

「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報告書（骨子）案」についてのコメント

2020年12月24日

日弁連消費者問題対策委員会副委員長・弁護士¹ 板倉陽一郎

「報告書（骨子）案」の個別の箇所のうち、特に意見がある部分についてコメントを付す。

第1 「1. はじめに」について

○ そのような中、本年8月には、各企業の自主的な取組の強化等を目的として「オンラインマーケットプレイス協議会（JOMC）」が設立され、12月には加盟各社の「消費者保護のための自主的な取組」が公開されるなど、利用者がより安心して取引できる環境整備に向けて、更に各企業による取組の機運が高まっている。

⇒自主的な協議会の設置は評価されるが、法定の協議会との整理が必要ではないか。

○ 一方で、デジタルプラットフォーム企業を介した取引は、売主側と買主側のいわゆる「両面市場」の性質を有している。各企業は、問題のある商品の削除や利用規約の変更等による消費者保護のための措置を行うにあたっては、売主に対する法的・契約上の責任との関係から、一定の制約条件のもとで対応せざるを得ないことも事実である。

⇒特定 DPF 法における店子に対する義務との関係で板挟みになるとの事業者のコメントもあるという²。消費者保護のための措置も法的義務でなければ、コンフリクトが解消されないのではない（例えば、消費者保護のための措置が任意に過ぎず、これに従って店子の会員資格を剥奪した場合に特定 DPF 法違反を構成するのでは、DPF 提供者は身動きが取れない）。

○ さらに、デジタルプラットフォームはグローバルに提供されるものであると同時に、新規参入も活発である。海外に拠点を置くものやいわゆるアウトサイダーを含め、あらゆるデジタルプラットフォームにおける対応を早急に確保していくためには、先進的な企業による取組が慣行として定着し、水平的に広がっていくことを待つだけでは十分とは言えない。

⇒中川教授の論稿における規制の実効性を確保するためのターゲットのモデル化（[1]極悪

¹ 本コメントは、所属する組織の公式見解ではなく、検討会委員個人の見解である。

² 衛藤前内閣府特命担当大臣記者会見要旨(2020年9月16日)における記者からの質問における「やっぱり業者の方から、一部の業者からは透明化法との板挟みになるんじゃないか」というような声も聞いていて」等参照。

層, [2]中間層, [3]従順層)³に従うと, 下記のとおり整理できるのではないか。特に直近で被害が出ている[1]極悪層の店子の排除が最優先であるが, 執行監督部門において, 本検討会のヒアリング対象でもなく, JOMCにも参加しないような[1]極悪層たる DPF 提供者についても排除できるような権限があることは必要。

	特徴	DPF提供者	商品等提供利用者 (店子)
[1]極悪層	違反発覚前に財産を隠匿して逃走, 異なる名称で復活。壊滅されるべき	海外のマッチング型で, 二重価格表示のみのようなものが見られる	消費者庁の執行事案(2020年4月)等
[2]中間層	対決姿勢には従ったり, リニエーションを申請したり。対決・和解双方	一般的な(メジャーな)DPF提供者	いる
[3]従順層	指導勧告で従う。		いる

○ こうしたことから、「新しい生活様式」の下で、消費者がデジタルプラットフォームにおいて安全で安心して取引できる環境整備を加速化するためには、政策面での思い切ったテコ入れを図る必要がある。

すなわち、①各デジタルプラットフォーム企業が消費者保護のために対応すべき事項について一定の範囲でルール化することにより、その創意工夫を生かした取組がステークホルダーの理解と協力を得つつ広がっていくことを促進するとともに、②各デジタルプラットフォーム企業が特に緊要な対応を躊躇なく講じることができるように後押しするための法的枠組みを整備すべきである。

⇒賛成する。

³ 中川丈久「日本における公的規制・民事裁判・自主規制」論究ジュリスト 25号(2018年) 176頁)。

第2 「2. 優先的に検討を進めるべき課題への対応」について

○ 論点整理において必要な法的枠組みを含め優先的に検討を進めるべきとされた課題は、以下のとおりである。

- ① 違法な製品や事故の恐れがある商品等に係る取引による重大な消費者被害の防止、
- ② 緊急時における生活必需品等の流通の確保、
- ③ 一定の事案における取引の相手方の連絡先の開示を通じた紛争解決・被害回復のための基盤の確保、
- ④ デジタルプラットフォーム企業の自主的な取組の促進と取組状況の開示を促すようなインセンティブ設計等

⇒賛成する。なお、緊急時における生活必需品等の流通の確保についても法的に措置されるべきである。

○ また、上記の検討に当たっては、諸外国の動向や各社の自主的な取組の状況、イノベーションや国内外のイコルフットイング等について配慮すべきとされたところである。

⇒賛成する。なお、国内外のイコルフットイングの大前提として、日本における登記義務がある外国事業者は、DPF 提供者、店子のいずれにおいても、登記義務が徹底されるべきである⁴。法務局では荷が重いということであれば、法務省本省が、他省庁とも協力しつつ適切に対処すべきである。違法状態の放置は全く適切ではない。

○ これらを踏まえた法的枠組みとしては、以下(1)の基本的な考え方に基づき、(2)の内容を中心とする新たな法律案(以下「新法」という。)を立案することが適当と考えられる。

⇒賛成する。なお、必要に応じて景表法や特商法の改正も排除すべきではない。新法については、新たに監督・執行を行う必要があり、国際関係においても十分な人員・予算が必要なことから、少なくとも消費者庁において新たな課を設置し、十分な人員・予算が割かれることが望ましいと考える。論点整理には含まれていた、国際関係についての記述を欠いているが、新法において、[1]域外適用、[2]越境執行協力、[3]処分等の公示送達等、[4]国際協力等についての条項が含まれるべきであり、この点についても十分な人員・予算が割かれるべきである。

⁴ 日本弁護士連合会「実効的な発信者情報開示請求のための法改正等を求める意見書」(2020年12月18日)は意見の趣旨第3項において「国は、会社法第933条第1項第1号の定める外国会社登記における代表者登記義務の履行を徹底させる運用をすべきである」としている。

1 「(1) 新法の基本的な考え方」について

⇒基本的に賛成する。イコールフットイングについても十分な配慮が必要である。この際、外国事業者である DPF 提供者は、明確な法的義務でなければ、本国との関係で従う場合が困難な場面があることに留意すべきである。

2 「(2) 新法の具体的内容等」について

⇒基本的に賛成する。

(1) 「① 適用の対象」について

○ 新法の適用対象は、特定デジタルプラットフォームの透明性及び公正性の向上に関する法律（令和 2 年法律第 38 号。以下「透明化法」という。）に規定する「デジタルプラットフォーム」のうち利用者間の取引の「場」であるもの、具体的には契約締結のための機能等を有するもの（以下「取引デジタルプラットフォーム」という。）とし、SNS や検索エンジンなど、他のウェブサイトへ誘引するための広告表示のみを行うデジタルプラットフォームについては、対象としないこととしてはどうか。

⇒基本的に賛成するが、契約締結のための機能等が積極的に用意されていなくとも、大量の取引が DPF 内で行われているにも拘らず敢えてこれを放置するような場合には、取引 DPF に該当する可能性を排除すべきではない。

○ 取引デジタルプラットフォームにおいて取引される対象が商品、役務又は権利のいずれであるかによって区別を設ける場合、実務上分類が困難であり混乱を招く恐れがあること、販売等利用者等による法の潜脱を招くおそれがあることから、そのような仕組みとはしないこととしてはどうか。

⇒賛成する。取引 DPF においては、商品の売買のほか、ダウンロード版ソフトウェアや電子書籍が提供されているが、消費者はシームレスにこれらを利用している。また、ダウンロード版ソフトウェアにおいて、製品キー等が記載された紙のみが販売されているような場合には分類が困難であり、区分には理由がない。また、検討会のヒアリング対象になるような DPF 提供者ではないが、いわゆる情報商材の DPF 提供者を通じた情報商材のやり取りについては消費者被害が多く聞かれるとの消費生活相談員からの声があった⁵。このようなものも、除外することは適切ではない。

⁵ 東京都消費生活総合センターにおける当職によるエキスパート研修（2020 年 11 月 4 日）後の質疑応答。

他方、売主が特定商取引法上の通信販売事業者でない個人である取引デジタルプラットフォーム（いわゆる C to C 取引の場合）についても、近年、消費者トラブルが多くみられる傾向に照らして、適用の対象に含めることについてどのように考えるか。

⇒DPF 提供者においても、客観的にも、事業者性の判断には困難を伴うことから、CtoC 取引も除外すべきではない。

(2) 「② 取引デジタルプラットフォーム提供者が果たすべき役割」について

○ 買主である消費者の保護のため、デジタルプラットフォーム企業が一定の役割を果たすべきことを明確にする必要があると考えられるが、その①内容、②法的効果（義務か否か等）についてどのように考えるか。

⇒

①論点整理において挙げられ、報告書（骨子）案において直接的な義務として掲げられていないところ等のもので、[1]特商法その他、店子における客観的に表示の違法が確認できる法令上の表示義務についての適正の確保のための措置（継続的な本人確認を含む）、[2]苦情処理のための必要な体制及び手続の整備、[3]契約の相手方及び内容を誤認させないための説明事項等、についての開示義務を置くべきではないか。特に、[1]が最も重要であると考えられる。デパート等の、リアルな「場」において、素性の知れぬものが勝手に商品を売って、そこからデパート等が利益を得るということは考えられない。素性を敢えて偽る店子は明らかに極悪層であり、最優先で排除されるべきであるし、そこから DPF 提供者は利益を得るべきではない。

②対店子の情報開示・手続整備義務と対消費者の情報開示・手続整備義務を同等のものと考え、特定 DPF 法 5 条（特定デジタルプラットフォームの提供条件等の開示）及び 5 条（開示に関する勧告、命令等）とパラレルに考えられるべきではないか。また、特定 DPF 法 9 条のモニタリング・レビューについても参考になる。

参考：特定 DPF 法 6 条

（開示に関する勧告、命令等）

第六条 経済産業大臣は、特定デジタルプラットフォーム提供者が前条第一項から第四項までの規定を遵守していないと認めるときは、当該特定デジタルプラットフォーム提供者に対し、速やかに同条第一項に規定する方法による提供条件の開示、同条第二項各号、第三項各号又は第四項各号に定める事項の開示その他の必要な措置をとるべき旨の勧告をすることができる。

2 経済産業大臣は、前項の勧告をする場合において、当該勧告の内容が情報の電磁的流通に関わるものであるときは、あらかじめ、総務大臣に協議しなければならない。

3 経済産業大臣は、第一項の勧告をしたときは、その旨を公表しなければならない。

- 4 経済産業大臣は、第一項の勧告を受けた特定デジタルプラットフォーム提供者が、正当な理由がなく、当該勧告に係る措置をとらなかったときは、当該特定デジタルプラットフォーム提供者に対し、当該措置をとるべきことを命ずることができる。
- 5 経済産業大臣は、前項の規定による命令をする場合において、当該命令の内容が情報の電磁的流通に関わるものであるときは、あらかじめ、総務大臣に協議しなければならない。
- 6 経済産業大臣は、第四項の規定による命令をしたときは、その旨を公表しなければならない。

○ デジタルプラットフォーム企業が役割を果たすために実施すべき具体的取組を定める指針を設けることとしてはどうか。

⇒賛成する。なお、消費者、事業者の立場等を適切に反映すべく、指針は取引デジタルプラットフォーム官民協議会の意見を聞いて定めることとされるべきである。

○ デジタルプラットフォーム企業が役割を果たすために実施している取組の開示を促し、それらの取組を客観的に評価できるような仕組みが必要ではないか。

⇒賛成する。内容は前述のとおり。

(3) 「③ 商品等の販売停止等」について

○ 違法・危険製品など重大な消費者被害をもたらしうる商品等が取引デジタルプラットフォームを利用して販売され、かつ、売主が特定できない等特定商取引法や景品表示法の執行によって迅速な被害防止を図ることが困難な場合に、行政から、デジタルプラットフォーム企業に対して、売主による商品等の販売停止等の必要な措置を求めることができるようにしてはどうか。

⇒賛成する。なお、緊急時における生活必需品等の流通の確保についても国家経済緊急安定措置法における政令指定より簡便な措置が法的に措置されるべきである。また、消費者庁は新たに監督・執行を行う必要があり、少なくとも消費者庁において新たな課を設置し、十分な人員・予算が割かれることが望ましいと考える⁶。

○ 上記の場合、デジタルプラットフォーム企業の責任や行政に対する協力についてどのような規定が必要か。

⇒一般的な、罰則を伴う行政調査権が付与されれば、それで足りると考えられる。なお、外国

⁶ 新経済連盟「デジタルプラットフォームに関する議論について」（2020年11月24日）2頁も「特定の商品の販売自体が違法である／出店者に販売停止を強制していいと判断してくれることが重要」としている。

事業者への対応のためには、行政調査への不対応について公表権限も付与されるべきである。

(4) 「④ 売主の特定に資する情報の開示請求権」

○ 取引デジタルプラットフォームを利用した取引における紛争解決・被害回復のための基盤を確保するため、不当な利用の防止にも留意しつつ、取引の相手方の連絡先の開示に係る買主の民事上の請求権に関する規定を設けることとしてはどうか。

⇒賛成する。なお、店子の財産に対する仮処分等の必要性からは、「取引の相手方の連絡先」に限らない情報開示請求が認められることが望ましい。この際、開示を促進する観点からは、情報の開示において故意・重過失免責規定があることが望ましい⁷。

売主が事業者でない個人である場合についても同様の規定を設けるべきか。その場合、売主にも同様の民事上の請求権を設けるべきか。

⇒個人であるか法人であるかの判断が困難である以上、個人が相手であっても排除されるべきではない。なお、相手方が個人である場合、（ほとんどの場合、発信者が個人である）プロバイダ責任制限法との平仄の観点から、非開示についての故意・重過失免責規定（同法4条4項）も検討しうる。

(5) 「⑤ 取引デジタルプラットフォーム官民協議会」について

○ 取引デジタルプラットフォームにおける各種の問題について、国、取引デジタルプラットフォーム企業、消費者団体等の各主体の取組と連携協力を確保する観点から、官民協議会を設けることとしてはどうか。

⇒賛成する。サイバーセキュリティ基本法（平成26年法律第104号）第17条に規定するサイバーセキュリティ協議会や消費者安全法第11条の3に規定する消費者安全確保地域協議会に関する規定を参考にすべきである。

○ 官民協議会の枠組みを最大限活用しつつ、今後、関係者での意見交換やコミュニケーションの促進を図っていくこととしてはどうか。

⇒賛成する。なお、原則として個別案件等の情報交換を伴うため非公開になると思われるが、議題によっては公開で（傍聴を許して）開催されることも検討されるべきである。

⁷ 新経済連盟「デジタルプラットフォームに関する議論について」（2020年11月24日）3頁も、「要件が明確であって、要件を満たせば開示について事業者が免責されるのであれば対応可能」としている。

○ 官民協議会で検討すべき事項として、具体的にどのようなものが考えられるか。
⇒[1]デジタルプラットフォーム企業が役割を果たすために実施すべき具体的取組を定める指針の策定（又は策定についての意見）、[2]消費者被害にかかる個別案件（手口、ブラックリスト）についての情報交換等、が考えられる。なお、同様の海外の組織との交流が積極的になされるべきである。

(6) 「⑥ 申出制度」について

○ 消費者等が、行政に対し適当な措置をとるべきことを申し出ることができる仕組みを制度化し、必要に応じて、行政が調査する責任を明確化してはどうか。
⇒賛成する。

(7) 「⑦ 適用除外」について

○ デジタルプラットフォームのうち専ら事業者間取引に用いられるもの、及び他の法律の規定によってデジタルプラットフォーム企業に規制が課せられており購入等利用者の利益を保護することができるものとして政令で定めるもの（旅行、民泊等）については、新法の適用除外とすることとしてはどうか。
⇒所掌の観点等からやむを得ない点はあると思われるが、施行後の状況に鑑み、他の法律の規定では十分な保護が図られていないと判断される場合には、新法と同様の規律が他の法律にも導入されるか、政令指定を外し、他の法律と新法の双方で規律されるべきである。

第3 「3. 中長期視点から検討すべき事項について」について

SNS を利用して行われる取引やデジタル広告、不正又は悪質なレビューに関する課題は、実態調査等を進めたうえで、いかなる主体に対してどのような規律を設けることが消費者の安全・安心確保のために実効的か等についても、今後の検討事項としてはどうか。
⇒賛成する。なお、中国における不正レビュー指南講座等の実態が調査されるべきである。

またパーソナルデータのプロファイリングに基づく表示については、取引デジタルプラットフォーム以外のプラットフォームにおける実態調査も視野に入れつつ、パーソナルデータの管理や利活用についてどのように考えるべきかについても、今後の検討事項としてはどうか。
⇒賛成する。なお、個人情報保護法における規律と、いわゆる日本版 e プライバシー規則における（Cookie や端末情報等に係る）規律と、消費者法分野における規律は、整合的に検討

が進められる方が、消費者においても理解が容易なのではないか。

以上