

不動産証券化業務に関わる アセットマネジメント会社に適用される 『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』の概要



山中 淳二

長島・大野・常松法律事務所
弁護士

近年、我が国においても、マネー・ローンダリングやテロ資金供与に対する対策はますます重要になっており、「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。）などの法令が整備されているところである。そうした状況の下で、平成30年2月6日、金融庁は、金融機関等に向けて「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」（以下「FSAガイドライン」という。）を制定し、公表した。また、平成31年4月10日には、このFSAガイドラインについて、金融機関等におけるマネー・ローンダリング及びテロ資金供与対策の更なる実効的な態勢整備を図るために、「顧客管理」の項目において顧客のリスク評価を「対応が求められる事項」として明確化することなどを内容とする改正を行っている。

そこで本稿の主な読者である不動産証券化業務を遂行するアセットマネジメント会社（以下「アセットマネジメント会社」という。）向けに、FSAガイドラインの概要について説明するとともに、可能な範囲で実務上の対応のポイントについても触れたいと思う。なお、紙面の制約上、本稿においてFSAガイドラインの記載内容の全てを引用することはできないため、本稿をお読みいただくに際しては、金融庁のウェブサイトで公表されている最新版のFSAガイドライン^{注1}をお手元にご用意いただき、適宜ご参照いただきたい。

1. FSAガイドラインの 適用対象及びその枠組み

(1) FSAガイドラインの適用対象

FSAガイドラインでは、その名宛人は「金融機関

等」と記載されているが、そもそも不動産証券化業務を遂行するアセットマネジメント会社はこの「金融機関等」に含まれ、FSAガイドラインの適用があるのであろうか。この点、FSAガイドラインでは、「金融機関等」とは、「犯収法第2条第2項に規定する特

注1
https://www.fsa.go.jp/common/law/amlcft/amlcft_guidelines.pdf

定事業者のうち、金融庁所管の事業者(同項第46号に掲げる者を除く)」と定義されている^{注2}。ここで、不動産証券化業務を遂行するアセットマネジメント会社は、不動産信託受益権を取り扱うため、金融商品取引法に基づく投資運用業、投資助言業務及び/又は第二種金融商品取引業の登録を行っているのが通例であり、そのような場合、FSAガイドラインの「金融機関等」に該当することになるので、アセットマネジメント会社にもFSAガイドラインが適用されると考えられる。

(2) FSAガイドラインの枠組み

次にFSAガイドラインの基本的枠組みについて見てみると、FSAガイドラインは、「I 基本的考え方」、「II リスクベース・アプローチ」、「III 管理体制とその有効性の検証・見直し」及び「IV 金融庁によるモニタリング等」から構成される。このうちアセットマネジメント会社を含む金融機関等が対応すべき事項が具体的に記載されているのは、「II リスクベース・アプローチ」と「III 管理体制とその有効性の検証・見直し」である。この中では、【対応が求められる事項】と【対応が期待される事項】とに分けて記載されており、前者の【対応が求められる事項】に係る措置が不十分な場合などの場合には、金融庁による報告徴求・業務改善命令等の法令に基づく行政対応の対象となる可能性がある^{注3}とされている。また、後者の【対応が期待される事項】は、【対応が求められる事項】の体制整備を前提として、特定の場面や一定規模・業容等を擁する金融機関等について、より堅牢な体制構築が望ましいと考えられる事項が挙げられている^{注4}。

従って、アセットマネジメント会社の実務上の対応としては、まず「II リスクベース・アプローチ」と「III 管理体制とその有効性の検証・見直し」の各章における【対応が求められる事項】について、各項目を列挙したチェックリスト等を作成してそれぞれの項目に関する社内での対応を検討・実施することであり、その上で、必要に応じて【対応が期待される事項】についての対応の要否を検討していくことになる。

2. 「II リスクベース・アプローチ」について

「リスクベース・アプローチ」とは、「金融機関等が、自らのマネロン・テロ資金供与リスクを特定・評価し、これを実効的に低減するため、当該リスクに見合った対策を講ずることをいう」とされている。本稿では、このFSAガイドライン「II リスクベース・アプローチ」のうち、リスクの特定、評価、低減について触れる^{注5}。なお、平成28年10月に改正法が施行された犯収法において、アセットマネジメント会社を含む特定事業者は、国等が作成する犯罪収益移転危険度調査書の内容も勘案しつつ自ら行う取引による犯罪収益の移転危険度等の調査・分析結果を記載した特定事業者作成書面を作成することが努力義務とされている(犯収法14条、犯収法施行規則32条1項1号)。犯収法においては努力義務にとどまるものの、このFSAガイドライン「II リスクベース・アプローチ」の項目における【対応が求められる事項】の多くはこの特定事業者作成書面を作成し必要な内容を記載することで対応可能であると考えられ

注2

I-4「本ガイドラインの位置付けと監督上の対応」の項目の最終段落(第6頁)

注3

I-4「本ガイドラインの位置付けと監督上の対応」第2段落(第5頁)

注4

I-4「本ガイドラインの位置付けと監督上の対応」第3段落(第5頁)

注5

FSAガイドラインでは、その他「海外送金等を行う場合の留意点」(FSAガイドラインII-2(4)第20頁)及び「FinTech等の活用」(FSAガイドラインII-2(4)第22頁)についても記載があるが、不動産証券化におけるアセットマネジメント会社の多くには該当しないと思われるため、本稿では割愛する。必要に応じて、FSAガイドラインの該当箇所を参照されたい。

るため、実務上の対応としては、アセットマネジメント会社は、主に特定事業者作成書面の作成を通じて行っていくことが合理的と考えられる(もっとも、これだけで全て対応できるというわけではない)。

(1) リスクの特定

FSAガイドラインにおいて、リスクの特定とは、「自らが提供している商品・サービスや、取引形態、取引に係る国・地域、顧客の属性等のリスクを包括的かつ具体的に検証し、直面するマネロン・テロ資金供与を特定するものである」とされている^{注6}。また、ここで【対応が求められる事項】については、FSAガイドラインII-2(1)第9頁から第10頁において5項目挙げられている。

この点、不動産証券化におけるアセットマネジメント会社の作成する特定事業者作成書面においては、その提供する商品・サービスとして、主に投資一任契約・投資顧問契約の締結、不動産信託受益権の売買の代理・媒介、いわゆる2項有価証券の私募の取扱いなどの取引が想定されると思われる。また、顧客の属性としては通常の事業会社(これも、例えば、上場企業/非上場企業など更に類型化が考えうる。)だけでなく、SPCや不動産ファンドなども含まれることが考えられる。従って、特定事業者作成書面を作成するにあたり、国等が作成する犯罪収益移転危険度調査書の内容を勘案することは当然であるが、その上で、このような不動産証券化業務における取引内容や顧客属性などの特性を踏まえてマネロン・テロ資金供与のリスクを記載することで、この「リスクの特定」の項目における【対応が求められる事項】の多くに対応することが可能であると考えられる。なお、特定事業者作成書面の作成にあたっては、担当部門のみが対応するのではなく、

取締役会などの経営陣の主体的・積極的な関与の下で、関係する全ての部門の連携・協働が必要とされている。具体的には、アキュイジションを担当する投資運用部門やエクイティ投資家向けの営業を行う部門の担当者へのヒアリング等を通じて、各アセットマネジメント会社毎の取引形態や顧客属性の実態にあわせた内容とすることが求められる。

(2) リスクの評価

次にFSAガイドラインにおいて、リスクの評価とは、上記(1)で特定された「マネロン・テロ資金供与リスクの自らへの影響度等を評価し、低減措置等の具体的な対応を基礎付け、リスクベース・アプローチの土台となるものであり、自らの事業環境・経営環境の特徴を反映したものである必要がある」とされている^{注7}。また、ここでの【対応が求められる事項】については、FSAガイドラインII-2(2)第10頁から第11頁において5項目挙げられている。

この点、上記(1)のリスクの特定と同じく、不動産証券化におけるアセットマネジメント会社の実務上の対応としては、特定事業者作成書面において特定して記載したリスクに応じて、その高低の評価を行っていく方法が合理的と考えられる。例えば、商品サービスや取引形態についていえば、不動産信託受益権については、不動産信託受託者(信託銀行)が存在しており、この信託銀行は独自に反社チェックや犯収法に基づく取引時確認などを行っていると考えられることなどから、信託銀行が受託している不動産信託受益権の売買取引については、そのリスクが高くないと評価することが考えられる。また、例えば、顧客属性についていえば、投資家がSPCやファンドの場合、表面的なSPCやファンドはアセットマネジメント会社から見えるものの、それだけで

注6
II-2(1)「リスクの特定」(第9頁)

注7
II-2(2)「リスクの評価」(第10頁)

はその裏にいる終局的な投資家を捕捉できない場合も考えられ、そのような点はリスクが比較的高いと評価する材料となると考えられる(なお、これらはあくまでも評価の考え方の例であり、このようなリスク評価があてはまることを意味するものではなく、同じ事象を捉えて異なる評価を行うことも考えられる。)。つまり、不動産証券化業務を遂行するそれぞれのアセットマネジメント会社において、各社の実態に応じて各社の考え方でリスク評価を行っていくことになる。そのリスク評価の結果について特定事業者作成書面にリスクの特定とあわせて記載することにより、この「リスクの評価」の項目における【対応が求められる事項】の多くに対応することが可能であると考えられる。なお、かかるリスク評価の業務プロセスにおいても、リスクの特定の場面と同じく、全社的な取り組みが求められている点にご留意いただきたい。

(3) リスクの低減

(i) リスク低減措置

FSAガイドラインにおいて、リスクの低減とは、上記(1)で特定され、上記(2)で評価されたリスク「を前提としながら、実際の顧客の属性・取引の内容等を調査し、調査の結果をリスク評価の結果と照らして、講ずべき低減措置を判断した上で、当該措置を実施すること」とされている^{注8}。このリスク低減措置は、個々の顧客やその行う取引のリスクの大きさに応じて実施すべきとされ、マネロン・テロ資金供与リスクが高い場合にはより厳格な措置を講ずる必要がある一方で、当該リスクが低い場合には、より簡素な措置を行うことも許容される。従って、次の作業ステップとして、このリスク低減措置を検討し、設定する作業を行うこととなる。

このリスク低減措置の具体的内容を検討するにあたっては、各アセットマネジメント会社が遂行する業務における顧客の属性や取引の内容を勘案することはもちろん重要であるが、その他に業界団体等を通じて共有される情報なども参照した上で実務的な相場から乖離しない内容のリスク低減措置を設ける必要がある^{注9}。

(ii) 顧客管理

(カスタマー・デュー・ディリジェンス：CDD)

このようにして各アセットマネジメント会社において「リスクの特定」及び「リスクの評価」を踏まえた「リスク低減措置」を設けた後は、いよいよ各社の実際の顧客それぞれについて調査を行い^{注10}、講ずべきリスク低減措置を判断した上で、それを実施するという段階になる。FSAガイドラインでは、この一連の流れを「顧客管理(カスタマー・デュー・ディリジェンス：CDD)」と呼んでいる。

具体的には、取引関係の開始時、継続時、終了時の各段階において、個々の顧客やその行う取引のマネロン・テロ資金供与リスクの高低を調査し、全ての顧客についてリスク評価を実施するとともに、その中でリスクが高いと判断した顧客については厳格な顧客管理を行う一方、リスクが低いと判断した顧客については簡素な顧客管理を行うこと(これにより円滑な取引実行に資する)が記載されている。厳格な顧客管理においては、①資産・収入の状況、取引の目的、職業・地位、資金源等について、リスクに応じた追加的な情報の入手が求められるほか、②取引実施について上級管理職の承認を得る体制としたり、③当該顧客に対する取引モニタリングの強化や定期的な顧客

注8
II-2 (3) (i) 「リスク低減措置の意義」(第12頁)

注9
なお、ここでの【対応が求められる事項】については、FSAガイドラインII-2 (3) (i) 第12頁から第13頁において3項目挙げられている。

注10
この点、リスク程度を判断するにあたって全ての顧客について調査することが前提となっており、マネロン・テロ資金供与リスクが高いと評価した顧客だけが調査の対象とされるものではない点に留意が必要である(平成30年2月6日付けFSAパブコメ回答No61)。

情報の調査頻度の増加などの対応が求められる。他方で、簡素な顧客管理については、当該顧客について行う取引モニタリングを緩和することなどが可能とされている。

このようなリスクの高低の判断を適切に行う必要があるため、そのツールとして、顧客に関する様々な情報を勘案して「顧客の受け入れに関する方針」を定めることが求められており、また、商品サービスや顧客属性等が共通する顧客類型毎にリスク評価を行うことを通じて、全ての顧客についてリスク評価を行うことが求められている。なお「顧客の受け入れに関する方針」と題するマニュアル等の作成が機械的に求められているわけではないので^{注11}、新たに社内規程を追加作成するのではなく、特定事業者作成書面やその他の既存の社内規程・マニュアル等の分かりやすい箇所、顧客の受け入れについてのルールを定めることでも対応可能であると考えられる。

(iii) その他

上記(i)及び(ii)のほかに、FSAガイドラインでは、リスク低減措置として、取引そのものに着目して取引のモニタリングやフィルタリングを実施することがあげられている。これは数多くの取引の中から異常な取引や制裁対象取引を検知するためのモニタリング・フィルタリングを求めるものであるが、不動産証券化のアセットマネジメント会社は、不特定多数の顧客との間で頻繁に多数の取引が行われる銀行などの業態と異なり、対象となり得る取引の数も限定的であるため、それぞれの不動産信託受益権の売買取引や出資に係る取引について通常の業務の流れの中で全件チェックを行うことも可能と思われ、別途フィルタリング措置を実施する必要性は必ずしも高くな

いものと思われる。

また、FSAガイドラインでは、その他、本人確認資料等のエビデンスのほか顧客属性の照会結果などの記録の保存や、疑わしい取引の届出を適切に行う体制を整備することなどが求められている。これらは、犯取法に基づいて求められる記録保存や社内体制整備を応用することで概ね対応可能と思われる。最後にITシステムの活用やその前提となるデータ管理についても言及されている。この点、不動産証券化のアセットマネジメント会社は、不特定多数の顧客との間で頻繁に多数の取引が行われる銀行などの業態と異なるため、大量の取引の中から一定の取引の特徴や抽出基準を用いてフィルタリングをしたり、分析を行う場面は考えにくく、またITシステムの開発・維持管理にかえって多額のコストがかかることを考えると、必ずしもITシステムの早期導入・活用が現実的でない場合も多いと思われる。なお、その場合でもITシステムの早期導入の必要性の有無については、社内で検証し、その検証結果を記録しておく対応をとるべきである。

3. 「Ⅲ 管理体制とその有効性の検証・見直し」について

次に、FSAガイドラインでは、マネロン・テロ資金供与対策の実効性を確保するための社内規程の整備やリスク管理体制の構築が求められている。まず、社内規程として、マネロン・テロ資金供与対策に係る方針・手続・計画等を策定し、顧客受入の方針、顧客管理方法、記録保存方法などについて定めることになる。また、一旦定めた後は、その「実施→検証→見直し」を行い、このいわゆるPDCAのサイクルに沿って、継続的なアップデートや改善を

注 11
平成 30 年 2 月 6 日付け FSA パブコメ回答 No69

行っていくことになる。なお、犯収法に基づく特定事業者作成書面は、国等が作成する犯罪収益移転危険度調査書の見直しのタイミングにあわせて改定することができるので、そのタイミングに合わせて各社の規程や独自の記載についても見直しを行うと、このPDCAサイクルの実施漏れを防ぐことができると思われる。

また、FSAガイドラインにおいては、マネロン・テロ資金供与リスクの管理体制として、いわゆる「三線管理」といわれる経営管理の手法の導入が提案されている。これは、営業部門を第1の防衛線、コンプライアンス部門を第2の防衛線、内部監査部門を第3の防衛線として、当該リスクを管理するものである。この点、投資運用業や投資助言業の登録を行っているアセットマネジメント会社であれば、既に営業部門のほかに、コンプライアンス部門及び内部監査部門を社内に設置しており、各部門の牽制機能を用いた法令遵守の管理体制を構築しているのが通例であるので、かかる法令遵守の管理体制を活用して、マネロン・テロ資金供与リスクの管理体制としての「三線管理」を行うことが可能であると考えられる。

上記のほか、各アセットマネジメント会社におい

て規程の整備(及びPDCAサイクルの発動)やマネロン・テロ資金供与リスクの管理体制を整備するにあたっては、経営陣の積極的な関与が求められるほか、その実効性を確保するために必要な従業員の確保及び従業員に対する研修教育などが求められる。加えて、アセットマネジメント会社が企業グループに属する場合は、自社単体のみならず、グループ会社全体での管理態勢を設けることが求められている。

以上、FSAガイドラインの概要について説明したが、各項目を詳細にわたって記載することでかえって全体像が分かりにくくなるおそれもあるし、それは本稿の目的から外れるため、本稿では全体的な枠組みを中心に説明した。本稿が各社のFSAガイドラインの対応・整備に少しでもお役に立てば幸いである。なお、このFSAガイドラインは、記載内容の遵守を拘り定規に求めるのではなく、各社の特性や実情に応じた対応が認められる余地があるとされている^{注12}。この点、実務的には、アセットマネジメント会社がこのFSAガイドラインへの対応を検討していくにあたっては、業界団体から提供される情報なども参考にしつつ、同種業務を行っている各社の実務対応も勘案していくことが望ましいと思われる。

注 12

平成30年2月6日付けFSAパブコメ回答 No37,38 など

やまなか じゅんじ

1998年東京大学法学部卒業、2000年長島・大野・常松法律事務所入所、2005年DUKE大学ロースクール卒業。2005年9月から2006年9月までKirkland & Ellis LLP (Los Angeles Office)にて勤務。現在は、不動産開発、不動産ファンドやJREITの組成、不動産関連会社に関するM&A案件、CMBSなどの不動産証券化案件、その他不動産に関する取引を全般的に取り扱っている。