

第 2 1 5 回 独占禁止懇話会の議事概要の公表について

令和 2 年 7 月 2 2 日

公 正 取 引 委 員 会

公正取引委員会は、経済社会の変化に即応して競争政策を有効かつ適切に推進するため、広く各界の有識者と意見交換し、併せて競争政策の一層の理解を求めることを目的として、独占禁止懇話会を開催しています。

以下のとおり、第 2 1 5 回独占禁止懇話会を開催しました。会員から示された主な意見・質問の概要は別紙のとおりです。

- 1 日時 令和 2 年 6 月 3 0 日（火） 1 3 時 3 0 分～ 1 5 時 3 0 分
- 2 場所 公正取引委員会 大会議室
（一部の会員については、オンライン方式で参加）
- 3 議題
 - フィンテックを活用した金融サービスの向上に向けた競争政策上の課題について
 - デジタル・プラットフォーム事業者の取引慣行等に関する実態調査（デジタル広告分野）について（中間報告）
 - 飲食店ポータルサイトに関する取引実態調査について
- 4 議事概要
各議題について、事務総局から説明を行い、会員から、大要別紙のとおり、意見・質問が出された。

参考

独占禁止懇話会の最近の開催状況・配布資料等については下記から御覧ください。

https://www.jftc.go.jp/soshiki/kyotsukoukai/kenkyukai/dk-kondan/kaisai_h29.html

問い合わせ先 公正取引委員会事務総局経済取引局総務課 電話 03-3581-5476（直通） ホームページ https://www.jftc.go.jp/

(「○」は会員の発言, 「→」は公正取引委員会の応答)

1 フィンテックを活用した金融サービスの向上に向けた競争政策上の課題について

- 銀行とシステムベンダーとの取引構造について、このような形で透明化することは非常に大事である。また、銀行間手数料の問題が明らかにされて議論されることもよいことだと思う。日本の資金決済システムは非常に堅固でうまく運営されていると思うが、不透明で旧態依然の部分も多い。引き続き注視してもらいたい。
- 銀行が保有する口座情報の帰属に関する考え方についての銀行へのアンケート結果を見ると、銀行に帰属すると考える割合が17%、顧客に帰属すると考える割合は3割に満たなく、あとは分からないという結果となっている。この結果について、公正取引委員会はどのように考えているのか。
 - 調査では、電子決済等代行業者が口座情報の二次利用を行う際に、銀行から事前承諾を得るよう求められたという事例も聞かれた。口座情報の帰属に関する考え方が明確になっていないことが、電子決済等代行業者と銀行とのトラブルの一因になっている可能性もあると考えている
- 口座情報は銀行のものであると認識している銀行とそうではない銀行で取引の対応が異なってきているということか。
 - 口座情報の二次利用について銀行から事前承諾を得るよう求められたという事例がある一方で、逆にそういった事前承諾を必要としないという対応を採っている銀行もあるということが今回の調査で分かった。
- 家計簿サービスについては、中小事業者にとって大変便利なサービスである。銀行においても、このようなサービスをもっと伸ばしていくという立場に立ってもらいたい。また、銀行の対応によって電子決済等代行業者が不当な扱いを受けるといったことがないようにしてもらいたい。それが、ひいては中小事業者の利便性向上にもつながると考えられる。

また、キャッシュレス化の推進に当たっては、銀行間手数料も含めコストの高さが課題になっており、この点についても、引き続きしっかりと取り組んでももらいたい。
- デジタル技術を活用した新たな金融サービスが提供されてきているが、消費者からは全体構造等が見えにくくなってきている。そのような中で、今回の調査

によって銀行間手数料や全銀システムの問題など、消費者に見えない部分が明らかになった。今後もデジタル技術を活用した金融サービスの在り方は変わっていくと思うが、同時並行的にその仕組みに対してしっかりと目配りをしてもらいたい。

- 異業種が参入して競争が促進され顧客の利便性が高まっている一方で、メガバンク間の相互開放によってＡＴＭ数が削減されるなど、銀行側のコスト削減のために顧客の利便性を下げるような施策がとられている。そのような現状も踏まえ、銀行が過剰に料金を課しているような取引慣行の見直しについては、是非積極的に推進してもらいたい。

２ デジタル・プラットフォーム事業者の取引慣行等に関する実態調査（デジタル広告分野）について（中間報告）

- 対消費者取引について個人情報の収集・利用ということが優越的な地位の濫用として問題となり得るかという視点で説明を進めていくとのことであるが、スマートフォン、パソコン等を使わないという選択肢がない現代の生活環境において、個人情報の収集・利用が心配であっても、ほかに代替的な手段がないという点も踏まえて調査してもらいたい。

また、デジタル広告において、特に複数の事業者が仲介・介在する形で不適切なアフィリエイト広告が行われているように認識しているが、競争政策上の問題となるのか。

- アフィリエイト広告については、今回の調査の対象とした運用型広告等とは種類が異なるため検討対象としていないが、デジタル広告全般という意味では取引の透明性の問題を検討課題として挙げているところである。

- 今回の実態調査によって、デジタル広告市場の外観やビジネススキームが明らかとなった点は大変意義がある。その上で、１点要望したい。デジタル広告全体の市場規模だけでなく、デジタル広告分野の各階層における各事業者の規模感も明らかにしてもらいたい。

また、２点質問をしたい。１つ目は、アドフraudについて、これについては不正の比率がどの程度であって、何％ぐらいの広告費が無駄になっているのか。

質問としての２つ目は、デジタル広告の取引実態を見るときには、国内の事情だけではなく、海外の対応策との比較や海外当局との連携の状況も明示してもらいたい。

最後に、デジタル広告に関する業界団体との連携も進めてもらいたい。

- 各取引段階における各事業者の規模感の示し方については、市場における地

位や寡占状況の問題を考える上で重要な要素であることから、事業者の秘密との兼ね合いも考慮しながら、最終報告書の作成に向けて検討してまいりたい。

質問の１点目のアドフラウドの比率等については、広告主、媒体社、仲介業者のそれぞれで意見が異なっているため、正確な実態が把握できていないという状況にある。

２点目の海外の対策等については、イギリス、オーストラリア、フランス等が報告書を公表しているところ、今後、それらの関係当局とも意見交換等を行ってまいりたい。

３点目のデジタル広告における業界団体との連携については、今回の調査を通じて、これらの団体に対するヒアリング等を始めているところであり、今後とも密接に意見交換等を進めてまいりたい。

- 消費者アンケートの結果で、規約に明示されていたとしても分かりづらい上に、個人情報の収集・利用に懸念はあるものの、ＳＮＳ等を利用せざるを得ないという実態が明らかになったことは意義が大きい。今後は、初期設定時には情報の収集・利用がオフになっているものを同意した人のみがオンにするという原則にするべきという考え方に今回の調査結果をいかしてもらいたい。

また、子供や高齢者など、情報の収集・利用について、特に実態をよく分からないままＳＮＳ等を利用している人が増加するということを踏まえて、年代別の調査結果も明らかにしてもらいたい。

- 情報の収集・利用について同意を得た消費者のみにＳＮＳ等のサービスを提供する仕組みに変えていくべきという点については、いわゆる使い勝手の問題などとの兼ね合いも考慮しながら、様々な立ち位置の方の意見を伺いながら検討してまいりたい。

次に、年代別の調査結果については、今回の調査では、１０代から６０代までを対象としている。今後は、例えば特定の年代において他の年代とは異なる特異な結果が見られるようであれば積極的に取り上げてまいりたい。

- 対消費者取引について、情報の利活用状況の解明を進めることについては、是非進めてもらいたい。利用規約の中には、免責事項、個人情報の取扱いといった重要な情報も多いので、サービス提供者と利用者の双方にとって非常に重要で確認すべき事項については、別途分かりやすく伝える工夫や、契約内容を丁寧に説明するということを促進してもらいたい。
- サービスの提供事業者と消費者との間に、情報の非対称性の問題が存在すると考えられるところ、この点を念頭に情報の利活用の同意の方法について検討してまいりたい。

- デジタル広告の実務の世界では、クッキーを使ってIDを特定して広告を最適化しており、デジタル広告の取引実態の問題の中核はクッキーである。そのため、クッキーを議論しなければデジタル広告の取引実態を把握することは難しいのではないかと。欧州のGDPR、カリフォルニア州のCCPA（コンシューマープライバシー法）は、いずれもクッキーを個人情報と見なしている。

また、既にアメリカでは、いわゆるデジタル・プラットフォーマーといわれているような事業者は、法制度に先行して自主規制を始めて、サードパーティに対するクッキーの利用制限を行っており、この自主規制の影響で、中間的な事業者の倒産や破綻が起きている。このような自主規制による影響も注視していく必要がある。

さらに、一括りにデジタル・プラットフォーマーといっても会社によってビジネスモデルが全く異なる。特にアップルは、最近プライバシー保護の取組としてデータ・ミニマイゼーションというポリシーを鮮明に打ち出している。したがって、デジタル・プラットフォーマーと一括りにせずに、個別に見ていく必要がある。

- クッキーについては、デジタル広告において非常に重要な部分であると考えられることから、報告書本体において、クッキーの役割及び利用状況について現段階で把握している事項を整理している。また、広告仲介業者に対するクッキーの利用が制限されることによって事業活動にどの程度影響を受けるかという点は、アンケート結果においても、事業者に対してそれなりの影響があると答える方もいたことから、これらの結果も踏まえながら、今後の調査を進めてまいりたい。

また、デジタル・プラットフォーマーによるデータ・ミニマイゼーションの動きについても掘り下げてまいりたい。

- 昨年12月に策定された対消費者優越ガイドラインには、デジタル・プラットフォーマーが消費者に対して優越的地位にあるかどうかは、消費者がデジタル・プラットフォーマーから不利益な取扱いを受けても、消費者が当該デジタル・プラットフォーマーの提供するサービスを利用するためにはこれを受け入れざるを得ないような場合であるとされている。今回の調査では、利用規約を理解している消費者は3割だけれども、6割方が「検索サービスが便利であるため」利用している状況から見て、おおよそ優越的地位に当たるのではないかと考える。

また、不当な不利益を消費者側が受けているかどうかという点については、今回の調査では十分に判断する材料が少し欠けていると考えられるので、今後の最終報告に向けて検討を進めてもらいたい。

→ 対消費者に対する優越的地位の濫用に関する問題については、昨年12月にガイドラインを策定していることもあり、今回の調査においてもこれに関して何らかの提言をしたいと考えている。今後は、デジタル・プラットフォーマーが消費者から収集した情報をどのように利活用しているのかという実態把握を行った上で、利用目的の達成に必要な範囲を超えて消費者の意に反して個人情報を収集・利用しているのかといった部分についても報告書にまとめてまいりたい。

○ クッキーについて、サードパーティに対するクッキーの利用制限は、個人情報保護の観点からは望ましいと思われる一方で、競争の観点からは競争制限的となる可能性もある。この点について、公正取引委員会はどのように整理しているのか。

→ 御指摘のとおり、いわゆる2つの側面があると考ええる。他方で、クッキーに代わる新たな技術を利用したターゲティング広告を検討している事業者も出てきており、事業者ヒアリングなどを通じて検討を進めてまいりたい。

3 飲食店ポータルサイトに関する取引実態調査について

○ 飲食店のポータルサイトに限らず、検索サービス等に関しては、特に消費者の選択という観点からは、透明性の確保が重要であり、消費者向けの検索結果の表示順位の決定方法の透明性が確保されなければ、消費者の選択がゆがめられるというおそれがある。そのことは、裏返せば事業者間の公正な競争が阻害されるおそれがあるということにもつながると考えられるため、今回の報告書は大変意義があると思う。透明性に関しては、強制的な方法ではないとしても、何らかの対応を予定しているのか。

→ 正に透明性の向上は重要なポイントであると考えるので、表示順位や店舗の評価評点の透明性の向上に対して、運営事業者において実質的な改善が望まれる。

現在、未然防止の観点から、評価等の主要な要素を可能な限り明らかにするよう事業者にも周知しており、ホームページにおける説明内容の改善が行われたところであり、今後とも加盟店や消費者の理解を図っていくことが重要である。あわせて、消費者に対してもどのような仕組みで表示順位等が決定されているのかということを知ってまいりたい。

○ 加盟店にとっては、表示順位は非常に大きな問題である。そのため、飲食店ポータルサイトについても、今年の5月に成立した「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」のようなルール整備を進めてもらいたい。

→ 加盟店は、表示順位に関して非常に関心が高く、同一料金のプランの中で、どの順位に表示されるのかということが重要なポイントとなっている。このため、公平性の担保を含めて取り組んでまいりたい。

○ 飲食店ポータルサイトと同様のサービスを提供している一般的な検索エンジンの提供事業者が、自社サービスを有利に表示することなどにより、公正な競争秩序に悪影響を及ぼす場合についての考え方が示されている。公正なアルゴリズムによって競争が行われているのであれば、単に自社サービスを有利に表示することだけをもって判断することのないように、その個々のサービス自体の情報の質も併せて検討してもらいたい。

→ 今回の調査では、飲食店ポータルサイトの意見のほかに、加盟店である飲食店からは、検索エンジンのサービスは飲食店ポータルサイトの対抗としての魅力があるといった意見が、ユーザーである消費者からは、非常に使いやすいといった意見も出てきたことから、公正な競争秩序への影響など、市場全体の状況をよく見てまいりたい。

以 上

(文責：公正取引委員会事務総局)