

## 金融審議会金融分科会報告（案）

平成 28 年 2 月 8 日

# 金融審議会金融分科会委員名簿

平成28年2月8日現在

会 長	岩原 紳作	早稲田大学大学院法務研究科教授	
委 員	秋池 玲子	ボストン コンサルティング グループ シニアパートナー&マネージングディレクター	
	大崎 貞和	(株)野村総合研究所主席研究員	
	沖野 眞已	東京大学大学院法学政治学研究科教授	
	川島 千裕	日本労働組合総連合会総合政策局長	
	川波 洋一	九州大学大学院経済学研究院教授	
	神作 裕之	東京大学大学院法学政治学研究科教授	
	黒沼 悦郎	早稲田大学大学院法務研究科教授	
	河野 栄子	元(株)リクルート代表取締役社長・会長	
	佐々木 百合	明治学院大学経済学部教授	
	洲崎 博史	京都大学大学院法学研究科教授	
	田島 優子	弁護士(さわやか法律事務所)	
	田邊 栄一	三菱商事株式会社常務執行役員	
	永沢 裕美子	Foster Forum良質な金融商品を育てる会事務局長	
	原田 喜美枝	中央大学商学部教授	
	福田 慎一	東京大学大学院経済学研究科教授	
	家森 信善	神戸大学経済経営研究所教授	
	臨時委員	翁 百合	(株)日本総合研究所副理事長
		神田 秀樹	東京大学大学院法学政治学研究科教授

[計19名]

(敬称略・五十音順)

平成 26 年 9 月 26 日に開催された金融審議会総会・金融分科会合同会合において、金融担当大臣より、「決済サービスの高度化に対する要請の高まり等を踏まえ、決済及び関連する金融業務のあり方並びにそれらを支える基盤整備のあり方等について多角的に検討すること」を求める諮問がなされた。

この諮問事項を検討するため、金融審議会金融分科会の下に、「決済業務等の高度化に関するスタディ・グループ」が設置され、平成 26 年 10 月から計 12 回にわたり審議を重ね、昨年 4 月に中間整理が取りまとめられた。さらに、同スタディ・グループを発展的に改組した「決済業務等の高度化に関するワーキング・グループ」は、昨年 7 月から同年 12 月まで計 7 回にわたり審議を重ね、先般、報告書が取りまとめられたところである。

金融審議会として、ワーキング・グループの報告書を当審議会の報告としたい。

今後、関係者において、本報告に示された考え方を踏まえ、適切な制度整備等が進められることを期待する。

**金融審議会**

**決済業務等の高度化に関するワーキング・グループ**

**報告**

**～ 決済高度化に向けた戦略的取組み ～**

平成 27 年 12 月 22 日

## 目 次

はじめに	1
第1章 決済高度化の基本的な方向性	2
1. 決済を巡る情勢変化	2
2. 基本的な方向性	2
第2章 リテール分野 - 金融・IT融合に対応した決済サービスのイノベーション	3
1. 目指すべき方向性	3
（1）最近の動向	3
（2）目指すべき方向性	3
2. 金融・ITイノベーションに向けた新たな取組み	4
3. 業務横断的な法体系の構築	5
（1）決済業務等を巡る現行の法体系	6
（2）基本的な課題	6
（3）決済を巡る今後の法体系のあり方	8
4. ITの進展等を踏まえた現行制度の見直し	9
（1）プリペイドカード関係	9
（イ）表示義務	9
（ロ）供託額の算定	9
（ハ）業務廃止に伴う払戻し時の公告方法	10
（ニ）事業を譲渡する際の債権者異議手続	10
（ホ）サーバ型プリペイドカード発行者の加盟店管理義務等	11
（2）資金移動業の一部廃止に係る手続き	12
（3）デビットカードを活用したキャッシュアウトサービス	12
第3章 ホールセール分野 - 企業の成長を支える決済サービスの戦略的な高度化	13
1. 目指すべき方向性	13
（1）最近の動向	13
（2）目指すべき方向性	14
（イ）邦銀のCMS高度化	14
（ロ）電子記録債権の利用者利便の向上	14
2. CMS高度化に向けた取組み	15
3. ホールセール分野の決済高度化に向けた環境整備	15
（1）キャッシュ・マネジメントに係る貸金業規制の適用関係の見直し	15
（イ）金融子会社を活用したキャッシュ・マネジメント	16

(ロ) 事業再編等に伴う「つなぎ融資」	16
<b>(2) 外為報告の合理化</b>	16
(イ) 電子的な方法での報告の拡大	17
(ロ) ネットティングの趣旨から行われる資金移動の外為報告上の取扱いの合理化	18
<b>(3) 電子記録債権を巡る課題への対応</b>	19
(イ) 利用者利便の向上	19
(ロ) 地方自治体における電子記録債権の活用	20
(ハ) 電子記録債権制度の海外展開	21
<b>第4章 決済インフラ - 利用者利便の向上と国際競争力強化のための5つの改革事項</b>	21
1. 決済インフラの抜本的機能強化	21
2. 国内外一体の決済環境の実現等	23
(1) 送金フォーマット項目の国際標準化	23
(2) 国際送金における「ロー・バリュー送金」の提供	23
(3) 大口送金の利便性向上	24
(4) 非居住者口座に係る円送金の効率性向上	25
3. 継続的な決済イノベーションのための銀行界における体制整備	25
<b>第5章 仮想通貨に関する制度のあり方</b>	26
1. 仮想通貨を巡る状況	26
(1) 取引の状況	26
(2) マネロン・テロ資金供与対策の国際的な要請	26
(3) 国内における仮想通貨の交換所の破たん事案の発生	27
2. 規制のあり方	27
(1) 規制の対象	27
(2) マネロン・テロ資金供与規制のあり方	28
(3) 利用者保護のための規制のあり方	29
(イ) 規制の基本的な枠組み	29
(ロ) 分別管理	29
(ハ) 財務規制	30
(ニ) 自主規制等	30
<b>第6章 決済高度化に向けた継続的取組み</b>	31
<b>おわりに</b>	31

# 「決済業務等の高度化に関するワーキング・グループ」メンバー名簿

平成 27 年 12 月 22 日現在

座 長	森下 哲朗	上智大学法科大学院教授
メンバー	沖田 貴史	ベリトランス（株）取締役共同創業者フェロー
	翁 百合	（株）日本総合研究所副理事長
	廉 了	三菱UFJリサーチ&コンサルティング（株）調査部主席研究員
	加毛 明	東京大学大学院法学政治学研究科准教授
	河野 康子	一般社団法人全国消費者団体連絡会事務局長
	古閑 由佳	ヤフー（株）決済金融カンパニープロデュース本部本部長
	関 聡司	楽天（株）執行役員 渉外室室長
	滝島 啓介	ウェルネット（株）取締役執行役員営業部長
	田中 祐司	（株）みずほフィナンシャルグループトラザクシヨン業務部長
	田邊 栄一	三菱商事（株）常務執行役員
	長楽 高志	一般社団法人日本資金決済業協会専務理事
	戸村 肇	早稲田大学政治経済学術院准教授
	鳥海 巖	一般社団法人国際銀行協会事務局次長
	永沢 裕美子	Foster Forum 良質な金融商品を育てる会事務局長
	浜 俊明	富士通（株）財務経理本部財務部グローバルキャッシュマネジメント部長
	堀 天子	弁護士（森・濱田松本法律事務所 パートナー）
	牧野 秀生	花王（株）経理企画部長
松井 秀征	立教大学法学部法学科教授	
宮野 雅志	（株）ジェーシービーブランド事業統括部長	
安田 洋祐	大阪大学大学院経済学研究科准教授	
山上 聰	（株）NTTデータ経営研究所研究理事グローバル金融ビジネスユニット長 兼 シンガポール支店長	
與口 真三	一般社団法人日本クレジット協会理事 事務局長	
オブザーバー	高野 寿也	財務省大臣官房信用機構課長
	坂本 里和	経済産業省商務流通保安グループ商取引監督課長
	金沢 敏郎	日本銀行決済機構局決済システム課長

※ 本ワーキング・グループにおいては、上記メンバーに加え、以下のような関係者を招き、意見交換を実施した。

○ 第1回 藤本 壮師 (株)みずほフィナンシャルグループトランザクション業務部次長  
(平成27年7月23日)

○ 第3回 諸江 博明 株式会社全銀電子債権ネットワーク代表執行役社長  
(平成27年11月4日) 太田 康生 (株)みずほ銀行ストラクチャードファイナンス営業部次長

○ 第4回 加納 裕三 株式会社ビットフライヤー代表取締役  
(平成27年11月16日) 廣末 紀之 ビットバンク株式会社代表取締役

○ 第6回 友行 啓子 消費者委員会事務局企画官  
(平成27年12月2日) 藤本 壮師 (株)みずほフィナンシャルグループトランザクション業務部次長

(敬称略)

## はじめに

近年、IT（情報技術）の急速な発展が金融に変革をもたらすとともに、経済活動のグローバル化が一段と進展し、そうした動きと、IT化・グローバル化に伴う個人・企業の行動・取引様式の変化とが相まって、決済サービスを取り巻く環境が大きく変化している。

こうした中、平成26年9月26日、金融担当大臣より金融審議会に対して「決済サービスの高度化に対する要請の高まり等を踏まえ、決済及び関連する金融業務のあり方並びにそれらを支える基盤整備のあり方等について多角的に検討する」旨の諮問があった。この諮問を受け、決済業務等の高度化に関するスタディ・グループ（決済スタディ・グループ）において、決済高度化に向けた基本的な論点や方向性について審議が行われ、平成27年4月28日に「中間整理」が公表された。

決済スタディ・グループの「中間整理」では、主に、「リテール分野を中心としたイノベーションの進展」「企業の成長を支える決済サービスの高度化」「決済インフラの改革」の3つの分野を中心に、横断的事項である決済システムの安定性と情報セキュリティ、イノベーションの促進と利用者保護の確保の観点も含め、今後更に検討を進めていく必要のある課題について整理が行われた。

「中間整理」の公表後、決済スタディ・グループは決済業務等の高度化に関するワーキング・グループ（以下、本ワーキング・グループ）に発展的に改組され、同年7月から、「中間整理」で指摘された課題等について、審議を行った。また、仮想通貨に関しても、最近の国際的な動向等を踏まえ、審議を行った。

本報告書は、決済業務等の高度化に向けて、今後の具体的な行動計画と将来的な方向性について、本ワーキング・グループにおける検討結果を取りまとめたものである。

# 第1章 決済高度化の基本的な方向性

## 1. 決済を巡る情勢変化

決済サービスは、リテール分野・ホールセール分野において、多様な形で提供されているが、いずれの分野においても、FinTech<sup>1</sup>の拡大に代表される金融・IT融合の動きが加速している。これに伴い、決済サービスのイノベーションが急速に進行し、その担い手も多様化するなど、決済サービス分野における構造的変化が進行している。

こうした流れは世界的規模で進展しており、決済サービスの標準化を巡る競争がグローバルなレベルで進みつつあるとともに、欧米や主要新興国では、銀行間ネットワークをはじめとする決済インフラの高度化に向けた戦略的な取組みが強化され<sup>2</sup>、またそれらを国・地域を越えて統合する動きがある。

## 2. 基本的な方向性

IT分野の技術革新と連動した決済サービスのイノベーション、構造的変化や国際化は、一過性のものではなく、将来にわたって金融サービス分野における大きな動きとして継続していく可能性のあるものである。

今後、我が国においても、官民を通じて、こうした動きが金融サービス分野に与えていく影響の大きさを受け止めた上で、以下のような基本的な方向性を目指して、各分野においてスピード感を持って取組みを進めていく必要があると考えられる。

### 1. ITイノベーションの取込みと決済サービスの革新

### 2. 決済システムの安定性・情報セキュリティの確保

---

<sup>1</sup> FinTechとは、金融（Finance）と技術（Technology）を掛け合わせた造語であり、主に、ITを活用した革新的な金融サービス事業を指す。特に、近年は、海外を中心に、ITベンチャー企業が、IT技術を生かして、伝統的な銀行等が提供していない金融サービスを提供する動きが活発化している。

<sup>2</sup> FRBは、安全・効率・汎用性に優れた決済システムが米国経済には不可欠との認識の下、平成24年以降検討を進め、本年に、米国決済システムの高度化に向けた目標と戦略をまとめた「米国決済システムの高度化戦略（原題：Strategies for Improving the U.S. Payment System）」と題する戦略文書を公表。同戦略文書においては、スピード、セキュリティ、効率化、国際化、協調という「5つの目標」が掲げられ、目標を達成するための戦略として、例えば、平成28年までにファスターペイメントの導入手段等を特定することや、エンド・デイトの必要性を含むISO20022への適合、クロスボーダー決済の接続先拡大等を掲げている。また、欧州は、SEPA（欧州単一決済圏）構想を通じて、小口決済システムであるACH及び銀行が使用する域内送金フォーマットの銀行コードや口座番号などの項目を、国際送金で用いるフォーマット（一般的にSWIFTフォーマット）において使用されている項目（BIC（銀行識別コード）、IBAN（国際銀行口座番号）など）に統一し、域内外で切れ目のない送金環境を構築している。

3. イノベーションの促進と利用者保護の確保
4. 決済を巡る国際的な動きの中での主導性の発揮

このような基本的な問題認識の下、各分野において、具体的に目指すべき方向性と必要とされる行動（アクション）及びスケジュールは、以下のとおりと考えられる。

## 第2章 リテール分野 - 金融・IT 融合に対応した決済サービスのイノベーション

### 1. 目指すべき方向性

#### (1) 最近の動向

近年、リテール分野において、特に、金融・IT 融合の動きが急速に進行している。このことを背景として、リテール分野では様々な革新的なサービスが登場している。

それらは、国際的なサービス展開も視野に入れて提供されており、決済サービスの標準化を巡る競争が世界的な規模で進行している<sup>3</sup>。また、決済を起点に、銀行のみならず、ノンバンク・プレーヤーが銀行業務の一部を代理するようなビジネスや、より総合的な金融サービスを展開しつつある。

ノンバンク・プレーヤーが、従来銀行が担ってきた業務を分化させつつサービスとして提供する動きが、リテール分野の変化を主導しており、決済を中心として銀行業務の「アンバンドリング<sup>4</sup>化」とも言うべき基本的な構造変化が進行しつつある。

#### (2) 目指すべき方向性

こうした環境変化を踏まえれば、リテール分野において、利用者利便に資するイノベーションの促進を図るため、以下のような方向性の下、取組みを進めてい

---

<sup>3</sup> 民間調査によれば、平成 27 年の世界の Fintech 企業への投資額は約 200 億ドルに達し、平成 26 年に比べて 66% の大幅な増加となるとの予測がある。また、資金調達額や顧客数、ソーシャルメディアでのブランド認知度などの項目を基準とした FinTech 企業ランキングで上位 50 社のうち 7 社を中国企業が占めるなど、アジア・パシフィック地域でも FinTech 企業への投資が急増しており、平成 27 年 1 月から 9 月の 9 か月間で約 35 億ドルに達しているとの報告もある。(出所:「FINTECH 100 - Leading Global Fintech Innovators Report 2015」(H2 Ventures and KPMG)、「Fintech Investment in Asia-Pacific set to at least quadruple in 2015」(Accenture))

<sup>4</sup> アンバンドリングとは、一般的には、複数の要素や機能が束ねられることによって構成されている商品やサービスを個々の要素や機能に分解することを言う。

くことが重要な課題であると考えられる。

- 我が国において、決済サービスは、これまで、基本的に銀行を中心としたサービス分野であり、ノンバンク・プレーヤーや海外の動向との関係が薄い比較的クローズドな領域として存在してきた。しかしながら、近年の決済分野におけるイノベーションは、主に、FinTech 企業を含むノンバンク・プレーヤーにより牽引されている。こうした変化を踏まえれば、銀行は、世界的なイノベーションの動きから取り残されることのないよう、例えば、戦略的に先進的 IT を取り込むことなどを通じて、決済サービスや決済に関連する銀行業務のあり方を絶えず革新していくことが求められる。
- また、こうした方向性を目指すにあたって、我が国においても、決済分野について、従来の銀行を中心としたクローズドな構造からの転換を図ることが重要であり、これにより、銀行のみならず多様なプレーヤーが参加する中で、競争的に決済サービスのイノベーションが進められるようにすることが求められる。同時に、特に銀行サイドにおいては、いわゆる自前主義ではない、オープン・イノベーション（外部連携による革新）を重視した体制とビジネス・モデルを構築することも重要な課題である。
- さらに、そうした金融 IT を活用した先進的なサービスについて、銀行その他のプレーヤーが、アジアやグローバルなレベルでの標準化も念頭にサービスの面的・量的拡大を図ることや、そうした先進的なサービスを金流・商流連携に基づく融資事業に繋げるなど事業面で戦略性を強化することを通じ、収益性を確保していくことも重要であると考えられる。

以上の方向性を踏まえ、リテール分野において、当面、以下のような具体的課題への取組みが、特に重要と考えられる。

## 2. 金融・IT イノベーションに向けた新たな取組み

イノベーションを進めるにあたっては、個別の銀行等が独自性を発揮しつつ業務やサービスの革新に取り組んでいくことと同時に、外部性を有するサービスや銀行共通で発生する業務について、共通基盤を活用・構築することも重要である。この観点から、具体的には、銀行界において、以下の取組みを開始することが表明されている。<sup>5</sup>IT 関係者と連携・協働しながら、利用者利便等の要請に対して高いレベルで応じていく

<sup>5</sup> 後述（P21）のとおり、「中間整理」を受けて、実務関係者が、全銀システムを中核とする我が国の決済インフラのあり方と必要とされる改革事項について検討を進め、本ワーキング・グループにおいて銀行界より実務関係者を代表し行動プランが表明された（第6回ワーキング・グループ田中委員発表資料参照）。

ことを期待したい。

- 複数の金融機関が参加する、携帯電話番号を利用した送金サービスの提供の検討<sup>6</sup>。
- 決済ネットワークをはじめとする金融サービスのより抜本的なイノベーションに向けて、ブロックチェーン<sup>7</sup>技術を含む新たな金融技術の活用可能性と課題について、金融行政当局等と連携して、検討（平成 28 年度（2016 年度）中を目途に、報告をとりまとめ）。
- 海外では、銀行システムの接続仕様を公表するオープン API<sup>8</sup> の動きが進んでいる。銀行等による決済サービス等の向上、特に、銀行の決済システム等をプラットフォームとしてノンバンク・プレーヤーが利便性の高いサービスを提供していくことを促すため、我が国においても、金融機関・IT 関係企業・金融行政当局等の参加を得て、セキュリティ等の観点から、オープン API のあり方を検討するための作業部会等を設置（平成 28 年度（2016 年度）中を目途に、報告をとりまとめ）。

また、銀行以外の事業者等においても、これまで、金融サービス分野のイノベーションに積極的な役割を果たしているところであり、今後、こうした取組みが更に進展していくことが期待される。

### 3. 業務横断的な法体系の構築

決済分野における構造的変化が、今後、より一層加速、拡大していくことが見込ま

---

<sup>6</sup> 例えば、米国においては、複数の銀行が協働して携帯電話番号を用いた送金サービスについて共通のプラットフォームを構築している。また、英国においては、PayM と呼ばれる銀行界共通の携帯電話番号による個人間送金サービスを提供している。

<sup>7</sup> ブロックチェーン（Blockchain）とは、取引履歴を暗号技術によって過去から 1 本の鎖のようにつなげ、ある取引について改竄を行うためには、それより新しい取引について全て改竄していく必要がある仕組みとすることで、正確な取引履歴を維持しようとする技術。現在、ビットコイン等の仮想通貨などに用いられているが、仮想通貨にとどまらず、様々な利用可能性があることが指摘されており、世界の主要銀行が共同してその利用可能性について研究を開始しているほか、米国ナスダック（National Association of Securities Dealers Automated Quotations：米国の株式市場）は未公開株式の取引にブロックチェーン技術を導入することを公表している。

<sup>8</sup> API(Application Programming Interface)とは、オペレーティングシステム（OS）やアプリケーションの機能を利用するための接続仕様等（API）を指し、一般に公表された API のことをオープン API という。オープン API を活用することで、誰でもその機能を利用したサービスの設計・提供を行うことが可能となる。英国財務省では、情報セキュリティの面にも配慮しつつ、銀行等による決済サービス等の向上、特に、銀行の決済システム等をプラットフォームとしてノンバンク・プレーヤーが利便性の高いサービスを提供していくことを促すため、銀行界におけるオープン API の規格公表を企図しており、平成 27 年末までに詳細枠組みを設計予定とされている。

れる中、情報セキュリティや利用者保護といった課題に留意しつつ、利便性の高いサービスの提供が更に進展していく様な環境整備を図ることが重要な課題となっている。

この点、決済を巡る現在の法体系が、足元及び今後見込まれる情勢変化に照らし、これと整合的になっているかを考えると、以下の点が指摘できる。

## (1) 決済業務等を巡る現行の法体系

現行、決済業務等を巡る法体系としては、「為替取引」、「預金の受入れと貸付」を固有業務とする銀行に対して、銀行法による厳格な規制を及ぼした上で、それら銀行の固有業務の一部あるいはそれらに隣接する業務を行う場合について、各種業務ごとに、銀行法に比べて緩やかな規制の下で業務を実行できる枠組みが整備されている。すなわち、

- 決済業務等については、資金移動業として、それまで銀行のみに認められていた為替取引について、少額のサービスに限り営むことができることとされている。資金移動業は、預金の受入れを行わないなど、従来の銀行の固有業務の一部を行うにすぎず、こうした事業内容等を踏まえ、登録制とした上で送金途上にある資金と同額の資産の保全等を義務付けることで、銀行に係る厳格な規制の代替としている。
- 前払式支払手段については、紙型、IC型に加え、サーバ型での発行が行われている。その際、銀行の固有業務である預り金や為替取引該当性等の観点から、前払式支払手段の所有者への払戻しは原則禁止とされている。他方、その譲渡については規制せず、自家型発行者は届出制、第三者型発行者は登録制の下、未使用残高の2分の1以上の保全義務など、銀行業に比べ緩やかな規制となっている。
- 融資業務については、貸金業者は、貸付けを業として行うことができることとされているが、業務の適正な運営の確保及び資金需要者等の利益の保護を図る観点から、登録制の下、各種の行為規制(過剰貸付けの禁止や書面交付義務等)が設けられている。

## (2) 基本的な課題

こうした各業務ごとの規制の枠組みは、必ずしも、相互に整合的なものとはなっていない。例えば、ITの進化により、資金移動業が提供するサービスとサーバ型の大規模なプリペイドカード業が提供するサービスには近似性が見られるが、

顧客から預かった資産の保全について、資金移動業は、その全額を供託等することが求められている一方、前払式支払手段の発行者については、発行された前払式支払手段の未使用残高の2分の1以上となっているなど、規制に差異がある。

金融・IT融合の動きを背景に、規制領域をまたがる形で決済サービスが発達するとともに、異なる規制領域にある様々な決済手段が一体的に提供されつつある。こうした方向性で決済サービスが発展しつつある中で、規制が区々となっていることは、利用者利便の妨げとなったり、ビジネスの選択に歪みをもたらしていく可能性もある。

また、各種決済サービスの機能進化が進み、決済サービスと融資業務等を組み合わせること等により、総合的な金融サービスの提供も出現しつつある。また、前払式支払手段の例に見られるように、サービスの規模拡大が進む場合、それらが、決済ネットワーク全体の重要な構成要素となる可能性もあるが、現在の各業法別の法体系は、こうした新しい動きを十分に視野に入れたものとなっていない。

さらに、銀行と利用者の上に立って両者に介在するサービスを提供する「中間的業者」が現れている。こうした業務に関しては、従来、例えば、銀行のために預金等の受入れ・融資・為替取引等を内容とする契約の締結の代理又は媒介を行う者については、銀行代理業制度の下、許可制等を通じて規制を設けることにより対応が図られてきた。他方、例えば、ATMの提供は、契約の締結の代理・媒介には該当せず、重要な業務であっても規制の直接の対象とならず、銀行を通じた間接規制が及ぶのみとなっている。また、海外の事例等を見ると、銀行からの委託等を受けずに、顧客と「中間的業者」との契約に基づき、銀行口座にアクセスしてサービスを実行する形態も存在しているが、これらについては、銀行を通じた間接的な規制では、顧客保護等の対応が十分に確保されない可能性もある。こうした「中間的業者」の登場を踏まえた場合、銀行代理業制度や銀行を通じた間接規制で対応するとの従来の規制体系は、必ずしも十分なものではないと考えられる。

#### (参考) EU決済サービス指令

- こうした決済分野の情勢変化は、我が国に限らず、諸外国でも見られ、対応が図られている例もある。例えば、EUでは、決済サービス指令（Payment Services Directive、以下、PSD）を策定し、銀行・プリペイドカード（電子マネー）業者・決済サービス事業者を通じた、資本要件や情報提供義務など、横断的な規制体系を構築している。

- また、先般欧州議会において可決されたPSDの改定により、上述のような「中間的業者」（例えば、利用者と決済サービス提供者の間に立って、利用者の指示や口座情報を伝達したりするサービスを提供する事業者（Payment Initiation Service Provider））をも取り込んだ、更に横断的な制度整備が図られている。

### （3）決済を巡る今後の法体系のあり方

法制度のあり方は、それぞれの国・地域の経済状況等を踏まえて考える必要があるが、最近の決済分野における情勢変化とそれらに伴う課題を踏まえれば、今後、決済を巡る法体系のあり方として、以下のような方向性が重要と考えられ、このような観点から検討を行う必要がある。

- 金融・IT融合の進展等に伴い、決済業務をはじめとする各種の金融サービスが総合的に提供され、また、利用者においても各種の決済手段を一体的に利用していくようになっていくことを踏まえると、決済ビジネスの選択に歪みを生じさせたり、利用者利便の妨げとなることを回避する等の観点から、様々なサービスが柔軟に展開されていくことを可能とするような業務横断的な規制体系の構築を検討すべきである。
- また、そうした横断的な規制体系の構築を検討していくにあたっては、決済プロセスにおいて「中間的業者」などが、利用者との関係を中心に、重要な役割を果たしつつあることも十分に踏まえるべきである。
- さらに、決済サービスの国際的な展開が加速し、我が国事業者が海外への展開を志向するとともに、海外事業者が我が国においてサービス展開しつつあることを踏まえれば、制度面においても、先見性を持った環境整備を行うことが、金融サービスの国際的な発展と利用者利便・安全性の向上双方にとって重要である。
- 一方で、上述のような法体系の構築を目指す場合、それがかえってイノベーションの進展を阻害しないよう、リスクに応じた規制との観点に留意しておく必要がある。

## 4. ITの進展等を踏まえた現行制度の見直し

このような方向性も踏まえつつ、足元の状況を見ると、ITの進展等を背景に、例えば、サーバ型前払式支払手段（プリペイドカード）<sup>9</sup>の増加<sup>10</sup>や、インターネットや携帯可能な端末などを利用した決済サービスの拡大などが見られ、現行の法規制が、このような動きに十分対応できていない部分が生じてきている。

具体的には、以下の点について、決済を巡る今後の法体系のあり方との整合性を踏まえつつ、制度の見直しを検討することが必要と考えられる。

### （1）プリペイドカード関係

#### （イ）表示義務

現行制度では、プリペイドカードについて、証票等又は一体物の交付がある場合は、利用者のために、当該証票等又は一体物に支払可能金額等を表示することを義務付け、証票等又は一体物の交付がない場合は、インターネット等による情報提供を義務付けている<sup>11</sup>。

他方、近年、インターネットの利用と連動して使用されることが前提となっている、多様な形態のプリペイドカード（例えば、時計型のネット端末）が登場しており、それらにおいては、証票等又は一体物上への情報を表示することが困難なものも多い。このように、プリペイドカードが情報端末等の電子機器である場合には、利用者に対する情報提供を、インターネットで行うことを許容していくことが適当と考えられる。

#### （ロ）供託額の算定

現行制度では、プリペイドカード発行者は、年2回の基準日（3月末日・9月末日）における未使用残高の半額を供託することとされている<sup>12</sup>。この供託義務は、利用者から受け入れた資金の保全を図るためのものであり、利用者保護の観点から重要と考えられる。

---

<sup>9</sup> 利用できる金額又は提供を受けることができる商品やサービスの数量が、事業者のサーバに記録されているもの。利用者には、サーバ上の財産的価値の記録と紐付いた番号・記号その他の符号が交付される。

<sup>10</sup> 平成26年度において、サーバ型プリペイドカードは、全体の発行規模の3割超を占めるに至っている（出典：（一社）日本資金決済業協会「第17回発行事業実態統計」）。

<sup>11</sup> 資金決済に関する法律（以下、資金決済法）第13条第1項、第2項。

<sup>12</sup> 資金決済法第14条第1項。

他方、基準日後に未使用残高が急速に減少するような場合、プリペイドカード発行者は、基準日時点での未使用残高を元に算定した供託を、次の基準日までの間、維持しなければならないため、手元資金の不足が生じ得る。このため、供託額の算定について、何らか柔軟化が検討できないかとの声がある。

上記のように未使用残高の急速な減少が生じうることを考えれば、現在の年2回の基準日のほか、発行者が選択した場合には、恣意的な選択を防止するため当該選択を一定期間継続することを前提に、中間時点である6月末日、12月末日も基準日に加えて年4回の基準日として、算定の柔軟化を可能とすることが適当と考えられる。

#### (ハ) 業務廃止に伴う払戻し時の公告方法

現行制度では、プリペイドカードに係る業務を廃止した場合、払戻しの一環として日刊新聞紙による公告を行う必要があるとされている<sup>13</sup>。プリペイドカードの業務が廃止される場合、その保有者は、公告で定められた期間内に申出を行わなければ、払戻し手続から除斥されるため、十分な周知を行うことは重要と考えられる。

他方、インターネット上で利用されるプリペイドカードが増加する中、このようなプリペイドカードは、インターネットでの利用が前提となっていることから、電子的方法によっても周知が可能と考えられる。ただし、期間内の申出がなければ払戻し手続から除斥されることから、十分に信頼性のある周知方法は必要である。こうしたことを踏まえれば、インターネット上で利用されるプリペイドカードである場合、業務廃止時の公告について、日刊新聞紙による公告に代えて、会社法で認められている電子公告の選択を許容していくことが適当と考えられる。

#### (二) 事業を譲渡する際の債権者異議手続

現行制度においては、プリペイドカード事業の譲渡を行う場合に、発行者は、債権者である保有者から個別承諾を得る必要があるとされている。しかしながら、實際上、プリペイドカード発行者は保有者を知り得ず、個別承諾を取ることができない。このため、個別承諾に代わる債権者異議手続の創設を求める声がある<sup>14</sup>。

これに対して、プリペイドカード事業の譲渡が行われる場合、譲渡人がプリペ

<sup>13</sup> 前払式支払手段に関する内閣府令第41条第2項。

<sup>14</sup> 銀行法では、事業譲渡について債権者異議手続が規定されている（同法第34条）が、事業譲渡そのものについて内閣総理大臣の認可制がとられており（同法第30条）、事業譲渡後に、業務が的確、公正かつ効率的に遂行される見込みが確実であるか等の観点からの審査が行われる（同法第31条）。

イドカードに係る債務を免れる以上、債権者であるプリペイドカードの保有者から個別に同意を取ることが、私法上の原則であるとの指摘もある。加えて、発行者が株式会社である場合には、現行でも、会社法上の会社分割の手続きにより組織再編を行うことが可能となっているとの点も指摘されているところである。

以上を踏まえると、本問題については、実務上の必要性の程度や私法上の原則との整合性等に留意しつつ、継続的に検討していくことが適当と考えられる。

#### (ホ) サーバ型プリペイドカード発行者の加盟店管理義務等

クレジットカードの取引について、平成 26 年 8 月、消費者委員会より加盟店管理の実効性向上のための措置を講じること等の建議があり、現在、関係省庁において割賦販売法の見直しに向けた検討が進められている。これに関連して、サーバ型プリペイドカード（電子マネー）についても、その利用が拡大する中で、加盟店の悪質な行為が原因となって被害が生じているとして、平成 27 年 8 月 18 日、消費者委員会から、「電子マネーを利用した取引における悪質な加盟店による消費者被害の発生及び回復等を図るため、電子マネー発行業者に対し、資金決済に関する法律における義務付けを含む、加盟店の管理及び苦情処理体制の制度整備に向けた措置を講ずること」等を求める旨の建議が金融庁に対してなされた。

サーバ型電子マネーを含む第三者型プリペイドカード<sup>15</sup>については、現行制度上、「(プリペイドカードにより) 購入若しくは借受けを行い、若しくは給付を受けることができる物品又は提供を受けることができる役務が、公の秩序又は善良の風俗を害し、又は害するおそれがあるものでないことを確保するために必要な措置を講じていない」ことが、登録拒否要件かつ登録取消要件の一つとなっている<sup>16</sup>。

消費者委員会の建議においては、「『公序良俗違反』という要件については、犯罪行為に使用されるなどの悪質性が強い場合などが該当すると考えられるが、加盟店管理義務をより明確にする観点から、悪質な加盟店による被害の防止に資するように電子マネー発行業者の加盟店管理責任を法令などにおいて、明文化することが求められる」とされている。これに対して、本ワーキング・グループの審議では、「公序良俗違反」には犯罪行為のみならず社会一般的に悪質とみなされる行為が広く含まれるとの指摘もあった。

また、消費者委員会の建議では、サーバ型プリペイドカードの発行者が紛争解

<sup>15</sup> 発行者以外の第三者の店舗（加盟店）においても使用することができるプリペイドカード。

<sup>16</sup> 資金決済法第 10 条第 1 項第 3 号、第 27 条第 1 項第 1 号。

決に非協力的な場合もあるとして、発行者に対し、苦情処理をより徹底させることを求めている。

本問題については、割賦販売法の見直しの動きも踏まえつつ、消費者被害の実効的な防止・解決策を講じるとの要請に的確に答えていく必要があるものと考えられる。同時に、イノベーションを徒に阻害しないとの要請にも十分留意していくことが適切である。

## (2) 資金移動業の一部廃止に係る手続き

現行制度上、資金移動業については、業務の全部を廃止する場合の届出・公告・履行保証金の取戻し手続き等が規定されている。一方、業務を一部廃止する場合の手続きは規定されていない。

現行の資金決済法制定後、例えば、海外への渡航者向けに、複数の種類のマネーオーダー型サービス（あらかじめカードに入金した資金を、海外の提携先の ATM 等により出金できるサービス）を提供する事業者が登場している。こうした事業者においては、複数種類のカードを発行し、そのうちの一つを廃止する場合がある。しかし、同法では、業務の一部廃止の手続きが定められていないため、廃止したカード内に残高がある場合、事業者は、当該残高分の履行保証金の取戻しを行うことができない。

こうした多様な資金移動サービスの登場を踏まえ、資金移動業の一部を廃止した場合の手続きを整備し、利用者の適切な保護を図りつつ、柔軟な業務展開を可能とするよう制度の整備を行うことが適当と考えられる。

## (3) デビットカードを活用したキャッシュアウトサービス

欧米等では、「キャッシュアウト」と呼ばれる、デビットカードを活用して小売店のレジ等で現金を受け取る（受け取りにあたっては、端末に暗証番号を入力）ことができるサービスがあるが、我が国では、こうしたサービスは提供されておらず、キャッシュアウトサービスを銀行法令上、「預金の払出し」の外部委託と整理して、サービスの提供が可能であることを明確化できないかとの声がある。

この点、ATM 等は、取引の実行に必要な事務処理を定型的に行うことなどから、銀行法令上の「預金の払出し」に係る外部委託として整理されている。キャッシュアウトサービスも、本質的にはこれと同様のものとして、銀行法令上の「預金の払出し」に係る外部委託として整理されると考えられる。

同時に、キャッシュアウトサービスを行う場合には、現金の引渡しは人の手を介しつつ行われることなどを踏まえ、銀行に対し、監督上、必要に応じ、然るべき体制の整備等を求めていくことが考えられる。

### 第3章 ホールセール分野 - 企業の成長を支える決済サービスの戦略的な高度化

#### 1. 目指すべき方向性

##### (1) 最近の動向

近年、企業の国際展開の加速やグローバルなサプライチェーンの深化、また、企業グループ単位での経営管理の広がりに伴い、企業グループにおける資金管理・移動（キャッシュ・マネジメント）や債権管理の効率性、財務・資金リスクのコントロールが、企業の競争力の重要な要素となっている。

こうした中、欧米の主要銀行においては、キャッシュ・マネジメント・サービス（以下、CMS）を経営戦略の柱の一つと位置付け、顧客ニーズを踏まえつつ、先進的なサービス展開を進めている。これら欧米の主要銀行における CMS 高度化は、銀行の IT 投資の戦略化が大きな原動力となっている。このような CMS 高度化の進展は、欧米企業等の競争力にもつながっている面がある。

同時に、欧米等では、銀行以外のプレーヤーにより、複数の銀行にまたがるネットティングなど、新しいキャッシュ・マネジメント関連サービスが提供されている。そこでは、IT 企業等が重要な役割を果たしており、比較的自由度の高いシステム基盤も活用して、IT 分野の技術革新を取り込みつつ、先進的なサービスを提供している。また、リテール分野同様、これら IT 企業等と銀行の連携・協働も活発である。

また、商取引の電子化・ペーパーレス化が進行する中、企業サイドでは、手形を含む債権管理の電子化・ペーパーレス化への要請が高まっている。さらに、特に中小企業においては、担保によらないファイナンス手法として、債権流動化による資金調達をより円滑かつ安全に行うことへの期待がある。

## (2) 目指すべき方向性

### (イ) 邦銀の CMS 高度化

キャッシュ・マネジメントが企業競争力の重要な要素となる中で、上述のとおり、欧米の主要銀行においては、CMS の高度化が進んでいる。これに対して、邦銀の CMS については、人的サポートなどは充実しているが、例えば、グローバルに一元化されたプラットフォームの提供や複数通貨をまたがるネットティング機能など、先進的サービスについては、欧米の主要銀行の取組みが先行している、との指摘がある<sup>17</sup>。

先進的な CMS に対する企業側の強いニーズを踏まえれば、邦銀の CMS の水準を高度化していくことや、キャッシュ・マネジメントに係る環境整備を図ることが重要な課題である。

### (ロ) 電子記録債権の利用者利便の向上

電子記録債権制度導入以降、これまでに4つの電子債権記録機関が設立され、電子債権記録機関への利用者登録は順調に拡大している。電子記録債権が分割可能で、高い流動性を持ち得るような制度とされていることや、手形と異なり、取立手続きが不要で、支払期日に自動的に口座入金される仕組みとされているなど、利用者にとっては利便性が高い制度となっている。

しかしながら、でんさいネット（株式会社全銀電子債権ネットワーク）における足元の発生記録請求件数は当面の目標を下回っており、十分な普及には至っていない。特に、本年上半期には、一時的ではあるが、電子記録債権の発生件数・金額ともに減少に転じるなど、伸び悩んでいる。

また、電子記録債権制度は、事業者の資金調達の円滑化を図る観点から、債権流動化による中小企業金融の円滑化を図ることを基本的な目的としている。他方、そうした債権流動化による資金調達の円滑化を目的とした利用について、金融機関及び企業サイドのいずれからも、でんさいネットの活用が十分に進んでいないとの指摘がある。

こうした状況を踏まえ、利用者のニーズに沿った利便性の向上が必要である。

---

<sup>17</sup> Euromoney Cash Management Survey 2014 によれば、国際的な CMS に関する銀行のランキングにおいて、邦銀は最高位でも 15 位となっている。

## 2. CMS 高度化に向けた取組み

邦銀の CMS 高度化については、特に主要行において、以下のような取組みが進められることが期待される。

- 企業ニーズを十分に汲み取りつつ、CMSの経営戦略上の位置付けや、目標とする具体的な水準や取組みを明確にし、それによりCMS高度化に向けた取組みが進められることが重要である。
- また、邦銀と欧米の主要銀行との間でCMSの水準に違いがあると指摘されることの背景には、邦銀のIT投資は「維持・管理のための投資」の割合が高いなど、邦銀のIT戦略のあり方の問題が存在しているとの指摘もある。こうしたことを踏まえれば、ITベンチャー企業との連携・協働を通じたサービスの高度化など、銀行の戦略的なIT投資の途を拡大していくことも重要である。

## 3. ホールセール分野の決済高度化に向けた環境整備

### (1) キャッシュ・マネジメントに係る貸金業規制の適用関係の見直し

企業グループ等が、キャッシュ・マネジメントの高度化・国際化等を図るにあたって、企業グループ内での資金融通に係る貸金業規制の適用が制度的な障害要因となっているとの指摘がある<sup>18</sup>。

貸金業法は、資金需要者等の利益の保護を図ること等を目的とするものであるが、企業グループのキャッシュ・マネジメントに係る貸金業法の適用関係については、これまでも、例えば、平成 26 年の政令改正により、企業グループ内の貸付け<sup>19</sup>（親会社と実質支配力基準（議決権 40%以上等）に基づく子会社で構成される企業グループ内での貸付け）や合弁会社株主から合弁会社への貸付け<sup>20</sup>（全株主の同意があり、貸付会社が合弁会社の議決権の 20%以上を保有している場合の貸付け）について、貸し手及び借り手となる会社間に経済的な一体性が認められることなどから、適用除外とするなど一定の対応が図られてきた。

他方、近年、キャッシュ・マネジメントの高度化・多様化が更に進展している中であって、以下の点について、制度の見直しが必要と考えられる。

<sup>18</sup> 貸金業規制の適用対象となれば、貸金業務取扱主任者の設置義務や、書面交付義務等の行為規制が課せられる。

<sup>19</sup> 貸金業法施行令第 1 条の 2 第 6 号イ。

<sup>20</sup> 貸金業法施行令第 1 条の 2 第 6 号ロ。

## (イ) 金融子会社を活用したキャッシュ・マネジメント

上述のとおり、現在、合弁会社株主から合弁会社への貸付け（全株主の同意があり、貸付会社が合弁会社の議決権の 20%以上を保有している場合の貸付け）は貸金業法の適用除外となっている。

企業グループ等においてキャッシュ・マネジメントの専門性・統合性の強化等を図るべく、金融子会社を企業グループ内のトレジャリーセンターとして位置づける動きが拡大する中、合弁会社株主の 100%子会社（金融子会社）から貸付けを行うニーズが示されている。100%子会社については、親会社との経済的一体性が認められることから、貸金業法の適用除外とすることが適当であると考えられる。

## (ロ) 事業再編等に伴う「つなぎ融資」

近年、企業同士が連携・協働する際に、協力関係の一形態として、融資など、ファイナンス関係の措置を活用する動きが広がっている。例えば、事業再編によってグループ企業を売却する際に、当面の資金繰りを売却元が手当てする「つなぎ融資」が条件となるケースがあり、こうした場合について貸金業法の適用除外として欲しいとの声がある<sup>21</sup>。売却先企業グループの当初の資金計画では、被売却会社のための資金繰りは、通常、考慮されていないため、売却元が「つなぎ融資」により被売却会社の資金繰りを手当てする必要がある等の実態があるものであり<sup>22</sup>、規制の潜脱防止に留意しつつ<sup>23</sup>、こうした事業再編等に伴う「つなぎ融資」について、一定期間に限り貸金業法の適用除外とすることが適当であると考えられる。

## (2) 外為報告の合理化

企業活動の国際化がより一層進展する中、企業においては、国際的な資金の移動を含むグローバルな財務管理の効率化への要請が更に強まっている。特に、企業財務においては、取引に係る事務処理を出来る限り STP (Straight Through

<sup>21</sup> 現行制度上、売却により企業グループに属さないこととなった会社（被売却会社）に対して当該企業グループ（売却元）から貸付けを行う場合、売却元は貸金業規制の対象となる。

<sup>22</sup> こうした財務上の要請に加えて、売却元が売却先企業グループに対して被売却会社の経営の健全性へのコミットメントを示す趣旨から、「つなぎ融資」が行われることが事業再編に係る合意形成上重要な要素となる場合があることなどが指摘されている。

<sup>23</sup> 例えば、被売却会社が売却元の企業グループに属していた期間に何らの制約を設けない場合には、極めて短期の支配関係を構築して貸金業規制の潜脱を図るおそれもありうることから、被売却会社が一定期間以上、売却元の企業グループに属していたことを適用除外の要件とすることが考えられる。

Processing) 化<sup>24</sup>することが重要であり、そのために企業や銀行等において様々な努力が重ねられている。

他方、一定規模以上の対外的な支払等をした場合、外国為替及び外国貿易法（以下、外為法）に基づき、取引の当事者となる企業に対して、財務大臣に報告書を提出（以下、外為報告）することが義務付けられている。こうした外為報告について、例えば、企業の銀行を通じた国際送金の実務フローとより一体的に行うことはできないか、また、報告様式・方法が定められていること、グロスでの報告が求められていることなどが、企業の財務管理面での負担になっているとの指摘がある。

外為法は、対外取引の正常な発展や国際収支の均衡及び通貨の安定を図るための手段として、国際的なスタンダード（基準）にも基づき、財務大臣に国際収支統計等の作成を義務付けている。外為報告は、そうした統計の作成や対外取引の実態把握のために必要不可欠なものであるとの指摘があり、また、その報告方法等については、事務を取り扱う日本銀行や報告書の提出に関わる金融機関の実務や負担も考慮する必要がある。

こうした要請にも引き続き留意しつつ、キャッシュ・マネジメントの高度化の動きなどを踏まえ、外為報告について、以下の取組みがなされることが強く期待される。

### （イ）電子的な方法での報告の拡大

現行外為法令上、企業が銀行経由で外為報告を提出する場合には、紙媒体での提出しか認められておらず、電子的な方法による場合は、企業は日本銀行に電子情報処理組織（日銀オンライン<sup>25</sup>）を通じて直接提出しなければならないこととされている<sup>26</sup>。しかしながら、上述の実態も背景に、企業からは、EB・FB<sup>27</sup>を通じて銀行経由の送金を行う場合、当該EB・FBによる銀行へのデータ送信を法令上の報告手続として位置づけ、銀行に送金データを送信したことをもって、紙媒

---

<sup>24</sup> STP（Straight Through Processing）とは、標準化された電文フォーマットを用い、情報システムを連動させることにより、取引の約定から決済に至るまでの一連のプロセスを人手を介さずにシームレスに行うことをいう。

<sup>25</sup> インターネットを経由し、オンラインで報告書の作成・送信を行うためのシステム。

<sup>26</sup> 外国為替の取引等の報告に関する省令第3条第1項は、銀行等又は資金移動業者を経由する支払等の報告について、居住者が支払等をしたときは、当該居住者は、報告書を作成し、当該支払等に係る為替取引を行った銀行等又は資金移動業者に提出しなければならない旨を規定。ただし、当該報告の手続きを、電子情報処理組織（日銀オンライン）を使用して行う場合については、日本銀行に対して行うものとする規定している。

<sup>27</sup> EB：エレクトロニックバンキング、FB：ファームバンキング。

体の場合と同様に報告義務を履行した扱いとして欲しいとの強い声がある。

現状でも、銀行が企業を代理する場合は、銀行が企業から送付された EB・FB の送金データを活用して外為報告を作成・提出することは許容されており、銀行が企業に代わって日銀オンラインにより提出することも可能であるが、仮に銀行側で作成・提出手続に瑕疵があった場合であっても、当該手続を直接行っていない企業側に責任が発生するなどの問題があり、企業からは、実際にはこうした方法は容易ではないとの指摘がある。

こうしたことを踏まえれば、EB・FB による銀行へのデータ送信を法令上の報告手続として位置づけるといった制度面の対応について、検討していくことが適当である。

なお、外為報告を日銀オンラインにより日本銀行に直接提出する場合、XML<sup>28</sup>形式での電子報告のほか、Excel テンプレート入力方式<sup>29</sup>や専用画面入力方式<sup>30</sup>も可能となっているが、そもそも、企業の多くが電子的な方法での報告が可能であることを認識していないとの指摘もあり、銀行を企業の代理として活用する方策を含め、電子報告制度の周知を充実させることも重要である。

#### (ロ) ネットティングの趣旨から行われる資金移動の外為報告上の取扱いの合理化

企業グループ内では、キャッシュ・マネジメントとして、グループ内の企業間で資金管理の目的から短期間に、場合によっては日中に何度も、資金を往来させることがあるが、現状では、こうした場合についても、それぞれの取引が外為報告の対象とされている。こうした資金移動に関する報告は、1カ月分をまとめて報告することも可能となっているが、企業サイドからは、例えば、グループ内の企業間での資金管理を目的とするものであれば、一定の期間内に行われるものについては、ネットティングした形での報告を許容して欲しいとの声がある。

こうしたことを踏まえれば、ネットティングの趣旨から行われる資金移動について、外為報告制度の趣旨に照らしたクロスでの報告を行う必要性の程度と企業側の負担等の観点から、取扱いの合理化について検討していくことが重要である。

<sup>28</sup> XML (eXtensible Markup Language) とは、データ記述用言語の一つで、数値や文字等のデータをタグと呼ばれる特定の符号で挟み、そのタグの中に意味を表す名称(要素名)を書き込むことでデータの内容を表すことができ、タグで挟まれたデータ同士を重層的に並べることで複数のデータ間の論理構造を表現することができる。

<sup>29</sup> 日本銀行が作成した電子様式(Excel テンプレート)に報告計数を入力し、電子報告書を作成したうえで、本システムの「送信設定」画面を用いて送信する方式。

<sup>30</sup> 日銀オンラインの専用画面を使用して入力・送信する方式(報告項目が比較的少なく、報告計数欄が固定されている報告書様式を対象とする)。

なお、資金移動に関する報告について、リアルタイムではなく、1ヵ月分をまとめて報告することが可能であることを、そもそも、企業の多くが認識していないとの指摘もあり、この点について、周知を充実させることも重要である。

### (3) 電子記録債権を巡る課題への対応

#### (イ) 利用者利便の向上

現在、主要行が設立した電子債権記録機関で発生させた電子記録債権については、基本的に、金融機関との契約により譲渡先が制限され、当該主要行によるファクタリング・サービス<sup>31</sup>により資金化を受けることとなっている。なお、ファクタリング・サービスは、企業戦略において一般的なものであり、実際に債務者企業の信用に基づき債権者企業の資金調達ニーズに対応するものになっているとの指摘がある。

一方、債権流動化による資金調達の更なる円滑化を通じた利用者利便の向上や、電子記録債権の普及の観点からは、電子債権記録機関にかかわらず、利用企業の取引先銀行で割引を受けられるような環境が提供されることが目指されるべきである。このため、以下のような対応が求められると考えられる。

#### ① 記録機関の間での電子記録債権の移動を可能とするための制度整備

現行制度では、複数設立されている電子債権記録機関間で電子記録債権を移動させることは想定されていない。このことが、電子記録債権の流動化の妨げとなり、特に、債権の譲渡人と譲受人とで取引金融機関が異なる場合の電子記録債権の割引等を行うことや、中小企業が電子記録債権を譲渡して資金調達を行うことを難しくしているとの指摘がある。

このため、電子債権記録機関間で電子記録債権を移動させることができるよう、債権者等の請求により、電子債権記録機関の記録を他の機関に移行するための手続きなど、所要の制度整備を行うことが適当と考えられる。

その上で、債権の譲渡人と譲受人とで取引先金融機関が異なる場合の電子記録債権の割引等をどのような方法により可能とするかについては、電子債権記録機関をはじめとする関係者間で、実効性のある方策の実現に向け、早急に協議を行うことが必要であると考えられる。

<sup>31</sup> 債務者の信用に基づき、金融機関等が企業の売掛債権等を買取することで、支払期日前の資金化を可能にするサービス。

## ② でんさいファクタリングの導入

でんさいネットは、ほぼ全ての金融機関の参加を得ているため、でんさいネットで発生させた電子記録債権（以下、でんさい）を利用したファクタリング・サービスについて、高い期待がある。しかしながら、現行では、債務者側の取引金融機関と債権者側の取引金融機関とが異なる場合、債権者側の取引金融機関が債務者の信用情報等を有していないほか、債務者の信用情報を金融機関間で共有することには制約があることから、債権者側の取引金融機関によるファクタリング・サービスの提供が困難となっているとの課題がある。

こうしたことを踏まえれば、でんさいネットと各金融機関において、速やかに、上述の課題への対応策を検討し、早期に<sup>32</sup>でんさいを活用したファクタリング・サービスのスキームの導入がなされることが期待される。

### (ロ) 地方自治体における電子記録債権の活用

現在、公的機関の支払いに際して電子記録債権は活用されていないが、公的機関がその事業等において、受注企業に対して電子記録債権を発生させれば、当該企業の資金繰りの円滑化に効果的であり、地域活性化にも資するものと考えられる。また、電子記録債権の普及促進の観点からも、地方自治体における電子記録債権の活用が課題となっている。

例えば、前金払方式・中間前金払方式<sup>33</sup>や出来高部分払方式<sup>34</sup>によって事業代金の早期支払のための手当てがされている分野以外については、特に、電子記録債権の導入による支払いの早期化等に高いニーズがあることが想定される。でんさいネット及び金融庁においては、こうした分野を中心に、地域活性化等に意欲的な地方自治体との対話を深め、早期に地方自治体において電子記録債権の活用が図られるよう、更に積極的に取り組むことが期待される。

---

<sup>32</sup> 遅くとも平成 28 年度中には、少なくとも、一部金融機関において、でんさいを活用したファクタリング・サービスのスキームが導入されることが望まれる。

<sup>33</sup> 前金払については、公共工事代金の支払について、請負代金額の 40%以内が前払金として一括で支払われる。中間前金払については、請負代金が 1000 万円以上かつ工期が 150 日を超える工事を対象として、出来高及び工期が 50%を超えた後に前払金を請求すると、請負代金の 20%以内で中間前払金が支払われる。

<sup>34</sup> 工期が 180 日を超える工事が対象。前払金は請負代金額の 40%以内を 2 回に分割して支払う。その他、区切りの良い時に部分払を請求すれば、出来高に応じて支払われる。なお、部分払を請求できる回数は約 90 日に 1 回とされており、契約時に予め回数が設定される。ただし、「施工プロセスを通じた検査」を導入した工事の場合は約 2 ヶ月（約 60 日）に 1 回の頻度で部分払を請求できる。

## (ハ) 電子記録債権制度の海外展開

我が国の電子記録債権制度は、IT を活用して、電子的な手続きで債権を発生させ、譲渡を行うことを可能とする制度として、世界的に例がなく、金融・IT 融合の動きの中でも先駆的な取組みとなる可能性がある。特に、アジア諸国においては、電子記録債権制度の導入に関心が示されている。我が国が、今後、金融・IT 融合の動きの中で、先進性を確保していくためにも、例えば、多数の我が国企業が展開するアジアの主要新興国において、電子記録債権制度導入の具体的な事業化に向けた取組みを展開していくことが考えられる。

## 第4章 決済インフラ - 利用者利便の向上と国際競争力強化のための5つの改革事項

銀行間ネットワークをはじめとする決済インフラは、金融機能の中核的な基盤であり、経済の発展に大きな影響を及ぼすものである。欧米諸国や主要新興国では、こうした認識の下、決済インフラの高度化に向けた戦略的な取組みが強化されている。我が国においても、金融・IT 融合の進展といった決済サービス分野における環境変化を踏まえるとともに、利用者利便の向上や国際競争力強化の観点から、戦略的に決済インフラの改革を実行していく必要があると考えられる。

「中間整理」を受けて、実務関係者が、全銀システムを中核とする我が国の決済インフラのあり方と必要とされる改革事項について検討を進め、本ワーキング・グループにおいて、銀行界より実務関係者を代表し行動プランが表明された<sup>35</sup>。

これまでの検討を踏まえ、利用者利便の向上や国際競争力強化の観点から、決済インフラの抜本的な機能強化、国内外一体の決済環境の実現、さらに新たなイノベーション推進に向けて、可能な限り具体的な行動スケジュールを明らかにした上で、着実かつ継続的に改革（「5つの改革」）が実行されることが必要であると考え<sup>36</sup>。

### 1. 決済インフラの抜本的機能強化

決済を含む金融取引に使用される電文は、情報量や情報の互換性等の点で優れている XML<sup>37</sup>方式が国際標準（ISO20022）<sup>38</sup>となっており、欧米では計画的に移行が進

<sup>35</sup> 第6回決済ワーキング・グループ田中委員発表資料参照。

<sup>36</sup> 現時点で想定し得ない環境変化が生じた場合には、実務関係者等において協議を行い、必要な見直しを行うべきである。

<sup>37</sup> 脚注28参照。

<sup>38</sup> ISO20022とは、様々な金融業務で利用される電文の国際規格であり、ISO（国際標準化機構）によっ

んでいる。我が国においても企業間送金について XML 電文への全面的移行を行うなど、決済インフラの抜本的機能強化が必要であると考えられ、この観点から、以下の行動プランの着実な実行が期待される<sup>39</sup>。

- 平成 30 年（2018 年）頃を目途に、全銀システムの加盟金融機関が参加する新しいシステム（「金融・IT ネットワークシステム（仮称）」<sup>40</sup>）を構築し、サービスを開始するとともに、平成 32 年（2020 年）までに、企業間の国内送金指図について、現行の固定長電文を廃止し、XML 電文に全面移行する<sup>41</sup>。
- この新しいシステムにおいては、企業からの XML 電文による国内送金指図の受付機能を実装するとともに、最新の国際標準の先取的な採用（大量のタグ付き EDI 情報の付加）<sup>42</sup>を行う。これにより、企業は、決済情報と商流情報を連携させることによる、決済事務の効率化・高度化や、EDI 情報を活用した自社事業の定量分析、新たなビジネスチャンスの発掘などが可能となる。
- さらに、新システムをベースに、人工知能（AI）を活用したビッグデータ分析・活用機能等の追加を検討する。

---

て平成 16 年に制定された。対象となる業務毎に、個々の取引や事務処理において必要となる項目内容や XML 方式のフォーマットが SWIFT によって ISO に登録されている。

<sup>39</sup> 具体的な利用場面や取扱量、フォーマットの標準化や費用負担の考え方、スケジュール等については、金融界、産業界、システム関連事業者、金融庁が、平成 27 年度中を目途に論点整理を行う（その後も必要に応じて精緻化・見直し）。

<sup>40</sup> 企業から XML 電文による国内送金指図を受け付けるためのシステム。当該システムにおいて、支払企業から受け付けた情報のうち決済情報と商流情報を分離し、商流情報は一時的に当該システムが保管する一方、当該商流情報を識別するための番号を生成し、決済情報とともに仕向金融機関に送信する。仕向金融機関、全銀システム、被仕向金融機関において決済が完了した後、当該システムが被仕向金融機関から決済情報（商流情報を識別するための番号を含む）を受け付け、再び決済情報と商流情報を結合させ、受取企業に送信する。当該システムによって、支払企業が複数の買掛金の支払を一括して行う場合であっても、支払企業が複数の支払に係る商流情報を決済情報に付記することで、受取企業は当該支払がどの売掛金に対応したものか判別でき、売掛金の自動消込など、決済事務の効率化に資するといわれている。

<sup>41</sup> 全面移行の時期や、XML 電文に全面移行する範囲（現時点では、総合振込による企業間の B to B の国内送金指図を想定し、個人向けや給与振込等は含まれない）については、利用者たる産業界の意向を幅広く踏まえて決定されることが考えられる。

<sup>42</sup> 最新の国際標準（ISO20022）においては、EDI 情報欄について、タグを設定し、階層構造を設けることが可能な仕様が採用されている。これにより、EDI 情報欄に複数の伝票毎に商流情報を区切って表示可能となり、企業における売掛金の消込作業の効率化に資するといわれており、産業界より導入の要望がある。

## 2. 国内外一体の決済環境の実現等

### (1) 送金フォーマット項目の国際標準化

現在、我が国においては、国内送金と国際送金のフォーマット項目<sup>43</sup>に相違がある。グローバルに事業を展開する企業などが国内外一体で一元的なキャッシュ・マネジメントを行うため、国内送金と国際送金のフォーマット項目の統一を求める声がある。

こうした利用者のニーズを踏まえれば、我が国において、国内・国際シームレスな決済環境の整備が図られるべきであり、この観点から、以下の行動プランの着実な実行が期待される。

- 国際送金フォーマットによる、銀行を通じた国内送金サービスを提供する<sup>44</sup>。
- 平成 28 年度（2016 年度）中を目途に、国内の決済インフラにおけるアルファベット表記の口座名義や BIC（銀行識別コード）<sup>45</sup>・IBAN（国際銀行口座番号）<sup>46</sup>の採用など、利用者が送金先や金額によらず単一の手続き・システムで全ての決済を行うことを想定した場合の論点整理を行う。

### (2) 国際送金における「ロー・バリュー送金」の提供

欧米においては、小口決済システムである ACH<sup>47</sup>等の国際的な相互接続と送金手順等の標準化の取組みが進んでいる。この取組み等を通じて、米国は、これまでに、欧州 22 カ国を含む 35 カ国との間において国際的な相互接続を実現している。

アジアにおいても、ASEAN+3 を中心に、クロスボーダーで各国の小口決済ネットワークを接続することにより、地域レベルの共通決済インフラの構築を目指す構想（APN<sup>48</sup>）が推進されている。

<sup>43</sup> 国際送金では、一般に、国際標準とされる SWIFT フォーマットが用いられる。

<sup>44</sup> 既に一部の大手銀行（3 メガバンク）において、特定の顧客に対しては、当該サービスが提供されており、当該銀行等が、ニーズのある企業一般に対して当該サービスを提供することが想定される。

<sup>45</sup> BIC（Bank Identifier Code；銀行識別コード）とは、国際送金に際して、金融機関を識別するための国際標準（ISO9362）のコード（11 桁）であり、SWIFT が登録機関となっている。

<sup>46</sup> IBAN（International Bank Account Number；国際銀行口座番号）とは、国際送金に際して銀行口座を特定するための国際標準（ISO13616）のコード（最大 34 桁）であり、BIC 同様、SWIFT が登録機関となっている。なお、IBAN は各国の標準化団体又は中央銀行が SWIFT に登録することとされており、本年 3 月現在で 66 カ国が登録している（我が国は未登録）。

<sup>47</sup> ACH（Automated Clearing House）とは、一般的に、小口決済システムを指し、我が国では全国銀行資金決済ネットワーク（全銀ネット）が該当する。

<sup>48</sup> APN（Asian Payment Network）は、平成 18 年に ASEAN 主要国の ATM ネットワークの運営者によって設立された団体。その後、ASEAN 主要国に加え、平成 22 年から平成 23 年にかけて中国・韓国・

これら ACH 等の国際相互接続により実現される国際送金スキームは、我が国の銀行が現在提供している個別行間のコルレス契約に基づく国際送金スキーム<sup>49</sup> に比べて、「ロー・バリュー送金（安価で、急がない送金）」<sup>50</sup>に位置付けられる。

企業・個人の国際的な活動が拡大する中、利便性向上の観点から、我が国においても、銀行による「ロー・バリュー送金」の提供が実現されるべきであり<sup>51</sup>、この観点から、以下の行動プランの着実な実行が期待される。

- 銀行を通じた安価な国際送金サービスを提供するため、APN へ参加しているネットワーク事業者との接続などによる「ロー・バリュー送金」を、相手国接続先との合意等を前提に、平成 30 年（2018 年）を目途に提供する<sup>52</sup>。その際、具体的な接続方法、取引手順、決済方法等について検討を行い、銀行界が他業態を含めた預金取扱金融機関に提示することを想定する。

### （3）大口送金の利便性向上

我が国においては、全銀システムによる送金は 1 件当たり 100 億円未満とされており<sup>53</sup>、個別の銀行のシステムもこうした全銀システムの送金限度額を踏まえて構築されている<sup>54</sup>。この点について、大企業等からは、100 億円以上の送金を行う場合、大規模送金を分割するか、あるいは、日銀ネットでの振替という別のスキームを利用しなければならないため、自動化（STP（Straight Through Processing）<sup>55</sup>化）ができず、キャッシュ・マネジメントの障害となっている、との指摘がある。

企業のキャッシュ・マネジメントの効率化の観点からは、決済インフラが、金

---

豪州・NZ の事業者が参加し、我が国も平成 26 年 1 月から民間事業者が参加している。

<sup>49</sup> 現在、我が国を含む世界各国で行われている銀行間の国際送金は、1 件毎に仕向銀行から被仕向銀行に支払指図を行い、両行間のコルレス契約に基づき、相互に相手行に開設した預金口座を通じて決済（セトルメント）することにより処理されている。

<sup>50</sup> コルレスバンキングによるクロスボーダー送金では、中継銀行やカバー銀行が介在することにより、複数銀行の手数料が発生、かつ、送金一件ごとに資金決済するのに対して、「ロー・バリュー国際送金」では、例えば、当該決済を国ごとにまとめ、バルク決済（1 日 1 回）とすることなどにより送金コストの削減を図るもの。

<sup>51</sup> 新たな国際送金手段を提供する動きとしては、APN 等の決済システムの相互接続のほか、銀行等の個別のサービスとして、例えば、FinTech 企業との連携・協働によることなども想定される。こうした取組みについても、利用者利便の観点から、積極的に取組みが進められるべきである。

<sup>52</sup> サービスの取扱いは、各金融機関の判断によるが、接続のための仕組みの予備的検討等は銀行界として取り組むことが想定される。

<sup>53</sup> 全銀フォーマットの送金金額欄は、規定された昭和 48 年当時から、10 桁（100 億円未満）に設定されている。

<sup>54</sup> これに対して、例えば、欧州では、企業等が大規模な資金移動を行う場合でも、分割や別途のスキームを利用することなく送金することが可能となっている。

<sup>55</sup> 脚注 24 参照。

額の規模によらないシームレスな環境を提供することが重要である。その実現方法については、全銀システムにおける送金可能桁数の拡大、または日銀ネットでの振替の活用が考えられる。銀行界・日本銀行を中心に、顧客利便性や経済合理性、決済リスクの面から検討を行い、早期に結論を得ることが期待される。

#### (4) 非居住者口座に係る円送金の効率性向上

我が国の主要企業の活動が基本的にボーダレスなものとなっている中、基本的には居住者・非居住者を区別することなくシームレスな決済環境が提供されることが重要である。この観点から、以下の行動プランの着実な実行が期待される。

- 国内金融機関が、例えば預金口座の開設時における、資産凍結対象者等、外為法上禁止される取引を行わないことの確認の徹底や、制裁対象者リストが更新される都度、迅速かつ確実に照合作業を実施する等の体制整備により、非居住者関連の円送金に係る外為法上の確認義務を、当該法令に則り、引き続き確実に履行できるよう実務的な検討を行った上で、これを踏まえつつ、早ければ平成 28 年度（2016 年度）中に、非居住者関連の円送金の全銀システムでの取扱いを開始する。

### 3. 継続的な決済イノベーションのための銀行界における体制整備

決済インフラのサービスに対するニーズの多様化、国際的な連携の必要性、対応の迅速性等の要請に応える、継続的な取組みを可能とするため、全銀ネットの体制を整備することが考えられる。決済インフラの基本的あり方について、銀行等による主体的な取組みの継続を可能とするため、以下の行動プランの着実な実行が期待される。

- 現在、利用者の声を直接聞く器として設置している「全銀ネット有識者会議」を改組等した上で、関係業界も含めて官民で議論を行うためのラウンドテーブルを全銀協に設置する。
- その他、必要に応じた体制の強化を行う。

## 第5章 仮想通貨に関する制度のあり方

### 1. 仮想通貨を巡る状況

#### (1) 取引の状況

ITの進展等も背景に、近年、インターネットを通じて電子的に取引される、いわゆる仮想通貨が登場している。仮想通貨の種類には様々なものがあるが<sup>56</sup>、仮想通貨の代表的な例である「ビットコイン<sup>57</sup>」について見ると、全世界において、本年11月末時点で、取扱業者は約10万<sup>58</sup>、一日当たりの取引件数は約17万件<sup>59</sup>、時価総額は約52億ドル<sup>60</sup>にのぼることが指摘されている。我が国でも、1日当たり数億円の仮想通貨が売買され、仮想通貨による支払が可能な店舗が数十以上あるとの指摘もある<sup>61</sup>。

#### (2) マネロン・テロ資金供与対策の国際的な要請

仮想通貨について、その移転が迅速かつ容易であること、匿名での利用が可能であること等から、マネー・ローンダリング等に悪用されるリスクが国際的に指摘されている<sup>62</sup>。

平成27年6月8日、G7エルマウ・サミットにおいて、「仮想通貨及びその他の新たな支払手段の適切な規制を含め、全ての金融の流れの透明性拡大を確保するために更なる行動をとる。」ことを内容とする首脳宣言が発出されている。

<sup>56</sup> 民間情報サイトによれば、600超の仮想通貨が存在するといわれている（出所：coinmarketcap (<http://coinmarketcap.com/>)）。

<sup>57</sup> 平成20年に「ナカモトサトシ」と名乗る人物が公表した論文に基づき、インターネット上で有志の開発者によって開発されたと言われている仮想通貨。ネットワークに参加する者の間において、電子的に移転がなされ、全ての取引履歴は、参加者が共有する公開台帳に記録される。なお、ビットコインには、発行者は存在せず、取引を認証し、公開台帳に取引を記帳した者（一般に採掘者といわれる）に対して、その報酬としてシステム上自動的に発行される。

<sup>58</sup> 出所：CoinDesk (<http://www.coindesk.com/research/state-of-bitcoin-q3-2015/>)

<sup>59</sup> 出所：BLOCKCHAIN.info (<https://blockchain.info/ja/charts/n-transactions>)

<sup>60</sup> 出所：coinmarketcap (<http://coinmarketcap.com/>)

<sup>61</sup> 出所：第5回ワーキング・グループ参考人発表資料

<sup>62</sup> 例えば、FATFが平成27年6月に公表した報告書「Virtual Currencies Key Definitions and Potential AML/CFT Risks」において、法貨又は他の仮想通貨と交換が可能な仮想通貨について、匿名性の高さ等に鑑み、マネロン・テロ資金供与に利用されるリスクが指摘されている。また、同報告書においては、リバティリザーブ事件（コスタリカの資金移動業者が仮想通貨を用いた匿名性の高いマネロンの手段を提供していたとされる事件）など、実際に仮想通貨がマネロンに利用されたケースが複数指摘されている。

さらに、平成 27 年 6 月 26 日、FATF（金融活動作業部会）<sup>63</sup>において、「各国は、仮想通貨と法定通貨を交換する交換所（exchanger）に対し、登録・免許制を課すとともに、顧客の本人確認や疑わしい取引の届出、記録保存の義務等のマネロン・テロ資金供与規制を課すべきである。」こと等を内容とするガイダンス<sup>64</sup>が公表された。

仮想通貨に対するマネロン・テロ資金供与対策は、我が国を含む国際社会の最優先課題の一つとなっている。

### （3）国内における仮想通貨の交換所の破たん事案の発生

平成 26 年、我が国において、取引量において当時世界最大規模の「仮想通貨」と法定通貨の交換所を営んでいた業者が破たんするという事案が発生している。同社の破産手続等を通じ、同社は債務超過に陥っていたことが明らかになっているほか、破産手続開始時点で、同社が顧客から預っていた資金やビットコインに対して、実際に保有する資金やビットコインが大幅に過小となっていたことが明らかになっている。また、破たんに至ったこととの関係で、同社代表者に対し、預かった資産の着服等の容疑も生じている。

こうしたことも踏まえ、マネロン・テロ資金供与規制に加え、利用者保護の観点からの制度的な枠組みを構築することも求められている<sup>65</sup>。

## 2. 規制のあり方

### （1）規制の対象

仮想通貨に関しては、FATF ガイダンス上、仮想通貨の交換所は、法定通貨との交換を通じ、既存の金融システムとの出入口に当たることから、規制対象とすることが求められている<sup>66</sup>。同時に、仮想通貨の利用実態を見ると、その入手は交換

<sup>63</sup> 平成元年（1989 年）に、マネロン・テロ資金供与対策の国際基準（FATF 勧告）作りを行うための多国間の枠組みとして設立。FATF 勧告は、世界 190 以上の国・地域に適用。FATF 勧告の履行状況は加盟国間で相互審査がなされ、その際に特定された不備事項の改善状況についてフォローアップがなされる。

<sup>64</sup> <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Guidance-RBA-Virtual-Currencies.pdf>

<sup>65</sup> 主要諸外国では、①仮想通貨の使用を禁止する国（ロシア）、②マネロン・テロ資金供与規制を導入又は検討中の国（米国（連邦）、英国、カナダ、シンガポール）がある他、③マネロン・テロ資金供与規制に加えて、利用者保護のための規制を導入している国（米国ニューヨーク州、ドイツ、フランス、スイス）がある。

<sup>66</sup> FATF（金融活動作業部会）の仮想通貨に関するガイダンス（平成 27 年 6 月 26 公表）、パラグラフ 14。

所を通じて行うことが主な方法であり、また、仮想通貨を交換所において法定通貨に交換できることが仮想通貨の利用の前提となっている。他方、仮想通貨と法定通貨の売買等（売買のほか、その媒介・取り次ぎ・代理を含む。また、売買等に関して行われる金銭又は仮想通貨の預託の受入れを含む。）については、事業者の破綻や売買にあたり預託された顧客資産が消失するリスク、あるいは、適正な情報が十分に顧客に提供されないリスク等が存在する。

こうしたことを踏まえると、仮想通貨について、マネロン・テロ資金供与規制及び利用者保護の観点からの規制を導入するにあたっては、仮想通貨と法定通貨の売買等を行う交換所<sup>67</sup>について登録制を導入し、規制の対象とすべきと考えられる。

なお、仮想通貨に係るサービスが、今後どのように発展していくか、現時点では必ずしも明確ではない。今後、仮想通貨の利用が多方面で進む場合、新たな類型の業者が登場する可能性もあり、国内における今後の利用の広がりやサービスの実態に留意しつつ、機動的な対応が必要と考えられる。

## （２）マネロン・テロ資金供与規制のあり方

我が国においても、上記の FATF ガイダンスを踏まえ、仮想通貨と法定通貨の売買等を行う交換所に対し、犯罪収益移転防止法<sup>68</sup>上のマネロン・テロ資金供与規制を導入する必要がある。具体的には、仮想通貨と法定通貨の売買等を行う交換所を犯罪収益移転防止法の特定事業者<sup>69</sup>に追加し、同法に規定される以下の義務<sup>70</sup>等を課すことが必要であると考えられる<sup>71</sup>。

- ・ 本人確認義務（口座開設時等）
- ・ 本人確認記録及び取引記録の作成・保存
- ・ 疑わしい取引の当局への届出
- ・ 体制整備（社内規則の整備、研修の実施、統括管理者の選任等<sup>72</sup>）

<sup>67</sup> 売買の場を提供する業者、又は、仮想通貨の売買の相手方となる業者。

<sup>68</sup> 犯罪による収益の移転防止に関する法律。

<sup>69</sup> 犯罪収益移転防止法第 2 条第 2 項。

<sup>70</sup> 犯罪収益移転防止法第 4 条、第 6 条、第 7 条、第 8 条及び第 10 条。

<sup>71</sup> 犯罪収益移転防止法上、預金通帳等については、その譲受等が罰則の対象とされている（同法第 27 条及び第 28 条）。顧客が仮想通貨の交換所の口座へログインするための ID 等の譲受等についても、同様の罰則を課すことが考えられる。

<sup>72</sup> 社内規則の整備、統括管理者の選任は、犯罪収益移転防止法の一部改正（平成 26 年 11 月 27 日公布、平成 28 年 10 月 1 日施行予定）により追加された事項。

### (3) 利用者保護のための規制のあり方

#### (イ) 規制の基本的な枠組み

破たんした仮想通貨の交換所の事例を踏まえるとともに、仮想通貨の売買等に伴い想定されるリスク（情報不足に起因する利用者側の損害、利用者が預託した資産の逸失、利用者情報の流出等）に鑑みると、以下のような義務を措置することが適切と考えられる。

- ・ 利用者の保護等に関する措置の実施
  - － 誤認防止のための説明（例えば、仮想通貨は法定通貨との交換が保証されていないこと等）
  - － 利用者に対する情報提供（取引内容、手数料、苦情連絡先等）
  - － 金銭等の受領時における書面交付（電磁的方法によることも可とする）
  - － 内部管理（社内規定の策定、従業員に対する研修の実施等）
- ・ 名義貸しの禁止
- ・ 利用者が預託した金銭・仮想通貨の分別管理
- ・ 情報の安全管理（システムのセキュリティ対策、個人情報の安全管理）
- ・ 財務規制（最低資本金、最低純資産規制など）
- ・ 帳簿書類の作成・保存、事業報告書の当局への提出
- ・ 当局による報告徴求、検査、業務改善・停止命令、登録の取消

#### (ロ) 分別管理

利用者が交換所に預託した金銭・仮想通貨の分別管理の方法に関して、分別管理に係る我が国の金融法制では、①供託の方法で保全するもの、②信託の方法で保全するもの、③自己の資産と顧客資産を明確に区分し、直ちに判別できる状態で管理するものに大別される。

仮想通貨については、現時点では、私法上の位置付けも明確でないため、供託・信託を行うことができないとの制約がある。また、そうした中で、金銭についてのみ供託・信託を行うこととしても、どこまで利用者保護の実効性があるか疑問であるとの指摘、あるいは、現実に、交換所が金銭の信託等を行うことが可能かとの指摘もある。

これらを勘案すると、少なくとも現時点では、顧客資産との区分管理を基本とし、現に国内の交換所において顧客資産が消失した事例が発生していることも踏まえ、区分管理の状況について、公認会計士又は監査法人による外部監査を義務

付けることが適当と考えられる<sup>73</sup>。

## (ハ) 財務規制

財務規制については、我が国の交換所には中小零細事業者もあり、イノベーション促進の観点から、過度な規制水準にならないようにして欲しいとの要望がある。

これに対して、仮想通貨の売買等を行う交換所であれば、セキュリティ対策を講じたシステムの構築など利用者保護に配慮した最低限の初期投資のため、一定程度の資本が求められるとの指摘がある。これらの点を踏まえれば、利用者保護とイノベーション促進の観点のバランスに留意し、仮想通貨の交換所について、適正な水準の財務規制を措置することが必要と考えられる。

また、財務規制を措置するにあたっては、財務諸表の適正性が前提となるところであり、このため、事業者の財務書類について、公認会計士又は監査法人による外部監査を併せて義務付けることが適切である<sup>74</sup>。

## (二) 自主規制等

イノベーションの急速な進展等を展望すると、仮想通貨の交換所が提供するサービスの形態も急速に進化していくことが考えられる。利用者保護の観点からの規制を導入する場合、基本的には、法令により規制を設けるとしても、法令による規制に業界の自主規制を適切に組み合わせることにより、機動的な対応を行うこと等が重要であると考えられる。こうした観点から、仮想通貨の交換所について、法令に基づく自主規制団体を設立することを可能とするとともに、交換所の業務について、他の金融関連業と同様、金融 ADR の制度を設けることが適切である<sup>75</sup>。

---

<sup>73</sup> 現行法制上、金融商品取引法に規定する第一種金融商品取引業者に対し、区分管理の状況について、定期的に公認会計士又は監査法人による外部監査を受ける義務が課されている例がある。

<sup>74</sup> 海外においては、仮想通貨の交換所について利用者保護の観点からの規制を導入している国（米国 NY 州、ドイツ、フランス、スイス）は、交換所の財務諸表に係る外部監査を求めている。

<sup>75</sup> 自主規制に関しては、登録制の金融関連業については、法令に基づく認定協会等の制度が設けられていることが通例である。また、登録制・免許制の別によらず、主要な金融関連業については、金融 ADR の制度が設けられているのが通例であり、資金決済法においても、資金移動業について、同制度が設けられている。

## 第6章 決済高度化に向けた継続的取組み

決済業務等の高度化は、これまで述べてきた方向性に沿って、着実に行動に移していく必要がある。同時に、決済を巡る環境や決済サービスの変化・発展の可能性を踏まえれば、本報告書で述べた基本的な方向性を踏まえ、継続的に戦略的な取組みを実行していくことも必要である。

そのためには、決済高度化に向けた取組みの進捗状況をフォローアップするとともに、海外の動向や決済高度化に関連するイノベーションの状況等も踏まえながら、継続的に課題と行動を特定し、それらを官民挙げて実行に移していくことが必要であり、金融庁にはそのための体制の整備に向けた取組みが期待される。また、その際には、決済システムの安定性や情報セキュリティの確保という課題についても適切な対応がとられていくよう、留意していくことが重要である。

### おわりに

以上が、本ワーキング・グループにおける審議の結果である。今後、関係者において、本報告書に示された考え方を踏まえ、適切な取組みが進められることを期待する。

ITの発展や金融・ITの融合の動きは、今後、ますます世界的な規模で加速していくことが予想される。世界的なイノベーションの動きに速やかに対応、ないしはそうした動きを先取りし、決済を巡る国際的な動きの中で主導性を発揮し、決済サービスのあり方や、関連する制度のあり方等を不断に見直していかなければ、世界的なイノベーションの動きから取り残され、利用者利便の向上が十分に図られないおそれがある。当局及び決済関連事業者等においては、こうした趣旨を十分に踏まえ、継続的かつ前向きな対応がなされることを望みたい。