

米国・欧州における 通貨法制度調査報告書

令和 5 年 12 月

渥美坂井法律事務所・外国法共同事業

目次

第 1. はじめに	1
I. 調査の目的・背景	1
II. 我が国における現状	1
1. 通貨の位置づけとその強制通用力について	1
2. 通貨の発行・流通・還収について	2
3. 決済関連制度について	2
第 2. 米国における通貨法制度	3
I. 通貨の位置づけとその強制通用力に関する法制度上の整理	3
1. 通貨の位置づけについて	3
2. 強制通用力を規定する法制度、政府・中央銀行見解	3
3. その他現金の特性等について	5
II. 通貨の発行・流通・還収に関する法制度上の位置づけ	5
1. 発行・還収について	5
1.1. 通貨の発行・還収に係る法制度、判例、見解	5
1.2. 発行・還収を担う主体や当該主体に係る規制に関する法制度	6
1.3. 通貨の授受を仲介する主体に関する規定	7
2. 通貨の流通に関する諸規定	8
2.1. 市中で流通する通貨の所有、移転に関する法制度、見解	8
2.2. 流通する通貨の取扱いに関するマネー・ローンダリング対策に係る規制	9
2.3. 通貨の不正利用、偽造に関する規制	9
III. 決済関連制度	10
1. 業規制の概要	10
1.1. 各決済事業者に係る法制度	10
1.2. 各決済手段の提供主体、提供するサービス概要	21
2. 通貨・決済関連制度におけるプライバシー保護	23
2.1. 決済事業に関連して事業者が取得する情報	24
2.2. 個人情報に係る法制度概要、個人情報の定義、規制の対象が負う義務	25
第 3. 欧州（ユーロ圏）における通貨法制度等	34
I. 通貨の位置づけとその強制通用力に関する法制度上の整理	34
1. 通貨の位置づけについて	34
1.1. 欧州（ユーロ圏）全体	34
1.2. ドイツ	35
1.3. フランス	35
1.4. イタリア	36
2. 強制通用力を規定する法制度、政府・中央銀行見解	36
2.1. 欧州（ユーロ圏）全体	36
2.2. ドイツ	40
2.3. フランス	41
2.4. イタリア	41
3. その他現金（ユーロ）の特性等について	42
II. 通貨の発行・流通・還収に関する法制度上の位置づけ	43
1. 発行・還収について	43
1.1. 通貨の発行・還収に係る法制度、判例、見解	43
1.2. 発行・還収を担う主体及び通貨の授受の仲介を行う主体に関する規定	44
2. 通貨の流通に関する諸規定	45
2.1. 市中で流通する通貨の所有、移転に関する法制度、見解	45
2.2. 流通する通貨の取扱いに関するマネー・ローンダリング対策に係る規制	46
2.3. 通貨の国外持ち出しに関する法制度等	47

2.4. 通貨の不正利用、偽造に関する規制	47
III. 決済関連制度	48
1. 業規制の概要	48
1.1. 決済事業者の類型	48
1.2. 決済事業者に係る法制度	51
2. 通貨・決済関連制度におけるプライバシー保護	54
2.1. 個人情報に係る法制度概要、個人情報の定義、規制の名宛人が負う義務.....	54
2.2. 決済事業に関連して事業者が取得する情報	56
IV. 通貨制度に関する足元の動向（デジタルユーロ）	56
1. デジタルユーロ規則案提出の背景	56
2. デジタルユーロ規則案の内容	57
2.1. デジタルユーロの定義、位置づけ、強制通用力	57
2.2. デジタルユーロ規則案におけるプライバシー関連規定.....	58
2.3. デジタルユーロ規則案において求められている AML / CMF 対策	62
3. 欧州（ユーロ圏）における受け止め	63
第 4. まとめ	66
I. 米国との相違点	66
II. 欧州（ユーロ圏）との相違点及びデジタルユーロの概要.....	67

第1. はじめに

I. 調査の目的・背景

「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）では、「CBDC について、政府・日本銀行は、年内目途の有識者の議論の取りまとめなどを踏まえ、諸外国の動向を見つつ、制度設計の大枠を整理し、発行の実現可能性や法制度面の検討を進める」とされている。

CBDC については、世界各国で調査・検討が進められており、米国や欧州をはじめとした、諸外国の動向を的確に把握していく必要があると考えられる。

その際、諸外国の動向の把握については、特に主要通貨とされる米国（米ドル）、欧州（ユーロ¹）の現行の通貨や決済制度への理解を深めることが重要である。

こうした目的・背景のもと、本調査では、米国及び欧州（ユーロ圏）における通貨・決済法制度上の規律内容として、①それぞれの現在の通貨（紙幣・貨幣）の法貨（法定通貨）としての法制度における定義・位置づけ、②「通貨」の発行・流通・還収に関する規律、③通貨制度と密接に関係する決済関連制度について体系的に調査を実施した。

また、欧州（ユーロ圏）については、上記①～③の現行の通貨等に関する法制度の調査に加え、④欧州（ユーロ圏）における CBDC の足元の検討動向についても分析し、そこから伺える重要な示唆をまとめた。

II. 我が国における現状

米国・欧州（ユーロ圏）の調査結果に入る前に、通貨や決済制度に係る我が国の現状について簡単に概観する。

1. 通貨の位置づけとその強制通用力について

我が国の通貨は、「貨幣」及び「日本銀行券（紙幣）」により構成され、6 種類（記念貨幣を除く）の貨幣と 4 種類の紙幣が発行されている。

通貨については、通貨の単位及び貨幣の発行等に関する法律（昭和 62 年法律第 42 号）（以下「通貨法」という。）2 条 3 項において、「第 1 項に規定する通貨とは、貨幣及び日本銀行法（平成 9 年法律第 89 号）第 46 条第 1 項の規定により日本銀行が発行する銀行券をいう。」と規定している。

そのうえで、日本において、いわゆる「強制通用力」について、日本銀行法（平成 9 年法律第 89 号）（以下「日銀法」という。）46 条 2 項において「日本銀行が発行する銀行券は、法貨として無制限に通用する。」とし、通貨法 7 条において「貨幣は、額面価格の 20 倍までを限り、法貨として通用する。」と規定している。

この「法貨」としての、いわゆる「強制通用力」については、金銭債権の債務者が当該効力を有する媒体を用いて弁済をした場合に、債権者がその弁済の受領を拒むことができず、当然にその弁済が有効となるとの効力をいうとされている。

¹ ユーロ（€）は 1999 年 1 月に誕生し、2002 年 1 月より流通が開始され、2023 年 12 月時点で、欧州連合（EU）27 か国のうち 20 か国が採用している。複数国にまたがって使える共通通貨の導入は、欧州統合の柱の一つに位置付けられており、EU 創設を定めた 1993 年発効の欧州連合条約（Treaty on European Union、マーストリヒト条約、以下「EU 条約」という。）に「経済・通貨同盟の設定（通貨統合・単一通貨ユーロの発行）」として盛り込まれている。

あわせて、民法（明治 29 年法律第 89 号）402 条においては、「債権の目的物が金銭であるときは、債務者は、その選択に従い、各種の通貨で弁済をすることができる。ただし、特定の種類の通貨の給付を債権の目的としたときは、この限りでない。」と規定し、強制通用力の定めは任意規定にとどまり、現行の民法においては、当事者間の合意によってほかの手段で支払うことも可能であるとされている。

2. 通貨の発行・流通・還収について

紙幣の発行は日銀法 46 条 1 項において「日本銀行は、銀行券を発行する。」と規定されており、また貨幣の発行は通貨法 4 条 3 項において「貨幣の発行は、財務大臣の定めるところにより、日本銀行に製造済の貨幣を交付することにより行う。」と規定されている。紙幣及び貨幣の流通は、いずれも日本銀行が金融機関に支払うことにより開始し、金融機関から受け入れること（還収）により終了する。

3. 決済関連制度について

我が国において、資金決済に関するサービスには種々のものがあり、例えば、①銀行法（昭和 56 年法律第 59 号）、②資金決済に関する法律（平成 21 年法律第 59 号）、③割賦販売法（昭和 36 年法律第 159 号）でそれぞれ規定されている。

①銀行法では、銀行による為替取引について、②資金決済に関する法律では、前払式支払手段の発行、銀行等以外の者が行う為替取引、電子決済手段の交換等、暗号資産の交換等、為替取引に関する分析及び銀行等の間で生じた為替取引に係る債権債務の清算について、③割賦販売法では、クレジットカード等の後払いを可能とする決済手段について規定している。

また、我が国における個人情報の保護に関しては、包括的な規制として、個人情報の保護に関する法律（平成 15 年法律第 57 号）（以下「個人情報保護法」という。）があり、別途、業法等の個別の法令により追加で義務を課している場合（例えば、銀行法施行規則（昭和 57 年大蔵省令第 10 号）13 条の 6 の 6 に規定される「返済能力情報の取扱い」や同施行規則 13 条の 6 の 7 に規定される「特別の非公開情報の取扱い」等）がある。

第2. 米国における通貨法制度

I. 通貨の位置づけとその強制通用力に関する法制度上の整理

1. 通貨の位置づけについて

米国の通貨は、貨幣及び紙幣により構成される。

合衆国憲法は、まず貨幣 (coin) について、「The Congress shall have Power ... [t]o coin Money, regulate the Value thereof, and of foreign Coin, and fix the Standard of Weights and Measures」²、及び「No State shall ... coin Money; emit Bills of Credit; make any Thing but gold and silver Coin a Tender in Payment of Debts」³と定め、連邦議会に貨幣を鑄造する権限があり、州は貨幣を鑄造してはならない旨を定めている。貨幣の定義は明確には定められていないが、合衆国憲法 1 条 10 節 1 項によれば、「a Tender in Payment of Debts」として、債務の支払いに使用されるものであることが想定されている⁴。

次に、紙幣については、貨幣と異なり、合衆国憲法上、明示の規定は存在しない。しかし、19 世紀当時、米国において使用されていた「greenbacks」と呼ばれる連邦議会が発行する債務証書 (Treasury notes of the United States 又は United States notes) による支払いの効力が争われた Knox 対 Lee 事件⁵において、合衆国最高裁判所は、貨幣を鑄造する権限を定める合衆国憲法 1 条 8 節 5 項は、連邦議会が発行する債務証書を法定通貨 (legal tender) と定める法律を制定することを制限するものではない旨などを述べ、連邦議会に法定通貨となる紙幣の発行権限があること、すなわち連邦議会が立法権を行使することができる事項であることを確認した。

現在においては、合衆国法典第 31 編 (U.S. Code Title 31) の § 5103 が、「United States coins and currency (including Federal reserve notes and circulating notes of Federal reserve banks and national banks) are legal tender for all debts, public charges, taxes, and dues. Foreign gold or silver coins are not legal tender for debts.」⁶と定めており、合衆国貨幣と紙幣が、全ての債務、公課、租税その他の支払いのための法定通貨であることが示されている。なお、同法によれば、米国において法定通貨と認められた紙幣は、連邦準備券 (Federal reserve notes) に限定されていない。合衆国法典第 31 編の § 5115. United States currency notes は、財務長官 (Secretary of the Treasury) は、3 億米ドルを限度に「合衆国紙幣」 (united states notes) を発行することができる旨を定めており、かかる合衆国紙幣も、法定通貨に含まれるものと考えられる⁷。

2. 強制通用力を規定する法制度、政府・中央銀行見解

1 で述べた合衆国法典第 31 編の § 5103 が「United States coins and currency (including Federal reserve notes and circulating notes of Federal reserve banks and national banks) are legal tender for all debts, public charges, taxes, and dues.」と定めている⁸とおり、法定通貨

² U.S. Const. art. 1, § 8, cl. 1 and 5.

³ U.S. Const. art. 1, § 10, cl. 1.

⁴ 同上

⁵ Knox v. Lee, 79 U.S. 457 (1870)

⁶ 31 U.S.C. § 5103: Legal tender

⁷ 31 U.S.C. § 5115: United States currency notes. なお、現在流通している紙幣 (all U.S. currency in circulation) の 99% 以上は連邦準備券であり、残りは合衆国紙幣、国法銀行券 (national bank notes) 等であり、いずれも法定通貨である。FRB, Currency and Coin Services (https://www.federalreserve.gov/paymentsystems/coin_about.htm) 参照。

⁸ 31 U.S.C. § 5103: Legal tender (前掲注 6)

(legal tender) とは、あらゆる私人間の債務や公的機関に対する税金などの支払いに使用できることを意味している。これは、前述の Knox 対 Lee 事件などの裁判例において示された議論も踏まえると、例えば、19 世紀当時、債務者が債権者にとってそれを差し出すことで有効な債務の返済とみなされることに争いがなかったと考えられる金貨や銀貨を用いた支払いでなくとも、連邦議会の定めた法定通貨により、所定の価値を有するものとして有効な支払と評価されるものと解される。米国財務省 (U.S. Department of the Treasury) は、合衆国法典第 31 編の § 5103 の意味を、「This statute means that all United States money as identified above are a valid and legal offer of payment for debts when tendered to a creditor.」と説明しており⁹、かかる理解と合致する。

また、1913 年に成立した連邦準備法 (Federal Reserve Act、以下「連邦準備法」という。) Section 16. Note Issues は、連邦準備券について、「Federal reserve notes ... shall be receivable by all national and member banks and Federal reserve banks and for all taxes, customs, and other public dues.」と定め¹⁰、全ての国法銀行 (national bank)、連邦準備制度 (Federal Reserve system、以下「連邦準備制度」という。) に加盟している銀行 (member bank、以下「加盟銀行」という。)、連邦準備銀行 (Federal reserve bank、以下「連邦準備銀行」という。) により、全ての税 (taxes)、関税 (customs)、及びその他の公課 (other public dues) のために受領される旨が明示されている。合衆国法典第 31 編の §5103 に定める意味での legal Tender の概念よりは狭いものの、連邦準備券のもつ強制通用力の一部を示す条文と解される。

しかしながら、legal tender とは、米国の通貨は、債権者にこれが提示された場合において、債務の支払いの有効かつ合法的な申出であることを意味しているにとどまる。すなわち、民間企業、個人、又は組織が、商品やサービスの支払いに通貨を受け入れることを義務付ける連邦法は存在せず、民間企業は、州法に別段の定めがない限り、現金を受け入れるか否かについて独自の方針を定める自由がある (拒否することも可能) と考えられている¹¹。

もっとも、キャッシュレス取引が普及している今日において、かかる原則を維持したのでは、銀行口座やクレジットカードを保有することができない経済的な弱者が経済生活から除外されてしまう恐れがある。そのため、上記原則の例外として、いくつかの州や地方自治体は、現金で支払う権利を保護するために独自の法律や条例を定めている。例えば、マサチューセッツ州においては、1978 年より「Section 10A. Discrimination against cash buyers No retail establishment offering goods and services for sale shall discriminate against a cash buyer by requiring the use of credit by a buyer in order to purchase such goods and services. All such retail establishments must accept legal tender when offered as payment by the buyer.」として、小売店は、買主が支払手段として legal tender を利用することを申し出た場合には、これを受け入れなければならない旨を定めている¹²。また、ニュージャージー州においては、2019 年に、一定の条件を満たす空港や駐車場施設などの例外を除き、「A person selling or offering for sale goods or services at retail shall not require a buyer to pay using credit or to prohibit cash as payment in order to purchase the goods or services. A person selling or offering for sale goods or services at retail

⁹ U.S. Department of the Treasury, Legal Tender Status.

<https://web.archive.org/web/20170124025750/https://www.treasury.gov/resource-center/faqs/Currency/Pages/legal-tender.aspx>

¹⁰ 12 U.S.C. §411. (Federal Reserve Act Section 16.1)

¹¹ FRB, Is it legal for a business in the United States to refuse cash as a form of payment?

https://www.federalreserve.gov/faqs/currency_12772.htm

¹² Mass. Gen. Laws ch. 255D, §10A

shall accept legal tender when offered by the buyer as payment.」として、小売店が、顧客に対しクレジットカードの利用を強制することや、現金の使用を禁止することを禁止している¹³。

さらに、連邦法レベルにおいても、支払手段として現金を用いることが排除されないことを意図した **Payment Choice Act** が、2019 年、2021 年及び 2023 年に議会に提出されている¹⁴など、制定の要否が議論されている。

3. その他現金の特性等について

米国財務省は、物理的な貨幣（physical currency）には、即時決済性がある、（クレジットカードや銀行口座を持たない）社会的弱者も利用できる、ほぼ普遍的に受け入れられている（ユニバーサル・アクセス）、匿名性がある、強靱性（いつでも/どこでも利用できる）がある一方で、大口取引には不便であり、紛失や汚損のほか、自動送金ができない点についても指摘している¹⁵。

II. 通貨の発行・流通・還収に関する法制度上の位置づけ

1. 発行・還収について

1.1. 通貨の発行・還収に係る法制度、判例、見解

紙幣に関しては、第 2.I.1. で述べたとおり、法令上複数の法定通貨としての紙幣が存在するところ、以下では、現在主として使用されている連邦準備券について説明する。

連邦準備法（Federal Reserve Act）§16.1 Issuance of Federal Reserve notes; nature of obligation; where redeemable は、「Federal reserve notes, to be issued at the discretion of the Board of Governors of the Federal Reserve System for the purpose of making advances to Federal reserve banks through the Federal reserve agents as hereinafter set forth and for no other purpose, are hereby authorized.」として、連邦準備券の発行は、連邦準備理事会の裁量のもと、連邦準備代理官（Federal reserve agents、以下「連邦準備代理官」という。）を通じて行われるものと定めている¹⁶。また、同条は、「The said notes shall be obligations of the United States」として、連邦準備券が、合衆国の債務であることを明記している¹⁷。

¹³ An Act Concerning Payments by Consumers and Supplementing P.L. 1960, C.39 C.56: 8- 1 et seq. ）, P.L. 2019, c. 50 (§1- C.56: 8-2.33)。そのほか、例えば、ニューヨーク市においては、食料品店及び小売店が消費者からの現金の受け入れを拒否することを禁止するとともに、それらの施設が現金を支払う消費者に現金で支払わない消費者よりも高い価格を請求することを禁止している。ただし、20 ドル以上の現金の受け取りを拒否することは禁止されていない。New York City Administrative Code, Title 20, Chapter 5, Subchapter 21. Cashless Establishments Prohibited §20-840 Cashless establishments prohibited.

¹⁴ <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-bill/2650> ; <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/4395?s=1&r=89> ; <https://www.congress.gov/bill/118th-congress/house-bill/4128>

¹⁵ U.S. Department of the Treasury Report, The Future of Money and Payments, <https://home.treasury.gov/system/files/136/Future-of-Money-and-Payments.pdf> 5 頁

¹⁶ 12 U.S.C. §411 (Federal Reserve Act Section 16.1)

¹⁷ 同上

米国の主要都市にある各連邦準備銀行は、連邦準備代理官に必要とする金額の連邦準備券の交付を申請し¹⁸、連邦準備券は、連邦準備銀行に対する貸付けとして、発行される¹⁹。

連邦準備銀行に貸し付けられた連邦準備券は、預金取扱機関の注文により配達され、預金取扱機関を通じて、市中に流通することになる²⁰。

紙幣の還収については、預金取扱機関から連邦準備銀行に連邦準備券を預けることによりなされる。具体的には、連邦準備銀行は当該連邦準備券の真正を一枚一枚確認し、偽札の疑いのあるものを識別し、再流通に適合しないものは破棄するものとされ、再流通に適合するものは、再度流通に供される²¹。

次に、貨幣の発行は、前述のとおり、合衆国憲法が連邦議会にその権限が付与されている旨を明記しているところ、合衆国法典第 31 編の§5111 は「(a) The Secretary of the Treasury- (1) shall mint and issue coins described in section 5112 of this title in amounts the Secretary decides are necessary to meet the needs of the United States」と定めており、財務長官が、合衆国の需要を満たすために必要と判断した量の貨幣を鑄造、発行するものとされている²²。貨幣が満たすべきサイズ、重量、使用される金属、デザインなどの詳細は、§5112 において定められている²³。連邦準備制度理事会 (Board of Governors of the Federal Reserve System。通称 Federal Reserve Board: FRB、以下「連邦準備制度理事会」という。) は、財務省の下部組織である造幣局 (United States Mint) が貨幣の鑄造数を決定するための指針となるように、毎月の貨幣の注文と 12 か月間の貨幣の需要に関する予測を作成して造幣局に提出する。造幣局は、財務省の一部として連邦議会に由来する権限を有するところ²⁴、造幣局は、これらに基づき貨幣の鑄造数を決定する。その後、連邦準備銀行は造幣局から額面価格で貨幣を購入するものとされている。預金取扱機関は、連邦準備銀行に対して貨幣を注文し、貨幣が預金取扱機関に配送されることで、人々の間に流通することになる²⁵。預金取扱機関は、市中の循環の過程で生じた古い貨幣を連邦準備銀行に返還することもでき、それにより当該貨幣は還収することになるものと考えられる。

1.2. 発行・還収を担う主体や当該主体に係る規制に関する法制度

米国においては、連邦準備法に基づく、連邦準備制度が通貨の発行及び還収を担っている²⁶。連邦準備制度は、例えば、日本における日本銀行やイギリスにおけるイングランド銀行のように単一の中央銀行が存在するという形態とは異なり、連邦準備制度理事会、12 の地区にそれぞれ存在する連邦準備銀行及び連邦公開市場委員会 (Federal Open Market Committee: FOMC、以下「連邦公開市場委員会」という。) の 3 つの主要機関から構成される。

¹⁸ 12 U.S.C. §412 (Federal Reserve Act Section 16.2)

¹⁹ 12 U.S.C. §411 (Federal Reserve Act Section 16.1)

²⁰ Federal Reserve Board Currency and Coin Services, https://www.federalreserve.gov/paymentsystems/coin_about.htm

²¹ 同上

²² 31 U.S.C. §5111 (a): Minting and issuing coins, medals, and numismatic items

²³ 31 U.S.C. §5112: Denominations, specifications, and design of coins

²⁴ United States Mint, Legislation; <https://www.usmint.gov/learn/coin-and-medal-programs/legislation>

²⁵ 前掲注 20 Federal Reserve Board Currency and Coin Services; United States Mint, How Coins Are Made: Bringing Coins Into Circulation, <https://www.usmint.gov/news/inside-the-mint/how-coins-are-made-bringing-coins-into-circulation>

²⁶ FRB, Structure of the Federal Reserve System <https://www.federalreserve.gov/aboutthefed/structure-federal-reserve-system.htm>

それぞれの機関について、まず、連邦準備制度理事会は、7名の理事（member）で構成され、上院の助言と承認の下、大統領により任命される²⁷。

連邦準備制度理事会は、12の連邦準備銀行の業務を監督し、また後述する連邦準備銀行の業務である所定の金融機関の業務の監督及び規制について、連邦準備銀行とともにその責任を負うものとされている。

次に、連邦準備銀行については、前述のとおり、連邦準備制度において、アメリカ国内を12の連邦準備地区（Federal Reserve District）に分け、それぞれに連邦準備銀行が設置されている²⁸。連邦準備地区の境界は、経済的な考慮に基づいて定められており、各地区が独立して運営されている。

連邦準備銀行は、銀行（bank）、貯蓄金融機関（thrift）、信用組合（credit union）などの預金取扱機関に口座を提供し、預金取扱機関に融資を行い、紙幣や貨幣を流通させる他、アメリカ合衆国財務省（U.S. Department of the Treasury）に対する当座預金口座（checking account）の提供、国債の発行、償還その他米国政府の財政代理人として活動する。また、連邦準備制度に加盟する全ての銀行持株会社（bank holding company）と銀行等を監督し、安全性と健全性を審査する役割を果たす。

このような役割を果たす連邦準備銀行は、連邦準備制度に加盟している銀行等によりその株式が保有されている。例えば、連邦法である国法銀行法（National Bank Act）に基づき設立される国法銀行（national bank）は、連邦準備制度への加盟が義務づけられている²⁹。他方、各州の銀行法に基づき設立される州法銀行（state bank）は、連邦準備制度に加盟するか任意で選択することになる。

最後に、連邦公開市場委員会は、国の金融政策を決定する連邦準備制度の機関であり、公開市場操作の立案と実施を担当している。連邦公開市場委員会は12人の投票権を持つメンバーで構成されており、連邦準備制度理事会の理事7名、残りの5名を連邦準備銀行の総裁が務めることとされており、その内ニューヨーク連邦準備銀行の総裁は常任メンバーである。

1.3. 通貨の授受を仲介する主体に関する規定

連邦準備制度において、連邦準備銀行から供給される紙幣や貨幣を市場へと仲介する主体は、連邦準備銀行に口座を有し、連邦準備銀行から借入などを行うことができる加盟銀行（member bank）³⁰や前述した預金取扱機関等であると考えられる。

第2.II.1.2.のとおり、加盟銀行には、国法銀行や加盟銀行となることを選択した州法銀行が含まれる。国法銀行は、国法銀行法に基づき設立され、同法の規律を受ける。国法銀行の免許及び監督の権限は、アメリカ合衆国財務省の一部局である通貨監督官庁（Office of the Comptroller of the Currency：OCC、以下「通貨監督庁」という。）が有している。さらに、国法銀行は、連邦準備制度への加盟が義務付けられ、かつ連邦預金保険制度に加入しなければならない³¹ため、連邦準備制度理事会及び連邦預金保険公社（Federal Deposit Insurance Corporation：FDIC、以下「連邦預金保険公社」という。）の規制を受けることになる。

²⁷ Federal Reserve Act Section 10.1 (12 U.S.C. §241)

²⁸ Federal Reserve Act Section 2.1 (12 U.S.C. §222)

²⁹ 12 U.S.C. §222, 282

³⁰ Federal Reserve Act Section 1.3(12 U.S.C. §221)

³¹ 12 U.S.C. §222

また、州法銀行は、各州の規制当局が免許の付与及びその規制を行うことになるが、連邦法上、全ての加盟銀行は連邦預金保険制度に加入しなければならない³²ため、連邦準備制度に加盟した州法銀行は、国法銀行と同様に、連邦準備制度理事会及び連邦預金保険公社の規制を受けることになる。

2. 通貨の流通に関する諸規定

2.1. 市中で流通する通貨の所有、移転に関する法制度、見解

通貨（紙幣及び貨幣）は、一般的に動産（personal property）とみなされ、そのように扱われている³³。また、通貨は、他の同額紙幣又は同額貨幣と全く同じ価値を有しており（one coin or note has the same essential qualities and value possessed by any other of like denomination）、代替可能で互換性がある（fungible or interchangeable）と考えられている³⁴。

通貨の所有権（ownership）は、占有者（the person in possession of money）にあると推定されるものと考えられている³⁵が、このような推定が維持されるかどうかは場面により異なる。

まず、移転については、通貨の所有権は保持者に帰属するため、善意かつ対価の支払いによって取得した者に交付されることによって移転する（the title to money passes with delivery to a person who acquires it in good faith and for valuable consideration.）³⁶。次に、通貨の所有権の帰属について、盗品との関係では、米国における物権法（Property law）上、原則として、盗品は、受領する者が善意で、かつ盗難の事実の通知を受けておらず、適切な対価の交付がある場合であっても、所有権を取得することができないとされている。しかし、通貨については当該原則の例外であり、一般的には、盗まれた金銭を受け取った第三者が悪意である場合、又は第三者が対価（valuable consideration）を与えなかった場合に限り、当該第三者は受領した通貨について、真の所有者に対する所有権を失うことになるとする裁判例も存在する³⁷。

また、米国における担保法は各州において定められているところ、各州が採択するモデル法案となる米国統一商事法典（Uniform Commercial Code:UCC）§9-313 は、

「Except as otherwise provided in subsection (b), a secured party may perfect a security interest in tangible negotiable documents, goods, instruments, money, or tangible chattel paper by taking possession of the collateral.」として、通貨を担保とする場合の対抗要件具備の方法は占有（possession）に限る旨定めている³⁸。

日本法においては、金銭の所有権者は、その占有者と一致するものと解されている（最判昭和 39 年 1 月 24 日判時 365 号 26 頁）。これは、特に金銭の占有が点々と移転した場合に、金銭の原所有者が占有を取得した第三者に対して金銭の返還請求をすることができるか、といった形で問題となる。金銭の所有と占有が一致すると解する場合、例えば、X から金銭をだまし取った A が、Y に騙取金で弁済したような場合に、X は、Y に対してその返還を求めることはできない、という結論になる（民法 192

³² 12 U.S.C. §1814

³³ 53A Am Jur 2d Money §18

³⁴ 53A Am Jur 2d Money §19

³⁵ 前掲注 33 53A Am Jur 2d Money §18

³⁶ 53A Am Jur 2d Money §22

³⁷ 53A Am Jur 2d Money §23

³⁸ U.C.C. - ARTICLE 9 - SECURED TRANSACTIONS §9-313. (a)

条以下を適用する余地はないものと考えられている。) ³⁹。米国の物権法は判例法に基づくものであり、物権法は一国の伝統・慣習に依存することが多いため、必ずしもそのまま比較の対象とすることができるものではない。ただし、この点留意したうえで、通貨の権利移転については、占有を重視する点で日本と類似する一方、あくまで占有者は所有者であると推定されるにとどまり、盗品などについては受領者が悪意であるような場合には、真の所有者が返還を求めることができるとする裁判例も存在する点で、日本の法制度とは異なっている。

2.2. 流通する通貨の取扱いに関するマネー・ローンダリング対策に係る規制

いわゆる通貨及び外国取引報告法 (Currency and Foreign Transactions Reporting Act) に基づき、1 万米ドル以上を国外から米国内に持ち込む場合又は米国内から国外に持ち出す場合は届出が必要とされている⁴⁰。

また、上記の通貨及び外国取引報告法は、その後の改正により、銀行秘密法 (Bank Secrecy Act) (以下「銀行秘密法」又は「BSA」という。) と呼ばれる法体系となっている。同法は、マネー・ローンダリングの発見と防止を目的として、財務省が、その規則により、金融機関に対し様々な報告義務などを課す権限を与えているところ、かかる規則に基づき、金融機関は、1 万米ドルを超える通貨の取引を伴う預金、引出、為替取引、送金などについては、報告書を提出しなければならない⁴¹。

当該規定が設けられた当時は 5,000 米ドルが上限額となっていたが、1984 年の改正により、1 万米ドルに変更された⁴²。

改正前の 5,000 米ドルという基準については、連邦控訴裁において、報告義務が少額又は取るに足らない金額にまで拡大された場合に生じるであろう、取締りの問題や旅行者への不必要な不都合を避けるためのものであることは明らかであると説明されたことがある⁴³。1 万米ドルに引き上げられた経緯について述べられた資料は確認できていないが、上記の趣旨を踏まえ、アメリカ合衆国の経済規模などを勘案したものと考えられる。

2.3. 通貨の不正利用、偽造に関する規制

合衆国憲法 1 条 8 節 6 項は、「To provide for the Punishment of counterfeiting the Securities and current Coin of the United States」とし、連邦議会に、合衆国の証券及び通貨の偽造に対する罰則を設ける権限があることを定めている⁴⁴。

連邦法は、通貨 (any obligation or other security of the United States) の偽造、変造 (falsely makes, forges, counterfeits, or alters) をした者やかかる偽造などの通貨を行使又は所持等 (passes, utters, publishes, or sells, or attempts to pass, utter, publish, or sell, or with like intent brings into the United States or keeps in possession or conceals) した者に対し、最大

³⁹ 我妻栄〔有泉亨補訂〕『新訂物権法』236 頁 (岩波書店、1983)、小粥太郎編集『新注民法 (5) 物権 (2)』142 頁〔藤澤治奈〕 (有斐閣、2020)

⁴⁰ 31 U.S.C. §5316: Reports on exporting and importing monetary instruments

⁴¹ 31 C.F.R. §1010.311、§1010.330

⁴² Oct. 26, 1970, Pub. L. 91-508, §231, 84 Stat. 1122.

⁴³ Ivers v. United States, 581 F.2d 1362, 1364

⁴⁴ U.S. Const. art. 1, §8, cl. 6.

20年の懲役刑を科す旨定めている⁴⁵。前述のとおり、連邦準備券や貨幣は合衆国の債務であることから、any obligation or other security of the United States に該当する。

裁判例によれば、何が偽造にあたるかを判断する基準は、「whether the fraudulent obligation bears such a likeness or resemblance to any of the genuine obligations or securities issued under the authority of the United States as is calculated to deceive an honest, sensible, and unsuspecting person of ordinary observation and care when dealing with a person supposed to be upright and honest.」とされており、真正の通貨のいずれかであると、通常の観察力と注意力を備えた人物が欺かれる程度の類似性を有しているかどうかであると考えられている⁴⁶。

III. 決済関連制度

1. 業規制の概要

米国において、法規制の対象とされる決済サービスを提供する事業者は、銀行⁴⁷と銀行以外の決済事業者に大別される。そのうち、銀行 (commercial bank) については、連邦政府又は州政府のいずれかが銀行免許の交付及び監督を行う「二元銀行制度」 (dual banking system) が採用され⁴⁸、連邦法に基づく国法銀行と州法に基づく州法銀行がある。

他方で、銀行以外の決済事業者としては、日本の資金移動業者、前払式支払手段提供者に相当するマネー・トランスミッター (money transmitter)、クレジットカードを発行するノンバンク⁴⁹がある。さらに、ユーザーからの送金指図を銀行に伝達する電子決済等代行業に相当する業者も存在している。

1.1. 各決済事業者に係る法制度

(1) 銀行業

A) 国法銀行 (national bank)

国法銀行とは、国法銀行法に基づき通貨監督庁の免許を得て設立された銀行である⁵⁰。

国法銀行は、主に通貨監督庁の監督に服するが、連邦準備制度への加盟と連邦預金保険公社の保険加入が義務付けられており⁵¹、連邦準備制度理事会と連邦預金保険公社の監督にも服する。

⁴⁵ 18 U.S.C. §471、§472

⁴⁶ United States v Lustig (1947, CA3 NJ) 159 F2d 798, at 802, rev'd on other grounds, 338 US 74, 93 L Ed 1819, 69 S Ct 1372.

⁴⁷ 米国の預金の取扱金融機関としては、商業銀行、貯蓄金融機関 (savings association)、信用組合 (credit union) がある (川口泰弘著『アメリカ法ベーシックス 13 アメリカ銀行法』 (弘文堂、2020年) 6頁)。

⁴⁸ 「諸外国における金融制度の概要に関する調査」 (2023年5月、金融庁公表)

(<https://www.fsa.go.jp/common/about/research/20230529/01.pdf>) 12、13頁

⁴⁹ 「令和元年度商取引・サービス環境の適正化に係る事業 諸外国におけるクレジットカード等に関する規制と国内事業者の与信審査等の実態に関する調査」 (令和2年3月、経済産業省公表)

(https://www.meti.go.jp/meti_lib/report/2019FY/000499.pdf) 96頁

⁵⁰ 12 U.S.C. §27

⁵¹ 12 U.S.C. §222

a) 業務範囲

国法銀行は、約束手形の割引等、預金の受入れ、為替、地金等の売買、貸付け、note の取得・発行に係る業務⁵²のほか、銀行業務を行ううえで必要な付随的権限の全て（all such incidental powers as shall be necessary to carry on the business of banking）を行使することができる⁵³。このように、国法銀行は、幅広い金融サービスを提供することができることから、送金、デビットカードやクレジットカードの発行など決済に関連するサービスも提供できる。

b) 免許

国法銀行の免許申請者は、申請書を提出して、通貨監督庁の承認を得なければならない⁵⁴。通貨監督庁は、資本の払込みが完了していること、十分な経営能力を有すること等を確認のうえ⁵⁵、当該組織に銀行業務を開始する正当な権限を付与することが適当であると認める場合、免許を付与する⁵⁶。

c) 利用者資産保護規制

国法銀行は、国法銀行法に基づく最低資本規制及び自己資本規制に服する⁵⁷。また、国法銀行は、連邦預金保険公社への保険加入が強制されており、国法銀行が破綻した場合には預金保険により一定額の預金は保護される。

d) AML / CFT 対策の概要

国法銀行は、銀行秘密法に定める「金融機関（financial institution）」として同法に基づき AML / CFT 対策に係る各種の義務を負う。すなわち、顧客から 1 万米ドルを超える通貨の取引を伴う預金、引出、為替取引、送金などの依頼があった場合、国法銀行は、顧客の身元を確認し⁵⁸、その記録を保持する義務を負う⁵⁹とともに、当該取引に関する報告書を提出しなければならない⁶⁰。米国外の個人等の間での取引についても同様である⁶¹。また、米国内における 3,000 米ドル以上の送金について、国法銀行は取引記録を保持しなければならない⁶²。また、通貨取引記録及び報告義務の対象にならない取引についても、法令違反の恐れがある場合は、「Suspicious Activity Reporting」（以下「疑わしい取引報告書」という。）を米国財務省・金融犯罪取締ネッ

⁵² 「note」とは、国法銀行が米国財務長官に米国債を預託することで発行できた「National Bank Note」を指すものと考えられるが（Title 62 of the Revised Statutes、12 U.S.C. §101~110）、12 U.S.C. §101~110 は廃止されたため、現在国法銀行が「National Bank Note」の取得・発行業務を行うことはできない。

⁵³ 12 U.S.C. §24(seventh)

⁵⁴ 12 C.F.R. §5.20(b)

⁵⁵ 12 C.F.R. §5.20(e)(1)(iii), (h)(1)(iii), (i)(2)(3)

⁵⁶ 12 U.S.C. §27

⁵⁷ 12 C.F.R. Part 3 Subpart A (§3.1(a)(b)(c))、Subpart B (§3.10~§ 3.12)、Subpart C (§.20~§3.22)

⁵⁸ 銀行は、31 C.F.R. 1010.312 とは別に、銀行口座開設時にも身元確認義務を負う（31 U.S.C. 1020.220(a)(2)(i)(ii)）。

⁵⁹ 31 C.F.R. §1020.312、§1010.312

⁶⁰ 31 C.F.R. §1020.311、§1010.331

⁶¹ 31 C.F.R. §1020.410

⁶² 31 C.F.R. §1020.410

トワーク（Financial Crimes Enforcement Network: FinCEN、以下「FinCEN」という。）に提出し、記録を保持しなければならない⁶³。

さらに、国法銀行は、AML/CFT プログラムを策定、実施、維持しなければならない。AML/CFT プログラムは、少なくとも、継続的なコンプライアンスを確保するための内部統制システム、独立したコンプライアンスのテスト、コンプライアンス責任者の指名、担当者の研修、継続的な顧客デューデリジェンスを実施するためのリスクベースの手順といった要件を満たすものでなければならない⁶⁴。また、国法銀行は、顧客識別プログラムを実施しなければならない⁶⁵。具体的には、国法銀行は、リスクベース手順による本人確認手続として、氏名、生年月日（個人の場合）、住所・主たる事業所、識別番号（米国人の場合は納税番号、非米国人の場合はパスポート番号など）を取得して身元を確認する義務を負うほか、顧客情報、身元確認の方法を記録して保持する義務を負う。

e) 監督⁶⁶

国法銀行の第一次的な監督当局は通貨監督庁であるが、同時に連邦準備制度理事会及び連邦預金保険公社（以下通貨監督庁、連邦準備制度理事会及び連邦預金保険公社を「連邦銀行監督当局」と個別に又は総称していう。）の監督にも服する。各連邦銀行監督当局にはそれぞれの管轄権における監督対象となる銀行に対して同様の監督権限が付与されており、これに基づき通貨監督庁は、立入検査権限を有するほか、業務改善・停止命令、役職員等の解任・復職禁止命令、国法銀行の免許剥奪などの処分権限を有する。

B) 州法銀行（カリフォルニア州）

州法銀行に対する免許の付与、州法銀行に対する規制は州法に基づき行われ、州法の規制当局が監督権限を有する。以下では、カリフォルニア州⁶⁷の銀行の法規制の概要について確認する。

a) 業務範囲

カリフォルニア州金融法典（California Financial Code、以下「カリフォルニア州金融法典」という。）において、「銀行」は、商業銀行（commercial bank）、産業銀行（industrial bank）及び信託会社（trust company）の三種類に分類される⁶⁸。また、カリフォルニア州金融法典に含まれるカリフォルニア州銀行法（California Banking Act）における「カリフォルニア州銀行（California state bank）」とは、「Corporation Code に基づき設立された法人であり、カリフォルニア州の Department of Financial Protection and Innovation、

⁶³ 31 U.S.C. §5318(g)、 31 C.F.R. §1020.320

⁶⁴ 31 C.F.R. §1020.210

⁶⁵ 31 C.F.R. §1020.220

⁶⁶ 前掲注 48「諸外国における金融制度の概要に関する調査」19～23 頁

⁶⁷ 本報告書では、第 2.III.2.2.(3)においてカリフォルニア州の個人情報保護を取り上げる関係上、調査における州法選択の一貫性を確保するため、カリフォルニア州を調査対象州として取り上げる。

⁶⁸ Cal. Fin. Code §105

以下「DFPI」という。) ⁶⁹の免許に基づき、商業銀行業務又は産業銀行業務を提供する事業体」 ⁷⁰を指す。

まず、「商業銀行」とは、「商業銀行業務 (commercial banking business) に従事する目的で組織された法人」をいう ⁷¹。「商業銀行業務 (commercial banking business)」とは、「includes…the business of soliciting, receiving, or accepting of money or its equivalent on deposit as a regular business… In addition, “commercial banking business” means to lend money on the security of real or personal property or without security; to discount or deal in bills, notes, or other commercial paper; to buy and sell for the account of customers, and, if eligible for investment, for its own account, securities, gold and silver bullion, foreign coins, and bills of exchange; and generally to transact a commercial banking business.」と定義されており ⁷²、商業銀行業務は、金銭又はそれに相当する預金を勧誘、受領又は受け入れる業務を含むほか、不動産や動産を担保として又は無担保で金銭を貸し付けること、手形等の割引や取引を行うこと、顧客の勘定で又は投資適格であれば自己の勘定で有価証券、金銀地金、外国コイン、為替手形を売買すること、その他一般的に商業銀行業務を行うことを含む。そのため、決済サービスの提供やクレジットカードの発行も商業銀行の業務範囲に含まれるものと考えられる。

これに対し、「産業銀行」とは、「産業銀行業務 (industrial banking business) に従事する目的で組織された法人」をいう ⁷³。「産業銀行業務 (industrial banking business)」とは、「the making of loans and acceptance of deposits, including deposits evidenced by investment or thrift certificates, but excluding demand deposits」と定義され ⁷⁴、産業銀行は、商業銀行と異なり、要求払い預金業務を扱うことが禁止されている。そのため、預金者がその払戻しをいつでも請求できる決済用預金や支払いと同時に預金口座から即時に引き落としがなされるデビットカード ⁷⁵を用いた決済サービスの提供は、産業銀行の業務の範囲外であると考えられる。また、「信託会社」とは、「信託業務を許可された商業銀行若しくは産業銀行、又は信託業務のみを許可された信託法人」をいう。この点、「信託法人」は、商業銀行、産業銀行と異なり、預金業務を取り扱うことや商業銀行サービス (commercial banking service) を提供することが禁止されていることから ⁷⁶、決済サービスの提供やクレジットカードの発行は信託法人の業務に含まれないものと考えられる。

⁶⁹ DFPI (<https://dfpi.ca.gov/>)

⁷⁰ Cal. Fin. Code §1004(a)

⁷¹ Cal. Fin. Code §107

⁷² Cal. Fin. Code §109

⁷³ Cal. Fin. Code §111

⁷⁴ Cal. Fin. Code §113

⁷⁵ 例えば、産業銀行である California Industrial Bank は個人向けのバンキングとして、Visa-deferred debit card を提供している (California Industrial Bank current accounts offer full banking facilities and our prestigious VISA Deferred-Debit card.) (<https://www.californiaindustrialb.com/cacc.php>)。この Visa-deferred debit card は、購買時と同時の口座引き落としではなく、購買後の期日にまとまった金額が引き落とされる点において通常の debit card と異なる (<https://www.visa.co.uk/business/business-cards/classic-cards.html>)。

⁷⁶ DFPI “Trust Company and Trust Facility Frequently Asked Questions (<https://dfpi.ca.gov/trust-company-and-trust-facility-frequently-asked-questions-faqs/>)”の No.10 に対する回答を参照。

このように、かかる法規制に鑑みると、カリフォルニア州金融法典に定義される「銀行」のうち、基本的には商業銀行が決済サービスを提供しているものと考えられる。

b) 免許

商業銀行の免許申請者は、免許申請にあたり、事業計画書、財務諸表その他の情報を DFPI に提供しなければならない⁷⁷。DFPI 長官は、設立申請を許可することが公共の利益にかなうこと、経営が合理的に成功する見込みがあること、関連法令を遵守していることなどを審査のうえ、免許申請を許可する⁷⁸。

c) 利用者資産保護規制

商業銀行は、資本金規制⁷⁹に服するとともに、連邦預金保険公社が求める自己資本規制⁸⁰（ただし、連邦準備制度に加盟した場合には連邦準備制度が求める自己資本規制⁸¹）を遵守しなければならない。商業銀行が破綻した場合、商業銀行の利用者は、連邦預金保険公社の預金保険により一定額の預金の保護を受ける。

d) AML / CFT 対策の概要

商業銀行は、国法銀行と同様、銀行秘密法に定める「金融機関（financial institution）」として、第 2.III.1.2.(1)A)d)記載の義務（顧客の身元確認義務、疑わしい取引報告書による報告を含む報告義務、取引記録の保持義務、AML / CFT プログラムの策定開発・実施・維持義務、顧客識別プログラムの実施義務）を負う。

e) 監督

商業銀行の監督当局は DFPI と連邦預金保険公社であるが、連邦準備制度に加盟した場合は DFPI と連邦準備制度理事会の監督に服する⁸²。具体的には、DFPI は、検査権限⁸³及び免許取消し・停止といった処分権限を有する⁸⁴。また、連邦預金保険公社及び連邦準備制度理事会は、それぞれの管轄権における監督対象となる州法銀行について監督権を有していることから、商業

⁷⁷ Cal. Code Regs., tit. 10, §10.3150～§10.3181 (2023)

⁷⁸ Cal. Fin. Code §1023

⁷⁹ Cal. Code Regs., tit. 10, §10.3302 (2023)

⁸⁰ 12 C.F.R. §324.10

⁸¹ 連邦準備制度への加盟義務はないものの、連邦準備制度に加盟した場合、連邦準備制度が求める資本比率に基づく自己資本規制にも服する（12 C.F.R. §217.10）。

⁸² 前掲注 48「諸外国における金融制度の概要に関する調査」14 頁と 21 頁～23 頁を参照。また、国法銀行、連邦準備制度非加盟州法銀行、そして連邦準備制度加盟州法銀行それぞれの「適切な連邦銀行機関」（appropriate federal banking agency）を定めた 12 U.S.C. §1813(q)(1)(2)(3)も参照。

⁸³ Cal. Fin. Code §500(a)(4)

⁸⁴ Cal. Fin. Code §590

銀行に対して報告徴求、検査、業務改善・停止処分といった監督権限を行使できる⁸⁵。

(2) 銀行業以外の決済事業者に係る法制度

A) マネー・トランスミッター (money transmitter)

米国では、日本の資金移動業者に相当する「マネー・トランスミッター (money transmitter)」は、各州の Money Transmitter Law (以下「送金業法」という。)に基づいて規制されている。現在、米国 50 州のうち、モンタナ州以外の 49 州とワシントン D.C.で送金業法が制定されており、送金業法には、統一州法全国理事会 (National Conference of Commissioners on Uniform State Laws) が策定した「マネー・サービスに関するモデル法案」⁸⁶ (Uniform Money Services Act、以下「UMSA」という。)の採択によるもの⁸⁷と州独自で制定したものがある。以下では、送金業規制に関し、UMSA と州独自で制定しているカリフォルニア州の California Money Transmission Act⁸⁸ (以下「CMTA」という。)の法制度の概要を説明する。

a) UMSA

i) 業務範囲

UMSA を採択した州において「マネー・サービス (money service)」に従事するためには、原則として UMSA に基づき免許を取得しなければならない。「マネー・サービス」とは、「money transmission, check cashing, or currency exchange」をいい⁸⁹、「マネー・トランスミッション (money transmission)」とは、「selling or issuing payment instruments, stored value, or receiving money or monetary value for transmission」をいう⁹⁰。かかる定義によれば、「マネー・トランスミッション」には、支払手段やストアード・バリュー (stored value) の販売・発行、送金・資金移動サービスが含まれる。また、「ストアード・バリュー」には、電子的に記録された価値が含まれることから⁹¹、電子マネーやプリペイドカードの販売又は発行は、UMSA に定めるマネー・トランスミッションに該当するものと考えられる。このように、マネー・サービスには、送金・資金移動サービスや電子マネー、プリペイドカードの発行が含まれることから、UMSA のマネー・サービスは

⁸⁵ 前掲注 48「諸外国における金融制度の概要に関する調査」21～23 頁

⁸⁶ Uniform Money Service Act とは、規制内容の標準化を目的として、統一州法全国理事会 (National Conference of Commissioners on Uniform State Laws) が策定したモデル法案である。

(<https://www.uniformlaws.org/committees/community-home?communitykey=cf8b649a-114c-4bc9-8937-c4ee17148a1b>)

⁸⁷ 現在 UMSA を採択した州は、アリゾナ州、ウェスト・バージニア州、アーカンザス州、ジョージア州、ハワイ州、インディアナ州、アイオワ州、ミネソタ州、ネバダ州、ニューハンプシャー州、ノース・ダコタ州、サウス・ダコタ州、テネシー州及びテキサス州の 12 州である (<https://www.cooley.com/news/insight/2023/2023-09-12-model-money-transmission-modernization-act-12-states-take-action>)。

⁸⁸ California Money Transmission Act (<https://law.justia.com/codes/california/2011/fin/division-1-2>)

⁸⁹ Unif. Money Serv. Act §102(13)

⁹⁰ Unif. Money Serv. Act §102(14)

⁹¹ Unif. Money Serv. Act §102(21)

日本の資金決済に関する法律における資金移動業、前払式支払手段の提供に相当するサービスを含むものと考えられる。

ii) 免許

マネー・サービスのうち、マネー・トランスミッションにかかる免許の申請者は、免許申請書の提出に加え⁹²、保証書 (surety bond) などの担保設定義務⁹³、純資産の維持義務⁹⁴といった申請要件を満たす必要がある。州の規制当局は、免許申請の要件の充足、申請者に免許を付与することが公共の利益に適合することを確認したうえで、免許を付与する⁹⁵。

iii) 利用者資産保護規制

マネー・トランスミッターは、担保設定義務、純資産の維持義務に加え、支払手段、ストアード・バリュー、送金に係る未払債務総額以上の時価総額について許容される投資を維持しなければならない⁹⁶。

iv) AML / CFT 対策の概要

銀行秘密法上、マネー・トランスミッターは、適用除外に該当しない限り、「マネー・サービス・ビジネス (money service business)」として FinCEN への登録義務を負うほか⁹⁷、AML / CFT 対策に関して銀行業と同様に各種の義務を負う⁹⁸。

また、マネー・トランスミッターは、AML / CFT プログラムの開発、実施、維持義務⁹⁹を負い、AML / CFT プログラムのポリシー、手順、内部統制は、顧客の身元確認義務、報告書の提出義務、記録の作成・保持義務、法執行機関の要請への対応義務を遵守できる内容でなければならない。さらに、プリペイドアクセスの提供者又は販売者であるマネー・トランスミッターについては、プリペイドプログラムに基づいてプリペイドアクセスを取得する者の氏名、生年月日、住所と識別番号等の身元確認情報を取得するとともに、プリペイドアクセスの販売者は、1 日に 1 万米ドルを超える資金へのプリペイドアクセスを取得する人の身元を確認し、名前、生年月日、住所、識別番号などのそのような人に関する識別情報を取得する手順を確立し、識別情報へのアクセスを保持しなければならない¹⁰⁰。

⁹² UMSA §202

⁹³ UMSA §204

⁹⁴ UMSA §207

⁹⁵ UMSA §205

⁹⁶ UMSA §701、§702

⁹⁷ 31 C.F.R. §1022.380

⁹⁸ 31 C.F.R. §1022.312、§1010.312、§1022.311、§1010.311、31 U.S.C. §5318(g)、31 C.F.R. §1022.320、31 C.F.R. §1022.400、§1010.410、31 C.F.R. §1010.410(e)、UMSA §606

⁹⁹ 31 C.F.R. §1022.210

¹⁰⁰ 31 C.F.R. §1022.210(d)(1)(iv)

v) 監督

州の監督当局は、マネー・トランスミッターに対し、年次・随時の検査権限を有するほか¹⁰¹、法令違反など法定の事由に該当する場合、免許の一時停止又は取消処分、民事制裁金支払請求などの処分権限を有する¹⁰²。

b) CMTA

i) 業務範囲

カリフォルニア州において「マネー・トランスミッション (money transmission)」を行うためには、原則として CMTA に基づき免許を取得しなければならない¹⁰³。「マネー・トランスミッション」とは、「(1)Selling or issuing payment instruments. (2)Selling or issuing stored value. (3)Receiving money for transmission.」と定義されており、「マネー・トランスミッション」には支払手段、ストアード・バリュー (stored value) の販売又は発行のほか、金銭の授受も含まれる¹⁰⁴。そして「ストアード・バリュー」とは、「monetary value representing a claim against the issuer that is stored on an electronic or digital medium and evidenced by an electronic or digital record, and that is intended and accepted for use as a means of redemption for money or monetary value or payment for goods or services」と定義され¹⁰⁵、電子媒体又はデジタル媒体に保存・記録された、発行者に対する債権を表す金銭的価値であって、金銭若しくは金銭的価値又は商品・サービスに対する支払いのための償還手段として使用されることが意図され、受け入れられているものをいう。そのため、いわゆるプリペイドカードは「ストアード・バリュー」に該当する。このように、CMTA の「マネー・トランスミッション」は、日本の資金決済に関する法律における資金移動業、前払式支払手段の提供に相当するサービスを含むものと考えられる。

ii) 免許

申請者は、カリフォルニア州の法律に基づき設立・組織された営利法人若しくは有限責任会社、又は他州の法律に基づき設立・組織され、かつカリフォルニア州内において事業活動を展開する資格を有する営利法人若しくは有限責任会社でなければならない¹⁰⁶。

¹⁰¹ UMSA §601

¹⁰² UMSA §801, §802, §803(a), §805(a)

¹⁰³ Cal. Fin. Code §2030(a)

¹⁰⁴ Cal. Fin. Code §2003(q)

¹⁰⁵ Cal. Fin. Code §2003(x)

¹⁰⁶ Cal. Fin. Code §2031

申請者は、免許申請書を提出して申請を行い¹⁰⁷、DFPI 長官は、申請者が適正な有形株主資本を有すること、送金業務に従事する能力があることなど所定の要件を充足していることを確認した場合に免許を付与する¹⁰⁸。

iii) 利用者資産保護規制

マネー・トランスミッターには、25 万から 50 万米ドルの有形株主資本の維持義務¹⁰⁹、現金の預託義務¹¹⁰、ストアード・バリュー等に係る未払債務の履行保証金等の維持義務など¹¹¹が課されている。さらに、ストアード・バリュー等に係る未払債務の総額及び未決済の送金総額を下回らない時価総額の適格有価証券を常時保有しなければならない¹¹²。

iv) AML / CFT 対策の概要

第 2.III.1.1.(2)A)b)i)記載のとおり、カリフォルニア州法に基づき免許を付与されたマネー・トランスミッターは、銀行秘密法における「マネー・サービス・ビジネス (money service business)」として、同法に基づき、FinCEN への登録義務を負うほか、顧客の身元確認義務、疑わしい取引報告を含む報告義務、取引記録の保持義務、AML / CFT プログラムの策定・実施・維持義務といった義務を負う。

v) 監督

DFPI 長官は、マネー・トランスミッター又はその代理人に対し、検査権限を有するほか¹¹³、法令違反等の場合に免許の停止又は取消権限を有する¹¹⁴。また、違反者は、無免許で送金業務に従事する者と同様、民事罰や刑事罰の対象となる¹¹⁵。

B) クレジットカード提供者

米国では、消費者に信用を供与するという観点から、クレジットカード提供者としては、クレジットカード業を営む銀行と消費者信用を行うノンバンクがある。この点、銀行がクレジットカード業務を営む場合については、前述の銀行業に関する規制が適用される。他方、ノンバンクがクレジットカード事業を行う場合については、州法で規制が課されている。以下では、カリフォルニア

¹⁰⁷ 申請書には、申請者の名称、商号又は住所、提供しようとするマネー・サービスの内容、申請者の前科・重要な訴訟リスト、申請者に影響を及ぼす破産・管財手続に関する情報、直近の財務諸表と次の 2 年分の収益見込みなど法定記載事項を記載することが求められる (Cal. Fin. Code §2032(b))。

¹⁰⁸ Cal. Fin. Code §2033(b)

¹⁰⁹ Cal. Fin. Code §2040(a)(c)

¹¹⁰ Cal. Fin. Code §2037

¹¹¹ Cal. Fin. Code §2037(d)

¹¹² Cal. Fin. Code §2081

¹¹³ Cal. Fin. Code §2120(a)

¹¹⁴ Cal. Fin. Code §2149、§2150

¹¹⁵ Cal. Fin. Code §2151.1、§2152(a)(b)

州金融法典（California Financial Code）中の融資業の規制法であるカリフォルニア州融資法（California Financing Law）の概要について説明する。

a) 業務範囲

カリフォルニア州において、「金融業者（finance lender）」は、消費者ローン（consumer loan）又は商業ローン（commercial loan）の貸付業務に従事する者と定義され、融資業に従事する場合には DFPI より融資業の免許を取得しなければならない^{116,117}。「消費者ローン」とは、「a loan, whether secured by either real or personal property, or both, or unsecured, the proceeds of which are intended by the borrower for use primarily for personal, family, or household purposes」若しくは「a loan of a principal amount of less than five thousand dollars (\$5,000), the proceeds of which are intended by the borrower for use primarily for other than personal, family, or household purposes」と定義され、担保の有無を問わず、借り手が、個人、家族若しくは家計のために用いることを目的とした貸付け、又は、借り手が、個人、家族若しくは家計以外のために用いることを目的とした貸付けで元本が 5,000 米ドル未満のものとされる¹¹⁸。また、「商業ローン」とは、「a loan of a principal amount of five thousand dollars (\$5,000) or more, or any loan under an open-end credit program, whether secured by either real or personal property, or both, or unsecured, the proceeds of which are intended by the borrower for use primarily for other than personal, family, or household purposes」と定義され、個人、家族若しくは家計以外のために用いることを目的とした、5,000 米ドル以上のローン又は回転信用方式ローンとされる¹¹⁹。

もっとも、融資業免許の取得義務については例外があり、連邦銀行、州法銀行、信託会社、貯蓄機関、信用組合等については免許取得義務の適用は除外される¹²⁰。また、一定の要件を満たすカードプランに基づき、クレジットカード発行する者も免許を取得する必要はない¹²¹。

b) 免許

担保型住宅ローンを提供しない融資業免許の申請者は、DFPI が要求する情報が記載された、所定の様式¹²²に基づく申請書を提出して申請を行う¹²³。DFPI 長官は、2.5 万米ドル以上の純資産の確保¹²⁴、2.5 万米ドル以上の保証

¹¹⁶ Cal. Fin. Code §22100(a)

¹¹⁷ 日本の信販会社であるジェーシービー株式会社（JCB）の海外関連会社であり、カリフォルニア州ロサンゼルス市に本店を置く JCB International Credit Card Co. Ltd. (<https://www.global.jcb/ja/about-us/company/overview/index.html>) は、免許番号 6030816 の融資業免許（Financing Lender License）を取得し、1989 年から 2018 年 1 月まで、主に在米駐在員向けのクレジットカードを提供していた。ただし、同社は新規のクレジットカードを 2018 年 1 月以降は発行しておらず、その融資業免許は現在失効している。

¹¹⁸ Cal. Fin. Code §22203、§22204(a)

¹¹⁹ Cal. Fin. Code §22502

¹²⁰ Cal. Fin. Code §22100(a)

¹²¹ Cal. Fin. Code §22052

¹²² 申請に際して提出しなければならない書類の一覧表について、<https://mortgage.nationwidelicensingsystem.org/slr/PublishedStateDocuments/CA-DFPI-Financing-Law-Company-New-App-Checklist.pdf> を参照。

¹²³ Cal. Fin. Code §22101(a)

¹²⁴ Cal. Fin. Code §22104(a)(b)(c)

証券 (surety bond) の取得¹²⁵などの免許取得要件¹²⁶を確認した場合、免許を交付する。

c) 利用者資産保護規制

融資業免許を取得したクレジットカード提供者には、2.5 万米ドル以上の純資産の維持義務¹²⁷、2.5 万米ドル以上の保証証券 (surety bond) の取得義務¹²⁸が課される。

d) AML / CFT 対策

ローン又は金融会社 (loan/finance company) も、銀行秘密法上 AML / CFT 対策が義務づけられる金融機関 (financial institution) であり¹²⁹、顧客の身元確認義務、疑わしい取引報告を含む報告義務、1 万米ドルを超える通貨受取や法令違反の疑いがあるカード取引を FinCEN に報告する義務を負う¹³⁰。また、取引記録の保持義務¹³¹、資金洗浄及びテロ資金供与のリスク評価に基づく内部統制、コンプライアンス・オフィサーの指名、従業員研修の確立など、適切な AML / CFT プログラムを開発、実施、維持する義務を負う¹³²。

e) 監督

DFPI は、法令違反調査のため、融資業者の事業所を訪問し、事業記録等を検査できるほか、融資業免許の停止又は取消権限を有する¹³³。

C) 電子決済等代行業者

a) 連邦レベルの規制

米国では、日本における電子決済等代行業者と同様に、顧客が取引する複数の金融機関等からデータを取得し、それらを集計・加工して当該顧客に提供するサービス (Account Information Service : AIS)、又は顧客の銀行口座等に接続して行う決済サービス (Payment Initiation Service : PIS) を実施する事業者が存在する。かかる事業者は、third-party service provider や data aggregator などと呼ばれることがある。現時点では、かかる事業を行うために必要となる登録や免許などの法的な措置は講じられていない。ただし、上記 third-party service provider の事業が、消費者の金融機関の口座へのアクセスに必要な情報を含む多様な情報にアクセスするものであることから、消費者金融保護局 (Consumer Financial Protection Bureau) は、2017 年に、金融データの共有と集約に関する消費者保護に関する原則 (Consumer Protection Principles for

¹²⁵ Cal. Fin. Code §22112(a)

¹²⁶ Cal. Fin. Code §22109(a)

¹²⁷ Cal. Fin. Code §22104(a)

¹²⁸ Cal. Fin. Code §22112(a)

¹²⁹ 31 U.S.C. §5312(a)(2)(P)

¹³⁰ 31 C.F.R. Part 29 – Rules for Loan or Finance Companies

¹³¹ 31 C.F.R. §1029.400

¹³² 31 C.F.R. §1029.210

¹³³ Cal. Fin. Code §22714、§22715

Consumer-Authorized Financial Data Sharing and Aggregation) を公表した¹³⁴。さらに、現在、消費者が自身の財務記録にアクセスする権利を提供するドッド・フランク法 1033 条 (Section 1033 of the Consumer Financial Protection Act) を実施するための規則作りが進められている¹³⁵。

また、収集した消費者の信用能力等に関する情報を第三者に提供するなどの目的で利用する事業に従事する場合には、後述する消費者報告機関 (consumer reporting agency) に該当し¹³⁶、Fair Credit Reporting Act の適用を受けることになる。

b) 州レベルの規制

州レベルでの登録制・免許制等の規制は確認できていない。ただし、州レベルでデータ・プライバシー法の適用を受ける可能性はあり、例えばカリフォルニア州における消費者プライバシー法 (California Consumer Privacy Act) の適用を受ける場合、消費者の要求に応じて個人データを削除することが義務づけられている。

1.2. 各決済手段の提供主体、提供するサービス概要

米国においては、主な決済サービスとして、連邦政府が提供する通貨（現金）と、民間事業者が提供する預金・デビットカード、モバイル決済・プリペイドカード、クレジットカード、日本の電子決済等代行業者に相当する業者による決済がある。以下では、各決済手段の提供主体と提供するサービスの特徴を概観する。

(1) 通貨（現金）

第 2.I.1. に記載のとおり、紙幣については連邦準備制度理事会、貨幣については財務長官に発行権限が認められており、現金は連邦政府が提供する唯一の決済手段である。このように、政府が現金を提供していることから、民間事業者による決済サービスとは異なり、現金には信用リスクや流動性リスクはない。通貨は、現金の物理的な授受により、決済が行われるため、即時決済が可能であり、また、取引情報が記録されないため、匿名性がある。さらに、現金には、ユニバーサル・アクセス、強靱性という特徴もある。

(2) 預金・デビットカード

銀行が提供する決済手段として、預金とデビットカードがある。このうち、預金は銀行預金を用いた決済サービスで、口座番号などの情報をもって口座振替・振込の指図により決済が行われる。銀行は、各種の決済システムの参加者となり、大口・小口取引、即時グロス決済 (RTGS)、ネット決済といった顧客の決済ニーズに応じたサービスを提供している。各種決済システムには、連邦準備銀行が運営する FedNow

¹³⁴ https://files.consumerfinance.gov/f/documents/cfpb_consumer-protection-principles_data-aggregation.pdf

¹³⁵ <https://www.consumerfinance.gov/personal-financial-data-rights/>

¹³⁶ 15 U.S.C. §1681(f)

Service¹³⁷（即時決済システム）、Fedwire Funds Service¹³⁸（大口決済向け、即時グロス決済）、FedACH¹³⁹（小口決済向け）や、商業銀行によって所有される民間のクリアリング・ハウス（The Clearing House）¹⁴⁰が提供する CHIPS¹⁴¹（大口銀行間決済）、Electronic Payments Network（Automated Clearing House : ACH）（以下 Electronic Payments Network と Fed ACH を「ACH」と総称している。）¹⁴²などがある¹⁴³。このように、預金は連邦準備銀行（Reserve banks）やクリアリング・ハウスが提供する決済システムを利用することができるため、安全で効率性の高い決済サービスを提供することができる。

また、銀行は、銀行口座と直接結びついたデビットカードを発行して、当該カードを用いて振込指図を行う決済サービスも提供している。暗証番号型のデビットカードの場合、カード利用者は、銀行口座に設定された暗証取引番号（PIN）を入力すると、電子送金（Electronic Funds Transfer）ネットワークを経由して、カード利用者の預金口座から即時に引き落とされ、決済が完了する¹⁴⁴。そのため、クレジットカードと異なり、利用者に対する信用供与はなく、また、銀行口座残高を超える決済はできないという特徴がある。

(3) オンライン資金移動・プリペイドカード

マネー・トランスマッターは、オンライン資金移動、プリペイドカードなどいわゆる資金移動、前払式支払手段の発行に相当する決済サービスを提供している。このうち、オンライン資金移動とは、スマートフォンなどの端末を利用して、アカウントを持つユーザー間でアカウント上の金銭的価値を移動する決済サービスである。例えば、オンライン決済サービスを提供する PayPal¹⁴⁵やモバイル決済で個人間の送金で広く利用されている Venmo¹⁴⁶がある。オンライン資金移動サービスでは、アカウント内の残高を超える決済はできない。

¹³⁷ FedNow Service は、連邦準備銀行が運営する銀行等の適格預金取扱金融機関（eligible depository institution）間の即時決済システムで、2023 年 7 月から稼働している。FedNow Service に参加する適格預金取扱金融機関は、顧客のため、365 日 24 時間、同決済システムを通じて、即時に送金することが可能となる。その結果、顧客は、預金口座間の即時資金移動（Account to Account Transfer）や請求書の即時払い（bill payment）ができるようになる。<https://www.frb services.org/financial-services/fednow>

¹³⁸ Fedwire Funds Service は、連邦準備銀行が運営するリアルタイムのグロス決済システムであり、参加者は一旦処理されると即時、最終、取消不能の資金移動を開始することができる。Fedwire Funds Services に参加できるのは、連邦準備銀行に口座を持つ預金取扱機関その他の金融機関である。同サービスは一般に、大口でタイム・クリティカルな支払いに利用される。<https://www.frb services.org/financial-services/wires>

¹³⁹ FedACH は、連邦準備銀行が運営するバッチ決済システムである。給与、社会保障給付、公共料金など定期的な支払に利用されている。<https://www.frb services.org/resources/financial-services/ach>

¹⁴⁰ The Clearing House (<https://www.theclearinghouse.org/>)

¹⁴¹ CHIPS は、クリアリング・ハウスが運営する決済システムで、大口銀行間決済で利用されている。<https://www.theclearinghouse.org/payment-systems/CHIPS>

¹⁴² Electronic Payment House は、連邦準備銀行が運営する FedACH サービスと同様の機能を提供する電子決済システムで、民間のクリアリング・ハウスによって運営されている。主に給与や公共料金などの定期的な支払いに利用されている。<https://www.theclearinghouse.org/payment-systems/ACH>

¹⁴³ “The Future of Money and Payments” (U.S. Department of the Treasury, September 2022) (<https://home.treasury.gov/system/files/136/Future-of-Money-and-Payments.pdf>) 9、10 頁

¹⁴⁴ “Research Project Regarding Payment Services, Bank Group Regulations and Others for Japan Financial Services Agency Final Report – U.S.A.” (Baker & McKenzie 30 March 2015) (<https://www.fsa.go.jp/common/about/research/20150706-2/01.pdf>) 1～4 頁

¹⁴⁵ Paypal (<https://www.paypal.com/us/digital-wallet/send-receive-money/send-money>)

¹⁴⁶ VENMO (<https://venmo.com/>)

また、プリペイドカードとは、事前にチャージした金額の範囲内でカード決済できるサービスで、カードやスマートフォン端末を提示又は読取等して決済を行う。米国のプリペイドカードには、オープンループ（Visa、Master Card 等ネットワークロゴがある店舗などで使用可）、クローズドループ（発行者の店舗でのみ使用可）、セミオープンループ（ショッピングモール内の店舗など地理的に制約された範囲内でのみ使用可）の3種類がある¹⁴⁷。プリペイドカードは、デビットカードと異なり、特定の銀行口座と紐づかないため、現金と同様、匿名性を確保できるという特徴がある。また、事前にチャージした金額を超える決済はできない。

(4) クレジットカード

クレジットカードは、発行者が利用者のために立替払いをするサービスで、カード利用者は、取引時にカードリーダーでカードを読み取るなどして、金融機関が設定した与信枠の範囲内で物品やサービスを購入し、金融機関が立て替えた購入代金を返済する。利用者の与信枠は、クレジットカード申請者の信用情報に応じ、カード発行銀行が設定するため、銀行口座残高を超える決済が可能である。

(5) 電子決済等代行業

米国には、利用者の同意と認証のもとで利用者の決済口座にアクセスし、利用者の代わりに送金などを行うサービスを提供する業者がいる¹⁴⁸。かかるサービスを提供する事業者は、利用者があらかじめ自分の銀行口座にログインしてデータを抽出することを承認することで、あるいは、金融機関などが提供するアプリケーション・プログラミング・インターフェース（API）を通じて利用者が承認する情報を取得することにより、利用者の決済口座データにアクセスし、送金などのサービスを提供する。このような事業が金融サービスにもたらす影響は様々考えられるが、例えば、電子決済等代行業者は、利用者の銀行口座にリアルタイムでアクセスできるため、加盟店は利用者の銀行口座の資金不足により ACH による決済を受け取れないというリスクを軽減することができ、クレジットカードやデビットカードよりコストの低い ACH による決済を促進する効果を持つと考えられている¹⁴⁹。ただし、クレジットカード決済とは異なり、あくまでも預金口座による決済であるため、資金移動できる額は、利用者の預金口座残高に制限される。

2. 通貨・決済関連制度におけるプライバシー保護

通貨・決済関連制度、とりわけ決済については、取引当事者の確定（AML/CFT の観点を含む。）のため、決済関連事業者は、顧客の様々な情報を取得する必要がある。また、取引履歴など顧客の信用情報に関わる情報なども蓄積されることが通常予想される。そのため、決済関連事業者は、顧客の個人情報やプライバシーに関する情報を取得することになり、かかる情報をどのように保護するのかが問題となりうる。そこ

¹⁴⁷ 前掲注 144“Research Project Regarding Payment Services, Bank Group Regulations and Others for Japan Financial Services Agency Final Report – U.S.A.”3 頁

¹⁴⁸ Federal Reserve Bank of Kansas City, Data Aggregators: The Connective Tissue for Open Banking;

(<https://www.kansascityfed.org/research/payments-system-research-briefings/data-aggregators-the-connective-tissue-for-open-banking/>)

¹⁴⁹ 同上

で、以下では、決済事業に関連して事業者が取得する情報について概観し、米国における個人情報に係る法制度について概要を述べる。

2.1. 決済事業に関連して事業者が取得する情報

(1) 銀行

銀行により異なるところもあるが、通常、銀行は、口座開設を希望する顧客に対し、氏名、住所、生年月日及びソーシャルセキュリティーナンバー (social security number) 又は納税者番号 (taxpayer identification number) などの情報提供を要求する。また、銀行は、当該情報を確認するために、顧客に対し、運転免許証、パスポート、ソーシャルセキュリティーカード (social security card)、出生証明書 (birth certificate) 等の本人確認書類に加え、公共料金の請求書など住所が確認できる書類の提出を求めることが多い¹⁵⁰。その他、電子メールアドレス、電話番号、雇用の状況や収入のソースを求める場合もある。

また、顧客が口座振替により送金を行う場合には、銀行は、通常、受取人の名前、銀行名、口座番号、ABA 番号 (American Bank Association number。Routing Number 等とも呼ばれる。) 等の情報を取得することになる。

(2) マネー・トランスミッター

マネー・トランスミッターについても、銀行と同様に、通常、口座開設を希望する顧客から、氏名、生年月日、コンタクト情報 (住所、電話番号、電子メールアドレス) 等の情報を取得する。

また、ある CMTA に基づく免許を有する大手の送金業者¹⁵¹は、そのプライバシーポリシーで収集及び取得する個人情報の種類を公表している¹⁵²ところ、かかる個人情報には以下のようなものが含まれる。

- ・ 個人識別子：名前、会社名、住所、電話番号、電子メール、IP アドレス、デバイス情報、Cookie 又はその他の追跡技術から収集された情報、アカウント又はプロフィールの確立に必要なその他の情報など。
- ・ 記録と財務情報：銀行口座と Routing Number、クレジットカードとデビットカードの情報、送金又は要求した金額、その他の財務情報など。
- ・ 商業情報：オンラインショッピングカートの情報、販売サイトでのショッピング活動、購入履歴、注文追跡及び製品情報など。
- ・ 地理位置情報：個人のモバイルアプリケーションの設定などに基づき、個人の同意を得て、IP ベースの地理位置情報データと全地球測位システム (GPS) 上の情報など。
- ・ インターネットの利用歴：個人と当該送金業者とのサービスのやり取り、Web ページの応答時間に関する情報、ダウンロードエラー、サービスを使用した日

¹⁵⁰ 例えば、JP Morgan Chase, <https://www.chase.com/personal/banking/education/basics/what-you-need-to-open-a-bank-account>; Bank of America, <https://www.bankofamerica.com/deposits/applying-for-accounts-faqs/>; Citi Bank, <https://www.citi.com/banking/personal-banking-guide/basic-finance/how-to-open-a-checking-account#:~:text=Before%20you%20open%20a%20checking%20account%2C%20you%20should,2%20Date%20of%20Birth%203%20Address%204%20SSN%2FTIN>

¹⁵¹ <https://www.paypalobjects.com/marketing/web/US/en/licenses/January-2023/CA.pdf>

¹⁵² <https://www.paypal.com/us/legalhub/privacy-full>

時、IP アドレスなどの位置情報、ページの読み込み又は表示方法に関する統計、Cookie を通じて収集されたその他の使用閲覧情報など。

- ・ 生体認証：口座と結びつけるために、個人の同意を得て収集する、音声、写真 ID、顔スキャン、プロフィール情報など。
- ・ カスタマーサービス通話時の通話録音など。
- ・ 職業情報、ビジネス情報、役職、勤務先電話番号、納税者番号など。

2.2. 個人情報に係る法制度概要、個人情報の定義、規制の対象が負う義務

(1) 米国の個人情報保護制度の概要

米国における個人情報保護制度は、統一的な法律があるわけではなく、憲法、各種制定法、コモンローの原則のほか、政府機関等が策定するガイドラインや、業界団体の自主規制など、様々なシステムの集積となっている。連邦法上、日本における個人情報保護法や欧州（ユーロ圏）における、一般データ保護規則（General Data Protection Regulation、以下「GDPR」という。）のような、民間の事業者を統一的に規制する個人情報保護法なく、また公的部門を包括的に規律する制定法は存在しない¹⁵³。その代わり、金融分野、医療分野、児童、雇用など、特定の分野について個別の制定法を設けるいわゆるセクトラル方式の規制が採用されている。また、各州においても、憲法上の専占（preemption）により、連邦法と州法が抵触する場合には連邦法が専ら適用されるとされているものの、州の実情に合わせて個人情報・プライバシー保護のために様々な制定法を定めているところがある。特にカリフォルニア州は、2018 年に、米国で初めて包括的な消費者のプライバシーに関する法律（California Consumer Privacy Act）を制定したことで有名である。

以下では、連邦法及び州法の代表例としてカリフォルニア州法について、それぞれ公的部門と民間部門の観点から、主に金融分野で決済事業者に対する適用が問題となる法制度について説明する。

(2) 連邦法

主に金融分野で決済事業者に対する適用が問題となる連邦法としては、公的部門に関する「1974 年のプライバシー法（Privacy Act of 1974）」（以下「1974 年のプライバシー法」という。）と、民間の金融機関に適用される「グラム・リーチ・ブライリー法（Gramm Leach Bliley Act）」（以下「GLBA」という。）及び「公正信用報告法（Fair Credit Reporting Act）」（以下「FCRA」という。）が挙げられる¹⁵⁴。

¹⁵³ 松前恵環『米国の個人情報・プライバシー保護法制 - 分野横断的検討と近似の動向』別冊 NBL187 号 2 頁（2023）。

¹⁵⁴ なお、これらの法律のほか、連邦法上、個人情報を保護する包括的な法令が存在しなかったことから、消費者保護を目的の一つとする連邦取引委員会（Federal Trade Commission:FTC）は、個人情報・プライバシーの保護のため、Federal Trade Commission Act 5 条を根拠に、個人情報を取り扱う事業者を取り締まってきた事例が存在する。FTC 法 5 条は、“Unfair methods of competition in or affecting commerce, and unfair or deceptive acts or practices in or affecting commerce, are hereby declared unlawful.”と定め、商取引に影響を与える不公正若しくは欺瞞的な行為又は慣行を禁止する（15 U.S.C. § 45(a)(1)）。FTC は、同法に基づき、例えばプライバシーポリシーでは第三者提供がないと表明していたにもかかわらず、実際には第三者に個人情報が提供されていたような事案に対して処分などを行っていた。もっとも、金融機関など、主に他の連邦政府機関によって規制されている企業は、FTC 法の適用を受けないとされていることから、本報告書においては同法の説明は割愛する。

A) 公的部門：1974 年のプライバシー法

a) 個人情報に係る法制度概要

1974 年のプライバシー法とは、連邦政府機関による個人を特定できる情報の収集とその使用方法を規定した連邦法である。

b) 個人情報の定義

同法は、連邦政府機関（agency）に対し、連邦政府機関が管理する「記録（record）」の適切な保管を義務づけるものであり、個人情報の定義は設けられていない。ここでいう「記録」とは、「any item, collection, or grouping of information about an individual that is maintained by an agency, including, but not limited to, his education, financial transactions, medical history, and criminal or employment history and that contains his name, or the identifying number, symbol, or other identifying particular assigned to the individual, such as a finger or voice print or a photograph」と定義され、個人を特定できる氏名、番号、記録、指紋、声紋や写真を含む、学歴、金融取引、医療情報、犯罪歴や職歴等、連邦政府機関が維持する、特定の個人に関する単一若しくは集合化された情報とされる¹⁵⁵。

c) 規制の対象及び規制の概要

規制の対象となるのは、行政部門（executive department）、軍事部門（military department）、政府法人（government corporation）、連邦の住宅ローン公社であるファニーメイ等の政府管理法人（government controlled corporation）¹⁵⁶等を含む「連邦政府機関（agency）」¹⁵⁷である¹⁵⁸。連邦準備理事会も同法の規制の対象になるものと解される。¹⁵⁹

連邦政府機関は、その行政活動に必要な限りにおいて情報を取得しなければならない、その情報が個人の連邦法上の社会保障給付を不利益に変更させる可能性がある、可能な限り、本人から情報を取得しなければならない¹⁶⁰。また、本人からの要請があれば、当該本人に関する保有個人情報を開示し、修正の機会を提供しなければならない¹⁶¹。さらに、連邦政府機関は、犯罪捜査の必要性や裁判所の開示命令等の例外事由を除き、別の政府機関や第三者に対して、保有個人情報を開示することが禁じられ¹⁶²、保有個人情報に対する不正アクセス、漏洩等を防止する行政上、技術上そして設備上の安全対策を講じなければならない¹⁶³。

¹⁵⁵ 5 U.S.C. §552a(a)(4)

¹⁵⁶ <https://usafacts.org/data/topics/government-finances/government-run-business/>

¹⁵⁷ <https://www.justice.gov/opcl/overview-privacy-act-1974-2020-edition/definitions#agency>

¹⁵⁸ 5 U.S.C. §552(a)(1)

¹⁵⁹ <https://www.federalregister.gov/documents/2022/08/12/2022-17379/privacy-act-of-1974-system-of-records>

¹⁶⁰ 5 U.S.C. §552a(e)(1)(2)

¹⁶¹ 5 U.S.C. §552a(d)(1)(2)

¹⁶² 5 U.S.C. §552a(b)

¹⁶³ 5 U.S.C. §552a(e)(10)

B) 民間部門：GLBA

a) 概要

GLBA は、「金融機関 (financial institution)」が取得した、特定消費者に関する「非公開個人情報」の利用及び共有に関する規制、そして機密性の確保を義務付ける連邦法である。同法は、いわゆる銀証分離に関する規制が緩和されたことに伴い、個人の支払い等に関する取引データが、銀行・証券会社間等のグループ企業間で消費者の想定を超えて共有される可能性が懸念されたため、際限のない消費者の情報が拡散されることを防止するために制定された。

b) 個人情報の定義

GLBA が適用される「個人情報」とは、「消費者 (consumer) に関する非公開個人情報 (non-public personal information)」である。

「消費者」とは、「an individual who obtains, from a financial institution, financial products or services which are to be used primarily for personal, family, or household purposes, and also means the legal representative of such an individual」と定義され、自己や家族による利用を主たる目的として、金融機関より、金融商品若しくは金融サービスを取得した個人、そして当該個人の法定代理人である者をいう¹⁶⁴。

また、「非公開個人情報」とは、「金融機関が、以下のいずれかの方法により、取得した特定個人に関する金融情報と定義される¹⁶⁵。

- ① 「provided by a consumer to a financial institution」、すなわち消費者が情報を金融機関に提供する場合。
- ② 「resulting from any transaction with the consumer or any service performed for the consumer」、すなわち金融機関が、消費者との取引、若しくは消費者のために実行した役務の結果として、情報を入手する場合。
- ③ 「otherwise obtained by the financial institution」、すなわちその他の方法で金融機関が情報を入手する場合。」

c) 規制の対象及び規制の概要

規制の対象は金融機関である¹⁶⁶。ここでいう「金融機関」とは、「any institution the business of which is engaging in financial activities as described in section 1843(k) of title 12」と定義され、具体的には、貸付け (lending)、他人のための投資 (investing for others)、保険の提供 (insuring)、投資アドバイザーサービス (investment advisory services)、有価証券取引 (selling instruments) 等¹⁶⁷、その性質が「to be financial in nature or incidental to such financial activity」(金融的である、若しくは金融活動に付随する) あるいは「is complementary to a financial activity and does not pose a substantial risk to the

¹⁶⁴ 15 U.S.C. §6809(9)

¹⁶⁵ 15 U.S.C. §6809(4)

¹⁶⁶ 15 U.S.C. §6802(a)

¹⁶⁷ 15 U.S.C. §6809(3)(A), 12 U.S.C. §1843(k)(4)

safety or soundness of ... the financial system generally」(金融システムを脅かすことなく金融活動を補完する)活動に従事する事業のことをいう¹⁶⁸。

金融機関は消費者と顧客関係を確立する際、そして確立した後、少なくとも年に一回、当該金融機関の「プライバシー指針 (privacy policy)」を通知することが義務づけられる¹⁶⁹。この指針は、当該金融機関が取得する消費者の非公開個人情報の種類に関する説明も含むものでなければならない¹⁷⁰。

さらに、金融機関は、消費者に対して消費者の非公開個人情報を第三者に開示する場合があることを説明し、非開示を申し入れる機会(オプトアウト権利)を提供する等の手順を踏まない限り、当該金融機関の「関連事業体ではない第三者 (nonaffiliated third party)」¹⁷¹に対し、当該金融機関が取得した消費者の非公開個人情報を開示することを禁じられる¹⁷²。

C) 民間部門 : FCRA

a) 概要

FCRA は、消費者報告機関 (consumer reporting agency) によって収集された情報を保護するための法律である¹⁷³。「消費者報告機関」とは、「any person which, for monetary fees, dues, or on a cooperative nonprofit basis, regularly engages in whole or in part in the practice of assembling or evaluating consumer credit information or other information on consumers for the purpose of furnishing consumer reports to third parties, and which uses any means or facility of interstate commerce for the purpose of preparing or furnishing consumer reports.」と定義されており¹⁷⁴、信用調査機関を含む、有料又はその他の利益を得て、消費者の信用度又はその他の特性を評価するために、消費者に関する情報を定期的に収集し、発信する当事者をいう。FCRA は、かかる消費者報告機関に対して、消費者の信用力やクレジットヒストリーに関する情報が記載された消費者報告書 (consumer report)¹⁷⁵が、当該消費者の書面による指示がある場合や雇用目的での提供が許容される条件等、同法に記載された目的以外の提供できない旨を定めるものである¹⁷⁶。

b) 情報提供者の義務

銀行などの金融機関は、通常、消費者報告機関に該当しないが、かかる消費者報告機関に情報を提供する情報提供者 (furnisher / information supplier) に該当することが多い。FCRA は、情報提供者に対しても、不正確な情報提供の禁止、情報の更新義務のほか、情報提供者が誤った情報を提供した場合に消費者が異議を申し立てた場合の取るべき手続きなどの義務を課してい

¹⁶⁸ 12 U.S.C. §1843(k)(1)

¹⁶⁹ 15 U.S.C. §6803(a)

¹⁷⁰ 15 U.S.C. §6803(c)(2)

¹⁷¹ 15 U.S.C. §6809(5)

¹⁷² 15 U.S.C. §6802(b)(1)

¹⁷³ <https://www.ftc.gov/legal-library/browse/statutes/fair-credit-reporting-act>

¹⁷⁴ 15 U.S.C. §1681a(f)

¹⁷⁵ 15 U.S.C. §1681a(d)

¹⁷⁶ 15 U.S.C. §1681b

る¹⁷⁷。これは、消費者のクレジットヒストリーなどが誤った情報に基づいて作成された場合には、当該消費者に大きな不利益をもたらす可能性があるためであると考えられる。

(3) カリフォルニア州法

カリフォルニア州においては、公的部門に適用される「1977 年の情報慣行法 (Information Practices Act of 1977)」(以下「IPA」という。)、民間部門であれば、金融機関に適用される「カリフォルニア州金融情報プライバシー法 (California Financial Information Privacy Act)」(以下「CFIPA」という。))といったセクトラル方式の規制のほかに、「カリフォルニア州消費者プライバシー法 (California Consumer Privacy Act)」(以下「CCPA」という。))という、民間部門に共通して適用される包括的な個人情報保護規制が存在する。

A) 公的部門 : IPA

a) 概要

IPA とは、カリフォルニア州政府機関による個人情報の収集と使用方法等を規定した州法である。

b) 個人情報の定義

「個人情報 (personal information)」とは、「any information that is maintained by an agency that identifies or describes an individual, including, but not limited to, the individual's name, social security number, physical description, home address, home telephone number, education, financial matters, and medical or employment history」¹⁷⁸と定義され、個人の氏名、社会保障番号、身体的特徴、住所、自宅電話番号、学歴、経済的事項、病歴、職歴、本人の陳述、又は本人に関する陳述など、カリフォルニア州政府機関が維持する、個人を特定する、若しくは個人と関連するあらゆる情報のこととされる。

c) 規制の対象及び対象が負う義務

規制の対象は、「every state office, officer, department, division, bureau, board, commission or state agency, except that the term agency shall not include: (1) the California Legislature. (2) any agency established under Article IV of the California Constitution. (3) the State Compensation Insurance Fund, except as to any records that contain personal information about the employees of the State Compensation Insurance Fund. (4) a local agency, as defined in Section 7920.510 of the Government Code」と定義され、カリフォルニア州議会、カリフォルニア州司法制度、カリフォルニア州保険補償基金(ただし同基金に勤務する従業員の個人情報は IPA の適用を受ける)、そして「郡 (county)」や「市 (city)」

¹⁷⁷ 15 U.S.C. §1681s-2

¹⁷⁸ Cal. Civ. Code §1798.3(a)

といった「地方行政府（local agency）」¹⁷⁹を除く、州政府機関、公務員、部門、課、局、委員会又はその他の州機関とされる「カリフォルニア州政府機関（agency）」¹⁸⁰である。

カリフォルニア州政府機関は、当該行政機関の活動に必要な限りにおいて、できうる限り、情報を直接本人から取得しなければならず¹⁸¹、本人が要請すれば、当該本人に関する記録中の保有個人情報を開示し¹⁸²、修正の機会を提供する義務を負う¹⁸³。

また、カリフォルニア州政府機関は、本人への開示、本人の書面による事前指示や承諾、犯罪捜査に対する協力、裁判所による開示命令等の法定例外事由の場合を除き、保有する個人情報を開示することが禁じられる¹⁸⁴。そして、保有個人情報に対する不正アクセス、漏洩等を防止するための行政上、技術上そして設備上の安全対策を講ずる義務を負う¹⁸⁵。

B) 民間部門：CFIPA

a) 概要

カリフォルニア州において事業活動する金融機関も GLBA の適用を受けるところ、CFIPA は、GLBA による個人情報保護が不十分とされる部分につき、GLBA よりも高い水準の個人情報保護義務を設定し、その限りにおいて、カリフォルニア州において事業活動する金融機関に対し、CFIPA に基づく、個人情報の取り扱いを義務づけている¹⁸⁶。

b) 個人情報の定義

CFIPA は「消費者（consumer）の非公開個人情報（non-public personal information）」に適用される。

「消費者」とは、「an individual resident of this state, or that individual's legal representative, who obtains or has obtained from a financial institution a financial product or service to be used primarily for personal, family, or household purposes」と定義され、自己や家族による利用を主たる目的として、金融機関より、金融商品や金融サービスを取得したカリフォルニア州居住の個人のことをいう¹⁸⁷。

また、「非公開個人情報」とは、「information (1) that a consumer provides to a financial institution to obtain a product or service from the financial institution, (2) about a consumer resulting from any transaction involving a product or service between the financial institution and a consumer, or (3) that the financial institution otherwise obtains about a consumer in connection with providing a product or

¹⁷⁹ Cal. Gov't Code §7290.510

¹⁸⁰ Cal. Civ. Code §1798.3(b)

¹⁸¹ Cal. Civ. Code §1798.14, §1798.15

¹⁸² Cal. Civ. Code §1798.34

¹⁸³ Cal. Civ. Code §1798.35

¹⁸⁴ Cal. Civ. Code §1798.24

¹⁸⁵ Cal. Civ. Code §1798.21

¹⁸⁶ Cal. Fin. Code §4051.5(a)(3)(4)

¹⁸⁷ Cal. Fin. Code §4052(f)

service to that consumer」と定義され、消費者が金融商品や金融サービスを調達することを目的として金融機関に提供する金融情報、金融機関と消費者が取引をした結果として金融機関が取得した消費者に関する情報、若しくは金融機関が消費者に対して金融商品や金融サービスを提供したことに伴い取得した消費者の情報¹⁸⁸を意味する「個人を特定し得る金融情報（personally identifiable financial information）」¹⁸⁹のことをいう。

c) 規制の対象及び規制の概要

規制の対象はカリフォルニア州で事業活動する、GLBA と同定義の金融機関である¹⁹⁰。

金融機関は、GLBA と異なり、消費者の個人情報、当該金融機関の「関連事業体ではない第三者（nonaffiliated third party）」に対して開示若しくは共有する場合、当該消費者の明示的な同意を取得しなければならない¹⁹¹。

また、金融機関は、GLBA と異なり、以下の手順を踏まない限り、当該金融機関の「関連事業体である第三者（affiliate）」（以下 CFIPA において「関連第三者」という。）に対し、消費者の個人情報を開示することも禁じられる¹⁹²。

- ① 消費者に対して、金融機関が関連第三者に対して非公開個人情報を開示し、共有する場合があることを、毎年通知すること。
- ② 消費者が、金融機関に対して、当該非公開個人情報の開示、共有の禁止を申し入れていないこと（以下 CFIPA において「オプトアウト権利」という。）。
- ③ 当該情報を最初に開示する前、消費者に対して、オプトアウト権利の行使機会を提供し、開示後も当該消費者が非開示を申し入れた場合は非開示扱いとすること。

なお、金融機関が、消費者の非公開個人情報を、関連第三者がアクセスし得る情報システムやデータベースに保存することは、非公開個人情報の開示及び提供に該当しない¹⁹³。

C) 民間部門：CCPA

a) 概要

CCPA とは、カリフォルニア州において事業活動する企業が、カリフォルニア州居住の消費者に関する個人情報を収集し、利用し、売却や開示する場合の規制を定めた州法である。

¹⁸⁸ Cal. Fin. Code §4052(b)

¹⁸⁹ Cal. Fin. Code §4052(a)

¹⁹⁰ Cal. Fin. Code §4052(c)

¹⁹¹ Cal. Fin. Code §4053(a)(1)

¹⁹² Cal. Fin. Code §4053(b)(1)

¹⁹³ 同上

b) 個人情報の定義

CCPA が適用されるのは、「消費者 (consumer) に関する個人情報 (personal information)」である。

「消費者」とは、「a natural person who is a California resident」と定義され、カリフォルニア州に居住する自然人のことである¹⁹⁴。

また、「個人情報」とは、「information that identifies, relates to, describes, is reasonably capable of being associated with, or could reasonably be linked, directly or indirectly, with a particular consumer or household」と定義され、直接的又は間接的に、個別の消費者又は世帯を特定し、関連し、記述し、又は合理的な結びつきを確立できる情報である¹⁹⁵。CCPA は、個人情報の例として、個人の名前、署名、社会保障番号、身体的特徴、住所、電話番号、パスポート番号、運転免許証又は州身分証明書番号などの情報から、インターネットの検索履歴、音声、心理的傾向など幅広い情報を挙げている¹⁹⁶。

c) 規制の対象及び規制の概要

CCPA が適用されるのは、一定の要件を満たす者に限られる。すなわち、カリフォルニア州内において事業活動を行い (does business in California)、かつ以下の要件いずれかを満たす「企業 (business)」が CCPA の規制対象である¹⁹⁷。

- ① 「as of January 1 of the calendar year, had gross annual revenues in excess of twenty-five million dollars (\$25,000,000) in the preceding calendar year」すなわち、暦年基準の年間売上が 2500 万米ドルを超える企業。
- ② 「alone or in combination, annually buys, sells, or shares the personal information of 100,000 or more consumers or households」、すなわち単体若しくは集合で、10 万人以上のカリフォルニア州消費者の個人情報を年間で購入し、売却し、共有する企業。
- ③ 「derives 50 percent or more of its annual revenues from selling or sharing consumers' personal information」、すなわち年間売上の半分以上がカリフォルニア州消費者の個人情報の販売若しくは共有によって稼得する企業。

また、CCPA は、カリフォルニア州外にも同法が適用される場合について定めている。すなわち、カリフォルニア州消費者の個人情報収集、売却あるいは共有を伴う営利的活動が、全体としてカリフォルニア州外において行われた場合においては、CCPA に基づく個人情報保護義務が適用されない¹⁹⁸。この「営利的活動が、全体として、カリフォルニア州外において行われた場合 (commercial conduct takes place wholly outside of California)」とは、以下の要件を全て満たすものでなければならない¹⁹⁹。

¹⁹⁴ Cal. Civ. Code §1798.140(i)

¹⁹⁵ Cal. Civ. Code §1798.140(v)(1)

¹⁹⁶ 同上

¹⁹⁷ Cal. Civ. Code §1798.140 (d)(1)

¹⁹⁸ Cal. Civ. Code §1798.145 (a)(7)

¹⁹⁹ 同上

- ① 当該カリフォルニア州消費者の個人情報、消費者がカリフォルニア州外に居た時に収集されたものであること。
- ② 当該カリフォルニア州消費者の個人情報売買が、全てにおいて、カリフォルニア州外において為されたこと。
- ③ 売買された当該カリフォルニア州消費者の個人情報に、消費者がカリフォルニア州内にいた時に収集された情報を含んでいないこと。

さらに、企業は、収集する個人情報の種類、収集目的及び保有期間を、消費者に対して、情報を収集する前に説明しなければならず²⁰⁰、収集した個人情報を、利用目的に合理的に必要な限度において、利用し、保有し、第三者に開示・売却しなければならない²⁰¹。この場合、消費者は、企業に対して、当該消費者に関する個人情報の第三者売却を禁ずることができ²⁰²、企業が保有する当該消費者に関する個人情報の削除も求めることができる²⁰³。

その他、CCPA は、企業に対し、収集した個人情報の不正アクセス、破壊、不正利用、改ざん、漏洩を防ぐための合理的な情報セキュリティ対策を講ずる義務を課している²⁰⁴。

なお、金融機関が、GLBA や CFIPA が定義する「消費者」の「非公開個人情報」を取得する場合、CCPA は適用されないが²⁰⁵、金融機関が、消費者に関するそれ以外の個人情報を取得する場合は CCPA の適用を受ける。

²⁰⁰ Cal. Civ. Code §1798.100(a)(1)(2)(3)

²⁰¹ Cal. Civ. Code §1798.100(c)

²⁰² Cal. Civ. Code §1798.120

²⁰³ Cal. Civ. Code §1798.105(a)

²⁰⁴ Cal. Civ. Code §1798.100(e)

²⁰⁵ Cal. Civ. Code §1798.145(e)

第3. 欧州（ユーロ圏）における通貨法制度等

I. 通貨の位置づけとその強制通用力に関する法制度上の整理

欧州（ユーロ圏）における、通貨（紙幣・貨幣）に関する定義規定、法定通貨の強制通用力について調査を実施した。また、調査に当たっては、欧州（ユーロ圏）の内、G7（7 か国財務大臣・中央銀行総裁会議）に加盟している、ドイツ、フランス、イタリアの各国における通貨に係る法制度についても調査対象とした。

1. 通貨の位置づけについて

1.1. 欧州（ユーロ圏）全体

欧州（ユーロ圏）においては、通貨（紙幣・貨幣）の位置づけについて、まず、全加盟国に拘束力を有する、欧州連合の機能に関する条約（The Treaty on the Functioning of the European Union、以下「TFEU」という。）にて規定されている。

すなわち、通貨のうち紙幣（banknotes）について、TFEU128 条 1 項では、「The European Central Bank shall have the exclusive right to authorise the issue of euro banknotes within the Union.」として、欧州中央銀行（Euro Central Bank、以下「ECB」という。）が欧州連合内でユーロ紙幣（euro banknotes）の発行権限を付与する独占的な権利を有するとし、また、「The European Central Bank and the national central banks may issue such notes. The banknotes issued by the European Central Bank and the national central banks shall be the only such notes to have the status of legal tender within the Union.」としており、ECB 及び欧州連合加盟国の中央銀行が発行するユーロ紙幣（euro banknotes）が EU 域内で法定通貨（legal tender）としての地位を有する唯一の紙幣（banknotes）である旨が明記されている²⁰⁶。

次に、貨幣（coin）については、TFEU 上は法定通貨（legal tender）の地位を有するとは明記されておらず、128 条 2 項において、「Member States may issue euro coins subject to approval by the European Central Bank of the volume of the issue. The Council, on a proposal from the Commission and after consulting the European Parliament and the European Central Bank, may adopt measures to harmonise the denominations and technical specifications of all coins intended for circulation to the extent necessary to permit their smooth circulation within the Union.」として、加盟国は ECB による発行量の承認を条件として、ユーロ貨幣を発行することができる旨規定されている²⁰⁷。

なお、EU 加盟国に対して自動的に拘束力が生じる「規則」である、ユーロの導入に関する EC 規則（Council Regulation (EC) No 974/98 of 3 May 1998、以下「1998 年規則」という。）11 条において、「the participating Member States shall issue coins denominated in euro or in cent and complying with the denominations and technical specifications which the Council may lay down in accordance with the second sentence of Article 105a(2) of the Treaty.」と、発行は各加盟国において行うものとされた上で、「these coins shall be the only coins which have the status of legal tender in all these Member States.」としてこれらの貨幣（coin）は全ての加盟国における法定通貨（legal tender）としての地位を有する唯一の貨幣である旨が明記されている。

²⁰⁶ ユーロ紙幣（euro banknotes）が EU 域内で法定通貨（legal tender）としての地位を有する唯一の紙幣

（banknotes）である旨は、TFEU の他、ユーロの導入に関する EC 規則 10 条や、Protocol On The Statute Of The European System Of Central Banks And Of The European Central Bank16 条にも規定されている。

²⁰⁷ <https://www.ecb.europa.eu/euro/coins/html/index.en.html>

1.2. ドイツ

ドイツ国内法においては、前述の TFEU128 条 1 項を受け、ドイツ連邦銀行法 (Gesetz über die Deutsche Bundesbank : Bundesbankgesetz、以下「ドイツ連邦銀行法」という。) 14 条 1 項において、「Without prejudice to Article 128(1) of the Treaty on the Functioning of the European Union, the Deutsche Bundesbank [the German Federal Bank] shall have the exclusive right to issue banknotes within the scope of this Act.」としてドイツ連邦銀行 (Deutsche Bundesbank) が、ドイツ連邦銀行法で定められた範囲内で紙幣を発行する独占的な権利を有する旨規定したうえで、「Banknotes denominated in euro shall be the only unrestricted legal tender」としてユーロ建ての紙幣が唯一無制限の法定通貨 (legal tender) である旨が明示的に規定されている。

貨幣についてもドイツ貨幣法²⁰⁸ (Münzgesetz) 1 条において、ドイツ連邦政府がドイツユーロ貨幣 (German euro coins) を鑄造し²⁰⁹、同 7 条においてドイツ連邦銀行がドイツユーロ貨幣とドイツユーロ記念貨幣を流通させるものとする²¹⁰を規定している。後述のとおり、ドイツ連邦銀行がウェブサイトで公表している法定通貨全般に関する声明²¹¹によると、ユーロ圏では、ユーロ紙幣とユーロ貨幣が法定通貨であることが記載されている。

1.3. フランス

フランス国内法においては、前述の TFEU128 条 1 項を受け、通貨金融法典 (Code monétaire et financier) L111-1²¹²において紙幣及び貨幣の両方につき規定されており、フランスの通貨 (monnaie) はユーロであること及び 1 ユーロは 100 セントに分割されることとされている。また、政府の信用で流通する信用通貨²¹³ (monnaie fiduciaire) として、紙幣 (billets de banque) と貨幣 (pièces métalliques) が規定されている (通貨金融法典 L121-2~L123-1)。なお、通貨金融法典上、「信用通貨」という用語は章の表題に用いられるのみであり、特段法律上の定義はなされていない。

²⁰⁸ https://www.gesetze-im-internet.de/m_nzg_2002/BJNR240230999.html

²⁰⁹ Der Bund prägt Münzen (deutsche Euro-Münzen) gemäß der Verordnung (EG) Nr. 975/98 des Rates vom 3. Mai 1998 über die Stückelungen und die technischen Merkmale der für den Umlauf bestimmten Euro-Münzen (ABl. EG Nr. L 139 S. 6) in der jeweils geltenden Fassung aus.

²¹⁰ (1) Die Deutsche Bundesbank bringt die deutschen Euro-Münzen und die deutschen Euro-Gedenkmünzen unbeschadet des Artikels 128 Absatz 2 Satz 1 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union nach Maßgabe der Bedürfnisse in den Verkehr. Zu diesem Zweck ist sie verpflichtet, die nach den §§ 1 und 2 ausgeprägten Münzen mit Ausnahme der Münzen gemäß § 2 Abs. 3 vom Bund gegen Gutschrift des Nennbetrages zu übernehmen, soweit Artikel 123 Absatz 1 des Vertrages nicht entgegen steht.

(2) Der Bund bringt unbeschadet des Artikels 128 Absatz 2 Satz 1 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union Sammlermünzen gemäß § 2 Abs. 3 in den Verkehr. Er kann eine andere Stelle damit beauftragen.

²¹¹ <https://www.bundesbank.de/de/aufgaben/bargeld/bargeldstrategie-des-eurosystems/bargeldstrategie-des-eurosystems-und-rolle-des-bargelds-859122>

²¹² https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000006643875

²¹³ 通貨金融法典においては、本文記載の「信用通貨」の他に、銀行口座の信用残高を表章する手形・小切手等を指す「書式通貨 (monnaie scripturale)」も規定されているが、同法においては、信用通貨と同様に書式通貨についても特段定義はされていない。

1.4. イタリア

イタリア国内法に関して、通貨を定義又は規定している法令はなく、関連する英語文献も見当たらないものの、前述の TFEU128 条 1 項に基づき、イタリアにおいても、法定通貨（legal tender）はユーロとされているものと思われる。なお、イタリア中央銀行のウェブサイト²¹⁴によれば、現在はユーロ以前に法定通貨とされていたリラ（lira）とユーロの交換もできないものとされている。

なお、イタリア中央銀行などの当局は、欧州連合の規定に調和するように権限を行使し、EU の規則と決定を適用するとしている（Testo-Unico-Bancario（銀行に係る規制を統一的に規定するイタリア国内法）6(3)）ことから、TFEU128 条や 1998 年規則に基づき、イタリアの通貨がユーロであることは確認できると考えられる。

2. 強制通用力を規定する法制度、政府・中央銀行見解

2.1. 欧州（ユーロ圏）全体

本報告書作成現在、法定通貨であるユーロの「強制通用力」の内容を定義した条約や拘束力のある EU 法²¹⁵（「規則」（regulation）、「指令」（directive）及び「決定」（decision））は存在しない。

一方で、法定通貨の強制通用力の内容については、2010 年 3 月 22 日付欧州委員会勧告（the COMMISSION RECOMMENDATION of 22 March 2010 on the scope and effects of legal tender of euro banknotes and coins、以下「2010 年勧告」という。）及び欧州司法裁判所（Court of Justice of the European Union、以下「ECJ」という。）がユーロ紙幣（banknotes）に関する TFEU128 条 1 項に含まれる法定通貨の概念を解釈した ECJ2021 年 1 月 26 日判決（judgment of 26 January 2021 in Joined Cases C-422/19 and C-423/19, Dietrich and Häring (EU:C:2021:63)²¹⁶、以下「2021 年判決」という。）において言及されている²¹⁷。

また、2023 年 6 月 28 日に公表されたデジタルユーロ規則案（Proposal for a on the establishment of the digital euro）と併せて提出された、ユーロの法定通貨に関する規則

²¹⁴ イタリア中央銀行ウェブサイト（<https://www.bancaditalia.it/servizi-cittadino/servizi/cambio-banconote/cambio-lira-euro/index.html?com.dotmarketing.htmlpage.language=1>）

²¹⁵ EU の法体系には、規則（regulation）、指令（directive）、決定（decision）、勧告（recommendation）及び意見（opinion）があるところ、規則（regulation）、指令（directive）及び決定（decision）は拘束力があり、勧告（recommendation）及び意見（opinion）は拘束力がない。もっとも、拘束力がある規則（regulation）、指令（directive）、決定（decision）は、加盟各国の企業や個人に対して直接適用される規則（regulation）、加盟各国に対して達成目標と義務を与え、その目的に従って、国内法を整備しなければならない指令（directive）、その全ての部分が拘束力を持つものの、名宛人を特定した決定は名宛人のみを拘束する決定（decision）と、拘束力の意味合いがそれぞれ異なる。

²¹⁶ 2010 年勧告の「4. Absence of surcharges imposed on the use of euro banknotes and coins」においては、「No surcharges should be imposed on payments with euro banknotes and coins.」と記載されており、ユーロ紙幣・貨幣による支払いを理由に追加料金を加算してはいけない旨が明記されている。

（<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=236962&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=517308>）

²¹⁷ 勧告の EU の法体系における位置づけは、前述のとおりである。他方で、EC の判決の位置づけについては、ECJ は、主に①EU 条約及び EU 機能条約の解釈、②EU の諸機関の行為の効力及び解釈について、先決判決を下す権限を有しているところ、かかる先決判決は付託を行なった加盟国の裁判所及び継続中の国内手続における他の国内機関を拘束するものとされている。

案（Proposal for a on the legal tender of euro banknotes and coins）²¹⁸の EXPLANATORY MEMORANDUM において、「The proposal sets out, for the first time in secondary legislation, a definition and regulation of legal tender for cash. Until this time ‘legal tender’ is only defined in the Recommendation of the Commission of 2010 and in the Court of Justice case law in Joined Cases C-422/19 and C[1]423/19, which interprets the notion of legal tender contained in Article 128(1) TFEU for euro banknotes.」と記載されていることから、欧州（ユーロ圏）全体に係る法定通貨（legal tender）の位置づけは、かかる 2010 年勧告及び 2021 年判決においてのみ定義されているということが欧州委員会の見解と考えられる。以下、2010 年勧告及び 2021 年判決について詳述する。

(1) 2010 年勧告

まず、2010 年勧告においては、支払義務がある場合のユーロ紙幣及びユーロ貨幣の強制通用力について以下の 3 点を意味するとされている。

- ① （契約において明示的に別段の合意がある場合でない限り）強制的な受諾（Mandatory acceptance）
支払債務の債権者は、当事者間の合意がない限り、ユーロ紙幣及びユーロ貨幣を拒否することができない²¹⁹。
- ② 額面金額全額での受け入れ（Acceptance at full face value）
ユーロ紙幣及びユーロ貨幣の貨幣価値は、紙幣及び貨幣に表示されている金額と同じである²²⁰。
- ③ 支払債務を免れる法的に認められた手段、すなわち債務弁済の効力を有すること（Power to discharge from payment obligations）
債務者は、ユーロ紙幣や貨幣を債権者に差し出すことで、支払い義務を免れることができる²²¹。

なお、2010 年勧告では、「Absence of surcharges imposed on the use of euro banknotes and coins」に関して、「No surcharges should be imposed on payments with euro banknotes and coins.」として、ユーロ紙幣・貨幣による支払いを理由とする追加料金の加算の禁止についても記載している。

(2) 2021 年判決

次に、2021 年判決においても、「It should be noted in that regard that the concept of ‘legal tender’ of a means of payment denominated in a currency unit signifies, in its ordinary sense, that that means of payment cannot generally be refused in settlement of a debt denominated in the same currency unit, at its full face value, with the effect of discharging the debt.」として、強制通用力とは、その支払手段が、同じ通貨単位で表示された債務をその額面金額全額で決済する際に債務を免除する効果を持ち、拒否されることは一般的にはないことを意味するとし、2010 年勧告の内容に沿ったものとなっている。

²¹⁸ “Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the legal tender of euro banknotes and coins” (https://economy-finance.ec.europa.eu/system/files/2023-06/COM_2023_364_1_EN_ACT_part1_v6.pdf)

²¹⁹ The creditor of a payment obligation cannot refuse euro banknotes and coins unless the parties have agreed on other means of payment.

²²⁰ The monetary value of euro banknotes and coins is equal to the amount indicated on the banknotes and coins.

²²¹ A debtor can discharge himself from a payment obligation by tendering euro banknotes and coins to the creditor.

(3) その他関連する事項

ECB 理事が、2018 年 2 月 14 日、フランクフルト・アム・マインで開催されたドイツ連邦銀行の第 4 回キャッシュ・シンポジウム²²²において、ユーロ紙幣だけが、TFEU128 条 1 項によって法定通貨として一次法で保護されていることや、拘束力はないものの欧州委員会の 2010 年勧告があり、（契約で明示的に別段の合意がない限り）強制的な受諾をさせること及び支払債務を免除する法的に認められた手段であることが中核的な要素である旨述べている。

(4) 強制通用力が制限される場合

ユーロの強制通用力は前述のとおりであるものの、以下のようなケースでは、その強制通用力が制限されるとされている。

まず、前述の 1998 年規則では、前文 (Recital) ²²³において、「whereas limitations on payments in notes and coins, established by Member States for public reasons, are not incompatible with the status of legal tender of euro banknotes and coins, provided that other lawful means for the settlement of monetary debts are available;」として、他の決済手段が利用可能である場合、公益上の理由から加盟国が紙幣・貨幣による支払を制限することは、法定通貨の地位と相容れないものではないとしている。

また、同規則 11 条において、「Except for the issuing authority and for those persons specifically designated by the national legislation of the issuing Member State, no party shall be obliged to accept more than 50 coins in any single payment.」として、ユーロ貨幣について、発行当局及び発行加盟国の国内法によって特に指定された者を除き、いかなる当事者も、1 回の支払いに 50 枚を超える貨幣を受け入れる義務を負わないとされている。

次に、2010 年勧告では、前述のとおり、(a)強制的な受諾 (mandatory acceptance) の記載において、「The creditor of a payment obligation cannot refuse euro banknotes and coins unless the parties have agreed on other means of payment.」(下線は本報告書作成者による。)として、ユーロ紙幣・貨幣での受領義務について、他の支払手段による決済について当事者間の合意がある場合を除外している。なお、何をもって契約当事者間の合意とみなすかは加盟国により異なっており、例えば、加盟国によっては、商習慣として店舗が約款 (Terms and Conditions) などにより前もって顧客へ支払いルールを伝えることが求められる場合や、現金を受け取らない場合には店舗の入り口や内部に「現金お断り」や「電子決済のみ」といった表示を掲げる義務を負う場合があるとされている²²⁴。

その他にも 2010 年勧告では、「信義誠実の原則 (good faith principle)」に基づき受領義務が免除される場合として、リテール取引において、店舗が小銭を用意していない場合 (the retailer has no change available) や、高額紙幣の使用により、差し出された銀行券の額面が、支払に対して不釣り合いとされる場合 (the face value of the banknote

²²² The role of euro banknotes as legal tender; Speech by Yves Mersch, Member of the Executive Board of the ECB, 4th Deutsche Bundesbank Cash Symposium, Frankfurt am Main, 14 February 2018.

(<https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2018/html/ecb.sp180214.de.html>)

²²³ 規則 (regulation) の前文 (Recital) に拘束力はないが、立法意図を明らかにするための重要な要素を含むと解される (ECJ Judgement of 26. January 2021, C-422/19 and C-423/19, ECLI:EU:C:2021:63, para64)。

²²⁴ ELTEG “Final report of the Euro Legal Tender Expert Group (ELTEG) of 6 July 2022”

tendered is disproportionate compared to the amount owed to the creditor of the payment) を例示している²²⁵。

このように、2010 年勧告において、ユーロ紙幣及び貨幣の強制通用力の内容として、強制的な受諾、額面全額での受入義務、債務弁済効が記載されているものの、例外的に、強制的な受諾については、当事者が他の支払手段について合意している (the parties have agreed on other means of payment) 場合や信義誠実の原則 (good faith principle) に基づく場合に、このような義務などを免れることを可能とすべきとされている。

また、2021 年判決は、以下の五条件を満たす場合には、法令で定められた現金の支払を制限することが可能としている。

- (i) that legislation does not have the object or effect of establishing legal rules governing the status of legal tender of such banknotes;
- (ii) it does not lead, in law or in fact, to abolition of those banknotes, in particular by calling into question the possibility, as a general rule, of discharging a payment obligation in cash;
- (iii) it has been adopted for reasons of public interest;
- (iv) the limitation on payments in cash which the legislation entails is appropriate for attaining the public interest objective pursued; and
- (v) it does not go beyond what is necessary in order to achieve that objective, in that other lawful means of discharging the payment obligation are available.

(i)、(ii)には加盟国による立法が、ユーロ紙幣の法定通貨としての地位を揺るがすような法的ルールを確立する目的又は効果を持たないことや、法律上又は事実上、ユーロ紙幣の廃止につながらないことの必要性が説明されており、前述の TFEU128 条等に規定された、ユーロ紙幣の法定通貨としての地位、すなわちユーロ紙幣・貨幣のみがユーロ圏内において法定通貨として通用することを維持するための条件であると考えられる。

(iii)において、公益上の理由 (reasons of public interest) からの立法である必要があるとされている。ここにいう公益上の理由には、セキュリティ上の理由や犯罪対策といった公共政策 (public policy) 上の理由に加えて、効率的な決済環境の確保といった公益 (public interest) の双方が含まれると解されている²²⁶。なお、2021 年判決では、公的サービスにおいて効率的に費用を回収し追加コストを避ける観点から現金での支払いを制限することは、公益上の理由として正当化されると判断されている。

(iv)では、各加盟国による立法が適切な目的の達成であること、(v)では、各加盟国による立法による制限の範囲が比例原則²²⁷等に従ったものでなければならないとされている。なお、2021 年判決では、公共放送局に対する現金支払いを認めていないドイツ国内法について、振込みなどによる支払いを認めているが、受信料の効率的な回

²²⁵ その他、信義誠実の原則の例として、欧州委員会に助言をしているユーロ法定通貨専門家グループ (Euro Legal Tender Expert Group、以下「ELTEG」という。) は、“Final report of the Euro Legal Tender Expert Group (ELTEG) of 6 July 2022” において、E コマースやオンラインでの公共サービスなどの明らかに現金支払いが適さない場合 (if a payment in cash is clearly not suitable to the kind of transaction (e.g., in the context of online commerce or online public services)) を例示している。

²²⁶ なお、Final report of the Euro Legal Tender Expert Group (ELTEG) of 6 July 2022 によれば、「if national law establishes limits for cash payments in pursuit of public reasons (e.g., antitax evasion or anti money laundering purposes)」として、公益上の理由には、脱税対策やマネロン対策も含まれるとされている。

²²⁷ 比例原則に関して、EU 条約 5 条 4 項において、「比例原則の下で、連合の行動の内容と形式は両条約の目的を達成するために必要な範囲を超えてはならない。(Under the principle of proportionality, the content and form of Union action shall not exceed what is necessary to achieve the objectives of the Treaties.)」と規定されている。

収により公的主体の財務的な負荷を避けるという公益上の理由を達成するために必要かつ適切であり、比例原則の観点からも問題ないと判断されている²²⁸。

なお、ELTEG も、“Final report of the Euro Legal Tender Expert Group (ELTEG) of 6 July 2022”²²⁹において、「Refusals thereof, in line with the case law of the CJEU, should be justified by reasons of public interest and insofar as the principle of proportionality is respected.」として、公益上の理由及び比例原則について、本判決を引用する形で、ユーロ紙幣及び貨幣の受け入れ拒否は、判例法理に従い、公益上の理由及び比例原則が尊重される限りにおいて正当化されるべきである旨述べている。

2.2. ドイツ

ドイツ国内法においては、前述第 3.I.1.2.のとおり、ユーロ紙幣が唯一無制限の法定通貨である旨がドイツ連邦銀行法 14 条 1 項にて規定されているが、法定通貨であることの意味、すなわち、強制通用力の具体的な内容については特に規定されていない。

なお、ドイツ連邦銀行がウェブサイトで法定通貨全般に関して公表している法定通貨全般に関する声明²³⁰によると、①ユーロ圏では、ユーロ紙幣とユーロ貨幣が法定通貨であり、現金は全員が直接利用できる唯一の中央銀行マネーであること、②支払方法に関する合意や法律に特段の定めがない限り、現金を受け入れなければならない、受取を拒否することはできないこと等が記載されている。

このように、（前述の 2010 年勧告と 2021 年判決のほかには）強制通用力に関する法的な定義がないため、法定通貨の受取人に関する範囲や指定も規定されていないが、②により、現金は、契約や法律による制限²³¹はあるものの、誰にでも受け入れられなければならない、したがって強制通用力は全ての人を対象とするものと思われる。

一方で、ドイツの貨幣法²³²において、3 条 1 項前段及び後段によれば、1 回の支払いが 200 ユーロを超える場合にドイツユーロ記念貨幣を受け取る義務はなく、1 回の支払いがユーロ貨幣とユーロ記念貨幣の両方で行われる場合においては、たとえ 200 ユーロ未満であっても 50 枚以上の貨幣を受け取る義務はないとされている。さらに、2023 年 1 月 1 日に施行されたドイツ制裁執行法 II により、マネー・ローンダリング法（BGBI.I p.1822）が改正され、不動産取得における現金払いの禁止の条項が追加された。

²²⁸ なお、ユーロ圏ではないが、ブルガリア財務省がシャドーエコノミーを減らすために現金の使用額を低額に制限する法案をドラフトした段階で ECB に意見を求めたところ、ECB は、「The ECB acknowledges that the draft law's objectives of limiting the share of the shadow economy and combating tax evasion might, in general, constitute 'public reasons' justifying the establishment of limitations on cash payments.」として、当法案の目的自体は「公益上の理由」からは正当化されるとしているものの、「the ECB considers the lowering of the limit on cash payments to BGN 1000 (approximately EUR 500) by the 1st of January 2019 as disproportionate, in the light of the potentially adverse impact on the cash payment system.」として、比例原則の観点から当該法案を正当化することは困難である旨の意見（opinion、（CON/2017/27））を公表している。

²²⁹ ELTEG “Final report of the Euro Legal Tender Expert Group (ELTEG) of 6 July 2022”。なお、ELTEG は各加盟国の中央銀行、財務省の職員から構成されており、同レポートは、6 月 28 日のユーロ法貨に関する規則案のドラフト時に考慮されていた。The euro as legal tender (europa.eu)

²³⁰ <https://www.bundesbank.de/de/aufgaben/bargeld/bargeldstrategie-des-eurosystems/bargeldstrategie-des-eurosystems-und-rolle-des-bargelds-859122>

²³¹ 「契約や法律による例外」のうち「契約による例外」については、ドイツ民法典にて契約当事者間の合意により支払い義務の免済方法を定めることができる旨を規定している。なお、契約時の合意方法については民法典上特に定めはないが、一般的な契約約款により店舗を現金お断りにする例が実際に確認できるようなのである。

（ELTEG “Final report of the Euro Legal Tender Expert Group (ELTEG) of 6 July 2022” 4 頁）

²³² https://www.gesetze-im-internet.de/m_nzg_2002/BJNR240230999.html

2.3. フランス

フランスでは、通貨金融法典により、ユーロ紙幣及びユーロ貨幣が唯一の法定通貨であるとされている（L111-1、L121-2、L122-1、L141-5）。

なお、強制通用力の内容と関連する法律上の規定としては、以下のものがある。

刑法典上、貨幣又は紙幣をその通用している価値に従って受領することを拒否すると、罰金に処せられる（刑法典 R642-3）との規定があり、2010 年勧告における強制通用力の内容のうち、「強制的な受諾（mandatory acceptance）」や「額面金額全額での受け入れ（acceptance at full face value）」を当該規定で確保しているものと考えられる。この点は、中央銀行の声明としても確認でき、2001 年に、フランからユーロへの移行時にフランス銀行が公表した文書（Le Bulletin de la Banque de France⁹⁰）によれば、「強制通用力（cours légal）とは、経済主体、とりわけ小売業者に課される、強制通用力を与えられた紙幣や貨幣を、それが通用している価値に応じて支払において受け入れる義務のことである。」と記載されている。

もっとも、通貨金融法典によれば、貨幣による一度の支払いは 1998 年規則に従い、50 枚までとされている（R112-2）。その他現金払いの制限については、通貨金融法典 L112-6²³³や D112-3²³⁴等に詳細が定められている。

2.4. イタリア

前述第 3.I.1.4.のとおり、イタリア国内法において、通貨を定義又は規定している法令はないものの、イタリア民法典 1277 条²³⁵は、「金銭債務は支払い時にイタリアで法定通貨としての地位を有する通貨により、額面どおりの金額で消滅させられる」旨を規定しており、法定通貨の債務弁済効及び、額面どおりの受け入れが規定されているものと考えられる。また、同法 1278 条²³⁶は、「イタリアにおいて、債務者の支払い

²³³ I. – Ne peut être effectué en espèces ou au moyen de monnaie électronique le paiement d'une dette supérieure à un montant fixé par décret, tenant compte du lieu du domicile fiscal du débiteur, de la finalité professionnelle ou non de l'opération et de la personne au profit de laquelle le paiement est effectué.

Au-delà d'un montant mensuel fixé par décret, le paiement des traitements et salaires est soumis à l'interdiction mentionnée à l'alinéa précédent et doit être effectué par chèque barré ou par virement à un compte bancaire ou postal ou à un compte tenu par un établissement de paiement ou un établissement de monnaie électronique qui fournit des services de paiement.

²³⁴ I. – Le montant prévu au I de l'article L. 112-6 est fixé :

1° Lorsque le débiteur a son domicile fiscal sur le territoire de la République française ou agit pour les besoins d'une activité professionnelle, à 1 000 euros pour les paiements effectués en espèces et à 3 000 euros pour les paiements effectués au moyen de monnaie électronique ;

2° Lorsque le débiteur justifie qu'il n'a pas son domicile fiscal sur le territoire de la République française, n'agit pas pour les besoins d'une activité professionnelle et paie une dette au profit d'une personne qui n'est pas mentionnée à l'article L. 561-2, à 10 000 euros pour les paiements effectués en espèces ou au moyen de monnaie électronique ;

3° Lorsque le débiteur justifie qu'il n'a pas son domicile fiscal sur le territoire de la République française, n'agit pas pour les besoins d'une activité professionnelle et paie une dette au profit d'une personne mentionnée à l'article L. 561-2, à 15 000 euros pour les paiements effectués en espèces ou au moyen de monnaie électronique.

II. – Le montant mentionné au II bis de l'article L. 112-6 est fixé à 3 000 euros.

²³⁵ I debiti pecuniari si estinguono con moneta avente corso legale nello Stato al tempo del pagamento e per il suo valore nominale.

Se la somma dovuta era determinata in una moneta che non ha più corso legale al tempo del pagamento, questo deve farsi in moneta legale ragguagliata per valore alla prima.

Per approfondimenti vedi la guida sulla rivalutazione monetaria.

²³⁶ Se la somma dovuta è determinata in una moneta non avente corso legale nello Stato, il debitore ha facoltà di pagare in moneta legale, al corso del cambio nel giorno della scadenza e nel luogo stabilito per il pagamento.

額が法定通貨以外の通貨により示されていた場合、債権者は、支払額が提示された日・場所の交換レートにて法定通貨により支払うことが可能」とも規定している。さらに、刑法典（Penal Code）693 条²³⁷において、イタリアの法定通貨を額面どおりに受け取らない主体は罰金刑を科されると規定されており、強制的な受諾（Mandatory acceptance）や額面金額全額での受け入れ（Acceptance at full face value）についてフランスと同様の建付けとなっている。

もっとも、イタリアにおいても、DECRETO LEGISLATIVO 21 novembre 2007, n. 231 第 49 条により現金の支払い上限額が定められており、LEGGE 29 dicembre 2022, n. 197 第 384 条により改正され、2023 年 1 月 1 日よりその上限額は 5,000 ユーロと規定されている。

3. その他現金（ユーロ）の特性等について

ECB はウェブサイト上²³⁸で、現金（ユーロ）の機能と利点として、包摂性（inclusiveness）、自由と自律性（freedom and autonomy）、安全性（security）、プライバシー（privacy）及び迅速性（being fast）等の観点に関して、説明している。

包摂性（inclusiveness）は、「Cash provides payment and savings options for people with limited or no access to digital money, making it crucial for the inclusion of socially vulnerable citizens such as the elderly or lower-income groups.」として、現金はデジタル・マネーへのアクセスが限られているか又は全くない人々に支払いと貯蓄の選択肢を提供し、高齢者や低所得者層のような社会的弱者の包摂のために極めて重要なものであるとしている。加えて、前述の ELTEG は同レポートにおいて、「Ensuring the ease of availability of euro cash is key to making a reality in practice of the legal tender status of cash, because if citizens do not have access to cash they will not be able to pay with it and its effective legal tender status will be undermined.」と説明しており、前述の現金の法定通貨としての地位を保つためにも、EU 市民による現金へのアクセスの確保を重要視しているものと考えられる。

自由と自律性（freedom and autonomy）については、「You don't need access to equipment, the internet or electricity to pay with cash, meaning it can be used when the power is down or if you lose your card.」として停電時やカード紛失時に使えるという確実性について言及している。

安全性（security）については、「Cash has proven to be secure in terms of cybercrime, fraud and counterfeiting. And, as it's central bank money, it doesn't entail financial risks for either the payer or the payee.」としてサイバー犯罪や詐欺・偽造に対して、安全（secure）であると言及している。

プライバシー（privacy）については、「Cash transactions respect our fundamental right to have our privacy, data and identity protected in financial matters.」として、現金取引において、プライバシー、データ、個人識別性に関する基本的な権利が尊重されることについて、言及している。

迅速性（being fast）については、「Banknotes and coins settle a payment instantly.」として、現金により即時に決済されることについて言及している。

²³⁷ Chiunque rifiuta di ricevere, per il loro valore, monete aventi corso legale nello Stato, e' punito con l'ammenda fino a lire trecento.

²³⁸ ECB website on the function and benefits of cash:

https://www.ecb.europa.eu/euro/cash_strategy/cash_role/html/index.en.html

また、「Cash is more than just a payment instrument. It allows people to hold money for saving purposes without default risk.」とあるように、現金は決済手段としての機能だけでなく、価値貯蔵手段として、デフォルトのリスクなしに価値を貯蔵可能としている。

その他の特徴として、「Cash allows you to keep closer control of your spending, for example by preventing you from overspending.」「Cash also contributes to the financial literacy of children.」と、使用の管理がしやすく、また子どもの金融リテラシーを身につけることにも役立つと説明されており、これは現金が有体物であることにより得られる効果であると考えられる。

II. 通貨の発行・流通・還収に関する法制度上の位置づけ

1. 発行・還収について

1.1. 通貨の発行・還収に係る法制度、判例、見解

前述のとおり、ECB 及び NCB は、TFEU128 条 1 項に基づき、ユーロ紙幣 (euro banknotes) の発行権限を有している。なお、ECB のウェブサイト²³⁹によれば、「The ECB does not have a cash office and does not handle cash in any way. As for euro coins, the legal issuers are the euro area countries.」として、ECB には現金を取り扱う部署が設けられておらず、実際にユーロ紙幣の発行は、NCB が担っているとされている。

ユーロ紙幣の発行から市中に至るまでの流通経路は各加盟国の法的枠組みや NCB の支店構成等が異なるため、欧州 (ユーロ圏) で一様ではない。もっとも、ECB のウェブサイト²⁴⁰によれば、基本的には、「Commercial banks order them from central banks and then issue them via cash dispensers. People spend them in shops, markets and other places and the banknotes are in turn deposited by retailers and others at their banks. The banks and other cash handlers then either send them back to their respective central bank, or recirculate the banknotes after checking that they are genuine and are “fit” to circulate.」として、預金取扱機関である商業銀行 (commercial bank) が NCB に紙幣を注文し、市中に流通させ、人々の利用を経て、再度商業銀行に紙幣が預けられ、商業銀行に受け入れられた紙幣は、NCB に還収されるか、EU 法により定められた検査を受けた後に流通に適しているものは再び流通 (recirculate) させられる。また、NCB に還収された全ての紙幣は、本物であり、汚れ・損傷がないことの確認を行い、流通に適さないものは破棄される。

また、NCB による紙幣の還収が生じる要因の一つとして、特定の紙幣の回収や廃止があると考えられるが、これらについては「2013 年 4 月 19 日付欧州中央銀行決定」(2013/211/EU: Decision of the European Central Bank of 19 April 2013) に規定されている。

当該決定では、前文 (18) において、「The ECB’s exclusive right to authorise the issue of euro banknotes within the Union includes the competence to withdraw euro banknotes and to establish a common regime under which the ECB and the NCBs can perform this withdrawal」と記載されており、前述の ECB によるユーロ紙幣発行認可についての独占的な権限は、ECB がユーロ紙幣の回収 (withdrawal) を行うことや、ECB や NCB が回収 (withdrawal) を行うための統一的なルールを策定する権限を含むと理解されている。

²³⁹ <https://www.ecb.europa.eu/euro/intro/issuance/html/index.en.html>

²⁴⁰ <https://www.ecb.europa.eu/euro/intro/issuance/html/index.en.html>

その上で、6条²⁴¹において、特定の種類や額面のユーロ紙幣の回収 (withdrawal) は、交換期間や回収対象の通貨に係る法定通貨としての地位の有効な期間などを定めた理事会決定による旨規定されている。また、ユーロを導入する加盟国の NCB は、自らが発行したユーロ紙幣か否かにかかわらず、各加盟国の国内に存在する全てのユーロ紙幣を処理する義務があり、摩耗した紙幣の廃棄、交換等に関する責任を負うとされている。

なお、貨幣については、前述第 3.I.1.1.のとおり、TFEU128 条 2 項で「Member States may issue euro coins subject to approval by the European Central Bank of the volume of the issue.」として、ECB による発行量の承認を得た上で、加盟国がユーロ貨幣を発行することができる規定されている。また、同項第 2 文で「The Council, on a proposal from the Commission and after consulting the European Parliament and the European Central Bank, may adopt measures to harmonise the denominations and technical specifications of all coins intended for circulation to the extent necessary to permit their smooth circulation within the Union.」と規定されていることから、加盟国は貨幣を発行する際には EU 理事会が定めた貨幣の額面や技術的基準を遵守する必要があると考えられる。ユーロ紙幣とは異なり、ユーロ貨幣の発行については、欧州委員会によって調整されたユーロシステムに参加している加盟国が責任を負う。例えば、イタリアにおいては、ユーロ貨幣は、経済財務省に代わって州印刷局と造幣局によって鑄造されている。損傷した貨幣はイタリア銀行の支店において回収され、州の印刷工場と造幣局に輸送される。

1.2. 発行・還収を担う主体及び通貨の授受の仲介を行う主体に関する規定

発行・還収を担う主体については、前述第 3.II.1.1.のとおり、ECB 及び NCB が中心となる。その上で、具体的なユーロ紙幣 (euro banknotes) 及び貨幣 (coin) は、各加盟国において、NCB が発行し、基本的には預金取扱機関である銀行が市中への流通を担っている。

欧州 (ユーロ圏) において、中央銀行と市中の間に現金の仲介を担う主体となる銀行に関わる規制については、後述のとおり、PSD2、資本要件指令及び各加盟国の法律並びに NCB の一般取引約款で定められている。

例えば、ドイツにおいてはドイツ中央銀行の一般取引約款²⁴²において、現金ビジネスパートナー (cash business partner) として、通貨の物理的な輸送を行う機関以外にも信用機関 (銀行) や決済サービス業者が挙げられており、これらの主体が通貨の仲介を担うとされる²⁴³。

²⁴¹ The withdrawal of a euro banknote type or series shall be regulated by a decision of the Governing Council published for general information in the Official Journal of the European Union and other media. This decision shall cover, as a minimum, the following points:

- the euro banknote type or series to be withdrawn from circulation, and
- the duration of the exchange period, and
- the date on which the euro banknote type or series will lose its legal tender status, and
- the treatment of the euro banknotes presented once the withdrawal period is over and/or they have lost their legal tender status.

²⁴² <https://www.bundesbank.de/resource/blob/599352/241f0bf6047b9be0ed99659a6b141e5e/mL/allgemeine-geschaftsbedingungen-data.pdf>

²⁴³ XII. Barer Zahlungsverkehr/Ein- und Auszahlungsverkehr

A. Allgemeine Regelungen

1. Bargeldgeschäftspartner

(1) Die Bank schließt Geschäfte des baren Zahlungsverkehrs mit

(a) Kreditinstituten,

なお、これらのうち、現金の商業輸送を行う企業については法律でも定められている（ZAG2 条 1 項 3 号）ようである。

また、フランスにおいても、通貨金融法典 L141-8 においてフランス中央銀行に口座を保有することができる主体を規定しており、信用機関（銀行）等が挙げられている²⁴⁴。

2. 通貨の流通に関する諸規定

2.1. 市中で流通する通貨の所有、移転に関する法制度、見解

欧州（ユーロ圏）において、市中で流通する通貨の所有、移転に関する法制度は、加盟国ごとの私法上の制度に基づいている。

例えばドイツでは、ドイツ民法（§90 Bürgerliches Gesetzbuch²⁴⁵ : BGB、以下「BGB」という。）において、以下のとおり、ユーロ紙幣及び貨幣は単なる動産（simply movable objects）とされ、全ての人がユーロ紙幣と貨幣の所有権を取得し、所有権を移転することができる。

ユーロ紙幣の所有権の移転については、「The transfer of the ownership of a movable thing requires the owner to deliver the thing to the acquirer and both to agree that ownership is to pass. If the acquirer is in possession of the thing, then agreement on the transfer of the ownership suffices.」として、動産であるユーロ紙幣は単に合意と引渡しによってその所有権は譲渡される（BGB929 条）。また、「It is presumed to the benefit of the possessor of a movable thing that they are the owner of the thing. However, this does not apply in relation to a former possessor from whom the thing was stolen or who lost it or whose possession of it ended in another way, unless the thing is money or bearer instruments.」として、ユーロ紙幣・貨幣が盗品である場合や、遺失物である場合についても、これらを所持している

-
- (b) Unternehmen, die Zahlungsdienste im Sinne von § 1 Absatz 1 Satz 2 des Zahlungsdiensteaufsichtsgesetzes (ZAG) erbringen,
 - (c) anderen Unternehmen, die gewerbsmäßige Transporte von Banknoten oder Münzen einschließlich ihrer Entgegennahme, Bearbeitung und Übergabe im Sinne von § 2 Absatz 1 Nummer 3 ZAG durchführen,
 - (d) Münzrollenfertigern, die über eine von der Bank vergebene Identifikations-Nummer (ID-Code) für die Fertigung von Münzrollen in Folienpackungen verfügen,
 - (e) Stellen, die Transaktionen über einen Dritten wie beispielsweise ein Unternehmen im Sinne der Buchstaben b oder c vornehmen oder
 - (f) Stellen, deren Transaktionsvolumina regelmäßig die Größe von Normpäckchen gemäß Ziffer I Nummer 1 der Richtlinie für die Aufbereitung von Banknoten zur Einzahlung oder Münzrollenpackungen gemäß der Richtlinie für die Fertigung von Münzrollen in Folienpackungen in den einzelnen Stückelungen erreichen oder nur geringfügig unterschreiten

²⁴⁴ Peuvent être titulaires de comptes à la Banque de France :

1. Les organismes définis à l'article L. 511-1 ;
2. Le Trésor public, l'institut d'émission des départements d'outre-mer, l'institut d'émission d'outre-mer et la caisse des dépôts et consignations ;
3. Les prestataires de services d'investissement régis par le titre III du livre V ;
4. Les banques centrales étrangères et les établissements de crédit étrangers ;
5. Les organismes financiers internationaux et les organisations internationales ;
6. Dans les conditions fixées par le Conseil général, les agents de la Banque de France, ainsi que toute autre personne titulaire de comptes de clientèle à la Banque de France au 6 août 1993 ;
7. Tout autre organisme ou personne expressément autorisés par décision du Conseil général à ouvrir un compte à la Banque de France ;
8. Les établissements de paiement régis par le chapitre II du titre II du livre V ;
9. Les établissements de monnaie électronique régis par le chapitre VI du titre II du livre V.

²⁴⁵ BGB の英訳については、https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_bgb/参照。

者は常に現金の所有者とみなされる（BGB1006 条 1 項）。なお、こうした考え方は「These provisions do not apply to money or bearer instruments or to things that are alienated by way of public auction or in an auction pursuant to section 979 (1a).」として、当該第三者が悪意である場合にも適用され、ユーロ紙幣・貨幣の所持者が所有者とみなされる（BGB935 条 2 項）。

日本法においては、前述第 2.II.2.2.1.のとおり、金銭の所有者は、その占有者と一致するものと解されているところ、判例などは見当たっていないものの、ドイツ法においても我が国と同様又は類似の制度であるものと考えられる。

2.2. 流通する通貨の取扱いに関するマネー・ローンダリング対策に係る規制

本報告書作成時現在、欧州全体レベルのマネー・ローンダリング対策（以下「マネロン対策」という。）は、第 5 次マネロン対策指令（改正の対象となった指令を含み、以下「第 5 次マネロン対策指令」という。）²⁴⁶により規定されており、加盟国は当指令に基づき国内法を整備している。

かかる各加盟国の国内法において、現金の取引であっても、一定の取引について事業者には報告義務が課されている場合がある。

ドイツでは、ドイツ・マネーローンダリング法（Geldwäschegesetz: GwG、以下「GwG」という。）²⁴⁷が定められており、例えば GwG43 条 1 項は、一定の事実²⁴⁸が存在する場合、「the obliged entity is to report this matter, irrespective of the value of the property in question or the amount of the transaction involved, to the German Financial Intelligence Unit without delay.」として、全ての義務者に対して疑わしい取引を報告する義務を課している他、「The obliged entities are to [...] make the most recent version of their risk analysis available to the supervisory authority upon request.」として、全ての義務者に対して、監督機関の求めに応じてリスク分析を提出できるようにする義務（GwG5 条 2 項 3 号）を課している。また、GwG4 条 1 項は「In order to prevent money laundering and terrorist financing, the obliged entities must have in place effective risk management systems that are appropriate for the nature and size of their business.」として、事業の性質及び規模に適した効果的なリスク管理システムの構築義務を義務者に課しているところ、GwG2 条 1 項 16 号で規定される物品販売事業者（traders in goods）に関しては、同条 4 項において、「Obliged entities under section 2 (1) no. 16 must have in place effective risk management systems if they make or receive cash payments of at least €10,000 in one transaction.」として、1 回の取引の過程で少なくとも現金による 1 万ユーロの支払いが行われるか、又は受領される場合に、かかる構築義務を負うこととしている。

²⁴⁶ なお、本報告書作成現在、EU 議会において、第 5 次マネロン対策指令を改正する第 6 次マネロン対策指令（2021/0250 (COD)）が議論されている（https://eur-lex.europa.eu/procedure/EN/2021_250）。

²⁴⁷ GwG の英訳については、

https://www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/EN/Aufsichtsrecht/Gesetz/GwG_en.html;jsessionid=6AEBBDBE38785E47AC69C80875C7A02B.internet942?nn=19586032#doc19618182bodyText13 を参照。

²⁴⁸ Section 43 Reporting obligation of obliged entities

(1) If facts exist which indicate that

1. property related to a business relationship, brokerage or transaction is derived from a criminal offence which could constitute a predicate offence for money laundering,
2. a business transaction, a transaction or property is related to terrorist financing, or
3. the contracting party has not fulfilled its obligation under section 11 (6), sentence 3 to disclose to the obliged entity whether it intends to establish, continue or conduct the business relationship or transaction on behalf of a beneficial owner, the obliged entity is to report this matter, irrespective of the value of the property in question or the amount of the transaction involved, to the German Financial Intelligence Unit without delay.

2.3. 通貨の国外持ち出しに関する法制度等

欧州（ユーロ圏）において、「Carriers who carry cash of a value of EUR 10 000 or more shall declare that cash to the competent authorities of the Member State through which they are entering or leaving the Union and make it available to them for control.」（Regulation (EU) 2018/1672 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2018 on controls on cash entering or leaving the Union and repealing Regulation (EC) No 1889/2005 第4条1項）として、1万ユーロ相当の現金（又は他の通貨での相当額）をEU域内に持ち込む又はEU域外に持ち出す場合、当該現金を持ち込む又は持ち出す者に対して、入国又は出国時に、加盟国の税関当局に「EU cash declaration form」を提出する義務を課している。

2.4. 通貨の不正利用、偽造に関する規制

Directive 2014/62/EU 3条1項において、一定の行為²⁴⁹に関して「Member States shall take the necessary measures to ensure that the following conduct is punishable as a criminal offence, when committed intentionally:」として、加盟国は、通貨の意図的な偽造、受領、所持等が処罰の対象となるような措置を講じるものとするとして規定し、また、個人への罰則について、Directive 2014/62/EU 5条4項は「Member States shall take the necessary measures to ensure that the offences referred to in points (b) and (c) of Article 3(1) and in Article 3(3) in relation to conduct referred to in points (b) and (c) of Article 3(1) shall be punishable by a maximum term of imprisonment of at least five years.」として、懲役刑を含めるべきと規定している。

例えば、ドイツでは、ドイツ刑法（Strafgesetzbuch）²⁵⁰146条1項1号において、「Whoever [...] counterfeits money with the intention that it be put into circulation as genuine or that such putting into circulation be facilitated, or alters money with such intention so that it appears to be of a higher value, [...] incurs a penalty of imprisonment for a term of at least one year.」として、通貨の偽造、変造等が禁止されている。また、ドイツ規制犯罪法（Ordnungswidrigkeitengesetz）²⁵¹128条1項は、支払取引において紙幣と誤認されうる印刷物の製造や、その印刷物の製造に利用できる装置等の製造、調達、譲渡等を犯罪として規定している²⁵²。

²⁴⁹ Member States shall take the necessary measures to ensure that the following conduct is punishable as a criminal offence, when committed intentionally:

- (a) any fraudulent making or altering of currency, whatever means are employed;
- (b) the fraudulent uttering of counterfeit currency;
- (c) the import, export, transport, receiving or obtaining of counterfeit currency with a view to uttering the same and with knowledge that it is counterfeit;
- (d) the fraudulent making, receiving, obtaining or possession of
 - (i) instruments, articles, computer programs and data, and any other means peculiarly adapted for the counterfeiting or altering of currency; or
 - (ii) security features, such as holograms, watermarks or other components of currency which serve to protect against counterfeiting.

²⁵⁰ 英訳については、https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_stgb/を参照。

²⁵¹ 英訳については、https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_owig/englisch_owig.htmlを参照。

²⁵² Whoever produces or disseminates

1. printed papers or illustrations which according to their type are suited

a) to be confused with paper money or securities equivalent to paper money (section 151 of the Criminal Code) being in circulation, or

フランスでは、通貨金融法典において通貨に関する罪が定められており、L162-1 条において、紙幣・貨幣の偽造・変造や、流通を目的として偽造・変造された紙幣・貨幣の運搬・流通・所持が刑事罰の対象となる行為と規定されている²⁵³。

イタリアでは、イタリア刑法 453 条²⁵⁴及び 454 条²⁵⁵において、通貨の偽造や、偽造通貨のイタリア国内への持ち込み・使用の共謀が、刑事罰の対象となる行為と規定されている。

III. 決済関連制度

1. 業規制の概要

第 2 次決済サービス指令（Directive 2015/2366/EU/Payment Services Directive 2、改正の対象となった指令を含めて、以下「PSD2」という。）は、「(i) to contribute to a more integrated and efficient European payments market; (ii) to further level the playing field for payment service providers by including new players; (iii) to make payments safer and more secure; and (iv) to enhance protection for European consumers and businesses. In other words, the PSD2 supports innovation and competition in retail payments and enhances the security of payment transactions and the protection of consumer data.」を目的としており²⁵⁶、PSD2 に基づき、各加盟国は決済関連制度を整備している。他方で、個人データやプライバシーの保護に関して、GDPR は、加盟各国の企業や個人等に対して同一に適用される。

1.1. 決済事業者の類型

(1) 決済サービス（payment service）

欧州（ユーロ圏）において、決済を取扱う事業者として、PSD2 は「決済サービス提供者（payment service provider）」（以下「PSP」という。）を定めている。具体的には²⁵⁷、1 条 1 項で、以下の(a)~(f)が挙げられている。

-
- b) to be used to produce such papers, or which may be confused with others
2. produces, procures for himself or for another, offers, keeps, assigns to another, or imports or exports, plates, moulds, printing devices, printing blocks, negatives, stencils, computer programs or similar devices which according to their type are suited for the production of printed papers or illustrations designated in number 1, shall be deemed to have committed a regulatory offence.

²⁵³ La contrefaçon et la falsification des monnaies et des billets de banque, ainsi que le transport, la mise en circulation et la détention en vue de la mise en circulation de monnaies et de billets contrefaisants ou falsifiés sont réprimés par les articles 442-1 à 442-15 du code pénal.

²⁵⁴ E' punito con la reclusione da tre a dodici anni e con la multa da lire cinquemila a trentamila:

1° chiunque contraffatta monete nazionali o straniere, aventi corso legale nello Stato o fuori;

2° chiunque altera in qualsiasi modo monete genuine, col dare ad esse l'apparenza di un valore superiore;

3° chiunque, non essendo concorso nella contraffazione o nell'alterazione, ma di concerto con chi l'ha eseguita ovvero con unintermediario, introduce nel territorio dello Stato o detiene o mette altrimenti in circolazione monete contraffatte o alterate;

4° chiunque, al fine di metterle in circolazione, acquista o comunque riceve, da chi le ha falsificate, ovvero da unintermediario, monete contraffatte o alterate.

²⁵⁵ Chiunque altera monete della qualita' indicata nell'articolo precedente, scemandone in qualsiasi modo il valore, ovvero, rispetto alle monete in tal modo alterate, commette alcuno dei fatti indicati nei numeri 3° e 4° del detto articolo, e' punito con la reclusione da uno a cinque anni e con la multa da lire mille a cinquemila.

²⁵⁶ https://www.ecb.europa.eu/paym/intro/mip-online/2018/html/1803_revisedpsd.en.html

²⁵⁷ PSD2 第 1 条 1 項

- (a) 信用機関 (credit institution)
- (b) 電子マネー業者 (electronic money institution)
- (c) 加盟国法に基づいて決済サービスを提供する権限を有する郵便振替取扱機関 (post office giro institution)
- (d) 決済事業者
- (e) ECB 及び NCB
- (f) 決済サービスを提供する加盟国又はその地域若しくは地方当局が、公的な機関としての権限として当該決済サービスを提供していない場合における当該加盟国又はその地域若しくは地方当局

このように、PSP は、信用機関 (credit institution)、電子マネー業者 (electronic money institution)、その他の決済サービス提供者を包含する概念であり (PSD2 第 1 条 1 項、第 4 条 11 項)、PSP の提供する決済サービス (payment service) は、様々な決済関連サービスを包含している (PSD2 第 4 条 3 項、Annex I²⁵⁸)。例えば、

- ・ 信用機関 (credit institution) が提供する口座に預金の預入、払戻しを可能とするサービス
- ・ 信用機関 (credit institution)、電子マネー業者 (electronic money institution) が行う電子マネー・プリペイドカードを発行し、それを利用し、取引することを可能とするサービス
- ・ 信用機関 (credit institution)、電子マネー業者 (electronic money institution) その他の事業者が提供する送金 (money remittance) サービス

This Directive establishes the rules in accordance with which Member States shall distinguish between the following categories of payment service provider:

- (a) credit institutions as defined in point (1) of Article 4(1) of Regulation (EU) No 575/2013 of the European Parliament and of the Council (28), including branches thereof within the meaning of point (17) Article 4(1) of that Regulation where such branches are located in the Union, whether the head offices of those branches are located within the Union or, in accordance with Article 47 of Directive 2013/36/EU and with national law, outside the Union;
- (b) electronic money institutions within the meaning of point (1) of Article 2 of Directive 2009/110/EC, including, in accordance with Article 8 of that Directive and with national law, branches thereof, where such branches are located within the Union and their head offices are located outside the Union, in as far as the payment services provided by those branches are linked to the issuance of electronic money;
- (c) post office giro institutions which are entitled under national law to provide payment services;
- (d) payment institutions;
- (e) the ECB and national central banks when not acting in their capacity as monetary authority or other public authorities;
- (f) Member States or their regional or local authorities when not acting in their capacity as public authorities.

²⁵⁸ 1.Services enabling cash to be placed on a payment account as well as all the operations required for operating a payment account.

2.Services enabling cash withdrawals from a payment account as well as all the operations required for operating a payment account.

3.Execution of payment transactions, including transfers of funds on a payment account with the user's payment service provider or with another payment service provider:

- (a) execution of direct debits, including one-off direct debits;
- (b) execution of payment transactions through a payment card or a similar device;
- (c) execution of credit transfers, including standing orders.

4.Execution of payment transactions where the funds are covered by a credit line for a payment service user:

- (a) execution of direct debits, including one-off direct debits;
- (b) execution of payment transactions through a payment card or a similar device;
- (c) execution of credit transfers, including standing orders.

5.Issuing of payment instruments and/or acquiring of payment transactions.

6.Money remittance.

7.Payment initiation services.

8.Account information services.

- ・ クレジットカードを発行し、それを利用し、取引 (execution of payment transactions through a payment card or a similar device) することを可能とするサービス
- ・ 決済手段の提供 (issuing) 及び (又は) 加盟店の管理等 (acquiring)
- ・ 決済指図伝達サービス事業者 (payment initiation service provider、PSD2 第 4 条 18 項) が提供する利用者の依頼により、他の PSP に開設されている利用者の決済口座に係る決済指図を伝達するサービス
- ・ 口座情報サービス事業者 (account servicing payment service provider、PSD2 第 4 条 17 項) が提供する利用者が、他の PSP に開設されている 1 つ又は複数の決済口座の情報を統合して提供するオンラインサービスが決済サービス (payment service) にあたる。

これを受けて、例えば、ドイツでは、ドイツ決済サービス監督法 (German Payment Services Supervisory Act-ZAG²⁵⁹、以下「ZAG」という。) において、payment service²⁶⁰ 及び PSP が定義されており²⁶¹、以下の事業者が PSP に当たるとされており、日本における資金移動業者や前払式手段提供者、電子決済等代行業に相当する業者も含まれていると考えられる。

²⁵⁹ <https://www.bundesbank.de/resource/blob/836488/4b807b6a0a7eb3188cd8f4329fc04473/mL/payment-services-oversight-act-data.pdf> 掲載の英訳を参照

²⁶⁰ ZAG Part1 Division1 Section1 (1)

Payment services” means

1. services enabling cash to be placed on a payment account as well as all the operations required for operating a payment account (inpayment business);
2. services enabling cash withdrawals from a payment account as well as all the operations required for operating a payment account (withdrawal business);
3. execution of payment transactions, including transfers of funds on a payment account with the user’s payment service provider or with another payment service provider by means of a) execution of direct debits, including one-off direct debits (direct debit business); b) execution of payment transactions through a payment card or similar payment instrument (payment card business); c) execution of credit transfers, including standing orders (credit transfer business), in each case without granting credit (payment business);
4. execution of payment transactions within the meaning of number 3 that are covered by a credit line for a payment service user within the meaning of Section 3(4) (payment business where credit is granted);
5. issuing of payment instruments or acquiring of payment transactions (acquiring);
6. services where funds are received from a payer, without a payment account being created in the name of a payer or a payee, for the sole purpose of transferring a corresponding amount to the payee or to another payment service provider acting on behalf of the payee, or where the funds are received on behalf of and made available to the payee (money remittance);
7. payment initiation services;
8. account information services

²⁶¹ ZAG Part1 Division1 Section1 (1)

Payment service providers” means

1. undertakings that provide payment services professionally or on a scale that requires a commercially organised business operation, other than payment service providers within the meaning of numbers 2 to 5 (payment institutions);
2. electronic money institutions within the meaning of subsection (2) sentence 1 number 1 that are authorised under this Act to conduct business in Germany, to the extent that they provide payment services;
3. CRR credit institutions within the meaning of Section 1(3d) sentence 1 of the Banking Act (Kreditwesengesetz) that are authorised to conduct business in Germany, as well as KfW Banking Group (formerly Kreditanstalt für Wiederaufbau), to the extent that they provide payment services;
4. the European Central Bank, the Deutsche Bundesbank as well as other central banks in the European Union or the other signatory states to the Agreement on the European Economic Area, to the extent that they provide payment services outside their capacity as a monetary authority or other public authority;
5. central, state and local government and local authority associations as well as indirect federal and state administrative institutions, including public bodies that manage public debt, social insurance institutions and the Federal Employment Agency, to the extent that they provide payment services outside the exercise of their sovereign powers.

- ・ ZAG に基づいて認可を取得し、ドイツにおいて事業を行う電子マネー業者 (electronic money institutions)
- ・ ドイツ銀行法に定義される信用機関 (credit institution)
- ・ 金融当局又はその他の公的機関としての権限ではない形で決済サービスを提供する場合における ECB 及び NCB
- ・ 連邦政府、連邦州、自治体及び自治体連合、並びに連邦又は州の行政を担当する機関、公共債務を管理する公共団体 (public bodies that manage public debt)、社会保障機関 (social insurance institutions) 及び Federal Employment Agency が主権的権限とは別に (to the extent that they provide payment services outside the exercise of their sovereign powers)、決済サービスを提供する場合の当該政府等
- ・ これらのいずれにも該当せず、業として、資金決済サービスを提供する事業者

(2) 銀行業

銀行業務を行う金融機関は、PSP のうちの信用機関 (credit institution) とされる (資本要件指令 (REGULATION (EU) No 575/2013 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 26 June 2013、その後の改正を含み、以下「資本要件指令」という。) 4 条 1 項 1 号)。

これを受け、例えば、ドイツ国内法では、ドイツ銀行法 (Banking Act、以下「ドイツ銀行法」という。) ²⁶²に基づき、「信用機関 (credit institution)」が定義されている。なお、ドイツ銀行法 39 条において、ドイツ銀行法施行前から適法に使用していた場合を除き、「bank」又は「banker」という語は、信用機関 (credit institution) かドイツ銀行法 53 条 1 号に基づく事業者の支店のみが法人名、事業目的で使用する事ができるとされていることから、銀行 (bank) は信用機関 (credit institution) に含まれるものと考えられる。

(3) 銀行業以外

銀行業以外の決済事業者として、第 3.III.1.1.(3)記載の PSP のうち、信用機関 (credit institution) 以外の決済サービス事業者 (payment service provider) が、PSD2 及び ZAG それぞれにおいて、規定されている。

1.2. 決済事業者に係る法制度

(1) 銀行業

信用機関 (credit institution) に関して、加盟各国は、資本要件指令に基づき、各加盟国は、国内法を整備することとされている。主な内容は次のとおりである。

A) 業務範囲

信用機関 (credit institution) は、EU 全域において資本要件指令 Annex I に規定される業務が実施可能とされており、Annex I には、預金の受入・払戻し (taking deposits and other repayable funds)、電子マネーの発行 (issuing electronic money)、有価証券の管理・保管 (safekeeping and administration of securities) 等が規定されている。

²⁶² https://www.bafin.de/SharedDocs/Downloads/EN/Aufsichtsrecht/dl_kwg_en.html?nn=8379954 掲載の英訳を参照

このような指令を踏まえ、例えばドイツ銀行法 1 条 1 項は、銀行業務 (Banking business) に含まれる業務として、預金業務 (deposit business)、金銭の貸付け及び譲受債権の譲渡業務 (credit business)、他人のために有価証券を保管、管理する業務 (safe custody business)、信用保証業務 (guarantee business) 等を規定している。

B) 免許制

資本要件指令は、信用機関が、信用機関としての業務を開始する前に免許を取得することを求める法整備をすることを、加盟国に対して求めている (資本要件指令 8 条)。

このような指令の内容を踏まえ、例えばドイツ銀行法 32 条 1 項は、信用機関になろうとする者に対して、業務を開始する前に、連邦金融監督庁 (BaFin) から信用機関免許の取得を求めている。

C) 利用者資産保護規制

資本要件指令 12 条は、信用機関の免許取得に当たって、「Without prejudice to other general conditions laid down in national law, the competent authorities shall refuse authorisation to commence the activity of a credit institution where a credit institution does not hold separate own funds or where its initial capital is less than EUR 5 million.」として、最低資本金額として 500 万ユーロを求める法整備をすることを、加盟国に対して求めている。また、業務開始後においても、資本要件指令 18 条は、「no longer meets the prudential requirements [...] or can no longer be relied on to fulfil its obligations towards its creditors, and, in particular, no longer provides security for the assets entrusted to it by its depositor」として、一定の資本の健全性を維持することを求める法整備をすることを、加盟国に対して求めている。

このような指令を踏まえ、例えばドイツ銀行法は、ドイツ銀行法に基づく最低資本要件を満たしていない (少なくとも 500 万ユーロ相当の金額を初期資本として用意する必要がある (ドイツ銀行法 33 条 1 項 1 号(d))) 等、事業に必要な資源をドイツ国内で利用できないときには、免許取得ができないこととしている。

D) AML / CFT 対策の概要

信用機関 (credit institution) は、EU マネー・ローンダリング防止指令 (Directive (EU) 2018/843、以下「マネロン指令」という。) に基づき、加盟国法が制定され、加盟国法を順守する必要がある。マネロン指令は、顧客管理 (customer due diligence) や送金時の情報確認等を求めている。

このような指令を踏まえ、例えばドイツにおいては、前述第 3.II.2.2.のとおり GwG が制定されており、前述のほか、第 3 章 (Part3) において顧客管理 (customer due diligence) が求められている。

E) 監督

信用機関 (credit institution) に対する監督は、免許を交付した加盟国の監督機関が実施するものとされる (資本要件指令 49 条)。

このような指令を踏まえ、例えばドイツにおいては、ドイツ銀行法 7 条において、「BaFin and the Deutsche Bundesbank will cooperate as stipulated in this Act. Without prejudice to further legal provisions, this cooperation encompasses the ongoing supervision of institutions by the Deutsche Bundesbank.」として、BaFin とドイツ連邦銀行 (Bundesbank) が共同で実施することになっている。その上で、BaFin は、立入検査 (inspection) の権限を有し (ドイツ銀行法 44 条 1 項)、是正命令等の処分を行うことができる (ドイツ銀行法 6 条 3 項等)。

(2) 銀行業以外

信用機関 (credit institution) 以外の決済事業者については、加盟各国は、PSD2 又は欧州電子マネー指令 (Directive 2009/110/EC、改正の対象となった指令を含み、以下「EMD2」という。) を踏まえ、加盟国法を整備することになる。主な内容は次のとおりである。

A) 業務範囲規制

PSD2 に規定される PSP は、決済事業以外の業務を行うことも認められており (PSD2 第 18 条)、信用機関 (credit institution) のような業務範囲規制は求められていない。また、EMD2 に規定される電子マネー業者 (electronic money institution) についても、同様である (EMD2 第 6 条)。

このような指令を踏まえ、例えばドイツにおいては、ZAG10 条及び 11 条において、PSP や電子マネー業者 (electronic money institution) の業務範囲について規定している。

B) 許可制

決済事業者 (payment institution) に関しては、業務開始前に許可を必要とする法整備をすることを加盟国に対して求めており (PSD2 第 14 条)、電子マネー業者 (electronic money institution) についても同様に、事前に許可を必要とする法整備をすることが加盟国には求められている (EMD2 第 2 条)。

このような指令を踏まえ、例えばドイツにおいては、ZAG10 条、11 条において、payment service provider や electronic money institution になろうとする者は、BaFin の許可を得る必要があることを定めている。もっとも、口座情報サービス事業者 (account servicing payment service provider) については、ZAG34 条により、登録で足りることとされている。

C) 利用者資産保護規制

PSD2 第 7 条は、信用機関以外の PSP に関しては、許可取得に当たって、その提供する決済サービスの種類に応じて、資本金として 2 万から 12.5 万ユーロ以上とする法整備をすることを加盟国に対して求めている。また、電子マネー事業者に関しては、35 万ユーロ以上であることとする法整備をすることが加盟国に対して求められている (EMD2 第 4 条)。もっとも、例外的に、口座情報サービス事業者 (account servicing payment service provider) には資本要件が求められていない (PSD2 第 7 条参照)。また、業務開始後においても、一定の資本の

健全性の維持（PSD2 第 8 条、EMD2 第 5 条）のほか、委託の制限等を必要とする法整備をすることを、加盟国は求められている。

このような指令を踏まえ、例えばドイツにおいては、ZAG12 条においてその提供する決済サービスの種類に応じて、資本金として 2 万から 35 万ユーロ以上であることを求める等の規定が整備されている。

D) AML / CFT の概要

マネロン指令や GwG は、信用機関（credit institution）を含めた PSP 全体に対して義務を課していることから、AML / CFT に関しては、前述の信用機関（credit institution）と同様の取扱いとなる。

E) 監督

決済事業者（payment institution）、電子マネー業者（electronic money institution）に対する監督は、許可をした加盟国の監督機関が実施するものとされる（PSD2 第 14 条、EMD2 第 7 条）。

このような指令を踏まえ、例えばドイツにおいては、ZAG4 条 1 項において、「BaFin exercises supervision over payment service providers and electronic money issuers pursuant to the provisions of this Act」として、BaFin が監督を行うとしたうえで、ドイツ銀行法と同様、ZAG4 条 3 項において、「BaFin and the Deutsche Bundesbank cooperate as stipulated in this Act. Section 7 of the Banking Act shall apply mutatis mutandis」として、BaFin とドイツ連邦銀行（Bundesbank）が共同で監督を実施することになっている。その上で、BaFin は、立入検査（inspection）の権限を有し（ZAG8 条 2 項）、是正命令等の処分を行うことができる（ZAG4 条 2 項等）。

2. 通貨・決済関連制度におけるプライバシー保護

2.1. 個人情報に係る法制度概要、個人情報の定義、規制の名宛人が負う義務

(1) 個人情報に係る法制度概要

EU 域内における個人データ・プライバシーに関する統一的なルールとして、GDPR が制定されている。GDPR は、加盟国における個別法の制定がなくとも、直接的に拘束力を有し、GDPR の適用を監視する責任を負うために、各加盟国は監督当局（supervisory authority）の設置が義務付けられている（GDPR51 条 1 項）。

個人情報を取り扱う者として、GDPR 上、主に controller（管理者）と processor（処理者）が法定されており、前者は「自然人又は法人、公的機関、部局又はその他の組織であって、単独で又は他の者と共同で、個人データの取扱いの目的及び方法を決定する者」であり（GDPR4 条 7 号）、後者は「controller（管理者）の代わりに個人データを取扱う自然人若しくは法人、公的機関、部局又はその他の組織」をいう（GDPR4 条 8 号）。controller（管理者）と processor（処理者）の区別については、個人情報の個別の処理ごとに判断されるが、典型的には、ある事業者が自らの事業を遂行するために顧客の個人データを取り扱う場合には当該事業者は controller（管理者）に該当し、顧客に対してクラウドサービスを提供する事業者は processor（処理者）に該当する。

また、GDPR は、主に、EU 域内で設立された企業及び組織、又は EU 域内の個人にサービスを提供する企業及び組織を対象としているため、EU 域外に所在し、EU 域内に事業所等を一切設置していない事業者であっても、EU 域内の個人にサービスを提供していれば、適用される。GDPR 違反を加盟国の監督機関が認識した場合、事実調査がまず行われ（GDPR58 条 1 項）、警告や対応命令等の是正措置がとられることがある（同条 2 項）。また、違反に対しては加盟国の監督機関により、制裁金が課されることがある（GDPR83 条）。

加盟国の公的機関についても、GDPR が適用されるが、欧州連合の公的機関（Union Institution and bodies）については、REGULATION (EU) 2018/1725 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 23 October 2018（以下「EUDPR」という。）が適用される（EUDPR2 条 1 項）。EUDPR においては、個人データの処理に関して、4 条 2 項において、“The controller shall be responsible for, and be able to demonstrate compliance with, paragraph 1 (‘accountability’).”と定められている等、GDPR と同様の規律が規定されているものも多く、収集目的の規定²⁶³等 EU 当局に対する規定としてなじまない GDPR の規定が一部調整されている。

なお、GDPR は、日本の個人情報の保護に関する法律に比して、その対象となる情報や適用範囲、個人データの処理に関する法的根拠の必要性、罰則等について基本的にはより厳格であるといえるものの、日本は EU を個人の権利利益を保護する上で我が国と同等の水準にあると認められる個人情報の保護に関する制度を有している外国（国又は地域）（個人情報保護法 28 条）に指定し、EU は日本の十分性認定（十分なデータ保護の水準を確保しているとの欧州委員会による決定、GDPR45 条）を行っている²⁶⁴ことから、お互いに同等の水準の個人情報保護を行っていると考えている。

(2) 個人情報の定義

GDPR において、個人データ（personal data）は、「識別された自然人又は識別可能な自然人（「データ主体」）に関する情報」と定義されている（GDPR4 条 1 号²⁶⁵）。ここでいう「識別された自然人」とは、「特に、氏名、識別番号、位置データ、オンライン識別子のような識別子を参照することによって、又は、当該自然人の身体的、生理的、遺伝的、精神的、経済的、文化的又は社会的な同一性を示す一つ又は複数の要素を参照することによって、直接的又は間接的に、識別されうる者」をいう。

直接的又は間接的に個人を識別し得る情報は個人データ（personal data）となりうるため、監視カメラの映像や位置データ等もこれに該当するものとされる。

(3) 規制の名宛人が負う義務

GDPR において、個人データの取扱いが適法となる場合は、データ主体が自己の個人データの取扱いに関して同意した場合や、データ主体が契約当事者となっている契約の履行のために取扱いが必要となる場合等に限定されている（6 条 1 項）。

²⁶³ EUDPR6 条

Where the processing for a purpose other than that for which the personal data have been collected is not based on the data subject's consent or on Union law which constitutes a necessary and proportionate measure in a democratic society to safeguard the objectives referred to in Article 25(1), the controller shall, in order to ascertain whether processing for another purpose is compatible with the purpose for which the personal data are initially collected, take into account, inter alia:

²⁶⁴ <https://www.ppc.go.jp/enforcement/cooperation/cooperation/sougoninshou/>

²⁶⁵ GDPR の和訳については、個人情報保護委員会 HP（<https://www.ppc.go.jp/files/pdf/gdpr-provisions-ja.pdf>）を参照。以下同じ。

その上で、GDPR32 条 1 項は、事業者に対して、個人データの取扱いの安全性確保のため、適切な技術的、組織的な措置の確保を求めている。具体的内容としては、「①個人データの仮名化又は暗号化、②取扱システム及び取扱サービスの現在の機密性、完全性、可用性及び回復性を確保する能力、③物的又は技術的なインシデントが発生した際、適時な態様で、個人データの可用性及びそれに対するアクセスを復旧する能力、④取扱いの安全性を確保するための技術上及び組織上の措置の有効性の定期的なテスト、評価及び評定のための手順」のほかは GDPR 上明示的には定められていない。

そのため、実務的には、欧州ネットワーク・情報セキュリティ機関（ENISA4）が公表する「Handbook on Security of Personal Data Processing」やフランスのデータ保護機関である情報処理及び自由に関する国家委員会（CNIL）が公表する「THE CNIL'S GUIDES-2018 EDITION SECURITY OF PERSONAL DATA」を参考に対応するものと考えられる。

2.2. 決済事業に関連して事業者が取得する情報

決済事業に関わる事業者も、基本的に、一般データ保護規則（General Data Protection Regulation）の適用を受けるが、個別の加盟国法等により、追加で個人データ又はデータの取扱い等に関して義務を課している場合がある。

例えば、ドイツにおいては、ZAG にデータ保護に関する規制が規定されている。具体的には、ZAG Part11 Section59(2)においては、「Payment service providers shall process the personal data necessary for the provision of their payment services only with the explicit consent of the payment service user.」と規定しており、payment service provider は payment service に必要な範囲の個人データを、利用者の明確な同意の範囲でのみ、取り扱わなければならないこととされている。

なお、実務上は、ドイツの民間決済事業者提供のサービスの 1 つである Giropay のプライバシーポリシー²⁶⁶等を踏まえると、EU の決済事業者においては、決済事業に関連して、氏名、生年月日のほか、銀行口座の名義人氏名、取引番号、住所、電話番号等の個人に関する情報を取得しているものと思われ、これらの情報は前述のマネー・ローンダリング対策として、GwG11 条 4 項に基づき顧客確認のために取得しているものと考えられる。

IV. 通貨制度に関する足元の動向（デジタルユーロ）

EU においては、欧州委員会が、2023 年 6 月 28 日に、デジタルユーロ（digital euro）に関する規則案²⁶⁷（以下「デジタルユーロ規則案」という。）を提案し、デジタル通貨に係る法整備が進められようとしていることから、同規則案について、概観する。

1. デジタルユーロ規則案提出の背景

デジタルユーロ規則案に係る EXPLANATORY MEMORANDUM では、提出の背景として、オンライン取引の増加や多種多様な電子決済への移行によって紙幣と貨幣の使用が減少し、中央銀行通貨（central bank money）と民間デジタル決済手段（private digital means of payment）との望ましいバランスが崩れた場合に、デジタル経済で使用でき、商業銀行預金（commercial bank money）に等価で換金できる形態の中央銀行通

²⁶⁶ <https://www.giropay.de/agb/datenschutzinformationen.pdf>

²⁶⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52023PC0369>

貨が存在しなければ、中央銀行通貨の通貨的支柱としての役割 (monetary anchor role) を損ない、EU における金融安定性と通貨主権を弱体化させる可能性がある」とされている。

その上で、規則案の目的については、デジタルユーロの発行を可能とすることで、法定通貨の地位を持つ中央銀行通貨を一般市民にとって利用可能とし続けながら、最新で費用対効果の高い支払手段を提供し、デジタルな支払における高水準のプライバシーを確保し、金融安定を維持し、アクセシビリティ及び金融包摂を促進することとされている。

なお、このデジタルユーロ規則案の成立には、欧州議会と EU 理事会による承認が必要となる。同 EXPLANATORY MEMORANDUM においては、「in accordance with the legal framework set out in this Regulation, the European Central Bank should thus be able to decide whether to issue the digital euro」として、デジタルユーロを発行するか否かはこの規則案で規定される法的枠組みに沿い、ECB が決定できるものと提示されている。

2. デジタルユーロ規則案の内容²⁶⁸

2.1. デジタルユーロの定義、位置づけ、強制通用力

デジタルユーロは、デジタルユーロ規則案 2 条 1 号において、欧州域内の自然人・法人の両者が利用可能な単一通貨のデジタル形態(「the digital form of the single currency available to natural and legal persons」)と定義されている。その上で、同規則案 7 条 1 項において、デジタルユーロが法定通貨の地位を有する(The digital euro shall have legal tender status.)と規定されている。また、同条 2 項において、「The legal tender status of the digital euro shall entail its mandatory acceptance, at full face value, with the power to discharge from a payment obligation」、同条 3 項において、「In accordance with the mandatory acceptance of the digital euro, the payee shall not refuse digital euro tendered in payment to comply with that obligation.」と規定されている。これらの規定に基づき、デジタルユーロは、強制的な受諾 (mandatory acceptance) を伴い、受取者は額面金額相当の債務の弁済としての受領を拒否出来ないこととする旨が提示されており、デジタルユーロの強制通用力を担保することを予定していると考えられる。

もっとも、デジタルユーロ規則案に係る EXPLANATORY MEMORANDUM において、小企業や非営利企業にとっては、必要なインフラを整えてデジタルユーロの受入コストが不相応となることから、デジタルユーロによる支払の受諾義務から除外されるべきとの視点 (「For microenterprises and non-profit legal entities, the acquisition of the required infrastructure and the acceptance costs would be disproportionate. They should therefore be exempted from the obligation to accept payments in digital euro.」) が示されている。このような視点を踏まえ、デジタルユーロ規則案 9 条においては、同規則案 7 条 3 項及び 8 条に定められた強制的な受諾の例外として、以下のいずれかの場合については、受取者がデジタルユーロによる支払の受入を拒否することが可能となる旨提示されている。

²⁶⁸ 本項目における規則案の和訳に関しては、「第 4 回 CBDC (中央銀行デジタル通貨) に関する有識者会議」事務局説明資料 (2023 年 9 月 5 日)、日本銀行決済機構局「中央銀行デジタル通貨に関する 日本銀行の取り組み」(2023 年 11 月 14 日)等を参考に作成。

- a) 受取者 (payee) が従業員 10 名未満、若しくは年次売上高若しくは年次の資産総額が 200 万ユーロを超えない小企業、又は非営利企業 (non-profit legal entity) であって、デジタルユーロ類似のデジタル決済手段 (comparable digital means of payment) による支払を受け入れていない場合²⁶⁹
- b) 拒否が誠実に行われ、かつ、当該拒否が、受取者においてコントロールができない具体的な事情 (concrete circumstances beyond the control of the payee) に照らして、比例原則に沿った正当かつ一時的な理由に基づくものである場合²⁷⁰
- c) 受取者が自然人 (natural person) であり、純粋な個人や家計主体として行動している場合²⁷¹
- d) 支払いに先立って、10 条²⁷²の規定に基づき、受取者が支払者との間で他の決済手段について合意した場合²⁷³

なお、現金、デジタルユーロのどちらを支払手段とするかは、支払を行う側が選択できるとされている²⁷⁴ (デジタルユーロ規則案 12 条 2 項)。

デジタルユーロの発行に関しては、デジタルユーロ規則案 4 条 1 項において、「In accordance with the Treaties, the European Central Bank shall have the exclusive right to authorise the issue of the digital euro, and the European Central Bank and the national central banks may issue the digital euro.」として、ECB がデジタルユーロの発行を認可する排他的な権限を持ち、ECB 及び NCB がデジタルユーロを発行することができる旨規定されている。

2.2. デジタルユーロ規則案におけるプライバシー関連規定

EU における一般的なプライバシー保護制度は、本報告書第 2.III.2.記載のとおりであるところ、デジタルユーロ規則案においては、デジタルユーロに関係する機関・事業者として、PSP、ECB・NCB 及び provider of support services (以下「PSS」という。)があるものとされ、各事業者、機関が目的に応じて取扱うことのできる個人データ (personal data) の範囲が規定されている。

(1) payment service provider : PSP

²⁶⁹ where the payee is a an enterprise which employs fewer than 10 persons or whose annual turnover or annual balance sheet total does not exceed EUR 2 million, or is a non-profit legal entity as defined in in Article 2, point (18), of Regulation (EU) 2021/695 of the European Parliament and of the Council⁴⁴, unless it accepts comparable digital means of payment;

²⁷⁰ where a refusal is made in good faith and where such refusal is based on legitimate and temporary grounds in line with the principle of proportionality in view of concrete circumstances beyond the control of the payee;

²⁷¹ where the payee is a natural person acting in the course of a purely personal or household activity;

²⁷² デジタルユーロ規則案 10 条において、「Payees subject to the obligation to accept the digital euro shall not use contractual terms that have not been individually negotiated or commercial practices which have the object or the effect to exclude the use of the digital euro by the payers of monetary debts denominated in euro.」と規定し、デジタルユーロの受入義務を負っている受取者が、個別交渉がなされていない契約条項や商慣行に基づきデジタルユーロによる支払を拒絶することを許容しない旨が提示されている。

²⁷³ where, prior to the payment, the payee has agreed with the payer on a different means of payment, subject to Article 10;

²⁷⁴ Payees of a monetary debt denominated in euro shall accept payments in digital euro according to the provisions of this Regulation, irrespective of whether they accept payments in euro banknotes and coins in accordance with Regulation (EU) [. . .]. Where the acceptance of euro banknotes and coins and of the digital euro is mandatory in accordance with the provisions of this Regulation and Regulation (XXX on the legal tender of euro banknotes and coins), the payer is entitled to choose the means of payment.

デジタルユーロ規則案 2 条 7 号において、PSP は、「Directive 2015/2366 第 4 条 11 号に定義されている者 (a payment service provider as defined in Article 4, point (11) of Directive 2015/2366)」と定義され、その具体的内容は第 3.III.1.に記載のとおりである。

その上で、デジタルユーロ規則案 34 条 1 項において、PSP は、以下の目的で個人データ (personal data) を処理する場合は、公益 (public interest) のために、業務を遂行しているものとされる旨 (「Payment service providers perform a task in the public interest where they process personal data for the following purposes」) 規定されている。なお、これらの目的との関係では、PSP は、GDPR における管理者 (controller) とみなされ、管理者 (controller) として GDPR を遵守する必要がある (デジタルユーロ規則案 34 条 3 項)。

- a) 利用者が他の PSP にデジタルユーロ口座を保有していないかの確認を含む各種制限の適用 (the enforcement of limits, including the verification of whether prospective or existing digital euro users have digital euro accounts with another PSP)
- b) 入金及び出金 (funding and defunding)
- c) オフライン環境におけるデジタルユーロの提供 (the provision of offline digital euro, including the registration and de-registration of the local storage devices)
- d) EU 制裁の遵守 (compliance with Union sanctions as referred to in Article 29)
- e) 取引の実行、詐欺の防止・検知、AML / CFT 対応、税務コンプライアンス等、関連する EU 法及び加盟国の法律に基づく各種義務 (the obligations of payment service providers under Directive (EU) 2015/2366 related to the execution of transactions and the prevention and detection of fraud, combatting money laundering and terrorist financing under Directive (EU) 2015/849, taxation compliance under Council Directive 2006/112/EC, Directive (EU) 2011/16/EU and relevant national law, the management of operational and security risks under Regulation (EU) 2022/2554 and obligations under Directive (EU) 2014/92/EU, in so far as they concern the digital euro)

なお、「c) オフライン環境におけるデジタルユーロの提供 (the provision of offline digital euro)」の場合は、「For the provision of offline digital euro, the processing of personal data by payment service providers is limited to funding and defunding in accordance with Article 37 paragraphs 3, 4 and 5.」として、目的を「デジタルユーロ口座への入出金取引」(funding and defunding) に限定されている。そのため、オフラインでの決済利用か否かにより、個人データの取扱いが、公益として正当化される目的の範囲に差が生じている (デジタルユーロ規則案 34 条 1 項)。

その上で、同条 4 項において、「Payment service providers shall implement appropriate technical and organizational measures including state-of-the-art security and privacy-preserving measures to ensure that any data communicated to the European Central Bank and the national central banks or to providers of support services do not directly identify individual digital euro users.」と規定し、PSP は、ECB、NCB 及び PSS に個人データを送付する場合、当該データについて、デジタルユーロの利用者個人が直接特定できないよう、適切な技術的、組織的な措置を講じる必要があることが予定されている。

デジタルユーロ規則案 34 条 2 項において、「For the purpose referred to in paragraph 1 (a) to (c), of this Article, Annex III lays down the types of personal data.」と規定し、同条 1 項(a)~(c)に規定の目的の場合、PSP が、処理することが認められる個人データは、デジタルユーロ規則案 Annex III に掲げる情報に限定されている。なお、Annex III に

においては、具体的な個人データとして、(a)～(c)の目的に応じて、利用者識別子 (the user identifier²⁷⁵) や利用者認証情報 (the user authentication²⁷⁶) 等が規定されている。

(2) 欧州中央銀行・各国中央銀行 (the European Central Bank and the national central banks) : ECB・NCB

ECB 及び NCB は、デジタルユーロ規則案 35 条 1 項において、同項(a)～(e)で掲げられるインフラ提供・管理等の目的で個人データ (personal data) を処理する場合には、公益 (public interest) のために業務を遂行又は公的な権限を行使していると規定されている²⁷⁷。なお、これらの目的との関係では、ECB 及び NCB は、管理者 (controller) とみなされ、管理者として GDPR を遵守する必要がある (デジタルユーロ規則案 35 条 5 項)。

同条 1 項規定の目的のために、ECB 及び NCB が処理することが認められる個人データは、同条 2 項に基づき、規則案 Annex IV において限定されており、目的ごとにその範囲が異なる。

例えば、「PSP に対するデジタルユーロ決済インフラへのアクセスの提供と PSP 間のメッセージ交換のサポート (provision of access for payment service providers to the digital euro settlement infrastructure and support the exchange of messages between payment service provider) との関係では、

- ・ 固有のデジタルユーロ決済口座番号を含むデジタルユーロ決済口座に関する情報 (information on digital euro payment accounts, including the unique digital euro payment account number)
- ・ デジタルユーロ決済取引に関する情報。取引金額を含む、固有のデジタルユーロ決済口座番号に紐づけられた情報 (information on online digital euro payment transactions, information linked to an unique digital euro payment account number, including the transaction amount)

と規定されている一方で、「オンラインのデジタルユーロ支払取引の決済 (settlement of online digital euro payment transactions)」の目的との関係では、

- ・ 利用者エイリアス (the user alias²⁷⁸)

²⁷⁵ デジタルユーロ規則案 2 条 27 項において、「a unique identifier created by a payment service provider distributing the digital euro that unambiguously differentiates, for online digital euro purposes, digital euro users but that is not attributable to an identifiable natural or legal person by the European Central Bank and the national central banks」と定義されている。

²⁷⁶ デジタルユーロ規則案 2 条 29 項において、「a unique piece of information created by the payment service provider distributing the digital euro that together with the user identifier allows a digital euro user to prove ownership of the online digital euro holdings recorded in the digital euro settlement infrastructure」と定義されている。

²⁷⁷ The European Central Bank and the national central banks perform a task in the public interest or exercise official authority where they process personal data for the following purposes:

- (a) provision of access for payment service providers to the digital euro settlement infrastructure and support the exchange of messages between payment service provider;
- (b) settlement of online digital euro payment transactions;
- (c) safeguarding the security and integrity of the digital euro settlement infrastructure and of local storage devices;
- (d) supporting verification by payment service providers of whether a prospective user already has digital euro payment accounts with other payment service providers in order to prevent the circumvention of limits;
- (e) in exceptional circumstances as defined in Article 31 (2), authorising payment service providers in switching digital euro payment accounts held with a payment services provider to another payment service providers designated by the digital euro user.

²⁷⁸ デジタルユーロ規則案 2 条 28 項において、「a unique pseudonymous identifier used to protect user's identity when processing digital euro payments that can only be attributable to an identifiable natural or legal person by the payment service provider distributing the digital euro or by the digital euro user」と定義されている。

- ・ 利用者認証情報 (the user authentication)
 - ・ 引き落とすデジタルユーロ金額の参照 (the reference to digital euro holdings to debit)
 - ・ 入金するデジタルユーロ金額の参照 (the reference to digital euro holdings to credit)
- と規定されている。このほか、(c)～(e)についても、ECB 及び NCB が取扱う情報に関する制限が提示されている。

また、規則案 35 条 4 項において、「Personal data processed for tasks referred to in paragraph 1 shall be supported by appropriate technical and organisational measures including state-of-the-art security and privacy-preserving measures. This shall include the clear segregation of personal data to ensure that the European Central Bank and the national central banks cannot directly identify individual digital euro users.」と規定されており、ECB 及び NCB は、直接各デジタルユーロの利用者を識別することができないよう、個人データ (personal data) を明確に分別管理することまで求められていると考えられる。

(3) providers of support services : PSS

デジタルユーロ規則案 2 条 30 号において、PSS は、デジタルユーロに係る取引を円滑に実行することを目的に、デジタルユーロを配布する全ての PSP に対してサービスを提供する、ECB によって指名された一又は複数のエンティティ (one or more entities, appointed by the European Central Bank, that provide services to all payment service providers distributing the digital euro that are aimed at facilitating the smooth functioning of digital euro payment transactions) と定義されている。この点に関して、PSP と異なり、PSS は既存の EU 指令等が参照されていないことから、デジタルユーロ規則案に基づく新たな機関と考えられる。しかし、詳細な要件等が定められておらず、PSS に求められる基準は現時点で確認する限り不明である。

その上で、デジタルユーロ規則案 36 条 1 項において、PSS は、(a)デジタルユーロ規則案 32 条の規定に基づく PSP 間での詐欺防止・検知のサポート (supporting the prevention and detection of fraud across payment service providers in accordance with Article 32)、(b) デジタルユーロ規則案 27 条の規定に基づく紛争解決のためのメッセージ交換のサポート (supporting the exchange of messages for the resolution of disputes in accordance with Article 27) の目的で個人データを処理する場合は、公益 (public interest) のために、業務を遂行しているものとされ²⁷⁹、これらの目的との関係では、PSS は、GDPR における管理者 (controller) とみなされ、管理者として GDPR を遵守する必要がある (デジタルユーロ規則案 36 条 5 項²⁸⁰)。

同条 2 項において、「For the purposes referred to in paragraph 1, Annex V lays down the types of personal data.」と規定されており、同条 1 項(a)及び(b)の目的の場合に PSS が処理することが認められる個人データ (personal data) は、デジタルユーロ規則案 Annex V において掲げられている以下の情報に限定される旨規定されている。

²⁷⁹ Where the European Central Bank decides to confer tasks referred to in Article 27 and 32 upon providers of support services, providers of support services shall provide payment-related services across PSPs. In such a situation, payment service providers perform a task in the public interest, where they process personal data for the following purposes
(a) supporting the prevention and detection of fraud across payment service providers in accordance with Article 32;
(b) supporting the exchange of messages for the resolution of disputes in accordance with Article 27.

²⁸⁰ The providers of support services shall be considered to be the controllers of personal data as regards the purposes referred to in paragraph 1 of this Article.

- ・ 固有のデジタルユーロ口座識別子を含む、デジタルユーロ口座に関する情報 (information on digital euro payment accounts, including the unique digital euro account identifier)
- ・ 取引金額を含む、オンラインのデジタルユーロ決済取引に関する情報 (information on online digital euro payment transactions, including the transaction amount)
- ・ 端末の IP アドレスの範囲を含む、デジタルユーロ利用者の取引セッションに関する情報 (information on the transaction session of a digital euro user, including the device internet protocol address-range)

この点に関連して、デジタルユーロ規則案 36 条 4 項において、PSS は、個々のデジタルユーロ利用者を直接識別することができないよう最新のセキュリティ及びプライバシー保護措置を含む適切な技術的・組織的な措置が講じられた場合にのみ、同条 1 項に記載の目的で個人データの処理を行うことができる（「The processing of personal data for the purposes referred to in paragraph 1 shall only take place when appropriate technical and organisational measures including state-of-the-art security and privacy-preserving measures are implemented to ensure that the providers of support services cannot directly identify individual digital euro users.」）と規定されている。

2.3. デジタルユーロ規則案において求められている AML / CMF 対策

(1) オフラインのデジタルユーロ取引

デジタルユーロ規則案 37 条において、オフラインのデジタルユーロ取引に際しての AML に関する規定されている。

まず、同条 2 項において、「Transaction data shall not be retained by payment service providers or by the European central banks and the national central banks.」として、原則として PSP、ECB 及び NCB が取引データを保持することを禁止する旨規定されている。

他方で、同条 3 項において、PSP は、Directive (EU) 2015/849 第 40 条及び関連する各加盟国法に基づき、決済手段にデジタルユーロを保蔵するための入金及び出金のデータを保持することが求められる旨、また、EU において提案中の AML 規則の記載に従い、要請に応じてこれらのデータを金融情報機関 (Financial Intelligence Unit : FIU) や関連当局に提供することが求められる旨が提示されている。

また、同条 4 項において、PSP が具体的に保持することが求められるデータとして、(i) 入金又は出金された金額 (the amount funded or defunded)、(ii) オフラインのデジタルユーロ決済のためのローカルストレージデバイスの識別子 (the identifier of the local storage device for offline digital euro payment)、(iii) 入金や出金の日時 (the date and hour of the funding and defunding transaction)、(iv) 入金や出金に使用された口座番号 (the accounts numbers used for funding and defunding)、が規定されている。

(2) オンラインのデジタルユーロを利用した取引

オンラインのデジタルユーロ取引について、デジタルユーロ規則案の条文中に AML に関係する規定はないものの、デジタルユーロ規則案に係る EXPLANATORY

MEMORANDUM (80)の記載²⁸¹を踏まえると、EUにおいて既に確立された規則・指令等の AML の枠組みが適用されることになると考えられる。

例えば、同 EXPLANATORY MEMORANDUM でも記載されている Regulation (EU) 2015/847 第 4 条 1 項において、支払を行う側の PSP は、資金決済に当たって、(a)支払者の名前 (the name of the payer)、(b)支払者の決済口座番号 (the payer's payment account number)、(c)支払者の住所・公的個人証明書の番号・顧客識別番号・生年月日及び出生地 (the payer's address, official personal document number, customer identification number or date and place of birth) のいずれか、に係る情報が添付されていることを確認しなければならない旨が規定されている。

また同条 2 項においては、支払を受領する側の PSP は、資金決済に当たって、(a)受取者の名前 (the name of the payee)、(b) 受取者の決済口座番号に係る情報 (the payee's payment account number) が添付されていることを確認する必要がある旨が規定されている。

3. 欧州（ユーロ圏）における受け止め

ドイツ連邦銀行の Balz 執行役員は 2023 年 6 月末の講演において、「The Bundesbank is closely involved in the project.」として、ドイツ連邦銀行はデジタルユーロの検討に参加していることを示し、「The European Commission two days ago presented a long-awaited legislative proposal.」として、デジタルユーロ法案について、欧州委員会は待望の法律案を提出したと評価している²⁸²。

ECB の Cipollone 理事（当時は理事候補・イタリア中央銀行副総裁）は、2023 年 10 月の欧州議会からの質問への回答の中で、「Currently, the digital euro enjoys strong support from consumer and merchant associations.」として、デジタルユーロは消費者団体や商業団体から強力な支持を得ているとした一方で、「Some other market stakeholders, particularly banks, may still have some concerns and questions.」として、他の市場関係者、特に銀行は、懸念や疑問を抱いているかもしれないと説明している。また、自身はデジタルユーロ規則案について歓迎する (welcome the legislative proposal) としている²⁸³。

欧州銀行連盟 (European Banking Federation : EBF) は、プレスリリース²⁸⁴において、デジタルユーロ法案について、「Today's proposal lays the ground for the issuance of a retail digital euro.」として、「デジタルユーロ」の発行の土台 (the ground) となるものであるとした上で、「The legislation should find a balance between defining the key characteristics of the digital euro with leaving enough room for the market to develop its distribution.」として、デジタルユーロの主要な特性を定義すること (defining the key characteristics) と、市場がその流通を発展させるための十分な余地を残すこと (leaving enough room for the

²⁸¹ For online digital euro payment transactions, central bank digital currencies could present greater AML/CFT risks than cash as they would be acting as an instrument whose liquidity is similar to that of cash but without the limitations on portability that are implicit in cash. It should therefore be laid down that an online digital euro payment transaction is to be subject to Directive (EU) 2015/849 of the European Parliament and of the Council, and Regulation (EU) 2015/847 of the European Parliament and of the Council.

²⁸² <https://www.bundesbank.de/en/press/speeches/the-digital-euro-how-cbdc-can-shape-tomorrow-s-payments-landscape-732752>

²⁸³ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/ECON-PR-753710_EN.pdf

²⁸⁴ <https://www.ebf.eu/ebf-media-centre/updates/ebf-shares-views-on-the-digital-euro-payment-services-and-financial-data-access-proposals/>

market to develop its distribution) とのバランスを見つける必要があるとしている。また、デジタルユーロに対して、「A retail digital euro could – if properly designed – support the strategic autonomy of Europe and ensure a monetary anchor role of the euro. However, to complement the European payments landscape, it must provide a clear added value and be future-proof by design.」として、「適切に設計されれば、欧州の戦略的自律性（strategic autonomy of Europe）を支え、ユーロの通貨的支柱の役割（a monetary anchor role of the euro）を確保し得る。しかし、欧州の決済環境を補完するためには、明確な付加価値を提供（provide a clear added value）し、設計段階から将来を見据える（be future-proof by design）必要がある」と述べている。さらに、持続可能なビジネスモデルが不可欠であること（The design of a sustainable business model for the digital euro is vital.）、インフラ開発のコストや実際の流通が民間事業者のみでは負担できないことは明らかであること（It is clear that the costs of building the infrastructure to enable the circulation of the digital euro, and its actual distribution cannot be borne by private actors alone.）、保有や取引に適切でしっかりとした限度額を設けることが重要であること（it is important to set appropriate and firm limits in holdings and transactions.）等を指摘している。

また、ドイツの銀行業界団体である German Cooperative Financial Group のプレスリリース²⁸⁵において、「The German banks and savings banks welcome a digital euro in principle.」として、デジタルユーロを基本的には歓迎する旨記載する一方で、「wrong decisions in its design entail significant risks and costs for the European economy.」として、設計判断の誤りには欧州経済に対する重大なリスクとコストが伴うと記載している。また、「the ECB should limit itself to designing the digital euro – like today's cash – as a means of payment」²⁸⁶として、デジタルユーロを今日の現金のような決済手段として設計すべきとしている。加えて、オフライン機能を利用可能として設計段階から不可逆で信頼可能な匿名性を実現すること（It would be usable online and offline and could enable irreversible and reliable anonymity "by design.）、保有限度額の管理を EC が ECB に委ねることを容認しないこと（it is not acceptable that the Commission leaves the management of limits to the ECB.）、法定通貨としての強制通用力を持たせることには契約の自由を考慮すべきこと（such a requirement must be proportionate and take adequate account of contractual freedom.）等を記載している。

このほか、欧州の小売・卸売業界団体である Euro Commerce は、プレスリリース²⁸⁶において、デジタルユーロ規則案に対し、「the retail and wholesale sector voices its general support while also highlighting some key concerns.」として、小売・卸売業界からは概して支持されているが、懸念点も示されていることを指摘している。懸念点に関しては、受入に係る総コストは可能な限りゼロに近付け、手数料は価格に対する割合ではなく取引回数ベースとすべきこと（the total cost of acceptance should be as close to zero as possible and on a fee-per-transaction basis, not as a percentage of value）や、PSP や銀行から課される過度に高い手数料に対する強力な保護の必要性（our sector needs strong safeguards against the imposition of overly high fees charged by banks and Payment Service Providers）等を示している。

以上のように、報告書作成現在、欧州各国の中央銀行はユーロシステムとして、デジタルユーロの取組に参加し、デジタルユーロ規則案を好意的に受け止めているものと思われる。一方で、事業者団体は、デジタルユーロの取組やデジタルユーロ規則案

²⁸⁵ https://www.bvr.de/Press/Press_releases/German_banking_industry_calls_for_political_guard_rails_for_a_digital_euro

²⁸⁶ <https://www.eurocommerce.eu/2023/06/digital-euro-retailers-and-wholesalers-generally-supportive-but-have-crucial-concerns/>

自体は好意的に受け止めつつも、プライバシーやコスト負担、金融安定性への影響等に懸念を有しているものと思われる。

第4. まとめ

本報告書では、米国及び欧州（ユーロ圏）における通貨法制度及びこれに関連する法制度を対象として、文献調査により得られた情報を整理した。これらを踏まえた我が国の制度との相違点をまとめることとする。

我が国における通貨法制度及び関連する法制度を議論するにあたり、諸外国の現状の制度を参照することも想定されるところ、本報告書がその一助となれば、幸いである。

I. 米国との相違点

- ・ 我が国において、通貨が紙幣と貨幣により構成されることと同様に、米国においても、紙幣と貨幣により構成されている。
- ・ 通貨の強制通用力に関して、我が国においては、日本銀行が発行する紙幣は、無制限に通用し、貨幣は、額面価格の20倍までを限度として規定されている。米国においては、州法に別段の定めがない限り、民間企業が現金を受け入れるか否かについて独自の方針を定める自由がある（拒否することも可能）と考えられている。もっとも、支払手段として現金を用いることが排除されないことを意図した法律がいくつかの州や地方自治体において定められており、さらに連邦法においてもそのような法律の制定が議論されているため、状況は今後変わり得る点に留意が必要である。
- ・ 我が国の紙幣の発行は、日本銀行によって行われ、貨幣の発行は、財務大臣の定めるところにより、日本銀行に製造済の貨幣を交付することにより行われている。他方で、米国においては、紙幣については、連邦議会に権限があり、連邦法に基づき、連邦準備制度の下、連邦準備券が発行されている。また、貨幣は、連邦議会に鑄造する権限があり、州は貨幣の鑄造が禁止されている。
- ・ 我が国において、紙幣及び貨幣の流通は、いずれも日本銀行が金融機関に支払うことにより開始し、金融機関から受け入れること（還収）により終了する。米国においては、紙幣については、預金取扱機関から連邦準備銀行に連邦準備券を預けることで還収し、貨幣については、預金取扱機関が、市中の循環の過程で生じた古い貨幣を連邦準備銀行に返還することもでき、それにより当該貨幣は還収することになるものと考えられる。そのため、我が国の通貨の流通の仕組みとの大きな違いはないものと考えられる。
- ・ 我が国においては、銀行、電子決済代行業者は銀行法、資金移動業者、前払式支払手段発行者は資金決済に関する法律、クレジットカード等の後払いを可能とする決済手段については割賦販売法に基づき、それぞれ規制されている。他方で、米国においては、法規制の対象となる決済サービスを提供する事業者は、銀行と銀行以外の決済事業者に大別され、(i)銀行については、連邦法に基づく国法銀行と州法に基づく州法銀行が存在し、(ii)銀行以外の決済事業者については、我が国における資金移動業者、前払式支払手段提供者に相当するマネー・トランスミッター（money transmitter）、クレジットカードを発行するノンバンクやユーザーからの送金指図を銀行に伝達する電子決済等代行業者それぞれに相当する事業者が存在しているものの、各事業者のライセンスに関わる事項は連邦法ではなく、州法において規定されている。
- ・ 我が国においては、個人情報保護に関して、包括的な規制として、個人情報保護法があり、個別の業規制において、銀行法施行規則（昭和57年大蔵省令第

10 号) のように別途追加で義務を課している場合がある。他方、米国においては、個人情報の保護に関して、統一的な法律があるわけではなく、憲法、各種制定法、コモンローの原則のほか、政府機関等が策定するガイドラインや、業界団体の自主規制など、様々なシステムの集積となっている。また、各州において、州の実情に合わせて個人情報・プライバシー保護のために様々な制定法が定められている。金融に関する情報は、その機密性の高さから、当該情報を扱う事業者に追加の義務を課している場合があるのは我が国の制度と同様である。

II. 欧州（ユーロ圏）との相違点及びデジタルユーロの概要

- ・ 欧州（ユーロ圏）においても、通貨は紙幣と貨幣により構成されている。
- ・ 通貨の強制通用力の内容については、2010 年勧告等により、強制的な受諾、額面全額での受入義務、債務弁済効、が挙げられている。
- ・ もっとも、ユーロ貨幣に関しては、1 回の支払いで、50 枚以上の貨幣の受諾義務を負わないとされており、強制通用力を制限する観点から貨幣の使用に枚数制限が設けられている点で、我が国の制度との類似が見受けられる。また、2010 年勧告においては、他の支払手段による決済について当事者間の合意がある場合や信義誠実の原則に基づく場合には、強制的な受諾などを免れることを可能とすべきとしている。そして、2021 年判決では、加盟国は公益上の理由及び比例原則の観点から、通貨の使用を制限する立法を行うことが可能であるとしている。なお、実際の加盟国法に基づく制限については、差異が見受けられる。
- ・ 欧州（ユーロ圏）は、ECB 及び NCB が、ユーロ紙幣について発行権限を有しているものの、基本的には各国中央銀行がユーロ紙幣を発行する形となっている（なお、ユーロ貨幣の発行に当たっては、ECB の承認を得て加盟国が行うものとされている。）。
- ・ 欧州（ユーロ圏）においては、PSD2 を踏まえ、各加盟国が決済関連の法律を整備しており、我が国における銀行、資金移動業者、前払式支払手段発行者、クレジットカード発行者、電子決済代行業者に相当するような決済手段に関わるサービスを提供する事業者に応用される。さらに銀行等の利用者保護の観点等から義務などを加重する必要がある場合、別途資本要件指令等（及びこれに関連する各加盟国法）により、義務が加重されることになっている。
- ・ 欧州（ユーロ圏）においては、我が国と同様、個人情報の保護に関する包括的な規制として、GDPR があり、決済事業者においても GDPR に基づき、個人データを取扱う義務を負う（個別の法律において、別途追加で義務を課している場合がある。）。もっとも、我が国は、EU を個人の権利利益を保護する上で我が国と同等の水準にあると認められる個人情報の保護に関する制度を有している外国（国又は地域）に指定し（個人情報保護法 28 条）、EU は日本の充分性認定（十分なデータ保護の水準を確保しているとの欧州委員会による決定、GDPR45 条）を行っていることから、お互いに同等の水準の個人情報保護を行っていると考えられる。
- ・ デジタルユーロ規則案においては、デジタルユーロの発行権限、その法的性質（強制通用力等）、決済機能、利用範囲、サービス提供主体、保有口座数、プライバシーに関する規定が主に提案されており、本規則案が採択された場合には、ECB がデジタルユーロの発行に関して自律的に判断可能となる。

以上