

金融審議会
資金決済制度等に関するワーキング・グループ報告書（案）
に関する意見書

2024年12月24日
一般社団法人Fintech協会
発表者 代表理事副会長 落合孝文

1 クロスボーダー収納代行に関する総論

1) クロスボーダー収納代行に関するリスクの整理

- a) 本来自由であるべき事業者のビジネス活動に対する金融規制は、規制を正当化するだけのリスクが存在していることを前提に、リスクに対して比例的かつ最低限の規制であるべきところ、第4回事務局説明資料及び第6回事務局説明資料での記載に加え、金融審議会資金決済制度等に関するワーキング・グループ報告書（案）（以下「本報告書（案）」という）においてオンラインカジノ及び出資詐欺等の違法行為への言及がなされたことは、対処すべきリスクの特定の観点で意義がある。
- b) しかし、本報告書（案）では、支払人の二重支払のリスク、資金決済の遅延等リスクについて、クロスボーダー収納代行事業者が国内で自らの業務を完結する場合のように、クロスボーダー収納代行特有のリスクが生じうる場面・内容が十分に整理されていない。また利用者情報保護のように、既に個人情報保護法でも越境移転規制がある中、金融分野における個人情報保護に関するガイドラインの適用による若干の上乗せだけのために、全般的な金融規制の対象とすることはリスクの内容と規制手段との均衡を欠くと考えられる。
- c) 一方でオンラインカジノ及び出資詐欺等の事案への対応についてもマネー・ローンダリング対策等の手法でのリスク低減を図ることは理解できるものの、そうであればその対策として、クロスボーダー収納代行の過程で銀行・資金移動業者におけるAMLの実施がなされている場合にはリスクへの対応が一定なされていることを考慮する必要がある。
- d) 改めて、本報告書（案）においては、クロスボーダー収納代行特有のリスクと評価できる項目を合理的に整理の上で、その対策として資金移動業規制がリスクへの対処方法としても比例性があり、かつ、海外事業者等にも実効性がある規制となることが重要である。なお、一方で、国内の収納代行について既に議論されたことでもあるが、収納代行業務がなされることで、不払リスクの低減やエスクロー機能等による詐欺防止等が果たせるといったメリットが生じる場面も少なくないことを比較衡量の上、金融規制に服する対象事業者や規制内容が検討されるべきである。

2) 国内と海外での収納代行に関するイコールフットING

- a) 今回の規制に関する議論は、本報告書（案）のとおり、金融安定理事会の、クロスボーダー送金に関する「同じ活動・同じリスクには、同じ規制を適用する」との原則を考慮したものとする。
- b) この点、国内の収納代行に関する議論としては、金融審議会「決済法制及び金融サービス仲介法制に関するワーキング・グループ」報告（2019年12月20日）（以下「2019年報告書」という）があり、この中で、「収納代行のうち、①債権者が事業者や国・地方公共団体であり、かつ、②債務者が収納代行業者に支払いをした時点で債務の弁済が終了し、債務者に二重支払の危険がないことが契約上明らかである場合には、・・・、為替取引に関する規制を適用する必要性は、必ずしも高くない」との整理がなされたことを十分に考慮することが必要である。すなわち、債権者が国・地方公共団体又は事業者であって、債務者に二重支払の危険がないことが契約上明らかである場合が、本報告書（案）では考慮がなされていないように見受けられる。
- c) 実質的にも、商品販売・役務取引に付随する資金の移動の場合、支払人が支払いを行った時点で債務が消滅することが多く、国内と同様の整理が妥当な場合が多い（二重支払リスクの関係）とも思われ、また、収納代行により取引基盤へのアクセスが可能となり結果として支払いの円滑化や不払い防止（資金決済の遅延等リスク関係）に寄与する場合もあると考えられる。
- d) 日本における広範な資金移動業規制の対象となった場合に、海外事業者が収納代行機能の提供から撤退し、外需に活路を求めようとする日本の産業界に悪影響を及ぼさないかも含め、検討が必要と考える。

2 クロスボーダー収納代行に関する規制対象者及び行為の特定等

1) 銀行、資金移動業者等の送金業務規制との関係整理

- a) 国内、海外ともに、そもそも銀行や資金移動業者（外国においてこれらに相当する者）が当該国におけるスキームに参加しており、これらの規制対象事業者による委託先管理等が行われる場合、その委託を受ける事業者は、原則として規制対象とする必要がないと考えられる。
- b) また、国内で銀行、資金移動業者等がスキームに関与している場合、海外事業者Aに資金移動業を取得させる意義は不明確と考えられる。なお、実効性の観点や、収納代行に関するメリットが失われる可能性等については、上記1) 2) で述べた事項も本論点に妥当すると考える。

2) エスクロー機能の評価について

- a) 2019年報告書における国内での収納代行の議論も踏まえると、オンライン・プラットフォームや委託販売だけに限らず、サービスの提供やマッチングプラットフォーム等の場の提供を行っている場合等において、同様の機能が提供される場合も含むと考えることが妥当である。
- b) なお、本報告書（案）9頁の記載については、特定デジタルプラットフォームの透明性及び公正性の向上に関する法律も考慮し、「オンライン・マーケ

ットプレイス」ではなく「デジタルプラットフォーム」と記載を変更することが適切と考えられる。

3) インバウンド旅行者向けの収納代行について

本報告書（案）では、インバウンド旅行者の国内での決済のための収納代行を規制対象（案）として記載している。しかしながら、日本の消費者が日常的に利用している店舗・施設等において、インバウンド旅行者が海外のQR決済を利用した収納代行の場合にマネー・ローンダリングや詐欺等の不正利用リスクが高まるという事実は何ら示されていない。また、海外のQR決済事業者が国内の収納代行業者に対して支払いを行う頻度は、国内のQR決済事業者が国内の収納代行業者に対して支払いを行う頻度より多いなど送金遅延等のリスクも軽減されている。インバウンド旅行者が日本国内で決済をする際の受入れサービスは、インバウンド旅行者の利便性や国内消費に大きく寄与していることや、また実務上大きな問題が発生していないことも考慮し規制する必要性は低いと考えられる。とりわけ、決済手段発行者等が海外において銀行、資金移動業（外国においてこれらに相当する規制）等の送金規制の対象となっている限り規制対象とすべきではないと考える。日本の資金移動業の規制コストは大きいことから、その負担に耐え切れずに海外事業者が、本邦における決済サービスの取扱いを取りやめたり、国内事業者が決済手数料を引き上げる等、インバウンド旅行者の国内消費減少だけでなく、加盟店等の事業者の負担も増え、キャッシュレス社会の実現や産業振興で重要な不利益が生じうると考える。

4) その他為替取引規制を適用するべきでない場合

a) 本報告書（案）が、「他法令が規律する分野における主体や行為でクロスボーダー収納代行を実施することが想定されているもの」について為替取引規制を適用する必要性が高くないとする趣旨は、法令において規制の対象とされている主体であれば、同法令において、一定の体制整備義務や行為義務等が課されることでリスク低減が図られるため、現時点で直ちに規制対象とする必要性がないためであると理解している。この点、例示として「クレジットカードのイシュー・アクワイアラ間の精算業務」が挙げられているところ、クレジットカード取引に関する海外から国内への資金移動に関しては、国内アクワイアラは、割賦販売法上のクレジットカード番号等取扱契約締結事業者として以下のような規制を受けていることから、規制の対象外になるべきことは、本報告書（案）も認めるどころと考えられる。

- i) 資金決済の遅延等のリスク：事業者には、体制整備義務、委託先管理義務（割販法35条の17の5第1項8号等）が課される。また、当局から事業者に対する改善を求めることが可能（割販法35条17の10）。
- ii) 利用者情報保護上のリスク：事業者には、情報安全管理措置が課される（割販法35条の17の9）。なお、上記スキームで、日本人消費者の情報が国外に流出するおそれはない。
- iii) 詐欺、マネー・ローンダリング等の不正利用リスク：そもそも、クレジットカード番号等取扱契約締結事業者制度は、アクワイアラをゲー

トキーパーとして、加盟店の適正な管理によって不正利用を防止（割賦法35条の17の8、同35条の17の15）するための制度である。

- b) そして、上記の根拠に基づいて、国内アクワイアラが規制対象外となるのであれば、実質的に同一の法令によって同内容の規制がされていると評価できるインバウンド旅行者向けの国内収納代行業者についても、規制対象外とされるべきである。この点は、上記2 3)で既述した観点とは別の観点からも明確にされるべきである。例えば、一部のインバウンド旅行者向けQR決済については、国内の収納代行業者が国内アクワイアラとして、割賦販売法のクレジットカード番号等取扱契約締結事業者として登録し、その規制に服している。同決済スキームについては、海外における利用者のファンドソース（決済資金の拠出元となる銀行又は送金・決済サービス）が、クレジットカードであるかそれ以外であるかの違いを取引別に峻別することが困難であるために、ファンドソースの種別を問わず、実質的に、全ての業務について割賦販売法の規制を遵守している。そのため、このような決済スキームである限り、クレジットカードをファンドソースとする場合と同様に、クレジットカード以外のファンドソースに係る取引であったとしても、クロスボーダー収納代行に関するリスクについての手当がなされていると評価できるため、このような場合の二重規制は避けるべきである。

3 クロスボーダー収納代行以外の論点について

1) 資金移動業に関する制度見直し（本報告書（案）Ⅱ－1 及びⅡ－2）について

a) 資金移動業者の破綻時における利用者資金の返還方法の多様化

- i) 資金移動業者が破綻した場合に、利用者資金の迅速な返還を実現するために、新しい資金返還手法を設けた上で、これらの手法を、現行の手法と選択的に認めていく方針には賛成するものである。
- ii) しかしながら、神は細部に宿るものであり、保証機関による直接返還・信託会社等による直接返還のいずれの手法においても、スキームに関与する金融機関及び法律実務家等が実務的に参加、実施できるように詳細を検討することが肝要である。金融機関への大口信用供与規制などの金融機関側の規制上の論点も適切に整理しつつ、資金決済法における関係者への要請事項も実務的に合理的なものとなるように整理する等、詳細な検討が重要である。
- iii) さらに、新しい手法を導入するに際しては、労働基準法施行規則の賃金のデジタル払い規制との関係においても、厚生労働大臣による資金移動業者の指定において、重複した保証要件を課されることがないよう、金融庁からも厚生労働省にご説明をお願いしたい。
- iv) なお、高額移転可能型前払式支払手段については、本人確認義務が課されており、一般的な前払式支払手段とは異なる制度でもあり、本報告書（案）でも特に否定するための論拠も示されていないものである。新しい手法が認められるべきと考える。

b) 第一種資金移動業の滞留規制の緩和

- i) 資金の滞留の期間について最長2か月程度との方向性が示されたことや、送金依頼の具体性の程度について「資金を移動する期限」の指定を認める方向性が示されたことなどは歓迎したい。
- ii) 資金の滞留期間延長の容認の条件とされている早期に返還する体制や高い確実性をもって返還する体制については、その必要性については理解するが、
 - (1) 早期に返還する体制については、資金移動業者側の実務に困難が生じないように、利用者の口座情報の把握や、これを最新に保つためには利用者の協力が不可欠であり、それを踏まえ資金移動業者が規約等で利用者に協力を求める等の義務を整理する等、情報の把握や管理の範囲を合理的な範囲にとどめることが必要である。
 - (2) 高い確実性をもって返還する体制については、事業内容やリスクに応じたスキームを資金移動業者や保証機関等において工夫する余地を残すべきであり、本報告書（案）6頁の「例えば」という記載を字義通りに捉え、今回示された3つの措置以外の方法についても、許容される余地を残すべきであると考ええる。
- c) 前払式支払手段の寄附への利用
 - i) 全般としては合理的な制度整備と考えるが、年間寄附金額の点については上限額の再検討をお願いしたい。
 - ii) 「市民の社会貢献に関する実態調査」（内閣府 2023年9月）について、本報告書（案）では、年間寄附金額は1万円未満が個人では約6割、世帯では約5割としている。しかし、同実態調査16頁【図表 12】年間寄附金額（個人）での0円を除く平均値は29,449.9円、【図表 13】年間寄附金額（世帯）での0円を除く平均値は42,880.3円である。
 - iii) このような実態を踏まえると、年間5万円以下と設定することが合理的であると考ええる。
- d) その他の論点
 - i) 本ワーキング・グループの議論を踏まえて、立替サービスについて、一律の基準で判断をすることは困難であると整理され、「一定の判断枠組みを示した上で、各立替サービスの個別具体的な事情を総合的に考慮して実質的に判断することが適切である」と結論付けられたことは適切であると考ええる。他方で、今後、各立替サービスを個別具体的に判断するに当たっては、割賦販売法等の他法令での取扱いの整理の状況や、立替の枠組み全体を評価し、とりわけ中小零細企業の資金繰り改善や業務効率化などに資するサービスの芽を摘むことなく、貸金業法のみならず資金決済法など金融庁所管法令に関する該当性について総合的に判断をすることが肝要と考えており、様々な種類の立替サービスの実態を踏まえて、実質的な判断を行うためには事業の実態を把握して頂くことが重要であり、今後も当協会ほか関係業界との十分な議論の上で整理を進めて頂きたい。

- ii) なお、貸金業法の柔構造化については、今後議論を実施する場合には、事業者に与える影響が大きいと想定されるため、当協会としても強い関心を有するが、利用者保護とイノベーションのバランスを取った議論をお願いしたい。

以上