

執筆者：

E-mail✉ [五十嵐 チカ](mailto:chika.ikeda@nishimura-asahi.com)

1. はじめに

2022 年 1 月 11 日、金融庁は、[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。WG 報告では、①銀行等の預金取扱等金融機関及び資金移動業者（以下、包括して「銀行等」といいます。）のマネー・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。）の高度化・効率化に向けて AML/CFT 業務を共同化して実施する機関を活用するための制度枠組みの導入、②（法定通貨建ステーブルコインなどの）「電子的支払手段」の「発行者」及び「仲介者」に対する規制の整備、③前払式支払手段に関する AML/CFT 規制の観点からの規制の整備（「番号通知型」の「電子移転可能型前払式支払手段」に対する規制強化及び「高額電子移転可能前払式支払手段」に関する AML/CFT 規制の導入）が提言されています。

このニューズレターでは、WG 報告の内容のうち、上記①について概説します。

2. 銀行等による AML/CFT 業務の共同化

(1) AML/CFT 業務の共同化の意義

[2021 年 8 月 30 日に公表された FATF による第四次対日相互審査の結果](#)も踏まえ、銀行等においては、AML/CFT の基盤となる預金口座等に係る継続的な顧客管理¹を適切に行うことと合わせて、リスクベース・アプローチの下、一般にリスクが高いとされる為替取引に関する「取引フィルタリング」²及び「取引モニタリング」²について、システムを活用した高度化・効率化を図ることが喫緊の課題となっています。

- ア. 「取引フィルタリング」とは、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、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制限させる手法をいい、ネームスクリーニングと呼ばれる方法も含まれます。
- イ. 「取引モニタリング」とは、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をいいます。

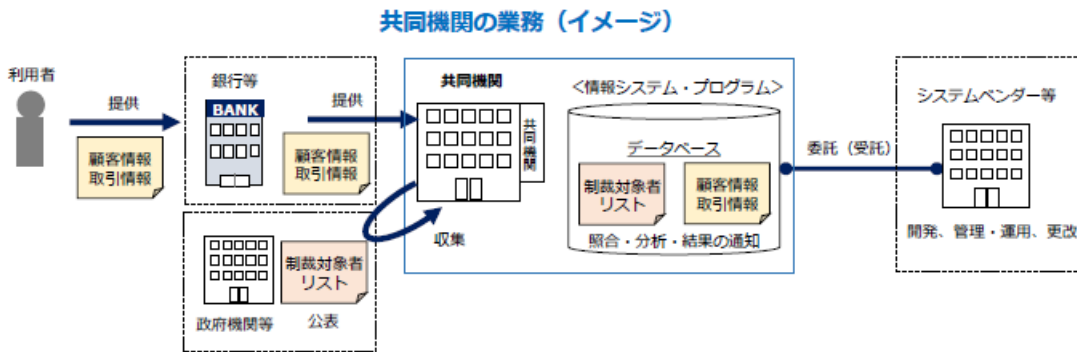
FATF による第四次対日相互審査の結果、「取引フィルタリング」については、ほとんどの金融機関でシステムが導入されている

¹ 「顧客管理」(カスタマー・デュー・ディリジェンス:CDD)とは、個々の顧客に着目し、自らが特定・評価したリスクを前提として、個々の顧客の情報や当該顧客が行う取引の内容等を調査し、調査の結果をリスク評価の結果と照らして、講ずべき低減措置を判断し実施する一連の流れをいいます(金融庁「[マネー・ローンダリング及びテロ資金供与対策に関するガイドライン](#)」(2021 年 11 月)の II-2(3)(ii))。

² 「取引フィルタリング」及び「取引モニタリング」の意味内容は、金融庁「[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\(FAQ\)](#)」(2021 年 3 月)P12・P68 参照。

ものの「誤検知が多く、その効果は限定的」と指摘されており、「取引モニタリング」については、システムを導入していない金融機関も多い一方、業界団体においてみられるシステム共同化の動きはAML/CFTに係る義務履行の改善に役立つツールとなり得る等と評価されました。マネー・ローンダリング等の犯罪においては、一般に、その対策が十分でない銀行等が狙われる等の指摘もあり、各銀行等における単独での取組みに加え、銀行等が業界全体としてAML/CFTの底上げに取り組むことには大いに意義があります。

そこで、WG報告では、AML/CFT業務を共同化して実施する主体(以下「共同機関」といいます。)が担う具体的な業務内容として、銀行等の委託を受けて、為替取引に関し、「取引フィルタリング」及び「取引モニタリング」に関する業務を想定しています。



【出典:金融庁・第3回金融審議会資金決済WG・事務局説明資料1-1「銀行等におけるAML/CFTの高度化・効率化に向けた対応」(2021年11月26日)・4頁】

3. 共同機関に対する業規制のあり方

(1) 基本的な考え方

銀行等は、犯罪による収益の移転防止に関する法律(以下「犯収法」といいます。)に基づき取引時確認や疑わしい取引の届出等を履行すべき義務を負い、また、外国為替及び外国貿易法(以下「外為法」といいます。)に基づき外為法に基づく許可を得ているかどうかの確認や本人確認の履行義務等も負います。各銀行等は、それぞれの経営判断に基づき共同機関を利用することができますが、委託元の銀行等は委託先である共同機関の業務の適正性を管理・監督することが求められ(銀行法12条の2第2項等)、当局は委託元の銀行等の管理・監督を通じて、共同機関の業務の実施状況等を把握することとなります。

ただし、共同機関が多数の銀行等から委託を受け、その業務の規模が大きくなる場合、次のような懸念があり得ることから、WG報告では、一定以上の規模等の共同機関に対する業規制を導入し、当局による直接の検査・監督等を及ぼすことで制度的手当てを行うことが提言されています。

- 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瞭となり、その実効性が上がらないおそれがある。
- ② 共同機関の業務はAML/CFT業務の中核的な部分を担うところ、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。

(2) 業規制の具体的な内容

WG報告では、あるべき業規制の内容として、以下の4項目を挙げています。

1	<p>参入要件</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 一定の財産的基礎を求めつつ、共同機関の業務に対する適切なガバナンス体制の確保や資金調達の容易性等の観点から、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)とすることが基本。 ・ 情報システムの適切な管理・運用、個人情報の適切な取扱い、実効的な取引
---	---

		フィルタリング・取引モニタリングの実施といった <u>業務を的確に遂行できる体制の確保</u> 等も重要。
2	兼業規制	<ul style="list-style-type: none"> 個人情報の適正な取扱い等との関係で支障が生じる可能性にも配慮し、共同機関が兼業できる業務の範囲は<u>取引フィルタリング・取引モニタリングに関連するもの</u>が基本。 例) 銀行等に対し制裁対象者リストの情報を提供して継続的な顧客管理に活用してもらうこと、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等
3	個人情報の取扱いに係る体制整備義務等	<ul style="list-style-type: none"> 共同機関は、銀行等が利用者から取得した「顧客情報」や「取引情報」といった個人情報を含む多くの情報を取り扱うという業務特性に鑑み、個人情報の保護に関する法律(以下「<u>個人情報保護法</u>」といいます)<u>の上乗せ規制</u>として下記の規律を課す。 <ul style="list-style-type: none"> (a) 情報の安全管理措置: 共同機関の業務に係る電子情報処理組織の管理を十分に行うための措置 (b) 個人利用者情報の安全管理措置等: 共同機関が取り扱う個人である銀行等の利用者に関する情報の安全管理、従業員の監督、委託先の監督について、情報の漏えい・滅失又は既存の防止を図るための措置 (c) 非公開情報の取扱い: 共同機関が取り扱う個人に関する人種、信条、門地、本籍地、保健医療又は犯罪経歴についての情報その他の特別の非公開情報を、適切な業務の運営の確保その他必要と認められる目的以外の目的のために利用しないことを確保するための措置 (d) 目的外利用の禁止: 共同機関の役職員等の業務上知り得た情報の目的外利用の禁止(共同機関から委託を受けた者等についても同様) (e) 秘密保持義務: 共同機関の役職員等の業務上知り得た秘密を保持すべきこと等(共同機関から委託を受けた者等についても同様)
4	検査・監督	当局 ³⁾ による共同機関に対する検査・監督権限を規定し、取引フィルタリング・取引モニタリング業務の実施状況や個人情報の取扱いに係る体制整備の状況等についてモニタリングを行う。

4. 個人情報の適正な取扱い(一般論としての整理)

上記の業規制の内容の3に関し、銀行等から共同機関への個人情報の提供に際しての本人同意の取得等については、各銀行等と共同機関において、その業務態様を踏まえ、個人情報保護法や同法のガイドライン等に即して、適切に対応する必要があります。

WG 報告では、さらに、共同機関における個人情報の取扱いについて、以下のとおり、一般論としての整理も掲げています。そして、下記に掲げるような本人同意が不要とされる場合を活用することで、共同機関において、業規制等に基づく適切な規制・監督等の下で、個人情報の保護を適切に図りつつ、プライバシーにも配慮した形で、共同化による AML/CFT の実効性向上等との適切なバランスが確保されるものと述べています。

(1) 銀行等の利用者に対する利用目的の特定・通知又は公表との関係

WG 報告では、現行の銀行等の実務上、一般に、AML/CFT 業務の実施のために必要な個人情報の取扱いに関して、犯収法に

³⁾ 今般の業規制に基づくものについては金融庁等の主務大臣が、個人情報保護法に基づくものについては個人情報保護委員会が、案件の性質に応じ適切な連携を行いつつ、各法令に基づき行使することになるとされています(WG 報告 7 頁・脚注 26)。

基づく取引時確認等のために利用する旨を利用目的としてウェブサイト等で公表等し、各利用者の個人情報を取得していることから、共同機関に対して利用者の個人情報等を提供することは、一般論として、利用者に通知・公表されている利用目的の範囲内と考えられると整理しています⁴。

(2) 本人同意の要否

WG 報告では、銀行等から共同機関に対して個人情報又は個人データを提供するに際し、本人同意を要しない場合の事例として、(ア)銀行等から共同機関に提供される個人情報等が分別管理されている場合や、(イ)共同機関において機械学習の学習済パラメータ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)で共有し、他の銀行等から委託を受けて行う分析にも活用する場合を挙げています。

ア. 共同機関における分別管理がなされている場合【後記図の事例 1】

WG 報告では、共同機関が、①各銀行等から提供を受けた個人データ(個人情報データベース等を構成する個人情報)を、各銀行等から委託された業務の範囲内でのみ取り扱い、各銀行等に分別管理し(他の銀行等のもとと混ぜない)、②各銀行等の取引等を分析した結果(個人データを含む)は、委託元の各銀行にのみ通知する(他の銀行等と共有しない)場合には、一般論として、銀行等の行為は「利用目的の達成に必要な範囲内において個人データの取扱いの全部又は一部を委託することに伴って当該個人データが提供される場合」に該当すると考えられ、銀行等は、あらかじめ利用者の同意を得ることなく、当該個人データを共同機関に提供可能とされています⁵。

イ. 機械学習の学習済パラメータを共有する場合【後記図の事例 2】

WG 報告では、さらに、共同機関における分析能力の向上を図る観点から、上記アに加え、共同機関が、ある一つの銀行等からの委託を受けて、当該銀行等の利用者の個人情報を機械学習の学習用データセットとして用いて、当該銀行等のために生成した学習済パラメータ(重み係数)⁶を共同機関内で共有し、他の銀行等から委託を受けて行う分析にも活用する場合も挙げられています。そして、この場合には、一般論として、学習済パラメータは特定の個人との対応関係が排斥されている限りにおいて「個人情報」に該当しないと考えられますので⁷、銀行等は、あらかじめ利用者の同意を得ることなく、当該パラメータを共同機関内で共有し、他の銀行等から委託を受けて行う分析に活用することも可能と整理されています⁸。

⁴ WG 報告 8 頁。

⁵ WG 報告 9 頁、個人情報保護委員会(2021 年 9 月 10 日更新)「『個人情報の保護に関する法律についてのガイドライン』に関する Q&A」2 頁・1-8。

⁶ 学習済モデルにおいて、特定の出力を行うために調整された処理・計算用の係数をいいます。

⁷ 個人情報保護委員会(2021 年 9 月 10 日更新)「『個人情報の保護に関する法律についてのガイドライン』に関する Q&A」2 頁・1-8

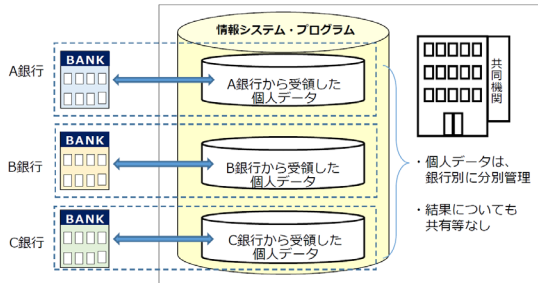
⁸ WG 報告 9-10 頁。

【事例1】 「①委託の範囲内で顧客同意不要、②利用目的の範囲内」

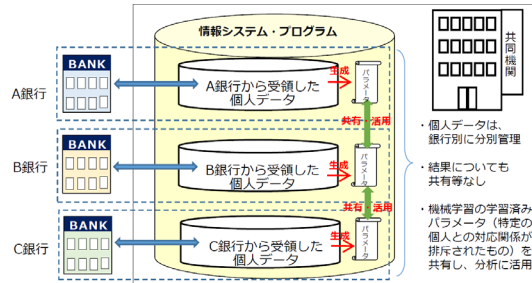
【事例2】 「①委託の範囲内で顧客同意不要、②利用目的の範囲内」

・各銀行は、顧客から個人情報の提供を受けるにあたり、「犯罪収益移転防止法に基づくご本人さまの確認等や、金融商品やサービスをご利用いただく資格等の確認のため」との利用目的を通知・公表。

- a. 共同機関は、各銀行から提供を受けた個人データを銀行別に分別管理し、他の銀行のもの**混ぜずに業務を実施**。
- b. 共同機関は、各銀行の取引等を分析した結果（個人データを含む）は、委託元の各銀行に**のみ通知し**、他の銀行と共有しない。



- ・左記a、bに加えて、
- ・各銀行から提供された個人データを基に機械学習を通して生成された学習済みパラメータ（特定の個人との対応関係が排斥されたものに限る）を共有し、各銀行の分析で活用。



【出典:金融庁・第3回金融審議会資金決済WG・事務局説明資料 1-1「銀行等におけるAML/CFTの高度化・効率化に向けた対応」(2021年11月26日)・8頁】

5. AML/CFT 業務の国民への周知・広報等

銀行等や共同機関によるAML/CFT業務の円滑かつ実効的な実施にあたっては、継続的な顧客管理としての定期的な本人確認情報の提供等に関しても、国民の理解を得ることが不可欠です。そこで、WG報告では、官民一体での取組みの例として、以下の項目が挙げられています⁹。

- ① 共同機関を利用する銀行等において、現在通知・公表されている個人情報の利用目的がより分かり易いものとなるよう、利用目的を特定し直す¹⁰こと。
- ② 政府においても、共同機関を含む銀行等におけるAML/CFTの取組みの重要性等について、国民に分かり易い形で周知・広報を行うこと。

⁹ WG報告10-11頁。

¹⁰ 個人情報保護委員会(2021年8月2日公示)「『個人情報の保護に関する法律についてのガイドライン(通則編)の一部を改正する告示案』に関する意見募集結果」41頁・番号44参照。

6. 今後の課題


WG 報告では、一部の外国において、利用者の個人情報を含む情報を各銀行等の間で共有すること等を通じて AML/CFT の実効性を高めようとする取組みがあること¹¹にも言及しつつ、「我が国においては、分析の実効性向上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（個人情報でない形）で共有し、銀行等の業界全体としての対策の底上げを図ることが重要」と述べています¹²。

今後、WG 報告に基づいて起草された法案が、政府より国会に提出され、さらにその後、政令や内閣府令、事務ガイドラインの改正案がパブリックコメント手続に付されたうえで、規制の細部が定められることとなります。そのため、WG 報告を踏まえた具体的な規制のあり方については今後の推移を注視する必要があります。

以 上

当事務所では、クライアントの皆様のビジネスニーズに即応すべく、弁護士等が各分野で時宜に合ったトピックを解説したニューズレターを執筆し、随時発行しております。N&A ニューズレター購読をご希望の方は [N&A ニューズレター 配信申込・変更フォーム](#) よりお手続きをお願いいたします。また、バックナンバーは [こちら](#) に掲載しておりますので、あわせてご覧ください。

本ニューズレターはリーガルアドバイスを目的とするものではなく、個別の案件については当該案件の個別の状況に応じ、日本法または現地法弁護士の適切なアドバイスを求めている必要があります。また、本稿に記載の見解は執筆担当者の個人的見解であり、当事務所または当事務所のクライアントの見解ではありません。

西村あさひ法律事務所 広報室 [E-mail](#) 

¹¹ WG 報告 11 頁・脚注 29、FATF が 2021 年に公表したレポート ([Stocktake on Data Pooling Collaborative Analytics and Data Protection](#)) 参照。

¹² WG 報告 11-12 頁。