



弁護士

小宮 俊
(こみや・しゅん)

<学歴>

慶應義塾大学法学部
慶應義塾大学法科大学院

<職歴>

2016年12月
最高裁判所司法研修所修了
弁護士登録(第一東京弁護士会)
弁護士法人中央総合法律事務所入所
2018年4月~2020年3月
金融庁監督局総務課 課長補佐(法務担当)
国際監督室、法令等遵守調査室、政策課を併任
2018年4月~2018年7月
監督局総務課 仮想通貨モニタリングチーム モニタリング管理官
検査局総務課 金融証券検査官を併任
2018年7月~2020年3月
総合政策局リスク分析総括課 金融証券検査官を併任
2018年10月~2020年3月
総合政策局マネー・ローンダリング・テロ資金供与対策企画室を併任
2020年4月~2021年3月
監督局銀行第二課 課長補佐(法務担当)
2021年4月
弁護士法人中央総合法律事務所復帰

<取扱業務>

金融規制、コンプライアンス
訴訟、紛争解決、M&A、一般
企業法務

2022年資金決済法等改正の概要

—「為替取引分析業」の創設について—

弁護士 小宮 俊

2022年6月3日、「安定的かつ効率的な資金決済制度の構築を図るための資金決済に関する法律等の一部を改正する法律」が成立しました。

本改正法は、金融のデジタル化等に対応し、安定的かつ効率的な資金決済制度を構築すべく、①為替取引分析業の創設や②電子決済手段等取引業等の創設、③高額電子移転可能型前払式支払手段への対応などの措置を講ずるものとなっています。

施行期日については、「公布の日から起算して1年を超えない範囲内において政令で定める日」とされています。

本稿では、本改正法のうち、為替取引分析業の創設を目的とした資金決済法の改正(以下、「改正法」といいます。)について解説いたします。

1 経緯・背景

銀行等におけるマネー・ローンダリング及びテロ資金供与対策(以下、「AML/CFT」といいます。)については、国際的にも、金融活動作業部会(FATF)において、より高い水準での対応が求められており、具体的には各銀行等における継続的な顧客管理、「取引フィルタリング」¹及び「取引モニタリング」²に関し、システムを用いた高度化が喫緊の課題となっています。

例えば、全国銀行協会(金銀協)では、2018年6月に「AML/CFT態勢高度化研究会」を設置し、銀行間の事務共同化等に関する研究を開始しています³。また政府においても、2019年10月に開催された第31回未来投資会議において、「AML/CFT業務の共同化、効率化の検討」が課題として指摘されたほか⁴、「成長戦略フォローアップ」(2021年6月18日閣議決定)では、わが国における金融業界全体のAML/CFT対応の高度化として、「共同システムの実用化及び関連する規制・監督上の所要の措置の検討・実施」が掲げられました⁵。

さらに2021年8月30日には、FATFによる第4次対日相互審査の結果が公表されましたが、わが国は、「重点フォローアップ国」と評価されたことに加え、「取引フィルタリング」及び「取引モニタリング」といった個別の審査項目についても以下のような厳しい指摘がされ⁶、政府は、同日に公表された「マネーロン・テロ資金供与・拡散金融対策に関する行動計画」において「取引スクリーニング、取引モニタリングの共同システムの実用化」を期限付き(2024年春)で掲げました。

取引フィルタリングシステム

・ほとんどの金融機関で導入されているが、誤検知が多く、その効果は限定的である

取引モニタリングシステム

・適切なシステムを導入しているのは、非常に限られた数の金融機関である
・システムを導入していない金融機関も多く、導入している多くの金融機関では、誤検知が多く、その有効性が不十分である
・業界団体の中にはシステムの共同化の動きがあり、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得る
・金融機関が、顧客管理の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

こうした中、2021年9月13日の金融審議会総会において、金融担当大臣より以下の諮問が行われました。

「マネー・ローンダリング及びテロ資金供与対策に関する国際的な要請やデジタル化の進展等を踏まえ、安定的かつ効率的な資金決済に関する制度のあり方について検討を行うこと」

金融審議会は、この諮問を受けて「資金決済ワーキング・グループ」(座長:神作裕之 東京大学大学院法学政治学研究科教授)を設置し、2021年10月13日の第1回会合以降、計5回にわたる審議を行った後、2022年1月11日、「金融審議会 資金決済ワーキング・グループ 報告」(以下、「WG報告」といいます。)を公表しました⁷。

改正法は、WG報告での提言を踏まえ、それらの内容のうち法律事項を具体化するものとなっています。

2 改正法の概要

1 基本的考え方

改正法では、預金取扱金融機関等から委託を受け、為替取引に関する取引モニタリング及び取引フィルタリングを共同化して実施する「為替取引分析業者」を創設したうえで、為替取引分析業者について、許可制を導入し、当局の検査・監督等を及ぼすことで、その業務運営の質を確保することとしました。

以下、為替取引分析業者における①対象行為、②参入要件、③兼業規制、④個人情報との適正な取扱い及び⑤検査・監督に分けて、それぞれ解説します。

2 対象行為(「為替取引分析業」の定義)

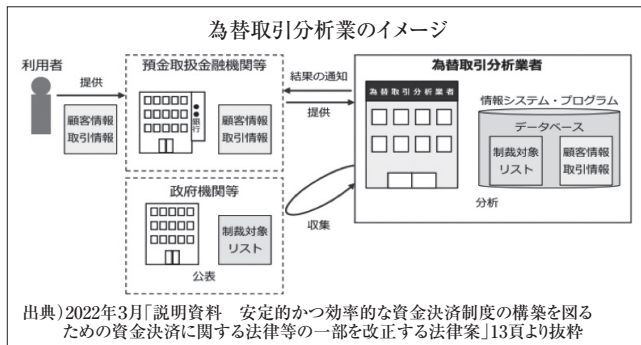
改正法では、「為替取引分析業」について、(i)複数の金融機関等(銀行等その他の政令で定める者をいう。)の委託を受けて、(ii)当該金融機関等の行う為替取引(これに準ずるものとして主務省令で定めるものを含む。)に関し、(iii)次に掲げる行為のいずれかを業として行うこととして(改正法2条18項)

- ①当該為替取引が外国為替及び外国貿易法第17条各号(同法第17条の3その他政令で定める規定において準用する場合を含む。)に掲げる支払等(同法第8条に規定する支払等をいう。)に係る為替取引に該当するかどうかを分析し、その結果を当該金融機関等に通知すること。
- ②当該為替取引が国際連合安全保障理事会決議第1267号等を踏まえ我が国が実施する国際テロリストの財産の凍結等に関する特別措置法第9条に規定する公告国際テロリストその他これに準ずる者として主務省令で定める者に係る為替取引に該当するかどうかを分析し、その結果を当該金融機関等に通知すること。
- ③当該為替取引について犯罪による収益の移転防止に関する法律第8条第1項の規定による判断を行うに際し必要となる分析を行い、その結果を当該金融機関等に通知すること。

上記(i)について、資金決済法上の「銀行等」に資金移動業者は含まれていません。もともと、WG報告では、銀行等の預金取扱金融機関のみならず資金移動業者からの委託を受けることも為替取引分析業の内容として想定されており⁸、また資金移動業者も為替取引業を営む点で銀

行等の預金取扱金融機関と同様であり、本件について扱いを異にする合理的な理由が見出し難いことから、資金移動業者は「政令で定める者」として含まれることが予想されます。

上記(iii)については、①及び②は「取引フィルタリング」、③は「取引モニタリング」を意味します。



3 参入要件

改正法は、為替取引分析業は許可を受けた者でなければ行ってはならないと規定しつつ、「その業務の規模及び態様が、当該業務に係る金融機関等(中略)の数その他の事項を勘案して主務省令で定める場合であるとき」⁹⁾は、この限りではないと規定し(改正法63条の23)、一定以上の規模等で為替取引分析業を営む者のみを許可制の対象にしています。これは、改正法が、「取引フィルタリング」及び「取引モニタリング」を共同で実施する機関(以下、「共同機関」といいます。)¹⁰⁾が多数の銀行等から委託を受けるなどして、その業務規模が大きくなった場合、①銀行等による共同機関に対する管理・監督に係る責任の所在が不明となり、その実効性が上がらないおそれがあるほか、②共同機関の業務が、「取引フィルタリング」及び「取引モニタリング」というAML/CFT業務の中核的なものであるため共同機関の業務が適切に行われなければ、日本の金融システムに与える影響が大きいものとなり得ることから、一定以上の規模等の共同機関に対して業規制を導入し、当局による検査・監督を及ぼすことで、その業務運営の質を確保することを企図しているのです¹⁰⁾。

また、為替取引分析業の許可基準については、改正法上、以下のとおり規定されています(改正法63条の25第1項)。

- ① 定款及び業務方法書の規定が法令に適合し、かつ、為替取引分析業を適正かつ確実に遂行するために十分であること。
- ② 為替取引分析業を健全に遂行するに足る主務省令で定める基準に適合する財産的基礎を有し、かつ、為替取引分析業に係る収支の見込みが良好であること。
- ③ その人的構成に照らして、為替取引分析業を適正かつ確実に遂行することができる知識及び経験を有し、かつ、十分な社会的信用を有すること。

また、改正法は、上記許可基準に加え、欠格事由も規定しており、具体的には、株式会社形態(取締役会及び監査役会、監査等委員会又は指名委員会等を置くもの)を基本とすることなどが規定されています(改正法63の25第2項)。

4 兼業規制

為替取引分析業者は、為替取引分析業及び為替取引分析関連業務のほか、他の業務を営むことができないとされています(改正法63条の27第1項)。これは、為替取引分析業者が取引フィルタリング又は取引モニタリングと関連のない他業を幅広く営むと、後述の個人情報保護の適正な取扱い等との関係で、支障が生じ得るためとされています¹¹⁾。

なお、為替取引分析関連業務の内容は、主務省令で規

定されることとなっていますが、WG報告では、「制裁対象者リストの情報を共同機関の利用者となる銀行等に提供し、銀行等の継続的な顧客管理に活用してもらうこと」や「銀行等に対して、AML/CFTの研修を行うこと」、「取引フィルタリング・取引モニタリングの分析の高度化に向けたコンサルティングを行うこと」、「銀行等以外の金融機関に対し、制裁対象者リストの情報を提供すること」といった業務が示されています¹²⁾。

また、為替取引分析業者は、監督当局の承認を受けたときは、為替取引分析業を適正かつ確実に行うにつき支障を生じるおそれがないと認められる業務を営むことができるとされています(改正法63条27第1項ただし書)。

5 個人情報の適正な取扱い

前述のとおり、為替取引分析業者は、「制裁対象者リスト」や銀行等が顧客から取得した「顧客情報」、「取引情報」など、多くの個人情報を取り扱うことから、こうした業務特性に鑑み、預金取扱金融機関等と同様、個人情報保護法の上乗せ規制として、体制整備義務等が課されることとなります(改正法63条の30、63条の31)。

体制整備義務等の詳細については、改正法63条の30の委任を受けた主務省令で規定されることから分かりませんが、現時点では、「各預金取扱金融機関等から為替取引分析業者に提供される個人情報」、「分別管理し、他の預金取扱金融機関等と共有しないこと」や「共同化によるメリットの一つである分析の実効性向上を図る観点から、これに資するノウハウを特定の個人との対応関係が排斥された形(個人情報ではない形)で共有すること」などが想定されています¹³⁾。

6 検査・監督

監督当局は、他の金融機関と同様、為替取引分析業者に対しても、業務の適正な運営を確保する観点から検査・監督を実施することとなります(改正法63条の32～63条の37)。

7 銀行等における留意点

銀行等が為替取引分析業者を利用する場合においても、①犯刑法等に基づくAML/CFTの履行義務は引き続き各銀行等に対して課されていること、②委託元の銀行等は、他の委託先の場合と同様に、銀行法等に基づき、委託先である共同機関の業務の適正性を管理・監督すべきことに変更ありません。

- 1 金融庁公表の「マネロン・テロ資金供与対策ガイドラインに関するよくあるご質問(FAQ)」(以下、「FAQ」といいます。))において、「取引フィルタリング」は、「取引前や制裁対象者等リストが更新された場合等に、取引関係者や既存顧客等について制裁対象者等のリストとの照合を行うこと等を通じて、制裁対象者等による取引を未然に防止することで、リスクを低減させる手法」と定義されています
- 2 FAQにおいて、「取引モニタリング」は、「過去の取引パターン等と比較して異常取引の検知、調査、判断等を通じて疑わしい取引の届出を行いつつ、当該顧客のリスク評価に反映させることを通じてリスクを低減させる手法」と定義されています
- 3 <https://www.zenginkyo.or.jp/abstract/council/aml-cft/>
- 4 <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/miraitoshikaigi/dai31/siryoul.pdf>
- 5 <https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/seicho/pdf/fu2021.pdf>
- 6 <https://www.fsa.go.jp/inter/etc/20210830/20210830.html>
- 7 https://www.fsa.go.jp/singi/singi_kinyu/tosin/20220111.html
- 8 WG報告2頁
- 9 具体的な基準については、主務省令の公表を待つ必要がありますが、この点WG報告5頁では、「例えば、業務の規模に関しては、国内のシステム上重要な銀行(D-SIBs:Domestic Systemically Important Banks)として、2022年1月現在指定されている預金取扱等金融機関の預金量の規模(2021年3月末現在、グローバルなシステム上重要な銀行(G-SIBs:Global Systemically Important Banks)に指定されている預金取扱金融機関は除く。が、約30兆円から約60兆円程度であること等も参考に検討することが考えられる。」と記載されています
- 10 WG報告5頁
- 11 WG報告6頁
- 12 WG報告6頁
- 13 2022年3月「説明資料 安定的かつ効率的な資金決済制度の構築を図るための資金決済に関する法律等の一部を改正する法律案」14頁