

2017

カジノ業のマネーロンダリング対策

カジノ関連企業に求められる対策

目次

はじめに

第1章 マネーロンダリングとテロ資金供与

1.1 マネーロンダリングとは
1.2 テロ資金供与とは
1.3 マネーロンダリングのプロセス
プレイスメント
レイヤリング
インテグレーション
1.4 様々な手口と摘発事例
銀行と関連金融機関
ロンドリング事例 1 : 銀行マネーロンダリングと言えばこの事件、Riggs Bank ～オーガスト・ピノchet全チリ大統領への援助、そして 赤道ギニア共和国の政府要人に関連したマネーロンダリング～
銀行以外の金融関連ビジネス
クレジットカード
ロンドリング事例 2: 「オペレーション・スマイルズ」ゴーゴーダンサークラブ
保険会社
旅行会社
カジノとカードハウス
ロンドリング事例 3 : スペルミス ? から暴かれた約 951 億円の盗難未遂と 約 81 億円の洗浄
ロンドリング事例 4 : 大規模カジノ会社達に課された罰金総額約 85 億円 ～ラスベガス・サンズ、シーザーズ・パレス～
1.5 マネーロンダリングの及ぼす影響
経済的影響

正規ビジネスへの影響
税収の減少
国家の評価
社会的影響

第2章 マネーロンダリング及びテロ資金供与に関する対策と取締り

2.1 世界的組織の取り組み
FATF (Financial Action Task Force)
国連 United Nation (UN)
バーゼル委員会 (BCBS)
エグモントグループ
ウルフズバーググループ
国際通貨基金 International Monetary Fund (IMF)
世界銀行 World Bank
2.2 世界地域組織の取り組み
EU の取り組み
FATF の地域機関
米州機構
2.3 米国の取り組み
銀行秘密法(Bank Secrecy Act /BSA)
FinCEN (フィンセン)
OFAC
2.4 マネーロンダリング対策プログラムの基本フレームワーク
1 .書面化された AML ポリシーとプロセス
2 .AML コンプライアンス・オフィサーの配属
3 .第三者による AML プログラムの監査
4 .適切な従業員訓練プログラムの実施
5 .リスクベースでの顧客デューデリジェンス (CDD)

第3章 カジノとマネーロンダリング

3.1 なぜカジノがマネーロンダリングに狙われるのか

3.2 カジノのマネーロンダリング対策への取り組みと取締り
3.3 カジノに課されている BSA 義務
3.4 リスクアセスメント
カジノ自体のリスク
カジノのロケーション
運営形態
ゲーミングビジネスのボリューム
取り扱う金融取引の種類
取り扱うゲームの種類
カジノの客層
カジノの従業員
3.5 カジノ内エリア毎のリスク
スロットエリア
テーブルエリア
ケージエリア
スポーツブック
3.6 現場対策
顧客を知る Know Your Customer(KYC)
顧客のデューデリジェンス
基本的な顧客デューデリジェンス(CDD)
エンハンスドデューデリジェンス(EDD)
従業員デューデリジェンス(KYE)
取引のモニタリング
Multiple Transaction Log (MTL)での取引モニタリング
Monetary/Negotiable Instrument Log (MIL/NIL) での取引モニタリング
CTRC での取引モニタリング
疑わしい取引行為の報告(SARC)
カジノ全体と内エリア毎のシナリオと対策
3.7 カジノ従業員トレーニング
3.8 オーディット(監査)
3.9 カジノシステムによるマネーロンダリング対策

おわりに

参考資料.....

用語説明.....



はじめに

カジノ業界参入は儲かるだろうか？

それよりもまず、あの子細に富み、執拗ともいえる管理業務を自社がやりきれるだろうかという検討のほうが実は大切だ——。

本書は、極めて厳格な規制産業というべきカジノが日本で展開されるにあたり、参入するカジノ企業及び関連企業が監督当局から求められるマネーロンダリング防止（コンプライアンス）対策を社内検討する際に初めに考慮すべき重要事項を広範、かつ詳細に渡って指摘し、その一助となることを目指した報告書である。

長年にわたり審議されてきたカジノ法案「特定複合観光施設区域の整備の推進に関する法律案」、いわゆる IR 推進法案が 2016 年 12 月 15 日に衆議院本会議で可決され、実際のカジノ運営に関する詳細な取決めを記す「IR 実施法案」も 2017 年度内には国会に上程されると見られている。カジノの与える社会的影響に関して、様々な専門家や法律家がクリアすべき課題を挙げているが、その中でもマネーロンダリング・テロ資金供与対策が最重要であるという指摘には枚挙にいとまがない。しかしすべてが初めてのことであり、監督官庁、司法当局、管掌地方自治体、その他、多岐にわたる管理機構の要求はいまだ何一つ明確になっておらず、企業にとっては採算計画の策定以上に喫緊を要する検討課題である。なぜと言って、「こんなことなら業界に参入すべきでなかった」という企業が現れるのが当社には見えるようだからだ。

一方、日本上陸が予想されている海外カジノリゾート各社は既にマネーロンダリング、テロ資金供与対策の先進国でカジノを運営しており、実際のオペレーションに基づく長年の経験からコンプライアンスに取り組んできている。「日本カジノ」の実際の枠組みづくりはこれからであり、当該規制はここで説明していく世界標準を元に日本特有の金融環境、社会事情を加味して構築されるものと考えておそらく間違っていない。これはすなわち、カジノオペレーションに関連・周辺企業として参入するには外資カジノの「世界標準」を開場前、国交省認可前の「現在」の段階で深く理解しておくことが必須となることを意味する。従い、本書はまだ IR 実施法が上程される前に、あえて日本カジノのマネーロンダリング対策を予見し、その内容を解説することによって、業界参入を考えるすべての企業に有益となることを試みた。

米国カジノにモバイルマネーを持込み、長年に渡ってラスベガスの子会社を通じてマネーロンダリング対策を提案してきた当社としては、豊富な実施例も紹介し、



本書が日本語で書かれたもっともわかりやすい「マネーロンダリング・テロ資金供与対策政策の手引書」となり、各企業の参入検討に具体的に貢献できると強く信じている。

みなさまとともに、日本カジノ業界の健全かつ高収益な発展をともに願う。

2017年6月19日

筒井雄一朗

2.4 マネーロンダリング対策プログラムの基本フレームワーク

金融機関にとって、効果的なマネーロンダリング（以下 AML）プログラムは BSA へのコンプライアンスを守る為の、そしてマネーロンダリング、テロ資金供与を防ぐ為の重要なツールである。監督機関である FinCEN によって BSA に基づき厳しい法的ルールが敷かれており、金融機関のコンプライアンスは絶対的なものとされている。また AML プログラムは定型的なものを導入しても意味がなく、すべて現場の具体的なリスクベースで作成、実施されるべきとされている。これは「リスクが具現したらその都度対応」、というわけではなく「考えられるリスクに応じて先んじて」対策を組むという事である。

ひとくちに金融機関といつても様々なビジネスが混在し、多様のリスクが存在する。例えば、現金が取引のほとんどを占めるカジノと、キャッシュレスを主体とした（事例にもでてきた）保険会社や旅行会社などでは事業形態も違えば取引の種類も違い、リスクも変わってくる。あるいは、ローカル住民を主要顧客とする地方銀行と、PEP が顧客に名を連ねる総合銀行では注意を払うべきエリアはずいぶん変わってくる。このように BSA へのコンプライアンスを厳守し、各金融機関内の独自リスクアセスメントを行い、その結果に応じた柔軟且つ効率的なリスクベースでのプログラム設計が重要だ。

FinCEN は、金融機関が AML プログラムを作成する際、原則として、次の 5 つの柱を中心とする求めている。かつては 4 つの柱とされていたが、昨今ニュースとなっているパナマ文書で浮上した顧客情報未確認問題が引き金となり 2016 年に 5 つに改定された⁵²。

*9 シーザーズ・パレスには AML 違反が原因でネバダゲーミング当局から罰金が課せられた。

*8 トライバルゲーミングとは米国政府から独立したアメリカン・インディアンの部族が経営、運営しているカジノを指す。米国連邦や州政府との特別条約のもと、各部族内でゲーミング規制当局を設置、トライバルカジノの監視、取締りをしている。

1. 書面化された AML ポリシーとプロセス
2. AML コンプライアンス専門オフィサーの配属
3. 第 3 者による AML プログラムの監査
4. 適切な従業員訓練プログラムの実施
5. リスクベースでの顧客デューデリジェンス（CDD）手続き

図 16. カジノがマネーロンダリングに狙われやすい理由



FinCEN は、カジノでの遊びは金融取引で始まり、金融取引に終わると考えている。これらの取引は犯罪から得られた資金を流用、動かす、隠蔽という行為に利用される可能性があり、それは「金融機関」特有の問題であると FinCEN は認識しており、銀行同様の厳しい AML 対策を義務付け、監督している⁵⁵。

3.2 カジノのマネーロンダリング対策への取り組みと取締り

連邦レベルでのカジノの AML 関連取締りは FinCEN と協力しながら IRS の BSA 審査官が現場の監視、取締りを行う。また、FinCEN の管轄を越え、刑事に至る可能性のある場合は IRSCI (IRS Criminal Investigation 犯罪調査部)、FBI、連邦地検、州政府、ゲーミング規制当局との連携で取締りを行う。

また、カジノの場合、各州政府、トライバルゲーミング規制当局(*8)によりゲーミングレギュレーターが州内・部族内に設置されている。ゲーミングレギュレーターはゲーミング運営について主体的な取締り活動を行い、域内における公正なゲーミングを維持することを目的とする。よって AML のような犯罪行為が管轄内で発覚した場合、ゲーミングが公正を欠いたとしてゲーミングレギュレーターが当該カジノに罰金、ライセンス停止などの罰則を下す^{*9}。

これらの取締り機関と共に、カジノ業界には全米のコマーシャル、トライバルカジノオペレーター、サプライヤー、その他サービスプロバイダーが加盟メンバーとして名を連ねる AGA (American Gaming Association アメリカンゲーミング組合)¹⁰⁴ がある。AGA はカジノゲーミングの繁栄と技術革新を支援する為に作られた最大の業界団体である。無理解からくる誤った公共政策から業界を守るべく、不公平な規制や政策が起案された際には、メンバーを



代表して業界の総意見を具申する。（新しいゲーミング規制やルール改正の際には必ずといってよいほど AGA から賛成、不支持などの意見があがる。）AGA は、AML について政府同様、業界を上げてより厳しい対策を設けなければいけないとする姿勢を示しており、FATF、FinCEN、IRS 等と協力を惜しまず対策に努めている。このように、当局もそして業界団体も AML 管理強化で意見を一致させているというところが注目すべき点である。

図 17. ゲーミング取締相関図（ネバダの例）

