

第1回オンライン情報法セミナー
「プラットフォームビジネス ～何が、なぜ問題か～」
2020年9月10日

情報法からみた プラットフォームビジネス をめぐる問題

九州大学法学研究院 准教授
成原 慧

自己紹介

九州大学法学研究院准教授。東京大学大学院情報学環助教、同客員研究員、総務省情報通信政策研究所主任研究官等を経て、2018年3月より現職。専門は情報法。「情報法」や「プラットフォームと法」の講義を担当。インターネット上の表現の自由、プライバシー・個人情報保護、人工知能・ロボットに関する法的問題などについて研究している。主著に、『表現の自由とアーキテクチャ』（勁草書房、2016年）、『AIがつなげる社会－AIネットワーク時代の法・政策』（共編著、弘文堂、2017年）、『人工知能と人間・社会』（共編著、勁草書房、2020年）、『ナッジ!?－自由でおせっかいなリバタリアン・パターナリズム』（共著、勁草書房、2020年）など。

はじめに

近年ではプラットフォーム事業者による個人情報の取扱いやフェイクニュースなど違法有害情報対策のあり方について世界的に議論となり、各国で規制の強化が試みられている。本報告では、プラットフォームビジネスをめぐる問題について、情報法の視点から検討することにより、我が国のプラットフォームビジネスをめぐる法・政策のあり方について、若干の問題提起を行いたい。

本報告の内容の一部は、拙稿「プラットフォームはなぜ情報法の問題になるのか」法学セミナー783号54頁以下(2020年)」に基づいている。

1. 情報法の枠組み

- 情報法:「情報の基本的な生活過程、つまり、情報の生産・流通・処理ないし消費の各レベルを総合的に対象とする法分野」(浜田純一「情報メディア法制—情報技術・社会の変動と法の変動—」公法研究60号31頁(1998年))
 - 情報法の主体:情報の発信者、受信者、媒介者、プラットフォーム
 - 情報法の客体:情報とは何か、物(有体物)と情報の違い
 - 情報法の規制手法:法規制、自主規制、アーキテクチャによる規制など
 - 情報法の基本理念:①自由かつ多様な情報流通の確保、②情報の保護、③ユニバーサル・サービスの実現(曾我部真裕＝林秀弥＝栗田昌裕(著)『情報法概説[第2版]』(弘文堂、2019年)1章参照)

2. プラットフォームの構造

- プラットフォームに関する定義
 - ✓ “An online platform is defined as a digital service that facilitates interactions between two or more distinct but interdependent sets of users (whether firms or individuals) who interact through the service via the Internet.” (OECD, An Introduction to Online Platforms and Their Role in the Digital Transformation 20 (March 2019))
 - ✓ プラットフォーム事業者：多様なサービスを提供するサプライヤー及びそれらのサービスを享受するユーザの双方が利用する基盤としての機能...を提供する事業者（総務省プラットフォームサービスに関する研究会「最終報告書」3頁（2020年2月））
 - ✓ 特定デジタルプラットフォーム提供者：①デジタル技術を用いた場の提供、②インターネットを通じた提供、③ネットワーク効果の利用に着目して定義（特定デジタルプラットフォーム透明性・公正性向上法）

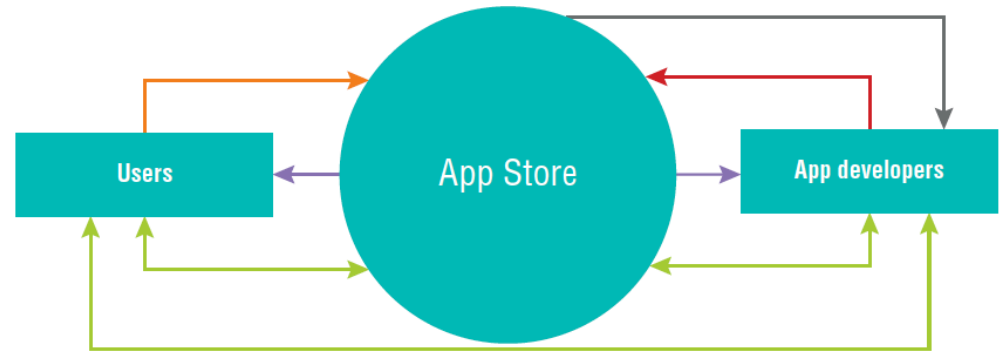
2. プラットフォームの構造

- プラットフォームとプラットフォーム事業者
 - プラットフォーム：情報・商品・サービスの提供者と利用者など2者以上の異なる参加者グループの間に介在し、両者を仲介または媒介する場
 - プラットフォーム事業者：プラットフォームを設計・提供する主体
- デジタルプラットフォームと非デジタルプラットフォーム
 - デジタルプラットフォーム：検索サイト、ソーシャルメディア、オンラインモール等
 - 非デジタルプラットフォーム：(都市の)ショッピングモール等
- 取引型プラットフォームと非取引型プラットフォーム
 - 取引型プラットフォーム：オークションサイト、アプリストア、オンラインモール、シェアリング・プラットフォーム等
 - 非取引型プラットフォーム：検索サイト、ソーシャルメディア等

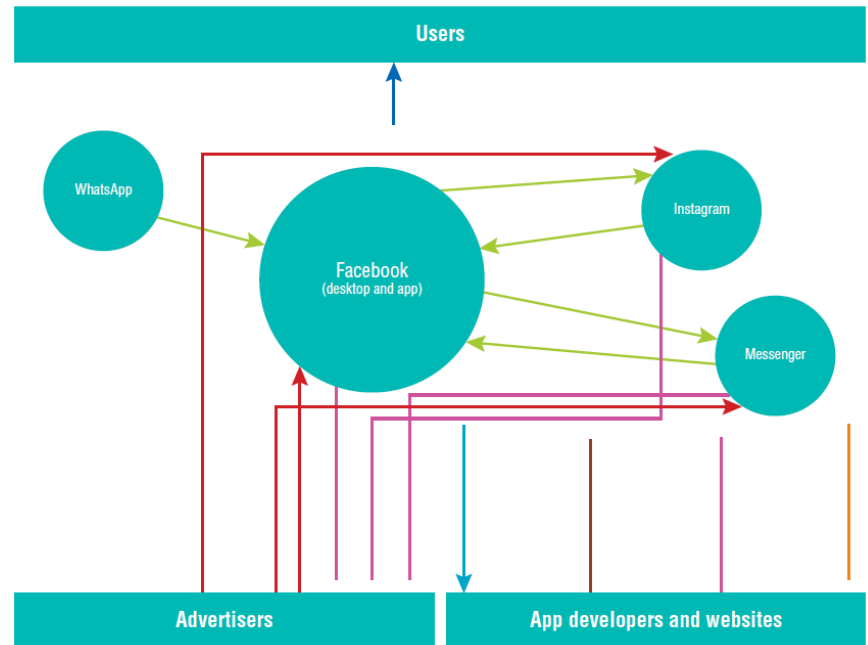
2. プラットフォームの構造

- プラットフォームの特性

- 二面市場
- 直接的／間接的ネットワーク効果
- データネットワーク効果
- 独占・寡占のリスク



Note: API – application programming interface; SDK – software development kit

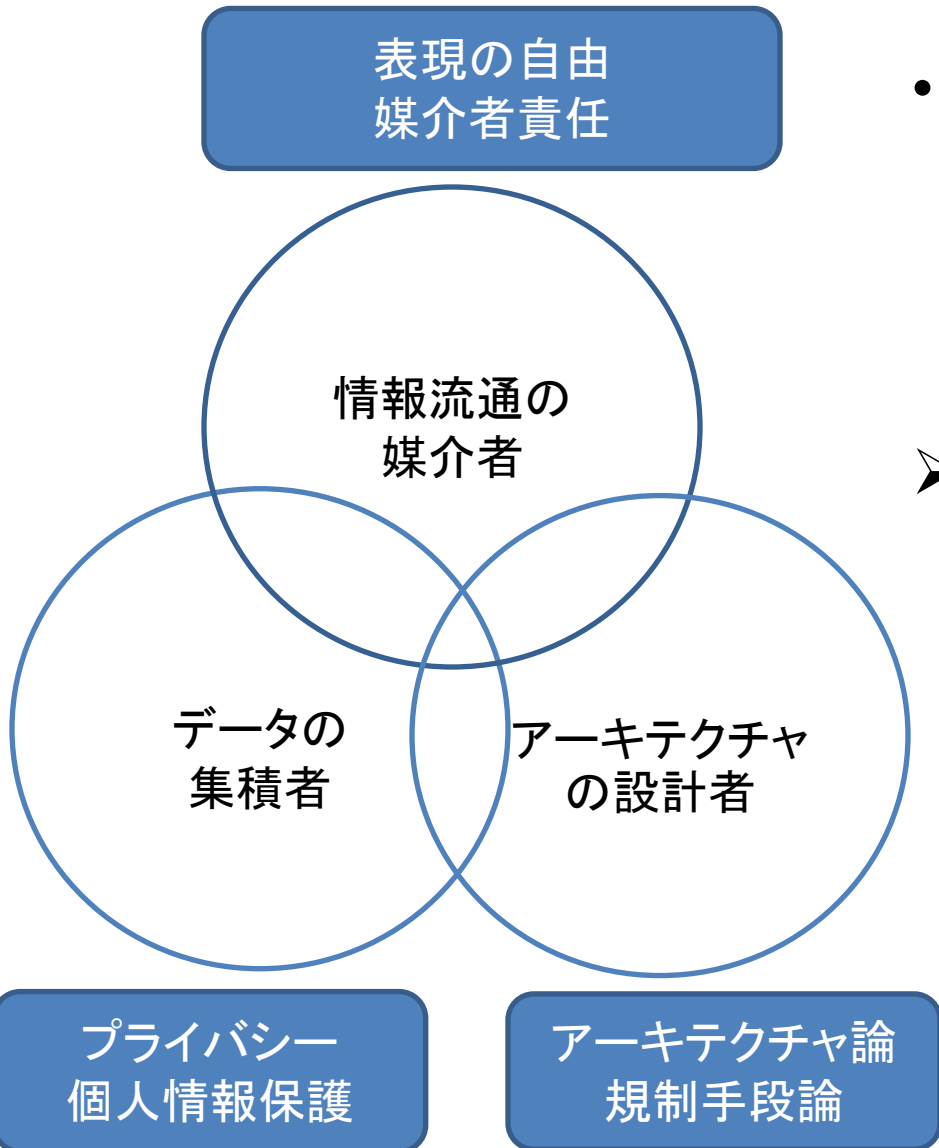


図の出典: OECD, An Introduction to Online Platforms and Their Role in the Digital Transformation 117, 139 (2019).

2. プラットフォームの構造

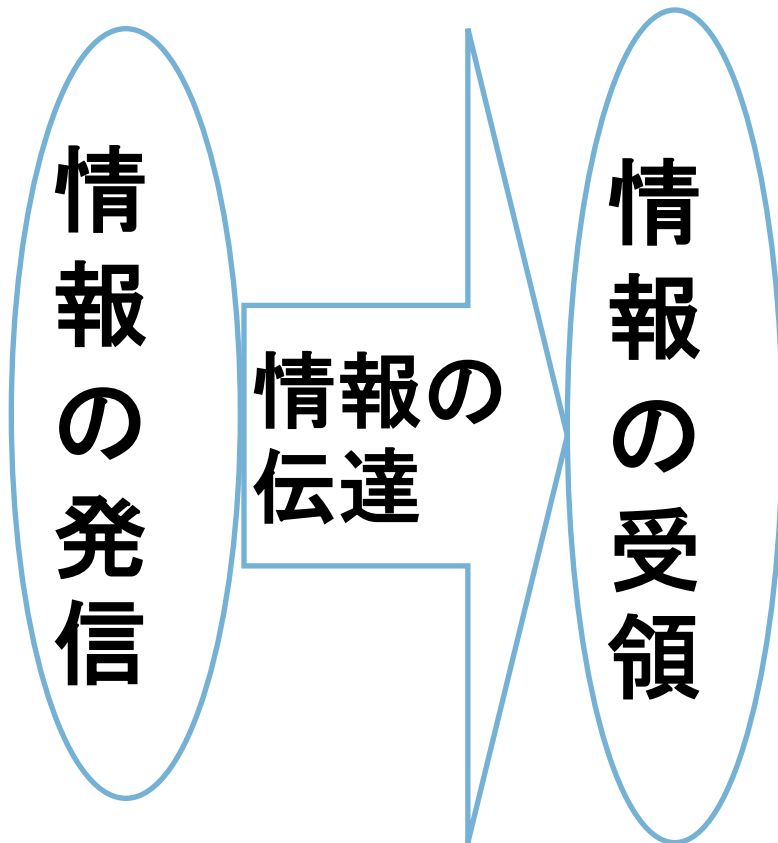
- 経済産業省、公正取引委員会、総務省「プラットフォーム型ビジネスの台頭に対応したルール整備の基本原則」(2018年12月)
 - (1) デジタル・プラットフォームに関する法的評価の視点: 単なる「場の提供者」ではなくコントロール・ポイント等として捉えた設計のあり方も検討。以下の特性を有する可能性を考慮。
 - ① 社会経済に不可欠な基盤を提供していること
 - ② 多数の消費者(個人)や事業者が参加する場そのものを、設計し運営・管理する存在であること
 - ③ そのような場は、本質的に操作性や技術的不透明性があること

2. プラットフォームの構造



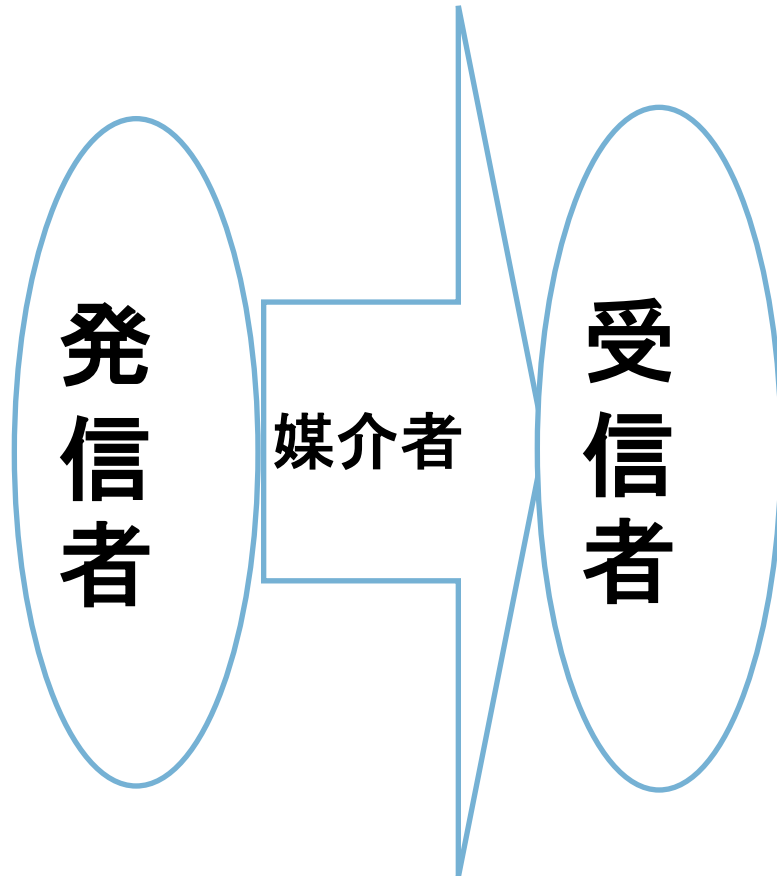
- 情報法の視点からみたプラットフォーム事業者の多面性
 - ① 情報流通の媒介者
 - ② データの集積者
 - ③ アーキテクチャの設計者
- 従来の情報法の議論を活かしてプラットフォーム事業者の特性やプラットフォーム規制のあり方について議論することが可能に。
(成原慧「プラットフォームはなぜ情報法の問題になるのか」法学セミナー783号54頁以下(2020年))

3.情報流通の媒介者



- 表現の自由を保障した憲法21条は、情報の発信のみならず、伝達、受領(知る権利・知る自由)も含め、情報流通過程全体の自由を保障していると解されてきた。
- 20世紀には、新聞や放送などマスメディアが発達し、情報の発信者の地位を事実上独占し、一般の国民は情報の受信者の地位に固定化。
- インターネットの発展によって、一般の個人も、マスメディアを介することなく、表現を世界に向けて容易に発信するとともに、多種多様な情報を享受できるように。

3.情報流通の媒介者



- インターネット上の表現活動は、何らかの形で媒介者に支えられて行われる。ソーシャルメディア (Facebook, Twitter,)、検索エンジン (Google)、オンライン書店 (Amazon)、アプリストア (Apple) など。
- 情報流通の媒介者としてのプラットフォーム
 - インターネット上の情報流通を媒介し、利用者の表現の自由や知る権利を支える役割
 - 違法・有害情報 (名誉毀損、プライバシー侵害情報、わいせつ表現、児童ポルノ、フェイクニュース、ヘイトスピーチ等) の流通を抑制する役割

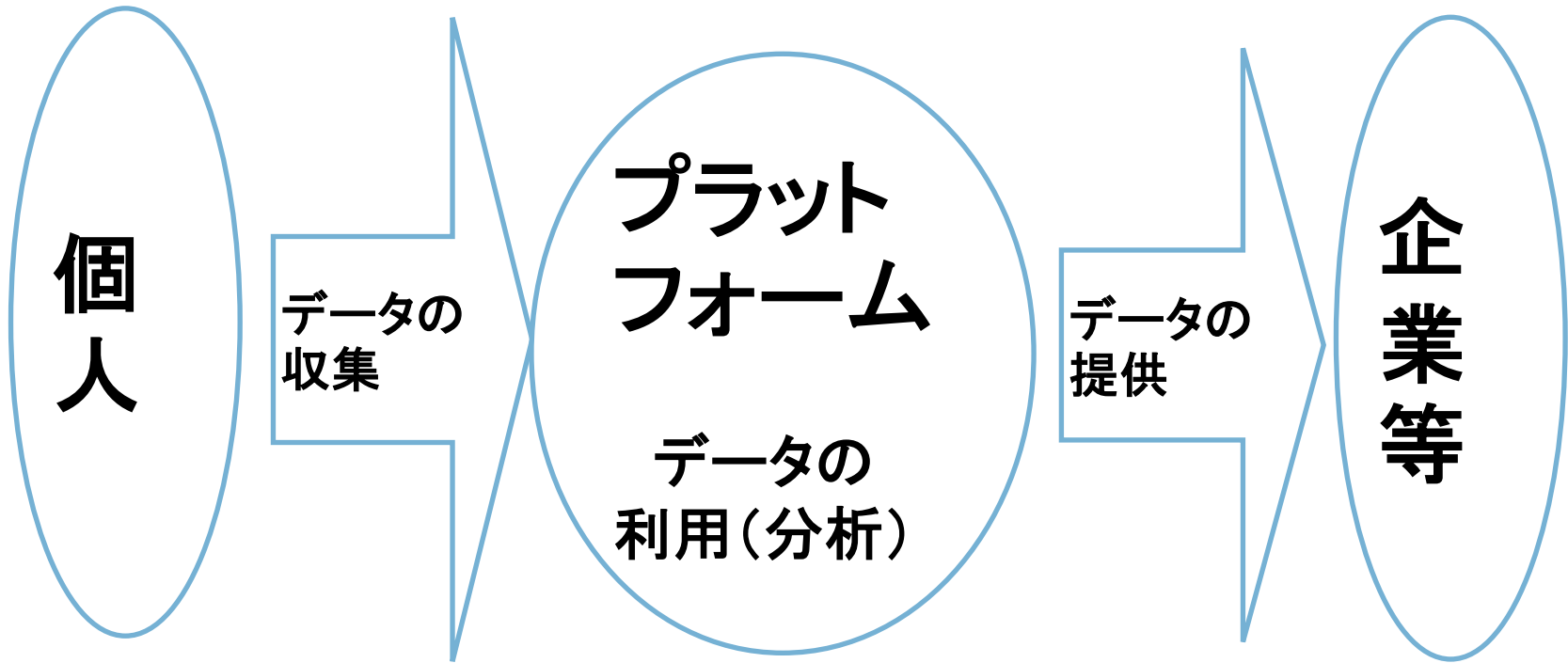
3.情報流通の媒介者

- 国家や権利者(著作権者等)も、プラットフォームを「コントロールポイント」として利用することにより、第三者の行為を間接的に規制することを試みるように。
 - インターネット上では情報の発信者の増大、国境を越える情報流通、匿名性の高さなどにより、国家による直接規制が困難になっているという背景。
 - 問題点: 制約される表現の広汎性、利用者を含む第三者の権利保護の不十分性、異議申立ての困難性、不透明性など。

3.情報流通の媒介者

- 利用者など第三者の発信した情報が他人の権利を侵害した場合の媒介者の損害賠償責任責任を減免するとともに、媒介者に違法情報の発信の監視・抑制など積極的役割を果たす義務を負わせないというルールが国際的なスタンダードとして形成されてきた。
 - ✓ 米国:通信品位法230条、デジタルミレニアム著作権法
 - ✓ 欧州:電子商取引指令
 - ✓ 日本:プロバイダ責任制限法
- 2019年に採択されたEUの新たな著作権指令など、違法情報の流通を抑制するためにプラットフォーム・媒介者に従来よりも積極的な対応を求める動きも。

4. データの集積者



- プラットフォームとデータ
 - プラットフォームへのデータの集中
 - プラットフォームによるプライバシー侵害のリスクに対する個人の不安の高まり
 - 欧州を中心とする政府によるデータ保護を目的としたプラットフォーム規制の強化・拡充

4. データの集積者

- 欧州の動向
 - EU基本権憲章8条「個人データの保護」→基本権としてのデータ保護
 - 一般データ保護規則 (General Data Protection Regulation)。2018年5月発効。プロファイリングおよび自動処理に基づく意思決定の規制、消去権 (忘れられる権利)、データポータビリティの権利、データ保護・バイ・デザイン、データ保護・バイ・デフォルトなどを導入。
 - プラットフォーム事業者をData Controller (管理者) として位置づけ規制 (例: Googleへの忘れられる権利の適用)。
 - 各国の競争当局も、データ保護の価値も考慮してプラットフォーム事業者に対する競争法の執行を行うように。

4. データの集積者

- 米国の動向
 - プライバシーの母国であり、コモンローおよび憲法判例においてプライバシー権が承認されているものの、その保護範囲は限定的
 - セクトラル方式（政府機関におけるプライバシー保護、金融データの保護、通信データの保護、子どものプライバシー保護等）
 - 州法による個人情報保護（カリフォルニア州消費者プライバシー法の制定）
 - 民間企業の自主規制を前提とした「不公正または欺瞞的な行為または慣行」に対するFTC（連邦取引委員会）の執行。「事実上のデータ保護機関」としてのFTC。近年ではFacebookなどプラットフォーム事業者への執行を強化（高額な制裁金）。

4. データの集積者

- 日本の動向
 - 個人情報保護法：2020年改正により、プラットフォーム事業者による個人情報の取得・利用を念頭に、利用停止等の個人の請求権を拡充するとともに、提供元では個人データに該当しないものの、提供先において個人データとなることが想定される情報の第三者提供について、本人同意が得られていること等の確認を義務づける。
 - 公正取引委員会「デジタル・プラットフォーマーと個人情報等を提供する消費者との取引における優越的地位の濫用に関する独占禁止法上の考え方」(2019年12月)：優越的な地位にあるプラットフォーム事業者が個人情報等の取得・利用について正常な商慣習に照らして不当に消費者に不利益を与える場合に優越的地位の濫用として問題となりうると整理。

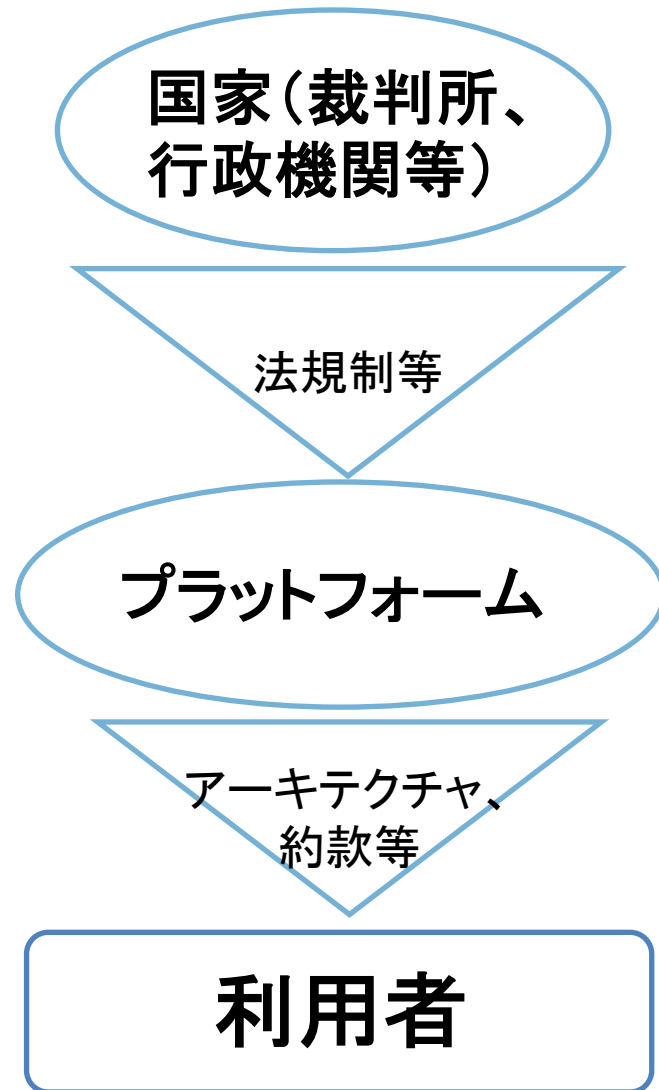
4. データの集積者

- プラットフォームによるデータの集積に伴うプライバシー侵害等のリスク
 - ✓ ソーシャルメディアの場合、データの集積により、自身の投稿、他人の投稿への「いいね」、友人とのつながりなど多種多様なデータを大量に集積されることで、多種多様なデータが紐付けられ、個人の生活像や思想信条が露見されてしまうリスク。
 - ✓ 求人企業と就活生のように異なる種類の顧客にサービスを提供するプラットフォーム事業者の場合、双方との関係で「受認者」に相当する立場にあるため、双方の利益が相反した場合に、一方の顧客(就活生)のプライバシー・個人情報情報を犠牲にして、他方の顧客(企業)の利益を図るリスク。

5.アーキテクチャの設計者


- プラットフォームは、アーキテクチャを設計・管理することにより、インターネット上の個人の行動の可能性を創出するとともに、制約している。
- アーキテクチャの定義：何らかの主体の行為を制約し、または可能にする物理的・技術的構造
 - アーキテクチャによる選択肢の縮減（例：フィルタリング、ブロッキング等）
 - 選択アーキテクチャ／ナッジ（例：デフォルトの設定、わかりやすい選択肢等）
 - アーキテクチャによる権利保護（例：プライバシー・バイ・デザイン等）

成原慧『表現の自由とアーキテクチャー情報社会における自由と規制の再構成』（勁草書房、2016年）12頁参照。



5.アーキテクチャの設計者

アーキテクチャによる選択肢の縮減

| | |
|--|-----------------------------|
| <p>違法有害サイトに アクセスする</p>  | <p>違法有害サイトに アクセスしない</p> |
|--|-----------------------------|

選択アーキテクチャ／ナッジ

| | |
|---|---|
| <p>位置情報を提供する</p> <input checked="" type="radio"/> | <p>位置情報を提供しない</p> <input type="radio"/> |
|---|---|

5.アーキテクチャの設計者

- Googleが、同社の検索サイトの検索結果において自社のショッピングサービスを見えやすい位置に優先的に表示し、競合他社のサービスを見えにくい位置に表示していたところ、検索サービスの市場支配力を濫用し比較ショッピングサービスの競争を阻害したとして欧州委員会によりEU競争法違反にあたるとして制裁金を課せられた事件 (European Commission, Antitrust: Commission fines Google €2.42 billion for abusing dominance as search engine by giving illegal advantage to own comparison shopping service (June 27, 2017))
- アーキテクチャによる選択肢の縮減 それとも 選択アーキテクチャ／ナッジ？

5.アーキテクチャの設計者

- シェアリング・エコノミーにおいてプラットフォーム事業者は、商品・サービスの提供主体ではないため、原則として取引当事者としての責任を負わない一方で、「場」の設計者・管理者としての責任を負う場合も。
- オークションで落札し代金を振り込んだが商品が引き渡されなかった詐欺被害に関し、オークションサイト運営事業者は「欠陥のないシステムを構築してサービスを提供すべき義務」を負い、義務の具体的内容は、オークションを巡る社会情勢、関連法規、システムの技術水準、費用、効果、利用者の利便性等を総合考慮して判断されるべきと判示(名古屋地判平成20年3月28日判時2029号89頁(ヤフオク詐欺被害事件))。

6.プラットフォーム規制のあり方

- プラットフォームの多面性と多様性
- プラットフォームの法的問題として論じられている問題の少ない部分は、①情報流通の媒介者、②データの集積者、③アーキテクチャの設計者に関する問題に区分することができ、それらの間の関わり合いと距離を分析することにより、解決の方向性を探ることができる。
- プラットフォーム事業者の3側面のうちどの側面を重視するのかによって、適切な規制のあり方が変わってくる可能性がある。また、複数の側面の組み合わせにより、固有の問題が生じる場合も考えられる。
- プラットフォームの規模の多様性：プラットフォーム＝巨大IT企業＝GAFA＝とは限らない。

6.プラットフォーム規制のあり方

- 米国：プラットフォームの情報流通の媒介者としての側面を重視し、責任を減免するとともに、規制に慎重な姿勢をとってきた（通信品位法230条など）。もっとも、最近ではプラットフォームが責任を負う範囲を拡大したり、プラットフォームに対する規制の強化を求める議論も有力に。
- 欧州：プラットフォームのデータの集積者としての側面を重視し、データ保護に関する義務を強化するとともに、プラットフォームに対する競争法の執行を強化してきた（忘れられる権利など）。
- 日本：プラットフォームのいかなる側面を重視してきたのか？

6.プラットフォーム規制のあり方

- 検索事業者による検索結果の提供の二面性(最(三)決平成29年1月31日民集71巻1号63頁(Google検索結果削除請求事件))
 - 「[検索事業者による]情報の収集、整理及び提供はプログラムにより自動的に行われるものの、同プログラムは検索結果の提供に関する検索事業者の方針に沿った結果を得ることができるように作成されたものであるから、検索結果の提供は検索事業者自身による表現行為という側面を有する」→アーキテクチャの設計を理由に表現者としての役割と責任を認める。
 - 「検索事業者による検索結果の提供は、公衆が、インターネット上に情報を発信したり、インターネット上の膨大な量の情報の中から必要なものを入手したりすることを支援するものであり、現代社会においてインターネット上の情報流通の基盤として大きな役割を果たしている」→情報流通の媒介者としての役割も認める。

6. プラットフォーム規制のあり方

- 情報法と競争法の目的

- 情報法: ①自由かつ多様な情報流通の確保、②情報の保護、③ユニバーサル・サービスの実現

- 競争法: ①公正且つ自由な競争の促進、②一般消費者の利益の確保≒消費者の選択の自由の確保、③国民経済の民主的で健全な発達(独占禁止法1条)

- 目的の類似点と相違点

- 両者の規制手段の相違: 行政処分が多寡、課徴金の有無など

- 両者の規制範囲の調整: 例えば、独占禁止法が個人情報保護法の規制対象よりも広範に優越的地位にあるプラットフォーム事業者による個人情報等の取得・利用を規制する可能性をどのように評価するか?

- 規制対象の客体を広げる一方、主体を限定