

決済法制論議が示唆する 金融行政の転換と今後の課題

金融審議会の議論が終了し、決済法制の新しい方向性が明らかになった。資金移動業に関して新しく示された方向性は、利用者の利便性に配慮したものと評価できる。他方で、銀行預金と資金移動業口座の境目をより曖昧にする面もあり、事業者破綻時の利用者保護の枠組みについて、将来に重い課題を残すことにもなった。

2年超にわたる 決済の横断法制論議が終了

2019年12月20日に、金融審議会に設置されていた「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」（以下、決済法制等WG）が報告書を公表した。この報告書は、決済と金融サービス仲介の2つの分野における制度改革を提案するものであり、同報告書を基にした関連法の改正案が、現在開催中の第201回国会に提出された。

経緯を振り返ると、発端は2年以上前の2017年11月に金融審に金融制度スタディ・グループ（以下、金融制度SG）が設置されたところまで遡る。このSGは、技術進歩など金融を取り巻く環境が大きく変化する中で、業態別で縦割りの規制体系を見直し、機能別に業界横断的な規制体系導入の検討を目的としていた。

19年7月に公表された金融制度SGの報告書では、資金移動業に関する重要な改善提案として、①現在100万円に規制されている送金上限額を見直し、上限額に応じて3つの類型に分ける、②資金移動業者が利用者から受け入れる資金の滞留を規制する、の2点であった。

①の「送金上限額の見直し」の背景は、100万円以上の送金ニーズに対応し、利用者の利便性を向上させるためであった。②の「滞留規制」が盛り込まれた背景は、事業者破綻のタイミングと利用者資金の保全手段によっては利用者に全額返還されない可能性が残る。このリスクへの対応として、「滞留規制」が盛り込まれた訳である。

19年10月から12月にわたって開催された決済法制等WGの議論を経て、「送金上限額の見直し」については、上限なしの第1類型、数万円から100万円以内の

第2類型、数万円以内の第3類型に分けることが示された。この点は金融制度SGの結論とほぼ同じだが、「滞留規制」についてはどうか。金融制度SGの結論では、3つの類型すべての事業者に対して滞留規制が課されるような書きぶりであったが、決済法制等WGの報告書を読むと、必ずしもそうではないようだ。以下、類型別に見ていこう¹⁾。

「100万円以内は資金滞留を認める」 方針が明確に

まず、第1類型については、「いつ」「誰に」「いくら」送金するかが明確でない資金の受け入れと、実務上やむを得ない期間を超えた資金滞留を「不可とする」と明確に示された。第1類型の利用者は、送金予定のない資金を資金移動業者の口座に放置することはできなくなるし、送金を受けた側はその資金を他の誰かに送る具体的な予定がない限りは銀行口座等に払い出される、といった運用になるだろう。つまり、第1類型に対しては、金融制度SGの報告書で提案された方針が貫徹され、厳格な「滞留規制」が課されたといえる。

興味深いのは残り2つの類型だ。第2類型では、「送金上限額を超えて資金が滞留する場合は払い出すこと」とされている。これは、送金上限額（つまり100万円）を超えた部分は滞留規制が強化されたように読める一方で、100万円以内であれば「滞留を認める」とも解釈できる。また、受け入れた資金が100万円を超えた場合も、「資金移動業者側で為替取引との関連性を判断した上で利用者に払い出しを『要請する』』とされており、第1類型と比べるとマイルドな表現だ。利用者から受け入れた資金と為替取引との関連性を判断するのはあくま

NOTE

- 1) 法律案では、第一種資金移動業、第二種資金移動業、第三種資金移動業と定義された。
- 2) 決済法制等WGの報告書では、利用者資金の保全方法の重要な見直しとして、保全すべき金額の算定日から実際に保全が図られるまでの期間（現状は「1週間以内」）の短期化が提案されている。これにより、保全すべき金額の算定時点と事業者破綻時の「ズレ」に起因する、利用者資金が棄損されるリスクの軽減が図られている。

でも事業者側に任されていることから、実態として100万円超の滞留が発生する可能性は残る。第3類型についても、送金上限額（数万円）以内であれば滞留を許容する記載になっている。つまり、WG報告書を読む限りは、第2類型の100万円超の部分は不確定な部分が残るものの、少なくとも「100万円以内の利用者資金の滞留は認める」という方向性が明確になったといえる。

これまで、資金移動業者は送金業であって資金を預かるべきではないという方針が堅持されてきたが、今回、これが大きく転換されたことになる。この滞留資金を「預金」と呼んでしまうと不正確だが、「預ける」「送る」という機能だけに注目すれば限りなく「預金」に近くなる。

事業者破綻時に「保護されるもの」「されないもの」が混在することに

この方針転換は、利用者の観点からみれば、利便性を配慮した結論だといえよう。第2・3類型として登録する事業者は、個人向けに「〇〇ペイ」等の決済サービスを提供すると考えられる。多くの利用者は資金移動業の口座に一定の残高を維持しながら（つまり資金を滞留させながら）、不足が出た時に入金（チャージ）するという使い方をしている。

仮に強い「滞留規制」を課せば買い物や個人間送金の度にチャージと払い戻しが繰り返されることになり、利便性が低下するだけでなく、「余計な」資金移動のたびに振込・振替手数料が発生する。この意味では、利用者の視点からみると、極めて妥当な結論だといえる。

他方で、銀行預金との関係から考えると、金融行政、とりわけ利用者保護の枠組みの根本に関わる論点が浮か

び上がってくる。銀行預金の場合は預金保険制度の下、銀行破綻時に決済性預金は全額、普通預金や定期預金等は1,000万円まで元本と利子が補償される仕組みだが、この根底にはシステミックリスク防止と小口預金者を保護すべきという政策的配慮がある。他方、今回100万円以下の「小口資金」の滞留を認められる資金移動業者は預金保険の対象外であり、業者破綻時に保全されていない金額が残る場合は利用者に資金は返還されない。

つまり、利用者からすると、銀行預金と資金移動業者口座（第2・3類型）は「日常使いの財布」という機能面からみればほぼ同じものだが、業者破綻時の国の対応として「保護されるもの」と「されないもの」が混在することになる。もっとも、WG報告書には、業者破綻時に未保全額がなるべく残らないための工夫として、資金移動業者が採る保全手段の改善もあわせて提案されている²⁾。ただ、これらの改善が十分かどうかは、事業者が破綻してみないとわからない。

仮に将来的に事業者が破綻し、滞留資金の毀損が生じることになれば、利用者保護の上でもう一段踏み込んだ対応が求められることになるだろう。資金移動業者の口座が今以上に国民の日常に溶け込むほど、銀行預金との境目が一層曖昧になっていく。そうした状況を想像すると、今回、資金移動業者の一部に滞留を認めたことは、利用者の利便性向上という成果をもたらす一方で、将来に重い課題を残したともいえるのではないか。

Writer's Profile



竹端 克利 Katsutoshi Takehana

金融イノベーション研究部
上級研究員
専門は通貨・金融制度論
focus@nri.co.jp