

基礎研 レター

EUのデジタルプラットフォーマー 規則

保険研究部 取締役研究理事 松澤 登
(03)3512-1866 matuzawa@nli-research.co.jp

1—はじめに

政府・自民党は11月12日に巨大IT企業による市場独占の規制策を検討するため、「GAF A」と呼ばれる米企業からヒアリングを行った¹。最近、流行語のように聞くGAF Aとは、Google、Apple、Facebook、Amazonの4社を指す言葉である。これら企業はいわゆるデジタルプラットフォーマーとして、世界の時価総額の上位を占める巨大な企業群である。さらに中国系ではBATと呼ばれるBaidu、Alibaba、Tencentが有名である。

デジタルプラットフォーマーという言葉は、なかなか頭に入って来にくい言葉である。簡単に言えば、人と人、あるいは人と企業（団体）等を結びつける場所をインターネット上で提供するものである。現実世界でのショッピングモールや、バザールを開く公園などの「場所」をバーチャルに提供する企業としてイメージするのも良い。

これらプラットフォーム企業は当初、取引の「場所」を提供するだけであり、規制は必要ないものと考えられてきた。しかし、プラットフォーム企業が巨大化し、また個人データや取引情報を獲得・蓄積・分析することにより、市場での競争を左右できる地位を持つようになった。

この点につき筆者の経験した卑近な例を挙げれば、スマホのカレンダーに、ある飲食店名を入力したら、そこには2年前に行ったことがあり、特定のルートで会社から出て家まで帰ったという表示が出て、びっくりしたことがある。自宅情報は何かのきっかけで入力したかもしれないが、会社の住所は位置情報から分析されて特定されていたものと思われる。このこと自体の是非は別として、住所と職場の場所が分かり、複数回訪れた飲食店が分かるような情報の蓄積は、事業者にとってはマーケティング上、非常に有用であろう。逆に言えば、プラットフォームを利用する事業者にとっては、仮にプラットフォーム企業により排除され、「場所」や「情報」にアクセスができなくなることで、その事業の継続に支障を来たしうるとも言えるであろう。

¹ 日経新聞 2019年11月13日付朝刊

そこでプラットフォーム企業の独占的な地位に照らし、あるいはプラットフォーム企業の持つ経済的な力に起因する不公正な行為を規制するという検討が開始されている²。また、個人情報情報の取扱につき、検討を加える必要性が認識されている³。

政府はまず、このようなプラットフォーム企業と事業者間の取引について透明化を図る法律を設ける方向とのことである⁴。本稿では、この点で参考となるEUのデジタルプラットフォーム規則について紹介することとしたい。なお、理解の平易化の観点から、条文は必ずしも逐語訳ではなく、また全条文を紹介するわけではない点に留意していただきたい。

2——公布されたEU規則

1 | 経緯

EUにおけるデジタル単一市場に関する取組は2015年に始まる。特に、2015年6月5日の欧州委員会⁵の「ヨーロッパに向けたデジタル単一市場戦略」という報告⁶では、デジタル単一市場を目指すという方向性がうたわれている。その中では、商取引ルール、物品の輸送、ジオブロッキング（地域分割）の防止、著作権、付加価値税の統一など、市場統一を阻害する条件の調和を目指すとされている。また、デジタルプラットフォームはイノベーションを促進するものとしつつ、規制上の課題も生じさせるとしている。

その後、2017年10月5日の「すべての人のための接続されたデジタル単一市場」中間報告⁷では、プラットフォーム企業がインターネットのゲートキーパーとして中小事業者に市場機会を創出するものと評価した。そのうえで、プラットフォーム企業が一方的に事業者の製品・サービスを排除したり、自分の商品・サービスと競合する商品・サービスを不利益に扱ったり、ランク付けや検索結果に関する透明性が欠如していたりする問題があるとする。そして、これらの問題に関する対策をどうするかについての作業を2017年末までに完了するとした。

2 | オンライン仲介サービスのビジネスユーザーへの公平性・透明性促進規則

上記の流れを受け、欧州委員会は2018年4月に「オンライン仲介サービスのビジネスユーザーにとっての公平性と透明性の促進について」とする規則案を公表した。その後、欧州議会とEU理事会の裁決を経て、2019年7月に規則（以下、当規則という）として公布された⁸。当規則は2020年7月12日から施行される（第19条第2項）。

² 公正取引員会「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検討会」

<https://www.jftc.go.jp/soshiki/kyotsukoukai/kenkyukai/platform/index.html>

³ 独占禁止法と個人情報との関係について公正取引員会の調査が行われた。

https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2019/aug/190829_dpfp.html

⁴ 西村経済再生担当大臣記者会見 <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/miraitoshikaigi/dai33/interview.html>

⁵ 欧州委員会はEUの政策執行機関。EU議会に対する法案提出権を有している。

⁶ Com(2015)192final <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0192&from=EN>

⁷ Com(2017)228final

<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2017/EN/COM-2017-228-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>

⁸

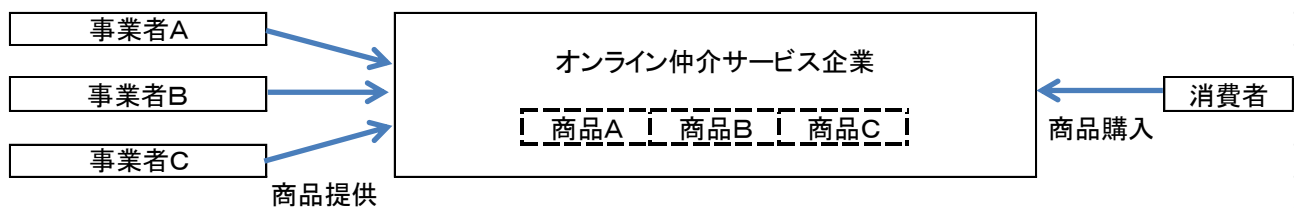
https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2019.186.01.0057.01.ENG&toc=OJ:L:2019:186:TOC

3—EU規則の概要

1 | 適用範囲

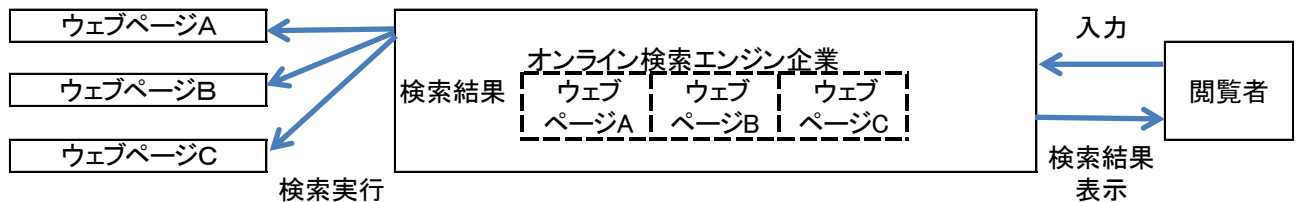
当規則は「オンライン仲介サービス」と「オンライン検索エンジン」に適用される（第1条第2項）。オンライン仲介サービスとは、たとえばアマゾンやヤフーショッピング、楽天市場など、情報化社会のサービス⁹に該当するもので、事業者(business user)と消費者との間の直接取引を促進するものとして、オンライン仲介サービス企業(provider of online intermediation services)と事業者との間の契約に基づいて行われるものを指す（第2条(2)、図表1）。事業者は業として取引を行う者とされており、家にある不用品を売るだけの個人は含まれない。したがって、事業者に該当しない個人間の取引だけを仲介するオンライン仲介サービス企業は規制対象外となる。

【図表1】



またオンライン検索エンジンとは、グーグル検索など、利用者が検索することによりすべてのウェブサイトを検索し、検索結果を表示する電子的なサービスをいう（第2条(5)、図表2）。オンライン検索エンジンの場合は、ウェブ開設者とオンライン検索エンジン企業(provider of online search engine)との間の契約関係は求められない。

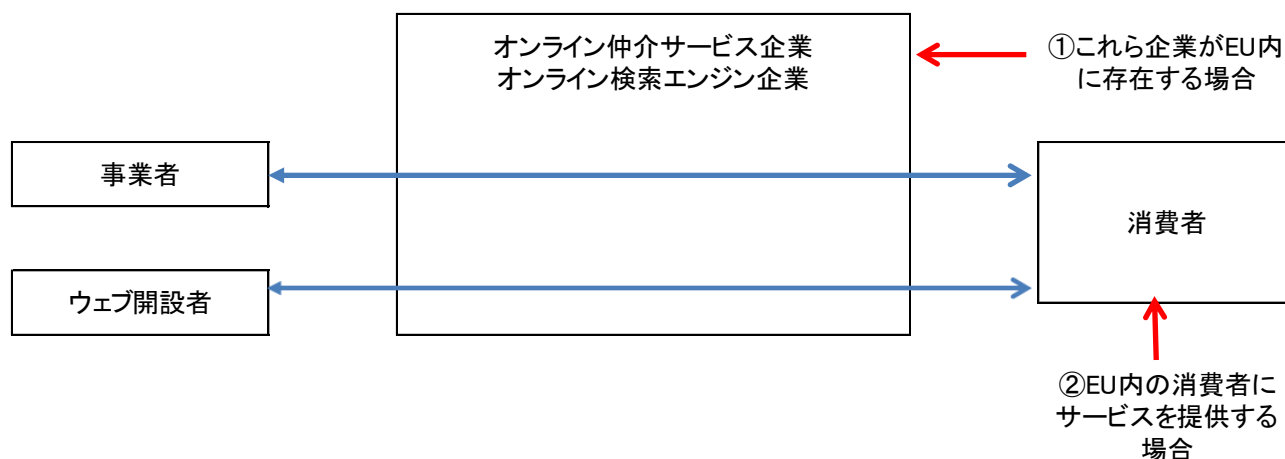
【図表2】



インターネットは国境を越えるものであるため、適用範囲が問題となる。当規則が適用されるのは①オンライン仲介サービスおよびオンライン検索エンジンがEU内で施設(establishment)あるいは住所を持つ場合、および②EU内の消費者に物品やサービスが提供される場合である（第1条第2項）。仮に、オンライン仲介サービス企業やオンライン検索エンジン企業がEU内になんらの施設を持っていないとも、EU内の消費者向けサービスを行う場合は規則に従う必要がある（図表3）。

⁹ 通常、遠隔地で、データの処理（デジタル圧縮を含む）および保存用の電子機器を使用して、サービスの受信者の個別の要求に応じて提供されるサービス(Directive(EU)2015/1535)。

【図表 3】



2 | オンライン仲介サービス事業者の契約条項に設けるべき条項

当規則ではまず、オンライン仲介サービス企業と事業者の間の契約条項について規律が設けられている。オンライン仲介サービス企業が契約条項を一方的に作成することが通例であるが、まずは①平易で分かりやすい言葉で書かれ、②事業者が容易に入手できるものでなければならないとされる。①②は当然のことを規定しているに過ぎない。

次に、③オンライン仲介サービスの利用停止や解除を行うこととなる理由を定めなければならない。④事業者が提供しようとする商品・サービスを、オンライン仲介サービスが別の流通チャネルに乗せる可能性がある場合はそのことの情報を含まなければならない。また、⑤事業者の知的財産権の所有およびコントロールに関する契約条件の効果に関する一般的な情報を含まなければならない（以上、第3条第1項）。

③については事業者のビジネスの予見可能性を高めるために記載が求められる（前文（15））。これは、オンライン仲介サービスは特に中小企業にとって重要であり、かつ依存の度合いが高いと考慮されていることから（前文（2））、オンライン仲介サービス企業がサービスを利用停止・解除するに当たって透明性および正当性が求められるためである。④は、事業者の商品サービスが、どこで販売されるかについて事業者に認識させるというものである。⑤についてだが、知的財産権の帰属や取扱はデータ社会において競争法（独占禁止法）上の問題を生ずる可能性のある重要課題である。ただ、当規則では、事業者のロゴや商標と言った比較的単純なものの取扱だけを想定しているようである（前文（17））。

契約条項の変更を行う場合の通知は、その効力発生まで変更内容に応じた合理的な期間を設けなければならないとされており、かつ最低でも15日前に行わなければならない（第3条第2項）。これらの規律に反する契約条項や条項の変更行為は無効となる（第3条第3項）。

3 | オンライン仲介サービス企業による事業者へのサービスの制限、停止、解除

中小企業がオンライン仲介サービスで事業を行っている場合、オンライン仲介サービスを利用できなくなることはその事業に関して悪影響を及ぼす。そこで、第4条ではオンライン仲介サービス企業がサービスを一部または全部停止、解除することにあたって手続的規制を設けている。

オンライン仲介サービス企業が、事業者の個別の商品や個別のサービスについて利用を制限または停止することを決定した場合には、事前に決定の理由の説明書を、耐久性のある媒体(durable medium)でその事業者へ通知しなければならない(第4条第1項)。事業者の利用そのものを解除することを決定した場合には同様の方法により、最低でも30日以上前に通知をしなければならない(第4条第2項)。なお、利用を解除することが法律上・規制上の義務である場合には30日前の通知を行うことを要しない(第4条第4項)。通知を要しないケースとしては、違法または不適切な内容である場合、詐欺やスパム、あるいはサイバーセキュリティ上の問題がある場合などが考えられている(前文(23))。

利用の制限、停止または利用解除する場合には、後述の第11条に定める内部苦情処理手続で事実と状況を明らかにするための機会を事業者に与えなければならない(第4条第3項)。

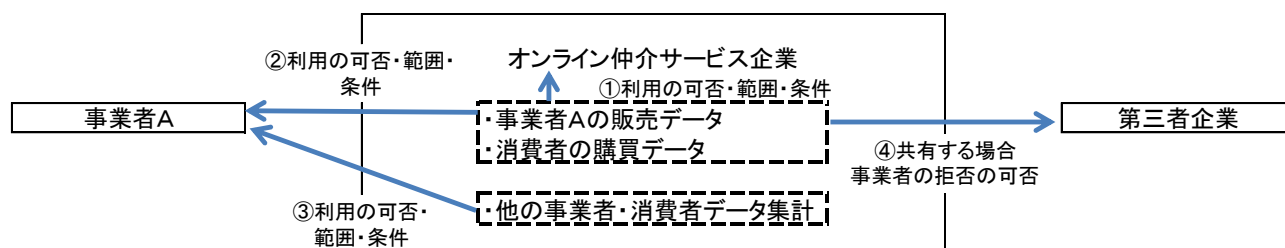
4 | オンライン仲介サービスにおける個人データ等の利用

消費者、事業者から入力された個人データ等、およびオンライン仲介サービス上の取引により生じた個人データ等を活用できるかどうかは、オンライン仲介サービス企業および事業者の事業の成否を左右する。第9条はデータを誰がどのように利用できるかどうか規則で定めるのではなく、利用できる者と利用範囲、利用条件等をオンライン仲介サービス企業に明確に契約条項に定めることを求めることとしているものである。

すなわち、オンライン仲介サービス企業は、その契約条項に、個人データ等の利用に関する技術上、契約上の説明(利用ができない場合はその旨)を入れなければならない(第9条第1項)。

この説明には、以下の事項が十分に記載されていなければならない(第9条第2項)。**①**オンライン仲介サービス企業が個人データ等を利用できるかどうか、利用の範囲およびその条件、**②**事業者が自身の取引に関する個人データ等を利用できるかどうか、利用の範囲およびその条件、**③**事業者が、他の事業者の取引にかかる個人データ等の集計を利用できるかどうか、利用の範囲およびその条件、**④**オンライン仲介サービス企業が個人データ等を第三者と共有する場合に、その目的と、事業者が第三者へのデータの提供を拒否できるか(オプトアウト)について記載されなければならない(図表4)。

【図表4】



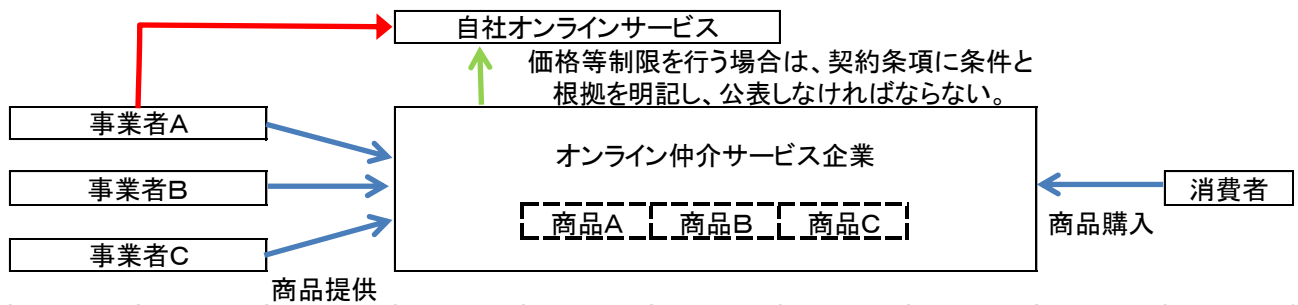
5 | オンライン仲介サービスとは別のチャネルを通じたサービス・商品の提供の制限

第10条の規律は、事業者が、たとえば実店舗や事業者自身のオンラインサービスで販売するとしたときに、オンライン仲介サービスよりも有利な条件で取引をすることを制限することに関するものである。最恵国待遇とも呼ばれる、オンライン仲介サービスでの価格を最安値とさせるような契約条項に対する規律である。

オンライン仲介サービス企業は、事業者がそのオンライン仲介サービス以外で同じ商品・サービス

を別条件で提供することを制限する契約条項を設ける場合には、そのような制限の根拠、条件を明確にし、容易に公衆が見ることができるよう方法で公表しなければならない。根拠には主要な経済的、商業的または法的な考慮が加えられていなければならない（第10条第1項、図表5）。

【図表5】



また、このような契約条項は競争法など EU の規制や各国の法律に反するものであってはならない（第10条第2項）。

6 | ランキング

本項（第5条）と次項（第7条）で説明する規定は、オンライン仲介サービス企業とオンライン検索エンジン企業の両方に適用がある。

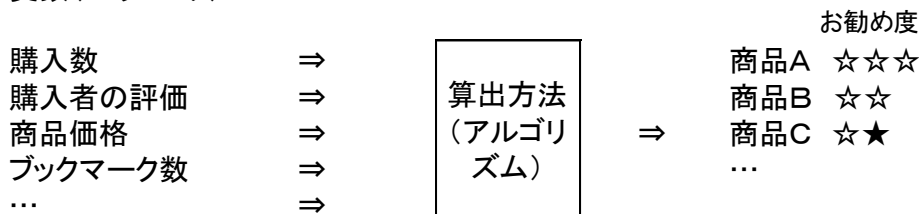
第5条はランキングについて定めるが、オンライン仲介サービスやオンライン検索エンジンにとっては、表示される順番やお勧めランキングはサイトの利便性を高める「売り」のひとつである。

オンライン仲介サービスでは、事業者との契約条項の中に、人気商品やお勧めを示すなどのランキングを決めることとなる主な変数(parameters)と、その変数が他の変数よりも重要である理由を記載しなければならない（第5条第1項）。

他方、オンライン検索エンジンでは、表示順などランキングを定めるにあたって最も重要な変数と、その変数がほかの変数より重要であることについて、簡易で一般的に分かりやすい表現で公表しなければならない（第5条第2項）。ランキングは、事業者の売り上げを左右する重要なものであるため、その根拠が透明化されなければならないからである（前文（24））。ただし、ランキングを外部から操作されることを防止するために、ランキングを決める算出方法（アルゴリズム）の開示までは求められない（第5条第6項、イメージとして図表6）。

【図表6】

変数(パラメータ)



事業者やウェブ開設者からオンライン仲介サービス企業等に支払われる料金が、ランキングの変数に影響を与える可能性がある場合には、そのことを明示しなければならない（第4条第3項）。これは消費者にとって客観的でない基準でランキングが決められる場合はそのことを開示しなければなら

いということである。

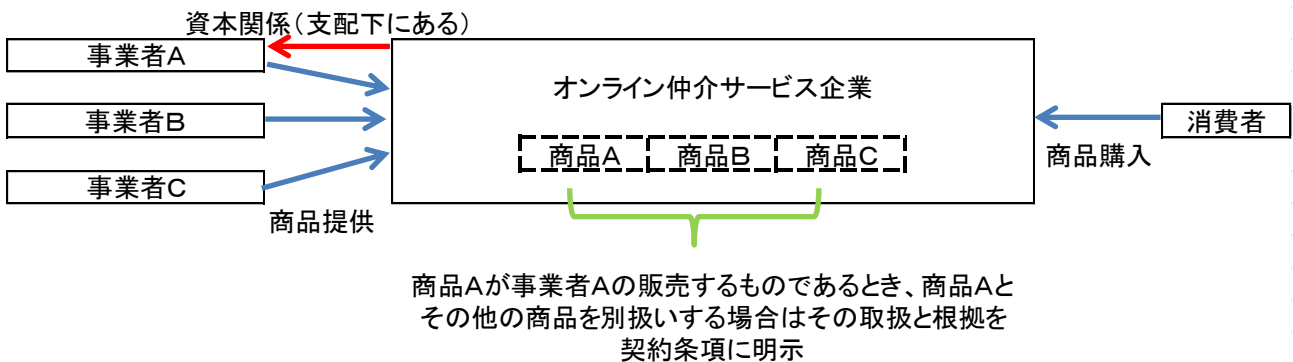
オンライン検索エンジンが、第三者からの申し出に基づいてランキングを変える場合あるいは特定のウェブサイトを一時的に除外する場合には、ウェブ開設者に第三者からの申し出の内容を調査する機会を与えなければならない（第4条第4項）。

7 | 差別化された取り扱い

第7条は差別化された取り扱いについて定めている。これら企業自身が商品・サービスを提供し、自社と競合する企業に対して差別化された取り扱いを行うときには、競争法上の問題が生じうることを踏まえたものである（前文（30）（31））。

オンライン仲介サービス企業自身あるいはその支配下にある企業が提供する商品・サービスと、他の事業者が提供する商品・サービスを別取扱とする、あるいはその可能性がある場合には、その取扱と、その取扱の経済的、商業的、法的な根拠を契約条項に記載しなければならない（第7条第1項、図表7）。

【図表7】



同じように、オンライン検索エンジン企業は、自社または自社が支配下に置くウェブ開設者と、その他のウェブ開設者とを別取扱とする、あるいはその可能性がある場合には、そのことを公表しなければならない（第7条第2項）。

上記で言う別取扱とは以下に関するものを含む。①オンライン仲介サービス企業またはオンライン検索エンジン企業、および傘下の事業者またはウェブ開設者による個人データ等の利用、②商品・サービスに対するランキングその他の設定（「お勧め商品」など）、③オンライン仲介サービスまたはオンライン検索エンジン利用に当たって課される直接的・間接的な料金、④オンライン仲介サービスまたはオンライン検索エンジンへのアクセス、条件、サービスや機能の利用料金、技術的インターフェイス、が挙げられている（第7条第3項）。

4— 紛争解決

EU規則は紛争処理制度についても定めている。下記（1）（2）はオンライン仲介サービス企業と事業者の間の紛争解決である。

（1）内部苦情処理制度 オンライン仲介サービス企業は、事業者の苦情を処理する内部手続を設けな

なければならない。内部苦情処理制度は事業者が無料で利用ができ、合理的な期間内に処理されるものでなければならない。また、透明性・公平性の原則の下で苦情をその重要さや複雑さに適切に応じた方法で扱うものでなければならない（第11条）。

(2) 調停 オンライン仲介サービス企業は、事業者との裁判外における紛争の和解を目的として、二人以上の調停者を契約条項で指名しなければならない（第12条）。また、欧州委員会は加盟国と協力し、オンライン仲介サービス企業やオンライン仲介サービス企業で構成される団体等が、国際間の紛争を裁判外で解決するための調停組織を設立するよう奨励するものとされている（第13条）。

オンライン仲介サービス企業とオンライン検索エンジン企業に関するもので、若干、毛色の変った規定が次の(3)である。

(3) 代表組織または公的団体による裁判手続 事業者や企業のウェブサイト利用者を代表する正当な利益を有する組織または協会、あるいは加盟国の公的団体は、オンライン仲介サービス企業またはオンライン検索エンジン企業の当規則違反行為の停止または禁止を求めて、加盟国の裁判所に訴訟を提起することができる（第14条第1項）。これは事業者が苦情を申し立てたとすれば、オンライン仲介サービス企業から報復のおそれがあるようなケースを想定した規定である（前文(44)）。

5—おわりに

当規則はデジタルプラットフォーマーと、それを利用する事業者の間の契約に介入するものである。当規則は当事者間の交渉力の差異に鑑み、対等の契約当事者間では結ばれないような契約条項や、競争法上で問題が生じかねない契約条項あるいはランキングなどの取り扱いを規律の対象としている。不公正な契約等の発生を防ぐために、一定の手続を経るようしたり、経済的、法的な根拠を明確化させたり、公表を求めたりする要件を課すことで、当事者間の交渉力の差異を埋めようとするアプローチと考えられる。

デジタルプラットフォーマーの経済的な力に鑑みれば、直接的に独占禁止法を適用して、たとえば、不公正な取引方法の禁止（独占禁止法第19条）のひとつである優越的地位の濫用や拘束条件付取引などを適用することも可能性として考えられる。他方、この分野は「控えめに言っても」日進月歩であり、過度な規制はイノベーションを阻害することもあり、また、もし適用対象が国内企業限定であれば、国内企業の国際競争力を削ぐ可能性もある。この意味でEUのアプローチはひとつのモデルとなりうると思われる。

デジタルプラットフォーマーにかかる法的問題としては、競争法（独占禁止法）問題に限られず、消費者問題、著作権問題、知的財産権問題等多彩な課題が提起されている。引き続きこの問題に取り組んでいきたい。