

「通貨と銀行の将来を考える研究会」（第 3.5 フェーズ取纏め）

- － 民間事業者によるデジタル支払・決済サービスと
将来のデジタル通貨への意味合い

2025 年 4 月

はじめに

野村総合研究所は、日本における中央銀行デジタル通貨（CBDC）の展望と課題を考えるため、2020年6月から「通貨と銀行の将来を考える研究会」を開催している。

2024年9月から開始した同研究会の第3.5フェーズは、引続きリテール領域に焦点を当てつつ、研究会の開始以降に加速的に進展した民間事業者によるデジタル支払・決済サービスの展開を確認しながら、それらが将来のデジタル通貨に対してどのような意味合いを持つかを検討することを目的として活動した。その際には、主な利用者である個人、店舗、公的機関と主な提供者であるクレジットカード会社、決済事業者、プラットフォーマー、銀行の各々の視点に立って議論を行った。

この「取纏め」は、主なステークホルダーにとっての主要な論点ーデジタル支払・決済の現状や課題、デジタル化の展開やその特徴、デジタル化によるメリットや課題、デジタル化を支えるインフラやサービスの現状や課題ーなどに関する議論の成果と、それらに基づく将来のデジタル通貨への意味合いを整理したものである。これらの点に関する研究会メンバーによる意見は各論点に関して一様ではなかった。従って、事務局としては、「取纏め」の作成に際しても複数の異なる見方や意見をそのまま記載している。

こうして「取纏め」は、日本におけるデジタル支払・決済について様々な立場から高度に専門的な知見を有する研究会メンバーが表明した多様な意見を集約するとともに、議論の材料として事務局が提示した資料や論点を加えた内容となっている。「取纏め」の公表を通じて議論の成果を幅広く共有することで、日本でのデジタル通貨の将来像やそのエコシステムを検討する上での一助となることを期待している。

研究会メンバーと各会合の開催実績は本文内の図表を参照されたい。大変ご多忙な中を毎回の会合に引続き参加いただき、報告書の作成に協力いただいた研究会メンバーの皆様には、事務局として厚く御礼を申し上げたい。なお、報告書に記載した意見は研究会の各メンバーが所属する組織や事務局である野村総合研究所の公式意見ではなく、あくまでも研究会の各メンバーや事務局が個人の意見として表明したものである。

本研究会の事務局としては、今後も日本におけるデジタル通貨の展望について、より視野を広げながら議論を続けたいと考えている。研究会メンバーをはじめとする本領域の有識者と主要なステークホルダーの皆様には、引き続きご指導とご協力をお願いしたい。

2025年4月

「通貨と銀行の将来を考える研究会」事務局

井上哲也、石川純子

(研究会メンバー：50音順、2025年4月時点)

CITRON システムズ	乾 泰司氏
長島・大野・常松法律事務所パートナー	井上 聡氏
東京大学金融教育研究センター センター長	植田 健一氏
海外通信・放送・郵便事業支援機構社長	大島 周氏
立正大学学長	北村 行伸氏
明治大学政治経済学部教授	小早川 周司氏
学習院大学経済学部教授	清水 順子氏
神戸大学経済経営研究所リサーチフェロー	高橋 亘氏
東京大学大学院経済学研究科教授	福田 慎一氏
フューチャー経済・金融研究所長	山岡 浩巳氏
オリックス銀行 戦略営業第一部管掌役員補佐	吉永 幹彦氏
野村総合研究所 金融イノベーション研究部	片山 謙
野村総合研究所 (北京)	楊 晶晶
(事務局：野村総合研究所 金融イノベーション研究部 井上哲也、石川純子)	

(研究会の開催実績<第 3.5 フェーズ>)

第 1 回 (9 月 24 日)	個人の視点によるデジタル支払・決済
第 2 回 (10 月 25 日)	店舗や事業法人の視点によるデジタル支払・決済
第 3 回 (11 月 28 日)	クレジットカード会社やプラットフォーマーの視点によるデジタル支払・決済
第 4 回 (12 月 27 日)	銀行の視点によるデジタル支払・決済
第 5 回 (1 月 30 日)	銀行の視点によるデジタル支払・決済 (続き) 政府や地方公共団体の視点によるデジタル支払・決済
第 6 回 (2 月 27 日)	中国におけるデジタル支払・決済
第 7 回 (3 月 27 日)	デジタルユーロの導入に向けた動向

第1章 第3.5 フェーズの運営

<事務局の問題意識>

研究会のこれまでのフェーズでは、リテールの領域に焦点を当てながら、研究会の開始当初（2020年度）に行った民間事業者によるデジタル支払・決済への取組みやその課題を前提としながら、将来に中央銀行デジタル通貨（CBDC）を含むデジタル通貨を導入する場合の「設計」や「枠組み」、「エコシステム」に関する主要な論点を議論し、それらに関する選択肢を提示してきた（資料編1-1）。

しかしこの数年の間に、民間事業者によるデジタル支払・決済は、個人のライフスタイルの変化やITイノベーションに呼応する形で、サービスの高度化や効率化を急速に進めてきたほか、多様なキャッシュレス手段の間での競争環境も変化しつつある。これらの結果として、現金による支払・決済の動向にも変化が生じている。

このため、将来のデジタル通貨を適切に展望する上では、議論の前提としてのリテール領域における民間事業者によるデジタル支払・決済の現状や課題を最新の状況にアップデートすることが必要かつ有用であると考えられる。

なお、支払・決済をデジタル化することの最大のメリットは、それに関わる多様な情報も一体的かつ効率的に移転したり、それらを効率的に利活用したりできるようになる面にある。従って、議論を進めていく上では、支払・決済手段の金融的な側面だけでなく情動的な側面も同じく重視して考慮することが適切である。

<事務局の運営方針>

デジタル支払・決済に関するサービスについては、主な利用者と提供者の立場や指向によって、ニーズや課題、必要となるインフラが各々異なっている。

このため研究会では、リテール領域における主なサービス利用者として個人、店舗、政府や地方公共団体、主なサービス提供者としてノンバンク、事業法人（含むプラットフォーマー）、銀行を取り上げ、それぞれの視点からみたデジタル支払・決済の現状や課題、デジタル化の展開やその特徴、デジタル化によるメリットや課題、デジタル化を支えるインフラやサービスの現状や課題を検討するアプローチを採用した（資料編1-2）。

その上で、本報告書の最後には、それらの議論の全体に基づいて現在のデジタル支払・決済に残された課題を集約するとともに、将来のCBDCを含むデジタル通貨への意味合い—つまり、どのような役割を果たすべきか、そのためにはどのような機能やインフラが必要か—を整理した。研究会のこれまでの議論からも明らかのように、こうした将来展望は前提となる現状認識に沿って変化していく性質を有するだけに、今後も同様なアップデートが必要となろう。

なお、本研究会は日本におけるリテールCBDCを視野に入れてきたが、こうした方針は第3.5

フェーズでも変わらない。その上で、リテール CBDC が導入された場合にも、民間事業者によるその時点でのデジタル支払・決済サービスと相互に補完的な役割を果たすことが重要であり、そのために、研究会メンバーには、現在から将来に向けてインフラ面での対応を含めてどのような対応が求められるかという論点も念頭に置きながら議論を進めていただいた。

第2章 個人の視点

リテールの領域においては、個人がデジタル支払・決済の利用者の主役であることは言うまでもない。本章では、個人の視点から、多様なキャッシュレス手段を支払シーンに即してどう活用しており、その理由や課題はどのようなものか、現金を利用するインセンティブやその変化はどのようなものかを検討する。同時に、これらの理解をもとに、現金を含む支払・決済手段の相互間での競争ないし補完の関係についても考える。

<事務局による論点の整理>

個人の視点からみたデジタル支払・決済、つまりキャッシュレス支払は、近年に増勢を強めており、2025年までに個人消費支出の4割を占めるという政府目標を既に達成したとみられる。手段別の利用額をみると、クレジットカードのプレゼンスが依然として高いほか、コード決済の急増と電子マネーの停滞が目立つ（資料編2-1）。

これら3つの手段ではいずれも発行枚数ないしアカウント数が増加している一方、平均利用額はクレジットカードが約6000円、コード決済と電子マネーはいずれも1000円台となっている（資料編2-2）。この間、デビットカードの発行枚数は緩やかに増加したが、平均利用額は低下傾向を辿り約4000円となっている。

コード決済の急増はスマートフォン契約の着実な増加によって恩恵を受けており、1契約当たりのコード決済の利用件数も顕著に増加している。一方で、電子マネーのモバイルアカウント数の増加ペースは低位に止まっており、電子マネーの利用者は依然としてカード媒体を指向していることが窺われる（資料編2-3）。

日本銀行のアンケートについて2020年6月と2024年9月の結果を比較しても、クレジットカードの利用には大きな変化が見られない一方、QRコード（含むバーコード）の利用が増加したことがわかる。この間、預金引落としや振込（銀行窓口またはATM）、コンビニ等での収納代行、代金引換が減少したことも注目される（資料編2-4）。

日本銀行券の発行残高は近年にも増加を続けたが、名目GDPの改善もあって、名目GDP比ではむしろ低下した。券種別にも、大半を占める1万円券の増加ペースが鈍化している（資料編2-5）。貨幣も残高と名目GDP比の双方がこの数年で低下しており、なかでも500円や100円の減少が目立つ（資料編2-5）。

現金の利便性に大きな影響を及ぼすATMの台数も、全国銀行協会の加盟行では近年に明確な

減少トレンドを辿り、業態別には都市銀行に加えて、地方銀行と第二地方銀行による減少が目立つ。これに対し、流通系の「新業態銀行」による ATM の台数は漸増を続けたほか、ゆうちょ銀行も横ばいとなっており、これらの先が ATM 台数の全体的な縮小に歯止めをかけている（資料編 2-6）。

もっとも、日本銀行のアンケートによれば、現金の持ち歩き金額や現金の利用頻度に関しては近年に大きな変化は見られない（資料編 2-7）。また、現金を利用する理由としては、「多くの場所で利用できる」、「その場で支払が完結する」、「使いすぎる心配がない」との回答が上位を占め、その比率にも大きな変化は見られない。

事務局が 2024 年 3 月に 8000 人を対象に実施したアンケート調査（インターネット）によれば、普段持ち歩いている現金の額が 10000 円未満とした回答が 58%に達し、持ち歩く現金が減った理由の大半（68%）が決済に現金を使用する頻度が減った点を挙げた（資料編 2-8）。

また、同調査によれば、普段利用している支払手段としては、現金、クレジットカード、QRコード、電子マネーの順で利用実績が多いことが確認されたが、回答者の年齢層別にみると、クレジットカードや電子マネー（特に流通企業の発行によるもの）では高齢層が、QRコードでは若年層が相対的に利用実績が多いという特徴も示された（資料編 2-9）。

さらにこれを支出項目別にみると、殆どの項目で現金が 1 位、クレジットカードが 2 位となっているが、高額品に加えて光熱水道費ではクレジットカードが 1 位で、日常の買い物でも現金とクレジットカードが拮抗している。これに対し、QRコードは日常の買い物や個人間の決済（割り勘など）で 3 位となっているほか、預金振替が国税や地方税の納付で 3 位となっていることも注目される（資料編 2-10）。

こうした選択の結果としての各手段別の毎月の支払額は、クレジットカードが約 5 万円で最も大きく、次いで、預金振替が 3 万円弱、現金が 2 万円弱、QRコード決済が 1 万円強、電子マネー（流通企業の発行によるもの）が 1 万円弱と続いている。これらは、先にみた 1 件当たりの支払金額と整合的になっている（資料編 2-11）。

同アンケートによれば、利用者が支払手段の選択において最も重視するのは「どのお店でも使えること」であり、「使い方が簡単であること」と合わせて利便性を優先していることが示唆された。これらに続いて、「無料で使えること」や「ポイントなどのサービスがついてくること」といった金銭的なメリットを重視する意見が多かった（資料編 2-12）。

これを各手段別にみた場合には、クレジットカードや QR コードでは「ポイント還元率」や「普段使っている」といった点が選択理由となっているのに対し、現金や預金振替では「（受け手に）指定された」とか「支払が簡単である」といった点が選択理由となっている（資料編 2-13）。

逆に、各手段への不満については、現金では「持ち歩きが不便なこと」が指摘された一方、キャッシュレス手段全般に関しては、「どの店で利用できるかわからないこと」や「利用したかっ

たお店で利用できなかったこと」に関する不満が示されたことが注目される。加えて、クレジットカードでは個人情報の管理への不安が示されたほか、QRコードでは利用開始時の登録手続きやチャージや支払におけるアプリの操作に不満が示された（資料編2-14）。

このうち、「どこのお店で使えるかわからなかった」点については、家電量販店、ドラッグストア、オンラインストアなどでQRコードの使用に不満が示されたほか、「使いたいお店で使えなかった」点については、主要な全業態の店舗においてQRコードの使用に不満が示された点も注目される。

これらの事実関係を踏まえると、個人の視点からみた支払・決済手段に求められる特性は5つに整理しうる。つまり、①デジタル形態で持ち歩きが容易、②ユニバーサルアクセスを満たし利用が簡単、③店舗導入率が高く利用範囲が広い、④無料での利用やポイント還元など経済的メリットが高い、⑤不安が少なく安心して利用可能という点である（資料編2-15）。

これらの要件を全てを満たす支払手段は存在しない。例えば、現金は①や④（ATM手数料など）を満たさないほか、高額支払の場合には紛失や盗難の不安という意味で⑤にも問題がある。クレジットカードも②や⑤に問題が残る。また、日本の主要な事業者のビジネスモデルを前提とする限り、QRコードでは②や③や⑤に、電子マネーでも③や④に問題が存在するとみられる。この点からみて、利用者が複数のキャッシュレス手段を保有しつつ、支出機会に即して使い分けの状況が当面の間は維持される可能性が高い。同時に将来のデジタル通貨を展望する上では、これらの要件のうちで何を優先して対応するかが重要なポイントになる。

<研究会メンバーによる議論>

研究会メンバーは、近年におけるデジタル支払・決済の拡大の背景にとって、ECサイトでの生活必需品の購入、キッチンカーでの昼食の購入、配車アプリの使用やインバウンド旅行者による民泊サイトの利用拡大など、キャッシュレスを前提とした利用者側の行動変容が大きな要因になっているとの理解を示した。

その上で、支払・決済手段別の動向のうちQRコードについては、ポイント還元等の金銭的メリットや、飲食店等でキャッシュレス手段としてはQRコードのみに限定されるケースが多くなった点などを急拡大の背景として指摘した。また、若年層では早くからQRコードでの支払に習熟しており、大学生になっても日常生活のための支出の殆どをQRコードで支払い得る状況になっているとの指摘もみられた。その上で、人口減少の下での消費拡大の原動力は若年層であるだけに、若年層によるQRコードへの指向がキャッシュレス支払の将来に影響を及ぼしうるとの見方を示した。一方で、利用者にとっては、複数のアプリが併存することによって店舗での支払や個人間送金における利便性の支障になっているのではないかとの指摘もみられた。

クレジットカードについては、もともと高額決済に強みがある上に、少額支払や定期支払での利用の拡大など、2020年当時の特徴が維持されているとの認識を確認した。また、増加するインバウンド旅行者にとって、他のキャッシュレス手段に比べて利便性が高いとの見方も示した。

その一方で、若年層は親からの指導の影響も含めて、クレジットカードによる使いすぎのリスクを強く意識しているため、例えば 30 歳代になっても QR コードのような手段を指向する可能性が高いとの見方も示された。

一方、電子マネーについては、個人による利用に関して交通機関が発行するものと流通企業が発行するものの双方で、交通機関の利用頻度や店舗網の差異などを反映した一定の地域性がみられる点を確認した。また、今後については多くの発行体が進めているスマートフォンアプリとの一体化などによって競争力が回復するとの意見があった。

この間、銀行預金（預金振替）については、金銭的なメリット等のためにクレジットカードなどへの緩やかなシフトが進行している点を確認したほか、銀行が事務の効率化の観点からスマートフォンアプリによる支払・決済に誘導しようとしている点を特徴として指摘した。その上で、金利環境が徐々に変化の中で、銀行が新業態銀行等との競合を意識しつつ預金の獲得スタンスを強化させている点が銀行による支払・決済サービスの提供にどのような影響を与えるか注視すべきとの見方も示された

これに対し、現金については、個人が「無駄遣いを防ぎうる」点を含めてメリットを認識しており、将来に向けても一定程度の需要が残存するとの見方を確認した。また、日本における自然災害の多さを踏まえると、オフラインで決済が完結する現金がなくなることは考えにくいとの指摘もあった。もっとも、キャッシュレス手段における自動チャージの進展、金利環境の変化による現金保有の機会費用の上昇といった要因を踏まえて、現金利用の減少を予想する意見もあった。また、事務局のアンケート調査によれば、店舗や医療機関、公的機関などでキャッシュレス手段の利用が制限されていることが現金の利用を支えている面があるだけに、これらの先でのキャッシュレス対応が進めば現金利用はその分低下するとの見方も示された。

これらの議論を踏まえて、研究会メンバーは、個人が支払・決済手段に求める特徴は「デジタル形態・ユニバーサルアクセス・店舗導入率の高さ・経済的メリット・安心」に整理されるとの理解を示した。また、安心の示す内容が多面的であるだけに、その意味でも個人からみて支払・決済手段の適度な分散が意味を持つ可能性が指摘された。

今後のキャッシュレス手段の競争については、過渡期の問題である可能性はあるが、どこでどのキャッシュレス手段が利用できるのかが分からないことや、各発行体が使途や対象店舗（オンラインを含む）、期間などの面で金銭的メリットを伴うキャンペーンを様々に展開している以上、個人は複数のキャッシュレス手段を使い分け続けることになるとの見方を示した。もっとも、利用者がポイントの還元率や利用範囲、海外利用の場合の為替レートなどの金銭的メリットを重視している点を踏まえると、利用者にとってキャッシュレス手段が多ければ多いほど良いとは限らず、結果として、デジタル支払・決済の手段の集約化が進む可能性があるとの指摘もあった。これに対しては、上記のように個人が多様な安心を求めている以上、一気に集約化が進むことの望ましさに対する疑問が示された。

一方、タッチ決済（コンタクトレス決済）の普及が、電子マネーの代替としてクレジットカードの利用を高めるのではないかとの見方もあった。ロンドンではクレジットカードがタッチ決済によって従来の交通系の電子マネー（オイスターカード）に代替してきている。わが国でもインバウンドの旅行者の利便性に考慮して交通機関でクレジットカードのタッチ決済の導入が広まってきており、これはインバウンドにより、決済手法の事実上の「世界標準化」に応えた動きとして注目されるとの意見も示された。

この点に関しては、市場メカニズムによってデジタル支払・決済の最適化が進むことが原則的に望ましいとの意見と、支払・決済システムの公的インフラとしての性格や民間事業者によって提供される選択肢に対応しえない人々の問題を考慮すると、現金使用に対するスタンスを含めて公的部門のリーダーシップのあり方も重要な課題とする意見が示された。

<暫定的な結論>

リテール領域でのデジタル支払・決済の利用は近年に加速的に拡大した。個人の視点からみたその背景は、EC サイトの利用拡大や配車アプリや飲食・旅行関連のアプリの普及といった利用者によるキャッシュレス支払を前提とした行動変容にある。

手段別には、クレジットカードが、日用品の購入や公共料金の支払等への用途を拡大しつつ利用が拡大しているほか、QR コードが、日用品の購入や個人間決済だけでなく、飲食や移動などのサービス関連を中心に急速に利用を拡大している。これに対し電子マネーは、大都市圏での移動や大手商業チェーンでのニーズは安定しているが、マクロ的に見た利用額の伸びは鈍化している。

各手段の選択に関しては、「どこでも使える」という利便性と「ポイント等の還元」といった金銭的なメリットの双方が重視されている一方、受け手側による指定や支払の簡単さといった要因も無視しえない影響を与えている。

この間、現金の利用については、キャッシュレス支払の拡大を反映して、マクロ的な流通残高や利用者における持ち歩き額の面では減少の兆しがみられる。もっとも、現金のもつ様々な特性－「無駄遣いを防ぎうる」とか「支払が完結する」など－に対する前向きな評価は大きく変化していない。

個人の視点からみた支払・決済手段に求められる特性－①デジタル形態で持ち歩きが容易、②ユニバーサルアクセスを満たし利用が簡単、③店舗導入率が高く利用範囲が広い、④無料での利用やポイント還元など経済的メリットが高い、⑤不安が少なく安心して利用可能－を全て満たす手段は存在しない。

このため、利用者が現金も含めて複数の支払い手段を保有し、使い分ける状況は当面は維持されるとみられる。もっとも、こうした状況は市場メカニズムを通じた競争によって変化する可能性がある一方、支払・決済の公的インフラの性格やユニバーサルアクセスの要請等を

考慮すると公的部門による政策対応の必要性が生ずる可能性がある。これらの点は、将来のデジタル通貨がどのような要件に優先的に対応するかを考える上で重要なポイントとなる。

第3章 店舗の視点

デジタル支払・決済を導入する上では店舗も主要な利用者である。店舗の目的はモノやサービスを販売して、対価としてのお金を得ることであり、その際の手段としてキャッシュレス支払が現金と並ぶ選択肢となる。本章では、店舗の視点から、キャッシュレス手段の導入やその特徴はどのようなものか、多様なキャッシュレス手段の中での選択や理由はどのようなものか、現金支払に限定するインセンティブやその変化はどのようなものかを検討する。同時に、これらの理解をもとに、残された課題と対応についても考える。

<事務局による論点の整理>

経済産業省が中小店舗を対象に実施したアンケート（2021年11月時点）によれば、約8割が何らかのデジタル支払・決済に対応しており、うちクレジットカードが6割強、QRコードが5割強、電子マネーが約3割であった（資料編3-1）。平均単価別には、5000円未満の部分でQRコードへの対応が相対的に高い一方、それ以上ではクレジットカードへの対応が多かった。

同調査によれば、キャッシュレス支払を導入した理由については、「新規顧客の開拓」や「売上の増加」といった積極的な内容と、「顧客の要望への対応」や「機会損失の回避」といった消極的理由がともに重視されている。一方で、経済産業省の別な調査（2022年3月）によれば、導入に伴う効果は、「レジの時間短縮」や「現金管理の負担軽減」を挙げる回答が多く、「売上の増加」や「客数の増加」は相対的に少数に止まっている（資料編3-2）。

一方で、経済産業省の別な調査によれば、店舗が実際にキャッシュレス支払を導入した契機としては、特定の事業者による提案が4割弱と多数を占め、店舗による自発的な探索や決済代行業者による提案などを大きく上回っている。こうした特徴は国際ブランドのクレジットカードによる支払の導入にも共通しており、結果として、決済代行業者が提供する付加的サービス（セルフレジやポイントの同時認証など）の導入が低位に止まっていることと関係している可能性がある（資料編3-3）。

同調査は、店舗がキャッシュレス支払を導入しない理由も質問しており、「現金だけで困らない」とか「メリットが乏しい」という主観的な意見と、「決済手数料（含む加盟店手数料）が高い」、「入金の時間的ラグが大きい」、「顧客の要望が少ない」、「端末の導入費用が高い」といった具体的な問題の指摘の双方が回答の多数を占めている（資料編3-4）。併せて、利用者によるキャッシュレス支払の比率が高いほど、店舗にとってのメリットが生じやすいことを示唆している一方、キャッシュレス支払を導入しても、現金支払が併存する限りは現金管理の負担軽減は限定的に止まる可能性も示している。

キャッシュレス支払の際に店舗が負担する決済手数料は、各手段の発行体に対する加盟店手数料と、決済代行業者を使用する場合の（狭義）の決済手数料の二つに分かれる。両者ともに、新規導入の際の手数料率は多くの手段に共通して3%代前半とされる。しかし、経済産業省による上記の調査によれば、店舗が実際に負担している手数料率は両者ともに大きなばらつきがみられる。手段別には、QRコードの手数料率の低さが目立つほか、デビットカードも相対的に低位となっている。これに対し、電子マネー（交通系）やクレジットカードでは手数料率が相対的に高く、発行体のスタンスの相違を反映していることが推察される（資料編3-5）。

<研究会メンバーによる議論>

研究会メンバーは、店舗の視点からみたデジタル支払・決済を導入するメリットとして、現金の管理コストや過疎地域での現金の入出金の事務負担の軽減、日本銀行券の改札に伴う自動販売機等の対応負担の回避等を挙げたほか、多機能端末の出現やスマホやタブレットを決済端末として利用できるようになるなどのイノベーションによって、初期費用が低下した点を指摘した。加えて、若年層での現金離れへの対応を含めて、顧客のつなぎ止めないし囲い込みの手段としての意味合いも確認した。

これらの点を踏まえて、研究会メンバーは、店舗側が自らのインセンティブに基づいて利用者をキャッシュレス支払に誘導しようとしている点が近年の特徴であるとの理解を示した。

もっとも、キャッシュレス手段の導入に対する制約としては、入金の時間的ラグの残存や、利用者の決済に関するセキュリティや安全性に対する要求の高さが決済端末の開発や導入の費用を高めている可能性を指摘した。また、マクロ的には、利用者の利便性を高める多機能端末も多様な支払手段の併存を通じて社会的な非効率性を生んでいる可能性や、中小店舗の場合には、取引情報の利活用というデジタル支払・決済の持つ大きなメリットを享受することが、技術的ないし人的資源の制約のために困難との認識も示した。

<暫定的な結論>

店舗からみたデジタル支払・決済の拡大は、利用者の行動変容への対応だけでなく、レジの時間短縮や現金管理の負担軽減といった店舗側のニーズの増大や、キャッシュレス支払の初期費用の低下、過疎地域での現金の入出金の負担増加といった新たな要因によっても推進されている。

また、近年におけるキャッシュレス支払の導入の拡大には、QRコードの事業者による積極的な拡大策（加盟店手数料や端末導入費用の引下げ等）が、競争の促進を含めて大きく寄与したことが窺われる。

もっとも、キャッシュレス支払を導入した店舗にとっても、「売上や客数の増加」といった期待は必ずしも実現できているとは言えない。また、キャッシュレス手段別に異なる面はあるが、決済手数料（含む加盟店手数料）の負担や入金の時間的ラグも、店舗からみた問題とし

で残っている。このため、キャッシュレス支払の導入に慎重な姿勢を示す店舗が一定数存在するとみられる。

マクロ的に見た場合、人手不足の深刻化や利用者の行動変容への対応の観点から、店舗におけるキャッシュレス支払の拡大には経済合理性が存在する。もっとも、一定数の利用者が現金使用を継続する下では、各店舗のレベルではそうしたメリットを享受しがたい。また、デジタル支払・決済のメリットである取引情報の利活用も同じく各店舗のレベルで実現することは難しい。将来のデジタル通貨を展望する上ではこうした課題への対応が重要となる。

<第4章> 政府と地方公共団体の視点

デジタル支払・決済のもう一つの主要な利用者は政府や地方公共団体である。これらの主体は多様な公共サービスを提供するほか、民間事業者に様々な事業や事務を発注しており、そのための税金や各種保険料等の収納、各種の手当や給付金、事業費などの受払の手段としてキャッシュレス支払が選択肢となる。

本章では、政府や地方公共団体の視点から、手段や目的別にみたキャッシュレス手段の導入やその特徴はどのようなものか、デジタル支払・決済の特性を生かした新たなサービスはどのようなものか、利便性や効率性の点で残された課題はどのようなものかを検討する。同時に、これらの理解をもとに、資金の受払と個人認証や公共サービスとの連携についても考える。

<事務局による論点の整理>

公金の受払のうち、政府による国庫金の支払では、オンライン処理（オンラインシステムを通じて支払情報を伝達）や媒体処理（電磁的媒体によって支払情報を伝達）の件数は近年に横ばいとなっているが、書面処理（書面送付により支払情報を伝達）は2023年度時点で1%を割り込むまで減少した（資料編4-1）。

内容面には年金関連や国税還付金、国家公務員給与など、比較的小口の案件が大半を占めている。また、国庫金事務は財政法に基づき日本銀行が行う（資料編4-2）が、オンライン処理や媒体処理において個々の受取人の預金口座に対して資金を支払う上では、全銀システムを運営する全国銀行資金決済ネットワーク（全銀ネット）が重要な役割を果たしている（資料編4-3）。

このように国庫金の支払のキャッシュレス化は進捗しているが、災害時などに対象を絞った機動的な支出を行う上で、あるいは年金や手当に関して受給資格を喪失した相手方への対応の上で課題も残っている。この点は、支払情報と個人認証との適切な関連付けがポイントとなる。また、媒体処理の件数が大きいままである点は、特定の支出項目が媒体処理と紐づいている可能性を示している（資料編4-1）。

一方、国庫金の受入では、近年に電子納付（ネットバンキングによる預金振替、ATMからの払

込、MPN<後述>を通じた払込)の件数が着実に増加してきた。これに対し、口座振替(予め指定した預金口座の引落としによる払込)は概ね横ばいで推移している一方、書面処理(銀行窓口等での払込)は緩やかな減少を続けている。この結果、2023年度には上記の3方式が各々1/3を占める状況となった(資料編4-4)。このうち国税だけをみると、銀行窓口での納付が約6割弱に達し、電子納付と口座振替の合計よりはるかに大きい。ただし、口座振替やATMからの払込の場合は、当初の手続きに書面が介在したり、実際の支払に現金が使用されたりしている点で、デジタル化だけでなくキャッシュレス化も徹底できていない面がある。

電子納付の場合には、全国銀行協会が設立したマルチペイメントネットワーク(MPN)が、受入資金の歳入項目や納入者、金額等のデータを集約し、関係官庁に通知するとともに、日本銀行に資金の振替を行うという重要な役割を担っている(資料編4-5)。これに対し書面処理では、日本銀行が受入資金の歳入項目や納入者、金額等のデータをデジタル化し集約した上で関係官庁に通知している(資料編4-6)。

このように、国庫金の受入において書面処理が相当程度残存していたことに対し、各関係官庁は電子納付の利用方法を拡充してきた(資料編4-7)。この結果、例えば国税では、クレジットカードやスマートフォンアプリ、QRコードなど多様なキャッシュレス手段での納付が可能になっている。もっとも、その他の納付項目ではインターネットバンキングやATMの使用が求められる点で利便性には改善の余地も窺われる。

この間、日本銀行、金融庁、総務省、国税庁や金融関係の業界団体、地方公共団体等は、共同で「国税・地方税キャッシュレス納付推進共同宣言」を2024年6月に発表した。また、関係7団体(国税庁、総務省、地方税共同機構、金融庁、日本銀行、全国銀行協会、全国地方銀行協会)が公表した「国税・地方税のキャッシュレス納付共同レポート」は、各地の国税局が日本銀行の各支店や各地方銀行と共同で、セミナーや説明会、説明資料の配布等を通じてキャッシュレス納付の周知と促進を図るとしている。

日本銀行が2024年に実施した金融機関向けアンケートによれば、約2/3の金融機関が経営方針におけるデジタル戦略の一環と位置付け、窓口での説明、取引先の経理担当者等への説明、ホームページへの掲載等を通じて電子納付への誘導を図ったとしている。また、足元では研修等を通じた職員の理解度向上や取引先の経営層への説明などを強化する動きもみられる。

こうした努力にもかかわらず、国庫金の書面処理が依然として高水準である点について、同アンケートは、取引先におけるデジタル化の遅れ(PC操作の困難さ等)、金融機関職員の知識不足や人員不足、税理士主導による書面納付の慣行といった構造的な問題を示唆している。同時に、上記のように多くの納付項目において電子納付が可能となっているにもかかわらず、利用者自身が書面処理を希望している可能性があり、その理由を明らかにする必要がある。

これに対し、地方公共団体による公金の受払については、地方自治法等に基づく指定金融機関の制度により、民間金融機関に委任されている(資料編4-8)。また、指定金融機関等が全銀

ネットに加盟している限り、利用者は指定金融機関に預金口座を保有していなくても、別の金融機関の預金口座で公金を受け取ることができる。

このうち公金の支払については、その大部分を①一般行政経費（予防接種、ごみ処理、警察・消防の運営、道路・河川の管理、義務教育学校の運営、住民基本台帳の管理等の費用：2024年度計画 43.9 兆円）、②給与関係経費（警察官、消防職員、高校教職員の給与の費用：同 20.2 兆円）、③投資的経費（清掃、農林水産業、道路・河川・都市計画等への投資：同 12.0 兆円）が占めている点を考えると、実務上、その殆どは預金口座への入金でキャッシュレス支払が利用されているとみられる。

一方で公金の受入については、政府からの移転や地方債の発行を除くと、大部分を占める地方税・地方贈与税、その他（寄付金等）は比較的小口で件数が多いとみられる（資料編 4-9）。しかも、これらの税金の納付ではキャッシュレス手段が利用できるものの、税項目別にみた利用率には最も高い固定資産税（5 割弱）から最も低い法人住民税・事業税（1 割強）まで大きなばらつきがあるほか、各税項目で利用されるキャッシュレス手段にも、口座振替の比率が高い固定資産税や個人事業税、コンビニ支払の比率が高い自動車税・軽自動車税、ペイジーの利用比率が比較的高い不動産取得税や個人事業税などの特徴がみられる（資料編 4-10）。

地方公共団体による公金の受入でも、MPN を活用することで複数の収納代理金融機関からの歳入項目や納入者、金額等のデータを集約して指定金融機関に通知し、指定金融機関はそれをもとに地方公共団体の預金に入金するとともに、データを地方公共団体に通知するという手法が選択肢の一つとなっている（資料編 4-11）。この場合は利用者がネットバンキング等も利用できる点で利便性は高い。もっとも、先にみたように総じて利用率は低く、収納代理金融機関が利用者の預金引落しで資金を受領する一方、指定金融機関が各収納代理金融機関からのデータを自ら集約する形態の方が利用率が高い。

地方公共団体が公金の受入をデジタル化する上では、地方自治法等に基づく第三者への委託制度が大きな役割を果たしてきた（資料編 4-12）。このうち先行したのは、地方公共団体が第三者に徴収ないし収納を委託する私人委託契約であり、これによって地方税や各種手数料等をコンビニで納付することが可能となった。その後、利用者が地方公共団体の指定した第三者に納入を委託する指定代理納付者制度が導入され、歳入全般についてクレジットカードやスマートフォンアプリによる納付も可能となったほか、ふるさと納税のような寄付にも対応した。本制度は現在では指定納付受託者制度に移行している。

こうした委託制度による公金の受入における資金や情報の流れは、（資料編 4-13）と（資料編 4-14）の通りである。前者は私人委託契約によるコンビニ払いのケースであり、利用者が現金で納付する点ではキャッシュレス支払ではないが、その後の処理はデジタル化されている。後者は指定納付受託者制度によるクレジットカード払いのケースである。いずれの場合にも受託者としての決済代行業者がデータの処理や通知において重要な役割を果たしている。

公金の受入のうち地方税の受領については、利用者の視点からみて、各地方公共団体によって利用可能なキャッシュレス手段が異なるとか、複数の地方公共団体に合計税額を一括して納付することができないといった問題が存在した。また、指定金融機関にとっては各利用者による納付が指定金融機関契約に即したものであるかどうかを仕分けする負担があったほか、地方公共団体でも領収済通知と口座の入金情報との照合作業の負担が大きく、電子納付を実現するには金融機関や決済事業者と個別に契約を締結する必要があった。

こうした課題を克服するため、総務省は、利用者がインターネットによる地方税の申告と納付を一括して行いうるよう、地方税共通納税システム（eLTAX）を2019年10月に導入した（地方税共同機構が運営）。当初は法人住民税・事業税、個人住民税、事業所税を対象に口座振替からスタートしたが、2021年10月に個人住民税が対象に加わり、2023年度からは固定資産税、都市計画税、自動車税、軽自動車税を含む全項目に対象が拡大されたほか、クレジットカードやeL-QR（後述）による納付も可能となった。

eLTAX を用いた地方税の受入における資金や情報の流れは、（資料編4-15）の通りである。全体的なイメージは先にみたMPNを用いた場合に似ているが、利用者は指定収納金融機関以外の金融機関からも複数の地方公共団体に納税することが可能となり、歳入項目や納入者、金額だけでなく相手先の地方公共団体に関するデータも地方税共同機構が担うので、指定金融機関では地方公共団体別の仕分け作業から解放される。

なお、政府の規制改革会議は、2022年と2023年の2回に亘り、地方公共団体の公金受入全般の事務の効率化や利用者による納付の利便性向上を推進するよう求めた。これを受けて、「地方公共団体への公金納付のデジタル化の検討に係る関係閣僚会議」は、2023年3月以降、3次に亘って取組方針を公表してきた。このうち2023年10月と2024年10月の方針では、地方税以外の公金の受入（普通会計に属する全ての公金や公営企業会計に属する水道料金と下水道使用料等）でもeLTAXを利用可能とすることや納入通知等に統一QRコード（eL-QR）を表記することでデータ処理を効率化することなどを打ち出している。

もっとも、金融機関関連団体が2024年10月に全国市長会あてに提出した要望書「地方税・地方公金の電子納付の推進等について」によれば、金融機関の視点では様々な課題が残ることも窺われる。具体的には、eLTAXについて、e-TAXやマイナポータル等との連携が欠如している点や企業の内部統制上で問題が生じること、個人住民税（特別徴収）では書面での納付情報の通知が残存していることや、eL-QRについて、地方税の納付書にも付与されていないケースが残存することや、納付書での納付が義務化されている項目での事務負担が大きいこと、窓口納付ではデータを利用できないことといった点を指摘している。

<研究会メンバーによる議論>

研究会メンバーは、政府や地方公共団体による公金の受払のデジタル化、あるいは少なくとも書面処理の削減が、この数年で全体として進捗した事実を確認した。

このうち、国庫金の支払に関しては状況はあまり変化しておらず、国庫金の受入において、関係当局や金融機関の対応と利用者のキャッシュレス支払の指向によって、デジタル化の進展が見られたことを認識した。また、以前の研究会でも議論した通り、国庫金の支払においても、災害時等に対象を絞った機動的な支出を行う上での支障が残り、そのポイントは個人の認証情報との紐づけにあることを確認した。一方で、国庫金の受入において、利用者が引続き書面処理を指向する背景については、経済外的な要因も含めて不明な点があり、さらなる解明が必要との指摘もみられた。

一方、地方公共団体による公金の支払については、資金の流れは預金振替を活用することで全体としてキャッシュレスでの支払となっている一方、情報の流れは利用者への納付通知などの面で書面が残存している点を確認した。これに対し、公金の受入、なかでも歳入の大半を占める地方税・地方贈与税に関しては、多様なキャッシュレス手段の利用が可能になっているにも関わらず、税項目や地域によって利用率が異なる点を確認した。もっとも、この数年でeLTAXの対象税目が拡大したことが、利用者、指定金融機関、地方公共団体の各々にメリットをもたらしたことも認識した。

その上で、地方公共団体による公金の受払では、指定金融機関や決済代行業者などの民間事業者の役割が大きい点を踏まえて、今後もそうした枠組みは維持されるべきとの意見が示された一方、指定金融機関からは、総務省による行政指導のあとも、事務負担の過大さやそれに伴う手数料の不適切さやといった不満がみられるとの指摘があった。また、小規模な地方公共団体では、ふるさと納税の運営を含めて、第三者への委任制度に伴う手数料負担が大きいとの指摘があった一方、こうした問題に対しては、民間事業者間での競争によって地方公共団体の負担軽減を図るべきとの意見が示された。また、介護保険や健康保険などの納付は銀行ではなく郵便局（ゆうちょ銀行）に限られるなど、キャッシュレス決済の利便性を妨げる事例も残っており、役所の部門間の縦割りを排して、税金と社会保険を整合的にキャッシュレスが進められるべきとの指摘もあった。

< 暫定的な結論 >

政府や地方公共団体による公金の受払のデジタル化、あるいは少なくとも書面処理の削減はこの数年で全体として進捗した。

国庫金については主として受入の面で、関係当局や金融機関の対応と利用者のキャッシュレス支払の指向によってキャッシュレスでの支払が進展した。もっとも、依然として金融機関の窓口での納付を指向する利用者が相当数存在しているほか、国庫金の支払においても、災害時等に対象を絞った機動的な支出を行う上での支障は残っている。

地方公共団体による公金の受払のうち、支払は総じてキャッシュレス化されている一方、情報の流れには書面が残存している。また、公金の受入、なかでも大半を占める地方税・地方贈与税では、第三者に対する委託制度の活用もあって、利用者には多様なキャッシュレス手

段が提供されている。もっとも、税項目や地域によってキャッシュレス手段の利用率が異なり、現時点ではキャッシュレス化のメリットが十分発揮できていない可能性がある。

資金の受払のデジタル化の最大のメリットが取引情報の効率的な利活用にあるとすれば、公金の受払にはそうしたメリットを最大限に発揮する余地が存在する。この点は、国庫金の支払における上記のような課題も、個人の認証情報との適切な紐づけによって対応しうる点や、eTAX が利用者、指定金融機関、地方公共団体の各々にもたらした主なメリットは、いずれも情報の処理や送付の効率化による点からも明らかである。一方で、納税や年金受給のような高度な機密管理を要する情報の利活用では、政府や地方公共団体自身が主たる役割を担うことが適切である。

一方で、資金の流れにおいては、地方公共団体だけでなく政府の公金も含めて、民間金融機関や決済事業者が大きな役割を果たしており、これらの主体が他の支払・決済の領域でも大きな役割を担っている点を踏まえれば、こうした枠組みの合理性は今後も維持されうる。もっとも、指定金融機関が委任事務に対して適切な対価を獲得できていない可能性や、小規模の地方公共団体が利用者によるキャッシュレス支払のニーズに十分対応していない恐れを考慮すると、補完的な役割分担も含む枠組みを考慮しておくことも有用である。

第5章 ノンバンクの視点

本章以降では、デジタル支払・決済の主要な提供者の視点から現状や課題を検討する。最初に取り上げるノンバンクは多様なキャッシュレス手段を提供しているが、キャッシュレス手段の中で重要な役割をはたしているクレジットカードに焦点を当てる。具体的には、ノンバンクによるクレジットカードサービスの展開には業態別にどのような特徴があるのか、サービスを支えるインフラの機能や将来像はどのようなものかを検討する。

<事務局による論点の整理>

第2章で見たように、国内全体でのクレジットカードの利用金額と発行枚数は双方ともに明確な増加トレンドを辿り、利用金額は年間約110兆円、発行枚数は約3.1億枚に達する巨大な市場となっている（資料編2-1、2-2）。

このうち、ノンバンクつまり割賦販売や消費者金融に起源を有する企業によるクレジットカードは「信販系」と呼ばれている。日本のクレジットカードには、このほかに銀行グループの企業が発行する「銀行系」と事業法人が発行する「商業系」が存在する。

経済産業省の「特定サービス産業実態調査」によれば、「信販系」については2023年時点で合計16社が約2900万枚のクレジットカードを発行している。しかし、その利用金額は近年に急増して2023年には30兆円に達しており、発行枚数に比べて利用金額が大きいという特徴がみられる。また、ビジネスモデルの面でも、「信販系」はキャッシング等の消費者金融業務による収益が相対的に大きいとか、自らECサイトを構築し、そこでの利用にはポイント等の金銭的

サービスを優遇するといった特徴を有している（資料編 5-1）。

もっとも、近年ではノンバンクの本業であった消費者金融に関わるいわゆる「過払い問題」への対応に伴う財務負担や「銀行系」や「商業系」に比べたポイント等の金銭的メリットに関する競争上の問題などもあって、知名度の高かったブランドの消滅、ないし銀行による買収等を通じた「銀行系」としてのリブランドの動きもみられる。

「信販系」のクレジットカードの発行や利用の際の資金や情報の流れは（資料編 5-2、5-3）に示した通りである。他の業態の場合にもみられる特徴として、加盟店の開拓や管理とそれらに伴う発行者との店舗との資金や情報の流れにおいては、加盟店契約会社（アクワイアラー）と決済代行会社が重要なインフラとしての役割を果たしているとみられる。

一方で、「信販系」に限らずクレジットカードが国際ブランドを冠した場合のインターチェンジフィーの支払を含めて、発行者とこれらのインフラ企業との間で利用者や店舗からの手数料収入を分け合う構造になっており、業界関係者からは収益性の確保の点でこうした構造の持続可能性に対する懸念も示されている。ただし、公正取引委員会がインターチェンジフィーの原資となる加盟店手数料について問題提起したこともあって、国際ブランドは店舗の業態別に手数料率を開示するようになっており、こうした手数料体系の透明性の向上が、収益構造の見直しに繋がっている面も窺われる。

「信販系」のクレジットカードでは、発行者が利用者の信用情報（借入等に関する情報やそれに基づく指標等）を照会するための信用情報機関（貸金業法に基づく指定信用情報機関）が利用されている。現在、日本信用情報機構（JICC）とシーアイシーの2社があり、前者は消費者金融に関する信用情報、後者は割賦販売に関する信用情報の収集や提供に各々起源を有する（資料編 5-4）。両組織とも億単位の登録件数と毎月 1000 万件単位の照会に対応しているほか、最近では利用者の要請に基づいて本人の信用情報の登録状況を開示するサービスも提供している。

<研究会メンバーによる議論>

研究会メンバーは、これまでの議論も踏まえて、日本国内では支払・決済サービスだけで十分な利益を得ることが難しい点を確認した。その上で、「信販系」の場合は伝統的に与信業務との親和性が高く、その点では収益を確保する余地があるが、利用者による過剰債務への警戒などもあり、ビジネスモデルの模索が続いているのではないかとの指摘があった。

一方、「信販系」に限らず国内のクレジットカード支払では、翌月一括払い（割賦販売法による二月払購入あっせん<いわゆるマンスリークリア>）が幅広く利用されていることを確認した上で、欧州で利用が拡大している BNPL（利用者が物品やサービスの購入に対して、後日に請求書に基づく支払いを行うもの）との関係が議論となった。

欧州での BNPL は、高い金利ないし手数料を課しつつ短期間で与信を回収することでデフォルトリスクを抑制するビジネスモデルであるほか、財やサービスを販売する事業者にとっては、

EC サイトなどでの利便性を高めることで、いわゆる「カゴ落ち」を防ぐメリットもあるとの理解を示した。

その上で、日本ではクレジットカードが普及し、利用者はマンスリークリアによって BNPL と同等のサービスを楽しむ以上、BNPL の導入や拡大の余地は限られているのではないかとの指摘があった。一方で、海外では BNPL のデフォルトも問題になり始めているとの指摘や、BNPL のスキームがクレジットカードのマンスリークリアに類似している点も踏まえて、利用者保護の観点で総合的な規制のあり方を整理すべきか、それとも悪質な業者だけを取り締まるアプローチが良いのかという論点があるとの指摘があった。

なお、BNPL については、貸金業法の規制範囲や規制内容の柔構造化とともに、将来に向けて法整備が進む可能性も示唆された。

< 暫定的な結論 >

ノンバンクは、キャッシュレス支払手段で中心的な位置を占めるクレジットカードにおいて、「信販系」の発行者として主要な位置を占める。

「信販系」のクレジットカードは発行枚数に比べて利用金額が大きいほか、ビジネスモデルの面でキャッシング等の消費者金融業務による収益が相対的に大きいといった特徴を有する。もっとも近年では、知名度の高かったブランドの消滅、ないし銀行による買収等を通じた「銀行系」としてのリブランドの動きもみられる。

「信販系」に限らず、クレジットカードに当てはまる特徴として、加盟店契約会社（アクワイアラー）や決済代行会社が加盟店の開拓や管理、発行者と店舗との資金や情報の流れにおいて重要な役割を果たしている。加えて、ノンバンクの本業である消費者金融や割賦販売の実施に際して設立した信用情報機関も、個人の信用情報の収集や提供を通じて、「信販系」のクレジットカードの発行や利用における与信管理の効率化の役割を果たしている。

クレジットカードのサービスを提供する上ではこれらのインフラが必要である一方、国際ブランドを冠した場合のインターチェンジフィーの支払を含めて、利用者や店舗から徴収した手数料などを多様な主体が分け合っている状態にあることが、クレジットカードの発行者からみれば、支払・決済サービスだけでは十分な利益を得ることが難しいとの理解に繋がっているとみられる。一方で、近年における手数料体系の透明化が収益構造の見直しに繋がっている面も窺われる。

こうした課題が、近年にみられるような発行体の統合といった市場メカニズムのみによって解決されるのかどうかには不透明性が残る。一方で、上にみたインフラ的な機能には有用性があるだけに、将来にデジタル通貨が導入された場合にも、こうした機能を誰がどのように効率的に提供するのかを考えておくことも重要である。

第6章 事業法人の視点

事業法人もデジタル支払・決済の主要な提供者である。その上で、事業法人については日本におけるビジネスモデルの特性の違いを踏まえて二つに分けることが適当である。一つは大規模な小売チェーン、大規模な EC サイトの運営者、大手交通機関、主要な携帯電話のキャリアなどであり、もう一つは web 検索サービスに起源をもつ企業である。

前者におけるキャッシュレス支払は、コアビジネスに係る効率化や利便性の向上を出発点として、コアビジネスを通じた顧客基盤を活用しながら、より広範な消費者サービスとの連携を図る方向にある。これに対し後者は、当初は知名度の高さを利用しながらも、利用者と店舗の双方に対する QR コードサービスの金銭的メリットを伴う提供や小規模店舗へのきめ細かなアプローチなどを通じて、支払・決済サービスで急速にプレゼンスを拡大した点が特徴である。

こうした違いがある一方で、二つのカテゴリーは現在ではともに多数の利用者を抱えているという意味では、いわゆる「プラットフォーマー」としての特性を共有している。この点を踏まえつつ、本章では、プラットフォーマーとしての事業法人がキャッシュレス支払を展開する上での特徴や課題はどのようなものか、他の提供者との競争や連携の現状や将来像はどのようなものかを検討する。

<事務局による論点の整理>

(1) 大規模な小売チェーン、大規模な EC サイトの運営者、大手交通機関、主要な携帯電話のキャリア等について

これらのプラットフォーマーは、自社ブランドによるクレジットカードや電子マネーの提供を通じて、キャッシュレスサービスを提供している。特に小売チェーンや大手の交通機関の場合、少なくとも当初は利用者をキャッシュレスに誘導することで現金の管理コストを削減したり、コアビジネスの効率性を高めたりすることに主眼があったとみられる。

現在では、主要な携帯電話のキャリアも含めて、こうしたキャッシュレス手段とポイント等による金銭的メリットの双方の提供を通じて、顧客の囲みないし自社を中心とする経済圏の構築や運営がより大きな意義を持つようになっている。また、利用者が自社の財やサービスの購入にキャッシュレス手段を利用した場合は、プラットフォーマーにとって販売データや顧客情報をマーケティングに利活用しやすいというメリットが生ずる。

プラットフォーマーは利用者の日常生活に不可欠な財やサービスを提供しているだけに、多数の利用者に対してアクセスしやすい、ないしは既に取引関係を有するというアドバンテージを有している。経済産業省の「特定サービス産業実態調査」によれば、「商業系」のクレジットカードは 2023 年時点で約 5700 万枚と各業態の中で最多の発行数となっている（資料編 5-1）。また、事業法人は 2023 年で 3 億枚を超える電子マネーの主要な発行体である（資料編 2-2）。

プラットフォーマーを含む事業法人によるクレジットカードを「商業系」クレジットカードと

捉えた場合、利用者の年間手数料が無料であるとか、自社の提供する財やサービスに対してポイント等の金銭的メリットを優遇することといった点で、先にみた「信販系」や後で見る「銀行系」とはビジネスモデルが異なる（資料編5-1）。また、発行者の収入構成をみると、「商業系」のクレジットカードの発行者は、（分割払等の）販売信用や加盟店手数料のウエイトが相対的に大きいという特徴を有している（資料編6-1）。

「商業系」のクレジットカードの発行や利用の際の資金や情報の流れは、第5章でみた「信販系」の場合（資料編5-2、5-3）と基本的に同じである。こうした事業法人の場合も、自社の店舗で利用可能とするのであれば、加盟店契約会社（アクワイアラー）や決済代行会社を利用する必要はないが、プラットフォーマーはが経済圏の構築を目指す上では、利用者にとっての利便性向上のために他社の店舗（ECサイトを含む）との連携も必要となるため、この点でこうしたインフラを活用する必要も生じうる。

一方で、同じく経済産業省の統計によれば、「商業系」のクレジットカードの利用額は、「信販系」や「銀行系」が近年に顕著に増加したのと対照的に、伸びが緩やかに止まっている（資料編5-1）。この点では、利用者の視点からみて、発行体自身が提供する財やサービスの購入を超えたより広範な意味での利便性に課題が残る可能性を示唆している。

また、「商業系」のクレジットカードについても、国際ブランドを冠した場合のインターチェンジフィーの支払を含めて、発行者とインフラを提供する企業との間で利用者や店舗からの手数料収入を分け合う構造自体には変わりがない。ただし、第5章で見たように国際ブランドは店舗の業態別に手数料率を開示するようになっており、こうした手数料体系の透明性の向上が、収益構造の見直しに繋がっている面も窺われる。また、「商業系」のクレジットカードの発行が、支払・決済サービス自体からの収益よりも、顧客の囲込みないし自社を中心とする経済圏の構築や運営にあるとすれば、マーケティングコストの一部と位置付けることで、ビジネスモデル上は大きな支障にならないと考えることもできる。

プラットフォーマーを含む事業法人のうち、大規模な小売チェーンや大手交通機関は、電子マネーの主要な発行体でもある。こうしたプラットフォーマーによる電子マネーは、自社以外の店舗でも利用を可能とするため資金決済法による第三者型前払式支払手段としての規制に服する。また、「商業系」のクレジットカードと同様に、加盟店の開拓や管理とそれらに伴う発行者との店舗との資金や情報のやり取りの上で、加盟店契約会社（アクワイアラー）と決済代行会社が重要な役割を果たすことになる。

プラットフォーマーによる電子マネーサービスのビジネスモデルは、クレジットカードの場合と概ね同じであるとみられる。その上で、少なくとも当初は、利用額が予めチャージした金額内に限定される点で「使いすぎの心配がない」点や、利用開始に際してクレジットカードのように個人情報を提供する必要がないという点で、利用者からみて相対的にアクセスしやすいキャッシュレス手段としての意味を有している。

最近では、プラットフォーマーが顧客の囲込みないし自社を中心とする経済圏の構築や運営を重視するようになる中で、電子マネーが利用者にポイントを還元するとか、オートチャージ機能を含めてクレジットカードと一体化する方向での変化も生じている。また、ICカードへのチャージでは依然として5割以上でATMの利用を含む現金によって行われている点では、発行体のビジネス全体としての現金の管理コストの削減に必ずしも寄与していないとの指摘もみられる（資料編6-2）。

電子マネーを全体としてみれば、発行専門会社やクレジット・割賦販売業といった金融系の発行額におけるプレゼンスも大きく、スーパーや運輸業といった事業法人は発行者数こそ多いものの、発行額は必ずしも大きくない（資料編6-3）。また、第三者型前払式支払手段全体の発行者数は減少を続けている一方、発行形態別には、ICカード型の発行額が近年に停滞しているなかでサーバ型の発行額が急増している点が注目される（資料編6-4）。ICカード型の停滞に関しては、近年では2023年に大手交通機関が半導体不足で新規発行を停止する（24年9月以降一部再開）という一時的要因もあったが、基調的には、第2章で見たように、利用者からみた利便性の点で、大規模な小売チェーンや大手の交通機関の双方で一定の地域性があることが関係していることが考えられる。

なお、資金決済業協会の「発行业実態統計」によれば、ICカード型とサーバ型（特定ないし不特定の店舗で利用できるもの）の決済手数料率の分布は概ね同じであるが、サーバ型（オンラインのみで利用できるもの）には決済手数料が比較的高いものがみられ、この点は後者におけるオンラインゲームなど利用特性の違いを反映している可能性がある（資料編6-5）。

(2) web 検索サービスに起源をもつ企業について

近年におけるキャッシュレス支払の増加においては、利用者数や利用シーンと対象店舗の拡大の点で、web 検索サービスに起源をもつ企業が新たに導入し展開したQRコードが大きな役割を果たした。同社の公表情報によれば、2018年に税金や公共料金の支払を含む店舗での支払サービスを開始した後、2024年には6500万人もの登録者数を抱えている。

同社は、web 検索サービスに関わるECサイトや個人間のオークションも運営しているが、QRコードによる支払サービスは当初から他社のECサイトや店舗での利用を推進し、利用者に対する大規模なポイント還元や割り勘、送金、資産運用といった付加的サービスの追加、店舗に対する決済手数料の無償化や低廉な決済端末の提供等を通じた小規模店舗などでの利用拡大を進めてきたという点で、少なくともこれまでは、支払・決済サービス自体による収益に依存するビジネスモデルとなっている。

こうした対応が可能であった点については、海外で既に成功モデルが存在したことや、親企業からの財政的な支援の大きさを指摘する向きもみられる。しかし、大規模な広告キャンペーンの効果も加わって、ビジネスの開始から短期間のうちに利用者や店舗の双方の面で数的優位を確立し、支払・決済のもつネットワーク外部性を享受できたことも大きいとみられる。もちろ

ん、この間にスマートフォンの普及が急速に進んだことも、アプリの使用が必要な QR コードの利便性向上に大きく寄与した（資料編 2-3）。加えて、同社自身ないし関連企業が加盟店の開拓や管理にも携わることで、加盟店管理会社（アクワイアラ）や決済代行会社が資金や情報の流れに関与する必要がなく、利用者や加盟店の手数料を内部化できる点も収益に貢献しているとみられる。

もっとも最近では、同社においても、店舗に対する決済手数料の無料サービスを停止したり、利用者に対して自社ブランドのクレジットカードを提供したりする動きもみられる。加えて、プラットフォーマーのような自社の財やサービスの提供が限定的に止まるだけに、QR コードによる支払サービスを通じて収集しうる顧客情報や購買情報の利活用については、他社への販売も含む別途の対応が必要という問題も窺われる。

利用者は QR コードによる支払を行う上では、QR コードのアカウントに対して現金（ATM）ないし銀行預金、クレジットカードなどで資金をチャージするか（残高方式）、予め紐づけたクレジットカードで支払うか（紐付方式）のいずれかを選択する。その場合の資金や情報の流れは各々（資料編 6-6）と（資料編 6-7）の通りである。この点からも明らかなように、QR コードは電子マネーと同様に利用者と店舗との資金の受払を指示する機能のみを有しており、実際の支払はクレジットカードや銀行預金に依存する必要がある。

QR コードを全体としてみれば、プラットフォーマーも主要な発行者である。特に、大規模な EC サイトの運営者や主要な携帯電話のキャリアは、公表情報などを踏まえると、コアサービスを通じた利用者へのアクセスの容易さも活かしつつ、web 検索サービスに起源をもつ企業に匹敵する利用者数を有しているとみられる。

また、プラットフォーマーが提供する付加サービスも web 検索サービスに起源をもつ企業と概ね同じであるほか、利用者は QR コードによる支払を行う上では、QR コードのアカウントに対して現金（ATM）ないし銀行預金、クレジットカードで資金をチャージするか（残高方式）、予め紐づけたクレジットカードで支払うか（紐付方式）のいずれかを選択する点や、その場合の資金や情報の流れも先にみたものと変わらない。

もっとも、これらのプラットフォーマーは各々コアサービスを有しており、支払・決済サービスによる収益に全面的に依存するわけではない点や、コアサービスの利便性の拡大や顧客の囲い込みといったメリットも追及している点で、web 検索サービスに起源をもつ企業との間ではビジネスモデルが異なる面もある。

また、少なくとも現時点では、QR コードやそれに関わるポイント還元等を利用しうる店舗等の点で、プラットフォーマーと web 検索サービスに起源をもつ企業との間には差があるとの見方がある。この点は、利用者からみれば「どこで QR コードが使用できるかわからない」という状況に繋がっている可能性がある一方、プラットフォーマーにとっては、自社以外の店舗や EC サイトでの利用拡大をどのように進めるかが課題となっていることを示唆する。

<研究会メンバーによる議論>

研究会メンバーは、まず、(1)大規模な小売チェーン、大規模な EC サイトの運営者、大手交通機関、主要な携帯電話等のプラットフォーマーについて現状や課題を議論した。

このうち大手交通機関については、改札要員や券売機のコストを抑制するという点で、電子マネーの普及を促進するインセンティブが存在した点や、大都市圏のように交通機関を利用する機会が多い地域では日常生活にとって不可欠という点で、電子マネーの有用性が高いことを指摘した。

一方で、通信技術の発展を受けて電子マネーの処理を自動改札機等のローカルなレベルからクラウドのサーバでの集中処理に移行しようとするのが、IC カードからスマホアプリへの移行に繋がるかどうか重要との意見もあった。また、交通機関では増加するインバウンド旅行者への対応の観点も含めて、NFC を用いたクレジットカード支払を可能とする動きにも注目すべきとの指摘もみられた。

プラットフォーマー全体のビジネスモデルに関しては、支払・決済サービス自体から相応の収益を挙げることは難しいので、自社が提供する多様なサービスの一部として位置づけられているとの理解を示した。一方、他社の提供する支払手段との競争が激化している中で、コアビジネスからの収益だけでなく、ポイント還元や与信機能の付与、銀行預金との連携などを通じた支払・決済サービスの利便性の向上によって対応しているとの理解も示された。

この点に関しては、中国のプラットフォーマーが、支払・決済サービスに加えて、保険や資産運用、消費者金融といった金融サービス、公共料金の支払や交通機関・医療保険といった生活サービス、ライブ動画や映画鑑賞券の購入など広範なサービスメニューを提供している点が紹介された。また、こうしたプラットフォーマーが、E コマースや SNS、ライブコマースなどと紐づけてユーザーを獲得ないし囲い込み、取引手数料や利息の徴収、トラフィックの誘導、広告などにより収益を上げているとの指摘があった。

研究会メンバーは、次に、(2) web 検索サービスに起源をもつ企業について現状や課題を議論した。

当該企業が提供する QR コードは若年層で幅広く支持され、かつ店舗によっては現金とともに唯一の支払手段となっている先もみられる点を確認したほか、利用者のライフスタイルによっては支払手段をこうした QR コードに絞り込むことに合理性があると指摘した。同時に発行者が、ポイントやキャッシュの大規模な還元キャンペーンなどを通じた膨大な初期投資を通じて「面的」に利用者や店舗を獲得したことで、規模の経済性やネットワーク外部性を享受できているとの理解を示した。

今後については、様々な手数料や情報を自社グループ内で内部化することで、支払・決済サービス自体から相応の収益を挙げようとするユニークなビジネスモデルになっているとして持続

性を支持する見方があった一方、将来的に手数料等の引上げを通じて投資コストの回収を図る可能性も含めて、持続性のあるビジネスモデルへの移行期にあるとの見方もあった。

その上で、研究会メンバーは、第5章のノンバンクの視点や第6章の事業法人の視点を総括する形で、支払・決済サービスに関する政策的な意味合いについて検討した。

まず、多様な発行者が多様なキャッシュレス手段を提供している日本の現状については、日本経済のダイナミズムを活性化する観点から、競争促進の結果として業種やビジネスモデルの集約化が進むことは健全との見方を示したほか、多様な支払手段による小さな経済圏がガラパゴス化して固定化する状態は、利用者にとって相互運用性の面で不便さをもたらしているほか、利用者のライフスタイルが変化し不特定の相手との取引が日常化する世界では大きな問題となりうるとの見方を示した。

一方、web 検索サービスに起源をもつ企業のビジネスモデルが規模拡大を狙った短期的な手数料のディスカウントに止まらず持続性を有した場合には、公的機関ないし他の民間事業者が提供しているインフラの運営コストが過大であることを示唆するとの指摘もあった。これに対し、支払手段の利用に伴う信用情報が「情報銀行」などによって集約されれば、利用者本人の意向に基づいた上で、業態を超えた利活用やマンスリークリアを含む多くのシーンでの利活用も可能になるとの指摘もあった。

また、主要国の中央銀行や国際機関では、QR コードによる非銀行債務を用いた支払・決済のような信用創造を伴わない手段だけでは、経済取引を円滑に決済する上で十分な支払・決済手段の供給は難しいのではないかという議論が行われており、非銀行による支払・決済手段とマクロの支払・決済需要との関係も論点との指摘があった。一方で、米国におけるステーブルコインの議論を踏まえると、発行者が銀行と非銀行のいずれであっても、信用創造ができるか否かと関わりなく、支払手段として整備していくとの考え方も存在するとの指摘もあった。このほか、QR コードによる支払では、個々の支払は非銀行債務のやり取りの形で行われる一方、一定期間後の各利用者の決済尻は銀行預金を使って決済される点で、発行者は銀行と利用者の間に入って事実上のネットティングを行っているとも捉えられるとの見方が示された。その上で、このような場合、当該支払・決済プラットフォームの提供者についてはネットティングを行う事業者としての規制のあり方も論点になるとの指摘もあった。

< 暫定的な結論 >

デジタル支払・決済の主要な提供者である事業法人は、消費者関連のコアビジネスとの連携を図る企業（大規模な小売チェーン、大規模な EC サイトの運営者、大手交通機関、主要な携帯電話のキャリアなど）と、利用者と店舗の双方に対する金銭的メリットの提供などを通じてプレゼンスを拡大した web 検索サービスに起源をもつ企業の二つに分けられる。

一方で、これら双方の企業はともに、多数の利用者を抱え、規模の経済性やネットワーク外

部性の実現を視野に入れているという意味では、いわゆる「プラットフォーマー」としての特性を共有している。

前者のカテゴリーの発行体にとっては、現在ではポイント等による金銭的メリット等を通じた顧客の囲込みないし自社を中心とする経済圏の構築や運営がより大きな意義を持っている。また、利用者が自社の店舗でキャッシュレス手段を利用した場合は、販売情報や顧客情報をマーケティングに利活用しやすいというメリットや、残高方式による IC カードや QR コードの場合には「使いすぎへの不安」に対応できる面もある。

もっとも、こうした発行体が利用者の利便性を高めるために他社の店舗での利用などを進める場合には、加盟店管理会社（アクワイアラ）や決済代行会社に依存せざるを得ない面があり、利用者や店舗から得た手数料収入を内部化することに制約がかかる可能性がある。この点は、利便性を高めるためのポイントの相互利用などでも同様である。

後者のカテゴリーの発行体については、これまでは QR コードによる支払サービス自体の収益に基づくビジネスモデルを運営していることが注目される。この点は個社の財務構造やスマートフォンの急速な普及という要因がある一方、初期投資を通じて利用者と店舗の双方で規模の経済性やネットワーク外部性を享受できている可能性や、外部のインフラに依存しなくても手数料や情報を自社グループ内で内部化できている可能性が考えられる。

ただし、今後については、クレジットカード等を通じた与信機能との連携の強化や、手数料等の引上げによる投資コストの回収の可能性も含めて、持続性あるビジネスモデルへの移行期に向かうとみることもできる。

キャッシュレス手段の発行体を全体としてみた場合、多様な発行者が多様なキャッシュレス手段を提供し、しかも手数料やポイント等の金銭的メリットの水準が同質化している現状は、必ずしも持続可能でないとみられる。そうした状態が固定化すれば、利用者がライフスタイルの変化に即して支払手段を変化させることに対する支障となりうる。その意味では、競争促進の結果として業種やビジネスモデルの集約化が進むことは健全とみられる。

発行者ないしキャッシュレス手段の集約化が進むとすれば、その過程だけでなく、将来にデジタル通貨が導入された場合も含めて、民間事業者が提供しているインフラ機能を誰がどのように担うかも大きな課題である。そうした機能としては、加盟店の拡大や管理、キャッシュレス手段の利用に伴う資金や情報の効率的な集約や移動、信用情報の収集と分析やその結果の提供、さらには不正利用の防止などを含むセキュリティ管理が挙げられる。こうした機能には規模や範囲の経済性が存在するとみられる一方、イノベーションの活用も有用である点が検討のポイントとなる。

第7章 銀行の視点

銀行はデジタル支払・決済インフラの直接的な提供者であるとともに、他の主体によるデジタル支払サービスの提供を間接的に支える役割も果たしており、デジタル支払・決済において中心的な位置にある。

前者の例は預金振替の提供であり、銀行だけが提供しうる決済性預金を使って、利用者による財やサービスの購入代金の支払、政府や地方公共団体との資金の受払を預金口座への入金ないし引落しによって決済することである。また、銀行グループの企業がクレジットカードを発行することも前者の例である。一方、後者の例は、ノンバンクや事業法人がクレジットカードや電子マネー、QRコードによる支払サービスを提供する際に、利用者と店舗あるいは民間の様々なインフラとの間で行われる資金の受払を預金口座の入金ないし引落しによって決済することである。

これらの点を踏まえ、本章では、預金振替による決済の現状や課題はどのようなものか、キャッシュレス支払手段の提供者としての特性や他の業態との関係はどのようなものか、預金による決済を支えるインフラの役割や展望はどのようなものかを検討する。なお、銀行によるデジタル支払・決済への新たな取組みとして、ステーブルコインの提供や預金のトークン化といった動きにも注目する必要がある。この二つのトピックについても、研究会の中で専門的知見を有するメンバーが行った説明とそれに関する研究会メンバーによる議論の内容を記載する。

<事務局による論点の整理>

(1) 預金振替の提供

リテールの預金振替の代理変数として、全銀システムの小口内国為替（1件1億円未満）をみると、近年には件数と金額ともに緩やかに増加している。また、利用者にとって主要な位置を占める給与振込も、同様な傾向を辿っている（資料編7-1）。

全国銀行協会が2024年に実施したアンケート調査によれば、日本では約86%の個人が銀行に預金口座を保有するほか、ゆうちょ銀行にも約66%の個人が貯金口座を保有する点で、実質的には殆どの国民が金融機関口座を有すると理解できる（資料編7-2）。この点は、日本においてデジタル支払・決済を提供する上で、銀行にとって他業態に対する大きなアドバンテージになっている。

ただし、利用者の間ではこれまで預金振替（預金引落し）によって支払ってきた公共料金や税金などを、ポイント等の金銭的メリットが相対的に大きいクレジットカードやQRコードなどのキャッシュレス手段での支払に切り替える動きもみられる。実際、事務局が実施したアンケートによれば、こうした支払項目では預金振替を選択した理由として、「その手段しか選べなかった」とか「その手段しか持っていなかった」という消極的な内容が上位を占めている（資料編7-3）。また、個人が複数の金融機関に複数の口座を保有するという特徴は、利用者の囲い

込み、顧客情報や取引情報の利活用にとって支障になっている可能性がある。

これに対して一部の銀行では、預金口座の開設や給与振込、住宅ローンの利用、クレジットカードの発行や決済口座としての紐づけに対して、ポイント等の金銭的なメリットを提供している。さらに、一部の銀行ではこうしたポイントを、自らの銀行グループ内だけでなく、提携先プラットフォームを含む事業法人での支払等に使用できるようにする動きもみられる。また、小口の預金振替（1件10万円以下）については、大手銀行が共同で設立した「ことら」が、各銀行等（現在23先）のスマートフォンアプリによる無料サービスを提供している（資料編7-4）。

全国銀行協会による上記の調査によれば約9割の個人が銀行のサービスに満足しているが、業態別にはインターネット専門銀行やその他銀行などの「新業態銀行」の満足度が相対的に高い。また、都市銀行や地方銀行、ゆうちょ銀行などの業態ではATMや店舗の身近さが満足度の主たる理由になっている一方、「新業態銀行」ではウェブサイトやアプリの利便性に対する評価の高さが目立つ（資料編7-5）。

銀行の提供する支払・決済のチャンネルに関してはいくつかの特徴がみられる。第一に、地方銀行や第二地方銀行はATMの台数を削減しているほか、店外ATMの代理変数として国内の出張所数をみると都市銀行で減少している。同時に、（内国）為替業務を行う金融機関や店舗の数も減少傾向を辿っている（資料編2-6、7-6）。第二に、銀行がモバイルアプリの機能の高度化を進めてきた結果、預金に関する取引や手続きの相当部分はこれらのチャンネルで対応できるようになり（資料編7-7）、利用者からみた銀行窓口での書面对応や待ち時間、手数料の高さなどの不満を解消するとともに、銀行にとっても支店における事務負担を軽減する効果を有している。しかし第三に、利用者の多くは依然としてATMでの利用を指向しているほか、今後についてもネットバンキング（PCとスマートフォンの合計）を利用したいと思わないとの回答が過半数に達している。その理由としては、「必要性を感じない」とかセキュリティや手続面での課題を指摘する向きが多く、この点はキャッシュレス支払一般に対する慎重な見方と共通している。

銀行による預金振替は、銀行法上の為替取引に該当するとされ、預金の受入や資金の貸付とともに固有業務に位置づけられている。なお、為替取引の定義は銀行法や資金決済法には規定されておらず、現在では資金移動業者も為替取引を行いうるが、銀行は自ら提供する預金の振替によって為替取引を行う特徴を有する（資料編7-8）。

一方、資金移動業者による為替取引は資金決済法によって規制されている。2021年の改正後は3つのカテゴリーに分けられ、各々送金上限額や利用者資金の滞留の可否、利用者資金の保全方法等の面で規制の厳格さが異なる。このうち、業務の柔軟性が最も高い第一種資金移動業者の場合は、送金上限額に上限はないが、利用者資金の滞留は原則として不可（送金額、送金日、送金先が明確である場合にのみ資金を受入れ、直ちに送金）であるほか、利用者資金の全額を

供託、保証、信託のいずれかの方法で全額を保全（営業日ごとに必要額を算定し、2営業日以内に保全）することが求められる（資料編 7-7）。なお、第一種資金移動業者については、金融審議会の議論を経て、滞留規制の柔軟化等に向けた法整備が行われる状況にある。

最近では、厚生労働省による規制緩和を受けて、一部の資金移動業者が利用者と雇用者の双方の合意の下で給与相当額のポイントを利用者の口座に受入れるサービス（いわゆるデジタル給与）を導入している。この場合、資金移動業者は資金決済法の規制に沿って送金や利用者資金の保全などを行うことになる。現時点で実際の導入は初期段階にあるが、利用者によっては日常生活の大半の支出をポイントで支払うことが可能になっているとすれば、これに伴う金銭的なメリットの面で一定の競争力を有することになる。

資金の支払者と受領者が各々異なる銀行に口座を有する場合の預金振替のうち、上にみた小口内国為替では、全国銀行資金決済ネットワーク（全銀ネット）が、銀行間での資金決済のクリアリングとこれに基づく日本銀行に対する当座預金の振替依頼を行うことで、決済業務の効率化と決済システムの安定の点で重要な役割を果たしている。

全銀ネットは、東京銀行協会が設置した内国為替運営機構の業務を引き継いで 2010 年に設立された金融機関による会員組織で、資金決済法に基づく資金清算業者である。2023 年度時点で、テレ為替（1 件ごとに為替通知を受発信）と新ファイル転送（複数の為替通知を一括して受発信）の合計で件数では約 23 億件、金額では約 3700 兆円もの規模の内国為替を処理している（資料編 7-9）。

全銀ネットは、加盟金融機関の間での決済リスクを抑制するため、担保の差入れ義務や流動性供給銀行の指定、仕向け超過額に対する上限設定といった対応を講じるほか、大口内国為替取引（1 件 1 億円以上）については日銀ネットによる RTGS での決済を行っている。なお、加盟金融機関は、全銀ネットのシステムコストを為替取引の件数等による按分に基づいて分担しているほか、運営経費分担金ないし加入金を支払っている。加えて、仕向金融機関は被仕向金融機関に対して、内国為替制度運営費として 1 件当たり定額の支払を行っている。なお、全銀ネットでは、資金移動業者による清算参加者としての加盟が実現する見込みであり、この点は後で見る他の民間事業者へのサービス提供の意味を有する。

なお、銀行によるデビットカードによる支払サービスの提供も、銀行預金の即時の振替を伴うという意味では、預金振替の一部と捉えることもできる。日本では海外に比べて普及が遅れていたが、第 2 章で見たように近年には利用金額と利用件数の双方の面で増加傾向を辿っている（資料編 2-1）。

銀行にとっては、先にみたように日本では実質的に「国民皆預金」の状況にあり、しかも個人が複数口座を有しているだけに、預金のキャッシュカードにデビットカードの機能を付与するといった形で顧客層を拡大する上で有利な立場にある。利用者がデビットカードによる支払を増やしていけば、決済口座としての預金を利用者にとっての「メイン口座」となることで、銀

行にとっては各種の手数料収入だけでなく、他の金融資産の購入といった多様なサービスでの誘導も容易になる。

利用者にとっては、クレジットカードに対して「使いすぎの心配」が一定程度存在する以上、即時決済が原則であるデビットカードはこうした懸念のない手段としての意味を持つ。また、一部の銀行がデビットカードの使用に対してもポイント等の金銭的メリットを提供していることも魅力となりうる。

(2) クレジットカードの発行

銀行グループの企業は「銀行系」のクレジットカードの発行者でもある。(資料編 5-1) で示したように、他の業態に比べて発行者数が多く、発行枚数も約 5500 万枚と商業系に匹敵する規模にある。

国民の殆どが金融機関口座を保有しているだけでなく、就職や転居、住宅ローンや消費者ローンの借入れの際に新たな口座を開設することが多いとみられるだけに、銀行はこうした機会を活用してクレジットカードの発行を進めることができるという戦略的な優位性を有している。

ビジネスモデルの面では、コアビジネスとして消費者サービスを有する一部の「新業態銀行」では利用料を無料化したり自社の EC サイトなどでポイント等の優遇を行ったりするなど「商業系」に近い性格を有するが、それ以外の銀行では利用者から一定の年会費を徴収したうえで、クレジットカード支払の全体に対してポイント等を還元するという「銀行系」特有の内容が一般的である。実際、「銀行系」の収入構成では、他の業態に比べて利用者の会費や(分割払い等の)販売信用の占めるウエイトが大きい(資料編 6-1)。

このようなビジネスモデルのために、「銀行系」のクレジットカードでは、利用者からみた金銭的メリットなどの点で他業態によるクレジットカードに対する競争力に問題が生じる可能性がある。ポイントの付与やそうしたポイントの他のプラットフォームとの総合運用性の強化といった取組みは、こうした課題への対応という意味も大きいとみられる。

「銀行系」のクレジットカードの発行や利用における資金や情報の流れは(資料編 7-10、7-11)の通りであり、基本的には「信販系」と大きく変わらない。その多くが国内外の大手ブランドとの提携カードであることを考えると、利用しうる店舗の拡大や管理も加盟店管理会社(アクワイアラ)に依存する面があるとみられる。なお、こうした資金や情報の流れは、以下にみる信用情報の照会を除いては、デビットカードの利用の場合も基本的に同じである。

「銀行系」のクレジットカードでも、発行者が利用者の信用情報(借入れ等に関する情報やそれに基づく指標等)を照会するための信用情報機関(貸金業法に基づく指定信用情報機関)として全国銀行個人信用情報センターが利用されている(資料編 7-12)。同組織も 1 億件近い登録件数と 1000 万件単位の照会に対応しているほか、利用者の要請に基づいて本人の信用情報の登録状況を開示するサービスも提供している。さらに、「信販系」の信用情報機関(日本信用

情報機構およびシーアイシー）との間での情報連携も行っている。

クレジットカードの利用に際して店舗から発行体への照会事務をデジタル化する仕組みとして、民間事業者が運営する「決済ネットワーク」と呼ばれる主体も重要な役割を果たしている（資料編7-12）。その代表は1984年に設立されたCAFISと1995年に設立されたCARDNETである。両者は、現在では公金の収納代行や多機能端末、他金融機関間でのATMの入出金に係る決済情報の連携などの多様なサービスも展開している。また、こうしたサービスはクレジットカードだけでなく、デビットカードやICカード、QRコードによる支払もカバーしている。

これらの点からみて、「銀行系」のクレジットカードも、総じてみれば「信販系」と同様に各種のインフラに依存している面が多い。その結果、国際ブランドへのインターチェンジフィーの支払も含めて、利用者や店舗から徴収した手数料を収益として内部化することには制約があるとみられる。これに対し、一部の銀行では、発行体が加盟店管理会社（アクワイアラ）の機能を担うほか、最近では「決済ネットワーク」を自ら構築しようとする動きもみられる。

さらに、銀行グループ全体としてみれば、クレジットカードや先にみたデビットカードのビジネスだけで収益の確保を図るのではなく、預金を通じた支払・決済サービスを通じて利用者にとっての「メインバンク」の地位を確立ないし強化することで、投資信託や保険といった多様な商品の販売、消費者ローンや住宅ローンの提供といった幅広い金融サービスで収益を獲得するというビジネスモデルも窺われる。

加えて、足元では金利環境が変化しつつある中で、預金の獲得自体も利鞘を通じた収益を生み始めているだけに、銀行や銀行グループにおいても別な切り口ではあるがプラットフォームと同様な「顧客の囲い込み」の重要性が増しているとみられる。

(3) 他の民間事業者によるキャッシュレス支払へのサービス提供

様々な民間事業者がキャッシュレス支払を提供する場合も、利用者と店舗や発行体、関連するインフラ等の間での資金の決済は最終的には銀行預金の振替によって行われている。その意味で、銀行は預金振替サービスの提供を通じて、他の民間事業者によるキャッシュレス支払にとってインフラとしての機能を提供している。

これに対して銀行は預金の入出金に対する手数料を徴収している。各銀行はこうした手数料の標準料率を公表しているが、実際には決済の件数や金額、あるいは他の金融サービスを含めた取引関係や各インフラとの組織的な関係等を映じて、柔軟な運用がなされている可能性がある。

一方、利用者と店舗や発行体、関連するインフラ等の間での情報のやり取りは様々なインフラが各々担っており、銀行はそうした業務の対価をむしろ支払う側に立っている。また、こうした構造の下では、銀行が他の民間事業者に対するインフラとしての機能を果たす際に銀行が収集ないし集積しうる利用者情報や取引情報の内容や範囲に制約が生じる。

この点からみれば、銀行にとっては、預金振替サービスの提供先を自らの銀行グループに限定

することで収益を内部化するとか、逆に多数の先に提供することで寡占的な地位を通じて収益を高めるといった対応が合理的になる。いずれの選択の場合も預金業務のコストの抑制が重要であるだけに、銀行にとっては店舗やオンラインといったチャネルの戦略とも関係を有している。一方で、預金振替サービスの提供が発行体や店舗等との総合的な取引関係の開拓や強化に資するのであれば、それ自体の収益性や情報の利活用のメリットに大きなウエイトを置く必要はないと考えることもできる。

なお、銀行は、他の民間事業者が銀行法に基づく免許を受けた上で、銀行法上の固有業務（預金の受入、資金の貸付、為替取引）を銀行代理業（これらの業務の代理または媒介）として行う際に、銀行法上の所属銀行としてこれらの業務に関わる契約の締結等を行うほか、実務的に必要なシステムやサービスを提供している（資料編 7-13）。

この制度は、もともとは小規模な金融機関やノンバンクが銀行代理業務を行う際に活用されてきたが、金融庁の公表資料によると、最近ではプラットフォーマーが金融サービスを提供する際にも活用されている。所属銀行の視点からみれば、いわゆる「新業態銀行」のプレゼンスが高く、特にプラットフォーマーを含む事業法人やノンバンク等が銀行代理業務に進出する際に役割を果たしていることが注目される。

このように、銀行は銀行代理における所属銀行としての役割を通じて、プラットフォーマーによるキャッシュレス支払に対するインフラの役割を果たしていることになる。所属銀行としての銀行にとっては、銀行代理業者に対する監督や指導の義務を負うとしても、既存のシステムを有効に活用できる面でメリットがあるほか、プラットフォーマーとの取引関係の強化といった効果も生じうる。

(4) ステークブルコインの提供

<研究会メンバー（片山氏）による説明>

いわゆるステーブルコインは定義がグローバルに定まっていない。海外では広義の暗号資産の一種だが、何らかの形で法定通貨にペッグしているものとされる。このうち USDC については発行体の Circle 社が米国の多くの州で送金業者として法的に認められている。そして米国当局の要請に応じ、不正取引の関係者や経済制裁対象者のウォレットで補完するコインの移動を凍結しうる仕組みと体制を擁している。これに対し、米国外法人の Tether 社が発行する USDT はそうした規制には直接服しておらず、米国との関係が良好でない国々等の参加者により使用されがちと指摘する声があった。ただし、USDT も同様の移動凍結の仕組みを持ち、米国政府からの要請への対応も進んできたとの見方がある。こうしたイメージもあって、米国のある大手銀行世界各国に展開する本支店や提携先銀行に導入したブロックチェーン基盤を用いて自ら発行するコインをステーブルコインと呼ばず、あくまで商業銀行預金（M1）であり、決済に用いるシステム処理が違うだけであると強調してきた。

上記に対し日本では、資金決済法を 2022 年に改正し、法定通貨の価値と連動した価格で発行

され、発行価格と同額での償還を約するものを電子決済手段と位置付け、送金・決済の手段として規制する枠組みとした（資料編 7-14）。そうした枠組みの下で構想されてきたユースケースとしては、①暗号資産の交換業者とマーケットメーカーの間での支払、②プリペイドからの移行、③外国発行のステーブルコインの持込み、④インターバンクの決済、⑤地域通貨が挙げられる。

①は国内の暗号資産の交換業者が顧客との取引で生じたポジションをヘッジする際に、ヘッジ取引の相手である海外のマーケットメーカーとの対価の受払にステーブルコインを利用するものである。そうした資金の受払はコルレス銀行の利用によっても可能だが、ステーブルコインの利用によって暗号資産と資金の同時受渡を実現しうる（資料編 7-14）。当該構想については、日本の大手信託銀行が共同検討の開始を表明している。

②は発行者が資金移動業者としてステーブルコインを発行することで、100万円までのまとまった支払や送金にも使用できるようにするものである。背景として、従前には主に少額決済を念頭に置いてきた前払式支払手段の枠組みを活用しつつ、誰もが使えるパーミッションレス・ブロックチェーンを活用し、より高額な支払を行える仕組みが出現したことが挙げられる。ただし、前払式支払手段に対する規制のため、受取人は法定通貨に戻せず、他の購買の代金決済に充てるか、改めて他社への価値移転に用いることになる。金融庁は、AMLの強化の観点から資金決済法の改正により、犯収法を適用することとした。これに対し、前払式支払い手段を活用した事業を維持強化しつつ、新たな資金移動者の登録を取得し、電子決済手段の発行者となることで、より高額な資金移動サービスの提供を適切に行おうとする動きがある。

③は個人が海外発行のステーブルコインを国内でも幅広く使用できるようにするものである。これまでも、国内の個人がノンカストディアル・ウォレットを用いて海外発行のステーブルコインを保有、取引することは法的に可能であるが、発行者の破綻の際の保有者保護に問題があった。資金決済法の改正を受けて、保有者保護に関する対応（発行見合い金の国内保全等）を前提に、大手事業者（暗号資産交換業者、信託銀行、銀行等）にビジネスを具体化する動きがある。

④はクロスボーダーでのインターバンク決済に、ブロックチェーン基盤を活用することで仕向け銀行と被仕向銀行の口座情報を同時かつ効率的に同期させるものである。この場合のブロックチェーン基盤は、信用しうる既存の銀行だけで用いられるものであり、「パーミッションド」の形態になるとみられる。この取組みは、日本の大手銀行が共同で実験を開始している。

⑤も従来からある地域通貨を、銀行内に導入するブロックチェーン基盤を活用することで提供するものである。この場合のブロックチェーンも「パーミッションド」の形態になるとみられる。日本の地方銀行の一部が導入を検討しており、従来型の地域通貨に比べて、勘定系システムの改修や端末の配布、ネットワーク利用などを総合的にみて、開発・運用費を抑制できるのではないかと考えを示している。

ステーブルコインの可能性を展望する上ではビジネスとしての収益性が重要である。米国では裏付け資産として政府短期証券も適格なので、金利の相対的な高さもあり、発行者は相当な運用益を獲得できる。日本では低金利環境であることに加え、信託型の電子決済手段ではこれまで要求払預金のみを適格な裏付け資産とする方針とされてきたため、期待できる収益に厳しさが否めなかった（資料編 7-16）。そのため、金融庁は、資金決済制度等に関するワーキング・グループでの議論を踏まえて、裏付け資産として一定の条件の下で国債（米ドル建てを含む）や定期性預金を認める内容を含む資金決済法の改正案を国会に提出した。

(5) 預金のトークン化

<研究会メンバー（山岡氏）による説明>

海外では JP モルガンやシティなどの米国の大手銀行やクレジットカード発行企業、欧州や韓国の銀行や銀行協会が、預金をブロックチェーン技術を用いてトークン化するプロジェクトを実施している（資料編 7-17）。また、BIS もトークン化預金とホールセール CBDC をリンクさせるプロジェクトを実施しており、2024 年に開始された「プロジェクト・アゴラ」もその一つである。

トークン化預金のメリットとしては、まず、銀行預金をそのままデジタル通貨にするため、銀行預金と同等の安全性が確保できることが挙げられる。このことは、現在の銀行規制や預金保険といった銀行債務の健全性確保の枠組みをそのまま活用できるメリットにも繋がる。また、ブロックチェーン技術を活用していることから、スマートコントラクトなどの機能を付加することができ、これによる DVP やバックオフィス事務の自動化も実現できる。

リテール CBDC について、全利用者が中央銀行に口座を持つ「直接発行方式」はフィージブルでないため、民間銀行経由で発行する「間接発行方式」を探るべきとの議論があるが、これには多くの課題がある。リテール CBDC の意義として預金口座を持たない人々に支払・決済手段を提供するという「金融包摂」が挙げられることが多いが、「間接発行方式」では既に預金口座や他の決済手段を持っている人に CBDC を発行する形となり、金融包摂の役割は期待できない。また、民間銀行にとっては、CBDC の方が自らの債務である銀行預金より安全性が高いと説明することは、自ら取り付けを招くことになり非現実的であるし、中銀マネーと民間マネーが常に一対一で交換できるという“Singleness of Money”の原則を揺るがすことになる。従って、「リテール CBDC の間接発行」を考えるのであれば、その前に「銀行預金のブロックチェーン化」が自然な発想として出てきやすい。

また、民間の決済リスクを抑制する観点からは、決済を直接に中銀債務で行いたいというニーズは大口決済で強く、この点は現状の全銀システムと日銀ネットの役割分担も示す通りである。一方、小口決済は民間イノベーションの発揮が期待される分野であり、これを直接に中央銀行債務で行わなければならないニーズは乏しい。この点、リテール CBDC では銀行預金からの資金シフトを防ぐために保有残高や利用金額の制限が検討されているが、支払・決済手段への金額制限はその利便性を損なうことが避けられない。これに対し、企業間の大口決済にも使われ

ている預金をトークン化すれば、「預金からの資金シフト防止」といった趣旨からの金額制限を考える必要がない。リテール CBDC を無利子とすれば銀行預金からの資金シフトを防げるのではないかという議論についても、資金シフトのリスクが市場金利の水準に影響されることになり、現実的ではない。

なお、複数の CBDC システムをつないでクロスボーダー送金を実現するという構想があるが、これは「クロスカレンシー」の論点を伴う。市場メカニズムに基づく為替レートは、各銀行が顧客の経済活動を反映したポジションを持ち、外為市場で売買することを前提に形成されている。CBDC システムの相互接続という方法をとる場合、複数通貨間の為替レートをどう決めるかという問題が残る。この点でも、銀行の機能を活かせるトークン化預金にはメリットがあると考えられる。

DCJPY のプロジェクトを推進するデジタル通貨フォーラムには、100 を超える金融機関やプラットフォーム、企業、法律事務所などが参加している。DCJPY は、トークン化預金に分類される銀行発行デジタル通貨として、2024 年夏に日本で初めて実発行された。ここでの発行者は GMO あおぞらネット銀行が担っており、関係当局と調整の上預金保険の対象ともなっている。このスキームでは、DCJPY は株式会社 IJ が創出する環境価値の取引に用いられる。

デジタル通貨フォーラムが DCJPY の検討において目指したことは、①価値の安定したデジタル通貨の十分な供給、②銀行機能の活用と民間主導のイノベーションの促進、③プログラマビリティを通じた取引の効率化・高度化、④金融システムの安定と市場メカニズムに基づく効率的な資源配分、⑤民間によるデータ活用、である。

DCJPY の基本的な仕組みは（資料編 7-18）の通りであり、プログラマビリティは各業種のニーズに即してビジネスゾーンに組み込まれ、DCJPY の基本的な移転を担うフィナンシャルゾーンと自動的に連携される。将来、複数の銀行が DCJPY を発行し、銀行間決済が必要となった場合、現状では日銀ネットや全銀システム等の既存のインフラを使うことになる。仮に将来ホールセール CBDC が導入された場合は、DCJPY とホールセール CBDC、すなわちブロックチェーンベースの日銀当座預金との同期が容易になると考えられ、トークン化預金とホールセール CBDC との親和性は高いと考えられる。

デジタル地域通貨は、DCJPY のユースケースとして一部の地域で実験が進んでいる（資料編 7-19）。そこでは、地域内で流通可能で利便性の高いポイントを導入し、そのコストをデータ活用によって担う可能性や、インバウンド旅行者が地域内の公共交通機関を利用する際の支払を地域通貨で行うニーズへの対応などがテーマとなっている。サプライチェーンの効率化もトークン化預金の有用なユースケースである（資料編 7-20）。モノの動きに応じて速やかに支払が行われ、在庫の管理や売掛・買掛の消込も同時に行うことができるだけでなく、取引情報の収集や分析を通じて、ロジスティクスの効率化にも貢献できる。さらに、クロスボーダーのサプライチェーンへのトークン化預金の応用も、船荷証券や信用状の管理や通関手続きといった固有の事務も含めて、資金と情報の流れを一体化することによる効率化のメリットが期待される。

BISが2024年5月に公表した「Digitalization of finance」というレポートは、トークン化を資金と資産にまたがる技術と位置付け、トークン化された預金や資産と中央銀行マネー（ホールセール CBDC）がリンクされた Unified Ledger が将来の金融インフラであるとの考えを示した。BISはこうした発想に即した実証プロジェクトを展開してきたほか、IMFも同様な考えを示している。DCJPYでも、メタバース上や NFT のマーケットプレイスでの決済への利用や、Web3.0 のリアルな空間とバーチャルな空間の双方で生じる決済ニーズへの対応を検討している。

残された課題としては、デジタルトークンの法的な位置づけの明確化が挙げられる。どのような場合にデジタルトークンの所有権が移転するのか、その第三者対抗要件はどのようなものかといった点は現時点で未解決である。これまでの法制は、有体物や有価証券のような「フィジカル×分散」、あるいはブックエントリー証券のような「デジタル×集中」を前提とするものが多い。これに対しデジタルトークンは、「デジタル×分散」という意味で従来にない資産カテゴリーであり、既存の法的枠組みをそのまま適用することが難しい（資料編7-20）。デジタルトークンを巡る法制面の問題は「デジタル金融法制研究フォーラムという場で別途議論を進めている。

<研究会メンバーによる議論>

研究会メンバーは、まず、銀行による決済性預金の提供の意義や課題を議論した。

まず、日本では実質的にすべての国民が金融機関預金を保有している点については、政府にとって財政給付の効率化のメリットがある一方、米国ではコロナ禍の際の現金給付を小切手の郵送等で対応できたとの理解を示した。また、日本で預金口座を保有していない人々についてはその理由（金融リテラシー、認知症、個人認証の支障等）を明確にする必要があり、それらが解決可能であれば、ユニバーサルアクセスの観点でのリテール CBDC の意義は失われるとの意見も示された。

この点に関しては、政府が AML 等の観点から預金口座の開設における本人確認を厳格化していることは、国民全員による金融機関預金の保有を促進している点と整合的でないと指摘があった。一方で、利用者の与信管理については、中国では銀行が第三者決済に対する決済サービスを提供する際に、利便性とリスク対応とのバランスの観点から利用限度額を調整しているとの説明もあった。これに対しては、日本でも一つの預金口座が複数の支払手段の決済手段として機能し、銀行が預金者の支払能力を精査することは難しいだけに、不払いや多重債務の防止の観点から預金口座の引落し上限額は有用となりうるとの意見が示された。

もっとも、他の事業者の発行するキャッシュレス手段が利用された場合、銀行には決済尻だけが持ち込まれるので、原因事象がわからない点で預金者の支払能力の把握は難しいほか、こうした問題は他の事業者にも共通しており、例えばクレジットカードの発行者にとって利用者の年収の推移等を把握することは困難との見方も示された。一方で、銀行は、最終的な預金残高

の増減管理をさせられるのに、取引情報がわからないことが多い一方で、アプリなどを提供している決済事業者やクレジットカード発行者は、(利用者の年収がわからないとしても) 商流の把握を通じて消費行動をある程度知ることができる点で、アドバンテージがあるとの意見があった。さらに、利用自体を制限する方法だけでなく、発行体がある程度の補償を行うことも現実的な選択肢との意見も示された。

銀行による預金を含む利用者とのチャンネルについては、金利環境の変化もあって、従来のような店舗削減一辺倒ではなく、店舗機能の見直しを通じてデジタルと対面のチャンネルを活用する方向へ転換しつつあるとの認識を示した。

また、銀行によるサービスの多様化については、預金者保護の観点から厳しい規制に服している一方、規制緩和の進展によって潜在的には多様な金融サービスを提供しうる立場にあるが、これまで十分に活用していないとの見方を示した。この点に関しては、預金に関わる業務を厳格に規制したうえで、その他の業務は他業態の金融事業者と同様な、より緩やかな規制で対応する「リングフェンス」的な発想が有効であり、新たなサービスに進出していく上では伝統的な銀行業務以外の専門家が企画や運営に携わることが有用との意見も示された。

研究会メンバーは、銀行が今後注力すべき支払・決済サービスの中でクロスボーダーのリテール業務に焦点を当てた。具体的には、日本の銀行がごく一部を除いて(多通貨口座の振替による) 海外送金サービスを行わず、外貨預金口座の利回りや為替レートも競争的でない点が、日本でビジネスをする非居住者やインバウンド旅行者に対する利便性の低下につながり、東京の国際金融機能を毀損しているとの指摘があった。

これに対して、出稼ぎ労働者の海外送金ニーズには、資金移動業者だけでなく一部の「新業態銀行」が比較的低廉な手数料でのサービスを提供しているとの指摘や、クロスボーダーの少額の支払の場合には銀行送金でなくてもクレジットカード等に対応可能であるとの指摘があった。その一方で、支払限度額の範囲であればクレジットカードでの対応は可能としても、その他の支払手段との競争において、現実には利用者とのインターフェースを押さえているプラットフォーム系の決済事業者においしいところだけを取られて、最後の決済尻だけ任せられる状況になっているのではないかとの懸念も示された。また、シンガポールや香港は米ドルやユーロの資金と証券の双方のクリアリング機能を有していることが現地銀行によるマルチカレンシーでの金融サービスのインフラとなっているとの理解も示された。

その上で、日本の銀行がクロスボーダーのリテール業務に熱心でなかったのは、日本経済がシンガポールほど国際化しておらず、東京の国際金融都市としての機能も弱いので収益性が見込めないということではないかという指摘や、日本でも、海外の半導体関連企業の進出に伴って業務を開始した母国の金融機関がクロスボーダーのリテール業務を充実させれば、日本の銀行に対する刺激になりうるとの意見があった。一方で、日本ではホームバイアスが強いいため、海外の金融機関によるリテールビジネスは困難との見方や、AMLの規制が厳格であるため、銀行

にとって海外送金業務に対するインセンティブが高まる状況にはないとの見方も示された。

続いて、研究会メンバーは、銀行による新たなデジタル支払・決済サービスの提供のうち、ステーブルコインについて議論した。

まず、米国での状況に関しては、過去には価格が不安定化して「取り付け」を生じ、裏付資産が不十分だったために問題を生じたケースがあった点を確認し、代表的な事例を裏付資産自体が暗号資産であったケースと破綻した金融機関の預金を裏付資産としていたケースに整理したうえで、後者では、米国当局が破綻した金融機関を事実上救済したこともあって、その後はステーブルコインへの信認は概ね安定しているとの認識を示した。一方、ステーブルコインの残高の増加も、Bitcoin等の価格上昇に連動している面もあるが、他の伝統的ドル建て資産が利回りを有すること（機会費用が高いこと）を考えると、決済目的での利用拡大とは考えにくいとの指摘もあった。

その上で、海外のステーブルコインは規制強化の方向にはあるがKYCの緩い世界である一方、国内のステーブルコインはKYCや送金目的の確認等が徹底されており、両者は別なものと捉えるべきであるとして、片山氏の整理を確認する意見があった。

ステーブルコインのユースケースについては、Ethereumなどでは、暗号資産間の交換取引や暗号資産の貸借（レポ）といった局面でスマートコントラクトが活用されており、ステーブルコインは価値尺度（ニューメラル）として利用されているとの指摘があった。また、米国の大手金融銀行は銀行グループ内の現地法人ないし親密銀行の勘定系システムを、送金情報と出入金情報を分散台帳技術によってほぼ同時に同期させることで、KYCの制約を克服しつつクロスボーダー決済における資金化のタイミングを速めている一方、日本の大手銀行のプロジェクトは、送金情報はSWIFTを活用しつつ、出入金情報のみを暗号資産を活用して迅速に伝達することを目指しているとの理解も示された。

最後に、日本への意味合いについては、ステーブルコインの裏付資産の要件が厳格であり、ステーブルコインの発行により発行益を得ることが難しい点を確認したほか、モバイルバンキングすら使用していない層が多い中でリテールのニーズには懐疑的な見方も示された。一方で、クロスボーダーの支払・決済について効率化の余地が大きい点が銀行のモチベーションになっているとの指摘があった。また、米国企業が緩い規制の下で日本円建てのステーブルコインを発行し、広く活用されることで、日本の通貨の価値に対する米ドル建て資産の影響力が強まる可能性や、新興国でこうした種類のステーブルコインの導入が進むことで、米国が先行者利益を得て市場を制圧していくリスクについても指摘があった。

また、国内での規制に関しては、部分準備のステーブルコインを認めると、同じく部分準備のもとで預金を発行し、厳しい規制に服している銀行とのイコールフットイングが問題となるとの指摘や、主要なステーブルコインが信託持分権に位置づけられており、判例と学説によって「消滅・発生構成」が確立し動的安全が確保されている預金に比べ、取引の動的安全性や善意

取得の面で議論が十分に進んでいないとの指摘があった。また、日本でもプリンシプルベースに移行しつつあり、自主規制団体にルール策定や運営を委ねる方向にあるが、暗号資産に関しては自主規制団体が未成熟な面が残るため、金融庁としても規制を多く残存せざるを得ない面があるとの理解も示された。

最後に、銀行による新たなデジタル支払・決済サービスの提供のうち、預金のトークン化について議論した。

まず、海外での取組みについては、その意図には主体により違いがあるとの指摘があった。例えば、米国の大手銀行の場合は、当初は決済目的で自社コインを導入した後、現在ではブロックチェーン基盤を用いる情報の流れの効率化と活用に主眼を移しているとか、銀行間決済の利便性向上を目的として、約 20 の銀行が参加するネットワークを構築したが、将来に向けた投資とみられているといった理解が示された。一方、大手のクレジットカード会社の場合には、新興国を中心に世界的に決済手数料の高さへの批判が強いことから、トークン化預金を用いてこの問題に対処しようという色彩が強いとの見方が示された。

また、金融包摂の観点では、民間銀行口座を持たない人々への公金の支払も課題として取り上げられた。この点に関しては、米国では銀行の小切手を利用しているが、日本では現在は現金で給付されており、将来はリテール CBDC に移行するののかという疑問が示された。また、受取人の認証にマイナンバーを使用する場合、銀行口座との紐づけはどの程度進展しており、利用者がどの程度の利便性を感じているかが重要との指摘もあった。

DCJPY については、ビジネスゾーンとファイナンシャルゾーンの間には若干(最大 15 秒程度)のラグが存在しうするため、その間に銀行が破綻するリスクは皆無ではない点や、複数銀行が DCJPY を発行し銀行間決済が必要となる場合には、現在のインフラを前提とすれば全銀システムや日銀ネットを経由するため、ファイナルな決済には最大で 1 日を要することになる点について補足説明があった。

その上で、トークン化預金を一般的に見た場合、情報と資金の二つの流れを効率的に連携したり同期させたりすることがメリットであるが、そうしたメリットが個人や企業に生じることは明らかであるとしても、銀行がそうした情報をうまく活用できる立場に立ちうるのかという、デジタル支払・決済全体に当てはまる課題を示唆する意見もあった。

なお、デジタル通貨に関する法的な課題についても、研究会メンバーからはいくつかの論点が提示された。まず、米国では、デジタルアセットの保有や移転の法的位置付けを確立するとともに、その動的安全の保護を預金とモノ(有体物)との中間的な程度に定める規定を統一商事法典(UCC)第 12 編として立法しており、英国でも 2024 年 9 月にデジタルアセットを対象とする法整備を行っている点が指摘された。その上で、英国では閣僚がその立法目的として、国際的なデジタル資産取引において英国法が準拠法とされることを望むと発言したことを指摘し、日本において法整備が遅れた場合のデジタル金融取引における世界的なプレゼンス低下リスク

への懸念が示された。

また、米国の UCC はモデル法であり、実際の適用は各州の判断に委ねられているほか、従来からデジタル担保（UCC 第 9 編）やブックエントリー証券（UCC 第 8 篇）に関する規定を徐々に取り込むなど柔軟な対応が可能であることや、英国でも英米法体系の下、権利に関する規定が緩やかである点が柔軟性をもたらしているとの理解も示された。その上で、日本では、手形・小切手にみられるように、もともとの権利が有価証券か否かによって第三者対応要件や善意取得の扱い等の面で異なる法体系が整備されている点や、預金については有価証券取引よりも高い動的安全の保護が判例によって確立されているなど、原資産によって移転や対抗要件に差があり、このことはデジタルアセットへの対応を難しくし得るとの理解も示された。

デジタル通貨に組み込まれるスマートコントラクトについても、そもそも契約は自然言語で書かれている必要があるのか、それともプログラム言語でも契約と認められるかといった論点や、スマートコントラクトにより誰も望まない取引が自動的に実行されてしまった場合、取引の効力をどう考えるのか、そもそもスマートコントラクトが利用される場合、どこに当事者間の合意があったとみなすのかなどの論点が指摘された。ただし最後の点に関しては、日本を含む大陸法は契約の成立において意思主義を採用しており、スマートコントラクトを組み込んだ時点で、当事者間で意思の合致があったとみなすことができる可能性も指摘された。

プログラマビリティの法的位置に関しては、デジタル通貨をデジタルインフラの中に組み込む仕組みが技術的な制約なく行えることをプログラマビリティと呼ぶとすれば、例えば、技術的に導入可能でも法的に制約があり導入できないケースはプログラマブルではないということになるのか、あるいは技術的にはプログラマブルだが法的には認められないという扱いになるのかという疑問も提起された。

<暫定的な結論>

銀行は決済性預金の提供という他業態にはない特徴を生かして、自ら預金振替を通じた支払・決済機能を提供するほか、他業態が発行したキャッシュレス手段の利用における利用者や店舗、各種のインフラとの間での資金決済サービスを提供している。さらに、銀行代理の制度などを通じて、プラットフォーマー等による顧客への支払サービスを提供している。

国民全員が実質的に金融機関預金を有する状況の下で、銀行は多数の個人と取引関係を有している点で、規模の経済性やネットワーク外部性の実現が可能な立場にあり、その意味でいわゆる「プラットフォーマー」と共通の特性を有している。一方で、銀行は規制緩和の進展によって多様なサービスを展開しうる状況にあるとしても、銀行ビジネスに参入している「商業系」のプラットフォーマーに比べて競争条件の制約もあって、サービスの多様性の面で利便性に関するアピールが難しいとの見方がある。

この点に関しては、他業態に対してアドバンテージがありうるサービスとして、リテールの

クロスボーダー支払・決済サービスが考えられる。インバウンド旅行者の拡大だけでなく、海外企業による対日投資の増加や海外からの労働者の回復等を考えると一定のニーズが展望される。ただし、これまで日本の銀行が比較的消極的であった背景には、ニーズが乏しかったという循環的な理由だけでなく、外貨決済のインフラや AML への対応負担といった要素が関係している可能性もある。

銀行にとっては、支払・決済サービスを提供しても、利用者情報や個人情報を経営に活用しにくいとの指摘も少なくない。その理由としては、個人でも複数の金融機関に複数の預金口座を有していることや、他業態が発行したキャッシュレス手段の支払では決済戻しか把握できないこと、さらにはキャッシュレス手段の利用に伴う情報処理では民間事業者による様々なインフラが役割を分担していることなどが考えられる。

同時に、こうしたインフラの機能は、銀行にとっては決済業務の効率化に貢献してきた一方で、キャッシュレス手段が利用された場合の利用者や店舗からの手数料収入を内部化することに対して制約となっている可能性がある。この点は、利便性を高めるためにポイントの相互利用などを進める場合にも、プラットフォーマーと同様に直面する課題でもある。

この問題に対しては、銀行グループ全体として多様な金融サービスを提供する中での「総合採算」が確保できれば良いという考え方がある一方で、銀行も多様な消費者サービスを展開することでプラットフォーマーに近いビジネスモデルに移行すべきという考え方もある。これらの対応のいずれであっても、今後は大手銀行や「新業態銀行」を中心にプラットフォーマーとの連携がどのように進むのかが注目される。

別な視点から見れば、将来にデジタル通貨が導入された場合も含めて、銀行に対して民間事業者が提供しているインフラ機能を誰がどのように担うかも大きな課題である。そうした機能としては、店舗による発行体への信用情報の照会、信用情報の収集と分析やその結果の提供、さらには他金融機関間での ATM の入出金に係る決済情報の連携などが挙げられる。こうした機能には規模や範囲の経済性が存在するとみられる一方、イノベーションの活用も有用である点が検討のポイントとなる。

最後に、銀行による新たなデジタル支払・決済サービスの提供のうちステーブルコインについては、日本の厳格な規制によって安全性の高い仕組みとなっているものの、リテール領域では前払式支払手段の枠組みによる高額決済や地域通貨での利用などにユースケースが限定されるほか、低金利環境の下で裏付け資産の運用益が十分見込めない点などから、現時点で検討段階にあるものが多い。今後は金利環境の変化や規制緩和、暗号資産取引における決済ニーズといった前向きな要素も見込まれるが、裏付け資産の規制に関しては、厳格な規制の下にある銀行との平仄が課題となる。

この間、預金のトークン化は、支払・決済における政府と民間との役割分担や民間銀行と中央銀行の二層構造を維持しうるとともに、銀行規制や預金保険といった既存の枠組みを活用す

ることで決済の安全性を担保しながら、スマートコントラクトに代表されるデジタル技術の活用によって、資金と情報の流れや利活用を効率化する仕組みである。日本でも、地域通貨やサプライチェーンなどの面で実証が進められているほか、国際機関の取組みのように、クロスボーダー決済においてトークン化預金とホールセール CBDC のシステムをリンクさせることによる効率化や迅速化を図ることも展望される。トークン化預金の活用によるデジタル金融取引の発展には、デジタル×分散という新たな資産に即した法制面の整備も求められる。

第8章 結びに代えて

報告書の最後に、研究会での議論や民間と政府の主要なステークホルダーとの意見交換の成果をもとに、将来のデジタル支払・決済を展望する上で重要と思われる論点をいくつか整理しておきたい。

第一に、個人が多様な支払・決済手段を保有し、取引シーンなどによって使い分ける状況は大きく変わらないとみられる点である。実際、現金を含む主要な支払・決済手段を比較した場合、利用者が求める主要な特性を全て満たす手段は存在しない。

確かに、現時点でも年齢層によって各手段への選好は異なっているので、今後の人口動態の変化やデジタルリテラシーの全体的な向上に伴って、世の中全体としてみた各手段の相対的な利便性は変化しうる。同様に、デジタル支払・決済サービスの提供者によるイノベーションやビジネスモデルの変化によっても、各手段の相対的な競争力が変わる可能性は存在する。しかし、これまでのところ、そうした動きはむしろ各手段の間での競争の同質化を招いた面もある。

こうした環境の下では、支払・決済手段が本来有するネットワーク外部性の発揮が困難となりうる。それでも、個人にとっては金銭的なメリットや利便性を享受できている点で経済厚生上の意味があるとしても、支払・決済サービスの提供者にとっては収益化が容易でないという重要な課題を生じている。

民間事業者は、全体としてみれば、この課題に範囲の経済性の発揮を図る方向で対応している。本報告書で見たように、銀行などの金融機関は、支払・決済サービスとコアビジネスとしての金融資産の販売や貸金、プラットフォーマーを含む事業法人は、コアビジネスとしての消費者サービスの販売などとの間で、各々シナジーを発揮しようとしている訳である。

競争の活性化が個人の利便性やイノベーションの向上に繋がるという視点に立てば、金融機関と事業法人が、各々異なる形態から支払・決済サービスを展開しやすい環境を整備すべきことになる。ただし、もしそうだとした場合、利用者保護の観点では、同じ支払・決済サービスを提供する事業者は同じ規制に服するべきと考えられる一方、競争条件の観点では、金融機関と事業法人との間で顧客との関係性が異なる点を考慮すべきとの考え方もありうる。

第二に、個人による現金使用は減少していくことが見込まれるが、一定程度は残存するとみられる点である。

個人のキャッシュレス支払の拡大は、金銭的なメリットだけでなくライフスタイルの変化も反映している。店舗側も、顧客の要望といった従来からの要因だけでなく、人手不足への対応や現金管理コストの負担軽減といった自発的な理由でキャッシュレス支払を受け入れる兆しがみられる。キャッシュレス支払の可能なシーンが拡大すれば、個人も「どこでどの支払手段が利用できるかわからない」という消極的な理由での現金保有を削減していくことが考えられる。

それでも、各種のアンケート調査が示唆する通り、現金を使い続ける意向を有する個人は一定程度存在するし、若年層にもそうした意向がみられる点を考えると、時間が経過しても状況が変わらないことも考えられる。同時に、地方では金融機関の支店数や ATM 数が減少しており、地域による違いがあるとしても現金へのアクセスが困難化する兆しもみられる。

支払・決済が日常生活に不可欠な経済活動である以上、支払・決済手段へのアクセスを確保することは公共政策の視点から重要な課題である。だからと言って、現金利用を維持するために公的な支援を行うのが望ましいという議論が幅広い支持を得るかどうかは明らかでない。

一方で、現金を同様な安全性や使いやすさを有する中央銀行デジタル通貨 (CBDC) によって代替すべきか、民間のデジタル支払・決済手段が現金愛用者にも受け入れられるような安全性や使いやすさを具備するよう促すべきかは、研究会でも意見が分かれたところであり、ア priori な判断は難しい。

この問題に関しては、いずれの対応も万能ではなく、取引シーンによって相対的な優位性が異なると考えることもできる。

例えば、政府や地方公共団体との間での公金の受払は全ての個人にとって必要な経済行為であり、ユニバーサルアクセスの観点からリテール CBDC の利用を展望することは考えられる。デジタル支払・決済の特徴である資金と情報の流れや処理の一体化の観点でも、機密保持の必要な情報を含む公金の受払に適している面がある。一方で、セキュリティや使いすぎへの不安のために現金利用を続ける個人に対しては、民間事業者が様々なビジネスモデル上の対応を通じて、民間のキャッシュレス手段への移行を促すことは可能であると考えられる。

第三に、デジタル支払・決済の拡大に連れて、銀行とプラットフォーマーとの関係が変化していくことである。

近年では、規制緩和によって資金移動業者が銀行の本業である「為替取引」(預金振替・送金)を一定の範囲で行いうるようになってきている。また、プラットフォーマーの提供する QR コード決済やクレジットカードは、最終的な決済を銀行に依存しているとしても、取引情報の利活用を通じてコアビジネスの強化に寄与している。

これに対し銀行は、預金振替を通じて直接的にキャッシュレス手段を提供しているだけでなく、多様なキャッシュレス手段に対しても最終的な決済サービスを提供するなど、引続き支払・決済サービスの中心に位置する。また、特に日本では大多数の個人が銀行を含む金融機関に預金口座を有する点で、利用者とのインターフェースの点でも有利な立場にある。

こうした点を踏まえて、銀行は主として支払・決済サービスと既存の金融サービスとの連携を強化することで競争力を維持しようとしてきた。例えば、外貨預金や投資信託、保険、住宅ローンや消費者ローン等との総合口座を提供し、取引条件の優遇やポイントの還元等を提供することで利用者の囲込みを図ってきた。

しかし近年では、大手銀行や新業態銀行とプラットフォーマーが支払・決済サービスで連携する動きもみられる。例えば、銀行代理業務を通じたプラットフォーマーによる銀行業務の支援、プラットフォーマーによるポイントとの一体化、プラットフォーマーとの提携によるクレジットカードの発行などである。プラットフォーマーにとっては、初期投資を抑制しつつ支払・決済サービスの提供を通じて顧客の利便性を向上できる。大手銀行や新業態銀行も、プラットフォーマーの持つ顧客ベースや多様な消費者サービスを活用することで、支払・決済サービスの規模や範囲の拡大を通じて競争力を強化できる。

こうした動きは、キャッシュレス支払の普及に伴う支払・決済のデジタル化を背景としている点で今後も継続することが見込まれるだけに、銀行とプラットフォーマーを含む非銀行との業務範囲の枠組みや、利用者保護や金融システム安定のための規制についても、徐々に課題が具体化していくことが想定される。この点は、銀行とプラットフォーマーの双方の中でビジネスモデルやビジネスの環境等を映じて意見が異なる可能性があるほか、利用者にとっての利便性や安全性の確保といった公共目的に大きく関わる点で重要なテーマである。

第四に、デジタル支払・決済の拡大は民間事業者と政府の双方による多様なインフラに支えられている点である。

そうしたインフラの典型は小口決済のクリアリングを行う組織（全銀ネット）や決済代行等において複数銀行間での決済情報の収集や伝達を行う組織（マルチペイメントネットワーク（MPN））であるが、個人の信用情報の管理（信用情報機関）や店舗とキャッシュレス手段の発行者との照会事務などを集中的に行う組織（決済ネットワーク）、複数の地方公共団体のために公金の受払を一括して行う組織（地方税共通納税システム）なども重要な役割を担っている。さらに、個々の金融機関や資金移動業者も、決済性預金や銀行代理業務の提供、加盟店管理会社や決済代行業者としての役割を通じて、多様なデジタル支払・決済手段の利用を支えている。

これらの主体は、法的な根拠や当局による規制によって高い信頼性を有していることに加え、情報や事務の集約化による規模ないし範囲の経済性の面で意義を有しており、支払・決済の安全性と効率性を支える不可欠の存在になっている。

一方で、いわば自然独占的な性格を有するだけに、特に支払・決済サービスに対する新規参入者からみた場合、インフラを利用するためのコストが適切かという意見が生じることは避けがたいように見える。また、支払・決済に関する規制緩和が進む以前から銀行を中心に構築し運営してきたインフラの場合には、新規参入者との間で業態間のビジネスモデルの相違を背景とする意見の相違が生ずることも考えられる。

さらに、官民いずれのイニシアティブであれ、将来にデジタル通貨が本格的に利用される場合、分散型のシステムが大きな位置を占める可能性だけでなく、デジタル支払・決済の特性である資金と情報の流れの一体化というメリットを最大限発揮することを考えると、現在のインフラが担う機能自体は引続き必要としても、その構成や担い手は現在とは異なることも考えられる。

インフラの移行には時間がかかるだけに、今後は、デジタル通貨自体の機能や設計、技術を発展させると同時に、デジタル通貨と新たなインフラとがどのように役割や機能を分担すべきであるかという観点も含めて、新時代のインフラのあり方を考えることが重要と思われる。

(事務局が報告書および参考資料の作成に際して参照した文献・資料)

<このほか関係当局や関連組織のウェブサイトも参照>

キャッシュレス推進協議会「キャッシュレス・ロードマップ」
キャッシュレス推進協議会「コード決済利用動向調査」
キャッシュレス推進協議会「コンビニエンスストア決済動向調査」
キャッシュレス推進協議会「消費者インサイト調査」
金融関係8団体「地方税・地方公金の電子納付の推進等について」
国税庁・総務省・地方税共同機構・金融庁・日本銀行・全国銀行協会・全国地方銀行協会「国税・地方税のキャッシュレス納付共同レポート」
経済産業省「キャッシュレスの将来像」
経済産業省「キャッシュレス決済の中小店舗への更なる普及促進に向けた環境整備検討会とりまとめ」
経済産業省「商店街実態調査報告書」
経済産業省「特定サービス産業実態調査」
さいたま市「経済センサス-活動調査」
資金決済業協会「発行事業実態統計」
全国銀行協会「キャッシュレスによる払出比率」
全国銀行協会「決済統計年報」
全国銀行協会「より良い銀行づくりのためのアンケート」
全国銀行資金決済ネットワーク「全銀システム運用状況報告」
総務省「地方公共団体への公金納付のデジタル化について」
総務省「地方税における税務手続のデジタル化」
総務省「地方税の収納・徴税対策にかかる調査」
総務省「地方財政計画」
総務省「電気通信サービスの契約数」
電子情報技術産業協会「携帯電話の国内出荷台数」
日本クレジット協会「クレジット関連統計」
日本クレジット協会「JCA 統計」
日本クレジット協会「日本クレジット協会の調査結果に基づく統計」
日本クレジット協会「日本のクレジット統計」
日本銀行「銀行券および貨幣受払高」
日本銀行「決済統計」
日本銀行「国庫金事務デジタル化の状況について」

日本銀行「国庫金のキャッシュレス納付推進に関するアンケート」

日本銀行「生活意識に関するアンケート調査」

日本銀行「通貨流通高」

野村総合研究所「家計の決済手段の選択に関するアンケート」
