

第2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1月27日（月）10:00～12:00

2. 場所：中央合同庁舎第4号館 全省庁共用1208特別会議室

3. 議題

- 1) 検討会の進め方等
- 2) 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、長谷川委員、樋口委員、山本委員、渡辺委員

（消費者庁）

伊藤長官、高田次長、小林審議官、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、太田地方協力課長、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

（参考人）

独立行政法人国民生活センター

松本恒雄理事長（オブザーバー）

日本弁護士連合会

板倉陽一郎弁護士（委員）

一般社団法人ユニオン・デ・ファブリカン

新井紀子事務局長代理

フリージャーナリスト

本田雅一氏

5. 議事概要

事務局及びヒアリング対象の参考人から各資料について説明を行った後、質疑応答を実施した。概要は以下のとおり。

【参考人からの説明】

①独立行政法人国民生活センター

松本恒雄理事長より、資料3-1に基づき説明。

デジタル・プラットフォームを「取引の場を提供するプラットフォーム」、「汎用検索サイト、ニュースサイト等やコミュニケーション等を提供するプラットフォーム」、「決済サービスプラットフォーム」に分類した上で、消費者相談の典型例を挙げつつ、課題を説明。現場の相談員が困っているケースとして、運営事業者が「場の提供者」にすぎないとしてトラブルに介入してくれない、取引の相手方の連絡先を教えてくれない、主張や言い分の伝達以上のことはしてくれない、当事者間で合意している場合でも、運営事業者のシステム上合意内容が実現されない等のトラブル解決が困難になる問題点を指摘。これらを踏まえ、運営事業者に対して、出品者・購入者等の事前チェックや実際にトラブルが生じた場合の解決支援等の対応の必要性を要望。

②日本弁護士連合会

板倉陽一郎弁護士（消費者問題対策委員会副委員長）より、資料4に基づき説明。

BtoCのECプラットフォームで購入した製品により火災が発生したとされる実際の事案での紛争処理過程をケーススタディとして紹介。特定商取引法上義務づけられている売主の連絡先表示が適正でないために連絡が取れず、当該プラットフォームに連絡先を問い合わせても開示されず、売主との連絡が一定のフォームを通じてしか行えず、当該プラットフォームが紛争を解決しようとしないうという問題点を指摘。これに対応するため、売主が海外に所在する場合の国内代表者等の指定や、特定商取引法上の表示義務の遵守、紛争時における売主の連絡先の開示やODRの設置等の規律を提案。

③一般社団法人ユニオン・デ・ファブリカン

新井紀子事務局長代理より、資料5に基づき説明。

ブランド権利者団体として、日本国内で、販売サイトを毎日パトロールし、インターネット上の侵害品削除等偽ブランドの排除活動を行っている取組を踏まえ、インターネット市場に流通する偽ブランド品の販売実態やCtoC・BtoCサイト・SNS等への削除依頼等の対応について紹介。特にCtoCサイトの偽造品出品率が高いが、CtoCサイトや配送代行の匿名性が偽造品の流通を助長しているのではないかと指摘。プラットフォーム独自の補償制度はあるが、実際の手続が非常に煩雑もしくは期限切れで途中で諦めてしまうという消費者の相談や、同一同種の事案の判例がない等の理由で削除請求に柔軟な対応がなされないとい

う実態、インターネット市場における知財保護を協議する団体の活動は活発であるが、全体をまとめることの困難さを共有。運営事業者に対して、利用者の個人情報の把握、フリマアプリで個人として出品をする業者には特定商取引法の表記の徹底も含め業者として利用させること、利用停止処分を受けた者のアカウントの再取得の管理、画像の無断使用の罰則強化、発送代行の利用の有無の表記等の改善を、行政機関に対しては、行政指導や、アカウントの管理や違反者に対する措置について全サイト共通の一定ルールの策定等をそれぞれ要望。

④フリージャーナリスト 本田雅一氏

資料6に基づき説明。

ECプラットフォームでのデジタルマーケティングとして、ECプラットフォーム上での露出を増やすため、当該プラットフォームのビジネスルールを活用し、人気商品のように見せて消費者を誤認させるテクニックについて紹介。不正レビューの実態やその具体的手口、これを醸成しやすい仕組み、二重・三重価格問題などを大手ECプラットフォームの実例をもとに説明。また、出店・撤退コストが低い場合、やらせレビューを含め不正を起こした海外出品者が再び出現し、ブランド投資をしている国内出品者との間で検索順位の上位に表れない等の不公正な競争環境が生まれるほか、消費者が正しい情報を得られていないこと、利用者の購買行動に与える影響などを指摘。出店者のモラルのほか、やらせレビュー監視への対応、各ECプラットフォームのビジネスルールの比較による状況整理、消費者保護の観点でのルールづくり等を提唱。

【意見交換】

- 事務局資料30頁の②「デジタル化による匿名性などの増幅」の項目についてはしっかりと調べておく必要がある。例えば、古物営業法では本人確認義務があり、店舗等で物を売るときにはきちっと本人確認をしなければならない。また、特に「隠れB」と言われるような、フリマサイトでCであるかのように装って販売している者については、本来Bであれば古物営業法の許可が必要であるし、消費税の支払義務等もある。こういったことが看過されているのであれば非常に問題が大きい。

プラットフォーム自身も、利用者に不正があれば損害を受けることもあるため全く対策をしていないことはないはず。例えば、多くの主要アプリやオークションサイトでは携帯電話番号の確認が行われている。そして、携帯電話については、携帯電話不正利用防止法に基づき、契約時にはきちっと本人確認がなされ、機種変更の際にも概ね本人確認がなされている。それにも

かかわらず、「相手が分からない」ということがあるのであれば、何か制度上深刻な問題があるのだろうと思う。

送送代行業者の問題が本日のヒアリングで指摘されていたが、こういった特定の業について不正に悪用されがちだというのであれば、そもそもなぜ匿名性を保つのか、匿名性が保たれるのかというところからきちっと調べ、もし現在の制度に遺漏があるのであればきっちりと対処していく必要がある。かつて電話転送サービス事業者でも同じような問題があったが、犯罪収益移転防止法で手当てがなされ、本人確認義務が課されたという経緯がある。

- 今後の議論に向けての整理の仕方について要望がある。本日の第2回検討会では様々な形で情報提供をしてもらい、非常に多様な問題点が示されたが、これらのそれぞれに何らかの法的な対応をしていこうとすれば、議論が拡散していく可能性がある。

大きく分けて2つの事柄が課題ではないか。1つは紛争の発生ないしは内容に関わる事柄、もう1つは紛争の解決・処理に関わる事柄である。

1つ目の「紛争の発生ないしは内容」に関しては、2つの場合がある。まず、個々のケースが既存の法規制で対応可能であっても、それが非常に数多く発生するようになっている場合が考えられる。そこでは、その原因が何か、その原因にどう対応するかということを考えなければならない。他方で、既存の法規制では対応できないような新しいタイプの問題が発生している場合も考えられる。そこでは、それは一体どういうものであり、どのような法によりどのように対応していけばよいかということを考えなければならない。

もう1つの「紛争の解決・処理」に関しては、既存の法規制があれば、個別のケースは一応対応可能なはずである。それがなければ、そもそも対応が難しいので、底を考える必要がある。また、既存の法で対応可能であったとしても、紛争処理を非常に難しくしている要因がある場合があり得る。例えば、本日指摘があった「相手方にアクセスできない」という問題については、アクセスができれば解決が可能かもしれないし、アクセスができなければ解決が難しいかもしれない。あるいは、アクセスができたとしても、例えば相手方が外国事業者であって対応が難しいなど、紛争処理を困難にしている要因に基づく問題もありそうである。

以上のような観点から問題点を整理して、検討していくベースを提供してもらえるとありがたい。

- 今後の進め方に関連して3点申し上げたい。

1点目は、本日の第2回検討会では消費者側からの視点でのヒアリングが

中心であったが、事業者側からのヒアリングの機会も設けてもらいたい。事業者側は消費者や出品者の信頼なくしては事業が成り立たないので、信頼を得るべく自主的な取組を柔軟かつ多様なやり方で実施している。例えば、BtoCであれば補償制度を設けたり、CtoCの場合では匿名配送とかエスクロー制度など。匿名配送やエスクローについてはあたかも問題があるかのような意見も本日の議論で出されたが、むしろプライバシー保護や商品代金回収の点でトラブルがないような形で取り組んでいる事案もある。

火災の問題や事故の問題も指摘されていたが、この点については、例えば、BtoCに関して現在、大手モール運営事業者では、製品安全四法に関して経済産業省と今後更に一層事故の防止やリコール対策等も含めて何ができるかといった議論をより深い形で行っている。そういった取組も含めて事業者側からもいろいろと紹介する機会を設けるべきではないか。

2点目は、本検討会のタイトルにも「デジタル・プラットフォーム企業」と入っており、このような場ではコントロールポイントとしてのデジタル・プラットフォーム企業に着目しがちだが、本日指摘があった各事案に関しては、デジタル・プラットフォーム企業の努力をより一層要請したり、あるいは法的に規制をすれば解決するという単純な問題ではないのではないのか。

例えば、偽造品の販売をする人や不正なレビューを書く人などの悪質な行為をする人に対するエンフォースメントをどうするか、あるいは消費者に対してより正しく安全な形でプラットフォームを使ってもらうためにどういう啓蒙活動が必要なのかなど、そういったことを総合的に、官民合わせて知恵を絞るという視点で議論すべきではないか。また、非常に悪質なデジタル・プラットフォーム企業を念頭に置いて議論しているのか、あるいは一定程度対策をとっているデジタル・プラットフォーム企業がより良い対策をとるためには何が必要なのかという議論をしているのか、混在しているように見受けられる。

3点目は、景品表示法の解釈について。事務局資料2の23頁に「現在まで、オンライン・ショッピングモール運営事業者が出品事業者の販売する商品等について処分された事例はないため、どのような場合にオンライン・ショッピングモール運営事業者に『供給主体性』が認められるのかについては必ずしも明確には示されていない」との記述がある。出品者の行った表示に関して、オンライン・ショッピングモール運営事業者に供給主体性が認められる可能性があるかのような表現に見受けられるが、仮にそれが現行法の解釈だとすれば、オンライン・ショッピングモール運営事業者は慎重にビジネスを行うことになり、そういった法的な責任がモール運営事業者に課されるとなれば、萎縮し、表示を制限する形でビジネスをやらざるを得ず、それが果た

して消費者のためになるのかということになりかねない。

また、本日の議論では特定商取引法が履行されていないのではないかという意見が多数出たが、消費者庁のガイドラインで、消費者からの請求で遅滞なく情報提供する場合には、表示を省略することもできるという例外的措置が認められている。どういう場合にそのような例外が認められ、なぜそのような例外規定があるのかということについて事務局から説明がなされるべき。

○（事務局） 景品表示法の問題について、指摘された事務局資料の当該記述は、表示について誰が責任を負うか以前の問題としての供給主体性の話である。したがって、仮にオンライン・ショッピングモール運営事業者に供給主体性が認められる場合でも、消費者を誤認させるような表示を行っていないのであれば当然景品表示法の規制対象にはならない。

○（事務局） 特定商取引法上の表示義務の例外については細かいルールがある。立法趣旨に鑑みれば、当然、本当の名前は示さなくてよいといった例外ではなくて、スペースの制約がある場合には別途の表示の仕方があるといった例外であり、例えば、海外事業者で現在どこにいるかわからない者の名前、あるいは国内の者の名前をかたって詐称して表示してあるものが例外的に認められるということはない。

○ 資料の整理の仕方として3点指摘しておきたい。

1つ目は、特にBtoC及び隠れBtoCについて、さしあたりコスト面は置いたうえで、特定商取引法等の既存の法律でどこまで執行できるかを明らかにすること。

本日のヒアリングでも「犯罪の温床」という言葉が出ていたが、既存の手法という点では例えば刑事的な手法でどこまで対応できそうか。また、モール運営事業者に利用者情報を開示させれば、既存の行政手法で何とかできるのか、それともモール運営事業者も利用者情報を把握していないため、新たに利用者情報の取得義務等を課さなければならないのか。特定商取引法に関しても、デジタル・プラットフォームの運営事業者ではなく、出店者に義務を課すものであるから、その出店者さえ明らかになればあとは執行の問題であると考えれば済むのかという問題。

さらに、民事手法でどこまでできるか、できないかの問題もある。ヒアリングで紹介があった香水の小分け販売の事例も、判例がないのであれば権利者が訴えて判決例を作っていくということになるのではないか。訴えても逃げない事業者に対しては、モール運営事業者も含めて、民事訴訟がなされる

ということであり、この場合も既存の民事手法の利用によりどこまで解決可能であるのか。その際、モール運営事業者には、出品者の情報や被害者の情報など、どこまで開示させれば済むのかという問題である。

2つ目は、モール運営事業者がデジタル・プラットフォームであることによってはじめて起きている問題は何か。例えば契約関係がよく分からないなど。それから、例えば運営事業者が仲立ちとして何をやっていると認識すべきかという議論。これは民事訴訟で決められることではない。ネットサイトを用いる事業形態に共通のルールづくりを先に行うべき。それは民事ルールでもあるし、行政的手法を使うためのルールでもある。運営事業者についてこれまで法律が対応できていない部分、不明である部分について、判例の形成を待つのではなくて、立法で解決できないかということである。

3つ目は、運営事業者が海外事業者の場合について。域外適用の問題については、議論が混乱しないよう、最後にまとめて検討すればいいのではないか。域外事業者に対する法執行はいろいろ難しい問題があるが、工夫次第ではクリアできることもある。とりあえず国内事業者について執行可能なことは何かを議論し、それを実質的に海外事業者にも守らせるための工夫という二段階で議論したらよいのではないか。

このほか、様々な事業者がいるので一緒くたに議論すべきではないというのは非常に重要な視点。少なくとも本検討会で規制を検討するに当たってはどのようなタイプの事業者をターゲットにしているかということ念頭に置く必要がある。優良な事業者（従順層）に対応するものか、悪徳の事業者に対するものなのか、この2つは極端に違う。また、これら以外の中間層（8割ぐらいの事業者や個人）に対してはどのようなものを措置するか。3つの層のどれについて議論しているのかというのは常に念頭に置いておく必要がある。

- （事務局） 海外事業者への適用除外については、日本の消費者に対する販売行為であれば、当然、海外の事業者にも法律は適用され、例えば特商法の行政処分も海外の事業者に対しては行政処分をできるという認識。他方、ある国に行っていきなり立入検査や公権力、強制力のある行使ができるのかというのはまた別問題ではあるが、できる範囲で海外の事業者、販売業者に対しても特商法等の行政規制の執行は行っていくということではないか。海外の執行当局との協力という論点もこれからは出てくるかもしれない。特にクロスボーダーのそういった悪質なサイト、プラットフォーム、あるいはプラットフォームでなくてもECサイトにおいて各国で共通の被害が発生しているという事例もあり、こういった部分は海外の法執行当局としっかり協力していく素地もありうる。

○（事務局） 販売業者が非常に匿名性を高めている部分は、これまでの執行の実態に照らして課題になっている。これは行政規制の執行だけではなくて、民事でのそういったトラブル解決でも共通の課題があると思っている。ここを現行法で義務づけてはいるが、例えばデジタル・プラットフォームの設計の仕方によっては、表示されているものが容易に書き換えられたり、従来型のアナログの時代の紙とかテレビ媒体を通じた表示の時代とは違う側面が出てきているということなどもあり、その部分は出店者とプラットフォームの新しい関係が出てきている。その部分を法律の枠組みでどう捉えていくのかというのは大事な論点である。

○ 場の提供者にカテゴライズされる事業者に責任を負わせるべきかという点は、プロバイダ責任制限法の場合や検索エンジン事業者からの検索結果の削除請求の場合でも既に議論されているところ。その関係で、プラットフォームの法的位置づけが経済取引の場合でも問題となっているというのが本検討会での議論であると理解している。

その関係では、事務局資料2の23頁の景品表示法における供給主体性の解釈について、プラットフォームが同法における供給主体性を有するかどうかは実質的に判断されるのであり、プラットフォームが必ずしも除外されるわけではないと個人的には理解している。この点に疑義があるのであれば、場合によっては法制度上の整理も必要になってくる可能性があるのではないかと。

プラットフォームが店子を抱えて利益を得ているという点に鑑みると、不当表示の防止やODR設置など、特に紛争解決の点で役割を果たすべきというところは強調したい。また、特定商取引法などの法令も含めて、国外の加盟店や店子に対しては特に消費者がアプローチしにくいという性質があるため、国外事業者に対しては国内拠点の設置など一定の責任を負わせるべきではないか。プラットフォームに対しては、国外の店子に対する審査の強化などの対応を検討しておく必要があるのではないかと。

以上