

第1章 電子マネー法制のあり方（総論）

前 田 庸

1. 「電子マネー」という言葉について—附・前払式支払手段という言葉について—

はじめに「電子マネー」という言葉自体について考えてみると、日常の用語としては受け入れやすい感じがするが、法律用語としては過不足があり、その用語を使うとしたら、いくつかの条件をつけなければ通用しないのではないかと考えられる。

（1）電磁的方法・貨幣と類似の機能

まず、電子マネーとしてどのようなものをとらえるかが問題の検討の出発点になると考えられるが、その言葉自体からは、①電磁的方法による支払手段であって、②貨幣と同様の機能を有するものということになる。

（ア）貨幣類似の機能

このうち、まず②「貨幣と同様の機能」ということをどのように理解するかが問題になる。それを文字通りに通貨（貨幣または紙幣）と理解すると、それは国の通貨高権をおかし、または紙幣類似証券取締法に違反することになる。したがって、電子マネーとは、せいぜい貨幣または紙幣と類似の機能を有するものということしかいえないように考えられる。

そこで、とりあえず電子マネーを、通貨に類似する機能を有するものと考えた場合に、貨幣に類似する機能を有するものの意味については、広くも狭くも理解することが可能であるが、基本的な考え方としては、情報通信技術の革新を考慮して、できるだけ広く理解して、できるだけ広く電子マネーの発行が認められる方向で理解すべきではないかと考えられる。そして、そのような電子マネーの発行について立法的規制が必要となる場合に、共通する問題については共通の規制がなされるべきであるが、通貨に類似する程度が強いものについては、前述の通貨の規制に関する立法との関係で配慮をするなど、電子マネーの内容による調整が必要になると考えるべきであろう。また利用者保護の仕組みについても、その必要性に程度の差があるはずであり、その差に応じた仕組みの差異を設ける必要

がないかを検討する必要がある。

(イ) 電磁的方法による決済手段

①の電磁的方法による支払手段という点については、次のように問題が生ずる。すなわち、前払式証券法においては商品券等のように、電磁的方法によらないものについても電磁的方法によるものと同じ内容の規制の対象とされており、立法形式はともかく、また程度の差もあるかもしれないが、電磁的方法によらないものについても基本的には同様の規制が必要である。その意味では、電磁的方法による支払手段というとらえ方には不足があるといわざるをえない。このように同趣旨の内容の規制の対象を過不足なくとらえるためにはどのような立法形式が適切かについて検討の必要がある（後述）。

(2) 前払式支払手段という言葉について—ポイント・カード等との関係—

近時、前払式証券法による前払証券という言葉に代えて、前払式支払手段という言葉が使われているが、それは電磁的方法によるもののみならず、そうでない方法によるもの（商品券等）を含み、かつ、証券によらないもの（ネットワーク型のもの）も含むという意味で、広範囲にカバーした言葉と考えられる。しかし、近時、後述するように、ポイント・カードのように、前払式といえないものにも前払式証券等と同趣旨の規制が必要ではないかについて問題とされており、それも規制の対象に含むべきだとすると、前払式支払手段についての規制というだけでは不十分であり、どのような立法形式によるのが適当かについて検討する必要が生じよう。

2. 汎用性および換金性について

前払式証券法制定の審議の過程において、もっとも議論があったのは、通貨高権との関係—それとの関係で紙幣類似証券取締法との関係—および出資法2条2項の預り金の禁止の規定との関係であった。そして、それらとの関係で、前払式証券の汎用性や換金性の問題が議論された。一般的な傾向としては、汎用性との関係では、利用者にとってはできるだけ汎用性が認められ、同じカードで広く利用できるようにした方が便利はずだという意見が表明された。そして、紙幣類似証券取締法との関係では、①何にでも、②どこでも、③誰でも使用できるという三つの要素の一つでも欠けていれば同法の適用の対象とならないという考え方が関係者から示されている。この見解によれば、相当な程度の汎用性が認められると理解してよいのではないかと考えられる。

また、出資法2条2項との関係では、「預り金」とは、①不特定かつ多数の者が相手であること、②金銭の受入れであること、③元本の返還が約されていること、および④主として預け主の便宜のためになされたものであることの4つの要件をみたすものだといわれ、前払式証票は、①、②および④にはあてはまっても、③にあてはまらないように、すなわち元本の返還を約しないようにしなければ、「預り金」に該当してしまうという議論がなされ、換金性の問題がとりあげられた。この議論においても、できるだけ換金性が認められた方が利用者にとって便利ではないか、たとえば使い残りは換金してもらえ、商品券等について釣り銭をもらう方が有難いとするのが一般的ではないか、したがって換金性についてもあまり厳格に考える必要はないのではないかという主張もなされた。

基本的には、考え方としては、物品を購入し、または役務の提供を受ける等の目的のために、原則として現金を支払って前払式証票等を購入し、その証票等で物品を購入し、または役務の提供を受け、残金はお金に代え、または釣り銭をもらう等という場合に、その証票等の発行が紙幣類似証券取締法や出資法2条2項に違反するという必要はないのではないかと考える。それが以上のような目的もないのに前払式証票等の発行という形式を利用して上述の立法の脱法として利用されるという場合に、その発行につき上述の規定に違反するとして規制すれば足りるのではないかと考える。

なお、加算型前払式証票で利便性ないし汎用性を高めれば預金類似となるおそれが高まるという関係にあるという説明がなされることがあるが、加算型かどうかで性質が異なってくるものなのかどうか検討する必要がある。

3. 為替取引との関係等について

決済と為替取引との類似性にかんがみ、銀行の排他的固有業務である為替取引との関係で、前払式証票等も決済手段である以上、その発行も銀行の固有業務とされるべきか検討する必要があるという指摘もあるところである。しかし、為替取引とは、隔地者間の資金移動の手段としてなされるべきものであって、必ずしも決済には限定されず、電子マネー等とは性質が異なると考える。この種の議論は、かつてVAN業務（企業間の相殺を行ってその差額のみを支払うという措置をとることを業務とする）について同じような指摘がなされたことがあるが、それでも同様の感じを受けたことがあった。

利用者保護という観点から為替取引と決済とが共通面を有することはたしかであり、したがってまた、決済機能を有する前払式支払手段としての電子マネー等においても、利用者保護に十分に留意することが必要であることはたしかである。しかし、そうだからといって、それを銀

行の固有業務とすべきだという主張は適当でないように思われる。

ことに、銀行以外の発行者による前払式証券の発行が主流を占めている現況のもとで、これを銀行の固有業務とするということは避けなければならないと考える。

4. ポイント・カード等との関係について

顧客の立場からは、ポイント・カードは、一定の条件をみたしたポイント・カードを提出すれば、それを売買等の決済手段として利用することができ、その意味で電子マネー等と同じ機能を有することは否定できない。そうだとすると、その利用者の保護について、ある程度の保護措置を講ずる必要性について検討する必要がある。たとえば、あるデパートでは、商品購入者にその購入高に応じて買物券を発行しており、その使用はそのデパート(本支店を含む)に限り、しかも釣り銭は支払わないというような制限がなされているが、それにしても実質的には商品券に相当程度類似しており、そうだとすると、商品券とその程度の差はあるとしても、その類似の規制をすべきではないかと考える。

もともと、小規模の小売店等で発行するものにまで規制を及ぼし、そのような規制のためにその発行を廃止するというようなことになっては利用者にとってかえってマイナスであり、そのようなことにならないように十分に注意すべきであろう。商店街の抽選会やイベントの景品として発行した金銭等についても同様の問題がある。

いずれにしても前払式の支払手段の利用者の保護と、ポイント・カード等のように前払式ではないが機能的にそれと類似するものの保護とでは、同じく保護する必要があるとしても、その程度に差異を設けるということも検討する必要がある。

5. 利用者保護制度について

前払式証券法で要求されている未使用残高の2分の1以上の額に相当する額の発行保証金の供託等という場合の2分の1以上という数字は、同法の前身である「商品券取締法」の規制を承継したものである。同法の制定(昭和7年法律第28号)以来、上述のような規制で支障を生じなかったということが、それを前払式証券法で承継された理由であった。

しかし、前払式支払手段が、現在よりも汎用性または換金性が高められるとすると、利用者保護制度の充実についてさらに検討する必要性が生じよう。

また、銀行が電子マネー等の発行者となる場合において、発行見合資金が預金として管理され、預金保険法による保護の対象となる等のときは、上述の供託制度の適用を除外するという

考え方もありえよう。この考え方に従えば、利用者保護制度について、銀行以外の発行者の場合と銀行が発行者である場合とで区別して規制することになる。発行者を銀行等に制限すべきでないことは前述した。

なお、銀行の発行する電子マネー等の利用者につき預金保険法による保護の対象とするという場合に、どのような仕組みをとるかにつき検討する必要がある。現行の預金保険法においては、「預金者等」に対し保険金を支払うものとされ（同法54条）、「預金者等」については、預金者その他の「預金等」に係る債権者とされ（同法2条3項）、「預金等」についても、預金、定期積金、掛金等と限定されている（同法2条2項）。電子マネー等の利用者について、どのように取り込むかを検討する必要がある。さらに言えば、預金保険法による保護の問題と離れて、銀行が銀行法によって厳重な監督を受けていることとの関係で、その発行する電子マネー等について、それ以外の発行者によるそれよりも、利用者保護制度に関し、若干の緩和措置をとることが可能か、どの程度の緩和をするか、一般に受け入れられるか、等についても検討の余地があるかもしれない。

6. 立法形式について

立法形式については、現行の前払式証票法の改正によるべきだという意見が一般であるが、新法によって規制することを示唆する見解もある。後者の見解は、前払式証票法から、電磁的に記録された前払式証票に関するものを取り出して、狭義のマネー（前金の返還を約束するものを指しているようである）と併せて新法で対応するというものである。

立法形式としては、いろいろな選択肢がありうるが、まずどの範囲まで規制する必要があるか、およびどのような内容の規制をすることが必要にして十分かを検討して、それらを確定した上で、そのような範囲および内容をカバーするためには前払式証票法の改正でまかなえるか、それとも新法の制定（前払式証票法の改正を含むこともありうる）をする方が適切かを検討するほかないのではなからうか。その際に注意すべきことは、商品券等のような電磁的方法によらないもの、またポイント・カードのように前払式でないものおよびネットワーク型のように証票によらないものも規制の対象とするのが適切と考えられるが、その場合にふさわしい立法形式は何かを検討することであろう。さらに利用者保護制度との関係で立法を区別する必要があるかも検討する必要がある。