

収納代行、代引きサービスに対する規制に関する規制改革会議の見解

平成 20 年 11 月 21 日
規 制 改 革 会 議

現在、金融庁金融審議会決済に関するワーキング・グループにおいて、送金サービスの規制のあり方についての議論が進んでいる。

規制改革会議は、平成 20 年 9 月 12 日付で「決済ビジネスに対する規制に関する規制改革会議の見解」を公表し、以下①②の見解を示したところである。

- ① 銀行の為替取引業務の定義を見直し、送金業務の独占を緩和すべきである
- ② 電子マネー、ポイントサービス、収納代行、代引きサービスなどについては、事業者が自主的に利用者の取引における安全性確保をはかり、イノベーションを発揮でき、新規参入を促す方向で環境整備を図ることが重要である

ところが近時、国民が身近に利用している収納代行、代引きサービスに対して新たな規制が設けられるのでは、との強い懸念が広がっている。

- 収納代行とは、例えば、消費者が電気料金等をコンビニエンス・ストアに支払うサービスであり、「代行業者」（例えばコンビニエンス・ストア）が、「委託者」（例えば電力会社）の代理として「支払人」である消費者から代金を受領し、これを「委託者」に支払うこととなっている。
- 代引きサービスとは、例えば、消費者が通信販売で商品を購入した際に、商品を配達するトラック事業者や宅配便事業者等の運送業者に商品と引き替えに代金を支払うサービスであり、「代行業者」（トラック事業者や宅配便事業者等の運送業者）が、「委託者」（例えば通信販売業者）の代理として「支払人」である消費者に商品を配達する際に附带的に代金を受領し、これを「委託者」に支払うこととなっている。

規制改革会議としては、収納代行、代引きサービスは、運送業者等が自らの創意工夫により消費者利便と安全性に配慮しながら大きく育て上げてきたサービスであり、これまで長年にわたって格別の事故もなく広く国民から利用されてきた実績に鑑み、新たな規制の対象とすべきではなく、「消費者保護」は、今後とも消費者本位の企業経営の努力と健全な競争によって、業者が消費者に安全なサービスを提供するよう自主的な取り組みや独自の技術革新を進めていくことによって図っていくべきであると考えます。

このような考え方を徹底することが必要であることに加え、主要な個別の論点に関する見解は下記のとおりである。

記

1 消費者保護のあり方

規制新設論の根拠の一つとして、消費者である支払人の保護という観点指摘されているようである。確かに、消費者保護の重要性はいうまでもないが、現実これまで具体的な問題点や支障が判明しているわけではない領域について、公権力による規制を新設することはそも

そも適切な規制の新設のあり方ではない。代行業者への支払い時に弁済の効果が認められる旨を利用者に開示することを、これまで以上に徹底する自主的な努力を払えば足りる。殊に、代引きサービスは、代行業者が荷物の配達の附帯業務として代金の代理受領をしており、消費者にとってはサービスのデリバリーと支払いが同時である点で、安全性の観点から、よりメリットの高いサービスといえる。代行業者の支払い記録の適切な保管と適切な支払い実行、滞留期間の短期化などの業務設計の工夫は、何らかの規制により担保されるような性質のものではないであろう。

また、代行業者が破綻した場合の委託者保護という観点から規制の必要性が説かれることがあるが、①委託者は企業等が中心であり代行業者の選択にかかるリスクを負担する能力に対してこれまで何らの不安が指摘されていないこと、②委託者が個人事業主などの個人に広がっていったとしても、これまで個人委託者が代行業者の破綻等による被害にあったという事例が何ら報告されておらず、もし商品やサービス販売に対する資金回収の万全な保護を求めようとするのであれば、委託者として支払人に銀行を介した為替取引手段を支払者に指示することが可能であることから、追加的な規制は必要ではないと考える。

今回の議論をきっかけに、コンビニエンス・ストア業界やトラック業界、宅配便業界としても自主的に代理受領を明確にした領収証を利用者に渡すことを徹底するなど消費者本位のサービスの徹底を図る動きもみられている。こうした行動は、自主的な行為として、望ましいことであることから、こうした動きを広げていくことが適切である。特に、前述のとおり、これまで規制がない中で、収納代行業者、代引き業者に起因するトラブルはなく、消費者に支持を受けて大きく広がってきた実績を踏まえ、何らの規制を支える合理的な社会実体がない場合に規制を導入することは避けるべきである。

収納代行や代引きサービスは、人手を要することから、必ずしも採算の高いサービスとは限らないが、全国津々浦々の時間制約の少ないコンビニエンス・ストアや宅配便サービスによって、高齢者を始め多くの消費者が利便性を享受できている。今後何らかの規制が課せられることにより、既になくってはならないサービスとして活用されているこれらのサービス提供事業者が、消費者へのコスト転嫁をせざるを得なくなったり、さらに事業者が撤退せざるを得なくなり、消費活動の停滞を招く、といった事態を招く危険も想定される。このような国民利便を損なう無用の混乱は回避しなければならないと考える。

2 為替取引の考え方

収納代行、代引きサービスについては、最高裁判例（最決平成13年3月12日刑集55巻2号97頁）によれば、銀行法2条2項2号にいう「為替取引を行うこと」とは、「顧客から、隔地者間で直接現金を輸送せずに資金を移動することを内容とする依頼を受けて、これを引き受けること、又はこれを引き受けて遂行することをいう」とされていることから、現行の法律のままでは法律違反になる可能性がある、といった見方も一部に存在するようである。

しかし、この判決は、いわゆる地下銀行の事案について個別の事件を処理するために示されたものに過ぎず、収納代行や代引きサービスについての法的判断を示したものではない。判例の定義を前提としても、収納代行、代引きサービスの場合、代金をコンビニエンス・ストアのレジの店員あるいは宅配事業者等の配達員が受領した時点で消費者である支払人の債務は消滅して決済は完了すると考えられるので、少なくとも消費者である支払人からは、「資金を移動することを内容とする依頼を受け」ているとはいえず、為替取引に当たらないと考える。

この点について、既に20年以上の実績のあるサービスであり、「収納代行・代金引換はそもそも為替取引規制の対象外であるとの理解に基づいて検討を行うべき」という見解（経済産業省・産業構造審議会・産業金融部会・流通部会商取引の支払に関する小委員会、経済産業省の電子流通等を促進する支払手段に関する検討会座長メモ）もあるが、極めて妥当であると考えている。より安心してこれらの業務に取り組めるような環境を整えることが必要であるという立場に立てば、これらのサービスが銀行法による規制の対象となる為替取引ではないことを明確にし、法的安定性を確保すればよいと考える。

3 為替取引の再定義

現在の銀行法には為替取引の定義はない。為替取引に関する判例の定義が明確でないという問題意識に基づくとしても、所管官庁による銀行法解釈において「システミックリスク」¹を惹起しないために配慮しなければならないコアの業務として為替取引を定義し直すことにより、何が銀行法の規律の対象となる為替取引になるかを明らかにしてそれを公表すればよいと考える。

為替取引は明治時代に始まり、他所払いの手形を売買する業務を元々指していた。こうした手形の売買業務は、受信業務、与信業務を合わせ営むことになり、当初は人的専門性と信頼性が必要だったため、銀行の信用機能を信頼しこれにゆだねることとされていた。しかし、現段階においては、為替取引は実態として大きく変化している。為替取引そのものも電子的な資金送金などによるものが多くなり、これに伴いリアルタイム性が高まり、その安全性は銀行の信頼性にゆだねずとも、技術革新等を背景に業務設計の工夫により確保する時代へと変化している。

システミックリスクの観点から配慮する取引としては、①銀行として提供する預金口座と他の銀行の預金口座との間での資金移動サービス及び②為替手形、小切手等の交換サービスといった、インターバンク間の資金決済を必要とする業務をコアの決済業務として、銀行法による規律の対象とすべき為替取引と位置付けるべきである。このようにすれば、収納代行サービスや代引きサービスが為替取引に当たるか否かについて疑義があるという見方は払拭できると考える。

以上

¹ システミックリスクにはいろいろな切り口があるが、ここでは、システミックリスクとは、資金不足による支払い不履行が原因となってひとつの銀行の破綻が銀行の破綻を連鎖的にもたらす事態であり、そのルートは、①心理的な連想による預金取り付けの連鎖、②インターバンク市場における直接的な与信の焦げ付き、③時点ネット決済システムを通じる連鎖的な波及である、との考え方から検討している。