

調査と情報—ISSUE BRIEF—

No. 1197 (2022. 8. 3)

キャッシュレス決済の現状と課題

—消費者保護を中心に—

はじめに	2	キャッシュレス決済の不正利 用の事例
I キャッシュレス決済の定義と現状	3	キャッシュレス決済の不正利 用に係る消費者保護対策
1 キャッシュレス決済の定義と 分類	III	今後の課題
2 キャッシュレス決済の現状	1	個人情報・個人データの保護
II キャッシュレス決済のリスクと不正 利用の事例	2	災害時の対応
1 キャッシュレス決済のリスク	3	金融包摂
		おわりに

キーワード：キャッシュレス、決済、現金、フィンテック、金融包摂

- 我が国のキャッシュレス決済は、近年増加傾向にある。キャッシュレス決済が官民の取組によって促進される一方で、不正利用による消費者トラブルが発生しており、利用者を保護するセーフティネットをどのように作っていき、利用促進と安全性のバランスをどのようにとるのが課題となる。
- キャッシュレス決済には、個人情報の漏洩や不正利用のほかにも、様々なリスクが想定される。特に、電源喪失・通信網の寸断が予想される災害時に、決済インフラの安定性をどのように確保していくかは検討されるべきである。また、金融包摂の観点から、キャッシュレス決済にアクセスできない（あるいは、自発的にしない）消費者への配慮をどのように行うかといった点を検討することは有意義であると考えられる。

国立国会図書館 調査及び立法考査局

財政金融課 あおき 青木 ふみ

第 1 1 9 7 号

はじめに

近年、キャッシュレス決済が広がりを見せている。平成 29（2017）年の成長戦略である「未来投資戦略 2017」は、日本の「キャッシュレス決済比率」（後述）を、10 年後までに 4 割程度とすることを目指すとした¹。さらに、経済産業省が平成 30（2018）年にまとめた報告書「キャッシュレス・ビジョン」では、令和 7（2025）年の大阪・関西万博に向けて、この目標を前倒しし、さらに将来的には、世界最高水準の 80%を目指すという目標が掲げられている²。また、新型コロナウイルス感染症の感染拡大防止策の一環として、キャッシュレス決済が政府によって奨励された³。キャッシュレス化の推進に向けて、政府は様々な取組を行っており⁴、直近では、マイナポイント第 2 弾⁵が実施されている。

キャッシュレス決済が官民の取組によって促進される一方で、不正利用による消費者トラブルも発生している。本稿では、まず、キャッシュレス決済の定義と現状について概観する。さらに、消費者保護の観点からキャッシュレス決済のリスク及び不正利用事例を紹介した上で、今後の課題を整理する。

I キャッシュレス決済の定義と現状

1 キャッシュレス決済の定義と分類

「キャッシュレス決済」の明確な定義はない⁶。「キャッシュレス・ビジョン」では、キャッシュレスを「物理的な現金（紙幣・硬貨）を使用しなくても活動できる状態」と定義している⁷。

「キャッシュレス・ビジョン」では、「キャッシュレス決済比率」を、「キャッシュレス支払手段による年間支払金額÷国の民間最終消費支出」によって求めており、現在経済産業省が算出する「キャッシュレス支払手段による年間支払金額」の対象となっているのは、クレジットカード、デビットカード、電子マネー、コード決済（QR コード決済及びバーコード決済）による支払である。これらは、リテール面において主に消費者が携帯して使用する支払手段である⁸。

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、令和 4（2022）年 7 月 6 日である。

¹ 「未来投資戦略 2017—Society5.0 の実現に向けた改革—」（平成 29 年 6 月 9 日閣議決定）p.60. 首相官邸ウェブサイト <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/pdf/miraitousi2017_t.pdf> 当時の主要国のキャッシュレス決済比率が 4 割程度とされる。

² 経済産業省商務・サービスグループ消費・流通政策課「キャッシュレス・ビジョン」（クレジットカードデータ利用に係る API 連携に関する検討会（キャッシュレス検討会）報告書）2018.4, p.70. <https://www.meti.go.jp/report/wHITEpaper/data/pdf/20180411002_01.pdf>

³ 「「新しい生活様式」の実践例」厚生労働省ウェブサイト <<https://www.mhlw.go.jp/content/10900000/000641743.pdf>>

⁴ 大森健吾「第 9 章 キャッシュレス化推進と EBPM」『EBPM（証拠に基づく政策形成）の取組と課題—総合調査報告書—』（調査資料 2019-3）2020.3, pp.164-167. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11460689_po_20190311.pdf?contentNo=1>

⁵ 「マイナポイント」とは、マイナンバーカードを使って予約・申込みを行い、申込者が選んだキャッシュレス決済サービスでチャージや買い物をする、そのサービスで、利用金額の 25%分のポイントがもらえるものである。マイナポイント第 1 弾は、令和 3（2021）年 12 月末に終了したが、令和 4（2022）年 1 月から、第 2 弾が切れ目なく実施されている。

⁶ キャッシュレス決済の定義について詳細は、大森 前掲注(4), pp.158-159 を参照。

⁷ 経済産業省商務・サービスグループ消費・流通政策課 前掲注(2), p.4.

⁸ 同上, pp.6-7, 22; 「2021 年のキャッシュレス決済比率を算出しました」2022.6.1. 経済産業省ウェブサイト

なお、口座振替や振込等もキャッシュレス決済手段であるとする整理も考えられる⁹。

キャッシュレス決済は、サービスごとに関係法令が異なる（表 1）。キャッシュレス決済は、表 1 のように支払手段によって分類することも、表 2 のように利用方法によって分類をすることも可能である。

表 1 キャッシュレス決済法制の概要

	支払手段	関係する法律	監督官庁	サービス・ブランド例
前払い	前払式支払手段	資金決済に関する法律（平成 21 年法律第 59 号。「資金決済法」）	金融庁	QUO カード、電子マネー（Suica、楽天 Edy 等）、コード決済（PayPay（ペイペイ） ^(注) 、LINE ペイ ^(注) 等）
即時払い	銀行決済	銀行法（昭和 56 年法律第 59 号）	金融庁	デビットカード、口座振替、振込
	資金移動	資金決済法	金融庁	スマートフォンアプリ（ペイペイ ^(注) 、LINE ペイ ^(注) 等）
後払い	包括信用購入あっせん等	割賦販売法（昭和 36 年法律第 159 号）	経済産業省	クレジットカード

（注）ペイペイ、LINE ペイなど、前払式支払手段のうち個人間決済ができるものは、資金移動業としても規制される。
 （出典）金子宏直編著『依頼者の属性別弁護士が知りたいキャッシュレス決済のしくみ—法律構成の違いがわかる！—』第一法規，2021，p.89 を参考に筆者作成。

表 2 利用形態によるキャッシュレス決済の分類

カード	【タッチ決済】 ・非接触型 IC カード（Suica、楽天 Edy 等）	【接触型決済】 ・磁気カード（クレジットカード、デビットカード、QUO カード） ・接触型 IC カード（クレジットカード、デビットカード）	【口座振替・振込】 ・磁気カード（キャッシュカード） ・接触型 IC カード（キャッシュカード）
スマートフォン	【タッチ決済】 ・スマートフォンアプリ（Apple Pay、Google Pay 等）	【コード決済】 ・スマートフォンアプリ（ペイペイ、LINE ペイ等）	【口座振替・振込】 ・スマートフォンアプリ（各銀行アプリ等）

（出典）キャッシュレス決済研究会，山本正行監修『キャッシュレス決済がこれ 1 冊でしっかりわかる教科書』（図解即戦力—豊富な図解と丁寧な解説で、知識 0 でもわかりやすい！—）技術評論社，2020，p.45 を参考に筆者作成。

2 キャッシュレス決済の現状

我が国の「キャッシュレス決済比率」は、令和 3（2021）年に 32.5%に到達し、キャッシュレス支払額の総額は、約 95 兆円である（図 1）。

キャッシュレス支払額の手段別内訳を見ると、クレジットカードが大部分を占める状況に変化はないものの、デビットカード及びコード決済の割合が増加傾向にあることが分かる（図 2）。デビットカードは、ブランドデビットカード¹⁰の発行金融機関が増えていることに加えて、コロナ禍において家計収支の悪化を恐れて、負債の増加を抑制しようと即時払いの利用が増えた

<<https://www.meti.go.jp/press/2022/06/20220601002/20220601002.html>> 当初の「キャッシュレス・ビジョン」では、「キャッシュレス支払手段による年間支払金額」にコード決済は入っていないが、2018 年分から追加された。

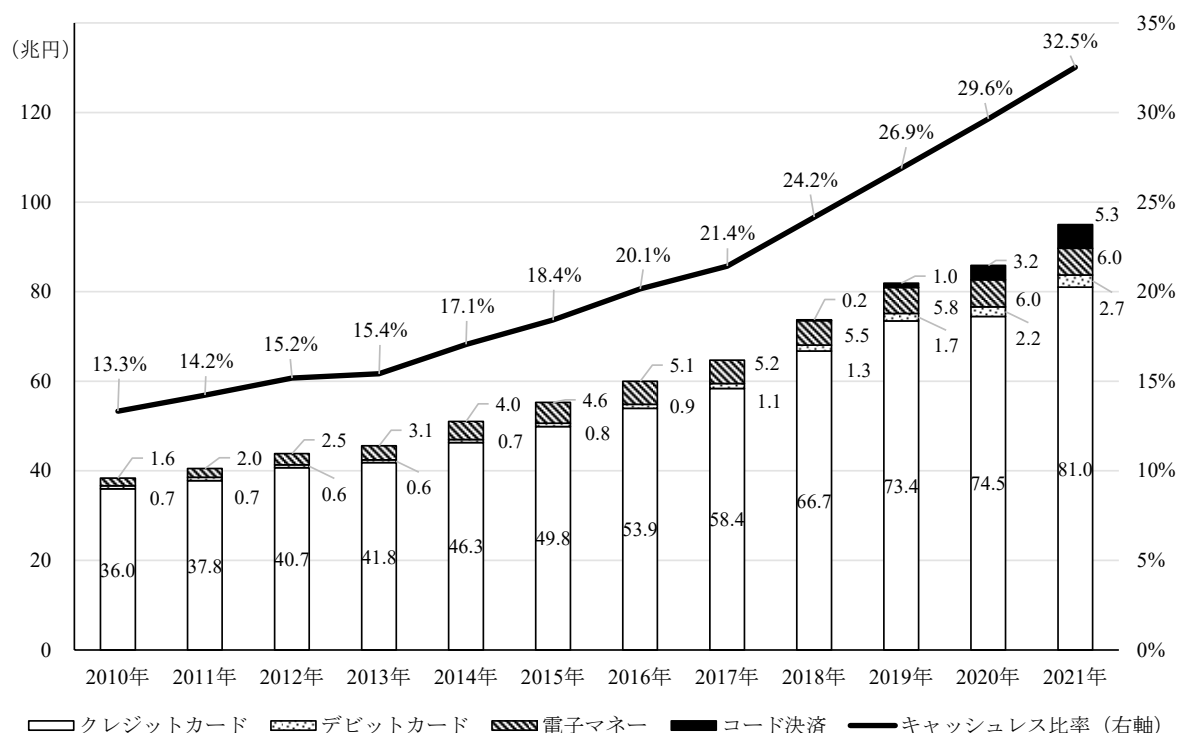
⁹ 高澤美有紀・大森健吾「キャッシュレス決済の動向—我が国と諸外国の現状—」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』No.1066, 2019.9.26, pp.3-4. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11350017_po_1066.pdf?contentNo=1>

¹⁰ 商品の代金を即時決済することができるデビットカードのうち、Visa や MasterCard といった国際ブランドと提携して金融機関が発行するデビットカード（従来は日本電子決済推進機構に加盟する店舗で利用可能な J-Debit が中心であった。）。

可能性がある¹¹。コード決済は、クレジットカードに比べて小口決済が多いため、キャッシュレス全体額に占める割合は大きくないが、送金件数は令和3（2021）年に約9673万件であり、令和2（2020）年（約4433万件）の2倍以上、令和元（2019）年（約1265万件）の7倍以上と、急増している¹²。

また、日本国内では、コード決済機能や家計簿機能を持つ金融アプリのダウンロード数が伸びており、令和3（2021）年に1億3000万を超えた¹³。小売大手企業がキャッシュレス決済を強化していることなどが背景にあるとみられ、コロナ禍での「非接触決済」需要の高まりや、大規模な還元キャンペーンによって、幅広い層がアプリの利用を始めたと考えられる¹⁴。

図1 キャッシュレス支払額と民間最終消費支出に対する比率



* デビットカードは、2010～2017年は暦年ではなく年度の数値。また、2013年度以前と2014年度以降（2014～2017年度及び2018～2021年）では出典が別であり、定義及びデータの収集方法が一部異なっている。

** コード決済のデータは、2018～2021年のみ。

（出典）「統計表（2021年10-12月期2次速報値）」内閣府経済社会総合研究所ウェブサイト <https://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/data/data_list/sokuhou/files/2021/qe214_2/gdemenuja.html>; 「クレジット関連統計」日本クレジット協会ウェブサイト <<https://www.j-credit.or.jp/information/statistics/index.html>>; 「決済動向」日本銀行ウェブサイト <<https://www.boj.or.jp/statistics/set/kess/index.htm>>; 日本銀行決済機構局「最近のデビットカードの動向について」2017.5.1. <<https://www.boj.or.jp/research/brp/psr/psrb170501.htm>>; 「コード決済利用動向調査」キャッシュレス推進協議会ウェブサイト <<https://paymentsjapan.or.jp/publications/research/code-payment/>> を基に筆者作成。

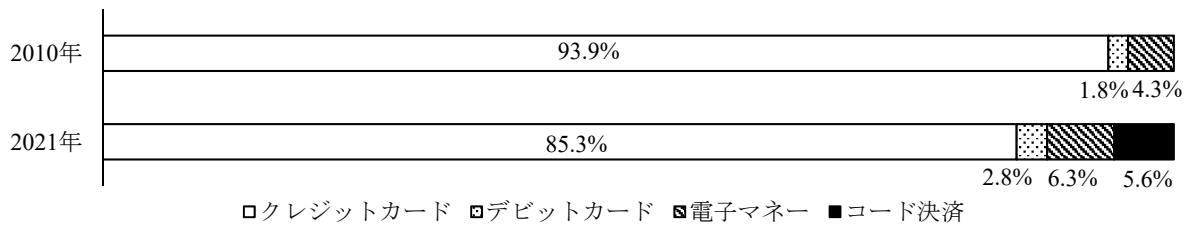
¹¹ 「特集 2021年版クレジット産業白書」『月刊消費者信用』39巻9号、2021.9、pp.8-9。

¹² 「コード決済利用動向調査」キャッシュレス推進協議会ウェブサイト <<https://paymentsjapan.or.jp/publications/research/code-payment/>>

¹³ 「金融アプリ、利用広がる Z世代も支出・預金管理」『日経産業新聞』2022.1.27。

¹⁴ 同上

図2 キャッシュレス支払額の手段別内訳



* デビットカードは、2010 年は暦年ではなく年度の数値。また、2010 年と 2021 年では出典が別であり、定義及びデータの収集方法が一部異なっている。

** コード決済のデータは、2010 年には含まれていない。

*** 図 2 は元データから割合を算出。元データの小数点桁数は 1 桁より多いため、図 1 にある小数点 1 桁に四捨五入した数値から算出した場合とは、誤差が生じる。

(出典) 「クレジット関連統計」日本クレジット協会ウェブサイト <<https://www.j-credit.or.jp/information/statistics/index.html>>; 「決済動向」日本銀行ウェブサイト <<https://www.boj.or.jp/statistics/set/kess/index.htm/>>; 日本銀行決済機構局「最近のデビットカードの動向について」2017.5.1. <<https://www.boj.or.jp/research/brp/psr/psrb170501.htm/>>; 「コード決済利用動向調査」キャッシュレス推進協議会ウェブサイト <<https://paymentsjapan.or.jp/publications/research/code-payment/>> を基に筆者作成。

II キャッシュレス決済のリスクと不正利用の事例

1 キャッシュレス決済のリスク

キャッシュレス決済をめぐる消費者トラブルは、多様化している¹⁵。使い慣れたように思える支払手段でも、トラブルが頻発すると、キャッシュレス決済に対する消費者の信頼が失われ、キャッシュレス決済の普及の障壁となり得る¹⁶。トラブル防止のためには本人認証の強化などの措置が必要となる。キャッシュレス決済の安全性と利便性はトレードオフの関係にあり、そのバランスが重要である。近年では、電子マネーやコード決済を始めとする新しくて便利なサービス¹⁷が増えていく中で、安心感や利用者を保護するセーフティネットをどのように作っていくのが課題となっている。

キャッシュレス決済における消費者保護の課題として、松本恒雄氏（一橋大学名誉教授・国民生活センター顧問）は、6 つの問題を挙げている¹⁸。そのうち、特に重大なリスクとしては、次の 3 点が考えられる。第 1 に個人情報の漏洩（ろうえい）による不正利用のリスクである。

¹⁵ トラブル事例について詳細は、消費者庁消費者政策課「キャッシュレス決済の現状と消費者問題に係る実態調査について」2021.9. <https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_policy/meeting_materials/assets/internet_committee_211012_0006.pdf> を参照。

¹⁶ 小塚荘一郎「各種のキャッシュレス支払いと消費者保護」『国民生活研究』61 巻 2 号, 2021.12, p.56. <https://www.kokusen.go.jp/research/pdf/kk-202112_4.pdf>

¹⁷ 更に新しいサービスとして、クレジットカードよりも利用開始の手続きが簡単な後払い決済サービス（Buy Now Pay Later: BNPL）が広がりを見せている（「クレジットカードだけじゃない 変わる「後払い（BNPL）」の世界」2022.3.4. NHK ニュースウェブサイト <<https://www3.nhk.or.jp/news/html/20220304/k10013511541000.html>>）。

¹⁸ 具体的には、①第三者による無権限利用・不正使用の問題、②システム障害で決済サービスが利用できない場合の問題、③決済サービス事業者の破綻によるリスクの負担の問題、④キャッシュレスを利用できない、あるいは利用したくない消費者が消費生活から締め出されかねないという問題、⑤決済に伴う個人情報・個人データの保護の問題及び⑥後払いや不足額を後でチャージ可能な前払いの場合の過剰与信の問題があると整理している（松本恒雄「特集「キャッシュレスの現在と未来」によせて」『国民生活研究』61 巻 2 号, 2021.12, pp.7-8. <https://www.kokusen.go.jp/research/pdf/kk-202112_1.pdf>）。

クレジットカード情報を盗む手口には、偽サイトに誘導してカード情報を入手する「フィッシング」¹⁹や、カードの磁気データをスキャナーで読み取る「スキミング」などが挙げられる。第2に自然災害時や通信障害発生時には、決済ができないリスクである。第3に、キャッシュレス決済にアクセスできない（あるいは、自発的にしない）消費者にとっては、生活の支障となるリスクも挙げられよう。このリスクは、特にキャッシュレス決済への対応が難しい高齢者等にとって重大な問題となり得る。

2 キャッシュレス決済の不正利用の事例

一般社団法人日本クレジット協会によると、令和3（2021）年のクレジットカード不正利用被害額は330.1億円（前年比30.5%の増加）であり、統計を取り始めた平成9（1997）年以降、最悪となった²⁰。フィッシング被害の深刻化が止まらない状況であり²¹、背景には、個人情報や詐欺のノウハウなどの情報を手軽な金額で売買しているSNSの存在があるとみられる²²。「名義人」、「カード番号」、「有効期限」、「セキュリティコード」といったカード決済に必要な個人情報が漏れると、不正利用の被害に遭いやすくなる。

クレジットカード以外の新サービスを提供する決済事業者についても、不正利用の被害が相次いでいる（表3）。表3に挙げた事例のほかには、例えば非接触型ICの場合、サインやPINコードによる本人確認の必要がないため、カードやデバイスが第三者の手に渡ったときに、誰でも支払えてしまうという問題がある。

¹⁹ フィッシング（Phishing）とは、実在する組織を騙って、ユーザID、パスワード、クレジットカード番号といった個人情報を詐取することを指す。メールやショートメール（SMS）のリンクから、偽サイト（フィッシングサイト）に誘導し、本物のサイトと勘違いさせて個人情報を入力させる手口が一般的に使われる。

²⁰ 日本クレジット協会「クレジットカード不正利用被害の発生状況」2022.3. <https://www.j-credit.or.jp/information/statistics/download/toukei_03_g_220331.pdf>; 「クレカ情報悪用「iPhone」入手 「フィッシング」猛威 クレカ不正利用 昨年3割増330億円」『日本経済新聞』2022.4.1.

²¹ 監視団体のフィッシング対策協議会の集計によると、令和3（2021）年の国内のフィッシング報告件数は52万6504件と、過去最多だった令和2（2020）年（22万4676件）の2倍を超えた（フィッシング対策協議会技術・制度検討ワーキンググループ「フィッシングレポート2022」2022.6, p.6. <https://www.antiphishing.jp/report/phishing_report_2022.pdf>; 『日本経済新聞』同上）。

²² そのようなSNSは、匿名性の高い闇サイト群「ダークウェブ」などとは異なり、誰でも参加することができ、手軽な金額で詐欺に必要な技術や知識が手に入るというものである（「詐欺の技術 SNSで売買 フィッシング 昨年最悪の52万件 中国から日本を標的か（ネットの闇）」『日本経済新聞』2022.4.9; 林憲明ほか「フィッシング詐欺のビジネスプロセス分類」2021.3.16. フィッシング対策協議会ウェブサイト <https://www.antiphishing.jp/news/collabo_20210316.pdf>）。

表3 キャッシュレス決済をめぐる不正利用の主な事例

年 月	サービス名	概 要
2018 年 12 月	ペイペイ	【決済件数の約 1%、額は非公表】 ・「不正利用の主な要因は、悪意ある第三者が何らかの方法で、外部で入手したセキュリティコードを含むクレジットカード情報が利用されたことである可能性が高い」と発表。 ・クレジットカード不正利用の対策として、平成 31（2019）年 1 月に 3D セキュア（本人認証サービス）に対応し、被害金額の全額を補償することを併せて発表。
2019 年 7 月	セブンペイ	【808 人、被害額は約 3900 万円（令和元（2019）年 7 月 31 日 17 時現在）】 ・ショートメッセージ（SMS）で使い捨ての「ワンタイムパスワード」を送って本人確認をする「2 要素認証」を導入しておらず、被害拡大。 ・サービス開始からわずか 1 か月でサービスの廃止を決定。
2020 年 9 月	ドコモ口座	【11 行 127 件、被害額は約 2850 万円（令和 2（2020）年 10 月 14 日 18 時現在）】 ・何者かが、ドコモと連携する銀行の預金者になりすましてドコモ口座を開設した上で、銀行の口座からドコモ口座にチャージする形で不正に預貯金を引出し。

（出典）株式会社セブン&アイ・ホールディングス「「7pay（セブンペイ）」 サービス廃止のお知らせとこれまでの経緯、今後の対応に関する説明について」2019.8.1. <<https://www.7andi.com/company/news/release/201908011500.html>>; 「3D セキュア（本人認証サービス）の対応と、クレジットカード不正利用への補償について」2018.12.27. Pay Pay ウェブサイト <<https://paypay.ne.jp/notice/20181227/01/>>; 「電子決済 安全策練り直し パンクペイも登録停止 本人確認、高度化必要に」『日本経済新聞』2020.9.15; 「ドコモ口座問題、2797 万円の補償完了 被害額の大半」『日経電子版』2020.10.15. <<https://www.nikkei.com/article/DGXMZO65045400V11C20A0X30000/>>; 「ドコモ口座で何が起きたのか？」2020.9.11. NHK ニュースウェブサイト <<https://www3.nhk.or.jp/news/special/sakusakukeizai/20200911/347/>> 等を基に筆者作成。

3 キャッシュレス決済の不正利用に係る消費者保護対策

（1）官民による対策

このように、不正利用被害が生じている状況で、経済産業省、金融庁及び消費者庁は、省庁間や地方自治体との間で連携しつつ、それぞれ対策を実施している（表 4）。消費者庁が事務局を務める「消費者のデジタル化への対応に関する検討会」の報告書では、「全ての世代の消費者がキャッシュレス決済に関する知識を身に付け、情報セキュリティの観点では、自らの情報管理が十分でない消費者が集中的に狙われているという状況を認識すべきである」と述べられている²³。

個別のキャッシュレス決済事業者も、それぞれ対策を実施している（表 5）。各サービスは、利用形態に応じて本人認証を設けることで安全性を担保し、不正利用被害に備えた補償制度を整えている。非接触型 IC カードは、レジでカードを手渡すことがない分、カード情報が漏洩するリスクは低いものの、カードを盗まれたり紛失したりした場合は不正利用の被害に遭いやすいため、再発行やカード利用停止時の残額保証の対応がなされていると、利用者の安心につながる。このほかにも、スマートフォンのアプリの中には、トークナイゼーション²⁴という技術を用いてクレジットカード番号の流出や不正利用を防いでいるものもある。

不正利用被害の事例は、決済事業者による本人確認の甘さが共通点であると指摘されている²⁵。キャッシュレス決済を広げるには安全策の練り直しが必要であり、2 要素認証（性質の異なる

²³ 消費者のデジタル化への対応に関する検討会「消費者のデジタル化への対応に関する検討会報告書」2020.7, pp.51-52. <https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_policy/meeting_materials/review_meeting_003/assets/review_meeting_003_200731_0001.pdf>

²⁴ トークナイゼーション（Tokenization）とは、カード番号などの機密データを乱数により生成する別の文字列に置き換えることによって、第三者による取得を防止する技術を指す。

²⁵ 「電子決済 安全策練り直し パンクペイも登録停止 本人確認、高度化必要に」『日本経済新聞』2020.9.15.

2つの要素を組み合わせた本人認証）や生体認証（指紋、顔等による本人認証）など高度な仕組みの導入が欠かせないと考えられる²⁶。なお、発注者の情報システムに対する理解が浅い場合、受注者側がいくら優秀でも高い品質を得ることはできないと指摘されている²⁷。

表4 近年の主なキャッシュレス決済の消費者保護対策（省庁等）

省 庁	取 組 内 容
経済産業省等	・割賦販売法を改正。①取引で得たカード番号等を加盟店に保持させないこと、②決済端末のIC化で偽造カードを締め出すこと、③セキュリティコードでネット上のなりすましを防ぐことなどのカード番号の管理強化がカード会社等に義務づけられた（平成30（2018）年施行）。 ・キャッシュレス・ポイント還元事業における事業ホームページや周知ポスター、チラシ等の中に消費者に対する不正事案等に関する注意喚起事項を記載し、注意喚起を行った（令和元（2019）年9月）。 ・消費者庁等とも連携し、注意喚起を要する事案が発生した際には地方自治体等へ周知を行える体制を構築（令和2（2020）年度）。 ・キャッシュレス推進協議会は、不正利用の被害拡大を防止することを目的に、キャッシュレス決済事業者間において、不正利用に関連する情報を迅速に共有する仕組みを構築することを発表（令和4（2022）年度中の運用開始を目指している。）。
金融庁	・「事務ガイドライン（第三分冊：金融会社関係）」、「主要行等向けの総合的な監督指針」等を改正。セキュリティの確保等について加筆修正が行われた（令和3（2021）年2月）。 ・複数の資金移動業者においてシステム障害や情報の漏洩事案等が発生したことを受けて、資金移動業者に対し、システムリスク管理態勢や情報管理態勢が適切か改めて確認すること等を要請（令和3（2021）年12月）。
消費者庁	・キャッシュレス決済における事業者（決済代行業者や立替払事業者）の実態調査を実施し、調査結果を公表（令和3（2021）年9月）。インターネット消費者取引連絡会（同年9月）において、当該実態調査の結果も示しつつ、キャッシュレス決済をめぐる現状等について議論を実施。 ・キャッシュレス決済利用時の注意事項等をSNSやネットメディアを通じて周知（令和2（2020）～3（2021）年度）。

（出典）「キャッシュレス決済及び電子商取引における安全・安心の実現」消費者庁編『消費者白書 令和3年版』2021.6.8. <https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_research/white_paper/2021/white_paper_231.html>; 「同」同編『消費者白書 令和4年版』2022.6.7, pp.187-188. <https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_research/white_paper/assets/2022_whitepaper_0005.pdf>; 「同」『消費者基本計画工程表』（令和2年7月7日消費者政策会議決定、令和4年6月15日改定）pp.III26-28. <https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_policy/basic_plan/assets/consumer_policy_102_220615_01.pdf>; 「不正利用関連情報確認データベース（CLUE）の構築について」2021.12.24. キャッシュレス推進協議会ウェブサイト <<https://paymentsjapan.or.jp/announcement/20211224-clue-release/>> 等を基に筆者作成。

表5 消費者保護対策の取組事例（キャッシュレス決済事業者）

サービス名	取 組 内 容
A 社 (スマートフォンアプリ)	・2要素認証等の不正利用防止策 ・不正利用の全額補償制度 ・24時間365日対応の電話相談窓口
B 社 (スマートフォンアプリ)	・2要素認証や3Dセキュアによる不正利用防止 ・スマートフォンを盗まれたり紛失したりした場合の利用停止申請受付 ・補償制度
C 社 (非接触型ICカード)	・カードを盗まれたり紛失したりした際の再発行（紛失したカードの利用を停止し、停止完了となった時点での入金（チャージ）残額を保証）

（出典）各社ウェブサイトを基に筆者作成。

²⁶ 同上

²⁷ 特に、セブンペイの事案では、セブン&アイ・ホールディングスという大手企業が、セブンペイの脆弱性を見逃し、システムベンダーから納品されたシステムをそのまま消費者に提供したことが問題視された（本田雅一「エコノミストリポート セブンペイ 不正QRコード決済の真相 揺らぐスマホ決済への信頼感 セブンペイ、ずさんな運営の帰結」『エコノミスト』97巻31号, 2019.8.6, p.80.）。

(2) 消費者のトラブルをめぐる国会審議の状況

国会においても、キャッシュレス決済に関連する消費者問題について議論が行われている(表 6)。キャッシュレス決済をめぐる第三者による不正利用の問題のほか、未成年者による高額課金、キャッシュレス決済サービスのひもづけによるリボ払いの増加など幅広い消費者トラブルについて質疑が行われている。

表 6 消費者のトラブルをめぐる主な国会審議

インターネットバンキングに係る不正送金の被害
・インターネットバンキングに係る不正送金の被害が急増していることが指摘され、被害状況について消費者行政を司る大臣の見解が求められた。 ・これに対して、消費者及び食品安全担当大臣からは、被害の未然防止のために必要な取組を消費者庁が行い、関係省庁とも連携して対応を進めていく意向が示された。
キャッシュレス決済の不正利用をめぐる被害の救済措置
・キャッシュレス決済事業者ごとに被害救済の範囲が異なる現状があり、政府がキャッシュレス決済を促進する中で、その現状は望ましくなく、画一的な消費者保護の枠組みをつくるべきではないかとの考えが示された。 ・これに対して、金融庁総合政策局参事官からは、不正取引については、まずはその未然防止が重要との考えの下、キャッシュレス決済事業者に対して、不正アクセスに備えたシステム上の対策などを講じるように注意喚起を行ってきたとの答弁がなされた。また、金融審議会での議論の結果も踏まえ、利用者保護の観点から、事業者による自主的な対応が適切に図られるよう、金融庁として必要な取組を行う考えが示された。
フィンテック業界による顧客本位の業務運営の推進
・セブンペイやドコモ口座の不正利用事例が挙げられ、フィンテック^(注1)業界においても、顧客本位の業務運営を揺るがず貫くことが、業界の発展にもつながるとの指摘がなされた。 ・これに対して、内閣府特命担当大臣(金融)からは、顧客対策の重要性は指摘のとおりで、対策を実施している中で不正事例が発生したことは遺憾であり、利用者保護という観点から今後金融庁として適切に対応していきたいとの答弁がなされた。
未成年者による高額課金
・スマートフォンなどのオンラインゲームに関する高額課金の事例は近年増えているが、その多くが未成年者によるものであり、未成年者が利用する場合であっても、親権者等の同意が必要とされているわけではないため、どのように防いでいくかが課題となっているとの指摘がなされた。 ・これに対して、消費者及び食品安全担当大臣からは、クレジットカードを両親がしっかり管理し、ペアレンタルロックを利用してもらうことを呼びかけていく必要があり、高額課金を防ぐための高校生向け教材を作成する意向が示された^(注2)。
キャッシュレス決済サービスのひもづけによるリボ払いの増加
・コード決済サービスの中には、クレジットカードとのひもづけを希望する場合にリボ払い専用のカードにのみ対応しているサービスがあり、その場合、リボ払いが増えるおそれがあるため、実態把握と注意喚起が必要ではないかとの指摘がなされた。 ・これに対して、消費者庁審議官からは、リボ払いにすると、月々の支払が一定に抑えられる一方で、支払期間が長くなりがちであり手数料がかさむことや、定期的な支払が続き残高が分かりにくくなることについて、利用者への注意喚起をこれまで行っており、今後も必要な注意喚起について検討を進めるとの答弁がなされた。

(注1) 「フィンテック (FinTech)」とは、金融 (Finance) と技術 (Technology) を組み合わせた造語。金融サービスと情報技術を結びつけた革新的な動きのことで、例えばスマートフォンを用いた QR コード決済はその一例である。

(注2) 消費者庁は、オンラインゲームにおける注意ポイントを公表しており、保護者がクレジットカードの管理を的確に行うこと、ペアレンタルロック (ペアレンタルコントロール) を活用することなどを呼びかけている (「オンラインゲームトラブル」消費者庁ウェブサイト <https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_policy/caution/internet/trouble/online.html>)。

(出典) 第 200 回国会衆議院消費者問題に関する特別委員会議録第 4 号 令和元年 11 月 26 日 pp.12-13; 第 203 回国会参議院財政金融委員会議録第 2 号 令和 2 年 11 月 19 日 pp.11-14; 第 190 回国会衆議院消費者問題に関する特別委員会議録第 3 号 平成 28 年 3 月 23 日 p.6; 第 200 回国会衆議院消費者問題に関する特別委員会議録第 4 号 令和元年 11 月 26 日 p.9 を基に筆者作成。

Ⅲ 今後の課題

I でみたとおり、我が国の「キャッシュレス決済比率」は上昇傾向にあり、「キャッシュレス・ビジョン」に掲げられた目標（令和 7（2025）年までに 40%）を達成し得る状況にある。この点について、「キャッシュレス決済比率」40%の目標を達成するだけでは不十分で、真にユニバーサルなキャッシュレス社会を実現する必要があるという指摘がみられる²⁸。すなわち、キャッシュレス決済の比率の高まりとともに、消費者保護や金融包摂といった観点から一層の対策が求められる可能性がある。

本章では、特に重要であると考えられる 3 つの課題を取り上げる。どの課題についても、II 1「キャッシュレス決済のリスク」においてリスクとして述べたが、適切な対策を講じるべき課題であることから、本章においても考察する。

1 個人情報・個人データの保護

キャッシュレス決済における消費者保護の課題の 1 つとして、決済に伴う個人情報・個人データの保護が挙げられる。

個人情報の保護に関する法律（平成 15 年法律第 57 号）は、民間事業者による個人情報の取扱いに関して業種を問わずに適用され、事業分野によっては、分野別のガイドラインが制定されている²⁹。キャッシュレス決済機能を組み込んだスマートフォンのアプリを運営する事業者は、適用されるガイドラインを全て洗い出し、当該事業において遵守するようにアプリを構築する必要があると指摘されている³⁰。

個人情報保護委員会は、金融庁及び経済産業省と連名で、キャッシュレス決済機能を提供する事業者に対して注意喚起³¹を行った。事業者だけではなく利用者も、パスワードを複数のサービスで使い回さない、簡単に推測可能な単語などを避け長い文字列を設定するなど、漏洩のリスクを軽減する最低限の努力をする必要があると考えられる³²。

²⁸ 川野祐司「キャッシュレスがもたらすデジタル社会」『国民生活研究』61 巻 2 号, 2021.12, p.30. <https://www.kokusen.go.jp/research/pdf/kk-202112_2.pdf>

²⁹ 例えば、キャッシュレス決済については、「金融分野における個人情報保護に関するガイドライン（平成 29 年個人情報保護委員会・金融庁告示第 1 号）」や「金融分野における個人情報保護に関するガイドラインの安全管理措置等についての実務指針（平成 29 年個人情報保護委員会・金融庁告示第 2 号）」の適用がある（金子宏直編著『依頼者の属性別弁護士が知りたいキャッシュレス決済のしくみ—法律構成の違いがわかる！—』第一法規, 2021, pp. 224-225.）。

³⁰ 同上

³¹ 個人情報保護委員会ほか「キャッシュレス決済機能を提供する事業者の皆様への注意喚起」2019.8.6. <https://www.ppc.go.jp/files/pdf/190806_chuui_jigyousha.pdf> 同注意喚起は、「キャッシュレス決済の導入に当たり、決済機能を提供するアプリケーション等を導入する事業者」が増加しているが、「既存サービスのアカウントに対するリスト型アカウント攻撃をはじめとする不正アクセスにより、決済機能が悪用され、利用者に被害が発生する事例が報告されている」ことを背景に、「決済機能を提供するアプリケーション等を導入済、又は導入の検討」をしている事業者は、各種ガイドラインを遵守した上で、不正アクセスに備えた十分な対策を講ずることを求めている。

³² 名和利男ほか「【サイバーインテリジェンス】キャッシュレス社会 システム会社のエンジニアが狙われている」2020. PwC Japan ウェブサイト <<https://www.pwc.com/jp/ja/knowledge/column/awareness-cyber-security/assets/pdf/cyber-intelligence04.pdf>>

2 災害時の対応

Ⅱで確認したリスクのうち、特に「自然災害時や通信障害発生時のリスク」については、災害大国ともいわれる日本では、諸外国よりも気を配るべきであるとの指摘もある³³。キャッシュレス決済が経済・社会に定着していくほど、災害によって電源や通信網が一定期間にわたって失われた場合に、消費者・店舗が被るダメージは大きくなる³⁴。災害時に安定的にキャッシュレス決済を機能させるためには、切れ目なく電源と通信を確保できる体制を構築することが効果的である³⁵。政府や電力会社・通信会社には、災害に備えて移動電源車・移動基地局車等の整備を進めることが期待され、消費者・店舗側にも平時から十分な予備電源を確保しておくことが求められる³⁶。

災害時のキャッシュレス決済については、経済産業省による委託事業として実証実験も行われており、「災害対策に関する検討」、「対策方法の実証・調査」、「対策方法の周知の検討」を実施し、その結果を取りまとめた事業報告書が作成された³⁷。同報告書では、決済サービスごとに残課題が整理されている³⁸。例えばコード決済では、経済産業省から、コンビニやスーパーなど災害時に消費者のニーズが高いと思われる大手チェーンに対し、災害時運用³⁹の適用を呼びかけていく方針である。

なお、災害対策としては、例えば、小売店での決済については、完全キャッシュレス化を急ぐのではなく、当面は現金払いなどを含めて、決済手段の選択肢を複数用意しておくことも重要であると考えられる。災害対策の体制を整えながら、管理コストのかかる現金の比率を徐々に減らし、キャッシュレス化に少しずつかじを切っていくのが適当であるという意見もみられる⁴⁰。

3 金融包摂

(1) 日本の状況

「金融包摂（Financial Inclusion）」⁴¹とは、誰もが金融サービスを利用できることである。急激なキャッシュレス化は、金融排除（Financial Exclusion）の問題を引き起こす可能性がある。例えば、キャッシュレス決済への対応が難しい高齢者や預金口座の開設に困難を抱える外国人

³³ 鈴木淳也「キャッシュレス決済の死角 後手に回る災害対応」『エコノミスト』96巻44号, 2018.11.13, p.71.

³⁴ 中田真佐男「対面決済のキャッシュレス化の進展に伴って検討すべき諸問題とその対応の方向性」『国民生活研究』61巻2号, 2021.12, p.33. <https://www.kokusen.go.jp/research/pdf/kk-202112_3.pdf>

³⁵ 同上, p.47.

³⁶ 同上

³⁷ PwC コンサルティング合同会社「令和2年度地域におけるキャッシュレス導入支援事業（災害時のキャッシュレス決済実証・調査事業）事業報告書」2021.3. 経済産業省ウェブサイト <https://www.meti.go.jp/policy/mono_info_service/cashless/saigai_report.pdf>

³⁸ 同上, pp.35-37.

³⁹ 災害時において CPM（Consumer Presented Mode. 顧客側のコードを店舗側で読み込む方式）を利用している店舗が、静的 MPM（Merchant Presented Mode. 店舗側のコードを顧客側で読み込む方式）に切り替える運用のこと。CPM は利用者のスマートフォン以外にも商用電源や店舗回線が必要であるが、静的 MPM は利用者のスマートフォンがあれば運用可能である。そのため静的 MPM であれば、店舗の停電及び LAN 通信障害下においても、大規模なシステム導入・改修を行わずに通常どおり機能させることができる（同上, pp.15, 34.）。

⁴⁰ 鈴木 前掲注(33)

⁴¹ 金融包摂とは、個人や企業が、それぞれの必要性に適合する有用かつ安価な金融商品・サービス（取引、支払、貯蓄など）を、責任ある持続可能な方法で利用できるようになることを意味する（“Financial Inclusion.” World Bank website <<https://www.worldbank.org/en/topic/financialinclusion/overview>>）。

労働者にとっては、生活の支障となるおそれがある⁴²。金融包摂の観点からは、当面は一定規模の現金決済インフラを維持し、キャッシュレス決済との「複線的」な決済インフラを構築していくことが望ましいと考えられる⁴³。

キャッシュレス化に伴う金融排除の問題は、日本では必ずしも顕在化していないが、諸外国では困難に直面する人々の存在が明らかになり、救済措置が講じられている例がある（後述）。日本においても、キャッシュレス化のネガティブな影響をいかに抑制できるかが、今問われていると考えられる⁴⁴。

（2）諸外国の状況

米国では、一部の州や市において、事業者が現金受取を断ることを禁止する法令が制定されている⁴⁵。例えば、ニューヨーク市は、2020年2月に、対面販売事業者に対し、現金受取拒否や現金払いの場合の価格引上げを原則禁止する法令を制定した⁴⁶。違反した場合は、1,000ドル（再犯は1,500ドル）以下の罰金が科される。

英国では、金融機関の支店の閉鎖が進む中、2020年2月に、地域社会における現金へのアクセス方法についての試行を行うための独立機関（Community Access to Cash Pilots: CACP）が設立された。CACPの試行は、2021年10月末をもって終了しており、2021年12月には最終報告書が公開された⁴⁷。同報告書では、英国全土の町や村で長期間にわたって行われたこの試行によって将来の現金供給のための強固な証拠が構築された旨が述べられており、政府、規制当局及び金融機関による将来の現金供給の必要性が指摘されている⁴⁸。

デンマークでは、法律により、有人実店舗での現金受取拒否は、原則として禁止されている（例外的に、有人実店舗では22時～翌6時に、また、強盗リスクの高いエリアでは20時以降には、現金の受取義務がない。）⁴⁹。

シンガポールでは、政府が主導して、50歳以上の国民がキャッシュレス決済に習熟するための講座が2018年に開講された⁵⁰。

⁴² 中田 前掲注(34) なお、日本においても徐々にキャッシュレス化が進展すれば、キャッシュレス決済に慣れ親しんだ層が増加し、世代に関係なく社会インフラとしてやがては受け入れられていくのではないかという見方もある（福本勇樹「キャッシュレス決済への消費者の疑問 Q&A（特集 進むキャッシュレス化と暮らし）」『国民生活ウェブ版』80号、2019.3、p.5。（国立国会図書館インターネット資料収集保存事業（WARP）により保存したページ）<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11436742/www.kokusen.go.jp/pdf_dl/wko/wko-201903.pdf>）。

⁴³ 中田 同上、p.51。

⁴⁴ 小関隆志「DX時代の金融包摂」『個人金融』17巻1号、2022.春、p.57。<https://www.yu-cho-f.jp/wp-content/uploads/2022spring_articles06.pdf>

⁴⁵ 木内登英「米国で広がるキャッシュレス（現金お断り）店禁止法」2020.1.28. 野村総合研究所ウェブサイト <<https://www.nri.com/jp/knowledge/blog/1st/2020/fis/kiuchi/0128>>

⁴⁶ New York City Administrative Code § 20-840 Cashless establishments prohibited.

⁴⁷ Community Access to Cash Pilots, *Final report*, December 2021. <<https://www.communityaccesstocashpilots.org/wp-content/uploads/2021/12/Community-Access-to-Cash-Pilots-Report-December-2021.pdf>>

⁴⁸ *ibid.*, p.9. 同報告書では、次の段階として、現金市場でのイノベーションを CACP が奨励すると述べられている。長い間、現金市場は縮小傾向にあり、ATM のような伝統的な解決策に支配されていたが、現金の利用が減少するにつれ、共有インフラを利用した新しい低コストの解決策の需要が高まっていることが指摘されている（*ibid.*, pp. 90-91.）。

⁴⁹ 2017年6月8日法律第652号（LOV nr. 652 af 8. juni 2017）第81条

⁵⁰ Infocomm Media Development Authority of Singapore, “Fact Sheet: Silver Infocomm Initiative,” [May 2018]. <https://www.imda.gov.sg/-/media/Imda/Files/About/Media-Releases/2018/Fact-Sheet---Silver-Infocomm-Initiative_28-May-2018.pdf>

おわりに

キャッシュレス決済には、個人情報の漏洩や不正利用を始めとする、様々なリスクが想定される。キャッシュレス決済の安全性と利便性はトレードオフの関係にあり、個人情報の漏洩による不正利用を防止しようとすればするほど、利便性は損なわれるおそれがある⁵¹。利用者を保護するセーフティネットをどのように作っていき、安全性と利便性のバランスをどのように取るかは、キャッシュレス決済の一層の普及を図る上で重要であろう。キャッシュレス決済には、不正利用のほかにも、様々なリスクが想定される。特に、電源喪失・通信網の寸断が予想される災害時に、決済インフラの安定性をどのように確保していくかは検討されるべきであろう⁵²。また、金融包摂の観点から、キャッシュレス決済にアクセスできない（あるいは、自発的にしない）消費者への配慮をどのように行うかといった点を検討することは有意義であると考えられる⁵³。

キャッシュレス決済手段の開発・啓蒙には、かなりの時間がかかると予想される⁵⁴。現金を使わざるを得ない人々は一定数存在するとみられ、現金は当面の間必要であると考えられる⁵⁵。消費者は、未知のリスクが大きいと考えれば、現金取引を選択し得ることから⁵⁶、消費者にとってのリスクを抑制し金融包摂の問題にも対処することは、真にユニバーサルなキャッシュレス社会の実現を図る上でいずれも重要な鍵になるであろう。

⁵¹ 「ペイペイ騒動から何を学ぶ？ 安全性追求、考える教訓に（サイフのみらい）」『日経MJ』2019.2.20.

⁵² 中田 前掲注(34)

⁵³ 同上

⁵⁴ 川野 前掲注(28)

⁵⁵ 同上

⁵⁶ 小塚 前掲注(16), p.72.