

金融審議会 金融制度スタディ・グループ
平成30事務年度第3回

参考（資料2）

事務局説明資料

2018年11月9日
金 融 庁

目次

I	「決済」分野の検討の概観	2
II	「決済」分野の規制の横断化	6
III	「決済」分野の規制の柔構造化	11

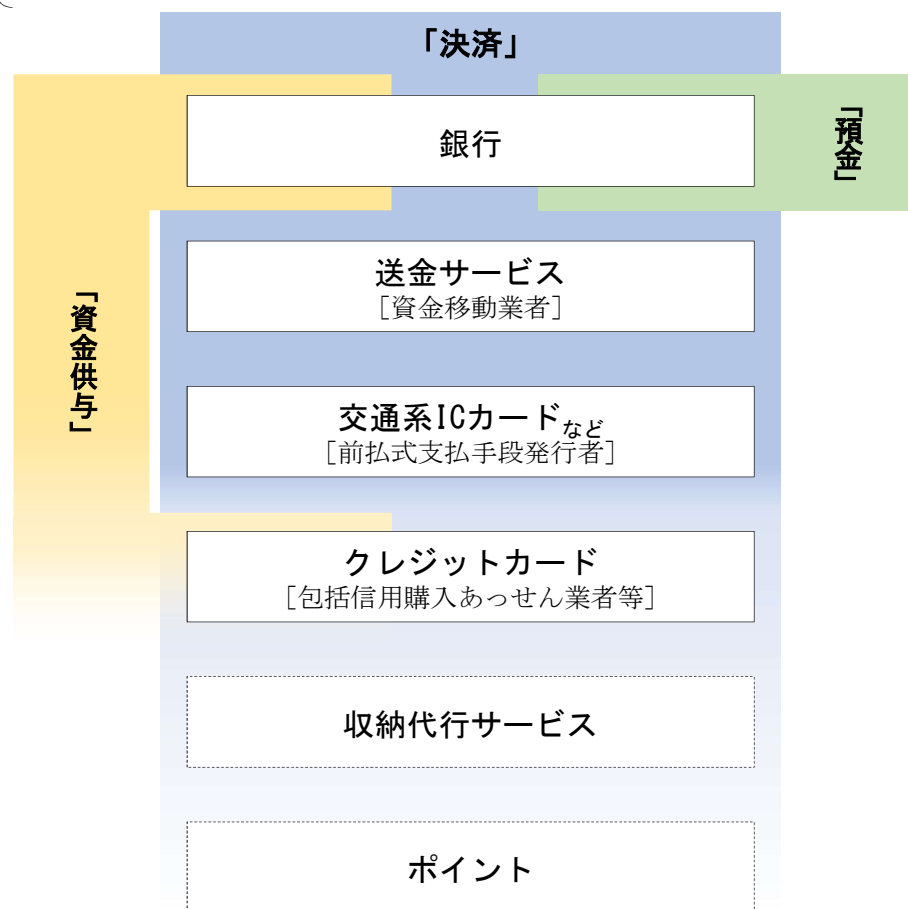
「決済」分野の検討の概観

「決済」分野の検討の概観

- 様々な形態をとる「決済」という機能に対し、それぞれのリスクに応じた規制が、過不足なく適用される法制の整備を検討。
- これを通じて、イノベーションやフィンテック事業者の新規参入を促進していく。

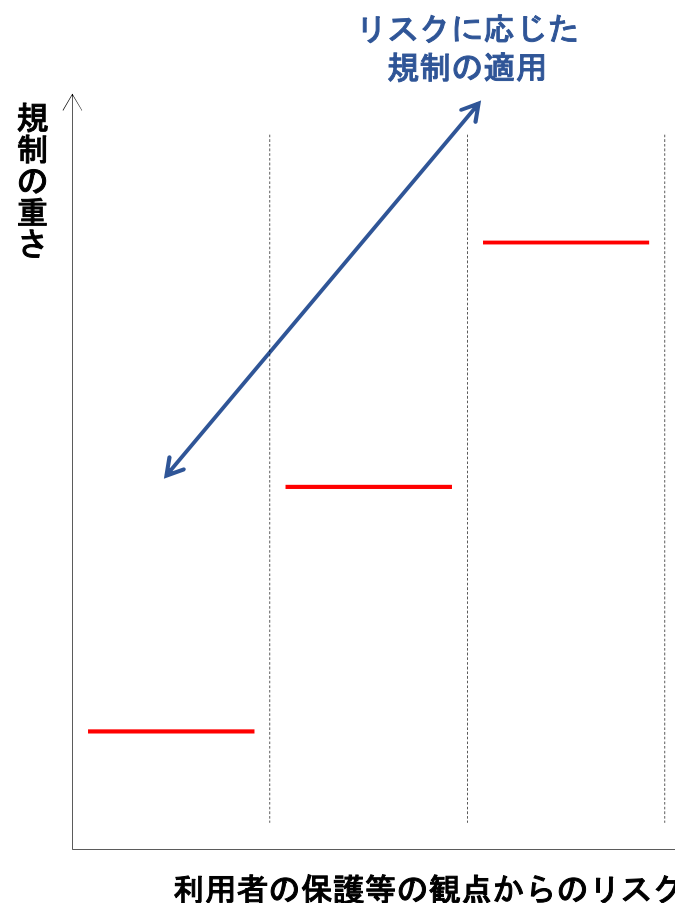
「規制の横断化」のイメージ

柔軟な「決済」サービス提供の障壁となる**規制の縦割構造を解消**するとともに、機能・リスクが同一であるにもかかわらず課される規制が異なることによる**アービトラージを防ぐ**。



「規制の柔構造化」のイメージ

「決済」サービスの規模や態様によって異なる、利用者の保護等の観点からのリスクに応じた**規制を適用**する。



「決済」に関する現行の主な制度の概要

	銀行	送金サービス [資金移動業者]	交通系ICカード ^{など} [前払式支払手段発行者]	クレジットカード [包括信用購入あっせん業者]
サービス	決済	決済 ※1回100万円以下に限る	決済 ※換金不可	決済
	資金供与			商品の購入等に 付随する信用供与
	預金	利用者資金の滞留	利用者資金の滞留	
法律	銀行法	資金決済法	資金決済法	割賦販売法
免許・登録	免許	登録	登録	登録

金融審議会「金融制度スタディ・グループ」中間整理（2018年6月19日）

「決済」分野において金融法制で規定されている典型的な行為として、為替取引が存在しており、これは、引き続き「決済」の中核概念になるものと考えられる。

なお、平成13年の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。

為替取引においては、銀行や資金移動業者等の仲介者を介して、直接現金を輸送せずに価値の移転（意図する額の資金を意図する先に移動すること）が適切に行われることで、多額の現金を持ち運ぶ必要がなくなるなどといった効果をもたらすものと考えられる。

こうした効果は、上記最高裁決定における為替取引に必ずしも該当しない場合でも、例えば清算機関等の仲介者を介して相殺が行われる場合や、自家型前払式支払手段のような、商品・サービスを提供する者自身がその対価の支払手段を提供し、それを用いて債権債務関係を解消するような場合などにももたらされる。

以上に鑑みると、「決済」の射程については、以下のように整理することが考えられる。

- ・ **決済サービス提供者を介して、直接現金を輸送せずに、意図する額の資金を意図する先に移動すること及び／又は**
- ・ **決済サービス提供者を介して、債権債務関係を解消すること**

（注）ここでいう決済サービス提供者には、銀行や資金移動業者等の仲介者のほか、清算機関や電子債権記録機関のような仲介者や、自家型前払式支払手段の発行者のような、自身の商品・サービスの支払手段を提供するような者が含まれる。また、ここでいう資金には、商品・サービスの対価を支払う手段として広く認知されているもの、あるいは交換手段としての役割を広く果たしているものも含めることが考えられる。

このような「決済」は、経済活動の基礎をなすものであり、その確実な履行が強く要請されている。これは、銀行という業態によるものに限らず、「決済」サービス一般に期待されていると考えられる。

これに関し、「決済」が決済システムを通じて履行される場合には、多数の決済サービス提供者同士が決済システム内で密接につながることによって「決済」が円滑になるという効果をもたらすものと期待される。

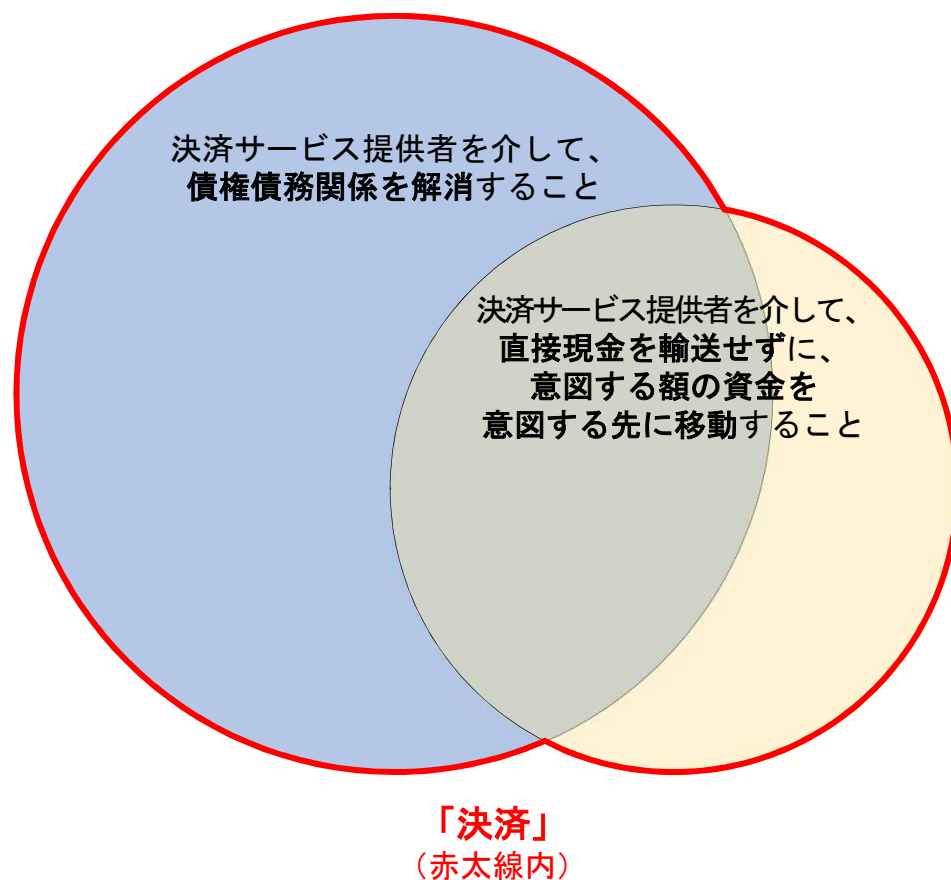
他方、決済システムにおいては、決済システム内の一部の決済サービス提供者の不払いや機能不全等が、「決済」のネットワークを通じて決済システム全般に波及するリスク（システムミックリスク）を潜在的に有しており、大口決済が不履行になった場合などにこうしたリスクが顕在化するおそれがある。こうしたリスクの回避、すなわち、決済システムの安全性の確保（連鎖的な不履行の防止）は、個別の取引における「決済」の履行ということに加えて担保されるべきと考えられる。

「決済」分野の規制の横断化

「決済」分野の規制の横断化の対象とすべき範囲

- 中間整理に示された「決済」に関連して、現在、多種多様な手段・サービスが用いられている。
- これらのうち、規制の柔構造化を前提に、利用者の保護等の観点から「決済」分野の規制の横断化の対象とすべき範囲を特定する必要がある。

中間整理に示された「決済」のイメージ



多種多様な手段・サービス

モノ
他の債権（相殺）
現金
銀行預金 （口座振替・振込）
送金サービス
交通系ICカード ^{など}
クレジットカード
収納代行サービス
ポイント

参考：諸外国の関連法制における定義

EU

決済サービス指令 (Payment Services Directive) 2 [2015年11月採択]

- ① 決済口座 (payment account) への現金の入金サービス及び決済口座に関する事務処理
- ② 決済口座からの現金の出金サービス及び決済口座に関する事務処理
- ③ 利用者の決済サービス提供者 (payment service provider) 又は他の決済サービス提供者の決済口座上の資金の移転を含む決済取引 (payment transactions) の実行
- ④ 資金が決済サービスの利用者への与信枠 (credit line) により供与される決済取引の実行
- ⑤ 決済手段 (payment instruments) の発行及び／又は決済取引のアクワイアリング業務
- ⑥ 送金 (money remittance) (口座を利用しない資金移動)
- ⑦ 決済指図伝達 (payment initiation) サービス
- ⑧ 口座情報サービス

[Article 4 (3), ANNEX I]

シンガポール

決済サービス (Payment Services) 法案【第2次市中協議案】 [2017年11月公表]

- ① 口座 (account) 発行サービス
- ② 国内送金 (money transfer) サービス
- ③ 国際送金サービス
- ④ マーチャント・アクワイアリング (merchant acquisition) サービス
- ⑤ 電子マネー (e-money) 発行サービス
- ⑥ 仮想通貨 (virtual currency) サービス
- ⑦ 両替 (money-exchange) サービス

[Section 2 (1), First Schedule Part I] 8

参考：多種多様な「決済」手段・サービス（1）

- 「決済」手段・サービスには、大別して、前払い（プリペイド）、即時払い（リアルタイムペイ）、後払い（ポストペイ）が存在。
- 利用者のニーズを起点として、これらを組み合わせて提供する事業者も多い。

「決済」手段・サービスの支払時点別の分類の例

前払い (プリペイド)	交通系ICカード ^{など} 送金サービス
即時払い (リアルタイムペイ)	デビットカード
後払い (ポストペイ)	クレジットカード

異なる「決済」手段・サービスの組合せの例

① 「前払い」・「即時払い」・「後払い」の組合せ

(例) 交通系ICカードに他の機能を付帯

- ・ 交通系ICカードとクレジットカード一体型カード
- ・ 交通系ICカードとデビットカード一体型カード

等

② 異なる「前払い」の組合せ

(例) 利用者がサービスの種類を選択

- ・ 商品・サービス購入のための決済に加えて、本人確認を行うことで、出金や個人間送金もできるサービス

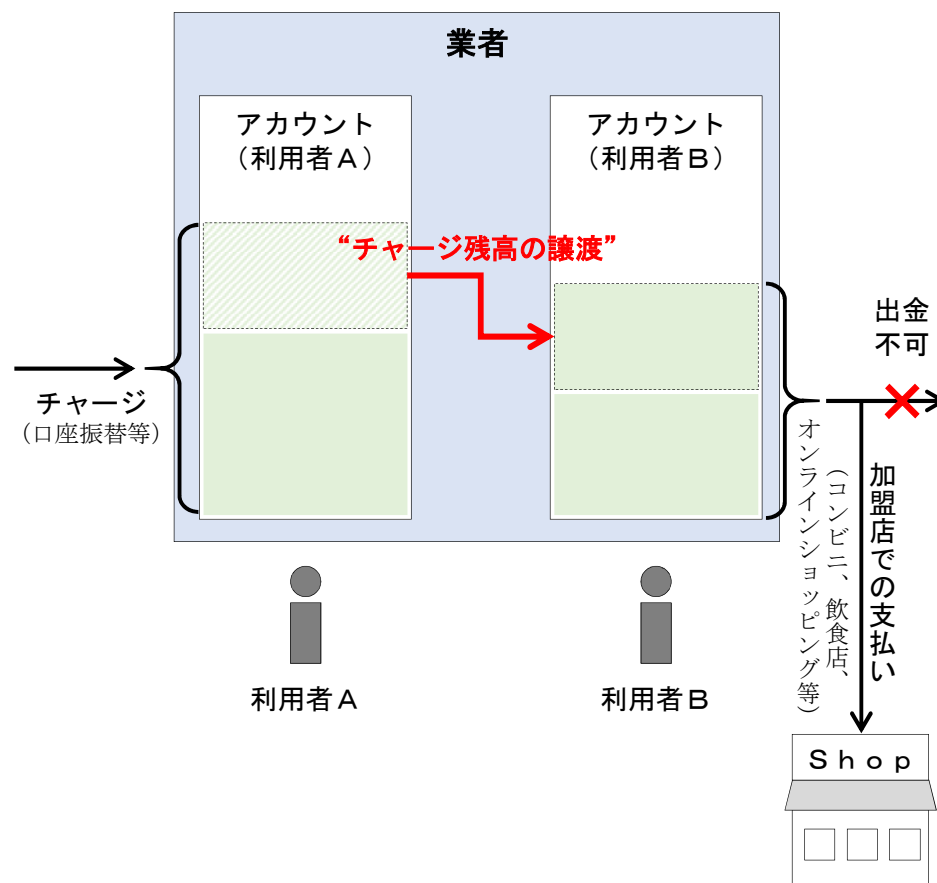
等

参考：多種多様な「決済」手段・サービス（2）

- 新しい「決済」手段・サービスとして、①プリペイドカードの“チャージ残高の譲渡”として個人間の送金を実質的に行うものや、②債権者〔宴会幹事〕に代わって債務者〔宴会参加者〕から債権〔参加費〕の回収を行うもの、も登場している。

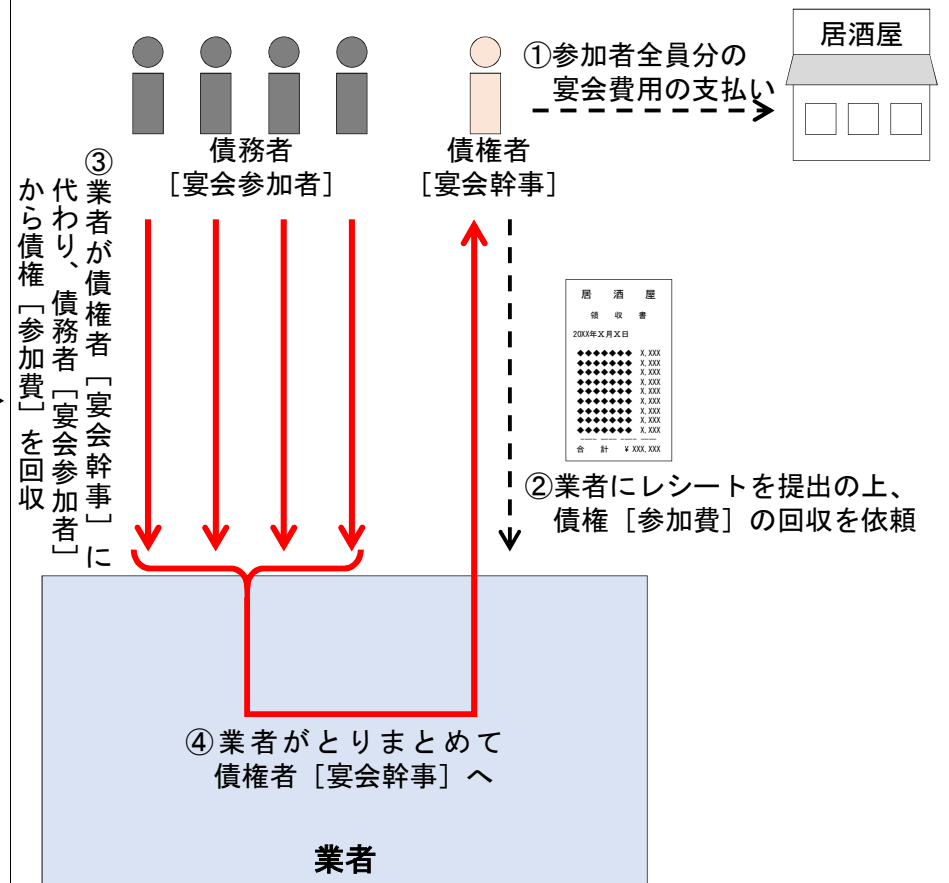
新しい「決済」手段・サービスの例（1）

プリペイドカードの“チャージ残高の譲渡”として個人間の送金を実質的に行うもの



新しい「決済」手段・サービスの例（2）

債権者〔宴会幹事〕に代わって債務者〔宴会参加者〕から債権〔参加費〕の回収を行うもの

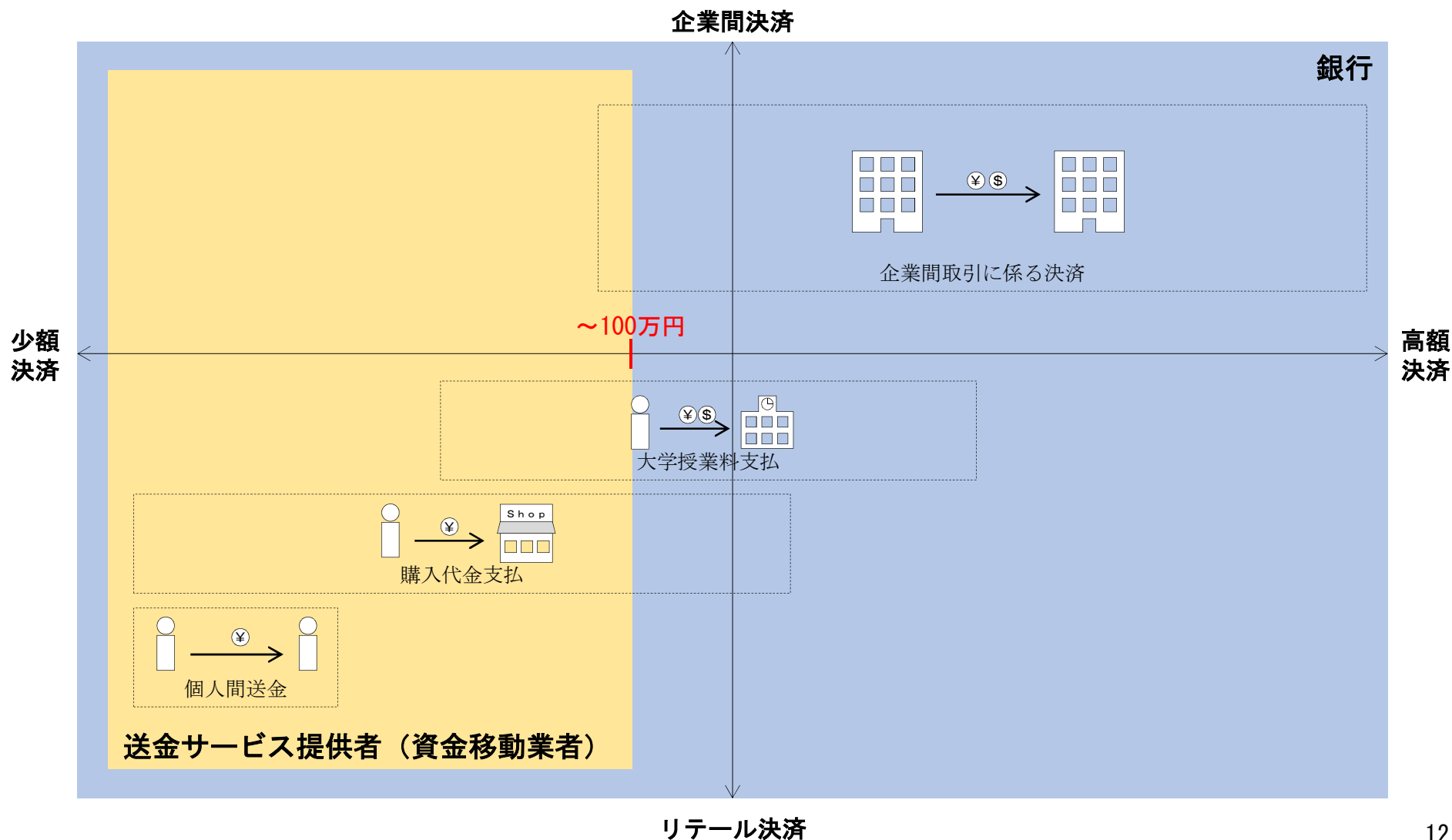


「決済」分野の規制の柔構造化

多様な「決済」ニーズと銀行・送金サービス提供者（資金移動業者）

- 規制の柔構造化のテーマの1つに、送金サービス提供者（資金移動業者）の取扱上限額規制がある。
- 厳格な業務範囲規制・財務規制、セーフティネットが存在する銀行は、取扱可能な「決済」の範囲に制限がない。一方、送金サービス提供者（資金移動業者）は、1回100万円以下の「決済」のみ取り扱うことができる。

多様な「決済」ニーズ（イメージ）



「決済」の質の確保の必要性：利用者の目線から

- 制度整備にあたりイノベーションやフィンテック事業者の新規参入を促進する観点は重要だが、一方で、**具体的な使途に応じて「決済」の質を確保していく必要がある。**
 - 例えば以下のような「決済」の事例について、**どのような保護が必要と考えられるか。**
-
- サラリーマンが、コンビニでの昼食の購入などに充てる資金として、“アカウント”に1万円を入金しているような事例。
 - 生活資金に必ずしも余裕がない親が、子供への今後の仕送りに充てる資金として、“アカウント”に20万円を入金しているような事例。
 - 中小事業者が、取引先への今後の支払いに充てる資金として、“アカウント”に500万円を入金しているような事例。
 - サラリーマンが、宴会参加費として、5,000円を宴会幹事に送金するような事例。
 - 海外大学への留学を予定している高校生が、その海外大学の入学金として、200万円を海外大学に送金するような事例（期日までの入金を確認できなければ入学は取消）。
 - 中小事業者が、原材料の仕入れに係る買掛金として、500万円を仕入先の中小事業者に送金するような事例。

銀行と送金サービス提供者（資金移動業者）（1）

		銀行	送金サービス提供者 (資金移動業者)	【参考】 英国の送金サービス提供者 (payment institution)
参入形式		免許制	登録制	認可制 (authorisation)
取扱可能な「決済」の範囲		制限なし	1回100万円以下に限る	制限なし
利用者資金の滞留		制限なし (預金)	制限なし 出資法との関係で送金に関連した資金のみ滞留することとなるが、資金決済法においてその取扱いに関する明文の制約はない	① 具体的な送金指図を伴わない利用者資金は受入不可 ② 利用者資金は、運用・技術上必要とされる以上の期間保持されるべきでない
破綻リスクの低減	財務	① 最低資本金 (20億円) ② 自己資本比率基準 ③ 早期警戒制度・早期是正措置	特になし 「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」	自己資本額 12.5万ユーロ (約1,600万円) 以上
	業務範囲	固有業務・付随業務・ 他業証券業・法定他業に限定	特になし 他に行う事業が公益に反しないこと	特になし 他に行う事業に係る法令に従うこと
破綻時の対応 (利用者資金の保全)		○ 預金保険料を保護の原資とする預金保険制度 (公的セーフティネット) ○ 原則1,000万円まで (決済債務は全額) 保護 ○ 名寄せの準備義務	供託等義務 ある1週間の最高要履行保証額的全額以上を翌週中に供託 (最低1,000万円)	保全義務 ① (受入日の翌営業日末を超え保持する場合) 分別管理の上、銀行預金もしくは当局が承認した安全資産への投資 ② 保険・保証

(その他諸外国における最近の動向)

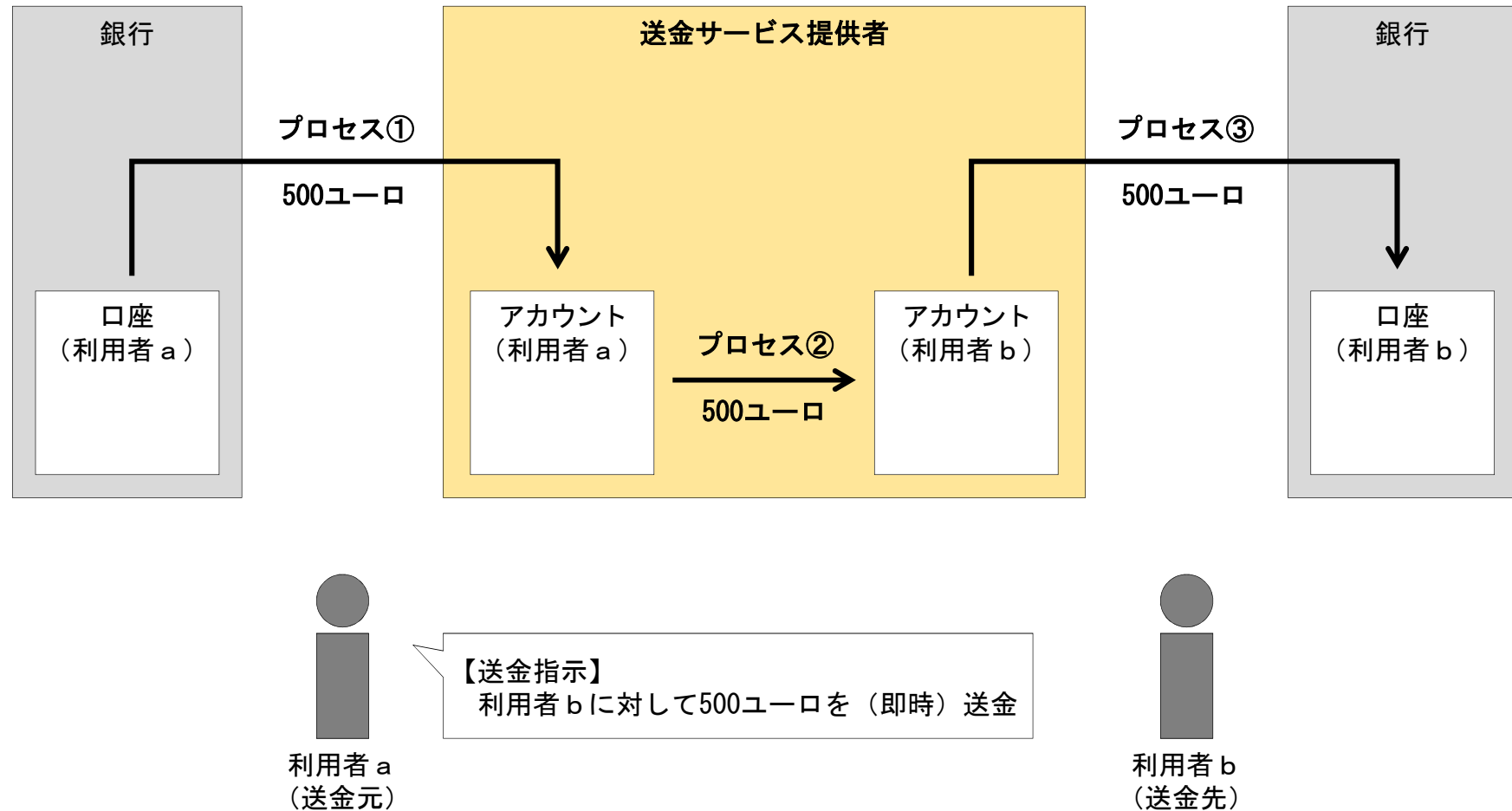
【米国】2018年7月、通貨監督庁 (OCC) は、フィンテック企業による特別目的国法銀行 (special purpose national bank) 免許の申請受付を開始する旨を公表。免許の対象業務は、①貸付、②“小切手支払関連”、であり、預金は除かれている。このうち“小切手支払関連”の具体的な内容は、今後実際に免許を取得するフィンテック企業が増えることで明らかになるものと考えられる。

【シンガポール】2017年11月、シンガポール通貨監督庁 (MAS) は、決済サービス (payment services) 法案【第2次市中協議案】を公表。同法案は現時点では議会を通過しておらず、下位規範も整備されていない。

【中国】2018年6月、中国人民銀行 (PBOC) は、送金サービスの提供者に対し、中国人民銀行に預託すべき支払準備金の比率を2018年7月より段階的に引き上げ、2019年1月には100%とする旨の通知を发出。

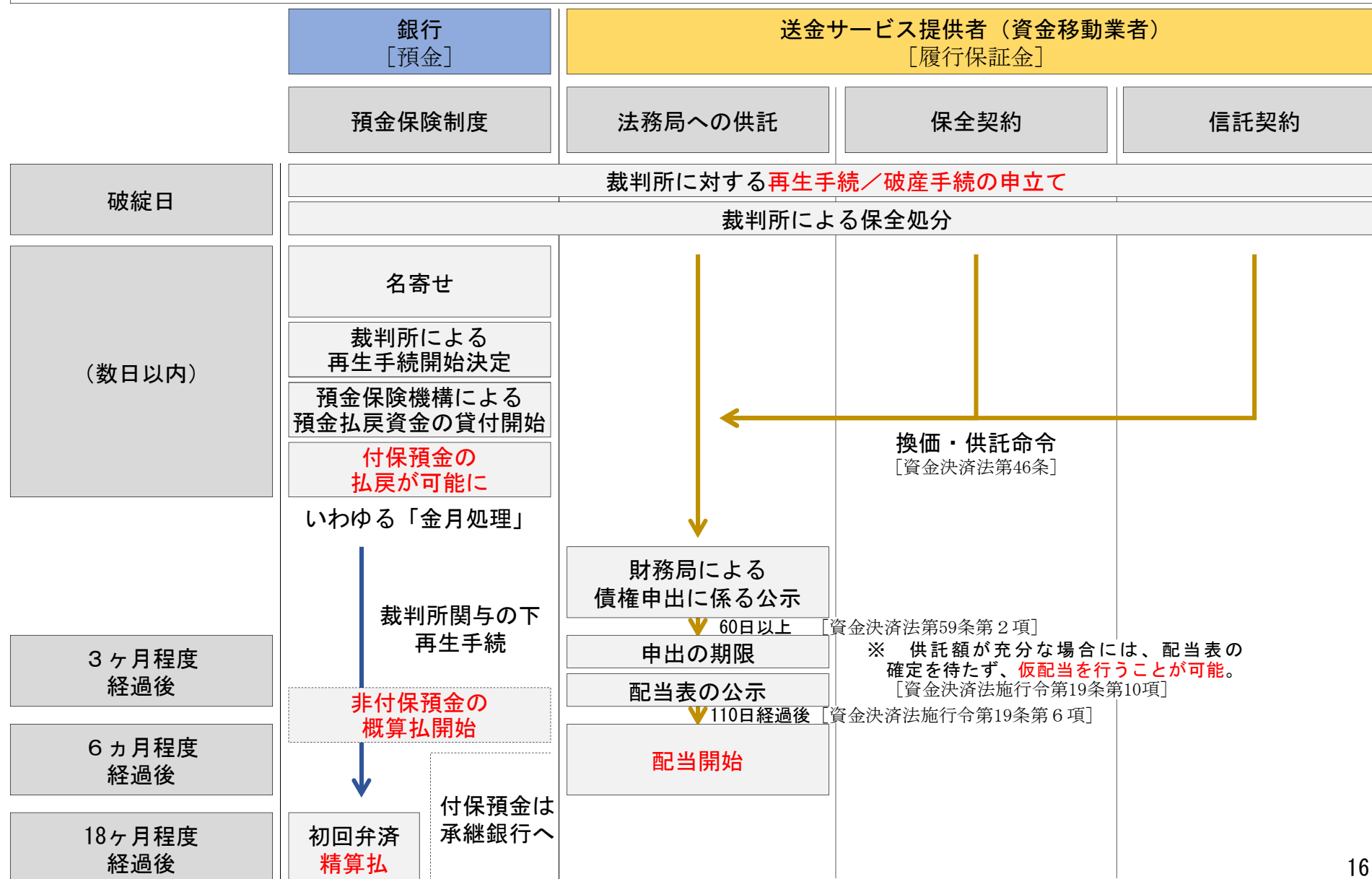
参考：海外の送金サービス提供者の事例

- 送金サービス提供者は、送金元から送金指示を受け取り次第、プロセス①～③（下図参照）をシームレスに実行。送金元の銀行口座から当該指示に係る資金が出金されてから、送金先の銀行口座に着金するまで、きわめて短時間であるような事例も存在（**利用者資金の滞留期間はごくわずか**）。



銀行と送金サービス提供者（資金移動業者）（2）

- 預金保険料を保護の原資とする預金保険制度が整備されている銀行と送金サービス提供者（資金移動業者）では、破綻から利用者資金の払戻・配当までに要する時間などに大きな差が存在。

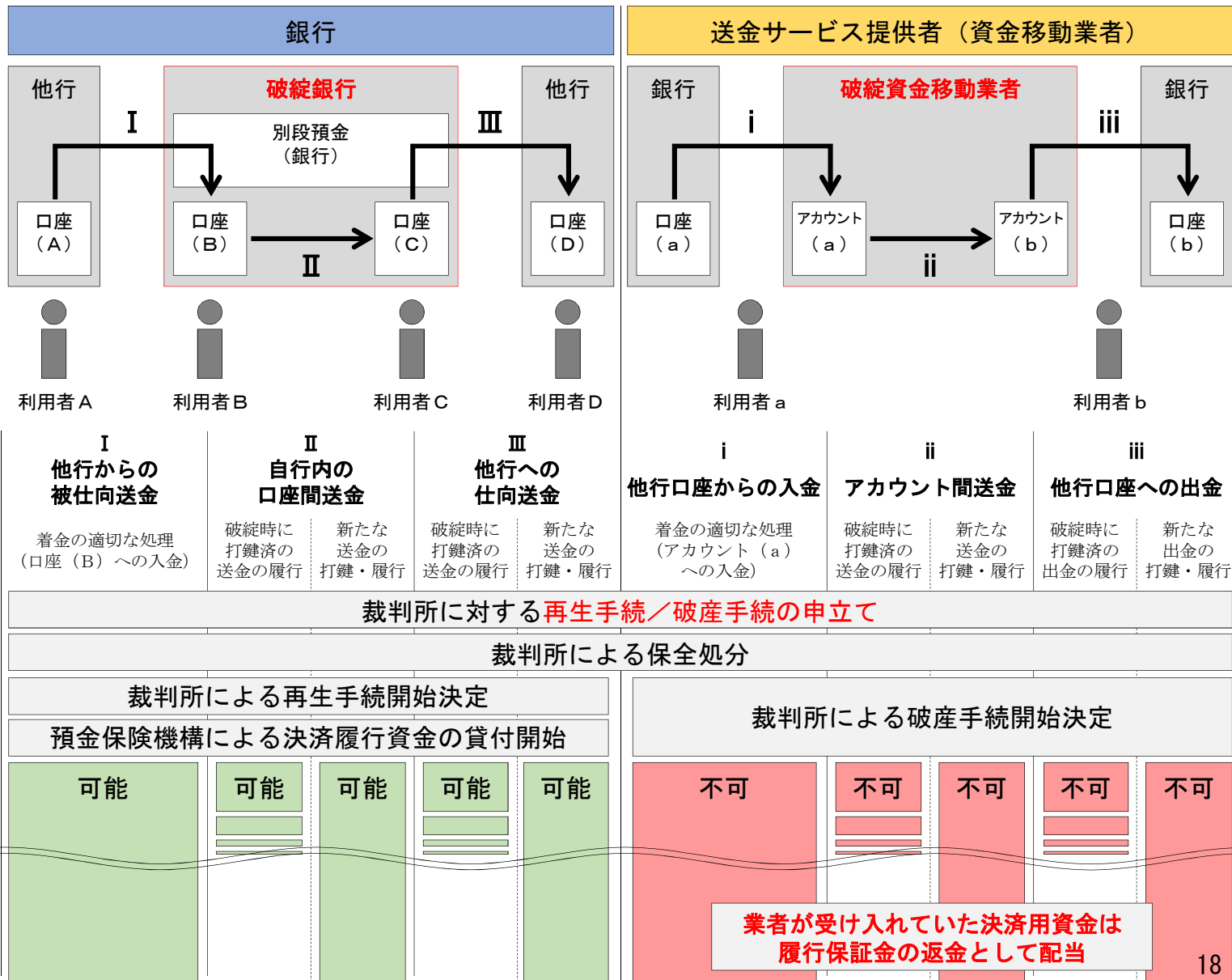


銀行と送金サービス提供者（資金移動業者）（3）

- 送金サービス提供者（資金移動業者）に関しては、他にも、業者破綻時に供託額が充分でない可能性や財務局への債権申出を行わない利用者が不利益を被る可能性が存在。
- 業者破綻時に供託額が充分でない可能性
 - 資金移動業者は、財務局への供託に関し、
 - ・ 1週間における要履行保証額の最高額以上の額を、
 - ・ その週の末日から1週間以内に供託しなければならない、とされている [資金決済法第43条]。すなわち、供託は1週間前の最高要履行保証額に応じて行われる。
 - このため、例えば資金移動業者の取扱額が週ごとに大きく上下しているような場合には、業者破綻時に供託額が充分でない可能性がある。
- 財務局への債権申出を行わない利用者が不利益を被る可能性
 - 資金移動業者の破綻時、財務局は、利用者（債権者）に対し、
 - ・ 債権の申出をすべきこと、
 - ・ 申出をしないときは以後の手續から除斥されるべきこと、を公示するなど、必要な措置をとることとされている [資金決済法第59条第2項]。
 - 申出をせず手續から除斥された利用者は、一般債権者として取り扱われるため、債権の全額は配当されないなど、不利益を被る可能性がある。

銀行と送金サービス提供者（資金移動業者）（4）

- 預金保険料を保護の原資とする預金保険制度が整備されている銀行と送金サービス提供者（資金移動業者）では、破綻時に仕掛中であった「決済」の履行に関して大きな差が存在。



本日討議いただきたい事項

1. 「決済」分野の規制の横断化

中間整理に示された「決済」に関連して、近年、多種多様な手段・サービスが提供されるようになってきている。ところが、規制は業態ごとに分かれた縦割構造となっている。

こうした中、一方では、縦割構造の規制をまたいだ柔軟なサービス提供が妨げられたり、規制の適用範囲が不明確なために萎縮効果が生じたりしている可能性がある。また、他方では、機能・リスクが同一であるにもかかわらず課される規制が異なることによりアービトラージが生じることなどを通じて、リスクに応じた過不足のない規制の適用が確保されていない可能性もあるほか、アービトラージのために必要以上の労力を費やすことの非効率性といった問題もある。

上記の点も踏まえながら、規制の柔構造化を前提としつつ、利用者の保護等の観点から「決済」分野の規制の横断化の対象とすべき範囲について、どう考えるか。

2. 「決済」分野の規制の柔構造化

「決済」に関連した典型的なサービスである送金については、第1に、その確実な履行を確保する必要がある。

また、送金サービス提供者は、送金に関連して利用者の資金を受け入れることとなるが、その資金が滞留することとなれば、利用者の保護等の観点からのリスクが生じると考えられる。このため、第2に、こうしたリスクに対処する必要がある。

- (1) 上記の点も踏まえながら、送金サービス提供者（資金移動業者）に対する規制のあり方について、どう考えるか。
- (2) 仮に、送金サービス提供者（資金移動業者）が取り扱うことができる送金の上限額（送金上限額規制）を緩和することとする場合には、利用者の資金の滞留の規模が増加する可能性があり、利用者の保護等の観点から規制の追加が必要とも考えられるが、どう考えるか。
- (3) 送金上限額規制の緩和と併せて必要な規制が追加されることとなれば、従来の規制を前提に事業を行うフィンテック事業者の活動に支障が生じるのではないかと指摘もあるが、どう考えるか。

3. その他

このほか、「決済」分野の検討を進めていく上で、留意すべき論点はあるか。

(以 上)

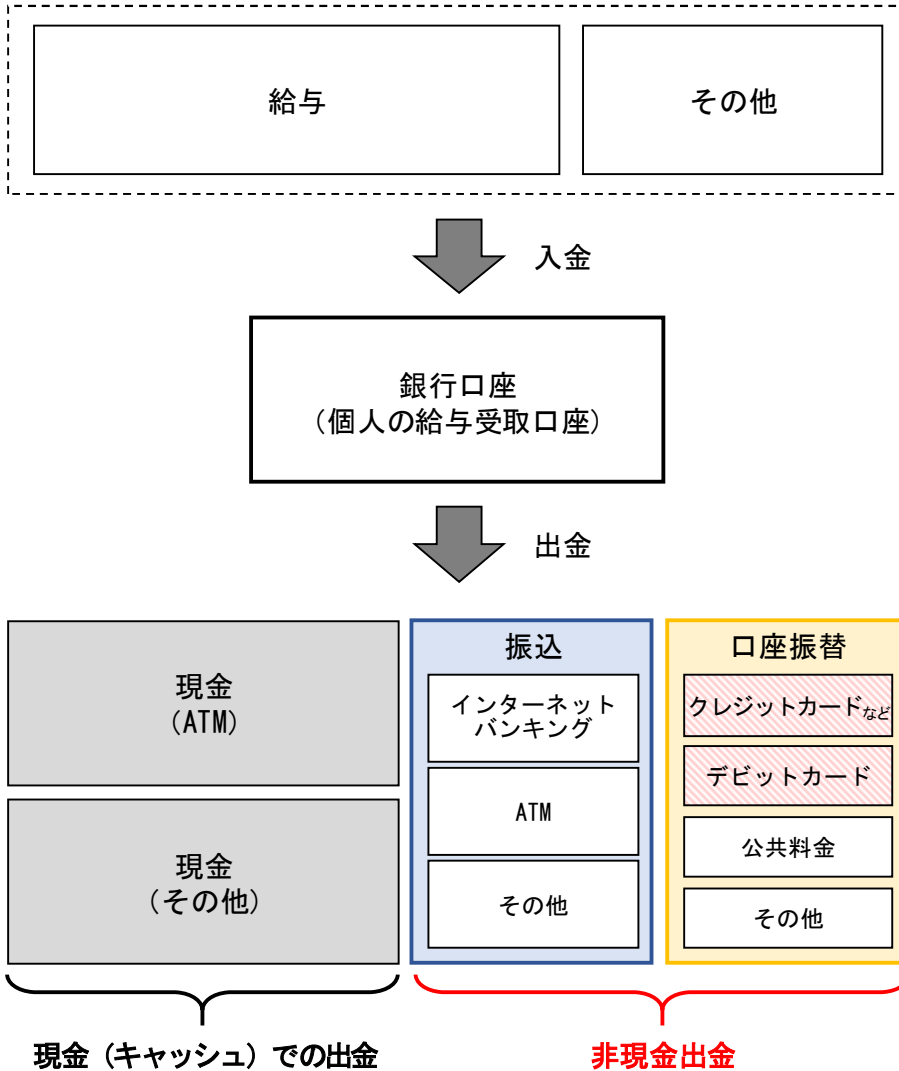
参 考 資 料

※ 本資料は参考資料として作成したものであり、記載内容やデータの正確性・完結性を保証するものではありません。

キャッシュレス決済に関連する指標

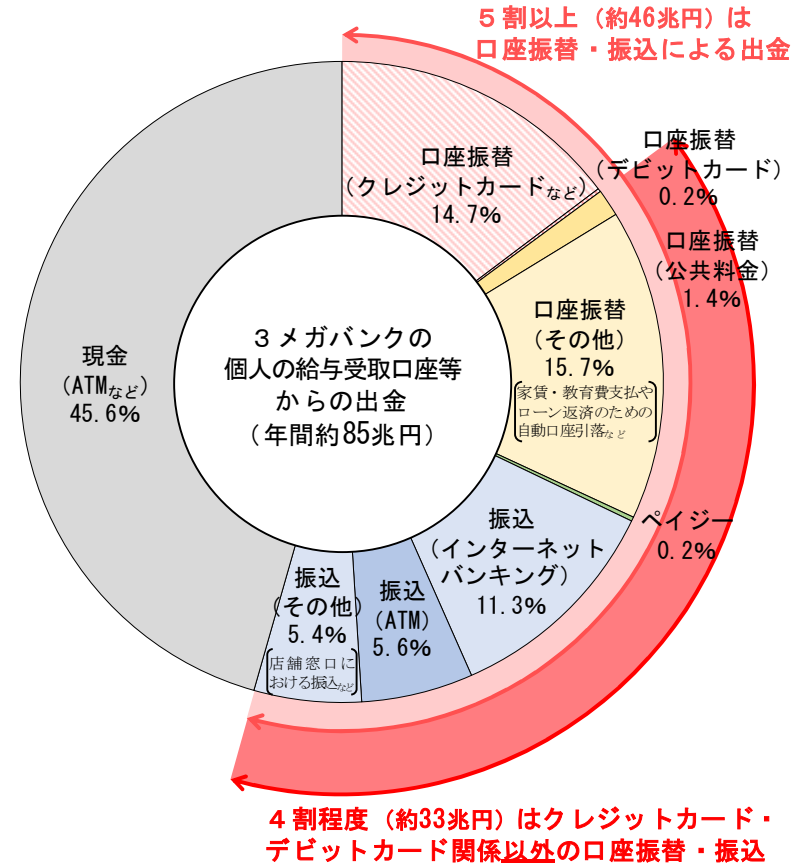
- キャッシュレス決済の実態を正しく把握するためには、**銀行口座振替・振込を考慮する必要**。
- 銀行口座のうち**個人の給与受取口座等からの出金状況**を検証すると、**5割以上は口座振替・振込により出金されており、現金（キャッシュ）での出金は5割を下回る**。

銀行口座（個人の給与受取口座）の入出金（イメージ）



個人の給与受取口座等からの出金状況

以下は3メガバンクより計数（参考値・概算値）の提供を受けて作成したグラフである。あくまでも参考資料である点に留意する必要がある。



※3メガバンク（みずほ銀行・三菱UFJ銀行・三井住友銀行）より計数（参考値・概算値）の提供を受けて金融庁作成。 ※3メガバンクに開設された個人口座のうち、2017年（1月～12月）に1回以上給与を受け取った実績のある口座等について、2017年1年間の出金の状況を集計したもの。 ※各種計数の定義や集計手法は銀行によって一部異なることから、あくまでも参考資料である点に留意する必要がある。 ※「口座振替（公共料金）」には、電気料金・都市ガス料金・下水道料金等の支払のための口座振替が含まれる。 ※「口座振替（その他）」には、自行ローン返済のための口座振替が含まれる一方、自己名義の自行他口座への振替（普通預金口座から定期預金口座への振替等）は含まれない。 ※「ペイジー」とは、税金・公共料金等の支払をインターネットに接続された端末（パソコン、スマートフォン等）やATMから行うことができるサービスである。 ※「振込（ATM）」「現金（ATM）」におけるATMとは、自行ATMのほか、他行ATMやコンビニATMも含まれる。