

未来投資会議構造改革徹底推進会合  
「第4次産業革命」会合（第3回）

（開催要領）

1. 開催日時：2018年12月18日（火）14:59～16:08
2. 場 所：合同庁舎8号館8階 特別大会議室
3. 出席者：  
田中 良生 内閣府副大臣

竹中 平蔵 東洋大学教授、慶應義塾大学名誉教授  
小林 喜光 公益社団法人経済同友会代表幹事  
泉水 文雄 神戸大学大学院法学研究科教授  
山本 龍彦 慶應義塾大学大学院法務研究科教授

（議事次第）

1. 開会
2. デジタル・プラットフォーマーに関する基本原則（案）について
3. 閉会

（配布資料）

- 資料1－1：経済産業省、公正取引委員会、総務省 説明資料  
資料1－2：経済産業省、公正取引委員会、総務省 参考資料1  
資料1－3：経済産業省、公正取引委員会、総務省 参考資料2  
資料2：経済産業省 説明資料
- 

（平井内閣官房日本経済再生総合事務局次長）

それでは、「未来投資会議構造改革徹底推進会合『第4次産業革命』会合」を開催したいと思います。

時間も限られておりますので、失礼ながら出席者の御紹介は、お手元の座席表でかえさせていただきますと思います。

なお、経済産業省の西山局長におかれましては、御都合により急遽欠席となり、成田審議官にお越しいただいております。

また、田中副大臣におかれましては、他の公務により、議事途中での退席を予定されておられます。

席上には、議事次第、座席表、資料1－1から資料2を配付しております。御確認くださいませ。

『未来投資戦略2018』では、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として基本原則を定め、これに沿った具体的措置を早急に進めることとしております。

また、「経済政策の方向性に関する中間整理」におきましては、構造改革徹底推進会合において、プラットフォーム型ビジネスの台頭に関し、競争政策やイノベーション促進の観点から、規制の見直し、データ移転等のルール整備について検討する。また、日本発のプラットフォームの育成を図る方策について検討するとしているところでございます。今日は、「デジタル・プラットフォームに関する基本原則（案）」につきまして、御議論をいただくことを予定しております。

開会に当たりまして、田中副大臣から御挨拶をいただきたいと思います。

副大臣、よろしく願いいたします。

（田中副大臣）

皆様、こんにちは。御苦労さまでございます。内閣府副大臣の田中良生でございます。

今日は、御多用にもかかわらず、竹中会長、また、小林構成員を始め、民間有識者の皆様、関係省庁の方々にも御出席をいただいております。感謝を申し上げたいと思います。

さて、今回の会合であります。これは『未来投資戦略2018』に記載されております、デジタル・プラットフォームに関する基本原則についての御議論をいただきたいと思います。

デジタル・プラットフォームによる革新的なサービスは、我々の国民生活にとって、また、イノベーションの促進にとっても欠かせないものとなっております。

一方で、その急速な成長によりまして、寡占化、あるいは独占化の懸念といったものも出てきている状況にあります。

また、場の提供者として、場のルールを恣意的に操作する不透明性の懸念も、今、指摘されている状況にあります。

これまでの法制度ですとか競争政策は、こうした特徴を持つデジタル・プラットフォームに十分に対応ができているのか。これは世界的な議論が既に始まっているところであります。そんな中、我が国としても、これまでの政策を大胆に見直していく必要があると考えております。

この基本的な視点といたしまして、当然のことながら新たなイノベーションを促進するものでなくてはなりません。

デジタル・プラットフォームに一定の責任を果たしていただきつつ、同時にこのプラットフォームを目指す事業者が公正かつ自由に競争できる環境、状態をつくり出していくことが重要だと考えております。

また、デジタル・プラットフォームは、国境を越えております。世界に対して我が国の考え方を発信して、ハーモナイゼーションを進めていく視点も、大変重要になってくる

ものと考えております。

本日御議論いただきますデジタル・プラットフォーマーに関する基本原則案は、これからの政策展開のいわば羅針盤となるものであります。本日の議論を踏まえまして、来夏の成長戦略策定に向けて、この基本原則案に基づく具体的な政策を関係省庁とともに検討していきたいと考えております。

ぜひとも本日御出席いただいております先生方には、忌憚なく活発な御意見を賜りたいと思います。どうぞ、よろしく願いいたします。

(平井内閣官房日本経済再生総合事務局次長)

ありがとうございました。

プレスの方は、ここで御退出をお願いいたします。

(プレス退室)

(平井内閣官房日本経済再生総合事務局次長)

それでは、早速議事に入らせていただきたいと思います。

本日は、「デジタル・プラットフォーマーに関する基本原則（案）」につきまして、御議論をいただきます。

本件につきましては、「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」といたしまして、公正取引委員会、総務省、経済産業省において検討を重ねていただいていると承知しております。その上で、今般中間整理がなされたということでございます。

取りまとめられました中間整理を踏まえまして、今後の取引環境整備に向けて、デジタル・プラットフォーマーに関する基本原則につきまして、議論を深めていきたいと思っております。

初めに、「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」を開催、検討いただいた3省庁から、中間整理や検討会での議論、これらを踏まえた基本原則案について、御報告をいただきたいと思っております。

また、プラットフォーマー型ビジネス促進の観点から、経済産業省様に御報告をいただいた後、意見交換をさせていただきたいと思っております。

それでは、公正取引委員会、総務省、経済産業省、3省庁の御説明をお願いしたいと思います。代表して総務省の安藤官房総括審議官から、御説明をお願いできればと思います。

よろしく願いいたします。

(安藤総務省官房総括審議官)

資料1-1「デジタル・プラットフォーマーに関する基本原則（案）について」をござ

んいただきたいと存じます。

表紙をめくっていただきまして、「検討の経緯」から御説明を申し上げたいと存じます。

冒頭に御紹介がございましたとおり、『未来投資戦略2018』におきまして、「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」とされたということでございます。

これを受けまして、経産省・公取委・総務省におきましては、学識経験者等から成ります検討会を今年の7月に設置をいたしました。この検討会の委員の構成につきましては、1ページ目の下にあるとおりでございまして、本日は、座長でいらっしゃいます泉水先生、山本先生のお二人に御参加をいただいております。

また、3省庁に加えまして、オブザーバーといたしまして、個人情報保護委員会、消費者庁にも御参加をいただいているということでもあります。

この検討におきまして、有識者による提言という形で、11月5日に中間論点整理（案）をいただきました。この中間論点整理（案）におきましては、プラットフォーム・ビジネスに対応できていない既存の業法のあり方、あるいは透明性、公正性確保の観点からの規律の導入の検討、データの移転、開放ルールの検討等につきまして、御提案をいただいたということございまして、この後、事業者ヒアリングや、あるいは意見募集、パブコメを踏まえまして、中間論点整理を12月12日に公表いたしました。

この中間論点整理を踏まえて、政府としての基本原則案を12月18日に取りまとめて公表という形にしたいと考えてございます。

2ページは、ヒアリングや意見募集に寄せられた意見でございます。

主だった意見といたしましては、例えばデジタル・プラットフォーマーの定義につきましては、多種多様であって、定義を明確にし、過剰な規制とならないようにするべきだという意見です。

公正性確保のための透明性の実現ということに関しましては、契約やサービスの一方的な変更・解約、過大なペナルティ、手数料の負担等の問題があって、取引慣行の改善が必要だというような御意見です。

イノベーションの促進、国内外等でのフェアな競争条件の確保、消費者利便性の向上と消費者保護のバランスを目指すべきだという御意見です。

データポータビリティは基本条件である一方、研究開発への投資インセンティブや、制度導入に伴うシステムの設計変更等の負担等についても配慮する必要があるというような御意見をいただいたということでございます。

こういった御意見等も踏まえまして、私どもとしては、基本原則を定めて、今後の具体的な検討の整理に移っていききたいということでございます。

3ページ目とあわせまして、資料1-2が基本原則（案）の本体でございますので、こちらもごらんいただきたいと思っております。

この基本原則（案）におきましては、まず、「1. デジタル・プラットフォーマーの基

本的な評価」でございます。

こちらの最初の○は、このデジタル・プラットフォーマーにつきましては、イノベーションの担い手となっていると。また、事業者にとりましては、市場へのアクセスの可能性を飛躍的に高め、消費者にとっても便益向上につながるなど、重要な存在となっているという評価です。

一方、2つ目の○は、独占化・寡占化が進みやすいとされているといった評価をしてございます。

3つ目の○は、この評価を踏まえまして、基本原則を定め、取引環境を整備するための制度や執行のあり方の検討を、関係省庁連携のもと、早急に進めたいというのが私どもの考えでございます。

「2. 基本原則」ですが、7つございます。

(1) は、デジタル・プラットフォーマーに関する法的評価の視点ということでございます。

1つ目の○は、単なる「場の提供者」ではなく、コントロールポイント等として捉えた設計のあり方も検討するというところでございます。

2つ目の○は、検討に当たりましては、以下の特性を有する場合もあり、その可能性が高いことを考慮するというところで、その特性として3点ございます。

1つ目は、社会経済に不可欠な基盤を提供していること。

2つ目は、場そのものを設計し運営・管理する存在であること。

3つ目は、本質的に操作性や技術的不透明性があること。

この3点でございます。

(2) は、プラットフォーム・ビジネスの適切な発展の促進ということでございます。

産業やビジネスのプラットフォーム化が進む中で、我が国におけるプラットフォーム・ビジネスのさらなる発展を促進するということです。

2つ目の○は、革新的な技術・企業の育成・参入ということと、対応できていない既存の業法についても、見直しの検討を進めるということでございます。

(3) は、デジタル・プラットフォーマーに関する公正性確保のための透明性の実現ということでございます。

1つ目の○は、ルールやシステムの不透明さが不公正な取引慣行や、プライバシーの侵害等の温床になるおそれがあるということです。

2つ目の○は、以下の取り組みを実施するということです。

①は、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を進めるということです。

②は、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を進めるという点です。

③は、重要なルールや取引条件を開示・明示する等、規律の導入に向けた検討を進めるという点でございます。

(4) は、デジタル・プラットフォーマーに関する公正かつ自由な競争の実現ということでございます。

2つ目の○は、データやイノベーションを考慮した企業結合審査や、データを提供する消費者との関係での優越的地位の濫用規制の適用等、独禁法の運用や関連する制度のあり方を検討するということでございます。

(5) は、データの移転・開放ルールの検討でございます。

データポータビリティやAPI開放といったデータの移転・開放ルールのあり方は、一定の意義を持つということです。

2つ目の○は、データの移転・開放ルールの内容・適否につきまして、イノベーションが絶えず生じる競争環境を整備するための様々な観点を考慮して検討を進めるということにしております。

(6) は、バランスのとれた柔軟で実効的なルールの構築です。

イノベーションにも十分配慮しつつ、ルールの実効性を確保できるよう、自主規制と法規制を組み合わせた共同規制等の柔軟な手法も考慮して、ルールの構築を図るとしてございます。

(7) は、国際的な法適用のあり方とハーモナイゼーションでございます。

我が国の法令の域外適用のあり方や、実効的な適用法令の執行の仕組みのあり方について検討を進めるということです。

2つ目の○は、国際的なハーモナイゼーションを志向する方向で検討を進めるとしてございます。

この基本原則をもとといたしまして、先ほど申し上げましたとおり、今後、具体的な措置の検討の整理に移行していきたいと考えてございます。

資料1-1の最後のページでは、EUにおけるプラットフォームの主な対応に関しまして、資料をつけてございます。

競争法・競争政策ということでの取り組み、プライバシー／個人情報に関する取り組み、デジタル課税に関する取り組みの3点の視点で、一部は既に制度化され、あるいは一部は検討中という状況にあると承知しております。

ひとまず、私のほうからは、以上の御説明でございます。

(平井内閣官房日本経済再生総合事務局次長)

ありがとうございました。

次に、経済産業省から、プラットフォーム型ビジネスの促進につきまして、御説明をいただきたいと思っております。

成田大臣官房審議官にお願いしたいと思います。

(成田経済産業省大臣官房審議官)

成田でございます。

資料2「プラットフォーム型ビジネスの促進について」に沿って、御説明差し上げます。

まず、1ページ目の「プラットフォーム創出を巡る国際情勢について」をご説明します。

近年、バーチャルデータの利活用を中心としてきた事業者がリアルデータの利活用に展開する一方で、製造業等で現場に蓄積されたリアルデータを活用する取組も進展しており、両者の競争が激しくなっているところですが、

「ネットからリアルへ」の領域では、特にデジタル・プラットフォーマーと呼ばれる事業者を中心に、バーチャルデータの利活用で培ったAI技術等を用いて、自動走行や小売実店舗等のリアルの領域にビジネスを展開する動きが見られております。

一方で、「リアルからネットへ」の領域では、製造業を始めとして、工場などから得られるリアルデータを豊富に保有していた事業者が、当該データを積極的に活用するためのプロジェクトが世界中で開始されています。日本も現場に良質なリアルデータを保有しており、それを生かすことが日本の勝ち筋だと考え、事業者の取組を後押しするための政策を進めているところですが、

その具体例として、2ページ目にはデータの利活用を促すための環境整備と制度整備に関する施策をご紹介します。

左側の<制度的措置>では、3点ここで御紹介させていただいております。

1点目に、不正競争防止法を本年の通常国会で改正し、データが不正取得された場合等について新たに不正競争行為に位置づけ、これに対する差止請求権の民事上の救済措置を設けます。

2点目に、AI・データの契約ガイドラインを策定しました。技術の進展に伴い、これまでにない事業者間の取引形態が生まれ、それに付随する契約上の問題が発生しております。例えば、ベンチャーが他社からデータの提供を受け、AIサービスの開発を行う場合に権利・責任関係が不明確な場合があります。そのため、契約関係を明確化するためのガイドラインを策定しました。

3点目に、データ連携するための設備、あるいはシステム等のソフトウェアの導入について税制措置をもうけ、支援しております。

右側の<データ共有基盤・アーキテクチャの構築>についてご説明します。まず、さまざまな分野でリアルデータを事業者間で共有し、協調領域を拡大する具体的なプロジェクトを実施しています。例えば、各社がもつ製造プラットフォームを繋ぐ取組や、自動走行に必要な高精度3次元地図データの作成などについて、プロジェクトを進めております。

また、エッジコンピューティング技術の開発も行っています。エッジとは、クラウドに対して物に付随する部分でのデータ処理で、これも非常に重要でございます。エッジの部分は、日本の強みでございますので、技術開発をしっかりとやっていきたいと考えております。

3ページ目は、将来的にプラットフォーマーとなるようなベンチャー企業を支援するた

めの取り組みです。

左側では〈ベンチャー企業への支援〉ということで、「J-Startup」という取り組みを紹介しております。潜在力のある92社のベンチャー企業を選定し、官民で集中支援をしています。政府の支援としては、政府調達で入札をし易くしたり、補助金等の施策で優遇をしたりしております。民間の支援としては、大企業を中心に、実証実験への協力や、工場空きスペースの提供等を行っていただいています。この92社には、決済サービスや中古品売買等を行う「プラットフォーム型」の事業者も含んでいます。

左下では未踏事業を紹介しています。この事業では、卓越したIT人材の発掘・育成を行い、既に1,700名のクリエイターを輩出しています。Preferred NetworksのCEOの西川徹氏なども、未踏事業の卒業生です。こういった飛び抜けた人材を応援するという取り組みも、引き続き続けていきます。

右側には、AIベンチャーと大企業の協力を促進するための施策を記載しております。冒頭に申し上げましたように、日本の強みは、大企業が大量に保有するリアルデータとAIベンチャーの先端的な技術を組み合わせることだと考えています。現在、大企業とAIベンチャーが共同でAIシステムを開発する25件のプロジェクトを支援しています。

4ページ目は、イノベーションを生み出していくためのルール整備をご紹介します。

まず、規制のサンドボックスの制度整備を本年6月に創設し、AIやIoT等の革新的な技術やビジネスモデルの実用化の可能性を検証し規制の見直しにつなげる環境を整えました。

2番目は、規制の見直しです。

「(1) オンラインの本人確認手続の簡素化」では、FinTechを展開するための課題として本人確認手続が非常に厳しかったという問題点がございましたが、本人確認の手続きを緩和しオンラインで完結可能なようにいたしました。

「(2) プラットフォーム型ビジネスの台頭を踏まえた規制の見直し」では、①信用能力調査を柔軟化させるである、③資金移動業について、100万円の上限までしか認められていない送金の規制を見直すことについて、議論を提起しております。

最後に、右側の〈一国二制度の解消〉では、国外事業者と国内事業者の規制のイコールフットイングに向けた取組をご紹介します。

①は消費税の問題です。越境のECにつきまして、国外事業者がECで国内消費者に書籍等を販売する場合の取引に関しても消費税が課税されるように消費税法を改正しました。

②は、製品安全関係法の適用についてです。「電子商取引準則」を改訂し、海外事業者であっても国内の製品安全関係法の適合対象であることを明確化しました。

以上で説明を終了します。

(平井内閣官房日本経済再生総合事務局次長)

ありがとうございました。

御説明につきましては、終わりにいたしまして、意見交換に移りたいと思います。



ただいまの御説明をふまえまして、基本原則案についての御意見等がありましたら、お願いいたしたいと思います。

まずは、小林様。

(小林構成員)

お手元に資料を配付させていただいておりますが、11月27日付で経済同友会から「中間論点整理(案)」へのパブリックコメントを提出させていただきました。「基本原則(案)」の内容に関しては大筋で合意できるのですが、プラットフォーム型ビジネス自身が急激に台頭していき、例えばGDPもいずれ「Gross Data Product」みたいになっていくだろうというくらいの大変な変革の中にあって、大もとのルールを整備するという観点から見ますと、「フェアネス」と「イノベーション」という軸は当然相当強く出ているのに対して、「セキュリティ」と「プライバシー」という軸が若干薄い印象を受けました。これから具体的な政策を展開していく際には、各政策をこの「フェアネス」、「イノベーション」、「セキュリティ」、「プライバシー」という4つの軸で整理して、責任主体を明確にして進められるものと思いますが、セキュリティの保護、プライバシーの保護というクライテリアも同様に重要だと思います。

また、「基本原則(案)」にも同様の趣旨がもちろん書いてはありますが、技術的なブレークスルーや新しい破壊的ビジネスモデルが生まれ続ける中で、幅広い領域にまたがるダイナミックで総合的な政策課題に対応して、なおかつ日本に有利な標準やルールを立案・獲得・執行するためには、かなり幅広い専門性を持った、国際交渉の経験豊かな人材がチームを組んで、長期にわたって、ルールの形成・運用・検証・修正を主導することが必要かと思しますので、そういう組織の創設を今後ぜひ考えていただきたい。

国際的ハーモナイゼーションの観点では、フェアネスのあり方とか、規律とイノベーションのバランス、この辺は欧米においても議論が続けられているところかと思しますので、この9月の日米欧三極貿易大臣会合における合意等々を生かして、米・欧の競争当局とも連携、協力を深めて取り組んでもらいたいと思います。

それと、独占・寡占等による弊害に、事前規制の合理化で対応することも当然ポイントになるかとは思いますが、事後規制のエンフォースメントというのも必要だろうと考えます。事後規制の徹底については、当局の執行力を強化することが本質的に重要だと思うのですが、競争制限的・排除的行為の抑止力として、課徴金の水準をどう定めるのか、どの辺が適当かという点についても、改めて検討をする必要があるのではないかと感じます。

(平井内閣官房日本経済再生総合事務局次長)

ありがとうございました。

そのほかはいかがでございましょうか。

竹中会長、どうぞ。

(竹中会長)

ありがとうございます。

この中間論点整理は、すごく丁寧にいろいろ御議論してくださっているなと思います。

今、小林議員がおっしゃったような点も、基本的に大変納得のいくところであると思います。

その上で、これから最終案をお固めになるということで、クラリファイング・クエスションも含めて幾つかお尋ねをしたいのです。

本当にここで御指摘になっているように、デジタルプラットフォームは、たくさんのメリットがある一方で、独占化、寡占化のリスクがあると。今、世界的にこれに対しての議論が高まっていると。当然のことながらイノベーションを促進するという観点と、透明、公正な取引環境の確保との間のバランスをいかにとるかに尽きると思うのです。

例えば、プラットフォームに対応した制度規制で、この中にコントロールポイントという言葉が出てきて、大変よく理解できるのですけれども、それに合わせて見直すべき業法があるだろうと書いてあるわけなのですが、例えば見直すべき業法としてどのようなものがその議論の中では想定されているのかというのを教えていただきたいのです。

どなたでも結構ですけれども、いかがでしょうか。

(平井内閣官房日本経済再生総合事務局次長)

いかがでしょうか。

成田審議官から。

(成田経済産業省大臣官房審議官)

先ほど私の御説明の中で触れさせていただきましたように、FinTechで言いますと、銀行が専業としている100万円超の送金の資金移動事業者への開放などを検討していく必要があるのではないかと思います。

(竹中会長)

多分たくさん例が出ていると思うのですけれども、それを教えておいていただけませんかでしょうか。

(成田経済産業省大臣官房審議官)

その他の例として一つ挙げるならば、シェアリングビジネスのようなものだと思います。新しいビジネスモデルに対応できていないというところです。

(竹中会長)

私たち成長戦略を議論する立場から見ると、それがすごく重要なように思えて、プラットフォームでいろいろな独占・寡占の可能性があると云いますけれども、日本には全くないわけですから、独占も寡占もへったくれもないわけです。日本でそういうのがなぜ育っていないかという、実は規制があるからというのがすごく大きな例で、その規制を外していただくような、シェアリングエコノミーはすごくわかりやすい例だと思うのですが、そこはぜひ力を入れて議論をしていただきたいなと思います。

公正取引の是正についてなのですけれども、この中でも、調査が必要だと書かれていて、全くそのとおりで、実態を把握することから全てが始まると思うのですけれども、その意味ではプラットフォームの取引実態を明らかにするために、独禁法40条の一般調査権を発動するという事は、可能であるような気がするのですが、そういうことに対して、今、どのようなお立場でしょうか。

(菅久公正取引委員会経済取引局長)

ありがとうございます。

大規模かつ包括的な徹底した調査ということで捉えておりますので、そういう調査を1月から進めていきたいと思っております。

40条の権限は、もちろん必要に応じて使いたいと考えております。特にこれまでの、直近ですと液化天然ガスの調査のときにこれを活用して調査をいたしました。特に需要者側、つまり取引先、どちらかという弱い立場にいるほうの人が、相手方から秘密保持契約を結ばれていて、任意では出せないというときに、むしろ40条で提出を求めることによって、その秘密保持義務を解除、乗り越えるということができるといことがありまして、特にそういう場合に非常に有効でございますので、今回もそのようなことがあればこれを使って実態解明をしていきたいと考えております。

(竹中会長)

今、1月からとおっしゃったのですけれども、どのぐらいのタイムスパンで、どのぐらいの工程表を念頭に置いてこういう調査が出てくるのか。ここは本当に私たちもよくわからなくて、いろいろなことが起こって、そうなのかとわかるのですが、そこは早急に知りたいところでもあるのですけれども、どのぐらいのタイムスパンでそれをお考えでしょうか。

(菅久公正取引委員会経済取引局長)

実際のところ、大規模かつ包括的な徹底した調査ということになると、終了するまでには相応の期間がかかると思っておりますので、1カ月、2カ月というのはなかなか思っております。ただ、調べている途中でもわかったことについては、検討がいろいろとこゝろで行われますので、その検討に役に立つ情報については、可能な限り情報提供をしながら

らと考えております。

なお、公正取引委員会の実態調査というのは一般的にほかのものでも1年ぐらいかかってやっております。

(竹中会長)

調査のお立場からの議論としては、よく理解できる面もあるのですが、例えば来年G20の議長国を日本がされると、安倍総理がその議長をされるときに、一つ日本として何か提案できないだろうかということも考えますと、何かそのことも念頭に置いて、非常に早急な実態の一通りの把握でもしてほしいなという気がするわけです。

これは、お役所は、どこもきちんとやられるということが前提だと思います。例えばビッグデータのその話をしたときも、必ずIT本部はビッグデータの棚卸しと言うわけですが、でも全部をやらなくてもいいから、重要だと思うところをしっかりとやってほしいと。それが実は政策判断上重要だと思うのですけれども、ぜひ通常1年かかるとおっしゃいましたけれども、そこはもう少し具体的に、この程度のことを何カ月でやるとか、そういうものをぜひ次回までにお示しをいただければありがたいと思います。

これは、要望として申し上げておきたいと思います。

透明性、公正性の確保にかかわる重要なルール、取引の開示、例えばデジタル下請法の導入について、次期通常国会を見据えて具体的な法制度を設計するべきだという意見があると認識していますけれども、こういう議論はなされていますでしょうか。

(成田経済産業省大臣官房審議官)

wordの資料1-2の「基本原則」の2ページ目で申し上げますと、下のほうの「(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」の2つ目の○の③に書いてございます。「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を進める」というところが、まさに今、御指摘のあったことについてでございます。まさに検討をこれからしていこうということでございます。

(竹中会長)

先ほどの要望と同じなのですが、ここに書かれていることは、本当に全ていろいろよくお考えでおられると思うのですが、これは中間報告ですから当然と言えば当然なのですが、いつまでにやるという時間の概念、工程表がこの段階では入っていませんので、次回の会合にはそういうことを含めた明確化をぜひお願いしたいと思っています。

それと、実は一番関心のあるところなのですが、このプラットフォームに関する政策立案を下支えするためには、やはり体制をつくらなければいけない。本当にこれは専門家が集まらなければいけないと思うのですが、どのような専門家を集めて、その

専門家がどんな権限を持つのかと、どのようなアーキテクチャとするのかというのが、実はある種、この政策の肝になる部分だと思うのですが、それについては中間報告の段階ではどのような議論がなされているのでしょうか。

(成田経済産業省大臣官房審議官)

まさに御指摘のありました点につきましても、先ほど述べました資料の2ページ目の②の部分に記載されております。専門組織について、たとえばEUでは、まさにこういった専門組織ができておまして、法学、経済学、情報工学、システム論等の専門家で集められた15人の委員で構成されているということでございます。

こういったものを参考にしながら、日本でも体制を整備していくということなのではないかという議論がございます。

(竹中会長)

その前に権限とか、位置づけはどんなふうになるかという、そこまで議論されているかどうかはわかりませんが、いかがですか。

(成田経済産業省大臣官房審議官)

そこは、まさにこれから検討しようと考えているところでございます。

現時点の検討内容としては、EUの仕組みを参考に、同じように調査を分析をしてレポートすることが基本機能になり得ると考えてございますが、いずれにしても今後の議論になります。

(竹中会長)

今後の議論ということですので、ぜひお願いしたいのですけれども、それが誰にレポートするのかというのは、釈迦に説法ですけれども、すごく重要なポイントだと思います。総理にレポートするのか、担当大臣にレポートするのか、担当局長にレポートするのか、そこはやはり非常に重い位置づけが必要かなと思いますので、その点はぜひよろしく願いします。

データポータビリティ、APIの開放についてですけれども、これは具体的にどんな制度設計、いつごろまでにどんなことを決めていくというイメージになるのでしょうか。これも重要なことはよくわかるのですけれども、なかなかまだイメージができなくて、どういう議論がなされて、どのくらいのタイムスパンでこれをやっていくのかというのを教えていただきたいのです。

(成田経済産業省大臣官房審議官)

データポータビリティにつきましては、大きく2つの議論の種類があると思っております。

す。

まず、いわゆるここで議論されておりますような公正な取引の観点からのデータポータビリティのあり方につきましては、まさに今までに検討させていただいているこの3省庁の枠組みで、今後も議論を引き続き深めていくということでございます。

一方、一般的な個人情報の関係は、もちろん個人情報保護委員会で検討いただく内容と考えております。

(竹中会長)

最後に、国際的なハーモナイゼーションの話が3ページに出てくるわけですがけれども、先ほど申し上げましたけれども、日本はこういう点で世界的なリーダーシップをとるつもりでやっているのかどうか。EUでいろいろ進んでいます。繰り返し言いますけれども、G20の議長国として、そういうことに対して総理に何か言っていただくというようなことを認識してやっておられるのか、それが可能なのか、工程も含めてどんなイメージかというのを伺いたしたいのです。

(成田経済産業省大臣官房審議官)

各国とは当然ハーモナイゼーションをやっていかなければいけないということで、このプラットフォームの議論をしている我々のチームも、EUやアメリカの当局と意見交換をさせていただいております。

そういう意味で、しっかりと我々も国際的なルールを先導していけるように役割を担っていきたいと考えております。そういった中で御指摘がございますように、来年はG20がございますので、この部分についてもデジタル分野の一つの重要な要素として、何らか発信させていただけるように、我々としてもしっかり準備していきたいと考えております。

(竹中会長)

そこをぜひ頑張っていただきたいと思います。

さらにもう一度もとに戻るのでありますが、プラットフォーム型ビジネスを日本でも育成するという御発言があったと思うのですが、それはどういう分野でどんなふうにしたら育成できると考えておられるのでしょうか。今みたいに規制がいっぱいあって、規制があるのは皆さんのせいではありませんけれども、規制がいっぱいあるような中では。

つまり、アメリカでは別にこういうことをやらなくてもそういう大きなプラットフォームが出てきたわけです。それとの比較で、どんな手順、道順を日本の場合に考えることができるのかという点についてはいかがでしょうか。

(成田経済産業省大臣官房審議官)

まず、特に政府としてめり張りをつけて、苦手な分野と強い分野を把握しつつ、どこが

勝てる領域なのかを戦略的に考えながらやっていく必要があると考えています。

特に機械、機器を実際に日本の企業は多く持っており、そこに蓄積されているリアルデータをどう使うかというところが一つの勝負領域ではないかと考えております。

例えば工場にあるデータを使う形で、その分野でプラットフォーマーを育てていくといった、分野ごとの施策が考えられるのではないかと考えております。

そういう観点で言いますと、今までの各社が競争し合っているところで、どうやってデータを共有するのか、その標準をどうするのかといった議論も重要です。各企業間の壁のようなものを取り払うような政策を考えていかなければいけないと考えています。

実証事業の中で、かなり政府が先導しながらそういったものを掘り起こしていく。これをスピード感をもってやっていく必要があると考えています。企業同士の壁みたいなものを取り払うような形でやっていければと考えております。

(平井内閣官房日本経済再生総合事務局次長)

ここで、田中副大臣は御退席でございます。

(田中副大臣退室)

(平井内閣官房日本経済再生総合事務局次長)

引き続き議論を続けさせていただきますが、先ほど小林議員からもありました課徴金のあり方とか、企業結合規制の見直しというところについてのお話でしたが、そうしたところについての今の公正取引委員会の御見解といったところについても、コメントをいただけますでしょうか。

(菅久公正取引委員会経済取引局長)

プラットフォーマー型のビジネスといいますか、それについての競争法の適用ということについては、世界的にいろいろ議論も行われておりまして、今の有力な考え方としては、競争という観点では現行のルールでやっていけるのではないかと考えております。公正取引委員会も、個別事件についてもこれまでAmazonやAppleなどを調査しておりますし、現に調査しているものもございます。

企業結合審査におきまして、これまでも日本の手がけた企業結合審査で問題になったケースはないのですが、多面市場、ネットワーク効果ということも考慮に入れて審査している案件も既に複数ございますので、今後は基本的にはそういうことで指摘されている要素をしっかりと念頭に置きながらということでございます。

この中で指摘されているイノベーションの考慮ということをも当然しているのですが、新しいスタートアップ企業を次々に買収する問題とか、これも世界的にも考慮されております。

要は、そういう企業が将来重要な競争事業者になり得る企業になるのかどうかという判断、つまり個別の判断が難しいということでございまして、それについても今後しっかりと検討を進めていきたいと考えております。

課徴金の制度につきましては、現行の日本の独占禁止法ですと、課徴金の対象が基本的にはカルテルや入札談合ということでございまして、今、プラットフォームで問題にされている行為、排除、囲い込みといったものは、課徴金の対象行為はほとんどないわけでございます。

したがって、課徴金の話の前に、そうしたビジネスモデルが排除や囲い込み、または差別的取り扱いといった問題を引き起こしているかどうかを個別の事案で調査するとともに、今回の包括的な徹底した調査の中でも、そこを念頭に置いて調査を進めていきたいと考えております。

(平井内閣官房日本経済再生総合事務局次長)

私の理解が違うのでしたらあれなのですけれども、3ページの基本原則の○で、「そこで例えば」と書いてあるパラグラフから読み取れるところからいたしますと、企業結合審査もそうですし、優越的地位濫用規制の適用もそうですし、こうしたところの「公正かつ自由な競争を確保するための独占禁止法の運用や関連する制度の在り方を検討する」と書いておられるところと、今、おっしゃったところはまず調査からという、もちろん調査からなのでしょうけれども、その念頭にある、先にあるのは、この「制度の在り方を検討する」というところについての理解はそれでよろしいと理解してよろしいですか。

(菅久公正取引委員会経済取引局長)

ここでいわゆる企業結合審査や「データを提供する消費者との関係での優越的地位の濫用規制の適用」ということが例に挙がっておりますが、今後のそうした運用ないし執行を念頭に、もし改めなければいけない、改正しなければいけないというものがあれば、それは検討していこうということでございます。

現在、例えばここが変えなければいけないという話は、現に確定したものとして存在しているわけではないのですけれども、もちろんそういうことがあるかもしれないということも念頭に置いて調査、検討していきたいということでございます。

(平井内閣官房日本経済再生総合事務局次長)

時間もだんだん少なくなってきたので、せっかくですので、小林議員のコメントではセキュリティ、プライバシーのところの検討が薄いのではないかとということもありましたが、全体を通して今回の議論を取りまとめたいただいた泉水先生の総括的なコメント、もしくはこうした議論についてのコメントを頂戴できますでしょうか。



(泉水神戸大学大学院法学研究科教授)

ありがとうございます。

いろいろと個別な論点はあると思いますが、例えば小林委員から最初にお話がありました点はそのとおりだと思います。ただ、プライバシーの保護については、こちらに山本先生がいらっしやいまして、憲法を専門とされていますけれども、憲法とかあるいは消費者の権利のような観点からかなり検討自体は行っております。論点整理の中に出てきている文章では確かに短いのですが、そういう消費者の観点等の記述の中に、データポータビリティ等の議論の中で、そういう議論が前提となって、かつまた別の観点として、競争法を適用する前提となる環境の整備でもそれはある。そういう構成になっていると考えております。

ただ、いろいろなことがありまして、すごく今回も勉強になったのですが、公正取引委員会に対する越権行為になるのかもしれませんが、私は競争法の研究者ですので、若干申し上げますと、企業結合については、例えば市場支配力とか競争の実質的制限を判断するための基準として、プラットフォーマーの場合には、データをどれだけ保有しているか、そういうところが非常に力の源泉になりますから、どれだけデータを保有しているか等が市場支配力を判断する基準の中に取り込むことができないかという観点が多分あるのだらうなと思っております。また、企業結合の届け出基準として、通常は、売上額が基準にされていますが、たとえばドイツでは被買収企業の価値を基準に加えるようになりました。このような売上額以外のさまざまな事業価値を届け出基準に反映できないかという観点もあろうと思えます。

さらに、細かいことになって申しわけありませんけれども、先ほどの優越的地位の濫用につきましても、消費者に対する優越的地位の濫用規制を適用した事例がこれまでにないので、しかし適用できないわけではないので、また、公正取引委員会にその例がないということですので、これからまたいろいろ検討していただくということで、そういう課題が残っているのだと思います。

さらに、独禁法の話になりますが、課徴金についても、いわゆる単独行為、プラットフォーマーの行為というのは、独禁法では私的独占とかは単独行為に該当することが多いと考えられますが、こちらに対しても一部の行為には課徴金制度が用意されているのですが、それが十分かという点と、今後どれだけ積極的に活用していくかというあたりが今後の課題になるかと思えます。

総括ではないのですが、とりあえず思いついたところは以上になります。

(平井内閣官房日本経済再生総合事務局次長)

ありがとうございます。

せっかくですので、関連して山本先生からもコメントをいただけますでしょうか。

(山本慶應義塾大学大学院法務研究科教授)

御発言の機会をいただきましてありがとうございます。慶應義塾大学の山本と申します。

情報プライバシーを憲法学の観点から研究する立場からみて画期的なのは、今回の中間論点整理のなかに「プロファイリング」という言葉が何回か出てきており、中間原則案でも、これによるプライバシー侵害等のおそれが意識されている点です。

「プロファイリング」というのは、御存じのように複数の個人情報を連結・集積させて、アルゴリズムにより、その人のディープな心理状態や政治的な傾向、信用力などを自動的に予測、分析する技術を意味します。

例えばアメリカですと、女性は鬱状態のときに化粧品の購買意欲が高まるということがビッグデータ分析でわかっているようで、マーケティング手法として、プラットフォームが女性ユーザーの心理状態をプロファイリングして、ちょうど鬱状態だと予測されたタイミングで化粧品の広告を送ることが推奨されています。これもマーケティング手法として許容され得るという議論もあるかもしれませんが、かなりディープな心理状況まで予測することで、プライバシーを侵害しうるとともに、行動を強く誘導する操作的な選択環境の作出が可能となる。

また、閲覧履歴などから、あるユーザーがメタボを気にしていることが予測されたときに、当該ユーザーにメタボの危険性を強調するニュースを選択的に送る。ニュース配信のポータルサイトを運営するプラットフォームと、健康食品販売会社が連携をした場合に、中立的な装いをもってこのニュースを送り、その危険性やリスクを植え付けて、最後にぼんとダイエット食品の広告を出す。これもマーケティング手法として許容されるかもしれませんが、非常に操作的な選択環境を作出するという問題はあり得るように思います。

さらに、有名なケンブリッジ・アナリティカ事件では、まさにフェイスブックの情報からユーザーの政治的な傾向ですとか、フェイクニュースにだまされやすいかといった認知傾向や脆弱性がプロファイリングされ、その結果が大統領選挙に利用されました。この点で、プラットフォームを通じたプロファイリングは、選挙や民主主義のあり方とも関連します。

以上申し上げたような点から、プロファイリングの問題をどう取り扱っていくのかというのは、恐らく世界的な課題になっていて、ヨーロッパのGDPRでも一定の取り組みがなされるに至っています。

アメリカでも先ほどのケンブリッジ・アナリティカ事件を受けて、御存じのように、カリフォルニア州では6月に消費者プライバシー法が成立いたしました。この州法では、消費者の好み・心理的傾向・知性・能力などを反映した消費者に関するプロフィールを作成するために、個人情報から引き出された「推測 (inferences)」を「個人情報」の定義に含め入れました。この州法は2020年に運用開始ですので、まだ色々と検討されるのかもしれませんが、アメリカでもこのような動きがあるということが重要です。こうした状況から、日本でも恐らく今後検討していかなければいけないということで、今回の中間整理に

「プロファイリング」という言葉が入ったのだらうと思います。この点は、私自身は高く評価できるのではないかと考えております。

ちなみに、これも御存じのように、EUとのデータ移転について、いわゆる充分性認定の手続が進んでおり、個人情報保護委員会が大変な努力をして最終段階まで行き着いているのですけれども、12月5日にEuropean Data Protection Boardが公表した意見では一定の懸念も表明されていて、その中に、プロファイリングによって融資の可否を自動的に決定したり、採用の可否を自動的に決定したりすることについて、日本には一般的なルールがないようにみえるとの指摘があります。このような指摘を踏まえましても、日本でも今後プロファイリングについて何らかの取り組みをしていくべきなのではないかと私自身は考えております。こうした問題意識は、中間整理の中でも出しているのかなと思います。

プラットフォームが何をやっているかわからない、自分のどういう側面が予測、分析されているかわからないというのは、ユーザーとプラットフォームとの信頼関係を構築する点でも恐らく問題になってくるでしょうし、ユーザーが不信からびくびくしてしまえば、データの出し渋りが起き、データを広く集めるという点でも問題になる。

このように、信頼の構築とかクオリティデータの収集という点でも、プロファイリングについての透明性を確保していくということが非常に重要なのではないかと。その点、基本原則案が強調する透明性とも大いに関係があるのではないかとと思います。

長くなってしまって申しわけないのですが、検討会の実施したヒアリングでも、海外でのプラットフォーム事業者が、我々は広告事業者に対して個人情報自体は売っていない、提供していないとおっしゃっていて、プロファイリング結果に基づいてこれこれこういうタイプの人がいるからこの広告枠を買いませんか、というセールスをしているように私は聞こえたのですが、そのときに実際にどこまで細かく広告枠をセグメント化しているのかどうか、実際にどこまで詳細なプロファイリングをしているのか、心理状態まで予測しているのかといったあたりは、なおわからないところがありました。この点は、ある程度のスケジュール感で、さらなる実態調査を行っていく必要があるのではないかとと思います。

時間もかぎられておりますので、最後に1点だけ申し上げます。

先ほどの調査という面でも、独禁法・競争法の観点からの調査と、個人情報保護の観点からの調査というのが、重複してくるところが出てくるのではないかと。そうすると、個人情報保護委員会が個人情報保護委員会として持つ固有の権限や、公取が公取として持つ固有の権限を残しつつも、さらに、それらの専門性を横串で刺すような機関が必要になるかと思えます。アルゴリズムの専門家も加えた、そのような機関が、データ政策という総合的な観点から専門的な調査を行い、意見を提言できる。実はデータ政策には、個人情報保護やアルゴリズムの適正確保、公正な競争の確保だけではなく、安全保障の問題もかかわってくる。そういう意味で、既存の行政機関の専門知識を結合させ、プーリングしていく

ということが非常に重要になってくるのではないかと思います。その点も今後は課題になってくるでしょうし、要検討かなと思っている次第です。

(平井内閣官房日本経済再生総合事務局次長)

ありがとうございました。

竹中会長、どうぞ。

(竹中会長)

山本先生、ありがとうございます。

幾つか教えてほしいのですけれども、現実問題として、今、例えば中国のプラットフォーマーは幾つかのことをやっていると思うのですが、国家資本主義のもとでやっていることと、アメリカのプラットフォーマーがやっていることというのは、現実にはかなり違うと考えていいのですか。

まさにそれがわからないので、実態調査をしてほしいと思うわけですが、日本でも中国のプラットフォーマーは情報を提供してますよね。その辺の実態が今、どうなっているのでしょうか。わかる範囲で。

(山本慶應義塾大学大学院法務研究科教授)

私自身もそこは知りたいところです。ご質問は、中国のプラットフォームと中国政府との関係ですとか、そういったことですよ。

(竹中会長)

そうです。

(山本慶應義塾大学大学院法務研究科教授)

中国は中国で、8月に電子商務法を成立させて、プラットフォームを規律する法律をつくりましたが、その中で、ある種アンビバレントな、要するに中国人のプライバシーを守るという点でプラットフォームに対して一定の規律をかけたと同時に、中国政府の要求があった場合にはプラットフォームは情報提供などの協力をしなさいということも同時に書かれているわけです。

そうすると、中国では、政府とプラットフォーム事業者との間の情報連携というものが、法律の根拠をもって進められるというたてつけにはなっているようにも見えます。これが実際にどう運用されているのかについては詳細な調査が必要だと思いますけれども、中国のプラットフォームの場合、法律上、政府との強い結びつきが示唆されているように思えます。

他方、アメリカの場合は、もちろん裁判所等の関与があれば、政府とプラットフォーム

が個人情報を連携するということはあるのですが、その距離感というものは中国の場合と大分違っているのだらうと思います。

(平井内閣官房日本経済再生総合事務局次長)

ありがとうございました。

其田局長、どうぞ。

(其田個人情報保護委員会事務局長)

個人情報保護法関係で、幾つか御意見をいただきましたので、お時間もないので手短に。

1点目がプロファイリングについてでございます。

我が国の個人情報では、まず、使う企業の側は、目的を決めて明示しないと使えません。第三者提供も勝手にできませんので、アメリカでは割と行われているような、勝手に誰々さんの情報を集めてきて、ということは、基本的にいろいろな個人情報保護法の規則によって、できないような仕組みが構築されております。

もう一つは、GDPR、ヨーロッパの法律におけるプロファイリングの扱いの規定の仕方でございます。

これは、コンピューターのみによる自動決定に対して服しない権利と規定をされております。やっではないけないとは書いてございません。solely automatically computer decisionとなっております。実はこれはヨーロッパでもドイツでもプロファイリングは盛んでございまして、ドイツの市民からは非常に不平不満もあるのですが、それは全部同意主義で、どうぞ渡してくださいと言ってやっておりますけれども、それに対して異議を申し立てると。人間が介在してもう一回見直して、同じ結果ならそれで決定し進める仕組みとなっております。実際にGDPRにおけるプロファイリング規制というものがどのように機能していくのかということは、よく観察をしていきたいと思っています。

それから、これはプラットフォームに限らず、海外事業者に対してということでございますが、いわゆるプラットフォームとか通信事業者の場合とは違いまして、個人情報保護法には域外適用がございます。海外執行当局との執行協力規定もございます。そういったことで、当委員会も海外事業者にはきっちりと対応をしております。これまで30社から漏えい報告を受領しております。その中では、例えばフェイスブックが一番大きな事件ですけれども、指導をしたり、きちんと改めて報告せよということもやってきております。

ありがとうございました。

(平井内閣官房日本経済再生総合事務局次長)

データポータビリティの話についてもありましたけれども。

(其田個人情報保護委員会事務局長)

データポータビリティにつきましては、これもGDPRの規定から少し御紹介をいたしますと、A社からB社に可能な場合は電子媒体を電子手段で渡せるようにしてやってくれという規定でございます。ですからこれも、完全強制ではございません。電子手段でというところが肝になっておりまして、これが可能になると非常に消費者は便利になるという面はございます。

ただ、日本の場合には開示請求権がございまして、これを取ってきてA社からB社に、個人がそれを渡せば渡すことはできるという面が法律的にはありますのと、これまで経産省、総務省で構築してきていただいた情報銀行という仕組みを民間のボランティアな仕組みとして作りまして、こちらは我々も、個人情報をしっかり守る中で使いやすく利用していただけるようにというところで、サポートをしていきたいと思っております。

(平井内閣官房日本経済再生総合事務局次長)

そろそろお時間が超過してしまったのですけれども、最後にどなたかいいですか。どうぞ。

(小林構成員)

今回の「基本原則（案）」、基本的な論点はすばらしくきれいにまとまっていると思うのですけれども、より大きな問題意識として、例えば昨日フランスが、EUと協議している時間ももたないのか、来年からのデジタル課税を発表したとか、あるいは中国はインターネット保護法でデータを囲い込んで外に出さない、香港も「一国二制度」と言いながら、この領域では事実上の「一国一制度」になりつつあるとか、世界が非常に風雲急を告げている。GDPRを含め、世界各極の狙いはみんな違う。そんな中で仮に中国とハーモナイゼーションと言ったって、ハーモナイズして具体的に何が起るのかは非常にわかりづらいわけです。

やはりこれは国家間の大変熾烈な競争領域の一つなので、先ほど竹中先生が言われたように、総理がG20でその辺の結果をきちんと出せるような形の提言が本当にできるかどうかという意味でも、非常に緊急に工程表が必要なのではないかと、きょうのお話を聞いていて痛感しました。

(竹中会長)

工程表をお願いします。

(平井内閣官房日本経済再生総合事務局次長)

ありがとうございます。

それでは、一応確認ですけれども、先ほど竹中座長からもお話がありましたプラットフォーム

オーマーに対応した制度整備、業法の話についてのこれからの議論のあり方、不公正取引の是正のところについては、公取委さんに対する40条調査のお話も含めた工程表というか、どうしためどでやっていくのかというタイムフレームのお話です。

デジタル下請法と、一般的な話よりもうちょっと透明性、公平性の確保にかかわる重要なルールという言葉でございましたけれども、こうしたことをどうやって進めていくのかという工程表についても3省に。具体的な体制の問題についての具体案。

こちらは泉水先生からのお話だったのですが、データを持っている量と企業結合規制の見直しですとか、消費者との優越的地位の濫用規制のあり方、課徴金のあり方ということについてのお話でしたけれども、問題があればということでもございましたけれども、当面、今の公正取引委員会さんのお考え方も示していただければと思います。

データポータビリティのところについては、3省庁、公取委さん、総務省さん、経産省さんのグループ、それから個情委も含めてデータポータビリティについての考え方について、今、具体的にどのような論点なのか。あわせて、詳細に議論していただくべく、まとめをいただきたいと思います。

そのような理解でよろしゅうございますでしょうか。

では、この議論で本日はこれで終わりにしたいと思います。

先ほど小林代表幹事からもお話がありましたように、それほど時間的余裕はないというところで、議論を前倒しで進めていただきたいと思います。  
本日の議論はこれで終わりにしたいと思います。

どうもありがとうございました。

以上