



野畑証券研修教材

2020.2.21

中央銀行電子マネー

(central bank digital currency: CBDC)

日本銀行の研究報告

○2019年9月

「中央銀行デジタル通貨に関する法律
問題研究会」報告書

○内容

法的論点整理

○メンバー

神田秀樹教授他(東大法学部系教授)₂

報告書の項目（目次）

1. はじめに
2. CBDC の定義・発行形態
3. CBDC の法貨性・一般受容性
4. 私法上の論点
5. 日本銀行法上の論点・取引条件を巡る法的論点
6. CBDC の発行を通じた情報の取得等を巡る法的論点
7. 刑法上の論点
8. おわりに

1. はじめに CBDC発行議論の背景

○世界的な議論（環境変化）

①金融セクター技術革新関心の高揚

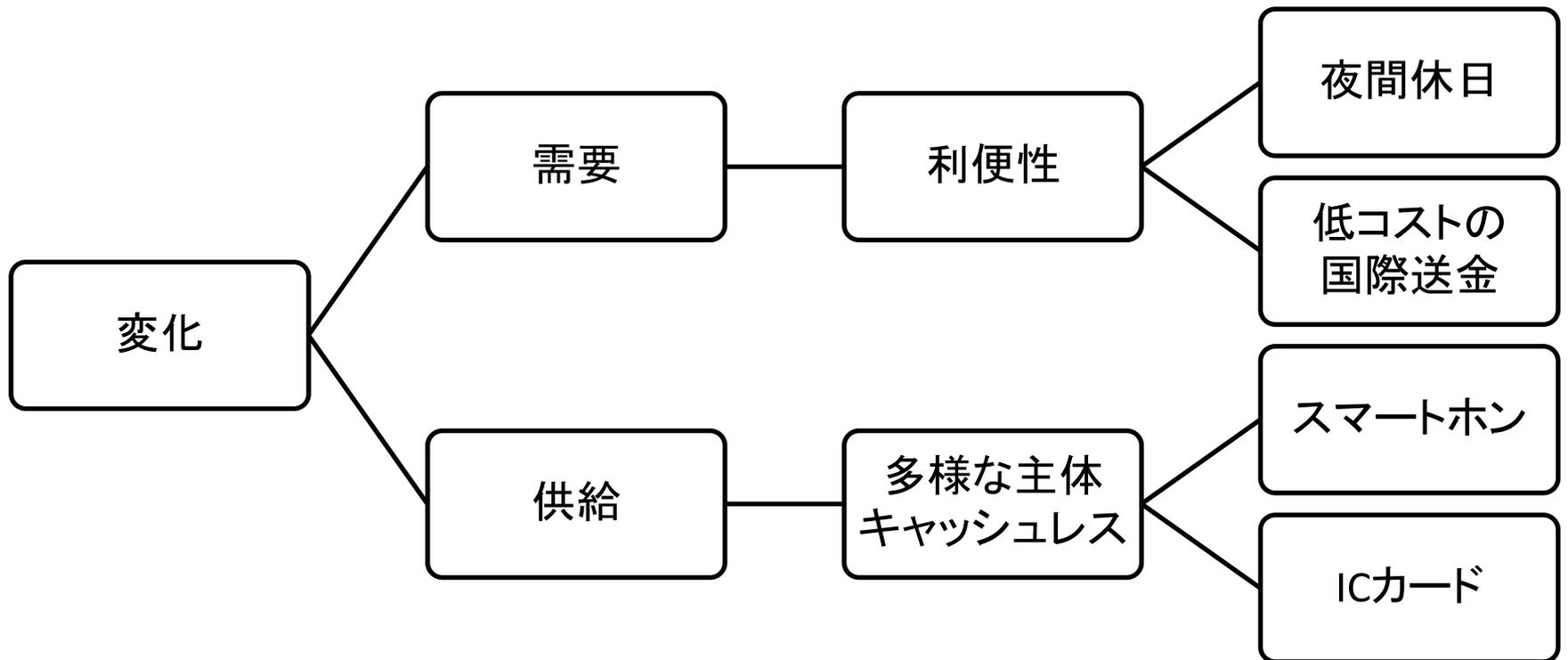
（ ⇒ BITCOINの登場 ）

②決済サービス等への新規参入

③一部国家現金（法定通貨）利用の減少

④民間のデジタルトークンへの注目など

我が国の決済システムの変化



金融包摂等

○新興経済国・発展途上国

金融包摂の促進が重視されている。

○脱税防止等への有効性や金融政策上のメリットを重視

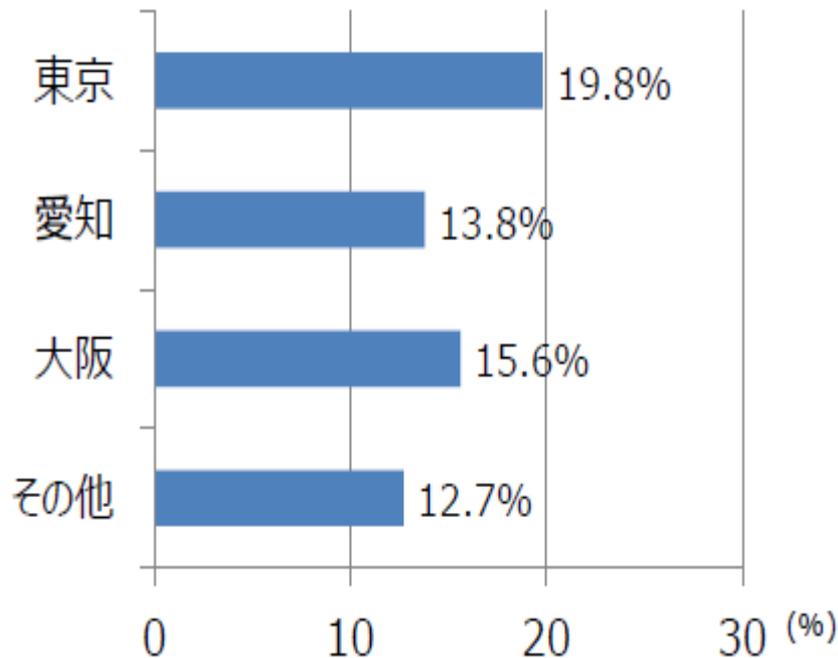
○わが国

高い現金決済比率のもとで、キャッシュレス化の推進により現金の利用に要するコストを低減させる観点

キャッシュレス決済の利用状況

小売業におけるクレジットカード

決済比率



(出所) 平成26年商業統計表

各業種の決済対応比率

業種	カード決済可能な割合
スーパー	71%
フランチャイズ	63%
タクシー	51%
旅館	90%

※スーパー、フランチャイズは企業ごとに、一部の店舗でもカード決済に対応していれば計上

※タクシーは台数ベース（法人タクシーのみ）

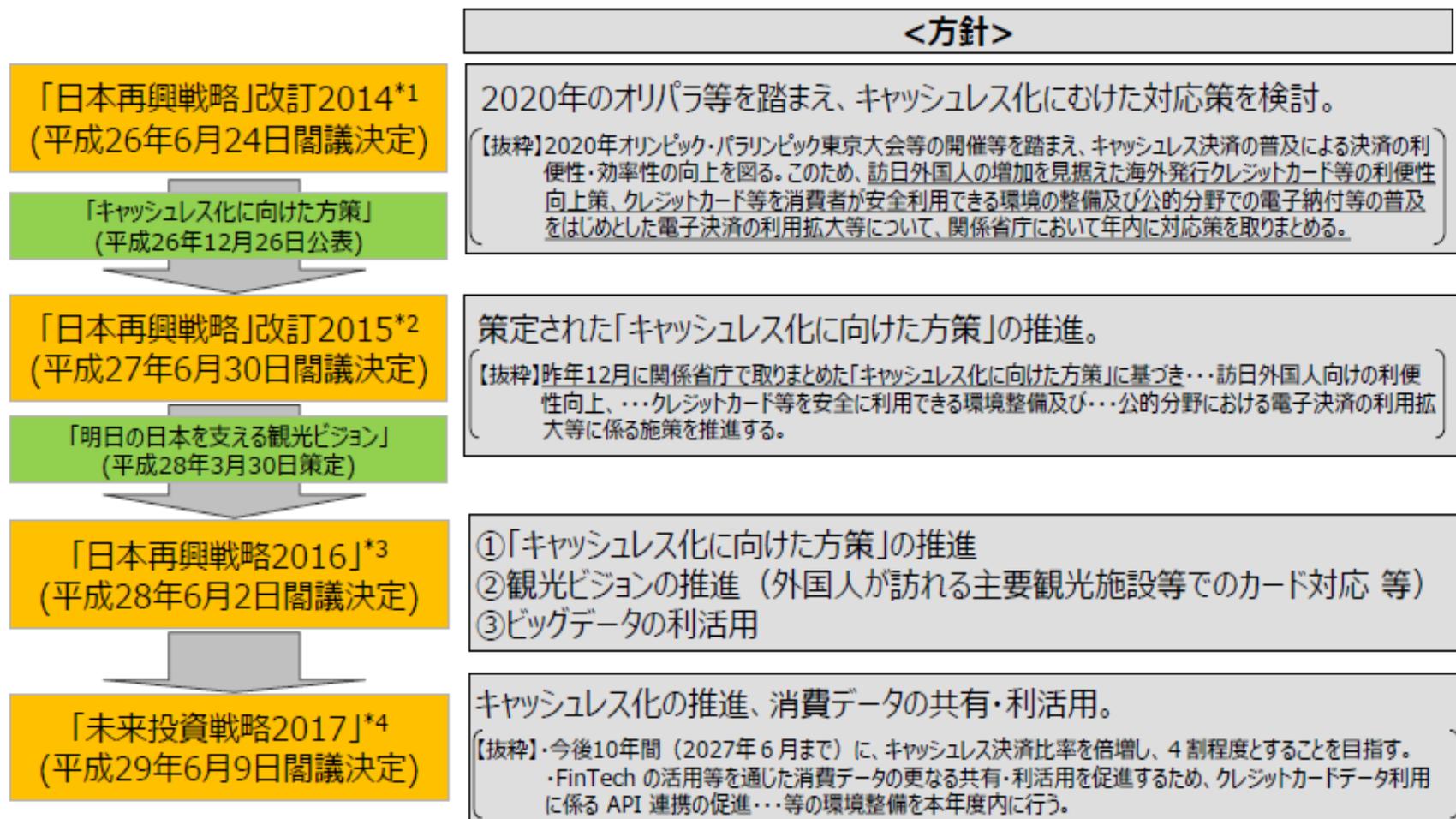
(出所)

経済産業省実施流通業界アンケート（平成24年6月）

(一社) 全国ハイヤー・タクシー連合会

(一社) 日本旅館協会アンケート調査

キャッシュレス推進に向けたこれまでの経緯（安倍政権下の対応）



キャッシュレス化に向けた方策 2014年末関係省庁方策決定

1. 訪日外国人向けの利便性向上

- (1) 海外発行クレジットカード等での現金引き出しが可能なATMの普及【観光庁、金融庁】
- (2) クレジットカード等使用可能店舗での表示促進【経産省、観光庁】
- (3) 地方商店街や観光地等でのクレジットカード等決済端末の導入促進【経産省、観光庁】
- (4) 海外発行クレジットカード等での交通系カードの利用環境の整備【国交省(観光庁含む)、金融庁、経産省】
- (5) 百貨店における面前決済の一般化【経産省】

2. クレジットカード等を安全に利用できる環境整備

- (1) クレジットカード決済システムの乱用防止（悪質な加盟店の排除等）【経産省】
- (2) クレジットカード番号や個人情報管理等のセキュリティ対策強化【経産省】
- (3) クレジットカード及びクレジットカード決済端末のI C化並びに、P O S 端末を含むキャッシュレス決済端末のセキュリティ仕様の標準化【経産省】
- (4) 消費者教育の充実によるキャッシュレス決済の適切な使い方に関する理解の促進【経産省、消費者庁】

3. 公的分野の効率性向上の観点からの電子決済の利用拡大

- (1) 公的納付金の電子納付の一層の普及・・・地方税は平成18年から、国税は平成29年1月からクレジットカードで納付可能化【I T 室、関係省庁】
- (2) 官公庁において年度をまたがってクレジットカードを利用可能化【行革事務局、関係省庁】

「未来投資戦略」2017

I Society5.0に向けた戦略分野

5.FinTechの推進等

(1) 重要業績評価指標 (KPI) の主な進捗状況

《KPI》今後3年以内(2020年6月まで)に、80行程度以上の銀行におけるオープンAPIの導入を目指す。

《KPI》今後10年間(2027年6月まで)に、キャッシュレス決済比率を倍増し、4割程度とすることを目指す。

《KPI》今後5年間(2022年6月まで)に、IT化に対応しながらクラウドサービス等を活用してバックオフィス業務(財務・会計領域等)を効率化する中小企業等の割合を現状の4倍程度とし、4割程度とすることを目指す。

《KPI》2020年度までに、日本のサプライチェーン単位での資金循環効率(サプライチェーンキャッシュコンバージョンサイクル:SCCC)を5%改善することを目指す。

Society 5.0とは

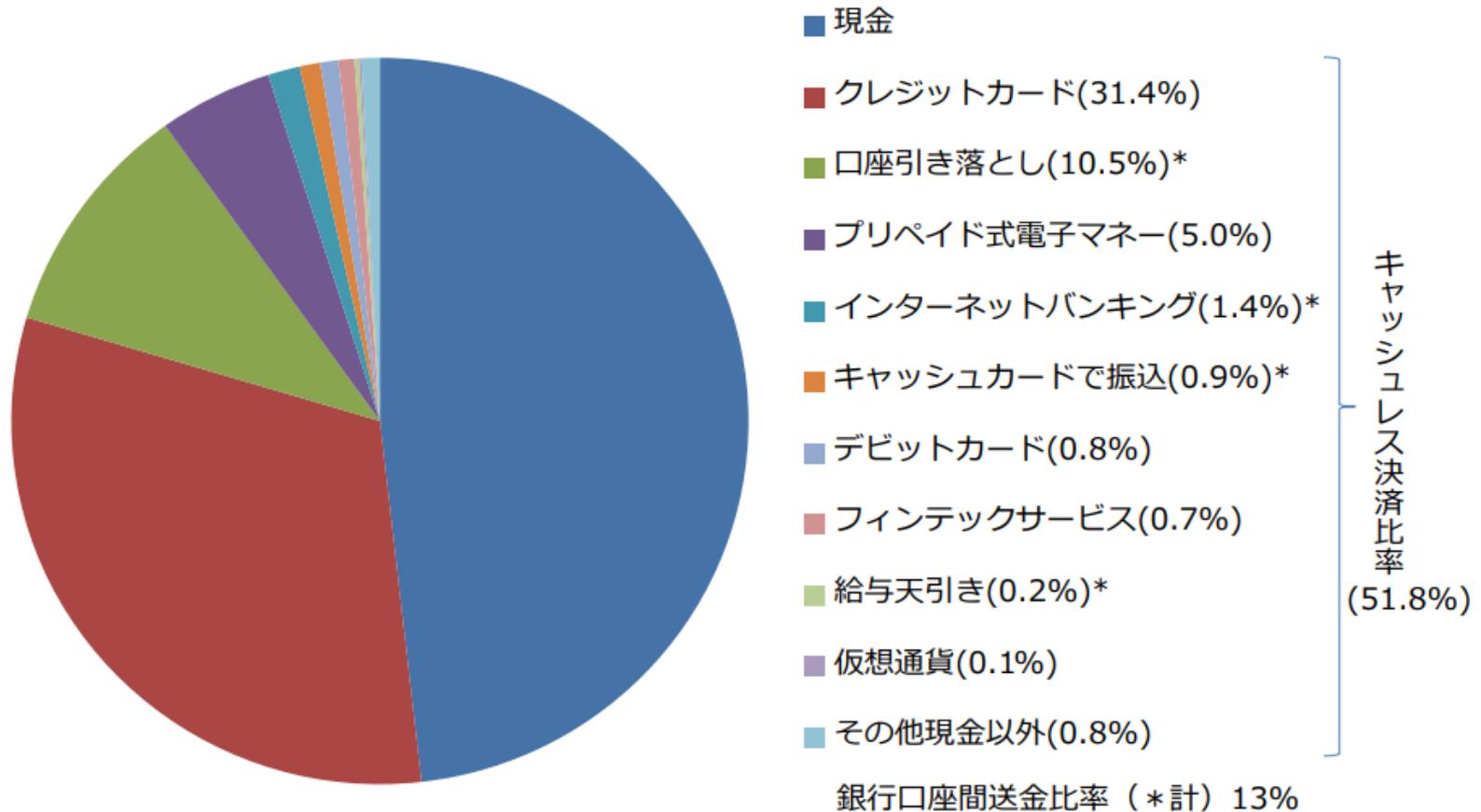
サイバー空間とフィジカル（現実）空間を高度に融合させたシステムにより、
経済発展と社会的課題の解決を両立する、
人間中心の**社会（Society）**



サイバー空間とフィジカル空間の高度な融合 4.0 ⇒ 5.0

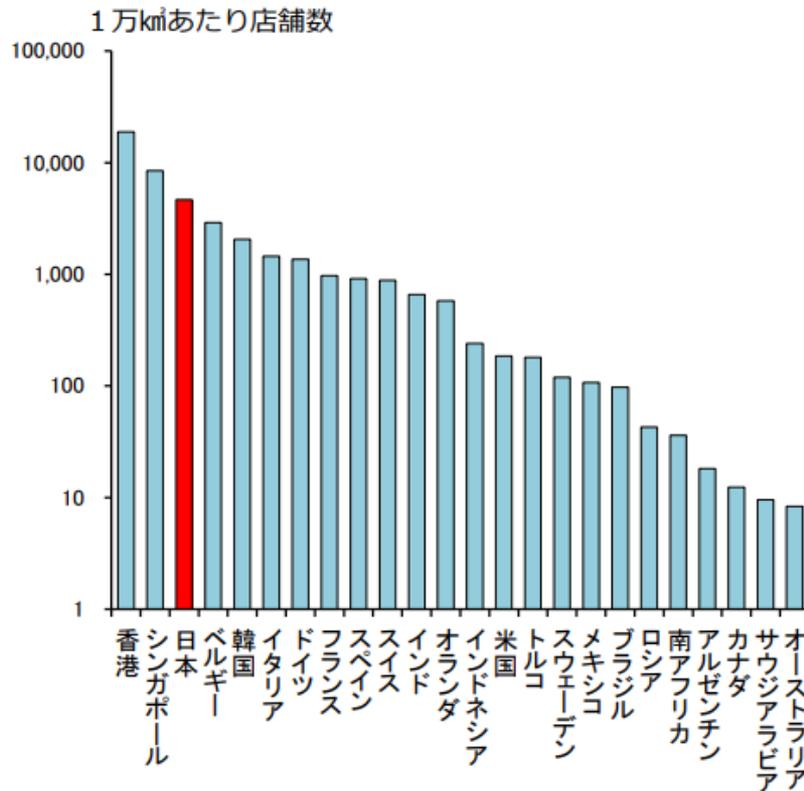


個人消費支出の決済手段

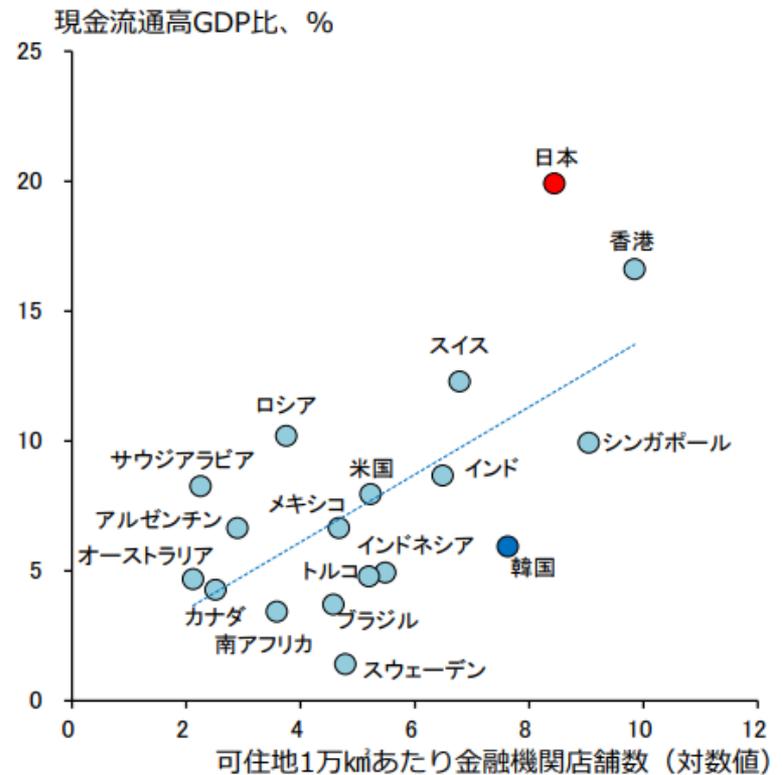


金融機関の店舗数と現金流通高に関する国際比較

可住地面積あたり金融機関店舗数の国際比較

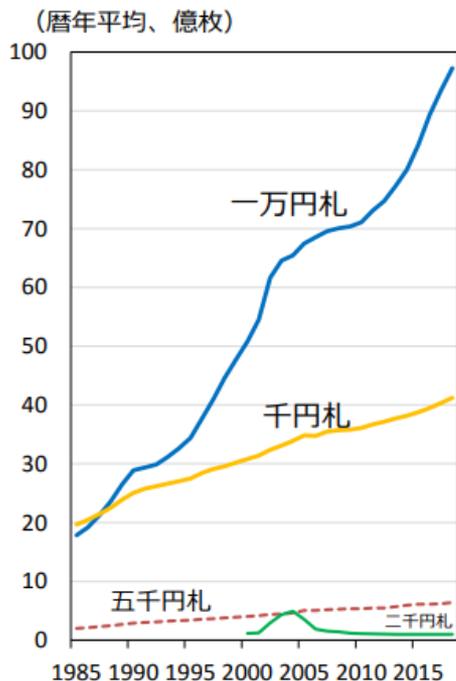


現金流通高のGDP比と金融機関店舗数の関係

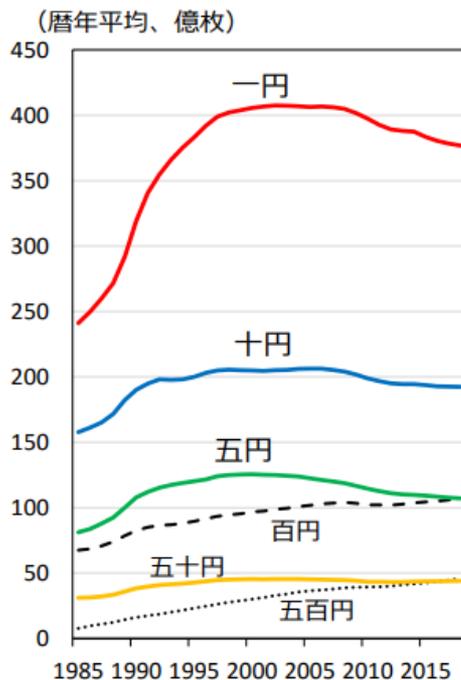


現金通貨の流通枚数

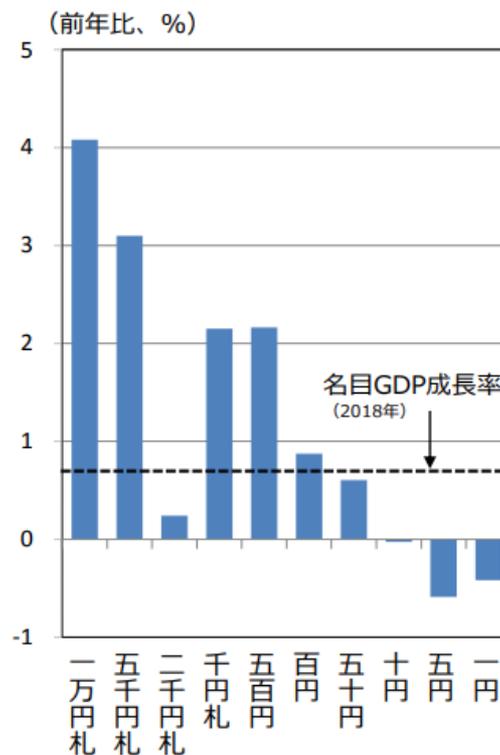
銀行券の流通枚数



貨幣の流通枚数



流通枚数の伸び率(2018年)



既往システムの維持・確保

○重層システム

中央銀行マネー(中銀預金)と民間銀行マネー(個人・企業の預金)の共存システム存在

⇒CBDC発行の場合の影響の見極め

●金融危機時におけるCBDCへの急激なシフト

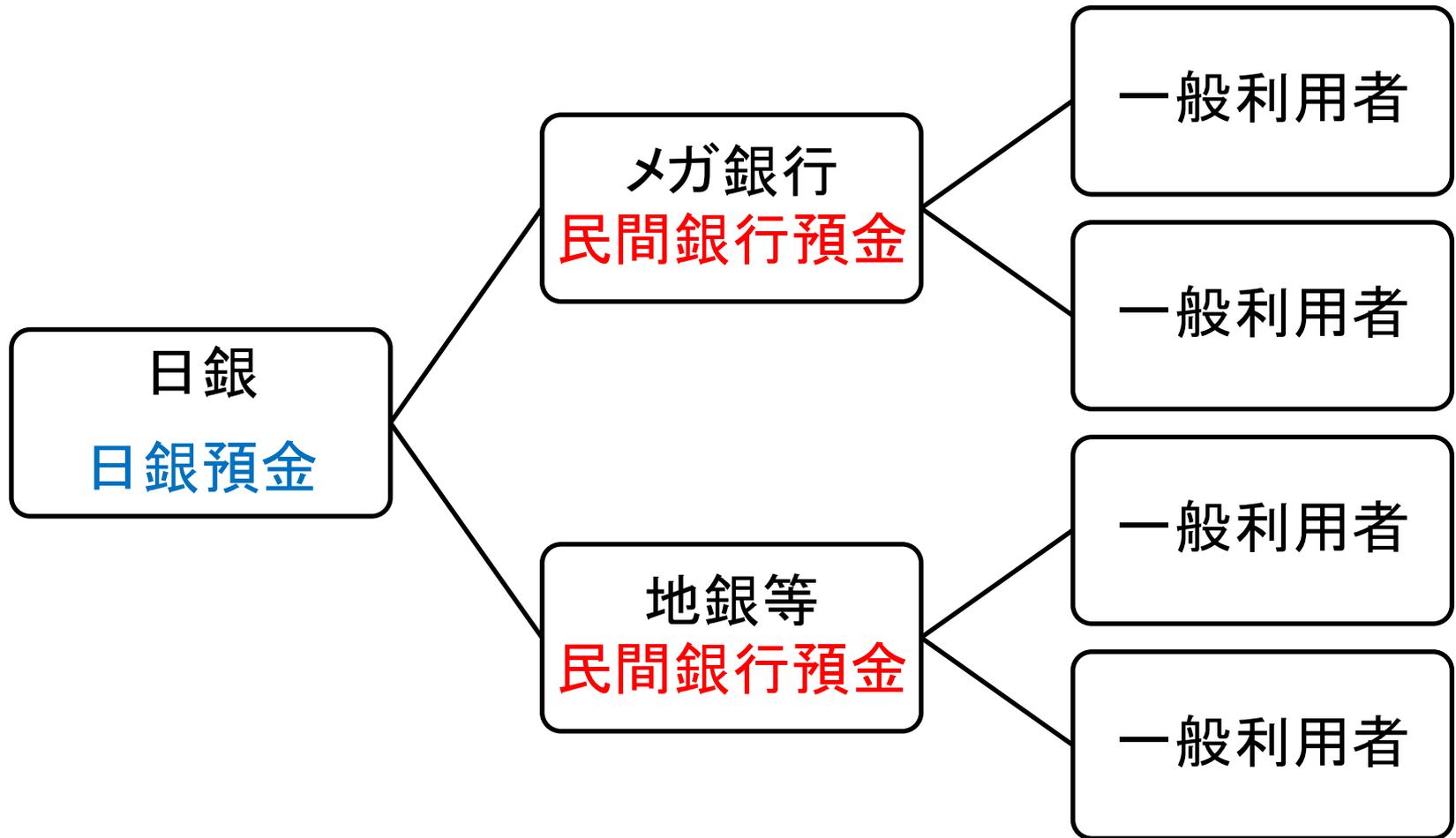
⇒デジタル取付騒ぎ(DIGITAL BANK RUN)

●平時におけるCBDCへの緩慢なシフト

⇒民間銀行の仲介機能, 収益性, 流動性への影響

(参考)

重層(預金の2層)システム



法的論点の検討

○世界中の中銀の多くは、発行の予定がない。検証する必要性は？

しかし、

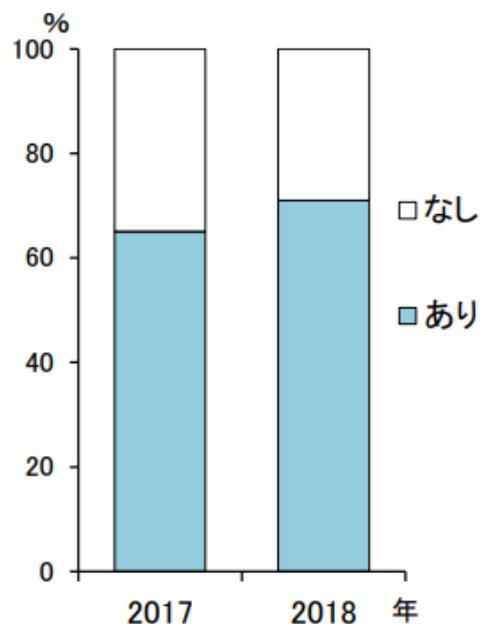
○最近はIT技術が急速に進展

⇒CBDCの法的な検討は有意義

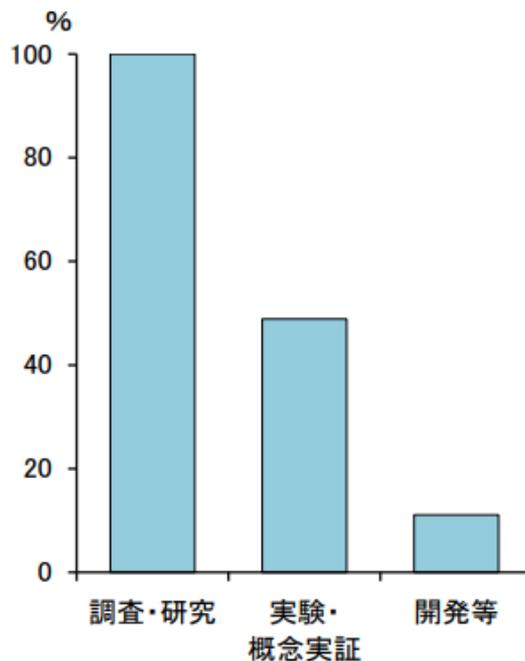
中銀デジタル通貨に関するサーベイ

CBDCに対する取り組み状況

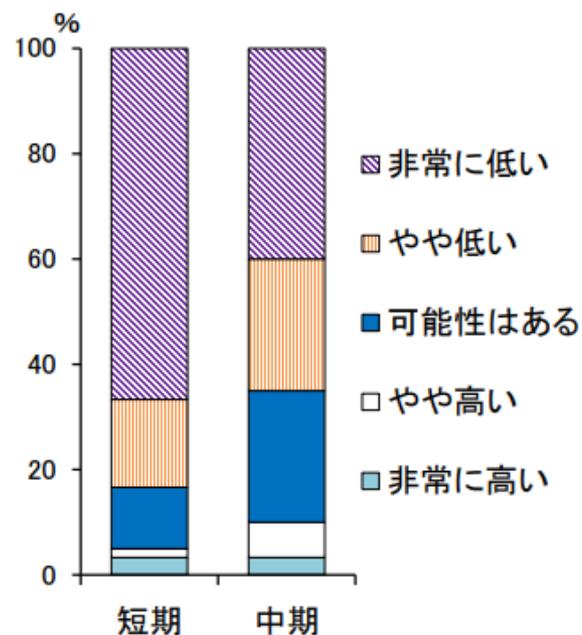
取り組みの有無 注1



取り組みの内容 注2



先行きにおけるCBDC発行の可能性 注3



各国中銀取組の評価 (アンケート結果)

○日銀

関心は高いものの、実装予定の中銀は、少ない

しかし、

○結果を見ると

関心及び取組の姿勢の高まりがある。

CBDCの定義

○CBDCとは

「民間銀行等が

中央銀行に保有する当座預金とは異なる、

新たな形態の電子的な中央銀行マネー」(CPMI,MC)

と定義される。

資金決済法暗号資産の定義(第2条5項)に準じたCNDICの定義

- ①中央銀行である日本銀行が発行し、
- ②電子的に記録・移転することができる財産的価値で、
- ③円建てであり、
- ④不特定者を相手方に代価の弁済に使用できるもの

CBDCの形態

○ 「アクセス可能主体の範囲」(accessibility) 観点

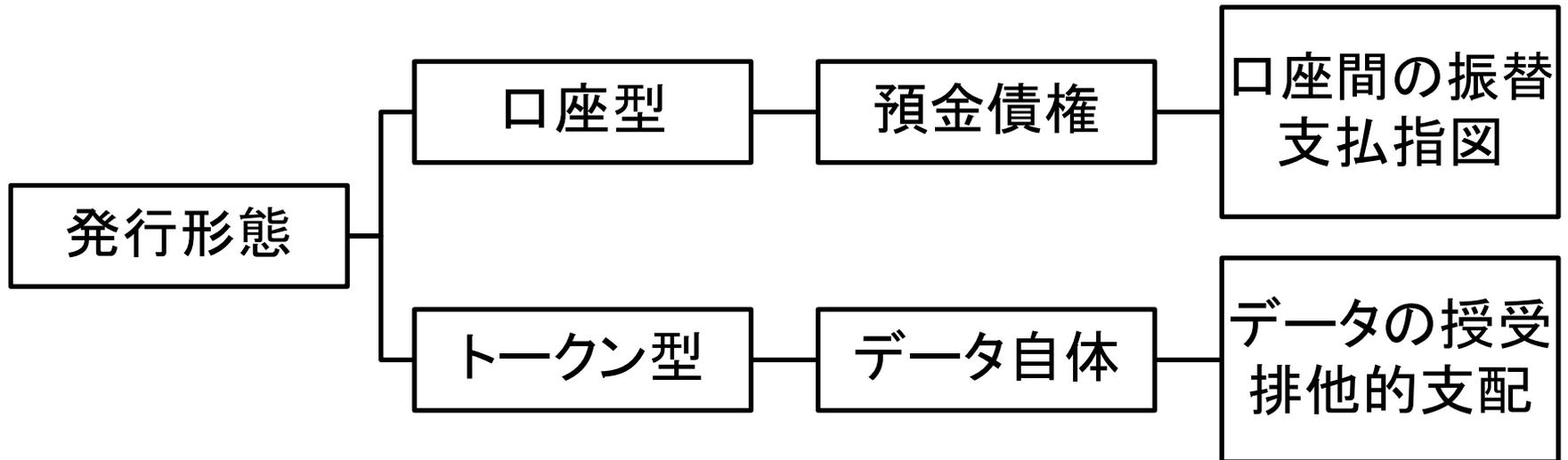
① 大口取引型CBDC

民間銀行等金融機関間の資金決済を目的とする、利用者を限定した電子的な中央銀行マネー

② 一般利用型CBDC

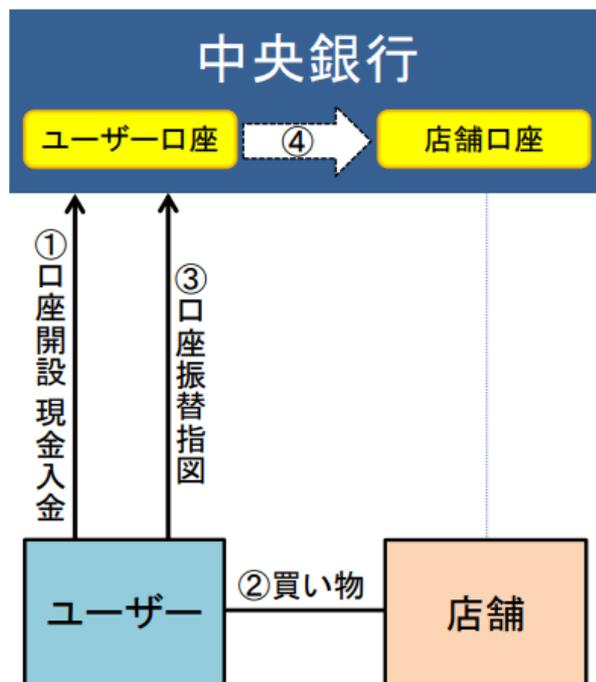
個人や企業等を含めた幅広い主体による利用を想定した電子的な中央銀行マネー

CBDCの移動形態



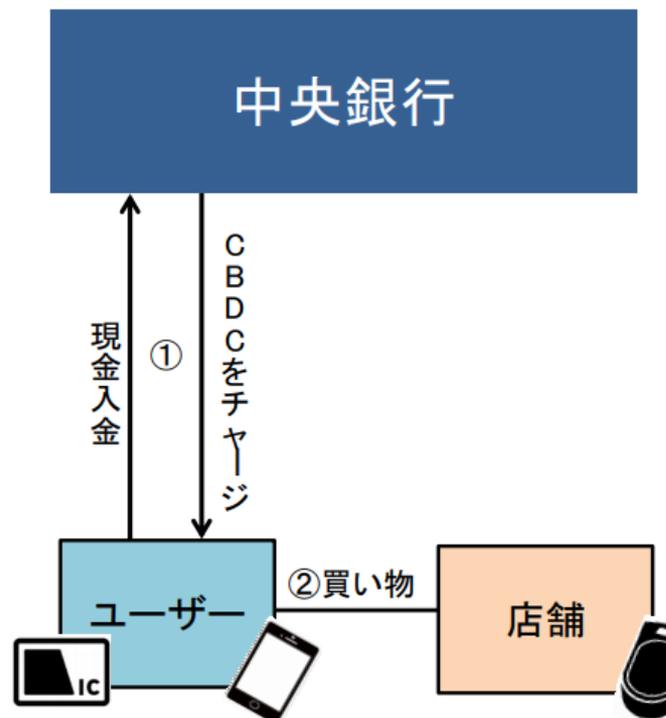
中銀デジタル通貨の発行形態

口座型CBDC



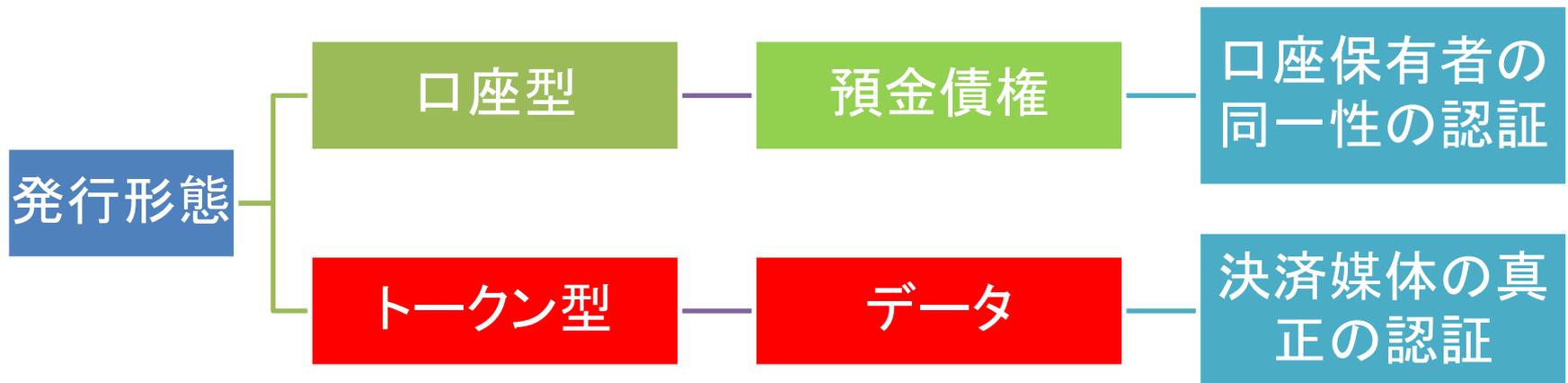
- ① 中央銀行に口座を開設し、現金を入金
- ② 店舗で買い物
- ③ 中央銀行に口座振替の指図
- ④ 中央銀行は店舗口座にCBDCを入金

トークン型CBDC

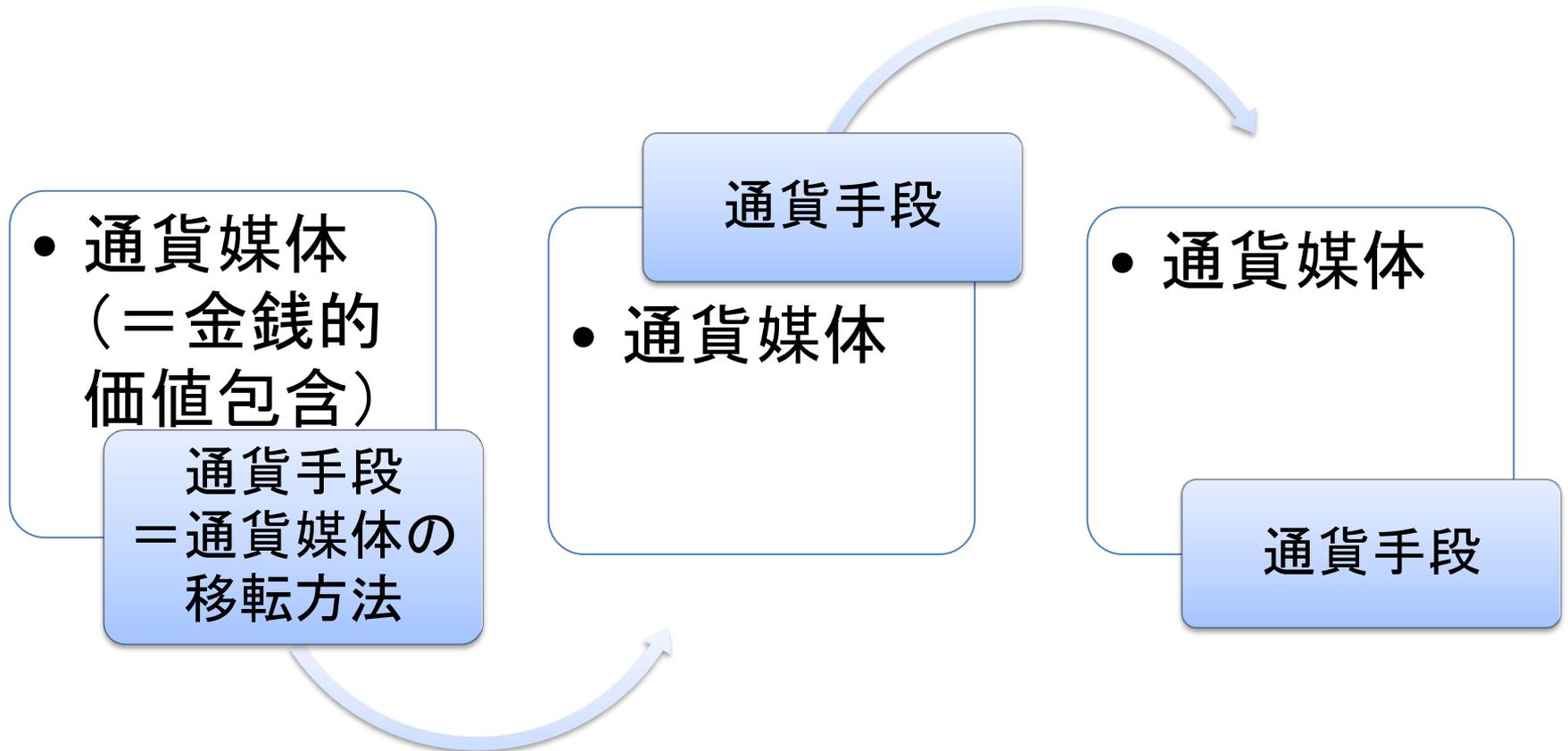


- ① 現金と引き換えに、CBDCをユーザーのスマホやICカードにチャージ
- ② 店舗で買い物、CBDCが店舗の端末等に移転

CBDCの受取確認



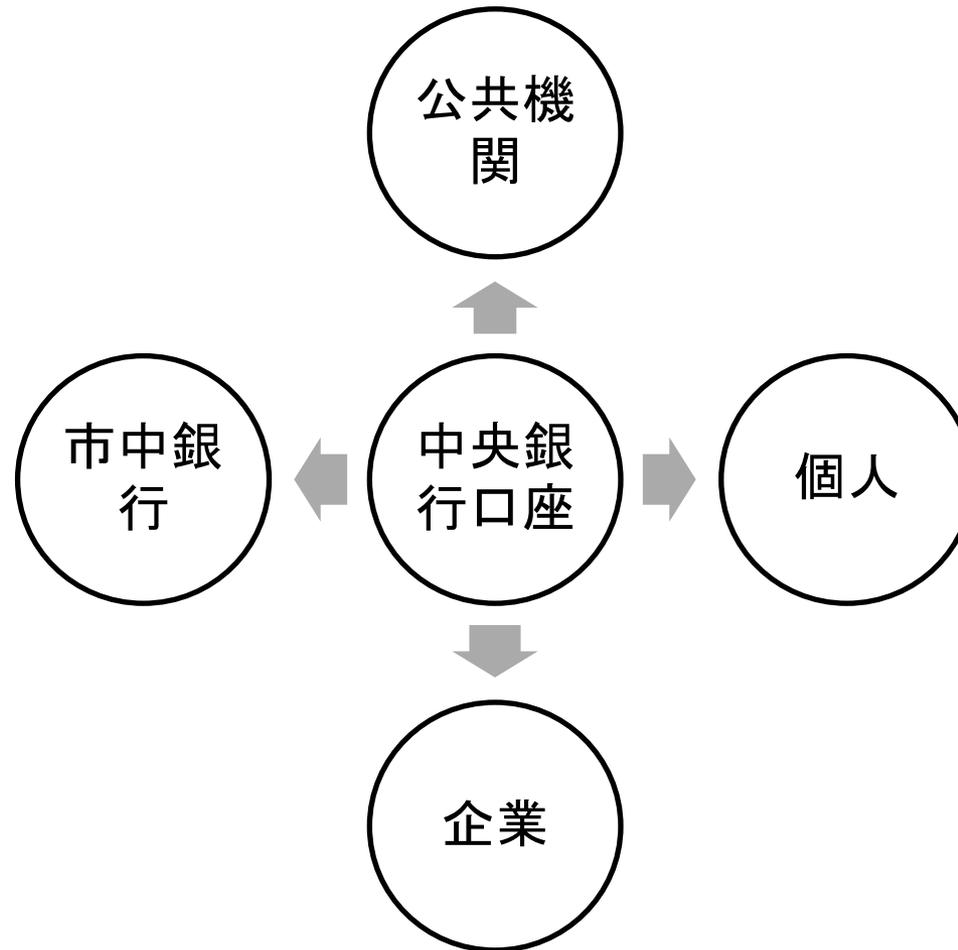
概念区分・クーポン型



口座型CBDC

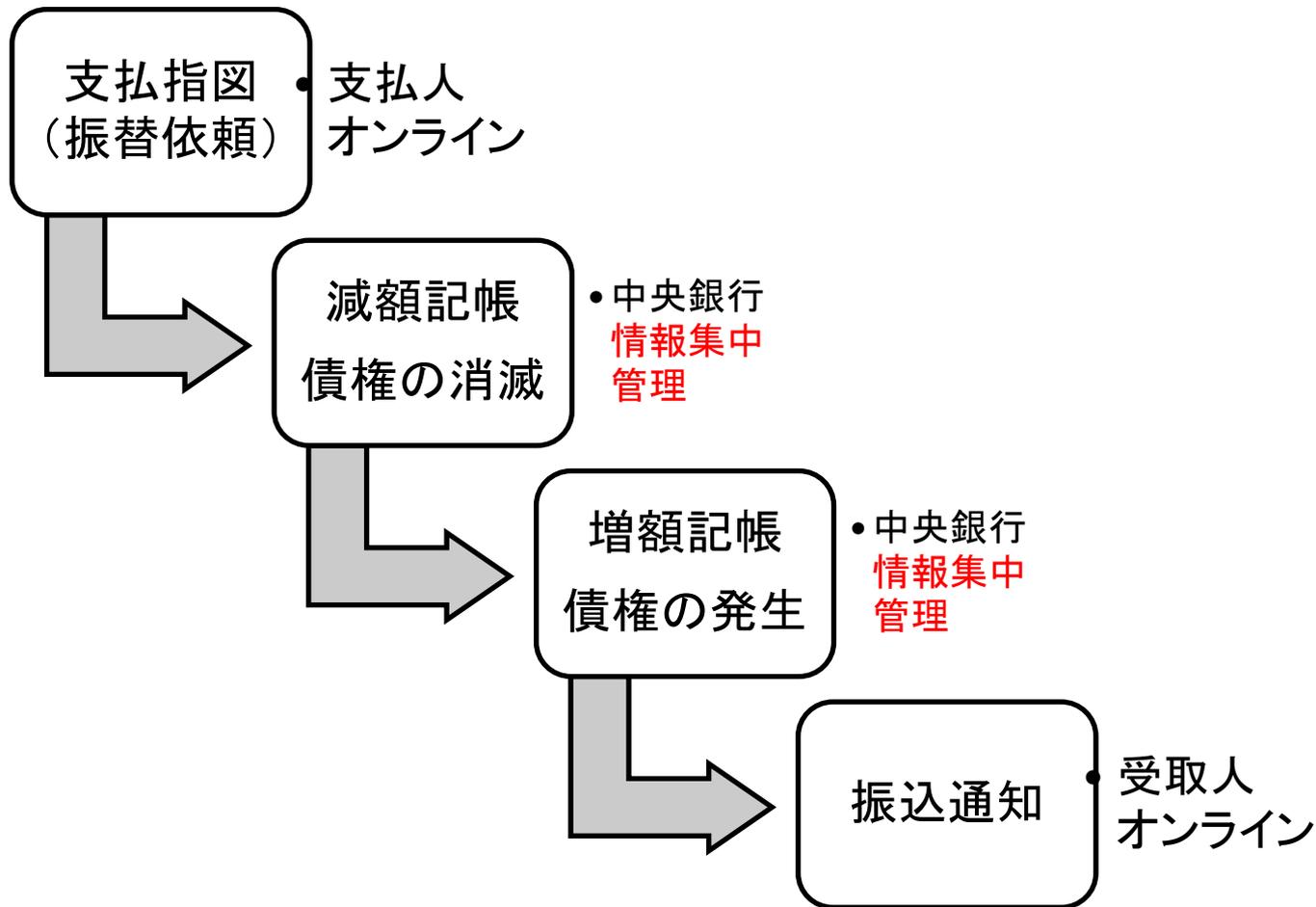
- 一般利用者が中央銀行に開設した口座（中銀口座）を通じて保有されるもの
- 中銀口座の保有者を、現状の民間銀行等の金融機関から個人や企業等にまで拡張した形態

口座方式（一般利用者との直接性）

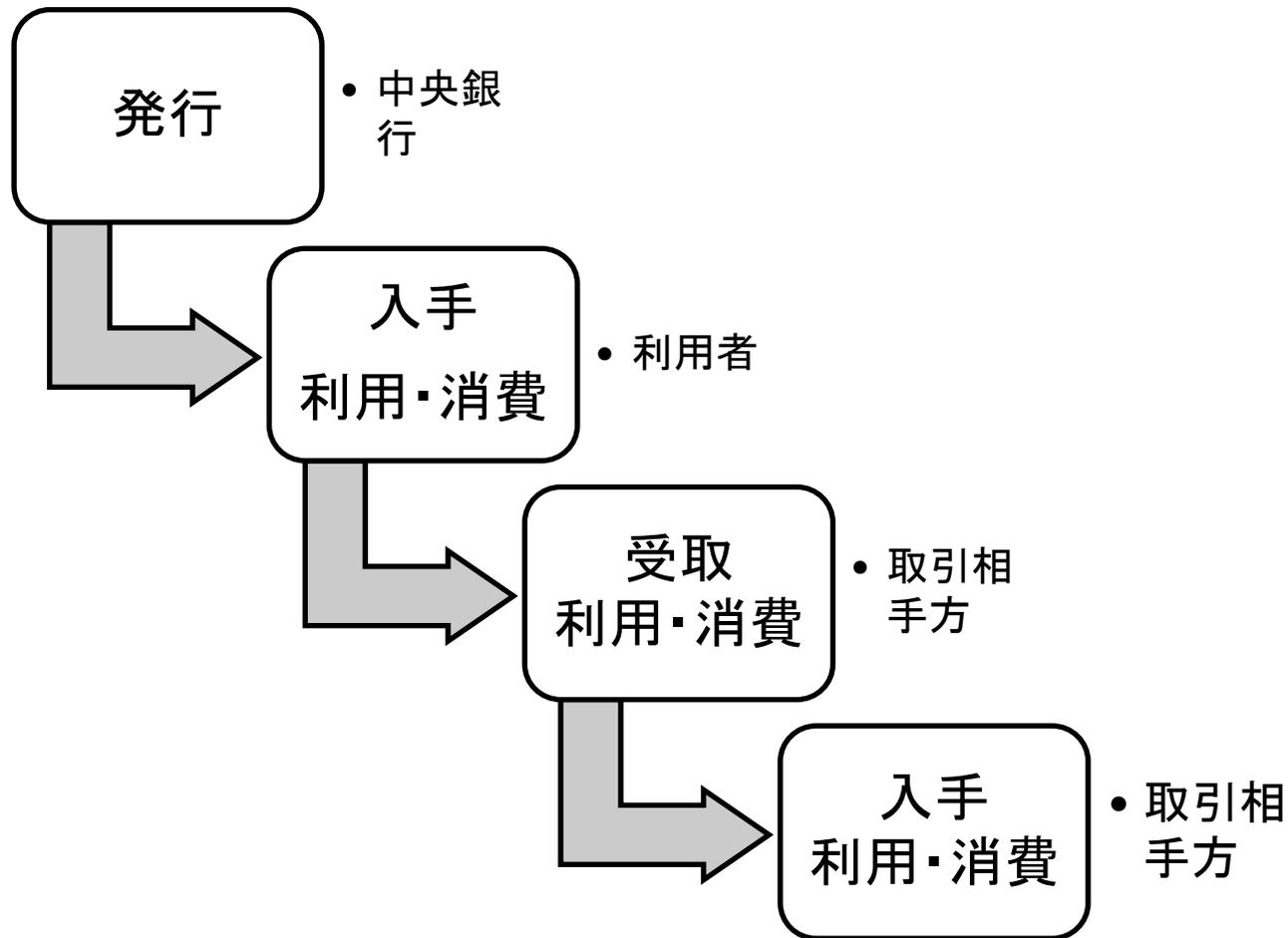


債権の発生・消滅

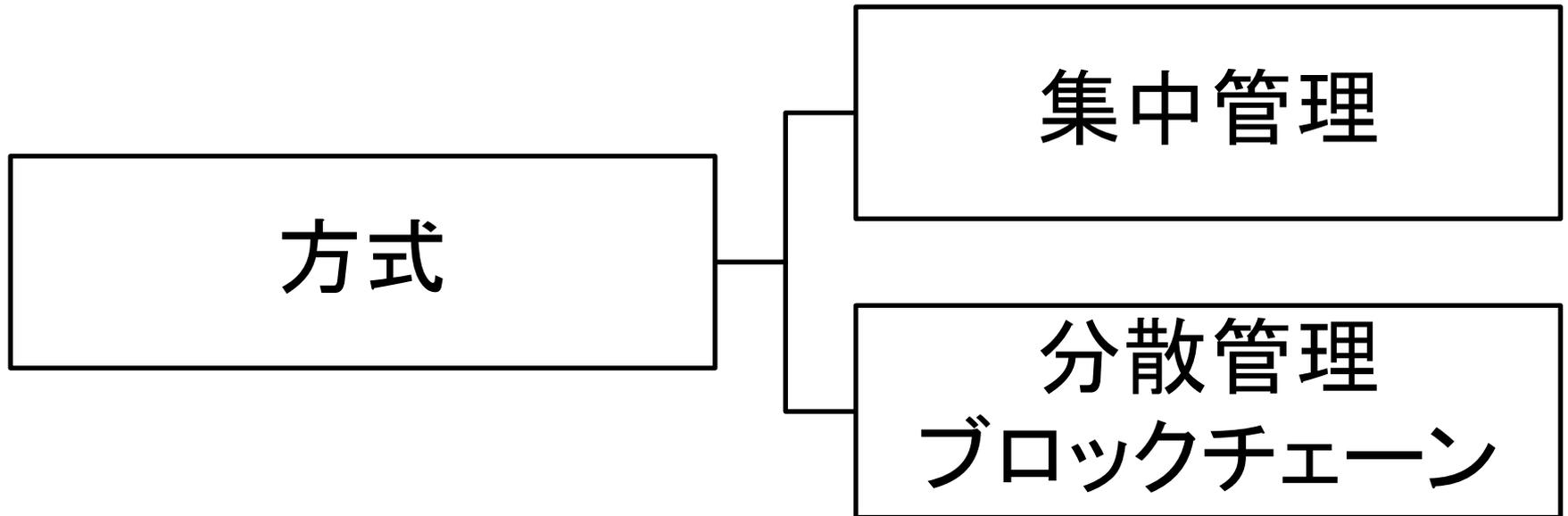
(同一債権の移転ではない)



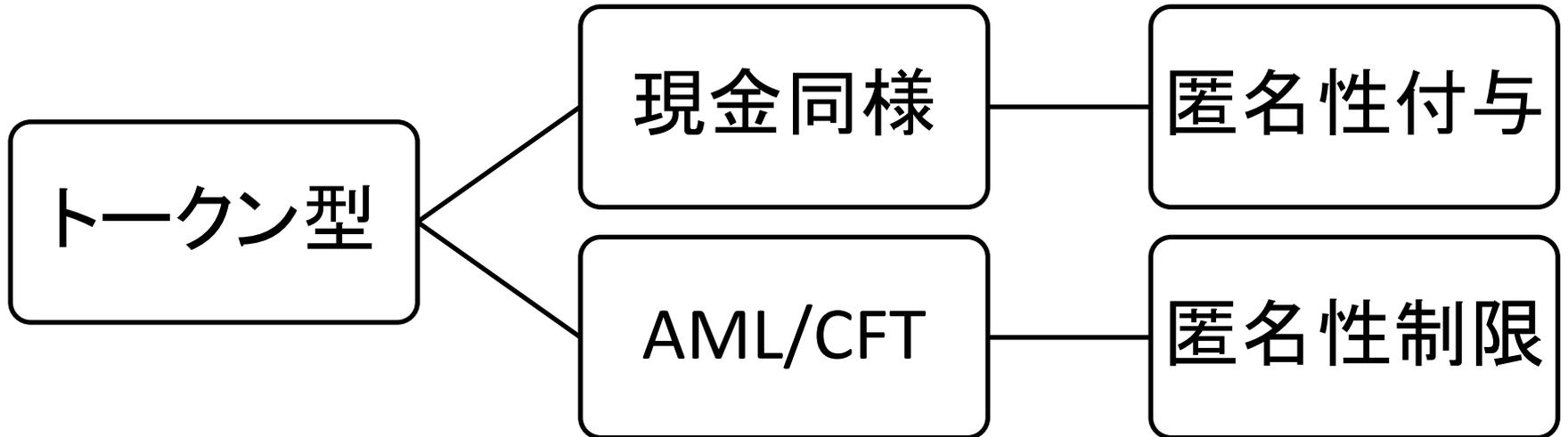
トークン型CBDC (同一情報の移動)



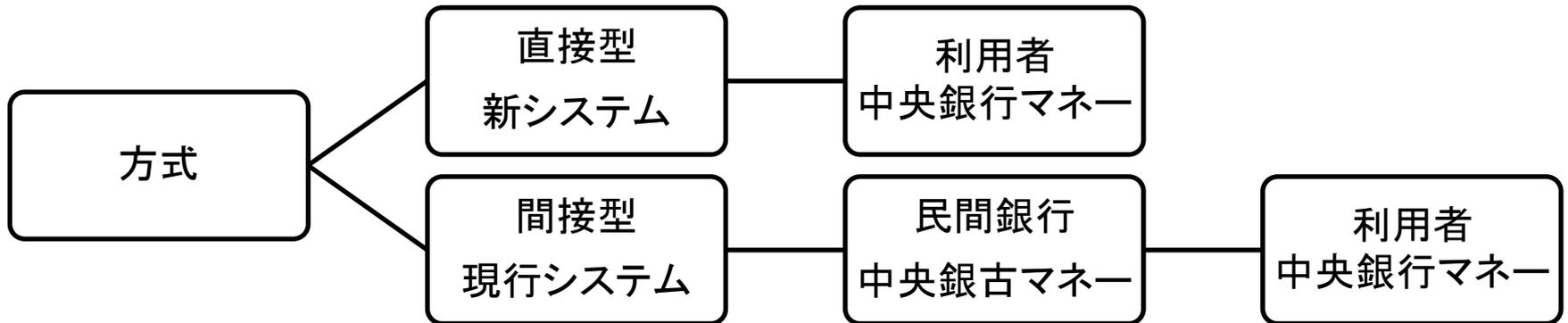
流通情報管理方式(台帳)



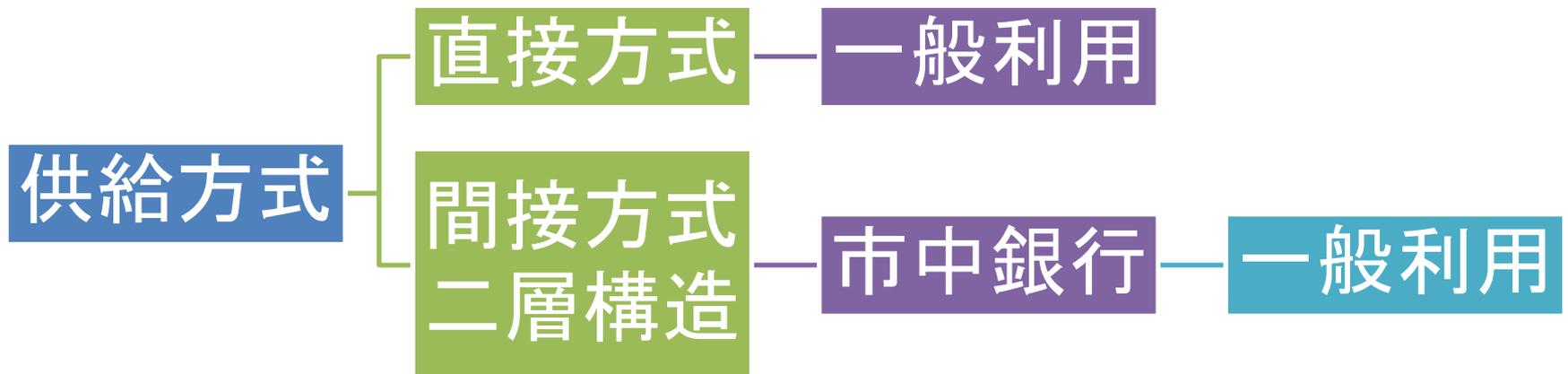
匿名性



供給方式(直接型・間接型)



CBDCの供給方式



現行システムの効率性等

○現行システムでは

中央銀行マネー・銀行券は、民間銀行が**銀行券需要に応じて**中央銀行預金を引出した後、個人・企業等がその民間銀行に有する預金を引出し、経済社会に流通

⇒決済システムの階層的な構造は、決済システムの安全性・効率性の維持・確保に資する。

⇒中央銀行の経営資源面の制約に対応する。

間接型事務の属性

○民間銀行等仲介機関が CBDC の供給に関する各種の事務(口座の管理、オンラインネットワークの運営、本人確認等)の属性

- 固有事務

自らの事務として行うのか

- 受託事務

中央銀行からの受託事務として行うのか

⇒どちらになるかによって、現行法(AML/CFT、個人情報保護法等)の役割分担が変化

検討パターン

	直接型	間接型
口座型	<p>(直口型) 発行 利用者が日銀と契約・口座開設 CBDC交付・記帳(預金見合)</p> <p>流通 CBDC口座の減額・増額記帳(支払 指図)</p>	<p>(間口型)課題 発行 利用者は民間銀行を通じて日銀に 口座開設・民間銀行も同様 日銀が民間銀行にCBDCを交付・記 帳(預金見合)、次に民間銀行が利 用者の口座に記帳</p> <p>流通 CBDC口座の減額・増額記帳(支払 指図)</p>
トークン型	<p>(直ト型) 発行 利用者が日銀とウォレット提供契 約(預金見合)・CBDCのデータを ウォレットに記録</p> <p>流通 オンライン・店頭端末で授受(排他 的支配で判断)</p>	<p>(間ト型)課題 発行 民間銀行が日銀とウォレット提供契 約(預金見合)・CBDCのデータをウオ レットに記録、利用者は、民間銀行 と同様契約 CBDCを記録</p> <p>流通 直ト型と同じ</p>

間接型の課題一 間口型

○民間銀行の事務の性質 受託業務か固有業務か

例えば一般利用者からの支払指図（振替依頼）を受けて、仲介機関が日本銀行の口座の記帳をする行為はどうか。

仲介機関が日本銀行を代理（民法99条1項）して、当該支払指図を承諾するとともに、これに基づく**受託事務の履行**として口座の記帳をするものと整理可能⇒口座管理事務に関して生じる責任（過誤記帳に伴う損失の補償等）については、最終的に日本銀行が負うものと考えられる。

固有業務説では、仲介機関によるCBDC口座の減額記帳をもって、一般利用者の日本銀行に対する預金債権が消滅（債務者による弁済）したとみることは困難。また、一般利用者はあくまで仲介機関に対して支払指図をなすのみで、預金債権の債務者たる日本銀行に何らの請求もなしえないとすると、口座型のCBDCを預金債権と構成することと整合的ではない。

一 間ト型

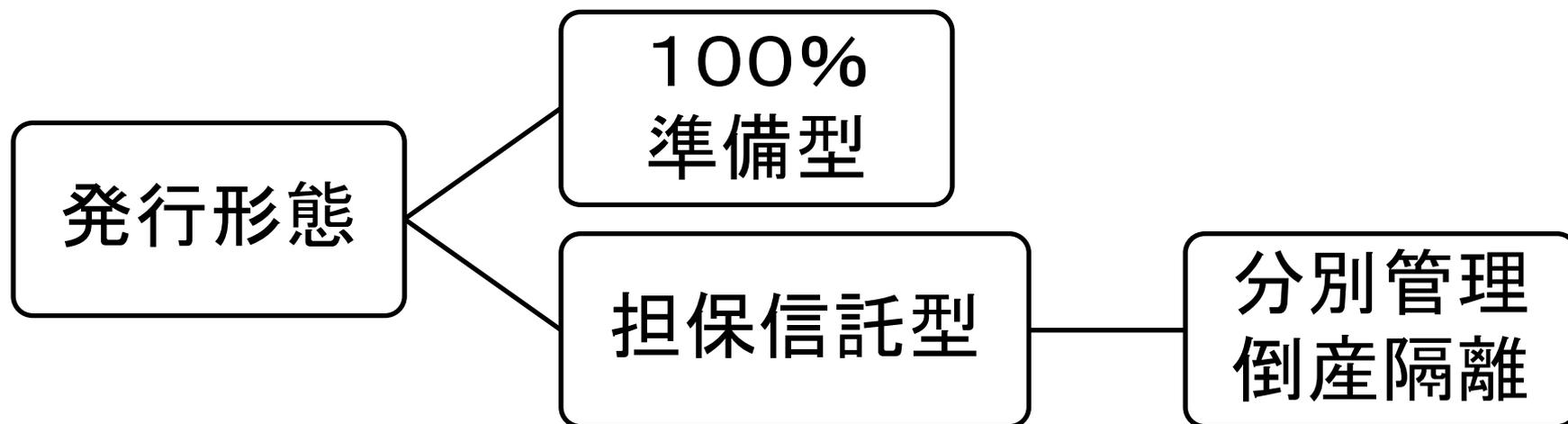
○民間銀行から一般利用者へのウォレット提供事務の性質について

受託事務及び固有業務として構成可能

（受託事務と位置づけた場合に、民間銀行に対する日本銀行の管理・監督コスト等が過大となるのであれば、立法措置によって、日本銀行と仲介機関との間の役割の分担に関する特別の規律を設ける対応も可）

検討4類型外

民間デジタル通貨の発行の言及 (中銀負債の信用力を基礎)



民間デジタル通貨 (PBDC)

①100%準備型

専門の民間デジタル通貨発行主体を新たに設立し、その発行主体が日本銀行に100%準備を保有する方式

②担保・信託型

民間デジタル通貨発行主体が裏付資産を保全するための専用口座を日本銀行に開設、その口座に担保権・信託を設定して保全する方式

民間デジタル通貨の開放

○民間デジタル通貨は、中銀負債であるため信用リスクがない。

⇒他の民間事業者(資金移動業者)とのイコールフットィングの観点も含む慎重な検討が必要

○規模の拡大による決済システム・金融システムへの影響

○AML/CFT 規制、民間デジタル通貨発行主体が取得しうる、一般利用者の個別取引(決済)に関する個別取引情報を巡る課題

CBDC の法貨性（・一般受容性）

○法貨は、法律で強制通用力を与えられた通貨（日銀法第46条2項 通貨法第7条）

○任意規定

強制通用力の意味は、①法貨がその券面額をもって通用すること、②金銭債務で法貨による弁済を排除する特約がない場合、法貨の交付で足り、債権者は受取りを拒否できない。

⇒信用リスクがないので、法律の定（改正）をすれば、法貨となる。

法貨性の法改正議論

海外の中央銀行の議論状況

必要説

CBDCを、キャッシュレス化が進展し、現金の流通性が低下した場合における、補完的・代替的な法貨として位置付け、法改正による法貨性の肯定が重要である。

不要説

弁済方法を法貨以外の通貨に限る合意が認められていることなどから、法貨性は特段の重要性を持っておらず、必ずしも法改正によってこれを付与する必要はないとする。

慎重説

市場の発展やCBDCの発行を踏まえた法貨性概念の再検討を示唆する。

一般受容性

○法貨は、日銀券への信認（金融政策，利便性の存在）によって一般受容性が生じる

⇒CBDCも決済システムの安定性が必要

○なお，利便性・安定性は，災害時などで有用性に課題

○中銀発行CBDCと民間銀行CBDCの差異？

流通局面における私法上の論点

1. CBDC の移転時期
2. CBDC の不正取得
3. CBDC に関するデータの偽造・複製
4. CBDC に関するデータの消滅
5. CBDC に対する強制執行
6. 小括

CBDC の移転時期

口座型

CBDCの移転プロセス

①一般利用者による日本銀行または仲介機関への支払指図、

②日本銀行または仲介機関による、CBDC口座の減額記帳および相手方のCBDC口座の増額記帳

⇒移転時期は、原則として口座の増額記帳の時点

例外として指図後にタイムラグが出た場合、撤回、再度支払い請求の可能性

トークン型

CBDCの移転プロセス

①当該データの授受、

②排他的支配

⇒移転時期は、排他的支配が生起した時点・弁済の効力発生

CBDC の不正取得

口座型

無権限者の支払い
指図

⇒無効

但し、高度の流通
性確保の観点から
原則の修正？

トークン型

不正アクセスによる移転
(窃取)でも、当該データ
の授受により金銭的価値
も移転

⇒取戻は、現金と同様、
不当利得返還請求(民法7
03条、704条)、不法行為損
害賠償請求(同法709条)に
よる救済を検討

CBDCに関するデータの偽造・複製

○日本銀行以外の者が、データ偽造した場合や、データの複製した場合の法律関係については、どのように解するべきか。

無効説

偽造・複製されたデータを用いた決済が無効であるべきことは、偽造銀行券を用いて有効な決済をなしえないことと同様に明らか。

有効説(損害賠償)

真贋の区別が不可能な態様でデータが複製された場合に限り、複製されたデータを、すべて一応真正なものとして扱い、あとは複製者等に対する損害賠償請求等で解決する。

CBDCに関するデータの消滅

口座型

データは、支払指図の方法であり、一定額の支払指図の権限を有することを示す証拠方法に過ぎない。

⇒原則として預金債権は消滅しない。

一般利用者がデータの消滅の事実を立証し、消滅データの復旧やCBDCの払戻しを請求しうる。

トークン型

データ自体に金銭的価値が組み込まれている。

⇒金銭的価値自体が消滅し、原則として日本銀行に対する再発行の請求はなしえない。

CBDC に対する強制執行

口座型

執行の対象は日本銀行に対する預金債権なので、

方法は、民間銀行への預金と同様の債権執行(民事執行法143条)

差押命令は債務者たる一般利用者に加え、日銀にも送達され(同法145条3項)、日銀がその債務者(一般利用者)のCBDCの処分を制限する対応(口座の凍結等)をとれば、処分禁止(同条1項)の実効性を確保することが可能。

クーポン型

データに金銭的価値が組込まれてるので、

方法は、データ自体を差押さえると考えるのが自然

現行の民事執行法上、データの差押えの具体的な方法は十分に整備されておらず、これをどのように整備するかが問題

小括

特に1～4の議論については、口座型かトークン型かにより私法上の帰結に差異が生じるものの、約款による当事者間の合意等によって両者の違いを修正する余地がある。

各論点において、あるべき帰結を判断するに当たっては、現金や預金といった既存の「通貨」の法的性質にさかのぼった検討が期待される。

5の議論を踏まえると、強制執行においてトークン型のCBDCを実効的に差し押さえるためには、データ自体の差押えに関する議論の進展および法制度の整備も必要となろう。

5. 日本銀行法上の論点および取引条件を巡る法的論点

- (1) CBDC における日本銀行法の目的規定上の位置付
- (2) 通常業務該当性
- (3) 取引の相手方の範囲
- (4) 手数料の賦課および上限値の設定

(5の概要)

電子的に記録されるCBDCは、同法1条1項の「銀行券」には該当せず、現行法のもとでCBDCを発行するとすれば、同条2項の「資金決済の円滑の確保を図り、もって信用秩序の維持に資する」という目的を達成するための業務として位置づけることが可能かどうかを検討する必要性を指摘。

また、日銀の政策目的の実現や業務の効率性確保などその目的が正当であったとしても、CBDCに関する取引の相手方を制限したり、手数料や取引上限値等の取引条件を設定したりする際には、手段としての合理性や相当性を確保する必要があることに言及。

6. CBDC の発行を通じた情報の取得等を巡る法的論点

(1) CBDC の発行とAML/CFT 規制

(2) 個別取引情報の保護と活用に関する論点

国際的な議論を踏まえると、CBDC の発行に当たっては、AML/CFT 規制上の要請に留意する必要があり、そのため、日本銀行は一般利用者の本人情報や決済情報を確認する等の責任を負う。

また、個別取引情報を活用しようとする場合には、個人情報保護を図るとともに、競争法上の問題を生じさせないよう留意する必要性を指摘。

7. 刑法上の論点

- (1) CBDC の偽造・複製行為に対する犯罪の成立
- (2) 通貨偽造罪の改正の必要性と考慮要素

現行法上、CBDC の偽造・複製行為は通貨偽造罪に該当せず、電磁的記録不正作出罪等に該当しうるにとどまる。

法改正によってCBDC の偽造・複製行為に通貨偽造罪の成立を認めるべきかどうかについては、短期間で大量の偽造・複製が容易である等のデジタル通貨の特徴や、民間デジタル通貨に通貨偽造罪が成立しないこととの関係も踏まえ、検討する必要がある

8. 終わりに

○CBDCの法律問題は、日銀法や民商法、行政法、競争法、情報法、刑法など、広範な法領域に及ぶ。

○本研究会は、CBDCの発行に伴う主な法的論点を、わが国の法制度に照らし抽出・整理する目的で検討を行った。

○CBDCの発行に向けた検討を行う場合には、より掘り下げた法的検討が必要となる。

○今後、本報告書において整理した法的論点も参考にしつつ、CBDCに関する検討がさらに深まることが期待される。