

デジタル市場のルール整備

令和元年12月16日

内閣官房デジタル市場競争本部事務局

【経緯】

- 『未来投資戦略2018』（平成30年6月15日閣議決定）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」とされた。
- これを受け、経産省・公取委・総務省において、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を2018年7月に設置し、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。
- 6月21日 **成長戦略実行計画（閣議決定）**において、省庁横断的に多様かつ高度な知見を有する専門家で構成される、国内外の**データ・デジタル市場に関する専門組織を創設すること**と、**2020年の通常国会に法案（「デジタル・プラットフォーム取引透明化法」（仮称））の提出を図る**ことを決定。
- 9月19日 未来投資会議において、総理から、デジタル市場競争本部を設置し、デジタル・プラットフォームとの取引透明化や個人情報保護などについて、年内に具体的な結論を得るよう指示。
- 9月27日 **デジタル市場競争本部の設置が閣議決定**されるとともに、本部決定によりデジタル市場競争会議を設置（10月4日には会議決定によりデジタル市場競争会議ワーキングを設置）。

【所掌事務】（成長戦略実行計画より）

- デジタル市場における競争状況の評価
- 様々なプラットフォームビジネスについてのルール整備、独占禁止法、個人情報保護などの課題の調査・提言
- 中小企業・ベンチャーなどを含めたデジタル市場の活性化に向けた提言
- G7、G20等の国際的枠組みにおけるデジタル市場の競争評価に関するルールづくりへの参画

デジタル市場競争本部

- 本部長：官房長官
 - 副本部長：経済再生担当大臣
 - 本部長：IT政策担当大臣、サイバーセキュリティ戦略本部担当大臣、内閣府特命担当大臣（公取委、個人情報委、消費者担当）、総務大臣、経産大臣
- ※公正取引委員会委員長に出席を求めるものとする

デジタル市場競争会議

- 議長：官房長官
 - 副議長：経済再生担当大臣
 - 構成員：IT政策担当大臣、サイバーセキュリティ戦略本部担当大臣、内閣府特命担当大臣（公取委、個人情報委、消費者担当）、総務大臣、経産大臣、公正取引委員会委員長
- 依田 高典 京都大学経済学部・大学院経済学研究科教授
北野 宏明 (株)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 慶応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・法学部教授
松尾 豊 東京大学大学院工学系研究科教授

・オブザーバ：未来投資会議議員の代表者

デジタル市場競争会議WG

- | | |
|--------------------------------|--|
| ○依田 高典 京都大学大学院 経済学研究科 教授 | 塩野 誠 (株)経営共創基盤 取締役マネージングディレクター |
| 生貝 直人 東洋大学 経済学部 准教授 | 増島 雅和 森・濱田松本法律事務所 パートナー弁護士 |
| 上野山勝也 (株)PKSHA Technology代表取締役 | 森川 博之 東京大学大学院 工学系研究科 教授 |
| 川濱 昇 京都大学大学院 法学研究科 教授 | 山田 香織 フレッシュフィールドブルックハウスデリンガー法律事務所 パートナー弁護士 |
| 川本 大亮 PwCあらた有限責任監査法人 パートナー | |
| 伊永 大輔 広島修道大学大学院 法学研究科 教授 | |

○は座長

デジタル市場のルール整備(デジタル市場競争会議)

データの価値評価も含めた独占禁止法のルール整備(企業結合審査)

- デジタル市場では、市場シェアの小さい企業の買収でも、データの集中等により競争制限が生じるおそれ。
(例) 2014年にFacebookがWhatsApp(SNS)を2兆円で買収提案。欧州委員会・米国連邦取引委員会は、買収を容認したが、Facebookはデータ統合を実行し、寡占化が進んだ。
- 現行制度では、デジタルサービスの特徴を踏まえた企業結合審査の考え方が必ずしも明確化されていない。
 - ・市場画定の考え方: 価格引上げにより需要者が購入を切り替える程度を考慮して判断
→ 無料サービスや多面市場(例: 検索サービスで得たデータで広告ビジネス)の場合の考え方が不明確。
 - ・競争制限の有無: 市場シェア等から統合後の競争圧力の有無を判断
→ 売上が少ないが保有するデータに価値があるベンチャーの買収等の場合の考慮要素が不明確。
 - ・届出義務の基準: 国内売上高が一定以上の場合(国内売上高200億円超の企業が同50億円超の企業を買収する場合等)(ただし、届出基準を満たさなくとも審査可能)
→ 売上基準を満たさない場合の審査方針が不明確。
- 企業結合ガイドライン等について、以下の方向性の見直しでどうか。
 - 【見直しの方向性】
 - ・市場画定: 無料サービスの場合や多面市場の場合の考え方を明記。
 - ・競争制限の有無: ネットワーク効果による競争制限のおそれ、新規参入の可能性の消滅等についての分析の考え方、データの集積等による影響の評価方法等について明記。
 - ・届出対象外の事案への対応: 買収額が一定の規模を超える場合等、届出対象外であっても企業結合審査を行う場合を明記し、公取委に相談を行うことが望ましい旨を明記。
- この後、公取委がパブリックコメントを開始し、年内に結論を得て、ガイドラインの改定等を行う。

デジタル・プラットフォーマー取引透明化法の検討

- デジタル・プラットフォーム企業は、中小企業・ベンチャーにとって、市場アクセスの可能性を飛躍的に高める。他方、利用事業者との取引において、(a)契約条件やルールの一方的押し付け、(b)サービスの押し付けや過剰なコスト負担、(c)データへのアクセスの過度の制限などの問題が生じるおそれがある。
- このような取引実態が不透明となるおそれに対応しつつ、イノベーションを阻害しない形で可能な限り自主性を尊重したルールとして、「デジタル・プラットフォーマー取引透明化法案」(仮称)を次期通常国会に提出する。
<参考>EUでは、オンラインモールやアプリマーケットを主な対象として、取引の透明化を義務付ける規則を制定(来年夏から施行)
- 【検討の方向性】 以下のような考え方でどうか。
 - ・対象: 各種調査において問題が多く指摘されている大規模なオンラインモール、アプリマーケット
 - ・情報開示等に関する規律
 - ①個別の取引事業者に対する取引条件の開示
例: 取引拒絶事由、表示順位を決定する主な要素、自社優遇の内容・条件、データへのアクセスの可否
 - ②運営指針・運営状況の定期的な報告・公表とモニタリング・レビューの実施
 - ③上記に加え、一定の遵守事項を設けるべきか。(公取委の実態調査結果(今後公表予定)も踏まえ判断)
 - ・行政措置: 勧告、改善命令、特に独禁法違反の可能性が高い事例については公取委に法執行を要請
 - ・その他のデジタル・プラットフォーム一般に対しても実態調査する権限を設け、機動的に対処

デジタル・プラットフォーム企業による消費者に対する優越的地位の濫用への対応

- デジタル・プラットフォーム企業が、消費者の個人情報等を不当に取得・利用することへの懸念が増大。
(例) ドイツ競争当局(本年2月): Facebookが、WhatsApp(SNS)やその他のサイトから得たユーザーデータを、ユーザーの自発的同意なく、Facebookのユーザーアカウントに結びつけていたことに対し、これを禁止。GDPR(EUの一般データ保護規則)違反が支配的企業による搾取的濫用にあたる判断(係争中)。
- これまで、優越的地位の濫用は、企業間の取引に適用されており、消費者との関係でどのように適用されるのかわからなかった。
- このため、公取委において、デジタル・プラットフォーム企業による消費者に対する優越的地位の濫用に関するガイドラインを年内を目途に策定する。
- この際、優越的地位の濫用行為となる行為類型が明確となっているか、データの利活用を萎縮させるおそれはないかなどについて、配慮する。

個人情報保護法の見直し

- 個人情報の取扱に対する不安の高まり、保護と利用のバランスの必要性、内外事業者のイコールフットリングの確保などの観点から、個人情報保護法改正法案について、年内にとりまとめ次期通常国会に提出。
- 【検討の方向性】
- ・事業者等に対する個人情報の消去・利用停止請求に関して個人の権利を広げる方法などを検討(現行では、目的外利用された場合や不正の手段により取得された場合に限定)
- ・イノベーションを促進する観点から、より柔軟なパーソナルデータの利活用方法を検討(個人情報と匿名加工情報制度の中間的な規律の必要性など)
(現行では、厳密な加工を要する匿名加工情報制度のみ法定)
- ・外国事業者に対する法執行の域外適用・執行手法について検討
(現行では、外国事業者に対する「報告徴収・立入検査」や「命令」は規定されていない)

デジタル市場の競争評価

- 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。
(参考) 同市場については各国当局の動きも活発化。
 - ・EU競争当局: 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1,900億円の制裁金(2019年3月)(係争中)
 - ・英国競争当局: デジタル広告市場に対する調査開始(2019年7月)
 - ・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