

2019年9月11日 全9頁

キャッシュレス決済の「ポイント還元制度」の意義と課題

「消費増税の影響緩和」と「キャッシュレス化推進」の二兎を追えるか？

金融調査部
主任研究員 長内 智

[要約]

- 今年の10月に予定されている消費税率の引き上げが、いよいよ目の前に迫ってきた。政府は、今回の消費税率引き上げにあわせてキャッシュレス決済の「ポイント還元制度」を新たに導入する。この制度が打ち出された背景には、「消費増税の影響緩和」と「キャッシュレス化推進」の二兎を追うという政治的思惑が透けて見える。
- 各種アンケート調査に基づく、ポイント還元制度は、消費者にキャッシュレス決済を促すとともに、店舗がキャッシュレス決済システムと決済端末を導入する1つのきっかけになると期待され、これらの点において制度導入の意義があると評価できる。
- 今後想定すべき課題として、4点が挙げられる。具体的には、(1)現在の予算額だけでは効果は不十分、(2)9ヵ月間の時限的な制度、(3)今後3つの段階で混乱や困惑が発生、(4)税の公平性と顧客の流出リスク、である。
- 今回のポイント還元制度は新たな試みとして非常に興味深い政策であるものの、これだけでは、「消費増税の影響緩和」と「キャッシュレス化推進」の二兎を追うことは困難だと考える。今後の焦点は、ポイント還元制度がキャッシュレス化を促進させる、いわば「呼び水効果」をどの程度もたらすのかという点だ。

1. 「消費増税の影響緩和」と「キャッシュレス化推進」の二兎を追う

今年の10月に予定されている消費税率の引き上げ（8%→10%）が、いよいよ目の前に迫ってきた。現時点で増税の実施はほぼ確実な情勢である。これは、政府が6月21日に閣議決定した「経済財政運営と改革の基本方針2019」（骨太方針2019）の中に消費税率の引き上げを盛り込んだことや、7月21日の参議院選挙において予定通りの消費増税を主張した自民、公明の連立与党が参議院議席の過半数を維持したことによる。さらに、法律で消費税率の引き上げが定められているため、増税を延期・凍結するには法改正が必要となるが、10月までの残りの日数を踏まえると、事実上、法改正のタイムリミットは過ぎたとみられる。

消費増税は、少子高齢化が急速に進む日本において、社会保障の充実や財政規律の維持の観点から国民全体で税を負担するというものであり、当然のことながら、増税相当分だけ家計の懐事情は厳しくなる。ただし、政府は、今回の消費税率引き上げに伴う景気の落ち込みを軽減するための経済対策の1つとして、キャッシュレス決済の「ポイント還元制度」を新たに導入する（図表1～2、参考図表1）。

図表1：キャッシュレス・消費者還元事業費補助金（ポイント還元制度）の概要

<p><ポイント還元制度の要点></p> <ul style="list-style-type: none"> ■消費者が中小の対象店舗でキャッシュレス決済を行うと、5%もしくは2%分のポイントが還元される、または直接的にポイント分が割り引かれる（実質値引き） ※対象店舗には、ロゴ入りポスターが貼られ、ウェブサイトでも対象店舗を確認できる <p><実施期間></p> <ul style="list-style-type: none"> ■2019年10月1日（火）～2020年6月30日（火） <p><主な対象決済手段></p> <ul style="list-style-type: none"> ■クレジットカード、デビットカード、電子マネー、プリペイドカード、QRコード、モバイル決済
<p>【他の特徴】</p> <p><4つの補助事業></p> <p>①消費者還元補助、②決済端末補助、③加盟店手数料補助、④事務経費補助</p> <ul style="list-style-type: none"> ※①一般の中小・小規模事業所の対象店舗は5%の補助、フランチャイズ等の場合は2%の補助（かつ②と③の補助もなし） ※②中小・小規模事業所は負担ゼロで端末を導入（1/3を決済事業者が負担、2/3を国が補助） ※③決済事業者は、加盟店手数料率を3.25%以下とし、さらに国がその1/3を補助（中小・小規模事業所の実質負担は2.17%以下） ※④①～③で生じる決済事業者の事務費用等の一部を国が補助 <p><キャッシュレス決済事業者の要件></p> <ul style="list-style-type: none"> ・日本円でのチャージが可能な決済サービスや日本金融機関の口座を利用する決済サービスであること、外部からの問い合わせ窓口を設置すること、不当な取引を防止するための措置を講じること、中小・小規模事業者に提供するプランを公表すること、予算の執行管理のために決済データを定期報告すること、加盟店手数料率を3.25%と以下とすること。 <p><消費者還元の方法></p> <ul style="list-style-type: none"> ・原則として決済事業者（イシューア）が、決済額に応じたポイント又は前払式支払手段を消費者に付与する方法により行う。やむを得ず原則によることができない場合には、その理由を申告し事務局の承認を得られた場合に限り、購入金額や口座引き落とし金額にポイントを充当することが可能。

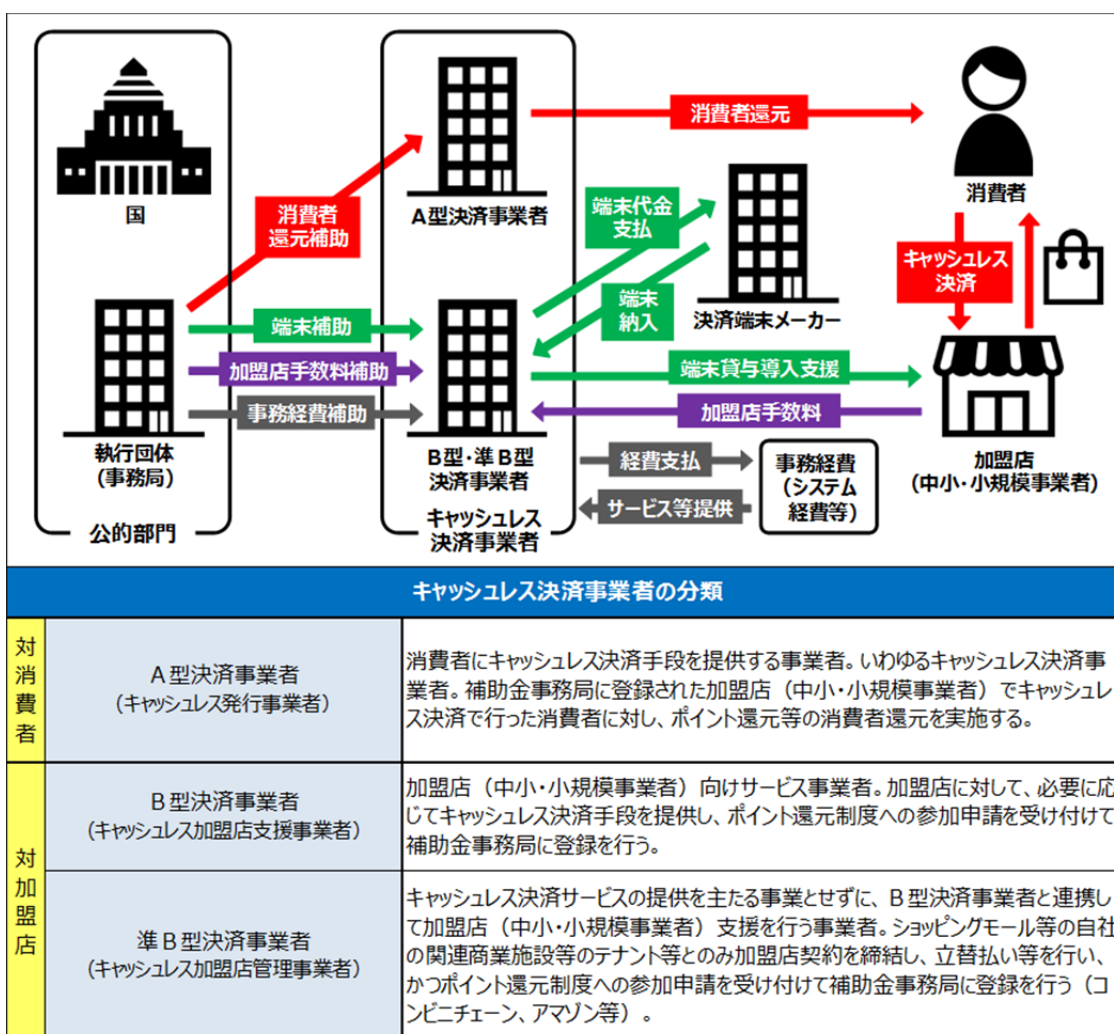
（出所）経済産業省、一般社団法人キャッシュレス推進協議会より大和総研作成

このポイント還元制度は、消費者が中小の小売店や飲食店において、クレジットカードや電子マネー、QRコードなどを利用してキャッシュレス決済を行った場合、支払額の5%もしくは2%をポイントで還元、または直接的に割り引く（実質値引き）というものだ。政府は、キャッシュレス決済事業者が消費者に還元したポイント分を事務局を通じて補助する（図表2）。また、店舗（加盟店）は、事務局のキャッシュレス決済事業者に対する端末補助と加盟店手数料補助等によって、キャッシュレス決済に関わる費用を通常より低く抑えられる。

実施期間は、2019年10月から2020年6月までの9ヵ月間に限定されている。この期間に限れば、同制度をうまく利用することで消費増税の負担を軽減できるため、現在、生活防衛意識の強い国民を中心にキャッシュレス決済に対する関心が急速に高まっている。

ポイント還元制度が打ち出された背景には、「消費増税の影響緩和」と「キャッシュレス化推進」の二兎を追うという政治的思惑が透けて見える。あくまで筆者の知る限り、海外において、消費税や同種の付加価値税（VAT）の税率を引き上げる際に、キャッシュレス決済のポイント還元制度のような経済対策が導入された事例は見当たらず、世界でも過去に例のない試みだと言えよう。

図表2：キャッシュレス・消費者還元事業費補助金（ポイント還元制度）の概略図



(注) 代表的なクレジットカード会社やキャッシュレス企業は、A型決済事業者とB型決済事業者の両方に登録していることが多い。
(出所) 経済産業省、一般社団法人キャッシュレス推進協議会より大和総研作成

たしかに、ポイント還元分を考慮すると、中小の対象店舗で購入する商品に限れば、増税前より安い、もしくは増税前と同じ価格になるため、2014年4月の消費税率の引き上げ後に見られた想定外の消費の落ち込み¹を防ぎ、かつキャッシュレス決済を促す効果が期待される。中小の店舗にとっては、政府の補助金がキャッシュレス決済システムと決済端末を導入する際のインセンティブになる。

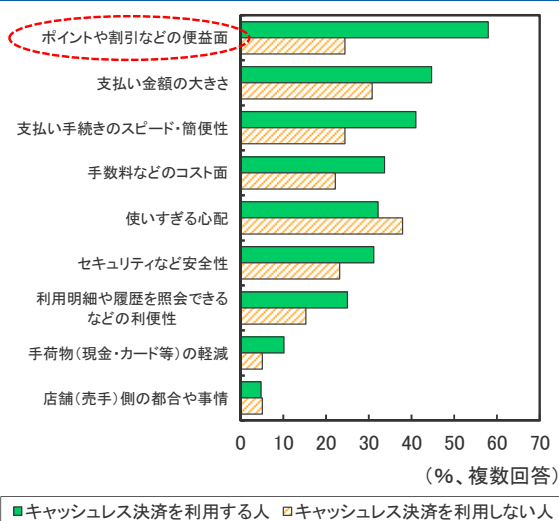
それでは、本当に、このポイント還元制度によって「消費増税の影響緩和」と「キャッシュレス化推進」の二兎を追うことができるのだろうか。そこで以下では、ポイント還元制度の意義と課題という両面から、この点について検討することとしたい。

2. 消費者と店舗の背中を押す手段としては有効

消費者にキャッシュレス決済を促すには、どうすればよいのだろうか。そのヒントは、キャッシュレス決済を利用する人の決済手段の選択理由に隠れている。日本銀行のアンケート調査によると、キャッシュレス決済を利用する人は、現金決済にはない「ポイントや割引などの便益面」を特に重視していることが分かる（図表3）。他には、「支払い金額の大きさ」や「支払い手続きのスピード・簡便性」などが挙げられている。

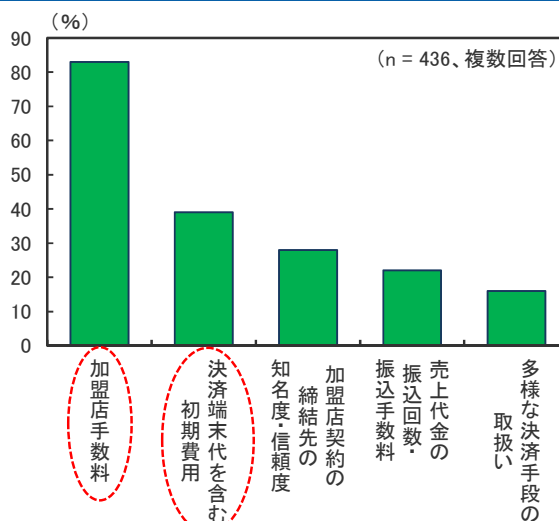
また、公正取引委員会の調査によると、店舗がクレジットカードの加盟店契約を結ぶ際、特に「加盟店手数料」を重視しており、それに「決済端末代を含む初期費用」が続く（図表4）。経済産業省が2017年に公表した調査（「観光地におけるキャッシュレス決済の普及状況に関する実態調査」）でも似たような結果が示されており、具体的には、店舗でクレジットカードが未対応である理由として、「手数料が高い」という回答が最も多い。

図表3：決済手段の選択時に重視する項目



(出所) 日本銀行「生活意識に関するアンケート調査」(2018年6月調査)をもとに日本銀行が再集計した結果(日本銀行(2018)「キャッシュレス決済の現状」より大和総研作成)

図表4：加盟店契約で重視する点



(出所) 公正取引委員会(2019)「クレジットカードに関する取引実態調査報告書」より大和総研作成

¹ 長内智、竹山翠(2018)「2019年の消費増税の影響度と今後の課題～前回のような『想定外』の下振れは避けられるのか?」(大和総研レポート、2018年6月22日)を参照。

一般に、規模の小さな店舗（企業・事業所）ほど加盟店手数料が高く設定されやすいことを踏まえると、中小の店舗では大規模店舗に比べて加盟店手数料の負担感が大きく、そのことがキャッシュレス決済対応を妨げる大きなボトルネックになっていると考えられる。

以上のアンケート調査に基づくと、ポイント還元制度は、消費者にキャッシュレス決済を促すとともに、店舗がキャッシュレス決済システムと決済端末を導入する1つのきっかけになると期待され、これらの点において制度導入の意義があると評価できる。

3. 今後想定すべき4つの課題とは？

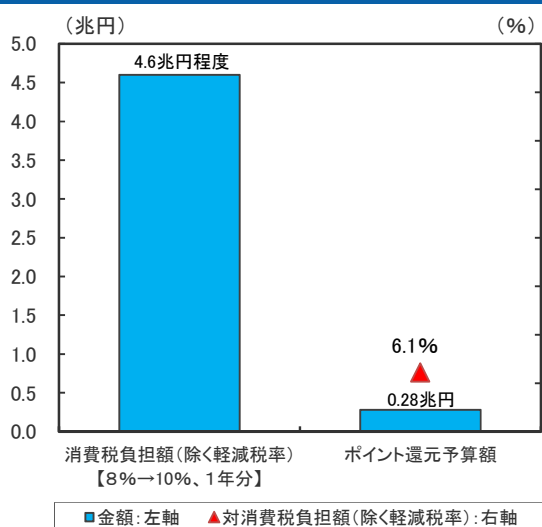
ただし、このポイント還元制度を総合的に評価するには、その意義だけでなく、課題についても整理する必要がある。そこで、今後想定すべき課題として以下の4点について検討することにした。

(1) 現在の予算額だけでは効果は不十分

第一に、ポイント還元制度の予算規模が限定的であるという点だ。この制度の2019年度の予算額として約2,800億円が計上された。これは、今回の消費増税による負担増加額（軽減税率による負担軽減分を除く）である4.6兆円程度の6.1%にとどまる。また、2017年のクレジットカードやデビットカード、電子マネーによるキャッシュレス決済額（約65兆円）の0.4%、日本全体の消費を示す名目家計最終消費支出（約295兆円）の0.1%となる（図表5～6）。

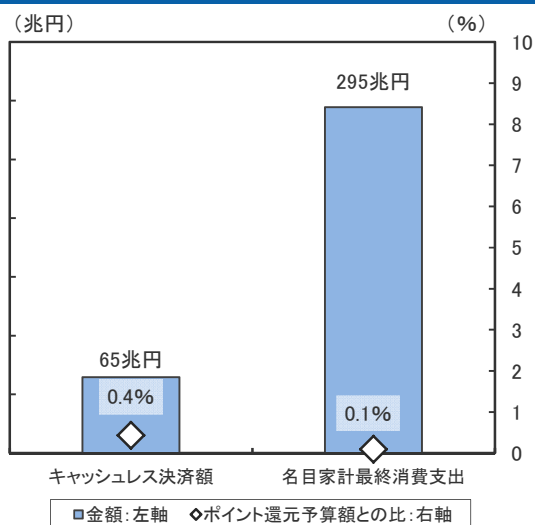
とりわけ、名目家計最終消費支出に対する予算規模が極めて小さいことを踏まえると、2019年度予算額を全て使い切ったとしても、日本全体の消費を直接的に押し上げる効果はあまり期待できない。

図表5：消費税負担とポイント還元



(注1) 消費税負担額は、2018年第17回経済財政諮問会議（12月20日）における茂木議員提出資料ベース。
 (注2) ポイント還元予算額は、2019年度予算ベース。
 (出所) 政府資料より大和総研作成

図表6：キャッシュレス決済額・家計消費(2017年)とポイント還元



(注1) キャッシュレス決済額はBISのデータを円換算したもの。
 (注2) ポイント還元予算額は、2019年度予算ベース。
 (出所) 政府資料、内閣府、BISより大和総研作成

なお、政府予算以外に民間企業の負担分（決済端末の導入費用の民間負担分、自己負担によってポイント還元を実施する負担分など）を含めると、ポイント還元制度の総事業規模は、約 2,800 億円から一定程度膨らむと考えられる。しかし、それでも日本全体の消費に比べると僅かな規模にとどまる見込みだ。

さらに、この予算額は、全てが消費者のポイント還元を利用されない点にも注意したい。具体的には、（１）消費者へのポイント還元分、（２）事業者補助分（決済端末補助、加盟店手数料補助、事務経費補助）、（３）広告などの経費、から予算が構成されている。このうち、消費を直接喚起するための、いわゆる「真水」の政策は（１）のみであり、その規模は、約 2,800 億円より小さくなると見込まれる。

こうした状況を踏まえると、日本全体の消費を明確に増加させることを目指すのであれば、今後、2019 年度の補正予算や翌 2020 年度の本予算において、予算額を大幅に積み増すことが必要だと考える。ただし、社会保障の充実や財政規律の維持のために消費増税によって「歳入」を増やす一方、ポイント還元制度の大幅な拡充で「歳出」を膨張させることになれば、まさに本末転倒と言わざるをえない。

（２）９ヵ月間の時限的な制度

第二に、ポイント還元制度が９ヵ月間という「時限的」なものであり、このことが中小の店舗（中小・小規模事業者）の制度参加への判断においてマイナスに働いている面がある。

ポイント還元制度の効果を高めるためには、より多くの店舗がキャッシュレス決済システムと決済端末を導入することが重要となる。しかし、制度の導入前からすでに終了時期が視野に入る中で、中小の店舗では、キャッシュレス決済システムと決済端末を導入しにくいという意見が少なからず聞かれるようだ。

ポイント還元制度の実施期間中は、加盟店手数料が通常より低く抑えられ、キャッシュレス決済の利用者も一定程度増えるだろう。そのため短期的には、この制度を利用してキャッシュレス化を行うことにより、省人化や現金管理コストの低減などを通じて店舗の収益性を高める効果が期待される。

しかし、ひとたび制度が終了すると、加盟店手数料が元の水準に引き上げられ、キャッシュレス決済利用者も反動で減少する可能性が高い。すでに制度終了後に手数料を引き上げる方針を示している決済事業者も存在する。こうした制度終了後を見据えると、加盟店手数料が高く設定されやすい中小の店舗では、時限的な制度によるキャッシュレス対応は費用対効果の点で割に合わないと考えてもおかしくない。

経済産業省が８月末に公表したポイント還元制度の加盟店登録申請数は約 51 万件と、一定の政策効果が見て取れる。しかし、この数は中小の店舗（中小・小規模事業者）の全体に比べて限定的であり、その背景に、制度終了後の手数料の引き上げや利用者数の反動減を見据えた店舗側の慎重姿勢がうかがえる。

(3) 今後3つの段階で混乱や困惑が発生

第三に、ポイント還元制度では、今後3つの段階で混乱や困惑が生じる可能性がある点に注意すべきであろう。

まず、制度の導入時である。例えば、申請手続きの遅れによって制度開始時に加盟店登録が間に合わない店舗が出てしまうことや、キャッシュレス決済を初めて導入する店舗では慣れるまで現場スタッフの作業負担が増してしまうことが挙げられる²。また、対象店舗にはロゴ入りポスターが貼られ、ウェブサイトでも対象店舗を確認できることになっているが、それに気づかず、どの店舗でポイント還元を受けられるか分からないという消費者も一定数出てしまうとみられる。さらに、スマートフォン（スマホ）の操作などに不慣れな高齢者がキャッシュレス決済アプリをうまく導入できないケースも想定される。

次に、実施期間の途中で予算額を使い切り、かつ追加の予算措置がなく制度が終了する場合である。もし、政府からポイント還元が終了する具体的な日時が示されなければ、店舗はロゴ入りポスターをいつ取ればよいかわからず、消費者も決済手段の選択で困惑しかねない。他方、政府から予算額の終了時期が示唆されることになれば、その前に、一部で駆け込み需要が発生する可能性がある。

最後に、制度終了後である。中小の店舗のなかには、加盟店手数料の引き上げに伴う収益性の悪化に直面するところが出てこよう。収益性を維持・向上するためには、レジ会計作業の効率化や省人化を進めることが重要な課題となる。また、ポイント還元がなくなり、消費税の税負担をあらためて実感した消費者が、生活防衛のために節約志向を強める可能性もある。

(4) 税の公平性と顧客の流出リスク

第四に、税の「公平性」が問題となるほか、体力のない中小・零細の店舗の経営にとってポイント還元制度が逆風となりうるリスクにも注意したい。

税の「公平性」が問題になるのは、消費者の実質的な消費税負担額が、ポイント還元を実施する店舗と実施しない店舗での支払いで異なるためだ。例えば、近所にポイント還元を実施する店舗がない消費者は、そうでない消費者に比べて実質的な消費税負担が重くなるケースが生じる。こうした状況は、広く均等な税負担を求める消費税のあり方に反する面がある。

店舗側からすると、同じ商品でもポイント還元の有無によって実質的な価格に差が出るため、店舗の間で不公平感が生じる。例えば、ポイント還元制度に参加できない大手スーパーが近くのコンビニに顧客を奪われるといった不利益を被る可能性がある。政府の補助があってもなおキャッシュレス化に踏み切れないような中小・零細の店舗では、顧客の流出によって経営が悪化するおそれもある。そして、やや皮肉なことに、この不公平感は、ポイント還元制度の効果によってキャッシュレス決済の利用が増加するほど大きくなる。

² 経済産業省のウェブサイトによると、9月6日までに手続きを完了できなかった加盟店は、10月1日からポイント還元制度を開始できない可能性がある。

終わりに～キャッシュレス化推進には長期的な視点が重要

これまでの議論を整理すると、今回のポイント還元制度は新たな試みとして一定の効果が期待される政策であるものの、これだけでは、「消費増税の影響緩和」と「キャッシュレス化推進」の二兎を追うことは困難だと考える。今後の焦点は、ポイント還元制度がキャッシュレス化を促進させる、いわば「呼び水効果」をどの程度もたらすのかという点だ。「呼び水効果」を発現させるためには、キャッシュレス決済に対して、消費者がポイント還元という便益以外の利便性を実感することが欠かせない。もし、利便性をあまり感じることができなければ、消費者の多くが制度終了後に再び現金決済に戻ってしまい、キャッシュレス化の「失敗体験」で終わる可能性もあろう。

キャッシュレス化の推進という点に関しては、短期間で終了する時限的な制度とせず、長い目で利便性の向上や店舗のコスト低減を目指すなど、継続的に取り組むことが重要だと考える。具体的には、ポイント還元制度を消費増税対策といった財政・景気問題と切り離れたうえで、日本全体の生産性の向上に資する成長戦略の取り組みとして長期的に続けることが考えられる。その際、政府には、歳出拡大が「ばらまき」の様相とならないよう、費用対効果を分析した上で、いわゆる「ワイズ・スペンディング（賢い支出）」を徹底することが求められる。

<参考文献>

長内智、竹山翠（2018）「2019年の消費増税の影響度と今後の課題～前回のような『想定外』の下振れは避けられるのか？」、大和総研レポート、2018年6月22日

https://www.dir.co.jp/report/research/economics/japan/20180622_020173.html

長内智、矢作大祐（2019）「キャッシュレス新時代の扉を開くための6つの鍵～『トリプル・ウィン』の精神で全体最適の実現へ」、大和総研レポート、2019年5月22日、

https://www.dir.co.jp/report/research/capital-mkt/securities/20190522_020803.html

長内智（2019）「『消費増税対策でキャッシュレス化推進』に潜む盲点」、大和総研コラム、2019年8月20日

https://www.dir.co.jp/report/column/20190820_010304.html

長内智（2019）「キャッシュレスの推進は消費喚起の救世主にあらず」、『週刊エコノミスト』、2019年9月17日号、毎日新聞出版、pp. 75-76

<参考図表>

参考図表 1 : ポイント還元制度の対象事業者等

対象となる中小・小規模事業者の定義	
業種分類	定義
製造業その他	資本金の額又は出資の総額が3億円以下の会社又は常時使用する従業員の数が300人以下の会社及び個人事業主
卸売業	資本金の額又は出資の総額が1億円以下の会社又は常時使用する従業員の数が100人以下の会社及び個人事業主
小売業	資本金の額又は出資の総額が5千万円以下の会社又は常時使用する従業員の数が50人以下の会社及び個人事業主
サービス業	資本金の額又は出資の総額が5千万円以下の会社又は常時使用する従業員の数が100人以下の会社及び個人事業主
旅館業	資本金5千万円以下又は従業員200人以下
ソフトウェア業・情報処理サービス業	資本金3億円以下又は従業員300人以下

(注) 資本金又は出資金が5億円以上の法人に直接又は間接に100%の株式を保有される中小・小規模事業者は補助の対象外。事業協同組合、商工組合等の中小企業団体、農業協同組合、消費生活協同組合等の各種組合は補助の対象。一般社団法人・財団法人、公益社団法人・財団法人、特定非営利活動法人は、その主たる業種に記載の中小・小規模事業者と同一の従業員規模以下である場合、補助の対象。中小・小規模事業者の定義に該当する場合であっても、登録申請時点において確定している(申告済みの)直近過去3年分の各年又は各事業年度の課税所得の年平均額が15億円を超える中小・小規模事業者は補助の対象外。

(出所) 経済産業省より大和総研作成

補助の対象外となる事業者
国、地方公共団体、公共法人、金融商品取引業者、金融機関、信用協同組合、信用保証協会、信託会社、保険会社、生命保険会社、損害保険会社、仮想通貨交換業者、風営法上の風俗営業等、保険医療機関、保険薬局、介護サービス事業者、社会福祉事業、更生保護事業を行う事業者、学校、専修学校等、暴対法上の暴力団体等に関する事業者、宗教法人、保税売店、法人格のない任意団体、その他、本来の目的・趣旨から適切でないと経済産業省及び補助金事務局が判断する者
補助の対象外となる取引
有価証券等、郵便切手類、印紙、証紙、物品切手等(商品券、プリペイドカード等)、自動車(新車・中古車)販売、新築住宅の販売、当せん金付証票(宝くじ)等の公営ギャンブル、収納代行サービス、代金引換サービスに対する支払、給与、賃金、寄付金等、その他、本来の目的・趣旨から適切でないと経済産業省及び補助金事務局が判断するもの
フランチャイズチェーンに関して
中小・小規模事業者に該当するフランチャイズチェーン加盟店(フランチャイジー)は、国がポイント還元等の原資について2%分を補助する一方で、①直営店、②大企業に該当するフランチャイジーは、国からの補助なし

(出所) 経済産業省より大和総研作成