

手形・小切手機能の電子化に関する検討会（第1回） 議事概要

1. 日 時 2017年12月18日（月）10:00～11:20
2. 場 所 朝日生命大手町ビル（千代田区大手町2-6-1）27階 会議室
3. 議 題 (1)手形・小切手機能の電子化の検討にあたって（事務局説明）
 (2)「手形・小切手の電子化の検討」に対する考え方
 （日本商工会議所、全国商工会連合会、全国中小企業団体中央会説明）
 (3)質疑応答・意見交換

4. 議事内容

(1) 手形・小切手機能の電子化の検討にあたって

事務局から、資料に沿って以下のとおり説明。

I. 検討の背景

- ・わが国ではIT化、デジタルライゼーションが不可逆的な流れにあり、また、社会的コストの削減、生産性向上、人手不足への対応が課題となっている。
- ・このような状況下、政府の成長戦略である「未来投資戦略2017」において、オールジャパンでの電子手形・小切手への移行が掲げられたことを受け、手形・小切手の電子化を通じて、企業・金融機関双方の事務負担を削減し、わが国の課題解決に貢献することを目的に検討を行うものである。

II. 手形・小切手の歩みと現在

- ・手形・小切手は銀行界が制度を整備、高度化してきたものである。実際のところ、銀行界が運営する全国の手形交換所では、それぞれ交換所規則を定め、手形・小切手の様式や取引停止処分者制度等の運用ルールを規定している。また、過去、大量に発生した悪質な不渡手形に対応するために、全銀協が統一手形用紙を制定した経緯にある。
- ・このように全銀協が手形・小切手制度の運営を担ってきたことから、今般の「未来投資戦略2017」の実現に向けても、全銀協が主体となり、その電子化について検討することにさせていただいた。
- ・紙の手形・小切手は、証券の交付のみによって権利移転が可能であり、流通性が高いわけであるが、現在も利用されている主な理由としては、①商慣習、②利便性と利用者心理（同時履行性と現物の安心感）、③企業の経理事務のIT化の遅れ等が挙げられる。ただし、その一方で、紙であるが故のハンドリングコストや盗難等のリスクもあり、また下請法の観点等から、紙の手形・小切手の利用を止め、電子化を進めている利用者もいる。今後は、XML電文の送付が可能となることから、消し込み等の作業の効率化の観点から、このような動きが進む可能性もある。
- ・平成28年の手形・小切手の交換高は金額で424兆円、枚数では5,942万枚であり、いずれもピーク時の10%程度まで減少している。ただし、留意すべき点は、近年、減少傾向は緩やかになっており、依然として手形・小切手は根強く利用されているのが実態であるということであり、事務局としては、電子化を進めるにあたり、このようなユーザーと丁寧に対話をしていく必要があると考えている。

- ・また、全国の手形交換所は、地方銀行が中心になって運営しており、仮に電子化により交換所が不要となった場合には従業員の就労の点に留意する必要があるとあり、事務局としては、この点でも丁寧に議論を進めていく必要があると考えている。
- ・交換所が不要となった場合、その他交換証券についての扱いについても丁寧な議論が必要と認識している。

Ⅲ. 企業向けアンケート結果

- ・平成 29 年に全銀協において、手形・小切手の利用実態を把握するために、利用者である企業を対象にアンケート調査を実施した。
- ・結果として、約半数の企業が手形・小切手を利用しているという母集団のアンケートとなったが、1 か月で振り出す手形の枚数の平均を見ると、全企業の 59 枚に対し、大企業は 126.6 枚、中小企業は 21.6 枚、小規模事業者は 8.2 枚であった。電子化にあたっては、大企業との対話が必要との見方ができるが、他方で小規模事業者の振り出し枚数が少なく、手形を振り出すことに負担を感じていない可能性があるという点には、留意が必要と考えている。すなわち、事務局としては、小規模事業者に対し、丁寧かつ十分な対話が必要と考えている。また、1 か月で振り出す小切手の枚数の平均については、小規模事業者において 1,000 枚以上と回答した企業が 1.3% あったことで平均枚数が押し上げられているが、いずれの企業規模でも 10 枚台程度となっている。
- ・インターネットの利用については、いずれの企業規模でも 90% 超となっているが、インターネットバンキングの利用については、インターネット環境が整備されていても、小規模事業者における利用割合が大企業・中小企業に比べて小さい。また、総務省の通信利用動向調査の結果でも、企業の 99% 以上がインターネットを利用しているが、個人の利用を見てみると、60 歳以上になると利用率は 80% を切っている。中小企業庁によると、中小企業の代表者のピーク年齢が 2015 年で 66 歳であり、平均引退年齢は中規模事業者で 67.7 歳、小規模事業者で 70.5 歳となっている。特に小規模事業者では代表者が経理を扱うケースもあると思われるが、高齢の代表者、あるいは経理担当者にとっては、業務での利用はハードルが高いものと考えられる。ただし、50 代のインターネット利用者は 90% 超となっており、今後数年から十年で、高齢者のインターネット利用率は高まる可能性はある。
- ・手形・小切手を他の決済手段に移行しない理由として、手形の振出側では「支払サイトを確保したい」が最多である一方で、小切手の振出側では「受取側の希望」が最多、手形・小切手の受取側では「振出側の希望」が圧倒的に多かった。商慣行として継続的に利用されていることが想定される。

Ⅳ. 法的論点

- ・手形・小切手を電子化した場合の手形・小切手法上の論点、あるいはジュネーブ条約に関する論点において留意すべき点があるか確認していく予定である。
- ・手形を電子記録債権に移行するにあたり、法的な差分を確認する予定である。また、手形に関しては商事留置権が認められているが、電子記録債権においても同様に商事留置権が成立するのか確認する必要があると考えている。

Ⅴ. 取組の方向性（案）

- ・手形・小切手機能の電子化の方法としては、社会的コスト削減の早期実現や企業の対応

容易性の観点から、新法を設け電子手形あるいは電子小切手のような新たな決済プラットフォームを作るのではなく、手形はでんさいに、小切手は振込に移行することで代替するのが最も効率的であると考えられる。

- ・ただし、電子化にあたっては、これまで見てきたとおり、中小企業・小規模事業者の IT 化への対応が重要であり、金融機関は丁寧かつしっかりとしたサポートを十分に時間をかけて行うことをコミットする必要があるほか、政府による助成金の支出等、官民一体での対応が必要と考えられる。
- ・手形・小切手の電子化を推進するにあたっては、「目標時期を設定して手形・小切手制度の見直しやその電子化を実現することを検討する」として、産業界、関係省庁、金融界において検討会を設置し、協議を行うこととしたい。目標時期については、例えば 5 年、7 年、10 年等、フィージビリティを議論していく。
- ・「未来投資戦略 2017」では、例えば中小企業のクラウド化比率を 5 年後に 4 割にするという KPI が置かれている。本件は、中小企業・小規模事業者の競争力強化にも資する IT 化を後押しするものでもあり、金融機関はその意味でも貢献できるよう対応していくということではないか。
- ・今後は検討会の傘下に業務 WG および法務 WG を設置し、WG でのアウトプットをベースにして検討会で議論を進め、平成 30 年 7 月に中間報告、12 月に最終報告を公表する。

(2) 「手形・小切手の電子化の検討」に対する考え方

日本商工会議所から、資料に沿って以下のとおり説明。

- ・わが国では人口減少・労働力人口減少が続くなか、中小企業は人手不足という構造的な課題に直面しており、「業務の効率化」や「生産性の向上」が求められている。業務の効率化の方策の 1 つとして、電話、紙、FAX 等のアナログ業務をデジタル化し、「業務フロー・会計・決済プロセスのデータ連携」に取り組む必要がある。
- ・以上のような観点から、「未来投資戦略 2017」に盛り込まれた「オールジャパンでの電子手形・小切手への移行」の検討については、電子化による業務の効率が期待されるため、検討の方向性としては賛成である。
- ・一方で、中小企業の IT 化対応含め電子化に伴う様々な課題解決が必要となることから、日本商工会議所、全国商工会連合会、全国中小企業団体中央会は、「手形・小切手の電子化の検討」に対して、以下のとおり意見を述べる。
 - ① 手形・小切手の電子化が与える影響は大きいので、IT リテラシーが乏しい中小企業でも使いやすい制度・仕組みや社会的混乱の回避に向けた対応を丁寧に検討し、中小企業が不利益を被る結果にならないようにすべきである。
 - ② 手形・小切手ユーザーである中小企業等を把握する立場の金融機関において、「手形・小切手の利用の実態や電子化への意向調査」や「コスト削減等の定量的な影響評価を実施する必要がある。
 - ③ 手形の電子化への対応として、電子記録債権の利用が推奨されると想定されるが、電子記録債権には依然普及の余地があると考えられるので、普及の課題となっている理由を分析するとともに、その改善策等を検討する必要がある。
 - ④ 小切手の電子化への対応として、振込の利用が推奨されると想定されるが、小切手と同様にその場で財産移転を確認するためには、双方がインターネットバンキングで振込状況を確認する必要がある。インターネットバンキングには以前普及の余地がある

と考えられるので、普及の課題となっている理由を分析するとともに、その改善策等を検討する必要がある。

- ⑤ ③および④を踏まえると、手形・小切手の電子化に向けて①IT化投資、②インターネットバンキング契約・利用料負担、③電子記録債権契約・利用料負担が必要となるため、中小企業における普及には、国による支援や金融業界における努力、および十分な時間的猶予が必要となる。
- ⑥ 手形・小切手の電子化を実施する際、電子化対応が困難な中小企業が一定数残ることが想定されることから、電子化対応が困難な中小企業においても、手形・小切手の電子化の機能を享受できる方策を検討する必要がある。

(3) 質疑応答・意見交換

(委員)

- ・紙による手形交換制度は、先輩方が作りあげた非常に効率的な仕組みであったが、その後のデジタルライゼーションの進展とともに、次第に時代に合わない制度となっている。
- ・手形交換量がピーク時の1/10になっている状況の中で、これからのわが国の国際的な競争力のことも考えると、10年後も手形交換制度が運営されていてよいのかという問題意識を抱いている。手形・小切手に代替する仕組みとして、XML電文、振込の24時間365日化等の新たな仕組みも整理されてきており、古い仕組みを併存して残すことは社会の効率化をむしろ阻害することになりかねない。
- ・日本商工会議所・全国商工会連合会・全国中小企業団体中央会からの意見はいずれももっともな指摘であり、今回の提案が金融業界の都合を中小企業に押し付けるようなものであってはならないと考える。
- ・でんさいの使い勝手を上げられないか、振込ももっと安価に便利に行えないか等の様々な意見があるかと思うが、本検討は金融業界のことだけを考えてのものではなく、わが国の社会の効率化を広く追及できる提案であり、それによって得られるメリットは、原則として広く社会に還元できると考えている。
- ・時間軸の問題はあるが、5～10年で時限を区切り目指す姿を共有し、それに向けてそれぞれの立場で最終的な目標を達成するためにはどのようにすればよいのか検討する。5～10年で紙の手形・小切手はなくなるという意識を共有することで、様々な準備が加速していき、サービスのレベルも向上していくと考える。

(委員)

- ・本日集まっていたいただいた官民の関係者、特に事務局を務める全国銀行協会に感謝申しあげる。
- ・本件は政府の「未来投資戦略2017」で「オールジャパンでの電子手形・小切手への移行」について官民が連携した検討を推進することが掲げられたことを受けての取組みであり、決済高度化官民推進会議において、今後、官民でフォローアップを行う項目の1つであると認識している。
- ・手形・小切手の電子化の検討は、企業・金融機関の双方に係る事務負担の軽減や利用者利便の向上、企業の生産性向上につながるように、企業の決済プロセスのIT化・高度化を目指して取り組むことに意義があると考えている。
- ・検討を進めるにあたり、利用者のことをよく考え、また、技術の進展が非常に早い分野

でもあるので、代替手段であるでんさい・振込が今後どのように変わっていくのかについて十分に留意すべきである。

- ・本日の全銀協からの提案では、手形はでんさいへ、小切手は振込へ移行することを想定しているが、手形・小切手の利用者がでんさい・振込を選択するかは、でんさいや振込が手形や小切手よりも利便性や手数料の面で上回ることが重要である。
- ・今後、本検討会において、手形・小切手の利用実態やコスト構造等について必要な分析を行い、その結果にもとづき、でんさい・振込の利便性向上や利用コストの削減に関する検討を行っていただくなど、利用者目線に立った丁寧な対応を期待したい。
- ・当方としても本検討会に参画して、手形・小切手の電子化に向けた具体的な道筋を示すための議論に協力する。電子化の実現に向けた目標時期を含めて、利用者である企業の意見やニーズを踏まえながら丁寧な議論を行っていただきたい。

(委員)

- ・手形・小切手の利便性向上およびコスト低下の可能性を十分に秘めていることから、手形・小切手機能の電子化を推進する方向で検討を行うことについて賛成である。
- ・手形・小切手の流通量がピーク時の1/10となっているとはいえ、依然として年間で6,000万枚も利用されている。なぜ、これほど多くの手形・小切手が未だに利用されているのか、本日説明いただいた手形・小切手の利用実態の分析で十分足りているのか、検証する必要がある。紙の手形・小切手が存在することのアドバンテージが何かあるのか、またあるのであれば、それは合理的な理由であるのか示していただきたい。
- ・手形・小切手の電子化に関する従来の検討として、平成14年にチェックトランケーションの検討が行われているが、今回の検討を行うにあたり、チェックトランケーションはどのように位置づけられているのか。チェックトランケーションの検討は廃棄されたものであるという理解であるのか、それとも依然として手形・小切手機能の電子化に向けた選択肢の1つとなり得るのか。

⇒ (事務局)

- ・まず、手形・小切手の利用実態として、本日の説明に尽きているのかという点については、実際の利用シーンやどのような場面でどの程度手数料がかかっているのか等を明確にしたうえで、今後詳細な説明を行う。詳細な説明の際には、代表的な利用例等を整理したうえで提示させていただきたい。
- ・チェックトランケーションについて説明すると、「東京手形交換所 交換手続の全体概要」にあるとおり、現状、市中において紙で取引されている手形・小切手は、紙で銀行に持ち込まれた後に、東京手形交換所ではリーダー・ソーター処理により分類・集計している一方、各地手形交換所では、個々の持出銀行が手形を銀行別に束ねることで手形交換を行っている。
- ・他方、チェックトランケーションは、紙で銀行に持ち込まれた手形・小切手をイメージ処理化して、電子的な手形交換所にデータを送付して処理をする仕組みである。
- ・チェックトランケーションを導入するメリットとして、①金融機関の事務負担を減らせる点、②自然災害時でもイメージデータを送受信することで交換業務が可能となる点、③取立に数日要するような遠隔地の手形の処理もスムーズに行える点等が挙げられる。
- ・平成14年にチェックトランケーションの導入について検証を実施したが、導入にかなりのコストがかかることや、手形・小切手以外のその他証券類がチェックトランケー

ションの仕組みで処理できない場合に手形交換所とチェックトランケーションの2つの仕組みが併存して事務の二重化が生じること等が懸念されたため、当時は検討を凍結した。

- ・今回の「未来投資戦略 2017」に掲げられているのは、企業・金融機関双方の事務負担の削減である。チェックトランケーションは1つの解決策ではあるが、金融機関の事務負担の軽減になる一方で、企業の負担軽減にはつながらない。よって、今回、提案しているのは、金融界・産業界が一丸となって対応策を検討し、なかでも金融機関は企業のIT化の後押しを行うというものである。
- ・しかし、今後の検討の中で、でんさいや振込への完全移行に長い期間がかかり、その間だけでも投資をしてチェックトランケーションを導入することでメリットが得られるのであれば、あくまでも金融機関サイドの話として検討を行い、チェックトランケーションを導入する可能性はある。

(4) その他

事務局から、検討会の下部に業務WGおよび法務WGを設置することについて諮り、異議なく了承された。

(以 上)