

デジタル市場における公正取引委員会の取組

令和2年12月23日

政府内における検討経緯

未来投資戦略2018(平成30年6月閣議決定)

■ プラットフォーマー型ビジネスの台頭に対応したルール整備

プラットフォームの寡占化が進む中で、新たなプラットフォーム型ビジネスが次々と創出され、活発な競争が行われる環境を整備するため、特定のプラットフォームからいつでもユーザー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開放等を含め、中小企業やベンチャーを含めた公正かつ自由で透明な競争環境の整備、イノベーション促進のための規制緩和(参入要件の緩和等)、デジタルプラットフォーマーの社会的責任、利用者への公正性の確保など、**本年中に基本原則を定め、これに沿った具体的措置を早急に進める。**



デジタル・プラットフォーマーを巡る取引環境整備に関する検討会等

- 平成30年7月～ 公正取引委員会・経済産業省・総務省にて、競争政策、情報政策、消費者政策などの知見を有する**学識経験者等**からなる**「デジタル・プラットフォーマーを巡る取引環境整備に関する検討会」**を立ち上げ、デジタル・プラットフォーマーを取り巻く課題や対応について、**論点整理を実施**
- 平成30年11月5日 検討会による中間論点整理(案)を公表
→パブリックコメント手続を実施
- 平成30年12月12日 **中間論点整理の公表**
- 平成30年12月18日 **基本原則の公表** (公正取引委員会・経済産業省・総務省)

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

(平成30年12月18日公表) 公正取引委員会/経済産業省/総務省

1. デジタル・プラットフォームに関する法的評価の視点

- ① 社会経済に不可欠な基盤を提供している
- ② 多数の消費者(個人)や事業者が参加する場そのものを, 設計し運営・管理する存在である
- ③ そのような場は, 本質的に操作性や技術的不透明性がある

2. プラットフォーム・ビジネスの適切な発展の促進

3. デジタル・プラットフォームに関する公正性確保のための透明性の実現

- ① 大規模かつ包括的な徹底した調査による取引実態の把握
- ② 各府省の法執行や政策立案を下支えするための, デジタル技術やビジネスを含む多様かつ高度な知見を有する専門組織等の創設に向けた検討
- ③ 例えば, 一定の重要なルールや取引条件を開示・明示する等, 透明性及び公正性確保の観点からの規律の導入に向けた検討

4. デジタル・プラットフォームに関する公正かつ自由な競争の実現

- ① データやイノベーションを考慮した企業結合審査
- ② 消費者との関係での優越的地位の濫用規制の適用

5. データの移転・開放ルールの検討

6. バランスのとれた柔軟で実効的なルールの構築

7. 国際的な法適用の在り方とハーモナイゼーション

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

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。…

(略)

- ・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。

(略)

- …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・プラットフォーマー取引透明化法」(仮称))の提出を図る。…

(略)

- ・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。

(略)

3. デジタル市場への対応

(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

④ その他デジタル市場のルール整備

- ・ デジタルプラットフォーム事業者による独占禁止法違反行為に対して、**公正取引委員会の法執行力をより強化**するため、事件審査部門及び企業結合審査部門の体制整備を行うとともに、デジタル分野等の専門的な知見を有する人材を積極的に育成・採用する。また、海外の競争当局との連携をより一層強化する。

公正取引委員会における体制強化（新たな組織の設置〔令和2年4月1日～〕）

デジタル市場企画調査室

- デジタル市場についての大規模かつ包括的な徹底した調査による取引実態の把握
- 外部の専門家の積極的活用によるデジタル分野における幅広い情報収集

上席審査専門官（デジタルプラットフォーマー担当）

- デジタル・プラットフォーム企業による独占禁止法違反被疑事件の審査を専門的に担当
- デジタル分野における審査のノウハウの蓄積

独占禁止法違反行為に対する厳正・的確な対応

- ✓ 「デジタル分野における主な事件審査」参照

経済のデジタル化を踏まえた企業結合審査

- ✓ 「企業結合審査に関する独占禁止法の運用指針」及び「企業結合審査の手続に関する対応方針」の改定（令和元年12月17日公表）

継続的な実態調査の実施等

- ✓ デジタル・プラットフォーマーの取引慣行等に関する実態調査報告書（オンラインモール・アプリストアにおける事業者間取引）（令和元年10月31日公表）
- ✓ デジタル広告の取引実態に関する中間報告書（令和2年4月28日公表）
- ✓ 「デジタル・プラットフォーム事業者と個人情報等を提供する消費者との取引における優越的地位の濫用に関する独占禁止法上の考え方」の策定（令和元年12月17日公表）

デジタル分野における主な事件審査①

事件名	行為の概要	公取委の対応
アマゾンジャパン 合同会社に対する 件	取引上の地位が自社に対して劣っている疑いのある納入業者(本件納入業者)に対し、在庫補償契約を締結することにより、当該契約で定めた額を、本件納入業者に支払うべき代金の額から減じるなどの行為を実施。	公正取引委員会が確約手続通知を行ったところ、アマゾンジャパンから確約計画の認定申請があり、当該計画が独占禁止法に規定する認定要件に適合すると認められたことから、当該計画を認定 なお、当該計画が実施されることにより、本件納入業者のうち約1,400社に対し、総額約20億円の金銭的価値の回復が行われる見込み(令和2年9月10日)
楽天株式会社に対する 件	「楽天市場」において、1回の合計の注文金額が税込み3,980円以上(沖縄、離島等宛ては税込み9,800円以上)の場合に商品の販売価格とともに「送料無料」と表示する施策を実施しようとした。	公正取引委員会は、楽天に対する緊急停止命令の申立てを東京地方裁判所に対して実施(令和2年2月28日) その後、楽天が、いわゆる「共通の送料込みライン」と称する施策について、出店事業者が参加するか否かを自らの判断で選択できるようにすること等を公表し、東京地方裁判所における緊急停止命令に係る手続においてもその旨を表明したことを受け、緊急停止命令の申立てを取り下げたが、本件違反被疑行為に対する審査については、継続中(令和2年3月10日)
楽天株式会社に対する 件	宿泊施設の運営業者との契約において、楽天トラベルに掲載する部屋の最低数の条件や宿泊料金及び部屋数について他の販売経路と同等又はより有利なものとする条件を定めていた。	公正取引委員会が確約手続通知を行ったところ、楽天から確約計画の認定申請があり、当該計画が独占禁止法に規定する認定要件に適合すると認められたことから、当該計画を認定(令和元年10月25日)
アマゾンジャパン 合同会社に対する 件	出品者との間の利用規約を変更し、出品される全ての商品について最低1パーセントのポイントを付与し、当該ポイント分の原資を出品者に負担させる旨の内容とした。	当該利用規約を修正したため調査終了(平成31年4月11日)

デジタル分野における主な事件審査②

事件名	行為概要	公取委の対応
エアビーアンドビー・アイルランド・ユー・シー及びAirbnb Japan株式会社に対する件	取引先事業者がAPIを利用して民泊サービスの情報の掲載等をするに当たって、他の民泊サービス仲介サイトへのAPIを利用した民泊サービスの情報の掲載等を制限する規定を定めていた。	当該規定適用の権利放棄を内容とする措置の申出があり、独占禁止法違反の疑いを解消すると認められたことから審査終了(平成30年10月10日)
携帯電話事業者との契約に係るアップル・インクに対する件	NTTドコモ、KDDI又はソフトバンクが注文するiPhoneの数量等について、契約に基づき、3社の事業活動を制限している疑いがあった。	当該契約の一部を改定するとの申出があり、独占禁止法違反の疑いが解消されると認められたこと等から審査終了(平成30年7月11日)
みんなのペットオンライン株式会社に対する件	自社のペット仲介サイトを利用するブリーダーに対し、自社以外のペット仲介サイトに犬・猫の情報を掲載することを制限している疑いがあった。	改善措置を自発的に講じた旨の報告があり、独占禁止法違反の疑いを解消するものと認められたことから審査終了(平成30年5月23日)
アマゾン・サービスズ・インターナショナル・インクに対する件	出版社等との間の契約においてAmazon.co.jpウェブサイト上で配信される電子書籍に係る価格や品揃え等について、他の電子書籍配信事業者等との取引との同等性条件を義務付けていた。	当該義務に係る規定を行使しないなどの自発的な措置を講じるとの報告があり、当該措置が競争への影響に係る懸念を解消するものと判断(平成29年8月15日)
アマゾンジャパン合同会社に対する件	出品者に対し、価格等の同等性条件及び品揃えの同等性条件を課すことにより、出品者の事業活動を制限している疑いがあった。	当該条件の削除等を内容とする自発的な措置を速やかに講じるとの申出がなされ、当該措置が独占禁止法違反の疑いを解消するものと判断し、一部の措置が講じられたことを確認の上審査終了(平成29年6月1日)

(1) 制度・趣旨

近年、デジタル分野の企業結合案件に的確に対応する必要性が高まってきていること等から、成長戦略実行計画(令和元年6月21日閣議決定)等を踏まえ、「企業結合審査に関する独占禁止法の運用指針(企業結合ガイドライン)」及び「企業結合審査の手続に関する対応方針(企業結合手続対応方針)」を改定。

(2) 企業結合ガイドラインの改定のポイント

1 一定の取引分野の画定

- (1) デジタルサービス等の特徴である多面市場の場合の考え方を明記
- (2) 価格ではなく品質等を手段とした競争が行われている場合の考え方を明記
- (3) デジタルサービス等の商品範囲・地理的範囲の画定に当たっての考慮事項を明記

2 競争の実質的制限

- (1) 研究開発を行っている企業が企業結合を行う場合の考え方を明記
- (2) デジタルサービスの特徴(多面市場, ネットワーク効果, スイッチングコスト等)を踏まえた競争分析の考え方を明記
- (3) データが市場で取引され得るような場合の他社へのデータの供給拒否等の考え方を明記
- (4) データ等の重要な投入財を有するスタートアップ企業等を買収することによる新規参入の可能性の消滅の考え方を明記
- (5) データの競争上の重要性等の評価の考え方を明記

(3) 企業結合手続対応方針の改定のポイント

- 1 届出基準を満たさない企業結合計画であっても、買収に係る対価の総額が大きく我が国の需要者に対する影響が見込まれる場合には企業結合審査を行う旨を明記
- 2 届出基準を満たさないが公正取引委員会に相談することが望まれる基準を明記
- 3 企業結合審査において提出を求める資料の例として、当事会社の内部文書を明記

デジタル・プラットフォーマーの取引慣行等に関する実態調査①

(オンラインモール・アプリストアにおける事業者間取引〔令和元年10月31日公表〕)

実態調査報告書の要点

★取引先に不利益を与え得る行為

(例:規約変更による取引条件の変更, 消費者に対する返品・返金の際の対応)

運営事業者は, ロックイン効果によって利用事業者に対して取引上優越した立場に立ち得るため, 例えば, 規約を一方的に変更することができる。

取引上優越した運営事業者が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して独占禁止法上問題となるおそれ**がある。

★競合事業者を排除し得る行為

(例:他のアプリストア等の利用制限, 取引データを利用した運営事業者の直接販売, 自己又は自己の関連会社と異なる取扱い)

運営事業者は, 利用事業者や消費者の獲得を巡って他の運営事業者と競争しており, 例えば, 他の運営事業者のアプリストアのダウンロードを制限したりすることがある。

運営事業者が他の運営事業者と利用事業者や消費者との間の取引を不当に妨害する場合には, **競争者に対する取引妨害等として独占禁止法上問題となるおそれ**がある。

運営事業者は, そのプラットフォームを自ら運営・管理できる立場であるため, 例えば, 取引データ等を自らの販売活動に利用したり検索アルゴリズムを恣意的に操作したりすることができる。

運営事業者が自らのデジタル・プラットフォームで商品等を直接提供する場合, 自ら又はその関連会社を有利に扱い取引を不当に妨害する場合には, **競争者に対する取引妨害等として独占禁止法上問題となるおそれ**がある。

★取引先の事業活動を制限し得る行為

(例:最恵国待遇条項(MFN条項), アプリ内課金手数料の設定とアプリ外決済の制限)

運営事業者は, そのプラットフォームを自ら運営・管理できる立場であるため, 例えば, アプリ外決済を禁止してアプリ内課金の利用を強制する, アプリ外決済の価格を拘束する又はアプリ外決済に係る情報提供を妨げることができる。

運営事業者が, アプリ外決済を禁止してアプリ内課金の利用を不当に強制する, アプリ外決済の価格を拘束する又はアプリ外決済に係る情報提供を不当に妨げたりする場合には, **拘束条件付取引として独占禁止法上問題となるおそれ**がある。

デジタル・プラットフォームの取引慣行等に関する実態調査②

(オンラインモール・アプリストアにおける事業者間取引〔令和元年10月31日公表〕)

今後の取組

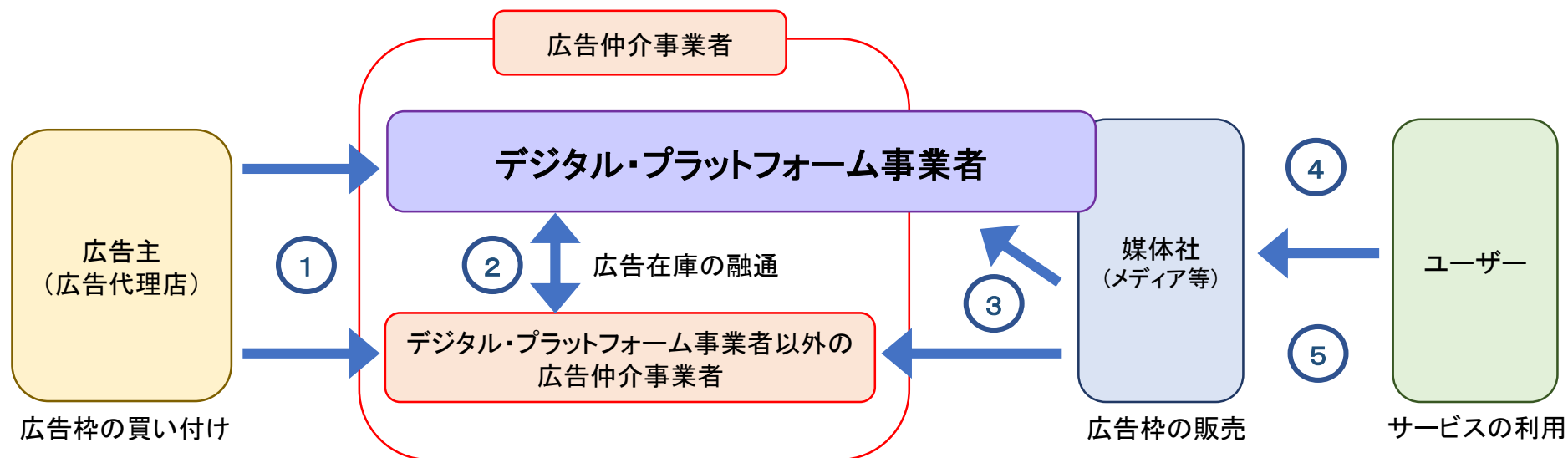
1 独占禁止法の厳正・的確な執行

- ★ デジタル・プラットフォームにおける競争を促進し、消費者利益の向上を図るために、独占禁止法上問題となる具体的な案件に接した場合には、公正取引委員会として引き続き厳正・的確に対処していく。
- ★ デジタル・プラットフォームに特徴的な問題を含む論点について、その市場の構造や技術の水準も刻々と移り変わるため、公正取引委員会として引き続き注視していく。

2 デジタル・プラットフォームを巡る競争環境の整備

- デジタル・プラットフォームを巡る競争環境の整備のためには独占禁止法(競争法)の執行だけでなく、業法による適切な規制、データの移転・開放を実現する仕組みの導入、個人情報保護の適切な保護など様々な観点から検討・対応していく必要がある。公正取引委員会は、新しく設置されたデジタル市場競争会議における検討への参画や関係省庁との連携・協力に積極的に関わり、競争環境の整備を図っていく。

1. デジタル広告取引の概要



※○数字は以下のアンケートを指す

- ① 広告主・広告代理店向けアンケート
- ② 広告仲介事業者向けアンケート
- ③ 媒体社向けアンケート
- ④ 検索サービス利用者向けアンケート
- ⑤ SNS等利用者向けアンケート

2. 事業者向けアンケートでみられた指摘

	広告主・広告代理店	広告仲介事業者	媒体社
契約内容	■契約内容が一律的となっており、自社の意向を踏まえた変更ができない。 ■デジタル・プラットフォーム事業者が契約内容を任意に(裁量的に)変更することができる。 ■デジタル・プラットフォーム事業者が提供するサービスを任意に(裁量的に)打ち切ることができる。		
サービス	■デジタル・プラットフォーム事業者が提供するサービス以外の第三者のサービスの利用が禁止された。	■デジタル・プラットフォーム事業者の担当者から、第三者のサービスの利用を禁じるような指示を受けた。	■デジタル・プラットフォーム事業者が提供するサービス以外の第三者のサービスの利用が禁止された。
アドフraud	■アドフraudに関する情報開示が十分でない。		■アドフraudに関する情報開示が十分でない。

今後の調査・検討の視点

■公正取引委員会は更なる実態の把握を行い、デジタル・プラットフォーム事業者に関する以下の論点を中心に独占禁止法・競争政策上の考え方の整理を進めていく。

① 契約内容の一方的変更などによって他の事業者に不当な不利益を与えていないか

② 自らの事業と競合する広告仲介事業者を不当に排除していないか

③ デジタル広告の配信を制限するなどして、他の事業者の事業活動を不当に拘束していないか

④ 取引の透明性等の確保のための情報の利活用の在り方のほか、デジタル・プラットフォームを利用した媒体社間等の競争関係、事業者の取組状況を注視

3. 消費者向けアンケートでみられた認識

	検索サービス利用者	SNS等利用者
情報収集	■検索サービスやSNS等を利用する際、どのような情報が広告表示の目的の下に収集・利用されているか認識していない。	
同意	■検索サービスやSNS等の利用規約に同意する際、どのような情報が広告表示の目的の下に収集・利用されることになるか、把握できないまま同意した、あるいは、同意した覚えがない。	
懸念	■検索サービス提供者やSNS等提供者による利用者データの収集・利用について懸念がある。しかし、当該サービスが便利である又は生活に必要不可欠であるため、利用している。	

今後の調査・検討の視点

■公正取引委員会は、デジタル・プラットフォーム事業者が提供するデジタル・プラットフォームにおける個人情報等の取得又は当該取得した個人情報等の利用が優越的地位の濫用として問題となり得るかという視点からの情報の利活用状況の解明を進めていく。

デジタル・プラットフォーム事業者と個人情報等を提供する消費者との取引における優越的地位の濫用に関する独占禁止法上の考え方(令和元年12月17日)

本考え方の対象となる行為

デジタル・プラットフォーム事業者が提供するデジタル・プラットフォームにおける個人情報等の取得又は当該取得した個人情報等の利用における行為

「優越的地位」とは

消費者がデジタル・プラットフォーム事業者から不利益な取扱いを受けても、消費者が当該デジタル・プラットフォーム事業者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に、デジタル・プラットフォーム事業者が消費者に対して「優越的地位」にある

優越的地位の濫用となる行為類型

(1) 個人情報等の不当な取得

- ア 利用目的を消費者に知らせずに個人情報を取得すること
- イ 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取得すること
- ウ 個人データの安全管理のために必要かつ適切な措置を講じずに、個人情報を取得すること
- エ 自己の提供するサービスを継続して利用する消費者に対して、消費者がサービスを利用するための対価として提供している個人情報等とは別に、個人情報等その他の経済上の利益を提供させること

(2) 個人情報等の不当な利用

- ア 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利用すること
- イ 個人データの安全管理のために必要かつ適切な措置を講じずに、個人情報を利用すること など