

# 事務局説明資料

---

2018年9月12日  
金融庁

## 総論

制度的な対応に当たっての基本的な視点に関する意見	2
現行制度に関する意見	4
自主規制に関する意見	4
国際的な連携・協力に関する意見	5
リスクの発生・伝播の可能性に関する意見	5

## 各論

仮想通貨交換業者に関する意見	6
顧客資産の管理関係	6
参入規制・行為規制・開示規制関係	7
問題のある仮想通貨関係	7
みなし業者に関する意見	8
無登録業者に関する意見	8
マネーロンダリングへの対応に関する意見	9
仮想通貨の不適正取引に関する意見	9
仮想通貨の証拠金取引に関する意見	9
ICOに関する意見	10

# これまでの議論の整理（総論①）

## 制度的な対応に当たっての基本的な視点に関する意見

- どのようなルールをつくっていくかを考える際に、仮想通貨、ICO、あるいはその背後にあるブロックチェーンというテクノロジーに対して、日本としてどう付き合っていきたいのかという大きな視野もあわせて持つていくことが必要ではないか。
- 仮想通貨とブロックチェーンとは、明確に峻別して議論を進めるべきであり、「ブロックチェーン技術を育成するために、仮想通貨への規制を行うべきではない」といった両者を混同した議論はすべきではないのではないか。
- 仮想通貨やブロックチェーンについては、地域通貨のような形で地域の創生に貢献できる、情報共有の領域でコストを削減できる、ICOについては、場合によってはリスクマネーの調達手段の一つとして使えるかもしれない、といった良い面も考えつつ、規制を検討していくべきではないか。
- 現状、仮想通貨はリスクの方が大きい、ブロックチェーンはプラスの面の方が大きいという評価が一般的であるが、今後どうなるかということについて、決め打ちは必ずしも適切ではないのではないか。
- コインチェック事案のときに、自己責任ではないかという意見もあったが、取引をしている者の多くが、実際にブロックチェーンにアクセスして自分を守ることができない者であったり、また、十分な知識のない多くの者が取引ができるような状況になっていることを考えると、自己責任では済ませられないのではないか。
- 仮想通貨は、「注意を要するもの」としてグローバルにも規制を強めていこうとしており、我が国においても、業界の育成というよりは、規制に軸足を置いて考える必要があるのではないか。

# これまでの議論の整理（総論②）

## 制度的な対応に当たっての基本的な視点に関する意見（つづき）

- 仮想通貨については、様々な問題が同時に起こっている印象であるが、問題類型ごとに対処の仕方、必要性は変わってくるので、まず問題類型を整理し、類型ごとの検討が必要ではないか。
- 仮想通貨、ICOの果たしている機能に応じたリスク・特性を踏まえて、規制のあり方を検討していく必要があるのではないか。
- 既存の規制とのイコールフットイング、全体の平仄を合わせなくてはならないのではないか。
- 取引が国境を越えて行われるため、エンフォースメントが難しい局面もあると思われるが、規制が必要であるということと、エンフォースメントが難しいということは、レベルとしては違うことなので、分けて考えていくべきではないか。
- 新しくルールをつくることよりも、まずは既存のルールをしっかりと守ってもらうような体制を整えてもらうことが大事なのではないか。
- 特定の業者のみを過度に規制すると、色々な弊害がある可能性があり、利用者への注意喚起といった対応も、引き続き必要ではないか。ある程度ルールを設けても、対応できない部分もあるので、そこはプリンシプルベースで業界団体にも頑張ってもらおうというような両睨みの方法が必要ではないか。

## 現行制度に関する意見

- 現行法は主として仮想通貨の決済機能を念頭に制度整備を行っていると思われるが、仮想通貨が投資・投機の対象として用いられる場合の法的規制としては必ずしも十分ではないのではないか。
- 投資家保護の視点も含めて、仮想通貨に対する規制を見直していく必要があるのではないか。
- 仮想通貨については、金融商品販売法の対象になっていないが、適用対象にすることが必須ではないか。

## 自主規制に関する意見

- 今後、自主規制団体とどのようにルールを分担していくのかという論点も大事ではないか。
- 外部の目線なども取り入れながら、透明性を担保した形で自主規制を策定し、それを業者・業界全体に行き渡らせる、技術の発展等を踏まえて不断に見直すといったことを、しっかりやって、官民協働で実効性を高めていくことが必要ではないか。
- 自主規制団体には、苦情窓口の設置とその内容分析、対応策を急いでもらう必要があるのではないか。

## 国際的な連携・協力に関する意見

- 今後は、ルールメイクやエンフォースメントに当たって、国際的な協力が不可欠ではないか。
- 交換業者に対する規制の枠組みを他国に先駆けて制定した我が国における教訓や問題意識といったものを、積極的に対外発信していくことは非常に有意義なことではないか。

## リスクの発生・伝播の可能性に関する意見

- 今のところレンディング等が行われていないので、システムリスクは現時点ではあまり考えなくてもよいのではないか。
- 現時点では、規模的にシステムリスクに繋がる可能性は低いと思われるが、レバレッジやボラティリティが大きいことを踏まえれば、将来的には、大きなイベントがあったときなどにどのような動きをするのかということをしっかりウォッチしていく必要はあるのではないか。

# これまでの議論の整理（各論①）

## 仮想通貨交換業者に関する意見

- 交換業者が果たす役割は多様なものであり、例えば保管するという局面、売買やマーケットメイクといった様々な局面に応じて、異なるリスクがあり得るという点に注意していくことが重要ではないか。
- 早急に業界としてのセキュリティ・レベルの向上を進めるべきであり、まず、最低水準としての「安全対策基準」を策定すべきではないか。
- 最低基準の遵守に向けたルールベースのアプローチに重点を置き、悪質な事案については厳しい処分を科すということによって、抑止力を高める、世間に対する注意喚起を促す、といったアプローチが必要なのではないか。

## （顧客資産の管理関係）

- 何らかの方法で、顧客利益を業者の倒産リスクから保全することも重要になってくるのではないか。
- 金銭の流用が複数発生していることに鑑み、信託による保全を原則とすることを検討すべきでないか。
- 財産的価値のあるものを預かる業者を対象とする規制が必要だったのではないか。
- 預託業務を交換業者から取り除くだけでも、機能分離の中で安全性を高めていけるのではないか。
- ハッキング等による仮想通貨の流出は、ウォレットの提供だけを行う業者のもとでも起こり得ることであり、利用者保護の観点から対応が必要ではないか。

# これまでの議論の整理（各論②）

## 仮想通貨交換業者に関する意見（つづき）

### （参入規制・行為規制・開示規制関係）

- 参入規制が少し緩いのではないか。例えば、自己資本も低い額になっているが、一旦流出事故が起きれば、数十億、数百億単位で喪失が出ることもあり得るので、自己資本に限らないが、参入規制についてももう一回考えてもよいのではないか。
- 仮想通貨のリスクを抑え、適切な方向への展開を促す観点から、参入規制を含めて、市場や規制によるコントロールを強めていく必要があるのではないか。
- 広告や一般人への勧誘のあり方についても規制を入れる方向で、考え直す必要があるのではないか。
- 仮想通貨のバラエティが増えてきたことを前提にして、要点を絞った情報開示の在り方などを考えていく必要があるのではないか。
- 業者の利益状況も含め情報開示は特に急ぐべきではないか。

### （問題のある仮想通貨関係）

- 登録業者に匿名性の高い通貨を扱わせてよいのかということは、議論の対象になり得るのではないか。
- 適切性を認めがたい仮想通貨について、例えば参入規制で業者登録を認めないとか、行為規制の中で一般の投資者への販売を許容しないといった対応が考えられてもよいのではないか。

## みなし業者に関する意見

- みなし業者については、登録の期限を定めたほうがいいのではないか。
- みなし業者の場合はみなし業者という表記を義務づけ、登録業者かみなし業者かを、ユーザーが確認できるような仕組みは考えられないか。
- みなし業者について、現行規制でもっと運用・監督を改善・強化していくという考え方もあるのではないか。

## 無登録業者に関する意見

- 無登録業者について、利用者の自己責任だけで片づけられない問題も出てくると思われるので、対応を検討しておく必要があるのではないか。
- 無登録業者による売買を原則無効とする規定の整備や、あるいは裁判所による禁止・停止命令や罰則の強化といったことが検討課題ではないか。

## マネーロンダリングへの対応に関する意見

- マネーロンダリングの疑いや匿名性のある仮想通貨が出てきている中で、法定通貨でも厳しいマネーロンダリングの規制がある以上、同じように考えていく必要があるのではないか。
- 仮想通貨の預託や移転だけを行う業態について、犯罪収益移転防止法の規制対象にしなくてよいか、検討を要するのではないか。

## 仮想通貨の不適正取引に関する意見

- 金融商品取引法の規定を準用できるかは疑問であるが、インサイダー情報をもっているから儲けることができるという状況を放置するわけにもいかないので、実効的な規制を考える必要があるのではないか。

## 仮想通貨の証拠金取引に関する意見

- 統計では8割がレバレッジをかけた取引であり、現物取引よりむしろそちらのほうが主流になっているということで、果たしてこういう状況を容認していいのかという議論は当然あり得るのではないか。
- 仮想通貨の証拠金取引については、社会的相当性を認める根拠を確認する必要があるのではないか。

## ICOに関する意見

- トークンを使おうが、金銭や証券を使おうが、経済的な機能やリスクが同じであれば、同じような規制を適用していくことが基本的にあるべき姿と思われるので、新しい法制のあり方を考える際にも、ICOであるからといって過剰反応するのではなく、機能とリスクを見極めていくことが重要ではないか。
- トークン自体は価値がないものであるにもかかわらず、セカンダリーマーケットで、高額で売れてしまう現状を放置していくことは、問題をさらに深刻・複雑なものにしかねず、投資家保護の問題をより大きく引き起こしかねないのではないか。
- トークンの流通市場を何らかの規制によって合理的なものにできるかどうか重要ではないか。
- ICOについては喫緊の対応が必要ではないか。特に消費者保護が焦点になると思われ、どういったアプローチで対処していくのか、どの程度の厳しい規制を課していくのか、柔軟にガイドラインのような形で対応していくのか、といったことも含め、ある程度論点を絞った上で、検討していく必要があるのではないか。
- ICOについては、次の二点から経済的・社会的合理性をよく検討する必要があるのではないか。
  - ① ICOは事業への資金提供であるが、いい加減な事業計画や詐欺的な先に資金が流れていないか。
  - ② 例えば、株式は企業の事業実態が価値の根拠となり、ファンドも対象事業の実績がリターンに反映されるなど、実体経済との関連を持っているが、トークンは必ずしも実体的な根拠を持たないのではないか。
- ICOについては、少なくとも一般の投資家への販売は禁止すべきではないか。

## ICOに関する意見（つづき）

- 仮にICOがベンチャー企業等の資金調達手段として有効であった場合、それを禁止することによって企業が海外に出ていったり、日本での技術開発が難しくなったりすることがないのかという点は、議論していく必要があるのではないか。
- 海外のICOの募集に応じることを禁止することは、技術的には難しいと考えられるので、どういう形での啓発や投資家保護が望ましいのかを考えていく必要があるのではないか。
- トークンには発行者がいるので、情報開示をどうするのかといったことが問題になってくるのではないか。
- ICOについては、ホワイトペーパーに関する詳細な情報開示を事業者側に義務づけること等により、場合によってはリスクマネーの調達手段の一つとして使える可能性があるのではないか。
- 実際に、ICOがスタートアップの資金調達に有効に効いている例はないのか、事例を調べる必要があるのではないか。