

決済高度化ワーキング・グループの論点

金融庁・金融審議会では昨年からの「決済業務等の高度化に関するスタディ・グループ」を改組するかたちで、7月から「決済業務等の高度化に関するワーキング・グループ」がスタートした。日本で先進的な決済サービスが展開される環境を整備するため、法制面の

手当てとアクション・プランの策定を目指している。銀行界はオープン・イノベーションによるビジネスモデル構築、CMSの高度化、でんさいの普及、決済手段・利用者ニーズの多様化・国際動向をふまえた決済インフラ構築など多様な改革を迫られている。

世界最先端の決済サービスが提供される環境を目指す

決済インフラ改革がアクションプランの大きな柱に

7月に立ち上がった金融審議会「決済業務等の高度化に関するワーキング・グループ」は、決済インフラをはじめとする包括的な改革のためのアクションプランの策定と、必要な制度面での手当てを検討する。日本が国際的な決済高度化競争に立ち遅れないよう、銀行やノンバンクも含めた各種プレーヤー間での競争を促す。法制面では、スタディ・グループで出された要望などもふまえて検討する。アクションプランは、送金フォーマーケット項目の国際標準化やXML電文への全面的移行が大きな柱となる。

金融庁 総務企画局

参事官 中島 淳一



的手当てを検討する。

アクションプラン策定と法的手当てが目的
——「決済業務等の高度化に関するワーキング・グループ」(WG)が開始された

昨年から「決済業務等の高度化に関するスタディ・グループ」(SG)では、有識者や実務家から決済ビジネス、決済インフラ等の現状をヒアリングした。今年4月の中間整理はそ

こで提起された課題をとりまとめたが、本WGはそうした課題について将来どう行動していくべきかを示すアクションプランを策定することを目指す。また、必要があれば法改正などの制度

決済ビジネスは本来的にクロスボーダーであり、銀行を含む日本の決済ビジネスを担うプレーヤーが顧客ニーズに的確に対応しないと、海外のプレーヤー

が日本での収益機会を見出し、先進的なサービスを展開する可能性がある。逆にいえば、IT技術を活用した最先端のサービスを日本で提供できれば、それが世界の標準となる可能性もある。日本の決済サービス事業者には、海外の事業者を後ろから追いかけるのではなく、世界の最先端を走ってもらいたいという思いがある。

——アクシオンプランはどのような内容を想定しているのか

WGは7月に1回目を行い、9月以降に2回目を行うところだ。できれば中間整理で出された一つひとつの論点について、「だが、いつまでに、どのように入り組む」といった内容が入ればと思うが、アクシオンプランが最終的にどのようなかたちになるのかはこれからの検討しだいだ。

——年内をメドに報告書またはアクシオンプランを出すと考えていいのか

議論の区切りの一つのメドとして年内を否定はしないが、あらかじめ期限を決めているわけ

ではない。

決済サービスに関する現状認識

——中間整理のおさらいになるが、基本的な問題意識をうかがいたい

リテールにおいては、IT技術が進展するなかで決済ビジネスが多様化している。かつては銀行以外に送金手段がなかったが、最近ではスマートフォン（スマホ）のアプリで送金できるサービスが登場している。また、かつてはクレジットカード決済を受け入れるために、加盟店は高価なカードリーダーを購入・レンタルする必要があったが、スマホのイヤホンジャックに差し込むだけでカードリーダーになるドングル型端末の登場によって、簡易にクレジットカード決済を受け入れられる環境になってきている。また、電子モーター運営事業者やその関連会社が貸金業登録をして出店者向けに融資を始めている。それらが基本的に無担保なのは、運営事業者が出店者の決済情報を把握しているためだ。

銀行はいまでもクレジットカード使用額を月1回引き落とすための口座を提供しているし、アプリの残高を増減させるためには銀行口座からの入出金が必要だが、銀行と顧客との間にノンバンク・プレーヤーが介在し、顧客とのインターフェースを担いつつある。銀行が顧客情報を収集できる立場ではなくなり、それを生かしたビジネスを展開できないとなれば、国際的な競争に立ち遅れかねない。このことはSGの中間整理において「アンバンドリング化」と表現されている。

ホールセールについていえば、グローバルなキャッシュ・マネジメント・サービス（CMS）のニーズが高まっている。近年、海外進出は大企業だけではなく、中小企業においてもみられる。そうしたなかで日本の金融機関がグローバルに活躍する企業が資金管理面で十分に支えられているのかといえば、たしかに日本の金融機関は親切だし、日本語も通じるので日本企業にとってメリットはある。しかし、日々グローバルに行われる資金の

やりとりを本社または金融子会社が統一的に把握するサービス、多様な通貨の資金を運用・調達するサービスについては、欧米の先進的な銀行に比べると見劣りするという指摘があった。

銀行とノンバンクの競争を促す

——銀行がノンバンクにインターフェースを奪われていることが問題だと考えているのか

そうではない。ノンバンクが利便性の高い決済サービスを提供しているのに、「それはだめ」というのは時代に逆行しかねない。「アンバンドリング化」をふまえ、銀行とノンバンクの競争をさらに促したいと考えている。

ただし、留意すべきこともある。一つは、銀行とノンバンクとの競争条件のイコールフッティングだ。たとえば、銀行を傘下にもつ電子モーター運営事業者がいる一方、伝統的な銀行は電子モーターを運営できない。これに関して、「金融グループを巡る制度のあり方に関するワーキ

ング・グループ」(金融グループWG)で議論している。

また、ノンバンクと顧客との接点が広がっていくと、決済システムの安定性、利用者保護あるいは情報セキュリティの観点からノンバンクに対する規制が必要になる可能性がある。たとえば、CMSベンダーは海外に展開する企業に対して送金指図や資金の「見える化」を実現するサービスを提供しているが、かりにそのシステムが長期にわたって停止した場合、利用企業の資金管理に支障が出る可能性がある。その場合、お金は実際には銀行にあるから問題ないと考えられるのか、利用者保護のためには規制すべきと考えるのかなど、幅広い観点から議論すべきと考える。

——SGではノンバンク・プレーヤーへの規制強化を懸念する意見もあった

中間整理には「ノンバンク・プレーヤーも含めた多様な主体の事業展開を促していくことは重要な課題。他方、各種サービスのリスクに応じた適切なルールのあり方を検討することも重

要」と記されている。この文言は規制強化の必要性を述べたものではなく、「取引の内容やリスクの程度に応じたルールは整備されるべき」という当り前の考えを示しているという理解していただきたい。

——WGの第1回事務局資料には、EU決済サービス指令による横断的な制度整備をふまえ、「わが国においても規制の全体像についての検討が必要」と記されている。銀行とノンバンクを「支払いサービス提供者」として横断的に規制する可能性もあるのか

いたずらに規制強化を考えているわけではない。EUでは銀行も資金移動業者も免許業種だが、日本では銀行のように決済システムに与える影響が大きい業種に対して免許制を採用する一方、資金移動業者は登録制になっている。いまの日本の資金移動業者や収納代行業者が決済システムに重大な影響を与える存在になっているという指摘は、これまでのSGやWGではなかった。現状でも資金移動業者が顧客から預かったお金は、「未

達債務」として100%の供託や保証が強制されている。ただ、決済サービスの進化・多様化が進むなかにあつて、諸外国の例なども参考にしつつ、必要な制度的枠組みのあり方について、絶えず検討を行っていく必要があると考えている。

決済インフラの国際標準化

——日本の決済インフラについての現状認識は

欧米が決済インフラの改革を加速しているなかで、全銀システムの改革の広がりやスピード感が不足しているとの指摘がある。グローバル企業からは、全銀システムの電文は日本固有の方式になっていて海外と同様の形式で資金管理を行うことがむずかしいと指摘されている。カタカナで名義人、当座・普通の別を記すが、もちろん海外ではカタカナは使われないし、当座・普通の区分けも必須ではない。また、全銀システムではいまだに送金指図の電文に固定長電文も使用可能とされており、銀行のXML電文利用は進んでい

ない。欧州などでは、旧電文のエンドデイトを設けてXML電文が導入されており、今年10月にスタートする日銀ネットでもXML電文が使用される予定となっている。XML電文は付加できる情報が多いため、送金指図と一緒に請求書等の取引情報を送れば、受取企業における売掛金と入金の実作業を効率化できるメリットがある。

前者は送金フォーマット項目の国際標準化、後者はXML電文への移行として中間整理に盛り込まれた論点であり、これらはアクションプランでも重要な柱になると考える。決済インフラは自分だけに対応しても他の銀行が対応しなければメリットがなく、結果として全体の高度化が進まないというネットワーク外部性の問題が起こりやすい。

XML電文への移行

——WG第1回事務局資料の決済インフラ改革の項目に「迅速・戦略的・国際的な全銀システムの業務展開に向けた体制整備」が盛り込まれて

いるが

全銀協は1行1議決権の会員制組織であり、原則として協会員のコンセンサスを得て動くこととなっている。しかし、急速に進展する欧米の決済インフラ改革や、便利な決済サービスを提供するノンバンクの登場、本邦企業の海外進出の増加をふまえ、従前の時間軸では邦銀の決済サービスが顧客ニーズに応えられなくなることも懸念されている。SGでは、もう少し迅速に意思決定できる体制になってはどうかといった指摘があった。海外では、決済インフラの運営主体が一部の大手銀行が出資する株式会社形態をとるケースがある。組織形態ありきではないが、日本の決済インフラが世界に遅れをとらないような体制が確保されることは必要だろう。昨年末に全銀協は全銀システム稼働時間の拡大につき、全員で一歩ずつ足並みをそろえて進む方式ではなく、システムを複線化し、「乗れる人から乗る」方式を採用することを公表した。決済インフラ改革の検討項目のなかには、必ずしも全金融機関

が同時に進める必要はないものもあるだろう。

—— 地銀がWGメンバーに入っていないが

WGの委員は基本的にSGから引き継いでおり、銀行界からは全銀協がメンバーに入っている。地銀は、全銀協のなかで議論に参加している。また、決済インフラの改革については、全銀協のほか、他業態の預金取扱金融機関も含めた関係者で、実務的な観点から検討を行う。秋以降のWGで、その検討結果を全銀協として報告していただくことを考えている。

—— 送金フォーマットの国際標準化やXML電文への移行について、顧客ニーズをどのように考えるのか、コストはかかるが顧客に利便性を提供できると考えるのか、システム更新時期との関係ではどのようなタイミングであれば可能なのか、この機会に将来を見据えて検討していただきたい。できるだけ日本全体で決済インフラの高度化を進めたい。

EUはXML電文への移行についてエンドデイトを設定し、

すでに域内の資金清算機関や銀行は全面的に移行している。アメリカも今年1月にFRBが発表した戦略文書において国内の資金清算機関や銀行のXML電文への移行を目標に掲げ、実現のためにはエンドデイトの設定が不可欠との認識を示している。グローバル企業は、なぜ日本の銀行は対応しないのかと思うだろう。企業のニーズをふまえたうえで、全銀協でしっかり検討していただきたい。

外為報告緩和の要望も

—— 法制面ではどのような論点と考えられるのか

銀行グループの業務範囲など銀行法に関係する論点については、金融グループWGで検討する。資金決済法などについては、決済高度化WGで決済高度化の要請に照らして法改正の必要性を検討する。

たとえば前払式支払手段について、毎年9月末と3月末の基準日時点の未使用残高が1000万円を超える場合、その半額を供託するというルールがある。

しかし、実際には半年間残高が一定とも限らないので、現行のルールが現実にはマッチしているか、もったときめ細やかな仕組みとしてもよいのではないかという指摘があった。資金移動業については、1回の送金限度額100万円の上限を引き上げてほしいという業界からの要望がある一方で、WGでは引上げに慎重な意見も出た。

CMSを巡る問題点として指摘されたのは、グローバル企業等のグループ内の資金融通と、貸金業法や外為法上の報告義務との関係だ。企業グループ内で行われる貸付について、一定の範囲内で貸金業法を適用除外とする同法施行令の改正を昨年4月に行ったところだが、事業会社の親会社から子会社に貸し付けるときなどにまだ使い勝手が悪い部分があると指摘されている。外為報告についても、関係者間でどのような工夫が可能なかを議論しているところだ。電子記録債権については、普及・活用促進に向けて、たとえば複数ある電子債権記録機関間の相互接続などの具体策の検討

が考えられる。

また、欧州ではEU決済サービス指令（PSD）を見直す第二次PSDという動きがあり、「支払口座に対するアクセスを可能にするサービスを提供する事業者」の規制対象化が議論されている。日本でも、個別の要望への対応だけではなく、環境の変化に応じた横断的な制度整備の方向性、全体像について議論する必要があるだろう。

仮想通貨と

キャッシュアウトサービス

——WGの第1回事務局資料は、仮想通貨やキャッシュアウトサービスについても触れている

SGの中間整理は「（仮想通貨の）利用実態や犯罪その他不正利用の可能性、国際的な規制の動向等をふまえたうえで検討していくことが考えられるとの指摘があった」と記している。マウントゴックス事件以降、国際的に規制対象としてビットコインが注目されるようになったのは、今年1月にパリでIS（通称・イスラム国）によるテ

ロ事件があり、テロ資金源としてビットコインが使われる懸念が高まってきたためだ。6月のG7エルマウ・サミットにおいてテロ資金対策として仮想通貨への規制を含めさらなる行動をとることが合意され、同月末にはFATFにおいて仮想通貨の交換所に対して登録または免許制とマネロン等規制を課すことを各国に求めるガイダンスが公表された。秋以降、WGで日本の対応を検討していただく。仮想通貨について諸外国の規制をみると、マネロン対策だけを行う国もあれば、利用者保護を含めて金融機関と同様の規制を課している国もあり、わが国としてどのように手当てしていくのか、議論していく必要がある。

キャッシュアウトサービスは、スーパー等のレジで買い物代金を支払うときに、現金を引き出すことができるサービスであり、アメリカでは日常的に行われている。6月末にキャッシュアウトサービスについての検討を含む規制緩和実施計画が閣議決定された。かりに実際にサービスを提供する場合には、銀行法上

の位置付けを明確にしたうえで、金融機関がスーパー等と業務委託契約等を結び、相応の態勢を整備することが必要になるだろう。

——8月に消費者委員会から電子マネーについての建議が出た

8月中旬に消費者委員会から出された建議は、電子マネーの悪質な加盟店による消費者被害を防止するため、電子マネーの発行者者に対し、加盟店の管理や苦情処理体制の制度整備に向けた措置を求める内容となっている。こういった対応が必要になるのか検討したい。

（聞き手：本誌 厚治英二）

なかじま じゅんいち

85年東京大学工学部卒、大蔵省（現財務省）入省、08年財務省理財局国債業務課長、10年同国債企画課長、11年金融庁総務企画局政策課長（兼金融研究センター副センター長）、13年同総務課長、14年現職。