

2017年1月

電子決済等代行業者(中間的業者)とオープン API に関する制度的枠組み ー金融制度ワーキング・グループ報告ー

弁護士 宮本 甲一 / 弁護士 田浦 一

平成 28 年 12 月 27 日、金融審議会 金融制度ワーキング・グループは、「金融審議会 金融制度ワーキング・グループ 報告 ーオープン・イノベーションに向けた制度整備についてー」を公表した。本報告書は、決済関連分野において、金融機関と顧客との間に立ち、顧客からの委託を受けて、IT を活用した決済指図の伝達や金融機関における口座情報の取得・顧客への提供を業として行う電子決済等代行業者(中間的業者)に対する登録制の導入等・オープン API の制度的枠組みについての審議結果を取りまとめたものである。本ニュースレターでは、本報告書の内容を概説する。

1. 背景

平成 27 年 12 月 22 日に公表された「金融審議会 決済業務等の高度化に関するワーキング・グループ報告～決済高度化に向けた戦略的取組み～」¹(以下「決済 WG 報告書」という。)において、決済ビジネスの分野における様々なサービスが柔軟に展開されていくことを可能とするような業務横断的な規制体系の構築が継続的な検討課題とされたことや、今後の FinTech の進展等に対応した機動的な検討の必要性等を踏まえ、金融審議会は、決済関連法制の整備等について審議するため、新たに金融制度ワーキング・グループ(以下「金融制度 WG」という。)を設置した。

平成 28 年 12 月 27 日に公表された「金融審議会 金融制度ワーキング・グループ 報告 ーオープン・イノベーションに向けた制度整備についてー」²(以下「本報告書」という。)は、オープン・イノベーションに関連して、とりわけ早期の対応が求められる「電子決済等代行業者(中間的業者)」³の取扱い等について、金融制度 WG における審議結果を取りまとめたものである⁴。

¹ http://www.fsa.go.jp/singi/singi_kinyu/tosin/20151222-2.html

² http://www.fsa.go.jp/singi/singi_kinyu/tosin/20161227-1.html

³ 決済 WG 報告書では、決済プロセスにおいて銀行と利用者の上に立って両者に介在するサービスを提供する「中間的業者」などについて、既存の規制体系が必ずしも十分なものではないとの指摘がなされていたところであった。本報告書では、決済 WG 報告書における「中間的業者」を、「電子決済等代行業者」と定義している。

⁴ 各回における議事録・資料等については、以下を参照。

http://www.fsa.go.jp/singi/singi_kinyu/base_gijiroku.html#financial_system

2. FinTech の進展と対応の方向性・課題等

FinTech の動きの世界的規模での進展を受け、我が国の金融機関においても FinTech の動きに対する機動的な対応を行うことが重要な課題となっている一方で、金融機関のみならず多様なプレーヤーが参加する中での利用者保護等の確保が求められている。このような状況下、特に我が国特有の金融業等を巡る状況を踏まえ、FinTech の進展等の環境変化に対応していくためには、金融機関と FinTech 企業とのオープン・イノベーション(外部との連携・協働による革新)を進めていくことが重要であるとされている。

上記 FinTech の進展への対応の基本的方向性を踏まえると、決済関連分野において、金融機関と顧客との間に立ち、顧客からの委託を受けて、IT を活用した決済指図の伝達や金融機関における口座情報の取得・顧客への提供を業として行う者(以下「電子決済等代行業者」という。)によるサービス展開の可能性が、FinTech を利用者利便の向上等につなげる動きの 1 つの核となるとされている。また、各金融機関において、電子決済等代行業者との接続方法である API(Application Programming Interface)の導入が広く進むとともに、それが、外部企業とオープン・イノベーションの下で、広く開放されること(オープン API)⁵が重要とされている。

もともと、本報告書は、現状、多くの電子決済等代行業者が「スクレイピング」⁶による方法でサービスを提供している状態が解消されていないこと等を踏まえ、オープン・イノベーションの観点からの課題として以下の点を指摘している。

- ① 銀行口座に関するパスワードといった重要な認証情報を電子決済等代行業者に取得・保有させることのセキュリティ上の不安や、電子決済等代行業者を巡る法的な枠組みが不明確であることによる利用者保護上の不安
- ② 電子決済等代行業者による決済指図の不正な伝達等による決済リスクや、電子決済等代行業者からのアクセスの増大に伴う銀行システムへの過剰な負担の可能性など、決済・銀行システムの安定性への影響
- ③ 電子決済等代行業者のコストが API による場合に比して増大する場合もあり、その結果として社会全体のコストを増大させていること

⁵ API とは、銀行以外の者が銀行のシステムに接続し、その機能を利用することができるようにするためのプログラムを指し、このうち、銀行が FinTech 企業等に API を提供し、顧客の同意に基づいて、銀行システムへのアクセスを許諾することを「オープン API」という。

⁶ スクレイピングとは、一般に、ウェブページの HTML データを解析し、データの抽出や加工を施す方法により、必要なデータを収集する手法をいう。

3. オープン・イノベーションに向けた制度的枠組みの整備

上記課題を踏まえ、オープン・イノベーションに向けた環境整備として、欧州(EU)において平成 27 年 11 月に採択された改訂版決済サービス指令(PSD2:Revised Payment Service Directive)⁷における規制の枠組みを参考にしつつ、制度的枠組みとして、以下のような法制の整備が考えられるとしている。

(1) 電子決済等代行業者における制度的枠組み

① 登録制

電子決済等代行業者に登録制を導入し、当該業者が顧客から資金を預かることがないことに留意しつつ、例えば、以下を求める。

- 適正な人的構成(欠格事由等)
- 必要に応じた財務要件
- 情報の適切な管理
- 業務管理体制の整備等

② 金融機関との契約の締結

電子決済等代行業者が金融機関と接続して顧客に対してサービスを提供する場合には、金融機関との契約締結を求める⁸。

③ スクレイピングによるサービス提供

猶予期間経過後であっても、金融機関との契約に基づくものであれば、電子決済等代行業者がスクレイピングによるサービスを提供することも可能とし、金融機関は、情報管理体制の整備等が十分である業者に対して、これを認めることができる。

(2) 金融機関における制度的枠組み

① 金融機関の体制整備

こうしたオープン・イノベーションの取組みに参加する金融機関においては、一定期間内に、オープン API に対応できる体制を整備することに努める。

⁷ http://ec.europa.eu/finance/payments/framework/index_en.htm

PSD2は平成28年1月12日に発効し、加盟国は平成30年1月までに国内法化が必要となる(PSD2第115条1項)。PSD2では、いわゆる中間的業者が行う業務をPIS(利用者の依頼により、他の決済サービス提供者(銀行、電子マネー事業者、決済サービス事業者)に開設され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)とAIS(利用者が、他の決済サービス提供者(銀行、電子マネー事業者、決済サービス事業者)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)に区別し、それらのサービスを提供する事業者をそれぞれPISP、AISPと呼び、それぞれについて制度的枠組みを定めている。具体的には、①PISPを免許制、AISPを登録制とすること、②PISPに対し資本金5万ユーロ以上という財務要件を課すこと、③PISP・AISPと銀行等との間の損失分担ルール等が定められている。

⁸ なお、例えば、決済指図の伝達は行わず、口座情報の取得・顧客への提供のみを行う者については、金融機関がオープン API を導入するために必要な期間を勘案し、一定期間、契約締結を猶予するものとされている。

② 契約締結の判断基準

金融機関は、契約締結の可否に係る判断の基準を策定・公表し、当該基準を満たす業者とは、原則として、契約を締結する。

③ オープン API の導入に関する方針及び損失分担ルールの公表

金融機関は、オープン API の導入に関する方針及び電子決済等代行業者との間で締結する契約において顧客に生じた損失分担を定め、公表する。

(3) その他の制度的枠組み・環境整備

① 運用面における適切な対応

登録等の事務における迅速な対応等を含め、運用面においても適切な対応が図られることが重要である。

② 情報セキュリティに係る基準

リスク・ベースの適切な情報セキュリティに係る基準を、業界団体等の関係者が FISC⁹を中心として自主的に形成していくことが期待される。

③ オープン・イノベーションの着実な進展のための留意点

オープン API を活用して接続を行う際の利用料の有無・水準については、関係者において、情報の内容等に応じ、適切に設定することが重要である。

④ 顧客情報の適切な取扱い

金融機関と電子決済等代行業者においては、電子決済等代行サービスの提供に関連して、個人情報保護法等の関連法令も踏まえ、顧客情報の適切な取扱いが図られる必要がある。

(4) 銀行代理業規制の取扱い

下記の課題を踏まえ、銀行代理業該当性について明確化が図られるべきであるとされている。

① 電子決済等代行業者においては、「顧客のため」に業を行うと同時に、「銀行のため」にも業を行うことがあり得るため、各電子決済等代行業者の業務が「銀行のため」の行為として銀行代理業規制の対象に該当するかの判断が必要となる。

② 現行では、「契約の条件を確定又は締結に関与する対価として」銀行から金銭等を受領すれば銀行代理業規制に該当すると解されているが¹⁰、法制定時に想定されていなかったような IT を活用した多様なサービスが登場していることにより、従来の基準によると適用関係は必ずしも明確でない。

その他、銀行代理業規制については、対応コストや新たに生まれしてきた多様なニーズを踏まえ、一定の届出義務等や体制整備義務の見直しについて検討を進めるべきとされている。

⁹ 金融情報システムセンター(The Center for Financial Industry Information Systems)

¹⁰ 平成 18 年 5 月 17 日付けパブリックコメントに対する金融庁の考え方に基づく。

4. おわりに

本報告書の内容を踏まえ、今国会において、電子決済等代行業者に関する法的枠組みについて法制化が行われることが見込まれる。一般論として規制の導入はイノベーションの阻害につながりかねないリスクを含むものであるが、電子決済等代行業者については、本報告書で指摘されているとおり、法的な枠組みの不存在(上記銀行代理業に関する問題点を含む。)が参入への二の足を踏ませるなどかえってイノベーションの阻害となっていた可能性があることを踏まえれば、法制化により明確な法的枠組みが整備されることは、望ましい部分もあると考えられる。法制化にあたっては、オープン・イノベーションや利用者利便を阻害しないようにしつつ、十分なセキュリティ対策や利用者保護が図られることが重要であり、これらのバランスがとられた法的枠組みが整備されることが期待される。

この点に関連して、一般社団法人全国銀行協会 オープン API のあり方に関する検討会は、平成 29 年 1 月 20 日、「オープン API におけるセキュリティ対策及び利用者保護に関する基本的な考え方」の中間的な整理案を公表した¹¹。同整理案は、オープン API の主なリスク(セキュリティ上の脅威とリスク、API 接続先のサービスに関連する利用者保護上のリスク)を踏まえ、銀行・API 接続先の対応の目安となる一定のセキュリティ原則・利用者保護原則¹²を提示しており、今後の議論の進展についても注視される。

以上

¹¹ http://www.zenginkyo.or.jp/fileadmin/res/news/news290120_2.pdf

¹² セキュリティ原則として、主に以下の事項が提示されている。

- ・API 接続先の適格性: 事前審査、モニタリング
- ・外部からの不正アクセス対策: アクセス権限(トークン)の管理、個々の取引に係る認証、通信方式、システムの堅牢性、不正検知・監視機能(アクセス権限の認可 OAuth2.0、認証プロトコルに OpenID Connect1.0 を実装するシステムを前提)
- ・内部からの不正アクセス対策: 銀行における内部不正対策、API 接続先における内部不正対策
- ・不正アクセス発生時の対応: システム設計・仕様、情報連携、対策協議
- ・セキュリティ対策の継続的な改善・見直し、高度化

また、利用者保護原則として、主に以下の事項が提示されている。

- ・API 接続先の適格性: 事前審査、モニタリング等
- ・説明・表示、同意取得: 重要な情報の表示、同意取得、リスク等に関する表示、利用者の誤認防止、その他の表示
- ・不正アクセスの未然防止
- ・被害発生・拡大の未然防止: 初動対応、利用者への連絡
- ・利用者に対する責任・補償: 当事者間における事前の取決め、補償内容・範囲に関する考え方、API 接続先が保証・返金責任を負う場合の留意点

-
- 本ニュースレターの内容は、一般的な情報提供であり、具体的な法的アドバイスではありません。お問い合わせ等ございましたら、下記弁護士までご遠慮なくご連絡下さいますよう、お願いいたします。
 - 本ニュースレターの執筆者は、以下のとおりです。
弁護士 宮本甲一(koichi.miyamoto@amt-law.com)
弁護士 田浦 一(hajime.taura@amt-law.com)
 - 本ニュースレターの配信又はその停止をご希望の場合には、お手数ですが、finlaw-newsletter@amt-law.comまでご連絡下さいますようお願いいたします。
 - 本ニュースレターのバックナンバーは、<http://www.amt-law.com/bulletins2.html>にてご覧いただけます。