフォローアッププロセスでは、日本は、これらの不備の大多数について、本質的に「概ね適合」といえるレベルまで対処したことが判明した。

基準37.1

日本における刑事共助の実施は、国際捜査共助等に関する法律（以下「国際捜査共助法」）、外国裁判所ノ嘱託に因ル共助法（以下、「外嘱法」）、二国間の刑事共助条約/協定（以下、「MLAT/MLAA」）及び多数国間条約に準拠している。

国際捜査共助法（第4条及び第8条）及び外嘱法は、二国間のMLAT/MLAAが存在しない場合でも、捜査に必要な証拠及びその他の関連する援助を外国当局に提供するための法的根拠を提供する。国際捜査共助法及び関連法（組織的犯罪処罰法、麻薬特例法、外嘱法など）により、日本は、資金洗浄、テロ資金供与及び前提犯罪に対する下記の援助の提供を検討することができる。

(a) 金融機関又はその他の自然人・法人からの、情報、文書又は証拠（金融機関の取引記録を含む。）の作成、捜索、差押え

(b) 個人からの証拠又は供述の取得

(c) 関連する文書及び記録の原本又は写し及びその他の情報及び証拠となるものの提供

(d) 裁判上の文書の送達

(e) 要求国に情報又は証言を提供することを目的とした個人に対する任意の出頭の招請

(f) 洗浄し又は洗浄しようとした財産、資金洗浄の収益、テロ資金供与に使用し又は使用しようとした財産及びそれらの犯罪に係る犯罪に用いられた道具の特定、凍結、差押え、及び没収

環境犯罪の対象範囲に不備があるため（資金洗浄の前提犯罪としてのものを含む。）、これらの犯罪に関し、刑事共助又は犯罪に用いられた道具若しくは犯罪収益に関連する行動を要請・提供する明確な法的根拠がない。

基準37.2

法務省は、大半の条約/協定、MLAT/MLAAにおいて、刑事共助のための中央当局である。このような場合の刑事共助に関する全ての連絡は、中央当局間で直接行われる。協定に基づかない要請の場合、外務省（外交ルート）が要請を受ける。検察、司法警察員又は裁判所は、国際捜査共助法及び外嘱法に規定された手続に従って、外交ルートを通じて、証拠を提供するなどの刑事共助を実施する。

日本は、32の国/地域とのMLAT/MLAAを締結しており、さらにこれに関連する様々な条約/協定の締約国である。法務省は、条約に規定されている場合には、外国当局から直接要請を受けることができるほか、捜査の観点から特に緊急の援助が必要な場合や、強い秘密保持の必要性があり外交ルートを通じないで行うことを外国当局が望んでいる場合には、外務省がこれについて同意を与えることもできる。緊急かつ重大であると認められる場合には、その刑事共助要請が優先して実施されることもある。

日本には、刑事共助事件の進捗状況を監視するための事件管理システムがある。法務省刑事局国際刑事管理官室は、刑事共助要請の処理状況を把握・管理するため、受託・嘱託した刑事共助事件のリストを維持している。法務省は、刑事共助が適時に実施されることを確保するため、そのリスト及び各刑事共助要請の処理状況を定期的に確認し、適切な措置を講じている。

基準37.3

国際捜査共助法第2条は、次のいずれかの場合には、刑事共助の実施を制限している。

(i) 共助犯罪が政治犯罪であるとき

(ii) 双罰性がないとき

(iii) 証人尋問又は証拠物の提供に係る要請については、要請国が、その証拠が捜査に欠くことのできないものであることを明らかにした書面を提供しなかったとき

前回の相互審査報告書は、「政治犯罪」がそれ以上定義されていないため、その対象となる範囲につき疑いが残ることを強調するとともに、要請国が証拠の不可欠性を立証しなければならないという追加的制限が証拠上の負担を生じさせる可能性があるという懸念について強調した。日本は、多数国間条約及びMLAT/MLAAの締結を増加させているため、この問題は小さくなっているのかもしれない。前記のとおり強調した懸念事項や問題が解決・是正されたかどうかは不明であり、特に、日本の法律の文脈における「政治犯罪」の法的意味は依然として不明瞭である。

さまざまなMLAT/MLAAが、国際捜査共助法が規定する双罰性の制限を緩和し、双罰性の要件を裁量的拒否事由としている（日米MLAT第3条第1項（4）、日韓MLAT第3条第1項（5）、日中MLAT第3条第1項（5）、日本-香港MLAA第3条第1項（6）、日本-EUMLAA第11条第2項、及び日露MLAT第3条第1項（5））。これにより、日本は、双罰性が認められない場合であっても、32の国・地域に対し、裁量により刑事共助を実施することができる。

刑事共助要請における相互主義については、その保証の範囲を厳格に解釈しないことが推奨されている。このように、国内法に定める相互主義の要件は、刑事共助の実効性を妨げたり、刑事共助の実施に不合理又は不当な制限的な条件を課したりするものではない。

基準37.4

(a) 既存の国内法令やMLAT/MLAAには、財政上の問題を伴うことのみを理由として、日本が刑事共助を実施することを妨げる規定は存在しない。

(b) 当局は、金融機関や特定非金融業者（DNFBPs）に課される守秘義務を理由に、刑事共助要請を拒否することはしない。

基準37.5

政府職員は、国家公務員法（第100条第1項）に基づき、受理した刑事共助要請及びこれに含まれている情報に係る機密を保持することが求められる。日本は、電子データに関し、すべての省庁・機関に共通して要求される情報セキュリティ対策を規定した「政府機関等の情報セキュリティ対策のための統一基準」を策定した。これは、外国当局から受け取った情報の保護に適用される。実施機関の一つである司法警察員は地方公務員であり、地方公務員法に基づき、職務遂行上知り得た秘密を漏らしてはならない義務を負っている（同法第34条第1項）。

基準37.6

国際捜査共助法は、双罰性が存在しない場合には、原則として、刑事共助の実施を制限する。ただし、条約及びMLAT/MLAAにおいて別段の定めを置くことにより、強制措置を伴わない場合を含め、双罰性は裁量的拒否事由となる。

基準37.7

日本は、双罰性について広く解釈し、実務では国際捜査共助法を柔軟に適用している。この目的を達成するため、刑事共助の実施において双罰性が必要な場合、要請国で規定された犯罪の構成要件と同一の構成要件が日本の法律において規定されていない場合でも、 当局は、犯人により実際に行われた一連の社会的事実に、仮にこれが日本で行われたとした場合において犯罪を構成する行為が含まれている限り、双罰性を認める。犯罪の分類や定義の違いなど、日本と要請国の間に存在する技術的な法律上の相違は、日本が刑事共助を実施することを妨げない。日本は、このアプローチを採っていること確認する判例を引用した（東京高裁1989年3月30日、*判例時報*第1305号150頁）。

基準37.8

また、権限のある当局は、刑事訴訟法において認められている権限及び捜査手法を、外国当局から要請を受けた刑事共助を実施するために行使することができる。（国際捜査共助法13条）。これには、次のようなものが含まれる。

(a) - 金融機関その他の自然人又は法人からの、情報、文書、証拠（金融機関の取引履歴を含む。）の提示、捜索、差押え及び証言の取得に関連する、勧告31において要求されている全ての特定の権限

(b) - 潜入捜査のための明確な法的根拠を除く、その他の広範な権限及び捜査手法

重み付けと結論

特定の環境犯罪の対象範囲にはわずかな不備があり、そのため、これらの犯罪に関して刑事共助を要請し又は提供する明確な法的根拠はない。刑事共助要請の実施に当たっては、潜入捜査は利用できない。

勧告37は「概ね適合」（LC）と評価されている。

勧告38　刑事共助－凍結、没収

第3次相互審査報告書では、日本はこれらの要件に「概ね適合」していると評価されている（998-1015節）没収された資産の没収後の使用及び追徴命令には弱点があった。双罰性が要求されているため、資金洗浄の罪及びテロ資金供与の罪における制限により、刑事共助の文脈における資産の拘束及び没収に関する日本の能力が制限されていた。

基準38.1

2008年の第3次相互審査報告書に記載されるように、組織的犯罪処罰法の第59条から第74条までは、相互主義を別とすれば、犯罪行為の用に供しようとした物を含め、犯罪収益や犯罪に用いられた道具を保全するための保全（凍結）命令を取得する権限を定めている。同法は、日本と要請国との間に二国間のMLATが存在するかどうかにかかわらず、日本が他国の確定した没収・追徴命令を執行することができるとしている。また、薬物犯罪に関しては、麻薬特例法の第21条及び第22条により、日本と要請国が二国間又は多数国間の条約の当事者である場合には、第21条第1項から第6項までに規定された制限を条件として、日本は刑事共助を実施する義務を負うと定められている。

組織的犯罪処罰法又は麻薬特例法により、当局は、刑事共助要請に対応するに当たって、勧告4で分析された権限を行使することができる。

上記規定に基づき、特定の環境犯罪の収益及び逃亡し、死亡し、又は行方不明となった犯罪者により実行された犯罪から発生した犯罪収益を除き、以下について没収を行うことができる。

(a) 洗浄された財産（麻薬特例法第2条第4項及び第5項並びに第11条、組織的犯罪処罰法第2条第2項及び第4項並びに第13条）

(b) 薬物犯罪収益等及びその他の犯罪の収益（これらに由来する財産を含む。）（麻薬特例法第2条第4項及び第5項並びに第11条第1項、組織的犯罪処罰法第2条第2項及び第4項並びに第13条）

犯罪行為の用に供し又は供しようとした物も、没収可能な資産に含まれる（刑法第19条第1項第1号及び第2号）。

(c) テロ資金供与罪又はその未遂罪のために提供し又は提供しようとした財産（組織的犯罪処罰法第2条第2項第4号及び別表第2の32号）。

(d) 財産の性質、その使用の状況、当該財産に関する第三者の権利の有無（麻薬特例法第13条、組織的犯罪処罰法第16条）又はその他の理由（麻薬特例法第3条、組織的犯罪処罰法第16条、刑法第19条の2）により没収をすることが相当でないと認められ、没収することができない場合には、財産の価値に相当する金額の追徴が適用される。第三者は、組織的犯罪処罰法第59条第3項の結果として、完全に保護される。また、第59条第1項第2号及び第4号は、当該事件が日本で起きたとした場合において関連する財産が没収命令の対象となることを要件としている。

関連する財産が動産の場合には、国際捜査共助法、刑事訴訟法又は刑法の関連規定に基づき、財産を差し押える必要がある。この場合、凍結規定（保全命令）が利用可能である。没収保全命令については、検察官が裁判官に対してその請求をする必要がある（組織的犯罪処罰法第66条、第67条）。組織的犯罪処罰法第68条は、公訴が提起されていない事件に関して没収又は追徴のための保全の共助の要請がなされた場合について規定している。この場合、45日以内に要請国から当該事件につき公訴が提起された旨の通知がないときは、保全命令はその効力を失うこととされている。要請国において公訴を提起できないことについてやむを得ない事情がある場合には、組織的犯罪処罰法第68条第2項により、裁判官は、30日間、保全の期間を更新することができる。裁判官は、必要に応じて、組織的犯罪処罰法第70条に基づき、外国の命令に関する事実について、事実の取調べを行うことができる。組織的犯罪処罰法第71条は、検察官は、関係人の出頭を求めてこれを取り調べることができると規定しており、この場合には、同法第73条により、刑事訴訟法の規定が準用されている。

組織的犯罪処罰法第59条に基づく要請国の要請が没収のための財産の保全ではなく、外国の確定した没収命令に基づく財産の実際の没収を求めるものである場合には、検察官は、裁判所に対し、審査の請求をしなければならない。この審査は、組織的犯罪処罰法の第62条に従い、関係者全員が参加し、組織的犯罪処罰法第59条に規定された制限に照らして、当該事件が共助をすることができる場合に該当するかどうかについて判断することから開始される。審査の結果、日本の裁判所が、共助の要請に係る確定裁判の全部又は一部につき共助を実施することができる場合に該当すると判断した場合には、第62条第3項から第9項の規定によりその旨の決定をする。その決定が追徴の確定裁判の執行の共助を含むときは、組織的犯罪処罰法第62条第4項は、追徴すべき日本円の金額を示さなければならない旨を規定している。関係する裁判に対しては、組織的犯罪処罰法の第63条に基づいて抗告することができる。最終的に、抗告が棄却された場合、当該没収又は追徴の確定裁判は、日本国の裁判所が言い渡した没収又は追徴の確定裁判とみなされ（組織的犯罪処罰法第64条）、組織的犯罪処罰法第62条第5項は、審査において、共助の要請に係る外国の確定裁判の当否を審査することができない旨を規定している。

(e) 刑事共助の要請が追徴の確定裁判の執行に係るものであるときは、検察官は、裁判所に対し、共助をすることができる場合に該当するかどうかについて審査の請求をしなければならず（組織的犯罪処罰法第64条及び第62条、麻薬特例法第23条）、検察官は、裁判所の審査結果に基づき、追徴命令を執行することができる。共助の要請が追徴のための保全に係るものであるときは、検察官は、裁判官に、追徴保全命令を発して、追徴の裁判を受けるべき者に対しその財産の処分を禁止することを請求しなければならない（組織的犯罪処罰法第67条、麻薬特例法第23条）。裁判官は、追徴すべき場合に当たると思料するに足りる相当の理由があり、かつ、追徴の裁判の執行をすることができなくなるおそれがあり、又はその執行をするのに著しい困難を生ずるおそれがあると認める場合には、追徴保全命令によりその財産の処分を禁止することができる。（組織的犯罪処罰法第43条、第59条第1項7号、第73条第1項、麻薬特例法第20条及び第23条）

基準38.2

国内法の基本原則に反するときはともかくとして、日本には、有罪判決を前提としない没収手続及び関連する保全措置について、少なくとも、死亡、逃亡若しくは欠席のため犯人が不在である場合又は犯人が不詳である場合については、協力援助を実施できる権限がないように見える。

基準38.3

(a) 日本は、MLAT/MLAA締結国との間で、差押え及び没収について連携を取るための措置を含めた。

(b) 刑事共助の実施に係る財産の全部又は一部を要請国に譲与する場合、法務大臣により没収又は追徴の確定裁判の執行の共助に必要な措置を命じられた地方検察庁の検事正が、当該譲与を行う目的でこの財産を保有する。これは、法務大臣による命令（組織的犯罪処罰法第64条の2第2項及び第3項、麻薬特例法第23条）及び基準4.4で引用した規定（基準4.4を参照。）に基づく凍結、差押え又は没収された財産の管理（及び必要に応じて処分）のメカニズムに基づいている。基準4.4で説明されている措置は、組織的犯罪処罰法第73条の規定に基づき準用されている。

基準38.4

没収又は追徴の確定裁判の執行の共助の要請をした外国から、当該共助の実施に係る財産又はその価額に相当する金銭の譲与の要請があったときは、その全部又は一部を譲与することができる（組織的犯罪処罰法第64条の2第2項及び第3項、麻薬特例法第22条）。

財産の譲与の決定及び譲与金額の決定は、要請国との協議に基づいて、事例ごとに行われる。当局は、財産の特性（被害者への返還が適切と判断されるかどうかなど）や、没収・追徴の手続における貢献についての要請国と日本の間のバランスなど、様々な事情を考慮する。

重み付けと結論

特定の環境犯罪の対象範囲にはわずかな不備があり、そのため、これらの犯罪に関して刑事共助を要請し又は提供する明確な法的根拠はない。少なくとも、死亡、逃亡若しくは欠席のため犯人が不在である場合又は犯人が不詳である場合については、有罪判決を前提としない没収手続及び関連する保全措置に係る共助の要請について、これに対する共助を実施する法的根拠はない。

勧告38は「概ね適合」（LC）と評価されている。

勧告39　刑事共助－逃亡犯罪人引渡し

第3次相互審査報告書では、日本はこれらの要件に「一部適合」していると評価されている（1016-1050節）。引渡しについての刑の下限、自国民の引渡しをしない場合の訴追、マネロン及びテロ資金供与の罪の齟齬が双罰性の適用において引渡請求に応じる能力を制限する、といった弱点があった。

2016年のFATFのフォローアッププロセスでは、日本は本質的に「概ね適合」といえるレベルまでこれらの不備のほとんどに対処していることがわかった。

日本は、刑事手続が開始された者について、逃亡犯罪人引渡法、二国間の引渡条約、多数国間条約に従って、諸外国からの引渡請求に応じることができる。この法律は、二国間条約がない場合でも、引渡請求に応じるための法的根拠を提供する。

基準39.1

(a) 逃亡犯罪人引渡法は、二国間条約がない場合でも、マネロン（特定の環境犯罪を前提犯罪とするものを除く。）及びテロ資金供与に関する引渡しの法的根拠を提供するものである。引渡しの制限は、マネロン又はテロ資金供与には適用されない（逃亡犯罪人引渡法第2条第4項）。

(b) 諸外国からの引渡請求は、法務省刑事局国際刑事管理官室が管理している。基準37.2で説明した刑事共助要請の事件管理は、引渡請求の事件管理にも適用される。

引渡しを時宜にかなった方法で実行するプロセスについては、逃亡犯罪人引渡法に記載されている。東京高等裁判所は、特定の案件が引渡可能であるかどうかを審査するよう請求を受けたときは、速やかに審査を開始し、決定をするものとする。また、逃亡犯罪人が拘禁許可状により拘禁されているときは、遅くとも、拘束を受けた日から2か月以内に決定をするものとする（逃亡犯罪人引渡法第9条第1項）。

(c) 日本は、引渡請求の対応に関して不合理又は不当な制限条件を課すことはない。逃亡犯罪人引渡法の第2条は、引渡しが制限される9つの場合を規定している。このような制限的条件は合理的であると考えられ、日本が締約国である条約に別段の定めがあるときは、そのいくつかを変更することができる。

基準39.2

(a) 逃亡犯罪人引渡法は原則として日本国民の引渡しを禁止しているが、引渡条約に別段の定めがあるときは引渡しをすることができる旨規定している（第2条）。日本の2つの二国間引渡条約（日米、日韓）は、引渡請求を受けた締約国の裁量による自国民の引渡しについて定めている。

(b) 日本は、多数国間条約の規定により、引渡請求の対象者が自国民であることを理由に引渡しが拒否された場合には、請求国の要請により、不当に遅滞することなく、訴追のため自国の権限ある当局に事件を付託する義務を負っている。この場合、法務省は引渡請求と証拠を当局（警察、検察など）に送付し、当該機関が必要な捜査を行う。そして、検察が当該事件を起訴するかどうかを決定する。

基準39.3

逃亡犯罪人引渡しを行うに当たって双罰性が必要とされる場合に、請求国で規定された犯罪の構成要素が日本の法律で同じように規定されていないときでも、逃亡犯罪人が実際に行った一連の社会的事実に、日本国内において行われたとした場合において犯罪行為を構成する行為が含まれている限り、双罰性が認められる。

基準39.4

東京高等裁判所は、引渡しに関する審査の請求を受けたとき、その引渡しができるかを審査する。（逃亡犯罪人引渡法第8条）。東京高等裁判所は、遅くとも、逃亡犯罪人が拘束を受けた日から2か月以内に決定をし、この決定に対して上訴することはできない。この審査では、引渡犯罪について請求国の有罪の裁判がある場合には、逃亡犯罪人が当該引渡犯罪に係る行為を行ったことを疑うに足りる相当な理由があるかとの基準は免除される（逃亡犯罪人引渡法第2条第6号）。

日本には簡素化された引渡しの仕組みはないが、政府当局は、引渡しに関する裁判所の決定に対しては上訴できず、引渡しの手続は既に十分に迅速であると指摘している。

重み付けと結論

特定の環境犯罪の包含にわずかな不備があり、そのため、これらの犯罪に関して引渡しを請求し、又は応じるための明確な法的根拠はない。簡素化された引渡しの仕組みを提供する法的根拠はない。

勧告39は「概ね適合」（LC）と評価されている。

勧告40　その他の形態の国際協力

第3次相互審査報告書では、日本はこれらの要件に「概ね適合」していると評価されている（1051-1073節）主な不備は、2013年のメソドロジーでは法令等整備状況の審査対象となっていない、有効性に関する問題であった。

基準40.1

日本の権限ある当局は、マネロン、関連前提犯罪、テロ資金供与に関連した幅広いツールを用いて、国際的な協力を幅広く実施することができる。情報は、要求に応じて、又は、自発的に提供できる。

基準40.2

(a) ほとんどの権限のある当局は、国際協力を行うための法的根拠を有する。

- JAFIC（犯罪収益移転防止法第14条第1項、警察法第5条第4項第8号、第17条）
- 金融庁（金融庁設置法第4条第1項第25号）
- 警察庁（国際捜査共助等に関する法律第18条第1項、警察法第5条第4項9号、第17条）
- 税務当局（租税条約等の実施に伴う所得税法、法人税法及び地方税法の特例等に関する法律第8条の2）税関（関税法、第108条の2）
- 財務省（財務省設置法第4条第1項）

- 総務省（総務省設置法第4条第1項第92号）
- 厚生労働省（厚生労働省設置法第4条第1項第109号）
- 農林水産省（農林水産省設置法第4条第1項第13号）
- 経済産業省（経済産業省設置法第4条第1項第158号）
- 国土交通省（国土交通省設置法設置法第4条第1項第125号）

日本弁護士連合会については、そのAML/CFTの監督機関としての役割の中に、国際協力に関する具体的な法的規定はない。

(b) 当局は、最大限の援助を提供するための最も効率的な手段を使用することを妨げられない。

(c) ほとんどの権限のある当局は、協力要請の転送には安全なゲートウェイ及び枠組みを使用している。

- 国家公安委員会（JAFIC）は、エグモント・グループのメンバーであり、エグモント・セキュア・ウェブを使用して、協力の要請を送受信している。
- 金融庁は、IOSCO MMOU、IAIS MMOU、MOU/EOL/MOC/SOIの枠組みの中で連絡窓口を特定する。また、交換された情報の機密性を保持するための要件もある。
- 警察、税務当局、税関では、情報交換を処理するための特別なユニットが各機関に設置されている。

しかし、金融庁が監督していない金融機関の監督当局やDNFBPsの監督当局などの他当局については、安全なゲートウェイや枠組みの使用に関する情報が無い。

(d) JAFICは、要請の優先順位付けや適時の履行のためにエグモントの原則に従うものの、他の当局が同様の原則を国内レベルで適用するためのプロセスは存在しない。

国税庁は、税の透明性及び税務目的の情報交換に関するグローバルフォーラムの原則に規定されたルールに基づき、すべてのケースについて、90日以内に情報提供要請に応じるか、要請国に状況報告を行う。税関の内部規則では、税関相互支援協定に規定されている場合か、緊急の場合には、特定の海外税関当局との情報交換を優先的に行うことが義務付けられている。ただし、要請の優先順位付けに明確なプロセスはない。他の当局には、要請の優先順位付けと適時な実行のための明確なプロセスはない。

(e) 日本の法律では、政府職員が作成し取得した文書を適切に管理（格納及び保管）することを規定している（公文書等の管理に関する法律第2条第4項、第5条、第6条、政府機関等の情報セキュリティ対策のための統一基準、第3章）。これは、外国当局から受け取った情報の保護に適用される。

日本弁護士連合会では、国際協力を通じて得られた情報は、その目的のためにのみ利用され、公表されることは意図されていない。これは、弁護士法（第23条）及び弁護士職務基本規程によって弁護士に課される守秘義務によって裏付けられている。

基準40.3

二国間又は多国間の協力のための条約や協定は、適時に交渉・署名され、幅広い諸外国当局との間で結ばれる。JAFICは、106の国/地域の資金情FIUとMOUに署名した（2017年には7か国、2018年には3か国、2019年7月には2か国）。警察庁は、6か国の警察当局との間で国際協力に関する文書を締結した。2019年12月1日までに、日本は74の租税条約を締結し、これにより国税庁は129の国・地域と租税に関する情報を交換できるようになった。また、金融庁は多くの外国当局とのEoL(Exchange of Letters)等の交流を通じて、二国間協力の枠組みを整備してきた。

多国間協力については、金融庁は証券監督者国際機構（IOSCO）MMOUと、保険監督者国際機構（IAIS）のMMOUの締約国である。警察庁は、国際刑事警察機構を介して、190を超える国や地域と情報交換を行っている。

そのため、日本の多くの権限のある当局は、必要に応じて、幅広い外国当局との間で、二国間及び多国間の協定を適時に交渉し、署名することができる。これらの協定は、情報交換を含むオペレーショナル・タスクに関するものである。

日本弁護士連合会は国際法曹協会（IBA）のメンバーであり、外国の弁護士協会とさまざまな協力や情報共有を行うための協定を締結している。

基準40.4

協力要請を行った当局が、支援を受けた当局の要求に基づき、適時に取得情報の有用性と使用状況についてのフィードバックを提供することは具体的に必要とされているわけではないが、このようなフィードバックを提供するにあたっての法律上及び実務上の障害もないため、実務上は提供されている。

基準40.5

(a) 日本の当局は、財政上の理由から外国当局からの情報要請又は共助要請を拒否しない

(b) 個人情報に関しては、金融機関及びDNFBPsに一般的な機密保持を課す法的枠組みがあるが、それらは国家公安委員会（JAFIC）、金融監督当局、法執行機関、及び金融捜査に対して情報を提供することを妨げるものではなく、 また、外国当局への情報提供も妨げるものではない（個人情報保護法第23条第1項第4号）。

(c) 日本の当局は、日本において調査、捜査、手続きが進行中であることを理由に共助要請を拒否したことはない。

(d) 日本において、要請国側の当局の性質やステータスが、他の外国当局と異なることは、情報交換を制限する条件ではない。

(a)、(b)、(c)については、これらの異なる根拠に基づいて情報交換や共助をする際の法律上又は実務上の障害はない。

基準40.6

当局は、当局によって交換された情報が、当該情報が求められ、提供された目的のためにのみ使用されることを保証する。これは、国内のデータ保護規定と、外国当局との国際的なMOUによって裏付けられている。

基準40.7

外国当局と交換された情報は、国内の情報源から取得した情報と同じように「行政文書」の類型内で管理され、国内情報が受けるのと同様の保護を受ける（公文書等の管理に関する法律第2条第4項）。

国家公務員及び地方公務員は、在職期間中及び退職後に、自らの職務を通じて得た情報の機密性を保持する義務がある（国家公務員法第100条第1項、地方公務員法第34条第1項）。日本弁護士連合会については、弁護士に課せられた機密保持義務は、弁護士法（第23条）及び弁護士職務基本規程に基づいている。

基準40.8

JAFICは、外国当局に支援を提供し、公的機関、事業者、その他の当事者への照会から得られる資料や情報を交換することができる（犯罪収益移転防止法第3条第2項及び第4項、第14条第1項）しかし、JAFICの権限が外国当局の代わりに、又はそれを代表して照会を行うことにまで拡大できるかどうかは明らかではない。

国際協力要請に対応するため、金融庁の検査権や報告徴求の権限の使用や報告書の要求を制限するものはなく、金融監督当局が外国当局に代わって照会を行うための法律上又は実務上の障害はない（基準40.15を参照）。

国際協力の要請が、国際刑事警察機構を通じてか、MLA/MLATとして、又は外務省を通じて行われた場合、警察庁は関係者又は当事者に照会し、現地調査を実施し、文書等を要求し、公役場に照会することができる（国際捜査共助等に関する法律第18条第8項）。

国税庁は、日本が租税条約に署名した国からの要請があった場合には、外国当局の代わりに調査を行い、国内で入手した情報を交換することができる。 ただし、要請が別の国・地域からであった場合、国内法で規制されている守秘義務に基づき、これを行うことは許可されていない（租税条約等の実施に伴う所得税法、法人税法及び地方税法の特例等に関する法律第8条の2及び第9条）。

税関は、税関が保有する、外国税関当局の職務の遂行に資すると認める情報の提供を行うことができる（関税法第108条の2）。

日本弁護士連合会については、国際協力に基づく情報共有のための明確な法的根拠はないが、日本弁護士連合会は、様々な協力や情報共有を行うために、外国の法曹協会と協定を締結している。日本弁護士連合会は、外国の法曹協会に代わって収集された情報を含め、情報を共有する裁量を持つ。

基準40.9

JAFICは、自発的に、又は要求に応じて、外国のFIUの業務遂行に貢献すると考えられる疑わしい取引の情報を当該機関に提供することができる（犯罪収益移転防止法第14条第1項）。また、国家公安委員会（JAFIC）は、106か国・地域（2019年7月現在）からの外国FIUとの二国間MoUの調印により、情報交換の枠組みを定めている。

基準40.10

JAFICは、エグモントの原則に基づいて、要請に応じて外国当局に情報の使用と有用性に関するフィードバックを提供している（基準40.2（d）を参照）。

基準40.11

(a)及び(b)JAFICが直接又は間接的にアクセス可能又は利用可能なすべての情報は、MoUに基づく相互主義の下で外国のFIUに提供することができる（犯罪収益移転防止法第3条第2項及び第4項、第14条第1項）。

基準40.12

金融庁設置法は、金融庁が外国当局と協力するための法的根拠となっている（第4条第25項第25号）。同様に、他の金融監督当局がそれぞれ外国当局と協力するための法的根拠となる法律がある（総務省設置法第4条第1項、厚生労働省設置法第4条第1項、農林水産省設置法第4条第1項、経済産業省設置法第4条第1項、国土交通省設置法第4条第1項）。

基準40.13

金融監督当局が、AML/CFT上の目的に関連する、国内で入手可能な情報を外国当局と交換する上での法律上又は実務上の障害はない。これらの活動は金融庁設置法に規定されている国際協力の役割の一つだが、こうした情報交換を認める具体的な規定はない。

基準40.14

金融庁は、その所掌分野において国際協力を行うことを役割としている（金融庁設置法第4条第25項第25号）。金融庁は、金融機関グループレベル及び事業者体単位で、AML/CFTを含む（ただしこれに限定されない）その管理態勢を監督し、同じグループで運営する金融機関に対して共通の責任を持つ他の監督当局と協力している。

(a) 金融セクターにおける規制情報及び一般情報は一般に公開されている。

(b) 金融機関の事業活動に関する情報、実質的支配者、経営管理、適格性要件などの健全性に関する情報は、機密情報とされる場合がある。金融庁は、その情報交換を正当化する特別な理由がある場合に限り、外国当局と機密情報を交換することができる（行政機関個人情報保護法第8条の2第4項）。金融庁は、必要に応じて、監督カレッジや二国間会議などを通じて、外国当局と情報交換を行っている。

(c) (b)に記載されているように、情報交換を正当化する特別な理由がある場合には、金融庁は外国当局と機密情報を交換することができる。顧客管理措置情報(CDD)、顧客ファイル、口座及び取引情報のサンプルなど、AML/CFTに関する多くの情報は、実際には機密情報に分類される。実際は、AML/CFTに関する情報は、行政機関個人情報保護法第8条の2第4項に従い、金融庁と外国当局の間で交換可能な機密情報として扱うことができる。

前述の(b)及び(c)の内容は、他の金融監督当局に適用される（基準40.1を参照）。

基準40.15

金融監督当局が、外国当局の代わりに照会を行うことや、外国当局が国内で照会を行うことを許可及び促進することについて、法律上または実務上の障害はない。これらの活動は、金融庁設置法に規定されている国際協力のマンデートの一つだが、このような監督活動を明示的に認める具体的な規定はない。金融庁が、金融機関の捜査に関して外国当局と協力を実施したケースは多くあった。実際には、金融庁又は外国当局が金融機関の検査を行う際には、主要な問題点を議論するための対面会議やテレビ会議を開催している。これらの対面会議やテレビ会議の成果を考えると、外国当局からの照会は、金融庁による主要な検査及びオフサイト・モニタリングに反映され、金融庁は、外国当局が外国金融機関の日本支店に対する検査を支援している。

基準40.16

金融監督当局が、協力要請先の金融監督当局から、交換された情報の配布や情報の監督・非監督目的での使用について事前に承認を得ることを確保する明確な法規定や規則はないが、金融庁が外国当局との間で締結しているMOUには、相手の事前の同意なしに、交換された情報を第三者と共有してはならないことが規定されており、実務上もそうなっている。

基準40.17

警察庁と国家公安委員会は、犯罪事件に関する外国政府との協力に関するICPOの要請に基づいて、マネー・ローンダリング、関連前提犯罪、テロ資金供与などに関するものを含め、また犯罪の収益と手段の特定と追跡を行うために、情報のやり取りや捜査目的で外国当局と情報を交換することができる。

（国際捜査共助等に関する法律第8条、第18条）

国税庁、税関、海上保安庁などの他の法執行機関は、捜査目的で情報を請求するために警察庁の支援を求めることができる。また、それぞれ国内での権限や任務に沿って、外国当局に情報を請求する独自の仕組みも有する。

基準40.18

警察庁と国家公安委員会は、外国当局に代わって照会や情報の取得を行う権限の使用も含め、捜査を行うために必要なすべての措置を講じることができる。（国際捜査共助等に関する法律第6条、第18条第6項、第7項、第8項）国税庁、税関、海上保安庁などの他の法執行機関にも、それぞれの法執行の範囲内で外国当局に情報や措置を請求する独自の仕組みがある。

基準40.19

警察庁は、外国の法執行機関と同じ事件を捜査する際に、国際刑事警察機構を通じた捜査協議・協力の枠組みを構築することにより、捜査協力を行っている（国際捜査共助等に関する法律第18条）。外国当局との共同捜査チームについて具体的な規定はない。他の法執行機関（国税庁、税関、海上保安庁）は、共同捜査を可能にするための租税条約、税関相互支援協定、及び相互協定に基づき、共同調査チームを結成したり、二国間又は多国間の協定を締結したりすることができる。

基準40.20

関係当局が情報を間接的に外国当局に要求することを妨げる法的な規定はない。全ての国際協力と同様に、相互主義の原則が協力の前提条件である。二国間及び多国間の国際的な情報交換の枠組みでは、協力要請・提出された目的以外で、国際協力によって得られた情報を使用することは禁止されている。

当局が他の機関に代わって情報を要求した場合、その情報がどのような目的で使用され、誰の代わりに請求されているかを関係外国当局に明確に伝達する。

重み付けと結論

一般的に、AML/CFT当局は国際協力を行うための基本的な能力を有しており、日本は概ね勧告40の基準を満たしている。この業務を行うための権限に関して、軽微な不備がある。一部の基準に関連する明示的で拘束力のある法規制上の規定がなく、権限はMOUの解釈により導かれるか、又は実務上確立されている。

勧告40は「概ね適合」（LC）と評価されている。

法令等整備状況の概要-主な不備

FATF勧告の遵守状況

勧告	評価	評価の基礎となる要因
1.リスク評価とリスクベース・アプローチ	LC	• 国のリスク評価書手法に、日本のマネロン・テロ資金供与リスクの包括的な概観を明らかにできないという不備がある。 • 国家レベルでのRBAと関連当局のリソース配分の基礎として国のリスク評価書の結果が使用されたかどうか明らかでない。 • 一部の金融監督機関及びDNFBPs監督機関によるAML/CFT義務の監督に対するRBA、及び金融機関とDNFBPsから要求されたリスク評価とリスクの低減措置に影響を与える技術的な不備がある。
2.国内関係当局間の協力	PC	• リスクに基づくAML/CFT政策の定義、定期的な見直し、AML/CFT活動の連携、及び拡散金融活動への対応について、明確な責任がない。 • AML/CFT当局も関与する、データ保護・プライバシー保護団体の定期連絡会議があるが、AML/CFTがこれらの会議において取り上げられる範囲については不明である。
3. マネー・ローンダリング罪	LC	• 環境犯罪のカテゴリーに含まれる前提犯罪の範囲には若干の不備がある。 • 自然人又は法人に課される刑事制裁は、罪の程度に見合っておらず、抑止力を欠く。
4.没収及び保全措置	LC	• 前提犯罪としての環境犯罪の適用範囲の若干の不備が、没収の範囲に影響を与えている。 • 犯罪者の逃亡、死亡又は行方不明の場合における、収益の没収に不備がある。
5. テロ資金供与罪	PC	• テロ資金提供処罰法では、特定のテロ行為との関連性がない場合に、テロ組織又は個々のテロリストのための資金の提供を犯罪としていない。 • 全ての種類のテロ資金供与犯罪について、テロ資金供与で有罪判決を受けた自然人には、罪の程度に見合った、抑止力のある刑事制裁が課されていない。 • 法人に対する制裁は、罪の程度に見合っておらず、抑止力を欠く。 • テロ資金提供処罰法は自ら資金調達を行った場合には適用されない。 • テロ資金提供処罰法は、テロリズムに対する資金供与の防止に関する国際条約附属書に列挙された条約で特定された犯罪について、「公衆等脅迫」の意図を要素として要求している点で、テロリズムに対する資金供与の防止に関する国際条約の第2条（1）(a)に合致していない。 • テロ資金提供処罰法では、特定のテロ行為との関連性がない場合に、テロの訓練を提供又は受ける目的での渡航資金の供与を犯罪化していない。
6.テロ及びテロ資金供与に関与する者への金融制裁	PC	• 日本は遅滞なく対象を特定した金融制裁を実施できていない。 • 日本は、（i）指定された個人又は団体が所有又は管理するすべての資金又はその他の資産、（ii）指定された個人又は団体が直接的又は間接的に所有又は管理しているか、第三者と共同で所有又は管理している資金又はその他の資産、（iii）指定された個人又は団体が生み出す資金又はその他の資産、若しくはそれらが直接的又は間接的に所有又は管理しているその他の資産、（iv）指定された個人又は団体の代理又はその指示で行動する個人及び団体の資金その他の資産について、これらに資産凍結義務が及ぶことを示していない。 • 外為法及び財産凍結法の禁止事項が、指定された当事者（指定された当事者の代理又はその指示を受けて行動する団体も含む）が間接的に関与する取引に適用されるか不明である。 • 制裁対象者の指定がすべてのDNFBPsに通知されるかどうか、及び資産凍結の義務に関するガイダンスがDNFBPsに提供されるかどうかが不明である。 • 日本では、対象を特定した金融制裁に関連して行われた凍結資産又はその他の実施された措置を報告することをDNFBPsに義務付けていない。 • 指定解除及び凍結解除の措置が発生した場合に、すべてのDNFBPsに指定解除を直ちに通知する仕組みの有無は不明である。 • 日本は、当局が金融機関やDNFBPsに対し、指定解除や凍結解除に関する義務について、ガイダンスを行っていることを示す情報を提供していない。 • 日本は、指定を提案するかどうかの判断において、「合理的理由」又は「合理的根拠」の証明の証拠基準が適用されることを示さなかった。

勧告	評価	評価の基礎となる要因
		• 日本は、関係当局が国連制裁委員会への指定提案について国連の手続きと標準的な形態（「国連手続き」）に従うことを実証していない。 • 日本は、委員会への指定支援において、関係当局ができる限り多くの関連情報を提供していることを実証しなかった。日本自身がそのような要請を他国に行った実績がないからである。また日本は、このような情報の提供に関する正式な国内手続きも提出しなかった。 • 日本が国連安保理決議 第1373号に基づき、第三国からの要請を受けて、迅速に決定を下すかどうかは不明である。 • 日本は、個人又は団体を指定するかどうかを決定する際に、IAM及びその他の関連当局が「合理的理由」又は「合理的根拠」の証明の証拠基準を適用することを示さなかった。 • 日本は、他国への指定要請の根拠として、関係当局ができる限り多くの識別情報やその他の具体的な情報を提供していることを実証しなかった。 • 日本には、指定された個人や団体が指定基準を継続的に満たさない場合に、該当する国連制裁委員会に指定解除の要求を提出するための公知の手続きがない。 • 日本には、該当する委員会のガイドライン及び手順に従って、第1988号委員会による安保理決議第1988号に係る指定の審査を促進するための正式な手続きがない。
7.大量破壊兵器の拡散に関与する者への金融制裁	PC	• 日本は遅滞なく対象を特定した金融制裁を実施したことがない。 • 日本居住者が指定されている場合、日本は、居住者間で制裁対象者の資金を凍結することはできない。 • 凍結の義務が、FATFの定義に従いすべての資金又はその他の資産に適用されるかどうかは不明である。 • 日本は、（i）指定された個人又は団体が所有又は管理するすべての資金又はその他の資産、（ii）指定された個人又は団体が直接的又は間接的に所有又は管理しているか、第三者と共同で所有又は管理している資金又はその他の資産、（iii）指定された個人又は団体が生み出す資金又はその他の資産、若しくはそれらが直接的又は間接的に所有又は管理しているその他の資産、又は（iv）指定された個人又は団体の代理又はその指示により行動する個人及び団体の資金その他の資産について、これらに資産凍結義務が及ぶことを実証していない。 • 日本は、外国為替及び外国貿易法の資産凍結義務について、金融機関やDNFBPsに具体的なガイダンスを提供していないようである。 • 日本では、凍結された資産や関連措置を報告することをDNFBPsに義務付けていない。 • 日本は、 外為法の遵守についてDNFBPsを体系的に監視していない。 • 日本は、指定解除又は凍結解除措置を遵守する義務について、資金その他の資産を保有している金融機関及びその他の個人と団体（DNFBPsを含む）にガイダンスを提供していない。 • 日本は、指定前に締結された契約に基づく支払に関連した、かかる支払又は支払の受領、あるいは、必要に応じて、資金やその他の資産の凍結を解除する意思を安全保障理事会に事前に通知する義務があるかは明確ではない。
8.非営利団体	NC	• 日本の枠組みで規定されている特定のカテゴリ以外の非営利団体や、合法的に設立されていない非営利団体には、登録義務がない。その結果、日本では、これらの限定的な非営利団体を特定していないが、FATFの定義に該当する可能性がある。 • 日本は、その活動や特性からテロ資金に悪用されるリスクがあると思われる非営利団体の特徴や種類を特定するために、関連するすべての情報源を利用しているわけではない。 • 日本は、テロ組織が日本の高リスク非営利団体にもたらす脅威の性質や、テロリストがそのような非営利団体をどのように悪用しているかを特定しなかった。 • 日本は、非営利団体セクターにおけるテロ資金供与リスクに適切に対応するための措置の妥当性について、最近十分な検討をしていない。 • 日本は、テロ活動に対する脆弱性についての新たな情報を検討し、効果的な対策を確実に実施するなど、非営利団体セクターを定期的に評価していない。 • 日本は、幅広い非営利団体や援助コミュニティーを対象に、テロ資金供与のリスクに関するアウトリーチや教育プログラムを実施していない。

勧告	評価	評価の基礎となる要因
		• 日本は非営利団体と協力して、テロ資金供与のリスクと脆弱性に対処するためのベストプラクティスの開発及び改善したりしていない。 • 日本は、テロ資金に悪用されるリスクがある非営利団体にリスクベースの措置が適用されていることを示すことができるような、効果的な監督・監視を推進する措置を講じていない。 • 日本は、関係当局が記録を要求し、現地審査を実施し、是正措置を講じることができる法的枠組みを設けている。ただし、これはガバナンス手続きにのみ関連しており、テロ資金供与に悪用されるリスクがある非営利団体に適用されるリスクベースの措置はない。 • 日本は、非営利団体に関する情報を保有する適切な機関・組織のすべてのレベルにおいて、可能な限り有効な協力、連携、情報共有を確保していない。 • 日本は、捜査の過程で特定の非営利団体の管理に関する情報（金融情報、プログラム情報を含む）への完全なアクセスを確保していない。 • 日本は、国際協力のための既存のメカニズムのみに依存して、テロ資金供与やその他のテロ支援への関与の疑いがある特定の非営利団体に関する国際的な要請に対応するための具体的な連絡窓口や手続きを特定していない。
9.金融機関の守秘義務	C	• すべての基準が満たされている。
10.顧客管理	LC	• 金融機関が匿名口座又は明らかな架空名義口座を保持することが、明示的に禁止されていない。 • 顧客のために行動していると主張する人物の本人確認方法は信頼性が低く、また、金融機関の認識に基づく確認免除は、この認識の文書化された証拠の作成によって裏付けられるべきである。 • 法的取極めの本人確認のために必要な情報は指定されていない。信託会社は、犯罪収益移転防止法の対象であり、登録しなければならないが、信託会社とは見なされない民事信託に同様の要件はない。また、受託者が金融機関にその地位を申告する義務もない。 • 犯罪収益移転防止法施行令及び施行規則は、依頼人の身元、財産管理人、その他の受益者又は受益者の類型を特定する必要があることを明示していない。 • 金融機関が厳格な顧客管理措置を適用されるかどうかを判断する際に、生命保険契約の保険金受取人を関連するリスク要素として含めること、又は支払時に保険金受取人の実質的支配者の本人特定に係る全ての変更を確認・検証する等の厳格な顧客管理措置を取る、という金融機関に対する明確な要件がない。 • 金融庁が所管していない金融機関には、高リスクと評価された場合、厳格な顧客管理措置を適用するという規定がない。 • 金融機関には、取引時に顧客が確認要請（顧客管理措置）に応じない場合にも、取引関係に入る又は取引を行うといった柔軟性がある。また、この状況において、金融機関は取引関係を終了する必要はない。 • 金融機関がマネロン・テロ資金供与の疑いを抱いており、顧客管理措置プロセスの実施が顧客への内報となると合理的に考えられる場合に、金融機関が顧客管理措置プロセスを実施しないことを認める法規定はない。
11.記録の保存	LC	• 小額取引は、記録保存に係る要件から除外される。 • 当局にとって、顧客管理措置情報及び取引記録が、迅速に利用可能となることを明示的に規定していない。
12.PEPs（重要な公的地位を有する者）	PC	• 金融庁が監督していない金融機関には、顧客又は実質的支配者が重要な公的地位を有する者かどうかを判断するためのリスク管理システムを設置する義務がない。 • 顧客が外国の重要な公的地位を有する者の場合、その取引関係の開始又は継続のためには、金融機関は、金融機関の経営幹部の一員であることを求められない「上級コンプライアンス責任者」の承認を得る必要がある。 • 金融機関は、資産の出所と資金の出所の確認を行う必要があるが、これは200万円（15,837ユーロ /19,261米ドル）を超える財産の移転が取引に含まれる場合に限る。 • 金融庁が監督していない金融機関には、外国の重要な公的地位を有する者との関係について、厳格な継続的監視を行う義務はない。

勧告	評価	評価の基礎となる要因
		• 国内の重要な公的地位を有する者又は国際機関から重要な役割を委任された個人は、特定の類型の顧客として認識されない。 • 基準12.1(a)～(d)の要件は、国内の重要な公的地位を有する者又は国際機関から重要な役割を委任された個人の家族や縁故には適用されない。 • 金融機関に、生命保険の受益者や受益者の実質的支配者が重要な公的地位を有する者であるかどうかを判断することを義務付ける明確な規定はない。
13.コルレス契約	LC	• 金融機関は、クロスボーダーのコルレス銀行取引関係を開始する際には、コルレス先がマネロン・テロ資金供与に係る捜査又は規制上の措置の対象となったことがあるかどうかの判断の必要性について、義務要件が十分に具体的ではない。 • 日本の法律には、「ペイアブル・スルー・アカウント（PTA）」を管理するための規定がない。
14.資金移動サービス	LC	• 日本の資金移動業者は、自社のAML/CFTプログラムの代理業者への適用やこれらのプログラムの遵守状況についてモニタリングすることが明示的に必要とされていない。
15.新技術	LC	• 金融庁所管外の金融機関は、新商品・サービスを提供する前に、あるいは新たな技術や新たな特性を有する技術を用いた取引を行う前に、マネロン・テロ資金供与のリスクを分析・評価する義務がない。 • 勧告1で特定されたAML/CFTリスクの理解、評価、及び軽減に関する不備は、暗号資産と暗号資産交換業者に関しては基準15.3にまで及ぶ。 • 日本の暗号資産交換業者の範囲には、FATFの定義のiii）とiv）に関連する不備がある。 • 犯罪者やその関係者が暗号資産交換業者の重要または支配的な利益を保有したり、その実質的支配者になることを防止したりする法的措置や規制措置はない。 • 登録を受けずに暗号資産交換サービスを提供した者に対して、適切な金銭的罰則が科されていない。 • 金融庁による監督におけるRBA（勧告26.4 ～6）で取り上げた不備も、暗号資産交換業者にあてはまる。 • 勧告35で特定された軽微な不備は、暗号資産交換業者に該当する。 • 勧告9～21の分析（特定された不備を含む）は、暗号資産交換業者に該当する。 • テロ資金供与と拡散金融に対する対象を特定した金融制裁における不備も、暗号資産交換業者に関連する。 • 監督当局の性質や地位、外国の暗号資産交換業者の用語体系や地位の違いにかかわらず、金融庁が外国当局と情報交換を行う法的根拠があるかどうかは明らかではない。
16.電信送金（送金人・受取人情報の付記義務）	LC	• 金融機関は、10万円（792ユーロ/963米ドル）未満の場合、送金人と受取人の情報を取得する必要がない。 • 基準16.1-基準16.7で指定された要件に準拠していない場合、仕向金融機関が電信送金を実行することを禁止する明確な規定はない。 • FATFメソドロジーの基準16.12で規定されている中継金融機関に対する特別な要件はない。 • 被仕向金融機関には、必要な送金人情報又は受取人情報が欠落している国際電信送金を明確に特定するための合理的な措置を講じる義務はない。 • 被仕向金融機関はFATF基準16.15に基づく措置を取ることを義務付けられていないが、一般的な要件はある。 • 資金移動業者が電信送金の送金人側と受取人側の両方を管理する場合に適用される、特定の要件は存在しない。
17.第三者への依存	該当なし	
18.内部管理、海外支店、子会社	LC	• 内部コンプライアンスプログラムを担当する、金融機関の上級コンプライアンス担当者は、必ずしも経営幹部レベルというわけではない。 • 金融グループは、すべての支店及び過半数の株式を保有する会社間で口座情報を共有したり、グループ全体で機密性と交換情報の使用を保護する手段を講じたりする必要はない。 • 金融グループは、マネロン・テロ資金供与のリスクを管理するための適切な追加措置を施行し、その旨を権限ある当局に通知する必要はない。

勧告	評価	評価の基礎となる要因
19.リスクの高い国・地域	LC	• 金融庁に監督されていない金融機関は、FATFが厳格な管理措置を含む、相応のリスク緩和措置を適用すること求める国に関連する取引について、当該措置を適用することは特に求められていない。 • 日本が特定した高リスク国とFATFが高リスクと指定した国・地域との間には、明示的な関係はなく、FATFが措置を講じるよう求めた場合には、それを適用する義務がある。 • FATFが措置を求めていない国に対しては、日本が措置を講じることは一般的な要件ではない。
20.疑わしい取引の届出	LC	• 取引の試行の報告は、明示的には求められていない。 • 疑わしい取引の届出の義務の範囲は、環境犯罪の前提犯罪の類型における軽微な不備の影響を受け狭められている。
21.内報及び秘匿性	C	• すべての基準が満たされている。
22.DNFBPs（特定非金融業者及び職業専門家）：顧客管理	PC	• 犯罪収益移転防止法、犯罪収益移転防止法施行令、及び犯罪収益移転防止法施行規則の規定に関し勧告10、11、12、15で指摘されている不備は、DNFBPsにもあてはまる。 • 法律専門家、公認会計士、税理士、それら各法人は、顧客の身元確認・認証を行う以外の顧客管理措置要件を適用する必要はない。 • 弁護士の場合、顧客の厳密な身元確認以外に、勧告2で求められる重要な公的地位を有する者に関する具体的な要件はなく、勧告15で求められる新しい技術に関する要件もない。
23.DNFBPs（特定非金融業者及び職業専門家）：その他の措置	PC	• 勧告18、19、20で強調されている不備は、DNFBPsにもあてはまる。 • 司法書士又は司法書士法人、行政書士又は行政書士法人、公認会計士又は監査法人、税理士又は税理士法人、弁護士は、疑わしい取引の届出報告義務の対象ではない。 • DNFBPsがすべての支店及び過半数の株式を所有する子会社にグループ全体プログラムを実施すること、また、外国支社及び過半数の株式を所有する子会社が本国と一貫性のあるAML/CFT措置を確実に適用することは、明確な要件はない。 • 弁護士は、高リスク国に関連する取引に対して適切な措置を講じる具体的な要件はない。

勧告	評価	評価の基礎となる要因
24.法人の透明性と実質的支配者	PC	• 日本は、国内で設立された各種の法人に関連するマネロン・テロ資金供与リスクを十分に評価していない。 • 会社登記簿には会社の取締役のリストは記録・公開されていない。 • 株式会社の本社にある株主名簿に記載されている情報に、株主の議決権の性質に関する情報が含まれているかどうかは明らかではない。 • 国内の法人は、株主・構成員・評議員に関する情報を保持しなければならないという要件はない。 • 会社が解散したり、他の会社と合併したり、完全子会社が移転されない限り、商業登記簿の情報を更新する必要がない。 • 持分会社には、基準24.3及び24.4の情報の正確性を担保する仕組みがない。 • 持分会社、協会、財団には、株主、構成員、評議員の情報を更新しなければならないという要件はない。 • 法人の実質的支配者に関する情報が、適時に法執行機関に提供されるようにするために日本が使用するメカニズム（金融機関・DNFBPs経由で得られる既存の情報、及び公証人による確認）には、どちらにも不備がある。すべてのDNFBPsに対して実質的支配者情報の収集が求められているわけではなく、また、公証人は2018年11月以降、特定の種類の法人に関する情報しか収集していない。会社が実質的支配者情報を収集する必要がある金融機関又はDNFBPsと関わりを持たない場合、又は公証人が情報を確認することが求められていない場合には、実質的支配者に関する情報は入手できない。 • 2016年10月以降、金融機関及び一部のDNBFPsには、新規顧客の実質的支配者の本人特定事項の確認が求められているが、これらの金融機関及びDNBFPsが、2016年10月以前のすべての顧客の実質的支配者情報に関して正確で最新の情報を有しているかどうかは明らかではない。 • 国内に居住している自然人が、当局に対して責任を持って法人の基本情報又は実質的支配者情報を提供すること、又は持分会社、協会、財団に対して同様の措置を講じることを要求する具体的な規定はない。 • 当局、特に法執行機関が、会社の登録簿に記録されている基本情報を除き、基本情報及び実質的支配者情報を適時に入手できるかどうかは明らかではない。 • 1990年には、無記名株式の発行が禁止され、無記名株式がまだ流通している可能性は低いものの、勧告24に従い、流通中の無記名株式を廃止したり、不正使用を防止したりするための具体的な仕組みが設置されていない。 • 無記名新株予約権は、株式会社が発行することができ、無記名新株予約権の所有者を株主名簿に登録する必要があるか、それとも新株予約権原簿にのみ、所有者の氏名や住所を記載せずに登録するかどうかは不明である。 • 法人が要件に従わなかった場合に科される制裁は、限定的である。 • 国際協力における基本情報及び実質的支配者情報の迅速な提供は、日本で入手可能な情報の幅と正確性の限度に制限されている。 • 要請に応じて他国から受けた基本情報及び実質的支配者情報の質を監視する一貫した仕組みはない。

勧告	評価	評価の基礎となる要因
25.法的取極めの透明性と実質的支配者	PC	• 民事信託の受託者には、依頼人の身元、財産管理人（存在する場合）、その他の受益者又は受益者の類型、及び信託に対して最終的に有効な支配権を有するその他の自然人について、十分かつ正確で最新の情報を取得し、保持することについての具体的な要件がない。 • 日本は、その法律に基づく信託の受託者に対し、信託の他の代理人や事業者（投資顧問、管理人、会計士、税務顧問を含む）に関する基本情報を保持することを義務付けていない。 • 民間信託を組成し管理する者のため、受益者と依頼者の情報を最新の状態に保つという要件はない。 • ビジネス関係を構築したり、閾値を超える不定期の取引をしたりする際に、国内又は外国の信託の受託者が金融機関又はDNFBPsに地位を開示するための具体的な措置はない。 • 関係者が保有する、信託の基本所有者及び実質的支配者に関する情報に適時アクセスできるようにするための具体的な要件はない。 • 日本には、外国当局への信託に関する情報（実質的支配者情報を含む）の迅速な提供を支援するための具体的な要件や仕組みがない。 • 義務に違反した民事信託の受託者には罰金のみが科されるが、比例的でなく抑止力もない。 • 信託会社や信託事業が監督当局の求めに応じて報告書又は資料を提供しなかった場合を除き、勧告25.1に定められた信託に関する情報を当局が適時に入手できなかった場合にも、制裁はない。
26.金融機関の規制と監督	LC	• ファイナンス・リース会社や両替商は免許や登録を受ける必要がなく、また、犯罪者やその関係者が重大な利益を保有したり、支配権を保有したりすることを防止するための要件は、これらの金融機関には適用されない。 • AML/CFTの目的で、連結会社監督をコア・プリンシプルの金融機関に適用する明示的な要件はない。 • 金融監督者の中には、AML/CFT監督におけるRBAを適用していないものもある。 • 金融庁が監督していない金融機関に対する監督リソースの割り当て方法や、金融機関のマネロン・テロ資金供与リスクプロファイルの定期的な見直しについては、明確な情報がない。
27.監督当局の権限	LC	• 金融庁が科すことのできる制裁には、金融制裁は含まれていない。それにより、金融庁が勧告35に従って適切な範囲の制裁を科す能力が制限されている。 • 他の金融監督当局が勧告35に沿って、さまざまな懲戒処分及び金融制裁を科すことができるかどうかは明らかではない。
28.DNFBPs（特定非金融業者及び職業専門家）の規制と監督	PC	• DNFBPsは、AML/CFTの監督及び監視システムには該当しない一般的なコンプライアンス管理の対象となる。 • すべてのDNFBPsが、第三者による重要な利益の保持、支配権の保持、又は経営機能の保持を防止するための措置を講じる必要があるわけではない。 • すべてのDNFBPsの監督者が、AML/CFT要件の不遵守の全てに対して適切な範囲の制裁を科すことができるかどうかは明らかではない。 • DNFBPsの監督当局は、RBAに基づく監督を実施していない。
29.FIU	C	• すべての基準が満たされている。
30.法執行及び捜査当局の権限	C	• すべての基準が満たされている。
31.法執行及び捜査当局の能力	LC	• 当局が覆面業務を行うために十分な法的根拠を提供できるような明示的な規定がないというわずかな不備がある。
32.キャッシュ・クーリエ（現金運搬者）	LC	• マネロン又はテロ資金供与の虚偽申告や疑いが生じた場合に、権限のある当局は、通貨又は持参人払い式の譲渡可能支払手段を停止又は留め置く権限を与えられていない。

勧告	評価	評価の基礎となる要因
33.統計	LC	• 一部の当局は、疑わしい取引の届出及び刑事共助要請に関する統計情報を維持していない。 • 凍結、押収、没収された資産については、包括的な統計はない。
34.ガイダンスとフィードバック	LC	• DNFBPsに対して、国内のAML/CFT措置の適用に関するガイダンスが、十分に提供されていない。
35.制裁措置	LC	• 勧告6に関連して、制裁は、金融機関又はDNFBPsがテロ資金供与の対象を特定した金融制裁に関連する予防的措置を適用しなかったことに明示的に関連するものではない。 • 勧告9-23に関連して、AML/CFTの監督当局は、自然人、金融機関、DNFBPsに直接金融制裁を科す権限を持っていない。 • 金融庁以外の金融監督者が、AML/CFT上の義務の不遵守に対して懲戒処分及び金融制裁を科すことができるかどうかは明らかではない。 • 金融機関又はDNFBPsが法人の場合、取締役及び上級管理者に対する制裁の適用について、具体的な規定はない。
36.国際的諸文書	LC	• ウィーン条約及びテロ資金供与条約に基づく必要な措置の実施に不備がある。
37.刑事共助	LC	• 刑事共助の実施の範囲は、環境犯罪の前提犯罪のカテゴリーにおけるわずかな不備の影響を受けている。 • 刑事共助要請の実施に当たっては、潜入捜査は利用できない。 • 双罰性の要件に関しては、若干の懸念が残る。
38.刑事共助―凍結、没収	LC	• 刑事共助の実施の範囲は、環境犯罪の前提犯罪のカテゴリーにおけるわずかな不備の影響を受けている。 • 少なくとも、死亡、逃亡若しくは欠席のため犯人が不在である場合又は犯人が不詳である場合については、有罪判決を前提としない没収手続及び関連する保全措置に係る共助について実施する根拠に関して不備がある。
39.刑事共助―逃亡犯罪人引渡し	LC	• 刑事共助の実施の範囲は、環境犯罪の前提犯罪のカテゴリーにおけるわずかな不備の影響を受けている。 • 簡素化された引渡しの仕組みを提供する法的根拠はない。
40.その他の形態の国際協力	LC	• 日本弁護士連合会がAML/CFTの監督機関としての役割の一環として国際協力を行うことにつき、具体的な法的規定はない。 • 金融庁以外の金融監督当局やDNFBPsの監督当局が使用する安全なゲートウェイやメカニズムについての情報はない。 • JAFICと税関以外の機関においては、要請の優先順位付けや適時を実施するためのプロセスはない。 • 協力を要請した当局が、協力を行った当局の要求に応じて適時にフィードバックを提供することは特段求められていない。 • 金融監督当局が、国内で入手可能なAML/CFT関連情報を外国当局と交換することを認める具体的な規定はない。 • （要請を行った）金融監督当局が、要請を受けた金融監督当局に対して、交換された情報の配布及び監督・非監督目的での使用について事前に承認を得るようにする明確な規定はない。 • 警察庁と外国当局との共同捜査チームに関する具体的な規定はない。

頭字語一覧[88]

頭字語	定義
APOC	組織的犯罪処罰法
APTCP	犯罪収益移転防止法
ATMs	現金自動預払機
BIS	国際決済銀行
BO	実質的支配者
CIS	集団投資スキーム
CRS	共通報告基準
DPRK	朝鮮民主主義人民共和国
FEFTA	外国為替及び外国貿易法
FI	金融機関
FTF	外国のテロ武装者
G-SIBs	グローバルなシステム上重要な銀行
GDP	国内総生産
IAIS	保険監督者国際機構
ICPO	国際刑事警察機構
IOSCO	証券監督者国際機構
IP	インターネットプロトコル
ISIL	イラク・レバントのイスラム国
JAFIC	日本の資金情報機関(FIU)
JCG	海上保安庁
JFBA	日本弁護士連合会
JFSA	金融庁
JVCEA	日本暗号資産取引業協会
LEAs	法執行機関
LFBs	財務局
MAFF	農林水産省
METI	経済産業省
MHLW	厚生労働省
MIAC	総務省
MLA	刑事共助要請
MLAA	刑事共助要請協定
MLAT	刑事共助要請条約
MLIT	国土交通省
MMOU	多国間了解覚書
MOF	財務省
MOFA	外務省
MOJ	法務省
MOU	了解覚書
NCD	麻薬取締部
NPA	警察庁

88 FATF 40勧告ですでに定義されている頭字語は、この用語集には含まれていない。

頭字語	定義
NPSC	国家公安委員会
NRA	国のリスク評価書
NRA-FURs	犯罪収益移転危険度調査書
NSC	国家安全保障会議
NTA	国税庁
PF	拡散金融
PIPC	個人情報保護委員会
PoE	有識者会議
PPO	検察庁
PSA	資金決済法
PSIA	公安調査庁
QIIs	適格機関投資家
SDD	簡易的な管理措置
SESC	証券取引等監視委員会
TAFA	国際テロリスト財産凍結法
TF	テロ資金供与
TFS	対象を特定した金融制裁
UNCAC	腐敗の防止に関する国際連合条約
UNSD	国連制裁委員会
UNTOC	国際的な組織犯罪の防止に関する国際連合条約
VAs	暗号資産
VC	暗号通貨
VCEPs	暗号資産交換業者
WMD	大量破壊兵器

© FATF | APGML

www.fatf-gafi.org |
www.apgml.org

106051767

2021年8月

日本のマネロン・テロ資金供与対策

第4回対日相互審査報告書

本報告書は、現地審査（2019年10月29日～11月15日）時点で、日本で実施されているマネー・ローンダリング及びテロ資金供与対策（AML/CFT）の措置をまとめたものである。

この報告書は、日本のFATF40の勧告の遵守状況の水準と日本のAML/CFT制度の有効性の水準を分析し、同制度をどのように強化できるかについての勧告を提供する。