

デジタル市場競争会議ワーキンググループ（第19回）

1. 開催日時：令和2年12月21日（月）15:30～17:00

2. 開催形式：通信システムを用いた遠隔開催

3. 出席者：

依田 高典 京都大学大学院 経済学研究科 教授

生貝 直人 東洋大学 経済学部 准教授

川濱 昇 京都大学大学院 法学研究科 教授

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 東京都立大学大学院 法学政治学研究科 教授

森川 博之 東京大学大学院 工学系研究科 教授

山田 香織 フレッシュフィールドズブルックハウスデリンガー法律事務所 パートナー
一弁護士

（デジタル市場競争会議 構成員）

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

泉水 文雄 神戸大学大学院 法学研究科 教授

4. 議事

デジタル広告市場の競争評価（諸課題への対応に関する意見交換）

5. 配布資料

資料1 事務局提出資料（非公表）

○依田座長

ただいまから「デジタル市場競争会議ワーキンググループ」を開催いたします。

本日は、競争会議から、北野議員、泉水議員にも御参加いただきます。

上野山議員、塩野議員、増島議員は御欠席です。

なお、川濱議員、川本議員については途中退席される御予定です。

それでは、本日の議事や資料の取扱いについて、事務局から説明をお願いします。

○成田審議官

成田でございます。

本日もお忙しい中、ありがとうございます。

これまで夏以降、ワーキンググループを数回やっていただきまして、10個の課題について一通り議論をいただいておりますので、本日は全ての課題について、その後のアップデートも含めて総括的な整理をいただければというように考えております。資料1に沿って議論をお願いできればと考えております。

資料は前回までと同様、調整中のものということで、全て非公開とさせていただければと思います。

それから、いつもどおり、本日の議事録につきましては、発言者の皆様の確認を経た上で公表をする予定でございます。

最後に、いつもと同様に、本日も終わった後、記者ブリーフィングを予定しております。

以上でございます。

○依田座長

それでは、早速、前半の議論に移ります。

事務局から約15分で御説明をいただいた後、意見交換を行います。

コメントいただく順番ですが、本日は、お時間の御都合で、まず川濱議員に御発言いただいた後に、生貝議員を先頭に名簿順に参りまして、最後に北野議員、泉水議員という順でお願いしたいと思っております。

それでは、事務局から御説明をお願いいたします。

○成田審議官

ありがとうございます。

そうしましたら、画面のほうにも映っているかと思っておりますけれども、資料1に沿いまして簡単に御説明申し上げます。

ここにありますように、1番から10番まで中間報告の際に提起いただきました課題、一通り御議論いただきましたので、それについて総括的にまとめさせていただいております。

次のページをお願いします。2ページ目になります。まず2ページ目、課題①でありますけれども、いわゆる広告市場のアドフラウド等の質に関する問題でございます。これにつきましては、以前御説明しましたように、広告主あるいはパブリッシャーからどんな情報についての開示を求めるかといったことを聴取いたしまして、プラットフォーム事業者

に対して今、それに対しての見解を待っている状況でございます。まだ回答は一部返ってきておりませんという状況でございます。

返ってきていない状況なので少し流動的ではありますが、現段階で我々として考えている方向性については3ページ目でございます。

まず、本日御議論いただきたい点ということで、具体的に以下のような方向性でどうかということでもありますけれども、①パブリッシャーに対する開示ということで、パブリッシャーにとってもアドフラウド、ブランドセーフティー、この辺りは懸念事項になっておりますので、アドフラウドの判定基準、あるいはブランドセーフティーにつながる審査基準の開示を求めるといったようなことを開示義務として掲げてはどうか。あわせて、配信結果の報告時に、どの配信がアドフラウドとして認定されるかについても開示を求めていますということでもあります。

それから、広告主側への開示ということが②でございます。こちらについては、アドフラウドの判定基準の開示に加えて配信結果の報告時にアドフラウド、ブランドセーフティー、ビューアビリティについての実態、どういうものが、どの配信でブランドセーフティー上問題があったのか等々について報告をしてもらうということを求めていますと書いてございます。

さらに3つ目として、これは開示義務ではなくて自主的な手続・体制整備ということでもありますけれども、全体の状況改善に向けた対応として広告配信における質。この質のところは注に書いてありますけれども、アドフラウド、ブランドセーフティー、ビューアビリティに加えてユーザーエクスペリエンスのようなものについても含めての対応を求めていますということではありますが、管理画面上等々での分かりやすい表示やどういう情報なら取得可能なのか、状況改善につながる対応についてのガイダンスなど理解を求める。これはパブリッシャー側、広告主側に対する対応として求めています。

それから、4ページ目、アドフラウドでブランドセーフティーに関しての苦情・問合せに対する対応あるいは意見を聴取する機会を設けて合理的な意見が寄せられた場合は、必要に応じて対応していただくということについて、パブリッシャー側、広告主側への適正な手続として求めていますということ。

それから、一番最後でございますけれども、これも非常に重要なポイントではありますが、この広告の質の問題はプラットフォーム事業者だけでは解決できる問題ではありませんので、業界全体の取組に対してプラットフォーム事業者としても積極的に取り組むということも手続の指針のほうに書いてはどうかということでございます。

なお、これは共通する事項として課題①のところに書いてございますけれども、この類型であります。今までも何度か御議論させていただきましたが、透明化法を想定した場合に幾つかの類型を指定するのかなというように考えてございます。一つは、仲介型のプラットフォームということで、これには2種類あって、パブリッシャーが提供者で広告主が受け手であるという流れと、それから、2)にありますように広告主が広告のコンテン

ツを提供して受け手がパブリッシャーと、この両側をやっているということで、この両方をそれぞれ捉えて指定するということ。

それから、次のページでありますけれども、もう一つ、メディア一体型の広告のプラットフォームということで、例えばFacebookであればFacebookの面を自分で持って広告主からの配信を受けるというメディアを持ちながらの一体型のサービスという類型が法律で言いますと2号に当たりますので、これも検索連動型広告であったりとかSNS等々についてこれを当てはめていくのかなというように考えてございます。

次のページをお願いいたします。次は価格取引の不透明性の問題であります。これは前回御説明しましたように、民間のツールというのが新しく出てきたということで、これについて、これを活用して関係者全体で透明性を高める取組ができないかということで、規制的手法というよりは関係者による取組を促していくようなことができないかということで、働きかけを行っているところでございます。したがって、今回はその結果次第という状況になっているということでございます。

次のページをお願いします。次は課題③で、これは広告主側にとっての第三者による到達指標等の測定でございまして、これにつきましては、制約があるということが言われているので、その制約の実態等について引き続きヒアリングあるいは資料を求めたりとかしてまいりましたが、追加情報が入ってございます。

追加情報につきましては、細かいところの説明は省略させていただきまして10ページ目まで飛んでいただきまして、この10ページ目の「上記について」ということで、最後、追加情報も踏まえた評価でございまして、そういった評価、第三者ツールを使った評価について広告主側が客観性を求めるニーズが高まってきているということで、それに対応する動きも出てきている。それを受け入れるようになってきている動きがある一方で、プライバシーやセキュリティーの懸念で制約を加える動きもある。両者のバランスが適切に取られているかどうかということについて、ツールベンダー側は非常に閉鎖的だという声もある状況ですので、見方が異なっているという状況なのかなということでございます。

そして、ツールの認定をプラットフォームがする場合にその基準はどうかということについてはなかなか一律には難しいけれども、一方で、一切今、何も出ていないというところは透明性という観点でどうかということが今の状況なのかなということであります。したがって、考えられる規律として「そのため」のところに書いてございますように、接続を求める事業者に対して、どこにアクセスすればいいのか、認定基準はどうなっているのか、そのプロセスはどうなるのかということとを事前に明らかにするように開示を求めるということ。認定されない場合の理由も示していただくということ。

それから、手続・体制の整備として、認定が適切に行われているかについての外部から評価を行えるようにすることが望ましいのではないかとございまして。

それから、13ページ目以降の④-1というのは、検索のいわゆるGoogleのアプリのプラインストール等々の問題であります。これにつきましては、今回は前回と同じということ

で状況は同じでございますので説明は割愛させていただきます。透明化法での対応ということはなかなか難しいのかなということでございます。公正取引委員会の判断での独禁法というのはどうなのかということかと思っております。

16ページ目、④-2でございます。こちらは広告主からのニーズでありますオーディエンスデータがなかなか提供されないという問題でございます。これにつきましても課題①と同様に、今、夏から秋にかけて、広告主からどういうことを求めるのかということをお我々のほうで聴取して、それをプラットフォーム事業者側に投げて、彼らからの回答を待っているという状況でございますので、これはまだ一部来ていないという状況でありますので、それを待った上で最終的に決めていくということでもありますけれども、今の時点での我々の方向性として、こういうことでどうかというのが17ページ目でございます。

取引透明化法上の対応の必要性ということで、まず開示義務としては、これは広告主に対してですけれども、オーディエンスデータについて、データの取得・使用の可否、取得・使用が可能な場合における情報の内容、こういった情報ならもらえるのか、あるいは取得・使用に関する方法及び条件の開示を求めるということでございます。

それから、2つ目が自主的な手続・体制の整備ということでありますけれども、やはりオーディエンスデータの場合は広告主によってニーズも様々だということもありますので、そこは柔軟に対応できるように相談窓口を設置してもらい、あるいは広告主から意見を聴取する機会を提供してもらって、合理的な意見、要望が寄せられた場合は必要に応じた対応を行うということを求めていますということでございます。

次のページ、④-3から⑤、⑥、いわゆる利益相反とか自社優遇、データの取扱いの公正性の問題でございます。これにつきましても前回御議論いただきましたが、追加で回答が返ってきているところがあります。一部、例えば19ページ目、競争し合っている広告主同士に関して例えばターゲティングデータを使っていないのかみたいな話については、それは使っていないというような答えが返ってきております。また、次のページの冒頭にありますように、内部ポリシーを設けている。それから、技術的な手段を使ってポリシーが遵守されることを確実にしているといったようなことの回答が返ってきております。

これにつきましては、大きな方向性は前回御議論いただいたものと変わらないのかなというように考えておりますけれども、次のページの本日御議論いただきたい事項のアンダーラインのところではありますが、まず開示義務としては、利益相反、自社優遇につながり得るデータの取得・使用の条件がある場合は、その使用の範囲などを開示してもらいという開示義務を求めるとともに、自主的な手続・体制整備として利益相反・自社優遇管理方針を策定し、それを公開していただく。この管理方針の中では、こういった行為が利益相反になり得ると認識しているのかというリスクのある行為の特定と、それに対する対応方法と、それに対する体制を書いていただくということで、金融の今の規制のやり方を参考に、そういった規律を入れてはどうかということでございます。

それから、それに対して、2つ目の○の1号類型云々と書いてあるところでもありますけ

れども、モニタリングする際には、まず2行目から、プラットフォーム提供者がどのような内部統制を実施しているのかということに加えて、内部統制が実際に有効に機能しているのかについてエビデンスの提示を受けながら行っていく。例えばチャイニーズウォールを引いているのであればアクセスの履歴を恐らく中では内部統制として管理しているでしょうから、そういったものの報告を受けてもらう形でチェックしてはどうかということでございます。

7番目はYouTube問題、これは個別の問題ですので、前回の御議論から大きく変わってございません。YouTube固有の問題については、最後は独禁法がどうなのかということになってくるのかと思っております。

それから、この点について前回の御議論の補足でありますけれども、前回の御議論の中で泉水先生のほうから、2016年に閉鎖される前の時点でモバイルはもともとオープンになっていなかったのであれば、この閉鎖によってそんなに影響があったのだろうかという御指摘がございました。ご指摘のとおり、モバイルについては、その前もオープンにはなっていなかったようではありますが、その上で、いずれにしても事実認識としてはあまり変わらないのかなど。つまり、当時はモバイルでの重要性というのは、今ほどは高くなかったということと、一部事業者などからの話では、それまではかなりGoogleはオープンなスタンスを取っていた。したがって、YouTubeについても一部禁止されたもの、閉じていたものを広げる方向の話も一部あったようなところで急に変更、変わってしまったということで、そういう意味で、それをにらんで投資をしていた事業者にとっては、そこの方針変更というのが大きな影響を与えたということ自体の事実は変わらないのかなどというように思っております。

それから、課題⑧でございますけれども、これがルール変更、システム変更の部分でございます。これは前回からあまり大きく変わっておりません。対応の方向性のところ、27ページ目、透明化法の適用を念頭に、事前の内容及び理由の通知、適切な説明の実施、自主的な手続・体制の整備を求めるということで規律をかけてはどうかという話でございます。

課題⑨でございますけれども、これは検索エンジンのパラメーターの問題であります。こちらについても大きく方針は変わってございません。33ページ目でございますけれども、本日御議論いただきたい点でございますように、1つ御議論、御確認をいただければと思う点が1点あるとすると、検索エンジンのパラメーター等の開示ですが、これについて誰に対して開示するかということにつきましては、3行目からであります。個人ブロガーなどを含めずに検索結果への露出による自己との取引への誘引効果を期待して検索エンジンを利用している事業者、これをウェブサイト運営事業者、いわゆる事業者を開示の対象としてはどうかということで、取引透明化法でございますので、ビジネスとの関係ということでそういう対象にしてはどうか。基本的に規律としては主要なパラメーターの開示あるいは変更がある場合の事前の開示、弊害のない範囲で、それから、変更があった場合の

苦情等への対応といったことを求めてはどうかということでございます。

最後に課題⑩でございますけれども、課題⑩につきましても大きく変更はございません。次のページの対応の方向性のところにありますように、消費者が自らのパーソナルデータに係る取扱いについて予見可能性を持って理解し得る程度の情報を開示するということと、データの種類あるいは利用のされ方等について適切な判断を消費者が行えるような「選択の機会」を提供する。オプトアウト等ですね。あるいは事前設定等についての「選択の機会」を与えるということを求める。これがひいては消費者が感じる不信を払拭していくことによって広告主にとってもブランド毀損のリスクを軽減するということにつながるだろうということでございます。

この点について、特に大事だと思っておりますのは、やはりモニタリング・レビューのところでありまして、特に実際に選択についてもうまく使われていないとか消費者の理解がなかなか進まないというところがございますので、プラットフォーム事業者が行っているユーザーテストのような結果も報告を受けながら我々のほうでもテストしながら、それがどの程度進捗しているのかということモニターしていく、ここに重要なポイントがあるのかなと考えてございます。

最後に、紙がここになくて恐縮ですけれども、課題⑧の中で出てきました一部のプラットフォーム事業者では取引先事業者に対して一定の行為を制約するようなことを課しているといったようなことが幾つか聞こえてきておりますので、そういった制約を課す場合の理由の開示等々についても併せて求めていくこととしてはどうかというように考えてございます。

私のほうからは以上でございます。

○依田座長

どうもありがとうございました。

それでは、議員の皆様から御意見を伺います。

2グループに分けまして、まず川濱議員、その後、名簿順に生貝議員、川本議員、伊永議員までの4名から伺います。

では、まず川濱議員、最初にお願いいたします。

○川濱議員

どうもありがとうございます。時間の関係もありますので手短かに。

現段階の方向性でいいかということについてですが、これは現状の法的ツールを利用する上ではほぼ最善と言ってもいいような方針になっていると考えております。特に透明化法を使うときは基本的に開示と自主的な対応ということになっているわけですが、それが特に武器となりそうな課題①から課題③までの部分に関しては、こういった形で対応を積み重ねること以外には対処方法はないだろうと思います。相手方に手間がかかっても、様々なユーザーサイドからの不満というのをこちらのほうでぶつけて聞いていく、対応がどうなっているのかと聞くというのが出発点であります。きちっとこの窓口があるこ

と自身が非常に大きな価値を持つものだと考えております。

この点でもう一点、やはりこの問題、競争問題等の兼ね合いという点でいくと、利益相反の問題とか自社優遇の問題、それから、これは課題④-3、課題⑦の自社メディアへのアクセス制限の問題というのは、前者のほうは恐らくEUの場合だったら特別法で対応するようなタイプのオンライン上で彼らがつくった場の上での競争の公正さの問題だろうし、それから、⑦の問題というのは、それも関連するけれども、古典的な独禁法上の問題に近づく問題なのだろうと思います。それに関しても今のところ、ここで掲げられている透明化法の道具というのは基本的に相手方に対する開示の請求を軸とするもので、それはモニタリング・レビューしかないわけです。これは不十分なのではないかという印象もあろうかと思いますが、そういった競争法的アプローチを採用するにしても情報が十分に入らないことには始まらない問題です。ここで行われているような形での開示請求、それから、モニタリング・レビューに関して、21ページに出ているレビューに関する相手方に対するエビデンスの提示を要求することを通じて我々が確認していく作業というのが、もしもこれが問題ある行為であるならば介入するための前提条件としても必要な作業なのだろう。ここから始めないとどうしようもないというところがあるかと思うから、これはある意味ではそれは最低限必要になるのだろうなと思います。

⑦のほうを見ても、YouTube問題に関しては、それこそGoogleからは幾らでも反論の余地があるところ、現在、我々がここで問い合わせている内容というのは、まさにGoogleは反論してくるだろうけれども、なぜそのような反論をするかということ自身が、これは本当に反競争効果があったかどうかの確認の問題ともつながっていく問題であって、恐らくこの作業なしにはYouTube問題の解明もできないものであって、これらに関しては、これでは手ぬるいという意見もあろうかと思いますが、私は、もしもこれなしにいきなり競争法を投入しようにも資源が足らな過ぎて螻蛄のおののようにはしか対抗できないところ、こういった形で少なくとも彼らにとってある程度、こちらも考えて牙を持っているということを提示しているということは重要なのだろう。

特に課題⑦の中に出てきている争点というのはテキサス州のGoogle提訴のときなんかにまさに争点になっている部分で、ここの立証で恐らく彼らが努力するところなのだろうと思うけれども、こういうのを我々は日本においてもこの情報をきちっとキャッチしていくという体制というのはやはり重要なのだろう。その点からいくと、これは限界があるけれども、今、望まれる最善に近いような対応になっていると考えております。

以上になります。

○依田座長

どうもありがとうございました。

続きまして、生貝議員、お願いいたします。

○生貝議員

ありがとうございます。

改めまして、やはりオンライン広告という極めて重要な問題の領域に対して、これまで深い調査等も十分に行われてきてこなかったところ、これだけ精緻に問題点と、そして、今後の方向性もまとめたことに改めて敬意を表するものでございます。そして、やはりこの取引透明化法というもの、私自身もかなり初期の頃から少し横で勉強させていただいて、なおかつ、この共同規制という方法論、全体的に応用しようということも含めて大変個人的にも思い入れの深い法律ということもございまして、やはりいろいろな議論がある中でも、今、やれるべきことをやるということでスピーディーに対応していくという意味でも、その枠組みで対応していくということは一つの選択肢なのだろうというように感じているところではあります。

その上で、3点だけ手短かにコメントといたしますか、希望というところも含めてなのですが、申し上げさせていただくこととして、まず1点目として、やはり今回、法律自体がかなりうまくつくられているということもあるわけではありますが、立法経緯というところからすると、少なからず法の内容を変更するということには至らないまでも、若干もともと想定したものと異なる部分というものはあるのだというようには理解しております。

そういったときに、これからの検討の中で、資料の中ですと3ページの脚注の1のところでも触れられているとおりでございますけれども、様々政府内の関係者、これは法制局を含めてやり取りをしていただく中でしかるべき形に落とし込んでいくとともに、やはりこのことについて、これまで比較的クローズドの形で集中して精密な議論を積み重ねてきたところであり、逆に言うと、やはりこの広告業界の関係者というところに関しては非常に大きな影響というものが出てくる。そういう中で、まさに関係者とのこの議論というものを十分に行っていく。そのことについては、まさにできる限り、前回ちょっと申し上げたこととも関わるのですけれども、オープンな形でできるだけ幅広い人たちの意見を聞くという、その上で議論をしていくということをぜひこの法律の趣旨からもしっかり進めていただきたいというように思うのがまず1点でございます。

2点目、3点目はごく短く。そして、2点目に関しまして、私、いつも共同規制に関して申し上げるのは、私がこう言うのもあれなのですけれども、共同規制は常に最善の方法というわけでは全くありません。極めてベースルールとしては重要な方法ではあるのですけれども、やはりある種のルールに関しては法律によって明確に規定したほうが様々な予見可能性にも資する場合というのものもあるはずだと。

今日、ちょうど直前の公取委様の検討会でもデジタルサービス法とデジタル市場法のところについて御紹介させていただきましたところ、その中でやはり今回論点として出てきている少なくない部分というもの、P2B規則を事実上改正する、踏み込むという形で、ハードローの形での取組をしていこうというところが多く含まれているものでございます。

行為規制の禁止に関しては取引透明化法の立法過程の中で、あの段階では入れないということがコンセンサスになって今の法律になっているわけでありましてけれども、この変化

の激しい、そして、さらに重要性を増すデジタルプラットフォーム規制の在り方の中で、ある種、3年見直しの中にどういうインプットをしていくのか、その見直しというところも含めて今回の検討というのは極めて重要な土台になっているというように思いますので、このハードローのところのより包括的な、そういった望ましいルールをどうやってつくっていくのかということというのは常に考えていっていただきたいというのが2点目。

そして、3点目といたしまして、今回のまさに広告という枠組みの中で検索エンジンでありますとかプライバシーですとか、様々な関連する論点も同時に取り扱えているというのは、私はよい方向だというように思います。なのですけれども、やはりそれぞれ極めて独立して重要なテーマであります。そのことについては、例えばプライバシーはもちろん、検索の透明性等についても、もしかすると市場競争という範囲でやるものではないかもしれないですけれども、個人的にはぜひデジタルプラットフォーム規制全体の司令塔としての役割が期待されるこの場で正面から取り扱っていただくという機会を可能であれば今後検討いただけるとよいのではないかと、これが3点目です。

もう一個だけ、すごく細かい点で、33ページの中で検索エンジンのパラメーターについて開示をするのはコーポレートユーザーだということがEUの規則との平仄とも合わせて整合的だということを書かれております。すみません、私もちゃんとヨーロッパ指令のこれを読んだのが結構前なので正確な記憶はないですけれども、多分5条の2項のことなどをおっしゃっていると思うのですが、このことはオンライン検索サービスのウェブサイト上にパブリックアベイラブルに公表するというを前提としてつくられていたような記憶というのが前文の26と併せてありまして、ここは改めて御確認を一応念のためいただけるとよいかという気がしました。やはりこのことというのは別にコーポレートユーザーだけに絞らなければならない理由等もあまりないのかなというように感じているところもあり、個人的にはぜひ広く開示していただきたい情報だという部分も含めてちょっとコメントでございます。

以上です。ありがとうございました。

○依田座長

ありがとうございました。

続きまして、川本議員、お願いします。

○川本議員

よろしく願いいたします。

きれいに取りまとめていただき、本当にありがとうございました。整理いただいた内容、それから、今後の進め方というところで、特に大枠では異論はございません。

1点だけ、これまでの中でも課題④-3、⑤、⑥辺り、利益相反・自社優遇のモニタリングの中でエビデンスを提示してもらう必要があるというところはコメントを出させていただいておりますけれども、その補足だけさせていただきたいのです。

今回挙がっているような全ての課題に対してモニタリング・レビューの際に常にエビデ

ンスの提示が必要だと言いたいわけではなくて、これまでの議論の中でも出てきましたけれども、リスクベースで見て、確認方法についても強弱をつけられるように必要に応じて深度を深めて、時にはエビデンスまで見に行けるようなアプローチがよいのではということです。

この課題④－3、⑤、⑥、利益相反・自社優遇の問題の特徴というのが、まさにブラックボックスであるというところなので、ここをモニタリングの中で可視化、透明化していくためには、少なくとも初期段階においてはやはりエビデンスを伴った確認までが必要なのではと考えています。そこがスタート地点というか、本当にこの領域にどんな課題があるのかなのかというところを図る意味でも、エビデンスを見ないとそのスタート地点に立てないのではないかと考えております。

この領域の取組としてプラットフォーム側からも一部回答が返ってきておりますけれども、ここは引き続き彼らと対話を続けて、具体的にプラットフォームとしてどのように統制を構築しているのかというところをもう少し理解した上で、その上で実際にどのような証拠をどうやって確認するのかという点については今後引き続き議論ができればいいのかなと思っています。基本的にコントロールというか内部統制というものは何らかの形で確認や検証が可能なものなので、今後プラットフォーム側からどういう回答が返ってくるか分かりませんが、いずれにしても検証方法というのは今後検討していく余地があると思っております。

私からは以上です。

○依田座長

ありがとうございました。

続きまして、伊永議員、お願いします。

○伊永議員

ありがとうございます。

まず最初に、事務局からの確認事項として、今後の進め方について書かれていますけれども、私はこれでよいと賛成します。

その上で、2点、コメントをします。

1点目は、既に生員議員から言及がありましたが、EUで12月15日に公表されたデジタル市場法とデジタルサービス法の2つの法案が出まして、これと協調あるいは参照して検討を行っていくのがいいだろうと思います。

特にデジタルサービス法のほうはベリーラージオンラインプラットフォームを対象を限定するなど、オンラインP2B規則ではデジタルプラットフォームであれば全てが規制の対象になっていたところ、今回、ぎゅっと絞って相当数の利用者・アクティブユーザーがいるプラットフォームだけに規制をかけてきました。その上で、オンライン広告の透明性を高いレベルで要求してきたというものですので、取引透明化法とかなり協調しやすいような形で規制の枠組みが提示されたかなというように思っております。同じ事業者を対象に同

じような義務を課すということが、彼ら規制を受ける側からしても分かりやすいですし、我々からも説明しやすいものになると思いますので、この法案がなかった今までよりも検討しやすくなったというように思っています。それが1点目です。

2点目は、全体の課題が提示されて初めて気づいたのですが、取引先事業者側、それから、一般ユーザー側の両面からの視点ですが、プラットフォーム間のスイッチングをやすくするというのが重要で、さらにはマルチホーミングをしやすいような仕組みをつくるというのも競争が働くために重要になってくると思うのですが、そういったスイッチングであるとかマルチホーミングを禁じたり制限したりするような取組をプラットフォームが行っていないかという点も重要な視点になってくると思います。

実際に契約とかターム・アンド・コンディションで縛る場合だけではなく、例えばレポートを用いたりとか、包括契約にすると割引があったりとか、そういったことによってもマルチホーミングやスイッチングを防げるということがあり得ますので、そういった様々な手段も含めて今後も検討の対象に載せたらどうかというように思っております。

以上です。

○依田座長

ありがとうございました。

ここまでで事務局のほうからリプライがありましたらお願いします。

○成田審議官 ありがとうございます。

川濱先生から様々な御指摘、ありがとうございます。おっしゃったように、いずれにしても透明化法をまず一つのステップとして考えていくということの視点が重要かなと思っております。もちろん独禁法に何か問題があればつなぐということもありますので、そういった形でやっていくということなのかなというように思っております。

それから、生貝先生からの御指摘に関してでありますけれども、おっしゃったようにこれからプラットフォーム事業者、そのほかの事業者との関係もなるべく議論を行っていくようにというように思っております。

それから、ハードローの検討ですね。今、EUのほう、ちょうど発表したばかりでありますけれども、EUとも頻繁にやり取りをしておりますし、年明け以降、早速やろうねということになっておりますので、彼らの検討状況というか、今後、これから議会のほうで審議ということでございますので、その辺、どう見通しているのかあたりもよく聞きながら考えていければと思いますし、不当行為ということもぜひ透明化法の見直しに向けても今回の広告で得られたような知見というのもうまく検討につなげていければと思っております。

それから、検索の関係ですけれども、コーポレートユーザーに御存じのようにEUのほうは限定しているのですが、おっしゃるように開示の仕方はオンラインで開示ということで、基本的に検索なので特定の人に先にパラメーターの変更の表示みたいなもの、変更を示すというわけにもいかないというところもありますので、基本的にやり方としてはオープンな形での開示ということで、実態上は開示される相手はコーポレートユーザーに限らない

ということになるのだというように、日本の我々のほうの規律もそういうことだろうというように考えてございます。

それから、川本先生からいろいろアドバイスいただきまして、ありがとうございます。エビデンスのところ、まず初期段階で理解するところから出してもらいながらリスクベースというところでそのとおりかなというように思っております。

伊永先生のほうから最後にいただきました。課題の⑩として対応しようと思っております。これまで事前のときにも話がありましたようにレポートとか包括の割引、場合によって制約と言い切れないケースがあり得るのかどうかというのはちょっと引き続き考えてみたいと思っております。

以上でございます。

○依田座長

ありがとうございました。

それでは、後半に入りまして、まず森川議員、お願いいたします。

○森川議員

森川です。

ありがとうございます。この会議、欠席が続いておりまして申し訳ございませんでした。今日の資料も含めて拝見させていただきまして、よくここまでまとめていただけたというのが感想になります。

これからのお願いとして、まず、先ほど来、少しお話が出た欧州のデジタルサービス法やデジタル市場法との関係が分かるような説明というのも何か追記していただけたのかなというように思っています。どういう関係にあるのか。それが1点目。

2つ目は、どなたかまた御指摘いただいていたかと思いますが、お悩み相談所みたいな機能、いろいろな声を常に集められるような窓口を開いておくというのもこれから柔軟に対応していくに当たって大切かなというように思っておりますので、これからこれを運用されていくときにそういったものも一つあり得るといいのかなというように思いましたということでございます。

ありがとうございます。以上です。

○依田座長

ありがとうございました。

続きまして、山田議員、お願いします。

○山田議員

ありがとうございます。

皆さんのこれまでのご発言でほとんど私が言おうと思っていた論点はカバーされていると思うのですけれども、1つ、やはりEUのデジタルサービスアクト、市場アクトの話なので、ほとんど論点が透明化法に載せようと言っている各点と重なるわけなのですが、これらの論点について、EUは既存のEUの競争法ではもうカバーできない、ある意味の白旗とい

うか、今の法制では事件化できないといろいろな発表文でも言い切っているというのが面白いと思います。

それは今、日本がやろうとしている方針として、モニタリングでカバーできなければ公取委に移管すると言っていることとの関係で興味深い。あれだけアグレッシブに解釈をしてきたEUですら、今の競争法のツールでは足りないとあちこちで言っているということを考慮しつつ、この新しい日本の立てつけをどう表現していくのかなということなのではないかなと思います。

いただいた御提案には、コメントとか反論とか全くないのですけれども、最初から執行できるカテゴリーと、今後、内容を詰めていくカテゴリーという2つのバケツに分けて話しているわけなのですが、決定的にEUと違うのは、EUの新ルール案は、最初からもう10%の罰金をかけてばんとやるという前提で、きちんとした調査手続を想定してやっている。これに対して日本は、透明化法で載せてモニタリングでこの分野を規制するソフトのアプローチということで、2～3年、最初の枠組みとしてはいいのかもしれないのですけれども、今後どうするのか、2～3年後なのだと思いますが、このままモニタリングでずるずる行って、行政指導だみたいな適正手続が欠けているという批判が来ないように、先ほども出ましたが、法律にちゃんと調査の手続をはっきり書かないといけないというオプションも将来的には必要なのかなと思っています。

以上です。

○依田座長

ありがとうございました。

続きまして、北野議員、お願いいたします。

○北野議員

おおむね、もう既にかなり煮詰まった議論がされているところですので特に大きな問題点というか指摘するところはないと考えています。先ほどからのいろいろ先生方の御指摘もありますので十分議論されているという認識です。

ただ、全体を見ていて、これは広告という分野においてはこれでいいと思うのですけれども、実はEUにおけるAIのガバナンス関連の委員会の動向をみていると、EUはかなり縛る方向で議論しているわけですね。そこをAIに関しては日本としてはEUがやっているほどきちぎちに縛りたくはないなと実は思っているところだろうと感じています。この広告に関してもその背後にいろいろな技術があって、広告なのか、サービスなのかという境界がフuzzyなものが今後いろいろ出てきた場合に、広告というのは消費者にとってコストなのか、それともベネフィットなのかというようなことも起こるのかなという気もちよっとしなくはないです。そういうときに、では、EUとのルール、また、日本でのルール、それ以外の地域のルールとのコンシステンシーをどうするかという課題は将来においては想定されると思います。全部同じである必要はもちろんないのですが、いろいろ状況は違いますから、そこでのハーモナイゼーションというのをどうするかというのは今後の課題

としては出てくる可能性があるのかなとは、ふと思いました。ただ、今回はこれで問題はない、まずここからスタートすることではないかなというように思っております。ありがとうございます。

○依田座長

ありがとうございました。

泉水議員、お願いいたします。

○泉水議員

ありがとうございます。

私、もうほとんど言い尽くされているのですが、まずは事務局からの問いで、このような方向性でよいのかなという点につきましては、非常によくできたものでありまして、これ以上はないようなものだと思いますので、方向性自身はこれでよいと考えています。その上で、それで終わってはいけないような気がするので2点だけ細かい論点を申し上げたいと思います。

一つは、課題⑦の自社メディアのアクセス制限のYouTubeの件を前回、私、強く言い過ぎたような気がしまして、ちょっと弁解というか言い直したいと思うのですが、パソコンのみで問題になっていて、モバイルではもともと閉鎖されていたということではありますけれども、モバイルの場合も先ほどの事務局からの説明にありますようにYouTubeの存在感というか重要性というのは2016年以降、大きく変わってきているという点がありますし、また、先ほどの事務局の話では、そもそも開放する方向にあって、みんなそれに対して投資をしていたのが回収できなくなった、そういうような面も御指摘であり、確かにそういうような面でのアプローチもあると思います。

ただ、より広くというか、より大きく、先ほど私がモバイルはもともと閉鎖されていたのであまり問題が起こらないのではないかと言いましたが、それは独禁法というか競争法の適用の場面です。法執行という意味での競争法の適用の場面ではもともと開放されたものを閉鎖すればとりわけ競争法では問題になりやすいという趣旨ですけれども、それは法執行のレベルの話であって、では、もともと閉鎖されていたものを閉鎖し続けることによって何も問題がないわけではないし、しかも、独禁法の法執行を離れてこういう透明化法とか、あるいはさらにEUのような様々なデジタルプラットフォーム事業者に対する規制がある中では、そういう垂直統合をもととした事業者に対してそれを続けていくとか、あるいはもっと閉鎖するというような行為について、それをどう評価するのか、あるいはそれに対してどう評価するのかは別の問題です。もし後者について何らかの問題があるのであれば、その可能性が高いと思いますけれども、どのような形で規制のアプローチをしていくのか、あるいは対話していくのかですね。そういうようなところというのは非常に重要でありますので、その点についてのモデルケースとして、この件について今後、より深く検討していくということは当然重要であろうというように思っていますし、検討をぜひ続けてください。これが第1点です。

第2点は、これも細かい話なのですが、例えば21ページのところにあります利益相反・自社優遇のところなのですが、利益相反と自社優遇を一緒に書いてはあるのですが、本文にありますとおり、利益相反というのは割と違法性というか、どのような場合に悪いかというのは明確であって、金融規制で既にしっかりとしたものがあり、確立していますので、それによればいいと思うのですが、他方、自社優遇はそれと同じかというところと違って、十分に勉強していない、検討もしていないのですが、自社優遇にも様々なレベルで問題のあるところがあると思うのです。

一つは、私、競争法の研究者なので、それで言うとやはり競争者を排除して、まさに独禁法の執行場面で問題になる場面が当然にあるし、EUではそれで実際に規制された事例も幾つかあるわけですね。そういう意味での自社優遇はあると思いますが、他方においては、数回前に議論がされたと思いますが、例えば自社優遇によって市場で市場を操作するとか、そういう市場を操作するという形での自社優遇が問題になるという場面もあると思います。

そして、さらにそれ以外のレベルとしては、自分でつくったプラットフォームとエコシステムの中において自分を有利に扱うということは、ある意味で公正性とか透明性の観点から自社優遇が問題になるという場面があります。この最後の点をどこまで規制するのか。最初の2つというのは当然に規制されるという方向にあると思いますが、最後はどこまで規制されるかというのはいろいろな議論があるし、EUでも多分議論になっていると思うのですが、そういうような場面でありまして、そういうように自社優遇についてはもう少しいろいろな類型化したりすることによって、あるいはいろいろなアプローチを検討する必要があるのではないかというように思っています。

私のほうからは以上です。

○依田座長

ありがとうございました。

以上、後半につきまして、事務局からリプライがあったらお願いします。

○成田審議官

ありがとうございます。貴重な意見、ありがとうございます。

森川先生からいただきましたEUとの関係、すみません、今日、本当は間に合えばよかったのですが、どこかでまたEUの関係、整理できればと思いますが、ほかの先生からもありましたようにEUの場合は、まさに去年、透明化法で議論いただいた不当行為という、やってはいけない行為を列挙しようということを今回考えているというのがEUのやり方があります。

去年は我々の議論の中ではあまりそれをやり過ぎることによってイノベーションをかえって阻害することになるのではないかということで見送ったというわけですが、したがって、EUの議会での議論はどうなるかということもよく注視していく必要があるのかなと思っております。

ちなみに、細かい話ではありますが、広告ということで言うと、たしか2つぐら

いあったと思うのですが、EUのほうでは価格とか手数料について開示をしろという義務を課していたかと思います。それから、もう一つは、第三者のツールを使って情報へのアクセスを認めろという話もあったかと思います。

前者については、実はこれは我々の課題②に当たるものでありますけれども、我々のほうは、結局、プラットフォーム事業者だけの開示を求めてもあまり本質的な解決にはならないのかなと、むしろサプライチェーン全体でどういう構造になっているのかということを見せないと実質的な意味はないのかなということも考えて、規制でやるというよりは、このツールがちょうど出始めましたので、それを使った方法でどうかというところのアプローチの違いが出ております。第三者ツールは基本的には同じ発想を取っているのかなということで、彼らともまたこういう各論も引き続き議論をしていきたいというように思っております。

悩み相談所はまさにおっしゃるとおりでありまして、実は透明化法の一番大事なところだと思っております。要は泣き寝入り状態になってしまっている部分がアドテク事業者などにはあるという状況だと思っておりますので、あるいは場合によっては広告主、パブリッシャーもそうだと思いますので、透明化法を通して、彼らの声をちゃんと聞けるようにするというのが一番重要なポイントなのかなと思っております。

山田先生が御指摘ありましたのは、独禁法をどこまでアグレッシブに使っているかということなのか、その辺りでの違いということなのかもしれません。

おっしゃるように、こういう透明化法のプラクティスをやりながら、こういう行為はもうはっきり駄目だねというように思ったときに、それが独禁法でできるものなのか、あるいは透明化法で書いていくべき話なのかというのは、まさに確認をしながら考えていくということかと思っております。

北野先生からお話がありました、まさに我々のこの分野もEUは今回かなりハードな提案をしてきている中で、去年、我々はイノベーションとのバランスを少し重視したということですので、もちろんハーモナイゼーションをある程度することは必要だと思う一方で、我が国の基本的なスタンスとして、そこら辺をどう考えるかというところはしっかり持っていく必要もあるというように、そのバランスをどうしていくかということかなというように思っております。

それから、泉水先生のほうからいただきましたYouTubeの件、まさにいわゆるレイヤーを使って、レイヤーをまたいで力を使ってレバレッジをかけてというところの本質的な御提言だと思いますので、その部分については引き続き考えていく必要があるかなと。

自社優遇の件についてもそのとおりだと思いますので、今回、利益相反の管理指針を出すときには、どういう行為がそういうリスクのある行為なのかなというのをまずプラットフォーム事業者に類型化、提示を自らしてもらおうというところからやってもらおうというように思っておりますので、そんな議論を我々、一方で、悩み相談でこういうことが危険なのだという第三者からの話も聞きながら、その辺りのコミュニケーションをしていくと

ということかなというように思っています。

以上でございます。

○依田座長

どうもありがとうございました。

以上、全ての議員の御意見からも出ましたように、大枠としてここまでの論点整理について認められたものと考えております。今後は、こうした議員の大枠としてこの方向でいいという御承認を得られましたので、各プラットフォーム事業者あるいは内閣法制局とも最後の詰め等をやっていった形で、さらにかつ、今も議論にありましたように欧米当局との話し合いを情報交換しながら進めていく形になっていくと思います。

また大変な作業になっていくと思いますが、事務局におかれましては、デジタル広告の海外の急な動き等も踏まえまして、広範なボリュームになっておりますので、今後とも大変だと思いますが、どうぞよろしく願いいたします。

以上が私からのコメントでして、以上をもちまして、ワーキンググループを終了いたします。

(以上)