

プラットフォーム経済における消費者保護の確保に向けて
——欧州消費者機構（BEUC）による意見書

2019年2月28日（木）

カライスコス アントニオス
京都大学大学院法学研究科准教授

1 BEUC について

- ・ 名称：欧州消費者機構（Bureau Européen des Unions de Consommateurs, BEUC）
- ・ 1962年に設立され、ブリュッセルに拠点をおく NGO¹
- ・ 32のヨーロッパ諸国からの43の消費者団体を傘下におく
 - ⇒ フランスの UFC-Que choisir、ドイツの Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv)、イギリスの Which?など、各国の代表的な団体
 - ⇒ 欧州連合（EU）での政策決定プロセスにおいてその傘下にある団体を代表し、消費者の利益を擁護する（「ヨーロッパにおける消費者の声」として機能）
 - ⇒ 消費者からの苦情申立てなどを直接受け付けてはいない（傘下にある団体がそれぞれ受け付けている）
- ・ EUからの資金援助を受けている
- ・ 事務局は約40名の従業員によって構成されている
- ・ 2017年の収入は4,892,017 EUR（約6億1500万円）
 - ⇒ そのうち、40%は会費、29%はEUからの運営費補助、21%はEUからの公募による委託プロジェクト、10%はその他

2 意見書の概観

2018年10月2日、BEUCは、「プラットフォーム経済における消費者保護の確保に向けて Ensuring Consumer Protection in the Platform Economy」と題する意見書 position paper を公表した²。これは、プラットフォーム経済に関連するEUでの近似の動き（消

¹ 同団体のウェブサイト、<https://www.beuc.eu/>（本資料に記載のウェブサイトは、いずれも2019年2月20日に最終アクセスしたものである）。

² 意見書（英語）は、https://www.beuc.eu/publications/beuc-x-2018-080_ensuring_consumer_protection_in_the_platform_economy.pdf からダウンロードすることができる。

費者のためのニューディールやプラットフォームと事業者との関係に関する規則提案等)を受けて、BEUC がその見解を明確にしたものである。

以下、その概要を紹介する。

(1) 政策提案

BEUC が意見書で行っている政策提案 **policy recommendations** は、次の通りである。

- ① プラットフォーム経済では、一層の**透明性**が必要である。
- ② **不当条項**が広範に利用されているという問題に対処する必要がある。
- ③ 消費者は、**データと引き換えに役務(サービス)にアクセスする場合には**、適切な保護措置を提供されなければならない。
- ④ **プラットフォームの責任**に関する新たなルールが必要である。
- ⑤ **新たな価格設定技術**は問題を生じさせる可能性があるため、消費者にとって**透明な**ものでなければならない。
- ⑥ 消費者は、手ごろでユーザーにとって使いやすいものである幅広い**支払方法**を提供されなければならない。
- ⑦ 評判メカニズムおよび**ユーザー・レビュー**は、一層の透明性と規制メカニズムを必要とする。
- ⑧ **消費者の基本的権利**を保護するためには、一般データ保護規則 (General Data Protection Regulation, GDPR) ³の強力な執行および意欲的な内容の e プライバシー規則が必要である。
- ⑨ プラットフォームは、**eIDAS⁴に準拠した本人確認メカニズム**を用いるべきである。
- ⑩ **プラットフォーム経済における競争の促進が必要である**。そのためには、競争に関する既存のルールのより**厳格な執行(エンフォースメント)**が求められる。
- ⑪ また、プラットフォーム経済における競争を促進するためには、EU で提案されている**プラットフォームと事業者との関係(P2B)に関する規則⁵**を通じた新たなルー

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).

⁴ EU では、eIDAS (Electronic Identification and Trust Services. 電子的識別およびトラスト・サービス)に関する規則 (Regulation (EU) 910/2014 on electronic identification and trust services for electronic transactions in the internal market (eIDAS Regulation)が採択され、2016年に施行された。eIDAS 規則については、たとえば、米丸恒治「eIDAS 規則——EUにおける新署名認証基盤法制——」専修ロージャーナル 14号(2018年)27頁以下を参照。

⁵ Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on promoting fairness and transparency for business users of online intermediation services, COM(2018) 238 final. 同規則提案の詳細については、第3回専門調査会資料4

ルの制定が必要である。

- ⑫ フェイク・ニュースの問題を解決するためには、デジタル広告市場の調査が必要である。

(2) 意見書の目次

1. はじめに
2. プラットフォーム経済における消費者の保護
 - 2.1. 透明性と情報提供義務
 - 2.2. 不当な契約条項
 - 2.3. 金銭ではなくデータを対価とする役務
 - 2.4. プラットフォームの責任ある行動および法的責任の可能性
 - 2.4.1. 物または役務の供給者に関する情報提供義務を履行しなかったことに対する責任
 - 2.4.2. 誤認惹起的な情報、保証または表明に対する責任
 - 2.4.3. プラットフォームが供給者に対して支配的な影響力を有する場合の責任
 - 2.5. 個別のまたは動的なオファーと結果
 - 2.6. オンライン決済
 - 2.7. ユーザー・レビュー
 - 2.8. オンライン・プライバシーとデータ保護
 - 2.9. 電子的本人確認
 - 2.10. プラットフォーム経済における競争違反行為への対応
 - 2.11. オンラインの世界における消費者に対する虚偽の情報への処置
3. 公的執行と市場の監視

3 BEUC の要請事項

プラットフォーム経済における消費者の保護に関する BEUC の要請事項は、概ね次の通りである。

(1) 透明性と情報提供義務

- ・ オンライン・プラットフォームは、そのビジネス・モデルの性質、取引におけるその法的地位、および、供給者とプラットフォームの間に何らかの企業としてのつながりまたは経済取引が存在するのかを明確に開示しなければならない。各ユーザーの法的地位（消費者なのか、セミプロの消費者（プロシューマー）、それとも事業者な

（カライスコス提出）を参照。

のか) および消費者法が適用されるのかに関する情報提供について特別の要求が存在しなければならない。BEUC は、これらの問題を取り扱うものとして EU 消費者法ルールにより良い執行および現代化に関する指令提案【いわゆる「消費者のためのニューディール」】を歓迎する。しかし、ニューディールでは、事業者がそのような要求を遵守しなかった場合の効果および典型的な救済措置について提案がされていない。また、消費者に提供される救済措置が実務上効果的なのか否かを確認することが重要である。

- ・ オンライン・プラットフォームは、ユーザーに対して、アルゴリズムがどのように機能しているのか、および、結果がどのように表示され、ランク付けされ、フィルタリングされているのかを明確に説明しなければならない。この説明には、情報がどのように組織かつ表示され、オファーをランク付けするためにどのような基準やデータが用いられたのかが含まれる。製品の価格がユーザーのプロフィールまたはオンライン行動に基づいて決定されているのか否か（いわゆる「個人別の価格設定 personalised pricing」または「動的価格設定 dynamic pricing」）については消費者に分かるように示されるべきである（完全な透明性）。消費者のためのニューディールはこの方向性に向かった第一歩であり、ランク付けに関する透明性のための基準を提案している。しかし、それは、ランク付けの主なパラメーターにのみ関連付けられているに過ぎない。ランク付けの基準の相対的重要性（比重）が開示されることも同様に重要である。

(2) 不当な契約条項

- ・ 約款に関するさらなるルールが必要である。オンライン・プラットフォームによって一般的に用いられる不当条項を禁止するブラック・リスト（そこに掲げられている条項はあらゆる場合において不当なものとして取り扱われる）が存在するべきであり、これは定期的に更新されるべきである。特に、役務の利用可能性または信頼性に関するあらゆる障害について責任を免除する免責条項は、いかなる場合においても不当であるとみなされなければならない。管轄権または準拠法の選択に関する排他的または誤認惹起的な契約条項についても同様である。
- ・ 契約条項の提示に関するより厳格な基準が必要である。重要な契約条項、特に義務に関するものや期限を定めるものは、ユーザーに分かりやすい色、フォントのサイズやテキストの背景を用いて、特に強調されなければならない。
- ・ 事業者は、契約条項の長さを最小限のものとする義務を負わなければならない。
- ・ プラットフォームおよび事業者は、主要な用語および条件についての要約を提供する義務を負わなければならない。

(3) 金銭ではなくデータを対価とする役務

- ・ 消費者は、物、役務またはデジタル・コンテンツを購入する場合、金銭での支払か現物給付による支払（たとえば、データを反対給付とする場合を含む）にかかわ

らず、同じように保護を受けなければならない。

- ・ 消費者が反対給付としてデータを提供する場合においては、ニューディールによって提案されているように、消費者権利指令に従った情報提供を受け、かつ、契約を撤回する権利を有しなければならない。しかし、これらの措置は、個人データと非個人データのいずれにも適用されなければならない。また、情報提供に関する要求事項は、いずれの場合においても、事業者が、消費者に対し、消費者のデータを収集し、それによって収益を得ることについて情報提供をするよう、改定されなければならない。
- ・ 消費者は、不当条項から保護されなければならない。条項の不当性を判断する際には、こうしたデータの提供の有無も考慮されなければならない。
- ・ 不公正取引方法指令⁶は、こうしたデータを提供する必要があるか、および、データが商業的な目的もしくは取引方法に関連する形で加工されるか（データを用いて収益を得ることを含む）について、これらが重要な情報であることを明確に定めるべきである。同指令の付則 annex も、データを用いて収益を得ることが取引方法に該当し、それに関する誤認惹起的または虚偽の表明は不公正であることを確保するよう、改定されなければならない。

(4) プラットフォームの責任ある行動および法的責任の可能性

- ・ オンライン・プラットフォームは、消費者に対して正確かつ有効な情報を提供すべきである。また、以下の場合には、責任を負うべきである。
 - ⇒ 消費者に対して、物または役務の供給者が第三者であることについて消費者に情報提供しなかった場合（消費者に対して契約当事者としての責任を負うことになる）
 - ⇒ 供給者による誤認惹起的な情報を、プラットフォームに対して通知があったにもかかわらず除去しなかった場合
 - ⇒ プラットフォーム自身が保証または表明を行った場合
 - ⇒ プラットフォームが供給者に支配的な影響力を有する場合

(5) 個別のまたは動的なオファーと結果

- ・ プラットフォーム（および事業者全般）は、個別のまたは動的価格設定やランキング・メカニズムを用いているか、およびどのようにそれを用いているのかについて必ず開示しなければならない。消費者は、個別の価格設定に対して異議を申し立てる権利を有しなければならない。また、価格上の平等ではない取扱いが特定の消費者集団

⁶ Directive 2005/29/EC of the European Parliament and of the Council of 11 May 2005 concerning unfair business-to-consumer commercial practices in the internal market and amending Council Directive 84/450/EEC, Directives 97/7/EC, 98/27/EC and 2002/65/EC of the European Parliament and of the Council and Regulation (EC) No 2006/2004 of the European Parliament and of the Council ('Unfair Commercial Practices Directive').

に不当な悪影響を及ぼさないことが確保されなければならない。

(6) オンライン決済

- ・ オンライン決済を行う場合、消費者は、常に、複数の決済方法から選択できなければならない。現状では、消費者は、簡単に利用できる決済手段を EU 単一市場のどこでも用いることができるわけではない。たとえば、多くのオンライン・プラットフォームはデビット・カードを受け付けていない。
- ・ 決済サービスは、特にクロス・カレンシー取引において、高価な手数料のものであってはならない。現状では、ユーロ圏外へのカード決済や送金を行う際の手数料は非常に高価である。このことは、越境的決済に関する指令 924/2009⁷の次期改正で取り扱われるべきである。国内取引および越境取引に係るコストは、消費者にとって、あらゆる EU 通貨において同じでなければならない。
- ・ 消費者は、匿名の決済手段を選択することもできなければならない。現金払いに置き換わるデジタル手段が開発されるべきである。
- ・ 選択できる決済手段は、最新のものを含めて、ユーザーにとって使いやすいものでなければならない。脆弱な消費者 **vulnerable consumers** が取り残されることがあってはならない。

(7) ユーザー・レビュー

- ・ ユーザー・レビューをホストするプラットフォームは、虚偽のレビューを除去し、かつ、広告的な内容のコンテンツがそのようなものとして特定されていることを確保する適切なシステムを有しなければならない。
- ・ 評判システムを用いるプラットフォームは、さらに、レビューの信ぴょう性を確保するためにどのようなメカニズムを用いているのか、および評判システムがどのように機能しているのかについて透明でなければならない。
- ・ プラットフォームは、消費者に対して、プラットフォームがレビューに対してどのようなコントロールをしているのか、そのようなコントロールの様相、および消費者がレビュー・メカニズムについて使用できる機能やオプションについて情報を提供しなければならない。
- ・ プラットフォームは、消費者が、プラットフォームを変えることを決断した時に、自己が提供し、または受けたレビューの複写を得られることを確保しなければならない。

(8) オンライン・プライバシーとデータ保護

- ・ データ保護当局は、GDPR に関する強固なコンプライアンスと執行を確保しなければならない。

⁷ Regulation (EC) No 924/2009 of the European Parliament and of the Council of 16 September 2009 on cross-border payments in the Community and repealing Regulation (EC) No 2560/2001.

- ・ EU は、消費者に対して、自己のプライバシーとその通信の秘密を保護する強固な権利を付与し、特に消費者が自らを継続的な商業的監視から保護することを可能とする、意欲的な内容の e プライバシー規則を採択するべきである。

(9) 電子的本人確認

- ・ ヨーロッパで運用されているプラットフォームは、消費者の信頼を生成し、あらゆる市場参加者の身分の適法性を確認するべく、eIDAS に準拠した本人確認メカニズムを用いるべきである。

(10) プラットフォーム経済における競争違反行為への対応

- ・ 欧州委員会および加盟国内の競争当局は、独占禁止法がデジタル市場において厳格に執行されていることを確保するべきである。
- ・ ヨーロッパ的な次元を有する国内の事案については、EU レベルでの首尾一貫した結果を確保するための調整が必要となる。
- ・ 提案されている P2B 規則は、ゲートキーパーとしてのプラットフォームによる差別的な手法（具体的には、競争者が消費者の目につかないようにしたり、競合する役務の特徴や価格に不当な影響を与えたりすることで、競争者を排除することを目的とする行為）を規律することができるように修正されなければならない。

修正によって導入されるべき項目の中には、次のものが含まれる。

- ① 競合する役務提供者を消費者が選択する可能性に影響を与える、垂直統合役務 *vertically integrated services* におけるデフォルト・オプションの利用を制限するための措置
 - ② 特定の企業によって保有されているデータによって生成される参入障壁を取り扱う措置
 - ③ 役務提供者が消費者に異なる価格や条件を提供することを制限する、ゲートキーパーとしてのプラットフォームによる広範なパリティ条項の適用に対する制約
- ・ プラットフォームは、そのアルゴリズムが消費者に対してどのように機能しているのかについて明らかにしておく必要がある（透明性）。
 - ・ 自動的な価格調整については、企業の結託により消費者にとってより高い価格へと導くものとなっていないことが確認されるべきであり、このため、注意深い監視が必要となる。

(11) オンラインの世界における消費者に対する虚偽の情報への処置

- ・ 欧州委員会は、市場集中を生じさせる競争違反行為、特にクリックベイト【釣り広告等】の土台となっている収益モデルを特定するために、デジタル広告分野全体についての調査を行うべきである。
- ・ 各データ保護当局は、ソーシャル・メディア・プラットフォームによって収集されているデータが、消費者をプロファイリングすることで、フィルター・バブル【アル

ゴリズムによって、各ユーザーが見たくない情報を遮断する機能】へと消費者を導き、消費者の行動に不当な影響を与えるコンテンツに触れさせていないかについて、調査すべきである。

- 虚偽の情報に関する自主基準を設けるというイニシアチブだけでは、十分なアプローチではない。