

## 討議資料(4)

(仮想通貨交換業等に係るその他論点)

○ 本日は、以下の点について、討議を行う。

1. 仮想通貨の売買等を伴わない仮想通貨の管理を業として行う者（いわゆるウォレット業者）に対する規制の要否等

2. 仮想通貨の不公正な現物取引への規制の要否等

（注）本論点に関しては、仮想通貨デリバティブ取引との混同を避けるため、仮想通貨の売買等を「現物取引」と記載。

3. 仮想通貨の呼称

4. 仮想通貨デリバティブ取引に係るその他の論点

## **1. ウォレット業者に対する規制の要否等** 【参考資料 P1～3】

### **(1)現状**

○ 仮想通貨の売買・交換・それらの媒介・取次ぎ・代理に関して顧客の仮想通貨を管理することは、資金決済法上、仮想通貨交換業に該当する。

○ 一方、仮想通貨の売買等を行わないが、顧客の仮想通貨を管理し、顧客の指図に基づき顧客が指定する先に仮想通貨を移転させる業務（以下、ウォレット業務）を行う者（以下、ウォレット業者）も存在するが、当該ウォレット業務は、仮想通貨の売買等を伴わないため、仮想通貨交換業には該当しない。

（注1）顧客の仮想通貨を管理する業務は、カストディ業務と呼ばれる場合もある。管理方法としては、（ア）顧客の仮想通貨アドレスに対応した（仮想通貨の移転に必要な）秘密鍵を業者が管理する方法や、（イ）顧客の仮想通貨アドレスから業者が秘密鍵を管理する業者の仮想通貨アドレスに仮想通貨の移転を受け、管理する方法が考えられる。

（注2）海外には、広くウォレット業務を展開するウォレット業者も存在。また、現状、国内で広くウォレット業務を展開する国内のウォレット専門業者は把握されていないが、仮想通貨交換業者の中には、仮想通貨の売買等ができないタイプのウォレットサービスを顧客に提供する者も存在。

### **(2)金融規制の要否**

○ ウォレット業務は、顧客の支払・決済手段を管理し、当該支払・決済手段を顧客が指定する者に移転させる行為を行うものであり、以下の点を踏まえると、決済に関連するサービスとして、金融規制の導入が期待されるとも考えられるが、この点についてどのように考えるべきか。

- ・ ウォレット業務には、サイバー攻撃による顧客の仮想通貨の流出リスク、ウォレット業者の破綻リスク、マネロン・テロ資金供与のリスクなど、一部、仮想通貨交換業と共通のリスクがあると考えられること
- ・ 仮想通貨はインターネットを介し容易にクロスボーダーで移転が可能であり、国際的に協調して対応することが重要であるところ、FATF(金融活動作業部会)において、仮想通貨交換業に加え、ウォレット業務もマネロン・テロ資金供与規制の対象にすることを各国に求める旨の改訂FATF勧告が採択されたこと(本年10月19日)

(注1) FATFは、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1989年に設立。FATF勧告は、世界190以上の国・地域に適用される。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。

(注2) ウォレット業務につき、諸外国でも、例えば、EUはマネロン・テロ資金供与規制の対象とし、米国ニューヨーク州では利用者保護規制とマネロン・テロ資金供与規制の対象としている。

### **(3)規制の内容**

○ ウォレット業務に対する規制の導入が期待される場合、そのリスクに鑑み、仮想通貨交換業のうち顧客の仮想通貨の管理に係る以下のような対応と、同様の対応を求めることが考えられるが、この点についてどう考えるべきか。

- ・ 登録制
- ・ 内部管理体制の整備
- ・ 業者の仮想通貨と顧客の仮想通貨の分別管理
- ・ 分別管理監査、財務諸表監査
- ・ 仮想通貨流出時の対応方針の公表、弁済原資の保持
- ・ 利用者保護又は業の適切な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められる仮想通貨を取り扱わないこと
- ・ 顧客の本人確認、疑わしい取引の当局への届出 等

#### (4)経過措置のあり方

○ ウォレット業務に対する規制を導入し、経過措置を設ける場合には、第7回の研究会で仮想通貨デリバティブ取引についてご討議頂いたように、みなし業者である間においては以下のような対応を求めることが考えられるが、どうか。また、みなし業者として事業を行う期間の長期化を回避するための対応を検討することも考えられるが、どうか。

- ・ 業務内容や取り扱う仮想通貨等の追加を行わないこと
- ・ 新規顧客の獲得を行わないこと、又は、新規顧客の獲得を目的とした広告・勧誘を行わないこと
- ・ ウェブサイト等に、登録を受けていない旨や、登録拒否処分等があった場合には業務を廃止することとなる旨を表示すること。また、登録の見込みに関する事項を表示しないこと

(注) 仮想通貨交換業への規制導入時には、法施行前から業務を行っていた者に対して登録等の審査が終了するまで業務を認めないことは、利用者に混乱や不利益を生じさせるおそれがあることを踏まえ、他の金融規制を参考に、以下のような経過措置が設けられた。

- ・ 法施行の際、現に新たに規制対象となる業務を行っていた者は、施行後6か月間は登録なしに当該業務を行うことができる(ただし、当該者を規制対象業者とみなして行為規制を適用)。
- ・ 期間内に登録の申請をした場合において、その期間が経過したときは、その申請について登録又はその拒否処分や業務廃止命令を受けずには、上記と同様の取扱いとする。

## **2. 仮想通貨の不正な現物取引への規制の要否等** 【参考資料 P4】

### (1)現状

○ 仮想通貨の現物取引については、以下のような事例もあるとの指摘がある。

- ・ 仮想通貨交換業者に係る未公表情報(新規仮想通貨の取扱開始)が外部に漏れ、情報を得た者が利益を得たとされる事案
- ・ 仕手グループが、SNSで特定の仮想通貨について、時間・特定の顧客間取引の場を指定の上、当該仮想通貨の購入をフォロワーに促し、価格を吊り上げ、売り抜けたとされる事案

- 金融商品取引法では、有価証券の売買やデリバティブ取引について、投資者保護及び資本市場の健全性(公正な価格形成)の確保の観点から、行為主体を限定せず、以下の行為を禁止している(罰則等あり)。
  - ① 不正行為(不正手段・計画・技巧、虚偽表示等による取引、虚偽相場の利用)
  - ② 風説の流布、偽計、暴行又は脅迫
  - ③ 相場操縦(仮装売買、馴合売買、現実売買・情報流布・虚偽表示等による相場操縦)
  - ④ インサイダー取引
- 一方、現状、仮想通貨の現物取引については、個人が容易に参加できる顧客間取引の場が存在し、また、価格が乱高下しているとの指摘があるが、こうした行為を禁止する規制はない。

## (2)不公正な行為への対応の要否(総論)

- 多くの仮想通貨には、企業価値等に基づく本源的価値が観念し難く、また、その取引は資本市場の形成に必要な株式等の取引とは経済活動上の重要性が異なるとも考えられるが、仮想通貨の現物取引について、不公正な行為に係る行為主体を限定しない罰則等の導入といった対応を通じ、取引環境の健全性や公正な価格形成を確保していくべき経済的意義があるかどうかについて、どのように考えるべきか。
- 仮に、現時点で評価が定まっていない場合でも、仮想通貨の不公正な現物取引に関して、何らかの対応が求められるかどうかについて、以下のような視点も踏まえ、どのように考えるべきか。
  - ・ 現時点において、仮想通貨の公正な価格形成等を観念し難いとしても、足許において仮想通貨が投機の対象となっているとの指摘も踏まえ、仮想通貨の価格を不当に変動させて利用者被害を惹起させるような不公正な行為を防止するための対応が期待されるかどうか。
  - ・ 仮想通貨デリバティブ取引に対しては、他のデリバティブ取引同様の不公正行為規制を導入することが考えられる。一般的に、ある商品の現物価格とデリバティブ価格には相関があると考えられ、また、現状、仮想通貨デリバティブ取引と仮想通貨の現物取引がともに投機の対象となっているとの指摘があることを踏まえると、仮想通貨

の現物取引についても不公正な行為を抑止するための対応を行わないと、仮想通貨デリバティブ取引に係る不公正行為規制が有効に機能しないおそれがあると考えられるかどうか。

- 対応が求められる場合、仮想通貨交換業者以外の行為主体の不公正な行為により利用者が被害を受けるおそれもあることを踏まえると、仮想通貨交換業者による取引審査や取引停止等の措置といった対応に加え、仮想通貨交換業者を含めた全ての者を対象とする(行為主体を限定しない)罰則等の導入といった対応も必要と考えられるかどうか。

(注) 日本仮想通貨交換業協会の自主規制では、会員の仮想通貨交換業者に対して、以下を求めている。

- ・ 上記①～④のような不公正な取引がないか審査を行うこと
- ・ 不公正な行為に繋がるおそれがある行為を行った者に対し注意喚起を行い、改善されない場合には、取引の停止等を講じること

- なお、有価証券取引等に係る不公正行為規制においては、その取引の経済活動上の重要性に鑑み、証券取引等監視委員会における取引監視体制の整備・調査など、国費に基づく相応の行政リソースを費やしている。

仮想通貨の不公正な現物取引への対応が求められるかどうか、また、仮に対応が求められる場合に、具体的にどのような枠組みとするかを検討するに当たっては、こうした行政のリソースや優先度等に留意する必要があるとも考えられるが、この点についてどう考えるべきか。

足許において対応する事項と、その状況を見つつ将来的に対応の要否を判断する事項を設けることも考えられるが、この点についてどう考えるべきか。

### (3) 不公正な行為への対応の要否(各論)

#### (①不正行為、②風説の流布等、③相場操縦について)

- 仮想通貨の現物取引の形態には、仮想通貨交換業者と顧客の相対取引と仮想通貨交換業者が設ける顧客間取引のマッチングの場における取引がある。

仮想通貨の不公正な現物取引について上記のような対応が求められる場合には、不公正な行為の類型ごとに、それが行われるリスクに着目しつつ、対象とする仮想通貨の取引形態を検討していくことが考えられる

が、どうか。

(注) 金融商品取引法では、①不正行為の禁止、②風説の流布等の禁止は有価証券の取引・デリバティブ取引の全般が対象とされ、③相場操縦の禁止は、上場有価証券の取引や市場デリバティブ取引が対象とされている。

○ その際には、仮想通貨交換業者に対し、不公正な現物取引がないか審査を行うこと及びそれを適切に行い得る体制の整備を求めた上で、行政対応と仮想通貨交換業者による取引審査との間で十分に連携していくことが重要とも考えられるが、どうか。

○ なお、金融商品取引法では、一部の不公正な行為については、罰則のほか課徴金の納付を求める規定やそのための審判手続の規定等も存在している。これは、株式等の取引が資本市場の形成に必要不可欠であることに鑑み、刑事罰を科すに至らない程度の違反行為に対しても行政上の措置として金銭的負担を課すことによって、違反行為の抑止を図る観点から設けられているものと考えられる。

○ 仮想通貨の現物取引にこうした対応が必要かどうかについて、どのように考えるべきか。規制の実効性の観点や行政リソース等の観点からはどうか。

(注) 現状において、課徴金制度は、前述の金融商品取引法上のもののほか、独占禁止法上のカルテル・入札談合等の違反行為に係るものなど、一定の経済行為について設けられている。商品先物取引法の場合は、商品先物取引に関して不公正行為規制を課しているが、課徴金制度は設けられていない。

#### (④インサイダー取引規制について)

○ 金融商品取引法では、上場会社等に関する未公表の重要事実を知った会社関係者が、当該重要事実の公表前に、当該上場会社等の有価証券に係る売買等を行うことを禁止している。

○ 一方、仮想通貨(株式等に相当するICOトークンを除く)の現物取引については、以下の点を踏まえると、法令上、発行者等に係るインサイダー取引規制を設けることには困難な面があるとも考えられるが、この点についてどのように考えるべきか。

- ・ ビットコイン等の多くの仮想通貨には発行者が存在しないこと
- ・ 発行者や仮想通貨の仕様を決定するインナーが存在する場合でも、発行者等はグローバルに存在し得るものであり、また、該当者を特定することにも困難な面があると考えられること
- ・ 多くの仮想通貨には企業価値等に基づく本源的価値が観念し難く、何らかの権利が付与されたICOトークン(仮想通貨に該当するもの)についても、その設計の自由度は高いため、様々な権利が付与される可能性があることを踏まえると、金融商品取引法のインサイダー取引規制のように、何が顧客の取引判断に著しい影響を及ぼす未公表の重要事実かをあらかじめ法令で明確に特定することには困難な面があると考えられること

○ 他方、インサイダー取引規制のような規制が困難である場合であっても、少なくとも仮想通貨交換業者が把握する取引に係る不正の抑止や仮想通貨交換業者自身による不正行為の防止の観点から、仮想通貨交換業者に以下のような対応を求めることも考えられるが、この点についてどのように考えるべきか。

(ア) 取引審査を行うこと

(イ) 「取り扱う又は取り扱おうとする仮想通貨に係る自己が有する未公表情報」の適切な管理を行うこと

(ウ) 当該未公表情報に基づき自己又は他人の利益を図る目的で取引を行わないこと

(注) (ア)に関し、日本仮想通貨交換業協会の自主規制では、会員である仮想通貨交換業者に対し、内部者(仮想通貨の発行者等)と会員(役職員を含む)による「仮想通貨関連情報」(以下)に基づく取引がないかを審査することを求めている。また、上記(イ)(ウ)に相当するものも求めている。

- ・ 発行者等の事業譲渡・破綻等、プロジェクトに加わる重要人物の異動、発行者等による新規機能の開発・廃止
- ・ 会員による仮想通貨の取扱開始・廃止
- ・ 仮想通貨の大量管理者に対する深刻なハッキング など

### 3. 仮想通貨の呼称



- 仮想通貨交換業への規制導入時、資金決済法では、以下の理由により、「仮想通貨」との呼称を使用することとした。
  - ・ FATFや諸外国の法令等で用いられていた「virtual currency」の邦訳であること
  - ・ 日本国内において「仮想通貨」という名称が広く一般的に使用されていたこと
- 一方で、最近では、G20等の国際的な場において、「暗号資産」との表現が用いられつつある。また、仮想通貨交換業者に法定通貨との誤認防止のための顧客への説明義務を課しているが、仮想通貨の呼称の使用は誤解を生みやすいとの指摘もある。
- こうした国際的な動向等を踏まえ、仮想通貨の呼称を「暗号資産」に変更することも考えられるが、この点についてどのように考えるべきか。

#### 4. 仮想通貨デリバティブ取引に係るその他の論点

- 金融商品取引法上、金融商品取引所は、多数の市場参加者による円滑な取引を通じて、公正な価格形成の実現を図るという公共性を有する場であることを踏まえ、当該市場の開設には免許を必要とし、免許制の下、市場取引の公正性や投資者保護等の観点から規律を働かせている。
- 仮に、仮想通貨デリバティブ取引を金融商品取引法の規制対象にし、当該市場の開設に免許を必要とする場合、以下の点も踏まえ、多数の市場参加者の参加を可能とする公共性を有する取引所市場の存在が必要かどうかについてどのように考えるか。
  - ・ 第7回の研究会における討議において、仮想通貨デリバティブ取引は、社会的意義の程度と比して、過大な投機を招くこと等の害悪の方が大きいとの意見があったこと
  - ・ 多くの仮想通貨には企業価値等に基づく本源的な価値が観念し難い中で、取引所の取引には、多くの個人の取引を誘引するおそれがあること
  - ・ 天候デリバティブ等と異なり、経済活動を行う上でのヘッジ手段としての性格を見出し難いこと

## 5. その他

- これまで、仮想通貨交換業、仮想通貨デリバティブ取引・信用取引、ICOの制度的対応のあり方に関する様々な論点について討議を行ってきたが、この他にも討議を行うべき論点はあるか。