

連載企画：金融庁職員が語る！金融行政の実務 ～フィンテック部門編②～

金融庁の組織や実務について、幹部職員や担当職員との対談を通してわかりやすく紹介します。今月号は、先月号に引き続き、新たなデジタル技術を用いた金融サービスへの対応に関する取組みを担当しているフィンテック部門について掘り下げていきます。

※本インタビューの活字化等にあたり、東京大学の安齋由里菜さんと新田凜さんの協力を得ました。

<対談企画の参加者>

服部 孝洋	東京大学金融教育研究センター特任准教授
島崎 征夫	金融庁総合政策局参事官
岸本 浩介	金融庁総合政策局リスク分析総括課資金決済参事官室資金決済業調整官
名取 裕之	金融庁総合政策局リスク分析総括課イノベーション推進室長
富田 絢子	金融庁総合政策局リスク分析総括課暗号資産・ブロックチェーン・イノベーション参事官室課長補佐
杉野 隆弥	金融庁総合政策局リスク分析総括課イノベーション推進室課長補佐

資金決済モニタリング室とは

服部：現在、「資金決済参事官室」の中にある「資金決済モニタリング室」ではどのようなことをやっていますか。

岸本：主に「資金移動業」と「前払式支払手段」に対する監督・モニタリング業務です。資金移動業には本当に様々な会社がありますが、世間的に有名なのはPayPay、au PAY、楽天ペイ、メルペイなど、〇〇ペイと言われているようなサービスを運営する事業者です。一方、前払式支払手段とは、一般的にはプリペイドカード（プリカ）と呼ばれているものであり、Suica、PASMO、WAON、nanacoといったものが代表的なサービスになります。今挙げたサービスを提供している会社は、いわゆる「基幹インフラ」として経済安全保障推進法上の指定¹も受けている例もあり、そう

した点も踏まえると、資金移動業・前払式支払手段は国民のインフラとして機能していると言って差し支えないのではないかと思います。

他方、資金移動業には他にもいろいろな会社があり、例えば、最近話題の円建てステーブルコインを初めて国内発行したJPYC社も資金移動業者です。他にも、例えば、日本にいらっしゃる外国人労働者の方の依頼を受けて、「稼いだお金を日本から本国に送る」（いわゆる郷里送金）という点に特化したような会社もあり、「資金移動業」といってもそのサービスの内容は様々です。

服部：例えば、PayPayは登録者も7,000万人を超えており、かなり普及している印象です。

岸本：従来は、資金移動業は、郷里送金のような、伝統的な意味合いでの「送金」を担うものでした。ただ、PayPayなどの〇〇ペイの

¹ <https://www.fsa.go.jp/news/r5/economicsecurity/tokuteishakaikiban.pdf>

サービスが出てきて、いわゆる「財・サービスの購入」のための送金にも用いられるようになってきました。今では、少なくとも一般個人が用いる決済手段の中心に位置付けられるような形となり、先ほど申し上げたように、「インフラ」として機能していますよね。

服部：利用者目線からすると、〇〇ペイもクレジットカードも基本的には利用料を請求しないので、類似している印象もありますが、どうでしょうか。

岸本：細かいことを抜きにすれば、どちらも加盟店手数料をとっており、収益を利用者からの手数料に依存していないという意味で類似しています。ただ、資金移動業については、例えば〇〇ペイのウォレットにてユーザーからお金を預かりますが、クレジットカードにはそういう機能はないはずです。そして、資金移動業では預かり資産の100%以上を保全しておかなくてはなりません。ゆえに、資金移動業である〇〇ペイが破綻したとしても、預けているお金は基本的には100%返ってくることになります。よく見ていくと、似ている面もあれば異なる点もある、そしてそれに伴った仕組みが設けられているといった形になろうかと思えます。

いずれにせよ、〇〇ペイもクレジットカードも、利用者、そして加盟店に受け入れられるためには多大な努力を続けていますよね。例えば、PayPayの場合、加盟店手数料の設定も含め、加盟店を増やしていく、多くに受け入れてもらうために営業・開拓活動を非常に積極的に行い、今のような大きな地盤を作りました。財務的にも、昨季に黒字化し、さらには米国進出も発表する等、取組みの幅を広げています。PayPayはあくまで一例ですが、他のペイ事業者も、それぞれがそれぞれの強みを生かして、人々の生活の基盤となっています。

私見ですが、利用者保護やマネロン対応といった点をしっかりと踏まえつつ、業態を超えて各社が切磋琢磨することは、結果として、日本の決済システムの質の向上につながり、利用者や加盟店を含む関係者全員の利益になるもの

と考えています。そして、どのような経済活動もお金の流れが付随しますから、決済システムの機能向上はあらゆる経済活動の円滑化につながり、ひいては日本経済の強化に寄与します。

「決済」の仕組みは、日ごろから皆が当たり前に使っているものであるがゆえに目立つものではないのですが、国力にダイレクトに影響を与える重要なものだと思います。

決済は、〇〇ペイだけではなく、銀行など他の金融機関も担っています。これら多くの金融機関を所管しているのは、日本だと金融庁という単一の当局になりますが、諸外国だと必ずしもそうではありません。むしろ、銀行当局、証券当局・・・というように細分化されている例の方が多いです。今申し上げたような「決済」を横串で考えられるのは、世界的に見ても珍しいことであり、日本の特権と申し上げてよいかもしれません。世界的にも珍しい組織形態を作った先人たちの先見の明を称えるほかありません。

PayPayのビジネスモデルとステーブルコイン

服部：ステーブルコインは資金移動業者が発行しており、同じ資金移動業者である〇〇ペイと同じ部署でモニタリングをしています。

岸本：一見すると〇〇ペイとステーブルコインの発行・償還では全く違う経済的行為のように思えますが、よく考えてみると同じ「資金の移動」といえます。例えば、〇〇ペイの場合、お金の動きとしては、服部さんが〇〇ペイに1万円を預け、その1万円をお店で〇〇ペイで支払うことで、〇〇ペイからそのお店に当該1万円が送られます。すなわち、服部さんが〇〇ペイに頼んでお店に1万円を送金したと評価できます。他方、ステーブルコインの場合のお金の動きはどうなるかというと、服部さんがJPYCにお金を1万円支払って、JPYCからステーブルコインを1万円分受け取りますよね。そのコインを服部さんがAさんに売却することで、JPYCが発行したステーブルコインの市場での流通が始まります。そのステーブルコインが転々流

通して、最終的に岸本のところに来て、私が JPYC にステーブルコインを日本円にしてくださいとJPYCに償還請求することとなります。そして、JPYCが岸本に1万円を支払う。これを大きな視点で捉えると、服部さんがJPYCに1万円を渡し、回りまわって最終的にその1万円が岸本のところ来ると評価できます。ざっくりいえば、服部さんがお店あるいは岸本に1万円を送付した、ということなので、〇〇ペイと同様の資金移動業という整理になります。

服部：銀行だったら、僕がお金を預けて、送金することで、岸本さんの銀行の口座に1万円を移して、その口座の残高の数値が変わる、ということです。経済的機能としては同じですね。

岸本：はい、こういった資金移動は、法律上「為替取引」という概念で表現されるのですが、第一回でお話した通り、銀行のみが為替取引の担い手として認められてきたという歴史があります。この「為替取引」については、一定の条件の下で銀行以外にも認めようという流れが生

まれ、2010年に資金決済法が施行することで、法律上、資金移動業の登録を受けた者も「為替取引」を行えることとなりました。現行の法律上、為替取引を行うことができるのは、銀行と資金移動業になります。

服部：銀行などに対する監督に比べると、資金移動業に対する監督の特徴はどのようなところにあるでしょうか。

岸本：私見にはなりますが、銀行はいわゆる「信用創造」ができる反面、自己資本比率規制といった健全性規制など、より厳格な規制に服しています。他方、資金移動業は、信用創造はできませんが、その分、規制も緩やかです。資金移動業も簡単に破綻されては困るので、しっかりとした財産的基礎を備えてもらう、利用者保護やマネロン対策もしっかりと対応していただくといった前提はあるものの、例えば兼業規制もないため、フットワークが軽く、色々なサービスにトライしやすいという側面はあると思います。

図表1 資金移動業者及び前払式支払手段発行者に対する規制の概要

資金移動業者及び前払式支払手段発行者に対する規制の概要					
		(参考) 銀行	資金移動業者 (第二種業)	前払式支払手段発行者 (第三者型) [交通系ICカードなど]	前払式支払手段発行者 (自家型) [自店舗でのみ使用可能な商品券など]
参入形式		免許制	登録制	登録制	届出制 基準日未使用残高が1,000万円を超えるとき
送金等上限額 (1件あたり)		制限なし	100万円	制限なし	制限なし
利用者資金 の受入れ	受入れ上限額	制限なし(預金)	制限なし 100万円を超える資金の受入れを行う場合、為替取引に用いられることを確認する体制整備義務	制限なし	制限なし
	保全の方法	預金保険料を保護の原資とする預金保険制度	供託等義務(全額) ある1週間の各営業日における要履行保証額の最高額以上を基準日から3営業日以内に供託(最低1,000万円)	供託等義務(半額) 基準日(3月末及び9月末)の未使用残高の2分の1の額以上を基準日の翌日から2月以内に供託(基準日未使用残高が1,000万円を超えるとき)	供託等義務(半額) 基準日(3月末及び9月末)の未使用残高の2分の1の額以上を基準日の翌日から2月以内に供託(基準日未使用残高が1,000万円を超えるとき)
財務		・最低資本金(20億円) ・自己資本比率規制 ・早期警戒制度・早期是正措置	適正かつ確実に遂行するために必要と認められる財産的基礎	最低純資産額 1億円以上	特になし
現金化の可否		現金化可	現金化可	現金化不可	現金化不可
マネーロンダリング対応		犯罪収益移転防止法における取引時確認義務等	犯罪収益移転防止法における取引時確認義務等	高額電子移転可能型前払式支払手段の発行者については、犯罪収益移転防止法における取引時確認義務等が求められる。	特になし

ゆえに、事業者の財産的基礎、利用者保護、マネロンに関してチェックを行うといったことはもちろんですが、資金決済モニタリング室では、資金移動業者が新しいサービスをやりたいという時には、相談に乗ることが多いです。例えば、新しく考えているサービスについて法律的にどういう問題があるか、であるとか、事業者が懸念している点について当局としてどういう見解をもっているか、といった点です。我々も一生懸命勉強しながら対応するのですが、勉強しなければならない範囲が時を経るごとに広くなっており、資金移動業がいかに様々なサービスを考えているかを実感しています。

そして、相談に乗る際には、例えば〇〇ペイのサービスはスマホのアプリ上で基本的に展開されているため、アプリ上のインターフェース（UI）がどうなっているか、という点に特に留意する必要がある点も特徴かと思えます。霞が関の行政というと「文字の応酬」といったイメージがあるかもしれませんが、ユーザー目線でどのようにサービスが見えているか、については、モニタリング上は欠かせない情報です。このあたりは「デジタル」ゆえの面白さであり、かつ、難しさですね。利用者の誤認してしまうような場合には、我々もその点を指摘するわけですが、他方、見事なUIを拝見することも多く、ユーザーにとって利便性の高いサービスがどんどん生まれていることを肌で感じています。

服部：資金移動業者の健全性についてはチェックされていますか。

岸本：資金移動業に関しては、預かっているお金の100%以上の財産を安全に保有してもらうこととなっています。これがしっかり行われているか、といった点は我々もしっかりと見ることとしています。その他、資金移動業者がすぐに破綻しないように十分な資産を持っているか、といったこと、マネロン対応のために十分な態勢を備えているか、といったことも重点的に見ている点になります。また、新規に資金移動業登録を行いたい人への対応も行っています。そ

して、いずれも、金融庁と財務局とで役割分担をしながら対応しています。

服部：他の課との連携はいかがでしょうか。

岸本：先ほど申し上げたように、資金移動業は様々なサービスに新しくトライすることが多いように感じており、ケースバイケースで他の課と連携しています。ただ、特に深く連携しているのは、ネット系銀行グループを見ているチームである「決済・デジタル金融グループモニタリング室」になります。例えばPayPayの場合、PayPay銀行もあれば、PayPay証券もあるなど、金融グループを形成しているわけです。PayPayをしっかりと理解するためには、PayPayだけを見ていればよいというわけではなくて、PayPay銀行のことも一緒に考えなくてはなりません。実際、PayPayもPayPay銀行と一緒にサービスを展開することもよくあるので、当局側の連携にも普段から当然に気をつけています。

服部：例えば、私がPayPayのような会社を作ろうとしたら、どのようなプロセスになるのでしょうか。

岸本：資金移動業であれば、「資金決済に関する法律」（資金決済法）により規制がされているので、その法律をしっかりと理解してもらう必要があります。展開するサービス内容によっては、他の法律の内容もしっかりと踏まえて頂く必要がありますが、まずは、自らのサービス内容を固めた上で、法律が求めているものを備えていただき、必要なライセンスを取得した上で、サービスを展開するという形です。

杉野：一方で、新たなサービスに関するアイデアはあっても、法律を読んだだけでは、どのようなライセンスが必要なのか、必要だとしたどのような手続きを踏む必要があるのかわからないことも往々にしてあると思います。まだ本格的にライセンス取得に向けたプロセスを踏む段階にはなくても、金融庁に対して、法的解釈・ライセンス取得に向けた手続きについて相談したいという事業者も多くいると思います。そういう時には、まずはイノベーション推進室

の「フィンテックサポートデスク²」を気軽に使っていただきたいです。フィンテックサポートデスクには弁護士を含めた担当者が在籍しておりまして、どんな段階のアイデアに対しても相談に応えることが可能です。素晴らしいサービスのアイデアがあったとしても、例えば、そもそも当局との相談は必要なのか、といった迷いがあり、結果としてサービスのローンチを断念するようなことがあると、よいサービスが国民の皆様が届かず、結果として日本全体が損をすることがありえます。そうした課題に応えるための機能です。

イノベーション推進室では、フィンテックサポートデスクに加えて、「フィンテック実証実験ハブ³」を設置しており、事業者による革新的なサービスの実現に向けた実証実験に対して、法令解釈に関する実務上の課題解決のための継続的な支援を行えるよう、庁内に担当チームを作っています。実証実験をしながら継続的に金融庁のサポートを受けたい、という事業者にはぜひ実証実験ハブの活用も検討していただきたいです。さらに、2025年11月、この実証実験ハブの中に、決済分野に特化した「決済高度化プロジェクト⁴」も立ち上げました。こちらは、ブロックチェーンを活用した決済高度化に係る実証実験向けに担当支援チームを結成し、事業者をサポートする枠組みです。



(写真：杉野補佐)

新しいサービスをローンチするためには、ライセンス登録の手続きを進める以前に、まずは法的論点を整理する必要があることも多いでしょう。サポートデスク、実証実験ハブなど、様々なアプローチをとりながら、アイデアがサービスとして実現されることをサポートできればと考えております。

服部：イノベーション推進室の話がありましたが、イノベーション推進室については印象深い政策はありますか。

名取：「イノベーション政策」ということで何か華々しいものをご紹介することを期待されてのご質問だと思いますが、実際は、杉野さんから紹介があったサポートデスクや実証実験ハブなどを通じて、個々の事業者のビジネスアイデアを1つ1つ解きほぐしていくという、見方によっては地道なプロセスの連続が重要なのだと思っています。

これまで制度改正の仕事にも携わらせていただきました。技術革新などを背景に制度が時代に合わない不合理なものになっていけば、そのタイムリーな見直しを通じてイノベーションの足かせにならないようにすることも、金融規制を所管する金融庁にしかできない重要な役割の1つです。他方で、新規性のある取組みを進める際には、必ずしも規制・ルールが問題なのではなく、前例がない分野でどのような点に留意しながらサービスを作り上げていくことが必要か、どのようなプラクティスを築いていくことが望ましいのか、自社の検討で何か足りないところはないだろうかといった点にお悩みになる事業者もたくさんいらっしゃいます。イノベーション推進室では、そうしたご相談に1つ1つ丁寧に対応しています。そうしたことの積み上げが、ひいては業界全体の盛り上げにつながると思います。

² <https://www.fsa.go.jp/news/27/sonota/20151214-2.html>

³ <https://www.fsa.go.jp/news/29/sonota/20170921/20170921.html>

⁴ <https://www.fsa.go.jp/news/r7/sonota/20251107-2/01.html>

イノベティブな取組みへの関心を喚起する上では派手な取組みも必要なのでしょうが、イノベーションを実社会で具現化しようとするれば、実のところ、そうした細かな1つ1つの積み上げも重要なのではないかと思います。



〔 写真：名取室長 〕

岸本：確かに登録審査の過程では、より詳細な点について議論を行うこととなります。例えば、利用者規約に不足している要素について指摘をする、ガバナンス面で足りないと思われる部分に関する認識と対応策を問う、といった議論で

す。そして、必要な部分が十分整ったなという時点で登録に移っていきます。資金移動業の登録あるいは登録後のモニタリングについては、我々が一般的に求めていることを明確化するべく、「事務ガイドライン」を作っています。

服部：それは公表されているのでしょうか。

岸本：公表されています⁵。資金移動業の登録審査やモニタリングは財務局と役割分担して対応しています。他方で、登録審査やモニタリングの質については均一化を図る必要があるところ、金融庁には全国から寄せられた膨大なデータ・情報・検討結果を活用して、財務局を含む全国的な行政の質の担保、あるいは、職員の法令理解を統一していくためにガイドラインを作っています。ただ、事業者の皆様もガイドラインを見て、法令の理解が進むということもありえますし、これによって法令適合性の向上、ひいては利用者保護やマネロン対応が進むのであれば、これに越したことはありません。そういった観点からも、ガイドラインを公表していますが、ある種のソフトロー的に機能している側面もあると思います。

図表2 資金移動業の種別に応じた規制

規制の重さ	第三種資金移動業者 (少額類型) 〔登録制〕	第二種資金移動業者 (従来類型) 〔登録制〕	第一種資金移動業者 (高額類型) 〔認可制〕
			送金額
送金上限額	5万円以下/件	100万円以下/件	上限なし
利用者資金の滞留	滞留可 ただし、受入上限額5万円以下	滞留可 ただし、受入額100万円超の場合、送金と無関係の資金を滞留させない体制整備	原則滞留不可 送金額・送金日・送金先が明確な場合のみ資金を受け入れ、ただちに送金
利用者資金の保全方法	右記に代えて預金管理も可	供託/保証/信託で全額保全	
	週に1回以上必要額を算定し、3営業日以内に保全		営業日ごとに必要額を算定し、2営業日以内に保全
その他	第三者による不正利用が行われた場合の損失補償方針を利用者に情報提供		

※資金移動業者が受け入れる利用者資金は、送金に用いられるものであることが必要。

⁵ <https://www.fsa.go.jp/common/law/guide/kaisya/index.html>
(14.資金移動業者関係を参照)

服部：新しい内容だと、担当者の知識などに差が生まれそうですよね。

岸本：そうした知見のばらつきをできるだけなくすことも、ガイドラインの存在意義です。また、その時のホットトピックについては、その考え方について、金融庁から財務局に説明会を行っています。例えば、新たなトピックに関する行政の質を担保するためにも、また、各財務局で得られた知見を金融庁として吸収し、全国に改めて還元していくためにも、金融庁と財務局のコミュニケーションをもっと増やしていく必要があるように思っています。

服部：金融庁で全部やるということはできないのでしょうか。

岸本：資金移動業者は実は数が非常に多いんですよ。関東圏だけで75社近くあります⁶。したがって、金融庁だけですべてを行うことは現実的ではありません。

実際、ニッチな送金ビジネスは多いんです。例えば、日本に出稼ぎに来ている労働者の方が郷里送金をしたい、という場合、まずは銀行を用いることを想起しがちですが、送り先の方が必ずしも銀行口座を持っているとは限りません。国によっては、銀行口座を持っている人の割合の方が少ないというケースもあります。そのような場合には、例えば、送金先で専門の事業者が銀行の代わりに送金を受領し、送金の受け手は当該事業者の店舗に行き、現金を受け取る、

というサービスが用いられることがあります。そして、このようなサービスも、送金先の国の法令に適合する必要があるなどの観点から、私たちは東南アジアに強いですが、私たちは南米に強いという形で、分化している例もあります。普段、意識する機会は少ないかもしれませんが、国際的には、人々に金融サービスにアクセスする機会を確保すること、すなわち金融包摂は非常に重要な課題です。これに貢献するためにも、実は資金移動業は重要なビジネスと言えると思います。

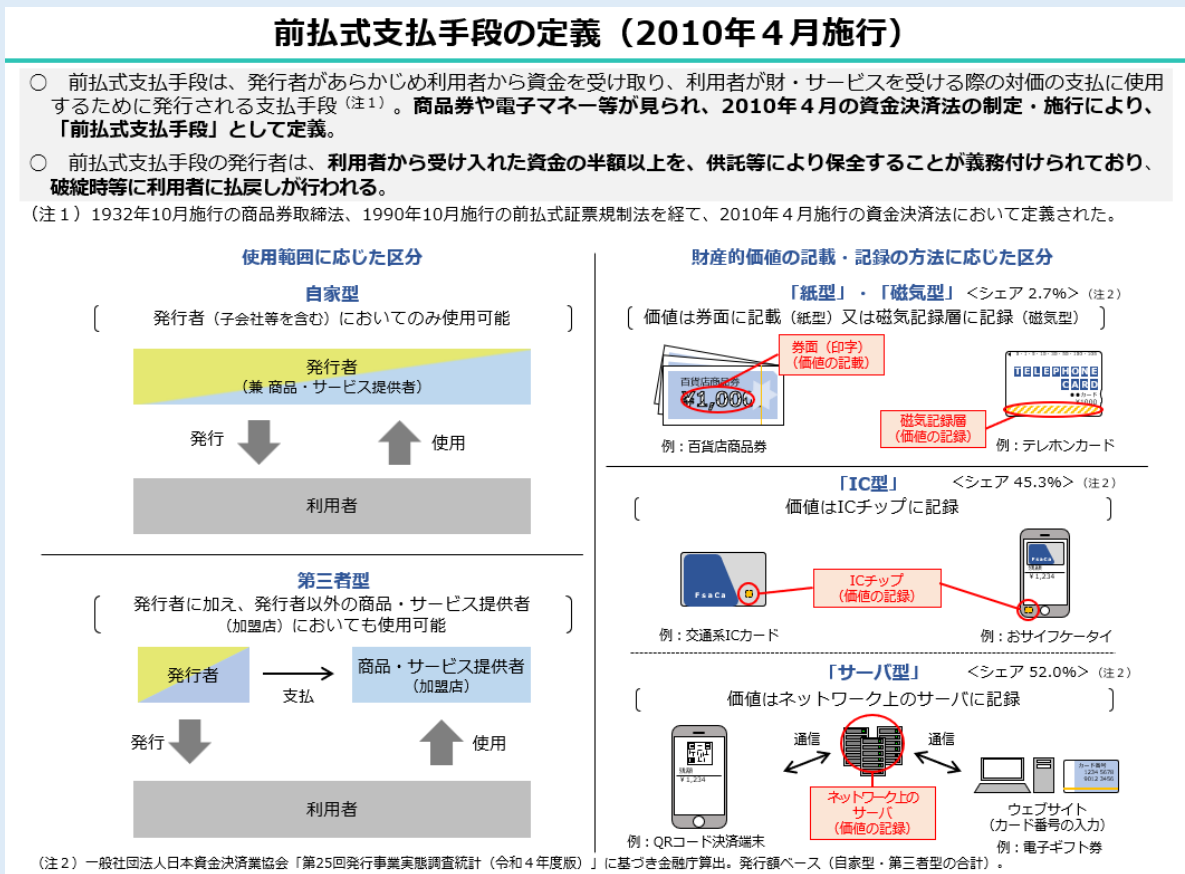
前払式支払手段

服部：「前払式支払手段」について教えてください。

岸本：前払式支払手段は、そもそも資金移動業と異なる思想のものです。まず、資金移動業、例えば〇〇ペイは、その残高を他人に送金できますよね。一方、例えば Suicaのようなプリペイド式の電子マネーは、その残高を他人に送れません。あくまで自分の決済手段として用いるというのが、プリペイドカードの原則です。また、ソシャゲをやっている方だとガチャを引く際に「資金決済法に関する注記」を目にした方も多いかもしれません。サービスの組み立て方にもよるのですが、これもプリカの一種であり、法律に沿った利用者保護を求めています。

⁶ https://www.fsa.go.jp/menkyo/menkyoj/shikin_idou.pdf

図表3 前払式支払手段の定義



服部：前払式支払手段になると、他人への送金すらないのですが、通常、どのような監督をしているのでしょうか。

岸本：彼らの機能は決済の円滑化です。したがって、これが害されることを避けることこそが、前払式支払手段発行者への監督のポイントとなります。前払式支払手段も非常に多様なので一概にはいえませんが、国民に広く浸透しているものも多いです。例えば、SuicaやPASMOといった交通系ICカードについては、これが使えなくなった場合、国民生活にとってのリスクとなるとも言えます。例えば、ひとたびシステム障害が起これば、大変重大なものになるので、常日頃から小さいものであってもこれを把握し、必要に応じて指導をすることが必要です。

そういった観点からは、技術的なことにもしっかりキャッチアップしなきゃいけないと思っています。例えば、とある有名な技術にセ

キュリティ上の脆弱性が見つかったということがありました。当該技術は、前払式支払手段を提供している会社にてよく用いられるものだったのですが、その脆弱性は顧客への被害を起こすのか、起こさないためには何が重要なのか、被害を起こさないことを確保したとしても、「脆弱性がある」ということを契機に詐欺等を働くような人が現れた場合にどういった対応が重要なのか、ということ金融庁・財務局、そして、その技術を実装している会社とで検討したということがあります。幸い1件の事故も起こらなかったのですが、いろいろな検討をするにあたって最も重要な基礎となったのは、技術に関する正確な理解となります。金融産業は、今やシステム産業であり、大きなテクノロジーの活用を内包する産業です。多くの人に教えてもらいながら、金融庁もシステムに関する理解を深めていかないとはいけません。

他にも、例えば、地震が起きたとしても、〇〇ペイや交通系IC、スーパーで使える電子マネーが使えると緊急時の決済システムの確保という意味でも非常に役立ちます。そのような観点から、「重大な災害が発生した場合に、機能維持ができるのか」という点について、特に大きな事業者の皆さんとはコミュニケーションを続けています。

金融庁で実施しているOJT研修

岸本：我々の部署は金融庁内では興味を持つ人が多い部署でもあるようです。〇〇ペイの監督をしています、というに関心を持つ人が多いですよ。

服部：たしかにそうですね、私も経験してみたいくらいです。

岸本：金融庁のモニタリング部門ではOJT研修を実施しています。具体的には、若手が手を挙げたら、2週間程度、所属先以外の課室で勉強できるというような制度です。実際に、先日、他課室の若手の方がOJT研修で我々のチームに加わり、いろいろなヒアリングやイベントに参加していただき見分を広めていただくとともに、一つの案件を責任をもって対応いただいたところですよ。

服部：何人くらいがOJT研修を経験できるのでしょうか。

岸本：我々の部署の場合には結構な人数応募がありました。最終的には2名を受け入れています。

服部：具体的には、どのように仕事をしていたのでしょうか。

岸本：直近の例で言うと、「あなたはこの案件を担当します」という形で案件をアサインしました。もちろん周りはサポートします。隣にいる弁護士出身の職員などにもアドバイスをもらいながら、検討を進めてもらいます。これを上席に説明をする過程でブラッシュアップして、一定の結論を得て完結させるというのが最終目標です。

服部：対象は金融庁の職員ですか？

岸本：金融庁職員と関東財務局の職員が対象です。OJT研修にしっかりと臨んでいただくためにも、研修中の通常業務は免除となるので、気分転換という意味でも人気の制度かもしれませんね。

(次回へ続く)