

## 西村あさひ法律事務所

## 金融審資金決済 WG 報告の概要:ステーブルコインに関する制度整備と前払式支払手段に関する規制強化

金融ニューズレター

2022年1月24日号

執筆者:

E-mail✉ [芝 章浩](#)

## 1. はじめに

2022年1月11日、金融庁は、[金融審議会「資金決済ワーキング・グループ」報告](#)(以下「WG 報告」といいます。)を公表しました。WG 報告では、①銀行等の預金取扱等金融機関及び資金移動業者のマナー・ローンダリング及びテロ資金供与対策(以下「AML/CFT」といいます。)の高度化・効率化のために取引フィルタリング及び取引モニタリングを共同化して実施する機関(共同機関)の実現のための制度枠組みの導入、②(法定通貨建ステーブルコインなどの)「電子的支払手段」の「発行者」及び「仲介者」に対する規制の整備、③前払式支払手段に関する AML/CFT 規制の観点からの規制の整備(「番号通知型」の「電子移転可能型前払式支払手段」に対する規制強化及び「高額電子移転可能前払式支払手段」に関する AML/CFT 規制の導入)が提言されています。

このニューズレターでは、WG 報告の内容のうち、上記②③について概説します。

## 2. 「電子的支払手段」の「発行者」及び「仲介者」に対する規制の整備

## (1) ステーブルコインの規制上の分類

WG 報告では、ステーブルコインについて、[金融安定理事会の勧告](#)における「stablecoin」の定義を踏まえ、「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」と定義したうえで、次の 2 つに分類しています<sup>1</sup>。

「デジタルマネー類似型」	法定通貨の価値(複数通貨バスケットを含む <sup>2</sup> 。)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 <sup>3</sup> )
「暗号資産型」	デジタルマネー類似型以外のもの(アルゴリズムで価値の安定を試みるもの、暗号資産と価値が連動するもの <sup>4</sup> 等)

WG 報告は、デジタルマネー類似型については資金決済に関する法律(以下「資金決済法」といいます。)上の「通貨建資産」<sup>5</sup>に該

<sup>1</sup> WG 報告 17 頁。

<sup>2</sup> WG 報告 17 頁(注 62)。

<sup>3</sup> 形式的には発行者が償還を約していないものの、発行者又は発行者から買取資金の提供を受けた第三者が、実質的に発行者が償還を約しているのと同視できるような形でステーブルコインの買取りを行うもの等が挙げられています。WG 報告 17 頁(注 59)。

<sup>4</sup> WG 報告 17 頁(注 60)。

<sup>5</sup> 資金決済法 2 条 6 項は、「通貨建資産」の定義につき、「本邦通貨若しくは外国通貨をもって表示され、又は本邦通貨若しくは外国通貨をもって債務の履行、払戻しその他これらに準ずるもの(以下この項において「債務の履行等」という。)が行われることとされている資産をいう。この場合において、通貨建資産をもって債務の履行等が行われることとされている資産は、通貨建資産とみなす。」と定めています。

当することから資金決済法上の「暗号資産」<sup>6</sup>に該当しない旨を述べたうえで、後述のとおり「電子的支払手段」としての規制を提案しています。他方、「暗号資産型」については、基本的には資金決済法上の「暗号資産」に該当するとしつつ場合によっては金融商品取引法上の「有価証券」に該当する旨を述べています<sup>7</sup>。

## (2) 「電子的支払手段」の定義

WG 報告は、既存のデジタルマネー(銀行発行の預金や資金移動業者発行の未達債務を用いたもの)とデジタルマネー類似型ステーブルコインの両方を包含する「電子的支払手段」に対する規制を提案しています。

「電子的支払手段」の定義については、WG 報告は、「資金決済法の『通貨建資産』のうち不特定の者に対する送金・決済に利用することができるもの(電子的方法により記録され、電子情報処理組織を用いて移転することができるものに限る)」としつつ、一般的に広く送金・決済手段として利用され得る状況には至っていないと評価されるもの(国債、社債、電子記録債権、前払式支払手段等)については、原則として「電子的支払手段」から除外しつつ、例外的にその流通性等に鑑み送金・決済手段としての機能が強いと認められるものを「電子的支払手段」に含めることができる枠組みを提案しています<sup>8 9 10</sup>。

## (3) 電子的支払手段に関する規制案

WG 報告は、電子的支払手段について、

- (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、電子的支払手段の取引を可能とするアプリの提供を含む)

の 3 つの機能のうち、(i)を「発行者」が担い、(ii)(iii)を「仲介者」が担う場合を想定し、以下のとおり、規制上の取扱いを整理するとともに新たな規制を提案しています。

### (a) 「発行者」に対する規制

WG 報告は、電子的支払手段を発行・償還する行為は、基本的には「為替取引」に該当するとして銀行免許又は資金移動業登録を求めています<sup>11</sup>、それ以外の場合も想定されています。より具体的には、以下のような仕組みが想定されています<sup>12</sup>。

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

<sup>6</sup> 資金決済法 2 条 5 項の定義する「暗号資産」には、ビットコイン等のいわゆる仮想通貨が含まれますが、「通貨建資産」は定義から除かれています。

<sup>7</sup> WG 報告 17 頁以下。

<sup>8</sup> WG 報告 19 頁以下。

<sup>9</sup> 前払式支払手段であっても例外的に電子的支払手段に該当し得るものの例としては、パーミッションレス型の(すなわち、ネットワークへの参加に制約のない)分散台帳で不特定の者に対して流通可能な仕様で発行し、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できるものが挙げられています。WG 報告 20 頁以下(注 70)。ただし、このような電子的支払手段については、利用者保護上の問題があることから、発行及び取扱いを禁止すべきものとされています(注 17 及び注 23 参照)。

<sup>10</sup> ただし、外貨建て預金を信託財産とする信託受益権を用いた場合については電子的支払手段ではなく有価証券として規制することが想定されているようです。注 20 参照。

<sup>11</sup> 海外で発行された電子的支払手段について、発行者が日本で流通させる場合(例えば、発行者が日本語のホームページを作る等して勧誘する場合)にも、基本的には、日本に支店を設置して銀行業免許又は資金移動業登録を得ることが必要となります。WG 報告 22 頁(注 74、75)。

<sup>12</sup> WG 報告 23 頁。

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)<sup>13</sup>

- 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)<sup>14</sup>
- 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

そのうえで、WG 報告は、発行者に対する規律について、以下の内容を提案しています<sup>15</sup>。

- ・ 発行者又は仲介者の破綻時を含めて、(例えば、前記アの場合の預金保険制度、前記イの場合の履行保証金の供託等の義務、前記ウの場合の信託などを通じて)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であり、そのような観点等から、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<sup>16 17</sup>
- ・ 仲介者が帳簿を管理する場合には、速やかな破綻処理に向けて、速やかな帳簿の連携を行うこと。平時においても、必要に応じて発行者が預金者や預金の額を把握できるようにしておくこと
- ・ 権利移転の際に、(特に対抗要件具備の観点から)実務上問題が生じないよう留意する必要があること
- ・ 前記ウのスキームにおける信託受益権に関しては、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適用しないこと

(b) 「仲介者」に対する規制

電子的支払手段の仲介者については、これまで基本的に規制が及んでいなかったことから、WG 報告は、以下のような行為を対象とする仲介者としての規制枠組みを導入することを提案しています<sup>18</sup>。

- ・ 銀行を代理して預金債権の発生・消滅を行う行為<sup>19</sup>
  - ・ 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<sup>20</sup>等の電子的支払手段の売買・交換、管理、売買・交換の媒介等<sup>21</sup>
- そのうえで、WG 報告は、仲介者に対する規律として以下の内容を提案しています<sup>22</sup>。

<sup>13</sup> 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と、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ことが、それぞれ述べられています。WG 報告 23 頁(注 79)。

<sup>14</sup> この場合、資金決済法に基づく送金上限金額や顧客資金の滞留規制の適用を受けることとなります。

<sup>15</sup> WG 報告 24 頁以下。

<sup>16</sup> 海外で電子的支払手段を発行する者が、国内の者に対して、電子的支払手段を発行する場合(注 11 参照)には、発行者の破綻時にクロスボーダーで利用者が償還請求権を行使することが円滑に行えるかとの観点からは、基本的には、それぞれの法域に発行者の拠点の設置や資産保全等を求めることになるとされています。WG 報告 25 頁(注 87)。

<sup>17</sup> 前払式支払手段については資金決済法によって償還が制限されていることから、利用者保護上、注 9 で述べたような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されており、併せて、前払式支払手段発行者は(資金移動業者と異なり)供託義務は半年ごとに未使用残高を計算した上でその 2 分の 1 以上を供託することとされており、及び送金上限や滞留規制がないことが指摘されています。WG 報告 25 頁(注 88)。

<sup>18</sup> WG 報告 25 頁以下。

<sup>19</sup> 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が想定されています。WG 報告 25 頁(注 90)。

<sup>20</sup> 信託財産の全額を円建ての要求払預金で管理する場合には(金融商品取引法に基づく金融商品取引業者に対する規律に替えて)資金決済法に基づく仲介者に対する規律を及ぼすこととする一方で、外貨建て預金を信託財産とする信託受益権スキームの場合は(現行法の場合と同様に)金融商品取引法の規律を及ぼすことを想定しているようです。WG 報告 27 頁、28 頁(注 101)。

<sup>21</sup> 暗号資産取引における暗号資産交換業に含まれるものと同様の行為が想定されているとのこと。WG 報告 26 頁(注 92)。なお、預金や未達債務の形態の電子的支払手段も対象として想定する趣旨かは明確ではありません。

<sup>22</sup> WG 報告 26 頁以下。

財務規制	
利用者の保護等に関する措置の実施	<ul style="list-style-type: none"> <li>・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)</li> <li>・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ために必要な措置<sup>23</sup><sup>24</sup></li> <li>・不正利用時の補償方針の策定等</li> <li>・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)</li> </ul>
預託を受けた利用者資産の保全	<ul style="list-style-type: none"> <li>・利用者から金銭の預託を受けることを原則として禁止</li> <li>・利用者から預託を受けた電子的支払手段<sup>25</sup>の分別管理</li> </ul>
AML/CFT 規制	<ul style="list-style-type: none"> <li>・犯罪による収益の移転防止に関する法律(以下「犯収法」といいます。)における措置(取引時確認(本人確認)義務、疑わしい取引の届出義務、通知義務等)</li> <li>・その他の関連法令における措置等</li> </ul>
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	
前記アの仕組みの場合の預金保険法に基づく報告徴求や検査権限等	

なお、WG 報告は仲介者の参入規制については明示的に述べていませんが、上記のとおり当局による登録取消しが提案されていることから、登録制(すなわち、無登録業者による仲介者業務の禁止)が想定されているものと考えられます。

#### (c) 「発行者」と「仲介者」の関係等に関する規律

WG 報告はさらに、AML/CFT の観点から、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を提案しています<sup>26</sup>。

また、発行者と仲介者の役割や責任関係の明確化等を求める観点から、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こと等を求めることを提案しています<sup>27</sup>。

### 3. 前払式支払手段に関する AML/CFT 規制の観点からの制度整備

#### (1) 「電子移転可能型」前払式支払手段の分類

WG 報告では、前払式支払手段のうち電子情報処理組織を用いて譲渡・移転することができるものを「電子移転可能型」としたうえで<sup>28</sup>、これを以下のように分類しています<sup>29</sup>。

<sup>23</sup> 注 9 で述べたような前払式支払手段は、利用者保護上の問題があるため取り扱わないこととすべきとされています。WG 報告 26 頁(注 95)。

<sup>24</sup> 海外に所在する者の発行する電子的支払手段については、さらに検討を要するものとしています。WG 報告 26 頁以下。

<sup>25</sup> なお、前記ア・イの仕組みの場合については預託を受けることは想定されていません。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としつつ、ア～ウ以外のものについては信託の義務づけを含め、仲介者破綻時の権利保護を徹底することも考えられるとしています。WG 報告 28 頁注 102。

<sup>26</sup> WG 報告 30 頁。

<sup>27</sup> WG 報告 30 頁。

<sup>28</sup> WG 報告 36 頁、47 頁(注 153)。

<sup>29</sup> WG 報告 37 頁以下。

残高譲渡型		発行者が管理する仕組みの中でアカウント間での前払式支払手段の残高譲渡が可能なもの
番号通知型	番号通知型(狭義)	発行者が管理する仕組みの外で前払式支払手段である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(例えば、メール等で通知可能な前払式支払手段(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)
	番号通知型(狭義)に準ずるもの	残高譲渡型及び番号通知型(狭義)以外のものであって、発行者が管理する仕組みの外で、チャージ済のアカウント残高(前払式支払手段)の利用権と紐づくものとして発行者から付与された番号等を他者に通知することにより、当該他者に対し、当該残高(前払式支払手段)を容易に利用させることが可能であり、かつ、その利用範囲が多数かつ広範囲に及ぶものとして法令において個別に規定するもの(現時点では、国際ブランドのクレジットカードと同じ決済基盤で利用することができるプリペイドカード(いわゆる国際ブランドの前払式支払手段)のみを想定)

## (2) 「番号通知型」の「電子移転可能型前払式支払手段」に対する規制強化

これらのうち、残高譲渡型の自家型・第三者型の前払式支払手段の発行者に対しては、すでに不適切利用防止措置(譲渡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等の不自然な取引を検知する体制整備や不自然な取引を行っている者に対するその利用停止等)が義務づけられています<sup>30</sup>。

このことを踏まえ、WG 報告では、番号通知型についても、不正利用防止等の観点から、以下の対応を提案しています<sup>31</sup>。

- (i) 自家型・第三者型の前払式支払手段の発行者に対して、利用者が安心して利用できるサービスを提供するとの観点から発行額を少額にする等の商品性の見直しやシステム面での対応の検討等、転売を禁止する約款等の策定、転売等を含む利用状況のモニタリング、不正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。
- (ii) 当局として、商品性等から不正利用リスクが相対的に高いと考えられる前払式支払手段の発行者に対し、リスクに見合ったモニタリング体制が構築されているか等を確認するとともに、広くサービス利用者等に対し、転売サイトの利用等を控えるよう周知徹底を図る。

そのうえで、WG 報告は、発行者による発行価格と同額での取組みを検討することも提案しています<sup>32</sup>。

## (3) 「高額電子移転可能前払式支払手段」に関する AML/CFT 規制の導入

WG 報告は、AML/CFT の観点から規制を強化すべき「高額電子移転可能型前払式支払手段」の要件を次のように定めることを提案しています<sup>33</sup>。

- 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譲渡・移転することができるもの(すなわち「電子移転型」)
- 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
- オ 次の(a)~(c)に掲げる場合の区分に応じ、当該区分に定める要件のいずれかに該当するもの
  - (a) 残高譲渡型の場合: 他のアカウントに移転できる額が一定の範囲を超えるもの(例: 1 回当たりの譲渡額が 10 万円超、又は、1 か月当たりの譲渡額の累計額が 30 万円超のいずれかに該当)
  - (b) 番号通知型(狭義)の場合: メール等で通知可能な前払式支払手段(ID 番号等)によりアカウントにチャージする額が一

<sup>30</sup> 前払式支払手段に関する内閣府令 23 条の 3 第 1 号、事務ガイドライン「第三分冊:金融会社関係」5 前払式支払手段発行者関係 II-2-6-1。

<sup>31</sup> WG 報告 39 頁以下。

<sup>32</sup> WG 報告 40 頁。

<sup>33</sup> WG 報告 45 頁以下。

定の範囲を超えるもの(例:1 回当たりのチャージ額が 10 万円超、又は、1 か月当たりのチャージ額の累計額が 30 万円超のいずれかに該当)

- (c) 上記(b)に準ずるものの場合:アカウントへのチャージ額・利用額が一定の範囲を超えるもの(例:1 か月当たりのチャージ額の累計額、1 か月当たりの利用額の累計額のいずれかが 30 万円超)

※ただし、上記(a)~(c)のいずれかに該当するものであっても、アカウントに係る未使用残高の上限額が一定額以下に制限されているもの(例:30 万円以内)は、対象外(高額電子移転可能型前払式支払手段には該当しない)。


そのうえで、WG 報告は、資金決済法上の登録申請書への記載や、業務実施計画(商品性、システムによる対応事項、モニタリング手法、不正利用等が生じた場合の利用者に対する対処方針等の記載を含むもの)の届出を求め、当局によるモニタリングを強化することに加えて、犯収法に基づく AML/CFT 規制(取引時確認(本人確認)や疑わしい取引の届出等)を導入することを提案しています<sup>34</sup>。

#### 4. 今後の展望

今後、WG 報告に基づいて起草された法案が、政府より今通常国会に提出されることが想定されます。さらにその後、政令や内閣府令、事務ガイドラインの改正案がパブリックコメント手続に付されたうえで、規制の細部が定められることとなります。そのため、WG 報告を踏まえた具体的な規制のあり方については今後の推移を注視する必要があります。

当事務所では、クライアントの皆様のビジネスニーズに即応すべく、弁護士等が各分野で時宜に合ったトピックを解説したニュースレターを執筆し、随時発行しております。N&A ニュースレター購読をご希望の方は [N&A ニュースレター 配信申込・変更フォーム](#) よりお手続きをお願いいたします。また、バックナンバーは [こちら](#) に掲載しておりますので、あわせてご覧ください。

本ニュースレターはリーガルアドバイスを目的とするものではなく、個別の案件については当該案件の個別の状況に応じ、日本法または現地法弁護士の適切なアドバイスを求めている必要があります。また、本稿に記載の見解は執筆担当者の個人的見解であり、当事務所または当事務所のクライアントの見解ではありません。

西村あさひ法律事務所 広報室 [E-mail](#) 

<sup>34</sup> WG 報告 51 頁。