

参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	資金移動業の現状と課題 －全銀システム改革と賃金のデジタル払いへの対応を中心に－
著者 / 所属	寺島 滉希 / 財政金融委員会調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	461号
刊行日	2023-11-1
頁	153-164
URL	https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rip_pou_chousa/backnumber/20231101.html

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください (TEL 03-3581-3111 (内線 75013) / 03-5521-7686 (直通))。

資金移動業の現状と課題

— 全銀システム改革と賃金のデジタル払いへの対応を中心に —

寺島 滉希

(財政金融委員会調査室)

1. はじめに
2. 資金移動業の現状
 - (1) 資金移動業の概要
 - (2) 資金移動業の動向
3. 資金移動業に関連するトピックとその課題
 - (1) 全銀システム改革に伴う資金移動業者への影響
 - (2) 資金移動業者の口座への賃金支払（賃金のデジタル払い）

1. はじめに

現在、日常的な商品購入など、生活の様々な場面でキャッシュレス決済が利用されている¹。2022年のキャッシュレス決済額は過去最高の111兆円となり、民間最終消費支出に占める割合は36%となった。その内訳を見ると、コード決済²（7.9兆円）が初めて電子マネー³（6.1兆円）を逆転し、クレジットカード（93.8兆円）に次いで多く利用された⁴。

コード決済サービスを提供する事業者は、資金決済に関する法律（平成21年法律第59号）

¹ 2017年6月に閣議決定された「未来投資戦略2017—Society 5.0の実現に向けた改革—」では、2027年6月までに、キャッシュレス決済比率を4割程度とすることを目指すとした。さらに、2018年4月に経済産業省がまとめた報告書「キャッシュレス・ビジョン」では、大阪・関西万博（2025年）に向けて、キャッシュレス決済比率40%の目標を前倒しし、将来的には、世界最高水準のキャッシュレス決済比率80%を目指すという目標が掲げられた。

² スマートフォン上の決済アプリを利用して、QRコードやバーコードを読み取ることにより決済を行うサービス（公正取引委員会『QRコード等を用いたキャッシュレス決済に関する実態調査報告書』（2020.4）1頁）。

³ 利用する前にチャージを行うプリペイド方式の電子的な決済手段（日本銀行ウェブサイト「電子マネーとは何ですか？」〈<https://www.boj.or.jp/about/education/oshiete/money/c26.htm>〉（2023.10.2最終アクセス。以下、本稿において同じ。））。

⁴ 経済産業省「2022年のキャッシュレス決済比率を算出しました」（2023.4.6）〈<https://www.meti.go.jp/press/2023/04/20230406002/20230406002.html>〉

以下「資金決済法」⁵という。) 上の資金移動業の登録を受けている場合が多く⁶、店舗等での支払に加えて、同一サービスの利用者間で送金機能が利用できる場合もある。

本稿では、資金移動業の現状を概観するとともに、従来は銀行を中心に利用されてきた決済サービスを資金移動業者にも開放したことに関わるトピックとして「全銀システム改革に伴う資金移動業者への影響」と「資金移動業者の口座への貸金支払（貸金のデジタル払い）」を取り上げ、その課題を整理することとしたい。

2. 資金移動業の現状

(1) 資金移動業の概要

ア 資金移動業の定義

資金決済法上、資金移動業とは、「銀行等以外の者が為替取引を業として営むこと」と定義されている（同法第2条第2項）。「為替取引」とは、一般的には、顧客から依頼を受けて資金を移動するサービスのことを意味するが、法律上の定義はない⁷。為替取引は、銀行法で銀行の固有業務とされており（同法第2条第2項第2号、第4条第1項）、資金移動業は、この規定の例外として認められている。

イ 資金移動業の創設（2009年資金決済法制定）

2008年から2009年にかけて資金決済について検討を行った金融審議会の報告⁸によれば、為替取引には安全性、信頼性が求められるため、銀行以外の者が営むことができないとされる一方で、いわゆる収納代行サービス⁹など、銀行以外の者によって行われる資金を移動するサービスの存在等も踏まえ、情報通信技術の発達により銀行以外の者が為

⁵ 資金決済法は、前払式証票の規制等に関する法律（平成元年法律第92号）に代わり制定された。制定当初は、前払式支払手段、資金移動業、資金清算機関について規定しており、その後の改正で、暗号資産交換業、電子決済手段等取引業、為替取引分析業の規定が追加された。なお、電子決済手段等取引業及び為替取引分析業を創設することとした2022年の資金決済法改正をめぐる国会論議については、寺島滉希「資金決済法等改正案をめぐる国会論議」『立法と調査』No. 448（2022. 7. 29）を参照。

⁶ ノンバンクのコード決済事業者は、それぞれのコード決済のビジネスモデルに応じて必要とされる法的資格を取得している。資金移動業者のほか、資金決済法上の「第三者型前払式支払手段発行者」や割賦販売法（昭和36年法律第159号）上の「クレジットカード番号等取扱契約締結事業者」の法的資格を取得している例がある（公正取引委員会『QRコード等を用いたキャッシュレス決済に関する実態調査報告書』（2020. 4）1頁）。なお、前払式支払手段は、残高について原則として払戻不可であることや、利用者資金（未使用残高）の半額について保全することが求められるなどの点で資金移動業に係る規制（2.（1）参照）とは異なる。

⁷ 銀行法（昭和56年法律第59号）第2条第2項第2号の「為替取引」を「顧客から、隔地者間で直接現金を輸送せずに資金を移動する仕組みを利用して資金を移動することを内容とする依頼を受けて、これを引き受けること、又はこれを引き受けて遂行すること」と解する裁判所の判断（最決2001. 3. 12刑集55巻2号97頁）がある。

⁸ 『金融審議会金融分科会第二部会決済に関するワーキング・グループ報告』（2009. 1. 14）7頁

⁹ 資金決済法制定時において、コンビニエンス・ストアによる収納代行や、運送業者による代金引換等については、為替取引に該当する疑義があるなどの意見があった一方で、支払人に二重支払の危険はないなどの意見もあり、将来の課題とすることが適当とされた。その後、収納代行を取り巻く状況が変化する中で、債権者が事業者や国・地方公共団体であり、かつ、二重支払の危険がないことが契約上明らかである場合には、既に一定の利用者保護は図られていると考えることが可能であるため、為替取引に関する規制を適用する必要性は、必ずしも高くないとされた。一方、個人間の収納代行の形式を取っているサービスのうち、割り勘アプリのようなサービスについては、利用者保護を確保する必要性は高いと考えられたため、為替取引に関する規制の適用対象となることを明確化することが必要とされた（『金融審議会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・グループ報告』（2019. 12. 20）16～17頁）。

替取引を適切に提供できる環境が生じていると考えられた。また、主として個人が利用する少額の決済について、インターネット取引の普及等により安価で便利な送金サービスのニーズが高まっていた。

これらを踏まえ、利用者保護を図りつつ、このようなニーズに対応するため、2009年の資金決済法制定により、新たな業態として資金移動業が創設された。資金移動業の創設により、銀行にのみ認められていた為替取引を他の事業者が行うことができることとなり、為替取引に関する制度の柔軟化が図られた¹⁰。

資金移動業が取り扱うことのできる為替取引は、「少額」のものに限られた。「少額」の具体的な上限額については、資金決済に関する法律施行令（平成22年政令第19号。以下「施行令」という。）により、100万円とされた。資金移動業を行うには、内閣総理大臣の登録を受ける必要があり¹¹、その要件として業務の確実な遂行に必要な財産的基礎を有すること、業務遂行体制・法令順守体制が整備されていること等が求められた。また、資金移動業者には、利用者から預かった資金と同額以上の額の資産を保全することが求められ、その方法として、①供託、②銀行等との保全契約、③信託契約が認められた。さらに、資金移動業の適正かつ確実な遂行を確保するため、金融庁・財務局は、報告や資料の提出を求め、立入検査ができるほか、必要に応じて業務改善命令や登録の取消し等の処分を行うことができるとされた。

図表 1. 銀行及び資金移動業者に係る規制

		銀行	資金移動業者(制度創設時)
参入形式		免許制	登録制
取扱可能な決済の範囲		制限なし	1回100万円以下に限る
利用者資金の滞留		制限なし(預金)	制限なし 出資法との関係で送金に関連した資金のみ滞留することとなるが、資金決済法においてその取扱いに関する明文の制約はない
破綻リスクの低減	財務	①最低資本金(20億円) ②自己資本比率基準 ③早期警戒制度・早期是正措置	特になし 「適正かつ確実に遂行するために必要と認められる財産的基礎」
	業務範囲	固有業務・付随業務・他業証券業・法定他業に限定	特になし 他に行う事業が公益に反しないこと
破綻時の対応(利用者資金の保全)		○預金保険料を保護の原資とする預金保険制度(公的セーフティネット) ○原則1,000万円まで(決済債務は全額)保護 ○名寄せの準備義務	供託等義務 ある1週間の最高要履行保証額の全額以上を翌週中に供託(最低1,000万円)

(出所) 金融審議会「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」第1回(2019.10.4)資料を基に筆者作成

銀行は、その破綻に伴いシステム・リスク¹²の問題が生じることから、厳格な財務

¹⁰ 前掲注8 8頁によれば、為替取引に関する制度の柔軟化に際しては、利用者保護、社会的・経済的影響と、事業者の負担など規制コストとのバランスを考慮し、新規事業者が参入しやすいよう配慮することが必要とされた。

¹¹ 内閣総理大臣の権限は、資金決済法の規定により金融庁長官に委任されている。金融庁長官は、施行令で定めるところにより、内閣総理大臣から委任された権限の一部を各管轄区域の財務局長等に委任することができる。とされている。

¹² 個別の金融機関の支払不能等や、特定の市場又は決済システム等の機能不全が、他の金融機関、他の市場、又は金融システム全体に波及するリスク(日本銀行ウェブサイト「システム・リスクとは何ですか?」

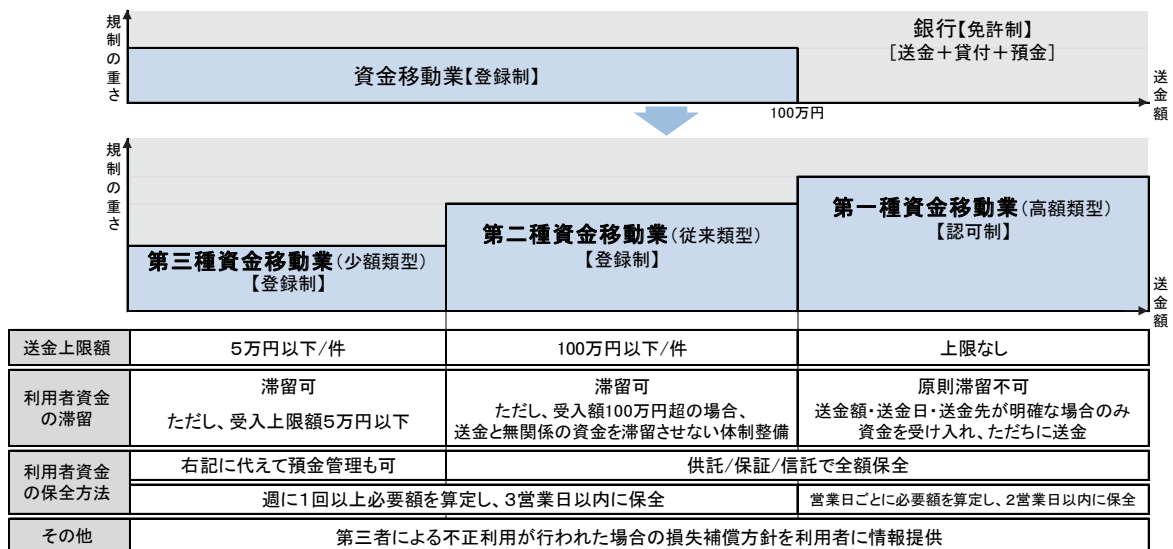
規制・業務範囲規制が課されている。一方で、資金移動業者は、その破綻に伴うリスクが相対的に低いことから、より緩やかな規制となっている（図表1）。

ウ 資金移動業に係る法制度の見直し（2020年資金決済法改正）

個人による高額商品等の購入、企業間決済、海外送金など、上限額100万円を超える送金ニーズが一定程度存在するとの指摘がある一方で、資金移動業者が取り扱っている送金額は、1件当たり数万円以下に集中しているなど、送金に係るニーズが多様化している実態があった。これを踏まえ、2020年の資金決済法改正¹³により、資金移動業に係る制度が見直された。

制度改正により、資金移動業に送金上限額に応じた三つの類型が設けられた。具体的には、①100万円超の高額送金を取り扱うことができる「第一種資金移動業」、②改正前の規制（100万円の送金上限額等）を前提に事業を行う「第二種資金移動業」、③特に少額な送金のみを取り扱うことができる「第三種資金移動業」の三つの類型である。それぞれの類型の送金額やリスクに応じて異なる規制を適用していくこととした（図表2）。

図表2. 資金移動業の見直し



※資金移動業者が受け入れる利用者資金は、送金に用いられるものであることが必要。

（出所）財務省「C B D C（中央銀行デジタル通貨）に関する有識者会議」第2回（2023.5.24）金融庁説明資料7頁を基に筆者作成

第一種資金移動業については、従来の送金上限額である100万円を超える送金を可能とする一方、業務実施計画を定め、内閣総理大臣の認可を受けなければならないこととされた。また、利用者資金の滞留規制として、送金額や送金日が明らかでない資金の受入れや、為替取引に必要な期間を超える資金の滞留をしてはならないこととされた。

<<https://www.boj.or.jp/about/education/oshiete/kess/i06.htm>>。

¹³ 金融サービスの利用者の利便の向上及び保護を図るための金融商品の販売等に関する法律等の一部を改正する法律（令和2年法律第50号）。なお、本法律により、いわゆる収納代行のうち割り勘アプリのように実質的な個人間送金を行うもの（注9参照）については、利用者保護上の観点から、資金移動業の登録を求めるとともに、為替取引に関する規制の適用対象となることが明確化された。

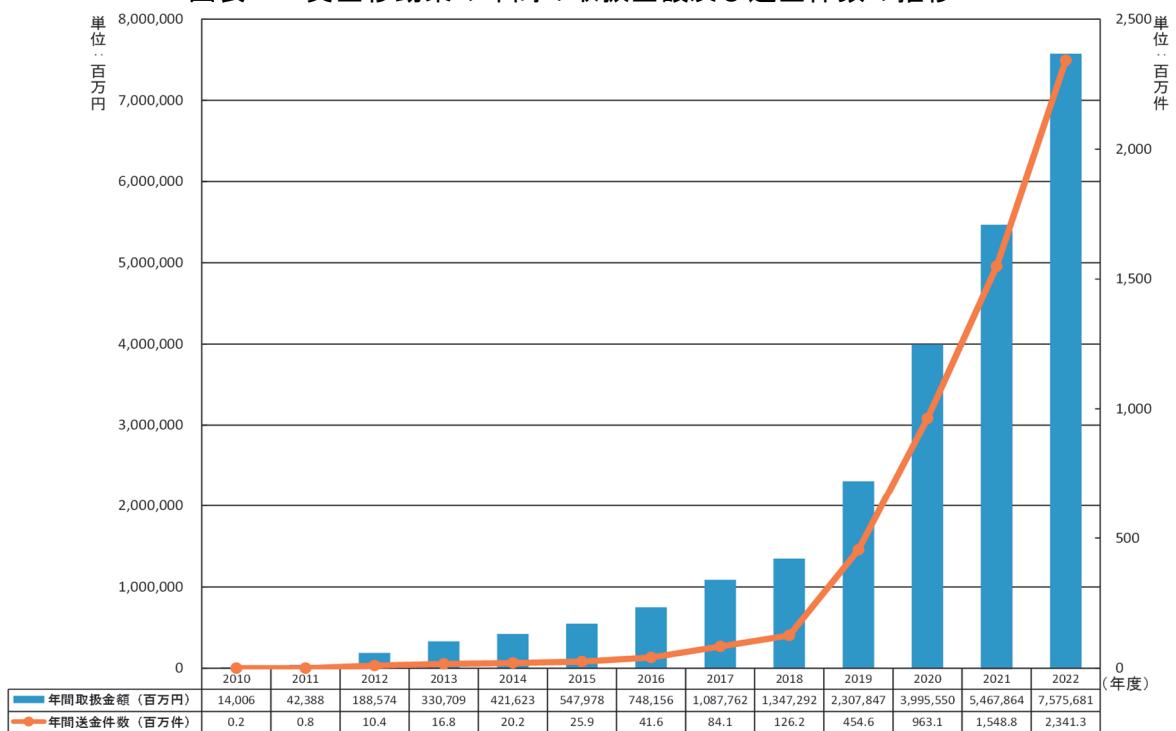
第二種資金移動業については、ほぼ改正前と同じ規制が適用されることとなったが、新たに利用者資金の滞留規制が整備された。利用者から預かった資金が100万円を超える場合に、送金と無関係の資金を滞留させない体制の整備が求められることとなった¹⁴。

第三種資金移動業が取り扱うことのできる為替取引は、「特に少額」として施行令で定める5万円以下のものに限られた。第三種資金移動業者の資産保全については、供託等に加え、預貯金等による分別管理も認められた。

(2) 資金移動業の動向

資金移動業の取扱金額及び送金件数は、毎年増加を続けている。特に、2018年以降は伸びが大きくなっており（図表3）、これはキャッシュレス決済におけるコード決済の利用拡大が進んでいることが一因とも考えられる。コード決済の利用拡大の要因としては、事業者による積極的なキャンペーンの実施や新型コロナウイルス感染症の感染拡大を背景に非接触決済へのニーズが高まったことなどが指摘されている¹⁵。

図表3. 資金移動業の年間の取扱金額及び送金件数の推移



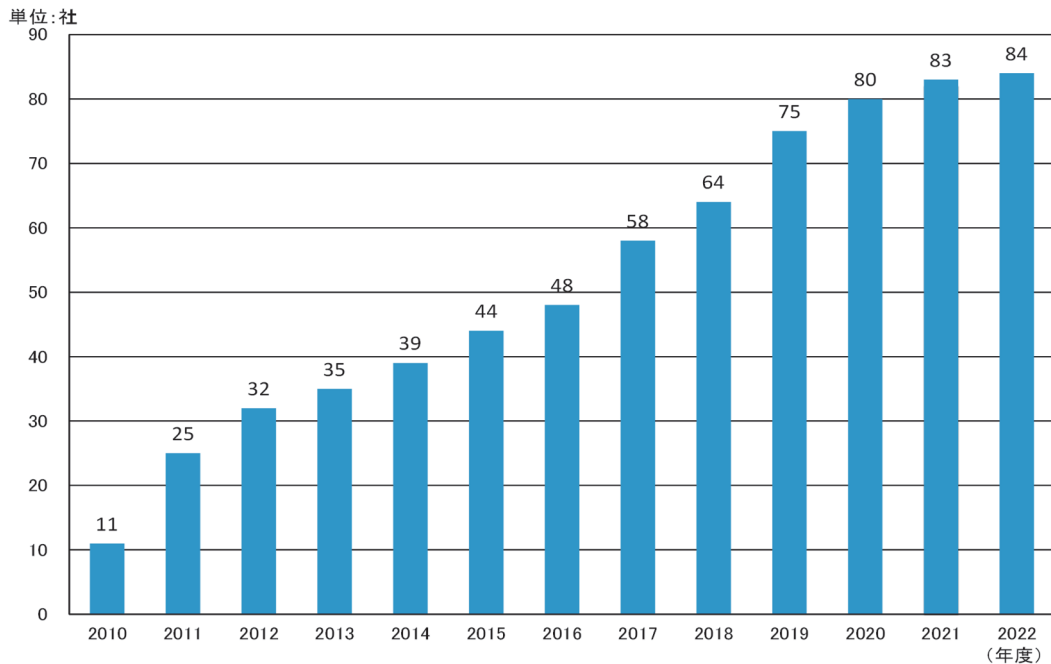
(出所) 一般社団法人日本資金決済業協会「資金移動業の実績推移」を基に筆者作成

¹⁴ 資金移動業者に、為替取引との関連性に疑義がある利用者資金が滞留することの問題点としては、①資金移動業者が利用者資金を受け入れた状態で破綻した場合、利用者が還付を受けるまでに相応の時間を要するなど、利用者保護の観点からの課題があること、②資金移動業者が本来的には必要がない保全コストを負担することとなり、効率的な業務運営の妨げとなり得ること、③出資の受入れ、預り金及び金利等の取締りに関する法律（昭和29年法律第195号）第2条第2項の預り金規制に抵触する疑義が生じること、④銀行預金と異なり経済活動に活用されない資金が増加することにより、経済的悪影響が生じ得ることが挙げられる（『金融審議会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・グループ報告』（2019.12.20）8頁）。

¹⁵ 小池理人「キャッシュレス決済の動向と今後の展望」（2023.4.12）2頁<<https://www.sompo-ri.co.jp/wp-content/uploads/2023/04/t202329.pdf>>

資金移動業者数の推移については、図表4のとおりである。2023年9月30日現在における類型別の資金移動業者の内訳を見ると、第一種資金移動業を営む者は2業者、第二種資金移動業を営む者は82業者となっており、第三種資金移動業を営む者はいない。なお、第一種資金移動業の2業者は、第二種資金移動業としても登録されている。

図表4. 資金移動業者数の推移



(出所) 一般社団法人日本資金決済業協会「資金移動業の実績推移」を基に筆者作成

3. 資金移動業に関連するトピックとその課題

近年のフィンテック¹⁶の進展等を背景に、従来は銀行を中心に構成されてきた資金決済システムについても、資金移動業者など銀行以外の担い手に開放される動きが見られる。ここでは、そうした動きの中から以下の二つのトピックを取り上げることとしたい。

(1) 全銀システム改革に伴う資金移動業者への影響

「全国銀行データ通信システム（全銀システム）」¹⁷は、全国の金融機関の間で振込や送金などの資金決済を行うシステムである。国内の預金取扱金融機関のほぼ全て(1,134機関、29,519店舗)（2023年4月末時点）を相互に接続し、年間約19.5億件・約3,474兆円の振込を処理している（2022年実績）¹⁸。

¹⁶ 金融（Finance）と技術（Technology）を組み合わせた造語。ITを活用した革新的な金融サービス（公益財団法人国際通貨研究所「金融庁委託ASEANの金融包摂に係る委託調査報告書」（2021.3）V頁）。

¹⁷ 全銀システムの運営主体である一般社団法人全国銀行資金決済ネットワーク（以下「全銀ネット」という。）は、資金決済法上の資金清算機関として免許を受けている。

¹⁸ 財務省「CBDC（中央銀行デジタル通貨）に関する有識者会議」第3回（2023.6.16）全国銀行協会説明資料2頁

ア 資金移動業への参加資格拡大

かつての全銀システムは、参加資格が銀行等に限られていた¹⁹。そのため、資金移動業者を始めとするコード決済サービスを提供する事業者においては、利用者・加盟店との出入金のため、中継する銀行に対する手数料などの中間コストが生ずる場合があった²⁰。こうした課題を踏まえ、公正取引委員会が2020年4月に公表した報告書では、「競争政策上の観点からは、全銀ネットは、全国銀行内国為替制度への加盟に関して必要とされる事業者要件（法的資格）、セキュリティ水準、財務基盤等の条件を整理し、当該条件を満たす場合には、資金移動業者に対してもアクセスを開放することを検討することが望ましい」²¹とされた²²。

こうした経緯・背景を踏まえ、全銀ネットは2020年5月、「次世代資金決済システムに関する検討タスクフォース」を設置し、資金移動業者の全銀システムへの参加等について検討を行い²³、2022年9月、全銀システムの参加資格を資金移動業者へ拡大することを決定した²⁴。

2023年10月2日現在、全銀システムに参加している資金移動業者はない。資金移動業者による全銀システムへの参加が進まない理由として、自社のネットワークで一定数のユーザーが確保されていることから参加に消極的な業者が存在することが指摘されている。また、英国や豪州の事例では、中央銀行の決済インフラの参加資格が資金移動業者に拡大されてから初めて資金移動業者が参加するまでに、少なくとも1～2年かかっているとの指摘もある²⁵。

全銀システムの参加資格を資金移動業者へ拡大することによる利用者のメリットとして、決済サービス分野における更なる競争の促進や、業種を超えた新たな協力関係が生まれる可能性が指摘されている²⁶。しかし、こうしたメリットは、複数の資金移動業者が全銀システムへ参加し、多くの利用者が資金移動業者や銀行等との間で相互に送金できるようになることで生ずるものと考えられる。全銀システムについては、決済の安定性確保を前提としつつ、利用者利便の向上に向け、資金移動業者による全銀システムへの参加を促進する観点から、資金移動業者の業務の実態や要望を踏まえながら、制度の在り方について、引き続き検討していく必要がある。

¹⁹ 後述の改正（注24参照）までは、全銀ネットの業務方法書における「銀行等の業として内国為替業務を営む預金取扱金融機関であること」が、全銀システムへの加盟要件の一つとなっていた。

²⁰ 公正取引委員会『QRコード等を用いたキャッシュレス決済に関する実態調査報告書』（2020.4）57頁

²¹ 前掲注20 66～67頁

²² 2020年7月に閣議決定された「成長戦略フォローアップ」では、「現在、ノンバンク決済サービス事業者（ノンバンク）は全銀システムに参加することができず、利用者・加盟店との出入金のために銀行を中継する必要が生じている。このため、ノンバンクが自社の努力で送金コストを低減することが可能となるよう、優良なノンバンクの参加を認めるべく、参加資格等について検討する」とされた。

²³ 2020年12月、同タスクフォースにおける検討の結果を取りまとめた「次世代資金決済システムに関する検討タスクフォース報告書」が公表された。

²⁴ 全銀ネット「全銀システム参加資格拡大の決定について」（2022.9.15）。参加資格を拡大するため、全銀ネットは2022年10月、業務方法書及び関係規則を改正した。

²⁵ 公正取引委員会『フィンテックを活用したサービスに関するフォローアップ調査報告書』（2023.3）71頁

²⁶ 一般社団法人全国銀行協会「高島会長記者会見（三井住友銀行頭取）」（2022.6.16）〈<https://www.zenginkyo.or.jp/news/conference/2022/220616/>〉

イ APIを活用した新たな接続方法（APIゲートウェイ）の導入

全銀システムについては、コンピューター・システム面での改革も進められている。全銀ネットは2023年3月、全銀システムに参加する金融機関の利便性向上・負担軽減等の観点から、API²⁷を活用した新たな接続方法（APIゲートウェイ）を構築することを決定した²⁸。APIゲートウェイの導入により、金融機関は専用の接続コンピューターを設置して全銀システムに接続する必要がなくなるため、全銀システムへの参加コストは低減する。資金移動業者の中には、全銀システムへの参加コストが低く抑えられることが重要との意見もある²⁹。APIゲートウェイの導入により、資金移動業者による全銀システムへの参加が促進されることが期待される。

（2）資金移動業者の口座への賃金支払（賃金のデジタル払い）

労働基準法（昭和22年法律第49号）では、賃金の通貨（現金）払いの原則を定めているが³⁰、労働者の同意を得て銀行等の預貯金口座等へ払い込むことも認められている。

我が国における賃金のデジタル払いに関する議論は、銀行口座の開設が難しい外国人労働者³¹向けの規制緩和に関する検討から始まった。その後、政府の成長戦略に係る文書等に賃金のデジタル払いに関する記述が盛り込まれた（図表5）。当初、各政策文書等では外国人労働者向けの仕組みを意識した記述となっていたが、次第に政府のキャッシュレス化推進の方針等を踏まえた記述が目立つようになった。

こうした経緯を踏まえ、労働政策審議会労働条件分科会において、資金移動業者の口座への賃金支払に関する検討が進められた。その結果、2022年11月、労働基準法施行規則の一部を改正する省令が公布され、2023年4月の同省令施行により、厚生労働大臣が指定する資金移動業者（以下「指定資金移動業者」という。）の口座への賃金支払が認められた³²。

²⁷ Application Programming Interface。APIにより、利用者のセキュリティを確保しつつ、様々なフィンテックに関連したサービスを提供することが可能となる。APIの活用事例として、2016年の銀行法等改正により整備された家計簿アプリ等のサービスを提供する電子決済等代行業と銀行の接続の例がある。

²⁸ 全銀ネット「APIゲートウェイの構築および次期全銀システム基本方針の策定について」（2023.3.16）。なお、サービス開始予定時期は2025年7月としている。

²⁹ 「次世代資金決済システムに関する検討タスクフォース報告書」（2020.12）12頁

³⁰ 労働基準法第24条では、賃金について、(1)通貨で、(2)直接労働者に、(3)全額を、(4)毎月1回以上、(5)一定の期日を定めて支払わなければならないと規定されている（賃金支払の五原則）。賃金の通貨払いの原則は、「貨幣経済の支配する社会では最も有利な交換手段である通貨による賃金支払を義務づけ、これによって、価格が不明瞭で換価にも不便であり弊害を招くおそれが多い実物給与を禁じたもの」とされる（厚生労働省労働基準局編『令和3年版 労働基準法 上』（労務行政、2022年）355頁）。

³¹ マネロン・テロ資金供与対策を強化してきた金融機関は、外国人の口座開設を「高リスク」とみなして慎重な対応を取ってきたことなどが理由として挙げられている（「マネロン対策との両立でメリットの少ない外国人口座開設」『金融財政事情』（2019.10.7）6頁）。

³² 報道によれば、複数の資金移動業者が指定資金移動業者の指定申請を提出したとされる（『日本経済新聞』（2023.4.4））。しかし、2023年10月2日現在、厚生労働大臣の指定を受けた資金移動業者はない。

図表 5. 賃金のデジタル払いに関する主な経緯

年月	文書等	概要
2017年12月	国家戦略特区WG 提案に関するヒアリング	東京都及び株式会社WORK JAPANが、 外国人労働者向け に銀行振込に代替する賃金支払手段(ペイロールカード)を可能とする規制の緩和を提案。
2018年6月	未来投資戦略 2018 —「Society 5.0」「データ 駆動型社会」への変革—	「 銀行口座の開設が難しい外国人労働者への賃金支払を円滑化する観点から 、賃金の確実な支払などの労働者保護に十分留意しつつ、現行認められている銀行口座及び証券総合口座以外の口座への賃金支払(資金移動業者が開設する口座への送金)の導入可能性について検討を行う」
2018年12月	国家戦略特別区域諮問会議	政府は、デジタルマネーによる賃金支払(資金移動業者への支払)の解禁について、早期の実現に向けて、関係団体等との協議検討を行う方針を表明。
2019年6月	成長戦略フォローアップ	「賃金支払について、給与受取側のニーズや キャッシュレス社会実現に向けた要請を踏まえ 、賃金の確実な支払等の労働者保護が図られるよう、資金移動業者が破綻した場合に十分な額が早期に労働者に支払われる保険等の制度の設計が具体化されることを前提に、資金移動業者の口座への賃金の支払を可能とすることについて、労使団体と協議の上、2019年度、できるだけ早期に制度化を図る」
2019年12月	国家戦略特別区域諮問会議	政府は、 キャッシュレス社会の実現に向け 、資金移動業者の口座への賃金支払を解禁する方針を表明。資金移動業者破綻時の資金保全手段に関する制度設計を早期に終え、来年度早期の制度化を図ることとした。
2020年7月	成長戦略フォローアップ	「賃金の資金移動業者の口座への支払について、賃金の確実な支払等の労働者保護が図られるよう、資金移動業者が破綻した場合に十分な額が早期に労働者に支払われる保証制度等のスキームを構築しつつ、 労使団体と協議の上、2020年度できるだけ早期の制度化を図る 」
2020年8月	労働政策審議会 (労働条件分科会)	資金移動業者の口座への賃金支払に関する議論を開始。2021年4月19日の会合で制度設計案(骨子)が提示された。
2021年6月	成長戦略フォローアップ	「賃金の資金移動業者の口座への支払について、賃金の確実な支払等の労働者保護が図られるよう、資金移動業者が破綻した場合に十分な額が早期に労働者に支払われる保証制度等のスキームを構築しつつ、 労使団体と協議の上、2021年度できるだけ早期の制度化を図る 」
2022年6月	新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画 フォローアップ	「賃金の資金移動業者の口座への支払について、賃金の確実な支払等の労働者保護が図られるよう、資金移動業者が破綻した場合に十分な額が早期に労働者に支払われる保証制度等のスキームを構築しつつ、 労使団体と協議の上、2022年度できるだけ早期の制度化を図る 」
2022年9月	労働政策審議会 (労働条件分科会)	資金移動業者の口座への賃金支払に関する制度案が提示された。
2022年11月	労働基準法施行規則の一部を改正する省令公布。	
2023年4月	労働基準法施行規則の一部を改正する省令施行。 資金移動業者からの指定申請の受付を開始。	

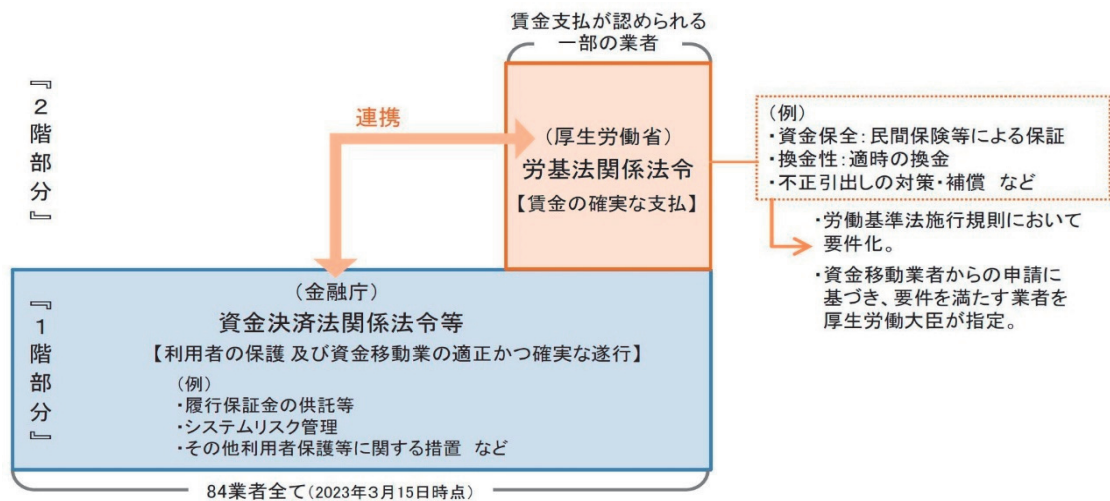
※赤字は筆者による。

(出所) 各種資料を基に筆者作成

賃金は労働者の生活の糧であり、その支払は労働者保護の要請が強く働く。そのため、指定資金移動業者については、資金決済法に基づく資金移動業者に必要な規制(1階部分)に加え、労働基準法施行規則(昭和22年厚生省令第23号。以下「労基則」という。)による上乗せ規制(2階部分)が定められている(図表6)。具体的には、口座残高について、1円単位での払出し及び少なくとも毎月1回は手数料負担なく払出しができるようにすること、上限額を100万円以下とし、100万円を超えた場合でも速やかに100万円以下にするための措置を講じていること³³などが求められる。

³³ この要件は、①指定資金移動業者としての指定を受けられるのは第二種資金移動業者に限られており、資金決済法で第二種資金移動業者に口座残高100万円超の場合に資金を滞留させない体制整備が求められていること、②資金保全スキーム(3.(2)ア参照)において速やかに労働者に保証できる額は最大100万円と想定していること等を踏まえたものとなっている。

図表 6. 資金移動業者の口座への賃金支払に対する規制のイメージ



(出所) 厚生労働省ウェブサイト「資金移動業者の口座への賃金支払（賃金のデジタル払い）について」

賃金のデジタル払いのメリットとして、資金移動業者の口座への入金（チャージ）の手間が省けることによる利便性の向上³⁴や、外国人労働者が賃金を受け取りやすい環境が整備されるなど、金融包摂³⁵の向上に資することなどが考えられる³⁶。他方、賃金のデジタル払いの課題として以下の点などが考えられる。

ア 資産保全のための措置

指定資金移動業者への賃金支払は、預貯金口座等への賃金支払と同様に、労働者保護のための規定である賃金の通貨払いの原則の例外として認められている。そのため、指定資金移動業者の口座は、労働者保護の観点から、賃金受取手段として銀行口座と同程度の安全性と確実性が確保されるべきとも考えられる。銀行等が破綻した場合には、預金保険制度により、一般預金等のうち元本1,000万円までと破綻日までの利息等の合計額及び決済用預金の全額が保護される。また、銀行等の破綻処理手続はいわゆる「金月処理」³⁷が想定されており、破綻翌営業日には付保預金³⁸の払戻しが受けられる。他方、指定資金移動業者には、労働者の資産保全のため、破綻した場合に民間の保証会社等が

³⁴ 一方で、資金移動業者の口座へスマートフォンで簡単にチャージができたり、残高が一定金額以下になると自動的にチャージされるオートチャージ機能が搭載されたりしている中、賃金のデジタル払いのメリットをさほど感じられない可能性があるとの指摘がある（谷口栄治「デジタル給与払い 利用者に乏しいメリットコストかさみ拡大に疑問符」『週刊エコノミスト』(2023. 6. 27/7. 4) 34頁）。

³⁵ 全ての人々が、経済活動のチャンスをつかむため、また経済的に不安定な状況を軽減するために必要とされる金融サービスにアクセスでき、またそれを利用できる状況（公益財団法人国際通貨研究所「金融庁委託AS EANの金融包摂に係る委託調査報告書」（2021. 3）V頁）。

³⁶ 一方で、指定資金移動業者の口座残高上限額（100万円）の超過分等を送金するための預貯金口座等を開設しておくことが求められるため、金融包摂の向上という側面が薄れているとの指摘がある（長内智「デジタル給与解禁と労働者保護を巡る課題 そもそも、なぜ賃金の支払い方法が拡充されてきたのか？」大和総研(2023. 1. 11) 7頁<https://www.dir.co.jp/report/research/capital-mkt/it/20230111_023544.pdf>）。

³⁷ 一般的に金融機関が金曜日の営業終了後に破綻すると想定し、土・日曜日にかけて名寄せ等の準備を整えて、月曜日から営業を再開することで、預金者等への影響を最小限に抑えることをいう（永田俊一「預金保険機構の振り返り」『預金保険研究（第二十四号）』(2022. 7) 10頁）。

³⁸ 預金保険制度で保護される預金。

労働者に対して速やかに³⁹弁済する仕組みを有することが求められている（労基則第7条の2第1項第3号ロ）。

銀行と資金移動業者では、それぞれの規制が主眼とするサービスやリスクが異なり、資金移動業は銀行に比べて緩やかな規制となっていることなどから、指定資金移動業者に銀行と同じ規制を適用するのは現実的ではない。

指定資金移動業者に対する資産保全のための措置が十分であるのか検証するとともに、労働者が、銀行と指定資金移動業者との間で資産保全に係る安全性や確実性の水準が異なることを理解した上で、賃金の受取先を選択できるよう、制度の周知広報が求められる。

イ 金融庁と厚生労働省の連携

資金移動業を規制している資金決済法は金融庁が所管している一方、指定資金移動業者に係る規制については、厚生労働省が所管する労基則における上乗せ規制となっている。

国会においても、金融庁と厚生労働省でそれぞれ所管が異なることから、規制の実効性について懸念を示す質疑が行われた。これに対し加藤厚生労働大臣（当時）と藤丸内閣府副大臣（当時）はそれぞれ、金融庁による資金移動業者への行政処分に関する情報について共有することで連携していく旨答弁した⁴⁰。しかし、両省庁の連携については、行政処分に関する情報のみならず、資金移動業者へのモニタリングに関する情報についても常時連携すべきとの意見がある⁴¹。労働者保護を図りつつ、賃金支払のデジタル化を推進するに当たっては、金融庁と厚生労働省の緊密な連携を図っていくことが課題となる。

ウ 資金移動業に係る規制との関係

賃金が指定資金移動業者の口座に支払われることにより、為替取引に無関係な資金が滞留する可能性がある⁴²。この点、資金移動業者の口座に、本来の規制枠組みを超えて預金に準ずる機能を事実上許容することにつながる懸念がある⁴³。また、労働者にとっては、実態的に流動性預金と同じような特性になることが想定され、滞留資金にも付利を望む声が高まる可能性が指摘されている⁴⁴。

このように、資金移動業者の口座残高と預金の境界線が薄くなっていることを踏まえ、

³⁹ 指定資金移動業者に係る破産手続開始の申立て等が行われた上で、労働者が指定資金移動業者又は保証機関に弁済を請求してから6営業日以内。なお、速やかに労働者に保証できる額は最大100万円と想定している。

⁴⁰ 第210回国会衆議院厚生労働委員会議録第7号15頁（2022.11.9）

⁴¹ 一般社団法人全国銀行協会「労働基準法施行規則の一部を改正する省令案に対する意見」（2022.10.21）別紙6頁、厚生労働省労働基準局賃金課「労働基準法施行規則の一部を改正する省令案」に関するご意見の募集結果について」（2022.11.28）12頁

⁴² 資金移動業者に、為替取引との関連性に疑義がある利用者資金が滞留することの問題点については、注14参照。

⁴³ 日本弁護士連合会「労働基準法施行規則の一部を改正する省令案（資金移動業者の口座への賃金の支払の解禁）についての会長声明」（2022.11.2）〈<https://www.nichibenren.or.jp/document/statement/year/2022/221102.html>〉

⁴⁴ 谷口栄治「デジタル給与払い解禁に向けた動きと今後の課題」（2022.11.4）11頁〈<https://www.jri.co.jp/MediaLibrary/file/report/researchfocus/pdf/13781.pdf>〉

資金移動業者が銀行と何が違うのかの定義を迫られる段階に入ったとの指摘がある⁴⁵。こうした課題については、資金決済法の改正による対応が必要との意見があることを踏まえた上で⁴⁶、同一の機能・同一のリスクには同一のルールを適用するという機能別・横断的な金融規制体系⁴⁷の考え方を参考としつつ、検討されることが望まれる。

金融庁は、指定資金移動業者の口座への貸金支払を可能とする労基則の改正を踏まえた、資金移動業者への監督上の対応として、事務ガイドラインを改正した⁴⁸。金融庁には、今後も資金移動業者の利用実態を踏まえた上で、資金移動業に係る規制がリスクに応じた過不足のないものとなるよう、必要があれば規制を見直すことが求められる。

(てらしま こうき)

⁴⁵ 『日本経済新聞』(2021. 2. 19)

⁴⁶ 前掲注43

⁴⁷ I Tの進展等に伴い、金融を取り巻く環境が大きく変化している中、金融担当大臣より、「機能別・横断的な金融規制の整備等、情報技術の進展その他の我が国の金融を取り巻く環境変化を踏まえた金融制度のあり方について検討を行うこと」との諮問が行われた。この諮問を受けて、金融審議会は「金融制度スタディ・グループ」を設置した。同グループにおける9回にわたる審議内容を中間的に整理するものとして、「金融制度スタディ・グループ中間整理—機能別・横断的な金融規制体系に向けて—」(2018. 6. 19)が公表された。

⁴⁸ 金融庁「「事務ガイドライン(第三分冊:金融会社関係)」の一部改正(案)の公表に対するパブリックコメントの結果等について」(2023. 3. 31) <<https://www.fsa.go.jp/news/r4/sonota/20230331-2/20230331-2.html>>