

支払手段の多様化と消費者問題に関する専門調査会  
報告書

令和8年9月

消費者委員会

支払手段の多様化と消費者問題に関する専門調査会

## 目 次

|                                                                   |           |
|-------------------------------------------------------------------|-----------|
| はじめに.....                                                         | 1         |
| <b>第1 中間整理の概要.....</b>                                            | <b>4</b>  |
| 1 中間整理で示した事項 .....                                                | 4         |
| <b>第2 相談事例の概要.....</b>                                            | <b>6</b>  |
| 1 後払い決済 .....                                                     | 6         |
| 2 キャリア決済（電話料金合算払い） .....                                          | 8         |
| 3 いわゆる支払仲介会社 .....                                                | 10        |
| 4 クレジットカードを中心とする2か月内払い .....                                      | 12        |
| 5 小括：消費者取引の匿名化・キャッシュレス化の進展に伴う消費者トラブルの未然防止・救済の困難性 .....            | 14        |
| <b>第3 事業者・事業者団体との意見交換の概要 .....</b>                                | <b>16</b> |
| 1 日本後払い決済サービス協会 .....                                             | 16        |
| 2 一般社団法人電気通信事業者協会 .....                                           | 17        |
| 3 一般社団法人日本クレジット協会 .....                                           | 17        |
| 4 小括：デジタル化・キャッシュレス化の中で複雑化・複層化した取引実態 ..                            | 19        |
| <b>第4 本報告書が関係行政機関及び支払関連事業者等に対応を求める根拠.....</b>                     | <b>21</b> |
| <b>第5 支払手段が多様化することに伴う消費者が直面するリスク.....</b>                         | <b>23</b> |
| 1 詐欺的取引リスク（詐欺的取引に巻き込まれるリスク） .....                                 | 23        |
| 2 規制の隙間リスク（自主規制の限界、制度と実態の乖離）（十分な利用者保護が確保されていないサービスを利用するリスク） ..... | 23        |
| 3 情報・交渉力非対称リスク（必要な情報や契約条件を十分に理解・比較できないまま利用するリスク） .....            | 24        |
| 4 責任所在不明確リスク（トラブル時に責任の所在や申出先が分からず、適切な対応を受けられないリスク） .....          | 24        |
| 5 過剰与信リスク（支払能力を超えた与信や利用によって債務が過大になるリスク） .....                     | 24        |
| 6 生活基盤侵害リスク（キャリア決済の未払により通信サービスが停止され、生活基盤が損なわれるリスク） .....          | 25        |
| <b>第6 支払手段について共通して確保されるべき消費者保護の中核的原則（プリンシプル） .....</b>            | <b>26</b> |
| 1 情報提供の充実（プリンシプル1） .....                                          | 26        |
| 2 悪質加盟店の排除による未然防止（プリンシプル2） .....                                  | 26        |
| 3 紛争解決体制の整備と苦情適切処理（プリンシプル3） .....                                 | 27        |

|            |                                   |           |
|------------|-----------------------------------|-----------|
| 4          | 過剰与信防止（プリンシプル4）                   | 27        |
| 5          | 生活基盤サービスの保護（プリンシプル5）              | 27        |
| <b>第7</b>  | <b>プリンシプル実現に向けた事業者の機能に基づく類型</b>   | <b>28</b> |
| 1          | 消費者に支払手段を提供する機能                   | 28        |
| 2          | 販売事業者を支払手段を提供する機能                 | 29        |
| 3          | その他支払の実現に関与する機能                   | 29        |
| 4          | プリンシプルの実効性確保に向けた役割分担の考え方          | 30        |
| <b>第8</b>  | <b>プリンシプルの実現に向けて求められる具体的な方策</b>   | <b>33</b> |
| 1          | 情報提供の充実                           | 34        |
|            | （1）プリンシプルの実現に向けた基本的な考え方           | 34        |
|            | （2）行為規範（対応の方向性）                   | 35        |
| 2          | 悪質加盟店の排除による未然防止                   | 38        |
|            | （1）プリンシプルの実現に向けた基本的な考え方           | 39        |
|            | （2）行為規範（対応の方向性）                   | 40        |
| 3          | 紛争解決体制の整備と苦情適切処理                  | 43        |
|            | （1）プリンシプルの実現に向けた基本的な考え方           | 43        |
|            | （2）行為規範（対応の方向性）                   | 45        |
| 4          | 過剰与信防止                            | 49        |
|            | （1）プリンシプルの実現に向けた基本的な考え方           | 49        |
|            | （2）行為規範（対応の方向性）                   | 50        |
| 5          | 生活基盤サービスの保護                       | 52        |
|            | （1）プリンシプルの実現に向けた基本的な考え方           | 52        |
|            | （2）行為規範（対応の方向性）                   | 52        |
| <b>第9</b>  | <b>プリンシプルの実現を確保するための制度的枠組み</b>    | <b>53</b> |
| 1          | 登録・届出を通じた監督の実効性確保                 | 54        |
| 2          | 消費者被害の発生時における民事上の効果及び救済の在り方       | 55        |
|            | （1）支払関連事業者から消費者への請求留保             | 55        |
|            | （2）加盟店調査・措置に関する規律の明確化と私法上の評価      | 57        |
|            | （3）個別信用購入あっせんと特定商取引法における消費者保護の考え方 | 58        |
|            | （4）原因取引上の問題を支払段階にも反映させる観点からの抗弁の接続 | 59        |
| 3          | 後払い決済について                         | 59        |
| 4          | キャリア決済について                        | 60        |
| <b>第10</b> | <b>制度を支える観点</b>                   | <b>61</b> |
| 1          | 支払手段の多様化を踏まえた消費者教育の在り方            | 61        |

|                            |    |
|----------------------------|----|
| 2 金融技術を活用した消費者保護の在り方 ..... | 63 |
| おわりに.....                  | 66 |

(参考資料1) 設置・運営規程

(参考資料2) 委員名簿

(参考資料3) 開催状況

## はじめに

我が国においては、クレジットカード、後払い決済、キャリア決済、コード決済等、消費者が利用できる支払手段の多様化が進展している。また、キャッシュレス決済の利用比率が着実に高まっており、2025 年のキャッシュレス決済比率は 58.0%となっている（図表 1）。キャッシュレス決済の普及は我が国の政策課題であり、政府としてもそれを推進している<sup>1</sup>。キャッシュレス決済が利用されることにより、現金を持ち歩く必要がなく、支払が簡単で早いこと、利用履歴の確認を行うことが可能で、それを利用した家計管理が可能になること等、消費者に対して一定の利便性がもたらされている。

他方、決済が対面ではなく主としてインターネット空間において行われること等を背景として、消費者トラブルに関する未然防止や被害救済が必ずしも容易ではないこと、キャッシュレス決済の仕組みが複雑化・多様化する中で消費者にとって理解しづらいものとなっていること等、様々な影響や不安も生じているとの指摘がなされている<sup>2</sup>。また、支払手段を規制する法律は、割賦販売法、資金決済に関する法律、銀行法等複数存在し、所管省庁も複数に分かれている。

支払手段は、電気、ガス、水道、通信等と並び、国民生活と経済活動を支える基本的な社会基盤の一つである。消費者にとって、その利用はサービスの選択の一つではあるものの、一般の商品購入の場合と同列に論ずることは適切ではない。したがって、そうした支払手段が悪質な事業者による消費者被害に利用されることや、その被害が十分に救済されないまま放置されることは本来あってはならず、そのような事態によって支払手段に対する消費者の信頼が損なわれることは、社会インフラとしての支払手段に求められる役割と整合しない。

そこで、消費者委員会では、支払手段の多様化が消費者にどのような影響を及ぼしているのか、また、そうした状況が生じている要因はどこにあるのかといった点について、多角的な観点から検討を行うこととした。このため、消費者委員会の下に「支払手段の多様化と消費者問題に関する専門調査会」を設置し、2025 年 3 月より検討を開始し、同年 8 月に中間整理を公表した。

---

<sup>1</sup> 政府は、キャッシュレス決済比率については、将来的に 80%にすることを目標としており、その中間目標として 2030 年までに 65%を達成することが掲げられている。

<sup>2</sup> 消費者庁 インターネット消費者取引連絡会 資料 1（参考）キャッシュレス決済に関するアンケート調査（2022 年 9 月 16 日）

[https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer\\_policy/meeting\\_materials/assets/internet\\_committee\\_cl\\_230330\\_01.pdf](https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_policy/meeting_materials/assets/internet_committee_cl_230330_01.pdf)

消費者委員会 支払手段の多様化と消費者問題に関する専門調査会「中間整理」参考資料 5 支払手段の多様化等に関するアンケート調査（消費者向け）（2025 年 8 月）

[https://www.cao.go.jp/consumer/history/08/kabusoshiki/payment/doc/202508\\_payment\\_chuukan.pdf](https://www.cao.go.jp/consumer/history/08/kabusoshiki/payment/doc/202508_payment_chuukan.pdf)

その後、当専門調査会は、主として中間整理で確認された迅速な対応が必要と考えられる事項や、消費者が安心して支払手段を利用できる環境の実現のため、多様な支払手段について横断的に達成されるべき事項等について、これまで計 45 回（委員間打合せも含む。）の調査審議を行ってきた。なお、このうち 4 回は、事業者団体や事業者の御協力を得て、事業者団体や事業者における取組についてヒアリングを実施した。ヒアリングを通して、様々な事業者団体や事業者が、信頼される支払サービスを提供するため、自主的な対応を行い、模索していることも確認できた。事業者団体や事業者によるベスト・プラクティスが多く社会で評価されるとともに、更に多くの事業者団体や事業者によって採用されるようになることも当専門調査会の意図するところである。

支払手段は多様であり、また、多くの事業者が関与して提供されていることが多い。ここで取り上げた課題は、従来の業態ごとの法制度を前提とするアプローチのみでは十分に対応することが困難な、支払手段の多様化及び機能の分化・複層化（アンバンドリング）に伴って生じている横断的な課題である。そのため、本報告書では、各支払手段について共通して確保されるべき消費者保護の中核的原則すなわちプリンシプルを明示し、その実現を求めている。ここでいうプリンシプルは、いかなる支払手段が用いられる場合であっても必ず確保されなければならない到達点をいい、事業者の自主的対応と法制度上の措置とを適切に組み合わせて実現することが求められるものである。それは、今後新たに消費者に提供される支払手段にも共通して必ず対応されるべき事項である。そして、それらの原則は、遵守しない理由を説明すれば足りる趣旨のものではない（第 6 及び第 8）。

本報告書がこのようなプリンシプルという考え方を採用したことは、現代の支払手段は多様な事業者が相互に関連して提供されているものが少なくないという事実を反映したものである。そうした事業者の中には、現在何らかの規制の対象になっている事業者もいれば、そうでない事業者もある。また、各事業者の果たす機能やリスクにも違いがある。そうした事業者の全てを一律に規制の対象にすることは適当でも現実的でもない。しかし、消費者が安心して支払手段を利用できる環境を実現するためには、広く消費者が利用し社会生活のインフラともいえる支払手段の提供に関わっている事業者（本報告書は、そのような事業者を「支払関連事業者<sup>3</sup>」と表現している。）であれば、必ず達成すべき業務の水準があるはずと考えられる。したがって、現在、何らかの規制の対象になっているかどうかにかかわらず、全ての支払関連事業者には、本報告書に記載した行為規範等も参考に、本報告書におけるプリンシプルの実現に向けた取組を求めるも

---

<sup>3</sup> 本報告書において「支払関連事業者」とは、消費者又は販売事業者に対し支払手段を提供し、又は支払の実現に関与することにより、消費者による支払及び販売事業者による代金回収の仕組みにおいて主要な役割を担う事業者をいう。

のである。そのような事業者の取組に加えて、関係する行政機関の取組や規制の見直しが必要な問題もあり、事業者の取組によって状況が改善しない場合には新たな規制の導入が必要となる場合もあると考えられる。多様な事業者によって提供される支払手段については、このような複層的なアプローチが必要である。

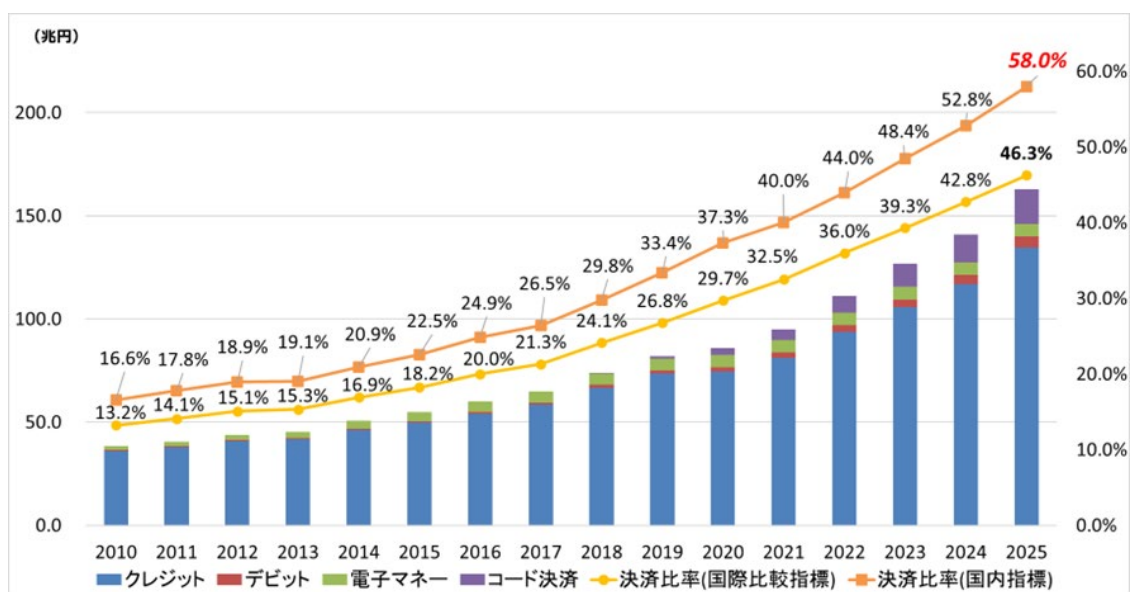
以下では、こうした認識を踏まえ、支払手段の多様化及び機能の分化・複層化が進展する中においても、消費者保護の水準が損なわれることのないよう、多様な支払手段に共通して実現されるべき原則（プリンシプル）を示すとともに、その実現に向けた課題と対応の方向性を整理するものである。

本報告書が関係行政機関及び支払関連事業者に求める取組は、次の三層から成る。

第一層では、各支払手段に共通して確保されるべき到達点としてのプリンシプルを示す（第6）。第二層では、既存の法令、監督指針、ガイドライン、自主規制及び各事業者の社内ルール等を、プリンシプルに照らして点検し、必要な見直しを行うことを求めている（第7及び第8）。第三層では、現行の法令又は自主的取組等では解消できない事象が存在する場合については、関係行政機関に対し、実効性のある適切な対応の検討を求めている（第9）。

このような取組が実現されることで、キャッシュレス決済を安心して安全に利用することが可能になる。そして、そのことが、我が国でのより良いキャッシュレスの推進につながる。

図表1 我が国のキャッシュレス決済額及び比率の推移



(出所) 経済産業省公表資料 (2026年3月31日)

<https://www.meti.go.jp/press/2025/03/20260331006/20260331006.html>

## 第1 中間整理の概要

### 1 中間整理で示した事項

中間整理においては、支払手段の多様化の現状について、決済金額に関する各種データや消費生活相談件数等の分析を通じて明らかにするとともに、消費生活相談員及び一般消費者を対象としたアンケート調査を実施するなど多面的な実態の把握に努めた。これらの調査結果を踏まえて調査審議を行った結果、支払手段の多様化に伴って生ずる消費者問題の要因を分析するに当たり、いくつかの重要な視点が示された。

(中間整理で委員の意見が一致した点)

委員の意見が最も一致した点は、支払手段の多様化あるいはキャッシュレス決済の進展が、その複雑さや匿名性等ゆえに、消費者トラブルの未然防止や被害回復を困難にしているという点である。また、支払手段に関する従来の規制や法制度・自主ルールだけでは、キャッシュレス決済から生ずる消費者トラブルの未然防止や被害回復を効果的に行うことは困難になっているという点である。

(中間整理で更に議論を深める必要があるとされた視点)

また、中間整理では、「委員の基本的な問題意識は共通であるものの、それを具体的に解決する方策を探るために、なお議論を深める必要がある」と考えられる点として、以下の4点が挙げられた。

① 支払関連事業者に関する法的定義が、必ずしも実態に整合しておらず、その結果として、規制の対象外とされる主体が生じていることや、同様の業務を行う事業者間において法的規制の在り方に差異が生じている可能性があるという、多様な支払関連事業者の法的整理の点である。

② 消費者による支払に関連してトラブルが発生した場合に、当該決済の仕組みに関与する複数の事業者のうち、いずれの主体がどの範囲で消費者に対する責任を負うべきかという、支払関連事業者間における責任分担の在り方に関する点である。

③ 支払手段の多様化やキャッシュレス決済に起因する消費者トラブルに対応する法制度の在り方に関する点である。例えば、現行の割賦販売法（昭和36年法律第159号）による規律によって対応可能な事項と、必ずしも十分とはいえない事項は何か、また、支払手段の機能を横断的・統一的にカバーする法制度又はルールの整備が必要ではないかという点が課題として示された。

④ 支払手段の多様化及びそれに伴う消費者トラブルについて、個別事例の積み重ねにとどまらず、経済全体における位置付けや影響を適切に把握するため、経済学的、と

りわけマクロ的な視点から問題状況を分析する必要があるとの点である。

(中間整理で迅速な対応を要するとされた事項)

中間整理では、これらの視点等を踏まえ、支払手段の多様化に伴って生じている消費者問題のうち、特に迅速な対応を要すると考えられる事項として以下の5点を挙げた。

- ① 既存の規制対象として位置付けられていない後払い決済<sup>4</sup>やキャリア決済
- ② 与信・多重債務との関係
- ③ 現行法令上の位置付けが必ずしも明確でない主体である、いわゆる支払仲介会社の在り方
- ④ 民事ルールについて
- ⑤ クレジットカードを中心とする2か月内払いの利便性と法制度の在り方

これらについては、いずれも放置できない課題であるとの指摘を行い、一定の対応が必要と整理した。

本報告書は、こうした中間整理において示された問題意識及び論点を前提とし、その後に行われた調査審議の成果を踏まえ、取りまとめたものである。

---

<sup>4</sup> ここでいう後払い決済とは、財・サービスの利用から代金の支払までの期間が2か月以内である後払いの支払手段のうち、クレジットカードに付帯する2か月内払いとキャリア決済を除いたものをいう。

## 第2 相談事例の概要

中間整理後の調査審議では、PIO-NET<sup>5</sup>に寄せられた相談事例の状況を概観し、特に迅速な対応が必要と考えられる事項については、相談事例の具体的な内容にまで立ち入って検討した。具体的な相談事例の調査を通じて明らかとなった、代表的な相談事例の状況をまとめると以下のとおりである（相談事例末尾の括弧内は契約当事者の属性）。

### 1 後払い決済

後払い決済が関連する消費生活相談は、増加傾向にあり、2025 年度には約 67,000 件となっている（図表 2）。

#### （相談事例①）

今年 2 月、動画共有 SNS で美容液の広告を見た。サイトに「継続回数の約束なし」と表示有り。回数縛りがないので、不要であれば解約すれば良いと思い注文。注文完了後「限定クーポン」が表示されたので利用した。商品が届き、コンビニ後払いで約 8 千円支払った。商品を使用したけど肌に合わず、2 回目商品が届く前に解約申請したが、解約期日を過ぎていたため解約できなかった。5 月上旬、2 回目商品が届き、代金約 1 万 5 千円を支払った。その後、ネット上で解約申請したが、「4 回縛りのコースなので、4 回受け取るまで解約できない」との返答があった。クーポンを使用したことで、4 回縛りの定期コースに変更されたことが分かった。6 月上旬に 3 回目、8 月に 4 回目の商品が届き手元にある。後払い請求業者 A から SMS で支払督促が届く。販売事業者と A に解約と代金請求の取下げについて、メール等で交渉しているが、対応してくれない。7 月末には、販売事業者から行政処分を受けた旨の通知書が届いた。A から「訴訟決定通知書」というメールも届き、9 月中旬までに債務を履行しない場合、訴訟を申し立てる旨が記載されている。4 回縛りの契約をしたつもりはない。解約、請求の取下げを希望している。（20 歳代女性）

#### （消費者トラブルの状況）

「継続回数の約束なし」と表示された広告を見て申し込んだにもかかわらず、クーポン利用により実際には「4 回縛り」の定期購入契約とされるなど、表示内容と契約条件との間に乖離がみられた。また、契約条件の変更について十分な説明が行われず、消費者がその内容を十分に認識しないまま取引が進められていたほか、解約申請が受け付け

<sup>5</sup> PIO-NET（パイオネット：全国消費生活情報ネットワークシステム）とは、国民生活センターと全国の消費生活センター等をオンラインネットワークで結び、消費生活に関する相談情報を蓄積しているデータベースのこと。消費生活センター等からの経由相談は含まれていない。

られない状況もみられた。

一方、後払い事業者においては、販売契約の有効性や請求の正当性に争いが生じている中で、消費者に対する督促や訴訟通知が行われていた。販売契約上の紛争が生じた場合における情報連携や対応の在り方にも課題がみられた。

(相談事例②)

スマホに出てきた広告を見て、滋養強壮サプリメントをコンビニ後払いで注文した。毎回〇万円の定期購入だったと思う。1か月ほど経った頃、事業者から電話があり、効果を感じているかと聞かれた。全く感じていないので、初回限りにしようと思っていると答えたと、「4回目まで解約できないコースだが、この電話で解約を受け付ける」と言われた。後日解約確認のメールが届いた。だが、翌月末に再度商品が届いた。メールで問い合わせると、調査すると返信があった。先週、後払い業者から督促のメールが届いたため、解約済みだと連絡すると、販売業者に連絡するようと言われた。販売業者に連絡すると、契約状況が分からないので、後払い業者に連絡するようと言われた。どうなっているのだろうか。(70歳以上男性)

(消費者トラブルの状況)

販売事業者<sup>6</sup>においては、消費者からの解約申請を受け付けたとされながら、その内容が適切に処理されず、解約情報が後払い事業者へ正確に連携されていなかった可能性がある。また、消費者が請求停止を求めた後も、販売事業者と後払い事業者の間で責任の所在が明確にならず、消費者が両者の間を行き来する状況が生じていた。

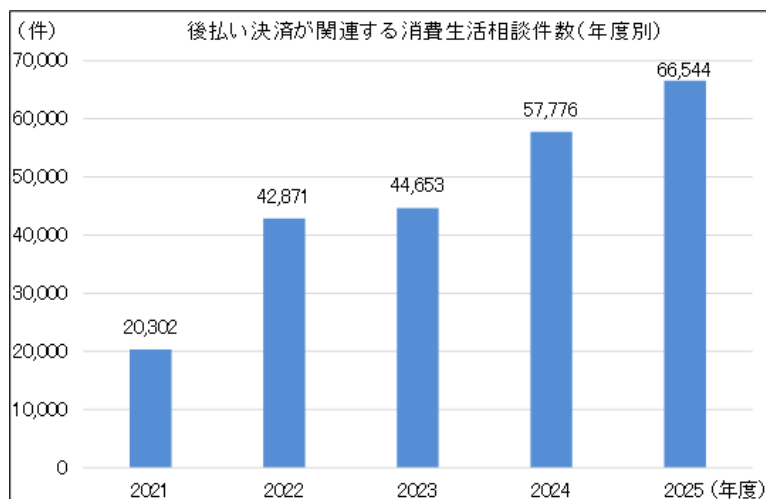
一方、後払い事業者においては、解約の成否や販売契約の有効性に争いがあるにもかかわらず、その状況を十分に確認しないまま請求や督促を継続していた可能性がある。契約上の紛争や解約情報が請求業務に適切に反映されず、通常の債権回収手続が進められていた実態がみられた。

---

<sup>6</sup> 本報告書において販売事業者とは「消費者と契約を締結し物品の販売やサービスを行う事業者」をいう。また、契約形態も売買に限られない。

図表2 後払い決済が関連する消費生活相談

後払い決済が関連する 2025 年度の相談件数は約 67,000 件となり、2021 年度に比べ 3 倍に増加。



※2026 年 6 月 30 日までの PIO-NET 登録分（消費生活センター等からの経由相談は含まれていない）。  
 ※PIO-NET 分類・キーワードマニュアル上の特性キーワード「後払い決済」により抽出。本データは支払手段として後払い決済が使われたものを抽出しており、後払い決済は、個々の商品・サービスの購入時に与信を受け、カード等を利用することなく、2 か月以内での後払いができるサービス。購入した商品等の発送時・発送後に後払い決済サービス事業者から紙やメール等で送付される請求書を用いて、支払期日までにコンビニや銀行等から後払い決済サービス事業者に対して代金を支払うものを指す。

中間整理から抜粋：図表 50 支払手段別の決済額と相談件数

|         | コード決済   | 電子マネー    | 後払い決済    |
|---------|---------|----------|----------|
| 決済額(兆円) | 約 13.5※ | 約 6.2※   | 約 1.8    |
| 相談件数(件) | 約 5,500 | 約 10,000 | 約 50,000 |

(出所) 消費者委員会 支払手段の多様化と消費者問題に関する専門調査会「中間整理」(2025 年 8 月)  
 決済額は、コード決済、電子マネーは経済産業省公表資料(2025 年 3 月 31 日)  
<https://www.meti.go.jp/press/2024/03/20250331005/20250331005.html>、後払い決済は矢野経済研究所資料を基に事務局作成。相談件数は、独立行政法人国民生活センター資料から引用。  
 ※は 2024 年、その他は 2024 年度の数値。

## 2 キャリア決済(電話料金合算払い)

キャリア決済が関連する消費生活相談は、2025 年度に約 6,000 件となっている(図表 3)。

### (相談事例①)

独居高齢者で年金とパート収入で生活している。携帯電話料金、外食等の買い物はカードを利用している。他のカード会社でキャッシングやリボ払いもしているが、何とか支払ってきている。しかし、今月、携帯電話のファイナンス会社から約 10 万円

と高額な請求が来た。支払期限は来月初日である。ポイ活のボタンを押したせいだろうか。こんなに利用した覚えはなく、何の利用か分からない。今月中旬に携帯電話等の支払に利用しているカード会社の請求約 10 万円を支払ったばかりである。支払えないので、ファイナンス会社に分割払いを申し出た。しかし「払ってください」と言われるだけで、分割払いには同意してもらえなかった。どうしたらよいか。(70 歳以上男性)

(消費者トラブルの状況)

携帯電話の通信料、端末代金の分割払い、キャリア決済による商品・サービス利用料などが複雑に請求される仕組みとなっており、利用者にとって請求内容や支払先の関係が分かりにくい状況がみられた。また、広告のタップやポイ活<sup>7</sup>等を契機として契約申込みが成立したとして扱われた可能性もあり、利用者が請求の発生原因や契約内容を十分に認識できていなかったことがうかがわれる。

一方、キャリア決済事業者やクレジットカード会社においては、複数の信用供与型サービスの利用によって返済負担が高まっていたにもかかわらず、利用者の支払状況や信用供与額の妥当性について十分な確認が行われていたかが課題となる。加えて、「何の利用か分からない」との申出に対する説明や利用内容照会への対応、高齢者にも理解しやすい利用明細の提供が十分であったかについても検討を要する事案である。

(相談事例②)

キャリア決済に高額請求があり、子どもに問いただすとオンラインゲームで課金をしていたと分かった。携帯電話を持たせる際、安心サポートを設定していたのでこのようなことはないと思っていたが、数か月前にキャリアを変更した際に外れてしまっていたようだ。そのため、子どもが勝手にオンラインゲームの課金をキャリア決済で払っていたようだ。あるオンラインプラットフォーム上で提供されているオンラインゲームで、オンラインプラットフォームに取消しを 2 度申し出たが、返金対象外と断られてしまった。返金してほしい。(20 歳以下男性)

(消費者トラブルの状況)

子どもが親のスマートフォンを使用してオンラインゲームに高額課金を行った背景には、キャリア変更時に安心サポート（利用制限機能）の設定が適切に引き継がれず、本来制限されるはずのキャリア決済が利用可能な状態となっていたことがあった。未成年者による利用であるにもかかわらず、高額な課金が可能となったことから、プラット

---

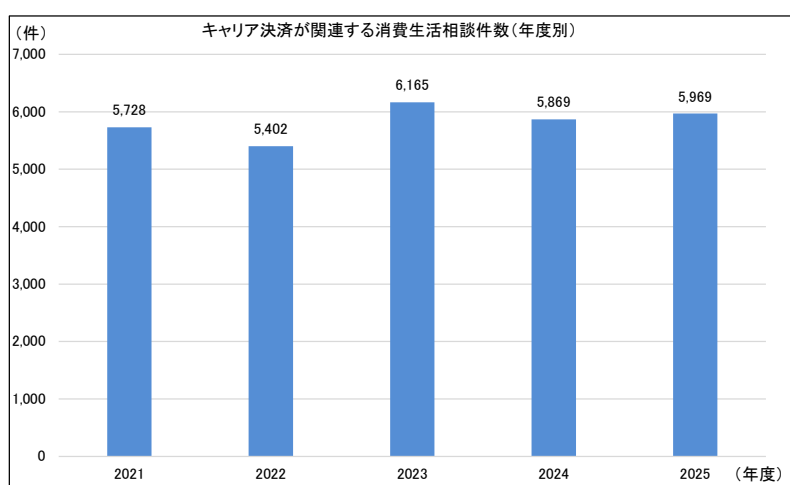
<sup>7</sup> ポイ活とは、商品・サービスの利用等に伴い付与されるポイントを効率的に獲得・活用する消費行動をいう。

フォーム事業者における年齢確認や利用制限の仕組みが十分に機能していたかが問題となる。

一方、キャリア決済事業者においては、利用上限額の設定や利用金額の通知、フィルタリング及び利用制限設定の管理・運用が利用者保護の観点から適切であったかが課題となる。特に、未成年者による無断利用を防止するための措置や、キャリア変更時における設定引継ぎの在り方について、より適切な運用が求められる事案である。

図表3 キャリア決済が関連する消費生活相談

キャリア決済が関連する相談件数は、年間 6,000 件程度で推移している。



※2026 年 6 月 30 日までの PIO-NET 登録分（消費生活センター等からの経由相談は含まれていない。）。  
※PIO-NET 分類・キーワードマニュアル上の特性キーワード「キャリア決済」により抽出。本データは支払手段としてキャリア決済が使われたものを抽出しており、キャリア決済は、携帯電話の代金と合算して、携帯電話以外の商品・サービスの代金を支払う方法。

### 3 いわゆる支払仲介会社<sup>8</sup>

#### （相談事例①）

8 月にインターネットで以前から欲しかった縫いぐるみを注文した。取引したサイトは他のサイトより安く、代金約 7,000 円はクレジットカードで一括払いした。ただし、販売事業者の名称はよく確認しなかった。サイトには注文して一両日中に確認メールが届くと記載があったのにもかかわらず、全く、メールが来ないため、連絡してみたが、返信もなかった。ネット上の書き込みを調べたら、商品が送られてこない

<sup>8</sup> 本報告書において「支払仲介会社」とは、販売事業者と支払手段の提供者との間に介在し、加盟店契約の締結の取次ぎ、決済情報の伝達、代金の収納その他支払の実現に関与する事業者をいう。その事業内容は多様であり、提供するサービスの内容に応じて適用される法規制の内容や範囲も異なる。また、その形態によっては特定の法規制の適用を受けない場合もある。

詐欺サイトとの書き込みがあった。クレジットカード情報を伝えてしまったことが気になり、クレジットカード会社に連絡してカード情報を変更した。クレジットカード会社に商品未着で連絡不能と伝えたが、自分で取引したものについてのトラブルの対応はできないと言われた。決済代行業者は海外の業者と分かり、連絡の取りようもない。他に返金を求める手段はないか。(50 歳代女性)

(消費者トラブルの状況)

商品を注文したにもかかわらず商品が届かず、販売事業者とも連絡が取れない状況となっており、通常期待される返金や苦情対応のルートが機能していなかった。また、海外の決済代行業者が介在していたことから、消費者が販売事業者に対して直接権利行使をすることが困難となっていた。

一方、クレジットカード会社及び決済代行業者においては、問題のある加盟店を取り扱うに至った加盟店審査やモニタリングが適切であったかが課題となる。加えて、商品未着にもかかわらずクレジットカード会社による異議申立手続や紛争解決に関する案内が十分であったか、利用者からの苦情申出を受け止める窓口として適切に機能していたかについても検討を要する事案である。

(相談事例②)

SNS から「資金ゼロでもできる」無料投資に関する動画を紹介していたので、リンクをクリックし、ウェブ会議サービスに移った。プロジェクト登録に必要というのでクレジットカードを登録し、登録料約 30 万円を決済代行業者経由で支払い、完了メールが届いた。プロジェクトの案内メールも届かず、1～2 日考え、無料とうたっていたのに登録料がかかることが不審になった。ネットで検索すると「詐欺である」との書き込みが多数ある。キャンセルすると決済代行業者に送ったら、「キャンセルの権限がないので、販売事業者にキャンセルするように」と返信があった。販売事業者のサポートセンターにもキャンセルメールを送信した。窓口から手続するように言われ、メールアドレスと電話番号を知らせるように言われたので、断った。不審なので、警察にも出向き情報提供した。クレジットカード会社に申し出たら、消費生活相談窓口で手続するように言われた。登録料を返金して欲しい。(70 歳以上女性)

(消費者トラブルの状況)

SNS 広告を通じて「資金ゼロでできる」「無料投資動画視聴」などうたいながら、高額な登録料の支払へ誘導する勧誘が行われており、消費者が十分な情報を得られないまま契約を締結していた可能性がある。さらに、代金支払後も案内された動画やサービスが提供されず、販売事業者による契約履行や苦情対応が適切に行われていなかった。

一方、クレジットカード会社及び決済代行業者においては、加盟店に関する苦情やト

ラブルの実態を十分に把握しないまま決済インフラを提供していた可能性があり、加盟店管理の実効性が課題としてうかがわれる。加えて、契約トラブルが発生した後も、販売事業者、決済代行業者及びクレジットカード会社のいずれからも十分な救済が得られず、本来成立すべきでなかった可能性のある取引に対して決済機能が利用されていた実態がみられた。

#### 4 クレジットカードを中心とする2か月内払い

支払方法別の相談件数をみると、販売信用に関する相談件数は、2025年度は約27万件となっている。そのうち、2か月内払いの販売信用全体に対する割合は、78.2%となっている（図表4）。

##### （相談事例①）

医療脱毛サービスの会社と顔と身体の医療脱毛6回の契約をした。単価約2万円。合計約12万円をクレジットカード一括払いで決済した。施術後のダウンタイム期間を2か月とった方が脱毛効率も上がると説明を受け、2回分の施術を受けたが当該会社が倒産した。カード会社に1週間前に問合せをしたが、担当者から「チャージバック期間3か月を経過しており何も対応できない」と返事を受けた。今後どう対応したらよいのか。（20歳代女性）

##### （消費者トラブルの状況）

医療脱毛サービスについて6回分を前払していたにもかかわらず、事業者の倒産により施術の継続が不可能となり、消費者は未利用分に相当する不利益を負うこととなった。特定継続的役務提供に該当するサービスでは、長期間にわたる役務を一括前払する契約形態が採られることが多く、事業者の経営破綻による履行不能リスクが顕在化した事案である。

一方、クレジットカード会社においては、チャージバック期間の経過後であっても利用者が採り得る対応策や救済制度について十分な案内が行われていたかが課題となる。加えて、加盟店の倒産によってサービス提供が不能となった場合における抗弁の接続の考え方や利用者保護の仕組みについて、適切な説明と対応がなされていたかが問われる事案である。

##### （相談事例②）

昨年夏、美容整体業者の半年間の美容整体のセルフケア講座（約160万円）を契約した。受講開始1回目に、今回解約希望の一年間のレベルアップ講座（約480万円）

の契約をした。セルフケア講座代は毎月約6万円を36回に分けて業者に払うことになり、クレジットカードのマンスリークリアで毎月業者に支払中だ。新たな契約は業者に24回に分けて同様に払っている。事前説明とサービス内容に違いがあることを弁護士に相談し、債務不履行を理由に業者に契約解除を申し出、今月以降は払いたくないと考えているが、整体業者から今月もまたクレジットカードに請求が上がっている。レベルアップ講座は払いたくない。セルフケア講座は仕方ないので払うが、セルフケア講座の契約代も既払分を元の約160万円から引いた差額だけを一括で払うことは可能か。(30歳代女性)

(消費者トラブルの状況)

美容整体講座について高額な継続契約が締結された後、利用者はレベルアップ講座について事前説明と実際のサービス内容が異なるとして契約解除を申し出ているが、加盟店側との見解の相違により紛争が継続している。また、複数の契約が異なる支払枠で管理されていることから、一方の契約に争いが生じても他方の支払には影響が及ばず、利用者にとって契約関係や債務の範囲が分かりにくい状況となっていた。

一方、クレジットカード会社においては、利用者から支払停止や異議申立てがなされているにもかかわらず、契約解除の有効性が確定するまで継続課金が停止されない仕組みとなっており、契約上の紛争が請求手続に十分反映されにくい実態がみられる。加えて、契約内容をめぐる争いが生じた場合における支払停止の取扱いや、異議申立てへの対応、継続課金の停止手続の在り方について課題がうかがわれる。

図表4 支払方法別相談件数と割合

販売信用（包括信用購入あっせん、個別信用購入あっせん、2か月内払い等を含む。）に関する相談件数は、このところ、年間22万件から27万件程度寄せられている。そのうち、2か月内払いが大きなウエイトを占めている。

年度別にみた支払方法別相談件数・割合

|                 |                    | 上段:件数 下段:割合(%)     |                    |                    |                    |                    |                    |                    |                    |                    |  |
|-----------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--|
| 年度              | 2016               | 2017               | 2018               | 2019               | 2020               | 2021               | 2022               | 2023               | 2024               | 2025               |  |
| 信用供与無し<br>(小計)  | 470,573<br>(77.8)  | 408,701<br>(73.7)  | 380,118<br>(70.6)  | 367,304<br>(66.3)  | 361,683<br>(63.1)  | 325,597<br>(62.0)  | 319,482<br>(55.8)  | 307,860<br>(55.2)  | 286,106<br>(52.1)  | 313,028<br>(51.2)  |  |
| 即時払             | 332,616<br>(70.7)  | 282,115<br>(69.0)  | 267,959<br>(70.5)  | 263,769<br>(71.8)  | 261,550<br>(72.3)  | 235,407<br>(72.3)  | 228,904<br>(71.6)  | 217,816<br>(70.8)  | 203,125<br>(71.0)  | 221,684<br>(70.8)  |  |
| 前払式割賦           | 155<br>(0.0)       | 288<br>(0.1)       | 216<br>(0.1)       | 202<br>(0.1)       | 235<br>(0.1)       | 219<br>(0.1)       | 219<br>(0.1)       | 211<br>(0.1)       | 174<br>(0.1)       | 215<br>(0.1)       |  |
| 前払式特定           | 1,882<br>(0.4)     | 1,500<br>(0.4)     | 1,269<br>(0.3)     | 1,121<br>(0.3)     | 972<br>(0.3)       | 988<br>(0.3)       | 951<br>(0.3)       | 784<br>(0.3)       | 708<br>(0.2)       | 675<br>(0.2)       |  |
| 他の前払式           | 20,933<br>(4.4)    | 18,425<br>(4.5)    | 18,532<br>(4.9)    | 19,136<br>(5.2)    | 25,672<br>(7.1)    | 24,581<br>(7.5)    | 28,302<br>(8.9)    | 28,454<br>(9.2)    | 22,968<br>(8.0)    | 26,133<br>(8.3)    |  |
| 無回答<br>(未入力)    | 114,987<br>(24.4)  | 106,373<br>(26.0)  | 92,142<br>(24.2)   | 83,076<br>(22.6)   | 73,254<br>(20.3)   | 64,402<br>(19.8)   | 61,106<br>(19.1)   | 60,595<br>(19.7)   | 59,131<br>(20.7)   | 64,321<br>(20.5)   |  |
| 販 売 信 用<br>(小計) | 99,084<br>(16.4)   | 112,685<br>(20.3)  | 125,301<br>(23.3)  | 157,249<br>(28.4)  | 186,581<br>(32.5)  | 175,057<br>(33.3)  | 227,747<br>(39.8)  | 222,819<br>(40.0)  | 235,033<br>(42.8)  | 271,163<br>(44.4)  |  |
| 自社割賦            | 5,736<br>(5.8)     | 5,093<br>(4.5)     | 4,311<br>(3.4)     | 3,850<br>(2.4)     | 3,348<br>(1.8)     | 3,435<br>(2.0)     | 3,053<br>(1.3)     | 3,146<br>(1.4)     | 3,220<br>(1.4)     | 3,894<br>(1.4)     |  |
| 包括信用            | 19,095<br>(19.3)   | 20,302<br>(18.0)   | 21,387<br>(17.1)   | 21,693<br>(13.8)   | 21,197<br>(11.4)   | 18,577<br>(10.6)   | 19,932<br>(8.8)    | 18,449<br>(8.3)    | 18,316<br>(7.8)    | 19,414<br>(7.2)    |  |
| 個別信用            | 20,271<br>(20.5)   | 20,006<br>(17.8)   | 17,682<br>(14.1)   | 16,695<br>(10.6)   | 15,019<br>(8.0)    | 14,572<br>(8.3)    | 23,523<br>(10.3)   | 21,426<br>(9.6)    | 18,013<br>(7.7)    | 22,872<br>(8.4)    |  |
| ローン提携<br>販売     | 102<br>(0.1)       | 70<br>(0.1)        | 70<br>(0.1)        | 78<br>(0.0)        | 82<br>(0.0)        | 87<br>(0.0)        | 53<br>(0.0)        | 27<br>(0.0)        | 63<br>(0.0)        | 40<br>(0.0)        |  |
| 2か月内払い          | 47,019<br>(47.5)   | 59,355<br>(52.7)   | 73,045<br>(58.3)   | 104,608<br>(66.5)  | 135,776<br>(72.8)  | 127,980<br>(73.1)  | 170,082<br>(74.7)  | 168,532<br>(75.6)  | 184,023<br>(78.3)  | 212,167<br>(78.2)  |  |
| 他の販売信用          | 748<br>(0.8)       | 985<br>(0.9)       | 1,143<br>(0.9)     | 1,489<br>(0.9)     | 1,515<br>(0.8)     | 1,479<br>(0.8)     | 1,749<br>(0.8)     | 1,699<br>(0.8)     | 1,637<br>(0.7)     | 1,759<br>(0.6)     |  |
| 無回答<br>(未入力)    | 6,113<br>(6.2)     | 6,874<br>(6.1)     | 7,663<br>(6.1)     | 8,836<br>(5.6)     | 9,644<br>(5.2)     | 8,927<br>(5.1)     | 9,355<br>(4.1)     | 9,540<br>(4.3)     | 9,761<br>(4.2)     | 11,017<br>(4.1)    |  |
| 借 金 契 約         | 35,081<br>(5.8)    | 33,386<br>(6.0)    | 32,830<br>(6.1)    | 29,433<br>(5.3)    | 25,239<br>(4.4)    | 24,335<br>(4.6)    | 24,950<br>(4.4)    | 27,062<br>(4.9)    | 27,587<br>(5.0)    | 26,882<br>(4.4)    |  |
| 合 計             | 604,738<br>(100.0) | 554,772<br>(100.0) | 538,249<br>(100.0) | 553,986<br>(100.0) | 573,503<br>(100.0) | 524,989<br>(100.0) | 572,179<br>(100.0) | 557,741<br>(100.0) | 548,726<br>(100.0) | 611,073<br>(100.0) |  |

※2026年5月末日までのPIO-NET登録分（消費生活センター等からの経由相談は含まれていない）。  
※合計、小計には不明・無関係を含まない。「信用供与無し」の内訳の割合は「信用供与無し」の小計値、「販売信用」の内訳の割合は「販売信用」の小計値をそれぞれ100として算出し、小数点以下第2位を四捨五入した値である。

（出所）独立行政法人国民生活センター「2025年度 全国の消費生活相談の状況－PIO-NETより－」

（2026年8月5日）[https://www.kokusen.go.jp/news/data/n-20260805\\_1.html](https://www.kokusen.go.jp/news/data/n-20260805_1.html)

## 5 小括：消費者取引の匿名化・キャッシュレス化の進展に伴う消費者トラブルの未然防止・救済の困難性

当専門調査会では、前述の事例のほかにも多くの相談事例を分析したが、こうした分析から明らかになったこととして、財・サービスの取引そのものがインターネット上で完結するようになったことで、消費者は対面取引の場合以上に販売事業者とのコミュニケーションが難しく、また、詐欺的な事業者を見分けることが困難となり、意図しない定期購入の契約や、詐欺的取引による被害など、新たな消費者トラブルに直面している

ことが挙げられる。また、販売事業者と消費者との間でトラブルが発生した場合、インターネット上の匿名性の高い販売事業者<sup>9</sup>を相手とする取引では、消費者自らが問題解決を図ることが従来にも増して困難であり、更に支払手段についてもキャッシュレス決済が主流となっており、支払を止めるなど消費者自らが解決することが困難となっている実態がうかがえる。その結果、販売事業者側に明らかな不正行為が認められる場合であっても、事実関係の確認や責任主体の特定に時間を要し、その間も消費者に対する支払請求が継続されるという構造が生じている。さらには、消費者と販売事業者との間でトラブルが継続している状況にもかかわらず、支払関連事業者から消費者に対して一方的に督促や訴訟提起に関する通知が行われている事例が見受けられる。

以上のような問題の背景には、悪質な販売事業者が支払手段を利用していたことがあり、加盟店調査及びモニタリングの在り方が、消費者被害の未然防止において重要な意味を持つことから、加盟店管理の実効性や、加盟店調査・モニタリングを含む消費者保護の方法について検討の余地があるものと考えられる。

---

<sup>9</sup> ここでいう匿名性の高い販売事業者とは、特定商取引法上の表示義務の有無を意味するものではなく、表示された事業者情報の真実性や実在性の確認が困難である場合や、連絡不能等により実質的に事業者の特定や消費者の権利行使が困難な販売事業者をいう。

### 第3 事業者・事業者団体との意見交換の概要

当専門調査会では、中間整理を公表した後支払関連事業者との意見交換を実施した<sup>10</sup>。本意見交換における主な論点の概要は、以下のとおりである。

#### 1 日本後払い決済サービス協会<sup>11 12</sup>

(加盟店調査)

日本後払い決済サービス協会（以下「後払い協会」という。）からは、2022年3月に、割賦販売法における加盟店管理規制を参考として、加盟店審査に関する自主ルールを自主規制団体として策定した旨の説明があった。また、2024年2月には、悪質な加盟店の排除を目的として、会員各社がそれぞれ保有する加盟店情報を一元的に共有する「加盟店情報交換制度」を開始したとの説明があった。

(相談窓口)

後払い協会からは、自主規制団体として一般消費者を対象とした相談窓口を設置し、電話及び専用フォームによる相談受付を行うことを検討していること<sup>13</sup>、消費生活センターの相談員向け専用窓口（電話）については、2023年1月に、各社において設置済みであることについて説明があった。

(支払可能見込額調査)

後払い協会からは、支払可能見込額調査の取扱いに関しては、自主規制団体として統一的な審査基準を定めているわけではなく、各事業者がそれぞれ、過去の利用履歴等を踏まえた独自の基準に基づき審査を行っているとの説明があった。また、信用情報機関に類似した仕組みの構築については、一定の議論は行われているものの、現時点では具体的な進展には至っていないとの説明があった。

---

<sup>10</sup> 第3 1～3のほか、GMO ペイメントゲートウェイ株式会社、SB ペイメントサービス株式会社と非公開で意見交換を実施した。第13回支払手段の多様化と消費者問題に関する専門調査会（2026年3月18日開催）

<https://www.cao.go.jp/consumer/kabusoshiki/payment/013/shiryou/index.html>

<sup>11</sup> 詳細については、第11回支払手段の多様化と消費者問題に関する専門調査会（2025年12月12日開催）の議事録（<https://www.cao.go.jp/consumer/kabusoshiki/payment/011/shiryou/index.html>）を参照。

<sup>12</sup> 日本後払い決済サービス協会との意見交換は公開、株式会社ネットプロテクションズ及びGMO ペイメントサービス株式会社との意見交換は非公開で実施された。

<sup>13</sup> 日本後払い決済サービス協会は、意見交換後の2026年5月25日、業界横断の相談窓口として「日本後払い決済サービス協会お客様相談窓口」を開設している。

## 2 一般社団法人電気通信事業者協会<sup>14</sup>

(加盟店とのトラブル)

一般社団法人電気通信事業者協会（以下「電気通信事業者協会」という。）からは、加盟店と消費者との間で発生したトラブルへの対応については、原則として、当該加盟店と消費者との間において解決が図られるべきものとの基本的な考え方が示された。ただし、フィッシング詐欺等身に覚えのない取引であるという申告の場合は、個別に申告内容を確認し、対応する必要があるとの説明があった。

(相談窓口)

電気通信事業者協会からは、協会のコールセンターである TCA 相談窓口を設置し、会員事業者や業界に関する苦情・問合せを受け付けていること、窓口寄せられるお客様申告内容について、会員事業者と連携を図り、課題に対する改善の検討、推進に取り組んでいること、総務省、国民生活センター、全国消費生活相談員協会を始め、関係機関と随時意見交換を実施し、会員事業者の活動へ反映していることの説明があった。

(通信料金とそれ以外のサービス代金の支払の分離)

電気通信事業者協会からは、通信料金と、それ以外の商品・サービスに係る代金の支払の分離の在り方については、近年におけるキャリア決済の利用形態の変化を認識しているとの説明があった。その上で、利用実態等を踏まえ、適切な在り方を検討していくとの認識が示された。

## 3 一般社団法人日本クレジット協会<sup>15</sup>

(加盟店調査)

加盟店調査の在り方について、カード発行会社に対し悪質な決済代行業者を利用しないよう義務付けることについてどう考えるかという専門調査会からの意見に関しては、一般社団法人日本クレジット協会（以下「日本クレジット協会」という。）からは、割賦販売法は、クレジットカード番号等取扱契約締結事業者（以下「締結事業者」という。）が加盟店調査義務を負う制度設計となっており、決済代行業者が介在する取引であっても、加盟店との取引に問題が生じた場合には、当該締結事業者が、加盟店に対する調査、

---

<sup>14</sup> 詳細については、第 12 回支払手段の多様化と消費者問題に関する専門調査会（2026 年 1 月 23 日開催）の議事録（<https://www.cao.go.jp/consumer/kabusoshiki/payment/012/shiryoku/index.html>）を参照。

<sup>15</sup> 詳細については、第 14 回支払手段の多様化と消費者問題に関する専門調査会（2026 年 3 月 26 日開催）の議事録（<https://www.cao.go.jp/consumer/kabusoshiki/payment/014/shiryoku/index.html>）を参照。

是正対応、更には契約解除に至るまでの責任を負う構造が既に法律上整備されている旨の説明があった。

(海外アクワイアラー、海外決済代行業者が関わる取引)

日本クレジット協会からは、海外のアクワイアラーや海外決済代行業者が関与する事例であっても、国内の加盟店と直接的に関係する部分については、必ず国内の締結事業者が存在しており、この締結事業者が割賦販売法に基づく加盟店調査義務を負うことになるとの説明がなされた。現行の割賦販売法においては、消費者からの苦情について、カード発行会社が受け付けた苦情情報を締結事業者へ連携し対応する仕組みが既に整備されており、各取引における義務主体が不明確となることはないとの認識が示された。

(苦情伝達)

日本クレジット協会からは、クレジットカード発行会社に求められる締結事業者への苦情内容の連携について、2 か月を超える支払においては、割賦販売法上の義務であり、2 か月内払い取引にあっては、協会の自主ルールにおいて努力義務を課しており、その結果、支払方法による取扱いの差は生じない仕組みとなっているとの説明があった。

(自主的取組の遵守)

日本クレジット協会からは、会員事業者が割賦販売法の自主ルールを適切に運用できているか確認するため、以下のように目的の異なる複数の調査を実施しているとの説明があった。一般調査は、登録事業者を対象に毎年実施する書面調査と、おおむね5年に一度行う実地調査の2種類があり、体制整備、運用に問題がないかなどについて確認するとの説明があった。特別調査は、社会的影響が懸念される事案などが発生した際に、必要な情報を迅速に把握するために実施する調査であり、加えて、フォローアップ調査では、協会として何らかの処分を行った場合に、その後の改善状況を確認し、確実な是正につなげるとの説明があった。

(2 か月内払い取引に関する自主的取組)

2 か月内払い取引に関する苦情対応の取組については、自主ルールに基づき、カード発行会社が消費者対応、締結事業者が加盟店対応を両方で役割分担をしながら、連携して苦情処理を行っているとの説明があった。

(クレジットカード取引に関する費用)

クレジットカード取引を成立させるためには、分割払いや2か月内払い取引にかかわらず、カードネットワーク利用料、インターチェンジフィー、ポイントサービス、端末費用、カード発行費用、システム運用費用、その他人件費など、様々なコストがかかっていること、2か月内払い取引のみを支払手段としている場合は、消費者はカード取引を無料で利用でき、かつ必要な補償や問合せなどを可能にする窓口サービスの利用、利用ごとのポイント付与、割引などが受けられるなど様々な利便を享受できていること、こうしたサービスは、カード取引における限られた収益から捻出されているところ、更なる規制強化として抗弁による手続や、それによる新たなシステム対応などについては、コストを吸収することは難しく、最終的に消費者に御負担をいただかざるを得ないとの説明があった。

#### 4 小括：デジタル化・キャッシュレス化の中で複雑化・複層化した取引実態

上記のような当専門調査会において実施した事業者団体及び事業者ヒアリングからは、現行法令や自主的な取組を通じて加盟店調査や苦情対応等について、既に事業者団体や事業者において一定の対応が図られていることが確認できる。

例えば、日本クレジット協会では、会員事業者による割賦販売法に関する自主ルール of 適切な運用を確保するため、定期的に体制整備の状況や自主ルールの運用実態等について調査を実施しているとのことであった。また、後払い協会では、割賦販売法における加盟店管理ルールを参考として、加盟店審査に係る自主ルールを策定しているとのことであった。さらに、悪質な加盟店の排除に資する取組として、加盟店情報を一元的に共有する加盟店情報交換制度を運用するとともに、非加盟事業者の加盟を促進するための取組を実施しているという説明があった。こうした自主的な取組は、悪質な事業者の排除や取引の適正化を通じて利用者保護の向上に資するものとして評価できる。

一方、こうした取組にもかかわらず、悪質な事業者がデジタル取引の特性を利用して消費者を容易に勧誘し得る環境が形成されていることに加え、支払関連事業者についても、アンバンドリングの進展によりその機能が複雑化・複層化している。このため、販売事業者と消費者との間で生じているトラブルを支払関連事業者が早期に把握し、適切に対応することが難しくなっている可能性がある。

また、消費生活センター等に寄せられる相談件数と、事業者団体が把握している相談件数との間には、乖離が存在している。例えば、後払い協会の資料によれば、後払い協

会への問合せ・相談は月平均約 200 件<sup>16</sup>となっているとのことである。他方、PIO-NET によれば、後払い決済に関連する消費生活相談は年間約 6.7 万件に達しており、その件数は増加傾向にあるなど、消費生活センター等に寄せられている相談件数と事業者団体が把握している相談件数に開きがある。加えて、審議の過程では、事業者団体への加盟事業者と非加盟事業者との間で、消費者対応や苦情処理体制等に差異が生じている可能性も指摘された。

---

<sup>16</sup> 当該件数は、消費生活センター等から後払い協会会員各社が設置する消費生活相談員向け専用窓口寄せられ、後払い協会に報告された問合せ・相談の件数である。消費生活センター等と消費者の間、消費生活センター等と販売事業者との間で解決に至っていることも考えられる。

#### 第4 本報告書が関係行政機関及び支払関連事業者等に対応を求める根拠

支払手段に関する規律の在り方を検討するに当たっては、対応を求める根拠となる事実を明らかにしておく必要がある。当専門調査会が把握した事実は、以下のとおりに整理される。

第一に、消費生活相談件数の水準である。図表4のとおり、支払方法別にみた販売信用に関する相談件数はこのところ増加している。また、後払い決済に関連する消費生活相談は、2025年度に約6.7万件に達し、2021年度の約3倍となっている。これは支払手段別にみて突出した水準である<sup>17</sup>。

第二に、決済規模との対比である。中間整理における図表50によれば、コード決済は年間決済額約13.5兆円に対し相談件数約5,500件、電子マネーは約6.2兆円に対し約1万件、これに対して後払い決済は約1.8兆円に対し約5万件である。決済額1兆円当たりの相談件数に換算すると、コード決済が約410件、電子マネーが約1,610件であるのに対し、後払い決済は約2万7,800件である。相談件数の多寡は、単に利用規模を反映したものではなく、当該支払手段の設計及び運用に起因する問題の存在を示すものと考えられる<sup>18</sup>。

第三に、把握されている件数は、生じている問題の全体像を反映したものではない可能性がある。後払い協会によれば、同協会への問合せ・相談は月平均約200件<sup>19</sup>であり、年間に換算すれば約2,400件となる。これに対し、PIO-NETに登録された後払い決済に関連する相談は年間約6.7万件である。両者は集計の対象及び経路を異にするものであり、単純に比較することはできないが、この差は、事業者側において把握される苦情が、実際に生じている消費者トラブルの一部にとどまっている可能性を示している<sup>20</sup>。

その上で、当専門調査会は、規律の要否が相談件数の多寡のみによって判断されるべきものではないと考える。支払手段は、電気、ガス、水道、通信等と並ぶ社会基盤であり、その利用は消費者にとって回避可能な選択ではない。そこで生ずる被害は、詐欺的取引による金銭の喪失、債務の累積といった、事後の回復が容易でない性質を有する。また、キャリア決済については、相談件数は年間約6,000件と後払い決済に比して少な

---

<sup>17</sup> ただし、このような相談件数の推移のみでは、支払手段の多様化・多層化や後払い決済が問題を生じさせているのか、詳細も含めて明らかにすることはできないことには留意が必要である。具体的な対応策の検討には、消費者トラブルを起こす傾向のある販売事業者とそれぞれの支払手段がどのような関係があるのかや、相談件数の具体的な内訳について、横断的・網羅的な検証を進めていくことが前提として必要である。

<sup>18</sup> ここで用いた中間整理図表50の数値は、コード決済及び電子マネーが2024年、後払い決済が2024年度のものである。また、この比較は決済額を分母とするものであり、一取引当たりの金額が小さい支払手段については、相談の発生水準が高く算出されると推測されることに留意する必要がある。

<sup>19</sup> 前掲注16参照。

<sup>20</sup> この点については、実態等を踏まえた検証が必要である。

いものの、財・サービス代金の不払が通信サービスの停止に直結し得るという構造それ自体が、他の支払手段には存在しない性質のものであり、件数の多寡とは別に対応を要する。

対応の要否を判断するに当たっては、相談件数その他の定量的な情報に加え、支払手段が国民生活を支える社会基盤であること、取引構造の複雑化により消費者が責任主体を把握しにくいこと、請求又は通信停止による不利益を消費者のみの対応で回避・回復することが困難であること、同様の機能・リスクを有する支払手段の間に保護水準の差があること、自主規制が非加盟事業者に及ばないこと等を総合的に評価する必要がある、加えて、支払手段に対する信頼が損なわれることは、政府が推進するキャッシュレス決済の普及そのものを阻害する可能性があることも考慮する必要がある。

なお、事業者団体との意見交換においては、規律の追加が費用の増加を通じて最終的に消費者の負担となり得るとの指摘がなされた。この指摘は正当な考慮を要するものであり、本報告書が一律の詳細な規制ではなく、プリンシプルという形で達成されるべき到達点を示した上でその実現方法を事業者の創意工夫に委ねるという方法を採用したのは、この点をも踏まえたものである（第8参照）。

## 第5 支払手段が多様化することに伴う消費者が直面するリスク

全ての消費者が、自己の事情や取引の特性に応じた支払手段を、安全かつ安心して利用できる環境が確保されていることは、消費者一人一人の生活の安全・安心にとどまらず、取引全体に対する信頼を支える基盤となるものであり、社会経済活動の円滑な遂行及び国民経済の発展の前提である。しかしながら、相談事例や事業者・事業者団体との意見交換等を踏まえると、支払手段の多様化、キャッシュレス化等が急速に進展する中で、不正利用や情報漏えいといったリスクに加え、悪質な加盟店に支払手段が利用されている事例や、支払手段に関わるトラブルが生じた場合における紛争解決の枠組みが必ずしも十分に機能していない状況が見受けられる。これらのリスクに対し、適切かつ実効的に対処することが喫緊の課題となっている。これまでの調査審議を踏まえると、支払手段が多様化・複雑化する中で、以下のようなリスクが重要な問題として顕在化してきていると考えられる（なお、これら以外にも、上記のとおり不正利用や情報漏えいといったリスクが存在するが、本報告書の対象にはしていない。）。

### 1 詐欺的取引リスク（詐欺的取引に巻き込まれるリスク）

各種支払手段に共通する課題として、支払手段の多様化及びキャッシュレス決済の進展を背景に、非対面での取引が容易になり詐欺的取引や消費者トラブルが増加し、その未然防止や被害回復を困難なものとしていると推測されるところ、それらへの対応が現時点では必ずしも十分とはいえないと考えられる。そのため、具体的な対応策の検討には、詐欺的取引を含めた消費者トラブルの傾向やこれらと各種支払手段の関係について、より詳細な検証を進めていくことが重要である。

### 2 規制の隙間リスク（自主規制の限界、制度と実態の乖離）（十分な利用者保護が確保されていないサービスを利用するリスク）

様々な支払手段がある中で、同様の機能を果たしリスクを持つようなものについて、規制の在り方や法制度が多様であり、機能・リスクに照らして支払手段を横断的に見た場合、不整合や隙間が散見され、これが消費者にとってのリスクにつながっていると考えられる。

また、事業者団体が設立され、それによる自主規制が行われている場合であっても、事業者団体に参加している事業者が限定的であり、事業者団体に参加しない事業者によるトラブルが報告されるなど、自主規制の限界ともいえる状況を生じているケースもある。

さらに、制度と実態の乖離に関する課題として、例えばクレジットカードを中心と

する2か月内払いについては、割賦販売法等により加盟店調査や苦情対応に関する制度的枠組みが整備されているとの説明が事業者団体等からなされている一方で、消費生活相談の現場からは、同種のトラブルであっても各カード会社の対応に差異がみられるなどの指摘がなされている。各カード会社の対応の差異がどういった原因によって生じているのかは不明であるが、仮に、一定のカード会社が制度上の義務を遵守しないことにより生じているのであれば、制度上の義務の存在とその運用における実効性との間に課題が残されている可能性がある。

### 3 情報・交渉力非対称リスク（必要な情報や契約条件を十分に理解・比較できないまま利用するリスク）

支払の仕組みや契約構造が複雑であるため、取引に関与する事業者の役割分担や契約条項等について、消費者が適切に理解することが困難と考えられる。また、消費者が支払手段を適切に選択するための情報や、何らかの不測の事態が生じた場合における相談・連絡先等の必要な情報が、十分に分かりやすく提供されているとは言い難い状況にある。この結果として、情報力及び交渉力の面において、消費者が相対的に不利な立場に置かれている。

### 4 責任所在不明確リスク（トラブル時に責任の所在や申出先が分からず、適切な対応を受けられないリスク）

複数の事業者が様々な形で関与して支払サービスを提供していることから、誰が何についての責任を負い、トラブルが生じた際に誰が責任を持って解決に当たるのかが不明確になっていると考えられる。例えば、申込み等のキャンセルについて決済代行業者に連絡したところ販売事業者への申出を求められ、更にクレジットカード会社に相談すると別の支払関連事業者を案内されるなど、責任の所在が曖昧なまま、消費者が複数の主体の間を転々とさせられる事例が見受けられる。特に、いわゆる支払仲介会社については、多様な事業を展開し、提供するサービスの内容に応じて適用される規制も異なっており、その位置付けが必ずしも明確ではない。

### 5 過剰与信リスク（支払能力を超えた与信や利用によって債務が過大になるリスク）

後払い決済やキャリア決済等は、支払を後日に繰り延べる仕組みにより、利用者の資力を超える支払を可能とする与信性のあるサービスであり、インターネット取引において容易に利用できる環境が整っていることもあって過剰借入が生じやすくなっていることが推測されることから、過剰借入の傾向について横断的な調査を進めてい

く必要がある。自主規制による一定の取組が進められているものの、クレジットカード等の他の与信手段と一体的に捉えた返済能力調査や、多重債務の防止に関するルールや仕組みが確立されているものではない。

## **6 生活基盤侵害リスク（キャリア決済の未払により通信サービスが停止され、生活基盤が損なわれるリスク）**

キャリア決済のような通信料金と財・サービスの対価が一体として請求される仕組みは、消費者が財・サービスに関する支払を行わないと通信サービスが停止されるという形で消費者にとって生活の維持に重大な影響を及ぼし得るリスクを内包していると考えられる。事業者側においても一定の課題認識は示されているものの、現行の制度的枠組みの下では、通信サービスの継続という消費者のライフラインに関わる利益と、財・サービス代金の回収とが、適切に切り分けられているとは言い難い状況にある。

## 第6 支払手段について共通して確保されるべき消費者保護の中核的原則（プリンシプル）

支払手段が多様化・複雑化する中で生じている以上のようなリスクを踏まえると、消費者トラブルの未然防止及び事後救済を図るためには、業態ごとに個別のルールを設けるのではなく、支払手段が有する機能に着目し、それぞれの機能に伴って生じ得るリスクに対応したルールを課す必要がある。

なぜならば、消費者にとっては、各事業者がいずれの業態に属するか、いずれの業法によって規制されているかということは分かりにくく、また、同じような機能を果たす事業者であるにもかかわらず保護の程度が異なるということは混乱を生じさせる原因となることに加え、消費者保護という観点からは、業態にかかわらず、消費者がどのようなリスクに晒されているか、当該リスクに適切に対応するためにはどうしたらよいか、ということこそが重要であるからである。このような観点からは、従来、支払手段に関する規律は主として業態ごとの法制度により構築されてきたが、支払手段の多様化・複雑化が進展する中においては、こうした業態別規制のみでは必ずしも十分に対応しきれない可能性も考えられる。

こうしたことから、業態ではなく機能に着目した横断的な規律への転換が求められていると考えられる。消費者が支払手段を安全かつ安心して利用できる公正で健全な取引環境を整備するに当たっては、いかなる支払手段が用いられる場合であっても、共通して確保されるべき一定水準の消費者保護が確保されることが必要であり、特に、以下の点が具体的に実施されることが、消費者に安心感をもたらす上で重要である。

### 1 情報提供の充実（プリンシプル1）

消費者が自己の事情や取引の特性に応じて支払手段を適切に選択でき、また、利用に関する相談・連絡先や費用等を明確に認識できるよう、必要な情報を分かりやすく提供すること。（情報・交渉力非対称リスクに対応するもの<sup>21</sup>）

### 2 悪質加盟店の排除による未然防止（プリンシプル2）

悪質な販売事業者が支払手段を利用することを未然に防止するための取組を行うこと。また、悪質な販売事業者については、加盟店契約の解除等により支払手段を利用できないようにすること。（詐欺的取引リスクに対応するもの）

---

<sup>21</sup> 括弧内のリスクは、各プリンシプルとの対応関係を整理したリスク項目を示す。

### 3 紛争解決体制の整備と苦情適切処理（プリンシプル3）

消費者トラブルが生じた場合には、紛争解決のため、各支払関連事業者が協力し、その責任に応じて対応すること。消費者からの苦情を適切に処理すること。また、関係する事業者の義務の不履行によって消費者ができるだけ損害を被らないようにすること。（責任所在不明確リスクに対応するもの）

### 4 過剰与信防止（プリンシプル4）

支払サービスの利用に関連して、過剰な借入れや多重債務の発生を抑止するための措置を講じること。（過剰与信リスクに対応するもの）

### 5 生活基盤サービスの保護（プリンシプル5）

支払サービスに係る請求の不払を理由として、生活上不可欠なサービスの提供が一方向的に停止されることのないようにすること。（生活基盤侵害リスクに対応するもの）

当専門調査会としては、これらの事項を、支払関連事業者における中核的原則（プリンシプル）として明確に位置付け、その業務運営全般に一貫して反映させていくことが必要であると考え<sup>22</sup>。

---

<sup>22</sup> 規制の隙間リスクは、第5において独立のリスクとして整理しているものの、その性質上、個別のリスク領域に限定されるものではない。支払関連事業者に求められる各プリンシプルの実効性を阻害し得る横断的な課題であり、情報提供、加盟店管理、紛争解決体制の整備と苦情適切処理、過剰与信防止及び生活基盤サービスの保護のいずれについても、その検討に当たり考慮されるべきものである。

## 第7 プリンシプル実現に向けた事業者の機能に基づく類型

支払手段が上記のプリンシプルに従って消費者に安全に提供されるためには、プリンシプルをより効果的に実現できる事業者が、その役割を果たすことが重要である。そして、上記のプリンシプルが、消費者に対する適切な説明や救済、加盟店に対する監督等を内容とするものであることに鑑み、消費者及び加盟店との接点の有無が重要な視点となり得る。

そこで、本報告書では、かかる接点の有無を基礎として、支払関連事業者が果たす機能を次の三つに整理する。

- ・機能1 消費者に支払手段を提供する機能
- ・機能2 販売事業者に支払手段を提供する機能
- ・機能3 その他支払の実現に関与する機能

これらの機能は、支払関連事業者の業態又は法形式によって定まるものではなく、個別の取引において当該事業者が現に果たしている役割によって定まる。したがって、同一の業態に属する事業者であっても、取引ごとに異なる機能を担うことがあり、また、一の事業者が一の取引において複数の機能を併せて担うこともある。さらに、支払手段を取り巻く環境が複雑化・複層化していることに伴い、一の取引において同一の機能を担う事業者が複数関与する場合もある。

### 1 消費者に支払手段を提供する機能

消費者との契約の有無を問わず、取引の実態等に基づいて、消費者が利用できる支払手段を提供する機能をいう。

消費者との契約の有無を問わないとする理由は、契約関係は加盟店との間に存在する場合であっても、加盟店や支払手段発行者等と契約した上で消費者に対して支払手段を利用できる環境を提供したり、消費者に対して支払手段に関する様々な説明や対応等を行っている者については、自ら支払手段を提供している事業者と同様に、消費者に対する適切な情報提供や、トラブル発生時における対応の窓口としての機能を果たすことが、消費者の保護という観点からは重要であるからである。

このような機能を有する事業者は、消費者と接点を持ち、消費者による支払手段の利用に関して、消費者に様々な情報提供を行ったり、トラブル発生時に消費者とコミュニケーションを取り得る事業者である。このため、当該事業者の名称や連絡先が消費者に対して明確に示されることが不可欠である。また、機能2を有する事業者との連携・協力の下、当該支払手段を利用できる販売事業者の範囲を決定する機能も担っている可能性もあることから、消費者トラブルが発生した場合には、支払関連事業者が相互に連携・

協力しながら紛争解決に当たるなど、プリンシプル1～5の全てにおいて重要な役割を果たす。

#### ＜消費者に支払手段を提供する機能の例＞

消費者に対し、クレジットカードを発行する、後払いの請求書や払込票を送付する、プリペイドカードを発行する、携帯電話料金との合算払いを可能にする、スマートフォンのアプリやウェブサイトを通じて支払手段を提供する、バーコードや二次元コードを用いた支払サービスを提供する、購入時に複数の支払方法から選択できる決済画面を提供する、銀行口座からの引落としや送金の仕組みを提供するなど、消費者が商品・サービスの代金を支払うための仕組みを提供する事業者である。

## 2 販売事業者に支払手段を提供する機能

販売事業者との契約の有無を問わず、取引の実態等に基づき、販売事業者に支払手段を提供する機能をいう。

なお、機能2との関係で重要なのは、外形上の契約形態にかかわらず、誰を加盟店とするかについての判断を行うことができ、加盟店の選定やモニタリング等の役割を果たし得ることであり、そのような立場にある事業者がここに該当する。

このような機能を有する事業者は、販売事業者との直接的な接点及び継続的な関係性を有する事業者であり、販売事業者の選定やモニタリングを通じて、販売事業者に対して当該支払手段の利用を認めるか否かについて重要な役割を担う。

#### ＜販売事業者に支払手段を提供する機能の例＞

販売事業者に対し、クレジットカード決済、後払い決済、キャリア決済その他の支払手段を利用できるようにする、加盟店契約の締結やその取次ぎ、加盟店審査、加盟店管理等を行うなど、販売事業者が消費者から代金の支払を受けるための仕組みを提供する事業者である。

## 3 その他支払の実現に関与する機能

前述の1、2以外で支払の実現に関与する機能（1、2の支払関連事業者と連携し、利用者の支払指図の伝達や資金の移動、支払手段の利用を可能とするサービス等の機能を提供する事業者）をいう。

このような機能を有する事業者は、加盟店と消費者との間に消費者トラブルが生じた場合等において、支払関連事業者が相互に連携・協力しながら紛争解決に向けた適切な協力を行うことが必要であることを踏まえ、他の事業者からの問合せ・調査等に応じる

役割を担う。

#### ＜その他支払の実現に関与する機能の例＞

消費者が入力した支払情報や支払指図を関係事業者に伝達する、クレジットカード会社、後払い事業者、金融機関その他の関係事業者との間で決済データを連携する、販売事業者のシステムと決済システムを接続する、本人確認や利用者認証、不正利用の検知等を行うなど、支払の実現を支える機能を提供する事業者である。

## 4 プリンシプルの実効性確保に向けた役割分担の考え方

第8において、各プリンシプルについて事業者の行為規範を記載しているが、その役割に関する基本的な考え方は、原則として以下のとおりである。

消費者との直接の接点を有する機能を担う事業者（機能1）は、消費者に対する情報提供、苦情対応等の消費者対応について第一次的な役割を担う。販売事業者に支払手段を提供する機能を担う事業者（機能2）は、加盟店に関する調査、是正及び契約解除等の役割を担う。その他支払の実現に関与する機能を担う事業者（機能3）は、その保有する情報の範囲及び関与の程度等に応じて、他の事業者による調査及び紛争解決に協力する役割を担う。

消費生活相談の現場では、しばしば「事業者間を転々とさせられ、解決に至らない」「誰に相談すればいいのかを把握できない」と指摘されている。消費者が商品未着等について商品購入先の販売事業者にお問い合わせでも返信が得られず、また、支払手段として利用したクレジットカード会社からは対応が困難である旨の説明を受け、加えて、支払仲介会社である決済代行業者にも連絡がつかず、最終的に消費生活相談窓口で相談が寄せられる事例がみられる。また、取引のキャンセルを希望して決済代行業者に連絡したところ、キャンセルの権限を有していないとして販売事業者にお問い合わせるよう案内され、販売事業者と連絡を取ろうとしても十分な対応が得られないため、クレジットカード会社に相談したものの、最終的には消費生活相談窓口への相談を勧められる事例がみられる。

こうした事例を防ぐため、消費者が最初に問合せをした事業者は、①どの事業者が責任を持って解決してくれる可能性があるのかという情報提供を可能な範囲で行うこと、②たとえ解決を自己完結できなくても、可能な範囲で消費者を適切な窓口につなぐことが必要である。このように、消費者保護の実効性を確保する観点から、消費者との最初の接点となった事業者が、関係する支払関連事業者との連携を可能な範囲で主導することが必要である。ただし、これは、消費者から最初に問合せを受けた事業者が、直ちに当該消費者トラブルについて最終的な法的責任や損害賠償責任を負うべきであること

を意味するものではない。もっとも、個別の法令上の規定その他の法的根拠に基づき責任を負う場合は、この限りでない。

＜機能に基づく考え方の例＞

以下の整理・例示は、特定の業態を一律にいずれかの機能に分類し、又は最終的な法的責任の所在を定めるものではない。個々の取引において事業者が実際に担う機能、保有する情報及び権限並びに消費者との接点に応じて、主たる役割と他の事業者への協力の在り方をどう考えたらよいかについて例を示すものである。また、一の事業者が複数の機能を担う場合がある一方、消費者との接点を有し、又は消費者から最初に問合せを受けたという事実のみをもって、機能1の中心的な担い手となり、又は当該トラブルについて最終的な法的責任を負うものではない。

（１）クレジットカードで電子マネーにチャージして利用した際に生じたトラブルの場合

消費者がクレジットカードの自動引落を受けたことについて、販売事業者の販売方法に問題があるという苦情をクレジットカード会社に申し出た場合に、クレジットカード会社は単に、当社の問題ではないと苦情申出を断るだけでなく、トラブルの対象となる原因取引がチャージした先の電子マネーを利用した販売事業者との取引であることを聴取したときは、加盟店としての電子マネー発行事業者に対する苦情である場合などには、加盟店への苦情として適切に処理をすることが求められる。また、電子マネー発行事業者は、クレジットカード会社から協力要請を受けた場合には、事実関係の確認その他紛争解決に必要な対応を行うとともに、その権限及び保有情報の範囲に応じて、苦情処理及び被害の拡大防止等に協力することが求められる。

（２）プラットフォームで購入した商品等について、その代金を後払い決済により支払うことを選択し、後払い事業者への支払はコンビニ収納代行を利用した際のトラブルの場合

トラブルの対象となる原因取引は、ECサイトの販売事業者と消費者との間の商品購入契約であり、その支払手段を消費者に提供したのは後払い事業者である。コンビニ収納代行は、消費者から後払い事業者への支払について、後払い事業者が支払先を指定した結果として、代金を受領した立場である。そうであれば、仮に、消費者が、実際に現金を支払ったコンビニ収納代行に苦情を申し出た場合、コンビニ収納代行は原因取引に関する支払手段提供者は後払い事業者であることを説明し、その連絡先を紹介すること、及び後払い事業者に対しいった苦情が寄せられたことを通知し、当該消費者から苦情申出があったときは迅速に対応するよう連携することが求められる。

（３）プラットフォームを介した取引における機能1・機能2・機能3の役割

消費者がデジタルプラットフォームを通じて商品を購入し、複数の支払手段の中から選択して最終的に銀行口座から代金が引き落とされる場合、当該支払手段を消費者に提供する事業者は、「消費者に支払手段を提供する機能（機能1）」として、苦情・相談の一次受付窓口となり、関係事業者との連携を主導

しながら、事案の進捗及び結果を消費者に説明する役割を担う。

プラットフォーム事業者は、「販売事業者に支払手段を提供する機能（機能２）」として、加盟店調査、事実関係の確認、是正措置及び悪質事業者の排除を担う。

銀行は、「その他支払の実現に関与する機能（機能３）」として、その保有する取引情報や資金移動情報を提供し、資金の流れの確認や原因究明等に協力することにより、支払関連事業者全体による実効的な紛争解決を支援する役割を担う。

なお、プラットフォーム事業者は、その運営形態によって機能１、機能２又は機能３のいずれにも該当し得る。例えば、「消費者に支払手段を提供する機能（機能１）」を有していれば、消費者に対して支払手段を選択・利用できる環境を提供し、利用方法の案内や問合せ対応等を行う役割を担う。「販売事業者に支払手段を提供する機能（機能２）」を有していれば、出店事業者の審査、加盟店管理、取引停止又は排除等を行う役割を担う。「その他支払の実現に関与する機能（機能３）」を有していれば、その保有する情報の範囲及び関与の程度等に応じて、他の事業者による調査及び紛争解決に協力する役割を担うべきものと考えられる。

以上のように、同じ業態に属する事業者であっても、取引において果たす機能によって求められる役割は異なる。支払手段が複雑化・複層化する今日においては、業態を基礎として規律を整理するだけでは十分ではなく、各支払関連事業者が実際に果たしている機能に着目して役割と責任を整理することが、実効的な消費者保護の観点から重要である。

## 第8 プリンシプルの実現に向けて求められる具体的な方策

これまでの調査審議においては、支払手段の多様化に伴い消費者が直面するリスクを整理するとともに、それらのリスクに対応するため、支払サービス全体に共通して求められる中核的な原則（プリンシプル）に着目した検討を行ってきた。

以上のようなプリンシプルが実現されるべきことについて特段の異論は生じにくいと考えられる。なぜなら、自己が関与する支払手段やサービスが消費者に被害をもたらす悪質な事業者を利用されたり、被害にあった消費者が事業者間を転々とさせられて泣き寝入りを余儀なくされる状況を望む事業者は通常想定し難いからである<sup>23</sup>。

問題は、こうしたプリンシプルをどのような考え方にに基づき実現していくか、具体的にどのような施策を採ることが考えられるかである。そこで、以下では、各プリンシプルの実現に向けた基本的な考え方と、それを具体化するため考えられる方策を示している。考えられる方策は、各事業者がプリンシプルを実現するに当たり参考とすべき行為規範（対応の方向性）を示すものである。

プリンシプルという語は、コーポレートガバナンス・コード等において、遵守することが望ましい指針を示し、遵守しないという選択をする場合にはその理由を説明することを求める手法（いわゆる *comply or explain*）の中で用いられることがある。本報告書にいうプリンシプルは、上記の手法における「遵守することが望ましい指針」とは異なる。既に述べたとおり、ここでのプリンシプルは、達成されるべき結果としての原則を示すものであり、それをどう達成するかについては詳細なルールで縛るのではなく、サービスの機能やリスクに応じて、関係事業者の創意工夫に委ねるという考え方に基づくものであり、現在、各事業者が何らかの規制の対象になっているか否かにかかわらず、その実現に向けて努力されるべきものである。

そのような考え方に立った上で、以下では、各プリンシプルを実現する上で関係事業者に求められる行為を行為規範として示している。その実現手段は一様ではなく、ガイドラインや自主規制等による対応がふさわしいものもあれば、制度による担保が適切なものも含まれ得る。

行為規範に記載されている事項の多くは、現在、何らかの規制の対象となっているかどうかにかかわらず、各事業者そして事業者団体における自主的な取組（事業者単体における自主規制やガイドライン等を含む。）の参考とされ、実践されることを求めるものである。ただし、更なる創意工夫により、本報告書で記載したものとは異なる方策に

---

<sup>23</sup> なお、消費生活相談の現場等では、消費者被害を意図的に生じさせる悪質事業者の存在も指摘されている。本記述は、そのような悪質事業者を念頭に置くものではなく、適法な事業活動を行う支払関連事業者において、プリンシプルの実現に異論は生じにくいとの趣旨である。

よることも考えられる。

また、行政機関による監督下にある事業者との関係では、行政機関には、以下の行為規範も踏まえ、事業者によるプリンシプルの実現に向けた取組を積極的かつ継続的に勧奨するとともに、必要な場合にはガイドライン等の見直し等により対処することが求められる。加えて、関係事業者の自主的な取組のみでは改善しないと考えられる事項については、関係行政機関は実効性のある適切な対応の検討を行うべきである。この点、当専門調査会として、特に制度による手当てが重要であると考えられる事項については、別途その旨の提案を行っている。

なお、以下の記述において、「必要である」とするものは、プリンシプルの実現のためにいずれの支払関連事業者においても確保されることを特に強く期待する事項を、「重要である」とするものは、その実現を強く期待する事項を、「考えられる」とするものは、実現の一例として示す事項をそれぞれ示しているが、本報告書で記載したものは異なる方策によってプリンシプルを実現することも妨げられるものではない。

## 1 情報提供の充実

### (プリンシプル1)

消費者が自己の事情や取引の特性に応じて支払手段を適切に選択でき、また、利用に関する相談・連絡先や費用等を明確に認識できるよう、必要な情報を分かりやすく提供すること。

#### (1) プリンシプルの実現に向けた基本的な考え方

(支払手段の適切な選択のための情報提供)

消費者が自己の事情及び取引の特性に応じて支払手段を適切に選択できるよう、分かりやすく十分な情報提供を行うことは、消費者に支払手段を提供する事業者の責務である。

支払手段の多様化が進展する中、消費者が取引において複数の支払手段の中から自ら選択することが可能となっている場合もあり、そのような場面においては、支払手段の選択に資するよう比較可能な形で情報提供がなされる必要がある。例えば、分割払いや後払いに係る支払手数料の有無、遅延損害金等の費用負担に関する情報、一括払いか後払いかといった支払時期等の支払義務の内容に関する情報、不正利用時の補償制度や返金手続等の利用者保護に関する情報、支払停止の可否を含む紛争発生時の対応に関する情報、更に個人情報及び信用情報の取扱いに関する情報等が適切に提供されることが重要である。

他方で、財・サービスの内容によっては、利用可能な支払手段があらかじめ限定され、消費者が選択できない場合も見受けられる。こうした場面においては、それを利用する

ことによる法的効果やリスクについて情報提供されることが重要である。例えば、消費者の支払から加盟店への支払が行われるまでに一定の期間がある場合において、消費者からの申立てに一定の理由があると考えられる場合に、支払関連事業者から加盟店への支払を留保可能とする仕組み等、当該支払手段における消費者保護の内容、紛争発生時の取扱い、解約後の継続課金停止方法等が考えられる。なお、複数の支払手段の中から消費者が選択できるようになっている場合にも、消費者が選択した支払手段について前述のような情報が提供されるべきである。

#### （現行制度の概要<sup>24</sup>）

割賦販売法においては、包括信用購入あっせん業者には、クレジットカード交付時、利用時等に取引条件等（支払期間、回数、手数料の料率等）を利用者に情報提供する義務が課せられている。また、個別信用購入あっせん業者には、契約申込時、契約締結時に法定事項を記載した書面を交付しなければならないとされている。さらに、これらの事業者には、情報提供義務や書面交付義務に加え、利用者に関する情報の適正な取扱い、苦情処理体制の整備等の義務が課されている。

## （２）行為規範（対応の方向性）

### （適切な支払手段の選択を支える情報提供）

消費者が自己の置かれた状況、属性及び取引の特性に応じて適切に支払手段を選択できるとともに、利用に関する相談を円滑に行うことができるよう、消費者の理解に配慮した分かりやすい情報提供を行うことが重要である。その際、消費者が複数の支払手段の中から自ら選択することが可能な場合と、利用可能な支払手段があらかじめ限定されており実質的に選択の余地がない場合とでは、提供されるべき情報の内容や重点は異なることから、それぞれの場面に応じた情報提供がなされることが重要である。

例えば、支払条件、支払関連事業者及び販売事業者の特定、相談先並びに権利義務関係を消費者が的確に把握できるよう、次に掲げる事項が場面に応じ、明確かつ分かりやすく提示されることが重要である。その際、ピクトグラムやアイコンによる視覚的な説明の活用や、契約上重要な事項を画面遷移を伴わずに確認できるようにすること等について標準化が進めば、消費者の理解の向上に資するものと考えられる。

---

<sup>24</sup> ここで検討対象と関係する範囲を中心に、現行制度の概要を整理している。

#### 情報提供されるべき基本的事項

##### <原因取引（商品・サービス）の説明>

- ・商品・サービスの分量
- ・販売代金
- ・支払時期、支払方法
- ・商品引渡時期、対価提供時期
- ・申込期間の定め
- ・契約解除に関する特約

##### <支払手段の説明>

- ・支払手段の仕組みの概要
- ・登録等の行政的監督の対象事業者か否か、その監督官庁及び登録番号
- ・悪質加盟店排除の加盟店調査義務を負うか否か
- ・苦情発生時の相談窓口及び相談方法の選択肢
- ・苦情申出に対し苦情適切処理義務を負うか否か
- ・支払停止の抗弁に関する事項
- ・解除に関する定めがある場合には、その内容
- ・期限の利益を喪失した場合その他期限未到来の未払分の請求に関する定めがある場合には、その内容
- ・損害賠償額又は違約金に関する定めがある場合には、その内容
- ・その他重要な特約がある場合には、その内容

#### 情報提供の内容に関するもの

（複数の支払手段から消費者自らが選択可能な場面）

複数の支払手段から消費者自らが選択可能な場面では、比較可能性を有する情報が中心となると考えられる。手数料・遅延損害金の有無、支払停止・返金の可否と手続、不正利用補償の有無、紛争時の相談先を支払手段横断の共通フォーマット（標準化された比較表・アイコン）で提示することが考えられる。フォーマット等の標準化手法としては、官民協議会等の場で業界横断的なガイドラインを策定することが考えられる。

（利用可能な支払手段があらかじめ限定されている場面）

利用可能な支払手段があらかじめ限定されており選択の余地がない場面では、トラブル時の消費者保護に関わる情報提供を中心とすることが考えられる。例えば、苦情

申出先と申立方法、消費者への請求留保、解約後の継続課金の停止手順、実販売者の特定情報等が考えられる。

(支払関連事業者の登録・届出を容易に確認できる表示)

消費者が決済時又は契約時に、当該支払関連事業者が登録又は届出事業者であることを容易に確認できる表示・情報提供を行うことが考えられる。登録又は届出の有無、監督官庁、苦情処理体制、紛争解決手続の有無等について、消費者が決済時に確認できるよう統一的な表示様式（マーク等）を設けることが考えられる。

#### 情報提供の仕方・方法に関するもの

(情報提供の工夫)

消費者は情報を「読まない」のではなく、画面設計上「読めない・気付けない」状況に直面している場合もあると考えられる。そのため設計上の様々な工夫が重要である。

例えば、重要情報の階層化（第一画面に要約を記載し、詳細画面への導線を設ける）、行動経済学・消費者調査の知見に基づく表示の効果検証（誤認率の測定と改善）を業界ガイドラインに位置付けること等が考えられる。

(高齢者、障害者、若年者等への配慮)

高齢者、障害者、若年者を含む多様な消費者を対象に、重要事項表示、警告表示、苦情申出画面等についてユーザーテストを実施し、理解度や到達しやすさを検証することが重要である。ウェブサイトコンテンツのアクセシビリティとして、文字サイズの拡大、音声読み上げへの対応、十分なコントラストの確保、点滅や強い光の使用の抑制、シンプルで予測可能な画面構造、確認画面やエラー表示の明確化など、入力ミスや誤認を防ぐための支援が考えられる。詳細は、JIS X 8341-3「高齢者・障害者等配慮設計指針—情報通信における機器、ソフトウェア及びサービス—」を参考にすることも考えられる。形式的な情報提供ではなく、実際に理解され、行動につながる情報提供であるかを継続的に改善することが重要である。

(有人対応)

高齢者、障害者その他情報の取得又は理解に配慮を要する消費者が存在することを踏まえ、オンライン上の情報提供のみで完結することなく、必要に応じて有人による説明や相談対応を受けることができる体制を整備することが重要である。

(消費者トラブル対応に資する分かりやすい情報提供)

トラブル発生時に実効的に機能する連絡先、申出方法、必要資料、対応期限等が、消費者に分かりやすく提供されることが重要である。あわせて、支払関連事業者、決済代行会社、収納代行会社、プラットフォーム等について、消費者がどこに申し出ればよいかを決済画面、請求画面、利用明細、アプリ内に分かりやすく表示し、受付後の一次回答期限、調査開始期限、結果通知期限を標準化することが考えられる。

#### 情報提供の実効性の確保

消費者に対する情報提供については、既に多くの情報が提供されているとの指摘もある。一方、消費者トラブルの実態を踏まえると、単に情報量を増やすだけでは必ずしも消費者の理解や適切な行動につながらない場合がある。

このため、情報提供の在り方については、「どのような情報を提供するか」に加え、「消費者が必要なときに必要な情報を容易に発見し、理解し、活用できるか」という観点を重視することが重要である。特に、契約内容、権利義務関係、相談窓口、苦情処理・紛争解決手続等については、平常時だけでなくトラブル発生時にも迅速に確認できるよう、消費者の利用実態を踏まえた設計が重要である。

本報告書では消費者に提供されるべき情報として多くの事項を挙げたが、これらの情報が一度に提供されることを求めるものではなく、必要な時に必要な情報が分かりやすく提供されること、そして消費者が実際に必要な情報を得た上で判断できるような環境を作り出していくことが求められる。情報を提供しても消費者は読まないだろう、と諦めたり、情報提供義務を形式的に果たすだけの目的で情報を提供するのではなく、どうやって消費者の注意を惹き、消費者が利用しやすい形で、必要な情報を適時に提供するかについて不断の努力を重ねることが求められる。また、情報提供義務を果たしたかどうかの法的な判断に当たっても、内容だけではなく、情報提供の仕方も考慮されるべきである。

## 2 悪質加盟店の排除による未然防止

#### (プリンシプル2)

悪質な販売事業者が支払手段を利用することを未然に防止するための取組を行うこと。また、悪質な販売事業者については、加盟店契約の解除等により支払手段を利用できないようにすること。

## (1) プリンシプルの実現に向けた基本的な考え方

(販売事業者を調査・排除し得る者の責務)

詐欺的取引リスクに対応するためには、悪質な加盟店による支払手段の利用を未然に防止することが重要である。

クレジットカードにおいては、国際ブランドの普及により、イシューアー（カード発行会社）とアクワイアラー（加盟店契約会社）が分離し、イシューアーは消費者や取引内容に関する情報は持っているが、販売事業者の情報を持たず、また販売事業者と直接の契約関係にもないという状況が生じている。他方、アクワイアラーは、販売事業者を審査、契約を締結、悪質な販売事業者を排除し得る立場にある。このため、割賦販売法では販売事業者に対する調査・監督が可能な主体に責任を負わせる観点から、アクワイアラーその他加盟店契約締結に関する最終決定権限を有する者をクレジットカード番号等取扱契約締結事業者と位置付け、加盟店調査義務を課している。

販売事業者を調査し、排除し得る機能を持つ事業者に対し、加盟店調査義務を負わせるというこのような考え方は、割賦販売法に限ったものではなく、他の支払手段においても採用されるべきである。なぜなら、プリンシプルに基づく規律の下では、法形式や業態ではなく、各支払関連事業者が有する機能及びリスクへの関与の程度に応じて役割と責任が定められるべきだからである。これを踏まえれば、現行の割賦販売法の考え方を拡張し、販売事業者を調査し、排除し得る機能を持つ事業者は、悪質な加盟店を調査し、調査結果に基づく指導、契約解除、イシューアーへのフィードバック等を行うことが重要である。

(加盟店情報交換の仕組みの拡充)

包括信用購入あっせん業者、個別信用購入あっせん業者、クレジットカード番号等取扱契約締結事業者については、割賦販売法に基づき、認定割賦販売協会である日本クレジット協会が運営する加盟店情報交換制度に参加している。加盟店に関する情報が支払関連事業者間で横断的に共有されることは、悪質加盟店を排除する上で有用であることから、こうした情報ができるだけ幅広い事業者間で共有されることが重要である。

この点に関し、例えば、後払い決済については、事業者団体において加盟店情報の交換が行われているものの、当該団体に加盟する事業者数には限りがある。

したがって、各支払関連事業者が共通で利用できる加盟店情報交換制度を新たに設けることが考えられる。

(現行制度の概要)

割賦販売法においては、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

に関する初期調査、定期調査及び随時調査を義務付けるとともに、その調査結果に基づく指導や契約解除を行い、包括信用購入あっせん業者から苦情の内容の通知を受け、当該通知に基づく調査を行ったときは、必要に応じて当該調査に関する状況を当該包括信用購入あっせん業者に提供すること等の必要な措置を講ずることを求めている。

資金決済に関する法律（平成 21 年法律第 59 号。以下「資金決済法」という。）においては、加盟店が販売・提供する物品等・役務の内容が公序良俗に反するようなものである場合及び加盟店に対する支払を適切に行うための措置が講じられていない場合を第三者型前払式支払手段発行者の登録拒否事由として規定し<sup>25</sup>、金融庁「事務ガイドライン」において、第三者型前払式支払手段発行者に対し、加盟店管理の適切な実施及び詐欺被害への対応、反社会的勢力による被害の防止を求めている。また、同「事務ガイドライン」において、資金移動業者に対し、反社会的勢力の排除及び不正取引に対する補償対応を求めている。

## （２）行為規範（対応の方向性）

### （取引環境の変化に対応した加盟店調査の実施）

悪質な加盟店による支払手段の利用を未然に防止するため加盟店調査を実施するとともに、その結果を踏まえ、悪質な加盟店に対する是正措置、取引停止その他の適切な措置を講ずることが重要である。この点、クレジットカードの分野においては、2016 年の割賦販売法改正以降、加盟店に対する初期調査、定期調査及び随時調査並びに調査結果に基づく措置に係る実務が相当程度整っている。これは、新たに加盟店調査に係る義務を負うこととなる事業者にとって参考とすべき先行的な取組として評価できるものであり、以下に述べる行為規範は、この到達点を踏まえたものである。他方、デジタル取引の特性を利用した勧誘の手法は絶えず変化しており、既存の実務によっても対応しきれない事案が生じているとみられ、技術の活用を含めた不断の改善が重要である。なお、技術の活用については、消費者保護の実効性向上の観点等から、別途整理している（第 10 2 参照）。

#### 初期調査

（初期データや SNS 広告の分析等）

- ・財・サービス取引のデジタル化、インターネット取引の増加及び支払手段のキャッシュレス化が進展する中、こうした取引環境の変化に適切に対応した加盟店調査を実施することが重要である。例えば、売上高や返金率、苦情発生状況の異常な

<sup>25</sup> 資金決済法第 10 条第 1 項第 3 号・第 4 号

変動、短期間における高額決済の集中といった取引データに加え、SNS 広告等による勧誘等の販売手法、商品の発送実績や返送状況等についても把握・分析を行い、加盟店リスクを早期に検知するための実効的な調査態勢を構築することが考えられる。

- ・ウェブサイトの表示確認を行うことが重要である。定期購入の最終確認画面の適法性<sup>26</sup>、解約導線の有無、打消し表示の態様を見ることも考えられる。

#### (行政処分歴等の確認)

- ・支払関連事業者間において、詐欺サイト等に関する情報を共有し、被害の未然防止、再発防止に努めることが重要である。
- ・行政処分歴の確認や加盟店情報交換制度の利用、さらに、国民生活センターを通じた PIO-NET における相談・あっせんに関する情報の確認を初期審査の必須項目とすることも考えられる。

#### (ウェブサイト上の事業者情報の確認)

- ・所在地・代表者・特定商取引に関する法律（昭和 51 年法律第 57 号。以下「特定商取引法」という。）表記の実在性確認（登記情報・電話番号・所在地の突合、バーチャルオフィスの確認）を行うことが重要である。

#### (海外販売事業者への対応)

- ・海外販売事業者については、国内連絡先・送達受領先の確保を加盟店契約の条件とし、加盟店の所在地、その事業実態及び苦情発生状況等についても適切に把握できる調査体制を整備することが重要である。

### 定期調査

#### (返金、苦情、解約動向のモニタリング)

- ・返金、苦情、解約の動向をモニタリングし、高リスクと評価された販売事業者については調査を行うことが重要である。

#### (表示や内容の変更の有無の確認)

- ・初期審査時から表示や財・サービスの内容が変更されていないかの確認を行うことが重要である。

<sup>26</sup> 特定商取引法第 12 条の 6

#### 随時調査

(消費者の苦情情報に基づく対応)

- ・悪質加盟店への対応については、消費者又は消費生活センター等からの苦情を契機として加盟店調査を実施し、悪質な定期購入等の苦情が多発している加盟店については、速やかに取引実態を精査し、その結果に応じて加盟店契約の解除等、必要な措置を適切に講ずることが重要である。
- ・消費生活センター等やPIO-NETからの情報提供を随時調査の発動事由として明記し、あわせて、消費生活センターから関連する支払関連事業者への調査要請の標準様式を整備し、行政・相談現場からの導線を定型化することが考えられる。
- ・苦情申出の内容が取消事由等に該当し得る場合には1件でも調査に着手することが望ましい。

(調査記録の作成・保存・開示)

- ・調査をした場合には調査記録を作成し、保存するとともに、消費者からの求めに応じた開示を行うこと。調査事務を外部委託した場合でも実際に義務を負うのは委託先ではなく、委託元事業者であることが重要である。

(加盟店情報交換制度の拡充及び適切な運営の確保)<sup>27</sup>

不適切な加盟店に関する情報共有の実効性を確保する観点から、可能な限り支払関連事業者全体が参加できる加盟店情報交換制度が存在することが重要であり、例えば各支払関連事業者が共通で利用できる加盟店情報交換制度を新たに設けることが考えられる。

他方、当該制度の実効性を確保するためには、加盟店管理を担う事業者が、苦情の分析及び加盟店調査を適切に実施した上で、正確かつ信頼性の高い情報を登録し、これを適切に利活用することが不可欠である。このため、本制度を利用する支払関連事業者は、加盟店調査及び苦情処理に関する適切な体制を整備するとともに、登録情報の適正な管理及び守秘義務の厳格な履行を確保することが重要である。

<sup>27</sup> 事業者及び事業者団体による自主的な取組として、支払関連事業者が参加する横断的な協議会を設置し、悪質加盟店への対応に関する情報共有及び意見交換を行うとともに、その成果を踏まえ、加盟店調査における着眼点や確認事項の継続的な見直しを図ることが考えられる。さらに、悪質加盟店排除や加盟店調査に関するガイドラインについては毎年見直し・更新を行い、支払関連事業者に対して具体的な対策の実施を促すとともに、その実施状況を所管官庁における監督・調査事項の一つとして位置付けることが考えられる。

### 3 紛争解決体制の整備と苦情適切処理

#### (プリンシプル3)

消費者トラブルが生じた場合には、紛争解決のため、各支払関連事業者が協力し、その責任に応じて対応すること。消費者からの苦情を適切に処理すること。

また、関係する事業者の義務の不履行によって消費者ができるだけ損害を被らないようにすること。

#### (1) プリンシプルの実現に向けた基本的な考え方

##### (支払関連事業者の連携・協力による紛争解決)

消費者が注意を払い、支払関連事業者が対策を講じたとしても、消費者トラブルの発生を完全に防止することには限界がある。こうした点を踏まえれば、消費者トラブルが生じた際の紛争解決は重要である。消費者トラブルが生じた場合には、紛争解決のため、各支払関連事業者が協力し対応すること及び消費者からの苦情を適切に処理することが重要である。

##### (消費者と直接の接点を有する事業者の責任)

現在、支払手段を取り巻く環境は、デジタル化及びアンバンドリングの進展により、複雑化・複層化している。支払手段の提供者、販売事業者及び消費者の間には多数の支払関連事業者が介在しており、消費者にとって、どの事業者がどの段階で不正行為や不適切な対応を行ったのかを把握することは困難となっていることが多い。

現状、消費者トラブルが発生した場合に、消費者が事業者に相談しても、自社の責任ではない、他社に相談せよ、といった形で事業者間を転々とし、消費者が様々な事業者に相談してみようことを強いられ、結局は泣き寝入りせざるを得なくなるといった事態が発生していることが、消費生活センター等によって報告されている。しかし、前述のように消費者が事実関係や責任主体を把握することは困難であり、どの事業者がどの段階でどのような役割を果たし、どこに不適切な行為があったのかを調査しなければならないという負担を消費者に負わせることは不適切である。むしろ、支払関連事業者は、このような分業体制の下で事業を展開し利益を得ており、調査も連絡を取り合うことも消費者よりは適切に行える以上、その分業によって生じるリスクについても適切に負担すべきである。

したがって、紛争解決に当たっては、まず消費者と直接接点を有する事業者が支払関連事業者を代表して責任ある窓口として対応し、関係する支払関連事業者との連携を主

導することが重要である<sup>28</sup>。その上で、支払に関与する事業者全体が、それぞれの機能及び保有情報に応じて相互に連携・協力しながら紛争解決に当たることが重要である。このような考え方が必要とされるのは、これを欠けば消費者が泣き寝入りを余儀なくされるおそれがあるだけでなく、責任の所在が不明確な仕組みを放置することが、結果として悪質な事業者にとって都合のよい事業環境を許容することにつながるためである。

#### （現行制度の概要）

割賦販売法においては、加盟店に関し以下に掲げる事由が認められる場合には、包括信用購入あっせん事業者は、苦情の内容をクレジットカード番号等取扱契約締結事業者に通知しなければならない。また、個別信用購入あっせん事業者は、苦情の処理のために必要な事項を調査しなければならないとされている。その上で、これらの事業者は、苦情を申し出た利用者等に対し、当該調査の結果について適切なフィードバックを行うこと等が求められている。

- ・ 特定商取引法<sup>29</sup>において禁止される行為が行われたと認められる場合。
- ・ 消費者契約法（平成 12 年法律第 61 号）に基づく契約の取消事由に該当する行為が行われたと認められる場合。
- ・ 苦情の発生状況等に照らし、加盟店が消費者の利益の保護に欠けると認められる場合。

また、資金決済法においては、前払式支払手段発行者については苦情処理に係る措置を講ずることが求められており、資金移動業者については指定資金移動業務紛争解決機関との契約締結義務等が課されている。

さらに、消費者保護の観点から、割賦販売法においては、包括信用購入あっせん及び個別信用購入あっせんのいずれについても、一定の要件を満たす場合には、消費者は、販売契約に関する抗弁をもって支払の停止を主張することができる支払停止の抗弁の規定がある。また、個別信用購入あっせん業者については、原因取引が特定商取引法の 5 類型の場合について、個別信用購入あっせん契約に関するクーリング・オフが行われた場合における販売契約とクレジット契約の同時解除のほか、加盟店による虚偽説明等があった場合にはクレジット契約の取消し及び既払金の返還が認められている。

なお、本プリンシプルのうち、「関係する事業者の義務の不履行によって消費者ができるだけ損害を被らないようにすること。」については、救済の在り方に関する論点と

---

<sup>28</sup> ただし、前述したように、消費者から最初に問合せを受けた事業者が、直ちに当該消費者トラブルについて最終的な法的責任や損害賠償責任を負うべきであることを意味するものではない。もっとも、個別の法令上の規定その他の法的根拠に基づき責任を負う場合は、この限りでない。

<sup>29</sup> 特定商取引法のうち、訪問販売、電話勧誘販売、連鎖販売取引、特定継続的役務提供、業務提供誘引販売取引の 5 類型。

して別途整理している（第9 2 参照）。

## （2）行為規範（対応の方向性）

### ① 紛争解決のための体制整備

支払関連事業者は、消費者の支払に関連するトラブルに対応し得るよう、苦情受付窓口の設置、担当部署の配置、有人窓口の整備、内部規程及び苦情を受け付けた場合の手続フローの整備並びに ADR 制度の活用等により、紛争解決のための体制を整備することが重要である。

#### （受付記録の作成）

対応の際には、受付記録（受付番号・日時・対象取引・申出内容）の作成・通知を行うことが必要である。また、一定の標準処理期間を設定することが考えられる。

#### （高齢者、障害者等への配慮）

高齢者、障害者などへの援助スキルを備えた人材を配置することが考えられる。苦情を申し出る消費者は、詐欺的被害への不安やデジタル機器の操作による混乱等に直面する場合もあり、苦情を的確に伝えることが困難な場合が多いとみられる。単なるマニュアルどおりの機械的な対応ではなく、消費者の感情を受け止め、苦情を引き出すスキルを備えた担当者を育成し、窓口配置することが考えられる。

高齢者、障害者、外国人等への対応に当たっては、高齢者の権利擁護、障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律（平成 25 年法律第 65 号）の趣旨、外国人消費者への支援の観点から、事業者が本人のみを対象として対応するのではなく、必要に応じて支援者が関与できる体制を整備することが重要である。具体的には、本人の同意を前提として支援者に対して必要な説明を行うことや、支援者が本人に代わって苦情を申し出ることを可能とすること等が考えられる。また、外国人消費者については、言語のみならず文化的背景の違いが紛争の理解や解決に影響する場合があることから、単に日本語を外国語に翻訳するだけでなく、通訳者その他の支援者が紛争解決手続に関与できる苦情対応体制を整備することが重要である。

#### （有人対応）

苦情処理及び紛争解決に当たっては、高齢者、障害者その他意思疎通に配慮を要する消費者や、事案の内容が複雑で定型的処理になじまない場合について、有人による対応を確保することが重要である。AI チャットボットその他の自動化された手段による対応を活用する場合であっても、消費者が希望するとき、又は自動応答による解決が困難

と認められるときには、速やかに有人対応へ移行できる仕組みを設けることが重要である。

#### （消費生活センター等との連携）

消費者が自身で解決できない場合は、速やかに消費生活センター等に相談できるように、窓口での案内やウェブサイトで消費者ホットラインを案内することが重要である。ただし、事業者自身での解決が優先され、消費者に対し事業者間を転々とさせないことも重要である。また、消費生活センター等からあつせんの申出があった場合には、関係事業者は相互に連携しつつ、事実関係の確認、必要な情報の提供その他の対応を行い、消費者紛争の解決に協力することが重要である。

#### （期待される対応の例）

- ・ 自社が解決の権限を有しない場合には、権限を有する事業者の名称及び連絡先を特定して案内すること。
- ・ 案内を行う場合には、消費者の同意を得た上で、申出の内容及び受付番号を案内先の事業者を引き継ぐこと。
- ・ 案内後も、案内先における対応の状況を把握し、対応が行われていない場合には再度の連絡を行うこと。

#### （避けるべき対応の例）

- ・ 自社は決済のみを行っているとして、案内先を示すことなく対応を終了すること。
- ・ 自社における一次対応を行うことなく、消費生活センター等への相談を案内すること。
- ・ 消費者に対し、関係する事業者を自ら特定した上で申し出ることを求めること。

## ② 苦情適切処理義務の履行及び必要な対応

支払関連事業者は、その機能に応じ、苦情を受け付けて調査し、これを適切に処理することが重要である。苦情の適切な処理に関して求められる対応の内容については、支払関連事業者の機能及び実態、すなわち消費者との接点の強さ、取引内容に関する情報の保有状況、並びに紛争に対する是正可能性等を踏まえ、差異を設けることが考えられる。

### （割賦販売法の考え方の活用）

割賦販売法においては、包括信用購入あっせん業者の登録拒否事由に関し、苦情処理及び紛争解決に必要な体制整備の考え方が読み取れることから、その趣旨を参考にすることが考えられる。

経済産業省「割賦販売法（後払分野）に基づく監督の基本方針」においては、信用購入あっせん業者等の監督に関する基本的な考え方が示されており、加盟店管理、苦情処理、内部管理等に関し、事業者が整備すべき体制や実施すべき事項について、監督上の着眼点として具体的に整理されている。これらは行政処分等の監督権限の行使に当たっての判断基準となるものであるが、事業者に求められる規律の内容を具体化したものといえる。このため、支払関連事業者に求められる体制整備や業務運営上の規律を検討する上で参考となるものと考えられる<sup>30</sup>。

#### <割賦販売法（後払分野）に基づく監督の基本方針>（一部抜粋）

##### Ⅲ－５－２－２－３ 苦情処理

###### １．苦情処理に係る体制整備

- ・苦情処理（加盟店に係る苦情対応調査を含む）に関する社内規則等を整備しているか。（割販法省令第101条第1項第2号及び第3号）

###### ２．苦情対応の実施状況

- ・購入者等からの苦情を受け付けたときは、遅滞なく当該苦情の内容が自社又は加盟店による購入者等の利益の保護に欠ける行為に起因するものであるかを判別しているか。（割販法省令第94条第1号）

###### ３．苦情対応調査等の実施

- ・加盟店に関する苦情の原因が特定契約の勧誘に係る場合であって、当該加盟店に対し特定取引に係る加盟店契約時調査をしていなかったときは、遅滞なく当該調査をしているか。（割販法省令第77条第2項）

###### ４．苦情対応に係る記録の作成等

- ・購入者等の苦情の内容に応じた調査の記録を適正に作成及び保存しているか。（審査基準（別紙2）3.（2）⑤）

###### ５．購入者等からのクーリング・オフ、過量解除、取消しへの対応に係る体制

- ・クレジット契約のクーリング・オフ及び過量販売に係る与信契約の申込みの撤回等、与信契約の申込み等の意思表示の取消しに関する社内規則等を整備しているか。（割販法省令第101条第1項第3号）

###### ６．抗弁に係る対応

- ・抗弁権の接続に関する対応は適切か。（割販法第35条の3の19） 等

<sup>30</sup> 詳細については、経済産業省「割賦販売法（後払分野）に基づく監督の基本方針」（2021年2月）（<https://www.meti.go.jp/policy/economy/consumer/credit/2102atobaraikantokunokihonhousin.pdf>）を参照。

(高齢者、障害者等への配慮)

超高齢社会の進展、キャッシュレス決済の利用年齢層の拡大、利用者の使用言語の多様化に加え、認知機能が低下した高齢者や知的障害・精神障害のある消費者への対応の必要性が高まっていることを踏まえ、多様な利用者の特性に適切に配慮した紛争解決体制と苦情適切処理の枠組みを構築することが考えられる。

(JIS Q 10002 (品質マネジメント・顧客満足・苦情対応指針))

ISO10002 (JIS Q 10002) 等を参考に、苦情受付窓口の明確化、苦情対応手続の標準化、対応状況を利用者が確認できる仕組みの整備、指定紛争解決機関 (ADR) その他の関係機関との連携体制の構築等を図ることが考えられる。

### ③ 支払関連事業者の連携・協力による苦情適切処理、紛争解決

消費者トラブルが生じた場合には、紛争解決のため、支払関連事業者が全体として相互に連携しつつ協力して対応し、その上で、消費者からの苦情を適切に処理することが重要である。

消費者に支払手段を提供する機能を担う事業者は、消費者からの苦情・相談の一次的な受付窓口として、紛争解決に向けて支払関連事業者との連携・協力を主導するとともに、事案の進捗及び処理結果を消費者に適切に説明することが重要である。その際、調査結果のフィードバック、対応記録の作成・保存並びに返金又は請求停止に係る判断の透明性の確保等を通じ、苦情処理の適正性及び検証可能性を担保することが重要である。

販売事業者に支払手段を提供する機能を担う事業者は、加盟店との直接的な関係を有する立場から、苦情の内容に応じて加盟店調査を実施し、事実関係の確認、是正措置、加盟店との交渉、必要に応じた取引停止又は加盟店契約の解除等を行うことにより、紛争の原因となった問題の解決を図ることが重要である。また、販売事業者に関する情報について、機能1の事業者及び消費者に対し必要な情報提供を行うことが重要である。

その他支払の実現に関与する機能を担う事業者は、その保有する取引情報、資金移動情報その他紛争解決に必要な情報について、機能1及び機能2の事業者に適時・適切に提供するとともに、事実関係の確認、資金の追跡及び原因究明等に協力し、実効的な紛争解決を支援することが重要である。その際、取引ログ、資金移動情報その他の関連情報を適切に保存するとともに、紛争解決に必要な範囲でこれらの情報を提供する体制を整備することが重要である。

また、支払関連事業者が、他の事業者と連携する際には、契約において紛争解決への協力義務を明確に規定しておくことが考えられる。こうした取組が広がることにより、支払関連事業者間における協力関係が制度的に担保され、円滑かつ実効的な紛争解決に

つながることが考えられる。

#### 4 過剰与信防止

##### (プリンシプル4)

支払サービスの利用に関連して、過剰な借入れや多重債務の発生を抑止するための措置を講じること。

##### (1) プリンシプルの実現に向けた基本的な考え方

(過剰与信防止規制の適用範囲)

消費者に与信を伴う支払手段を提供する事業者の範囲を「財・サービスの提供時点と支払時点（販売事業者を支払われる時点）との間に期間を置き、又は支払債務を累積させることにより、利用者の現在の資力を超える利用を可能とする支払手段を提供する事業者」と捉えると、当該事業者においては、以下の点が重要である。

(過剰与信防止のための調査)

多重債務の発生を防止するため、与信を伴うサービスを提供する事業者には、利用者の支払可能見込額を適切に調査することが重要である。

現行法をみると、割賦販売法においては、包括信用購入あっせん業者は、利用者とのクレジット契約の締結に先立ち、包括支払可能見込額を算定するための調査を行わなければならない。また、クレジットカードの交付時及び極度額の増額時には調査を実施し、設定しようとする利用可能枠が包括支払可能見込額の一定割合を超える場合には、カード交付又は極度額の増額が禁止されている。

他方、個別信用購入あっせん業者についても、クレジット契約の締結に先立ち、個別支払可能見込額を算定するための調査が義務付けられている。そして、当該契約に基づく年間支払額が個別支払可能見込額を超える場合には、クレジット契約の締結が禁止されている。

加えて、これらの事業者については、指定信用情報機関への照会及び登録が義務付けられている。さらに、貸金業法（昭和 58 年法律第 32 号）においては、貸金業者に対し過剰貸付の禁止及び総量規制が設けられている。こうした制度的枠組みによる対応に鑑みれば、消費者に与信を伴う支払手段を提供する事業者は、現行の割賦販売法又は貸金業法の考え方を参考に、過剰与信の防止に関する取組を行うことが重要である。

(多重債務防止の観点による初期与信枠の見直し)

現在、キャリア各社のキャリア決済においては、利用開始時点から一定の与信枠がデフォルト設定される仕組みが一般的である。その初期設定額は年齢区分等に応じて異な

るものの、未成年者の契約回線についても例外なく一定額の与信枠が自動的に付与される場合がある。このような初期設定は利便性の観点では合理性を有する一方で、利用者の認識や関与が不十分なまま利用可能枠が付与されることにより、多重債務の入口となるおそれがある。そのため、その設定方法や上限額等の在り方について見直しが必要と考えられる<sup>31</sup>。

## （２）行為規範（対応の方向性）

### （支払可能見込額調査）

与信を伴う支払手段の利用に関連して、過剰な借入れや多重債務の発生を抑止するため、利用者の支払可能見込額を適切に調査することが重要である。

支払可能見込額調査については、

- ・ AI やビッグデータを活用した与信審査手法等取引の態様に応じて有効な方法の開発や採用を勧奨すること。
- ・ 個人信用情報機関に登録された延滞情報その他の事故情報及び債務残高の確認を中心とする簡素な調査方法を認めること。
- ・ 少額の決済については調査義務の適用除外とすること。

等取引の実態やリスクに応じた調整規定について検討することが重要である。

もっとも、後払い決済に係る消費者トラブルは、一取引当たりの金額の大きさによるものではなく、複数の事業者のサービスを併用することによる債務の累積によるものも多いことから、少額であることを理由として指定信用情報機関への照会及び登録に係る義務を適用除外とすることは適当ではなく、取引実態やリスクに応じた調整は、義務そのものを免除するのではなく、調査手続の簡素化等により行うことが適当であると考えられる。

### （信用情報機関の活用）

消費者の支払能力に応じた適切な信用供与を確保するための枠組みを整備することが重要である。

個人信用情報機関は、後払い決済業界だけで設置しても消費者のクレジット債務の全体像が把握できないことから、クレジット業界の個人信用情報機関と情報共有することが重要である。消費者の個人情報保護との関係で、どこまでの個人信用情報を関連業界で共有することが許容されるかという観点の検討も重要である。クレジット業界の個人

---

<sup>31</sup> 与信枠については、利用期間や利用実績に応じて事業者側の判断により増額あるいは減額される場合もある。

信用情報を共有するとしても、与信業者名や購入商品や債務額の内訳を共有する必要はなく、当該機関における個人信用情報の合計債務残高だけを共有するという方法も考えられる。以上のような個人信用情報の共有を後払い事業者にも認める場合には、個人信用情報の目的外利用の防止及び適切な情報管理を実効的に確保する観点から、後払い事業者について登録や守秘義務規定を設けることが前提となる。

#### （与信枠のデフォルト設定）

クレジットカードの利用可能枠（極度額）については、一般にカード会社が利用者の属性等を踏まえて設定している。また、クレジットカードの発行に当たっては、取引条件に関する情報提供義務<sup>32</sup>が課されており、利用可能枠についても表示事項とされている<sup>33</sup>。さらに、カード発行時には支払可能見込額調査義務<sup>34</sup>が課されている。

キャリア決済については、携帯電話契約の締結過程において、他のオプション契約等と併せて手続が行われることが多く、利用者がその契約内容や法的効果を十分に認識・理解しないまま契約に至る場合も少なくないと考えられる。

このような実態を踏まえれば、利用者による適切な意思決定を確保する観点から、契約締結時における与信枠の情報提供及び説明の在り方について、既存の規律の実効性向上を含め、必要な措置を検討することが重要である。

#### （利用可能枠増額の見直し）

利用可能枠の増額については、クレジットカード発行後の利用実績、利用期間の経過、利用額の推移等を踏まえ、利用者からの申込みによらず与信枠の増額を行う取扱いを採用しているカード会社も少なくない。他方で、割賦販売法においては、利用可能枠の設定時のみならず、その増額に際しても、支払可能見込額の調査を踏まえて行うこととされている<sup>35</sup>。

キャリア決済については、利用可能枠の増額が利用者の支払能力に与える影響を踏まえ、増額時における調査の在り方について、既存制度の実効性向上を含めて検討することが重要である。また、利用可能枠の設定及び増額については、利用者自身による適切な利用管理を可能とする観点から、減枠を希望する場合の手続を容易かつ分かりやすいものとし、その方法を適切に表示することについても検討することが考えられる。

---

<sup>32</sup> 割賦販売法第 30 条

<sup>33</sup> 割賦販売法施行規則（昭和 36 年通商産業省令第 95 号）第 36 条第 6 項

<sup>34</sup> 割賦販売法第 30 条の 2

<sup>35</sup> 割賦販売法第 30 条の 2 第 1 項

## 5 生活基盤サービスの保護

### (プリンシプル5)

支払サービスに係る請求の不払を理由として、生活上不可欠なサービスの提供が一方的に停止されることのないようにすること。

#### (1) プリンシプルの実現に向けた基本的な考え方

(生活基盤サービスの不当な停止の防止)

現行法上、財・サービスの不払を理由として通信サービスの提供を停止することを直接に禁止する明文の規定は存在しない。他方で、次に掲げる点が指摘されている。

- ・通信サービス（通信料金）に係る契約と、財・サービスに係る立替払契約とは別個の契約であり、財・サービス契約に不払があったとしても、それが当然に通信サービスの停止に連動すると解すべきかについては疑義があること。
- ・このような取扱いが消費者に一方的に不利な条件であると評価される場合には、不当条項に該当する可能性があること。
- ・いわゆるライフラインサービスについては、支払困難者等への配慮を求めるべきとの指摘があること。

これらの点に鑑みれば、財・サービス代金の不払を理由として生活基盤サービスを停止することについては、その妥当性を慎重に検討する必要がある、生活上不可欠なサービスの提供が一方的に停止されることのないようにすることが重要である<sup>36</sup>。

#### (2) 行為規範（対応の方向性）

(生活基盤サービスと財・サービス取引の支払関係の分離)

生活基盤サービス（携帯電話、電気、ガス、水道、インターネット接続等）と財・サービス（デジタルコンテンツ、ゲーム課金、物品購入、動画配信サービス等）の対価を一体として請求している事業者は、財・サービスの対価の不払を、直ちに生活基盤サービスの停止の理由としないことが重要である。なお、この点を制度的に担保することについては、第9の4において述べる。

<sup>36</sup> 日本弁護士連合会「電気通信事業者による、いわゆるキャリア決済等の倒産手続の場面における適正化を求める意見書」（2026年3月18日）では、「倒産手続中の携帯電話利用者について、通信事業者が通信料金と端末代金・キャリア決済債務を一体として扱い、後者を支払わなければ携帯電話サービスを停止する運用は不適切である。スマートフォンや通信サービスは生活・就労の基盤であり、倒産手続中であっても不当に停止されるべきではない。そのため、通信料金（生活基盤サービス）と端末代金・キャリア決済債務を分離し、通信料金を支払っている限り通信サービスの継続を確保すべきである。」としている。

## 第9 プリンシプルの実現を確保するための制度的枠組み

消費者保護を実効的なものとするためには、事業者に求められる行為規範を明確化するだけでなく、その遵守を担保し、被害の未然防止及び適切な救済を確保するための方法を検討することも重要である。

本報告書が関係行政機関及び支払関連事業者等に求める取組は、次の三層から成る。第一層として、業態ごとに個別の規律を設ける従来の枠組みのみでは消費者トラブルに対応しきれない状況を踏まえ、全ての支払関連事業者に共通するプリンシプルを示した。第二層として、現行の法令、監督指針、ガイドライン及び自主規制機関における自主規制等をプリンシプルに照らして見直すことを求めた。そして第三層として、それだけでは解消できない事象が存在する場合については、関係行政機関に対し、実効性のある適切な対応の検討を求めるものである。

以下のいずれかに該当する場合には、自主的な取組のみによる実現は構造的に期待し難い可能性があるため、自主的な取組で十分であるか検証する必要がある。

- ① 自主規制の及ぶ範囲が構造的に限定されており、規律を要する事業者に規律が及ばない場合。事業者団体に加盟しない事業者によるトラブルが報告されている領域がこれに当たる。
- ② 事業者間の競争によって是正が期待できず、かえって規律を遵守しない事業者が有利となる場合。加盟店審査及び与信審査のように、規律の履行が費用となり、履行しない事業者が加盟店及び利用者を獲得しやすくなる領域がこれに当たる。
- ③ 事後の民事的救済によっては被害の回復が困難であり、事前の予防又は請求の留保によらなければ実効性を欠く場合。
- ④ 事業者間又は消費者との間の権利義務に関わり、明文の根拠なくしては実施し得ない場合。抗弁の接続、信用情報の共有等がこれに当たる。

こうした観点を踏まえ、制度的対応の検討事項として、以下「1 登録・届出を通じた監督の実効性確保」及び「2 消費者被害の発生時における民事上の効果及び救済の在り方」を取り上げている。また、以下「3 後払い決済について」及び「4 キャリア決済について」は、第4で述べたとおり、当専門調査会が把握した事実によれば、後払い決済については他の支払手段と比較して消費生活相談が突出していること、キャリア決済については生活基盤と密接に関連する電気通信サービスと一体的に提供されていることを踏まえ、特に迅速な対応が求められる領域であり、実効性のある適切な対応の検討を行うことが重要であることから取り上げている。

## 1 登録・届出を通じた監督の実効性確保

プリンシプルの実効性を確保する観点から、現在必ずしも法令上の登録又は届出の対象となっていない支払関連事業者についても、その機能や役割の重要性に応じて、登録・届出等の対象とすることを検討することが考えられる。少なくとも、支払の実現や利用者保護の確保において重要な機能を担う事業者については、行政による適切な監督の枠組みの下に位置付けることが重要である。

(対応の方向性)

消費者に支払手段を提供する事業者（機能1）は、提供する支払手段の仕組みや連絡先等の情報提供義務、苦情発生時の関係事業者と連携協力した苦情適切処理義務、過剰与信防止の調査義務など、支払手段提供事業の中核を担う事業者であり、その体制整備及び義務履行を確保するため、登録による行政的監督の下に位置付けることが重要である。

販売事業者に支払手段を提供する事業者（機能2）は、悪質加盟店による支払手段の利用を未然防止するため取引開始時及び苦情発生時の苦情内容に応じた加盟店調査措置義務を履行する重要な立場であり、その体制整備及び義務履行を確保するため、登録による行政的監督の下に位置付けることが重要である。

その他支払の実現に関与する事業者（機能3）は、前述のような直接的義務を負う立場ではないが、支払資金の移動の公正さの確保や、苦情適切処理と加盟店調査措置の連携協力の連絡を確保する観点から、関与事業者の名称や連絡先等は明らかにされるべきであり、届出制による行政的監督の下に位置付けることが重要である。

ただし、これらについては、事業規模又は取扱金額が一定水準以下の事業者に対し適用除外とすること、事業形態によって登録又は届出要件について差異を設けるなど態様に応じて有効な方法を採用することが重要である。

もっとも、事業規模又は取扱金額による適用除外を設ける場合には、閾値の直下に規律を免れる事業者が集中し、本報告書が解消しようとしている規制の隙間を新たに生じさせるおそれがある<sup>37</sup>。したがって、適用除外の基準は、金額又は規模のみによることなく、取扱いの態様、消費者との接点の有無及びリスクの程度を併せて考慮したものとすることが重要である。

なお、近年の金融規制の整備において、任意の登録制を設けた上で、既に業規制の対象となっている事業者が、そうした任意の登録を行っている事業者に業務の一部を委託

---

<sup>37</sup> この点、専門調査会委員から、悪質な販売事業者は規制の緩い決済経路を選んで侵入するのであり、閾値を設ければ、その直下に悪質事業者が集中する潜脱の誘因が生じ、本報告書が解消しようとしている「規制の隙間」を残すおそれがあるとの指摘があった。

する取引をする場合には、役割・機能の分化を業規制に反映させ、委託元の業務を軽減する例がある。そこで、例えば、販売事業者に支払手段を提供する事業者について登録義務を前提とする登録制を設けた上で、そうした事業者から業務の一部を受託する事業者については任意の登録制・届出制を設け、販売事業者に支払手段を提供する事業者が加盟店管理義務を他の事業者に委託する場合には、受託業者が任意の登録を行っている事業者であるか否かによって、販売事業者に支払手段を提供する事業者の業規制に差異を設けることで、義務を負うべき事業者が業務の一部を他の事業者に委託することにより責任を放棄しようとする事態等に対応していくことが考えられる<sup>38</sup>。

## 2 消費者被害の発生時における民事上の効果及び救済の在り方

消費者保護の実効性を確保するためには、事業者に一定の行為を求めるだけでなく、その義務が履行されなかった場合や消費者トラブルが発生した場合に、消費者が具体的な救済を受けられる仕組みが整備されていることが重要である。仮に行為規範や監督上の措置が存在したとしても、それらが行政上の対応にとどまり、個々の消費者の被害回復につながらないのであれば、消費者保護としては十分とはいえず、このため、民事上の権利義務関係を明確化し、被害の未然防止と被害回復の双方に資するルールの整備を図ることが重要である。

このような観点から、以下では、(1) 支払関連事業者から消費者への請求留保、(2) 加盟店調査・措置に関する規律の明確化と私法上の評価、(3) 個別信用購入あっせん と特定商取引法における消費者保護の考え方、(4) 原因取引上の問題を支払段階にも反映させる観点からの抗弁の接続について整理している。

### (1) 支払関連事業者から消費者への請求留保

加盟店の債務不履行や詐欺などの違法行為が明白な場合やクーリング・オフや未成年者取消権の行使等、消費者側の正当な権利行使の場面について、消費者への請求留保の仕組みが重要である。

#### (対応の方向性)

消費者の苦情申出の内容が、以下のいずれかに該当する可能性が高い場合には、一定期間請求を留保した上で、その間に支払関連事業者側の加盟店調査を行い、並行して消

---

<sup>38</sup> 割賦販売法においては、登録制の対象となっている事業者に対して、委託先の管理を行わせるなどの方法により、責任の所在の明確化を行っている。

費者と販売事業者との交渉を促し、原因取引が解約処理を相当とするか否か等を検討することが必要である。

- ・消費者契約法第4条の取消事由
- ・特定商取引法の罰則付き禁止行為
- ・販売方法に関する苦情が類型的に多く存在するものであること
- ・販売事業者の債務不履行による消費者の契約解除
- ・契約不適合による消費者の契約解除 等

なお、こうした消費者に対する請求留保は、消費者が支払義務に疑義がある段階で支払を強制されないという消費者の権利としての側面もあるが、同時に、支払関連事業者が加盟店の調査や事実確認を行い、消費者と事業者が交渉して問題を解決するための時間と機会を確保する制度である。したがって、紛争解決のプロセスの一部として位置付けられるものと考えられる。

具体的な対応の例として、日本クレジット協会の自主規制規則においては、抗弁の申出があった場合には直ちに状況調査を行い、明らかに抗弁事由に該当しない場合を除き調査結果を伝えるまで消費者への請求を行わないこと、停止期間を遅延扱いとしてはならないことを定めており、その考え方を参考に、他の支払関連事業者にも同様の対応を求めることが考えられる。

一般社団法人日本クレジット協会「包括信用購入あっせんに係る自主規制規則」  
(支払停止の抗弁の手続き) ※「会員」とは包括信用購入あっせん業者をいう。  
第49条 会員は、購入者等から抗弁の申出があった場合には、次の手続きにより当該申出を処理することとする。

- (1) 購入者等に対し、抗弁事由、商品等の内容、加盟店名その他の内容について、書面又は電磁的方法等による提出を求める場合には、別紙記載例12の内容を参考にして行うこととする。
- (2) 申出の受付後、購入者等の抗弁事由その他の状況を確認するため、直ちに購入者等及び加盟店に対する状況調査を行うものとする。
- (3) 明らかに抗弁事由に該当しないと判断した場合を除き、前号の調査結果を当該購入者等に伝えるまでの間は、当該購入者等に対する包括クレジット契約に基づく債務の支払に関する請求は行わないこととする。

2 会員は、購入者等からの抗弁の申出があった場合には、当該手続きの処理を長期間放置してはならない。  
(支払停止の抗弁に対する支払請求の再開)

第50条 会員は、その抗弁事由が解消されるまでの間、購入者等に対して前条第1項第3号に基づき停止した請求を再開してはならない。

2 会員は、抗弁事由が解消されたと判断した場合には、購入者等に支払方法、期間、再開の理由を説明した上で、支払請求を再開することとする。なお、会員は、請求手続の停止期間を遅延扱いとしてはならない。

※「個別信用購入あっせんに係る自主規制規則」第 62 条、第 63 条にはこれと同様の規定が設けられている。

## （２）加盟店調査・措置に関する規律の明確化と私法上の評価

加盟店調査及び苦情発生時の調査・措置については、規制法上の義務の明確化と、プリンシプル及び行為規範を通じた私法上の注意義務の水準形成という二つの経路から、その内容を明らかにする必要がある。両者は併存し得るが、作用の仕方が異なるため、区別して論ずることが適当である。

このうち規制法上の義務の明確化は、一次的には規制法への違反の有無を判断する際に用いられる基準の明確化であるが、二次的には、不法行為責任を認める上での重要な要素となる場合である。判例は、適合性の原則を定め又は要請する法令、通達及び自主規制について、直接には公法上の業務規制、行政指導又は自主規制として位置付けられるものであるとした上で、証券会社の担当者が、顧客の意向と実情に反して、明らかに過大な危険を伴う取引を積極的に勧誘するなど、適合性の原則から著しく逸脱した証券取引の勧誘をしてこれを行わせたときは、当該行為は不法行為法上も違法となるとしている（最判平成 17 年 7 月 14 日民集 59 巻 6 号 1323 頁）。この判例は、具体的な行為規範が、個別事案における私法上の違法評価の基礎となり得ることを示すものと解される。

プリンシプルは、消費者が安心して支払サービスを利用するための基本的かつ業態横断的な到達点であり、各事業者には、その機能、規模及びリスクに応じ、当該到達点の実現に向けて合理的かつ継続的に取り組むことが期待されるものである。こうしたプリンシプル及び行為規範によって、事業者に通期待される行為の水準が形成された場合には、当該水準に到達できているか否かが契約上の付随義務又は不法行為法上の注意義務の内容を判断する上で参照される。

このようなプロセスを通じ、個別事案における民事上の責任判断において参照される規範として機能し、結果として被害者救済の充実につながるものと期待される。

### （対応の方向性）

関係行政機関においては、加盟店調査及び苦情発生時の調査・措置に関する義務について、支払関連事業者に求められる具体的な対応内容を明確化し、法令・監督指針等において明確に位置付けることが必要である。その際、加盟店の適格性確認、苦情情報の

収集・分析、加盟店に対する是正要求、取引停止等の措置について、実効性のある運用が確保されるよう具体的な考え方を示すことが重要である。

あわせて、自主規制機関、事業者団体及び各支払関連事業者においては、本報告書のプリンシプル及び行為規範を踏まえ、自主規制規則、業界ガイドライン、社内規程及び実務運用を見直すことが重要である。こうした取組が広く共有され、継続的に見直されることにより、加盟店調査・措置に関して支払関連事業者に通常期待される行為の水準が形成され、被害の未然防止と民事上の被害救済の双方につながることを期待される。

### （３）個別信用購入あっせんと特定商取引法における消費者保護の考え方

現行の割賦販売法では以下のことが認められている。

- ① 個別信用購入あっせん業者に対して訪問販売、電話勧誘販売、連鎖販売取引、特定継続的役務提供、業務提供誘引販売取引（以下「特商法５類型」という。）を行う加盟店（販売事業者）の行為について調査を義務付け、不適正な勧誘があったと認められる場合、消費者に対する与信を禁止している<sup>39</sup>。
- ② 個別信用購入あっせん業者において、特商法５類型による与信契約について与信契約をクーリング・オフすれば、販売契約も同時にクーリング・オフされることとしている<sup>40</sup>。
- ③ 特商法５類型において、販売事業者が虚偽の説明をした場合に、販売契約に加えて、与信契約を取り消すことを認めることにより、販売事業者と密接な関係がある個別信用購入あっせん業者から既払金の返還を受けることを可能としている<sup>41</sup>。

本報告書が問題とする事例の多くは、オンライン取引で行われており、そこでの問題状況は個別信用購入あっせんに関する前述のルールが対象とする特商法５類型と共通する部分が多い点に留意することが重要である。

#### （対応の方向性）

2008年の割賦販売法改正においては、販売方法調査義務<sup>42</sup>、不適正与信の禁止<sup>43</sup>及び取消権<sup>44</sup>については、特商法５類型に対象が限定された。近年のオンライン取引の拡大を踏まえ、消費者保護の観点から適切な対応を検討することが重要である。

---

<sup>39</sup> 割賦販売法第35条の3の5～7関係

<sup>40</sup> 割賦販売法第35条の3の10～11関係

<sup>41</sup> 割賦販売法第35条の3の13～16関係

<sup>42</sup> 割賦販売法第35条の3の5

<sup>43</sup> 割賦販売法第35条の3の7

<sup>44</sup> 割賦販売法第35条の3の13～16

#### （４）原因取引上の問題を支払段階にも反映させる観点からの抗弁の接続

抗弁の接続は、原因取引と支払取引との密接な関連性を踏まえ、原因取引に関する問題を支払段階においても主張することを認めることにより、消費者保護を図るものである。このような制度趣旨に鑑みれば、その適用の可否は、原因取引と支払取引との関連性、支払関連事業者による事実確認及び被害拡大防止の可能性その他の事情を踏まえて検討されることが重要である<sup>45</sup>。この点については、研究者等によりあるべき射程についての理論的な研究が深められるべきである。

### ３ 後払い決済について

現行の法規制の対象外となっている後払い決済は、利用者に対して与信を行い、後日、その代金を回収する仕組みであり、この側面においては個別信用購入あっせん<sup>46</sup>との共通性を有しているとも考えられる。このため、後払い決済の取引実態及び消費者トラブルの特徴の検証を行い、その結果を踏まえ、割賦販売法における個別信用購入あっせんに対する考え方を参考に、消費者保護の在り方を検討することが必要である。

#### （対応の方向性）

後払い決済については、利用者に与信を行う支払手段であるという側面においては、個別信用購入あっせんに類似する部分がある。もっとも、後払い決済の定義にどのようなサービスが含まれてくるのかは現時点で明らかではないことから、その取引実態と消費者トラブルの特徴について検証を進めていくことが重要である。また、その検証結果を踏まえ、割賦販売法の考え方を参考にしながら、消費者保護の在り方について検討を行うことが重要である。

---

<sup>45</sup> 最判平成2年2月20日（裁判集民事159号151頁・判例時報1354号76頁）は、割賦販売法第30条の4第1項（昭和59年改正で新設）は購入者保護の観点から抗弁の対抗を新たに認めた（創設的）規定であるとした上で、同規定の適用がない場面では、特別の合意があるとき又は不履行の結果があつせん業者に帰せしめるのを信義則上相当とする特段の事情があるときでない限り、購入者は売買契約上生じている事由をもってあつせん業者の履行請求を拒むことはできないと判示した。すなわち明文の外では原則として救済されないことが確立しているのであって、適用範囲の拡張は立法によってしか実現できないものと考えられる。

<sup>46</sup> 割賦販売法第2条第4項

この法律において「個別信用購入あっせん」とは、カード等を利用することなく、特定の販売業者が行う購入者への商品若しくは指定権利の販売又は特定の役務提供事業者が行う役務の提供を受ける者への役務の提供を条件として、当該商品若しくは当該指定権利の代金又は当該役務の対価の全部又は一部に相当する金額の当該販売業者又は当該役務提供事業者への交付（当該販売業者又は当該役務提供事業者以外の者を通じた当該販売業者又は当該役務提供事業者への交付を含む。）をするとともに、当該購入者又は当該役務の提供を受ける者からあらかじめ定められた時期までに当該金額を受領すること（当該購入者又は当該役務の提供を受ける者が当該販売業者から商品若しくは指定権利を購入する契約を締結し、又は当該役務提供事業者から役務の提供を受ける契約を締結した時から二月を超えない範囲内においてあらかじめ定められた時期までに受領することを除く。）をいう。

#### 4 キャリア決済について

キャリア決済については、通信サービスという生活基盤サービスの料金請求と財・サービスの対価の請求が一体的に運用されていることから、未払の場合の通信サービスの停止という生活基盤侵害リスクの問題が存在する。加えて、キャリア決済は、通信契約を基礎として利用者に後払いによる信用供与を行う機能を有している。利用者に後日の支払義務を負わせる機能に着目すれば、過剰与信防止及び利用者保護に関する規律については、クレジットカードや後払い決済と整合的な水準を確保することが重要である。

キャリア決済は、通信サービスの停止及び過剰与信という両面のリスクを有していることを踏まえ、利用者保護及び規制の整合性を確保する観点から、通信サービスの停止及び利用者に信用を供与する機能を有していることに対して、消費者保護の在り方を検討することが必要である。

(対応の方向性)

キャリア決済に係る財・サービス代金の不払のみを理由として、通信料金に係る支払の督促をしないまま通信サービスを停止しないようにし、督促の結果、通信料金の支払が確認された場合には、通信サービスを提供することが必要である<sup>47</sup>。

加えて、過剰与信防止の観点から、利用可能枠の設定及び増額に際し、利用者の支払能力その他の事情を確認する仕組みを導入することや、未成年者回線については利用可能枠を原則ゼロ又は極めて限定的な額とすること等の過剰与信防止を整備することが重要である<sup>48</sup>。

さらには、未成年者等の保護を図る観点から、フィルタリング機能や利用制限設定の充実等についても検討することが重要である<sup>49</sup>。

---

<sup>47</sup> 契約内容に争いがある場合や利用者から苦情申出が行われた場合には、調査終了まで通信停止を留保することも重要である。

<sup>48</sup> 利用者の明示的な申込みによらない自動増額を制限すること、他の与信手段の利用状況も含めた多重債務防止のための情報連携の在り方を検討することも重要である。

<sup>49</sup> 利用限度額超過時又は短期間での利用急増時に本人及び契約者へ通知すること、機種変更等の場合にフィルタリング及び利用制限設定の引継ぎを義務付けること、高齢者及び認知機能に配慮を要する利用者について、不自然な利用を検知した場合の確認措置を講ずることも重要である。

## 第10 制度を支える観点

ここまで、支払手段に関するルール整備の方向性を示してきたが、消費者保護の実効性を確保するためには、制度的対応に加え、消費者の理解や金融技術の活用といった視点も不可欠といえる。

### 1 支払手段の多様化を踏まえた消費者教育の在り方

支払関連事業者から様々な情報提供が行われ、また消費者保護のための手段が用意されていたとしても、消費者がこれらを認識し、その内容を十分に理解できなければ、期待される保護機能は必ずしも有効に機能しない。プリンシプル及び行為規範の実効性を高める観点から、消費者が支払手段の機能、リスク及び消費者保護の内容を正しく理解し、適切な行動をとることができるようにすることが必要である。

（消費者教育の推進と事業者責任の確保）

リスクがあるので注意すべきという点と、リスクが顕在化したときに誰が責任を負うかという問題は区別すべきである。

消費者教育は事業者に対する規律の代替とはならない。一例として、詐欺の手口は教育の浸透速度を上回って進化することが多く、被害は教育が最も届きにくい層に集中する。消費者教育の充実が、被害事案において「教育されていたのにだまされた」ことを消費者の落ち度に転化する方向（過失相殺の拡大）で用いられてはならない。

支払手段の選択肢が多様化する中で、事業者・事業者団体による消費者教育の取組については、業界の垣根を超えて教育内容を見直す必要がある。これまで日本クレジット協会を中心に行われてきた教育に加え、関係団体が連携し、現在の支払手段の多様化に対応した教育を共同で開発していくことが望まれる。後払い決済等が収入のない未成年者にも広がっていることを踏まえ、信用を管理するという考え方を早い段階から教育に取り入れることが必要である。

（消費者教育の機会の確保）

現在、学校教育においては、契約の理解、家計管理、消費者被害への対応など、支払手段を適切に利用するための基礎的な資質・能力の育成が発達段階に応じて位置付けられている。2024年には金融経済教育推進機構（J-FLEC）も設立され、教育機会の拡充が図られている。そうした既存の取組に加え、支払手段の多様化・複雑化を踏まえ、消費者教育において一層の充実が求められる。

消費者が支払手段ごとの特性や支払能力管理の重要性を十分理解できているとは限らず、特にキャッシュレス化に伴う「お金の見えにくさ」や支払手段の多様化・複雑化により、利用者に求められる知識や判断能力は従来以上に高まっている。若年層から高齢者まで幅広い世代を対象として、支払手段の仕組みやリスク、信用管理及び被害発生時の対応等について実践的に学ぶ機会を充実させるとともに、支払手段の多様化に対応した消費者教育を継続的に充実・発展させていくことが重要である。

また、急激な社会変化の中で地域や職域等を通じて全世代の学習機会をどのように確保するのかは喫緊の課題となっている。地域での出前講座の拡充や活用できる学習教材の開発等に加え、ウェブ上での情報提供や教育機会の提供等、デジタル時代における消費者力を高める施策の工夫が引き続き求められる。

#### （消費者教育における金融リテラシーの強化）

支払手段の多様化に対応する金融リテラシー強化のための消費者教育の推進に当たっては、自立した消費者の育成を目指す消費者教育を基盤としつつ、金融経済教育とも連携しながら、デジタル社会に対応したメディアリテラシー及びキャッシュレス時代にふさわしい金融リテラシーの充実を図ることが必要である。

具体的には、第一に、前払、即時払い、後払い等の支払手段の仕組みや機能、費用、利用限度額、補償制度及び利用者保護の内容の違いを理解し、自らの生活状況や支払能力に応じて適切な支払手段を選択する力を身に付けることが重要である。

第二に、利用規約、契約条件、アルゴリズムによる情報表示、ダークパターン等の特性を理解し、批判的思考力を活用しながら主体的に判断するなど、デジタル社会において契約や情報を適切に読み解く力を養うことが求められる。

第三に、クレジットカード、後払い決済、キャリア決済等を含めた収支全体を把握し、将来の支払負担を見通しながら計画的に利用するなど、家計を管理し、支払能力に応じて適切に利用する力を身に付けることが重要である。

第四に、詐欺的取引や不正利用に関する最新の手口を理解し、そのリスクを認識した上で安全にサービスを利用するなど、デジタル社会におけるリスクを予防する力を養うことが求められる。

第五に、相談窓口、救済制度及び関係事業者の役割や責任関係について理解し、問題が発生した場合に適切な相談、申出その他の行動をとることができる力を身に付けることが重要である。

第六に、分かりやすく比較可能な情報提供や安全な利用環境の重要性を理解し、それが十分に確保されていない場合には、事業者や行政に対して改善を求めることができ

る力を養うことが求められる。こうした力は、消費者が市場の健全な発展に主体的に関与することで、「消費者市民社会」の構築にも資するものである。

消費者教育を充実させていくに当たっては、金融経済教育とも連携を図りつつ、上記の6つの力を身に付けさせるような教育となるよう設計・運営がなされることが考えられる。

## 2 金融技術を活用した消費者保護の在り方

キャッシュレス化の進展に伴い、様々な新たな課題が生じ得ることが想定されるが、対応に当たっては、規制による手当てのみに依拠するのではなく、技術の活用によって解決を図ることが可能な領域も少なくないと考えられる。例えば、異常な取引の検知、不自然な取引傾向の把握、特定の加盟店に対する苦情の集中状況のモニタリング等については、データ分析やシステム的な対応により、一定の予防的な対応が期待される。こうした技術的手段を適切に活用することにより、事業者の実務負担を過度に増加させることなく、利用者保護の実効性を高めることが可能となると考えられる。そのため、規制的手法と技術的手法を適切に組み合わせた利用者保護の在り方についても、検討を深めることが重要である。また、事業者の実務負担についても実態把握を行うことが重要である。

### (支払データを活用した消費者被害防止の支援)

様々な支払手段が普及し、消費者が認識していないタイミングでも決済が行われるケースが増加する中、消費者トラブルや過剰与信の防止に向けては、各支払手段における支払データを活用した見える化によるトラブルの未然防止や危険兆候の検知が重要である。

#### ① 支払データを活用した被害の未然防止

被害の未然防止に当たっては、前述の支払データを活用した監視や、カードコントロール機能<sup>50</sup>を付した支払手段を普及させることが、技術活用上は重要である。認知力の低下した消費者であっても一定金額を自らの意思で利用できることが望ましい中、利用制約のあるカードの利用はその目的を果たすことができると考えられる<sup>51</sup>。

---

<sup>50</sup> 例えば特定の店舗のみで利用可能とするなどの機能。

<sup>51</sup> 加えて、死亡時のサブスクリプションの解約などが近年問題化する中で、高齢化時・認知力低下時に複数の関係者で支払手段の利用を見守ることが重要である。

## ② 支払データを活用した被害回復の高度化

支払履歴に関する情報を消費者自身や支払関連事業者において管理する状況が実現すると、消費者が不正に遭った場合に情報が一元化されたサービスから被害回復を図ることも考えられる。米国では異議申立てやサブスクリプションの解約を代行するサービスが存在している<sup>52</sup>。

### ＜決済データを活用した金融技術の活用例＞

#### ① 決済前のデータ活用

- ・意図せぬ／不適切な消費活動を行っていないかを、過去の決済履歴を通じて判断する。
- ・自らが過剰与信状態にないかを、複数の支払手段の使用状況を合計して判定する。

#### ② 決済時の情報活用・利用制限

- ・クレジットカード等のオンライン決済では、取引リスクが検知された際に複数要素認証が行われる。その認証を実施するタイミングで、利用者の取引意思を明確に確認できる<sup>53</sup>。

#### ③ 決済後の消費者保護

- ・決済の明細データを経費管理や家計簿サービス等の第三者ツール等に自動連携することで、不正利用に気付きやすくなる。
- ・サブスクリプションのようなサービス提供と決済のタイミングが同一ではない取引についても、継続的取引を検知しアラートを出すことができる<sup>54</sup>。

### （データ活用における課題）

個別の支払関連事業者においても過剰与信等を防止するための努力は行われているが、消費者が複数・多様な支払手段を用いる中では、支払関連事業者にまたがって情報を取得する方法が不可欠となる。このようなデータ連携は、消費者から認証情報（ID やパスワード等）を預かって代理で情報を取得するスクレイピング方式と、より安全な API 方式<sup>55</sup>が存在しており、セキュリティの観点から、API 方式に移行することが望ましいと考えられる。消費者が自分の取引データを取得したり第三者と共有したりしやすくす

<sup>52</sup> 現状日本においては、同様のサービスを営んだ場合には弁護士法（昭和 24 年法律第 205 号）に抵触する可能性も指摘されている。

<sup>53</sup> 国際ブランド等によるカードコントロール機能を活用した支払手段では、カード保持者の利用を制限（特定の店舗や環境のみで利用可能とするなど）でき、様々なトラブルを未然防止できる。また、海外では一部展開されているような、支払先ごとにバーチャルカードを発行する方式も、消費者にとっては安心につながる方法である。

<sup>54</sup> 予算等を設定することで、①決済前のアラートや、②決済時のカードコントロールを実施できる。また、個別の決済の明細だけでなく、複数の決済データを統合することで、過剰与信、使い過ぎや消費者トラブルの傾向をデータとして検知することも可能となる。特に後払い決済が EC サイトごとに提供されるような状況ではマイクロ多重債務（複数の後払い決済や少額与信を横断的に利用することにより、利用者自身も把握しづらい形で債務が累積すること。）と呼ばれる状況が懸念されるため、支払が複雑化しやすいといえる。

<sup>55</sup> 金融機関・消費者双方の同意に基づき、安全にデータ連携を行うための接続方式をいう。

るための制度整備は、銀行口座<sup>56</sup>とクレジットカード<sup>57</sup>が中心となっている。API 構築に当たっては、その構築・運用費用が常に課題となるが、海外においては、消費者保護、自己情報にアクセスする権利、競争環境の維持といった趣旨から、接続の無償化を法的に要請する例もみられる。

(AI による購買・決済の進展を踏まえた消費者保護)

今後は、消費者がインターネットブラウザを介さず、対話型 AI を通じて直接商品・サービスの購入を行う場面が現実のものとなることが見込まれる。その過程で、AI が自動的に支払を行うためのセキュリティや契約行為<sup>58</sup>の整理が海外では進められている (Agentic Commerce、Agentic Payment などと呼ばれる。 )。

同技術のリスクとしては、本人の最善の利益を尊重しない取引が行われてしまうことがあり得る。特に、与信を伴った購買が行われる場合などへの対応は不可欠となる中で、前述のカードコントロール機能の普及や、支払関連事業者自らが AI におけるガードレールをどう設計するかが重要となる。一方で便益としては、本人の予算や生活様式、資金管理等の情報を踏まえた上で、消費面における安心できる受託者として、AI・支払関連事業者間のサービス競争が起きることも期待される。そのような消費者・利用者本位の競争が展開されるよう、リスクと便益のバランスに鑑みた制度整備が重要である。

---

<sup>56</sup> 銀行法（昭和 56 年法律第 59 号）により API 整備が努力義務化されている。

<sup>57</sup> 政府目標を掲げた API 整備が推進中である。

<sup>58</sup> 完全自動決済も含めた AI への委任の範囲、AI が消費者の正規の代理人であることを証明する仕組み、契約成立の判断、取消し可能性、契約トラブル時の責任の所在等。

## おわりに

本報告書が目指すのは、キャッシュレス決済の利便性を損なうことなく、消費者がいずれの支払手段を利用する場合にも、共通の最低水準の保護を受けられる環境を構築することである。そのため、関係行政機関及び事業者団体・事業者は、次のように取組を進める必要がある。

関係行政機関においては、まず、現行の法令、監督指針、ガイドライン及び自主規制機関における自主規制等が5つのプリンシプルの実現という観点からみて必要十分なものであるかについて検討を行い、検討の結果、規律の空白、保護水準の不均衡又は実効性の不足が認められる事項について必要な対応の在り方を検討することが必要である。重要であるのは、各支払関連事業者がプリンシプルの実現を図ることであるが、関係行政機関においては、そうした事業者による取組を積極的かつ継続的に勧奨するとともに、必要な場合には規制により対処することが必要である。

また、①登録・届出を通じた行政機関による監督、②消費者被害の発生時における民事上の効果及び救済の在り方、③後払い決済について、④キャリア決済については、関係行政機関においてその制度の在り方に関する検討を深めることが必要である。

事業者団体・事業者においては、現に規制の対象であるか否かを問わず、自主規制規則、社内規程、業務手順、契約条項、システム、苦情処理体制及び関係事業者との連携手続を点検し、第8に示す行為規範も参考としつつ、プリンシプルの実現に向けた改善を行うことが重要である。

その上で、関係行政機関においては、検討結果を公表し、規律の空白、保護水準の不均衡又は実効性の不足が認められる事項については、具体的な改善措置の要否及び対応方針を明らかにし、必要な事項については速やかに対応を進めることが必要である。

さらに、ここで示すプリンシプル及び行為規範が実現された場合においても、なお対応が容易でない領域が残ることに留意する必要がある。

第一に、少額の取引に係る被害である。一件当たりの金額が小さい取引については、調査及び救済に要する費用との均衡から、個別の事案ごとに詳細な調査を行うことが困難な場合がある。この点は、第8の4（過剰与信防止）において、少額であることを理由に与信情報の照会義務を免除せず、調査の方法の簡素化によって対応することとした理由でもある。もっとも、少額多数の被害を類型的に把握し、加盟店単位で対応する仕組みが不十分である点は、引き続きの課題である。

第二に、海外に所在する販売事業者との取引である。加盟店の調査、是正措置及び契約の解除等について、海外事業者に対する実効性には限界がある。国内連絡先及び送達

受領先の確保を加盟店契約の条件とすること（第8の2（悪質加盟店の排除による未然防止）参照）は一定の対応となるが、執行の在り方については、関係行政機関において国際的な連携を含めた検討が求められる。

第三に、中間整理において示された、支払手段の多様化を経済全体における位置付けの中で把握するためのマクロ的な視点からの分析である。キャッシュレスを含む多様な支払手段に対して消費者の信頼が高まることは、我が国の経済にとって意義のあることは間違いない。もっとも、その理論的、具体的な影響についての経済学的な分析は、調査審議では十分に検討することができなかった。今後の残された課題である。

第四に、調査審議においては、国内での収納代行の中には一部ではあるが悪質な取引に利用されている例があるとの指摘があった。この点どのように対応すべきかは残された重要な課題である。

なお、本報告書では様々な考え方を示したが、それが実際の消費生活の改善に結び付くためには、事業者、事業者団体、関係行政機関の積極的な取組が必須である。オンライン環境下での消費者取引に係る様々な課題については、関係行政機関においても様々な検討が進められている。そうした取組とともに、ここで行った調査審議が、消費者がより一層安心して便利な支払手段を利用できる環境づくりに寄与することを願っている。

以上

消費者委員会 支払手段の多様化と消費者問題に関する専門調査会  
設置・運営規程

令和 6 年12月20日  
消費者委員会決定

消費者委員会令（平成21年政令第216号）第四条の規定に基づき、この規程を定める。

（総則）

第一条 消費者委員会（以下「委員会」という。）の支払手段の多様化と消費者問題に関する専門調査会の設置、所掌事務、会議及び議事録の作成等については、この規程の定めるところによる。

（専門調査会の設置）

第二条 委員会に支払手段の多様化と消費者問題に関する専門調査会（以下「専門調査会」という。）を置く。

- 2 専門調査会に属すべき構成員は、委員長が委員、臨時委員及び専門委員のうちから指名する。
- 3 専門調査会には座長を置き、専門調査会に属する構成員から委員長が指名し、座長は、専門調査会の事務を掌理する。
- 4 座長に事故があるときは、専門調査会に属する構成員のうちから座長があらかじめ指名する者が、その職務を代理する。

（専門調査会の所掌）

第三条 専門調査会は、委員会の求めに応じて、支払手段の多様化と消費者問題に関する重要事項について調査審議する。

（調査会の設置）

第四条 座長は、必要に応じて、委員会の同意を得て専門調査会に調査会を置くことができる。

- 2 調査会は、専門調査会が行う調査審議に関し、必要な専門的事項を調査審議し又は検討する。
- 3 調査会に属すべき構成員は、委員長が委員、臨時委員及び専門委員のうちから指名する。

- 4 調査会には座長を置き、当該調査会に属する構成員から委員長が指名し、座長は、当該調査会の事務を掌理する。
- 5 調査会の座長に事故があるときは、当該調査会に属する構成員のうちから調査会の座長があらかじめ指名する者が、その職務を代理する。

(専門調査会の会議)

第五条 座長（座長に事故があるときはその職務を代理する者。以下同じ。）は、専門調査会の会議を招集し、その議長となる。

- 2 専門調査会の会議への出席には、会議の開催場所への出席のほか、座長が必要と認めるときには、テレビ会議システムを利用した出席を含めるものとする。
- 3 専門調査会に属さない委員は、あらかじめ座長に届け出ることにより、専門調査会にオブザーバーとして出席することができる。
- 4 座長は、必要により、専門調査会に属さない臨時委員若しくは専門委員、行政機関職員又は調査審議事項に関して識見を有する者をオブザーバーとして会議に出席させることができる。
- 5 座長は、各回ごとの調査審議事項及びこれに係する事項に関する意見又は説明を得る必要があると認める場合には、専門調査会に属さない臨時委員若しくは専門委員、行政機関職員又は当該調査審議事項に関して識見を有する者を参考人として会議に出席させることができる。

(審議の公開)

第六条 専門調査会の開催予定に関する日時及び開催場所等については、公開する。

- 2 専門調査会は、会議を公開することにより、当事者若しくは第三者の権利若しくは利益又は公共の利益を害するおそれがある場合その他座長が非公開とすることを必要と認めた場合を除き、公開する。非公開とすべき事由が終了したときは、公開するものとする。
- 3 前項の規定により座長が会議を非公開とすることを認めた場合は、専門調査会はその理由を公表する。
- 4 会議の議事録については、第2項の規定により座長が会議を非公開とすることを必要と認めた場合を除き、公開する。
- 5 第2項の規定により座長が会議を非公開とすることを必要と認めた場合は、議事要旨を速やかに作成し、公表するものとする。

(議事録の作成)

第七条 専門調査会の議事については、次の事項を記載した議事録を作成する。

- 一 会議の日時及び場所
- 二 出席した構成員の氏名及びこのうちテレビ会議システムを利用した出席者の氏名
- 三 議題となった事項
- 四 審議経過
- 五 審議結果

(雑則)

第八条 この規程に定めるもののほか、専門調査会の運営に関し必要な事項は、座長が委員会に諮って定める。

(準用)

第九条 第五条から前条までの規定は、調査会について準用する。この場合において、これらの規定中「専門調査会」とあるのは「調査会」と読み替えるものとする。

附 則

この規程は、令和6年12月20日から施行する。

## 消費者委員会 支払手段の多様化と消費者問題に関する専門調査会 委員名簿

令和8年7月1日現在  
(座長、座長代理 以下五十音順)

|      | 氏 名                        | 所 属                                                        |
|------|----------------------------|------------------------------------------------------------|
| 座長   | ばん どう と し や<br>坂 東 俊 矢     | 京都産業大学法学部教授                                                |
| 座長代理 | もり した て つ お<br>森 下 哲 朗     | 上智大学法学部教授                                                  |
|      | い け も と せ い じ<br>池 本 誠 司   | 弁護士                                                        |
|      | い の う え ひ ろ み<br>井 上 裕 美   | 日本アイ・ビー・エム株式会社取締役執行役員                                      |
|      | か き の し げ み<br>柿 野 成 美     | 昭和女子大学大学院福祉社会・経営研究科特命教授<br>公益財団法人消費者教育支援センター理事・首席主任<br>研究員 |
|      | かつ ら や ま ひ ろ き<br>葛 山 弘 輝  | 弁護士                                                        |
|      | か と う た か ひ と<br>加 藤 貴 仁   | 東京大学大学院法学政治学研究科教授                                          |
|      | し ば た じ ゆ ん こ<br>柴 田 潤 子   | 神戸大学大学院法学研究科教授                                             |
|      | た き と し お 雄<br>瀧 俊 雄       | 株式会社マネーフォワード執行役員グループCoPA                                   |
|      | た き ざ わ み ほ 帆<br>滝 澤 美 帆   | 学習院大学経済学部教授                                                |
|      | た に も と け い こ<br>谷 本 圭 子   | 立命館大学法学部教授                                                 |
|      | なが さ わ ゆ み こ<br>永 沢 裕 美 子  | Foster Forum 良質な金融商品を育てる会 世話人                              |
|      | ほ そ や か よ み<br>細 谷 佳 世 美   | 公益社団法人全国消費生活相談員協会理事・北海道<br>支部長                             |
|      | みや ぞ の ゆ き 代<br>宮 園 由 紀 代  | 公益社団法人日本消費生活アドバイザー・コンサルタン<br>ト・相談員協会金融委員会委員長               |
|      | や ま も と ま さ ゆ き<br>山 本 正 行 | 山本国際コンサルタンツ合同会社代表                                          |

以上15名

※ なお、消費者委員会の鹿野菜穂子委員長、黒木和彰委員長代理、大澤彩委員及び柿沼由佳委員が、支払手段の多様化と消費者問題に関する専門調査会のオブザーバーとして、調査審議に参画する。

※ 令和7年1月27日から令和7年6月1日まで、岩澤信子委員(公益社団法人全国消費生活相談員協会理事)が、専門調査会の委員として在任していた。令和7年6月1日より、細谷佳世美委員が就任している。

## 支払手段の多様化と消費者問題に関する専門調査会 開催状況

| 回  | 日程         | 議事内容                                                                                          |
|----|------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1  | R7<br>3/5  | ① 専門調査会の運営について<br>② 検討の背景及び検討事項案<br>③ 山本委員プレゼンテーション及び有識者ヒアリング（山田茂樹司法書士）<br>④ 意見交換             |
| 2  | 3/10       | ① 山本委員プレゼンテーション及び有識者ヒアリング（山田茂樹司法書士）<br>② 意見交換                                                 |
| 3  | 3/28       | ① 国民生活センターヒアリング<br>② 岩澤委員プレゼンテーション<br>③ 宮園委員プレゼンテーション                                         |
| 4  | 4/17       | ① 池本委員プレゼンテーション<br>② 葛山委員プレゼンテーション                                                            |
| 5  | 5/15       | ① 瀧委員プレゼンテーション<br>② 谷本委員プレゼンテーション<br>③ 森下座長代理プレゼンテーション                                        |
| 6  | 6/12       | 中間整理骨子                                                                                        |
| 7  | 7/2        | 中間整理素案                                                                                        |
| 8  | 7/24       | 中間整理案①                                                                                        |
| 9  | 7/30       | 中間整理案②                                                                                        |
| 10 | 11/28      | ① 消費者トラブルの実態把握（後払い決済、キャリア決済）<br>② 意見交換                                                        |
| 11 | 12/12      | ① 日本後払い決済サービス協会からのヒアリング<br>② 株式会社ネットプロテクションズからのヒアリング（非公開）<br>③ GM0 ペイメントサービス株式会社からのヒアリング（非公開） |
| 12 | R8<br>1/23 | 一般社団法人 電気通信事業者協会からのヒアリング                                                                      |
| 13 | 3/18       | ① GM0 ペイメントゲートウェイ株式会社からのヒアリング（非公開）<br>② SB ペイメントサービス株式会社からのヒアリング（非公開）                         |
| 14 | 3/26       | 一般社団法人 日本クレジット協会からのヒアリング                                                                      |
| 15 | 5/1        | 論点整理について                                                                                      |
| 16 | 5/18       | 主な論点について（第2回）                                                                                 |
| 17 | 7/10       | 主な論点について（第3回）                                                                                 |
| 18 | 7/23       | 主な論点について（第4回）                                                                                 |
| 19 | 8/3        | 取りまとめについて                                                                                     |
| 20 | 9/8        | 報告書（案）について                                                                                    |