

デジタル市場競争会議（第4回） 議事録

1. 開催日時：令和2年6月16日（火）8:45～9:15
2. 場 所：官邸4階大会議室・通信システムを用いた遠隔開催
3. 出席者：
 - 菅 義偉 内閣官房長官
 - 西村 康稔 経済再生担当大臣
 - 竹本 直一 情報通信技術(IT)政策担当大臣
 - 橋本 聖子 サイバーセキュリティ戦略本部に関する事務を担当する国務大臣
 - 衛藤 晟一 内閣府特命担当大臣(消費者及び食品安全)
 - 兼 公正取引委員会に関する事務を担当する内閣府特命担当大臣
 - 兼 個人情報保護委員会に関する事務を担当する内閣府特命担当大臣
 - 寺田 稔 総務副大臣（高市早苗総務大臣の代理出席として）
 - 梶山 弘志 経済産業大臣
 - 杉本 和行 公正取引委員会委員長
 - 依田 高典 京都大学大学院 経済学研究科 教授
 - 北野 宏明 株式会社ソニーコンピュータサイエンス研究所 代表取締役社長
 - 白坂 成功 慶應義塾大学大学院システムデザイン・マネジメント研究科 教授
 - 泉水 文雄 神戸大学大学院 法学研究科 教授
 - 松尾 豊 東京大学大学院 工学系研究科 教授
4. 議事
 - (1) デジタル広告市場の競争評価の中間報告(案)について
 - (2) デジタル市場競争に係る中期展望レポート(案)について
5. 配布資料
 - 資料1 事務局提出資料
 - 1. デジタル広告市場の競争評価の中間報告(案)の概要
 - 2. デジタル市場競争に係る中期展望レポート(案)の概要
 - 資料2 デジタル広告市場の競争評価 中間報告(案)
 - 資料3 デジタル市場競争に係る中期展望レポート(案)

○西村経済再生担当大臣

おはようございます。ただいまから「デジタル市場競争会議」を開催いたします。

本会議の副議長として進行役を務めさせていただきます、経済再生担当大臣の西村でございます。よろしくお願いいたします。オンラインでの開催ですけれども、よろしくお願いいたします。

本日は、これまでワーキンググループで議論してまいりました、デジタル広告市場の競争評価についての中間報告、それから、デジタル市場競争に係る中期展望レポートについて御議論いただきたいと思います。

まず、事務局から資料を説明いたします。

○成田審議官

お手元のA3の資料1の1ページ目をお開きください。

まず「デジタル広告市場の競争評価」でございます。

「市場実態」であります。デジタル広告市場は2019年に初めてテレビメディアを抜いて広告費全体で3割を占めるまでに成長してきております。こうした中、プラットフォーム事業者により垂直統合が進展してきております。

「2. デジタル広告市場の特性と課題」で、3点ございます。

まず「競争環境の状況」で、プラットフォーム事業者においてネットワーク効果が働き寡占化しているとの声が上がっております。そうした中、プラットフォーム事業者によるルール変更などが突然行われ、対応に苦慮しているとの声がございます。

次に、市場の透明性であります。

リアルタイム入札によるマッチングなどがシステム上で処理され、ブラックボックス化していると言われております。こうした中、プラットフォーム事業者について、利益相反や自社媒体優遇の懸念の声が上がっております。

3点目、デジタル広告市場における質の問題でございます。

広告主にとっては、ボットによる閲覧数等の水増し、ブランドを既存しかねないリスクなどがあると指摘されております。パブリッシャーにとっては自らに収益が適正に配分されていない、取引内容が不透明との声がございます。消費者については、ターゲティング広告が煩わしいとの声、パーソナルデータの扱いに対する懸念の声が上がっております。

このため、一番下、オレンジの部分でございますけれども「対応の基本的な方針」として「公正性」「透明性」「選択の可能性」を確保すること。イノベーションによる課題の解決を促す枠組みとすること。横断的視点を踏まえた対応としていくこととしていきます。

次のページを御覧ください。

「3. デジタル広告市場の各課題と対応の方向性」で、10個の課題を挙げております。

左上から、透明性に関する問題、データ利活用に関する問題、右側、垂直統合に関する問題、手続等の公正性に関する問題、消費者の視点からの問題などについて、具体的な対

応のオプションを挙げております。

一番下、「4. 今後の取組み」でございますけれども、これらの対応の方向性につきましては、現時点で考えられる内容を幅広くまとめたものであり、今後、さらに詳細な検討を行っていき、この冬に最終報告を取りまとめ公表していくことを目指してまいります。

3 ページ目、「デジタル市場競争に係る中期展望レポート」の概要でございます。

「1. 問題意識」であります。Society5.0におけるデジタル市場の在り方について、ビジネス、市場環境、テクノロジーの動向等多角的な視点から検討を加え提言をするものであります。

「3. 今後のデジタル市場のリスク」であります。メガプラットフォームの動きから勝者総取りの懸念、個人の判断すらコントロールされる懸念、それから、リアルとの融合に伴うリスクとして、データの信頼性の欠如の問題、IoT進展に対応できないデータ処理とコストなどが考えられます。

こうした中「4. 今後目指すべき方向性」であります。一握りの巨大企業への依存でも監視社会でもない第三の道を目指してまいります。多様な主体による競争、信頼の基盤となるデータ・ガバナンス、「トラスト」をベースとしたデジタル市場の実現を目指してまいります。その実現に向け、以下の3つを進めてまいります。

1、多様なプレーヤーを生み出すためのDXの促進であります。Withコロナで危機感が共有され、企業文化の変革の機運が高まっている中、DXを一気に加速してまいります。

次に黄色の部分、市場変化に柔軟に対応できる執行体制とルール整備であります。

この1年で相応のルール整備を実施してきており、それを執行できる体制整備を進めてまいります。

最後に右側、緑の部分でございますが、データ・ガバナンスの在り方をテクノロジーで変える分散型の”Trusted Web”の実現を目指してまいります。

現行のインターネットの構造では、メガプラットフォームが中央集権的にデータを管理・利用し、ブラックボックスとなり、信頼の欠如が懸念されております。この結果、データの活用の足かせになる懸念がございます。

このため＜対応の方向性＞として、四角の枠内でございますが、データへのアクセスのコントロールを、それが本来帰属すべき個人・法人等が行い、データの活用から生じる価値をマネージできる仕組み、”Trusted Web”の構築を目指してまいります。

当面1年間のアクションとして、新たな構造への移行は急激に起こるものではありませんが、将来のデータ・ガバナンスの構造を描きながら、ユースケースを積み上げ、信頼の構築においてグローバルに連携しながら、日本が技術とビジネスをリードしていく、そういった取組を進めてまいります。

以上でございます。

○西村経済再生担当大臣

それでは、民間議員の方から御発言をお願いしたいと思います。

まず、依田議員、お願いいたします。

○依田議員

京都大学の依田高典でございます。

デジタル広告市場とデジタル市場競争に関して、2点意見を述べます。

第1に、デジタル広告市場ですが、GAFaに代表されるメガプラットフォーマーは、消費者のパーソナルデータを独占的に収集しており、人工知能を用いてターゲティング広告を打ちます。消費者の7割はターゲティング広告を「煩わしい」と感じています。消費者の8割はターゲティング広告の事前設定を変更したいと考えながら、実際にオプトアウトしている者はほとんどいません。以上のとおり、プラットフォーマーのターゲティング広告は、消費者の日常に巨大な影響を及ぼしつつある一方で、消費生活の利便性やプライバシー保護に関しては大きな課題を残しています。この分野は、技術革新のスピードが速い分野であり、現在の状況だけで軽々に競争状況を判断できませんが、消費者保護の視点も併せて、本会議において注意深くモニタリングを続ける必要があります。

第2に、デジタル市場競争ですが、日本の事業者がGAFaのくびきから離れ、デジタルトランスフォーメーションを達成することが求められています。今般の新型コロナ禍で、国民は新しい日常への移行を求められ、トランスフォーメーションの必要性は待ったなしの状況です。GAFaの強みはプラットフォームレイヤーでのパーソナル・データの独占にありますので、”Trusted Web”と呼ばれる新しい次世代技術では、エッジ、端末レイヤーでの自律分散型情報処理と、消費者のプライバシー保護の両立が重要な政策課題になります。Withコロナ、Afterコロナと社会のデジタル化がワンループのビジョンとして構想されていく必要があります。以上でございます。

○西村経済再生担当大臣

ありがとうございます。

続いて、北野議員、お願いいたします。

○北野議員

新型コロナ感染のパンデミックは世の中の構造を激変させています。この傾向は、有効な治療法やワクチンが開発されたとしても戻ることはない不可逆的な変化であると認識する必要があります。それは、デジタル化の急速な加速であり、それを支えるプラットフォーマーへの依存度の高まりです。高速で安定した通信網と、その上に実現されるサービスなしにはパンデミックに対応した新しいライフスタイルの実現は不可能です。

プラットフォーマーの抱える問題点の議論は多くありますが、COVID-19への対応として、アップルとグーグルがいち早く協力し、接触確認アプリの開発を可能とする共通APIの定義と公開を行ったことは称賛されるべきであるとともに、プラットフォーマーの社会的重要性、責任を示したよい例であると思います。

今後、感染対策をきっかけとして、健康医療分野でのデジタル化、データの共有と高度利用の流れは加速すると考えます。その中で、それを支えるプラットフォーマーの透明性

や信頼度を社会的に築いていくことが極めて重要で、それはデジタル広告などの商業活動やSNSの扱い方という分かりやすく、普段から目にする部分から信頼を得ていくことが必要であると考えます。特に感染症とそれに関係する医療提供サービスは、国を超えて提供される必要があります。これを前提とした制度設計を、プラットフォーム、サービスプロバイダー、G7などのマルチステークホルダーの場で早急に議論を進める必要があると考えております。以上でございます。

○西村経済再生担当大臣

ありがとうございます。

続いて、泉水議員、お願いいたします。

○泉水議員

神戸大学の泉水です。

2点述べさせていただきます。

まず、デジタル広告市場の競争評価については、「垂直統合」がもたらす自社優遇、それによる競争者や新規参入者の排除の問題を指摘したいと思います。アドサーバーなどを提供する有力事業者は、入札ルール設計に大きな影響力を持ちます。また、プラットフォーム事業者はしばしばレフェリーとして中立的に行動することが求められます。

しかし、デジタル広告市場は複雑な仕組みになっており、そこでの立場を利用して垂直統合された販売などの市場で競争者を排除したり、データを不当に利用するおそれがあります。この点についてしっかり監視すべきです。監視の方法としては、事業者が社内において公正性、透明性を確保する仕組みをつくるだけでなく、それを開示、ディスクローズし、第三者、利用者が客観的にモニタリングできる仕組みをつくるということが重要であります。

次に、中期展望レポートにつきましては、独占禁止法の執行体制の整備が重要と考えます。まず、海外の企業結合が増大しており、企業結合審査が追いついていないように思われます。企業結合審査の職員の増員を含む執行体制の強化が必要です。

さらにデジタルプラットフォーム事業者が競争者や新規参入者を排除するといったタイプの私的独占、不公正な取引方法など、いわゆる単独行為に対する規制が急務になっています。ここにも職員の大幅な増員が必要でありますけれども、これらの単独行為に対する規制については、従来ない経済学やデジタル分野の知見を必要といたします。この点、これらの専門的知見を有する者、特に博士号取得者を職員として、または任期付職員として採用することが重要です。

公正取引委員会や透明化法を運用する経済産業省などが、博士号を取得した人にとって魅力的なキャリアパスになるような仕組みの構築が重要である。そのような者を積極的に採用すべきであると考えます。以上です。

○西村経済再生担当大臣

ありがとうございます。

続いて、松尾議員、お願いします。

○松尾議員

東京大学の松尾でございます。

3点ほど申し上げます。

まず、プラットフォーム事業者には透明性等に対応いただく必要がありますが、さらに踏み込んで言えば、強者としての振る舞いです。ノブレス・オブリージュと申しますか、社会全体や文化の発展を見渡した行動をとっていただきたいと感じます。

例えば、コンテンツを創り出している方々がさらに発展するように、利益が適切に還元されるような仕組みの充実、あるいは、先日、プロレスラーの木村花さんが亡くなりましたけれども、ネット上で誹謗中傷によって傷つく人が減るような仕組みづくり、こうしたものについても努力していただきたいと思っております。

第2に、Withコロナの時代において、人の移動履歴を社会全体で共有して、適切に個人の感染リスクを推定するといったことも求められています。したがって、パーソナルデータのプライバシーに配慮する、こういうことも必要ですけれども、公益とのバランスを考えながら、データのコントロールを国民がしっかりと持って、必要なデータを必要な範囲で社会で共有し、必要がなくなったらそれを解消する、そういった仕組みを充実させることも、安心感をもってデータを活用していける社会をつくるためには重要だと思っております。こうした社会全体でのデータとかガバナンスに関わるアーキテクチャーを構築していくことが今後必要になってくると思っております。

第3に、コロナによってこうしたオンラインの会議も含めて、一気にDXが進んでいます。今後、社会全体でAIを活用していくためにも、さらにDXを進める必要があると思っております。

その担い手になるのは、従来のような大手のITベンダーのみならず、新しい技術を持ったスタートアップも含まれます。東大周辺でも多数のスタートアップが生まれておりますけれども、DXをスタートアップがしっかりと担っていけるような仕組みづくりも重要だと思っております。以上になります。

○西村経済再生担当大臣

ありがとうございます。

最後に白坂議員、お願いいたします。

○白坂議員

慶應大学の白坂と申します。

まず、事務局におかれましては、コロナ禍で、このようなレポート、中間報告をまとめていただき、ありがとうございました。私もワーキンググループに何度も参加し、コメントをさせていただきましたが、素晴らしいものが出来上がってきたと思っております。

イノベーション創出の観点から3点、コメントをさせていただきたいと思っております。

まず、「デジタル広告市場の競争評価」ですが、こちらに1点、コメントいたします。

こちらは、課題を特定した上で、その対応策として、イノベーションを阻害しないために、政府としては方向性は示すけれども細かいところは全部規定するのではない。その下で事業者側にある程度自主性を認めながらも、しかし、その理由や状況を開示させる。それを外部からモニターするという仕組み。それはすばらしいと思っておりますので、ぜひ、これを実装に持っていくというところに進んでいただければと思います。

続きまして、「デジタル市場競争に係る中期展望レポート」、こちらは2点、コメントいたします。

この中ではSociety5.0時代におけるデジタル市場の目指すべき方向性というものが示されました。これまで皆さんがおっしゃっているとおり、COVID-19を経験して、我々は不可逆な変化の中にいると感じております。この中で、このレポートでは、GAFAのような一部の企業に依存するのではなく、また、政府等が一元的にデータを管理するのでもない、新たなビジネスがダイナミックにどんどん生まれてくるような市場、これを利用者が安心して使える「信頼」を兼ね備える、こういった環境を目指すということが書かれています。このために何を考えればいいのかということがこの中でやっと思えてきたかなと思っています。

その中で1つ目のコメントとしましては、やはりスピードだと思っております。特に短期で見ますと、このWithコロナの中で人間中心のDX。これを今、いろいろな環境が悪いところもある中で押さえていく、引いていくのではなく、スピードを出して先に進んでいく、これをいかに促すことができるかということが重要な点だと思っております。

2点目が信頼の仕組みです。先ほどありましたが、このData Free Flow with Trustを実現するためには、データ・ガバナンスのアーキテクチャーをどのように全体として構築していくのか、ここがポイントになりますので、ぜひ引き続きスピード感を持って検討を進めていただければと思います。以上になります。

○西村経済再生担当大臣

ありがとうございます。

それぞれのお立場からの的確な御意見を短時間でおまとめいただきまして、ありがとうございます。

それでは、この取りまとめに御協力をいただきまして、ありがとうございます。

それでは、官房長官から締めくくりの御発言をいただきますので、プレスを入室させます。

(報道関係者入室)

○西村経済再生担当大臣

それでは、官房長官、お願いいたします。

○菅内閣官房長官

昨年9月にデジタル市場競争本部を設置して以降、本国会でデジタルプラットフォーム取引透明化法、改正個人情報保護法が成立いたしました。2つの独占禁止法のガイドライ

ンの公表など、関係省庁が連携をしてデジタル市場のルール整備を精力的に進めてきたところ。

今回、デジタル広告市場の競争評価の中間報告を取りまとめました。市場が寡占化している、システムが複雑でブラックボックスとなっている、サービスの質に課題があるなどが指摘されています。これを踏まえ、公正性と透明性を高め、消費者、事業者の自由な選択を確保するという視点で、この冬の最終報告に向け、具体的なルール設計を進めます。

また、新規コロナウイルス感染症を契機に、世界中でデジタル化が一気に進む一方、寡占やプライバシー上の懸念も指摘されています。こうした中で、我が国としてはデータがどのように使われるかについての信頼の基盤を再構築しつつ、多様な主体が活発に競争するデジタル市場を目指していきます。

ルール整備に加え、企業のデジタルトランスフォーメーションの促進、個人や法人自らがデータをコントロールできる仕組みの実現に向けた取組を進めていきます。

以上について、西村経済再生担当大臣を中心に、専門家の知見も結集し、関係大臣が連携をして取り組んでいただきたいと思います。

○西村経済再生担当大臣

ありがとうございました。

では、退室をお願いします。

(報道関係者退室)

○西村経済再生担当大臣

ありがとうございました。

次回の開催につきましては、事務局から調整をさせていただきます。

本日の会議の概要につきましては、この後事務方から記者説明を行いたいと思います。御自身の発言内容については対外的にお話しただいて結構でございますけれども、他の議員の発言については、言及することをお控えいただければと思います。議事録につきましては、皆様に御確認いただいてから公表させていただきます。以上をもちまして本日の会議は終了いたします。ありがとうございました。

以上