

規制の事前評価書

法令案の名称：スマートフォンにおいて利用される特定ソフトウェアに係る競争の促進に関する法律第
三条第一項の規模を定める政令等の一部を改正する政令案

規制の名称：スマートフォンにおいて利用される特定ソフトウェアに係る競争の促進のための措置

規制の区分：☐新設 ☒拡充 ☐緩和 ☐廃止

担当部局：公正取引委員会事務総局官房参事官（デジタル担当）

評価実施時期：令和7年5月

1 規制の必要性・有効性

【新設・拡充】

<法令案の要旨>

スマートフォンが国民生活及び経済活動の基盤となっていることに鑑み、スマートフォンを利用した事業に係る競争環境を整備するため、スマートフォンにおいて利用される特定ソフトウェアに係る競争の促進に関する法律（令和6年法律第58号。以下「法」という。）は、スマートフォンの利用に特に必要な特定のソフトウェア（モバイルOS、アプリストア、ブラウザ、検索エンジン。これらを総称して「特定ソフトウェア」という。）の提供等を行う事業者を指定し、特定ソフトウェア等に係る競争を制限するおそれのある行為を禁止する等の措置を講ずることとしている。

本規制（政令案）は、法における、指定を受けた事業者（以下「指定事業者」という。）に対する一定の行為の禁止（禁止事項）や一定の措置を講ずる義務（遵守事項）等を定める関連規定に係る法の委任事項について定めるものである。

なお、特定ソフトウェア事業者の指定のための事業の規模の基準を定める「スマートフォンにおいて利用される特定ソフトウェアに係る競争の促進に関する法律第3条第1項の規模を定める政令」（令和6年政令第376号）については、令和6年12月19日から先行施行されている。

<規制を新設・拡充する背景、発生している課題とその原因>

総務省の「令和4年通信利用動向調査」によると、令和4年に、スマートフォンは、90.1%の世帯に普及した。スマートフォンが、国民生活及び経済活動の基盤となる中で、特定ソフトウェアを提供する事業者は、特定少数の有力な事業者による寡占状態である。当該事業者が、スマートフォン向けのアプリ提供事業者等に対して、自ら提供する商品又は役務の利用の義務付け等の行為を行うことによって、特定ソフトウェアに係る公正かつ自由な競争が妨げられている。一方、特定ソフトウェアに係る市場については、新規参入等の市場機能による自発的是正が困難であり、また、私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律（昭和22年法律第54号。以下「独占禁止法」という。）による個別事案に即した対応では、立証活動に著しく時間を要するとの課題があることから、公正かつ自由な競争を回復することが困難である。これらの問題については、公正取引委員会が行った「モバイルOS等に関する実態調査」（令和5年2月公表）や、デジタル市場競争会議が行った「モバイル・エコシステムに関する競争評価」においても確認されている。

こうした課題の解決のため、実効性を持った規律を課す必要があるとして法が制定されたところであり、さらに、本規制では、指定事業者に対する禁止行為に係る正当化事由の目的など、実態を踏まえた効果的な法運用を行うという観点から規定を整備する。

<必要となる規制新設・拡充の内容>

本規制では、法に委任された事項のうち、規制を拡充するものとして、以下のものを定める。

- (1) 正当化事由の目的（法第7条ただし書）
- (2) アプリストアに係る指定事業者の禁止行為の対象となる場合（法第8条第2号柱書）
- (3) 選択画面等の対象となる個別ソフトウェア（基本動作ソフトウェア）（法第12条第1号ロ）
- (4) 選択画面等の対象となる役務（ブラウザ）（法第12条第2号ロ）

なお、法に委任された事項のうち、以下に掲げるものは、規制を拡充するものではない（独占禁止法の手続に倣うものや準用するものなど）ため、本評価書の対象としない。

- ・審査官の指定等（法第16条第2項）
- ・課徴金の計算の基礎となる売上額の算定（法第19条第1項）
- ・延滞金の割合（法第42条において準用する独占禁止法第69条第2項）
- ・還付加算金の割合（法第42条において準用する独占禁止法第70条第2項）
- ・参考人又は鑑定人の旅費及び手当の請求（法第42条において準用する独占禁止法第75条）
- ・課徴金の一部納付があった場合の延滞金の額の計算等（法第47条）

2 規制の妥当性（その他の手段との比較検証）

【新設・拡充】

＜その他の規制手段の検討状況＞

■検討した □検討しなかった

（検討した内容・結果又は検討しなかった理由）

- (1) 正当化事由の目的（法第7条ただし書）

特定ソフトウェアを提供する事業者に関する正当化事由については、その目的として、スマートフォンの利用に係るサイバーセキュリティの確保、スマートフォンの利用者に係る情報の保護及びスマートフォンの利用に係る青少年の保護（以下「サイバーセキュリティの確保等」という。）が法定されているが、そのほか正当化事由の目的として定めるべき事項については政令に委任されている。

正当化事由の目的となるべき事項として、①スマートフォンの動作の著しい遅延又は停止その他のスマートフォンの異常な動作の防止及び②スマートフォンを利用して行われる賭博その他の犯罪行為の防止を政令で規定する。①スマートフォンの動作の著しい遅延又は停止その他のスマートフォンの異常な動作の防止については、バッテリーの発熱・破裂の防止といったハードウェアとしてのスマートフォンの安全性の確保を図るものであり、また、②スマートフォンを利用して行われる賭博その他の犯罪行為の防止については、個別アプリ事業者を含む各事業者が日本の法令を遵守することを確保するためのものであるため、正当化事由の目的として認められるところ、スマートフォンにおいて利用される特定ソフトウェアに係る競争の促進に関する検討会（以下「有識者検討会」という。）における検討等を踏まえて、法が定めるサイバーセキュリティの確保等と、これら政令で定める事項を併せることで、法第7条ただし書に規定する正当化事由の目的として必要十分であると考えられるものである。

- (2) アプリストアに係る指定事業者の禁止行為の対象となる場合（法第8条第2号柱書）

法第8条第2号は、アプリストアに係る指定事業者が、当該アプリストアに関し、個別アプリ事業者がその提供する個別ソフトウェアについて、スマートフォンの利用者に対して、関連ウェブページ等を通じて商品又は役務を提供することを妨げることを禁止し、関連ウェブページ等における取引や決済に関する個別アプリ事業者による多様なサービスの提供等を通じ、個別ソフトウェアに係る競争を促進しようとするものである。

本規制では、有識者検討会における検討等も踏まえて、関連ウェブページ等を通じて商品又は役務を提供する場合に準ずるものとして、①本個別ソフトウェア内でデジタルコンテンツを一切販売等しておらず、スマートフォンの利用者が関連ウェブページ等で購入したデジタルコンテンツを本個別ソフトウェアで利用する場合及び②本個別ソフトウェア内でデジタルコンテンツを販売等しているが、当該デジタルコンテンツと同一ではない商品又は役務を関連ウェブページ等で販売等している場合を政令で定めることが、法第8条第2号の規定の趣旨に照らして必要であるとしたものである。

(3) 選択画面等の対象となる個別ソフトウェア（基本動作ソフトウェア）（法第12条第1号ロ）

法第12条第1号ロは、スマートフォンの利用者の選択の機会が特に確保される必要があるものとして政令で定められた個別ソフトウェアについて、スマートフォンの利用者が利用する個別ソフトウェアを選択する機会を確保することにより、当該個別ソフトウェアに係る競争を促進しようとするものである。

本規制では、有識者検討会における検討等も踏まえて、スマートフォンの利用者の選択の機会が特に確保される必要がある個別ソフトウェアとして、①ブラウザ及び②検索アプリ（特定の検索エンジンを用いた検索役務の提供を受ける用途に供される個別ソフトウェア）を政令で定めることが、法第12条第1号ロの規定の趣旨に照らして必要であるものとしたものである。

有識者検討会における検討等においてはボイスアシスタントについても政令で定めることを検討したが、その利用状況が政令で定めるものと同等の水準に至っていないことなどから、今回の政令においては定めないこととしたものである。

(4) 選択画面等の対象となる役務（ブラウザ）（法第12条第2号ロ）

法第12条第2号ロは、スマートフォンの利用者の選択の機会が特に確保される必要があるものとして政令で定められたブラウザに係る標準設定に係る役務について、スマートフォンの利用者が利用するブラウザに係る役務を選択する機会を確保することにより、当該ブラウザ内の役務に係る競争を促進しようとするものである。

本規制では、有識者検討会における検討等も踏まえて、スマートフォンの利用者の選択の機会が特に確保される必要があるブラウザに係る標準設定に係る役務として、検索エンジンを用いた検索役務を政令で定めることが、法第12条第2号ロの規定の趣旨に照らして必要であるものとしたものである。

＜その他非規制手段の検討状況＞

- ☐ 非規制手段を全く導入しておらず、今回初めて検討した
- ☐ 非規制手段を全く導入しておらず、今回も検討しなかった
- ☐ 非規制手段を既に導入しているが、別途の非規制手段も検討した
- 非規制手段を既に導入しているため、検討しなかった

（検討した内容・結果又は検討しなかった理由、既に導入済みの非規制手段の内容）

公正取引委員会は、事業者のイノベーションを阻害するような独占禁止法・競争政策上問題となる取引慣行等に対しては、違反行為を排除して競争を回復させる独占禁止法の厳正かつ的確な執行のほか、実態調査を通じて取引慣行の改善等を提言することにより、関係事業者に対して競争環境を整備する対応を促すなどの取組が重要な役割を果たすとの認識の下、非規制手段である実態調査等を通じた競争環境の整備にも力を入れて取り組んでいる。

公正取引委員会は、これまでも様々な実態調査を積極的に行っており、実態調査において把握した事実等に基づき、報告書やガイドラインとして取りまとめ、独占禁止法上・競争政策上の問題点・論点を指摘して、関係事業者や関係事業者団体による取引慣行の自主的な改善を促すことを通じ、競争環境の整備を図ってきた。

一方で、このような取組は、事業者の自主性に依存することから、報告書やガイドラインにおいて指摘した独占禁止法上、競争政策上の問題点について、自主的な改善等が行われない場合には、違反の疑いのある行為を是正することは困難である。

法に関連して、モバイル OS 等に関する実態調査を実施し、調査結果を取りまとめた報告書を公表した。当該実態調査報告書では、モバイル OS 市場及びアプリ流通サービス市場について、現状では、Google 及び Apple が提供するモバイル OS やアプリストアについて十分な競争圧力が働いていないと評価し、アプリ流通サービス市場その他周辺市場における自社優遇行為の防止、モバイル OS 市場及びアプリ流通サービス市場における健全な競争環境の確保を推進することが望ましい旨を提言している。加えて、Google 及び Apple の自主的な取組のみで実効性が確保されるとは限らないことから、その実効性を確保するため、必要な範囲で法律による制度整備により担保することが有効と提言している。

以上より、特定ソフトウェアについて、公正取引委員会では非規制手段である実態調査を通じた問題行為の改善を促す取組を既に実施しているが、その実効性を確保するためには法整備が必要であることから、これ以外の非規制手段は検討せず、より制限の強い規制手段を導入することとしたものが法であり、上記の考え方は本規制（政令案）の立案時点である現在においても変わらない。

3 効果（課題の解消・予防）の把握

【新設・拡充】

本規制の導入（政令の制定）及びこれに伴う法の規制の適用により、スマートフォンにおいて利用される特定ソフトウェアに係る競争、すなわち、特定ソフトウェアを提供する事業者間の競争及びスマートフォンを利用して商品又は役務を提供する事業者間の競争が促進されることが期待される。例えば、他の事業者がアプリストアを提供することを妨げてはならない旨の規制を設けることで、サードパーティアプリストアの参入が容易になり、ユーザーが多様なアプリストアを選択可能になる。さらに、アプリストア間の競争が生じることで、アプリ提供事業者の手数料負担が軽減される、といった効果が期待される。例えば、報道によれば、国内の決済事業者とゲーム開発事業者が共同して、スマートフォンのゲームアプリにウェブ経由で課金できる仕組み（アプリ外決済）を提供するなど、法の施行を見据えた活発な動きが見え始めている。

他方で、こうした本規制の具体的な競争促進効果の影響を、規制導入に先立って定量的に把握することは、関連する市場状況や事業者の経営判断次第で規制導入後の結果が変わり得るため現状では困難である。一方で、法と同様の規制であるデジタル市場法（DMA : Digital Markets Act）の本格的な運用が昨年3月から開始された欧州の状況をみると、アプリストアの手数料の引下げやサードパーティ事業者によるアプリストアの参入の意向表明が行われるなどしている。そのため、このような欧州の状況も参考にしつつ、事後評価書を作成するまでに、法について効果が発現すると考えられる主な項目として、例えば、以下の実績値を3年分把握し、事後的に法の影響を定量的に検証することが考えられる。

- ① 新たに提供が開始されたアプリストア数
- ② アプリストアの手数料の水準
- ③ アプリ内で利用可能な課金システム数
- ④ ブラウザの構成要素とされるブラウザエンジン・検索エンジンの数

4 負担の把握

【新設・拡充】

<遵守費用>

本規制（政令案）は、法における、指定事業者に対する一定の行為の禁止（禁止事項）や一定の措置を講ず

る義務（遵守事項）を定める等の関連規定に係る法の委任事項について定めるものである。この点、上述した欧州のデジタル市場法（DMA）とほぼ同様の規制であり、かつ、規制対象を特定ソフトウェアに限定しているところ、指定事業者は、基本的に、欧州において、DMAにおける禁止事項及び遵守事項に対応するため、各種サービスの拡充、システムの改変、社内体制の整備等を行っているものと考えられる。他方で、本法案の規制に対応するために要する費用については、各社の経営判断や事業者の秘密に関連する部分もあり、また、展開する事業の種類によって大きく異なるため、現時点で定量的に把握することは困難である。

事後評価までに、上記に係る費用について、指定事業者との継続的なコミュニケーションを図りながら、把握していくことに努める。

＜行政費用＞

行政費用として、指定事業者等が禁止事項に違反していないか又は規制の順守状況を監視し、必要に応じて指定事業者に改善を促すための、事業者との調整、監視費用などといった費用が想定される。

なお、具体的な人員や体制については、事後評価までに定量的な数値の把握が可能と考えられる。

＜その他の負担＞

該当なし

5 利害関係者からの意見聴取

【新設・拡充】

■意見聴取した □意見聴取しなかった

政令案の立案過程においては、有識者検討会において法の規制対象となり得る事業者等からのヒアリングを実施したほか、広く利害関係者からの情報提供を受け付け、ヒアリングを実施し、そのやり取りの中で意見を聴取している。

＜主な意見内容と今後調整を要する論点＞

- ・急速な技術革新を特徴とするデジタル市場において、過度に詳細な規制は、指定事業者が競争し、指定事業者のイノベーションするインセンティブを損なうことにつながりかねないため、その点を十分に留意すべきである。

＜関連する会合の名称、開催日＞

- ・第2回有識者検討会（令和6年10月25日開催）
- ・第3回有識者検討会（令和6年11月28日開催）
- ・第4回有識者検討会（令和6年12月5日開催）
- ・第5回有識者検討会（令和6年12月16日開催）
- ・第6回有識者検討会（令和6年12月8日開催）
- ・第7回有識者検討会（令和7年2月7日開催）
- ・第9回有識者検討会（令和7年3月10日開催）
- ・第10回有識者検討会（令和7年4月3日開催）

＜関連する会合の議事録の公表＞

上記の会議の議事録は、公表している。

- ・有識者検討会「最近の開催状況」

<https://www.jftc.go.jp/soshiki/kyotsukoukai/kenkyukai/smlaw/katsudoujoukyou.html>

6 事後評価の実施時期

【新設・拡充、緩和・廃止】

＜見直し条項がある法令案＞

該当なし

＜上記以外の法令案＞

- ・法は、施行後３年を目途として、法の規定の施行の状況を勘案し、法の規定について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずることとなっているところ、法の事後評価も法の施行後、３年を目途として実施することとしている。
- ・本規制に関する事後評価も、法の事後評価と併せて実施することを予定している。