

# 仮想通貨交換業者に対するこれまでの対応等

---

2018年4月27日  
金融庁

- 1. 仮想通貨を取り巻く環境・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 2
- 2. 仮想通貨交換業者への対応等・・・・・・・・・・・・ 4
- 3. これまでの行政処分について・・・・・・・・・・・・ 13

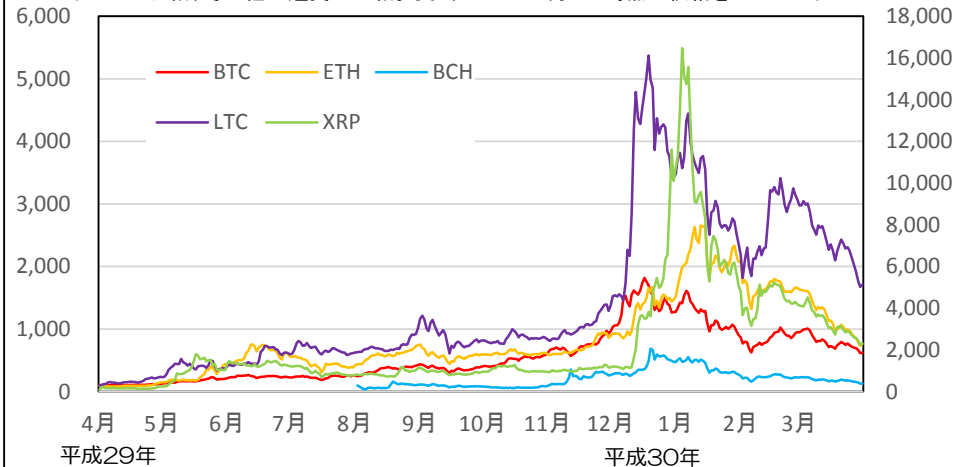
# 1. 仮想通貨を取り巻く環境

# 1. 仮想通貨を取り巻く環境

昨年秋以降、価格急騰・市場規模拡大。昨年以降、日本円の取引割合が増加

## 主要な仮想通貨の価格推移

※4月1日時点の価格を100とした場合の価格推移  
(XRPは右軸、その他の通貨は左軸。なお、BCHは8月2日時点の価格を100とした)



(出典: <https://coinmarketcap.com>) ※平成30年3月末時点

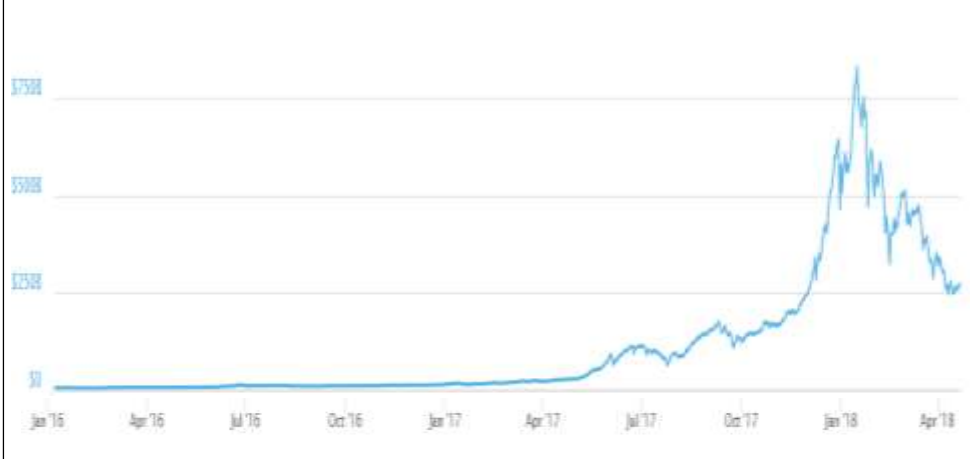
## 仮想通貨の種類

#	Name	Symbol	Market Cap	Price
1	Bitcoin	BTC	\$156,672,769,176	\$9218.16
2	Ethereum	ETH	\$67,017,114,991	\$676.85
3	Ripple	XRP	\$35,498,795,043	\$0.906826
4	Bitcoin Cash	BCH	\$25,966,356,300	\$1519.30
5	EOS	EOS	\$10,884,459,393	\$13.39

(出典: <https://coinmarketcap.com>) ※平成30年4月24日現在

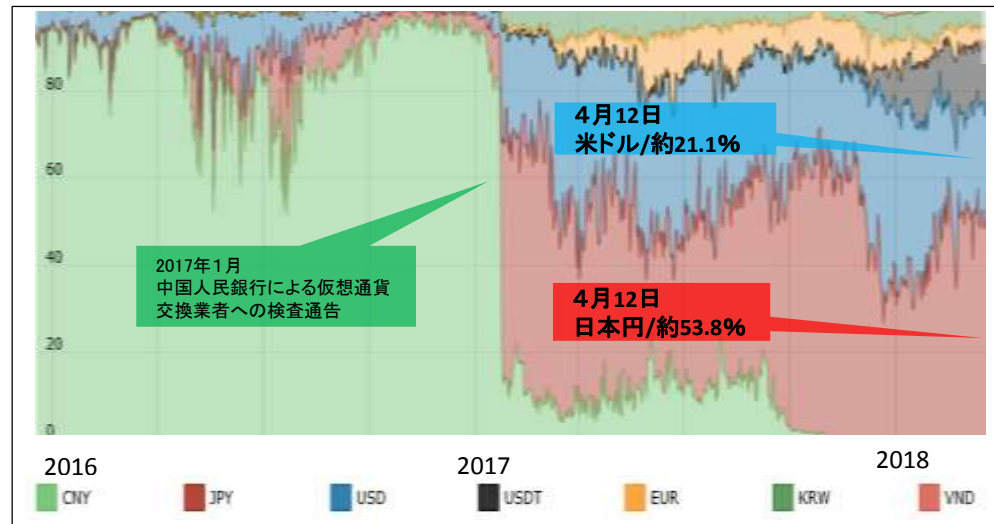
## 2016年以降の仮想通貨時価総額

(単位: 米ドル)



(出典: <https://coinmarketcap.com>) ※平成30年4月19日現在

## 2016年以降のビットコイン通貨別取引割合



(出典: <https://www.cryptocompare.com>) ※平成30年4月12日現在

## 2. 仮想通貨交換業者への対応等

## 2. 仮想通貨交換業者への対応等(1)

### 改正資金決済法等の施行

昨年4月に改正資金決済法等が施行され、仮想通貨交換業者に対して登録制を導入

(注) みなし仮想通貨交換業者について

法施行前から仮想通貨交換業を行っていた業者であって登録審査中の者。登録審査中の間、営業を認めないと、当該業者や利用者に混乱や不利益が生じるおそれがあるため、他の金融関連の制度も参考に、登録可否の判断が行われるまで業務を行うことを認める経過措置を設けたもの。

### (仮想通貨交換業者に対する規制)

#### (1) マネロン・テロ資金供与規制(犯罪収益移転防止法)

- 顧客の本人確認(口座開設時、200万円超の仮想通貨と法定通貨等との交換時、10万円超の仮想通貨の移転時)
- 本人確認記録、取引記録の保存
- 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、統括責任者の選任、リスク検証・モニタリングの実施、内部監査の実施など)

#### (2) 利用者保護の規制(資金決済法)

- 内部管理体制(経営管理、システム管理、サイバーセキュリティ対策など)の整備
  - ・ 社内規則の整備、研修の実施、リスク検証・モニタリングの実施、内部監査の実施など
- 利用者への情報提供
  - ・ 法定通貨でない旨、価値を保証する者がいない場合にはその旨、価格変動による損失リスク
  - ・ 取引の内容、取り扱う仮想通貨の概要、手数料、分別管理の方法
  - ・ その他リスク(ガイドラインにおいて、レバレッジ取引のリスクやサイバー攻撃による仮想通貨の消失リスクを例示)など
- 最低資本金・純資産に係るルール(資本金1,000万円以上、純資産額が負の値でない)
- 顧客財産と自己財産の分別管理
  - ・ 金 銭：自己資金とは別の預貯金口座で管理、又は、金銭信託で管理
  - ・ 仮想通貨：自己の仮想通貨と明確に区分し、かつ、顧客毎の数量を直ちに判別できる状態で管理
- 分別管理・財務諸表の外部監査
- 当局による報告徴求、検査、業務改善命令 など

## 2. 仮想通貨交換業者への対応等(2)

### 事務ガイドライン(29年4月施行)

位置付け:仮想通貨交換業者を監督する際の、行政部内の職員向けの手引書(公表)

#### (主な監督上の着眼点)

##### ✓経営管理等(Ⅱ-1-2②)

経営陣は、業務推進や利益拡大といった業績面のみならず、法令等遵守や適正な業務運営を確保するため、内部管理部門及び内部監査部門の機能強化など、内部管理態勢の確立・整備に関する事項を経営上の最重要課題の一つとして位置付け、その実践のための具体的な方針の策定及び周知徹底について、誠実かつ率先して取り組んでいるか。

##### ✓取引時確認等の措置(Ⅱ-2-1-2-2(3))

疑わしい取引の届出を行うに当たって、顧客の属性、取引時の状況その他仮想通貨交換業者の保有している当該取引に係る具体的な情報を総合的に勘案した上で、犯収法第8条第2項及び犯収法施行規則第26条、第27条に基づく適切な検討・判断が行われる態勢が整備されているか。

##### ✓利用者保護措置(Ⅱ-2-2-1-2(1)①)

利用者に対する説明や情報提供を行うに当たっては、取り扱う仮想通貨や取引形態に応じて、内閣府令第16条第1項及び第2項各号、第17条第1項各号及び第2項各号並びに第4項に規定された事項を説明する態勢が整備されているか。

##### ✓システムリスク管理(Ⅱ-2-3-1-2(3)①)

システムリスク管理部門は、利用者チャネルの多様化による大量取引の発生や、ネットワークの拡充によるシステム障害等の影響の複雑化・広範化など、外部環境の変化によりリスクが多様化していることを踏まえ、定期的に又は適時にリスクを認識・評価しているか。

また、洗い出したリスクに対し、十分な対応策を講じているか。

## 2. 仮想通貨交換業者への対応等(3)

### 仮想通貨モニタリングチームの設置(29年8月)※当初約30人

- ✓ 登録審査・検査・行政処分等の権限は、財務局長に委任。しかし、フィンテックを使って全国展開する仮想通貨交換業者のビジネス特性や専門性等を踏まえ、金融庁内にシステムやマネロン・テロ資金対策等の専門官による仮想通貨モニタリングチームを設置
- ✓ 登録審査にあたっては、仮想通貨交換業者のリスク特性を踏まえ、例えば
  - ・内部管理規程についての書面での審査に加え、
  - ・業者を実地訪問して規程の運用状況を確認する など

内部管理態勢の実質的な有効性を重視した審査を行い、現在までに16社を登録

- ✓ 登録された仮想通貨交換業者に対し、リスクアセスメントにより濃淡をつけたモニタリング実施
- ✓ 現在、みなし仮想通貨交換業者及び新規登録申請業者の審査を継続中
- ✓ 仮想通貨に関する情報を収集・分析

### 利用者への継続的な注意喚起の実施

- ✓ 利用者に対し、仮想通貨の価格変動リスク等について、これまで計15回の注意喚起を実施  
(29年4月、8月(2回)、9月、10月、12月、30年1月、2月、3月(2回)、4月(5回))
- ✓ 利用者への注意喚起にあたっては、消費者庁、警察庁と連携



## 2. 仮想通貨交換業者への対応等(4)

### コインチェック社に対する対応

- ✓ 本年1月26日、コインチェック社(みなし業者)は不正アクセスを受け、ネットに接続された状態で管理していた仮想通貨(NEM:580億円相当)が流出(被害者数:約26万人)

(コインチェック社による調査結果抜粋)※コインチェック社ホームページより

- ・外部の攻撃者が、
  - (a)当社従業員の端末にマルウェアを感染させ、外部ネットワークから当該従業員の端末経由で当社のネットワークに不正にアクセスをし、遠隔操作ツールにより当社のNEMのサーバー上で通信傍受を行いNEMの秘密鍵を窃取したうえで、
  - (b)窃取したNEMの秘密鍵を使用して外部の不審通信先にNEMを不正送金したもの
- ・当社においては、顧客から預かったNEMをホットウォレットにて管理していたことから、上記不正送金を防止できなかった

- ✓ 当社に対し、利用者保護の観点から、報告徴求命令(1月26日)、業務改善命令(1月29日)、立入検査の実施(2月2日)、業務改善命令(3月8日)を发出

- ✓ コインチェック社事案に関する3省庁(警察庁・金融庁・消費者庁)局長級連絡会議の開催

※本事案に対するこれまでの3省庁の対応、利用者保護に向けた取組み、コインチェック社以外の仮想通貨交換業者やみなし仮想通貨交換業者への対応、無登録業者への対応等について、意見交換を実施

## 2. 仮想通貨交換業者への対応等(5)

### コインチェック社以外のみなし業者及び登録業者に対する対応

- ✓ コインチェック事案発生日に不正アクセスに関する注意喚起を行うとともに、緊急自己点検の要請(1月30日)、報告された点検結果の分析等を踏まえ、全てのみなし仮想通貨交換業者、複数の仮想通貨交換業者に対し、順次、立入検査を実施中
- ✓ これまでに問題が判明したみなし仮想通貨交換業者9社及び登録業者2社に対し、業務停止命令・業務改善命令を発出
- ✓ みなし仮想通貨交換業者8社は、登録申請の取下げ意思等(注)を表明

(注)うち1社は、実態を詳細に把握した結果、仮想通貨交換業に該当しないことを確認

### 無登録業者への対応

- ✓ 無登録営業の疑いがある業者に対し、事業の詳細等を確認するために照会書を発出。無登録業者であることが判明した場合は、利用者保護のため警告書を発出(これまで海外事業者2社)
- ✓ 警告書を発出したことは金融庁HPに公表し、利用者へ注意喚起
- ✓ 無登録業者への対応にあたっては、警察庁・消費者庁と連携。必要に応じ海外当局とも連携

みなし業者及び  
新規参入検討先

登録審査・リスクアセスメント

モニタリング

## 実質面重視の審査

専門官による現場ヒアリングも必要に応じ実施

- ・ システム管理態勢
  - ・ サイバーセキュリティ
  - ・ コンティンジェンシープラン(BCP)
  - ・ 暗号鍵管理の徹底、ウォレット管理の適正化など
- ・ マネロン・テロ資金供与対策(本人確認・取引時確認)
- ・ 分別管理態勢(顧客の預り仮想通貨の管理)
- ・ 利用者保護に向けた取組み  
(詐欺的コインの排除、顧客への適切なリスク説明)

+

関連するリスク情報の収集・分析

- ・ 人物(役員、株主等)
- ・ 関係会社
- ・ 監査法人、等

登録  
申請

事務ガイドライン  
(チェック  
リスト)による  
形式検証

①登録

- ・ 登録時にリスク評価を伝達
- ・ リスク評価に応じて濃淡をつけたモニタリングを実施

②登録拒否

# これまでの対応等

(参考2)

2017年		2018年							
4月		8月	9月	10月	12月	1月	2月	3月	4月
登録業者	登録申請								
みなし業者	コインチェック								
	コインチェック以外								
その他									

登録業者

登録申請

コイン  
チェック

コイン  
チェック  
以外

その他

11社登録  
(9/29)

4社登録  
(12/1)

1社登録  
(12/26)

システムリスク  
に関する  
報告命令  
(16業者)  
(2/1)

順次立入検査  
(2/13~)

行政処分

①3/8 7社  
②4/6 3社  
(うち1社は2回目)  
③4/11 1社  
④4/13 1社  
⑤4/25 1社

NEM不正流出事  
案発生(1/26)  
行政処分(報告命  
令,改善命令)  
(1/26,1/29)

立入検査  
(2/2~)

〔停止命令及び改  
善命令5社  
改善命令7社  
取下げ等8社〕

システムリスク  
に関する  
報告命令  
(15業者)  
(2/1)

順次立入検査  
(2/19~)

法令等及び  
事務ガイド  
ライン施行  
(4/1)

仮想通貨  
モニタリング  
チーム設置  
(8/7)

無登録業者への警告書発出  
(2/13、3/23)

一般社団法人日本仮想  
通貨交換業協会  
設立(3/29)

仮想通貨  
利用者向け  
リーフレットの  
作成・周知  
(4/3)

仮想通貨  
取引に係る  
政府広報  
(8/12・13)

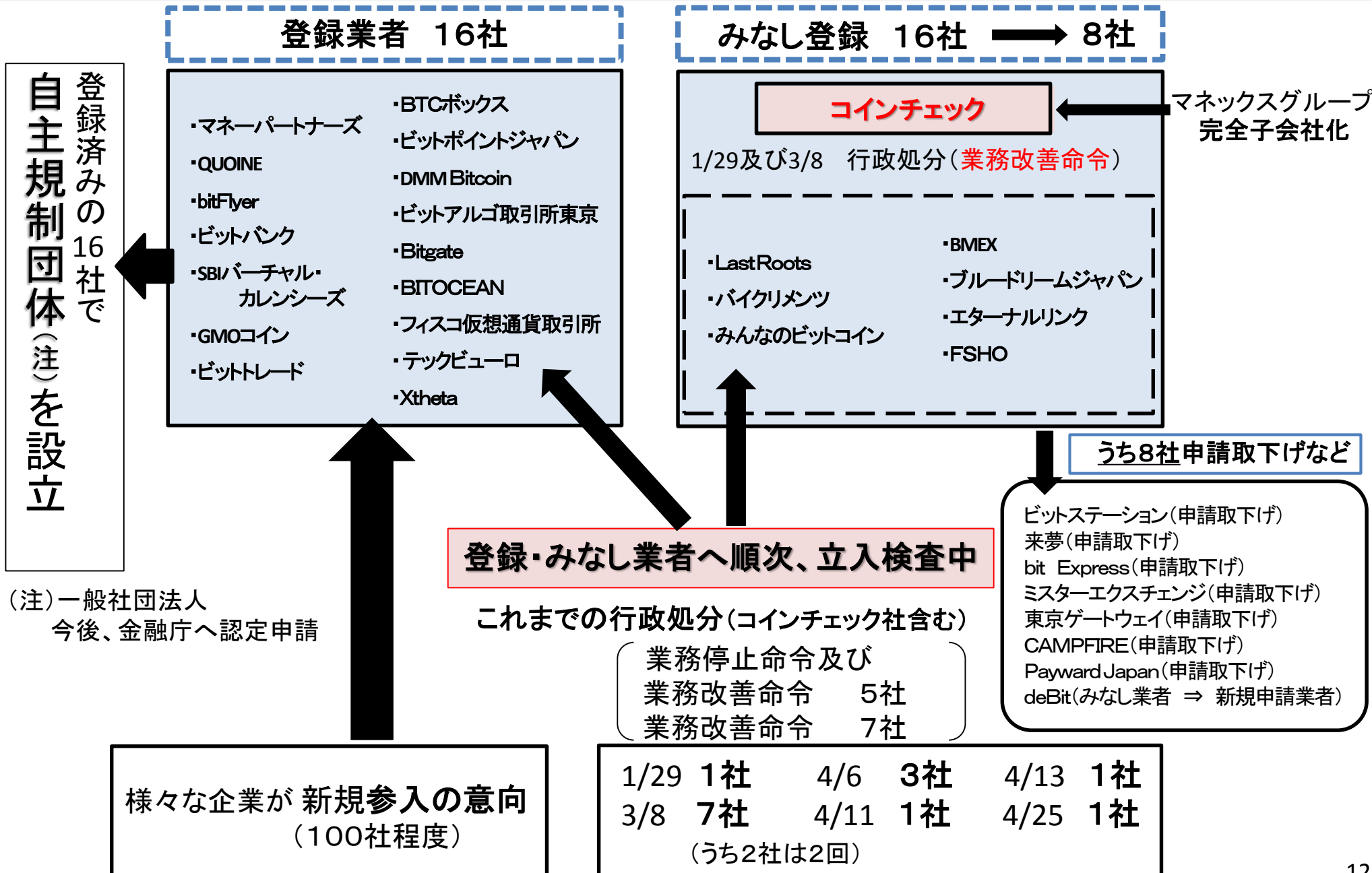
仮想通貨取引に係る注意喚起(9/29以降10回実施)

ICOに関する注意喚起  
(10/27)

仮想通貨  
取引に係る  
政府広報  
(3/17)

# 仮想通貨業界の現状

(参考3)



### 3. これまでの行政処分について

### 3. これまでの行政処分について(1)

- 全てのみなし仮想通貨交換業者、複数の仮想通貨交換業者に対し、順次、立入検査を実施中。
- これまでにみなし仮想通貨交換業者10社及び登録業者2社に対し、業務停止命令・業務改善命令を発出。
- 以下は、そのうち主な内容を行政処分の公表文から基本的に抜粋。

(注) 以下の問題は行政処分を受けた全ての業者について一様に指摘されたものではない。他方、複数の業者が同様の項目を指摘されている場合もある。

#### 1. ビジネス部門

##### 〈取り扱い仮想通貨の選定〉

- 取り扱う仮想通貨が内包する各種リスクを適切に評価していない。その結果、適切な内部管理態勢が構築されていない。

##### 〈不適切な通貨の販売〉

- 自社発行仮想通貨について、当社の自己勘定と社長個人の売買を対当させて価格形成を行っていたにもかかわらず、当該事実を利用者に説明しないまま、当該仮想通貨の販売勧誘を行っていた。

### 3. これまでの行政処分について(2)

#### 2. リスク管理・コンプライアンス部門 ①

##### 〈マネロン・テロ資金供与対策〉

- 複数回にわたる高額の仮想通貨の売買にあたり、取引時確認及び疑わしい取引の届出の要否の判断を行っていない。
- 法令に基づく取引時確認を十分に実施しないまま、仮想通貨の交換サービスを提供しているほか、疑わしい取引の届出の要否の判断を適切に実施していない。
- マネー・ローンダリング及びテロ資金供与リスクなど各種リスクに応じた適切な内部管理態勢を整備していない。
- 取引時確認を検証する態勢を整備していないほか、職員向けの研修も未だ行っていないなど、社内規則等に基づく業務運営を行っていない。
- 疑わしい取引の届出の判断が未済の顧客について、改めて判断し、届出を行ったとしているが、当局の指導にもかかわらず、当局が改善を要請した内容を十分に理解する者がいないため、是正が図られていない。

##### 〈利用者保護〉

- システム障害や不正出金事案・不正取引事案など多くの問題が発生しているにもかかわらず、顧客への情報開示が適切に行われていない。
- 利用者情報の安全管理を図るための態勢が構築されていない。



# 3. これまでの行政処分について(3)

## 2. リスク管理・コンプライアンス部門 ②

### 〈分別管理〉

- 特定の大口取引先からの依頼に基づき、複数回にわたり利用者から預かった多額の金銭を流用し、一時的に同取引先の資金繰りを肩代わりしていた事実が認められた。
- 代表取締役が会社の経費の支払いに充てるため、利用者から預かった金銭を一時的に流用していた事実が認められた。
- 100%株主である経営企画部長が、利用者から預かった仮想通貨(ビットコイン)を私的に流用していた事実が認められた。
- 適正な業務運営を確保するための実効性ある経営管理態勢が不十分なため、利用者財産の不適切な分別管理や帳簿書類の一部未作成が認められた。

### 〈システムリスク〉

- システム障害や不正出金事案・不正取引事案など多くの問題が発生しているにもかかわらず、その根本原因を十分に分析しておらず、適切な再発防止策を講じていない。
- 業容が急激に拡大する中、システム障害事案が頻発していたにもかかわらず、根本原因を十分に分析せず、適切な再発防止策を講じていない。

### 〈外部委託先管理〉

- 自社発行仮想通貨に関するセミナーへの勧誘等を行わせている外部委託先の活動状況等を把握しておらず、委託業務の適正かつ確実な遂行を確保するために必要な措置を講じていない。

### 3. これまでの行政処分について(4)

#### 3. 内部監査

- 内部監査が実施されていない。

#### 4. 経営管理態勢

- 取締役会は、業容が急激に拡大する中、業容拡大に応じた各種内部管理態勢及び内部監査態勢の整備・強化を行っていない。
- 取締役会は、法令等遵守や適正な業務運営を確保するための実効性ある経営管理態勢を整備していない。
- 取締役会において顧客保護とリスク管理を経営上の最重要課題と位置付けておらず、経営陣の顧客保護の認識が不十分なまま、業容拡大を優先させているなど経営管理態勢等に重大な問題が認められた。
- 経営陣は、自社の財務基盤・収益構造に関するリスク分析を行っておらず、合理的な経営計画を策定していない。
- 業容拡大を優先させている状況において、監査役が機能を発揮していない。