

資金決済に関する法律の制定について

平成21年6月24日、資金決済に関する法律（平成21年法律第59号）¹（以下「資金決済法」という。）が公布された。本法律は、公布の日から起算して1年を超えない範囲内において政令で定める日から施行される（資金決済法附則第1条）。

資金決済法は、金融庁の金融審議会金融分科会第二部会報告（「資金決済に関する制度整備について－イノベーションの促進と利用者保護－」）（以下「第二部会報告」という。）に沿って、「前払式証票の規制等に関する法律」（平成元年法律第92号、以下「プリカ法」という。）の後継法として制定された。資金決済法は、①前払式支払手段に対する法規制の整備、②現在銀行等の預金取扱金融機関のみが営むことができる送金業務を他の業態にも認めることについての法制度の導入、及び、③銀行等相互間の資金決済システムへの新たな業規制の導入、を主な内容とする。なお、同法附則第2条により、プリカ法は廃止される。

以下、順にその内容を概観する²。

1. 前払式支払手段に対する法規制の整備

資金決済法では、前払式支払手段に関し、基本的にプリカ法の規制枠組みを維持しつつ、次のような点につき新たに整備している。

- ① サーバ型の電子マネーを新たに規制対象化（資金決済法第3条第1項）
- ② 保有者に対する前払式支払手段の払戻しの原則的禁止（同法第20条）
- ③ 発行者の資産保全手段として発行保証金信託の追加（同法第16条）
- ④ 情報の安全管理のための措置の導入（同法第21条）
- ⑤ 自家型発行者に対する監督の強化（同法第25条、第26条等）

詳細は以下のとおりである。

(1) サーバ型の電子マネーの規制対象化

プリカ法は、前払式支払手段のうち、価値が紙やICチップ等の証票に記録されるもの（「証票型」。例えば、商品券、Edy等がこれに該当すると整理されている³。）にのみ適用され、サーバ

¹ 本法律の具体的な内容については、以下を参照のこと。

<http://www.fsa.go.jp/common/diet/171/01/hou.pdf>

² 本法律の立法過程における金融審議会等での議論については、以下を参照のこと。
第二部会報告（本文参照）

http://www.fsa.go.jp/singi/singi_kinyu/tosin/20090114-1/01.pdf（日本語版のみ）

「決済に関する論点の中間的な整理について」（座長メモ）

<http://www.fsa.go.jp/frtc/kenkyu/20071218.pdf>（日本語）

<http://www.fsa.go.jp/frtc/english/seika/sgr/20080611.pdf>（英訳）

³ 現行のプリカ法の下では、このほか、ギフト券、図書券、ICOCA、PASMO 等も「証票型」として整理されている（下記3頁参照）。

http://www.fsa.go.jp/singi/singi_kinyu/dai2/siryu/20080530-1/03.pdf

に価値が記録される前払式支払手段（「サーバ型」。主にインターネット上で利用される電子マネー等。）には適用されなかった。証券型とサーバ型のいずれも、前払式支払手段である点は共通であり、唯一の違いはどのように価値が記録されるかという点であることから、資金決済法では、現行のプリカ法における「前払式証券」を「前払式支払手段」として新たに定義してその範囲を拡大し（資金決済法第3条第1項）、サーバ型の電子マネーも証券型の電子マネーと同様に規制の対象としている。

(2) 保有者に対する前払式支払手段の払戻しの原則的禁止

資金決済法では、前払式支払手段の発行業務の廃止等の一定の例外的場合（資金決済法第20条第1項）を除き、前払式支払手段について払戻しが禁止されている（同条第2項）。これは、電子マネーの換金・返金のサービスが行われる場合には、「出資の受入れ、預り金及び金利等の取締りに関する法律」（昭和29年法律第195号）第2条によって禁止されている「預り金」に該当する可能性があるとの従前の議論を受けたものである⁴。

(3) 資産保全手段として発行保証金信託の追加

資金決済法では、プリカ法と同様に、前払式支払手段発行者の資産保全義務が規定されている（基準日未使用残高が政令で定める額を超える場合に、当該未使用残高の2分の1以上の額に相当する額の発行保証金の供託義務が課されている。資金決済法第14条）が、①銀行等と発行保証金保全契約を締結し、その旨を内閣総理大臣に届け出た場合（同法第15条）には、同契約で保全されている金額の範囲でかかる供託をしないことができる⁵。さらに、資金決済法のもとでは、②信託会社等と発行保証金信託契約を締結し、内閣総理大臣の承認を受けた場合（同法第16条）にも、かかる供託義務が免除されることとなった。また、前払式支払手段発行者のうち政令で定める要件を満たす銀行等については、かかる供託義務が免除されている（同法第35条）。

(4) 情報の安全管理のための措置の導入

前払式支払手段発行者が、発行業務に係る情報の安全管理（情報漏えい、滅失又はき損の防止等）のための措置を講じる義務が導入された。具体的な内容は内閣府令において規定される（資金決済法第21条）。

(5) 自家型発行者に対する監督の強化

プリカ法では自家型発行者⁶については規定されていなかった業務改善命令（資金決済法第25条）、業務停止命令（同法第26条）等の規定が設けられ、自家型発行者への監督が強化されている。

⁴ 「預り金」の範囲については、金融庁事務ガイドライン第三分冊 2-1-1 を参照のこと。

<http://www.fsa.go.jp/common/law/guide/kaisya/02.pdf>

⁵ 現行のプリカ法第13条第2項に相当。

⁶ 資金決済法上、「前払式支払手段」は、自家型と第三者型に分けられる（この点は、プリカ法上の「前払式証券」と同様）。

「自家型前払式支払手段」とは、前払式支払手段を発行する者（当該発行者の「密接関係者」を含む。）から物品の購入若しくは借受けを行い、若しくは役務の提供を受ける場合に限り、これらの代価の弁済のために使用することができる前払式支払手段又は前払式支払手段を発行する者に対してのみ、物品の給付若しくは役務の提供を請求することができる前払式支払手段をいい（資金決済法第3条第4項）、「第三者型前払式支払手段」とは、自家型前払式支払手段以外の前払式支払手段をいう（同条第5項）。「自家型発行者」とは、自家型前払式支払手段のみを発行する者のうち、資金決済法第5条第1項の届出書を提出した者をいう。

2. 送金業務

2.1. 概要

現在、銀行法（昭和56年法律第59号）上の免許を得た銀行その他の預金取扱金融機関（以下「銀行等」という。）のみが「為替取引」を営むことが認められている（銀行法第2条第2項第2号、第4条第1項等）。

銀行法上の「為替取引」とは、裁判例において、「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」と定義されている（平成13年3月12日最判第三小法廷決定・刑集55巻2号97頁）。

そこで、典型的な送金業務は「為替取引」の定義に該当するので、銀行等以外の者は日本においては送金業務を営むことができないことになる⁷。

この点について、銀行等により現在営まれている送金業務は、安全で確実であるが、顧客（とりわけ外国人居住者）により、送金手数料が高いことや銀行等の営業時間が限られていることについて、不満が呈されているところである。米国やEU諸国に目を転じて見ると、送金業務は規制当局により許可等を前提として、（米国では送金業務⁸として、EU諸国では決済業務として）事業会社等にも開放されているようである。

そこで、資金決済法により、一定の規制のもと、銀行等以外の会社が「資金移動業者」として送金業務を行うことが認められることとなった（資金決済法第37条）。

2.2. 資金移動業に係る法規制の内容

資金移動業に関しては、概ね次のような法規制が導入される。

- ① 資金移動業者の登録（資金決済法第37条）
- ② 資産保全義務（同法第43条等）
- ③ 情報の安全管理のための措置（同第49条）等
- ④ 資金移動業者に対する監督（同法第52条以下）
- ⑤ 本人確認義務等（犯罪による収益の移転防止に関する法律（平成19年法律第22号）（以下「犯収法」という。））、外国為替及び外国貿易法（昭和24年法律第228号）（以下「外為法」という。））

詳細は以下のとおりである。

(1) 資金移動業者の登録

銀行等以外の会社が資金移動業を行うためには、「資金移動業者」の登録をする必要がある。ここで、「資金移動業」とは、銀行等以外の者が為替取引（少額の取引として政令で定めるもの⁹

⁷ 但し、「銀行代理業」の許可を受けた事業会社であれば、所属銀行のために、「為替取引を内容とする契約の締結の代理又は媒介」を業として行うことはできる（銀行法第52条の36、第2条第14項第3号）。

⁸ 米国では州によって制度が異なることに注意する必要がある。

⁹ 「少額の取引として政令で定めるもの」については、これを50万円から100万円程度を妥当とする旨の、平成

に限る。)を業として営むことをいう(同法第2条第2項)。

銀行法上の銀行は、他業を行うことが禁じられ(銀行法第10条乃至第12条)、原則として事業会社の議決権を5%超保有することが禁じられており(同法第16条の3)、また、主要株主規制(同法第52条の9)にも服するが、このような制限は資金移動業者には課せられない。

なお、登録の要件として、「資金移動業を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」(資金決済法第40条第1項第3号)、「資金移動業を適正かつ確実に遂行する体制の整備」(同項第4号)、法令遵守体制の整備(同項第5号)等が挙げられる。かかる「財産的基礎」や「体制」としてどの程度のものが要求されるかについては、今後の当局等による検討状況を注視していく必要がある。

(2) 資産保全義務

資金移動業者が破綻した際の利用者保護を図り、その社会的・経済的影響を最小限に抑えるため、資金移動業者は、要履行保証額(送金途中にある滞留資金の全額+還付の手續に要する費用)の最高額以上の額の履行保証金を供託しなければならない(資金決済法第43条)¹⁰。要履行保証額の具体的な計算方法は内閣府令において規定される。なお、資金移動業者の負担を考慮し事業者が資金移動業に参入しやすいよう配慮した制度を設ける必要があること等に鑑み、①銀行等と履行保証金保全契約を締結し、その旨を内閣総理大臣に届け出た場合(同法第44条)、又は、②信託会社等と履行保証金信託契約を締結し、内閣総理大臣の承認を受けた場合(同法第45条)には、かかる供託義務が免除されることとなった。

(3) 情報の安全管理のための措置等

資金移動業者は、資金移動業に係る情報の漏えい、滅失又はき損の防止その他の情報の安全管理のために必要な措置を講じなければならない(資金決済法第49条)。その他、資金決済法では、資金移動業者について、委託先に対する指導等の措置(同法第50条)、及び、資金移動業に係る契約の内容についての情報の提供等の利用者の保護等に関する措置(同法第51条)、を講ずる義務が規定されている。いずれについても、具体的な内容は内閣府令において規定される。

(4) 資金移動業者に対する監督

資金決済法では、資金移動業者に対する監督措置として、資金移動業者の帳簿書類の作成・保存義務(資金決済法第52条)、資金移動業者に対する立入検査(同法第54条)、業務改善命令(同法第55条)、登録の取消し及び業務停止命令(同法第56条)等が規定されている。また、資金移動業者らが自主規制団体を設立する場合は、金融庁はかかる団体を認定することができるものとされているが(認定資金決済事業者協会。同法第87条)、かかる団体には自主ルールの策定等が期待されている。

(5) 本人確認義務等

資金移動業者は、犯収法における「特定事業者」として、同法に定める本人確認方法により本

21年6月4日付け参議院財政金融委員会における内藤純一政府参考人の答弁がある。

¹⁰ このような資産保全義務が課せられた反面、上記(1)のとおり「免許制」でなく「登録制」が採用され、新規参入のハードルはある程度低く設定された(平成21年4月21日の衆議院財務金融委員会における内藤純一政府参考人の答弁を参照のこと)。

人確認を行う必要がある（資金決済法附則第31条による改正後の犯収法第2条第2項第28号の2、第4条）。また、犯収法第9条に規定される「疑わしい取引の届出等」の義務も課されることになる。なお、資金移動業者が、非居住者（外為法第6条第1項第6号）との間の資金移動に係る為替取引を行う場合には、外為法に定める本人確認方法による本人確認を行う必要がある（資金決済法附則第20条による改正後の外為法第18条の5、第18条）¹¹。

2.3. 資金移動業の今後の展望

「資金移動業」への新規参入に際しては、事業者間の資金決済の仕組みの整備状況、各事業者における資金決済システムの構築コスト等が参入障壁として考えられるほか、今後制定される政令・内閣府令の具体的内容によっては、資金決済法自体が参入障壁となる場合も考えられ、今後の政令・内閣府令の整備の動向が引き続き注目される。具体的には、上記のとおり、要履行保証額の算出方法、資金移動業者に求められる情報の安全管理のための措置等の具体的内容等が、今後内閣府令で規定されることになっているほか、「資金移動業を適正かつ確実に遂行する体制」等の登録の要件に関する議論にも注視を要する。

3. 銀行間の資金決済

銀行等相互間の資金決済については、民間により運営されている資金決済システムにより行われており、全国銀行データ通信システム（「全銀システム」）が、個人や会社等の顧客の間の送金という内国における資金決済システムの中核を担っている。現在、全銀システムは、銀行を構成員とする社団法人東京銀行協会によって運営されている。全銀システムの運営主体は、複数の銀行間の資金決済に係る債務の引受けを行う清算機関としての役割を果たしている。全銀システムの清算機関としての機能を一層確実にするために、法的安定性を図ることが望ましい。

そこで、資金決済法においては、かかる銀行間の決済網を運営する機関を「資金清算機関¹²」（資金決済法第2条第6項）と定義し、内閣総理大臣の免許を受けなければならないとした（同法第64条）。その他、資金清算機関について、帳簿書類の作成・保存義務（同法第78条）、立入検査（同法第80条）、業務改善命令（同法第81条）、免許の取消し及び業務停止命令（同法第82条）等の監督措置が新たに規定された。

4. 今回規制が見送られた事項

4.1. ポイント・サービスに対する法規制

電子マネーにおけるポイント・サービスについては、ポイントが財・サービスの利用に充てられる点で、前払式支払手段と同様の機能を有することから、消費者保護の観点から規制すべきとの議論がある。これに対しては、ポイントは、基本的に、景品・おまけであり、消費者保護を図る必要はないという強い反対意見がある。

¹¹ 上記のほか、非居住者との間の資金移動に係る為替取引を行う場合には、外為法第17条に規定される確認義務も準用される（資金決済法附則第20条による改正後の外為法第17条の3）。

¹² 資金決済法は、資金清算機関の業務（為替取引に係る債権債務の清算のため、債務の引受け、更改その他の方法により、銀行等間で生じた為替取引に基づく債務を負担することを業として行うこと）を「資金清算業」と定義している（資金決済法第2条第5項）。

また、ポイント交換に関しては、ユーザーがポイントAを支払うことによりポイントBを取得する場合、ポイントBの発行者はユーザーの支払った価格（すなわちポイントA）を対価としてポイントBを発行したものと看做されるとの見解がある。これに対しては、ポイントAがポイントBに変換されたとしても、ポイントAが景品・おまけであるという性質を変えるものではなく、ポイントBも同様に景品・おまけと考えるべきであるという強い反対意見がある。

ポイント・サービスに対して新たな規制を導入することについては強い反対意見があったため、第二部会報告は新たな規制を設けることについての賛否両論を併記するとともに、結論を見送った。

資金決済法においては、基本的に、かかるポイント・サービスを直接の規制対象とした制度整備は行われていない。もっとも、ポイント・サービスの中でも、対価を得て発行されるポイントについては、「前払式支払手段」（資金決済法第3条）として整理されていることに留意が必要である¹³¹⁴。

4.2. 収納代行サービス及び代金引換サービス

収納代行サービスとは、商品やサービスの提供者のために、第三者（コンビニエンス・ストア等）が、自ら又はその関連会社の店頭において、料金を現金で受け取るサービスである（例えば、公共料金の受取サービスがこれに該当する。）。代金引換サービスとは、宅配業者が、顧客の代金の支払いと引き換えに、商品やサービスを引き渡すサービスである。収納代行サービスと代金引換サービスのいずれにも、現在規制は設けられていない。

従前から、これらのサービスは、法律上、「為替取引」（上記2参照）に該当するのではないかとの議論がある。また、これらのサービス提供者の破綻や詐欺的行為の防止のため、何らかの措置を講じるべきではないかとの議論もあった。

しかしながら、過去、消費者保護の見地からこれらのサービスについて重大な問題が生じたことはないことや、これらのサービスに対する規制は利用者の利便性を損なう恐れがある等の強い批判を受け、第二部会報告は新たな規制を設けることについての賛否両論を併記するとともに、結論を見送った。

資金決済法においては、これらのサービスを直接の規制対象とした制度整備は行われていない¹⁵。

以上

¹³ 平成21年4月14日の衆議院財務金融委員会における内藤純一政府参考人の答弁及び第二部会報告5頁を参照のこと。

¹⁴ なお、ポイント・サービスに関しては、経済産業省の「企業ポイントの法的性質と消費者保護のあり方に関する研究会」の報告書及びガイドラインが平成21年1月20日付けで公表されているので、こちらも参照のこと。「企業ポイントの法的性質と消費者保護のあり方に関する研究会報告書」

<http://www.meti.go.jp/press/20090120005/20090120005-3.pdf>

「企業ポイントに関する消費者保護のあり方（ガイドライン）」

<http://www.meti.go.jp/press/20090120005/20090120005-4.pdf>

¹⁵ 平成21年4月15日の衆議院財務金融委員会における内藤純一政府参考人の答弁を参照のこと。但し、同答弁中では、「制度整備を行わないことは…収納代行サービス等が銀行法に抵触する疑義がないことを意味するものでもない」との指摘がされている点に留意が必要である。

2009年8月18日

ANDERSON MORI & TOMOTSUNE

* 本ニュースレターの内容は、一般的な情報提供であり、具体的な法的アドバイスではありません。

© Anderson Mori & Tomotsune 2009

<連絡先>

アンダーソン・毛利・友常法律事務所

〒106-6036

東京都港区六本木一丁目 6 番 1 号 泉ガーデンタワー

弁護士 戸塚 貴晴

電 話： 03-6888-1156

Eメール： takaharu.totsuka@amt-law.com

弁護士 久山 亜耶子

電 話： 03-6888-5812

Eメール： ayako.kuyama@amt-law.com

弁護士 中村 俊弘

電 話： 03-6888-5848

Eメール： toshihiro.nakamura@amt-law.com