

規制の事前評価書（金融庁）

1. 政策の名称

資金移動（為替取引）に係る制度整備

2. 担当部局

金融庁総務企画局企画課調査室

3. 評価実施時期

平成 21 年 3 月 5 日

4. 規制の目的、内容及び必要性

（1）現状及び問題点、規制の新設又は改廃の目的及び必要性

① 現状

現在、わが国では、銀行法等により為替取引は銀行（預金取扱金融機関）以外の者は行うことができないとされている。

為替取引は、経済活動の基礎をなす社会インフラであり、資金の送り手・受け手双方の利用者の保護が必要であるとともに、確実性が欠ける場合や事業者が破綻した場合の社会的・経済的影響が大きい。

銀行は為替取引に加え、預金を受け入れて融資等に運用することによって、金融仲介や信用創造の役割を果たしている。また、その破綻はシステミック・リスクの問題が生じることから、厳格な規制が必要とされている。

② 問題点

銀行による為替取引は安全で確実である一方、営業時間、送金手数料など利便性について利用者の不満が指摘される。また、外国人にとっては英語表記の案内が不十分である等の理由から、外国送金において不正の意図はなくとも、不正規な送金手段の利用につながっている面があるとの指摘もある。

為替取引には安全性、信頼性が求められるが、情報通信技術の発達により銀行以外の者が為替取引を適切に提供できる環境が生じているとも考えられる。また、インターネット取引の普及等により、主として個人が利用する少額の決済について、より安価で、便利な為替取引の提供を求めるニーズが高まっているとも考えられる。

③ 規制の新設又は改廃の目的及び必要性

インターネット取引の普及等により、主として個人が利用する少額の決済について、より安価で、便利な為替取引の提供を求めるニーズが高まっている。為替取引には安全性、信頼性が求められるが、情報通信技術の発達により銀行以外の者が為替取引を適切に提供できる環境が生じているとも考えられる。

預金の受入れや預金を原資とする融資等の運用を行わない為替取引については、銀行以外の者が行うこと（為替取引に関する制度整備）を認めることとし、このための制度整備を行うことが適当と考えられる。

米国では州によって制度が異なるものの概ね送金業として、EUでは決済サービス業として、銀行を含めた事業者が、それぞれ免許制（license）・許可制（authorisation）の下で、送金などの資金の移動に関するサービスを行うことが認められている。

利用者の利便性の向上や決済サービスに係る国際競争力の強化の観点を踏まえれば、為替取引に関する制度整備を行い、イノベーションと競争を促進し、多様な担い手による資金移動サービスの提供を可能とすることが適当であると考えられるが、為替取引に関する制度整備が決済の安全を害してはならないと考えられる。

為替取引に関する制度整備に際しては、利用者保護、社会的・経済的影響と、事業者の負担など規制コストとのバランスを考慮し、新規事業者が参入しやすいよう配慮することが必要と考えられる。

このため、為替取引を行う銀行は免許制の下で厳格な規制を課されている点を踏まえつつ、資金移動途上にある資金と同額以上の資産保全を義務付けることで、システミック・リスクの発生を抑制するとともに、資金移動業を適正かつ確実に遂行するために必要となる財産的基礎や体制の整備を求めることとしている。また、犯罪収益移転防止法や外為法上の本人確認義務など銀行と同様に課すこととしている。これらの措置をとることにより、登録制の下で為替取引を行うことができることとすることが必要と考えられる。

（2）法令の名称、関連条項とその内容

資金決済に関する法律案第3章及び関係附則

（3）規制の新設又は改廃の内容

以下のような規制の新設又は改廃を行う。

資金移動業の創設	現在、銀行にのみ認められている為替取引について、銀行以外の者（資金移動業者）も行えることとする。 資金移動業者の資格は登録制とし、報告徴取・立入検査、業務改善命令等の所要の検査・監督規定を設ける。 資金移動業者には銀行に課されている兼業禁止規制や主要株主規制等を設けず、登録制の下で資金移動業が行えることとする。
資金移動業者の資産保全義務	資金移動業者に対し、資金移動途上にある資金と同額以上の資産保全を義務付ける。具体的な資産保全措置としては、履行保証金の供託を求め、それに代わる手段として金融機関等の保証又は信託会社等への信託を認める。
資金移動業者の行為規制	名義貸しの禁止、情報の安全管理措置、業務委託先に対する指導、銀行が行う為替取引との誤認防止等、資金移動業者に係る行為規制を設ける。
その他の所要の整備	犯罪収益移転防止法における特定事業者に資金移動業者を加えるなど、資金移動業の創設に伴う所要の整備を行う。

5. 想定される代替案

資金移動業者について届出制とする。なお、その他の事項は原則として本案と同様とする。

6. 規制の費用（代替案における費用も含む。）

（1）遵守費用

① 本案

登録申請に係る事務費用、履行保証金の供託等に要する費用（資金調達に要する費用や資金使途が制限されることによる機会費用を含む）、各行為規制に係る費用、行政機関への報告に係る費用等の費用が発生する。

② 代替案

届出に係る事務費用、履行保証金の供託等に要する費用（資金調達に要する費用や資金使途が制限されることによる機会費用を含む）、各行為規制に係る費用、行政機関への報告に係る費用等の費用が発生する。

（2）行政費用

① 本案

登録に係る事務費用、検査・監督費用が発生する。

② 代替案

届出に係る事務費用、検査・監督費用が発生する。

（3）その他の社会的費用

① 本案

新たな費用は発生しない。

② 代替案

新たな費用は発生しない。ただし、登録制に比して届出制とした場合、行政機関が事前に審査を行うことができず、業務を適切に行うための要件を満たさない不適格な事業者を排除できない可能性が高まる。

7. 規制の便益（代替案における便益も含む。）

① 本案

現在、銀行のみに認められている為替取引について、資金移動途上にある資金と同額以上の資産保全を義務付けるとともに、資金移動業を適正かつ確実に遂行するために必要となる財産的基礎や体制の整備を求めることにより、登録制の下、銀行以外の事業者が行うことができることとすることにより、イノベーションと競争を促進し、多様な担い手による資金移動サービスの提供が可能となり、利用者の利便性の向上等に資することとなる。

また、資金移動途上にある資金の全額保全を義務付けることにより、利用者は資金移動業者の信用リスクを考慮せずに資金移動を行うことができる。

② 代替案

本案と同様に、現在、銀行のみに認められている為替取引について、資金移動途上にある資金と同額以上の資産保全を義務付けるとともに、資金移動業を適正かつ確実に遂行するために必要となる財産的基礎や体制の整備を求めることにより、届出制の下、銀行以外の事業者が行うことができることとすることにより、イノベーションと競争を促進し、多様な担い手による資金移動サービスの提供が可能となる。ただし、届出制とした場合、上記6（3）②のとおり、行政機関が事前に審査を行うことができず、不適格な事業者を排除できないため、その効果が減殺される可能性がある。

また、本案と同様に、資金移動途上にある資金の全額保全を義務付けることにより、利用者は資金移動業者の信用リスクを考慮せずに資金移動を行うことができる。

8. 政策評価の結果（費用と便益の関係の分析等）

（1）費用と便益の関係

本案の場合、資金移動業者における登録申請等の遵守費用及び検査・監督等の行政費用が発生する一方で、為替取引について制度整備を行うことにより、イノベーションと競争を促進し、多様な担い手による資金移動サービスの提供が可能となり、利用者の利便性の向上等に資することとなる。この便益の増加というプラスの効果は、新たな費用の発生というマイナスの効果を上回ると考えられることから、本案は適当と考える。

(2) 代替案との比較

資金移動業を行おうとする者にとっては、届出制の場合、届出を行えば直ちに資金移動業を開始することができる点が、登録制と比べて増加する便益である。

一方、為替取引は、経済活動の基礎をなす社会インフラであり、資金の送り手・受け手双方の利用者の保護が必要であるとともに、資産保全を適切に行うことができない事業者が破綻した場合の社会的・経済的影響が大きいと考えられるが、資金の送り手・受け手双方の利用者にとっては、情報の非対称性により、資金移動業者が適格であるかどうか判断することが困難である場合も多く、届出制の場合、行政機関が事前に審査を行うことができず、業務を適切に行うための要件を満たさない不適格な事業者を排除できないため、資金移動業者が破綻した場合や為替取引が適切に履行されない場合に利用者保護に欠ける事態や資金決済システムの安全性等が損なわれる事態が生じる可能性が高まることとなる。

9. 有識者の見解その他関連事項

金融審議会金融分科会第二部会報告書「資金決済に関する制度整備について—イノベーションの促進と利用者保護—」(平成21年1月14日公表)において、「おおむね共通した認識が得られた事項としては、(略)銀行のみに認められている為替取引について、他の事業者が行うこと(資金移動サービス(仮称))ができることとし、送金途上の資金について全額その保全を図ること等がある。このように、おおむね共通した認識が得られた事項については、実務面での検討を深め、制度整備を図ることが適当と考えられる。」とされている。

10. レビューを行う時期又は条件

資金決済に関する法律案の施行後5年を経過した場合において、この法律案の施行状況等を勘案し、資金決済に関する制度について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。

11. 備考
なし。