

## 金融法務における重要法律問題

——マネーロンダリング規制の顧客本人確認ルールと  
疑わしい取引の届出制度に焦点を当てて——

牧野和夫

### 1 問題の所在と立法の背景

マネー・ローンダリング (Money Laundering=資金洗浄) とは、一般に、違法な収入源を隠す行為をいう。つまり、犯罪などで得た「汚れた資金」をあたかも正当な取引で得た「きれいな資金」であるかのように見せかける (洗浄する) ため、その出所を偽装したり隠したりすることをいう。例えば、麻薬密売人が密売代金を偽名で開設した銀行口座に隠す行為や、詐欺や窃盗の犯人が騙し取ったお金を転々といくつもの銀行口座へ移動させ出所を分からなくする行為などである。このようなマネー・ローンダリング行為を放置しておく、犯罪による収益が新たな犯罪のために使用され犯罪が繰り返されることになるので、窓際で堰き止めることが必要である。マネー・ローンダリングを防止することは国際的にも重要な課題となっている。こうしたマネー・ローンダリング行為を防止するために、金融機関に対しては、顧客と取引を行う際に顧客の本人確認をすること、及びマネー・ローンダリングの疑いがある取引が行われた場合に金融庁に届出 (疑わしい取引の届出) を行なうことが求められる。

ところで、マネー・ローンダリング対策は、当初は、当時国際的な課題となっていた麻薬問題への取組みの中で取り上げられていた。1988年12月に採択された「麻薬及び向精神薬の不正取引の防止に関する国際連合条約」では、薬物犯罪収入に関するマネー・ローンダリング行為を犯罪として取り締まることを各国に義務づけている。その後、1990年4月にマネ

ー・ローンダリング対策の国際基準である「40の勧告」を提言した。さらに、1995年6月には、FATFは「40の勧告」を一部改訂し、マネー・ローンダリング罪成立の前提となる犯罪行為を従来の薬物犯罪のみから重大犯罪へ拡大すべきとした。

このような国際的な動向を受けて、我が国では、平成2年（1990年）7月に大蔵省から各金融団体に対して顧客の本人確認実施の要請が行なわれ、さらに、平成4年（1992年）7月に大蔵省銀行局通達が各金融団体に対して行なわれている（平成4年7月1日付蔵銀第1283号「麻薬等の薬物の不正取引に伴うマネー・ローンダリングの防止について」）。また、平成4年（1992年）7月には「国際的な協力の下に規制薬物に係る不正行為を助長する行為等の防止を図るための麻薬及び向精神薬取締法等の特例等に関する法律」により、金融機関に薬物犯罪収益に関するマネー・ローンダリング情報の届出を義務づける「疑わしい取引の届出制度」が創設された。

さらに、2001年9月11日の米国同時多発テロ事件の発生以来、国際社会においては、テロ活動への資金凍結対策が最重要課題として認識されることとなり、「テロリズムに対する資金供与の防止に関する国際条約」が2001年10月30日署名された。我が国も当該条約を国内で適切に施行するために法整備を行うことになった。

これを受けて、平成14年（2002年）4月に「金融機関等による顧客等の本人確認等に関する法律」（以下「本人確認法」という）が成立し、平成15年（2003年）1月6日より同法が施行された。同法の施行によって、金融機関（下記に列挙する38種類の金融機関が対象となる）は、①顧客等の本人確認を行うこと、②本人確認記録を作成・保存すること、および③顧客等との取引記録を作成・保存することが義務づけられた。また、平成14年（2002年）6月に「公衆等脅迫目的の犯罪行為のための資金の提供等の処罰に関する法律」（以下「テロ資金提供等処罰法」という）が成立し、同法の施行に伴って組織的犯罪処罰法が一部改正され、テロリズムに対する資金供与の疑いがある取引についても疑わしい取引の届出対象とされた。

図表1

## 金融機関一覧

1 銀行	14 農林中央金庫	27 小口債権販売業者
2 信用金庫	15 商工組合中央金庫	28 不動産特定共同事業者
3 信金中央金庫	16 保険会社	29 貸金業者
4 労働金庫	17 外国保険会社等	30 短資業者
5 労働金庫連合会	18 証券会社	31 住宅金融会社
6 信用組合	19 外国証券会社	32 商品取引員
7 信用組合連合会	20 証券金融会社	33 金融先物取引業者
8 農業協同組合	21 投資信託委託業者	34 保管振替機構
9 農業共同組合連合会	22 共済水産業協同組合連合会	35 株券等の保管・振替に関する参加者
10 漁業協同組合	23 信託会社	36 振替機関
11 漁業協同組合連合会	24 無尽会社	37 両替商
12 水産加工業協同組合	25 抵当証券業者	38 郵政官署
13 水産加工業協同組合連合会	26 商品投資販売業者	

（注）法2条38号は「前各号に掲げるもののほか、政令で定める者」としているところ、現時点においては、本号に基づいて政令で定める者は予定していない。

（金融庁作成資料より引用）

## 2 本人確認法及び関連政省令の概要と実務対応について

## (1) 本人確認法に基づく「顧客の本人確認」について

金融機関が顧客と取引契約を締結するにあたり、顧客の本人確認をすることは、法律上の人違いなどのリスクを回避する観点から元より実施すべきであるが、マネー・ローンダリング行為防止の観点からも、取引の相手方の身元を正確に確認することが重要である。

従来は、大蔵省銀行局通達（平成4年7月1日付蔵銀第1283号「麻薬等の薬物の不正取引に伴うマネー・ローンダリングの防止について」）に基づいて顧客の本人確認を行っていたが、平成15年1月6日より本人確認法が施行されたことに伴い、金融機関等は、契約締結等の際に顧客の本人確認を行うことが法律上義務づけられることになった。つまり、同法の施行によって、金融機関は、①顧客等の本人確認（個人顧客の氏名・住所・生年月日、法人顧客の名称・本店等の所在地）を運転免許証等の公的書類の

図表2 本人確認法と従来の全銀協ガイドラインとの比較

	本人確認法	従来の全銀協ガイドライン
規制の性質	法律による義務づけ	旧大蔵省通達等を踏まえた、業界の自主ガイドライン
本人特定事項	自然人⇒氏名・住居・生年月日 法人⇒名称及び本店又は主たる事務所の所在地	自然人⇒氏名・住所 法人⇒名称・所在地
大口現金取引の下限 (政令事項)	200万円超（ただし、本人確認済みの顧客については再度の本人確認を必要としない）	3,000万円以上 (他国との取引等は500万円超)
本人確認方法 (主務省令事項)	公的証明書による確認	公的証明書によるほか、以下の方法も可とされる ・社員証等の私的証明書 ・カード等を顧客に郵送し、返送されないことの確認 ・訪問・面識
法人取引・代理取引等についての本人確認	法人・顧客本人と現に取引の任に当たっている自然人双方について本人確認が必要	現に取引の任に当たっている自然人についての本人確認義務無し
顧客側への規制	顧客による本人特定事項の虚偽告知を禁止	無し
記録の保存期間	7年	少なくとも5年
行政庁の監督	所管行政庁による報告徴求、立入検査及び是正命令の規定を統一的に整備	無し
罰則	金融機関等及び顧客等に対する罰則あり	無し

(金融庁作成資料より引用)

提示を求めることにより行うこと、②本人確認の記録を作成し、取引終了時から7年間保存すること、および③顧客等との取引記録を作成し、7年間保存することが義務づけられた。

今回の本人確認法施行による最大の変更点としては、以下の通りである。すなわち以前は、大蔵省銀行局通達に基づいて各金融業界が作成した自主的ガイドラインに従って顧客の本人確認を実施しており、行政指導を根拠に顧客の本人確認を実施されていた。それに対して、本人確認法の施行に

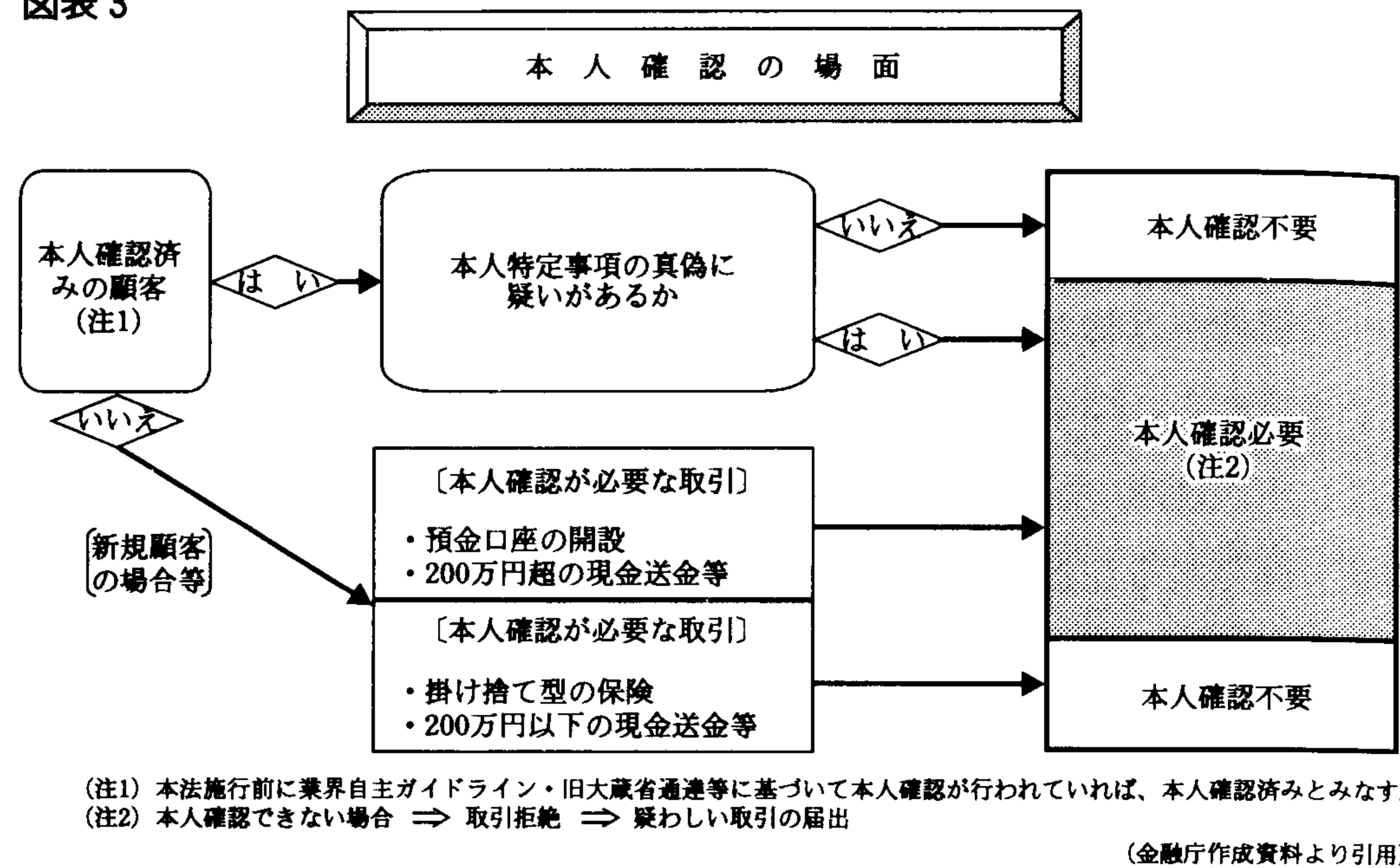
より、本人確認が金融機関に対して法的に義務付けられることになったことである。さらに、今回の本人確認法の施行により、顧客の本人確認が従来と比べると厳しく実施されることを要求されることになった。たとえば、本人確認の方法については、いままで認められていた公的証明書以外の例外的な本人確認の方法（たとえば、社員証など私的証明書による確認、顧客への郵便が返却されないことや訪問・面識による確認）が本人確認法の下では認められなくなったことは、実務上注意を要するものであろう。さらに、本人確認の記録を作成・保存すること、及び顧客等との取引記録を作成・保存することが義務づけられている。これらは、従来の大蔵省銀行局通達では要求されていなかった事項である。本人確認法と従来の全銀協ガイドラインとの比較についての詳細は、別紙2を参照されたい。

(i) 本人確認対象の取引： 本人確認が要求される対象取引は、以下のとおりである（金融機関等による顧客等の本人確認等に関する法律施行令（以下「施行令」）第3条）。

対象取引	具体例
①金融機関等と顧客等との間の継続的な取引関係の開始時	銀行預金口座の開設、信託取引の開始、貯蓄性ある保険契約の締結、有価証券の売買など
②一定金額以上の単発取引	200万円を超える大口現金取引など
③本人特定事項の真偽に疑いがある顧客等との取引	取引の相手方が取引名義人になりすましている疑いがある顧客など

(ii) 既存の顧客に係る経過措置： 既存の顧客については対応が厄介である。いまさら多数の既存の顧客について改めて本人確認を実施することは、金融機関にとって大きな負担となろう。そこで、本法施行前から取引関係のある顧客等について、施行令に定める本人確認方法に準じて確認を行なっていれば、本人確認済みとみなすこととしている（金融機関等による顧客等の本人確認等に関する法律施行令附則第2条）。「施行令に定める本人確認方法に準じた確認」とは、具体的には、平成4年（1992年）7月大蔵省銀行局通達に従って実施していれば、本人確認済みとみなすことと

図表 3

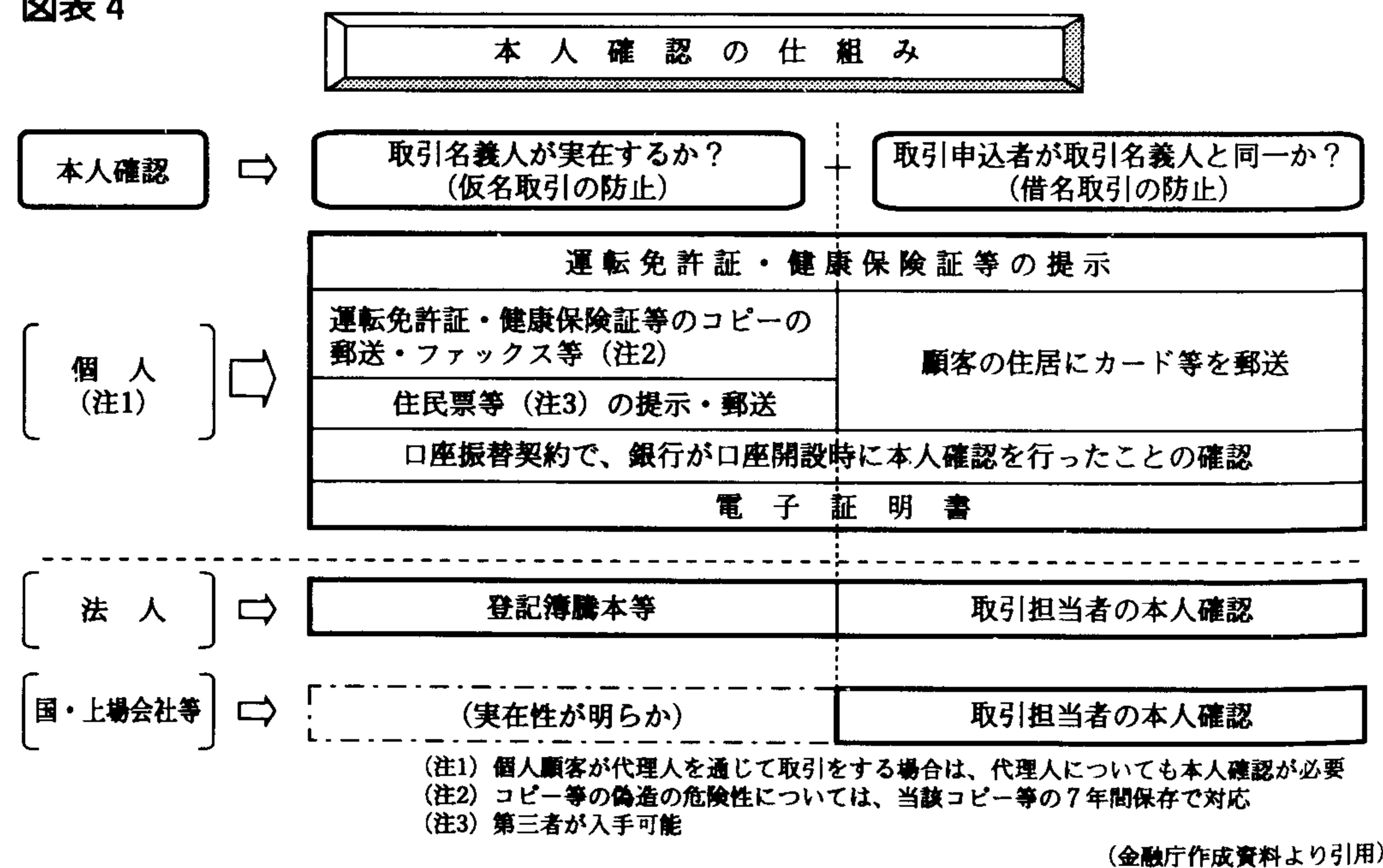


する。問題となるのが平成4年以前の顧客であるが、その点については法令上規定がない。平成4年以前の顧客についても、平成4年（1992年）7月大蔵省銀行局通達に準じて顧客の本人確認を実施しているかどうかが一つの指針となるだろう。

(iii) 本人確認の具体的な方法については、以下のとおりである。（金融機関等による顧客等の本人確認等に関する法律施行規則第3条）

対面・非対面など	具体的な方法	公的証明書など
①対面の本人確認	a. 第三者が入手不可の公的証明書 b. 第三者が入手できる公的証明書	運転免許証、パスポート、健康保険証、年金手帳、外国人登録証明書、印鑑登録証明書等 住民票等 +顧客住所へ文書の書留郵送必要
②非対面の本人確認	通信販売、インターネット等による	運転免許証等の原本又は写しの送付 +顧客住所へ文書の書留郵送必要
③口座振替	口座開設銀行等が顧客等の本人確認を実施していることを確認	但し、本人確認記録の顧客等と同一であることを示す物の提示、パスワード申告もしくは面識が必要

図表 4



同法の施行によって、金融機関は、①顧客等の本人確認を行うこと、②本人確認記録を作成・保存すること、および③顧客等との取引記録を作成・保存することが義務づけられた。顧客が金融機関の実施する本人確認に対して協力しない場合には、金融機関はその顧客との取引を拒否することができる。本人確認法違反の場合の罰則については、行政庁（金融庁）の是正措置命令に違反した場合に、2年以下の懲役若しくは300万円以下の罰金、又はその併科の罰則が用意されている。また、報告や資料の提出又は検査忌避等の場合には、1年以下の懲役若しくは300万円以下の罰金、又はその併科の罰則が用意されている。（本人確認法第15条、第16条）

(2) 組織的犯罪処罰法に基づく「疑わしい取引の届出」について

図表5  
「疑わしい取引」の参考事例（金融庁ガイドライン）

平成15年1月現在

<p>以下の事例は、金融機関等が「組織的な犯罪の処罰及び犯罪収益の規制等に関する法律」第54条に規定する疑わしい取引の届出義務を履行するに当たり、疑わしい取引に該当する可能性のある取引として特に注意を払うべき取引の類型を例示したものであり、個別具体的な取引が疑わしい取引に該当するか否かについては、顧客の属性、取引時の状況その他金融機関等の保有している当該取引に係る具体的な情報を総合的に勘案して金融機関等において判断する必要がある。</p> <p>したがって、これらの事例は、金融機関等が日常の取引の過程で疑わしい取引を発見又は抽出する際の参考となるものであるが、これらの事例に形式的に合致するものがすべて疑わしい取引に該当するものではない一方、これに該当しない取引であっても、金融機関等が疑わしい取引に該当すると判断したものは届出の対象となることに注意を要する。</p>	
<p>第1 現金の使用形態に着目した事例</p> <p>1 多額の現金（外資を含む。以下同じ。）又は小切手により、保険料を支払う契約者に係る取引。特に、契約者の収入、資産等に見合わない高額の保険料を支払う場合。</p> <p>2 多額の保険金支払い又は保険料払戻しであるにもかかわらず、現金又は小切手による支払いを求める顧客に係る取引。</p> <p>3 短期間のうちに行われる複数の保険契約に対する保険料支払いで、現金又は小切手による支払い総額が多額である場合。</p> <p>4 多量の小額通貨（外資を含む。）により保険料が支払われる取引。</p>	<p>第5 外国との取引に着目した事例</p> <p>16 資金洗浄対策に非協力的な国・地域又は不正薬物の仕出国・地域において、保険金の受取りを希望する保険金受取人又は解約返戻金の受取りを希望する契約者に係る取引。特に、金融庁が監視を強化すべき国・地域として指定した国・地域に係る場合（17・18において同じ。）。</p> <p>17 資金洗浄対策に非協力的な国・地域又は不正薬物の仕出国・地域に拠点を置く契約者に係る取引。</p> <p>18 資金洗浄対策に非協力的な国・地域又は不正薬物の仕出国・地域に拠点を置く者（法人を含む。）から紹介された契約者に係る取引。</p>
<p>第2 真の契約者を隠匿している可能性に着目した事例</p> <p>5 架空名義又は借名で締結したとの疑いが生じた保険契約に係る取引。</p> <p>6 契約者である法人の実体がないとの疑いが生じた保険契約に係る取引。</p> <p>7 住所と異なる連絡先に保険証券等の証書類の送付を希望する契約者に係る取引。</p> <p>8 多数の保険契約を締結していることが判明した契約者に係る取引。</p> <p>9 多額の保険料支払いを内容とする保険契約を締結しようとする申込者に係る取引。特に、保険料の支払方法が年払い又は一時払いの場合。</p> <p>10 当該支店に保険契約の申込みをする明らかな理由がない顧客に係る取引。</p>	<p>第6 融資に係る事例</p> <p>19 延滞していた融資の返済を予定外に行う取引。</p> <p>20 融資の相手方である顧客以外の第三者が保有する資産を担保とする融資の申込み。</p>
<p>第3 契約締結後の事情に着目した事例</p> <p>11 経済合理性から見て異常な取引。例えば、不自然に早期の解約が行われる場合。</p> <p>12 突然、保険料の支払方法を少額の月払いから年払い又は一時払いへ変更した契約者に係る取引。</p> <p>13 突然、多額の保険料の支払いが必要となる高額保険へ変更した契約者に係る取引。</p>	<p>第7 その他の取引に係る事例</p> <p>21 公務員や会社員がその収入に間合わない高額な保険料の支払いを行う場合。</p> <p>22 企業や団体を契約者とする場合で、不自然に高額な保険料を払い込む又は早期の解約が行われる、個々の被保険者の加入意思の確認が困難な保険契約。</p> <p>23 契約者が自己のために活動しているか否かにつき疑いがあるため、真の受益者の確認を求めたにもかかわらず、その説明や資料提出を拒む契約者に係る取引。代理人によって行われる取引であって、本人以外の者が利益を受けている疑いが生じた場合も同様とする。</p> <p>24 自社職員又はその関係者によって行われる取引であって、当該取引により利益を受ける者が不明な取引。</p> <p>25 自社職員が組織的な犯罪の処罰及び犯罪収益の規制等に関する法律第10条（犯罪収益等隠匿）又は第11条（犯罪収益等收受）の罪を犯している疑いがあると認められる取引。</p> <p>26 偽造通貨、偽造証券、盗難通貨又は盗難証券により入金が行われた取引で、当該取引の相手方が、当該通貨又は証券が偽造され、又は盗まれたものであることを知っている疑いがあると認められる場合。</p>
<p>第4 債券等の売買に着目した事例</p> <p>14 大量の債券等を持ち込み、現金受渡しを条件とする売却取引。</p> <p>15 第三者振出しの小切手又は第三者からの送金により債券等の売買の決済が行われた取引。</p>	<p>27 取引の秘密を不自然に強調する顧客及び届出を行わないように依頼、強要、買収等を図った顧客に係る取引。</p> <p>28 暴力団員、暴力団関係者等に係る取引。</p> <p>29 職員の知識、経験等から見て、不自然な態様の取引又は不自然な態度、動向等が認められる契約者に係る取引。</p>

組織的犯罪処罰法に定めている疑わしい取引の届出制度の目的としては、金融機関等から届け出た情報をもとにマネー・ローンダリング罪及びその前提犯罪の捜査に役立てるとともに、犯罪者が金融機関等の提供する預金の受入サービスなどを利用することを事前に防止し、金融システムに対する国民の信頼が損なわれることのないようにすることである。マネー・ローンダリング行為を行っていると思われる場合に該当するかどうかについて、金融庁は、その判断基準として別表のように29項目にわたる「疑わしい取引」の参考事例をガイドラインとして公表しており、実務上の重要な指針となるだろう。

[参考資料]

- 図表1 本人確認法の対象となる金融機関の一覧表（金融庁作成資料より引用）
- 図表2 本人確認法と従来の全銀協ガイドラインとの比較（金融庁作成資料より引用）
- 図表3 本人確認の場面（金融庁作成資料より引用）
- 図表4 本人確認の仕組み（金融庁作成資料より引用）
- 図表5 平成15年1月現在「疑わしい取引」の参考事例（金融庁ガイドライン）