

デジタル金融包摂： 顧客、規制機関、監督機関 および基準設定機関への影響

「デジタル金融包摂は、これまで金融サービスを受けられなかった、または十分なサービスを楽しむことができなかった低所得者や零細・小規模事業主にとって、生活を一変させる転機となり得る。今後、規制、監督、基準設定において我々が直面するかもしれない困難は、それに対する解決策も同様だが、現在我々が直面している困難を除いては想像するしかない。何十億人もの新たなユーザーがオンラインで金融サービスを使い始めるのだから。我々は、金融サービスのデジタル化がもたらすリスクとリターンの双方に備える機会と責任がある。」（Jamie Caruana 国際決済銀行総裁、金融包摂に向けてのグローバル・パートナーシップ第2回会合「基準設定機関と金融包摂」（2014年10月30日および31日開催）での歓迎の挨拶より）

何十億人もの新しい顧客を見込んで、金融機関やノンバンクはこれまで金融サービスから除外されていた、または十分にサービスを受けられなかった人々に対し、デジタルによる金融サービスを提供し始めた。それは、既に銀行やその他の金融機関のサービスの対象者へのアクセスを改善するために長年使用されてきた方法をもとにしている。携帯電話を使用した革新的なデジタル金融はこれまでに80カ国以上で開始されている(GSMA 2014)¹。金融サービスへのアクセスもコストも大きく改善したため、何百万もの貧困層が現金ベースの取引からフォーマルな金融サービスに移行している。この発展がもたらす便益には、顧客の経済的な成長や安定だけでなく、顧客やその家族が関わる経済の成長と安定も含まれる。しかし、これまでサービスから除外されていた顧客がデジタル金融を利用することで、便益だけでなくリスクももたらされる。その理由の一つに、貧困顧客の典型的な特徴として、フォーマルな金融サービスに対する経験が不足していること、消費者の権利に関する知識に乏しいことが挙げられる。新しいリスクもあるが、既に知られているもののデジタル金融の中で異なる様相を見せるリスクもある。

このブリーフ²は内外の政策決定機関に対し、デジタル金融が貧困層へ急速に普及している状況と、彼らが配慮すべき点や詳しい情報に基づいて理解することの必要性を説明するものである。また、デジタル金融包摂の簡潔な定義を示し、これまで金融サービスから除外されたまたは十分なサービスを提供されなかった人々へのデジタル金融包摂の影響をまとめ

ることも目的である。さらに、規制機関、監督機関および基準設定機関にとって重要な、デジタル金融包摂の新たなリスクや変化するリスクを簡潔に述べる。最後に、デジタル金融包摂について、政策決定で課題となる点についての見解を述べる。

デジタル金融包摂と、金融サービスから除外された、あるいは十分なサービスを提供されなかった人々への影響

「デジタル金融包摂」はこれまでサービスから除外され、あるいは十分なサービスを提供されなかった層がデジタルを通してフォーマルな金融サービスへアクセスし利用すること、と定義できよう。そのようなサービスは顧客のニーズに沿うべきであり、責任ある方法で提供され、手頃でありながら金融機関にとっても持続可能な価格で提供されるべきである。

今日の金融サービス提供機関は顧客との契約関係の違いにより大きく4つの異なるグループに分けられる。それらは、①携帯端末やPOS機能付支払いカードを用いて支払い・送金・貯蓄機能を備えた基本的なもしくは簡易な口座を提供するフルサービス銀行、②携帯端末やPOS機能付支払いカードを用いた同様の口座を提供し、隙間的な限定したサービスを提供する銀行③移動体通信業者(MNO)による電子マネーの発行④ノンバンクでMNOではない業者による

1 (これまでサービスから除外されていた人々への) 携帯電話以外のデジタル金融についての世界的なデータソースは現在存在しない。
2 このブリーフの内容は、金融包摂に向けてのグローバル・パートナーシップ第2回会合「基準設定機関と金融包摂」のためにCGAPが用意したIssues Paperより抜粋している

電子マネーの発行³である。4つのモデルは全て3つのコンポーネントを通じて機能する。それは①電子取引プラットフォーム、②代理店ネットワーク、③顧客のアクセス端末（ボックス1参照）である。これらのコンポーネントが整えば、支払や送金に加え、融資、貯蓄、保険サービスや証券でさえこれまでサービスから除外されたまたは十分なサービスを提供されなかった顧客層に提供することができる。

顧客の取り込みが急速に進んでいる市場もある⁴。デジタル金融サービスは、顧客がその地域で小額取引を行うのを可能にし、貧困層独特の変動の大きい家計収支をより上手に管理することで彼らの生活を楽にすることができる。電子取引プラットフォームによる支払や送金および貯蓄サービスと、顧客の取引履歴から集めたデータにより、サービス提供者は顧客の需要に沿った追加的な金融サービスを提供することが可能になる。デジタル金融サービスは現金を取り扱う際の紛失、盗難、その他金融犯罪のリスクを軽減する他、現金取引に伴うコストも減らすことができる。究極的には、資産蓄積や経済参加（特に

女性の）を増やすことにより経済成長を促進することができる(世界銀行開発研究グループ, Better than Cash Alliance, and Bill & Melinda Gates Foundation 2014)。しかしながら、デジタル金融サービスには顧客やサービス提供者へのリスクがない訳ではない。

デジタル金融包摂の新たなリスク

デジタル金融包摂は市場に新たな参加者をもたらし、小口金融サービスの従来の提供方法とは異なる形で役割とリスクを配分する⁵。デジタル金融包摂モデルの3つのコンポーネント(Box1参照)は、新たなまた変化するリスクの引き金となる3つのトリガーと一致する。つまり、①顧客資金の保管や口座データの管理・保存に関わる新たな関係者や取決め、②デジタル技術、③顧客との主要な接点としての代理店の採用である。これらの3つのコンポーネントは、これまで金融サービスから除外され、あるいは十分なサービスを提供されなかった人々の典型的な特徴と同様に、オペレーショナルリスク、消費者関連リスク、金融犯罪関連リスクといった、様々なリスクをもたらす。

電子取引プラットフォーム

革新的なデジタル金融サービスには、電子データの保管と管理および顧客の資金の保管のために、少なくとも1銀行と1ノンバンクが関わるが多い。顧客資産の保護は、預金者が預金保険に加入しているか、また顧客の資金が置かれている特定の口座に保険がかけられているか等の様々な要因によって異なる。口座が複数の顧客の資金をプールしている場合は、口座全体、もしくは個々の顧客の預け入れ資金に対し預金保険でカバーされる金額に上限が設けられる可能性がある。たとえ顧客資産が保険でカバーされていても、資産残高に関するデータの保管・管理が第三者(MNO等の)によって行われている場合は、リアルタイムの残高の正確度や、資産保有者と口座管理者の間での記録の突合せについてのリスクがある。

デジタル技術関連のリスク

デジタル技術の質と信頼性は、デジタル通信やデータ保管に起因する個人情報や秘密保持違反等のリスクと同様に、支払指示（たとえばメッセージの消失によるものなど）を含むサービスの混乱やデータ喪失というリスクにも影響を及ぼす。多数の代理店が顧客の取引や他のデータ、またこれまでサービスか

Box 1. デジタル金融包摂モデルの3つの重要なコンポーネント

電子取引のプラットフォーム

取引データの送受信を行う端末（それは電子マネーを保存することを許可されている銀行やノンバンクと直接またはデジタル通信を通じて繋がっている）を利用して、顧客の決済、受取、振替、電子マネーの保存を可能にする

販売代理店（リテールエージェント）

取引内容を送受信する通信インフラに繋がった電子端末を備えた販売代理店は、顧客が現金を電子マネーに換えて保管し、また逆にそれを現金化することを可能にする。適用される規制や対応する金融機関との契約によっては、代理店は他の機能を果たすこともできる。

端末

使用される端末は、データや情報を送信する手段である携帯電話の形をとる場合もあるが、(POSターミナル等の)電子デバイスに繋がる支払いカードのような形をとる場合もある。

3 最初の「銀行ベース」モデルの多くはデータ処理やその他の技術をノンバンクに依存している。最近CPMIにより刊行された報告書はノンバンクが小口支払システムに与える影響の拡大について分析している。報告書は、銀行がノンバンクへ外部委託することにより効率性が増大し、手数料の値下げや、支払方法の多様化、また新たな市場や顧客層への拡大の可能性を明らかにしている。

4 一例にバングラデシュのbKashがある。たった2年強の運営により成人人口の4分の1を顧客層に取り込んだ

5 銀行とノンバンクにより提起されるリスクは同一もしくは類似しているかもしれない。しかし規制監督機関によるリスク緩和方針が異なる場合はリスクの確率に影響を及ぼす。CPMI(2014)参照。パーゼル銀行監督委員会が2015年に刊行した報告書（金融包摂関連の59の司法権と規制監督の慣行に関する調査）によると、調査を受けた金融セクターの複雑度と回答機関の規制監督方針の両方で大きな差異が見られた(BCBS2015)。

ら除外されていた、また十分に受けられなかった人々の個人情報を扱い始めるため、これら個人情報保護に関連するリスクが大きくなるのである。

代理店（エージェント）関連リスク

代理店と代理店ネットワークは新たなオペレーショナルリスク、金融犯罪や消費者リスクを招く。それらリスクの多くは、代理店とプロバイダーまたは代理店ネットワーク管理者との間に物理的な距離があるためであり、効果的な訓練や監督の問題となる。オペレーショナルリスクには詐欺、代理店の過失、下手な現金管理やデータ管理などがある。詐欺や盗難（データの盗難を含む）等の金融犯罪のリスクに加え、資金洗浄（マネーロンダリング）の防止やテロ資金供与対策（顧客の適正審査、取引記録の取扱、疑わしい取引の報告）を怠るかもしれない。また代理店が、価格や条件や償還についてきちんと説明しないという透明性に問題のある行動をとる、過剰請求など顧客に不利な取引を行う、顧客データ保護を怠るといった可能性もある。

政策決定領域における他の問題

上記に挙げた新たなそして変化してゆくリスクに対しては、効果的な規制監督によって対応することが必要であるが、それに加えて、デジタル金融包摂が顧客層の範囲や規模を拡大するにつれ、政策決定者は次のような問題に直面するだろう。

デジタル金融包摂における商品及びモデル特有の問題

いくつかの国では、電子取引プラットフォームを通じてこれまでサービスから除外されていた人々や十分に受けられなかった人々に、支払・送金・貯蓄のサービスだけでなく、融資や保険商品も提供している。そのような商品や、商品を共に販売する銀行とノンバンクの複雑な関係は、サービス提供側のオペレーショナルリスクと顧客リスクをもたらす。プリペイドの携帯プランと生命保険がパッケージとなっているような、複数の商品がまとめられている場合は、規制や監督はより複雑になり、規制機関間の調整が必要になる。（以下を参照）

消費者保護問題

新たな金融サービスや商品が、これまでサービスから除外されていた人々や十分に受けられなかった人々にデジタルを通じて提供されることは、情報開示や償還請求に関するこれまでの考え方に課題を投げかけると共に、消費者保護についても新たな問題を浮き彫りにしている⁶。情報開示や償還請求についてデジタル革新の課題に対応するため、商品の標準

化やガイドラインへ傾斜する政策決定者もいる。さらに、代理店や第三者機関である通信技術サービス提供者といった複数の機関がサービス提供に関わっているため、顧客が損失を被った場合の責任の所在が不透明だという問題もある。

セクターを超えた調整や対話の必要性の拡大

新たな提供者、サービス、そして顧客を巻き込むデジタル金融包摂には、規制機関と監督機関の間でのセクターを超えた大幅な調整と対話が求められる。これは国家レベル（電子取引プラットフォームを通じた融資・保険・投資サービスの提供には複数の金融規制機関や監督機関が注意する必要があり、同様に通信規制機関の関与が必要となる可能性がある）とグローバルレベル（基準設定機関と国際電気通信連合等の国際機関）の両方において必要である。

顧客の身分証明—デジタル金融における新たな機会と課題—

サービスがデジタルを通じて提供された場合、貧困者の金融上の身分証明は、金融包摂やAML/CFT（マネーロンダリング・テロ資金供与の防止）を促進する可能性を秘めているが、一方で個人情報漏洩や詐欺のリスクをもたらす。国家レベルとグローバルレベルの両方で努力する必要があるが、有意義で管理可能な個人情報保護の原則が機能すればサービス提供者と消費者の双方が利益を得るウィン-ウィンの関係をもたらす可能性がある。

参考文献

BCBS. 2015. "Range of practice in the regulation and supervision of institutions relevant to financial inclusion." January.

Caruana, Jaime. 2014. Welcoming Remarks for 2nd GPF Conference on Standard-Setting Bodies and Financial Inclusion: *Standard Setting in the Changing Landscape of Digital Financial Inclusion*, hosted by the Financial Stability Institute at the Bank for International Settlements, 30–31 October.

CGAP. 2014. "Benefits & Challenges of Digital Financial Inclusion." Video. <http://www.cgap.org/photos-videos/benefits-challenges-digital-financial-inclusion>

GPMI. 2014. "Issues Paper: Digital Financial Inclusion and the Implications for Customers, Regulators, Supervisors and Standard-Setting Bodies."

CPMI. 2014. "Non-banks in retail payments." September.

6 幾つかのケースでは、新たなモデルが消費者保護対策を強化する機会をもたらす可能性もある。例えば、リアルタイムでの警告や、消費者にとってより直感的なインターフェース等が挙げられる。

2015年2月

CGAPの全ての出版物は、CGAPのウェブサイトwww.cgap.orgでご覧になれます。

CGAP
1818 H Street, NW
MSN P3-300
Washington, DC
20433 USA

Tel: 202-473-9594
Fax: 202-522-3744

Email:
cgap@worldbank.org

© CGAP, 2015

GSMA. 2014. "2013 State of the Industry Report on Mobile Financial Services for the Unbanked."

World Bank, Better than Cash Alliance, and Bill & Melinda Gates Foundation. 2014. "The Opportunities of Digitizing Payments—How Digitization of Payments, Transfers, and Remittances Contributes to the G20 Goals of Broad-Based Economic Growth, Financial Inclusion, and Women's Economic Empowerment." August.

謝辞

著者は、この作品にインプットをくれた多くの同僚に感謝する。特に、Camille Busette、Louis de Koker、Xavier Faz、Michel Hanouch、Kathryn Imboen、Kabir Kumar、Kate McKee、Stefan

Staschenと、2014年金融包摂に向けてのグローバル・パートナーシップ(GPFI)会議の参加者である6つの基準設定機関：バーゼル銀行監督委員会(BCBS)、決済・市場インフラ委員会、金融活動作業部会、国際預金保険協会、国際保険監督協会と証券監督者国際機構の事務局に謝意を述べたい。また、2014年10月2日の国際決済銀行で開催されたシニア基準設定機関リーダーシップの中での第三回金融包括会議(オランダのMaxima女王、国連事務総長による開発のための包括的金融特別運動、GPFIの名誉後援者、及びバーゼル銀行監督委員会の議長であるStefan Ingvesが共同議長となった)から考察を得られたことに対し感謝する。

著者：

Kate Lauer、Timothy Lyman

日本語版の翻訳には、日本の社会デザイン学会のファイナンシャル・インクルージョン研究会にご協力頂きました。

Translation complements of Financial Inclusion Study Group-Japan Society of Social Design Studies