

決済横断法制論について

平成 3 1 年 4 月
商務・サービスグループ
商取引監督課

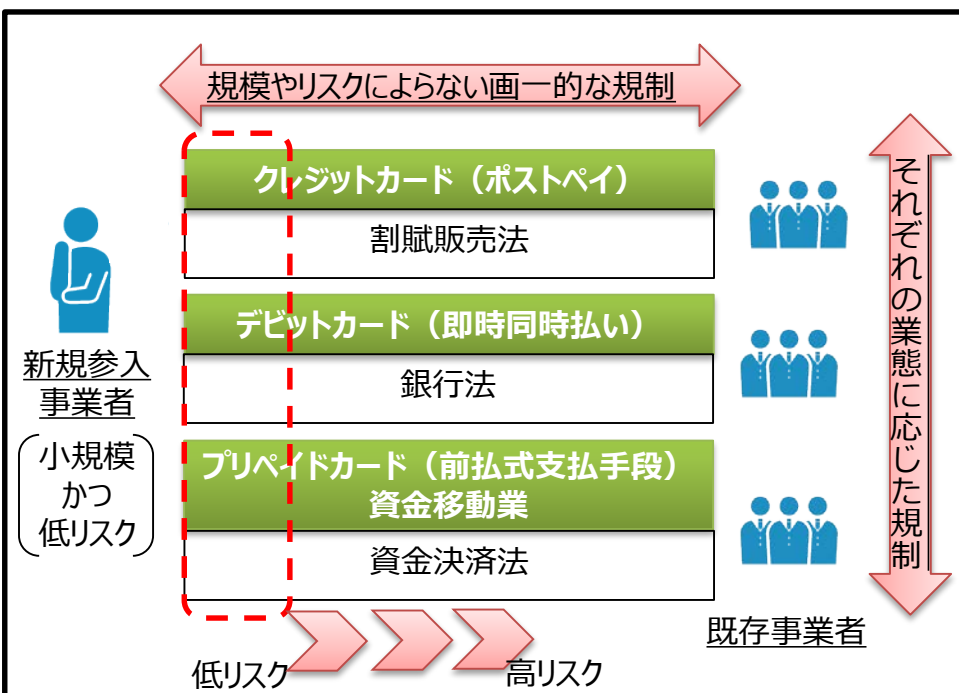
決済横断法制を巡る動き（未来投資会議）

- 平成30年11月に公表された「経済政策の方向性に関する中間整理」において、新規事業者の参入を促進することを念頭に、決済分野における法制の見直しについて、今夏までに基本的な考え方を整理することとされている。
- 割賦販売法を始めとする決済関連法制において、様々な形態をとる「決済」という機能に対し、未来投資会議からの要請も踏まえながら、そのあり方について検討を進める必要がある。

未来投資会議 経済政策の方向性に関する中間整理（H30/11）

個人・事業者がより便利な条件で金融・商取引サービスが可能となるよう、現在の業態ごとの関連法制を同一の機能・リスクには同一のルールを適用する機能別・横断的な法制へと見直し、**新規事業者の参入を促進**する。来夏までに、**フィンテック事業者を含む様々な主体が新たなサービスを提供している決済分野等**を中心に、基本的考え方の整理を行う。

決済手段と規制法



第20回会合での横断法制に関する議論

- ◆ 歴史的経緯との関係性やグローバルの視野を含めた上で将来の法規制を考えるべき。歴史的な経緯がある中で、これをどう整理するか。国内における決済横断化という視点のみで進めると、国際ブランドとのミスマッチが生じるのではないかと議論された。
- ◆ 世界ではクレジットは銀行が行うものでクレジットカード業界というものはない。過去の経緯で決済分野の法制度がバラバラであることは、日本にとって残念であり、グローバルな視点での対応が必要になる。
- ◆ バンキングとクレジットが別れているのは日本と韓国くらいではないか。一方、歴史的経緯はあり、抗弁の接続や加盟店調査はどうするべきか。原因取引との関係という点で為替取引と異なるのではないかと議論された。
- ◆ 別々の決済法制があることで、①重複した規制対応が発生することと②分かれているが故に法の網から漏れてしまう弊害があるのではないかと議論された。また、別々の法律であっても、共通化できる部分があるのではないかと議論された。

決済関連法制

		利用者の保護		取引秩序の維持		利用者の保護		信用の保護	
	現行法	契約内容の誤認、情報不足の防止	苦情処理	セキュリティ対策 (漏えい防止、不正利用対策)	加盟店調査等	過剰与信防止	民事ルール	事業者の倒産リスク	犯罪収益移転防止法
為替取引・資金移動	為替取引【銀行法】	重要事項の顧客への説明	苦情処理に関する措置	顧客情報の適正な取り扱い				最低資本金20億円、自己資本比率規制、業務範囲規制等	適用あり
	資金移動業【資金決済法】	誤認防止のための説明又は情報の提供	苦情処理に関する措置	情報の安全管理				全額保全	適用あり
前払い	プリペイドカード（前払式支払手段）【資金決済法】	情報の提供	苦情処理に関する措置	情報の安全管理	加盟店管理 (第三者型発行について事務ガイドラインに規定)			1 / 2 保全	適用なし
後払い	包括信用購入あっせん【割賦販売法】	取引条件の表示、書面交付	苦情処理に関する措置	情報の適正な取扱い・カード番号等の適切管理（PCIDSS準拠）、不正利用防止	加盟店調査等（調査・指導・解除）（※クレジットカード番号等取扱契約締結事業者）	包括支払可能見込額調査	抗弁の接続、損害賠償等の額の制限、解除等の制限	資本金又は出資額が2,000万円以上等	適用あり

我が国決済法制における特徴

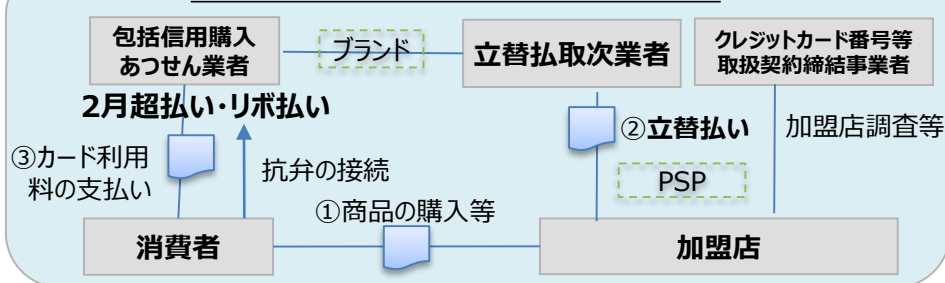
- 割賦販売法では、2 か月を超えた支払い・リボ払いのクレジットカード取引を対象に、支払可能見込額調査や抗弁の接続等が規定されている。
- 日本では、ポストペイ、即時払い、プリペイドとそれぞれの決済手法の違いにより、消費者保護をはじめとする規制の内容が異なっている。特に、クレジットカードと為替取引・資金移動を比較すると、抗弁の接続をはじめとした民事ルールや加盟店調査の点で規制内容が異なっている。

日本のクレジットカードに関する歴史的経緯

- ◆ 割賦販売法は、割賦販売による**健全な消費の育成と国民経済の発展**という観点を踏まえ、**割賦流通秩序の確立を目的**として昭和36年に制定。その後、昭和59年改正において、消費者トラブルを踏まえ、**抗弁の接続に関する規定が創設**された。また、平成12年には、物理的なカードを交付せず、与信資格を証明する番号等を付与する形態の割賦取引（**カードレス取引**）も**規制対象となるよう改正**された。
- ◆ かつては、銀行系カードには割賦機能を付与できない等とされていたが、徐々に解消された。

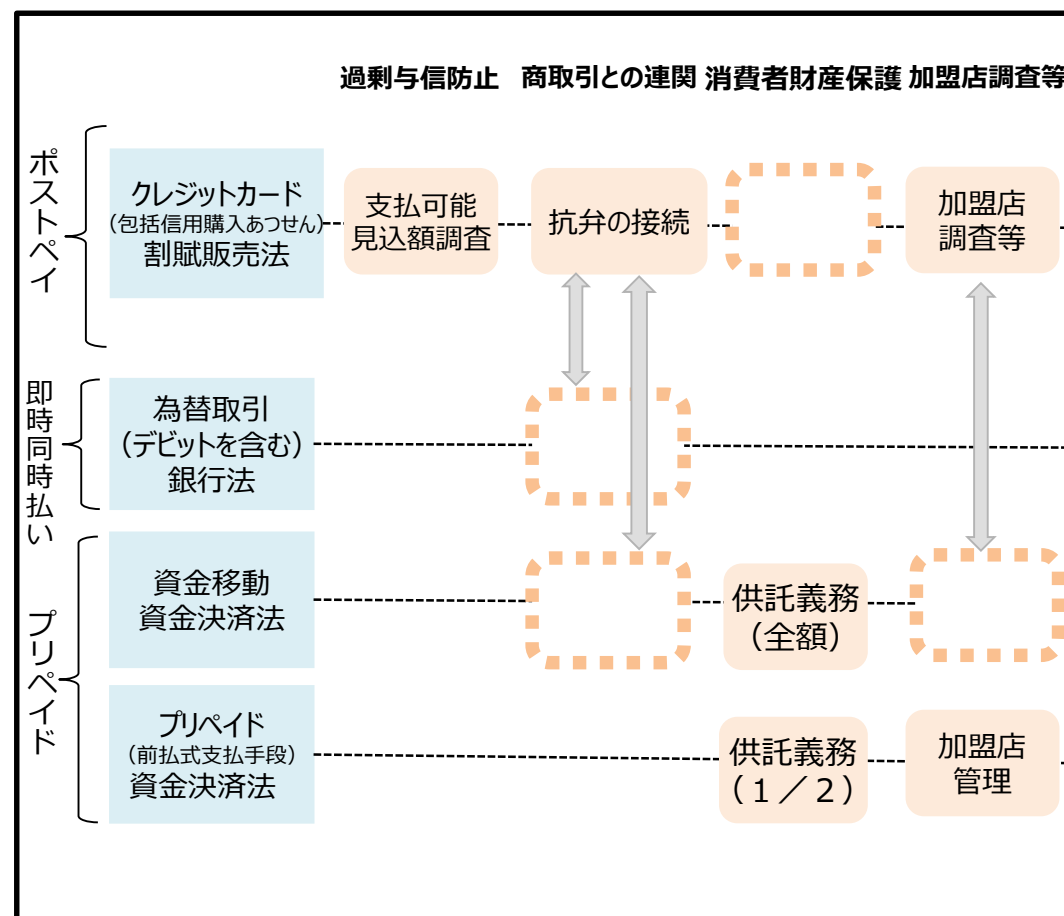
- ・ 昭和57年：銀行法改正により、銀行本体によるカード発行が付随業務として認められる。
- ・ 平成4年：銀行系カード会社のリボルビング払い解禁
- ・ 平成13年：銀行系カード会社の分割払い解禁
- ・ 平成16年：銀行本体のリボ・分割払い解禁

割賦販売法におけるクレジットカード取引



※債権譲渡説／準委任契約説

現行の決済関連法制の比較



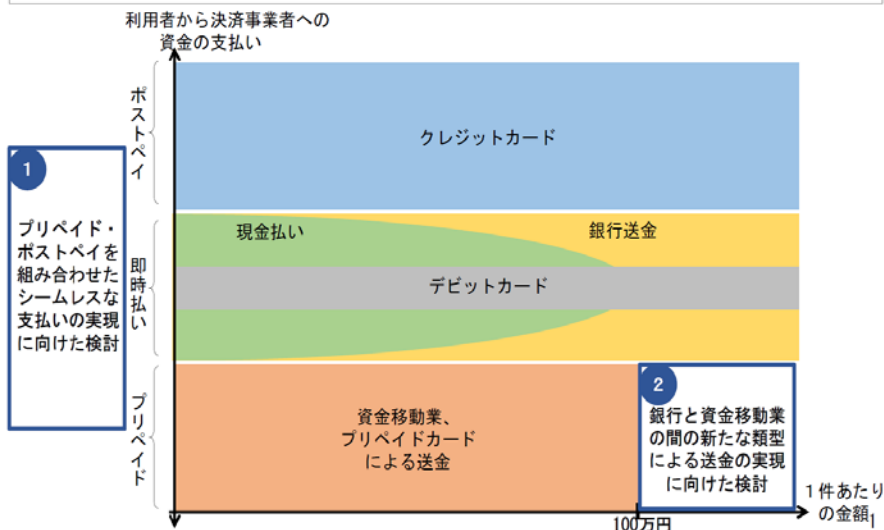
決済横断法制を巡る動き（金融制度スタディ・グループにおける検討）

- 金融制度スタディ・グループでは、決済分野における「規制の横断化」と「規制の柔構造化」を図るという基本的な方向性の下に、①プリペイド・ポストペイを組み合わせたシームレスな支払いの実現、②銀行と現行の資金移動業の間の新たな類型による幅広い金額の送金の実現、に向けた検討が進められている。

決済手段と規制法

機能別・横断的な法制の実現 - 「決済」分野の横断化・柔構造化 -

- 「決済」分野について横断化・柔構造化を図る。
 - ①プリペイド（前払い）・ポストペイ（後払い）を組み合わせたシームレスな支払いの実現
 - ②銀行と現行の資金移動業の間の新たな類型による幅広い金額の送金の実現
- これにより、新規事業者の参入と様々なサービス間の競争を通じた、柔軟で利便性の高いキャッシュレスペイメント手段を実現。



（出典）未来投資会議における麻生金融担当大臣提出資料より抜粋（平成31年2月13日開催）

金融制度スタディ・グループでの検討の方向性

「決済」分野の検討の概観

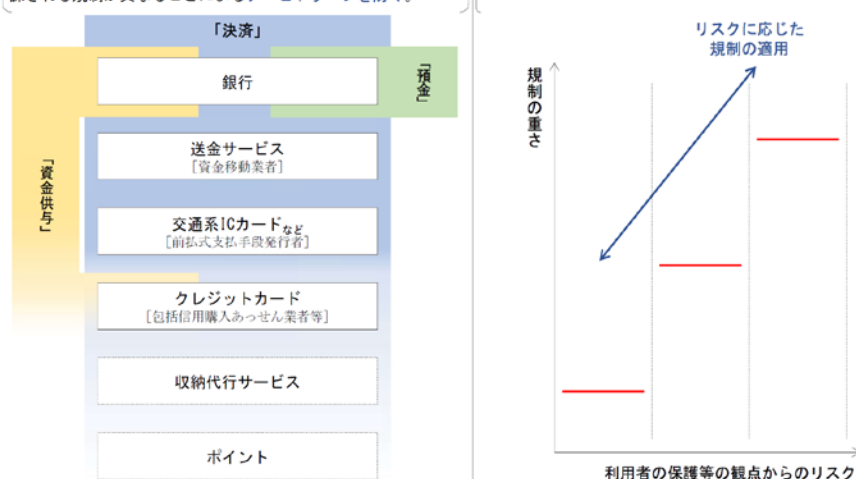
- 様々な形態をとる「決済」という機能に対し、それぞれのリスクに応じた規制が、過不足なく適用される法制の整備を検討。
- これを通じて、イノベーションやフィンテック事業者の新規参入を促進していく。

「規制の横断化」のイメージ

柔軟な「決済」サービス提供の障壁となる規制の縦割構造を解消するとともに、機能・リスクが同一であるにもかかわらず課される規制が異なることによるアービトラージを防ぐ。

「規制の柔構造化」のイメージ

「決済」サービスの規模や態様によって異なる、利用者の保護等の観点からのリスクに応じた規制を適用する。



（出典）金融審議会 金融制度スタディ・グループ第3回会合（平成30年11月9日開催）事務局資料より抜粋

○平成31年3月4日スタディ・グループ第8回資料2（本日討議いただきたい事項）より

1. 少額サービス

仮に、将来的に、①1件あたりの送金額の上限が数千円～数万円、かつ、②利用者アカウントへの入金額の上限が数千円～数万円の「少額サービス」のみを取り扱う場合に特化した規制を新設することとする場合、その規制のあり方について、どう考えるか。

(1) 送金額と入金額がともに比較的少額であることから、業者破綻時に利用者一人ひとりが被る影響は限定的であることを踏まえ、業者の規制対応コストを低減する観点から利用者資金の保全に関する規制を緩和することが考えられるとの指摘があることについて、どう考えるか。

(2) 業者破綻時に利用者一人ひとりが被る影響は限定的であっても、利用者数が膨大であれば、業者破綻が社会全体に与える影響は相応であると考えられることについて、どう考えるか。

(3) 「少額サービス」についての議論の一部は、資金移動業者のほか、プリペイドカード(前払式支払手段)発行者にもあてはまると考えられるが、どう考えるか。

2. ポストペイサービス

一定期間の送金サービス利用代金をまとめて支払いたいという利用者ニーズが存在することなどを受けて、「ポストペイサービス」を提供することに関して留意すべき点について、どう考えるか。

(1) 「ポストペイサービス」は、外形的には「資金供与」と捉えることもできるが、①業者がサービスを提供するインセンティブ、②利用者がサービスを利用するインセンティブは、一般的「資金供与」に係るそれらとは異なると考えられるが、どう考えるか。

(2) 仮に、経済的に余裕のない利用者が、「資金供与」の代替としてこうしたサービスを利用しようとすることも考えられるが、どう考えるか。

3. その他

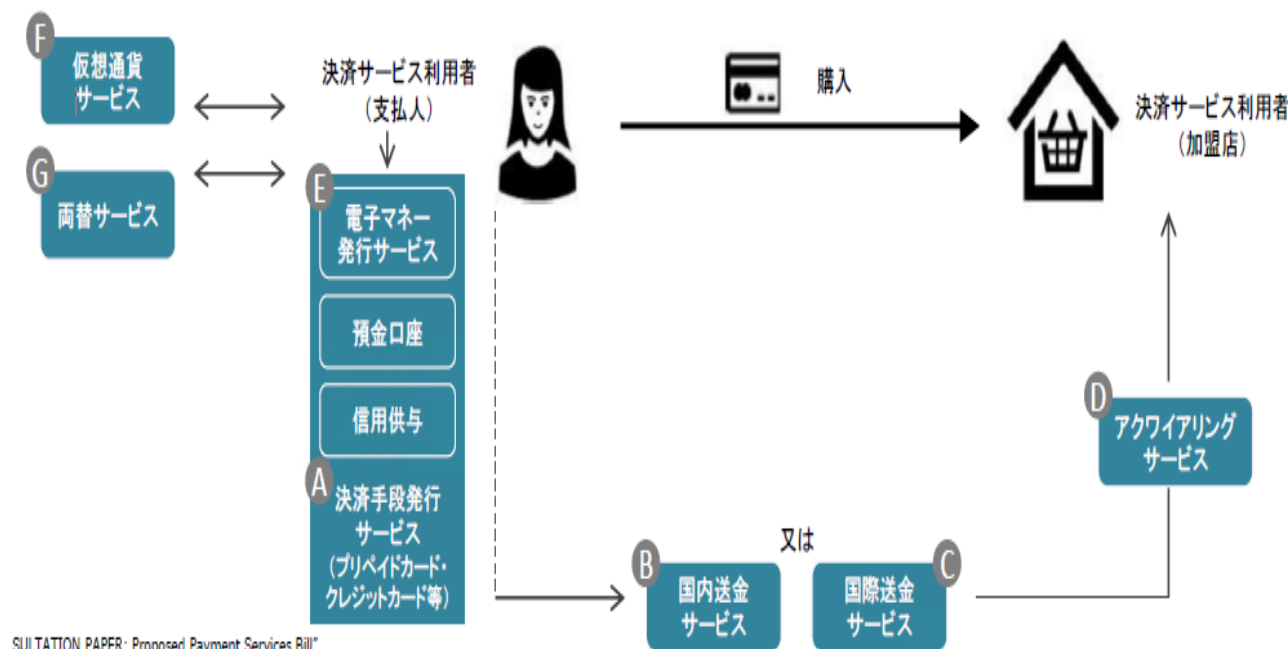
このほか、「少額サービス」、「ポストペイサービス」に係る検討を進めていく上で、留意すべき論点はあるか。

シンガポール通貨監督庁による決済サービス法の策定

- シンガポールにおいて、MAS（Monetary Authority of Singapore）は、決済サービスについてアクティビティベースの規制枠組みの導入を実施（両替送金事業法と決済システム監督法を新法に一本化）。
- 2019年1月14日、決済サービス法案（Payment Services Bill）は国会で可決、2月20日に公布され、2019年中に施行される見込み。今後、法案の実施細則などを定めた関連付随法令が作成予定。
- 具体的には、7種類の決済サービスを単一のライセンス（大規模決済サービスライセンス、標準決済サービスライセンス、両替サービスライセンス）の下に、①マネロン・テロ資金供与、②利用者保護（電子マネーのフロート資金のセーフガード、移送中の資金のセーフガード、eウォレット個人利用の保護）、③相互運用性の確保、④サイバーセキュリティなどの行為規制が課される。

以下、7つの決済サービスが規制対象となっており、当該決済サービス事業者は、上記いずれかのライセンス保持が求められる。

- ① 決済口座発行サービス
- ② 国内送金
- ③ 国際送金
- ④ マーチャントアクワイアリングサービス
- ⑤ 電子マネー発行サービス
- ⑥ デジタル決済トークンサービス
- ⑦ 両替サービス



EUにおける決済サービス指令の策定

- EUでは、決済サービス指令(Payment Service Directive)で、銀行・電子マネー・決済の横断的な規制体系に変更(2007年)。決済サービス事業者に対する、その業務内容や禁止事項等を規定。適用対象となる各国は2009年11月1日までに国内法へ反映し、施行済みの状況。
- 更に、2016年には、第2次決済サービス指令(PSD2)により、中間的業者(決済指図伝達サービス提供者、口座情報サービス提供者)も取り込んだ横断的な規制体系に見直しを行い、適用対象となる各国は2018年1月13日までに国内法を整備。

決済サービス指令の規制体系

	銀行	電子マネー事業者	決済サービス事業者
免許・登録	免許制		
業務内容	決済口座サービス		
	資金移動サービス(立替払いを含む)		
	支払手段の発行・管理(クレカ等)		
	電子マネー・プリカの発行		
	預金・融資		

次の段階(PSD2)として、中間的業者の追加

- **決済指図伝達サービス提供者**(利用者の依頼による決済指図の伝達)
- **口座情報サービス提供者**(利用者への口座情報の提供等)

決済サービス指令による規制内容

参入規制

- ・加盟国内で設立された法人
- ・各国に応じた資本要件
- ・第三国の法令が決済サービス指令における監督機関の監督機能を妨げない

セーフガード

- ・加盟国政府・監督機関の要請に応じた、決済用の資金を保護することが義務付け

利用者保護(支払人と受取人の双方の決済サービス事業者が域内に所在する場合のみ①と②は適用)

- ①決済サービスの取引条件の透明性確保及び情報提供義務
- ②決済サービスの提供及び利用に係る権利義務
- ③情報管理(セキュリティ)義務

クレジットカードに関する各国の法体系の整理

	決済規制		消費者信用規制（クレジットカード・消費者向けローン）	
米国	銀行法 電子的資金移動法 送金事業者法		貸付真実法（Truth in Lending Act、消費者信用法典第1章）、消費者信用保護法（Consumer Credit Protection Act）等 ⇒情報開示義務、抗弁の接続、利率や遅延損害金の上限設定等	
E U	決済サービス指令 (Payment Service Directive)	【イギリス】 金融サービス法（Financial Services Act）、支払サービス規則（Payment Services Regulation）	消費者信用指令 (Consumer Credit Directive)	【イギリス】 消費者信用法（Consumer Credit Act） ⇒契約前の情報提供義務、抗弁の接続※等
		【ドイツ】 民法典（Bürgerliches Gesetzbuch）、支払サービス監督法		【ドイツ】 民法典（Bürgerliches Gesetzbuch）、支払サービス監督法 ⇒契約前の情報提供義務、信用能力評価
		【フランス】 通貨金融法典（Code monétaire et Financier）		【フランス】 消費法典（Code de la consommation） ⇒契約前の情報提供義務、信用能力評価

※イギリスの消費者信用法第75条 If the debtor has any claim against the supplier in respect of misrepresentation or breach of contract, he shall have a like claim against the creditor, who, with the supplier, shall accordingly be jointly and severally liable to the debtor.

決済横断法制論

（論点1）決済法制を横断化する場合の意義・効果は何か。業態別の規制体系から、機能・サービス・アクティビティベースの規制体系とすることのメリットは何か。

①ICT技術の進展や決済テクノロジーの進化を背景に、FinTech企業の活躍や決済分野における異業種の参入など、「業」の垣根を越えた事業展開が進む中で、既存事業者も含め、広く事業者が新たなサービスを円滑に展開していくためのビジネスフィールドを整備していくことが重要と考えられるが、どうか。

②その場合、決済横断法制のメリットを、例えば、以下のように考えることについて、どのように考えるか。

○事業者

⇒消費者利便に資する新たなサービスなど、垣根のない事業展開が可能に

⇒規制窓口／検査・監督への影響（→規制対応の効率化）

○消費者

⇒消費者トラブルの集約化／事業者メリットの波及

○行政

⇒業務統合・ナレッジ集約による制度運営の変化

未来投資会議 経済政策の方向性に関する中間整理（平成30年11月）

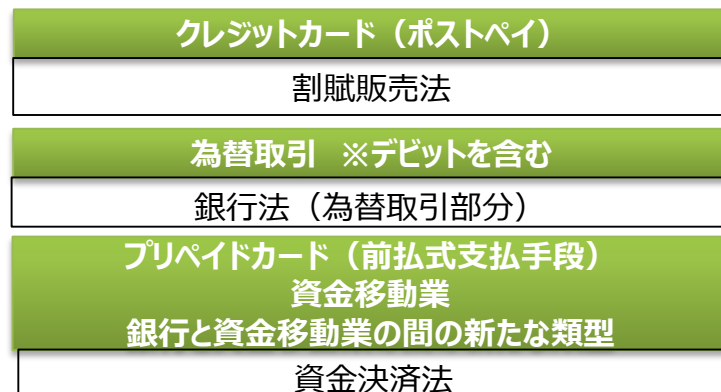
個人・事業者がより便利な条件で金融・商取引サービスが可能となるよう、現在の業態ごとの関連法制を同一の機能・リスクには同一のルールを適用する機能別・横断的な法制へと見直し、**新規事業者の参入を促進**する。来夏までに、**フィンテック事業者を含む様々な主体が新たなサービスを提供している決済分野等**を中心に、基本的考え方の整理を行う。

決済横断法制論

（論点２）EUやシンガポールで決済法制の横断化が進む一方、日本では各決済法制が持つ特有の制度・経緯がある中で、これらと決済法制の横断化との関係をどのように考えるか。

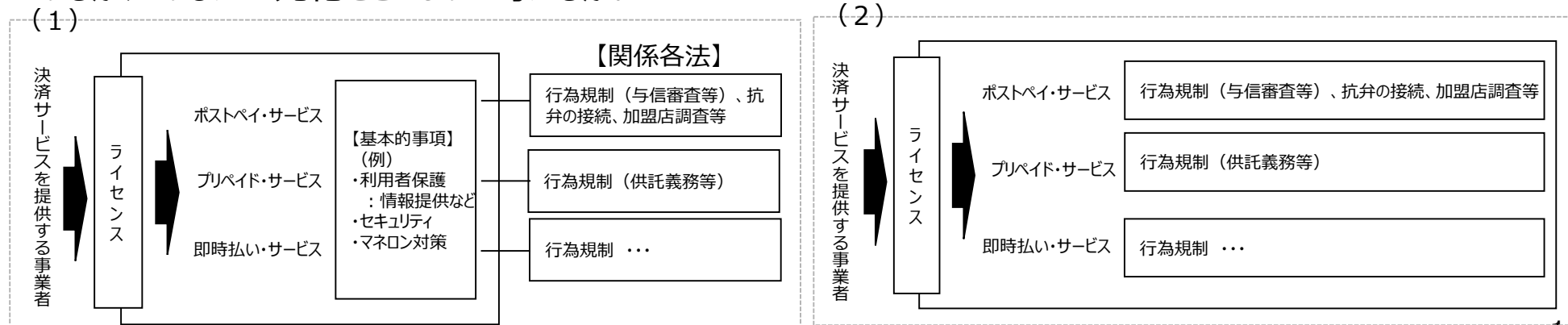
- ①国際的に見ると、EU・シンガポール等、決済法制の横断化の議論が進んでいる。
- ②他方、我が国でも、各国同様、それぞれの法制の背景となる経緯やそれに伴う特有の制度措置があり、仮に横断化を考える場合にも、規制内容まで一元化して、これら制度措置を直ちに必要ないものとすることは現実的でないと考えられるが、この点をどう考えるか。

※例えば、割賦販売法では抗弁の接続や加盟店調査等があり、資金決済法では、いわゆる供託義務などがある。



なお、Fintech等の決済事業者が円滑に事業を進めるとの視点も踏まえると、法制論としての横並びや整合化といった観点のみならず、実態を踏まえて検討することが適切ではないかという考え方があるが、どうか。

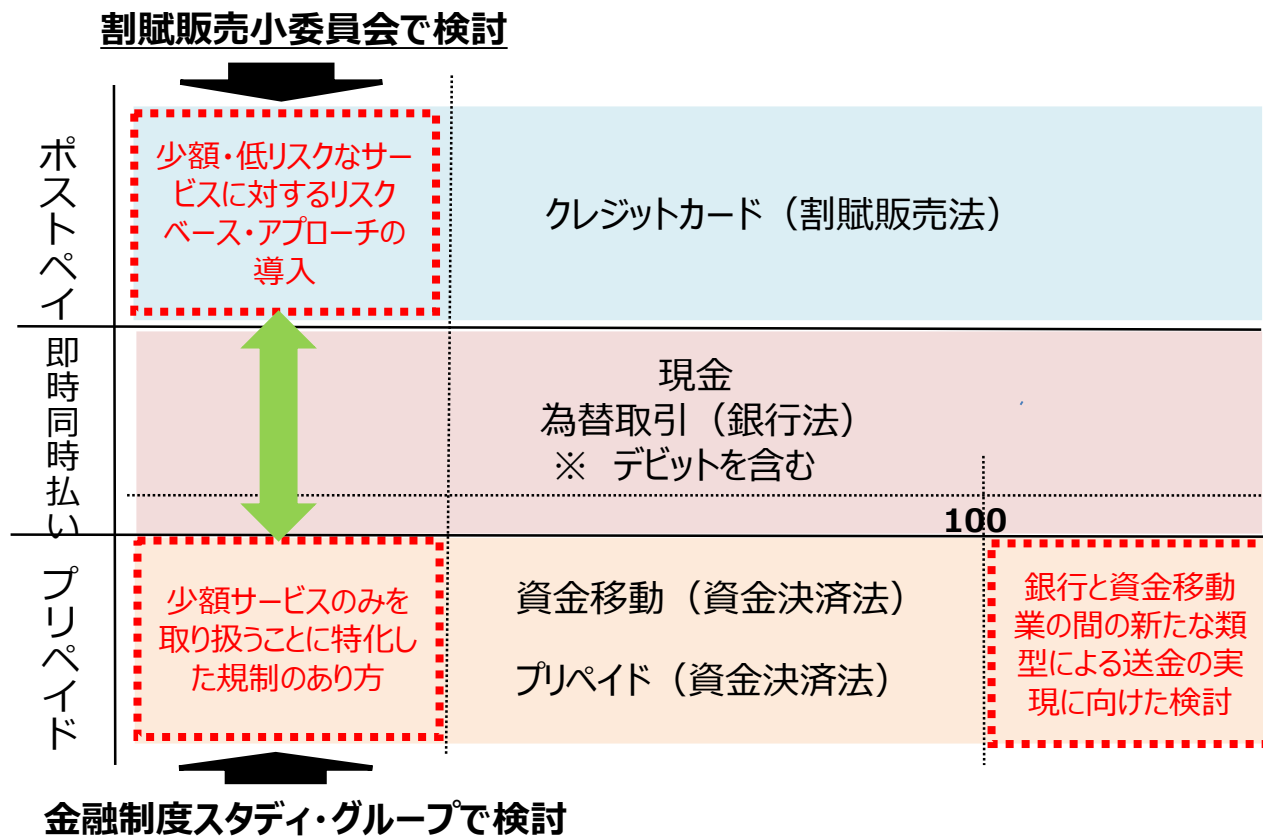
- ③その場合、EUやシンガポールの決済横断法制の考え方に沿って考えた場合、例えば、以下のような想定がされるが、こうした一元化をどのように考えるか。



考えられるアプローチ

【取組方策 1】

未来投資会議の中間整理を踏まえ、FinTech企業等の横断的かつ円滑な事業展開を促進するため、関係各法における少額・低リスク事業者に対するリスクベース・アプローチの導入などにより、ビジネス環境を整備。



【参考】ポストペイサービスに関する現行規制

- ① 銀行法上の銀行業の免許を受けて行う方法（為替取引と資金の貸付けの組合せ）
- ② 資金決済法上の資金移動業の登録及び貸金業法上の貸金業の登録を受けて行う方法
- ③ 割賦販売法上の信用購入あっせん業の登録を受けて行う方法

【取組方策 2】

国際的動向や我が国の制度環境を踏まえ、関係各法（割賦販売法・資金決済法・銀行法等）の法制的な横断論について、関係省庁で、意義・目的を整理し、その具体的なあり方の検討を進める。