

第6回「次世代資金決済システムに関する検討タスクフォース」の様様

1. 日時 2020年12月1日(火) 13:25～15:00
2. 場所 朝日生命大手町ビル 27階 サンスカイルームA会議室
3. 議題 これまでの議論を踏まえた報告書取りまとめの方向性等について
4. 議事内容

第5回タスクフォースで実施したシステムベンダー(イ社)に対するAPIゲートウェイの実現方法等の追加ヒアリングを踏まえ、他のシステムベンダー2社(ロ社、ハ社)から、APIゲートウェイや多頻度小口決済基盤等について追加ヒアリングを行ったほか、ことらプロジェクトから進捗報告があり、質疑応答を行った。

その後、事務局から、これまでの議論を踏まえた対応の方向性(案)について説明し、参加メンバー間で意見交換を実施した。

また、金融庁から、資金移動業者に対する監督の現状、および全銀システムに参加する場合の対応の基本的な考え方について、説明があった。

ベンダーヒアリング

第5回タスクフォースにおけるシステム関連業者(イ社)のAPIゲートウェイの詳細提案を踏まえた、システム関連業者2社(ロ社、ハ社)からプレゼンテーションが行われた。内容(要旨)および参加メンバーとの質疑応答は以下のとおり。

(1) ハ社

- ・ 第3回タスクフォースでのベンダーヒアリング以降の議論を踏まえ、①APIゲートウェイ実現に向けての検討観点、②中長期のシステム検討に向けた論点について説明する。
- ・ ①APIゲートウェイ実現に向けての検討観点として、全銀システムはミッションクリティカルな決済システムであることを考えると、第5回タスクフォースの議論は、段階的な移行も含めて自然なシステム開発方法であるものと賛同するが、API化の特性(セキュリティ、性能・信頼性)を踏まえ、以下観点への留意が必要。

(セキュリティ)

- ✓ 不正アクセスへの対応

- VPNによる通信暗号化、IPアドレスチェックによる宛先絞り込み等
- ✓ 本人確認が必要（2要素認証）
 - 被仕向金融機関保持情報による本人確認、本人通知
 - （性能・信頼性）
- ✓ トラフィック増加による制御構造の検討
 - 分散(並列)処理、流量／滞留制御
- ✓ API固有処理の検討(機能追加)
 - トランザクション確定、ステータス確認
- ②中長期のシステム検討に向けた論点として、ことらプロジェクトは、既存のインフラレイヤーをベースに、拡張可能なサービスレイヤーを構築することで、ネットワーク規模・コストと拡張性・柔軟性の両立を目指しており、役割分担が考慮されているアーキテクチャとなっている。中長期的には、将来の全銀システムに求められる役割を踏まえつつ、更なるスリム化(コスト低減)について検討を進めていくことが考えられる。

(2) ロ社

- ①API ゲートウェイの配置パターン、②APIの確認・検討観点、③中長期ロードマップ～中期像の清算／決済ルートから考える長期像～について説明する。
- ①API ゲートウェイの配置については、a. API ゲートウェイから全銀システムに直納、b. API ゲートウェイを現行 RC(中継コンピュータ)に接続させる、c. API ゲートウェイを次期 RC に接続させる、という3つのパターンが考えられる。
- ②APIの確認・検討観点として、APIの導入・設計を行うに当たり、以下の検討要素がある。ロックアウトファクターの有無を早期に確認することが必要である。

（クライアント）

- ✓ クライアントの定義の検討（API リクエスト元を利用者アプリとするか（形態1）、事業者システムとするか（形態2）、もしくは混合とするか）（同期型／非同期型）
 - ✓ クライアントに対して、全銀システムの「処理完了・結果受領」を同期的に提供するのか、それとも「受付」と「処理完了・結果返却」を分けて非同期的に提供するのかの検討
 - ✓ 同期／非同期方針の選択は、処理系（構成）、リソース、API設計等に影響を与えるため、早期の見極めが必要
- （ネットワーク）

- ✓ セキュリティ強度と導入容易性のバランスを加味し、どのような回線を選択するのかの検討
(認証方式)
 - ✓ クライアントが API を実行するにあたり、どのような認証を行うのかの検討
- ・ ③中長期ロードマップとしては、これまでのタスクフォースの議論を踏まえ、中期像の具体化検討に際して考え得る決済アーキテクチャの選択肢ならびに次期全銀システムへの移行性について整理した。
中期像では「インターオペラビリティの実現」、「FMI 責務の履行」、「日銀ネットでの決済」、「次期全銀システムへの移行性」を検討条件として、清算／決済ルートについて以下の選択肢 a～c を提示。

選択肢 a：全銀システムで清算と決済指図

- ✓ ことらの清算スキームを現行全銀システムで吸収。コストミニマムな選択肢。

選択肢 b：小口決済基盤で清算／全銀システムから決済指図

- ✓ 小口決済基盤を全銀ネット管轄下に新設してことらの清算スキームを移管。日銀ネットへの決済ルートとして、全銀システムを活用。

選択肢 c：小口決済基盤で清算と決済指図

- ✓ 小口決済基盤を全銀ネット管轄下に新設してことらの清算スキームを移管、独自に日銀ネットへの決済ルートを構築。次期全銀システムを見据えた選択肢となると整理。

(質疑応答等)

- ・ 前回説明した API ゲートウェイについて少し補足させていただきたい。ロ社、ハ社から API ゲートウェイの検討を今後進めるに当たって挙げていただいた論点は、いずれも検討すべき項目と考える。一方で、論点の中でも、机上で検証する、また事前に議論するものや、先々ノックアウトファクターになる可能性も考慮して実機での検証が必要となるものなどがあると考え。優先度も意識し、今後ワーキング等で議論させていただきたい。
ロ社のプレゼン内容について1点質問がある。中期像の清算／決済ルートとしてお示しいただいた選択肢 a から c に関して、次期全銀システムを見据えた選択肢になるか否かはどのように判断しているのか。(システム関連業者)
⇒実際に「中期」で構成したかたちがそのまま次期全銀システムに流用できるか否かという観点で、選択肢の将来像を描いている。
既存の全銀システムをある程度活用する中では、どうしても展望しづらいということがあるところで、選択肢 c は当社が提言させていただいた小口

決済基盤を流用すれば、将来を見据えた対応となるのではないかと考えている。(ロ社)

- API の配置のパターンとしては、私もクラウド(ロ社でいう選択肢 b) が現実的ではないかと思う。

また、中長期ロードマップとしては、次期全銀システムを見据えてということであれば、全体として、確かに選択肢 c に整理されると思う。なお、選択肢 c において、全銀システムと小口決済基盤はインターオペラビリティが担保されているという理解で良いか。(決済業種関係団体)

⇒そうしたかたちも考えられるが、双方のシステムに接続するようなイメージとなると、コスト面を踏まえると少し高くなることが懸念される。(ロ社)

⇒両方に繋ぐことは事業者にとって負担が重いので、いずれかのみで接続していれば双方での通信が行えるということであればよい仕組みだと思う。それであれば選択肢 c への懸念は薄まると感じる。(決済業種関係団体)

- ロ社のクライアントに係る指摘点について、「形態 1」は資金移動を担う事業者のシステムを介さず API ゲートウェイにエンドユーザーからの指図を直接連携するかたちで、弊社が第 5 回タスクフォースのプレゼンテーションで中長期の役割として提案した将来像に近いが、一方で時間軸を考えた場合、まずは「形態 2」(事業者システムを介して API ゲートウェイに接続)になるだろう。(システム関連業者)
- この段階で各社から API ゲートウェイの検討観点を前広にいただいた意義は非常に大きいと思っている。
また、各社から提案のあった中長期の絵姿についても、各社共通で指摘いただいた役割・機能をより見直しつつ、最適解を探っていくことが重要である。
(千葉企画部長)

ことらプロジェクトの進捗報告

都市銀行のメンバーから、「ことら」について、第 5 回タスクフォースに参加メンバーから質問のあった、①費用負担、②サービス接続、③スケジュール案について、現状の考え方の報告があった。報告要旨および質疑応答は以下のとおり。

- ①費用負担の考え方について、共通インフラとして重視すべき観点、評価軸として、「初期費用・公平性・利用インセンティブ・シンプルさ・収支の安定性」の条件を可能なかぎり満たす料金体系が望ましい旨説明。当該観点を踏まえたうえで、費用負担の検討を継続していく。

- ・ ②サービス接続の考え方としては、API を経由し、既存サービス（アプリ）に埋め込むかたちでことらに接続する機能を整備。サービスレイヤーで、送金元の事業者が利用者登録、受取人検索・確認、送金・請求内容の指定、また送金先の事業者において着金通知、請求といった機能が利用できるよう、ことら側で対応。
- ・ ③スケジュール案としては、10 万円以下の個人間送金サービスの稼働開始を最優先に準備を進める計画で 2022 年度早期のリリースを考えている。また、税公金の納付・給付金支給等の P2G/G2P 送金への拡大についても検討予定。
- ・ 今後、全銀ネットと緊密に連携して具体的を進めていきたい。

（質疑応答等）

- ・ 重要なポイントである、費用負担の考え方、接続方式、スケジュールの点について理解した。それに加えてネットワーク効果が大きなポイントになると思われる。特に「ことら」の強みとしては、1,000 を超える金融機関がすでに J-Debit に接続済みであり、当該金融機関は軽微な負担で対応ができるという点だと思う。ネットワーク効果を発揮するためには参加金融機関が多いことが望ましく、是非、数多くの金融機関に参加してほしい。

また 10 万円以下の CtoC から送金サービスを始めることは理解したが、北欧や北米のようにキャッシュレスが浸透している国とは違い、日本は今キャッシュレス浸透の過渡期にある。

社会課題の解決やユーザーペインという部分からすると、先ほどの税公金の観点もあるが、中小加盟店への売上を日次で送りたいという課題が一連の議論の発端としてあったと認識している。そういった社会課題解決に向けた仕組みとしての位置づけを再度念頭においてほしい。（決済業種関係団体）

⇒ネットワーク効果はご指摘のとおりであり、地銀、第二地銀の各業態とも対話を進めている。金融機関だけでなくノンバンク決済事業者もつながることで、ネットワーク効果発揮のためには、金融機関のみならず、数多くのノンバンク決済事業者に参加してもらうことも重要であり、これにより、金融機関側から見た「ことら」の価値も高まるのではないかと期待する。

加盟店入金については、第 4 回タスクフォースのプレゼンでも説明したが、「ことら」は全銀システムそのものをリプレースしていくということを考えてはいない。現状全銀システムが捕捉しきれていない現金の資金移動の部分をうまく活用する、というのが 1 つ大きな目標であり、早く、安くあげるとするのが一番のポイントとなる。そのため、金額に上限を定めて対応していく予定である。このタスクフォースの場で、全銀システム改革の

議論も行われており、全体のなかで、ご指摘の課題を見ていく方がより建設的ではないかと思っている。(ことらプロジェクト)

⇒足許の役割分担という観点について、加盟店入金の部分では、全銀システムの資金移動業者への開放の検討でこれを解消すべく議論を進めているところである。(千葉企画部長)

- プラットフォームの持続可能性を考えると、エンドユーザーの費用を決め打ちにしてしまうのは、その是非をよく考える必要があると思っている。プライシングの仕方も考えていかないと、持続可能性という課題は解決しないように思う。そういった点は、基本的な送金サービスと付加価値サービスで分類するなど、少し柔軟に考えても良いのではないか。
また、サービスレイヤーとして、送金先に請求可能とあるが、これは支払リクエスト (Request to Pay) のようなことを考えているのか。立ち上げ当初から、支払リクエストの実装を考えているのか。(学識者)

⇒エンドユーザーの費用について、「ことら」側で、何ら決定するという事は想定していない。サービス側で、「ことら」と組み合わせることで、新しい付加価値を生んでもらい、新しいビジネスモデル(課金につながるような新しいビジネス)を創出できるよう対話をさせていただきたいと思っている。

請求については、ご指摘のとおりで支払リクエストに当たる機能を想定している。請求先から請求情報が飛んでそれを支払い側が承認することで実行される仕組みを想定しており、これは通常送金とあわせてリリースできればと考えている。(ことらプロジェクト)

- 料金体系のオプションについて、1つの方法でいくということか、あるいは利用形態によって複数のオプションを用意するイメージか。また、利用者は安価なものを望むと思うが、収支の安定性に関連し、手数料のほかに収入源として考えているものはあるのか。(学識者)

⇒基本的に利用者への課金は決済サービスを提供する参加者で設定するものがあるが、海外の事例では、多くの場合個人は無料というような体系になっている。そのためにはなるべくインフラも安価に提供する必要があるが、難しい課題だと思っている。

インフラ側で利用者に対して何らかのオプション等は検討していない。海外の事例を見ると、個人は無料、ビジネスユースについては有料といったものもあるため、個人間送金だけでなくビジネスユースのあり方についても今後参考にしていきたい。(ことらプロジェクト)

- ・ 地銀界としても、インターオペラビリティを確保した低コストのP2P送金のプラットフォームの必要性については認識・実感している。
加えて、ペイメント事業者のコスト負担に鑑み、新プラットフォームの持続可能性を考えた場合、P2P送金のみならず、税公金の収納・納付と言った社会課題解決に資するプラットフォームとしての活用可能性も並行して検討してほしい。
(銀行)

⇒前回タスクフォースでの検討依頼等も踏まえ、ことらプロジェクト内でも本件を検討している。スケジュール案でも示したとおり、「税公金の納付・給付金支給等のP2G/G2P送金への拡大についても検討予定」とさせていた
だいた。(ことらプロジェクト)

事務局報告 (ポイント)

千葉企画部長(全銀ネット)から、本タスクフォースの検討事項である、①資金移動業者の全銀システム参加、②多頻度小口決済の利便性向上について、これまでの議論を踏まえた対応の方向性(案)を提示・説明した。方向性(案)の概要は以下のとおり。

資金移動業者の全銀システム参加

- ・ 預金取扱金融機関に限定している参加資格について、参加に当たり求められる詳細についての検討ならびに制度整備等を行ったうえで、資金移動業者にも拡大することが望ましい。

① 参加要件

- ・ 決済システムの安定性を確保する観点から、全銀システムに参加する資金移動業者は、内国為替運営制度で規定されている担保制度・流動性供給制度等の適用を受けることや、全銀ネットのモニタリングを受けること等により、既存加盟銀行と同一条件で全銀システムに参加することが必要である(レベルプレイングフィールドの確保)。

② 参加形態

- ・ 資金決済システムへのアクセスの公平性を確保する観点からは、代行決済委託者(間接参加)のみならず清算参加者(直接参加)としての参加機会についても確保していくことが期待される。一方、仮に清算参加者として参加する場合には、資金決済移動業者自らが決済を行うこと等により、資金決済システムに対してより大きな影響を与える点を踏まえ、代行決済委託者として参加する場合と比して財務基盤やリスク管理といった点でより厳格な対応について検討が必要である。

- ・また、代行決済委託者としての参加について、清算参加者が当該委託者から決済を受託する場合の調整事項・確認観点等の標準化に取り組むことが期待される。

③ 接続方法

- ・短期的には、現行システムを前提とした参加を協議しつつ、資金移動業者および既存加盟銀行の双方のメリットが期待できる API を活用した接続方法について、具体的な検討を進めることが望ましい。
- ・また、全銀システム全体の抜本的な効率化を図ることも視野に入れ、新技術の活用等についても、中長期的な目線をもって検討することが望ましい。

多頻度小口決済の利便性向上

- ・ことらプロジェクト（都銀5行による小口決済インフラ構想）を短期的な現実解として位置づけ、早期の稼働を目指し、全銀ネット・ことらプロジェクトが緊密に連携して検討を進めることが必要である。
- ・ことらプロジェクトと並行して、中長期的な目線で、次期全銀システムの更改も視野に、よりよい実現方法や課題等について継続的に検討を進めることが望ましい。

次年度以降の対応

- ・上記方向性にもとづき、検討のさらなる深堀りを行うため、システム面・制度面に関する検討体（ワーキンググループ）を設置し、各テーマに応じたメンバーで具体的な検討を進める。

続いて、金融庁山下銀行第一課長から、資金移動業者に対する監督について、全銀システム参加に当たって関係の深いと考えられる点を中心に現状を紹介するとともに、今後、資金移動業者が全銀システムに参加する場合の対応についての基本的な考え方を説明した。主な説明内容は以下のとおり。

（監督の概要）

- ・ 金融庁・財務局は、資金決済法にもとづき、資金決済システムの安全性、効率性及び利便性の向上の観点から、資金移動業者に対する監督を実施。
 - ✓ 資金移動業者として登録を受けようとする者に対して、資金移動業を適正かつ確実に遂行するために必要と認められる財産的基礎を有しているか、体制整備が行われているか等、資金決済法上の登録拒否事由に該当しないか審査。
 - ✓ 資金移動業者から、事業年度ごとに報告書（貸借対照表・損益計算書を添付）を受領。

(監督上の着眼点・留意点)

- ・ 資金移動業者の多様な実態を踏まえ、モニタリング上も、個々の資金移動業者の規模や特性に応じた対応を実施。
- ・ 資金移動業者が全銀システムに参加する場合に重要と考えられる①財務状況、②コンプライアンス態勢、③システムリスク管理にかかるモニタリングの概要は以下のとおり。

① 財務状況

- ✓ 登録時の審査において、①資金決済法にもとづく履行保証金の供託等の義務の履行能力、②利用者に対する資金の授受を円滑に行うに足る態勢、③事業環境の悪化等の可能性も踏まえた収益見通し等を審査。
- ✓ 登録後も、資金移動業者からの報告内容を検証し、必要に応じて、当該資金移動業者に対するヒアリング等を通じて経営実態を確認。

② コンプライアンス態勢

- ✓ 資金移動業者が資金決済システムの担い手としての自らの役割を十分に認識し、法令や社内規則等を厳格に遵守し、適正かつ確実な業務運営に努めることが重要。

③ システムリスク管理

- ✓ 資金移動業者は、業務の性質上、高度・複雑な情報システムを有していることが多い。システムが安全かつ安定的に稼動することは資金決済システムおよび資金移動業者に対する信頼性を確保するための大前提であり、資金移動業者におけるシステムリスク管理態勢の充実強化は極めて重要。

(今後の対応)

- ・ 資金移動業者に対する監督は、これまでも個々の資金移動業者の規模や特性に応じて実施しているところ、今後、資金移動業者が全銀システムに参加する場合には、それに伴い資金移動業者を取り巻くリスク環境が変化することを踏まえて、資金決済法にもとづき適切にモニタリングしていく。
- ・ 具体的な対応については、資金清算機関である全銀ネットと協力するとともに、日本銀行とも緊密に連携していきたい。

意見交換（各メンバーの発言要旨）

- ・ 英国の事例では、「直接参加」に当たっては、金融行為規制機構（FCA）による、監督上の評価を受けることが必要とされている。ノンバンクは、これをクリアするということが、一丁目一番地の課題であり、その上でイングランド銀行との間で当座預金の開設に向けた具体的な手続きに入るという手順になっている。

金融庁にお聞きしたいが、説明の中で挙げられた監督・モニタリングとは、具体的にどのようなものを考えているのか。また、日本銀行は、資金移動業者の全銀システムへの参加実現へ向けた監督当局の関わりについて、中央銀行という立場から、どのように考えているのか。(学識者)

⇒モニタリングの具体的な観点は重要であり、今後の検討に当たっては、全銀システムに参加する資金移動業者が、実際に直面することになるリスクというものをより特定していく必要がある。また、直接参加なのか、間接参加なのかにより、差が生じうるところであるため、さらに具体的な検討が進む過程で、金融庁としても事務ガイドライン改正等について、その要否を含めて検討していく。(金融庁)

⇒日本銀行としても、金融庁の監督・モニタリングなどが適切に行われることが、資金移動業者が内国為替制度などの決済システムに参加するための前提条件として極めて重要であり、不可欠であると考えている。

内国為替制度の安定的な運営のほか、レベルプレイングフィールドの観点から、金融庁には、「財務基盤、流動性リスク管理、オペレーションのリスク管理」について十分な水準が確保されるよう、「内国為替制度などの決済システムへの参加が可能となる優良な資金移動業者」として認めるための基準を、法令やガイドラインで明確に定めていただく必要がある。また、資金移動業者が清算参加者になる場合には、自らが資金決済を行うことによって決済システムにより大きな影響を与えうるという点を踏まえると、代行決済委託者として参加するよりも、より厳格な対応を求めるべきであると考えている。

このようにガイドライン等において明確な基準を設けることは、危機等のストレス発生時において、内国為替制度の安定的な運営、延いてはシステムミックリスク防止の観点から、内国為替制度の運営者たる全銀ネットが適時適切に対応できる体制を構築するためにも、重要であり、不可欠である。

日本銀行としても、内国為替制度をオーバーサイトする立場から、内国為替制度を安定的に運営するために必要な事項について検討を深め、金融庁とも連携してまいりたい。(日本銀行)

- 先ほど事務局から説明したとおり、全銀システムへの加盟資格について、資金移動業者に拡大することが望ましいとの方向感で今回報告書を取りまとめようと考えている。その上で非常に重要な観点について、金融庁および日本銀行にお話をいただいた。ご指摘のとおり内国為替制度の安定運用は事務局としても重要なポイントであると考えている。

一方で今日の課題としてインターオペラビリティの確保、さらにはその先に

いる利用者に決済システムをより便利に使っていただくということも求められているポイントである。日本銀行からコメントをいただいたように各種のリスク管理等について具体的な基準を整理していくことは全銀システムへの接続にチャレンジしようとする事業者にとってもメリットのある話だと思う。目標が客観的な基準で明確になれば、そこに向けた対応が準備しやすくなり、そうした観点からも非常に意味のあることだろうと思っている。事務局としてもその点については金融庁、日本銀行としっかりと連携しながら、主体的に検討してまいりたい。(小林事務局長)

- ・ 事務局の対応の方向性(案)について、API 接続や、間接参加のみならず直接参加の検討も進める方向感等、資金移動業者の意見・要望が反映されており、今後、この方向性で具体化を進めてほしい。

当協会としては、全銀システム接続・ことらプロジェクトに具体的な関心を持つ資金移動業者のスピーディかつ十分な検討ができるように、今後はこうした資金移動業者も交えた意見交換をさせてほしい。(決済業種関係団体)

- ・ 英国におけるトランスファーワイズの事例を踏まえると、まずは間接参加から始めるという可能性もあるので、是非、代行決済受委託に必要となる業務の整理、標準化を進めてもらえるとう有難い。受け皿になる金融機関はもちろん、これから参加を検討するノンバンク決済事業者にとっても大変価値があるのではないかと。

同時に、次期全銀システム更改を見据えた中長期的な視点も報告書に盛り込んでほしい。(決済業種関係団体)

- ・ 事務局から提示のあった対応の方向性(案)は、これまでのタスクフォースでの議論が非常に良く整理されており異論はない。

本日の金融庁と日本銀行とコメントは決済インフラの安定性確保の観点として重要な論点だと思うため、報告書の今後の検討課題として是非記載してほしい。

三類型の新しい資金移動業者の法整備を踏まえ、今後、非常に高額な送金事業者が、日本に参入することも見込まれる等、新しい時代に入ってきていると思う。決済システム全体の安定性を考えた場合、清算参加者として参加したいというニーズに答えていくこととともに、監督当局が資金移動業者を適切にモニタリングするということが非常に重要なことだと考える。(学識者)

以上