

デジタル・プラットフォーマーを巡る取引環境整備に関する検討会
議事要旨

- 1 日 時 平成31年2月18日(月) 16:30~18:30
- 2 場 所 公正取引委員会大会議室
- 3 出席者
委 員：泉水委員(座長)，大橋委員(副座長)，生貝委員，岡田委員，小川委員，川濱委員，多田委員，千葉委員，東條委員，平野委員，松村委員，松本委員，森委員
事務局：経済産業省 経済産業政策局 風木審議官，北村競争環境整備室長
経済産業省 商務情報政策局 松田情報経済課長
公正取引委員会 経済取引局 藤井総務課長
総務省 情報流通行政局 今川情報通信政策課長
オガパー：個人情報保護委員会 事務局 佐脇参事官
消費者庁 内藤消費者政策課長
内閣官房 日本経済再生総合事務局 佐野参事官
- 4 議事次第
 - 今後の本検討会における議論の進め方等
 - 大橋委員ご報告「『デジタル・プラットフォーマー』の論点」
 - 岡田委員ご報告「プラットフォームへのデータ・技術・人材の集中をどう考えるべきかー競争政策の視点からー」
- 5 議事概要
 - (1) 今後の本検討会における議論の進め方等
事務局から，資料1に基づき報告があり，その後に質疑応答を行った。
 - 2018年10月，個人情報保護委員会が，SNSの「いいね！」ボタンによる情報収集に関して行政指導を行った。他方，公正取引委員会の杉本委員長は，そうした事案に対して「競争政策の観点からも対応できる」という御意見をインタビューで明らかにされている。総務省の「プラットフォームサービスに関する研究会 中間報告書(案)」でも，ユーザー端末における情報収集の在り方に関する検討の必要性が指摘されている。こうした動きも踏まえて検討してはどうか。
 - 経済産業省のアンケート調査において，プラットフォーマーの判断で返品・返金が行われていることに対する不満の意見が示されているが，プラ

ットフォーマーが事業者と消費者とのトラブルに対して一定の解決を図ろうとしていること自体は、否定すべきものではない。特にマッチング型プラットフォームにおいては、トラブルを解決するためのサービスを提供することがプラットフォームや参加事業者への信頼を高め、競争を促進するという視点も考慮すべきではないか。

- 公正取引委員会による実態調査では、情報がネットワーク上でどのように流れているのか調べる必要があるのではないか。また、プラットフォームには両面市場で間接ネットワーク効果が働くという特徴があるところ、事業者についてのみならず、利用者の市場動向についても把握する必要があるのではないか。加えて、両面市場の一方については料金が安いという場合に、どのような補完財がバンドリングされているのかという観点で情報収集すると、分析しやすくなるのではないか。
- EUの新規則は、透明性の要求、救済メカニズム、モニタリングという3つの柱を併せ持った共同規制として作られており、そのうちモニタリングを担うのがオンライン・プラットフォーム経済監視委員会である。透明性・公正性の確保と専門組織の在り方とは密接不可分であることを前提に検討いただくとよいのではないか。

また、欧州では、2016年5月のオンライン・プラットフォーム政策文書に基づき、多くの規則や指令が整備されている。一看するとオンライン・プラットフォームとは直接関係ないように見える規制の中にも、透明性・公正性という考え方が現れている。そうした関連法令との関係も分析してはどうか。加えて、EU法のみならずEU域内の国内法の在り方も参照すると、より充実した議論ができるのではないか。

(2) 委員による説明

大橋委員から資料2に基づき、岡田委員から資料3に基づき、それぞれ説明があり、その後に質疑応答を行った。

- 社会的厚生、交渉力といった問題は独占禁止法の目的から外れると理解している人も多いかもしれないが、少なくとも日本の独占禁止法は、ハーバード学派の影響の下で、それらの価値も明示的に容れた形で作られた。もっとも、その後、効率性向上とのトレードオフの関係にあることを無視した結果として過剰規制になったのではないかという反省から、一転して、資源配分の効率化ないし消費者厚生の最適化という形で問題を整理するようになった。しかしながら、そうした側面での悪影響だけを見ていたのでは、利用者へのコストを過大に評価し、独占力を持っている者が存在することの社会的コストを過小評価することになる。こうしたことから、近

時、競争法の目的が消費者厚生のみ還元されるのかどうか、米国でも焦点となっている。我が国の独占禁止法は、上記の経緯から、様々な価値に対応できる規定を備えている。優越的地位の濫用もその一つである。情報の非対称性に基づく交渉力の偏在が市場支配に転化していくという問題について言えば、「自由競争の基盤の保護のために、意思決定環境の改善が必要であり、そのためにプロセス管理を行う」ということは、法的には捉えやすい。また、信頼や評判というのは競争的に供給されにくい中で、交渉力の問題が独占力や市場支配力を生み出す基盤になっている。

- 労働の機会をAIが奪うという点については、OECDでも議論がなされており、再雇用やリカレント教育が重視されている。また、集中化したデータ基盤は情報漏えいのリスクが高まるという点については、データに財としての価値が高まっている中、どのように信頼性のあるシステムの下で利活用するのかが問題となっている。データポータビリティや情報銀行もその一つのソリューションとして捉えることができる。

プラットフォームには資本の論理が働くので第三者による監査等が必要であるということは、米国でも説かれているところ。また、いわゆるAIによるプロファイリングに基づくサジェスションについても、マニピュレーションになっているのではないかが議論されているところ。今後ウォッチしていくことが必要ではないか。

- オンラインかオフラインかで規制を区別すべきではないのではないか。現在のデジタル・プラットフォームは、モノ・サービスといった本来はデジタル情報でないものであってもネットワーク上で取引ができ、また、特にシェアリングエコノミーにおいては、オンラインからオフラインへの進出もみられる、という点に特徴がある。この点についての理解・認識を共有しておかないと、規制をかける際に誤るおそれがある。

デジタル・プラットフォームというのは、個人の潜在的な欲求をマッチングさせ、需要がないところに需要を生み出すビジネスであり、その点がデパート等とは異なる。すなわち、大量のデータを集積して、需要を誘引する点に特徴がある。

アリババは垂直囲い込み型にスタートアップ企業を買収していく傾向が強く、テンセントは水平分離型に結び付けていく傾向が強い。理由ははっきりしないが、事象として留意が必要ではないか。

ECと決済など、プラットフォーム自体が結合することにも注意を払う必要があるのではないか。

- 中間論点整理では企業結合審査の事前届出基準についても言及があったが、資料1には明記されていない。その点は検討しないのか。

→（事務局）公正取引委員会において検討していく。

- 独占が必然的で1社に集中してしまうという状況を念頭に置くのか、たしかにリアルに比べると圧倒的に規模の経済性等が働くので少数に絞られるものの数社は残るといふ状況を念頭に置くのかによって、望ましい政策は異なるのではないか。限定的だがある程度の競争があるならば、認証や自主的規制、ガイドラインといった仕組みが機能するかもしれないが、文字通り1社になる世界ではうまくいくのか疑問がある。

他方、消費者の観点からは、消費者が自分で選択したつもりになっているが、実はプラットフォームによって誘導された結果であるという問題は、確かにあるだろう。消費者自身は満足して誘導されていること自体に気付いていないとすれば、競争メカニズムがそもそも働かない可能性がある。この局面では、ある程度の競争があるというだけでは解決は期待できない。

このように、Two-sided marketのそれぞれにおいて、目配りするべき内容は異なってくることに留意が必要である。

- ECにおける情報優位の問題はイメージしやすい。他方、非マッチング型プラットフォームについて言えば、価格はゼロであり、サービスの良し悪しは判断がつくので、大体の情報は消費者には与えられている。しかし、ユーザデータの保護の在り方など、消費者には分からない情報もある。サービス品質の向上とプライバシーとはトレードオフの関係にあるという話もあったが、現実には難しいところもあるものの、例えば、ブラウザでトラッキングを制限するとか、端末のデザインとしてネットワーク側では処理しない仕組みにするとかいったことが、何らかの消費者の動機につながるようになれば改善が図れるのではないか。
- オンラインかオフラインという点については、今なお事業法がオフラインの事業者のみを対象とし保護していることがあるのは確か。この点は、競争政策の観点からも重要だと思う。
- 様々な政策課題に対し、どの法律で解決するのかという横のオプションと、法規制か共同規制か自主規制かという縦のオプションの組み合わせで考えていく。前者については、欧州では、日本で言うところの著作権法、放送法、個人情報保護法、電気通信事業法等で足りないところにどのように競争法を適用するのか、といった思考でも検討されている。競争法と他の法領域の両面から検討するとよいのではないか。
- 1社になるのか複数社になるのかという視点は重要であるとともに、他方で、複数社が残るとしても、棲み分けされ、それぞれの中で支配されてしまうこともあり得るのではないか。

「色々な分野が関わる」という場合、我が国では、他の分野に「口を出さない」ということになりがちである。他方、例えば、プライバシー保護

の問題だから競争の問題ではないとするのではなく、口を出さなければプラットフォームの思う壺になってしまうというのが、ここ数年間世界で議論されてきたことではないかと思う。

- 機能横断的規制と個別業法の見直しの両方をやらなければならない。機能横断的という観点からは、デジタル・プラットフォームが有するデータ、ネットワークの接続、エコシステムという特徴を踏まえて、検討が必要である。

以上

(速報のため事後修正の可能性あり。)