

犯罪対策（AML・CFT）

VS

プライバシー

2021年6月7日

中崎・佐藤法律事務所

弁護士 中崎 隆

AML・CFT

犯罪の防止／マネーロンダリング（資金洗浄の防止）の必要



- ▶ 警察や、国税庁・税務署等に広大な捜査／調査権限
- ▶ 金融機関等には、取引時確認（本人確認等）・記録保存、疑わしい取引の届出義務（犯収法4条、6条、7条、8条）

犯罪対策のための 情報のシェアの必要性

犯罪対策・マネロン対策を有効に行うためには、国家間の協力も必要であるし、私人⇒国家、私人間での情報の共有が必要

- ▶ 私人 ⇒ 国家 （被疑者からの情報取得と、第三者からの情報取得の双方あり）
 - ・ 捜査機関による捜査照会等の任意捜査（刑訴法197条）に対する情報提供
 - ・ 国税庁／税務署による税務調査（国税通則法74条の2以下）への情報提供
 - ・ 差押えによる情報の移転
 - ・ 疑わしい取引の届出、被害届出、その他の情報提供
- ▶ 国家 ⇒ 国家
 - ・ 刑事共助の条約（捜査共助等）、租税条約等に基づく情報交換
- ▶ 私人 ⇒ 私人

私人 ⇒ 国家

国家には、強大な捜査・調査権限

▶ 警察・検察官による任意捜査

捜査については、その目的を達するため必要な取調をすることができる（刑法197条）。

任意捜査に協力しない場合は、強制捜査（令状に基づく捜索・差押え）が可能。

CCCの事案で問題となったように、広範な範囲の個人情報本人に知らされないうちに国家により収集されている。

「協力しなければ強制捜査しかない」、「協力しないのは後ろめたいことでもあるのではないか」などと言われれば、協力を断るのはなかなか困難。

私人 ⇒ 国家

▶ 国税庁・国税局・税務署による税務調査（国税通則法74条の2以下）

- 国税庁等が「調査について必要があるときは、」被調査人だけでなく、その取引先等も含めて、税務調査が可能。**反面調査では本人の知らない所で国家に本人の個人情報に移転。**
- 調査の範囲は国税庁等が調査の必要があると[その裁量により]認める範囲。**かなり広範となりやすい。**
- 質問、物件の提示・提出の命令が可能。協力をしなければ、刑事罰（間接強制）。
- 川崎民商事件のように、協力せずに実際に起訴となり、有罪となった案件も。
- 朝から晩まで税務調査を受けるケースも。多数回の長時間の税務調査を受けるケースも。コロナであろうと関係なく対面での調査を義務付け。大勢で囲んで調査を行う場合も。場合によって、かなり負担。
- 弁護士の同席は断られる。強引な誘導、圧迫・虚偽説明等があっても（録音でもない限り）証明不能。
- 質問応答記録書については、コピーも許されない。
- 資料を確認できない状態でも、応答義務があると説明され、応答を迫られるケースも。
- 誤解等による虚偽の応答をしてしまっても、コピーが手元にないので、何を回答したか確認不能。訂正は困難。（訂正を伝達しても、質問応答記録書を作成してくださるとは限らない。）
- 本人が質問応答記録書等の開示を請求しても、必ずしも、公開されるとは限らない。
- 提出した資料は領置され、調査の必要がなくなると認められるまで、返却されない。

私人 ⇒ 国家

▶ 国税庁・国税局・税務署による税務調査 (国税通則法74条の2以下)

千葉民商事件判決 最高裁昭和58年7月14日判決・訟務月報30巻1号151頁

『必要性があるとき』といえるか否かの判断は、当該調査の目的、調査すべき事項、申請・申告の体裁内容、帳簿等の記入保存状況、相手方の事業の形態等諸般の具体的事実にかんがみ、反面調査の必要性が認められ、かつ、調査の相手方の私的利益との衡量において、社会通念上相当な限度にとどまる限り、これを権限ある収税官吏の合理的な選択に委ねたものと解するのが相当である

⇒ 「調査の相手方の私的利益との衡量において、社会通念上相当な限度にとどまる限り」との限定が付されているが、国税通則法の通達には、当該文言は含まれていない。「必要性があるとき」にあたるかの判断が、税務署等の「合理的な選択に委ね」られるという部分のみが税務署等により強調される傾向。理論的には限定があるが、協力をしていないのであれば刑事罰もある、強制処分もある等と言われれば、銀行等の第三者としても協力をせざるをえない。とはいえ、過度に広範な違法な調査に協力をした等と責任を問われるのも本意でない所。行政比例の原則の適正な履践をいかに確保していくかが課題。

金融機関等にとってのマネーロンダリング 対策とデータの共有のニーズ

- ▶ 2017年 FATF ガイダンス
「プライベートセクターでの情報共有」



金融機関同士等の私人間においても、マネーロンダリング対策のための情報共有の必要性を強調



私人間の情報共有が課題

- ー グループベースでのマネーロンダリング対策のための情報共有
- ー 企業グループを超えたマネーロンダリング対策のための情報共有



前者については、日本でも、金融庁ガイドライン等で明文化。

後者については、日本では、取組みが米国等に比べると十分でない点もあるか。

グループ内の情報共有

- 金融庁「マネーロ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」
 - グループベースでのマネーロンダリング対策の管理態勢の構築を要求（上記ガイドラインⅢ－４）



（課題）

- ・ 顧客の名寄せ
- ・ マネロン対策のためのグループ内での情報共有態勢の整備（疑わしい取引の届出情報を含む。）
- ・ グループ全体の顧客データを利用した犯罪／マネロンの疑いのある取引の検知
- ・ グループ全体でのマネーロンダリングリスクの分析・評価・低減策
- ・ 取引状況について、当局等を含むステークホルダーに説明責任を果たすこと



プライバシー法制や、米国の疑わしい取引の届出情報の共有禁止規制等との関係が課題

グループ外との取引情報共有

- 銀行送金との関係では、FATF勧告に基づき、一定の取引情報を、送金電文に含めることが求められている（犯収法10条）。
- クレジットカード・デビットカードについては、上記FATF勧告の適用はないものの、Visa等の国際ブランドが、取引時に一定の取引情報のアクワイヤラー金融機関（被仕向け金融機関）からイシューアー金融機関（仕向金融機関）への伝達等を義務付けている。
- また、国際的な決済システム提供サービス業者／機関は、一定のセキュリティ対策等のための情報共有スキームを設けている。例えば、Visa等の国際ブランドは、Fraud Reporting System（詐欺報告システム）等を整備し、詐欺と疑われる取引情報を、メンバー金融機関に報告させ、詐欺取引（不正取引）の検知に役立てている。
- 金融庁「マネーロ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」
 - 業界団体等においては、当該業界の特性を踏まえながら、傘下金融機関等に対して、マネロン・テロ資金供与に係る最新の動向や、課題・解決策のあり方や事例、諸外国における取組み等についての情報提供を行うほか、傘下金融機関等のマネロン・テロ資金供与対策の実施・高度化に係る支援を行うなど、中心的な役割を果たすことが求められる。
- 業界団体を通じた反社DBの共有等（この他、日本クレジット協会の加盟店情報交換制度等もあり）
- 振込詐欺救済法に基づく公告事案の公開

グループ外との取引情報共有 (米国)

- 米国金融機関等が行った疑わしい取引の届出 (SAR) の情報については、基本的に第三者に提供することが禁止されているものの、以下の要件の下で、他の金融機関との共有が認められている (米国愛国者法セクション314(b)) 。
 - 提供元の金融機関が、情報共有枠組みへの参加を、米国当局 (Fincen) に通知していること。
 - 提供元の金融機関が、提供先の金融機関が情報共有枠組みへの参加を米国当局 (Fincen) に通知していることを確認すること。
 - 提供先の金融機関が、(コンプライアンス等の所定の目的以外の目的への) 目的外利用をしないこと
 - 提供先の金融機関が、受領した情報について適切な安全管理措置を講ずること

など



- 従来は、米国外の金融機関への提供は不可と解されてきた。
- 米国2020年マネーロンダリング法の可決に伴い、米国外にあるグループ内の金融機関への情報提供も一定の要件の下に可能になった模様。

暗号資産・デジタルアート等との関係

- ▶ 暗号資産が、マネーロンダリングに、一時的に大量に用いられたために、暗号資産についても、FATF勧告により規制対象に。
- ▶ FATF勧告に基づき暗号資産交換業者も取引時確認、疑わしい取引の届け出義務の対象に。
- ▶ 暗号資産についても、取引情報を金融機関相互で共有すべきとするトラベルルールの適用対象に。
- ▶ デジタルアート等の形態を用いたNon Fungible Token (NFT) についても、暗号資産と同様にFATF勧告の対象に。
- ▶ 金融庁は、匿名性の高い暗号資産については、暗号資産交換所での取引を認めず。
- ▶ 暗号資産交換所の情報等を下に、多数の脱税案件（不申告等の案件）が摘発。

CBDCと特定事業者の範囲

- ▶ CBDC (Central Bank Digital Currency) は、デジタル通貨であるため、その移転を行う事業は、基本的に、銀行業 (bank/credit institution) 又は送金業に海外では該当。⇒ 日本では、収納代行等多数の例外があり。
- ▶ 一方、単なる金銭の預りについては、仮想資産と異なり、日本では、広範な規制はなし。「預り金」に該当すれば、銀行のみの取扱い。⇒ 預り金の4要件を満たさない構成とすることで、免れられる。
- ▶ CBDCアプリの提供業者については、CBDC (通貨) の移転の処理を行うことになるから、送金業者として、特定事業者に該当することとなるのではないかと考えられるが、収納代行等であると主張して、為替取引に該当しないとの立論もありうる所。
- ▶ 以上のとおり、かなり規制範囲が狭くなりうるため、特定事業者の範囲を、暗号資産交換業者の要件にあわせ、「CBDC取扱金融機関」というような新たな類型を設けることが考えられるか。(CBDC移転処理の際の過誤処理等のリスクを考えれば、暗号資産交換業者のように、許認可必要とすべきではと考えられるため。)

参考文献：中央銀行デジタル通貨に関する法律問題研究会
「中央銀行デジタル通貨に関する法律問題研究会」報告書 (特に32頁以下)

CBDCとトラベルルール

FATF勧告では、銀行送金等の送金取引について、送金人の氏名等の一定の取引情報を通知することを仕向金融機関等に義務付けている（トラベルルール）。

- ▶ 暗号資産についても、FATF勧告でトラベルルールの対象となっている。
- ▶ CBDCによる送金についても、上記トラベルルールが適用されると解される。
- ▶ ただし、暗号資産でのPeer to Peerの送金のように、金融機関が介在しない取引では、トラベルルールも適用されず、マネロンチェックも機能しない。CBDCとの関係でもP to P取引のAMLリスクをどのようにコントロールするのが課題。
 - ⇒ 暗号資産との関係でもPeer to Peer取引の穴は大きな問題になっている。CBDCにおいて、アプリ提供業者を通じて、本人確認、AML対策を行うか。それとも、国／捜査機関が頑張れば十分で、本人確認義務及ばずとするか。

CBDCとプライバシーの関係

▶ プライバシーと匿名性との関係

匿名性の高い暗号資産については、マネロンとの関係での危険性が説かれ、金融庁も、暗号資産交換所に取扱いを認めていない。一方、何らの匿名性がないと、一定の匿名性が確保される他の通貨（又は暗号資産）が好まれてしまう可能性。CBDCの匿名性についてどう考えるべきが悩ましい。

▶ 取引時確認について

プリペイドカードについては、一定の範囲で、Non-KYCのプリペイドカードが認められている。もっとも、Visaプリペイドカード等では、加盟店については、本人確認（KYC）の対象となることが前提とされている。Peer to Peerのような取引において、匿名to匿名の取引を認めてしまってもFATFとの関係で持つか。また、そもそも、Peer to Peerといっても、アプリ業者を送金業者と扱うということであれば、本人確認義務がかかるのではないか。アプリの提供業者を日銀（国）とすることにより、本人確認義務を免れるという案もありうる。しかし、海外では、第三国の政府系金融機関に対する行政処分も。現在の犯収法では、日銀は、貸付業務を含め、かなりの部分、本人確認義務を免除されているが（日銀は犯収法2条2項1号の「銀行」に該当しないと解され、33号の「振替機関」にのみ該当。）、そのような免除を拡張して持つのか。

CBDCとシステム提供者の責任

- ▶ 過誤振込等
アプリに過誤／セキュリティホール等があり、意図した送金先ではなく、犯罪組織等に送金されてしまった場合の責任。 ⇒ アプリの提供を日銀が行うのであれば、日銀が責任を負うか（銀行送金では組戻し・カードではチャージバック等があるが、CBDCでは同等の対策を講じずともよいか？）
- ▶ 詐欺振込
銀行送金であれば、振込詐欺救済法があり、クレジットカード決済等であれば、MasterCard等による、チャージバック等による一定の救済。CBDCによる送金については、このような詐欺対策が何らなくて大丈夫か。
- ▶ AMLとの関係
米国の銀行秘密法では、決済システムの提供者にも、AMLの対策を義務付け。これにより、Visa／MasterCard等の決済システムの提供者も、自社のシステムを通じてAMLが生じないように、メンバー銀行等にAML対策を義務付け。日銀がCBDCのシステム提供者となるのであれば、AML対策についても、日銀が、責任を負うと考えるのが、グローバルな考え方ではないか。

CBDCと外為法・関税法

▶ 国外送金調書法との関係

100万円超の国外送金は、国外送金調書法に基づく調書の提出等が必要となっているが、CBDCでは国際送金が金融機関を通じずにできてしまう可能性。暗号鍵の授受等による事実上の移転にどのように対応するのか。

▶ 外為法との関係

越境送金取引については、外為法の適用。Peer to Peerの取引について、どのように検知をするのか（例：受領者が外国居住者かどうかの判定等）

▶ 関税法との関係

越境のCBDCの[コールド]ウォレット等の持参の場合、関税法に基づく申告をさせるのか、させないのか。申告させる場合、どのように探知するのか。

CBDCについて、誰がどこで保有しているものと位置付けるのか。

マイナンバー等の国の制度との関係

- ▶ マネーロンダリング対策の観点からは、名寄せが重要。
 - ▶ 顧客の取り間違えを行わない。
 - ▶ グループベースでのマネーロンダリング態勢の構築
 - ▶ 一方、プライバシー保護の観点からは、名寄せを禁止するような法制
 - ▶ マイナンバー・保険証番号等の原則的取得禁止
 - ▶ 例えば、貸金業者は、顧客のマイナンバー取得できず。免許証等で本人確認。
 - ▶ グループ内の銀行・証券は、マイナンバーで本人確認。
 - ▶ 偽造免許証等が横行。不正を発見することがかなり困難に。
- ▶ 金融機関に対しては、他国と比べ、かなり本人確認等の対応のための負担を大きくするような法制度としている。
- ▶ どのように、両者の利益を調整していくべきか。

個人情報

➡ 個人データの第三者への提供には、原則として本人の同意が必要。

➡ 例外①法令に基づく場合（法23条1項1号）

➡ 捜査関係事項照会への協力（※）

➡ 税務調査（国税通則法74条の2以下）への協力

➡ 疑わしい取引の届出

など

論点： 過度に広範な捜査事項照会や、税務調査に、応じてしまってよいのか。

具体的な嫌疑との関連性を示さない、証拠あさり的な照会・調査に応じてしまってよいのか。

⇒ 様々な文献等がある。

(cf. 一般財団法人情報法制研究所「捜査関係事項照会対応ガイドライン」)

論点： 疑わしさが十分でない案件で、疑わしい取引の届出をすることが正当化されるか

⇒ 例：捜査照会があったことのみを理由とする疑わしい取引の届出

個人情報

- ▶ 個人データの第三者への提供には、原則として本人の同意が必要。
 - ▶ 例外②人の生命、身体又は財産の保護のために必要がある場合であって、本人の同意を得ることが困難であるとき（個人情報保護法23条1項2号）
 - ▶ 暴力団等の反社情報の共有
 - ▶ なしすまし等の詐欺（不正）取引に係る犯罪者の情報など

※ 3号以下については、言及を省略。

個人情報

- ▶ 個人データの第三者への任意でない移転には、個人情報保護法の保護は及ばず。
 - ▶ 差押え等による強制的な移転については、個人情報保護法23条の射程外と解される。
 - ▶ 差押え等の場合、差押え時の占有者に対しては、差押え目録が交付される。
 - ▶ ただ、占有者と、当該差押物に含まれるデータの本人とは、異なる場合が少なくない。
 - ▶ 本人のあずかり知らない所で、多数のデータが移転するケースあり。
 - ▶ 本人は気づかないため、適法性について争うことは困難。
 - ▶ 本人の知る権利／争う権利とのバランスをどのように取るべきか。

ありがとうございました。