

令和8年5月18日

## 「主な論点について（第2回）」等についての意見

弁護士 葛山 弘輝

令和8年5月18日付の「支払手段の多様化と消費者問題に関する専門調査会」の資料に関して、全体の方向性については賛成であることを前提とした上で、今後の検討につき、補足的に当職の意見を、以下のとおり申し上げます。

## 1 はじめに

前回（令和8年5月1日付の「支払手段の多様化と消費者問題に関する専門調査会」）の資料「主な論点について」においては、各リスクをもとに、プリンシプルを措定しているところ、詐欺的取引リスクとされている点に関して、被害現場においては、「収納代行」による被害が多発している点を補足させていただきます。

海外送金の収納代行（クロスボーダー収納代行）については、立法による対応がなされているものの、クロスボーダー収納代行ではない収納代行業者が、詐欺に利用されているケースが多々あり、被害を放置することはできません。

具体的には、大規模投資詐欺被害類型としては、大規模な組織で、国内での勧誘をし、国内での収納代行がなされる。一方で、運用母体が海外であるとして、国内では、勧誘のみ、あるいは事務代行のみと主張し、勧誘すら実施していないとして勧誘の実施すら認めないケースがあります。

また、収納代行経由で海外に送金されたとの主張の場合、「海外の運用母体」自体の対応は困難であるため、収納代行業者を相手として訴訟をすることで取り戻しを図るが、敗訴となる事案が複数あります。

また、海外送金をしていなくとも、詐欺被害類型において、被害者からの送金先や、資金の移転先として、収納代行業者の口座が利用されるケースがあります（本調査会の2025年4月17日付当職提出資料ご参照）。

## 2 収納代行の検討の俎上に載せる必要性

### (1) 国内収納代行の法規制の不明確性と検討の必要性

本専門調査会においては、「被害が前提としてその対応をする」ことにその存在意義があるものと思われますので、被害が多発しているケースについては、検討の俎上に載せることは必須であると思慮致します。

収納代行については、支払仲介会社の類型とするかはともかく、被害が増加している現状を鑑みて、実態解明及び適切な規制の検討のため、国内の収納代行についても、「為替取引」の定義の解釈の多義性から、規制の対象かどうか不明確なまま、詐欺的取引の資金回収手段として利用されている現状に鑑みて、リスクに応じた類型化をした上で

(口座を提供して原因関係に関与しない類型等)、類型毎に、適切な規制(AML/CFT 義務)等を導入することの検討に着手すべきものと思われま

す。なお、この点に関して、金融法務研究会報告書『中長期的な機能別・横断的法制の在り方』(2024年6月)においても、機能別・横断的な金融法制の観点から、資金供与・信用供与機能を果たす業務に対する横断的規制の必要性が論じられています<sup>1</sup>。

収納代行についても、銀行並みの規制や資金移動業と同一の規制を一律に課すのではなく、リスクに応じた類型化を行った上で、少なくともAML/CFT義務等の必要最小限の規制を段階的に導入するという方向性は、この柔構造的規制の考え方と整合するものです。

また、収納代行の規制枠組みについては、2つの観点、すなわち、クロスボーダー収納代行の規制枠組みを国内の収納代行にまで共通化し実質化するという観点と、代理受領が成立していない者への法執行を強化するという観点も、被害を減らすには重要であると思われま

## (2) 被害が多発する状況等

国内の収納代行についても詐欺資金の送金の手法として巨額な被害があり、報道等では、数百億規模のマネーロンダリングを収納代行名目で実施されており<sup>2 3</sup>、さらに、この種の被害において、被害者が収納代行を被告として訴訟をすると、被告らは、収納代行にすぎず、なんらの責任がないとの主張をします。

また、詐欺被害等を理由として、クロスボーダー収納代行については規制がなされたものの、国内でも同種の被害があることは金融機関サイドの視点からも指摘されており、クロスボーダー収納代行が規制されたことで、規制の緩い、国内の収納代行が利用

---

<sup>1</sup> 同報告書の第3章(神作裕之「資金供与分野の横断的法制に関するいくつかの論点」)は、金融審議会「金融制度スタディ・グループ中間整理」(2018年)を踏まえ、横断的ルールが必要な理由として、「規制が緩い業態への移動や業態間の隙間の利用等を通じた規制の回避を防止し、利用者保護や公正な競争条件を確保する」ことを挙げています(1頁)。さらに、法形式にかかわらず経済的にファイナンス機能を有する取引については、その機能とリスクに応じた監督法上の規制を及ぼすべきであるとし、ドイツ信用制度法において、ファクタリング及びファイナンスリースを「金融サービス業」として規制対象に組み込んだ際に、免許制を採用しつつもソルベンシー規制等の適用を免除し、リスク管理態勢(MaRisk)の整備やAML/CFT義務を課すという柔構造的な規制を実現した例を紹介しています(同34~35頁)。そして、「ファイナンス機能を果たす業務を幅広く規制の対象に組み込む場合には」「柔構造的な規制体系をさらに進化させていくことが考えられる」と提言しています(同44~45頁)。

<sup>2</sup> 『「収納代行」マネロンの隠れみに 金融機関の監視逃れる』(2025年12月3日・<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOUD302NH0Q5A131C2000000/>)「サービスや商品の代金収集を請け負う「収納代行」を名乗り、詐欺の被害金を集めていたグループを警視庁が摘発した。(中略)警視庁は容疑者らが同様の手法で約3億円の不正な出入金に関わったとみており、実態解明を進める。(中略)一方、収納代行業とたたって水面下で資金洗浄を重ねる手口も増えている。大阪府警が摘発したグループは約500社のペーパーカンパニーをつくり、収納代行と称して詐欺の被害金など約700億円の出入金を繰り返していた疑いがある。」

<sup>3</sup> 「500億円を資金洗浄か、犯罪収益を隠匿容疑 男女3人を逮捕」(2025年2月2日・<https://www.asahi.com/articles/AST2D1F8VT2DUTIL00CM.html>) 「SNS型投資詐欺の詐欺金を複数の口座を経由して隠したとして、警視庁は、(中略)男女3人を組織犯罪処罰法違反(犯罪収益隠匿)容疑で逮捕し、12日発表した。認否を明らかにしていない。同庁は、3人が国内外の詐欺グループなどからの依頼でマネーロンダリング(資金洗浄)に関与し、総額は計500億円に上るとみている。」

される可能性も示唆されています<sup>4</sup>。

さらに、令和8年4月には、「送金バイト」が、新たに犯収法で規制される方向で閣議決定がなされているところ、その元となった研究会資料に依れば、送金バイトは、有償で他人に依頼して当該他人名義の預貯金口座等を介して送金をさせる行為と定義されており<sup>5</sup>、一部の収納代行業者が実施している内容は、同様の機能を果たしているところではあります。

なお、従前、クロスボーダー収納代行については、被害者側は多数敗訴してきたところではあります<sup>6</sup>。国内収納代行についても、同じロジック、端的に言えば行政規制がないので取引確認義務がない等で敗訴リスクが残り続けることとなります。

### (3) 「為替取引」の解釈の多義性

なお、「為替取引」概念が、多義的かつ曖昧であるため、収納代行と称して、詐欺や、不正な取引の手段として利用されることとなってしまっています。

すなわち、「為替取引」には資金決済法その他の法令上、明文の定義規定が置かれておらず、判例上の定義（最三小決平 13. 3. 12 刑集 55 卷 2 号 97 頁）はあるものの、その外延は不明確です。

学説上も、「資金を移動する仕組み」を広く捉える広義説と、その範囲を限定する狭義説とが対立しており、為替取引の該当性に関する解釈は一義的に定まっていらないものです<sup>7 8</sup>。

そして、「為替取引」概念の外延があいまいなまま放置されていることが、グレーな収納代行が跋扈する原因となっているところではあります。

為替取引に当たらない、あるいは為替取引に当たるとしても全く規制が必要ないとの考え方は、為替取引の社会的機能を著しく低く評価するものであり適当ではなく、また、事業者の自主的な規制で十分であるとの考え方も実効性に欠け適当ではないともされていますが、当初の想定とは異なり、収納代行が巨額の詐欺被害等に利用されてい

---

<sup>4</sup> 「収納代行とマネロンリスク」（秋山絵理子、金融法務事情 2278 号 29 頁）「もっとも、このようなリスクはクロスボーダー収納代行に限られない。国際送金を伴わない国内収納代行であっても、オンラインカジノや実体のない投資スキーム等の決済に悪用される事例が確認されている」、「クロスボーダー収納代行に対する規制が強化されれば、違法スキームが国内完結型や多段構造型へ移行する可能性も否定できない。形式上は国内で資金が循環しているようにみえても、実質的には国境を越えた資金移転機能の一部を担っている場合がある。また、海外送金を伴わない国内収納代行であっても、原因取引不明の投資勧誘や違法商材の販売、詐欺的取引の資金回収に利用され得る。」

<sup>5</sup> 「金融サービスを悪用したマネー・ローンダリングへの対策に関する報告書」（令和7年12月 金融サービスを悪用したマネー・ローンダリングへの対策に関する懇談会）「特殊詐欺等の犯罪を実行する匿名・流動型犯罪グループは、その手口の巧妙化を図ってきており、最近では、有償で他人に依頼して当該他人名義の預貯金口座等を介して送金をさせる行為（「送金バイト」を利用する行為）が行われている。具体的には、SNS等を通じて送金を代行するバイトを募集した上で、これに応募した口座名義人に対し、その者の名義の預貯金口座の使用・管理を継続させながら、当該預貯金口座に振り込まれた財産を指定された別の預貯金口座に送金させる新たな手口がみられる」。

<sup>6</sup> 本調査会第4回当職提出資料の48頁

<sup>7</sup> 中崎隆編「Q&A でわかる金融機関活用 キャッシュレス決済」（中央経済社、2022年）150～151頁参照。

<sup>8</sup> 高橋康文「詳説 資金決済に関する法制」（商事法務、2010年）158～159頁参照。

る実態からすると、法的安定性を得るには、法整備によって収納代行を為替取引に当たるといったん概念整理した上で、銀行の行う為替取引や資金移動業とは異なる類型として、必要に応じた最小限の規制を行う必要があるとの指摘もあります。

一方で、二重払いの危険などの立法趣旨が妥当する規制までをも含めて、規制を掛けると過剰という考え方もありうる場所ですから、解釈を適正化し、適切な取締りができるようにするためには、収納代行の実態調査と、リスクに応じた類型化、及び類型毎の法規制の検討は必須と思われます。

なお、為替取引に該当するのであれば、現行法上、銀行業の免許又は資金移動業の登録が必要となり（銀行法4条1項、資金決済法37条）、犯罪収益移転防止法に基づく本人確認義務等も課されるため、規制の枠組み自体は存在しますが、代理受領権が付与されているか否かは、消費者（支払人）からは外部的に判別することが困難であり<sup>9</sup>、当該取引が為替取引に該当するのか、それとも適法な収納代行にとどまるのかを、消費者が自ら見極めることは現実的に不可能であって、訴訟となった際には、消費者側に著しい不利益が生じているところです。

加えて、収納代行リスクは、業種や名称の問題ではなく、実質的に為替機能を果たしているか、資金フローが不透明化する構造を内包していないかという構造の問題であるとの指摘がなされているところ（前掲・秋山絵理子「収納代行とマネロンリスク」金融法務事情2278号29頁参照）、規制官庁としても、個別の収納代行業者が実態として為替取引を行っているのか否かについて、十分な実態把握ができていないのは疑問であり、実効的な監督体制の構築と併せた検討が不可欠であると思われます。

### 3 「主な論点について（第2回）」について

以下、各資料について、当職の意見を申し上げます。

「主な論点について（第2回）」（資料）の6頁の3類型に分類した上での検討自体には賛成です。

一方で、この3類型の概念自体はよいとして、文言については、精査する余地があるのではないかと思います。

この点、上記2で述べたとおり、被害の実態に即して、収納代行についても被害予防及び被害回復の観点での検討が必須と思われるところ、「主な論点について（第2回）」の6頁の3類型において、収納代行をそもそもスコープにしているのか、スコープにしているのであれば、この点が包含されているのかを検討する必要があるのではないかと思います。

たとえば、要件①については「消費者と契約し」とありますが、要件①との関係で言えば、単に振込先となった収納代行と消費者との間で契約が観念しうるのか等の疑義

---

<sup>9</sup> この点、支払手段において、複層化するという点は、DPFや、クレジットカード番号取扱締結事業者だけの問題ではなく、収納代行でも同様の問題が生じており、収納代行業者が、多層的に入りにより、代理受領関係がどのように成立しているのかが外部からは、ほぼ把握できなくなるものであり、間に入った収納代行業者の全てが、代理受領関係を把握するようにさせるべきものと思われます。

は生じうると思われ、また、その他の業態についても、消費者と契約が必ずしも観念できないような業態もありうると思われるため、「消費者から金銭を受領する」などの要素を加えた要件の方がより広く包含できると思われれます。

#### 4 「相談事例等に照らした消費者トラブルの未然防止及び紛争解決等のために求められるルールの方向性」について

また、「相談事例等に照らした消費者トラブルの未然防止及び紛争解決等のために求められるルールの方向性」においては、「求められる具体的なルールの方向性」として、プリンシプル毎にルールを、検討のために網羅的に列挙していただいたものと理解していますが、検討のため、以下、意見を申し上げます。

##### (1) 問合せ窓口

「求められる具体的なルールの方向性」として、以下のとおり、消費者に対する窓口の設置を、ルールとして提示いただいております、この点は、異論ございません。

「消費者からの苦情を適切に取り扱うため、消費者が異議申立てを行いやすいよう、決済代行業者に対して問合せ窓口の設置を求めること。あわせて、海外の決済代行業者についても、日本語による対応を義務付けること。」

表現に係る部分ですが、窓口の設置の対象が「決済代行業者に対して」となっており、消費者と接する事業者について、幅広く決済代行業者という趣旨の記載であればよいですが、この点は、広く解するために、「消費者が直接接する若しくは把握可能な決済にかかわる事業者」とすることが望ましいと思われれます。

特に、DPFに係る決済等の複層化しているケースにおいては、どこに苦情を言っているのかすら分かりづらい状況になっております。

クレジットカード番号等取扱契約締結事業者においても、複数の決済代行が入っている場合には、最終決定権限がどこにあるのか消費者側から把握できず、そもそも、事業者も、「自社ではない」とだけ把握していることもありうるため、複層的な決済である場合、当該決済に関して被害回復に必要な情報（最終決定権限を有する事業者がどこかを含む）を、「消費者が直接接する若しくは把握可能な決済にかかわる事業者」が、単に形式的に窓口を設けるだけでなく、「把握した上で消費者に提供する」ことが必要と思われれます。

##### (2) ネットワーク責任

「求められる具体的なルールの方向性」として、以下のとおり、複数の事業者が、1つの決済に関与する場合には、消費者に被害回復のための実体法上の請求権を付与する考え方が提示されており、方向性としては賛成です。

「支払制度に係る消費者保護のネットワーク責任の観点から、販売業者と決済代行業者が一体と評価される場合には、消費者が決済代行業者に対しても返金請求を行うことが可能となる仕組みを整備すること。また、加盟店が正当な理由なく返金

対応を行わない場合には、決済代行業者が取引の取消し等の措置を講ずること。あわせて、ネットワーク全体として消費者からの苦情に適切に対応するため、苦情相談対応窓口の設置を義務付けること。」

この点、今後の検討となると思われませんが、「販売業者と決済代行業者」とありますが、このネットワーク責任の主体がどの範囲なのか、「決済代行業者と決済事業者」についても含まれるべきなのかは検討すべきものと思われ、被害救済の観点、また、民法上の不法行為責任の観点（決済代行についての審査をすべきであった過失が認められるケースは責任を觀念しうる）から、責任の主体とすべきものと思われま

す。さらに、「一体と評価される場合」というのは、要件として適切か、というの

は検討の余地があるかと思われま

す。すなわち、不法行為責任だとしても、過失（加盟店管理義務違反）で認められうるため、「一体である」とまで要件を加重してしまうと、被害救済のための制度としては不十分となってしまうため、適切な検討が必要と思われま

## 5 「支払手段に関するプリンシプルと現行法の対応関係」について

「支払手段に関するプリンシプルと現行法の対応関係」については、検討のための現行の制度の一覧と理解しておりますが、前回（令和8年5月1日付の「支払手段の多様化と消費者問題に関する専門調査会」）の資料「主な論点について」においては、6つのリスクのうち、「詐欺的取引リスク」を、冒頭に挙げています。

この点、近時の詐欺的取引の被害額として年間1000億円を超える被害が毎年出続けており、喫緊の課題であるSNS型投資詐欺・ロマンス詐欺事案では、振り込め詐欺救済法の口座凍結が利用されており、実務的に、被害回復に非常に大きな役割を果たしている（当職の担当する事案では数千万円相当の詐欺で、ほぼ全額回収できているケースもあり、適切な処理をすれば回収できるケースが増えている）ことからしても、非常に有効な手段となっていることを付言するとともに、制度設計の上でも留意頂きたいと思

以上