

本日討議いただきたい事項 (金融サービスのデジタル化への対応)

1. 電子的支払手段に関する規律のあり方

(1) 背景

分散台帳¹を利用した金融サービスに関しては、送金・決済の分野において、近年、法定通貨と価値の連動等を目指すステーブルコインを用いた取引が、米国等で急速に拡大している²。

こうしたステーブルコインのユースケースを見ると、暗号資産取引の一環として使われているケースが多いと考えられる³。また、顧客から受け入れた資金を適切に保全していない事業者が存在するという指摘⁴や、現時点では、ビットコイン等の暗号資産と同様にパーミッションレス型の分散台帳上で流通しており、金融活動作業部会（FATF）等において、マネー・ローンダリング/テロ資金供与（ML/FT）上のリスクが高いという指摘がなされている^{5 6}。

一方で、パーミッション型の分散台帳を用いて、こうした利用者保護上の問題点やマネー・ローンダリング/テロ資金供与対策（AML/CFT）上の課題に対応し得る形で、証券決済や企業間決済での利用を目指して実証実験等が行われている⁷。そのため、将来的には幅広い分野で送金・決済手段として用いられる可能性も指摘されている。

国際的には、Facebook 社（当時）を中心としたリブラ構想（2019 年 6 月公表）以後、G20

¹ 分散台帳は、ネットワークへの参加に制約のないパーミッションレス型の台帳と、ネットワークへの参加に管理者による許可を要するパーミッション型の台帳とに大別される。

² President's Working Group on Financial Markets (PWG), the Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC) and the Office of the Comptroller of the Currency (OCC) 「Report on STABLECOINS」(2021 年 11 月) (以下「米国報告書」という。)を参照。

³ 注 2 の米国報告書を参照。

⁴ 例えば、2021 年 2 月、ニューヨーク州の司法当局は、説明と異なり、発行の裏付けとなる資産が十分に保全されていなかったとして、Tether 社に対して罰金を科している。

⁵ FATF 「いわゆるステーブルコインに関する G20 財務大臣・中央銀行総裁への FATF 報告書」(2020 年 6 月)

⁶ このほかにも、パーミッションレス型の分散台帳等を使用することに伴う課題も存在。例えば、パーミッションレス型の分散台帳等を利用した金融サービスについては、複数のレイヤーに基づき、その一部のレイヤーについてのみ中央管理者を置く形態で提供されているものがある。一方、従来の金融規制の枠組みでは、金融機関が全レイヤーを管理する主体として存在し、規制の名宛人として管理責任を果たせる立場にあることを前提としている。複数レイヤー全体を管理する主体が存在しない場合であっても、サービスが幅広く利用されるためには、システム全体が技術・契約・制度・インセンティブ・信頼等によって規律付けられる必要があり、規制の名宛人として管理責任を果たせる立場にある者がこうした状態を実現する必要があると考えられる。

⁷ 実証実験等を見ると、パーミッション型の分散台帳等を活用し、発行者等の責任を明確にするとともに、AML/CFT 等の課題等に対応し得る形で行われているものが多いと考えられる。

及び金融安定理事会（FSB）、FATF 等の国際基準設定主体において、いわゆるグローバル・ステーブルコインへの対応について議論が行われている⁸。欧州では、2020年9月にステーブルコイン⁹を含む暗号資産の規制案が公表され、米国でも、2021年11月に大統領金融市場作業部会（PWG）が決済ステーブルコイン（Payment stable coin）¹⁰の発行者を銀行とする等の規制方針等を示した報告書を公表している¹¹。

(2) 我が国の現状

いわゆるステーブルコインについて明確な定義は存在しないが、一般的には、特定の資産と関連して価値の安定を目的とするデジタルアセットで分散台帳技術（又はこれと類似の技術）を用いているもの¹²をいうものと考えられる。

ステーブルコインのうち、法定通貨と価値の連動を目指すもの¹³については、既存のデジタルマネー¹⁴と類似した機能を果たすと考えられ、我が国においてこれを発行・償還する行為には、銀行業免許又は資金移動業登録が必要である。

一方、現行のデジタルマネーに関する我が国の法制度は、単一の主体がサービス提供することを想定しており、現在、発行・流通しているステーブルコインのように発行者と仲介者を別主体とするスキームに対する適用関係が明確でない。

このため、利用者保護や AML/CFT の観点から必要な対応を行いつつ、決済の効率化等に向けたイノベーションを促す観点から、現行制度について過不足がないか等の検討を行う

⁸ FSB 『『グローバル・ステーブルコイン』の規制・監督・監視—最終報告とハイレベルな勧告』（2020年10月）、国際決済銀行決済・市場インフラ委員会（CPMI）及び証券監督者国際機構（IOSCO）市中協議報告書「ステーブルコインに対する『金融市場インフラのための原則』の適用」（2021年10月）、IOSCO「グローバル・ステーブルコインの試み」（2020年3月）等

⁹ 欧州委員会（EC）の規制案（2020年9月公表）において、「ステーブルコイン」とは、電子マネートークン（交換手段として利用されることを主な目的とし、ある法定通貨たる不換通貨を参照することで安定した価値を維持することを企図した暗号資産）及び資産参照型トークン（複数の法定通貨たる不換通貨、一若しくは複数のコモディティ、一若しくは複数の暗号資産又はそれらの組み合わせを参照することで安定した価値を維持することを企図した暗号資産）とされている。なお、同規制案において、「暗号資産」とは、分散台帳技術又は類似の技術を用いて電子的に移転・価値保存される価値・権利をデジタルに表章したものとされている。

¹⁰ 法定通貨に対して安定した価値を維持するように設計され、決済手段として広く使用される可能性があるステーブルコインとして定義されている。

¹¹ 注2記載の米国報告書を参照。

¹² FSB 『『グローバル・ステーブルコイン』の規制・監督・監視—最終報告とハイレベルな勧告』（2020年10月）による定義。なお、欧州委員会（EC）の規制案（2020年9月公表）における定義については注9、米国の大統領金融市場作業部会（PWG）における定義は注10を参照。

¹³ こうしたものは、資金決済法における「通貨建資産」に該当し、同法の暗号資産には該当しないと考えられる。なお、同法における「通貨建資産」は、不特定の者に対して、代価の弁済のために使用でき、購入・売却できる財産的価値以外のものも含む概念であり、こうしたステーブルコインやデジタルマネーのように不特定の者に対する決済等に利用できるもののほか、国債、社債、前払式支払手段等も該当し得ると考えられる。

¹⁴ 我が国では銀行発行・資金移動業者発行のものがある（銀行発行と資金移動業者発行のものは、後者には送金上限・滞留規制等が課される点で異なる）。その他、（送金機能を有さない）前払式支払手段を利用したものを含め電子マネーといわれることもある。前払式支払手段は、銀行発行・資金移動業者発行のものと異なり、原則として償還できない。また、発行者に対して AML/CFT の観点からの規律（犯罪による収益の移転防止に関する法律（以下「犯収法」）に基づく取引時確認等の義務）が課されていない。

必要がある。

(3) ステーブルコインの分類

ステーブルコインについて、現行制度の考え方に基づけば、価値を安定させる仕組みによって、以下のとおり分類できると考えられる。

- ア 法定通貨の価値と連動した価格（例：1コイン＝1円）で発行され、発行価格と同額で償還を約するもの（及びこれに準ずるもの）¹⁵
- イ アルゴリズムで価値の安定を試みるもの¹⁶等（ア以外）

上記ア（以下「デジタルマネー類似型」と）と上記イ（以下「暗号資産型」）は、経済社会において果たし得る機能、法的に保護されるべき利益、及び金融規制・監督上の課題が異なると考えられる。そのため必要な制度対応等については、両者を区分して検討することが適当と考えられる。その際、利用者保護等の観点から、問題のあるものについて適切に対応する必要がある¹⁷。

(参考) 暗号資産型のステーブルコイン（上記イに該当）を巡る課題

(4)以降では、上記アの「デジタルマネー類似型」について検討するが、上記イに該当する暗号資産型のステーブルコインもある。

こうしたステーブルコインは、資金決済法上の暗号資産又は金融商品取引法上の有価証券に該当し得ると考えられる。

こうしたステーブルコインが資金決済法上の暗号資産に該当する場合、暗号資産の売買・交換・これらの媒介等・管理を行う者は、暗号資産交換業者として規制される。また、暗号資産交換業者には、その特性等に照らして利用者の保護等に支障を及ぼすおそれがあると認められる暗号資産を取り扱わないために必要な措置を取ることが求められており、新規の暗号資産の取扱いに際しては、自主規制団体によりその適切性の確認等が行われている。

また、ステーブルコインと称するものの中には、金融商品取引法に規定する有価証券に該当するものもあり得る。この場合、金融商品取引法に規定する開示規制や業規制（電

¹⁵ 資金決済法においては、「通貨建資産」を決済等に使用する場合には、その発行者は、基本的には銀行業免許又は資金移動業登録が求められる。また、複数通貨バスケットに価格が連動するものであって、発行価格と同額の複数通貨バスケットで償還されるものについても、「通貨建資産」に該当すると考えられる。

¹⁶ 上記ア以外のものは、例えば交換所等においてステーブルコインが取引可能である場合に、法定通貨との交換比率が一定比率内に収まるよう、一定のアルゴリズムに基づいて相場介入を行うこと等によって、価値の安定を図るもの。ただし、こうしたものについては、価値が急減した事例も指摘されている。なお、上記アに該当するかどうかは、スキーム全体を見て実質的に判断することとなる。

¹⁷ 上記アに該当するものであっても、金融商品取引法に規定する有価証券に該当するものもあり得ると考えられ、この場合、金融商品取引法が適用され得る。

子記録移転権利を自ら発行・募集する場合には第二種金融商品取引業の登録が必要になる場合があるほか、当該権利の募集の取扱いや売買の媒介を行う場合には第一種金融商品取引業の登録が必要になる）等が適用され得る。

(4) 「デジタルマネー類似型」と既存のデジタルマネーの関係

デジタルマネー類似型は、分散台帳等を用いて「発行者」と「移転・管理を行う者」（以下「仲介者」）¹⁸が分離した形態でサービスが提供されているのが一般的であるが、上記のとおり、既存のデジタルマネーと同様に、社会で幅広く使用される電子的な送金・決済手段（以下「電子的支払手段」）としての機能を果たし得る。

他方、既存のデジタルマネーは現時点では「発行者」と「仲介者」は同一であるが、将来的には「発行者」と「仲介者」を分離するモデルを模索する動きが広がる可能性もある。

このため、「同じビジネス、同じリスクには同じルールを適用する（same business, same risk, same rule）」との考え方にに基づき、法制度の検討に当たっては対象を「デジタルマネー類似型」に限定するのではなく、既存のデジタルマネーについても「発行者」と「仲介者」が分離し得ることを前提に検討を行う必要があると考えられる。

(5) 「発行者」と「仲介者」の分離に伴う課題

この電子的支払手段を用いた送金・決済サービスについては、サービス提供者が果たす機能に着目すると主に以下の3つの機能に大別できる。

- (i) 発行、償還、価値安定の仕組みの提供（通常、裏付資産の管理やカスタディサービスを含む）
- (ii) 移転（通常、取引の検証メカニズムを含む）
- (iii) 管理、取引のための顧客接点（通常、顧客に対するカスタディサービスや、コインの取引を可能とするアプリの提供を含む）

我が国の現行のデジタルマネーに関する法制度は、上記(i)～(iii)の機能を同一の者が果たすことを前提としているが、この点については以下のような指摘がある。

- ・(i)発行等の機能（主として利用者から資金を預かり、運用する機能）と、(ii)(iii)移転・管理等の機能（主として顧客管理（AML/CFT 規制の遵守やシステム管理等））は、金融規制監督上求められる規律が異なる。
- ・欧州連合（EU）等のデジタルマネー法制は、(i)発行等の機能と(ii)(iii)移転・管理等の機能を分離している¹⁹。米国等におけるステーブルコインも同様に分離した態様で発

¹⁸ それぞれの機能については、(5)で後述。

¹⁹ 欧州委員会（EC）が公表している欧州連合（EU）のステーブルコインを含む暗号資産に係る規制案においても、発行者

行・流通されている。

- ・分散台帳の活用等により、複数の主体が台帳を共有し、上記(i)～(iii)の機能を分離して提供することがより容易になっている。
- ・(i)～(iii)の機能が分離されてサービスが提供された場合、関係者に対する法適用の範囲が必ずしも明確でない。例えば、発行価格と同額での償還を約するもの等であっても償還可能性に疑義のあるものや暗号資産と同様に取引され得るもの等に関する適用を含め、利用者保護やAML/CFT、決済機能の安定の観点から適切な規制が適用されるか必ずしも明確でない。

こうしたことを踏まえ、決済・送金サービスにおける民間のイノベーションの促進や、利用者保護を図る観点等から、分散台帳等の活用等も念頭において、発行者((i)発行等の機能の担い手)と、仲介者((ii)(iii)移転・管理等の機能の担い手)を分離した形態の送金・決済サービスを可能とする柔軟で過不足のない法制度の構築に向けて、検討することが適切と考えられる²⁰。

その際、FSBが公表したグローバル・ステーブルコインに関する10の原則²¹を踏まえ、全体として、利用者の権利義務の明確化や、説明責任の所在を明確にするための包括的なガバナンスフレームワークの構築等を求めることが考えられる。

(6) 「発行者」及び「仲介者」に求められる規律

① 「発行者」

電子的支払手段を発行・償還する行為は、現行法上、為替取引²²に該当し、銀行業免許又は資金移動業登録が求められる²³ ²⁴。米国及び欧州においても、既存の銀行等が単一法定通貨建てのステーブルコインの発行者となるよう規制案の方向性が示されている。

と暗号資産サービス提供者(カスタディ、交換、トレーディング・プラットフォームの運営等を行う者)に分けて、規制を課す内容となっている。

²⁰ 実際のサービス提供においては、同一の者が(i)の機能と(ii)(iii)の機能の一部を同時に提供する、(ii)(iii)の機能を提供する者が更に複数に分かれる等、様々な形態が想定される。こうした場合には、後述の基本的な業規制の類型を前提としたうえで、実際の運用にあたって各主体が実際に果たしている機能に応じた規制を適用していく必要がある。

²¹ FSB『『グローバル・ステーブルコイン』の規制・監督・監視—最終報告とハイレベルな勧告』(2020年10月)

²² 「為替取引」について法令上定義はないが、最高裁決定によると、「為替取引を行うこと」とは「顧客から、隔地者間で直接現金を輸送せずに資金を移動する仕組みを利用して資金を移動することを内容とする依頼を受けて、これを引き受けること、又はこれを引き受けて遂行することをいう」とされている。

²³ 海外で発行されたステーブルコインについては、現行法上、発行者が日本で流通させる場合には、発行者に銀行業免許又は資金移動業登録が求められる。

²⁴ 前述のとおり、デジタルマネー類似型に該当するものであっても、金融商品取引法に規定する有価証券に該当するものもあり得ると考えられ、この場合、金融商品取引法が適用され得る。なお、ステーブルコインと称するものうち暗号資産型については、暗号資産に該当するものや、金融商品取引法に規定する有価証券に該当するものもあり得る。こうしたものについては、それぞれの規制において取扱業者に説明義務が課されており、当該義務に基づき、利用者がステーブルコインと称するものの性質等について誤解したままで取引を行わないようにする等、適切に説明を行う必要がある。

発行者の機能（(i)発行、償還、価値安定の仕組みの提供）に関しては、利用者の発行者に対する償還請求権が明確に確保され、発行者又は仲介者の破綻時において利用者の償還請求権が適切に保護されることが重要である²⁵ ²⁶。

現行制度の下で発行者と仲介者が分離することを想定すると、発行者に対する上記の要請を満たす仕組みとして、例えば、以下のようなものが考えられる²⁷。

ア 銀行の口座振替時における預金債権の発生・消滅についての現行実務を前提としたものとして、銀行から代理権を付与された仲介者が、個々の利用者の持分を管理し、振り替える仕組み（発行者である銀行は総額のみを管理）²⁸ ²⁹

イ 資金移動業者の未達債務について、資金移動業者から代理権を付与された仲介者が、個々の利用者の持分を管理し、振り替える仕組み（発行者である資金移動業者は総額のみを管理）³⁰

ウ 信託法制が適用されるものとして、受益証券発行信託において、銀行に対する要求払預金を信託財産とした信託受益権を仲介者が販売・移転する仕組み³¹

上記ア～ウの場合においても、分散台帳を利用する場合と利用しない場合とがあり得る。いずれの場合においても、発行者又は仲介者の破綻時を含めて、利用者の発行者に対する償還請求権の保護が確保されることが重要となる。

また、いずれの場合においても、第三者への対抗要件等との関係で問題が生じないよう留意する必要がある³²。ウについては、信託財産の全額を円建ての要求払預金で管理す

²⁵ 金融制度スタディ・グループ中間整理（2018年6月）によれば、『機能』の確実な履行」及び「利用者資産の保護」は、金融規制により「達成されるべき利益」とされている。

²⁶ 現在米国で流通しているステーブルコインについては、暗号資産取引と同様に取引されている。米国報告書によれば、ステーブルコインの償還請求権については、発行者に対する償還請求権を誰が有するか、償還金額に制限があるかという点で様々であり、発行者によっては、償還を7日間先送りしたり、任意の時点で償還を停止したりする等、償還のタイミングが不透明であることが指摘されている。また、暗号資産取引プラットフォームは、一般的に、顧客のステーブルコインを分別管理していないウォレットで管理しており、オフチェーンの内部の帳簿に取引を反映しているとされている。こうした取引実態を前提とすると、我が国の法制では、仲介者破綻時に利用者が発行者に対する直接の償還請求権を有するとは言えないと考えられる（金融庁「仮想通貨交換業等に関する研究会第6回資料3」（2018年10月）参照）。

²⁷ 発行者又は仲介者の破綻時においても、利用者の資産が適切に保護されることが重要である。預金を用いた仕組み（上記ア）については、発行者である銀行の破綻時には、一般預金等又は決済用預金として預金保険法で保護される。未達債務を用いた仕組み（上記イ）においては、発行者である資金移動業者破綻時には、供託等によって利用者資産が保全される。また、信託受益権を用いた仕組み（上記ウ）においては、発行者である信託会社の破綻時には、信託により利用者資産は倒産隔離されている。いずれの仕組みにおいても、仲介者が帳簿を管理している場合、速やかな破綻処理に向けて、速やかな帳簿の連携が必要になると考えられる。

²⁸ 銀行が連名預金（顧客口名義）の総額を管理し、仲介者が業規制に基づく帳簿管理義務等の下で各顧客の持分を管理することが想定される。この連名預金は共有ではなく、顧客がそれぞれ預金債権を有することを想定している。

²⁹ 要求払預金は預金保険で全額保護される決済用預金と定額保護される一般預金等のいずれの場合もあり得る。

³⁰ 発行者が資金移動業者の場合、現行制度の下で、送金上限金額や顧客資金の滞留規制等が適用される。

³¹ 利用者に流通する受益権については、信託行為において受益権を発行しない旨を定めることも考えられる。

³² ア及びイについては、現行の銀行実務で定着している預金債権の発生又は消滅と同様の仕組みにより送金を行うことが考えられる。また、ウについては、受益証券発行信託の受益権の譲渡の仕組みとして、利用者に流通する受益権について受益証券を発行しないことを前提とすると、実務上、譲渡人及び譲受人が受益権を譲渡しようとする場合に、仲介者を經由して、受益権原簿の名義書換を請求することにより譲渡を実行し、第三者対抗要件を具備することが考えられる。

る場合、信用リスク、金利リスク・流動性リスク、為替リスクが最小化されており、投資判断に有益な情報を提供するという金融商品取引法上の開示規制や、投資者保護・資本市場の健全性確保のための諸規制を課す必要はないと考えられる。

電子的支払手段は上記以外にも様々な仕組みで発行され得るが、いずれにせよ、上記のように利用者資産が適切に保護されるようにする観点等から、利用者保護等に支障を及ぼすおそれのある電子的支払手段を発行しないための必要な体制整備を求めることが考えられる^{33 34}。

【論点 1】

上記の仕組みの整理についてどう考えるか。他に留意すべき点はあるか。

② 「仲介者」

仲介者（上記(5)の(ii)(iii)移転・管理等の機能の担い手）については、電子的支払手段が様々な仕組みで発行され得ることから、海外で発行されている仕組みや、上記のいわゆる連名預金や信託の仕組みの下で想定される行為も含め、過不足なく業規制の対象とすることが考えられる^{35 36}。こうした観点から、以下のような行為を業規制の対象とすることが考えられる。

（対象行為）

- ・ 銀行を代理して預金債権の発生・消滅を行う行為³⁷
- ・ 資金移動業者を代理して未達債務に係る債権の発生・消滅を行う行為
- ・ 要求払預金を信託財産とする信託受益権等の売買・交換、管理、売買・交換の媒介等³⁸

³³ 国境を越える取引の場合についてどのように考えるかに留意が必要との指摘があった。

³⁴ 前払式支払手段は、注 13 のとおり、基本的には、既存のデジタルマネーや電子的支払手段には該当しないが、例えば、発行者がパーミッションレス型の分散台帳で流通可能な仕様で発行し、実態として主に発行者や加盟店以外の不特定の者に対する送金・決済手段として利用されているものについては、電子的支払手段に該当し得ると考えられる。このような不特定の者に対する送金・決済手段として機能するものについては、他の電子的支払手段と同様に利用者から発行者への償還請求権が明確に確保される必要があるため、資金決済法によって償還が制限されている前払式支払手段にはなじまず、利用者保護上、こうした前払式支払手段を発行しないための体制整備が求められると考えられる。

³⁵ 仲介者の業規制が導入された場合には、当該業にあたる行為を業規制に服することなく行った場合には刑事罰の対象になる。

³⁶ 仲介者と現行の電子決済等代行業者や銀行代理業者との関係は、以下のとおりと考えられる。

- ・ 電子決済等代行業者は、銀行に対し送金指図の伝達を行うのみで、銀行を代理して預金債権の発生・消滅を行う権限はない点で、仲介者と異なる。
- ・ 銀行代理業者は、所属制の下、預金契約の締結等に係る代理・媒介を行うものであり、仲介者とは異なる。

³⁷ 銀行等に開設される連名預金口座において、銀行等から付与された代理権に基づき、個々の利用者の持分の管理や預金債権の発生又は消滅を行う行為。

³⁸ 暗号資産取引における暗号資産交換業と同様。なお、受益証券発行信託における受益権原簿の書換えを行う場合には、受託者からの代理権の付与等が必要となる。

また、仲介者の機能に関して、暗号資産取引における暗号資産交換業者同様、取り扱う電子的支払手段に係る情報提供や適切な AML/CFT 対応のほか、これらの前提となる適切な体制整備等（システム対応等含む）が確保されるべきと考えられる³⁹。さらに、海外発行のものを含め、利用者保護等の観点から、利用者財産の管理や情報提供等、必要な規律を及ぼすとともに、利用者保護等の観点から支障を及ぼすおそれのある電子的支払手段は取り扱わないこととすべきと考えられる^{40 41}。

なお、信託財産の全額を円建ての要求払預金で管理する信託受益権を用いた仕組み（上記ウ）における仲介者に対しても、資金決済法におけるこうした規律を及ぼすことが考えられる。

（業規制の具体的内容）

- ・ 利用者の保護等に関する措置の実施
 - ✓ 利用者に対する情報提供（償還義務を負う発行者の情報、取引内容、手数料等）
 - ✓ 利用者保護上問題のある電子的支払手段は取り扱わないために必要な措置
 - ✓ 不正利用時の補償方針の策定等⁴²
 - ✓ 情報の安全管理（システムのセキュリティ対策、個人情報の安全管理）
- ・ 預託を受けた利用者資産の保全
 - ✓ 利用者から金銭の預託を受けることを原則として禁止⁴³
 - ✓ 利用者から預託を受けた電子的支払手段の分別管理⁴⁴

³⁹ 増加する取引量に対応するため、監督当局においても新たな技術を活用したモニタリングの検討、導入を行っていくことが有益との意見があった。

⁴⁰ 暗号資産交換業者は、体制整備義務において、利用者保護等に支障を及ぼすおそれのある暗号資産を取り扱わないこととされている。

⁴¹ 注 34 のとおり、パーミッションレス型の分散台帳で流通可能なもののように、発行者や加盟店以外の者に対する送金・決済手段としての性質が強い前払式支払手段については、電子的支払手段に該当し得る。利用者保護上問題があることを考えれば、仲介者はこうしたものは取り扱わないこととすべきと考えられる。

⁴² 銀行預金の不正利用に対する補償について、偽造・盗難カードについては、預金者保護法上の措置がとられている。電子的な取引についてみると、インターネットバンキングの不正利用に関するものについては、監督指針や全国銀行協会の申し合わせによって、利用者が無過失であれば補償を行うよう示されている。資金移動業者についても、補償方針等の策定、補償方針に沿った速やかな補償の実施等の措置をとるよう示されている。電子決済等代行業者についても、銀行法において銀行との損失分担についてあらかじめ契約で定めること、金融庁ガイドラインや業界団体の規則において補償方針等の措置をとるよう求められており、API 利用契約の条文例において、損害が預金等の不正払戻しに起因するものである場合、全国銀行協会が公表しているインターネットバンキングにおける預金等の不正な払戻しに関する申し合わせにおける補償の考え方にに基づき、利用者には補償を行うものとされている。こうしたことも踏まえ、仲介者についても、利用者保護上問題が生じないような対応を検討する必要がある。

⁴³ 例外として、仲介者による金銭の預託を認める場合として、例えば、仲介者が、発行者に代わって金銭を受け取った場合に、利用者から受け入れた資金を速やかに発行者に受け渡す場合等が考えられる。また、仲介者による不正流用を防止する観点から、仲介者と利用者の預金を基本的には分別して管理することや、定期的に帳簿を連携すること等を求めることが考えられる。

⁴⁴ 上記(6)①ア・イにおける銀行への預金債権や資金移動業者の未達債務に係る債権については、仲介者がこれらの預託を受けることは想定されない。ウについては、有価証券で求められているものと同程度の分別管理で足りると考えられる。なお、電子的支払手段については、ア～ウ以外にも様々な仕組みがあり得るが、仮に暗号資産と類似の仕組みがあった場合でも、電子的支払手段は、一般的な暗号資産と異なり、仲介者と異なる第三者（発行者）が、利用者に対して償還義務を負うこととなるため、利用者は自らが保有する電子的支払手段の価値が保護されることに対して、より強い期待を有していると考えられる。こうした観点からは、仲介者が預託を受けた電子的支払手段について、その破綻時に、利用者の発行者に対する償還請求権が保護されることが重要と考えられる。このため、利用者から預託を受けた電子的支払手段の分別管理義務に関しては、電子的支払手段の信託（受託者アドレスへの送付及び当該アドレスに紐づく秘密鍵の管理等）の義務付けを含め、仲介者破綻時の権利保護を徹底することも考えられる。

- ・財務規制
- ・AML/CFT
 - ✓ 犯収法における措置（本人確認義務、疑わしい取引の届出義務、通知義務等）⁴⁵
- ・当局による報告徴求、検査、業務改善・停止命令・登録の取消し 等

【論点2】

仲介者の業規制の具体的内容について、どのように考えるか。

③ 「発行者」と「仲介者」の関係等に関する規律

発行者と仲介者が分離する中で、両者をあわせた全体として適切な金融サービス提供には、システム全体としての適切なガバナンスの確立が重要である。

社会経済で広く使われる可能性のある送金・決済手段に求められる水準としては、システムの安全性・強靱性等に加え、一般に

- ① 権利移転（手続、タイミング）に係る明確なルールがあること⁴⁶
- ② AML/CFT の観点からの要請に確実に応えられること⁴⁷
- ③ 発行者や仲介者等の破綻時や、技術的な不具合や問題が生じた場合等において、取引の巻戻しや損失の補償等、利用者の権利が適切に保護されること
が必要と考えられる。

これらの要件のうち、特に②AML/CFT の観点からの要請については、システム仕様等技術的に対応することにより実効的な対応が可能となると考えられる。そのための水準を満たす方法について、FATF での議論を踏まえつつ、例えば、発行者及び仲介者のシステム仕様等を含めた体制整備において、

- ・本人確認されていない利用者への移転を防止すること
 - ・本人確認されていない利用者に移転した残高については凍結処理を行うこと
- といった事項を求めることを検討することが考えられる⁴⁸。

⁴⁵ 犯収法以外の関連法令（外為法・国際テロリスト財産凍結法）も適用されると考えられる。

⁴⁶ CPMI-IOSCO「金融市場インフラのための原則（FMI 原則）」（2012年4月）の原則8（決済のファイナリティ）において、少なくとも決済当日中にファイナルな決済を完了するとともに、必要又は望ましい場合には日中随時又は即時にファイナルな決済を完了すべきとされている。また、原則8に係る重要な考慮事項として、規則・手続で、決済がいつの時点でファイナルとなるのか、決済未了の支払・振替指図・その他の債務を参加者がいつの時点以降に取り消すことができなくなるのか等を明確にすべきとされている。

⁴⁷ ステーブルコインはグローバルに普及する可能性が高いことから、マネー・ローンダリング等に使用されるリスクが高いとされている。なお、暗号資産全般については、FATF の改訂暗号資産ガイダンス案では、取引報告の義務付け等による P2P 取引の見える化の促進、アンホステッド・ウォレットとの取引を可能とする virtual asset service providers (VASP) 等への継続的監督強化、VASP 間でのみ取引を行うことの義務付け、義務付け主体以外との取引を認める VASP に対する AML/CFT 要求水準の引上げ（例：厳格な記録保持要件・厳格な顧客管理要件）、P2P 取引を行う顧客への対応にリスク・ベース・アプローチを適用する重要性を強調するガイダンス発出等が、リスク削減策として例示されている。

⁴⁸ また、FATF 等における議論も踏まえつつ、利用者にアプリケーションを提供して P2P 取引における取引のマッチング等を行う者の取扱いを含め、適用対象の明確化や周知徹底を図ることにより、イノベーションの過度な委縮につなが

また、発行者と仲介者の適切な連携や利用者から見た発行者と仲介者の役割や責任関係の明確化等を求めることが考えられる。こうした観点から、電子決済等代行業者における銀行と電子決済等代行業者の契約締結義務を参考に、利用者に損害が生じた場合の発行者と仲介者の間の責任分担に関する事項等について、発行者と仲介者の間で契約を締結するよう求めることが考えられる。

【論点3】

発行者と仲介者の規律の具体的内容についてどう考えるか。

(7) グローバル・ステーブルコインに関する規律

大規模に利用される又はクロスボーダーで決済等に使われ得る電子的支払手段に関しては、その発行・償還の金融市場への影響等を含め、金融システムの安定等へ与える影響が大きくなり得ることから、より高い規律が求められることとなる。

上記(6)①から③で記載した規律は、FSB が公表したグローバル・ステーブルコインに関する10の原則を踏まえたものであり、この枠組みの下で、その仕組みや事業規模等を考慮しつつ、金融市場等への影響を含むリスクベースの監督を行っていくことが考えられる。

例えば、銀行が発行者の場合、電子的支払手段の発行に際して預かる資産は、自ら管理・運用することを前提としており、金融危機時等における急激な償還請求により生じ得る金融市場への影響については、銀行の財務規制（流動性規制含む）で対応することとなる。なお、資金移動業者が発行者の場合、電子的支払手段の発行に際して預かる資産は供託することが基本となっており⁴⁹、利用者からの大規模な償還に迅速に対応することについての課題は指摘されているものの、急激な償還により生じ得る金融市場への影響は限定的と考えられる。

らないように努めることが考えられる。

⁴⁹ 供託された資金は政府預金（日銀に対する預金）として管理される。

2. 関連する論点

(1) 発行者の提供する機能と金融システムへの影響等

電子的支払手段の発行者の機能（発行・償還、価値安定の仕組みの提供）に関しては、利用者の発行者に対する償還請求権が明確に確保され、発行者又は仲介者の破綻時において利用者の償還請求権が適切に保護されることが重要である。

そのため、発行者が適切な価値安定の仕組みを有する必要がある。この点に関しては、現行制度は、銀行については財務規制等や預金保険で対応し、資金移動業者については預かり資産を原則供託することでその保全を図っている。

なお、(ステーブルコインを含む)デジタルマネーの発行モデルに関しては、国際的にも、以下の観点を含め、幅広い観点からの議論が行われている。

(i) 中央銀行が発行者となるモデル（中央銀行デジタル通貨（CBDC））

日本銀行を含む各国の中央銀行が CBDC に関する実証実験等を行っている⁵⁰。その制度設計に当たっては、G7 から公表された「リテール中央銀行デジタル通貨（CBDC）に関する公共政策上の原則」⁵¹も踏まえ検討する必要がある。その際、金融システムの安定や利用者保護の観点からは、主として以下の論点について検討を行う必要があると考えられる。

- ・ 民間金融機関の金融仲介機能への影響や金融危機時等における影響などに対処すること⁵²
- ・ 民間の決済サービスとの共存によるイノベーションの促進の観点から、民間の創意工夫を促す柔軟な設計を検討すること
- ・ 利用者保護の観点等から権利義務関係を明確に規定すること⁵³
- ・ AML/CFT の要請に対応すること⁵⁴

(ii) 銀行が発行者となるモデル

我が国のように銀行をデジタルマネー発行者とする制度下では、デジタル化が進展する下での預金保険のあり方についても論点となり得る。

⁵⁰ 例えば、2021年7月に欧州中央銀行（ECB）は2年間にわたるCBDC検討の調査局面の開始を発表した。また、2020年10月以降中国が大規模な実証実験を実施している。我が国においては、「政府・日銀は、2022年度中までに行う概念実証の結果を踏まえ、制度設計の大枠を整理し、パイロット実験や発行の実現可能性・法制面の検討を進める」（経済財政運営と改革の基本方針2021）とされている。日本銀行における実証実験は2021年4月～2022年3月に概念実証フェーズ1を行った後、2022年4月に概念実証フェーズ2に移行することが想定されている。

⁵¹ G7財務大臣・中央銀行総裁会議（2021年10月13日）にて公表。

⁵² 企業・家計部門において預金からCBDCへの大規模なシフトが起こると民間金融機関の金融仲介機能への影響が生じ得る。金融システム全体への影響と個々の金融機関への影響の双方の観点から検討する必要がある。また、金融危機時等におけるデジタルバンクラン等のリスクを指摘する意見もある。こうした点も踏まえ具体的な制度設計（CBDCの保有上限額・取引上限額や付利の有無等）を検討する必要がある。

⁵³ 日本銀行と複数の仲介機関が関与する階層的なシステムの下において、権利移転の方法・タイミング、誤記帳・誤記録等の処理、仲介機関破綻時の取扱い等に留意する必要がある。CBDCの具体的な制度設計を踏まえ、現行の決済システムにおける権利関係の整理（例えば、銀行預金の実務や社債等振替法における国債等の取扱い）も参考にしつつ、必要な検討を進めていくことが考えられる。

⁵⁴ 例えば、国債の振替については、社債等振替法における振替機関である日本銀行と、口座管理機関である民間金融機関に対して、犯収法等の規制が課されている。

銀行等（預金取扱金融機関）が銀行法等に基づき提供するデジタルマネーサービスについては、金融システムの安定確保・預金者保護の観点から、預金者等から受け入れた（チャージされた）資金を預金として、その性格に応じ決済用預金又は一般預金等として、預金保険の保護対象とする扱いとなっている。

現在の預金保険制度は、決済用預金に対する全額保護の仕組みが導入されて以来、約20年が経過しているが、そのあり方について抜本的な見直しは行われていない。決済用預金制度の導入当時は今日のようなデジタルマネーサービスが普及することが想定されてなかった。

こうした中で、デジタルマネーサービスが預金保険制度で全額保護されると、モラルハザードの問題が生じるとの指摘がある。一方、現行制度上、こうしたモラルハザードに対しては、決済用預金には付利しないことや預金保険料をその他の預金よりも高く設定することで抑制されているとの指摘もある。

また、銀行等によるデジタルマネーサービスの提供は、預金に付帯する決済サービスの高度化と考えられる。従来の口座振替サービスに加え、買い物等の際に預金口座から残高の引き落としで支払いを行うデビットカードやその基盤を利用したQRコード決済、少額での買い物を中心に利便性を向上させた銀行発行デジタルマネー（銀行内のデジタルマネー専用アカウントで資金管理）等が登場している。

こうした状況を踏まえ、預金保険のあり方は、提供されるサービスの実態・機能に着目して検討することが基本となると考えられる⁵⁵。

なお、預金保険制度に関連する実務的な論点としては、電子的支払手段の仕組みのうち、上記1(6)アの仕組みについては、銀行破綻時に、仲介者が権利者を把握している預金口座についても迅速な権利者の名寄せが不可欠である。そのため、仲介者における権利者把握等が適切に行われているかを確認するため、当該仕組みにおける仲介者について、預金保険法に基づく報告徴求や検査権限等の対象とすることが考えられる。

(iii) 銀行以外の主体が発行者となるモデル

我が国で現時点では想定されないが、銀行以外の主体が電子的支払手段の発行者となり、預かり資産を自ら金融市場等で運用するモデルを想定すると、大規模な発行・償還が金融市場に与える影響等への対応も必要となる。こうした観点から、例えば、預かり資産を中央銀行預金で資産保全するモデル⁵⁶が議論されることもある。また、こうしたモデルの下での電子的支払手段の発行が大規模になる場合は、銀行の金融仲介機能への影響も生じ得る。

⁵⁵ 例えば、現在の銀行デジタルマネーサービスには、デビットカードの仕組み（預金口座からの直接引落等）を使ったものや、デジタルマネー専用アカウントにチャージした上で口座振替を行うものがあるが、預金保険の適用上、両者を区別すべきか、また、当座預金・口座振替を使う資金決済と区別して扱う実態・機能的な差異はあるか等の検討が必要となると考えられる。

⁵⁶ シンセティックCBDCと称されることもある。発行者等破綻時の利用者の償還請求権保護の観点からは、中央銀行預金に対する利用者の優先弁済権の設定等が必要となると考えられる。

【論点4】

上記の発行者に関連する論点について、どう考えるか。

(2) AML/CFT の観点からの規律

① 前払式支払手段の現状

我が国では、デジタルマネー・電子マネーの発行について、銀行業・資金移動業のほか、小口決済等に幅広く使われている前払式支払手段を活用したものがある。前払式支払手段は、原則として発行者に対する償還請求が行えないこと等も背景として、銀行・資金移動業者と異なり、犯収法上の本人確認義務等が課されていない⁵⁷。また、資金決済法上、利用者ごとの発行額の上限もない。

我が国で利用されている第三者型⁵⁸の前払式支払手段の大宗を占める（紙型・磁気型⁵⁹以外の）IC型・サーバ型の利用実態等を見ると、

- ・ 多くは、交通系 IC カードなど、電子的に移転・譲渡ができず、小口決済に使われている（小口決済型）^{60 61}。
- ・ 一方、電子的な移転・譲渡が可能なもの（電子移転可能型）ものとして、番号通知型⁶²と残高譲渡型⁶³が提供されている。
- ・ 更に、電子移転可能型の中には、アカウントのチャージ可能額の上限額が高額となるもの（高額電子移転可能型）もあるが、実際に高額のチャージをしている利用者や、多額の残高譲渡をしている利用者は限られると見られる⁶⁴（資料 2 - 1 35 頁参照）。

前払式支払手段は、発行者や加盟店への支払手段として制度化されたものであり、電子的な移転等のサービス提供を想定したものではなかった。しかしながら、近年、オンラインのプラットフォームも含め、広範な店舗で多種多様な財・サービスの支払いに利用できる前払式支払手段が登場し、発行者に対する償還請求が行えないという制約はあるものの、その機能は現金に接近しているとも考えられる⁶⁵。我が国においては、こうした前払式支払

⁵⁷ 2019年7月に公表された金融審議会金融制度スタディ・グループ『「決済」法制及び金融サービス仲介法制に係る制度整備についての報告〈基本的な考え方〉』において、「前払式支払手段は払戻しが認められておらず、マネー・ローンダリングやテロ資金供与に係るリスクが相対的に限定されている。このため、取引時確認義務等については、これを引き続き課さないこととすることが考えられる。」とされていた。

⁵⁸ 発行者以外の加盟店でも利用が可能な前払式支払手段。

⁵⁹ 古物営業法の物品に当たるものについては同法が適用され、買取額が1万円以上となる場合には、古物商において本人確認が必要となる。

⁶⁰ 例えば交通系 IC カードの前払式支払手段のチャージ残高は、各社の規約により上限2万円と設定されている。

⁶¹ 小口決済型については、そのリスクに鑑み、特段の対応を求めることは不要と考えられる。

⁶² 番号通知型は、発行者が管理する仕組みの外で、番号等の通知により、電子的に価値を移転することが可能なもの（残高譲渡型以外）をいう。例えば、以下のものが考えられる。

(i) メール等で通知することが可能な ID 番号等を用いてアカウントにチャージする電子ギフト券等。

(ii) 無記名式（本人確認のない記名式を含む）のアカウントを開設し、利用者がアカウント開設の際に割り当てられた ID 番号や設定したパスワード・セキュリティコード等を他者に通知することで、当該他者に、チャージ済のアカウント残高を使用させること（アカウントごと譲渡することを含む）が可能なもの。

⁶³ 残高譲渡型は、発行者が管理する仕組みの中で、アカウント間での残高譲渡が可能なものをいう。

⁶⁴ 金融庁が計数の提供を依頼し、提供を受けた残高譲渡型の前払式支払手段の発行者4社の残高譲渡額（月間）の分布は、1万円未満88.4%、1万円以上10万円未満11.5%、10万円以上0.1%（2019年6月）。

⁶⁵ 前払式支払手段については、資金決済法制定時の金融審議会の答申「資金決済に関する制度整備について」（2009年1月14日）において、以下の通り、整理されている。

・ 前払式支払手段の換金・返金は、原則として禁止することとし、利用者の利便性を考慮して例外的に換金・返金を行

手段が紙幣や硬貨などの現金に置き換わり、利便性の高い決済サービスとして、キャッシュレス化やイノベーション創出に寄与しているとの指摘がある。

② 番号通知・電子移転可能型の前払式支払手段の不正利用防止策等

電子移転可能型のうち、残高譲渡型に関しては、2019年7月の金融審議会スタディ・グループ報告⁶⁶に基づき、不正利用防止の観点等から、内閣府令等を改正し、所要の措置を講じた。具体的には、自家型・第三者型の前払式支払手段の発行者に対し、移転可能な未使用残高の上限設定や、繰り返し譲渡を受けている者の特定などの不自然な取引を検知する体制整備、不自然な取引を行っている者に対する利用停止等を義務付けた。

これに基づき、発行者においては、1回当たりの残高譲渡の上限額を10万円とする取組みや、1日又は1か月当たりの残高譲渡額に上限額を設ける取組みなどが進められている。これらの取組みを通じて、不正利用のリスクが一定程度抑制されているとの指摘がある。

一方、番号通知型については、現時点では、残高譲渡型と同様の体制整備等の対応は求めている⁶⁷。しかしながら、番号通知型については不正利用事案の例が報告されているほか、転売サイトへの転売等に伴うトラブルも報告されている。こうした不正利用への対応については、発行者が、利用者に対して転売等が禁止されていることをわかりやすい態様で十分周知するほか、不正転売等のモニタリング等を行うことが重要となると考えられる。その際、残高譲渡型と同様に、番号通知型においても、対象を高額のものに限りではなく、少額の取引を含めた取組みを行うことが重要である。

以上を踏まえ、番号通知型について、不正利用防止等の観点から、残高譲渡型と同様の体制整備等を求める趣旨で、以下の対応が考えられる。

ア 自家型・第三者型の前払式支払手段の発行者に対して、転売を禁止する約款等の策定や転売等が行われた場合の利用凍結等を行うとともに、利用者への注意喚起等を行う体制整備を求める。

イ 当局としても、転売サイトの利用等を控えるよう周知徹底を図る。

【論点5】

番号通知型に関する上記の対応について、どのように考えるか。

うことができること（略）が適当と考えられる。

・前払式支払手段の譲渡については、現在規制されておらず、換金・返金が原則として禁止されるのであれば、譲渡により不正送金や脱法行為が生じるリスクは低いと考えられ、引き続き規制の必要はないと考えられる。しかし、譲渡が自由に行われ、換金・返金も自由に行われる場合は、為替取引としての機能を有することも考えられ、前払式支払手段としての性格を変えることとなるため、資金移動サービス（後述）として事業が行われると整理することが適当と考えられる。

⁶⁶ 金融審議会金融制度スタディ・グループ報告「『決済』法制及び金融サービス仲介法制に係る制度整備についての報告〈基本的な考え方〉」（2019年7月）

⁶⁷ 番号通知型については、2016年8月の事務ガイドラインの改正により、発行者に対し、詐欺等の被害者からの申出等をもとにした利用停止の措置等の体制整備が義務付けられている。ただし、残高譲渡型のように、移転可能であることに直接的に焦点を当てた不適切な利用を防止するための体制整備とはされていない。

(参考) 特殊詐欺等の不正利用事案の例

直近の犯罪収益移転危険度調査書⁶⁸によれば、電子マネーが悪用された事例として、以下のものが報告されている。

- ・ 詐欺により得た電子マネーをインターネット上の仲介業者を介して売却し、販売代金を他人名義の口座に振り込ませていた事例
- ・ 詐欺により得た電子マネー利用権で、別の電子マネー利用権を購入し、買取業者に転売し、その代金を借名口座に振り込ませ、その後、ATM で出金していた事例
- ・ だまし取った電子マネーの番号を、買取業者が特殊詐欺グループから電子メールで受信し、收受していた事例 等

③ 前払式支払手段を巡る AML/CFT に関する環境変化

前払式支払手段に付帯する電子的な移転等のサービスは、①で前述したとおり、送金と類似した機能を担い得る。本ワーキング・グループでは、FATF による対日審査の結果や金融のデジタル化の動きなどを踏まえ、為替取引を行う銀行・資金移動業者の AML/CFT 業務の底上げや、暗号資産等（ステーブルコイン）に関する AML/CFT を含む対応強化を検討している。マネー・ローンダリング等は、一般に、その対策が脆弱な部分が狙われる側面があり、AML/CFT の対策は分野横断的に講じる必要がある。

電子移転可能型については、残高譲渡型に加えて、番号通知型についても、②で前述したとおり、不正利用防止等の体制整備を求めれば、特殊詐欺等に悪用されるリスクの抑制に一定の効果があると考えられる。一方で、AML/CFT の観点からは、犯罪収益の移転防止等を目的として、権利移転の過程を含むより広い観点からのモニタリングが必要であり、アカウントの匿名性を残したままでは、その効果に限界があると考えられる。

例えば、直近の犯罪収益危険度調査書⁶⁹においては、マネー・ローンダリングの過程において、電子マネーが利用された事例が存在し、その件数は増加傾向にあると報告されている^{70 71}。また、当局が把握するマネー・ローンダリング等に悪用された主な取引等の件数は全体のごく一部であり、その背後には当局に把握されていない相当数の事案があるのでは

⁶⁸ 国家公安委員会（2020年11月）

⁶⁹ 注68を参照。

⁷⁰ なお、犯収法においては、換金ができない場合でも、関連する事業者を特定事業者として位置付けている例がある。前述の犯罪収益移転危険度調査書では、次のように記述している。

「犯罪収益移転防止法第2条第2項第27号は、特定事業者として、無尽会社を規定している。一定の口数及び給付金額を定め、定期的に掛金を払い込ませて、一口ごとに抽選、入札等の方法により、掛金者に対し金銭以外の財産の給付を行う無尽は、掛金・給付の仕組みが預金に類似する部分もあることから、犯罪による収益の移転に悪用される危険性があると認められる。」

⁷¹ 「第22回発行事業実態調査統計（日本資金決済業協会）」の調査によれば、前払式支払手段（サーバ型）の発行者の中には、「改正犯収法レベルの本人確認の実施により不正を防止している」とする者もいる。

ないかとの指摘もある。

こうした観点から、従来、犯収法に基づく本人確認義務は課さないこととされていた前払式支払手段発行者についても、銀行・資金移動業者や暗号資産等との間で制度的な差異が拡大しないよう、リスク・ベース・アプローチの下、利用者利便の観点や、前払式支払手段がキャッシュレス化やイノベーション創出に果たしている役割にも配慮しつつ、本人確認が必要となる高額電子移転可能型前払式支払手段の範囲を定めることが考えられる。

④ 「高額電子移転可能型前払式支払手段」への対応案

高額電子移転可能型前払式支払手段の範囲については、支払手段の電子的な移転を反復継続して行う場合、AML/CFT の観点からはリスクが特に高くなると考えられる。こうした観点からは、残高譲渡型はチャージしたアカウントから他のアカウントに電子的に残高を移転する行為に着目し⁷²、番号通知型は電子的にアカウントにチャージする行為に着目する⁷³こととなる。また、番号通知型については、個々の前払式支払手段となる番号の発行行為に着目すると、保有者を匿名にしたまま番号の移転が可能であることから潜脱が容易であることも考慮する必要がある。

以上を踏まえ、以下のア～オの全ての要件を満たす前払式支払手段を「高額電子移転可能型前払式支払手段」と定義する。

- ア 第三者型前払式支払手段（電子機器その他の物に電磁的方法により記録されるものに限る）
- イ 電子情報処理組織を用いて移転することができるもの
- ウ アカウント（発行者が前払式支払手段に係る未使用残高を記載し、又は記録する口座をいう）において管理されるもの
- エ 上記ウのアカウントは繰り返しのチャージ（リチャージ）が行えるものに限る^{74 75}
- オ 各アカウントに係る未使用残高の上限額が高額（例：30万円超）なもの（上限額が設定されていないものを含む）。ただし、残高譲渡型の場合には、他のアカウントに移転できる額が一定の範囲内であるもの（例：1回当たりの譲渡額が10万円以下⁷⁶、かつ、1か月当たりの譲渡額の合計額が一定額⁷⁷以下等）を除く

⁷² 残高譲渡型の場合、譲渡側も譲受側も発行者のシステムで予めアカウントを作成し、発行者が管理する仕組みの中で、残高譲渡により価値が移転される。このため、発行者は、価値移転を把握することが可能である。

⁷³ 番号通知型の場合、アカウントにチャージする前の番号や、チャージ済の残高の利用権と紐づいた番号が、発行者が関知しない状況でメール等により他者に通知されることから、発行者が管理する仕組みの外で、番号通知により価値が移転される。このため、発行者は、価値移転自体を把握できない。

⁷⁴ アカウントの開設契約は、前払式支払手段の発行を継続的に又は反復して行うことを内容とする契約をいうこととなる。

⁷⁵ アカウントにリチャージができない番号通知型の前払式支払手段については、前述の②番号通知・電子移転可能型の前払式支払手段の不正利用防止策等で検討される体制整備義務の中で、発行の上限額を設定するなどの適切な対応を求めることが考えられる。

⁷⁶ 資金移動業者や暗号資産交換業者に対して、10万円を超える一定の取引を行う場合に取引時確認（本人確認）を義務付ける犯収法の考え方を参考に、1回当たりの譲渡額を10万円以下とすることが考えられる。

⁷⁷ 1か月当たりの譲渡額の上限は、前払式支払手段は送金を行う資金移動業のサービスとは異なることを踏まえ、社会通念上、通常必要と考えられる譲渡回数を踏まえて検討することが考えられる。

こうした高額電子移転可能型前払式支払手段の発行者に対し、資金決済法上の登録申請書への記載や、業務実施計画の届出を求め、モニタリングを強化する。

発行者においては、高額電子移転可能型であるものと高額電子移転可能型でないものの両方を発行する場合は考えられる。この場合、制度上、両者は別々の前払式支払手段と位置付けられるが、実務上は、利用者が同一のアプリ等においてシームレスに高額電子移転可能型に移行できるような仕組みを可能とすることが考えられる⁷⁸。

以上の対応については、発行者側のシステム対応に加え、既存ユーザーへの周知が必要であること等を踏まえ、適切な猶予期間を設ける必要がある。

なお、上記の内容を前提として、オンラインで完結する本人確認方法があること等も踏まえつつ、犯収法に基づく本人確認等の規律の適用関係を検討することが考えられる⁷⁹。

【論点6】

高額電子移転可能型に関する上記の対応について、どのように考えるか。

⁷⁸ 前払式支払手段の発行者と資金移動業者の両方の登録を受けている事業者において、前払式支払手段のアカウントから資金移動業のアカウントにシームレスに移行できるサービスを提供する実務上の対応が行われている。

⁷⁹ 「高額電子移転可能型前払式支払手段」の発行者を特定事業者とし、「高額電子移転可能型前払式支払手段」のアカウントの開設を特定取引とし、「高額電子移転可能型前払式支払手段」の発行に係る業務を特定業務とし、「高額電子移転可能型前払式支払手段」のアカウントの譲渡を禁止することが考えられる。