

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～」 開催報告

一般財団法人情報法制研究所 事務局

開催報告

情報法制研究所（JILIS）は、情報法制学会、九州大学法政学会との共催にて、アリックスパートナーズ・アジア・エルエルシー、平山法律事務所、日本ライセンス協会 独禁法ワーキンググループ、公益財団法人村田学術振興財団 研究助成「ビッグデータ活用型プラットフォームビジネスに関する独禁法の観点からの総合的研究」からの協賛を受け、2020年9月10日（木）に第1回オンライン情報法セミナーを開催した。本セミナーは、近年台頭しているプラットフォームビジネスについて、情報法や独占禁止法、経済学の各視点から多角的に検討することを試みたものである。

ここでは、本セミナーの当日の様子を振り返ることとしたい。なお、文中意見にかかる部分は、筆者の意見であることをあらかじめ申し添える。

はじめに、後藤 晃氏（東京大学名誉教授、元・公正取引委員会委員）による基調講演が行われた。

後藤氏は、デジタルプラットフォームとは「2つのグループを結び、そのうえで交換や取引を可能にする場を提供するもの」として、オンライン性やネットワーク効果などの特徴を指摘した。プラットフォーム自体は従来から存在したが、デジタル技術によりプラットフォーム上のデータ量の巨大化・多様化、蓄積や流通のスピードの上昇がもたらされ、規模の経済や限界費用の極小性を背景に独占に向かいやすいと説明した。

さらに、プラットフォームビジネスの隆盛に伴って生じる、プライバシー侵害や市場における競争の制限に関する問題を挙げた。対応策としては、エンフォースメント上の課題を指摘しつつも、コンテンツの自主チェックなどの自主規制、法律の強化などの公的規制、両規制のミックスが考えられるとし、あるべき方向性について示唆した。

第一部では、情報法の観点からの講演が行われた。まず、成原 慧氏（九州大学法学研究院准教授）がプラットフォームをめぐる諸課題について概観した。

成原氏は、情報流通の様々なプロセスにおける問題について総合的に扱おうとする情報法の視点からは、プラットフォーム事業者には「情報流通の媒介者」、「データの集積者」、「アーキテクチャの設計者」としての側面があるとし、その多面性を指摘した。

「情報流通の媒介者」としての側面については、プラットフォーム事業者が、利用者の表現の自由や知る権利を支える役割を果たしていると述べた。また、近年フェイクニュースなど違法・有害情報への対応の必要性が叫ばれているが、国家による直接規制の難しさを理由に、プラットフォーム事業者をコントロールポイントとする間接的な規制が検討されていると説明した。

「データの集積者」としての側面では、多種多様なデータの集積から個人の生活や思想信条が露見するリスクがあり、また、二面市場という特性から、リクナビ事案のように一方の顧客を犠牲にして他方の利益が優先されるおそれもあるとした。さらに、「アーキテクチャを設計する者」としての側面に関しては、場の設計者・管理者としてプラットフォーム事業者が責任を負う場合もありうると述べた。

プラットフォーム事業者の多面性・多様性を踏まえ、成原氏は日米欧がそれぞれどの側面を重視しているかを紹介しつつ、側面同士の関わり合いと距離を分析し、適切な規制の在り方、組み合わせ方を模索すべきであると述べた。また、情報法と競争法との関係では、主体と客体の範囲の違いを踏まえ、両者の適切な役割分担を考えるべきであると語り、講演をまとめた。

板倉 陽一郎氏（弁護士）は、政府の対応状況を主に紹介した。プラットフォームビジネスに関しては、消費者庁、総務省、個人情報保護委員会などで幅広く検討が行われている。

たとえば総務省では、「プラットフォームサービスに関する研究会」が開催され、電子署名やフェイクニュースについて議論された。利用者情報にかかる取扱いのイコールフットリングという従前からの課題に対しては、海外に設備がある場合であっても国外事業者への法適用を可能とし、国内に代表者又は代理人を置くよう求めるなどの措置が講じられていると紹介した。

また、公正取引委員会・総務省・経済産業省の3省合同の検討会において、BtoCのデータポータビリティについて整理されたことに言及した。2020年に成立した取引透明化法（正式名称：特定デジタルプラットフォームの透明性及び公正性の向上に関する法律）の内容にデータポータビリティは含まれていないものの、個人情報保護法の改正によりデータの開示が原則電磁的記録で行われることとなった点などを紹介した。

このほか、消費者庁は、デジタルプラットフォームを介した取引において消費者トラブルが発生していることを踏まえ、違法な商品の流通への対応など、紛争の未然防止や解決に向けた様々な論点をまとめていると紹介した。個人情報保護委員会はリクナビ事件などを踏まえて個人情報保護法の改正を行い、提供先で個人データとなる情報について提供元で同意が取得されていることを確認するよう義務付ける規定を追加し、また、違法又は不当な行為を助長する等の不適正な方法により個人情報を利用してはならないとする実質的規律を盛り込んだと説明した。

第二部は、経済学の視点からの講演が行われた。実積 寿也氏（中央大学総合政策学部教授）は、経済的な取引可能性を高めることで利益を増大させてきたプラットフォームは、独占による社会的コストが大きくなると、市場においては不確実性の増大、取引費用の増大、新規参入の抑止などの問題をもたらすと指摘した。支配的なプラットフォームにより生みだされる社会的コストを抑制するにあたっては、市場画定と市場構造の定義方法、市場支配力および動的な競争環境の評価方法が課題となると述べた。

また、個人情報の保護に関しては、（プラットフォームは利用者に無料サービスを提供する一方で個人情報を収集しているが）個人情報の経済的価値・非金銭的価値の計測が困難である点を挙げ、

プラットフォーム事業者が自主的に対応していくようインセンティブをどのように付与するかが課題となると指摘した。

今後の方向性として国と事業者の協力を歓迎しながら、独占やインフォデミックをはじめとする諸問題に関して政府がプラットフォームを規制できるかという点について、「従来検討されてきた共同規制などの手法が十分か」「誰が消費者の利益を代表できるのか」などの問題提起を行い、講演を締めくくった。

続いて、福永 啓太氏（アリックスパートナーズ・アジア・エルエルシー ディレクター・元公正取引委員会企業結合課企業結合調査官）は、プラットフォームビジネスをめぐる競争分析の現状と課題について述べた。

独占禁止法においては、「一定の取引分野において競争を阻害するか否か」という反競争性仮説の設定と検証が重要になるが、問題となる行為が行われる競争環境（競争者の数、需要者からの競争圧力、新規参入の難易度など）を踏まえて分析する必要があり、個別事案ごとの判断が求められると説明した。

競争阻害の3類型として「競争回避・停止」「競争者排除」「搾取」を挙げ、プラットフォームビジネスの反競争性仮説では競争者排除が挙げられることが多いが、搾取の問題をどこまで取り上げるかに今後注目していく必要があるのではないかと述べた。

また、プラットフォームビジネスの環境の特徴として、ある行為が競争阻害効果と同時にサービス品質の維持やユーザー利便性の向上などの競争促進効果を持ちうる点、また、損をする需要者と得をする需要者が混在しうる点を挙げ、個別事案の分析をより一層難しくさせる要因であると指摘した。

日本の当局対応については、需要者のヒアリングを過度に重視するなど仮説設定・検証の姿勢が弱く、それゆえに効率的な証拠収集や効果的な措置ができていないのではないかと示唆した。企業サイドとしては、施策の目的や手段の適切性・効果を把握するよう努め、調査の対象になった場合に関連する資料を提供できるようにするなど、ロジックと証拠の準備が必要だと語った。

第三部は、独占禁止法の視点からの講演である。まず、公正取引委員会および政府の動きについて、寺西 直子氏（公正取引委員会事務総局 経済取引局 総務課 デジタル市場企画調査室長）が講演した。

同氏が所属するデジタル市場企画調査室は2020

年4月に設置され、実態調査などを主な業務としていると紹介したうえで、政府における検討経緯を説明した。2018年6月、「プラットフォーム型ビジネスの対応に対応したルール整備」が未来投資戦略の項目として明記された。当該戦略をうけて3省合同の検討会が立ち上がり、論点整理を経て同年12月に「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」が公表された。こうした流れをうけ公正取引委員会は、継続的な実態調査の実施、経済のデジタル化を踏まえた企業結合審査、対消費者取引における優越的地位の濫用の考え方の明確化、独占禁止法違反行為に対する厳正・的確な対応に取り組んでいると紹介した。

具体的な取り組みの一例として、「取引慣行等に関する実態報告調査」の内容が紹介された。当該調査は、取引の透明性・公正性を実現するために実施されている一連の調査の第一弾であり、オンラインモールやアプリストアに関するものである。年々規模が拡大している当該市場では、オンラインモール等運営事業者間の競争、利用事業者間の競争、運営事業者と利用事業者の競争があり、各種の事案類型ごとに独占禁止法・競争政策上の考え方が示されている。たとえば、運営事業者による一方的な変更により手数料が引き上げられたという事案については、正常な商慣習に照らして不当に、利用事業者に不利益を及ぼす場合には優越的地位の濫用となるおそれがあるとされていると説明した。

政府全体としての取り組みとして、内閣官房デジタル市場競争本部が2019年に設置され、本部決定により内閣官房長官を議長とする競争会議が設置されていると紹介した。また、競争会議の下にWGが設置され、すでに13回にわたって会合が開催されていると述べ、取引透明化法の制定に言及して講演を締めくくった。

最後に、平山 賢太郎氏（九州大学法学研究院准教授、弁護士、元・公正取引委員会審査局審査専門官）が、プラットフォーム事業者と消費者との関係を中心に講演した。

まず、公正取引委員会が2019年12月に示した優越的地位の濫用に関するガイドラインでは、対価に対し相応でない品質のサービスを提供することなどにより、消費者に対して不当に不利益を与えることは優越的地位の濫用に該当するとされていると説明した。当該判断には「(利用の対価として消費者が提供している) 個人情報の価値にふさわしいサービスの内容か」が問題となり、交渉のプロセスにおける不当性や不誠実性を踏まえ、具

体的には「利用目的を理解するのが困難な状況で提供させている場合」や「サービスを利用せざるを得ない状況からやむを得ず情報提供に同意した場合」が濫用のケースとして想定されていると紹介した。

ドイツにおけるプラットフォーム事業者に関する司法判断においては、個人に対する個人情報の搾取と、情報の利活用に基づく競争者排除が独占禁止法の観点で問題視されている一方、日本では、競争者に対する取引妨害が問題となり得る旨が公正取引委員会の「取引慣行等に関する実態報告調査」に記載されていると説明した。

何をもって競争が「公正」といえるかということに立ち戻ると、他の法律に違反したという事実を取引妨害の認定において考慮した裁判例を紹介し、デジタルプラットフォームの場合、個人情報保護法の重複領域において法に則ってビジネスを展開している限りにおいて、取引妨害の認定を受ける可能性は低いのではないかと示唆した。一方、日本の特徴として、裁判所による判断が少なく、また、公正取引委員会が審査打ち切りや確約を多用することで排除措置命令に至る事案があまりないことを挙げ、海外のように判決を契機に議論が深まっていけない現状を指摘した。

そのほか、独占禁止法と個人情報保護法が二重規制であるという批判については、対象となる情報や法の規制客体が異なる点を挙げ、あてはまらないと述べた。また、独占禁止法の所管官庁が消費者保護を所管する例が少ない海外の状況を指摘し、その流れに逆行する日本では、省庁・分野の垣根を越えた議論が重要であるとして講演をまとめた。

末尾となるが、開催に向けてご尽力いただいたすべての関係者に謝意を表し、本セミナーの開催レポートとしたい。

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～」

日時：2020年9月10日（月）13:00～17:30

会場：オンライン開催

共催：情報法制学会、九州大学法政学会

協賛：アリックスパートナーズ・アジア・エルエルシー、平山法律事務所、日本ライセンス協会 独禁法ワーキンググループ、公益財団法人村田学術振興財団 研究助成「ビッグデータ活用型プラットフォームビジネスに関する独禁法の観点からの総合的研究」

プログラム

司会：平山 賢太郎（九州大学法学研究院准教授〔経済法〕、弁護士、元・公正取引委員会審査局審査専門官）

13:00～13:05	開会挨拶及び趣旨説明「プラットフォームビジネスの可能性」 江口 清貴 一般財団法人情報法制研究所専務理事
13:05～13:35	基調講演「デジタルプラットフォームの発展と適切な規制のあり方」 後藤 晃 東京大学名誉教授〔産業組織論〕、元公正取引委員会委員
13:35～14:05	「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」 成原 慧 九州大学法学研究院准教授〔情報法〕
14:05～14:35	「個人情報保護法と消費者法からみたプラットフォームビジネスをめぐる問題」 板倉 陽一郎 弁護士
14:35～15:05	「経済学からみたプラットフォームビジネスをめぐる問題」 実積 寿也 中央大学総合政策学部教授
15:05～15:35	「プラットフォームビジネスをめぐる競争分析の現状と課題」 福永 啓太 アリックスパートナーズ・アジア・エルエルシー ディレクター・ 元公正取引委員会企業結合課企業結合調査官
15:35～15:45	休憩
15:45～16:15	「デジタル・プラットフォーマーを巡る政府全体と公正取引委員会の取組み」 寺西 直子 公正取引委員会事務局 経済取引局総務課 デジタル市場企画調査室長
16:15～16:45	「独占禁止法『優越的地位の濫用』規制のプラットフォームビジネスへの適用」 平山 賢太郎
16:45～17:25	質疑応答またはパネルディスカッション
17:25～17:30	閉会宣言