

## 第45回公開セミナー議事概要

### 「デジタルエコノミーと競争政策

—事業戦略と競争ルールの望ましいあり方を考える—

- 1 日時 平成29年12月5日(火) 13:30~17:00
- 2 場所 東京都千代田区一ツ橋2-1-2 学術総合センター2階  
一橋講堂
- 3 議事次第
  - 第一部(13:30~14:55)
    - 基調講演① 杉本和行(公正取引委員会委員長)
    - 基調講演② 大橋弘(東京大学大学院経済学研究科教授)  
武田邦宣(大阪大学大学院法学研究科教授)
  - 第二部(15:10~17:00)
    - 導入講演① 黒本和憲(コマツ取締役(兼)専務執行役員)
    - 導入講演② 菅久修一(公正取引委員会経済取引局長)
    - パネルディスカッション(モデレーター:岡田羊祐CPRC所長)  
大橋弘(東京大学大学院経済学研究科教授)  
黒本和憲(コマツ取締役(兼)専務執行役員)  
菅久修一(公正取引委員会経済取引局長)  
武田邦宣(大阪大学大学院法学研究科教授)

#### 4 パネルディスカッションの概要

パネルディスカッションでは、大要以下のとおり議論が行われた。

##### (1) デジタル経済における市場の画定及び市場支配力の認定

(モデレーター) まずデジタル経済における市場の画定に関わる論点から議論を始めたい。黒本専務にお伺いしたいのだが、御社の立場からみた競争相手、協調相手、顧客とは誰なのか、また、プラットフォーマーとなることのビジネス上のメリットや、データ取引に関わる御社の企業戦略はどのようなものか。

(黒本氏) 弊社にとっての顧客とは、弊社の商品・サービスを利用していただけの相手である。また競争相手とは、顧客のビジネスモデルをよく知るビジネスモデルエキスパートということになるだろう。

弊社がプラットフォームを展開することとした理由は、我々が考える顧客利便性を提供できるプラットフォームが世の中にまだ存在して

いなかったこと、また、そのプラットフォームを我々が創出してコントロールすれば、さらに高い付加価値を創出し機動的に動けるようになると考えたためである。二重構造の KPI が全く異なるプラットフォームを同時にコントロールするという状況が弊社の基本戦略である。

(モデレーター) 次に、市場の定義について経済学及び法学の立場から御意見を伺いたい。デジタル分野の市場画定において、データの量は何らかのベンチマークになるのか、また、無料サービス市場における取引をどのように考えるべきか、大橋先生と武田先生から御説明を頂きたい。

(大橋教授) まず、従来、SSNIPテストの考え方による市場画定は、価格がゼロの商品では適用できないという問題がある。この場合は本質に立ち返り、商品同士の代替性をみる必要があるが、プラットフォームは異なる事業主体を繋げるものであることを考えると、実務上、従来のアプローチの方法、法運用の方法を変更せざるを得ない側面もある。

また、市場支配力の考え方については、データの量のみに着目すると判断を間違えるおそれがあるところ、ある事象が経済合理性のあるビジネスモデルとして説明可能かという指標が一つの判断基準になるのではないか。プラットフォーマーの市場支配力が非常に強い場合には、プラットフォーマーとその利用者について、外形的には協調しているようでも、事業収益の配分は大きく歪んでいると思われる。この点は、今後学術的にも議論を深めることが必要であろう。

(武田教授) ビジネスの現場からすると、新しいビジネスのあり方を既存のビジネスモデルに当てはめて、水平・垂直といった既存の独禁法の枠組みで分析しようとする事自体に疑問が感じられるかもしれない。

この分野の市場画定においては、価格ではなく品質で競争している場合に、その品質を競争法の観点からどう認識するのかという問題のほか、文献では「フレネミー」と呼ばれる事象に関する問題もある。すなわち、例えばプラットフォーマーとコンテンツアプリ業者のような一見すると協力関係に立つ関係がこれに当たるのだが、この両者はある時期までは協力関係（フレンド）にありながら、時間の経過とともに一方事業者が他方事業者の事業の知見を蓄えることで、ある時点から競争関係（エネミー）に立ち得るというもので、このような競争環境における市場画定は、今後、法学者が解決すべき重要な課題といえる。

また、品質競争における市場画定においては、SSNIPに代わるSSNDQテストといった方法（品質の低下に伴う需要の増減をみるもの）があり得るが、その場合にも、何をもって当該商品の品質とするのかという課題は残されている。

(モデレーター) 菅久局長に伺いたい。御報告の中でデータ市場における判断は従来の枠組みで対処可能とのお話があったが、その理由や背景を御説明いただきたい。

(菅久局長) ある行為が独占禁止法上問題となるか否かを判断するに当たっては、一定の取引分野を画定した上で市場支配力の形成・強化や競争の実質的制限があるか否かを判断することとなる。一定の取引分野の画定に当たっては、需要の代替性・供給の代替性等を考慮することとなるが、デジタル分野であってもこの点に違いはないという点で、従来の枠組みと変わらないと考えている。

また、無料で提供される商品・役務にも市場は成立すると考えられ、このことは今年6月に施行されたドイツの競争制限禁止法の規定にも明記されているなど、既に競争当局の共通認識と考えている。

市場支配力の形成・維持・強化の判断についても従来の枠組みと変わらないが、その判断要素において、例えばネットワーク効果の存在といった特有の事情は考慮されるだろう。

#### (2-1) ビックデータの利活用におけるプラットフォームの単独行為

(モデレーター) 集積したデータの利活用を進める上での実務上の課題について黒本専務にお尋ねする。例えばデータポータビリティは、欧州等において、市場支配力を牽制する上で重要な機能を果たすのではといわれているが、データポータビリティについてお聞きしたい。

(黒本氏) データポータビリティは競争原理を掌握する意味でも活性化する意味でも極めて重要と考えているが、弊社では大量に集積したデータから価値を生むというよりも、アルゴリズム解析によってサービスとしての付加価値を生み出し、顧客を獲得したいと考えている。

(モデレーター) デジタル・プラットフォームに見られる特徴的な行為として、無料サービスによる顧客の囲い込み、忠誠リベート、最恵国待遇といった単独行為が挙げられるが、データ集積やその利活用にかかる契約条項が競争者排除に繋がる可能性について大橋先生にお尋ねしたい。

(大橋教授) 市場の流動化が担保されている限り問題ないと考えている。逆に問題となり得るケースとは、AIのプログラマーのように需給が逼迫している人材について、競業避止義務を課したり引き抜きを禁止を競争事業者間で申し合わせるような場合であり、いずれも人材の移動の自由が契約条件として担保されていることが重要と考える。

(モデレーター) 武田先生はどのような行為が市場支配力の濫用に当たるとお

考えか。また、データが不可欠施設に類似するものと認定された場合、アクセス制限等の行為が問題になり得るとの方針が諸外国で示されているようだが、このような濫用規制のあり方をどう考えるか。

(武田教授) 日本では不公正な取引方法と私的独占の禁止が該当する条文となるが、私的独占については最高裁判例において人為性と排除効果が要件とされている。

まず人為性について考えると、第一にライセンス拒絶の問題が挙げられるが、データのライセンス拒絶の場合には知的財産権の場合とは異なり、どのデータが足りないから競争ができないのかという対象の特定が難しい。第二に人材や出店業者の囲い込みの問題が挙げられるが、この点は既存のルールを適用すればよい。第三にデータ集中特有の問題として、例えばインターネット検索において表示ランクを下げる行為による排除が挙げられる。米国ではこのような行為はイノベーションであり後知恵で規制すべきでないといわれているのに対し、欧州ではこのような行為を違法としており、判断の分かれるところである。

次に排除効果について考えると、データの集積が競争者の排除効果にどう繋がるかという点は、ケース・バイ・ケースで判断する必要があるだろう。データとは、集積するだけでなくそこから情報を生み出して初めて価値を有するものであるが、この情報は第三者が容易に真似できる性質のものである。それが知的財産権として保護されていない場合にどう排除効果を認定するのかという問題がある。また、マルチホーミングが競争制限効果を緩和するという議論があるが、データが競争上の優位性を規定する時代においては、例えば端末の中に2つのアプリが入っていても、これらが同頻度で使われていなければ競争制限効果が緩和されないという認定上の新しい問題も出て来るだろう。このほか、排除効果の問題では、排除が起きているということに消費者が気づきにくいという問題もある。

(モデレーター) 次に、「データと競争政策に関する検討会」報告書において不当な囲い込みの要件となっている「データの不可欠性」、「代替する情報の入手可能性」について、不可欠施設の議論との差異を菅久局長にお伺いしたい。

(菅久局長) 競争上問題となり得るケースとしては、データ自体が取引される場合、データの収集・利用を通じて研究開発活動がなされる場合、データが商品等を提供するために必要な投入財である場合の3点が挙げられる。このうち3点目については、不可欠施設の議論を持ち出すまでもなく、投入財としてのデータにアクセスできないといった投入物閉鎖

の観点で対処できる。ただしこの場合、第三者も同じようなデータが入手可能であるという性質に照らした上で、投入物閉鎖の判断がなされるべきである。

### (2-2) デジタル技術を利用した共同行為

(モデレーター) 価格情報の透明化は競争促進効果と競争阻害効果の両方をもたらすという議論は従来からあるが、デジタル技術の発展による価格情報の透明化も同様に、競争促進的にも阻害的にもなりうることが指摘されている。価格決定アルゴリズムの共通化による価格維持効果の可能性をどう評価すべきか大橋先生にお伺いしたい。

(大橋教授) 例えば価格比較サイトのように、価格情報の透明化によって競争が非常に促進され得る一方で、消費者の買い回る範囲が狭い場合など、そもそもカルテルが行われやすいところでは、価格情報の透明化によりカルテルが維持されやすくなりうる。この点、必ずしもAIアルゴリズムを使った価格付けが広まるのが競争を促進するともいえず、同じアルゴリズムを用いた価格付けによりカルテル類似の効果を生ずることもあるため、競争状況を注意して監視していく必要がある。

(モデレーター) デジタル・カルテルにおいては不当な取引制限における「意思の連絡」の解釈が鍵となると考えられるが、この点について、従来の考え方とはどう異なる論点があるか、武田先生にお伺いしたい。

(武田教授) デジタル・カルテルとして論じられているもので、本当に新しい問題として我々が対処すべきものは何かよく考える必要がある。例えば、需要が増大している局面において、同じアルゴリズムを用いた複数の販売者が個々に価格を上げたとしても、そこに共同行為はなくカルテルとは認定できないだろう。反対に、事業者同士が話し合って同じアルゴリズムの使用を決めるなど、共同行為がなければ達成し得ない高い価格を人為的に設定する行為があれば、そこに意思の連絡があり通常のカルテルとして規制できるだろう。

また、意思の連絡なしにAIが勝手に価格を調整し、価格が高止まりする場合も考えられるが、欧州委競争総局の局長は「そのようなことのないようにAIをプログラムすべきであって、AIが勝手に高価格をつけたからといって、それにより事業者が免責される訳ではない」と明言しており、私も同感である。

### (3) プラットフォームを軸とする事業者間の連携、企業結合に関わる問題点

(モデレーター) プラットフォームに係る企業結合では、デジタル分野にみられる市場特性に照らして従来の企業結合ガイドラインによる評価手法や問題解消措置が妥当なのかという論点や、データの集中を伴う企業結合における企業機密等の取扱いに係る問題、データポータビリティが市場支配力を緩和するといった指摘など、企業結合に絡む論点が同時並行で動き出している状況である。

まず黒本専務に、御社では他のプラットフォーマーとの連携や企業結合のメリットとデメリットをどうお考えかお伺いしたい。

(黒本氏) 弊社では、自らのビジネスモデルの中でエコシステムを発展させようとしているが、今後様々なプラットフォーマーが市場に現れる中で、それらの事業者との連携が不可避になると考えている。弊社より広い間口でプラットフォームを展開する企業があれば連携せざるを得ない。その際、弊社の価値が埋没するリスクに備え弊社の価値を分かりやすくし、連携の中でも存続していきたい。

(モデレーター) デジタル分野では、潜在的競争者が既存の事業者に取り込まれ将来の競争が排除され得るという、特許等の集積とも相通じる懸念があるところ、垂直・混合型企業結合への事前規制の役割が大きくなる。そこで、経済学・法学・実務家の視点からデジタル分野における企業結合規制のあり方についてお伺いしたい。まず大橋先生から、御報告の「視点2」にあった執行の実効性を担保する新たな枠組みについて御説明をいただきたい。

(大橋教授) 「視点2」の中で申し上げた新たな枠組みというのは公正な競争基盤をどう確保するのかという観点からのものであり、企業結合規制のあり方も、その基盤に立ちつつ従来の考え方を応用すればよい。ただ、応用する際、運用上の研究は要する。

(モデレーター) デジタルエコノミーにおける垂直・混合型企業結合において、従来の考え方をそのまま適用するのか、又は新しい考慮要素があるのか、武田先生にお伺いしたい。

(武田教授) 既存の枠組みを大きく変更する必要はなく、重要なのはボトルネックが何かを慎重に検討することである。ただ、企業結合ガイドライン上は市場の変化を考慮すべき期間として2年程度とされているが、より長期にわたる効果を考慮する必要はある。

また、今後問題となりそうな点として、データポータビリティの運用において、他人との対話データについてどの範囲まで持ち運べるかという点、また、パソコンに比べ画面の小さなスマホが主流となる今後、

例えば消費者に利用するアプリを選択させることをレメディとした場合、消費者の一部から不満が出るのではという点に関心がある。

(モデレーター) デジタル分野における欧米等の企業結合規制では、個人情報の保護がしばしば指摘されるが、日本でもデータの集中をもたらす企業結合審査で個人情報保護の観点に影響を与えうるのか、また、消費者保護を所掌する他の政府機関との調整や国際案件での他国の競争当局との調整に係る今後の取組みについて、菅久局長にお伺いしたい。

(菅久局長) 私見では、消費者保護の観点を企業結合審査で考慮する必要のあるケースは考えにくいと思う。企業結合審査はあくまでも競争法上の観点から執行するものであり、問題ないと判断した企業結合案件について消費者保護の問題が生じるとすれば、それは個人情報保護法で対処することが直接的である。

#### (4) プラットフォームを軸とする事業者間の連携、企業結合に関わる問題点

(モデレーター) プラットフォーマーとしてビジネスを行う事業者の立場から、グローバルなビジネス展開の中での御社の企業価値を高める戦略について、黒本専務にお伺いする。

(黒本氏) デジタルエコノミーの流れの中で、IT企業ではない製造業者がどう自らの価値を維持するかという問題があるところ、いかに顧客を理解し顧客に寄り添った研究開発ができるかが重要であり、さらなる製品のソフト化、企業連携を進める必要がある。小さなプラットフォーマーであっても、他と連携しながら非常に高い付加価値を生み出せる。

(モデレーター) 日本では消費者保護行政が競争当局から分離しているが、グローバルビジネスが展開される中での競争当局としてのスタンスを菅久局長にお伺いしたい。

(菅久局長) 個人情報保護、消費者保護と競争法の執行をどの組織が担当するかは国によって異なる。米国では連邦取引委員会がいずれも担当しているものの、欧州や日本ではそのような状況になく、組織の違いにより良し悪しがあるわけではないと思う。

また、急速に変化するデジタルエコノミーに競争当局が対応出来るのかとよく指摘されるが、この点について私は非常に楽観視している。急激な技術の変化による社会の大きな変化は、自動車の普及、パソコンの普及など過去にも何度か経験しており、またIT巨人と呼ばれる企業も、これまでにIBM、マイクロソフト、GAF Aと遷移してきている。競争当局はその都度、企業分割などの措置の必要性も検討してきた

が、結局、新規参入の妨害や排他条件付取引・抱き合わせといった排除行為の取り締まりで足りており、今後も市場の新陳代謝に任せることで対処できると考えている。

(モデレーター) 最後に、大橋先生と武田先生から、経済学・法学の研究者としての立場から、グローバルビジネスが展開される中での競争当局の役割について伺いたい。

(大橋教授) 法は実際に執行され、当局の判断が明確に示されることでアカデミックな議論が深まり、一定の抑止効果を生み、当局に情報が集まるという側面がある。法を執行しなければこういった機会も生まれないので、競争当局にはこの点を重視して頂きたいと考えている。

(武田教授) 法を適正に執行していただきたい点は同意見である。

他方、研究者としての課題について申し上げますと、競争法の目的の議論は、2000年頃に一旦「消費者厚生を増加」を結論として収めましたが、近年、議論が振り出しに戻りつつある。メディアの多様性、プライバシーの保護、消費者の選択の自由など、一旦競争法の目的ではないとされたものが議論の対象となっており、デジタルエコノミーと競争政策という問題は、このような競争法の目的とは何かを解決せずには語れない課題と考えている。

(モデレーター) 本日は多岐にわたる論点について活発に議論いただき、多くの点がクリアになったが、同時に多くの課題が残っていることが改めて確認できた。今後もこのテーマについて実務家、研究者等が連携しながら理解を深めていく必要がある。本日は有益な議論を頂き感謝する。

以上