

クレジットカード問題と割賦販売法改正に向けた動向

— 鍵を握る消費者利益の向上とセキュリティホール化の回避 —

経済産業委員会調査室 柿沼 重志・東田 慎平

クレジットカード取引をめぐる問題と割賦販売法改正に向けた課題をめぐっては、経済産業省産業構造審議会商務情報分科会割賦販売小委員会（以下「割賦販売小委員会」という。）を中心に議論が行われ、2015年7月3日に「報告書～クレジットカード取引システムの健全な発展を通じた消費者利益の向上に向けて～」（以下「2015年報告書」という。）が公表された。その後、クレジットカード取引をめぐる環境変化等を踏まえ、割賦販売小委員会は、2016年4月から議論を再開し、同年6月2日に2015年報告書の追補版（以下「2016年追補版」という。）が公表された。

また、2016年6月2日に閣議決定された「日本再興戦略2016」では、「クレジットカードを安全に利用できる環境整備を推進するため、2020年までに『クレジットカード決済端末の100%のIC対応化』の実現等、国際水準のセキュリティ環境の実現を目指し、クレジットカード取引に関する事業者等が策定した『実行計画¹』の円滑な実施を促進するとともに、その実効性を確保するため、加盟店等におけるセキュリティ対策を義務付けることを含め、必要な法制上の措置を講ずる」こと等が示されている²。

本稿では、まず、クレジットカード取引をめぐる現況と課題について、俯瞰する。次に、割賦販売小委員会の報告書や実行計画について、概要やポイントを紹介する。最後に、それらを踏まえつつ、割賦販売法改正に向けた主な論点を中心に、消費者利益の向上とセキュリティホール化の回避という視点から、若干の考察を加えることとしたい。

1. クレジットカード取引をめぐる現況と課題

（1）クレジットカードの活用状況

我が国におけるクレジットカードの発行枚数は、2015年度末時点で2億5,890万枚³であり、20歳以上の成人人口比では、1人当たり約2.5枚所有していることとなる。

また、クレジットカード決済の信用供与額は、2005年の26.3兆円から2015年には49.8兆円⁴、同信用供与額が民間最終消費支出に占める割合も2005年の9.0%から2015年の17.0%とそれぞれ堅調に拡大を続けており（図表1）、こうした統計からもクレジットカードの取引インフラとしての重要性が認識できる。

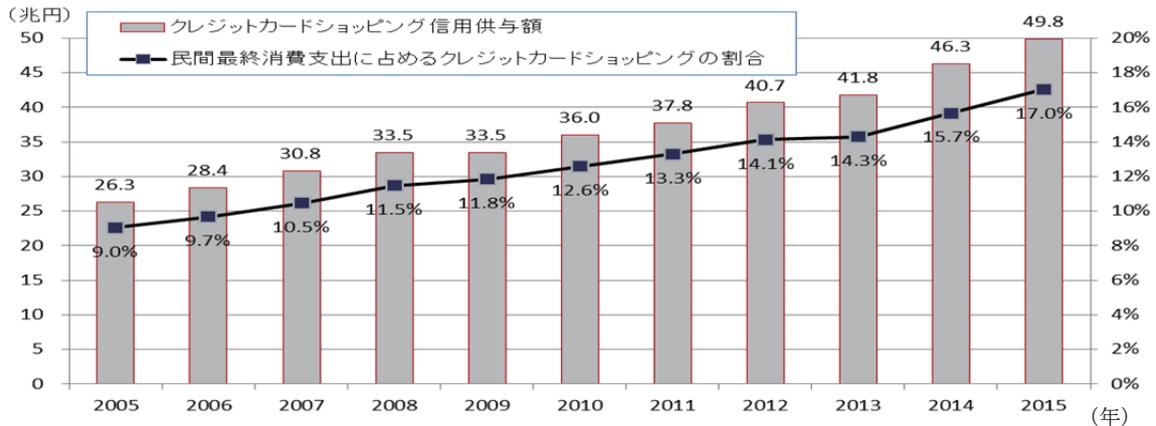
¹ 2016年2月23日に策定された「クレジットカード取引におけるセキュリティ対策の強化に向けた実行計画－2016－」（以下「実行計画」という。）のことである。

² 『日本再興戦略』改訂2014では、「2020年オリンピック・パラリンピック東京大会等の開催等を踏まえ、キャッシュレス決済の普及による決済の利便性・効率性の向上を図る」との方針が示されている。

³ 発行枚数は一般社団法人日本クレジット協会による調査。

⁴ このうち、2月内払いは9割弱となっており、2月超払いは1割強となっている。

図表1 クレジットカード決済の信用供与額と同額が民間最終消費支出に占める割合



(注) 2013年より集計方法の見直しを行っているため、2012年以前の数値との連続性はない。
 (出所) 一般社団法人日本クレジット協会「信用供与額」、内閣府「国民経済計算」より作成

(2) カードビジネスの主な事業者

カードビジネスの主な事業者には、国際ブランド、イシューア（カード発行会社）、アクワイアラー（加盟店管理会社）、PSP（ペイメントサービスプロバイダー：決済代行業者）、そして加盟店がある。以下では、それらに関して、それぞれ説明を加える。

ア 国際ブランド

国際ブランドとは、世界中で使用できる決済ブランドであり、それぞれアクセプタンスマーク⁵を持っている。国際ブランドには、Visa、MasterCard、JCB、中国銀聯（ぎんれん）、American Express、Diners Club 及び Discover Card の7種類がある。

国際ブランドの主な役割は、チャージバックルール⁶等の規則の策定、新しい決済システムの開発、国際決済ネットワークの管理運営とそれらのライセンス管理である。

イ イシューア（カード発行会社）

イシューアとは、クレジットカードの発行会社のことであり、消費者を対象に個人カードを発行し、法人を対象に法人カードを発行している。

イシューアの業務は、市場でカード会員を勧誘し、申込みを受け付けて、本人確認、審査（カードを所持する資格の有無）し、カードを発行することである。なお、クレジットカードの場合、イシューアは利用者（カード会員）が支払不能状態になった場合にアクワイアラーに対する支払を免れないため、与信（信用の程度を判断）を行っている。

ウ アクワイアラー（加盟店管理会社）

アクワイアラーとは、加盟店管理会社のことであり、流通業やサービス業を始めとして、カードを利用できる加盟店を開拓し管理している。

アクワイアラーは、新たに加盟店の申込みがあると、各社の社内規定に基づいて初期

⁵ 使える範囲や店舗を示すロゴマークでカードや加盟店の店頭、レジに表示される。

⁶ チャージバックルールとは、法的規制ではなく、国際ブランドが定めるイシューア・アクワイアラー間の民間ルールで、不正・瑕疵等一定の事由に該当することが立証された場合に、イシューアがアクワイアラーに対し支払拒否等ができるもの。

審査（加盟店資格の有無判定）⁷を行うほか、加盟店契約締結後も途上審査⁸を行っている。そのほか、カード決済に必要な機器のあつせん等も行っている。なお、国際カード決済では、加盟店に国際カードによる販売代金を支払う責任はアクワイアラーにあるが、その代金は売上処理を行うことでイシューアラーから自動的に支払われる。また、加盟店から徴収する加盟店手数料等の契約条件を決定している。

エ PSP（ペイメントサービスプロバイダー（決済代行業者））

PSPとは、加盟店とアクワイアラーの間に立ち、加盟店契約を仲立ちする事業者であり、PSPには包括的に加盟店の代理としてカード会社と加盟店契約を締結する包括加盟店型（店子方式）を始めとして、多様な形態がある。

アクワイアラーにとっては、中小店舗等の手間のかかる加盟店開拓と契約業務をPSPに委託することで、経営効率が向上し、PSPにとっては、中小店舗等の契約をまとめることで端末や伝票の販売や手数料収入を得ることができる。そして、加盟店側も煩雑な加盟店申請や端末設置手続を外注できる等のメリットがある。

なお、国内の大手アクワイアラーは、エステ、美容整形等の役務提供型のサービスについては「トラブルが多い」という理由で原則的に加盟店契約を断っているほか、小規模、個人経営のEC（電子商取引）サイト等とも積極的に契約していない。そうした部分を埋めるべく、PSPが審査の甘い海外アクワイアラーと契約していることがトラブルの温床になっていることが指摘されている⁹。

オ 加盟店

イシューアラーの発行するカードを取り扱う店舗を指す。販売形態としては、実際の店舗を運営する「対面（カード提示）型」とインターネット等を通じて通信販売を行う「非対面（カード非提示）型」がある。

（3）クレジットカード取引をめぐる構造変化

現行割賦販売法では、「包括信用購入あつせん（あらかじめクレジットカードを交付又は番号・記号を付与する方式で、2月超後払い）¹⁰」は、加盟店、消費者及び包括信用購入あつせん業者（クレジットカード会社）の三者間取引（いわゆるオンアス取引）を想定して規定されている。しかしながら、現在の取引実態を見ると、クレジットカード会社の機能がイシューイング機能（消費者に与信枠を供与してクレジットカードを発行）とアクワイアリング機能（加盟店にクレジットカードの利用環境を提供）に分化しており、国際ブラ

⁷ ①国内に店舗があるか、②業種、業態、販売形態、取扱商品及び役務の内容等に問題はないか、③必要書類は完備しているか等についての審査。

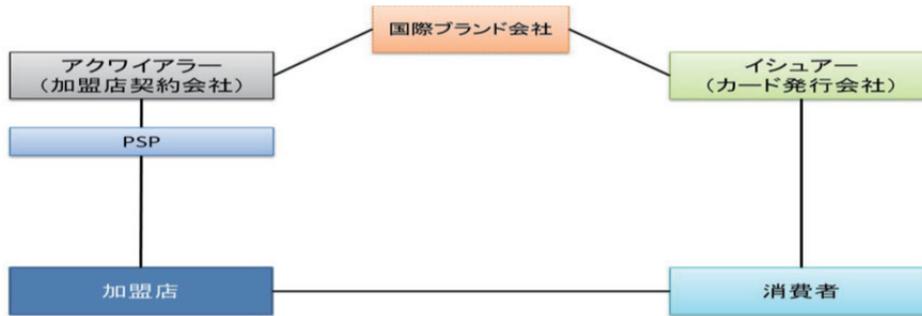
⁸ ①必要に応じ加盟店における異常売上等のモニタリング、②苦情調査依頼受付時における苦情対応等の規定に基づく原因究明、加盟店指導、解約、加盟店情報交換制度（加盟店の行為による被害の未然防止とその拡大を防止するという消費者保護の観点から、イシューアラー・アクワイアラーが加盟店情報交換センターに利用者等の保護に欠ける加盟店の行為に関する情報を登録し、共同利用する制度）への登録等による管理。

⁹ 例えば、山本正行「クレジットカード決済のしくみ」『国民生活』（2012.11）3～4頁を参照。

¹⁰ クレジットカード取引は2008年の割賦販売法の改正で、「割賦購入あつせん」から「包括信用購入あつせん」に改められている（2016年6月末時点の登録包括信用購入あつせん業者は258社）。なお、翌月一括払い（マンスリークリア）については、クレジットカード情報の管理義務（同法第35条の16）を除き、現行割賦販売法の適用を受けない。

ンドを介したイシューアとアクワイアラーが異なる取引（いわゆるオフアス取引）が一般化している。さらに、アクワイアラーの業務が分化し、アクワイアラーと加盟店の間で立替払い等を行うPSPが介在することも多くなっている。そうした中で、現行の割賦販売法では規制されない、専業のアクワイアラー及びPSPに対する規制の必要性が問われている（図表2）。

図表2 オフアス取引の概略図

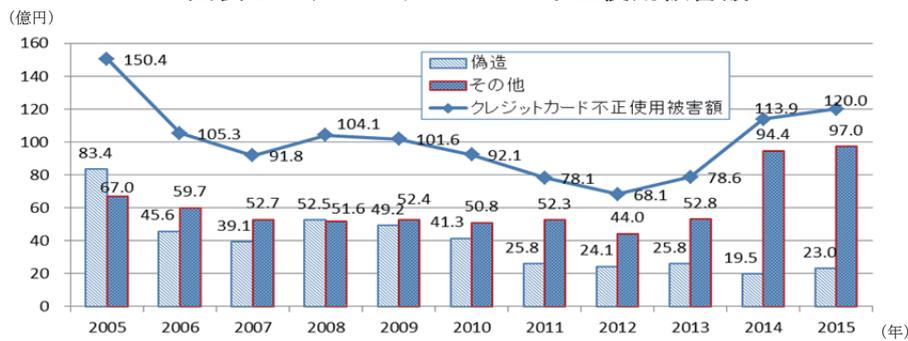


（出所）「割賦販売小委員会報告書」（2015.7.3）5頁より抜粋

（4）クレジットカードの不正使用被害額とクレジットトラブルの推移等

まず、クレジットカード不正使用被害額について見てみると、2015年は120.0億円となっており、2012年の68.1億円から3年連続で急速に増加している。なお、不正使用の内訳を見てみると、近年、偽造による被害額は減少している一方で、番号盗用を始めとした「その他¹¹」による被害額が増加傾向にあり、特に2013年の52.8億円から2014年は94.4億円まで、一気に増加し、2015年も97.0億円と高い水準となっている（図表3）。

図表3 クレジットカード不正使用被害額



（出所）一般社団法人日本クレジット協会「クレジットカード不正使用被害額の発生状況」

なお、日本国内のB to C - E C（消費者向け電子商取引）市場の拡大は、2010年の約7.8兆円から2015年には13.8兆円まで拡大している（図表4）が、こうした動きも、ク

¹¹ 2015年では、クレジットカード不正使用被害額のうち、「その他」が97.0億円になっているが、そのうち番号盗用による被害額は71.4億円となっている（それ以外は、第三者による盗難・紛失や本人による不正使用）。

クレジットカードの不正使用被害が拡大している要因の一つとして考えられる。つまり、従前は流出したカード情報を基に偽造カードを作り、実店舗で決済する被害が主流であったが、EC市場が拡大し、ネットショッピングが定着した近年では、PCやスマートフォンでカード番号や有効期限等を入力することで決済が完了するので、カードそのものを偽造する必要がなく、より容易にカード情報を悪用できる可能性があることが推察できる。

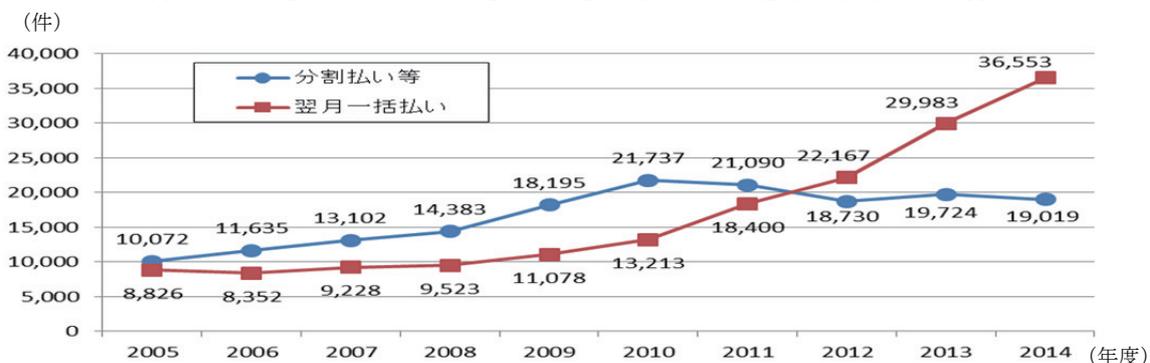
図表4 日本のB to C-EC市場規模の推移

	2010年	2011年	2012年	2013年	2014年	2015年
市場規模(億円)	77,880	84,590	95,130	111,660	127,970	137,746
EC化率(%)	2.84	3.17	3.40	3.85	4.37	4.75

(注) EC化率とは、全ての商取引金額(商取引市場規模)に対する電子商取引市場規模の割合。
(出所) 経済産業省「電子商取引に関する市場調査」

次に、主なクレジットトラブルの推移を見てみると、2月超後払いである「分割払い等」に関する相談件数が2011年度以降、減少ないしは横ばい傾向であるのに対し、「翌月一括払い(マンスリークリア)」は、2009年度に1万件を超え、2012年度に「分割払い等」を上回り、2014年度には約3.7万件となっている(図表5)。なお、販売信用に関する総相談件数は、2005年度の約14万件から2014年度に約9万件まで減少しており、その結果、販売信用全体に占めるマンスリークリアに関する相談の割合は、2005年度の約6%から2014年度には約41%を占めるまでに至っている¹²。

図表5 主なクレジット取引に係る相談件数の推移(支払方法別)



(注1) 「分割払い等」とは、割賦販売法第2条第3項の「包括信用購入あつせん」を指し、2009年度以前は「総合割賦」の件数を表示している。なお、割賦販売法の改正により、2010年度以降の件数にはボーナス一括払いの件数を含む。

(注2) 「翌月一括払い」の2009年度以前は「翌月一括・ボーナス一括」の件数を表示している。2010年度以降は与信期間が2か月未満の販売信用に該当する件数を表示しており、ボーナス一括払いは「分割払い等」を含む。

(出所) 独立行政法人国民生活センター『消費生活年報2015』より作成

¹² 個別クレジット(割賦販売法第2条第4項の「個別信用購入あつせん」を指し、カードを利用せず、商品販売の都度、クレジット申込みを行い、与信審査する方式で、2月超後払いのもの)に関する相談件数は、2005年度の10万件超と比較すると、2009年度に約3.4万件まで減少し、その後、2010年度以降は2万台で推移している。これは、主に個別クレジット問題に対処するための法改正であった2008年の割賦販売法改正の効果が現れているためと推察される。

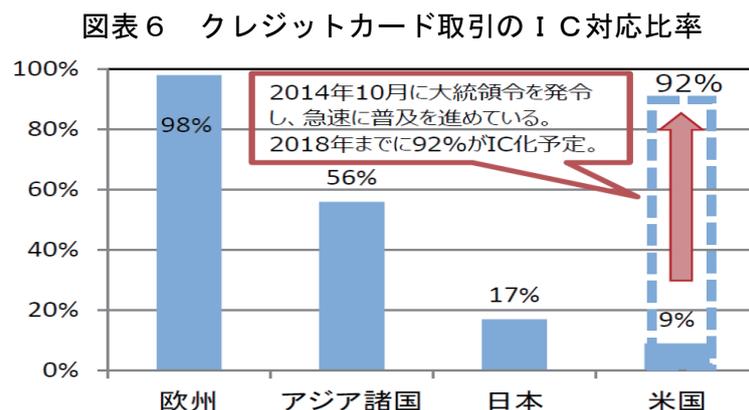
こうした実態を踏まえ、2014年8月に消費者委員会は経済産業大臣及び内閣府特命担当大臣（消費者）宛ての「クレジットカード取引に関する消費者問題についての建議」を公表し、同建議の中で、「経済産業省は、翌月一括払い（マンスリークリア）の取引における消費者被害の防止及び回復を図るため、二月払購入あっせん取引（翌月一括払い（マンスリークリア）の取引）について、包括購入あっせん取引と同様の抗弁の接続¹³等の制度整備に向けた措置を講ずること」との問題提起を行った。

（５）ＩＣ対応の遅れ

磁気ストライプ（カードの裏にある茶色等の帯）しかついていない磁気カードと比較して、ＩＣチップ（カードの表にある金色の四角）がついているＩＣカードの方が、情報流出の危険性が格段に低く、カード取引のＩＣ対応化は、セキュリティの世界標準である。

そうした点を踏まえ、我が国でも、クレジットカードのＩＣ化は比較的順調に進みつつあり、一般社団法人日本クレジット協会による2015年12月末時点におけるクレジットカードのＩＣ化の進捗状況に関する調査によれば、協会加盟のカード会社237社の総発行枚数に占めるクレジットカードのＩＣ化の割合は68.2%となっている。また、ＩＣカード対応共同端末は2003年7月に本格設置が開始されているが、同端末の設置台数は、2015年8月末時点で既に111万台を突破し、こうした面でも進展が見られる。その一方で、百貨店や量販店等が導入している販売時点情報管理システム（POS端末）のＩＣカード対応は、システム改修の負担が大きいこと等を理由として、遅々として進んでいない。

その結果、国内決済の約83%が「磁気端末」で決済されており（逆に言えば、クレジットカード取引のＩＣ対応比率は約17%）、我が国のクレジットカード取引のＩＣ対応比率は、欧州やアジア諸国と比して、突出して低い（図表6）。



（出所）経済産業省資料

¹³ クレジット契約で購入した商品が届かない、商品に欠陥があった等のように、販売業者に問題がある（「抗弁事由」がある）場合には、クレジット業者に対して、未払金の支払拒絶を主張できることを「抗弁の接続」という。「抗弁の接続」は不適正取引による消費者被害の救済に資する規定であり、1984年の割賦販売法改正で措置されている。同規定は、消費者被害の救済に資するのみならず、クレジット業者にとっては、悪質加盟店を排除する動機付けともなる。なお、分割方式については支払総額が4万円未満、リボルビング方式については現金販売（提供）価格が3万8千円未満の場合には、その適用はないこととなっている。

そのため、訪日外国人からの意見としても、日本の改善すべき点として、セキュリティの高いＩＣカード対応の決済環境を整備すべきとの意見が 49%にも上っており¹⁴、今後の焦点は、とりわけ対応が遅れているとされる百貨店や量販店におけるＰＯＳ端末のＩＣ対応を始めとした加盟店のＩＣ対応端末機の普及をいかに急ピッチで進められるかである。

我が国とともに、クレジットカード取引のＩＣ化が遅れていた米国では、2013 年末に、大手小売業者である Target 社のＰＯＳ端末にマルウェア¹⁵を送り込む手口で、約 4,000 万件のクレジットカード情報が漏えいするという事件が発生したが、同事件を受けて、2014 年 10 月、オバマ大統領はクレジットカード決済のセキュリティ強化を推進していくことを定めた大統領令を発令した。それを契機に、米国はクレジットカード取引のＩＣ化を急速に進めており、2018 年までに 92%がＩＣ化する予定である。つまり、世界的に見て、我が国はＩＣ対応で取り残されつつあり、磁気決済が中心でセキュリティ環境が脆弱な我が国を狙って、国際的な犯罪が集中するというセキュリティホール化の懸念が高まっており、安全・安心な決済環境を整備することが喫緊の課題となっている。

2. 割賦販売小委員会における検討

前述の消費者委員会の建議等¹⁶を受け、割賦販売法の見直しに向けた検討が、2014 年 9 月から割賦販売小委員会において行われ、2015 年 7 月 3 日に 2015 年報告書が公表された。同報告書は、オフアス取引に対応した制度の見直しとして、アクワイアラーに登録制を、ＰＳＰに任意登録制を導入し、悪質加盟店の是正・排除のためにアクワイアラーに加盟店調査義務を課す一方で、イシューアに対してはマンスリークリア取引における抗弁接続や苦情処理義務は措置しないことを主な内容としている。

その後、2016 年 2 月 23 日に、クレジット取引セキュリティ対策協議会¹⁷が実行計画をまとめる等の環境変化があったため、割賦販売小委員会は、同年 4 月から検討を再開し、同年 6 月 2 日に 2016 年追補版が公表された。同追補版は、加盟店等へのセキュリティ対策(情報漏えい対策及び不正使用対策)の義務付けを主な内容としている。

以下では、2015 年報告書及び 2016 年追補版の概要やポイントを内容ごとに紹介する。

(1) オフアス取引に対応した制度の見直し(アクワイアラー、ＰＳＰへの規制)

従前は、アクワイアラーの大半を兼ねるイシューアによる自主的な取組により、悪質加盟店を排除してきたが、オフアス取引が一般化(1.(3)参照)し、割賦販売法の規制対象とならない専門のアクワイアラー及びＰＳＰが増加することで、悪質加盟店を排除するインセンティブが働きづらくなっている。2015 年報告書では、こうした状況を踏まえ、イ

¹⁴ 一般社団法人日本クレジット協会によるアンケート調査(2014 年 12 月)による。

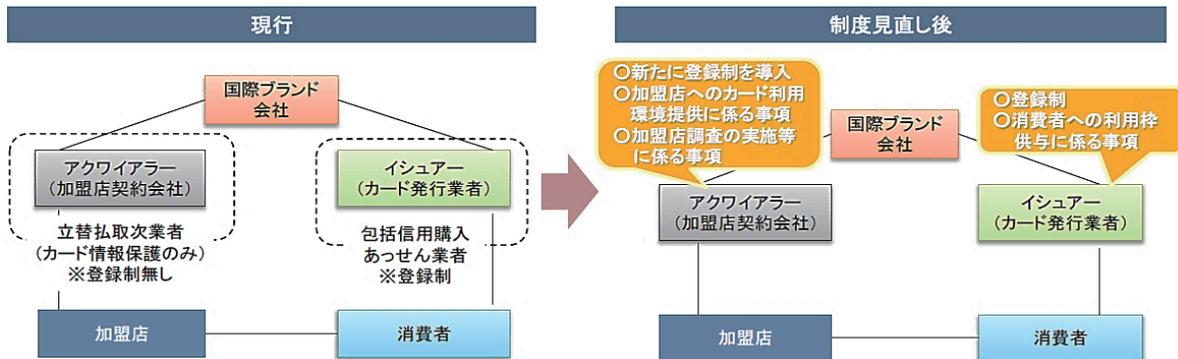
¹⁵ 不正かつ有害な動作を行う意図で作成された悪意のあるソフトウェアや悪質なコードの総称。

¹⁶ 2008 年の改正割賦販売法附則第 8 条は、「政府はこの法律の施行後 5 年を経過した場合において、この法律による改正後の(中略)割賦販売法の規定の施行の状況について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする」と規定している(施行は 2009 年 12 月 1 日)。

¹⁷ クレジットカード会社、加盟店、国際ブランド、決済端末機器メーカー、ＰＳＰ、セキュリティ事業者等の幅広い事業者と行政が参画している官民共同の協議機関で 2015 年 3 月に設立。

シュア・アクワイアラー各々が、その機能に応じた責任を負担するという制度への構造的見直しが必要であるとされた。具体的には、現行の包括信用購入あつせんに係る規定について、①消費者への利用枠供与に係る事項はイシューアに、②加盟店へのクレジットカード利用環境提供に係る事項はアクワイアラーに求める方向で整理することとされている（図表7）。

図表7 オフアス取引に対応した制度の見直し



（出所）経済産業省資料

その上で、アクワイアラーに登録制を導入し、登録要件として、①国内に営業所を有すること、②加盟店調査の遂行に必要な体制（イシューアから情報連携を受ける体制、P S Pを選択するに当たって必要となる体制を含む）、③クレジットカード番号等の適切管理体制、④財政的基盤等を求めることとされている。また、行政調査権、行政処分規定及び無登録営業に対する罰則を設けることとされ、これら規定は、アクワイアラーが国内外いずれに立地するかによらず、国内の加盟店との取引を行う場合に適用するとされている。

また、アクワイアラーに義務付けられる加盟店調査については、初期審査（例：業種、取扱商品・役務のチェック）及び途上審査（例：異常売上げのチェック）を事業者の合理的な判断により組み合わせ、双方を総合して一定水準の確保を求め、加盟店との契約時に加盟店に係る一定事項の確認を求めることとされた。さらに、業務の運営に関する措置として、加盟店調査のほか、委託先のP S Pの管理、苦情対応が求められることになる。

次に、P S Pに任意登録制を導入¹⁸し、登録要件はアクワイアラーに係る要件に準じたものとし、行政調査権、行政処分規定を設け、アクワイアラーに準じた行為規制を適用することとされている。任意登録制とされたのは、加盟店でクレジットカードが利用できるのはアクワイアラーの取引上の地位によるものであり、加盟店との取引に係る規定は、原則としてアクワイアラーに適用させる一方で、アクワイアラーが、近年、実質的に加盟店の調査を行っているP S Pを効果的に活用できるように制度的に位置付ける必要からである。そのため、登録P S Pを活用したアクワイアラーには、加盟店調査義務が免除（登録P S Pが実施）され、行為規制の対象とならない。これにより、国内の加盟店と取引する

¹⁸ なお、消費者庁による決済代行業者登録制度（旧登録制度）は2015年6月をもって廃止されている。

海外アクワイアラーは、自らが国内営業所を設け行為規制に対応するか、登録P S Pを活用するかを選択をすることになる¹⁹。

なお、これらアクワイアラー及びP S Pへの規制は、支払回数・方法によって適用対象を区別することなく、マンスリークリア取引にも適用する²⁰こととされた。

(2) マンスリークリア取引に係るイシューアへの措置

消費者委員会の建議にも盛り込まれていた、マンスリークリア取引に係るイシューアに対する抗弁の接続や苦情処理義務等について、2015年報告書では、制度的措置は講じないものとされた。理由としては、同取引の相談の大半は、加盟店との取引に起因するものであり、まずもって悪質加盟店の適切な排除によってトラブルの未然防止を図ることが検討されるべきであるとされた。

抗弁の接続については、マンスリークリア取引は、2月超の分割払いやリボ払いと同様の後払いの誘引性があるとは言えないこと、相談発生率も包括信用購入あつせんと比べ大きな差がある（図表8）ことから適用対象とすることは適切ではないとされた²¹。

図表8 支払方法別の消費者相談発生率（推計値）

①相談件数／取引件数			②相談に係る契約金額／信用供与額		
	平成21年度	平成24年度		平成21年度	平成25年度
マンスリークリア取引	0.00062%	0.00085%	マンスリークリア取引	0.01721%	0.01113%
包括信用購入あつせん	0.01743%	0.01581%	包括信用購入あつせん	0.20025%	0.11564%
個別信用購入あつせん	1.98815%	1.39562%	個別信用購入あつせん	0.70624%	0.65134%

（出所）経済産業省資料

苦情処理義務についても、①オフアス取引において、イシューアは加盟店と直接的な関係にないこと、②現状各イシューアが相談・苦情に対し柔軟な対応を行っていること、③イシューアにとってマンスリークリア取引の採算性は高くないこと等から、イシューアへ

¹⁹ 経済産業省商務情報政策局の苗村公嗣商取引監督課長（当時）は、「すべてのP S Pに登録を求める制度とすると、むしろ一部のP S Pが登録を受けずに、法律の目の届かないところで悪質な販売業者等と加盟店契約を結ぶという事態を助長しかねない」、「海外アクワイアラーが国内の販売業者等と加盟店契約を結ぶためには、登録を受ける必要があるが、登録P S Pのみと取引することとしたほうが、社内体制を整備する負担が軽減されるので、登録P S Pと取引する強いインセンティブが働く」（『月刊消費者信用』第33巻8号（2015.8）8頁）と説明している。

²⁰ 大半のイシューアが「後リボ」（カード利用後に支払回数・方法を変更できるサービス）等を提供しているという実態に鑑みて、仮にマンスリークリア取引の受入れのみを許諾された加盟店との加盟店契約についてアクワイアラー等に係る規定を適用しないとすると、割賦販売法の適用とならない加盟店取引について、事後的にリボ払いとなり得ることを許してしまうこととなり、悪質な加盟店を適切に排除するという目的を達成することが困難になるため、そのような制度設計を行うべきとされている。なお、現行法でも、クレジットカード情報の管理義務規定についてはマンスリークリア取引にも適用されている（前掲注10）。

²¹ ただし、クレジットカード決済の信用供与額の9割弱が2月内払いのマンスリークリア取引であり、分母の数が極端に多いことや同取引はスーパーマーケット等での日常的な買物の決済や電気・ガス等の公共料金の毎月の支払等の比較的少額の決済に利用されており、これらについてはトラブルが発生しにくいこと等を勘案すれば、こうした統計の評価にはより慎重を期するべきであると思われる。この点について、関東学院大学講師兼コンサルタントの山本正行氏は、「相談発生率という単純な指標が増え続ける消費者問題の本質を捉えていると言いはない」と評している（山本正行「割賦販売法改正と新登録制度の導入でアクワイアラとP S Pはどう変わるのか？」『Card Wave』第28巻5号（2015.9・10）26頁）。

の追加的負担を正当化することは現段階で困難であるとされた。

さらに、マンスリークリア取引は、多くの消費者が低コストで問題なくサービスを楽しんでおり、イシューアへの追加的な負担が消費者に転嫁され、マンスリークリア取引の利便性が著しく後退することも考えられると指摘されている。

なお、従来、イシューアに求められていた、包括信用購入あつせんの加盟店に係る苦情処理義務については、イシューアがアクワイアラーに苦情を伝達し、伝達を受けたアクワイアラーが処理することに再整理することとされた。その上で、アクワイアラーの内外を問わず、イシューア・アクワイアラー間の情報連携を強化することや独立行政法人国民生活センターにおいて収集している相談・苦情情報の有効活用等が明記されている。

(3) セキュリティ対策の強化（情報漏えい対策及び不正使用対策）

セキュリティ対策については、2015年報告書では、登録PSPにクレジットカード情報の適切管理義務（登録拒否要件に管理体制不備）を、加盟店等にクレジットカード情報の適切管理について「努力義務」を課す²²一方で、イシューア及びアクワイアラーに課されている加盟店等へのクレジットカード情報管理に関する指導義務を削除すべきとの方向性が示されるとともに、不正使用対策の義務付け等の法的措置は見送り、クレジット取引セキュリティ対策協議会における実務的な取組を推進することが適切であるとされた。しかし、これらは、2016年追補版で内容が大きく変更されている。

変更の最大の理由²³としては、同協議会での実行計画の策定がある。同実行計画では、①クレジットカード番号等の情報漏えい防止のために、非対面（EC）加盟店等については2018年3月末までに、対面加盟店については2020年3月末までにカード情報の原則「非保持²⁴」（保持する場合にはカードセキュリティに関する国際規格「PCIDSS」に準拠²⁵）、②対面取引における不正使用対策として、2020年3月末までにカード及び決済端末の100%IC対応化、③ECにおける不正使用対策として、2018年3月末までに本人認証（3Dセキュア²⁶）やセキュリティコード²⁷を始めとした多面的・重層的な対策、の3つの目標・課題について、各主体ごとに取り組むべき事項がまとめられ、その実効性を確保する必要が生じた。

2016年追補版では、クレジットカード分野の事業者は、サイバーセキュリティ基本法に

²² イシューア、アクワイアラーについては、2008年の割賦販売法改正により、クレジットカード情報の適切管理義務が課されている。

²³ 不正使用被害額の増加（図表3）やPOSシステムに対するサイバー攻撃の急増（2015年は前年比約7倍となり、2016年1月には国内初のマルウェア感染による情報漏えいが発生）等も変更の背景にある。

²⁴ 事業者のサーバーにおいてカード情報を「保存」、「処理」、「通過」しないこと。

²⁵ Payment Card Industry Data Security Standard。安全なネットワーク構築やカード会員データの保護など、12の要件に基づいて約400の要求事項から構成されており、「準拠」とはカード情報を取り扱う業務範囲において、この要求事項に全て対応できていることをいう。なお、大量のカード情報を取り扱うカード会社（イシューア・アクワイアラー）やPSPは当然に準拠が求められ、2018年3月末までに完了することを目指すこととされている（同年4月以降は、準拠しないPSPとの取引については見直しを図るとしている）。

²⁶ ネット取引でクレジットカードを利用する際に、クレジットカード番号、有効期限に加え、利用者が事前に設定したパスワードを用いてクレジットカード事業者が本人認証するサービス。

²⁷ 3～4桁の数字（裏面等に記載）のことで、入力によりカード自体が真正であることが確認できる。

規定する「重要インフラ事業者」の一つに位置付けられ、取引インフラとしての重要性も増しており、近年のクレジットカード取引のセキュリティに対するリスクの増大に対し、全ての関係事業者が当事者意識を持って必要な対応を行うよう、実行計画の実効性を確保するための法制上の措置を講じることが求められるとされた。具体的には、①2015年報告書では努力義務だった情報管理（漏えい対策）については、加盟店を含めカード情報を保有する事業者に対し、②不正使用対策（対面取引における偽造カードの使用防止と非対面取引におけるなりすましの防止）については、加盟店に対し、「リスクに応じた措置²⁸」を義務付けるとされた。義務履行のための具体的手段については、技術進歩に応じて多様な手段を許容する「性能規定」の考え方²⁹を採用し、法令ではセキュリティ確保に不可欠な機能のみを定めるとする一方、事業者にとっては予測可能性の確保も重要なことから、まずは、実行計画のうち具体的な対策に関する部分を、義務履行方法に関する事業者向け指針として位置付けることが求められるとされている。なお、義務履行の担保措置としては、指導や勧告、報告徴収や改善命令等の行政処分から、命令違反の場合の罰則規定まで、段階的な措置を講じられるようにしておくことが適切とされたほか、義務に違反している加盟店等に関する公表制度の導入も検討すべきであるとされている。

また、アクワイアラーや登録PSPが、加盟店調査の一環として加盟店におけるセキュリティ対策の状況を確認し、是正指導や加盟店契約の見直し等の適切な対応を求めていくことが妥当であるとされた³⁰。ここでも具体的な対応・方法等は、「リスクベース」、「性能規定」の考え方を採用すべきとされている。

さらに、割賦販売法上の自主規制機関である認定割賦販売協会（＝日本クレジット協会）を中心としたセキュリティ推進体制の構築を行うため、その法定業務に「セキュリティ対策の推進」を追加し、実行計画の確実な実行を進めるとともに、同協会にガイドライン（民間規格）等を策定することを求めている。このほか、セキュリティ対策を進めるに当たり、消費者理解の促進を図ることも欠かせない³¹とされている。

（４）FinTech³²の活用による新たな業態への対応

2016年追補版では、FinTechの活用による新たな業態への対応として、クレジットカード

²⁸ ①加盟店数は全国で数百万とも言われ、その業種や規模も極めて多様であることを踏まえ、一律の規制を課すことで過剰な対応を強いることとならないようにし、②「コストと安全性」の適切なバランスを図り、③既にある民間主体の実務上の指針等と整合性を図ること、といった観点を踏まえ、中小企業等の事業者における過剰な負担の回避につながるよう、個々の事業者に対し、リスクに応じた措置を求めるとされている。具体的には、不正使用対策について、加盟店の業種・業態、取扱商材、取扱件数等を勘案するとされている。

²⁹ 製品安全・保安分野においては、従来、製品等が満たすべき技術基準について国が寸法・数値、形状、材質、計算式等の詳細を定める「仕様規定」だったが、技術進歩や新製品へのより柔軟な対応を可能にするため、製品安全・保安に不可欠な性能のみを定め、当該性能を実現するための具体的な手段・方法などは問わないとする「性能規定」への転換が図られている。

³⁰ 2015年報告書では、アクワイアラー等の加盟店等への情報管理の指導義務を削除すべきとされていた。

³¹ 不正使用対策を実施するに当たっては、暗証番号やパスワードの登録・入力など、消費者側の一定の対応も必要となり、また、それが利便性に対する制約となって、販売機会の逸失につながることを懸念する事業者もいる。さらに、磁気端末とIC対応端末の違い等の基本的知識を知らない消費者も多いとされる。

³² 金融（Finance）と技術（Technology）を組み合わせた造語で、IT等の先端技術を用いた革新的金融、決済、財務サービスが、新たな産業を生み出し、資金の流れを変えていく動きを指す。

ド利用時の加盟店等の書面交付義務³³について、消費者保護の観点に留意しつつ、情報提供すべき項目及び情報提供の方法について見直しが必要であるとされている。

3. 割賦販売法改正に向けた主な論点等

割賦販売小委員会の2015年報告書及び2016年追補版をベースにして、今後、割賦販売法改正に向けた法案策定が政府において進められ、早ければ、2016年秋の臨時会に法案が提出される見通しである。

以下では、割賦販売法改正に向けた主な論点を中心に、若干の考察を加えたい。

(1) イシューアーに対する規制

割賦販売小委員会では、イシューアーに対し、マンスリークリア取引に関して、法的な措置を講ずる必要性があるとまでは言い難いとの考えから、①苦情をアクワイアラーに通知する義務、②苦情処理体制の整備義務、③イシューアーとアクワイアラーの相互連携義務は規定しないと結論付けられているが、これで消費者の保護を確保することはできるのか³⁴。

まず、消費者の苦情は基本的にはイシューアーに届くものであり、イシューアーからアクワイアラーに対し迅速に苦情を伝達することで、アクワイアラーの調査義務は機能しやすくなるのではないかと。

また、包括信用購入あつせんの「苦情の適切かつ迅速な処理」については、イシューアーがアクワイアラーに苦情を伝達し、伝達を受けたアクワイアラーが処理することに再整理されたことと整合性を欠くことにはならないのか。

さらに、イシューアーのマンスリークリア取引に関する対応は、現状でも顧客の苦情対応にばらつきがあることが指摘されており³⁵、イシューアー全般の負担を重くするのではなく、対応が不十分なイシューアーの底上げをする意味でも義務化を図る必要はなかったのか。

これらイシューアーに対する規制については、国会で特に議論を深化させるべき点である。

³³ 現行法（第30条の2の3第4項）上、イシューアーによる書面交付とは別に、カード利用時に、加盟店による書面交付が義務付けられている（マンスリークリア取引を除く）。2016年追補版に記載があるとおおり、一般社団法人FinTech協会は、スマホ決済事業者の参入・拡大により、スマホ・タブレット端末を用いて簡易にクレジットカード決済を導入できる環境が拡大している中、「加盟店店頭でプリンタ設置が必須」であることにより、「加盟店におけるクレジットカード導入のネックとなり、クレジットカード利用のすそ野拡大の障害となっている」としている。

³⁴ この点について、熊本大学大学院准教授の若色敦子氏は、「結局のところ、利用者が直接対峙するのは販売業者とクレジット会社だけなのであり、販売会社との紛争の際にはクレジット会社に相談するしかない。割賦販売法第30条の5の2（苦情の適切対処義務）をマンスリークリア取引にも適用させることと、チャージバック等の自主ルールについて、可能な限り利用者に対し開示することは、努力義務だけでも課することが望ましいと考える」旨の意見を示している（若色敦子「マンスリークリア型クレジットカード取引に抗弁の接続を認めるべきか？」『熊本ロージャーナル』第11号（2016.3）36頁）。また、東京高判（平22.3.10）は、「翌月1回払いのクレジットは、クレームを受けたとき支払いを停止すべき法的義務はないが、購入者と加盟店との間のトラブルの有無や内容の状況を確認調査する等して、むやみに購入者が不利益を被ることのないよう協力すべき信義則上の義務を有する」とした上で、カード会社が購入者からの苦情及びチャージバックを踏まえた調査をアクワイアラーに依頼していれば、利用代金が返還された可能性が高かったにもかかわらず、クレジットカード会社がこれを怠った場合は、債務不履行に当たる」という判断を示している。

³⁵ 独立行政法人国民生活センターが割賦販売小委員会に2014年10月7日に提出した資料によれば、「消費者がイシューアーに申し出た後、イシューアーはすぐにアクワイアラーに当該加盟店に関する調査を依頼しておらず、十分な情報を把握していなかった」との事例が紹介されている。

(2) マンスリークリア取引に対する抗弁の接続

2014年8月の消費者委員会の建議において、最も注目を集めたのは、マンスリークリア取引に対する抗弁の接続に関する問題であったが、業界側の反対が非常に強く³⁶、またマンスリークリア取引には後払いの誘因性があるとは言えないこと等を踏まえ、割賦販売小委員会の2015年報告書においては、まずもって悪質加盟店の適切な排除によってトラブルの未然防止を図ることとされ、制度的な措置は講じないと結論付けられた。

消費者救済の手段としては、支払拒絶の抗弁制度が唯一無二のものではなく、国際ブランドのルール上のチャージバック手続の積極的な活用を試みることや加盟店と消費者との交渉に積極的に関与すること等もその一つになり得る³⁷。ただし、例えば、チャージバックは事業者間の自主的な取組に委ねられる契約ルールであるため、その意味で、限界がある点は認識しておく必要がある。

チャージバック手続の積極的な活用等の措置で、消費者救済は十分に図られるのか、トラブルの実態を慎重に分析しつつ、また、マンスリークリア取引と包括信用購入あつせんとの異同を丁寧に整理した上で、マンスリークリア取引に対する抗弁の接続の是非について、より議論を深化させる必要が残されていると思われる。

(3) アクワイアラー・PSPに対する規制

アクワイアラーに登録制、加盟店調査義務を課すこと、PSPに任意登録制、加盟店調査義務を課すことが割賦販売法改正の柱であり、悪質加盟店の排除に効果を発揮することが期待されている³⁸。なお、これらアクワイアラー及びPSPへの規制は、支払回数・方法によって適用対象を区別することなく、マンスリークリア取引にも適用するとしている。

国内の加盟店と取引する海外アクワイアラーは、自らが国内営業所を設け行為規制に対応するか、登録PSPを活用するかを選択をすることになっており、海外アクワイアラー経由の取引については、海外アクワイアラーに過大な負担を課すことなく、取引適正化の行政規制が基本的には確保される仕組みになっている³⁹。

³⁶ 業界側の強い反対も踏まえ、割賦販売小委員会の2015年報告書では、「イシューアにおけるマンスリークリア取引業務については、年会費無料のクレジットカードが多く存在し、かつマンスリークリア取引においては消費者に手数料の支払を求めているため、加盟店から得る僅少な手数料が主な収入源であり、サービス提供に係るインフラ維持や法令遵守のコストを考えると、その採算性が厳しい状況にあることが示されている」とし、イシューアに対する追加的負担を正当化することは困難であるとされている。

³⁷ この点について、京都大学大学院教授で割賦販売小委員会委員長でもある山本豊氏は、「マンスリークリアカード取引における個別的消費者保護は、支払拒絶の抗弁制度の導入によるよりも、チャージバック等を通じての自主的解決や民事訴訟による信義則判断の積み重ねを通じて図る方が適切であるように思われる」としている（山本豊「割賦販売法の見直しの方向性」『法律のひろば』第68巻6号（2015.6）14～15頁）。

³⁸ 例えば、弁護士で割賦販売小委員会委員でもある池本誠司氏は、「クレジットカード取引におけるアクワイアラー・決済代行業者の法的地位を検討し、単なるイシューアの履行補助者にとどまらず、カード決済の取次ぎ業務について消費者に対し責任を負うべき立場を明らかにする必要がある」としていた（池本誠司「マンスリークリアカード取引被害と割賦販売法の見直し」『消費者法ニュース』No.103（2015.4）86頁）が、アクワイアラー、PSPに対する規制という点では、こうした主張に沿った改正が行われる方向性である。

³⁹ 国際ブランドに対し、2015年報告書では、「主に海外アクワイアラー経由の取引について、海外アクワイアラー・加盟店の是正等の実務的な協力を求める。制度的な措置については、国際ブランドが、クレジットカード取引スキーム、とりわけイシューアとアクワイアラー等の連携に重要な主体であることに留意し、更なる実態把握を実施した上で、将来の検討課題とする」とされ、将来的な規制が課題として挙げられている。

任意登録制が採られるPSPについては、法改正後、どれぐらいのPSPが登録し、特にトラブルの温床となってきた審査の甘い海外アクワイアラーと契約する越境型のPSPの実態を行政当局が適正に把握することができるのかについて注視すべきである。

さらに、近年はECサイト業者が海外決済代行業者を兼ねたり、ECサイト業者と海外決済代行業者が結託したりするケースも増えていることが指摘されている⁴⁰が、こうしたネット取引の問題に対し、どのような対策を講じていくのかも残された課題である⁴¹。

(4) セキュリティホール化の回避

我が国がセキュリティホール化すれば、訪日外国人によるインバウンド需要にも多大な悪影響を及ぼすことが容易に予想され、官民を挙げたオールジャパンで、そうした事態を回避すべきである。セキュリティ対策は、基本的には民間が自助努力で対処すべきであるが、政府も意識が低いとされる加盟店や消費者のセキュリティに関する理解や対応を積極的に促すとともに、民間の対処を強力に後押しすべく、補助金等の活用による実効性の高い措置を早急に講じるべきである。

とりわけ対応が遅れているとされる百貨店や大型量販店におけるPOS端末のIC対応を始めとした加盟店のIC対応端末機の普及を急ピッチで進め、我が国の決済環境に対する国際的な信頼感・安心感を得ることが不可欠であり、待ったなしである。

【参考文献】

池本誠司「マンスリークリアカード取引被害と割賦販売法の見直し」『消費者法ニュース』No.103 (2015.4)

苗村公嗣「取引構造の変化に対応し、アクワイアラー・PSP規制の枠組みを導入」『月刊消費者信用』第33巻8号 (2015.8)

西口博之「クレジットカード取引と海外決済代行業」『国際金融』1271号 (2015.4)

山本正行「割賦販売法改正と新登録制度の導入でアクワイアラとPSPはどう変わるのか？」『Card Wave』第28巻5号 (2015.9・10)

山本正行「クレジットカード決済のしくみ」『国民生活』(2012.11)

山本豊「割賦販売法の見直しの方向性」『法律のひろば』第68巻6号 (2015.6)

若色敦子「マンスリークリア型クレジット取引に抗弁の接続を認めるべきか？」『熊本ロージャーナル』第11号 (2016.3)

(かきぬま しげし、ひがしだ しんぺい)

⁴⁰ 山本正行「クレジットカード決済のしくみ」『国民生活』(2012.11) 4頁を参照。

⁴¹ この点について、大阪大学大学院講師の西口博之氏は、「昨今の電子商取引においては、販売会社が海外に拠点を持つように見せかけて責任の回避を図るようなやり方等を行う場合には、その利用規約にまで踏み込んだ形の対応策が必要となる。例えば、最近その利用規約において、準拠法とか国際裁判管轄権を米国法と米国の専属管轄として、紛争の解決を日本で行わせないことで、和解など消費者の不利な解決を意図するか、販売会社がキプロス法により運営されていて、クーリングオフは受け付けない等の消費者に不利な条件を強制するなどインターネット取引でしか起こり得ない事例が見られることである」とインターネット取引被害への対処の難しさを指摘している(西口博之「クレジットカード取引と海外決済代行業」『国際金融』1271号 (2015.4) 80頁)。