

決済の横断法制論議が浮き彫りにした課題

金融審議会で行われていた「決済の横断法制」に関する検討の結果、資金移動業について「送金額」に応じた柔構造化が実現される見込みである。しかし、今後のサービスの広がりや踏まえると、「事業者が担う機能」に応じた柔構造化を検討する必要がある。

資金移動業者の「送金額」に応じた柔構造化が実現

2019年7月26日に、金融審議会に設置されていた「金融制度スタディ・グループ」（以下、金融制度SGと表記）の「「決済」法制及び金融サービス仲介法制に係る制度整備についての報告」（以下、報告書と表記）が公表された¹⁾。報告書における決済法制に関する記述は15ページにわたり、取り上げられている業やサービスも、資金移動業、前払式支払手段発行業、収納代行・代金引換、ポイント、ポスト・ペイなど、多岐にわたっている。その中でも筆者の印象では、短期的に大きな制度変更につながり得るのは資金移動業者に関する記述の部分に思えたので、本稿でも掘り下げて検討してみたい²⁾。

資金移動業者とは、資金決済法で定められた業であり、銀行免許を持たない事業者が為替取引を行う際に登録が義務付けられている。19年6月30日時点で64の事業者が登録されている。

現行の規制では、資金移動業者が取り扱える送金額の上限は100万円とされているが、この制限が、高額送金ニーズへの対応や企業間取引へのサービス拡大の障害になっているとの指摘がなされていた。報告書では、こういった課題への対応を念頭に、資金移動業者を3つの区分に分けて柔構造化することが提案されている。すなわち、現行の上限100万円を超えた高額送金を取り扱う第1類型、数千円から数万円以下の少額送金に特化する第3類型、取扱う金額が「高額」「少額」のいずれにも該当しない第2類型、である。

報告書では、これらの類型に応じた規制の枠組みが提案されているが、筆者が特に注目したのは、すべての類

型に対して「利用者資金の滞留」に対する制限が盛り込まれている点である。

「滞留制限」の具体的な措置としては、資金移動業者アカウントへの入金可能額に上限を設ける、アカウントに上限を超えた金額が他者から送金等された場合は速やかに利用者の預金口座に払い出す、具体的な送金指図を伴わない資金の受入を禁止する、一定期間を超えた場合は利用者の銀行預金口座に資金を払い出す、といった内容が例示されている。

これらの措置が報告書に盛り込まれた背景の一つには、利用者保護の強化が挙げられる。仮に資金移動業者が破綻した場合は銀行預金等とは異なり、利用者に資金が返還されるまでに一定の時間を要する。また、保全手段によっては全額返金されないリスクも残る³⁾。このため、利用者保護の観点からは、資金移動業者に滞留する金額と期間は小さければ小さいほど、短ければ短いほど望ましいといえる。ところが、これまで資金移動業者が扱う資金に課せられていた制限は「利用者資金の全額保全」と「送金できる金額」のみであり、利用者から「受け入れる金額」や「期間」に関する制約はなかった。

また、報告書に明示されている訳ではないが、もう一つの背景としては、出資法との関係も意識されたと考えられる。現時点では、資金移動業者が受け入れている利用者の資金は利用者からの送金依頼を受けて一時的に手元にある資金であって、出資法第2条で禁止されている「預かり金の受け入れ」には該当しないと整理されている⁴⁾。ただ、あまりに長期間にわたって資金移動業者に資金が滞留してしまうと、「預り金の受け入れ」に該当してしまう可能性も出てくるため、そのような事態を避けるという側面もあったと推察される。

NOTE

- 1) 金融制度SGでは、18年6月の「中間整理(案)」を経て、18年9月以降は、①情報の適切な活用、②決済の横断法制、③プラットフォームへの対応、④銀行・銀行グループに対する規制の見直し、の4つの具体的な課題に絞って検討が進められてきた。今回の公表された報告書は、②と③に関する検討結果をまとめたものである。
- 2) 本稿は、拙稿「金融庁審議会「金融制度スタディ・グループ」の議論を読み解く～決済法制の報告案」(The Finance, セミナーインフォ社)に、大幅な加筆修正を加えたものである。
- 3) 現在認められている3つの保全手段のうち、供託と保証の場合、1週間における受け入れ資金の最高額(十諸費用相当額)を翌週末までに保全するルールとなっているからである。
- 4) 「資金決済に関する法律の施行に伴う政令案・内閣府令案等に対するパブリックコメントの概要及びそれに対する金融庁の考え方」のNo.145、146を参照。
- 5) 拙稿「デジタル通貨による給与支払解禁の影響」(金融ITフォーカス2019年3月号)、「デジタル通貨による給与支払い解禁は本当に進むのか」(同8月号)も参照されたい。
- 6) 厳密には、銀行法第2条には、「預金又は定期積金の受入れと資金の貸付け又は手形の割引とを併せ行うこと」「為替取引を行うこと」の「いずれか」を行う業が銀行業と定義されている。ただ、現実には、過去の一部の例外を除き、ほぼすべての銀行が上記の行為をすべて行っている。

業者破綻時の利用者保護の強化と出資法との整合性の確保が図られるという意味では、制度の改善が着実に一歩前進したといえよう。

■ 次の課題は決済サービス提供者が担う「機能」に応じた柔構造化

その上で、あくまで筆者の印象だが、今回の報告書で十分拾いきれなかったと思われるのは、第一に、「資金移動業は「送金業」であるから利用者の資金を預かるのは好ましくない」という制度創設時の前提はどこまで維持すべきなのか、という点である。資金移動業者の中には、スマホ決済を提供する事業者も存在するが、ユーザーから見るとアカウントに一定の残高が滞留するのはむしろ自然だろう。さらに、政府の成長戦略にも示されているように、資金移動業者が提供するアカウントは給与振込先としても活用される方向にある⁵⁾。今のようなぜ口金利の環境では、給与振込先として活用されるアカウントには、一定の資金が滞留する可能性が高いとみるべきだろう。つまり、資金移動業者の一部は「利用者から資金を預かるもの」という前提に立ったほうが、サービスの利用実態に即したルール整備が可能になるように思える。

第二に、「預かり金の受け入れ」を禁止する出資法についてである。周知の通り、出資法は詐欺や法外な高金利といった、経済犯罪を取り締まるために昭和29年に制定された法律である。戦後間もない時期に制定された法律が、現代の決済サービス提供者に対する業規制の前提に影響を及ぼし続けているのは、果たして適切なのだろうか。業規制と出資法との関係、あるいは出資法自体を見直す必要があるのではないだろうか。

今回の報告書に盛り込まれた「滞留制限」は、制度創設時の前提とサービスの利用実態の間に生じる乖離を、比較的短期間のうちに解消しうる措置であり、現実的な対応としては評価できる。その一方で、制度創設時の前提条件そのものの存否といった、より根本的な課題の存在も浮き彫りにしたように思える。

銀行法第2条は、「預金の受け入れ」「貸付」「為替取引」のすべてを担う業を「銀行業」と定義している⁶⁾。そして、銀行ではないものの銀行機能の一部を担う業として、「貸付は行うが、預金の受け入れと為替取引を行わない」貸金業と、「為替取引は行うが、預金の受け入れと貸付は行わない」資金移動業が、それぞれ貸金業法と資金決済法で定義されている。

一部の資金移動業者が提供するサービスの実態や、今後の活用の広がりを見据えると、今明らかに不足しているのは、「預金の受け入れと為替取引は行うが、貸付は行わない事業者」の存在をどう捉えて、どのように金融制度の中に位置づけていくかという点ではないだろうか。

今回、約2年間に及ぶ金融制度SGの検討の結果、「送金可能額に応じた資金移動業の柔構造化」は実現する見込みとなった。おそらく次の課題は、今の資金移動業者も含め、銀行機能の一部のみを担う決済サービス提供者に対して「機能に応じた柔構造化」を図ることであろう。

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
専門はマクロ経済分析、資金循環分析、通貨・金融制度論
focus@nri.co.jp