

第2回マネー・ローンダリング対策のための事業者による顧客管理の在り方に関する懇談会議事要旨

1 日時

平成22年3月10日（水）午前10時から午後0時まで

2 場所

警察庁第7会議室

3 出席者

- | | | |
|--------|-------|------------------------|
| (1) 座長 | 安富 潔 | 慶應義塾大学大学院法務研究科教授 |
| 委員 | 金子 正志 | 弁護士 |
| (五十音順) | 神垣 明治 | 社団法人全国宅地建物取引業協会連合会常務理事 |
| | 辻 松雄 | 全国銀行協会業務部長 |
| | 藤原 静雄 | 筑波大学大学院ビジネス科学研究科教授 |
| | 吉野 直行 | 慶應義塾大学経済学部教授 |

(2) ヒアリング対象事業者

都市銀行

地方銀行

信用金庫

クレジットカード会社

宅地建物取引業者

弁護士

4 議事要旨

(1) 都市銀行

(都市銀行による説明)

- ・ 国際社会の厳しい要請に応えなければならず、可能な範囲内で最大限努力するという認識でいる。
- ・ マネー・ローンダリング（以下「マネロン」という。）犯罪の検挙数を上げ、結果として犯罪者や犯罪組織へのけん制となるよう、現行法令等で可能な範囲で最大限顧客から情報をもらい、有効に活用するつもりである。
- ・ 今年10月のF A T Fフォローアップに向けて今後何らかの規制の強化が行われると考えているが、その場合には、法的な義務付けとすることを検討してほしい。
- ・ 単に金融機関の決済機能を利用したい客に国籍、年収等を尋ねた場合、摩擦が生じる。したがって、法的な根拠を設け、銀行が取引を拒否することが可能な状態にしてほしい。
- ・ リスクベースアプローチを実現するため、米国製のソフトを導入したが、ソフトの導入やシステムの維持には大きなコストがかかる。

- ・ 顧客管理情報を毎年更新するためには大きなコストがかかるが、ハイリスク顧客についてのみ情報の更新を行うこととすればコストを下げることができる。

(質疑応答)

問 日本製のソフトでは対応できないのか。

答 現時点では、日本製の一般的なマネロン対策ソフトは存在していないと認識している。

問 窓口の事務コストが最小となるようなマネロン対策のための取組みとは。

答 口座開設の拒否が定着するまでに時間がかかった。新たな制度が導入された際にも、時間をかけて徐々に整備していきたい。

また、日本においては、顧客は銀行に対して迅速な対応を強く期待するため、取引開始時に、その場で審査を行うより、事後的な審査を行う方が事務コストは低く抑えられると思う。

問 全国銀行協会や都市銀行のネットワーク（連携態勢）を用いて、不審な客の情報を共有することは可能か。それとも情報は各行、各支店内だけにとどまるのか。

答 都市銀行間の情報の共有はできていない。また、疑わしい取引として届け出た情報については他行と共有できない。しかし、行内ではすべての情報を一元的に集約・管理している。

問 口座開設を謝絶している割合について教えていただきたい。

答 具体的な割合については数字を持ち合わせていない。

問 法人の代表者、役員等の情報を収集することについては、代表者等の心理的抵抗が非常に強く極めて困難とあるが、法人格を利用している以上応じていただきたいと言えるのではないか。その点で、自然人の場合とは少しレベルが異なるのではないか。

答 法人顧客の真の受益者に関していえば、顧客である法人の株主の中には法人もいる。その場合、顧客に法人株主の更にもその株主の情報を確認するようお願いすることとなり、顧客にも負担を強いることとなる。

問 FATFが指摘する顧客管理措置の意義・必要性について、我が国の法制度、商慣習及び国民の認識を前提とすれば様々な問題があると回答されているが、この「法制度」の意味如何。

答 法人である顧客の株主を確認できる公的な資料を容易に入手できる制度が整っていないという意味。

問 反社会的勢力（以下「反社」という。）の情報についてデータベースはあるのか。

答 協会としては有しておらず、各行で対応している。

(2) 地方銀行

(地方銀行による説明)

- ・ マネロン対策を強化し実効性を高めるためにも、顧客管理措置は必要かつ意義のあるものと考えている。
- ・ 一方で、F A T F が指摘する顧客管理措置に伴う利用者及び事業者の負担の増加は避けられず、負担と効果のバランス及び事業者間の公平性に配慮することが不可欠と考えている。
- ・ 日本の商慣習として、口座は簡単に作れるものという認識があるため、顧客側には顧客管理情報を尋ねられることに対する抵抗がある。
- ・ 山間部等金融機関の少ない地域では、1行が取引を拒否した場合には取引が行えなくなることから、慎重な対応が必要。
- ・ 一括りに地方銀行といっても、銀行によって規模が異なるため、システムを導入することとなった場合の対応能力には差がある。
- ・ メガバンクと異なり口座数が少ないため、口座の継続監視の方法がメガバンクとは異なる。
- ・ 一律に高度な対応を求められても、それに対応することは困難である。

(意見及び質疑応答)

意見 個別行でマネロン対策システムを導入することは難しいと思うが、地方銀行協会がシステムを備え、各行は同協会に照会するという形をとるのがいいのではないか。

答 本格的なシステムを導入するに当たっては、地方銀行各行で出資し、共同システムを構築する方法が現実的だとは考える。

問 地方銀行協会でシステム導入の動きはあるのか。

答 今のところ無い。

問 各地方銀行ではデータベースを有しているのか。

答 各行で対応は異なると思う。

問 監視することとなった口座については疑わしい取引の届出を行うだけで、取引の拒絶は行わないのか。

答 明確な理由がなければ拒絶は困難である。

問 根拠が法令であっても指針・ガイドラインであっても、定着してしまえば、顧客の負担感や抵抗感は同じとみることができないのではないか。

答 定期預金の解約の際に目的・理由を尋ねているが、抵抗感を示す顧客が多く、法律の根拠がない状況で、口座開設等の申込みの受付に際し、取引目的や資産について尋ねることについての理解を得ることは困難と考える。

意見 顧客の抵抗は分かるが、それは根拠の問題ではないのではないか。

意見 全国銀行協会では反社データベースを構築しているところである。

(3) 信用金庫

(信用金庫による説明)

- ・ F A T F が指摘する顧客管理措置はマネロン対策上効果的であり、国際的な協調の観点からも必要性は感じている。
- ・ 各信用金庫の規模に差があるため、顧客管理態勢に関する取組みにも格差が生じている。
- ・ F A T F が指摘する顧客管理措置を導入することとなれば、規模の小さな信用金庫ほど負担感が大きくなる。
- ・ F A T F が指摘する顧客管理措置の導入を国の施策として行うのであれば、国から信用金庫向けのソフトや教材を提供するなどし、個々の信用金庫の負担感の解消を図ってほしい。
- ・ 真の受益者に関する情報の確認、継続的な顧客管理措置等への対応はかなり難しいと考える。
- ・ 法令により義務化した上で、国が周知活動を徹底して行い、顧客の理解を得るようにしてほしい。

(質疑応答)

問 対面時に顧客と対面する個々の従業員が疑わしさを判断しているのか。

答 そのような方法だけではなく、蓄積した情報をペーパーやパソコンに落とししたりして、信用金庫の規模に応じた方法で情報を活用している。すべての信用金庫が同じ方法をとっているわけではない。

問 日本で一つだけ情報機関（データベース）を作って、信用金庫もこれを活用する形をとるか、それとも信用金庫だけで資金を出し合って、信用金庫用のデータベースを作るか。

答 有効なシステムの設置は望ましいが、現時点ではお答えすることができない。

問 全信用金庫共通の顧客管理番号というものはあるのか。

答 ない。

問 反社対応の専門部署はあるのか。

答 監督指針等で求められているので、それぞれ相当する部署は設置されていると思う。

問 信用金庫では本人確認書類が写真付きのものであるか否かにかかわらず、口座開設には応じ、事後問題があれば監視を行うこととしているのか。

答 そのとおり。ただし、当庫では、原則として健康保険証等本人しか持ち得ない本人確認書類に限定している。

問 信用金庫における海外送金の割合はどれくらいか。また、送金理由を確認しているのか。

答 割合は不明。また、当庫では、仕向けについては受付の都度理由を確認している。被仕向けについても送金を受ける都度尋ねることとしている。

(4) クレジットカード会社

(クレジットカード会社による説明)

- ・ 本人確認については、与信の観点からも重要であると認識している。
- ・ また、金融犯罪の手口が複雑化・巧妙化していることから、本人確認の厳格化の必要性は十分に認識している。
- ・ 一方、クレジットカードの利便性の観点から、利用の都度の本人確認といった手法については慎重に考えたい。
- ・ クレジットカードの発行後は様々なところで利用できるため、発行に際して個別の取引の利用目的を確認することについては現実的ではないと考えている。
- ・ 非上場会社における真の受益者に関する情報については、民間の信用調査会社を使ってある程度調査することは可能であるが、すべての非上場会社の真の受益者を調べることには限界がある。
- ・ また、調査段階で判明した実質的な支配者について自社の情報や信用情報機関の情報を使って調査することについては、個人情報目的外利用となることから、現在の利用規約では対応できない。
- ・ 当社は、PEPs 該当性を判断するための枠組みを有していない（この点に係る調査は行われていない）。PEPs については、個々の会社ではなく、クレジットカード業界全体で今後考えていく必要があるものと思っている。
- ・ リスクに応じた顧客管理措置については、当社では、不正検知システムを使って顧客の属性や利用先の情報をロジック管理し、異常があればチェックしている。
- ・ マネロン対策のための内部手続としては、「コンプライアンス規程」の中で「金融犯罪等防止のための基本方針」を定めた上で、「本人確認手続」や「疑わしい取引の届出に関する手続」について規定している。
- ・ 質の不明な本人確認書類及び写真付き本人確認書類については、当社では、既に本人確認書類の種類を限定しているため、ルールが明確となる点で望ましい。むしろ、現行法上認められている本人確認書類の種類が多過ぎると考えている。
- ・ FATF 勧告の履行に問題がある国・地域への対応については、当社では、クレジットカードの交付相手を日本に生活基盤がある者に限っているため、PEPs と同様、このような対応措置をとるための枠組みを持っていない。
- ・ マネロン、テロ資金供与の疑いがある場合については、当社では、本人確認が充足できない場合には取引を行わず、途中で判明した場合には取引解消に向けた取組みを行うことを業務マニュアルに規定している。また、疑わしい取引の届出も行っ

ている。

- ・ 本人確認の完了前に取引を行うことによるリスクを最小限にすることについては、当社の運用上、本人確認が完了するまでクレジットカードは発行しないことからリスクは最小限である。また、本人確認の過程で偽造、なりすまし等が疑われる場合には、疑わしい取引の届出を行っている。
- ・ 法令によるべきかその他の手段によるべきかについては、お客様との関係を考えると、根拠が明確になることから法令によるものとした方が理解が得やすいと考えている。

(質疑応答)

問 不審な顧客に関する情報の入手について、業務関係を有する他の金融機関や事業会社と連携しているのか。

答 業界団体ではC I C、J I C Cといった情報交流機関があり、連携を図っている。また、金融グループ内でも連携を図っている。

問 信用情報機関の情報はホワイト情報であって、ブラック情報の入手は難しいのではないか。

答 調査の過程で得られるネガティブ情報もある。

問 信用情報機関の情報は、原則として、与信管理の観点から交換・利用しているものであって、マネロンの観点から交換・利用しているものではないのではないか。

答 そのとおり。

問 マネロンに関する情報については、各社でデータベースを作っているという理解でよいか。

答 現在、マネロンに関する各社共有のデータベースはない。また、各社固有のデータ保有状況について当社は把握していない。

問 マネロンのデータベースと与信管理のデータベースは、全く別のものか。

答 現状では、全く別のものとして存在している。

問 反社、不正利用、与信の三つ観点からのモニタリングとは別に、マネロンの観点からのモニタリングは行われているのか。それとも、三つのモニタリングがマネロンのモニタリングを兼ね、三つのモニタリングの過程でマネロンを見付ける仕組みとなっているのか。

答 現在は、反社の観点、不正利用の観点からのモニタリングの過程でマネロンを見付けている。別途マネロン検知の仕組みを構築するところまで至っていない。

問 キャッシングの上限はどれくらいか。

答 キャッシングの上限はクレジットカードの与信額全体の何割といった形で決まっ

ている。一般のカードであれば与信額が二、三十万円程度であり、キャッシングの上限はその40パーセント程度である。ただし、改正貸金業法等により、今後は顧客の年収等によって絞られることとなるため、キャッシングの上限を修正する必要がある。

問 キャッシングについてもモニタリングしているのか。

答 している。

(5) 宅地建物取引業者

(宅地建物取引業者による説明)

- ・ 宅建業では従来から真正な権利者の確認を行っていたことから、本人確認については違和感なく行われている。しかし、本人確認について負担を感じる場面も幾つかある。
- ・ 宅建業者の行う取引は継続性を有するものではないため、取引終了後の顧客管理については負担となる。
- ・ 海外の不動産業者は代理人として取引に関与する。他方、日本では媒介業者として取引に関与することがほとんどであり、媒介をしているに過ぎない場合にまで顧客管理措置の負担を負うことについては疑問を感じている。
- ・ F A T Fが指摘する顧客管理措置の導入に当たっては、その対象をリスクの高い顧客に限定していただきたい。また、顧客の理解を得るためにも、法令で規定していただきたい。

(質疑応答)

問 業界で、注意すべき事例を記載したマニュアルのようなものを作っているのか。

答 注意すべき事例については、業界から出しているハンドブックや説明会の場で紹介している。

問 取引全体に占める疑わしい取引の割合は。

答 基本的には疑わしい取引には関与しないという姿勢である。

問 無資格のブローカーのような者にも手数料を支払っているのか。

答 無資格者は宅建業を行えないため支払うことはない。

問 マネロン等の疑いがある場合や異常な取引と認められる場合に顧客管理措置をとることについて、そのような措置をとれば疑わしい取引の届出を行ったことを顧客に知られるのではないかという意見があるが、宅建業者のように疑わしい取引の届出がほとんど無い状況であれば、顧客管理措置を徹底しても問題無いのではないか。

答 どこまで顧客管理措置を行うべきなのか分からないが、非常に限定的な内容であればそれなりの対応は可能と考える。

(6) 弁護士

(弁護士による説明)

- ・ 日本弁護士連合会（以下「日弁連」という。）では、「依頼者の身元確認及び記録保存等に関する規程」（以下「規程」という。）を設け、会員に依頼者の身元確認を義務付けている。
また、規程の運用について会員から問い合わせがあれば、すぐに答えられるように窓口を設けている。
さらに、毎年1回身元確認と記録保存に関する研修を行っており、その資料については毎年改定している。
- ・ 現在の顧客管理措置がマネロン対策に効果があることについては了解しているが、F A T Fの指摘の中で求めている個別の措置について具体的にどのような効果があるかについては判断する資料がない。
- ・ F A T Fが指摘する顧客管理措置を求めるためには、必要性よりも、その効果が負担に見合っていることを立法事実として示す必要があると考える。
- ・ 真の受益者が犯罪収益の移転にかかわっているという疑いがあれば真の受益者について調査する必要があると考えているが、一律の義務を課すことの妥当性については疑問がある。また、一律に義務を課すのであれば、真の受益者について明確な定義が必要である。
- ・ 一律の規制には無駄があるため、リスクに応じた顧客管理措置には賛成である。
- ・ 非対面取引時の本人確認については、2008年のF A T Fの指摘を受けて規程の解説を改定し、現在この解説の規範性を高めることについて検討しているところである。
- ・ 内部管理態勢の構築については、弁護士業界では、ほとんどが少人数の事務所であり、内部管理態勢の構築にはなじまない。
- ・ F A T Fが指摘する顧客管理措置については、現在の本人確認義務と同様日弁連の規程で定めるべきと考えている。

(質疑応答)

問 個々の弁護士の顧客管理措置にかかるコストに対して、日弁連が何らかの形で補助する制度を作ることは難しいか。

答 現時点では、内部で全く議論していない。具体的なアイデアがあれば持ち帰って検討する。

問 日弁連にマネロン対策に資するデータベースがあって、個々の弁護士が照会をかけるという制度は有るのか。無いとした場合、今後、構築する計画はあるのか。

答 現在、日弁連にそのようなデータベースは無い。現時点で計画は無いが、有益な方法があれば示していただきたい。

問 大手の法律事務所では、上級管理者の配置等内部管理態勢の整備はできているのか。

答 現時点では、できていないと思われる。

問 内部管理態勢といっても、規模に応じた態勢を整備するという意味であれば十分可能なのではないか。

答 規模に応じたものという意味であれば、十分可能と考える。ただし、現時点では、そこまで議論できていない。

(7) その他

- ・ 対面によるヒアリング事業者の追加は必要なし。
- ・ 法律上の不動産流通制度を整理する必要があるが、これについては、論点整理の議論の中での検討事項とする。