



グローバルな金融犯罪リスク管理改革の 有効性と次のステップ

国際金融協会とデロイトによるホワイトペーパー

2021年11月

目次

エグゼクティブサマリー	3
はじめに	4
第一部：金融犯罪リスク管理改革に関するグローバルな見通し	7
第二部：金融犯罪リスク管理の有効性を継続的に向上させるために	11
1. 金融インテリジェンスの活用	11
2. リスクの優先順位付け	21
3. テクノロジーとイノベーション	25
4. 国際協力と能力構築	26
連絡先	29
脚注	30

注意事項：本資料はDeloitte Globalが2021年11月に発表した内容をもとに、デロイト トーマツ グループが翻訳・加筆したものです。和訳版と原文（英語）に差異が発生した場合には、原文を優先します。

エグゼクティブサマリー

あらゆる政策立案者や法執行機関、規制当局、民間セクターは、人材やプロセス、テクノロジーへの大規模な投資を通じて、自らが活動基盤を置く経済やサービス提供対象である市民を保護するための重要な措置を講じています。それでもなお、不正資金の流れを効果的に阻止することの難しさは増すばかりです。

本稿において、国際金融協会（IIF）とDeloitte Transactions and Business Analytics LLP（「デロイト」）は、四つの重点分野 - 1.金融インテリジェンスの活用、2.リスクの優先順位付け、3.テクノロジーとイノベーション、4.国際協力と能力構築 - を取り上げます。これらの重点分野で改革を継続することで、世界中で実施されている優れた取り組みや成果を一段と強化し、金融犯罪防止のための枠組みの有効性を向上できる可能性があります。

本稿ではまた、現在行われている構造的な改革の重要な事例や、同様の取り組みを異なる国・地域で実施するための方法、政策立案者が国際協力と一貫性に優先的に取り組むための方策についても取り上げます。強力なグローバルリーダーシップが不可欠です。また、すべての利害関係者が継続的にコミットメントを提供し、十分な権限を与えられ、積極的で協調的な成果重視型のアプローチによって金融犯罪に立ち向かうことも極めて重要です。官民の利害関係者が一つの協調的な国際システムとして力を合わせることはじめて、国内およびクロスボーダーの金融犯罪に対処し、最終的にはこれを防止することができるのです。

はじめに



国際金融システムへの犯罪行為の侵入が脅威となっています。この世界的な問題に対処するには、協調的で広範な対応と公共政策による明確で重点的な取り組みが求められます。金融犯罪と闘うための効果的な枠組みが不可欠であり、テロ、性的搾取、人身売買、詐欺、環境犯罪、麻薬密輸、サイバー犯罪などの悪質行為を支える不正資金の流れの特定・阻止に向けて、あらゆるレベルで取り組みを強化する必要があります。金融の信頼性と金融システムの安定性の間には固有の関連性もあり、ますます複雑化、国際化する犯罪行為がクロスボーダー金融取引の健全性を著しく害する要因となっています¹。

IIFと英国デロイトは2019年、国際的に一貫性のある規制改革と金融犯罪リスク管理に対するインテリジェンス主導型アプローチを統合し、不正資金の移動を抑制するための取り組みを始めました²。2019年のレポートでは、欧州、アフリカ、南北アメリカ、アジア、中東の金融機関、政策立案者、規制当局、法執行機関に関する詳細な調査の過程を通じて、システムの有効性を高めるための七つの主な成功要因を特定しました。これらの成功要因には情報交換、官民の協力、より良い成果の実現を重視する構造的な改革が含まれています。

それ以降、これらの問題を巡っては世界中で注目に値する進展が見られ、金融活動作業部会（FATF）が長年にわたって主導してきた優れた取り組み、そして金融犯罪の特定から抑制、最終的には防止に向けた官民両セクターの協力が強化されています。こうした進展、そして金融犯罪リスク管理体制が直面する継続的な課題に関して、金融サービス業界と公的セクターの視点から現状を評価するために、IIFと米国デロイトは、マネーロンダリング防止とテロ資金供与対策（AML/CFT）、そして先進諸国と新興諸国の両市場でより広範な金融犯罪政策と執行環境を所管する金融機関および公的機関の利害関係者へのインタビューによる調査を実施しました。

本稿はこの調査の結果を要約したものであり、金融犯罪リスク管理とコンプライアンスの現状に関する世界的な見通し、そして金融システムの不正利用を減少させるための枠組みの有効性を全体的に継続的に高めていくための方法に関する最新の見解を提示することを目的としています。新型コロナウイルス感染症パンデミックの影響から金融犯罪活動に関連した新たな課題がもたらされるなか³、新たなリスク（特に、気候問題金融イニシアチブへの公的資金やパンデミック回復プログラムへの継続的な公的セクター投資が犯罪利用される可能性など）が現れています。一方で、金融犯罪コンプライアンス改革に向けた数多くの取り組みが世界中で進んでいます。こうしたなか、健全な実務慣行の活用と国際協調における格差への対処を通じて、構造的な金融犯罪の問題に取り組むための最善の手段を妨げている要因にどのように対処すべきかを模索する新しい機会が到来していると言えます。

本稿では数多くの取り得るアプローチを取り上げています。すでに利害関係者によって検討や展開が進んでいるアプローチもあれば（進展の度合いはさまざまですが）、まだ検討の余地が大きく残っているものもあります。企業、規制当局、政策立案者、法執行機関が実施しているプログラム内での改革を加速し、さまざまな国・地域において協調して改革に取り組むにあたり、本稿をご活用いただければ幸いです。

本稿の第一部では、改革への取り組みにおける注目すべき事例を、国際レベル、地域レベル、国内レベルで取り上げます。第二部では、こうした改革への取り組みを踏まえ、次の四つの主要分野でどのようにして改革をさらに進展させるべきかを検討します。

1. 金融インテリジェンスの活用
2. リスクの優先順位付け
3. テクノロジーとイノベーション
4. 国際協力と能力構築

本稿では、現在行われている構造的な改革の重要な事例や、同様の取り組みを異なる国・地域で実施するための方法、政策立案者が国際協力と一貫性の優先事項を高めるための方策について取り上げます。金融犯罪対策の枠組みは国・地域が異なれば成熟度も異なることが知られていますが、金融犯罪対策の原動力、効果、解決策は世界を通じて共通性があります。金融の不正利用、また、それにより社会と金融の安定性が損なわれる事態を阻止するためには、全世界が力を合わせて取り組みを続け、継続的に成果を挙げることが必要です。

この政策分野は喫緊の課題です。改革のプロセスには慎重な検討が必要であり、マイナスの影響の緩和を図るために十分な時間をかけるべきですが、国際金融における犯罪分子の動きは、適切な意図を持った政策イニシアチブを、速度において凌駕しています。新型コロナ危機の最中に明らかになったように、犯罪行為の方法や手法の変化への対処において重要なのはスピードでした。同じように、テクノロジーも急速に進歩しています。テクノロジーの進歩による新たな展開や機会、そして脅威についての全体像を政策立案者が把握していなければ、改革が不十分に終わる、または一時的な効果に留まるという大きなリスクが生じることになります。脅威をより効率的に抑制するためには、金融犯罪防止に向けたグローバルな取り組みの枠組みを迅速に力強く向上させるため、継続的に注力していく必要があります。



第一部：金融犯罪リスク管理改革に関するグローバルな見通し

AML/CFT、そしてより広範な金融犯罪対策エコシステムの改善に向けた取り組みは、数十年もの間、政策決定の最前線にありました。政府間組織として30年以上前に設立されたFATFは、マネーロンダリング防止とテロ資金供与対策のための法律上、規制上、運用上の措置に関する世界基準の設定および効果的な実施の促進を担う主導的な機関です。MONEYVAL、アジア太平洋マネーロンダリング対策グループ（APG）、ユーラシア・グループなどの機関は、多国間協力やFATF勧告の適用を支援しています⁴。各国は民間セクターとともに国内規則の強化に取り組み、国際基準が効果的に実施されるよう図っています。各国の*金融情報機関（FIU）はエグモント・グループを通じた国際協力により、そして法執行機関はインターポールやユーロポールなどのフォーラムを通じて、世界中で生じる新たなリスクを対象に、積極的な取り組みを続けています⁵。

このような持続的かつ長期的な取り組みに加え、現在、世界、地域、国の各レベルで、国内と多国間の体制の更新を通じて金融犯罪リスク管理の枠組みを最新化するべく、さらなる取り組みが進行している点にも注目すべきです。多くに場合、こうした取り組みの背景には、より良いシステムをもたらす要因を通じた根本的な改革によってのみ、実効性ある成果が得られるという共通の理解があります。これらの要因としては、情報交換の強化、官民の協力、テクノロジーの活用、国際基準の一貫性ある実施などがあげられます。

本稿の第二部では、このような要因を通じて金融犯罪リスク管理の有効性を今後どのように高めていくかについては検討します。ここでは最近の改革の例（もしくは現在進行中の改革）について取り上げます。こうした事例から明らかになるのは、リスク管理の根本である基本的要素と金融犯罪と闘うにあたっての革新的な解決策の双方に目を向けることが、総合的に重要だということです。本稿を通じて、異なる国・地域にわたって、そして国際機関を通じて、改革への取り組みを調整し

健全な実務慣行に取り組むための機会が示されています。金融犯罪リスク管理問題へのアプローチが断片的な対応に留まれば、犯罪やテロの資金調達に悪用されかねないため、この機会に優先的に取り組むべきだと言えるでしょう。

1. 国際基準設定機関：

世界レベルでは、国際基準設定機関（バーゼル銀行監督委員会、決済・市場インフラ委員会（CPMI）、FATFなど）が、要件の設定やガイダンスの提供を通じて、金融犯罪防止の世界的な枠組みの国際的な一貫性向上を継続的に支援しています。

FATFでは、ドイツが議長国を務めた2年間に、マネーロンダリング、不法移民、環境犯罪、武器の違法取引、民族的または人種的動機によるテロ資金調達への対策を優先的に行ってきました⁶。さらに、FATFはAML/CFTのデジタルトランスフォーメーション（データプライバシーとデータブリッキングを含む）に関する重要な目標を設定し、実質的支配者の透明性向上、FATF基準からは予期せぬ因果関係への対処、そして資金調達リスクの拡大、暗号資産サービスプロバイダー（VASP）、リスクベースの監督の適用をはじめとする諸問題に関する勧告やガイダンスの継続的な提供に取り組んでいます。FATFによる対策の実施の有効性強化に向けた取り組みが続いているほか、FATFグローバルネットワーク評価プロセスも進行中であり、基準の国際的な一貫性の向上に向けた重要な契機となっています。FATFはまた、AML/CFT体制の有効性確保に向けた取り組みの強化にも努めています。

* AML/CFTにおける疑わしい取引の情報を一元的に受理・分析し、捜査機関に提供する政府機関

金融安定理事会（FSB）、CPMI、バーゼル委員会、FATFは、G20の要請を受けて、「より速く、低価格で、透明性が高く、包括的なクロスボーダー決済サービス」を実現にむけて、野心的なロードマップに取り組んでいます⁷。これらの機関は、決済システムの強化実現に向けた取り組みの一環として、AML/CFT規則の国際的に一貫性ある適用、顧客確認（KYC）と身元確認情報の共有の促進、そしてAML/CFT要件と併せてデータ枠組みとデータ保護の間の連携の見直しを行うことを検討しています。こうした取り組みが、クロスボーダー決済の強化だけでなく、リスク回避に向けた組織的な努力や、グローバルな金融犯罪防止の枠組みの有効性を阻害する多くの付随する問題の改善につながることを期待されます。

バーゼル委員会はまた、「マネーロンダリングおよびテロ資金供与リスクの適切な管理に係るガイドライン」を改定し、これが、AML/CFTと健全性監督当局との間の協調、協力、情報交換の拡大につながっています⁸。この一貫性のある世界共通のガイダンスにより、各国・地域、および国際的に、この領域の格差の縮小が促されると期待されます。

2. 米国：米国では、規制当局、議員、法執行機関、業界の間で、銀行秘密法（BSA）の後に可決された改正を含むAML/CFT要件を遵守するために非効率な階層システムが生じ、法執行の必要性が満たされていないという意見が高まっています。この結果として、規制下にある金融機関が金融犯罪に関連するリスクの抑制にほとんど役に立たない活動に時間を費やさざるを得ない事例が増えています。2020年9月16日、米財務省の金融犯罪監視ネットワーク（FinCEN）は、AMLプログラムの有効性に関する規則制定案告示（ANPRM）を通じて、米国のAML/CFT体制の抜本的改革に向けて、複数年にわたる取り組みを開始すると示唆しました⁹。このANPRMでは、AMLプログラムの有効性の定義案、AMLの戦略的優先事項の概念、そしてリスク評価のための規制要件の可能性が取り上げられました。

2021年1月1日、2020年マネーロンダリング防止法（米国AMLA）が成立し、AML/CFTプログラムのためのリスクベース・アプローチが強化、体系化されました。例えば、米国AMLAはFinCENに対してAML/CFTの国家的優先事項の策定を求めており、これを金融機関はAML/CFTプログラムに、規制当局と審査官は規則、ガイダンス、検査に、それぞれ組み込む必要があります。FinCENは2021年6月30日、米国AMLAに従って、初めての政府全体のAML/CFTの国家的優先事項を公表しました。優先事項の公表は、米国の規制当局と金融機関がAML/CFTプログラムの焦点を、従来の技術的なコンプライアンスから、よりリスクベースで革新的かつ成果重視のアプローチへと転換するにあたっての重要な一歩であり、変化する金融環境において金融犯罪と闘い、国家の安全を守ることを目的としています。

3. 欧州連合：欧州連合（EU）は、不正資金の流れに対処するために、いくつかのイニシアチブを開始しています。欧州委員会（EC）は2020年のAMLアクションプランの中で、単一のルールブックの作成、EUレベルの監督機関の創設によるAML監督機能の標準化、官民協力の向上、FIU間の調整強化などの六つの重点分野を決定しました¹⁰。ECは2021年、アクションプランで定めた優先事項の多くへの取り組みを進めるための法案を公表するとともに、官民パートナーシップ（PPP）およびEU域内全体で金融犯罪と対峙する上でのPPPの役割に関する協議を行う場を別途設置しました¹¹。

EUは、金融犯罪リスク管理の枠組みの強化に向けた政策レベルでの取り組みに加えて、欧州検察庁を設立しました。その任務は、EUの資金を標的とする複雑な金融犯罪に、連携を強めた方法で対処することです。金融犯罪対策の枠組みやアプローチの成熟度は加盟国によって異なるため、標準化と監督を重視するEUの姿勢は当然と言えるでしょう。官民間の協調は、より成熟した金融犯罪対策の枠組みの特徴ですが、政策変更によってどのような影響を受けるかはまだ明らかではありません。これについては本稿でさらに議論を深めていきます。

4. シンガポール：金融犯罪リスク管理、コンプライアンス、法執行は、引き続きシンガポールの最重要事項です。シンガポール金融管理局（MAS）は、金融機関における金融犯罪リスク管理の安定的な実行、そしてテクノロジーと高度なデータ分析の活用に関し、粘り強い監督努力を続けています。

シンガポール政府は暗号資産に関連したマネーロンダリングやテロ資金供与のリスクの抑制を目的として、世界で最も積極的に暗号通貨の規制を進めている国の一つです。MASが2020年1月に承認した決済サービス法は、デジタル決済トークン（DPT）の交換の取扱業者または仲介業者に対して、決済サービス免許の取得を義務付けています。こうしたDPTサービスプロバイダーはAML/CFT要件を遵守する必要があり、コンダクトリスク評価、顧客デューデリジェンス（CDD）措置の実施、疑わしい取引の監視と報告などが求められます。2021年1月には決済サービス法の改正案が議会で可決され¹²、DPTサービスの規制範囲が拡大されて、DPTの保管と譲渡に関する業務が加えられました。

MASは2021年6月¹³、シンガポール証券先物法（SFA）および金融アドバイザー法（FAA）の下、クロスボーダー取引に対する規制という主題に沿って、証券市場仲介業者とその海外の関連企業（FRC）、海外の本社、または海外支店との間のクロスボーダーの事業取り決めに適用されるAML/CFT要件に関する諮問書¹³を公表しました。シンガポールの金融機関には、FRCまたは外国事務所の業務状況を監督するための方針と手続きの整備に係る要件の遵守のため、6カ月の移行期間が与えられます。

要件には、(i) 記録管理 - CDD情報および取引モニタリング情報の最低5年間の保管、(ii) CDDおよび取引モニタリングに関する社内方針の更新、(iii) CDD/取引モニタリング記録を要請に応じて提供すること、などが含まれます。

MASは2021年10月、マネーロンダリング（ML）、テロ資金供与（TF）、そして大量破壊兵器拡散に寄与する資金供与（PF）の防止に向けて金融機関が相互に顧客情報や取引情報を共有できるよう促すための規制枠組みとして、新たなデジタルプラットフォームを導入すると発表しました。「ML/TF情報および事例の協働的共有」の頭文字からCOSMICと呼ばれるこのデジタルプラットフォームを利用することで、金融機関は重要なリスク閾値を超えるような顧客または取引があった場合に、その情報を確実に共有できるようになります。COSMICの目的は、金融機関を支援して不正ネットワークの特定と分断につなげ、疑わしい活動報告（SAR）を強化することです。情報は構造化データフォーマットで共有され、データ分析ツールとの統合によって、金融機関が大規模かつ効果的に協働できるよう設計されています。情報共有によって形成される高リスクの取引活動や顧客に関する豊富なデータプールを、金融機関は顧客リスクの動的な評価に活用することができ、MASは、監督介入を目的とする不正ネットワーク探知のためのリスク監視に活用することが可能です。MASは諮問書¹⁴の中で、プラットフォームに参加する金融機関に対して、COSMIC情報の不正な使用や開示を防ぐための堅固な対策を講じるよう求めると説明しています。

5. **英国：**英国は経済犯罪対策計画の実施を通じて金融犯罪対策の枠組み強化を引き続き推進しています。FIUの能力と機能の構築、および全国的な詐欺報告サービスの機能増強のため、多額の予算が投じられました。その背景にはSAR件数や詐欺報告の大幅な増加があります。

英国財務省は金融犯罪に関連する2件の協議を行っています。第1は、規制に時間制限のある変更を加えることで、特定の領域の透明性を高め、国際基準の遵守を確保しようとするものです。第2の協議では、米国AML法で定められているのと同様の国家的優先事項の導入などの新たな概念の潜在的価値についての見解や、主要な項目が意図したとおりに運用されているかどうかの評価など、AML体制の全般的な有効性に関して利害関係者から見解を求めており、はるかに幅広い内容となっています。

AMLと情報共有法制の変更の可能性については、内務省でも2021年中に協議を行う見込みです。この両協議は、英国で利害関係者が協調して金融犯罪改革を効果的に推進できる重要な機会となるでしょう。

6. **その他のグローバルな事例：**本稿ではこれまでに、いくつかの国・地域や多国間での、AML/CFTの規則や監督における主要な構造的変化を含む事例を取り上げてきました。しかし、他の国・地域にも注目に値するさまざまな進展が起きています。こうした動きを他の場所でも取り入れたり、改革に向けたグローバルな取り組みにおいてより緊密に連携させたりすることも可能でしょう。

オーストラリアでは、銀行、送金サービスプロバイダー、賭博場運営業者、法執行機関、治安当局が参加するオーストラリア・フィンテック・アライアンスが、インテリジェンスの共有、金融犯罪の防止や阻止のための解決策の開発へ取り組みを続けており、参加する組織の数は増え続けています。金融機関がコンプライアンスの整備よりタイムリーで効果的な金融インテリジェンスの推進に取り組めるよう、報告システムの強化にも投資が割り当てられています。議会の委員会が同国のAML/CFT体制の妥当性と有効性について審議しており、今年後半に報告が公表される予定です¹⁵。

中東、北アフリカ、サハラ以南のアフリカについて概観すると、中東・北アフリカ金融活動作業部会（MENAFATF）などの機関を通じた技術支援と訓練、そして情報共有機能の構築に引き続き重点が置かれています。こうした取り組みの一つが、アフリカにおけるCDDプラットフォームであるMANSASです。アフリカの企業を対象にCDDを実施するために必要な主要データを提供する唯一のプラットフォームとして、民間セクターと中央銀行のパートナーシップによって設立されたMANSASは、アフリカ大陸におけるリスク認識の転換、リスク軽減、貿易促進を目標としています¹⁶。PPPは、香港（詐欺およびマネーロンダリング・インテリジェンス作業部会）、南アフリカ（マネーロンダリング防止統合作業部会）、カナダ（プロジェクト・プロテクト）など、さまざまな国・地域で設立、運営されています¹⁷。

欧州内のいくつかの国・地域でも、前述のEU主導による改革イニシアチブを超えて、金融犯罪への対応を強化しています。例えばスウェーデンでは、銀行5行とスウェーデンのFIUに当たるFinanspolisen Rikskriminalpolisenが、スウェーデン・マネーロンダリング防止インテリジェンス作業部会（SAMLIT）を結成しました。SAMLITは運用情報共有のための協力の場として、より多くの銀行の参加を目指して取り組みを続けています。

このほかの情報共有に関する実用的なモデルとしては、オランダのTransaction Monitoring Netherlands¹⁸や北欧のInvidem¹⁹などがあります。北欧諸国とバルト諸国では、北欧バルトAML/CFTワーキンググループも結成されました。各国当局が金融犯罪問題に関する経験や情報を交換し、協力拡大のための措置に合意することが期待されています²⁰。



第二部：金融犯罪リスク管理の有効性を継続的に向上させるために

第一部で述べたとおり、現在、世界の金融界には、不正資金への対処のあり方を有意義に変革し、過去数十年間の進歩を強化できる重大な機会が訪れています。改革への機運の原動力となっているのは、国境、業界、セクターを超えて一貫性のある形で金融犯罪を抑制、防止しなければならないという共通のニーズです。これまですでに実施されてきた方策が強化され、現在もさまざまな取り組みが進んでいますが、第二部では、官民セクターの協力と協調を通じてさらなる議論と進展が期待される分野を取り上げます。

1. 金融インテリジェンスの活用

国内および国際的にも情報共有の拡大を促進し、犯罪やテロに関連する金融活動、脅威、リスクデータをより効果的に活用することが、金融犯罪の管理の改善につながる可能性があります²¹。しかし、データ保護やSARタイプの情報管理、プライバシーと銀行の秘密保持に関する法的枠組みの一貫性の欠如などの問題が、依然として、リスク管理に対するインテリジェンス主導型の効果的なアプローチを妨げる障壁となっています。2019年のホワイトペーパーで特定された成功要因を踏まえると、金融犯罪防止システムの改善にとって極めて重要な問題が残っており、改革への取り組みを通じて検討される必要があります。

a. 疑わしい活動と取引の報告

背景

疑わしい取引報告（STR）/疑わしい活動報告（SAR）の体制は、金融犯罪リスク管理のグローバルな枠組みの基礎です。しかし、この取り組みを効果的に実施する上で数多くの課題があることが認識されています。法規制上、「報告洩れ」は処罰の対象ですが、通常、過剰報告は処罰されません。このため、報告する金融機関は防御的な姿勢を取る傾向があります。こうした傾向と、「疑わしい事例」への閾値の低さと疑わしいものをすべて含めるアプローチが相まって、

SARの件数は増加するものの、それに伴って報告の品質が向上することも、成果が改善（例えば、起訴や資産の差し押さえの増加など）することもないという状況が生じることになります。

大量の質の低い報告（国・地域により、特定の取引データまたは疑わしい活動、またはその両方）のために、報告作成とレビューの双方にて、官民両セクターのリソースが消費されることになります。多くの場合、こうしたリソースが他のことにより効果的に配置されれば、より価値の高い活動に集中して取り組めるはずですが、また、数多くの善意の当事者に関するデータが政府のデータベースの中に報告、記録されるリスクも生じます。ほとんどの国・地域のデータプライバシー法で定められている比例性と必要性の原則に照らせば、こうした状況は適切ではありません。

官民間のフィードバック、情報共有、優先順位付けが不十分で、疑わしい事例の正確な特定やリスクベース・アプローチの効果的な適用に関するサポートや通知が行われていない場合にはこうした課題は増大し、報告を行う金融機関は、どのようなSARがFIUにとって重要なかを理解していない可能性があります。監督の枠組みで量より質が優先されていない国・地域や、官民で相互に合意した脅威や優先事項（米国の「取引報告義務命令」で規定されるような資金の統合ポイントなど）に対して緩急を付けて取り組むことが認められない国・地域では、状況が一段と深刻になる可能性があります。

さらに問題となるのは、重大犯罪事件は多くの場合、本質的に複数国にわたっており、さまざまな企業にわたって接点があるという事実です。こうした現実に対して、データや情報の共有（SARの共有を含む）へのアプローチは往々にして国境や組織間の壁によって制限されます。障壁はさまざまなプロセスや取り決めを通じて乗り越えるしかありませんが、その運用スピードは、犯罪ネットワークの高い俊敏性の足元にも及びません。

国際的に事業を展開する主要金融機関の視点から見ると、状況は極めて厳しいことが分かります。このような金融機関には自らが保有するグローバルデータを通じて疑わしい活動のネットワークの全体像を把握できる可能性があると考えられます。しかし、国際的な情報共有が制限されているために、このようなグローバルな視野を一国（または複数国によるグループ）の法執行機関と共有できないことが多いのです。

こうしたグループ間の情報共有は、FATF勧告の第18項²²でもその有用性が積極的に推奨されていますが、国内レベルのガイダンスで共有が支持されている場合でさえ、課題が根強く残っています²³。つまり、グループ全体で情報を共有していることと、グループ全体が情報を申告することが、まだ完全に同義にはなっていないのです。インテリジェンスの全体像のすべての構成要素がシステム内に存在していても、それらをつなぎ合わせて完全に理解できるようになることは、まずないでしょう。また、スピード感のある進捗が期待できないことは言うまでもありません。

このような問題を克服するためには、SARの仕組みを実践的な方法で改革し、有効性を高める必要があります。これらの改革を統合すれば、SAR報告の重要性と質、そして金融犯罪対策の枠組みの全体的な有効性を高められる可能性があります。世界の政策立案者に求められているのは、進歩が見られる点について同様の積極的な措置を講じ、官民の利害関係者と協力して自らの国・地域での有効性を高める機会を特定することです。

推奨事項

第一に、各国政府およびFIUは、SARおよびSTRの全体的分析のために十分な（人的、技術的）リソースの投入を継続することが重要です。その際には、SARに提供する脅威や類型に関するフィードバックのスピード、量、質の向上を特に重視すべきです。

フィードバックを増強してタイムリーに提供し、内容を明確で具体的かつ実行可能なものにする必要があります。例えば、複数の報告者から懸念が寄せられた共通の決済パターンの特定、報告を行うセクターがAML管理において注力すべき事項を明確化するための支援、システム全体がより効率的、効果的に金融犯罪を防止、検出し、対応できるようにするための支援などがあげられます。

第二に、FIUによる有効性指標などのSAR分析の強化は、各国の脅威評価プロセスへの重要な情報インプットとなり得ます。このSAR分析は、法執行機関による主要な事例や捜査に関する詳細な分析から得られた洞察によって強化する必要があります。この両者を組み合わせることで、利害関係者全体が合意した金融犯罪対策の国家的優先事項につながる可能性があります。この概念は、米国では米国AMLAの実施を通じてすでに確立されており、英国財務省でも現在協議が進んでいます。国家的優先事項の導入が監督体制の改革により支えられ、重要な分野では報告が強化され、優先されない分野では相応に軽減されれば、SAR体制の有効性が大きく向上する可能性があります。

成果重視型の体制を強化するための取り組みの一環として、報告に優先度を付けることを可能とする柔軟性を金融機関に認めることが極めて重要です。優先分野にリソースを集中するためには、非優先分野の報告においてゼロトランスのアプローチはあり得ないことを認めることも同様に重要です。このような柔軟性がなければ、国家的優先事項の導入によって、現在のほとんどのSAR体制の特徴となっている大量の質の低い報告が作成される問題が緩和されないばかりか、報告負担がさらに重くなる恐れがあります。国家的優先事項を効果的に導入できるか否かは、金融犯罪に関連する幅広い問題に影響を及ぼします。これについては、「セクション2. リスクの優先順位付け」の中でより幅広く詳細に検討します。

第三に、SARの枠組みは、報告を行う企業からFIUに提出された情報に依存しています。国家的優先事項が存在しておらず官民間の情報やフィードバックの共有が限定的な場合は、報告を行う金融機関は、法執行機関やFIUにとってどのような情報に価値があるのか理解できない可能性があります。

報告を行う企業の側が脅威やリスクを十分理解していたとしても、規制の枠組みや検査アプローチが疑わしいものをすべて含めるように定めていれば、報告者には、重要分野を強化し、あまり重要でない分野は引き下げるといった自由裁量がほとんどないことになります。

具体的で目的を絞った国家的優先事項が導入されていない場合には、政策立案者はSARの枠組みにおける「押しと引き」のバランスについて再考すべきかもしれません。現在の「画一的な」報告アプローチを合理化された報告義務に置き換えることができれば、報告者は、顧客に関する中核データと疑わしさの概要に限定された高度な「疑わしい取引の届出」をFIUに提供すればよいこととなります。このようなアプローチは、リスクベース・アプローチとも完全に調和します。将来的には、このプロセスの自動化が進み、遂には完全な自動化が達成される可能性もあります（例えば、ストラクチャリングまたは通常と異なる預け入れや引き出しに関連したSARが、そのような決済を自動検出して生成される）。

FIUまたは法執行機関が「疑わしい報告の届出」の中のデータに関心を持った場合（例えば、目を付けていた調査に的中した場合など）には、FIUまたは法執行機関は報告を行った企業にさらなる調査を要請することもできます。報告者の調査能力の大部分は、法執行機関やFIUからの積極的な要請に対応するために留保され、法執行機関が真に懸念する事項や関心を持つ事項に関するインテリジェンスの展開に焦点を絞って、規制対象セクターの分析や調査を実施できるようになるでしょう。このようなプロセスによって、国レベルの規制の枠組みにおいて、疑わしいものすべてを含めるアプローチを維持しつつ、質の低い報告の分析に費やすリソースを最小化できます。

第四に、複雑な金融犯罪への取り組みを進める各国は、グローバルな金融機関が国際的な金融犯罪の事例から取得し得る包括的な知見を複数の国・地域で完全なSAR分析として共有することで捜査機関が全体像を把握できる可能性について検討すべきです。

そのためには、完璧さにこだわることで進展が妨げられるべきではありません。クロスボーダーの情報共有に関してグローバルなコンセンサスを達成することが極めて複雑な問題であることは当然ですが、これが、志を同じくする国々やグループ（G7やインテリジェンス協定である「ファイブアイズ」など）で二国間または多国間の協定を締結し、それぞれの国・地域に関連するSARデータを一つの報告に集約して複数のFIUに同時に申告できるようにする取り組みの障害となつてはなりません。二国間および多国間の協力については、「セクション4. 国際協力と能力構築」でさらに詳しく取り上げます。

二国間/多国間のSAR申告を巡る政策議論の進展には、並行して、疑わしい活動やSARに相当する活動が存在しない場合には個人データを共有することなく、データ規格、データの統合と分析の加速を促すSAR共通テンプレートの開発、可能であれば重要参考人のクロスボーダー活動を特定するためのデジタルIDなどの固有識別要因を含めることなどに関する協力が必要となるでしょう。

地理的な障壁を避けることに加えて、金融機関内の組織構造（例えば、AMLチーム、サイバーチーム、詐欺対応チームの間）に犯罪者や犯罪の脅威に対する包括的な理解を損なうような障壁を設けないことも重要です。組織全体でデータの融合を進めることは、包括的なグローバルSARの開発を成功に導く重要な要素です。

b. 実質的支配者に関する報告の透明性

背景

実質的支配者とそのデータの報告における透明性は、詐欺やマネーロンダリング、腐敗など、あらゆる形態の不正資金と闘う上で非常に重要なツールです。実質的支配者の透明性向上によって金融取引や投資に対する信頼と透明性が構築されれば、繁栄を促進することにもつながるでしょう。

実質的支配者の登録制度という概念はFATF勧告の第24項に組み込まれているものの、実施状況は世界各国・地域間で様々ではありません。登録制度の利用が可能となっている国・地域の共通の課題は、公的機関がデータの保管や維持を担っているという点です。こうした公的機関には、データの品質を効果的に確保するための十分な権限も、財務リソースや人的リソースもありません。この問題には政策の変更と投資の両面を通じて対処し、信頼できる唯一の真正なデータを作成する必要があります。

FATFは現在、勧告第24項²⁴の改正について加盟国・地域やその他の利害関係者と協議中です。登録制度の実施と強化の進捗状況は世界各地で一様ではありませんが、実質的支配者に関する情報の報告制度の設計と運用において国際的な一貫性を高めるために、いくつかの重要な問題に取り組む必要があります。「パンドラ文書」²⁵に関する情報流出などの最近の事例を考えると、国際システムに透明性が欠如していることは明らかです。各国は、G20やその他の国際機関のコミットメントに沿う形で、この分野の改革に最優先で取り組むべきです。

推奨事項

第一に、実質的支配者の登録情報に関する検証、ゲートキーパーとしての役割、検証の手段として不一致報告に依拠することにおいて、金融機関が主要な責任を担うべきではありません。法人（企業のほか、信託やパートナーシップなどのその他の形態の法人も含む）に対して検証可能な方法によってCDD要件を自ら満たすよう義務付けることを一段と重視するとともに、コンプライアンス違反に対しては相応の罰則を設ける必要があります。

第二に、登録制度の信頼性を高めるためには、勧告第24項において、公的セクターが自らの提供する状況参照データを支持することが明示され、検証情報の完全性が効果的なリスク管理に適している場合にはその状況参照データが規制対象セクターにとって実質的にも法的にも信頼できる情報源であることが確保されることが重要です。この点において重要なのは信頼性の問題です。複数の法人の間で重複しているコンプライアンスプロセス（CDDや継続的デューデリジェンスなど）を削減できれば、価値の低い活動に費やされているリソースをより価値の高い活動に振り向けることができる可能性があります。

金融機関に、実質的支配者の登録制度に保管されている情報の品質の保証を期待するべきではありません。また、検証の手段として不一致報告に依存すべきではありません。

第三に、実質的支配者に関する情報へのアクセスは、何よりもまず、FIU、規制当局、法執行機関、金融機関など、情報を必要とする正当な目的のある主体による利用が認められるべきです。登録制度へのアクセスについて検討する際には、情報の安全性とデータのプライバシー/保護に関する懸念を重要事項として考慮する必要があります²⁶。これには、プライバシー規則を担当する国家機関との調整と協力が必要です。これを踏まえた上で、所轄官庁や金融機関以外の、正当な利害関係を有するその他の利害関係者による段階的なアクセスが検討されるべきです。

第四に、実質的支配者に関する情報へのアクセス可能性と報告に関し、各国のアプローチの不一致が確実に軽減されるよう、さらなる取り組みが行われることが重要です。各国が同じ結果を得ようとして異なる要件を実施すれば、リスク管理にはほぼ何の価値ももたらすことのない運用上の負担が生じます。各国の間で共通基準に関する調整が実現すれば、金融機関によるリスク抑制の効率性と有効性が共に改善され、グローバル金融システムの保護の改善につながるでしょう。また、共通の基準によってさまざまな登録簿を結び付けることができれば、FIUによるクロスボーダーの捜査やネットワーク分析にも役立つと考えられます。

FATFは、実質的支配者に関する各国・地域の登録制度の有効性を強化できる大きな機会を有しています。それを達成する手段として、勧告第24項を通じて、登録制度の定期的な見直しによって弱点（実質的支配者の利益を隠蔽することを目的とした虚偽の文書や不正確な個人特定情報の利用など）を確実に減らすなど、国際的に高い基準が整備されるよう図ることが考えられます²⁷。しかし、弱点を特定し、本稿で指摘している問題に取り組むために直ちに行動を取ることは、各国の責任でもあります。

この点については、英国は興味深い積極的な実例となっています。英国の登録制度である「カンパニーズ・ハウス」は、自らの役割を、登

録制度という受動的なものから、金融犯罪対策に取り組むコミュニティの積極的な参加者へと転換するために、明確な戦略を策定しました。カンパニーズ・ハウスは、人材とテクノロジーの両面で能力を構築し、犯罪に関する戦略的かつ戦術的なインテリジェンスの特定と共有に向けて、積極的なデータ分析に取り組もうとしています。非常に重要なのは、実質的支配者の特定と検証に関してカンパニーズ・ハウスが自ら一定の責任を負うと見られることです。

こうした改革に対して、犯罪組織が管理システムを弱体化させる新たな方法（真の実質的支配者を隠蔽する目的で名目上の「偽取締役」を利用するなど）を見つけることは間違いないでしょう。一方で、カンパニーズ・ハウスによる新たな類型やリスクに関する積極的な情報共有によって、こうしたリスクは抑制できると考えられます。このように、こうした改革は、実質的支配者問題を中心として不正資金に総合的に対応することで、金融犯罪対策エコシステムにおける企業登録制度の役割の戦略的な見直しを果敢に実行しようとするものであり、会社設立の犯罪的乱用の防止や検出に大いに役立つと期待されます。カンパニーズ・ハウスが示すような野心的な改革を見守り、これが成功すれば、他の地域でも取り入れるべきでしょう。

c. データユーティリティ・モデル

背景

グローバルな金融犯罪対策エコシステムの中にある能力を最大限に活用することが重要です。金融犯罪リスク管理のグローバルな枠組みの近代化を実現、促進し、価値の低い活動を最小限に抑え、相互に合意された、より価値の高い活動に能力を振り向け、より大きな成果が達成できるよう注力すべきです。

この点に関しては、データユーティリティと情報ユーティリティが重要です。本稿では、データユーティリティと情報ユーティリティについて、リスク管理機能の効率性と有効性の強化を目的としたデータブリングまたは共同分析を通じて、重複するプロセスを多くの参加者に代わって一度に実行することを可能にするメカニズム（KYCユーティリティなど）、またはサイロ化されたデータセットを情報共有ユーティリティに統合することを可能にするメカニズム（官から民、民から官の両方）と定義します（取引監視ユーティリティなど）。金融犯罪防止の中心にあるデジタルアイデンティティもまた、相互化データ（ユーティリティの一形態）の重要なカテゴリーの一つとなる大きな可能性があります²⁸。

システム全体で評価すれば、KYCの義務を満たすことは非効率なプロセスに見えるかもしれませんが、このプロセスをすべての利害関係者に代わって一度に実施できるようなプロセスを開発できれば、膨大な能力をPPPへの参加や更なる分析などのその他の活動への再投資に回すことができるでしょう。

北欧、アフリカ、シンガポールをはじめとする数多くの国・地域がKYCユーティリティの試験運用に乗り出しています。これまでのテストで特定された複雑な問題には、参加者間の共通基準の合意、「黄金の情報源」の利用可能性（および規制目的上その情報源がどの程度信頼できるのかという問題）、情報テクノロジー、実施コスト、そして個人データの処理などの問題に関する煩雑な法的手続きの合理化などがあります。

こうした問題のために進展が遅延したり中断したりしたこともありました。しかし、試験運用の成功例と失敗例の両方から得られた教訓が幅広く把握、共有され、また、規制当局や政策立案者の支援を受けて、金融犯罪対策の枠組みの中でも重複的でリソース集約的な問題に対する革新的な解決策を求めて、将来の努力に利用されれば、問題はいずれ克服できる可能性があります。

2019年の分析以降、情報共有ユーティリティの分野では、以下の事例をはじめ、数多くの興味深い進展がありました。

- オランダでは、大手銀行5行が参加するTransaction Monitoring Netherlands (TMNL) が、銀行間取引活動の異常パターンによりマネーロンダリング関連取引を特定することを目的として、匿名化された統合取引データに対する共同取引モニタリングを試験的に実施しています。当面の目標は参加銀行による金融犯罪対策の有効性を強化することですが、最終的には、関係する金融機関に代わって取引モニタリング活動を行う業界全体のユーティリティの開発を目指す見込みです。TMNLは民間セクター主導のイニシアチブですが、参加銀行はTMNLプラットフォームの構築に向けて公的セクターの関係者との協力を積極的に進めてきました。例えば、詳細な類型インプットはオランダのFIUからも提供されています²⁹。
- 英国では、三つの銀行から匿名形式で提供された取引データを試験的にプールする取り組みとしてTribank³⁰が運用され、有意義なデータセットへと統合されました。このデータセットに対して一元的な分析を行い、疑わしい活動パターンを明らかにして銀行FIUによるさらなる審査につなげることも可能でしょう。
- スイスでは数多くの大手銀行が、AMLアラートの抑制のためのデータ共有ユーティリティを設立する取り組みを共同で行っています。目標は、モデルにシステムティックなトリガー要因に関する合意を含めることで、将来的には、銀行間でKYCに由来する情報の共有を実現し、データ品質および運用モデルの有効性タイムリーな改善を目指します。



現行の規制と既存顧客との契約条件に合致するユーティリティの対象範囲に関する合意に向けて、法的評価が実施されました。このイニシアチブでは、以前にAMLアラートのトリガー要因となった取引を活用した概念実証が実施されました。概念実証は、銀行間における顧客やアラートの重複を特定することで、新たな類型の特定を可能にするとともにアラートの優先順位付けを強化することを目的としています。2021年後半に完成予定となっている拡大版の銀行間試験運用では、拡張性とプライバシー強化テクノロジーのテストを通じて、情報共有の推進を目指します。

- デンマークの産業、司法、税務の各省庁が開始したプロジェクトは、中央分析プラットフォームの設立の実現可能性と価値を評価することを目的としています。このプラットフォームでは、金融機関の取引データを法執行機関のインテリジェンスで補強することで、マネロンダリング、VAT詐欺、その他の金融犯罪を防止、検出するための取り組みの総合的な有効性の強化を実現することが期待されています。デンマーク中央銀行の支援下で実施されているこのプロジェクトでは、データプライバシー、技術面での実現可能性、既存の法的枠組みの中での課題と機会などの諸問題が検討されています。
- オーストラリアではAML/CFT関連の法令³¹の改正によって、規制対象セクターが他の規制対象者から得たKYC情報に依拠できるようになります。依拠したいと望む企業は、他の規制対象者のKYCプロセスにおける当初のデューデリジェンスとその後のデューデリジェンスの両方を引き受けることで、その規制対象者の有するKYC情報に依拠することができます。

このほか日本と米国でも情報共有ユーティリティの試験運用が行われています。情報共有ユーティリティを望む米国の金融機関には、他のほとんどの国・地域の金融機関よりも明確な利点があります。米国愛国者法に定められた情報共有条項では、ある一定の状況下での金融機関間の「自由な」情報共有を認めているためです³²。暗号化されていないデータ共有が可能であれば、データ統合の簡素化と分析の一元化につながる可能性があります³³。

本稿の第一部でも述べたように、シンガポールMASは最近、「(商務部および)多くの大手銀行との緊密な協力によって最新テクノロジーによるプラットフォームを導入し、参加者間で重大リスクを示す警告が付された顧客に関する情報や潜在的な犯罪行為に関する警告を相互に共有する」ための現在の取り組みについて公表しました³⁴。このようなユーティリティの発展は、金融機関の能力の整備を通じて犯罪の防止と検出に向けたシンガポールの総合力強化につながると考えられます。

統合して分析すればより多くの犯罪行為をより効果的に特定できるという情報共有ユーティリティの背後にある基本的な仮説が、多少なりとも裏付けられることとなりました。しかし、テストからは同時に、ユーティリティモデルを「日常業務」のアプローチへと拡張するためには、対処すべき重要な課題が存在することが明らかになりました。このような課題には、データ基準とITプラットフォームの非互換性など、情報共有の実施前に対処すべき組織レベルの問題や、データプライバシーや情報共有、クロスボーダーのデータ共有、SAR申告に関する顧客情報の漏洩、第三者データへの依存といったさまざまな概念の相互作用を巡る法的不確実性の問題があります(こうした問題は「セクション1.金融インテリジェンスの活用」全体で検討されています)³⁵。

ユーティリティの開発ではさまざまな固有の課題に直面しますが、特に官民の洞察が結集され、真にインテリジェンス主導型のユーティリティが脅威の優先順位に沿った形で実現されれば、ユーティリティの概念には、金融犯罪対策の枠組みの有効性に大きな変革の価値をもたらす可能性があります。そのため、投資とイノベーションを積極的に推進すること、そしてこのテーマに関してはあらゆる国・地域において、以下の方法で検討を深めていくことが必要です。

推奨事項

第一に、データユーティリティにおけるイノベーションを加速、支援していくためには、新たな取り組み方法への投資の長期的な価値に関して、政策立案者と規制当局がある程度の確実性を提供することが重要です。例えば、四つの銀行が参加する取引モニタリング・ユーティリティについて考えてみましょう。このユーティリティのシステムの長期的な価値は、複数の金融機関からの取引データの分析によって犯罪を防止、検出する能力が高まることにあります。金融機関に対する長期的な価値は、社会面(自らのコミュニティや顧客を守る能力の向上)と商業面(例えば、参加者が疑わしい事例の検出に関する一連の閾値について合意できれば、四つの取引モニタリング機能を一つに合理化できる)の両方に及びます。

ユーティリティが成功すれば、官民両セクターが恩恵を受けます。しかし、開発リスクを負っているのは民間セクターだけです。民間セクターは、一般的に、無事に実施できたとしてもそれが将来の規制見通しにどのような影響を与えるかについての長期的な確信を持っていないまま、開発と実施のコスト、さらには法的リスクなどを負わされることになります。

規制当局と政策立案者は、リスクをある程度共有する(ユーティリティが合意された一連の基準を満たした場合に特定の法的義務を変更することを確約するなど)ことを検討する態勢を整えるべきです。これによって、民間セクターによるユーティリティモデルへの投資を推進し、より効果的な金融犯罪対策の枠組みの効果を全般的に高める取り組みを加速させることができるでしょう³⁶。

第二に、このような状況下では、規制のサンドボックス制度（英国の金融行為監視機構（FCA）³⁷が提供するサンドボックス制度など）が重要です。情報規制当局や金融行為規制当局がサンドボックス制度の概念の活用によるイノベーション推進を目指す動きについては、すでに先導的な事例が存在しています。しかし、情報共有ユーティリティについての検討において、参加者は往々にして、どちらの規制当局にとっても重要な問題（そして恐らくはFIUデータの取り扱いに関する問題）に直面することになると予想されます。

したがって、情報と金融犯罪を所管する規制当局、監督機関、検査機関による密接な協力を通じてイノベーションの発展を促す環境を作り出すことが、少なくとも必要です。また、共同実験のためのサンドボックス制度の開発に向けた協力についても検討すべきでしょう。サンドボックス制度を通じて情報共有ユーティリティに関連した法律上および規制上のあらゆる潜在的課題について包括的に検討、対処できれば、イノベーションの加速に役立つと考えられます。これを最も効果的に進めるためには、新しいイノベーションの受容に向けて、金融犯罪の規制当局自らが適切な専門知識への投資を行う必要があるでしょう。

第三に、データの統合ポイントについてはさらなる検討が必要です。ユーティリティを巡る課題の多くは、サイロ化されたデータを集約する必要性に関連しています。しかし、金融エコシステムの中には、全国的な決済システムや清算システム、コルレスネットワークなど、データがある程度すでに集約されているポイントが存在しています。金融犯罪対策エコシステムの利害関係者は、既存のデータ集約ポイント（全国決済システムなど）において一元化された金融犯罪分析を実施する方法を検討し、疑わしい活動パターン（組織内のサイロ化されたデータの分析では特定できないパターンを含む）を効率的かつ効果的に特定、阻止するために協力する必要があります。

一部の政策立案者は、決済システムを犯罪対策目的に活用する可能性に注目しています。この野心的な発想は極めて有望だと思われませんが³⁸、暗黙の重要課題は、決済システムを「詐欺を入り込ませない設計」にすることにあります。これはすばらしい目的であり、当然の優先事項ですが、官民両セクターの利害関係者には、一元化された分析能力への投資から得られるメリットを、マネーロンダリングや脱税、その他の「前提犯罪」を含む幅広い経済犯罪への対策という文脈において十分検討することが求められます。

d. 官民パートナーシップ

背景

金融機関、法執行機関、政策立案者、規制コミュニティから成る官民パートナーシップ（PPP）は、金融犯罪対策のグローバルな枠組みにおける重要な構成要素として存在感を高めています。PPPの存立の背景およびPPPがもたらし得る価値に関する詳細な分析は、2019年のホワイトペーパーで取り上げました。

2014年に英国で合同マネーロンダリング・インテリジェンスタスクフォース（JMLIT）が設立されて以降、アジア太平洋、南北アメリカ、欧州の20カ国以上で、インテリジェンスや情報の共有を目的とするPPPが設立されています。さらに、「個別イシュー」のPPPイニシアチブが数多く設立され、多様な利害関係者が協力して野生動物の不正取引などの個別の脅威への対策推進に取り組んでいます。また、ユーロポールの金融インテリジェンス官民パートナーシップ（EFIPPP）は、世界初の多国間PPPとして担う役割を引き続き拡大させています。



PPPの拡大はFATFの政策綱領によって、また相互評価プロセスを通じて奨励されています。今では、当事者間でのインテリジェンスや知見の交換をより効果的に促進する枠組みを開発することで、犯罪者をより効果的に阻止し、金融システムの不正利用防止対策を向上できるというコンセンサスが広範に存在しています。重要なのは、PPPによって、利害関係者間の関係性が変わり始め、当事者に対して必要最小限ではなく可能な限り多くの情報の共有を奨励し、可能にする枠組みの構築につながっているという事実です。PPPのグローバルな発展の動向は根本的に有益ですが、依然として、取り組みをさらに進めるための機会が残っています。

推奨事項

第一に、PPPモデルはさまざまな国・地域で異なる進化を遂げてきました。優先事項、共有されるインテリジェンスや情報の種類、取り組み方法、ガバナンスやリーダーシップはすべて、PPPが設立されたそれぞれの国に特有の状況や特徴を反映しているためです。

現在、各国のPPPがそれぞれ異なる発展段階にある中で、各国および国際機関の政策立案者は、PPPモデルの今後の発展に向けて、以下のような方法をとることができるでしょう。

- 政策の観点からは、PPPを国レベルの金融犯罪政策の枠組みの中に組み込むべきです。法律や規制を効果的に展開していくためには、利害関係者のコミュニティ全体からの知見やインプットを取り入れ、活用するべきです。
- 戦略面から見ると、戦略的なインテリジェンス成果物やタイプの開発・普及の飛躍的な成長に向けてPPPを活用することが必要です。リスクベース・アプローチの効果的な適用を支え、それによる防止、検出、報告の改善を推進するために、インテリジェンスの大規模な共有が必要です。
- 戦術面から見ると、調査の迅速化と成果の向上に向けて、利害関係者間の運用インテリジェンスを共有するための方法をPPPは見出す必要があります。戦術的な情報共有のためには堅固なガバナンスの枠組みと明確な法的な道筋が必要ですが、優先順位の高い脅威に対する対策を効果的に両面で推進し、優れた類型化の開発基盤を築く上で、戦術的な情報共有が不可欠です。

第二に、あらゆる種類のPPPで価値が実証されています。PPPによって、利害関係者のコミュニティ全体で信頼と協力関係が構築され、SAR報告における重要事項への注目度と質が向上しました。リスクベース・ア

プローチが強化され、利害関係者が新たなインテリジェンスやより良い知見を活用できるようになったほか、すべての関係者が成果を効率的かつ効果的に得られるようになっています。PPPはもはや、政策実験の一つとしてではなく、健全な金融犯罪対策の枠組みの重要な構成要素として捉えられるべきです。つまり、官民両セクターが、PPPの優先順位付けとリソース配分を適切に行うことが重要です。

第三に、政策立案者は、いかに規制や監督の枠組みを通じてPPPへの参加を動機づけ、経済犯罪の抑制/検出と有用性の高い情報の法執行機関への提供に注力することを、検討するべきでしょう。PPPの価値については、各国および国際機関の政策立案者に共に認識されてきましたが、規制枠組みにおいては、規制対象セクターからのPPPへの参加は正式には認められていません。したがって、PPPへの参加は、規制上の義務とは別の任意の活動という位置付けに留まっています。

規制枠組みの中で認められていないという事実は、より幅広い規制上の義務の遵守との釣り合いを考えた場合に、企業がPPPに投資する時間やリソースに抑制する要因となります。これはPPPの成長を妨げ、新たな取り組み方法（データユーティリティの開発など）への投資を抑制し、PPPがその可能性を最大限に発揮する能力を阻害することにつながります。米国と英国の両国で実施または検討されている改革が、この問題を解決する端緒となるかもしれません。

米国AMLAでは、国家的優先事項の概念、そして有用性の高い情報の産出をより重視する監督枠組みが確立されています。英国では同時期に、マネーロンダリング規制（MLR）に関する財務省の協議で、システム内の価値の高い活動と価値の低い活動に関する検討が行われています。協議で合意に至れば、それに応じた監督が実施されると見られます。

PPPへの参加が「価値の高い」活動であるという認識が広まれば（低価値分野から高価値分野へと重点が移るといふ、規制当局からの相応の期待と相まって）、規制対象セクター企業はPPP支援に注ぐ労力とエネルギーを全面的に拡大し、方針や類型化の策定、運用上の支援、大量データ共有ユーティリティの開発などのイノベーションへの投資など、さまざまな方向に向かわせる可能性があります。

こうした動きは、関連分野における法制改革の進展継続（本セクションでより幅広く前述した、国家的優先事項の導入、民と民、官と官、そして官民間の情報共有の拡大など）と相まって、規制対象セクター内のリソース配分を大幅に転換し、単なる形式的コンプライアンスから、価値の高いインテリジェンス主導型の協力、そして金融犯罪対策の枠組み全体での成果（PPPなど）につなげる端緒となり得ます。

第四に、PPPの責任者は、データカバレッジとアジリティ（俊敏性）の適切なバランスを見出せるモデルの構築に向けて、PPPメンバーとの関係の調整について検討する必要があります。PPPが設立され、時間の経過と前述の改革の達成を通じて発展していくにつれて、当然、メンバーの拡大に向けて圧力が生じることになるでしょう。こうした圧力が生じる理由として、メンバーの増加は成功を示す尺度となる、メンバーが増えれば不公平さやえこひいきがあるという認識が軽減される、単純に直感的にはメンバーが多ければより多くのインテリジェンスやより良い知見を得られるはずだと思われる、ことにあります。

しかし、成長によって課題も生じます。メンバーが増えれば、ガバナンスや管理上のコストが増大しかねません。合意形成が難しくなり、イノベーションが阻害されたり、すべてのメンバーにとって十分な重要性のある事例や類型化の着実な排出を求める圧力のために、中核的な優先事項から注意がそらされたりする恐れもあります。最も根本的な懸念は、成長のための成長という思考が信頼の形成を妨げる可能性があるということです。例えば、戦術的な情報共有パートナーシップの文脈で、PPPのメンバーの拡大に伴い、法執行機関が機密性の高い事例データの共有に消極的になる可能性があります。

効果的なPPPモデルの一例として考えられるのはメンバーの階層化でしょう。広範な企業やセクターから関与度の低いメンバーを集めつつ、中核メンバーの間では小規模で深い関係を築き、これらを組み合わせるのです。中核メンバーになるには優先事項に関する合意を了承する必要がありますが、必要に応じてセクター横断的になる可能性があります（例えば、優先事項として詐欺に取り組んでいる場合、オンラインと金融の両ネットワークの両方が対象となるため、オンライン・プラットフォームプロバイダーの関与が不可欠です）。中核メンバーには、市場の変化（仮想資産の出現など）に対応できるよう十分な柔軟性を持つことも求められますが、ほとんどの国・地域で金融エコシステムにおける金融情報やインテリジェンスの大半にアクセスできる、比較的少数の金融機関がほぼ確実に含まれることになるでしょう。

規模の大きさから、これらの組織のほとんどに接点があり、パートナーシップを支える質の高い分析や調査を速やかに実施する能力、そしてより効果的で新しい取り組み方法（物理的なコロケーション、大量データ共有やインテリジェンス主導型の統合分析のための革新的なアプローチの開発など）を支援する能力を持っている可能性があります。中核メンバーを管理可能な規模に保つことによって、脅威への対応やイノベーション開発におけるグループのアジリティを高めることができるでしょう。

このようなモデルでは、中核グループが緊密に協力することによって得られた知見がより広範な規制対象セクターに定期的に提供、共有されることが必要不可欠でしょう。これにより不公平感が軽減されるとともに、リスクベース・アプローチがより広範に、効果的に適用され、全体的な保護の向上につながると見られます。

第五に、官民セクターの利害関係者はPPPのクロスボーダー協力の促進、実現への取り組みを続けるべきです。同様に、個別イシューのPPPが存在する場合には、そうしたPPPが全国的なPPPと緊密に協力し、重複する取り組み分野で知見を共有すること（貿易ベースのマネーロンダリングや環境犯罪で使われるルートやテクニックなど）、そして問題を個別に取り扱うことによって教訓の共有が妨げられないようにすることが重要です。

第六に、PPPの参加者はデジタル類型化の開発研究に取り組むべきです。法執行機関の従来型のスキルセットと技術者の関与を組み合わせることで、PPPは紙ベースの類型化から一連のルールとしてコード化されたデジタル類型化へと移行でき、より広範な企業を網羅する取引モニタリングシステムへと、より簡単かつ迅速に組み込める可能性があります。そうなれば、金融犯罪対策エコシステムにおいて最大のデータの収集・検出能力を備えたシステム（金融機関の取引モニタリングシステムなど）により、犯罪の防止、検出、報告の正確性と迅速性の向上につながると見られます。

e. データの保護とセキュリティの問題

背景

データの保護と情報共有との葛藤に関する問題は新しいものではなく、本セクションで概説されている、データと金融インテリジェンスの活用に関連するほぼすべての分野にわたっています。この問題は、セクション2で取り上げているリスクの優先順位付けや、セクション3で取り上げている新たなテクノロジーに関する問題など、関連するその他の検討分野にとっても重要です。データの保護、プライバシー、機密性に関する規則とデータ交換との間に実在するまたは存在すると認識されている摩擦は、マネーロンダリング、テロ資金供与、その他の脅威に関する問題についての情報共有の障害となる可能性があります。しかし、顧客/個人データの保護やプライバシーの権利が重要であることには疑う余地がありませんが、こうした原則を守ることは、不正資金供与に関する情報を安全かつ確実な方法で共有することを排除するものではありません。したがって、このバランスを正しく保つことが非常に重要です。

こうした困難の克服において進歩を達成し、金融機関、法執行機関、規制当局の間で貴重な情報をクロスボーダーで共有する能力を増強させるためには、いくつかの重要な問題を検討する必要があります。

推奨事項

第一に、この分野での大きな進歩は、FATFが国家的な協力と調整に関して勧告第2項の改定を採用したことです。改定により、勧告の対象範囲が拡大されて当局間の情報共有が含まれました。さらに、データ保護とプライバシー（DPP）に関する守秘義務規則やその他の同様の規定（データのセキュリティ/ローカライゼーションなど）とAML/CFT要件との互換性が確保されるよう、関係当局との調整を含めた協力が必要であることが強調されています³⁹。

この改定が法案として成立すれば、それによってAML/CFT要件とDPP規則との整合性が図られるとともに、民間セクター内および政府と民間セクター間の情報交換の促進に役立つと考えられます。FATFに対しては、FATFの全体的な目標に沿って有効性を確認する基準を通して、国家レベルの採用の審査を厳格に続けることが求められます。勧告の改定の効果がどれほどのものかは、各国のルールブック/ガイダンスの実際の適用と、実際の測定可能な結果が共に、改定の精神と字義の両方に沿ったものであるか否かにより決まるのです。

この点に関しては、協力の成果が法律/規制の変更または明確化、そしてデータ交換の接点の大幅な増加につながったかどうかを、今後も注視していく必要があるでしょう。勧告が真の進歩を実際に支援しているかどうかに関する究極のテストになる可能性が高いと見られます⁴⁰。

第二に、金融犯罪問題に関するクロスボーダーの情報交換とデータ保護法との間に実在するまたは存在すると認識されている緊張関係への対応、そして利害関係者間の明確な相互理解の形成については、より幅広いグローバルな取り組みが必要です。例えばFATFは、AML/CFTおよびDPPに関わる各国および国際機関の当局間で意思疎通が著しく欠如していることを指摘しています⁴¹。このような協調と協力の欠如によっても、前述の勧告第2項の有効性が阻害される可能性があります。

勧告第2項を通じて義務化された国家レベルの対話に基づいて、FATFを通じて設立されたAML/CFT/DPPフォーラムを、世界的な規模で支援する必要があります。このフォーラムは、各国のデータ保護当局や金融犯罪関連当局を結集し、クロスボーダーの情報交換の促進に向けて取り組むことを目的としています。こうしたプロセスの成果は、データ保

護とセキュリティの維持と金融犯罪防止を両立するという共通の目標の達成に向けて、アプローチの差異の調整に役立つ原則、そして同等性認定の決定もしくは法律と規制に関する相互認証（適切と判断された場合）につながるような解決策の策定に役立つ原則に沿った取り組みを促す可能性があります。これによって金融犯罪に関する有意義な情報交換が強化され、政府間だけでなく、金融機関の間、政府と金融機関の間、そして異なる国・地域の金融機関の間で拡大していく可能性があります。

FATFは、データプリーング、データ分析、データ保護に関する現行のプロジェクトを通じて、こうした取り組みの優先度を高めることができるかもしれません⁴²。FATFはこのプロジェクトを通じて重要な一歩を踏み出し、AML/CFTおよびDPPはどちらも重要な公共の利益として重要な目標に沿ったものであり、両者は対立するものでも本質的に相反するものでもないという認識を示しています⁴³。確かに、両者は相互補完的だと言えるでしょう。共有対象のインテリジェンスが多いほど、報告の正確さも増すからです。民間の情報源への介入や関連性のない情報の過剰報告を減らすことにもつながるでしょう。

FATFはまた、DPP法は各国・地域によって異なるものの、収斂する傾向にあるとの認識を示しています⁴⁴。クロスボーダーの参加者が結集するAML/CFT/DPPフォーラムの目標は前述のとおりですが、フォーラムを通じてこの傾向を十分に活用し、法的道筋の強化の最適な手段として依拠できる成果の達成を目指すべきでしょう。

この問題に関するFATFの取り組みと、G20の要請を受けて現在進んでいるクロスボーダー決済対策の強化に関する作業を調整することも重要です。G20による決済システムの改善方法を巡る議論の基礎的要素には、データの枠組みとデータ保護の相互作用を、AML/CFT要件に照らして点検することが含まれています。基礎的要素の報告では、法的枠組みという基本部分から生じ得る問題、そして国際的な規則や基準、監督・監視に関する協力措置を調整するための支援を纏めて確保することの難しさが示されました。グローバルなAML/CFT/DPPフォーラムを通じてこうした障害に対処し、各国の法律や規制の違いに関する調整を強化、明確化することを通じて、G20の掲げる広範な目標の達成が進展する可能性があります。



第三に、データ保護と金融犯罪に関する情報共有の問題は、サイロ化された環境で議論されるべきではありません。プライバシーは、人権問題と捉えられることも多い広範な問題です。金融機関や管轄当局は一般市民の情報を保持していることから、プライバシーの問題は、一般市民を巻き込んだより幅広い対話に反映されるべきです⁴⁵。

したがって、官民両セクターの主な当事者が市民社会との積極的な対話に参加し、DPPの枠組みの中で金融犯罪問題に関して適切に情報を共有することから得られる利益について議論することは非常に重要です。この対話では二つの方法をとるべきです。第一は、金融犯罪の影響から社会と金融の安定を守るという目標の達成を目指す中でも、データのプライバシーと最小化の原則は最大限に守られると保証すること。第二は、情報共有によって社会の一部の金融排除がさらに進み、長年にわたって政策議論の最前線に置かれてきたリスク回避問題をさらに深刻化させるのではないかとという全般的な懸念に対処することです。

第二の点への対応は、特に新興市場において重要な問題であり、情報共有の利点が確実に考慮されるよう、より配慮する必要があります。例えば、クロスボーダーの情報共有の強化によって、金融機関はよりの絞ったリスク評価を行えるようになり、顧客対象に関して不十分な情報に基づいた大規模な再評価を防ぐ助けになっています⁴⁶。金融安定研究所（FSI）は、情報共有における協力の改善が不当なリスク回避を抑制し、さらには金融包摂の強化に役立つことができると強調しています⁴⁷。

本稿の第一部で述べたように、シンガポールは国内における情報共有の課題の評価と対処に向けて非常に慎重なアプローチをとっており、市民社会が持つ懸念を重視する姿勢は金融犯罪対策の枠組みの改善に向けた取り組みに浸透しています⁴⁸。世界の政策立案者がDPPやAML/CFTに関する重要な問題に取り組む手段についての検討をさらに進めていく中で、議論に市民社会が参加することで、社会と安定のために効果的な変革を進めつつ、すべての当事者の目標の達成に向けて取り組みが進むことにつながるでしょう。

2. リスクの優先順位付け

背景

金融犯罪対策の枠組みの相対的な成熟度、そしてシステムの利害関係者間の信頼と信認は、各国・地域によって異なります。成熟度の低い国・地域において、国内および国際的な政策立案者、規制当局、監督当局は、引き続き、グローバル基準を国内のAML/CFTの枠組みの中で効果的に実践し、リスクベース・アプローチに向けた強固な基盤を確実に構築することに、引き続き注力すべきです。

金融犯罪対策の枠組みの成熟度が高い国々では、国家的優先事項（その国がさらされているマネーロンダリングとテロ資金供与のリスク）の確立を通じて、AML/CFTプログラムの重点を技術的なコンプライアンスの維持からよりリスクベースで成果志向型のアプローチへと転換できるというコンセンサスが高まっています⁴⁹。さまざまな国・地域でシステムの変更が進み有効性が向上するにつれて、こうした検討は自然とついてくるので、上記の転換に対してはFATF経由を含めた国際レベルでサポートすべきです。

具体的に言うと、国家的優先事項に重点を置いたリスクベース・アプローチにより、各国政府にとっての重要な分野的絞った、より有意義な疑わしい活動の検出・報告を通じて、官民両セクターを支援することができます。FATFによると、各国は「自らがさらされているマネーロンダリング（ML）リスクとテロ資金供与（TF）リスクを特定、評価、理解するべきです。各国はリスクを正しく理解してはじめて、マネーロンダリング対策やテロ資金供与対策を実施しリスクの抑制につなげることができます⁵⁰。」FATFが公表した「リスクベース・アプローチによる監督に関するガイダンス」では、リスクベース・アプローチの方が低リスクのセクターや活動に対する負担が軽いことも明らかになっています。このことは、金融包摂の維持または拡大にとって極めて重要です⁵¹。

米国など一部の国では、政府によってすでに国家的優先事項が確立されています。例えば、米国財務省のFinCENが最近公表した国家的優先事項⁵²は、長年にわたる脅威（国際テロなど）と新たな脅威（サイバー犯罪など）で構成されており、これを戦略的文書で補完する形となっています⁵³。同様の趣旨で、シンガポールは「国としてのリスク評価」を公表しています。金融規制当局は監督活動とPPPを活用し、金融機関に対して、優先リスク分野における検出と報告の強化に向けたデータ分析の活用など、優先リスクに重点を置いた取り組みを促しています⁵⁴。

国家的優先事項に関連するリスクの特定、評価、抑制に向けて、金融機関は、適用される優先事項への集中度を高め、法執行機関やその他の情報源から受領する新しい情報をより迅速に理解し取り入れるために、自らのリスク評価プロセスを将来的にどのように調整すればよいのかを検討する必要があります。AML/CFTプログラムに優先事項を組み込むためには、適用される優先事項に関連する具体的な脅威や、こうした脅威が金融機関の事業活動とどのような接点を持つのかについて理解することをより求められるでしょう。

金融機関は、国家的優先事項に関連するリスクから受けている影響を理解した後に、自らのリスクプロファイルに沿って、高リスクの顧客や活動にリソースを柔軟に配分し直す必要があります。金融機関は追加されるデータやインテリジェンスを自らのAML/CFTプログラムやAML/CFT管理に継続的に組み込む方法を検討するべきであり、政府当局は金融機関がデータ主導型のリスク評価を実施できるよう支援する必要があります。金融機関の多くでは、自らのAML/CFTプログラムが法執行機関への報告における優先事項とそれに関連する価値に沿っていることを示す指標や実例を策定する必要が生じるでしょう。生成された情報の有用性が高いかどうか、そしてフィードバックが公的セクター（FIUからFIUへ）と民間セクターを通してどのように共有されるのかを判断するに当たり、金融機関、FIU、審査の有効性をどのように測定するのかを、グローバル基準の設定主体が検討することが重要です。

リソースの再分配にも対処する必要があります。AML/CFTプログラムの効果を高めるには、金融機関のリスクプロファイルと優先事項に関連するリスクに沿って、注意とリソースを高リスクの顧客や活動に確実に向ける必要があります。そのためには、金融機関が、リソースの再分配を含め、AML/CFTプログラムを変更することに関してより積極的かつ機敏でなければなりません。金融機関が注意とリソースを価値の低い活動から価値の高い活動へと再分配するに当たっては、結果として、法執行機関にとって非常に有用な情報が生成されていることを示す必要があります。

この機会を活用するために、金融機関は、一貫性と再現性を有する正当なアプローチを手続きの変更に取り入れることを検討するべきでしょう。こうしたアプローチはAML/CFTプログラム全体に適用可能で、検査官や監査人を納得させることができるはずです。付加価値の高い活動にリソースを再配分する調整には、適切なガバナンス、ドキュメンテーション、サインオフを伴う変更管理プロセスが非常に重要です。この概念が機能するためには、金融機関、法執行機関、規制当局、監督当局が、現地の政府の優先事項と有効性の定義について、見解を一致させている必要があります。

しかし、金融機関がリスク管理上の価値の低い活動や優先順位の低い国家的優先事項への注力を緩めることやリソースの再分配を実施することを妨げる可能性のある明らかな課題もあります。いくつかの国の枠組みでは、優先事項を設定する法執行機関と、金融機関による規制遵守を検査する監督当局の見解が一致していません。現在の慣行に基づくと、金融機関は、自らの方針・手続きに従来含めていた活

動を停止した場合にはその論拠、そしてその活動を停止した後も自らのプログラムが法令に合致している理由を内部監査と検査官に示すことが求められる可能性が高いと見られます。規制当局からの批判を恐れて、活動を停止することに消極的な金融機関もあるでしょう（疑わしさに繋がらないアラートのレビューなど、ほとんど価値を生み出していない活動の停止であっても）。また、全般的なリソース配分の観点から見ると、ある特定の活動を停止した理由を文書化する負担（およびそれに費やした時間）が過大だと判断する金融機関もあると考えられます。

したがって、明確なガイダンスや期待目線の設定を含めた、有効性の評価と監督アプローチの強化が重要です。優先事項に焦点を当てたりリスクベース・アプローチは歓迎すべき改革ですが、監督と検査のアプローチが変わらない限り、実際には何も変わらないでしょう。法執行機関、検査官、監査人、そして金融機関自体を含むプログラムの評価主体が、AML/CFTプログラムの有効性をどのように測定し、評価するかに関して、同じ認識を持っていることが重要です。

検査官にとっては監督アプローチを、これまでの「チェックマークを入れる」方式（金融機関が方針と手続きに記載されているすべての手順に従ったかどうかを確認する、など）の利用から、金融機関のAML/CFTプログラムが法執行機関にとって有用性の高い情報を生成しているかどうか、そしてリスクベース・アプローチを活用して脅威を管理、抑制できているかどうかの評価へと転換させていくことを検討する必要があります。検査官は、例えば、リスクの低い管理上の価値しかない要素を含め、手続きのすべての要素が充足されているかを確認する代わりに、金融機関の方針と手続きの全体的な質を評価することができるよう。

検査官はまた、金融機関が行う脅威の評価の有効性や、適用される優先事項が金融機関のAML/CFTプログラムに効果的に統合されているかを評価の対象にすることを検討できるでしょう。例えば、金融機関が優先分野へのリソースの再分配を行ったかどうか、そして脅威の評価からのアウトプットに基づいて金融機関のKYCプロセスや取引モニタリングプロセスがどのように修正されたかなど、脅威の評価がAML/CFTプログラムの修正にどのような影響を及ぼしたかについて検査官が評価することが可能です。

KYCプロセスの修正については、検査官は、金融機関が自らのさらされている脅威のレベルと種類（サイバー犯罪にさらされる危険性が高い場合、金融機関はIPアドレスを収集し、KYCや取引監督のレビューの過程で適切に組み込むことを検討する必要がある）に基づいて、オンボーディング、リスク格付け、定期的なレビュー、オフボーディングなどのさまざまなプロセスをどのように強化したかを評価対象とすることを検討できるでしょう。また、優先事項に基づいて、オンボーディングの過程で収集された情報（顧客の性質や目的など）がリスクの抑制に向けてどのように活用されたかという点も、評価対象となり得るでしょう。詐欺問題も国家的優先事項の一つとして、金融機関の中でAML部門と詐欺対策部門が別個の組織として存在している場合、検査官は両者の間の情報共有がどのように行われているかを評価することもできるでしょう。

検査官はこのほかにも、優先事項に沿って生成されるアラートの種類、金融機関のAML/CFTプログラム全体の強化に向けてSARから特定できるトレンドがどのように活用されているか、提出されたSARの質（法執行機関の捜査を支援するに足る情報を報告が提供しているかどうか）、そしてSARに関するFIUのフィードバックが将来のSARや注目の的となっている既存ネットワークの強化にどのような影響を及ぼすのか、といったテーマを評価対象とすることを検討できるでしょう。さらに、金融犯罪リスク管理の訓練についても、金融機関に適用される優先事項と関連するリスクに基づいて評価することも可能でしょう。

優先事項に焦点を絞ったリスクベース・アプローチをAML/CFTの枠組みに効果的に組み込むためには、検査官の訓練、優先事項に関するフィードバックループの形成/情報共有の実施、脅威の評価、国家的優先事項との整合性の実証、テストの実施などの分野について、さらに検討する必要があります。

推奨事項

第一に、監督機関が金融機関を検査する際には、技術的な要件だけに頼るのではなく、優先事項に焦点を絞ったリスクベース・アプローチを活用することが重要です。優先事項に焦点を絞ったリスクベース・アプローチが官民両セクターの合意を得た場合、検査資料やガイダンスはこの新しいアプローチを反映させた内容に改定される必要があります。こうした資料は、金融機関が検査に向けてプログラムを整備する際に使われるほか、さらに重要な点として、検査の際に検査官によっても使われます。検査官の訓練も最新版の説明書に則って実施される必要があります^{55, 56}。

優先事項に沿った検査プロセスを確保するためには、再訓練に加えて、検査官の出向プログラムも役立つと考えられます。国のFIUへの配属や金融機関での勤務を通じて、一人ひとりの検査官は、検査から収集された情報がどのようにして国家的優先事項への対策に活用されているかについての認識を得ることができます。

第二に、民間セクターと法執行機関の間で優先事項に関するフィードバックループや情報共有を強化することは、各国、各地域における改革に向けた取り組みにおいて、引き続き重視される必要があります。効果的なAML/CFTの枠組みを実現するためには、規制当局、法執行機関、金融機関が優先事項に関する脅威の情報を効果的に共有することが必要です。端的に、公的機関と民間企業間の情報共有の仕組みの法的根拠は国内法です⁵⁷。重要なのは、国家的優先事項に関連した脅威に関する情報共有のための法的権限を慎重に行使する裁量を法執行機関が持つこと、そしてそれが実現されるように法的道筋を整備することです。これによって建設的なフィードバックループが形成され、法執行機関をはじめとする公的セクターと民間企業が脅威や類型化に関するガイダンスを継続的に共有できるようになります。

また、重要度の高い脅威を明確に理解するために非政府組織（NGO）からのインプットが必要な場合には、確立されたPPPメカニズムを通してNGOを関与させて実際の知識を共有することで、金融機関が優先事項に関連する活動を特定、報告する際に役立てることができるでしょう。例えば金融機関は、NGOから得られた人身売買に関するトレンドや警告の情報をAML/CFTプログラム（オンボーディングの手続き、取引モニタリング規則など）に組み込み、新たなパターンを特定し、人身売買に関する報告を提出できます。こうしたデータ交換の推進が阻害される場合には、情報共有の法的道筋を検討する必要があります。しかし、情報共有の効果の期待値は、すべての当事者によって明確に理解されるべきです。このことは特に、受領した情報をAML/CFTプログラムの予期せぬギャップを特定することに活用する規制当局に当てはまります。

第三に、優先事項に関連する脅威により集中するために、リスク評価プロセスを修正する必要があります。金融機関は、従来のリスク評価を修正し、脅威の評価の活用を組み込むことで、国家的優先事項に関連するAML/CFTリスクをより迅速に特定、理解できるようになることが必要です。既存の脅威が進化し、新たな脅威が出現するのに対応して、金融機関の脅威評価手法は、「成果よりもデータ、文書化、プロセスに重点が置かれており、非常に長く複雑になりがちな組織全体のリスク評価⁵⁸」とするのではなく、法執行機関やその他の情報源からの情報を素早く組み込むことができるよう、機敏で簡潔な構造になるべきです。

金融機関は、法執行機関、NGO、他の金融機関から提供された情報に基づいて脅威の評価を活用し、優先事項に関連する前提犯罪の種類を理解、そのような違反行為に関連するマネーロンダリング/テロ資金供与事例の種類を理解、金融機関の顧客および提供する商品やサービスに基づいて前提犯罪がどのように発生し得るかの評価、そして洗浄資金の発生地/中継地/目的地である各々の関連性の特定につなげることができます⁵⁹。加えて、金融機関は、サイバー犯罪、腐敗行為、詐欺などの優先事項について、法執行機関に提供する金融犯罪報告の価値を向上させるために、組織全体からの追加のインテリジェンスや専門知識の活用体制を評価する必要があります。

第四に、AML/CFTプログラムが優先事項に基づいてどのように評価されるのかについて、公的セクターとの間で理解の共有を進める必要があります。金融機関はいくつかの方法により、リスクベース・アプローチを推進し有効性を実証するために、金融犯罪リスク管理プログラムの日々の業務において国家的優先事項を活用することができます。金融機関の規模、複雑さ、顧客基盤、提供する商品やサービスに基づいて、有効性を実証できる指標や実例としては、PPPへの参加、法執行機関や関連する政府当局への適時の対応（裁判所の召喚状への対応など）、優先事項に関連するSAR報告の提出、優先分野に関連する事項に関する法執行機関からの認知、適用される優先分野での訓練への従業員の参加などがあげられます⁶⁰。

監督当局と金融機関の双方が、有用性の高い情報を国家的優先事項に沿った形で法執行機関のために提供できるよう、監督およびAML/CFTプログラムにおけるそれぞれの目標を点検する必要があります。監督機関はこの目的の達成に向けて、効果的なAML/CFTプログラムに国家的優先事項をどのように組み込むべきかの例としてケーススタディを提供することができるでしょう。一つの方法は、エグモント・グループの「ベスト・エグモント・ケース・アワード」のような事例集を国のFIUが国内向けに作成し、国内すべての金融機関や利害関係者との活用を進めることです⁶¹。事例を国家的優先事項に沿う形でサニタイズし、金融機関に技術支援、訓練、優れた実施運用に関する情報交換、AML/CFTに関する動向の進展などを提供することができます。その後、PPPや国際機関を通じて国際社会との共有が進めば、金融犯罪活動の特定のための効果的な監視規則/シナリオの構築を実際に加速させることにつながるでしょう。

第五に、AML/CFTプログラムへの優先事項の実践をテストし、評価や改良を行うためのプラットフォームを提供する必要があります。監督機関や検査官を含む世界のAML/CFTコミュニティは、リスクのガバナンスやコンプライアンスに関わる新たな慣行の評価のために、試験運用やサンドボックスを使った規制アプローチを活用すべきです。優先事項に重点を置いたリスクベース・アプローチの開発、採用、実施には時間を要するでしょう。また、リスクのガバナンスやコンプライアンスに関わる新たな実施慣行は、国家的優先事項に効果的に対処するために策定されるべきです。リスクのガバナンスやコンプライアンスに関わる新たな慣行を金融機関が、そして新たな検査のアプローチや手続きを検査官が、それぞれ責任を持って開発することを推進するために、試験運用が役立つと考えられます。

中央政府や地方政府は、企業のセクター横断的な参加によって国家的優先事項をAML/CFTプログラムに組み込むためのアプローチの開発や実施に向けて、AML/CFT優先事項の試験運用の展開を検討することができるでしょう。その過程で、選ばれた金融機関は、フィードバックをリアルタイムで提供できる検査官や法執行機関と協力しながら、リソースと人員を価値の高い活動に再配分する機会を得られるでしょう。複数の利害関係者（金融機関と検査官、または情報共有する2社の金融機関など）が関わっている分野に注力することによって、官民両セクターは、利害関係者間の障壁を特定し、これに対処する取り組みを強化することができます。

（PPPの一形式である）試験運用の全体を通して、金融機関、法執行機関、規制当局の利害関係者は、テストの設計、検査官による評価プロセス、AML/CFTに関する国家的優先事項への対処における金融機関の有効性に関するフィードバックを共有するために、ワーキンググループに参加することを検討する必要があります。

ワーキンググループは、試験運用の最後に、学んだ教訓に関する報告を発表し、業界の優れた慣行を示し、規制の変更に向けて勧告を行うべきでしょう。



3. テクノロジーとイノベーション

背景

機械学習や高度アナリティクスなどの革新的なテクノロジーの活用に関連する課題や機会については、2019年のホワイトペーパーで取り上げました。それ以降、金融犯罪リスク管理プログラムの全体的な有効性の向上、そして高リスク分野における不正資金の流れの阻止に向けたイノベーションの活用は続いています。ガイダンスや支援声明の発行に関しては、いくつかの国・地域だけでなく国際レベルでも進展が見られ、新たなテクノロジーに関する法律の成立が実現した事例もあります。その全体的な目標は、AML/CFTの組織的有効性の向上を、イノベーションを通じて実現することにあります。

例えば、米国AML法では、イノベーションおよび革新的なアプローチが規制上の欠かせないものとして位置付けられています（行動分析論や機会学習を活用して金融犯罪の監視と調査の有効性の向上を目指す「次世代」モデルなど）。多くの国では、規制当局が新しいアプローチを安全にテストできる場としてサンドボックス制度を提供しており、その活用を通じてイノベーションが促進されています。英国の金融行為監視機構（FCA）はここからさらに歩みを進め、マネーロンダリングや金融犯罪により効果的に対処するために新たなテクノロジーの活用を促進することを目的として、「金融犯罪テック・スプリント」を毎年開催しています。

欧州の規制当局は、革新的な情報共有コンソーシアムをある程度奨励する姿勢をとっています。具体的には、オランダではAML取引監視コンソーシアムであるTMNLが、北欧諸国ではKYCの共同ユーティリティが、それぞれ設立されています。シンガポールでは、MASが金融機関によるAML/CFTデータ分析の効果的な導入を奨励、支援してきました。これには、氏名スクリーニングによる該当結果の分析、取引アラートの優先順位付けと分析担当者による調査、そして高リスク活動の評価のためのネットワークリンク分析など、機械学習や自然言語処理の技術を適用して業務集約的なプロセスを再現または強化する解決策が含まれています。

国際レベルで重要な点は、ドイツがFATFの議長国を務めた期間に、AML/CFT対策の優先事項としてデジタルトランスフォーメーションが掲げられたことです。この分野でのテクノロジーの進化に世界が協調して注力することで、国・地域を超えて一貫性のあるアプローチの構築を支援し、有効性の促進と成果の向上に向けたベストプラクティスの開発に役立つことが期待されます。

しかし、新たなテクノロジーの導入や活用には依然として課題が残されています。監督レベルで新たなテクノロジーの有効性をどのようにテストし、評価するのかなど、重要な問題を明確にするためには、利害関係者が引き続き協力して取り組む必要があります。

推奨事項

第一に、イノベーションを促進するためには、法執行機関の検査に有用な価値の向上に対してテクノロジーはどのような貢献ができるかなど、新しいアプローチの有効性が検査官によってどのように評価されるのかを明確にすることが重要です。

そのためには、官民両セクターの利害関係者が協力して、検査に有用な価値を定義し、その有効性の評価のための基準やパラメーターについて合意する必要があります。これには、「提出したSARの数」といった指標ではなく、提出された報告の質の向上、法執行機関にとっての有用性、国家的優先事項との整合性を指標とする必要があるでしょう。国際的なフォーラムを通じてプログラムの有効性の評価基準に合意できれば、金融機関のための明確なガイダンスの迅速な策定や、疑わしい行為の複雑なパターンをより効果的に特定できる新たなテクノロジーの導入の加速に役立つと考えられます。

最後に、監督機関は、新たなテクノロジー主導のアプローチへの理解や認識を深めてより効果的に評価を下せるようにするために、検査官の専門知識習得や訓練に投資する必要があります。

第二に、機械学習、AI、分析ツール、データサイエンスといった新たなテクノロジーの活用によって、金融機関が集約、分析できるデータは大幅に増えます。例えばオンラインバンキングの利用増などを通じて生成される新しいデータによる従来型のデータ（KYC情報など）の補完が進むのに伴い、こうした能力の重要性はますます高まるでしょう。あらゆるデータは、独自のオープンソース・データプロバイダーを通して利用可能となった文脈情報との統合を通じて強化することが可能です。テクノロジーと増大するデータ量を活用することで、金融機関は、国家的優先事項に関わる分野への分析に集中する態勢を整え、新たに出現するリスクをより迅速に特定できると考えられます。

官民両セクターは、取引モニタリングの規則やモデルの修正において、より機敏な対応を可能にする枠組みを確立するために協力する必要があります。金融機関が自らのリスクカバレッジモデルを変更できるよう促し、新たなリスクや国家的優先事項との整合性を図ることは、革新的なアプローチや新たなテクノロジーでもたらされる利点を実現するために不可欠です。

第三に、金融犯罪対策における新たなテクノロジーの役割の評価においては、データのプライバシーと保護（DPP）に関する規則とAML/CFTに関する規則との間の適切なバランスを考慮する必要があります。この二つの枠組みは、互いに緊張関係にあると見なされることも多く、DPP規則は情報共有を広く制限する一方、AML/CFT規則は（少なくとも疑わしい事例に関する）情報共有を強く求めています。

本稿で前述したように、金融犯罪との闘いの有効性をあらゆる点で高めるためには情報共有は必須の成功要因の一つです。このことは、変革を可能にし得る能力の開発とそれを上回る速さの法的枠組みの改革など、テクノロジーに関しても、完全にあてはまります。したがって、適切な技術的イノベーションの加速、実現のためには、利害関係者が国内でも国際的にも、DPP規則とAML/CFT規則の間の適切なバランスについて定義し、これに合意することが極めて重要です。

解決策の一部となり得るのは、プライバシー強化テクノロジー（PET）です。これは、データ所有者が基礎データを公表しなくても、その基礎データに対する計算の実行を可能にする特殊な暗号化機能です。しかし、PETの利用に関する検討は、情報共有に関する規制/法律の明確化の必要性に関する議論、そして究極的目標としての技術的イノベーションを支えるデータの活用に関する議論と、適切なバランスをとる必要があります。

第四に、利害関係者は、新たなテクノロジーが基礎的なリスク機能やコンプライアンス機能の改善のためにどのように寄与できるかについて、世界中の国・地域で理解を深めることに取り組む必要があります。これには、技術者が規制当局、政策立案者、金融機関自体を教育する追加的な取り組みも含まれるでしょう。この取り組みにより、新たなテクノロジーの潜在的な価値が十分に理解され、また政策改革の加速による新たなテクノロジー活用の実現が進む可能性があります。テクノロジーの活用を通じてAML/CFTプログラムの有効性を高めるために、FATFが中心となって、官民両セクターに技術支援を提供する必要があります。

4. 国際協力と能力構築

背景

さまざまな国・地域でAML/CFT対策やより広範な金融犯罪対策の適用が一貫性を欠くという問題は、不正資金の流れを防止、抑制するための幅広い取り組みを妨げ、本稿で取り上げた分野全体での改革に依然として影響を与えています。規則や法令違反に対する罰則が国内外で全般的に一致していれば、ある国・地域の金融犯罪防止措置の間隙を犯罪組織が利用して規制を逃れることは難しくなり、犯罪組織が脆弱だと見抜いている国・地域を通して資金を移動させる誘因の一つが除去されることになります。

同様に、効果的なAML/CFTシステムが達成すべき主要な目標に照らして国や地域の金融犯罪リスク管理体制の有効性を考えた場合にも、さまざまな課題が残っています⁶²。各国が国際基準の字義と精神を誤解することあれば、国際基準を各国の金融犯罪リスク管理システム全体に適切に適用するための方法について、そしてマネーロンダリング、詐欺、その他の不正行為の主体の活動防止に向けた実際の成果に関して国際基準を評価する方法について曲解することも多いのです。金融犯罪リスク管理の成果の評価に関する統一性の実現も、全

国的リスク評価においてFATF相互評価の結果を取り入れる取り組みに国・地域レベルで統一性を欠くために求められているのです。

AML/CFTのファンダメンタルズ、そして特定の国・地域における広範な金融犯罪防止戦略の脆弱性は、リスク管理やコンプライアンスに資するシステムの基本原則に適用するリソースの不足がもたらしたと言えます。金融仲介の方式や金融サービスの提供を犯罪行為の侵入から守るための最善の方法に関する官民両セクター間の理解という広い文脈においても、ファンダメンタルズの問題は発生します。

しかし、こうした分野でも引き続き進展が見られることは本稿の第一部でも述べたとおりです。例えばFATFは、「相互審査プロセス」の一環として有効性を評価する取り組みを続けています。「相互審査プロセス」は、FATF基準の活用や影響の評価、そして政策調整、予防措置の適用、捜査や起訴に関するアプローチなどの分野において不備の特定を担う主要な柱です。G20によるクロスボーダー決済の強化に関する幅広い取り組みを通じて、AML/CFT要件の実施格差によって引き起こされているさまざまな課題の検討も進んでいます。

AML/CFTの規則や監督に関する基準の見直しは現在EUでも進められており、EU全体への規則の適用の一貫性、監督の一元化の推進、域内各国の当局や法執行機関の間の協力拡大などが取り組みの中心となっています。前述のとおり、米国は米国AMLAで規定された改革に向けて、従来の「チェックマークを入れる」技術的なコンプライアンスから、効果的な成果をより重視した体制へとシステムを転換することを目指しています。

しかし、世界においてこうした問題の進捗には依然としてばらつきがあり、国際的な協力や調整を拡大すること、そして各国や企業が効果的な金融犯罪リスク管理の枠組みの基本的な構成要素を構築する能力を向上することにに向けて、取り組みを一段と強化していく必要があります。このように、各国や世界で改革が進み、現在進行中の取り組みが強化される中で、いくつかの重要な問題を検討する必要があります。

推奨事項

第一に、国際基準の効果的な実施に向けて引き続き取り組むことが重要です。FATF基準をより効果的に実施するためのFATFの取り組みに加えて、そのプロセスの改善についても取り組みを進めるべきです。例えば、情報交換や実質的所有者データへのアクセスといった問題についてFATFがすべての国を対象とする審査を同時に行うなど、FATFが特定の分野を対象に行うリスクベースのグローバル評価をさらに進める必要があります。このような動的アプローチは、何年もの時間を費やして改革を阻害する可能性がある、FATFの「相互審査」間に生じる遅延を取り除ける可能性があります。

利害関係者を適切に関与させ、規制環境全般の改善と一貫性の向上に貢献できるようにするために、FATFの勧告やガイダンスを実施する際に各国が従うべきプロセスに関する共通の基準を策定することが重要です。FATFメンバーである各国・地域におけるFATFガイダンスの実施の明確性、有効性、測定可能性、一貫性を高めるためにより良いプロセスを確立することも役立つでしょう。FATFで現在進められている戦略的レビューは、こうした問題の解決を導く原動力として活用されるべきです。

より広い観点から見ると、各国は、効果的な金融犯罪対策システムとは何を意味するのか、そしてそのシステムをどのように実行すれば主な目標を達成できるのかという基本に重点を置く必要があります。例えばウォルフスバーグ・グループは、規制当局や関連政府機関が金融機関のAML/CFTプログラムの有効性を評価する際に重視すべき基準として、次の三点をあげています。1.金融機関のAML/CFTプログラムが、AML/CFTに関連する法律や規則に準拠しているかどうか、2.規定された優先分野における非常に有用な情報を関連政府機関に提供しているかどうか、3.金融機関が不正行為の促進に利用されるリスクを抑制するために、合理的なリスクベースの制御プロセスが確立されているかどうか⁶³。

こうしたアプローチが国・地域を超えて共同で検討され、監督レベルで適切に実施されれば、当局の期待目線に明確性と一貫性をもたらすことに大いに役立つと考えられます。これによって、金融犯罪リスクの抑制や防止のための措置の提供という任務を負っている法執行機関やその他の当局に対して金融機関が提供できる価値を高めることにつながるでしょう。

このような有効性の意味に関する共通の理解に基づいて、FATF指標を超えた内容についても検討する必要があります。金融犯罪の抑制と防止における究極的な目標を達成できているかどうかを評価するためには、報告、阻止、実際の逮捕や起訴での成果をより慎重に検討しなければなりません。

第二に、特定の分野で一貫した改革を国・地域を超えて迅速に進めることを重視しつつ、世界中で二国間や多国間の協力を拡大する必要があります。FATF、FSB、CPMI、BCBSなどの世界的なフォーラムでの取り組みと並行して、各国は懸念を共有する分野に関するクロスボーダーの対話の強化に自ら取り組むべきです。また、同等性認定または相互認証の決定、覚書（MOU）、あるいは規制・監督当局間の国際協力メカニズムの強化などの手段を通じて、広く同様の成果を達成するための方法を検討することも必要です。

例えば、金融サービス分野では複数の国々の対話が継続的に行われています。こうした対話の活用を通じて、金融犯罪に関する情報交換の方法や実質的支配者の登録制度に関する相互運用性の調整など、協力分野を最大限に拡大できる可能性のある具体的な問題に重点的に取り組む必要があります。

このような協力は、他の政策分野ではすでに実施されています。米国とシンガポールは最近、データ共有を含むサイバーセキュリティ分野で協力を拡大する覚書に調印しました⁶⁴。同様のプロセスを、金融犯罪データ分野全体、そしてその他の国・地域の間で行っていくことも可能だと考えられます。法律、規制、監督体制の違いによる制約の存在は認識されているものの、国家間の協力は国際対話における優先事項として検討されるべきであり、改革が実施されるスピードの加速にも役立つと考えられます。

同様に、特にAML、CFT、その他の金融犯罪問題の分野を担当する各国・地域の規制当局を集めた監督カレッジの活用を強化し、主なりリスク対処方法に関して同様の方法で覚書の策定が可能な分野への取り組みを進めることも可能です。こうした対話によって各国・地域の金融犯罪へのアプローチに対する理解が深まれば、そうしたアプローチのより広範な活用につながる可能性もありますが、それは既存の体制の機能が最大限に発揮され、監督やコンプライアンスがこれ以上は複雑で重複したものにならない場合に限られるでしょう。

AML/CFTにおける調整の強化は国際的な問題に留まりません。各国・地域レベルで、多くの場合、金融犯罪に対処する上で重要な役割を果たす無数の当事者が政府の中に存在しています。

こうした状況は非効率であり、効果的でもありません。金融犯罪政策がどのように監督され、立法化されるかについてのアプローチは世界中でさまざまですが、優れた協調体制には少なくとも、規制当局、監督当局、法執行機関の間の協力メカニズム（必要な場合は健全性措置に関する協力を含む）、そして民間セクターとの協力を通じた、国または地域によるアプローチのすべての面が網羅される必要があります。

例えばEUでは、域内全体を一元的に統括するAML当局が検討されており、単一の統合されたAML/CFT監督システムの設立を目指しています。このような一元化は、すべての場合に適切であるとは限らないため、設計と実施には慎重を期すことが求められますが、この分野では特定の原則に関してより広範に検討する必要があります。具体的には、各国および地域の当局は、監督/法執行機関の階層的な権力構造の中でどうすれば一貫性を高めることができるのか、規制/監督機関とFIUとの間の協調、そして他国や民間セクターとの協調をどうすれば強化できるのか、十分考慮する必要があります。

第三に、金融犯罪リスク管理のファンダメンタルズを正しく履行することは、世界的な優先事項です⁶⁵。近年、「リスク回避」に関する問題への対応として、訓練や技術支援を通じて金融機関の能力を増強することについて、多くの議論がなされてきました。実際にこうした動きは、コルレス銀行業務の減少に寄与したトレンドへの対応としてFSBに設置されたコルレス銀行調整グループによる取り組みの一部を成しています。

しかし、問題は金融仲介機能の一つの側面への対応のみには留まらず、さらに広範囲に及びます。さまざまな国・地域にわたる不備に対してより一般的に取り組むことにより、クロスボーダーのコンプライアンスやリスク管理において統一的な成果を達成していく可能性があります。したがって、FATFが定義する有効性測定⁶⁶全体に係わる教育、訓練、技術支援について、官民両セクターの利害関係者向けのものを含めて、追加の取り組みを検討する必要があります。基準の実施を、教育プログラム、訓練、FATFの支援を通じて改善することが可能です。

政府、規制当局、金融機関に対して、AML/CFTの法的枠組みや規制枠組み、および関連する監督業務の改善のための技術支援を提供することは、金融犯罪リスクの低減に向けた重要な一歩です。この問題をより幅広く取り上げることができる立場にあるのがFSBであり、本稿で取り上げた主な目標の多くをFATFや各国・地域の当局と協力して前進させることを目指しています。

このような支援については、FSB主導による一元的なタスクフォースの形式で、次のような内容を実施することが可能でしょう。1.官民両セクターによって実施されている現在の技術支援を調べ、FATFの有効性測定に沿った目標を達成しているかの有用性を評価する。2.こうした調査に基づき、各国・地域の特異性を考慮しながら、世界中の技術支援プログラムに適用できる原則と実務慣行を確立する。3.最終的な原則に沿う形で、各国政府、国際機関（国際通貨基金、世界銀行を含む）、民間セクターの間で、必要に応じてプログラムの確立および強化を調整する。各国に技術支援を提供するための適切な公的資金も、検討すべき重要な要素です。

最後に、官民両セクター間の相互交流も能力構築の支援となります。PPPやその他の協力メカニズムは、金融機関と法執行機関または規制/監督機関との間で人材を互いに出向させる取り組みを実現させてきました。公的機関と規制対象企業との間の相互交流が定着していない国・地域では特に、能力構築を奨励する必要があります。同時に、機密情報を保護し、役割を明確に区別することが重要になります。



連絡先

IIF contacts



Tim Adams
President and Chief Executive Officer
+1 202 857 3600



Andres Portilla
Managing Director,
Regulatory Affairs
+1 202 857 3645
aportilla@iif.com



Matthew Ekberg
Senior Policy Advisor,
Regulatory Affairs
+1 202 857-3622
mekberg@iif.com

Deloitte contacts



Michael Shepard
Global Financial Crime Leader
Deloitte Global
mshepard@deloitte.com

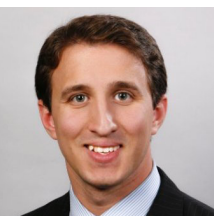


Clint Stinger
Principal, US AML and Sanctions Leader,
Deloitte Transactions and Business Analytics LLP
Deloitte United States
cstinger@deloitte.com



Chris Bostock
Director, Leader of the Deloitte
Forum for Tackling Illicit Finance
Deloitte United Kingdom
cbostock@deloitte.co.uk

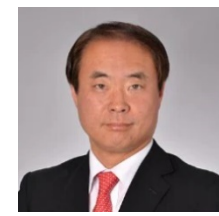
Contributors



Matt Lappas
Manager
Deloitte Risk & Financial Advisory
mlappas@deloitte.com



Yamicha Stephenson
Manager
Deloitte Transactions and Business Analytics LLP
ystephenson@deloitte.com



小島 英一
パートナー
Financial Crime Risk Management 統括
デロイト トーマツ ファイナンシャルアドバイザー
hidekazu.kojima@tohmatsu.co.jp

日本の連絡先

脚注

1. Basel Committee on Banking Supervision (September 2012) 'Core Principles for Effective Banking Supervision' pp. 9 – 14 which refer to the importance of financial integrity to financial stability.
2. For further information on these issues, please see: IIF/Deloitte, The Global Framework for Fighting Financial Crime: Enhancing Effectiveness and Improving Outcomes, October 2019: <https://www.iif.com/Publications/ID/3606/The-Global-Framework-for-Fighting-Financial-Crime-Enhancing-Effectiveness-Improving-Outcomes>
3. For further information on the impact of the COVID-19 crisis on financial crime, please see: IIF, Staff Paper: Financial crime risk management and the COVID-19 Pandemic: Issues for closer international cooperation and coordination, April 2020: <https://www.iif.com/Publications/ID/3867/IIF-Staff-Paper-Financial-Crime-Risk-Management-and-the-COVID-19-Pandemic> and FATF, Statement by the FATF President addressing issues concerning COVID-19 and measures to combat illicit financing, April 1, 2020 and FATF, COVID-19- related Money Laundering and Terrorist Financing Risks and Policy Responses, May 4, 2020
4. FATF, The FATF Recommendations, Updated June 2021
5. FINCEN, GLOBAL WORKSHOP FOR FINANCIAL INVESTIGATORS ON DETECTION, INVESTIGATION, SEIZURE AND CONFISCATION OF CRYPTOCURRENCIES, Updated January 26, 2018
6. FATF, Objectives for the FATF during the German Presidency (2020-2022), June 2020.
7. CPMI, Enhancing cross-border payments: building blocks of a global roadmap, July 2020.
8. BCBS, Sound management of risks related to money laundering and financing of terrorism: revisions to supervisory cooperation, July 2020 and IIF, Re: Introduction of guidelines on interaction and cooperation between prudential and AML/CFT supervision, February 2020: <https://www.iif.com/Publications/ID/3752/IIF-Letter-on-BCBS-AMLCFT-and-Prudential-Supervision-Consultation>.
9. FinCEN, FinCEN Seeks Comments on Enhancing the Effectiveness of Anti- Money Laundering Programs, September 16, 2020
10. European Commission, COMMUNICATION FROM THE COMMISSION on an Action Plan for a comprehensive Union policy on preventing money laundering and terrorist financing, 7 May 2020.
11. European Commission, Beating financial crime: Commission overhauls anti- money laundering and countering the financing of terrorism rules, July 2020.
12. "Payment Services (Amendment) Bill"- Second Reading Speech by Mr Ong Ye Kung, Minister for Transport, on behalf of Mr Tharman Shanmugaratnam, Senior Minister and Minister-in-charge of the Monetary Authority of Singapore (4 January 2021), Available at <https://www.mas.gov.sg/news/speeches/2021/payment-services-amendment-bill>
13. Consultation Paper on Proposed AML Notices for Cross-Border Business Arrangements of Capital Markets Intermediaries under Proposed Exemption Frameworks (12 May 2021), Available at <https://www.mas.gov.sg/publications/consultations/2021/cp-on-proposed-aml-notices-for-crossborder-biz-of-cmis-under-proposed-exemption-fwks>
14. MAS Consultation Paper on the FI-FI Information Sharing Platform for AML/CFT (1 October 2021) <https://www.mas.gov.sg/publications/consultations/2021/fi-fi-information-sharing-platform-for-amlcft>
15. The adequacy and efficacy of Australia's anti-money laundering and counter-terrorism financing (AML/CTF) regime, 2021: https://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/Senate/Legal_and_Constitutional_Affairs/AUSTRAC
16. Afreximbank: https://www.mansaafrica.com/wps/portal/AFRIXEM_Portal/AboutMANSA/!ut/p/z0/04_Sj9CPykssy0xPLMnMzOvMAfjjo8zif5x9DQyN_Q38DMIM3QwczQNCDYMCDI0MPI31g9OK9AuyHRUBBATYRQ!!/
17. Reference and covered in more depth on Page 14 of this paper.
18. Please see: <https://www.nvb.nl/english/transaction-monitoring-netherlands-a-unique-step-in-the-fight-against-money-laundering-and-the-financing-of-terrorism/>
19. Please see: <https://invidem.com/>
20. FinCEN, FinCEN Director Emphasizes Importance of Information Sharing Among Financial Institutions, December 10, 2010
21. In November 2017, the FATF adopted revisions concerning the interpretative note to Recommendation 18 clarifying how assessors and advisors should determine the extent of sharing of information at group-wide level, including with branches and subsidiaries, and whether or not sufficient safeguards are in place to ensure confidentiality and prevent tipping-off.
22. This includes countries like UK and Singapore.
23. FATF, Revisions to Recommendation 24- White Paper for Public Consultation, June 2021
24. The Pandora Papers are 11.9 million leaked documents concerning offshore tax issues and other matters published by International Consortium of Investigative Journalists (ICIJ) beginning on 3 October 2021.
25. Based on this, tiered access for legitimate interest by other stakeholders beyond competent authorities and financial institutions could be considered.
26. IIF, RE: Revisions to Recommendation 24- White Paper for Public Consultation, August 2021
27. Based on this, tiered access for legitimate interest by other stakeholders beyond competent authorities and financial institutions could be considered.
28. IIF, RE: Revisions to Recommendation 24- White Paper for Public Consultation, August 2021 Deloitte, Deloitte connects 5 Dutch banks to make an impact with Transaction Monitoring Netherlands (TMNL), 2020
29. FATF, STOCKTAKE ON DATA POOLING, COLLABORATIVE ANALYTICS AND DATA PROTECTION, 2021, Page 11
30. Anti Money Laundering and Counter Terrorism Financing and Other Legislation Amendment Act 2020
31. USA Patriot Act, Section 314(b)
32. Federal Register: Notice of Proposals To Engage in or To Acquire Companies Engaged in Permissible Nonbanking Activities, 314(b) Information Sharing- a Valuable, but Underutilized Tool- RegTech Consulting, LLC
33. Keynote Speech by Ms Loo Siew Yee, Assistant Managing Director (Policy, Payments & Financial Crime), Monetary Authority of Singapore, at the Wealth Management Institute Industry Forum on the Future of Anti-Money Laundering with Artificial Intelligence and Machine Learning on 5 August 2021 ([mas.gov.sg](https://www.mas.gov.sg))

34. Solutions that are adopted in Singapore to such policy and operational considerations, including data standards, systems connectivity, cross border sharing, safeguards on data protection and appropriate use, are elaborated in MAS public consultation paper at: <https://www.mas.gov.sg/publications/consultations/2021/fi-fi-information-sharing-platform-for-amlcft>
35. For example, data driven risk assessment as a yearly exercise could be further enhanced by concrete modelling of data already available to local regulators in terms of risk exposure. Such data sets can be made available to regulated entities to enable their respective risk assessments.
36. Please see: FCA, Regulatory Sandbox
37. For further information: Economic Crime Plan, 2019 to 2022 Para 5.8
38. FATF, Outcomes FATF Plenary, 21-23 February 2018.
39. For Recommendation 2, analysis of the FATF Mutual Evaluation Reports (MER) since adoption of the outlined changes reflect action in line with the scope of supervisory cooperation envisioned – with thirty-six jurisdictions assessed under the applicable criteria having a level of compliance in place. However, such an evaluation of compliance does not always fully reflect whether the Recommendation 2 changes have been effective in what we believe should be their ultimate goal – de-conflicting laws and regulations in relation to AML/CFT and data privacy.
40. FATF, Stocktake on Data Pooling, Collaborative Analytics and Data Protection, June 2021, Para 67 IBID
41. IBID
42. IBID, Para 3.
43. IBID, Para 61
44. For example, the right to privacy is a universal human right in accordance with the Universal Declaration of Human Rights and International Covenant on Civil and Political Rights and the implications of this are also reflected in national rulebooks.
45. For example, the CMPI has acknowledged that if banks in a correspondent banking relationship cannot provide additional information on customers and specific transactions due to legal and regulatory restrictions on information exchange, correspondent banks may have no alternative but to block or reject certain transactions. This may in some cases lead to the termination of some banking relationships and contribute to financial exclusion: CPMI, Correspondent Banking, July 2016.
46. FSI, Closing the loop: AML/CFT supervision of correspondent banking, September 2020.
47. MAS is providing legislative safeguards to govern necessary, relevant, and proportionate sharing, appropriate protection and use of information shared and measures to address unintended consequences on customers including potential de-risking.
48. If an FI is a global institution with headquarters in another country that has its own set of national priorities, the local branches of the FI should apply to local accounts the Priorities set by the local country where the branch is based. Local examiners will examine the branches based on the local government Priorities.
49. Financial Action Task Force (FATF), “Money laundering and terrorist financing risks,” accessed August 17, 2021
50. FATF, Guidance on Risk-Based Supervision, March 2021
51. Financial Crimes Enforcement Network, “FinCEN Issues First National AML/CFT Priorities and Accompanying Statements,”
52. Such as the Department of the Treasury’s 2020 Illicit Finance Strategy, 2018 National Risk Assessment and various FinCEN Advisories. Starting from priorities instead of risks specific to the FI, FIs can align their AML/CFT programs and resources to identify and mitigate risks of primary concern to the local government.
53. MAS’ COSMIC digital platform has prioritized three risk areas, namely misuse of shell and front companies, trade-based money laundering and sanctions evasion, in its initial phase of implementation.
54. The US AML Act emphasized the imperative for AML examiners to be retrained. As a result, the requirement for examiner retraining was codified in the new legislation. Section 6307 of the AML Act states that each Federal examiner reviewing compliance with the Bank Secrecy Act (BSA) shall attend appropriate annual training, as determined by the Secretary of the Treasury, relating to AML/CFT activities including with respect to: 1) potential risk profiles and warning signs that an examiner may encounter during examinations; 2) financial crime patterns and trends; 3) the high-level context for why AML/CFT programs are necessary for law enforcement agencies and other national security agencies and what risks those programs seek to mitigate; and 4) de-risking and the effect of de-risking on the provision of financial services.
55. FATF, Guidance on Risk-Based Supervision, March 2021.
56. Such as the Section 314 authority granted by the USA PATRIOT Act or Section 7 of the Crime and Courts Act for the UK’s Joint Money Laundering Intelligence Taskforce (JMLIT).
57. The Wolfsberg Group, “Statement on Demonstrating Effectiveness”
58. European Commission, Methodology for identifying high-risk third countries under Directive (EU) 2015/849 and World Bank Group, National Risk Assessment Tool Guidance Manual.
59. Egmont Group, “2011-2013, The Best Egmont Case Award Publication,”
60. Please see: FATF: An effective system to combat money laundering and terrorist financing: <https://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/effectiveness.html>
61. The Wolfsberg Group, “Statement on Demonstrating Effectiveness”
62. Media Release by MAS, “The United States Department of the Treasury and Monetary Authority of Singapore Finalise a Memorandum of Understanding on Cybersecurity Cooperation” (23 August 2021), Available at <https://www.mas.gov.sg/news/media-releases/2021/us-treasury-and-mas-finalise-a-memorandum-of-understanding-on-cybersecurity-cooperation>
63. ACFCS, In FinCEN release of AML priorities, Wolfsberg metrics of effectiveness, a glimpse of the future of financial crime compliance, July 202
64. Please see: FATF: An effective system to combat money laundering and terrorist financing: <https://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/effectiveness.html>
65. ACFCS, In FinCEN release of AML priorities, Wolfsberg metrics of effectiveness, a glimpse of the future of financial crime compliance, July 202
66. Please see: FATF: An effective system to combat money laundering and terrorist financing: <https://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/effectiveness.html>

Deloitte.

デロイト トーマツ

デロイト トーマツ グループは、日本におけるデロイト アジア パシフィック リミテッドおよびデロイトネットワークのメンバーであるデロイト トーマツ合同会社ならびにそのグループ法人（有限責任監査法人トーマツ、デロイト トーマツ コンサルティング合同会社、デロイト トーマツ ファイナンシャルアドバイザー合同会社、デロイト トーマツ 税理士法人、DT 弁護士法人およびデロイト トーマツ コーポレート ソリューション合同会社を含む）の総称です。デロイト トーマツ グループは、日本で最大級のプロフェッショナルグループのひとつであり、各法人がそれぞれの適用法令に従い、監査・保証業務、リスクアドバイザー、コンサルティング、ファイナンシャルアドバイザー、税務、法務等を提供しています。また、国内約 30 都市以上に 1 万 5 千名を超える専門家を擁し、多国籍企業や主要な日本企業をクライアントとしています。詳細はデロイト トーマツ グループ Web サイト（ www.deloitte.com/jp ）をご覧ください。

Deloitte（デロイト）とは、デロイト トウシュ トーマツ リミテッド（“DTTL”）、そのグローバルネットワーク組織を構成するメンバーファームおよびそれらの関係法人（総称して“デロイトネットワーク”）のひとつまたは複数を指します。DTTL（または“Deloitte Global”）ならびに各メンバーファームおよび関係法人はそれぞれ法的に独立した別個の組織体であり、第三者に関して相互に義務を課しまたは拘束させることはありません。DTTL および DTTL の各メンバーファームならびに関係法人は、自らの作為および不作為についてのみ責任を負い、互いに他のファームまたは関係法人の作為および不作為について責任を負うものではありません。DTTL はクライアントへのサービス提供を行いません。詳細は www.deloitte.com/jp/about をご覧ください。

デロイト アジア パシフィック リミテッドは DTTL のメンバーファームであり、保証有限責任会社です。デロイト アジア パシフィック リミテッドのメンバーおよびそれらの関係法人は、それぞれ法的に独立した別個の組織体であり、アジア パシフィックにおける 100 を超える都市（オ克兰ド、バンコク、北京、ハノイ、香港、ジャカルタ、クアラルンプール、マニラ、メルボルン、大阪、ソウル、上海、シンガポール、シドニー、台北、東京を含む）にてサービスを提供しています。

Deloitte（デロイト）は、監査・保証業務、コンサルティング、ファイナンシャルアドバイザー、リスクアドバイザー、税務、法務などに関連する最先端のサービスを、Fortune Global 500®の約 9 割の企業や多数のプライベート（非公開）企業を含むクライアントに提供しています。デロイトは、資本市場に対する社会的信頼を高め、クライアントの変革と繁栄を促し、より豊かな経済、公正な社会、持続可能な世界の実現に向けて自ら率先して取り組むことを通じて、計測可能で継続性のある成果をもたらすプロフェッショナルの集団です。デロイトは、創設以来 175 年余りの歴史を有し、150 を超える国・地域にわたって活動を展開しています。“Making an impact that matters”をパーパス（存在理由）として標榜するデロイトの約 345,000 名のプロフェッショナルの活動の詳細については、（ www.deloitte.com ）をご覧ください。

本資料およびその付属文書は、デロイト トウシュ トーマツ リミテッド、そのグローバルネットワーク組織を構成するメンバーファームおよびそれらの関係法人（総称して“デロイトネットワーク”）の社員・職員のための内部限の資料です。本資料は、秘密情報を含む場合があります。宛先にある特定の個人または事業体による利用のみを意図しています。もしあなたが意図された受信者でない場合には、直ちに私たち（差出人）へご連絡ください。そして、本資料（あなたのシステムにコピーがある場合はそのすべて）を削除・破壊してください。本資料を、いかなる方法によっても利用されないようお願いいたします。DTTL、そのメンバーファーム、関係法人、社員・職員または代理人のいずれも、本資料に依拠した人に関係して直接また間接に発生したいかなる損失および損害に対して責任を負いません。DTTL ならびに各メンバーファームおよびそれらの関係法人はそれぞれ法的に独立した別個の組織体です。

Member of

Deloitte Touche Tohmatsu Limited

© 2022. For information, contact Deloitte Tohmatsu Group.



IS 669126 / ISO 27001