

デジタル市場競争会議ワーキンググループ（第30回）

1. 開催日時：令和3年11月30日（火）9：30～11：30
2. 開催形式：通信システムを用いた遠隔開催
3. 出席者：
 - 依田 高典 京都大学大学院 経済学研究科 教授
 - 生貝 直人 一橋大学大学院法学研究科 准教授
 - 上野山勝也 (株)PKSHA Technology 代表取締役
 - 川濱 昇 京都大学大学院 法学研究科 教授
 - 伊永 大輔 東京都立大学大学院 法学政治学研究科 教授
 - 増島 雅和 森・濱田松本法律事務所 パートナー弁護士
 - 森川 博之 東京大学大学院 工学系研究科 教授
 - 山田 香織 フレッシュフィールドズブルックハウスデリンガー法律事務所 パートナー
一弁護士
(デジタル市場競争会議 構成員)
 - 泉水 文雄 神戸大学大学院 法学研究科 教授
(オブザーバー)
 - 小林慎太郎 野村総合研究所 上級コンサルタント

4. 議事

- (1) ボイスアシスタント市場、ウェアラブル市場に関する検討のフレームワークなどについて
- (2) モバイル・エコシステムのあるべき姿と、それを実現する上での検討のフレームワークなどについて

5. 配布資料

- 資料1 事務局提出資料（非公表）
- 資料2 各国等におけるボイスアシスタント、ウェアラブルに係る取扱い
- 資料3 第28回デジタル市場競争会議WGでの各議員等の御発言概要
- 資料4 事務局提出資料（非公表）
- 資料5 第29回デジタル市場競争会議WGでの各議員等の御発言概要
- 資料6 本日御議論いただきたい事項
- 資料7 事務局提出資料（非公表）

○依田座長

ただいまから「デジタル市場競争会議ワーキンググループ」を開催いたします。

本日、川本議員、塩野議員は御欠席です。

森川議員は10時55分頃御退席予定だと伺っております。

山田議員は10時半ぐらいに参加予定であります。

また、デジタル市場競争会議から泉水議員にも御出席いただいております。

さらに、野村総合研究所の小林様にもオブザーバーとして御参加をいただきます。

それでは、本日の議事や資料の取扱いについて事務局から説明、お願いいたします。

○成田審議官

ありがとうございます。事務局の成田でございます。本日もよろしく願いいたします。

本日ですけれども、大きく議事、2つ用意させていただいております。前半はボイスアシスタント市場とウェアラブル市場に関する検討のフレームワークについて、資料に沿って事務局から御説明させていただいた上で御議論いただきたいと思っております。

後半は前回に引き続き「モバイル・エコシステムのあるべき姿と、それを実現する上での検討のフレームワークなどについて」、こちら資料に沿って事務局から御説明の後、御議論いただきたいと思っております。

本日の資料につきましては、資料の2と6を公表とさせていただいております。資料3、5につきましては議事録として別途公表するという扱いにさせていただきたいと思っております。

それから、本日の議事録につきましては、いつものとおり、発言者の皆様の確認を得た上で公表する予定でございます。

私から以上でございます。

○依田座長

ありがとうございます。

では、ボイスアシスタント市場、ウェアラブル市場に関する検討のフレームワークについて、事務局から資料に基づいて15分ほどで御説明をいただいた後、意見交換を行います。意見交換は生貝議員からワーキンググループ名簿順に、その後に泉水議員、小林様の順番で御発言を伺います。

それでは、事務局から御説明、お願いいたします。

○成田審議官

ありがとうございます。

そうしましたら、ボイスアシスタント、ウェアラブルについては前々回、いろいろとヒアリングで事務局のほうでお聞きしてきていることを皆様に御説明をして御議論いただいたところですが、前々回の御議論を少し整理した上で、本日の御議論のためのたたき台のペーパーを用意しております。

ボイスアシスタントについてでありますけれども、前回のモバイル・エコシステム同様に少し整理をさせていただいております。

まず、ボイスアシスタントの特性でございます。システムの特性として、ユーザーステイックネスとか最も近いところにあるというところで寡占が起こりやすいという特性があるのかなと。先日、ディスカッションの中で御議論ありましたように入力ツールとしてリッチな情報を得られるという点、それから、出力側でマニピュレーションが起きやすいといったような性格もあるという御指摘があったかと思えます。それから、技術革新ということで対話応答アルゴリズムの劇的な技術進歩の可能性があつて、検索などで構造的な変化の可能性があり得るといった御指摘もあったかと思えます。

それから、マーケットの特性でございますけれども、参入障壁はここに書いておりますようにリソース、それから、データベース、スマホのOS提供者の優位性等々、参入障壁は比較的高いということかなというように思っております。

それから、ネットワーク効果につきましては、これはユーザーが増えればディベロッパーが増えるといった意味での間接ネットワーク効果、データが増えればサービスの質が高まるという直接ネットワーク効果、どちらも効き得るということだと思っております。

それから、スイッチングコストにつきましては、今、現状ではスマホOSのところ特にデフォルト設定がなされて、ある種、スイッチングが困難な状況がつくり出されているという状況かと思えます。

市場の現状でございます。日本市場の現状でございますけれども、以上のような特性について、特に参入障壁については3社で市場の多くを占めているということで、それ以外の事業者がなかなか入ってくるのが難しいという障壁は高いということかと思えます。

ネットワーク効果につきましては、スピーカーとスマホと両方あるわけですけれども、スピーカー、なかなか総じてサービスがまだ発展し切れていないということでネットワーク効果は十分に高く発揮し切れているという状況までには至っていないということなのかなというように思っております。

それから、スイッチングコストでございますけれども、こちらもスピーカーとスマホと両方ございますが、スピーカーについては各社のボイスアシスタントの専用機になっている。それから、スマホについても先ほどちょっと触れましたようにプリインストール、自社のボイスアシスタントがインストールされていて、なかなか切替えが難しいという状況があるということで、少しここは人為的にそういうスイッチングコストが高まるような状況になっているということかなということで書いてございます。

(2)のエコシステム形成に向けた影響力あるいは他のレイヤーへの影響力、サービスへの影響力ということでございますけれども、市場自体は発展途上でございますが、一方で、参入障壁は高いということですので、エコシステムが仮に形成されていったときに、特に入力・出力を押さえているという観点で影響力を行使し得るような潜在的な可能性を持っているということかなというように考えております。

また、エコシステムというよりは単品の既存のサービス、典型的には検索などだと思いますけれども、これがボイスに置き換わることによる影響というのも先ほどの入力・出力の特性を踏まえるとかなり大きなものになり得ることが想定されるかなと思います。いずれにしましても、今後の懸念として、今、途上なわけですけれども、エコシステムを形成したり、あるいは既存のサービスがボイスに置き換わることによってネットワーク効果、スイッチングコストは高まって競争上の懸念が高まるおそれはあり得るということかなというように考えております。

3社の戦略でございますけれども、Amazonにつきましては、基本的にオンラインショッピング等の既存のサービスに送客をしていくという基本戦略で、次のページにありますようにスマホを保有していないということでボイスアシスタントとクラウドの組合せでプラットフォームをつくるという、そういう方向感なのかなというように理解をしております。

そういう中でスピーカーについては非常に熱心に市場をリードしているような状況で、一方で、スマホに搭載されたボイスアシスタントについては、スマホ自体がGoogleとAppleに押さえられているということもあって幾つか制約の下での事業展開になってきているということかなと。具体的にスマホ上でAlexaに対応したサービスでは課金ができないとか、一部の機能が使えないとか、ウェイクワードが使えないといったような、そういうような制約があるといったような指摘があったと思っております。

以上、少し整理の仕方として前回の議論を踏まえてそれぞれの議員の方々の御発言をこういうように整理してみたらどうかということで2つのカテゴリーに分けてこの後、御説明いたしますけれども、一つは、サードパーティーのハードとかソフトを取り込んでエコシステムを形成するという、そういう市場についてということと、既存のサービスをボイスに置き換えるということでちょっと整理してみておりますが、前者については、Amazonに関していえば3社の中でも非常に熱心にやっている。ただ、スマホのところで先ほど申し上げたように少し制約を受けているということ。それから、既存のサービスということについてはショッピングのところでリンクアウトが困難になって、ある種の囲い込みということが行われているという御指摘もこの間あったかと思えます。

Googleにつきましては、音声検索における地位を確保することに加えて、様々なハード、これはスピーカーだけではなくてテレビ等々、いろいろなアクセスポイントを拡大してリッチな音声データを集めるといったような戦略があるのかなというように見受けられます。そういう中でスピーカーからスマホに移行しているという動きもあるのかなと。それから、先ほど申し上げたハードとソフトを取り込んでのエコシステム形成という意味では、Amazonほど積極的に取り組みが進んでいないという状況なのかなと。スマホ経由については、自社のボイスアシスタントをプリインストールして、スマホの経済圏の中での取り込みといったことを行おうという動きがあるのかなということでございます。

既存のサービスの置き換えという意味では、前回も御議論がありましたように検索利用、検索での音声利用についてかなり精力的に投資を行っているのではないかという御指摘が

あったかと思えます。また、それと同時に音声検索における地位の確保ということで、モバイル機器との検索アクセスポイントでレベニューシェアなどを使いながら検索アクセスポイントを広げているという動きもあるというように考えております。例えばApple社とレベニュー契約をSiriにも拡大していくのではないかという話もあるようでございます。

Appleにつきましては、前回も御議論ありましたように、基本的にはiPhoneの入力方法の多様化の一手段ということで、エコシステムを形成するということはスピーカーも展開はごく僅かですし、そこまでの注力はしていないのかなど。既存のサービスのボイスへの置き換えも自社のアプリ等の音声の対応などに取り組むといったことが中心なのかなというように考えております。

そういう中で競争の評価の部分でございませうけれども、ちょっと大きく2つに分けてございませうが、これも前回の議論を踏まえて、まず3社が寡占になっているという状況の中で3社間での競争状況がどうなのかと、そこが機能しているかどうかというのはかなり重要なポイントではないかという御指摘があったかと思えます。

先ほどのスライドの整理で、まずエコシステム形成について3社間競争がどうかということについてでありますけれども、スピーカーについてはAmazonとGoogleが一定の競争を行っているという状況かなというように思います。一方で、スマホ経由のボイスについては、先ほど来お話がありますように寡占状態のAppleとGoogleに取り込まれて、それ以外の社であるAmazonを含めた他社でなかなか競争が十分機能できてないおそれがあるということかなと。

将来の見通しとありますけれども、ボイスアシスタントを基盤としたエコシステムについては、スピーカーよりもやはり豊富なユーザーを抱えているスマホベースというものの利用が広がっていく可能性があるのかなということでは、現にいろいろな動きの中でスマホでの競争の延長という観点でのいろいろな課題が出てきている、弊害が出てきているおそれがあるという話もあったかと思えます。

そういう意味で、この3社の競争というのが、スマホが中心になっていく傾向が強まってくるとなかなかうまく機能せずにモバイル・エコシステムの2社の競争になっていく可能性もあり得るのかなということで、対応の方向性でこの部分が今日御議論いただきたいところの一つ大きなポイントの部分かと思えますけれども、こういうような形である種、既に強固な形で形成されたモバイル・エコシステムによる影響力をレバレッジとして、仮にそこでの競争を阻害するような行為が認められる場合に、既存のエコシステムによって顕在化しているような懸念がさらに広がっていくおそれがあるのではないかと。そういった観点を踏まえれば、市場が発展途上である現時点においても、既存の影響力をレバレッジとして競争を阻害するような行為に対して一定の規律により、これに介入するという考え方があり得るかどうかといったようなこと。

仮にその場合は、モバイル・エコシステムを有する2社に対する規律となるということかと思えますけれども、その場合にボイスアシスタント市場において、残り1社について

はどうするのかといったところも論点かと思えます。

もちろん、まだ発展途上であるということで3社間の競争状況を注視するにとどめるという考え方もあろうかと思えますが、注視する場合に何らかの枠組みが必要なのかどうかといったようなことも御議論いただければと思っております。

それから、2つ目の塊として既存のサービスにボイスアシスタントを展開するという点では、先日の検索のところでも御議論があったかと思えますけれども、将来の見通しとして検索については、デジタル市場全体に与えるインパクトないしはそれに伴った競争環境をゆがめる懸念も相応にあり得るのではないかと。メタバースといった新しいところでも音声というのは非常に気になるという御議論もあったかと思えます。

そういう中で対応の方向性の部分でございますけれども、音声検索について、Googleがかなり支配的な地位を有する蓋然性が見込まれる中で、今の時点でイコールフットイングの観点から何らかの介入を行うべきなのか、あるいはまだそういった段階には至っていないという考えに立つのか。メタバースのような新しいエコシステム形成の芽が出てきている中で、その部分について状況の注視にとどめるのか、何らかの対応を行うべきなのか。オンラインショッピングの場合も一部囲い込みがあるという御指摘もありますけれども、この部分については音声以外の選択肢もある中で状況の注視にとどめるべきなのかどうか、この辺りについても御議論いただければと思えます。

それから、サードパーティーとの関係。今までは3社間の競争関係ですけれども、サードパーティーとの取引関係について、こちらについては、ハードとソフトを取り込む中で様々な課題が出てきているということで、Amazonは比較的サードパーティーの取り込みに熱心だということで批判は少ないわけですが、自社優遇ですとかローデータ取得についての懸念が指摘されている。

Googleについては、そこまで取り込みに熱心でない中で様々な懸念点が指摘されている状況なのかなど。

Appleは、さらにエコシステムの形成ということについてはあまり熱心でないという中で、そもそもアプリ開発にはかなり制約があるといったようなことで様々な懸念が出てきているということで、対応の方向性でございますけれども、ちょっとカテゴライズして審査、相談体制についての懸念ということについて、仮に3社間での競争が担保される場合には、競争圧力によって不満に対する改善の措置が期待できると考えるべきなのかどうか。それから、課金などに関しての懸念についても3社間の競争環境を担保する観点から何らかの対応が行われる場合に何らか緩和されるのか。

自社優遇については、むしろ3社共通での懸念で、かつ音声について自社優遇の影響が大きいという観点がございますけれども、この点については顧客へのアクセスという観点で代替的な手段があるという理解に立って、今の段階で注視にとどめるのかどうか。

ローデータの扱いについて、これもデータとしてのリッチな部分、価値が高いという御指摘がある中で、これについて何らかの対応を今、行うべきなのかどうか。これは、これ

によってサービス展開にも大きな差が出る可能性もあるという中でどうするかといったようなところが論点かと思っております。

それから、ウェアラブルにつきまして御説明いたします。

同様に、こちらのほうも特性からスタートしてという整理にさせていただいております。基本的にOSを伴うウェアラブル、スマートウォッチから成るエコシステムということで、前回の議論を踏まえての整理でございますけれども、システムの特長として、共存がなかなかOSのところは特に難しい、仕様の決定権限がある等が該当し得るということに加えて、スマホのOSによる影響が大きい、バイタルセンサーとしての機能になっているところがあるかと思えます。

マーケットの特性でありますけれども、やはりスマホとの連携というのは非常に強い中で参入障壁もそのスマホのところはかなり強い、対処がなかなか難しいというところはあるかと思えます。そういう中で特にApple Watchが日本市場においても半数超を占めるという状況だということでございます。

ネットワーク効果も同様に間接ネットワーク効果、ユーザーとディベロッパーとで効き得るということで、特にヘルスケアの分野についてはロイヤリティーが高いということもあってAppleのところネットワーク効果が働きやすい、今後も膨らんでいく可能性があるといったことかと思えます。それから、スイッチングコストについては、これはブランドロイヤリティーとかUI、企業努力によるところも多々あるということだと思えますけれども、比較的高い状況になってくるのかなということでございます。

ということで、Appleが非常に強い地位を占めている中で、前回の議論を踏まえて、スマートウォッチをめぐる懸念でございますけれども、ルール設定とかデータの扱い等々をし得るような地位にあるという中で競争の観点の視点と競争以外の視点と2つの議論が大きくあったかと思えますが、競争の観点についてデータに関する点、機能制限、デフォルト設定、プリインストール等々の懸念点が指摘されているということ。それから、競争以外の視点からのデータの観点についてはプライバシーの懸念と公益性のあるデータでないかという観点での切り口の御議論があったかと思えます。

そういう中で対応の方向性でございますけれども、前回の議論の中では競争の観点については、こちらのほうはどちらかというApple個社の有力な地位に根差す行為であって、その行為に何らかの妨害的なものがあれば介入を考えるべきではないかという御指摘もあったかと思えますが、基本的に独禁法の運用で手当てということでよいのか、あるいは次の丸にありますように既存のモバイル・エコシステムにおける影響力をレバレッジにしてところを捉えて何らかの独禁法とは別なものが何か必要なかどうか。

それから、センサーレベルでかなり革新が起こると競争にも大きな変化が起きるといった指摘もあつたけれども、そういった将来の懸念をどう捉えるのかということもあろうかと思えます。

最後にデータの部分で、これは競争以外のデータの観点ということでは、公益性のどこ

ろは、これは厚労省を中心にとということではないかといったようなことで、彼らとも情報共有しながらということかと思えます。そのほか、データ戦略全体についての捉え方というのもデジタル庁もございますので彼らと連携をしてということかなというように考えております。

私からは以上でございます。

○依田座長

ありがとうございました。

それでは、ボイスアシスタント市場、ウェアラブル市場に関する、まずボイスアシスタント市場、ウェアラブル市場の両方について、それぞれ生貝議員から順番にコメントをお願いいたします。

まず生貝議員、どうぞお願いいたします。

○生貝議員

大変充実した御整理、ありがとうございました。

まず現状の認識というところについて、私自身もこういった整理でよろしいのではないかというように思います。この今後の対応というところにつきましては、やはりいずれも対応は市場自体が非常に発展途上だということも御指摘いただいたとおりかというように思うのですけれども、対応の仕方というところについては恐らくある程度段差を分けて、今、取り組むべきことと、そして、ある程度のサイズや市場規模が大きくなってきたところにしきい値を設けて、その際に対応すべき、実際に義務づけるべきことというのを分けて考えることがあり得るのだろう。

やはりある程度の透明性といったようなところ、今の取引透明化法でありますとか、あるいはこういった特別なインターフェースといったようなところに着目した形での透明性の確保というのは果たして何なのかということは、これは様々な考える余地がございますし、それから、やはりスイッチングでありますとか、そのデータポータビリティの確保といったようなところは、いずれの市場においても早い段階から取り組んでいく余地というのがあるだろう。それに加えて、やはりデータアクセスでありますとか、そういった部分というのは、ある程度のしきい値を設けて中期的に考えていく意義というのがあるのではないのか。まずその対応の短期と中期の切り分けというのが一つは重要なポイントになってくるかなというところを感じたところです。

まずは以上でございます。

○依田座長

ありがとうございました。

続きまして、上野山議員、お願いいたします。

○上野山議員

もろもろの整理、ありがとうございます。

2点ほどございまして、まず前提として当たり前の話なのですが、ボイスアシス

タントであるとかの前提の話としまして、スマホもウェアラブルもボイスアシスタントも、いわゆるデバイスというものが手前であって、人間側であって、それはどんどんクラウドの上のほうに上がっていくと同じ空間になるという前提で、入り口としてのスマートフォン、ウェアラブル、ボイスアシスタントというものがあるわけですが、これをある種、レイヤー構造で切っていくと上のほうに同じプレーヤーがある中で、このデバイス横断の中でどう独占の議論をしていくのか、独禁法の議論にしていくのかというのがまず1個目の話ですよという点の確認です。

2個目に関して、そうはいつでも、このボイスであるとかウェアラブルということに着眼して掘っていくことは非常に重要ななと思っけていまして、非常にきれいに整理されてきているかなと思っけています。ボイスアシスタントならではの市場認識についての幾つかの補足というところでの共有ですけれども、実態としては、このボイスアシスタントの事業は各社ともおそらく赤字なのだと思うのです。参入障壁が高いというよりは、ここまでの赤字を許容して掘っているプレーヤーがそもそも数社しかいないということが実態かなと思っけています。

実際、スイッチングコストが高い云々は未来的には出てくるのですけれども、今、実態、足元で例えば、スイッチングコストはまだスマートフォン等々に比べると限定的なのだろうなということかと思っけています。ただ、やはりボイスアシスタント市場の認識について重要ななと思うのは、ボイスアシスタントはハードの競争なのか、ソフトの競争なのかという話で、恐らく未来的にはソフトの競争なのだろうという見方が正しいと思っけていますけれども、やはり未来的に対話応答性能についての性能というのは非連続に向上するタイミングが来る可能性が高くて、ただ、未来なので、どの時間軸でどう構えておくかというのは非常に難しい論点ですが、ここは非連続な性能向上を見せたときにゲームチェンジが起こるということが非常にやはり重要ななと思っけています。

なので、ボイスアシスタント単体で掘っていくということも非常に重要ななと思っけていますけれども、未来的にはやはりデバイス横断のある種モバイル・エコシステム全体に含有される内数としてのモバイルアシスタントあるいはウェアラブルというものが位置づいてくるということかと思っけていますので、そういう市場認識の中で、では、どう構えて、どう対応していくかという議論になっていくのだろうなということでございます。なので、市場の認識についての補足というところの御意見ということでした。

以上でございます。

○依田座長 ありがとうございます。

続きまして、川濱議員、お願いいたします。

○川濱議員

どうもありがとうございます。

私も基本的な整理に関しては異存ございませんが、ちょっと確認というか補足したい点があります。まずボイスアシスタントに関しては、ここに書かれているとおり、これは3

社寡占の状況というか、プレーヤーが3社を超えないことに関しては揺るぎないところがあるわけですが、これに対しての介入の必要性の問題というのは、確かにボイスアシスタントがエコシステムの中で重要なレバレッジを利かす起点になるのはまだまだ先の話なのであるが、一旦なった場合には大きな問題が出てくるだろうことが想定されている点について基本的には同感です。

しかし、現状においては、3社寡占であるけれども、3社の中で最も要するによりよいものを作ってくれる人が生まれていくような競争環境をつくっていく必要があるのではないのでしょうか。確かに3社は激しい競争はしているのかも知れませんが、けれども、競争の在り方、どういう競争になっているかどうかということがやはり重要なポイントではないのでしょうか。今のところ、やはりある種の囲い込みを優先して、自由に選択できる環境がない中で競争ということになると、つまり、よりよいものが生き残っていくようなプロセスにならないのではないかと、一定の介入がというか、介入と言ってもこれは通常の独禁法上の規制で足りるのかも分かりませんが、その問題を見ていく必要があるように思います。3社で競争をやっているから、それだけで直ちにいいわけではなく、消費者の選択が保証されるような状況で競争してくれるというのでないとよりよいものが生き残っていかないのではないかと。という点。

それから、もう一点、エコシステムを考える上での問題でいくと、このボイスアシスタントが将来、エコシステムのコアになる部分ということは十分に想定されるどころけれども、今の場合もエコシステムの中における競争なのだから、他のエコシステムの中のキーとなっている、起点となっている部分の影響下における競争、これはまさにスマホがボイスアシスタントの成長に関して大きな影響を持っているということ。

これは先ほどあったように非対称のような気はするかも知れないけれども、複数持ってネットワークの特性に応じて独占力を拡張していく、エコシステムそれ自体の問題というのは今回のドイツの競争制限禁止法の改正の中でも主として考えられている問題なわけであって、その問題点として考えていくなれば、その局面に焦点を絞って規制があっても正当化されるのではないかと、この気もいたします。これはまたモバイル・エコシステムの全体の中の議論ともつながっていく問題で、その議論の一つというところでもあるのではないかなという気もいたします。

また、最後の既存の3社が持っている寡占の中で、その彼らの持っている今のボイスアシスタントのデバイス上での事業、要するに市場をめぐる競争ではなくて市場上の競争というやつですね。それもこれは特に日本企業の現状を考えると十分に自由な行動が、要するにサードパーティーとの関係においてサードパーティーの利益が守られるような環境をつくるということもやはり重要なのではないかなと思います。

私のほうは以上でございます。

○依田座長

ありがとうございました。

川濱先生、1つ質問させていただきたいことがございまして、エコシステムというのは今日の会議の中でもかなり重要な用語になっていきまして、エコシステムという言葉、ビジネス用語でもありますが、生態系、競争法のほうの分野でも、もう一般的に使ってよいものでしょうか。

○川濱議員

いや、これは実は私自身はエコシステムという言葉を使うときにはかなり要注意だと思っております。まず定義がないので、法律家としてはやはり定義のない言葉を使うことには抵抗があるのですけれども、ただ、法律家の文書、例えばアメリカの判例の中にエコシステムという言葉が平然と出てくることも確かなのですね。そこでの使われ方というのは、恐らくビジネスなんかで使っているのと同じようなイメージで、要するに個別の市場ではなくて市場横断的に行動するけれども、その中でのネットワーク効果等々によって1つのレイヤーが他のレイヤーに対する影響を持つという、これは持つがゆえに競争のときには個別レイヤーだけの問題を考えては駄目であって、それから、プレーヤー自身がレイヤー間におけるネットワーク効果等々を考えながら、トータルにバイアブルな戦略を考えていくという、そういったような局面を考えているのではないかなとは思っています。

正直言います、私もここではその程度の意味で使っていますけれども、本来は定義しなければいけないところだが、これは恐らく経営で使っているというのは、まさにこれは現在、進展しつつある市場の特性で、それに対応しようというところで行われている流動する事態だからエコシステムという言葉でしか捉えられないものなのだろうなど。ただ、大まかな定義はそのような形になるかと思うのですけれども、私のほうではその程度しかお答えできないのですが、よろしいでしょうか。

○依田座長

どうもありがとうございます。

続きまして、伊永議員、お願いします。

○伊永議員

ありがとうございます。

まずボイスアシスタントとウェアラブルの共通の問題として独禁法で対応できるかという話ですけれども、現状ではほとんど期待できないと思っていのではないかというように思います。先ほどエコシステムの話もありましたが、要はエコシステム間の競争というのを本当に考えられるか、1つの市場における競争と同様に考えられるかといったら非常に難しいので、市場画定がとにかく難しくなるということだと思います。

エピック対アップル事件を見ましても、米国の連邦地裁判決ですけれども、やはり市場画定で最初からつまずいていて、OSというフォアマーケットとアプリ販売・決済というアフターマーケットを分けられないということでした。そうなってくると、アフターマーケットのほうのアプリの販売や決済だけが競争上影響を受ける場合でも、全体を見なければいけないということになれば、ほぼ立証ができないと思います。公取の場合は不公正な取

引方法を特殊指定すれば、うまくやれば市場画定だけでなく競争評価も必要なくなりますので、そういった立法的措置を取ればいいのですが、それ以外の方法で法的措置をとるのは難しいだろうと思います。

それから、ボイスアシスタントに関する意見としては、やはりモバイルのAppleとGoogleの2社だけでの競争というのはほとんど競争を期待できません。少なくとも競争には3社が必要であるというのがこれまでの実証・経験からも分かっていると思います。できれば4社あれば取りあえずオーケーだと思うのですが、3社でも競争が機能する場合と機能しない場合が残ります。ボイスアシスタントについては競争が残るか残らないかは要注意という感じはしますので、4社を目指すという道も重要だと思うのですが、まずは3社が競争関係に至るということがすごく重要になってきます。競争が働くための条件を整えるという意味では非常に重要だと思っています。

ウェアラブルのほうは、個人的な感触としては、競争というところまでまだ至っておらず、どちらかというデータ保護の問題が強い段階かなと思っています。非常にセンシティブな情報を取り扱うとともに、健康といった公的な側面にもつながってきますので、これをどう取り扱うかが中心の論点になると思いました。

ボイスアシスタントもプライバシーに近いリッチ情報を取り扱っていると思うのですが、他社と共有するというような側面はないと思いますので、その点でウェアラブルのほうは共有化をどこまで図れるかというのが重要な対応策になってくる点で異なると思いました。

以上です。

○依田座長

ありがとうございました。

続きまして、増島議員、お願いいたします。

○増島議員

ありがとうございます。

まず、おまとめいただきまして、どうもありがとうございました。大変まとめにくいトピックだったのではないかとということにお見受けをいたしまして、他国が注目している領域を見すえながら、潜在的に競争上重要な領域となり得るボイスアシスタントとウェアラブルという領域につき検討をいただきました。

フォワードルッキングな議論である分だけ構造的に何が発生しているかということ、一つは、まずやはりこれから起こる可能性のある競争上の弊害につき議論するものなので、定量的なデータを取りにくい分、なぜこの領域に着目すべきなのかについて説得力が出にくいという要素があるというように思います。他国もやっていますという話以上の説得力を持たせるために、どのように全体の議論をしていかれたらいいのかということを考える必要があるかと思っています。

私が今、考えていることは、先ほどからレイヤーをまたがるというお話が出てまいりましたけれども、これはレイヤーという視点から観察するからレイヤーをまたがるという評

価値になるのでしょうか。でも、これは基本的にインターネットという場所は、これはエコシステムという話とも関係しますが、本質的に複雑系なのです。インターネットによくいうレイヤーの視点ではなく、デバイスがあって、サーバがあって、それぞれがノードになっていて、データというのがフローしているという、こういうパースペクティブで全体を見た場合、ボイスアシスタントというのは音声データで、ウェアラブルというのはバイタルデータのデータフローの話をしている。それはどのレイヤーでやっているのかということではなく、ノード間のデータのフローの話でしょうということです。

そうすると、ネットワーク分析的な話でいきますと、このノード間の一番太いエッジないしリンクが重要になります。つまり太いエッジないしリンクとつながっているノードは誰なのかという話で、このすごく太いエッジにつながっているノードが、ほかのノードすなわちプレイヤーに影響を及ぼしたり、もしくは自分のノードとしての重要性・影響力の強さを維持するために他のデータフローが太くならないようにいろいろな制約をかける、それによって自分のノードとしての重要性・影響力を維持するというような、このような捉え方をしなければならないのではないかと思います。

このように、インターネットビジネスであってもレイヤー一辺倒で見るのではなく、インターネットという複雑系のネットワーク上のデータフローに着目して、ノード間のつながりの強さで全体を見て、自らの影響力の強さを維持するためにはあのノードに対するデータフローを邪魔してやれとか横取りしてやれとか、そういうことが行われているのではないかという気がしてまして、そうすると、今までの独禁法の議論では捉えられませんねということも非常におっしゃるとおりですねという、こういう話であります。また、この闘い方・ルールが違うといえますか、市場シェアで闘っているというよりはネットワークの支配、データの支配のところでノード間の競争を闘っているという、こういう捉え方なのであるというニュアンスが出ると、我々がなぜこの2つの領域を注視しているのか、特にボイスが音声で、ウェアラブルがバイタルで、バイタルのほうは、まさにセンシティブだし、音声のほうは将来のインプット・アウトプットの中心になっている可能性が非常に高いという、こういうことなので、我々はここを注目しているという、そういうことなのかなというように全体を拝見して思ったということでございます。

このような観点からすると、まとめ方のスタンスは、脅威を分析しているという話なのだと思えます。あるノードにつながるエッジ・リンクがどんどん太くなってしまって、ほかのノードが太くするのを邪魔するための施策が、ちょこちょこと色々なレイヤーで、それこそハードウェアのレイヤーですとか、プロトコルのレイヤーですとか、ソフトウェア/アプリケーションのレイヤーといったいろいろなレイヤーでそういうことが行われている。これが積もりに積もると量がものを言って、競争上の優位性という質を形作ると、こういうことだと思えるので、これに対してどういうようにモニタリングをしていくのか。どこまでいっても、政府とプラットフォーマーの間では情報の非対称性があるわけですから、政府として必要な情報をどういうように収集をして、プラットフォーマーがこのネットワ

一クの中で力を行使して競争を不当にゆがめて覇者になろうとしているのかという、何かこのような捉え方でモニタリングなり何なり新しい仕組みをつくるのであれば、これは実効性がありかつ説得力がある議論になるのだらうと思いました。

以上です。

○依田座長

ありがとうございました。

続きまして、森川議員、お願いいたします。

○森川議員

ありがとうございます。

ここまでまとめられたことということ自体がとても重要で大切だというように思っております。これからの懸念をやはりきちんと整理していくことがとても大切で、引き続き継続的にウオッチしていくことというのが大切だらうというように思っています。ここまでまとめられた事務局の皆様、本当にお疲れさまでした。

ボトルネック性がやはりどこにあるのかということのを継続して見極めていくことが大切なのだらうと思っております、ボイスアシスタントで言うと、やはりボトルネック性というのは例えば音声データが起点となって音声認識エンジンとか、あるいはさらに将来的には音声翻訳エンジン、音声合成とかつながっていくというように思っていますので、この音声データというところをどう見極めていくのか。それを見極めていくために、やはりここにもありましたけれども、サードパーティーとの取引関係、これをやはり不満を常に吸い上げる仕組みというのが重要かというように思っております。

ほかのかちつとした分野だと例えば紛争処理委員会とかそういったものがございますが、そこまで固くなくても、もちろん不満をやはり常に吸い上げていくというのが重要で、できればアクティブユーザー数とかデータ量みたいなものを集められるといいのですけれども、そういったものを常にウオッチしていくというのが大切なのだらうというように思っています。

一方のウェアラブルに関しては、ボトルネック性は多分集めたバイタルデータがボトルネックになっていくということかというように思いますが、それとともにウェアラブルの場合は場所というのもボトルネック性になるのかなとも思っています。どういうことかという、不動産ビジネスにちょっとウェアラブルは近いのかなというように思っています、ウェアラブル機器はもうその場所、例えば腕時計型だと2台、複数台を装着する人はいないはずなのです。これは眼鏡型でもそうなのですけれども、スマートフォンとかであれば複数台持ち歩いたり、適宜変えるというのが可能なのですが、ウェアラブルの場合は場所を占有してしまうと一旦陣取りしてしまえば大きな参入障壁になりますので、その場所というような観点から見ていくということのも面白いかなというように思っております。

ただ、将来は、皆様御存知のとおり、ユビキタスという文脈で昔から言われていますが、チップが衣服とか家具とか壁とかいろいろなところ、体にまで散りばめられる世界という

のが多分来るのだろうと。すなわち、例えばコンタクトレンズとか、あるいは布、Tシャツとか洋服にセンサーを埋め込むとか、あるいは肌に貼るセンサーとか、そういったものが将来は立ち上がってきますので、こういう新たな市場がこれから立ち上がっていく、それを妨げないようになっているかどうかというのを常にウオッチしておくことというのは大切なのだろうというように思いました。

以上です。ありがとうございます。

○依田座長

森川先生とも以前から総務省で議論をさせてもらって、5Gとかの標準技術の中で、話題になっているボイスあるいはバイタルデータ、こういった非常にプライバシー性の高いデータを収集していくときにおいて、ここまで行くと後戻りできないような構造になっていくなどというところの判断の基準をどう判断すればいいのかを御助言いただきたいところがございまして、後戻りすることはできないという大きさあるいは普及度あるいはシェアの偏り度、どんなところを見ていけばよろしいでしょうか。また、ボイスとバイタルデータ、それぞれ違うかもしれませんが、そこについても御意見伺えますでしょうか。

○森川議員

ありがとうございます。

物すごく厳しい御質問ですね。これは多分分野によってやはり結構違ってくるような感じがしています。バイタルデータだと、やはりバイタルデータの何のバイタルデータでどれだけの人数なのかというのがポイントになっていくようには思っています。一方、ボイスの場合は全体で、一人一人もちろんありますけれども、そのトータルなやはりデータ量みたいなもののほうが重要になっていくようにもちょっと思っていますので、結構それぞれ使い方とか云々とかによって異なってくるのかななどというようには思っております。それぞれの市場というかサービスがまだまだこれからですので、その辺りと一緒になって見極めていくことが大切なのだろうなというように思いました。

お答えにはなっていませんけれども、以上です。

○依田座長

ありがとうございました。

続きまして、泉水議員、お願いいたします。

○泉水議員

ありがとうございます。

最後のほうですのであまり発言することはないのですが、簡単に述べたいと思います。事務局のほうで資料を作ってくださいまして非常にきれいにまとめられて、正確にまとめられていると思いますので、この対応の方向性等については賛成でございます。

その上で若干のコメントなのですが、まずボイスアシスタントにつきましては、ハード・ソフトを取り込んだエコシステムを形成する市場というのと、既存サービスでボイスアシスタントを展開する市場、それから、3社間の競争ですかね。このように整理さ

れて、それでそれぞれの競争の状況を確認されているというので非常に分かりやすくなっていると思います。

私、2回前のワーキンググループで3社間の競争が活発であるならば取りあえず当面はそれを見ておくというのもありではないかという発言をしたのですが、それはそれ以前の皆様方の発言が割と3社間の競争はあまりないということを前提としたように見えたのでちょっと別の視覚から述べただけでして、結論は何も得てなかったのが報告書のところではその点についても検討すべきだということを述べただけなのですけれども、非常に丁寧に検討していただいてありがとうございます。

その上で、これまで3社寡占という話が出てくるのですが、これは3社寡占と言っているのだろうかというか、3社寡占ではあるのでしょうかけれども、もう少し性格は違うような気がしています。つまり、3社は別の市場にいるのかもしれない、あるいはAmazonは別の市場にいるのかもしれないということと、AmazonとApple・Googleとでは、やっていることはかなり違うわけですね。別の市場にいるのかもしれませんが、AppleとGoogleの間でも別の市場かもしれない、あるいは少なくとも差別化された市場であるのは間違いのないと思いますよね。特にApple、エコシステム全体で考えるとAppleからGoogleへのスイッチングコストというのは少なくともユーザーにとってはかなり高い。

他方、GoogleからAppleへのスイッチングコストは、AppleからGoogleほどは高くないけれども、やはりそれなりに高いと思われまますので、その意味でいえばユーザーからのスイッチングコストは高いし、ひょっとしたらサプライヤーにとってもスイッチングコストは高いのかもしれないとするならば、むしろ未知の別の支障があったり、あるいはかなり差別化された市場があると見たほうがいいのではないかというように思います。とすると、単なる3社寡占で3だからモバイル、電気通信の3社と4社という話とはちょっと違うのかもしれないという、そういう気もいたしております。その上で、ということで3社寡占という言葉が幾つかの箇所に出てくるのですけれども、それは留保が必要かなと思っております。

あと今後の検討の方法ですけれども、生貝先生がおっしゃったとおり、当面問題になっているものというのはいろいろなところに書かれていますが、当面問題になる、それは競争、独禁法が直接問題になる場合もあるかもしれないですが、多くは競争制約で当面問題になるもの、あるいはイコルフットィングを確保するために問題になるもの。それから、中期あるいは長期的にこの市場はどうなっていくかという観点で問題にする。この2つの視点というのはやはり大事で、取りあえずは現在、問題になっていることを検討するということになるのかなと思っております。

それから、ウェアラブルについてですけれども、これについても競争政策の観点というのは非常にきれいに説明されていて全くそのとおりだと思いますし、データの観点についても全くそのとおりだと思うのですが、データというのはやはり重要だと思っていて、というのは、データについてもやはり競争の問題と、それから、それを越えた問題とがあ

と思うのですけれども、データについてはこれまで述べられておりましたが、データについては特にバイタルデータですので、将来的にそのデータの利用価値は非常に高くなる可能性が高いと思いますね。そういうようなバイタルデータから非常に利用価値が高いという点と、バイタルデータだから、それはプライバシーの問題が大きい、非常にセンシティブな情報であるという2点があると思います。

後者のセンシティブな情報というのは、これも2つの意味があると思っていて、一つは、センシティブな情報だから、それは管理をしっかりしなくてはいけないので、やはりAppleがしっかり管理して第三者の利用を制限するというのを制度化する方向でのセンシティブ情報だという点と、センシティブな情報なのだけれども、これは利用価値も非常に高いものである、それについてはプライバシーの所有者、これはユーザー、消費者ですが、消費者は、それはちゃんと活用してほしい、少なくとも自分に反映するような形では活用してほしいと考えていると思います。

だけれども、個々の消費者はAppleに対しては何も言うことはできない状況にあって、何も言えない消費者の集合体としての個人の利益だが、個人の利益を集めた集合体としての利益というのがあるはずで、これが今日の資料にある公益的観点という言葉だと思うので、公益と言ったら個人と関係ないように見えるのですが、個人の集合体は公益だと思います。そういう意味で、公益と言ってしまったらちょっと話が違うように見えますので、これは個人の利益という点、個人の利益が集まったものとするならば、ここでの議論の対象になり得るし、それから、もちろん厚労省とかデジタル庁が実際所轄だというのはそのとおりだと思うのですけれども、視点としては、やはり個人の単なると言っていいのかどうか分かりませんが、公益と言ってもそれは非常に強い個人の利益の集合体、しかも、個人がそれについて当面は何も発言できないので利用等についても言えない、そういう状況だと思うのです。ですから、いわゆるデータポータビリティの問題だと思うのですが、データポータビリティの中でも最も先端的な問題がここには出てきているのかなというように思います。

私からは以上です。

○依田座長

ありがとうございました。

最後になりますが、小林様、どうぞよろしくお願いいたします。

○小林オブザーバー

ありがとうございます。

私のほうからは、データについて中心にお話をさせていただきます。

ボイスアシスタントのほうになりますけれども、やはり皆さんおっしゃられていますが、これは非常に重要な入力・出力デバイスになるということで、ボトルネック性がすごく強いだろうということは予想されている中で、ただ、そこで入ってくるデータについて、では、どうやってそれを分離するのかというところがちょっとまだ私も明確ではないのです

が3種類ぐらいあるような気はしては、一つは、皆さんが恐らく普通に議論されているとおりに、センシング、いろいろ音声認識であるとかというところで使われるものもあると思うのですが、そういうところで便利に使う部分というのと、あとは2回ぐらい前に指摘しましたが、例えば機械を制御するために使うということで、IoTデバイスの操作の入り口になるというもので、もう一つはAmazon機にもありましたけれども、ああいうものも考えてみると個人認証というものについてもこのボイスアシスタントのデータというのは効いてくると。ですので、いわゆる情報系的なもの、制御系的なもの、または個人認証的なものといったもの、これぐらいデータを分類したときに、このボイスアシスタントというのがゲートになるということで、これはボトルネックとしては相当重要な位置づけになるという認識がございます。

一方で、では、現時点でそういったものが何か実際に現実的な障害が生じているかというところはまだ、上野山先生がおっしゃっていましたが、皆さん、この分野についてはサービスを開拓している段階ですので、現段階で何かすぐに動けるかというところでもないのだろうなというように思います。

ということですので、ここは森川先生もおっしゃっていましたが、今、私が申し上げたような分類についてデータの流通が阻害されるようなことがないかどうか、または差別的な取引というものが生じ得るかかどうかといったところをしっかりと継続的にウオッチしていくということが重要になるように思いました。

次に、ウェアラブルでございますけれども、ここは今回、たまたまだと思うのです。Appleというのが現状確かにすごく市場支配的ではあるのですけれども、そこで取得しているバイタルデータというのは、今さらなのですが、Appleの市場の占有力というのは強いのですが、様々なメーカーがウェアラブルデバイスというものを今、取り組んでいて、様々なバイタルデータを取得しているということを考えると、このAppleさんが作られている製品を念頭に置いたバイタルの規制は何か成立するのかなというのをちょっと思いまして、そういう意味では、こちらについては、むしろスマートフォンのエクステンションとして考えるということにとどめるのであればスマートフォンと一体的に考える。そのときにたまたまというか、より親和性が高いスマートフォンでは取れないバイタルデータも一緒に収集されるというところで考えるというレベルにとどめてはどうかというように思います。

○依田座長

ありがとうございました。

ここまで議員の先生方のお話を聞きまして、ボイスアシスタントに関しては3社、寡占的ではありますが、Amazonとその他Google、Appleと起点となるレイヤーが違う点もあり、もう少し競争政策的に議論を深める必要があるように感じました。

ウェアラブルにつきましては、先生方が御指摘されたように、今後まだ競争がどう伸びていくか不透明なところもあり、プライバシーや消費者側から見た利用価値の問題もあっ

て、モバイルを起点とした今後、競争上のでこが働いていく部分もありまして、もう少し研究する余地があるのかなと感じております。

時間がかなり押してきておりますので、特にボイスアシスタント、必要があればウェアラブルも含めてですが、どういう点について議論すればいいか、成田さんからもう一回お題をいただいてフリーディスカッションに移りたいと思うので、成田さん、御意見を伺いたいでしょうか。

○成田審議官

ありがとうございます。

そうしましたら、もし可能であれば、そのボイスアシスタントの資料でいいますと5ページ目ですかね。特にエコシステムをつくる過程での3社寡占と言っていいのかどうかという御議論もあったかと思えますけれども、3社の競争環境というのをどう捉えて、特に2社と1社で大きく言うと特徴が分かれると思えますが、この競争環境に何らかの対応が必要なかどうか、その次のところですね。

5ページの対応の方向性で、これをボイスアシスタントという市場自体はまだ発展途上なので、そこはそういう意味では注視なのだけれども、モバイル・エコシステムを強固なものを持っていて、それをレバレッジに使っているという側面は今、行われている行為に対しても何らかアクションを現時点で起こすべきなのかどうか。その場合、ボイスアシスタントはここに書いてあるように2社と1社で少し扱いが異なるということになりかねないわけですが、そこのところをどう考えるべきなのか。あるいはもちろん注視にとどめるということもあろうかと思えます。モニタリングにとどめていくべきということもあろうかと思えますけれども、この辺り、少し掘り下げて御議論いただけるとありがたいですが、いかがでしょうか。

○依田座長

分かりました。了解いたしました。

では、資料1-1の5ページで、主にボイスアシスタントの5ページ目、将来の見通しの次の対応の方向性について具体的にどういった措置が求められるか、必要になるかということに関して、御自由にフリーディスカッションしていただければと思います。

発言がある場合はカメラをオンにしてもらって自由に発言していただいても結構かなと思います。いきなりなかなか発言しろと言っても難しいところもありますので、ちょっと口火あたりを生貝先生、上野山先生、何か御意見があったらそこら辺の若い議員の先生方から何かありますでしょうか。そうしたら順次、もう自由に発言いただければと思います。すみません、指名しました。

○生貝議員

すみません、この点について私は今は大丈夫です。

○依田座長

どうでしょう。よろしいですか。そうすると、では、今度、中堅どころで上野山先生も

特に何か対応についてよろしいですか。

○上野山議員

そうですね。ぱっと出なくてすみません。

○依田座長

では、ちょっと中堅どころで伊永先生、増島先生あたり、何かここについて御意見ございませんか。

○伊永議員

御指名を受けまして、まだ考えがまとまらないところではあるのですが、エコシステム間のスイッチングを促進するというのが一つ重要ななと思っています。ボイスアシスタントだけを変えても結局エコシステムまでひっついてくるような気がしておりまして、例えばAmazonのスマートスピーカーにもGoogleアシスタントを入れられるようにするだとか、GoogleのOS携帯でAlexaのボイスアシスタントを利用できるようにするだとか、まずはオープンチョイスになるような施策というのが考えられます。今、二強対1新規参入者というような状態なのもあり、Alexaが結果として競争に負けて消えていくという過程を経るかもしれません。どうなるかというのが読めない中で、いい方策かどうかは正確には分からないのですが、方向性としてはある選択だと思います。

それから、さらに進んで、そのエコシステム内でのイコールフットィングというか、中立性、公正性を高めるような施策というのもあると思っています。例えば自社優遇の禁止だとかアプリ利用の強制の禁止だとかそういったものになると思いますが、他との接続というのを自由に中立化できるようにするオープン化が考えられます。

スイッチングにもエコシステム間とエコシステム内の2段階あると思うのですけれども、どちらもやれば一番競争的になるのですが、現在の競争環境を踏まえると、それがイコールフットィングでは逆になくなってしまいう気もして判断が難しいなと思っています。

まとまりがなくて恐縮ですが、以上です。

○依田座長

ありがとうございます。

増島先生、何かこの辺のところの対応の方向性で特にモバイルに起点を置く2社と、あとクラウドに起点を置く1社でどういうように規律の対象とすべきかどうか、何か御意見ございませんか。

○増島議員

ありがとうございます。

これはモバイルかどうかということよりも、本質的には先ほど申し上げたようなデータの収集、それを強くするところが本質で、それをやられてしまうと気づいたときには手後れだという、このフレームワークこそが重要なのだと思います。なので、将来における競争への脅威が発生して、その脅威のマネジメントをどういうようにするのかという、こういう見方が重要なわけです。

脅威のマネジメントはいろいろなやり方があるのだと思うのですが、国家安全保障戦略の議論に倣えば、ある特定の脅威に対して効く、実効性のある施策が何なのかというのを考えた上でしないとあまりうまくいかないのではないかと思います。

その意味で、現行的な今までやっていたような枠組みで、例えば先ほどの自社優遇とか何とかという技術的な話を詰めたとしても多分あまりうまくいかないように思うのです。うまくいかないから皆さん独禁法では難しいのではないかとということをおっしゃっているという、こういうことだと思うので、ここが難しい。脅威への対応というのは、何か一定の事態になればこちらはこのように対応しますよということを事前に宣言するという方法など、いろいろなやり方があるのだと思うのですが、その戦略をつくった上で、それがパッケージとして世のなかに公表されている状態をまず作ったうえで相手の出方を見る。しかも、相手は基本的に脅威の対象なので、相手から素直に手の内を話すことはない前提で考えなければいけないので、それを前提に何を公表するのかということが考えられなければならないと思いますし、このような駆け引き的な要素があるという現実を直視しないと、なかなか実効性のある枠組みを最終的に構築することはできなさそうだと思います。

以上です。

○依田座長

ありがとうございます。

ここら辺の問題は独禁法の枠の中で、行為、構造の措置の問題、しかも独禁法でいくとハードコアカルール・オブ・リーズンか、あるいは優越か、どういう絡め方ができるか、できないかの視点で川濱先生、泉水先生に御意見伺ってよろしいですか。

○川濱議員

では、私のほうから。これはまず3社寡占かどうかという問題を見ると、私は、これは3社寡占と考えていいと思うのです。理由は比較的単純で、競争の場合、やはり供給能力で考えますよね。そのとき供給能力の点から考えると、このボイスアシスタントのレベルに関しては、この3社しか十分な供給能力を持っているプレーヤーがいなくて、供給能力がある限りは潜在的に他のプレーヤーのセグメントに入っていけるけれども、入っていわずに3社寡占で市場分割が行われていたら、消費者から見たらこれは個々のものが独占になっているだけなので寡占に見えないという話のように先ほどの泉水議員の話のような側面もありますが、現状の需要の代替性だけではなく、将来にわたる競合の可能性から競争関係を見出すことが重要なように思います。このような供給能力があるプレーヤーが3社しかいないときに、その3社がその供給能力を駆使してお互いによりよい形で行われるような形の状況に持っていくというものが一つの競争評価のポイントなのだろうなというのが私の直感です。

ここでいう調査というのは、いわゆる市場調査型のシステムのことを前提にしています。この場合、市場が機能不全を起こしている場合には、特に違法行為を指摘することなく、

機能を改善するための措置の是非を考えるものとしておきます。そのような観点から言うと、もう一つ買手からボイスアシスタントのものが入れる、データの購入市場から考えてもこの3社はやはり競合しているわけなので、これはやはり競争関係にあるということは見ただで、3社寡占の中でこの3社寡占で十分な競争が行われにくい環境にあるのではないかとすることがまず問題になるのだと思います。現行の独禁法的な措置で取れる道具というのは先ほど伊永議員が説明していただいたようなところぐらいが通常のコエ方なのだろう。

ともかく、これが独占禁止法で行くのか、あるいは市場調査の結果出てきた競争支援策で行くのか、現状における使える措置としての改革というのは、まず3社が十分にその供給能力を駆使して消費者の獲得の競争をやっていないのだったら、消費者がその選択をできるように消費者のエンパワーメントをするのにはどうすればいいかの問題が出てくるということなのだろうと。

そこで、要するに既に調査の結果として出されているように、例えばAmazon系のボイスアシスタントの利用を妨げるような行為などというのも予防的な措置として規定していく方向に行くかどうかという、そういった問題になってくるのだろうかというのがこれは想像のできるところなのですね。ただ、これをやったところで3社の競争が少し活発になれば消費者に対しての利便性を若干向上するかも分からないし、その結果、楽観的な見通しからいくと、よりよい形でイノベーションの方向づけもなされるのだという見方もあるだろうし、ただ、イノベーションなどというのは何が原因で起きるか分からないのだから、ある程度独占事業者があったほうが結果としてうまくいく場合もあるかも分からないので、これは全くの希望的観測にすぎないところになってくるのだろうかというところ。

多分次の懸念、今の流れで要するに将来の懸念というよりは、今、行われている3社間の競争を少しでもうまく整理ができるかどうかという視点で、それは独占禁止法の適用問題としては難しい局面もあるかも分からないけれども、独占禁止法の中でも要するにイギリスの市場調査のやり方とか、あるいは日本でも独占状態の規定などの場合に考えるような設計、市場の再設計なんかの問題として考えていくと、考えられない問題ではないのかも分からない。ただ、それには要するに方向性としてはそこで伊永議員が言ったような形ぐらいしか通常の独禁法のアパレイタスはないのだろうかという、そういう感じでございます。

私のほうは以上でございます。

○依田座長

泉水先生、何か御意見ございませんか。

○泉水議員

川濱先生と議論する場ではないと思いますが、私自身もちろん3社間の競争、ボイスアシスタントの競争、3社間の競争というのはあると思うのですが、それが前回、前々回とか今日の資料で見るとそれぞれのOSの業者等が他社のボイスアシスタントが使える

ないようにブロックしているという状況があるので、そうであれば、それが今後も続き、それに対して法的介入ができないのであるならば、3社間でそれぞれ他に行くというスイッチングができないので、そういう意味でいえば供給側がスイッチできないので、そうすると単なる3社寡占とは違って差別化されている市場とか、あるいは場合によっては独立した市場があるのではないかという趣旨です。

そういう意味でいえば、むしろそういうようにスイッチできるように、あるいはスイッチできないようにしている行為に対して独禁法なのか、あるいはさらに新たな法規制か分かりませんが、それで介入していくという手法がもちろんあると思いますよね。あるいは現在、ひょっとしたらそうしなければ、3つの独占市場が発生するのかもしれないというように思っておりますので、あまり見解も違わないと思います。

その上で、独禁法で何ができるかという、これは伊永先生がおっしゃったとおりだと思うので特にそれ以上はないのですが、できることは要するにレバレッジを働かせる等の行為とかをしているので、あるいは参入を阻止しているので、それについて、いわゆる単独行為規制として私的独占や不公正な取引が使えるかというのですが、使える場面というのは相当限られているだろうと思います。

とすると、現行の独禁法では無理だとすると、次の次のテーマである新たな法規制をするのかというようなところで、例えば自己優遇。ドイツの場合は自己優遇も独禁法で規制するようになったわけなので独禁法の問題かもしれないのですが、そういうような形で自己優遇とか利益相反行為等について介入するという形での独禁法ないしは他の規制というのが考えられると思いますが、現行法ではなかなか介入は難しいというように思います。

私からは以上です。

○依田座長

ありがとうございました。

森川先生、小林様、何かそのほかお気づきの点、この問題についてございませんでしょうか。ありましたらお願いいたします。

○森川議員

では、森川です。ありがとうございます。よろしいですか。

ちょっと変化球コメントになるかもしれませんが、市場をやはり大きくしていくという視点からは、一つの思考実験として銀行APIのようなスタイルが実現できれば理想的かもしれないなどというように思っています。すなわち、ボイスアシスタントをAPIできちんと切ってあげれば市場というものはもっと広く立ち上がっていきますので、そのような方向につなげていくためにはどうすればいいのかとか、そういった思考もあってもいいのかななどというように思いました。

以上です。

○依田座長

ありがとうございます。

小林様、何かございませんでしょうか。

○小林オブザーバー

実は本当に森川先生と同じようなことを考えていまして、そのローデータの使い方というものをそれぞれ3社とも全然違うので、広告に使うのか、ECに使うのか、それから、製品のエクセレンスに用いてくるのかというところで違います。多分ボイスは3社寡占なのですけれども、広告、デジタル広告であるとかECといった市場でのボイスの利用というのが多分これは（それぞれグーグル、アップルの）独占のようになってくると思うので、そういったところの入り口としてちゃんとそこにアクセスできるような仕組みというものをそれぞれのプレーヤーの市場との特性等に鑑みて考えていくということもしたらどうかなのと思っておりました。

以上です。

○依田座長

ありがとうございました。

成田さん、取りあえず今のところこのぐらいかなと思いますが、何かそのほか気になる点はございますか。

○成田審議官

ありがとうございます。大変貴重なディスカッションで、山田先生、お入りになられていますので、山田先生にもぜひ御意見伺えればと思っています。

○依田座長

山田先生、今、ボイスアシスタント、ウェアラブルについて議論しておりまして、この問題について山田先生、何か御意見ございませんか。

○山田議員

すみません、遅れまして。ありがとうございます。

一言だけ。逆に考えて、プラットフォームの立場になってみたときに、彼らは恐らく真っ向から違法なことをしようとは思っていないと思う。独禁法上どうかという観点からすると、先生方がおっしゃったとおり、どう解釈するのか分からないという中で守れというのも難しい。

だから、最初にどなたかがおっしゃっていたのですけれども、この分野が確かにECとか広告で独占になっていくということは将来あり得ることだと思うのですが、それがいけないということはある程度基準として、今、何かアクションで規制を始めるというのではなくて、こういうものが将来の規範ですよという着地点だけでも示しておくという価値はあるのではないかと。今、捜査案件でいろいろやられているものは彼らにしてみると、これがまさか違反だとは思わなかったというような、結局アメリカの会社なのでアメリカの私的独占とか優越などは厳しい規制の発想もこれまで事実上ない温度感の中で、そこへ、実は違反ですということによって事件化される。ボイスがもし広告とかECとかに使われていく流れが起こるのであれば、先にその規範を示しておく、そのずれを最初から解消できるという

何か道筋が示せるといいのかなと思いました。

以上です。

○依田座長

ありがとうございました。

それでは、前半の議題はここまでにしまして、後半の議題としましては前回に引き続きモバイル・エコシステムのあるべき姿と、それを実現する上での検討のフレームワークについて、資料に沿って事務局から御説明いただき、また議論していきたいと思います。

議論は前半とは逆の順番で行きたいと思っております。

それでは、事務局から御説明をお願いいたします。

○成田審議官

ありがとうございます。

それで後半の議論ですけれども、森川先生が間もなく御退席されますので説明の前で恐縮なのですが、このモバイル・エコシステムについても今の時点でもし森川先生から御発言があればと思いますが、いかがでしょうか。

○森川議員

すみません、ありがとうございます。

この資料を拝見しまして、あるべき姿あるいは新たなフレームワークの必要性に関する考え方、最後に既存の法的役割による対応の可能性の考え方、非常にうまく的確にまとめられているというように思います。まだまだ悩ましいところはあるかと思いますが、現在のまとめ方として違和感等はございません。

以上でございます。

○依田座長

どうもありがとうございました。

それでは、事務局から御説明をお願いいたします。

○成田審議官

ありがとうございます。

モバイル・エコシステムについては、前回御議論いただきまして、それをちょっと踏まえて幾つか出された指摘を踏まえて少し加筆をした格好にさせていただいております。

まず、全体に関する認識は基本的に大きく先日の議論から、ペーパーからあまり変えておりませんが、各レイヤーのところに書いていたハームのところを少し総論的に改めて書き足しておりますけれども、新しい情報ということではないというように理解しています。レベル・プレイング・フィールド、排他・参入抑制、あるいはイノベーションを通じた競争圧力の排除ないしはまさに今、議論があった新たな顧客接点に出ていくときの公平な競争環境に対する懸念といったようなことをちょっと総論的にまとめております。

次のページでございますけれども、ここも前回、エコシステム全体のあるべき姿ということで書かせていただいたものと基本的には方向感が変わっておりませんが、少し前回の

議論を踏まえて言葉を足しております。多様な主体によるイノベーションの確保、そのためのイコルフットィングだったりとか消費者の選択の機会の確保、これについてはエコシステム全体の中で各レイヤーごとにやはり特性、影響力が違うということで、それに応じながらということを書き加えております。

それから、まさに今、議論のあったボイスなんかは典型だと思いますけれども、他への新しいところの拡張について、既存のものをレバレッジするという意味で、それに対して不当に阻害するような行為を排除するという、この考え方を持つということによいのかどうか。それから、さらに各方面からの競争圧力が働くように今のエコシステム全体に対してパラダイムシフトが起こるような芽を潰さないような環境整備というのも必要ではないか、この3点についてぜひ今日、改めて御確認いただければと思います。

その際に、先日の議論を踏まえて少し丁寧に書いておるつもりでありますけれども、全てのレイヤーを同様にイコルフットィングなどを求めるということでは必ずしもないのだろうということで、各レイヤーが持っているそれぞれの異なる特性とか影響力を考察しながら、レイヤーごとにどういう対応が必要かというのをきめ細かく見つつ、その対応策を組み合わせることでエコシステム全体としてあるべき姿を実現していくというアプローチなのだろうということで、その際の変数として競争圧力があるのか、あるいは垂直統合に一定の正当性があるのか、ハームの度合いがどうなのかといったことを見ながら、各レイヤーごとの特性を踏まえて個々の対応は考えていく、それを組み合わせていくということかなということで整理させていただいております。

先日の議論も踏まえ、先日、我々のほうでも用意させていただいたのと同様の考え方ではあったわけですが、競争圧力の余地が見込まれないようなケースあるいはその場合に垂直統合に一定の正当性を認める場合なんかは含まれるのだと思いますが、ある種、そこではそのレイヤーでなかなか競争が生まれにくいということを前提に、むしろそれは反射的效果として他への影響力がより強い部分があり得るということで、そこへの牽制というのはより強い形にしていくということが整理としてあり得るのかなど。他方で、新しいパラダイムシフトが起こるような競争の芽は生かしておくということで、典型的にはモバイルOSとかアプリストアというのは比較的垂直統合の正当性も強い部分があるのではないかという御議論もあったかと思っております。

それから、2つ目のカテゴリーとして競争圧力が一定程度見込まれるようなケースについては、垂直統合自体に対しての牽制も行いながら他への影響への牽制も行くと。これは例えばブラウザなんかはそれに近いのかなという御議論があったかと思っております。

それから、3点目として、そもそも多様なプレーヤーによる価値提供が求められ、そのためのトランスペアレントでフェアな環境をつくることの重要性が高いものとしてアプリとかウェブ・サービスの領域、それについては他のレイヤーからの影響力に対しての牽制をしっかりと取っておく必要があるのではないかということで整理をさせていただいております。

それから、3番目のところは先日、新しいフレームワークが必要だというように仮に打ち出して整理していく場合に、そのロジックなりナラティブというのをきちっと整理する必要があるだろうということで、いろいろなディスカッション、お知恵をいただいたと思いますけれども、少し整理をしております。

まずモバイル・エコシステムの重要性ということで、これは常時利用されていて、影響力も大きいという意味で消費者あるいはビジネス・ユーザーにとっての経済社会、経済活動の基盤となっているということで、本来は自由、公平・公正な競争環境が行われて消費者に選択肢が示され、さらにそれがイノベーションを生み出すということが望ましい姿なのだろうということではありますが、現状として、この2つ目の○にありますように、これも従来、最初の現状認識にも書いておるような状況で特定のプレーヤーが複層的に複数のレイヤーに対して影響力を行使している。それによって自分の立場を強固にしているという中でいろいろなハームが生じてきているという状況かなと。

これを修復することがなかなか難しいという特性もあるのだろうということで、特にデジタルという観点の切り口なんかも加えつつ、特にこれは当然よく言われているデジタルの場合にネットワーク効果が強く、かつ急速に進むという特徴がある中で、モバイル・エコシステムというのは全体としてもそういうものが発揮され、かつ、そこで非常に先ほどもお話がありましたように何が行われているかというところが見えにくい情報の非対称性があるという中で、逆に行使する側からすると非常に容易に影響力を行使し得る。それに対してウオッチする側からすると非常に難しいという特性があるかなと。

それから、もう一つのデジタルの特性として、いわゆる両面市場において強いネットワーク効果が効きやすい、大規模に形成されやすいというところがリアルとより違うところだということだと思いますけれども、その際に消費者側にはセキュリティー、プライバシー、低価格といったことの価値を提供しながら、現実問題としては事業者サイドにそのしわ寄せがいろいろな形で寄っているというところが出てきている中で、事業者側はロックインされてしまっているのになかなか抵抗しづらい、消費者側も見えにくいということで全体として治癒しにくい状況になっていると。

それから、先日も御議論のあったモバイルの特性というところも画面が小さかったりとか操作性という意味でも限定合理が高まりやすいということと、それから、購買とか決済にも強くつながるといことでの懸念の強まりといったこともあるのかなということもございます。

こういった状況が今後も継続すると、さらにそれに対する懸念というのは深まっていく可能性があるのではないかとということで、そういう意味で対応する観点で何らかの新たなフレームワークが必要なのではないかと。特に複数レイヤーで不定形、同時的に発生する行為が複合的・相乗的に作用して、かつレイヤーをまたがって影響力が行使されるということで、今までの独禁法のアプローチではなかなか難しい性格があるのではないかとということで、複数のレイヤーで影響力を行使し得るプラットフォーム事業者による一定の行為

に対して、何らかの実効的なフレームワークというものを考えていく必要があるのではないかと、整理をさせていただいておりますが、こういった整理でよいのか、何か追加的に加味することがないのかといったような御議論をいただければと思います。

なお、今、整理したのは、最後に※印にありましたようにモバイル・エコシステムに対する競争評価を今やっただけという事で、まずモバイル・エコシステムについての考え方の整理をしておりますが、先日の議論でありましたように何らか新たなフレームワークを検討する場合には、そのカバーする範囲をひよっとしたらもう少し広く取ったほうが良いということの議論もあろうかと思っておりますので、その場合は、このロジックのところも少し再整理が必要かということで、今日の段階では、まずモバイル・エコシステムに対する評価としての考え方ということをちょっと整理させていただいております。

それから、最後に、4点目として、これも先日の議論でも若干出ましたけれども、既存の法的枠組みがどうなのかということで、独禁法による対応の可能性はどうかということで少し先日の議論も踏まえて書かせていただいておりますが、先ほどもお話ししましたように任意のレイヤーで不定形、同時的な複数の行為によって、いろいろ影響力が行使されるということで、それぞれの行為が比較的軽微であったとしても複合的・相乗的に作用して競争上の弊害が顕在化する。それがレイヤーをまたがって行われるということで、そういうものに対して既存の独禁法のアプローチだと特定の行為を取り出して因果関係を立証してということが求められることになるわけですが、相当の時間を要することになるのではないかと、ということでもあります。そういう意味で、独禁法の今、既存のスキームだとなかなかこういった問題に対して十分捕捉できず、効果的に対応できない可能性があるのではないかと、ということ。

それから、特にデジタルの場合に変化も激しいということで、何らか時間をかけて対応策を講じたとしても迂回されてしまうということも今までの御議論の中でもあったかと思っております。

それから、やはり独禁法による措置は競争の秩序回復ということが中心になってくるのだと思いますが、新しい競争のルールなりを構築していくということまでなかなか難しいということもあろうかというように考えて、なかなか今、独禁法でのアプローチは難しいということではないかということで書かせていただいておりますが、この点についてさらに補足すべき点、あるいは違和感のある点などをぜひ御議論いただければと思います。

透明化法についてはシンプルに2つ、定義として仲介の事業者を定義しているので、少しそういう意味で捉えにくさがあるということと、規制の内容として開示規制で足りるのかといった議論、これも先日あったかと思うのですが、そういう中で少し限界があり得るのかもしれない。もちろん活用しているところはあり得るということかと思っておりますけれども、ということでもあります。

最後に、公益事業の規制という議論もあったかと思っております。公益事業規制というものをどう定義するかということによってちょっと変わってきてしまうので、少し粗い記載の仕

方になってしまっているかと思えますけれども、典型的な伝統的な規制緩和が起こる前の公益事業規制ということで考えると、もちろん2つ目にありますように、このモバイル・エコシステムはインフラのような役割を果たしてきているわけですが、当時あったようなユニバーサルサービスを求めながら公益事業あるいは経営基盤の安定を確保するという仕組みだったと理解しておりますが、そういったことになじむのか、あるいはむしろ競争政策の延長として、ただ、デジタルの特性でなかなか今のスキームでは捉え切れないということで整理すべきなのか、この辺りも再度御議論いただければと思っております。

もちろん、新しいフレームワークの話をしておりますけれども、※のところがありますが、今、いろいろ言われている懸念事項についての正当性があるのかどうかということについて引き続き検証をしていく必要があって、次回以降、そういう議論になるかと思えますけれども、そこを踏まえて改めてこのフレームワークの必要性ということは議論しなければいけないということだと思えますが、取りあえず今の時点での整理として書かせていただいておりますので、御議論いただければと思えます。

私からは以上でございます。

○依田座長

ありがとうございました。

それでは、今いただいた資料4の中で1と2につきましてはおおよそ了解は取れていると思いますが、加えて何か補足する点がありましたらお願いします。3といたしますと3ページ目、新たなフレームワークの必要性、4といたしますと既存の法的枠組み、独禁法、透明化法、事業法による対応の可能性、3と4につきまして重点的にコメントをいただきたいと考えております。

その上で、既存の法的枠組みで対応できない、不十分であるとしたらどういう対応を取らなくてはいけないのか。それが新法なのか、新法としたらモバイルに特化するのか、モバイルを広げていってデジタル一般まで考えていくべきなのか、そこも御意見を伺っていただければと思っております。先ほどとは逆の順番で御意見を伺っていきたく思いますので、まず小林様、お願いいたします。

○小林オブザーバー

ありがとうございます。

3についてなのですが、この新たなフレームワークの必要性、大変よく整理されているのですが、もし加えるとしたらということなのですが、やはり端末を介してデータ収集をする。そのデータ収集というのがおよそパーソナルデータであるわけなのですが、このパーソナルデータの汎用性ですね。いろいろな分野に応用ができることによってIoT分野では少なからず相当なデータの収集なり支配というものが想定されることになりまので、このデータの蓄積、集中というものもこの必要性の中に触れられてもいいのかなというのはここでは思いました。

もう一点だけ、4番については、私は専門家ではないのですが、従来の枠組みで

とても規律ができるようなところではないように思いますし、ここの部分については割ともうGoogle、AppleというのがスマートフォンOSということで相当程度、もう市場が確立されているように思いますので、そこに絞った形の議論で、それがこの最後の6ページに書いてありますが、公共事業規制に関する対応の可能性、ここも学説は明るくはないのですが、ここに書いてあることはユニバーサルサービスを求める視点であるとか経営基盤の安定を確保する視点というのはそのままモバイル・エコシステムにおいても適用できるような印象を受けました。

以上でございます。

○依田座長

ありがとうございました。

続きまして、泉水先生、お願いします。

○泉水議員

ありがとうございます。

私のほうでも3と4、特に4について簡単に述べさせていただきたいと思います。このペーパー自身については各レイヤーの特性に応じてそれぞれブラウザとかでは競争がある程度進んでいるとか、そういうような形で分析されて丁寧に書かれていて、内容自身については全く賛成で異論はございません。

その上で、4についてなのですけれども、これはどのようにするかについて、競争のルールを形成をするということが必要になる。透明化法では対応できない。開示規制では、透明化法では対応できなくて、ルールの形成について何がしかの立法とするのかという論点です。これについては、一つはドイツのように競争法の中でかなり思い切った法規制を導入するという自己優遇とかいろいろなものについての方法も多分あるとは思いますが、やはり限界はあるだろうと思います。

とすると、やはり新たな立法等だとか思われるのですが、これについては一つ考えられるのは、透明化法ですね。透明化法は開示規制という形で現在なっているわけですが、透明化法の立案段階においては、ある段階までは開示規制に加えて行為規制を置こうとしたわけですね。だけれども、行為規制は導入しないことになった。理由は必ずしも私自身は十分に知っているわけではないのですが、独禁法とかぶらない新たな行為規制は何かあるのかがよく確認できなかったとか、あるいは立法事実が必ずしも確認できなかった、そんなことかなと思います。行為規制は導入されなかった。だけれども、今回、透明化法がそういうものかどうかというところではないのかもしれないので、そういう新たなルールを形成するという内容の行為規制というのを例えば自己優遇等について導入するというのも一つの方法ではないかと、透明化法の改正が必要になります。というようなことも考えられるのかなと思っています。

その上で、しかし、透明化法の目的等もあるので、なかなかそうはいかないとすると、新たな立法ということになると思うのですが、その中で公益事業規制と書かれていて、公

益事業規制は成田さんもおっしゃったとおり、いろいろな考え方、捉え方ができると思いますし、公益事業にもいろいろなものがある。なかなか把握するのは難しいと思うのですが、私自身はこれについてはボトルネック独占というのがポイントだと思うのですが、特にネットワークですね。ボトルネック独占というのですか、ネットワークがあって、ネットワークに対していろいろなものがイコールアクセスする。イコールフットィング、イコールアクセスするということを規律するものというのがあるのか。公益事業規制の中あるいは電気通信における接続義務とか、あるいは電力の送配電網によるアクセスとか、こういったようなものとか、あるいは金融におけるAPIの開放といったようなものもそうかもしれませんね。このようなタイプの規制は結構似ている規制、森川先生が先ほど金融APIをおっしゃったかと思いますが、そういうように思います。

とすると、公益事業規制における対応の可能性のところではちょっと私のイメージとは違って、2番目のポツのところのユニバーサルサービスというのが必ずしも今、言ったような文脈では書いていないと思うのと、それから、経営基盤の安定確保というのは、そういうイコールアクセスして、それでチャージもかなり安くて合理的な金額を求められますので、その観点から経営基盤を確保というのが求められてきたのだと思うのですが、これ自身は多分本質的なことではなくて、むしろイコールアクセスを保証する。それによって、そのための手段としてこういう経営基盤の安定等があるのだと思います。

それから、公益事業のところでは1番目のポツで料金規制などの事前規制となっていますが、料金規制は先ほど言った文脈では多分最後の手段、アクセスチャージという点では、もちろん本質的なものですが、最終ユーザーに対する料金規制という面では最後の支配的地位の濫用規制しかできない場合の独占は容認、もうどうにもならないという場合における最終ユーザーに対する料金規制ですので、だと捉えると、料金規制というのは必ずしも本質的なことではない。アクセスチャージという点では本質的ですが、そういうように思っております。

公益事業規制については少し私のイメージとは書き方が違うかなというように思っています。こういうような形での規制というのは、それは透明化法を改正するのか、新たな立法をするのかを含めていろいろなことの方法があると思いますが、そういうように考えられるのかなと思っております。もちろん、それはどこに規制をかけるのかというのは各レイヤーの競争状況によって違ってくるといえるように思います。

私からは以上です。

○依田座長

泉水先生、ペーパーでいうと6ページ目の公益事業規制の対応の可能性のところ、真ん中ですが「いわゆる公益事業規制に見られるような」の「、」の後にいきなりユニバーサルサービスが出てくるので、そこは違和感を持たせるので、泉水先生も言及されたキーワードとしてボトルネック独占性を抑止する視点やというのを入れて、その後にユニバーサルサービスにつなげたほうがいいかもしれませんね。

○泉水議員

そうですね。そのほうが私なりには分かりやすくなるかと思います。

○依田座長

公益事業規制の根幹はやはりユニバーサルではなくてボトルネック独占的な事業者の市場支配力を抑止するというのが一番の視点ですので、そういたしましょうか。ありがとうございました。

では、続きまして、山田先生、お願いいたします。

○山田議員

ありがとうございます。

OSということで、今、特定の2社だけ話している訳ですけれども、新しいOSもプラットフォームということで参入の可能性はあり、5年すると全然違うピクチャーになっているシナリオもあり得ると思いますので、そういう意味も含めてもっと広いデジタルに関する法制ということで、この3番、4番のことをお話しさせていただければと思うのです。

独禁法は、既存のものを無理やり解釈で広げていくというのは非常に危険だと思っていて、1つ例をお話ししたくて、ここ数年で特に欧州は、拡大解釈をすることが多い当局なので、3、4件、日本企業もやられたのですけれども、今まであり得ないような解釈で、全然デジタルとはリンクしないのですが、えっという解釈でばっと解釈を広げて突然捜査をして罰金をかけたという案件があって、それは特定のこの分野だけという案件で行われた解釈だったのですが、これを全部に広げますということに独禁法という一般法なのでならざるを得ないですね。それをもしほかの分野でも広げると、例えば化学とか全然関係ない分野だともう産業として回らないというような、今、ひずみが問題になっている事件が最近あったのですが、それと同じことがデジタルでも、これについてだけ独禁法解釈を広げますとやると絶対にいびつなことが起こってくる。それが根底にあるのですね。

なので、やはり特定の公益事業とかという言葉もありましたけれども、この分野に関してだけ特殊な何か規制が必要だと。逆に言うと、それをきちっと先行きを示さないやっているほうもどこまでコンプライアンスを守っていいのかということになる。双方向の利益として何か規制をはっきり書いたものが必要、ふわっと解釈に任せますみたいなものは、やはりみんなが困るということはあるだろうと。

透明化法を使えるかという話なのですけれども、私自身の理解では、透明化法というのは、この分野、何かやらないといけないという中でまずよく分かってないので、とにかく透明化にして検討しましょうというステップの流れの一部で、その先には、やはりきちっとした着地点がないといけない。ガスとか電気とかの法制の歴史を見ても、いろいろ検討する時期があって、最後はきちっと透明だけを超えるものがあるだろうというのが私の理解です。

そこで1つ申し上げたいのが実効性ということなのですけれども、この大きなプレーヤ

一も含めて、あと過去に大きかったが今、傾きかけているプレーヤーも含めて、私自身も含めて普通の一般人では思わないようなことがこちらの規制をするとこちらが影響するというようなことで非常にせめぎ合いがある。普通、交渉している中で、いや、これは独禁法違反だよねと、あるいは透明化法違反はなかなか今の段階だと言にくいのですけれども、当局に相談することで当局がはっきり回答してくればそこで決着がつく。それで今、現実、このデジタルの多くの論点について、公取はそういう回答がないわけですよ。

そうすると、では、当局あるいは規制当局に文句を言う、コンプレインの申告を持っていくと、それでもやはりなかなか現状は動いてくれないわけですよ。そうこうしているうちに、やはり捜査になったとしても、今、2、3年捜査がかかって、さらにそれを上訴されると10年とかそんなスパンだと皆さんこういう大きなプレーヤーも含めて、もう3、4か月遅れるだけでも勝負がついてしまう。そういうときに違法だ何とかだといってブラフで交渉で使うという以外に何もすべがないのだと痛いほど感じる場面がある。

なので、本当に急いでいる案件だと裁判所の差止め、インテリムインジャンクションなんかやるわけなのですけれども、動く案件もあれば動かない案件もある。だから、何かそこまで行かなくても風通しがよく、3、4か月でバランスが変わってしまうような世界を何か公的な機関がちょっとでも風通しよく交渉しつつ、これは本当は違反だよねということがやっている側にも分かるような枠組み、これが当面あるといいのではないかというのを日々の業務の中で思います。

以上です。

○依田座長

ありがとうございました。

続きまして、増島先生、お願いいたします。

○増島議員

ありがとうございます。

また枠組みの話になりますけれども、レファレンス集を作っただけでは課徴金を課するというアプローチ以外に技術的にできるのかという話が、この辺まで来ると追い詰められてきてしまうのではないかなと思われま。

実効性があるのかないのかというのはまだ証明されていないわけですが、現行の透明化法は、モニタリングをしながらソフトタッチなアプローチで事業者をエンゲージし、政府と同じ方向に向いてもらうことを指向するわけです。これは、競争法上まだ独禁法違反みたいなレベルにまでは来てないかもしれませんが、もし少し現状がエスカレートして市場支配力を不当に用いて競争阻害的なことをしようとする、透明化法がステップインしまして、特定の市場を指定して力による市場への不当な圧力を回避するための施策の実装をプラットフォーマーに要請するということをします。これを超えた対処戦略を持つハードな規律を形成しうるのか。

今までは透明化法があって、透明化法でちゃんとやらないと独禁法が適用されるかもし

れませんという話をしていたのですけれども、今までの皆様のお話を聞いていると、例えば独禁法が来るかもというのがあまり実はそんなに来ないかもしれないのですよね。この部分すなわち透明化法でちゃんとやらないと、という話とこれまでの独禁法の執行実務との間に、まだ差があるということをきっと皆さんおっしゃっていただけるのだらうと思います。そうであるとする、透明化法で適切に振る舞っていないと評価された場合に、そのもう一段階エスカレートした部分の厳しい措置を何か設けるというロジックぐらいしか、新たな規制手法を設計する意義ですとか、または政府としての必要性ですとか、そういうものを主張することができないのではないかと。そのうえで、仮に透明化法よりも厳しい行政規制を設けたとして、これが実効性があるのかどうかということは、それは結局、我が国の仕組みの中で課徴金を幾ら課することができるのかということにもよるのではないかと。そう考えると現状の課徴金に対する法律上の見解をベースとすると、課徴金による脅し返しも十分に効かないわけでありまして、そうするとほかにあまり手が無いのかもしれないなというように思いました。

○依田座長

ありがとうございました。

続きまして、伊永先生、お願いいたします。

○伊永議員

ありがとうございます。

時間も押していると思いますので、1点だけ申し上げたいと思います。

資料の4ページにありますように、物理的な制約から消費者限定合理性が強く働いて現状維持バイアスが強くなるだろうなということは強く同意しておりまして、それだけに、デフォルトの問題がとにかく強く利いて、エコシステム全体の中で重要になるというように思います。その点に関し、独禁法の対応としては、欧米で取られていますようにGoogleのサーチエンジンのデフォルト化というところに着目した調査があります。これは、本来は日本でもやるべきだと思いますし、並行的に行われているということがすごく大きくて、そういった状況であれば行えるというように私は思っています。

一方で、それ以外の部分に関してはやはりちょっと難しく、重要な部分に関して独禁法が出ていって強いエンフォースメントを行うということはできるし、大事だと思うのですが、競争をさらに促進したりイコールフットイングを果たしたりということまでは難しいので、その点に関しては別途法で手当てはする必要があると思います。それが透明化法になるのか、通信法など別の法律なのかはちょっとまだ判断がつかないのですが、いずれにしても、業界をウオッチして、そこに競争に対する前向きな気持ちを事業者たちに起こさせるような仕掛けを設けなければ、無意識のうちに市場閉鎖的な行為に走り出すので、そういった前向きな気持ちを起こさせるぐらいの介入は少なくとも必要だろうと思います。こうした介入は、エコシステム全体について必要だと思います。独禁法ができることと、それから、できないことというのを整理しながら、必要な介入を検討したらいい

かなというように思っています。

以上です。

○依田座長

ありがとうございました。

続きまして、川濱先生、お願いします。

○川濱議員

どうもありがとうございます。

この3と4に関連しての問題として挙げさせていただきます。まず介入の必要性や介入の根拠という点でいくと、これも増島議員のほうから海外がこうなっているということぐらいしか論拠を持っていないのではないかと言われましたように、そういう傾向はあるかもしれませんが、多くの国でやはり採用されているのは、複数のレイヤーを持ち、その間の相互補完性ネットワーク効果及び情報の問題で問題があるからだと考えます。それにデータの問題ですね。それらの結果、データのセグメントに力を持っている者が他のセグメントにおいても影響力を行使し、競争の状況を変動させるような地位にある者という、ちょうどドイツ、競争制限禁止法19 a 条みたいな話を述べていますけれども、そういった形での問題に対しては従来の独禁法では対処できないような問題が引き起こされている。

そこで、では、その問題はなぜ引き起こされているかという問題は、そういったときには独禁法がなぜ太刀打ちできないかということで、これは古典的にというのは、この30年以上にわたって議論されて事前規制が基本的に望ましくないという問題に対して、事後規制の優位というのがこの間の議論であったと思うのですけれども、ここでは典型的な独禁法、事後規制というのは独禁法の弱点というのは、利点は全ての弊害に関する情報が入っているから悪影響の特定がきちっとできるということと、それから、悪影響に対して最もカスタマイズされた措置命令を出せるというところの利点があったわけですね。これは事前の規制の場合だったら情報が不足されている上に情報の非対称もあるから介入するための措置の設計等々の段階でも困難に直面するという、その問題との対比があったと思うのですが、例えば害があったかどうかの特定さえ難しい。

しかし、他方、遅きに失してしまうような措置をやったところで改善が不可能な状況というのがもう既に起きる可能性というのが、とりわけ分野をまたぐ独占力が問題になるようなエコシステムにおけるメジャープレイヤーに関してはそういった場合があり得るだろうということだろうと。

それから、その結果として、また仮に具体的な制裁で抑止できるのだという立場を取ろうとしても、時期に遅れた制裁というのは基本的に行為の時点においては十分に評価できないことから過小評価されて実効性を持たないということになりそうです。最近、事前規制の必要性を強調する論者が唱えているこれらの議論が、ここでも妥当するのだと思います。

この文脈の中で、情報の非対称性の問題、とりわけ規制者の弱さから生じる困難に対処

すべく、この透明化法のようなソフトなレギュレーションを備えたものと理解しています。規制側が学習することを可能にして、それを通じて介入するというようなソフトな対応を考えたということです。けれども、先ほど述べたエコシステム側の特性からしていくと、もちろん個別具体的な状況下において、その行為の合理性の正当化が許されるにせよ、一定のタイプの他のレイヤーに関する悪影響を出すような潜在性を持つ行為に関しては、原則としてそれを正当な要因に対する確証が得られない限りは介入してもいいというような状況というものもあるのではないかということが、現在の各国の議論の焦点なのかなというのが私の基本認識です。

今回のペーパーはその基本認識と整合的な姿勢で書かれていると感じております。ただ、一点問題としたいのは、モバイル・エコシステムにこだわる必要があるのかどうかということです。モバイル・エコシステムに典型的に現れているような弊害が懸念の中心であることは確かです。しかし、ネットワーク効果やデータの重要性に鑑みる他部門に関する力の行使の問題とか、そういった問題というのは必ずしもモバイルに限定されないかも分からないエコシステムの問題なのだと思います。確かに、現時点で、是正を必要とされているようなタイプのエコシステムの典型がモバイルであったということが今回確証されたということなのだろうかなという気がいたします。

規制の法技術的な問題として、公益事業規制を参照点にすると今回のあり得べき個別規制の特徴が分かるように思います。公益事業規制の場合は従来、何らかのフィジカルアセットに注目して、そこを基盤にボトルネック性等々をやっているから規制のターゲットの定義がしやすかった。しかし、今回我々が問題にしているようなエコシステム上のようなところでは、そのターゲットの定義の仕方が難しいということがあって、ここでモバイル・エコシステムに限定しているのは、その中では比較的目に見えてエコシステムの中のゲートキーパーの地位を占めている巨大な企業を可視化しやすいという点がそういうことでモバイル・エコシステムに注目していることの根拠なのかなと思います。

その後の公益事業規制がどういう形になるかに関する定義に向けたというのは要するにボトルネック独占性に対する対処と、それから、もう一つはやはりコモンキャリアとしての公正な取引義務の問題もあろうかと思えます。この2点からの要するに規制改革後に競争フレンドリーな公益事業規制であっても対処しなければいけない問題は2点あって、その中のこの2つの根拠というのは、先ほど問題になったエコシステムにおけるある種の濫用行為に対する一定の行為義務を説明するのに使える議論だと思えます。別の論拠を使うかということとはちょっと先に進み過ぎる立法上の技術の問題にすぎないのではないのでしょうか。

それこそドイツのように独占禁止法の特則として入れるかどうかも含めて、それはいろいろ考えられるところであろうかと。これも多分、公正取引委員会がやるのがいいのか、それとも継続的監視に関しては別のそれにたけた機関が存在するのかどうかという問題になってくるかなと思います。これは継続的な監視をやらないとできないタイプの規制なの

だろうということ。要するにある種の事前規制、そういうことも含めた形での制度設計の問題になってくるのかなという、ちょっと先走った問題も含めて感想を抱きました。

以上でございます。

○依田座長

川瀆先生、独禁法の不公正取引方法の優越的地位濫用をOS等に当てはめて、事業指定をして、ある意味で事前予防的なガイドライン的な考えを示して規制することも不可能ではないのですが、そちらはいかが思われますか。

○川瀆議員

可能だと思います。要するに特殊指定をやってしまえばいいわけです。それと優越的な観点も、それから、競争的な観点、これは諸外国でやっているのも優越的な観点、要するに市場というかコンペティション・オン・ザ・マーケットの部分は優越的なものも含めて平等性を担保しようというタイプの戦略、それから、普通の競争に関する脅威になりそうな部分に関してはハームの特定をさせずに危険性のレベルで、言わば介入をやっているというタイプのアプローチというのは、特殊指定をすれば、これは伊永議員がかねてから主張されていることだと思いますし、それは一応今のテクニックとしては可能だと思うのですけれども、ただ、特殊指定で何かサンクションが弱いというのがネックかなと。その他、特殊指定の場合も公正な競争を阻害するものとしてという要件の制約も問題とされるかもしれないという印象はあるのですけれども、ルールをつくること自身は可能だとは思いますが。

○依田座長

分かりました。ありがとうございます。

続きまして、上野山議員、お願いいたします。

○上野山議員

時間がないのでクイックに1点だけということなのですけれども、まず、この議論、どれぐらいの時間軸の話なのかで結構コメントが難しいなと思っていて、まず足元の議論であればもう書いてあるとおりで全く違和感ないですということかなと。

一方で、このハームを議論しようというところ、少し時間軸の場所で1個だけコメントなのですけれども、増島先生が前回おっしゃられたのは独禁法の枠では対応できない重要なハームは何なのか、それは定義して議論すればいいよねというのが恐らく増島先生からの指摘だったのだろうなということで、だとしたときに、この2のところ書いてあるところは、足元だと多分これはいいと思っているのですが、結構私から見ると競争法の話が書いてあって、健全な競争をできるようにと、一言で言うとそう書いてあるように見えています。

ただ、一方で、せっかくハームを御議論するのだとすると、幾つかほかの観点もあるのかなとはちょっと思っていて、1個はちょっと飛んだ話に見えるかもしれないのですけれども、やはり公共財としてのデータというものをどのように扱っていくのかテーマ自体

は独禁法だと扱えない、かつ情報産業、かつ最近のバイタルの話が出てきている話において、かなり固有の概念だと思っています。ここら辺、実際どのように実効性を持たせていくのかというところ、全くない中で話してあれですけども、今まで出てない観点として1点コメントさせていただいたところです。

以上です。

○依田座長

ありがとうございました。

生貝議員、お願いいたします。

○生貝議員

ありがとうございます。

できるだけ手短かに3点ほどなのですけれども、まず規制手法というところに関しては、やはりこれだけモバイルだけでも非常に広大な領域で様々なハーム等があるところ、それぞれの問題に応じてどういう手段、規制手段を使っていくのか、ここではまさに自主規制から直接規制まである中でのそのことを区分けして考えてどう制度を設計するかが重要なのだろうなというように思っています。

例えば取引透明化法はやはり開示規制のかなりソフトな共同規制で対応すべき問題に対応するためにつくられたというように私は認識している部分が多くて、そして、そのように今後も運用されていく部分が恐らく多いのだろう。しかし、それに加えて、まさに公益事業のところの真上に書いていただいたように、共同規制にも非常にいろいろなバリエーションがある。自主規制と直接規制の間にある何者かといったようにしか定義できない部分がございますので、まさに特定の目的に対して、その具体的な措置というものを対応プロセスの中で明らかにしていくような共同規制的な仕組みというのも当然ありましようし、また、あるいは、ただ、できるだけ規範は明確であればあるほどとも望ましいわけですから、これはすべきでないという規範が明確になっているのであれば、これはしっかりと国が責任を持って明確に禁止すべきことは禁止する。この組合せをどのようにつくっていくか。どれか1つの強度の共同規制で全てが解決できるということは絶対ないですし、直接規制のほうが望ましい場合もあるし、その組合せをどうつくっていくかというのがまず一番重要なのかなというのが1つ。

2つ目は、今の上野山先生の御発言ですとか先ほどの小林先生の御発言にも近いのですけれども、やはりデータというところへの着目というのは大変重要なのだろうなというように思っています。やはり本当に様々な形で、データが集約されることの競争の障害ですとかそういったような問題への対処というのは、まさにこういった競争的文脈の中で、恐らく独禁法だけでは対応できないような例えばデータのある種のアクセス強制でありますとかビジネスデータのポータビリティの問題というのはいり得ましよう。あともう一つは、この話題かどうかはまさに分からないというところも上野山先生のほうを敷衍して、個人的にはやはり特にこのモバイル・エコシステムの中ですと、このデータの出どころと

というのが今日出てきた様々なボイスアシスタントですとかウェアラブルとか含めて重要なところはかなり少数に絞られてくるといったときに、そういう様々なデータが過少活用されていること自体がハームであるというのがデータ活用政策の大きな視点であるというように思っているところです。

先ほどちょっと表示をしていただいた前々回の発言のデータアクト、あれは実は来年の第1クォーターにちょっと遅れているようなのですけれども、あの中ですと例えばまさにB2Bの契約でもって必要以上にデータを囲い込んでいないか、あるいは必要な場合にはこのプラットフォームというところだけに限らず、一定条件でのアクセスを求めますと、あるいはまさに公益のために必要な場合のデータアクセスをまさに義務づける。あるいは本人がよりスムーズに自分のデータにアクセスできるような形をつくる。このB2B、B2G、そして、あるいはB2C、C2Bのデータアクセスに障壁があるとしたら、やはり必要以上のものはハームであると、そういったような観点をここで議論できる部分がどこまであるのか。でも、ここで議論しないと競争以外のデータ戦略だけでは議論できないところがあることが明らかなので、ぜひまさに競争政策以外との関わりというところも含めて、視野に入れて議論していただきたいというのが2点目です。

それから、3点目はすごく細かく、これはもう一つプライバシーに関して既存の個人情報保護法は個人との関わりに着目している。でも、もう一つの切り口として、今、日本でも少し言われるような、ヨーロッパでいうところのeプライバシー規則のような議論は、端末情報、端末に保存された、あるいは端末の処理能力を使うということに関するデータやプライバシー保護の規律の枠組みというものを個人情報保護法、GDPRなどとは少し違った切り口から導入しているところでもあります。eプライバシーは10年以上前からもともとの枠組みはあるのですけれども、そういったような、まさに今、総務省でも少し関連した議論が始まっていますが、モバイルのエコシステムのデータは端末に保存され、あるいは端末で処理される情報である。そこに着目したプライバシーや、あるいはデータ保護の在り方というのはどうあるべきかという視点も中長期的には考えたいなと思っています。

以上でございます。長くなりましてすみません。

○依田座長

どうもありがとうございました。

お時間を超過しておりますので、今日につきましては以上で議論を終了したいと思います。

最後に一度、また事務局から御連絡をいただきます。成田さん、お願いいたします。

○成田審議官

本日も活発な御議論、ありがとうございました。時間を超過してしまいまして申し訳ございません。

次回のワーキンググループは12月10日でございます。ちょっと長いですが、13時から17時の予定でございます。10日に向けてまたメール等でやり取りさせていただければ

と思いますので、いろいろ御負担をおかけしますが、よろしく願いいたします。
私から以上でございます。

○依田座長

どうもありがとうございました。お時間、超過して申し訳ありませんでした。
以上をもちまして本日のワーキンググループを終了いたします。