

2016年5月20日 全17頁

# 仮想通貨を巡る制度整備

## 資金決済法の改正案

金融調査部 主任研究員  
横山 淳

### [要約]

- 2016年3月4日、「情報通信技術の進展等の環境変化に対応するための銀行法等の一部を改正する法律案」が国会に提出された。
- 同法案には、金融審議会のワーキング・グループなどでの議論を踏まえて、仮想通貨に対応する資金決済法等の改正が盛り込まれている。
- 具体的には、①仮想通貨交換業に対する登録制の導入、②利用者保護のための仮想通貨交換業者に対する規制の整備、③マネー・ロンダリング、テロ資金供与対策などである。
- 公布日から起算して1年以内の政令指定日からの施行が予定されている。

### 【目次】

はじめに.....	2
1. 仮想通貨を巡る制度整備の概要（全体像）.....	3
(1)改正のポイント.....	3
(2)仮想通貨を巡る制度整備の背景.....	4
2. 「仮想通貨」とは（「仮想通貨」の定義）.....	5
(1)資金決済法上の「仮想通貨」.....	5
(2)いくつかの論点.....	6
3. 仮想通貨交換業に対する登録制の導入.....	8
(1)「仮想通貨交換業」とは.....	8
(2)「仮想通貨交換業」の登録制.....	9
(3)登録手続、登録拒否要件など.....	9

4. 仮想通貨交換業者に対する規制（利用者保護のためのルールの整備等）の整備....	12
(1) 仮想通貨交換業者に対する行為規制など.....	12
(2) 仮想通貨交換業者に対する監督.....	13
5. マネー・ローンダリング、テロ資金供与対策.....	14
6. 自主規制.....	14
7. 施行日（予定）.....	15
おわりに.....	16

## はじめに

2016年3月4日、「情報通信技術の進展等の環境変化に対応するための銀行法等の一部を改正する法律案」（以下、銀行法等改正法案）が、第190回国会に提出された<sup>1</sup>。4月28日には、衆議院を通過している。

これは、次の金融審議会のワーキング・グループの報告などを踏まえて、銀行法、資金決済に関する法律（以下、資金決済法）などの改正を行うというものである。

- 金融審議会 金融グループを巡る制度のあり方に関するワーキング・グループ報告～金融グループを巡る制度のあり方について～（平成27年12月22日）<sup>2</sup>（以下、金融グループ制度WG報告）
- 金融審議会 決済業務等の高度化に関するワーキング・グループ報告～決済高度化に向けた戦略的取組み～（平成27年12月22日）<sup>3</sup>（以下、決済高度化WG報告）

銀行法等改正法案の内容は多岐にわたるが、主なポイントは次の通りである<sup>4</sup>。

1. 金融グループにおける経営管理の充実（銀行持株会社の機能の明確化）
2. 共通・重複業務の集約を通じた金融仲介機能の強化
  - (1) 持株会社による共通・重複業務の執行（銀行持株会社の業務範囲）
  - (2) 子会社への業務集約の容易化（業務委託先管理義務の見直し）

<sup>1</sup> 金融庁のウェブサイト（<http://www.fsa.go.jp/common/diet/index.html>）に掲載されている。

<sup>2</sup> 金融庁のウェブサイト（[http://www.fsa.go.jp/singi/singi\\_kinyu/tosin/20151222-1.html](http://www.fsa.go.jp/singi/singi_kinyu/tosin/20151222-1.html)）に掲載されている。

<sup>3</sup> 金融庁のウェブサイト（[http://www.fsa.go.jp/singi/singi\\_kinyu/tosin/20151222-2.html](http://www.fsa.go.jp/singi/singi_kinyu/tosin/20151222-2.html)）に掲載されている。

<sup>4</sup> 拙稿「FinTech、仮想通貨などを巡る銀行法等改正法案の概要」（2016年3月25日付レポート）も参照。  
[http://www.dir.co.jp/research/report/law-research/financial/20160325\\_010760.html](http://www.dir.co.jp/research/report/law-research/financial/20160325_010760.html)

(3)グループ内の資金融通の容易化（アームズ・レングス・ルールの緩和）

### 3. IT の進展に伴う技術革新への対応

(1)金融関連 IT 企業等への出資の容易化（いわゆる 5%ルールの緩和）<sup>5</sup>

(2)決済関連事務等の受託の容易化

(3)IC チップを利用した前払式支払手段（プリペイドカード）における表示義務の履行方法の合理化など

(4)前払式支払手段発行者（プリペイドカードの発行者）の苦情処理体制の整備

### 4. 仮想通貨への対応（仮想通貨交換業に係る制度整備）

本稿では、これらのうち「4. 仮想通貨への対応（仮想通貨交換業に係る制度整備）」について紹介する。

## 1. 仮想通貨を巡る制度整備の概要（全体像）

### (1)改正のポイント

銀行法等改正法案は、決済高度化 WG 報告を受けて、いわゆる「仮想通貨」に関連して資金決済法を改正する内容を盛り込んでいる。これを指して、一部の論者・報道などには、「仮想通貨を解禁」、「仮想通貨を通貨と認める」といった論調が見受けられる。しかし、これはミスリーディングな表現だろう。今回の銀行等改正法案による資金決済法の改正のポイントをまとめると、次のように整理できるだろう。

- ①「仮想通貨」の定義（⇒ 2.）
- ②仮想通貨交換業に対する登録制の導入（⇒ 3.）
- ③仮想通貨交換業者に対する規制（利用者保護のためのルールの整備等）の整備（⇒ 4.）
- ④マネー・ローンダリング、テロ資金供与対策（⇒ 5.）
- ⑤認定資金決済事業者協会の見直し（自主規制）（⇒ 6.）

すなわち、（資金決済法上の）「仮想通貨」の定義を行い、仮想通貨の売買などを業として行

<sup>5</sup> 拙稿「FinTech 対応 銀行の議決権保有規制等の緩和」（2016 年 4 月 13 日付レポート）も参照。

[http://www.dir.co.jp/research/report/law-research/financial/20160413\\_010819.html](http://www.dir.co.jp/research/report/law-research/financial/20160413_010819.html)

う仮想通貨交換業者に対して登録制を導入して当局の監督下に置き、マネー・ローンダリング防止や利用者保護などのための規制等を整備するという内容である。仮想通貨について、これまで使用が禁止されていたものが「解禁」されるわけでもなければ<sup>6</sup>、貨幣や銀行券と同様の「通貨」・「法貨」と認められるわけでもない（通貨の単位及び貨幣の発行等に関する法律2条、日本銀行法46条など参照<sup>7</sup>）。その意味で、今回の仮想通貨に関連する改正を説明する場合、金融分野における「仮想通貨に係る法制度の整備」<sup>8</sup>という表現がより適切であろう。

## (2) 仮想通貨を巡る制度整備の背景

今回の銀行法等改正法案により、仮想通貨を巡る制度の整備が行われる背景としては、仮想通貨の普及のほか、次のような課題を受けたものと説明されている。

(a) マネー・ローンダリング、テロ資金供与対策の国際的な要請

(b) 国内における仮想通貨の交換所の破綻事案の発生

(a)については、仮想通貨が「その移転が迅速かつ容易であること、匿名での利用が可能であること等から、マネー・ローンダリング等に悪用されるリスクが国際的に指摘されている」<sup>9</sup>ことから、2015年6月のG7エルマウ・サミット首脳宣言でも「仮想通貨及びその他の新たな支払手段の適切な規制を含め、全ての金融の流れの透明性拡大を確保するために更なる行動をとる」<sup>10</sup>ことが掲げられていた。

加えて、同月、FATF（The Financial Action Task Force、金融活動作業部会）<sup>11</sup>からガイダンス（“GUIDANCE FOR A RISK-BASED APPROACH VIRTUAL CURRENCIES”）<sup>12</sup>が公表され、「各

<sup>6</sup> なお、国際的にみると、仮想通貨の使用が禁じられている国もあるようだ。2015年11月16日開催金融審議会「決済業務等の高度化に関するワーキング・グループ」（第4回）資料1「事務局説明資料」[http://www.fsa.go.jp/singi/singi\\_kinyu/kessai\\_wg/siryou/20151116.html](http://www.fsa.go.jp/singi/singi_kinyu/kessai_wg/siryou/20151116.html) p.2など参照。

<sup>7</sup> これらの法律については、今回の銀行法等改正法案による改正の対象に含まれていない。なお、第186回国会答弁書第28号（内閣参質一八六第二八号、平成26年3月7日）「参議院議員大久保勉君提出ビットコインに関する質問に対する答弁書」も参照（<http://www.sangiin.go.jp/japanese/joho1/kousei/syuisyo/186/touh/t186028.htm>）。

<sup>8</sup> 金融庁「『情報通信技術の進展等の環境変化に対応するための銀行法等の一部を改正する法律案』に係る説明資料」（平成28年3月）pp.7-9（<http://www.fsa.go.jp/common/diet/190/01/setsumei.pdf>）。

<sup>9</sup> 決済高度化WG報告p.26。

<sup>10</sup> 外務省ウェブサイト（[http://www.mofa.go.jp/mofaj/ecm/ec/page4\\_001244.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/ecm/ec/page4_001244.html)）の仮訳による。

<sup>11</sup> マネー・ローンダリング対策における国際協調を推進するために設置された政府間の枠組み（inter-governmental body）。FATFの勧告は、マネー・ローンダリング、テロ資金供与対策のグローバルな基準と認識されている。JAFICウェブサイト（<https://www.npa.go.jp/sosikihanzai/jafic/kokusai/kokutop.htm>）、2015年11月16日開催金融審議会「決済業務等の高度化に関するワーキング・グループ」（第4回）資料1「事務局説明資料」p.1など参照。

<sup>12</sup> FATFのウェブサイト（<http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Guidance-RBA-Virtual-Currencies.pdf>）に掲載されている。

国は、仮想通貨と法定通貨を交換する交換所（exchanger）に対し、登録・免許制を課するとともに、顧客の本人確認や疑わしい取引の届出、記録保存の義務等のマネロン・テロ資金供与規制を課すべき<sup>13</sup>ことなどが求められた。

今回の銀行法等改正法案による資金決済法の改正事項のうち、前記(1)②④などは、これらの国際的な動向を踏まえたものと思われる。

(b)は、次のような事案が背景にある。

平成 26 年、我が国において、取引量において当時世界最大規模の「仮想通貨」と法定通貨の交換所を営んでいた業者が破たんするという事案が発生している。同社の破産手続等を通じ、同社は債務超過に陥っていたことが明らかになっているほか、破産手続開始時点で、同社が顧客から預っていた資金やビットコインに対して、実際に保有する資金やビットコインが大幅に過小となっていたことが明らかになっている。また、破たんに至ったこととの関係で、同社代表者に対し、預かった資産の着服等の容疑も生じている。

(注) 事案の詳細については、2015 年 11 月 16 日開催金融審議会「決済業務等の高度化に関するワーキング・グループ」（第 4 回）資料 1「事務局説明資料」p.3「MT GOX の事案について」（URL は脚注 6）なども参照。（出所）決済高度化WG 報告 p.27。

すなわち、わが国において、こうした仮想通貨交換所の破綻事案が発生し、内外の利用者に被害が生じたこと<sup>14</sup>を受け、「利用者保護の観点からの制度的な枠組み」<sup>15</sup>の構築が求められることとなったのである。

今回の銀行法等改正法案による資金決済法の改正事項のうち、前記(1)③などは、これを踏まえたものと思われる。

## 2. 「仮想通貨」とは（「仮想通貨」の定義）

### (1) 資金決済法上の「仮想通貨」

「仮想通貨とは何か」を巡っては、広義のものから狭義のものまで、多様な説明がなされており、その定義について、現時点で、必ずしも統一的なコンセンサスが確立しているとは言えないものと思われる<sup>16</sup>。「仮想通貨に係るサービスが、今後どのように発展していくか、現時点で

<sup>13</sup> 決済高度化 WG 報告 p.27。

<sup>14</sup> 被害者の多くは外国人であった模様である。平成 27 年 11 月 16 日開催金融審議会「決済業務等の高度化に関するワーキング・グループ」（第 4 回）議事録 ([http://www.fsa.go.jp/singi/singi\\_kinyu/kessai\\_wg/gijiroku/20151116.html](http://www.fsa.go.jp/singi/singi_kinyu/kessai_wg/gijiroku/20151116.html)) 佐藤総務企画局信用制度参事官発言など参照。

<sup>15</sup> 決済高度化 WG 報告 p.27。

<sup>16</sup> 決済高度化 WG 報告でも、明確な定義は示されていない。なお、平成 27 年 11 月 25 日開催金融審議会「決済

は必ずしも明確ではない<sup>17</sup>という事情も、これに影響しているものと思われる。

そうした中、今回の銀行法等改正法案は、資金決済法上の「仮想通貨」の定義を定めている。すなわち、資金決済法上の規制（3以下参照）を適用すべき対象としての「仮想通貨」の範囲を定めているのである。具体的には、次の①又は②に該当するものが、資金決済法上の「仮想通貨」とされている（銀行法等改正法案による資金決済法2条5項）。

- ①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（注1）（注2）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
- ②不特定の者を相手方として①に掲げるものと相互に交換を行うことができる財産的価値であって、電子情報処理組織を用いて移転することができるもの

（注1）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る。

（注2）本邦通貨及び外国通貨並びに通貨建資産（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が行われることとされている資産のこと）を除く。

大雑把に言えば、モノやサービスの購入などに使用することができ（決済手段）、かつ、そのもの自体の売買も行うことができる（法定通貨との交換）、電子的に移転可能な電子情報としての財産的価値が、「仮想通貨」とされている（上記①及び（注1））。また、そうしたものと相互に交換できる電子的に移転可能な電子情報としての財産的価値についても、「仮想通貨」ということになる（上記②）。ただし、（上記①②に該当するものであっても）法定通貨等は「仮想通貨」の定義から除外されている（上記（注2））。

## (2) いくつかの論点

今回の法改正の契機の一つとなった FATF のガイダンスでは、「仮想通貨」を次のように定義している<sup>18</sup>。

電子的に取引可能であり、かつ、(1)交換手段、(2)計量単位、又は(3)価値の蓄積として機能する価値の電子的な表示だが、いかなる法域においても法定通貨（すなわち、債権者に提供さ

業務等の高度化に関するワーキング・グループ」（第5回）議事録、関聡司委員発言なども参照  
[http://www.fsa.go.jp/singi/singi\\_kinyu/kessai\\_wg/gijiroku/20151125.html](http://www.fsa.go.jp/singi/singi_kinyu/kessai_wg/gijiroku/20151125.html)。

<sup>17</sup> 決済高度化 WG 報告 p. 28。

<sup>18</sup> FATF のガイダンス（脚注 12 参照） p. 26。なお、日本語訳は筆者による。



れた場合、法的に有効な支払の提供となる)としての地位を有さないもの

“Virtual currency is a digital representation of value that can be digitally traded and functions as (1) a medium of exchange; and/or (2) a unit of account; and/or (3) a store of value, but does not have legal tender status (i.e., when tendered to a creditor, is a valid and legal offer of payment) in any jurisdiction.”

一部、異なる点もあるが、電子的に取引(移転)可能であること、「交換手段」としての機能を有すること、一定の「価値」(「モノ」ではなく)と認識されること、「法定通貨」ではないこと、など、前記(1)の銀行法等改正法案による資金決済法上の「仮想通貨」の定義と共通する点が多い。

他方、「仮想通貨」を定義するに当たって、その機能面から、不特定多数の者との間で利用可能であること(「流通性」と、どのようなものとも交換できること(「汎用性」)に着目する見解もある<sup>19</sup>。この見解を踏まえて、前記(1)の定義をみると、「流通性」については、「不特定の者に対して使用することができ」、「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」という文言から、資金決済法上の「仮想通貨」の要件として求められていることがわかる。他方、「汎用性」については、前記(1)の定義をみる限り、不明確である。私見だが、何らかのモノやサービスの購入等の代価として使用できる必要はあるが、どのようなモノやサービスでも購入等の対象とできることまでは、文言上、(「仮想通貨」の要件として)必ずしも明示的には求められていないように思われる。

なお、「仮想通貨」は、「ブロックチェーン (blockchain)」<sup>20</sup>技術と一体で論じられる<sup>21</sup>ことも多い。しかし、前記(1)の定義では、「仮想通貨」に該当するか否か、を判断する要素として、「ブロックチェーン」技術を用いることは掲げられていない。つまり、「ブロックチェーン」技術によらないものであっても、前記(1)の定義に当てはまれば、資金決済法上の「仮想通貨」に該当することになるものと考えられる。

<sup>19</sup> 岡田仁志・高橋郁夫・山崎重一郎『仮想通貨 技術・法律・制度』(2015年、東洋経済新報社) pp.9-10 参照。

<sup>20</sup> 一般に、「取引履歴を暗号技術によって過去から1本の鎖のようにつなげ、ある取引について改竄を行うためには、それより新しい取引について全て改竄していく必要がある仕組みとすることで、正確な取引履歴を維持しようとする技術」(決済高度化WG報告 p.5 (脚注7))と説明される。現在、例えば、「仮想通貨」などに用いられているが、その応用範囲は広いと言われている(平成27年11月16日開催金融審議会「決済業務等の高度化に関するワーキング・グループ」(第4回)議事録、沖田貴史委員発言、廉了委員発言、宮野雅志委員発言など参照)。

<sup>21</sup> 平成27年11月16日開催金融審議会「決済業務等の高度化に関するワーキング・グループ」(第4回)議事録、加納裕三参考人発言など参照。

### 3. 仮想通貨交換業に対する登録制の導入

#### (1) 「仮想通貨交換業」とは

銀行法等改正法案は、前述の FATF のガイダンスなどを踏まえ、「仮想通貨の交換所は、法定通貨との交換を通じ、既存の金融システムとの出入口に当たることから、規制対象とする」<sup>22</sup>との考え方にに基づき、「仮想通貨交換業」という業態を新たに定め、これを資金決済法による規制の対象としている。なお、仮想通貨交換業は、例えば、前払式支払手段発行者（いわゆる商品券、プリペイドカード等の発行者）や資金移動業者（為替取引（送金サービス等）を業として営む銀行等以外の一般事業者）などの既存の業態とは、別個のものとして位置付けられている。

「仮想通貨交換業」とは、次の①～③のいずれかを業として行うことである（銀行法等改正法案による資金決済法2条7項）。

- ①仮想通貨の売買又は他の仮想通貨との交換
- ②上記①の行為の媒介、取次又は代理
- ③上記①②の行為に関して、利用者の金銭又は仮想通貨の管理をすること

上記①は、自らが顧客の相手方となって、仮想通貨の売買や交換を行う行為などを想定したものと考えられる。金融商品取引法上の金融商品取引業でいえば、いわゆるディーリング業務に相当するものと思われる（金融商品取引法2条8項1号参照）。

上記②は、顧客の注文を、仮想通貨の売買・交換を行う業者に取り次ぐ行為などを想定したものと考えられる。金融商品取引法上の金融商品取引業でいえば、いわゆるブローカレッジ業務に相当するものと思われる（金融商品取引法2条8項2号参照）。

上記③は、①②に関して、顧客が保有<sup>23</sup>する仮想通貨や、仮想通貨の購入代金・売却代金を管理する行為などが想定されているものと思われる。金融商品取引法上の金融商品取引業でいえば、有価証券等管理業務に相当するものと思われる（金融商品取引法2条8項16、17号参照）。

なお、これらの行為を「業として」行う場合に、「仮想通貨交換業」に該当することとなる。「業として」の意味について、例えば、金融商品取引法上の金融商品取引業の場合、『対公衆性』のある行為で反復継続して行われるもの<sup>24</sup>、「反復継続して行う意思をもって行うこと」<sup>25</sup>といった説明がなされている。資金決済法上の「仮想通貨交換業」についても、基本的に、同様に

<sup>22</sup> 決済高度化 WG 報告 p. 27。

<sup>23</sup> 厳密に考えれば、電子的に記録された「財産的価値」に過ぎない「仮想通貨」を「保有」というのは、表現として不自然な面があるが、他に適切な表現がないので、本稿では、便宜上、「仮想通貨」を「保有」という表現を用いることとする。

<sup>24</sup> 松尾直彦『金融商品取引法』（商事法務、2011年）p. 293。

<sup>25</sup> 近藤光男・吉原和志・黒沼悦郎『金融商品取引法入門[第3版]』（商事法務、2013年）p. 395。



解することが可能ではないかと思われる<sup>26</sup>。

## (2) 「仮想通貨交換業」の登録制

前記(1)の「仮想通貨交換業」は、内閣総理大臣の登録を受けた者（仮想通貨交換業者）でなければ、行うことは許されない（登録制、銀行法等改正法案による資金決済法 63 条の 2）。無登録で「仮想通貨交換業」を行った者や、不正の手段により登録を受けた者に対しては、「3 年以下の懲役若しくは 300 万円以下の罰金に処し、又はこれを併科する」こととされている（同 107 条 2、5 号）。

こうした登録制を導入することによって、監督当局が、「仮想通貨交換業」に不適格な業者が参入することを防止し（登録拒否）、参入した業者が不適格な行為を行った場合には「退出」を命じる（登録取消し）ことなどが可能になるものと考えられる<sup>27</sup>。

その一方、いわゆる新規参入に対する規制として、「一般に、免許制が登録制よりも規制が厳格であり、許可制や認可制は両者の中間形態である」<sup>28</sup>と解されている。すなわち、登録制は、免許制や認可制と比較して、参入のための要件の定め方が具体的であり、一定の登録拒否要件（後述(3)）に該当する場合を除き、監督当局は、原則として、登録を受け入れなければならないなど、監督当局の裁量が小さい仕組みと言われている<sup>29</sup>。

その意味で、登録制の採用は、「仮想通貨交換業」に対する監督・規制の必要性と、新規参入を通じたイノベーションの促進のバランスへの配慮を意図したものと考えられるだろう。

## (3) 登録手続、登録拒否要件など

「仮想通貨交換業」の登録を受けようとする者は、内閣総理大臣に、次の事項を記載した登録申請書（及び一定の添付書類）を提出しなければならない（銀行法等改正法案による資金決済法 63 条の 3）。

◇商号・住所

<sup>26</sup> 金融審議会「決済業務等の高度化に関するワーキング・グループ」でも、委員から「仮想通貨事業者への利用者保護、テロ対策の観点としては、金融商品取引業者と同様の規制を援用すればよいのではないか」といった指摘がなされている。平成 27 年 11 月 25 日開催金融審議会「決済業務等の高度化に関するワーキング・グループ」（第 5 回）議事録、戸村肇委員発言。

<sup>27</sup> 松尾直彦『金融商品取引法』（商事法務、2011 年）p. 321 など参照。

<sup>28</sup> 松尾直彦『金融商品取引法』（商事法務、2011 年）p. 320。

<sup>29</sup> 松尾直彦『金融商品取引法』（商事法務、2011 年）p. 321 など参照。

- ◇資本金の額
- ◇仮想通貨交換業に係る営業所の名称・所在地
- ◇取締役、監査役、執行役（注1）の氏名（注2）
- ◇外国仮想通貨交換業者（注3）にあつては、国内における代表者の氏名
- ◇取り扱う仮想通貨の名称
- ◇仮想通貨交換業の内容・方法
- ◇仮想通貨交換業の一部を第三者に委託する場合にあつては、その委託に係る業務の内容、委託先の氏名（・商号・名称）、委託先の住所
- ◇他に事業を行っているときは、その事業の種類
- ◇その他内閣府令に定める事項

（注1）外国仮想通貨交換業者にあつては、外国の法令上、これらに相当する者。

（注2）会計参与設置会社にあつては、会計参与の氏名・名称も記載する。

（注3）外国仮想通貨交換業者とは、資金決済法に相当する外国の法令の規定により、外国において（わが国における資金決済法に基づく）「仮想通貨交換業」登録と同種類の登録等を受けて仮想通貨交換業を行う者（銀行法等改正法案による資金決済法2条9項）。なお、（わが国の資金決済法に基づく「仮想通貨交換業」登録を受けていない）外国仮想通貨交換業者は、国内にある者に対して勧誘を行うことが禁止されている（同63条の22）。

（注4）これらのほか、後述する登録拒否要件に該当しないことを誓約する書面、財務に関する書類、仮想通貨交換業を適正かつ確実に遂行する体制の整備に関する事項を記載した書類などを添付することが求められる（銀行法等改正法案による資金決済法63条の3第2項）。

監督当局は、提出された登録申請書（及び添付書類）などに基づいて審査を行い、次の(a)又は(b)に該当した場合には、登録を拒否しなければならないとされている（銀行法等改正法案による資金決済法63条の5）。

- (a) 登録拒否要件（後述）のいずれかに該当するとき
- (b) 登録申請書・添付書類の重要な事項について虚偽の記載があり、又は重要な事実の記載が欠けているとき（以下、虚偽記載等）

上記(a)の登録拒否要件としては、次の①～⑩が定められている（銀行法等改正法案による資金決済法63条の5）。つまり、①～⑩のいずれかに該当した場合、登録拒否要件に該当したものととして、仮想通貨交換業の登録が拒否されることとなる。

- ①株式会社又は外国仮想通貨交換業者（注1）でないもの
- ②外国仮想通貨交換業者にあつては、国内における代表者（注2）のない法人

- ③仮想通貨交換業を適正かつ確実に遂行するために必要と認められる内閣府令で定める基準に適合する財産的基盤を有しない法人
- ④仮想通貨交換業を適正かつ確実に遂行する体制の整備が行われていない法人
- ⑤仮想通貨に関する資金決済法の規定を遵守するために必要な体制の整備が行われていない法人
- ⑥他の仮想通貨交換業者が現に用いている商号・名称と同一の商号・名称、又は他の仮想通貨交換業者と誤認されるおそれのある商号・名称を用いようとする法人
- ⑦資金決済法に基づく仮想通貨交換業の登録を取り消され、又は資金決済法に相当する外国の法令の規定により当該外国において受けている同種類の登録（注3）を取り消され、その取消日から5年を経過しない法人
- ⑧資金決済法、「出資の受入れ、預り金及び金利等の取締りに関する法律」（以下、出資法）、これらに相当する外国の法令の規定に違反し、罰金の刑（注4）に処せられ、その刑の執行を終わり、又はその刑の執行を受けることがなくなった日から5年を経過しない法人
- ⑨他に行う事業が公益に反すると認められる法人
- ⑩取締役等（注5）うち次のイ～ホの欠格要件のいずれかに該当する者のある法人
- イ 成年被後見人・被保佐人、外国の法令上これらに相当する者
  - ロ 破産手続開始の決定を受けて復権を得ない者、外国の法令上これらに相当する者
  - ハ 禁固以上の刑（注4）に処せられ、その刑の執行を終わり、又はその刑の執行を受けることがなくなった日から5年を経過しない者
  - ニ 資金決済法、出資法、「暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律」、これらに相当する外国の法令の規定に違反し、罰金の刑（注4）に処せられ、その刑の執行を終わり、又はその刑の執行を受けることがなくなった日から5年を経過しない者
  - ホ 仮想通貨交換業者が資金決済法に基づく仮想通貨交換業の登録を取り消された場合、又は法人が資金決済法に相当する外国の法令の規定により当該外国において受けている同種類の登録（注3）を取り消された場合において、その取消日前30日以内にその法人の取締役等であった者で、当該取消日から5年を経過しない者その他これに準ずる者として政令で定める者

（注1）国内に営業所を有する外国会社に限る。

（注2）国内に住所を有するものに限る。

（注3）登録に類する許可その他の行政処分を含む。

（注4）これに相当する外国の法令による刑を含む。

（注5）取締役・監査役・会計参与（外国仮想通貨交換業者にあつては、国内における代表者を含む）のこと。

逆に、これらの登録拒否要件のいずれにも該当せず、登録申請書・添付書類に虚偽記載等がなければ、原則として、申請者による仮想通貨交換業者としての登録は認められることとなる<sup>30</sup>（銀行法等改正法による資金決済法 63 条の 4 第 1 項）。

なお、③（財産的基盤）の登録拒否要件は、「セキュリティ対策を講じたシステムの構築など利用者保護に配慮した最低限の初期投資のため、一定程度の資本が求められるとの指摘」<sup>31</sup>を踏まえて、仮想通貨交換業者に財務規制を課すことを想定したものと考えられる。

細目は、内閣府令に委ねられているが、決済高度化 WG 報告によれば、例えば、「最低資本金、最低純資産規制など」<sup>32</sup>が念頭にあるようだ。

## 4. 仮想通貨交換業者に対する規制（利用者保護のためのルールの整備等）の整備

### (1) 仮想通貨交換業者に対する行為規制など

銀行法等改正法案による資金決済法の下では、仮想通貨交換業者の行う業務などについて、次のような規制が設けられている。

- ①情報の安全管理（銀行法等改正法案に基づく資金決済法 63 条の 8）
- ②（仮想通貨交換業の一部を第三者に委託した場合）委託先に対する指導（同 63 条の 9）
- ③利用者の保護等に関する措置（同 63 条の 10）
  - 取り扱う仮想通貨と本邦通貨・外国通貨との誤認防止のための説明
  - 手数料その他の仮想通貨交換業に係る契約内容についての情報提供
  - など
- ④利用者の金銭・仮想通貨の分別管理、分別管理の状況についての公認会計士・監査法人の監査（同 63 条の 11）
- ⑤指定仮想通貨交換業務紛争解決機関（注）との契約締結義務等（同 63 条の 12）

（注）仮想通貨交換業務に関する金融 ADR 制度（金融分野における裁判外紛争解決制度）について、内閣総理大臣の指定を受けた紛争解決機関（ADR 機関）のこと。仮想通貨に関する制度の整備に伴い、仮想通貨交換業務に関する金融 ADR 制度も導入されている（銀行法等改正法案による資金決済法 99 条～101 条など）。

<sup>30</sup> 当初は、これらの登録拒否要件に該当しなかったものが、事後的に、該当することとなった場合には、登録取消し、業務の全部又は一部停止命令といった行政処分の対象となる（銀行法等改正法案による資金決済法 63 条の 17 第 1 項）。

<sup>31</sup> 決済高度化 WG 報告 p. 30。

<sup>32</sup> 決済高度化 WG 報告 p. 29。

これらは、概ね、決済高度化 WG 報告の提言に沿ったものであり、国内における仮想通貨の交換所の破綻事案（前記 1 (2)）を踏まえて、「仮想通貨の売買等に伴い想定されるリスク（情報不足に起因する利用者側の損害、利用者が預託した資産の逸失、利用者情報の流出等）」<sup>33</sup>に対応するものと考えられる。

なお、細目は、内閣府令に委ねられているが、決済高度化 WG 報告では、例えば、「①情報の安全管理」としては「システムのセキュリティ対策、個人情報の安全管理」、「③利用者の保護等に関する措置」としては（上記以外に）「金銭等の受領時における書面交付（電磁的方法によることも可とする）」や「内部管理（社内規定の策定、従業員に対する研修の実施等）」が、具体的な内容として挙げられていた<sup>34</sup>。

なお、「④分別管理」に関しては、「仮想通貨については、現時点では、私法上の位置付けも明確でないため、供託・信託を行うことができないとの制約がある」<sup>35</sup>といった問題が存在する。そのことから、決済高度化 WG 報告は、（供託・信託の方法による保全ではなく）「少なくとも現時点では、顧客資産との区分管理を基本」<sup>36</sup>とする方法で分別管理を行うことを提言していた。最終的には、内閣府令の制定を待つ必要があるが、今後、この決済高度化 WG 報告のスタンスを踏襲して、具体的な分別管理方法が定められる予定だと思われる。

## (2) 仮想通貨交換業者に対する監督

仮想通貨交換業者に対する監督当局による次のような監督規定が整備される。

- 仮想通貨交換業者に対する帳簿書類の作成・保存義務（銀行法等改正法案による資金決済法 63 条の 13）
- 仮想通貨交換業者による事業報告書等（注）の内閣総理大臣への提出義務（同 63 条の 14）
- （監督当局による）仮想通貨交換業者に対する立入検査等（同 63 条の 15）
- 内閣総理大臣による仮想通貨交換業者に対する業務改善命令、業務停止命令、登録取消しなどの処分（同 63 条の 16～19）

（注）事業報告書（仮想通貨交換業に関する報告書）には、財務に関する書類、（財務に関する書類についての）公認会計士・監査法人の監査報告書などの添付が求められる。

これらは、概ね、決済高度化 WG 報告の提言に沿ったものとなっている。

<sup>33</sup> 決済高度化 WG 報告 p. 29。

<sup>34</sup> 決済高度化 WG 報告 p. 29。

<sup>35</sup> 決済高度化 WG 報告 p. 29。

<sup>36</sup> 決済高度化 WG 報告 p. 29。

なお、銀行法等改正法案により、資金決済法に併せて、金融庁設置法も改正され、金融庁の所掌事務として、「仮想通貨交換業を行う者」に対する検査その他の監督などが追加されている（銀行法等改正法案による金融庁設置法4条1項3号ケ）。

## 5. マネー・ローンダリング、テロ資金供与対策

銀行法等改正法案は、犯罪による収益の移転防止に関する法律（以下、犯罪収益移転防止法）を改正し、同法による規制の対象となる「特定事業者」として、新たに資金決済法上の「仮想通貨交換業者」を追加している（銀行法等改正法案による犯罪収益移転防止法2条2項31号）。

その結果、仮想通貨交換業者には、例えば、次のような犯罪収益移転防止法上の規制が課されることとなる。

- ①口座開設時における本人確認等（銀行法等改正法案に基づく犯罪収益移転防止法4条）。
- ②本人確認記録、取引記録等の作成・保存（同6、7条）
- ③疑わしい取引の届出等（同8条）
- ④上記①～③の措置を的確に行うための体制整備（同10条）

これらは、FATFのガイダンス（前記1(2)）や、それを踏まえた決済高度化WG報告に沿った内容となっている。

なお、仮想通貨交換業者に対する規制そのものではないが、仮想通貨交換業者からの（仮想通貨売買等の）サービス提供に関し、いわゆる「なりすまし」を行った者などに対する罰則規定も整備されている（銀行法等改正法案に基づく犯罪収益移転防止法30条）。

## 6. 自主規制

銀行法等改正法案は、仮想通貨交換業者の法令に基づく自主規制団体を設立する観点から、資金決済法の規定を見直している。すなわち、資金決済法上の自主規制団体である認定資金決済事業者協会の範囲として、現行の「前払式支払手段発行者」、「資金移動業者」に加え、新たに「仮想通貨交換業者」が設立した一般社団法人も加えることとしている（銀行法等改正法案に基づく資金決済法87条など）。

これは、決済高度化WG報告の次の提言を受けたものと考えられる。



イノベーションの急速な進展等を展望すると、仮想通貨の交換所が提供するサービスの形態も急速に進化していくことが考えられる。利用者保護の観点からの規制を導入する場合、基本的には、法令により規制を設けるとしても、法令による規制に業界の自主規制を適切に組み合わせることにより、機動的な対応を行うこと等が重要であると考えられる。こうした観点から、仮想通貨の交換所について、法令に基づく自主規制団体を設立することを可能とする……以下、略……

(出所) 決済高度化WG報告 p. 30。

なお、「仮想通貨交換業」に関する認定資金決済事業者協会（自主規制団体）の業務としては、法令遵守・利用者保護のために会員に対する指導・勧告等、規則の制定、会員の法令・規則遵守状況の調査・利用者からの苦情の処理などが規定されている（銀行法等改正法案による資金決済法 88 条など）。これらは、現行法の下での「前払式支払手段発行者」や「資金移動業者」に関する認定資金決済事業者協会（自主規制団体）の業務と、法律の文言上、大きな違いはないようだ（現行の資金決済法 88 条など）。

## 7. 施行日（予定）

銀行法等改正法案による資金決済法の改正は、公布日から起算して1年を超えない範囲の政令指定日から施行することが予定されている（銀行法等改正法案附則1条）

なお、経過措置として、例えば、次の取扱いが定められている（銀行法等改正法案附則8条）。

◇施行の際、現に仮想通貨交換業を行っている者は、施行日から起算して6か月間（注1）（注2）は、仮想通貨交換業を行うことができる。

◇上記により仮想通貨交換業を行うことができる場合は、その者を（改正後の資金決済法に基づく）仮想通貨交換業者とみなして、改正後の資金決済法に基づく規定を適用する。

（注1）その期間内に（改正後の資金決済法に基づく）登録の拒否又は業務の全部廃止命令があった場合は、その日まで。

（注2）その期間内に（改正後の資金決済法に基づく）登録の申請をした場合において、その期間を経過したときは、その申請について登録又は登録の拒否の処分があるまでの期間。

## おわりに

最後に、銀行法等改正法案による仮想通貨を巡る制度整備に関連して、筆者の私見を述べさせて頂きたい。

仮想通貨を巡る制度整備として、今回の銀行法等改正法案が、重要な一步となることは事実であろう。しかし、今回、整備されるのは、あくまでもマネー・ローンダリング、テロ資金供与対策の国際的な要請や、国内における仮想通貨の交換所の破綻事案を受けて、迅速な対応が要求される案件が中心である。言い換えれば、今回の法律改正で、仮想通貨を巡る制度が全て整うわけではない。

仮想通貨を巡る制度上の論点として残されているものは、思い浮かぶものだけでも、例えば、次のようなものを挙げることができるだろう。

- ◇仮想通貨を原資産とするデリバティブ取引に対して、金融商品取引法（及びその関連法令）に基づく規制（適合性原則、証拠金など）又はこれと同等の規制を課すべきか？
- ◇仮想通貨交換業者に、金融商品の販売等に関する法律（金融商品販売法）に基づく規制（説明義務違反に対する損害賠償責任など）又はこれと同等の規制を課すべきか？<sup>37</sup>
- ◇仮想通貨の貸付けに、利息制限法、貸金業法又はこれらと同等の規制を課すべきか？
- ◇破産手続、会社更生手続、民事再生手続において、仮想通貨に対する保全処分等はどうあるべきか？<sup>38</sup>
- ◇民事執行手続において、仮想通貨に対する強制執行はどうあるべきか？
- ◇仮想通貨の供託、信託はどうあるべきか？<sup>39</sup>
- ◇仮想通貨の売買・使用等を巡る税制上の取扱い（消費税など）はどうあるべきか？<sup>40</sup>

確かに、現在の仮想通貨の普及状況・利用状況<sup>41</sup>の下では、これらの論点が、直ちに問題として表面化することは考えにくいかもしれない。また、仮想通貨が、今後、どのような変化を遂げるのかによって、求められる対応も異なってくるかもしれない。

しかし、金融技術・IT 技術の変化の速度に立ち遅れないためにも、規制・制度の趣旨・精神を改めて確認する上でも、上記の論点について、状況の変化も踏まえながら、検討を進めるこ

<sup>37</sup> 岡田仁志・高橋郁夫・山崎重一郎『仮想通貨 技術・法律・制度』（2015年、東洋経済新報社）pp. 141-142。

<sup>38</sup> 岡田仁志・高橋郁夫・山崎重一郎『仮想通貨 技術・法律・制度』（2015年、東洋経済新報社）pp. 218-219。同書は、「命令の効力を実際に分散型仮想通貨の仕組みに反映させることは、現実的には困難」としている。

<sup>39</sup> 決済高度化 WG 報告 p.29。同報告は、現時点では、「供託・信託を行うことができない」としている。

<sup>40</sup> 第186回国会答弁書第28号（内閣参質一八六第二八号、平成26年3月7日）「参議院議員大久保勉君提出ビットコインに関する質問に対する答弁書」など参照。

<sup>41</sup> 決済高度化 WG 報告 p. 26、2016年5月2日付日本経済新聞など参照。

とは重要であるように思われる。