

経済産業省

デジタルプラットフォームの透明性・公正性に関する
モニタリング会合

2023年度 第2回 議事要旨

■ 開催概要

<日時> 令和5年8月18日(金) 14:00~16:30

<場所> オンライン開催 (Teams)

■ 出席者

<委員> (座長以下50音順)

岡田座長、生貝委員、黒田委員、伊永委員、善如委員、武田委員、増島委員、百歩委員、平山委員、若江委員、和久井委員

<オブザーバー>

一般社団法人モバイル・コンテンツ・フォーラム 岸原専務理事

公益社団法人日本消費生活アドバイザー・コンサルタント・相談員協会 金藤 ICT 委員会委員長

一般社団法人 EC ネットワーク 沢田理事

公益社団法人日本通信販売協会 万場専務理事

公益社団法人日本アドバイザーズ協会・一般社団法人デジタル広告品質認証機構 小出専門研究員・事務局長

一般社団法人日本新聞協会 デジタル広告部会 酒井部会長

一般社団法人日本インタラクティブ広告協会 柳田事務局長

<関係省庁>

内閣官房デジタル市場競争本部事務局 松本主査

公正取引委員会 経済取引局 総務課 デジタル市場企画調査室 田部井総括補佐

総務省 情報流通行政局 参事官室 後藤参事官付企画官

総務省 総合通信基盤局 利用環境課 中村課長

消費者庁 取引対策課 取引デジタルプラットフォーム消費者保護室 落合室長

<事務局>

経済産業省 商務情報政策局 仙田デジタル取引環境整備室長

(令和5年度事務局運営支援業務委託先) (株) 野村総合研究所、(株) イベント・レンジャーズ

■ 議事次第

1. 開会

2. 議題

特定デジタルプラットフォーム提供者から提出された報告書等について（ディスカッション）

3. 閉会

■ 配布資料

議事次第

資料 1－1 事務局提出資料①

資料 1－2 デジタルプラットフォーム取引透明化法に基づく「大臣評価」に関連する各社の取組状況について

資料 2 事務局提出資料②

資料 3 特定デジタルプラットフォーム提供者による定期報告書（抜粋）

資料 3－1 アマゾンジャパン合同会社提出資料

資料 3－2 楽天グループ株式会社提出資料

資料 3－3 ヤフー株式会社提出資料 ※オンラインモール

資料 3－4 Apple Inc. 及び iTunes 株式会社提出資料

資料 3－5 Google LLC 提出資料 ※アプリストア

資料 3－6 Google LLC 提出資料 ※デジタル広告

資料 3－7 Meta Platforms, Inc. 提出資料

資料 3－8 ヤフー株式会社提出資料 ※デジタル広告

■ 討議概要

(1) オンラインモール・アプリストア分野に関する議論

- 事務局から、資料 1－1、1－2 に基づき報告書の概要等や各社の取組状況について説明。
- その後、評価の方向性やヒアリングに向けた視点について、委員等より発言がなされた。概要は以下のとおり。
- ✓ 昨年度の大臣評価に基づく改善をチェックすることが重要。前年度の他社の取組を参考に改善した項目や新たな取組を行った項目がある一方で、外部から客観的に検証可能な形で説明がなされているかについては、社によってばらつきがあった。項目によっては記載がないものもあった。これらについて、ヒアリングの場で事業者の説明してもらいたい。
- ✓ 事業者が報告書の内容を裏付けるエビデンスを提供いただきたい。対応が難しいとしているものについては、なぜできないのか、その背景事情について確認することが必要。内部監査の実施については、どういう頻度で、どういうやり方で評価しているのか、こうした点を確認していきたい。
- ✓ 本会合の成果として、昨年 8 月の段階と比較して、苦情処理の実績の数値が公開されている点が挙げられる。また、問題が指摘されており、対応が現状十分に取られていない点については、他の事項とのトレードオフが生じていることが推察されるため、こうした点について事業者から理由や方針の

説明を求め、事業者との更なる対話が必要である。

- ✓ 今年度は2年目であるため、法令・ガイドラインに加え、大臣評価を参照することになる。情報開示と苦情処理等の体制整備の観点からは、前者は昨年度よりも工夫がなされていると思われる。特に良い取組については、他社への展開可能性も含めて詳細を確認していきたい。他方、後者は、外部からの検証可能性に関してなお不明確な点が残る。特にデータ共有範囲・自己優遇に関してヒアリングを行う必要がある。
- ✓ DPF 事業者と利用事業者の双方向のコミュニケーションの内容についてさらに理解したい。そこで、営業担当者やECコンサルタントが、かかるコミュニケーションの中で果たす役割や、透明化法遵守の関連で従業員教育等についてヒアリングを行いたい。さらに、アカウント停止については、その理由やその情報収集手段、判定手段についても可能な範囲でより詳細に確認したい。また、通報の受付方やアカウント停止の判断が、利用事業者間の紛争を誘発するものになっていないか、改善の余地も伺いたい。
- ✓ 取引相談窓口寄せられる相談や情報を類型化したうえで、それらの問題が、透明化法で対応可能か、あるいは新たな規制が必要なのかを検討したい。
- ✓ 昨年度の大臣評価では、自己優遇・データ利用が行われている場合の正当性を客観的に検証できるような情報提供が求められた。特にEUで競争法上の確約手続きに準じている事業者については、日本での現状を説明していただきたい。
- ✓ 透明化法の趣旨に照らして、報告書やヒアリングについて、国民に知ってもらうべきことをルール化し、非公開とする情報を可能な限り減らすべきである。また、消費者保護の関係等、P2Bを中心する透明化法の趣旨と異なる国内の制度や検討があれば、それらの対応に目配りしつつも、競争環境を阻害することは望ましくないため、対応が難しい場合にはその理由を確認するとともに、競争を阻害することのない、より良い方法を模索していくべきである。
- ✓ 利用事業者との間でインタラクティブかつスピード感を持った対応が必要。苦情件数と内容は相談窓口の苦情実態を正確に把握するための重要な指標である。今回の報告ではDPF事業者に対する苦情件数が報告されているが、各事業者が定めた基準による自己申告のため、実態を正確に把握するために統計的な統一性をとることが重要。例えば透明化法で義務規定となっている一部拒絶、全部拒絶、変更等の基本の対応基準を定め、公表を要請する方向性が考えられる。
- ✓ リーダーアプリのアウトリンクやユーザー・チョイス・ビリングが提供されているが、制約から利用が難しく、改善に繋がっていない模様。アカウント停止・アプリ削除は事業に深刻な影響がある。一方で、共同セミナーの開催や日本文化に照らした表現基準等の前向きな対応も進んでいる。
- ✓ DPF 事業者以下4点確認したい。①製品安全誓約に基づき、DPF事業者が行政から通知を受けた際の具体的な対応措置、②利用事業者がデジタルプラットフォーム上での事業を通じて取得したユーザーの個人情報管理方法に関する指導方針、③未成年者による契約締結に関する、利用事業者への指導内容について、④昨今リリースされたアプリストアのサブスクリプションで、利用事業者との関係で代金や手数料はどのように整理されているのか、公正性に問題はないか。
- ✓ 今年度のモニタリングレビューではDPF事業者の体制整備、特に内部統制が効いているかについて焦点を当てるべき。DPF事業者でデータ活用や苦情処理等についてどのような社内ルールが運用されているのか、また関係部署に遵守させ、監視する仕組みについて確認したい。その際、DPF事業者

は苦情内容を踏まえルール等の改善等に有効活用できているか確認したい。一概に苦情の件数の増減が DPF 事業者の対応の良し悪しの判断材料ではないことの認識を持つべきである。

- ✓ 取引相談窓口寄せられる情報提供件数は昨年に比べ、数としては増加傾向である。特にオンラインモールに関して、増加した項目と減少した項目とあり、前者ではネガティブな項目を深掘りして課題を特定することが求められる。新規の項目として、悪質な無在庫販売や転売を行う利用事業者により非常に迷惑を被っている販売店の相談も最近は入ってきている。

- その後、岡田座長よりとりまとめのコメントがなされた。

- ✓ 昨年度から DPF 事業者の対応に改善点があった点や逆に説明やエビデンスが不十分であったために客観的に検証可能な形で説明を求めたいとの発言もあった。大臣評価に関連して、アプリストアの手数料や課金方法、自社や関連会社の優遇の有無、アカウント停止等に伴う苦情処理の具体的なプロセス、返金返品等の取り扱いに関する改善方向性等について DPF 事業者からの情報提供を期待したい。また、苦情の件数や内容の定義が大きく異なるため、苦情の具体的な内容や処理方法について、事業者からの更なる情報提供が求められると感じた。

- その後、委員等の発言に対し、事務局から回答がなされた。概要は以下のとおり。

- ✓ 一部の事業者について情報公開が限定的であるとの指摘について、事務局としては、透明性を高める観点から開示できる範囲を広げていきたく、事業者と対話を進めていく。ヒアリングの公開の有無やその取扱い、議事録の公開についても指摘いただいているが、協議中であるため、後ほど協議結果を報告する。最後に、DPF 事業者に寄せられる苦情相談には、改善に向けた色々なヒントが眠っており、相談窓口の皆さまと連携し、事業者と議論を進めていく。

- 事務局の回答に対し、委員等との間で追加の質疑応答がなされた。概要は以下のとおり。

- ✓ 昨年度の大臣評価では、報告書に外部検証可能な情報が含まれることが求められた。ヒアリングの場のみではなく、報告書内でも検証を行えるようにしたい。報告書の詳細版には、外部検証可能な情報が含まれているという理解でよいか。

- 前提として、事務局は大臣評価を踏まえた形で DPF 事業者に報告書の提出を求めており、その結果が今回提出された資料である。なお、報告書の詳細版については、経済産業省限りの共有であるため、コメントを控える。

- ✓ 報告書の詳細版についてはコメントできないということが続くと、評価に支障が生じると感じた。そのため、非公開情報が含まれる場合、非公開にする箇所はどこであるかを限定列挙で定めてほしい。

(2) デジタル広告分野に関する議論

- 事務局から、資料 2 に基づき報告書の概要、利用事業者の声、関係者の取組状況について説明。
- その後、評価の方向性について、委員等より発言がなされた。概要は以下のとおり。

- ✓ 報告書の記載にばらつきがある。相対的にみて積極的に評価できる点として、事業者内部で第三者からなる検討会への監査結果等の報告や、利益相反の禁止において三線管理を組織的に対応したものがあ。一方、一般的なポリシーの開示にとどまる事業者もある。また、利用事業者からは特定のアドテクの利用強制等に懸念があり、個別ケースで利用強制の必要性を具体的に説明してもらう必要がある。自社優遇や利益相反の有無を利用事業者が確認できる状況にないことが問題である。報告書からは全く分からないため、事前に追加で情報提供いただき、ヒアリングで詳細を尋ねたい。
- ✓ ある事業者は社内監査の具体的な取組を報告書に明確に記載しており、大いに評価できる。一方、ポリシーが公正に適用されている、自社優遇や利益相反に該当する取引はない等の記載について、具体的になぜ、どのように取り扱っているからなのかが分からない。報告書の内容を裏付ける資料やエビデンスの提供・開示を依頼したい。
- ✓ デジタル広告分野で透明化法が適用開始された 1 年目において、日本で新たな取組が出てきている点は評価できる。一方、実際に自社優遇等において第三者の目がどのように入っているか、全体的なガバナンス体制に関して記述のばらつきが大きい。これらの検証可能性をどのように確保するかは、評価の際に見ていく必要がある。
- ✓ デジタル広告分野は今年度が初回であり、かつデジタル広告市場の構造は複雑であることから、ヒアリング等を通じた現状の正確な把握は大変重要であると考えている。しかし、報告書は聞こえの良いことだけ書かれており、裏付ける証拠が期待していたよりも全体的に不十分である。より公正・透明な市場確保のための有益なディスカッションの実現に加え、今後、定点観測すべき指標や項目を設定する上でも詳細情報の提供に協力いただきたい。
- ✓ 長期的に当該市場を健全な競争環境にするため、プラットフォーム提供事業者が対応できそうな問題と他の主体の協力が必要な問題を明確化したい。そのためにエビデンスの公開は必要不可欠であり、現状の数字にとどまらず、取組によってどのように変化したか、一歩踏み込んだ背景情報や知識を提供いただきたい。
- ✓ デジタル広告分野は初年度であるため、オンラインモール・アプリストア分野の初年度と比較して取組を評価するのがフェアだろう。各事業者において対応のための体制組みを検討しながら、報告書作成のプロセスを回していると考えられる。全体的に記述が薄いと言えるが、報告書を充実させるほどの体制が初年度でできていないからだとしている。一方、取引ルールの日本語訳の提供は評価でき、リソースをかけてできることをやろうとする姿勢が見られる。デジタルアドのビジネスは、機械的に動くものであり、売上や利益率を高める観点や設定した KPI の到達状況に基づき、計器飛行を行うようなもの。問題として挙がっている品質等について事業者がどうアドレスしているのか、こうした品質等に関しても KPI を設定できる、ないしは、モニタリングができるのではないかと、こうした KPI の制御等については、売上げや利益とトレードオフになり得るところ、どうバランスを取ろうとしているのかを議論できると良い。事業者のビジネス形態に合った形で情報提供を依頼した方が生産的だろう。
- ✓ 委員でも報告書の抜粋しか見られない点と、世界的に学会でも議論されてきたデジタル広告について一から始める点に驚いた。日本市場に参入する以上、利用事業者に日本語で取引ルールを情報提供するのは当然と考える。事業者が体制整備を進めている点は良いが、内部監査における独立性の維持と専門性の確保が必要である。こうした点を満たす監査が行われていなければ、報告書の正確性が担保されているとは言えず、評価が困難。グーグルの利益相反に関するポリシーは、セルサイドやバイサイドではなく、グーグルが主語になるべきであり、理解できなかった。デジタル広告取引について、

媒介や双方代理等、私法の観点から整理が必要。その上で、双方代理であれば、そもそも避けるのが一般的だし、仮に実施するのであれば、最大限透明性を高める必要がある。あるべき姿を議論する前に、お金の流れやオークションの仕組みも含め、取引のルールや実態の解明が必要。

- ✓ 広告主の視点から透明化法制定後の動きを前向きに捉えているが、報告書を読む限り、市場の実態を変える実行力があるかは疑問である。特に、統計をはじめ、アクセス提供の点については、見ようと思えば見られるでは足りず、積極的に発信してもらう必要がある。もちろん、広告主の自助努力も必要ではあるが、広告主の気づきに委ねることには限界がある。アクセス提供について業界に向けて発信した取組があるのであれば、当該取組まで記載していただきたいし、当該取組によって認知向上した結果があるのであれば、そうしたデータも報告書に記載もらいたい。
- ✓ 報告書について、苦情情報が非公開である点、一部の事業者で報告内容が規約に偏っている点、不当条項と思われる内容も含まれている点等、わからないことが多く、評価が難しいと感じた。それを踏まえてヒアリングでは、消費者の広告に関するトラブルを防ぐための審査、消費者トラブルを招く広告が検索上位にいかないための方策など、広告の質を担保するための具体的な対応について伺いたい。また、DPF 事業者が広告事業を通じて得た個人情報と同事業者が運営する決済サービス等でどのように利用しているのか、利用方法に関する規約についても伺いたい。
- ✓ 業界団体としての意見をまとめ、守秘義務に反しない範囲で、DPF 事業者とのやりとりで困っている内容や DPF 事業者の報告書には記載されていないが、実際に行われていることについて共有したい。
- ✓ 過去、業界内で最も改善が必要な点として挙げられたのは、DPF のシステム及びポリシーの変更について混乱があったことであった。この点について、報告書によると、どの事業者も体制や手続が改善された印象である。実際に業界団体にも積極的に情報をいただいている。次に、広告の質を改善するための事業者の取組については、透明化法は事業者の自主的な取組に委ねる共同規制の手法を採用していることから、積極的に評価いただくことで、事業者に積極的に取り組むインセンティブを与えたい。また、広告業界の慣習として、メディアの広告掲載基準は開示しないこととなっていたが、デジタル広告はオープンマーケットで膨大な数の広告が自動的に取引される性質ゆえに掲載停止の基準は詳細に開示されている。これはマスメディアと異なるデジタル広告の特性によるものである。また、悪質な広告主との関係では、一方的に広告掲載を停止できることがかえって消費者保護につながることに留意が必要。停止理由を開示する DPF もあるが、これは業界団体が求める水準以上の取組を行っているものと理解。最後に、利用事業者の声について、広告事業の仕組み及び実態に即した評価が必要である。
- ✓ 一般消費者に対する情報の開示について、Meta は Meta 製品を利用していないユーザーへの規約を公開しており、内容が問題ないのか疑問である。次に、EU のデジタル市場法に手数料開示が定められていることを指摘したい。また、例えば、パートナー企業や最適化など、報告書の表現が抽象的で理解しづらい点が多いので、可能な範囲で詳細化していただきたい。最後に、相互理解促進のために、DPF 事業者には海外の紛争事例やそれへの対応についても情報提供してもらいたい。
- ✓ EU のデジタル市場法では、取引価格に加え、第三者計測ツールの受入れ、自己優遇を防ぐ内容などが盛り込まれている。来年にも適用が開始されることから、グローバル事業者は対応開始しているはずであり、関連する情報は提供してほしい。また、先進的な海外の問題意識についても取り入れつつ、今後の検討も進めて良ければ良い。共同規制的なアプローチの際、重要な立場となる業界団体のガバナンスの在り方についても意識していくことが必要。

- その後、岡田座長によりとりまとめのコメントがなされた。
- ✓ 本日の議論では、報告書の粒度が不足しており、定点観測すべき点についても評価が難しいとご指摘が多いとの印象であった。報告書では把握できない課題については、本日の委員・オブザーバーからのコメントや利用事業者の声を踏まえつつ、DPF 事業者からのヒアリングを通して明らかにしていきたい。

以上

※ 本議事要旨は、会合の様態等を事務局の文責において要約したものであり、事後修正の可能性があります。

【お問い合わせ先】

商務情報政策局 情報経済課 デジタル取引環境整備室

電話：03-3501-0397