

# 第10回 デジタル・プラットフォーム企業が介在する 消費者取引における環境整備等に関する検討会 議事要旨

1. 日時：令和2年8月24日（月）17:00～18:00

2. 場所：ウェブ会議を利用したオンライン開催

## 3. 議題

- ・ 論点整理
- ・ 意見交換

## 4. 出席者

### （委員）

依田委員（座長）、中川委員（座長代理）、石井委員、板倉委員、浦郷委員、楠委員、小林委員、白石委員、関委員、樋口委員、正木委員、山本委員、渡辺委員

### （消費者庁）

伊藤長官、高田次長、片桐審議官、坂田審議官、笹路取引対策課長、加納消費者制度課長、内藤消費者政策課長、吉村消費者教育推進課長、小堀地方協力課長、鮎澤消費者安全課長、西川表示対策課長

### （オブザーバー）

内閣官房、公正取引委員会、警察庁、個人情報保護委員会、総務省、経済産業省、国民生活センター

## 5. 議事概要

事務局より資料1について説明を行った後、意見交換を行った。意見交換の概要は以下のとおり。

- 今後、消費者保護に係る環境整備について、具体的な議論をしていくことになると思う。その際にも、色々な視点で検討をさせていただければと思っているので、是非よろしく願います。

また、資料3のとおり、主だったプラットフォーム、現時点では4社が参加する形で「オンラインマーケットプレイス協議会」というのを設立し、本日発表に至っている。当協議会では、各社の自主的な取組を開示したり、あるいは

それを共有することで、更なる改善に向けた促進をすることを目的としており、引き続き、御指導をいただきながら、こういった活動についても見守っていただきたいと思っている。

- 具体的な論点に関しては、立場が分かれるというところかと思うが、私としては、プラットフォーム事業者による取組状況の開示と、販売事業者による正しい表示について、少なくとも法的な手当が必要であると認識している。

まず、総論だが、論点整理の中で挙げられている第2章の項目は、いずれも消費者の安全、取引の安全、消費者の被害救済のための重要な論点ということであり、これらについて悪質事案が発生し、消費者が泣き寝入りする事態が生じているといった説明が、事務局などからもあった。それを踏まえて、プラットフォーム事業者の方々に実効的に協力していただくための法制度上の手当というのは、何かしら必要ではないかと考えている。

個別論点に関しても、違法品、危険な商品の流通、誤認表示、やらせレビュー、利用規約の中でも紛争解決に関わるような重要な項目に関して、プラットフォーム事業者が取組状況を積極的に開示していただくということではあるが、他方で、そうした表示が適正に行われるということは、まさに消費者保護に直結するということであるので、各社の取組を是非実効的に保障するための制度的な保障といったものも設ける必要がある。

紛争発生時に関しても、取引相手の正しい連絡先を開示できるような仕組みや、特定商取引法上も、現状で義務づけられている売主の表示が、正しい表示であることを担保するための法的措置といったものが必要であり、そういう制度的な保障を設ける仕組みが必要ではないかと考えている。私としては、法的な措置が一定程度必要になってくるだろうと考えている。

全体的に、法規制には慎重な立場があるということ、それから、その理由についても理解しているつもりではあるので、余り萎縮効果が生じないような配慮を十分に行いながら、自主的取組に加えて、制度的な担保がなされることを期待している。

- 消費者問題の対象になる人について、従順層、中間層、極悪層と分けておられる委員がいるが、極悪層はプラットフォーマーには当然いないはずである。デジタル・プラットフォームはインフラとして消費者に受け入れられている一方、店子には極悪層が混じっていて、故意で悪質なことをする場合もあるし、従順層、中間層であっても、過失というか、行き届かなくて、よくないことになってしまう場合もある。やはり、前者については、プラットフォーム企業でも、これは追い出したいとか、いてほしくないというインセンティブが

あると思う。こちらについては、特定商取引法上の表示事項等のきちんとした確認と、そのモニタリングの記載をきっちり論点整理に入れていただき、大変ありがたい。中間層、従順層の店子は、プラットフォームがあることによって、多くの消費者にサービスが届けられる利点があるが、他方で、被害も拡大してしまう場合があるので、そこは知見、技術、いずれもあるプラットフォーム企業に助けをいただけるようなインセンティブを与えるように設計していただく必要がある。

官民の話し合いの場も必要だということで、先んじて、既に協議会を作っていた。もちろん極めてハイレベルな営業秘密であるとか、個人情報も扱われていると思うが、そこについても、この中ではきちんと話し合えるような法的基盤があるといいと思っている。

店子に対して削除等の強い措置をする場合には、法的にきちんと違法でないと言いづらいということもプラットフォーム企業からお聞きし、それももっともかと思う。必要なところは、プラットフォームにもそういう義務がかかっているのだから、これは削除せざるを得ないのだという形でバシッとやっていただけるようにするというのも配慮して書いていただいていると思う。プラットフォーム企業は、レビューについても当然、苦勞されて、いろいろAI等も使っているが、本当に悪いコンサルや消費者自身についても踏み込んで書いていただいているので、項目としては、十分この後に議論していく際にそのものを挙げていただいたと思う。

- 今回は、中間取りまとめということではなく、論点整理ということで、修正をどんどん重ねられていくうちに、いろんな意見が入ってきて、私にとっては、どんどん分からなくなっていくような感じだったが、論点整理ということで、これはこれでいいのかなと思う。大事なところは、今後、どうやって進めていくかということだと思う。最後のページの今後の進め方のところに、まず、優先的な取組が4点ほど出ているが、これらについて、必要な法的な枠組みも含めて検討を進めるということで、これに沿って進めてもらいたい。

検討会の中で、事業者団体の方は、自主的な取組をもう既に行っているということで、今日も先ほど委員から、事業者団体のほうで協議会を設立することは、本当に素晴らしいことだと思う。自主的な取組と開示にインセンティブを与えて、さらに促進するという1つの優先的な取組を、まさに先取りでやっているというところで、ここもきちんと進めていただいて、見える化していただくことも大事だと思う。

その一方、やはり違法製品や事故のおそれのある商品によって、重大な消費者被害は現実にあるというところで、これを防止していくには、やはり法

規制を強化しても、出店者をきちんと確保できなければだめであって、出店者の身元をきちんと確保できなければいけない。悪質事業者に出店させないようにするには、何をすればよいのか、どんな規制があればいいのか、そういう法的な枠組みも含めて、今後一緒に考えていければと思う。もっと言えば、今回は重大な消費者被害ということで、優先的にとっているが、本当に小さな被害で消費者が泣き寝入りせざるを得ない、そういう被害はたくさんあると思う。事業者にとってみれば、何万件もある出店者のうちのほんのわずかな悪質出店者のことにすぎないと思うが、消費者にとってみれば、1回の買い物で被害に遭う可能性もあり、本当に消費者にとってはすごく大きなことだと思うので、そこを事業者の皆さんにもよく考えていただきたい。

- 協議会も立ち上がったということで、今後、一番望ましいのは何よりも民間の中でしっかりと対応が行われて、あまり厳しい法規制等がなくても、競争環境の中で、適切に消費者が保護されていくということだと思う。

一方で、今回、既に被害等も明らかなどころや、課題として、どうやって悪質出店者の身柄をおさえるかに関しては、いろいろ具体的な提案もあった中で、きちんと年内に法整備すべきところがどこかというところは、かなりしっかりとピンポイントで取り組んでいかなければならない部分だと思う。

なかなか実態が明らかではない、行動ターゲティング広告であったり、ダイナミックプライシングが、実際どんなふう動いているのかというのは、今回、必ずしも緻密な議論ができていなかった部分なのかなと思っていて、これらは、特にブラックボックスでもあるので、なかなか難しいところもある。こういったところに関して、具体的な被害がないのであればそれほど介入する話ではないと思うが、知らないうちの被害というのが今後出てくるかもしれない。協議会ができたというのは、非常に大きな前進ではあり、悪質なプラットフォーマーはおおむね大きい事業者に関してはないと思っているが、例えば、海外のECアプリ等で日本語でサービスを提供していて、全く日本法のことを考えていないような事業者の話もあったし、恐らくダイナミックプライシングは、今後、旅行業とかが一番活発になってくる中で、海外のプラットフォーマーが日本向けにビジネスをするような事例というのもいっぱいあるので、ここは丁寧に見ていかないといけない部分だと思う。

一方で、今回、協議会を作って、名を連ねておられるところは、本当に業界のリーディングカンパニーで、こういうところが、まさに日本のECの信用をきちんとしていくというところは、非常に力強いメッセージだと思うが、中小も含めて、海外も含めて、いろんなロングテールの世界で、インターネット

の世界ではビジネスが行われるので、そこできちんとおかしな消費者被害が起こっていないかということは、継続的に、民間は民間、そして、行政も丁寧に消費者の声を拾っていきながら見ていく必要があるのかなと思う。こういった行政の検討会という場だけではなく、本当に日々のビジネスと、そして、消費者保護の活動の中で、消費者被害を一個一個拾っていくのが本来あるべき姿で、なかなか制度整備等ではなくても、救われるような体制を作っていくとよいのではないかと思います。

- デジタル・プラットフォームが、大分消費者に使っていただけるようになったということで、私のほうから少し数字を紹介する。ニールセンという視聴率調査をしている会社が、month reactive userということで、どのくらい使われているかを発表しているが、大体アマゾンと楽天が5,200万人ぐらいで、ヤフーがちょっと少なくても2,900万人ぐらいである。そのぐらいのお客さんに使われているということなので、逆に言うと、今、起こっている消費者問題あるいは消費者トラブルというのは、起こっているというか、言い方が変かもしれないが、起こるべくして起こる、それだけたくさんの方が使っている場になっているということで問題が起こっているという事実は、みんなで認識する必要があるのだと思う。例は違うかもしれないが、数字の比較でいうと、私は運転免許証の日本の保有者数というのを見たのだが、運転免許証の日本の保有者数というのには8,000万人超いる。では、運転免許証ということで、しっかり教習所で習ったりとか、学校教育の中で交通ルールを学んだりしているというところで、世の中で自動車や自転車を走らせているのだが、そこで交通事故がゼロになっているのかといたら、そんなことはない。そういうことでいうと、8,000万人というところまで、恐らくECプラットフォームは使われるようになると思うので、そのとき一体何が起こるかというのを、皆さんと一緒に想定していかなければならないと思う。

個人的な考えであるが、例えば、交通事故が起こったときに、それが全部自動車メーカーのせいだなどと思う人は誰もいない。では、交通ルールがしっかりできていないからだと思う人に全部寄せていくという人も誰もいないと思う。もちろん、運転の仕方を習っていないから事故が起こるのではないかということだけを言う人は誰もいないと思う。つまり、それだけの数の人が同じプラットフォーム、道路あるいは地面という場所に乗かって動いていく限りは、何らかのトラブルが起こる。しかし、我々はそういった社会の中で、一つ一つのトラブルをつぶさに見て、これは一体どういう問題が起こっているのか、その問題に対して、どういう対処をしていったらいいのかというのを学んできているし、社会を作っているのだと思う。

T型フォードが、世界で発売されたのが、ちょうど1908年、日本でiPhoneが発売されたのが2008年。今、まさに我々は道具としてiPhoneだとか、スマートフォンだとか、あるいはこういうデジタル・プラットフォームを使うようになっているわけだから、そういったときに起こる問題に関して、これからもたくさん起こってくるだろう。そのたくさん起こってくる消費者の問題というのをどういうふうに分解して、何を整えていったらいいのか、それは、皆で知恵を絞りながら改善点を見つけていくという作業が必要なのだろうと感じているということを1つお伝えしたい。

とりもなおさず、最後の消費者教育というところで、「デジタルプラットフォームを介した取引の利用者向けガイドブック」を見たのだが、正直、全く足りていないと思う。先ほど運転免許の話をしたが、運転のルールは高校の授業の中に組み込まれるぐらい充実した教育をやるわけなので、1つ、業界団体も立ち上がっているし、官民協力ということであると、消費者教育に関して、一つ一つの事例を挙げながら、何が起こっていて、どういう解決をしていくべきなのかと、ここを、これからは検討していただくと良いかと思う。

- 競争という観点から1つ発言したいと思う。プラットフォーム事業者の自主的取組と、その開示によって、競争原理を働かせるというアイデアはとてもよいことで、この点が推進されれば、適切であると思う。ただ、対応が十分でないプラットフォームの下で問題が起きた場合、競争原理が働くにはタイムラグがどうしても生じる。その短期的なタイムラグの中で、大きな被害を受ける消費者というものは、今後も必ず出てくると思われる。そういった被害にも対応できるような体制を整備するということは、常に重要だと思うので、その点についても、今後、さらに検討していく必要があると思う。
  
- 各委員からもお話があったが、今回、協議会ができるということで、先進的なプラットフォーマーによって自主的な取組が進められているということも重要な点だと思うが、あわせて、論点整理の最後にもあるが、制度的な担保ということも、もう1つ重要ではないかと思う。私は、プラットフォーム事業者の方が責任の範囲というものを明確化しておくということは、プラットフォーム事業者の方にとっても意味のあることではないかと思う。特に、継続的に検討していかなければいけない課題というのが、この論点整理の中にもいろいろある。例えば、利用規約の問題とか、消費者レビューの問題あるいは将来におけるパーソナライズドプライシングの問題など、様々な課題が出てくる可能性があるわけだから、そういった中で、プラットフォーマーの皆様が主体的に、これを検討し、そして、消費者にきちんとした方向性というものを

示すことができるような仕組みというものを現段階できちんと示しておくことが重要ではないかと思う。こうした取組を通じて、市場の信頼が高まって取引が活発化していくということが1つの重要なポイントではないかと思っている。

現在の被害の状況とか、現在の責任の範囲ということだけで議論してしまうと、なかなか解決の道がないというか、どうしても意見が分かれてしまいがちだが、今後起きていくことに対して、どういう体制で臨んでいくのかということについても、市場を育てていくという観点から、是非考えていただければと思う。

- この論点整理を作り上げられた経緯を振り返ってみても、デジタル・プラットフォームを介する消費者取引というテーマだけで、消費者庁所管の法律かどうかといった制限を設けずに自由闊達に議論した、非常に野心的な取組だったと改めて思う。まずは、こうした整理ができたことをよかったと思う。

デジタル空間で、物やサービスを提供する事業者も、それを購入する消費者も、双方が利便性を享受しつつ、安心して取引に入ることができる市場を作り、育てていくことが共通の目標であるわけだが、この論点整理で挙げられた様々な課題は、まさにこれから議論していくことが肝心だと思う。特に、「関係者による総合的な取組の推進」が必要になるわけだが、事業者同士で作る枠組み、例えば、今回、オンラインマーケットプレイス協議会というものが作られるということと、この協議会に融合するのか、別の会議体になるのかは詰めた方がよいが、官民で協力して作る枠組みという表現もあり、これらの会議体での取り組みを通じて、どこまで市場の信用、信頼を高めることができるのかは、まさにこれからにかかっていると思う。感染症や自然災害など、緊急時の生活物資の需給逼迫の際でさえも、法的強制を伴う措置は行わず、官民での意識共有でソフトに乗り切るとするのが日本の手法であり、それだけに事業者と消費者と行政当局の普段からのコミュニケーション、信頼関係の構築が大事だと思う。

私は以前、映画、テレビ、通信、芸能、アニメなど、大体昔は政府の政策と距離を置いていた方々が大同団結してエンターテインメントコンテンツ産業という括りでクールジャパンの中心に育っていったということを経験している。今回もB to C、C to C、専門的なeコマース、シェアリングビジネス、グローバルな取引を前提とするものから、ローカルなネットワークまで様々な業態のものをひとまとめにして議論してきたわけだが、これを契機に、そうしたデジタル・プラットフォーム業界というようなものが育って、自主的な取

引秩序を育み、業界共通の人材育成やプロモーション、先述の消費者教育への協力などを通じて発展していくことを願っている。

- 今回は、新たに「規制」を考えようとしてきたわけだが、やはり規制というのは、「適切な規制」である必要がある。これは、1つは規制が過剰にならないように、もう1つは、規制が過少にならないようにという2つの側面があると思う。

規制が過剰にならないようにという観点からは、自主的な取組を推進するというのは、非常に重要な手法だと思うが、単に自主的な取組に任せるだけでなく、自主的な取組を促すような環境整備が必要だろうと思う。より合理的な取組に向けて、事業者間の競争を促すということが重要だと思う。そのためには、消費者ないしは社会への情報提供や説明が非常に重要であり、更に、より合理的な取組が報われるような仕組みづくりというのも必要だろうと思う。

もう1つの、規制が過少にならないようにという面では、例えば、この論点整理だと、「悪質・重大事案への実効性のある取組」などが当たる。どのデジタル・プラットフォーム企業も果たすべき実効的な取組を共通ルールとして定めることが重要というのは、本当にその通りだと思う。

最後の「今後の進め方」に挙げられている事項は、過剰にならないようにと、過少にならないようにという両面が含まれていると思う。必要な法的枠組みを、この両面を踏まえて整備していく方向で、更に検討を進めることができると願っている。

- 非常に多様な角度からの意見が並んだ論点整理になっているので、まさに論点整理という名前にふさわしいものになったのではないかと思う。意見の内容は、それぞれのお立場から多様なものではあったが、ここに集まっておられる全ての委員の向いている方向は皆さん同じであり、消費者の安全・安心の確保ということに関しては、全く同じ方向に向けた議論を、時間をかけてできたことは大変有意義だったと思う。

どうしても、デジタル・プラットフォームと呼ばれる事業を運営している立場からすると、現実的にできること、できないこと、あるいは効率的にできること、あるいはそういうやり方では、必ずしも効率的ではないと思われるようなことということで、やはり現場で起きていることを承知しているが故に、いろいろ意見を伝える機会もあったが、今後も皆様方と、引き続き意見交換させていただければと思う。

恐らく、これから優先順位をつけて議論をしていくことになると思うが、



本来、この検討会の守備範囲というのが意欲的なところから始まっていることから、今、残されている課題というものについても、一つ一つかなり議論するのに時間がかかるようなものもあるかと思う。本来であれば一つ一つの課題について委員会を立ち上げてもいいぐらいのボリュームのある検討課題かと思うし、残っている時間というのはさほど多くないのかなと思う。今後の議論として1つ希望するのは、なるべくここに集まっている委員の方が同じイメージを持って議論できるような形で、具体的な議論をしていかないと、イメージが離れたまま議論をしても、食い違いというものが埋まっていかないと思うので、そのような形で、皆様方と議論させていただければと思う。

また、本日できた協議会であるが、協議会での活動では、スピード感を持って、消費者庁をはじめ、行政の方々だけではなく、消費者団体の方にも、よくやっているのではないかと評価をいただけるような形で、なるべく早い成果を出していければと思っているので、官民の場という意味で、本日できた協議会についても是非目配りいただければと思う。引き続きよろしく願います。

- 繰り返しになるが、非常に野心的な論点整理だったと思う。かなり広い論点を扱い、それを優先的な事項と、それから、中期的な課題とに分けて、そして、優先的な事項についても、これは、先ほどある委員が述べられたことに尽きているかと思うが、大きく分けて2種類に分けているように思う。

1つは、プラットフォーム事業者も被害者であるというような、悪質な売主の問題あるいはやらせレビューといった問題がある。それについてどのように官民で法執行していくかという1つの課題をあぶり出したということは、非常に重要な成果だと思う。

その一方で、たくさんの方が利用している以上、やはりトラブルは絶えないということで、プラットフォーム対、特に買主である消費者との間での様々なトラブルはないわけではなく、それだけ存在する。そこについては、プラットフォーム事業者が非常に自主的な取組をやっておられるということはよく分かった。これを促進するためのインセンティブが必要である。そのインセンティブが何かについては、ある委員も述べられていたが、やはり法的なセキュリティ、これをすることによって、法的にどのような予見可能性があるのかというところが、事業者にとっても必要だと思うし、もちろん消費者にとっても、多くの事業者に自主的取組をやっていただければと思うところが重要なのだと思う。

海外事業者あるいは中小事業者は、この検討会でのヒアリングないしは委員に入っていないが、中小のプラットフォーム事業者が、どのようなことをされているのか、これはよく分からない。その意味では、自主的取組だけに期

待するのではなくて、それを支えるような法的な枠組み、これは広い意味で法的規制と言っても構わないと思うが、そのようなところは必要になるのだろうと思う。その際に、これは恐らく、自主的取組と法的な枠組みを両立させていく、いわゆる共同規制であるが、きちんとやる事業者には、法的なセキュリティを与えて、法的なリスクをなくし、自主的な取組をどんどんやっていただく必要がある。他方、全然やらないところに対しては、しっかりと法執行をやっていく。中間層と極悪層と、私はよく呼ぶが、そういう両面に対して法というのは使わなければいけない。先ほど委員が述べられたような、過剰でもなく、しかし、過少でもない、という辺りで自主的取組と法的規制を両立させるためには、自主的取組をやることによって法執行をしないというような共同規制の仕組みのようなこと、これは前代未聞ではあるが、これから次のステップとして検討していく必要があるのだろうと思う。

様々な論点が整理されていて、この後、結構難しい法的な検討を、今後やっていかなければいけないと思うので、これは消費者庁としても非常に大きな宿題を抱えたなというのが印象である。

- 現代社会の中の最も重要な産業あるいはサービスを、我々は議論してきて、毎回3時間を超えるような議論を自由闊達に議論していただいた。一部両論併記的部分も含めて、論点整理（案）をまとめてきたところである。

考え方としては、行動経済学で言うような、消費者はなるべく賢く、スマートに行動したいと思いつつ、認知限界がある中で、どうしてもうまく行動できないところがある。そうした消費者の至らざるところをプラットフォーム事業者がどう救いの手を差し伸べて、サービスを提供する事業者と消費者の間をとりもっていく方向について、官民の協力的な枠組みというのを目指してきたところである。そういったものが、この論点整理（案）の中には、結実しているところがあるかと思う。

もう1つの論点であるが、当初は議論になっていなかったが、やはり新型コロナウイルス感染症の問題である。新型コロナで、マスクや消毒液の買い占めが発生し、その転売禁止という規制が実際に国によって行われた。大変難しい問題であって、監督官庁のほうは、昭和48年のオイルショックの物価統制の国民生活安定緊急措置法を使うことによって、今回は緊急事態をしのいだわけであるが、新型コロナでまさに求められているデジタル・トランスフォーメーションの中で、デジタルのプラットフォーム上の取引というのは、我々の社会生活の根幹に当たるところなので、近未来の防疫防災についてもしっかりと制度的な担保、場合によっては、何らかの法的な枠組みも議論していくことも求められると思っている。そういうことも今回併せて議論

できたことも将来につながることであると考えている。

- （事務局） デジタル・プラットフォーム事業者が介在する事業者取引について、本当に幅広い議論をしていただいたと思っている。まだまだ、いろいろ議論自体もオンゴーイングでやらなければいけない部分はあると思うが、本日、皆様の協力をいただき、優先的に行うべき事項を少し整理していただいた。また、それについてもどういう論点があったかについて述べていただいたのは大変ありがたいことだと思っている。

このデジタル市場の対応については、既に成長戦略フォローアップあるいは骨太の方針2020において、デジタル・プラットフォーム事業者が介在する取引について不適切な取引の防止や、より安全な取引の促進など、消費者利益を確保する観点から、イノベーションを阻害しないように留意しつつ、ルール整備等に関して検討を行い、まさに、この検討会ということだが、こういった検討結果を踏まえて、事業者の自主的取組を促す方向で必要な法的枠組み等の環境整備を行うと、政府としては考えており、まさに今日お話いただいたような自主的取組を促す方向で、過少でも過大でもないという話が出ていたが、必要なことについて議論を更に進めていきたいと思っている。

先程お話があったとおり、新型コロナウイルス感染症の拡大に伴い、まさにデジタル・プラットフォームのビジネス、それから、それについての消費者との関わりというのは、本当に幅広いものがあり、これは全世代での活用が進んでいることで社会インフラになっている。どうしても不慣れな消費者もたくさんいる中で、消費者の安全、それから安心な取引環境を整備していくということは、本当に大事なことだと思っているところである。取引の場としての安全性、それから消費者による合理的な選択、それから紛争解決という観点での整理をしていただいたが、そういうことを踏まえて、恐らく行政が行うこと、まさに事業者がやること、デジタル・プラットフォーム事業者で担っていただくこと、それから、消費者そのものが少し学んでいかなければいけないこと、各々がやるべきことというの、また、明らかになったのではないかと思っている。

今日の論点の整理をベースにししながら、できるだけ早いうちに、特に優先的にと整理されていたことを中心に、また議論を深めていきたいと思っている。また、適宜、皆様のお知恵を拝借しながら、物事を取りまとめていくということになろうかと思うので、引き続きの御協力をいただくようお願いしたい。

以上