

産業構造審議会

商務流通情報分科会 割賦販売小委員会

中間整理

～テクノロジー社会における割賦販売法制のあり方～

令和元年5月29日

目次

はじめに	3
第1章 割賦販売法制を巡る環境変化と基本的な考え方	4
1. 安全・安心なクレジットカード利用環境の実現に向けたこれまでの取組	4
2. 決済テクノロジーの進展と今後の規制体系のあり方	5
(1) 決済テクノロジーの進化	5
(2) 今後の規制体系のあり方	6
(3) 未来投資会議からの要請	7
【参考】包括信用購入あつせん(クレジットカード)の動向	8
第2章 具体的な見直しの方向性	9
第1節 リスクベース・アプローチと性能規定の導入	9
1. リスクベース・アプローチ	9
(1) 新たな少額サービスにおけるリスク	9
(2) 割賦販売法における現行規制(一律の法規制)	11
(3) リスクベース・アプローチの導入	11
(4) セーフティーネット	12
(5) 従来型のクレジットカードサービスへのリスクベース・アプローチの適用	13
2. 技術・データを活用した与信審査(性能規定の導入)	14
(1) 現行規制における与信審査	14
(2) 技術・データを活用した与信審査	15
(3) 与信審査における性能規定の導入	17
3. 与信審査におけるリスクベース・アプローチと性能規定の導入	19
(1) 基本的な考え方	19
(2) 性能規定の評価主体と基準	19
(3) 指定信用情報機関の信用情報に関する整理	20
(4) 見直しの方向性	24
第2節 決済横断法制	25
(1) 背景	25
(2) 決済法制を横断化する場合の意義・効果	25
(3) 割賦販売法の基本的な体系	26
(4) 決済関連法制の整理	27
(5) 諸外国における決済法制	28
(6) 横断法制に関する小委員会における議論の経過	30
(7) 決済横断法制に対するアプローチ	31
(8) 具体的な取組の方向性	32
第3節 決済情報の利活用	33
(1) オープン API	33
(2) 新たなビジネスモデルの創出	34
第4節 RegTech/SupTech	35
第5節 時代の要請を受けた消費者保護の課題	37
1. 新成年への対応	37
2. 取引条件の表示や書面の交付等の電子化	38
(1) 平成28年改正の経緯	38
(2) 現行法上の書面交付義務	38
(3) 見直しの方向性	39
第6節 今後の対応の方針	40
おわりに	41
委員等名簿	43
審議スケジュール	44

はじめに

ICTの進展に伴う決済テクノロジーの進化を背景に、決済分野においてFinTech企業の事業展開が拡大している。また、IT系・SNS系企業やECモール系企業など、異業種からの決済分野への参入も含め、「業」の垣根を越えて多様な決済主体・サービスが登場している。特に、従来型のクレジットカードサービスとは異なる少額・低リスクのサービスなど、消費者ニーズにきめ細かく対応したサービスが拡大している。

クレジットカード分野における与信に関しても、膨大な実績データ(ビッグデータ)等に基づき、AI分析等の新たな技術や長年培われたノウハウなどを用いて、より精緻な与信審査を行う事業者が数多く出現し、与信の精緻化が進んでいる。革新的な技術を取り込みつつ、こうした与信イノベーションを促進することで、その適切な運用を通じ、より精緻に過剰与信防止を図りつつ、消費者が適正な与信サービスを楽しむことが可能となっている。

また、未来投資会議における「経済政策の方向性に関する中間整理」(平成30年11月)では、「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。」とされており、機能別・横断的な法制へと見直すことを通じ、FinTech企業等の新規事業者の参入を促進していくことが求められている。

更に、オープンAPIなどを通じた決済情報の利活用により新たな付加価値・サービスが創出されるとともに、決済の範囲を越えてビジネス展開を図る企業が出現している。同時に、RegTech/SupTechといった規制対応の効率化・高度化に向けた取組や、成年年齢引下げ等の時代の要請を受けた消費者保護の課題など、割賦販売法制を巡る内外環境は大きく変化している。こうした状況の下、新たな時代における割賦販売法制のあり方について検討することが求められている。

特に、安心・安全を前提としつつ、テクノロジーの進展に対応し、リスクに応じた段階的な規制とする「リスクベース・アプローチ」の考え方や与信審査における「性能規定」の考え方の導入により柔軟な規制体系へと見直すとともに、決済横断法制論も見据え、既存事業者・FinTech企業のビジネス環境を整備していくことが必要である。

以上を踏まえ、今般、産業構造審議会 商務流通情報分科会 割賦販売小委員会を開催し、第20回～第24回の全5回の審議を経て、ここにテクノロジー社会における我が国の割賦販売法制のあり方についてこれまでの議論のとりまとめを行うものである。

第1章 割賦販売法制を巡る環境変化と基本的な考え方

1. 安全・安心なクレジットカード利用環境の実現に向けたこれまでの取組

割賦販売法においては、これまで、社会環境の変化や技術の進歩を捉え、消費者保護と消費者の利便性の確保とのバランスを取りつつ、法体系を構成してきた。

平成 28 年改正では、オフアス取引の一般化という取引構造の変化に対応した制度整備を行うべく、クレジットカード情報の漏えいや不正利用を防止する観点から、クレジットカード番号等取扱契約締結事業者の登録制度の創設・加盟店調査等の義務付けを行うとともに、決済端末の IC 化等の加盟店におけるセキュリティ対策を義務付け、安全・安心なクレジットカード利用環境を実現するための措置を講じた。

【図1】平成 28 年改正の概要

措置事項の概要

1. クレジットカード番号等取扱契約締結事業者の登録制度

- 加盟店に対しクレジットカード番号等を取り扱うことを認める契約（＝加盟店契約）を締結する事業者（クレジットカード番号等取扱契約締結事業者）について、登録制度を創設する。
- また、いわゆるアクワイアラーと同等の位置付けにある決済代行業者（フィンテック企業等）も、「クレジットカード番号等取扱契約締結事業者」として、アクワイアラーと同一の登録を受けられる制度を導入する。

2. 加盟店調査等の義務付け

- クレジットカード番号等取扱契約締結事業者に対し、加盟店の調査等を義務付ける。

3. 加盟店におけるセキュリティ対策

- 加盟店に対し、クレジットカード番号等の適切な管理や不正利用対策を義務付ける。

これらの義務を課すにあたっては、技術革新などを取り込んでいくことができる柔軟な規制・制度となるよう配慮の上、措置がなされた。

セキュリティ対策の義務付けの水準については、個々の事業者に対し、各々のリスクに応じた措置を求め、「利便性と安全性」あるいは「コストとセキュリティ」の両立という課題を技術の力で解決¹し、「技術革新の果実を迅速に取り込んでいくダイナミックな仕組み¹」となるよう、「法令においてはセキュリティ確保に不可欠な機能（情報漏洩防止と不正使用防止）のみを定め、その実現手段・方法については、最新の技術を活かした各事業者の創意工夫に基づく多様な手法に対してオープンなものとする¹ことで、各事業者の判断に基づいて、より適切なセキュリティ対策を講ずることができるようにする¹」こととした。

具体的なセキュリティ対策としては、「クレジット取引セキュリティ対策協議会」が策定する「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」を実務上の指針として、クレジットカード発行会社（イシュア）及び加盟店契約会社（アクワイアラー）は「PCIDSS 準拠又はそれと同等以上」の措置により、カード情報漏洩対策を講ずるとともに、加盟店においては、以下の通り、対策を講じることとなっており、2020 年3月に向け、カード情報の「非保持化」や決済端末の IC 化の取組が進んでいる。

¹ 平成 28 年 6 月 14 日「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～追補版>」P12

【図2】実行計画における加盟店のセキュリティ対策

■クレジットカード番号等の適切な管理（改正法第35条の16）	
1. カード情報の漏えい対策	<ul style="list-style-type: none">● 加盟店におけるカード情報の「非保持化」● カード情報を保持する事業者のPCIDSS※準拠 ※国際ブランドが共同で策定したカード情報に関するセキュリティ規格
■クレジットカード番号等の不正利用の防止（改正法第35条の17の15）	
2. 偽造カードによる不正利用対策	<ul style="list-style-type: none">● 決済端末の「100%IC対応」の実現（2020年3月まで） ※クレジットカードの「100%IC化」の実現（2020年3月まで）
3. ネット取引等における不正利用対策	<ul style="list-style-type: none">● リスクに応じた多面的・重層的な不正利用対策の導入 (パスワードによる本人認証、属性・行動分析等)

また、アクワイアラーにおける加盟店調査においても、同様の考え方のもと、「各アクワイアラー等が自社の営業実態やノウハウに応じ、初期審査と途上審査を柔軟に組み合わせた調査体制を整備できるよう、双方を総合して一定水準を確保することを許容するという「性能規定」的な考え方を採用²すべきであり、「実行可能で合理的な調査方法を検討すべきである²とされた。

当該改正法は平成30年6月1日に施行され、クレジットカード番号等取扱契約締結事業者の登録件数は、平成31年3月末時点で184件であり、今後、当該事業者による加盟店調査等が実施されるとともに、行政では、当該事業者に対する立入検査等を行うこととなる。

こうした技術の進歩を柔軟に取り込むことができる規制の下、より安全・安心なクレジットカード取引環境が構築されていくことが求められる。

2. 決済テクノロジーの進展と今後の規制体系のあり方

(1) 決済テクノロジーの進化

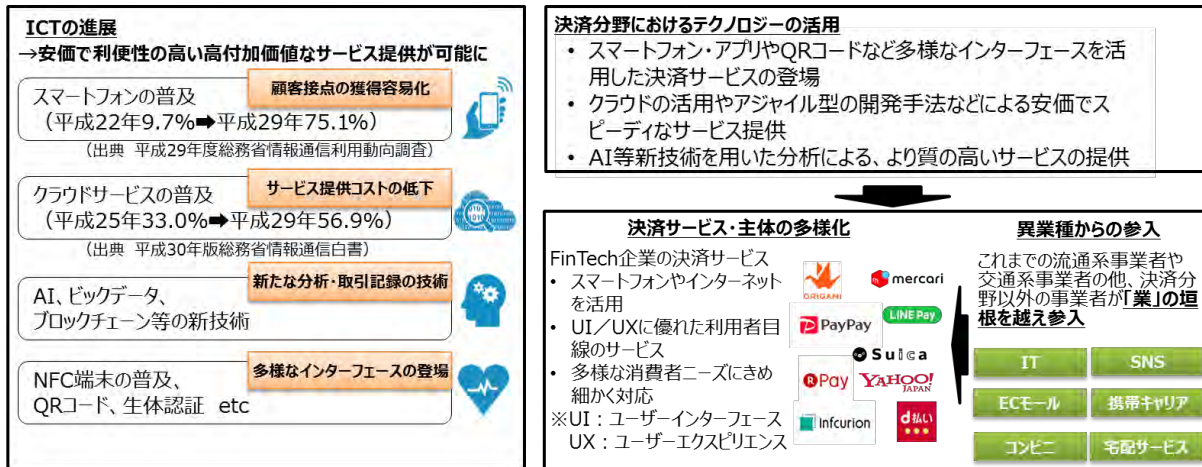
近年、ICTの進展に伴い、決済分野においても、決済テクノロジーが進化し、スマートフォン・アプリやQRコード等の多様なインターフェースを用いた決済サービスが登場している。特に、FinTech企業を中心に、ビッグデータ・AI等といった新たなテクノロジーを背景として、多様な消費者ニーズを捉えつつ、UI/UX³に優れた利用者目線のサービスが広がりを見せている。また、IT系・SNS系事業者やECモール事業者を始めとした決済分野以外の事業者の決済分野への参入も含め、従来の「業」の垣根を越えた決済サービス・主体の多様化が進んでいる。

² 平成28年6月14日「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～<追補版>」P14

³ UI：ユーザーインターフェースの略。利用者がサービス等を利用する際のインターフェース。

UX：ユーザーエクスペリエンスの略。利用者がサービス等を通して得られる体験のこと。

【図3】決済テクノロジーの進化と決済サービス・主体の多様化

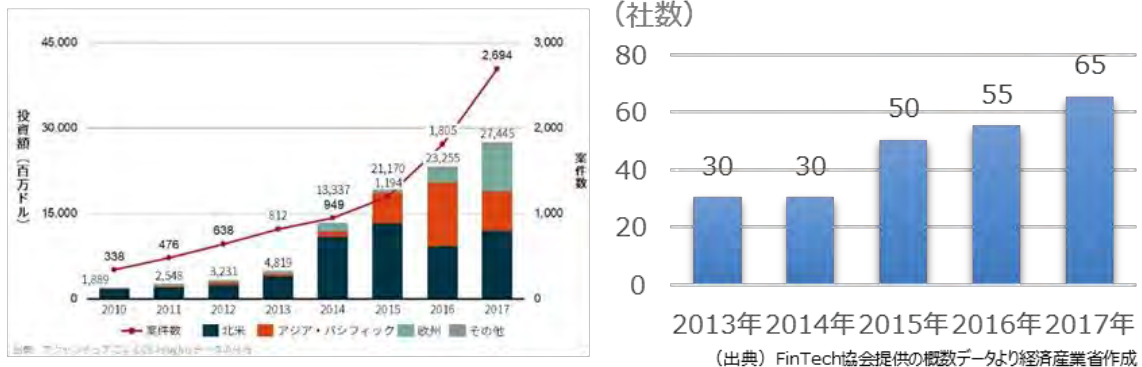


特に、FinTech 分野においては、従来の金融機関が有していた決済、融資、投資、保険、資産運用等の金融機能を利用者目線で個々に分解して提供すること(アンバンドリング)や、これらの金融機能を再統合することにより付加価値を加えた上で提供すること(リバンドリング)によって、金融機能・顧客・チャネルの再構築が進み、事業展開が拡大している。

【図4】FinTech 企業の拡大

FinTech企業の拡大

FinTech分野へのグローバルな投資活動 (2010年~2017年) FinTech企業の新規起業数 (2013年~2017年)



(2) 今後の規制体系のあり方

テクノロジーの進化に伴い、例えば、従来取得できなかった膨大なデータ(ビッグデータ)が取得できるようになるとともに、新たに AI 等の高度な分析手法が登場し、決済分野も含め、これらを事業活動の中で活用することが可能となっている。この技術革新は、一時的・断続的なものではなく、絶えず継続的に生まれるものであり、技術のあり様は常に進化を続けている。

割賦販売法制においても、こうした技術革新を適切に取り込むことで、より利便性の

高い消費者サービスの提供と、より高度で精緻な消費者保護が実現されることが期待される。一方で、これらの新たな技術・サービスは、既存の規制体系では捉えきれず、また、画一的な規制は新たな技術革新を阻害するおそれも指摘されている。このため、技術革新を適切に取り込んでいくためのより柔軟な規制の枠組みが求められている。

具体的には、リスクベース・アプローチや性能規定の導入など、技術の進展に対しても陳腐化・形骸化しない柔軟な規制への見直しや、RegTech／SupTechなどによる被規制事業者・行政双方の法規制対応の高度化など、規制手法の変革が必要である。

これまでの画一的で一律の規制の枠組みの中で存在していた方法のみならず、事業者の多様な取組を許容することは、リスクを増加させる要因ではなく、むしろ、事業者の創意工夫やイノベーションを通じてより安心・安全な取引環境を構築するために重要な方法であり、消費者保護を精緻化するアプローチであると考えられる。今後、こうした取組を促進することにより、我が国の後払い決済サービスにおける消費者保護を精緻化し、テクノロジー社会を前提とした新たな安心・安全なクレジットカード利用環境の整備を進める必要がある。

(3) 未来投資会議からの要請

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」では、新規事業者の参入を促進することを踏まえ、決済分野における法制の見直しについて検討することが求められており、こうした要請も踏まえながら、割賦販売法制のあり方について検討を進める必要がある。

【図5】未来投資会議 経済政策の方向性に関する中間整理

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。

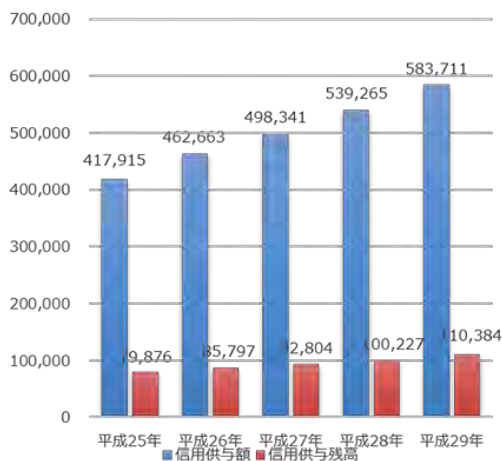
【参考】包括信用購入あつせん(クレジットカード)の動向

平成 29 年の信用供与額は 58.4 兆円(前年比+4.4 兆円)とクレジットカード決済は堅調に増加傾向にある一方、包括信用購入あつせん登録業者は平成 30 年 12 月末時点で 255 社(平成 26 年同月比▲8社)と微減しており、直近5年間の新規の登録事業者は 16 社、廃業は 22 社となっている。

また、資本金額3億円以上の企業が信用供与残高で全体の 84%を占めるなど、市場の多くを、大企業が占めている。企業系統別では、銀行系が 59%を占め(うち 90%が地方金融機関系)、残りの 41%も信販会社等が占めるなど、従来の銀行系・信販系を中心とした産業構造にある。

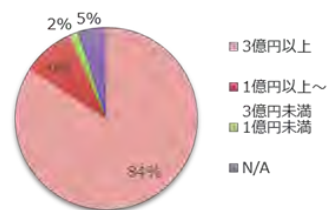
【図6】クレジットカードショッピングの信用供与額・信用供与残高の推移／
資本金別信用供与残高と企業系統別分類

クレジットカードショッピングの信用供与額、信用供与残高の推移

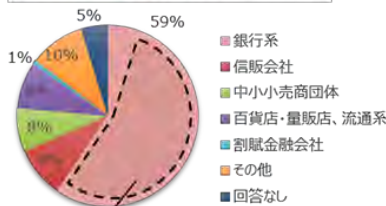


(出典) 一般社団法人日本クレジット協会「日本のクレジット統計2017年(平成29年版)」を元に経済産業省作成

①資本金別信用供与残高の割合



②包括信用購入あつせん業者の企業系統別の割合



(出典) ①② 平成30年度商取引適正化・製品安全に係る事業 (FATF第4次審査に向けたクレジットカード・商品先物・私設私書箱等関連業界の実効的課税実現可能な取組に関する調査) に行った包括信用購入あつせん業者向けアンケートの結果をもとに集計。(母数: 回答があった242社、基準日: 平成30年9月末時点)
① 資本金額について回答があった196社を集計。信用供与残高は指定信用情報機関の統計情報を元に集計(平成30年12月時点)。N/Aは資本金額について回答がなかった事業者及び包括信用購入あつせん事業者以外の信用供与残高の合計。