

仮想通貨(暗号資産)・ICO に対する規制に関する改正法案

執筆者：弁護士 日比 慎 / 弁護士 柴田 英典

April 2019

In brief

2019年3月15日に金融庁が資金決済に関する法律(資金決済法)等を改正する法案(本改正法案)を第198回国会に提出しました。本改正法案においては、「仮想通貨」から「暗号資産」への呼称変更の他、暗号資産交換業に係る制度の整備や暗号資産を用いたデリバティブ取引やICO(Initial Coin Offering)に関する規制の整備が含まれています。そこで、今回のニュースレターでは、暗号資産に関する取引やICOが注目を集めていることを踏まえ、本改正法案のうち、暗号資産やICOに関する部分を説明します。

また、本改正法案の提出に先立つ2018年12月21日に仮想通貨交換業等に関する研究会(金融庁が設置)が報告書(本報告書)を公表しており、本改正法案は本報告書で提案された内容に即していることから、今回のニュースレターでは、本報告書についても必要に応じて説明します。

In detail

1. 「仮想通貨」から「暗号資産」への呼称変更

本報告書において、①近年の国際的議論の場において「crypto-asset」との表現が用いられつつあること、②資金決済法上、仮想通貨に対し、法定通貨との誤認防止のための利用者への説明義務が課されているにも拘わらず、「仮想通貨」との呼称は誤解を生みやすいとの指摘がされていることを踏まえて、「暗号資産」への呼称変更が提案されていました(本報告書31頁以下)。

この点について、本改正法案においては、この「仮想通貨」との呼称が「暗号資産」へと変更されています(改正後の資金決済法2条5項)。また、現在の「仮想通貨交換業」「仮想通貨交換業者」との用語も、同様に、「暗号資産交換業」「暗号資産交換業者」へと変更されています(改正後の資金決済法2条7項・8項)。なお、以下では改正法案の内容について「暗号資産」と記載することとし、それ以外の点については現行法の「仮想通貨」との用語を用います。

2. 暗号資産の交換・管理に関する業務への対応

(1) 暗号資産の流出リスクへの対応

仮想通貨交換業者が利用者から預かっていた仮想通貨のうち、ホットウォレット¹で管理していた仮想通貨が流出する事案が複数発生した²ことを踏まえ、本改正法案においては、暗号資産交換業者に対して、以下の

¹ ある仮想通貨アドレスから仮想通貨を移転(使用)するためには、当該アドレスに対応した秘密鍵(複数桁の英数字)が必要となります。そして、この秘密鍵を管理するパソコン等のソフトウェア(ウォレット)のうち、外部のネットワークと接続されたものは「ホットウォレット」、接続されていないものは「コールドウォレット」と呼ばれます(報告書3頁)。

² 2018年1月に不正アクセスを受けたコインチェック株式会社においては、流出対象となった受託仮想通貨(ネム)の全量について、ホットウォレットで秘密鍵を管理しており、約580億円相当を流出させ、また、2018年9月に不正ア

義務が新たに課されています(改正後の資金決済法 63 条の 11、同条の 11 の 2)。なお、その詳細な内容は、内閣府令に委任されています。

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ① 業務の円滑な遂行等のために必要なものを除き、利用者の暗号資産を信頼性の高い方法(コールドウォレット等)で管理すること ② ホットウォレットで管理する利用者の暗号資産については、別途、見合いの弁済原資(同種・同量の暗号資産)を保持すること |
|---|

(2) 過剰な広告・勧誘への対応

本報告書において、仮想通貨交換業者による積極的な広告等により、仮想通貨の値上がり益を期待した投機的取引が助長されており、また、そうした取引を行う利用者の中には、仮想通貨のリスクについての認識が不十分な者も存在することから、利用者によるリスクの誤認や投機的取引の助長を抑止する観点から、過剰な広告・勧誘を禁止することが提案されていました(本報告書 8 頁以下)。

この点について、本改正法案においては、虚偽表示・誇大広告の禁止や投機を助長するような広告・勧誘の禁止等、暗号資産交換業者に対する広告・勧誘規制が整備されています(改正後の資金決済法 63 条の 9 の 2、同条の 9 の 3)。なお、その詳細な内容は、内閣府令に委任されています。

(3) カストディ業務への対応(「暗号資産交換業」の定義)

本報告書において、仮想通貨の売買等は行わず、利用者の仮想通貨を管理し、利用者の指図に基づき利用者が指定する先のアドレスに仮想通貨を移転させる業務(カストディ業務ないしウォレット業務)のみを行う者も存在するところ、カストディ業務のみを行う者については、仮想通貨の売買等を伴わないため、(改正前の)「仮想通貨交換業」に該当しない³一方、以下の点から、決済に関連するサービスとして、一定の規制を設けた上で、業務の適正かつ確実な遂行を確保していく必要があると指摘されていました(本報告書 14 頁以下)。

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ・ カストディ業務については、サイバー攻撃による利用者の仮想通貨の流出リスク、業者の破綻リスク、マネーロンダリング・テロ資金供与のリスク等、(改正前の)「仮想通貨交換業」と共通のリスクがあると考えられること ・ 仮想通貨はインターネットを介して容易にクロスボーダーで移転が可能であり、国際的に協調した対応が重要であるところ、2018 年 10 月に、カストディ業務を行う業者についても、マネーロンダリング・テロ資金供与規制の対象にすることを各国に求める旨の改訂 FATF 勧告が採択されたこと |
|---|

この点について、本改正法案においては、「暗号資産交換業」に、暗号資産の売買・交換等に関しない暗号資産の管理(カストディ業務)が追加されています(改正後の資金決済法 2 条 7 項 4 号)。カストディ業務のみを行う業者も暗号資産交換業者としての登録が求められるとともに、内部管理体制の整備、分別管理及びアンチマネーロンダリング等の対応が求められます。なお、詳細については、内閣府令で規定されることとなります。

3. 暗号資産の取引の適正化等に向けた対応

(1) 問題がある暗号資産への対応

本報告書において、移転記録が公開されず、マネーロンダリング等に利用されるおそれが高い追跡困難な仮想通貨や移転記録の維持・更新に脆弱性を有する暗号資産が存在する一方、このように問題がある仮想通貨を予め法令等で明確に特定することは困難であることが想定されることから、行政当局と認定協会が連携し、柔軟かつ機動的な対応を図っていくことが重要であるとの指摘がされていました(本報告書 10 頁)。

クセスを受けたテックビューロ株式会社においては、流出対象となった受託仮想通貨(ビットコイン等)の多くについて、ホットウォレットで秘密鍵を管理しており、約 70 億円相当(うち受託仮想通貨約 45 億円相当)を流出させたこととされています(報告書 4 頁)。

³ 現在の資金決済法 2 条 5 項所定の「仮想通貨交換業」の定義においては、「前 2 号に掲げる行為〔注: **仮想通貨の売買・交換等**〕に関して、利用者の...仮想通貨の管理をすること」は含まれていますが、仮想通貨の売買・交換等に関しない形での仮想通貨の管理は「仮想通貨交換業」の定義に含まれていません(改正前の資金決済法 2 条 7 項)。

この点について、本改正法案においては、暗号通貨交換業者が取扱う暗号資産の変更を事前届出とし(改正後の資金決済法 63 条の 6 第 1 項)、暗号資産交換業者が取扱う暗号資産を審査する自主規制機関と連携することとされています。

(2) 暗号資産を用いた不正な行為への対応

仮想通貨の現物取引を巡って、新規仮想通貨の取扱開始に係る未公表情報を得た者が利益を得たとされる事案や仕手グループが、SNS で特定の仮想通貨について、時間・特定の取引の場を指定の上、当該仮想通貨の購入をフォロワーに促し、価格を吊り上げ、売り抜けたとされる事案があったとの指摘がされていました(本報告書 11 頁)。

この点について、本改正法案においては、(暗号資産交換業者に限らず一般的に)暗号資産の取引及び暗号資産を用いたデリバティブ取引等に関して風説の流布・価格操縦等の不正な行為が禁止され(改正後の金融商品取引法 185 条の 22~同条の 24)、罰則が設けられています(改正後の金融商品取引法 197 条 1 項 6 号、同条 2 項 2 号)。一方、インサイダー取引規制については、法令上、禁止すべき行為を明確に定めることが困難であると本報告書において指摘されており(本報告書 12 頁以下)、規制の導入はなされていません。

(3) 暗号資産交換業者の倒産リスクへの対応・受託暗号資産返還請求権の優先弁済

本報告書において、仮想通貨の私法上の位置付けが明確でない中、仮想通貨交換業者の破綻時に受託仮想通貨の利用者への返還が円滑に行われるようにする観点から、利用者の仮想通貨交換業者に対する受託仮想通貨の返還請求権を優先弁済の対象とすることが考えられるとの指摘がされていました(本報告書 6 頁以下)。また、受託仮想通貨の返還請求権を優先弁済の対象とすることについては他の債権者との関係にも留意する必要性から、優先弁済権の目的財産を、仮想通貨交換業者の総財産ではなく、例えば、本来的に利用者以外の債権者のための財産とはいえない受託仮想通貨と仮想通貨の流出リスクに備えて利用者のために保持を求める弁済原資(同種の仮想通貨)に限定するといった対応も考えられるとの指摘がされていました(本報告書 7 頁)。

この点について、本改正法案においては、利用者の金銭を自己の金銭と分別して管理し、信託会社等に信託することによる分別管理(改正後の資金決済法 63 条の 11)が求められるとともに、暗号資産交換業者に暗号資産の管理を行わせている利用者は、当該暗号資産交換業者に対して有する暗号資産の移転を目的とする債権に関し、以下の暗号資産について、優先弁済権を有することとされています(改正後の資金決済法 63 条の 19 の 2)。なお、この優先弁済権の実行に関する事項は、政令に委任されています(同条 3 項)。

- ① 暗号資産交換業者が自己の暗号資産と分別して管理する利用者の暗号資産
- ② 履行保証暗号資産: 暗号資産交換業者がホットウォレットで利用者の暗号資産を管理する場合に保持することが要求される見合いの弁済原資(同種・同量の暗号資産)(前記 2.(1)参照)

4. 暗号資産を用いた新たな取引への対応

(1) 暗号資産デリバティブ取引への対応

本報告書において、仮想通貨の証拠金取引等、仮想通貨を原資産とするデリバティブ取引(仮想通貨デリバティブ取引)は、仮想通貨交換業者を通じた国内の仮想通貨取引全体の約 8 割を占めている中、仮想通貨交換業者におけるシステム上の不備やサービス内容の不明確さ等に起因する利用者からの相談が金融庁に対して相当数寄せられていることや、多くの主要国が仮想通貨デリバティブ取引を金融規制の対象としている中、現状、我が国においては金融規制の対象とはされていないことが指摘されていました(本報告書 16 頁)。

この点について、本改正法案においては、金融商品取引法上のデリバティブ取引の原資産に関する定義である「金融商品」に資金決済法 2 条 5 項所定の暗号資産が含まれることとされ(改正後の金融商品取引法 2 条 24 項 3 号の 2)、暗号資産を原資産とするデリバティブ取引(暗号資産デリバティブ取引)が外国為替証拠金取引(いわゆる FX 取引)と同様に金融商品取引法上の規制(販売・勧誘規制等)の対象とされています。このため、暗号資産デリバティブ取引を扱う暗号資産交換業者は、第一種金融商品取引業の登録を求められることとなり、かかる登録を経ることができなければ暗号資産デリバティブ取引を顧客と行うことを

継続することができないこととなります。また、不招請勧誘の禁止、ロスカット規制等の金融商品取引法上のデリバティブ取引に関する行為規制が課されることとなります。

次に、本報告書において、仮想通貨デリバティブ取引は、仮想通貨の特性についての顧客の認識不足や問題がある仮想通貨の取扱い等、仮想通貨の現物取引と共通の問題がある点が指摘されていました(本報告書 17 頁)

この点について、本改正法案においては、暗号資産デリバティブ取引に関連する業務に関して、説明義務等が課されています(改正後の金融商品取引法 43 条の 6)。なお、その詳細な内容は、内閣府令に委任されています。

(2) ICO (Initial Coin Offering) への対応

ICO (Initial Coin Offering) とは、明確な定義はないものの、一般に企業等が「トークン」と呼ばれる電子的な記録・記号を発行して、投資家から法定通貨や仮想通貨の調達を行う行為を総称するものとされています。また、ICO は、設計の自由度が高いことから様々なものが存在するものの、以下の分類が可能とされています(本報告書 19 頁以下)。

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ① 発行者が将来的な事業収益等を分配する債務を負っているとされるもの(投資型) ② 発行者が将来的に物・サービス等を提供するなど、上記以外の債務を負っているとされるもの(その他権利型) ③ 発行者が何ら債務を負っていないとされるもの(無権利型) |
|--|

このような ICO については、本報告書において、グローバルに資金調達ができる、中小企業が低コストで資金調達ができる、流動性を生み出せるなど、既存の資金調達手段にはない可能性があるとの評価もなされている一方で、以下のような問題があると指摘されていました(本報告書 19 頁以下)。

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ・ ICO を有効に活用したとされる事例があまり見られないこと ・ 詐欺的な事案や事業計画が杜撰な事案も多く、利用者保護が不十分であること ・ 株主や他の債権者等の利害関係者の権利との関係も含め、トークンを保有する者の権利内容に曖昧な点が多いこと ・ 多くの場合、トークンの購入者はトークンを転売できれば良いと思っている一方、トークンの発行者は資金調達ができれば良いと思っており、規律が働かず、モラルハザードが生じやすい |
|---|

現行法上も、ICO の仕組みによっては、金融商品取引法や資金決済法の規制対象になり得るとされています⁴。即ち、ICO において発行されるトークンが資金決済法 2 条 5 項所定の「仮想通貨」に該当する場合には、資金決済法上の規制対象となり、また、金融商品取引法との関係でも、トークンの購入者が発行者からの事業収益の分配等を期待する場合(上記①の「投資型」)であり、かつ、トークンが表章するとされる権利(トークン表章権利)が法定通貨で購入される、又は仮想通貨で購入されるが実質的には法定通貨で購入されるものと同旨される場合には、当該トークン表章権利が、金融商品取引法 2 条 2 項 5 号所定のいわゆる集団投資スキーム持分として有価証券とみなされ、金融商品取引法の規制対象となっています(本報告書 21 頁)。一方、現行法上は、トークンが「仮想通貨」に該当しない場合の他、トークンの購入者が発行者からの事業収益の分配等を期待するものではなく(上記②の「その他権利型」や上記③の「無権利型」)、又はトークン表章権利が(実質的にも)法定通貨で購入するものではない場合⁵には、必ずしも資金決済法や金融商品取引法の規制対象とはならないものとされてきました(本報告書 23 頁)。

この点、本改正法案においては、(a) 集団投資スキーム持分の定義規定である金融商品取引法 2 条 2 項 5 号の適用上、資金決済法 2 条 5 項所定の暗号資産が「金銭」とみなされることとされています(改正後の金

⁴ 2017 年 10 月 27 日金融庁「ICO (Initial Coin Offering) について～利用者及び事業者に対する注意喚起～」
<https://www.fsa.go.jp/policy/virtual_currency/06.pdf> 参照。

⁵ いわゆる集団投資スキーム持分は、「組合契約…その他の権利…のうち、当該権利を有する者…が**出資又は拠出をした金銭**(これに類するものとして政令で定めるものを含む。)を充てて行う事業(以下この号において「出資対象事業」という。)から生ずる**収益の配当又は当該出資対象事業に係る財産の分配**を受けることができる権利」で法定の除外事由に該当しないものと定義されており、上記①の「投資型」でない場合やトークン表章権利が(金銭ではない)暗号資産で購入される場合には、トークン表章権利が集団投資スキーム持分に該当するか否かについて、疑義が生じることとなります。

融商品取引法 2 条の 2)。これにより、暗号資産で購入される場合にも、上記①の「投資型」のトークン表章権利は集団投資スキーム持分として有価証券とみなされ、金融商品取引法の規制対象となることが明確化されます。その上で、(b)収益分配を受ける権利等のうち、電子情報処理組織を用いて移転することができる財産的価値(電子機器その他の物に電子的方法により記録されるものに限る。)に表示されるものが「電子記録移転権利」として定義され(改正後の金融商品取引法 2 条 3 項)、同項所定の「第一項有価証券」に含まれるものとされています。トークン表章権利が、(集団投資スキーム持分及び)電子記録移転権利に該当する場合には、株式や社債等と同様に企業内容等の開示制度の対象となるとともに、電子記録移転権利(トークン表章権利)の売買等を業として行うことは、第一種金融商品取引業に係る規制の対象となります⁶。なお、その詳細な内容は、内閣府令に委任されています。

また、本改正法案においては、「暗号資産」の定義について、現在の「仮想通貨」の定義から改正後の金融商品取引法 2 条 3 項所定の「電子記録移転権利」が除かれています(改正後の資金決済法 2 条 5 号)。その結果、上記①の「投資型」のトークン表章権利が電子記録移転権利に該当する場合には、改正前の資金決済法 2 条 5 号所定の「仮想通貨」に該当する場合であっても、改正後は、資金決済法ではなく金融商品取引法の規制対象となります。一方、上記②の「その他権利型」や上記③の「無権利型」のトークン表章権利については、引き続き、資金決済法 2 条 5 号所定の「暗号資産」に該当する場合に資金決済法の規制を受けることとなります。

5. 施行日・経過措置

本改正法案は、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するものとされています(附則 1 条)。なお、新たに暗号資産交換業の登録が求められるカストディ業務のみを行う者、新たに第一種金融商品取引業の登録が求められる暗号資産デリバティブ取引を行っている仮想通貨交換業者については、それぞれ施行日から起算して 6 月を経過する日までに登録申請をした場合、登録または登録の拒否の処分があるまでの間は、業務を継続できることとされています(附則 2 条 2 項、3 項、10 条 1 項、2 項)。ただし、従前の仮想通貨交換業に関して経過措置によるみなし業者が業務を長期間にわたって継続できたことに対する批判等から、これらの経過措置は、施行日から起算して 1 年 6 月を経過したときは適用がないものとされている点(2 条 3 項ただし書、10 条 2 項ただし書)に留意が必要です。このため、現在、仮想通貨交換業の登録を経ずにカストディ業務のみを行っている者、仮想通貨デリバティブ取引を扱っている仮想通貨交換業者は、経過措置満了までにそれぞれ改正法で求められる登録を完了しなければ、業務の継続が認められないこととなります。

6. おわりに

今回のニュースレターでは、本改正法案のうち、暗号資産や ICO に関する部分を説明しました。もともと、現在は、法律レベルの法案が公表されているのみであり、内閣府令等の下位法令は公表されていません。資金決済法及び金融商品取引法上の規制の細部については、このような下位法令に委任されている部分も多いことから、下位法令の公表後、内容の詳細を確認する必要があると考えられます。

⁶ 上記①の「投資型」のトークン表章権利が集団投資スキーム持分及び電子記録移転権利の双方に該当する場合、法技術的には、当該トークン表章権利は「2 条 2 項各号のみなし有価証券」となりますが、改正法においては、電子記録移転権利については、開示制度及び第一種金融商品取引業に係る規制の適用除外となる「2 条 2 項各号のみなし有価証券」には含めないこととされています(改正後の金融商品取引法 3 条 3 号口、同法 28 条 1 項 1 号)。

Let's talk

より詳しい情報、または個別案件への取り組みにつきましては、当法人の貴社担当者もしくは下記までお問い合わせください。

PwC 弁護士法人

〒100-6015 東京都千代田区霞が関 3 丁目 2 番 5 号 霞が関ビル

電話：03-5251-2600(代表)

Email: pwciapan.legal@jp.pwclegal.com

www.pwc.com/jp/legal

- PwC 弁護士法人に属するタックス ローター(税法を専門とする弁護士)は、税務コンプライアンスを意識した経営を志向される企業の皆様のニーズに応えるため、付加価値の高い総合的なプロフェッショナルタックスサービス(税務アドバイス、事前紹介支援、税務調査対応、争訟に行くか否かの判断の支援、税務争訟代理等)を提供いたします。
- PwC ネットワークは、世界 90 カ国に約 3,500 名の弁護士を擁しており、幅広いリーガルサービスを提供しています。PwC 弁護士法人も、グローバルネットワークを有効に活用した法務サービスを提供し、PwC Japan 全体のクライアントのニーズに応じていきます。
- PwC Japan は、PwC ネットワークの各法人が提供するコンサルティング、会計監査、および税務などの業務とともに、PwC 弁護士法人から、法務サービスを、企業の皆様に提供します。

弁護士

日比 慎

03-5251-2746

makoto.hibi@pwc.com

弁護士

柴田 英典

03-5251-2707

hidenori.shibata@pwc.com

本書は法的助言を目的とするものではなく、プロフェッショナルによるコンサルティングの代替となるものではありません。個別の案件については各案件の状況に応じて弁護士・税理士の助言を求めて頂く必要があります。また、本書における意見に亙る部分は筆者らの個人的見解であり、当弁護士法人の見解ではありません。

© 2019 PwC 弁護士法人 無断複写・転載を禁じます。

PwC とはメンバーファームである PwC 弁護士法人、または日本における PwC メンバーファームおよび(または)その指定子会社または PwC のネットワークを指しています。各メンバーファームおよび子会社は、別組織となっています。詳細は www.pwc.com/structure をご覧ください。