

FinTech 時代の決済改革－英国とインドの取組み

淵田 康之

■ 要 約 ■

1. FinTech による様々な決済サービスが登場するなか、そのメリットをユーザーが十二分に享受できるためには、銀行中心の決済を前提とした従来型の法制度やシステム・インフラの見直しが急務となっている。
2. 先進国のなかでは、英国がこうした観点からの決済改革で先行している。また途上国では、インドが同様の新政策を打ち出しており、先進国としても注目すべき点がある。
3. 英国は、決済規制を専門とする新たな当局を設立し、銀行の影響力が強かった決済インフラについて、その所有構造や運営のあり方を見直すと共に、FinTech による直接アクセスを促す政策を推進している。さらに、バンク・オブ・イングランドも、FinTech による中央銀行口座へのアクセスを認める方針を打ち出した。
4. また 2016 年 11 月に、銀行主導ではなく、ユーザーや FinTech も対等に参加するフォーラムが 21 世紀の決済システム戦略を発表した。今後、同戦略に従い、新サービス、新インフラの導入が進む予定である。
5. インドは、不正撲滅と金融インクルージョンを目的に、トップダウンで電子決済の普及を促進している。国民 ID 番号、銀行口座番号、モバイル番号のマッピングが進み、利便性の高いモバイル・ペイメントはもちろん、生体認証を活用したカードレス、モバイルレス決済もスタートした。
6. さらに、2016 年 12 月、政府の委員会が、独立性の高い決済専門の新規制当局の設置、銀行が主たる所有者であった決済インフラ運営主体の見直し、中央銀行口座の FinTech への開放などの方針を打ち出した。インドの場合、決済業は銀行業というよりも、テクノロジー・ビジネスであるとし、決済規制と銀行規制の分離を明確に掲げている点や、中央銀行が担ってきた RTGS を含め、将来的な民営化を視野に入れている点なども注目される。
7. わが国の場合、現状、決済関連の当局も法制も複数併存している。諸外国におけるように、決済全体を視野に入れた包括的な法制や単一の当局の設置など、新たな決済戦略を構想していく必要があるだろう。

I 新たな決済戦略の時代

モバイルでの個人間送金や店舗での決済、あるいは各種の電子マネーの登場など、テクノロジーの進化により、決済手段も決済ビジネスも、急速な進化を遂げつつある。こうした進化は、キャッシュレス・エコノミーの実現にも寄与し、経済に多大なメリットをもたらす可能性がある¹。

このメリットが、遺憾無く発揮されるためには、決済サービスを提供するプレイヤー（Payment Service Provider、PSP）に関する法制度や、これらプレイヤーがアクセスするインフラが、新たなテクノロジーの時代に適合したものとなっている必要がある。

PSPに関する法整備としては、特に銀行以外のプレイヤーにも、円滑な決済サービスの提供を可能とすることが重要となる。1990年代、電子マネーが登場した際、お金を預かることは、銀行業であり、銀行規制が必要ではないか、という議論が、米国でも欧州でも生じた。これに対して両地域では、新たなイノベーションの意義を重視すべきとの議論や、銀行と電子マネーの業務に係るリスクには違いがあるとの議論²を背景に、銀行預金と電子マネーを区別するアプローチが採用され、電子マネーが活発に利用されるようになった。

また2000年代後半には、送金や決済などのために一時的に顧客資金を受け入れるノンバンクの業者については、欧州においては、電子マネーよりも緩い規制が導入された。またこれに合わせて、銀行と電子マネーの関係についても再検討が進められ、電子マネーに関するさらなる規制緩和が実現した³。

PSPがアクセスするインフラについても、改革が不可欠である。多くの国においては、従来の決済インフラは、銀行業界が中心となって構築し、銀行以外はアクセスできなかった。銀行の銀行である中央銀行の決済口座も、銀行以外は保有できないのが、当然と考えられていた。しかしこれでは、決済分野のFinTechは、決済サービスの提供において、銀行と公正な競争を展開できず、また利用者にとっても不便であり、経済全体の効率性も低下する。

今日、決済サービスに求められているのは、ユビキタスな決済である。すなわち「いつでも、どこでも、誰とでも、様々な手段で」決済できることである。そこで強調されていることは、エンド・ユーザーの視点であり、エンド・ツー・エンド、すなわちお金を支払う当事者から、お金を受け取る当事者までの全体のプロセス（payment journey）について改革を進めることである。銀行の決済サービスのあり方だけ、電子マネーのあり方だけ、といった部分的な対応ではなく、決済サービスの全体、そしてその背後にあるインフラ全体をも視野に入れた戦略が必要なのである。

¹ 淵田康之「キャッシュレス・ジャパンの実現に向けて」『野村資本市場クォーターリー』2016年夏号参照。

² 銀行は預金を融資などで運用するため、信用リスク、流動性リスク、期間ミスマッチ・リスクなどを負う。これに対して、諸外国の電子マネーの場合、顧客の資金が、分別管理や安全資産での運用により100%保全される仕組みになっている。規制のレベルは、risk based and proportionate、すなわちリスクの違いに比例したものとすべき、という考え方は、決済分野に限らず、規制一般に関して重視されている。

³ 2007年成立の第一次支払サービス指令と2009年成立の第二次電子マネー指令。米国においては、もともと送金業は州の管轄であり、州によって規制に差はあるが、銀行業よりも規制の程度は緩い。

今、このような観点から、新たな決済戦略を打ち出す国が次々と現れている。本稿では、先行する英国の姿と、途上国ながら大胆な発想で新戦略を打ち出したインドの姿を紹介しよう⁴。

II 英国の決済改革

1. 新たな決済規制当局の設置

英国は、決済分野の競争とイノベーションを促進すべく 2014 年 4 月に、決済分野を管轄する新たな当局、Payment Systems Regulator (PSR) を設置した。

英国では、2000 年代初頭より、英国の決済サービスが、既存の大手銀行の寡占構造の下での運営により、競争とイノベーションが不足していることが問題視されていた⁵。そして、銀行業界の団体が、決済サービスの提供と運営のあり方を事実上決定している点を正すべきとされ、決済に関する新たな規制当局の設立が提言された。

しかし当時、この提言は実現せず、一種の妥協として Office of Fair Trading (公正取引庁、OFT) 主導のタスクフォースが設置された経緯がある。そして 2000 年代後半、金融危機や LIBOR (London Interbank Offering Rate) 問題を経て、英国の大銀行に対する批判が高まったことを背景に、2013 年 12 月に金融市場 (銀行改革) 法が成立し、この中で、PSR の設置が規定されたのである。

PSR は、組織としては Financial Conduct Authority (金融行為規制機構、FCA) の下に設置されたが、独立した規制当局とされた。FCA とはチャイニーズ・ウォールで分けられ、レポート・ラインも FCA から独立している。マネジング・ディレクターは FCA が任命し、財務省が承認する。PSR を完全独立の組織とする案もあったが、FCA が持つ金融に関する知見の活用は不可欠との意見もあり、こうした形態が選択された。

PSR は、①決済システムがそのユーザーである全ての企業と消費者の利益を念頭に置き、その向上に向けて運営され、発展していくこと、②決済システムと決済サービスの市場の有効な競争を促進すること、③決済システム、特にそのシステムの運営に利用されるインフラの発展とイノベーションを促進すること、以上を組織目的としている。

PSR はこれらの組織目的を達成する上で、規制・監督対象となるペイメント・スキーム会社⁶と参加者 (会員、カード発行会社、アクワイアラー、インフラ・プロバイダー) を認定する。このように PSR は決済に関わる関係者全体に対し、権限を及ぼすことができる。

すなわち決済システムのルールに関する要件を規定する権限、オペレーター、インフ

⁴ 米国も英国の改革に刺激され、FRB 主導で抜本的改革に着手した。淵田康之「送金・決済のイノベーションに向けた英米の取組み」『野村資本市場クォーターリー』2016 年夏号参照。

⁵ 2000 年 3 月に公表されたクルックシャンク・レポートなど。

⁶ 決済インフラの運営、仕様やルールの策定を担う主体。英国の場合、スキーム会社 (運営会社、オペレーター) とシステム提供者 (インフラ・プロバイダー) は、クルックシャンク・レポートの提言により、原則、分離され、スキーム会社がプロバイダーを選定する。

ラ・プロバイダー、間接アクセスの提供者、その他参加者に対する命令権限、サービスのレベルやアクセスの価格、その他手数料を修正させる権限、システムへの直接・間接のアクセス提供を命じる権限、捜査権限、報告書発行権限などを有する。

PSRは、このような規制・監督を実践するが、これら経常的な任務に加え、PSR発足と共に、二つの大きな懸案事項に着手した。一つは決済インフラの所有構造改革問題、もう一つは決済システムへのアクセス問題である。

2. 決済インフラの所有構造改革

決済インフラの所有構造問題については、議会の銀行規律委員会が2013年6月に発表した最終報告書において、大銀行による所有の縮小に向けた調査を行うよう政府に要請したことを受け、PSRが具体的に取り組むこととなった。PSRには、財務省の同意の下で、決済システムの所有者に対してその持分の売却を命じる権限も付与されている。

2016年7月、PSRは決済インフラのプロバイダーの所有と競争に関する報告書を発表した⁷。この中で、PSRは決済インフラを巡る競争が不十分であると指摘し、その原因として、Bacs、FPS及びLINK⁸のスキームのオペレーターの株主とVocaLink⁹の株主が、同じ大銀行によって占められているため、VocaLinkが競争に晒されないままプロバイダーであり続けている状況があるとした。

そして、インフラの競争的な調達、共通の国際的なメッセージング・スタンダードを採用し、インター・オペラビリティ（相互運用可能性）を実現すること、金融機関のVocaLinkに対する持分を売却すること、VocaLinkからLINKのスキーム運営を分離することを提案した¹⁰。

銀行のVocaLinkに対する持分売却の可能性が生じたことを受け、2016年7月、国際ブランドのMasterCardが同社の買収を発表した。

3. 決済システムへのアクセスの改善

PSRが決済の競争とイノベーション促進のために取り組んできたもう一つの課題が、PSPの決済システムへのアクセスの改善である。

各種のPSPが決済サービスを提供する上では、決済システムへのアクセスが不可欠である。従って、決済システムへのアクセスが、オープンかつ透明な姿となっており、各PSPが最適な形態で決済システムにアクセスできることが、PSPの競争やイノベーション

⁷ Payment Systems Regulator, "Market review into the ownership and competitiveness of infrastructure provision, Final report," July 2016.

⁸ Bacsは従来からあるリテール取引の銀行間決済システム、FPSは2008年に導入されたリアルタイム決済システム、LINKはATM決済のシステム。

⁹ Bacs、FPS、LINKのシステム構築、提供を担ってきた決済インフラ・プロバイダー。

¹⁰ LINKの場合、スキーム運営とシステム提供が同一法人内で組織を分離しただけに留まり、別法人化していなかった。

において重要である。

決済システムへのアクセスの手法としては、決済システムの直接参加者となる方法と、直接参加者を通じて間接的に参加する手法がある。直接参加者は、決済システムと内部システムの接続に係るコストや、運営ルールに則った業務管理体制の整備が必要となる。ただし近年、FPSの利用ニーズが高まっていることを反映し、複数のPSPにFPSへの直接参加に必要なシステムなどの環境（シェアード・ゲートウェイ）を提供するアグリゲーターと呼ばれる業者が台頭している。

間接参加者は、直接参加の場合に必要な負担を回避できる一方、顧客への決済サービスの提供という点では、競争相手である直接参加者に重要な業務プロセスを依存することになる。この結果、仮に間接参加者にとって、直接参加者を通じた決済システムへのアクセスに不都合が生じるようなことがあれば、決済サービスの市場における競争やイノベーションが阻害されることとなる。

そこでPSRは、決済システムへのアクセスに関する調査に着手し、2016年10月に報告書を発表した。ここでは、特に中小規模の間接参加者に対してアクセスを提供する直接参加者（Indirect Access Providers、IAPs）の選択肢が少ないことや、間接参加者はIAPsを変更したくても変更しにくいといった問題点が指摘されている。

またこうした問題点が生じる背景として、マネー・ロンダリングやテロリスト・ファイナンスへの規制強化によりIAPsが間接参加者を慎重に選別するようになっていること（デ・リスキング、de-risking問題とも呼ばれる）、IAPsの新規参入が少ないことがあるという。この他、新たな決済システムであるFPSの導入により、リアルタイム決済サービスを提供するニーズが急拡大したのに対し、IAPsのサービスの質が追いついていないという状況も指摘されている。

PSRは既に、直接参加者の増大、IAPsの新規参入促進など、アクセス問題の改善に向けた取組みを進めている。また一部のIAPsにおいてもFPSへの週7日、1日24時間のニア・リアルタイム・アクセスのためのシステム投資やアクセスの質向上のため対策を講じる動きもある。さらに先述のFPSへのアクセスにおけるアグリゲーターの台頭、Bacsによるアクセス方法の多様化の動きなども生じている。

PSRとしては、こうした取組などが成果をあげるかどうかも見極めつつ、必要があれば追加的な介入策を講じていく予定としている。

4. 中央銀行口座のノンバンクへの開放

決済システムへのアクセス改善に向けた動きにおいては、バンク・オブ・イングランドも重要な役割を果たそうとしている。バンク・オブ・イングランドは、RTGS（Real Time Gross Settlement）という大口決済システムのプロバイダーでもあるからである。英国の大口銀行間決済は、CHAPS（Clearing House Automated Payment System）と呼ばれる仕組みで清算され、その収支戻はCHAPS参加銀行がバンク・オブ・イングランドに持つ口座で

RTGS 処理されている。CHAPS の参加要件は、バンク・オブ・イングランドの RTGS 決済口座を保有していることである。

2016 年 6 月、バンク・オブ・イングランドのマーク・カーニー総裁は、FinTech に関するスピーチ¹¹の中で、RTGS 改革の一環として、ノンバンクによる RTGS 決済口座の開設を認めることを検討しているとした。

もともと中央銀行は、個々の銀行間の資金過不足を調整するなど、金融システムの安定を一つの目的として設立された経緯がある。このため各銀行は、中央銀行に口座を開設するが、この口座は、各銀行が預金残高に見合った資金を中央銀行に維持することで金融の安定性を高める準備預金制度のために利用される他、銀行間の決済処理に利用されてきた。

従来、決済業務を主として担っていたのは銀行であったため、銀行が銀行の銀行である中央銀行の負債、すなわち中央銀行券、あるいは中央銀行に開設した口座を利用して相互の決済尻を処理するのが自然であった。

英国の場合、1770 年代から銀行間の決済が、バンク・オブ・イングランドによって発行される紙幣で行われるようになり、1854 年にはバンク・オブ・イングランドの口座上での決済がスタートした。

中央銀行マネー、すなわち中央銀行の負債を用いた決済は、基本的にリスクフリーであり、ファイナリティのある決済となっている¹²。その意味で、銀行のみが中央銀行券だけではなく、中央銀行口座も保有し、それを用いたペーパーレス決済を行えることが、銀行が決済業務を主として担える状況を当然のものとしてきたとも言える。

しかし今や決済サービスの提供者は、銀行に限られなくなっている。そこでノンバンクの PSP にも、中央銀行口座へのダイレクト・アクセスによる中央銀行マネーの利用を認めようというのが、カーニー総裁が打出した新方針である。

一般に中央銀行は、リスク管理の観点から、ダイレクト・アクセス、すなわち中央銀行に口座を開設できる機関を一部に限定している。バンク・オブ・イングランドの場合、RTGS の決済口座を保有するのは 48 機関（2016 年 8 月時点）であり、他の機関（ビルディング・ソサイエティを含む銀行やノンバンク PSP）は 4 つのエージェント銀行を通じて決済する仕組みとなっている。なお、2014 年から銀行やビルディング・ソサイエティに加え、証券会社や CCP（Central Counter Party、清算機関）も口座の開設が可能となったが、現状、口座を有する 48 機関は、46 の銀行及びビルディング・ソサイエティと清算機関 2 社のみである。

ノンバンク PSP にとっては、エージェント銀行のサービスを利用することで、システム構築の費用を軽減できる面もあるが、本来、競争相手であるはずの銀行に依存しなければ決済サービスを提供できないのでは、レバル・プレイイング・フィールドが成立していないことになる。この点を、バンク・オブ・イングランドは正そうというのである。

¹¹ Bank of England, “Enabling the FinTech transformation: Revolution, Restoration, or Reformation?” – speech by Mark Carney, June 2016.

¹² 決済が真に完了し、巻き戻しなどが生じないこと。

同時に、これらの多様な参加者がもたらすイノベーションは、長期的に金融の安定性を高めると判断している。少数の大銀行への依存を減らすことができるし、またリスク削減のための新たなテクノロジーの発展も期待できる。そして RTGS で電子的に決済される取引の幅も広がることになるからである。

5. バンク・オブ・イングランドの決済改革の背景

カーニー総裁のスピーチに先立つ 2016 年 1 月の時点で、バンク・オブ・イングランドは、次世代 RTGS を開発する方針を発表していたが、カーニー総裁のノンバンク PSP への中央銀行口座開放構想も、この次世代 RTGS 計画に反映されることとなった。

その全容は 2016 年 9 月に提案され、コメント徴集を経て 2017 年より開発段階に入っている。今回、次世代 RTGS の開発が必要になった背景として、改革案では、5 つの点が指摘されている¹³。

第一は、金融システムの構造変化である。新たなテクノロジーにより金融サービスのアンバンドリングが進み、また伝統的な資金決済サービスの提供者に対する新たなライバルが出現するようになっている。こうした競争環境に加え、金融危機やマネー・ロンダリング問題を背景とした規制強化もあり、大手銀行においては、他のプレイヤーに対して決済システムへのアクセスを仲介する、エージェンシー・ペイメントサービスに積極的ではなくなっている。

第二は、シンプルな決済インフラへのニーズの高まりである。英国では歴史的に複数の決済インフラが発展したが、その間でメッセージ標準や接続仕様も異なり、参加者は個々に対応する必要性が生じている。それぞれが、抱えるリスクも異なる。こうした多様性は、高コスト、高リスクにつながり、また新たなプレイヤーの参入障壁にもなる。

第三は、分散型台帳のテクノロジーを含む、民間の新たなテクノロジーが登場するなか、そうした仕組みの活用を視野に入れた対応が必要となっていることである。

第四は、より堅牢なシステムが求められていることである。これはサイバー攻撃の技術が、既存のシステムの設計時の想定よりも高度化していること、また家計や企業においてリアルタイム決済の利用が急増しており、システムダウンした場合の影響が従来以上に大きくなっているためである。

第五に、今後の金融規制や金融政策の発展に対応できることである。最近においても、流動性規制や報告規制の強化、金融政策ツールの変化などが生じている。

6. 4つの改革

以上を踏まえ、新提案では、①アクセス、②堅牢性 (resilience)、③インター・オペラ

¹³ Bank of England, "A new RTGS service for the United Kingdom: safeguarding stability, enabling innovation," September 2016.

ビリティ、④ユーザー・ファンクショナリティ（ユーザー向けの新機能の導入、使い勝手の向上）の4つの観点から改革が目指されている。

アクセスという点では、ノンバンク PSP に RTGS 口座への直接アクセスを認めることその他、銀行や清算機関などの直接アクセスも促進するとしている。直接参加には、セキュリティ上、各種の要件をクリアし、接続のための新たなシステムの構築・運営も必要となる。FPS においては、直接参加のコストを削減するため、アグリゲーターと呼ばれる接続サポート会社を経由して参加する形態がある。そこで中銀口座についても、アグリゲーターを通じた直接参加を認める案が提示された。また参加者のリスクの大きさに応じた、プロポーショナルな要件を課すことも検討する。

中銀口座へのアクセスを個人や一般事業会社にも認めることは、現時点では提案しないとしている。銀行券だけではなく、中銀口座上の中銀マネーを一般にも利用可能とすること、すなわち法定通貨のデジタル化¹⁴は、銀行、金融システム、中央銀行の役割などに、根本的な疑問を投げかけることになるため、長期的なリサーチが必要だからである。またアクセスの劇的な拡大は、RTGS のセキュリティやテクノロジー上、チャレンジングでもある。

堅牢性という点では、バンク・オブ・イングランドの RTGS システムは、既に 2014 年に、SWIFT が提供する MIRS (Market Infrastructure Resiliency Service) と呼ばれる第三のプラットフォームを導入している。これは、異なる場所に第二のプラットフォームとなるバックアップ・システムを設けることに加え、別途、全く異なるソフトウェアで稼働するシステムを設置することで、元のソフトウェアの脆弱性を突くようなサイバー攻撃の脅威にも備える仕組みである。第三のプラットフォームの導入は世界初とされるが、新システムでも同様な仕組みを維持するとしている。この他、金融危機後策定された、金融インフラに関する原則に沿ったシステムとする。

インター・オペラビリティという点では、他のリテール決済システムと同様、ISO20022 を採用する方針である。これにより現状の複雑性の問題が改善するだけでなく、決済メッセージに、様々な情報を合わせて伝達することが可能となり、エンド・ユーザーだけでなく、規制当局にとっても利便性が向上する。

RTGS における資金決済と、それに関連する取引の同時化 (synchronization) も導入する。これは例えば、ポンドとドルの売買の場合、バンク・オブ・イングランドの RTGS におけるポンドの決済と、他のシステムにおけるドルの決済がインターフェイスを通じて同じタイミングで実施されるようにする仕組みである。証券と資金の同時決済 (Delivery versus Payment、DVP) にも、この仕組みが活用できる。

なお中銀 RTGS に、リテール小口決済や証券決済も取り込むことについては、現状、その必然性は小さく、またこれらの決済の性格の違いを踏まえると、異なるシステムが担っていることは、堅牢性という観点からもメリットがあるとして否定している。

ユーザー・ファンクショナリティという点では、稼働時間を 24 時間 365 日に近づけて

¹⁴ 淵田康之「ブロックチェーンと法定通貨のデジタル化」『野村資本市場クォーターリー』2016年冬号参照。

いくこと¹⁵、API¹⁶を通じてより多くのデータをより簡単に利用できるようにすること、より効率的な流動性管理を可能とすること、先日付け決済や時間指定決済のような新たな機能を盛り込むことなどがあげられている。

このうち、API を通じたデータの利用例としては、銀行の流動性管理や当局向けレポートの作成の他、企業が大口の支払いのステイタスを、RTGS 参加銀行を通じて確認できるようなサービスが可能となるとしている。

7. 21世紀へのペイメント・ストラテジー

今後の英国における決済分野においては、以上の RTGS 改革案に加え、ペイメント・ストラテジー・フォーラムが 2016 年 11 月に発表した「21 世紀に向けた戦略」に沿ってさらなる施策が展開されていくことになる¹⁷。

ペイメント・ストラテジー・フォーラムは、英国の決済関連の戦略策定のため、2015 年 10 月に PSR が設置した機関である。PSR が事務局兼オブザーバーとなり、決済サービスのユーザーとプロバイダーから合わせて 22 名が委員として参加し、決済業界から独立した人物が議長を務める¹⁸。バンク・オブ・イングランドと FCA もオブザーバーを務め、自らに関連する事項について議長に対してガイダンスを提供する。

従来、英国の決済を巡る戦略については、銀行業界の団体が大きな影響力を持っていたが、同フォーラムの設置により、初めて、全てのステークホルダーが参加する形で、英国の決済システムの将来計画が議論されたのである。戦略策定にあたっては、決済に関心を持つ関係者全てにオープンな、いくつかのワーキング・グループが設置され、決済業界はもとより、消費者、事業会社、政府、規制当局、チャレンジャー・バンク、FinTech を含む 500 人以上が議論に参加した。専用のウェブサイトが作成され、議論の過程で提示された全ての文書が公開されるなど、透明性を重視した運営が心がけられた。

報告書の副題に「ユーザーのニーズを第一に」とあるが、ユーザーとしては、現在のユーザーだけではなく、将来のユーザーも意識することが強調されている。またユーザーとしては、消費者や企業の他に、政府や慈善団体も含まれている。

新戦略のドラフトは 2016 年 7 月に発表され、パブリック・コンサルテーションに付されたが、決済業界のみならず、ソフトウェア会社、コンサルタント、さらにエンド・ユーザーからも意見が寄せられている。エンド・ユーザーから提出された意見の件数は、政府と企業からが最も多く、ついで慈善団体からの意見が多かった。政府は、個人や企業などから税金などの入金を受付け、また年金などの公的給付をはじめ様々な支払いを日々行っ

¹⁵ RTGS の稼働時間は、英国は現状 12 時間、米国は 21 時間半、スイスは 23 時間半となっている。なおわが国は 12 時間半である。

¹⁶ Application Program Interface。異なるシステムを連携して利用可能とする仕組み。

¹⁷ Payments Strategy Forum, “A Payments Strategy for the 21st Century – Putting the needs of users first,” November 2016.

¹⁸ 初代議長である Ruth Evans 氏は、NPO などで消費者関連、公益関連の活動に従事し、各種の公的機関の委員や委員長を務めてきた人物である。

ており、決済システムの重要なユーザーとして積極的に議論に参加しているのである。

同フォーラムが掲げる理念や運営のあり方なども参考になる点が多々あるが、ここでは具体的にどのような変化（ソリューション）が導入されようとしているのかに注目しよう。

概要は図表1に示しているが、直接的にエンド・ユーザーのニーズに対応することが必要な点として、支払いリクエスト、すなわち支払い請求を受けて支払う仕組み（Request to Pay）、支払い完了が確認可能な仕組み（Assurance Data）、そして支払いに合わせて関連するデータも送付できる仕組み（Enhanced Data）の3つを導入することが掲げられている。

支払いリクエストは、ユーザーの間において、いつどのように支払いを行うのかという点について、より自らコントロールできるようにしたいというニーズがあることへの対応である。従来の銀行口座からの自動引落しでは、引落日に十分な残高が口座にあるかなど気を使う必要がある。毎月、比較的安定した給与収入がある被雇用者が多かった時代であればあまり問題はないが、昨今は月々の収入の変動が大きかったり、収入を受け取る日も一定ではなかったりする人々が多い時代となっている。

そこで口座からの自動引落しの仕組み以外に、請求側が支払い請求のメッセージを支払い者のスマホなどに送り、それに対してすぐ支払う、あるいは後で支払うといった選択が簡単にできるような仕組みを導入しようというものである。請求者にとっても、支払いに伴い売掛債権の自動消込みが可能となるメリットがある。

また人々が電子決済の利用に慎重となる理由の一つに、本当に相手に支払いが行われたのかどうかの不安がある。そこで受け取り側が支払い側に、資金を受領したというメッセージが提供される仕組みなど、決済について利用者がより安心感を持てる商品やサービスの導入が目指されている。

図表1 英国の新たなペイメント・ストラテジー

分野	ソリューション	ポイント	導入年
エンドユーザーのニーズへの対応	支払請求を受けて支払う仕組み	自動引き落としよりも支払側に自由度	2018年、2020年
	支払い完了が確認可能な仕組み	電子決済への安心感が向上。利用が拡大	2017年、2020年
	支払いに合わせて、関連するデータも送付	資金受領者の事務処理の効率化	2020年
決済の信頼性向上	ID検証、認証、リスク評価のガイドライン	非強制的なガイドラインを策定	2018年
	取引データのシェアとデータアナリティクス	犯罪関連の取引、不正送金口座を検出	2019年
	金融犯罪インテリジェンスのシェア	金融犯罪関連情報をシェアし取引を防止	2019年
	KYCデータのシェア	本人確認、反マネロン関連コストの削減	2020年
	制裁先データの質の向上	内外関連当局と協働	2018年
	利用者の意識の向上と教育	業界が協調して取り組み、重複を避ける	2018年
決済システムへのアクセスのシンプル化による競争促進	ソートコードへのアクセス	従来はライバルでもある既存の参加者から取得	2017年
	中央銀行口座へのアクセス	銀行以外にも開放予定	2019年
	アグリゲーターを通じたアクセス	アクセスを容易にする仕組みの登場を奨励	2017年
	決済システムへの参加要件の共通化	複数のスキームへのアクセスを容易に	2018年
	リテール決済機関の統合	Bacs、C&CCC、FPSの統合	2017年
	メッセージ標準の共通化	ISO20022の採用を進める	2018年
	間接アクセス者の責任の明確化	反マネロンの責任分担のあり方など	2018年
新決済アーキテクチャー	シンプル化された決済プラットフォーム (Simplified Payments Platform)	新たなプラットフォームとして、集中型モデルから分散型モデルを採用。追加的な機能をレイヤー型で提供することで、全体を変更せずに、イノベーションを可能とする。共通のメッセージ標準を採用し、APIを通じてユーザー、PSP、サードパーティ、決済システムを接続	2020年
	-レイヤー化されたモデル		
	-共通メッセージ標準、オープンAPI		
	-シンプルなデリバリー・メカニズム		
	-オーバーレイ・サービス		

(注) 導入年が2つあるものは、それぞれ第一世代、第二世代の導入予定年。

(出所) Payment Strategy Forum, "Payment Strategy for the 21st Century," November 2016 より野村資本市場研究所作成

支払いに合わせて関連するデータを送付する仕組みは、いわゆる金融 EDI (Electronic Data Interchange) として日本でも導入に向けた議論されているものである。企業における売掛金の消込み作業の効率化はもちろんであるが、政府においても日々の入金に合わせて、その名目が電子的に入手できることは効率化につながる。また個人において、支払われる給与や公的給付などに関するデータが電子的に入手できれば、政府に対して所得などのデータを提出しなければならない際に便利となり、また不正受給も防止しやすくなるとの指摘が、労働年金省 (Department for Work and Pensions) からあったという。

決済の信頼性向上という点では、セキュリティの向上の他、本人確認や不正検知において、データを有効にシェアすることにより、効率性と精度を高めることが重視されている。また IT に関する戦略だけではなく、利用者のセキュリティに対する意識を高めるための活動も関係者が協力し、強化していくことも盛り込まれている。

決済システムへのアクセスの向上は、既述の通り競争政策の観点からも取り組まれており、またバンク・オブ・イングランドが銀行以外の決済サービス提供業者に決済口座を開放する方向となっている。

今回、フォーラムでは、新たにリテール決済システムの統合も提言している。現状、複数のリテール決済システムがあるため、PSP としては、それぞれへのアクセスの手続きが必要となっている。そこでシステムを統合し、こうした複雑性を解消しようというのである。

以上のようなユーザーへの新たなサービス、改善されたセキュリティ、アクセス可能性といった特徴を持つ決済システムは、現状の決済システムをベースとし、これを手直ししていくことでも実現しうるが、同フォーラムは、新決済アーキテクチャーを導入する方がコスト・ベネフィット上優れていると結論している。

シンプルな送金機能を基本とし、それ以外の機能はレイヤーとして追加する形で用意する。従来の決済システムにおいては、新たな機能を追加しようとする、システム全体に影響するため、コスト負担も大きく、参加者の合意にも手間と時間を要するため、イノベーションの導入が遅れがちであった。そこを改善しようというのである。

この他、メッセージ標準の共通化 (ISO20022 を採用) や API の活用により、PSP はもちろん、ユーザーやサードパーティの業者を含めたアクセスの改善、利便性の向上が目指される。この新たなアーキテクチャーを、集中型モデルとするかブロックチェーンのような分散型モデルとするかは、今後の検討課題となっている。

なお以上の新サービスや新システムについては、市場原理で民間企業が提供しうるものはこれを活用し、またインフラ的なものでも競争入札により導入していくことが基本とされている。

以上の改革が本格化するのはいずれからであるが、既に注目すべき動きが生じている。それは、2017年2月に、ClearBank という新銀行の設立が発表されたことである¹⁹。同行の顧客は銀行や FinTech などの PSP であり、Bacs、FPS、CHAPS など決済システムに直接アクセスしていない PSP が、決済システムにアクセスするためのクラウドベースのサービ

¹⁹ 同社プレスリリース参照。

スを提供するエージェンシー専門の銀行である。ClearBank は、一般企業や個人を顧客としないため、PSP とは競合関係にはならない。

CHAPS へのアクセスを提供する銀行は、前記のように 4 大銀行に限定されていたが、ClearBank の設立で 5 行となる。同行は、ISO20022 の採用や API の活用など、テクノロジー的には既存の大銀行よりも優れたサービスを提供するとしている。同行の業務開始は、本年秋となる予定である。

III インドの決済改革

1. トップダウンでキャッシュレス社会へ

2014 年 5 月に発足したインドのモディ政権は、インドをデジタル化により強化された知識経済社会にすることを目標とし、デジタルインド計画を打ち出した²⁰。同計画においては、電子決済の推進によるキャッシュレス化が重要な柱となっている。

電子決済の普及において、インドが掲げる重要な目的は金融インクルージョンである。2014 年時点で、同国の 15 歳以上の国民で銀行口座を持つ者の比率は 53%に過ぎない²¹。このため、例えば貧困層へ公的給付を行う場合も、人や組織が介在することで、支給の公正性や効率性が損なわれるという問題もあった。また銀行口座へのアクセスが無ければ、正規の融資サービスも受けにくく、闇金融への依存にもつながるなど、小規模事業者の育成という観点からも問題である。

そこでモディ首相は、2014 年 8 月、国民皆銀行口座プロジェクト（Pradhan Mantri Jan Dhan Yojana、英語で Prime Minister's People Money Scheme を意味する）の導入を発表した。

同プロジェクトは、全ての世帯に少なくとも一つの基本的な銀行口座（維持すべき最低残高や口座維持手数料などは無し）を提供することを目標とするもので、同口座には、当座貸越機能や、同口座を決済口座とする RuPay デビットカード（生命保険、損害保険機能付き）、そして金融教育のサービスも付与される。また同銀行口座については、スマホだけではなく携帯電話でも、送金や決済、残高確認が可能である。

インドにおいては、2009 年 1 月より国民 ID 番号（Aadhaar、英語では Unique Identification Number）の導入が進められており、氏名、生年月日、性別、住所の他、顔写真、十本の指の指紋、虹彩といった生体情報も中央のデータベースに登録されている。登録は任意であるが、公的給付や健康保険の受給に有利なことから、登録対象となる 15 歳以上の国民の 99%、10 億人を超える人々が、この 12 桁の番号を保有している。インドの貧困層などにおいては、出生証明書も無く、本人確認書類となる運転免許証やパスポートも持たない人も多く、銀行口座はおろか、様々な公共サービスにアクセスが困難になっていたが、これが解消されたのである。

²⁰ 藍沢志津「モディ政権における「デジタルインド計画」について」『ITU ジャーナル』2015 年 7 月参照。

²¹ World Bank Financial Inclusion Index 参照。

この国民皆銀行（Jan Dhan）プロジェクトによる銀行口座、国民 ID 番号(Aadhaar)、そしてモバイル(Mobile)の組み合わせは、JAM trinity と呼ばれ、インドにおけるデジタル・ペイメント推進のカギとして位置づけられている。

銀行の口座開設の際の利用例は、次の通りである。まず銀行の店頭で、国民 ID 番号を入力し、指紋スキャナーのついたスマホやタブレットに指を置くと情報が暗号化されて国民 ID 庁（Unique Identification Authority of India、UDAI）のサーバーで検証される。登録時の指紋とマッチし、認証が完了すると、氏名や住所などの情報や顔写真が銀行に送られ、銀行口座が開設できる。

銀行の支店が無い地域でも、全国に多数存在する銀行のエージェント（インドの場合、ビジネス・コレスポンデントと呼ばれる）の店頭で、Micro ATM という仕組みを操作することで、口座を開設し、基本的な銀行サービスを利用することが可能である。

典型的な Micro ATM は手のひらほどの大きさの端末で、スクリーン、キーボード、カードやモバイルの情報読み取り装置、指紋認証のスキャナー、レシートなどをプリントアウトする仕組みなどが装備されている。

公的な本人確認プラットフォームの導入と国民皆銀行プロジェクトにより、インドにおいては、公的給付の電子的支払いが急速に普及している他、後述するように、モバイル決済や、指紋だけの決済（モバイルもデビットカードも不要）なども活発化している。

モディ首相のキャッシュレス化に向けたもう一つの大きなイニシアティブは、昨年 11 月に強行した高額紙幣の廃止である。この措置は、高額紙幣の偽造が問題となっていたことその他、高額紙幣の存在が、不正蓄財や脱税、汚職などの温床ともなっていたことへの対応である。同国は地下経済が GDP の 19%を占め、これによって失われる税収は GDP の 3.2%にも上るといわれ、金融インクルージョンと同様、大きな課題となっていた。

インドにおけるこうした最近の大胆な改革は、以下に見るように、インド準備銀行（インドの中央銀行）が電子決済の普及に向けたイニシアティブを発揮してきた歴史の延長線上に実現している。

2. 電子決済推進体制と制度

インドでは、1990 年代の終わり頃より、インド準備銀行の情報テクノロジー局に設置されたペイメントシステム・グループが、3 年に 1 度、同国の決済システムのあり方のビジョンを提示してきた。また 2005 年には、決済政策の最高意思決定・監督機関として、Board for Regulation and Supervision of Payment and Settlement Systems（BPSS）が、インド準備銀行の中央理事会のサブコミティとして設置された。

2007 年には Payments & Settlement Systems Act が成立し、インド準備銀行が全ての決済システム（証券決済システムは除く）の認可・監督権限を持つこととなった。同法と翌年に成立した Payment and Settlement Systems Regulation は、銀行間決済システムその他、クレジットカード、デビットカード、電子マネー、送金などに係る決済システム全体を包括的

に規制対象としている。

英国や米国では銀行業界が、銀行間決済システムの発展に重要な役割を果たし、また大きな影響力を有してきたが、インドの場合は、インド準備銀行がインド銀行協会と共同で、National Payment Council of India (NPCI) を 2008 年に設立し、インドのリテール決済システムの運営母体と位置づけられた。NPCI の取締役会は、設立母体となった銀行とは独立した取締役で構成されることとされた。

3. モバイル・リアルタイム・ペイメント・サービスの導入

以上の枠組みの下で、インドにおける電子決済の普及につながる新たな商品・サービスの導入が実現していった。まず、モバイルにより 24 時間 365 日、即時決済できる Immediate Payment Service(IMPS)が、2010 年にローンチされた²²。

IMPS は、当初は、各銀行が顧客にそれぞれ提供するモバイルバンキング・サービスの機能向上のための仕組みという位置づけであったが、2012 年には、NUUP (National Unified USSD Platform) という共通プラットフォームが導入された²³。これは、携帯電話のテキスト・メッセージを利用し、モバイル送金、資金の受け取り、商店での支払いが可能となる仕組みである。

また NPCI は、2012 年にデビットカード・システムである RuPay を導入した。国際ブランドは寡占的で取引コストが高いとし、自国ブランドのカード決済を導入することは、2005 年のインド準備銀行のビジョンに掲げられていたが、7 年の準備期間を経てようやく実現したのである。

RuPay は、インドの全ての ATM と POS 端末で利用できる。また NPCI とディスカバー・ファイナンシャル・サービスとの戦略的な提携により、海外においても、ディスカバーのネットワークを通じ、RuPay を利用することが可能となっている。国民皆銀行プロジェクトの実施により、新規に約 2 億枚の RuPay カードが発行されたという。

4. 国民 ID 番号を利用した金融取引

また国民皆銀行プロジェクトにおいて、国民 ID 番号を利用した、銀行口座への公的給付が活用されているが、これはインド準備銀行、UIDA、NPCI などによる検討を踏まえて構築された Aadhaar Enabled Payment System によって可能となっている。

NPCI は国民 ID 番号と銀行口座情報のマッピングを行っており、国民 ID 番号を、個人

²² 当初は、Interbank Mobile Payment Service と呼ばれたが、モバイルに限らず、他の電子送金システム（大口送金に利用されている RTGS や銀行間送金システムである National Electronic Transfer System があるが、いずれも 24 時間 365 日稼働ではない。また後者は即時決済ではなくバッチ処理）と並列して位置づけられる仕組みであると認識され、呼称が変更された。

²³ 現在このシステム及びサービスの名称は、利用時に入力する番号である*99#となっている。なお USSD は Unstructured Supplementary Service Data の略で、携帯電話間でのテキスト・メッセージ交換の仕組み。M-PESA やエクアドル、ペルーのモバイル決済でもこの仕組みが利用されている。

を特定する「金融アドレス」として利用することにより、本人の口座への確実な給付が可能となっている。マッピングされている国民 ID 番号は、4 億件に上る。

同システムでは、受領した公的給付を現金で引出すことはもちろん、預金や貯蓄口座の開設、24 時間 365 日の即時送金などが可能となっている。これらの取引は、銀行だけではなく、Micro ATM を設置した銀行のエージェントで実行できる。当該エージェントが契約する銀行の顧客でなくても、銀行名など、追加的な情報の入力が必要となるが、基本的な金融取引が可能である。

現金を引出したい場合は、カード、モバイル、Aadhaar による引出が選択できる。Aadhaar による引出しの場合は、Aadhaar 番号と金額を入力し、指紋認証の部分に 1 本の指を置くだけで良い²⁴。認証が成功すれば、画面に取引結果が表示されると共に、レシートが印刷され、レシートと引き換えにエージェントから現金が渡される。また顧客の携帯電話には、取引先銀行から取引を知らせるショート・メッセージが送られる。

Aadhaar Pay というサービスも、2016 年末に試験導入され、2017 年 3 月には本格スタートした。商店は、自分のスマホやタブレットにこのアプリをダウンロードし、Aadhaar による指紋認証が可能なスキャナー（2000 ルピーで配布）を接続し、取引銀行との手続きを終えれば、顧客の指紋による決済を受けられるようになる。顧客は、店舗のモバイル端末で、自分の口座がある銀行を選択し、Aadhaar 番号を入力、指紋認証が成功すれば、銀行口座引落としによるキャッシュレス決済が完了する。商店側の銀行口座への入金も、即時に行われる。顧客側は、デビットカードも、スマホにモバイル・ウォレットをインストールする必要も無く、またサインはもちろん、ワンタイム・パスワードや暗証番号の入力なども不要である。現状、店舗側にも顧客側にも、取引手数料は発生しない。

5. 新モバイル送金サービスと支払いの共通プラットフォーム

この他、インド準備銀行のイニシャティブの下、NPCI が 2016 年中に新たに導入した仕組みとして、Unified Payment Interface (UPI) と Bharat Bill Payments System (BBPS) がある。前者は、スマホを用いて銀行口座からの送金・決済を可能とする仕組みである。従来のテキスト・メッセージを使った仕組みは、スマホでなくても利用できるというメリットがあったが、取引がうまくいかないことも少なくなかった。これに対し UPI では、スマホに対応した使いやすいインターフェイスとなり、またシステムの質や、機能、セキュリティも向上している。これにより、送金、インストア決済、電子商取引決済の利便性が向上すると同時に、支払い請求を送り支払ってもらう機能、割り勘機能や口座引落とし機能、定期的な振込・引落とし機能なども利用できるようになった。

UPI を活用することで、2 つのサービスがスタートしている。一つは、2016 年 12 月に部分的な導入がスタートした、先述の Aadhaar Pay という生体認証によりインストア決済できる仕組みである。もう一つは、同じく 2016 年 12 月にスタートしたスマホによ

²⁴ Aadhaar では虹彩情報も登録されているが、Aadhaar Enabled Payment System は指紋情報のみに対応している。

る送金、支払い、支払い請求アプリの BHIM (Bharat Interface for Money) である。Aadhaar Pay は、IDFC 銀行が先行して導入したが、BHIM は UPI に接続する 40 行以上の銀行において利用可能である。Aadhaar Pay 同様、現状、無料で利用可能である。

一方、BBPS は、あらゆる電子的な支払い請求を統合・標準化し、ユーザーが共通のプラットフォームから、支払いを実行できる仕組みである。ユーザーにとっては、いつ、どのように支払うかについて、選択肢が拡大する。また領収したという確認メッセージも送付される。

当初は、電気、ガス、水道、電話料金などの支払いに対応するが、将来的には、学校の授業料、各種のサブスクリプション・サービスの利用料（定期購読料の支払いなど）、保険料、投資信託、カード代金の支払いなどにも拡大する予定である。

従来は、請求書に対して、現金や小切手によって支払いが行われることが多かったが、キャッシュレス化、ペーパーレス化が進展することが期待されている。

6. 競争とイノベーション—銀行中心体制の見直し

以上のように、インドはトップダウンのイニシャティブで、高額紙幣の廃止や電子決済の促進など、キャッシュレス化政策を強力に実行し、金融インクルージョンや不正撲滅を目指している。

しかし今、インドは従来改革の延長線上ではない、非連続的な改革を実行することで、キャッシュレス化をさらに加速させようとしている。

その青写真を示したのが、2016 年 12 月に発表されたデジタル・ペイメント委員会報告書である²⁵。この委員会は、内閣の方針に基づき、インドの決済システムをレビューし、デジタル決済の促進策を検討すべく、2016 年 8 月にインド大蔵省が組成したものである。同委員会の提言の概要は、図表 2 の通りである。

同報告書では、国家の役割は最小限であるべきであり、国家は市場の失敗がある分野に対応すべきというスタンスが示されている。従って、報告書の構成も、決済市場を巡る市場の失敗を分析し、それに対する政策のあり方が、諸外国の例も踏まえながら議論され、インドとしての対応が検討されている。

このようなスタンスの下、既存の決済法制を抜本的に改正し、規制・監督当局のあり方も見直すことが提言されている。すなわち、これまで決済行政を担ってきた BPSS は、中央銀行の中央委員会の下サブコミティという位置づけであるが、決済規制は、金融政策はもちろん、銀行規制からも独立であるべきとの観点から、新たな当局を設置すべきとされた。

この新たな決済行政当局を、インド準備銀行とは別個の独立官庁とするという選択肢も提示されたが、インド準備銀行が既に有するリソースを活用するという観点から、最終提

²⁵ Committee on Digital Payment “Medium Term Recommendations to Strengthen Digital Payments Ecosystem,” Ministry of Finance of India, December 2016.

図表2 インドのデジタル・ペイメント委員会提案

提案内容	期限
1 新たな決済規制当局を設置し、決済規制を銀行規制から独立させる	最終案を30日以内に
2 決済法及び関連規制の改正。競争とイノベーション、オープンアクセスとインターオペラビリティ、消費者保護、データ保護とセキュリティなどの強化	法案の閣議提出を30日以内に
3 政府による資金のデジタルな支払い、受領の推進	30日以内に着手し2週間ごとにレビュー
4 デジタル・ペイメント推進ファンド創設。キャッシュレス取引による節約分を活用	60日程度で実施
5 政府部局や自治体などをデジタル・ペイメントへの参加度合でランキング、表彰	60-90日でフレームワークを構築
6 その他各種の施策を推進(国民IDベースの本人確認、現金利用抑制措置、現金のコストに関する啓蒙)	60-90日で実施
7 決済システム運営のアウトソースを検討。将来的に民間企業による運営とすべき。まずコンサルテーションを実施	180日程度でコンサル文書発表
8 RTGS及びNEFT(銀行間決済システム)の24時間365日稼働など、アップグレード	90日程度でコンサル文書発表
9 ノンバンクのPSPに決済システムへの直接アクセスを認める	60日程度で規制案の意見募集
10 NPCIの所有構造、ガバナンス構造の見直し	60日程度で規制案の意見募集
11 銀行とノンバンクPSPの間、及びノンバンクPSP間の決済のインターオペラビリティ確立。まずモバイル番号とAadhaarベースの決済を完全にインターオペラブルとすることを優先	NPCIが60日程度で構築
12 イノベーションと新たなビジネスモデルを可能とするフォーマルなメカニズムを構築。レギュラトリー・サンドボックス、キャリア・ビリングの活用、インド準備銀行によるデジタル・マネー発行の検討など	90-120日程度でコンサル文書発表
13 システム上重要な決済システム及びシステム上重要な金融機関に関する規制の導入、その他のデジタル・ペイメント促進の施策を推進	60-180日程度で規制案の意見募集

(出所) Committee on Digital Payment (2016) より野村資本市場研究所作成

案としては、インド準備銀行の中央委員会と並列の組織として Payments Regulatory Board (PRB) を設置することとされた。同ボードの委員長はインド準備銀行総裁とするが、メンバーの過半数は、インド準備銀行外の人材から政府が指名する。

決済規制と銀行規制の分離という点に関しては、決済ビジネスにおいて、テクノロジーの発展が生じていることから、規制の枠組みは単にイノベーションを許容するというものではなく、既存のビジネスモデルをディスラプト（破壊、disrupt）する方向で機能すべきとされている。さらに、銀行ビジネスは適切なリターンで預金を集め、貸出を行うことであり、決済業とは異なる、決済業は銀行業というよりもテクノロジー・ビジネスである、という指摘がされている。

2007年 Payment and Settlement Systems Act の改正にあたっては、決済行政が中央銀行機能から独立であることを規定すると共に、決済市場を規制することの目的を明確にすることが必要であるとしている。その目的とは、市場の失敗が生じる部分への対応であり、競争とイノベーションの促進、オープン・アクセスとインター・オペラビリティの確保、消費者保護、データ保護とセキュリティなどを目的として掲げることが提言されている。

競争に関しては、競争インパクト調査、すなわち新たな規制を導入する場合、競争に与える影響を評価することの徹底に加え、コスト・ベネフィット分析を行い、リスクの程度に応じた規制の強度となるようにしている。

また、インド準備銀行が運営する RTGS を含め、決済システムのアウトソースを進め、将来的には民営化を検討することが提言されている。また IMPS や UPI などの決済システムを運営する NPCI は、銀行のコンソーシアムであり、大手 10 銀行が 7 割の持ち分を保有するが、そのあり方を見直し、demutualization（脱相互組織化、株式会社化）すべきとし

ている。そして、全てのタイプの決済業者を含む多数の株主によって保有される姿とすること、及び取締役の過半数を公益代表とすることなどが提言されている。

イノベーションに関しては、レギュラトリー・サンドボックスを法制上位置づけることなどが提言されている。PRB は、毎年、決済市場の競争とイノベーションに関するパフォーマンス・レポートを作成する。

またオープン・アクセスに関しては、現状、銀行のみがアクセスできる RTGS を含めた全ての決済システムについて、ノンバンク決済業者によるアクセスを認めることが提言されている。

銀行とノンバンク決済業者の間、及びノンバンク決済業者間のインター・オペラビリティに関しては、現状、銀行口座番号と、モバイル番号や Aadhaar とのマッピングが利用できるが、ノンバンク決済業者の提供するデジタル・ウォレットなども、銀行口座と同様、モバイル番号や Aadhaar と連携したサービスを提供できるようにすることや、銀行とノンバンクが、顧客の同意の下で、顧客口座にアクセスすることを認めることが提言されている。

7. さらなるキャッシュレス化政策

キャッシュレス化の推進に関する具体的な提案も、各種盛り込まれている。まず現金利用の抑制策として、一定金額以上を現金で取引する場合に手数料を課すと共に、この手数料収入を POS の普及など電子決済促進に充てること、現金取引における納税番号の提示や本人確認の要件を厳格化することなどが提言されている。

電子決済の促進に関しては、決済システムの 24 時間 365 日稼働、公的セクターが電子的な支払いや徴収を推進すること、その一環として部局別のデジタル化度をランク付けし、表彰制度も設けること、現金ではなく電子決済を利用した場合、宝くじが提供されるようにすること、中央政府におけるキャッシュレス化によるコスト削減分を原資とし、電子決済の普及を支援するファンドを設置すること、キャリア・ビルディングを活用すること²⁶、POS リーダーなどへの関税廃止、インド準備銀行においてデジタル通貨の発行を検討することなどが提言されている。

なおキャッシュレス化政策の推進にあたり、具体的な数値目標が設定されていることも注目される。報告書は、2015 年末におき、インドの現金の対名目 GDP 比が 12% と世界的に見て高水準にあることを指摘し、これを向こう 3 年で 6% にまで低下させることをビジョンとして掲げている。同時に、実際の取引における電子取引の普及度合いをよりの確に示す指標を、インド準備銀行が開発すべきとしている。

同報告書の提言は、2017 年 2 月 1 日に国会に提示された 2017 年度予算案に既に反映されている。すなわち、BPSS に代わり Payments Regulatory Board (PRB) を設置することが

²⁶ 現状、インドにおけるキャリア・ビルディング、すなわち電話料金としてプリペイドされた資金によるモバイル決済、あるいは後払いの形式で各種の支払いを電話料金と一緒に徴収する手法は、通信会社の付加的サービスとして限定的に提供されているが、その法的位置づけは曖昧なものとなっている。この点を明確とし、活発にサービスが提供されていくことが望ましいとされている。

正式に提案された他、1日に合計30万ルピー超の現金受領を禁止すること、売上2000万ルピー以下の中小事業者に対するみなし税率を、現金以外の売上については通常の8%ではなく6%とすること、1万ルピーを超える現金による投資的支出について減価償却などの経費控除を認めないこと（経常的支出については既に同様の上限がある）、1日に1万ルピーを超える1人への現金での支払いは損金控除を認めないこと、損金算入できる寄付の上限を、現金払いの場合1万ルピーから2000ルピーに引き下げることなどが提案された。

また、POSのカードリーダー、Micro ATM、生体認証スキャナーなどの本体及びその部品に対する関税を廃止すること、BHIMを知人などに紹介した個人へのボーナスの提供、BHIMを利用する店舗へのキャッシュバック制度の導入などの提案が盛り込まれている。

この他、銀行に対して、2017年3月までに100万台のPOS端末を追加導入すること、同9月までにAadhaar Pay用POS端末を200万台導入することが望ましいとしている。一定金額以上の政府への支払いを、全てデジタルな手段とすることの義務づけについても、検討中とされている。

IV わが国への示唆

わが国においても決済改革は進展してきたが、決済全体を視野に入れた戦略が構築されているとは言えない。銀行の決済サービス、資金移動業、電子マネーについては、銀行法と資金決済法を所管する金融庁が改革を担い、クレジットカードについては、割賦販売法を所管する経済産業省が改革を担っている。日本銀行は、決済に関する多くの知見を有するものの、日銀法により銀行間の資金決済の円滑化を担う存在と規定されているため、エンド・ユーザーに係る改革については、距離を置いている。

しかし以上で見てきたような英国やインドにおける取組みを踏まえると、わが国としても、今後の決済戦略を考える上で、以下のような点を重視していく必要があると思われる。

- ① 決済サービス全体を包括し、サービスのリスクに比例した業規制の制定。
- ② 決済全体を管轄する、独立性、専門性の高い規制当局の設置。
- ③ 競争促進、イノベーション促進の観点の導入。
- ④ 銀行団体主導ではなく、FinTechやユーザーも対等に参加する形での戦略構築。
- ⑤ 公的セクターが、決済の最大ユーザーとして改革に積極的にコミット。
- ⑥ 中央銀行口座を含む決済インフラへの公正なアクセスの確立。
- ⑦ 本人確認、反マネー・ロンダリングなどに関する共用インフラの構築。
- ⑧ インター・オペラビリティ、メッセージの国際標準化、API利用の推進。
- ⑨ 個人間送金、支払いリクエスト、付加価値情報送信など、新サービスの積極導入。
- ⑩ ブロックチェーンの活用やデジタル通貨の検討。