

デジタル広告市場の競争評価に 関する論点と今後の取組

令和元年12月17日
内閣官房デジタル市場競争本部事務局

デジタル広告市場の競争評価にあたっての 経緯と視点

経緯

- デジタル市場競争本部は、所掌事務として、デジタル市場における競争状況の評価を行う。
- 10月4日のデジタル市場競争会議において、デジタル広告市場(関連する検索やSNS等を含む)を評価対象とすることを決定。
- 併せて、公正取引委員会においても、デジタル広告市場を対象とした実態調査を開始。

○2019成長戦略実行計画(2019年6月21日)

(中略)国内外のデータ・デジタル市場に関する専門組織(「デジタル市場競争本部」(仮称))を早期に創設する。……所掌事務として、(a) デジタル市場における競争状況の評価、……とする。

○デジタル市場競争会議(2019年10月4日)

- ・ これまで事業者間の取引上の問題に着目して、オンラインモールやアプリマーケットについて調査を実施。
- ・ 今後競争評価を行うデジタル市場の選定に当たって、以下の視点を踏まえるべきではないか。
 - (1) デジタル市場においてインパクトの大きい分野、(2) 社会的に懸念が広がっている分野
- ・ かかる観点から、個人情報等の取得・利用に対する懸念、データの集中による寡占化がもたらす競争への悪影響の懸念から、デジタル広告市場(関連する検索やSNS等を含む)を評価対象としてはどうか。

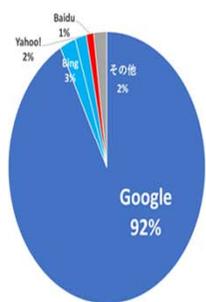
デジタル広告市場を競争評価の射程と捉えつつ、デジタル広告市場におけるビジネスに係るリソースとなるデータ取得にかかわるものとして、検索・SNS等についても議論の対象とする。

視点:デジタル広告市場と検索・SNS等の両面での評価

- **検索・SNS等のシェア**が高まれば高まるほど、デジタル広告市場に必要な**データ収集力の強化**につながる。
- 同時に、**メディアとしての検索・SNS等の市場シェア**自体も、デジタル広告市場の**シェア**につながる。
- さらに、**広告収益の拡大**によって検索・SNS等のサービス向上が図られ、**ユーザー数が増す構造**。
- デジタル広告市場とSNS・検索等の「**両面**」における**課題**を評価していく必要がある。

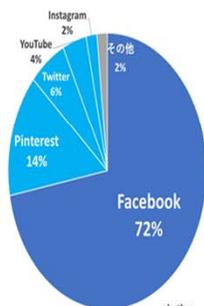
検索・SNSなどのデジタルプラットフォーム

検索エンジン市場シェア※世界



出典: statcounter (2018)

SNS市場シェア※世界



出典: statcounter (2018)



個人情報等の提供

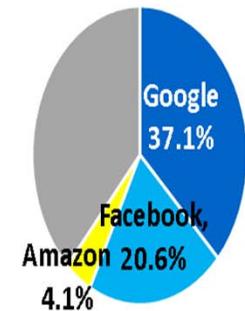
検索・投稿等サービスの提供



広告枠の販売

広告出稿

デジタル広告市場シェア※米国

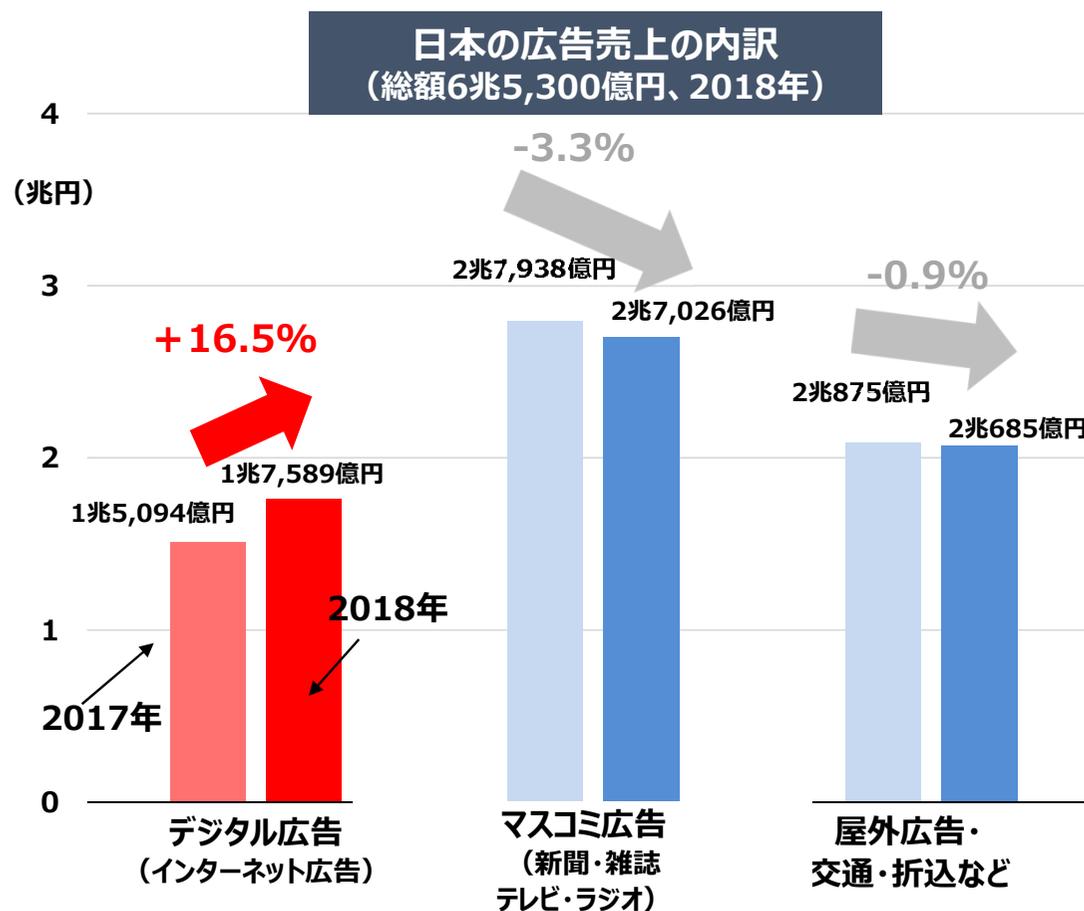


出典: eMarketer (2018)

デジタル広告市場の状況

デジタル広告市場の状況①:デジタル広告の成長

- 2018年の日本の広告費は6兆5,300億円。内訳を見ると、テレビを含むマスコミ広告などが前年より減少している一方で、デジタル広告(インターネット広告)は前年比16.5%増の1兆7,589億円となっている。

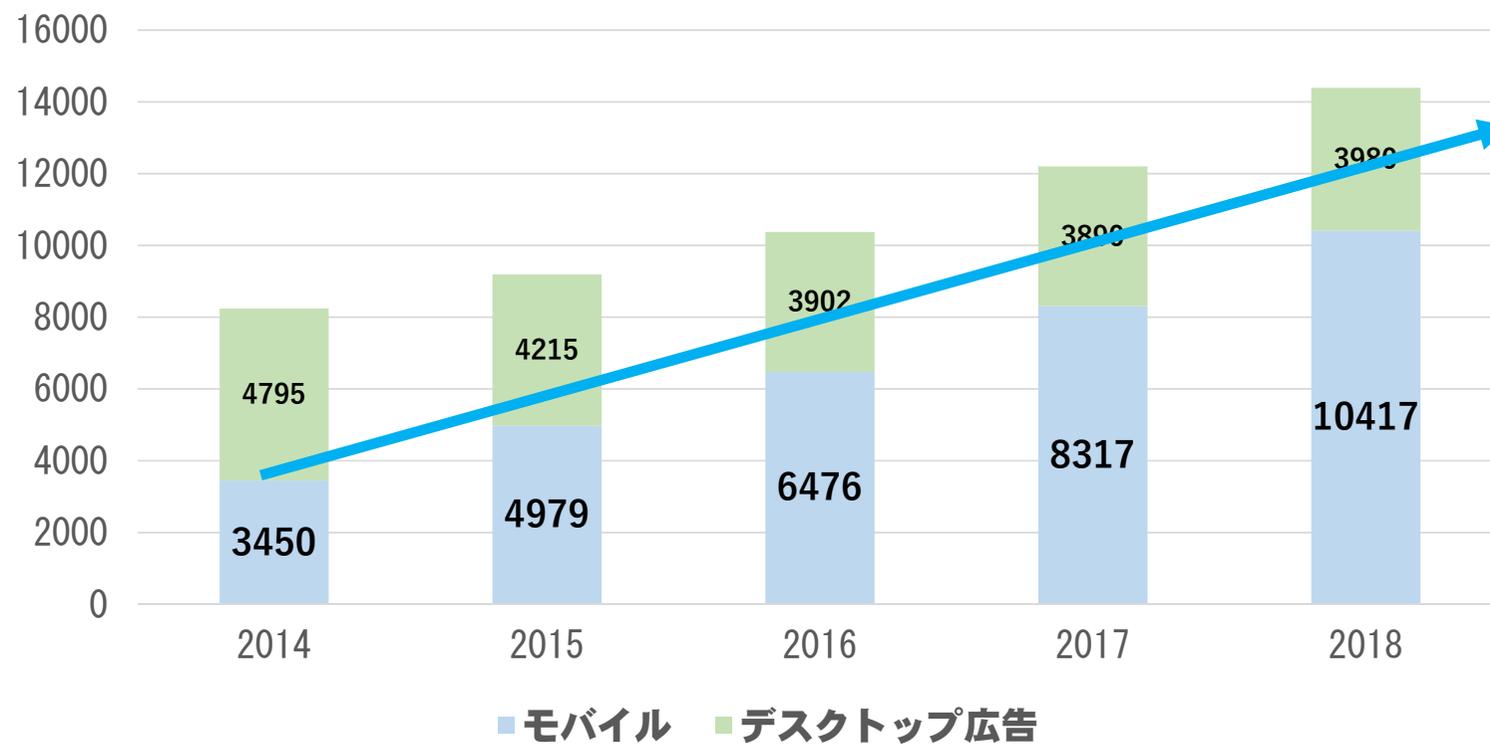


(出所) 電通「日本の広告費」、World Advertising Research Center “Global Ad Trends”を基に作成。

デジタル広告市場の状況②:モバイルの牽引

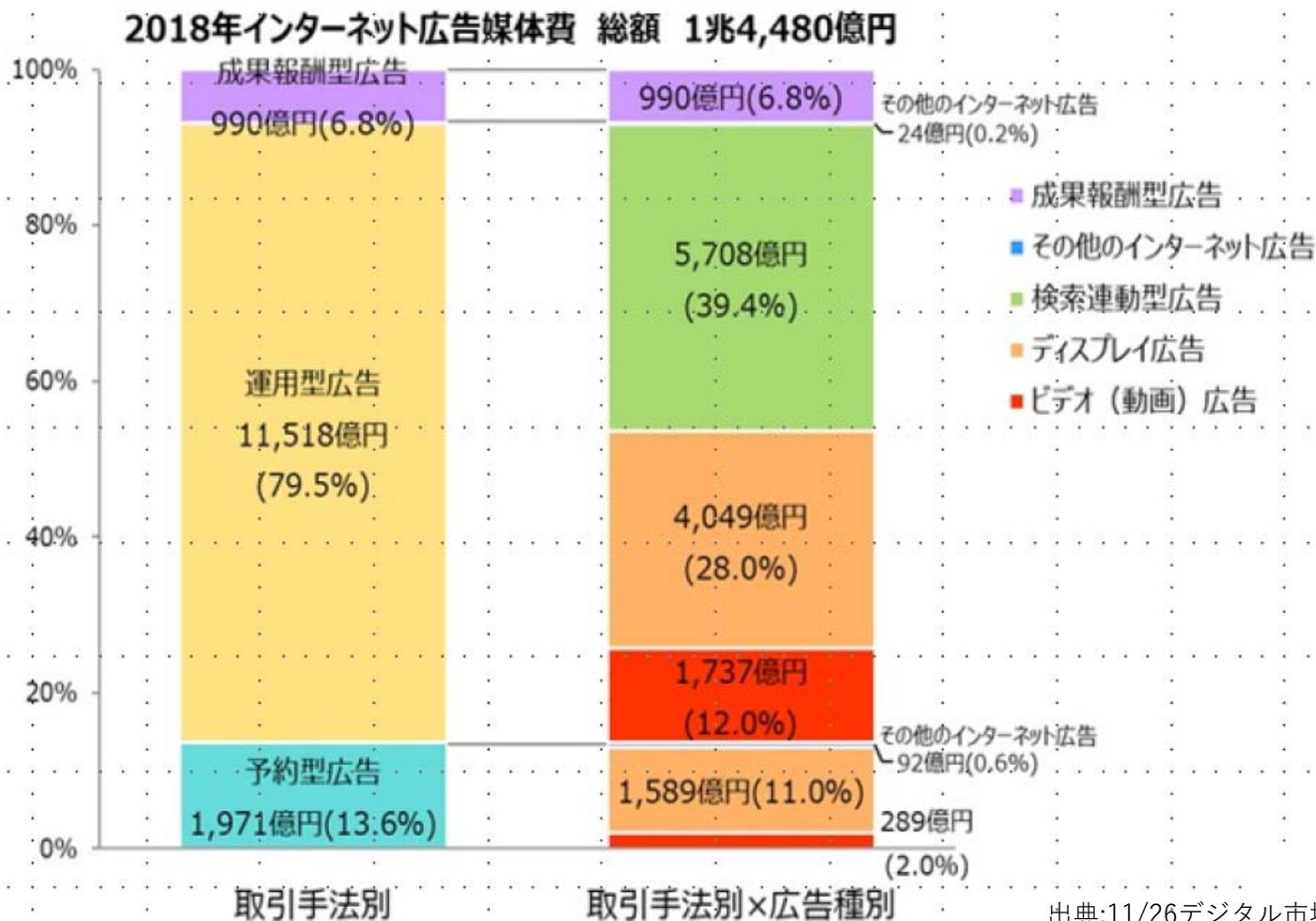
●スマートフォンの普及に伴い、広告のリーチが飛躍的に高まり、**モバイル広告が急増し、デジタル広告市場の成長を牽引。**

デジタル広告市場 (億円)



デジタル広告市場の状況③:運用型広告

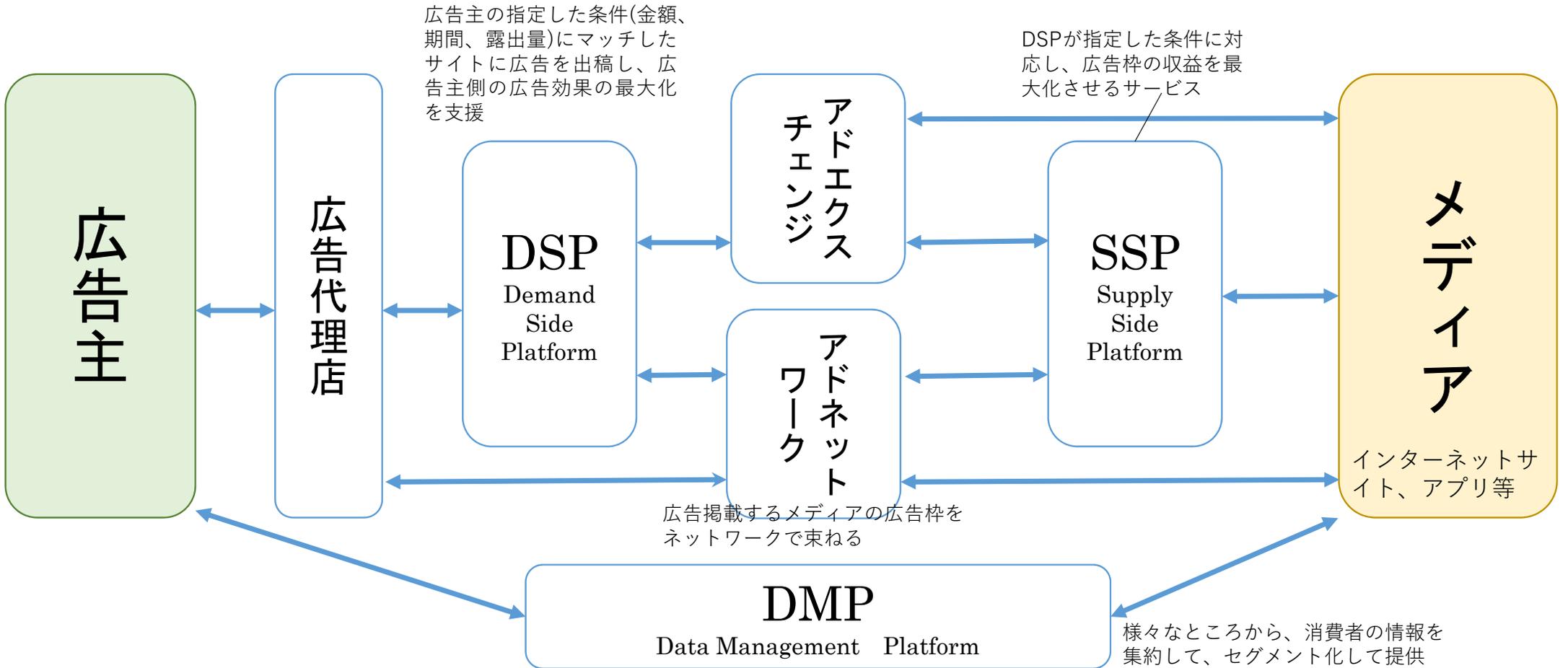
●リアルタイムに広告枠が取引される**運用型**が**全体の8割弱**を占め、**検索連動型広告**、**Webやアプリに表示されるディスプレイ広告**が大半。



出典:11/26デジタル市場競争会議WGJAA提出資料

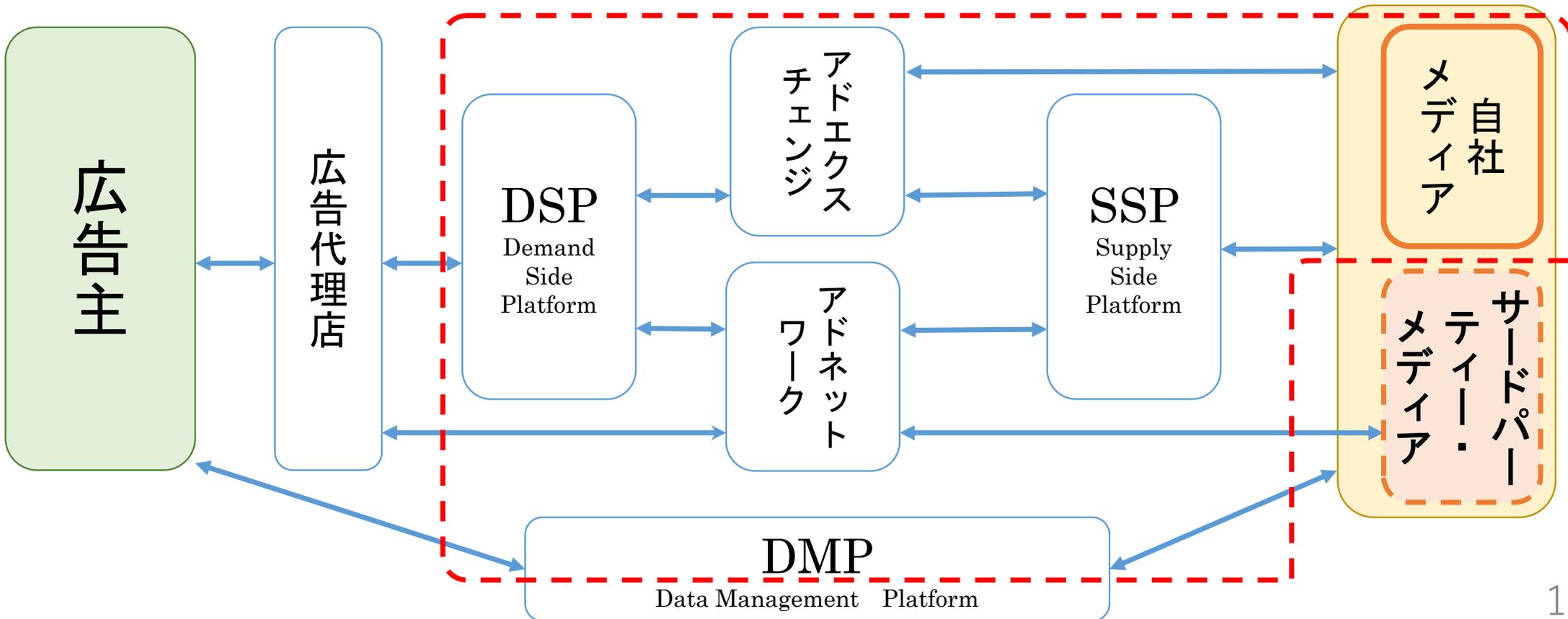
デジタル広告市場の状況④:構造

- 証券リアルタイム取引と同様に、**運用型広告のリアルタイム取引**が進化。
- 広告主と多様なwebメディア間の最適化とプレイヤーの**システムチックな分業化**が進展し、**多数のアドテク企業を輩出**。



デジタル広告市場の状況⑤：垂直統合化(構造変化)

- Googleは、買収等により、広告マッチングから自社メディア(検索、動画など)まで垂直統合化。
- さらに、サードパーティのメディアを束ねるアドネットワークも展開。
- Facebookは、自社メディア中心の垂直統合化。



デジタル広告市場の状況⑥：寡占化

● 広告メディアの構造変化とプライバシー保護の要請の高まりが相まって、デジタル広告市場の垂直統合化・寡占化が進行。

スマートフォンの普及による広告メディアの構造変化

Google/YouTube、Facebook/Instagram等

グローバルなプライバシー保護意識の高まり

- Facebookのケンブリッジアナリティカ問題
- EUのGDPR、ePrivacy規則案によるCookie規制
- プロファイリングへの懸念

デジタル広告市場の垂直統合化

Google、Facebook等のプラットフォームにより、デジタル広告のレイヤーが垂直統合化

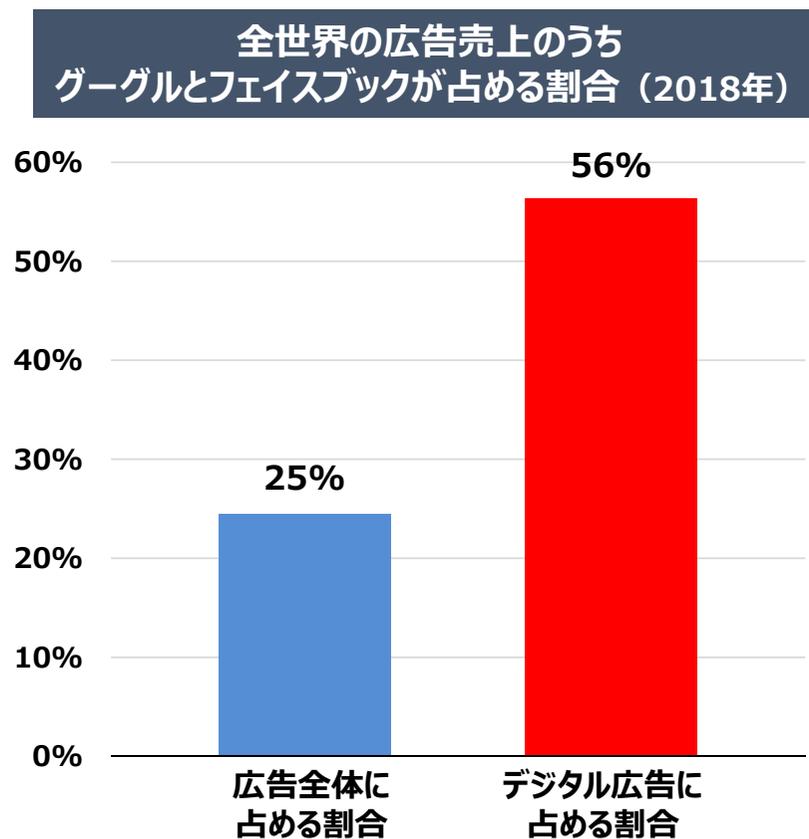
プラットフォームのプライバシー保護強化

Apple、Facebook、Google等において、Cookie等の追跡から保護する取組を強化する方向

デジタル広告市場の寡占化の懸念

デジタル広告市場の状況⑥：寡占化

●全世界のデジタル広告市場の売上のうち、グーグルとフェイスブックが占める割合は56%。



（出所）電通「日本の広告費」、World Advertising Research Center “Global Ad Trends”を基に作成。

デジタル広告市場の状況⑦：広告主側から見た課題

- 2018年5月、世界広告主協会(WFA)が、デジタル広告の課題に対して、取り組むべき原則を公表(Global Media Charter)。
- 日本においても、日本アドバイザーズ協会(JAA)が、2019年11月、デジタル広告を巡る課題について、あるべき方向とそこに向けての基本的なアクションをまとめた「デジタル広告の課題に対するアドバイザー宣言」を公表。

デジタル広告の課題に対するアドバイザー宣言(概要)

- アド Fraudへの断固たる対応： **悪質な不正行為**についての返金、対策
- 厳格な ブランドセーフティの担保： ブランドを損ないかねない **不適切なコンテンツへの広告掲載**を防ぐための保証
- 高い ビューアビリティの確保： 広告の一部しか消費者に表示されていないことへの対応
- 第三者によるメディアの検証と測定の推奨
- サプライチェーンの透明化
取引内容・価格の透明性、データに関する透明性など。
- ウォールド・ガーデンへの対応
プラットフォームによる生活者のデータの囲い込み・外部からのアクセス制限に対し、オーディエンスデータの提供、第三者によるオーディエンスデータの検証を要求。
- データの透明性の向上
生活者の基本的なプライバシーの権利は尊重すべきであり、データの活用方法について **生活者に明確な情報提供**をする等の改善が必要。
- ユーザーエクスペリエンスの向上
いたずらに広告接触を増やさず、広告フォーマットや広告量の最適化、広告体験の見える化とそのフィードバックが必要。

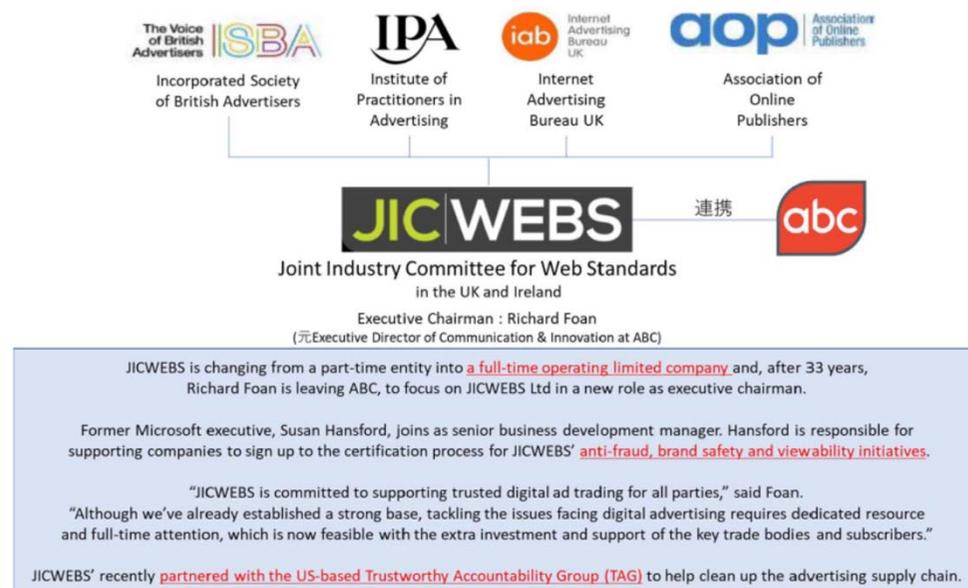
(参考) 広告主を中心とした先行事例としての海外の動き

- 海外において、デジタル広告の品質課題に対応するため、広告主、広告会社、メディア(パブリッシャー)が業界横断で連携する動きが存在。
- 日本においても同様に、JICDAQ(仮称)の立ち上げに向けて議論を開始。

米国における業界団体連携の諸活動



英国における業界団体の取組



出典:11/26デジタル市場競争会議WGJAA提出資料を基に作成

デジタル広告市場の状況⑧：日本新聞協会の見解

●日本新聞協会は、2019年10月31日に、「巨大プラットフォームに対する見解」を公表。以下、当該見解から抜粋。

(略)

プラットフォームは利用者の利便性につながる一方、フェイクニュースやヘイトスピーチの拡散、データの寡占に伴う競争環境の阻害など、負の側面も顕在化している。不確かでゆがめられた情報はプラットフォームを通じて加速度的に広まり、米大統領選挙や英EU離脱を巡る国民投票などに影響を与えたとされる。「21世紀の石油」とも呼ばれるデータはプラットフォームの競争力の源泉となり、膨大なデータに基づいた情報配信によって、利用者に都合の良い情報しか届かなくなる「フィルターバブル」の問題も指摘されている。**デジタル広告市場等では不透明な取引手法が用いられ、競争を阻害しているとの指摘**があり、情報流通では新聞社などの記事や動画が無断で利用されるケースが後を絶たない。

今後のデジタル社会において、巨大プラットフォームにはイノベーションの創出とともに、社会基盤としての役割を果たしていくことが求められる。しかし、このまま肥大化が進めば、民主主義や個人の自律、健全な競争や情報流通など、私たちの社会が築き上げてきた財産を損ないかねないと危惧する。フェイクニュースの拡散はインターネット空間の言論の信頼性を毀損し、ヘイトスピーチの蔓延やフィルターバブルは民主主義の分断をもたらす。正確で信頼のできる情報は、民主主義の主役である国民が正しい判断を下すために不可欠だ。**デジタル広告市場の不透明な取引**や、情報流通での記事や動画の無断利用は、健全なジャーナリズムの基盤や報道の独立性に影響を及ぼしかねない。

(略)

デジタル広告市場の状況⑧：日本新聞協会の見解

●11月16日デジタル市場競争会議WGによるヒアリングにおいては、日本新聞協会より以下の2点についての指摘あり。

大手プラットフォームと新聞社との広告取引について、ビジネスモデルが不透明で、ブラックボックスに包まれているとして、主に以下の2点について指摘あり。

(1) デジタル広告の取引実態

運用型広告では、広告主の支払う広告費とグーグルのマージン、手数料がメディア側に開示されていないために、広告主が支払った広告料からグーグルが不当に多くのマージンを得ているという疑念がある。

(2) 検索・表示のアルゴリズム

グーグルは、検索アルゴリズムを不定期に変更しており、公平性を保つという理由で非開示で一方的に行われている。しかし、検索のシェア等から、グーグルのアルゴリズムの変更の影響は非常に大きい。

アルゴリズムの変更により急激にPVが低下してしまうことがあり、その変更の内容によっては、中立公正な運営をしているサイトでも多大な影響を受け、時にはその運営をしている社の経営にまで影響を及ぼすことがある。

このように経営に影響を及ぼすような変更をグーグルが一方的に行って、メディア側の説明を聞き入れないのは、公正なビジネスモデルとは言いがたいと考えている。

デジタルメディアは国や地域によってもあり方が違うので、各国や地域のメディアとのコミュニケーションは必要であると考えている。

デジタル広告市場の状況⑨：海外における競争制限行為に対する動き

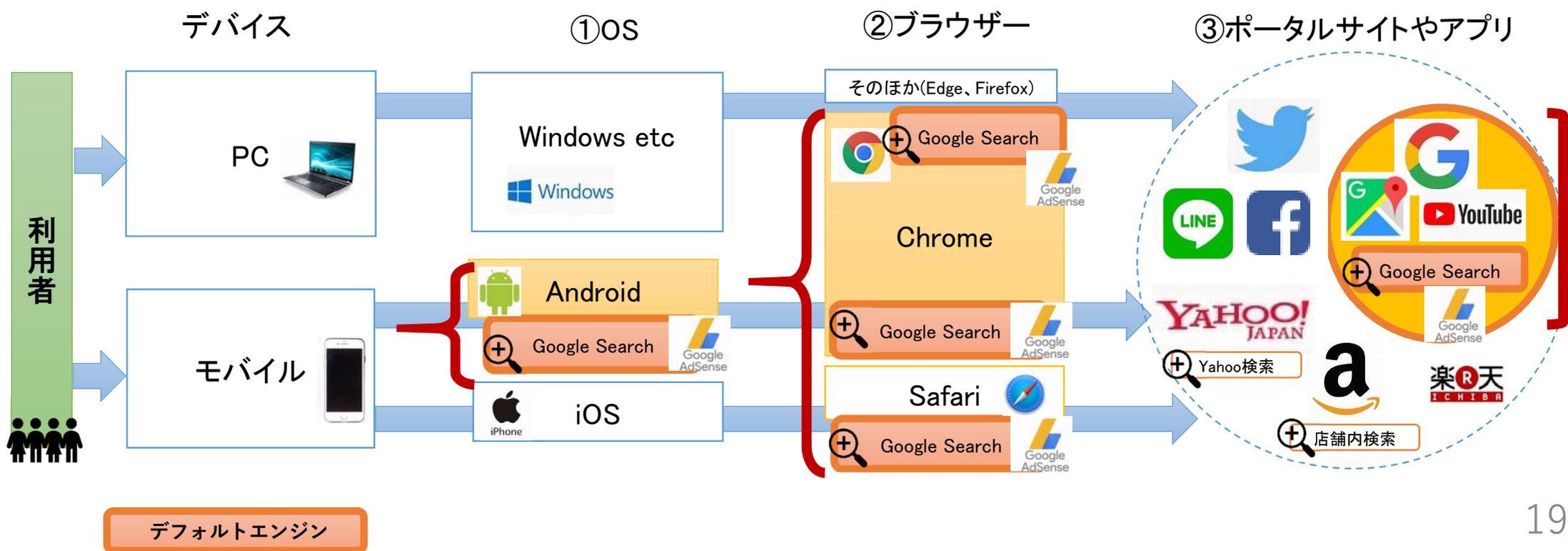
●デジタル広告市場については各国競争当局の動きも活発化。

- ・ EU競争当局：
 - －欧州委員会は、Googleが、Android携帯メーカーに対し、Google Playに、Google検索・Chromeを抱き合わせたことに対し、競争法違反として、43億ユーロの制裁金（2018年7月）（係争中）
 - －Google(AdSense)が契約上、競合企業の広告掲載を禁止したことについて約1,900億円の制裁金（2019年3月）（係争中）
- ・ 米国連邦取引委員会(FTC)： Facebookに対する調査開始（2019年7月）
 - －8州+DCも、個人データの扱いや広告ビジネス等における競争制限行為などについて、調査を開始
- ・ 米国司法省(DOJ)： Googleに対する調査開始（2019年8月）
 - －48州等も、プライバシーへの懸念も背景に、広告や検索における競争制限行為などについて、調査を開始

広告と関連する検索・SNSの状況／
ターゲティング広告におけるデータの取得・利用
(プライバシー)

検索とデジタル広告(Google検索の例)

- ①モバイルのAndroidOS、②PC・モバイルのブラウザにおいて、**グーグル検索を標準設定**。AppleのブラウザであるSafariにおいても、**グーグル検索が標準設定**されている。

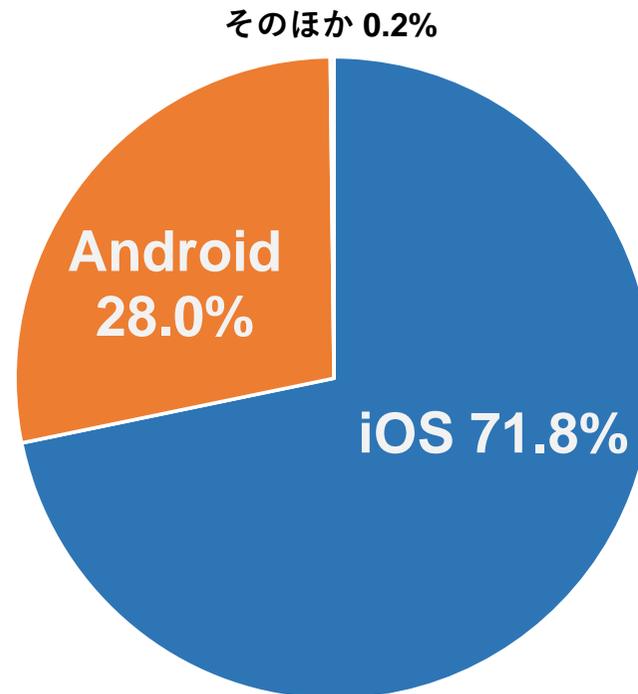


日本のモバイル・タブレットでのOSシェア

●日本におけるモバイル・タブレットのOSシェアは、アクセスベースでは、iOSが72%、Androidが28%となっている。

モバイル・タブレットのOSシェア (2019/9)

出典: statcounter アクセスベース

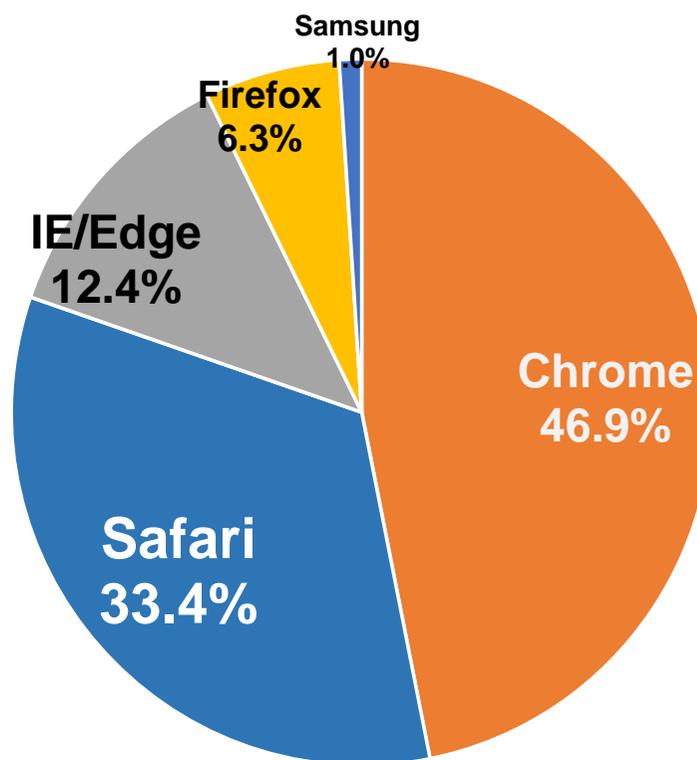


日本のブラウザシェア

- PC・モバイル・タブレットなどでの、日本のブラウザのシェアは、GoogleのChromeとAppleのSafariを合わせると、8割を超える。

日本のブラウザシェア (2019/9)

出典: statcounter (PCモバイルタブレットコンソール) アクセスベース

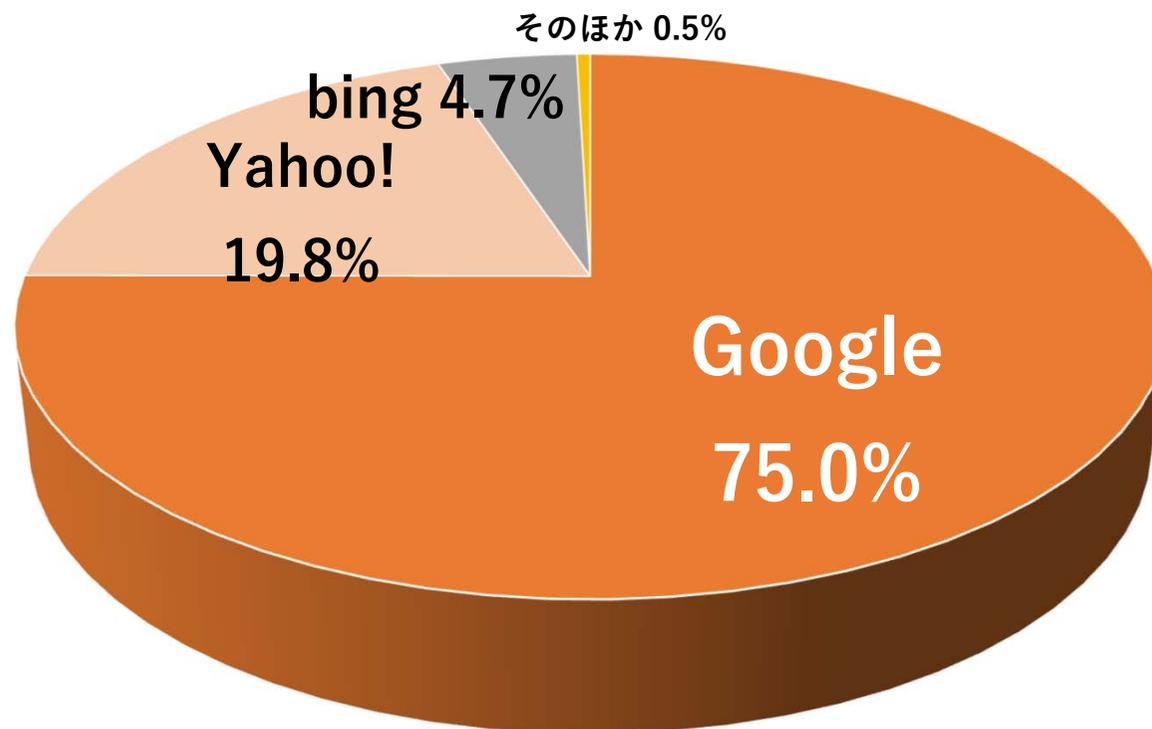


日本の検索サービスシェア

●日本において、検索サービスのシェアは、アクセスベースでは、Googleが7割。

日本の検索サービスシェア (2019. 9)

出典: statcounter (モバイルPCタブレットコンソール) アクセスベース

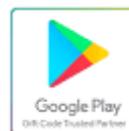


EUにおける検索エンジンとブラウザの選択制

●2019年から、EU域内において、Googleは、**検索エンジンとブラウザを選択できるよう仕様変更**。



Google



□ 2018年7月

欧州委員会は、Googleが、Android携帯メーカーに対し、Google Playに、Google検索・Chromeを抱き合わせたことに対し、競争法違反として、43億ユーロの制裁金。

□ 2019年4月

EU域内において、Android携帯について、Google Playを開くと、検索エンジン・ブラウザの選択画面が表示されるよう仕様変更。

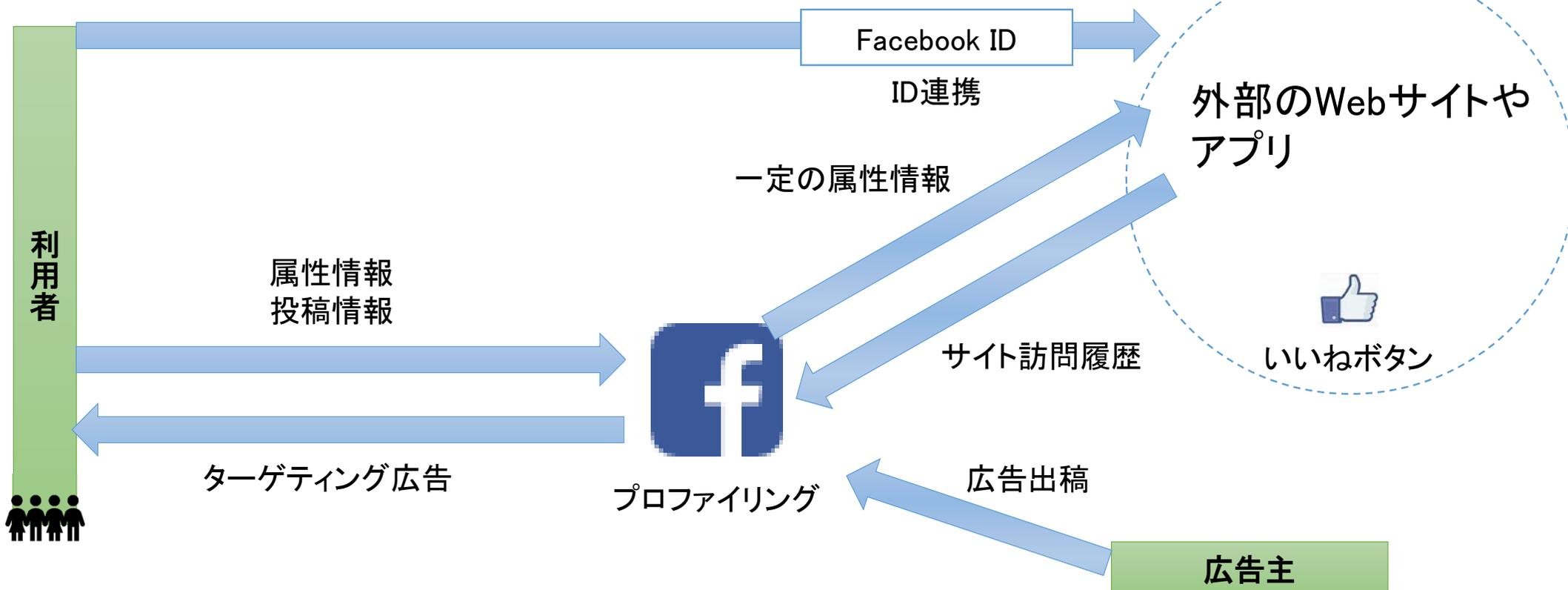
□ 2020年～

EU域内において、新しくAndroid携帯を立ち上げる際に、ホーム画面の検索枠とChrome上での検索エンジンの選択が可能となる予定。

SNSとデジタル広告(Facebookの例)

- Facebookは、自らのプラットフォーム内でのデータ取得だけでなく、外部のWebサイトやアプリと、ID連携や「いいね」ボタンを通じて連携。
- これにより、SNS情報と行動データを組み合わせた精度の高いターゲティング広告を実現。

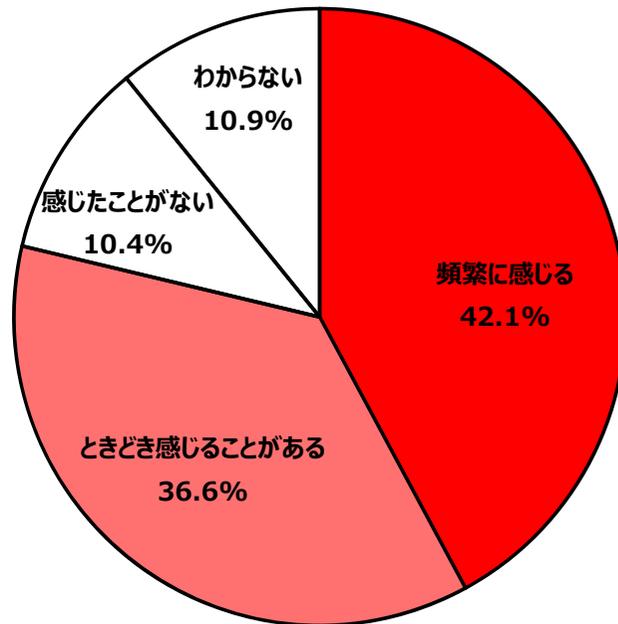
〔Facebookでのイメージ〕



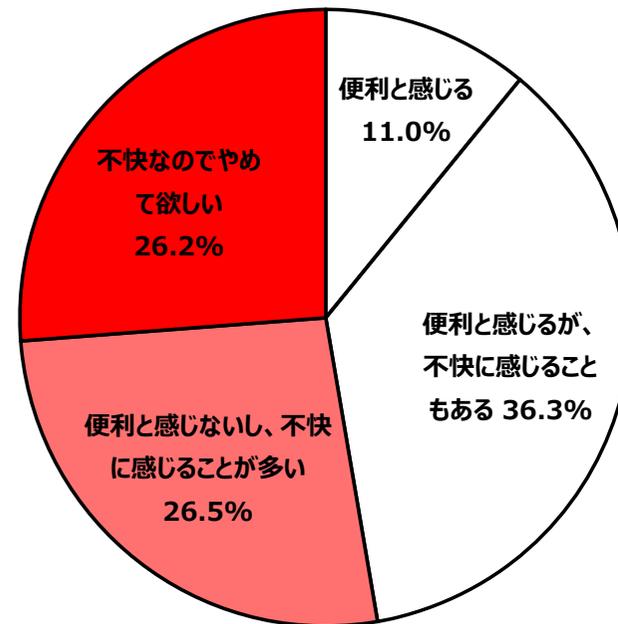
ターゲティング広告に対する利用者の意識

- 我が国において、ターゲティング広告の存在については、8割が認識している。
- ターゲティング広告に対し、「不快なのでやめて欲しい」「便利と感じないし、不快に感じることが多い」との回答は半数を超える。

スマートフォン使用時にターゲティング広告が行われていると感じるかどうか



ターゲティング広告を不快に感じるかどうか



(注) グラフは、2018年11月に17-69歳の男女1,100名を対象としたネットリサーチの結果を表す。
(出所) ジャストシステム「モバイル&ソーシャルメディア月次定点調査(2018年11月度)」を基に作成。

グローバルなプライバシー保護強化の議論

報道ベース

GoogleによるGDPR違反被疑事件

- ・2019年1月、**フランスデータ保護当局**は、Googleに対し、**ターゲティング広告における個人情報の取扱いの開示が不適切**との判断で、GDPR（一般データ保護規則）違反として、5,000万ユーロ(62億円)の制裁金命令（係争中）。

Facebookのケンブリッジ・アナリティカ事件

- ・2018年3月、**8700万人のユーザーデータが英コンサル会社のケンブリッジ・アナリティカ社に流出**したことが判明。
- ・ユーザーの**同意を得ないまま友人データがダウンロード可能**となっていた。
- ・本年7月にFacebookは米国FTCとの間で過去最大の約50億ドルの制裁金を支払うことに合意。

Facebookによるターゲティング広告

- ・本年3月、Facebookは、裕福な年齢層や郵便番号地域などに絞ったターゲティング広告を行っていることを告発した米人権団体などと和解し、**雇用、住宅関連、ローンの3分野で米国の消費者向けの「ターゲティング広告」を米国内でとりやめると発表**。

欧州における規制面の動き

- ・Cookie規制
GDPRでは個人情報に該当するとされており、取得に同意が必要。さらに**ePrivacy規則案**においては、**cookieによる追跡に関し、オプトイン方式を取る**こと、**cookieの追跡を拒否したことによるサイトブロックを禁止する等が議論**されている。
- ・プロファイリング規制
GDPRにおいては、**本人に法的効果または同様の重大な影響をもたらすプロファイリングなどの完全に自動化された取扱いの決定の対象とされない権利を有するとされている**。（一方で、**契約履行に必要な場合や本人の明示的同意がある等の場合には可能**。ただし、**人を介在させる権利、自分の見解を表明する権利、異議申し立ての権利のための実装が必要**）。また、**自動化された意思決定の存在、関連する論理について意味ある情報、当該処理の意義・予測される結果について、追加的情報を提供する義務**。

プラットフォームによるプライバシー強化の取組

Facebook



報道ベース

「Off- Facebook Activity」 現在はアイルランド、韓国、スペインで利用可能(8/21現在)であり、順次展開予定。

- ・ ユーザーに関するデータをFacebookに送信するアプリ・webサイトのリストを表示。
- ・ 実際にどのようなデータを共有されているかを確認可能。
- ・ 共有されたくないデータ・アプリ・webサイトをブロック可能。

Google

「Privacy Sandbox」 プライバシーと広告業界が両立するための中期的な取組として提唱(ブラウザーchrome)。 

- ・ ユーザー情報がどのように利用されているかを特定。
- ・ ユーザーのプライバシーの個別情報を共有せずに、おおざっぱなグループとして識別し、グループ毎に広告を配信(機械学習による「Federated Learning」で識別)。
- ・ 正しい広告測定効果ツール。

Apple



ブラウザーSafariによるアンチトラッキング対策の強化。

- ・ 2017年から、**Intelligent Tracking Prevention (ITP)** を実装し、cookieによるトラッキング防止。

ターゲティング広告に係る日本の取組(ガイドライン)

● JIAA(日本インタラクティブ広告協会)は、2009年に「行動ターゲティング広告ガイドライン」を策定し、順次改定。

行動ターゲティング広告ガイドライン(一部要約)

□ 透明性の確保

【広告提供事業者】

取得事実、取得事業者名称、取得される行動履歴情報の例示、取得方法、利用目的、保存期間、オプトアウトの手段について、自社サイトのプライバシーポリシーなど分かりやすいページ(以下「分かりやすいページ」)において、利用者が容易に認識かつ理解できる態様で表示する等

【媒体運営者】

分かりやすいページに、自社サイトに行動ターゲティング広告を配信すること・広告配信事業者の名称、自らのウェブサイト等を通じて利用者の行動履歴情報を広告提供事業者に取得させる場合にはその旨・当該広告提供事業者を表示、行動ターゲティング広告の領域の周辺に広告提供事業者の告知事項へのリンクを設置

【情報取得者】

取得した行動履歴情報を広告提供事業者に提供する場合には、その旨・当該広告提供事業者・提供する情報の範囲を、利用者に通知等、分かりやすいページに当該広告提供事業者へのリンクを設置

□ オプトアウト

【広告提供事業者】

オプトアウトを自らの告知事項を記載したサイト内のページから簡単にアクセスできる領域で提供

【媒体運営者】

自らのウェブサイト等の分かりやすい場所に、広告提供事業者の告知事項を記載したページへのリンクを設置することによりオプトアウトを提供

□ インフォメーションアイコンの表示、告知事項

□ 適正な手段による取得

□ 利用者に配慮した行動ターゲティング広告の運用

など

ターゲティング広告に係る日本の取組(インフォメーションアイコン)

- 広告メディア側の自主的な取組として、広告に実装されたアイコンをクリックすると、広告の表示理由などの説明やオプトアウトが可能な仕組み(方法は事業者任せられている。)
- 当該アイコンを実装するためには、定められたガイドラインに則っているか、JIAA(日本インタラクティブ広告協会)の審査を経る必要。

Yahoo JAPANのポータルサイトの広告の例



ご入会で合計30,000ポイント獲得可能

Yahoo! JAPAN広告 ⓘ

クリック

広告に対するご意見・ご感想

いただいたご意見・ご感想は統計的に処理分析いたします。ご意見・ご感想に対しては個別の回答は行っておりませんので、あらかじめご了承ください。

表示された広告に対するご意見・ご感想についてお聞かせください

こちらの画像は、先ほど閲覧いただいた広告と同一の画像です。



ご入会で合計30,000ポイント獲得可能

家族カードの年会費が1枚無料、海外旅行先での24時間日本語サポート有。

この広告の表示理由について

- 40歳以上
- 設定した性別が男性、または、ヤフーが推定した性別が男性のため。

ご意見・ご感想の説明として当てはまるものを選択してください(複数選択可)

広告内容が不適切

その他

ターゲティング広告に係る日本の取組(DDAI、PIA)

- このほか、簡便なオプトアウトができるよう、広告プラットフォーム事業者が中心となったDDAI(Data Driven Advertising Initiative)により、ターゲティングの可否を選択するための「**統合オプトアウトサイト**」の運営が行われている。
- また、JIAAのプライバシーポリシーガイドラインにおいて、**プライバシー影響評価(PIA)**を提言。



DDAIについて 消費者データを使った広告について オプトアウト等 参画企業 お問い合わせ

オプトアウト等

DDAIに参画している各企業のサービスでは、PCやスマートフォン・タブレットのブラウザ*ではクッキー*を、スマートフォン・タブレットのアプリ*では広告識別子*を用いて、ユーザーデータを収集し、ターゲティング広告*の配信に利用しております。
本サイトでは、広告におけるユーザーデータを使ったターゲティングを停止(オプトアウト)することができます。
オプトアウトに関するよくあるご質問については、こちら。

ブラウザ向け アプリ向け

ブラウザ向け広告のオプトアウトをご希望の方は、以下の各サービスのターゲティング状態を確認しチェックボックスよりオプトアウトの操作を行ってください。
サービス選択後、オプトアウト実行ボタンを押すと以降その広告サービスでのターゲティングが停止されます。

この操作は以下の各広告サービスによるクッキー技術を利用したターゲティングを停止するものであり、広告配信自体を停止することはできません。
なお、オプトアウトをしても同じ広告が表示されることがあります。
考えられる理由として、

- ・同じ広告が別のサービス経由で配信されている場合
- ・同じ広告がターゲティング無しで配信されている場合がございます。

またブラウザの変更、クッキーの削除、新しいPCへ変更等された場合には再度オプトアウトが必要となります。もしオプトアウトが正常に動作しない場合には、各サービスのサイトより直接オプトアウトを実行してください。

またオプトアウトを機能させるには、お使いのブラウザの設定で第三者からのクッキーを受け入れるようにしなければなりません。

各ブラウザの設定方法については以下のリンク先をご覧ください。

各ブラウザの設定方法については以下のリンク先をご覧ください。

- » **Internet Explorer:** [Cookieの削除と管理を行う](#)
- » **Chrome:** [Cookieとサイトデータを管理する](#)
- » **Firefox:** [Cookieを有効または無効にする](#)
- » **Safari:** [CookieとWebサイトのデータを管理する](#)

Safariの最新版(ver.11以降)をご使用で「サイト越えトラッキングを防ぐ」(ITP機能)が有効になっている場合は、オプトアウト出来ないこともあります。

それでも動作しない場合は、お手数ですが各サービスへお問い合わせください。

なお、オプトアウトしたサービスについては、「**広告のターゲティング再開**」ボタンをクリックすることにより、広告のターゲティングを再開することができます。

広告のターゲティング停止(オプトアウト) 広告のターゲティング再開 全て選択

サービス名 / 企業名	ターゲティングステータス	詳細	選択
FreakOut Red DSP / 株式会社フリークアウト		詳細	<input type="checkbox"/>
ONE by AOL / Oath Japan株式会社 (旧AOLプラットフォームズ・ジャパン株式会社)		詳細	<input type="checkbox"/>
AudienceOne / デジタル・アドバタイジング・コンソーシアム株式会社		詳細	<input type="checkbox"/>
Logicad / ソネット・メディア・ネットワークス株式会社	✓有効です		<input type="checkbox"/>
MarketOne / 株式会社プラットフォーム・ワン		詳細	<input type="checkbox"/>
ADグラフ / 株式会社KPIソリューションズ	✓有効です		<input type="checkbox"/>
MicroAd COMPASS / 株式会社マイクロアド		詳細	<input type="checkbox"/>
XmediaOne / デジタル・アドバタイジング・コンソーシアム株式会社		詳細	<input type="checkbox"/>
IM-DMP / 株式会社インディメット・マージャー	✓有効です	詳細	<input type="checkbox"/>
ScaleOut DSP / Supership株式会社	✓有効です	詳細	<input type="checkbox"/>
BEYOND X / 株式会社サイバー・コミュニケーションズ		詳細	<input type="checkbox"/>
Bypass / ユナイテッド株式会社		詳細	<input type="checkbox"/>

<プライバシーポリシーガイドライン第12条(プライバシー保護のための仕組みの導入)>

「各サービスの提供において… **プライバシーに対する影響の度合いを評価するプロセス**…を事前に計画して導入すべきである。**消費者によるサービス利用に先立って必要な対応を行うこと**により、消費者に対する説明責任を果たし、消費者からの情報の取得を適正なものとするのが望ましい。」

今後検討すべき論点

論点①:デジタル広告市場の構造

- (a) デジタル広告市場の取引実態はどのようなものになっているか(価格決定プロセス、各種契約形態など)。
- (b) デジタル広告市場において垂直統合化されたプラットフォーマーの市場支配力をもたらす「力の源泉」は何か。それがどのように形成されてきているのか。今後、プラットフォーマーの市場支配力はさらに高まっていくと考えられるか。

【力の源泉として考えられるものの例】

- 多くの消費者の注目・時間を惹きつける「顧客接点」・「メディア」(広告誘導及び広告枠)を保有。
(例:Google: スマフォOS・検索・ブラウザやYouTube等、Facebook: SNSやInstagram)
- 自社が持つ様々なデータ取得の接点や他メディアからのデータ取得を通じて、ターゲティング広告の精度を高めるデータを集積。
- 広告主とメディアをマッチングする仲介機能の統合(アドエクスチェンジ、アドネットワーク等)に加え、自社メディアまでも含めた垂直統合。
- デジタル広告のマーケットをデザインする力。
- リアルタイムにマッチングする技術など。

【今後の市場支配力の方向性を考えるに当たっての要素の例】

- 「顧客接点」・データ取得の接点の今後の変化。
(例:スマートスピーカー、ウェアラブル、スマートグラス、VR、IoT、車・家電 / 決済、ヘルスケア、モビリティ)
- 上記の接点の変化に伴うデータの種類の多様化、ターゲティング力の向上。
- パーソナル・データの個人管理の強化による制約。

論点②-1:デジタル広告市場の透明性・公正性

- (a) デジタル・プラットフォームと広告主・メディアとの取引等において、どのような不透明・不公正な状態・行為が発生しているか。
- (b) 発生している場合、それを改善・防止するための方策は何か。

【不透明・不公正な状態・行為として考えられる事例】

<対広告主>

- 広告の不正(アドフラウド)に対して、トラフィックの検証や説明の際に十分な透明性が確保されていない。判明した場合には、速やかな払い戻しがなされるべき。
- ブランド価値を毀損するようなメディアに広告が表示されるリスクから安全性を確保する取組(ブランドセーフティ)がなされるべき。
- 日本における視認性(ビューワビリティ)のレベルは海外と比べて低い水準にあり、広告主が求めるビューワビリティのレベルの保証や、正確なモニタリング、定期的な情報開示がなされるべき。
- アドフラウド、ブランドセーフティ、ビューワビリティに加え、広告効果も含め、メディアに対する第三者による検証・測定がなされるべき。
- サプライチェーンにおける透明性を高めるべき(取引内容・価格、手数料・コスト、広告掲載面・掲載媒体、データ)。
- 広告主がデータ分析できるよう、オーディエンスデータが提供されるべき。その際、第三者によるオーディエンスデータの検証が可能であるべき。 など

論点②-2:デジタル広告市場の透明性・公正性

- (a) デジタル・プラットフォームと広告主・メディアとの取引等において、どのような不透明・不公正な状態・行為が発生しているか。
- (b) 発生している場合、それを改善・防止するための方策は何か。

【不透明・不公正な状態・行為として考えられる事例】

<対メディア>

- 広告のサプライチェーンの中で価格決定プロセス・手数料について透明性が確保されていない。
- 検索のアルゴリズムが非開示で一方的に変更され、メディア側の説明を聞き入れない。審査する基準について、透明性が確保されていない。
- システム変更が、理由が明確に示されることなく、一方的になされている。
- デジタル・プラットフォームが保有する自社メディアの優遇が行われているとの疑念がある。 など

論点③:デジタル広告市場における競争阻害行為の懸念

● デジタル・プラットフォーマーによる寡占化が進む中で、こういった競争阻害行為の懸念があるか。

【諸外国等において懸念が指摘され、あるいは係争中になっている事例】

- デジタル・プラットフォーマーによる広告枠の配信において、自らのメディアを有利に選択しているといった懸念はないか。
- 自らのメディアへのアクセスを、自らのアドテク経由に限定するといった懸念はないか。広告主による他のプラットフォームの使用を阻害するといった懸念はないか。
- 広告のマッチングの際、他のマッチングプラットフォームとの接続を自社プラットフォームによる入札決定後にすることを要求するなどして、他のプラットフォーマーとの関係で競争阻害につながっていないか。
- その他、広告主とメディアをマッチングする仲介機能において垂直統合がなされたことに伴い、利益相反の懸念はないか。
- デジタル・プラットフォーマーが、メディアとの契約において、競合する他のマッチングプラットフォームを妨害するような条項が盛り込まれるといった懸念はないか。
- マーケティングデータがプラットフォーマーに囲い込まれている中で、競合他社との間でのAPIでのアクセスを不当にシャットダウンするといった懸念はないか。
- マーケットをデザインする力を背景に、新規参入が不当に阻害されるといった懸念はないか。
- OS・ブラウザにおける検索の抱き合わせにより、検索連動型の広告のデータ取得が寡占的となり、他のプラットフォーマーとの関係で競争阻害につながっていないか。 など

論点④: パーソナル・データの取得・利用の透明性

(a) ターゲティング広告や、そのためのパーソナル・データの取得・利用（プロファイリング）について、個人がその仕組みや実態を十分に認識していない現実の中（認知限界）、個人の懸念を払拭するため、どのような取組が行われているか。それらは十分に機能しているか。

【例】

- ・個人に対して、パーソナル・データの取得・利用に係る判断材料となる情報がわかりやすい形で提供されているか。
- ・個人が十分に理解をした上で同意する仕組みとなっているか。
- ・どのようなプロファイリングがなされているかについて、利用者に対して十分に開示されているか。本人が想定していないような重大な不利益をもたらす用途に利用されないことが担保されているか。
- ・取得されたパーソナル・データに対し、個人が容易にコントロールできる状態となっているか。
- ・プロファイリングに基づくターゲティング広告について、広告表示理由などについて透明性が図られ、利用しやすい形でオプトアウトの手段が提供されているか。
- ・様々な目的で取得されたデータが、デジタルプラットフォームの社内において、必要に応じて分離して管理されるなどの取組が組織的・技術的にどのような形でなされているか。
- ・パーソナル・データの取得・利用を行う主体自体の信頼性を確認するための手段（認証等）を活用しているか。
- ・認知限界を前提とした場合に、それを補完する何らかの仕組みが考えられているか。
- ・複雑で認知限界を超えている場合や人生の重要な選択に影響を与える場合、社会に悪影響がある場合などについて、同意があっても認めるべきでないデータの利用の範囲を検討するといった考え方について、どのように考えるか。
- ・「データフィデューシャリー」（同意の有無にかかわらず、実質的にその人の利益になっているか、もしくは社会のためになっているかといった側面も含めた対応を求める）といった考え方について、どのように考えるか。
- ・情報銀行などで求められている倫理審査委員会のような仕組みをどのように考えるか。

(b) 上記の懸念を克服する新たな技術や仕組みとしてどのようなものが考えられるか。

今後の進め方

1. 意見公募

来年1月末まで、論点①～④などについて、広告主、広告代理店、メディア、アドテク企業、デジタル・プラットフォーマーなどのステークホルダーや、有識者、消費者などから広く意見を公募。

2. 実態調査の実施：現在、デジタル広告市場に関する実態調査を実施中。

独占禁止法上の観点に加え、取引の公正性・透明性及び企業の個人情報を含む情報の利活用の在り方という観点から、デジタル広告分野の関係事業者や消費者に対し、事業者間取引（BtoB）と消費者取引（BtoC）の双方を含む両面市場の構造を持つことを踏まえて、関係省庁が連携して、以下の点を調査。

①事業者間の広告仲介サービス取引に関する調査 BtoB

■ 関係事業者に対するアンケート調査やヒアリングなど

②検索、SNSなどの消費者向けサービス取引に関する調査 BtoC

■ 一般利用者に対するアンケート調査や関係事業者へのヒアリングなど

3. WGにおける検討

年明け以降、上記の意見公募や実態調査に加え、関係者からのヒアリングも含め、各論点毎に具体的に議論し、来春日途で中間整理。

(参考) デジタル広告分野に関する
各国における取組

英国の動き①

- 英国でデジタル広告市場の調査を開始。
- 広告市場の競争状況だけでなく、消費者のデータ取得・利用についても調査の視点に挙げている。

○2019年7月、英国CMA (The Competition and Markets Authority) は、オンライン・プラットフォームとデジタル広告市場の調査 (market study) を実施する旨を発表。

○調査の視点：

- オンライン・プラットフォーム（特に、FacebookやGoogle）が、ユーザー向け市場においてどの程度の市場支配力を持ち、消費者にどの程度の影響を与えているか。
 - ・市場支配力の源泉は、消費者を誘引する能力。FacebookやGoogleのサービスは、多くの消費者の注目・時間を惹きつけ、消費者から得る大量のデータを基にターゲティング広告の精度を改善。
- 消費者が、オンライン・プラットフォームによる自らのデータの収集・使用方法を管理できるかどうか。
 - ・消費者は、自らのデータを、デジタル広告プラットフォームがどのように保有し、利用し、共有しているのかについて、認識できていない可能性がある。プラットフォームが、消費者の効果的選択を歪めていないか。（例：デフォルトのプライバシー設定や、十分に消費者の理解を得ることなくサードパーティーのプライバシーポリシーを受け入れさせるような行為）
- デジタル広告市場における競争が、プラットフォームが保有する市場支配力によって歪められる可能性があるかどうか。
 - ・①プラットフォームが自らの市場支配力を梃子にして、サプライチェーンの他のレイヤーでの競争に影響を与えていないか。②サプライチェーンにおける垂直的統合は、消費者に便益をもたらすものか。③広告のサプライチェーンの中で、どのように料金が決まり、また、情報が共有されているのか不透明。

○2020年7月までに最終報告書を公表予定。

【出所】 https://www.gov.uk/cma-cases/online-platforms-and-digital-advertising-market-study?utm_source=88b9338f-e235-48cf-9459-0a0e6b745e12&utm_medium=email&utm_campaign=govuk-notifications&utm_content=immediate

英国の動き②

●英国が現時点で掲げている「Potential Remedies」は次の5点。(同調査の「Statement of Scope」より)

① 「データ・モビリティ」、「オープン・スタンダード」、「オープン・データ」を通じた競争促進

- ・顧客が異なるアプリケーション間で自らのデータを移動できるようにするためには、共通の標準やフォーマットが必要ではないか。これが整備されれば、顧客によるスイッチングを容易にし、また、マルチホーミングを加速させる。

② 消費者のデータ保護の強化

- ・現状の同意の取り方では消費者に十分に情報を与えているとはいえないのではないか。
- ・消費者から同意を得る際は、より粒度の細かい同意項目を設定すべきではないか。
- ・どのようなデフォルト・セッティングがフェアかについてのルールが必要か。
(同意を拒んだ場合に、どういう場合にサービスへのアクセスを制限することが認められるべきかを含む。)
- ・消費者からデータを集める際のアプローチにおいて、‘fairness by design’の義務を持たせるべきか。

③ プラットフォーマーによる市場支配力行使の制限 (→行動規範: Code of Conduct)

- ・‘Strategic Market Status’を有する場合に、強制力のある‘Code of Conduct’による事前規制の必要性について検討。
- ・事前規制においては、以下のような事項が検討されるべきではないか(下記のほか、検索エンジンの選択制も検討。)
 - ープラットフォーマーが顧客間で差別することを抑止するためのルールや、どのように広告価格を決定するかに関するルール。
 - ーバリューチェーンにおける行動に関するプラットフォーマーからのレポート・透明性の増加。
 - ー垂直統合化されたプラットフォーマーに対して、プラットフォーマーによる自社優遇のインセンティブの低減に必要な範囲で、適切な形でのレイヤー間の分離(separation)を求める。

④ 広告主とコンテンツ・プロバイダーに対する透明性の向上

- ・利益の配分(financial flows)や広告掲載実績の不透明さ(クリック数や表示回数を検証できない)の改善が必要ではないか。

⑤ 組織ベースの改革(Institutional Reform)

- ・何らかの介入が必要との結論になれば、新たな組織に新たな規律の執行権限を与えるか、既存組織に新たな機能を与えるべきではないか。

豪州の動き

- 2019年7月、豪州ACCCは、デジタル・プラットフォームに関する調査レポート「Digital Platforms Inquiry: Final Report」を公表。
- 同レポートを受け、政府は12月に対応方針を決定。

【懸念】

- Google及びFacebookの市場支配力が、広告・メディアなどの市場における事業者間の競争を歪めている。
- 不透明な市場。特に、自動化・プログラム化された広告については、マネーフローが極めて不透明。
- 消費者は、自らのデータがどのように収集・利用されるのかについて十分な情報を与えられておらず、また、収集された多様なデータを自ら管理することができない。
- ニュース・コンテンツのクリエイターは、支配的なプラットフォームに依存せざるを得ず、自らのコンテンツのマネタイズが困難。
- 信頼できないニュースが広がっている。

【ACCCの主な提言】 (→斜字は豪政府としての対応方針。)

■Chapter2:デジタル・プラットフォームの市場支配力

- 企業結合審査についての法改正など(潜在的競争者排除のための買収の可能性や、データやテクノロジー等の資産の価値を踏まえた審査 など)【提言1、2】(→法改正については今後意見公募を実施。)
- 検索エンジンやインターネットブラウザの初期設定を選択できるようにする。【提言3】(→欧州における、デフォルトとなるブラウザや検索エンジンの選択制の実施状況をACCCがモニターし、レポートする。)

■Chapter3:デジタル・プラットフォームと広告主等との関係

- プラットフォーマーによる行為に対し、積極的な調査・モニタリング・法執行【提言4】(→質問調査を行うデジタル・プラットフォーム担当部門を新設。)
- アドテクサービス及び広告代理店に対して質問調査の実施【提言5】(→質問調査を実施。)

■Chapter4、5:デジタル・プラットフォームとメディアとの関係

- メディア、出版社、配信業者、プラットフォーム等の全ての主体について規制フレームワークの調和が必要【提言6】(現在は、既存のメディアとデジタル・プラットフォームとの間で規制がアンバランス)(→メディア規制改革のための段階的プロセスを開始。)
- デジタル・プラットフォームとメディア・ビジネスとの関係を律するCode of Conductの設定【提言7】(データのシェアや、両者間のレベニューシェアの交渉のあり方)(→デジタル・プラットフォームとニュースメディアとの交渉力の格差に対応するため、自主的なcodeの設定を要請。)

■Chapter7:デジタル・プラットフォームと消費者との関係

- デジタル・プラットフォームに特化したプライバシーのCode of Practiceの策定【提言18】(→プライバシーコードの仕組みを要請するプライバシー法の改正案を検討中。) 等

フランスの動き

- 2018年3月、フランス競争委員会が、**オンライン広告に関する予備的な調査の結果を公表。**
- FacebookとGoogleに、オンライン広告市場での競争優位性があるとし、**今後の正式調査の可能性について言及。**

① **FacebookとGoogleの競争優位性の分析**

世界的にもフランス国内においても、オンライン広告分野での収入の大部分は上記2社によって生み出されているとし、彼らの持つ競争上の優位性のいくつかを例示。

- GoogleサーチやYouTube、Facebookなど**インターネット・ユーザーに人気のサイトやサービスにより確立された強固な地位**
- パブリッシャー側の仲介と広告主側の仲介の双方における**垂直統合とプレゼンス**
(自社のツールのみでアクセス可能な自社メディアの広告枠、同じツールがサード・パーティのサイトにとっても不可欠)
- 自社だけでなく、彼らの広告サービスを利用する**サード・パーティのサイトやアプリからもデータ収集することによる強力なターゲティング能力**
- ディスプレイ広告と検索広告の双方で**強固なポジションを持つGoogle固有の強み**

② **競争委員会が注目する問題点**

多くのステークホルダーからの主張を基に、競争に影響を及ぼす可能性のある状況・慣行として下記を提示。

- **抱き合わせ販売や排他性**など
(仲介サービス間、仲介サービスとターゲティングデータを提供するサービス間、仲介サービスと特定サイトの広告枠への排他的なアクセス 等)
- **特定の市場における強固なポジションの活用 (レバレッジ)**
(広告サービスの提供と広告主データを活用した分析サービスの提供において懸念)
- **パブリッシャーや他の仲介事業者に対する差別的な取扱い**
(特定の広告枠へのDSPのアクセス条件等において)
- **特定の仲介事業者に対する相互運用性の阻害**
- **特定のデータの収集やアクセスの可能性の制限**