

マネロン・テロ資金供与・拡散金融対策の推進に関する基本方針

2022年5月19日

マネロン・テロ資金供与・拡散金融対策政策会議 決定

1. マネロン・テロ資金供与・拡散金融対策の意義

経済・金融サービスのグローバル化、暗号資産の普及といった技術革新により、資金の流れが多様化し、国境を越える取引が容易になっている。そのような中で、犯罪によって得た収益の出所などを分からなくするマネー・ローンダリング¹やテロ行為・大量破壊兵器の拡散活動への資金供与の手口も複雑化・高度化している。

こうした資金の流れを放置すると、不正な資金が将来の犯罪活動や犯罪組織の維持・強化に利用され、組織的な犯罪及びテロリズムを助長するとともに、これを用いた事業活動への干渉が健全な経済活動に重大な悪影響を与えるおそれがある。また、大量破壊兵器の開発、保有、輸出等に対する資金供与（以下「拡散金融」）を通じて、大量破壊兵器の拡散活動を助長することは、我が国や国際社会にとっての大きな脅威につながる。

このため、国際社会においては、不正な資金の移転が、国境を越え脆弱な規制や不十分な対策の隙をついて行われるという認識のもと、金融活動作業部会（FATF）の多国間枠組みを通じて、マネー・ローンダリング、テロ資金供与、大量破壊兵器の拡散活動への資金供与への対策（以下「マネロン・テロ資金供与・拡散金融対策」）の国際基準の策定・履行を協調して行い、世界全体での対策の実効性向上を図っている。

その中で、我が国は、世界第3位の経済規模²、そして、グローバルな金融の中心として高度に発達した世界有数の金融セクターを有しており、マネロン・テロ資金供与・拡散金融対策を強化することは国際的にも意義が大きい。

また、我が国は、「『世界一安全な日本』創造戦略」³等に基づき、テロ対策、組織犯罪対策や水際対策等を推進しているが、金融面からこうした取組を強化することは極めて重要である。

テロ資金供与についても、現在までのところ、日本国内において、国際連合安全保障理事会が指定するテロリスト等によるテロ行為は確認されていないが、過去には、爆弾テロ未遂等で国際手配されていた者の不法出入国の繰り返しなど、イスラム過激派組織のネットワークが我が国にも及んでいることなどを踏まえ、必要なテロ資金供与対策を講じる必要がある。

こうした意義を踏まえ、我が国において、マネロン・テロ資金供与・拡散金融対策を強化

¹ 世界におけるマネロンの総額は、世界全体のGDPの約2～5%と推計される。

<https://www.unodc.org/unodc/en/money-laundering/overview.html>（国連薬物犯罪事務所（UNODC））

² 「World Economic Outlook Database」（IMF、2021年10月）

³ 2013年12月10日閣議決定。

することは、国民の安全・安心の確保や経済活動の健全な発展に寄与するのみならず、我が国が目指す「開かれた国際金融センター」の実現にも資することとなる。

2. 本文書策定の経緯・目的

経済・金融サービスのグローバル化などに加え、近年の国際情勢の不安定化により、不正な資金の流れも複雑化・多様化していく傾向はますます強まっていくと想定される。このため、我が国としても、実効的な対策を講じていく必要性が一層高まっている。

2021年8月に公表されたFATF第4次対日相互審査の結果、我が国のマネロン・テロ資金供与・拡散金融対策は、全体として成果を上げていると評価された。一方で、金融機関等の監督及び予防措置、法人等の悪用防止、マネロン・テロ資金供与（以下「マネロン等」）の捜査・訴追などに優先的に取り組む必要があると指摘された。

また、FATFでは、マネロン・テロ資金供与・拡散金融対策の実効性を高めるため、2025年から開始予定の第5次相互審査に向けた国際基準の改訂が進められている。我が国としては、こうした基準の改訂への対応も検討する必要がある。

こうした状況を踏まえ、政府一体となって強力に対策に取り組むため、2021年8月に警察庁及び財務省を共同議長とする「マネロン・テロ資金供与・拡散金融対策政策会議」（以下「政策会議」）が設置された。「政策会議」は、マネロン・テロ資金供与・拡散金融対策に関する国の政策及び活動を企画・立案し、それらの総合的な推進を図るとともに、関係行政機関の緊密な連携を確保することを目的としている。

今般、「政策会議」において「マネロン・テロ資金供与・拡散金融対策の推進に関する基本方針」を決定し、我が国を取り巻くリスク情勢と我が国のマネロン・テロ資金供与・拡散金融対策の方向性を確認することで、一層の関係省庁間の連携強化を図り、マネロン・テロ資金供与・拡散金融対策の効果を高めていくことを目指す。

3. 我が国を取り巻くリスク

（1）我が国におけるリスクの現状

我が国では、国家公安委員会が、毎年、犯罪収益移転危険度調査書（いわゆる「国のリスク評価書」）を作成・公表している。概要は以下のとおり。

① 国内情勢の分析と危険度

（ア）我が国の環境

我が国は、北東アジアに位置する島国で、他国との往来や物流が行われる全国の海空港では、テロの未然防止や国際犯罪組織等による密輸防止等の観点から出入国管理や税関手続等を行っている。また、経済的環境としては、我が国は、世界経済

の中で重要な地位を占めており、グローバルな金融の中心として高度に発達した金融セクターを有し、世界有数の国際金融センターとして相当額の金融取引が行われている。

犯罪情勢としては、刑法犯の認知件数の総数については、戦後最多となった2002年以降減少しているものの、刑法犯認知件数に占める高齢者の被害件数の割合は、2009年以降増加傾向にある。また、近年では特殊詐欺の認知件数と被害額が高い水準にあるほか、サイバー犯罪の検挙件数も増加傾向にある。

国際テロ情勢としては、世界各地でテロ事件が発生するとともに、海外で邦人や我が国の関連施設等の権益がテロの被害に遭う事案も発生しており、我が国に対するテロの脅威は継続している。

(イ) マネー・ローンダリング事犯の主体

マネー・ローンダリングを行う主体は様々であるが、主なものとして暴力団、特殊詐欺の犯行グループ及び来日外国人犯罪グループが挙げられる。

暴力団は、経済的利得を獲得するために反復継続して犯罪を行い、巧妙にマネー・ローンダリングを行っており、我が国における大きな脅威となっている。

特殊詐欺の犯行グループは、預貯金口座、携帯電話、電話転送サービス等の各種ツールを巧妙に悪用し、組織的に詐欺を行うとともに、詐取金の振込先として架空・他人名義の口座を利用するなどしている。

外国人が関与する犯罪には、法制度や取引システムの異なる他国に犯罪収益が移転することによってその追跡が困難となるほか、来日外国人犯罪グループがメンバーの出身国に存在する別の犯罪グループの指示を受けて犯罪を行うなどの特徴があり、来日外国人犯罪グループの中で、マネー・ローンダリング事犯が行われている実態もある。

(ウ) マネー・ローンダリング事犯の手口

近年、マネー・ローンダリング事犯の検挙件数は増加傾向にあり、その前提犯罪として、窃盗、詐欺、電子計算機使用詐欺、出資法・貸金業法違反等がある。

(エ) 取引形態、国・地域、及び顧客属性の危険度

・取引形態

以下の観点から非対面取引、現金取引及び外国との取引は危険度が高い。

非対面取引は、対面取引に比べて、本人確認書類の偽変造等により本人特定事項を偽り、又は架空の人物や他人になりすますことを容易にする。

現金取引は、流動性及び匿名性が高く、現金を取り扱う事業者において、取引内容に関する記録が正確に作成されない限り、犯罪収益の流れの解明が困難となる。

外国との取引は、法制度や取引システムの相違等から、国内取引に比べて移転された資金の追跡が困難になり、適切なマネロン・テロ資金供与・拡散金融対策が執られていない国・地域との間で行う取引や多額の現金を原資とする外国送金取引等は危険度が高い。

・国・地域

FATF声明により対抗措置等が要請されている国・地域として、イラン及び北朝鮮との関連を有する取引を危険度の高い取引と評価している。

・顧客属性

暴力団や準暴力団をはじめとする反社会的勢力、イスラム過激派等の国際テロリストとの取引は危険度が高い。

また、居住者との取引に比べて特定事業者⁴による継続的な顧客管理の手段が制限され、匿名性も高まり資金の追跡が一層困難となる非居住者との取引や、マネロン等に悪用し得る地位や影響力を有すること、その本人特定事項等の十分な把握が制限されること、腐敗対策に関する国ごとの取組に差があること等から、外国の重要な公的地位を有する者との取引は危険度が高い。

さらに、法人は、その財産に対する権利・支配関係を複雑にすることができ、法人の実質的な支配者は、自らの財産を法人に帰属させることで、自らが当該財産に対する権利を実質的に有していることを容易に隠蔽することができる。このような法人の特性により、特に実質的支配者が不透明な法人に帰属させられた資金を追跡することは困難となり、実質的支配者が不透明な法人との取引は危険度が高い。

この他、非営利団体（NPO⁵）は、テロ行為が実行されている地域やその周辺において活動する場合や現金を集中的に取り扱う場合等に、テロ資金供与に悪用されるおそれがある。

②各商品・サービスの危険度

商品・サービスの観点からは、預金取扱金融機関が取り扱う商品・サービス、資金移動サービス、暗号資産を他業態と比べて相対的に危険度が高い取引と評価している。また、保険、投資、信託、金銭貸付け、外貨両替、ファイナンスリース、クレジット

⁴ 犯罪収益移転防止法第2条第2項各号に掲げる者をいう。

⁵ FATFではNPOを「慈善、宗教、文化、教育、社会、友愛などの目的のために、あるいは他の種類の『善行（good works）』を行うために、主に資金の調達や分配に従事する法人、組織、団体」と定義していることを踏まえて、その対象を、特定非営利活動法人（NPO法人）、公益法人、社会福祉法人、医療法人、学校法人、宗教法人とする。

カード、不動産、宝石・貴金属、郵便物受取サービス、電話受付代行、電話転送サービス、法律・会計関係サービスを危険度がある取引として評価している。主なものは以下のとおり。

(ア) 預金取扱金融機関・資金移動業者

預金取扱金融機関は、預貯金口座をはじめ、預金取引、為替取引、貸金庫、手形・小切手等様々な商品・サービスを提供している一方、これらの商品・サービスは、その特性から、マネロン等の有効な手段となり得るものであり、また、国際金融市場としての我が国の地位や役割、金融取引量の大きさ、マネロン等に悪用された取引等の統計上の数値等を踏まえると、マネロン等に悪用される危険度は、他の業態よりも相対的に高い。

資金移動業者は、預金取扱金融機関以外の一般事業者が為替取引を業として行うという業務の特性等からマネロン等の有効な手段となり得るものである。資金移動業における年間送金件数・取扱金額が共に増加していること、在留外国人の増加等による利用の拡大が予想されること等から、マネロン等に悪用される危険度は、他業態と比べても相対的に高まっている。

(イ) 暗号資産交換業者

暗号資産は、利用者の匿名性が高く、その移転が国境を越えて瞬時に行われるという性質を有するほか、暗号資産に対する規制が各国において異なることから、犯罪に悪用された場合には、その移転を追跡することが困難となる。さらに、暗号資産取引が世界規模で拡大し、それを取り巻く環境も急激に変化していることも考慮に入れると、暗号資産がマネロン等に悪用される危険度は、他の業態よりも相対的に高い⁶。

(ウ) その他の特定事業者

その他の特定事業者が取り扱う商品・サービスが、マネロン等に悪用された事例は預金取扱金融機関が提供する商品・サービスに比べて少ないものの、マネロン等に対する取組については、事業者ごとに差異が見られ、リスクに応じた実効的な低

⁶ 暗号資産に係るマネロン等のリスクの動向や暗号資産に係るFATF基準のグローバルな実施状況と課題に関し、FATFは、2021年7月に「暗号資産・暗号資産交換業者に関するFATF基準についての2回目の12ヵ月レビュー報告書」を公表している。<https://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/second-12-month-review-virtual-assets-vasps.html> また、近年、海外ではランサムウェアの身代金がテロ資金等に悪用される可能性もあると指摘されており、米国では、金融機関等に向けて、ランサムウェアの身代金の支払いへの関与には法令違反による罰則が科される可能性があるという点について注意喚起の勧告（例：米財務省による公表<https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/recent-actions/20201001>）が出されている。

減措置が行われていない事業者の存在が業界全体の危険度にも影響を及ぼすことにもなり得る。

・ 宅地建物取引業者

不動産は、財産的価値が高く、多額の現金との交換を行うことができるほか、通常の価格に金額を上乗せして対価を支払うなどの方法により容易に犯罪収益を移転することができることから、マネロン等の有効な手段となり得る。近年では、資産の保全又は投資を目的として不動産が購入される場合も多く、国内外の犯罪組織等が犯罪収益の形態を変換する目的で不動産取引を悪用する危険性もある。

・ 宝石・貴金属等取扱事業者

宝石及び貴金属は、財産的価値が高く、運搬が容易で、世界中で換金が容易であるとともに、取引後に流通経路・所在が追跡されにくい上に匿名性が高く、特に金地金については現金取引が中心であること等から、マネロン等の有効な手段となり得る。

・ その他

犯罪収益の帰属先を不透明にすることが可能な郵便物受取サービスや、電話受付代行、電話転送サービスといったものも危険度がある。

また、法律・会計専門家は、法律、会計等に関する高度な専門的知識を有するとともに、社会的信用が高いことから、その職務や関連する事務を通じた取引等はマネロン等の有効な手段となり得る。法律・会計専門家が、「宅地又は建物の売買に関する行為又は手続」、「会社等の設立又は合併等に関する行為又は手続」、「現金、預金、有価証券その他の財産の管理又は処分」といった行為の代理又は代行を行うに当たっては、マネロン等に悪用される危険性がある。

(2) 国際情勢

① 国際情勢の分析

(ア) 国際テロ・テロ資金供与の情勢

国際テロ情勢としては、イラク・レバントのイスラム国（ISIL）が「対ISIL有志連合」に参加する欧米諸国等に対して、また、アルカーイダ及びその関連組織も欧米諸国等に対するテロの実行を呼び掛けている。また、2021年8月末にアフガニスタンからの駐留米軍の撤退が完了したことを受けて、同国内外でのテロの脅威の変化に注視する必要がある。さらに、サイバー空間においては、世界的規模で政府機関や企業等を標的とするサイバー攻撃が発生しており、我が国において、社会の機能を麻痺させる電子的攻撃であるサイバーテロが発生することも懸念される。

また、F A T Fが指摘するとおり、ソーシャルメディアや新しい支払手段等の技術の進歩によりテロ資金供与の対策に脆弱性が生じていること⁷、テロのリスクが低い国であっても、当該国内で資金が収集・貯蔵されるなど、依然としてテロ資金供与のリスクに直面している可能性があることを考慮したうえで、テロ資金供与のリスクが、テロ組織が活動する国や地域以外にも存在し得ることに留意すべきである。

8

例えば、国連安全保障理事会決議第 2462 号（2019 年 3 月採択）は、テロリスト等が、合法的企業や 非営利団体（N P O）等を悪用して資金調達するとともに、暗号資産等新たな金融技術によって、合法的企業や非営利団体等を通じ資金移転する可能性があることについて、深刻な懸念を表明している。

（イ）拡散金融に係る情勢

拡散金融について、F A T Fは、大量破壊兵器の拡散及びこれに対する資金供与の防止等に関する国連安保理決議を遵守するため、対象を特定した経済制裁（金融制裁措置等）を実施することを各国に求めている⁹。しかし、こうした枠組みの下、我が国を含む国際社会が協調して、北朝鮮やイランに対して経済制裁を実施している状況下でも、こうした国等へ、大量破壊兵器等及び関連物資・技術などの移転が行われているとみられる。

このうち、北朝鮮については、弾道ミサイルの発射などを繰り返し行っているほか、米国国防情報局の報告書¹⁰で、弾道ミサイル等の兵器の輸出を数十年にわたり行っていることが報告されている。

また、国連安保理北朝鮮制裁委員会専門家パネルの報告書¹¹では、北朝鮮がサイバー攻撃を行い、多額の暗号資産を違法に取得していることが指摘されているほか、制裁措置を回避又は迂回するため、いわゆる「瀬取り」をより巧妙に行うなどしていること等が報告されている。我が国としても、こうした制裁違反・回避の事例や手法を踏まえ、経済制裁や法執行機関による措置の実効性確保を図ることが必要となっている。

（ウ）国際金融取引に対する経済制裁等に係る情勢

2022 年 2 月以降、ロシアによるウクライナ侵略を受け、日本を含め、G 7 をはじ

⁷ 「Emerging Terrorist Financing Risks」（F A T F、2015 年 10 月）

⁸ 「Terrorist Financing Risk Assessment Guidance」（F A T F、2019 年 7 月）

⁹ 「FATF Recommendations 2012」（F A T F、2022 年 3 月更新）

¹⁰ 「NORTH KOREA MILITARY POWER」（Defense Intelligence Agency、2021 年）

¹¹ 国連安全保障理事会の北朝鮮制裁委員会の専門家パネルによる最終報告書（United Nations、2022 年 4 月 1 日）

めとする国際社会は緊密な連携の下、調整を行い、ロシアに対して最大のコストを課すため様々な対応を講じている。この中には、プーチン大統領をはじめとするロシアの個人・団体に対する資産凍結措置の発動や、EUによるロシアの銀行のSWIFTからの排除などが含まれるが、特に暗号資産取引を通じた経済制裁の実効性確保が国際的な課題となっている。

3月11日のG7首脳声明¹²を受け、金融制裁を通じ、ロシアの支配層に一層圧力をかけるために、国内外の当局が連携・情報交換を促進する目的で「ロシアの支配層、代理勢力、オリガルヒに対するタスクフォース」が立ち上げられ、我が国を含めたG7等の国が、制裁措置の実効性を維持するため、一体となって取り組むことにコミットした。こうした中、諸外国では、関連制度の見直しや義務の周知徹底が行われている。

(エ) 環境犯罪に係るマネー・ローンダリング

FATFは、2020年6月に違法な野生動植物取引によるマネー・ローンダリングの問題に関するレポート¹³を公表した。その中では、違法な野生動植物取引は、毎年数十億ドルの犯罪収益を生み出す国境を越えた組織的な犯罪であり、腐敗を進行させるとともに、生物多様性への脅威となるほか、公衆衛生や経済への重大な影響を与えると懸念している。

2021年6月G7サミットで採択された「G7 2030年自然協約」¹⁴でも、野生動植物の違法取引を深刻な組織犯罪としマネー・ローンダリングへの取組を強化する旨が盛り込まれた。また、FATFは、2021年7月に公表したレポート¹⁵において、違法な野生動植物・森林資源・鉱物の取引や悪質な廃棄物投棄の環境犯罪に係るマネー・ローンダリング対策を優先して取り組むべき分野と位置付けるとともに、国内に天然資源産業がない国であっても環境犯罪に係るマネー・ローンダリングのリスクを検討することが重要としている。¹⁶

② マネロン・テロ資金供与・拡散金融をめぐる国際的な課題

(ア) 新たな技術の普及（暗号資産、ステーブルコイン）

¹² ウクライナ情勢に関するG7首脳声明。

(原文) <https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100315215.pdf> (出典：外務省)

(仮訳) <https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100315216.pdf> (出典：外務省)

¹³ 「Money Laundering and the Illegal Wildlife Trade」(FATF、2020年6月)

¹⁴ 「2030 Nature Compact」が、2021年6月11日～13日に開催されたG7コーンウォールサミットにて採択。

¹⁵ 「Money Laundering from Environmental Crime」(FATF、2021年7月)

¹⁶ 我が国では、環境犯罪について、特に産業廃棄物の不法投棄事犯、暴力団が関与する悪質な事犯等に重点を置いた取締りを推進している。

暗号資産を取り巻く環境は急激に変化しており、F A T Fは、2018年10月に「40の勧告」を改訂し、各国に対して、暗号資産交換業者に対するマネロン・テロ資金供与・拡散金融対策に係る規制や、免許制又は登録制の導入を求めるとともに、本改訂に伴い、2019年6月には、同勧告の解釈ノート及び2015年6月に公表された暗号資産に関するガイダンスを改訂し、暗号資産に係るリスクベース・アプローチの考え方を示している。

さらに、2021年10月にF A T F基準の実施に関して各国及び関係する業界に更なるガイダンスを提供するものとして、「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」¹⁷を改訂・公表し、いわゆるステーブルコイン、P2P取引、分散型金融（D e F i）、非代替性トークン（N F T）について考え方を示すとともに、これらを含め、暗号資産市場の変化やマネロン等に係るリスクのモニタリングを継続していくとしている。

特に、ステーブルコインは、今後グローバルに普及する可能性があり、金融安定理事会（F S B、Financial Stability Board）はグローバルステーブルコイン（潜在的に複数法域にまたがって広く利用され得るステーブルコイン）について、規制・監督・監視上のハイレベルな勧告を行っている¹⁸。F A T Fは、2020年のG20報告書において、ステーブルコインは、暗号資産又は伝統的な金融資産としてF A T F基準の適用対象となる旨を明確化した。2021年10月にF A T Fが公表したガイダンスでは、当該商品が実際にローンチされる前にリスクに対処することが必要である旨表明するなど、各国に対して取組の強化を求めている。

（イ）法人等の悪用防止

会社やビジネスの構造を悪用したマネロン・テロ資金供与・拡散金融のリスクを踏まえ、F A T Fの勧告においては、法人の実質的支配者の的確な把握が求められていたところ。近年では、さらに対策の有効性を高め、実態の不透明な法人等のリスクを低減するべく、腐敗や脱税の観点も含め、法人の実質的支配者情報を各国が広く収集し、一元的に管理する仕組みの必要性がF A T Fなどで議論されている。

こうしたことから、2021年10月のG20財務大臣・中央銀行総裁声明では、法人の実質的支配者に関する透明性を向上させるためのF A T F勧告の強化を求め、それを受けて、2022年3月のF A T F全体会合において、法人の悪用防止に関する勧告が改訂された。

（ウ）財産回復のキャパシティ強化

¹⁷ 「Updated Guidance for a Risk-Based Approach to Virtual Assets and Virtual Asset Service Providers」（F A T F、2021年10月）

¹⁸ 「Regulation, Supervision and Oversight of “Global Stablecoin” Arrangements」（The Financial Stability Board、2020年10月13日）

マネロン等対策を強化する上で、マネロン等により散逸した犯罪収益や犯罪者の資産を没収し、資産が逃避してしまった国や被害者に回復させること（いわゆる「財産回復」）は重要な課題である。第4次FATF相互審査の結果、多くの国において実効性のある財産回復を行う上で課題があることが明らかになってきたことを契機として、財産回復のために必要な国際協力の課題も含めて実効性を向上させる方策について検討が行われている。

4. 取り組むべき4つの柱

上記3. のとおり、マネロン・テロ資金供与・拡散金融対策を検討するにあたっては、我が国の国内リスクに加え、新たな技術の普及や国際的な議論の進展など、考慮すべき要素が拡大・多様化している。

そうした中、実効的なマネロン・テロ資金供与・拡散金融対策を講じるため、以下の4つの柱に基づき、具体的な対策に取り組んでいく。

(1) リスクベース・アプローチの徹底

FATFの新「40の勧告」（2012年2月）や、ロック・アーン・サミット（2013年6月）で合意されたG8行動計画原則で、各国はリスク評価を実施し、自国の資金洗浄・テロ資金供与対策を取り巻くリスクに見合った措置を講じる、すなわち、リスクベース・アプローチを適用することとされた。

これを踏まえ、我が国では、2014年以降、「国のリスク評価」を開始し、官民で連携し、リスクベース・アプローチによるマネロン等対策に取り組んできた。近年、国内外のリスク情勢が大きく変化していることを踏まえ、変化するリスクを適時的確に分析・把握し、そのリスク認識を我が国のマネロン等対策や、マネロン等対策の義務を負っている金融機関、暗号資産交換業者、宅地建物取引業者、宝石・貴金属等取扱事業者等の取組を強化していく。

さらに、拡散金融対策についても、2020年10月のFATFの勧告改訂を踏まえ、国連安保理決議等に基づく制裁措置の違反、不履行、潜脱のリスクを分析・把握し、そのリスク低減のための措置を講じるプロセスを確立し、実効性を高めていく。

(2) 新たな技術への速やかな対応

暗号資産等の新たな技術の普及に伴い、国内外の経済・金融活動が大きく変化しつつあり、それに伴い顕在化するマネロン・テロ資金供与・拡散金融リスクに対し、我が国も速やかに対応することが求められる。その際には、新たなリスクに目を向けることに加え、デジタル・トランスフォーメーションの進展を捉え、当局や金融機関等による対策の実効性や効率性の向上も進めていくことが重要である。

我が国では、F A T Fの暗号資産に関するコンタクトグループにおいて、日本が共同議長として、各国当局者との議論や民間との対話を通じ、暗号資産に関するF A T F基準のグローバルな実施促進や、暗号資産に関するマネロン・テロ資金供与・拡散金融対策上の各種課題の設定及びその対処に向けた提言等の策定を主導するなど、積極的に参画しているところ。こうした取組を強化することで、新たなリスクを的確に把握し対応するとともに、新技術の適切な活用によって、マネロン・テロ資金供与・拡散金融対策の実効性・効率性の向上に努めていく。

(3) 国際的な協調・連携の強化

犯罪のグローバル化・複雑化、国際情勢の緊迫化に伴い、国際機関や諸外国との連携強化は、我が国の政策の実効性を高める上でも必要不可欠。諸外国の関係機関やI C P O、U N O D C等の国際機関を通じた連携、捜査共助への迅速かつ的確な対応に加え、監督当局間の国際協力、F A T Fの議論への積極的な参画やF A T F型地域体の活動支援等を通じ、グローバルなマネロン・テロ資金供与・拡散金融への対応を継続・強化していく。

また、国際情勢が刻々と変化する状況下においては、我が国がマネロン・テロ資金供与・拡散金融対策の「抜け穴」となることのないよう、G 7をはじめとする国際社会と緊密に連携し対応していくことが重要である。こうした、世界的なマネロン・テロ資金供与・拡散金融対策の底上げの観点からの取組にも参画し、我が国において必要な対策を講じていく。

(4) 関係省庁間や官民の連携強化

上記(1)～(3)の戦略を実効的に推進するためには、国内で、関係する省庁や民間との共通認識の情勢・連携強化を図るとともに、具体的な取組に対し国民の理解を得ることが重要である。

「政策会議」を活用し、強力に対策を推進していく。

また、我が国においては、マネロン等のリスクがある商品・サービスを取り扱う大半の業種において業界団体が存在し、事業者のサポートや自主規制規則の策定等を行っている。こうした業界団体の取組は、政府の取組との相乗効果を生み、対策の実効性向上に寄与している例も多い。このため、政府は、各業界団体との連携を強化するとともに、関係する事業者や国民に対するアウトリーチ・広報活動を積極的に実施し、我が国のマネロン・テロ資金供与・拡散金融対策の実効性を高めていく。

5. 具体的な対策

(1) リスク分析の更なる深化

リスクに応じた効果的なマネロン・テロ資金供与・拡散金融対策を講じるためには、国

内外の経済・社会情勢、新たな技術の動向、F A T FやG 7 / G 20 等での国際的な議論等を踏まえ、我が国を取り巻くマネロン等に係るリスクを特定・分析することが重要である。

国家公安委員会が公表する「犯罪収益移転危険度調査書」は、毎年、国内外の情勢変化等を踏まえ内容の充実を図っているが、「政策会議」の枠組みを通じた関係省庁間の一層の情報共有・連携を図るとともに、業界団体や民間事業者との意見交換、特定事業者から届け出られる疑わしい取引に関する情報、我が国のマネー・ローンダリング事犯、海外の分析調査などの情報を幅広く収集し、総合的に分析することで、マネロン等に係るリスクの分析を更に深めていく。

また、マネロン等に係るリスク評価と並行して、新たに拡散金融のリスク評価を実施し、資産凍結措置の実効性向上を図る。

(2) 金融機関等¹⁹の監督の強化、及び当該事業者による未然防止措置の強化

「犯罪収益移転危険度調査書」では、預金取扱金融機関が取り扱う商品・サービス、資金移動業者が取り扱う資金移動サービス、暗号資産交換業者が取り扱う暗号資産は、他の業態より相対的に危険度が高い等とされているほか、その他の業態の金融機関等のサービス・商品の危険度も指摘されている。その危険度に対して、金融機関等は、法令上の措置は当然として、リスクベースでのマネロン等対策の高度化とリスクに応じたリスク低減措置の実施が求められる。

また、所管行政庁においては、金融機関等のマネロン・テロ資金供与・拡散金融対策の態勢の高度化に向け、各省庁が策定等したガイドラインで対応を求めている事項について、金融機関等向けのアウトリーチを実施し金融機関等のマネロン等対策の理解の支援に努めるほか、2024年3月末までに金融機関等が適切な態勢を整備できるよう、必要な人員の配置を見直し、リスクベースでの検査監督等を強化するため態勢の整備を行うとともに、当該事業者を所管する関係省庁間の連携を強化する。

さらに、所管行政庁は、金融機関等の利用者に対し、マネロン等対策の重要性や必要性についての理解や金融機関等の取組への協力を促すため、政府広報等の周知活動を行うほか、デジタル技術を活用した様々なサービス提供手段が生じてきている現状を踏まえ、マネロン等対策が新たに必要な業態への制度を導入するほか、暗号資産交換業者が暗号資産の移転を行う場合の通知義務（いわゆるトラベルルール）の導入等、我が国のマネロン等リスクの低減に資する適切な規制の導入を検討する。

¹⁹ F A T Fの定義では、金融機関等とは、銀行、生命保険会社、損害保険会社、金融商品取引業者、貸金業者、資金移動業者、暗号資産交換業者、両替業者、ファイナンスリース業者、クレジットカード業者、信託会社等を指す。

(3) DNFBPs²⁰（特定非金融業者及び職業専門家）の監督の強化、及び当該事業者による未然防止措置の強化

DNFBPsについては、「犯罪収益移転危険度調査書」にて危険度が認められる商品・サービスを扱い、その中には、危険度の高い取引形態や顧客との取引も含まれることがある。そのため、金融機関等と同様に、危険度に応じた措置が講じられる必要がある。

このため、すべてのDNFBPsを顧客管理義務の対象とするために必要な措置を検討・実施するとともに、各所管行政庁は、事業者がマネロン・テロ資金供与・拡散金融対策の観点から対応すべき事項を示したガイドラインの整備、事業者向けのアウトリーチやリスクベースのモニタリングを実施し、そのための体制強化を図っていく。その中で、業界団体等とも連携し、各事業者が必要な措置に取り組むための支援を行う。

(4) 非営利団体（NPO）の悪用防止

国際的な懸念の高まりを踏まえ、日本においても、非営利団体がテロ資金供与に悪用されないよう、そのリスクについて適切に評価を行い、リスクベースでモニタリングを実施する。また、高リスク地域で事業を実施する非営利団体の活動の健全性が維持されるよう、テロ資金供与リスクとテロ資金供与対策の好事例に関する周知を行う。

(5) 法人及び信託の透明性向上

近年のG7／G20等における国際的な議論において、マネロン・テロ資金供与・拡散金融対策のみならず、腐敗等の不正な活動に実態が不透明な法人が利用されていることに強い危機感が示されている。そのため、各国に対しては、法人の透明性を向上させ、法人の悪用を防止する観点から、法人の実質的支配者情報を把握・管理する制度の構築が求められている。

我が国にとっても、実質的支配者情報を把握・管理するための取組は、開かれた国際金融センターの実現をはじめ、国際基準に合致したビジネス環境を整備するためにも重要である。

このような認識のもと、2022年1月に運用が開始された実質的支配者リスト制度の利用促進とともに、法人の実質的支配者情報の一元的かつ継続的・正確な把握を可能とする枠組みに関する制度整備に向けた検討を進める。

このほか、FATFにおける議論も踏まえながら、信託会社に設定・管理されていない民事信託及び外国信託についても、その実質的支配者情報を利用可能とし、その正確性を確保するための方策を検討し、実施する。

²⁰ Designated Non-Financial Businesses and Professions の略称で、FATFの定義では、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等の事業者や、弁護士、司法書士、行政書士、公認会計士、税理士等の職業専門家を指す。

(6) 法執行機関による取締り強化

『「世界一安全な日本」創造戦略』において、薬物犯罪収益等を含む犯罪収益等の剥奪を徹底し、犯罪収益等がテロ行為を含む犯罪組織の維持・拡大に利用されること等を防止するため、組織的犯罪処罰法や麻薬特例法等の関連法令を活用して、マネー・ローンダリング事犯を的確に処罰することとしている。

我が国のリスクを踏まえれば、暴力団が絡む犯罪収益の移転対策は重要である。暴力団の主要な資金獲得活動を解明し、構成員等について、幅広い犯罪態様を視野に入れて資金獲得活動に伴う各種違法行為の取締りの徹底を図る。特に、特殊詐欺については、暴力団の有力な資金源となっている実態も認められることを念頭に取締りを行う。

また、国際犯罪組織や来日外国人によるマネー・ローンダリング事犯の傾向を踏まえ、外国との取引に着目したマネロン等対策を推進するほか、不正薬物取引や密輸対策にあつては、国内外の関係機関が緊密に連携し、厳格な監視を行っていく。

テロ資金供与対策では、国連安保理決議を受けて、資産凍結等の措置対象とされた者の中に、日本人や我が国に居住している者は把握されていないものの、国内で資金が収集され、海外に送金される可能性は排除できず、そのため、適切にテロ資金供与に係るリスクを把握するとともに、法執行機関が関係機関と連携して効果的な捜査を行っていく。

さらに、犯罪収益の剥奪、財産回復の推進を図るほか、マネー・ローンダリング罪の法定刑引上げについては、法制審議会の答申を踏まえ、必要な立案作業を進める。

(7) 経済制裁の実施強化

大量破壊兵器の不拡散、又はテロ活動の抑止に向け、国際社会が一致団結して国連安保理決議を着実に履行することが不可欠である。国連安保理決議の履行を徹底し、国際金融システムを守るため、必要な経済制裁を適時に発動させるべく、24時間以内の制裁発動を含め、テロや大量破壊兵器の拡散に関わる者に対する資産凍結措置について、関係省庁間の連携の枠組みをより強化していく。

また、国連安保理決議に基づく措置の執行強化や資産凍結措置の範囲の明確化を行うほか、所要の法整備について検討を行い、必要な措置を講じるものとする。

このほか、本年2月以降のウクライナを巡る国際情勢等にも鑑み、資産凍結措置の実効性を更に強化するため、暗号資産交換業者に資産凍結措置に係る確認義務等を課すこと等を内容とする改正外為法²¹が本年4月に成立した。国連安保理決議の要請に基づく資産凍結措置の場合も含めた我が国が講じる経済制裁の更なる実効性強化のための方策についても検討を行い、所要の措置を講じる。

²¹ 「外国為替及び外国貿易法の一部を改正する法律案」

(8) 国内外の情勢変化を踏まえた政策の不断の見直し

マネロン・テロ資金供与・拡散金融をめぐる国内外の情勢は刻々と変化しており、我が国としても、国際社会と連携し、こうした変化に敏感に対応していくことが求められる。このため、本基本方針についても、リスク評価の変化に応じ、適宜見直しを行っていく。

また、2022年4月に開催されたFATF大臣会合で採択されたFATF大臣宣言では、世界全体でマネロン等対策の実効性を高めるために戦略的に取り組むべき優先課題として、実質的支配者情報の透明性向上、財産回復のキャパシティ向上、デジタル・トランスフォーメーションの活用²²が掲げられている。こうした議論への対応を速やかに行い、我が国が規制の「抜け穴」にならないよう、当局の体制強化も含め、必要な対策を検討・実施していく。

6. おわりに

我が国を取り巻く情勢は刻々と変化しており、国際的に求められるマネロン・テロ資金供与・拡散金融対策も絶え間なく変化している。

こうした変化や国際的な要請に対応し、我が国においてマネロン・テロ資金供与・拡散金融対策を強化していく上では、我が国におけるリスクを関係者が十分理解し、リスクに応じたメリハリのある対策を講じていくことが重要。

我が国としては、「政策会議」の下、国内外の情勢の変化を踏まえ、スピード感をもって対策の強化を図っていく。

2021年8月30日に公表された「マネロン・テロ資金供与・拡散金融対策に関する行動計画」で掲げた項目については、内閣官房に設置された「FATF勧告関係法整備検討室」において検討している所要の制度整備を含め、関係省庁間の連携により取組を進めている。

また、対策の実効性を高めるためには、国民の理解と官民の連携による取組が不可欠となる。引き続き、積極的な広報活動により国民の理解を得ながら、官民一体となってマネロン・テロ資金供与・拡散金融対策に取り組んでいく。

附属文書 (Appendix) : マネロン・テロ資金供与・拡散金融対策に関する行動計画 (2021年8月30日公表)

²² FATF大臣宣言では、「デジタル・トランスフォーメーション」について、ランサムウェアをはじめとするサイバー犯罪や暗号資産等の新たな金融手段によるリスクへの対処、また、暗号資産に関連するFATF基準のグローバルな実施を確保するとともに、デジタル化の進展により得られる革新的技術を、民間セクターや当局が活用することの両面を含んでいる。