

平成16年度総合評価書

(電子金融取引への金融行政上の対応)

平成 17 年 8 月

金 融 庁

目 次

はじめに	．．． 1
I 総合評価の目的	．．． 2
II 評価	
1. 政策目的	．．． 3
2. 政策の背景及び現状把握	．．． 3
2-1. 電子金融取引についての行政上の対応	．．． 3
2-1-1. インターネットを利用したバンキングサービス及びインターネット ネット専門銀行（異業種の銀行業）の参入に対する対応	．．． 3
2-1-2. 証券取引の電子化に対する対応	．．． 5
2-1-3. 保険契約に対する対応	．．． 8
2-1-4. システムリスク・セキュリティに対する対応	．．． 8
2-1-5. 個人情報保護	．．． 10
2-2. 電子金融取引の現状	．．． 11
2-2-1. インターネットバンキング及び異業種の銀行業参入の状況	．．． 11
2-2-2. 証券取引の電子化の状況	．．． 12
2-2-3. 保険契約の状況	．．． 14
2-3. 今後の展望	．．． 15
2-3-1. 新しい技術やビジネスモデルの開発	．．． 15
2-3-2. 電子債権について	．．． 15
2-3-3. 電子金融取引のリスクに対する意識の高まり	．．． 16
2-3-4. 電子金融取引をめぐる国際的動向	．．． 16
3. 評価	．．． 18
4. 今後の課題	．．． 19
5. 電子金融取引をめぐる金融庁における研究・検討状況	．．． 21
III 資料	
電子金融取引関連年表	

「電子金融取引への金融行政上の対応」に関する総合評価書

政策所管部局：総務企画局政策課

評価実施時期：平成15年7月～平成17年6月

(はじめに)

近年、電子金融取引が着実に拡大し、新しいビジネスモデルの登場やITの発展等に係る専門性の高い問題が顕在化しています。こうした現状を踏まえ、金融庁としても様々な施策を講じてきていますが、対応が必要と考えられる新たな問題も生じています。こうした中で、今までの各般の動向や金融庁の施策を整理・分析し、今後の対応に対する考え方を整理することは有益であると考えられることから、金融庁は、「電子金融取引への金融行政上の対応」について総合評価を行なうこととしました。本評価書においては、電子金融取引に係る金融行政上の対応という観点から、インターネットを利用した電子決済システムや電子マネー等、電子金融取引における動きを踏まえ、各般の施策について総合的な整理を行ないつつ、施策の評価を試みるものです。

なお、本評価書は、金融庁として自らの政策の評価を行なうものですが、作成にあたっては、金融庁金融研究研修センターの研究官による総合的な整理・分析等を参考にさせていただいております。

(注) 総合評価とは、「政策評価に関する基本方針」(平成13年12月28日閣議決定)において規定されている政策評価の一方式であり、「特定のテーマを設定し、様々な角度から掘り下げて総合的に評価を行い、政策の効果を明らかにするとともに、問題点の解決に資する多様な情報を提供することを主眼とする評価方式」をいう。

I 総合評価の目的

I 総合評価の目的

インターネットを利用した銀行取引や証券取引を含む電子金融取引は、インターネットの一般家庭への普及に伴い、この数年で急速に利用が拡大し、現在、広く利用される金融サービスの1つになっています。また、最近では、交通カードや携帯電話を用いた電子的支払いサービスなども登場し、新しい技術を生かした多目的サービスが展開されています。これらのサービスの提供にあたっては、金融機関の様々な業務においてITの革新を活用していくことが不可欠な段階にまで来ています。その際、技術革新に機動的に対応するためアウトソーシングも進んでいます。

金融取引の電子化への政府としての対応としては、金融制度調査会エレクトロバンキング専門委員会、旧大蔵省の「電子マネー及び電子決済に関する懇談会」といった場において検討が行なわれてきていましたが、インターネットを利用した電子金融サービスに対する対応としては、平成9年の金融システム改革との関連で証券取引審議会において議論されたことを皮切りに、旧大蔵省の「新しい金融の流れに関する懇談会」（平成10年）や金融監督庁の「金融サービスの電子取引と監督行政に関する研究会」（平成11年）などにおいて具体的な検討がスタートし、同時にインターネット専門銀行の設立への環境整備に向けての様々な法制度の整備〔銀行法施行規則の改正（平成12年6月）、「異業種の銀行業参入等新たな形態の銀行業に対する基本的な考え方」（平成12年8月）の公表〕等が行なわれました。加えて、電子金融取引の場合システムの安全性や情報セキュリティが重要な課題になるため、検査マニュアル等を改訂するといった具体的な施策が行なわれました。また、ITの進歩は、市場のニーズとともに決済システム改革を進めてゆく原動力となり、CP、国債、社債、株券等の電子化と、それに伴う法改正（社債等振替法など）や制度整備の方向につながりました。（なお、これらの一連の流れについては、資料「電子金融取引関連年表」を参照。）

本総合評価は、このような電子金融取引に対する金融庁のこれまでの一連の施策を振り返りながら、その評価とともに、現状の問題点（法的問題点を含む）を指摘し、今後の金融行政上の対応の課題を検討することを目的としています。

II 評価

II 評価

1. 政策目的

電子金融取引をめぐる政策を金融庁として進めていくには、以下の2つの大きな目的があります。

- ① ITの進歩に伴う電子金融取引の発展に対応した法規制・ガイドライン等の整備を利用者保護の観点から進めていくこと。
- ② 電子決済システムの進歩に伴うシステムリスクに対する金融機関の対応や対策の検討を行なうこと。

2. 政策の背景及び現状把握

2-1. 電子金融取引についての行政上の対応

まず、電子金融取引については、以下のような具体的な金融行政上の対応が図られてきました。

2-1-1. インターネットを利用したバンキングサービス及びインターネット専門銀行（異業種の銀行業）の参入に対する対応

最初に挙げられるのは、既存の銀行のインターネットバンキングサービスの登場ならびに支店等の営業所のないインターネット専門銀行の登場時における行政上の対応です。

(1) インターネットを利用したバンキングサービスの登場及び異業種の銀行業への参入の動き

わが国においてインターネットを利用したバンキングサービスが提供されるようになったのは、平成7年の住友銀行（現在の三井住友銀行）が最初でした。当初の段階では、それは昭和50年代後半より存在した、いわゆるファームバンキングと呼ばれる電話線を利用した支払指図等を送るサービスをインターネット回線に変えたうえで、幾つかの機能を追加しただけで、あまり契約数は伸びませんでした。インターネット環境の整備に伴い、利用が急速に伸び、主要行（三井住友・

UFJ・みずほ・東京三菱・リソな）5行で、契約数は約1,680万件（2004年11月末・金融財政事情編集部調べ）にまで及びました。これらは、2年前の約2倍強の数字に相当します。このような既存の銀行のインターネットバンキングとは別に、平成11年秋以降、イトーヨーカ堂のいわゆる決済専門銀行構想や、ソニーのインターネット専門銀行構想等、事業会社が新銀行を設立する構想が出てきました。このような動きは、自らの事業と銀行業とのシナジー効果を発揮させようとしたり、自らの情報技術等を銀行業に活用しようとしたりする試みであり、金融システム改革が進展する中で出てきた新たな動きの一つです。こうした動きは、銀行業界における競争の促進、利用者の利便性の向上や金融技術の進展に資する可能性があると考えられましたが、同時に、資本形態、業務形態、店舗形態の面において、従来にない新たな動きであることから、そのことによる銀行の健全性確保の観点からの検討が必要となりました。

（2）対応策

上記のような背景の下、当時の金融再生委員会・金融監督庁においては、平成12年1月にプロジェクトチームを設置し、海外調査も含め、様々な観点から検討を重ねました。その後、金融再生委員会に検討の場を移し、鋭意、協議を行ない、「異業種による銀行業参入等新たな形態の銀行業に対する基本的な考え方」（平成12年5月30日）、「異業種による銀行業参入等新たな形態の銀行業に対する免許審査・監督上の対応（運用上の指針）」（以下「運用上の指針」という。）（平成12年8月3日）をそれぞれ策定し、公表しました。同指針の主な内容は以下のとおりです。

- ①子銀行の事業親会社等からの独立性確保
- ②事業親会社等の事業リスクの遮断
- ③事業親会社等と総合的な事業展開を図る場合の顧客の個人情報の保護
- ④資産構成が国債等の有価証券に偏っている場合のリスク管理や収益性
- ⑤有人店舗を持たずインターネット・ATM等非対面取引を専門に行なう場合の顧客保護

また、上記のようなインターネット取引の拡大とそれに伴う、システムリスクや外部委託の問題点に対して検査上の対応として、「預金等

受入金融機関に係る検査マニュアル及び保険会社に係る検査マニュアル」について、金融におけるインターネット取引の現状を踏まえつつ、当該取引の適切な業務運営を確保する観点から、当該取引において発生しやすいリスク及びシステムにおける外部委託の管理状況に関する検証項目を追加し、13年6月28日に公表しました。

さらに、事務ガイドラインについても、インターネット専門銀行の参入時以来、整備が進められており、現在は「預金取扱金融機関関係」2-1-4「有人店舗を持たずインターネット・ATM等非対面取引を専門に行なう場合の顧客保護等の観点」の部分で、一般の利用者が安全かつ簡便に利用できるような仕組みを整える必要があるという観点からいくつかの留意点を提示しています。(既存の銀行で行なわれているインターネットバンキングサービスも2-1-4における留意点が適用されます。(2-2. 既存銀行等への適用))

2-1-2. 証券取引の電子化に対する対応

(1) 有価証券取引のペーパーレス化と証券決済

証券決済の世界においては、CPや社債、国債さらには、株券といった有価証券のペーパーレス(電子)化が進行し、有価証券のペーパーレス化を可能とする法制の整備を以下のように行ないました。

①有価証券のペーパーレス化の背景

有価証券のペーパーレス化とは、有価証券に表示されるべき権利の発行から流通、償還にいたる一連の過程を、券面を必要としない形で実現するものです。これにより、券面が存在する場合に存在する紛失・盗難のリスクや保管等に係るコストの問題が解消されるとともに、証券取引のグローバル化が進展する中で、その制度的基盤である証券決済制度をより安全で効率性の高いものに改革することが可能となり、証券取引の円滑化・活発化にも大きく貢献するものです。

ペーパーレス化の方法としては、①現物証券を一定の機関に集中保管した上で、帳簿上の記録により権利移転等を行ない、実際の券面のやり取りを不要とする不動化と、②帳簿上の記録により権利移転等を行なうことで、現物証券を不要とする無券面化の2つが主な形態として考えられています。

従来、我が国では、主として不動化を通じたペーパーレス化を進

めてきました。しかし、株式等については「株券等の保管及び振替に関する法律」（以下「保振法」という。）に基づく株券保管振替制度、国債については日本銀行が運営する国債振替決済制度と、さらに、社債等の一般債についても、「社債等登録法」に基づく登録制度により運用されているなど、すべての有価証券を包括的に規律する仕組みが存在せず、我が国では、一つの証券決済機関が様々な有価証券の決済を取り扱うことができませんでした。そこで、多様で効率的な決済サービスを一元的に提供する環境整備が決済の安全性・効率性と証券取引を行なうにあたって、利便性の一層の向上という観点から大きな課題となりました。

②有価証券のペーパーレス化を可能とする法制の整備

金融庁では、法務省や財務省などとともに、既存の制度からの円滑な移行に配慮しつつ、関連諸制度との関係を調整しながら、対応可能な有価証券から順次ペーパーレス化を可能とするための法制面での整備を行なってきました。

まず、第一弾として、「短期社債等の振替に関する法律」（以下「短社法」という。）を平成13年6月に制定し、コマーシャルペーパー（CP）の無券面化（短期社債）及び短期社債等に係る振替制度創設のための法整備を行ないました。これに続き、平成14年6月には「証券決済制度等の改革による証券市場の整備のための関係法律の整備等に関する法律」により、社債等登録法を廃止するとともに短社法を「社債等の振替に関する法律」（以下「社振法」という。）に改正し、券面を必要としない統一的な証券決済法制の対象をCPから社債、国債等¹へ拡大する社債等振替制度の整備を行ないました。

さらに、現行の保振法に基づく株券保管振替制度に代わる新たな株式等の振替制度として、社債や国債等と同様の安全で効率的な振

¹ 他に以下のものが対象となっている。

- ・ 地方債
- ・ 投資信託及び投資法人に関する法律（投信法）に規定する投資法人債
- ・ 保険業法に規定する相互会社の社債
- ・ 資産の流動化に関する法律（SPC法）に規定する特定社債
- ・ 特別の法律により法人の発行する債券に表示されるべき権利
- ・ 投信法に規定する投資信託又は外国投資信託の受益権
- ・ 貸付信託法に規定する貸付信託の受益権
- ・ SPC法に規定する特定目的信託の受益権
- ・ 外国又は外国法人の発行する債券に表示されるべき権利

替制度を整備するため、平成 16 年、通常国会に提出された「株式等の取引に係る決済の合理化を図るための社債等の振替に関する法律等の一部を改正する法律案」（株式等決済合理化法）が同年 6 月に可決・成立し、公布され、その結果、保振法を「社債、株式等の振替に関する法律」に改正しました。これにより、平成 13 年の CP のペーパーレス化以来推し進めてきた有価証券²についての統一的な証券決済法制が完成し、有価証券のペーパーレス化のための一連の法的手当てが完了しました。

（2）証券取引の電子化に伴う検査上の対応と事務ガイドライン

インターネット取引の普及・拡大に伴うシステムリスクや外部委託の問題点に対応して、検査上の対応としてまず、証券会社に係る検査マニュアルについては、「電子証券取引に関する確認検査用チェックリスト」を設けることとし、13 年 6 月 14 日に公表しました。

また、証券取引等監視委員会の検査において、インターネット取引の非対面性に起因する不公正な取引（作為的相場形成となる取引、なりすましの疑いのある取引等）の受託が認められたのを契機に、インターネット取引における適正な売買審査態勢等を確保させるための措置を求める建議が同委員会により出され、平成 15 年 9 月に内閣府令（「証券会社の行為規制等に関する内閣府令第 10 条 10」）や事務ガイドラインの改正（「証券会社、投資信託委託業者および投資法人並びに証券投資顧問業者等の監督等に当たっての留意事項」3-11-1）を行ないました。そこでは不公正取引を防ぐために次のような 3 つの規定を追加しました。

- 一顧客の不公正取引防止のための売買管理についての留意事項
- 一本人確認の徹底と顧客管理に当たっての留意事項

² 株式等決済合理化法により新たに振替制度の対象となった権利は以下のとおり。

- ・ 株式
- ・ 新株予約権
- ・ 新株予約権付社債
- ・ 投信法に規定する投資口
- ・ 協同組織金融機関の優先出資に関する法律（優先出資法）に規定する優先出資
- ・ SPC法に規定する優先出資
- ・ SPC法に規定する新優先出資の引受権
- ・ SPC法に規定する転換特定社債
- ・ SPC法に規定する新優先出資引受権付特定社債
- ・ 証券取引法第 2 条第 1 項第 11 号に掲げる政令で定める有価証券又は証書に表示されるべき権利のうち、その権利の帰属が振替口座簿の記載又は記録により定まるものとするのが適当であるものとして政令で定めるもの

一信用新規売り注文に関する空売り規制の趣旨の周知

さらに、証券業務に関するシステム障害の及ぼす影響が懸念されるなか、証券会社のシステム障害対策を促すとともに、監督当局として、そうした対策が不十分な状況が認められた際には厳正に対処しようという観点から、同じく平成15年度に証券会社におけるシステムの管理状況が不十分な場合は「業務の状況につき是正を加えることが必要な場合」にあたる旨、内閣府令（「証券会社の行為規制等に関する内閣府令」第10条11）に定めるとともに、事務ガイドライン（「証券会社、投資信託委託業者および投資法人並びに証券投資顧問業者等の監督等にあたっての留意事項」3-4-6）においてその具体的基準を規定しました。

2-1-3. 保険契約に対する対応

保険契約に関しても、従来の外交員や代理店が顧客に保険の勧誘・説明・販売を行なう形式から、インターネットで直接に顧客と保険契約の申し込みその他の保険契約の締結の手続を行なうものがでてきたことから、申し込みをした者の本人確認、被保険者の身体の状態確認、契約内容の説明ならびに情報管理その他当該手続きの遂行について、保険契約者の保護や業務の適確な運営が確保されるための適切な措置が講じられていることを、平成13年7月の保険業法施行規則の改正時に事業方法書の審査基準に入れ（第11条2の2）、さらに保険会社関係事務ガイドライン5-1-13において、インターネットによる商品販売の取扱いにおいて、申込者が確実な方法で契約の申し込みその他の契約関係の手続の内容、契約内容および重要事項を確認できる措置が講じられているかどうか等5つの項目について留意点を盛り込みました。また、保険業法施行規則には、他にも第53条（業務運営に関する措置）の一部（2項、4項、5項など）、第53条の3の2（保険会社と他のものとの誤認防止）、第234条2項（保険契約の締結または保険の募集に関する禁止行為）などの部分に保険契約を情報通信技術（インターネットなど）を用いて行なう場合に保険業者が講じなければならない措置が盛り込まれています。

2-1-4. システムリスク・セキュリティに対する対応

(1) システム統合リスク管理体制について

高度の IT に支えられた電子金融取引では、各金融機関がシステムリスクに対してどのような対応がとられているかが大きな問題であり、上記で紹介した各業態別に分けられた検査マニュアルや事務ガイドラインにおいても、システムリスクに対して、適切な対応策が講じられるような内容を織り込んできました。

しかし、システム統合を伴う金融機関等の経営統合が、合併や持株会社化等により進展する中で、システム統合に係るリスクの管理態勢の充実・強化はますます重要なものとなってきました。そこで、平成 14 年 12 月 26 日にシステム統合に係るリスク管理態勢についての検査の基本的考え方及び検査に際しての具体的着眼点等を整理した「システム統合リスク管理態勢の確認検査用チェックリスト」(以下「確認検査用チェックリスト」という。)を策定し、検査マニュアル別冊として公表しました。

その確認検査用チェックリストの概要は、金融機関等の経営統合に係るリスクは多岐にわたって存在することを十分に認識した上で、

- ①顧客との確実な取引確保のため、安定的かつ確実なシステム運営が必要であること
- ②システムダウン等が決済システムに与える影響が極めて重大であること
- ③営業基盤となる事務環境の整備なくしては、顧客に対して十分なサービスが提供できないこと

など、とりわけ事務・システムリスクに係るリスク管理の強化が重要であることから、これらに焦点を当てた内容を盛り込んだ形になっています。

また、確認検査用チェックリストができたのを機に金融機関の合併等に伴うシステム統合等に関し、監督行政上必要な手続を明記するため、事務ガイドラインを平成 15 年 1 月 31 日に改正しました。

具体的な内容としては、①検査との連携について、合併等に伴いシステム統合を控えた金融機関について、検査着手前における主任検査官への事前の情報提供や検査結果通知後における改善状況のフォローアップ体制等に関すること、②認可・承認の手続き等について、「金融機関の組織再編成の促進に関する特別措置法」の施行に伴う手続き及びシステム統合に関する資料の提出等に関することを定めており、同様の規定は、預金取扱金融機関のみならず、保険会社及び証券会社等

についても整備されました。

(2) 電子金融取引に対する検査体制や安全基準の充実

以上のような確認検査用チェックリスト等の充実に加え、①金融機関におけるコンピューターシステムが業務運営上必要不可欠になっており、システムトラブルの防止の重要性が高まっていること、②システム統合を伴う金融機関等の合併・再編が進展する中でシステム統合に係るリスクが拡大していること、などに対応するため、システム管理態勢の検証が必要であるという観点から、平成10年10月以来、検査の陣容についても民間出身の専門家を登用した専門班を別途編成し、各金融機関のシステム上のセキュリティシステムやシステム統合リスクに着目した検査が実行可能な検査体制を整備しました。

加えて、こうした確認検査用チェックリスト等の整備を踏まえ、既に金融庁ではインターネット專業銀行や証券会社等について、そのシステムリスクに対する対応状況を検査しており、既存の金融機関に関しても同様な検査を実施しています。

また、ペイオフ解禁を控えた預金口座名寄せのためのデータ整備状況の検証や、金融機関の経営統合等によるシステム統合リスクの検証について、民間出身の専門家を中心として編成された「システムリスク班」を機動的に活用するなど、より深度ある検査を実施するとともに、検査結果等によりシステムリスクに係る管理態勢に問題があると認められる場合には、対応・改善策等について報告を求め、改善状況のフォローアップ等を行なっています（なお、電子金融取引を支える技術的な部分についての安全基準をカバーするものとして、金融庁の外郭団体である（財）金融情報システムセンター（通称：FISC）が「金融機関等コンピューターシステムの安全対策基準」を必要に応じて改定しており、現在、わが国のほとんどの金融機関が、この基準に則ってシステムの安全対策をとっています。）。

2-1-5. 個人情報保護

ほかに電子金融取引との関連で留意すべきものとして、平成17年4月より施行された個人情報保護法が挙げられます。各省庁は、平成16年4月に閣議決定された「個人情報の保護に関する基本方針」を受けて、それぞれの事業等の分野の内容に応じたガイドラインの策定や、個人情

報保護のための格別の措置を分野ごとに検討することとなり、金融庁も金融審議金融分科会特別部会における審議を踏まえて、「金融分野における個人情報保護に関するガイドライン」（平成 16 年 12 月）ならびに「金融分野における個人情報保護に関するガイドラインの安全管理措置等についての実務指針」（平成 17 年 1 月）を策定し、告示として公表しています。

本ガイドラインは、金融分野における個人情報取扱事業者が、個人情報の適正な取扱いの確保に関して行なう活動を支援するため、①事業者が講ずべき措置の有効かつ適切な実施を図るための保護法の解釈指針を示すとともに、②金融分野における個人情報の特性および利用方法にかんがみ、基本方針に基づく「格別の措置」として、個人情報の取扱いにおいて、特に厳格な実施が求められる事項を盛り込んだものとなっています。また、実務指針は、最新の技術動向を踏まえ、ガイドラインにおける格別の措置の適正な実施を確保するため、安全管理規定の整備、実施体制の整備および委託先選定基準の策定として実施すべき内容を定めたものとなっています。

更に、ガイドラインおよび実務指針の格別の措置のうち、特に業法の体系上も実効性を確保することが求められる点について、銀行法施行規則や保険業法施行規則など計 25 本の業法施行規則等において所要の規定整備を行ない、個人情報保護法の全面施行に合わせて施行したところ です。

これにより、金融機関等が金融分野における個人情報の保護に対する正しい認識を深め、金融機関等の個人情報の保護に対する取組みが進み、金融分野において個人情報適切に取り扱われるものと考えます。

2-2. 電子金融取引の現状

以上のような行政上の対応やインターネットの一般家庭への急速な普及により、電子金融取引は、次に見られるように広くに一般に受け入れられるようになっていきます。

2-2-1. インターネットバンキング及び異業種の銀行業参入の状況

(1) インターネットバンキングの拡大

わが国では、従来から通常の電話線を利用したファームバンキングサービスが提供されています。そこでは、主に法人顧客を中心に利用

されてきましたが、(利用中の電話代も含めてコストが高いこと、(電話線なので)時間がかかることなど、不便な点が多く、契約口座数も約100万口座(推計)にすぎませんでした。平成13年あたりから、データ通信のスピードも早く、利用者コストも安いインターネットバンキングサービスが各銀行でスタートし、あわせて、上記のような異業種参入型のインターネット専門銀行ができたことから、インターネットを利用した契約口座数は、平成13年3月では150万件程度であったものが、平成16年3月でおよそ1,400万の契約口座に増加していると推計されています(各年度の「金融情報システム白書」(金融情報システムセンター編)等参照)。

(2) 異業種の銀行業参入について

インターネットバンキングの拡大の推進力の1つになったインターネット専門銀行ですが、「運用上の指針」に基づく事業親会社が存在すること、有人店舗を持たずインターネット・ATM等非対面取引を専門に行なう銀行であること等から、以下の銀行が法令に基づく審査を受け、免許を付与されました。

銀行名	免許付与	営業開始日
ジャパンネット銀行	平成12年9月26日	平成12年10月12日
アイワイバンク銀行	平成13年4月25日	平成13年5月7日
ソニー銀行	平成13年4月25日	平成13年6月11日
イーバンク銀行	平成13年7月6日	平成13年7月23日

なお、これらのインターネット専門銀行は、その利用者にとって、決済サービス等を身近に提供できるという特性等があり、このような新たな形態の銀行を設立する動きなどは、金融技術の革新、競争の促進等を通じて、我が国金融の活性化や利用者利便の向上等に寄与するものと考えております。

2-2-2. 証券取引の電子化の状況

(1) ペーパーレス化された権利の流通等の現状

また、上述した、これまで証券の形であったものをペーパーレス化

した権利については、これに法的規律を与えただけでは流通しないため、現在、安全かつ効率的な運用のために証券保管振替機構を中心として関係者間で、これを管理するためのシステムの構築や事務処理フローの確立、取引慣行の見直しのための検討が行なわれ、システム構築等が終了した時点で稼動が進められてきています。現在、その状況は以下のとおりです。

①短期社債

平成 15 年 3 月の稼動以来、振替制度の利用が着実に拡大しており、本年 6 月末現在の実績は、発行者数 352 社、発行銘柄 5,121 銘柄、発行残高 18 兆 2,981 億円となっています。

②国債

日本銀行が運営する新制度に基づく国債振替決済制度への移行が、平成 15 年 1 月の稼動開始以来順調に進んでおり、稼動開始後は全て新制度に基づき国債が発行されています。また、稼動開始前の既発国債についても、その 99%以上が既に新制度へ移行済みとなっています。

③社債等一般債

社債等一般債の振替制度である一般債振替制度については、平成 18 年 1 月の稼動に向け、現在、幅広い市場関係者が結集し、システム構築及び市場慣行、事務処理フロー等の見直しについて協議が行なわれています。

金融庁は、同協議を注視しつつ、法令に関わるものについての相談に対して適宜助言・回答をする等、市場関係者と密接に連携をとりながら、振替制度が予定どおりに稼動を開始するよう努めました。併せて、同制度の稼動に伴う振替機関の業務規定の変更認可について、17 年 6 月に認可しました。

④株式等

株式等決済合理化法の公布の日から平成 21 年 6 月までの政令で定める一定の日の施行を目指して、現在、政省令の策定へ向け作業を行なっていると同時に、並行して、民間側においても、市場関係者が結集し、実務面での対応を進めているところです。

(2) インターネットを利用した証券取引の状況

国内証券会社は、平成 11 年 7 月以降、インターネットを利用した証券会社の設立など新規参入が相次ぎ、平成 17 年 3 月末現在で、54 社がインターネット取引を行なっています。最近では、自己の顧客基盤を生かし、証券業へ参入しようとする IT 企業やネット企業による既存の証券会社の買収等の動きも見られるようになってきました。さらに、株式売買委託手数料の完全自由化を受け、各証券会社は顧客ニーズや取引態様等に応じて様々な手数料体系を設けており、なかでもインターネットを利用した証券取引については、大幅な手数料の引下げが行なわれました。

以上のような状況の変化により、既存の証券会社の店頭での売買は減る一方、インターネットを経由した証券取引が増加しています。その結果、以下の表のように、口座数が平成 11 年 10 月末約 30 万口座であったものが 17 年 3 月末約 694 万口座と約 5 年半で 23 倍以上に増加してきており、これを受けてインターネット証券取引に注力する証券会社が増加してきています。

インターネット取引の口座数の推移

(単位：口座)

	13 年 3 月末	14 年 3 月末	15 年 3 月末	16 年 3 月末	17 年 3 月末
口座数	1, 933, 762	3, 092, 227	3, 921, 114	4, 955, 151	6, 943, 678
増減	—	1, 158, 465	828, 887	1, 034, 037	1, 988, 527

(出所：日本証券業協会など)

2-2-3. 保険契約の状況

保険商品におけるインターネット取引等については、消費者が保険会社や代理店等のホームページにアクセスすることにより、商品照会、資料請求、保険料の見積りサービスを受けることができるものとする動きが広がっており、現在では、インターネットによる保険契約の申込みも

可能になっています。平成 11 年の自動車保険を皮切りに、損害保険会社における自動車保険や海外旅行傷害保険、さらに、最近では、生命保険会社においても、がん保険、医療保険、傷害保険などについて、インターネットによる保険契約の申込みを可能とするものができています。

2-3. 今後の展望

2-3-1. 新しい技術やビジネスモデルの開発

IT の進歩に伴い、金融分野においても新しい技術やビジネスモデルが登場してきています。まず、従来型の金融取引については、キャッシュカードの偽造や盗難されたカードの利用といった事件の発生により、セキュリティの強化が金融機関への社会的な要請となりました。このことにより、キャッシュカードやクレジットカードの従来の磁気式カードから IC カードへの転換や様々な先端技術を利用した本人認証の技術の導入（例：生体認証）がスタートし、また、同時に、インターネットを利用した金融取引に関しても暗号技術の進歩により、更なるセキュリティの強化が図られるようになっていきます。

さらに、従来は磁気式が中心であった前払式証票（プリペイドカード等）においては、IC カードの導入に伴い、鉄道会社やコンビニエンスストアとの連携等を通じて、多種多様なサービスに利用できる支払いサービスへ変化してきています。一昨年より、交通カードと一体化して登場したある電子的支払いサービスについては、すでに発行枚数が 1,000 万枚を越えており、電子マネーとしての物販の利用も 1 日に約 8 万件というレベルに達しました（いずれも 2004 年 12 月時点）。また、携帯電話の中に内蔵された IC チップに電子マネーの残高がインストールされているものも平成 16 年 4 月より登場してきており、今後もこのようなプリペイド型のカードやサービス等がさらに普及していくことが予測されています。

2-3-2. 電子債権について

このほか、電子金融取引の分野での直近の問題としては、電子債権法（仮称）の問題があります。この問題については、金融審議会・金融分

科会に「情報技術革新と金融制度に関するワーキンググループ」を設け、「IT 政策パッケージ」等の IT 戦略本部決定に基づき、「金融改革プログラム」に掲げられた IT の戦略的活用による金融インフラの整備の一環として、電子債権法制について、本年 4 月より計 8 回にわたり検討を進め、本年 7 月 6 日、これまでの審議内容を座長の責任においてとりまとめた『金融システム面からみた電子債権法制に関する論議の整理』（以下「座長メモ」という。）を公表したところです。

この座長メモにおいて、電子債権は、「指名債権とも手形債権とも異なる新しい債権であり、売買等の原因契約とは別個に電子的手段により発生、譲渡されるもの」として位置付けられており、現行の指名債権の譲渡や手形制度に関して指摘されている課題を一体的に解決するととどまらず、様々な情報技術革新の成果を享受できる新たな金融インフラとして、我が国の金融システムにおける金融仲介機能および決済機能を一層発展させ得るものとされています。

2-3-3. 電子金融取引のリスクに対する意識の高まり

2002 年に生じた一部メガバンクグループのシステム障害や一部のインターネット専門銀行のシステムダウン等により、システム分野に関するリスクに対する意識が高まりました。上記で取り上げた確認検査用チェックリストや事務ガイドラインの改訂等により、各金融機関は、システムリスクに対して相応の注意を払い、システム整備に努めることとなる仕組みが整いました。また、事故等の発生があった場合、各金融機関は金融庁への報告が義務付けられています。上記の事例以来、金融庁としては、金融機関全体に及ぶような、各金融機関における決済システムをめぐる重大な事故の発生の報告はないと認識しています。他方、インターネットバンキングを通じた不正引出し等が頻発してきており、インターネットを経由した金融サービスを提供する金融機関に対して、利用者が安心して取引ができるよう被害防止策等の強化を求めながら、監督局を中心に、広く情報セキュリティ分野についての情報共有・分析を行なう検討会の設置が検討されているところです。

2-3-4. 電子金融取引をめぐる国際的動向

1980 年代後半にインターネットによる銀行サービスが初めて登場して以来、電子金融取引は世界各国で急速な拡大を見せてきました。特に、

インターネットを利用した銀行取引や証券取引は、欧米やアジア諸国でも日常業務レベルで利用されるサービスになり、同時並行的に進行した決済システムの技術的发展も含めて拡大的な发展を遂げてきました。そのような状況のなかで電子金融取引に関する国際間の関心も取引の準拠法等に関することから、セキュリティの問題や各国間の利用者保護の方法へと変化が見られるようになってきています。3年前に終了したAPEC電子金融システム部会（議長国は、日本と香港）では、各国金融法制の情報交換サイトの立ち上げ、利用者が取引を開始しようとするときに非居住国の銀行の（システム面も含めた）信用度を推し量るためのAPECマークの創設、クロスボーダー金融取引で紛争解決のためのADR（仲裁）制度の創設などが提唱されました。

また、バーゼル銀行監督委員会の電子バンキンググループ（EBG）においては、各国の電子金融取引のセキュリティレベルについて確認するため、各国の電子金融取引をめぐるセキュリティレベルや法制度、ガイドラインなどの調査が行なわれ、平成15年7月その結果がまとめられたところです。

3. 評価

(1) 必要性

近年、インターネット、ICカード並びに携帯電話といった端末機器の利用などにより電子金融取引が拡大していくなかで、利用者保護について検討し、環境整備を図っていくことは、情報化の推進からも重要な課題と考えられます。ITの進歩により、決済処理能力やデータの蓄積量が増加し、より利便性の高いサービスの提供が可能になった一方で、システムリスク防止や個人情報保護において、とりわけ安全性の確保の観点から、ITの特性を踏まえた検討が必要となってきました。また、この数年間で電子的支払いサービス等は急速に普及してきていますが、今後も更なる技術の進歩と新しいビジネスモデルが登場することが予想されていることから、引き続き、技術や新しいビジネスモデルの実態把握に努め、継続的に政策の見直し・検討を進めていくことが必要であると考えられます。

(2) 有効性

これまで金融庁が講じてきた電子金融取引一般に関する施策は、金融分野におけるITの活用の急速な拡大に対し、利用者の利便性と安全性を確保する観点から講じてきたものです。特に、インターネット技術の向上とインターネット普及の急拡大が見られ、インターネットの用途がメール等から電子商取引への拡大が進むといった動きを受けて、「異業種の銀行業参入等新たな形態の銀行業に対する基本的な考え方」が発表されたり新規参入要件等の制度整備等が行なわれたり、証券の電子化等も含む決済システム改革が進められました。これらの施策を通じて、ITの活用やビジネスモデルの多様化を意識した参入基準の明確化につながったことにより、インターネット専門銀行（4行）やインターネット証券会社が設立され、これらは、新しい金融ビジネスモデルとして定着し、一般にも抵抗なく利用されるようになった観があります。

とりわけ、インターネット証券取引については、幅広い金融商品の窓口になっており、日本証券業協会等の調べによれば、個人証券取引の70%以上がインターネット取引で行なわれるレベルにまでなっています（平成16年時点）。こうした状況をみると、金融庁の講じてきた施策は、インターネット等を用いた金融取引の円滑な定着に向けた環境整備に寄与したものであると考えられます。しかし、この分野における技術やビジネスモデルの変化は急速なので、早急な検討が必要

と考えられるものが出てくることは十分考えられます。

また、これまで金融庁が講じてきた電子金融取引一般に関する施策は、実態把握を行なうとともに、必要とされる措置については事務ガイドラインや検査マニュアルの改訂を行なうという形で講じられてきています。その過程で、平成 13 年に、電子金融取引の実務経験のある研究官を採用し、検査局に IT 関連の検査官を採用しシステム専門班による横断的な検査体制を整備したことは、行政上の判断に専門的な知見を活用することで、効率的な対応を行なうという点で有効だったと考えられます。技術進歩が速いこの分野での情報把握や時機を得た対策の検討が必要であり、それが可能な体制を構築する必要があります。

(3) 効率性

また、(2) で記述したようなインターネットを活用した金融取引の円滑な定着にむけた環境整備の成果として、より多くの個人が証券取引を行なうようになり、また、個人取引も含めた金融取引の多くの部分が、電子化されたことにより、金融機関側の人件費等のコスト削減につながったばかりでなく、金融機関の顧客囲い込み戦略もあって、手数料やサービス等をめぐる競争が進行しました。結果として、利用者側の金融取引コストの軽減のみならず、金融機関のサービスの拡充をもたらし、より幅広い金融取引を電子的手段により行なえるようになり、利用者にとっての金融取引の利便性向上に寄与しました。

4. 今後の課題

インターネット利用などによる電子金融取引が広がるなかで、取引の安全性確保が問題となりますが、個人情報保護以外に、なりすまし防止策や本人確認の方法などの課題があります。

プリペイドカード・電子的支払いサービスについては、ここ数年で提携先の拡大やビジネスモデルの多様化・技術の進歩の結果、急速な普及がみられます。現在幾つかあるモデルのうち、それらの問題点は何かについての調査・モニタリングが必要です。その上で、利用者保護の観点を踏まえつつ、IT 化による技術やビジネスモデルの進展に即した制度等の整備に向けて更なる検討が行なわれることが求められています。

電子債権については、座長メモにおいて示された基本的視点および各論点等を踏まえ、今後、関係機関において電子債権法（仮称）の制定に向けた具

体的な検討作業が基本法制等の観点から適切に進められることとされています。

また、電子債権法制に係る検討に当たっては、基本法制のほか、金融制度及び金融実務との関係においても、今後の検討の推移を踏まえ、適切な対応を進めていく必要があるものと考えています。

ITの進歩による決済関連技術の発展のスピードは相当速くなってきていますが、同時に各金融機関のシステム安全性が大きく問われるようになってきました。今後も継続的に、各金融機関における技術の進歩やシステムの安全性についての状況と対応監督・検査それぞれの視点からモニターしていく必要があります。特に、電子金融取引の場合、技術の部分のみならず各金融機関のオペレーションの方法が具体的にどのような行なわれているかについても把握し、業務が適切に遂行されているかについて複合的なモニタリングが必要となります。また、従来、この部分は、技術的中立性の観点もあって、金融庁としては直接的には関与せず、FISCや銀行協会のような業界団体を通じた業界側の自主基準に任せる部分が大きかったという状況でしたが、偽造・盗難キャッシュカード問題やスパイウェア等による金融機関の提供するインターネット取引への不正侵入等を皮切りに、金融業界における情報セキュリティマネジメントの問題が大きく取り上げられるようになってきています。今後は、それらの問題への対応についてより積極的に関与し、情報の収集や公表を迅速かつ適切に行なえるような体制作りが必要になると考えられます。

こうした状況をも踏まえ、金融庁としては、平成16年12月に発表した『金融改革プログラム ―金融サービス立国への挑戦―』において、「ITの戦略的活用」が掲げ、技術革新の成果を受けて、金融インフラの利便性とコスト競争力の向上を実現するためのe-バンキングに関する法整備の検討、ならびに金融機関の資金決済・支払・電子的金融取引に関する法制の整備に向けた検討、さらには、IT投資プロセスの透明性を確保しつつ、よりコストパフォーマンス及びリスクマネジメント能力の向上を促す方策の検討など、電子金融取引をさらに活用するための検討課題を挙げており、今後、金融審議会等を通じて、広く検討を行なっていく予定です。

5. 電子金融取引をめぐる金融庁における研究・検討状況

本評価書においては、電子金融取引の進展に対する金融庁における行政上の対応について概観してきましたが、こうした行政上の対応に先立って、実態把握や理論的な分析を行なうために、金融庁においては、金融監督庁時代よりいくつかの研究会等を立ち上げ、電子金融取引にかかわる問題について検討を行なってきました。

金融庁金融研究研修センターにおいては、平成13年8月より、電子金融決済を専門研究分野のひとつとする研究官が採用されたこともあって、活発な研究活動が行なわれ、『手形・小切手の電子化（ペーパーレス化）をめぐる法的研究』（平成15年8月）、『韓国における電子金融法制－「韓国電子金融取引法（案）」と日本法制への示唆』（平成15年8月）、『電子マネーの将来とその法的基盤』（平成15年8月）といった、最新の諸外国の電子マネー事情や法制の調査結果をまとめた論文が取りまとめられているところです。また、電子金融取引のリスクに関しては、平成14年以降、電子金融研究会、電子金融決済リスク研究会を続けて立ち上げ、電子金融取引の技術面やビジネスモデルに含まれるリスクについて検討を行なってきました。電子債権についても、平成16年12月より、債権の電子化が金融ビジネスに与える新たな方向性等について、基礎的な研究を行なうため、法学・経済学・経営学・会計学、IT等の幅広い分野から有識者を集めた「債権の電子化と金融ビジネスの新たな方向に関する研究会」をスタートさせ、また、金融研究研修センター・研究官による電子債権についての解説論文等も、金融財政事情やNBLといった経済・法律雑誌に掲載されています。

こうした、金融庁におけるこの分野に関する一連の研究・検討とその成果の発表により、金融業界だけでなく、IT業界や消費者団体等、幅広い範囲の関係者に対して、電子金融取引に関する研究・検討が行なわれていることを周知することとなっただけでなく、業界での自主的な検討を促すきっかけにもなりました。また、国際会議等を通じた研究成果の発表等により、諸外国（とりわけ、アジア諸国）の金融監督当局からの注目を受けています。

III 資料

電子金融取引関連年表

年	電子金融取引を取り巻く状況		関連法令等の状況		関連事務ガイドライン等の状況	
平成10年	6月 // //	大蔵省、「新しい金融の流れに関する懇談会」論点整理 大蔵省、「電子マネー及び電子決済の環境整備に向けた懇談会」報告書公表 金融監督庁発足	12月	金融システム改革法施行	8月	「コンピュータ2000年問題に関する金融検査チェックリスト」改定
平成11年	2月 4月 8月 // 9月 // 10月	「iモード」サービス開始 日本決済ネットワーク設立 金融監督庁、日本銀行「2000年問題に関する連絡会」設 政府、公的な「電子認証制度」設置発表 金融監督庁、「金融サービスの電子取引等と監督行政に 関する研究会」設置 日本証券業協会、インターネット取引に関するガイドライン 公表 クレジットカード一体型キャッシュカード発行			7月 // 9月	「預金等受入金融機関に係る検査マニュアル」発出 2000年問題に対する新チェックリスト公表 「コンピュータ西暦2000年問題への対応について」公 表
平成12年	3月 4月 // // 5月 7月 10月 //	デビットカードサービス「ジェイデビット」本格開始 日銀、金融機関における情報セキュリティに関する報告書 公表 全銀協、「インターネット・バンキングにおける留意事項に ついて」公表 日本ICカード推進協議会設立 日本マルチペイメントネットワーク推進協議会設立 金融庁発足 商業登記に基礎を置く電子認証制度、運用開始 インターネット専門銀行、営業開始	5月 // 6月 12月	金融商品販売法、証券取引法改正法、SPC法等 改正法成立 // 電子署名及び認証業務に関する法律、公布 銀行法施行規則等改正(預金等のインターネット取 引等に対応) 高度情報通信ネットワーク社会形成基本法(IT基本 法)制定	4月 6月 8月	金融サービスの電子取引の進展と監督行政に関する 報告書公表 「保険会社に係る検査マニュアル」発出 「異業種による銀行業参入等新たな形態の銀行業に 対する基本的な考え方」及び「異業種による銀行業参 入等新たな形態の銀行業に対する免許審査・監督上 の対応(運用上の指針)」公表

年	電子金融取引を取り巻く状況		関連法令等の状況		関連事務ガイドライン等の状況	
平成13年	1月 3月	高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部(IT戦略本部)発足、「e-Japan戦略」決定 IT戦略本部、「e-Japan重点計画」策定	4月 6月 // //	電子署名及び認証業務に関する法律施行 短期社債等の振替に関する法律公布 株券等の保管及び振替に関する法律の一部を改正する法律公布 電子消費者契約及び電子承諾通知に関する民法の特例に関する法律成立、公布	6月 // 7月	「預金等受入金融機関に係る検査マニュアル及び保険会社に係る検査マニュアル」改訂 「証券会社に係る検査マニュアル」発出 「証券市場の構造改革プログラム」公表
	10月 11月	「ICキャッシュカード認定制度運営協議会」設立 プリペイド型電子的支払いサービス開始				
平成14年	2月 4月 6月 9月 //	金融審議会、「証券決済システムの改善及びこれに伴う投資家保護策について」公表 ペイオフ部分解禁 証券保管振替機構、改組し株式会社として営業開始(財団法人としての営業開始は平成3年10月) 住民基本台帳ネットワーク稼働 金融審議会、「中期的に展望した我が国金融システムの将来ビジョン」公表	6月	「証券決済システム改革法」公布	4月 8月 10月 12月	「より強固な金融システムの構築に向けた施策」公表 「証券市場の改革促進プログラム」公表 「金融再生プログラム」公表 「システム統合リスク管理態勢の確認検査用チェックリスト」発出
平成15年	1月 // 3月 // 7月	日本証券クリアリング機構、業務開始 日本銀行、国債振替決済システム稼働開始 法制審議会、株券不発行制度及び電子公告制度の導入に関する要綱中間試案公表 証券保管振替機構の短期社債振替システム(いわゆる「電子CP」)稼働開始 パーゼル委、「電子バンキングにおけるリスク管理の原則」公表	1月	証券決済システム改革法施行	3月 7月	「リレーションシップバンキングの機能強化に関するアクションプログラム」を公表 「金融持株会社に係る検査マニュアル」発出
平成16年	5月 7月 10月	ほふりクリアリング、業務開始 携帯電話型電子的支払いサービス開始 株券不発行制度開始	6月	株式等決済合理化法公布	12月	「金融分野における個人情報保護に関するガイドライン」を公表

年	電子金融取引を取り巻く状況		関連法令等の状況		関連事務ガイドライン等の状況	
平成17年					1月	「金融分野における個人情報の保護に関するガイドラインの安全管理措置等についての実務指針」を公表
	4月	ペイオフ全面解禁	4月	個人情報の保護に関する法律施行		
	5月	日本国債清算機関、業務開始				
	7月	金融審議会金融分科会、「金融システム面からみた電子債権法制に関する議論の整理(座長メモ)」を公表				