

EUにおけるプラットフォーム規制の現状と課題

寺田麻佑¹³ 板倉陽一郎²³

EUにおいては現在、様々な法整備が進行しており、GDPRの執行と同時に、オンラインプラットフォーム事業者に対する法整備が複層的に進行している。本論考においては、EUにおけるGDPRとも協働したオンラインプラットフォーム事業者に対する法整備の現状と課題について検討を行う。

Current Status and Issues of Platform Regulation in the EU

MAYU TERADA¹³ YOICHIRO ITAKURA²³

Various legislations are currently in progress in the EU, and at the same time as the enforcement of GDPR would progress, legislation for online platformers is progressing in multiple layers. In this paper, the current status and issues of legal development for online platformers in collaboration with GDPR in the EU is considered and discussed.

1. 問題の所在—プラットフォーム規制の進展の速さ

既に筆者らは、情報化やデータ化の進展する現代社会において、影響力をますます拡大している Amazon や Facebook といったプラットフォーム企業の影響力の大きさに対する EU における規制の進展状況と日本における議論の状況について検討しているが[1]、プラットフォーム企業を巡る法整備や規制の動きはめまぐるしく、情報化や電子化がますます進展している現在、プラットフォーム規制の検討は EU においても、また日本においても日々進んでいるため、現状を適宜把握しておく必要があるため、本稿においても引き続き、特にプラットフォーム規制に関する法整備が進んでいる EU の状況を中心に検討を進めることとする。

2. EU において採択された新しい規則

EU においては、オンラインプラットフォームの取引慣行の公平性を高めるためのプラットフォーム透明性公正性規則が 2019 年 6 月 20 日に採択された。

この規則については、すでに案の段階における様々な規則案の公表と議論がなされており、その概要についてはすでに紹介もなされているが、以下あらためて検討をおこなう。

2.1 規則案制定の背景—欧州デジタル単一市場との関係

EU がこのように新しい規則を制定する背景には、欧州において精力的に推進されている、欧州デジタル単一市場との関係がある。

2.1.1 欧州デジタル単一市場概略

EU が 2015 年の 5 月に発表した欧州デジタル単一市場戦略は、それまでの十年以上にわたる EU の情報通信分野における枠組みを見直すものであった。なによりも、新しい

デジタルデータの時代と新たな技術発展に合わせて、規制の組換えと整備を提言するものであり、強い市場に向けた意思が（現在もそうであるが）見えるものであった²。

デジタル単一市場戦略の内容は、第一の柱が EU 全域における電子商品や電子サービスへのオンラインアクセスの向上に関するものであり、その第二の柱がデジタルネットワークやデジタルサービスのための適切な環境づくりであり、第三の柱がデジタル経済の潜在力の最大化といものである。そして、それぞれの柱のなかで、合計すると 16 の施策が、目標年とともに定められたものである。

すでに終了している予定のものとしては（かつこのなかの年度は予定終了年度として提案されたものであった）、第一の柱に関するものがとしては以下のものがあり、すなわち、加盟国間を横断する電子商取引を簡便化するための立法提案（2015 年）（1）m ネットショッピング等に関する消費者保護規約の強化（2016 年）（2）、宅配サービスの整備（2016 年）（3）、不正アクセス拒否（ジオブロッキング）の撲滅のための立法提案（2015 年）（4）、オンライントレード等、欧州のデジタル市場における不当競争の実態の特定（2015 年）（5）、著作権枠組みの整備に関する立法提案（2015 年）（6）、「衛星およびケーブルに関する指令」の見直し（2015～2016 年）（7）、そして、加盟国毎に異なる V A T 税制体制から生じる税務負担等を軽減する立法提案（2016 年）（8）であった。

なお、第二の柱に関するものが、EU における通信法制の抜本的な見直しとそのための立法提案（2016 年）（9）、「視聴覚メディアサービス指令」の見直し（2016 年）（18）、検索エンジンやソーシャルメディア等のオンラインプラットフォームに関する違法コンテンツの検証も含めた総合的検証（2015 年）（11）、個人情報保護に関する「e-プライバシー指令」の見直し（2016 年）（12）、サイバーセキュリティ産業との公私協働体制の構築（2016 年）であ

った(13)。

さらに、第三の柱に関するものとしては、EU域内で自由なデータの移動を可能とするための欧州クラウドイニシアティブの立ち上げ(2016年)(14)、ICT標準化の採択と公共サービスのための欧州相互運用枠組みの拡大(2015年)(15)、ビジネスに関する登録情報を共有できる仕組み等に関するイニシアチブを包含した新しい電子政府(e-government)に関する行動計画の策定(2016年)となっていた(16)。

そして、第一から第三の柱を総合したこれらの計画が制定された背景には、二〇〇九年のテレコム改革パッケージに基づいてなされてきた様々な政策の根拠となる法的枠組みを再考し、ソーシャルメディアなどを利用した新しいサービスに伴う法的諸問題への対処も含めた新たな規制枠組みの構築が目指されるということがあった。また、あらたなサービスなどがEUから発展することも企図し、そのための欧州統一市場の整備の基盤をつくるものということもできる。

2.2 GDPR との関係

2018年5月25日に全面施行されたEU一般データ保護規則(General Data Protection Regulation:GDPR)[3]である。このGDPRは、上記にみた欧州のデジタル単一市場戦略と並行して、下記にみるような欧州基本権憲章の規定ともかかわる重要な柱として規制の整備が進められたものである。とくに、個人情報の保護に関する規律については、プラットフォームが様々な形でセンシティブな個人情報も含めて収集し、それらがビッグデータとして蓄積されて利用されてしまう状況が様々なリスクを作り出しているなか、プラットフォーム規制とも連動してEUの重要な市場戦略の柱の一つとなっている。すなわち、GDPRは、同時にEUのその他先端技術を巡る関連する規制とともに先端技術をめぐる政策の柱ともなっているのである^a。

また、GDPRの規制による影響を緩和するため、日本の個人情報保護法制が強化される結果となるなど、GDPRは日本の法制度にも大きな影響を与えていることも、オンラインプラットフォームに関する規則と類似している[4]。

2.3 EUにおけるプラットフォームの定義—プラットフォームとは

オンラインプラットフォームサービスとは、インターネットオークションや、オンラインフリーマーケット、オンラインにおけるショッピングモールや(AMAZONなどが想定されている)、様々なアプリケーション、シェアリングエコノミー、ネットワーキング・サービス(SNS)、電子決済サービスなどを含む概念である、とされている[5]。

2.4 オンラインプラットフォームとEUにおける経済活動に関する懸念

すでにみたように6、オンラインプラットフォームの取引慣行の公平性を高めるためのプラットフォーム透明性公正性規則案については、2018年4月にプラットフォームに対する新規規則案として欧州委員会によって公表されたのち、2019年2月14日に(欧州議会そして欧州連合理事会と欧州委員会の間における)政治的合意がなされたとの発表がなされ7、その後の2019年4月17日に欧州議会の採択を経て、6月の制定に至っている8。EUの規則案について

3. オンラインプラットフォームの取引慣行の公平性を高めるためのプラットフォーム透明性公正性規則の具体的内容とその影響

3.1 不公平な取引慣行の禁止

オンラインプラットフォームのビジネスユーザーのための取引慣行の公平性を高めるためのプラットフォーム透明性公正性規則(REGULATION(EU)2019/1150 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 20 June 2019 on promoting fairness and transparency for business users of online intermediation services)9の制定の第一の目的は、これ以上、プラットフォームに不公平な取引慣行を(当該プラットフォームを利用する)事業者(零細事業者)に押し付けさせないようにする、ということである。すなわち、突然の取引の停止や、説明のないアカウント停止などが禁止される。

また、取引内容や契約内容を変更する際には、分かりやすい言語で事前に説明する必要がある。

3.2 透明性確保

プラットフォームを利用して取引をおこなう業者はしばしばランク付けされるが、そういったマーケットプレイスにおけるランキングのつけ方について透明性が確保されているべきであるとされる

また、取引慣行についても、公開が義務付けられることとなる。すなわち、事業者に対し、自らが提供するプラットフォーム以外の方法による商品、サービスの提供条件を制限する場合、明確に制限する理由を示さなければならない。

そして、そういった制限の理由については、プラットフォームサービスの利用条件に明記するとともに、簡単に閲覧可能できる状態で公表しなければならないこととなった。

3.3 透明性公平性規則の執行の確保

透明性公平性を維持するために、プラットフォームを利用する事業者の苦情を受け付ける社内システムを用意しなければならないこととなった。

なお、苦情の受付システムは、事業者が容易に利用できるものでなければならない。

また、プラットフォームは、この受付システムの機能や有効性に関する報告書（苦情件数、苦情内容、苦情処理期間などの情報を含む）を毎年作成し、公表しなければならない。

ただし、本規制の対象は50人以上を雇用し、年間売上高が1,000万ユーロを超える規模のプラットフォームに限られている。

また、プラットフォームは事業者との間で紛争が生じた場合、調停に応じなければならないということが明記された。そのためにも、調停人を利用条件で特定しておかなければならない。

なお、利用しやすく、公平かつ有効な調停を可能にするため、調停人となる者には一定の基準も設けられた。

また、業界団体単位でプラットフォームを提訴できる団体訴訟制度の導入もなされることとなった。

3.3.1 影響について

上記の規則の具体的内容は、2019年6月の正式な規制制定から12カ月後より実施されることとなる。また、さらにその18か月後には、オンラインプラットフォーム監視組織によって、オンラインプラットフォームの状況が監視されることとなっている。

このように、年間売上高が1000万ユーロ以上というように基準を挙げている部分も含めて考えると対象となるのはGAFAsとその同規模もしくは少し小さいくらいの大規模事業者ではあるが、オンラインプラットフォームを利用する事業者に対して非常に大きな影響力のある規制を具体的に執行することを想定した制度が整備されているということができ、その影響力は非常に大きいものと言えよう。

4. 日本の状況

4.1 政府における検討経緯-未来投資戦略2018における決定

プラットフォームの寡占化とプラットフォーム型ビジネスに関するものとして、2018年6月になされた閣議決定において、プラットフォームの寡占化が進んでいることに言及がなされつつ「新たなプラットフォーム型ビジネスが次々と創出され、活発な競争が行われる環境を整備するため、特定のプラットフォームからいつでもユーザーが移籍できるデータポータビリティやオープンに接続されることが可能なAPI開放等を含め、中小企業やベンチャーを含めた公正かつ自由で透明な競争環境の整備、イノベーション促進のための規制緩和（参入要件の緩和等）、デジタルプラットフォームの社会的責任、利用者への公正性の確保など、本年中に基本原則を定め、これに沿った具体的措置を早急に進める。」との言及がなされ、これをうけて、我が国においてもプラットフォーム型のビジネスなどに対応したルールを整備することが、未来投資戦略2018のなかで決

定されている[10]。

そして、そのために、2018年7月から、経済産業省・公正取引委員会・総務省において、デジタル・プラットフォームを巡る取引環境整備に関する検討会が設置され、デジタル・プラットフォームを取り巻く課題や対応について、論点整理がおこなわれた。また、同検討会による中間論点整理(案)も2018年の11月にすでに公表されている。

さらにその後、2019年2月13日に開催された未来投資会議において、構造改革徹底推進会合より報告がなされており、「デジタル市場のルール整備」について議論が行われていることや、その際に、デジタルプラットフォーム企業と利用者間の取引の透明性・公正性の確保のためのルール整備も議論がなされていることなどが公表されている。

具体的には、デジタルプラットフォーム企業と利用者間の取引の透明性・公正性の確保のためのルール整備として、「①企業結合審査のためのガイドラインの整備と同時に（もしくは、または）法制整備を図ること、②デジタル市場に特有に生じる取引慣行等の透明性および公正性確保のための法制と同時に（もしくは、または）ガイドライン整備を図ること、③ルール整備が第4次産業革命のデジタルイノベーションを阻害することのないように、当初はcomply or explain（従うか、または、従わない理由を説明する）といった自主性を尊重したルールを検討すること」といったことが決定されている。

その他、内閣官房にデジタル市場の競争状況の評価等を行う専門組織を設置することや、規制改革推進会議と連携する。といったことも記述されている。

4.2 日本の規制の方向性の特徴

日本における規制の方向性について、GDPR制定を巡る日本法への影響と類似する点がみられるのは、プラットフォームを巡る法整備を図ることを明確に打ち出している点なども含め、欧州の規制をかなり意識しているものといえることができる点である。

また、今後の国際ルール形成への参画も意識しているものとなっている。

4.3 デジタルプラットフォームに対する基本原則（案）

なおデジタルプラットフォームに対する基本原則(案)に関する具体的提案内容は、以下の通りである。

1. デジタル・プラットフォームに関する法的評価の視点

検討を進めるに当たっては、デジタル・プラットフォームが、

①社会経済に不可欠な基盤を提供している、

②多数の消費者（個人）

や事業者が参加する場そのものを、設計し運営・管理する存在である、

③そのような場合は、本質的に操作性や技術的不透明性があ

る、
といった特性を有し得ることを考慮する。

2. プラットフォーム・ビジネスの適切な発展の促進
革新的な技術・企業の育成・参入に加え、
プラットフォーム・ビジネスに対応できていない既存の業
法について、見直しの要否を含めた制度面の整備について
検討を進める。

3. デジタル・プラットフォームに関する公正性確保の
ための透明性の実現

① 透明性及び公正性を実現するための出発点として、大
規模かつ包括的な徹底した調査による取引実態の把握を
進める。

② 各府省の法執行や政策立案を下支えするための、デジ
タル技術やビジネスを含む多様かつ高度な知見を有する
専門組織等の創設に向けた検討を進める。

③ 例えば、一定の重要なルールや取引条件を開示・明示
する等、透明性及び公正性確保の観点からの規律の導入に
向けた検討を進める。

4. デジタル・プラットフォームに関する公正かつ自由
な競争の実現

例えば、データやイノベーションを考慮した企業結合審
査や、サービスの対価として自らに関連するデータを提供
する消費者との関係での優越的地位の濫用規制の適用等、
デジタル市場における公正かつ自由な競争を確保するた
めの独占禁止法の運用や関連する制度の在り方を検討す
る。

5. データの移転・開放ルールの検討

データポータビリティや API 開放について、イノベーシ
ョンが絶えず生じる競争環境の整備等、様々な観点を考慮
して検討を進める。

6. バランスのとれた柔軟で実効的なルールの構築

デジタル分野におけるイノベーションにも十分に配慮
し、自主規制と法規制を組み合わせた共同規制等の柔軟な
手法も考慮し、実効的なルールの構築を図る。

7. 国際的な法適用の在り方とハーモナイゼーション

我が国の法令の域外適用の在り方や、実効的な適用法令

の執行の仕組みの在り方について検討を進める。規律の検
討に当たっては国際的なハーモナイゼーションも志向す
る方向で検討する。

4.4 専門組織の検討について

公正取引委員会は、今般、デジタルプラットフォーム
に対する専門組織を委員会内で検討するという発表をおこ
なっている11。

また、以下のような報道発表もおこなっていた。「デジ
タル・プラットフォームを巡る取引環境整備に 関する検
討会」中間論点整理（平成30年12月12日公表）を踏
まえて平成30年12月18日に策定されたプラットフ
ォーマー型ビジネスの台頭に対応した ルール整備の基本
原則において、「透明性及び公正性を実現するための出発点
として、大規模かつ包括的な徹底した調査による取引実態
の把握を進める」とされていることなどを踏まえ、「デジ
タル・プラットフォームの取引慣行等に関する実態調
査」を開始することとしました。その調査の一環として、
デジタル・プラットフォームについて、競争政策上 問題
と考えられる取引実態や利用状況に関する情報を収集・把
握することを目的として、下記のとおり、公正取引委員会
のホームページ上に、情報提供窓口を 設置いたしました。
事業者や消費者の皆様から広く情報提供をお願いいたしま
す。」12

5. まとめ

日本においても、デジタル・プラットフォームに関する
公正性確保のための透明性の実現のために、「各府省の法
執行や政策立案を下支えするための、デジタル技術やビジ
ネスを含む多様かつ高度な知見を有する専門組織等の創設
に向けた検討を進める」とされている点も含め、今般の EU
におけるプラットフォーム公平性規則案の執行状況も今後
も参考にしていく必要がある。

参考文献

- 1 寺田麻佑・板倉陽一郎「EU におけるオンラインプラットフォームサービスに対する規制の方向性と課題からみる日本への示唆」2019-EIP-84、1-5 頁。
- 2 European Commission, *A Digital Single Market Strategy for Europe*, 6 May 2015, COM(2015) 192 final, at 20, Roadmap for completing the Digital Single Market.
- 3 Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation), Volume 59
4 May 2016.
- 4 宇賀克也「グローバル化と個人情報保護」宇賀克也＝交尚史編・小早川光郎先生古稀記念『現代行政法の構造と展開』(有斐閣、2016年) 127-150 (129) 頁。
- 5 デジタル・プラットフォームを巡る取引環境整備に関する検討会「デジタルプラットフォームを巡る取引環境整備に関する

中間論点整理 (案)」2018年11月5日、1頁。

6 前掲注 (1)。

7 European Commission - Press release

Digital Single Market: EU negotiators agree to set up new European rules to improve fairness of online platforms' trading practices
Strasbourg, 14 February 2019.

8 European Commission - Press release

Digital Single Market: EU negotiators agree to set up new European rules to improve fairness of online platforms' trading practices
Strasbourg, 14 February 2019. European Parliament, see, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/625134/EPRS_BRI\(2018\)625134_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/625134/EPRS_BRI(2018)625134_EN.pdf). この文書のなかにおいて、Amazon, eBay, そして Google search が名指しされている。

9 Regulation (EU) 2019/1150 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 on promoting fairness and transparency for business users of online intermediation services (Text with EEA relevance)

PE/56/2019/REV/1

OJ L 186, 11.7.2019, p. 57–79.

[10] オンラインプラットフォームを構成するオンラインプラットフォームサービスとは、以下のように説明されている。すなわち、オンラインにおけるショッピングモール、インターネットオークション、オンラインフリーマーケットや、アプリケーション、シェアリングエコノミー、ネットワーキング・サービス (SNS)、電子決済サービスなどを含む概念であるとされる。参照、デジタル・プラットフォームを巡る取引環境整備に関する検討会「デジタルプラットフォームを巡る取引環境整備に関する中間論点整理 (案)」2018年11月5日、1頁。

11 海外 IT 大手、監視へ専門組織 政府が最終報告案. 2018/12/12

12 (参考リンク先) ・「デジタル・プラットフォームを巡る取引環境整備に関する検討会」中間論点整理について (平成30年12月12日公表)

https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/h30/dec/181212_1.html ・プラットフォーム型ビジネスの台頭に対応したルール整備の基本原則について (平成30年12月18日公表)

<https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/h30/dec/181218.html> デジタル・プラットフォームに関する取引実態や利用状況についての情報提供窓口

<https://www.jftc.go.jp/cgi-bin/formmail/formmail.cgi?d=digitpf>