

2019・1・11消費者委員会

オンラインプラットフォームにおける取引の在り方に関する専門調査会報告

デジタル・プラットフォームビジネスにおける 利用者保護の在り方

大阪大学 千葉恵美子

目次

- ・ 1. 今、何がおこっているのか。
- ・ 2. プラットフォーム・ビジネスの特徴と類型
- ・ 3. プラットフォーム事業者とプラットフォーム利用者の関係
- ・ 4. 利用者保護とプラットフォーム事業者への規制の在り方

1. 今、何がおこっているのか

■ ICT（情報通信技術）の高度化による産業のデジタル化の進展

産業のデジタル化（モジュール化・ソフトウェア化・ネットワーク化）

○2007年のGoogle・AppleによるモバイルOSの提供、スマートフォンの普及（利用デバイスの変化）とSNSの認証機能などによって進展

＜インターフェース（スマホ）のモバイル化による取引のモバイル化＞

⇒Google・Amazon・Apple・Facebook（いわゆるGAFA）といったICT企業が提供する巨大なプラットフォームが出現

○2017年以降、AIスピーカー・音声認識技術の進化、電力等のスマートメーターの導入によって、ネット上だけでなく、リアル空間での情報の収集が可能になり、産業・消費生活のスマート化が進行

＜AIネットワーク化・IoTによる取引のスマート化＞

2007年以降のデジタル化の特徴

インターフェース（スマホ）のモバイル化による取引のモバイル化

- ・ ネット上で取引をするのか実店舗で取引するのかを区別できない取引の実態
- ・ 情報財だけでなく、あらゆるモノ・サービスについてネット上での取引が可能
- ・ 取引情報のデジタル化によって取引の成立の前後、支払の完了まで全てネット上で完結できる仕組み

AIネットワーク化・IoTによる取引のスマート化

- ・ 取引の自動化
- ・ IoTによってすべての製品がAIネットワークにつながり、生活のあらゆる情報がデジタル化することによる利便性と危険性

1. 今、何がおこっているのか

☛ **産業のデジタル化**（図1参照）による事業分野の階層化（レイヤー構造）によって **法規制が及ばない産業が増加**している。

Digitization（電子化）から **Digitalization**（デジタル化：産業のモジュール化・ソフトウェア化・ネットワーク化）へ

→複数の事業分野が積み重なって1つの製品やサービスを提供

☛ **プラットフォームビジネス化は不可逆的**である。

バリューチェーンビジネスからプラットフォームビジネスへ

自前主義から脱皮し、より効果的・効率的に新しい経済活動を展開できるため

＊プラットフォームビジネス

プラットフォーム（PF事業者）が、

他のプレイヤー（企業・消費者など）が提供する製品・サービスおよび情報と一体となって、

自己の経営資源のみではカバーできない範囲までビジネスを拡大

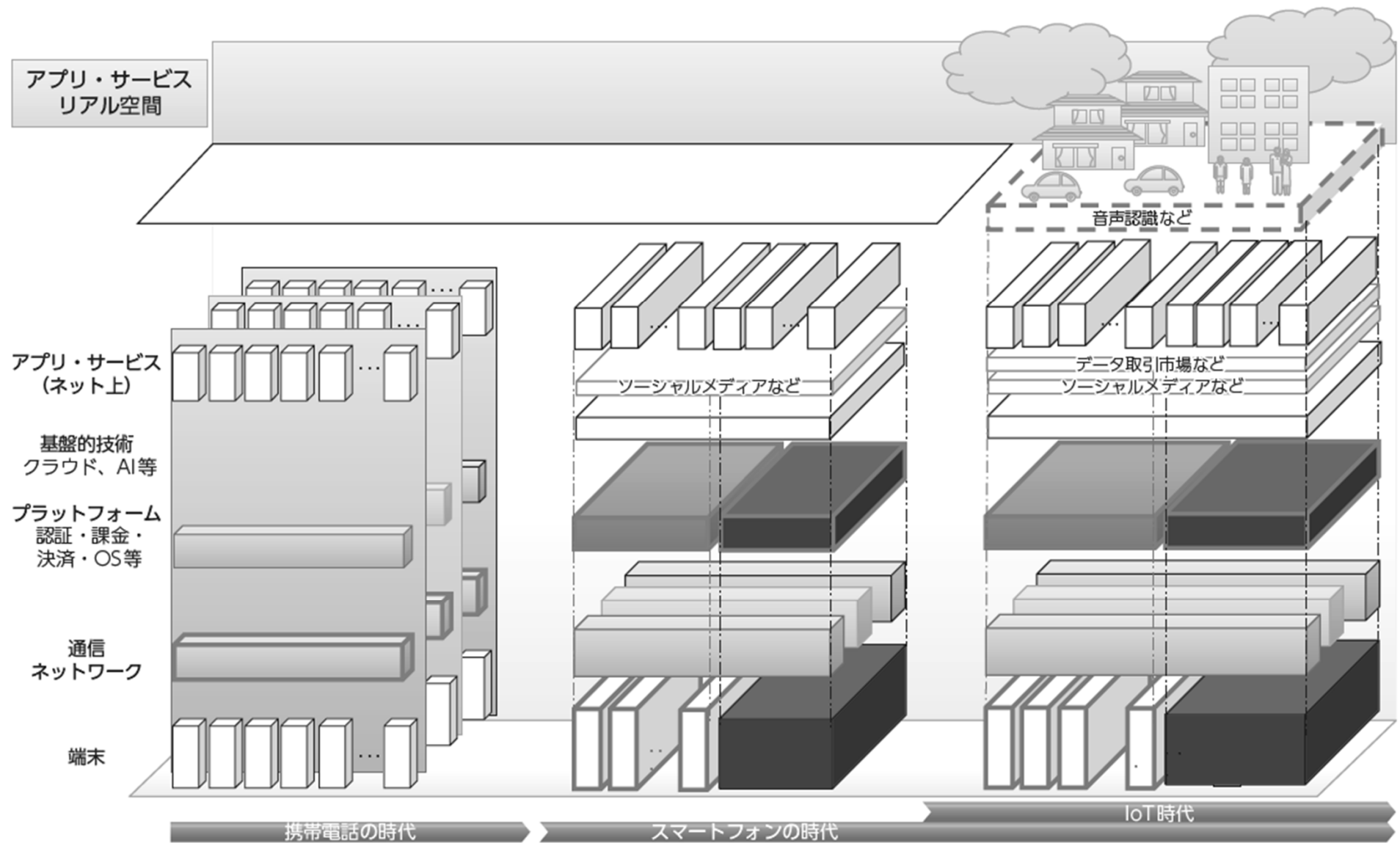


図1 デジタル化による事業分野の階層化

(出典) 総務省「スマートフォン経済の現在と将来に関する調査研究」(平成29年)

2. プラットフォーム・ビジネスの特徴と類型

ビジネスモデル（図2参照）と法規制の関係

○バリューチェーンビジネス

消費者は、完成品の提供事業者との間にしか契約関係になく（単一市場）、
契約責任については完成品の提供事業者に対して責任を追及することが原則

資本を投下した事業者による反復継続的なサービス提供を念頭に、個別サービスごとに法規制
⇒業法的規制が有効に機能。

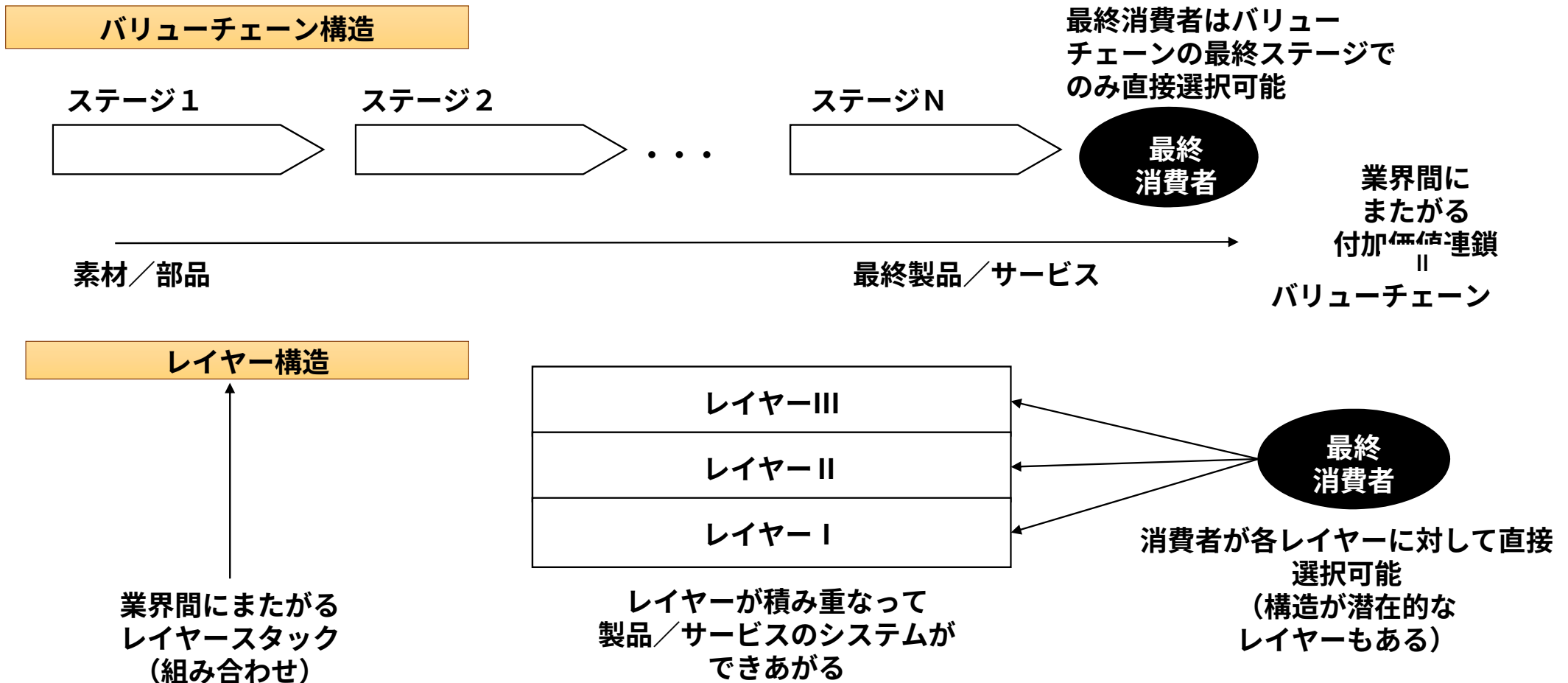
消費者と事業者の二者対立構造の中で、消費者の選択の自由をいかに保障するのが消費者政策の課題
→消費者契約法

○プラットフォームビジネス

プラットフォームを構成する事業領域は階層化しており、その一部についてオープン化が行われると、
プラットフォーム上に様々なサービスプロバイダーが登場し、利用者の選択の自由が拡大する側面もある
⇒業法的規制では、全体としての取引を構成する一部の事業分野だけが規制の対象となり、全体としての
取引システムを規制することが困難。現在の消費者法制では消費者・事業者間の契約を規制対象としており、
全体システムの一部しか規制できない。

＊「デジタル・プラットフォーマーを巡る取引環境整備に関する中間論点整理」（2018.12.12.）参照

図2 バリューチェーンビジネスとプラットフォームビジネスの比較



根来龍之・藤巻佐和子「バリューチェーン戦略論からレイヤ戦略論へ」早稲田国際経営研究44号(2013) 145-162頁参照

2. プラットフォーム・ビジネスの特徴と類型

○プラットフォーム・ビジネスの特徴

- ・プラットフォームは、集約され蓄積される**情報**とプラットフォーム**利用者間の相互作用** (interaction)によってより高い価値を創造するしくみ (図3参照)

- ・ **ネットワーク効果** (財やサービスの利用者が増大すると、その利便性や効用が増大すること) をシステム内に取り込むためにプラットフォームが重要な役割を果たしている。

プラットフォーム・ビジネスはプラットフォームを介して需要を作り出すビジネス

直接ネットワーク効果 (同一のユーザーグループ内での影響) 間接ネットワーク効果 (2つ以上の異なるユーザー間での影響)

- ・ プラットフォームには、**組織を市場化** (供給側の規模・範囲の経済性) するだけではなく**市場を組織化** (需要側の規模・範囲の経済性) する働きがあるため、独占化・寡占化傾向が生じやすい。間接ネットワーク効果を取り込む双方向のプラットフォームの場合には、需要側の経済性が拡大しやすい。

現状では、現行法の業法規制の改廃も視野にいれると必要があることから、事業分野のレイヤー構造化によって、全体として

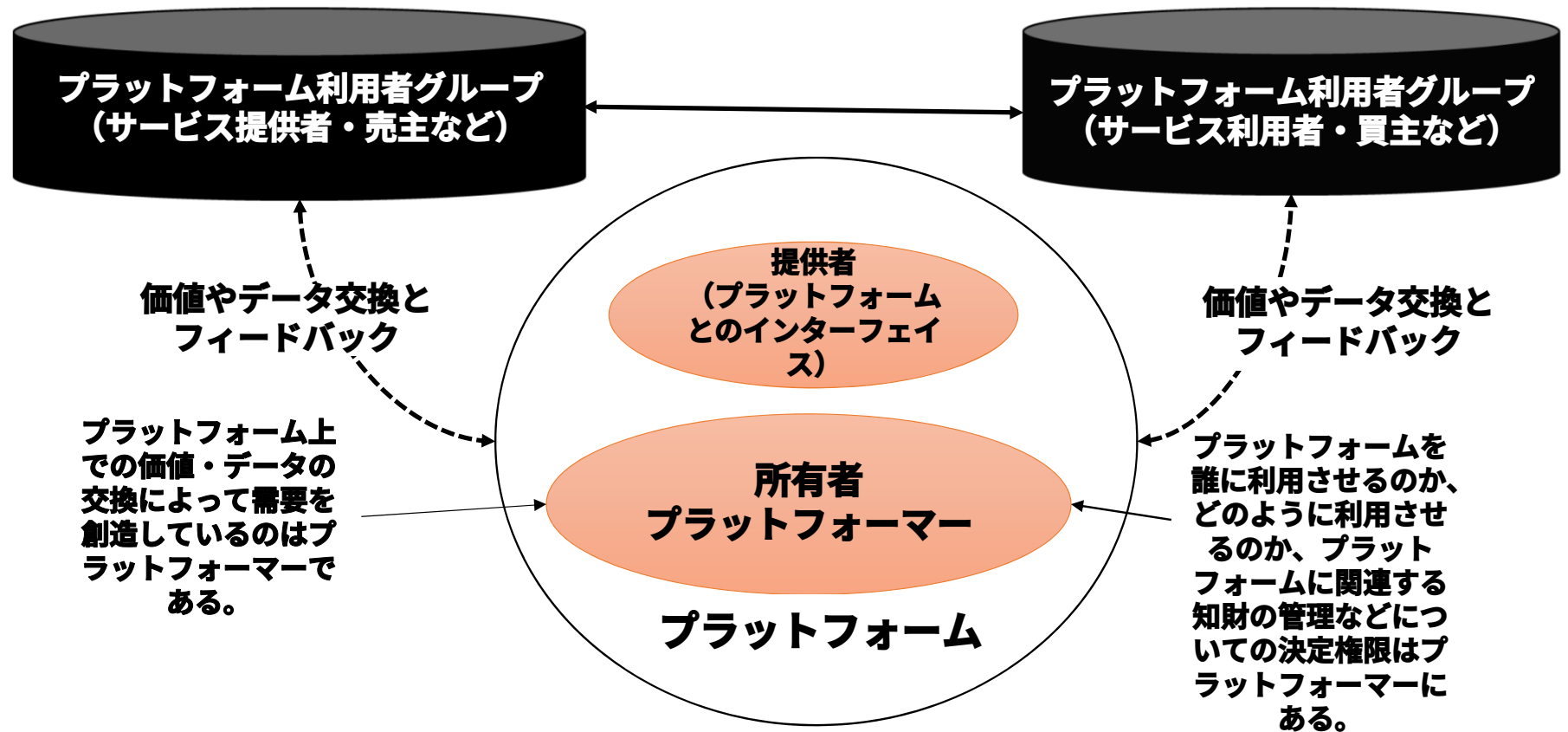
1つの製品を提供するのか (自動運転など) → 製品型のプラットフォームビジネス

1つのサービスを提供するのか (電子商取引や電子決済など) → サービス型のプラットフォームビジネス

に分けて議論したほうがよい。

IoTの進展によっては両者は融合していくかもしれない？

図3 プラットフォームビジネスの特徴



2. プラットフォーム・ビジネスの特徴と類型

○サービス提供型のプラットフォームとその類型化

プラットフォーム上の吸い上げられる情報のマッチングによって取引の成立に向けた、ないしは取引を誘因するサービスを提供するビジネス 取引の「場」だけを提供するビジネスではなく、需要を喚起して収益を上げるビジネス

・プラットフォーム利用者間の相互作用とPF事業者の収益構造に着目した類型化

取引型PF (transaction platform)：PF利用者から提供される情報をマッチングさせて、加盟店と顧客、

加盟店とカード会員などPFの利用者相互間に取引を成立させる場合

＊USAアメックス事件連邦最高裁判所2018年6月25日判決参照

＊プラットフォーム上でマッチングによって取引を成立させるシステムを提供しているかどうか

ではなくて、**取引の成立のために必要な情報をプラットフォーム上へ吸い上げているかどうか**が重要

取引誘因型PF：検索サイト・SNSの利用者と利用者に対して効果的な広告を希望する事業者をPFの利用者

としてターゲティング広告などによって取引の機会を増大させる場合

・プラットフォームの提供・運営の在り方に着目した類型化

PF事業者が**単体でプラットフォームの提供・運営**を行っている (ex.いわゆるGAFA)。

PF事業者が競争的事業者によって組織され、これら競争的事業者が実質的には**共同でプラットフォームの提供・運営**を行っている (ex.VISA,MasterCard)。

図4 サービス提供型プラットフォームビジネスにおける市場と取引

2つ以上の異なるユーザー間での取引の成立などを目的として、PF事業者がPF上で2つ以上の異なるユーザーに同時にサービスを提供する。

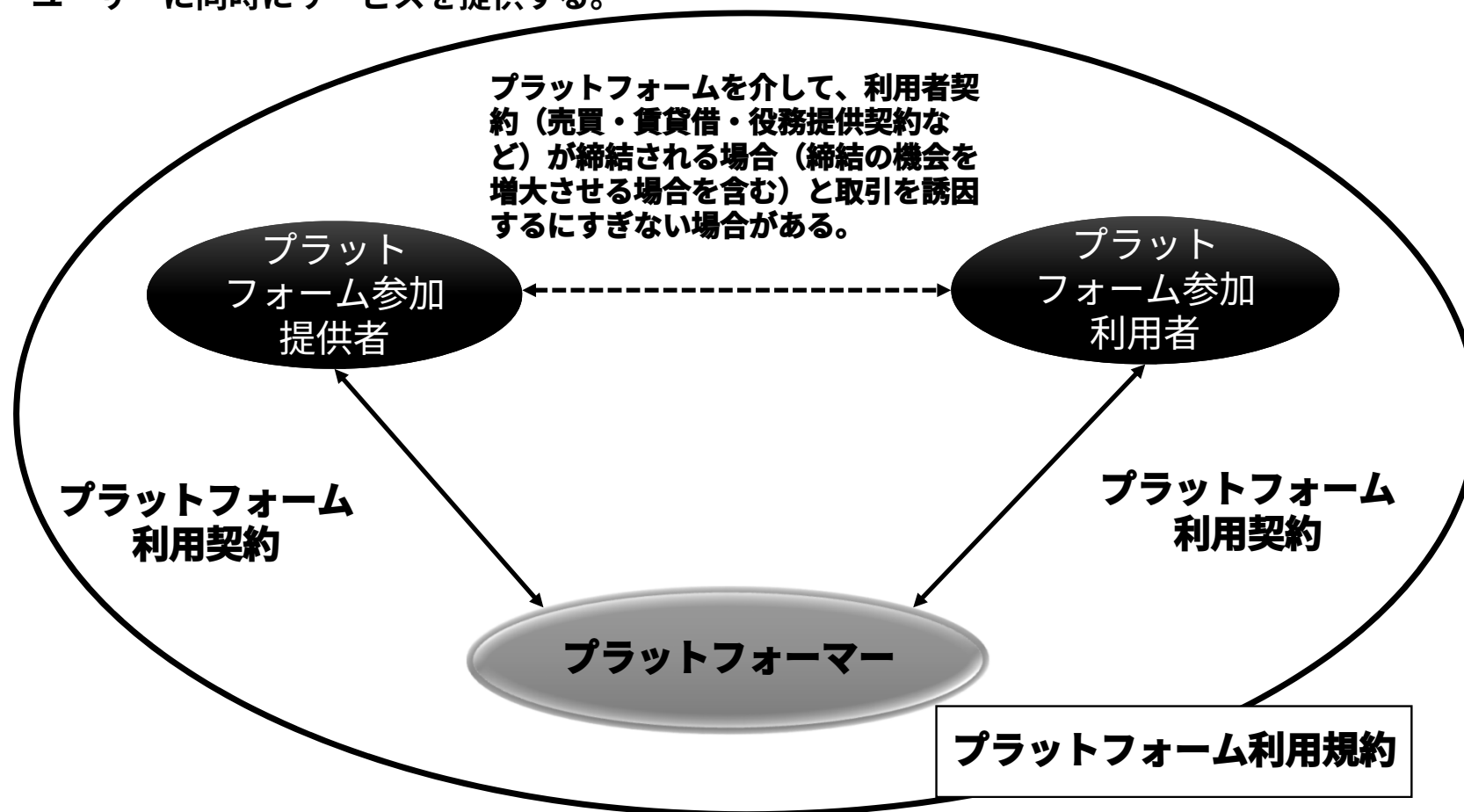


図5 サービス提供型プラットフォームビジネスの類型化

プラットフォームの役割	取引型プラットフォーム		取引誘因型プラットフォーム	
	プラットフォーム利用者	プラットフォーム提供者	プラットフォーム利用者	プラットフォーム提供者
プラットフォームの役割	プラットフォーム利用者	プラットフォーム提供者	プラットフォーム利用者	プラットフォーム提供者
プラットフォームの収益構造	商品やサービスを提供する利用者サイドからの手数料	両利用者サイドからの手数料	商品やサービスを提供する利用者サイドからの広告収入	利用者サイドへの広告掲載による収入
該当例	ネットショッピングモール アプリマーケットサイト 共同購入クーポンサイト ネットオークション カード決済	シェアリングエコノミー（狭義） フリーマーケット ネットオークション	情報検索サイト クチコミサイト等	SNS

3. プラットフォーム事業者とプラットフォーム利用者の関係

○プラットフォームの果たす役割を考慮し間接ネットワーク効果に着目した 法規制の必要⇒両面市場モデル

PF事業者は、PF上に複数のサービスを組み合わせた多様なエコシステム（経済圏）を形成・運営・管理しており、PF事業者による「組織の市場化」と「市場の組織化」の側面を取引法・競争法の観点から分析することが必要

☛ 複数の市場にまたがるサービスについてシステム全体としてみたときに、公正かつ自由な競争といえるかどうか

☛ ネットワーク上で、PF事業者がPF利用者との間のPF利用契約に基づいてPF利用者から吸い上げた情報をマッチングすることによって、PF利用者相互間の取引が成立・取引が誘因される場合に、全体システムが複数の契約から構成されていることによって、個別の契約の内容をどのように確定するのか、また、各契約の相互の関係をどのように理解するのか

☛ プラットフォームを利用する個別の契約が有償か無償かは二次的問題であり、PF利用者からのデータの提供と引き換えに、PF事業者がPF利用者に提供するサービスとは何かを明らかにすることがPF事業者とPF利用者の関係を理解するための出発点となる。

3. プラットフォーム事業者とプラットフォーム利用者の関係 ——取引型プラットフォームビジネスを中心に

○取引型PF (transaction platform)：両面（多面）市場

- ・ 間接ネットワーク効果（2つ以上の異なるPF利用者間の相互作用（interaction））とりこむために、
PF上で、PF事業者が、2つ以上の異なるPF利用者間の取引の成立を目的として、異なるPF利用者に同時にサービスを提供する。
- ☛ 取引型PFでは、PFが2つ以上の異なるユーザーに同時にサービスを提供しないと、PFを介したPF利用者間での取引が実現しない関係にある。プラットフォームを提供するPF事業者が、全体システムを主導し、ネットワーク上でプラットフォームの多様な利用者（需要者）を結びつけている。
- ・ PF事業者とPF利用者間の関係は、PF事業者によって設計された、アルゴリズムによるパーソナルデータの分析（プロファイリング）と**PF利用規約（定型約款）**によってコントロールされている。この点は取引誘因型PFも同様。

＜取引の公平性＞

- ☛ PFの利用規約は定型約款を利用
利用者保護の観点からの定型約款のコントロール PF事業者による一方的な約款変更の合理性
- ☛ PF利用者は経済的価値があると考えられるデータを提供し続ける関係：PF事業者への優越的地位の濫用規制
について、PFの利用者が事業者か消費者で区別するべきではない。民法90条、消費者契約法の不当条項規制
- * 「デジタル・プラットフォーマーを巡る取引環境整備に関する中間論点整理」（2018.12.12.）参照
- * 「第4期消費者基本計画の在り方に関する検討会」報告書（2019.1.8）参照

3. プラットフォーム事業者とプラットフォーム利用者の関係 ——取引型プラットフォームビジネスを中心に

○PF上へのPF利用者の情報の吸い上げと対価関係にあるサービスとは、
PF事業者がPF利用者間相互の間の取引の成立に必要な情報を提供すること。

- ☛ システム提供者責任を論じる見解では、システム提供者であるPF事業者には損害回避義務がある、プラットフォーム上の取引についてPF事業者に一般的な監視義務があるとする方向。
しかし、PF事業者はプラットフォームの所有者・設置者・管理者であるとしても、利用者間の取引の内容自体を変更することができるわけではない。
- ☛ PF事業者にはPF利用者に対して**情報提供義務**があり、これがPF利用契約におけるPF事業者の本質的な義務

<取引の透明性>

- ・消費者は取引に際して意思決定を行うのに、十分に適切な情報を開示されているか。
- ・消費者はバイアスがかかった判断をすることを前提に、行動経済学の知見を活用した情報開示がなされているか
- ・オフラインで実店舗で取引を行う場合と、オンラインで取引を行う場合で、消費者保護の程度に違いがあることが合理的か。プラットフォーム上で利用者間取引が行われる場合とそうではない場合の流動的。取引の成立のために必要な情報がPF上へ吸い上げているかどうかが重要

3. プラットフォーム事業者とプラットフォーム利用者の関係 ——取引型プラットフォームビジネスを中心に

OPF事業者にはゲートキーパーとしての責任がある。

取引型PF：PF事業者によるマッチングによってしかPF利用者へのサービスの提供がされない場合など、PF利用者の選択の自由がPF事業者によってコントロールされている場合には、PF事業者には悪意をもってプラットフォームの上のサービスやデータを利用する者・プラットフォーム上へ不適切な情報やデータの提供を排除する必要がある。

ゲートキーパーとしての責任の正当化根拠：プラットフォーム上でマッチングによって需要を生み出しているのは、PF事業者であるから

＊「デジタル・プラットフォーマーを巡る取引環境整備に関する中間論点整理」（2018.12.12.）参照

＊「第4期消費者基本計画の在り方に関する検討会」報告書（2019.1.8）参照

図6 シェアリングエコノミー（民泊）の契約構造——Airbnb

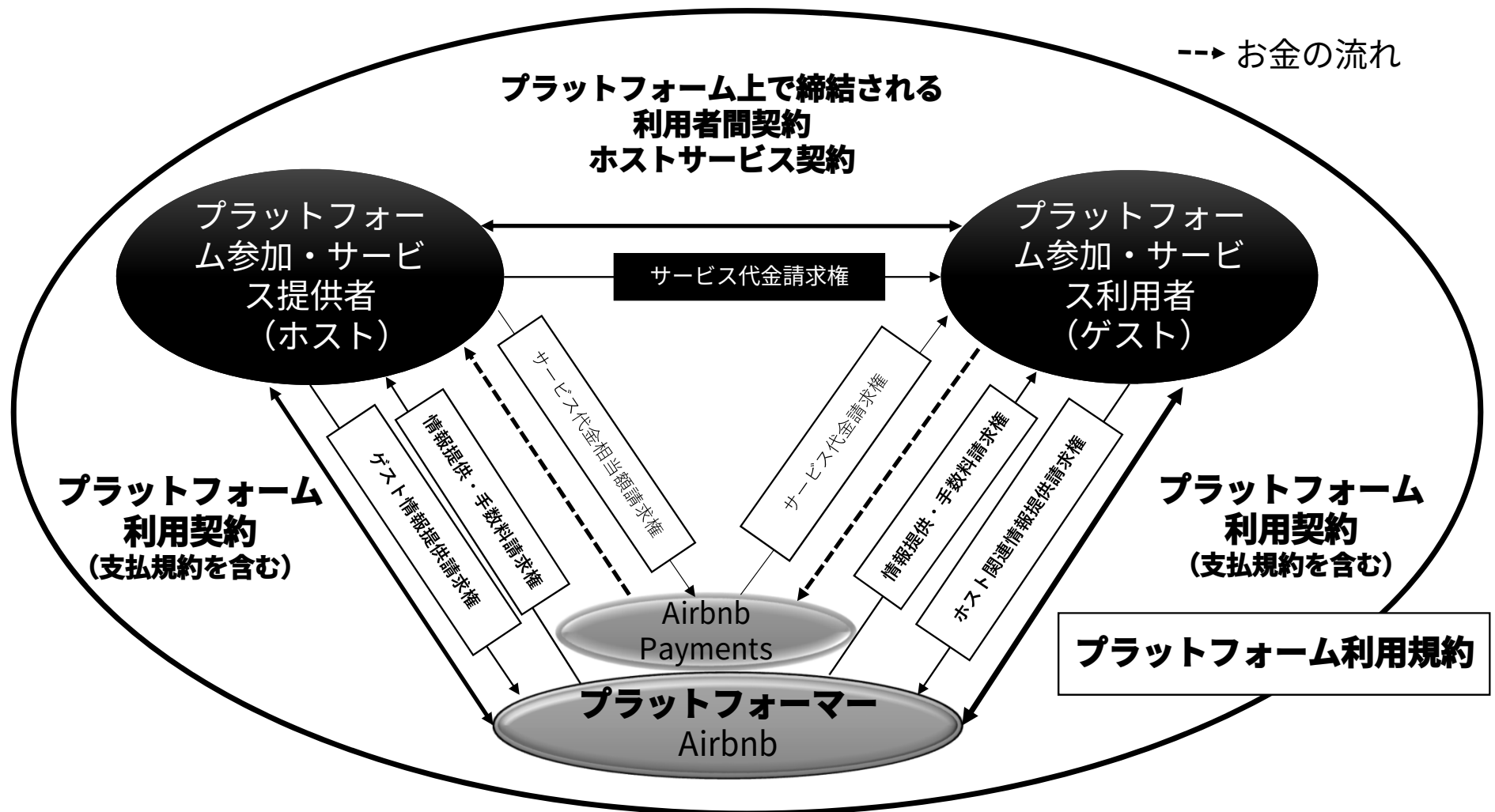
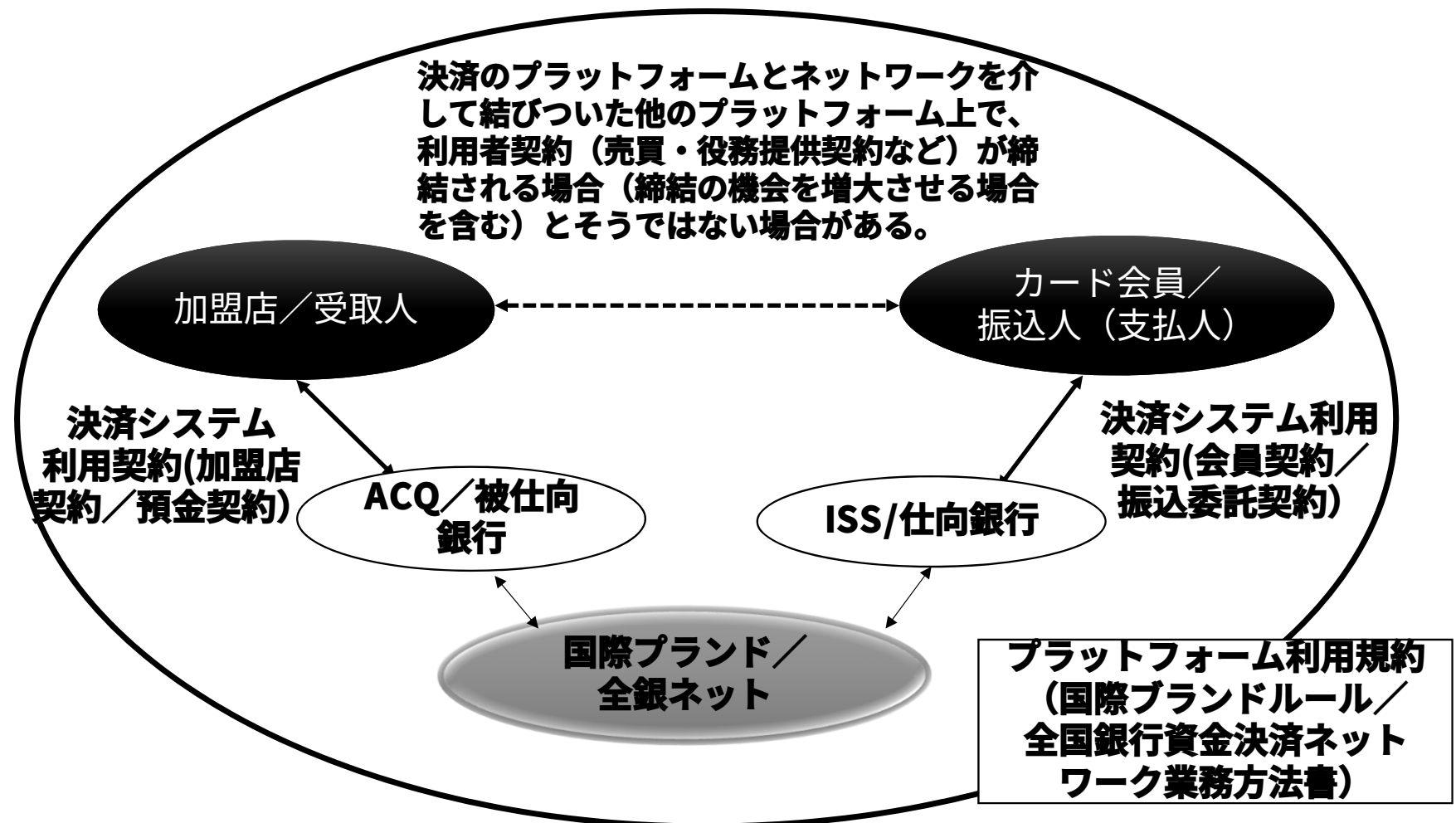


図7 プラットフォームビジネスという観点からみた口座振込・カード決済の取引構造



4. 利用者保護とPF事業者への規制の在り方 ——機能横断的規制

○プラットフォームビジネスへの産業構造の変化に対応した法規制

▣ 事業分野の階層化に対応するためには、**業法的規制から機能横断的規制への転換の必要**がある（経産省「電子商取引及び情報財取引等に関する準則」の問題点）

▣ **電子商取引およびリテール決済分野は、消費者政策の観点から見た場合に機能横断的規制のおくれが顕著**

・電子商取引法

消費者契約法・電子消費者契約法ではバリューチェーンビジネスは対応できてもプラットフォームビジネスには十分な対応ができない。特商法はバリューチェーン・BtoC取引であるインターネット通販のみ規制

プラットフォームビジネスである電子商取引を包括するルール作り

OECD電子商取引における消費者保護に関する理事会勧告（2016年3月24日）への対応の必要性

・リテール決済法

改正割賦販売法・資金決済法での対応は限定的・キャッシュレス決済について包括的ルール整備が必要

利用者の便益を高めリスクを排除する機能横断的規制への転換の必要

4. 利用者保護とPF事業者への規制の在り方 ——事前規制

○法規制の在り方そのものを理論的に検討する必要

法と法以外の「社会的なコントロールのメカニズム」を民主的に統合した規制の在り方を考える必要がある。

- ・ Lawとコード／アーキテクチャ（主体の行為を制約し又は可能にする物理的・技術的構造）との関係

- ・ イノベーションの進展が急速に進展する分野で、システムを制御するために効果的な事前規制の手法がありうるのか 共同規制

ex. 民主的コントロールを確保した上での規制のサンドボックス制度

コードの民主的コントロールの実現など

4. 利用者保護とPF事業者への規制の在り方

—事後救済

○個人法益の侵害に着眼した法規制と法執行の限界への対応

⇒個人法益の侵害に着眼した法規制と法執行には限界があるのではないか。

- ・「個人的利益に繋留」されている利益ではあるが、多数の被害者が「広く浅く」存在
- ・法益侵害が一旦ネットワーク上で発生すると、被害の救済が困難になるおそれがある。

☛デジタル・プラットフォーム上で大量で定型的な取引がおこなわれていることに
着目して「集団的法益」を念頭においた様々な法益実現システムを検討の必要
課徴金制度・適格消費者団体などによる団体訴権制度の活用

4．利用者保護とPF事業者への規制の在り方

ー多量のデータ・情報の利活用と利用者保護

▮ プラットフォームへのパーソナルデータの吸い上げ

AIによるビックデータの解析による新たな経済活動・消費生活の展開

IoTによるモノやサービスの相互接続の進展などが急速に実現

- ・データの管理がずさんで、プライバシーの侵害があっても、個人に被害回復を求めるインセンティブが働きづらい。
- ・データ提供について一旦同意すると、パーソナルデータであるにもかかわらず、その提供主体がデータをとりとどす方法がない。一方で、利用規約に同意しないと、サービスの提供が制限される。
- ・AIによるビックデータの解析の質が低く、データを提供した個人に被害を与える可能性がある場合に、これを改善する手段がない。
- ・データの適切な利活用が期待できない事業者であっても、利活用を抑止する手段がない。

4 . 利用者保護とPF事業者への規制の在り方

ー多量のデータ・情報の利活用と利用者保護

▣伝統的法学の枠組みだけでは対応できなくなっている理由

従来、情報に係る法制度は、プライバシー等の人格的利益又は営業秘密という観点から知的財産の保護に係る制度が主たる内容であった。

- パーソナルデータの財産的価値・経済的価値については言及されることはなかった。
- データには多様性があるにもかかわらず、個人情報保護法の目的との関係でしかデータの類型化が行われていない。
- パーソナルデータの利活用を認めことによって生成される情報を規律する理論枠組がない。
- AIによるビックデータの解析によってもたらされる情報が誰に帰属するのか、また、その質に問題があることによってデータを提供した主体に被害が発生している場合に、データを提供した主体の法益を誰がどのように実現するのかについて、これを規律する理論枠組がない。

4. 利用者保護とPF事業者への規制の在り方

ー多量のデータ・情報の利活用と利用者保護

OPF 上のデータの多様性を認めた上で、帰属・保護・管理・利活用の方法を考える。

- ・データを提供した主体との関係で当該データは誰に帰属するのか。
- ・このデータに他者がアクセスすることがなぜできるか。
また、それを利活用することができるのかはなぜか。
- ・機械が作成する非個人的又は匿名化されたデータ（生成された情報）の帰属と保護の必要性、その管理の在り方など

OAネットワーク化によるスマート化への対応

- ・データ加工に用いられたアルゴリズムを保護する必要があるのか。

○パーソナルデータを他のPFへ移転するための権利実現の方法の開発

＊データポータビリティ権

自身の個人データを、その管理者から一定のフォーマット（構造化され、一般的に利用され、機械により読み取れる形式）で受け取り、他の管理者に移転する権利

自身の個人データを、異なる管理者間で直接移転させる権利

＊情報銀行を通じたコントロール

「デジタル・プラットフォーマーを巡る取引環境整備に関する中間論点整理」（2018.12.12.）参照

「第4期消費者基本計画の在り方に関する検討会」報告書（2019.1.8）参照

御清聴ありがとうございました。

千葉恵美子 chiba@lawschool.osaka-u.ac.jp