

総論 キャッシュレスの動きと今後のイノベーション

柳川 範之¹

【要旨】

キャッシュレス化の動きに、近年大きな注目が集まっている。この総論では、キャッシュレス化の意義と課題、そして各国の取り組み状況などについて、本報告書の各章で説明されている内容を概観している。

そのうえで、キャッシュレス化の本質は、単に現金支払いに伴うコストが削減できるという点にはなく、キャッシュレス化によって、新たなデータを事業者側が得られるようになる点を強調している。もっとも、そのデータをどのように活用するのが、問題のない形でのイノベーションにつながるのかはまだ不透明性がある。しかし、各国もその動きに対して迅速な対応をとってきており、日本も変化を先取りしながら規制や制度を設計し、必要に応じて修正をしていくアジャイル的な制度設計の発想が重要と指摘している。

1. デジタル経済におけるキャッシュレス

デジタル化の進展によって、近年、キャッシュレスという言葉が大きく注目されるようになってきた。しかし今までも、すべての支払いが日銀券だけで行われてきたわけではない。クレジットカードは日常的に使われてきたし、スイカ等の前払い式の電子マネーを使って決済されているケースも少なくなかった。また、中央銀行と金融機関との間の決済は、完全に電子化されており、ある意味ではキャッシュレスが既に実現している。したがって、今注目されているキャッシュレスあるいはキャッシュレス化というのは、主に小売り段階において、今まで以上に、現金を使わない形での支払いをどこまで可能にしていくかという意味で使われることが多い。

このようなキャッシュレスの動きが注目されるようになった背景には、大きく二つの側面が考えられる。一つは、中国やスウェーデンなど、海外において実際にかなりキャッシュレス化が進展している国が現れてきたことである。そして、もう一つは、キャッシュレス化を進めることによって、現金の取扱いにかかるコストが大きく削減できること、そして今までにないデータを得られるメリットが生じると認識されてきたことである。

特に、後者のメリットの方は、単に金融事業者のみならず、商品・サービスの提供者にとって今までにないデータが得られるメリットがあり、それがより望ましい商品やサービスの提供という形で、消費者のメリットにもなる可能性がある。しかしながら、まだその将来像が明確ではないという側面もあり、デジタル化の動きにあまり慣れない消費者や、

¹ 東京大学大学院経済学研究科教授

現金を使いたいと考える消費者にとっては、キャッシュレス化をどこまで進めるべきかについては懸念の声もある。したがって、メリットを単純に判断するのではなく、メリット・デメリットの詳細について分析・検討が必要になる。

その際、単純にキャッシュレスといっても、さまざまな形態があり、影響やインパクトも異なることに注意が必要である。上で述べたようにクレジットカードや電子マネーの利用は今までもあったキャッシュレスの方法であるが、近年はQRコード決済が注目を集めている。ただし、実態上重要なのは、このような機能別の分類よりは、キャッシュレスの結果として、誰がどのような情報やデータを把握することになるのか、また決済上のリスクを誰が負担することになるのか、という面での違いである。なぜなら、それらの違いによって、それぞれのビジネスの可能性が大きく変化するし、場合によっては金融システムやマクロ経済に与えるインパクトも変わってくる可能性もあるからである。

金融システムやマクロ経済にどのようなインパクトをどの程度与えるかについては、現状ではかなり意見が分かれている。日本では、あまりドラスティックな変化が生じていないこともあり、その影響は限定的なものだと主張する論者もいる。ただし、海外で生じている大きな変化を考えると、日本でも一度進展すると大きな動きになる可能性もあり、それに対する備えとして、しっかりと分析・検討をしておくことは必要だろう。

2. 本報告書における主な論点

以上のような問題意識に基づいて、本報告書ではキャッシュレス化に関する多様な論点を扱っている。全体としては、三部構成となっており、第Ⅰ部では、キャッシュレス化がどのように進展し、どのようなインパクトを経済に与え得るかについて、主に理論面から検討を行っている。第Ⅱ部では、海外で生じているキャッシュレス化の動きについて、各国の実情を踏まえながら、解説・分析を行っている。そして第Ⅲ部では、より広い意味でのデジタル化の動きについて検討している。

第1章では、日本におけるキャッシュレス決済の実情について、データを用いて概観するとともに、キャッシュレス決済の普及が、経済に与える影響について分析している。キャッシュレス決済の実情については、一般的には国際的にみて、キャッシュレス化が進んでいないと考えられている日本であるが、銀行口座間決済を含めて考えると必ずしも低いとは言えないこと、また通貨流通高のGDP比を指標として、キャッシュレス化の国際比率を行うと、価値貯蔵手段としての現金需要が含まれるため、各国のマクロ経済動向を反映してしまう面があることが示されている。

そして、キャッシュレス決済の普及が、経済に与える影響については、事業者にとって、消費行動に関するデータを得ることができ、それを利用した新たなビジネスの展開や現金管理のコストが節約できるというメリットがある一方、金融制度、競争政策、個人情報保護等の制度の見直しがそれに合わせて必要であり、また、サイバー犯罪や災害時等の非常

時に対する備え等も必要となることが指摘されている。

第2章では、キャッシュレス化のプロセスについて、歴史的な経緯とともに詳細に説明されている。キャッシュレス化はまず銀行預金の登場によって本格化し、その後、ノンバンクが主導したクレジットカードや電子マネーの普及、そして近年、FinTechの決済サービスも台頭した結果、それが一段と進展する時代に入っていることが語られている。また、このような発展段階を、すべての国がたどるとは限らず、国ごとにキャッシュレス化の発展プロセスは異なっていることが説明されている。

そして、このような決済サービスの担い手の多様化を受けて、多くの国では、決済法制を見直すなど、決済改革を推進するための制度的対応が行われているが、それらは各国の状況に応じて異なっていることが説明され、今後の日本における改革の方向性が議論されている。

第3章においては、デジタル通貨に関する分類を行った後に、中央銀行がデジタル通貨を発行した場合に、金融政策および金融システムにどのような影響があるかを検討している。ここでは、中央銀行のデジタル通貨発行は、万が一将来導入された場合どのような影響があるかという思考実験だと断ったうえで、マイナス金利政策と相性が良い可能性や、金融システムの安定性については、プラスマイナス両方の可能性があること等が議論されている。

また、キャッシュレス化の度合いを決める要因についても実証的考察を行っていて、日常的支払いにおける現金と中央銀行デジタル通貨との代替は定量的に小さな要因であるものの、退蔵されている現金と中央銀行デジタル通貨との代替は定量的に大きな要因であることが示されている。日常取引における現金利用額は現金流通総額のごく一部と思われるので、中央銀行デジタル通貨が現金を駆逐するかどうかは、退蔵現金がどの程度中央銀行デジタル通貨と交換されるか次第であるとされている。

第4章では、キャッシュレス化あるいはキャッシュレス決済の進展が、どのような意味をもつのかを掘り下げている。ここでは、キャッシュレス化の推進によって実現すべき政策目標は何かと疑問を投げかけ、キャッシュレス決済の普及によって可能になる情報の利活用をどのように進めるのかが、政策的により重要であることが強調されている。そして、政府部門においても、マイナンバーカードの仕組みを利用した電子マネーを発行することを考え、公共サービス供給の効率化に資するようなデータ活用の可能性を検討すべきだとしている。

第5章では、キャッシュレス化がもたらす産業構造への影響について、両面的市場モデルの概念を用いながら検討している。ここでの主な検討対象は、クレジットカード市場である。クレジットカード会社は、対消費者という市場と、対事業者という市場の二つの市場に直面しており、消費者にとって、使える事業者（加盟店）が多ければ多いほど、そのカードの利便性が大きくなり、事業者（加盟店）側にとっても、そのカードを支払手段として利用する消費者の数が多ければ多いほど、そのカードに加盟するメリットが大きくな

るという間接的ネットワーク効果が存在する。この特性が、いわゆるプラットフォーム企業の特徴の一つであるという点を用いて、特徴的な価格戦略が用いられる等の性質が説明されている。

もつとも、キャッシュレス決済事業者がすべてクレジットカード会社と同じような状況に直面しているとは限らないため、他の決済事業者が直面している問題に即した議論も展開されている。

第6章から第9章までの第Ⅱ部では、各国のキャッシュレス化の動きが説明されている。まず、第6章ではスウェーデンおよびドイツのキャッシュレス化の動きが解説されている。同じEU加盟国でありながら、スウェーデンは、キャッシュレスの先進国として知られており、一方ドイツは日本と同様に比較的、現金の支払いが好まれる国という認識が、一般的にはなされている。ここでは、その実態を解説し、どのような経緯で、このような違いが生まれてきたのかを分析するとともに、現状の問題点が整理されている。

特にスウェーデンについては、スウェーデンにおける現金需要の減少傾向が続く背景として、銀行口座を中心としたデビットカード及びモバイル決済の利用が個人に普及した一方、犯罪対策等を目的に公共交通機関、金融機関による現金取扱が抑制されたこと等もあって金融機関が現金の取扱を減少させ、市場主導のキャッシュレス化が進行したと指摘している。

この結果、現金の利用がしにくい状況が生じ、現金の利用可能な社会を維持する必要性が指摘されるに至り、金融機関に現金の取扱を義務づける等を内容とする立法が提案されている。また、併せて中央銀行によって、現金を補完する電子的な中央銀行マネーの制度設計が検討途上にあること等が説明されている。なお、スウェーデンの現状と関連して、米国における現金受取拒否を禁止する立法やAmazonが完全キャッシュレス店舗において現金による支払を認める等の動きを始めたこと等も紹介されている。

第7章では、第6章を受ける形で、スウェーデンにおいて、どのようにキャッシュレス化が進み、そして、現在どのような課題に直面しているのか、キャッシュレス化の進展に関する、詳細な解説と分析が行われている。

一方、第8章では、ドイツのキャッシュレス化の動きが、詳細に説明されている。ドイツのキャッシュレス比率は日本より低く、現金が比較的多用されている国であることがデータで示され、その現状と理由等が分析されている。その一方、ドイツにおいても、デビットカードを中心にキャッシュレス決済の動きは広がってきている点も紹介されている。ただし、変化のスピードは比較的ゆっくりであり、人々の現金に対する認識の違いが、それぞれの国でのキャッシュレス化のスピードに影響を与えている点が示されている。また、ドイツだけでなく、他のユーロ圏内におけるキャッシュレス化の現状についても整理されている。

第9章は、韓国の実情が紹介されている。韓国はかなりキャッシュレス比率が高い国であることがデータによって示され、その理由が分析されている。まず、政府がアジア通貨

危機からの打開策としてクレジットカードの普及を政策的に主導したことが大きかった点が指摘されている。また、中央銀行のコインレスへの取り組みや国と地方公共団体による新たな政策であるQRコードを用いたゼロペイの導入など、政府等が主導してキャッシュレス化等を進めている実情が紹介されている。ただし、韓国でキャッシュレスが普及した背景には、地政学的なリスクへの備えとも関連していることから、その政策を単純に日本に当てはめて考えるのは適当ではなく、韓国固有の事情を含めて、キャッシュレス化の動きを分析していく必要があると指摘されている。

第Ⅲ部の第10章では、シンガポールの実情が紹介されているが、ここでは狭い意味でのキャッシュレス化の動きに留まらず、デジタルイノベーションを進めるシンガポールの取組が紹介、分析されている。シンガポールは2014年来、Smart Nation（スマート国家）構想を掲げ、「デジタル経済」、「デジタル政府」、「デジタル社会」をキーワードに、多角的な視点から様々な取組みを推し進めていることが説明されている。新たな成長戦略としてデジタル技術の活用が意識されており、そのためでもFinTechが重要な分野として位置付けられている点が明らかにされている。キャッシュレス化もそのような一連の動きの中で、重要な要素と位置づけられていることが示され、シンガポール政府の積極的な取り組みが紹介されている。

3. キャッシュレスの動きと今後のイノベーション

以上、みてきたように各国でもキャッシュレス化の動きがみられ、そのスピードは国によって異なっているものの、今後検討していくべき重要な課題であることは間違いない。ただし、キャッシュレス化といっても、文字通り、完全にキャッシュが使われないあるいは使えない社会の実現は、現金の利用を好む人がいることを考えると、あまり現実的なゴールとはいえないだろう。実際には、キャッシュを使わないで支払いが行われる比率を高めていく動きと捉えるのが、適切であろう。

その際、比率を高めることについて、どこまで政府が主導すべきなのか、あるいは政策によって誘導すべきなのかについては、慎重な検討が必要であろう。このような新しいイノベーションの動きは、民間からのアイデアが主導していく場合が多い点を重視するとすれば、政府が過度に介入すべきではないという意見もあり得るだろう。

しかしながら、決済に関しては、様々な法制度が既に民間の活動に関係しており、何より中央銀行券の発行自体が民間によって行われているわけではない。このような点を考えると、少なくとも民間のイノベーションを阻害しない形での、適切な規制や制度を構築する必要があるという点は、ほとんどの人にとって異論のないところだろう。その際、重要になってくるのは、スピード感であろう。他の章でも説明されているように、この分野の技術革新のスピードは速く、それに迅速に対応しようとしている国も少なくない。日本においても、いかにスピード感をもって、適切な規制や制度を構築するかというのは大きな

課題だろう。

ただし、現状でやや不透明なのは、キャッシュレス化に伴うデータ利活用の方向性である。冒頭にも述べたように、このデータ利活用を通じて、キャッシュレス化は大きなイノベーションにつながっていく可能性がある。したがって、いかにデータ利活用をより有意義な形で推進するかが、大きなポイントとなる。しかしながら、今のところ、どのようなデータ利活用が可能になり、どう大きなインパクトを持ち得るのかはまだあまり明確でなく、想像の域を超えていないビジネスも少なくない。そのため、どうもキャッシュレス化のメリットが十分に伝わりにくいという面もある。また、どのような規制や制度が必要なのかについてのコンセンサスも得られにくい。

とはいうものの、技術革新のスピードが速いことを考えると、利活用の姿やイノベーションの方向性が明確になってきてから、規制のあり方を議論していたのでは、世界の動きに取り残されかねない。したがって、この分野において重要なことは、規制や制度も変化を先取りしながら設計し、必要に応じて修正をしていくアジャイル的な制度設計の発想ではないだろうか。