

決済の未来フォーラム クロスボーダー送金分科会（5月23日）議事概要

日本銀行決済機構局では、5月23日、「決済の未来フォーラム クロスボーダー送金分科会（第4回）」を開催しました。

分科会では、2020年10月のG20会合で承認されたクロスボーダー送金の改善に向けたグローバルなロードマップ¹に沿って進んでいる国際的な取り組みの進捗状況や、これまでの分科会²でも取り上げられたAML/CFT対策等について議論しました。

本稿では、各セッションにおける議論の概要を紹介します。

1. クロスボーダー送金の改善に向けた国際的な取り組みの進捗状況

一つ目のセッションでは、リード・スピーカーより、金融安定理事会（FSB）や、BIS 決済・市場インフラ委員会（CPMI）が中心となって進めている、クロスボーダー送金の改善に向けた国際的な取り組みの進捗状況が説明されました。ロードマップが承認された翌年の2021年10月には、クロスボーダー送金の改善に向けた共通ビジョンとして、4つの課題（コスト、スピード、アクセス、透明性）に関する定量的な目標がG20で承認されました。現在は、クロスボーダー送金の改善に向けて取り組みが必要な様々な分野について、現状分析や論点整理などの基礎的な調査がロードマップに沿って予定通り進捗し、完了する見通しとなっています。先行きは、基礎的な調査から改善の実現に向けた実務的な取り組みに焦点が移るため、官民の対話や協調がこれまで以上に重要になるとの説明がありました。

ロードマップに含まれる取り組み分野のうち、本年5月に報告書が公表された、決済システムへのアクセス³や決済システムの稼働時間⁴といった、既存の決済インフラの改善に関連

¹ FSB、“[Enhancing Cross-border Payments: Stage 3 roadmap](#)” October, 2020

² 過去に開催した決済の未来フォーラムの詳細は[本行ホームページ](#)ご参照。

³ 決済システムへのアクセス改善を取り扱った報告書の概要は[本行ホームページ](#)ご参照。

⁴ 決済システムの稼働時間の延長・重複時間の拡大を取り扱った最終報告書の概要は[本行ホームページ](#)ご参照。

する取り組みが紹介されました。また、先行き報告書等の公表が予定されている多岐にわたる取り組み分野のうち、定量的な目標達成に向けた進捗状況の具体的なモニタリング方法および必要なデータの検討・収集に関する取り組みや、クロスボーダー送金で不可欠となる国境を跨いだ送金関連データの改善などに関する取り組みが説明されました。

(定量的な目標と改善に向けた取り組み)

その後のフロア討議では、クロスボーダー送金の改善は、グローバルに取り組むべき重要な課題であるとの認識が共有され、G20 の共通ビジョンとされる定量的な目標の達成状況をモニタリングするためのデータを関係者で協力して確り検討する必要性が指摘されました。フロアからは、効率化を図るため、個別の決済サービス事業者が提供しうるデータと、多くの決済サービス事業者が共通サービスとして利用するなかで包括的に取得しうるデータに分けてデータ収集を進めることが提案されました。そのうえで、例えば、送金銀行側では受取銀行が課す手数料の詳細を送金実行前に把握することは困難であるなど、クロスボーダー送金の仕組みを踏まえると、モニタリングのためのデータ確保が難しい項目がある点も指摘されました。クロスボーダー送金市場には幅広い取引が含まれることから、ホールセール、リテール、レミタンスの各定量目標の達成状況をモニタリングする際には、決済セグメントを送金額に着目して分類するなど、決済サービス事業者の実務を踏まえた対応が不可欠との意見が聞かれました。

また、定量目標が示す共通ビジョンに向けた改善の進捗を確認するうえでは、網羅的な取り組みよりも、例えば外国人労働者の郷里送金など課題が最も大きい決済セグメントにおける出来高の大きいコリドーに特化し、関連データの収集と改善の推進に取り組むことが有益となりうるとの声も聞かれました。このように取り組んでいけば、必要となるデータやその収集に関係する決済サービス事業者を特定しやすくなり、各法域にとって実質的な改善が期待しうるとの見方が示されました。

このほか、クロスボーダー送金の改善に向けてロードマップで検討が進められている取り組み分野のうち、中銀流動性供給枠組みの探究や ISO20022 関連といった取り組みなどについても、先行き、報告書の公表時などにステークホルダーへ情報連携してほしいといった声が聞かれました。

(日本におけるクロスボーダー送金ビジネスの現状と先行き)

フロアからは、クロスボーダー送金の改善について、日本の決済サービス事業者における

取り組みや、今後グローバルなプロジェクトの中で取り組みを進めるに当たって留意すべき論点などが示されました。例えば、経済的な結びつきが強い地域において、複数の法域の決済サービス事業者間の連携を強化することで、当該地域におけるクロスボーダー送金の効率化を目指す取り組みが紹介されました。

日本のクロスボーダー送金ビジネスの改善に向けて留意すべき論点としては、顧客のニーズに肌理細かく対応する固有の商習慣や、内為決済制度と外為決済制度が分かれており、それぞれに事務を検討する必要がある点などが指摘されました。また、地域金融機関では、取引のボリュームが小さい中、事務コストの負担や、最近の国際情勢を踏まえた経済制裁対応も加わり、ビジネスの継続が困難となりかねない場合もあるといった懸念が指摘されました。

このほか、諸外国では、銀行間の決済インフラのほか、カード決済インフラなどを活用することでクロスボーダー送金の効率化を目指す動きも見られており、日本についてもこのような取り組みを検討する余地がありうるとの見方が示されました。また、デジタル ID について、複数の法域のスキームを接続するといった国際的な取り組みが進んでいることが紹介され、今後、グローバルにデジタル ID の標準化が進む可能性を注視する必要があるとの見方も示されました。なお、デジタル ID の活用や、法域を跨いだ送金情報のやり取りについて、個人情報保護との関係に留意しつつ、個人が特定されない方法を検討する必要性も指摘されました。

各法域内の送金については、法域を跨ぐクロスボーダー送金とは異なり、FATF 勧告において、送金人・受取人関連の適切な情報伝達に関するトラベルルールなどを含め、各法域の枠組みや制度に沿った取り扱いを容認しうる点が指摘されました。そのうえで、内為決済と外為決済の関係については、AML/CFT 対策を含め、クロスボーダー送金の改善へのインプリケーションという観点から考察する必要があるほか、送金ビジネスを担う主体が多様化していることも踏まえて既存の枠組みや制度との関係を整理すべきといった意見も聞かれました。

2. AML/CFT 対策の現状と高度化の取り組み

二つ目のセッションでは、リード・スピーカーより、クロスボーダー送金の改善に向けた課題としてこれまでの分科会でも取り上げられた、AML/CFT 関連のトピックについて説明がありました。

まず、2021年8月に公表されたFATFによる第4次対日相互審査報告書における評価およびその背景を含め、日本におけるAML/CFT対策の現状と高度化に向けた課題が紹介されました。そのうえで、同審査が契機となり、政府一体でAML/CFT対策を進めるために設置された「マネロン・テロ資金供与・拡散金融対策政策会議」や、今後3年間の対応方針をまとめた「マネロン・テロ資金供与・拡散金融対策に関する行動計画」について、説明がなされました。また、行動計画で示された対応策のうち、リスクベースアプローチに基づいたAML/CFT対策の高度化・効率化を企図して、取引モニタリングの共同システムの実用化に向けた取り組みが進んでいることなどが紹介されました。

次に、AML/CFT対策の高度化に関する国際的な潮流について、FATFにおける取り組みが説明されました。優先分野としてAML/CFT対策のデジタル・トランスフォーメーションが挙げられており、その中で新たな技術については、課題もある一方、効率化や高度化に向けて活用していく必要があるとされていることも紹介されました。また、デジタル化と同時に意識すべき論点として、個人情報を含むデータ保護が指摘されました。このほか、FATFが行った民間セクターへのアウトリーチでは、リスクベースアプローチの欠如やAML/CFT対策の国際基準の一貫性のない実施が、クロスボーダー送金のコスト、スピード、アクセス、透明性にマイナスの影響を与えていると見做されたことも取り上げられました。

国内におけるAML/CFT対策の高度化については、業界団体が中心となって進められた新エネルギー・産業技術総合開発機構（NEDO）における実証事業が紹介されました。本実証事業では、AI等の先端技術を活用した高度なシステムについて、共同化を通じた実効的かつ効率的なAML/CFT対策の実現可能性や、必要な規制の精緻化等に関する調整・整理が行われました。具体的には、実験用のミニシステムを構築し、取引フィルタリングやモニタリングにおけるAIの有効性が検証されたほか、共同化を前提としたオペレーションの設計なども検討されました。ミニシステムを用いた検証では、例えば取引モニタリング事務について、現状、全ての取引を手作業で同じ深度で行っているところ、AIを初期判定に活用することで実効性および効率性を向上させることが可能との見方が示されました。

実証事業での取り組みを踏まえて、AML/CFT対策業務の共同化を前提とした場合において想定される課題を整理したロードマップが説明されました。2021年度には、共同化サービスの業務内容や参加者、AIの開発範囲など、本格的な検討開始に向けた課題整理を担うタスクフォースが設置され、今後、具体的な検討が進められることが紹介されました。

(AML/CFT 対策の共同化やデジタル化の必要性)

リード・スピーカーの説明後、フロアからは、AML/CFT 対策について、業務の共同化を進めるに当たっては、NEDO の実証事業なども踏まえて、実用化に向けた取り組みを推進することが重要であるといった声が聞かれました。なお、実用化に向けた検討については、官民の関係者が協働することの重要性が指摘されました。

FATF がデジタル・トランスフォーメーションを優先取組分野として取り扱っていることなどを踏まえ、日本政府としても AML/CFT 対策の推進にあたって、新たな技術への速やかな対応を基本方針の一つの柱としていることが紹介されました。具体的には、①サイバー犯罪や、暗号資産等の新たな金融手段がもたらすリスクに対処する必要性が強調されているほか、②革新的な技術を活用して、当局や民間事業者による AML/CFT 対策の実効性や効率性を向上させることが目指されています。なお、FATF の第 4 次対日相互審査報告書を受けた日本の取り組みや、最近の国際情勢を踏まえて実施された、経済制裁措置の実効性強化に向けた「外国為替及び外国貿易法」(外為法)の改正なども紹介されました。

(AML/CFT 対策の高度化に向けた留意点)

フロア討議では、AML/CFT 対策の高度化について、デジタル化の進展などを背景に決済サービス事業への新規参入が続くなか、伝統的な決済サービス事業者に限らず、新規参入事業者についても、対応を検討する必要性が指摘されました。欧州では、ノンバンク決済サービス事業者にも、銀行と同様に AML/CFT 対策を求める枠組みが用意されていることが紹介され、日本については、全く同じ対応を進めることは難しいものの、スクリーニング業務に活用しうる企業情報などをデータベースとして整備し、幅広く利用できるようにすることで、業態を問わず、効率的かつ効果的な対策が実現しうるとの意見が示されました。この点、決済サービスへの新規参入業態について、EC プラットフォーマーなど、コルレス銀行網では詳細を把握し難い枠組みが利用されるケースなどもあり、決済ビジネスに従事する各事業者に求めるべき AML/CFT 対策について議論する必要性が指摘されました。なお、AML/CFT 対策で活用しうるデータベースの整備に関連して、一般事業法人に実質的支配者などの情報の申告を義務付けるといった海外の事例が紹介され、国民の理解などへ配慮しつつ、国内の検討を進める必要があるとの認識も示されました。

このほか、AML/CFT 対策の高度化に向けた論点として、クロスボーダー送金に特徴的な長い送金チェーンにおいて、取引フィルタリングなど重複が発生している業務の効率化に取り組む必要性が指摘されました。この点、クロスボーダー送金の電文フォーマットにおける

ISO20022 の採用が先行き各国で進む見通しであるなか、実効的かつ効率的な AML/CFT 対策についてグローバルに協調して取り組む必要性があるとの意見が聞かれました。ISO20022 については、送金電文に含まれる様々な情報の構造化が目指されており、例えば送金人の氏名や住所が個別のフィールドに入力されることにより、非構造化データに比べて AML/CFT 業務における自動処理が容易になる点が指摘されました。なお、データの構造化を目指すうえでは、ISO20022 の規格が利用者に確り理解され、適切に運用されることが非常に重要であり、様々な情報の構造化が適切に行われず送金関連情報が増加することだけでは、取引フィルタリングやモニタリングにおける誤検知の増加につながるリスクがあるとの認識が共有されました。とりわけ、各国が用意する制裁対象者リストについて、もともと様々な言語で示されていた名称がアルファベット化されるため、現状ではあいまい検知により何十通りもの綴りをフィルタリングする必要があり、AI の活用などにより誤検知を減らすといった取り組みの必要性が指摘されました。この点、各言語からのアルファベット化について、国際標準の合意を図ることによってフィルタリング業務などの効率化が進む可能性が取り上げられました。

ISO20022 の採用を含む、AML/CFT 対策の高度化に向けたグローバルな取り組みについては、先行きクロスボーダー送金電文に記載する情報の標準化など、一段の具体化が進む可能性があるなかで、各国の商習慣や送金実務の違いなどを適切に反映させていく必要性が指摘されました。送金電文に含むべき住所の項目を例にとっても、日本は欧米と表示方法が異なるため、本邦の状況に配慮した対応が必要である点を、グローバルに発信していくべきとの声が聞かれました。

以 上