

「デジタル・プラットフォーマー取引透明化法案（仮称）の方向性」等に対するコメント

2019年12月20日

一般社団法人 新経済連盟

新経済連盟は、本年3月に提言「海外デジタルプラットフォームを巡る諸課題と対応策～越境経済下での対等な競争環境の整備について～」を公表し、越境経済の中であって、①法規制等の国内外のイコールフットイング確保とそのため政府の機能強化が必要であること、②プラットフォーマー規制よりむしろ国としての産業振興策が必要であること、③スマホファースト時代においてゲートウェイ機能を独占するOS・アプリストアの問題について、独占禁止法による迅速な対応が必要であることを指摘してきた。

そうした観点から、今般公表された政府の「デジタル・プラットフォーマー取引透明化法案（仮称）の方向性」について、以下のとおりコメントする。

なお、上記方向性と共に公表された「デジタル市場のルール整備」におけるその他の論点についても、併せてコメントする。

1. 総論

- 世界中で同時に起きている第四次産業革命の中で、デジタルプラットフォームは消費者の利便性を向上するとともに利用事業者の選択肢を増やすなどイノベーションの担い手との認識の下、日本としてもデジタルプラットフォームを生み育て、その存在価値を更に高めていくことこそが産業振興策として重要

- プラットフォーマーとその利用事業者や消費者との関係を公正・透明なものとし、この三者が全体として安全・安心かつ効率的な取引の場を形成していくためには、消費者としてのリテラシー向上も含め三者それぞれが役割を果たしていく必要があり、プラットフォーマーが自ら積極的に努力すべき部分も大きい。激しいグローバル競争と非常に変化の速い環境の中でプラットフォーマーにこのような努力を促していくためには、政府による規制的手法はなじまず、取引の公正化・透明化等に資するインセンティブ設計こそ検討すべき

- その上で、今回の取引透明化法案については、以下のような反作用の懸念があり、そもそもの必要性を引き続き見極めていく必要。また、細部の制度設計、具体的な運用の在り方について、以下のような懸念を現実化・増幅するようなものとならないよう、引き続き注視していく必要
 - ✓ イノベーション・デジタル化の阻害要因となりうる
 - ✓ プラットフォーマーが取引事業者を巻き込んで行っている市場の安全性等確保の努力を阻害し、かえって消費者保護に反しうる

- ✓ 契約自由の原則に反し、独占禁止法による規律とも重複する事前規制となりうる
- ✓ 海外企業に十分な適用・執行ができなければ、国内企業のみにも弊害をもたらさうる

- 上記のような法案の懸念点を払拭するためには、政府と民間との間で建設的に対話を行いつつ、法案の必要性についての改めての検討及び細部の制度設計を図っていく必要。また、制度の運用に当たっても、政府と対象事業者との間で建設的な対話を行い、プラットフォームの進化やプラットフォーム間の競争、それによるイノベーションが促進されるものとする必要

- その一方で、その他の市場とは競争環境が根本的に異なる OS・アプリストアの問題に対し、本法案で十分対処できるかは不透明であり、独占禁止法による的確・迅速な対応ができるよう、公正取引委員会の体制整備も必要。また、国内外に公平に適用・執行できるものとするは大前提であり、その実効性を担保するための政府の機能強化も必要

- そもそも各種業法等の規制により国内で展開できない事業が依然として存在することから、サンドボックス制度の活用等も含め、徹底的な規制改革の推進が必要

2. 各 論

上記の総論を前提とした上で、政府においては、今般の「方向性」に示された個別論点について、以下の各点を考慮の上、そもそもの法案の必要性自体に立ち戻ることも含め、引き続き検討されたい。なお、詳細については、今後のパブリックコメント手続の中でも改めて提出させていただくこととしたい。

- ✓ 「規律の対象」について、対象となる事業者・ビジネスモデルのみが規制対応のためのコストを負担することにより、ビジネスモデルごとのイコールフットイングが阻害されないよう留意すべき。その上で、必要のない分野まで対象とされることのないように留意すべき
- ✓ 「取引条件等の情報の開示」について、現在契約関係のない事業者と契約をしない理由等まで開示を義務付けることは、そもそも契約自由の原則に反するおそれがあり、慎重に検討すべき
- ✓ プラットフォームの「運営における公正性確保」のための「手続・体制整備」においては、行政庁が定める指針に基づいて対象事業者が具体的な手続・体制の整備を行うこととされている。この指針を必要以上に細かいものとする事で、各対象事業者の柔軟な対応を阻害することのないよう留意すべき。またその観点から、指針の策定に当たっては、対象事業者の意見を十分踏まえる必要
- ✓ 同「取引上の不当行為」については、独占禁止法による規律と重複する部分に事前

規制をかけようとするものであり、二重行政となるおそれがある。仮に、独占禁止法では不当性の立証が困難であることを踏まえ、ここで示している例に該当するように見える場合には事前規制の対象にするとの趣旨であれば、対象事業者に強力な萎縮効果を与え、イノベーションの阻害要因となるおそれが極めて大きい（具体的には、例えば「自社サービスなどの利用強制」の中には、結果的に利用事業者にもたらすものがあり、必ずしも不当なものとは言えないが、そうした厳密な不当性の立証なしに事前規制がなされることになれば、新たな試みに対して強力な萎縮効果を与えることとなる）。このため、「取引上の不当行為」を定めることは不適當

- ✓ 「運営状況のレポートとモニタリング・レビュー」については、そもそもこうした仕組み自体に、対象事業者が本来自らの経営判断・投資判断に基づいて行うべき個別の取組の在り方を必要以上に縛ってしまうおそれがある。特に、変化の激しいデジタル分野においては、このことがビジネスの発展を大きく阻害しかねない。もし本仕組みを残すとしても、本仕組みはあくまでプラットフォームの進化やプラットフォーム間の競争を促すための建設的なものとするよう留意が必要。具体的には、対象事業者との間の対話に基づいた手続とし、プラットフォームが消費者保護等のために果たしている積極的役割を正当に評価できるようなものとする、行政庁が聴取する関係者の意見がバランスの取れた公平なものとなるようにすること、レビュー結果が対象事業者の柔軟な対応を拘束するようなものとしなことが必要
- ✓ 「国内外の法適用」について、罰則を含めて確実に適用・執行していくことが必要。また、その実効性を担保するための政府の機能強化が必要

3. その他の論点

上記方向性と共に公表された「デジタル市場のルール整備」におけるその他の論点についてのコメントは以下のとおり。

- 「デジタル・プラットフォーム事業者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」については、パブリックコメント手続を経て相当の見直しが行われたところであるが、依然として事業者の予見可能性が十分に確保されているとは言えない部分があることから、引き続きさらなるガイドラインの明確化を図るべき。また、本ガイドラインの考え方は国内外の事業者に公平に適用・執行すべき
- 「個人情報保護法 いわゆる 3 年ごと見直し 制度改正大綱」については、現在パブリックコメント手続が行われており、同手続の中で改めて意見を述べることにしたい

以上