

規制の事前評価書

1 規制の名称

疑わしい取引の届出に関する判断の方法についての規定の整備

2 担当部局

警察庁刑事局組織犯罪対策部組織犯罪対策企画課犯罪収益移転防止対策室

3 評価実施時期及び分析対象期間

(1) 評価実施時期

平成26年10月

(2) 分析対象期間

平成25年4月から規制の新設に係る条項の施行の1年後までの間

4 規制の目的、内容及び必要性

(1) 規制の目的及び必要性

犯罪による収益の移転防止に関する法律（平成19年法律第22号。以下「犯収法」という。）第8条第1項においては、金融機関等の特定事業者（司法書士等を除く。以下同じ。）は、取引時確認の結果やその他の事情を勘案して、マネー・ローンダリングの疑いがある場合に、行政庁に疑わしい取引の届出を行わなければならないこととされているが、マネー・ローンダリングの疑いがあるかどうかを判断するに際し、どのような方法を採用のかについては特定事業者の裁量に委ねられている。そのため、近年のマネー・ローンダリング事犯の検挙事例を見ると、特定事業者が、学生が名義人となっている口座において短期間に多額の入出金が頻繁に行われているといった、明らかに不自然である取引を疑わしい取引として認識することができず、本来行わなければならない疑わしい取引の届出を行わなかったため、マネー・ローンダリングの拡大を許してしまった事案がみられる（注1）。

また、我が国は、平成20年10月に公表されたF A T F（Financial Action Task Force：金融活動作業部会）による第3次相互審査結果において、顧客管理に関する重要な勧告が不履行（N C）と評価され、「F A T F 勧告で求められている取引の精査を内容とする継続的な顧客管理が明示的に義務付けられていない」との指摘を受けるなど、マネー・ローンダリング対策について各国が遵守すべき国際基準であるF A T F 勧告への対応に不備があると指摘されており、本年6月には、F A T F から、我が国を名指しして、マネー・ローンダリング対策等の不備に迅速に対応することを促す声明が公表された。このまま指摘事項に対応することができなければ、マネー・ローンダリング対策に関するハイリスク国として国名公表され、我が国の金融機関の海外取引に支障が生じる可能性も考えられる。

そのため、取引の内容の継続的な精査等の疑わしい取引の届出に関する判断の方法（以下「判断方法」という。）について、主務省令で具体的に示すこととし、特定事

業者は、取引時確認の結果その他の事情及び犯罪収益移転危険度調査書（国家公安委員会が毎年作成・公表するもの。）の内容を勘案し、いわゆるチェックリスト方式その他の主務省令で定める方法により、特定業務に係る取引について、マネー・ローンダリングの疑いの有無を判断しなければならないこととする。

（注1）

- 【事例】（フィリピン人による家族口座を使用した銀行法違反に係る犯罪収益隠匿事件）
フィリピン人である被疑者は、免許を受けずに銀行業（いわゆる地下銀行）を営み、平成23年7月頃から平成23年11月頃までの間、送金依頼人から受領した約1,400万円の送金受任額及び手数料を被疑者が管理する被疑者の長男（未成年）名義の口座に振り込ませたことから、組織的犯罪処罰法違反（犯罪収益等隠匿）で検挙した。（平成24年・徳島）
- 【事例】（暴力団幹部らによる借名口座を使用した貸金業法違反に係る犯罪収益隠匿事件）
工藤会傘下組織暴力団幹部である被疑者らは、貸金業の登録を受けずに貸金業（いわゆるヤミ金融）を営み、平成24年4月頃から平成25年1月頃までの間、債務者に不正に入手した借名口座へ約576万円の元利金を振り込ませたことから、組織的犯罪処罰法違反（犯罪収益等隠匿）で検挙した。（平成24年・福岡）

（2）規制の内容

特定事業者は、特定業務に係る取引について、当該取引に係る取引時確認の結果、当該取引の態様その他の事情及び犯罪収益移転危険度調査書の内容を勘案し、かつ、主務省令で定める項目に従って当該取引に疑わしい点があるかどうかを確認する方法その他の主務省令で定める方法により、疑わしい取引であるかどうかを判断しなければならないこととする。

5 法令の名称・関連条項とその内容

犯収法第8条（疑わしい取引の届出等）

6 想定される代替案

特定事業者に、特定業務に係る取引について、主務省令で定める判断方法により、マネー・ローンダリングの疑いの有無の判断を行うよう努めなければならないという努力義務を課すこととする。

7 規制の費用

（1）遵守費用

現在の銀行実務においては、特定事業者が疑わしい取引の該当性を判断する場合、今回の改正案に相当する疑わしい取引に関する判断方法が任意で採られているところであるが、法令上求められていないものであることから、改正案を前提とした場合、当該措置の履行が不十分な一部の特定事業者には、主務省令で定める判断方法に適合させるための費用が発生する。

代替案を前提とした場合も、主務省令で定める判断方法による判断を行うこととする特定事業者には、改正案を前提とした場合とほぼ同程度の費用が発生する。

(2) 行政費用

改正案を前提とした場合、各特定事業者を所管する行政庁（以下「所管行政庁」という。）が、特定事業者による判断方法に従ったマネー・ローンダリングの疑いの有無の判断の履行を確保するため、必要な限度で報告徴収、指導、是正命令等の措置を行う費用が発生する。

また、国家公安委員会は、特定事業者が主務省令で定める判断方法に従った判断を行っていないと認めるときは、所管行政庁に対し、当該特定事業者に対し是正命令等の処分を行うべき旨の意見を述べることができ、また、それに必要な限度において、当該特定事業者に対し、その業務に関して報告等を求めることができることとされていることから、これらを行った場合、当該措置を行う費用が発生する。

特定事業者に対する上記の各措置がどの程度必要となるかは、特定事業者による判断方法に係る義務の履行状況次第であるため、現時点では定かでない。しかし、疑わしい取引の届出義務違反が認められる場合には是正命令等の行政処分の対象となる現行の犯収法の施行後（平成20年3月以降）、疑わしい取引の届出義務に関する是正命令は行われておらず、主務省令で定める判断方法に従っていないことを理由とした是正命令の件数がこれと同水準にとどまるならば、発生する行政費用は極めて限定的であると見込まれる。

一方、代替案を前提とした場合には、所管行政庁が、各特定事業者に、主務省令で定める判断方法に従い、マネー・ローンダリングの疑いの有無を適切に判断させるため行政指導を行う費用が発生するものの、改正案を前提とした場合と同様、その費用は極めて限定的であると見込まれる。

(3) その他の社会的費用

改正案を前提とした場合、特定事業者は、主務省令で定める判断方法に従ってマネー・ローンダリングの疑いの有無を判断しなければならないこととなるが、改正案は、許認可制度のような事業者の数を直接又は間接に制限するものではなく、また、価格統制や販売方法等の制限のような事業者の競争手段を制限するものにも該当しない。加えて、事業者が提供する財・サービスの価格や生産費用等の情報を他の事業者に明らかにさせる規制のような、事業者の競争意欲を減少させるようなものにも当たらない。したがって、その他の社会的費用は発生しない。

代替案を前提とした場合も、同様である。

8 規制の便益

改正案を前提とした場合、特定事業者がマネー・ローンダリングの疑いの有無を判断する方法が明確化され、疑わしい取引の届出が適時適切に行われることとなり、犯罪による収益の移転の実態解明や検挙に資するほか（注2）、犯罪による収益の没収、追徴等を通じた被害回復、ひいては健全な経済活動の維持・発達に寄与する。また、国際基準であるF A T F勧告に対応することで、マネー・ローンダリング対策に関する国際的責務を果たすとともに、我が国の金融機関等の国際社会における信用が高まる。

これに対し、代替案を前提とした場合、主務省令で定める判断方法による判断を行うことは努力義務となり、必ずしも一律に明確化された判断方法に従った疑わしい取引の届出が行われることが確保できないことから、特定事業者による取組状況に差が生じ、その結果として、犯罪による収益の移転を敢行しようとする者によって、主務省令で定

める判断方法による判断が相対的に不十分な事業者が抜け穴として悪用されるおそれがあり、改正案と同程度の便益は期待できない。また、国際基準であるFATF勧告に対応することができず、国際的責務を果たすことができないこととなるほか、我が国の金融機関等の国際社会における信用を失墜させる事態に至りかねない。

(注2)

疑わしい取引の届出受理及び提供件数

	平成23年	平成24年	平成25年
届出受理件数(件)	337,341	364,366	349,361
提供件数(件)	234,836	281,475	296,501

1 届出受理件数とは、国家公安委員会・警察庁が特定事業者の所管行政庁から受理した疑わしい取引の届出の件数をいう。

2 提供件数とは、国家公安委員会・警察庁が捜査機関等に提供した疑わしい取引に関する情報の件数をいう。

平成25年版「JAFIC年次報告書」による。

疑わしい取引に関する情報を端緒として検挙した事件数の推移

	平成23年	平成24年	平成25年
検挙件数(件)	570	886	962

平成25年版「JAFIC年次報告書」による。

捜査において活用された疑わしい取引に関する情報数

	平成23年	平成24年	平成25年
活用した情報数(件)	105,777	188,321	193,844

平成25年版「JAFIC年次報告書」による。

9 政策評価の結果(費用と便益の関係の分析等)

改正案の費用と便益を比較すると、従来、今回の改正案に相当する疑わしい取引の届出に関する判断方法を取っていない一部の特定事業者は、新たに判断方法に係る義務を履行するために必要な費用を負担することとなるが、適正にマネー・ローンダリングの疑いの有無の判断及び疑わしい取引の届出が行われることにより、犯罪による収益の没収、追徴等を通じた被害回復が促進されるとともに、我が国の金融機関等の国際社会における信用が高まるなど、費用以上の便益があるものと評価することができる。

また、改正案と代替案を比較すると、遵守費用及び行政費用は共に大差がないものの、便益の点では、代替案によったのでは、主務省令で定める判断方法による判断が相対的に不十分な特定事業者が抜け穴として悪用され、犯罪による収益の移転が敢行されることとなり、改正案と同程度の便益は期待できない。したがって、代替案より改正案を選択することが妥当であると評価することができる。

10 有識者の見解その他の関連事項

平成25年6月以降計5回にわたり、「マネー・ローンダリング対策等に関する懇談会」(座長：安富潔慶應義塾大学名誉教授)において、顧客管理に関するFATF勧告の水

準を達成するために我が国としていかなる制度改革を行うべきかとの観点から議論が行われ、26年7月に報告書が取りまとめられた。

同報告書においては、F A T F 第4次勧告では、マネー・ローンダリング対策に係る資源の効率的な配分という観点から、リスクベース・アプローチが本質的基礎とならなければならないとされたことを受け、「リスクベース・アプローチの考え方を制度設計に反映することが必要である」とされている。

また、疑わしい取引の届出義務があることにより間接的に継続的顧客管理が行われているとするのでは不十分であり、法令により明文で事業者に対し義務付けられなければならない旨の指摘をF A T F から受けていることを踏まえ、F A T F 指摘に対応するためには、継続的顧客管理を「法令に明記することが必要である。」などと言及されている。

11 レビューを行う時期又は条件

改正法の施行後、特定事業者からの疑わしい取引の届出の状況等を勘案し、本規制によってもなお犯罪収益の移転防止が困難な情勢に至った場合等必要と認められる時期にレビューを行う。