

決済の未来フォーラム クロスボーダー送金分科会（12月11日）議事概要

日本銀行決済機構局では、2023年12月11日、「決済の未来フォーラム クロスボーダー送金分科会（第6回）」を開催しました¹。

分科会では、2023年10月のG20会合に報告されたクロスボーダー送金の目標達成に向けたKPI報告書やクロスボーダー送金の改善に向けたロードマップの優先アクションの取り組み状況²、ISO 20022の仕様にかかる共通要件に関する報告書³といったグローバルな作業の進捗状況が紹介され、参加者間で議論されました。また、これまでの分科会でも話題となったAML/CFT関連について、グローバルでの最近の動向や日本におけるマネロン対策の現状などが紹介されました。

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目標達成に向けたKPI報告書・ロードマップの優先アクション

一つ目のセッションでは、リード・スピーカーより、G20のクロスボーダー送金の目標達成に向けたKPI報告書やロードマップの優先アクションについて、その概要と足もとの状況について説明されました。

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ロードマップでは、金融安定理事会（FSB）が責任主体となって、クロスボーダー送金の4つの課題（コスト、スピード、アクセス、透明性）に対処するための目標の策定・モニタリングが求められています。

2021年10月のG20会合で承認された定量的な目標について、その後、定量的な目標のモニタリングのためのKPI（重要業績評価指標）の設定や、KPI算出に利用され

¹ 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。

² KPI報告書および優先アクションの取り組み状況の詳細は[本行ホームページ](#)ご参照。

³ ISO20022の仕様にかかる共通要件に関する報告書の詳細は[本行ホームページ](#)ご参照。

るデータソースの選定が進められ、2022年11月の最終報告書公表後、FSB事務局が主導する形で、KPIの算出作業および初となるKPI報告書の執筆が進められてきました。

分科会では、クロスボーダーにおける、ホールセール送金、リテール送金（個人、企業など）、レミタンス（主に出張労働者による郷里送金）の3つのセグメントについて示されたKPIの算出結果のほか、地域別の分析結果やデータセットの特徴などが紹介されました。

そのほか、優先アクションのうち、データの共有促進によりクロスボーダー送金における課題の要因の解消を目指すものとして、データフレームワークとの相互作用および Legal Entity Identifier (LEI) 活用の2つのアクションの進捗状況が紹介されました。

（クロスボーダー送金のスピード・コスト改善の進め方）

その後のフロア討議では、「外国為替及び外国貿易法」（外為法）の求める送金受け取り時の顧客確認や日本固有の慣習である入金口座の顧客宛て確認などがスピード改善のハードルになっているとの見方が示されました。また、海外での事例も踏まえて外為法を見直すことや顧客の理解を求めることの必要性が指摘されました。この関係では、ホールセールのスピード改善に向けて、マニュアル作業の発生する異例事務の削減や SWIFT 社が提供するサービスの活用など、個別行の取り組みが紹介されました。

外為法の対応実務に関しては、送金受け取り時の顧客確認について、2024年4月の新しい外国為替検査ガイドライン施行に合わせて、より実効性があり、自動処理を更に促進するようなガイドラインの読み方を、市場参加者も一緒に検討することで、被仕向送金業務のスピードやコストの改善に繋がられないかという見方が示されました。

AML/CFTの対応実務に関しては、送金人の実質的支配者や送金目的などを受取銀行として確認する場合、送金銀行に確認しないとわからないケースが相応にあることから、ISO20022の採用によりSTP（Straight Through Processing）化を図るなど、同対応実務の効率性向上に向けた取り組みを意識していく重要性が指摘されました。

海外との比較の観点からは、本邦においては非対面取引のハードルが高い業態があるのではないかと指摘がありました。具体的には、郷里送金では初回の手続きに際して、来店の上、数時間かけて事情などを確認するといったことが行われていたり、地域によっては外国送金の取扱いのある金融機関自体が限られていたりすることが挙げられ、こうした業態で非対面取引が可能になれば、時間・コストともに下げられるのではないかと見方が示されました。

コストについて、KPI 報告書では、リテール送金のコストの多くは為替コストであると記載されているが、実際には手数料を引き下げる代わりに為替スプレッドを乗せるというようなプライシングの提示もあるため留意が必要であるといった点が指摘されました。

そのほか、今後のクロスボーダー送金の国際的な比較を分析する際には、地域間のばらつきや、銀行やノンバンクといった業態によって異なる事情などをバランスよく勘案したうえで、検証を進めていくことを期待するとの声が聞かれました。

2. ISO 20022 の仕様にかかる共通要件の策定

二つ目のセッションでは、リード・スピーカーより、BIS 決済・市場インフラ委員会（CPMI）が進めているクロスボーダー送金で利用される ISO 20022 送金電文の仕様にかかる共通要件の策定に向けた、グローバルな取り組みについて説明がありました。

法域を跨いだ情報の連携が不可欠なクロスボーダー送金では、送金電文の仕様の違いがデータの欠落などを通じて送金スピードの低下やコストの上昇につながっていると考えられます。このため、CPMI は民間事業者と CPMI メンバー国の中央銀行で構成される官民共同タスクフォースを設置し、ISO 20022 の仕様にかかる共通要件の策定に向けた検討を行い、2023 年 3～5 月にかけて市中協議を実施しました。2023 年 10 月には、市中協議に寄せられたフィードバックを踏まえた最終報告書が、G20 会合での承認を経て、対外公表されました。

2025 年に向けて ISO 20022 の採用がグローバルに進む見通しとなっていることは、相互運用性を促進するための機会と考えられるものの、実際の採用において調和が取れない場合は十分な効果が発揮されないリスクがあるため、市中協議文書ではグローバルに調和すべき仕様にかかる共通要件や送金電文を示しています。共通要件は送金電文の基本的な仕様のほか、透明性の確保に資する仕様や構造化情報などの利用を推奨する仕様などを網羅しています。

なお、共通要件の適用開始時期について、市中協議文書では 2025 年 11 月が提案されていたところ、SWIFT による MT/ISO20022 電文併用期間が 2025 年 11 月までとなっており、多くの先が当該移行への対応に追われている状況から、フィージビリティや実務的な対応負担を指摘する声が多く集まりました。こうしたフィードバックを踏まえ、最終報告書では、共通要件の適用開始時期が 2027 年末へと後ろ倒しされています。

(CPMI の市中協議文書への見方など)

リード・スピーカーの説明後、フロアからは、CPMI が公表した最終報告書への見方や、クロスボーダー送金の改善に向けた ISO20022 送金電文の活用方法についての意見が示されました。

最終報告書で示された共通要件については、ISO20022 の採用の取り組みに追加して新たなシステム開発が必要となる見通しであることから、共通要件の適用方法や適用開始時期、日本のマーケットにおける必要性などを見極めながら進めるべきとの見方が示されました。適用開始時期については、2027 年末になったことは望ましいとする一方で、各行のシステム開発や各国状況などを踏まえると依然相応の負荷があるとの声が聞かれました。また、ISO20022 対応のために先送りになっている案件などがあることも踏まえ、2025 年末から 2027 年末の 2 年間にどのように対応するか、社内で線表などを連携しながらスムーズに開発を進めていくことの必要性が指摘されました。

このほか、クロスボーダー送金改善の観点から、外為法 17 条で確認が求められる送金目的や実質的支配者に関する情報を、ISO20022 で取り込んでいくことも一案だが、その場合にはグローバルに統一的に取り組むことが重要との見方が示されました。また、ISO20022 対応の進捗状況に関しては、業界の全体像だけでなく業態・個別行ごとの進捗を金融機関同士が把握出来る仕組みが提供されると、マッピングの項目のズレなどが原因で送金遅延などが発生した場合に、速やかな原因分析が可能となるといった意見が聞かれました。

3. 日本における AML/CFT の取り組み状況と今後の予定

最後のセッションでは、AML/CFT 関連について、リード・スピーカーより、国際的な議論の動向や日本におけるマネロン対策の現状などが紹介されました。

(FATF 関連の国際的な議論の動向)

まず、金融活動作業部会 (FATF) 関連の国際的な議論では、FATF 基準改訂などを担当する傘下の政策企画部会 (Policy Development Group, PDG) で行われている、Payment Transparency (勧告 16 の基準改訂など) に関する検討状況について説明がありました。

この勧告 16 の改訂プロジェクトは、2022 年に G20 で承認されたクロスボーダー送金改善に関する優先的な取り組みのうち、「法律・規制・監督枠組みの促進」に含まれるアクションの一つです。現在の勧告では、犯罪者が資金移転を行うために電信送金に自由にアクセスすることを防止するために、送金人の氏名を電信送金に記載されることなどが求められていますが、今回の見直しでは、こうした目的は維持したうえで、決済の世界で手段やプレーヤーの多様化が進んでいる状況に伴う見直しを行うこととし、優先課題として、決済ビジネスモデルの変化を踏まえた改訂、送金人・受取人情報の内容・質の改善、例外適用の取扱いなど挙げられていることが説明されました。クロスボーダー送金改善の目標の 1 つである透明性を実現しながら、他の目標であるスピード、コスト、アクセスをいかに両立していくか、非常に重要かつチャレンジングな課題であるとの見方が示されました。

FATF では、ステークホルダーとの意見交換などを行いながら検討を継続し、最短で 2024 年 2 月末～3 月頃に勧告改訂に関する市中協議報告書を公表し、その後、勧告だけでなくガイダンスも含めて最終化していく予定であることが説明されました。

なお、FATF 基準そのものではなく、各国による FATF 基準の実施方法が異なっている可能性についても指摘があり、例えば、国によってはリスクベース・アプローチではなくルール・ベースを採用しているとの指摘が紹介されました。

（日本の相互審査フォローアップ結果や国内対応など）

続いて、FATF 第 4 次対日相互審査フォローアップ（第 2 回）について、FATF 勧告対応法（2022 年 12 月成立）の施行による法令整備などが評価され、4 つの勧告が「概ね適合」の評価に引き上げられたこと、残る改善が必要な勧告については、2024 年に実施される第 3 回フォローアップでの評価引き上げを目指し、FATF 勧告対応法の着実な実施などを図っていくこと、具体的には、警察庁、財務省を共同議長とするマネロン・テロ資金供与・拡散金融対策政策会議⁴で議論をしていることなどが紹介されました。

今後、「概ね適合」以上に該当する項目を増やしていくことが重要である事に加え、第 5 次対日相互審査を見据え、勧告 16 も含む、改訂された勧告に基づく日本の取り組みのさらなる強化作業が想定されることが説明されました。勧告 16 についても、日本の取り組みや商慣行に合うような形の勧告となれば、日本の対応にかかるコストや時間も軽減されるため、様々な機会を通じて勧告改訂の動きや日本としての対応のスタンスなどを説明してい

⁴ 詳細は[警察庁ホームページ](#)および[財務省ホームページ](#)で参照。

たいとの考えが示されました。

(2024年3月末に向けた取組みや特殊詐欺対策、共同機構のアップデート)

最後に、「マネー・ロー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」で求められている実効的な態勢整備の完了、第5次審査を見据えた2024年4月以降の検査・監督体制のあり方の検討、為替取引分析業についての適切な許可審査、監督の実施、特殊詐欺をはじめとした金融犯罪への対策、などが説明されました。

「マネー・ロー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」で求められている実効的な態勢整備の完了については、2024年3月末の態勢整備期限に向けて、遅れが見られる金融機関に対してのマネロンターゲット検査を通じたフォローアップ、マネロン対策に関わる業態横断フォーラムでの意見交換などの取組みが紹介されました。

2023年6月に改正資金決済法のもと新設された為替取引分析業については、経済活動への影響や個人情報の取り扱いの観点から金融庁による許可制となっていること、他業禁止などの規制が課されていること、まだ許可を取得した業者は出ていないものの、この共同化の取組みを後押しするために補助金制度が創設されていること、などが紹介されました。

特殊詐欺をはじめとした金融犯罪への対策については、足もと特殊詐欺被害やサイバー犯罪などが増加しており、これに対する注意喚起や犯罪抑止と顧客の利便性の双方のバランスを踏まえて、緊急対策プランの慎重な検討などを警察庁や関係省庁と連携しながら行っていることが紹介されました。

金融機関による適切な顧客情報の更新のために、国民へのマネロン対策に対する理解、協力を得ていくためのPR活動に力を入れており、具体的には、2023年7月からインターネット広告や金融庁のウェブサイト、インターネット上の動画配信など積極的に展開していることが紹介されました。また、業界団体の協力も仰ぎつつ、今後広報活動をより一層強化していきたいとの考えが示されました。

(AML/CFT 対応実務などの効率化・高度化の進め方)

その後のフロア討議では、AML/CFT の実効性・有効性の向上と業務の効率化・高度化を目指す取組みについて、様々な意見が寄せられました。

ISO20022 関連では、新設された項目をグローバルで一斉に使うという市場慣行としての合意形成が必要との指摘がありました。例えば外為法 17 条の確認義務履行にあたって、顧客から送金目的を取得する際には、現在の ISO のルールでは送金目的は必須入力項目ではないため、最終的にどの程度のデータが得られるか信頼性の点で課題があるほか、送金目的で使われているコードも本邦と海外とで全く異なるため、国際協調が必要になってくるとの認識が示されました。

今後の望ましい対応についても様々な意見が示されました。例えば、どういう場面で・何を・どこまで対応すれば十分かという点について、事例や解釈が集積していくことが望ましいとの見方が示されました。具体的には、送金電文に含まれる情報以外の調査（例：法人の実質的支配者情報、送金の背景となる原取引の内容詳細）をどこまで行うか、個々の取引から得られる情報以外に継続的な取引関係の中から得られる情報収集をどの程度まで行えばリスク削減に繋がるか、といった論点が提示されました。また、リスク・ベースでの対応について、事業者側と当局の双方で連携をとったうえで、さらなる検討が必要になるとの見方が示されました。例えば、スクリーニングを行う場合、別称の取扱いは国ごとに異なり false positive が出やすいなど、各事業者が自分たちのビジネスを理解し、そのリスクを踏まえたうえで対応方針を立てることの重要性が指摘されました。

規制対応の形骸化については、例えばコルレス銀行の due diligence には、銀行間の主従関係から機能していないケースなどが散見されるという問題意識が示されました。

また、海外の取り組みについて、金融機関が顧客に関して入手したマネー・ローンダリング／テロ資金供与を窺がわせる不芳情報を他行と共有する制度や、実質的支配者の登記を義務付ける制度などを日本で検討する余地がないかといった点について意見がありました。

以上