

(仮訳)

クロスボーダー電子バンキング業務の管理と監督

Management and Supervision of
Cross-Border Electronic Banking Activities

バーゼル銀行監督委員会

2003年7月

目次

バーゼル銀行監督委員会電子バンキング・グループの構成	2
エグゼクティブ・サマリー	4
はじめに	5
クロスボーダー電子バンキングの定義	8
Part I: クロスボーダー電子バンキング業務のリスク管理	10
Part II : クロスボーダー電子バンキング業務の監督	13
A . 母国銀行監督者の役割と責任	14
B . 現地当局の対応についての考え方	15
ANNEX I	18
ANNEX II	20

バーゼル銀行監督委員会電子バンキング・グループの構成

議長：Mr John Hawke, Jr、米国通貨監督庁長官、ワシントン DC

オーストラリア

Australian Prudential Regulation Authority

Mr Graham Johnson

ベルギー

Commission Bancaire et Financière

Mr Jos Meuleman
Mr Koen Algoet

カナダ

Office of the Superintendent of Financial Institutions

Ms Judy Cameron
Mr Abilash Bhachech

フランス

Commission Bancaire

Mr Alain Duchâteau

ドイツ

Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht

Mr Stefan Czekay

Deutsche Bundesbank

Ms Magdalene Heid

香港

Hong Kong Monetary Authority

Mr Brian Lee
Mr Shu-Pui Li

イタリア

Banca d'Italia

Mr Filippo Siracusano
Mr Tullio Pra

日本

日本銀行

鈴木知子

金融庁

濱田考路
太田葉子

ルクセンブルグ

Commission de Surveillance du Secteur Financier

Mr David Hagen
Mr Claude Bernard

オランダ

De Nederlandsche Bank N.V.

Mr Erik Smid

シンガポール

Monetary Authority of Singapore

Mr Tony Chew
Mr Leon Chang
Mr Enoch Ch'ng

スペイン

Banco de España

Ms Maria Jesús Neito

スウェーデン

Finansinspektionen

Ms Christina Westerling

スイス

Eidgenössische Bankenkommision

Mr Daniel Schmid

英国

Financial Services Authority

Mr Peter McCormack

米国

Federal Reserve Bank of New York

Mr George Juncker
Ms Barbara Yelcich

Office of the Comptroller of the Currency (OCC)

Mr Hugh Kelly
Mr Clifford Wilke

Board of Governors of the Federal Reserve System

Ms Angela Desmond
Mr Jeff Marquardt

Federal Deposit Insurance Corporation

Ms Sandra Thomson

欧州中央銀行

European Central Bank

Mr Christian Fehker

国際決済銀行

Basel Committee on Banking Supervision (BCBS)

Mr Laurent Le Mouél

クロスボーダー電子バンキング業務の管理と監督

エグゼクティブ・サマリー

バーゼル銀行監督委員会・電子バンキンググループ（EBG）により作成された本ペーパーの目的は、クロスボーダー電子バンキング業務を行う銀行ならびに母国及び現地当局に対し、監督上の期待及びガイダンスを表明することである。

本ペーパーは二つの主要な分野に着目している。一つはクロスボーダー電子バンキングのリスク管理に関する銀行の責任の明確化である。この議論では、銀行がクロスボーダー電子バンキングのリスク管理を、全行的なリスク管理の枠組みに統合することの必要性を強調している。これは、バーゼル委員会の「電子バンキングにおけるリスク管理の原則」（2003年7月）を補完するものである。また、クロスボーダー電子バンキング業務を行うに先立って、適切なデュー・ディリジェンスとリスク評価を実施し、十分な情報を開示し、継続的なリスク管理の監視プロセスを確立するための銀行の責任について、リスク管理原則を精緻化している。

二つ目の目的は、クロスボーダー電子バンキングに対する母国当局の効果的な監督と、銀行監督者間の継続的な国際協力の必要性に注意を払うことである。これは、銀行が顧客のニーズに応えるためにインターネットというチャネルを利用するに際して、過度な規制上の負担または障害を創り出すことなく、安全かつ健全なクロスボーダー電子バンキングを促進するために不可欠である。これらの問題に関する議論は、母国当局及び現地当局の役割と責任を明確にする。母国当局は、銀行がクロスボーダー電子バンキングを行おうとするにあたり、デュー・ディリジェンス、リスク管理、及び情報開示の方針とその実践が適切であることを確認すべきである。さらに、監督権限の行使にあたり、現地当局は、現地当局の役割として行動を起こす必要性及びその行動の内容を決定する前に、現地居住者に対するクロスボーダー電子バンキングに係る事実関係や状況、母国当局による監督の実効性を考慮すべきである。

EBGによる電子バンキング業務の管理・監督の高度化を推進する作業は電子バンキングに特有のものでなく、当委員会内外のグループと共同で検討されるべきクロスボーダーの監督上の問題を扱っていると当委員会では認識している。EBGはクロスボーダー電子バンキングの監督問題について取組むに当たり、とりわけ、当委員会のクロスボーダー・バンキング・グループと緊密に協力を行ってきている。インターネット・バンキングというデリバリー・チャネルの進化を考慮すると、課題は今後も生じるであろうが、物理的なデリバリー・チャネルかインターネットかに拘らず一貫した監督上のアプローチを確保することを目標にこの協力を継続していく。

はじめに

1. 銀行は国内外の企業顧客と情報のやり取りやビジネスを行うために電子的なチャンネルを長年利用してきた。1990年代後半のインターネットとワールド・ワイド・ウェブ(WWW)の発展に伴い、銀行は指示の受け取りに加え、顧客への商品やサービス提供のために電子的チャンネルを益々用いるようになってきている。このような形態の銀行業務は、一般的に電子バンキングまたはインターネット・バンキング¹と呼ばれているが、銀行により電子的チャンネルを通じて供給される商品やサービスの範囲は、内容、機能及び高度性の点で多岐にわたっている²。
2. 銀行の戦略やビジネスモデルは、インターネットという提供チャンネルを活用すべく、未だ発展を続けている。インターネットは開放的、ユビキタス性、自動的といった性質を持つため、地理的要素も時間も、銀行とその電子バンキングの顧客との間の大きな障壁とはならない。結果的に、大部分の銀行が電子バンキングを通じた商品やサービスの提供を母国内及び免許を得た銀行拠点を持つ外国の市場のみで行っている一方で、一部の銀行は、クロスボーダー電子バンキング、つまりオンラインでの他国の居住者に対する銀行の商品やサービスの提供を始めている³。
3. 現在まで、クロスボーダー電子バンキングは国内の電子バンキングほど急速に発展してはこなかった。その理由は、外国金融機関との電子バンキング取引に関する安全性やセキュリティに対する顧客の認識や、クロスボーダーでの電子商取引に関する法域、準拠法及び消費者保護要件についての不確実性に対する銀行の懸念に起因するところが多い⁴。
4. しかし、参入している銀行や銀行監督者は、クロスボーダー電子バンキ

¹ このペーパーでは、「インターネット」は、直接的なダイヤル・アップ接続から公開されている WWW、ケーブル、及び仮想プライベートネットワークといった、web への接続を可能とする技術及びオープンな通信ネットワークの全てを含む。「電子バンキング (e-banking)」は、電子的なチャンネルを通じたリテールや少額の銀行商品・サービスの提供、および大口の電子決済やその他の法人向け銀行サービスを含む。本ペーパーは大口の銀行間の決済システムまで含むものではない。

² その性質が国内のかクロスボーダーかに拘らず、電子バンキングは、大きく分けて3つのレベルに分類される。(1) 銀行の顧客や一般に対し、提供される銀行商品・サービスの情報を単に広めるための基本情報ウェブサイト、(2) 銀行の顧客が様々なサービスの申し込みや口座の残高照会、銀行への指示はできるが、口座振替はできない単純な取引用のウェブサイト、(3) 顧客が自らの口座からないし自らの口座への資金移動、請求書の支払い、その他の取引をオンラインで行える高度な取引用ウェブサイト。本ペーパーでは特に、単に銀行商品・サービスのオンライン情報を提供するだけのものだけでなく、後者二つの取引用の電子バンキング・ウェブサイトを取りあげる。

³ 多くの国際銀行は他の国の顧客に対し、当該国で認可を受けた銀行支店や銀行子会社のウェブサイトを通じて電子バンキング商品・サービスを提供している。そうした電子バンキング業務は、厳密に言えば、それぞれの地域の市場にインターネットのデリバリーチャンネルを組み入れるというかたちで、既存の国際銀行業務の延長線上にあるものである。従って、こうした電子バンキング取引はその国の法律や規制にのっとった現地での取引である。本ペーパーの焦点は、ある国からその銀行がまだ免許を受けた拠点を設けていない他の国の顧客に対する電子バンキング商品およびサービスの提供である。

⁴ この点についての詳細は、BIS ペーパー第7号、「電子金融：新たな展望と課題」(2001年11月)及びOECD ペーパー「電子金融：経済および制度的要素」(2001年11月)を参照のこと。

グの関係や取引が今後数年間で増大する可能性を有していることを、主に以下の二点の理由から認識している。一つは、電子バンキング・サービスが多く の国において益々受け入れられるようになることにより、銀行の顧客が、インターネットを利用して、どの国の銀行から提供されているかに拘らず、自らのニーズに合う銀行商品にアクセスするようになると思われることである。二つ目は、継続的な技術革新により、銀行が、物理的な拠点及びそれに伴う莫大な投資にそれほど依存することなく、電子的なデリバリー・チャンネルを用いて、対象とする顧客ベースを既存及び新規市場の双方において拡大する能力を高めると予想されることである⁵。

5. このような市場での機会は、競争圧力と相俟って、クロスボーダー電子バンキングのより幅広いスケールでの発展の推進力となっているが、これらの業務を検討している銀行はこれに伴うリスクを認識し、安全かつ健全な方法で管理していくことが重要である。これらのリスクは新しいものではないが、クロスボーダー電子バンキングは戦略リスク、レピュテーショナル・リスク、オペレーショナル・リスクといった銀行業におけるリスクを増大させ、また、銀行をカントリー・リスクに晒すこととなる⁶。
6. さらに、クロスボーダー電子商取引に関する法域や準拠法の問題に関わる状況の進展に鑑みると、クロスボーダー電子バンキングを行う銀行は、増大したリーガル・リスクに直面するかもしれない。特に、銀行が十分なデュー・ディリジェンスを行わない限り、外国において適用される消費者保護法、広告及び情報開示に関する法、記録保持及び報告要件、プライバシーに関する規則及び反マネーロンダリング法等の様々な法律及び規則に違反する潜在的なリスクを負うこととなる。この問題を複雑にしているのは、クロスボーダー電子商取引についてどの国の法律及び規則が適用されるかという点、また、現地居住者とのインターネットによる取引における母国当局と現地当局のそれぞれの役割や責任という点において、一般的に法的な不確実性が存在していることである。この不確実性の一部はインターネットの発展前に存在しており伝統的なクロスボーダー・バンキング・サービスに影響を与えていたのだが、電子的なデリバリー・チャンネルの利用はクロスボーダー・バンキング・サービスの提供を容易にし、この問題

⁵ 個人顧客がオンライン流通チャンネルに慣れ、技術の進歩によって顧客が抱く安全性への不安に対応することが可能になり、銀行側が活発なマーケティングにより顧客のオンライン・バンキングへのシフトを慫慂するにつれて、電子バンキングが一般に受け入れられることは時間の問題である可能性がきわめて高い。さらに個人顧客はここ数年、当初期待されていたよりも時間がかかったものの、利便性とコスト効率が明らかになるに連れて他のテクノロジーも取り入れてきた（ATMがその例）。しかし、普及が進むことは見込まれるとしても、全般的普及までの移行期間は不透明である。普及するまでのペースは国によっても異なると考えられる。

⁶ こうしたリスクは、バーゼル委員会の「実効的な銀行監督のためのコアとなる諸原則」（1997年9月）において認識されている8つのリスク区分に包摂されている。8つのリスク区分とは、クレジット・リスク、カントリー・リスク、トランスファー・リスク、マーケット・リスク、金利リスク、流動性リスク、オペレーショナル・リスク、リーガル・リスク、レピュテーショナル・リスクである。コア・プリンシプルは当委員会のウェブサイト、<http://www.bis.org>で閲覧可能。

を増大させた。このような問題は今後数年間存在し続けるだろう。

7. 銀行監督者は、管轄権に係る法律問題や準拠法の問題に関わる立場ではないが、バーゼル委員会は、母国当局が現地当局と協力しながらクロスボーダー・バンキング業務を効果的に監督することが不可欠であると認識している。バーゼル・コンコルダットが合意されて以来、数多くの支店や子会社を世界中に展開する銀行組織が出現し、次第に規模と複雑性を増していることにより、クロスボーダー・バンキングに対する母国当局による効果的な監督の必要性は増加してきている。その上、複数の金融セクターで活動する金融コングロマリットもまた出現してきている。現地の法域内に物理的拠点が設置されていない可能性を考慮すると、当委員会は、クロスボーダー電子バンキング業務においては母国当局による効果的な監督の果たす役割はより重要であると見ている。
8. したがって、母国銀行監督当局は、その監督プログラムが、クロスボーダー電子バンキング業務を含むこと、また、それがデュー・ディリジェンス、リスク評価、情報開示等、本ペーパーで論じられているリスク管理責任についての確に焦点をあてていることを確保することを期待されている。母国における効果的な監督は、母国及び現地の銀行監督当局の十分な協力と相俟って、外国銀行が現地居住者に対して行うクロスボーダー電子バンキング業務に関する、銀行監督者のそれぞれの役割及び責任を遂行する能力を高める⁷。
9. したがって、本ペーパーの目的は以下の二点である。
 - a) クロスボーダー電子バンキングに関わる銀行のリスク管理責任の明確化。このトピックに関する議論は、全体的なリスク管理の枠組みにクロスボーダー電子バンキングのリスクを統合させることが銀行にとって必要であることを強調することにより、以前公表したバーゼル委員会の「電子バンキングにおけるリスク管理の原則」⁸を補完するものである。パート I においては、特に、クロスボーダーの電子バンキング業務を行う前に十分なデュー・ディリジェンスを行い、潜在的な顧客に対する適切な情報開示を確保するという銀行の責任に関して、より詳細なリスク管理原則を提示している。

⁷ クロスボーダー電子バンキングに関連する監督上の課題は、BIS ペーパー第 78 号「電子バンキンググループの活動趣旨および白書」(2000 年 10 月)の中の「クロスボーダー電子バンキングにおける監督上の課題」で詳細に論じられている。

⁸ バーゼル銀行監督委員会「電子バンキングにおけるリスク管理の原則」(2003 年 7 月)を参照。BIS のウェブサイト <http://www.bis.org> において入手可能。

- b) 母国当局がクロスボーダー電子バンキングを効果的に監督する必要性及びこれらの業務に係る銀行監督者間の継続的な国際協力に注意を払うこと。これは、銀行が顧客のニーズに応えるためにインターネットというチャネルを利用するに際して、過度な規制上の負担または障害を創り出すことなく、安全かつ健全なクロスボーダー電子バンキングを促進するために不可欠である。Part II では、母国銀行監督当局の主要な役割と責任、および現地当局の有り得べき対応について議論している。

クロスボーダー電子バンキングの定義

定義：本ペーパーにおいて、「クロスボーダー電子バンキング」の定義は「ある国⁹の銀行が、他国の居住者に対し、取引を伴う（transactional）オンライン銀行商品・サービスを提供すること」とする。

10. このクロスボーダー電子バンキングの定義は、現地法域の監督当局が、その国でクロスボーダー電子バンキング業務に従事する外国企業に現地の銀行免許取得を要求する、あるいは現地法を適用することに関する法的な問題に対処するためのものではない。また、国ごとにかなり異なる「銀行」業務の定義や、外国法人による現地での活動が現地の銀行免許を必要とするか否かを判断する際に用いられている銀行規則及び免許基準について言及するものでもない。
11. 多くの法域の規制下では、現地で銀行免許取得義務の対象となる外国銀行は、実際にその国に物理的拠点を設定し、当該拠点をを用いて現地居住者と銀行取引（預金の受入れや貸出など）を行わなければならない、と当委員会は認識している。しかし、一部の法域の規制下では、現地当局は外国銀行に対し必ずしも物理的な拠点の設置を要件とすることなく、電子バンキングの銀行商品・サービスを提供する銀行に対して現地免許を与えることもある¹⁰。各法域の法律や国際的な合意の進展により、将来的に免許に係る実務が更に収斂しうると考えられる。加えて、当委員会は、より一般的に、電子バンキングを含むクロスボーダーでの電子商取引の分野における法律が、未だ発展途上にあると認識している。
12. したがって、各国毎に異なる規制のアプローチを全て包摂しつつ、本ペーパーに示されているリスク管理の原則を適用する目的でクロスボーダー電子

⁹ 本ペーパーにおいて、ある国とは、中国のようにひとつの国の中に複数の法域が存在する場合はその中のひとつの法域をも指す。

¹⁰ EUの「欧州パスポート」制度の下では、相互承認に基づき、クロスボーダー・リテール電子バンキングサービスは欧州内では大幅に簡略化された免許手続きで提供されうることにもまた注記すべき。つまり、外国の法人は、母国・現地国ともEU加盟国であれば、現地国の管轄内での営業を認められるということになる。母国と現地国の免許の要件は同等であり、全てのEU加盟国がそれを認めており、現地当局は母国当局より当該外国銀行がサービス提供に係る認可を申請した旨通知を受けても異議を申し立てない。

バンキングを実体に照らして定義するため、クロスボーダー電子バンキングを「ある国の銀行が、他国の居住者に対し、取引を伴う(transactional)オンライン銀行商品・サービスを提供すること」とする¹¹。

13. 基本的に、当委員会は、銀行のデュー・ディリジェンス、リスク評価、継続的なリスク管理責任の必要性の度合い、及び銀行監督者の関心度合いは、電子バンキングの商品・サービスが他国の居住者を「対象として」提供されているとの判断を前提として決定されるべきであると考えている。結果として、銀行のウェブサイト上における商品・サービス情報の一般的な提供は、その銀行のウェブサイトがクロスボーダーで外国居住者を対象としていると合理的に断定できる場合を除いてはクロスボーダー電子バンキングの定義から意図的に排除されている。

14. 銀行にとっても銀行監督者にとっても、電子バンキングが外国居住者を対象にしているか、また次セクションに示されているリスク評価、デュー・ディリジェンス、及び情報開示の原則が適用できるかどうかについて判断するに当たり、何らかの定性的・定量的基準が設けられていれば有用であるかもしれない(ANNEX Iにおいてこれについての有り得べきアプローチを論じる)。

¹¹ 本定義は、外国銀行が外国居住者に対して(i)当該銀行の母国から、または(ii)第三国に「オンショアの」物理的拠点を設けて、電子バンキングの商品・サービスを提供する状況を含む。これは、バーゼル・コンコルダットに想定されている母国と現地国の二国間の監督上の関係によりカバーされている場合としない場合がある。この問題のさらなる議論については Part II 参照。

Part : クロスボーダー電子バンキング業務のリスク管理

15. バーゼル委員会・電子バンキンググループは、電子バンキングの進展により生じているリスク管理と監督上の問題についてまとめた初の包括的なペーパーを2000年10月に公表した¹²。この最初のペーパーでは、電子バンキング取引に関連する主なリスク、すなわち戦略リスク、レピュテーション・リスク、オペレーショナル・リスク（セキュリティ・リスク、リーガル・リスクを含む）、信用、市場、及び流動性リスクの評価を行っている¹³。EBGはまた、同ペーパーにおいてクロスボーダー電子バンキングの分野でのリスク管理に関する追加的な問題の存在について触れている。
16. これに続き、当委員会は2001年5月、EBGによる「電子バンキングにおけるリスク管理の原則」を公表した。このペーパーは大きく3つの分野に分けて電子バンキングにおける重要なリスク管理原則を提示している。その3つとは、(1)取締役会と経営陣による監視、(2)セキュリティおよびオペレーショナル・リスク・コントロール、(3)リーガル・リスクおよびレピュテーション・リスクの管理、である。EBGはまた、取締役会と経営陣による監視プロセスの重要な要素は、クロスボーダー電子バンキング業務を検討するにあたって、適切なリスク評価、デュー・ディリジェンス、及び継続的なリスク管理のプロセスを確立することであると考へた。銀行業界と監督当局から寄せられた意見に基づいて、EBGは、クロスボーダー電子バンキング業務の開始を検討している銀行に対し、リスク評価、デュー・ディリジェンス、継続的なリスク管理、及び透明性の重要性を強調した二つのリスク管理原則を追加で設定する必要があると考へた。

原則1：銀行は、クロスボーダー電子バンキング業務を行うに先立って、適切なリスク評価及びデュー・ディリジェンスを行い、同業務に対する実効的なリスク管理プログラムを設定すべきである¹⁴。

17. 銀行がクロスボーダー電子バンキング商品・サービスを始めるにあたり、経営陣はその銀行が業務に伴うリスクを適切に処理できることを確保するため、適切なリスク評価とデュー・ディリジェンスを行うべきである。また、

¹² 「電子バンキンググループの活動の趣旨および白書」(2000年10月)参照。

¹³ EBGの結論は、銀行監督当局からの意見と、EBGメンバーおよび北米・欧州・アジア太平洋地域の銀行業界と電子バンキングサービスプロバイダーの代表から成るラウンドテーブルの結果から導かれたものである。EBGは、電子バンキングの登場によってバーゼル委員会の過去の作業において把握されていない新たなリスクは生じてはいない、と結論づけた。しかしながら、EBGは、銀行商品とサービスの提供にあたりインターネットというデリバリー・チャネルの性質として従来からあるリスクが増加したり変質したりすること、これにより電子バンキング業務に従事する銀行の全般的なリスク・プロファイルに影響することに留意した。

¹⁴ この原則は「取締役会および上級管理職は、電子バンキング業務に関連するリスクに対して経営陣による実効的な監視が行われるようにすべきである。実効的な監視には、電子バンキングに関連するリスクを管理するための明確な責任・方針・プロセスを設定することが含まれる」とした「電子バンキングにおけるリスク管理の原則」(2003年7月)の原則1を詳細化したものである。

銀行は適用される法律や規制を遵守しなければならない。これは、銀行の母国の法律や規則と同様に、当該電子バンキング・サービスが自国居住者に提供されていることを理由として管轄権を主張する国の法律や規則を遵守することを含む。さらに、銀行はそのクロスボーダー電子バンキング業務について効果的かつ継続的なリスク管理プログラムを有していることを確保すべきである。

18. 初期段階でのリスク評価、デュー・ディリジェンス及び継続的なリスク管理についての検討には、カントリー・リスク、コンプライアンス・リスク、規制上の要件、地域的なビジネス慣行、会計基準及び法的環境と同時に、バンキング商品・サービスを外国の顧客にオンラインで提供することにより顕在化するオペレーション、セキュリティ、プライバシー及び顧客サービスに関する問題等の要素が含まれるべきである。ただし、これに限られるものではない。
19. クロスボーダーの業務に関する主なリスクの一つとして、不注意によるものかどうかは別として、適用される外国の（それ故よく知られていないものとみられるが）法律や規則に対する違反と、準拠法に係る諸原則が電子商取引に如何に適用されるかが不明確であることが挙げられる。銀行の免許、監督及び消費者保護要件に関して、法域間でかなりの違いがあることを銀行側は認識すべきである。同時に、銀行がデュー・ディリジェンスを点検する際には、銀行監督当局以外の現地当局が現地居住者に対する銀行の業務に付随する問題の監督を行うこともある点に留意する必要がある。そのような当局には中央銀行、消費者保護機関、投資サービス監督当局、金融犯罪防止関連当局が含まれる。様々な法域における免許その他の要件に関する違いと、準拠法に関する諸原則が如何に適用されるかが不明確であることは、銀行側のデュー・ディリジェンスの複雑性とコストを増加させる。
20. 銀行側としてはデュー・ディリジェンスにかかる負担を小さくするため、特定の国の国民のみをオンライン商品やサービスの対象としていることを明確に示した注意書き（disclaimer）をウェブサイト上に載せることも考えられる。こうした注意書きは、銀行側が自らの意図を明確にする必要性に応じて掲載すべきである（以下の原則 2 を参照のこと）。ただし、銀行はそういった注意書きの法的効果には不確実性が残ることに留意する必要がある。さらに、注意書きの効果は法域により異なる可能性がある。特に、その銀行が対象外の国の居住者に対して不用意に電子バンキング・ビジネスを行うことを防ぐための適切な政策や内部管理体制を設けていない場合は、効果を期待できない恐れがある。

21. デュー・ディリジェンス・プロセスの一環として、クロスボーダー電子バンキング業務を行う意図を持つ銀行は、母国の慣行または要件に従い、母国の銀行監督当局に相談することを期待されている。このような慣行は、一部の法域においては非常に一般的であるが、母国監督当局が監督義務の一環として、その銀行のデュー・ディリジェンス・プロセスの質と、より一般的には、クロスボーダー電子バンキング業務に関連するリスク管理能力について確認する必要があることによるものである。さらに、現地で適用されうる要件を確認するため、銀行はクロスボーダー電子バンキング・サービスを行う国の適切な現地監督当局と相談することを強く推奨される¹⁵。

原則 2 : クロスボーダー電子バンキング業務を行うことを意図している銀行は、顧客となる人が当該銀行のアイデンティティ、母国、及び監督上の免許内容を把握することができるよう、ウェブサイト上で十分な情報開示を行うべきである。¹⁶

22. 銀行は、外国顧客とのクロスボーダー電子バンキング取引を開始するのに先立ち、顧客となる人が取引を行う前に当該銀行のアイデンティティ、母国、及び関係する監督上の免許の有無について判断できるよう、ウェブサイト上に適切な情報が開示されていることを確保すべきである。こうした情報はその銀行の透明性を向上させ、クロスボーダー電子バンキング業務に係るリーガル・リスクおよびレピュテーション・リスクを最小限におさえることにもなる。
23. 銀行が開示すべき情報はその銀行が業務を行う法域の法律、規制、及びビジネス慣行によって異なる。しかし、クロスボーダー電子バンキング業務を行っている銀行は、EBG の「電子バンキングにおけるリスク管理の原則」の原則 11 に明示された基本的な開示項目に加え、(該当する場合) 親グループ名とその親グループの監督を担当する銀行監督当局をウェブサイト上で明示することを期待されている¹⁷。
24. 電子バンキング商品・サービスの利用対象をある国(またはある国々)の居

¹⁵ バーゼル・コンコルダットとその追補では、銀行が現地国の法域内に物理的な銀行拠点を設立しようとする場合には、現地国の銀行監督当局に連絡をとることが期待されている。実際には、まず母国の慣習や要件に従って母国の銀行監督当局に連絡をとり、母国監督当局の方に異存がなく、かつ当該銀行がクロスボーダー業務計画を遂行する決定を下した場合は、現地国の当局に連絡するという手順がとられる場合が多い。

¹⁶ この原則は、バーゼル委員会の「電子バンキングにおけるリスク管理の原則」(2003年7月)の「電子バンキング・サービスの適切なディスクロージャー」に関する原則 11 を詳細化したものである。

¹⁷ 原則 11 は以下のディスクロージャーの 6 つの要素を規定している。(1)銀行の名称と本部(および該当する場合は現地営業所)の所在地、(2)銀行の本部に対して第一義的監督責任を有する銀行監督当局、(3)サービス上の問題、苦情、口座の不正使用の可能性等について相談するため、銀行の顧客サービスセンターにコンタクトをとる方法、(4)利用可能なオンブズマンや消費者保護制度へのアクセス・利用方法、(5)適用される国家的な保証制度や預金保険の適用範囲および保護のレベル(ないし、そうした情報を提供しているウェブサイトへのリンク)、(6)個別の国において適切な、ないし提供を義務付けられているその他の情報。

住者に制限するという決定と平仄を取って、銀行は電子バンキング・サービスの提供対象国または逆に非対象国を明示すべきである（パラグラフ 20 も参照のこと）。

Part II：クロスボーダー電子バンキング業務の監督

25. バーゼル委員会のクロスボーダー・バンキングの監督のためのコンコルダットはクロスボーダー・バンキングの十分な監督を確保するために銀行監督者間の協力を促進するものである。コンコルダットとその後の追補は、銀行が母国当局の効果的な監督下にある、かつ、現地国に免許・監督を受けている物理的拠点がある場合の、「母国」当局と「現地」当局それぞれの役割や責任を明確に示している。そのような銀行に関しては、母国当局と現地当局間の監督上の協力と情報共有のための原則も示されている¹⁸。
26. 電子バンキングは一般的には、インターネットという電子的デリバリー・チャネルを用いて銀行の商品・サービスを提供するという、伝統的なバンキング業務の延長線上にあるものである。したがって、大部分の国では既存の伝統的なバンキング業務に適用されている銀行法や規則が電子バンキングにも適用されており¹⁹、またバーゼル・コンコルダットの枠組みの中で形成された母国当局と現地当局の責任と協力に関する原則の概念は電子バンキングにも適用される。しかし、銀行が現地に物理的な拠点を持たずにクロスボーダー電子バンキング業務を行う場合、コンコルダットの原則を具体的なガイドラインに反映させる際に実務上の問題が生じる。インターネット普及前にも現地に物理的拠点のないクロスボーダー・バンキングのケースは知られていたが、ユビキタスかつ真にグローバルな金融商品・サービスの電子的提供チャネルが出現することは、コンコルダットが書かれた時点では予測できなかった。
27. グローバルな電子商取引の発展の初期段階にある現在、法域や準拠法の問題は一般的に曖昧である。これはインターネットを利用したクロスボーダー電子バンキング・サービスにもいえる。さらに複雑なことに、**現地に物理的拠点を持たずに、現地顧客に対して電子バンキング・サービスを提供する外国**

¹⁸ 「コンコルダット」として知られる「銀行の海外拠点監督上の原則」（1983年5月）とその追補を参照のこと：「銀行監督当局間の情報交換」（1990年4月）、「国際的業務を営む銀行グループおよびその海外拠点の監督のための最低基準」（1992年7月）、「クロスボーダー銀行業務の監督」（1996年10月）、「実効的な銀行監督のためのコアとなる諸原則」（1997年9月）、「コア・プリンシプル・メソドロジー」（1999年10月）、「銀行監督当局間の協力に関するステートメントの主要要素」（2001年5月）

¹⁹ そのような拡大解釈の論理的理由は、バンキング・サービスは、利用される媒体または提供チャネルが特別なリスクを発生させない限りにおいて、そのようなサービスを提供するための媒体に関わりなく監督を受けるものである、という事である。したがって、一部の銀行監督当局または規制当局は、インターネット・セキュリティや、顧客の本人確認、顧客保護、データのプライバシー、テクノロジー・アウトソーシングなどの特定のリスクや問題に対応するため、国内法を改正したり新しい規制を導入したりしている。

銀行に対して各国が課す免許その他の要件は、今後とも一様ではないと思われる²⁰。例えば、ある法域においては、銀行監督者は現地居住者にクロスボーダー電子バンキング・サービスを提供する銀行に対して現地免許の取得を求める権限を有さないかもしれない。しかしながら、同様な状況下において、他の法域の監督者はそのような権限を有することがあり、そのため現地の免許を要求することがある。

28. 後者の例では、母国当局による効果的な監督が、銀行監督者間の良好な協力関係と相俟って、現地当局が健全性監督の観点から介入を行う必要性を減らす筈である。但し、母国当局による監督と協力関係が効果的であり、現地の銀行免許が必要無い場合でも、一部法域の現地法は現地監督当局に対し、消費者保護要件の遵守を確保することや、健全性監督関連以外のその他の責任を負わせていることがあることを当委員会は認識している²¹。
29. いずれにせよ、母国当局による効果的な監督は、銀行が関連リスクを管理・コントロールする適切なリスク管理システムを有していることを確保することにより、現地当局の懸念をある程度和らげることができる。
30. 以下のガイダンスは、銀行監督者がクロスボーダー電子バンキング業務への適切な対応を決定する際の助力となる監督上のオプションを、母国当局及び現地当局の両レベルについて示している。このガイダンスは、バーゼル・コンコルダットの枠組みの基本的な監督原則に基づいている。それゆえ、本ガイダンスの一般的前提として、現地居住者に対してクロスボーダー電子バンキングを行おうとする外国銀行が現地銀行監督者に接触してきた場合、当該監督者は現地当局としての行動を起こす必要性及びその行動の内容を決定する前に、最初にその銀行の業務に対して母国当局が実効的な監督を行っているかどうかを考慮するであろう、と考えられている。

A . 母国銀行監督者の役割と責任

31. 銀行の連結ベースでのリスク・プロファイル、リスク管理、自己資本充実度の実効的な監視を確保するという母国銀行監督者の基本的な責任は、クロスボーダー電子バンキングの導入によって変化するものではない。母国当局は、銀行がクロスボーダー電子バンキング業務を行うことに伴う課題やリスク

²⁰ 長年にわたって、多くの銀行は外国の顧客と郵便、電話、ファックスを利用して当該国に物理的な拠点を置かずクロスボーダー・バンキング業務を行ってきたことに留意すべき。しかしながら、こうした業務はホールセール市場に集中しており、リテール・バンキング市場ではごく僅かにとどまっている。

²¹ 現地消費者の保護、情報公開、金融犯罪対策、現地の決済システムへのアクセス等に関する問題は、現地銀行監督者ないしその他の現地当局の関心事項となっている可能性がある。

を理解しているか否かを、当該銀行の、より一般的な業務全体に対する評価の一部として見極めるべきである。

32. クロスボーダー電子バンキング業務に伴うリスクの管理に対する母国監督者の期待及びガイダンスを十分かつ明確に知らせることは、銀行がそのような業務を行う前にデュー・ディリジェンス及びリスク・コントロールを適切に行うことを確保する上で手助けとなる。それゆえ、母国当局はクロスボーダー電子バンキング業務に対する監督基準や期待の十分な透明性を確保すべきである。そのような透明性は、母国の監督の枠組みにおいて、銀行のクロスボーダー電子バンキング業務がよく管理され適切に監督されることを確保することに十分な注意が払われているとの安心感を外国銀行監督者に与えるための一助ともなる。
33. 監督上の機能の一環として、母国当局は監督下にある銀行がクロスボーダー電子バンキングに伴うリスクを把握・管理するための適切なプロセスを有していることを確認するべきである。これには、母国の法域と関連する外国の法域の両方においてどのような法律、規則及び監督基準が適用されるかを判断する実効的なデュー・ディリジェンスのプロセスも含まれる。
34. 銀行監督者間の協力もクロスボーダー電子バンキング業務の監督において重要な要素である。自らの監督下にある銀行のクロスボーダー電子バンキング業務に関して外国当局が接触してきた場合は、母国当局は適用される法律及び規則に従って適切に協力すべきである²²。
35. 最後に、電子バンキングのデータまたは情報がオフショアで管理されていたり外国の第三者により処理されている場合は、母国当局は銀行が電子バンキング業務を十分に管理するのに必要な重要なデータまたは情報へのアクセス権とコントロール権を有していることを確認する必要がある。さらに、母国当局自身も、当該国監督制度および当該銀行の本部の第一義的監督責任者としての責任に従い、そうした情報またはデータに十分にアクセスできることを確保すべきである。

B . 現地当局の対応についての考え方

36. インターネットのオープンな性質を考えると、電子バンキングの商品・サービスに関わる情報は銀行のウェブサイトに掲載され次第世界中で入手可能

²² クロスボーダー電子バンキングのすべてのケースにおいて母国と現地当局間の協議が行われるべきであるとは限らないことに留意すべき。銀行のクロスボーダー電子バンキングの規模や種類により、外国監督当局の監督上の関心を喚起するほどの重要性が無いこともある。

である。しかしながら、単に情報が入手可能であることのみによってクロスボーダー電子バンキングが成立する、または現地当局の関心が正当化されることにはならない(8頁に述べたクロスボーダー電子バンキングの定義参照)。

37. さらに、現地に免許も拠点も有さない外国銀行が現地居住者に対し電子バンキング・サービスを提供する意図をもって接触してきた場合²³、現地当局はその業務に対し現地監督上の関心は無いと判断することがある。現地当局が当該バンキング業務に対し監督上の関心を抱いた場合、以下の点を考慮すべきである。
- a) 当該クロスボーダー電子バンキング業務が母国当局による実効的な監督下にあるか否か。
 - b) 当該外国銀行の活動について適切な監督上の対話を行うプロセスが各々の当局間に既に存在しているか否か。
 - c) 当該外国銀行の意図と業務計画について、同行と協議する必要性。必要に応じ、同行の母国当局と特定のリスクや懸念について協議し、適切な調整や協力のための枠組みを検討することもある。
 - d) 当該外国銀行に対し、関連する現地銀行法、規則または要件の適用について情報提供を行う必要性²⁴。
 - e) (もし母国当局があれば) 当該外国銀行の母国当局に対し、当該銀行による現地銀行法、規則または要件の遵守を如何に確保する方針であるかについて情報提供を行う必要性。
38. 外国銀行によるクロスボーダー電子バンキング業務が現地で監督上の関心の対象となるか否かを現地当局が判断するにあたっては、現地の監督体制によってある程度制約を受けることがある。現地に拠点を持たない外国銀行が現地の法律、規則または要件に違反してクロスボーダー電子バンキング業務を行っている場合、現地銀行監督者が判断した場合、現地銀行監督者は以下の選択肢を検討する必要がある。
- a) 当該外国銀行に対し、現地の法律または規則に対する違反を通知する。
 - b) (もし母国銀行監督者があれば) 当該外国銀行の母国銀行監督者に対し、その状況を通知する。

²³ 現地銀行監督者またはその他の当局は、現地免許または拠点を持たない外国銀行が現地居住者に対し、電子バンキング・サービスを提供していることに気づくことがある。これには、外国銀行が限定的にクロスボーダー電子バンキング取引を行っている場合(例: 現地在住の外国人、または外国在住中にその国の銀行に口座を開いた現地居住者を対象としている場合)から、現地居住者に対して明示的に電子バンキング・サービスを提供している場合までである。また、外国のノンバンクが外国居住者に対し、現地の銀行法または免許基準に従って銀行商品・サービスとみなされる商品・サービスをオンラインで提供する状況が発生することもある。ノンバンクによる電子バンキングによって起こる問題の詳細な検討については ANNEX を参照のこと。

²⁴ これには、現地居住者に対して電子バンキング・サービスを提供する際に適用される現地での情報開示また顧客保護に関するルールについて外国銀行に伝えることが含まれることがある。

- c) 現地居住者に対し、当該外国銀行が現地の法律または規則に違反して業務を行っていることを周知する。
 - d) 適切な措置を執行する。
39. 現地でクロスボーダー電子バンキング業務を行っている外国銀行が実効的な監督を行う母国銀行監督者を持たない場合、現地当局はバーゼル・コンコルダット及びその追補に示されている既存のガイダンスに基づき、採りうる選択肢を検討する可能性がある。そのガイダンスに示されているように、監督能力を有する母国当局を持たない外国銀行に対して免許を付与する現地当局は、通常の現地当局に対し要求される以上の追加的な責任及びリスクを担うこととなる。反対に、現地当局はそのような外国銀行が現地居住者と電子バンキング・ビジネスを行うことを制限しようとする可能性もある。本ペーパーの ANNEX II には、実効的な母国当局の監督下でない法人により提供されるクロスボーダー電子バンキング・サービスから生じる問題について、より詳細な議論が記載されている。

ANNEX I

クロスボーダー電子バンキングに関する指標の例 - 現地居住者へのサービス提供の意図の確認 -

1. 本ペーパーPart にあるとおり、銀行の電子バンキング・サービスが他の法域の居住者を対象としたものか否かを判断するための定性的および定量的な指標を採用することは、銀行監督当局にとって有用なことと思われる。
2. 銀行監督者は独自の指標を採用する裁量を持つが、採用にあたっては以下の例を参照しうる。
 - a) 現地居住者を対象とした電子バンキング・サービスの種類および範囲。
 - b) 外国銀行のウェブサイトが現地の言語および/または通貨により表記されているか。これは当該銀行が特定の法域の居住者を対象としたサービスを行う意向を表す指標となるが、たいていの場合には他の指標により補足される必要がある²⁵。
 - c) 外国銀行のウェブサイトが現地市場のみに与えられる、または現地市場を想起させるドメイン名を使っているか。またはウェブサイトが以下の二つのどちらかの体裁をとっているか：(i)その銀行が現地法域内にあることを示唆している、(ii)その銀行の実際の地理的所在地を隠蔽している。
 - d) 外国銀行がその電子バンキング商品・サービスについて、現地テレビ、印刷メディア、またはダイレクトメール等を通じて現地居住者に向けた直接的な広告や売込みを行っているか。こうした直接的なマーケティングは一般的にその銀行が現地居住者を対象として業務を行う意向を示すものである。
 - e) 重要性テスト（materiality test）の一環として用いる定量的指標があるかどうか。
3. 理想的には、外国金融機関のクロスボーダー電子バンキングについて、現地監督当局が関心を主張する必要性を個々のケース毎に柔軟に評価できるようにするため、定性的・定量的な指標は機械的に使われるべきではない。また、ただ一つの指標に基づいて現地居住者が外国銀行のクロスボーダー電子バンキングの対象とされていると確定することはできない。さらに、監督当局は、言語に関する指標は参考となるものの、複数の法域で同じ公用語を使っている可能性がある、という事情から、銀行がクロスボーダー電子バンキ

²⁵ 例えば、カナダの銀行のウェブサイトがフランス語で表記されているからといって、必ずしもその銀行がフランスやスイス、ベルギーでサービス展開する意向または能力があるとはいえない。さらに、フランスまたはベルギーの監督当局は、ユーロを用いたフランス語のウェブサイトをもって、自国居住者がサービスの対象となっていると明確に判定することはできない。

ング業務を行う意図がある、または目下従事している、と判断する唯一の判断基準とはならないことに留意すべきである。

4. 監督当局は、現地居住者に向けたクロスボーダー電子バンキング業務の判定方法として指標アプローチを利用する場合、外国銀行による現地での電子バンキング業務に対して、どのような場合に現地規制上の要件が適用されるかについての透明性を高めるため、そのアプローチについて公表することを検討すべきである。こうした一般への情報開示は、インターネット・デリバリー・チャンネルについて銀行業界が抱いている法律上および規制上の曖昧さについての懸念を払拭するための一助となる。多くの法域で、そうした曖昧さはクロスボーダー電子バンキングに関する現地の規則や要件の適用が明確さを欠いていると認識されていることと関連している²⁶。

²⁶ 2000 年中に開催された、EBG のラウンドテーブルに参加した多くの国際銀行がこうした懸念を表明した。それらのラウンドテーブルは、北米、欧州、アジア太平洋の地域ごとに行われた。こうした懸念の例として、ある大手多国籍銀行は、電子バンキング・サービスの提供を検討している数々の法域の規制を遵守するためのデュー・ディリジェンスの一環として、20 を超える法律意見書を入手する必要があった、と述べた。

ANNEX

母国において実効性のある銀行監督を受けずに クロスボーダー電子バンキング業務を行う金融サービス業者について

1. 銀行機関とそのリスク管理能力に関する母国における監督はバーゼル・コンコルダットの核心である。したがって、母国における監督は、安全かつ健全なクロスボーダー電子バンキング業務が行われることを確保する上でも重要である。特に、銀行がクロスボーダー電子バンキング業務を行う前に適切なデュー・ディリジェンス、リスク評価、継続的なリスク管理の監視プロセスを整備していることを確保することは、母国監督当局の責任である。
2. しかしながら、母国の監督当局に依存するという点で、クロスボーダー電子バンキング業務に関して主に二通りの問題が発生する可能性がある。第一に、外国銀行が設立国で実効的な監督を受けないまま、現地居住者を対象にクロスボーダー電子バンキングを始めることがある。親会社が監督を受けていない持株会社や信託形態を採っている場合、または当該銀行が複数の親会社を持っている場合、こうしたリスクは複雑化する。こうした状況が発生した場合、現地銀行監督者はコンコルダットにあるような制限措置をとることもある²⁸。
3. 第二に、母国の法律が銀行業を如何に定義しているかによっては、母国で銀行免許の取得を求められていないこともある。母国からの監督を受けないということが比較的少ない従来の提供チャネルとは違って、物理的にその国に拠点を置かないノンバンクによりクロスボーダーで行われうる「電子バンキング類似業務」は、個人間の電子決済や口座のアグリゲーション・サービスなどの電子ファイナンス商品の分野ではすでに普及しつつある。
4. 現行のバーゼル・コンコルダットは、免許を付与する前に厳密なデュー・ディリジェンスを行うよう現地監督当局となりうる者に注意を喚起することで、実効性のある母国当局の不在という問題に対応している。大部分のケースでは、実効性のある母国監督当局がない法人に免許を付与する現地当局は、実効性を持つ母国当局が存在する場合に比べ、より多くの情報を要求すると思われる。現地において免許を必要としない場合、現地法域内での業務は母国・現地どちらの監督対象にもならない。
5. 従来、銀行免許を持たない法人や実効的な母国の監督を受けていない機関が

²⁸ 規制の不十分な金融センターで設立された銀行によるクロスボーダー業務によって生じる監督上の問題については、BIS ペーパー「クロスボーダー・バンキングの監督」(1996年10月)で論じられているので参照のこと。

現地に物理的な拠点を置いてバンキング・サービスを提供しようとしている状況において、現地当局はケース・バイ・ケースで、(a)現地免許を付与するとともに、現地における当該法人の業務を他の業務から切り離す(ring-fence)ことができるよう(現地法人の設立等の)追加的要件を課したうえ、当該法人を国内銀行として単独ベースで監督する、もしくは(b)銀行免許の付与を拒否する、といった方法で対処してきた。この二つの対応策はコンコルダットとその追補に明示されている。

6. しかしながら、インターネットの登場で監督上の課題はさらに困難になりつつある。現地当局となりうる者が現地業務を他の業務から切り離すことが可能であるためには、現地での電子バンキング・サービスの提供が親会社(または第三国における拠点)ではなく現地子会社により提供され、現地当局による単体ベースの監督が十分に実効的なものでなければならない。また、電子的なデリバリー・チャンネルの仮想的な性質を考慮すると、違法なバンキング業務が行われることを防ぐために、現地免許の付与を拒否したことの実効性は現地国において厳密に監視されるべきであろう。さらに、そうした業務が違法に行われる場合は、銀行サービスがより従来型の提供チャンネルを通じて行われる場合よりも法律の執行がさらに困難であるかもしれない²⁹。
7. テクノロジーの進歩に伴い、従来の銀行サービスを細分化したり、分析ツール及びその他機能を従来の銀行サービスに付加したりすることが可能になっている。このため、銀行免許を持たないより多くのノンバンク企業が、クロスボーダーでの展開を含め、インターネットを介して銀行類似サービスを提供するようになると予想される。今後、何をもって「銀行」と見なすかの定義の違いは法域毎にさらに拡大し、母国の監督を受けない金融機関を如何に扱うかは銀行監督当局にとって益々大きな問題となってゆくと思われる³⁰。

²⁹ そうした状況では、当該外国機関が ATM や ACH システムのような現地の決済システムにアクセスするために現地銀行と提携関係や取引関係を結んでいれば、現地監督当局はその外国機関に対してより大きな影響力を行使し、現地法規の遵守を促すことができる。同様に、外国機関が複数国の居住者に対してクロスボーダー電子バンキング業務を行っている場合は、適用される現地の法律、規制、必要要件の遵守を確保するため、関係現地当局は国際的な協力により当該機関(ないしその母国当局)に対して影響力を行使する可能性を検討することも考えられる。

³⁰ 例として、「電子バンキング類似」サービスを提供するテクノロジー企業はいずれ、かつてオフショア・センターが発達したときと同じように、その会社の提供する商品やサービスが銀行免許を必要としない法域に移動していく可能性がある。