

デジタル市場競争会議ヒアリング会合 議事録

1. 開催日時：令和元年11月12日（火）7:30～8:10
2. 場 所：官邸4階大会議室
3. 出席者：
 - 菅 義偉 内閣官房長官
 - 西村 康稔 経済再生担当大臣
 - 依田 高典 京都大学大学院 経済学研究科 教授
 - 北野 宏明 株式会社ソニーコンピュータサイエンス研究所 代表取締役社長
 - 白坂 成功 慶應義塾大学大学院システムデザイン・マネジメント研究科 教授
 - 泉水 文雄 神戸大学大学院 法学研究科 教授
 - 松尾 豊 東京大学大学院 工学系研究科 教授
4. 議事：事業者からのヒアリング
 - グーグル：アダム・コーエン(Adam Cohen) 経済・競争政策 統括責任者
 - アップル：カイル・アンディア (Kyle Andeer) バイスプレジデント (法務担当)
 - フェイスブック：サイモン・ミルナー(Simon Milner) バイスプレジデント (公共政策担当 (アジア太平洋))
 - アマゾン：スーザン・ポインター(Susan Pointer) バイスプレジデント (公共政策担当)
5. 配布資料
 - 資料1 グーグル提出資料
 - 資料2 アップル提出資料

○西村経済再生担当大臣

おはようございます。

ただいまから、「デジタル市場競争会議ヒアリング会合」を開催いたします。

進行役を務めます、西村でございます。よろしくお願いいたします。

本日は、事業者ヒアリングを行うこととしております。

グーグルより経済・競争政策統括責任者のアダム・コーエン様、アップルよりバイスプレジデントのカイル・アンディア様、フェイスブックよりバイスプレジデントのサイモン・ミルナー様、アマゾンよりバイスプレジデントのスーザン・ポインター様に御出席をいただいております。どうぞよろしくお願いいたします。

早速、各社からの御発表をお願いしたいと思います。

最後に、まとめて質疑の時間をとりたいと思います。

グーグル、アップル、フェイスブック、アマゾンの順で御発表をお願いいたします。

それでは、グーグルのアダム・コーエン様からお願いします。

○アダム・コーエン経済・競争政策統括責任者（グーグル）

（※以下、英語による発言の後に、日本語仮訳を記載）

Chief Cabinet Secretary Suga and the Digital Market Competition Headquarters, on behalf of Google, thank you for the opportunity to be here. We welcome the Government's desire to strengthen relationships between digital platforms and their business partners.

We see it as critical to our business as an applications store operator to clearly communicate our policies and how they are enforced. Doing so ensures we continue to attract businesses to our platforms, which in turn enhances the user experience and also drives increased engagement for advertising partners. We can succeed only by balancing the interests of users and businesses, but it is important to recognize that these are not always aligned. It's from this perspective that we consider the proposed regulations.

As a preliminary matter, we support greater international harmonization of platform regulation, which benefits international companies working in Japan, as well as Japanese companies operating globally.

Adopting platform-to-business regulations in Japan that are inconsistent with the principles of existing regulations in other countries could lead to undue regulatory burdens and discourage businesses from operating in Japan. Harmonization allows countries and business to operate efficiently and to share solutions to common challenges.

I wanted to briefly comment on the Government's "co-regulation" approach. We support the Government's objectives, which we understand to be flexibility and

minimizing regulatory burdens. We look forward to working with the Government on the details of co-regulation, which are critical.

Turning to the content of regulations: We are supportive of the transparency objectives of the proposed regulations. Providing sufficient transparency to our partners helps attract businesses to our platform. At the same time, we have an obligation to our users to ensure that increased transparency does not provide opportunities for manipulation of the platform in ways that could harm user experience and erode user trust.

We have concerns about the second principle of the proposed regulations, related to justification of certain practices. In developing its platform-to-business regulation, the European Union required the digital platforms be transparent with partners, but did not deem specific business decisions as presumptively requiring justification. The EU continues to rely on existing competition laws to address unlawful contract, and has pursued transparency requirements to complement its existing legislation. We prefer this approach.

The third principle of the proposed regulations involves reporting requirements. We encourage careful consideration of this requirement, to ensure it is justified by clear benefits that outweigh potential risks for businesses and consumers. For example, increased reporting in some sensitive areas could provide opportunities for bad actors to take advantage of disclosures, harming users and other business operators.

We also understand that the Government is considering changes to the guidelines related to the Antimonopoly Act. We encourage the Government to carefully evaluate network effects, the value of data, and the nature of competition in high technology markets when deciding whether to permit acquisitions. We also think it is important that these factors be considered based on clear evidence and on a case-by-case basis. It is also important to recognize that mergers and acquisitions drive innovation and investment in Japan and therefore should not be unnecessarily impeded.

As for the new Guidelines for the application of the Abusive Superior Bargaining Position, we humbly request that the Government consider how the Guidelines could affect different types of stakeholders in digital platforms, including small- and medium-sized advertisers and publishers. Making changes to data collection and use in the markets in which digital platforms operate could have unintended consequences for these businesses.

Finally, Google agrees that enabling users to understand how their data is being collected and used is important. We provide users with transparency and control over how data is collected and used. We have seen meaningful user engagement with our privacy tools, but more can be done to educate Japanese users about how to take advantage of these tools.

In closing, I want to emphasize my thanks to the Government for convening this important day of discussion. We would appreciate the opportunity for continued engagement as further details of these proposals become available, to advance the important goal of strengthening relationships between platforms and their partners, while protecting the user experience, and user trust and safety. Thank you.

(仮訳： 菅内閣官房長官、そしてデジタル市場競争本部の皆様、Google を代表しまして、本日このような機会を設けてくださったことに感謝申し上げます。Google は、日本政府がデジタル・プラットフォームとビジネスパートナー間の関係強化を望んでおられることを歓迎致します。

Google はアプリストアを運営する事業者として、そして、弊社が事業を営む上で、弊社のポリシー及びその運用方法を明確にすることは、非常に重要であると考えております。それが、Google のプラットフォームにビジネスを惹きつけることにつながり、ユーザーエクスペリエンスを向上させ、引いては広告主のエンゲージメント向上にもつながります。Google は、ユーザーとビジネスパートナー双方の利益のバランスを図ることができた場合にのみ、ビジネス的な成功を収めることができます。しかしながら、これらの利益が必ずしも常に一致しているわけではないことを認識することが重要です。このような観点から、規制案についての Google の意見を申し上げます。

まず最初に Google は、プラットフォーム規制の国際的な調和の推進を支持しています。これは日本に拠点を置く海外企業並びにグローバルに展開する日本企業の双方にとって利益をもたらすからです。

他の国の既存の規制の原則と整合しないプラットフォーム規制を日本で採択することは、規制対応への過度の負担を強いる可能性があり、企業に対し日本での事業活動を躊躇させるおそれがあります。国際的調和は、各国及び企業が効率的に活動し、共通の課題に対する解決策の共有を可能にするものです。

また、政府の「共同規制」アプローチについても簡潔に意見を述べさせていただきたいと思えます。柔軟性を保ち及び規制による負担を最小限に留めることが共同規制の目的であると理解しておりますが、これらの目的を Google も支持しております。Google は、この共同規制の詳細について政府と連携していくことを期待しており、またそうすることが非常に重要であると考えております。

次に、規制案の内容についてお話しいたします。

Google は、透明性の確保という規制案の目的に賛同します。ビジネスパートナーに十分な透明性を担保することは、Google のプラットフォームにビジネスを呼び込む上でも重要です。一方、透明性の向上がプラットフォームの不正な操作につながる可能性をコントロールし、これによりユーザーエクスペリエンスが損なわれたり、かえってユーザーの信頼を失ったりすることにつながらないように、Google はユーザーに対し義務を負っていると考えております。

規制案の 2 つ目の、禁止行為類型を設定するという要件について Google は懸念を有しております。EU は、プラットフォーム規制を策定する際に、デジタル・プラットフォームがパートナーに透明性をもって接することを義務付けましたが、特定の事業上の行為を禁止行為と定めることまでは要請しませんでした。EU においては、プラットフォーム規制の施行後も引き続き、不法な行為の管轄は既存の独占禁止法のみとされており、透明性の要件は既存の独占禁止法を補完するものとして位置付けています。Google としては、このような政策の方向性が望ましいと考えます。

規制案の 3 つ目の論点項目は、報告の義務付けに関する要件です。これについては、ビジネス的及びユーザー対しもたらす可能性のあるリスクを上回る、明らかなメリットが存在する場合に正当化されるものであることを、慎重にご検討くださるようお願いいたします。例えば、秘匿性に配慮する必要がある分野において報告要件が加重された結果、そのことによる開示を奇貨として利益を得ようと企む者が存在する場合、それがユーザーや他の不利益になるという可能性があります。

Google は、政府が独占禁止法に関連するガイドラインの改正を検討中であるということも理解しております。企業結合を承認するか否かの判断に際して、ネットワーク効果、データの価値、及びハイテク市場における競争の特徴を慎重に検討していただきたいと思っております。同時に、これらの要素が個別のケースに応じて、憶測ではなく、明確な証拠に裏付けられた、実際の経験に基づいて判断されることもまた、とても重要であると考えております。また、合併や買収が日本におけるイノベーションや投資を牽引している点について認識することも重要であり、これらが不必要に妨げられるべきではありません。

優越的地位の濫用の適用に関する新たなガイドラインに関しては、このガイドラインが多様なデジタル・プラットフォームのプレイヤー、特に、中小の広告主及びパブリッシャーを含めたステークホルダーにどのような影響を及ぼす可能性があるかについて、ぜひ慎重にご検討いただくことをお願いいたします。デジタル・プラットフォームが事業活動を行っている市場において、データの収集及び使用に関する規制変更は、これらのステークホルダーに対して意図せぬ影響を及ぼす可能性があります。

最後に、ユーザーが、自分のデータがどのように収集され、使用されているのかを理解できるようにすることが非常に重要であると、Google も考えています。Google は、データの収集及び使用の方法に関する透明性を担保するとともに、ユーザーが管理できる手段を提供しています。Google のプライバシーツールは、これまで広くユーザーに有効に活用さ

れています。こうしたツールの存在と活用方法を日本のユーザーに対してより広く情報提供するとともに、絶えず改善に努めています。

最後になりますが、この重要な話合いの場を設けてくださったことに重ねて感謝申し上げます。ユーザーエクスペリエンス、そしてユーザーの信頼と安全を保護しながら、プラットフォームとそのパートナーたちとの関係を強化していくという重要な目的を推進するためにも、規制案のさらなる詳細が公表された暁には、引き続き意見交換のための機会を設けていただけますようお願いいたします。)

○西村経済再生担当大臣

ありがとうございました。

続いて、アップルのカイル・アンディア様、お願いします。

○カイル・アンディアバイスプレジデント（アップル）

Thank you. On behalf of Apple and myself, I appreciate the opportunity to share our perspective on these very important issues. Apple has a 35-year history of doing business here in Japan. We've built a network of retail stores. Most recently, we opened up our largest retail store right across the street from Tokyo Station in September. We've also invested here. We've invested in suppliers; we've invested in talent; we've invested in our users and consumers.

We're proud that a number of the key suppliers that go into making the iPhone and the rest of our products are made right here in Japan. We spend billions of dollars each and every year with these suppliers. I'd like to know at the outset that we once again like to thank the Government of Japan and the leaders and agencies sitting at this table for promoting foreign investment here. Because of these policies and the strong talent base in Japan, we opened the Yokohama Technology Center in 2016. We would like to continue to expand our presence here in Japan.

Another one of our investments here is in the App Store. A decade ago, we opened up the App Store as an innovative and new way for developers to reach consumers and for consumers, define software. The App Store has been a tremendous catalyst for competition in innovation, and that has proven to be an engine of growth, opportunity, and entrepreneurship here in Japan. Tens of thousands of developers, big and small, have emerged here.

For the remainder of my talk, I'd like to touch on three guiding principles for the App Store: First, transparency; second, privacy; and third, competition. As it relates to transparency, in principle, we agree with the government's objective in promoting increasing transparency. Apple has always done its best to be clear and straightforward in our transactions with both developers and our

users. Shortly after opening the App Store 10 years ago, we published our first guidelines in an effort to be as clear and transparent as possible with our developers about our expectations. We continue to update those guidelines each and every year to provide additional clarity.

Now, transparency isn't always easy because there's a delicate balance to be struck here between transparency on the one hand to developers around our decision-making and protecting our users on the other hand. Unfortunately, there are bad actors out there. There are developers that will seek to take advantage of the App Store to engage in fraud and other malicious acts that will harm our consumers. Apple always will air an aside of the consumer. We will focus, and we need the flexibility to quickly address and remedy these bad actors and protect Japanese consumers.

We designed the App Store to be a safe and trusted place for customers to discover and download apps that interest them, as well as a great opportunity for developers to start businesses. Every developer abides by the same guidelines on the App Store, from the student in their living room to the multinational developer around the world.

As I mentioned, the goal of the guidelines is to provide transparency to both developers and users. Our guidelines ban objectionable and pornographic content, as well as content that risks physical harm to consumers. We also reject apps that have security and privacy concerns, or that are prohibited under local law.

A second principle is privacy. Apple believes that privacy is a fundamental human right. We design our products to protect your privacy, and collect only the minimum amount of data necessary to provide our users with a product or service.

We support efforts to ensure that all consumers, regardless of what product or device or service they may use, can control their own data. We support a consistent legal framework for developers to ensure protection of personal information.

Finally, let me touch briefly on competition. Apple continues to launch new products and services. We do not stand still; we continue to innovate. As we enter new markets and new businesses, we do so on the merits. We believe consumers should have choices, and that principle is core to the App Store.

In closing, I would appreciate the opportunity to share our views, and we'd welcome a continued opportunity to engage. Thank you.

(仮訳：ありがとうございます。この度はこのような非常に重要な問題に対し弊社の考えを共有する機会をいただき、誠にありがとうございます。アップルは35年以上、日本で

ビジネスを行なってまいりました。日本での直営店網の充実にも力を注いでおりますが、9月には東京駅の近くに国内最大のアップルストアをオープンするなど、積極的に投資を行っています。サプライヤーや優秀な人材にも投資し、ユーザーや消費者の皆様のためにもさまざまな投資を行っております。

私たちは、多くのサプライヤーによって iPhone やその他の Apple 製品がここ日本で作られていることを大変誇りに思っています。日本のサプライヤーに対して何十億ドルもの投資を毎年行っております。日本の政府や官公庁が海外からの投資を受け入れていただいていることに感謝申し上げます。確固たる政策と優秀な人材のおかげで、私たちは横浜のテクノロジーセンターを 2016 年に開設することができました。引き続き私たちの投資を目に見える形で日本に展開していきたいと考えております。

私たちのもうひとつの日本への投資は、App Store を通じて行なわれています。約 10 年前に App Store を開設し、これにより革新的な方法でソフトウェアの開発者と消費者をつなぎ、消費者のソフトウェアとのつきあい方が変わりました。App Store は、多くのイノベーションが競うように生み出されるけん引役となってきました。成長エンジンとなり、機会を作り、起業家精神を高めるきっかけとなりました。大小問わず何千何万ものアプリケーション開発者が登場したのです。

ここで、App Store における透明性、プライバシー、そして競争という 3 つのガイドラインの方針についてお話をしたいと思います。透明性に関しては、透明性を高めることが大事だと考える日本政府の意図と合致します。アップルでは、デベロッパーとユーザーに明確でわかりやすい取引を提供するため、最大限の努力を払ってきました。10 年ほど前、App Store 開いてすぐにガイドラインを発表しました。その際は、透明でわかりやすいガイドラインを提供するということに注力しました。ガイドラインは毎年常に更新して、より明確なものにしています。

透明性は、バランスに慎重にならざるをえないため、難しい部分があります。アプリ開発者に対して透明性を保つ一方で、私たちはユーザーを守るという義務があります。残念ながら、悪意ある開発者というのはどうしても存在します。App Store を悪用して、詐欺などの不正行為をする人たちもいます。アップルは常に消費者側に立って事業を行っています。柔軟かつ迅速に、こうした悪意ある行為に対応し、日本の消費者を守っています。

私たちは App Store を、好きなアプリをダウンロードするための安全で信頼できる場所となるように、またアプリ開発者にとりましてもビジネスがしやすい環境になるよう設計しています。すべての開発者は、それが自宅でアプリを作成する学生でも世界規模でアプリを販売する企業でも、まったく同じ App Store のガイドラインに沿って開発をいただいています。

何度もお伝えしているように、ガイドラインがめざすところは透明性をデベロッパーとユーザーに提供することです。弊社のガイドラインは好ましくないもの、ポルノなどのコンテンツ、消費者に身体的危害のリスクあるコンテンツを禁止しています。また、セキュ

リティやプライバシーについて懸念のあるアプリやその国や地域で違法となるアプリなどを禁止しています。

2番目のプライバシーについてご説明します。アップルではプライバシーを基本的人権だと考えています。弊社の製品はお客様のプライバシーを守るために設計されており、製品やサービスをお使いいただくのに必要最小限な情報しか集めることはしていません。

その製品やデバイス、サービスをお使いであっても、お客様のデータが守れるようにしております。また、開発者が一貫した法的枠組みで個人情報保護を確実にすることをサポートしています。

最後に、競争についてお話をいたします。私たちは、これからも新製品やサービスを提供していきます。私たちが同じところに留まることはなく、常にイノベティブであり続けます。新しい市場に入るときに、消費者も選択肢を持つべきだと考えています。そして、それが App Store の大事な原則だと考えています。

最後に、私たちの見解を述べさせていただいたことと、引き続きこのような機会に参画させていただけることに感謝申し上げる次第です。ありがとうございました。)

○西村経済再生担当大臣

ありがとうございました。

続いて、フェイスブックのサイモン・ミルナー様、お願いします。

○サイモン・ミルナーバイスプレジデント (フェイスブック)

Mr. Chief Cabinet Secretary, ministers and members of the Digital Market Competition Council, it's a great honor to be here this morning. Japan is an important market to Facebook and our family of apps, including Instagram, which has a vibrant community of 33 million locally.

Our CEO Mark Zuckerberg has visited Japan on several occasions and met with Prime Minister Abe to discuss future technologies and Japan's leadership in the global tech industry. We commend Prime Minister Abe for his commitment to "Data Free Flow With Trust" and his leadership to have that vision endorsed at the G20 Summit in Osaka. His strong support for digital trade paved the way for the recent high-standard agreement with the United States.

Let me talk briefly about competition. We understand the need for rules in the digital market. However, such rules do need to reflect the reality and the challenges the tech businesses face today. For instance, the services that Facebook provides for free to users are supported by the sale of advertising, and this only works if that advertising is successful to help Japanese businesses grow. We only succeed as a business model when Japanese businesses, local businesses succeed leading to advertising revenue for us.

We're part of a fast-paced and dynamic industry characterized by disruption and innovation. We operate in a competitive market for services which help people connect, discover, communicate, and share. People do not need to be selective, they can easily switch between services, add new ones, or combine them to perform identical or similar functions. For every service offered on Facebook and our family of applications, you can find at least three or four competing services with hundreds of millions, if not billions of users.

For advertising revenue, Facebook competes fiercely not just with global brands, but also with domestic service providers. We also service and partner with strong local brands. We compete heavily with traditional advertising-funded services. We're just one part of the advertising market. More than 90% of advertising happens off Facebook.

Let me turn to privacy. In order to succeed in these highly competitive markets where user experience is critical, Facebook invests heavily in developing tools that enable our users to understand and exercise control over how their information is utilized. We fully support the right of consumers to have insight and control over the use of their data.

To give you an example, we recently launched a tool called Off-Facebook Activity, which provides users with a summary of information that Facebook receives about their activity on other apps and websites. This tool also allows people to disconnect that information at a global level from their accounts so that it will not be associated with them personally.

We want to enable people to have a diverse experience across the web and to help people access their data. Portability is key to this because it will provide control over their information. It will facilitate innovation by enabling people to more easily switch between different services, and we're very keen to see smart regulation in the area of data portability that we can work with governments on and support.

As our CEO Mark Zuckerberg noted in the Op-Ed column in March this year, we need to update the rules of the internet. He outlined four areas where smart regulation or co-regulation could make a real difference: harmful content, election integrity, privacy and data portability. Designing these new rules for the internet needs to be done in the context of cooperation rather than confrontation.

We are very keen to work with this council and other governments around the world who are similarly interested in developing new regulations in this space.

We sincerely hope to be able to have the opportunity to work together with this council on creating the framework for smart regulation.

Once again, I'd like to thank Mr. Chief Cabinet Secretary and the members of the council for allowing us to hear your thoughts and to answer your questions and to help shape the future direction of regulation here in Japan. Thank you.

(仮訳： 官房長官様、デジタル市場競争会議の皆様、本日はお招きいただきましてありがとうございます。日本は、3,300万人が使う Instagram を含む Facebook ファミリーアプリにとって大事な市場です。

弊社 CEO の Mark Zuckerberg も過去に何度か日本を訪問し安倍首相と将来のテクノロジーやグローバルなテクノロジー産業における日本のリーダーシップについて話し合う機会をいただいています。首相が信頼性のある自由なデータ流通へのコミットメントをお示しになり、G20 大阪サミットで合意されたビジョンへのリーダーシップを発揮されていることは素晴らしいと思います。また、デジタル貿易に対する強い支援により、米国との高い水準の合意が達成されました。

まず、競争についてお話をしたいと思います。デジタル市場におけるルールの必要性について私たちも理解しております。そういったルールは、今日のテクノロジー事業が直面する現実や課題を反映する必要があります。例えば Facebook が無料で提供しているサービスは広告収入を基盤としていますが、それは広告が日本の事業を成長させることに貢献しているからこそ成立します。Facebook は日本の事業が成功し、広告の売上がそれによって得られることでのみ成功するビジネスモデルで運営しています。

また、私たちがいるのは、創造的破壊と革新を特徴とするペースが早いダイナミックな産業です。私たちは、人々がつながり、コミュニケーションし、シェアすることに役立つサービスが存在する競争的な市場で事業を行っています。人々はサービスに対して選択的である必要はなく、サービスを変更したり、新しいサービスを加えたり、同一・類似の機能を持つサービスを組み合わせたりすることができます。Facebook 及び Facebook ファミリーアプリで提供されるサービスについて、少なくとも3つか4つの数十億人ではないにしても数億人の人々が利用する競合のサービスを発見することができます。

そして、広告費に関しては、グローバルブランドだけではなく、国内サービスプロバイダとも激しく競争しています。また、私たちは強力なローカルブランドと共にサービスを提供し、連携しています。私たちは、従来的な広告サービスとも激しく競争しています。また、私たちは、広告市場のほんの一部におり、広告の90%以上が Facebook の外で発生しています。

プライバシーについてお話ができればと思います。ユーザーエクスペリエンスが重要な激しい競争の中で成功していくために、Facebook は、利用者の皆様が、どのように情報が活用されているかを理解し、管理することができるツールの開発に多大な投資を行っている

ます。また、私たちは、データの使用について消費者が理解し管理する権利をサポートしています。

例えば、最近、Facebook 外のアプリやウェブサイトでのアクティビティについて Facebook に送信されている情報を確認できる「Facebook 外のアクティビティ」というツールを発表しました。このツールにより、利用者の皆様はその情報が個人に関連付けられないように、アカウントへの関連付けをグローバルレベルで解除することもできます。

私たちは、人々がウェブ上で多様な体験をし、自分のデータにアクセスすることを可能にしたいと考えています。その中で、人々が情報について管理することを可能にするポータビリティが重要になります。ポータビリティは、人々がさまざまなサービスをより簡単に切り替えられるようにすることでイノベーションを促進します。私たちは、データポータビリティの分野で、政府と協力しスマートレギュレーションを実現することを期待しています。

当社 CEO である Mark Zuckerberg が先日申し上げたように、私たちはインターネットのルールを更新する必要があります。そこで、スマートレギュレーション、コ・レギュレーションが真の違いを生む4つの分野を挙げました。有害なコンテンツ、選挙の公平性、プライバシーの保護、データポータビリティです。インターネットのための新しいルールをデザインすることは、対立ではなく協力で行っていく必要があると思っています。

これらの分野において、本会議及び世界中の政府機関と連携して、新しい規制を構築していく必要があると考えています。本会議とともに、スマートレギュレーションの枠組みを作っていくことを嬉しく思います。

あらためて、官房長官及び会議の皆様にご挨拶の意を表明したいと思います。ご質問への回答や意見交換ができることを嬉しく思います。日本における将来の規制の方向性についての話ができることを嬉しく思います。ありがとうございます。)

○西村経済再生担当大臣

ありがとうございました。

それでは、アマゾンのスーザン・ポインター様、お願いします。

○スーザン・ポインターバイスプレジデント (アマゾン)

Good morning everyone. My name is Susan Pointer, I'm vice president for international public policy at Amazon. Thank you for hosting this dialogue. I appreciate the consultative approach and my Japanese colleagues will be very happy to go into further details later today.

Amazon has been in Japan for almost 20 years. We've grown in that time from approximately a dozen employees to more than 7,000 full-time employees today. More than half of the items sold on Amazon today are sold by third-party businesses that use our marketplaces to reach customers locally, nationally, and globally.

We have over 150,000 small- and medium-sized third-party sellers selling on amazon.co.jp. Amazon's mission is to be the world's most customer-centric company, and we operate a diverse range of businesses to that effect. Each of our businesses faces intense competition from well-established competitors in Japan and indeed around the world.

Retail is as old as human commercial experience. The global retail market is large and well-established. Whilst we continuously strive to innovate to serve our customers better, we know that our customers have many options as to where to shop. In fact, data from Japan's Ministry of Economy Trade and Industry shows that online shopping as a whole accounted for just 6.22% of the Japan retail segment in 2018.

The technology or channel used to provide a service, or the business model a company deploys, has not typically been a primary consideration in determining the scope of a relevant market in an antitrust analysis, or a jumping-off point for sectoral regulation. The thinking that two products that are exactly the same do not compete with each other just because one is ordered online and one offline is an unusual way of thinking about this. Online and offline retail compete directly and fiercely every day for the consumers attention and choice. Given this multi-faceted retail environment, any policy framework that seeks to regulate the relationship between suppliers and retailers, or sellers and marketplaces, should also be appropriately multi-channel and broad in scope, and conducted with the involvement of all relevant stakeholders who may also be impacted to maintain a competitive level playing field. Any framework introduced should apply equally to all retailers, regardless of the selling channel.

On the question about transparency, we recognize the importance of transparent and fair business practices to maintain customer, seller, and vendor trust. However, consumer-driven retail competition is intense, and we would caution against the need for an additional layer of regulation which differentiates between different types of retail channels. If any supplementary regulation is deemed necessary, it should cover all retail businesses equally, online and offline, and regardless of size. This would avoid competitive distortion in an environment underpinned by consumer choice.

Regulations should not serve to create an unlevel playing field. In addition, there are administrative elements to the proposals that would appear to put businesses in Japan at a competitive disadvantage vis-a-vis their counterparts in

other parts of the world, including Europe. I'm referring, for example, to the notion of an annual pledge and review mechanism.

On the question about privacy, Amazon takes the protection of customer information very seriously. Customer trust is hard won and easy lost. We invest significantly in protecting consumer information. We do not sell customers' personal information. My colleagues will go into additional detail later today, but I would like to flag the importance also of having tools available to us to protect consumers from third-party fraud, including data which identifies potential fraudulent activity.

Regarding the guidelines concerning abuse of superior bargaining position, we are concerned that there appears to be a wide array of views on the issue of whether and which data received from customers has economic value; also about the apparently discretionary interpretation of indirect network effects to define a particular field of trade in a multi-sided market. Details and definitions will be important.

Regarding seller data, Amazon does not use confidential seller specific data to compete with that seller through our first-party offerings. We have no incentive to disadvantage sellers. In fact, we have every incentive to help them grow their business, and we invest heavily to do so. Amazon succeeds when our sellers succeed. Marketplace sellers in our store are, in fact, growing almost twice as fast as Amazon's own retail sales. We have internal policies that prohibit our employees from accessing or using confidential seller specific data, other than for purposes of supporting the sellers' activities. We will continue to improve our communication with sellers to alleviate any concerns.

Thank you again for the chance to make these opening comments. My colleagues and I look forward to ongoing engagement. Thank you.

(仮訳： 皆様、おはようございます。スーザン・ポインターと申します。アマゾンのインターナショナル・パブリックポリシーのバイスプレジデントを務めております。本日はこのような場を設けていただき、対話型のアプローチをとっていただけることに感謝申し上げます。また、日本のメンバーも本日、後ほど詳しいお話ができることを嬉しく思います。

アマゾンでは日本で 20 年ほど事業を行っています。当初十数人ほどの従業員で事業を開始しましたが、今では、7 千万人超のフルタイムの従業員がおります。今日では、アマゾンで販売されている半分以上の商品が、販売事業者様によって販売されており、各地、各国、そして全世界のお客様に届けられております。また、15 万社以上の中小企業の販売事業者様が、Amazon.co.jp で出品されています。

アマゾンのミッションは、「地球上で最もお客様を大切にできる企業になること」です。私たちは、そのミッションに照らし、多様な事業を行っています。それぞれの事業は、日本の、そして世界中の企業との間で激しい競争に直面しております。

小売というのは、人間が商行為をしたときからある古くからの取引です。グローバルの小売市場は巨大であり、確立されたものになっております。私たちは、お客様によりよいサービスを提供できるようイノベーションに日々取り組んでおりますが、お客様は他にも多くのお買い物の場所を選択肢としてお持ちであることを認識しております。2018年の経済産業省の調査では、日本の小売市場セグメントに占めるオンラインショッピングの割合はわずか6.22%に過ぎません。

サービスを提供するために使われるテクノロジーや経路、あるいは企業が採用しているビジネスモデルというのは、競争上の分析をする上で関連市場を画定したり、ある分野の規制を考える出発点を決めたりする上で、これまで最も大切な考慮要素とされてきませんでした。全く同じ2つの商品が、片やオンラインで販売され、片やオフラインで販売されていることのみをもって、それらの商品は互いに競争していないという考え方は、理に適っていません。オンラインの小売とオフラインの小売は、相互に、お客様の関心を得られるよう、またお客様に選択されるよう、日々激しく競争しています。このような多面的な小売事業環境の中で、納入事業者様と小売事業者、販売事業者様とマーケットプレイスとの関係を規律しようとするあらゆる政策は、多面的でかつ幅広い形で適切に適用されるべきです。また、平等な競争環境が維持されるように、影響を受けるであろう全てのステークホルダーが関わるように、実行されるべきです。導入が検討されているあらゆる政策は、販売経路にかかわらず、全ての小売事業者に公平に適用されるべきです。

事前にいただいた質問の透明性についてお話をします。私たちは、お客様、販売事業者様、納入事業者様からの信頼を維持していくために、透明で公正な事業を行うことの重要性を認識しております。しかしながら、お客様志向の小売ビジネスは、既に激しく競争しており、小売経路の違いによって異なる規制を追加的に導入する必要性には疑問を感じます。仮に、何らかの補完する規制が必要であったとしても、それはオンライン、オフラインを問わず、また事業の大きさにかかわらず、全ての小売事業に等しく適用されるべきと考えます。そうすれば、お客様の選択により形成される環境の中に競争上の歪みを生じさせることはないでしょう。規制によって不公平な競争環境がもたらされてはなりません。また、日本で事業を行う企業が、欧州を含めた他国の同業他社と比べて競争上不利になるような政策提案がなされています。例えば、毎年のモニタリング・レビューの仕組みがそうであると指摘しておきます。

個人情報保護について申し上げます。アマゾンでは、お客様の情報保護を大変重要視しています。お客様からの信頼を得るのは難しいことですが、失うことは簡単です。私たちは、お客様の情報の保護に大規模な投資をしています。私たちは、お客様の情報を販売しておりません。弊社から後ほど詳細にお話をしますが、例えば潜在的な不正行為を特定するた

めのデータを含め、第三者による不正からお客様を守るための技術的なツールを持つことも重要であると申し述べておきます。

また、優越的地位の濫用に関するガイドラインなどについて申し上げます。私たちは、いくつかの政策視点については、多様な見解があると考えております。例えば、お客様からお預かりしているデータに経済的な価値があるかどうか、またあるとすれば、どのようなデータにそのような価値があるかといった点や、多面市場における取引分野の画定の際に、間接ネットワーク効果が働くのかについて裁量的な解釈が生じないのか否かといった点、などです。そのため、規律の細部や定義が、重要であると考えます。

販売事業者様のデータについて申し上げます。アマゾンには、我々の自社販売の競争のために、個別の販売事業者様の機密データを活用することはありません。私たちには、販売事業者様に不利益を与えるインセンティブはありません。むしろ、私たちにとって、販売事業者様のビジネスを拡大させるインセンティブが強く存在し、そのために大規模な投資をしております。販売事業者様の成功があって、アマゾンの成功があるのです。事実、販売事業者様は、アマゾン自身の小売事業よりもおよそ二倍の早さで成長されています。私たちには、社員たちが、販売事業者様の事業支援以外の目的では、個別の販売事業者様の機密データへアクセスすることや使用することを禁止する社内のルールがございます。私たちは、懸念を払拭できるように、今後とも販売事業者様とのコミュニケーションの向上に努めて参ります。

あらためて、このような意見表明の機会を頂戴しまして、ありがとうございました。どうぞ引き続きよろしく願い申し上げます。)

○西村経済再生担当大臣

ありがとうございました。

それでは、質疑応答に入りたいと思います。

民間の議員の方々から御質問いただきますけれども、時間の関係もありますので、御質問したい社を1社指定していただいて御質問をお願いしたいと思いますので、よろしくお願い申し上げます。

まず、北野議員、お願いいたします。

○北野議員

ありがとうございます。

グーグルのアダム・コーエンさんに御質問させていただきたいと思います。

運営状況のレポートに対する要件のところなのですが、今回のレギュレーションまたはスマートレギュレーションにおいて、トランスペアレンシー、フェアネス、スタビリティは非常に重要だと思います。そのときに、何を報告すべきかをどのように決めるかということが非常に重要なポイントになってくると思います。報告をする内容及びそのボリュームに関して非常に大きな負担のかかる形にはならないようにすることと、実効的に意味のあるレポートがなされることの両立が重要であると認識しています。その中

で、どのような 이슈があるかということは、多様なユーザーエクスペリエンスを提供していて、そこでどういう問題が発生しているか、又はどこでどういうデータを使っているか、ユーザーがそれに対してどういうコントロールを持っているかということに深くかかわってくると思います。同時に、それがグーグルのサービスの競争力の源泉になっている部分もあると思います。その中でどのようなレポートイングをして、それがどのようにトランスペアレントなレポートイングガイドラインになっているかということが重要だと思いますが、その件に関してどのようにお考えかということをお伺いしたいと思います。

○アダム・コーエン 経済・競争政策統括責任者（グーグル）

Thank you for your question.

We welcome the government's focus on transparency, and we think this is an important area. We certainly support the objective of increased transparency without impeding innovation or compromising the integrity and security of our services.

I think there are two types of transparency reporting requirements that are worth considering. One is, say an application store, how they disclose ranking practices and the policies of the platform to developers, and I think that there needs to be clarity for the developer. On the consumer side, there should be similar clarity and disclosure. Why are they seeing a particular application? What are the general methodologies used? We don't want to go so far to let bad actors game our systems. We need to strike a careful balance there. Thank you.

（仮訳： ご質問ありがとうございます。）

透明性は重要な分野であり、政府が同様にこれを重要だと考えていることを嬉しく思います。また、弊社では透明性を高める重要性を強く認識しております。イノベーションを阻むことなく、高いセキュリティの実現とサービスの保護の両立が肝要だと考えています。

透明性の報告要件には2種類が考えられます。1つは、たとえばアプリケーションストアであれば、デベロッパーに対して適用されているプラットフォームのポリシーや順位付けにおけるプラクティスについて、デベロッパーに対して透明性を担保することが大事だと考えております。消費者にとっても似たような情報の開示や透明性が重要です。なぜ特定のアプリケーションが表示されているか、どういった方法論が使われているか。その一方で、悪意のある者がGoogleのシステムを悪用することがあってはいけません。従いまして、慎重にバランスを取ることが必要だと考えております。）

○西村 経済再生担当大臣

ありがとうございます。

続いて、依田議員、お願いいたします。

○依田 議員

私は、フェイスブックのサイモン・ミルナーさんに質問いたします。

フェイスブックが、近年、プライバシーポリシーに大変力を入れていて、新しい取組を進めて、ユーザーがわかりやすく、かつ、コントロールをしやすいサービスを提供されております。それは大変素晴らしいことだと思います。それに関しまして、2つ、私の質問、懸念がございます。

1つは、フェイスブックのようなプラットフォーマーが新しいわかりやすいプライバシーポリシーをどんなに進めても、ノーベル経済学賞を受賞したリチャード・セイラーシカゴ大学教授が言うように、行動経済学の分野では、ユーザーの合理性はとても限られている、Bounded rationalityという性質があります。そうすると、ユーザーのほうは、無料ビジネス、無料サービスに引かれて、プラットフォーマーのプライバシーポリシーを読まないで、Consent、同意をしてしまいます。これが第1点の懸念で、そうしたユーザーの限定合理性がある中でどうやってプライバシーポリシーを理解してもらうのかというのは、なお大変難しい問題だと思っています。

第2点目として、パーソナルデータ、プライバシーデータを使って機械学習、人工知能を使ってターゲティングやプロファイリングを行っていくときに、しばしばそのメカニズムがブラックボックスであるということが指摘されています。こうしたブラックボックスの中で、ユーザーはなぜ自分がそうしたサービスをターゲティングされるのかということを理解するのも難しいと思っています。

したがって、まとめると、フェイスブックが大変新しいプライバシーポリシーを進めているという点は評価できるのですが、ユーザーの限定合理性、人工知能のメカニズムのブラックボックス、そうした点で100%の効果を得るのはなかなか難しいと考えており、そうした点の限界を踏まえて、今後、どのようにユーザーの同意、Consentをとっていけばいいのか、それについて御社の考えを聞かせてください。

○サイモン・ミルナーバイスプレジデント（フェイスブック）

Thank you very much for your questions. I think for both of your questions, I can try and answer them together.

Perhaps highlighting one difficulty is helpful in thinking whether regulation is the best solution. When it comes to our services, we operate, like everybody here, in Europe under the GDPR, which is a very comprehensive privacy framework. We ensure that we take all steps to comply with that framework of regulation. Yet we don't think that's enough to ensure that people can understand exactly how we use their data and the controls that they have.

We do think here, there is lots of room here for innovation and trying different approaches, and frankly trying different approaches in different countries depending on the nature of what will work for people.

To this end, we've developed a program that we call "design jams" where we get together with experts in particular countries on consumer behavior and on privacy.

We try and find new ways of helping people to understand how our services work. For example, we have a new feature on Facebook introduced relatively recently, which is “Why am I seeing this post?”, where if somebody were to wonder why they have seen a particular post in their news feed, they can click on the feature and understand what we know about you and what led to us to serve this piece of content.

We think this way of helping people understand how our services work within the actual tool, and, within the service, may be more effective than checkboxes when people are first using the service. We are happy to share more examples this afternoon.

(仮訳： ご質問ありがとうございます。両方の質問について併せてお答えしようと思えます。

ヨーロッパを一つの例として取り上げたいと思います。ヨーロッパの GDPR というのは非常に包括的なプライバシーのフレームワークとなっております。ヨーロッパでサービスを提供する我々は、あらゆるステップをとってこの規制の枠組みを遵守していくよう、努めています。しかし、私たちがどのように人々のデータを使用しているか、人々がどのようにデータを管理できるかについて、人々が正確に理解するためにはそれだけで十分ではないとも考えております。

イノベーションの余地が大いにある分野だと思えます。人々のために機能するものの性質に応じて、さまざまな国でのさまざまなアプローチをとっていききたいと思えます。

そのため、Facebook は「デザイン・ジャム」というプログラムを開発しました。そこでは、消費者行動やプライバシーに関する特定の国の専門家と集まり、人々に私たちのサービスの仕組みを理解してもらうための新しい方法を見つけようと取り組んでいます。例えば Facebook で最近導入された「この投稿が表示されている理由」という機能では、なぜ特定のこの投稿がニュースフィードで表示されているかということについて、クリックすることで、Facebook が何の情報を知っていて、なぜその内容を表示しているかを理解することができます。

サービスの中の実際のツール内で、サービスがどのように機能するか人々が理解することができる方法は、最初にサービスを使用するときのチェックボックスよりも効果的かもしれない。今日の午後にさらに例を示してお話ができればと思っております。)

○西村経済再生担当大臣

ありがとうございます。

続いて、松尾議員、お願いいたします。

○松尾議員

アマゾンのスーザン・ポインターさんにお聞きいたします。

非常にわかりやすい説明をいただきまして、法案が目指す透明性確保の必要性について

は認識を共有しているものと理解しました。

特に出品者に対してデータの扱いをアマゾンと同様にしているということでしたけれども、一つ伺いたいものが、表示の順位について、自社の製品や自社の広告を優遇しているのではないかと、つまり、アマゾンのものが上に来るようにしているのではないかとという懸念の声が聞かれることも多いと理解しています。こういった懸念を払拭していくには、どういう要素でそのランキングを行っているのか、あるいは、自社製品に対して何らかの配慮があるのかということを示していく必要があると思いますが、そこについてはどうふうに対応されるお考えでしょうか。

もう一点、そういった懸念があることに対してさまざまな努力をされていると思われますけれども、それを払拭するに至っていない。そこに対してのハードルはどこにあるとお考えでしょうか。

よろしく申し上げます。

○スーザン・ポインターバイスプレジデント（アマゾン）

Thank you for your additional questions. In terms of the mechanism of ranking products by search on the Amazon site, we design its shopping and discovery experience to feature the items customers may want to purchase, regardless of whether they are offered by Amazon or sellers. Amazon considers many factors when choosing the shopping results featured for customers, including, for example, how frequently an item was purchased, information about the item such as the product name or the price, and the availability. Amazon's algorithms do not take into account 'whether a seller has purchased ads on Amazon', or 'whether a product is sold by Amazon'.

（仮訳： ご質問ありがとうございます。アマゾンのサイト上で検索した場合の商品ランキングの仕組みに関してですが、私たちは、アマゾン自身の販売によるものなのか、販売事業者様による販売なのかとは関係なく、お客様が購入してみたいとお感じになる商品を特長づけるような購入体験を提供することにしています。その特長づけの際には、例えば、如何にその商品が頻繁に購入されているのか、商品の名称や価格、利便性などに関する情報など、多くの要素を考慮しています。アマゾンのアルゴリズムは、販売事業者様がアマゾン上での広告を購入されたか否か、又は、その商品がアマゾン自身によって販売されているか否か、などの点を全く考慮しておりません。）

○西村経済再生担当大臣

ありがとうございます。

続いて、泉水議員、お願いします。

○泉水議員

それでは、同じくアマゾンのスーザン・ポインターさんをお願いいたします。

まずは、取引の透明化を図るということ、それによって出品者の信頼関係を強化してい

くことの必要性については、認識を共有していると理解いたしました。それでよろしいでしょうかということが1点。

その上で、オンラインモールにつきましては、さきに、公正取引委員会、JFTCが実態調査をしまして、それで明らかになったのですけれども、出品者からさまざまな課題や懸念が指摘されているところでもあります。また、調査の中でも触れられていますけれども、透明性を高めるためのさらなる取組が求められているように思われます。

そこで、私は競争の研究者なのですけれども、オフラインモールとの競争があるということはそのとおりだと思うのですけれども、他方、今、申しましたとおり、現在指摘されている課題はオフラインではなくてオンラインのモールに対するものが非常に多いということが言えますし、また、出品者からすると、取引が大規模になりますので、それゆえにプラットフォームに依存せざるを得ないという指摘がなされているところです。そのような状況を見ますと、現在、大規模なオンラインのモールを対象とした法案、透明化法案が検討されているわけですが、このように多くの懸念が指摘されている現状についてどのようにお考えかということをお聞きしたいと思います。

関係しますけれども、今回の透明化法案については、EUに比べればやや政府の役割が表に出ているように思われますけれども、基本的にはレビューをすることによって事業者の自主性を重んじながら改善を図っていくという、そういう意味で、広い意味での共同規制であることは変わらないというか、本質は変わらないと思いますので、この点についてどのようにお考えですか、あるいは、そのように理解してよろしいでしょうか。

最後に、こうした取組に対応していくことによって、御社の信頼を確保し、取引が促進されることにつながると考えられるのではないかと思います。そこで、もし日本で法案が成立いたしますと、日本の法律の枠組みの中で積極的あるいは建設的に改善に向けた取組をしていただけるでしょうか。

以上です。よろしく申し上げます。

○スーザン・ポインターバイスプレジデント（アマゾン）

Thank you for the additional questions. We ourselves have recognized that we need to do more to engage and communicate with sellers and dispel some of those myths or misperceptions. It's in our interest to do that; it's in seller's interest to do that.

On the second, you mentioned also about the differentiation between online and offline. We are talking about the fact that there is a competition between online and offline for some products, and I think that's something that is very important to keep in mind in the context of this work. Even if you look at online retail as I mentioned earlier, in Japan, just 6.22% of retail is online, and we are a small part of that. Because there's a lot of focus online, sometimes the reality perhaps is not in line with the status.

I'd be happy to answer more questions but I'm told time is up.

(仮訳：ありがとうございます。私たちは、販売事業者様とよりコミュニケーションをとって、懸念や誤解を払拭する必要があると認識しております。それは私たちにとっても、販売事業者様にとっても大事なことだと思います。

そして、オンラインとオフラインの差別化についてですが、同じ製品を巡ってオンラインとオフラインとで競争が働いているという話をいたしました。この点は心に留めておくべき極めて重要な点です。日本では小売のうちわずか6.22%がオンラインであると述べましたが、私たちはまだ小さな存在だということです。オンラインに多くの注目が集まっていますが、現実には、それほどではないということです。

さらに質問に回答できるかと思うのですが、時間がオーバーしているかと思えます。)

○西村経済再生担当大臣

ありがとうございます。

大変有意義な議論が続いているのですけれども、時間の制約がございまして、ここで質疑は終わりたいと思います。白坂先生、どうもすみません。

それでは、以上で質疑を終わらせていただきまして、官房長官から締めくくりの御発言をいただきたいと思えます。

これから、プレスが入ります。

(報道関係者入室)

○西村経済再生担当大臣

それでは、官房長官、締めくくりの御発言をお願いいたします。

○菅官房長官

今回は、グーグル、アップル、フェイスブック、アマゾンの各社に御出席いただきまして、デジタル・プラットフォームフォーマー取引透明化法案など、デジタル市場をめぐる課題について貴重な御意見をいただきました。海外から御出席いただきましたことに感謝を申し上げます。

デジタル市場のルール整備は、取引の透明性・公正性、そして、プライバシーの保護を確保すると同時に、イノベーションの促進と両立させるという課題への挑戦でもあります。変化が著しいデジタル市場では、国が取引の透明性・公正性などの大枠を示しながら、デジタル・プラットフォームの皆さんが自律的に取引環境の改善に取り組んでいくという、新しい形でのルール整備にならなければならないと考えております。

今回御出席いただいた各社の皆さんには、法案のこうした考え方などについて御理解を深めていただけたものと思えます。きょういただいた御意見も踏まえながら、デジタル市場のルール整備について、年内の内容取りまとめに向け、政府として検討を深めてまいります。各社の皆さんには、課題の解決に向けた今後の取組にぜひ御協力いただきたいと思

います。

(報道関係者退室)

○西村経済再生担当大臣

ありがとうございました。

こちら側のメンバーにですけれども、次回の開催につきましては、事務局から調整をさせていただきます。

なお、本日の会議の概要につきましては、この後、事務局から記者説明を行いたいと思います。

また、御自身の御発言の内容につきましては対外的にお話しいただいても結構ですけれども、他の出席者の発言については発言を控えていただくようお願いいたします。

議事録につきましては、皆様に御確認いただいてから公表させていただきます。

本日は、朝早くから、遠いところを本当にありがとうございました。

以上をもちまして、会議を終了いたします。

以上