

外国為替検査ガイドラインの 制定について

国際局調査課為替実査室 為替実査室長 日向 俊一／国際局調査課為替実査室 検査指導係長 岸田 洋介

財務省は、平成30年9月26日に外国為替検査の検査指針となる外国為替検査ガイドライン（以下「検査ガイドライン」という。）を公表^{*1}しました。本稿では、検査ガイドライン導入の背景やその内容を分かりやすく説明します。なお、文中、意見等にわたる部分は筆者の個人的見解であることを予めお断りしておきます。

1 検査ガイドライン策定の経緯と背景

外国為替検査（以下「検査」という。）は、国際的な協力の下で行われる資産凍結等経済制裁措置の実効性を担保する観点から、外国為替及び外国貿易法（以下「外為法」という。）に基づいて課された諸義務の遵守状況を確認するために実施されています。また、検査においては、金融活動作業部会（Financial Action Task Force. 以下「FATF」という。）の勧告^{*2}の着実な実施を図る観点から、犯罪による収益の移転防止に関する法律（以下「犯収法」という。）に掲げる諸義務の遵守状況についても確認しています。

米国における同時多発テロ事件の発生を受けて、財務省では平成15年1月に検査事項及び検査方法等に関する実施細目をチェックリスト形式で定めた「外国為替検査マニュアル」（以下「検査マニュアル」という。）を制定し、外国為替業務を行う銀行等金融機関、資金移動業者及び両替業者などに対する検査を実施してきました。

国際社会がマネー・ロンダリングやテロリストへの資金供与の脅威に直面する中、国際情勢を踏まえたリスクの変化等に機動的かつ実効的に対応する必要性が高まっており、国際的にも、FATF勧告では、金融機関等に対し自らが直面するリスクを適時・適切に特

定・評価し、リスクに見合った低減措置を講じること、いわゆるリスクベース・アプローチ（以下「RBA」という。）の導入を求めています。

これまで財務省は、関係法令の改正や新たな経済制裁措置の実施等に併せて検査マニュアルを随時改正してきました。しかし、変化するリスクへの的確な対応といった国際的な要請を踏まえると、ルールとチェックリストを中心とした従来の検査手法では不十分であり、外国為替取引等の分野における金融機関等による主体的かつ積極的なRBAに基づく対応を促進する必要があると認識しました。検査ガイドラインは、このような趣旨に基づき、検査マニュアルを発展的に改組し、金融機関等検査対象者に向けた検査指針として新たに策定されました^{*3}。

2 検査ガイドラインの概要

以下では、検査マニュアルとの相違点や新たな取組みに触れつつ、検査ガイドラインの概要を説明します。

検査ガイドラインは、第1章（ガイドラインの概要）：（1）ガイドライン策定の背景と目的、（2）ガイドラインの対象者、（3）検査実施にあたっての基本的考え方、（4）関係当局間の連携、第2章（外為検査の検査項目）：具体的な検査項目（図表参照）及び第3章：外為法令等遵守のための参考資料、の3部構成となっています。

検査マニュアルが財務省の検査従事職員向けの内部通達であったのに対し、検査ガイドラインは、検査対象者に向けた検査指針であり、検査対象者は関係法令や検査ガイドライン等の趣旨を踏まえた実質的対応を行うことが求められます。

*1) 外国為替検査ガイドライン：https://www.mof.go.jp/international_policy/gaitame_kawase/inspection/guideline_index.htm

*2) FATF第4次勧告（仮訳）：https://www.mof.go.jp/international_policy/convention/fatf/fatf-40_240216_1.pdf

*3) 策定にあたり実施したパブリックコメントに寄せられた御意見及び御意見への考え方等：<http://search.e-gov.go.jp/servlet/Public?CLASSNAME=PCMMSTDETAIL&id=395122813&Mode=2>

【図表】外国為替検査ガイドラインの検査項目

項目1：外為法令等遵守のための内部管理態勢全般
項目2：資産凍結等経済制裁に関する外為法令の遵守状況
項目3：両替業務に係る取引時確認等の犯収法令遵守状況 及び本人確認義務等に関する外為法令遵守状況（除く両替業務）
項目4：特別国際金融取引勘定に関する外為法令の遵守状況
項目5：両替業務に係る疑わしい取引の届出義務の遵守状況
項目6：外為取引の通知義務に関する遵守状況

検査ガイドラインによる検査においては、従来の外為法令及び犯収法令（以下「外為法令等」という。）の遵守状況の確認に加え、検査対象者が外為法令等を遵守するために導入したRBAが適切に機能しているか否かについても確認することとなります。

また、これまで個別検査毎に検査対象者の内部監査態勢等を検証するために実施していた「内部監査ヒアリング」を廃止し、外国送金を取扱うすべての金融機関を対象として、外国為替業務におけるリスク及び内部管理態勢の状況等を定期的かつ継続的に把握するためにオフサイトでのモニタリング（以下「オフサイト・モニタリング」という。）を導入します（詳細は下記③）。

検査項目1では、業務執行レベルだけでなく、組織全体の包括的なリスク管理態勢が国際的に求められていることを踏まえ、外為法令等遵守への対応を経営戦略上の課題として位置づけ、組織全体で外為法令等遵守のための内部管理態勢の整備を推進するよう経営陣の主体的かつ積極的な関与を求めています。

検査項目2では、金融機関等における外為法令等の遵守態勢整備、特に外為法第17条に規定する確認義務の履行において、RBAを明示的に取り入れたより効果的な枠組みへの移行が重要であるとの観点から、顧客の属性や取引実績に係る情報を活用したRBAに基づく確認方法を導入しました。この結果、個別取引等において、顧客属性や経常的な取引内容の把握等一定の条件を満たせば、顧客や取引内容のリスクに応じた確認を実施することも可能となりました。

その他、資産凍結等経済制裁措置の確実な実施を図るため、検査マニュアルでは記載のなかった相続人への預金払出時に経済制裁対象者リストとの照合及び住所確認を実施すること、また、外為法令が適用される

本邦銀行等の海外支店における経済制裁対象者リストの整備、預金口座の管理や支払等における確認等を本邦内支店と同様に実施することを求めています。

検査項目3及び5では、両替業者に対するRBA適用の前提となる特定事業者作成書面等（リスク評価書）の作成及び同書面等を活用する態勢整備に関する努力義務を明確にしました。検査項目3では、(1) 同書面等の内容を勘案し、確認記録の継続的な精査、(2) 自らが特定及び評価したリスクを前提としたリスク低減措置の実施、検査項目5では、(1) リスク低減措置の検証等の実施及び所要の管理態勢の整備、(2) 過去に疑わしい取引の届出を提出した顧客に対する適切なリスク評価及び管理の実施、(3) 業務規模に応じたITシステムの活用等による個別取引のモニタリング態勢の整備を努力義務として掲げています。

検査項目4及び6では、RBAを適用する余地がない若しくは極めて限定的と考えられることから、検査マニュアルとの大きな相違点はありません。

第3章には、検査マニュアルに添付していた(1) 特定国関連取引の概念図、(2) 犯罪収益移転防止法に関する留意事項、(3) 外国通貨又は旅行小切手の売買に係る疑わしい取引の参考事例を、これまでに公表した「外国為替検査不備事項指摘等事例集」^{*4}の内容や取引時確認等を的確に行うにあたっての留意点等を反映して更新の上、参考資料として掲載しました。

③ オフサイト・モニタリングの導入

FATF勧告では、金融機関等特定事業者のみならず、当局に対してもRBAに基づく対応が求められています。こうした状況を踏まえ、財務省では、予防的かつ継続的に検査対象者固有のリスクや問題点を把握することを目的として、外国送金取引を取扱うすべての金融機関に対し外国為替業務におけるリスク及び内部管理態勢等に関するオフサイト・モニタリングを実施します。

オフサイト・モニタリングは、原則として1年に1回、外国為替業務の概況や内部管理態勢の状況等に関する調査票を送付し、同調査票の回答から把握した情報に基づき実施します。また、オフサイト・モニタリ

*4) 外国為替検査不備事項指摘等事例集： https://www.mof.go.jp/international_policy/gaitame_kawase/inspection/fubijirei20180706.pdf

ングにより把握したリスク等は、個別の検査にて検証し、当該リスクを低減するための措置を含む改善対応を求めていくこととなります。

これにより、これまで内部監査ヒアリング等を通じて把握していた個別検査時点でのリスク等に関する情報が、検査と検査とのインターバルに関わらず継続的に把握することが可能となり、財務省としても、リスクの高い分野を重点的に検査する等、RBAに根差した検査手法の充実が図られ、ひいては検査の有効性及び効率性の向上に資することが期待されます。

なお、オフサイト・モニタリングは、内部監査ヒアリングとは異なり、個別検査の一部ではありません。よって、調査票の回答をベースに、公開情報や個別検査の結果等を金融機関に対するリスク評価に反映させるなど、随時情報の更新を図っていくこととなります。

4 おわりに

平成31年秋には、FATFの第4次対日審査が開始される予定とされており、オンサイト審査では金融機関等民間の特定事業者もFATF審査団からヒアリングを受けることとなります。FATF審査の結果次第では、国際社会における日本の信用、ひいては金融機関等の実取引にも影響を及ぼすおそれがありますので、官民をあげた取組みが重要となります。検査ガイドラインが金融機関等の主体的かつ積極的なRBAに基づく対応を促進することの一助になることを期待しています。