

# 金融庁におけるマネロン・金融犯罪対策に関する 最近の取組みと留意点

金融庁 総合政策局 リスク分析総括課 金融犯罪対策室長 齋藤 豊

## 【はじめに】

2024年の秋以降、「闇バイト」による強盗事件が関東地方で断続的に発生している。突然、何の面識もない「闇バイト」の実行犯が押し入ってきて、緊縛され、金品を強奪される。命の危機すら覚えるこうした強盗事件の被害者が事件当時に体験した恐怖をインタビューで答える映像もよくテレビで流れているが、「このような凶悪事件が頻発するなんて、日本も治安が悪くなったな」と感じている方も多いのではないかと思う。

こうした一連の事件では、「高収入」とか「短時間・簡単」などのキーワードにつられて軽い気持ちでSNSの募集に応募した若者が、応募の際に提示してしまった免許証の情報をもとに「お前の自宅は特定した」とか「お前の家族に危害を加える」などの脅しを受け、否応なく「闇バイト」として強盗などの犯罪に加担させられている。

犯行の実行役が強盗で得た腕時計などの金品を換金役の犯罪者に渡し、現金等に換金する。その上で、管理役や指示役に被害金が渡っていく。こうした犯罪資金の移転、マネー・ローンダリング（マネロン）は直接手渡しで行われるケースもあるが、銀行口座や暗号資産アカウントがそのツールとして悪用されるケースも見られる。

なぜマネロンは問題なのか、と言われれば、犯罪で得た資金の移転は普通に考えるだけでも勿論看過しえないことではあるが、何よりマネロンに対策を講じないことで、「前回うまく行ったので、稼いだ資金を元手にもう一回」といった形で犯罪組織による再犯を助長し、新たな犯罪を生んでしまうことにある。

「闇バイト」などの犯行実行役を逮捕することで、軽い気持ちで「闇バイト」に手を染めようとする若者に警告を發し、思いとどまらせることも大切だが、それ以上に「闇バイト」の上に乗っている管理役や指示役に資金が流れていかないようにする、資金の流れを断ち切るこそが重要である。

日本を安全で暮らしやすい国とするためにも、マネロンをしっかりと防止することで、「犯罪をやっても金にはならない、金にできない」という仕組みを社会全体で作っていく必要がある。

## 【第4次 FATF 相互審査の結果概要】

マネロン対策のための国際的な基準を策定しているのが、金融活動部会（FATF）と呼ばれる国際的な組織であり、FATFが策定した基準は日本を含め現在、世界200以上の国・地域で適用されており、実

質的なグローバルスタンダードとなっている<sup>1</sup>。FATFでは策定したマネロンの国際基準が適切に実施されているか、FATFに加盟する国同士で審査しあう「相互審査」を制度として導入している。直近で行われたのが第4次審査であり、日本も2019年5月から審査が行われた。その審査結果について2021年に報告書が公表されている<sup>2</sup>。

FATFの相互審査は2つの目線で行われており、1つはマネロンに関する法令等のルールが整備されているかを見るTC (Technical Compliance) であり、もう1つが法制度の運用状況も含め監督当局、そして金融機関等によるマネロン対策が実効的であるか、結果を伴っているかを見るIO (Immediate Outcome)。このTCとIO、2つの目線での評価結果を総合して、最終的にその国全体としてのマネロン対策が「通常フォローアップ国」「重点フォローアップ国」「観察対象国」の3段階で評価される。なお、一番下位の「観察対象国」と評価され、その後も改善がなされない場合は「グレイリスト」「ブラックリスト」に国名が掲載され、他の海外諸国からは送金・決済の相手としてリスクの高い国とみなされ、海外の金融機関への送金が拒否される、企業間での貿易取引が拒否されるなど様々な経済的な不利益が生じることになる。これが現在、マネロン対策が重要とされている最も大きな理由であり、着実に対応を図っていく必要がある。

では、2021年の第4次審査で日本に対する評価がどうだったか、ということであるが、まず法令等ルールの整備状況を見るTCについて、TCはC (Compliant) からNC (Non-compliant) の4段階で評価されており、一般的には上2つ、つまりCとLCが合格、PCとNCが不合格とされている。TC全体としては40項目中11項目が不合格となり、金融機関というよりは、むしろNPOやDNFBPSすなわち非金融機関の分野での評価が低かった。とはいえ、第4次審査の終了時点では、残念ながら、日本はTCに関しては他国と比べても決して評価が高いとは言えない状況だった。

ただ、その後、日本においても様々な法律を改正

するなどして不合格項目の改善に取り組んできたこともあって、2024年の10月に行われた改善状況のフォローアップでは、FATFから残る全項目がPCからLCにランクアップしたとの評価を受けており、全ての項目が合格となった<sup>3</sup>。TCが全項目合格した国は世界でもまだ数えるほどしかない。このように、我が国では、法制度面の手当は既に終わった話になった、と言ってもいい状況となっている。

次に、FATF相互審査でのもう一つの目線であるIO (Immediate Outcome)、有効性の評価についても、TCと同じくH (High) からL (Low) までの4段階で評価されており、上2つのHとS (Substantial) が合格、下2つのM (Moderate) とLが不合格とされている。IO全体としては、11項目中8項目が不合格。このIOは他の先進国を含め、TCよりも評価が厳しめになる傾向があるので、他の海外諸国と比べて必ずしも日本だけが問題があるというわけではない。

これらTCとIO、2つの観点を総合すると、我が国は全体としては、従来と比べれば成果が上がりつつあるものの、依然として「重点フォローアップ国」と評価されており、3段階で中位の位置付けにとどまっているように、日本はまだまだ課題多き国の域を脱することができていない。G7先進7か国の一角でもあり、アジアを代表する国際的な金融センター、そして今、資産運用立国を目指す日本がいつまでも「重点フォローアップ国」の評価に甘んじていてはいけない。

今後、2028年8月に立入が予定されている次回の第5次審査<sup>4</sup>で今よりもランクの高い「通常フォローアップ国」の評価を受けるためには、整備された法令等に則って、これから金融機関側でマネロン対策を「効果的」と言えるレベルまで高めていただくこと、そしてFATFのもう一つの評価目線である「有効性 (IO)」でも合格水準を確保していくことが重要である。

<sup>1</sup> <https://www.fatf-gafi.org/en/the-fatf/who-we-are.html>

<sup>2</sup> <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer4/Mutual-Evaluation-Report-Japan-2021.pdf>

<sup>3</sup> <https://www.fatf-gafi.org/content/fatf-gafi/en/publications/Mutualevaluations/japan-fur-2024.html>

<sup>4</sup> <https://www.fatf-gafi.org/en/calendars/assessments.html>

## 【第4次 FATF 相互審査の残課題への対応】

金融庁では2018年2月に「マネロンガイドライン」を策定し、金融機関が行わなければならないこと、整備しなければならないことを「対応が求められる事項」として金融機関に示してきた。その後、何度かの改訂を重ねて、2021年4月には「これから3年間かけて「マネロンガイドライン」に基づく態勢整備をお願いしたい」という要請文を発出した。

また、「マネロンガイドライン」に関し、金融機関から多く寄せられた質問に対する回答をまとめたFAQもこれまで何度か公表してきたほか、各業界団体と連携して金融機関でマネロンを担当する実務者や経営陣を対象とした勉強会・説明会なども幾度となく行ってきた。

同時に、当庁としても、態勢整備の状況はマネロンターゲット検査を通じて確認し、検査官との対話を通じて「マネロンガイドライン」で求められる対応のうち、具体的に何が足りないかを検査結果として金融機関に伝えてきた。

こうした様々な取組みの成果として、期限である2024年3月末でほとんどの金融機関からは基礎的な態勢整備が完了した、との報告を受けている。他方で、現時点では当庁としてもあくまで報告を受けた、という状態であって、実態として基礎的な態勢すら構築できていない、という先は次のステップには進めないということもあり、当面の間はマネロン対策の完了状況に焦点を当てた検査を継続していく。

今後の検査において、実際はできていなかった、完了したという報告は虚偽報告だった、という話があるかもしれない。もし出てくれば、当庁としても厳しい対応を取らざるを得ないと考えている。国際的に見ても、対策の弱い国・地域・金融機関が狙われやすいことは明らかであり、一部の金融機関の取組みが不十分なことで、日本の金融機関全体の信用が低下し、海外と取引を行っている他の金融機関や企業の活動に影響が生じることは避けなければならない。

それよりも、より身近かつ切実な問題として、金融機関のマネロン対策が不十分なことで誰にマネロン等のリスクを負わせることになるのかをよく考える必要がある。顧客が知らない間に顧客自身の口座が犯罪者に悪用される、取引先が意図せずしてマネ

ロン絡みの取引に巻き込まれる、犯罪者に騙され老後の資金が奪われる。金融機関側がマネロン対策に十分な人を配置しない、対策予算を十分に確保しないことで、結果的にそのツケを最終的には顧客に払わせることになる。これは絶対にあってはならない。

## 【第5次 FATF 相互審査に向けた「有効性検証」】

もっとも、期限までに整備した態勢はあくまで基礎的なものであり、それだけ整備して終わり、というものではない。加えて、足下でマネロンの犯行手口が急速に巧妙化・複雑化していることから、現状を維持するだけでは不十分で、犯罪組織を迎え撃つ金融機関側もこれから更に対策を高度化させていかなければならない。

そのためにこれから金融機関に実施を求めているのが、「有効性検証」であり、一般的な言葉で言えばPDCAを回してください、ということである。この「有効性検証」を通じて「今、足下で何ができていて、何が足りないのか」正しく現状を理解し、必要な対策を打てるように、そのために必要なヒト・モノ・カネを不足なく配分することを求めている。

他方で、「有効性検証」を具体的にどう進めていけばいいのかわからない、といった声も頂いており、「有効性検証」を実施する上で留意すべきポイントや、既に実施している金融機関では具体的にどのような実施しているのか、といった考え方や参考事例を共有できるよう公表物の作成を進めている。なお、各金融機関における「有効性検証」の実施状況は、今後、当局検査の中で確認していく予定であり、行政の透明性確保の観点から、検査の手法や着眼点もこの公表物では事前に示す予定。

2025年1月以降、ドラフト案をベースに広く意見を募集して、春頃までには形にしたいと考えている。こうしたドラフト案なども参考にしつつ、各金融機関におかれてはどのような「有効性検証」のやり方が自分たちにとって効果的なのか、早め早めに試行錯誤を始めてもらいたいと考えている。

## 【「継続的顧客管理」の課題】

マネロン対策においては、各金融機関が自分たちの顧客一人ひとりがどういった顧客なのか、どこに住んでいて、どういった職業なのか、日ごろ口座をどういった目的で使っているのか、そういった顧客の情報を取得し、継続的に更新することが対策上の重要な要素となっている。

こうして取得した最新の顧客情報をもとに、例えば「会社員のはずなのに不特定多数の人から毎月多数の振込が行われているので注意を払う」とか「主婦なのに、海外に多額の送金が行われているので本人に直接確認する」など、その後、必要な対策を講じるための基礎となるものだからである。

こうした顧客情報の収集は、金融機関が顧客にハガキや封筒を送って、郵送で返信してもらうとか、ハガキに書かれたQRコードを読み取ってインターネットから回答する、そのような手法が一般的である。一方で、顧客情報更新のためにハガキを送ったけれども、読んでもらえない、読んでくれたとしても「自分は回答しなくても大丈夫だろう」と思われ、回答してもらえない、そうしたケースが散見されている。その背景には、利用者のマネロンに対する意識や温度感の低さがあり、一金融機関だけが頑張ってもなかなか成果に結びつかない、そういった話をよく耳にする。

こうした金融機関の悩みの解消に少しでも役立ててればと考え、当庁や全国銀行協会では国民にマネロン対策に対する理解・協力を得るための広報・PR活動に力を入れている。特に、2024年12月からは、銀行・信用金庫・信用組合・労働金庫、そして当庁・警察庁が業界横断・官民一体で、落語を通じて利用者が回答を返送することの意義や大切さを訴える広告を展開している。

【図1】業界横断・官民一体での広告

(出典) 全国銀行協会ホームページ

回答が返送されず金融機関が困っている、というのももちろんあるが、利用者が回答しないことで、金融機関が情報を更新することができないために、やむを得ず、「情報が得られない顧客」「実態が不明な顧客」と位置付けざるを得なくなってしまう。そうすると、金融機関としてもよく分からない顧客に多額の送金や振込、現金引出しをさせるわけにもいかないの、何らかの取引制限をかけざるを得ない場合もありうる。そうすると、不便になる、困るのは利用者自身ということにもなる。回答に協力いただけないとどうなるか、この広告内でも「取引が一部制限されることがあります」と明記している。

そしてこの広告では、「あなたの返信が、犯罪を防ぐ」というメッセージを中核に据えて、広告動画の中でも、なぜハガキや封筒を返信することが詐欺対策につながるのかを分かりやすく説明している。そして最後は、一人ひとりの協力がみんなの安心につながる、という形で、協力を呼びかけている。

金融機関における顧客情報収集の取組みが利用者に理解されることを我々も切に望む一方で、これを逆手に取って暗証番号やパスワードを聞き出そうと

する犯罪組織も出かねないことは留意が必要である。そうならないよう、この広告では「金融機関から暗証番号やパスワードを聞くことは絶対にありません」と念を押している。

## 【足下での金融犯罪の発生状況】

近年報道でも大きく取り上げられるようになったので、「受け子」「出し子」「掛け子」などと呼ばれる、いわゆる「闇バイト」問題が広く国民の知るところとなっている。2024年の流行語大賞の候補にも「ホワイト案件」という言葉が上がっていたことから、いかに「闇バイト」の問題が社会に広がってきているのが実感頂けるのではないと思う。

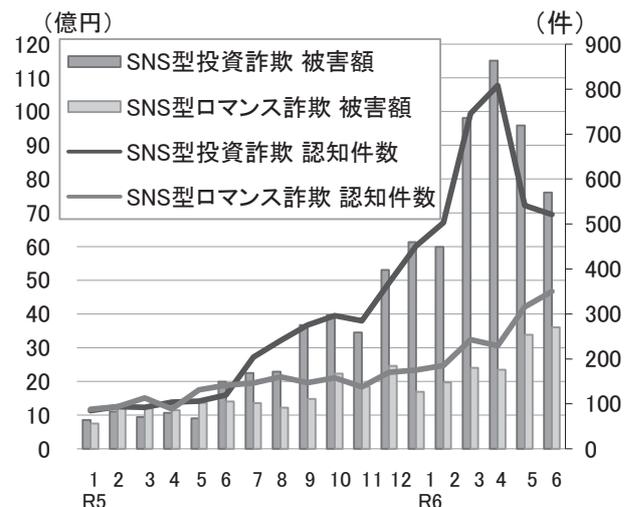
犯罪グループがこうした「闇バイト」を使って犯行を行い、犯罪組織の資金源となっているものの一つが「特殊詐欺」。「特殊詐欺」とは「被害者に電話をかけるなどして対面することなく信頼させ、指定した預貯金口座への振り込みその他の方法により、不特定多数の者から現金等をだまし取る犯罪」のこと。「オレオレ詐欺」「架空料金請求詐欺」「還付金詐欺」などがこれに当たる。

こうした昔からある詐欺の伝統的手口に加えて、2023年初頭から被害が急速に拡大しているのが、SNS上で有名人などの名前を騙って架空の投資話にお金を振り込ませる「SNS型投資詐欺」と恋愛感情に付け込んで将来の結婚費用などと言ってお金を振り込ませる「ロマンス詐欺」。これまで、振り込め詐欺などの被害者と言えば高齢者が多かったが、SNS型投資詐欺・ロマンス詐欺では被害者が40～60歳代が最も多く、それ以下の若年層、20～30歳代でも一定数の被害者が存在し、被害者の若年化が進んでいる実態がある。従来行っていたような「声掛け」「注意喚起」といった高齢者向けの対策だけでは防ぐことは難しくなっている。

そして、こうしたSNS型投資詐欺・ロマンス詐欺では1件当たりの平均被害額が1,000万円超と従来の特殊詐欺と比べてもかなり大きい。投資欲につられて、恋愛話にだまされて、という負い目もあって、被害者本人もなかなか周囲や警察などに相談できな

いまま、一旦振り込んでしまうと、後に引けなくなってきて、犯人に言われるがまま、次々に振り込んでしまう。そして振り込むための資金がなくなった所で、家族など周囲の知るところとなり事件が発覚する。これがSNS型投資詐欺・ロマンス詐欺の恐ろしいところである。SNS型投資詐欺・ロマンス詐欺が足下でいかに増加してきたかはグラフを見ればお分かりいただけると思う。

【図2】 SNS型投資詐欺・ロマンス詐欺の発生状況



(出典) 犯罪対策閣僚会議・警察庁資料をもとに金融庁作成

こうしたSNS型投資詐欺・ロマンス詐欺の脅威に対抗すべく、政府全体の取組みとして「国民を詐欺から守るための総合対策」を2024年6月の犯罪対策閣僚会議で決定・公表した<sup>5</sup>。

その施策の中でも特に注目いただきたいのが、「金融機関と連携した検挙対策の推進」であり、口座の不正利用をモニタリングし、検知された不審な動きに関しては、不正利用防止の措置、すなわち取引の保留・謝絶や口座凍結をしっかりと行っていくこと、そうした情報を警察当局にも迅速に提供し、捜査や犯罪者の検挙につなげていくことが記載されている。

書かれていることはこれまででも当たり前のことであり、モニタリングにしろ、不審な動きをする口座の凍結にしろ、警察との連携にしろ、さすがに全くやっていない金融機関というのではないと思う。他方で、それらをどこまでのレベル感でやっているか、

<sup>5</sup> <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/hanzai/index.html>

どこまで検知シナリオなどを細かく設定できているかは金融機関によって差があると感じている。

「できていない金融機関」が犯罪組織に狙われる事実がある以上、「できている金融機関」の取組・ノウハウを業界全体に広げて、その差を埋めていく、「穴」を無くしていくことが重要な取組みとなっている。そのために、当庁と警察庁、そして各業界団体を交えて、これからどういったことができるか、どういったことをやらなければならないかを具体的に検討し、2024年8月に金融機関向けに要請文として発出したところである<sup>6</sup>。

### 【口座不正利用対策の要請文】

この要請文を作成するにあたっては、特に、2024年の5月に広く報道された「リバトン事案」で得られた教訓を重点的に反映した。この「リバトン事案」というのは、「リバトングループ」と呼ばれる犯罪組織が多数の法人口座を不正に開設し、オンラインカジノの賭金などの受け皿口座として使っていた事案である。

法人口座の開設にあたっては、SNS上で集めた「闇バイト」に対して、必要な申請書類や法人登記のための資金も提供しながら、ビジネス実態のない法人を実際に設立・登記していた。更には、口座開設審査の際に金融機関からよく尋ねられる事項に対して、どう受け答えすれば審査を通すことができるか、といった想定問答集も「闇バイト」に渡されていた。

こうした口座不正利用対策の難しい所は、犯罪組織もあの手・この手で悪知恵を絞って色々な手口・新しい手口を考えてきているわけなので、「これさえやれば大丈夫」といったような特効薬はない。要請文で取り上げているように、口座開設時の審査を強化するのはもちろんのこと、口座を開設した後のモニタリングや不正な取引を検知する機能の強化、検知した後の迅速な出金停止・口座凍結の実施、金融機関同士や都道府県警察との連携までを含め、思いつく限り、様々な対策を多層的に行うことで初めて口座の不正利用は防ぐことができる。今回の要請内容が多岐にわたるのはそうした考えが根底にある。

ただ、こうも色々な観点で要請されると、「規模の大きくない金融機関にここまで求めるのは酷ではないか」とお思いの方もいるかもしれない。他方で、先のリバトングループ事案では、大都市圏や大手銀行だけでなく、地方都市や中小規模の金融機関にまで広く不正に口座が開設されていた。その背景には非対面取引が広く普及していることがあり、結局、犯罪組織にとってみれば、インターネットバンキングさえ使えればどの金融機関でも構わない、むしろ対策の弱い金融機関であればあるほど都合が良い、ということかと思う。こうした点から、これらの要請内容は、規模・立地によらず対策が必要である。

また、利用者側のアクセス環境のモニタリングなど、金融機関によっては新たにシステム上での対応が必要な対策も含まれており、すぐに対応が困難というものもあろうかと思う。その場合でも、計画を立てて着実に取り組んでいくことが必要である。

当庁では、金融犯罪対策とは、他社と差別化を図って利益を迫及する「競争領域」ではなく、業界全体で底上げを図り、犯罪組織を皆で排除していく、いわば「協調領域」だと考えている。各金融機関が何でもひとりで考える、何でもひとりでやろうとする必要はない。それはさすがに無理があるのではないだろうか。今回の口座不正利用対策の要請文では、金融機関間の情報共有を1つの項目としているように、不正利用の手口やその防止に効果のあった対応事例を金融機関同士で積極的に共有いただくこと、皆で一緒に考えていくことが大事であろう。

### 【経営陣に求められる役割】

マネロン・金融犯罪対策において、経営陣の関与が重要というのがよく言われることだが、「経営陣として具体的に何をやれば関与したことになるのか分からない」といった声も聞こえてくる。

そこで、最後にこれまでの総括として、一段高い目線が期待されている「経営陣の役割とは何か」について3点説明する。

まず、「整備した態勢の運用及び改善」について。

<sup>6</sup> <https://www.fsa.go.jp/news/r6/ginkou/20240823/20240823.html>

ほとんどの金融機関からは2024年の3月末で基礎的な態勢整備が終わっていると報告を受けている。他方で、この基礎的な態勢整備に関しては「規程の整備」など、まずは形を整える所を優先させていたこともあり、それらが1回限りのものではなく、まずは着実に・継続的に運用できるのか、そのための組織・人員・体制は十分か、形式的な運用になっていないか、といったところをしっかりと確認いただきたい。本日触れた「有効性検証」を通じた高度化もその延長線上にある話だと思っている。当庁では引続きマネロンターゲット検査を実施するので、自身の金融機関の基礎的な態勢整備が本当に終わっているか確認が持てない、という先は今一度点検・確認頂くことをお勧めしたい。

次に、「金融犯罪対策」については、顧客のみならずひいては自身の金融機関を守る、という意味でも「自分事」として、取り組むことを期待する。「規模の小さい金融機関にもそこまで求めるべきか」という意見をしばしば頂戴するが、こと金融犯罪対策に関しては、「求められるからやる」ではなく、「やっている、やろうとしている他の金融機関がいる中で、自分たちだけやらなくて本当に大丈夫か」、よく考えていただく必要がある。

最後に、「他の金融機関との情報連携の主導」について。各金融機関のマネロン担当役員にはお互いに顔が見える関係になってもらって、色々と話ができる、聞ける、そういった姿を率先して部下にも示し、金融機関ぐるみでお互いに高め合う関係を構築していただければと思う。

## 【おわりに】

以上、ここまで当庁のこれまでの取組みや当庁として重要と考えているポイントについてお伝えした。いずれもマネロン対策の観点からは重要な取組みではあるが、これらを着実に実行していくためには、官だけではなく民の力を合わせて、日本全体としてマネロン・金融犯罪に立ち向かっていかなければならないと考えている。本稿を通じて、我々「官」の考えを皆様にもお伝えし、その裏側の背景も含めて深く知っていただくことで、「官」「民」相互の理解を深め、連携を強化していきたいと考えている。

特にマネロン・金融犯罪対策には利用者の協力が欠かせない。例えば、先ほどの「継続的顧客管理」の箇所です。「金融機関が送ったハガキが返送されない」という話をしたが、皆様ひとり一人が「自分は「シロ」です」という意味を込めてハガキを返送してもらえれば、結果として返送しなかった、することができなかった人、つまり「クロ」の人だけが残る。つまり、やましいことをやっていて返送することができない犯罪組織を利用者の力で炙り出していくことができる。結局のところ、マネロン・金融犯罪対策というのは社会全体でマネロン・金融犯罪を見逃さない、許さないようにしていくことに他ならない。

金融機関、そして利用者の方々には、これから、ぜひ、高い意識を持って身近でできることからマネロン・金融犯罪対策に取り組んでもらえればと思う。

※本稿は、発表者個人の見解を示すものであり、当庁の公的な見解を示すものではありません。