

表記について、2018年12月12日、総務省、経済産業省及び公正取引委員会は、「デジタル・プラットフォームを巡る取引環境整備に関する中間論点整理」（図表）を公表した。これは、2018年6月に閣議決定された「未来投資戦略2018」において、プラットフォーム型ビジネスの台頭に対応したルール整備のために、本年中に基本原則を定め、これに沿った具体的措置を早急に進めるべきものと定められたことを踏まえ、競争政策、情報政策、消費者政策等について多様な知見を有する学識経験者等からなる「デジタル・プラットフォームを巡る取引環境整備に関する検討会」が同年7月10日に設置され、ここでの調査・検討経過が中間的に取りまとめられたものである。

頭文字を並べて「GAFA」と称されるグーグルやアップル、フェイスブック、アマゾン・コムなど、検索やネット通販、会員制交流サイト（SNS）、スマートフォンの基本ソフト（OS）のサービスの基盤を提供するプラットフォームと呼ばれるIT企業は、業務を通じて膨大な個人情報を収集して急成長を続けている。これにより事業者・消費者の受ける利便性は格段に向上し、もはや、GAFAサービスを利用しない経済活動・国民生活は考えにくい状況に立ち至っていると思われるが、一方で圧倒的な業務シェアや強い立場を背景に、サービスを利用する中小企業等に対し不当な取引を強要する恐れなどその優越的地位の濫用の怖れが指摘されるようになっている。

これまでプラットフォームは「場の提供者」であり、積極的な責任を負わないとする見方もあったが「データを制する者がAIを制し、AIを制する者は世界を制する」と言われるデジタル資本主義の時代が到来し、企業活動や国民生活に極めて大きな影響を持つ存在になり、巨大な購買力を武器に、取引先に不当な値引きや取引条件を強要する優越的地位を濫用する怖れが危惧されるばかりではなく、顧客の合意なしに得られた膨大な個人データをAIを用いてビッグデータ化し、これを基に個人のプライバシーを脅かすプロファイリングやスコアリングに不当に利用されるというような由々しき事態も起こり得る。

そこで、上記中間試案でも、政府がこうしたプラットフォームに一定の監視機能を持つ必要があるという意見が出てきており、今後、法的な規律をどのように敷くべきかの議論が進められることになろう。

上記を報道した12月13日の日経新聞は、上記中間論点試案が示したプラットフォーム規制案のポイントとして次の5つを挙げている。

- ① 中小企業取引の透明性・公平性を実現するため、独禁法40条調査（強制調査）も視野に大規模な調査を行う
- ② ITに詳しい専門家を招き、各府省の法執行や政策立案を下支えする組織を創設する
- ③ 潜在的な競争相手の芽を摘まないよう、M&A（合併・吸収）審査でデータや知的財産も評価対象とする
- ④ 個人情報データには金銭と同様の価値があり、消費者との間で「優越的地位の濫用規制」を適用する

⑤海外事業者への適用法令執行について検討を進める必要がある

プラットフォームが握る個別データは、業務サービスの提供に伴い、ほぼ自動的に、しかも、限界費用ゼロでほぼ独占的に集められ、たとえ一つ一つの情報の価値は小さくとも、それらを集合して得られる情報が、AIを通じた解析の結果、極めて大きな価値を持つビッグデータに変貌し、利用用途が広範に拡大して、個人が知らぬ間に守られるべき個人のプライバシーに侵入する怖れがあることは由々しき重大な問題であり、データキャピタリズムの将来の在り方を左右する課題として検討を急ぐべきである。

(図表) 総務省、経済産業省、公正取引委員会「デジタル・プラットフォームを巡る取引環境整備に関する中間論点整理」(2018年12月12日)の概要

デジタル・プラットフォームを巡る取引環境整備に関する検討会		別添2
中間論点整理の概要		経済産業省 / 公正取引委員会 / 総務省
<ul style="list-style-type: none"> 『未来投資戦略2018』において、プラットフォーム型ビジネスの台頭に対応したルール整備のために、「本年中に基本原則を定め、これに沿った具体的な措置を早急に進める」旨を策定。 これを受け、競争政策、情報政策、消費者政策などの知見を有する学識経験者等からなる検討会が、デジタル・プラットフォームを取り巻く課題や対応について検討し、中間論点整理を公表。 本中間論点整理を踏まえ、経済産業省、公正取引委員会、総務省等の関係省庁において、基本原則の策定及び具体的な措置の実施を早急に進める。 		
【主な論点】		
1. デジタル・プラットフォームの意義・特性		
デジタル・プラットフォームは、利用者である事業者（中小企業等）や消費者に様々なメリットをもたらす一方、ネットワーク効果等により、一部のデジタル・プラットフォームが寡占化・独占化する傾向がみられる。		
2. デジタル・プラットフォームに対する法的評価の視点		
巨大デジタル・プラットフォームに対する世界的な規制の動向を踏まえ、取引環境整備の在り方について検討する必要があるのではないか。		
3. イノベーションの担い手として負うべき責任の設計（業法の在り方等）		
プラットフォーム・ビジネスに対応できていない既存の業法について、業法の見直しの要否を個別に検討していくことが必要ではないか。		
4. 公正性確保のための透明性の実現		
取引慣行について透明性・公正性を実現するため、大規模かつ包括的な徹底した調査による取引実態の把握に加え、継続的な調査・分析を行う専門組織等の創設や、透明性・公正性確保の観点からの規律の導入を検討してはどうか。		
5. デジタル市場における公正かつ自由な競争の実現		
競争法の重要性の高まりを踏まえ、デジタル市場における公正かつ自由な競争の具体的な論点（多面市場におけるネットワーク効果の評価、潜在的な競争相手の芽を摘むような形の企業結合等）について検討する必要があるのではないか。		
6. データの移転・開放ルールの検討		
データポータビリティやAPI開放といったデータの移転・開放ルールの要否・その内容を検討していくべきではないか。		
7. 国際的観点		
デジタル・プラットフォームを巡るルールの国際的なハーモナイゼーション、域外適用の在り方や実効的な執行の在り方について検討していくべきではないか。		

中間論点整理のポイント①

1. デジタル・プラットフォームの意義・特性

- デジタル・プラットフォームには、オンライン・ショッピング・モール、アプリ・マーケット、検索サービス、SNS等、様々なサービスが存在。
- デジタル・プラットフォームは、**事業者の市場へのアクセスを高め、消費者の便益も向上させている**。
- デジタル・プラットフォームは、**ネットワーク効果(*)、低廉な限界費用、規模の経済性**等の特性を通じて、**寡占化・独占化が進みやすいとされている**。

※ ある人がネットワークに加入することによって、その人の効用を増加させるだけでなく、他の加入者の効用も増加させること（例：SNS等）

2. デジタル・プラットフォームに対する法的評価の視点

- 日本では、**従前、単なる場の提供者（媒介者）**であるから、**積極的な責任を負わないと解する向きが強かった**。
- 近年、世界的に、一定の規律を設けようという動きがある。
 - **利用者の安全管理や消費者保護等の観点（業法的観点）**から、デジタル・プラットフォームを**規制のコントロール・ポイント**（政府による統制を効果的に実現するために規制を及ぼす対象）と捉え、一定の責任を負わせる（米・EU等）。
 - デジタル・プラットフォームの**公正性・透明性を確保する観点**から、一定の要件を満たすB2Cのデジタル・プラットフォームに、検索ランキングを決定する主要パラメータや、オンライン仲介サービスの有するデータへのアクセス条件等の**情報開示**等の義務を課す（EU「オンライン仲介サービスのビジネス・ユーザーを対象とする公正性・透明性の促進に関する規則（案）」）
- 巨大デジタル・プラットフォームの以下の特徴を踏まえ、取引環境整備の在り方を検討する必要があるのではないか。
 - ① デジタル・プラットフォームは、**社会経済に不可欠な基礎を提供**。
 - ② 多数の消費者（データ提供者）や事業者が参加する**市場そのものを、設計・運営・管理**。
 - ③ 当該市場は、アルゴリズムによるプロファイリング等を通じて**操作性や技術的不透明性**が高いとの指摘。

中間論点整理のポイント②

3. イノベーションの担い手として負うべき責任の設計（業法の在り方等）

- 既存の業法がプラットフォーム・ビジネスを営む上での障害となっている可能性。
- 既存の業法がプラットフォーム・ビジネスに対して適切なコントロールを及ぼすことができていない可能性。
- 以下の観点から、プラットフォーム・ビジネスの登場が必ずしも想定されていなかった業種における業法について見直しの要否を個別に検討していくことが必要ではないか。
 - 既存の業法が、**守るべき社会的利益・価値**の観点から、適切な規制を及ぼしているか。
 - デジタル・プラットフォームを**一定のコントロール・ポイント**とすることで、効果的な消費者保護や安全確保を図れるのではないか。
 - 既存事業者と新規事業者、国内事業者と海外事業者の間で、**競争条件の同等性**が確保されているか。
 - **信頼確保のため認証や監査等の手法**を効果的に活用する制度設計の余地はないか。
 - **柔軟な共同規制**の方法も取り入れることを検討してはどうか。

4. 公正性確保のための透明性の実現

- デジタル・プラットフォームとその利用者（事業者及び消費者（個人））を巡る取引実態が**不透明**であり、**不公正な取引行為の温床や権利侵害の原因**となるおそれがあるのではないか。
- 透明性・公正性を実現するための議論の出発点として、**大規模・包括的な徹底した調査**を行うべきではないか。
 - 独占禁止法40条の一般調査権（強制調査権限）を活用してはどうか。
- **一定の継続性のある専門組織等を創設**し、各府省の法執行や政策立案の下支えを行えるようにすることを検討してはどうか。
 - 当該専門組織等は、法学、経済学、情報処理、システム工学等の専門家により構成してはどうか。
 - デジタル・プラットフォームによるルール設計・運営・管理の在り方について、継続的に調査・分析、立法提言や規制当局への情報提供も行うことはどうか。
- 独禁法を補完するものとして、**重要な取引条件の開示・明示を義務付ける**など、**取引慣行等における規律の導入**を検討してはどうか。

3

中間論点整理のポイント③

5. デジタル市場における公正かつ自由な競争の実現

- デジタル市場における「公正かつ自由な競争」を実現すべく、以下の観点も踏まえ、検討すべきではないか。
 - デジタル・プラットフォームが社会経済に不可欠な基盤を提供していること
 - アルゴリズムを用いた分析（プロファイリング）がなされるなど、本質的に市場操作性が高く（市場を設計し、運営・管理）、かつ、不透明である傾向があること
 - デジタル・プラットフォームが製造業等のオフライン上の分野にも事業領域を拡大している中で、デジタル・プラットフォームの行動が競争に与える影響について、オンライン上のみならず、オフライン上の競争事業者も含めた関係を考える余地があること
- 例えば、以下のような論点についてどう考えるか。
 - **多面市場におけるネットワーク効果やデータ集積等**が競争へ及ぼす影響をどのように評価するか。
 - デジタル・プラットフォームが**潜在的な競争相手の身を損むような形の企業結合**について、どのように考えるか。
 - 経済的価値を有していると考えられるデータを提供し続けている**消費者との関係で、優越的地位の濫用規制を適用**することを考える必要もあるのではないか。
 - **違反行為の抑止のための適切なエンフォースメント**について、例えば課徴金などの制度の在り方を検討していくことも必要ではないか。

6. データの移転・開放ルールの検討

- データポータビリティやAPI開放といったデータの移転・開放ルールの在り方は、データ駆動型社会における消費者政策のみならず、競争政策や競争基盤の整備としても一定の意義を持つことから、ルールの要否・その内容を検討していくべきではないか。
- EUのGDPRや米国では、個人が一定のパーソナル・データについて電子的にアクセスできる仕組みが構築されている。

7. 国際的観点

- デジタル・プラットフォームがグローバルな活動を行っていることを考えると、デジタル・プラットフォームの規律の在り方についても**国際的なハーモナイゼーション**を志向する必要はないか。
- **海外事業者への適用法令の実効的な執行**の仕組みの在り方について、検討を進める必要があるのではないか。

4

(荒井 俊行)