

割賦販売法改正に向けての 課題と今後の展望

特集

非

1

クレジットカード取引の課題と法の見直し ～主体の多様化と加盟店対応を中心として～

渡辺 達徳 Watanabe Tatsunori 東北大学大学院法学研究科教授
小樽商科大学講師・助教授、中央大学助教授・教授を経て、2009年4月より現職。専門は民法、消費者私法。産業構造審議会商務流通情報分科会割賦販売小委員会委員のほか、現在、仙台市消費生活審議会会長を務める。



はじめに

経済産業省産業構造審議会商務流通情報分科会割賦販売小委員会(以下、小委員会)は、2014年9月26日の第1回以来、合計13回の会合を行い、2015年7月3日、小委員会報告書「クレジットカード取引システムの健全な発展を通じた消費者利益の向上に向けて」(以下、報告書)*¹を公表しました。

振り返ると、割賦販売法は、2008年に大きな改正を受けています。この法改正は、割賦の定義および指定制の見直し、個別信用購入あっせんに係る登録制の導入、行為規制の強化および民事効果の新設、包括および個別信用購入あっせんに係る支払可能見込額調査の義務づけなど、多くの新機軸を含む大規模なものでした。その効果について、報告書は「一定程度発現していると認められる」という総務省の調査結果「消費者取引に関する政策評価(調査結果に基づく勧告)」(2014年4月18日)を引用しています。

今回の報告書は、2008年改正法の附則で定

* 1 http://www.meti.go.jp/committee/sankoushin/shojo/kappuhanbai/pdf/report_02_01.pdf
なお、報告書の解説として、永井隆光・安井暢高「割賦販売小委員会報告書の解説」NBL1056号75ページ、がある。

められた施行5年後見直しの要請に対応するものです。報告書に目を通すと、前回の法改正後に大きく変わったクレジットカード取引環境と、実は、依然として変わらないクレジットカード取引をめぐる課題がみえてくるように思われます。報告書に盛り込まれた内容は多岐にわたり、そのいずれもが重要なことはもちろんですが、以下では、与えられた紙幅の関係もあり、クレジットカード取引システムの信頼性・安定性を損なう加盟店の排除という観点から、報告書を読み解いていきたいと思えます*²。



取引にかかわる主体の多様化

割賦購入あっせん取引にかかわる当事者の関係は、従来は、消費者、販売店等およびクレジットカード会社間の三者間取引として理解されるのが一般的でした*³。しかし、現在のクレジットカード取引にかかわる主体は、次に図示され

* 2 重要な問題であるマンスリークリア取引の課題については、本特集2「マンスリークリア取引の消費者トラブルと割賦販売法の見直し」を参照。

* 3 通商産業省産業政策局消費経済課編「昭和59年改正による最新割賦販売法の解説」(日本クレジット産業協会、1986年)36ページ以下は、債務引受(立替払)型、債権譲渡型、保証委託型等の取引形態の差異に着目しつつも、三当事者の関係図を提示していた。この構図は、経済産業省商務情報政策局取引信用課編「平成20年版割賦販売法の解説」(日本クレジット協会、2009年)34ページ以下、でも変わっていない。

るような関係が一般的になっています(図) (報告書5ページ)。

こうした当事者の関係を従来のクレジットカード取引と比較すると、主として3つの点で大きく異なることがみて取れます。

第1に、クレジットカード会社の機能が、消費者に与信枠を供与してクレジットカードを発行する機能(イシューング)と、加盟店にクレジットカードの利用環境を提供する機能(アクワイアリング)とに分化しました(「オンアス」取引から「オフアス」取引へ^{*4})。従来、クレジットカードの多くは、クレジットカードの発行と加盟店契約の締結の両方を業とし、割賦販売法の適用を受けて、消費者との対応および加盟店の審査等を行っていましたが、これがイシューアとアクワイアラーに分化したことにより、イシューアは加盟店審査等に直接のかかわりを持たず、他方、アクワイアラーは割賦販売法の適用を受けないことに加えて、消費者との距離が遠く、加盟店の獲得や売上げに最大の関心を抱く立場にあります。

第2に、国際ブランド会社の介在が挙げられます。国際ブランド会社は、独自の基準に基づき、アクワイアラーの審査や指導を行い、アクワイアラーの傘下にある加盟店が不正な取引等を行うことがあれば、そのアクワイアラーとの契約解除を含む措置をとる立場にあります。日本の国内法が適用される対象ではありません。

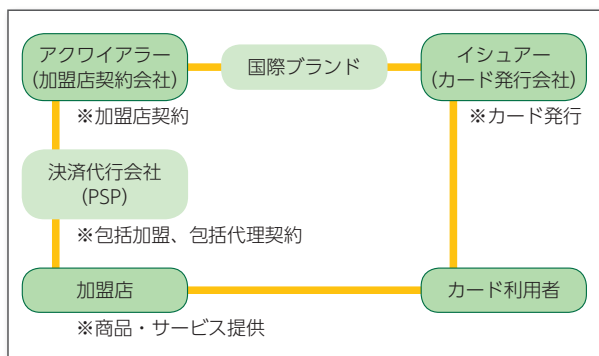


図4 クレジットカード取引における四当事者の関係

*4 イシューア(カード発行会社)とアクワイアラー(加盟店契約会社)が異なる取引をオフアス取引といい、国際ブランド会社がイシューアとアクワイアラーをつなぐ役割を果たす。これに対し、イシューアとアクワイアラーが同じ会社である場合をオンアス取引という。

第3に、決済代行会社(Payment Service Provider、以下PSP)の存在が増加傾向にあります。PSPの業態は多様ですが、その中には、海外のアクワイアラーと加盟店との間に位置してクレジットカードの利用環境を提供するものがあり、往々にして、クレジットカード取引の信頼性・安定性を損なうような業務を行う加盟店の存在を放置する結果をもたらしています。そして、アクワイアラーと加盟店の双方または一方が海外に拠点を置く場合には、日本の国内法を適用することは困難であることも理解されるところです。

悪質加盟店の排除

このように、クレジットカード取引をめぐる主体は、従来よりも多様化し、かつ、複雑さを増しています。しかし、翻って考えてみると、クレジットカード取引のシステムを構築し、これを運営していく際に念頭に置かれるべきは、「取引の健全な発達を図るとともに、購入者等の利益を保護し、あわせて商品等の流通及び役務の提供を円滑にし、もつて国民経済の発展に寄与すること」(割賦販売法1条1項)であり、それは、主体の多様化・取引の複雑化にかかわらず変わることはありません。そして、そのために割賦販売法が絶えず着目してきたのは、取引の健全な発達を阻害し、購入者等の利益を損なう悪質加盟店^{*5}の排除でした。

つまり、近年のクレジットカード取引をめぐる主体の多様化を踏まえて、不適切な業者が加盟店となることを防止し、また、加盟店となった業者が悪質な取引を行う場合には適切にこれを排除するために、どの主体に、どのような機能を果たすように求めるのか、そして、その機能を法定するか、自主ルールやコンプライアンスに委ねるか、という制度設計が、問われていることとなります。

*5 「悪質加盟店」という表現は報告書にも現れている。その定義は難しいものの、報告書は、「違法な取引を行う加盟店やクレジットカード取引システムの信頼性・安定性を損なう加盟店等」を想定して、この表現を使うことを明記している(報告書5ページ注2を参照)。

そして、この点について報告書が示す方針の大枠は、以下のように整理することができると思われます。

まず、国際ブランドについては、海外アクワイアラー・加盟店の是正等につき実務的な協力を求めることとし、国際ブランドがイシューアラーとアクワイアラー等との連携に重要な主体であることに留意して、さらなる実態把握を実施したうえで、制度的な措置について将来の検討課題とすることとしています(報告書19ページ)。国際ブランドに対する日本法の適用に限界があるなかで、一定の具体的内容を含んだものとなっていると評価することができるでしょう*6。また、報告書は、アクワイアリング・サイド(アクワイアラー、PSP)、イシューアラー等という主体ごとに、以下のような対応を図るべきものと提言しています。



アクワイアリング・サイドの規律

まず、報告書は、アクワイアラーを登録制とし、行政調査権、行政処分規定および無登録営業に対する罰則を設けることを提言しています。そのうえで、加盟店契約時に加盟店に係る一定事項の確認を求め、現行の実務を基準としつつ追加的な確認の可否を検討することとしています。また、業務の運営に関する措置として、委託先管理・苦情対応、加盟店の調査を求めることを提言しています(報告書17ページ以下)。

このように、アクワイアラーは、加盟店調査に責任を持つことに照らし、認定割賦販売協会の会員となることができるとしていますが、それは加盟店情報交換制度(JDM)の利用を可能とするためでもあると考えられます。なお、アクワイアラーと加盟店との関係に着目した以上の

*6 小委員会においては、国際ブランドのしくみも重大な関心事として取り上げられ、例えば、「加盟店の違法行為が確認された場合は、アクワイアラに即時契約解除を要求するとともに、自らも世界中のウェブサイトのモニタリング等を行う」というルールと、その具体的な適用例も紹介された。「Visaの仕組みと役割・セキュリティ戦略」(ビザ・ワールドワイド・ジャパン)
http://www.meti.go.jp/committee/sankoushin/shojo/kappuhanbai/pdf/005_03_00.pdf

内容については、マンスリークリア取引も含めて適用されます(報告書17ページ)。マンスリークリア取引は、今回の報告書において、抗弁の接続やイシューアラーの苦情処理義務の対象とはしないことが提言されていますが、アクワイアラーと加盟店の関係に関する規定については、支払い方法・回数により差異を設ける必要はないとの判断に基づくものです(報告書13ページ)。

次に、PSPについては、アクワイアラーと加盟店の間に介在し、加盟店契約の締結または履行段階に関与する主体のうち一定の者を任意の登録制とすることを提言しています(報告書17ページ以下)。登録を受けたPSP(以下、登録PSP)については行政調査および行政処分規定が設けられ、アクワイアラーに準じた行為規制が適用されます。その反面、登録PSPのみと取引を行うアクワイアラーは、登録要件の一部が緩和され、また、登録PSPが介在する取引については、登録PSPが加盟店調査等を行い、その登録PSPを選択したアクワイアラーは、当該取引については行為規制の対象としないものと提言しています(報告書18ページ)。

こうした枠組みは、問題のあるPSPを単に法規制の対象に加えるというのではなく、PSPの業務の適正・透明性を高めるとともに、PSPと取引を行うアクワイアラーの負担を軽減し、両者間の業務上の協働を促すことを通じて、中長期的にみたクレジットカード取引の安全・安心に資することを意図しているものとみられます*7。



イシューアラーへの対応

クレジットカードの発行主体であるイシューアラーについては、消費者から加盟店に関する苦情が寄せられた場合の処理対応が焦点となっていました。先に触れたとおり、クレジットカード取引の信頼性・安定性を向上させるためには、悪質加盟店の存在を察知し、これを適切かつ適時に排除していくしくみが不可欠です。近時のクレジッ

*7 山本豊「割賦販売法の見直しの方向性」『法律のひろば』2015年6月号4ページ(11ページ)の指摘を参照。

トカード取引においては、加盟店の初期審査・途上審査を行い、その営業活動等を把握する立場にあるのはアクワイアリング・サイドですが、問題のある加盟店に関する消費者からの苦情申立ては、イシューアに対して行われます。したがって、重要なのは、イシューアとアクワイアラー間の「情報連携」ということとなります。

この点について、報告書は、イシューアがクレジットカード利用者に包括的な利用枠を供与するという機能、そして、イシューアと加盟店との間に直接の取引関係が存在しないなどの事実に着目し、イシューアに対し、問題のある加盟店に関する苦情処理対応の措置を課すことは見送っています(報告書15ページ、18ページ)。

しかし、報告書は、イシューアからアクワイアラーへの情報連携の重要性に着目して、「各イシューアが相談・苦情対応を円滑に遂行することや、アクワイアラーにおける加盟店調査においてイシューアに寄せられる相談・苦情情報を効果的に活用すること」が、加盟店網の適正化を促進していくうえで重要であると明記しています(報告書16ページ)。

そして、各主体の連携および情報の有効活用について、報告書は、さらに踏み込んだ提言をしていることが注目されます。つまり、報告書は、基本的な考え方として、加盟店調査における相談・苦情情報について、「独立行政法人国民生活センターにおいて収集している相談・苦情情報の有効活用についても検討すべきである」と述べたうえで(報告書14ページ)、具体的な措置等について提言する最後の部分では、再び、国民生活センターが収集する相談・苦情情報の有効活用等を「推進すべきである」と結んでいます(報告書24ページ)。

悪質加盟店の排除のために加盟店に関する情報を有効に活用することにつき、2014年12月25日に公表された小委員会「中間的な論点整理」*8では、「イシューアからアクワイアラーへ

の相談・苦情情報の通知について、何らかの対応を検討すべきである」と記されていましたが、報告書では、この部分に具体的な内容が盛り込まれたことが分かります。このことは、現在のクレジットカード取引をめぐる環境に照らし、悪質加盟店を排除するために、イシューアとアクワイアラー間の情報連携の具体的推進を、報告書が重視していることを示していると考えられます。



むすびに代えて

報告書が示す基本的な考え方は、クレジットカード取引における主体の役割を、イシューアとアクワイアリングという2つに再整理し、①悪質加盟店の排除等を通じたクレジットカード取引の信頼性・安定性を向上させるために、アクワイアリング・サイド(アクワイアラー、PSP)に対し、加盟店調査等に係る規定等を新たに措置すること②イシューアについて新たな措置を講ずることはしないが、悪質加盟店を排除するために、関係機関の連携強化を図るよう求め、特に、イシューアとアクワイアラー間の情報連携を推進する具体的な方策を提示したことを中核としています。

そして、報告書は、政府に対して法技術的な検討等を求めるとともに、関係各者に対し、適切な役割分担に基づく円滑な相談・苦情対応の実施、関係機関の連携強化や消費者教育の一層の充実」を具体的に挙げて、「制度措置にとどまらない広範な取組を望む」ものとしています。つまり、上記の①と②には、同水準の重要性が与えられているといえます。

今回の報告書は、今や一般化したオフアス取引の実態を正視したうえで、それに対応した法制度および執行体制の構築並びに関係主体による取り組みを求める内容を初めて盛り込んだものであり、今後、法案としてどのように結実していくか、また、関係主体に期待された取り組みがどのように実効性を発揮していくか、注視していく必要があります。

*8 http://www.meti.go.jp/committee/sankoushin/shojo/kappuhanbai/pdf/report_01_01.pdf