第３回　金融審議会資金決済ワーキング・グループ

資料２－１

事務局説明資料（金融サービスのデジタル化への対応）

2021年11月26日

金融庁
Financial Services Agency, the Japanese Government

目次

１．電子的支払手段に関する規律のあり方 ・・・・・・・・・・・・・・・・ 2

- ステーブルコインの分類 ・・・・・・・・・・・・・・ 3
- 発行者と仲介者との分離に伴う課題 ・・・・・・・・・・・・・・ 8
- 発行者に関する規律 ・・・・・・・・・・・・・・ 10
- 仲介者に関する規律 ・・・・・・・・・・・・・・ 16
- 発行者と仲介者の関係等に関する規律 ・・・・・・・・・・・・・・ 21
- グローバル・ステーブルコインに関する規律 ・・・・・・・・・・・・・・ 24

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 ・・・・・・・・・・・ 27
（２）AML/CFTの観点からの規律 ・・・・・・・・・・・・・・ 34

１．電子的支払手段に関する規律

ステーブルコインの分類

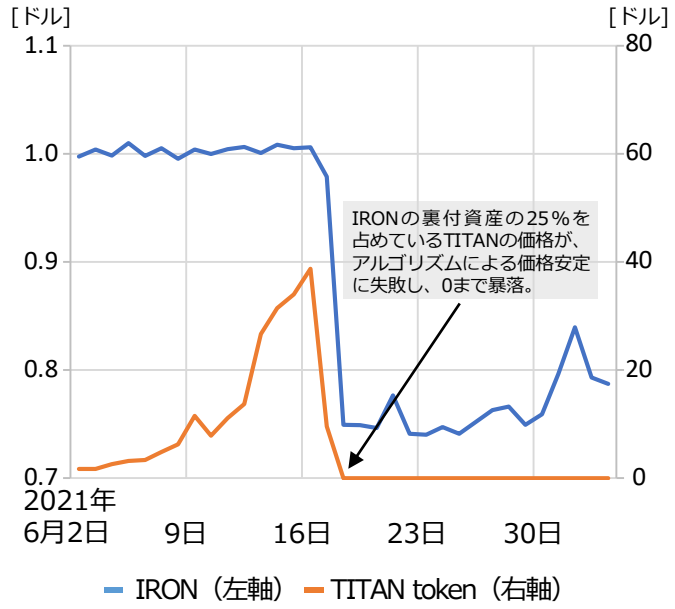
法定通貨と価値の連動を目指すステーブルコインの機能と求められる規律

ステーブルコイン（注１）の分類	価格の安定と機能	求められる規律
1 デジタルマネー類似型 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）	価格が安定し、**広く送金・決済手段**として広く使われ得る	償還可能性に係る利用者の期待を、制度的に担保する必要 ↓ **デジタルマネー（送金・決済手段）として規律**
2 上記１以外のもの アルゴリズムで価値の安定を試みるもの等	価格が変動し得る前提（注２） 現時点では、送金・決済手段として、上記ほど幅広い流通は想定されないか	有価証券や暗号資産として規律

（注１）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（又はこれと類似する技術）を用いているものをいう。

（注２）左記２のようなアルゴリズム型のステーブルコインについて、価格が急落した例も存在。

IRONステーブルコイン及びTITANの価格推移



（注）IMFが公表しているグラフの元データから金融庁作成。

・2021年６月、小規模のアルゴリズム型ステーブルコインである「IRON」は取り付け騒ぎを経験した。IRONの裏付資産の４分の１を占めるトークン「TITAN」の市場価値が０となったことが原因と見られる。

（IMF「Global Financial Stability Report, October 2021」（2021年10月））

デジタルマネー類似型に係る現行制度の取扱い

○　法定通貨と連動した価格（例：１コイン＝１円）で発行され、発行額と同額での償還を約するもの（及びこれに準じるもの）（注）の発行・移転は、為替取引（参考）に該当し得ることを踏まえ、銀行業免許又は資金移動業登録を受けなければ行うことができないと解される。

（注）こうしたものは資金決済法における「通貨建資産」に該当する。資金決済法上「通貨建資産」は、「暗号資産」の定義から除かれている。

（参考）「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。

資金決済法上の暗号資産と通貨建資産の関係

	不特定の者に対して 代価の弁済のために使用／購入・売却できる 財産的価値
通貨建資産に該当	デジタルマネー類似型 含む電子的支払手段
通貨建資産に該当しない	暗号資産

■資金決済法　第２条

５　この法律において「暗号資産」とは、次に掲げるものをいう。ただし、金融商品取引法（略）第二条第三項に規定する電子記録移転権利を表示するものを除く。

一　物品を購入し、若しくは借り受け、又は役務の提供を受ける場合に、これらの代価の弁済のために不特定の者に対して使用することができ、かつ、不特定の者を相手方として購入及び売却を行うことができる財産的価値（電子機器その他の物に電子的方法により記録されているものに限り、本邦通貨及び外国通貨並びに通貨建資産を除く。次号において同じ。）であって、電子情報処理組織を用いて移転することができるもの

二　（略）

６　この法律において「通貨建資産」とは、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。

諸外国におけるステーブルコインの発行者に関する規制を巡る動向

○　米国では、決済用ステーブルコインについて、発行者を預金保険対象の預金取扱機関に限定し、同機関に対する規制等を速やかに整備するよう議会に勧告。

○　欧州連合（EU）では、単一法定通貨建てのステーブルコインの発行者を、信用機関及び電子マネー機関とする規制案を提案。

	米国 【大統領金融市場ワーキンググループ等】	EU 【欧州委員会】
規制対象となるステーブルコインの定義	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（決済用ステーブルコイン）	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（電子マネートークン）
発行者の要件	預金保険対象の預金取扱機関に限定	信用機関・電子マネー機関に限定
発行者に対する主な規律	• 発行者は預金取扱機関として、連邦銀行当局による監督・規制の対象 • 預金取扱機関に対する規制（資本規制や流動性規制等）	• 既存の電子マネーに係る規制をベースとした規制を適用 • 発行者は以下の義務を負う。 ✓ 額面価額でのトークンの償還義務 ✓ 資産保全義務（分別管理・保険契約等） ✓ 開示書類の公表義務 ✓ 投資に関する制限 ✓ 付利の禁止　等

（出典）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）
EU「Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on Markets in Crypto-assets, and amending Directive」（2020年９月）

（参考）銀行と資金移動業者の現行制度の概要

	銀行	資金移動業者
為替取引の 提供主体	銀行（免許制）	資金移動業者（登録制）
送金上限金額	上限なし	１種：上限なし　２種：100万円　３種：５万円
顧客資金の受入れ等	預金の受入れ、預金を原資とする 資金の貸付けが可能	為替取引に用いるための資金については 顧客から受け入れることが可能 ※履行保証金保全契約を締結する資金移動業者については、顧客から受け入れた資金を原資とした貸付けは不可 ※１種には厳格な滞留規制が課される（送金額/送金日/送金先が明確な場合のみ資金を受け入れ、ただちに送金）
業務範囲規制	あり	なし ※公益に反する他業を除く
財産的基礎等	最低資本金（20億円）、自己資本比率規制	適正かつ確実に遂行するために 必要と認められる財産的基礎 ※最低要履行保証額として履行保証金1,000万円の供託も必要
預かった 資金の保全	預金保険制度の対象	全額保全（供託・保全契約・信託） ※３種は預貯金等管理も可
議決権・株主・委託先等 に関する規制	議決権取得等制限、 主要株主・銀行持株会社に関する規制、 銀行代理業者に関する規制　等	議決権取得等制限、主要株主・持株会社規制等なし、 業務の委託に関する制限なし ※業者から委託先への指導等は必要
報告・監督体制	事業報告・業務報告書 業務改善命令・役員等の解任・立入検査　等	事業報告書・資産保全状況等の定期報告 業務改善命令・立入検査　等
AML／CFT関連の規制	犯罪収益移転防止法上の「特定事業者」に該当	犯罪収益移転防止法上の「特定事業者」に該当

発行者と仲介者との分離に伴う課題

発行者と仲介者の分離に伴う課題

○　ステーブルコイン（デジタルマネー類似型）を用いた送金・決済サービスは、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（電子的決済手段）としての機能を果たし得る。

○　現行のデジタルマネーに関する法制度は、①発行・償還等、②移転、③管理・取引のための顧客接点等の機能を同一の者が果たすことを前提としている。①～③が分離して提供された場合に発行者と仲介者の機能に応じた過不足無い規制を導入する必要。

＜送金・決済サービス＞

銀行等

資金移動業者等

ステーブルコインを用いた送金・決済サービス

＜暗号資産取引＞

（ビットコイン等（注）の取引）

暗号資産交換業者

（注）暗号資産
価格の変動が大きく、投機対象との指摘

「発行者」と「仲介者」の分離

- 現行制度は、以下の①～③の機能を同一の者が果たすことを前提。
- 分散台帳の活用等により、複数主体が台帳を共有し、①～③の機能を分離することが容易に。

送金・決済サービス提供者の機能

① 発行・償還等	**発行者**
② 移転	**仲介者**
③ 管理・取引のための顧客接点	**仲介者**

発行者に関する規律

利用者の発行者に対する償還請求権の明確性確保（１）

○　電子的な為替支払手段については、償還に関する法的な権利義務関係を明確にすることが求められるが、現行の暗号資産の取引については、私法上の権利義務関係が不明確であるとの指摘がある。

● **「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３日）**

（２）顧客財産の管理・保全の強化（②交換業者の倒産リスク）

（受託仮想通貨）

○　我が国の金融法制上、顧客から預かった財産の分別管理の方法については、自己の財産と顧客財産を明確に区分し、①信託を用いて保全するもの、②自己又は委託先において顧客毎の財産を直ちに判別できる状態で管理するものに大別される。（略）

○　なお、**金融法制において②の分別管理方法を採用しているケースとしては、金融商品取引業者による受託有価証券の管理があるが、顧客から有価証券の寄託を受けて管理する業者において分別管理が適切になされていれば、当該業者が破綻したとしても、顧客は当該業者に寄託した有価証券を取り戻すことができる。（略）**

○　**一方、仮想通貨については、私法上の位置付けが明確でなく、②の方法により適切に分別管理を行っていた場合でも、上記のような倒産隔離が有効に機能するか定かではない。**

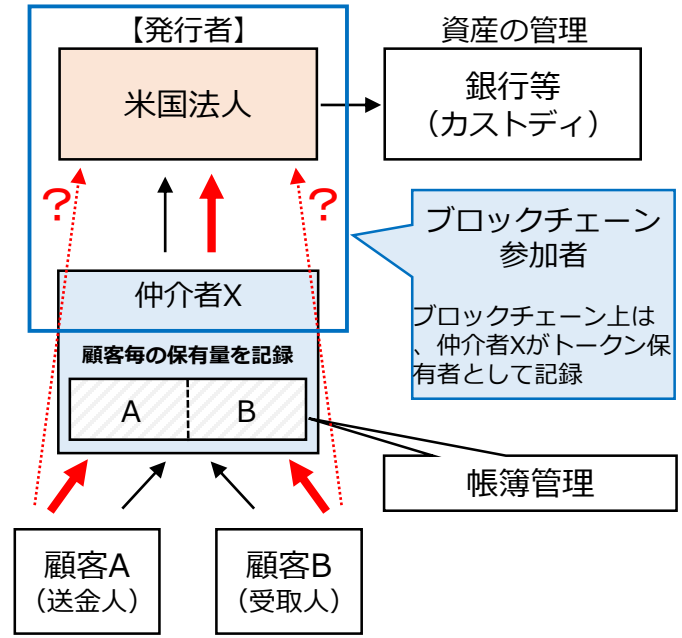
● **FSB「『グローバル・ステーブルコイン』の規制・監督・監視－最終報告とハイレベルな勧告」（2020年10月13日）**

９．**GSCに対し、利用者が払戻しの権利を有する場合、かかる権利の法的強制力等やそのプロセスに関する法的明確化を要求すべき。**

● **米国大統領金融市場ワーキンググループ等「Report on STABLECOINS」（2021年11月）**

○　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。

米国におけるステーブルコインのイメージ



暗号資産取引プラットフォーム（上図X）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（注）。

⇒　ステーブルコインの私法上の位置付けが明確でなく、Xが分別管理を行っている場合でも、Xの破綻時に顧客が米国法人に対して償還請求が可能かは定かではない。

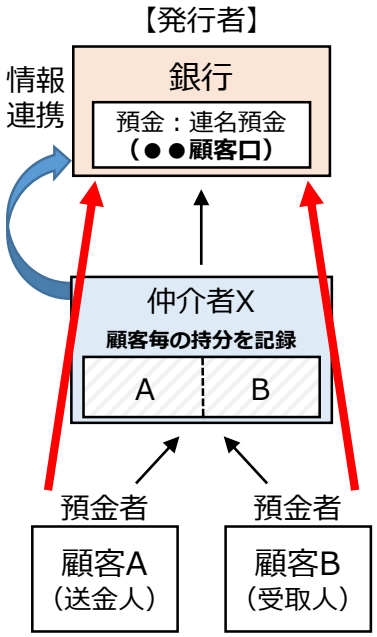
（注）米国大統領金融市場ワーキンググループ等「Report on STABLECOINS」（2021年11月）

※　右図の注
・黒の矢印は、顧客A・Bが発行者からデジタルマネーを取得する場合の金銭の動きを、赤の矢印は実体法上の権利を表示。
・各図における当事者の役割、権利関係等は想定される一例を記載したものであり、個別事案によって異なり得る。

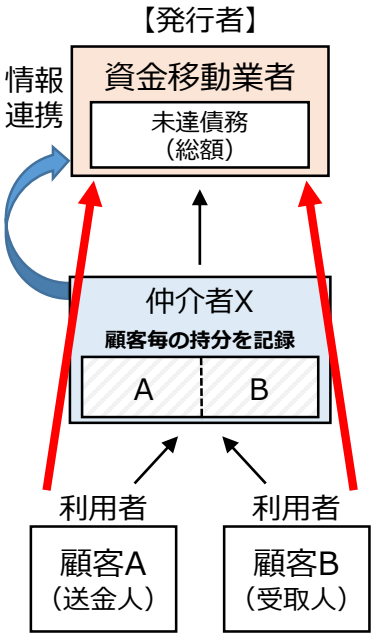
利用者の発行者に対する償還請求権の明確性確保（２）：権利関係が明確になると考えられるスキーム例

預金

（注）現行の預金債権の発生消滅に係る取扱いを前提とするもの。

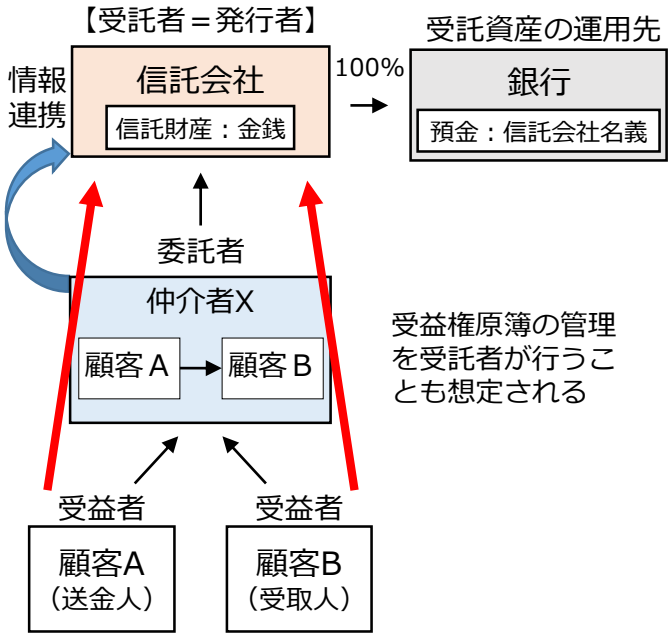


未達債務



信託受益権

（注）現行の信託受益権に係る取扱いを前提とするもの。



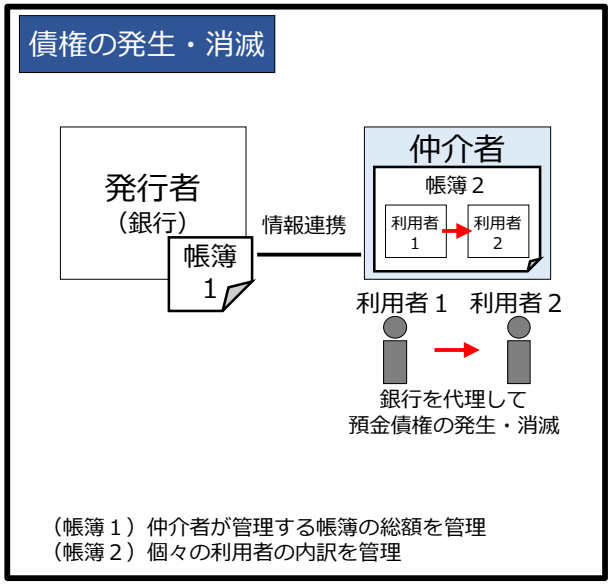
	預金	未達債務	信託受益権
概要	・Xは銀行に連名預金口座を開設し、A・Bの持分を管理	・Xは資金移動業者にアカウントを開設し、A・Bの持分を管理	・Xは委託者兼当初受益者として金銭を信託し、顧客に信託受益権を販売
権利関係	・顧客は預金債権に基づき、銀行に対して、償還請求が可能	・顧客は為替取引に係る債権（未達債務に相当するもの）に基づき、資金移動業者に対して、償還請求が可能 ※　滞留規制・移転上限は、現行制度どおり	・顧客は信託受益権に基づき信託会社に償還請求が可能 ※　受益証券発行信託を想定

※　黒の矢印は、顧客A・Bが発行者からデジタルマネーを取得する場合の金銭の動きを、赤の矢印は実体法上の権利を表示。
※　各図における当事者の役割、権利関係等は想定される一例を記載したものであり、個別事案によって異なり得る。

利用者の発行者に対する償還請求権の明確性の確保（３）：破綻時の権利関係

○　発行者又は仲介者破綻時においても、利用者の資産が適切に保護されることが重要である。また、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となる。

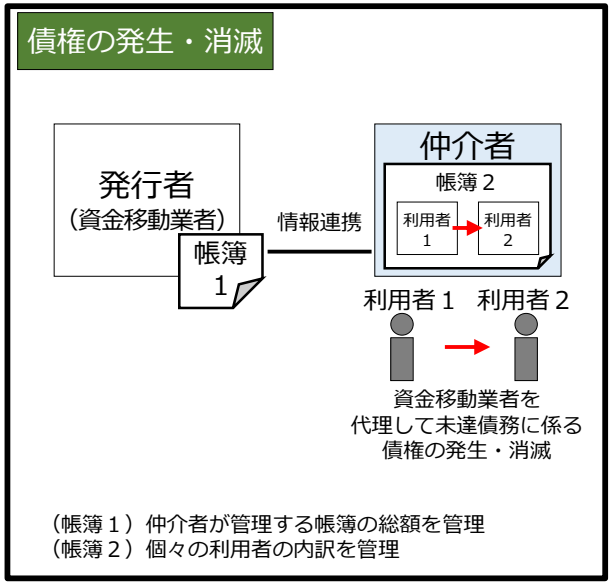
⑴　預金を用いたスキーム（イメージ）



●発行者破綻時
　一般預金等又は決済用預金として預金保険法で保護
　⇒　同法上の名寄せのため、仲介者が管理する帳簿２を、発行者に速やかに情報連携する必要

●仲介者破綻時
　仲介者が管理する帳簿２を、発行者に速やかに情報連携する必要

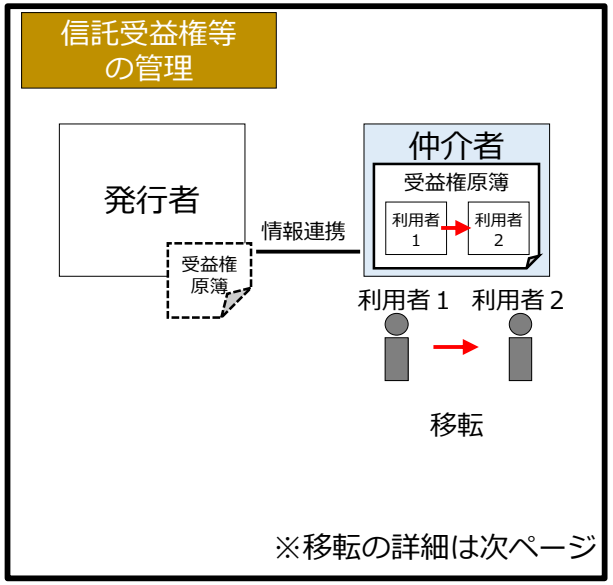
⑵　未達債務を用いたスキーム（イメージ）



●発行者破綻時
　供託等によって利用者資産を保全
　⇒　権利実行手続のため、仲介者が管理する帳簿２を、発行者に速やかに情報連携する必要

●仲介者破綻時
　仲介者が管理する帳簿２を、発行者に速やかに情報連携する必要

⑶　信託受益権等を用いたスキーム（イメージ）



●発行者破綻時
　信託によって倒産隔離
　⇒　仲介者が管理する受益権原簿を、発行者に速やかに情報連携する必要

●仲介者破綻時
　仲介者が管理する受益権原簿を、発行者に速やかに情報連携する必要

受益証券発行信託の受益権の譲渡の仕組み

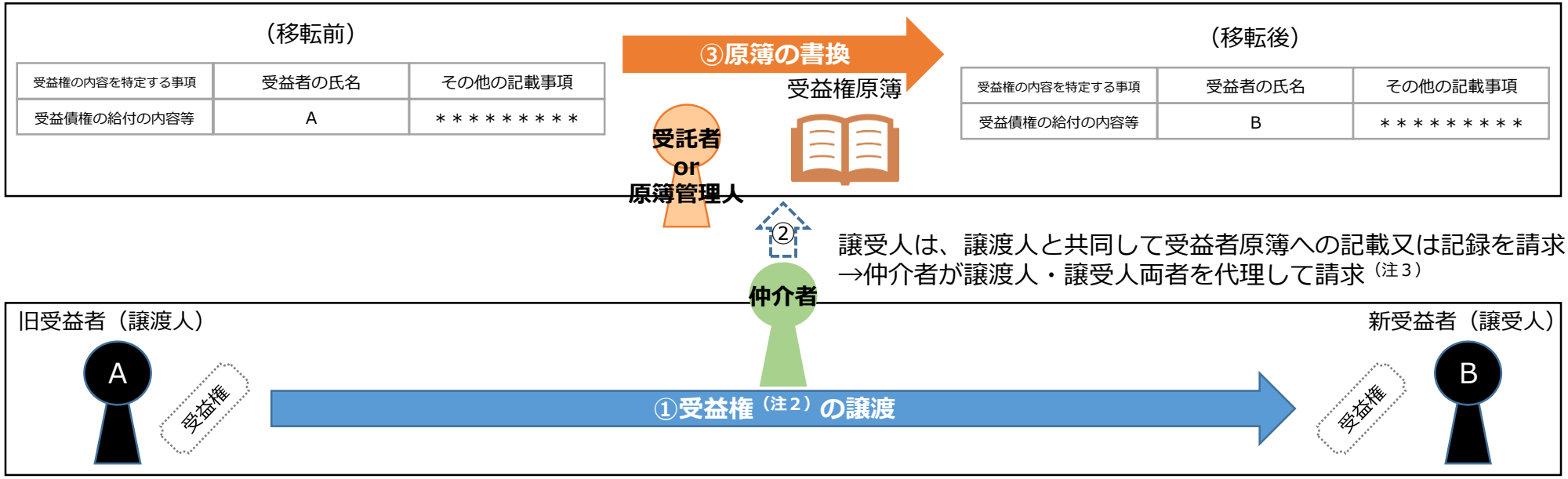
○　受益証券発行信託の受益権の譲渡の仕組みとして、利用者に流通する受益権について受益証券を発行しないことを前提とすると、実務上、譲渡人及び譲受人が受益権を譲渡しようとする場合に、仲介者を経由して、受益権原簿の名義書換を請求するスキームが考えられる。

受益証券発行信託の受益権の譲渡方法

	受益証券を発行する旨の信託行為の定めがある場合	受益証券を発行しない旨の信託行為の定めがある場合（注１）
譲渡の効力発生要件	譲渡人と譲受人の合意及び受益証券の交付	**譲渡人と譲受人の合意**
対抗要件等	（無記名受益権の場合） 権利行使にあたって受益証券の提示が必要	**受益権原簿への記載又は記録**が受託者 その他の第三者への対抗要件

（注１）なお、振替信託受益権の場合、その権利の帰属は振替口座簿の記載又は記録による。

受益証券発行信託の受益権（受益証券不発行）の譲渡の仕組み（イメージ）



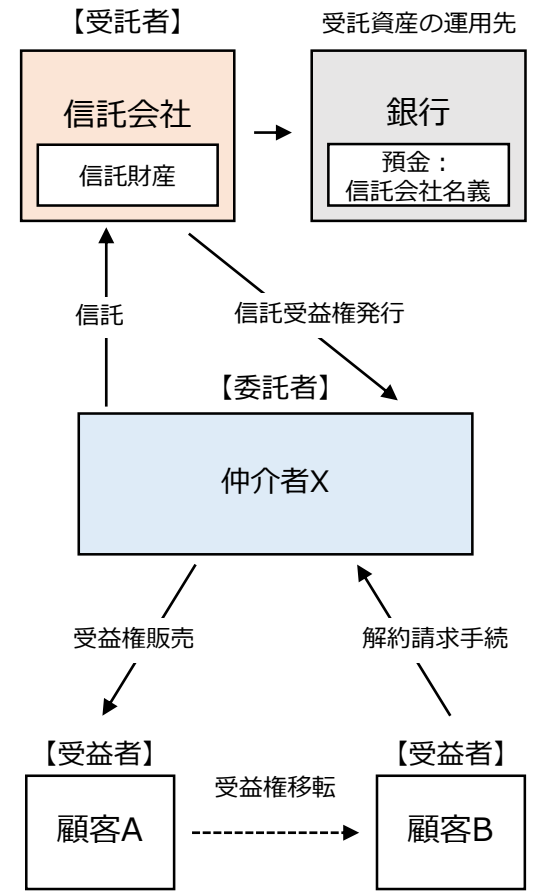
（注２）受益証券が発行されていない場合の移転を想定。
（注３）その他、仲介者が受益原簿管理人として、受託者に代わって受益権原簿に関する事務を行うこと等も想定される。

信託受益権の取扱いに係る金融商品取引法上の規制

○　信託受益権は、その販売段階においては投資商品の一つとして、金融商品取引法の規制対象とされ、投資家保護等の観点から、情報開示制度、不公正取引の禁止及び業者規制の対象となっている。

○　信託財産を全額円建ての要求払い預金で管理するものについては、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、金商法上の開示規制その他の投資者保護・資本市場の健全性確保のための各種規制の必要性はないか。

スキーム例



信託受益権（注１）の取扱いに係る金融商品取引法上の規制

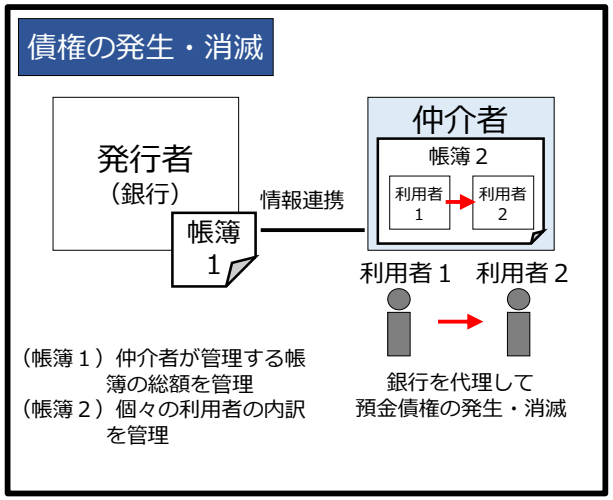
対象行為	左記スキーム例において、委託者が以下の各行為を業として行うことは、原則として、「第一種金融商品取引業」に該当し、金融商品取引業の登録が必要。 ①売買 ②売買の媒介、取次ぎ又は代理 ③上記①又は②に関し顧客から金銭や一定の有価証券の預託を受けること
行為規制	・広告等の規制 ・契約締結前の書面及び契約締結時の書面交付義務 ・適合性の原則 ・分別管理義務　等
情報開示制度	例えば、委託者による顧客への受益権の販売が「募集」に該当する場合（注２）、原則として、有価証券届出書の提出義務及び目論見書の作成義務を負い、その後も、有価証券報告書などの継続開示書類を提出する義務を負う。
不公正取引の禁止	・不正行為の禁止 ・風説の流布・偽計・暴行又は脅迫の禁止 ・相場操縦行為等の禁止 ・インサイダー取引規制　等

（注１）受益証券発行信託の受益権（有価証券信託受益証券に該当するものを除く。）であって、電子記録移転有価証券表示権利等に該当する場合を想定。
（注２）例えば、委託者指図型の自益信託であって、合同運用指定金銭信託に該当しない場合における受益権の「募集」を想定。

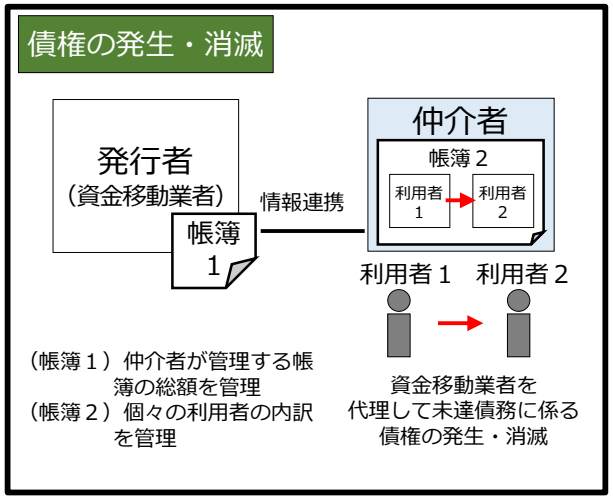
仲介者に関する規律

仲介者の規制対象行為（イメージ）

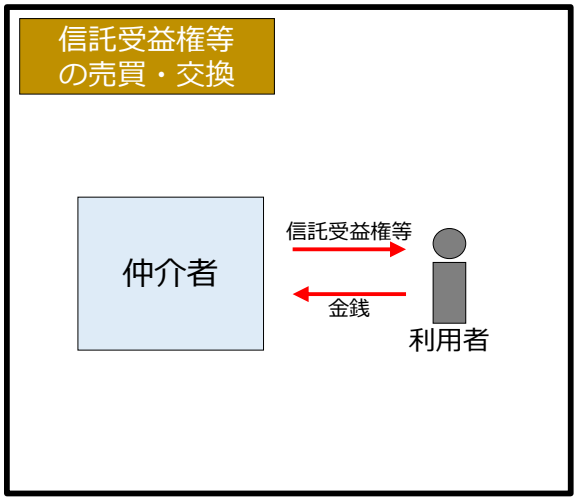
⑴　預金を用いたスキーム（イメージ）

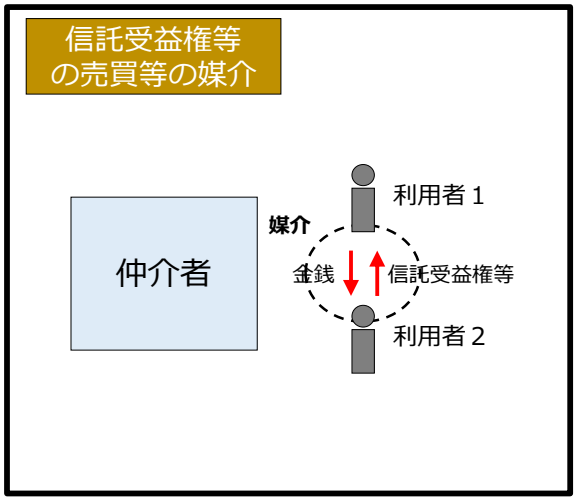


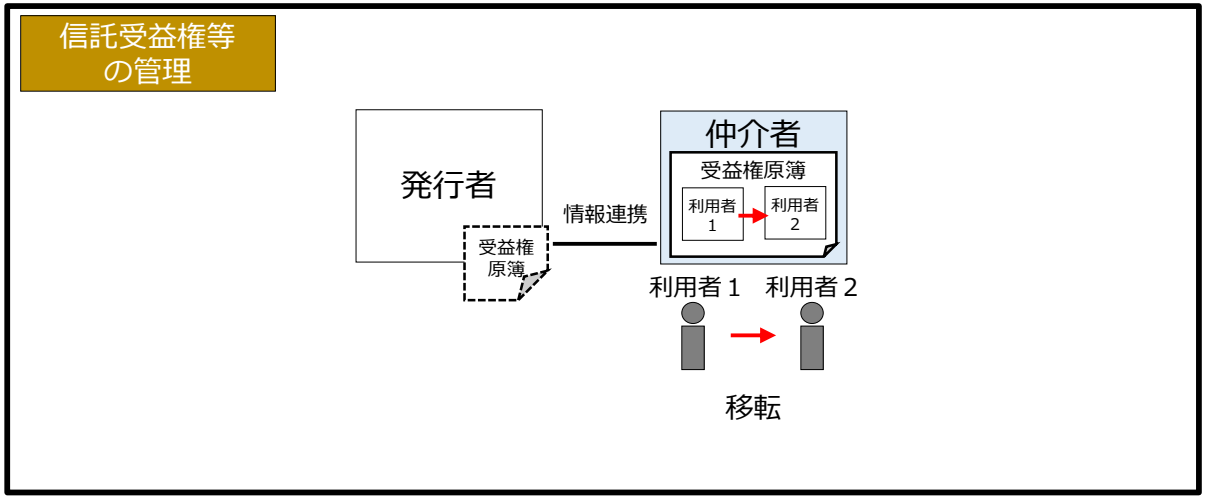
⑵　未達債務を用いたスキーム（イメージ）



⑶　信託受益権等を用いたスキーム（イメージ）（注）







（注）信託受益権等スキームにおいては、受益権原簿の管理を、仲介者でなく、信託の受託者が行うことも想定される。

（参考）仲介者と電子決済等代行業者や銀行代理業者の比較

○　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。

	電子決済等代行業者 〔銀行法〕	**銀行代理業者** 〔銀行法〕
仲介業者が担う主な役割	預金者による **決済指図の伝達**	預金受入等 **契約締結の代理又は媒介**
委託者	預金者	銀行
参入形式	登録	許可
所属制の有無（銀行との関係）	なし （銀行との間で損害賠償責任の分担に係る契約を締結する義務あり）	**所属制あり** （所属先が損害賠償責任を負う）
仲介にあたっての利用者資金の受入れ	― （送金指図の伝達のみ行う）	**受入あり** （分別管理義務等あり）
財産的基礎	純資産額≧０	純資産額 ≧500万（法人） ≧300万（個人）

➢ 電子決済等代行業者

次に掲げる行為のいずれかを行う営業を営む者

①　銀行に預金の口座を開設している**預金者の委託を受けて**、電子情報処理組織を使用する方法により、当該口座に係る**資金を移動させる為替取引を行うことの当該銀行に対する指図の伝達**を受け、これを**当該銀行に対して伝達**すること

②　（略）

〔銀行法第２条第17項〕

➢ 銀行代理業者

銀行のために次に掲げる行為のいずれかを行う営業を営む者

①　**預金**又は定期積金等**の受入れを内容とする契約の締結の代理又は媒介**

②　資金の貸付け又は手形の割引を内容とする契約の締結の代理又は媒介

③　**為替取引を内容とする契約の締結の代理又は媒介**

〔銀行法第２条第14項〕

（注）信託契約代理業は、一定の信託契約の締結の代理（信託会社等を代理する場合に限る。）・媒介を行う営業とされており、仲介者が行う行為とは異なる。

（参考）暗号資産交換業者の現行制度の概要

対象行為	● 次に掲げる行為のいずれかを業として行う場合、暗号資産交換業者として登録が必要 ①：暗号資産の売買又は他の暗号資産との交換 ②：①に掲げる行為の媒介、取次ぎ又は代理 ③：①、②に掲げる行為に関して、利用者の金銭の管理を行うこと ④：他人のために暗号資産の管理を行うこと ※④にはウォレット提供業者も含まれると解される。
財務要件	● 資本金1,000万円以上・純資産が負の値でないこと
受託暗号資産の適切な管理 暗号資産の流出リスクへの対応	● 自己の暗号資産との分別管理 ※原則として信頼性の高い管理方法（コールドウォレット等）で管理 ● ホットウォレット管理分見合いの履行保証暗号資産の保持 ● 顧客に対する優先弁済権の付与（受託暗号資産・履行保証暗号資産）
受託金銭の保全	● 自己の金銭との分別管理・信託義務
暗号資産の特性等の 誤認リスクへの対応	● 利用者への情報提供・説明義務 ● 広告・勧誘規制
問題がある暗号資産による 利用者保護上のリスクへの対応	● 利用者保護又は業の適正かつ確実な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められる暗号資産の取扱禁止
AML/CFT	● 犯収法に基づく取引時確認義務、疑わしい取引の届出等
当局による監督・規制の実効性確保	● 帳簿書類の作成・保存義務 ● 公認会計士等による監査（暗号資産の管理の状況等） ● 当局への事業報告書提出義務 ● 当局による立入検査・報告徴求・業務改善命令・業務停止命令

不正利用に対する補償方針

○　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、法律上の措置がとられている。また、インターネットバンキングの不正利用や盗難通帳に関するものについては、監督指針や協会の申し合わせによって、補償等の措置が示されている。

○　資金移動業者や電子決済等代行業者についても、ガイドラインや業界団体において補償方針等の措置をとるよう示されている。

	法	監督指針・ガイドライン（抄）	業界団体
銀行等	預貯金者保護法（偽造・盗難カード）等	不正払戻しの被害にあった顧客からの届出を速やかに受け付ける体制が整備されているか。 損失の補償については、（略）預貯金者保護法の趣旨を踏まえ、利用者保護を徹底する観点から、約款、顧客対応方針等において統一的な対応を定めるほか、真摯な顧客対応を行う態勢が整備されているか。	【預金等の不正な払戻しへの対応について（全国銀行協会申し合わせ）】（抄） ・盗難通帳による預金等の不正払戻しについて、銀行に過失がない場合でも、お客さまご自身の責任によらずに遭われた被害については、補償を行うこととする。 （事務局　注）インターネットバンキングも同様
資金移動業者	資金決済法上の体制整備	・被害が発生した場合、（略）利用者等の利益の保護を含む資金移動業の適正かつ確実な遂行の観点から、被害者に対して適切かつ速やかな対応（略）を実施することが重要である。 （主な着眼点） ・不正取引が行われたことにより発生した損失の補償その他の対応に関する方針を策定（略）。 （監督手法・対応） ・原因及び改善策等について、深度あるヒアリングを実施し、必要に応じて（略）報告書を徴収することにより、資金移動業者における自主的な業務改善状況を把握することとする。	【資金移動サービスの不正利用防止に関するガイドライン】（抄） ・本ガイドラインに基づき、被害発生時の補償方針、相談態勢及び対応態勢について、自らの提供するサービスのリスクに応じて講じるべき措置を検討し、実施されたい。 ・不正が判明した事案において、被害者から資金移動業者に対して補償の求めがあった場合、資金移動業者は、当該資金移動サービスの内容に応じて策定した補償方針に従って、速やかに被害金額の補償を実施する必要がある。ただし、被害者に過失がある場合等には個別対応を妨げるものではない。
電子決済等代行業者	銀行法上の体制整備	・被害が発生した場合、（略）利用者等の利益の保護を含む電子決済等代行業の健全かつ適切な運営の確保の観点から、被害者に対して適切かつ速やかな対応（略）を実施することが重要である。 （主な着眼点） ・不正取引が行われたことにより発生した損失の補償その他の対応に関する方針を策定（略）。 （監督手法・対応） ・原因及び改善策等について、深度あるヒアリングを実施、必要に応じて（略）報告書を徴求することにより、電子決済等代行業者における自主的な業務改善状況を把握することとする。	【電子決済等代行業に関する自主規制規則】（抄） 第10条（利用者への補償） 協会員は、協会員の行う電子決済等代行業に関して利用者に生じた損害を補償する必要がある場合に、協会員の利用規約及び銀行との契約内容に従い、補償を適切に行う態勢を整備するものとする。 ２・３　（略） 【銀行法に基づくAPI利用契約の条文例】（抄） 第10条第１項但書 ・当該損害が預金等の不正払戻しに起因するものである場合、接続事業者は、一般社団法人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基づき、利用者に補償を行うものとする。

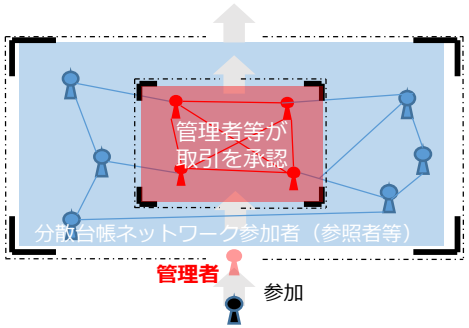
発行者と仲介者の関係等に関する規律

AML/CFTの観点からの要請への対応

○　FATFは、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／テロ資金供与に使用されるリスクが高いと指摘し、仲介業者を通さないP2P取引に関するリスク低減策を提示。

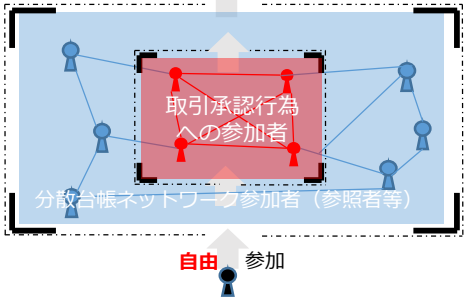
パーミッション型分散台帳

ネットワークの参加に、管理者の許可が必要



パーミッションレス型分散台帳

ネットワークの参加は自由

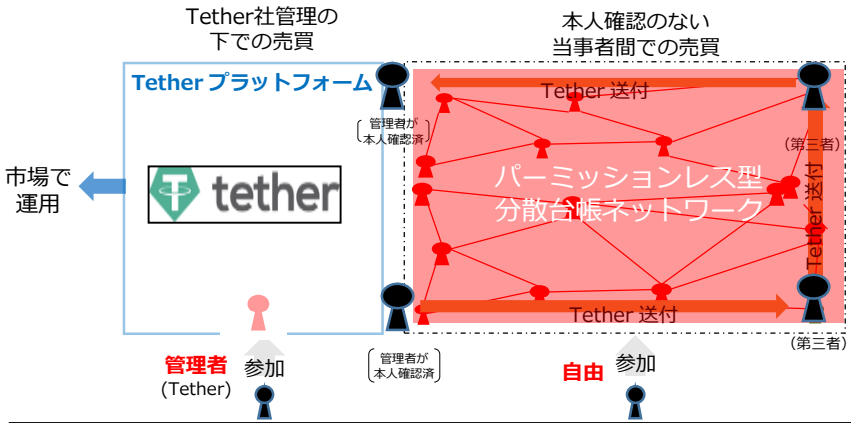


金融分野における具体的なユースケース

証券	資金決済
取引後の決済業務における情報共有	企業間決済に用いるステーブルコイン
セキュリティートークンの発行・管理プラットフォーム	

上記の各ユースケースや実証実験等は、
エンタープライズ向けの分散台帳基盤を利用し、
個別のネットワークを構築

金融サービスのスキーム例（Tether（ステーブルコイン））

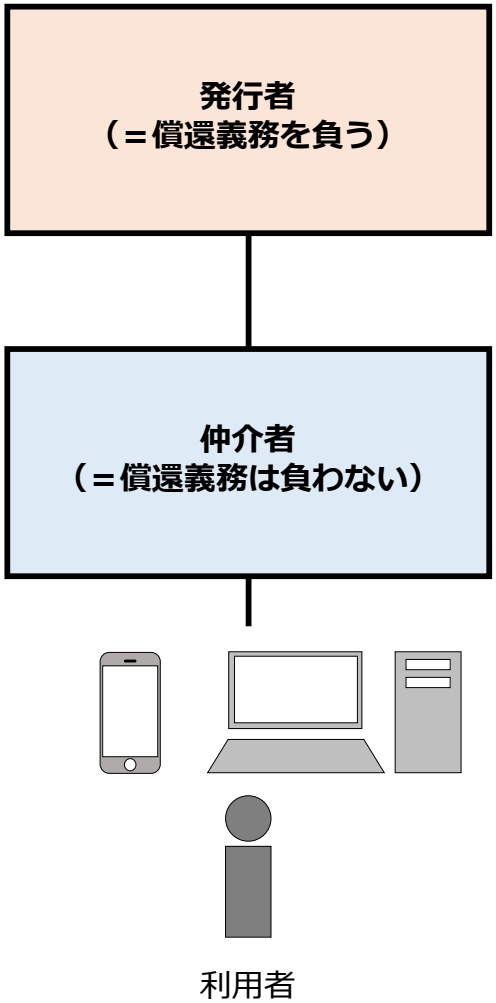


FATFの報告書において、ステーブルコインのリスクとして、仲介業者を通さない匿名のP2P取引が上げられており、そのリスク低減策として以下の例が挙げられている。

- ✓ アンホステッド・ウォレットとの取引を認めるプラットフォームの禁止・免許剥奪
- ✓ P2P取引への取引制限・金額制限
- ✓ 仲介業者・金融機関利用の義務化

発行者と仲介者の責任分担の明確化

○　発行者と仲介者とが分離する中、発行者と仲介者の責任分担の明確化のため、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必要。



- ✓ 利用者に損害が生じた場合の発行者と仲介者と賠償責任分担に関する事項等についての契約締結義務
- ✓ 利用者の権利関係に係る情報の取扱い

＜参考＞　銀行法上の電子決済等代行業者に係る契約締結義務

（銀行との契約締結義務等）

第五十二条の六十一の十　電子決済等代行業者は、第二条第十七項各号に掲げる行為（同項に規定する内閣府令で定める行為を除く。）を行う前に、それぞれ当該各号の**銀行との間で、電子決済等代行業に係る契約を締結**し、これに従つて当該銀行に係る電子決済等代行業を営まなければならない。

2　前項の契約には、次に掲げる事項を定めなければならない。

一　電子決済等代行業の業務（当該銀行に係るものに限る。次号において同じ。）に関し、**利用者に損害が生じた場合における当該損害についての当該銀行と当該電子決済等代行業者との賠償責任の分担に関する事項**

二　当該電子決済等代行業者が電子決済等代行業の業務に関して取得した利用者に関する情報の適正な取扱い及び安全管理のために行う措置並びに当該電子決済等代行業者が当該措置を行わない場合に当該銀行が行うことができる措置に関する事項

三　その他電子決済等代行業の業務の適正を確保するために必要なものとして内閣府令で定める事項

3　銀行及び電子決済等代行業者は、第一項の契約を締結したときは、遅滞なく、当該契約の内容のうち前項各号に掲げる事項を、内閣府令で定めるところにより、**インターネットの利用その他の方法により公表**しなければならない。

グローバル・ステーブルコインに関する規律

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」

○　FSBは、グローバル・ステーブルコイン（GSC）が金融システムの安定性へ与えるリスクに対処するために、10個の規制・監督・監視上のアプローチを提言。

○　勧告は、リスクに応じた規制・監督・監視を求めるものであり、当局は、“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 rules）”という原則に基づき、監督・監視の能力や実務を適用する必要性に合意している。

GSCがもたらす規制・監督・監視上の課題の解決へ向けた当局への勧告

1．GSCやその関連する機能・活動に関する包括的な規制・監督・監視・法執行に必要な権限・手段等を有するべき。

2．GSCについて、機能やリスクに応じた包括的な規制・監督・監視要件と関連する国際基準を適用するべき。

3．国内外で協力・協調し、GSCについて効率的・効果的な情報共有及び協議を推進するべき。

4．GSCに対し、その機能と活動に関する説明責任の所在を明確にするような包括的なガバナンスフレームワークの構築を要求すべき。

5．GSCに対し、準備資産管理、オペレーショナル・レジリエンス、サイバーセキュリティ、AML/CFT等に関する効果的なリスク管理フレームワークの構築等を要求すべき。

6．GSCに対し、データを収集・保管・保護する頑健なシステムの構築を要求すべき。

7．GSCに対し、適切な再建・破綻処理計画を持つことを要求すべき。

8．GSCに対し、利用者や関係者が価値安定化のメカニズム等のGSCの機能を理解するのに必要な、包括的かつ透明性のある情報提供を要求すべき。

9．GSCに対し、利用者が払戻しの権利を有する場合、かかる権利の法的強制力等やそのプロセスに関する法的明確化を要求すべき。

10．GSCに対し、ある法域でのサービス開始前に、その法域において適用され得る全ての規制・監督・監視上の要件を満たすことを要求し、また必要に応じて新たな規制を適用するべき。

グローバル・ステーブルコイン等の金融市場への影響等

○　デジタルマネーの発行・償還が大規模に行われると、事業の形態によっては、金融市場や銀行の金融仲介機能に影響を及ぼし得る。

	現行法のデジタルマネーの発行者に対する規制モデル		（参考）その他考えられる規制モデル（注）（銀行以外の発行者を想定）	
	銀行モデル（銀行が発行者）	資金移動業者モデル（資金移動業者が発行者）	中央銀行負債モデル（裏付資産として中央銀行預金の保有を求める）	安全資産運用モデル（裏付資産として流動性の高い資産の保有を求める）
資産保全（破綻時の利用者保護等）	・自己資本比率規制 ・預金保険制度　等	預り資産の供託　等	発行者の倒産リスクからの隔離措置が必要	
急激かつ大規模な償還の金融市場への影響	流動性カバレッジ比率規制等で対応	無 ※供託された資金は国庫（日銀預金）で管理	無	流動性規制等が必要
銀行の金融仲介機能に及ぼす影響	無	有	有	有

（注）Bank of England「New forms of digital money」（2021年６月）を参考に金融庁作成

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

ＣＢＤＣを巡る諸外国の動向

英国

・2021年４月、財務省とイングランド銀行は、英国におけるCBDC導入のメリット、リスク、実用性等について調査を行うタスクフォースの設立を発表。

欧州（ユーロ圏）

・2021年７月、ECBは、デジタルユーロ導入に向けた２年間の調査開始を決定。

※パネッタECB専務理事は、２年間の調査期間の後、CBDC発行の準備に入ることが目標であり、準備には３年間程度要すると発言。

Ｇ７

・2020年10月、「デジタル・ペイメントに関する G7 財務大臣・中央銀行総裁声明」において、透明性・法の支配・健全な経済ガバナンスの重要性を提起。

・2021年10月、「一般利用型CBDCに関する公共政策上の原則」を公表※。

※30ページ参照。

中国

・2020年10月以降、深圳・蘇州・北京・上海等において、大規模なパイロット実験を実施。

・2021年７月、デジタル人民元（e-CNY）の背景や目的、設計枠組み、政策的検討事項についてまとめた「研究開発白書」を公表。

主要７中銀※＋ＢＩＳ

・2020年10月、「中央銀行デジタル通貨：基本的な原則と特性」を公表。

・2021年９月、①システム設計と相互運用性、②利用者ニーズと普及、③金融安定に対する影響についてそれぞれ報告書を公表。

※カナダ銀行、イングランド銀行、日本銀行、ECB、FRB、スウェーデン・リクスバンク、スイス国民銀行

米国

・2020年８月、ボストン連銀とマサチューセッツ工科大学（MIT）がデジタル通貨に関する共同研究を行っていることを公表。

・2021年９月、パウエルFRB議長は、「CBDCを発行するべきかどうか、どのような形で発行するのかについて先を見越して検討を行っている」とし、「まもなくディスカッションペーパーを公表する予定」と発言。

その他

・Multiple CBDC Bridge Project（香港・タイ・中国・UAE）、Project Dunbar（星・豪州・マレーシア・南アフリカ）は、分散台帳を利用したホールセール型CBDCのクロスボーダー送金について共同研究を実施。

（出典）各国公表情報や報道等より金融庁作成

我が国における今後のスケジュール

経済財政運営と改革の基本方針（骨太方針）2021（2021年６月18日閣議決定）

「ＣＢＤＣについて、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。」

●日本銀行における実証実験の工程

概念実証 フェーズ１	システム的な実験環境を構築し、ＣＢＤＣの基本機能（発行、流通、還収）に関する検証を行う。 **→2021年４月～2022年３月（１年間）を想定。**
概念実証 フェーズ２	フェーズ１で構築した実験環境にＣＢＤＣの周辺機能を付加して、その実現可能性などを検証。 **→2022年４月開始予定。**
パイロット 実験	概念実証を経て、さらに必要と判断されれば、民間事業者や消費者が実地に参加する形でのパイロット実験を行うことも検討。

Ｇ７「一般利用型ＣＢＤＣに関する公共政策上の原則」の概要

■ 一般利用型CBDCの満たすべき原則について、広範な政策的観点から取りまとめたもの。CBDCの発行は、透明性、法の支配、健全な経済ガバナンスに裏打ちされたものである必要性を強調しつつ、CBDCの発行にあたり勘案されるべき13の原則を示している。G7財務大臣・中央銀行総裁会議を経て2021年10月14日（日本時間）に公表。

【基本的な課題】

原則１．通貨・金融システムの安定

あらゆるCBDCは、公共政策目的の達成を支え、中銀のマンデート遂行の障害にならないほか、通貨・金融システムの安定にも無害であるべき。

原則２．法的・ガバナンスの枠組み

法の支配の遵守、健全な経済ガバナンス、適切な透明性という国際通貨金融システムに係るG7の価値観は、CBDCの設計やオペレーションの指針となるべき。

原則３．データプライバシー

厳格なプライバシー基準、ユーザーデータの保護に対する説明責任、情報の保護・利用に係る透明性は、CBDCが信頼と信認を得るために不可欠。各法域での法の支配は、こうした考慮事項を確立し支えている。

原則４．オペ・レジとサイバーセキュリティ

信頼され、耐久性があり、変化に対応可能なデジタル決済を実現するため、CBDCエコシステムは、サイバーリスク、不正リスク、その他のオペ・リスクに対して安全かつ強靭であるべき。

原則５．競争

CBDCは既存の決済手段と共存すべきであり、決済の選択肢と多様性を促進する、オープンかつ安全で、強靭性や透明性のある、競争的環境で運営されるべき。

原則６．不正な金融

CBDCは、犯罪を助長する利用の軽減にコミットするとともに、より速く、より多くの人々が利用可能で、安全かつ安価な決済のニーズを慎重に統合する必要。

原則７．波及効果

CBDCは、他国の通貨主権や金融システムの安定を含む、国際通貨・金融システムを害するリスクを回避するように設計されるべき。

原則８．エネルギーと環境

CBDCインフラにおけるエネルギーの利用は、国際社会で共有されたネットゼロ経済への移行に向けたコミットメントを支えるために、可能な限り効率的であるべき。

【機会】

原則９．デジタル経済とイノベーション

CBDCは、デジタル経済において責任あるイノベーションを支え、触媒となり、既存・将来の決済ソリューションの相互運用性を確保すべき。

原則10．金融包摂

当局は、CBDCが金融包摂に貢献する役割を検討すべき。CBDCは、現金の重要な役割も補完しつつ、既存金融システムから排除される層による、決済サービスへのアクセスを妨げないほか、可能な限り改善すべき。

原則11．公共部門との間の決済

CBDCは、公的当局と人々の間の決済に利用される場合、通常時・危機時ともに、速く、安価で、透明性や包摂性があり、安全なかたちで用いられるべき。

原則12．クロスボーダー機能

CBDC の発行を検討する法域は、中銀やその他の組織がCBDCの設計の国際的側面に関する検討にオープンかつ協調的に取り組む等により、CBDCがクロスボーダー送金をどのように改善しうるかを検討すべき。

原則13．国際開発

国際開発援助の提供のために活用されるCBDCは、設計上の特性について十分な透明性を提供しつつ、発行国・受取国の主要な公共政策を保護するべき。

Ｇ７「一般利用型ＣＢＤＣに関する公共政策上の原則」に関連する論点

◎金融システムの安定、利用者保護を目的とした、金融行政の観点から主として以下のような論点が挙げられる。

原則１関連：金融システムの安定

■ 銀行等の金融仲介機能への影響やデジタルバンクランのリスクに関する指摘等も踏まえ、具体的な制度設計（例：CBDCの保有上限額・取引上限額や付利の有無等）を検討することが必要か。

原則２・３・６関連：日本銀行と仲介機関の権利関係、利用者保護・不正利用防止

■ 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もと、

- 利用者に対する日本銀行と仲介機関の責任分担、権利移転に関する考え方など、CBDCに関する権利義務関係を明確化することが必要か。
- 日本銀行と仲介機関の間でAML／CFTに関する適切な役割分担が必要か。
- 利用者のCBDC保有額等の口座情報は各仲介機関が分散して保有することとする場合、日本銀行と仲介機関の間で個人情報保護に関する責任分担について整理が必要か。

原則５・９関連：イノベーションの促進

■ 民間デジタルマネーとCBDCが共存し、利用者の利便性向上等に資する観点から、相互運用性の確保等に留意しながら制度設計・機能設計されるべきか。

■ 民間デジタルマネーとの関係で、CBDCが果たすべき役割等についてどのように考えるべきか。

原則12関連：クロスボーダー決済

■ CBDCは、クロスボーダー決済等において大きな役割を果たす可能性がある。そうした観点から、CBDCの制度設計にあたってどのような点に留意すべきか。

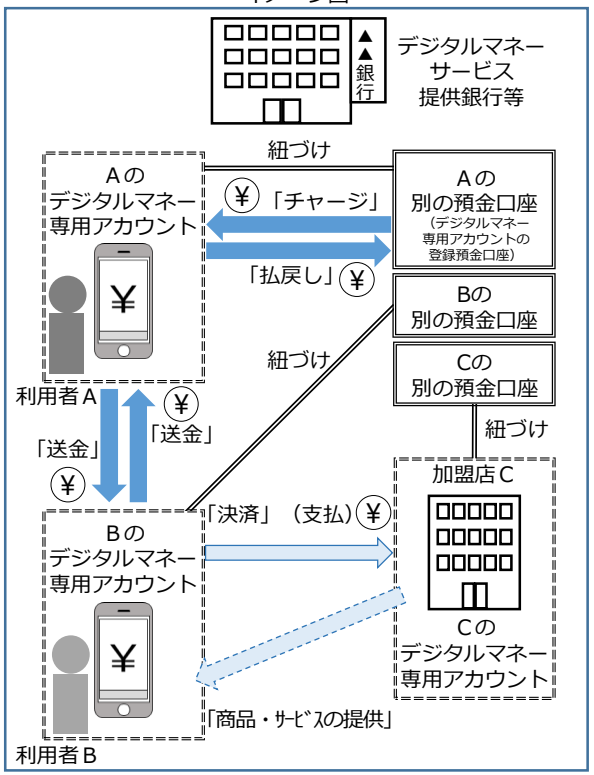
銀行等によるデジタルマネーサービスと預金保険法上の取扱い

○　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、利用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。

銀行等によるデジタルマネーサービスと預金保険法上の取扱い

利用用途	「決済」「送金」
サービスの銀行法等における位置付け	「預金の受入れ」＋「為替取引」
専用アカウントへの資金のチャージ	「預金の受入れ」（預入れ）
チャージされた資金の法的性格	● 「決済用預金」（預金保険法51条の２） 〔・ 決済サービスを提供できる ・ 預金者が払戻しをいつでも請求できる ・ 利息がつかない　の３要件を満たす預金〕 又は ● 「一般預金等」（預金保険法51条） 〔・ 左記「決済用預金」以外の預金〕
決済・送金途上の資金の法的性格	「決済債務」（預金保険法69条の2）
サービス提供金融機関の破綻時における保護等	● 「預金保険制度」による保護 ・ チャージされた資金（決済用預金） ⇒ 全額保護（払戻し可能） ・ 決済・送金途上の資金 ⇒ 全額保護され、履行される 又は ● 「預金保険制度」による保護 ・ チャージされた資金（一般預金等） ⇒ ユーザーが当該金融機関に保有する他の預金口座と名寄せされ、合算して、元本１千万円とその利息までが保護（払戻し可能） ・ 決済・送金途上の資金 ⇒ 全額保護され、履行される
専用アカウントと預金口座の紐づけ	ユーザーはサービス提供銀行等に保有する別の預金口座を専用アカウントに紐づけ （注）チャージされた資金が一般預金等かつ連名預金の場合、名寄せ処理が必要（システム整備が必要）。
払戻しの可否等	利用者の請求に基づき、アカウントの残額をアカウントに紐づけられた預金口座に払戻し

イメージ図

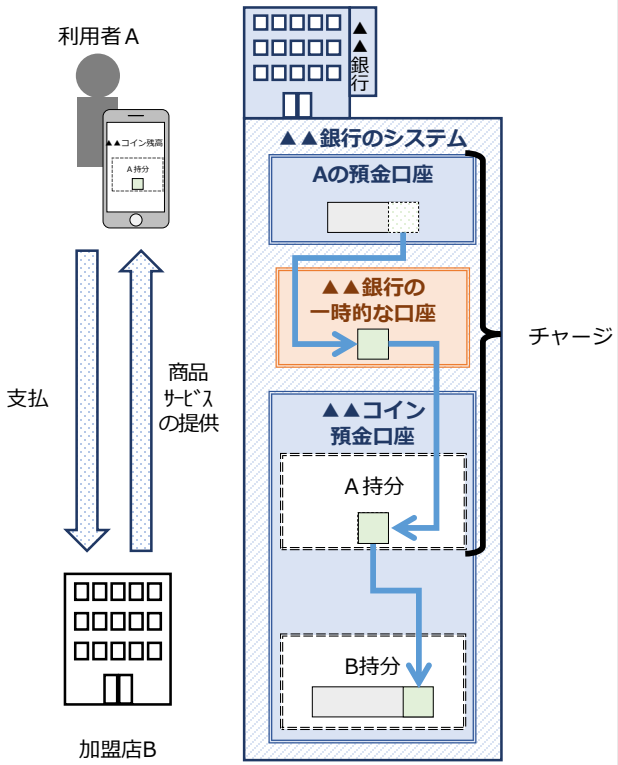


（注）銀行等は、上記のほか、資金決済に関する法律に基づき、主として決済に利用可能な前払式支払手段（預金保険の保護対象外）を発行することが可能。

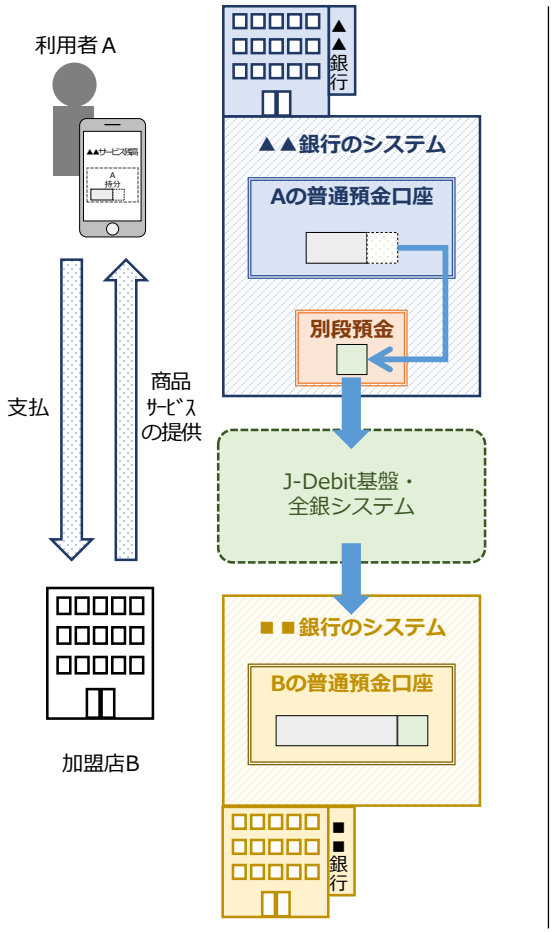
銀行等によるデジタルマネーサービスのイメージ

○　銀行等が銀行法等に基づき提供するデジタルマネーサービスは、チャージ型やチャージ不要型が存在し得るが、いずれも従来の銀行間送金の資金の流れと類似のスキームとなり得る。

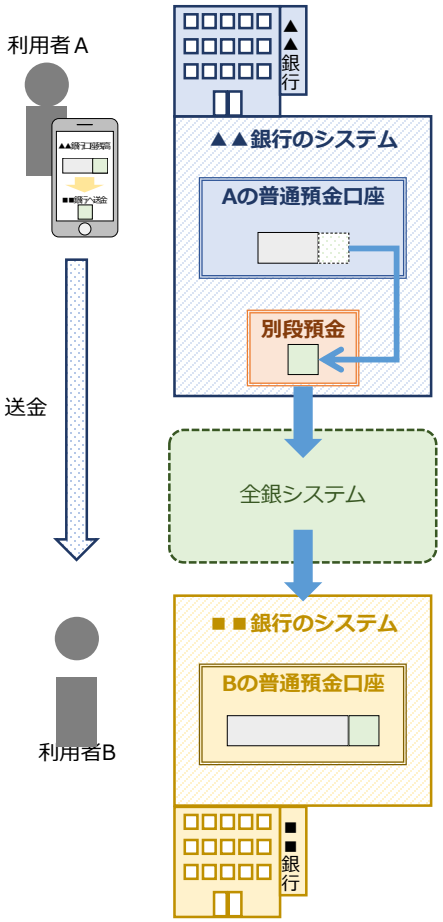
チャージ型のイメージ



チャージ不要型のイメージ



銀行間送金のイメージ



（注１）上記は、AからBへ送金・支払する際のイメージ図。

（注２）銀行等は、上記のほか、資金決済に関する法律に基づき、主として決済に利用可能な前払式支払手段（預金保険の保護対象外）を発行することが可能。

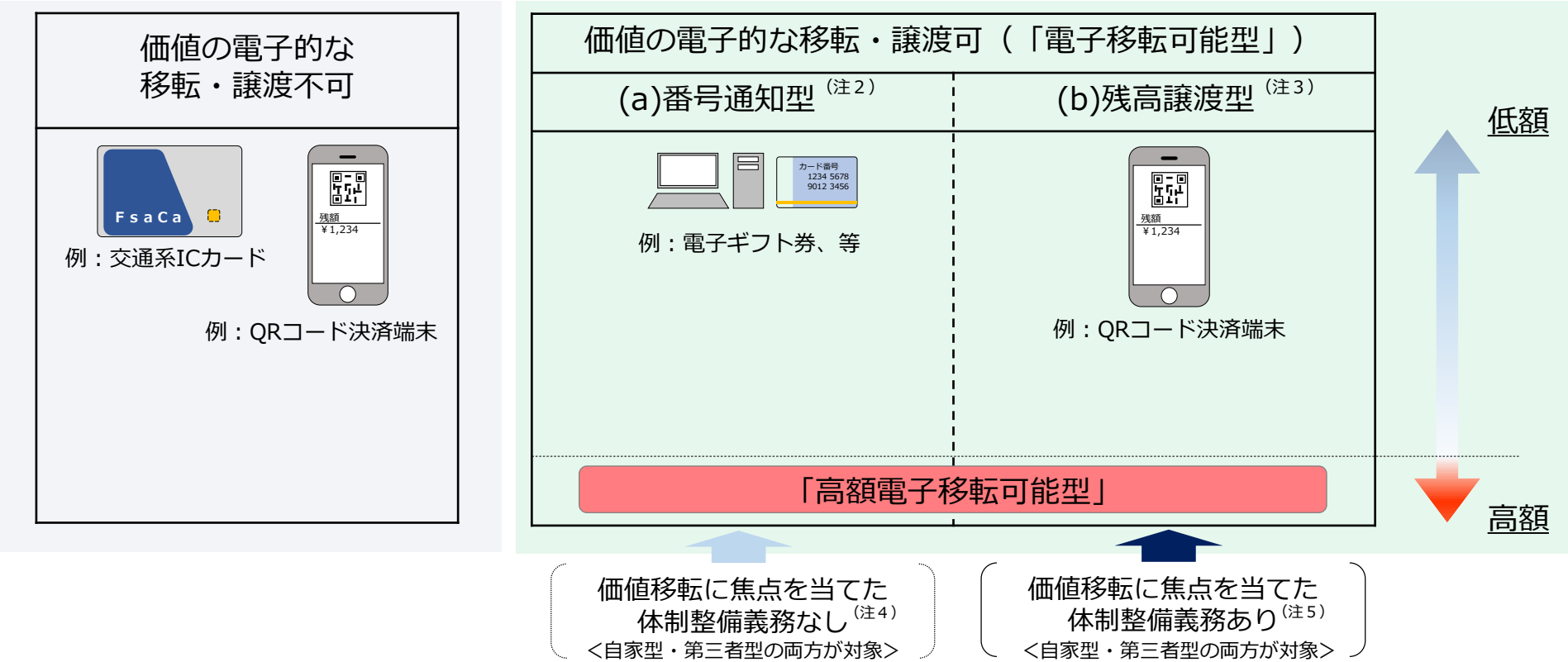
２．関連する論点

（２）AML/CFTの観点からの規律

電子移転可能型の前払式支払手段

○　前払式支払手段（ IC型・サーバ型）には、価値の移転等が可能なもの（電子移転可能型）が存在。

○　電子移転可能型のうち、高額のチャージや価値移転・譲渡が可能なもの（高額電子移転可能型）もあるが、実際に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（注１）。



（注１）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）。

（注２）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。

（注３）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。

（注４）番号通知による価値移転が可能な(a)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、(b)のように、価値が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。

（注５）アカウント間での残高譲渡が可能な(b) については、2021年５月の内閣府令・事務ガイドラインの改正により、発行者に対し、①移転可能未使用残高の上限設定、②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、③利用停止等の不適切な利用を防止するための措置が、自家型も含め、義務付けられた。

番号通知・電子移転可能型前払式支払手段の不正利用防止策

○　電子移転可能型のうち、番号通知型について、不正利用事案等に係る報告等を踏まえ、残高譲渡型と同様に、価値移転に焦点を当てた体制整備を求めることが考えられる。

対応

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。

（参考１）価値移転に焦点を当てた体制整備（残高譲渡型が対象）※自家型・第三者型の両方を対象

○2021年５月施行・適用　前払式支払手段に関する内閣府令、事務ガイドライン改正

「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」において、チャージ残高の移転が可能な前払式支払手段の不適切な取引の防止、なりすまし等による無権限取引への対応について議論が行われたこと等を踏まえ、前払式支払手段に関する内閣府令・事務ガイドラインの改正により、以下の規定を追加。

・電子的な方法により残高を移転することが可能な前払式支払手段を発行する場合に、①移転することができる未使用残高の上限の設定、②繰り返し譲渡を受けている者を特定するなど不自然な取引を検知する体制整備、③不自然な取引を行っている者に対する利用停止等、不適切な利用を防止するための措置を講ずること

・利用者の意思に反して権限を有しない者の指図が行われたことにより発生した利用者の損失の補償等の方針を情報提供すること

・銀行等との連携サービスを提供する場合等、業務上必要があると認められる場合には、前払式支払手段の利用者以外の者に損失が発生した場合における当該損失補償等の方針を周知するための適切な措置を講ずること

（参考２）架空請求等詐欺被害への対応のための体制整備 ※自家型・第三者型の両方を対象

○2016年８月適用　事務ガイドライン改正

サーバ型前払式支払手段を悪用した架空請求等詐欺被害を契機として、以下の点がなされているかを監督上の着眼点に追加。

・被害者の申出等や詐欺被害に関する情報を速やかに受け付け、利用停止の措置を迅速かつ適切に講ずる態勢整備

・被害者からの申出等をもとに販売上限額の引下げや取扱いの停止といった販売方法の見直しを迅速かつ適切に講ずる態勢整備

「高額電子移転可能型前払式支払手段」への対応案

○　マネロン上のリスクが特に高い「高額電子移転可能型前払式支払手段」の発行者に対し、資金決済法において、業務実施計画の届出を求め、当局によるモニタリングを強化する。それを前提に、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。

［高額電子移転可能型前払式支払手段の定義］（以下のア～オの全ての要件を満たす前払式支払手段）

要件

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（注１）
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（注２）、かつ、１か月当たりの譲渡額の合計額が一定額（注３）以下等）を除く

対応

- 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が考えられる。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。
- 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。
- 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（注４）。

（注１）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、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。

（注２）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。

（注３）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。

（注４）「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すること等が考えられる。

（参考）金融審議会答申「資金決済に関する制度整備について」（2009年1月14日）（抄）

１． 前払式支払手段に関する制度整備

(2) 前払式支払手段に関するその他の制度整備

② 前払式支払手段の換金・返金

- 前払式支払手段の換金・返金については、前払式証票規制法には規定がなく、また、換金・返金が行われる場合に、出資の受入れ、預り金及び金利等の取締りに関する法律（出資法）によって禁止される「預り金」に該当する疑義があるとの指摘がある。

- 前払式支払手段を利用しなくなった場合に換金・返金が行われることは、利用者にとって利便性がある。ＥＵにおいては電子的な第三者型の前払式支払手段については電子マネーとして整理され、電子マネーは利用者利便のため換金・返金が義務づけられている。

- 前払式支払手段の換金・返金が義務づけられる場合だけでなく、自由に行われる場合には、前払式支払手段の性格を変えることになるとの考え方もある。また、換金・返金が自由に行われる場合には、前払式支払手段を用いて為替取引を行うことが可能となるとの考え方や、要求払預金と同様の役割や信用創造の役割を有するとの考え方もある。これに対し、前払式支払手段は財・サービスの前払であり、換金・返金が行われても「預り金」に該当するとは考えられないとの考え方や、換金・返金が行われるとしても信用創造の役割は限定的であり問題は少ないとの考え方もある。

- これらを踏まえ、**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・返金を行うことができる**こと、たとえば、地域限定の前払式支払手段について利用者が当該地域から転出する際の換金・返金など一定の場合に限って認めることや、為替取引としての利用に結びつかないよう一定期間中の発行総額に対する一定割合までの換金・返金を認めることが適当と考えられる。　また、事業者が事業を廃止するなどの場合には、換金・返金を義務づけること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。

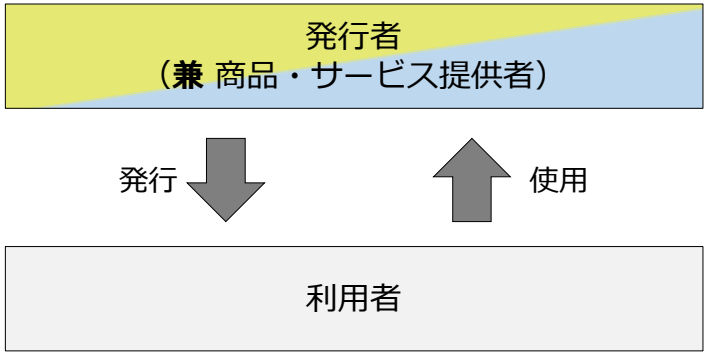
（参考）前払式支払手段の区分

○　前払式支払手段については、財産的価値の記録等の方法に応じた区分と使用範囲に応じた区分に分けられる。
○　「IC型」及び「サーバ型」については、チャージ可能なものが存在。

使用範囲に応じた区分

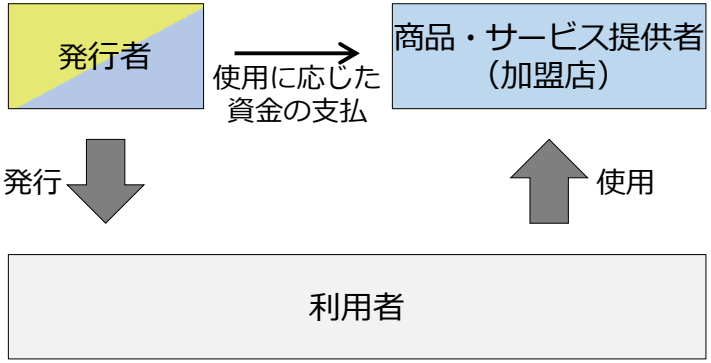
自家型

（発行者（子会社等を含む）においてのみ使用可能）



第三者型

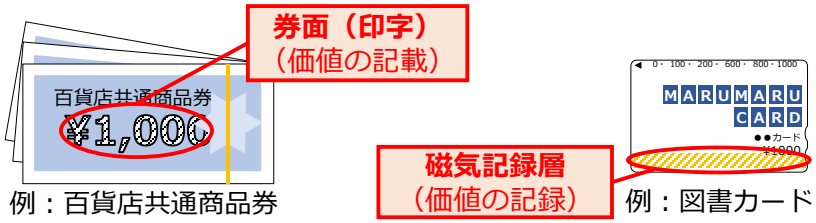
（発行者に加え、発行者以外の商品・サービス提供者（加盟店）においても使用可能）



財産的価値の記載・記録の方法に応じた区分

「紙型」・「磁気型」　（シェア 3.2%）（注）

（価値は券面に記載（「紙型」）又は磁気記録層に記録（「磁気型」））

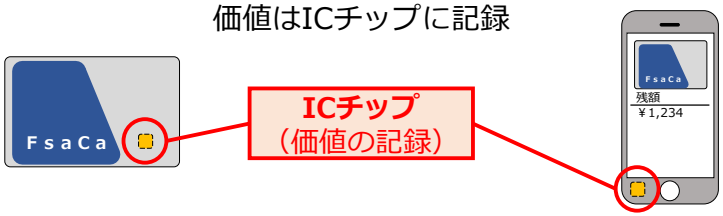


例：百貨店共通商品券　　例：図書カード

（参考）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。

「IC型」　（シェア 55.3%）（注）

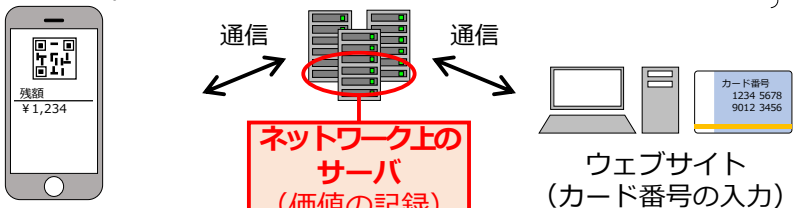
（価値はICチップに記録）



例：交通系ICカード　　例：おサイフケータイ

「サーバ型」　（シェア 41.5%）（注）

（価値はネットワーク上のサーバに記録）



例：QRコード決済端末　　ウェブサイト（カード番号の入力）　例：電子ギフト券

（注）一般社団法人日本資金決済業協会「第22回発行事業実態調査統計（令和元年度版）」に基づき金融庁算出。発行額ベース（自家型・第三者型の合計）。

（参考）各種決済サービスを提供する事業者の規制の比較

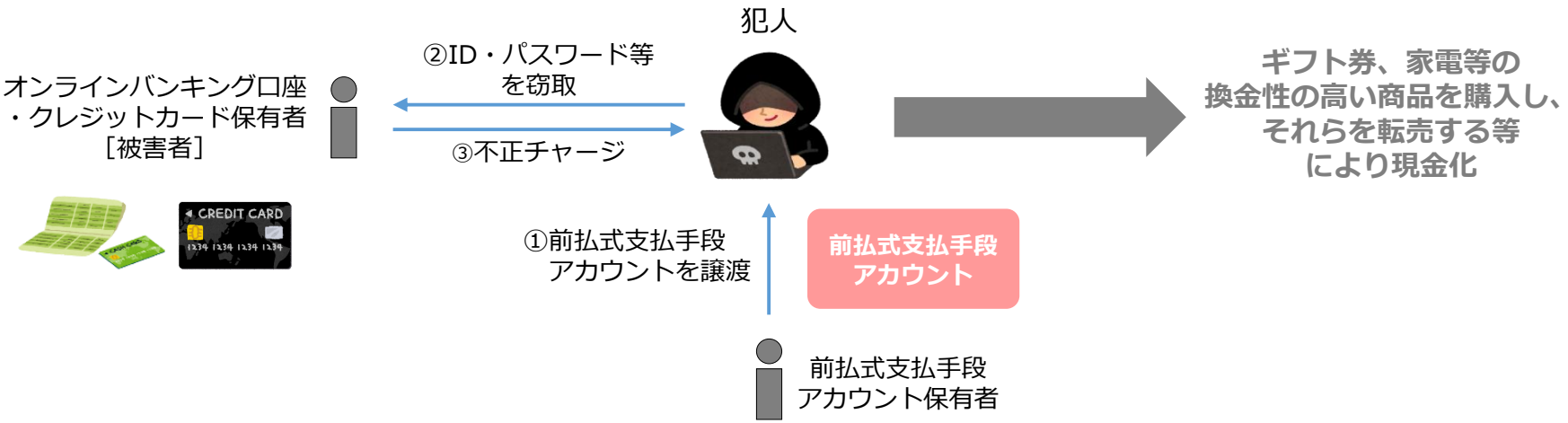
事業者	取引	犯罪収益移転防止法に基づく義務	取扱上限額	顧客資産(債権)の保全方法
資金移動業者	為替取引 （送金・決済）	①取引時確認の対象取引（法第４条、政令第７条）は ・アカウント開設 ・10万円超の現金の受払が伴う為替取引 ②他者へのアカウント譲渡は禁止（法第29条）	送金上限額 １種：なし ２種：100万円 ３種：５万円	供託 信託 保全契約
前払式支払手段発行者	前払式支払手段の発行	なし（注）	なし	
暗号資産交換業者	暗号資産の交換等	①取引時確認の対象取引（法第４条、政令第７条）は ・アカウント開設 ・10万円超の暗号資産の交換等及び移転 ②他者へのアカウント譲渡は禁止（法第30条）	なし	金銭：信託 暗号資産：分別管理

（注）2013年６月公表FATFガイダンスでは、プリペイドカードのうち、限定された範囲内のみで利用されるクローズドループカードで、リロード不可なものや換金不可のものについては、ガイダンスの対象外であることが記載。

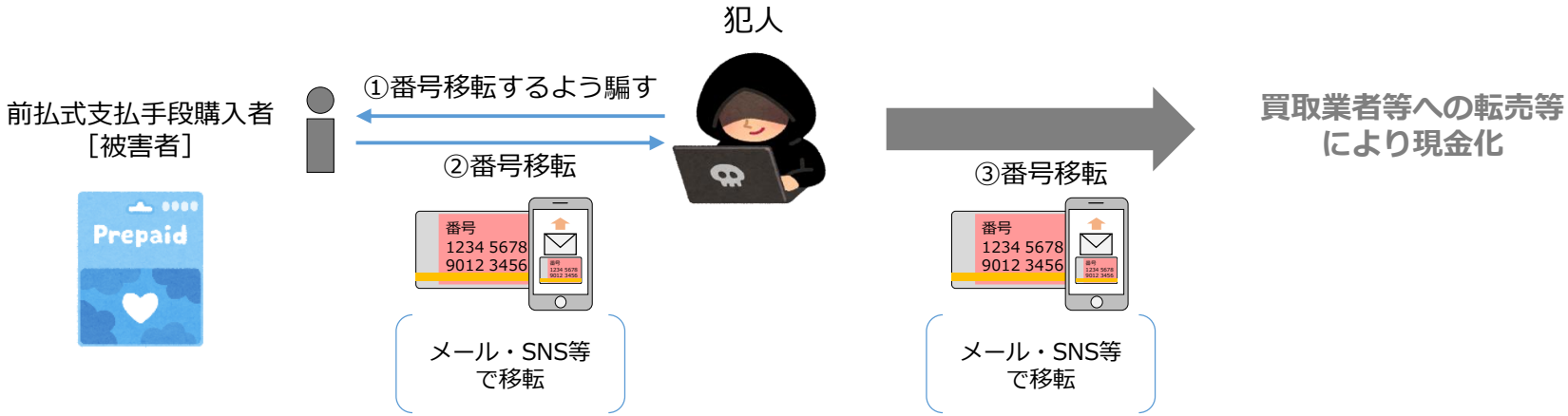
（参考）前払式支払手段に関する不正利用事案

○　事業者のサーバで利用者の残高等が管理されている前払式支払手段について、近年、以下のような不正利用事案が報告されている。

1．銀行口座等との連携サービスを提供する前払式支払手段の不正利用事例



2．チャージに必要な番号・符号型をメール等で移転可能な前払式支払手段の不正利用事例



（参考）犯罪収益移転危険度調査書（国家公安委員会・令和２年11月公表）

○　**前払式支払手段は、**運搬性に優れているほか、（中略）**本人確認書類等の提示は不要**であることから、**匿名性が高く、ICカード等の媒体の譲渡が可能**である。

○　利用者はチャージした金額について自由な引き出し等を行うことはできない。また、多くの前払式支払手段の発行者は、自主的にチャージの上限額を設定し、特定の加盟店等における小口決済に利用されている。

○　しかし、キャッシュレス化の進展と相まって、電子マネーが利用可能な店舗はオンライン店舗を含めて多数存在している。また、**電子マネー（プリペイドカード）をだまし取る詐欺**に加え、**だまし取った電子マネーの番号を伝達し、電子マネー利用権を買取業者に売却するなどして、マネー・ローンダリングを敢行する事例**が認められている。

○　電子マネーがマネー・ローンダリングに悪用された事例として、

- 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
- 特殊詐欺グループが酒類販売業者と結託した上、酒類販売業者がショッピングサイト内に架空出品した大量のビール券を、特殊詐欺グループが詐取した電子マネーで購入し、同サイト運営会社から販売代金を酒類販売業者の口座に振込入金させた事例
- 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、収受していた事例

等がある。

○　令和元年中のインターネットバンキングに係る**不正送金事犯では、**（中略）**電子マネーの購入、プリペイド型のバーチャルクレジットカードへのチャージ、大手通信販売サイトの電子ギフト券の購入等の手口が確認されている。**

○　電子マネーは、その態様や利用方法は多様であるものの、（中略）**実際にマネー・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。**

○　マネー・ローンダリング事犯を防止する観点だけではなく、犯罪被害全般を防止する観点から、関係省庁や業界団体等において注意喚起等の取組が進められている。

○　また、**電子マネー利用権の売買に関与する買取業者の中には、**だまし取った電子マネーであることを知りながら、若しくはその疑いを持ちながら買取りを行うことにより、**犯罪を助長し、又は容易にさせている悪質な業者もあり、**それらに対して、警察では、実態解明と解体等のための取組を強化しており、（中略）電子マネーを詐取される類型の詐欺についての対策として、コンビニエンスストア、電子マネー発行会社等の関係事業者と連携した被害の未然防止を推進している。

（参考）前払式支払手段の不正利用防止を巡る対応

①2016年８月適用　事務ガイドライン改正

サーバ型前払式支払手段を悪用した架空請求等詐欺被害を契機として、以下の点がなされているかを監督上の着眼点に追加。

・被害者の申出等や詐欺被害に関する情報を速やかに受け付け、利用停止の措置を迅速かつ適切に講ずる態勢整備

・被害者からの申出等をもとに販売上限額の引下げや取扱いの停止といった販売方法の見直しを迅速かつ適切に講ずる態勢整備

②2021年２月適用　事務ガイドライン改正

銀行口座から資金移動業アカウントへの不正出金の事案が複数発生したことを受けて、口座振替サービス等の他の事業者の提供するサービスとの連携について、以下の点がなされているかを監督上の着眼点に追加。

・利用者に係る情報の照合、チャージ上限額を不正取引が防止できると考えられる水準に設定する等のリスクに見合った適切かつ有効な不正防止策の策定

・不正な取引の検知等の態勢整備

③2021年５月施行・適用　前払式支払手段に関する内閣府令、事務ガイドライン改正

「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」において、チャージ残高の移転が可能な前払式支払手段の不適切な取引の防止、なりすまし等による無権限取引への対応について議論が行われたこと等を踏まえ、前払式支払手段に関する内閣府令・事務ガイドラインの改正により、以下の規定を追加。

・電子的な方法により残高を移転することが可能な前払式支払手段を発行する場合に、①移転することができる未使用残高の上限の設定、②繰り返し譲渡を受けている者を特定するなど不自然な取引を検知する体制整備、③不自然な取引を行っている者に対する利用停止等、不適切な利用を防止するための措置を講ずること

・利用者の意思に反して権限を有しない者の指図が行われたことにより発生した利用者の損失の補償等の方針を情報提供すること

・銀行等との連携サービスを提供する場合等、業務上必要があると認められる場合には、前払式支払手段の利用者以外の者に損失が発生した場合における当該損失補償等の方針を周知するための適切な措置を講ずること

（参考）オンラインで完結可能な本人確認方法の種類

類型		方法	該当条項（注）
個人顧客向け	本人確認書類を用いた方法	「写真付き本人確認書類の画像」＋「容貌の画像」を用いた方法	１号ホ
		「写真付き本人確認書類のＩＣチップ情報」＋「容貌の画像」を用いた方法	１号ヘ
		「本人確認書類の画像又はＩＣチップ情報」＋「銀行等への顧客情報の照会」を用いた方法	１号ト(1)
		「本人確認書類の画像又はＩＣチップ情報」＋「顧客名義口座への振込み」を用いた方法	１号ト(2)
	電子証明書を用いた方法	「公的個人認証サービスの署名用電子証明書（マイナンバーカードに記録された署名用電子証明書）」を用いた方法	１号ワ
		「民間事業者発行の電子証明書」を用いた方法	１号ヲ・カ
法人顧客向け		「登記情報提供サービスの登記情報」を用いた方法	３号ロ
		「電子認証登記所発行の電子証明書」を用いた方法	３号ホ

（注）いずれも犯罪収益移転防止法施行規則６条１項