



キャッシュレス決済における競争阻害要因

——最近の内外競争法事案を手がかりにして

林 秀弥・松島法明

1 はじめに

現在わが国ではキャッシュレス決済（非現金決済）の普及推進が官民挙げて進められている。政府の「成長戦略フォローアップ」¹⁾では、「2025年6月までに、キャッシュレス決済比率を倍増し、4割程度とすることを目指す」(12頁)とされ、また経済産業省（経産省）の「キャッシュレス・ビジョン」(2018年4月)²⁾では、「将来的には、世界最高水準のキャッシュレス決済比率80%を目指し、必要な環境整備を進めていく」(67頁)と、野心的な目標が謳われている。いわゆるコロナ禍のもとで非接触での取引が推奨される中、キャッシュレス決済の比率は今後ますます高まっていくことが予想される。

しかし、現実には、わが国の現時点でのキャッシュレス決済比率は依然として約30%にとどまり、70%や90%台の中国・韓国はいうに及ばず、40%から60%台の主要欧米各国に比べても後塵を拝している状況にある³⁾。その背景には、よく言われるように現金決済を伝統的に好む日本の国民風土もあるが、それだけでなく、キャッシュレス決済をめぐる市場環境や競争政策上の課題といった構造的な問題も無視できない。例えば、「成長戦略実行計画」(2021年6月18日)⁴⁾では、「わが国では、キャッシュレス決済導入の拡大への課題の一つとして、クレジットカード加盟店手数料が高額であることが指摘されている。ヒアリングによ

ると、加盟店手数料の約7割をインターチェンジフィー（クレジットカードでの決済があった際に、お店と契約する決済会社が、利用者と契約する決済会社に支払う手数料）が占めている。こうした点を踏まえ、公正取引委員会による調査や、市場の透明化に向けた関係省庁による更なる検討を実施する」(31頁)と指摘しているし、前述の「成長戦略フォローアップ」でも、「手数料に係るコストの更なる透明化を図り、業界内の競争を促していく」としているところである。本稿はこうした問題意識を共有し、インターチェンジフィーをはじめとする手数料をめぐる競争法上の問題やコード決済事業における市場構造の検討等を通じてクレジットカード決済やコード決済を中心とするキャッシュレス決済における競争阻害要因について、最近の内外競争法事案を手がかりにして、法学（競争法）と経済学の見地から検討を行うものである。

まず経済学からの考察では、キャッシュレス決済事業における競争阻害要因について、2020年8月に公正取引委員会が公表した『Zホールディングス株式会社及びLINE株式会社の経営統合に関する審査結果について』（以下、「Z・LINE審査結果」）を元に検討する。

キャッシュレス決済の事業者は、クレジットカードや携帯端末（コード決済）などの各種方式により決済手段を消費者と加盟店に提供し、取引当事者である消費者と加盟店から決済手数料を徴収することで収益を上げる。クレジットカードは一定程度普及しているものの、携帯端末を利用した

1) 2019年6月21日閣議決定。

2) <https://www.meti.go.jp/press/2018/04/20180411001/20180411001-1.pdf>（〔2021年8月31日閲覧〕以下同じ）

3) (一社)キャッシュレス推進協議会「キャッシュレス・ロードマップ2021」(2021年3月31日)9頁の表を参照。<https://www.paymentsjapan.or.jp/wordpress/wp-content/uploads/2021/05/roadmap2021.pdf>なお、日本については2020年の値である。

4) <https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/seicho/pdf/ap2021.pdf>

キャッシュレス決済であるコード決済は端緒にいたばかりであり、これから成長が期待される決済の方式である。このような中において、Zホールディングスが提供しているコード決済PayPayは、各種利用促進事業などによりコード決済における市場占有率を顕著に上昇させ、2020年1月時点で利用金額を尺度とした市場占有率は業界一位の55%となっている（公正取引委員会（公取委）公表資料、29頁表2参照）。しかし、2021年8月時点では、消費者と加盟店の各側に対する手数料は殆どの場合でゼロとなっているため、収益を上げる段階には至っていない（同年10月から2%弱の加盟店手数料を設定することを決めているが、これは業界では最低水準の料率となる⁵⁾）。競争環境の推移が読めない中で経営統合に関する審査が行われたものの、公取委による市場環境に対する評価は概ね妥当であると考えている。以下では、公表資料における市場環境に対する評価を参考にして、コード決済市場を中心に、競争阻害要因について簡単に考察する⁶⁾。

2 経済学からの考察

(1) 市場構造の概観

仲介手数料について ここで手数料に関して留意すべき基本事項を述べる。標準の考え方に従えば、各加盟店は決済手数料を意識して店頭における商品価格を設定するはずで、加盟店に対する決済手数料が上昇すると実質の取り分が減少するため、需要環境や競争環境を考慮して決済手数料の上昇分を店頭の商品価格に転嫁する。なお、理論上は競争度の高い環境で転嫁率が高くなる傾向がある。この価格転嫁によって消費者側に費用負担が生じるため、決済手数料の経済厚生への効果を検討する際は、両側の決済手数料は消費者への負担となりうることを念頭におく必要がある。

余談になるが、非現金決済の決済手数料を考慮して、一部の加盟店は店舗が独自に設定している割引手段（例えば、当該店舗で金銭の代替として使えるポイントの付与）の還元率を非現金決済と現金で異なる率に設定することで現金決済に誘導する試みをしているが、この様な決済手段ごとの価格差別はそれ自体が重要な検討課題である。関連する

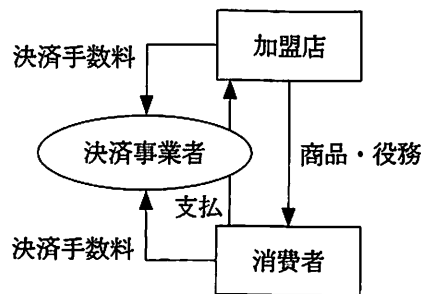


図1 決済事業の概観

研究としてはEdelman and Wright (2015) があり、クレジットカード決済の文脈で議論されるno surcharge ruleのような均一価格制限の要求をすることで、過剰な消費者補助が生じて取引環境が歪むことを示している。

決済事業の概観 図1は決済事業の概観を描写しており、各矢印は商品・役務や金銭が動く方向を表している。この図は決済に関与する金融機関を捨象しており正確性に欠けるが、決済によって生じる金銭移動の概観を理解するには十分なので、これを用いる。なお、市場の概観について解説した論考としてはRysman and Wright (2015) が有益である。実際には、ビザやマスターカードのようなクレジットカード決済であれば、加盟店と消費者の各側にアクワイアラとイシュー（米国では主に銀行が担っている）が決済事業者の間に入る。各決済において、アクワイアラからイシューへの支払い（インターチェンジフィー）が生じ、通常はインターチェンジフィーを考慮した上でアクワイアラとイシューがそれぞれ加盟店と消費者側に対して決済に関連する課金をする。余談だが、インターチェンジフィーが取引に与える影響については、市場が完全競争の状態になっていれば、インターチェンジフィーは取引量に影響を与えないことが知られており（いわゆる中立性命題）、Gans and King (2003) が平易な理論を用いて解説している。

消費者と加盟店は、商品・役務の取引において現金を用いることなく決済できる利便性を得る代わりに決済に関わる手数料を支払うことになる。但し、一般に消費者側は優遇される傾向があり、決済に関わる手数料を支払うのではなく何らかの便益を与えられることが多い。

現金を用いないことの利便性に加え、各加盟店

5) 「PayPayが中小店から手数料 最低1.6%、規模優先を転換」日本経済新聞電子版2021年8月18日。

6) 本稿は、「2 経済学からの考察」を松島が、「3 キャッシュレス決済をめぐる競争法上の論点」を林がそれぞれ分担して執筆し、その後全体を統合した。

にとって、数多くの消費者に利用されている決済手段を採用することは、当該決済手段を利用している消費者を呼び込みやすくなる利点もあり、この利点は利用する消費者数が多いほど大きくなる。同様に、各消費者にとって、自身が用いている決済手段を採用している加盟店が多いことは、当該決済手段を利用できる機会が多くなる利点もあり、この利点は採用する加盟店数が多いほど大きくなる。このような、加盟店と消費者の各側から見て反対側の利用者数が増加することによる利便性向上の効果は間接ネットワーク効果と呼ばれ、各決済事業者は自社の競争優位に寄与する効果として認識している。

仲介事業者の競争環境 既存の理論を踏まえて、競争構造について概説する。従来の理論では、複占の仲介事業者（ここでは決済事業者）が競合する環境において、複数の仲介事業者を利用する傾向がある側（例えば、店舗）と単一の仲介事業者しか利用しない側（例えば、消費者）が存在する場合、複数の仲介事業者を利用する側に対して独占力を行使しやすいことを明らかにしている（この点についてはBelleflamme and Peitz (2019) が平易な説明をしている）。消費者は単一の仲介事業者しか利用しないので、特定の消費者と接点を持つ仲介事業者は1社しか存在しないことになる。そのため、店舗側が特定の消費者との接点を得るためには、この仲介事業者と取引するしか手段がないため、仲介事業者は店舗側に対して独占力を行使しやすくなる。対して、消費者側において各消費者は単一の仲介事業者しか利用しないので、消費者を可能な限り多く囲い込むことで店舗側に対する独占力を行使できるようにする誘因がある。この消費者を囲い込む誘因により、消費者への優遇措置を取ることになる。なお、Belleflamme and Peitz (2019) は標準の理論で指摘されていることを整理しつつ、この標準の結果が成立しない市場環境についても議論している。

上記の理論は少なくとも片側は単一の仲介事業者しか利用しないことを想定していたが、Bakos and Halaburda (2020) では、複占の仲介事業者（AとB）が競合する環境において、両側（店舗側と消費者側）で複数の仲介事業者を利用する傾向がある状況を分析し、その結果、片側を優遇した上でもう片側で収益を上げるという従来の理論で強調されてきた価格付けは実現せずに、両側で正の

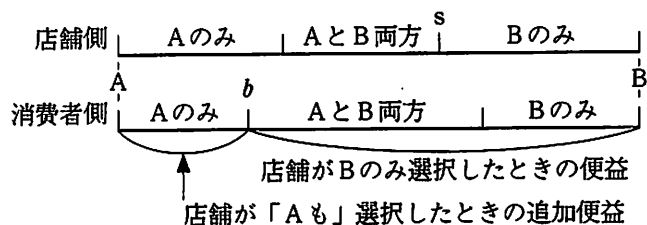


図2 仲介事業者の競争環境 (Bakos and Halaburda, 2020)

利潤を得る価格付けが実現することを示している。彼らが注目している市場環境は、各側における選択様式が、(i)Aのみ選択、(ii)両方選択、(iii)Bのみ選択の3種類に分類できる市場環境であり、両側で複数の仲介事業者を選択する店舗や消費者が存在する状況である。この場合、仲介事業者Aは各側において、取引条件の設定を調整することで(iii)から(ii)に変更する者を増加させるか否か判断する。仲介事業者Bも同様であり、この場合は(i)から(ii)に変更する者を調整する。

図2において、店舗側では、地点sの店舗は両方選択とBのみ選択が無差別であり、仲介事業者Aが店舗側への条件を改善することで、Bのみ選択している店舗の一部が両方選択に変更して、地点sの場所は右方へ動く。この変更により各店舗が獲得する顧客接点増加の便益は、「Bを選択していない消費者（図2における「Aのみ」の消費者）と接点を得る」ことで得られる便益となる。この「Aのみ」の消費者は、Aを選択していることを前提としてBも選択するか否か判断した結果としてBを選択していない。これら2つの選択(i)と(ii)が無差別な消費者は図2の地点bにいる消費者であり、この消費者の意思決定には仲介事業者Bが提示する条件が直接影響を与え、Aが提示する条件は無関係である（最後の記述は、Aに対する支払い金額それ自体はBへの支払い意思額に影響しないことを仮定していることに依存している）。よって、Aは店舗側の顧客接点を増加させるために消費者側で優遇してAを利用する消費者を増やしても、それが(iii)から(ii)に変更する店舗を増加させることに寄与しない。言い換えると、Aが設定する店舗側の価格と消費者側の価格に相互依存関係が無いため、消費者側を優遇して店舗側から収益を上げるという価格付けを行う誘因が無く、各側から一定の収益を上げようとする。Bakos and Halaburda (2020) は、全ての消費者が少なくとも1つの仲介事業者を選択する状況に議論を限定しているものの、両側で複数の仲介事業者を選択する者が存在する場

合、片側で優遇する代わりにもう片側で収益を上げるといった方法が機能しにくいことは成立しやすいと推測される。

理論の応用 Bakos and Halaburda (2020) の設定は、実際のコード決済事業と異なり各側の経済主体が接点を持つことで生じる便益に課金できる状況を扱っていない。この点も考慮すると、決済事業者は消費者にコード決済を利用してもらうことで手数料を加盟店から徴収できるので、決済の利用回数を増やすために消費者側を優遇する誘因が生じると予想される。但し、この予想は、加盟店がコード決済を拒否することが無いことを前提としている。

コード決済市場におけるPayPayとLINE Payについては、クレジットカードを除く他の非現金決済を併用するPayPay利用者（消費者）は3割前後であり、LINE Payの利用者についても同様であるとして、複数利用の程度は高くないとしているが（公取委公表資料、37頁）、一定割合の消費者は複数利用できる環境を整えているといえる。加盟店側の複数利用については整理された情報は得られなかったが、主要小売店舗は複数のコード決済を導入していることが多いことは確認できた⁷⁾。これらのことから、コード決済市場はBakos and Halaburda (2020) が想定している市場観にコード決済を利用していない店舗や消費者も存在している状況といえる。

公取委による市場画定 公取委公表資料では、コード決済と競合する可能性がある決済手段として、クレジットカード、デビットカード、カード型電子マネー、モバイル型電子マネーが挙げられているものの（公取委公表資料、23頁表1参照）、他の決済手段とは差別化がされているとしたうえで、消費者と加盟店の各側におけるスマートフォンなどを用いたコード決済事業をそれぞれ市場として画定している（公取委公表資料、25-28頁）。次項で述べる通り、コード決済と他の決済手段を区別することは一定の妥当性があると考えている。

(2) コード決済事業の特徴

コード決済の特徴 他の決済手段と比較した

とき、コード決済は、所有者が常時携帯しているスマートフォンと連動した決済手段を提供できる点に顕著な特徴がある（モバイル型電子マネーも類似の特徴はある）。現在、スマートフォン上で様々な取引を行うことが可能になっており、スマートフォンは顧客との接点を持つ場としての価値が高い。スマートフォンの性質上、所有者を特定することが容易であるため、技術上はスマートフォンから発信される位置情報を用いた個別広告を行うことも可能になっている（Chen, Choe, and Matsushima (2020) やEsteves and Resende (2016) が関連事例を紹介）。この技術特性を活かして、コード決済と連動した加盟店による精度の高い個別広告などの販売促進を実施することが可能になるはずである。現状は、従来型の割引券をスマートフォン上で配布するなど単純な販売促進が多いものの、消費者の選好などを見極めたうえで個別化された販売促進を実施する事業者も現れる可能性はある⁸⁾。

コード決済事業者の中で、この特徴を活用しやすいのは移動体通信事業者と資本関係にある事業者や他の市場で入手した消費者情報をコード決済と連携できる事業者になると予想される。これらの点において、d払い、au Pay、PayPay、楽天ペイを運営している事業者は他の事業者と比べて優位性があり、実際の利用頻度も他の事業者と比べて高い。これらの事業者間に適切な競争環境を整備するためには、コード決済用のアカウントに課金した金銭の払い出しを困難にすることで囲い込みの効果が生じるような仕組みについて改善を求めるなど、各消費者が登録する時点では認識しにくい移転費用を可能な限り低くすることが必要とされる。なお、囲い込み効果（ロックイン効果）については公取委公表資料の38頁にも言及があり、反競争効果が懸念される効果として認識している。

加盟店側にとっての顕著な特徴としては、QRコードを店舗に設置して消費者が読み取る方式（Merchant-Presented Mode）であれば導入時の初期費用が低廉で済むことにある（公取委公表資料24頁）。これにより、従来は非現金決済を導入していなかった中小規模の店舗も導入しやすくなって

7) 以下のURLで各事業者が採用しているコード決済を確認すると、複数のコード決済方式を導入していることが確認できる。
<https://www.money-press.info/>

8) 以下のURLを閲覧する限り、個人属性に基づいた販売促進は十分にできていない印象を受けるが、今後の展開に注視したい。
<https://play.google.com/store/apps/details?id=jp.ne.paypay.android.app&hl=ja>

いる（他、消費者がQRコードを提示して店側が読み取る方式（Consumer-Presented Mode）もあり、これは系列店を展開している事業者が採用する傾向にある（公取委公表資料24頁））。全ての方式が導入しやすいわけではないので、導入の容易さについては若干留保する必要はあるかもしれない。

まとめると、消費者側も加盟店側も導入が容易に行える点に特徴があることに加え、利用を促すような仕組みを導入しやすいことが従来型の非現金決済と大きく異なる。故に、消費者と店舗の両側で急速に普及することが期待される業態といえる。

（3）競争阻害要因

排他的取引契約 通常、仲介事業者間の競争において片側の囲い込みは反競争効果を持つ傾向にある（例えば、Doganoglu and Wright (2010) の理論研究がある）。排他的取引条件（他のコード決済事業者と加盟店契約することを禁止する取引条件）を課して加盟店契約を締結しているもしくは締結するよう要請している例があったことと（公取委公表資料34頁）、その後当事会社から提案された問題解消措置に排他的取引条件を課さないことを含んでいたことから、公取委は加盟店の囲い込みに対する懸念を持っていたことが伺える。

コード決済の性質上、利用できる店舗が無いコード決済事業者は消費者に便益をもたらすことができない。言い換えると、コード決済には純粋な間接ネットワーク効果と取引の利便性向上しか便益がなく、これはゲーム機能以外の機能を有するビデオゲーム本体のようなプラットフォームとは異なっている。よって、極端な例ではあるが、仮に全ての店舗が単一のコード決済事業者と排他的取引契約をした場合、消費者がコード決済を利用する際はこのコード決済事業者を利用するしか手段は無いため、店舗を囲い込んだコード決済事業者は他の非現金決済からの競争圧力を考慮しながら独占力を行使できる。消費者がコード決済に依存する度合いが高まると、それが加盟店への手数料引き上げにつながり、手数料上昇の一部は消費者に転嫁されることになる。但し、間接ネットワーク効果と取引の利便性しか便益は無いので、独占にして間接ネットワーク効果を最大にすること自体は経済厚生観点から望ましくないと即断で

きず、効率的な仲介事業者が高い市場占有率を持つことになれば、余剰の多くを支配的地位にある仲介事業者が得ることになるものの経済効率性は高くなる可能性がある。Tan and Zhou (2021) による最近の研究でも、各側の経済主体が間接ネットワーク効果からの便益を得る状況で、各経済主体は単一の仲介事業者しか選択できない場合、企業数と消費者厚生が非単調になることを示しており、仲介事業者間の競争環境と経済厚生との関係については従来の考え方が通用しない可能性を示唆している。

もし加盟店を囲い込む程度が十分ではなく、特定のコード決済事業者に対して強い選好を持っている店舗のみ囲い込んだ時、囲い込みが競争に与える効果は明らかではない。一部の加盟店を囲い込むことで消費者を呼び寄せやすくなるが、コード決済の場合は消費者が複数の手段を保有することは難しいことではなく、実際、消費者は数多くのキャッシュレス決済手段を保有する傾向がある（にもかかわらず、保有している非現金決済の利用頻度は諸外国と比較して極めて低い⁹⁾）。よって、一部加盟店の囲い込みに成功したコード決済事業者の決済手段を保有する消費者が増えると同時に既に当該決済手段を保有している消費者の便益が増す。加えて、消費者が複数の決済手段を保有できる環境であれば、囲い込みをしている決済事業者を利用する消費者の増加は、他の決済手段を利用して消費者が従来使っていた決済手段を諦めて囲い込みを行っている決済手段へ切り替えることになるとはいえない。勿論、これによって他の決済手段が使える店舗が減少する可能性はあるので、他の決済手段を利用して消費者の便益を損なう可能性がある。よって、これら囲い込みによって生じる追加の便益と費用を比較衡量することになる。

現状、有力なコード決済事業者が獲得している加盟店数を比較すると、300万から500万店舗で拮抗しており、これから各事業者は更に加盟店を広げる機会が十分にある。このような市場が十分に成長する前の初期段階において、排他的取引条件によって加盟店を囲い込めるか否かは、消費者側がコード決済手段選択において複数保有していても単一の決済事業者に特化する傾向があるか、複数の決済事業者を利用することを厭わないかに強

9) 以下のURLに保有状況と利用状況の情報がある。https://www.boj.or.jp/announcements/release_2020/data/rel200911b4.pdf

く依存することになる。極端な例としては、全ての消費者が全ての手段を保有している場合、店舗側はいずれの決済手段を採用してもコード決済取引ができるため、決済事業者が排他的取引条件を受け入れてもらうには、他の決済事業者が提示可能な条件よりも望ましい取引条件を提示する必要がある。これは、通常の片側だけを相手にしている市場における価格競争の世界観と近く、そもそも排他的取引条件自体がコード決済事業者の戦略として有効に機能するか定かではなく、排他的取引契約の競争阻害効果を心配する必要が無い状況といえるかもしれない。但し、消費者が複数の決済事業者を利用可能な状況にしている、単一の決済事業者だけ利用する傾向が強ければ、店舗側の囲い込みを通じた消費者の囲い込みは有効に機能する可能性はあるので、市場環境を評価する際は実際の利用状況（いわゆるアクティブユーザー数）に注目する必要がある。

消費者向けの個別条件提示 コード決済は個々の消費者が独自に保有するスマートフォンを経由した決済手段となるため、各消費者向けに販売促進しやすいことに特徴があることは既に述べた。加盟店と連携した消費者ごとの販売促進を行う際、他の市場で獲得した情報を結合させて効果の高い販売促進を行うことが可能になる。データ利活用については、当事業会社が解消措置を提示していることを公取委も評価していることから（公取委公表資料45-46頁）、この点は懸案事項として認識されていたことが伺える。

消費者ごとに異なる販売促進が競争に及ぼす効果は状況によって異なり、競争促進する市場環境もあれば（例えばChoe, King, and Matsushima (2018)の理論研究）、競争緩和する市場環境もあり（例えば、Chen, Choe, and Matsushima (2020)やChen et al. (Forthcoming)の理論研究）、消費者側が個別の販売促進により余剰を収奪されるか否かは直ちに明らかではない。

但し、複数のコード決済が利用可能な店舗であれば、これらのコード決済を利用可能にして条件比較することで消費者は防衛できる可能性はある。ホテル業界のアプリケーション導入が収益性に与える効果を検証したGu and Kannan (2021)では、消費者が複数のアプリケーションを使って比較するようになったことでアプリケーション導

入が収益性に寄与しなくなったことを示している。このことを解釈すると、消費者が条件比較可能な環境を整備していれば、競争を促進することが可能になるため、個別条件による消費者厚生が悪化は生じにくいと予想される。また、この予想は、競争緩和する市場環境を指摘したChen, Choe, and Matsushima (2020)で指摘している競争促進する市場環境と整合性がある。条件比較可能性の観点からは、コード決済事業者が加盟店と排他的取引を行い単一の決済手段しか使えないようにすることは、店舗内におけるコード決済事業者の競争を弱める意味で問題は生じうるといえるので、排他的取引契約については注視すべき取引方法として扱う必要がある。

3 キャッシュレス決済をめぐる競争法上の論点

(1) はじめに

本節では、前節までのキャッシュレス決済市場の検討を前提に、キャッシュレス決済の法的論点を検討する。

まず、前節で検討したコード決済事業について、ここでもZ・LINE審査結果を元に、主にそこで検討されていない論点や課題について、競争法の観点から試論的に検討することとしたい（3(2)）。

次にクレジットカード決済におけるインターチェンジフィー（interchange fee、以下「IF」と略称する）の問題を取り上げる（3(3)）。IFとは、前述のように、クレジットカードでの決済があった際に、アクワイアラ（加盟店と契約する決済会社）がイシュー（カード利用者と契約する決済会社）に支払う手数料のことであり、これは、アクワイアラが加盟店から徴収した加盟店手数料で支払われるため、最終的に加盟店が負担する性質のものである¹⁰⁾。ピザやマスターカード、JCB等といった国際ブランドが定め¹¹⁾、加盟店の業種によって手数料率が異なる。これについては競争法の観点から国際的にも問題になっており、わが国においてもその標準料率の公開が公取委によって提言されている¹²⁾。本稿ではEUの競争法事案を参照しながら、IFをめぐる競争政策上の課題について検討する。

10) 経済産業省「キャッシュレス関連用語集基本編」（2019年6月）7頁。

11) ピザにおいてはIFのことをIRFと呼ぶ。

(2) コード決済事業と競争法

Z・LINE審査結果では、排他条件付取引の存在が確認されたため、公取委は、統合によって排他的な取引条件を要請または課される加盟店の数が多くなれば、消費者を需要者としたコード決済市場における競争事業者の競争圧力は低下するとし、その問題点を指摘し、これに対して当事会社は排他的な取引条件の撤廃を内容とする問題解消措置を提案し、公取委もこれを評価した。また、ア) コード決済事業の市場規模、当事会社グループの地位、競争状況等、イ) 報告会社¹³⁾が設定している加盟店手数料に関する事項、ウ) コード決済事業に関連するデータの利活用に関する事項について、当事会社(グループ)は、本件行為後3年間、1年に1回報告するとの問題解消措置の提案を行い、これも了承された。

しかし、統合にあたって、上記2つの問題解消措置が手当てされたとしても、今後、主に以下の3つの想定ケースにおいて、当事会社グループの総合的事業能力を発揮することによって、競争上の懸念が生じる可能性があるかもしれない。これらの論点は、あくまで可能性の検討であるため、公取委公表資料を見る限り検討されていないようであるが、わが国のコード決済市場の競争環境を推し量る上で重要な論点であると思われる。

(a) PayPay×LINE：データの利活用

LINEは利用者の同意に基づき、コミュニケーション関連情報、位置情報、LINE Beacon¹⁴⁾等の情報を取得している。LINEは利用者のデータを幅広く収集し、かつ当該データはグループ会社内で共同利用ができる設計になっている¹⁵⁾。これらの位置情報やLINE Beaconを利用して決済データとユーザコミュニケーションとの間のシームレスな連携が可能となり¹⁶⁾、中堅・中小の加盟店向け

の商材(広告や求人など)の拡販に活用したり、さらに商圈情報分析データの提供(外販)や、決済データを突合することで広告出稿やクーポン効果を検証し提供したりすることが可能となり、店舗の運営を強力にサポートすることができる。また対加盟店には決済、広告、求人での割り引いたり(バンドルディスカウント)、対ユーザではBeacon受信者に対しPayPay決済で優遇する等の対応も考えられるかもしれない¹⁷⁾。

(b) PayPay×LINE：オンラインショッピングモール、デジタル広告

Yahoo!ショッピングや、PayPayモール等でLINEのメッセージ機能を活用し、例えば商品発送通知や受取通知、出品者・購入者の相互の評価を全てLINE上で完結させることによって、競合他社が対応できないような差別化を図ることができるとも考えられる(もちろん、このような差別化が一概に反競争的だというわけではない)。Yahoo!ショッピングや、PayPayモール等のeコマース市場では、LINEを媒介とした法人向けソリューション(PayPay for BusinessやLINE公式アカウント等)を強化し、他のサービスと組み合わせることで、加盟店に対して出店手数料の割引(出店料率の優遇・低廉化)、広告費用の割引などにより加盟店と両社の関係性が強化されるかもしれない(更にリアル店舗出店者にはPayPay決済とも組み合わせ、決済手数料優遇を併用すれば、このような効果はより強力となる)。eコマース市場では加盟店は販路の拡大やリスクヘッジの観点から複数のモールに出店するのが一般的であるため、例えば関係の強いeコマースサービス向けに加盟店が保有する在庫を確保することや送料を低廉化すること、ポイント還元率の倍率を加算することによって、競合他社との在庫数や商品価格の差別化が拡がり、著しい競争優位

12) 公取委「クレジットカードに関する取引実態調査報告書」(2019年3月。以下、「実態報告書」という)。

13) PayPay株式会社及びLINE Pay株式会社(PayPay株式会社及びLINE Pay株式会社)がそれらの運営するコード決済事業を当事会社グループの別会社に譲渡・承継した場合は当該会社)を指す。

14) LINE Beaconとは、ユーザのいる場所と連動したメッセージや情報がその場でLINEに届く仕組みを指す。受信できる情報には様々な種類があり、店舗に到着するとそこで利用できるクーポンが届いたり、商品の詳細情報を受け取ったりすることが可能となっている。また、店舗内を移動して立ち寄るスポットごとに異なるメッセージを受信する等の訴求も可能である。

15) LINEは、利用規約への同意をもとに「位置情報」等のデータを取得している(同意取得対象者は約8,600万人であるが、実際の同意取得者数は不明である)。取得する情報は利用目的の範囲で、グループ会社間で共同利用ができる設計となっている。LINEのプライバシーポリシーを参照。https://terms.line.me/line_lang-ja

16) 例えば、来店者にクーポン情報・おすすめ商品情報を表示し、特定店舗でのPayPay決済利用でポイント加算をリアルタイムで通知したり、広告出稿収益を原資にPayPay残高やリワードを還元することが可能となるかもしれない。

17) 例えば、広告やクーポン提供をすると決済手数料を割引したり、Beacon受信者がPayPay決済で優遇を受けたりすることが可能となるかもしれない。

が当事会社グループにはたらくことになるかもしれない。

加えて、出店手数料の広告費用の割引等の連携強化に伴い、加盟店にとっては競合他社のeコマースサービスに出店する魅力が消失し、競合他社の新規の加盟店獲得のモメンタムが著しく低下する懸念もあるかもしれない。

またLINEを活用したプロモーション活動において、LINEが「Yahoo!」、「ソフトバンク」、「Y!モバイル」等の両社に関連するサービスを優先的に表示したり、広告配信費用をグループ内は無料とする等、優遇する可能性もあるかもしれない。もし仮に競合他社の広告配信を禁止する等、排他的に広告サービスを運営した場合には、ソフトバンクや両社のグループ広告のみが、約8,600万のマンスリーアクティブユーザーを有するLINEやYahoo!検索に表示される懸念が生じうるかもしれない。両社の提供する多様なサービスや、アンケートリサーチなどのビジネスから収集したマルチビッグデータ（行動データや閲覧履歴や人の属性（性別、年代等）の多様なデータ）を相互に活用・連携することで、利用者の様々なデータが集積され、高精度かつ効率的なターゲティング広告が実現されるかもしれない。

(c) PayPay×LINE：ミニアプリ

LINEとPayPayは、両社のプラットフォーム内に、配車サービスやモバイルオーダーといった、いわゆる「ミニアプリ」¹⁸⁾を多数具備している。両社にミニアプリ提供事業者や加盟店の開拓が行われた場合、例えば、多様な飲食店と連携し事前注文システムを実装することや、あるいはタクシー会社と連携し、事業者間の料金を比較できる形式で配車サービスを提供するといったことが可能となり、それにより、両社の優位性が増し、他のコード決済事業者によるミニアプリ開拓が困難となるおそれが生じるかもしれない。ミニアプリの展開はPayPay営業網を活用し、注文システムの決済はPayPayを利用することでユーザに残高還元増額や、ミニアプリを活用した広告訴求、位置情報と購買データを組み合わせたマーケティング

の高度化など、あらゆるビジネスにつなげることが可能となるかもしれない¹⁹⁾。

(d) 小括

公取委がZホールディングスとLINEの経営統合に際して、問題解消措置として、①定期報告及び必要な措置の検討、②排他的な取引条件の撤廃の2点を実施することとした一方、②については、排他条件禁止の対象は、あくまでPayPayと加盟店やLINE Payと加盟店の間との取引関係において、加盟店に対して、競合他社を排除するような取引条件を禁止するものであり、PayPayとLINE、LINE Payとの間で、排他的取引や優遇等を行うことは禁止されていない。

3(2)(a)から3(2)(c)に挙げた諸点は、あくまで可能性であってそれ以上のものではなく、今現実に問題になっていると主張するものではない。

しかし、QRコード決済市場で1位であるPayPayと約8,600万人のユーザ数を誇るLINEは、両社のアセットを組み合わせることにより、前述のように例えば、LINE広告の出稿と引き換えに、決済手数料の値引き・優遇をすることが可能となったり、LINEはユーザから位置情報等のデータを収集しているところ、それらをPayPayの決済データ等と組み合わせ、高精度な商圈分析や広告出稿効果を加盟店に提供できる可能性があることはコード決済事業の競争評価を行なうにあたって念頭に置いておかなければならない。そしてユーザ側にはLINE Beaconも活用し、クーポン情報やPayPay決済で優遇する旨をLINE上でリアルタイムに通知することが可能となるかもしれない。またLINEはミニアプリを60以上具備しているが、これらのミニアプリとPayPay決済を組み合わせれば、ユーザにミニアプリ経由で残高還元増額や、ミニアプリを活用した広告訴求、位置情報と購買データを組み合わせたマーケティング高度化など、あらゆるビジネスにつなげることが可能である。いわば日本国民にとって唯一無二のコミュニケーションツールとなっているLINEについては、公正な競争環境を確保するために、グループ内だけでなく、各企業と広くオープンに連携でき

18) ミニアプリとは、LINEやFacebookなどのアプリの中で利用でき、独自アプリやホームページなどと同じ機能を使えるサービスのことを指す。利用者はわざわざアプリをダウンロードする必要はなく、すでに使っているアプリから利用できるメリットがある。

19) 現に、LINE、PayPayともにミニアプリを多数実装している。公開情報をもとに筆者が2021年1月時点でのミニアプリ数を試みにカウントしてみたところ、PayPay(18)とLINE(64)は、両者とも競合他社(例えばd払い(NTTドコモ)の(3))を圧倒している(丸括弧内の数はいずれも個数を指す)。

るようにする仕組みを整える必要があるのではないか、と思われる。

なお、2022年4月に、LINE PayをPayPayに統合することが当事会社から発表されている²⁰⁾。今後の動向が注目されることである²¹⁾。

(3) インターチェンジフィーと競争法

(a) EU競争法での議論——Budapest Bank事件

欧州司法裁判所先決裁定をめぐって

(i) はじめに

前述のとおり、わが国では、キャッシュレス決済導入の拡大への課題の一つとして、クレジットカード加盟店手数料が高額であることが指摘されている。また、一部の国際ブランドは、自社の決済ネットワークを活用した取引が最大化されるよう、加盟店の業種等の別にインターチェンジフィーの料率を自ら設定し、当該料率を標準料率として位置付け、カード発行会社と加盟店管理会社の間で個別にIFの料率を設定しない場合には当該標準料率を用いるという仕組みを設けている²²⁾。もっとも国際ブランドが単独でIFの標準料率を定める行為自体が、直ちに独占禁止法上問題となるものではないが、国際ブランドとクレジットカード会社が共同して標準料率を決定する場合や、クレジットカード会社が共同して、国際ブランドが定める標準料率を用いることを決定する場合には、これらの行為が独占禁止法上問題（不当な取引制限）となるおそれがある²³⁾。この点が問題となったのが、Budapest Bank事件欧州司法裁判所先決裁定²⁴⁾である²⁵⁾。

本件は、ビザ・マスターカード両方のクレジットカード・システムに適用されるIFの標準料率をハンガリーの7銀行が共同して取り決めた標準料率協定（以下、「MIF協定」という）についてハンガリー競争庁は、MIF協定がEU運営条約（以下、

TFEU) 101条²⁶⁾における「目的による」競争の制限と「効果による」競争の制限の両方を構成していると判断し、協定の当事者に約520万ユーロの制裁金を科した。これに対してビザと6行は、この決定をハンガリー高等裁判所に上訴したが、高裁ではMIF協定は目的による競争制限を構成しないと判示した。ハンガリー競争庁は、これを不服としてハンガリー最高裁判所（Kúria）に上訴した。Kúriaは、TFEU101条(1)の適用について欧州司法裁判所（CJEU）に先決裁定を付託した。具体的には、主に以下の質問を附託した。

①同じ行為が「目的」と「効果」の双方によって競争を制限するという解釈が可能か。

②MIF協定は、「目的」による競争制限にあたるのか。

③ビザとマスターカードは、MIF協定の内容を策定することに直接的には関与していないが、MIF協定の採用、承認、実施を促している場合、協定の当事者とみなすことができるか。

(ii) 先決裁定の概要

上記①について、この点は、キャッシュレス決済そのものの論点というよりはむしろTFEU101条の解釈問題であるため、結論だけを示すと、TFEU101条1項本文では、競争制限の目的「又は」効果を有する行為が禁止されているところ²⁷⁾、CJEUは、同条の意味において、同一の反競争的行為が競争の制限を目的とし、かつ、その効果を有するものとみなされることを妨げるものではないと判示した。すなわち、同一行為が競争制限の目的と効果の両方を有することにより、TFEU101条1項に違反する可能性があるとした。

その上で、上記②について、CJEUは結論としてKúriaが判断すべきであると判示した。すなわち、MIF協定について、TFEU101条1項は、そ

20) 「LINEペイをPayPayに統合 2022年4月」日本経済新聞電子版2021年3月1日。

21) コード決済の取引実態の最新動向については、公取委「QRコード等を用いたキャッシュレス決済に関する実態調査報告書」（2020年4月）を参照。

22) 公取委「取引実態報告書」36頁。

23) 同47頁。

24) Judgment of the Court (Fifth Chamber) of 2 April 2020, *Gazdasági Versenyhivatal v Budapest Bank Nyrt. and Others*, Case C-228/18.

25) なお、本件以外のIFをめぐる欧州競争当局の規制事例については、例えば、山田真由葉、叶内彩香「インターチェンジフィーに係る海外の動向」公正取引824号（2019年）40頁を参照。

26) EU運営条約101条1項柱書は、「加盟国間の取引に影響を与えるおそれがあり、かつ域内市場の競争を阻害し、制限し、若しくは歪曲する目的（object）を有するか、又はそうした効果（effect）をもつ企業間の全ての合意、事業者団体による決定及び全ての共同行為であって、特に次の各号の一に該当する事項を内容とするものは、域内市場と両立しないものとして禁止される」と定める。なお、訳文にあたっては、岩沢雄司他『国際条約集2021』（有斐閣、2021年）および公取委ホームページ（「世界の競争法」におけるEU競争法の項）を参照した。

の文言、目的および文脈に照らして、分類されるべき競争に十分な程度の害をもたらすとみなされない限り、当該規定の意味において、競争の阻害、制限若しくは歪曲を「目的」とする協定として分類することができず、よって、この問題は付託裁判所が判断すべきであるとした。

また上記③について、これらは仮説的な問いであるため判断できないとした。

(iii) 標準料率協定の競争評価

MIF協定が、「目的」による競争制限にあたるのかについて、CJEUは明確に判断しなかったが、その背景には、MIF協定の競争評価の難しさがある。本件でのMIF協定の当事者はイシュー（発行銀行）とアクワイアラ（加盟店銀行）の双方を区別なく含んでいたため、当該協定は純粋に水平的な価格カルテルではなかったという側面がある。他方、ハンガリーの競争当局が、「目的による」競争制限をも構成すると判断したことにも理由がある。

本件では、各ブランドのクレジットカードシステムが競合する「システム間市場」、発行銀行がカード保有者を顧客として勧誘するために競争する「発行市場」、加盟店銀行が加盟店を顧客として勧誘するために競争する「加盟店市場」という三つの市場が問題となるが、ハンガリー競争当局は、次の2点からMIF協定が反競争的だと考えているからである。

第一に、MIF協定が、加盟店が支払う加盟店手数料の水準に関する間接的な価格協定としての性格をもつという点である。IFは、加盟店管理業務を行うにあたっての原価的な性質をもつものである。MIF協定は加盟店手数料の一部を平準化するものであり、その目的において加盟店手数料の高止まりを企図するものだというのである。このことから、TFEU101条1項(a)号の「直接又は間接に、購入価格若しくは販売価格又はその他の取引条件を決定すること」（下線引用者）に該当するというわけである。このようにMIF協定がハンガリー国内の加盟店市場における競争を制限する役割を与えたことをここでは問題にしている。

第二に、MIF協定がハンガリー国内のシステム間市場における価格競争の最も重要な要素を無力化したことを問題にする。CJEUもビザやマスターカードといった主要国際ブランドでのクレジットカード決済におけるIFの料率が、MIF協定によって一律に定められていた事実²⁷⁾に異論はないとする（para.60）。このように、ハンガリー競争当局は、MIF協定が国際ブランド間の手数料競争を阻害する可能性を問題にしている。

このように、MIF協定が競争制限的な性格を多分にもつにもかかわらず、CJEUが判断を留保したのは、MIF協定の目的の一つに、本事案で問題となっているカード決済システムにおけるイシューイング業務にかかるコストとアクワイアリング業務にかかるコストとの間のバランスを確保することがあったことに留意しなければならなかったからである。すなわち、IFの料率が下がれば加盟店管理会社の費用削減につながり、ひいては加盟店手数料の低下につながる。他方、IFの料率が上がればカード発行会社の収入増につながり、年会費の引き下げやポイントの増加といったかたちでカード会員（利用者）の厚生²⁸⁾の増加につながるかもしれない。その均衡点を見いだすためにMIF協定が寄与するという議論である。これらの検証はKúriaが行うべきだとCJEUは判断した。

(b) わが国における課題

公取委の「取引実態報告書」では、国際ブランドが標準料率を定めている場合に、カード発行会社と加盟店管理会社が個別に料率を定めた例（いわゆるバイラテラルIF）は確認できなかったとしている²⁸⁾。また、わが国ではIFの標準料率をカード会員や加盟店は知り得ない状況にある。報告書では、国際ブランドは、IFの標準料率を公開することが望ましいとしている²⁹⁾。

IFの公開はわが国においても必要であろう。IFは取引条件そのものであり、機密情報であって公開になじまないという意見もあるが、公取委報告書も述べるように、標準料率は既に多くの国・地域において公開されており、わが国だけが公開に

27) EU競争法上、適用除外（TFEU101条3項）に係る要件解釈やサンクションの適用は、問題となる競争制限行為が「目的による」競争制限か、それとも「効果による」競争制限かのいずれに分類されるかによって異なる評価を必要とするため、「目的」ないし「効果」の分類は事案の評価に影響を及ぼしうる。このため、「目的による」競争制限の概念は、限定的に解釈されなければならない。事業者間の協定のうち、その効果を検討する必要がないと認められるのに十分な程度の競争上の害を明らかにするものに対してのみ適用することができることとCJEUは判示している。See Case C-228/18, para.54.

28) 公取委「取引実態報告書」37頁。

29) 同報告書47頁。

支障があるという議論は合理的ではない。報告書が述べるように、標準料率の公開は、市場の透明性を高め、カード会員による国際ブランド等の選択や、加盟店による加盟店手数料の交渉に変化を生じさせ、市場における競争を活発化しうる。またこのことが標準料率に反映されることによって、標準料率はより適切なものになる効果も期待される³⁰⁾。ただし、決済サービスは基本的に薄利多売のビジネスであるから、イシューングコストとアクワイアリングコストとの間のバランスをとりもつ標準料率が、低ければ低いほどよいというものではない。市場競争がはたらくメカニズムを導入することが必要である。Budapest Bank事件で、MIF協定のTFEU101条違反が問題にされたが、国際ブランドやクレジットカード会社が標準料率カルテルを結んでいけば不当な取引制限となりうるが、そのような合意ないしそのコミットメントがなくても、標準料率の策定が一種のフォーカルポイントとなって、標準料率カルテルと同様の効果を事実上生んでいる可能性がある。バイラテラルIFが皆無だというのは、その証左のように思われる。公開にあたっては、加盟店への影響、決済会社等への影響、消費者（カード利用者）への影響をそれぞれみながら³¹⁾、公開がかえって協調促進効果を生むことのないよう、その内容や方法を進めていく必要がある。

4 まとめ

本稿ではコード決済事業やクレジットカード決済市場における競争環境と競争阻害要因について簡単な考察を行った。前者についてはまだ、市場自体が発展途上にあり、市場の発展状況に注視した上で、適切な競争環境を維持するための政策について今後も検討することが望まれよう。

〔参考文献〕

1. Bakos, Yannis and Halaburda, Hanna, 2020. Platform competition with multihoming on both sides: Subsidies or not? *Management Science* 66 (12), 5599-5607.
2. Belleflamme, Paul and Peitz, Martin, 2019. Platform competition: Who benefits from multihoming? *International Journal of Industrial Organization* 64,

- 1-26.
3. Chen, Zhijun, Choe, Chongwoo, Cong, Jiajia, and Matsushima, Noriaki, Forthcoming. Data-driven mergers and personalization. *RAND Journal of Economics*.
4. Chen, Zhijun, Choe, Chongwoo, and Matsushima, Noriaki, 2020. Competitive personalized pricing. *Management Science* 66 (9), 4003-4023.
5. Choe, Chongwoo, King, Stephen P., and Matsushima, Noriaki, 2018. Pricing with cookies: Behavior-based price discrimination and spatial competition. *Management Science* 64 (12), 5669-5687.
6. Doganoglu, Toker and Wright, Julian, 2010. Exclusive Dealing with Network Effects. *International Journal of Industrial Organization* 28 (2), 145-154.
7. Edelman, Benjamin and Wright, Julian, 2015. Price coherence and excessive intermediation. *Quarterly Journal of Economics* 130 (3), 1283-1328.
8. Esteves, Rosa-Branca and Resende, Joana, 2016. Competitive targeted advertising with price discrimination. *Marketing Science* 35 (4), 576-587.
9. Gans, Joshua S. and King, Stephen P., 2003. The neutrality of interchange fees in payment systems. *B.E. Journals in Economic Analysis & Policy* 3 (1) Topics, Article 1.
10. Gu, Xian and Kannan, P.K., 2021. The dark side of mobile app adoption: Examining the impact on customers' multichannel purchase. *Journal of Marketing Research* 58 (2), 246-264.
11. Rysman, Marc and Wright, Julian, 2015. The economics of payment cards. *Review of Network Economics* 13 (3), 303-353.
12. Tan, Guofu and Zhou, Junjie, 2021. The effects of competition and entry in multi-sided markets. *Review of Economic Studies* 88 (2), 1002-1030.
13. 林秀弥「ガイドライン改訂後のデジタル・プラットフォーム事業者による企業結合事例」『令和2年度重要判例解説』（有斐閣、2021年）204頁。
14. 千葉恵美子編『キャッシュレス決済と法規整』（民事法研究会、2019年）

* 本稿は、JSPS科研費19H00569の助成を受けたものである。

(はやし・しゅうや 名古屋大学教授)
(まつしま・のりあき 大阪大学教授)

30) 同頁。

31) 経産省「令和3年度キャッシュレス決済の中小店舗への更なる普及促進に向けた環境整備検討会」第1回検討会事務局提出資料25頁参照。 https://www.meti.go.jp/shingikai/mono_info_service/cashless_payment/pdf/2021_001_04_00.pdf