

## キャッシュレス・エコノミーとプリペイド決済

淵田 康之

### ■ 要 約 ■

1. 近年、諸外国では、プリペイド決済は、もはや商品券の延長線上にある支払手段ではなく、銀行預金口座と類似性を持つリアル金融商品に進化している。すなわち、給与や年金等の振込先に指定し、現金を引出すことはもちろん、他の利用者に送金することも可能である。VISA や MasterCard などの国際ブランドが付されている場合も多く、クレジットカードやデビットカードと同様、世界中の多数の店舗で利用可能である。
2. 途上国においては、銀行口座を持たない人々でも、キャッシュレスで、公的給付や給与を受領し、モバイル等による送金や決済を行えるよう、国策としてプリペイド決済の仕組みを整備している事例がある。
3. 先進国でも、米国では、銀行口座を持たない人々への公的給付は、小切手払いからプリペイドカード払いに急速に移行している。また銀行口座を持つ人々の間でも、銀行口座やクレジットカードによる決済とは異なるメリットが評価され、プリペイド決済の利用が増加している。
4. プリペイド決済業者は、受け入れた資金で貸出業務を行うわけではないこともあり、銀行業よりも緩い規制の下で決済サービスを提供することができる。ただし諸外国では、プリペイドされた金額を全額保全するための仕組みや、一定のマネーロンダリング規制などが導入されている。
5. わが国の前払式支払手段は、現金での払い戻しができないため、公的給付や給与振込、あるいは送金に利用できず、諸外国の多くのプリペイド決済よりも利便性が劣る。一方、プリペイドされた金額については半額以上の保証金の供託で済み、また犯罪収益移転防止法の対象外であるなど、事業者への規制は緩い。
6. わが国がキャッシュレス・エコノミーを目指す上では、例えば EU におけるように、銀行業より規制が緩く、送金を担う資金移動業よりは規制を厳格とした新たなプリペイド決済業を位置づけ、より利便性が高いプリペイド決済を導入していくことが考えられる。

## I プリペイド決済の意義

プリペイド決済とは、予め一定の金額を、現金の預け入れ、あるいは銀行口座やクレジットカードによってチャージ<sup>1</sup>することにより、その金額の範囲内で、カードやモバイル等の媒体を用いてキャッシュレスで商品やサービスの購入を可能とする仕組みである<sup>2</sup>。

カードの磁気ストライプや IC チップで資金残高の情報を管理する場合は、プリペイドカードやストアード・バリュー・カードと呼ばれることもある。近年は、金額データがサーバーで管理され、オンラインやモバイルでこれにアクセスして利用する形式のプリペイド決済も普及している。

プリペイド決済は、予め支払った自分のお金を、特定の商品やサービスの購入、あるいは特定の商店等での購買に充当するために用いるだけならば、昔からある商品券を IT 化しただけに過ぎないとも言える。

しかし近年、諸外国で重要性を増しているプリペイド決済は、銀行預金口座と類似性を持つリテール金融商品であり、給与や年金等の振込先に指定し、現金を引出すことはもちろん、他の利用者へ送金することも可能である。また VISA や MasterCard などの国際ブランドが付されている場合も多く、クレジットカードやデビットカードと同様、世界中の多数の店舗で利用可能である。

諸外国においては、このようなタイプのプリペイド決済に関し、発行者が破たんしても利用者に損失が及ばないように、発行者に対する資本規制等の他、預託された資金の全額について、分別管理や安全性の高い資産での運用を義務付ける等の制度が導入されている。

プリペイド決済においては、クレジットカードのように利用者に対する与信が発生しないことから、利用者を審査し、信用度の低い者を排除するといった選別は生じず、幅広い利用者を見込むことができる。

また利用者が預けたお金は、前記のように安全性の高い形で保全される仕組みとなっており、銀行預金におけるように、流動性リスク、期間リスク、信用リスクを伴う運用に充てられることは無い。利用者は、あくまで決済のためにお金を預けるのであり、通常、そのお金に金利は付与されない。プリペイド決済業者のビジネスは、基本的にこうしたサービスの提供に対して、利用者や店舗から手数料を徴収することで成り立っている。

従って業者が破たんしても、銀行破たん時のように、システムック・リスクが広がる可能性が小さい。このことは、プリペイド決済業者に対する規制は銀行に対する規制よりも寛容なものとするのが可能であることを意味する。そこで、プリペイド決済ビジネスには、銀行よりも多くの業者が参入可能となり、またそのサービス・コストも低廉なものとするのが可能となる。この点も、銀行サービスよりも、利用者の裾野を広げることを可能とする。

<sup>1</sup> reload とか top up という用語も用いられる。

<sup>2</sup> プリペイド決済手段は電子マネーと呼ばれることも多いが、電子マネーという用語は銀行預金やクレジットカード以外のデジタルなリテール決済手段一般を指す場合もあるため、本稿では、プリペイド決済という用語を用いる。

近年におけるモバイルの普及も追い風とし、諸外国においては、以上のような特徴を持つプリペイド決済を、銀行口座やクレジットカードによる決済と並ぶ、リテール支払手段と位置づけ、その制度やインフラを整備していくことを通じて、キャッシュレス・エコノミーの実現を目指す動きが活発化しているのである。

## II 途上国におけるプリペイド決済

### 1. 拡大するモバイル・プリペイド決済

銀行口座やクレジットカードの普及が十分ではなく、また現金所持のリスクの高さにも悩まされている途上国においては、プリペイド決済がリテール決済の大きな柱に位置づけられている。

従来、途上国においては、公的給付の支払いがプリペイドカードの配布という形態で行われている事例は多かった。途上国最大の給付プログラムとして有名なブラジルの **Bolsa Família** という生活保護の仕組みでは、プリペイドカードの活用により、1400 万世帯への支払いがキャッシュレスで行われている。受給者はカードを使って、貯蓄銀行の窓口や ATM を通じて現金を引出せる。

2003 年にスタートしたこの制度では、現金給付に係る事務コストを大幅に削減できただけでなく、支給する政府と受給者の間に人間が介在しないため、腐敗の問題が解消できたとされる。

この事例は、プリペイド決済といっても、G2P (Government to Person) ペイメント、すなわち政府の給付金支給段階のキャッシュレス化に用いられているだけであるが、近年途上国では、モバイルによるプリペイド決済の活用により、P2B (Person to Business) ペイメント、すなわち物やサービスの購入代金支払いのキャッシュレス化、さらにモバイル P2P (Person to Person、個人間) 送金も急速に普及しつつある。

よく知られた事例に、ケニアの **M-PESA** がある。これは同国の大手通信会社である **Safaricom** が運営するモバイルを用いたプリペイド決済の仕組みで、銀行支店よりも多数存在するエージェントにおいて、現金と電子マネーの交換ができる。

途上国では、プリペイド式によるモバイル電話の利用が普及しており、エージェントに現金を支払う、あるいは雑貨屋や新聞販売スタンド等でプリペイドカードを購入することで、その金額に相当する時間分、通話ができるという仕組みが普及していた<sup>3</sup>。M-PESA も、この環境を背景に普及したプリペイド決済の仕組みである。

ケニアのような民間企業主導の仕組みではなく、国家主導でモバイル・プリペイド決済の普及に乗り出したのが、南米のエクアドルである。中央銀行が運営する世界最初の電子マネーとも呼ばれる **Dinero Electrónico** は、同国の関連法制度の整備を経て、2015 年 2 月にスタートした。

<sup>3</sup> 通話時間は air time や talk time と呼ばれ、これを購入してモバイル電話を利用する。

金融危機に悩んでいたエクアドルは、2000年秋に金融安定化のために自国通貨 Sucre を廃止し、米ドルを法定通貨とした。いわゆるドラライゼーション (dollarization) である。従って同国が導入した電子マネーは、中央銀行口座に預けられた米ドルの見合いで発行されるもので、米ドルと一対一で交換できる。つまりビットコインのような仮想通貨ではなく、プリペイド方式の電子マネーである。

同国は、2014年に Dinero Electrónico の導入を可能とする法律を制定したが、同法ではデジタル・カレンシーの運営を中央銀行に独占させることを定めており、ビットコインのような他のデジタル・カレンシーは禁止している。

Dinero Electrónico は、携帯電話の他、スマホや PC の電子ウォレットを通じて P2P (個人間) 送金やインストア決済、税金、公共料金の支払い、交通料金の支払い、国際送金等が可能となる。銀行支店よりも身近な存在であるエージェントや ATM において、ドル現金を Dinero Electrónico としたり、逆に、Dinero Electrónico でドル現金を引出すことができる。電子ウォレットのアプリは、中央銀行が提供する共通アプリで、2014年12月から配布がスタートした。携帯電話でも、#153 と入力するとメニューが表示され、送金や現金引出し等を選択できる。

同国の人口は1570万人であるが、モバイル電話は1700万台普及している。一方、人口の40%は、銀行口座を持たない unbanked と呼ばれる状態であり、現金取引に依存している。同国は、モバイル決済が可能な電子マネーを導入することで、金融インクルージョン、すなわち unbanked 問題に対応し、より多くの人々の金融サービスへのアクセスを実現することを意図しているのである。

この他、同じく南米のペルーにおいても、中央銀行がプリペイド決済システムの構築を主導し、2015年12月より、多くの国民が利用しやすいモバイル・ウォレットが導入されている。銀行のような厳格な規制に服さない者でも、エージェントとして現金と電子マネーの交換業務に従事できることとし、銀行預金に預ける場合よりもマネーロンダリング規制を軽減するといった工夫も導入している。

ペルーの場合、国際的なカード会社が主導したプロジェクトなど、金融インクルージョンを目的とした電子マネー導入の試みは、過去に複数存在した。しかしこのような一部の主体によるイニシアティブでは、普及は限定的なものとなり、社会実験レベルに留まっていたのである。全面的な導入の実現を国策として位置づけ、中央銀行が主導するなど、テクノロジーだけではなく、制度全体を含めた工夫をすることにより、現金代替物に近づけていくことが目指されているのである。

## 2. インドで急増するモバイル・プリペイド決済

### 1) インストアでのプリペイド決済も広がる

一方、アジアでは、2016年11月に不正対策として既存の紙幣の大半を廃止したイ

ンドにおいて、プリペイド決済が急増していることが話題となっている<sup>4</sup>。政府も電子決済に対する補助金や宝くじの導入、プリペイド決済に対する臨時的規制緩和等の措置を講じ、利用を後押ししている。

同国のプリペイド決済としては、Paytm や MobiKwik が有名である。いずれも、銀行口座やクレジットカードからモバイル・ウォレットに入金し、携帯電話の通話時間の支払いや電子商取引での買い物、公共料金等の支払い等をモバイルで可能とするサービスを中心としてきた。従って、既に銀行口座やクレジットカードを保有する層が利用者となっていた。

しかし 2015 年頃から、雑貨店など小規模店舗や銀行 ATM など、オフラインで現金をチャージできる場所を急増させている。PGI (Payment Gateway of India) のような決済サービス会社とも提携し、全国に約 1 万か所ある同社の拠点で、モバイル・ウォレットのインストールや、現金からのチャージも受け付けている。MobiKwik の場合、2015 年夏、チャージが必要な人の所に、社員が訪れて現金を預かる CashPay という仕組みも導入した。

入金場所の拡大と並行し、プリペイド決済が可能な場所も、モバイル上の支払先だけでなく、小規模雑貨店にまで拡大している。こうしたタイミングで、今回的高額紙幣廃止政策と電子決済補助政策が導入された結果、プリペイド決済アプリのダウンロードが急増しているのである。

店舗での支払い方法も進化しつつある。従来は、①支払者が自分の電話番号を店舗側に伝える、②店舗側がそれをモバイル等の端末に入力、③支払者のモバイルにワンタイムパスワードが送られる、④このパスワードにより、支払者のプリペイド残高から代金を引き落とされる、⑤店舗側の銀行口座に代金が入金される、という方式が一般的であった。

しかし最近では、QR コードを利用した支払いも普及している。すなわち、①店舗側はモバイルでアプリをダウンロードし、店舗の名前や住所、月商等の必要事項を入力すると、担当者から確認の電話があった上で QR コードを入手できる (24 時間以内に利用可能)。これをプリントアウトして店頭に掲示する、②支払者は店舗の QR コードを読み取る、③支払者は店舗の名前等を確認の上、金額を入力して支払いボタンを押すことで支払いが完了、④店舗側のモバイルには確認のショート・メッセージが送られ、店舗側の銀行口座に代金が入金される、という方式である。店舗側が、店舗名や請求明細などの情報を含む QR コードを提示し、これを用いて支払う仕組みもある。

## 2) プリペイド決済の位置づけ

インドにおけるプリペイド決済 (Prepaid Payment Instrument、PPI) は、カードシステム等と並び、2007 年 Payment and Settlement Systems Act 上の payment system の一つ

<sup>4</sup> 「インド、モバイル決済急伸」日本経済新聞 2016 年 12 月 27 日。

として位置づけられ、発行には中央銀行の免許を必要とする。

現金での払い戻しが可能であり、カード等での決済を受け付ける商店一般で利用できるオープン PPI は銀行しか発行できないが、発行体の契約先の商店等で利用できるセミクローズド PPI は、銀行以外の企業も発行できる。銀行も銀行以外の企業も、全国の多数のエージェントと契約しており、利用者はエージェントにおいて PPI を入手し、また現金を支払い、PPI にチャージすることができる。

図表 1 に示すように、発行者には資本規制や預入金の保全規制が課される。この他、一定の反マネーロンダリング関連の規制が適用される。

セミクローズド PPI の場合、預入上限及び月間預入合計 2 万ルピー（約 3.4 万円）以下に設定すれば、最低限の本人情報を取得するのみでよい（発行は電子的形態に限定）。この上限は、従来 1 万ルピーであったが、高額紙幣廃止に伴い PPI へのニーズが高まっていることを反映し、2016 年 11 月に引き上げられた。この上限を超える場合は、公的な本人確認書類が必要となる。

インドにおいては、2010 年 11 月に即時決済システムが稼働しており、このシステム上で、スマホのアプリだけではなく、携帯電話でも\*99#と入力することで、簡単に P2P 送金や支払いができる\*99#というサービスも提供されている。銀行口座を持たない人々でも、PPI を使うことで、このサービスを利用できる<sup>5</sup>。

図表 1 インドのプリペイド決済商品（PPI）概要

タイプ	クローズドPPI	セミクローズドPPI	オープンPPI
機能	商店等が発行。発行者の財・サービスの購入のみに利用。現金化不可	発行者と契約する加盟店で利用可能。現金化不可	カード等での決済を受け付ける商店一般で利用可能。送金、現金化も可能
発行者	銀行、NBFI、その他事業者	銀行、NBFI、その他事業者	銀行のみ
資本規制	発行者が銀行及びNBFIの場合は、それぞれの自己資本規制 発行者がその他の事業者である場合は、払込資本金500ラーク(5000万ルピー)以上 純資産100ラーク(1000万ルピー)以上		
預入上限	5万ルピー		
預入金の保全	銀行発行の場合は、銀行の負債として管理 非銀行発行の場合は、銀行のエスクロー口座で預入金額を下回らない金額を保持 四半期ごとの外部監査 利払い禁止(一定の条件を満たす場合、一部を付利勘定に移管可能) など		

- (注) 1. PPI は Prepaid Payment Instrument の略  
 2. NBFI は Nonbank Financial Institution の略  
 3. 銀行がモバイルを使った PPI を発行する場合は、モバイルバンキング免許の取得が必要  
 4. この他、ギフト用、政府の給付用、企業の給与支払い用、外国人観光客用、公共交通機関用等の PPI の規定がある  
 5. 2017 年 1 月 10 日時点で 1 ルピーは 1.7 円

(出所) インド中央銀行資料より野村資本市場研究所作成

<sup>5</sup> プリペイド決済とモバイルバンキングの共通プラットフォームとなっている。ケニアの M-PESA のように特定の通信会社に限定されず、どの通信会社のモバイルからも\*99#と入力することにより、残高照会や送金などが可能である。従来は National Unified USSD Platform (NUUP) と呼ばれていた。USSD は Unstructured Supplementary Service Data の略で、携帯電話間でのテキストメッセージ交換の仕組み。M-PESA やエクアドル、ペルーのモバイル決済でもこの仕組みが利用されている。

### Ⅲ 先進国におけるプリペイド決済の普及

#### 1. ギフトカードから GPR プリペイドへ

途上国と異なり、先進国においては、プリペイド決済がリテール決済手段として、政策的に重要視されることは、従来あまりなかったといつてよい。

この一因は、わが国でもそうであるように、多くの先進国ではプリペイドカードは、商品券の延長線上にある仕組みと位置づけられることが多かったためと考えられる。例えば米国では、スターバックスや iTunes での支払い等、特定の商品や特定の店舗における購買をキャッシュレスで行える多種多様なプリペイドカードが販売されている。贈り物や心づけにもよく利用されるため、ギフトカードとも呼ばれている。

しかし先進国においても、デビットカードやクレジットカードと同様、より一般的なリテール決済手段として用いることのできるプリペイド決済商品が、近年普及するようになってきている。

例えば、VISA や MasterCard など、国際ブランドのカード・ネットワークは、これらのブランドを受け入れる店舗で利用できるブランド・プリペイドと呼ばれるプリペイドカードを取り扱うようになってきている。

通常のギフトカードのように、利用先が限定されているものは、クローズドループ・カードと呼ばれるが、ブランド・プリペイドのように、幅広く決済に用いられるカードは、オープンループ・カードと呼ばれる。ギフトカードでも国際ブランドのロゴが付され、オープンループ・カードとして利用できるものもある。

また従来型のギフトカードが、現金で購入することでその金額まで利用でき、使い切れれば終わりであるのに対し、近年は、リローダブル (reloadable) プリペイドカードと言って、お金を追加でチャージすることで何度でも使えるタイプのものも普及している。

オープンループで、リローダブルなカードは、GPR (General Purpose Reloadable) プリペイドカードとも呼ばれる。すなわち消費者が何度もお金を追加でチャージしながら、様々な場所、様々な目的に利用できるタイプのプリペイドカードである。GPR プリペイドカードは、ATM などで現金を払い戻すことも可能であるし、VISA や MasterCard など、国際ブランドカードが利用できる多くの店舗 (オンラインショップを含む) でキャッシュレス決済が可能である。また利用者間で送金も可能である。このため、多くの先進国でも、リテールの支払手段の一つとして、重要な存在になりつつあるのである。

#### 2. 米国におけるプリペイドカードの普及

##### 1) 米国における公的給付及び給与支払いにおけるプリペイドカードの活用

従来、米国におけるプリペイド決済は、ETC 等による有料道路の通行料金の支払いで利用される程度であった。しかし図表 2 に示す通り、近年、それ以外のプリペイ

図表 2 米国におけるプリペイドカードの利用件数

	(億件)					
	2000年	2003年	2006年	2009年	2012年	2015年
全体	5	8	33	60	93	99
GPR	0	0	3	13	31	37
Private label	0	0	19	27	37	36
EBT	5	8	11	20	25	26

- (注) 1. 通行料金支払用のプリペイドカードを除く。  
 2. GPR は General Purpose Reloadable プリペイドカード。本文参照。  
 3. Private label は、特定の商店等、利用先が限定されているもの。  
 4. EBT は州政府等で利用されている Electronic Benefit Transfer カード。

(出所) Federal Reserve System, “Federal Reserve Payment Study,” 2013 年版、2015 年版

ドカードの利用が拡大している<sup>6</sup>。

利用が拡大している 1 つの分野は、銀行口座を持たない人々への公的給付の支払いや給与支払いにおける、プリペイドカードの利用である<sup>7</sup>。

2015 年の時点で、米国世帯の 7% が unbanked であると言われる<sup>8</sup>。連邦政府や州政府などが支払う公的給付、例えば児童手当や年金などの受給者が銀行口座を持っていない場合、従来は小切手による支払いが一般的であった。またフードスタンプと呼ばれる食費補助制度の場合は、スーパーマーケットなどで利用できる紙のクーポン券が支給されていた。

しかしクーポン券や小切手の作成費や郵送費がかかる他、郵便事情による遅延や誤配、さらに盗難や詐欺などの問題が生じていた。また小切手の場合、現金化する際に要する手数料負担の問題もあった。米国の町では、“check cashed”という看板を掲げた店舗を良く見かけるが、これは小切手を受領した人々が、手数料を支払い、小切手を現金化する場所である。2008 年に発表された調査によれば、米国の unbanked 層は、こうした金融業者で小切手を現金化する度に一件 40 ドルもの手数料を支払っているという<sup>9</sup>。

そこで公的給付の分野で、プリペイドカードが導入されつつある。特に連邦政府の各種の給付金の支払いは、以下に見るようにプリペイドカードの活用により、ほぼ完全に電子化された。

米国の連邦政府における電子支払いへの移行の出発点は、1996 年に成立した Debt Collection Improvement Act に遡る。同法において、1999 年までに税金還付を除く全ての連邦政府の支払いを電子化することが規定されたのである。この規定に関する条項

<sup>6</sup> 件数としては、2012 年時点において、通行料金用のプリペイドカードによる取引が年間 99 億件であるのに対し、それ以外のプリペイドカードによる取引が 93 億件と前者の方が多。

<sup>7</sup> 米国におけるプリペイドカードについては、米国財務省発表資料の他、『NCB Report』日本カードビジネス協会、2015 年 6 月号参照。

<sup>8</sup> Federal Deposit Insurance Corporation “2015 FDIC National Survey of Unbanked and Underbanked Households,” October 20, 2016 参照。

<sup>9</sup> Matt Fellowes and Mia Mabanta “Banking on Wealth,” Brookings Institute, January 2008 参照。



は、EFT99 と称された。EFT とは Electronic Fund Transfer（電子的資金移動）を意味する。

EFT の手段としては、まず銀行口座への振込があるが、1998 年の財務省の最終規則においては、銀行口座を持たない人々については、自動的に電子的支払いの適用除外とすることとされ、小切手による支給が継続する扱いとされた。このため、完全な電子化はなかなか実現せず、EFT99 の期限であった 1999 年においても、電子化率は 75%に留まっていた。

2007 年時点の財務省の調査においても、社会保障給付を受ける人々で、銀行口座を持たない者は 400 万人以上に上ると推定されていた。このままでは、高齢化の進展により、小切手を印刷し、これを郵送することに要するコスト負担も、急増していくことが確実であった。

そこで 2008 年 6 月に財務省が導入したのが、Direct Express と呼ばれるプリペイドカードである。公的給付の支払先をこのプリペイドカードとすることで、銀行口座を持たない人々へも電子的な支払いを可能としたのである。

Direct Express は、準大手銀行である Comerica Bank<sup>10</sup>が財務省と独占契約を結んで提供する、MasterCard ブランドの GPR プリペイドカードである。入手の際の手数料や月間手数料、残高照会手数料などは無く、銀行や信用組合の窓口での現金引出しも無料、ATM での引出手数料は月 1 回まで無料となっている。入金のお知らせや残高が一定額以下になった場合のお知らせといったサービスも、希望すれば無料で受けられる。さらに利用者に対する金融教育プログラムも合わせて提供されている。

Direct Express の利用者満足度は高く、財務省は、電子的支払いの環境が整備されたとして、2010 年に規則改正を実施し、2011 年 5 月 1 日以降、原則として新規の受給者は小切手での受領はできなくなり、この時点より前から小切手で受領している人々についても、2013 年 3 月 1 日以降は、電子的支払いに移行することとされた。この結果、現在は公的給付の電子化率は、ほぼ 100%となっている。

米国の各州における各種の公的支払いにおいても、プリペイドカードが利用されている。例えば、フードスタンプと呼ばれる低所得者向けの食糧費補助金（SNAP、Supplemental Nutritional Assistance Program）は、全ての州政府がプリペイドカードで支給している。このカードは EBT（Electronic Benefit Transfer）カードと呼ばれる。また貧困家庭一時扶助（Temporary Assistance for Needy）プログラムによる支給も、ほぼ全ての州がプリペイドカードでの支払いを可能としている。

財務省は、全ての州に対して、2020 年までに、女性、乳児、子供向けの食糧費補助プログラムの支給を、バウチャーではなく EBT で行うように要請している。税の還付金についても、一部でプリペイドカードでの支払いが行われている。

<sup>10</sup> Comerica Bank は、もともとミシガン州のデトロイトを本拠とする地銀大手行であったが、デトロイト及びミシガン州が経済的に衰退するなかで、全米各地に拠点を展開し、2007 年にはテキサス州のダラスに本拠を移転した。

FRB は、政府機関（連邦、州、地方）によるプリペイドカードの利用状況について、毎年報告書を公表しているが<sup>11</sup>、これによると、2015 年において政府機関全体で 1500 億ドルの支払いがプリペイドカードを通じて行われたとのことである。このうち SNAP が 600 億ドルを占める。次いで社会保障給付が 332 億ドル、失業給付が 211 億ドル、子供支援が 129 億ドルとなっている。

民間企業による給与の支払いについても、従来は、銀行口座を持たない労働者に対しては小切手で支払われていたが、会社側が小切手の代わりにプリペイドカードを支給し、給与支給日ごとに当該カードに追加チャージする仕組みが普及するようになった。こうしたプリペイドカードはペイロール（給与）カードとも呼ばれる。こうしたペイロール・カードも、近年は VISA や MasterCard などのブランド付きで発行され、様々な場所で利用できるものも多くなっている。

この他、大学における学生の奨学金の支払いや、保険会社における保険金の支払いなどにおいてもプリペイドカードが利用されている。

## 2) 米国における GPR プリペイドカードの成長

米国では、こうした公的給付や給与など、支払う側が主導して導入されたプリペイドカードだけではなく、利用者が銀行のデビットカードやクレジットカード等に代替する金融商品として自ら選択して利用するプリペイドカードも増大している。消費者は、大手スーパーやドラッグストア、プリペイドカードのプログラムマネジャー、銀行など、様々な主体が提供するプリペイドカードを利用できるのである。

プリペイドカードのタイプとしては、図表 2 に示したように、GPR プリペイドカードの伸びが顕著である。財務省が導入した Direct Express も GPR プリペイドであるが、近年、大手スーパーや銀行等を通じて消費者が入手しているプリペイドカードも、多くの場合、GPR プリペイドである。

米国では、GPR プリペイドカードにチャージされた金額は 2003 年には 10 億ドルに満たなかったのが、2012 年には 650 億ドル、2014 年には 980 億ドルを超え、2018 年には 1120 億ドルまで増大すると予想されている<sup>12</sup>。

こうした利用者側が選んだ GPR プリペイドカードについても、会社の人事部に所定の書類を提出することで、給与の振込先に指定することができる。また多くの場合、こうした GPR プリペイドカードには、アプリを用い、小切手をスマホで撮影することでチャージできる機能も導入されている。従って、勤め先が、給与を小切手で支給している場合でも、これをプリペイドカードにチャージして利用できる。公的給付についても、利用者が利用している GPR プリペイドカードを振込先にできる場合が多い。

<sup>11</sup> ドッド・フランク法 1075 条は、Electronic Fund Transfer Act に第 920 条を追加し、FRB に対して政府（連邦、州、地方）による GPR プリペイドカードの利用状況について報告することを求めている。2015 年のデータは、Board of Governors of the Federal Reserve System, “Report to the Congress on Government-Administered, General-Use Prepaid Cards,” July 2016 より。

<sup>12</sup> 2016 年 10 月 5 日付、プリペイド規制に関する CFPB プレスリリースより。

わが国の場合、プリペイドカードといっても、交通系や流通系の電子マネーが一般的であり、プリペイドカードを給与の振込先にするということは理解しにくいかもしれない。後述するように、わが国のプリペイドカードは、現金を引出す用途に用いることはできないからである。

しかし、米国ではプリペイドカードで利用するお金は、銀行のプリペイドカード口座（預金口座ではなくプリペイドカード用の単一口座）でプールされて管理されており、そこに給与等が振り込まれる。

VISA や MasterCard は、米国では預金保険に加入する金融機関、すなわち FDIC (Federal Deposit Insurance Corporation) 加盟銀行や NCUA (National Credit Union Association) 加盟のクレジット・ユニオンの上に、同ブランドのカードを発行するライセンスを与えている。カード発行銀行に開設されたプリペイドカード口座は、個々のプリペイドカード所有者名義の銀行預金口座ではなく、参加者の資金をプールした口座であるが、「パススルー・カバレッジ」と呼ばれる仕組みが適用され、プリペイドカード・プログラムの個々の参加者の持分に対して、それぞれ預金保険が適用される。ただし預金保険の適用を受けるためには、参加者は店頭などで入手した仮のプリペイドカードのまま利用するのではなく、発行者に本人確認情報を提供し、正式のカード保有者として登録されていなければならない<sup>13</sup>。

AMEX ブランドの GPR プリペイドカードの場合は、やや仕組みが異なる。AMEX の場合、ウォルマート向けの Bluebird カード（2012 年導入）、自社ブランドの Serve（2013 年導入）、ターゲットという大手スーパー向けの RED カード（2014 年導入）といった GPR プリペイドカードを提供しているが、これらの発行主体は銀行ではなく、American Express Travel Related Services Company, Inc. という money transmitter、つまり送金業者である。

しかしこの場合も、資金は銀行（ウェルズ・ファーゴと American Express Centurion Bank）のカストディアン口座に預託され、やはりパススルーの仕組みにより、各参加者が預けた資金に預金保険が適用される。ただし、参加者が預けた資金が、カストディアン口座に預託されるのは翌日であり、その間に発行会社が破たんするリスクがないわけではない。もっとも、後述するように、money transmitter に対しても顧客資金保全の規制が別途ある。

### 3) 銀行口座保有者による利用も拡大

米国では、unbanked 層だけではなく、最近では、銀行口座を持つ者によるプリペイドカードの利用も増加している。アンケート調査によれば、毎月少なくとも 1 回は GPR プリペイドカードを利用する人の数は、2012 年から 2014 年の間に 50% 増加したが、この増加に寄与しているのは unbanked 層というよりも、銀行口座保有者による

<sup>13</sup> FDIC は、銀行がカード保有者のカストディアンとしてプール口座を開設していることを確認できること、資金の実際の所有者と金額を特定する記録が管理されていること等を、預金保険のパススルーの要件としている。

利用であり、その2割近くは、年収10万ドル以上の人々であるという<sup>14</sup>。

銀行口座を持つ人々でも、プリペイドカードを、娯楽用とか大学生の子供への仕送り口座用とか、費目ごとにプリペイドカードを使い分けるなどして、家計管理に役立てているという。

クレジットカードの場合、審査が通らず加入できなかつたり、使い方によってはクレジットカードスコアが低下したりすることもあるが、プリペイドカードではそうした問題はない<sup>15</sup>。

またデビットカードにおいては、口座残高を超えて利用するとオーバードラフト手数料（例えばウェルズ・ファーゴの場合、1件35ドル）が課され、気が付かないうちに高額の手数料を支払っていたといったケースも生じてしまう<sup>16</sup>。これは高利の短期消費者ローンだとして社会問題ともなっているが、プリペイドカードでは、通常そのようなことはない点も、メリットとされている。

金融危機後、銀行においては、規制強化や低金利による収益環境の悪化を背景に、手数料の引き上げや顧客選別を厳格にする動きがある。一方、利用者の置かれた状況を見ると、景気後退のなかで、経済的に困窮し、銀行口座を開設できない人々や、クレジットカードスコアが低下し、クレジットカードを利用しにくくなった人々が増えている。さらにそうでない人々においても、堅実な生活を重視する傾向が広がっている。このようなことが、プリペイドカードの普及に寄与しているのである。

#### 4) ウォルマートの MoneyCard の例

米国のプリペイドカードの運営主体は、プログラムマネジャーと呼ばれる企業である。プログラムマネジャーは、銀行やクレジット・ユニオンである場合もあるが、ノンバンクの事業者が多い。プログラムマネジャーは、カード発行者と契約し、資金の管理を担ってもらう。先述のように、VISA や MasterCard ブランドの場合、カード発行者は預金保険制度加入の金融機関である。それ以外に事務処理を担う他のサードパーティ会社や、小売店におけるカード利用情報を処理し、発行会社に伝達するペイメント・ネットワーク会社、カードの販売や現金の入出金の窓口となる小売店などが関与する。各関係者の関与の仕方や責任の度合いは、プログラムによって異なるが、基本的に、プログラムマネジャーが中心であり、手数料の多くの割合がプログラムマネジャー向けである。

米国における GPR プリペイドカードのプログラムマネジャーの草分けは、グリーンドットという企業である。同社は、様々な企業による GPR プリペイドカード導入を支援するビジネスを展開していたが、特に 2006 年からウォルマートの MoneyCard

<sup>14</sup> The Pew Charitable Trusts, "Banking on Prepaid," June 2015 参照。

<sup>15</sup> ただし、適切に利用したからといって、クレジットカードスコアが向上することもない。

<sup>16</sup> 多くの銀行において、利用者には口座残高を超えて利用できるオプションが提供されており、このサービスをオプトインすることができる。ただし口座開設の際に、良く理解せずにオプトインしているケースが多いと言われている。

の運営を担うようになったことで業容を大きく拡大させ、2010年7月には NYSE (New York Stock Exchange) に上場を果たした<sup>17</sup>。

MoneyCard は、オンラインで無料で入手できる他、ウォルマートのレジで3ドルで購入できる。利用するには、社会保障番号など、本人確認のための情報を提供する必要がある。レジで購入した場合、入手できるのは仮カードであり、その場で入金した金額まで利用できるが、その他の機能は限定されている。ウォルマートでの利用により、カード代金の3ドルはキャッシュバックされる。電話やオンラインで仮カードに記載された番号や、本人確認情報を提供して登録を済ませることで、名前入りの正式のカードが送付されてくる。

利用料は毎月5ドルであるが、前月に1000ドル以上の入金がある場合は無料となる。カードへの入金はウォルマートのレジでできる他、グリーンドットが運営するプリペイドカードを提供する他のドラッグストアやスーパーマーケットなどでも可能である。また給与や公的年金などの振込先にてできる他、スマホで小切手を撮影することで入金することもできる。1日の入金上限は2999ドル、残高上限は1万ドル、1日の利用限度は3000ドル、ATMからの現金引出しは1日400ドルまで、ウォルマートのレジでの現金引出しは1日1000ドルまでとなっている。引出し手数料は2.5ドルである。残高や利用履歴はスマホで管理できる。

ウォルマートやウォルマートのオンラインショップで利用すると、キャッシュバックや宝くじなどの特典があるが、もちろん VISA ブランドの GPR プリペイドカードであるため、他の場所でも利用できる。グリーンドットが運営するプリペイドカードを持つ他の人に送金することもできる。

MoneyCard の発行は、当初は GE Money Bank が担っていた。しかしグリーンドットは2011年に銀行を買収したため、カード発行も傘下の銀行で担えるようになった。さらに、2014年にはウォルマートの顧客向けに GoBank というモバイルバンキング・サービスも導入し、各種手数料を無料とした小切手口座も提供している。

ウォルマートは、MoneyCard に加え、2012年に AMEX の Bluebird も同店向けのプリペイドカード・プログラムとして採用した。

今日では、他の大手スーパーマーケットやドラッグストア・チェーンの多くも、自社ブランドの GPR プリペイドカードを導入している。

米国では、こうしたドラッグストアや大手スーパーマーケットが自らのブランドで展開する GPR プリペイドカードだけではなく、NetSpend や kaiku、Mango 等、プリペイドカード会社が独自のブランドで展開するカードも多数ある。

## 5) 銀行ブランドの GPR プリペイドカード

プリペイドカードへのニーズが高まるなかで、米銀においても、単に流通業者やプリペイドカード運営業者ブランドのプリペイドカードの発行銀行という目立たない立

<sup>17</sup> ウォルマートとの契約は2015年に更新され、少なくとも2020年まで継続することとなっている。

場ではなく、自らのリテール金融商品として、自行ブランドの GPR プリペイドカードを導入する動きが目立つようになっている。

特に金融危機後は、unbanked 層による利用に留まらず、先述のようにプリペイドカードを利用することで堅実な生活を目指す米国民が増えたことに加え、銀行に対する世間の批判も高まったことから、大手米銀においても、プリペイドカードに取り組み、低所得者層向けのサービスを重視する姿勢を示すことが重要となっている。

ドッド・フランク法で導入されたダービン修正条項により、大手銀行（総資産 100 億ドル以上）が発行する VISA 及び MasterCard ブランドのデビットカードのインターチェンジ・フィーが、従来の一件平均 44 セントから 21 セントプラス取引金額の 0.05% を上限とすることが定められたことも影響している<sup>18</sup>。この結果、大手銀行は口座維持手数料など各種手数料を引き上げると同時に、この修正条項の適用対象とならないクレジットカード業務やプリペイドカード業務を重視するようになったのである。

JP モルガンチェースの場合、2012 年に Chase liquid という名称の GPR プリペイドカードを導入している。利用には、銀行口座の開設は必要ない。利用者の資金は、Chase Liquid Card プログラム用のサブアカウントに保持される。このサブアカウントは、FDIC による預金保険の対象となっている。

Chase liquid の月間手数料は 4.95 ドル。同行に小切手口座を保有する人は、小切手口座にリンクさせてこのプリペイドカードを利用することもできる。この場合、月間手数料は不要となる。

VISA のデビットカードが利用できる店舗では、基本的にどこでも利用できる。モバイルで、利用残高や利用履歴も確認できるのはもちろん、同行のクレジットカードやデビットカード同様、モバイル決済に利用することもできる。また毎月発生するような各種の料金の請求に対する引落とし先として用いたり、同行のモバイル P2P 送金にも利用できる。

JP モルガンチェース以外の大手銀行も、デビットカードとは別に GPR プリペイドカードを提供している。バンクオブアメリカは CashPay Card、ウェルズ・ファーゴは EasyPay Card という名称である。一方、シティは、2016 年 6 月に、プリペイドカード業務を欧州の大手決済処理業者であるワイアーカードに売却することで合意した。

## 6) 米国におけるプリペイドカードの規制

米国ではプリペイドカードの発行を銀行が担っている場合が多いが、AMEX の事例でみたようにノンバンクでも各州の money transmitter の免許を受けることでプリペ

<sup>18</sup> 消費者がカードを利用する場合、店舗側はカード発行銀行が設定したインターチェンジ・フィーと呼ばれる手数料を支払う。このコストは、店舗にとって人件費の次に大きな負担となっているとされ、引き下げ要請が強かった。特にクレジットカードと異なり、デビットカードにおいては、代金は消費者の銀行口座から即時に引き落とされ、銀行はクレジットリスクを負わない。このため特にデビットカードのインターチェンジ・フィーへの引き下げ圧力が強まり、ドッド・フランク法の制定過程の最終局面でダービン議員により同条項が追加された。同条項は、FRB によるレギュレーション II の制定を受け、2011 年 10 月に施行された。

イドカードの発行を行うことができる。money transmitter は銀行のような厳格な規制下にはない。

money transmitter への規制は各州によって異なるが、ほとんどの州において、surety bond（業者が破たんした際、保険会社などが債権者への弁済に供すべく一定金額を支払う仕組み）が要求されている。その金額は、州により、また業者の拠点数や財務状況などに応じて異なり、数万ドルの場合から数百万ドルの場合まで様々である。また多くの州で、負債と同額を流動的かつ安全性の高い資産で運用することが要求されている。AMEX の Bluebird カードにおけるように、顧客資金を銀行のカストディアン口座に入金し、預金保険対象としている場合もある。この他、州政府への報告義務、検査の受け入れ等が要請されている。

マネーロンダリング規制や消費者保護規制は、州レベルでも整備されているが、連邦レベルの枠組みもある。例えばマネーロンダリング規制により、財務省の FinCEN（Financial Crime Enforcement Network、金融犯罪取締ネットワーク）への登録が義務付けられている。州の money transmitter の免許を取得する際には、この登録番号を記載しなければならない。

またプリペイドカードには、Electronic Fund Transfer Act 及びその施行規則であるレギュレーション E における消費者保護規制が適用される。従来、この規制にはギフトカード、ペイロール・カード、そして公的給付に利用されるプリペイドカードに適用される条項があったが、GPR プリペイドカードは適用外であった。そこで CFPB（Consumer Financial Protection Bureau、消費者金融保護局）は、2014年にレギュレーション E の改正を提案し、2016年10月に最終的な規則が制定された。新規則は2017年10月から施行される。

新規則における消費者保護措置としては、残高や取引履歴、手数料の支払状況などの口座情報に無料で簡単にアクセスできること、盗難や紛失により資金が不正利用された場合、被害者が適時に届け出をしていれば、損失は最大 50 ドルに限定されること、誤った引落しが生じた際などの業者の義務などが規定されている。

また CFPB は、Know Before You Owe というキャッチフレーズの下、住宅ローンや学生ローンについて、消費者が利用する前に、条件や手数料などの重要な情報を簡潔な形式及び詳細な形式で、わかりやすく開示することを義務づけている。その形式については、業界で標準化し、また申込者だけでなく、一般にも開示することを義務付け、商品間の比較をやすくしている。CFPB は同様の規定を GPR プリペイドカードの新規則に盛り込んだ。

GPR プリペイドカードは、小売店の店頭などで仮カードを購入して利用を開始するケースが多いが、仮カードのパッケージのスペースは限られており、手数料や各種の条件など十分な情報がわかりやすく表示されていないことから、こうした開示が重要とされたのである。

このように米国においては、プリペイドカードが銀行預金よりも広範な層に利用さ

れる重要な決済手段として成長したことを受け、銀行規制とは異なる枠組みを整備し、その健全な発展を目指しているのである。

### 3. EUにおける電子マネーとその規制

#### 1) 第一次電子マネー指令

1990年代の欧州においては、各種の電子マネーの構想が台頭するなか、1994年5月にECB（European Central Bank、欧州中央銀行）がEUにおけるプリペイドカードの発行は、銀行のみに認められるべきとするレポートを公表した<sup>19</sup>。しかし欧州各国の銀行監督当局や中央銀行を含む多くの関係者から、プリペイドカードの発行主体を銀行以外にも拡大することのメリットを強調する意見が相次いだ。

そこでEUは、2000年9月の第一次電子マネー指令において、ナローバンク的な発想を採用し、銀行以外の者で電子マネーを発行するものを、電子マネー機関（Electronic Money Institution）と定義した。

EUにおける銀行（Credit Institution）とは、銀行指令において「預金ないしその他の返金可能な資金を公衆より受け入れ、自己の勘定で信用供与を行う者」と定義されていた。

これに対して、電子マネー機関は、受け入れた資金を自己の勘定で融資に回すことなく、全額を電子マネーに変換し利用者が利用できるようにすることから、銀行とは異なる健全性規制・監督を整備するのが適当とされたのである。

受け入れた資金は、銀行預金など安全で流動性の高い資産で運用することが求められている。なお預金との違いという点では、受け入れた資金に対して、金利や預入期間に応じた便益の提供も禁止されている。また電子マネーは預入金額と同額で発行されること、かつ電子マネーを額面で換金できるようにすることが、電子マネー機関に義務付けられている。

第一次電子マネー指令では、電子マネー機関は、銀行と並ぶCredit Institutionの一形態として位置づけられた。銀行指令もこれに合わせて、従来、銀行業務を行う者のみ、Credit Institutionと定義していたのを改め、第1条第1項の「Credit Institution」の定義におき、(a)で従来からの銀行業務を規定し、(b)として電子マネー機関に関する規定を追加した。

この第一次電子マネー指令で規定される電子マネーも、様々な場所、目的に利用できる電子マネーの発行体について規定することを主眼としており、限定された場所や用途のみで利用できるものは、適用除外とすることが可能とされていた。

<sup>19</sup> “Report to the Council of the European Monetary Institute on Prepaid Cards,” Working Group on EU Payment Systems, May 1994 参照。



## 2) PSD と第二次電子マネー指令

その後、欧州委員会が第一次電子マネー指令をレビューしたところ、一部の規定が厳格すぎるため、電子マネーの市場統合やユーザーフレンドリーなサービスの発展の障害になっているとの指摘がなされた。

また 2007 年に、欧州では第一次支払サービス指令（Payment Service Directive、PSD）が成立した。PSD は、支払・決済に従事する業者（Payment Service Provider、PSP）に関する規制・監督を EU 域内で統一することを目的としており、PSP として銀行、電子マネー機関に加え、新たに Payment Institution という業者を位置づけた。

EU においては、従来、決済関連の業務には銀行免許や電子マネー機関の免許を必要とする国がある一方、銀行以外の送金専門業者が多数存在する国や、一般の小売店が公共料金の徴収業務を担っている国もあった。そこで、銀行以外の業者も Payment Institution として決済業務を担えることとし、同時に資本規制などの利用者保護の仕組みを整え、EU 共通の制度としたのである。

Payment Institution は、銀行や電子マネー機関よりも各種の規制が緩い扱いとなっている。そこで、Payment Institution とのレベル・プレイング・フィールドという観点からも、電子マネー機関に対する規制のあり方を見直す必要が生じた。

こうして 2009 年 9 月に、第二次電子マネー指令が成立した。ここでは、電子マネー機関に対する規制とそのリスクをより整合的とすること、また Payment Institution に対する規制とも整合的とすることが目指された（図表 3）。

特に基本的スタンスという点で大きな変化があったのは、第一次電子マネー指令では、銀行に対する規制・監督を電子マネー機関に準用しつつ、必要な修正を加えていたのに対し、第二次電子マネー指令では、Payment Institution に対する規制・監督を電子マネー機関に準用しつつ、必要な修正を加えているという点である。

先述の通り、第一次電子マネー指令では、電子マネー機関は銀行と並び、Credit Institution の一形態とされていたが、第二次電子マネー指令では、銀行指令を改正し、Credit Institution の定義から電子マネー機関を除外している。これに伴い、兼業も認められることとなった。

自己資本の要件も緩和された。すなわち免許申請時に必要な当初資本金は、第一次電子マネー指令では、100 万ユーロ以上とされたが、第二次電子マネー指令では、35 万ユーロ以上に減額された。

第二次電子マネー指令においても、継続的に維持すべき自己資本（当初資本金を下回ることは不可）については、電子マネー発行業務に関しては、過去 6 か月間の平均電子マネー残高に関する負債額の 2% 以上の額であることが要求されている点に変化はない。ただし電子マネー発行にリンクしない業務については、Payment Institution に要求される自己資本と同じ水準が適用されることとなった。

図表 3 EUにおける Payment Service Provider

業態	銀行	電子マネー機関	Payment Institution				
			決済サービス全般	送金業務	PISP	AISP	
資格	免許	免許	免許	免許	免許	登録	
兼業の可否	禁止	可能	可能	可能	可能	可能	
自己資本	当초資本金	500万ユーロ以上	35万ユーロ以上	12万5千ユーロ以上	2万ユーロ以上	5万ユーロ以上	規定無し
維持すべき水準	バーゼルⅢに基づく自己資本比率規制	メソッドA	前年の総固定費の10%以上		規定無し	規定無し	
		メソッドB	付表①の金額以上	付表①の金額の半分以上			
		メソッドC	付表②の金額以上	付表②の金額の半分以上			
		メソッドD	電子マネー平均残高の2%以上	規定無し			規定無し
顧客資金の保全	預金保険	分別管理し、銀行預金ないしは安全で流動性の高い資産に投資。あるいは保険や銀行などの保証により保全				専門業務責任保険への加入等	

付表① メソッド B における必要自己資本額

前年の月間平均総決済金額が500万ユーロ以下の取引に対し、その4%
同500万ユーロ超1千万ユーロ以下の取引に対し、その2.5%
同1千万ユーロ超1億ユーロ以下の取引に対し、その1%
同1億ユーロ超2億5千万ユーロ以下の取引に対し、その0.5%
同2億5千万ユーロ超の取引に対し、その0.25%

付表② メソッド C における必要自己資本額

(受取利息－支払利息＋手数料収入＋その他営業収入) の金額が250万ユーロ以下の場合その10%
同金額が250万ユーロ超500万ユーロ以下の部分に対し、その8%
同金額が500万ユーロ超2千500万ユーロ以下の部分に対し、その6%
同金額が2千500万ユーロ超5千万ユーロ以下の部分に対し、その3%
同金額が5千万ユーロ超の部分に対し、その2.5%

- (注) 1. PISP は Payment Initiation Service Provider の略。支払者の指示により、支払者の銀行口座による支払いを可能とするサービス。
2. AISP は Account Information Service Provider の略。利用者が自分の銀行口座等の情報を統合して把握できるようにするサービス。
3. メソッド A～C は、各国当局が選択。所管当局は、決済サービス機関のリスク管理体制、ロス発生データ、内部統制に係る評価に基づき、上記算式による算出値の上下 20% まで所要額を増減することができる。
4. 電子マネー機関は、電子マネー発行業務に関してはメソッド D、それ以外の業務に関してはメソッド A～C が適用される。

(出所) EU の資本要件指令、支払サービス指令、電子マネー指令より野村資本市場研究所作成

預けられた資金の保全に関する規定も、基本的に Payment Institution に対するものと同じであり、以下の(a)ないし(b)の方法を採用すべきとされた<sup>20</sup>。

- (a) 自己の資金とは分別して管理。受領した日の翌営業日終了時点で保有している資金については、銀行に預金するか、安全で流動的な低リスク資産に投資する。各国の国内法により、他の債権者による請求からは隔離される扱いとする（特に破たん時）。
- (b) 保険契約、あるいは保険会社や銀行による同等の保証でカバーする。

<sup>20</sup> ここでは第二次支払決済指令の規定を記載した。第二次電子マネー指令が参照する第一次決済指令の規定も、ほぼ同じであった。

## IV わが国におけるプリペイド決済のあり方

わが国の場合、プリペイド決済は、資金決済法における「前払式支払手段」として規定されている。未使用残高が 1000 万円を超えるときは、未使用残高の 2 分の 1 以上の額に相当する発行保証金を供託するか、銀行等との間で発行保証金保全契約を締結、あるいは信託会社と発行保証金信託契約を締結して信託する必要がある。

発行者だけではなく、発行者以外の加盟店などにおける商品・サービスの購入に利用できるものは、第三者型前払式支払手段と呼ばれ、発行者は内閣総理大臣の登録を受けた法人に限定され、また原則として純資産 1 億円以上である必要がある。

払い戻しは原則として禁止されている。これは、出資法により銀行以外の事業者が元本の返済を約束した「預り金」を行うことが禁止されているためである。そこでプリペイドした金額は、あくまで発行者や加盟店が提供する商品・サービスの代価の弁済に充てられるために用いられる必要がある。また払い戻しができると、相手に前払式支払手段を送付し、相手が現金を引出すことが可能となるが、これは銀行法が原則として銀行の独占業務としている為替取引に該当する可能性が生じるためである。

このようにわが国の前払式支払手段において、払い戻しが禁止されていることは、諸外国の多くのプリペイド決済の仕組みと比較すると特異である<sup>21</sup>。わが国の場合、払い戻しができないため、銀行口座を持たない人への公的給付や給与支払いなどへの利用という、諸外国におけるプリペイド決済の重要な機能も発揮されていない。

一方、諸外国のプリペイド決済商品発行者は、プリペイドされた資金の全額を安全に管理する必要があるのに対し<sup>22</sup>、わが国は半分以上の保証で足りる。この他、諸外国では、プリペイド決済には、一定のマネーロンダリング規制が課されているが、わが国では犯罪収益移転防止法の対象となっていない。

銀行口座が広く普及しているわが国においても、日本銀行によれば、2016 年 10 月時点で電子マネーの発行枚数は 3.2 億枚（うち 3000 万強はモバイル形態）を超え、月間の決済件数は 4 億 5000 万件、金額で 4300 億円となっている<sup>23</sup>。過去数年、決済件数も決済金額も、概ね前年比二ケタの伸びが続いており、諸外国と同様、プリペイド決済には銀行口座を通じる決済やクレジットカードによる決済とは異なるメリットがある点が、利用者に評価されているものと考えられる。

特にわが国では、諸外国と異なり、銀行口座を使ったモバイル P2P 送金やインスタ決済がほとんど導入されておらず、こうした分野においてプリペイド決済を活用していくことが考えられる。ただし、現状の前払式支払手段の規制の下では、この潜在的なニーズには十分対応できないという問題がある。

<sup>21</sup> インドのセミクローズド PPI も、払い戻しができない。

<sup>22</sup> インドのセミクローズド PPI でも、図表 1 で示した通り、全額の保全が必要とされる。

<sup>23</sup> 日本銀行決済機構局「決済動向（2016 年 11 月）」、2016 年 12 月 30 日。交通系電子マネーを、乗車や乗車券の購入に利用した分は対象外とされている。

またわが国においても、プリペイドカードによる公的給付<sup>24</sup>、あるいはアルバイトや外国人労働者等への賃金の支払いにおけるプリペイドカードの利用<sup>25</sup>といったニーズがあることが確認される。

さらに留意すべき点として、昨今、前払式支払手段を活用したモバイル P2P 送金アプリも登場していることが指摘できる。他の利用者に簡単に資金を送付でき、またアプリ内のアカウント残高からチャージして利用できる国際ブランドのプリペイドカードも発行される。この場合、現金を払い戻すことができないという制約はあるものの、資金移動業に類似したサービスを、より緩い規制の下で行えることになる。現金を払い戻すことができなくても、国際ブランドが利用できる多くの店舗で、様々な商品・サービスを購入できるのであれば、その制約は利用者にはあまり意識されないことも考えられる。

以上を踏まえると、わが国がキャッシュレス・エコノミーを目指す上では、例えば EU におけるように、銀行業よりは規制が緩く、また送金を担う資金移動業よりは規制が厳格な業態を位置づけ、より利便性が高い、新しいタイプのプリペイド決済を導入していくことを検討すべきであろう。この新たなプリペイド決済制度においては、当然、顧客資金の保全措置等を現状より強化し、また G7 合意も踏まえ、マネーロンダリング規制の対象とすることが考えられる<sup>26</sup>。インドにおけるように、銀行間決済のみならず、プリペイド決済を含む、リテール資金決済システムの共通プラットフォームを整備していくことも考えられよう。

<sup>24</sup> 2013 年 12 月に成立した改正生活保護法は、「生計状況の適切な把握」を受給者に義務付けた。プリペイドカードの場合、使用日時や店舗等を把握しやすく、家計管理やケースワーカーによる金銭管理の支援につながることを期待される。このため大阪市は、全国で初めて、希望者を対象に生活保護費の一部を VISA プリペイドカードにより支給するモデル事業を、2015 年 2 月にスタートした。しかし利用できる場所の制約もあることから、希望者は目標の 2000 世帯をはるかに下回る 65 世帯に留まり、本格的導入は見送られた。2016 年 4 月 13 日付、毎日新聞記事参照。

<sup>25</sup> 2015 年 8 月、規制改革ホットラインに、アルバイトの増加により、企業にとって、給与支払口座の登録・変更、振込に関する業務負荷及び銀行振込手数料負担が大きな課題となっていること、また、外国人労働者は、訪日後すぐに銀行口座の開設ができないことから、日本においてもペイロール・カードによる賃金支払ができるよう規制緩和を求める提案が寄せられている。提案者（民間企業）によれば、ペイロール・カードは雇用企業とカード発行会社間での入金データの授受により賃金支払が完結するため、労働者口座への振込手数料は不要であることから、多数のアルバイトおよび臨時雇用者を抱える企業にとっては、賃金支払に関する事務処理や費用の削減になるという。また、労働者の銀行口座開設は不要であるため、外国人労働者に対してすぐに発行ができるのも利点とされている。これに対して厚生労働省は、労働基準法 24 条 1 項が、賃金の支払について、現金または「銀行その他の金融機関に対する」預金等への振込を原則としていると回答しており、この規制緩和要望は受け入れられていない。

<sup>26</sup> 2016 年 5 月、G7 仙台財務大臣・中央銀行総裁会議において「テロ資金対策に関する G7 行動計画」が採択された。この中で「すべての G7 各国が、仮想通貨やプリペイドカード等の新しい決済手段に FATF 基準を適用する、または適用に取り組むことを確認し、FATF 加盟国間で新たな決済手段に関するこれらの基準の実施を推奨するよう FATF と協働する」ことが盛り込まれている。