

資金移動業(2)

坂 勇一郎 Saka Yuichiro 弁護士

日本弁護士連合会消費者問題対策委員会委員。国民生活センター紛争解決委員会特別委員。金融審議会専門委員

規制の柔構造化

(1) 概 要

2020年改正法は、資金移動業に類型を設け、送金額・リスクに応じた規制枠組みとします。すなわち、現行法と同じ100万円以下の送金を行う類型(第2種資金移動業)のほか、100万円を超える送金を取り扱い可能とする高額類型(第1種資金移動業)、5万円以下の送金を行う少額類型(第3種資金移動業)が創設されます。

(2) 第1種資金移動業

高額送金では、適切に送金されない場合の社会経済的影響が大きく、マネーロンダリング等の対策の必要性も高まります。そこで、第1種資金移動業者は、認可制とし、認可に際して、業者が提出する業務実施計画により、高額送金事業の具体的な内容や収支計画、当該事業を適正かつ確実に遂行するための体制整備の状況等を確認することとしました(法40条の2)。

また、リスクを極小化するため、具体的な送金指示(送金額、送金日および送金先)を伴わない資金の受け入れを禁止し、送金事務処理に必要な期間を超えて利用者のアカウント内に資金を滞留させてはならないこととします(法51条の2、府令32条の2)。

なお、送金額の上限はありません。

(3) 第2種資金移動業

100万円以下の送金を行う資金移動業の規制枠組みは現行法と基本的に変わりませんが、改正法下では、送金との関連性に疑義がある資金

を利用者のアカウント内に滞留させないための措置が求められます(法51条)。

すなわち、利用者からの受入額が100万円を超えている場合、①当該資金が送金に関するものであるか確認し、②送金に用いられる蓋然性が低い場合は、利用者に払い出しを要請し、③利用者が応じない場合、利用者への資金の返還等を行うこととします。送金との関連性は、①受入額 ②受入期間 ③送金実績 ④利用目的を総合考慮して判断されます(府令30条の2、事務ガイドライン*1 IV-1)。また、受入額が100万円以下の場合も、送金に用いられるものでないと認められるものは、利用者への資金の返還等が行われます(同上)。

(4) 第3種資金移動業

5万円以下(施行令12条の2第2項)の特に少額の送金を行う第3種資金移動業では、各利用者から5万円を超える資金の受け入れを禁止します(法51条の3)。資金の受け入れから払い出し未了の合計額が5万円を超える場合、資金を受け入れない、または、利用者の預金口座に払い出す等の対応が行われます。

第3種資金移動業では、利用者のリスクが比較的小さいため、保全措置を緩和し、供託等に替えて、分別管理預金*2による利用者資金の保全(預貯金等管理)が認められます(法45条の2)。分別管理預金は、口座の名義にその旨が明らかにされている必要があり、また、公認会計士か監査法人の監査が必要です。

分別管理預金による保全では、資金移動業者

*1 金融庁 事務ガイドライン 第三分冊 資金移動業者関係。本稿では事務ガイドラインとする

*2 利用者資金を自己の財産と分別した預金で管理すること

が倒産した場合、分別管理預金から利用者への返金は、資金移動業者の一般の債権者との按分（割合に応じた分配）になりますので、利用者が十分な資金の還付を受けられないおそれがあります。そこで、改正法下では、分別管理預金による保全を行う第3種資金移動業者は、破綻時のリスクにかかる情報の提供を充実させることとします（府令29条の2第4号、事務ガイドラインV-3）。

利用者資金の保全規制

(1) 利用者資金の保全規制とは

資金移動業者は、利用者から資金を受け入れますが、資金移動業者が破綻した際に、利用者資金が返還されない事態が生じないように、資金移動業者に、受け入れた利用者資金について供託、保全契約または信託契約のいずれかの方法で保全を求めています（法43条～48条）。なお、前記のとおり、第3種資金移動業者は、分別管理預金による保全も認められます。

(2) 改正法における保全措置

資金移動業者は、資金移動業の種別ごとに「履行保証金」を供託することが必要です。また、その全部または一部を、保全契約、信託契約またはその双方の組み合わせによることもできます（法43条～45条）。

資金移動業者は、所定の期間ごとに履行保証金の額を算定し、所定の期間内に供託等の保全措置を取る必要があります。要履行保証額の算定期間、および供託等の保全措置までの期間は、表1のとおりです（法43条1項、府令11条）。

(3) 権利実行の手続き

資金移動業者が破産等した場合、履行保証金を原資に、利用者に対して優先弁済を行う「権利実行の手続き」が進められます（法59条）。これが開始されると、供託に加え、財務局の供託命令により、保全契約に基づく保全金額、信託契約に基づく信託財産換価額が、法務局に払い込まれます。これらの合計額が、利用者への支払いの原資となります。

権利実行手続きでは、債権申し出の公示が行われ、利用者は、60日以上申出期間内に、債権の申し出をする必要があります*3。債権申し出に基づいて配当表が作成・公示された後、相当期間経過後に配当が開始されます。支払いの原資が申出債権総額に足りない場合は、按分となります。このように一定の手続きを要するため、利用者が実際に資金を手にするまでには、約半年がかかります*4。

利用者保護措置

(1) 利用者への情報提供

資金移動業者は、銀行等による送金との誤認防止、契約内容についての情報提供が必要です。

表1 資金移動業の種別ごとの保全措置

	履行保証金の算定期間	履行保証金の額	保全措置までの期間
第1種資金移動業	各営業日	要履行保証額以上の額	2営業日以内で資金移動業者が定める期間
第2種・第3種資金移動業	1週間以内で資金移動業者が定める期間	期間中の要履行保証額の最高額以上の額	3営業日以内で資金移動業者が定める期間

※要履行保証額＝未達債務（送金に関して利用者負担する債務）の額＋権利実行手続きの費用

表2 利用者への情報提供の方法例*5

取引形態	情報提供の方法例
対面取引	書面交付や口頭説明のうえで当該事実を記録しておく方法
ATM取引	契約前に画面上に必要事項を表示し利用者に確認を求める方法
インターネット取引	利用者がパソコン等の画面上に表示される説明事項を読み、その内容を理解したうえで画面上のボタンをクリックする等の方法

*3 債権の申し出をしないと、権利実行の手続きによる弁済を受けられない

*4 申出債権の全額の配当が見込まれる場合には、仮配当が行われることがある（施行令19条10項）

*5 事務ガイドラインII-2-2-1-1(1)①

継続的または反復して送金する契約を締結する場合は、標準履行期間、手数料、苦情・相談窓口、契約期間等について、情報提供が必要です。(法51条、府令28条・29条)。改正法下では、さらに、資金移動業の種別、利用者資金の保全措置に関する情報、第三者による不正利用の場合の補償等の情報提供が求められます(府令29条の2)(情報提供の方法例は表2)。

(2) 振り込み詐欺等への対応

資金移動業者は、送金について、犯罪行為が行われた疑いがある場合、速やかな送金停止、払い出し停止ができる態勢を整える必要があります(府令31条1号)。そして、送金が犯罪行為に利用されたと認め得る相当な理由がある場合や、口座開設契約者が当該契約を犯罪行為に利用していると認め得る相当な理由がある場合には、被害者への返金等の措置を講じることが望ましいとされています*6。

(3) インターネット取引における利用者保護

インターネットによりサービスを提供する資金移動業者は、リンクによるページ遷移時に利用者が取引相手を誤認することを防止する措置、フィッシング詐欺防止のため利用者がサイトの真正証明を確認できる措置、利用者が送金の指図内容を容易に確認・訂正できる対応が求められます(府令31条2号・3号)。

個人利用者情報の管理態勢*7

資金移動業者は、資金移動業にかかる情報の安全管理措置が求められます(法49条)。個人の利用者に関する情報では、さらに、漏えい、滅失または毀損^{きそん}の防止措置(府令25条)、特別

の非公開情報を目的外に用いないことを確保する措置(府令26条)が求められます。

また、クレジットカード情報を含む個人情報^{個人情報}は、特に厳格な管理が求められます*8。

資金移動業者が、個人データ(個人データベース等を構成する個人情報)を第三者に提供するには、原則として、あらかじめ利用者の同意を得る必要があります(個人情報保護法23条、金融分野ガイドライン*9 13条)。この同意をパソコン・スマホ等で得る場合、同意文言・文字の大きさ・画面仕様等において、利用者が、提供先・提供情報の内容・提供先の利用目的について明確に認識できる仕様が必要です。また、提供先が複数の場合や、提供先により利用目的が異なる場合には、利用者が、提供先が複数であることや、各提供先の利用目的を認識できるようにすることが必要です。さらに、優越的地位^{らんよう}の濫用や利益相反等の弊害防止の観点から、提供先・提供先の利用目的・提供情報について過剰な同意が強いられることを避ける必要があります*10。

システムリスク管理

システムリスクとは、コンピュータシステムのダウン・誤作動等のシステムの不備や、コンピュータの不正利用等で利用者や資金移動業者が損失を被るリスクです。多様なサービスやシステムとの連携やネットワーク化の拡大、悪意者による攻撃の高度化等により、リスクは高まっています。

資金移動業者は、前記のとおり資金移動業にかかる情報の安全管理措置が求められ(法49条)、システムリスク管理態勢の整備が求められます

*6 事務ガイドラインII-2-1-2-1(5)

*7 利用者情報の管理については、府令24条～26条に加え、個人情報保護法、個人情報保護法ガイドライン、金融分野における個人情報保護に関するガイドライン等が規律する

*8 事務ガイドラインII-2-2-3-1(2)③

*9 金融分野における個人情報保護に関するガイドライン

*10 事務ガイドラインII-2-2-3-1(2)⑤

(府令24条)^{*11,12}。管理態勢は、客観的な水準が判定できるものを根拠とする必要があり、不断の見直しが求められます。また、統合された複数のサービスの一部として資金移動業務を提供する場合は、複数のサービス全体のシステムリスクを踏まえたリスク管理態勢の整備が求められます。

まず、システムリスク評価において、外部環境の変化によるリスクの多様化を踏まえ、定期的または適時のリスク認識・評価が必要です。

次に、情報セキュリティ管理として、情報管理のための方針策定、組織体制の整備、社内規定の策定、内部管理態勢の整備を行い、PDCAサイクルによる継続的な改善を行うことが求められます。利用者の重要情報は、不正アクセス、不正情報取得、情報漏えい等を牽制、防止するしくみが求められます。暗証番号、パスワード、クレジットカード情報等の「機密情報」は、暗号化やマスキング等の管理ルールの方針策定等が求められ、また、保有・廃棄、アクセス制限、外部持ち出し等についてより厳格な取り扱いが求められます。

サイバーセキュリティ管理については、サイバー攻撃の高度化・巧妙化を踏まえて、攻撃に備えた入口対策、内部対策、出口対策が求められます(表3)。

攻撃を受けた場合の被害拡大防止のための措

置は、攻撃元のIPアドレスの特定と遮断、DDoS攻撃に対して自動的にアクセスを分散させる機能、システムの全部または一部の一時停止等が求められます。

インターネット取引では、可変式パスワード、生体認証等の実効的な要素を組み合わせた多要素認証や多段階認証などの、固定式のID・パスワードのみに頼らない認証方式など、リスクに見合った適切な認証方式の導入が求められます。また、不正なIPアドレスからの通信の遮断や不正が確認されたIDの利用停止など、業務に応じた不正防止策が求められます。

事務ガイドラインでは、さらに、システム企画・開発・運用管理、外部委託管理、障害発生時の対応について、内容を具体化しています。

第三者による不正利用の場合の補償

資金移動には、預金者保護法のような制度がありませんので、第三者による不正利用の場合の利用者への補償は、利用規約によります。

利用規約の定めは資金移動業者によりさまざまですが、民法上の定めと比して、消費者の責任を加重し、信義則に反して消費者の利益を一方的に害するものは無効となります(消費者契約法10条)。また、(定型取引の特質に照らして)相手方の利益を一方的に害する契約条項であって信義則に反する内容の条項(不当条項)は合意したものとみなされません(民法548条の2)^{*13}。

改正法では、第三者による不正利用の場合の補償等の対応方針について、書面交付等の適切な方法により利用者に情報提供することとされます(法51条、府令29条の2第5号)。

表3 サイバーセキュリティ管理の対策例

事務ガイドラインにおける対策の例示	
入口対策	ファイアウォールの設置、抗ウイルスソフトの導入、不正侵入検知システム・不正侵入防止システムの導入 等
内部対策	特権ID・パスワードの適切な管理、不要なIDの削除、特定コマンドの実行監視、本番システム(サーバ側)のセキュア化(パケットフィルタや通信の暗号化)、開発環境と本番システム環境のネットワーク分離、利用目的に応じたネットワークセグメント分離 等
出口対策	通信ログ・イベントログ等の取得と分析、不適切な通信の検知・遮断 等

*11 事務ガイドラインII-2-3-1

*12 システムリスクについては、「金融機関等コンピュータシステムの安全対策基準・解説書」(公益財団法人金融情報システムセンター編)

*13 経済産業省「電子商取引及び情報取引等に関する準則」(I-3 なりすまし)(最終改訂令和2年8月)が、一定の整理を行っており、重要である