

C B D C（中央銀行デジタル通貨）に関する
関係府省庁・日本銀行連絡会議

進捗報告

2026年6月19日

1. はじめに

我が国の中央銀行デジタル通貨（CBDC）に関する議論については、日本銀行が2020年10月に「中央銀行デジタル通貨に関する日本銀行の取り組み方針」を公表し、2021年4月以降、概念実証・パイロット実験を通じて技術面における実証に取り組んでいる。

また、「経済財政運営と改革の基本方針2021」（2021年6月18日閣議決定）において、「CBDCについて、政府・日銀は、（中略）制度設計の大枠を整理」することとされたことを踏まえ、通貨制度を所管する財務省において、CBDCに関する有識者会議が2023年4月に立ち上げられた。

その後、「経済財政運営と改革の基本方針2023」（2023年6月16日閣議決定）において、「政府・日本銀行は、年内目途の有識者の議論の取りまとめ等を踏まえ、諸外国の動向を見つつ、制度設計の大枠を整理」することとされたことを踏まえ、CBDCに関する関係府省庁・日本銀行連絡会議（以下、「連絡会議」）が2024年1月に設置され、同年4月には「中間整理」を取りまとめた。

同年10月には、より実務的な議論を行うため、連絡会議の下にCBDCに関する関係府省庁・日本銀行連絡会議幹事会（以下、「幹事会」）を設置し、2025年5月に「第2次中間整理」を取りまとめた。

本報告書は、2025年秋以降の連絡会議及び幹事会での議論を整理したものである。

2. 関係府省庁・日本銀行連絡会議における議論の概要

本連絡会議では、2024年の「中間整理」において、（１）利用者の多様なニーズを踏まえつつ、CBDCを利便性の高い決済手段として提供していくために、日本銀行と仲介機関の役割分担をどう考えるか、（２）我が国では既に各種の決済手段が提供されている中で、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に、どのようにCBDCと各種の決済手段との共存・役割分担を行うのか、（３）いかに決済手段として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に応じていくのか、

（４）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、といったことを主要な論点・課題として整理した。また、2025年の「第2次中間整理」において、（１）私法上の整理、（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、（３）各種の民間決済手段との役割分担、の三つのテーマについて、それぞれにおける基本的な考え方や考えられる選択肢を整理した。

これらの整理を踏まえて、他の論点の検討のために先んじて議論すべき事項や、関係府省庁や日本銀行との横断的な議論の必要性などからより時間を要し得る事項などを検討し、以下の五つのテーマを議論した。

- I. 預金等との共存
- 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
- V. 基礎的な決済手段としてのCBDCの姿

本節では、制度設計の大枠の整理に向けて、それぞれの論点における現時点の基本的な考え方や考えられる選択肢を示していく。

なお、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、ステーブルコインやトークン化預金を含む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。

I. 預金等との共存

幹事会における議論

「中間整理」においては、銀行預金からの急激・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があることから、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とされており、

- 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く、保有額制限を主軸として検討していくべきである
- 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がある

と整理している。なお、一昨年に実施した民間事業者ヒアリングにおいては、セーフガードやオートスウィング¹などの導入にあたっては、システム負担軽減や不正利用対策等の考慮事項が挙げられた。

上記の整理を踏まえると、金融システムの安定のための制限の方法を検討する際には、マクロプルーデンスとミクロプルーデンスの双方の観点から検討することが望ましいと考えられる。

前者については、急激・一時的な預金流出を避ける観点では、取引額制限も効果はあり得るが、継続的な信用不安や構造的な預金量低下を防ぐためには、中間整理のとおり、個人および法人（非金融機関等）のC B D C保有額に制限を設けることが適当と考えられる。なお、ユーロ圏においては、法人の保有上限額をゼロとする一方で、オートスウィング・チャージ機能を用いた決済を可能にすることが想定されている。

後者については、個別金融機関の固有事情による預金流出という「デジタルバンクラン」一般の問題と考えることが適当であり、個別金融機関の判断で、平時より、保有額制限に加えて、銀行預金からC B D Cへの払出回数や払出金額に制約を設けておくことも手段の一つとして考えられる。

上限額の水準を検討するにあたっては、金融システムの安定のほか、経済・社会情勢や法定通貨としての性質等を踏まえた設定とすることが適当で

¹ 保有上限額を上回る支払いの受領を事前に登録した口座（預金口座等）に自動的に振り替える機能を用いる。

ある。また、C B D Cも価値保蔵の手段としての機能を全く果たさないということではないと考えられるため、この点も踏まえることが重要である。なお、A M L／C F Tや事務負担、システム負荷の観点から、各金融機関の判断で取引金額・回数や払出制限等の別途の制限が設けられる場合、その効果についても考慮した設定とする必要がある。

また、「中間整理」にあるとおり、C B D Cは銀行預金と異なり、付利を想定することは難しいほか、民間キャッシュレス決済手段と異なり、発行体がポイントを付与することは想定され難しい中で、ユーザーに対する過度な制限により利便性が大きく損なわれる場合、利用が低調となり政策目的を果たすことが難しくなることが想定される。制限と利便性のトレードオフを意識することが重要であるほか、消費者・企業等のユーザーや仲介機関にとって分かりやすい仕組みとする必要がある。

保有額制限の運用に関して、主な目的を金融システム全体のマクロ的な預金流出抑制とすると、個々のユーザーの保有額をリアルタイムに制限するなどの厳格な対応の必要性は低いと考えられる。また、厳格な管理を追求すると仲介機関を担う民間事業者に相応のシステム対応・負担が生じる可能性があることから、やはり厳格な制限まで求めないことが選択肢となると考えられる。

例えば、オートスウィング機能について、金融機関のシステム負荷の大きさに鑑みると即時・常時のオートスウィングは困難と考えられる。そのため、勘定系システム停止中等の一定の状況下においては一定期間の上限額超過は許容することも選択肢の一つと考えられる。なお、一時的な上限超過を許容するためには、オートスウィングをまとめて処理を行うこと等について技術的精査をしていく必要がある。

保有額制限の目的とシステム負荷を含めた民間事業者の負担とのバランスの観点を踏まえた適切な制度設計のあり方について、引き続き検討していく必要がある。

これらの保有額制限の運用において、ユーザーに複数口座を認める場合、ユーザーが持つすべての口座残高を常時合算して保有上限額を管理することは、システムや制度の運用上、困難であると考えられる。このため、例えば、口座ごとの残高上限と口座数制限の組み合わせで管理することなど、管理主体に過度な負担とならない設計にすることが適当と考えられる。

口座数制限については、一人一口座に限定すること、複数口座保有を認めつつ口座数を制限すること、口座ごとの上限を少額に止めたうえで口座

数制限は行わないこと等の選択肢が考えられる。保有口座数の制限について、どのような主体がどのように管理するのか、システム技術面のフィージビリティのみならず、コストや負担の観点も考慮する必要がある。

米国におけるステーブルコインの普及状況や、日本でもステーブルコインが発行され、3メガバンクによるステーブルコインを用いたクロスボーダー決済の高度化に係る実証実験も始まるといった状況を踏まえると、今後の検討においてはこれらの新しい民間マネーとC B D Cの関係についても更に意識していく必要があると考えられる。

この点に関連して、幹事会では、C B D Cは中央銀行が発行するマネーであり、ステーブルコイン等の民間事業者が発行する新たなマネーとは、性質や期待される役割は異なるのではないかといった見方や、民間マネーが一層広がった場合でも、それらが事業としてカバーしない領域が存在することが想定され、そのような取引の受け皿として公的なデジタル決済手段を提供することが期待されるのではないかとの見方が示された。

連絡会議としての基本的な考え方と今後の議論について

幹事会での議論も踏まえ、連絡会議としては、以下のとおり、「預金等との共存」に係る基本的な考え方と今後の議論の方向性に関する整理を行った。

- 金融システムの安定の観点から、個人及び法人のユーザーに対し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である。加えて、個別金融機関の判断により、銀行預金からC B D Cへの払出回数や払出金額に制約を設けることが考えられる。
- 保有上限額の水準については、金融システムの安定の観点に加え、経済・社会情勢や法定通貨としての性質などを踏まえた水準に設定することが適当である。この過程では、保有上限額を下げるほど利便性が損なわれるトレードオフの関係を意識し、金融システムの安定を維持しつつC B D Cの政策目的を果たせる水準について検討することが重要である。
- 保有額制限の運用については、上限額を超えた支払を受領する際の対応として、オートスウィング機能の付与が考えられる。この場合、金融機関の負担の大きさに鑑み、一定期間の上限値超過を許容することも選択肢となる。今後、保有額制限の目的とシステム負荷を含めた民間事業者の負担とのバランスを意識して、超過の可否やその程度について検討すべきである。

- 個人ユーザーに複数の口座開設を認める場合は、複数口座の残高を合算して保有上限額を管理することは困難であり、口座毎の上限と口座数制限の組み合わせなど、管理主体に過度な負担とならない設計にすることが適当である。
- 個人ユーザーにおける口座数のあり方については、一人一口座に限定することや、複数口座保有を認めた上で口座数を制限すること等が選択肢となるが、口座の有無や口座数の管理を行うこととなるため、その管理主体やシステム整備のコスト等の観点も考慮した制度設計とする必要がある。
- C B D Cは中央銀行が発行するマネーであり、民間事業者が発行するステーブルコイン等とは性質や期待される役割が異なると考えられる。たとえば、民間マネーがカバーしない取引の受け皿となることなどを通じ、民間マネーを補完することが期待される。

その上で、以下の論点について方向性を明確化するため、引き続き関係府省庁・日本銀行と丁寧な議論を行っていく。

- 保有上限額の水準の具体的なあり方やその設定主体
- 仲介機関等に過度な負担とならない上限額超過時の対応のあり方
- 口座数制限の具体的なあり方やその管理方法

Ⅱ. 日本銀行と仲介機関の業務と役割分担

幹事会における議論

「中間整理」においては、仲介機関及び日本銀行それぞれの役割として、以下のように整理をしている。

- 日本銀行は、C B D Cを自らの負債として一元的に発行することから、その記録・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である。また、日本銀行の役割としては、こうした仕組みの管理に留まらず、民間事業者のイノベーションを促進することを通じて、民間決済サービスの高度化を図るといった「触媒」としての役割を果たすことも求められうる。
- 仲介機関は、「二層構造」の下で、日本銀行と利用者の間に立って、C B D Cの発行・流通・還収に関する業務を行うことになる。具体的には、仲介機関は、利用者に基づ的な決済手段を提供する観点から、日本銀行との間においては、C B D Cの発行・還収に関する業務を担うとともに、利用者との間においては、例えば取引の開廃手続・顧客管理やインターフェースの提供、利用者からの払出・移転・受入依頼への対応といった流通に関する業務を担うことが想定される。

上記の整理の下、日本銀行が担うべき機能と仲介機関が担いうる機能については、日本銀行は台帳管理の機能を中心に担い、仲介機関は顧客管理の機能を中心に担うことが適当と考えられる。

機能	主要な業務	業務運営の担い手
台帳管理	ユーザーのCBDC残高を記録する台帳の管理	日本銀行 が担うべき
顧客管理	口座開廃、身元確認（KYC）等	仲介機関 が担いうる
	顧客に対するインターフェース（アプリ、カード等）の提供	
	顧客からの送金指図の受領／台帳に対する送金指図の伝達	
	顧客からの照会対応	
	差押え等	
払出・受入	CBDCと自社発行の民間マネーとの交換	
	現金とCBDCの交換	
発行先・還収元	CBDCと中央銀行当座預金との交換	

（i）日本銀行

日本銀行はユーザーのC B D C残高を記録する台帳の管理を担うことが適当である。また、台帳管理について中央銀行の管理責任の下で、アウトソースすることも選択肢として考えられる。

また、一般に、中央銀行は決済の領域において、オペレーター（決済サービスの提供者）、オーバーシーアー（システムに重要な民間決済システムのオーバーサイト）、カタリスト（イノベーションと民間決済サービスの高度化を促進する触媒）といった役割があるといった議論があり、C B D Cの文脈でも参考になる。すなわち、中間整理にも記載のある日本銀行の「触媒」としての機能は重要であり、台帳へのアクセスに関する仕様の決定や、C B D Cシステムの標準化やS D K（ソフトウェア開発キット）の提供を主導するほか、イノベーションのカタリストとしての役割を担うことも期待される。

この点、幹事会においては、オペレーターとカタリストの役割を中央銀行で担いつつ、アウトソースや機能分解をしながら運営していく諸外国の事例として、インドの中央銀行であるR B Iの管轄下にある「インド決済公社」は、F P S（ファストペイメントシステム）であるU P Iを開発・運営し、インドのC B D Cであるデジタルルピーの開発母体にもなっている、との紹介があった。

我が国においても、諸外国の事例も参考にしつつ、新たな仕組みの導入可能性を含め、柔軟な検討をしていくことが適当と考えられる。

（ii）仲介機関

仲介機関が担いうる機能として、まず顧客管理機能には、口座開廃、身元確認（K Y C）、顧客に対するインターフェース（アプリ・カード等）の提供、顧客からの送金指図の受領／台帳に対する送金指図の伝達、顧客からの照会対応、差押え等の業務が含まれると考えられる。このほか、C B D Cと自社発行の民間マネー（銀行預金、資金移動業マネー等）との交換や、現金とC B D Cの交換といった払出・受入機能のほか、発行先・還収元としての機能（C B D Cと中央銀行当座預金との交換）も、仲介機関が担うことが適当と考えられる。これらの業務は一体として担うだけでなく、一部の業務のみを担うことや、業務の一部をアウトソース・共同化することも選択肢として考え得る。

連絡会議としての基本的な考え方と今後の議論について

幹事会での議論も踏まえ、連絡会議としては、以下のとおり、「日本銀行と仲介機関の業務と役割分担」に係る基本的な考え方と今後の議論の方向性に関する整理を行った。

- 日本銀行は、台帳管理や決済の機能を担うことが適当である。台帳管

理については、中央銀行自らが担うかたちのほか、その管理責任の下でアウトソースすることも選択肢として考えられる。また、C B D C エコシステムのフォローや、イノベーションや決済高度化のカタリスト（触媒）といった役割を果たすことが期待される。

- 仲介機関は、顧客管理を中心に、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である。これらの業務は一体として担うことだけでなく、一部の業務のみを担うことや、業務の一部をアウトソース・共同化することも選択肢として考え得る。

その上で、仲介機関が行う各業務の詳細な定義や責任範囲及び、既存の民間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について、民間事業者ともコミュニケーションをとりつつ、引き続き関係府省庁・日本銀行と丁寧な議論を行っていく。

Ⅲ. 仲介機関の負担への配慮とメリットの拡大

幹事会における議論

我が国においては、ユーロ圏のようにC B D Cの取扱や受領を法律で義務づけることは現時点では想定されないため、我が国の実情やユニバーサルアクセスの観点から踏まえつつ、仲介機関がC B D Cを取扱うことで利得があるようなエコシステムを構築することが適当である。すなわち、C B D Cの安定した発行・流通を確保するためには、各機能を担うプレイヤーが持続的に参加できるエコシステムの存在が重要であり、エコシステム全体のインセンティブ設計を意識する必要がある。民間事業者がC B D Cを取り扱う場合には、システム構築等で費用が発生する一方で、現金ハンドリングコストが低減する、標準化されたシステムを用いることにより銀行A P Iに比して接続負担が軽減する、といった既存コストの削減も想定され、プラスマイナス両面から持続可能な収益構造となるかどうかを検討していく必要がある。

こうした点を踏まえると、仲介業務を担う民間事業者における①負担への配慮と②メリットの拡大の観点を意識した制度設計・運用とすることが肝要と考えられる。

負担への配慮（軽減）としては、例えば、前述のとおり、仲介業務（顧客管理、払出・受入、発行先・還収元としての業務）の一部のみを担うこと、仲介業務の一部をアウトソース・共同化すること、仲介業務にかかる制度運用上の工夫などが考えられる。

- 仲介業務の一部のみを担うケースとして、資金移動業者が自社マネーへのファンディングソースとしてのみC B D Cを活用する場合や、金融機関が現金タッチポイントの合理化のためにC B D Cと銀行預金の交換に応じる場合は、仲介業務のうち「払出・受入」または「発行先・還収元としての業務」を担えばよく、「顧客管理」は必須ではないと考えられる。
- 仲介業務の一部をアウトソース・共同化するケースとして、規模が大きい仲介機関において、仲介機関同士で連携をして、規模が大きい仲介機関などと顧客管理にかかるシステム基盤を共同利用したり、アプリを共通化することなどが考えられる。例えば、過去の幹事会での議論のように、アラートデータや不正利用口座情報を集約するデータベースを設けることなどが考えられる。
- 仲介業務にかかる制度運用上の工夫として、前述のとおり、勘定システム停止中・処理間の上限超過を容認する等、一定期間の保有上限額超過は許容することで、金融機関のシステム負荷を軽減することが

考えられる。また、口座開設時の A M L / C F T にかかる取引時確認については、既に預金口座等を開設している仲介機関において C B D C 口座を開設する場合には、既設口座で精度の高い K Y C 情報を得ていることを前提として、その内容に依拠することも想定される。

なお、顧客管理に関する業務と払出・受入は密接に関係しており、マネーロンダリング防止の観点から、顧客管理や取引時確認の責任を明確化し、顧客管理が仲介機関において適切に行われるよう慎重に検討する必要がある。

メリットの拡大については、仲介機関になることで得られうるメリットを分類すると、仲介業務を行う中で自然に生じるメリット（本業とのシナジー等）、仲介業務と合わせて追加サービスを提供することで生じるメリットの2種類が主として考えられ、それぞれの拡大を図るよう制度設計を検討することが適当である。

- 仲介業務を行う中で自然に生じうるメリットについて、現金を扱う銀行等を想定すると、払出・受入、発行先・還収元としての業務を担うことにより、現金から C B D C へのシフトが進めば、現金のハンドリングコストや A T M の維持・管理コストを低減できる可能性がある。法人顧客のメインバンク等を想定すると、顧客管理、払出・受入、発行先・還収元としての業務を担うことで、（オートスウィング先口座の）法人預金の獲得につながる可能性がある。個人顧客の取引銀行等を想定すると、同様の業務を担うことで、チャージ元・スウィング先として個人預金の獲得等につながる可能性がある。
- 仲介業務と合わせて追加サービスを提供することで生じうるメリットについて、顧客管理を行う仲介機関が台帳に対して送金指図を伝達することを踏まえれば、当該顧客管理を行う仲介機関が、条件の成就を判定する、あるいは多様な当人認証手段や相互運用サービスを提供するなど、顧客の意思に沿った形で送金指図を生成することで、顧客等に新たなサービスを提供できる可能性がある。また、顧客管理を行う仲介機関における情報の利活用について、顧客管理を行う仲介機関でない民間事業者がサービス提供する場合と比較して、利活用可能な情報範囲の広さを活かしたサービスを提供できる可能性がある。
- なお、仲介業務と合わせて提供するかどうかにかかわらず、追加サービスを提供することで事業者が享受できうるメリットも存在し、たとえば家計簿アプリや会計ソフトとの連携サービスから得られる収益等が考えられる。

この点、幹事会においては、公的インフラとしての本業とそれに附帯する事業とを組み合わせ、全体として収益を確保している事例は金融以外の分野にも数多くあり、C B D Cエコシステムを構築していく際には他業態の事例も参考になるのではないかとの意見があった。

連絡会議としての基本的な考え方と今後の議論について

幹事会での議論も踏まえ、連絡会議としては、以下のとおり、「仲介機関の負担への配慮とメリットの拡大」に係る基本的な考え方と今後の議論の方向性に関する整理を行った。

- C B D Cの安定した発行・流通を確保するためには、各業務を担うプレイヤーが持続的に参加できるエコシステムの存在が重要であり、特に民間事業者が仲介機関としてエコシステムに参加しやすい業務と役割分担のあり方とする必要がある。また、負担への配慮とメリットの拡大の2つの観点を意識した制度設計・運用となるよう検討することが適当である。
- 民間事業者の負担への配慮としては、業務の担い方に様々な選択肢を用意することがある。例えば、民間事業者が仲介業務の一部のみを担うことや業務のアウトソースを認めること等が考えられる。また、保有上限額を超えた際のオートスウィングの頻度を下げて金融機関のシステム負担を軽減することや、A M L／C F T対応にかかる取引時確認において、既設口座で精度の高いK Y C情報を得ていることを前提として、その内容に依拠すること等、制度運用上の工夫があり得る。
- 民間事業者のメリットの拡大としては、現金ハンドリングコストの軽減等の既存コストの圧縮、また、「顧客管理」を行う仲介機関が活用できる情報の範囲の広さを活かしたサービスを提供することで生じるメリット等が示された。

その上で、日本銀行が民間事業者とともに実施しているC B D Cフォーラムにおける議論も参考にしつつ、コスト負担のあり方やエコシステム全体のインセンティブ設計について検討を進めていく。

IV. 追加サービスの類型

幹事会における議論

「中間整理」においては、誰でも、いつでも、どこでも、安全・確実にC B D Cを利用できるようにするだけでなく、他の決済サービスと遜色のない利便性の提供やC B D Cならではの利便性の向上の追求も必要としている。この実現のため、仲介機関が、例えば、家計簿サービスや条件付き決済サービスのように、C B D Cの利便性を向上させる「追加サービス」を担うことも想定されている。ただし、「追加サービス」は仲介機関に固有の業務とは言えず、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、現在決済サービスを提供している民間事業者だけでなく、その他の民間事業者も参入できる方向で検討することが適当としている。

また、諸外国の検討状況としては、ユーロ圏や英国では表1・2のとおり、情報の利活用、条件付き決済サービス、ユーザー体験の多様化等を展望している。

(表1) ユーロ圏における検討状況

展望される追加サービス	具体的な場面
情報の利活用	・ デジタルユーロで支払った際のレシートを電子化
条件付き決済サービス	・ ネット通販で購入した商品の配達完了との同時決済 ・ C2C取引や高額取引等におけるエスクロー ・ 成果等に連動した段階的な報酬の支払 ・ リカーリング（料金等の定期的な引き落とし） ・ マイクロペイメント（超少額・多頻度の支払） ・ 従量課金 ・ 電車遅延時の自動返金 ・ 保険金の自動支払 ・ M2M決済（自動車と機械式駐車場の間での決済等）
交通運賃の支払サービス	・ 改札でのタッチ決済 ・ ダイナミックプライシング（混雑度等に応じた変動料金） ・ 乗り放題サービス（一定期間内の運賃に上限を設定）
AIの活用	・ スマートウォレット（声による支払指図の生成等）
デジタル金融包摂	・ アプリのデザインの多様化（子ども向け、高齢者向け等） ・ デジタルアイデンティティ（年齢等）と連動した特典の提供

(表2) 英国における検討状況

展望される追加サービス	具体的な場面
情報の利活用	• CBDCで支払った際のレシートを電子化 • 既存のPOSレジとの連携 • デジタルアイデンティティとの連携
条件付き決済サービス	• 商品の配達完了との同時決済 • 貿易における三者間エスクロー • ノマドワーカーやギグワーカーに対する、成果に連動した段階的な報酬の支払 • マイクロペイメント • 駐車アプリ（駐車時間に応じた課金） • 電車遅延時の自動返金
相互運用サービス	• CBDCと民間マネーとの相互連携
本人認証手段の多様化	• 声紋認証による支払 • ワンクリック支払
デジタル金融包摂	• マネーについて親が子に教育するための機能の提供 • 政府からの支援金をリアルタイムで支給

我が国における検討においては、たとえば、日本銀行におけるCBDCフォーラムでは、以下の点について議論されている。

- 仕様の標準化については、標準化を主導する主体としては様々考えられるが、新たにCBDCに関する新組織・団体を組成するのも一案。
「仕様」からその外縁の「ガイドライン」等に移るにしたがって、公的な関与が下がるイメージ。国際標準を意識することも必要。
- CBDCのエコシステムについては、参入障壁を引き下げることが重視すべき。他方で、事業者毎に提供されるサービスがあつたりなかったりすると、ユーザーの混乱に繋がる。CBDCシステムへの処理集中を避ける観点から、取引情報照会といった参照系の負荷について検討する必要。
- CBDCの基盤側の改善を継続していくために必要な人的・金銭的資源を確保できる仕組みを構築することが、追加サービスの発展に繋がるかもしれない。
- コンディショナルペイメント（条件付き決済、一種のスマートコントラクト）とプログラマブルマネー（マネー自体がプログラム可能であることを）を区別し、前者について検討することが重要。
 - ー 外部プログラム方式（CBDCシステムの外側でプログラムすること）が望ましい。エスクロー機能にはニーズがありうる。
 - ー 用途制限の機能は、受領側が制限のないCBDCを受け取る前提

では、地域商品券などの用途で活用されうる。

また、CBDCフォーラムでは、参加企業の有志メンバーでクラウド上に共同で実験環境（APIサンドボックス）を用意し、追加サービスを念頭に置いて様々なAPIを構築した。これはAPIを通じたCBDCシステムの外部連携にフォーカスし、機能拡張性について「手を動かしながら」議論を行うためのシステムであり、自社開発の機能と基盤領域のAPIを連携させて、疑似的に追加サービスを提供することや、他社にAPIを開放することで、参加企業のAPI同士の連携を可能とする等の取組を試行した。

APIサンドボックスの参加企業から提案された具体的なユースケースの例としては、ユーロ圏や英国と同様に、情報の利活用・条件付き決済サービス・ユーザー体験の多様化（相互運用サービス、当人認証手段の多様化）等が展望されており、これらの整理も踏まえて今後も検討を進めていくことが適当と考えられる。

（表3）CBDCフォーラムにおいて提案されたユースケース

展望される追加サービス	具体的な場面
情報の利活用	・ 寄付金に関するデータの自動集計 ・ 債券保有者の利子所得にかかる源泉徴収事務の自動化 ・ 銀行口座保有者に対するCBDC口座の開設
条件付き決済サービス	・ 通信販売（ECサイト）やC2C取引等で購入した商品の配達完了との同時決済 ・ 乗車区間に応じた電車賃の支払 ・ 給油量に応じたガソリン料金の支払 ・ 個人向け社債の発行におけるDvP決済 ・ レストラン予約時のキャンセル料の仮押さえ ・ 従量課金制の料金に関する事前の上限設定 ・ パーパスバウンドマネー（地域限定利用等）
相互運用サービス	・ 国債トークンやステーブルコインとの相互連携
当人認証手段の多様化、デジタル金融包摂	・ マイナンバーカードを用いた支払 ・ 顔認証を用いた支払

加えて、追加サービスに関する民間事業者の創意工夫を促し、イノベーションを支え、ひいてはCBDCエコシステムの持続可能性を高める観点から、様々な事業者が追加サービスを提供できるようにするとともに、複数の事業者による協業の障壁を低くすることにより、革新的なサービスの創出を促すことが必要と考えられる。また、官民が協力し、外部連携が容易な基盤の提供・仕様や商流データの標準化・ルールの策定・サービス品質の管理等を進めるとともに、基盤を継続的に改善するために必要なリソースを確保できる

仕組みを構築することが適当と考えられる。

連絡会議としての基本的な考え方と今後の議論について

幹事会での議論も踏まえ、連絡会議としては、「追加サービスの類型」について、表3での整理をもとに、C B D Cフォーラムや諸外国の議論、新たな金融サービスの進展等を注視しつつ、検討を進めていく。

また、追加サービスに関する民間事業者の創意工夫を促し、イノベーションを支え、ひいてはC B D Cエコシステムの持続可能性を高める観点から、以下の取り組みの必要性も念頭に置きながら、検討を進めていく。

- 様々な事業者が追加サービスを提供できるようにするとともに、複数の事業者による協業の障壁を低くすることにより、革新的なサービスの創出を促すこと。
- 官民が協力し、外部連携が容易な基盤の提供・仕様や商流データの標準化・ルール策定・サービス品質の管理等を進めるとともに、基盤を継続的に改善するために必要なリソースを確保できる仕組みを構築すること。

V. 基礎的な決済手段としてのC B D Cの姿

幹事会における議論

ユーロ圏や英国などの諸外国におけるC B D Cの検討においては、信頼できる支払い手段である中銀マネーへのアクセシビリティの維持や、決済の高度化・効率化とイノベーションの促進、決済領域におけるレジリエンスや戦略的自律性の堅持、マネーの一様性の維持といった目的を掲げている例がある。もとより、C B D Cの目的や意義は各国の経済・社会状況等に応じて議論されるべきものであるものの、我が国においても、こうした諸外国における検討も意識しながら、目的や意義について議論を行う必要がある。

今後、制度設計の大枠の整理に向けた議論を進め、法制面や発行の可能性を検討する過程で改めて検討されるものではあるが、現時点で考えられる我が国におけるC B D Cの目的・意義としては、たとえば以下の①～④が考えられる。

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くはな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C B D C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

C B D C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しうる。加えて、行政等の事務効率化やD X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

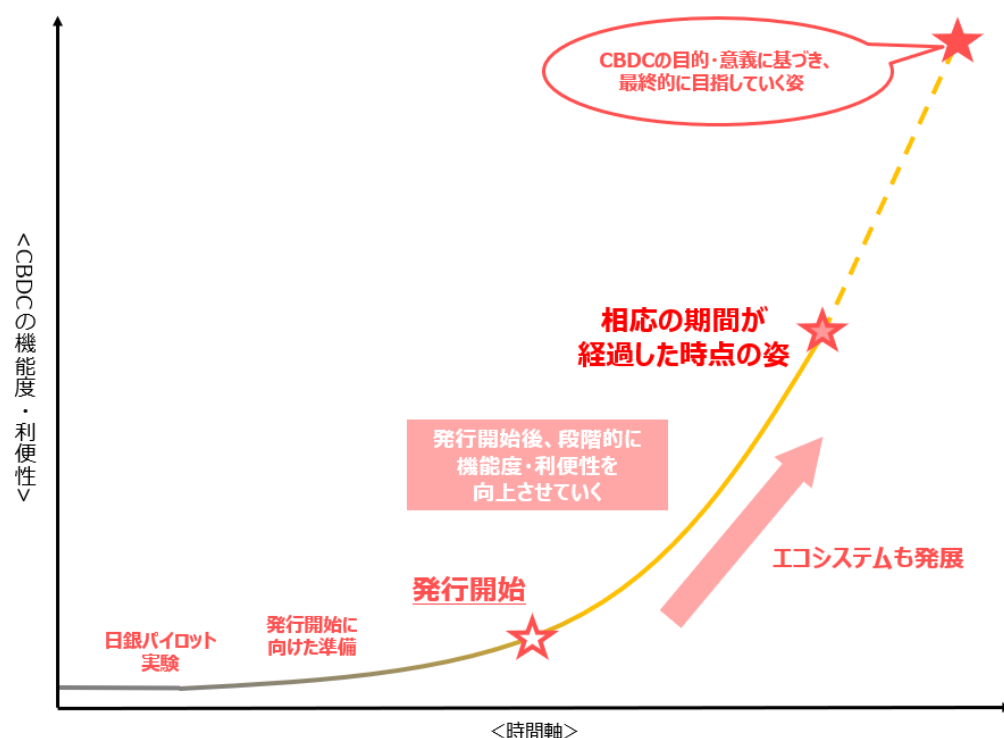
我が国においては、現金や国内事業者が提供する民間キャッシュレス決済手段のプレゼンスが高く、決済の自律性などに関する懸念に現時点で直面していない。もっとも、決済システムが高度化する中でこれが変化する可能性があり、C B D C導入を通じて「円」の安定性・利便性を不断に高めていくことが、将来にわたる決済の自律性やレジリエンスの堅持につながると考えられる。

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

C B D C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C B D Cが信頼のアンカーとして機能し、「マネーの一様性」²をより盤石にするのではないかと考えられる。

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C B D C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。将来発生し得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く、サービスリリースに関するMVP（Minimum Viable Product）³の考え方も参考としながら、まずは基礎的な決済手段として利用できるC B D C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（図4参照）。

（図4）CBDCの展開のイメージ

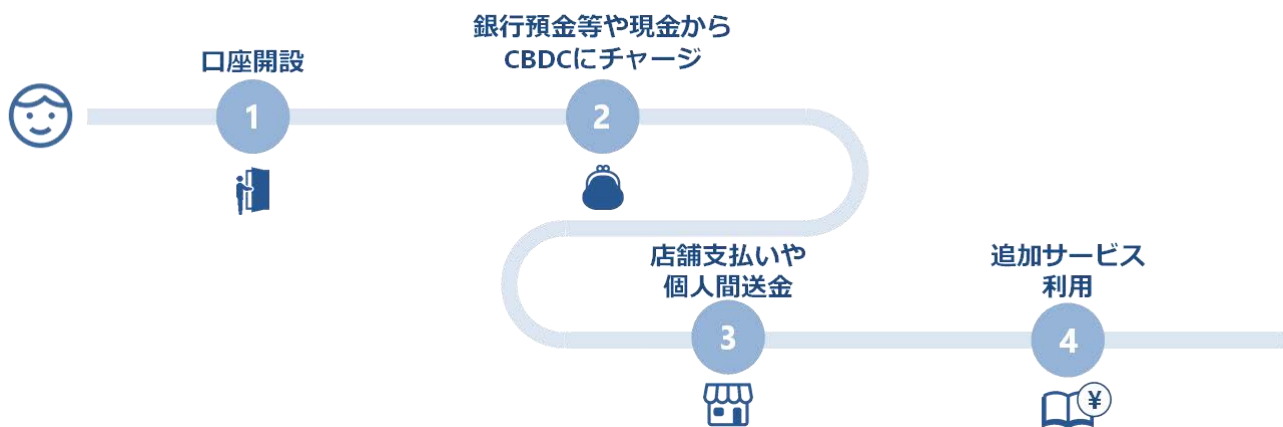


² 決済に使われるお金が中央銀行マネーと額面（1対1の価値）で交換できるという通貨の均質性を示す概念であり、円滑な経済取引の前提となる。

³ 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であり、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ている。

これらの考え方と、中間整理及び第2次中間整理や、連絡会議・幹事会での議論を踏まえつつ、個人ユーザーがC B D Cを利用する際に想定されるシーンを切り口（図5参照）としながら、「発行開始時点（＝DAY 1）の姿」と「発行開始後、相応の期間が経過した時点の姿」について整理を行った。

（図5）個人ユーザーがC B D Cを利用する際に想定されるシーン



ここでの「発行開始時点（＝DAY 1）の姿」とは、我が国として正式にC B D Cを発行し、実際の取引でC B D Cを有効に用いることが可能となる段階におけるC B D Cのあり方を現時点で整理し、今後の論点を示したものである。また、「相応の期間が経過した時点の姿」とは、C B D Cエコシステムの発展、システム面の技術革新や拡張により、どの程度まで機能度・利便性が充実していくかについて、現時点で想定するものを指している。

なお、これらは関係者間で想定するC B D Cの姿をクリアにし、今後の論点を明確化するための整理であり、検討が進む中で変わり得るものであることに留意が必要である。

（1）通貨としてのあり方

C B D Cは紙幣と同様に日本銀行が発行するが、通貨としての性質をどのように捉えるか⁴は今後検討が必要である。

（2）役割分担とエコシステム

発行開始時点から、日本銀行が台帳管理、発行元・還収先としての機能を担い、仲介機関が顧客管理、払出・受入、発行先・還収元としての

⁴ たとえば、強制通用力や一般受容性に関して、C B D Cを受領するための基盤のあり方について、検討する必要が生じ得る。

機能を担うことが想定される。仲介機関になるかは任意であり、民間事業者が経営判断の一環として決めるものである。なお、発行開始時点では、個人間送金や店舗支払などの基礎的な決済手段としてのサービスのみが提供されることを想定しているものの、仲介機関がこの時点で追加サービスの準備ができている場合は、追加サービスが提供されることはありうる。

発行開始後、相応の期間が経過した時点においては、日本銀行と仲介機関に加え、追加サービスのみを提供する事業者や公的機関といった主体がC B D Cエコシステムに参加することが考えられる。また、仲介機関が仲介業務の一部のみを担うことや日本銀行及び仲介機関が担う機能のアウトソース・共同化のあり方についても検討されることが考えられる。

(3) 流通し得る範囲

発行開始時点において、日本国内において流通可能であり、C B D C口座を開設のうえ、個人間送金や店舗支払といった場面で使い得る状態である。なお、日本国内における流通に関して、在留外国人は在留カード等のI Dを用いることで日本国籍を持つ個人ユーザーに準じた扱いとすることも可能性として考えられる一方で、観光客のような非居住者の利用については既存のI D等による対応は難しく、例えばカード型デバイスの提供とセットで検討するなど、発行開始から相応の期間が経過した時点の姿として検討を進めることが適当と考えられる。

また、クロスボーダー決済については、外為法の適用対象とすることや準拠法の観点の検討も必要となるため、可能な限りそれらが影響しない範囲で発行を開始しつつ、将来的なクロスボーダーでの利用の可能性を見越し、国際的な動向も踏まえた検討を進めることが望ましいと考えられる。

(4) 利用準備

・口座開設

これまでの議論のとおり、顧客管理を行う仲介機関が本人確認を行った上で口座開設を行う。

口座数のあり方については、個人ユーザーについてはシステム負荷やAML／C F Tの観点、管理コストも鑑みつつ、一人一口座に限ることも選択肢の一つと考えられる。一方で、法人ユーザーについては円滑な事業運営の観点から複数口座を認めることが適当と考えられる。なお、仮に発行開始時点で個人ユーザーを一人一口座に限る場合においては、

発行開始後、相応の期間が経過した時点において、複数口座保有のニーズがどの程度あるかを検証することが考えられる。

また、仲介機関間の健全な競争環境を維持する観点から、アカウントポータビリティ（顧客管理を行う仲介機関を、口座IDを変えずに変更する機能）等のスイッチングコストを下げる方策についても、検討する必要があると考えられる。

・ユーザー端末

発行開始時点ではスマートフォン上のアプリを用いることを想定しており、カード型等のスマートフォン以外のデバイスを用いた支払については、相応の期間が経過した時点で検討を行うものと考えられる。

・チャージ

C B D Cを使おうとするユーザーは、口座を開設した上で現金や銀行預金等の民間マネーをC B D C残高に変換（チャージ）することでC B D Cによる支払・送金が可能となるため、具体的なチャージの手法について、検討が必要である。

発行開始時点では、顧客管理を行う仲介機関が自社発行の民間マネー（銀行預金や資金移動業マネー）との交換を通じて払出・受入を行うことを主軸として、検討していくことが考えられる。その後、相応の期間が経過した時点では、払出・受入のみを行う仲介機関による現金とC B D Cの交換や、民間マネーのバックでC B D Cの授受が行われること等を通じて、ユーザーが現金・C B D C・民間マネーをシームレスに利用できることが期待される。また、自社発行の民間マネーとの交換を伴わない形での、仲介機関による現金とC B D Cとの交換が行われることも想定される。

（５）利活用シーン

・個人間送金

発行開始時点より、口座開設済みのユーザー間で個人間送金が可能となる。同一の仲介機関において口座を持つユーザー間のみならず、異なる仲介機関で口座を持つユーザー間も含めて送金は可能であるが、送金先を特定する手段としてのエイリアス機能のあり方については、今後検討が必要である。

相応の期間が経過した時点では、C B D C口座を持つユーザーが増加することで、より一般的な個人間送金の手段として用いられることが期

待される。また、民間マネーの相互運用性を高める機能について検討していくことが考えられる。

・店舗等での支払い

発行開始時点から、準備が整った店舗においてC B D Cによる支払が可能となるが、その際、様々な方式があり得る中で、有力な方法としてはQ Rコードを用いた支払が考えられる。Q Rコード決済には、利用者がスマートフォンで店舗に設置されるQ Rコードを読み取る「M P M (Merchant Presented Mode)」と、利用者がスマートフォンに表示するQ Rコードを店舗側が読み取る「C P M (Consumer Presented Mode)」の二つの方式がある。基礎的な決済手段として当初から実装する方式については今後検討が必要であるが、「逆引き」の支払い方式であるC P Mの利用・普及には、店舗に対する信頼や、個人ユーザーと店舗の管理を共に行う主体の存在が求められ得るため、C P Mの実装には店舗側の顧客管理を行う仲介機関が担うべき役割や義務における実務上の整理を行う必要があると考えられる。

相応の期間が経過した時点では、対応済みの店舗等が増加し、より一般的な支払い手段として用いられることが期待される。

なお、G 2 P（政府から個人）やP 2 G（個人から政府）の送金等のユースケース拡大について、今後も検討を進めていくことが望ましいと考えられる。

（6）拡張機能

・オフライン決済

送金元・受領先の双方がオフライン状態での決済については、発行開始時点から提供することは想定しておらず、発行開始後に相応の期間が経過した時点で、実現に向けた技術動向を踏まえつつ必要性を検討することを見込んでいる。

なお、店舗支払におけるユーザー側のみがオフラインとなる、片側オフライン支払については、オンライン状態の店舗が決済プロセスを起動する点で、前述のC P Mによる支払いと同様の論点を持つことから、店舗側を顧客管理する仲介機関の役割の整理が必要である。また、発行開始時点での必要性についても併せて検討していくことが望ましい。加えて、片側オフライン支払を、基礎的な決済手段としてのサービスの一つとして想定するのか、対応能力がある仲介機関だけが提供する追加サービスとして位置付けるのかについても、議論を深める必要がある。

- ・追加サービス

発行開始時点では、基礎的な決済手段としての提供が中心ではあるが、準備が整った追加サービスについては提供され得る。発行開始後、相応の期間が経過した時点では、条件付き決済やデータ利活用等の種々の追加サービスが提供されることにより、更に利便性が向上することが期待される。

(7) 金額制限

- ・保有額

前述のとおり、金融システムに与える影響だけでなく、保有上限額のあり方等の他の制度設計やシステム負荷も鑑みつつ、基礎的な決済手段としての役割を念頭に置きながら、発行開始時点における具体的な金額等の設定を考える必要がある。保有額を超えた場合は預金口座へオートスウィングすることが想定されるが、保有額制限の目的とシステム負荷を含めた民間事業者の負担とのバランスに鑑みた設計とすることが求められる。

発行開始後、相応の期間が経過した時点においては、金融システムに与える影響等の検証やユーザーのニーズ等を踏まえ、必要に応じて金額設定等の見直しを行うことも選択肢として考えられる。

- ・取引額

AML／CFTの観点から、発行開始時点における規制のあり方に則った取引可能額を設定する必要があるが、そのあり方や設定方法については今後改めて議論が必要である。その際、取引可能額の上限に応じて求められるKYCの厳格さを対応させる等、柔軟性のある運用とするのも一つのアイデアと考えられる。

また、「第2次中間整理」において、CBDCは金銭と同様な動的安全性を持つ、すなわち、なりすましなどの無権利者が介在する場合、詐欺などによる取消しがあった場合、送金指示の誤りがあった場合などであっても、CBDCの誤送金等による所有権移転に係る法的瑕疵は転得者への移転には影響せず、送金者は受取者への不当利得返還請求を通じて権利回復を行うことになることが望ましいとされている。このため、ユーザー保護の観点から、本人が取引額上限を設定する機能についても検討が必要と考えられる。

発行開始後、相応の期間が経過した時点に至る過程でも、新たな規制

があれば都度見直しを行うことが求められ、また、発行開始時点に設定した金額・制限の効果の検証も必要に応じて実施することが考えられる。

なお、日本銀行では、C B D C発行開始までのプロセスの概要を、一般的なシステム構築手順を踏まえ、図6のとおりと考えている。社会実装に向けて、①制度設計の具体化、②要件定義、③システム構築といったプロセスでプロジェクトが進むことが想定される。ステークホルダーが多い中、とりわけプロジェクトの上流工程である①および②のプロセスに時間を要すると考えられる。

(図6) C B D C発行開始までのプロセスの概要



連絡会議としての基本的な考え方と今後の議論について

幹事会での議論も踏まえ、連絡会議としては、以下のとおり、「基礎的な決済手段としてのC B D Cのあり方」に係る基本的な考え方と今後の議論の方向性に関する整理を行った。

- 諸外国におけるC B D C導入の目的・意義を踏まえつつ、現時点で考えられる我が国におけるC B D Cの目的・意義については、①支払い手段に関するユニバーサルアクセスの維持、②デジタル社会にふさわしい決済システムの構築、③決済の自律性とレジリエンスの堅持、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、が挙げられる。
- 初期段階から重厚なシステムを整備しフルスペックのC B D Cを実現

させるのではなく、まずは基礎的な決済手段として利用できるC B D C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。

その上で、目的・意義をさらに明確化するとともに、発行開始時点に備えるべき機能や、その後の機能拡張等の展開について検討を進め、我が国において想定されるC B D Cの姿を明らかにしていく。加えて、これらの機能を支える法制面の整備について、引き続き関係府省庁・日本銀行と丁寧な議論を行っていく。

3. おわりに

本進捗報告で示された考え方などを踏まえ、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する。

通貨は、我が国の経済取引の根幹を支えるものであり、そのあり方は我が国の国民生活にも広く影響を与えるものである。ステーブルコインやトークン化預金の基盤となるブロックチェーン技術や急速に発展するAIなどの新たな技術により、決済システムが高度化・効率化していく流れの中で、CBDCがその役割を果たすことが一層求められる可能性がある。

諸外国の動向や、我が国の決済システム全体を巡る変化も踏まえながら、引き続き、政府・日本銀行が密接に連携し、検討を進めていく。

(以上)

(参考資料)

1. 本連絡会議の構成

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

(オブザーバー)

個人情報保護委員会

【幹事会】

(座長)

財務省 理財局国庫課長

(構成員)

内閣府	政策統括官（経済財政運営担当）付参事官（経済対策・金融担当）
公正取引委員会	事務総局経済取引局調整課長
警察庁	刑事局組織犯罪対策部組織犯罪対策第一課長
金融庁	企画市場局総務課信用制度参事官
消費者庁	消費者政策課長
デジタル庁	参事官（戦略・組織担当）
総務省	大臣官房企画課長
総務省	情報流通行政局郵政行政部企画課貯金保険室長
法務省	民事局民事法制管理官
法務省	刑事局刑事法制管理官
財務省	国際局国際機構課長
厚生労働省	雇用環境・均等局勤労者生活課労働金庫業務室長
農林水産省	経営局金融調整課長
経済産業省	商務・サービスグループ商取引・消費経済政策課長
日本銀行	決済機構局参事役

(オブザーバー)

個人情報保護委員会

2. 開催実績

【連絡会議】

第1回 2024年 1月26日

- ・連絡会議の設置について
- ・今後の進め方について

第2回 3月12日

- ・各府省庁の所管行政において生じる「課題」について

第3回 4月17日

- ・中間整理について

第4回 10月3日

- ・これまでの議論について
- ・「パイロット実験」の進捗状況について
- ・今後のスケジュールについて

第5回 2025年5月22日

- ・第2次中間整理について

第6回 10月24日

- ・これまでの議論について
- ・「パイロット実験」の進捗状況について
- ・今後のスケジュールについて

【幹事会】 ※本報告は第7回以降の議論を元に作成。

第1回 2024年 10月29日

- ・私法上の整理
 - (1) 私法上の整理に関する技術的な前提等について（日本銀行）
 - (2) 既存のデジタル財産等に関する整理について（法務省・金融庁・財務省）

第2回 12月2日

- ・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
 - (1) データの取扱いについて（日本銀行）
 - (2) 個人情報保護とデータの利活用について（個人情報保護委員会・金

融庁・経済産業省)

第3回 12月19日

- ・各種の民間決済手段との役割分担
- (1) 民間事業者へのヒアリング報告について (財務省・金融庁・経済産業省)
- (2) CBDCフォーラムにおける議論の概要等 (日本銀行)

第4回 2025年2月3日

- ・私法上の整理について (財務省・日本銀行・法務省)

第5回 3月11日

- ・CBDCにおけるデータの扱いについて
- (1) データの扱いに関するケーススタディ (日本銀行)
- (2) 利便性向上のためのデータの扱いに関する検討について (財務省)

第6回 3月17日

- ・各種の民間決済手段との役割分担
- (1) CBDCの利用形式について (財務省)
- (2) CBDCに関する市場の競争について (公正取引委員会)

第7回 11月18日

- ・CBDCを支える業務の全体像 (財務省)
- ・預金との共存 (日本銀行)

第8回 12月11日

- ・日本銀行と仲介機関の業務と役割分担 (財務省・日本銀行)

第9回 2026年1月22日

- ・仲介機関の負担への配慮とメリットの拡大 (日本銀行)
- ・追加サービスの類型 (日本銀行)

第10回 2月27日

- ・基礎的な決済手段としてのCBDCの姿 (財務省)