

1 令和元年6月21日「成長戦略実行計画」(抜粋)

第2章 Society5.0の実現**1. デジタル市場のルール整備****(2) 対応の方向性****①内閣官房にデジタル市場の競争状況の評価等を行う専門組織を設置**

国際的データ流通の枠組み構築に当たっては、その前提として、国内におけるデータの収集・保管・管理・流通等について、強固かつ明確な枠組みを構築していく必要がある。具体的には、データセキュリティに資する研究開発、データ・フォーマットの共通化・汎用化、データクレンジングの推進、データ流通の際のプライバシーやセキュリティの確保、Society5.0におけるサイバーセキュリティ・フレームワークの推進、産業競争力強化の観点から機微技術から一般技術情報までデータの種類や構造に応じた戦略的管理、データポータビリティやAPI開放などの方針作成、など課題は省庁横断的に多岐にわたる。

このため、省庁横断的に多様かつ高度な知見を有する専門家で構成される、国内外のデータ・デジタル市場に関する専門組織（「デジタル市場競争本部」(仮称)）を早期に創設する。同組織には、データポータビリティやAPI開放をはじめとする上述のデータ利活用に係る多岐の課題への対応を通じたイノベーション促進のための権限とともに、グローバルなデジタル・プラットフォーム企業がせめぎあうデジタル市場を俯瞰・評価し、競争・イノベーションを促進する観点から、独占禁止法などの関係法令に基づく調査結果等の報告を聴取する権限、デジタル市場に関する基本方針の企画・総合調整の権限、各国の競争当局との協力・連携の権限を付与する。

具体的には、所掌事務として、(a) デジタル市場における競争状況の評価、(b) 様々なプラットフォームビジネスについてのルール整備、独占禁止法、個人情報保護などの課題の調査・提言、(c) 中小企業・ベンチャーなどを含めたデジタル市場の活性化に向けた提言、(d) G7、G20等の国際的枠組みにおけるデジタル市場の競争評価に関するルールづくりへの参画等、とする。

専門組織は、法学、経済学、情報工学、システム論等の専門家を集め、事務局については、公正取引委員会事務総局、デジタル関係の政策を担当する経済産業省、総務省などの知見のある行政官を広く募る。

デジタル市場競争本部(仮称)は、IT総合戦略本部・サイバーセキュリティ戦略本部や各省庁との密接な連携の下、データ駆動社会における戦略的枠組みを構築していく。

また、内閣官房の下、サービス視点の業務改革を意識した政府情報システムの年間を通じたプロジェクト管理や政府のデジタルインフラに係る予算の一括要求・一括計上を順次開始する。

②デジタル・プラットフォーム企業と利用者間の取引の透明性・公正性の確保のためのルール整備

(企業結合)

デジタル市場においては、企業の市場シェアが小さくても、データの独占により競争阻害が生じるおそれがある。独禁当局は、デジタル市場についての知見が弱いこともあり、十分な勘案ができていないとの指摘がある。このため、データの価値評価を含めた企業結合審査のためのガイドライン and/or 法制整備を図る。その際、イノベーションを阻害することのないよう留意する。

(取引慣行等の透明性・公正性)

デジタル・プラットフォーム企業は、中小企業・ベンチャー、フリーランス（ギグ・エコノミー）にとって、国際市場を含む市場へのアクセスの可能性を飛躍的に高める。他方、デジタル・プラットフォーム企業と利用者間の取引において、(a) 契約条件やルールの一方向的押しつけ、(b) サービスの押しつけや過剰なコスト負担、(c) データへのアクセスの過度な制限などの問題が生じるおそれがある。

このため、デジタル市場に特有に生じる取引慣行等の透明性および公正性確保のための法制及びガイドラインの整備を図る。このため、2020年の通常国会に法案（「デジタル・プラットフォーマー取引透明化法」（仮称））の提出を図る。

一方で、ルール整備が第4次産業革命のデジタルイノベーションを阻害することのないよう、当初は comply or explain（従うか、又は、従わない理由を説明する）といった自主性を尊重したルールを検討する。

具体的には、契約条件や取引拒絶事由の明確化・開示、ランキング（商品検索結果の表示順）の明示、デジタル・プラットフォーム企業が自身の商品・役務提供を優遇する場合の開示、最恵国待遇条項（取引先の中で最も有利な取引条件を求めること等）を求める際の開示、あるいは苦情処理システムの整備義務といった項目について検討を行う。

④データの移転・開放の促進等

金融分野、医療分野、といった具体的分野ごとにデータポータビリティ・API 開放について具体的制度設計の検討を行う。また、レガシー規制などについて、デジタル市場に即したルールの整備を図る。

第4章 人口減少下での地方施策の強化

1. 地域のインフラ維持と競争政策

(2) 対応の方向性

①乗合バス（及び乗合バスと競合する地域交通機関）

典型的な例として、街の中心部等においては、複数の乗合バス事業者あるいは乗合バス事業者と競合する地域交通機関が乗り入れ、過剰に頻度の高い運行が行われている。

これらの事業者間で共同経営等を認めることで、頻度の高い運行について便数の適正化を図りつつ、その収入の調整を行い、低需要地区をはじめバスネットワークを維持することができれば、広範囲の住民全体の利便性が確保され、ひいては競争政策の最終目的である一般消費者の利益確保が図られる。

乗合バス等については、従来より、地域公共交通活性化再生法に基づき協議会が設置され、地域公共交通網形成計画の策定と実施が行われてきた。しかしながら、同協議会の下であっても、具体的な運賃・料金、運行回数、路線等を事業者間で協議することは独占禁止法に抵触するおそれがあるとされ、計画の策定・実施に障害があるとの指摘もあった。このため、こうした協議会等の枠組みに基づく、乗合バス事業者の路線、運行間隔、運賃等についての共同経営等の独占禁止法の適用除外を図り、事業者や地域にとって明確な枠組みを整備する必要がある。具体的には、

(a) バス事業者等の間で運賃プールなど共同経営等を認めることにより、低需要地区をはじめバスネットワークを維持すること、(b) このため、低需要地区をはじめバスネットワークのサービス維持を共同経営等の認可の条件とし、認可後に条件が満たされない場合、共同経営等の認可取消し等を可能とすること、(c) 関係事業者側にとって、これらのルールの予見可能性が確保されていること、が必要である。

この際、事業者間で、連携した取組を行うことによって、基盤的な運行サービス提供がネットワークとして確保されることが可能となる地域を対象とした地域公共交通活性化再生法に基づく協議会が設置されることを前提にする。

その上で、対象とすべき区域、地域全体の利便性維持・向上の計画、確保すべきサービス内容の目標を複数の事業者間で設定することにより、多様な地域の実情に応じて、地域住民の利便性が確保される制度とする。

計画の対象とする区域は、事業者間で便数の適正化等を図る区域のみならず、それにより運行が確保される山間部等の不採算路線を含んだネットワーク全体の区域とし、共同経営等の認可要件としては、周辺部の不採算路線を含むネットワーク域内全体でみて、事業収支が赤字で、共同経営等を行わない場合、周辺部の運行サービス提供が困難になると予測される場合などとする。

②地域銀行

地域銀行は、地域において重要な役割を担っており、人口減少社会においても、そのサービスを適切な形で維持する必要がある。

地域銀行の業績悪化の状態が今後継続すれば、貸出金が減少するなど、悪影響が広範な預金者や債務者（借り手）に及ぶ。特に、地域金融においては、金融機関が債務者との信頼関係を構築し、これを基礎に与信判断や経営支援を行っているため、十分な金融仲介機能が発揮できなくなるおそれがある。

このため、業績悪化により当該銀行が業務改善を求められており、この状態が継続すれば、当該地域における円滑な金融仲介に支障を及ぼすおそれがある場合に限定して、早期の業務改善のために、マーケットシェアが高くなっても、特例的に経営統合が認められるようにする。

すなわち、

- (a) 経営統合を行おうとする金融機関が金融庁に対して、特例法に基づく独占禁止法適用除外の申請を行う。申請があった場合、金融庁は、特例法の以下の要件に該当するかについて確認し、その要件該当性について公正取引委員会に協議を行う（申請が行われない場合は、通常の独占禁止法に基づき、審査が行われる）。
- (b) 申請案件が以下の i) ~ iv) について主に金融庁、v) について主に公正取引委員会が審査を行い、いずれの要件も満たされる場合には、適用除外の認可を行う。
 - i) 人口減少等により、地域において中小企業等の顧客向け貸出・手数料事業に対する持続的な需要の減少が見込まれる状況にあり、その結果、地銀が将来にわたって当該地域における当該事業の提供を持続的に行うことが困難となるおそれのある地域であること。
 - ii) 申請者の地銀が継続的に、当該事業からの収益で、当該事業のネットワークを持続するための経費等を賄えないこと。
 - iii) 経営統合により相当の経営改善や機能維持が認められること。
 - iv) 上記 iii) の結果生じる余力に応じた地域経済への貢献が見込まれること。
 - v) 経営統合が（競争を減らしても）利用者（一般消費者）の利益に資すること。
- (c) 金融庁は、i) ~ iv) の要件を満たす場合には、公正取引委員会に協議を行い、v) の要件該当性を含めた公正取引委員会の意見を尊重する。
- (d) 認可後に、上記 i) ~ v) の要件に適合するものでなくなったと認められるときは、金融庁は地銀に対して是正を命じる。また、公正取引委員会は、金融庁に対して措置を講ずることを求めることができる。

③特例法の対象範囲の限定

特例法の対象範囲については、地域における基盤的サービスの提供を担っており、経営統合や共同経営による経営力強化の効果が大きいことが見込まれ、かつ主務官庁が経営統合や共同経営を実施した後の行動を監視・監督できる分野に限定することが必要であり、当面、上記2分野に限定する。本施策については、10年間の時限措置とする。

また、2020年の通常国会に特例法の法案提出を図る。

④その他

金融分野については、利用者の利便や地域経済の維持・発展を図る観点から、新たなテクノロジーを活用した異業種を含む新規参入を促進するための規制改革などの他の政策手段についても併せて検討する。

今後、県域を越えた地域金融の金融行政の在り方については、将来的に、独占禁止法との関係も含めて、検討を行うこととする。

2 令和元年6月21日「成長戦略フォローアップ」(抜粋)

I. Society5.0の実現

1. デジタル市場のルール整備

(2) 新たに講ずべき具体的施策

i) デジタル市場のルール整備

インターネットにおける新しい石油、デジタル世界における新たな通貨とも呼ばれるデータに注目が集まっている。デジタル・プラットフォーム企業は、これを巧みに活用し、利用者や事業者に便利で有益なサービスや世界市場へのアクセスを提供する等、デジタル時代に欠かすことのできない存在となっている。

一方で、デジタル・プラットフォーム企業は独占化・寡占化が進みやすいという特徴を有しており、取引環境の透明化・公正性の確保に向け、公正かつ自由な競争を促進することが求められている。デジタル・プラットフォーム企業を巡る取引環境の整備については、国際的にも取組が進められているところであり、我が国としても、早急¹にその立ち位置を示しつつ、デジタル市場のルール整備を図るとともに、成長の原動力として次世代のデジタル・プラットフォーム企業を我が国から育てていく。また、その際には、これまでの旧態依然とした規制をデジタル時代に合わせた合理的なものとなるよう、見直しを進めていくことが重要となる。

① デジタル・プラットフォーム企業への対応

・グローバルで変化の激しいデジタル市場における市場競争の評価等を行うため、省庁横断的に多様かつ高度な知見を有する専門家で構成される、国内外のデータ・デジタル市場に関する専門組織（「デジタル市場競争本部」(仮称)）を早期に創設する。同組織には、データポータビリティやAPI開放をはじめとするデータ利活用に係る多岐の課題への対応を通じたイノベーション促進のための権限とともに、グローバルなデジタル・プラットフォーム企業がせめぎあうデジタル市場を俯瞰・評価し、競争・イノベーションを促進する観点から、独占禁止法などの関係法令に基づく調査結果等の報告を聴取する権限、デジタル市場に関する基本方針の企画・総合調整の権限、各国の競争当局との協力・連携の権限を付与する。

具体的には、所掌事務として、(a) デジタル市場における競争状況の評価、(b) 様々なプラットフォームビジネスについてのルール整備、独占禁止法、個人情報保護などの課題の調査・提言、(c) 中小企業・ベンチャーなどを含めたデジタル市場の活性化に向けた提言、(d) G7、G20などの国際的枠組みにおけるデジタル市場の競争評価に関するルールづくりへの参画等とする。

専門組織は、法学、経済学、情報工学、システム論等の専門家を集め、事務局については、公正取引委員会事務総局、デジタル関係の政策を担当する経済産業省、総務省等の知見のある行政官を広く募る。

デジタル市場競争本部(仮称)は、IT総合戦略本部・サイバーセキュリティ戦略本部や各省庁との密接な連携の下、データ駆動社会における戦略的枠組みを構築して

いく。

・デジタル市場においては、企業の市場シェアが小さくても、データの集積により競争阻害が生じるおそれがあることを踏まえ、企業買収によるデータ集積に起因する競争阻害を防止するため、デジタル市場におけるデータ集積等を考慮した審査の諸点に係る企業結合審査上の考え方について整理を行い、当該審査基準を2019年中に改正するとともに、売上を基準とした届出基準の在り方についても2019年度内に検討する。

・デジタル・プラットフォーム企業は、中小企業・ベンチャー、フリーランス（ギグ・エコノミー）にとって、国際市場を含む市場へのアクセスの可能性を飛躍的に高める。他方、デジタル・プラットフォーム企業と利用者間の取引において、(a) 契約条件やルールの一方向的押しつけ、(b) サービスの押しつけや過剰なコスト負担、(c) データへのアクセスの過度な制限などの問題が生じるおそれがある。

このため、デジタル市場に特有に生じる取引慣行等の透明性及び公正性確保のための法制並びにガイドラインの整備を図る。このため、2020年の通常国会に法案（「デジタル・プラットフォーム取引透明化法」（仮称））の提出を図る。

一方で、ルール整備が第4次産業革命のデジタルイノベーションを阻害することのないよう、当初はcomply or explain（従うか、又は、従わない理由を説明する）といった自主性を尊重したルールを検討する。

具体的には、契約条件や取引拒絶事由の明確化・開示、ランキング（商品検索結果の表示順）の明示、デジタル・プラットフォーム企業が自身の商品・役務提供を優遇する場合の開示、最恵国待遇条項（取引先の中で最も有利な取引条件を求めると等）を求める際の開示、あるいは苦情処理システムの整備義務といった項目について検討を行う。

・デジタル・プラットフォーム企業からいつでもユーザーや利用事業者が移籍できるデータポータビリティや、オープンに接続されることが可能なAPI開放に向けた課題の整理を2019年度中に行う。加えて、医療、金融、クラウドといった個別分野については、上記の課題の整理も踏まえた上で、分野ごとの固有の問題にも十分留意しつつ、検討を進める。

・現行の独占禁止法の優越的地位の濫用規制をデジタル・プラットフォーム企業による対消費者取引に適用する際の考え方の整理を2019年夏までに行い、執行可能な体制を整備する。

・あわせて、デジタル資本主義時代に適切に対応し、国際協力の強化や公正透明な競争環境を実現するため、公正取引委員会の体制の整備・強化及び基盤整備を図る。

III. 人口減少下での地方施策の強化

1. 地域のインフラ維持と競争政策

(2) 新たに講ずべき具体的施策

① 乗合バス（及び乗合バスと競合する地域交通機関）

典型的な例として、街の中心部等においては、複数の乗合バス事業者あるいは乗合バス事業者と競合する地域交通機関が乗り入れ、過剰に頻度の高い運行が行われている。

これらの事業者間で共同経営等を認めることで、頻度の高い運行について便数の適正化を図りつつ、その収入の調整を行い、低需要地区をはじめバスネットワークを維持することができれば、広範囲の住民全体の利便性が確保され、ひいては競争政策の最終目的である一般消費者の利益確保が図られる。

乗合バス等については、従来より、地域公共交通活性化再生法に基づき協議会が設置され、地域公共交通網形成計画の策定と実施が行われてきた。しかしながら、同協議会の下であっても、具体的な運賃・料金、運行回数、路線等を事業者間で協議することは独占禁止法に抵触するおそれがあるとされ、計画の策定・実施に障害があるとの指摘もあった。このため、こうした協議会等の枠組みに基づく、乗合バス事業者の路線、運行間隔、運賃等についての共同経営等の独占禁止法の適用除外を図り、事業者や地域にとって明確な枠組みを整備する必要がある。具体的には、

(a) バス事業者等の中で運賃プールなど共同経営等を認めることにより、低需要地区をはじめバスネットワークを維持すること、(b) このため、低需要地区をはじめバスネットワークのサービス維持を共同経営等の認可の条件とし、認可後に条件が満たされない場合、共同経営等の認可取消し等を可能とすること、(c) 関係事業者側にとって、これらのルールの予見可能性が確保されていること、が必要である。

この際、事業者間で、連携した取組を行うことによって、基盤的な運行サービス提供がネットワークとして確保されることが可能となる地域を対象とした地域公共交通活性化再生法に基づく協議会が設置されることを前提にする。

その上で、対象とすべき区域、地域全体の利便性維持・向上の計画、確保すべきサービス内容の目標を複数の事業者間で設定することにより、多様な地域の実情に応じて、地域住民の利便性が確保される制度とする。

計画の対象とする区域は、事業者間で便数の適正化等を図る区域のみならず、それにより運行が確保される山間部等の不採算路線を含んだネットワーク全体の区域とし、共同経営等の認可要件としては、周辺部の不採算路線を含むネットワーク域内全体でみて、事業収支が赤字で、共同経営等を行わない場合、周辺部の運行サービス提供が困難になると予測される場合などとする。

② 地域銀行

地域銀行は、地域において重要な役割を担っており、人口減少社会においても、そのサービスを適切な形で維持する必要がある。

地域銀行の業績悪化の状態が今後継続すれば、貸出金が減少するなど、悪影響が広範な預金者や債務者（借り手）に及ぶ。特に、地域金融においては、金融機関が債務者との信頼関係を構築し、これを基礎に与信判断や経営支援を行っているため、十分な金融仲介機能が発揮できなくなるおそれがある。

このため、業績悪化により当該銀行が業務改善を求められており、この状態が継続すれば、当該地域における円滑な金融仲介に支障を及ぼすおそれがある場合に限定して、早期の業務改善のために、マーケットシェアが高くなっても、特例的に経営統合が認められるようにする。

すなわち、

- (a) 経営統合を行おうとする金融機関が金融庁に対して、特例法に基づく独占禁止法適用除外の申請を行う。申請があった場合、金融庁は、特例法の以下の要件に該当するかについて確認し、その要件該当性について公正取引委員会に協議を行う（申請が行われない場合は、通常の独占禁止法に基づき、審査が行われる）。
- (b) 申請案件が以下の i) ~ iv) について主に金融庁、v) について主に公正取引委員会が審査を行い、いずれの要件も満たされる場合には、適用除外の認可を行う。
 - i) 人口減少等により、地域において中小企業等の顧客向け貸出・手数料事業に対する持続的な需要の減少が見込まれる状況にあり、その結果、地銀が将来にわたって当該地域における当該事業の提供を持続的に行うことが困難となるおそれのある地域であること。
 - ii) 申請者の地銀が継続的に、当該事業からの収益で、当該事業のネットワークを持続するための経費等を賄えないこと。
 - iii) 経営統合により相当の経営改善や機能維持が認められること。
 - iv) 上記 iii) の結果生じる余力に応じた地域経済への貢献が見込まれること。
 - v) 経営統合が（競争を減らしても）利用者（一般消費者）の利益に資すること。
- (c) 金融庁は、i) ~ iv) の要件を満たす場合には、公正取引委員会に協議を行い、v) の要件該当性を含めた公正取引委員会の意見を尊重する。
- (d) 認可後に、上記 i) ~ v) の要件に適合するものでなくなったと認められるときは、金融庁は地銀に対して是正を命じる。また、公正取引委員会は、金融庁に対して措置を講ずることを求めることができる。

③ 特例の対象範囲の限定

本施策の対象範囲については、地域における基盤的サービスの提供を担っており、経営統合や共同経営による経営力強化の効果が大きいことが見込まれ、かつ主務官庁が経営統合や共同経営を実施した後の行動を監視・監督できる分野に限定することが必要であり、当面、上記2分野に限定する。本施策については、10年間の時限措置とする。

また、2020年の通常国会に特例法の法案提出を図る。

④ その他

金融分野については、利用者の利便や地域経済の維持・発展を図る観点から、新たなテクノロジーを活用した異業種を含む新規参入を促進するための規制改革などの他の政策手段についても併せて検討する。

今後、県域を越えた地域金融の金融行政の在り方については、将来的に、独占禁止法との関係も含めて、検討を行うこととする。