

特定非営利活動法人の  
テロ資金供与対策のためのガイダンス

2025 年 5 月

内閣府政策統括官（共生・共助担当）付  
参事官（共助社会づくり推進担当）

## 目次

1 ガイドンスの目的 .....	2
2 非営利団体はどのようにテロリスト等に悪用されるのか .....	2
3 どのような非営利団体がテロリスト等に悪用されやすいか .....	5
4 テロ資金供与に対する法律の体系はどうなっているか .....	7
5 テロ資金供与に悪用されないために行うべきことは何か .....	9
5-1 NPO 法人の役職員の法的責任は何か .....	9
5-2 リスクベース・アプローチとは何か .....	9
5-3 テロ活動の脅威にさらされた地域やその周辺等における活動 .....	10
5-4 海外におけるパートナーとの連携・ボランティアの活用 .....	11
5-5 相当量の資金源へのアクセスと海外への送金・現金の持ち出し .....	15
5-6 テロ資金供与の疑いに気づいた場合、NPO 法人の役職員は、どのような行動をと るべきか .....	18
付録① 用語の説明 .....	19
付録② 参考情報 .....	22

### 参考資料

- 【ツール①】 パートナーとの連携及びボランティア活用時のリスト照合ツール
- 【ツール②】 パートナーに対する確認票
- 【ツール③】 パートナーの資金使用の確認票
- 【ツール④】 寄附者に対する確認票
- 【ツール⑤】 現金の輸送や金融機関等以外の送金手段の利用時の留意点
- 【ツール⑥】 受益者に対する確認票

## 1 ガイダンスの目的

欧米諸国をはじめとする国々でテロ事件が発生するなど、現下の国際テロ情勢は依然として厳しい状況にあります。日本国内においては、これまでのところ、国際連合安全保障理事会が指定するテロリスト・テロ組織（以下、「テロリスト等」という。）によるテロ行為は確認されていません。しかし、日本国内においても、テロリスト等の関係者と連絡を取っていると称する者や、インターネット上でテロリスト等への支持を表明している者が存在しているほか、過去には国際刑事警察機構により国際手配された被疑者の不法入国事件も発生しており、テロリスト等のネットワークが我が国にも及んでいることが指摘されています。

こうした中、テロリスト等\*がテロ活動に必要な資金を調達するために、非営利団体\*を悪用\*するケースが見られます。テロリスト等へ資金が流れ、テロ攻撃が行われてしまった場合、社会経済がこうむる被害は甚大です。このため、国際社会においては、<sup>ファットフ</sup>FATF\*という政府間の枠組により、各国が取り組むべきテロ資金供与\*対策等の国際基準（FATF 勧告\*）が策定されています。中でも、勧告 8 は、非営利団体に焦点を当て、非営利団体がテロ資金供与に悪用\*されないために、リスクに応じた対策を講じることが要請されており、日本もその遵守が求められています。

このガイダンスは、FATF による基準や日本の関係法令を踏まえて、特定非営利活動法人（以下、「NPO 法人」と言います。）の役職員の皆さんが、自法人がテロリスト等への資金供与に悪用\*されないためには、何をしなければならないかを説明しています。テロ資金供与の防止に向けて取り組むことは、テロ活動を未然に防ぎ、自法人の健全性を守るだけでなく、法人に寄附を行っている方々の信頼や、非営利セクター全体への社会的な信頼を維持・向上させていくためにも重要です。なお、このガイダンスは、NPO 法人による自由な市民活動を制限するためのものではありません。

\* 付録の「用語の説明」も参照してください。

## 2 非営利団体はどのようにテロリスト等に悪用されるのか

テロリスト等は、非営利団体を悪用して、テロ活動のための資金の調達・移動、後方支援の提供、テロリスト等への勧誘などを行っています。日本では、これまで非営利団体がテロ資金供与に悪用されたとして摘発された事例は確認されて

いませんが、諸外国における 102 の事例を分析した FATF の調査によれば、次のような 5 つの手口があることが分かります<sup>1</sup>。

## ■ 資金の流用

非営利団体が慈善目的で集めた資金が、テロ活動やその支援に流用されています。FATF の調査では、この資金の流用が最も多く、事例全体の 54% を占めていました（複数の手口による事例もあることから、以下でみる各割合の合計は 100% とはならない）。

資金の流用には、非営利団体の内部関係者や海外パートナー等の外部関係者が関与していました。資金流用の手段は、電信送金、現金の輸送、無関係な個人・法人の口座への送金等でした。

**事例 1：** 非営利団体の設立者が、紛争地域での人道支援を目的に集めた資金をテロ支援のために流用していた。

**事例 2：** 非営利団体が、紛争地域での慈善活動を支援するため、海外の非営利団体に送金を行ったが、海外の非営利団体から資金の一部がテロリスト等に流入していた。

このように、非営利団体の関係者が故意に、又はパートナー等を介して意図せざるうちに、テロ活動を支援する団体等に資金やその他の援助を提供する事例が見られます。

## ■ テロリスト等との連携

非営利団体やその役職員等が、故意であるか否かによらず、テロリスト等やその支援者と連携して非営利団体の活動を行っていました。FATF の調査では、このテロリスト等との連携が事例全体の 45% を占めていました。

テロリスト等との連携は、テロリスト等への後方支援など、様々な目的で行われていました。役職員個人とテロリスト等との非公式な結びつきによるケースと、団体とテロリスト等とのより公式な関係によるケースが見られま

---

<sup>1</sup> FATF (2014) . Risk of Terrorist Abuse in Non-Profit Organisations. 本レポートで FATF は、国際的に適用可能な知見を引き出すため、テロ資金供与に非営利団体の関与が認められた諸外国における 102 の事例を分析し、具体的な手口を 5 つに類型化するとともに、それらの頻度を算出している。

した。

**事例 3：** 偽造した身分証明書で身元をなりすましていたテロリスト等を、非営利団体がその事実を知らずに採用していた。

**事例 4：** 海外のテロリスト等と結びつきのある人物が運営する非営利団体が、電子機器等をテロリスト等に提供していた。

このように、非営利団体の関係者が故意に、又はテロリスト等やその支援者による詐欺や偽造行為などにより意図せざるうちに、テロリスト等やその支援者と連携する事例が見られます。

## ■ テロリスト等への勧誘の支援

非営利団体の事業や施設が、人々をテロリスト等へ勧誘するための活動に利用されていました。FATF の調査では、このテロリスト等への勧誘の支援が事例全体の 26%を占めていました。

**事例 5：** 非営利団体が、学生に対してテロ活動への勧誘を行っていた。

**事例 6：** 非営利団体の施設が、テロリスト等の募集や訓練、テロリスト等の会合、テロ活動を擁護する人物の講演等に利用されていた。

このように、非営利団体の関係者が故意に、又はテロリスト等やその支援者による詐欺や偽造行為などにより意図せざるうちに、テロリスト等やその支援者に非営利団体の事業や施設を提供する事例が見られます。

## ■ 虚偽の表示・偽装非営利団体

テロリスト等が、支援者を欺いて、既存の合法的非営利団体の役職員であると偽って活動を行っていました。また、テロリスト等により、「偽装非営利団体」が設立されるケースも見られました。FATF の調査では、この虚偽の表示や偽装非営利団体が事例全体の 14%を占めていました。

**事例 7：** テロリスト等の支援者が人道支援を行う非営利団体の代表者と偽り、募金活動を行い、海外のテロリスト等に送金を行っていた。

**事例 8：** 教育活動を行う非営利団体に偽装し、生徒を募集して、テロ活動に利用する武器を製造していた。

このように、テロリスト等やその支援者が非営利団体を偽装し、資金の獲

得や支援者の募集など、テロ活動に資する目的の達成を図る事例が見られます。

## ■ 事業の悪用

本来合法的であるはずの非営利団体の事業が、テロ支援のために悪用されていました。FATF の調査では、この事業の悪用が事例全体の 10%を占めていました。

**事例 9：** 非営利団体の役職員が、当該団体のウェブサイトにてテロ活動を宣伝するコンテンツを掲載していた。

**事例 10：** 宗教活動と教育活動を目的に設立された非営利団体が、テロリスト等のイデオロギーを支持する内容の教育プログラムを実施していた。

このように、非営利団体の関係者が故意に、又はテロリスト等やその支援者による詐欺や偽造行為などにより意図せざるうちに、自らのリソースを、テロ活動を推奨する思想の宣伝や教育に利用する事例が見られます。

## 3 どのような非営利団体がテロリスト等に悪用されやすいか

### ■ テロ活動の脅威にさらされた地域やその周辺等における活動

NPO 法人の中には、人道上の理由から、テロ活動の脅威にさらされている地域や紛争地域及び、その周辺等で活動を行っているものがあります。このような法的支配の弱い地域では、法人による資金や物資の管理はより難しいものとなります。また、そうした法人の活動地域はテロリスト等の活動地域と重なるだけでなく、支援対象の人々もテロリスト等がテロ活動を行うために接近する人々と重なります。このような活動領域の重なりは、テロリスト等による NPO 法人の悪用を促す可能性があります。

### ■ 相当量の資金源へのアクセスと海外への送金・現金の持ち出し

NPO 法人の中には、相当量の資金を海外へ送金し、紛争地域や被災地等で支援を行っているものがあります。紛争地域や被災地等では、しばしば現金以外の使用が困難なことから、現金そのものが輸送されることもあります。また、例えば、イスラム圏では、銀行による送金システムの外部で運営され

ているハワラという伝統的な送金手段が利用されることがあります。こうした海外への送金、特に現金の持ち出し等の匿名性の高い手段の利用は、追跡が困難となるため、テロリスト等による NPO 法人の悪用を促す可能性があります。

## ■ 海外におけるパートナーとの連携・ボランティアの活用

NPO 法人が海外で活動する際に、現地での活動を円滑に進めるため、現地のパートナー（海外の企業や NGO、個人等）と連携することが多くあります。また、NPO 法人による事業の多くが、ボランティアをはじめとする一時的な労働力に大きく依存しており、海外事業でも多くのボランティアが参加しています。

こうした一時的な労働力の活用は、NPO 法人による海外パートナーや海外ボランティアの精査をより難しくするため、テロリスト等の関与を促す可能性があります。

## ■ 休眠・不明瞭な活動

NPO 法人の中には、いわゆる「休眠状態」にあるものや活動実態が不明瞭なものもあります。テロリスト等が非営利団体を悪用する場合に、テロリスト等が合法的な団体を偽装するケースや、テロ資金供与のパイプとして合法的な団体を利用するケースなどがあります。休眠状態にある法人や活動実態が不明瞭な法人の存在は、テロリスト等によるそうした悪用を促す可能性があります。

## 4 テロ資金供与に対する法律の体系はどうなっているか

NPO 法人は、NPO 法<sup>2</sup>を遵守する必要がありますが、テロ資金供与等のリスクを低減させる法律として、次のようなものがあります。NPO 法人は、テロ資金供与等に悪用されないよう、これらの法律についても十分に理解しておくことが重要です。なお、国によってテロ資金供与等に関連する法律は異なるため、海外で活動する NPO 法人は、活動する国の法律も考慮してください。

### ■ 犯罪収益移転防止法<sup>3</sup>

犯罪収益移転防止法には、銀行等の金融機関、資金移動業者、クレジットカード事業者など（以下、金融機関等）が行う一定の取引について、顧客の取引時確認、確認記録の作成・保存、取引記録等の作成・保存、疑わしい取引の届出など、テロ資金供与等の犯罪による収益の移転を防止するための仕組みが規定されています。

### ■ テロ資金提供処罰法<sup>4</sup>

テロ資金提供処罰法には、テロリスト等やその支援者に、資金や土地、建物、物品、役務等を提供した場合などに、罰則を科す規定が設けられています。なお、対象となるテロリスト等の範囲は、外為法<sup>5</sup>と国際テロリスト等財産凍結法<sup>6</sup>（後述）による資産凍結等の対象者に限りません。

### ■ 外為法及び関税法<sup>7</sup>

外為法には、国際連合安全保障理事会決議<sup>8</sup>等を受け、テロリスト等における資産凍結などの措置が規定されており、財務省告示により指定された資産凍結措置等の対象となる個人・団体との間で支払等（支払又は支払の受

---

<sup>2</sup> 特定非営利活動促進法（平成 10 年法律第 7 号）

<sup>3</sup> 犯罪による収益の移転防止に関する法律（平成 19 年法律第 22 号）

<sup>4</sup> 公衆等脅迫目的の犯罪行為のための資金等の提供等の処罰に関する法律（平成 14 年法律第 67 号）

<sup>5</sup> 外国為替及び外国貿易法（昭和 24 年法律第 228 号）

<sup>6</sup> 国際連合安全保障理事会決議第 1267 号等を踏まえ我が国が実施する国際テロリストの財産の凍結等に関する特別措置法（平成 26 年法律第 124 号）

<sup>7</sup> 関税法（昭和 29 年法律第 61 号）

<sup>8</sup> 国際連合安全保障理事会決議第 1267 号及びその後継の決議並びに第 1373 号



領）・資本取引（預金取引、信託取引及び金銭の貸付契約）などを行う者に対して、主務大臣の許可義務を課すことにより、資産凍結等の措置を実施しています。

また、資産凍結措置等の実効性を確保すべく、銀行、資金移動業者及び電子決済手段等取引業者等（暗号資産交換業者を含む。）に対して、顧客の支払等に係る為替取引や電子決済手段等の移転などを行う場合において、外為法の許可義務の対象かどうかの確認、顧客の本人確認及び本人確認記録の作成・保存等を義務付けています。

加えて、支払手段等の不正な輸出入に係る取締りのため、100万円（北朝鮮を仕向地とする輸出にあっては10万円）相当額を超える現金等<sup>9</sup>を携帯して輸出入する場合には、税関長への届出を行うことが義務付けられています。関税法においても、現金等を携帯して輸出入する場合、税関長へ所定の様式で申告しなければならないこととされています。

## ■ 国際テロリスト等財産凍結法

国際テロリスト等財産凍結法には、国際連合安全保障理事会決議を受け、公告された国際テロリスト等に係る国内取引を規制する措置などが規定されています。対外取引を規制する外為法による措置とともに、国際連合安全保障理事会決議の履行を担保しています。

具体的には、国家公安委員会告示により公告された個人・団体が行う一定の国内取引を都道府県公安委員会の許可制とすることで、財産凍結等の措置が実施されています。これにより、どのような人であっても、都道府県公安委員会の許可証の提示を受けることなく、それらの個人・団体と取引を行うことは禁止されています。

---

<sup>9</sup> 現金（本邦通貨、外国通貨）、小切手（トラベラーズ・チェックを含む）、約束手形、有価証券（株券、国債等）、貴金属等

## 5 テロ資金供与に悪用されないために行うべきことは何か<sup>10</sup>

### 5-1 NPO 法人の役職員の法的責任は何か

非営利団体やその役職員等が、テロリスト等やその支援者と連携して非営利団体の活動を行った場合、テロ活動を実行しようとする者に対して資金を提供した者として、テロ資金提供処罰法の適用を受ける可能性があります。

また、NPO 法人の理事は、NPO 法人の業務について、善良な管理者の注意をもって職務を執行しなければなりません。理事として求められる注意義務に違反した場合には、その責任を問われ、刑事罰とは別に損害賠償を負う可能性もあります。

### 5-2 リスクベース・アプローチとは何か

リスクベース・アプローチ\*とは、テロ資金供与に悪用されるリスクを理解した上で、リスクが高い場合には、より多くのリスクを低減させる取組を行うこと、リスクが低い場合には簡素な取組を行うことを言います。リスクベース・アプローチによる取組が求められる理由は、テロ資金供与に悪用される程度には違いがあること、合法的な慈善活動が阻害されることなく、引き続き活発に行われる必要があることなどによります。この考え方にに基づき、NPO 法人はリスクを踏まえた取組を行うことが求められます。

\* 付録の「用語の説明」も参照してください。

NPO 法人が自らのリスクを評価する際には、「3 どのような非営利団体がテロリスト等に悪用されやすいか」も参考に、自らの活動地域やパートナーとの連携の状況、活動に用いる資金の移動方法等の要素を考慮してください。

以下に、こうした観点を踏まえリスクが高いと考えられる活動等に応じ、リスクを低減するために推奨される取組を記載します。

---

<sup>10</sup> 英国 Charity Commission for England and Wales (2011-2024), Compliance Toolkit: Protecting Charities from Harm 及び米国 Department of the Treasury (2006), Anti-Terrorist Financing Guidelines: Voluntary Best Practices for U.S.-Based Charities も参考に作成している。

### 5-3 テロ活動の脅威にさらされた地域やその周辺等における活動

#### — 高リスクの国・地域を知るにはどうすればよいか

NPO 法人が高リスクの国・地域で、自ら活動する場合や、海外パートナーを通じて活動する場合、また、それらの国・地域へ資金を提供する場合には、テロリスト等に悪用されないよう十分な注意が必要です。現地における紛争、犯罪、汚職等の状況、法律や政治環境、文化や慣習、金融システムの状況などを把握し、テロ資金供与のリスクを踏まえた対応を行ってください。

具体的な高リスクの国・地域の例としては、FATF が毎年 2 月・6 月・10 月に FATF 全体会合において採択、公表している、テロ資金供与等の対策に重大な欠陥がある「行動要請対象の高リスク国・地域」（いわゆるブラックリスト）とテロ資金供与対策に欠陥がある「強化モニタリング対象国・地域」（いわゆるグレイリスト）が挙げられます。

国家公安委員会が毎年公表する「犯罪収益移転危険度調査書」にも、非営利団体のテロ資金供与への悪用リスクに関する記載の他、国・地域と危険度に関する記載がありますので、内容を確認してください。

また、公安調査庁が公表している「国際テロリズム要覧」には、最近の国際テロ情勢の概況や主な国際テロ組織等の概要に加え、地域別のテロ情勢が掲載されていますので、その内容についても参考にしてください。

#### 資料

- FATF 声明「行動要請対象の高リスク国・地域」（ブラックリスト）・「強化モニタリング対象国・地域」（グレイリスト）<sup>11</sup>

##### ※財務省 HP

[https://www.mof.go.jp/policy/international\\_policy/amlcftcpf/4.international.html#target01](https://www.mof.go.jp/policy/international_policy/amlcftcpf/4.international.html#target01)

##### ※FATFHP

##### ・行動要請対象の高リスク国・地域

<https://www.fatf-gafi.org/en/publications/High-risk-and-other-monitored-jurisdictions/Call-for-action-june-2024.html>

---

<sup>11</sup> これら資料は、FATF より、毎年 2 月・6 月・10 月に公表されるため、確認する時期に応じて最新の資料を参照してください。

・強化モニタリング対象国・地域

<https://www.fatf-gafi.org/en/publications/High-risk-and-other-monitored-jurisdictions/increased-monitoring-june-2024.html>

○ 国家公安委員会「犯罪収益移転危険度調査書」

<https://www.npa.go.jp/sosikihanzai/jafic/nenzihokoku/nenzihokoku.htm>

○ 公安調査庁「国際テロリズム要覧」

<https://www.moj.go.jp/psia/ITH/index.html>

## 5-4 海外におけるパートナーとの連携・ボランティアの活用

### ー 海外パートナーやボランティアについて確認すべきことは何か

海外でのパートナーとの連携やボランティアの活用に当たっては、その団体や個人がテロリスト等やテロ活動につながりを持っていないか、資産凍結等の対象となっていないか確認を行ってください（パートナーやボランティアについての確認）。

また、パートナーに提供した資金が適正に使用されているかを確認することも重要です（パートナーの資金使用についての確認）。

### ■ パートナーやボランティアについての確認（リストとの照合）

財務省では外為法に基づく資産凍結等措置の対象者リストを、警察庁では国際テロリスト等財産凍結法に基づく対象者リストを、それぞれ HP で公表しています。これらのリストやその他諸外国の政府機関等が公表する一定のリストなどの外部情報と、海外におけるパートナーの団体やその役職員、受け入れるボランティアとの照合を行ってください。なお、これらのリストは、公表する機関によって、適時、追加・削除等が行われるため、定期的にリストと照合することを推奨します。

照合の結果、リストと一致する場合、該当の団体・個人をパートナーやボランティアとして受け入れることに対して、国内外の法律等に違反する可能性に加え、自法人の職員等の安全や自法人に対する評判に影響を及ぼすリスクを評価することが必要です。その結果、リスクが高いと判断される場合、連携や受入れの解消・停止を検討してください。なお、リストに一致しない場合についても、今後、確認内容を見直す必要が生じた際などに備え、照合結果や照合した日付を記録として残しておくことも必要です。

リストとの照合手順の把握や照合結果に応じた対応の検討においては、必要に応じて、【ツール①】 パートナーとの連携及びボランティア活用時のリスト照合ツールも参考にしてください。

## 資料

### ○ 財務省 経済制裁措置及び対象者リスト

財務省が外為法に基づき公表する資産凍結等の対象者リスト

[https://www.mof.go.jp/policy/international\\_policy/gaitame\\_kawase/gaitame/economic\\_sanctions/list.html](https://www.mof.go.jp/policy/international_policy/gaitame_kawase/gaitame/economic_sanctions/list.html)

### ○ 警察庁 公告国際テロリスト

警察庁が国際テロリスト等財産凍結法に基づく国家公安委員会告示により公表する資産凍結等の対象者リスト

<https://www.npa.go.jp/bureau/security/terrorism/zaisantouketu.html>

### ○ OFAC（米国財務省外国資産管理室） OFAC SDN List（Specially Designated Nationals List）

米国財務省外国資産管理室（OFAC）が公表する米国の安全保障を脅かすものとして指定した国や法人、自然人等のリスト

<https://sanctionslist.ofac.treas.gov/Home/SdnList>

### ○ The Council of the European Union（欧州連合理事会） EU terrorist list

金融資産凍結、警察及び司法協力に関連する措置の対象となる EU 内外で活動するテロ行為に関与する個人、組織等のリスト

<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/fight-against-terrorism/terrorist-list/#>

## ■ パートナーの活動実態の確認

リストとの照合とともに、パートナーの団体について、定期的な事業報告や会計報告を求めたり、団体が公表している事業報告書や財務諸表を利用し、次の点を確認することも重要です。

- パートナーの団体は、どのような法律に基づき設立され、現地の規制当局に登録されているかについて、NGO 登録情報や現地の商工会等が作成するリストを確認したり、現地の行政機関に問合せを行う。その

法律により、団体にはどのような規制が設けられているかを確認する。

- パートナーの団体には、これまでどのような活動実績があるかについて、国際機関や他の NGO 団体との契約履歴を確認する。

次のような場合には、NPO 法人が悪用されるリスクが高い可能性がありますので注意が必要です。例えば、

- パートナーから提案された事業内容が漠然としている。
- パートナーの活動実績が確認できない。
- パートナーが活動する国の法律により、行政機関等への登録が必須であるにもかかわらず、登録が確認できない。
- パートナーからの提案に、未知の団体や新たに設立された団体への事業の委託が含まれている。
- パートナーの主要活動場所とされる住所に連絡がとれない。
- パートナーから現金での支払いを求められる。パートナー名義でない口座への振込や、パートナーの拠点もなく、事業も行っていない国の口座への振込を求められる。
- パートナーが異常なレベルの守秘義務を求めてくる。

といった事例が考えられます。

確認の結果、既に連携しているパートナー又は今後連携を予定するパートナーがこれらの事例に該当する場合、必要に応じて追加の確認や調査を実施するとともに、懸念が解消されない場合は、連携の解消・停止を検討してください。

リストとの照合を除くパートナーに対する確認項目やチェックの観点については、必要に応じて、【ツール②】パートナーに対する確認票も参考にしてください。

## ■ パートナーの資金使用等についての確認

### パートナーの資金管理の確認及び事前の取決め

NPO 法人が提供した資金がパートナーにより適切に使用されているかを確認する必要があります。前提として、パートナーにおいて、資金の支出等に係る記録が適切に管理されている必要があることから、まずは、以下の点について事前に確認、対応を行うことが必要です。

- パートナーの資金管理（資金の保管や支出に係る手続、記録の保存方法等）に疑義がないか事前に確認を行う。
- 必要に応じて、パートナーと以下の取決めを行う。
  - － 資金使用や支出に関する事業報告書や会計報告書の提出（報告書の様式、提出時期、提出の頻度等）
  - － 資金使用と事業内容に関する事業報告会の開催
  - － 自法人の求めに応じた領収書や請求書等の記録の提出
  - － 内部不正に関する監査や会計士等による外部監査を実施している場合、監査報告書の提出
- 自法人のみでパートナーの資金管理の確認が困難な場合、会計士等の専門家に確認を依頼する。又は、当該パートナーに資金を提供している別の法人等にパートナーの資金使用の確認を依頼する。

### **パートナーの資金使用の確認**

パートナーに提供された資金が実際に適正に使用されていることを確認するため、必要に応じて以下の対応を行うことが考えられます。

- 請求書や領収書による突合
  - － パートナーが提出する報告書において、資金の支出等に疑義があれば、請求書や領収書等を取り寄せた上で突合を行う。
  - － パートナーを経由した受益者に対する生活援助等の重要な資金の支出については、請求書や領収書等を基に適切に資金が使用されているかを確認する。
- 現地訪問による直接確認
  - － 受益者への生活援助等の重要な資金の支出先の場合、必要に応じて直接現地に赴き、パートナーの報告どおりに資金の支出がなされているかを確認する。
  - － 直接パートナーの現地事務所に赴き、請求書や領収書等が適切に管理・保管されているか確認し、偽造等の兆候がないか把握する。
- その他の対応
  - － パートナーが実施する監査に係る報告書等で、役職員等の不正行為などが報告されていないかを確認する。

確認の結果、資金が適正に使用されていない懸念がある場合、必要に応じて追加の確認や調査を実施するとともに、懸念が解消されない場合は、連携

の解消を検討してください。

パートナーの資金使用に関する確認項目やチェックの観点については、必要に応じて、【ツール③】パートナーの資金使用の確認票も参考にしてください。

## 5-5 相当量の資金源へのアクセスと海外への送金・現金の持ち出し

### — 資金を取り扱う際に注意すべき点は何か

事業実施のために海外へ送金を行う場合や現金を持ち出す場合には、テロ資金供与のリスクがあります。このリスクは、NPO 法人において資金の受領や送金、物資・サービスの提供等に係る管理やモニタリングが十分に行われていない場合により大きくなります。NPO 法人の担当者は、資金や物資・サービスが目的とする受益者に適切に提供されるよう、①資金の受入れ、②資金の移動、③資金や物資・サービスの提供の各段階でモニタリングを行う必要があります。

なお、FATF の調査では、テロリスト等への資金の流用には、団体の外部関係者だけでなく内部の関係者も関与していました。必要に応じて、自法人の役職員等の身元の確認も行ってください。

## ■ 資金の受入れ段階での確認

### 寄附者の確認

テロリスト等やその支援者は、犯罪で得た収益を洗浄するために非営利団体を利用するほか、寄附者になりすまし、資金をある場所から別の場所に移動するための手段として非営利団体を利用する可能性があります。

そのため、NPO 法人が寄附者から資金を受け入れる際に、寄附者についての確認が必要です。現金や金融機関への振込等による少額の寄附については、通常は注意を払う必要はありませんが、多額の寄附を受け入れる場合には注意が必要です。

寄附者については、リスクに応じて、「5-4 海外におけるパートナーとの連携・ボランティアの活用」で説明した資産凍結等の対象リストとの照合を行ってください。同様に、寄附者が団体である場合はどのような活動を行っている団体か、寄附を受けるに当たって特定の個人や団体に寄附金を渡すなどの使用条件が付されている場合は当該条件が納得できる内容であるかど



うか、寄附の回数や金額が通常のその他の寄附と大きく乖離していないかなどを確認してください。

なお、次のような場合には、NPO 法人が悪用されるリスクが高い可能性がありますので注意が必要です。例えば、

- 異例で多額の一回限りの寄附が行われる。
- 納得のいく理由が示されずに、寄附の条件として、受け入れた寄附金を他の団体や個人の活動に使用するよう求められる。

といった事例が考えられます。

確認の結果、寄附者や寄附金に疑わしい点がみられる場合、必要に応じて追加の確認や調査を実施するとともに、懸念が解消されない場合は、寄附の受入れの中止を検討してください。

寄附者に対する確認項目やチェックの観点については、必要に応じて、【ツール④】寄附者に対する確認票も参考にください。

## ■ 資金の移動段階での確認

### 金融機関等の利用

金融機関等には、犯罪収益移転防止法又は外為法により、テロ資金供与を防止するための規制が設けられています。NPO 法人が資金を移動させる場合には、原則として、これらの金融機関等を利用してください。

### 現金の輸送や金融機関等以外の送金手段の利用

紛争地域や被災地等では、現金以外の利用が困難な場合もあります。また、銀行システムとは別の送金手段として、例えば、イスラム圏等では「ハワラ」を利用せざるを得ない場合もあります。こうした現金の輸送や金融機関等以外の送金手段の利用は、一般にテロ資金供与の高いリスクを伴うため、例外扱いとしてください。

どうしても、現金の輸送や金融機関等以外の送金手段を利用する必要がある場合には、以下の点に留意してください。

- 以下のような法人内のルールや確認の手順をあらかじめ取り決めておき、それに基づいて対応する。
  - － 現金の輸送やハワラに送金依頼をする者とは別の責任者が利用

の承認を行う。

- 着金時に職員が立ち会い、確実に全額が着金したことを確認する。
- 現金の輸送やハワラによる送金に係る金額、通貨等の記録を保管する。
- 利用時には、必要最小限の金額とするとともに、支出先の身元を十分確認する。
- 現金輸送業者\*を利用する場合、事業者の信頼性（活動内容、過去の実績等）を十分に検証する。

その他の観点を含む留意点の詳細については、必要に応じて、【ツール⑤】現金の輸送や金融機関等以外の送金手段を利用する際の留意点も参考にしてください。

なお、100 万円（北朝鮮を仕向地とする輸出にあっては 10 万円）相当額を超える現金等を携帯して輸出入する場合には、税関長への届出を行うことが外為法で義務付けられています。これに加え、関税法においても、現金等を携帯して輸出入する場合、税関長へ所定の様式で申告しなければならないこととされています。

\* 付録の「用語の説明」も参照してください。

## **証拠書類の確認・保管**

NPO 法人から海外の拠点（自法人の海外拠点や海外パートナー）への資金の移動について、資金の流れを証明する証拠書類（契約書、覚書、受領書、支出費用の明細書等）を確認し、保管してください。

## **■ 資金や物資・サービスの提供段階での確認**

### **受益者の確認**

テロリスト等やその支援者は、非営利団体に対して虚偽の申請を行った上で、正当な受益者になりすまして、資金や物資・サービスの支援を受け、それをテロリスト等に流用する可能性があります。

紛争や自然災害等の被災者への緊急支援など、切迫した状況にあり、支援の必要性が明らかな受益者に対しては、身元の確認が困難な場合もあります。

このような場合を除けば、一般に、透明性・公正性・一貫性のある受益者の選定基準を設けておく必要があります。

受益者に対する確認の結果、確認資料が偽造又はその疑いがある場合や選定基準を満たしていない疑いがある場合、必要に応じて追加の確認や調査を検討するとともに、懸念が解消されない場合は、受益者に対する支援金やサービス提供の中止を検討してください。

受益者に対する確認項目やチェックの観点については、必要に応じて、【ツール⑥】受益者に対する確認票も参考にしてください。

なお、次のような場合には、NPO 法人が悪用されるリスクが高い可能性がありますので注意が必要です。例えば、

- NPO 法人が資金や物資・サービスを多くの受益者に提供しており、追加の受益者となることが容易な場合である。

といった事例が考えられます。

### **証拠書類の確認・保管**

資金が本来目的とした合法的な支援に使用されたことを証明する証拠書類を確認し、保管してください。

## **5-6 テロ資金供与の疑いに気付いた場合、NPO 法人の役職員は、どのような行動をとるべきか**

NPO 法人は、NPO 法に加え、これまでに紹介したテロ資金供与に関連する法律を遵守し、テロリスト等に悪用されることがないように、十分な注意を払うことが求められます。万が一、NPO 法人において、テロ資金供与の疑いがあると気付いた場合には、速やかに警察に相談してください。

## 付録① 用語の説明

### ■ 非営利団体

非営利団体とは、慈善、宗教、文化、教育、社会、友愛等の目的のために、あるいは他の種類の「善行」を行うために、主に資金の調達や分配に従事する法人、組織、団体をいう\*\*。日本においては、公益法人、特定非営利活動法人、学校法人、宗教法人、医療法人、社会福祉法人がこの非営利団体に該当する。

### ■ テロリスト等

テロリスト等とは、(i) 直接的に又は間接的に、違法かつ故意にテロ行為を行う、又は行おうとする者、(ii) テロ行為の共犯者として参加する者、(iii) テロ行為を行うよう他者を組織化する、又は指示する者、(iv) テロ行為を助長する目的で、又はテロ行為を行うという集団の意図を知りながら、共通の目的をもって行動する集団によるテロ行為の遂行に貢献する者をいう\*\*。

### ■ テロ資金供与

テロ資金供与とは、テロ行為やテロリスト等のための資金調達をいう\*\*。

### ■ テロ資金供与への悪用

テロ資金供与への悪用とは、資金の調達・移動、後方支援の提供、テロリスト等の勧誘の奨励・促進、その他テロリスト等及びその活動への支援を行うために、テロリスト等により、非営利団体が利用されることをいう\*\*。

### ■ リスクベース・アプローチ

リスクベース・アプローチとは、評価を行ったテロ資金供与等のリスクの大きさに応じて、テロ資金供与等の防止策や低減策を講じることをいう。FATFは、テロ資金供与に悪用される非営利団体の脆弱性に違いがあること、合法的な慈善活動が引き続き活発に行われる必要があること、各国がテロ資金供与対策に割けるリソースには限りがあることなどから、各国はリスクベース・

アプローチにより焦点を絞った施策を採用する必要があるとしている\*\*。

## ■ ファトフ **FATF (Financial Action Task Force : 金融活動作業部会)**

FATF とは、マネー・ローンダリング、テロ資金供与及び大量破壊兵器の拡散活動への資金供与への対策の国際基準（FATF 勧告）を策定し、その履行状況について相互審査を行う多国間の枠組のことである（金融活動作業部会）。1989 年に設立され、G 7 を含む 38 か国・地域と 2 地域機関が FATF に加盟しており、その他 9 つの FATF 型地域体<sup>12</sup>を加えると、FATF 勧告は、世界 200 以上の国・地域に適用されている。

## ■ **FATF 勧告**

FATF は、マネー・ローンダリング、テロ資金供与及び大量破壊兵器の拡散活動への資金供与への対策として、各国が法執行、刑事司法及び金融規制の各分野において講ずるべき措置を、40 項目で構成される「FATF 勧告」として示している。この 40 項目のうち 8 番目の項目が、テロ資金供与への非営利団体の悪用に関する勧告となっている。

## ■ **FATF 勧告 8**

勧告 8 では、各国は、FATF の定義する非営利団体（NPO）に該当する組織を特定し、それらのテロ資金供与リスクを評価する必要があること、また、リスクベース・アプローチに沿って、正当な慈善活動を不当に妨害又は妨げることなく、焦点を絞り、比例したリスクベースの措置を講じる必要があることが示されている。これら措置の目的は、以下のようなテロ資金供与の悪用から NPO を保護するためとされている。

- 合法的な団体を装うテロリスト等による悪用。
- 合法的な団体を、資産凍結措置の回避目的を含め、テロ資金供与のためのパイプとして用いること。
- 合法目的の資金のテロリスト等に対する秘かな流用を秘匿・隠蔽す

---

<sup>12</sup> FATF 型地域体は、アジア太平洋、欧州等の地域ごとに存在し、FATF 加盟国と非加盟国で構成され、FATF 勧告をベースに相互審査等が実施されている。

るために用いること。

## ■ 現金輸送業者

現金輸送業者とは、紙幣等の現金などを特定の国・地域から別の国・地域へ物理的に輸送する業者を指す。

\*\*FATF, International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation(2012-2022)を参照し、仮訳したもの

## 付録② 参考情報

＜我が国におけるテロ資金供与対策に関する情報を確認したい場合＞

- 財務省：FATF（金融活動作業部会）関連

[https://www.mof.go.jp/policy/international\\_policy/convention/fatf/index.html](https://www.mof.go.jp/policy/international_policy/convention/fatf/index.html)

- 財務省：マネロン・テロ資金供与・拡散金融対策政策会議

[https://www.mof.go.jp/policy/international\\_policy/councils/aml\\_cft\\_policy/index.html](https://www.mof.go.jp/policy/international_policy/councils/aml_cft_policy/index.html)

- 財務省：知ってる？マネロン・テロ資金供与・拡散金融対策

[https://www.mof.go.jp/policy/international\\_policy/amlcftcpf/1.index.html](https://www.mof.go.jp/policy/international_policy/amlcftcpf/1.index.html)

- 外務省：日本の国際テロ対策協力：テロ資金対策

[https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/terro/kyoryoku\\_05.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/terro/kyoryoku_05.html)

＜国際社会におけるテロ資金供与対策に関する情報を確認したい場合＞

- FATF：マネロン・テロ資金供与・拡散金融対策に関する国際基準 FATF 勧告（2012、最終更新 2025）

<https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfrecommendations/Fatf-recommendations.html>

- FATF：非営利組織の悪用と戦うためのベストプラクティス（2023）

<https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Financialinclusionandnpoissues/Bpp-combating-abuse-npo.html>

- FATF：FATF レポート テロ資金供与リスク評価ガイダンス（2019）

<https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Methodsandtrends/Terrorist-financing-risk-assessment-guidance.html>

- FATF：非営利組織におけるテロリストによる悪用のリスクレポート（2014）

<https://www.fatf-gafi.org/en/publications/methodsandtrends/documents/risk-terrorist-abuse-non-profits.html>

- FATF：FATF ガイダンス 国家マネロン・テロ資金供与に関するリスクアセスメント（2013）

<https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Methodsandtrends/Nationalmoneylaunderingandterroristfinancingriskassessment.html>

<照合リストを確認したい場合>

■ 財務省：経済制裁措置及び対象者リスト

[https://www.mof.go.jp/policy/international\\_policy/gaitame\\_kawase/gaitame/economic\\_sanctions/list.html](https://www.mof.go.jp/policy/international_policy/gaitame_kawase/gaitame/economic_sanctions/list.html)

■ 警察庁：公告国際テロリスト

<https://www.npa.go.jp/bureau/security/terrorism/zaisantouketu.html>

■ OFAC（米国財務省外国資産管理室）：OFAC SDN List（Specially Designated Nationals List）

<https://sanctionslist.ofac.treas.gov/Home/SdnList>

■ The Council of the European Union（欧州連合理事会）：EU terrorist list

<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/fight-against-terrorism/terrorist-list/#>

<リスクの高い国・地域等を確認したい場合>

■ FATF：行動要請対象の高リスク国・地域<sup>13</sup>（2024.6）

<https://www.fatf-gafi.org/en/publications/High-risk-and-other-monitored-jurisdictions/Call-for-action-june-2024.html>

■ FATF：強化モニタリング対象国・地域<sup>13</sup>（2024.6）

<https://www.fatf-gafi.org/en/publications/High-risk-and-other-monitored-jurisdictions/increased-monitoring-june-2024.html>

■ 国家公安委員会「犯罪収益移転危険度調査書」

<https://www.npa.go.jp/sosikihanzai/jafic/nenzihokoku/nenzihokoku.htm>

■ 公安調査庁「国際テロリズム要覧」

<https://www.moj.go.jp/psia/ITH/index.html>

<所轄庁による NPO 法人に対するモニタリングの取組>

■ 内閣府：NPO 法人のテロ資金供与対策について

<https://www.npo-homepage.go.jp/news/npo-tf-risk>

---

<sup>13</sup> これら資料は、FATF より毎年 2 月・6 月・10 月に公表されるため、確認する時期に応じて最新の資料を参照してください。