

第3章 電子マネーに関する規制についての欧米の動向

森 下 哲 朗

1. はじめに

アメリカとヨーロッパの電子マネー規制についての基本的立場は、少なくとも現時点では、大きく異なっているように見受けられる。アメリカは現時点での特別の規制には消極的であるのに対し、ヨーロッパは銀行規制を基礎とした規制の枠組みを設けている。

とはいえ、いずれにおいても何らかの方向性が固まったとまではいえず、ビジネスの展開等をみながら、あるべき方向性を模索している流動的な状況というべきであると思われる。

なお、後述のように、電子マネー規制を論ずるに際して最も難しく争いのある点は、何を「電子マネー」と呼ぶかであると思われる。物理的なカードを用いるものとそうでないもの、情報がカード上等に蓄積されるものと発行者の帳簿上等で管理されるものなど、その仕組みという点から見ただけでも多様なものが、「電子マネー」という確立した定義のない用語のもとで何となく理解されている。以下では、特に一定の形態の「電子マネー」について論じる場合にはその旨を明記することとするが、他の場合には特に外枠を明確に確定することをせず「電子マネー」という語を用いる。

2. アメリカ

(1) アメリカにおける電子マネー規制の基本的立場

アメリカ政府の現時点での立場は、「国内外における電子マネーの発展を慎重に見守り、現時点では電子マネー発行を規制する立法を控えるという、"wait and see" 政策」であると評価できる⁽¹⁾。

電子マネーについて、その発展を促進するという観点から、当面は新たな規制を加えるべきではない、という基本的姿勢は、1996年にFRBのグリーンズパン議長が、"If we wish to foster financial innovation, we must be careful not to impose rules that inhibit it. I am especially concerned that we not attempt to impede unduly our newest innovation, electronic money, or more generally, our increasingly broad electronic payment system."⁽²⁾と述べ、また、1997年の米国財務省によるレポートにおいて「技術発展の

初期段階でのもっとも賢い選択は、それを制限するのではなく革新に賭けるべき⁽³⁾と論じられた時点から変化していない。例えば、現時点でも電子マネーの発行者を特定の主体に限定するという発想はいずれの監督当局においてもとられていない⁽⁴⁾。

(2) 関連する現行法制と関係監督当局

既述のように、現在、アメリカには電子マネーの発行者を限定する法律は存在しないが、電子マネー取引に関連する重要な法制としては、EFT法、連邦預金保険法等が挙げられる。

(ア) EFT法とFRB

まず、関連する現行法制としては、EFT法 (Electronic Fund Transfers Act) および Regulation E が挙げられる。

EFT法では、消費者保護の観点から、①消費者の責任や権利等についての情報開示、②取引記録の提供、③無権限取引における消費者の責任制限 (代表的なものとして、無権限取引の場合の消費者の責任の上限を50ドルに限定する、いわゆる「50ドルルール」) 等について規定を設けている⁽⁵⁾。

同法との関係では、同法の適用対象が "electronic fund transfer that authorizes a financial institution to debit or credit a consumer's account" とされていたことから、これを "stored value card" に適用することの当否が議論されてきた。

1996年4月、FRB (Federal Reserve Board) は、stored value card を、

- ① on-line: カードの残高や取引記録等の情報はカードに記録されず、口座に記録されるもの (利用の都度、オンラインで発行者のコンピュータとの通信がなされ、利用限度額の確認等がなされる)、
- ② off-line accountable: 利用の都度、オンラインで発行者のコンピュータとの通信を行うことはなく、取引終了後一定の頻度でデータ・センター等に送信され管理されるもの、
- ③ off-line unaccountable: 記録は全てカード上で管理され、口座では管理されないもの、

の3つに分類したうえで、①については上限100ドル以下のカードについて50ドルルールを適用しないこととし、②については情報開示に関するルールのみを適用することとし、③については口座の存在が認められないのでEFT法の適用対象外とする、との提案について、パブリック・コメントを行った (Electronic Fund Transfers, 61 Fed. Reg.

19696)。この提案に対しては賛否両論があったとされている⁽⁶⁾。また、同年9月、議会はFRBに対して、同法がstored value cardとの関係で適用されるべきかどうかの検討を行うよう指示し、1997年3月には、それに対するFRBのレポートも提出された⁽⁷⁾。そこでは、EFT法の全面的な適用は業者に相当の負担を課すとの見方が示される一方、EFT法の部分的な適用、stored value cardを対象とした新法、その他の規制手法が検討されている。このレポートは明確な指針を示すようなものではなかったが、全体としてはやはり、規制によるコストの増加が、stored value cardの発展に与えるネガティブなインパクトを考慮し、EFT法の適用その他の規制の導入には消極的な姿勢を示しているといつてよいと思われる。

結局、現在に至るまで、FRBはstored value cardについて特段のアクションをとらず、事態を注視するという状況が継続している⁽⁸⁾。

(イ) 預金保険制度、FDIC

電子マネーが預金保険制度の対象となるかどうかという観点からは、1996年に預金保険公社のゼネラル・カウンスルが出した意見書が存在する⁽⁹⁾。

そこでは、stored value cardを、以下の4つに分類し、それぞれ預金保険の対象となるかどうかを検討されている。

- ①銀行主導—顧客口座システム：銀行がカード上の価値を創出し、価値を裏付ける資金は価値の受領者から取り立てられるまで顧客の預金口座で保管されるもの
→取り立てられるまで預金口座に資金が保管されているので、付保対象。
- ②銀行主導—準備口座システム：銀行がカード上の価値を創出するが、価値を裏付ける資金は銀行が預金口座でない特別の準備口座で管理するもの
→準備口座は預金口座でないので、付保対象でない
- ③銀行副次—前払システム：カード上の価値を創出するのは他の発行者であるが、顧客は価値の裏づけとなる資金を銀行に前払いして、第三者等に支払われるまで銀行が資金保管するもの
→付保対象となる
- ④銀行副次—事前取得システム：銀行は第三者が創出した価値を当該第三者から買い取り、その価値を対価と引き換えに顧客に提供するもの
→付保対象でない

(3) 規制の必要性を巡る議論

(ア) 規制の枠組

EFT法や預金保険法の適用の有無といったかたちで議論されることもあって、"account"を用いているかどうかとか、預金かどうか、といった細かなスキームに立ち入った議論がなされるが、一般の消費者にとって各種の電子マネーのスキームの詳細は理解し難く、自分の利用しようとするスキームに、どの規制がどのように及ぶのかを判断することは無理であるとの見方がある⁽¹⁰⁾。確かに、規制の枠組みが商品のスキームの細かな違いによって異なるということは混乱を招くというべきであろう。

業者に事前の説明義務を課ささえすればよいか。事業者の説明義務を課したうえで、あとは消費者の自己責任に委ねるという考え方は他の分野でもみられる。そこでは、消費者が、発行体の健全性について適切な監督がなされているかどうか、契約条件はどうか、預金保険がついているかどうか、等について、事前に説明を受ければ、自ら合理的に判断することが前提とされているが、合理的な消費者はそのようなことに時間を費やさない、という見方もある⁽¹¹⁾。

このように考えるならば、スキームの詳細によって左右されることなく、一般の消費者が電子マネーに当然期待するようなレベルの保護は規制により提供されるべきとの方向性が支持されることになろうか。他方で、様々な用途の電子マネーを一律に扱うことにも問題が存在する。消費者保護という観点からは、スキームの詳細よりも利用の態様、用途に着目して規制の要否等が検討されるべきものであるように思われる。

(イ) 発行体規制

既述のように、発行体規制は行わないというのが現在の米国の考え方である。後述のようにヨーロッパでは電子マネー・ビジネスに積極的に乗り出したいという銀行界の意向が立法の内容に影響しているが、銀行との関係についてアメリカ財務省のレポートでは、「旧来型の銀行に始まり、電話会社、航空会社、インターネット業者や商社あるいはプロモーション用のカードを発行するような娯楽会社に至るまで、ありとあらゆる会社がスマートカードやデジタルマネーを発行することになろう。もちろんこうした方法には何らかの混乱もあるだろう。しかしながらこれに対する代替案としては、電子マネーの開発を進めることにもっとも消極的な企業、すなわちすでに小切手とデビットカードを発行し、電子マネーに自らが競合する立場にある銀行といった企業にそれを任せざるを得ないことになる」といった指摘がなされている⁽¹²⁾。

金融政策への影響もないと考えられている⁽¹³⁾、シニョレッジの分散自体も、より効

率的な小額決済制度を創出していこうとする場合には、その副産物として長期的には不可避な現象であると考えられている⁽¹⁴⁾。

学説には、電子マネー発行会社が破綻した場合における、電子マネーに対する公共の信用の毀損という結果の重大さを指摘し、発行会社の健全性についても一定の規制を行うべきであるとの見方もある⁽¹⁵⁾。しかし、発行会社の破綻が電子マネーに対する公共の信用を毀損するかどうかは発行会社のビジネスの大きさ次第であり、未だ生成期にある電子マネーについて、発行会社の破綻が一般に電子マネーに対する公共の信用を毀損するとは言い難いように思われる。

(ウ) 取引規制

発行を広く許した上で、EFT法等を参考に、取引の態様を規制したり、当事者間の権利義務を調整する等の考え方はあり得る。この点についても、現在のアメリカは消極的であるが、学説には、ペイパルなどのインターネットを用いた決済等を含め、何らかの取引法的な規制を課していくことを提唱するものもある⁽¹⁶⁾。とはいえ、では具体的にどのような規制内容が望ましいのかについては、あまり議論が詰まっていないように思われる。開示規制の充実を説く見解があるが⁽¹⁷⁾、開示規制により消費者保護を実現するには限界もある。store valued cardに対するEFT法の適用との関係で説かれたように、スキームの仕様の詳細により規制内容を異にすることの当否も問題となる。

(エ) 預金保険

解釈論として預金保険公社のジェネラル・カウンセルの既述のような見解が示されている一方、財務省のレポートでは、預金保険制度の狙いは、「損失の大小にかかわらず預金者を保護すること以上に、損失の発生のおそれによって金融システム全体が大混乱に陥るのを防止すること」にあり、電子マネー業者の倒産がシステム全体の危機につながる可能性は極めて小さい、といった見方が示されている⁽¹⁸⁾。そこでも、電子マネーの流通額が増大し、システム的な危機が発生する程度になれば、何らかの保証制度の必要性は指摘されている。しかし、その場合であっても、政府による保証が適当かどうかについては慎重な見方が示されている⁽¹⁹⁾。

(オ) 犯罪との関係

電子マネーが犯罪に利用される可能性への警戒感も高まっているように思われる。利用者のプライバシーや強度な暗号技術によるセキュリティーの確保と、犯罪捜査権の確

保の問題は、かねてから議論されてきたが⁽²⁰⁾、マネー・ローンダリング、テロ資金、サイバー・カジノ等との関係で、より一層重要視されているようである⁽²¹⁾。

3. ヨーロッパ

(1) 欧州における電子マネー規制に関する流れ

(ア) 1994年のプリペイド・カードに関するレポート

欧州で電子マネーの規制に関する本格的な議論の端緒となったのは、1994年に出された "Report to the Council of The European Monetary Institute on Prepaid Cards" である⁽²²⁾。このレポートは、EC中央銀行総裁会議(the Committee of Governors of the EC central banks) が1993年に Working Group on EC Payment Systemsに研究を依頼した成果を纏めたものである。本レポートによれば、このような研究が行われた背景には、発行者以外の者からの商品やサービスの購入に利用できるプリペイド・カード(いわゆる「第三者型」)の登場がある。発行者と財・サービスの供給者が同一であるいわゆる「自家型」とは異なり、「第三者型」は通貨類似の機能を果たす。そのため、こうした「第三者型」プリペイド・カードが、決済制度・決済手段に対する公衆の信頼、中央銀行によるマネー・サプライのコントロール能力、中央銀行の通貨発行業務等にどのような影響を与えるのかが中央銀行の関心を引いたとされている。

結論として、このレポートでは、第三者型プリペイド・カードの発行は信用機関(credit institution)に限定すべきであるとの結論が導かれている。その理由は以下のとおりである。

- ① 小額決済制度の安全性の確保
- ② 発行者の倒産からの消費者の保護
- ③ 金融政策実施の便宜
- ④ 発行者間の公正な競争の確保

なお、本レポートの題名が示すように、この時点での関心はICカード型に限られていた。

(イ) 1998年の欧州中央銀行によるレポート

その後の様々な電子マネー商品の開発に伴い、1998年には上記の1994年のレポートでの検討をより深めるとともに、ネットワーク型電子マネー等新しい形態の電子マネーの登場に即したものとするため、1997年から1998年にかけて欧州通貨機関(European

Monetary Institute) において研究が行われ、1998年に欧州中央銀行のレポート(以下「ECBレポート」という)として公表された⁽²³⁾。

そこでは、電子マネーの規制に関する以下のような6つの視点が示されている。

- ①基本的な金融政策への影響：電子マネーが現金・預金と交換で発行されている限りはマネー・サプライへの影響はないが、与信を伴って発行されるようになった場合には多大な影響を持ちうる。従って、電子マネーの発行が許される条件については明確なルールの設定が必要である。また、発行者の信用度によって個々の電子マネーの信用度が左右され、異なる交換レートで取引されるようになると、通貨単位制度が混乱する。
- ②決済制度の円滑な運営・決済手段への信頼：電子マネーの普及により決済制度の円滑な運営等が脅かされるべきではない。
- ③顧客・商人の保護：電子マネーの発行は経済的には預金の受入れと同じなので、電子マネーの発行者にブルーデンシャル規制(prudential supervision)の枠組みを適用することは正当化されうる。他方、当面はその保有・使用が小額にとどまると考えられることからすると、顧客や保護の必要性は弱まる。
- ④金融市場の安定：信用機関の場合と同様、電子マネーの発行者の信用状態を利用者が評価することは困難であり、ひとたび何かあると、取り付け騒ぎや市場の混乱に繋がる可能性がある。システムック・リスクを除去し、市場の安定を確保することが重要である。
- ⑤犯罪対策：偽造や詐欺は発行者の健全性に影響を与える。また、マネー・ローンダリングや脱税に用いられることのないようにしなければならない。
- ⑥市場の失敗：発行者が株主利益の増大のために不適当な投資を行ったりセキュリティを軽視することのないように規制が必要である。

そして、電子マネー発行者が満たすべき7つの最低条件を示している。

①ブルーデンシャル規制

～電子マネーに関する規制で最も重要な点として、発行者をブルーデンシャル規制の対象とすること。具体的には、発行者につき、(a)財政の健全性を確保するという観点からの設立要件に従うこと、(b)健全なリスク管理を行うこと、(c)適切な監督当局による継続的監督に服すること。

②法的に確実で明確なストラクチャー

～電子マネー・スキームにおける関係者(顧客、商人、発行者、オペレーター)の権利義務が明確に規定され公開されており、そうした権利義務が関係する法域で法

的に有効なものであること。公開される情報には、発行者に対する権利が預金保険等の対象となっているかどうか、紛争解決方法が含まれていること。

③セキュリティ

～スキームのセキュリティを確保するための適切な技術上、組織上、手続き上の手当てを設けること。

④犯罪防止

～スキームの設計にあたって犯罪利用の防止を考慮すること。

⑤金融政策上の報告

～金融政策の観点から必要な情報を関係する中央銀行に提供すること。

⑥償還可能性

～保有者から請求があった場合には同額で償還に応じること。

⑦準備預金

～全ての発行者に中央銀行が準備預金を課すという政策をとる余地が存在すること。

これらの最低条件に加え、望ましい条件として、スキーム間の相互互換性 (interoperability) と保証・保険等のスキームの整備が挙げられている。なお、小規模のスキームについては規制の軽減が図られるべきであるとされ、また、国際的な協調等の重要性が説かれている。

以上のような検討を踏まえ、本レポートにおいても、電子マネーの発行者を銀行に限るのが適当であるとされ、具体的には、全ての電子マネーの発行者を第一次銀行指令における「銀行」の定義に含むべきとの考え方が示されている。

(ウ) 2000年の信用機関指令

以上のような流れの中で2000年3月に出された Directive 2000/12/EC of the European Parliament and of the Council of 20 March 2000 relating to the taking up and pursuit of the business of credit institutions (以下「信用機関指令」という) は、同指令の対象となる信用機関に電子マネーを発行することを認めた⁽²⁴⁾。同指令は、預金あるいは預り金 (deposits or other repayable funds) を公衆から受入れ、かつ、自己の計算で与信を行う者を信用機関 (credit institution) と定義しており (1条1号)、預金や預り金の受け入れは信用機関以外に行ってはならない旨を規定している (3条)。同指令は、信用機関が行える業務として預金・預り金の受入れのほかに「支払手段の発行及び管理 (issuing and administering means of payment (e.g. credit cards, travellers' cheques and bankers' drafts))」が規定されており (ANNEX I、5号)、電子マネー

の発行はこの「支払手段の発行及び管理」に該当するものとして信用機関が行えることとされている(18条)⁽²⁵⁾。なお、この「支払手段の発行及び管理」自体は信用機関に限定されたものではない。

実務的には、電子マネーのスキームが預金・預り金の受入れを含むかどうかことが重要である。もし、預金・預り金の受入れを含むのであれば信用機関以外は行えず、含まないのであれば信用機関規制に服することなく行えるということになるからである⁽²⁶⁾。この点に関しては、(細かなストラクチャーにもよるが) Mondexのような電子財布自体は預金というよりも支払メカニズムであると解されるが、プリペイド・カード型の電子マネーは預金に該当し、後述の電子マネー指令により同指令に基づき信用機関以外も発行できる「電子マネー」として認められない限り、信用機関以外は発行できないということになるとの指摘もある⁽²⁷⁾。

(エ) 電子マネー指令

2000年9月に出されたのが、Directive 2000/46/EC of the European Parliament and of the Council of 18 September 2000 on the taking up, pursuit of and prudential supervision of the business of electronic money institutions (以下「電子マネー指令」という)である⁽²⁸⁾。本指令の草案は1998年に出されており、基本的に1998年のECBレポートの方針に沿ったものといつてよい。

この電子マネー指令は、信用機関以外の者が電子マネーを発行する場合に適用されるものである。本指令の目的は、financial integrityと信用機関との公平な競争を確保しつつ、信用機関以外に電子マネー発行の途を開くことであるとされている。信用機関と同じ規制に服させるべきであるとの考え方に配慮してか、電子マネー発行者について信用機関とは異なる規制枠組みを設けることに関し、電子マネー発行の対価として受領した資金が直ちに電子マネーと交換される場合には預金の受け入れとまではいえない、といった説明がなされている⁽²⁹⁾。

各国は2002年4月27日までに本指令の内容を実現する国内法令を施行しなければならないこととされていたが、ほとんどの国の当局が電子マネーの重要性を軽視したため、実施期限に遅れたとのことである⁽³⁰⁾。英国は2002年4月28日に、フランスは2002年11月に実施した。

なお、2005年4月27日までに欧州委員会は欧州議会に対し、

- ① 保証スキームの導入の必要性を含む電子マネー所持人の保護策
- ② 資本の要件

③ 適用免除

④ 電子マネーの対価として受領した資金に利息を付与することの禁止の必要性等について、指令の改正の要否も含めレポートを提出することとされている(電子マネー指令 11 条)。欧州委員会は、このレポートを作成するため、2005 年 7 月に電子マネー指令の見直しについての意見照会を行っている⁽³¹⁾。この意見照会の期限は 2005 年 10 月 14 日であるが、照会の冒頭において、委員会の現時点での印象として、現在の電子マネー指令が、法的明確性を高めること等によって新規参入を促進するという当初の目標を実現しておらず、むしろ、市場の発展を制約しているのではないかと、この見方が示されている点は重要である。

電子マネー指令の内容については、(2) で詳しく検討する。

(i) 英国における実施状況

英国では、電子マネー指令の国内での実施にあたり、詳細な規定を整備している。英国では、Financial Services and Markets Act 2000の下、規制対象となる業務については、個別に免許を受けることになっている。電子マネーの発行は、預金の受入、保険等と並んで規制対象業務とされており⁽³²⁾、銀行として既に免許を得ている金融機関であっても、電子マネー事業を行おうとする場合には別途免許を得る必要がある。

具体的に関係するのは、

- ・ Regulated Activities Order(RAO): 電子マネーの発行が規制業務であることを規定する
- ・ Electronic Money Sourcebook (ELM): FSMA に基づき FSA が制定したルールであり、具体的な細則を規定する (以下「ソースブック」という)
- ・ Appendix 3 of Authorization Sourcebook (AUTH): Guidance on the scope of the regulated activity of issuing e-money と題され、具体的にどのようなスキームが規制対象である電子マネーの発行に該当するかを規定する (以下「ガイダンス」という)

である。

英国ではこれまで、Moneybookers Ltd, Prepay Technologies Limited, Paypal (Europe) Ltd が電子マネー機関としての免許を受けたほか、32機関が適用免除を受けている(2005年 8 月現在)。適用免除は電子マネーディレクティブにおいても認められているが、英国では具体的には、

- ① 蓄積額が 150 ユーロ以下、発行総額が 5 百万ユーロ以下であるもの

②蓄積額が150ユーロ以下であり、発行総額が10百万ユーロ以下であって、かつ、関連会社での支払にしか用いられないもの

③蓄積額が150ユーロ以下であり、かつ、発行総額が10百万ユーロ以下であって、かつ、限定された地域の100名以下の者によってしか支払手段として受け入れられないもの

について適用免除が認められる (RAO 9C)。

(ii) フランスにおける実施状況

フランスでは、2002年11月に電子マネーと電子マネー機関に関する規則2003-13が出され、電子マネー指令の内容を国内法化した。国内法化にあたっては、新たに電子マネー機関という類型を設けるのではなく、既存の二つの銀行の類型のうち、特定分野に特化した銀行形態である *société financière* に電子マネー機関としての資格を認めることによって対応した。

フランスでは電子マネーの発行は SFPME I (*société financière du porte-monnaie électronique interbancaire*) に集中していることもあってか、英国のような詳細なルールは設けられていないようである。新たな電子マネー発行者が登場する予定は今のところないものの、電話会社からは銀行規制は厳格に過ぎるとの不满があるようである。

(オ) その後の動き

2003年12月、EC Commissionは、"Communication from the Commission to the Council and the European Parliament concerning a New Legal Framework for Payments in the Internal Market" と題する文書 (以下「決済法制意見照会」という) を出し、域内の資金決済に関する法制度の見直しに向けた意見照会を行った。これは、資金決済全般に関する域内各国の法制のより一層の調和や既存の法的枠組みの見直しにより、利用者の便宜・保護を増進するとともに、効率かつ安全な資金決済サービス提供のための事業者の努力を支えようとするものである。この中では、通常の振込等のほか、電子マネーやモバイル・ペイメントも議論の対象とされており、例えば、信用機関、電子マネー機関に加え、そこに含まれないような決済事業者を対象とする第三の類型を設けて一定の規制の対象とするという考え方や、電子マネー指令の対象を拡大して全ての決済サービスを対象とするものとするという考え方が示されている。この決済法制意見照会に対しては、電子マネーに関するものに限っても、多くの意見が示されている⁽³³⁾。後述のように、そうした意見の中には、Commissionが本意見照会の中で示した電子マネー指

令の規制対象に対する理解が一般の理解とは異なるといった指摘や、現在の電子マネー指令の規制が厳格に過ぎるといった事業者サイドからの批判等、現在の枠組みが抱える問題点を示唆するものも見受けられる。

さらに、2004年5月には、現在のヨーロッパでの最大の論点である携帯電話のプリペイド部分について、その規制のあり方についての意見を問う Consultation がなされている⁽³⁴⁾。

いずれにしても、電子マネー指令は2005年に修正の要否を含むレビューが行われることとなっており、そのための意見照会も行われている。上記のような包括的な法制整備の動きともあわせ、欧州の電子マネー法制は今しばらく流動的な時期にあると見てよいように思われる。

(2) EC電子マネー指令

(ア) 全体構造等

EC電子マネー指令は全部で13条からなり(13条は具体的内容なし)、1条から12条は以下のような構成となっている。

- 1条 適用範囲、定義
- 2条 銀行指令との関係
- 3条 償還可能性
- 4条 当初資本および自己資産
- 5条 投資制限
- 6条 当局による検証
- 7条 健全かつ慎重な経営
- 8条 適用免除
- 9条 経過規定
- 10条 各国における実施
- 11条 レビュー
- 12条 発効

(イ) 電子マネー機関

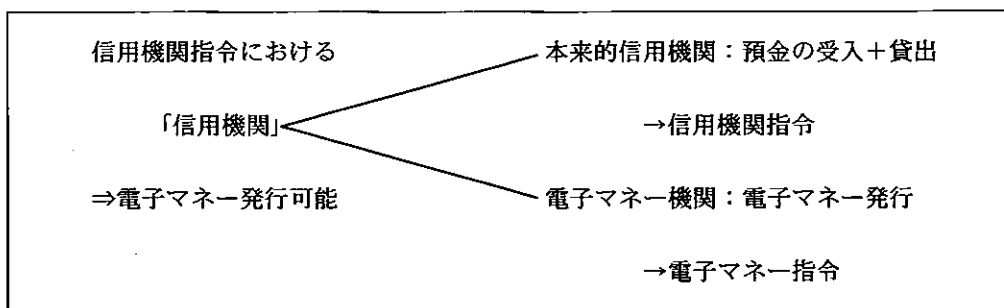
電子マネー指令が規制の対象とするのは電子マネー機関である。電子マネー機関は、電子マネーの形式で支払手段を発行する者であって、信用機関指令に基づき預金の受入れと貸出を行うことを理由に信用機関となる者(以下「本来的信用機関」という)以外の

者、として定義されている（1条3項（a）：電子マネーの発行を支払手段の発行と捉えていることについては、既述のとおり）。

電子マネー機関と本来的信用機関との関係には注意を要する。EC電子マネー指令と同日に、前記の信用機関指令を改正する Directive 2000/28/EC of the Council and of the European Parliament of 18 September 2000 amending Directive 2000/12/EC relating to the taking up and pursuit of the business of credit institutionsが出され、そこでは、信用機関指令における信用機関には電子マネー指令に基づく電子マネー発行機関を含むこととされた。したがって、電子マネー機関についても信用機関指令の対象となり、いわゆる「ヨーロッパ・パスポート」が認められたり、マネー・ローndリング規制の対象となったりする。他方、当初資本、自己資産、業務範囲、持株規制等電子マネー指令で個別の規制がなされているものについては、信用機関指令の対応する条項は適用されない（電子マネー指令2条1項、2項）。本来的信用機関も電子マネーを発行できるが、本来的信用機関は電子マネー指令の適用対象外であり（電子マネー指令1条2項）、本来的信用機関については信用機関指令のみが規制する。

電子マネー発行の対価として受け入れる金銭については、直ちに電子マネーに交換される限りで、信用機関指令における預金等の受け入れとはならず（電子マネー指令2条3項）、本来的信用機関として信用機関指令の適用対象となることはない⁽³⁵⁾。電子マネーを発行できるのは、本来的信用機関か電子マネー機関に限られる。

なお、電子マネースキームとの関係では、電子マネー自体の発行者のほか、電子財布発行者等、多様な主体が関与しうる。電子マネー指令が規制の対象としているのは、このうち、発行者のみである⁽³⁶⁾。



（ウ）電子マネー

（i）定義

もっとも重要な電子マネーの定義は、以下のとおりである（1条3項（b））。

「電子マネー」は、発行者に対する債権によって表章された金銭的価値 (monetary value as represented by a claim on the issuer) であり、

- ① 電子的な媒体に蓄積され、
- ② 発行される金銭的価値の額を下回らない額の資金を受領することにより発行され、
- ③ 発行者以外の者によって支払手段として受け入れられるもの」

(ii) 各要素の検討

①金銭的価値

電子マネーが「金銭的価値」と定義されていることにより、例えば、金銭として用いられている通貨の単位と異なる単位を用いるもの、例えば、「ポイント」、「エコ」等の単位を用いているものは、ここでの定義から外れるのかどうか問題となりうる。FSAも、電子マネーに該当するかどうかはスキームの実質を考慮して決めるとしており⁽³⁷⁾、具体的に問題となった場合にはスキームの全体から判断されるものと思われる。

②電子的媒体

本指令では、「電子的な媒体」については具体的な定義はなされていないが、前文では、チップ・カードやコンピュータ・メモリーが挙げられている(前文3)⁽³⁸⁾。しかし、本指令の基本的な姿勢は技術的中立性にあるので(前文5)、他の媒体を用いたものや⁽³⁹⁾、発行者の口座で管理するタイプのもものが当然に電子マネーの定義から除かれるということはないと解されているようである⁽⁴⁰⁾。この点に関し、EC Commissionは2003年12月の決済法制意見照会の中で、電子マネー指令の規制対象は、発行された金銭的価値が持参人払式証券のように転々流通するプリペイド型支払システムのみであり、携帯電話のスキームやペイパルのように口座で管理するタイプのもものは対象ではない、との見解を示した⁽⁴¹⁾。これに対しては、少なくとも英国(HM Treasury)やノルウェー(Royal Ministry of Finance)のほか、マスターカード、The Electronic Money Associationといった団体からの意見書の中で⁽⁴²⁾、多くの国では口座タイプのもも含むと考えられているとの指摘がなされている⁽⁴³⁾。また、それらの意見の中では、2003年にGTIADグループ(the working group for interpretation and application of banking directives)が、携帯電話会社が第三者によるサービスの購入に関して提供している前払支払いスキームは電子マネー指令における電子マネーに該当する、という方向での意見(MARKT/1085/03)を示してい

ることにも言及されている⁽⁴⁴⁾。

なお、審議の過程では、経済社会委員会 (Economic and Social Committee) より、ICカード型とネットワーク型を一つで把握し、同一の規制に服させることについて、強い異議が示された。そのような異議が述べられた理由は、ネットワーク型の方がマネー・ローンダリング等の犯罪に利用されやすいという点にあり、従って、より厳格な規制に服せしめるべきであるという主張がなされたが⁽⁴⁵⁾、本指令では採用されていない。

③同額の資金の受領

発行額と同じ額の資金を受領して発行されるものとしている趣旨は、同額の資金を受領しないで電子マネーを発行することを禁止する趣旨であり、受領した資金以上の価値の電子マネーを発行する場合を規制対象とする趣旨ではないと解されているようである。後述のように、英国ではこの趣旨を明確にするため、本要素を電子マネーの定義から除外し、発行者に対する規制として書き込んでいる⁽⁴⁶⁾。このように受領した資金以上の価値の電子マネーの発行を禁止する理由は、信用を供与しての発行や割引での発行により電子マネー発行機関の財務状態が悪化しうることに加え、通貨供給量の予期せぬ増加に繋がりうることが考えられよう⁽⁴⁷⁾。なお、無償で発行されるものについてまで規制対象としようとしているかどうかは定かではない。

(iii) 個別分野

こうした電子マネーの定義は、各国法に具体化されるに際して違いが見られるところのようであるが⁽⁴⁸⁾、実際には電子マネー規制の対象かどうかを分ける最も重要な部分であり、各国でも激しい議論の対象となっている点である。以下では、特に活発な議論がなされている①携帯電話の前払通話料、②預金との関係、について述べる。

①携帯電話

現在、電子マネー規制の対象となるかどうか最も激しく議論されているのが携帯電話のプレミアム・レート・サービス (PRS) である。PRSとは、携帯電話会社に前払で支払っている通話料によって、単に通話のコストのみならず、携帯電話を使って購入した商品やサービスの代金までもカバーされるようなサービスである。

この携帯電話によるサービスについては、FSAは、2003年に、電子マネー規制の対象外であるとの次のような方針案を示し、意見照会を行った⁽⁴⁹⁾。

- ・サービスが電話会社自身が提供するサービスの購入のみに用いられる場合には電子マネーではない
- ・通話サービスの提供とPRSサービスの提供とが一つのサービスであると認められる場合であって、かつ、通話サービスの提供とPRSサービスの提供が同じ行為の中で生じる場合には、電子マネーではない。

前者は電子マネーの定義から当然に導かれるが、後者については、このように通話とサービス提供が一体として行われている場合には、前払した価値を支払手段として受け入れているのは電話会社である(その電話会社が事後的にPRSサービス提供者に対価を支払うとしても、それ自体は前払された価値を支払手段として受け入れたことにはならない)、との解釈が取られている⁽⁵⁰⁾。

しかし、携帯電話だけを、やや苦しいとも思われる解釈を用いて特別扱いすることについては、他業態からの反発や⁽⁵¹⁾、規制の抜け道を作るとの指摘もあり、携帯電話とはいえ規制対象に取り込まざるを得ないのではないかとの見方も示されている⁽⁵²⁾。

こうした中、2004年5月にはEC委員会が、電子マネー指令の携帯電話への適用についての意見照会を行った。その結果を踏まえて公表されたGuidance Noteでは⁽⁵³⁾、電子マネー指令における電子マネーというためには、その主たる目的が支払手段として用いられることにあることが必要であり、そうした観点からは、現状では電子マネー指令が適用されるべきようなケースはあまりないのではないかと、この見方が示されるに至っている。

②預金との関係

既述のように、電子マネー指令の対象はICカード等を利用するもののみではなく、発行者の口座で残高が管理されるようなタイプのものであっても、電子マネー指令でいう電子マネーに該当するという理解が一般的である⁽⁵⁴⁾。例えば英国では、Treasuryにより、口座型を規制の対象からはずすことは規制のギャップを生み、適当ではないとの見解が示されている⁽⁵⁵⁾。しかし、口座で残高が管理されるもの全てが電子マネーだということになると預金も電子マネーということになってしまうため、電子マネーと預金との区別が必要になるとされる。この点についてFSAは、次のような4つの要素を示している⁽⁵⁶⁾。

- ・電子マネーは電子的媒体でしか利用できない。
- したがって、電子的媒体以外で利用できるような口座(例えば、小切手が振り

出せる)は預金

- ・一定額の支払いのための商品であり、貯蓄のための商品でなければ、電子マネーであるとの方向に傾く
- ・口座が、もし純粋な支払手段としてのもの以外の特徴をもっていたら(例えば、当座貸越)、預金であるとの方向に傾く
- ・商品が電子マネーとして販売されたか、預金として販売されたかという点も考慮すべきである。

なお、既述のように、電子マネー発行者が電子マネー発行の対価として預かる資金は、速やかに電子マネーが発行される限り、預金とはならない(電子マネー指令2条3項)。

(工) 償還義務

(i) 規定の内容

電子マネーの所持人は、その有効期間中、発行者に対して未使用額全額を現金あるいは口座振込により償還するよう請求することができる。この際、発行者は事務処理上どうしても必要な費用を除いては手数料を徴収することはできない(3条1項)。発行者と所持人との間の契約では償還の条件について明記しなくてはならない(3条2項)。但し、契約により10ユーロを超えない償還に応じるための最低残額を定めることはできる(3条3項)。

(ii) 検討

1998年の欧州中央銀行のレポートでは、償還義務を課すことについて、次のような説明がなされている。すなわち、100%の償還が保障されていない場合、発行者の信用状態が悪化した状況では、当該発行者の電子マネーは発行額以下の価値でしか受け入れられなくなってしまうが、それは通貨が共通の計算単位として果たす役割を阻害する。また、償還義務がない場合、発行者は無制限に電子マネーを発行できることになりかねず、インフレ要因となりうる。以上のようなマクロ的視点とは別に、この償還義務は利用者保護のための私法的規制としての意味も持っている⁽⁵⁷⁾。

1998年の当初案では、償還するかどうかは義務ではなく、当事者が契約で自由に定められるものとされていた。しかし、経済社会委員会から、消費者保護の観点からの強力な反対意見が示され⁽⁵⁸⁾、結果的に義務化されたという経緯がある。

わが国では、プリペイド・カードについて元金の返還が約束されていれば出資法上

の預りに該当する可能性があることから、預りにならないようにするために償還を制限しており⁽⁵⁹⁾、結果的に利用者の利便や保護が低下しているといえないこともない。こうした観点からは、わが国で電子マネー法制を考える場合には、対象を限定したうえで100%償還義務を課すことも考えられよう。

償還義務の履行に備えるためには、預りの一定割合の運用は流動性のある資産に限定されざるを得ない。この点、電子マネー指令では、後述のように投資について一定の制限を設けており、償還義務の履行可能性を制度的に補強するかたちとなっている。

後述の小規模スキームについての適用除外との関係を除き、この償還義務以外の点で、電子マネーの商品性に影響を与えるような規制はない。具体的には、有効期間についての規制はなく、また、有効期間に応じて規制の度合いが変わるということもない。この点に関連し、前払式証券法との関係では、有効期間が6ヶ月以内のものは規制対象から除外しており、所持人の便宜を図るために有効期間外での利用を認めることにより規制の対象とになってしまうかどうか等の議論があるが、電子マネー指令との関係ではそうした問題は生じない。

(オ) 規制の方法

電子マネー指令は、以下の4項目について具体的な規制内容を規定する。

- ① 他業・持株禁止
- ② 当初資本及び自己資産
- ③ 投資制限
- ④ 健全かつ慎重な経営

電子マネー指令に規定がない場合であっても、信用機関指令の規制のうち、明示的に適用が除外されていないものは、電子マネー機関についても適用される(2条1項)。明示的に適用が除外されている主なものは、自己資本比率や当初資本等、電子マネー指令に独自の規定があるものである(2条1項、2項)。

大まかな比較は以下のとおりである。本来的信用機関に比べて当初資本や自己資産比率は大幅に緩和されている一方、業務の範囲・投資対象等を厳格に制限し、そもそもリスクを取ることを許さないかたちの規制を行っているといえる。

	信用機関指令	電子マネー指令
業務範囲	多様な業務が可能	電子マネー関係に限定
持株制限	自己資産の15%(非金融機関)、60%(金融機関)	電子マネー関係に限定
当初資本	5百万ユーロ以上	1百万ユーロ以上
自己資本比率	リスク資産等の8%以上	金融債務の2%以上
投資制限	(大口信用供与規制)	流動性ある一定資産に限定
健全・慎重な経営	経営陣・株主の属性、運営プログラムの監督	+リスクに備えた体制整備
Consolidated basisの監督	金融子会社、金融持株会社と一体の監督	同じ

(i) 他業・持株禁止 (1条5項)

電子マネー機関が行うことのできる業務は、電子マネーの発行のほかは、①自分自身が発行した電子マネーの管理や他の支払手段の発行及び管理、②他の主体のための電子的媒体へのデータの蓄積に限定されている。なお、①の支払手段の発行・管理については、電子マネーの発行の場合と同様、信用を供与しての発行が禁じられている。

また、電子マネー機関は、自身が発行、あるいは、配布した電子マネーに関する運営や付随機能を行う会社以外の会社は、一切保有することができない。

この結果、電子マネー機関となるためには電子マネー関係業務に特化した会社でなくてはならないということになるが、こうした規制は、自己資産に関する規制等で本来的信用機関に比べて緩い規制しか受けないこととのトレード・オフであると説明されている⁽⁶⁰⁾。

電子マネーというビジネスの見通しが定かでない状況では、専業でなければならないというのは不便ではないかとも考えられるが、基本的には、電子マネー・ビジネスは事業者が子会社形態で行えばよいとも考えられよう。

(ii) 当初資本と自己資産 (4条)

電子マネー機関の設立当初の資本 (initial capital) は1百万ユーロを下回ってはならない (4条1項)。

設立後の自己資本 (own funds) は、現在発行されている電子マネーに関する金融債務の額、あるいは、発行済み電子マネーに関する金融債務の総額の過去6ヶ月の平均のいずれか大きい額を常に維持しなければならない (4条2項)。

監督当局は少なくとも2年に一度、電子マネー機関が上記の規制に従っているかどうかを検証しなければならない(6条)。

(iii) 投資制限

電子マネー機関については、以下のようなルールによって投資が厳しく限定されている。

- ①発行されている電子マネーに関する金融債務以上の額は、以下のような流動性のある安全性の高い資産に投資しなくてはならない(5条1項)。
 - (a) 信用機関指令で信用リスクがゼロであり、十分に流動的な資産
 - (b) OECD諸国の金融機関における要求払預金
 - (c) 十分に流動的であり、監督当局が信用機関指令に照らして適格な資産と認められたものであり、かつ、電子マネー機関を所有している者以外の者により発行された資産
- ②上記(b)(c)への投資は、自己資本の20倍を超えてはならず、また、それらの資産については少なくとも信用機関指令における自己資本比率規制に関する規定と同程度の限定を受ける(5条2項)。
- ③市場リスクを完全になくすというヘッジ目的によってのみ取引所におけるデリバティブを利用できる(5条3項)。
- ④監督当局は①の投資から生じる市場リスクに対する適切な規制を行う(5条4項)。
- ⑤①の投資については、低価格で評価しなくてはならない(5条5項)。
- ⑥監督当局は最低でも2年に一度、電子マネー機関が上記の規制に従っているかどうかを検証しなければならない(6条)。

(iv) 健全かつ慎重な経営(7条)

電子マネー機関は、健全かつ慎重な経営、管理、会計に関する手続と適当な内部コントロール・メカニズムを備えていなければならない。

こうした手続やメカニズムは、技術上のリスク、手続上のリスク、電子マネースキームの運営やそれに伴う付随機能を担当する会社と協力することに伴うリスク等、電子マネー機関が抱える財務上・非財務上のリスクに対応できるようなものでなくてはならない。

(カ) 適用除外(8条)

(i) 規定の内容

電子マネー指令は、以下のいずれかの要件を満たす電子マネー機関については、各国当局は電子マネー指令および信用機関指令の適用を免除することができると規定する。

- ①発行された電子マネーにかかる金融債務の総額が通常5百万ユーロを超えず、かつ、決して6百万ユーロを超えないこと
- ②電子マネーが、電子マネーに関する運営・付随機能を果たす発行者の子会社、発行者の親会社、当該親会社の子会社のみによって支払手段として受け入れられること
- ③電子マネーが、(a)同一の建物や限定された地域内にいる者、あるいは(b)共通のマーケティングまたは販売スキームを有する等、財務またはビジネス上緊密な関係にある者といった限られた数の者のみによって支払手段として受け入れられること

ただし、ICカード型については、上記のいずれの場合でも蓄積額は150ユーロを超えることはできない（ネットワーク型についてはそうした制限は妥当しない）。また、適用除外の対象となっている電子マネー機関についてはヨーロッパ・パスポートの対象とはならない。

(ii) 検討

ここで注意する必要があるのは、適用除外を受けるのであれば、蓄積額は150ユーロを超えてもよい、という点である。この点については、経済社会委員会より、消費者保護の観点からは、適用除外を受けるかどうかにかかわらず、全てのICカード型電子マネーについて150ユーロを蓄積上限額として設定すべきであるとの意見が出されたが⁽⁶¹⁾、採用されていない。

また、1998年の欧州中央銀行のレポートでも、用途が限定されたり小規模のスキームについて特例を認めることは提案されていたが、そこで提案されていたのは、そうしたスキームを完全に適用除外にするのではなく、リスクに応じて当初資本や自己資本の要件を軽減するという方法であった。これに対し、本指令では要件さえ満たせば完全に適用除外とすることを認めている。

(キ) 評価

本指令は、電子マネー機関への適切な監督という要請と、新規参入の勧奨による電子

マネーの発展という要請のバランスをとろうとしたものとの見方もあるが⁽⁶²⁾、銀行以外の主導で発展した電子マネーを恐れた銀行界のロビイングの成功の結果であるという見方が強いようである。

本指令の基準は銀行には容易に対応できるものであるものの、他産業には対応は困難であり、結果的には銀行以外からの参入は非常に困難になっているようである。こうした本指令に対しては、銀行以外の当事者から、そもそも銀行規制を前提としている点で厳格に過ぎるとの批判もある。

たとえば、欧州の電話事業者であるオレンジ・グループからは、現在の電子マネー指令には、当初資本・自己資本規制の採用、厳格な投資制限、償還義務、特別目的会社設置の強制、マネー・ローンダリング規制の適用等の点で問題があるほか、ハイブリッド型の電子マネーの場合（一部のみを第三者からの商品・サービス購入に利用できるが、他は自家商品・サービス等の購入に利用されるもの）には、ほんの2～3%が第三者からの商品・サービスに利用されるというだけで、全体について厳格な銀行規制が課されるのはおかしいとの批判が示されている⁽⁶³⁾。

また、電子マネーが未だ発展途上にあり、その規模も大きくない状態において、厳格な規制枠組みを課すこと自体にどれだけの合理性があるのか、ということも問題である。金融政策に影響を与える規模だというのであればともかく、そうした懸念もない状況で電子マネーを規制する必要があるのだろうか、という英国の弁護士の意見に接する機会もあった。

既述のように、現在欧州では、電子マネーも含めた支払制度全般について新たな法的枠組みを考えようという動きが進行している。また、電子マネー指令の見直しの作業も始まっており、そこでは、既述のとおり、現在の電子マネー指令について消極的な評価が示されている。欧州における電子マネー規制の枠組みは、当面は流動的であるといつてよいと思われる。

(3) いくつかの付随的論点

(ア) セキュリティと技術に対する視点

電子マネーにおけるセキュリティの重要性はいうまでもないが、この点に監督当局がどのようにかわるべきかは難しい問題である。この点については、セキュリティは技術のほかに、それを管理する人員、体制等が結びついた結果として達成されるものであり、監督当局の役割は技術に深入りすることではなく、総合的なセキュリティの実現を監督することであると考えられる。このようなセキュリティーに関する部分は、専門の

業者にアウト・ソースされる。電子マネーに限らず、電子的な金融取引一般について、アウト・ソースの問題にどのように対処するかは重要な問題である⁽⁶⁴⁾。

(イ) 国際的な視点

ECBレポートは、将来、電子マネーが国際的な広がりをもって使用される可能性を認め、各国当局間の連携等の必要性を説いている。

電子マネーの国際的な広がりの問題は、ICカード型の場合にはあまり問題とはならないように思われるが、ネットワーク型の場合には無視できない問題をはらんでいるように思われる。

当局間の連携が重要であることはいうまでもないが、日本の規制の国際的な適用範囲等についても十分な検討を行っておくことが望ましいと思われる。

(ウ) 預金保険

1998年のECBレポートでは、特に電子マネーが普及した状況では、何らかの保証、損失分担等のスキームの対象とすることが望ましいとされており、オーストリア、デンマーク、スペイン、フランス、イタリア、スウェーデンでは預金保険の対象とされていることが言及されている⁽⁶⁵⁾。

(エ) マネー・ローンダリング規制

既述の経済社会委員会の意見にも見られるように、欧州では電子マネーがマネー・ローンダリング等の犯罪に用いられることについての警戒感が強く、この点は日本の状況と異なる点であると思われる。このような観点からは、携帯電話分野を規制対象外とし続けた場合には犯罪に用いられるようになるのは時間の問題、との意見も示されることになる⁽⁶⁶⁾。

(4) ヨーロッパ型規制と日本型規制

欧州における電子マネー規制の基本的なスタンスは、電子マネーの発行を銀行に限定するというものである。例外的に銀行以外にも電子マネー発行を認めるが、その場合でも銀行規制に準じた規制の対象とされる。ただし、そこで規制の対象と考えられている「電子マネー」が第三者型に限定されている点は重要である。このような第三者型電子マネーは支払手段として通貨類似の機能を果たすことが重視されている。

これに対し、欧州では自家型のプリペイド・カードは規制の対象とされていない。この

理由については、欧州中央銀行のレポートは、自家型は代金の前払いと考えられること、また、用途が限られる結果、高額のものとなったり、通貨と混同されたりすることはなく、発行者が倒産したりしても利用者の損失が限定されていることを挙げる⁽⁶⁷⁾。確かに、自家型は発行者である業者に対する信用供与にすぎず、別途何らかの消費者保護規制を行うことはあっても、電子マネー規制の対象とする必要はない、とも考えられる。

現在、ICカード型電子マネーに適用がある日本の前払式証票法は、以上のような欧州とは基本的に異なる視点から出来ている点に注意が必要である。前払式証票法の規制対象にはより広く自家型も含む。規制の視点も主として発行者の破綻リスクからの購入者の保護であり、したがって、規制の内容も登録と保証金の供託が中心となる。

今後、日本での電子マネー法制の整備を考える際に欧州の法制は色々と参考となると考えられるが、上記のような現行法制における基本的な発想の違いに留意することが必要であると思われる。現在の前払式証票法でも自家型と第三者型とでは規制内容に違いがあるが、量的な違いに止まる。欧州を参考にしつつ、両者の規制を質的に異なるものとする、特に第三者型については電子マネー規制として規制の内容自体を基本的に再考することも考えられよう。他方、自家型と第三者型の違いを量的な違いに止めつつ欧州型の規制内容を取り込んだ場合には、特に自家型との関係では過剰な規制となる恐れがあると思われる。

(欧州：電子マネー指令)

	自家型	第三者型
カード型	×	○
ネットワーク型	×	○

(日本：前払式証票法)

	自家型	第三者型
カード型	○	○
ネットワーク型	×	×

但し、欧州自体も電子マネーの規制のあり方については、規制の対象および方法の両面で、いまだ不安定な状況にあることは間違いない。現在の電子マネー指令が市場の発展を阻害しているとの見方も強く、電子マネー指令が規制緩和の方向で見直される可能性も高いと思われる。

なお、国際的視野やマネー・ローンダリングとの関係等も、今後重要性を増すと思われ、

わが国で立法を考える際にも十分に注意が払われる必要がある。

4. 終わりに

金融庁が2004年12月に公表した「金融サービスプログラム—金融立国への挑戦」では、「ITの戦略的活用等による金融機関の競争力の強化及び金融市場インフラの整備」と題する項目の中で、「技術革新の成果を積極的に享受し、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制の整備の検討」が具体的施策の一つとして挙げられ、より具体的には、「電子的な資金決済・支払い、電子的金融取引に関する法制の整備に向けた検討」が挙げられている。そこでは、電子マネーが明示的に言及されているわけではないが、仮にそれが電子マネーに関する規制枠組みの整備をも意図するものなのであれば、それは法制の内容はもとより、要否についても慎重な対応が必要であると思われる。

電子マネーの規制については欧米で全くスタンスが異なり、米国では特段の規制を行っていない。重厚な規制枠組みを持つ欧州でも、そのようなスタンスに対しては批判もあるところである。電子マネーの可能性を活かしたいと考えるのであれば、それは、当局が旗を振った立法によってなされるべきものではなく、民間の創意工夫によって実現されるべきものである。立法を行う場合でも、広く官民が協力して議論し、拙速な立法は避けるべきであると思われる。

ルールを設ける場合、その透明性の確保は重要である。特に、新たに色々なビジネスが展開していく可能性を秘めた電子マネーとの関係では、民間事業者が透明なルールのもとで自主的に判断できることが重要である。抽象的な法令のもと、曖昧なガイドラインが作成され、個々の事案ごとに当局にお伺いを立てなくては安心して何もできない、ということであれば、それは不健全な事態である。官民の双方に原因があつてか、従来、そのような事態が見受けられる場面がないわけではなかったように思われる。

電子マネーという新しい可能性は、金融規制における官と民の新しい関係を考えるよい機会でもあり得るように思われる。

以 上

【注】

- (1) 岩原紳作『電子決済と法』(有斐閣、2003) 577頁
- (2) Alan Greenspan, Regulating Electronic Money, available at http://www.cato.org/pubs/policy_report/cpr-19n2-1.html (which was originally presented at the U.S. Treasury Conference on Electronic Money & Banking: The Role

of Government, Washington, D.C., September 19, 1996)

- (3) ライタン&ロウチ『21世紀の金融業』(東洋経済新報社、1998) 160頁。同書は、Litan & Ruach, *American Finance for the 21st Century*, The United States Department of the Treasury (U.S. Government Printing Office, 1997)の翻訳であり、以下ではこの翻訳によった。
- (4) Committee on Payment and Settlement Systems, *Survey of developments in electronic money and internet and mobile payments* (2004), at 177. (available at <http://www.bis.org/publ/cpss62.pdf>) (hereinafter referred as "CPSS Survey")
- (5) 岩原・前掲注(1)、96頁以下。 Budnitz, *The Electronic Future of Cash: Article: Stored Value Cards and the Consumer: The Need for Regulation*, 46 *Am. U.L. Rev.* 1027, 1045ff. (1997)
- (6) 岩原・同上、474頁以下
- (7) Board of Governors of the Federal Reserve System, *Report to the Congress on the Application of the Electronic Fund Transfer Act to Electronic Stored-Value Products* (March, 1997)
- (8) CPSS Survey, *supra* note 4, at 177.
- (9) この部分は、岩原・前掲注(1)、576頁以下によった。
- (10) Bunditz, *supra* note 5, at 1057ff.
- (11) Mann, *Regulating Internet Payment Intermediaries*, 82 *Tex. L. Rev.* 681, 692ff. (2004)
- (12) ライタン&ロウチ・前掲注3、160頁
- (13) CPSS Survey, *supra* note 4, at 176
- (14) Greenspan, *supra* note 2.
- (15) Bunditz, *supra* note 5, at 1071ff.
- (16) Bunditz, *supra* note 5 や Mann, *supra* note 11 は何らかの規制が必要との立場に立つ。
- (17) Bunditz, *supra* note 5, at 1068ff.
- (18) ライタン&ロウチ・前掲注(3)、162頁以下
- (19) ライタン&ロウチ・同上、163頁以下
- (20) ライタン&ロウチ・同上、166頁以下
- (21) 多くの論文があるようであるが、検討は他日を期したい。
- (22) http://www.systemics.com/docs/papers/EU_prepaid_cards.htmlで入手可能である。

- (23) <http://www.ecb.int/pub/pdf/emoney.pdf> で入手可能である。
- (24) OJ L126/1, 26. 5. 2000
- (25) 電子マネーの発行が「支払手段の発行及び管理 (issuing and administering means of payment (e.g. credit cards, travellers' cheques and bankers' drafts))」に該当するという理解は、後述の電子マネー指令前文 (6) で明示的に言及されている。
- (26) この点は、著名な法律事務所である Lovells が編纂した Anning, Reid and Rowe ed., E-Finance: Law and Regulation (LexisNexis UK, 2003), at298 (11. 20) で言及されている (以下、"Lovells" として引用する)。
- (27) Lovells, Id., at 301 (11. 35).
- (28) OJ L275/39, 27. 10. 2000
- (29) 電子マネー指令前文 (7)。
- (30) Lelieveldt, e-money in Europe, European Card Review, March/April 2004, at 19
- (31) Questionnaire on the Electronic Money Directive (2000/46/EC) (http://europa.eu.int/comm/internal_market/bank/e-money/index_en.htm で入手可能)
- (32) The Financial Services and Markets Act 2000 (Regulated Activities) (Amendment) Order 2002, SI2002/682 により、The Financial Services and Markets Act 2000 (Regulated Activities) Order 2001, SI2001/544 が改正され、Chapter IIA として電子マネーの発行が規制業務に加えられた。
- (33) 提出された意見の一覧は
http://europa.eu.int/comm/internal_market/payments/docs/framework/2004-contributions/annex-01_table.pdf に項目ごとに整理されている。
- (34) Consultation paper of DG Internal Market, Application of the E-Money Directive to mobile operators (http://europa.eu.int/comm/internal_market/bank/e-money/index_en.htm で入手可能)
- (35) 逆に、資金の受領後、電子マネー発行までに時間がある場合には、預金の受入れを構成する。例えばオランダでは、5日を超えて資金を抱えている場合には預金として扱い、信用機関規制に服するとの方針が採られているようである (1. la2, at 10)。また、英国では、スクラッチ・カード (カードの隠された部分をこすると番号が現れ、その番号をインプットするとサービスが利用できるもの) については、対価の提供と利用者による利用との間に時間差があるが、資金の受領とカードの提供が同時に行われており、問題を生じないとの方針が示されている (ガイドライン 3. 2. 18)。
- (36) 英国のガイダンス 3. 2. 12 は、この点について明確に触れている。

- (37) たとえば、Financial Service Authority, *Electronic Money: Perimeter Guidance*, CPI72 (2003), at 9 (para. 3. 2)
- (38) これは、1998年の当初案における電子マネーの定義（「電子マネーは、金銭的価値であって、①チップ・カードやコンピュータ・メモリーなどの電子的な媒体に電子的に蓄積されており、②発行者以外の者によって支払手段として受け入れられ、③硬貨や紙幣の電子的な代替物として利用者の処分に委ねられるべきものとして生成され、④限られた額の支払の電子的実行の目的で生成されたもの」）に含まれていた表現であるが、この当初案に対して技術的に細かすぎる等の批判があり（たとえば、欧州中央銀行の意見書（OJ C189/7, 6. 7. 1999） para. 12）、現在のものに改められるに際し、前文に移されたものである。
- (39) 例えば英国のガイドラインでは、磁気ストライプに記録されたものでもよい旨が言及されている（ガイドライン3. 3. 4）。
- (40) たとえば、Lovells, *supra* note 26, at 298ff. (11. 22)
- (41) COM(2003) 718 final, Annex 1, at 22-23. 具体的には、次のような記述である。
"Presently there are few undertakings which would provide e-money as defined in the E-Money Directive: a prepaid payment system where the monetary value issued circulates as a real bearer instrument from holder A to holder B to holder C and so forth. ... payment services do exist, which may be regarded as not being covered by the E-Money Directive and which could have a potential to become EU-wide schemes in fulfilling some payment needs, such as micro payments in the internet or in wireless communication services. Some payment products on the market, such as mobile operator accounts and virtual accounts (e.g. PayPal), are closer to credit transfers in a centralized account system than real bearer instruments."
- (42) 英国の意見書は、
http://europa.eu.int/comm/internal_market/payments/docs/framework/2004-contributions/public-admin-uk_en.pdf、ノルウェーの意見書は、
http://europa.eu.int/comm/internal_market/payments/docs/framework/2004-contributions/public-admin-norway_en.pdf、マスターカードの意見書は、
http://europa.eu.int/comm/internal_market/payments/docs/framework/2004-contributions/mastercard_en.pdf、Electronic Money Associationの意見書は
[- 45 -](http://europa.eu.int/comm/internal_market/payments/docs/framework/2004-</p></div><div data-bbox=)

contributions/ema_en.pdfで入手可能。なお、Electronic Money Associationは2001年10月に結成された英国の電子マネーの発行者及び電子マネー発行に関心を有する事業者の協会である(<http://e-ma.org/non-members/about.html>)。

- (43) 例えば英国の意見書では、英国で規制を受けている殆どの電子マネー機関は口座タイプであるとする。
- (44) 例えば、ノルウェーの意見書の中では、"After considerable discussion, the very large majority of the GTIAD members (and observers) agreed that when a mobile phone user purchases third party products and services and pays with the electronic value represented on the prepaid card, then all the conditions required by Article 1 of the e-money Directive are fulfilled" といったGTIADの見解が引用されている。
- (45) OJ C101/65, 12. 4. 1999 (para. 2.5-2.7.1) 経済社会委員会はEuropean Council 及び European Commission の諮問機関である。
- (46) ソースブック4.4.1. なお、この点について、ガイドライン3.2.8には本文で述べたような理由が示されている。
- (47) Lovells, supra note 26, at 311 (para. 11.79). 信用を供与しての発行については、既述の1998年の欧州中央銀行のレポートで金融政策との関係が言及されていた。
- (48) 1. la2, The Electronic Money Directive: Recapitulation and outlook, Working paper for the GTIAD-meeting of November 27, 2003, at 6. (1. la2はオランダの電子マネー団体である)(以下、1. la2として引用する)
- (49) Financial Service Authority, Electronic Money: Perimeter Guidance, CP172 (2003)
- (50) CP 172, para. 3.6-3.23. なお、オランダでも携帯電話の前払通話料は電子マネーに該当しないとの解釈が取られているようである(1. la2, at 9)。
- (51) 例えば、Paypalが2003年12月のEC Commissionの決済法制意見照会に対して行った回答においては、"The Commission should note that exemptions applicable to one technology may produce absurdities where the same digital content has different legal implications depending on the delivery channel. Any exemption applied to specific services perceived to be "without risk"(such as PRS services) should be accordingly apply to any equivalent service provided via internet initiative."とされている。PayPalの意見書は、
http://europa.eu.int/comm/internal_market/payments/docs/framework/2004-contributions/paypal_en.pdf. で入手できる。

- (52) Lelieveldt, *supra* note 30, at 20.
- (53) Application of the E-money Directive to Mobile Operators, Guidance Note from the Commission Service (http://europa.eu.int/comm/internal_market/bank/e-money/index_en.htmで入手可能)
- (54) この点、電子マネー指令実施直後のオランダでは、中央銀行によって、口座型電子マネーは預金ではないかとの見解が示されたが、後に変更された模様である。1. la2, at 8
- (55) HM Treasury, Implementation of the Electronic Money Directive: A Response to Consultation (March 2002), at 3 (para. 10)
- (56) ガイドライン 3. 3. 20
- (57) 岩原・前掲注(1)、584頁以下。
- (58) OJ C101/68, 12. 4. 1999, para. 3. 2. 2, "The Committee totally disagree on this point: on the contrary, the reimbursement of unused amounts must always be expressly laid down. It is not just a matter of elementary recognition of consumer rights; in law, failure to reimburse would certainly constitute misappropriation of funds. Nor does the principle of contractual freedom apply- since the issuing of electronic money is the result of an acceptance contract, any clause providing an in appropriate advantage for the seller would be regarded as unlawful under the directives on consumer protection."
- (59) 岩原・前掲注(1)、585頁。
- (60) Lovells, *supra* note 26, at 303 (para. 11. 48)
- (61) OJ C101/64 (para. 3. 7. 6. ff.)
- (62) 1. la, *supra* note 48, at 4
- (63) オレンジグループが2003年の意見照会(Ⅲ. 1. (5)を参照)に対して提出した意見書5頁。オレンジグループの意見書は、
http://europa.eu.int/comm/internal_market/payments/docs/framework/2004-contributions/orange_en.pdfで入手できる。
- (64) アウトソースとの関係では、The Joint Forumが2005年2月に"Outsourcing in Financial Services"というペーパーを出しており注目される。
- (65) ECBレポート28頁。
- (66) 1. la2, *supra* note 48, at 10
- (67) ECBレポート31頁。