

令和8年7月10日
消費者委員会事務局

主な論点について(第3回)

第1 はじめに

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、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た。同年8月には、それまでの議論を踏まえた中間整理を公表した。その後、中間整理に対する事業者団体や関係者との意見交換を重ねるとともに、中間整理において優先的な検討課題の一つとして整理した後払い決済の課題が、全国放送の報道番組で特集される等、社会的関心の高まりもみられた。こうした状況を踏まえ、専門調査会においては、相談事例の分析を進めるとともに、事業者団体及び事業者の協力も得ながら、更なる実態把握と論点整理を行い、審議を重ねてきたところである。

第2 相談事例まとめ

(匿名化・キャッシュレス化の進展による未然防止・救済の困難性)

当専門調査会において調査審議を行なった相談事例からは、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、意図しない定期購入契約への加入や、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うかがえる。販売店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店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、さら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、支払を止める等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、販売店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。一方、支払関連事業者においては、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、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。また、その背景には、支払関連事業者が問題のある加盟店との取引を継続していた可能性があり、加盟店調査及びモニタリングが適切に実施されていたかについて課題が認められる。

第3 事業者団体及び事業者ヒアリングまとめ

(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と現行制度との乖離)

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、一定の対応が図られていることが確認できる。

例えば、一般社団法人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、日本後払い決済サービス協会では、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販売店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、支払関連事業者においても、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、販売店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状況がうかがえる。加盟店調査については、割賦販売法において詳細かつ精緻な規律が設けられているものの、財・サービス取引のデジタル化とキャッシュレス化が急速に進展する中で、本制度が本来予定していた機能を十分に発揮できていない可能性がある。制度が本来想定していた取引実態と、現在のデジタル化・キャッシュレス化した取引実態との間に乖離が生じつつある可能性が考えられる。

第4 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、消費者一人ひとりの生活の安全・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、支払手段にかか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、消費者にとって主に以下のリスクが存在すると考えられる。

1 詐欺的取引リスク

各種支払手段に共通する課題として、支払手段の多様化およ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考えられるところ、それらへの対応が現時点必ずしも十分とは言えないと考えられる。

2 規制の隙間リスク(自主規制の限界、制度と実態の乖離)

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等、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見られる等という指摘がなされている。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

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

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相談を求められ、さらにクレジットカード会社に相談すると消費生活相談窓口への相談を案内されるなど、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する事例が見受けられる¹。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

後払い決済²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と考えられる。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とは言い難い。

6 生活基盤侵害リスク

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かかわる利益と、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5 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)

支払手段が多様化することに伴うリスクを踏まえると、消費者トラブルの未然防止及

¹ 第15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5月1日開催)資料1。

² 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。

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である。一方、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。もっといえば、従来、支払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側面が顕在化している。

こうしたことから、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

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³。

2 未然防止

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。

3 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、各支払関連事業者が協力し対応すること。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

³ 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。

履行によって消費者が損害を被らないようにすること。そのため、支払関連事業者の義務の不履行に際しては、支払の回避や損害の回復等の救済手段が適切に提供されること。

4 過剰与信防止

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。

5 生活基盤サービスの保護

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。

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。

第6 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。

従って、かかる接点の有無を基礎として支払関連事業者の類型を整理している。なお、一事業者が以下1、2、3の機能のいずれか一つを担う場合にとどまらず、複数の機能を併せて担う場合もあり得る。さらに、支払手段を取りまく環境は複雑化・複層化していることから、例えば、消費者に支払手段を提供する事業者が複数関与している場合もあり得る⁴。

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

⁴ 後払い決済を利用しその支払方法をコンビニ収納代行とする場合や、キャリア決済を利用しその支払方法をクレジットカード決済(預金口座引落し)とする場合等があり得る。

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、後記2に掲げる機能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ことがを主導するなど、プリンシプル1～5の全てにおいて重要な役割を果たす。

2 販売事業者に支払手段を提供する機能

財・サービス等を消費者に提供する事業者（以下「販売事業者」という。）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。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とともに、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る。

3 その他支払の実現に関与する機能

上記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。消費者や販売事業者とも接点を持ち得る場合もあるが、機能としては、送金、データ移転等が中心の場合もある。

加盟店と消費者との間に消費者トラブルが生じた場合には、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ことが必要であり、本機能を持つ支払関連事業者は、他の事業者からの問合せ等に応じる役割を担う。

（プリンシプルの実効性確保に向けた役割分担の考え方）

以下第7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。一つの行為規範について複数の機能が関与する場合には、当該行為の実効性を確保する観点から、各機能に応じた役割分担を前提としつつ、必要に応じて連携して対応するものとする。なお、消費者に対する最終的な対応責任は、消費者との直接接点を有する事業者が負うものとする。

【論点 1】

第7 プリンシプルの実現に向けて求められるルールの整理

これまでの調査審議においては、支払手段の多様化に伴って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原則（プリンシプル）及び事業者の機能に着目した整理を行ってきた。

これらのプリンシプルは、支払サービスに求められる利用者保護の基本的な方向性を示すものである。しかしながら、利用者保護の実効性を確保するためには、プリンシプルを具体的な行為規範として明らかにするとともに、その履行を確保するための制度的枠組み及び法的効果についても検討することが必要である。また、中間整理においては、利用者保護を実効あるものとする観点から、支払関連事業者の責任の在り方や民事上の救済の在り方について更に検討を深める必要があるとされていた。こうした課題を踏まえ、以下では、（１）プリンシプルの実現に向けた基本的な考え方、（２）求められる行為規範、（３）当該行為規範の実効性を確保するための制度的枠組み及び法的効果、の観点から整理を行う。

1 情報提供

（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・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、さら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求め

られる。

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も情報提供されることが求められる。例えば、支払停止が可能かといった利用者保護の範囲、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。

(現行制度の状況)

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、承諾時、支払請求時等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。

また、参入規制については、割賦販売法においては、包括信用購入あっせん業者、個別信用購入あっせん業者（３年ごとの更新制）及びクレジットカード番号等取扱契約締結事業者について、登録制を採っている。これらの事業者に対し、情報提供義務、書面交付義務、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を課している。

資金決済法においては、前払式支払手段発行者及び資金移動業者について、登録制を採っている。また、金融庁「事務ガイドライン」において、情報提供、情報の安全管理及び情報管理体制の整備を求めている。

貸金業法においては、貸金業者について、登録制（３年ごとの更新制）を採っている。

(２) 今後採るべき行為規範

(適切な支払手段の選択を支える情報提供)

- ① 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必要ではないか。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求められるのではないか。具体的には、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、少なくとも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必要ではないか。

- ・支払総額
- ・支払時期及び支払方法
- ・支払関連事業者の名称、住所及び電話番号
- ・販売事業者の名称
- ・契約年月日
- ・支払回数
- ・問合せ先機関の名称、住所及び電話番号
- ・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

（３）当該行為規範を遵守するための制度的枠組み及び法的効果

（登録・届出を通じた監督の実効性確保）

（情報提供義務の履行確保）

２ 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）

先に述べた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。

割賦販売法においては、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ない、販売事業者と直接契約関係にはないとの状況が生じている。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でき得る立場にあることから、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番号等取扱契約締結事業者と位置づけ、加盟店調査義務を負わせている。

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準用することが可能である。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に対し加盟店調査義務及び調査結果に基づく指導、契約解除、イシューアへのフィードバック等の義務を課すことが必要である。

(加盟店情報交換制度の対象拡大)

割賦販売法に基づき、一般社団法人日本クレジット協会が運営する加盟店情報交換制度が運用されている。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り、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必要である。

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。従って、割賦販売法上の加盟店管理の実効性向上に資する加盟店情報交換制度を利用できる支払関連事業者を増やすことは、消費者保護の観点及び事業者の負担の双方からメリットがあり実施されるべきである。

(現行制度の状況)

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き、指導、契約解除、イシューアへのフィードバック等の必要な措置を講ずることを求めている。

資金決済法においては、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、加盟店調査の適切な実施及び詐欺被害への対応を求めている。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) 今後採るべき行為規範

(取引環境の変化に対応した加盟店調査の実施)

- ① 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必要ではないか。その具体的な内容については、割賦販売法に

おける加盟店管理に関する規律を参考としつつ、少なくとも次に掲げる事項について対応することが必要ではないか。

- ・加盟店調査及び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、悪質な定期購入等が認められる場合には、加盟店契約の解除を含む厳正な措置を講ずること。
- ・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。
- ・加盟店調査の実効性を確保するため、支払関連事業者は、それぞれの立場から加盟店について調査・モニタリングを行い、注文履歴、発送記録及び返金対応等を踏まえた是正措置やアカウント停止等を適切に実施すること。
- ・支払関連事業者間において、詐欺サイトに関する情報を共有し、未然防止、再発防止に努めること。
- ・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。例えば、売上高や返金率、苦情発生状況の異常な変動、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求められる。また、海外販売事業者との取引の増加を踏まえ、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必要ではないか。

(加盟店情報交換制度の拡充及び適切な運営の確保)

- ② 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、加盟店情報交換制度への参加主体を、可能な限り支払関連事業者全体へと拡大することが必要ではないか。

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には、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必要ではないか。

(3) 当該行為規範を遵守するための制度的枠組み及び法的効果

(悪質な販売事業者の利用防止及び排除の履行確保)

(加盟店調査義務違反に対する私法上の効果)

【論点 2】

3 紛争解決

(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損害を被らないこと。そのため、支払関連事業者の義務の不履行に際しては、支払の回避や損害の回復等の救済手段が適切に提供されること。

(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必要である。

(支払関連事業者の連携・協力による紛争解決と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。

消費者トラブルが発生した場合には、責任の所在が不明確となり、消費者自らが最終的な責任主体を特定し、その責任を追及しなければならない状況が生じ得るが、そのような負担を消費者に負わせることは適当ではない。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いる以上、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必要である。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求められる。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。

(現行制度の状況)

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及び個別信用購入あっせん業者に対し、加盟店に関し次に掲げる事由が認められる場合には、苦情の適切かつ迅速な処理を確保する観点から、所要の措置を講ずることが義務付けられている。

- ・特定商取引法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擁護に欠けると認められる場合。

こうした場合、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。

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、苦情処理や紛争解決手続に加え、利用者保護の観点から、支払の停止や契約の取消しといった民事上の救済措置も設けられている。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)。個別信用購入あっせん業者については、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消のほか、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。

(2) 今後採るべき行為規範

(苦情受付及び紛争解決のための体制整備)

- ① 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、内部規程・苦情を受け付けた場合の手続フローの整備を行う義務を負い、紛争解決体制の整備義務を負うことが必要ではないか。プリンシプル3の下で紛争解決体制整備について、具体的に何を行うべきかさらに具体的に整理する必要があるのではないか。

【論点3】

(苦情処理義務の履行及び必要な対応)

② 苦情適切処理の義務を負い、機能に応じ、苦情を受け付けて調査することが必要ではないか。苦情適切処理に関する義務の内容については、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のではないか。プリンシプル3の下で苦情適切処理について、具体的に何を行うべきかさらに具体的に整理する必要があるのではないか。

- ・利用者に対する説明責任の履行並びに再発防止策への反映等を確保するための体制を整備すること。
- ・苦情を適切に処理すること。
- ・加盟店の連絡先情報を適切に提供すること。
- ・加盟店との取引に関する情報を必要に応じて開示すること。
- ・解約等に関する消費者の意思表示を代理して受領すること。
- ・加盟店からの資金の取戻しに関し必要な協力を行うこと。
- ・契約取消しの申立てが行われている場合には、支払請求の停止及び延滞料金の発生を停止すること。
- ・支払に関連する取引記録の保存

【論点4】

(機能に応じた紛争解決への協力及び連携)

③ 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すること。その上で、消費者からの苦情を適切に処理することが必要ではないか。

機能1の事業者（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求められるのではないか。

機能2の事業者（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求められるのではないか。

機能3の事業者（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求められるのではないか。

(支払の回避及び損害の回復による救済の確保)

【論点 5】

(3) 当該行為規範を遵守するための制度的枠組み及び法的効果

(苦情処理及び紛争解決の履行確保)

(苦情処理義務等の不履行に対する私法上の効果)

【論点 6】

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

(消費者の返済能力に応じた与信の確保)

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に支払可能見込額の調査・算定義務及び超過与信の禁止が課されており、個別信用購入あっせん業者についても支払可能見込額の調査義務が課されている。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については、現行の割賦販売法又は貸金業法の考え方を適切に拡張するなどして、過剰与信の防止に関する措置を講ずることが必要である。

(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どう考えるか。

【論点 7】

(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⁵。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である。

(現行制度の状況)

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について、支払可能見込額の調査及び算定義務を課すとともに、これを超える与信を禁止している。また、指定信用情報機関への照会及び登録義務が課されている。個別信用購入あっせん業者について、支払可能見込額の調査及び算定義務を課すとともに、指定信用情報機関への照会及び登録義務が課されている。

貸金業法においては、過剰貸付の禁止及び総量規制を導入し、借入残高が年収の一定割合を超えることを原則として禁止している。なお、総量規制が導入されているものの、貸金業のデジタル化や貸金アプリの普及等により、キャッシュレスで即日に複数の業者から借入れが可能となるなど、いわゆる借り回りの問題が深刻化しているとの指摘がある。このような状況を踏まえ、総量規制が形骸化しているのではないかとの懸念が示されている。

(2) 今後採るべき行為規範

(過剰借入及び多重債務の防止)

- ① 与信を伴う支払手段の利用に関連して、過剰な借入や多重債務の発生を抑止するための措置を講ずることが必要ではないか。

(与信枠のデフォルト設定及び自動増額の見直し)

【論点8】

(過剰与信及び多重債務の防止に向けた規律の整備)

- ③ 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必要ではないか。
 - ・ 支払可能見込額調査を適切かつ実効的に実施すること。
 - ・ 特定のサービスに限定されない消費者の債務状況を総合的に把握する観点から、一体的な与信情報を共有・把握し得る仕組みを整備すること。

⁵ 利用期間や利用実績に応じて事業者側の判断により与信枠が増額される場合もある。

- ・与信を伴う支払手段については、利用金額の状況を消費者が利用の都度、事後的に一覧的に確認できる形で提供すること。
- ・過剰な信用供与による多重債務の発生を未然に防止するため、利用者の属性や取引実態等を踏まえつつ、適切な上限規制があること。

他方で、これを後払い決済やキャリア決済を含む2か月内払いに拡張することについて、実態等を踏まえて検討する必要がある。

(3) 当該行為規範を遵守するための制度的枠組み及び法的効果

(過剰借入及び多重債務防止に係る履行確保)

- ① 過剰な借入や多重債務の発生を抑止するための措置が適切になされるよう必要な監督上の措置を講ずることが必要ではないか。

(後払い決済について)

- ② 後払い決済について、現行の規律の対象外による課題を踏まえ、制度改正の必要性及びその在り方について、どのように考えるか。

【論点9】

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（通信料金及び端末代金）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が求められる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、少なくとも当該不払

を直ちにサービス停止の理由とすることを禁止し、両者の支払関係を分離する仕組みを整備することが必要である。

（２）今後採るべき行為規範

（生活基盤サービスと財・サービス取引の支払関係の分離）

- ① 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停止の理由とすることを禁止することが必要ではないか。

（３）当該行為規範を遵守するための制度的枠組み及び法的効果

（生活基盤サービス停止に関する運営ルールの整備）

第８ 制度を支える観点

ここでは、支払手段に関するルール整備の方向性を示しているが、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、消費者の理解や技術の活用といった視点も不可欠である。

１ 支払手段の多様化を踏まえた消費者教育の在り方

【論点 10】

２ 金融技術を活用した消費者保護の在り方

【論点 11】

第９ 御議論いただきたい論点

１ プリンシプルの実効性確保に向けた役割分担の考え方

事業者の機能別分類の役割分担について、当事者が複層化している場合の基本的な考え方（機能①～③と行為規範の割り付けについて）として、消費者と接点を持ち得る者（複数いる場合もある）、加盟店と接点を持ち得る者（複数いる場合もある）、いずれの接点もない者（複数いる場合もある）と分けた上で、機能①、②に該当する当事者が複数いる場合の考え方（責任の在り方）を整理することが必要ではないか。

2 加盟店調査義務違反に対する私法上の効果

プリンシプル2の下で、加盟店調査義務違反が認められる場合における私法上の法的効果（損害賠償請求、取消権及び既払金返還請求等）についてどう考えるか。

3 苦情受付及び紛争解決のための体制整備

プリンシプル3の下で、紛争解決体制の整備については、その実効性を確保する観点から、事業者が実施すべき具体的な対応事項を明確化する必要があるのではないか。

4 苦情処理義務の履行及び必要な対応

プリンシプル3の下で、苦情の適切な処理義務については、その実効性を確保する観点から、事業者が講ずべき具体的措置を明確化する必要があるのではないか。

5 支払の回避及び損害の回復による救済の確保

プリンシプル3の下で、関係事業者の義務違反によって消費者が不利益を被ることのないよう、支払関連事業者の義務の不履行が生じた場合には、支払の停止・回避や損害の回復等の適切な救済手段が確保されるべきではないか。また、加盟店の義務の不履行が認められる場合についても、一定の要件の下で支払の回避を認めることについてどのように考えるか。あわせて、消費者保護と事業者負担との均衡にも配慮しつつ、いかなる要件及び手続の下で救済手段を提供することが適当か、また、支払の回避をどこまで認めるべきか。

6 苦情処理義務等の不履行に対する私法上の効果

プリンシプル3の下で、利用者保護の実効性を確保する観点から、事業者において、紛争解決体制の整備義務及び苦情の適切な処理義務が適切に履行されず、その結果として消費者に損害が生じた場合における私法上の法的効果（損害賠償請求、取消権及び既払金返還請求等）についてどう考えるか。

また、利用者保護と制度の安定性との均衡を図る観点から、いかなる要件及び手続の下で救済を認めることが適当か、さらに、認められるべき救済の範囲をどのように設定すべきかについて、どのように考えるか。

7 消費者に与信を伴う支払手段を提供する事業者の範囲

プリンシプル4の下で、消費者に対して与信を伴う支払手段を提供する事業者については、過剰与信の防止及び利用者保護の観点から、現行の割賦販売法又は貸金業法の適用範囲を適切に拡張するなどの対応を検討することが考えられる。その際、規制の実効

性及び事業者間の競争条件の公平性にも配慮しつつ、いかなる事業者を規制対象とすべきか。

8 与信枠のデフォルト設定及び自動増額の見直し

プリンシプル4の下で、キャリア決済における与信枠のデフォルト設定や、利用状況等に応じて利用可能額が自動的に増額される仕組みについて、過剰与信の防止及び利用者保護の観点から、どのような見直しを行うべきか。

9 後払い決済について

プリンシプル4の下で、後払い決済については、その実質が与信機能を有する場合があるにもかかわらず、現行の法規制の対象外となるケースが存在することによる課題が指摘されている。こうした状況を踏まえ、利用者保護及び規制の整合性を確保する観点から、制度改正の必要性についてどのように考えるか。

10 支払手段の多様化を踏まえた消費者教育の在り方

上記の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、リスク及び利用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ため、どのような消費者教育を推進すべきか。

また、支払手段の多様化・複雑化が進展する中、金融法制を支える利用者保護と自己責任の適切な均衡を確保する観点から、事業者による利用者保護措置の充実に加え、支払手段ごとの機能やリスクの特性を踏まえ、消費者が負担すべきリスクの範囲をどのように考えるべきか。その上で、消費者の理解と適切な行動を促すため、どのような消費者教育・情報提供を行うことが適当か。

11 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のではないか。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、検討を深める必要があるのではないか。

以上