

# 全銀ネット開放議論にみる 競争環境変化

公正取引委員会による「フィンテックを活用した金融サービスの向上に向けた競争政策上の課題について」という実態調査報告書は、金融領域の競争政策に大きな一石を投じるものである。金融機能のアンバンドリングが進み、競争環境が大きく変わるなかで、新たな全銀ネットの姿を模索するタスクフォースの議論の行方を注視したい。

## 公正取引委員会が投じた大きな一石

公正取引委員会（以下、公取委）が今年の4月に公表した調査結果は金融業界に衝撃を与える内容だった。調査報告書は「フィンテックを活用した金融サービスの向上に向けた競争政策上の課題について」と題され、大きくは「家計簿サービス等に関する実態調査報告書」と「QRコード等を用いたキャッシュレス決済に関する実態調査報告書」の2つの領域での競争状態を調査し、その中で独占禁止法上の懸念点に具体的に言及したものだ。

この調査報告に共通する問題意識は「新規参入事業者と既存金融機関の間に適切な競争環境が確保されているか」という点である。実態調査は新規事業者側、金融機関側、さらにシステムを提供するシステムベンダーも含めた広範なステークホルダーに対するアンケートやヒアリングに基づいており、公取委の調査が包括的に行われたことを示している。そして、この調査報告書は今後の金融領域での競争環境に大きな影響を与えるだろう。

## 公取委が指摘した独占禁止法上の懸念点

まず家計簿サービスに関わる報告書では公取委は口座情報へのアクセスについて、銀行側が「優越的地位」にあることを明示し、新規参入者である電子決済等代行業者への不当な不利益を与えるような行為に強く警告を発している。また、もう一方で銀行に現行のシステムを提供しているシステムベンダーに対して、新たな機能（ここでは特にAPI機能）を銀行側が提供しようとした際に、その導入を阻害するような行為にも言及している。

具体的には仕様の公開を拒んだり、既存のシステムとの抱合せを強要したりといった行為を問題視している。

もう一方のキャッシュレス決済に関しては、まず銀行は決済手段の源泉である給与振込を押さえている立場にあるとして、銀行側を「川上」、キャッシュレス決済事業者を「川下」にあると指摘し、競争構造に上下関係があることを指摘している。一方で、一部の銀行は、自ら独自のキャッシュレスサービスを提供している場合があり、この場合はキャッシュレス事業者と水平的な競争関係にあるともしている。

まず「川上」側の銀行には、先の家計簿サービス等でも指摘された「優越的地位」にあることへの自覚を強く求めている。キャッシュレス決済は銀行の本来業務である「為替」業務と競合する関係にあるが、だからといってチャージ取引の不当な拒絶や、不当な価格設定などを行うことは「優越的地位の濫用」にあたる可能性があることを指摘している。

また「水平的」な競争関係にある銀行に対しては、接続の拒否や、不当なキャンペーンの提供を要求するといった行為を取引妨害や優越的地位の濫用の可能性があるとして警告を発している。

さらに公取委が踏み込んだのは銀行口座間での決済のコスト構造だ。公取委は金融業の決済機能が社会的に重要なインフラとして機能していることは十分に認めつつも、その機能を提供している全銀ネットとCAFISは「自然独占性」を持つこと、また大きな初期投資が必要である一方で、処理件数が増えれば「規模の経済」が働くため、一件あたりの手数料は低下するはずなのに、この40年間銀行間手数料が同じ価格を維持していることを問題視している。そして最終的に顧客や利用者に転嫁

されるコストである銀行間手数料に対して、硬直化したコスト構造をある意味「放置」してきた金融業界に対して、ガバナンスと透明性の観点で欠けている可能性を指摘した。

## 金融アンバンドリングがもたらした新たな競争環境

公取委が実態調査を行った背景には金融機能のアンバンドリングの進展がある。決済に関して言えば、もともと決済は銀行のみが行える業務であった。その後資金決済法が制定され、銀行以外の事業者でも決済業務を行うことが可能となった。これはある意味では「貯蓄」「貸出」「為替」という本来一体化していた銀行機能のうち、「為替=決済」機能を切り出した、つまりアンバンドリングしたということができるだろう。

ただ、現状の決済ビジネスは入口と出口が銀行口座に紐づく形での提供が主流である。この形態が主流になっている理由は、入口側では「給与振込が銀行口座に限られていること」であり、また出口側では現行のキャッシュレスサービスよりも「現金」のほうが決済手段としてまだまだ汎用性が高いことが挙げられるだろう。キャッシュレスアカウントにチャージされた「お金」は加盟店でしか利用できないが、「現金」であればそれ以外の決済にも利用できる（例えば家賃支払いなど）。そしてキャッシュレスアカウントからダイレクトに「現金」を引き出すことは現行では難しく、一旦銀行口座を介在させる必要がある。

そのため、もしキャッシュレス事業者と銀行との間で「平等な競争環境を整備する（これを「イコールフットリング」と呼ぶ）」のであれば、銀行口座間でダイレ

クトに決済処理を行うためのインフラである全銀ネットへの接続をキャッシュレス事業者にも開放することが考えられる。しかしこれまで全銀ネットは銀行以外には開放されてこなかった。

今まで銀行以外に全銀ネットが開放されてこなかった経緯には様々な合理的な理由が存在する。例えば堅牢なセキュリティ基準を満たせる事業者以外には開放すべきではないし、また決済業務には常にシステム・リスクが伴う。さらに銀行には「預金」と「貸出」の間に常に流動性ミスマッチが存在するため、取り付け問題を回避するための預金保険機構の整備が必要だった。当初は銀行のみが構成員だった全銀ネットは、これらの銀行ビジネスの特性に最適化された仕組みであったため、銀行以外の新規参入者の登場を想定していなかった。

しかし、決済機能に特化したキャッシュレス事業者の登場によって、全銀ネットの位置づけは大きく変わったと言える。これまでの銀行間の「共用設備」としてではなく、新たな決済機能を提供する開かれたプラットフォームとして全銀ネットの革新が求められる。

全銀ネットの提供母体である全国銀行資金決済ネットワークは5月22日に新たな「全銀ネット」像を検討する「次世代資金決済システムに関する検討タスクフォース」の設置を発表した。ガバナンス向上も含めて今後の検討を見守りたい。

### Writer's Profile



柏木 亮二 Ryoji Kashiwagi

金融イノベーション研究部  
上級研究員  
専門はIT事業戦略分析  
focus@nri.co.jp