

第2章 具体的な見直しの方向性

第1節 リスクベース・アプローチと性能規定の導入⁴

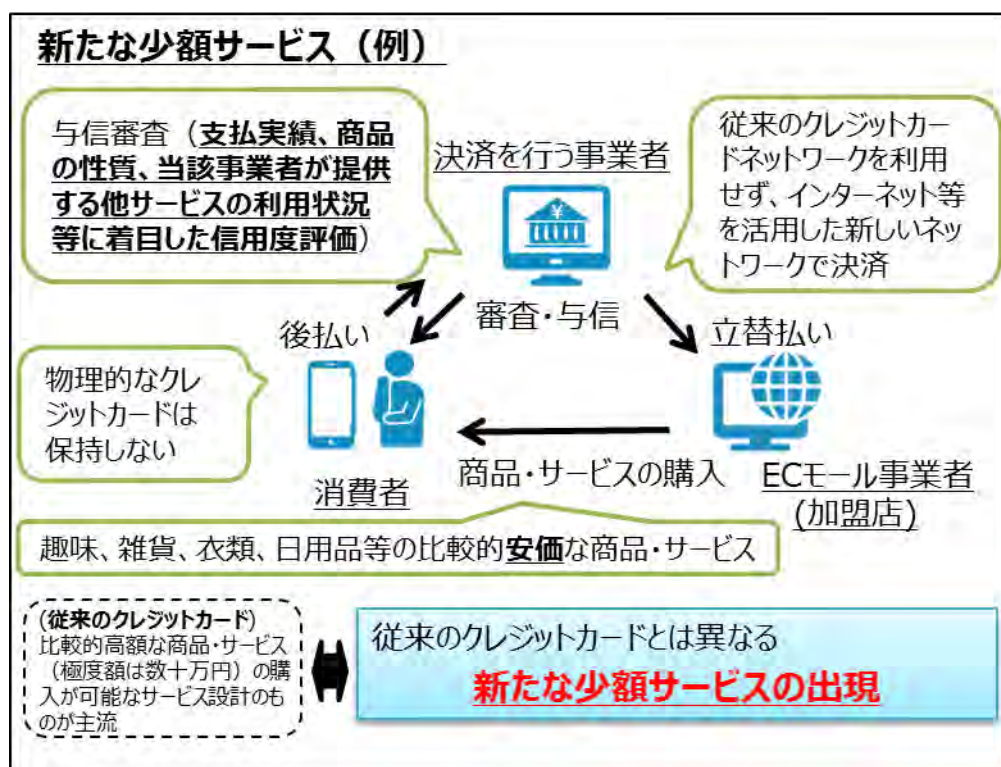
1. リスクベース・アプローチ

(1) 新たな少額サービスにおけるリスク

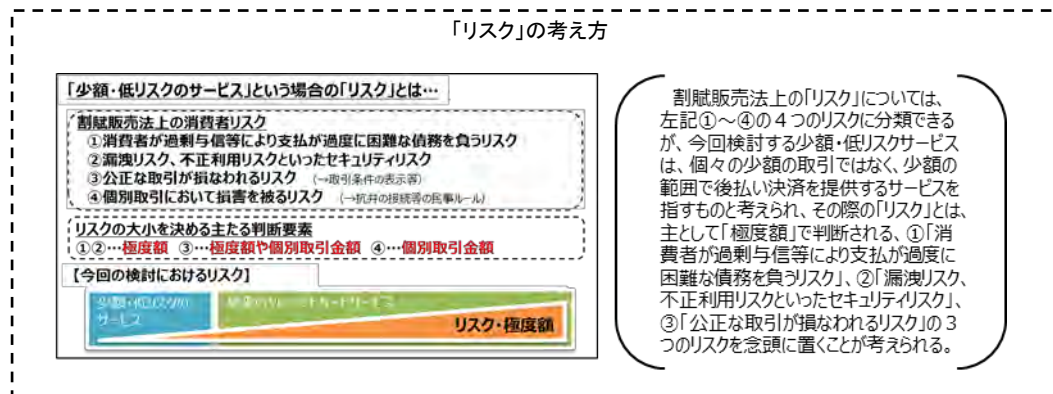
従来、クレジットカード決済は、比較的高額な商品・サービス（極度額は数十万円）の購入が可能なサービス設計のものが主流であったが、テクノロジーの進化により、膨大なデータの収集・解析などを通じ、少額な範囲で高度なリスク管理手法を活用したサービスの展開が可能となるなど、決済サービス・主体の多様化が進んでいる。

例えば、FinTech 企業等による新たな少額サービスとして、日常生活・趣味等に関する比較的安価な商品・サービスの決済に用いられるものが登場している。こうしたサービスは、主として、スマートフォンやインターネット等を活用し決済を完結させるものであり、技術・データを活用した与信審査手法なども駆使しながら、少額の範囲において、消費者ニーズにきめ細かく対応するものである。こうした多様な決済サービスについて、より円滑な事業展開を促進することによって、更なる消費者利便の向上が見込まれる。

【図7】新たな少額サービス(例)

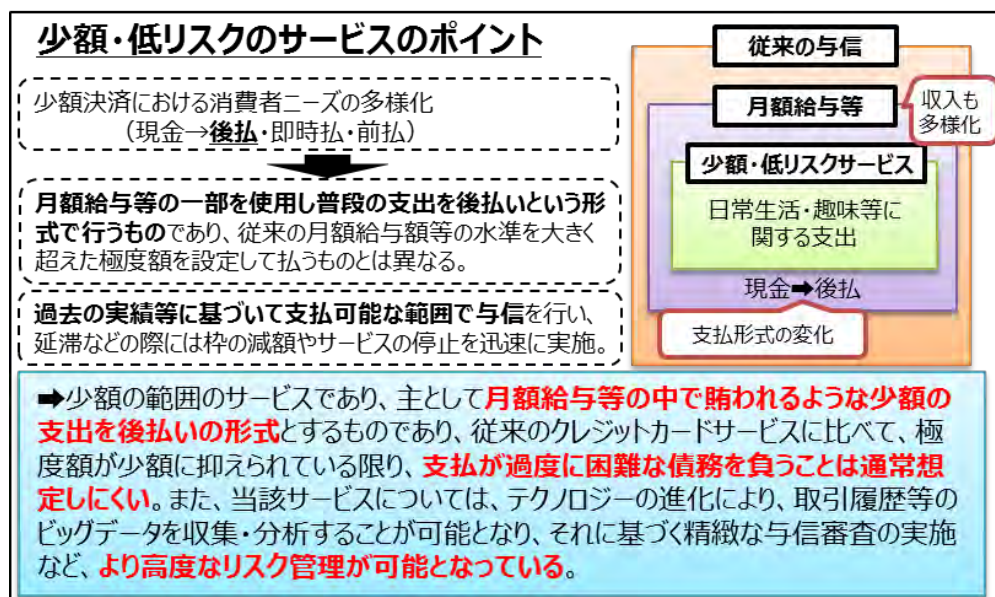


⁴ 現在の決済横断法制を巡る議論でも論じられている通り、従来の「業」の垣根を越えた決済サービス・主体が出現する中で実効的な法制を構築するためには、金融・決済を機能別に捉えることが必要になっている。他方、過剰又は過小とならないような適正な法規制の水準を確保するためには、機能のみならず、リスクに応じた規制体系であることが必要となる。即ち、割賦販売法を含む決済法制においては、機能別・リスクに応じた法制のあり方を検討することが求められている。こうした観点をも踏まえつつ、本節では、まず、リスクと規制の関係について検討を行うものである。その際、「リスク」については、クレジットカード取引の機能が「決済＋与信（信用供与）」であることを踏まえると、事業者側で管理することとなる事業リスクと消費者保護の観点からの消費者リスクがある。今次の割賦販売法制の検討においては、割賦販売法が前者の事業リスクではなく、後者の消費者リスクに着目した法制であることを踏まえ、消費者リスクを念頭に検討を行うものとする。



新たな少額サービスは、少額の範囲のサービスであり、主として月額給与等の中で賄われるような少額の支出を後払いの形式とするものであり、従来のクレジットカードサービスに比べて、極度額が少額に抑えられている限り、支払が過度に困難な債務を負うことは通常想定しにくい⁵。また、当該サービスについては、テクノロジーの進化により、取引履歴等のビッグデータを収集・分析することが可能となり、それに基づく精緻な与信審査の実施など、より高度なリスク管理が可能となっている⁵。こうした新たに登場している「少額・低リスクのサービス」について、規制のあり方を検討することが必要である。

【図8】少額・低リスクのサービスのポイント



少額サービスという場合の「極度額」の範囲については、そのサービス実態を踏まえ、①月額給与等から概ね支払が可能と考えられる範囲であること、②主として日常生活・趣味等の支払が想定されること、③事業者の実務実態として10万円程度が一つの指標であること、④消費者ニーズを踏まえ、新たな決済サービスとして、10万円程度の上限のものが出現してきていることから、極度額ベースで10万円程度が想定される。（このため、個々の利用者の極度額は与信審査により概ね数千円から数万円程度の範囲で設定される。）

⁵ 極度額が少額であるということについては、支払が過度に困難な債務を負うリスク（や不正利用に伴う損失リスク）を小さくする機能を有し、精緻な与信審査による高度なリスク管理は、リスクの測定を高度化することにより、高リスクの取引を排除する形で機能する。

(2) 割賦販売法における現行規制(一律の法規制)

従来とは異なる少額・低リスクのサービスなど、決済サービス・主体の多様化が進んでいるにも関わらず、2ヶ月超・リボ払いの後払いサービスに対し、割賦販売法における多くの規制においては、事業規模やリスクによらず、従来型の比較的高額なサービスを想定した重い規制が一律に課されている(一部の民事ルール等を除く)。

【図9】包括信用購入あつせんにかかる規制の概要

包括信用購入あつせんにかかる規制の概要		
条文	規制項目	概要
第30条	取引条件の表示義務	書面交付(支払の回数、手数料率、支払総額算定例、極度額等)
第30条の2 第30条の2の2	支払可能見込額調査 これを超える与信の禁止	年収、債務の支払状況、生活維持費等を調査 (極度額30万円以下であって一定の場合等を除く)
第30条の2第3項	指定信用情報機関の信用情報の使用義務	債務の支払状況等の確認を義務付け
第30条の2の3	書面交付義務	書面交付(支払総額、回数、延滞時の損害賠償の内容等)
第31条	登録	業として営むには登録が必要
第33条の2	資本金額(登録拒否要件)	2,000万円以上
第33条の2	体制整備(登録拒否要件)	公正かつ適確な実施を確保するために必要な体制の整備
第30条の4	抗弁の接続	4万円以上(リボ払いは3万8千円以上)
第30条の5の2	苦情処理	苦情の適切かつ迅速な処理のために必要な措置
第35条の16	クレジットカード番号等の適切管理	漏洩防止等、クレカ番号等の適切な管理のために必要な措置
その他、犯罪収益移転防止法による本人確認等の義務		

(3) リスクベース・アプローチの導入

テクノロジーの進化を背景に決済サービス・主体が多様化する中で、割賦販売法においても、一律の規制ではなく、リスクに応じ柔軟な規制を行う「リスクベース・アプローチ」の考え方を導入することが適当である。特に、新たに登場している少額・低リスクのサービスについては、事業展開を円滑化することにより、消費者の利便性を向上させるものであり、こうしたサービスを提供する事業者については、内在するリスクを分析し、消費者保護とのバランスを保ちつつ、リスクに応じた相応の規制を課することが適切である。

こうしたアプローチは、目的との関係において規制は必要最小限でなければならないとする「比例原則」⁶の考え方からも適切であると考えられる。

今般の検討では、一律の規制となっている行政規制(行為規制等)をリスクベース・アプローチの適用の検討対象とした。

具体的には、行政規制として、支払可能見込額調査(後述)、指定信用情報機関の信用情報の使用・登録義務(後述)、クレジットカード番号等の適切管理、取引条件の表示義務・書面交付義務、苦情処理、登録、資本要件、体制整備といった規制があるが、これらのうち必要なものについて、リスクベース・アプローチを適用することとする。これらについてリスクベース・アプローチの考え方に基づき見直しを行う方向性としては、例え

⁶ 「支払可能見込額調査の義務付けは、信用購入あつせん業者の営業の自由及び消費者が与信を受けて商品等を購入する自由の双方に制約を加えるものであり、過剰与信防止という目的との関係において規制は必要最小限でなければならない」(出典：割賦販売小委員会報告書(平成29年5月10日))

ば、それぞれ次のようなことが考えられ、今後これらを含め、具体的な制度のあり方を整理し、制度化を図る必要がある。

【リスクベース・アプローチを割賦販売法に適用した場合の見直しとして考えられる方向性】

- ・ クレジットカード番号等の適切管理
少額・低リスクのサービスの場合、事業環境等を踏まえつつ、そのリスクに応じた適切管理のあり方とすることを検討しうるのではないかな。なお、国際ブランドの付帯しないカードについては、実行計画⁷でリスクに応じた対応が求められており、これを基本とした取組が求められるのではないかな。
- ・ 取引条件の表示義務
その内容について、少額・低リスクのものについては、必要最低限のものにすること等が検証しうるのではないかな。
- ・ 苦情処理
抜け漏れのない苦情対応を前提としつつ、苦情処理の方法・体制については、その事業実態・リスクに応じた対応を検討しうるのではないかな。
- ・ 資本要件（現行 2,000 万円）
その必要性や有効性を検討する必要があるのではないかな。
- ・ 体制整備
少額・低リスクのサービスにおいては、事業環境等を踏まえつつ、リスクに応じたものとして検討しうるのではないかな。

なお、クレジットカードを巡る規制については、割賦販売法その他、犯罪収益移転防止法による本人確認等の義務があるが、こうしたマネーロンダリングに関する規制に関しては国際的にリスクベースで考えることが基本とされており⁸、更なる柔軟化の要請もあること等を踏まえ、今後の検討課題とすることが考えられる。

（4）セーフティーネット

少額・低リスクのサービスに対してリスクベース・アプローチを適用する場合、一方で消費者トラブルや法令違反を防止するためのセーフティーネットの措置を検討する必要がある。具体的には、①RegTech／SupTech の活用などによる執行強化、②罰則などの事後規制⁹のあり方、③成年年齢引下げを見据えた新成年への対応の充実といったことが考えられる。

⁷ クレジット取引セキュリティ対策協議会にて策定する「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」

⁸ FATF（Financial Action Task Force：金融活動作業部会）にて策定されているマネロン・テロ資金供与対策の国際基準において、「リスク・ベース・アプローチのコンセプトを明確にするとともに、マネロン・テロ資金供与関連のリスク評価をより幅広く行い、高リスク分野では厳格な措置を求める一方、低リスク分野では簡便な措置の採用を認めることで、より効率的対応を求めること」とされている。（出典：<https://www.fsa.go.jp/inter/etc/20120217-1.html>）

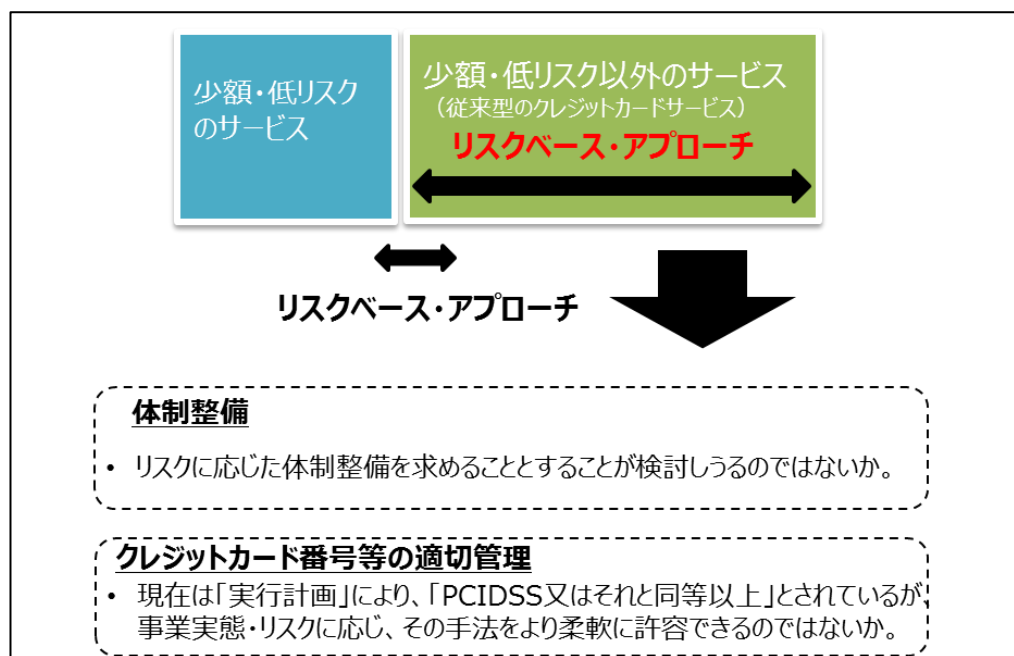
⁹ 現行法の事後規制には、改善命令（30 条の 5 の 3 等）、カード等の交付等の禁止（34 条）、登録取消し（34 条の 2）、報告徴収、立入検査（40 条、41 条）、刑事罰（49 条等）が存在する。

(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

リスクベース・アプローチの適用にあたっては、「少額・低リスクのサービス」と「従来型のクレジットカードサービス」の間での適用のみならず、「従来型のクレジットカードサービス」の範囲内においてもこれを適用することが適切であると考えられる。その際、具体的にどのように適用していくかについては更に検討を進めていく必要がある。

例えば、体制整備要件について、リスクに応じた体制整備を求めることとすることや、クレジットカード番号等の適切管理について、現在は「実行計画」により、「PCIDSS 準拠又はそれと同等以上」とされているが、事業実態・リスクに応じ、その手法をより柔軟にすることが考えられる。今後これらを含め、具体的な制度のあり方を整備し、制度化を図る必要がある。

【図 10】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



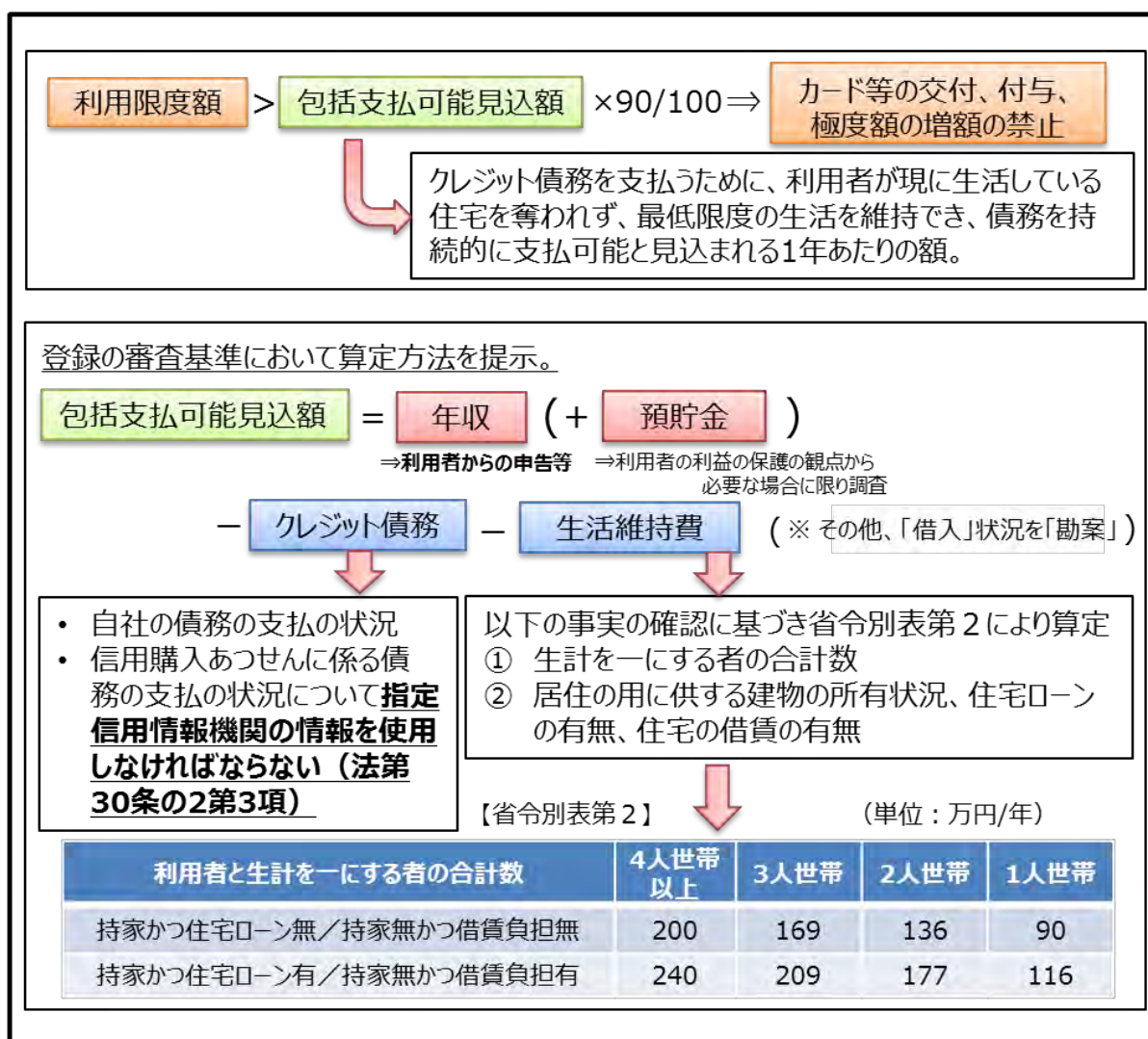
2. 技術・データを活用した与信審査(性能規定の導入)

(1) 現行規制における与信審査

割賦販売法における支払可能見込額調査では、調査事項、調査方法(指定信用情報機関の信用情報の使用義務等)及び算定方法が一律に規定されている。

【図 11】支払可能見込額調査の概要

支払可能見込額調査の概要（法第30条の2、30条の2の2）



支払可能見込額調査と指定信用情報機関の信用情報の使用・登録については、平成 20 年割賦販売法改正において導入されたものであるが、平成 19 年 12 月にとりまとめられた当時の産業構造審議会割賦販売分科会基本問題小委員会の報告書では、以下の通り記述されている。

「我が国において多重債務に陥っている者が200万人超に上ると言われている中、…貸金業法の改正が行われ、…新たな多重債務防止対策が講じられた。

多重債務に陥る危険度という観点からは、商品の購入等に対して与信が行われるクレジット

ト取引については、借金返済等のための借入れも可能な貸金と異なり、雪だるま式に債務が累積する可能性は少ない。他方、個品割賦購入あつせん取引が訪問販売業者による「次々販売」のような悪質な販売行為に利用されることで消費者が過剰な債務を抱える危険性が指摘されている。

したがって、クレジット取引が持つ消費者への利便性と消費者の適正な購買意思を阻害することのないよう配慮しつつ、与信事業者たる割賦購入あつせん業者に対しても、自らの過剰与信防止を促し、ひいては販売業者による次々販売の未然防止にも資するルール整備が必要である。…

現行割賦販売法第 38 条は、信用情報機関を利用した支払能力の調査を努力義務として定めているが、過剰与信防止のためには実効性に欠けている。特に、個品割賦購入あつせん取引については、信用情報機関を十分に利用していない事業者が相当数あり、高齢者等を狙った次々販売等の場合の過剰与信を防止する有効な手立てとなっていないのが現状である。

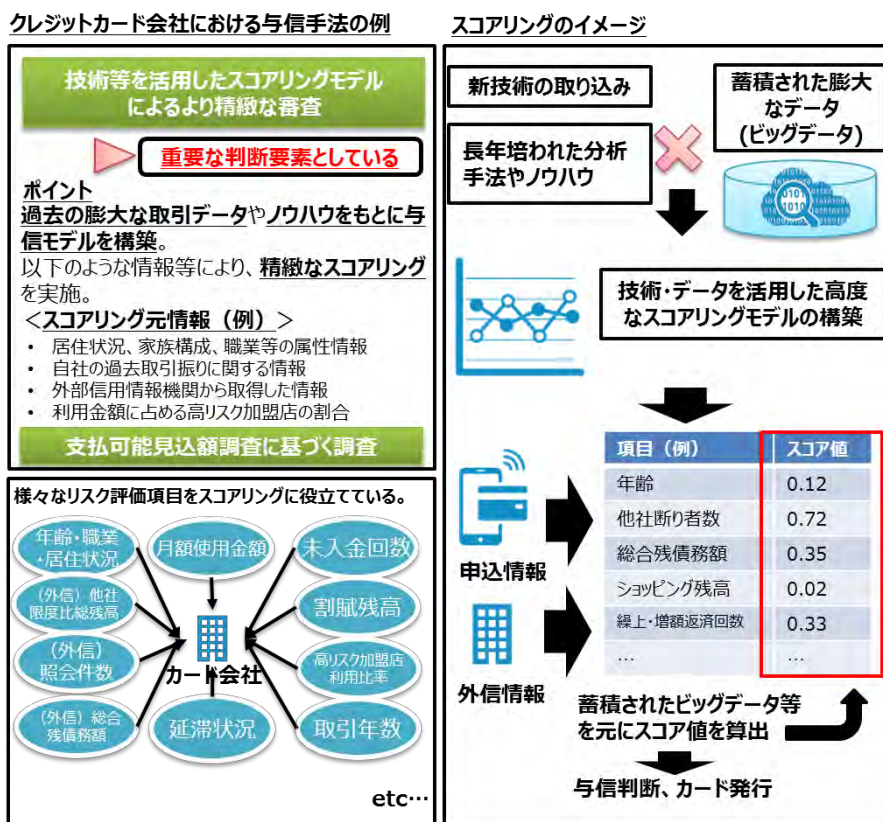
このため、支払能力を調査して過剰与信を防止することを義務づけるとともに、支払能力の調査に当たり信用情報機関を利用すること、また調査結果の信用情報機関への登録の義務づけを図る必要がある。また、特に過剰与信被害が多発している訪問販売等に個品割賦購入あつせんが利用される場合については、より詳細な調査を行うことを与信業者に義務づけ、実効性ある過剰与信規制をする必要がある。」

このように、当時の議論の中心は、訪問販売等による次々販売に係る個品割賦購入あつせん取引に置かれていたが、実際には、支払可能見込額調査及び指定信用情報機関の信用情報の使用・登録義務は、割賦購入あつせん業者一般について措置された。今回の検討は、当時とは異なり、近時、テクノロジーの進化により、以下の通り、ビッグデータ・AI 等の技術・データを用いて与信審査ができるようになる中で、現在の技術環境や消費者保護を巡る状況等を踏まえ、クレジットカード（包括信用購入あつせん）の分野におけるこれらの措置のあり方について行われたものである。

（２）技術・データを活用した与信審査

一方、事業者の実態をみると、クレジットカード会社では、割賦販売法の支払可能見込額調査は行いつつも、別途、技術・ノウハウを活用しつつ膨大な実績データ等に基づきより精緻なスコアリングモデルによる与信審査を行い、これを重要な判断要素としている企業もある。

【図 12】クレジットカード会社の与信審査の実態



また、レンディング分野においては、ビッグデータや AI を活用した与信審査のためのテクノロジーが急速に発達し、国内外において、これら技術を活用した新たな与信審査手法が数多く出現し、与信の精緻化が進んでいる。

【図 13】レンディング分野における与信審査の例

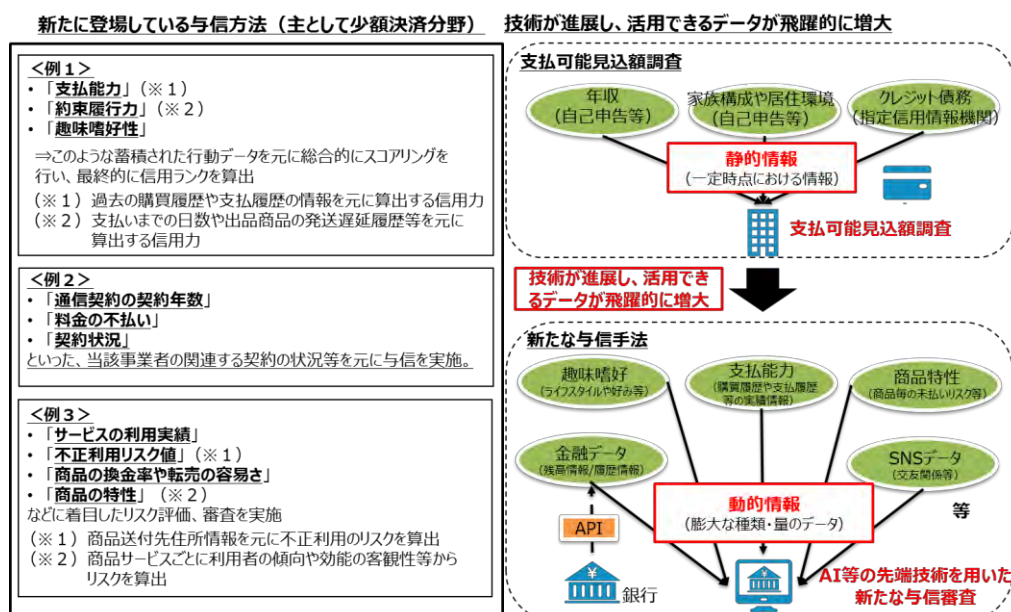
～レンディング分野における与信審査の例～



（出典） 各社HP情報等を元に作成

少額決済分野においても、技術の進展により、従来の年収や預貯金といった一定時点での情報（静的情報）だけでなく、支払・取引履歴、購入商品データ、金融データ、詳細属性情報といった膨大な種類・量のデータ（よりリアルタイム性の高い動的情報）を取得することができるようになり、また、これらを AI 等により精緻に解析した与信審査が可能となっている。

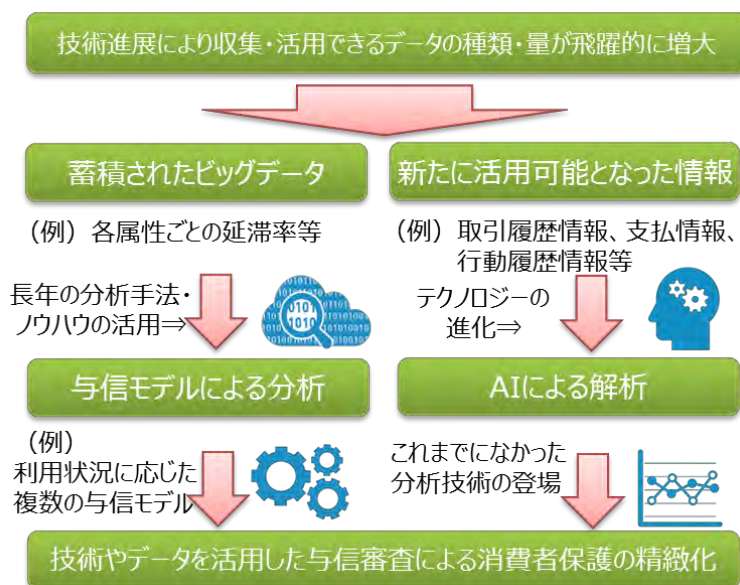
【図 14】少額決済分野における与信審査



(3) 与信審査における性能規定の導入

与信審査において、かつては考えられなかったようなデータも含め、様々なデータを利用することが技術的に可能となっている中、一律の規制ではなく柔軟な規制により、技術革新を取り込みつつ、より精緻な与信審査を促進することは、より安全で安心なクレジットカード利用環境を整備するうえで、有効な手段である。

【図 15】技術・データの活用による消費者保護の精緻化



また、技術・データを活用した与信審査を許容し、与信イノベーションを促進することを通じ、より高度な分析手法が生まれるとともに与信審査の精度が向上する。これが過剰与信防止に結びつくよう運用されることにより、更なる過剰与信防止の精緻化につながるといった、好循環を生み出すこととなる。同時に、当該与信イノベーションは、消費者が適正な与信サービスを享受することができるよう運用されることが必要である。

以上より、過剰与信を防止するための与信審査における手法についても、技術・データの活用が進む中、割賦販売法において、「性能規定」¹⁰の考え方を導入し、こうした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とすべきである¹¹。

また、画一的な与信規制によらず、性能規定により各社が技術・データを用いた与信手法を行う場合、各企業の与信管理体制及びそれを監視するガバナンスが重要となる。

¹⁰ 性能規定に関しては、平成 28 年 6 月 14 日にとりまとめられた「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 にて、「製品安全・保安分野においては、技術進歩や新製品へのより柔軟な対応を可能とするため、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」から、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・方法など問わないとする「性能規定」への転換が図られている。…クレジットカード取引のセキュリティ分野においても、「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、技術の力で解決することが重要であり、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を作ることが求められる。こうした観点から、製品安全・保安分野におけるいわゆる「性能規定」の基本的な考え方を取り込むことが適切である。法令においてはセキュリティ確保に不可欠な機能（情報漏えい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必要がある。」とされている。

加えて、与信審査における性能規定の導入に関しては、平成 29 年 5 月 10 日にとりまとめられた「報告書～クレジットカード取引及び前払式特定取引の健全な発展を通じた消費者利益の向上に向けて～」P23 において、「大多数の平均的な消費者の利便性を阻害することのないよう、FinTech の活用等により新たな手法の開発や運用に向けた各社の創意工夫を促すべく、「性能規定」の考え方に基づき、過剰与信防止という目的を達成するための具体的な手続や方法を特定しない規定とした上で、過剰与信防止の観点から各社の手法の実効性をチェックするための一定の共通指標を設け、検証できるようにする方向での改正を目指すべきであるとの多数の意見があった。一方で、過剰与信防止という社会的な要請に基づく義務付けであることを踏まえ、性能規定の考え方の下で個社の裁量判断に多くを委ねてしまうことに懸念を示し、より慎重な審議を要するとの意見もあった。」といった議論があったところである。

¹¹ なお、性能規定の適用については、いわゆるパーゼルⅡ（※１）をはじめ、事業者におけるリスク管理との関係ではあるものの、リスク管理のインセンティブを尊重することで監督上の目的を達成するという「インセンティブ・コンパティブル・アプローチ」（※２）の考え方があり、こうした実践からも性能規定の有効性が示唆される。

（※１）パーゼルⅡ…「自己資本の測定と基準に関する国際的統一化：改訂された枠組」を指す。パーゼル銀行監督委員会により 1988 年にパーゼルⅠが策定され、これが 2004 年に改定されたもの。

（※２）インセンティブ・コンパティブル・アプローチ…「金融機関の自主的なリスク管理のインセンティブを阻害するような規制手法ではなく、むしろこれを尊重し、市場規律を活かす手法を採用することにより監督上の目標を達成するという」考え方。（出典 <https://www.jri.co.jp/page.jsp?id=16536>）