

仮想通貨取引の マネーロンダリング対策の現状

～過渡期にある仮想通貨市場を踏まえ～



志波 和幸

公益財団法人 国際通貨研究所 経済調査部 主任研究員

はじめに

仮想通貨市場は2018年初のバブル崩壊を経て急速に冷え込んだ。しかし、未だ一定の規模を有しているうえ、その匿名性から仮想通貨がマネーロンダリングに活用される事象が目立ってきた。

本稿では、2017年以降の仮想通貨の動向とともに、国内外のマネーロンダリング対策の変遷について述べる。(なお、本邦金融庁が設置した「仮想通貨交換業等に関する研究会」で仮想通貨の呼称を「暗号資産」に変更することが提唱されたが、本稿では「仮想通貨」の名称を用いることにする。)

1. 仮想通貨市場の動向

(1) 時価総額は90兆円から15兆円に縮小

仮想通貨市場は、2017年にニュースや雑誌などで一気に認知が広がり熱狂に包まれたが、2018年に入ると一転して急速に冷え込んだ。著名なサイトの一つであるCoinMarketCapによると、流通している仮想通貨全体の時価総額は、2016年末の約2兆円から2018年1月初旬には45倍の90兆円に膨張したが、その後縮小に転じ2019年3月14日時点で約15兆円となっている。

そのうち、最も有名で全体の時価総額の50%あまりを占めるビットコインは2017年末に史上最高値である210万円をつけた直後に下落し、2018年6月以降は70万円前後で推移した。そして11月半ばに再び急落し、2019年3月14日時点では約43万円で取引されている。

2017年の価格高騰の理由としては、世界的な金融緩和の継続に加え、国際的にブロックチェーン技術の可能性が注目されたことや、個人が投機目的で購入する事例が増加したことが挙げられる。特にわが国では、4月1日に施行された「改正資金決済に関する法律(通称「仮想通貨法」)」にて世界で初めて仮想通貨が法的に定義され、メディアがこぞってその特集を組んだこともあり、一時世界全体のビットコインの1日当りの取引額の70%が日本円で決済されるなど、仮想通貨取引ブームが到来した。こうしたことを受け、年末にはビットコインの値段は1単位当たり200万円以上をつけた。

一方、2018年の急落の要因としては、そもそも適正価格が分からない仮想通貨の過熱に対する急反動が出たことや、1月のコインチェック社や9月のテックビューロ社(Zaif)など大手仮想通貨取引所でのハッキング被害によりわが国での取引額が減少したことなどが挙げ

図表1 ビットコインの価格の推移(2016年以降)



(CryptCompare.comのデータより国際通貨研究所作成)

られる。さらに、11月半ばにはビットコインキャッシュ（BCH）の分裂問題が価格下落に追い打ちをかけた。

BCHの分裂問題とは、11月15日に「ビットコインABC」と「ビットコインSV」に分かれたことを指す。これは、マイニング（仮想通貨の取引データの真正性を検証し、異なるデータに書き換えられないようにブロックチェーンに記録していく作業。いち早く作業を完了した者に報酬が与えられる。）を行っている「マイナー（採掘者）」と呼ばれる業者の争いによって生じた。「ABC」と「SV」の両陣営ともブロックチェーンをより長くつなげることで、「自陣こそBCHの正当な後継仮想通貨である」ことを投資家などに認めさせようとしていた。ブロックチェーンへの記録作業には多くの高性能コンピューターとそれを動かすための大量の電力が必要であるが、両陣営は採算度外視で競争を続けた（この競争を「ハッシュ・ウォー」と呼ぶ）。そして、この競争で損失を抱えたマイナーたちが穴埋めのために、以前から保有していたビットコインを売却した。

争いに負けると、その陣営の仮想通貨はマーケットで認知されなくなり価値が大きく下がってしまうため、両陣営とも必死にブロックチェーンへの記録作業を今も実施している。そのため、分裂して以降、いまのところどちらもほぼ同じ長さのブロックチェーンとなっており、未だ勝負はついていない。

こうしたなか、両陣営のマイナーたちのビットコイン売却が当面続くと見た投資家も同様に売却を行ったため、相乗効果で価格が急落し、BCHが分裂してから1ヵ月の間にビットコインの価値は90万円から40万円と半分以下になった。

(2) 仮想通貨は当初の思想・目的を逸脱

今般のBCHの分裂問題は、「仮想通貨は誰のために、そして何のために存在するのか」をその関係者に問いかけた。

仮想通貨は、2008年にナカモトサトシ氏の論文「Bitcoin: A Peer-to-Peer Electronic Cash System (ビットコイン:P2P電子マネーシステム)」の中で提唱され、翌2009年1月にビットコインの運用が開始されたのが始まりである。それは紙幣・硬貨のようなモノが存在せず、稼

働しているプログラムやシステムのみを信頼し、あたかも円やドルなどの法定通貨のごとく流通している。

仮想通貨が誕生したのは、米国の大手投資銀行が破綻したことに端を発し、連鎖的に世界規模の金融危機が発生した時期と重なる。ナカモトサトシ氏は、金融システムの早急な安定及び本国通貨の信用維持のためとはいえ、金融機関の救済に多額の税金を投入することに疑問を呈していた。そして、通貨発行権を国家または中央銀行が独占している現行制度に問題を感じ、それとは独立した世界的な通貨を新たに作れば良いとの想いからビットコインの誕生に突き動かされたといわれている。

ビットコインは誕生当初、「ゲーク」と呼ばれるオタクのような人たちだけの間で細々と取引されていた。その後、キプロス危機やギリシャ危機での預金封鎖の対抗手段として国民が逃避先にビットコインを使用したことや、資本規制がある中国で人民元を他の法定通貨に交換する際ビットコインを介すると無制限にできたことから、その存在が少しずつ市井に広まった。

しかし上述の通り、仮想通貨はナカモトサトシ氏が当初想定した「法定通貨より更に便利で自由な通貨」としてではなく、「投機商品」として2017年に一気に火がついて価格が高騰し、そして単に「マイナー同士の争いの道具」であることが分かるとともに下落したのである。

2. 市場とともに急拡大／急縮小したICO

(1) 新たな資金調達手段として注目

仮想通貨の2017年以降の値動きと切っても切れないのが「ICO (Initial Coin Offering)」の活況と停滞である。

ビットコインをはじめとする仮想通貨が生み出された当初の動機は、前述のように「国家や中央銀行から独立した世界共通通貨の構築」であったが、2016年初ごろから仮想通貨の技術を用いて資金調達を試みる動きが生まれた。

ICOは企業などがインターネット上で「トークン（新たな仮想通貨）」を発行し、それで調達した資金を開発費用などの新規プロジェクトに充当する仕組みである。それが、株式を上場して資金調達する「新規株式公開 (IPO)」と

似ていることから、「IPOをデジタル化したもの」または「仮想通貨業界におけるIPO」と言われることがあるが、ICOとIPOは似て非なるものである。

まず、ICOとIPOそれぞれの資金調達実現までの期間が異なる。IPOは法律や証券取引所の規則に基づいた資本政策の策定や社内体制の整備のほか、証券会社との諸準備作業や証券取引所による審査が加わるため、当初の計画から公開実現までには通常数年程度かかる。一方ICOでは、発行体は新たな仮想通貨の発行計画の概要やその発行スケジュール、投資家から受け取った資金の用途などを記載する「ホワイトペーパー（文書）」を作成し、それを自社のホームページなどで公開するだけで、特段の審査を受けずに募集をすることができる。そのため、当初の計画から数ヶ月で資金調達が可能である。

また、IPOでは証券会社が投資家との仲介役になるのに対し、ICOではトークンの発行者（資金調達者）が直接投資家と取引を行うことも、両者の大きく異なる点として挙げられる。

ICOが2017年以降広がったのは、発行者と投資家の双方にメリットがあったためである。まず発行者側だが、IPOでは幹事証券会社に対する手数料をはじめ様々なコストがかかるのに対し、ICOは投資家から直接資金調達することにより、コストを低く抑えることが可能とされている。一方、投資家側のメリットは、ICOへの払い込みはビットコインなど仮想通貨で行うため、国境を跨ぐICOへの応募が比較的簡便にできることが挙げられる。また、トークンの公募価格は概して低く設定されていたため、調達した資金で進めるプロジェクトが成功し

トークンの価格が上昇すれば、売却益を得ることが可能とされていた。

しかし、投資家側にはデメリットも存在する。ICOでは「ホワイトペーパー」に記載されている内容を信じ、プロジェクトを進行中または計画中の企業などが発行したトークンを購入するが、IPOでの株式と異なり、トークンには投資家の権利や発行者の義務が明確に定められていない。すなわち、トークンには「議決権」が付与されておらず、また仮にICOで資金調達した企業などが倒産した場合、残った財産の分配を受ける権利（残余財産分配権）もない。

(2) 投機色強まり、銘柄の8割が公募価格割れ

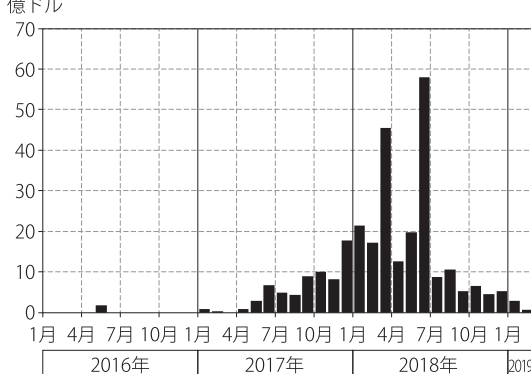
このようなICOであるが、2017年からの仮想通貨への投資熱の高まりで「なんでも買い」のムードが広がるとともにICO市場も急拡大した。また、前述の通りICOへの応募を行うにあたり、投資家はまずビットコインを始めとする主要な仮想通貨を用意する必要があることが更なる仮想通貨需要を喚起した。それが、トークン相場の先高観を誘い、値上がり益を狙う投資家を更にICO市場に呼び込むという好循環を生み出した。しかし、仮想通貨市場自体が冷え込むと、その巻き戻しも速いものであった。

加えて、一般個人が仮想通貨への投機熱に乗じ、ICOで調達した資金でどのようなプロジェクトを行うのかをしっかりと吟味せずにトークンに投資しているケースや、調達者サイドにプロジェクトの進捗状況の公表義務がないことを悪用して、ICOを用いた詐欺が行われるというケースが問題視されるようになった。

実際、2018年10月19日にErnst & Young社はICOに関するレポートで、ホームページなどでプロジェクトの進捗状況が確認できる86件のうち71%にあたる61件では資金調達後も当該プロジェクトが全く進んでいないと発表した。

また、調査サイトTokenDataが公開しているデータ（2019年2月末時点）でも、売買価格がついているICOのトークン全359銘柄のうち、リターンが100%以上（つまり、現在の市場価格が公募価格を上回っている）のものは全体の約17%（60銘柄）に過ぎないのに対し、リターンが50%未満のものは全体の約71%（254銘柄）、10%未満のものに至っては全体の約34%にあた

図表2 ICOの成約（資金調達額）の推移



(CoinScheduleより)

る121銘柄に達することが分かる。しかも、ICOの平均リターン（調達金額で加重平均）は、調達年月が浅いものほど低下する傾向にある。

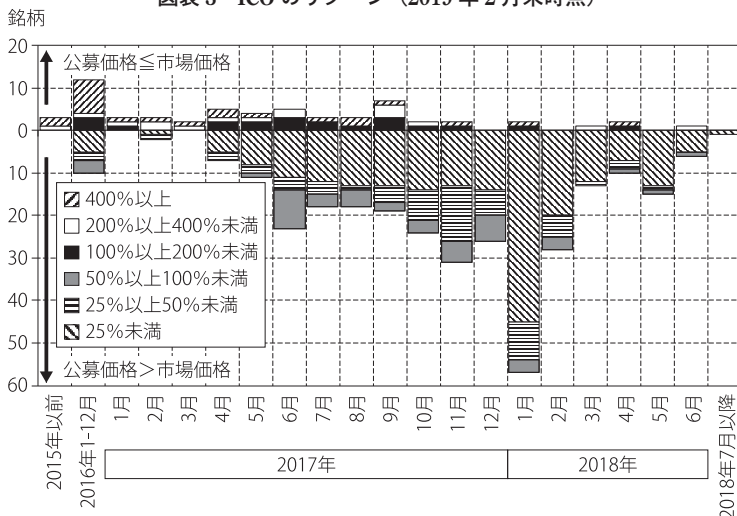
こうした状況下、ICO誕生当初こそ「夢を買う」と割り切っている面が見られた投資家も、次第に「大部分は企業などが安易に資金調達するための手段と化している」ことに気付き、それが2018年夏以降の発行件数及び調達金額の減少に繋がったのである。

3. 国内外のマネーロンダリング対策の変遷

(1) 秘匿性がある故に仮想通貨の流出事件が止まらず

振り返ると、1990年代のインターネットの

図表3 ICOのリターン（2019年2月末時点）



(TokenDataより)

誕生でモノ・サービスのデジタル化が進み、情報に関する垣根がますます低くなるなか、中央集権的ではなく世界中で使用可能な仮想通貨や迅速かつ低コストな資金調達を可能とするICOのような新しい考え及び枠組みが誕生したのは、イノベーション（技術革新）の流れに沿った自然な成り行きであったのかもしれない。しかし、2017年以降に発生した様々な事象は、それらの市場が持続的に発展するための「健全性」が欠けていたことを浮き彫りにすると同時に、それを推進するためには各国当局の協調が不可欠であることを認識させる契機になった。

特に仮想通貨は、その匿名性からマネーロンダリングに活用されるおそれがあると指摘されてきた。マネーロンダリングとは、麻薬の違法取引や犯罪にからんで得た不正資金の出所や流れを偽装する目的で、金融機関口座に送金を繰り返すなどして、資金を「洗浄」することである。米データセキュリティ会社Ciphertraceが2018年10月に発表したレポートによると、2009年1月から2018年9月にかけてビットコインを介した犯罪関連の送金額は判明分だけで380,155BTC（現在の時価で約1,500億円相当）に達した。また、仮想通貨のハッキングなどによる流出総額（その大多数は

図表4 2018年以降に発生した仮想通貨の主な流出事件

被害年月	被害者	所在国	被害総額 (円換算)	流出の原因	流出仮想通貨	
2018年1月	Coincheck	仮想通貨交換業者	日本	580億円	交換業者へのハッキング	NEM(XEM)
2018年2月	BitGrail	仮想通貨交換業者	イタリア	215億円	交換業者へのハッキング	Nano(XRB)
2018年5月	Bitcoin Gold	仮想通貨取引プラットフォーム	—	20億円以上	「51%」攻撃(システムの脆弱性)	BTG
2018年6月	Coinrail	仮想通貨交換業者	韓国	44億円以上	交換業者へのハッキング	NXPS/ATC/NPER
2018年6月	Bithumb	仮想通貨交換業者	韓国	33億円	交換業者へのハッキング	BTC/ETHなど11通貨
2018年6月	Geth	イーサリアム公式クライアントソフト	—	22億円以上	プログラムの脆弱性	ETH
2018年7月	Bancor	仮想通貨交換業者	スイス	26億円	交換業者へのハッキング	ETHなど
2018年9月	Zaif	仮想通貨交換業者	日本	70億円	交換業者へのハッキング	BTC、MONA、BCH
2019年1月	Cryptopia	仮想通貨交換業者	ニュージーランド	4億円	交換業者へのハッキング	ETH、CENNZ

(各種資料より国際通貨研究所作成)

のちにマネーロンダリングされるとみられる)は2018年1～9月間で2017年の約3.5倍に相当する9億2,700万ドル(約1,020億円)となり、最終的に2018年の被害総額は10億ドル(約1,100億円)を超えると予測した。

わが国に目を転じると、警察庁の「平成29年度犯罪収益移転防止に関する年次報告書」では、2017年4～12月に仮想通貨交換業者が国に届け出て受理された「疑わしい取引」が669件あったと報告されている。

かねてより組織犯罪が国際社会の脅威となっており、その犯罪収益はさらなる組織犯罪のために利用されうることから、組織犯罪防止のため各国がマネーロンダリング対策を取っている。

その国際協力・協調推進のための政府間機関として、1989年に「マネーロンダリングに関する金融活動作業部会(FATF)」が設立された。設立当初は麻薬犯罪に関する資金洗浄防止を目的とした金融制度の構築を主な目的としていたが、2001年9月の米国同時多発テロ事件発生以降は、テロ組織への資金供与に関する国際的な対策と協力の推進にも取り組んでいる。

仮想通貨は前述のように、2008年にナカモトサトシ氏が発表した論文の中で提唱され、その論文をもとに仮想通貨第一号として2009年1月に誕生したのがビットコインである。その特徴を改めてまとめると、次の2点が挙げられる。

- ① 貨幣を有さない(インターネット上でのみ流通する)。
- ② 政府や中央銀行などの公的機関が媒介しない(したがって、政府や中央銀行の信用に依存せずに発行することができる)。

このビットコインと現金(法定通貨)はいずれもマネーロンダリングに活用されうるが、各々の特徴によりその方法が異なる。例えば、現金は、手渡しなどの取引を交えると資金移

動の追跡が困難となる一方、事前に貨幣を用意のうえ輸送するコスト・時間を要する。

一方、ビットコインは、ブロックチェーン上に「送信元アドレス(銀行における「預金口座」に相当するもの)から送信先アドレスにいくら移動したのか」といった取引データが記録されるため、第三者が資金の流れを把握することは可能である。しかし、そのアドレスの所有者が誰なのかに関する情報はブロックチェーン上に記録されていない。このため、ビットコインを始めとする仮想通貨は「匿名性が高い」といえる。加えて、それら仮想通貨は国境を超えた移動が電子的に短時間で可能であり、現金とは異なるマネーロンダリングに活用されうる点で問題があるといえる。

(2) FATF のこれまでの動き

FATF が初めて仮想通貨を活用したマネーロンダリングなどに注目した報告書“Virtual Currencies: Key Definitions and Potential AML/CFT Risks”を公表したのは2014年6月であった。しかし、この報告書では、仮想通貨の種類(仮想通貨とデジタル通貨の違い、法定通貨との交換可否、中央集権型と分散型の違いなど)と、仮想通貨を利用したマネーロンダリングのケースを取り上げるにとどまった。そのため、仮想通貨交換業者がFATF規制基準(The FATF Recommendations)の適用を受ける「金融機関、特定非金融業者、職業専門家(DNFBPs)」に該当するか否かは明確にされなかった。

そこでFATFは翌年6月に“Guidance for a Risk-Based Approach to Virtual Currencies”(以下「ガイダンス」)を公表し、仮想通貨市場に対する規制方針を示した。

その導入部分では、仮想通貨交換業者の位置付けを「仮想通貨と規制された法定通貨シ

図表5 FATFの主な活動

1	マネーロンダリング対策及びテロ資金対策に関する国際的な勧告(FATF規制基準)の策定及び見直し
2	FATF参加国(地域)相互間におけるFATF勧告の遵守状況の監視(相互審査) (2017年10月現在の参加国(地域):37ヵ国、オブザーバー国(地域):3ヵ国)
3	FATF非参加国(地域)に対する、マネーロンダリング対策及びテロ資金対策推進のための支援活動
4	マネーロンダリング対策に非協力的な国・地域の特定・公表、及び是正措置の申し入れ

(各種資料より国際通貨研究所作成)

図表6 仮想通貨に関するFATFレポート一覧

公表時期	レポート名
2014年6月	Virtual Currencies : Key Definitions and Potential AML/CFT Risks
2015年6月	Guidance for a Risk-Based Approach to Virtual Currencies
2018年7月	FATF Report to the G20 Finance Ministers and Central Bank Governors
2018年10月	Regulation of Virtual Assets

(国際通貨研究所作成)

システムとの交点 (intersection)」とし、同交換業者が FATF 規制基準の適用対象である「金融機関 (financial institution)」に含まれることを明確にした。そして、各国当局がマネーロンダリングなどの仮想通貨取引の乱用リスクに取り組むため、FATF 規制基準のなかの適用するべき条項を明示した。

ただし、加盟国に遵守義務が生じる「FATF 規制基準」とは異なり、本ガイダンスはあくまでも「方針」を示したものとどまったため、各国が仮想通貨に関する法律を制定する動きは総じて鈍かった。

(3) 仮想通貨に関する本邦の法的整備状況

上記の FATF ガイダンスを受け、仮想通貨に関する包括的な法律を世界で初めて制定した国は、前述のように日本である (2017 年 4 月 1 日施行)。具体的には、以下 2 つの法体制が整備された。

まず「改正資金決済に関する法律」(以下「仮想通貨法」) を制定し、仮想通貨を「円・ドルなどの法定通貨、電子マネー、プリペイドカードとは異なる決済手段のひとつ」と定義した。そして、それを取り扱う仮想通貨交換業者の事前登録制を導入するとともに、その業者は国 (金融庁) の監督の下で事業を行う旨を規定した。

次に、仮想通貨に関するマネーロンダリング対策及びテロ資金供与対策として、「犯罪による収益の移転防止に関する法律」(以下「犯収法」) が改正され、仮想通貨交換業者が当該法律の遵守が求められる「特定事業者」として追加された。

しかし、2018 年 1 月のコインチェック社での仮想通貨 (NEM) 流出事件を受け、金融庁が仮想通貨交換業者への立入検査を順次実施したところ、多数の業者でマネーロンダリング対策に関し、仮想通貨法と犯収法を遵守していないことが判明した。これを受けて、同

図表 7 ガイダンスで明示した FATF 規制基準の関連条項 (要請事項)

番号	条文要旨(要請事項)	各国当局宛て要請	金融機関宛て要請
第1条	マネーロンダリング・テロ資金供与リスクを特定・評価・理解のうえ、それを軽減するための活動。	○	○
第2条	アンチ・マネーロンダリング及びテロ資金供与に関する政策の策定。また、当局間の協働。	○	
第10条 第22条	顧客のデューデリジェンス(CDD)の強化。		○
第11条	取引に関するあらゆる記録を最低5年間記録・保管すること。		○
第14条	資金供給・価値送金サービスを提供する個人・法人に対して免許制または登録制を設ける。	○	○
第15条	新商品・新ビジネス・新テクノロジーに対するマネーロンダリング及びテロ資金供与リスクの特定・評価を行う。	○	○
第16条	金融機関が、国内外電送のオリジネーター(originator)に関する必要かつ正確な情報の確保を行っていることを確認。	○	
第18条	海外支店・子会社も、本部がある国のアンチ・マネーロンダリング及びテロ資金供与に関する法令遵守すること。		○
第20条	「疑わしき取引」の報告。		○
第26条	金融機関が「FATF 規制基準(FATF Recommendations)」を遵守していることを確実にすること。	○	
第35条	金融機関などに対する実効性のある、バランスのある、抑止力を備えた罰則の策定。	○	
第40条	マネーロンダリング・テロ資金供与リスクに関する国際協調(第37条、第38条、第39条を含む)。	○	

(国際通貨研究所作成)

図表 8 「仮想通貨法」の主な規定

第2条5項 1号、2号	仮想通貨の定義 ①不特定多数の者に対して、代金の支払い等に使用でき、かつ法定通貨(円や米ドルなど)と相互に交換できるもの。 ②不特定の者を相手方として、相互に交換を行うことができる財産的価値(ただし、プリペイドカード、電子マネーではない)。 ③電子的に記録され、移転できる。
第63条の2	仮想通貨交換業者の登録 仮想通貨交換業は、内閣総理大臣(その下の金融庁)の登録を受けた者でなければ、行ってはならない。
第63の10	利用者保護等に関する措置 仮想通貨交換業者は、仮想通貨と本邦通貨又は外国通貨との誤認を防止するための説明、手数料その他の契約内容についての情報の提供、その他の仮想通貨交換業の利用者の保護を図り、仮想通貨交換業の適正かつ確実な遂行を確保するために必要な措置を講じなければならない。
第63の11	利用者財産の管理 仮想通貨交換業者は、仮想通貨交換業の利用者の金銭又は仮想通貨を、自己の金銭又は仮想通貨と分別して管理しなければならない。

(国際通貨研究所作成)

年8月に金融庁は「マネーロンダリング及びテロ資金供与対策の現状と課題」を公表し、図表10のような問題点が認められた旨を明らかにしている。

その後、これらの指摘を受けた仮想通貨交換業者は、自社にアカウント開設した投資家・消費者に対する本人確認ルールの制定及び「疑わしき取引」検知機能の高度化などの施策を順次実施している。

(4) 本邦法令に残置する課題

上記のように、仮想通貨法の制定と犯収法の改正により法体系が整えられ、その遵守状況も今後は改善すると見込まれる。しかしながら、これらの2つの法令を持ってしても、全ての仮想通貨取引に対しマネーロンダリング規制の網をかけることは、実は困難であると思われる。

その要因の一つとして、現状の犯収法（第4条）で取引確認義務が発生するのは次の①～③の時点と規定されているものの、この義務は仮想通貨交換業者以外には課せられないことが挙げられる。

- ①仮想通貨交換業者にアカウントを開設する時。
 - ②その業者のアカウントを用いて一定額の「法定通貨＝仮想通貨」または「仮想通貨＝仮想通貨」の交換を行う時。
 - ③その業者のアカウントを用いて一定額の仮想通貨の出金・入金を行う時。
- そのため、以下の①～③のアプリケーション／媒体を介した仮想通貨の移動が行われると、その追跡が困難となる。

- ①「ウォレットアプリ」：スマートフォンのアプリケーションに、仮想通貨を保管。
- ②「ハードウェアウォレット」：市販されているUSBなどのフラッシュメモリーやハードウェアウォレットに仮想通貨を保管。
- ③「ペーパーウォレット」：パスワード等の仮想通貨情報を紙に転写して復元する方法。

加えて、現時点で仮想通貨交換業者に対し取引確認を法律で義務付けているのは日本及び一部の主要国だけであるため、他国の仮想通貨交換業者に開設されているアカウントに送金した場合（または、他国の仮想通貨交換業者に開設されているアカウントから仮想通貨を受

図表9 改正された犯収法における仮想通貨交換業者に関する主な規定

第2条2項 31号	「特定事業者」の範囲 仮想通貨交換業者を「特定事業者」に指定
第4条	取引時に確認が必要な取引 (本人特定事項、取引目的、職業/事業内容、実質的支配者、資産・収入状況) ①仮想通貨取引を継続・反復して行うことなどを内容とする契約の締結(アカウント開設契約など) ②200万円を超える仮想通貨の売買・交換(ハイリスク取引) ③10万円を超える仮想通貨の移転
第6条、第7条	取引時確認記録・取引記録などの作成及び保存義務 ①取引時確認及び取引をした後、 ただちに これらの記録を作成する必要がある。 ②これらの記録は、 取引に関する契約が終了した日から7年間 保管しなければならない。
第8条	疑わしい取引の届出の義務 ①取引上受け取った財産が犯罪によって得られたもの(お金に限らない)である疑いがある場合、届出が必要。 ②顧客に取引を使用してマネーロンダリングを行っている疑いがある場合。
第11条	社内管理体制の整備 ①取引時確認などに関する教育訓練の実施 ②取引時確認などの措置の実施に関する規程の作成 ③監査および総括管理者の専任 ④調査所の内容を勘案して講ずべきものとして法律などで定める措置

(国際通貨研究所作成)

図表10 仮想通貨交換業者のマネーロンダリング・テロ資金供与対策に関する課題

<p>複数回にわたる高額の仮想通貨の売買にあたり、取引時確認及び疑わしい取引の届出の要否の判断を行っていない。</p> <p>法令に基づく取引時確認を十分に実施しないまま、仮想通貨の交換サービスを提供しているほか、疑わしい取引の届出の要否の判断を適切に実施していない。</p> <p>マネーロンダリング及びテロ資金供与リスクなど各種リスクに応じた適切な内部管理態勢を整備していない。</p> <p>取引時確認を検証する態勢を整備していないほか、職員向けの研修も未だ行っていないなど、社内規則などに基づく業務運営を行っていない。</p> <p>疑わしい取引の届出の判断が未済の顧客について、改めて判断し、届出を行ったとしているが、当局の指導にもかかわらず、当局が要請した内容を十分に理解する者がいないため、是正が図られていない。</p>

(金融庁資料より国際通貨研究所作成)

領した場合)、送金先(送金元)の個人・法人名などを特定するのが困難となる。

実際、分析団体 P.A.ID Strategies の調査報告書によると、調査対象とした欧米 25 の大手仮想通貨交換業者及びウォレット提供企業のなかで、本人確認作業を行っていたのはわずか 32% しかなかったとされている。

(5) 2018 年以降の国際的な仮想通貨規制の動向

2017 年の仮想通貨取引の普及と同時に、それらの決済商品及び決済サービスがマネーロンダリングなどに乱用されるリスクが高まったことを受け、より拘束力のある国際ルール制定の気運が高まった。そして、2018 年に入ると、前術の通り高額ハッキング事件が生じるとともに、それが犯罪資金に使用されるおそれが出てきたことを受け、FATF 及び G20 は仮想通貨取引の規制強化に向けた取り組みを次々と発表した。

① 2018 年 3 月の G20 財務大臣・中央銀行総裁会議の共同声明

アルゼンチンのブエノスアイレスで開催された G20 財務大臣・中央銀行総裁会議の共同声明で、「仮想通貨は、消費者・投資

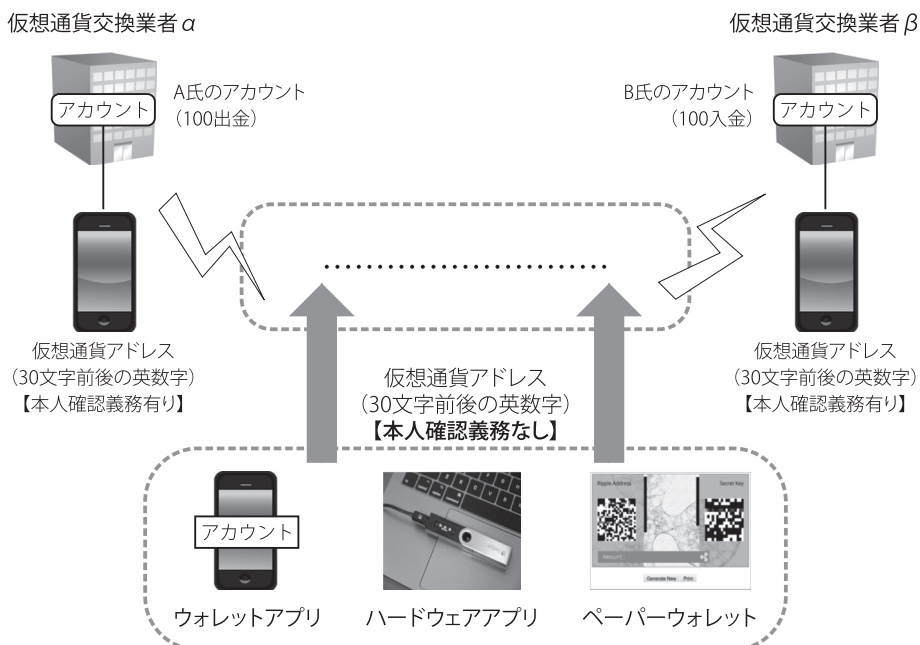
家保護、市場の健全性、脱税、マネーロンダリング・テロ資金供与などの観点から法定通貨 (sovereign currencies) が有している主要な属性が欠如している」と言及した。そして、FATF が規制基準を仮想通貨に適用するよう見直しを行うとともに、そのグローバルな履行を進めることへの期待を表明した。加えて、FATF を含む国際的な基準設定団体 (SSBs) に、仮想通貨市場の監視継続とその結果報告を 7 月までに行うよう要請した。

② 2018 年 7 月の FATF の報告

上述の要請を受け FATF は 7 月 24 日に「G20 財務大臣・中央銀行総裁会議に対する報告」を公表した。そこでは、調査対象国の仮想通貨の規制状況に温度差があるうえ (禁止 3 ヶ国、規制施行済み 7 ヶ国、疑わしい取引の報告のみ 2 ヶ国、規制施行準備中 11 ヶ国)、その状況が急速に変化することから、グローバルに一貫した規制策定に取り組むことは、かえってリスクを増大させようとの懸念を示した。

また、仮想通貨に関する国際的に一貫した取り組みを進めるため、6 月から現在のガイダンスと規制基準の改正の必要性

図表 11 ウォレットアプリなどを利用した取引 (イメージ図)



(国際通貨研究所作成)

について検討を開始した。特に、仮想通貨以外の金融活動の規制基準ともなる「The FATF Recommendations」がいかに仮想通貨及びその関連ビジネスに適用されるかを早急に明確化する必要があるため、2018年9月に会合を開いたうえで翌10月に詳細な提案書を提出すること（下記③）を検討しているとした。

③ 2018年10月のFATFの報告

FATFは、10月14～19日にかけてパリで主催した「FATF WEEK」会合の閉幕後に「仮想通貨の規制に関する件」を公表した。そこでは、2015年時点で既に仮想通貨に関するガイダンスを出していたが、犯罪やテロに使用されることを防ぐべく、全ての国が早急に協調行動をとる必要性を強調した。

また、FATF規制基準に「仮想通貨」と「仮想通貨サービスプロバイダー」の定義を新たに追加した。そして、仮想通貨サービスプロバイダーが継続的な監視、記録の保管、疑わしい取引の報告などのアンチマネーロンダリング／テロ資金供与規制の対象となることを確実にするべく、各国当局に対して同プロバイダーへ登録制または許可制の導入を求めた。

加えて今後12ヵ月間で、仮想通貨動向に対しFATF規制基準に記載の各種規制事項が引き続き適切であるか、また更新の必要があるかを再協議すると宣言した。そしてその後、FATF会長は一部のマスコミに対し、「各国での施行がFATFが期待する水準に達するよう、2019年6月までにFATF規制基準の追加改訂指示を出す予定だ」と発言した。

④ 2019年2月のFATFの公式声明

FATFは、2月20～22日にかけてパリで開催したFATF全体会合の閉幕後に「仮想通貨のリスク軽減に関する公式声明（Public Statement – Mitigating Risks from Virtual Assets）」を公表した。ここでは、2019年6月のFATF規制基準の改訂で追記を予定している仮想通貨サービスプロバイダーに関する解釈（それに対する実効的に規制監督のためのより詳細な要件）の草案が提示された。

おわりに

上記の通り、仮想通貨のマネーロンダリング対策は着実に強化される方向にある。規制の整備は健全な仮想通貨市場の構築・維持に不可欠

図表12 2018年10月のFATF規制基準の改訂箇所

第15条: New Technologies(以下の文言を追加)
To manage and mitigate the risks emerging from virtual assets, countries should ensure that virtual asset service providers are regulated for AML/CFT purposes, and licensed or registered and subject to effective systems for monitoring and ensuring compliance with the relevant measures called for in the FATF Recommendations.
GENERAL GLOSSARY(以下の2用語を追加・定義)
<p>【Virtual Asset】 A virtual asset is a digital representation of value that can be digitally traded, or transferred, and can be used for payment or investment purposes. Virtual assets do not include digital representations of fiat currencies, securities and other financial assets that are already covered elsewhere in the FATF Recommendations.</p> <p>【Virtual Asset Service Providers】 Virtual asset service provider means any natural or legal person who is not covered elsewhere under the Recommendations, and as a business conducts one or more of the following activities or operations for or on behalf of another natural or legal person:</p> <ul style="list-style-type: none"> i. exchange between virtual assets and fiat currencies (仮想通貨と法定通貨間の取引業者)" ii. exchange between one or more forms of virtual assets (仮想通貨間の取引業者) iii. transfer of virtual assets (仮想通貨の送金業者) iv. safekeeping and/or administration of virtual assets or instruments enabling control over virtual assets (仮想通貨または仮想通貨の管理を可能とする証券の保管・管理業者) v. participation in and provision of financial services related to an issuer's offer and/or sale of a virtual asset (ICO発行・販売に関する金融サービスへの参加業者またはそのサービスの提供者)

(和訳は国際通貨研究所作成)

であり、長期的には仮想通貨が金融商品の一種として認知されるうえでの必要なプロセスと言えよう。

しかしながら、その強化のスピードは遅いと言わざるを得ない。確かに仮想通貨の定義及び価値がまだ確定していないなか、形ばかりの規制を設けても実効性の点で疑問があるとする識者もいる。また、強すぎる規制は金融イノベーションを阻害するという見方もある。しかし、マネーロンダリングでの活用が年々増加しているといわれる現状、早急な規制強化は不可欠である。

2019年は日本がG20議長国である。そして、G20首脳会談（6月28～29日）に重なるようにFATF全体会合の開催（6月23～29日）やFATF規制基準の改訂（6月）が予定されてい

る。こうしたなか、日本にはG20議長国の立場から議論を取りまとめることが求められている。

2018年10月24日には「一般社団法人日本仮想通貨交換業協会（JVCEA）」が金融庁に仮想通貨法上の認定資金決済事業者協会として認められた。また、金融庁により2018年4月から12月にかけて随時開催された「仮想通貨交換業等に関する研究会」では、参加メンバーから仮想通貨市場の健全な発展及び投資家保護のための追加的制度対応が協議され、同年12月21日に提案がなされた。金融庁はその提案に基づき、各種法令等の改正作業を実施する予定である。

このように、今後は、世界で初めて仮想通貨に関する法律を制定した国として、日本の当局と業界団体が二人三脚で規制強化に取り組み、国際的な議論を主導することに期待がかかる。

図表 13 2019年2月のFATF公式声明
（仮想通貨サービスプロバイダー（VASP）の解釈草案（抜粋））

1	各国は、仮想通貨を「資産（property）」、「収益（proceeds）」、「資金（funds）」、「資金またはその他資産（funds or other assets）」、またはその他の「類似の価値（corresponding value）」と見做すべきである。また、各国はFATF勧告に基づく関連措置を仮想通貨及び仮想通貨サービスプロバイダー（VASP）に適用する必要がある。
2	各国は、仮想通貨に関する活動やVASPの活動または運営から生じるマネーロンダリング及びテロ資金供与のリスクを特定、評価、そして理解するべきである。各国は、マネーロンダリング及びテロ資金供与を防止または軽減するための措置が、特定されたリスクに相応のものであることを確実にするために、リスクベースのアプローチを適用するべきである。
3	VASPは、最低でもそれが設立/誕生した管轄区域で営業ライセンスを取得するか登録するべきである。管轄当局は、犯罪者またはその同僚が重要または支配的な利益を保有したり、VASPの管理機能を保有したりすることを防止するために必要な法的または規制措置を講じるべきである。
4	各国は、当該国内で「金融機関（financial institutions）」として既に認可または登録されている自然人または法人に対しては、仮想通貨の活動に関する追加の許可または登録システムを課す必要はない。
5	各国は、仮想通貨から生じるマネーロンダリング及びテロ資金供与リスクを軽減するために、VASPをAML/CFTに関する適切な規制・監督・監視の対象とし、関連するFATF勧告を効果的に実施していることを確実にするべきである。
6	各国は、AML/CFT要件を遵守しなかったVASP（その取締役及び上級管理職を含む）に対して、効果的で、均衡しており、そして抑止効力のある制裁を設けるべきである。
7	各国は、マネーロンダリング、犯罪、テロ資金供与に関して、可能な限り広範囲にわたる国際協力を迅速、建設的、かつ効果的に構築するべきである。

（和訳は国際通貨研究所作成）

図表 14 今後の仮想通貨規制に関する主なイベント

日付	会議名など	開催場所
2019年4月11日 ～4月12日	G20財務大臣・中央銀行総裁会議	米国 (ワシントンDC)
2019年6月8日 ～6月9日	G20財務大臣・中央銀行総裁会議	日本 (福岡)
2019年6月16日 ～6月21日	FATF全体会合	米国 (オーランド)
2019年6月28日 ～6月29日	G20サミット(第14回)	日本 (大阪)
2019年6月中	FATF規制基準(The FATF Recommendations)の改訂版公表	—
2019年10月13日 ～10月18日	FATF全体会合	フランス (パリ)

（各種資料より国際通貨研究所作成）