

基礎研 レポート

EU における Amazon の確約計画案 非公表情報の取扱など競争法事案への対応

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

1—はじめに

2022年7月14日、欧州委員会(EU Commission)は、Amazonからの確約計画(commitments)案の提出を受けて、一般に向けて意見募集を行った。意見募集の結果はまだ開示されていないが、確約計画案提出までの動きに関して解説を行いたい。

事案の概略は以下のようなものである。これまで欧州委員会は Amazon の事業慣行に関して二つの手続を進めてきた。一つ目は2019年7月に調査手続開始が公表された事案で、Amazonが自社マーケット(MarketPlace)で販売活動を行う第三者販売者(third party seller)の非公表情報を、自社の販売事業に利用していたとするものである。これについては欧州委員会が2020年11月に、欧州の競争法である欧州機能条約(Treaty on European Union)102条に違反して、公正な競争をゆがめているという旨の暫定的見解である異議告知(Statement of Objection)を発出した。

二つ目は Amazon の Buy Box という特定商品を有利に取り扱うウェブ上の商品紹介枠の運用にかかわるものであり、上述の異議告知の決定公表と同時に調査開始することが公表された。この点については2022年6月に欧州機能条約102条違反であるとの暫定的評価(preliminary assessment)を行った。

Amazon はこれらの欧州委員会の意義告知及び暫定的評価について同意はせず、しかし、事案として決着させるために、EU 規則に従い、欧州委員会から提示された問題点について自発的に解決する方策として確約計画案の提出を行った¹。

2—欧州機能条約 102 条とは

¹ 確約計画については、COUNCIL REGULATION (EC) No 1/2003 of 16 December 2002 on the implementation of the rules on competition laid down in Articles 81 and 82 of the Treaty 9条で定められている手続で、欧州委員会が、事業者から提示された確約計画の適用する決定を下したときには、法的拘束力を有し、案件としては終了することとなる。<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003R0001&from=EN> 参照。

1 | 該当条文

本事案に関連する条文は以下の通りである。

【欧州機能条約 102 条】

域内市場または域内市場の重要部分内における支配的地位(a dominant position)を占める一つまたはそれ以上の事業者によるいかなる濫用行為も、条約当事者国間の貿易に影響を及ぼす範囲で、域内市場とは相いれないものとして禁止される。

このような濫用行為として特に以下のものが該当する。

- (a) 直接的または間接的に不公正な購入・売却価格あるいは不公正な取引条件を押し付けること
- (b) 消費者の不利益になるように生産、市場または技術の発展を制限すること
- (c) 取引相手との同様な取引に対して異なる条件を適用することで、当該相手を競争上不利な立場に置くこと
- (d) 契約に締結にあたって、取引相手が性質上あるいは商業利用上で契約目的とは何ら関係のない補助的な義務を受け入れることを条件とすること

要約すると①市場における支配的地位を有する事業者（市場独占者）が、②他の事業者を排除する行為などを行うことは、欧州機能条約違反として禁止されるということである。

2 | EU 機能条約 102 条の欧州委員会による執行基準

本条は市場独占者により他の競争者を排除する行為などを禁止するものとして、日本の独占禁止法の私的独占の禁止に相当するものと考えられる。

EU 機能条約 102 条に関しては欧州委員会の法執行に関してガイダンスが存在する。ガイダンスでは、「欧州委員会は、(1) 市場独占者の排他的行為に対して同条を適用するにあたって、消費者に対して最も有害であるタイプの行為に注目する。消費者はより低い価格、よりよい品質、新しい、または改善された製品やサービスについてのより広い選択肢によって利益を享受するからである。

また、(2) 排他的行為に関連する欧州委員会の執行行為は、域内市場の競争プロセスを保護するものであり、市場独占者が製品・サービスの価値(merits)による競争以外の手段で競争者を排除するものでないことを確保するものである。この執行行為にあたっては、欧州委員会は効果的な競争プロセスを守ることが真に重要であり、単純に競争者を守ることではないことに留意する（下線筆者）」とする²。

排除行為に関して、ガイダンスは、さらに「消費者被害につながる排除行為」との項目を立てている。具体的には「欧州委員会の排除行為に係る規制行為の目的は、支配的事業者が反競争的行為によって競争者を排除し、競争者による効果的な競争を歪め、結果として消費者利益に悪影響を与えることがないようにするためのものである。このことには他の場合では得られたはずのものよりも高い価格水準となるものや、あるいは品質や消費者の選択を制限するその他の形態であるものを含む。（下

² Communication from the Commission – Guidance on the Commission’s enforcement priorities in applying Article 82 of the EC Treaty to abusive exclusionary conduct by dominant undertakings のパラグラフ 5 及び 6

線筆者)」とする。

上記ガイダンスに照らすと、今回問題となった行為はいずれも Amazon 自身あるいは Amazon に利益をもたらす第三者販売者を自社マーケットである MarketPlace において優先的に取り扱うものであり、このことは Amazon らの競争者である別の第三者販売者を製品・サービスの価値 (merits) 以外の要素により排除する (=排除行為) こととなり、結果として消費者の選択を制限するものとして問題になるものと欧州委員会では判断したといえることができる (この点に関しての検討は後述)。

3— 欧州委員会のこれまでの判断

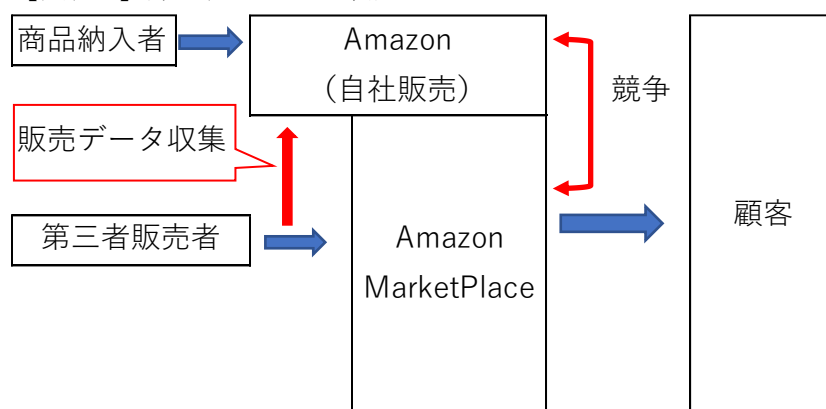
本項では欧州委員会の主張の概略を記載する。Amazon はこれらの事実関係の存在および法的評価について同意しているわけではない点に留意が必要である。

1 | Amazon の自社マーケットにおける非公開情報の利用

上述の通り、2020 年 11 月 10 日に欧州委員会は Amazon の MarketPlace での慣行に関して異議告知 (statement of objections) を公表した。

事実の概要としては、Amazon は、自社と直接競合する第三者販売者 (third party seller) の MarketPlace での販売活動の結果に関する大量の非公表データについて、自社の販売活動に関して組織的に利用していることが、EU 機能条約 102 条に違反して、MarketPlace の運用主体としての支配的地位を濫用したとするものである。具体的には、Amazon 自身の小売事業において、自動化システムおよび従業員によって第三者販売者の販売データを利用した。これらのデータは、どの商品を販売開始するか、セールをいつ開始・終了させるか、供給者の特定、卸売価格と条件の交渉、在庫計画と管理および価格設定に用いられる (図表 1) ³。

【図表 1】 非公表データの利用



なお、異議告知は Amazon が MarketPlace の運用やサービスを改善するために非公表データを利用することを問題視していない。

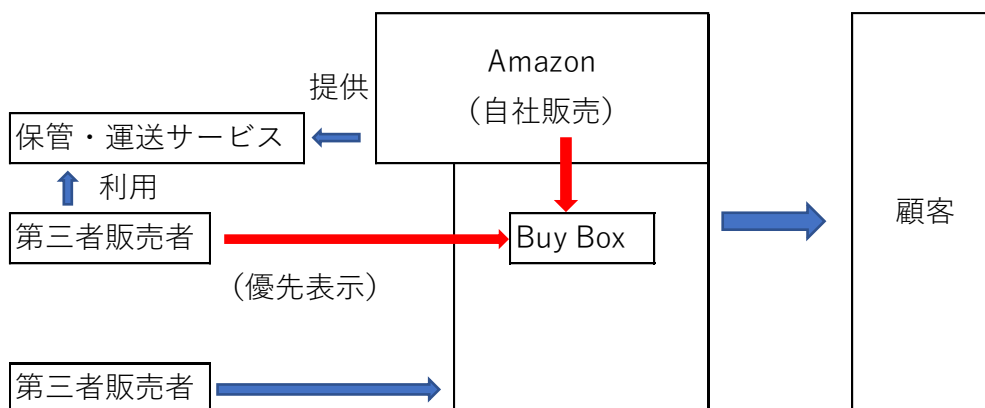
³ Communication from the Commission published pursuant to Article 27(4) of Council Regulation (EC) No1/2003 in Case AT.40703 Amazon – Buy Box and At.40462 – Amazon MarketPlace パラ 2 (3)~(5)

2 | Amazon の Buy Box の運用

同様に、上述の通り、2022年6月15日、欧州委員会はAmazonのBuy Boxの運用が機能条約102条に反しているとの暫定的評価を適用した。この暫定的評価ではAmazonは自身の販売事業およびAmazonの保管・運送サービスであるFulfilment by Amazon（以下、FBA）を利用する第三者販売者（以下、FBA契約第三者販売者）を優遇することで、EU機能条約102条に反して支配的地位を濫用し、他の販売業者や消費者の利益を損なった。

具体的には、Amazonの自社販売またはFBA契約第三者販売者に対しては、他の第三者販売者に優先して、(i)Amazonの商品詳細ページ上で、単独で目立つようにウェブ上表示される部分（Buy Box）に掲載される。また、(ii)プライム適格性を受け、商品にプライムラベル(Prime Label)表記が付される。これは、Amazon会員のお得意様プログラム(Prime program)のユーザーに対して目立つように商品提案ができる⁴ようになるものである（図表2）。

【図表2】Buy Boxへの優先掲示



まず(i)Buy Boxは特定種類の商品の中から一つの販売業者の商品提示を目立つように表示し、顧客がショッピングカートに直接追加（つまり他の商品のようにいくつかの追加のアクションを必要とせず簡単に購入できる）することを可能にするものである。Buy Boxを獲得することがAmazon Marketplaceの販売業者にとっては非常に重要である。なぜなら、顧客の大部分がBuy Boxを真っ先に閲覧して、そしてそのまま購入するからである。このためBuy Box選定の不公平な条件や基準は、Amazonの自社販売事業またはFBA契約第三者販売者の商品提示ページへの人工的な流入、そして購入を増加させ、結果的にAmazon Marketplace上の競争を歪ませた。

次に(ii)プライムラベルの問題がある。まずAmazon会員へ働きかけができることはプライム会員が継続的に増加していることから重要であり、そしてプライム会員は非会員よりも購入頻度が高く、販売を生み出すことが判明している。ところで、プライム適格性を満たす事業者はその商品にプライ

⁴ このマークの付いた商品は当日配送や翌日配送などお急ぎ便などを利用できる。これはプライム会員にとっては無料のサービスである（非会員は有料）。

ムラベルを付けてもらうことができる。また、このことにより Buy Box を獲得することに好影響を及ぼすことにもなっている。これらの前提となる、Amazon のプライム適格性、そしてプライムラベルを販売業者及び商品に添付をするかどうかを判断する条件と基準が Amazon の自社販売事業と FBA 販売業者を優遇するものとなっており、このことが Amazon MarketPlace の競争を歪めているとする⁵。

4—Amazon の確約計画案

1 | 総論

Amazon は上述の異議告知及び暫定的評価の事実・評価いずれにも同意はしていない。しかし、欧州委員会の競争法上の懸念に関して、非公開情報の利用の停止、および Buy Box 運用方法の変更に関する確約計画案の履行を申し出た。内容は以下の通りである⁶。いずれも導入期間(implementation Period)の終了時点で実施に移される。

2 | Amazon の非公開情報利用の停止

Amazon は、MarketPlace 上で第三者販売者から提供されたデータ、Amazon の MarketPlace サービスを利用した結果得られたデータ、あるいは支払いや保管、運送サービスといった MarketPlace に付随するサービスを利用したデータであって、第三者販売者が取得できないものについては、Amazon の自社販売事業において、第三者販売者との競争の目的では利用しないことを確約する。

特に、Amazon は自動システム経由あるいは従業員経由のいずれにおいても、またブランド品の販売目的あるいはプライベートブランドの販売においても第三者販売者のデータを利用しないことを確約する。関連するデータには、統合されたデータ、個別のデータ、匿名化されたデータおよび個人データを含み、生のデータと加工されたデータを含む⁷。

3 | Buy Box 運用方法の変更

確約計画 Buy Box は注目オファー(Featured Offer)に名称変更されている。まず(1)注目オファー(Featured Offer(旧 Buy Box))への掲載選定に関しては非差別的な条件と基準が適用される。これらの非差別的な選定条件・基準はすべてのパラメーターと重みづけ(weightings)に適用される。またプライム適格性を注目オファーの選定する基準から除外する⁸。

次に(2)注目オファーとは異なる価格帯であり、配送時間が競合する商品であって、注目オファーと同様の基準に該当するものが存在する場合には、最低でもひとつの商品を第二表示オファー(Second Displayed Offer)として表示する。注目オファーと第二表示オファーとは、いずれも平等に、同様の説明情報の記載や、ショッピングカートに入れるなどのウェブ機能も完全な公平性を確保する形で掲載されるものとする⁹。

⁵ 前掲注 3 パラ 2(6)~(9)

⁶ Amazon Case COMP/AT.40462 and Case COMP/AT.40703 Commitment Proposal

⁷ 前掲注 5、パラ 1~2、22

⁸ 前掲注 5、パラ 3~5

⁹ 前掲注 5、パラ 6~9

さらに(3)Amazon は自社販売あるいは第三者販売者(FBA を利用しているかどうかにかかわらず)が、非差別的な条件と基準を満たす能力を示し、継続的に満たし続けるものである場合には、プライム適格性(販売者レベル、商品レベルのいずれの基準にかかわらず)を満たすことができるものとする。

販売者あるいは商品がプライム適格性を満たす場合には、Amazon は Amazon 自社販売か第三者販売者(FBA 利用者かどうかにかかわらず)にかかわらず、プライムラベル獲得にあたって非差別的な条件および基準を適用するものとする¹⁰。

そして(4)上記(3)のような条件のもとにおいて、第三者販売者がプライム適格性および商品のプライムラベルを求めている場合であっても、その販売者が運送業者(carrier)を選択し、料金と商業上の規約と条件をその運送業者と交渉することを自由に認めるものとする¹¹。

5— 検討

1 | 競争法との関係

Amazon について問題にされた行為を簡略化していうと(a)非公表の競合販売者のデータを用いて自社販売に利用していたことと、(b)自社販売事業あるいは自社の保管・運送サービスを利用した FBA 契約第三者販売者の商品を優先掲示することである。

(a)については、競合販売者の価格や売れ筋商品などのデータを利用することを通じて自社販売商品を有利に販売することが可能となり、結果として当該競合販売者を排除することとなる。また(b)については、自社あるいは自社に利益をもたらす FBA 契約第三者販売者を優先的に取扱い、(欧州委員会によると)プライム会員がそこでしか買わないような場所に掲示することで、その他の第三者販売者を排除したとすることができそうである¹²。

ただし、少なくとも公表資料ベースでは、フランスやドイツ等において Amazon の支配的地位が存在すると欧州委員会は述べているものの、支配的地位の存在に関する詳細な検討が明らかになっていない。まず関連市場はどう画定されるのか(Amazon 市場なのか、他の物販市場も含むのかなど)、そしてその市場におけるシェアがどうであるのかが判然としない。つまり Amazon が市場独占者であるかどうかの判断がそもそも具体的に示されていない。

この点に関連して、たとえば米国のコロンビア特別区の Amazon に対する最恵国待遇条項(Amazon での販売価格を最安とすることを義務付ける条項)に係る競争法訴訟の中では、関連市場はオンラインマーケット市場であり、そのような市場において Amazon は米国で 65%~70%のシェアを確保しているとする。そして、Amazon Prime 会員という大きな顧客を抱えており、かつその顧客や販売者が膨大に集まり、利便性が高まることでさらに利用者が増えるというネットワーク効果により参入障壁が存在するということを特別区は主張している¹³。

¹⁰ 前掲注 5、パラ 13~17

¹¹ 前掲注 5、パラ 18~21

¹² ただし、FBA 契約第三者販売者については Amazon の自社販売あるいは関連企業ではない。したがって主張として、プライム適格性は商品の配達条件にかかわるものであり、FBA 契約第三者販売者とそれ以外を区別することに正当性があるというものは検討に値する。

¹³ 基礎研レポート「Amazon の最恵国待遇条項訴訟—棄却決定に対するコロンビア特別区からの申立て」 <https://www.nli->

欧州委員会は、Amazon が実際に競合販売者を排除できているという現状を踏まえて、市場の支配力があると判断しているとも推測される。しかし、そもそも排除行為の事実関係について Amazon が同意しているわけではないことに加え、独占的地位の有無についての欧州委員会による検証が公表されていないことから、Amazon の行為が競争法違反であると欧州委員会が確定的に判断できる案件であったかどうかは明確ではない。

2 | DMA との関係

ところで欧州ではデジタル市場法(Digital Market Act、DMA)が 2023 年春にも施行予定である。一定の規模やユーザーを有するオンライン販売などのコアプラットフォーム (CPS) を運営するゲートキーパー (GK) に関しては、競争可能性を確保するために、予防的に一定の措置が求められる。詳細は[基礎研レポート「EU のデジタル市場法の公布・施行 Contestability の確保」](#)をご覧ください。が、本件に関係するところでは以下のような規定がある。

上述 (a) 非公表情報を利用した自社販売に関しては、「GK は、ビジネスユーザーによる GK の CPS 利用、あるいは CPS と一体で提供されるサービス利用によって生じた情報あるいは提供された情報 (エンドユーザーによって生成あるいは提供された情報を含む) であって、公に取得することができないものをビジネスユーザーとの競争に利用してはならない (6 条 1 項)。」というものがある。これは Amazon の (a) の行為を念頭に規定したのではないかと推測されるような条文である。

Amazon が DMA 上のゲートキーパーに指定され、MarketPlace が DMA 上のコアプラットフォームに指定されることが大前提であるが、仮にこれらの指定がなされるのであれば、(a) の行為が存在すると認定されれば、DMA 違反行為とされる可能性があると考ええる。

次に (b) の自社商品等の優先的掲載に関しては、「GK は GK 自身によって提供されるサービスや製品に関するランキングと、それに関連するウェブサイト索引付与と巡回(indexing and crawling)について、類似する第三者のサービスや商品より有利に取り扱ってはならない。GK はランキング付与等にあたって透明性、公平性および非差別的条件を適用しなければならない (6 条 5 項)。」とする条文がある。Buy Box あるいは注目オファーがランキングなのかという問題があるが、EU における Google Shopping 事件において Google が自社サイトである Google Shopping の掲載商品を別枠で上部に表示したことが欧州委員会により問題視され、欧州一般裁判所でも欧州委員会の訴えが認められたという事例¹⁴を踏まえると、この条文の適用の余地は十分にあると考ええる。そうすると (b) も事実関係が認められれば、DMA 上で違法とされる可能性がある。

3 | 確約計画の意味合い

以上述べてきたように、競争法 (欧州機能条約 102 条) では市場独占力の存在についての検証をなお要するものと思われるものの、その検証次第では (すべての行為が該当するかは別として) 違法行為とされる可能性は否定できない。また、今後施行される DMA では Amazon と MarketPlace が DMA 上

research.co.jp/files/topics/72168_ext_18_0.pdf?site=nli 参照

¹⁴ 基礎研レポート「グーグルショッピング EU 競争法違反事件判決—欧州一般裁判所判決」 <https://www.nli-research.co.jp/report/detail/id=69734?site=nli> 参照

の GK および CPS 指定を受けることが前提とはなるものの、Amazon の行為は DMA 上問題となる可能性があると考えられる。畢竟、どちらかの法律によって、違法とされる可能性がある。特に DMA では行為者が独占的事業者であることや、競争制限効果などの認定を要しないため、違法認定（さらには制裁金賦課）はより容易である。この文脈からは、Amazon は DMA 施行前のこのタイミングで確約計画が出すことを余儀なくされたのではないかと推測される。

なお、詳細は省略したが、確約計画案では改善策実行後に、第三者的な立場の人を指定して定期的にモニタリングし、適宜計画の修正を行うとの措置が盛り込まれている。この点からは、Amazon は継続的に改善策を履行することを予定しており、確約計画を出しておしまいということにしないという Amazon の姿勢は評価できるものとする。

6—おわりに

見方は分かれるとは思ふものの、いわゆる IT ブームもひと段落した模様であり、IT 企業において採用を停止したり、人員削減を行ったりするところが出てきた。これは現代の石油と呼ばれた「データ」に関する意識が変わり、IT 企業がフリーハンドでデータ活用することができなくなってきたということにも原因の一端があるのではないだろうか。

このことは GDPR（欧州一般データ保護規則）等のもとで追跡型広告について本人同意が厳格に求められるようになってきたことでオンライン広告の効果が減殺されるようになったことや、競争法あるいは DMA によりゲートキーパーのデータの独占的利用が封じられ、強力な支配力を行使できないようにする方向であることが大きく影響を及ぼしている面があると考えられる。