

偽造キャッシュカード問題に関する

スタディグループ第二次中間取りまとめ

～盗難キャッシュカード被害に対する補償を中心として～

平成17年5月13日

偽造キャッシュカード問題に関するスタディグループ

偽造キャッシュカード問題に関するスタディグループ第二次中間取りまとめ
～盗難キャッシュカード被害に対する補償を中心として～

盗難キャッシュカードの問題については、3月31日の「偽造キャッシュカード問題に関するスタディグループ中間取りまとめ～偽造キャッシュカード被害に対する補償を中心として～」(以下、「第一次中間取りまとめ」という。)において、「(それまでの)議論も踏まえ、更なる検討が必要ではないか。」と位置付けたところである。その後、4月15日に、金融庁より、盗難キャッシュカードの問題についてもスタディグループの検討項目とするよう要請が行われた。これを受け、当スタディグループにおいて、集中的な議論を行い、以下のとおり第二次中間取りまとめとして盗難キャッシュカードに関する議論の集約を行った。

(注) 本取りまとめにおいて、盗難キャッシュカード被害とは、本人の意思によらずにその占有が失われた(盗難に加え、強盗や脅迫等による場合を含む。)真正キャッシュカードが無権限者によりATM(現金自動預入支払機)(CD(現金自動支払機)を含む。)において使用され、不正に現金引出し等が行われることをいう。

1. 盗難キャッシュカード被害に関する補償の現状等

(1) 盗難キャッシュカード被害の状況等

- 警察庁の資料によれば、平成16年(1～11月)におけるキャッシュカード盗難の認知件数は14万2443件であり、犯罪類型別に見ると、車上ねらい4万7596件(33.4%)、置き引き2万5049件(17.6%)、ひったくり1万5915件(11.2%)、住宅対象侵入窃盗1万2138件(8.5%)となっている(なお、同期間の各種窃盗被害総数は約183万件)。
- また、同時期における盗難及び偽造キャッシュカードによるATMからの不正な現金引出しの認知件数は3114件(キャッシュカードの窃盗被害認知件数の約2%)で、キャッシュカードの窃盗被害認知件数に占める割合は低いが、この理由としては、例えば、犯人側が暗証番号を推知できなかったこと、預金者から金融機関への通知により不正な引出しを止めることができたことなどが考えられる。なお、現金被害総額は約21億円、1件平均は約69万円となっている。
- 盗難キャッシュカードによる被害については、各金融機関において網羅的な把握がなされていないため、全国銀行協会等による統計は存在しない。そのような中で、一部金融機関における調査によると、
 - ①キャッシュカードの利用停止の申出は、盗難のほか、紛失による場

- 合も含まれると考えられるが、一月当たり数万件程度、
- ②サンプリング調査によれば、不正払出しから預金者による金融機関への届出までの時間は、1時間以内が3割程度、6時間以内が6割程度、24時間以内が8割弱、48時間以内が8割強、
 - ③キャッシュカードの盗難類型は様々であり、空き巣、車上荒らし、ロッカー等からの盗難、すり、置引き、ひったくり、強盗、脅迫等が見られる。また、暗証番号の不正取得の態様も、運転免許証等の生年月日等からの類推、覗き見、警察官等を装った聞き出し、脅迫による聞き出し等、様々である（なお、暗証番号を推知された理由が預金者に不明な場合も存在する。）。

(2) 現行約款の運用

- 金融機関は、ATMの操作の際に、「電磁的記録によって…カードを当行が交付したのとして処理し、入力された暗証と届出の暗証との一致を確認して預金の払戻し」(全国銀行協会カード規定[試案]第10条第2項本文)を行えば免責される。
- 偽造キャッシュカードの場合と異なり、現行約款においては預金者に帰責事由がない場合のただし書き規定が存在せず、盗難キャッシュカードのほとんどのケースで預金者は補償を受けられないとの批判がある。

(3) 盗難キャッシュカード等に関する判例上の扱い

- 約款上は、上記のように、カードとその暗証番号の一致を確認すれば金融機関は免責されることになっているが、判例においては、民法第478条を踏まえ、金融機関が免責されるためには、金融機関の善意無過失が必要(最高裁昭和42年4月15日第二小法廷判決ほか)。

金融機関の注意義務の内容としては、銀行の過失が認められた最高裁平成15年4月8日第三小法廷判決が参考となる。

銀行側の注意義務に関する記述：

「銀行が無過失であるというためには、…暗証番号の確認が機械的に正しく行われたというだけでなく、銀行において、預金者による暗証番号等の管理に遺漏がないようにさせるため当該機械払の方法により預金の払戻しが受けられる旨を預金者に明示すること等を含め、機械払システムが全体として、可能な限度で無権限者による払戻しを排除しうるよう組み立てられ、運営されるものであることを要するというべきである。」

- また、約款上は、金融機関の免責に当たり、預金者(ないしカード契約者)側の過失の有無は考慮されていないが、判例においては、
 - ①いかなる場合においても預金者(もしくはカード契約者)が不正使用の危険を負担しなければならないと解するのは、銀行と契約者との間に存する諸々の格差を考慮すれば、妥当とは言い難く、預金者(もしくはカード

契約者)に帰責事由がなければ、約款の適用ができないとして預金者(もしくはカード契約者)側の過失を要するとしたもの(福岡高裁平成 11 年 9 月 22 日判決ほか)、

②銀行の関与の及ばないカード契約者側の事情により銀行の免責が左右されるのは相当でないとしてカード契約者側の過失は不要としたもの(東京地裁平成 15 年 4 月 25 日判決ほか)、

に分かれている状況。

- なお、銀行と預金者の双方に過失が認められる場合には、損害の負担割合につき過失相殺を認めた判例が存在する。

[参考] さいたま地裁平成 16 年 6 月 25 日判決

銀行が無過失でない限り、民法第 478 条の適用はなく、その弁済は無効だが、預金者に重大な過失がある場合には、公平の観点から民法第 418 条を類推適用して、その過失を斟酌し、過失相殺することができる(本事案では、双方の事情を総合的に勘案し、預金者の過失割合を 3 割とした。)

2. 盗難キャッシュカードと偽造キャッシュカードに関する整理

(1) 盗難キャッシュカードと偽造キャッシュカードの共通点

- いずれも、本人に関する情報を搭載したカードの所持(所持認証)及び暗証番号(記憶認証)の二重の認証機能により本人確定を行う現行の ATM / キャッシュカードシステムを用いた非対面取引。
- 二重の認証機能のうち、特に記憶認証がハードルとして機能しない場合に被害が発生するという点が両者に共通する。

(2) 盗難キャッシュカードと偽造キャッシュカードの相違点

- 偽造キャッシュカードによる払出しは所持認証機能が失われたいわばシステムエラーともいえるべき問題。盗難キャッシュカードによる払出しは、システムは正常に機能していることが前提。
- 盗難キャッシュカードの場合においても、カードの盗難により所持認証機能は失われるが、偽造キャッシュカードと異なり、一般的には、喪失に気が付いた正当な権利者の早期対応が可能。
- 偽造キャッシュカードの場合、システム提供者たる金融機関の責任が重く、それゆえ預金者の帰責は限定的(故意・重過失)に解すべきとされた。他方、盗難キャッシュカードの場合は、窃盗の一類型としての側面があり、その態様は広く(例: 空き巣、車上荒らし、ロッカー等からの盗難、すり、置引き、ひったくり、強盗、脅迫等)、偽造キャッシュカードによる不正取引に類似した預金者の帰責性が低いと考えられるものから、専ら預金者に過失が認められるものまであり、預金者の帰責の程度も区々である(判例の認定も様々)。

3. 損害保険におけるモラルハザード対策

- 盗難キャッシュカード被害への補償を考えるに当たっては、預金者のモラルハザードや被害の偽装に対する対応策が重要となる。この点については、損害保険においてこれまで蓄積されてきた対応策が参考になるとの指摘があった。
- 具体的には、参考となる方策として、一般の損害保険における以下のものがあげられる。
 - ① 保険商品設計段階の方策
保険金額の上限や免責額を設定することや、損害額の一定割合について自己負担することを求める。
 - ② 保険事故発生時の方策
一定の補償対象期間を設定するなど、補償対象を制限。また、盗難について警察への届出や損害保険会社の損害調査に協力する義務を課す。
 - ③ 同様の事故が繰り返された場合の方策
再発防止策の実施の要請や契約更新時の保険料の引上げ、補償範囲の厳格化といった対応。
- 現在、金融機関が加入しているキャッシュカード盗難保険においては、金融機関が保険料を負担するのを基本とするが、そうした保険においては、以下のような対応がなされている。
 - ①保険金額に 100～300 万円の上限を設ける。
 - ②盗難について警察への届出や損害保険会社の損害調査に協力する義務を課す。
 - ③被害通知の 10 日前以後を補償対象期間とする。
 - ④再発防止策の実施の要請や契約更新時の保険料の引上げを行う。

4. 海外における補償制度

海外における補償制度については、第一次中間取りまとめで整理したとおりであるが、盗難キャッシュカードに関して、留意する必要があると考えられる点は以下のとおり。

- 諸外国においては、実務上、原則として、偽造・盗難の区別なく補償を行っている場合がほとんどであるが、これは、国外で引き出されたり、デビットカードとして使われてしまうケースが多くあることや、偽造・盗難の区別をするための調査が容易でない場合が多いことに加え、ATMの引出限度額が低く設定されていることに伴い、損害額が低くなっていることなどによる。なお、最低限の補償ルールが以下の例のように法令等（米国、フランス、オーストラリア）や約款（英国、カナダ）で決められており（ドイツでは民法を前提に約款で規定）、各金融機関は、それらを基本にしつつ実務上の補償内容をより上乘せした形のものにしている。

- 預金者による通知の時点により、補償の金額に差異を設けている例がある。例えば、米国では、①盗難・紛失に気付いた後、2 営業日以内に通知した場合は 50 ドル、②2 営業日終了後、期間計算書交付から 60 日以内は 500 ドル、③60 日終了後は全損失、を預金者が負担する。フランスでは、一定の期間（2 営業日以上で金融機関が定める期間）以内に通知しない場合は、預金者が損失の全額を負担する旨を金融機関が約款で定めることも可能としている。
- 預金者に対して一定の負担を求めている例がある。例えば、米国では、通知の時点によって 50 ドル又は 500 ドルを負担する。また、英国では 50 ポンド、フランスでは 150 ユーロを負担する。
- 預金者側の過失の軽重等により、預金者の負担を加減している例がある。例えば、ドイツでは、軽過失の場合は 10%、重過失の場合は全損失を負担する。英国では、預金者が相当な注意を払わなかった場合、全損失を負担する。
- 立証の困難性に配慮した例がある。例えば、オーストラリアでは、預金者が無過失であれば負担なし、過失があれば全損失を負担する。また、過失の有無が不明な場合は、預金者は損失額のうち 150 豪ドルまで負担する。

5. 盗難キャッシュカード被害に関する損失負担ルールの考え方

(1) 損失負担ルールの適用を検討する対象

- 盗難された真正なキャッシュカードを無権限者が ATM において不正に使用した、預金の払戻し、振込み及び借入れを対象とする。
- 紛失も盗難と同様に扱うこととする。なお、紛失の場合は、盗難と比べても、本人の帰責性が高いと一般的に考えられ、盗難とは一線を画するのが適当との意見もあった。

(2) 損失負担ルールの検討に当たり考慮すべきポイント

損失負担ルールを検討するに当たっては、偽造キャッシュカードの場合と同様に、金融機関において、盗難キャッシュカードによる被害予防のインセンティブが働くよう配慮すべきであるし、預金者の暗証番号やカードの管理に関するモラルハザードを招かない配慮も必要と考えられる。

(3) 損失負担ルールの前提となる考え方

(基本的考え方)

- 盗難キャッシュカードによる払戻し等は、無権限者による行為であり、本来、有効な行為ではないということを前提とすべき。
- 預金者が金融機関に求めるサービスの最たるものは、自己の財産を安全に管理してもらうこと。こうした金融機関への預金の安全性に対する預金者の信頼を尊重する観点からは、金融機関の過失のみに着目し金融機関が

善意無過失の場合に免責される民法第 478 条的な考え方ではなく、特に、預金者が通常求められる注意義務を果たしている場合には、預金者が保護されて然るべきではないか。

(預金者の責任)

- 盗難キャッシュカードは窃盗犯罪の一類型であり、一旦カードが発行された後は預金者側のカード及び暗証番号管理における注意義務が問題になる。実際、盗難の発生は、預金者のカード及び暗証番号管理の程度に深く関連しており、金融機関にとっては、盗難発生の真偽さえ知り得ない場合がほとんどであり、かつ、盗難発生に関する過失は極めて限定的ではないか。
- 現在の ATM／キャッシュカードシステムを前提とする場合、預金者には、カードや暗証番号の管理について、一般人として通常求められる程度の注意義務を果たすことが期待されているほか、仮に盗難された場合は、カードが喪失していることから、速やかに金融機関に届け出ることが求められていると考えられる。

(金融機関の責任)

- 他方、金融機関においても、システム提供者の責務として、可能な限り無権限者による払戻し等を排除し得よう注意義務を尽くすことを要する（最高裁平成 15 年 4 月 8 日判決参照）と考えられるのではないか。これについては、コスト面、技術面での制約はあったにしても、被害の拡大を抑止するための引出限度額の設定に関する工夫や、認証システムとしての暗証番号の改善、異常取引の検知と排除のためのシステム開発等について、金融機関としてより踏み込んだ検討がこれまでも可能だったのではないかとこの意見があった。

(特に留意すべき点)

- キャッシュカードの盗難件数は、偽造キャッシュカードと異なり、大量であるため、ルールの検討に当たっては、理論的な詰めだけではなく、実務上の実行可能性について配慮する必要がある。その際、保険実務などを参考に、外形的な基準による選り分けを行うことは一定の合理性があるのではないか。
- 過大な補償を求めるなど、金融機関に極端な負担を強いる場合には、金融機関のビジネスモデルとして成り立たなくなり、その場合、口座維持手数料を一律に課したり、引出限度額を極端に引き下げたりする事態が想定され、結果的に預金者の利便性が損なわれるといった副作用が生じ得ることにも配慮する必要がある。
- 偽造キャッシュカードと比べて、被害の偽装がより容易であることから偽装の防止が必要である。その際、盗難キャッシュカードでは、預金者が

警察に被害届を出すのが通常であり、当該届の提出を金融機関に補償を求めるための一つの条件とすることで一定の被害の偽装防止策となり得るのではないか。

6. 盗難キャッシュカード被害に関する補償のルール案

➤ 上記の前提となる考え方を踏まえると、理論的には以下のようなルール案が考えられる。

- ①警察への被害届等を補償を求めるための前提とする。
- ②金融機関に故意又は過失がない場合であっても、(現行約款等の考え方を改め、)預金者に故意又は過失がない場合は、金融機関が損害を補償することとする。
- ③立証責任については、キャッシュカードが盗難されて現金が引き出されるに至った事情については預金者にしか分からず、また、システム提供者としての責任を果たしていたかは金融機関にしか分からないため、前者の立証責任は預金者に、後者の立証責任は金融機関に課す。

しかしながら、こうしたルール案の場合、特に、預金者にとっては、盗難されたことについての帰責事由がないことの立証は実際には困難であることが多いため、一般人としての通常の注意義務を果たしていた場合であっても、補償されない事態が想定される。また、全ての盗難被害について、個々のケースごとに立証を行うことは預金者、金融機関双方にとって実務上の負担が極めて大きいことが懸念される。

➤ したがって、損失負担のルール案の策定に当たっては、上記「前提となる考え方」でも述べたように、理論的な妥当性のみならず、実行可能性についても配慮することが必要であると考えられ、その観点から以下のような点を満たすルール案が適当ではないか。

- ①過失責任の原則をベースとしつつも、預金者・金融機関の公平性に十分配慮しつつ、大量の事故を処理する観点から、基本となる対応方針を定めた上で、さらに当事者の過失が明らかな場合については、それに応じた負担を求めることとする。
- ②そのために、可能な限り外形基準による認定を行い、負担が大きい個別の過失認定を行う場合を限定していくこととする。
- ③モラルハザード回避の観点から、両当事者に犯罪予防に対する適切なインセンティブを与える仕組みとする。

- 以上の検討を踏まえれば、原則的な盗難キャッシュカードによる損失負担のあり方としては、以下のようなルールが適当ではないかと考えられる。

○ 盗難キャッシュカードが使用されたことによる損害は、金融機関に過失がない場合であっても、盗難に関する金融機関への速やかな届出、警察署への被害届、金融機関による調査への全面的な協力（注1）及び以下のイ）～ ハ）（注2）に該当しないことを条件に、

- イ) 預金者の家族、同居人、使用人によって使用された場合
- ロ) 被害状況の届出等に虚偽があった場合
- ハ) 戦争、暴動等著しい社会秩序の混乱に乗じ又は付随してなされた場合

盗難の届出の一定期間前以後に発生した損害を補償対象とすることとし、それについて、

- ①原則として、預金者と金融機関が50%ずつ負担（注3）、
- ②ただし、預金者が無過失の場合、金融機関が全額負担（預金者側に疎明を行う責任）、
- ③また、預金者が重過失の場合、預金者が全額負担（金融機関側に立証責任）、とする。

○ 金融機関に過失がある場合、原則として金融機関が負担。ただし、預金者の過失に起因する損害があれば預金者も一定の負担か。

		預金者の過失		
		重過失	標準的なケース (重過失が立証不能・無過失の疎明が不十分な場合を含む)	なし
金融機関の過失	あり	原則として金融機関が負担。 但し、預金者の過失に起因する損害があれば預金者も一定の負担か。		金融機関が負担
	なし ↓ (金融機関が立証)	預金者が負担	金融機関 50% 預金者 50%	金融機関が負担 ← (金融機関が立証) → (預金者が疎明)

(注) 預金者に重過失がありその立証を金融機関が行った場合は、預金者が被害額を負担することになる点は、偽造キャッシュカードの場合と同じ。ただし、偽造キャッシュカードの場合は、立証不能の場合、金融機関の全額負担となり、より重い責任を金融機関に負わせることとなる。

- 補償対象期間については、盗難の届出の一定期間前以後とすることが適当と考えられるが、それについては、以下のような2つの意見があった。
 - ①一部金融機関による実態調査からすると、不正払出から預金者による金融機関への届出までの時間は、48時間以内が8割強となっていることに鑑み、届出時の48時間前以後の損害を対象としてはどうか。ただし、預金者が金融機関に通知する機会を持ち得ない状態にあるなど、特別な事情がある場合には、個別の事情に配慮する必要があるのではないか。
 - ②キャッシュカード盗難保険の例に鑑み、届出日の10日前以後の損害を対象としてはどうか。その際、盗難に気が付きながら、直ちに届出を行わない場合は、預金者の重過失と考えられるのではないか。
- 預金者にとって無過失の立証は極めて困難であることに鑑み、預金者は自己の盗難の状況等について可能な限り合理的な説明を金融機関に対して行い（疎明を行う責任）、金融機関がそれを一応確からしいと推測を得た場合（いわゆる疎明の状態）には、預金者の無過失を認定することを基本とするべきではないか。そのために、金融機関において預金者対応を専門的に行う窓口を作ることが必要か。
- 本ルールを導入に当たっては、預金者に対して被害にあった場合の連絡先を含めルールの内容について十分な説明を行うとともに、カードの常時携帯、不要なカードの整理、定期的なカードのチェックなどの被害防止のための方策について注意喚起することが必要。また、金融機関のみならず警察における受付体制も整備することが必要か。
- 預金者の重過失とは、第一次中間取りまとめの議論と同様、以下のような場合が考えられる。
 - ・ 本人が他人に暗証番号を知らせた場合
 - ・ 本人が暗証番号をカード上に書き記した場合
 - ・ 本人が自らの意思で、盗難される危険性が高いと一般的に考えられる状況下にカードをおいた場合
 - ・ 本人が通常求められる程度の注意を払っていなかったり、防犯措置を講じていなかった場合
 - ・ その他預金者に故意又は重大な過失があると推認し得る合理的な根拠が認められる場合
- 金融機関の無過失については以下の点を満たす必要がある。
 - ・ 暗証番号の漏洩に故意過失がないこと
 - ・ ATM及びつい立ての設置状況や顧客行列の適切な誘導等、覗き見を防止するための措置に十分な注意を払っていること
 - ・ 異常な取引を認知し排除しなかったことについて故意過失がないこと
 - ・ その他可能な限度で無権限者による払戻しを排除し得るよう注意義務を尽くしていること

(注1) 金融機関に対する当初手続きとしては、金融機関に対する速やかな届出を行い、その届出後 1 週間以内に、盗難に至った状況やその後の対応、警察への被害届の記載内容及び受理番号等を書面に記載し、所轄警察官署の証明書等を付して、金融機関に提出するといった扱いが考えられるか。

(注2) イ) ~ ハ) の条件については盗難キャッシュカード保険にも同様のものがある。

(注3) 預金者には、カードが盗難されたことについて何らかの過失があると推認されること、他方、金融機関には、システム提供者として預金の安全性への信頼を守る責務があると考えられることなどから、原則として損失を折半することとしたもの。

7. その他

第一次中間取りまとめにおいて指摘された事項に加えて、金融機関や業界団体に求められる対応としてあげられた事項は以下のとおり。

(1) 保険の活用等による多様な預金商品の提供

- 本中間取りまとめにおいて示された損失負担ルールは、いわば最低限のルールであり、各金融機関において、預金者のニーズを踏まえ、それぞれの金融機関の創意工夫により多様な預金商品を提供することが望ましい。
- 例えば、
 - ① 預金者が、損失負担ルールにより預金者が負担することになる部分について、より高い安全性と補償を求める場合は、預金者の選択として、口座維持手数料の徴収、盗難キャッシュカード保険の付保等を組み込んだ新たな個別商品の開発、
 - ② 損失を極小化するため、ATM における引出限度額を引き下げると同時に、多額の現金決済を必要とする預金者に対しては、引出限度額を引き上げる（預金者の選択により引き上げた引出限度額部分が被害にあっても補償の対象としないこととする場合には、その旨を預金者に対して事前に周知徹底することが必須。）、
などの対応が考えられる。

(2) 被害の偽装防止のための対応

- 保険の活用による副次的な効果として、自動車保険や火災保険等における不正請求等防止制度と同様の制度を導入することにより、不正請求者に係る情報を交換することで、被害の偽装を防止することはできないかとの意見があった。
- 盗難キャッシュカード被害の偽装防止策については、警察との緊密な協力の下、金融関係団体において、更なる検討が必要である。例えば、被害

の偽装を疑う合理的な根拠がある場合、預金者による警察への被害届の内容について、金融機関が警察に照会できる仕組みを構築するなど、被害偽装防止策について警察・金融機関間の具体的協力関係を検討し、何らかの取決めを締結すべきではないかとの意見があった。

(以上)