

一般利用型CBDCに関する これまでの議論について

財務省

2026年10月 8 日

CBDC（中央銀行デジタル通貨）の制度設計の大枠の整理について

- 骨太方針2025において、政府・日銀として、制度設計の大枠の整理を行う（主要論点の基本的な考え方や選択肢等を明らかにする）こととされている。
- 財務省として、2023年4月に「CBDCに関する有識者会議」を設置し、同年12月に議論を取りまとめ。
- 2024年1月に「CBDCに関する関係府省庁・日本銀行連絡会議」を設置（同年10月、実務的な議論を行うため、本連絡会議の下に「幹事会」を設置）。令和7事務年度は同年4月の「中間整理」及び2025年5月の「第2次中間整理」に基づき検討を深め、2026年6月に「進捗報告」を公表。今後も同様に議論を進めていく。

CBDCに関する有識者会議

【委員】

石井 夏生利	中央大学国際情報学部 学部長・教授
井上 聡	長島・大野・常松法律事務所 弁護士
井上 哲也	ソニーフィナンシャルグループ株式会社 金融市場調査部 エグゼクティブエコノミスト
翁 百合○	(株)日本総合研究所 シニアフェロー
長内 智	大和証券(株) エクイティ調査部副部長
國枝 繁樹	中央大学法学部 教授
河野 康子	(一財)日本消費者協会 理事
小早川 周司	明治大学政治経済学部 教授
柳川 範之◎	東京大学大学院経済学研究科・経済学部 教授

(注) ◎は座長、○は座長代理

【オブザーバー】

日本銀行、金融庁

CBDCに関する関係府省庁・日本銀行連絡会議

【議長】

財務省 理財局長

【構成員】

内閣府	政策統括官（経済財政運営担当）	法務省	刑事局長
公正取引委員会	事務総局経済取引局長	財務省	国際局長
警察庁	刑事局組織犯罪対策部長	厚生労働省	雇用環境・均等局長
金融庁	企画市場局長	農林水産省	経営局長
消費者庁	政策立案総括審議官	経済産業省	商務・サービス審議官
デジタル庁	総括審議官	日本銀行	理事
総務省	大臣官房総括審議官	【オブザーバー】 個人情報保護委員会	
総務省	情報流通行政局郵政行政部長		
法務省	民事局長		

(※)「CBDCに関する関係府省庁・日本銀行連絡会議幹事会」の構成は、課室長級。

(参考)経済財政運営と改革の基本方針2025(抄)(2025年6月閣議決定)

中央銀行デジタル通貨(CBDC)¹⁰⁵について、政府及び日本銀行は、諸外国の動向等も踏まえ、中間整理¹⁰⁶に基づき検討を深め、**制度設計の大枠の整理として、主要論点の基本的な考え方や選択肢等を明らかにする。**その後、法制面や発行の可能性の検討を進める。

¹⁰⁵ Central Bank Digital Currencyの略。

¹⁰⁶ CBDCに関する関係府省庁・日本銀行連絡会議「中間整理」(令和6年4月17日)及び「第2次中間整理」(令和7年5月22日)。

CBDC関係府省庁・日本銀行連絡会議 中間整理 (令和6年4月17日) (概要)

1. はじめに

- **経済・社会のデジタル化**が急速に進展。キャッシュレス決済サービスの利用が広がっている。
- 2019年のグローバル・ステーブルコイン構想等を契機として、**諸外国においてCBDCの検討が本格化**。主要国・地域は、これまで**明確な発行判断を行っていないものの、それぞれ調査研究・検討を進めている**。
- **本連絡会議で検討する我が国のCBDCは、スマートフォンアプリやカードを用いた決済が想定されているデジタル通貨**。現金と同様、例えば日々の買い物など、**日常取引に幅広く使うことができる**。誰でも、いつでも、どこでも使うことができる決済手段。信用リスクなく安全に利用できるとともに、基本的に**即時に決済が完了し安心して受け取ることができる**。
- 本中間整理は、我が国において**CBDCを導入することを予断するものではないが、仮に導入する場合に考えられる制度設計上の主要論点に関する基本的な考え方や選択肢等を明らかにする**観点から、有識者会議の取りまとめを踏まえ、これまでの議論の整理をしたもの。

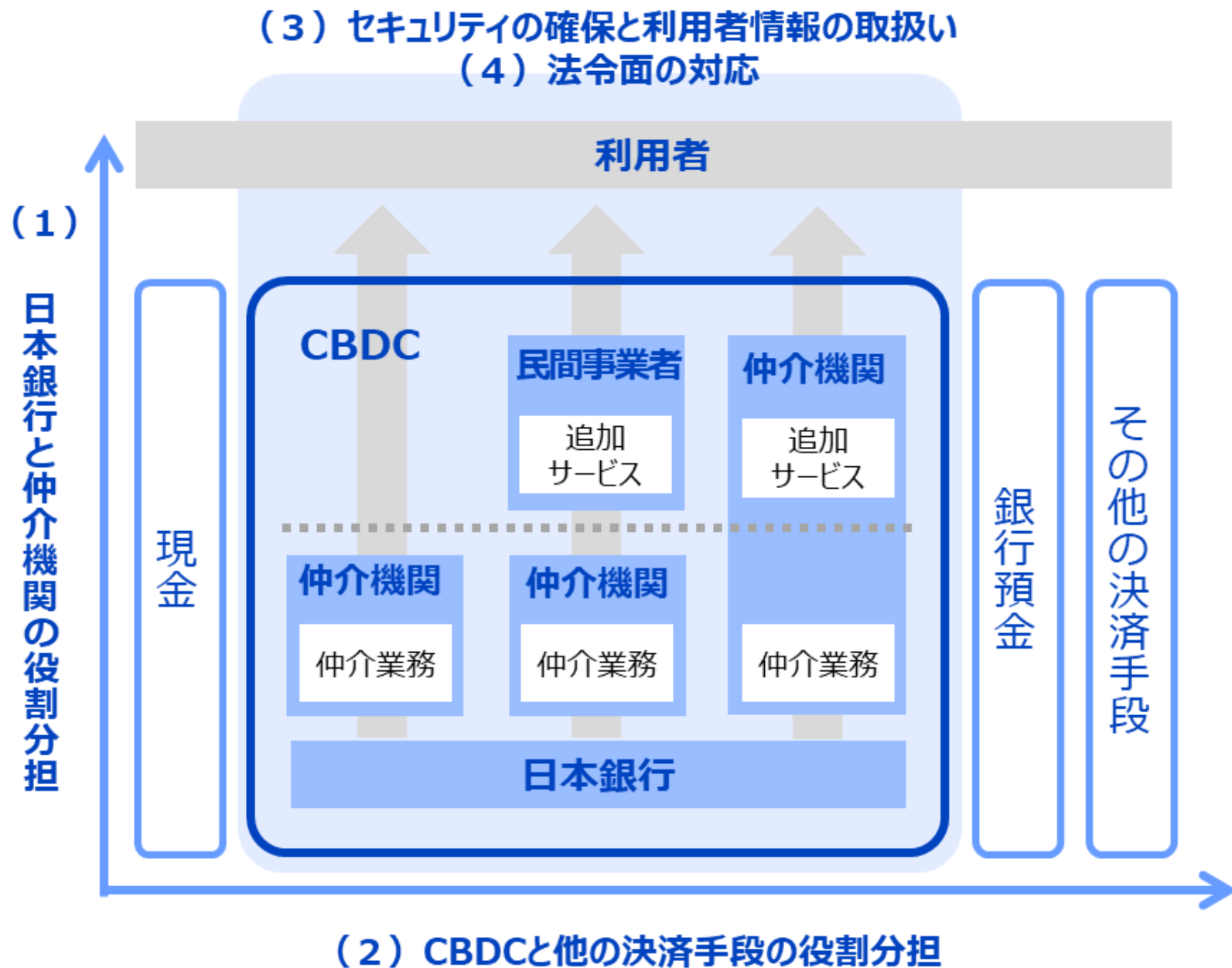
2. 現状認識 (我が国の現金・その他の決済手段を巡る状況、諸外国の主な状況、日本銀行における取組状況)

3. 制度設計の大枠の整理に向けた考え方 ※詳細は別紙参照。

- 国民生活・経済取引のあり方や決済を取り巻く環境・課題は国・地域毎に多種多様。CBDCの目的・意義、検討動機も異なる。このため、我が国が置かれている経済・社会情勢や決済を取り巻く環境・課題を踏まえ、**我が国の実情や利用者のニーズに合ったものとなるよう、多角的に検討を行っていくことが重要**。あわせて、**国際的なスタンダードの整備・普及に貢献するとともに、我が国のCBDCも整合的な制度設計とすることが重要**。
- **デジタル経済にふさわしい通貨**として、主要論点に関する基本的な考え方や考えられる選択肢等について、考え方を示す。
 - (1) **日本銀行と仲介機関の役割分担**(利用者の多様なニーズを踏まえ、いかに利便性の高い決済手段として提供していくか)
 - (2) **CBDCと他の決済手段の役割分担**(決済システム全体としての安定性・効率性の確保を図っていくため、どのように共存・役割分担を行うか)
 - (3) **セキュリティの確保と利用者情報の取扱い**(いかに常時機能させるとともに、プライバシーに対する国民の懸念に添えていくか)
 - (4) **法令面の対応**(現行の法制度にも幅広く影響することが想定される中、法令面の対応をどうするか)
 - (5) **その他**(コスト負担のあり方、クロスボーダー決済、その他の行政上の課題)

4. おわりに

- **本中間整理に基づき更に検討を深め、制度設計の大枠の整理を行う**。その後、**CBDCを国民的議論を経て導入すると判断した場合には遅滞なく発行することができるよう、引き続き諸外国の動向や今後の技術面に関する進展等を見つつ、更なる具体化や必要な見直しを行っていく**。
- その際、どのような社会課題の解決が図られるか、どのようにセキュリティやプライバシーは確保されるかなど、**国民にわかりやすく具体的に説明を行っていくことが求められる**。また、関係事業者など幅広いステークホルダーの意見を踏まえて議論を積み上げていくことも重要。



CBDC関係府省庁・日本銀行連絡会議 第2次中間整理 (令和7年5月22日) (概要)

政府の方針

- 「経済財政運営と改革の基本方針2024」においては、「政府・日本銀行は、諸外国の動向等も踏まえ、中間整理に基づき検討を深め、制度設計の大枠の整理として、主要論点の基本的な考え方や選択肢等を明らかにする。その後、発行の実現可能性や法制面の検討を進める。」と記載されている。これに基づき、CBDCに関する関係府省庁・日本銀行連絡会議（局長級）において、CBDCに係る論点について検討を行った。

本年の議論

- 本年は、CBDCに関する関係府省庁・日本銀行連絡会幹事会（課室長級）において、以下の三つのテーマの議論を行った。
 - （1）私法上の整理について、CBDCの帰属・移転に係る権利関係について法貨として現金同等の動的安全性を確保することや、不正利用対応ではトレーサビリティを活用し、現金よりも高い水準の権利保護を追求することの必要性などを議論した。
 - （2）プライバシーの保護とデータの利活用/公共政策上の要請の両立について、日本銀行が利用者情報・取引情報を扱わない構造を前提として、AML/CFTなどの公的要請への対応とプライバシーの保護の両立を具体化することや、社会に有用なデータ活用のため、同意の取得に効率的に対応しうる制度を設計することの重要性などを議論した。
 - （3）民間決済手段との役割分担について、事業者へのヒアリングを行い懸念や期待を確認した上で、現金が使われている場面での活用や、既存決済事業者間で送金が行われる際の仲立ちといった具体的なユースケースの議論を行った。

議論の性質

- 今回行った整理は、現時点での議論をまとめたものであり、CBDCの導入を予断するものではない。今後、発行の実現可能性を検討するにあたっては、諸外国における検討状況や、我が国における経済・社会情勢や決済を取り巻く環境・課題の変化、今後の技術面における進展等を踏まえつつ、改めて検討することになる。

今 後

- 今後は、今回議論された三つのテーマに加えて、日本銀行と仲介機関の役割分担（垂直的共存）、クロスボーダー決済やコスト負担のあり方といったその他の論点についても議論を行う。その際、利便性向上などの予想されるメリットが必要な社会的コストの見込みを上回ることが不可欠であることに留意しつつ、制度設計の大枠の整理に向けて、引き続き連絡会議等・幹事会の場で検討を深める。

- 「経済財政運営と改革の基本方針2025」においては、「政府・日本銀行は、諸外国の動向等も踏まえ、中間整理に基づき検討を深め、制度設計の大枠の整理として、主要論点の基本的な考え方や選択肢等を明らかにする。その後、発行の実現可能性や法制面の検討を進める。」とされている。
- これに基づき、CBDCに関する関係府省庁・日本銀行連絡会議（局長級）及び同幹事会（課室長級）において、以下のⅠ～Ⅴの論点について検討を行った。今後も制度設計の大枠の整理に向けて検討を深め、主要論点の基本的な考え方や選択肢等を明らかにしていく。

Ⅰ 預金等との共存

- 保有額制限を主軸とした**量的制限**を設定することが適当。
- 保有額制限や口座数管理の運用については、**その目的と民間事業者の負担とのバランス**を意識する必要。
- CBDCは中銀マネーであり、ステーブルコインを含む**民間マネーとは性質や役割は異なる**。CBDCは民間マネーがカバーしない取引の受け皿となる等、**補完**することが期待される。

Ⅱ 日本銀行と仲介機関の業務と役割分担 Ⅲ 仲介機関の負担への配慮とメリットの拡大 Ⅳ 追加サービスの類型

- 日本銀行は、**台帳管理**の機能を担うことが適当。CBDCエコシステムの**フォロー**を行うことや、イノベーション・決済高度化の**触媒**としての役割を担うことも期待。
- 仲介機関は、**顧客管理機能**を中心に、**払出・受入、発行先・還収元としての機能**等を担うことが適当。
- 仲介機関としてCBDCエコシステムに参画しやすくするため、**負担への配慮とメリットの拡大の観点**を意識する必要。

Ⅴ 基礎的な決済手段としてのCBDC

- 現時点で考えられるCBDCの目的・意義の例。
 - ・支払手段に関する**ユニバーサルアクセス**の維持
 - ・**デジタル社会にふさわしい決済システム**の構築
 - ・決済の**自律性**と**レジリエンス**の堅持
 - ・民間マネーの相互運用性向上と**信頼のアンカー機能**の発揮
- 発行開始時点では基礎的な決済手段としてのCBDCを発行。利用者のニーズや技術の進展に合わせて**段階的に機能度・利便性を向上**。

① 支払い手段に関するユニバーサルアクセスの維持

我が国では現金の使用率が高く、民間の提供するキャッシュレス決済手段も広く普及している。当面、こうした状況が大きく変わる可能性は高いと考えられるほか、政府・日本銀行は、現金に対する需要がある限り、責任を持って、その供給を継続していく方針を示している。こうしたもとで、仮に将来的に現金が使われにくくなる事態が生じ、一方で民間マネーが現金の持つ機能を十分に代替できない場合には、現金や民間マネーと並ぶ決済手段として、いつでもどこでも安心して利用できるCBDCを導入することは、有力な選択肢の一つとなる。

② デジタル社会にふさわしい決済システムの構築

CBDCは、新たなサービス提供やイノベーション促進の基盤として機能するほか、補完的に支払い手段を提供することで決済にかかる健全な競争環境を維持することに貢献する。加えて、行政等の事務効率化やDX推進、社会全体の決済にかかるコストの削減などの効果も期待される。

③ 決済の自律性とレジリエンスの堅持

我が国においては、現金や国内事業者が提供する民間キャッシュレス決済手段のプレゼンスが高く、決済の自律性などに関する懸念に現時点で直面していない。もっとも、決済システムが高度化する中でこれが変化する可能性があり、CBDC導入を通じて「円」の安定性・利便性を不断に高めていくことが、将来にわたる決済の自律性やレジリエンスの堅持につながると考えられる。

④ 民間マネーの相互運用性向上と信頼のアンカー機能の発揮

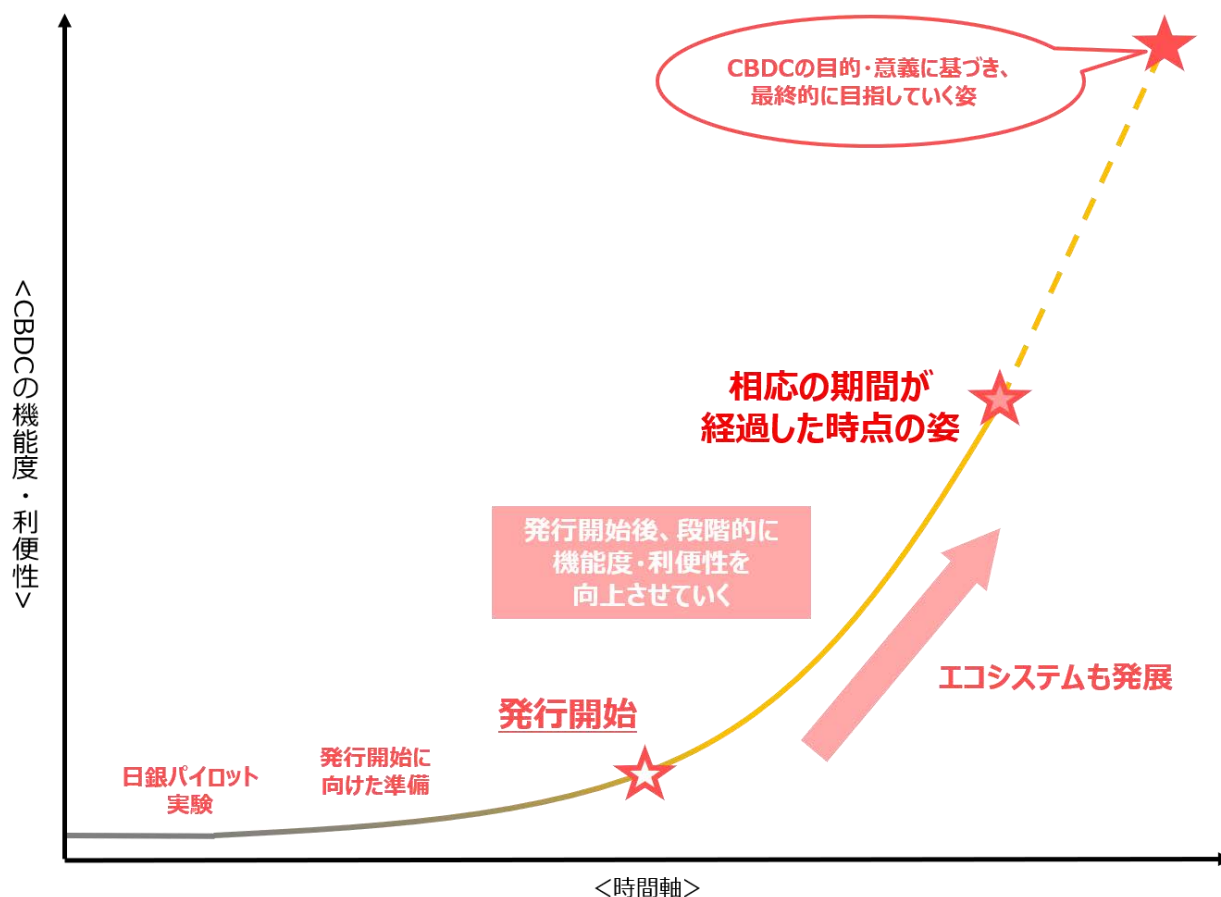
CBDCが民間デジタルマネーの橋渡し役を果たすことで、相互運用性や交換容易性を高める可能性がある。将来的に多様な民間マネーが生まれ得るなかでも、これらが中銀マネーと日常的に交換されることでCBDCが信頼のアンカーとして機能し、「マネーの一元性」をより盤石にするのではないかと考えられる。

CBDCの展開のイメージ

- 導入当初から備えることが望ましいと考えられる機能全てを網羅するフルスペックのCBDCを実現させることは、技術面やコストの観点等から現実的ではない。また、将来発生しうる多様なニーズに応えられる拡張性を持たせる観点からも、初期段階から重厚なシステムを整備することは合理的ではない。
- そこで、まずは基礎的な決済手段として利用できるCBDCとして発行を開始し、利用者のニーズや技術の進展に合わせて段階的に機能度・利便性を向上させていくことが望ましいと考えられる。

MVP (Minimum Viable Product) の考え方

- ◆ ユーザーに必要最小限の価値を提供できるプロダクトのこと。
- ◆ 目的を達成できる最低限の状態の製品やサービスをユーザーに提供し、得られたフィードバックを参考に新機能の追加や改善を繰り返す開発手法において活用される。



参考

主要国におけるCBDCの検討状況



米国

- 2022/1 連邦準備制度理事会（FRB）が、CBDCに関する報告書「通貨と決済（Money and Payments）」を公表。
- 2022/3 バイデン大統領が、デジタル資産に関する大統領令に署名。CBDCに関する報告書の提出を、財務省等の関係省庁に対し指示。
- 2022/9 米財務省が、報告書「通貨と決済の未来（The Future of Money and Payments）」を公表。CBDCに関してFRBの調査・研究の継続を奨励するとともに、財務省が主導する関係省庁ワーキンググループ設置を提言。
- 2025/1 トランプ大統領が、デジタル資産に関する大統領令に署名。CBDCの確立、発行、推進のためのいかなる活動も禁止。
- 2026/7 2030年末までCBDCの発行、創出を禁止する条項を含む住宅法案（21st Century ROAD to Housing Act）が成立。



ユーロ圏

- 2021/10 欧州中央銀行（ECB）が、デジタルユーロの「調査フェーズ（investigation phase）」を開始。
- 2023/6 欧州委員会が、デジタルユーロの創設に関する規則案を公表。
- 2023/10 ECBが、「調査フェーズ」の報告書を公表し、「準備フェーズ（preparation phase）」へ移行。
- 2025/10 ECBが、「準備フェーズ」の報告書を公表し、次のフェーズへ移行。また、2026年中に規則案が成立することを条件に、2027年半ばにパイロット実験を開始し、2029年中にデジタルユーロを発行することを目指すと発表。
- 2025/12 EU理事会が、デジタルユーロ規則案に対するEU理事会としての修正提案に合意。
- 2026/6 欧州議会経済金融委員会が、デジタルユーロ規則案に対する修正提案を採択。
- 2026/7 欧州議会本会議がトリログ開始を承認。規則案の合意に向けた欧州議会・EU理事会・欧州委員会による「三者協議（トリログ）」を実施中。

主要国におけるCBDCの検討状況



英国

- 2023/2 英国財務省（HMT）とイングランド銀行（BOE）が、デジタルポンドに関する市中協議を実施。市中協議文書において、デジタルポンドの「設計フェーズ（design phase）」の開始を公表。実験や概念実証などを行ったうえで、「構築フェーズ（build phase）」への移行判断を行うとしている。
- 2024/1 HMTとBOEが、市中協議の結果として、デジタルポンドの設計方針や今後の進め方に関する報告書を公表。
- 2025/1 BOEは、「設計フェーズ」の進捗報告を公表。
- 2026/3 BOEが、「設計フェーズ」の進捗報告を公表。**「設計フェーズ」を2026年で終了するほか、2026年後半に、デジタルポンドを進めるかどうかの決定を行う**と発表。



中国

- 2019 中国人民銀行（PBOC）は、深圳などでデジタル人民元のパイロット実験を開始。
- 2021/7 PBOCは、デジタル人民元の研究開発に関する報告書を公表。
- 2022 PBOCは、北京五輪会場地域でパイロットを実施。その後パイロット区域を更に広げ、17省26地域に拡大。
- 2024/5 デジタル人民元のパイロット実験を、本土外の香港にも拡大。
- 2025/9 PBOCが、上海に「デジタル人民元国際運営センター」を開設。
- 2025/12 PBOCが、デジタル人民元の**2025年11月末までの累計取引額は、16.7兆元と発表**（2024年6月末までは7兆元、2025年9月末までは14兆元）。
- 2026/1 PBOCが、デジタル人民元を**中央銀行負債から商業銀行負債に移行**。

CBDC関係府省庁・日本銀行連絡会議 中間整理 (令和6年4月17日) (概要)

(1) 日本銀行と仲介機関の役割分担

- **現金同様、仲介機関が日銀と利用者の間に立ち、CBDCの授受を仲立ちする「二層構造」が適当。**

【日銀の役割】

- 日銀が一元的に発行するため、**CBDCの記録・確認を正確に行うための仕組み（台帳等）の管理**を行うことが適当。**民間決済サービスの高度化を図るといった「触媒」**としての役割も求められる。
- 技術面のあり方は、トークン型や分散型台帳技術といった技術を活用するかも含め、引き続き検討。

【仲介機関の役割】

- **利用者に基礎的な決済手段を提供**する観点から、
 - ① 日銀との間において、**発行・還収に関する業務**
 - ② 利用者との間において、**流通に関する業務**（例：取引の開廃手続・顧客管理、スマートフォンアプリ・カードなどの提供、払出・移転・受入依頼への対応）を担う想定。それぞれの経営実態や意思・能力に応じて業務を行うことができるよう、柔軟で幅広い選択肢が認められることが望ましい。
- **追加サービス**（例：家計簿サービス、条件付き決済サービス）は、民間の創意工夫を促す観点から、公正な競争条件を確保しつつ、**他の民間事業者も参入できる方向で検討**。

【仲介機関の範囲と規制のあり方】

- **仲介機関の範囲**は、**求められる業務内容を整理していく中で検討**。現在決済サービスを提供している**銀行をはじめとする預貯金取扱金融機関やその他の事業者は、その役割を担う**。
- **仲介機関への規制のあり方**は、**制度設計の具体化に併せ議論を進めていくべき**。

(2) CBDCと他の決済手段の役割分担

- 各種の決済手段が、その機能や役割を適切に発揮し、共存することを通じて、**利用者の選択肢の確保や利便性の向上、決済システム全体としての安定性・効率性の確保**を図ることが重要。

【現金との共存・役割分担】

- 政府・日銀は、仮にCBDCが導入された場合も、**現金に対する需要がある限り、責任をもって供給を継続**。
- CBDCは、**現金と相互に補完するもの**と考えることが基本。
 - － **オフライン機能**は、二重使用や偽造のリスクもあるため、**当初から導入する必要性は低い**。
 - － **匿名性**は、AML/CFTが重要な課題である中、**高額・高頻度での取引が容易になる可能性も踏まえ、検討**。
 - － **当面は、現金との等価交換を損ないかねず、付利は想定することは難しい**。

【銀行預金との共存・役割分担】

- 銀行預金から**急激／継続的な資金シフトが生じた場合、金融システム・経済に悪影響**を及ぼす可能性。金融仲介機能・預金保険制度や経済活動全般への影響を評価・分析した上で、**セーフガード措置**の検討が必要。
 - － 保有額制限は、銀行預金からの資金シフトを直接制限できる一方、手数料による対応は、特に金融ストレス時に機能しない可能性もあり、その効果が明確ではない。**保有額制限を主軸として検討していくべき**。
 - － 保有額制限の検討には、**複数口座を開設した場合の対応や、上限額を超えた受払への対応（事前に登録した銀行口座等に自動的に振り替え・チャージする機能）**等もあわせて検討していく必要。

【その他の決済手段との共存・役割分担】

- CBDCが他の決済手段を「支える」共通インフラの役割を果たすことで、**各決済手段間の競争促進・ネットワーク効果の更なる発揮**につながる。平時は民間決済サービスと相互に補完しつつ、**緊急時はバックアップ**にもつながりうる。
- 一方、民間事業者のビジネスモデルに影響を及ぼす可能性。**関係当局・関係事業者・ユーザー（店舗／利用者）の間で十分な議論が必要**。

(3) セキュリティの確保と利用者情報の取扱い

【セキュリティの確保】

- CBDCは、決済手段として常時機能する必要。**万全のサイバーセキュリティ対策・情報セキュリティ対策**を講じる必要。今後の技術面における進展等を踏まえた対応を図っていくことが重要。
- 事前の対策とともに、**事後対応にも万全を期す必要**。

【利用者情報・取引情報の取扱い】

- **プライバシーの確保が前提**。その上で、**情報の利活用を通じた利便性の向上や公共政策上の要請への対応とのバランスを図る必要**。
 - － **仲介機関**は、個人情報保護法など関係法令を踏まえ、**適切に情報を取り扱うことが基本**。
 - － **日銀**は、**取り扱う情報の範囲は必要最小限**とすることが基本。例えば、可能な限り取得・保有することがないよう設計。仮に取得・保有する場合も、匿名化などの措置や、不要になれば消去。
 - － **政府**は、現在の仕組みと同様、AML/CFTをはじめ**公共政策上の目的に基づき、必要に応じて情報提供を受ける**ことが基本。その目的や対象を事前に明確にしておく必要。
- **不正利用対策**の観点からは、既存の決済手段と同様、**本人確認等を行う必要**。**マネロン事犯・サイバー事案の取締**の観点からは、利用者が特定され、CBDCの犯罪収益等としての移転や不正アクセスによる情報流出等の痕跡が追跡できることが望ましい。その上で、
 - － 例えば、**取引額上限の多寡に応じて、利用者の提供するべき情報の範囲を設定することも選択肢**と考えられるが、**今後の国際動向も見ながら検討**を深めていく必要。
 - － **非居住者による利用**は、本人確認等は困難と想定される一方、他の決済手段を国内で容易に利用可能。利用者の範囲は、**当面国内居住者**としつつ、**非居住者は今後の検討課題**。
- 仮に非居住者との取引における利用を認める場合、経済制裁措置の実効性確保など**外為法の法益を確保**できる制度設計とする必要。

(4) 法令面の対応

- 制度設計の具体化に併せて、法令面の検討を進めていく必要。その際、**制度設計面・法令面・技術面の検討の足並みをそろえる必要**。
- **将来の技術革新に柔軟に対応できる制度設計とし、法制度が特定の技術を前提としないようにしていくことが重要**。

【通貨法上の整理】

- CBDCについては、決済手段として広く受け入れられるよう、**法貨と位置づけることが基本**。その場合、契約に基づかない法定債権であっても、CBDCの移転が金銭債務の本旨弁済となることも踏まえ、**一般受容性を高める観点から利用環境の整備等を検討**していく必要。

【民事法上の整理】

- 現金と異なり**デジタル形態であるCBDCの帰属や移転の取扱いの整理**とあわせて、高い流通性を確保する観点と損害を受ける利用者を救済する観点から不正取得等が生じた場合の対応の整理が必要。
- 民事執行法上の取扱いとして、**CBDCに対する差押え**等をどのように行うか検討する必要。

【刑事法上の整理】

- **通貨偽造罪**等は、有体物である銀行券等を客体としているため、**有体物でないCBDCを不正作出するなどの行為に対する罰則のあり方を検討**する必要。
- **通貨偽造の取締**の観点からは、不正作出が困難であることや、偽造か判別できることが望ましい。また、犯罪収益の剥奪・被害回復の観点から、**押収・没収等の方法を検討**する必要。

【仲介機関に対する規制のあり方】

- 既存の決済手段に対する**各府省庁の所管法令に基づく規制・監督との関係や追加的な対応の要否を検討**する必要。

(5) その他

【コスト負担のあり方】

- 制度設計の大枠の整理後、制度設計の具体化が更に進んでいく中で、国民的議論を経て、CBDCを導入するかどうかの判断を行うことになると考えられる。**その判断に当たっては、コストの全体像もあらかじめ明らかにしていく必要。**
- **コストの規模感にとどまらず、コスト負担のあり方も整理していく必要。** CBDCの導入によって受益する各種の主体がコストを負担する考え方や、公的なインフラとして公的主体がコストを負担する考え方があり、今後、幅広い観点から丁寧に検討していくことが必要。

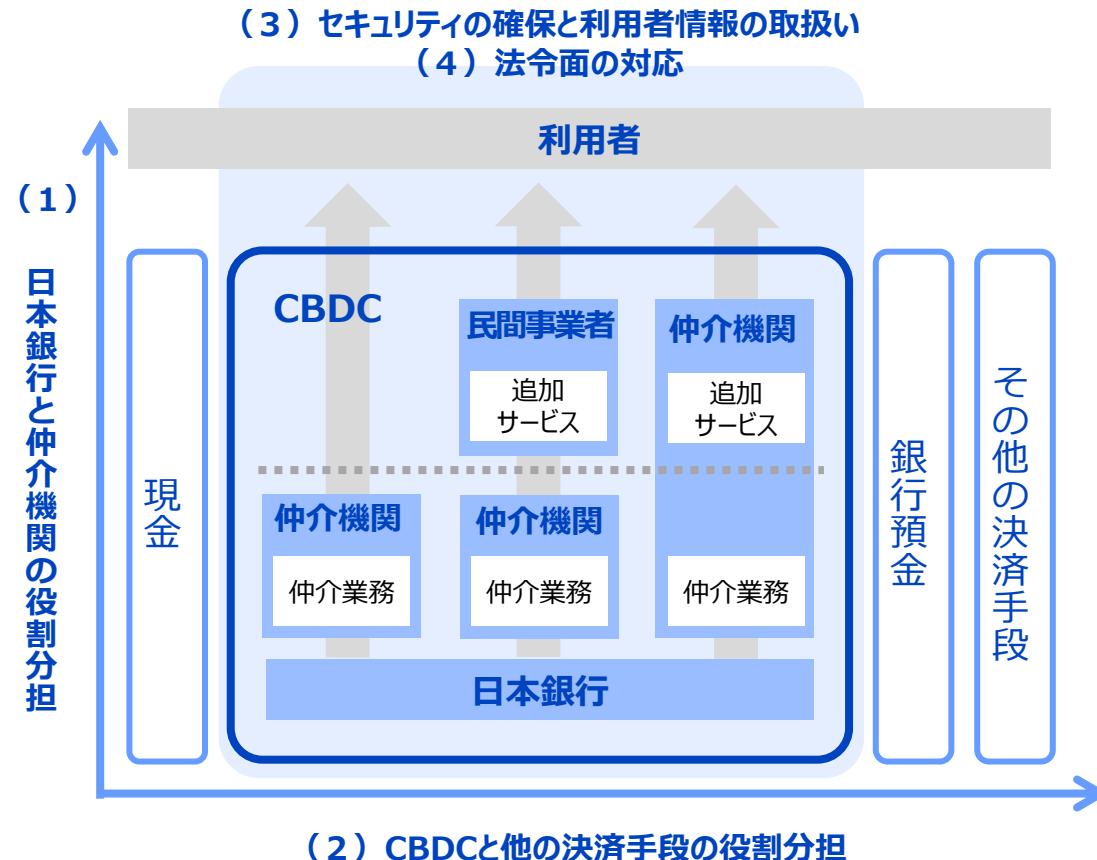
【クロスボーダー決済】

- **迅速・低コスト・透明性あるものに改善**することが国際的課題。
- まずはCBDC間の**相互運用性の確保**の観点から、**技術面の標準化を通じた国際連携**を進めておくことが重要。
- 各国のCBDCや決済システムの**相互運用性を確保すれば、すべてが解決されるものではない**。各国間の規制や法制度の調和をいかに図るかといった他の課題の対応も検討していく必要。
- クロスボーダー決済に関する**国際的スタンダードの議論にも積極的に貢献**していく必要。

【その他の行政上の課題】

- 本人確認の手法など、**デジタル技術の活用のあり方について検討**していく必要。多様な属性を持つ利用者に利用されることも踏まえ、「**誰一人取り残されない、人に優しいデジタル化**」にも配慮することが必要。
- **詐欺や悪質商法**の懸念があるため、関係府省庁・日銀が連携して**注意喚起等の取組を検討・推進**する必要。

(参考) 主要論点のイメージ



CBDC関係府省庁・日本銀行連絡会議 第2次中間整理 (令和7年5月22日) (概要)

(1) 私法上の整理

【議論の前提】

- 決済手段として広く受け入れられるよう、**CBDCは法貨とすることが基本となるため、現金と同様に利用者の権利保護が実現される必要。**
- **法制度が特定の技術を前提としないようにすることが重要。**制度設計面や技術面の検討との足並みをそろえて進めていく必要。

【既存のデジタル財産などに関する整理について】

- 金銭については、所有権が占有者に帰属し、占有の移転と共に所有権も移転する「所有と占有の一致」が原則。
- CBDCの私法上の性質については、**銀行預金**だけでなく、既存のデジタル資産の例も参考にする余地があり、
 - ① 債権記録や振替口座簿の記載又は記録を権利の帰属・移転に係る権利関係の基礎とする、**電子記録債権や振替株式・社債**
 - ② 法律構成が必ずしも定まらない中で、業法規制やガイドライン等において権利保護の具体化を図っている**電子マネー、電子決済手段、暗号資産や、船荷証券の電子化に関する議論**などについても、参考にすべき点を確認していくことが望ましい。
- **民事執行**については、民事執行法で対象財産の種類に応じて強制執行の方法が定められている。一方で、他の法令で特別の定めをおいて対応しているものや、特別の定めもなく個別事例で対応されているものなど、多様なあり方があり、**CBDCの民事執行においては、これらも参考にしつつ、その性質に応じた検討がされることが望ましい。**各財産等において**管理機能等を担う機関が存在する場合には、その関わり方が枢要**となる。

【CBDCに関する私法上の整理について】

- 法的性質や利用者の権利保護などを考える上では、**現状の金銭における整理が一つの基準**となるが、金銭の定義にCBDCを含めるか、含めない場合CBDCをどのように位置づけるかなど、議論の継続が必要。**現状の金銭同様に動的安全性を重んじ**、原則として、例えば不正取得やなりすましの場合も、受取人や転得者への移転には影響しないものとするのが望ましい。

- 不正利用対応では、**トレーサビリティを活用して権利の回復を図ることがより容易となる可能性がある。**データ消失や記録変造の際は、台帳記載の正確性を担保することを前提に、**台帳記録から正当な残高を復帰させ得ること**など、現状の**金銭より高い水準での権利保護**も図り得る。
- **強制執行**については、**顧客管理部分を担う仲介機関が対応する**仕組みが考えられるが、仲介機関の行うべき対応や、対応する仲介機関を照会する仕組みなどについて、今後も検討を行う必要。

【今後の検討にあたり基本とすべき事項】

- 法貨として、移転などにおいて**現金と同等の動的安全性**を確保する。
- 不正利用対応などにおいてデジタル財産としての**トレーサビリティ**を活用し**不当利得返還請求を容易**にする、データ消失や記録の変造などにおいては台帳記録から正当な残高を復帰させるなどの手段により、現状の**金銭より高い水準の権利保護**も追求する。
- CBDCに関する強制執行については、仲介機関を通じて行う。

【今後の議論について】

- 以下については、今後の方向性を明らかにしていく必要。
 - 利用者の権利保護などについて、**立法などにより法的性質を明確化するか、金銭などに関するこれまでの判例などに基づく形で個別事例ごとに対応すべきか。**
 - 強制執行の扱いについて、「**その他の財産権**」における定めなど**現行の規定をベースに対応すべきか、特別な定めを置くべきか。**
 - 強制執行に対応する仲介機関を特定するために、**一元化された手続を整備するか。**
- CBDCの法令面の検討においては、技術中立的な議論に努めるとともに、技術的進展に応じて議論を行うことが重要。今後は、法規定の具体的な形式や、**仲介機関やCBDCエコシステムにおける監督・規制のあり方**なども検討し、望ましいエコシステムの全体像について理解を深める必要。**通貨としての位置づけや通貨法の整理**等とも歩調を合わせて検討。

(2) プライバシーの保護とデータの利活用/公共政策上の要請の両立

【プライバシーの保護を前提としたシステムの在り方】

- プライバシー保護に万全を期す観点から、**中央銀行によるデータの扱いは必要最小限**とし、民間部門である仲介機関が授受を仲立ちする「**二層構造**」(間接型の発行形態)において、仲介機関の顧客管理部分で利用者情報・取引情報の大部分を扱うことが前提となる(図参照)。
- 他の情報と組み合わせられることなどにより、台帳上の情報が個人情報とならないか注意が必要。

(図) 日本銀行の実験用システムでの主なデータの扱い

主なデータ		顧客管理部分	台帳管理部分
利用者情報・取引情報	口座ID(CBDC口座を一意に識別するためのIDで、利用者に開示されうるもの)、氏名・住所・生年月日・パスワード等の認証情報、摘要情報など	○	×
決済に必要な情報	内部管理番号(台帳管理部分において発行されるシステム内部の番号で、利用者には開示されないもの)、残高、取引通番(取引発生都度、付番される番号)、取引金額	○	○

【CBDCの利用における公的要請への対応】

- 他の民間決済手段と同様、**AML/CFTなどの公的要請に対して適切に対応する必要**。利用者情報の扱いを、顧客管理機能を担う仲介機関内で完結させることを前提とすれば、**仲介機関に対して他の民間決済手段と同様のAML/CFT対応を求める**ことが考えられる。
- CBDCに関するAML/CFTについては、法貨として可能な限りのユニバーサルアクセスを提供すべきとの見方もあることから、**国際的な検討状況等を勘案しつつ**、保有上限や取引額上限の設定といった制度設計の検討も必要。

【CBDCにおけるデータの利活用について】

- **利用者情報とは切り離された決済金額などのデータ活用**を図ることにより、事業者の会計業務、公的分野を含めた各種調査等の領域で活用され得る。既存データやPOSなどの商流データとの組み合わせにより、現状の取組み以上の情報量や効率性を提供できる可能性がある。

- 異なる決済手段の決済データ等との連携を実現する場合には、**その連携を見据えたデータ項目の設計やデータ形式の統一等が進められることが必要**。他方で、連携に伴うデータの集約によって**データに係る本人の権利利益を侵害することのないように注意を要する**。民間事業者等から連携の機運が高まった際に**柔軟な対応が可能となるようにデータ整理や個人情報保護のあり方**を考えていくことが望ましい。

【統合的なデータ活用について】

- 統合的なデータ活用により、**エイリアス機能の提供、AML/CFT対応の共同化、統計などへのデータ利活用**といった、CBDCの価値向上、公益増進がかなう事例が想定される。
- 統合的なデータの扱いにあたり、**一元的な管理データベース(共同データベース)**を設けることが考えられ、**個人情報保護法とも整合的な形で、データベース全体の設計を検討することが重要**。**仲介機関を跨ぐ情報を統合的に管理する主体のあり方についても検討が必要**。

【今後の検討にあたり基本とすべき事項】

- 中央銀行による個人情報の取扱いを最小限にする観点から、**日本銀行が利用者情報・取引情報を扱わない構造**とする。
- AML/CFTなどの公的要請への対応は適切に行いつつ、**プライバシーの保護に必要とされる措置には確実に対応した設計**とする。
- 統計へのデータ活用など社会にとって有用なデータ活用についても、同意の取得、安全管理措置、利用目的の明示などが必要となる状況に**効率的に対応し得る制度を設計**する。

【今後の議論について】

- 以下については、今後の方向性を明らかにしていく必要。
 - CBDCのデータに係る本人の**プライバシーを含む権利利益の保護を確保**するとともに、データを活用しやすくするため、仲介機関において具体的に**どのようにデータを取り扱うこととすべきか**。
 - 統合的なデータ活用にむけて、**共同データベースを設けるべきか、設ける場合、どのような主体がその管理を担うべきか**。

(3) CBDCと他の決済手段の役割分担

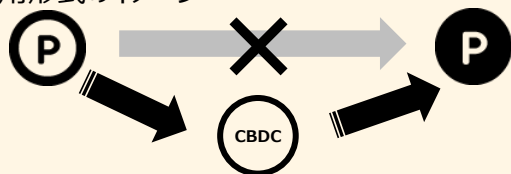
【民間事業者へのヒアリング】

- 導入された場合の影響について、特に既存キャッシュレスの加盟店手数料への影響を懸念し、既存事業者のビジネスへの影響に配慮を求める声があった。
- CBDCが、公的なインフラとして、デジタル決済・サービスの利活用を促進すること、既存システムにおける障害発生時の代替の決済手段となり得ることなどへの期待があった。

【CBDCの利用形式とそれぞれにおける利活用の検討】

- CBDCが、主として現金が利用される場面で使用される場合。
 - 支払い・送金などの基本的なサービスにおいて、**高齢者を含めた利用者にとって使いやすいUI/UXとなる可能性。**
 - **現在キャッシュレス決済を利用していない主体も利用・参加しやすい環境を確保する必要。**
- CBDCが、現在民間決済手段が利用されている場面で、相互運用性のある公的基盤として使用される場合（図参照）。
 - **異なる決済手段間の送金の橋渡しにより、相互運用性の改善に加え、決済にかかるリスクの軽減や手続きの利便性の向上につながる可能性。**
 - **様々な決済事業者が参加・接続しやすい環境の確保が重要。**

(図) 利用形式のイメージ



- 公的な基盤として既存システムと接続し、広く介在することで、決済システム全体の強靱性の向上につながる可能性。
- 社会全体としての便益向上やコスト低減を実現することを目指して引き続きヒアリングを行いつつ、具体的なユースケースの検討を進める必要。

【システムの二次的な利用の可能性】

- CBDCのために構築されたシステムが、例えば、「デジタル地域通貨」を発行可能な全国共通のシステム基盤として二次的に提供されれば、自治体などの対応コストの低下、加盟店の増加、広域的な取組みやデータ連携が容易となる可能性。

【決済市場における競争政策上の論点について】

- 多様な電子少額決済サービスの間で公正かつ自由な競争が行われることが重要。CBDCの導入により、**選択肢が増え、公正かつ自由な競争促進に資することが期待される。**
- CBDCを通じて、民間決済手段間の相互運用性が確保されれば、消費者は、利用店舗に拘わらず利便性の高い決済手段を選択することが容易となる。
- 競争促進の効果を発揮するために、**多くの事業者が積極的に新規参入できることが望ましい。**

【今後の検討にあたり基本とすべき事項】

- キャッシュレス決済を利用していない個人や自治体・店舗にとって、**CBDCを利用・参加しやすい環境を確保する。**
- 既に決済手段を提供している、あるいはCBDCが導入された場合に仲介機関となり得る民間事業者にとって、**参加・接続しやすい環境を確保する。**
- 事業者のビジネスに与え得る影響に十分な配慮を行いつつ、CBDCが既存のキャッシュレス決済と適切に連携して、社会全体における利便性を向上させる基盤となるための機能や利便性を備えることで、**現金の補完や相互運用性の改善といった役割を果たし得るものとする。**

【今後の議論について】

- 以下については、今後の方向性を明らかにしていく必要。
 - **キャッシュレス決済未対応店舗での導入課題も鑑みながら、店舗への導入をどのように確保するか。**
 - **仲介機関（特に中小金融機関等）の関係するシステムへの参加をどう確保するか。**
 - **利用者や店舗等に対し、導入インセンティブを与えるべきか。**
- 将来の技術革新や新たなユースケースにも対応可能な公的な決済インフラとしての活用可能性も見据えて議論を行っていくことも必要。16