

金融犯罪対策研究会

2023年4月25日

FATF勧告16の改定案と決済業界への影響

弁護士 中崎 隆

自己紹介

経歴

大手法律事務所

経済産業省に出向 — 割賦販売法改正等の立案、監督の基本方針の作成等

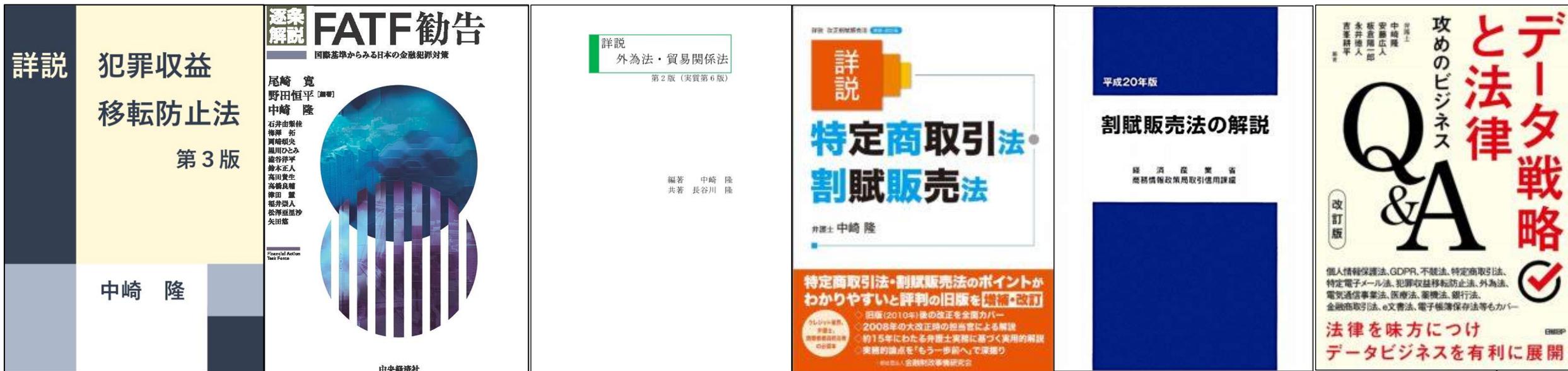
大手インターネットサービス業者 広告・データ事業法務部の責任者等

現在、株式会社DEGICA 取締役／VP Legal（決済会社で法務・コンプライアンス責任者）

専門 — 金融、ネット・広告分野や、外国企業との提携等が専門

英語 — 英検1級 TOEFL 113/120 TOEIC 975/990

書籍 — 『詳説犯罪収益移転防止法』（2023年、実質7版）『詳説外為法・貿易関係法』（2023年、実質6版）『逐条解説FATF勧告』、『キャッシュレス決済』（共著）、『データ戦略と法律』など多数。





FATF勧告16についての改定案をFATFが公表。パブコメは、5月3日まで。

[HTTPS://WWW.FATF-GAFI.ORG/EN/PUBLICATIONS/FATFRECOMMENDATIONS/R16-PUBLIC-CONSULTATION-FEB24.HTML](https://www.fatf-gafi.org/en/publications/fatfrecommendations/r16-public-consultation-feb24.html)

FATF勧告16の概要

- 各国は、金融機関が必要かつ正確かつ必要な送金人情報及び必要な受取人情報を電信送金 や関連メッセージに記載し、その情報が支払の一連のプロセス（payment chain）を通じ、電信送金や関連メッセージに残ることを確保すべきである。
- 各国は、金融機関が、必要な送金人情報や受取人情報を欠いた電信送金を検出する目的で 電信送金を監視するための適切な措置を講じることを確保すべきである。
- 各国は、テロリズム及びテロ資金供与の防止と抑制に関する国連安全保障理事会決議 1267 号（1999）及びその後継決議、決議 1373 号（2001）などの関連決議に定められた義務に従い、指定された者や団体との取引について、電信送金を処理する際に、金融機関が凍結措置を取ることを確保すべきであり、かつ、そのような取引の実行を禁止すべきである。

中崎仮訳

現行のトラベルルールで伝達すべきとされる情報

- (a)送金人の名前
- (b)送金人の口座番号
- (c)送金人の住所、国民識別番号、顧客識別番号、又は生年月日と産まれた場所 ← 日本は適合出来ていない。
- (d)受取人の名前、及び
- (e)当該口座が取引の処理に使用されている場合には、受取人の口座番号

逐条解説FATF勧告190頁（尾崎様執筆部分）

現行のトラベルルールでの適用範囲

- すべての国内送金、越境送金の双方に適用（解釈ノート3項）。
- (a) クレジットカード、デビットカード、プリペイドカードの取引に係る送金であって、番号を付随しているものに係る支払い（**wire transfer** [送金取引]を除く。）、及び、
(b) 送金人及び受取人の双方が金融機関であって、自己のために送金及び決済を行っている場合の当該送金・決済には適用されない（解釈ノート4項）。

コメント：暗号資産等のバーチャルアセットについては、勧告15で、勧告16を準用。

[国際ブランドの] クレカ、デビットカード、プリカについては、適用除外となっている。

犯収法10条のトラベルルールについては、為替取引に限定。

最近、金融庁／東京財務事務所は、カード決済を含むすべての収納代行が為替取引にあたるとの解釈を特定の事業者に対して教示したりしたが（その後、金融庁行政モニター制度を通じて撤回）、この解釈では、すべてのカード会社・コンビニ・代引き業者・[加害者を代理して示談金を支払う／被害者を代理して受領する]弁護士等が、犯収法10条を遵守できず、違法状態となる。過去の犯収法の逐条解説では電信送金に限定されているし、銀行法10条1項9号とも整合しない解釈。

FATF勧告16パブコメ 改訂A

改正点提言 1 : Wire transfer（電信送金）という用語を、payment and value transferに拡張。

- 電信送金だけでなく、そうでない支払取引、価値移転取引にも適用されるようにする。

理由：同一の機能については同一の規制。趣旨の明確化。

コメント：

2頁ではほとんど説明がないが、対象範囲が拡張されることになるように読める。

改正点提言 2 :

- 用語法について、ISO20022を意識した用語法とすること。

FATF勧告16パブコメ 改訂B

- 改訂の理由：同じ機能については、同じ規制。クレカ等でも、犯罪組織に使われてしまっている。商品等の購入だけでなく、送金又は送金と同等の取引にも使われてしまっている。例えば、カードで、電子マネー、暗号資産等を購入できるようになってしまっている。送金との区別が相対的なものになっている。
- クレカ、デビットカード、プリペイドカードの適用除外の要件を厳しくする。

選択肢1：①商品の購入、役務の提供の決済のみが適用除外となることを明確にする。かつ、②適用除外の要件として、イシューアー金融機関、アクワイヤラー金融機関の名称、及び所在地の情報を送金情報に含めること。

コメント：①の影響範囲はいまいわかりません。ただ、寄付、納税等については、適用除外とならない可能性が大きそうです。②については、イシューアー金融機関、アクワイヤラー金融機関の名称を追加するために、システム改築が必要ではないか。

FATF勧告16パブコメ 改訂B

選択肢2：①[個人間送金[person-to-person payments]が適用除外にならないことに加え、] 現金又は現金同等物の引き出し又は購入の取引（ただし、国内送金については1000USドル／ユーロ以下の取引を除く。）についてはカード決済であっても適用除外とならないことを明確にする。かつ、②適用除外の要件として、イシューア金融機関、アクワイヤラー金融機関の名称、及び所在地の情報を送金情報に含めること。

コメント：文言が選択肢1と少し違う。

①については、金融的な取引に係るカード取引については適用除外とならないことになりそう。例えば、暗号資産・電子マネーの決済、預金・送金口座資金の払出の決済、寄付、納税等については、適用除外としない可能性。そのような決済をカード取引でやると、商取引に付随する与信ではないものとなる。（⇒日本の法解釈に影響を与え、為替取引としての扱いとされるのか。）

パブコメ質問 1

- FATFの提言を支持するか。もし、支持する場合、どちらの選択肢がよいか。
- 支持しない場合、悪影響を最小限に抑えつつ、AML/CFTの低減及びレベル・プレイングフィールドを実現するために有用な代替策はあるか。

コメント：

Issuer金融機関と、アクワイヤラー金融機関の名称については、番号と対象金融機関名のリストが公表されていれば、番号で代えることを認めてよいのではないか。

クレカでの暗号資産・電子マネー等の購入は厳しくなりそうか。仕方ないか。ただ、影響は大きそう。

パブコメ質問 2

- FATFが勧告16とガイダンスを改定し、この勧告を実施し、各国に守らせるにあたって、FATFが考慮すべき要素はあるか。

コメント：対象がwire transferから拡張されているのですが、日本の収納代行・PSP等について、どのように取り扱われるのかについては興味があります。もし、該当するとなると、日本の決済業界全体が激震となると思います。このため、“payment and value transfer”の定義を設けて、より厳格な定義をすることが有用かもしれないと思います。

なお、FATF勧告の用語集では、「Money or Value Transfer Services (MVTs) とは、現金、小切手、その他の金銭的手段、又はその他の価値のあるものを受け入れ、通信、メッセージ、転送、又は MVTs 事業者が属する決済ネットワークを介して、対応する金額を現金又はその他の形式で受取人に支払うことを含む金融サービスを指す。このようなサービスで行われる取引には、1 つ又は複数の中継者が関与し、最終的には第三者への支払いが行われるが、新しい支払い方法が含まれる」とされています。

パブコメ質問3

- イシューー金融機関と、アクワイヤラー金融機関の名称と所在地を記載するのに、どのフィールドがよいと考えるか。
- もし、そのような適切なフィールドがないとすると、どのようなタイムフレームで、どのように開発するか。

コメント：中崎的には、そもそも、追加開発は、わりに合わないので、やめた方がよいように思います。

パブコメ質問4

- FATFとしては、変更された改訂後のバージョンを、プリカ、デビットカード、クレカのすべてに等しく適用することを考えているが、賛成か。FATFが注目すべき側面はあるか。

コメント：クレカ・デビットカードについては、本人確認をしていると思いますが、プリカについては、non-KYCのカードがあると思います。欧州でも、一定の簡素化された措置が認められているかと思います。プリカについて、クレカと同様な扱いとするという全体方針でよいのか、検討されてよいように思います。

なお、プリカといった場合には、従来、銀行・資金移動サービスの一環としてのプリカ（勧告10などが適用）と、そこでカバーされず、勧告15でカバーされるプリカと、そのどれにも当たらないというプリカ（日本の前払式支払手段発行業者は、従来、そのように自己を位置付けてきたのではないかと推察します。）があるかと思います。

今回の改訂で、勧告16の範囲を広げたことにより、上記の整理に変更があるのかは関心がある所です。

日本の前払い式支払い手段発行業者や、プリカ発行業者などが、本Qにコメントを寄せる必要がないかは、検討されてよいように思います。

パブコメ質問5

- 現在の適用除外は、クレカ、デビットカード、プリペイドカードに適用があるが、当該適用除外を、他の決済手段に広げる必要はあるか。例をあげてください。また、どうして適用除外とされるべきかの理由を明確にしてください。

コメント：「コンビニ収納代行、代引き、前払式支払手段等について、B to C取引であれば、適用除外とすべき。理由は、Equal Footing」などということで、コメントを寄せることが検討されてよいように思います。

パブコメ質問6

- 選択肢2において、「現金又は現金同等物の払出又は購入」を適用除外から外すこと（＝勧告16を適用すること）が検討されている。例えば、仮想資産、デジタル通貨、トークン（カジノ・オンラインギャンブル等）などが想定されている。
- 賛成か。もし、適用されるとして、クレカ、デビットカード、プリペイドカードについては、通常を送金取引と同様に勧告16が適用されるべきなのか、それとも、異なる取り扱いがされるべきか。もし、一定額の閾値を超えた場合にのみ適用すべきというのであれば、その閾値は何か。

コメント：暗号資産、デジタル通貨に、日本の前払式支払手段（特に、自家型）、エステ券、ゲームのコインなどが含まれるのか。範囲が不明確となりそうなので、怖いです。

日本の前払い式支払い手段にも適用となるのであれば、クレカでの購入が一気に制限されそうですので、コメントを付することが考えられるのではないかと思います。日本の高額前払式支払手段の基準額を閾値とするよう提案することも一案かもしれません。

パブコメ質問7

- 選択肢2において、「現金同等物」の範囲をどのように設定すべきか。どのような側面について、より明確化が必要か。基準は、FATF勧告に定められるべきか。それとも、ガイダンスで明確にすべきか。

コメント：①譲渡可能性、②換金のしやすさなどを総合考量して判断するのでしょうか。漠然とした基準となりそうで、うまい基準が思い当たりません。

基準をFATF勧告に入れるか、ガイダンスに入れるかについては、FATF勧告に入れないと、どのような範囲が含まれるかが分からないので、FATF勧告に一定の基準は入れないとダメなのではないかと思います。

FATF勧告16パブコメ 改訂C

標準化された情報及びデータの品質の向上は、送金人と受取人及びその背後の受益者の特定と、効率性アップ（false positiveの減少等）に貢献するであろう。疑わしい取引の届出や捜査の観点からも有益である。

解釈ノート第6項では、広く使われている基準（例：ISO20022）にしたがって構成されるものでなければならぬとの基準を設けている。

解釈ノート第7項では、送金メッセージに含まれるべき追加の要素について、記載している。具体的には、送金人と受取人の住所が必須の要件となる。住所が不明な場合は、国と街（town）の名前で足りることとなる。

FATF勧告16パブコメ 改訂C

選択肢 1 :

名前 (name) →フルネーム(full name)に変更

送金人の住所に加え、受取人の住所が新たに追加。

送金人が自然人である場合、送金人の国民識別番号、顧客識別子、生年月日と出生地が追加。

送金人・受取人が法人である場合、BICコード、取引主体コード、又は顧客識別子

コメント : nameが full nameに変わっている点に意味はあるのか ⇒

従前からミドルネームも必須で、意味はないという話も伺いましたが、本当なのかを知りたいです。

ミドルネームまで入れると、5行くらいになる長い名前の方もいらっしゃいますが、それに対応しようとすると、相当文字数が必要なはずです。

国民識別番号については、日本のマイナンバーは使えないですが、どうするのでしょうか。

出生地などについて、日本の金融機関は対応できるのでしょうか。そもそも、日本のマイナンバーカード等には、海外と異なり、出生地の記載がないはず。

FATF勧告16パブコメ 改訂C

選択肢 1 :

名前→フルネームに変更

送金人の住所に加え、受取人の住所が新たに追加。

送金人が自然人である場合、送金人の国民識別番号、顧客識別子、生年月日と出生地が追加。

送金人・受取人が法人である場合、BICコード、取引主体コード、又は顧客識別子

コメント：nameが full nameに変わっている点に意味はあるのか。ミドルネームが必須なのかを知りたいです。

国民識別番号については、日本のマイナンバーは使えないが、どうするのか。

出生地などについて、日本の金融機関は対応できるのか。

FATF勧告16パブコメ 改訂C

選択肢2：

名前→フルネームに変更

送金人の住所に加え、受取人の住所が新たに追加。

送金人・受取人が自然人である場合、それぞれの国民識別番号、顧客識別子、生年月日と出生地が追加。

送金人・受取人が法人である場合、BICコード、取引主体コード、又は顧客識別子

コメント：選択肢1と比べると、上記下線部分が違いそうです。

パブコメ質問8

- 上記提案を支持するか。
- 選択肢 1 と 2 でどちらがよいか。また、なぜか。
- 7(d)に示した顧客識別番号は、顧客を特定するのに有用か。
- その他、この関連で懸念する点はあるか。
- FATFが、効果的で、調和されたFATF勧告の実施を実現するために、FATFガイダンスで言及すべき点はあるか。

- コメント：日本は対応ができないですので、また、評価が下がりそうな改正と見受けられます。

マイナンバーのような国別の識別番号の推進をするのであれば、それを明記していただき、

国内へのプレッシャーとなるようにしていただきたいです。受取人について、国民識別番号が必要となると、海外から日本への送金がかかなりやりにくくなるような気は致します。そういう意味で、日本にとっては選択肢 2 がよいのかもしれませんが、犯罪をなくすという意味では、長期的には、選択肢 1 がよいのかもしれませんが。

FATF勧告16パブコメ 改訂D

バーチャルIBAN及びこれに類似する名称法の口座について

一定の国では、実際のIBANの国と異なる国のコードを示す一又は複数のIBANを利用することができる。

このような取扱いがなされると、実際の顧客口座の所在地を不明確にし、かつ、当局が取引の真の性質を理解することを困難にする。

解釈ノート7(b)の注1は、バーチャルIBANが使われた場合においても、実際に資金が所持されている場所が分かるようにすることを求める。

パブコメ質問9

- 当該提案について、意見はあるか。何か問題又は懸念はあるか。

コメント：収納代行業者等の口座がどのように扱われるかについては、関心があります。

FATF勧告16パブコメ 改訂E

被仕向金融機関にて、支払メッセージに含まれる情報と、受取人の情報が整合(align)しているかを確認する義務

FATFの報告書でも、詐欺による犯罪の重要性がどんどん増している。上記のとおり整合性を確認することは、様々な詐欺を防ぐことができる。そこで、20項で、整合性の確認義務を課すと共に、21項で、整合しないばあい取るべき措置に係るリスクベースの方針・手続きを定めることを求めている。

alignといった場合には、データが完全に一致することまでを求めている訳ではない。RBAに従った対応が許容される。

パブコメ質問10

- FATFの提言を支持するか。支持しないのであれば、なぜか。金融犯罪リスクに対応するために金融機関にとって有用だと思うか。「align with」とRBAにより、21項の基準は明確となっているか。この提言がもたらす可能性のある悪影響があるとすれば、何か。金融機関がよりよく遵守できるように、ガイダンスにはどのような情報を含めるべきか。既に金融機関が実施済みなのであれば、ガイダンスに含められるようなベストプラクティスはあるか。

コメント：中崎としては、この提言には、反対しづらいと思っています。「align with」も、一定のガイダンスとあわせれば、十分に機能しうる基準なのではないかとの印象を抱きます。

なお、銀行側からは大変なようですが、一定の効果はある提言のように思います。ただ、送金人が、受取人の名前をアラビア語で記載してきた時に、それが、口座名義人の名義と照合するのかを日本の金融機関が確認するなどといったケースを想定しますと、大変そうにも思いますので、言語の問題をどう乗り越えるのかという問題は生じそうです。

FATF勧告16パブコメ 改訂F

FATF勧告16は、支払・価値移転の一連のプロセス（payment chain）毎に適用がある。したがって、Payment Chainをどのように定義するかによって、勧告16の適用範囲も変わってくる。ところが、A国での国内銀行間送金、資金移動業（A国とB国の支店で相殺）、B国での銀行間送金とすることによって、勧告16を潜脱できてしまう。また、銀行と資金移動業者で、CDDの強度が違うという問題もある。

選択肢1：支払・価値移転の一連のプロセス（payment chain）は、送金人から受取人への支払・価値移転の指示を受けた金融機関から始まる。支払・価値移転のプロセスの終点は、受取人の口座にサービスを提供する金融機関、又は受取人に現金を届ける金融機関である。

選択肢2：支払・価値移転の一連のプロセス（payment chain）は、送金人が口座を保有する金融機関、又は、送金人から現金を受け取る金融機関から始まる。支払・価値移転のプロセスの終点は、受取人の口座にサービスを提供する金融機関、又は受取人に現金を届ける金融機関である。

大部分の取引では、口座保有金融機関と、送金指示を受ける金融機関は同一である。もっとも、一定のケースでは、口座保有金融機関と、別の決済業者が関与しているケースがある。このようなケースでは、その別の決済業者を起算点とするのが選択肢1である。選択肢1の方が、資金移動業者が起点となるようです。

FATF勧告16パブコメ 改訂F

- 銀行送金の中に資金移動業者が介在するケース等では、銀行送金のメッセージに含まれる情報と、真の送金人の情報が異なる可能性がある。
- そこで、FATF勧告16の解釈ノート7項(b)において、注2を設け、その点を明らかにするよう求めている。

パブコメ質問11

- ペイメントチェーンの起点に係るFATFの問題意識、及びその対応策について、賛同しますか。起点について、選択肢1 では、顧客からの指示を重視し、選択肢2では、顧客からの資金拠出を重視しています。どちらがよいと思いますか？また、なぜですか。ガイダンスにおいては、どのような要素を考慮すべきですか。

コメント：明確性の観点からは、資金の所在場所がよいような気もしますが、クレジットカード取引では後払いなので、資金の所在場所がどこか確定できないかもしれません。そうしますと、統一してということになると、送金指示を重視するべきなのかもしれません。

パブコメ質問12

- 選択肢 1 が選ばれた場合、注釈 2 を足すことを良いと考えるか。
- 指示を行う金融機関は、このような情報を取得することができるのか。追加情報をペイメントメッセージに追加できるのか。データフィールド等が現在構築されていない場合、どのように構築できるか・構築のスケジュールはなにか。
- 注釈は、要件のタイミング・該当する場合について、明確か。

FATF勧告16パブコメ 改訂G

現在、注釈48と勧告16解釈ノート4項(b)では、ネット決済(net settlement)の適用除外の範囲が明記されている。

4項(b)では、送金先および受取人の双方が、自らを代表して行動する金融機関である場合、金融機関から金融機関のネット決済には、FATF勧告16を適用しないと記されている。

もっとも、想定されたより広い範囲で、この適用除外が使われてしまっている。

そこで、ネット決済(net settlement)の範囲・条件をさらに明確にすることで、金融機関が必要条件を満たすこと等を確保することを目的として改定を行う。

ただし、FATFとしては、少額決済等をスムーズに行うこと等を目的として、このネット決済の適用除外を残すことを考えている。

パブコメ質問13

- Payment chainの概念の明確化（解釈ノート23項）と、ネット決済に係る規定の追加（解釈ノート24項）を行った上で、ネット決済(net settlement)に関連するリスクは残っているか。
- 今後のガイダンスで、FATFが期待する点についてより詳細な案を示すべき点はあるか。

FATF勧告16パブコメ 改訂H

勧告16は、金融包摂とファイナンシャル・インテグリティの両方の目的を達成しようとしている。

改定案は、追加の情報要件を課すこと等によりデリスキングにつながる可能性がある。

デリスキングの問題への対応に加え、FATFは、G20の目標である「すべての顧客のペイメントをより早く、安く」との目標をどのようにサポートするかを意識している。

パブコメ質問14

- 金融包摂の観点から問題点等（金融機関の口座開設に関する方針、人道配慮を含む。）はあるか。

FATF勧告16パブコメ 改訂I

他の勧告への影響について検討する必要。

パブコメ質問15

- 勧告16がいつ、どのように仮想資産（virtual asset）に影響を与えるかを別途協議する予定である。本勧告を仮想資産に適用した場合に起こりうる技術的な問題等についてご認識があれば、コメントください。

パブコメ質問16

- 定義集（Glossary）の変更案を良いと考えるか。

※ 定義集で変更される点については、FATF勧告改訂案のファイルを参照のこと。

FATF勧告16パブコメ 改訂J

改定案のスケジュールは、ISO20022の実施とその他の技術的変更依存している。

基本的に改定はすぐ施行されるが、FATFは、インフラを適応することの準備や、明確なガイダンスの提供の必要性を認識している。

パブコメ質問17

- 勧告16及びその注釈ノートの改定スケジュールについて、何か意見はあるか。

パブコメ質問18

- 改正案で対処すべき問題や、FATFガイドラインを通じて明確にする必要のある広範囲にわたる問題はあるか。

- ご清聴ありがとうございました。

なお、本件FATF提言に係るWolfsbergの意見書は下記です。

<https://wolfsberg-group.org/news/67>

中崎の对外発表（FATF勧告の翻訳を含む。）については、下記のHPで公表しています。

<https://nakasaki-law.com/fatf/>

また、FATF勧告16を学びたい方には、「逐条解説FATF勧告」をお勧めいたします。