

資金移動業のステابلコイン発行に係るモニタリングの着眼点

マネロン対策や保全を前提に、確実な決済の仕組みを構築せよ

2022年の資金決済に関する法律（以下、資金決済法）や関係法令の改正で、ステابلコインが資金決済法上の「電子決済手段」として位置付けられ、資金移動業による発行が可能となった。昨年8月にはJPYCが第二種資金移動業の登録を受けて、同年10月に日本円に連動するステابلコイン「JPYC」の発行を開始しており、資金移動業によるステابلコイン発行に関する関心が高まっている。本稿では、その登録審査およびモニタリングにおいて生じる論点を紹介したい。

金融庁

総合政策局

リスク分析総括課

資金決済参事官室

課長補佐 天野 文雄

電子決済手段の特性を踏まえた態勢整備

そもそも電子決済手段の発行体であるか否かにかかわらず、資金移動業者は法令および事務ガイドライン上、資金移動業を適切かつ確実に遂行するために

必要な態勢や、法令順守のために十分な態勢整備が求められることとなる。電子決済手段を発行する資金移動業者は、当該態勢整備に加えて、電子決済手段の特性に着目した論点に対応し、適切に態勢を整備する必要がある。

その上で、電子決済手段には次のような特徴があり、これらを踏まえた対応が必要となる。まず、電子決済手段はブロックチェーンを通じて管理される。通常のブロックチェーンであれば誰でも自らのアンホステッドウォレット（注1）を作成して、

業者を通じずに直接ステابلコインを当該ウォレットにおいて保有し、他人のアンホステッドウォレットに、いわゆるP2P（注2）で移転することができ。移転したステابلコインについても、マネー・ロンダリングのリスクが高いことから、

アンホステッドウォレットの取り扱いには留意する必要がある。

また、電子決済手段はブロックチェーンの仕組みに依存している。そのため、サイバー攻撃やブロックチェーンの分岐のリスクはもとより、利用者の意図しない時期・条件の下で電子決済手段の移転が生じるなど、利用者が思わぬ損失を被る恐れがある。電子決済手段を発行する資金移動業者は、利用者がこのような損失を被ることのないように、適切に電子決済手段を発行する必要がある。

そして、資金移動業によって電子決済手段が発行される場合、当該電子決済手段は実質上、資金移動業者による履行保証金の供託等で保全され、価値を担保されているものと評価され得る。従って、保全に用いる資産の価値が下落した場合には、発行した電子決済手段自体の価値も下落する恐れがあるため、当該資産の安全性に留意する必要がある。

る。

幅広い観点で求められるAML/CFT対応

以下では、資金移動業が電子決済手段を発行する場合の留意点について具体的に論じたい。

まず資金移動業者は、電子決済手段を発行しているか否かにかかわらず、犯罪による収益の移転防止に関する法律（以下、

犯収法）上の特定事業者に該当する。そのため、取引時確認等のマネロン・テロ資金供与対策（AML/CFT）に関する対応を行う必要がある。また、金融機関として「マネー・ローン

ダリング及びテロ資金供与対策に関するガイドライン」のうち、少なくとも「対応が求められる事項」に対応する必要がある。

特に、電子決済手段は2024年の犯罪収益移転危険度調査書においても、匿名性が高く、

国境を越えて取引ができ、瞬時に移転が可能であるなど、マネ

ー・ローンダリング上の脆弱性があると指摘されている（注3）。AML/CFTは、取り扱う取引や顧客の属性に応じたリスクに

応じた対応を取るリスクベース・アプローチが基本となる。特に高いリスクが指摘されている電子決済手段に関する取引については、高度な対応が求められる。

電子決済手段の発行体は、電子決済手段を発行する相手方に対して取引時確認等を行う必要がある（注4）。従って、電子決済手段の発行体は、その取引の

直接的相手方となる者についてAML/CFT対応を行い、電子決済手段に関するマネロン上の高いリスクに対応することになる。

また前述のとおり、P2P移転を含むアンホステッドウォレットにおける電子決済手段の取り扱いはマネロン上のリスクが

高く、このようなリスクにも対応が必要となる。もちろん、電子決済手段の発行体である資金移動業者は、アンホステッドウォレット間のP2P移転には関与しない。だが、資金決済法は、

犯罪行為が行われた疑いがある場合には、為替取引の停止等を行う措置を求めていることに留意が必要である。

事務ガイドライン（注5）では、電子決済手段を発行する場合にあっては、自らが管理しないウォレットに係る電子決済手段の移転および償還を停止させるための態勢を整備することを求めている。当該態勢の例としては、

スマートコントラクトを用いて、発行体が一定のウォレットについて電子決済手段の移転と償還を停止できるようにすることが考えられる。

また、停止の前提として、P2P取引が犯罪行為に利用されているか検知する必要がある。そのため、アンホステッドウォ

レットを用いて、発行体のウォレットについて電子決済手段の移転と償還を停止できるようにすることが考えられる。

また、停止の前提として、P2P取引が犯罪行為に利用されているか検知する必要がある。そのため、アンホステッドウォ

レットによる取引についても、分析ツール等を利用して犯罪行為に利用されていないかモニタリングする必要がある。発行体にはアンホステッドウォレット間のP2P取引についても、取引時確認等は求められずとも、一定のAML/CFT対応が求められる。

権利関係の整理や破綻時の対応は不可欠

電子決済手段は、仕組み自体が不適切である場合には、利用者に不測の損害を及ぼす可能性がある。従って、利用者保護や資金移動業の適正かつ確実な遂行に支障を及ぼさないように電子決済手段を発行する必要がある。具体的には、資金移動業者に関する内閣府令（以下、資金移動業府令）31条5項およびこれを受けた事務ガイドライン（注6）で、四つの留意点を示している（図表）。このうち②は前述のとおりであり、残り3点

について説明したい。

①について、資金移動業者が発行する電子決済手段は、当該資金移動業者から償還を受ける権利を表章することになる。だが、その移転時期や手続きは法定されているものではなく、必ずしも明らかではない。

通常は、ブロックチェーンの仕組みに従って移転の取引を行い、ブロックチェーン上の所定のウォレットがあるアドレスに移転が記録されたときに償還権が移転することになる。そのため、利用規約等にその旨と根拠を記載し、その旨を重要事項等として発行時に利用者に提示することが望ましい。

なお、ブロックチェーン上に記録されるステープルコインはあくまで電子的な記録に過ぎないため、これに伴う権利の移転時期や対抗要件の要否・内容には議論がある。①の権利の移転時期やその手続きの明確化は、当該議論について結論を出すこ

とまで求めるものではないが、発行体として一定の整理をしておくことは有用だろう。

③について、電子決済手段は発行体の破綻時のみならず、サイバー攻撃や事務処理ミス、内部不正、システム不具合等により利用者に損害が生じ得る。こうしたことから、このような場合の取引の解除・取り消しや損害の補償を確保する必要がある。発行体の破綻時については履行保証金からの優先弁済が確実に確保できていること、その他の不具合については、不具合の内容に応じた意図しない取引を解除・取り消しして原状回復することや、生じた損害を適切に補償することを定めるべきである。

裏付け資産の選定とリスク管理

④について、資金移動業が発行する電子決済手段は、償還が速やかに、かつ適切に行われることにより価値が生じることか

不適切な電子決済手段を発行しないための措置（一部改変）

- ①発行する電子決済手段について、権利の移転時期やその手続きが明確になっているか
- ②AML/CFT対応の態勢が適切に整備されているか
- ③資金移動業者・電子決済手段等取引業者の破綻時や技術的な不具合等が生じた場合において、利用者の権利が適切に保護されているか
- ④利用者が電子決済手段の償還請求をする場合、速やかに適切な償還が行われる態勢があるか

（出所） 金融庁「事務ガイドライン」II-2-2-1-1(9)

ら、そのように償還を行う態勢が必要となる。具体的には、償還の受付窓口を設置した上で、利用者に対して適切な情報提供をし、償還手続きに係る社内規則を策定する等の措置を取る（こ）とが考えられる。

これらの措置については、単に形式的な対応のみならず、実質的な償還対応に係る態勢を整える必要がある。その際には、「十分な償還受付時間が確保されているか」「償還対応に要する期間が十分に短期間となっているか」「償還手数料が過度に高額となっていないか」に留意しなければならない。

なお、これは電子決済手段の発行体の態勢整備や利用者への情報提供を求めるものである。その前提としてブロックチェーンを利用したステーブルコインの仕組み自体に不具合や不適切な仕様のないようにつき、必要とされることを言及するべきこと

関連して、資金移動業者は、

未達債務の全額（未償還の既発行電子決済手段の残高におおむね等しい）について供託等により保全する必要がある。資金移動業者が発行する電子決済手段は当該保全が実質上の価値の裏付けとなるため、資産の選定は重要である。供託により保全する場合、現金もしくは国債、地方債、政府保証債、その他一部の社債券等を供託することができる（注7）。

供託される資産の価格が著しく下落した場合や流動性が失われた場合には、電子決済手段の価値の法定通貨との連動性が失われ、電子決済手段の信頼性に深刻な懸念が生じかねない。このような観点を十分に踏まえた上で、価格変動リスクや流動性リスクのない資産を中心に供託を行うことを基本とするのが適切である。例えば、国債で供託する場合には、長期債や超長期債は一般に価格変動幅が大きいことに留意すべきである。

なお、25年12月にパブリックコメント手続きに付した改正事務ガイドライン（注8）においても、発行する電子決済手段の特性や発行規模等に応じて、適時に適切なストレステストを実施し、リスク管理を行うべきとされている。

第一種資金移動業による発行は困難

第二種資金移動業には1回当たりの送金額に100万円という上限規制があり（注9）、電子決済手段の発行も当然これに服することになる。

上限規制のない第一種資金移動業による電子決済手段の発行について、直接禁止する規制はない。もともと、第一種資金移動業は厳格な滞留規制として「移動する資金の額」「資金を移動する日」「資金の移動先」を明らかにせずして為替取引に係る債務を負担してはならないものとされている（資金決済法51

条の2第1項）。また、資金の移動に関する事務を処理するために必要な期間を超えて為替取引に係る債務を負担してはならないともされている（同条2項）。

電子決済手段は、発行して償還することで資金が移動することとなるため、資金移動業者が電子決済手段を発行した時点で為替取引が開始し、償還した時点で終了する。電子決済手段は、そもそも転々流通し、いつでも償還できる設計になっていることが通常である。従って、発行時点では誰がいつ償還を行うかを明らかにすることはできず、資金を移動する日や資金の移動先を明らかにせずして為替取引に係る債務を負担することになる。また、電子決済手段は、資金の移動に関する事務とは無関係に転々流通するため、資金の移動に関する事務を処理するために必要な期間内に確実に償還することが困難である。

以上から、現在の規制の下では、第一種資金移動業によって電子決済手段を発行することは困難である。

* * *

これ以外の重要な規制動向として、消費税免税制度の改正に伴う資金移動業の登録と、クロスボーダー収納代行の為替取引規制がある。

前者について、免税店が外国人旅行者に免税販売を行う際に、一度、税込み価格を受領した上で、税関による持ち出し確認を経てから返金を行うこととなる。そのため、免税店から依頼されて返金を取り扱う事業者には原則として資金移動業の登録が必要となる。後者は、25年の資金決済法改正に伴い、国境をまたいで行われる収納代行に、原則として資金移動業の登録が必要となるというものである。

前者の改正は26年11月から施

行され、後者は26年6月までに施行される。後者については経過規定も設けられており、現にクロスボーダー収納代行を行っている者は施行から6カ月間は登録を要せずに業務を継続できる。施行日が切迫しているため、消費税免税の返金やクロスボーダー収納代行の取り扱いを引き続き予定しており、必要な手続きを進めていない事業者は、早急に金融庁または各地方財務局に相談されたい。

(本稿における見解は筆者の見解であり、何らの組織を代表するものではない)

- (注) 1 取引所など第三者機関ではなく、ユーザー自身が秘密鍵を管理する暗号資産ウォレット。
- 2 サーバーを介せずにPCやスマートフォン同士が直接接続し、データや通信をやり取りする分散型ネットワーク。ここでは、取引所を介さず移転することを指す。
- 3 国家公安委員会「犯罪収益移転危険度調査書」(2024年11

月) 163~164ページ。なお、当該指摘は電子決済手段等取引業者が取り扱う電子決済手段に関する指摘だが、資金移動業者が取り扱う場合においても同様の指摘ができる。

4 2023年5月26日「犯罪による収益の移転防止に関する法律施行令・施行規則の改正に係るQ&A」No.1

5 「事務ガイドライン第三分冊：金融会社関係」14資金移動業者関係 II-2-1-1-2-1(5)②

(注) 2)

6 II-2-1-2-1-1(9)

- 7 資金決済法43条3項、資金移動業府令12条、履行保証金信託契約により保全する場合、預貯金や外国債、国際機関債などが信託財産として認められる(資金決済法45条3項、資金移動業府令20条1項、2項)が、これと同じ議論が妥当とする。なお、履行保証金保全契約による保全の場合は銀行または保険会社等が保証することになるので、裏付け資産は存在しない。
- 8 II-2-1-8(2)
- 9 銀行や特定信託会社(特定資金移動業者)には1回当たりの送金額の上限規制はない。銀行は自

己資本比率規制等の破綻リスクを軽減する規制に服しているほか、特定信託会社は信託財産の預貯金管理が義務付けられているなど、各々の規制体系が大きく異なっていることを踏まえて、上限の違いが設けられているものと考えられる。

あまの ふみお
18年弁護士登録(第二東京弁護士会)。19年法律事務所ZEL0入所。24年9月から現職。資金移動業者および前払式支払手段発行者の監督業務に従事。