

第5回 アフィリエイト広告等に関する検討会

令和3年11月26日

午後3時00分～午後5時20分

○事務局 それでは、定刻になりましたので、第5回「アフィリエイト広告等に関する検討会」を開催いたします。

今回は、最近の新型コロナウイルス感染症の流行状況を踏まえ、希望する委員の皆さまには、対面で御参加いただけることといたしました。そのため、本日は、対面参加の委員の皆さまと従来どおりオンラインにて御参加いただいている委員、オブザーバーの皆さまをオンラインでおつなぎしております。

(接続状況の確認)

○事務局 ありがとうございます。確認がとれました。

次にウェブ会議の操作説明をさせていただきます。ハウリング防止のため、各委員の皆さまにおかれましては、御発言時以外は常にマイクをオフにさせていただきますよう、お願いいたします。また、御発言される際は、挙手の部分をクリックしてお知らせください。また、オブザーバーの皆さまはマイクだけでなく、カメラについても、常時オフに設定をお願いいたします。それでは、議事を進めたいと存じます。中川座長、この後の議事進行をよろしくお願いいたします。

○中川座長 皆さま、本日はよろしくお願いいたします。御多忙のところ、御参集いただきまして、ありがとうございます。

まず、本日、冒頭に、若宮内閣府特命担当大臣から御挨拶を頂きたいと思っております。大臣、どうぞよろしくお願いいたします。

○若宮大臣 皆さまこんにちは。消費者および食品安全担当大臣の若宮健嗣でございます。本検討会、第5回となる会議の開催に当たり、御挨拶をさせていただきます。

まずは、中川座長をはじめ、委員の皆さま方におかれましては、御多忙のところを御参集いただきまして、誠にありがとうございます。デジタル化の拡大、進化に伴い、インターネット上の広告手法も多様化、高度化をしてきております。アフィリエイト広告は消費者に近い目線を持ったアフィリエイトターが、自由な発想で広告を行うものだと、消費者にとって有益な情報源となり得るものであります。しかしながら、一方、消費者からは広告であることが、外見上認識し難い場合もあり、不当表示につながりやすいという特性も持っております。現在求められているのは、消費者にとって分かりやすく、適切な広告を実現して、消費者被害を未然に防ぐとともに、アフィリエイト広告の健全な発展を促すことであると考えております。

このためには、官民で協力し合って、よりよいアフィリエイト広告の在り方を検討することが極めて重要だと思っております。これまで本検討会では、委員の皆さまをはじめ、アフィリエイト

イト広告に関係する多くの事業者、有識者そして業界団体の皆さまがたから大変、示唆に富む御説明を頂いたと聞いております。委員の皆さまがたにおかれましては、これまでの議論を踏まえ、本検討会の取りまとめに向けての、論点の検討を行っていただきたいと考えております。是非とも積極的な御議論を賜りますよう、お願いを申し上げ、私からの御挨拶とさせていただきます。どうぞ、よろしく願い申し上げます。

○中川座長 若宮大臣、ありがとうございます。なお、大臣は公務の関係で、途中で退席されますが、それまでの間、しばし御出席いただけるとのことです。どうぞよろしく願いいたします。

では次に、資料の確認をいたします。事務局、お願いいたします。

○事務局 それでは、本日の資料について確認をさせていただきます。

まず、議事次第がございます。続きまして、資料1、これは小野田先生の御提出資料でございます。

資料2の枝番1から2から3とございまして、これは我々事務局のほうから説明させていただく資料となっております。最後、資料3でございますが、あらかじめ池本委員から事前に頂きました資料でございます。以上でございます。

○中川座長 ありがとうございます。それでは早速、本日の議論を進めていきたいと思えます。前回のヒアリングでは、アフィリエイト広告の業界団体における取組、Eコマース上で大きな取扱高を有する広告主、媒体者の立場等から、アフィリエイト広告の実務などを御説明いただきました。

今回は、論点整理に先立ちまして、本検討会の取りまとめの重要な示唆になるものとして、海外におけるアフィリエイト広告等の規制の現状について、東京大学大学院法学政治学研究科、小野田志穂特任助教に御説明を頂きたいと思えます。

その上で、事務局から説明を行い、その後、本検討会の今までの議論を踏まえた論点整理の検討を行いたいと思えます。また、論点整理の検討に当たりまして、池本委員から御意見の提出がされております。先ほど御紹介がございましたが、その資料を使いまして、池本委員からの御説明をお願いしたいと考えております。

議事の進め方といたしましては、まず小野田先生からの御説明。続いて、事務局による論点整理の説明というように、それぞれに議題に区切って、皆さまからの御意見、御質問等を頂戴したいと考えております。

それでは、早速でございますが、小野田先生、机上のマイクをオンにいただき、御発表をお願いしたいと思います。発表時間は20分程度でお願いいたします。

○小野田助教 御紹介いただき、ありがとうございます。東京大学の小野田志穂と申します。本日は、『諸外国におけるアフィリエイト広告の規制』について報告をさせていただきます。

資料1を御覧ください。不当表示には、広告主、広告代理店、掲載媒体事業者、その他の第三者が関与する場合がありますが、誰が規制されるかは国によってそれぞれ違いがございます。日本の景品表示法の措置命令の対象については、「自己の供給する商品又は役務の

取引について」、「表示をし」た事業者という要件がございます。他国でも、やはり、広告主が処分を受ける場合が多いのですけれども、基本的に広告主を違反者とする国もあれば、措置の対象を特に限定していない国もございます。

本日は、まず前半に、諸外国における不当表示規制の対象がどのように規定されているかという一般論を御紹介いたしまして、アフィリエイト広告が問題になった具体的違反事例として、米国、英国の事例を御紹介させていただきます。これらの違反事例において、処分の対象事業者は、アフィリエイトプログラムを使うことを禁じられてはいませんが、プログラムを使うのであれば、不当表示を防ぐため、適切にアフィリエイター等を管理監督をすべしとして、詳細な措置が命じられています。後半では、この措置の内容を御紹介させていただきます。

最初に米国の規制について、御説明をさせていただきます。米国では、連邦取引委員会法（FTC法）が「不公正又は欺瞞的な行為又は慣行」を禁止しており、不当表示規制の中心となっております。この規制の目的は、裁判例において消費者の表示を真実と信じる権利を守り、消費者を保護するということとされております。

措置の内容としては、FTCが裁判所に訴訟提起をして、恒久的な差止め、消費者救済のための金銭の吐き出し等を命じる場合が多くなっておりませんが、行政的措置として排除措置命令が行われる場合もございます。では、米国のFTC法の不公正又は欺まんの行為又は慣行の規制の対象は、条文上、人、パートナーシップ、企業と規定されており、広告主に限定されておられません。事例により、例えば、広告代理店、出版社、評価サイト運営事業者、SNSのアカウントやいいね等を販売していた事業者、アフィリエイター、アフィリエイトネットワーク事業者等が対象となっております。

規制事例として3、4ページに四つ御紹介しております。まず規制事例①はLeadClick Mediaと称するアフィリエイトネットワーク運営事業者が差止め、金銭の支払いを命じられた事例です。LeanSpaというサプリメントの販売において、アフィリエイト広告が用いられた事例です。関係者の数が多く、経緯は省略いたしますけれども、広告主、その役員等が摘発されるとともに、個人を含むアフィリエイター、アフィリエイトネットワーク運営事業者も判決により広告料の支払い等が命じられました。

FTC法5条は不当表示の責任を広告主に限定しておりませんので、広告主の違反行為に協力したといった意味合いではなく、LeadClickがアフィリエイターが行う欺まんの表示を知っていたこと、アフィリエイターの募集、管理、表示の指示、広告バナースペースの提供などによって、アフィリエイト広告の宣伝スキームに直接的に関与していたこと、また、表示内容の承認権限があり、管理、報酬の支払いを行っていたこと等を認定し、自ら欺まんの行為を行ったとされました。この事業者と親会社に対しては、広告主から支払われた報酬である、合計1190万ドルの支払いが命じられ、消費者被害の救済に充てられます。

規制事例②と③は、いずれもアフィリエイト広告を利用した広告主に当たる事業者が規制された事例となっております。

規制事例②はサプリメントの認知能力改善効果、公的機関が効果を認めたなどの表示、消費者や有名人による推奨の表示、また 100 パーセント返金保証するので、リスクなくお試しできるという旨の表示が問題となりました。規制事例②では、合計して 12 社および役員 4 名が不当表示を行っていたとして訴追されましたが、これらの事業者は持株会社、販売、宣伝、受注管理、決済等を分担する企業グループであり、役員は巧妙に存在を隠しながら全体に関与していました。そして、これらの事業者が、自らも不当な表示を行うとともに、広告主として、アフィリエイトネットワークを用いて、偽のニュースサイトなどによる表示を行わせていました。この事案では、事業者らに対し、差止めの命令の中で、アフィリエイトネットワークを使う場合に、アフィリエイトターらの管理・監督をするよう命じられております。

同様に、規制事例③も、広告主が、アフィリエイト広告を利用し、様々な健康食品の減量、筋肉増強、しわの減少等の効果の表示、「無料お試し」の表示を行っていた事例です。やはりアフィリエイトター及びアフィリエイトネットワークの監督が命じられております。

少し変わって、規制事例の④は、インフルエンサーと呼ばれる SNS 上で影響力のある個人などが、報酬を開示せず、宣伝を行ったために、広告主に対して差止め等が命じられた事例です。お茶の減量効果について、根拠のない表示が行われるとともに、インフルエンサーが報酬を受け取った旨が開示されておりました。これを問題とした FTC は被告に対し、推奨者と広告主の関係を開示しない宣伝を禁止し、インフルエンサーが適切に開示を行うよう監視することが命じられました。事例④では、インフルエンサー 10 名に対しても、FTC が警告文を送付しております。FTC はウェブサイトにおいて、インフルエンサーに対しても、あなた自身の表示が違反になり得るということを盛んに啓発し、注意を促しています。

4 ページ下部に記載してございますが、広告主がアフィリエイトターを用いて表示を行い、問題となった事例は他にもございます。Sale Slash、Tachht の事件につきましては、やはりダイエットサプリにおいて、効果の表示や偽の有名人の推奨の表示が問題となった事例です。

5 ページを御覧ください。英国でも不当表示規制は従来からありますが、現在、主に EU の指令を国内法化した、2008 年の不公正な取引方法からの消費者の保護規則 (CPRs) によって、不公正な取引方法が禁止されております。不公正な取引方法には、誤認惹起的な行為、誤認惹起的な不作為が含まれており、加えて、不公正な取引方法を具体化したリストとして、広告である旨を開示しない記事広告、消費者と偽って、事業者が表現すること等、具体的な禁止行為が規定されております。

イギリスの競争当局である CMA によって、裁判所を通じた措置命令の他、確約、企業の自主的な合意によって改善を約束するということが行われております。この法令における規制の対象は、トレーダーとされておりまして、このトレーダーは取引方法について、自分のビジネスに関連する目的で行動している人、トレーダーの名前で、又はトレーダーの代理として行動している人をいうと定められております。CPRs の対象となる取引方法のほとんどは、トレーダーと消費者の間の直接的な関係に係るものですが、トレーダー自身が直接取引

をしていなくても、一定の関係がある場合に、規制対象に含まれる場合があることが明示されております。

実際に、イギリスの競争当局 OFT が調査を行い、アフィリエイトネットワーク運営事業者が確約を行ったのが 6 ページの上部の事例です。アフィリエイトネットワーク運営事業者である MoreNiche がアフィリエイトターに対し、ダイエット製品や歯のホワイトニング製品の宣伝をさせておりました。そこで、表示がメディア記事や消費者の証言に見えるものであって、広告である旨が明確に開示されていなかったことが問題となりました。このことが不公正な取引方法の誤認惹起的不作為に当たるとして、調査が行われ、確約が行われた事例です。

確約の内容は、広告である旨を明確に記載をすること、アフィリエイトターが広告に使用する資料の確認等に加え、売り上げ上位のアフィリエイトター、これは、アフィリエイトネットワークに入ってから 500 以上売り上げた人をトップアフィリエイトターと称し、トップアフィリエイトターが表示を改善したかどうかを優先的に確認することを約束させています。その後、最終的には、アフィリエイトターの全ての表示の改善を確認することになっています。アフィリエイトネットワークや広告主は、どの広告からどれだけ売れたか把握可能ですから、影響の大きい表示を優先的に確認させるということですね。さらに、アフィリエイトターに対する助言、教育のための資料の交付を約束させています。

6 ページ下部、CMA は規制対象が必ずしも広告主に限らないということから、インフルエンサー等によるフェイクレビューについて、その表示が、売買が行われる場となる SNS サービスにおいて、改善を約束させるといったことを行うことによって、問題のある表示が起きない構造の整備を目指しています。

7 ページ、英国においては、国、地方行政機関による規制にとどまらず、自主規制が大きな役割を果たしておりますので、追加的に御紹介いたします。英国では、広告基準機構の広告委員会という機関が自主規制として広告のルールを運用しており、消費者からの苦情等を受け、または自発的に調査をし、措置、公表を行っております。自主規制ですから、違反者への制裁等より、問題の表示の迅速な修正・改善が重視されています。

広告主、広告代理店、媒体事業者、いずれも規約の適用対象となり、アフィリエイトターへの適用もございます。ASA は、広告主がアフィリエイトター等に対する支払いを何らかの経済的な支払いを行っており、かつコンテンツの管理（コントロール）をしている場合に、広告主を規制するといった運用をすることを明言しております。これは、そのような条件を設けていない CMA との違いといえることができます。ただ、その管理の部分の説明を見ますと、最終確認のみ行う場合も含み、様々な指示、投稿日数、日時、回数の指示、投稿前に確認する権限、修正権限等を広く含んでいますので、これらを一切認められないような広告主というのはあまり多くないのではないかと思います。これまで、この自主規制に基づき、Eメール、バナー広告、ゲーム内広告、Facebook 内の広告、ツイート、編集記事に見える広告等の様々な事案が処理されているようです。

規制事例の二つ目、ASA は広告に報酬が開示されていないことを指摘すると同時に、広告に使われた写真について、そのカメラの使い方などにも指摘を行いました。美しく見える画像、おいしさといった、感覚に訴える表示は明確に虚偽等と言い難く、どの国でも、恐らく法を適用するのが難しい部分といえますが、自主規制ということで、そういった微妙な部分についても、こうしたほうがいいですよと改善を求められるという点は、自主規制の長所ではないかと思えます。

8 ページ、EU の不当表示規制につきましては、最も重要なものとして、不公正な取引方法に関する指令がございます。規制対象は、英国のところで御説明しましたが、トレーダーと規定されております。すなわち、商慣行において、その貿易、ビジネス、工芸又は職業に関連する目的で行動している自然人または法人、又はトレーダーの名前で、又はトレーダーに代わって行動している人を意味すると定められていますので、広告主に限定されておられません。サービスを提供する事業者に代わり、又はその事業者のために行動する事業者、消費者を含む個人も広くトレーダーに該当し得るとされております。

欧米を中心に、国際的な自主規制につきましても、いくつかございますが、8 ページ下部は、国際商業会議所のマーケティング・広告委員会において、規定されている広告コードについて記載しております。広告コードにおきましても、アフィリエイトネットワークやインフルエンサー等の個人も責任を負うと明記されております。

9 ページ、オーストラリアの不当表示規制を、簡単に御紹介させていただきます。オーストラリアでは、2010 年競争・消費者法およびオーストラリア消費者法が誤解を招く又は欺まんの慣行を規制しており、また商品役務について、虚偽又は誤解を招く表示の禁止ということで、商品の品質、基準、人による証言・承認、原産地、価格等についての虚偽等の表示が規制されております。違反者に対し、罰金、裁判所による差止めが行われますが、競争当局との合意による解決等も可能です。

措置の対象としては、パートナーシップを含む、人と規定されておりますが、違反者となるのは、商品を販売する広告主であるとされています。ただし、刑事罰については、その犯罪に関与した者にも罰金が課されることがあるとされております。ACCC のホームページにおきましても、メディアが誤解を招く表示を実際に採用、または承認した場合、メディアも責任を問われる可能性があるということが指摘されております。

10 ページ、最後に中国の規制についても御紹介をさせていただきます。中国では、また、これまでとは変わった観点からの規制になっておりまして、中華人民共和国広告法という法令が、虚偽又は誤解を招く内容により、消費者を欺き、誤導した場合、虚偽広告として規制をするとされております。この規制対象は、第一に広告主になっておりますけれども、広告主の他に、広告取扱業者、いわゆる代理店や広告媒体業者、つまりメディアや、ブログに掲載をする個人等も含め、同法に定義され、それぞれの立場の者の義務と禁止行為が併せて規定されている点が特長です。

例えば、広告取扱業者及び広告媒体業者には、効能等に係る表示の根拠資料を確認する義

務があり、虚偽広告と知りながら、制作、掲載等をした場合、措置の対象となるとされています。実際に、医療等の広告において、広告媒体業者としての確認を怠り、違法な広告を掲載したとして、メディアが行政処分を受ける例がしばしば見られます。また、広告推奨者の禁止行為も規定をしております、例えば、自ら使用したことのない商品・役務の広告における推奨の禁止等の規定を置くことによって、不当表示を防止しております。

このように、国によって不当表示に対する措置の対象及び内容は様々ですけれども、実際にアフィリエイト広告において、どのような違反が行われ、どのような措置が命じられたかということを少し具体的に御説明をさせていただきます。

11、12 ページは、アフィリエイトが関与した事例において、アメリカで御紹介した事例③の表示例です。アフィリエイト広告を利用して、本物と見間違ふような偽のニュースサイトを行った事例ですとか、リスクなく、無料または安価でお試しをできる旨の表示を行ったものの、虚偽であったということで、措置が命じられております。

13 ページ、サプリメントに係る認知能力の改善効果が表示された米国の規制事例②の表示例です。広告主がアフィリエイトネットワークを使い、アフィリエイトによって、偽ニュースサイト上で表示をさせました。広告主はアフィリエイトによる表示内容の管理、支払いを行ってまいりました。また最終的な承認権限を有してまいりました。CNN など、本物のニュース番組でサプリメントの効果が特集されたかのような表示が行われております。

14 ページ、この事例において、裁判所は、広告主に対し、アフィリエイトプログラムに関して、措置を命じています。簡単にまとめて御紹介をさせていただきますと、まずは、客観的なニュース記事を模した表示など、問題の表示を繰り返さないこと。または、他社がそうした不当表示を行うのを補助することを広告主に対して禁止しました。さらに、アフィリエイトの管理として、アフィリエイトの氏名、住所、連絡先、銀行口座等を提出させ、把握するといったことを命じています。

また、アフィリエイト一人一人に、命令に従うことを約束させることも命じています。アフィリエイトおよびアフィリエイトネットワークに対し、彼らが命令で禁止された行為をした場合、被告は直ちに契約を終了し、支払うべき金銭の全額を没収することを明確に告知するようにしています。さらに、アフィリエイト広告の内容確認として、アフィリエイト及びアフィリエイトネットワークが用いる、全ての資料を公開前に被告に提出させること、被告が必要に応じて速やかにその素材が命令内容に反しないか、確認をすること、事前に確認した資料と広告で用いられる資料が一致しているかを確認することを求めており、違反する資料が使われた場合、対価を支払ってはならないとされています。

さらに、苦情対応として、あらゆるルートを通じて受け付けた苦情に対応し、調査をすること、命令に違反したアフィリエイトとの契約を解除することを命じています。

15 ページを御覧ください。このように、各国の規制を概観しましたけれども、日本の不当表示規制と比較した場合、景表法は、「自己の供給する商品又は役務の取引について」の要件がありますので、アフィリエイト、ASP がこの要件を満たすことが難しい場合がある

と考えられます。それに対し、例えば、米国、英国、EUは、そのような制限がなく、法に違反する広告、宣伝をしたものに対して、広く規制を及ぼす余地があるといえます。実際に、米国、英国において、アフィリエイトネットワーク運営事業者、アフィリエイトの責任が問われた事例を御紹介いたしました。

一方で、中国のように、広告主を中心に規制しつつ、代理店や掲載メディア、推奨者それぞれの義務や禁止行為を定めることにより、全体として不当表示の発生を防止しようとするような仕組みを設けている法域もあります。これらと比較すると、日本は第三者に対する規制が足りていない、あるいは広告主に特に集中しているのではないかという見方は可能であり、景表法の供給主体性の要件をどのように考えるかというのは、重要な検討課題であると思います。

ただ、今回御紹介をいたしました具体例は主に米国の事例でしたけれども、広告主が真面目に注意をしていたのに、アフィリエイトらが暴走してしまったという事案ではなく、広告主自身が全体の絵を描き、アフィリエイトの仕組みを利用して稼いでいた事案というふうに見ることができると思います。ですので、広告主は、アフィリエイト広告の欺まんを知っていながら容認し、支払いを行っていました。真つ当な広告主であれば、きちんと広告内容をチェックすることによって、ある程度不当表示の防止を図ることが可能であるといえ、その取組が重要と考えられます。

アフィリエイトネットワーク運営事業者に対し、アフィリエイト広告の内容確認、アフィリエイトの管理、苦情対応、教育助言等が命じられている例を御紹介いたしました。これらは違反者に対する措置ではありますが、広告主が一般的にアフィリエイトプログラムを用いる場合の管理監督において参考となると考えられます。時間もありますので、ここで切らせていただきます。御静聴ありがとうございました。

○中川座長 それでは、意見交換をしたいと思います。今から 15 時 50 分をめどに行いたいと思います。御発言の方法ですが、対面参加いただいている方は、挙手をしていただき、またオンライン参加されている方は挙手機能でお知らせください。それでは、よろしく願いいたします。では、池本委員、お願いします。

○池本委員 池本でございます。非常に貴重な報告をありがとうございます。横断的に全体像を、初めて知ることができました。特に、これは 15 ページで、日本法との比較、一覧にいただいたのが、分かりやすいので、それを前提にお聞きします。前半での御説明の中でありましたように、EU あるいは英国の場合、トレーダーという概念で、広告主も、あるいはアフィリエイト、あるいは ASP ですか、運営者なども規制の対象であるということをお伺いし、米国についてもそうだとお伺いしたのですが、中国の場合にはそれぞれの対象者で義務要件が分けてあるということです。EU、英国、米国の場合は、例えば、EU、英国でいうと、不公正な取引方法の規定の下で、その解釈、運用として適用するという扱いだけなのか、別の要件の書き分けがあるのかどうかという点が一点。

それから、日本法でいいますと、特に広告主に絞ってあるから、逆に、合理的根拠資料が

速やかに出せなければ、不当表示とみなすというような規定などもあるわけですが、そういうような規定は、EU、英国、米国などにあるのかどうかという点。もし何か手がかりがあれば教えていただきたいと思います。以上、二点です。

○小野田助教 御質問ありがとうございます。まず一点目につきましては、部分的にしか調べられていないのですけれども、EUの指令に基づくイギリスのCPRsにおいて、不公正な取引方法は、トレーダーを規制対象とした一般ルールになっております。付表1に挙げられた、より具体的な禁止行為についても同様に、トレーダーが主語になっています。米国においても、不公正又は欺まんの行為又は慣行については、対象が制限されていませんが、例えば欺まんのスパムメールの送信を規律する法律があり、メールの送信者が規制対象となるなど、対象を絞った個別のルールも存在します。

二点目の御質問につきまして、合理的根拠を備えていなければ問題であるというルールは、わが国でも米国等の規制を参考として導入をしております、米国にも同様の基本的な考え方がございます。

○池本委員 すいません、池本ですが、ちょっと補足して、一番最後の点だけ。広告主、供給者がその供給する商品、サービスの個々の効果について、ちゃんと裏付けを確保せよということは理解できるんですが、いわば、アフィリエイトは、委託を受けて、広告の部分だけをやるものなので、そこも同じような適用関係にあるのか、それとも、合理的根拠資料の提出というのは、広告主特有のルールということになるのか。特にEU法は、非常に一般法的な規定だけで解釈、運用されているような感じがあるので、もしお分かりであれば、ということで、お伺いできればと思います。

○小野田助教 米国の場合は、合理的な根拠に基づかずに客観的な効能等を主張すること自体が5条違反に該当すると、裁判例、FTCの執行方針によって示され、基本的な考え方となっていますので、広告主に限ったルールではないようです。執行方針は1980年台に出されたもので、主に広告主及び広告代理店に向けて書かれているように見えるのですが、最近では、米国の規制事例①の関連事案において、アフィリエイトネットワーク運営事業者に対しても、合理的根拠なく体重減少等の表示をすることを禁止することが判決の中で示されておりました。EUの指令の中には、行政当局等が広告主に対し表示の裏付けとなる証拠の提出を求め、提出がなければ、不正確な表示と扱う旨のルールがございます。

○中川座長 他、いかがでしょうか。それでは森田委員、お願いいたします。

○森田委員 御説明をどうもありがとうございました。不当表示の対象、各国によって様々ということだったかと思うのですけれども、米国と英国では、米国のほうがアフィリエイト個人での、様々な措置もあるようです。一方で、英国はトレーダーとはなっていますが、個人というよりも広告主とASPを措置として、そこから自主規制というようなことがきちんと機能しているようで、大きな役割を果たしているように見えます。米国では、こうした自主規制というようなものはないのか、逆にないのであれば、個人にまでFTCが法律で規制をしているのか、その点について教えてください。

○小野田助教 御質問ありがとうございます。例えば、本日御紹介をしました8ページの国際商業会議所の広告コードについては、欧米の事業者が広くメンバーとなっているものです。英国の特徴としましては、規制の階層化が進んでおりまして、CMA という国の機関は大きな視点、業界や取引構造全体に関わる問題について、事業者あるいは業界とやりとりをすることによって改善をさせるのに対し、地方の、地域の取引基準局による執行や、自主規制による執行では、個別の不当表示に対応しており、個人を含むアフィリエイトに対しても、措置が命じられているようです。

○増田委員 よろしいでしょうか。

○中川座長 オンラインから増田委員、お願いいたします。

○増田委員 ありがとうございます。小野田先生の御報告、非常に納得感のある内容で、本当にうれしく思いました。その中で、二点、教えていただきたいんですけども、アメリカとEUのほうで、人、パートナーシップ、企業とか、トレーダーということで規定がありますけれども、この内容については、条文の中で明記されているのかということをお伺いしたいと思います。

それと、アフィリエイトプログラムに関して命じられた措置の概要ということで、措置の内容が書かれているんですが、その上のほうに、小さい字の所で、一般的な措置として、今後10年間の全ての固有の広告、およびマーケティング資料の記録、およびそれから5年間の保存を命じられているということが記載されておりますけれども、これは措置の一つとして命じられたということなのでしょうか、ということをお伺いしたいと思います。

○小野田助教 御質問ありがとうございます。一点目の御質問につきましては、法律又は指令の条文上で、人、パートナーシップ、企業、あるいはトレーダーという記載があります。

二点目の御質問につきまして、スライドの14枚目を御覧いただければと思います。ここで、すみません、小さな字ですけども、上のほうに、一般的な措置として表示物の保存が命じられていると記載しております。アフィリエイトの監視のためということだけではなしに、一般的な不当表示事件の措置として、命令に従っているかを後から確認できるようにするために、一定期間の保存が命じられております。

○増田委員 ありがとうございます。措置をされない、通常において、保存義務みたいなものはないのでしょうか。

○小野田助教 FTC法上はなく、他の法令における広告事業者の保存義務までは調べられておりません。違反に対する措置としては、アフィリエイト広告において用いられる表現等を事前に提出をさせ広告主がチェックし、加えて、事後にも出されている広告が事前に確認したものと一致しているかどうかをチェックすることによって、把握していないような内容の表示が出ることを防いでいるようです。

○増田委員 ありがとうございます。

○中川座長 他はいかがでしょうか。では、笠井委員、お願いします。

○笠井委員 日本アフィリエイト協議会の笠井と申します。非常に参考になるお話、小野田

先生、どうもありがとうございました。私も 1999 年にアメリカでアフィリエイトを始めまして、この 20 年以上、欧米諸国、海外のアフィリエイトとの情報や体験を共有しながら、業界団体の活動をしてきた身として、少しだけ補足をさせていただければと思っております。

諸外国と日本のアフィリエイト業界の実は、大きな違いというのがもう一つありまして、それ何かというと、業界団体の存在です。アメリカであったり、ヨーロッパであったり、他の海外には、アフィリエイトに特化した業界団体というのが存在しなかったり、もしくは存在はしているんだけど、むしろ、例えば FTC さんにとりか、カリフォルニア州とか、いろんなところが規制に動き出して、これは戦わなければいけないというところで、業界がまとまって、団体を、例えば、2008 年に PMA、パフォーマンス・マーケティング・アソシエーションが、アメリカで立ち上がったとか、そういった経緯から始まっているんですね。なので、日本のように、アフィリエイトの業界で、事業者自体がまとまって、自分たちで業界をよくして、伸ばしていこうという趣旨の下、行政が言う前に動き出している国というのは他に例を見ないというところで、むしろこれは、諸外国に対しても、一つ、日本のアピールポイントになるのではないかとこのように、私は考えております。以上です。

○中川座長 ありがとうございます。おっしゃるとおりかもしれませんね。他、いかがでしょうか。ないようでしたら、私から、よろしいでしょうか。

二点ほどですけれども、一つは、差し当たり、米国、EU、それから英国ですかね、似たような形の規制ですけれども、広告主の責任は問われずに、アフィリエイトだけ責任追及とか、媒体だけ責任追及とか、そういうふうなことってあるのかが一つです。

もう一つは、拝見していると、かなりステルスマーケティング級の事例が挙がっているような気がするんですけども、それについて、どんどん規制しているという現状であると理解してよろしいでしょうか。英国、EU、米国ですね。元の条文が非常に抽象的な条文ですので、たとえば UDAP (Unfair or Deceptive Acts or Practices) のような条文のもとではステルスだからといって、規制がやりにくいとか、そういうことはないかと理解してよろしいか。この二点、お願いしたいと思います。

○小野田助教 御質問ありがとうございます。アフィリエイト広告規制で、本日御紹介した事例の中では、英国の規制事例として御紹介した MoreNiche は、確認できる限り、広告主に対しての措置というのは見つけておりませんが、米国 FTC の事例では、広告主も規制される場合が多いようです。米国は、消費者救済のため、不当表示によって広告主が得た商品の売上げを吐き出させる必要があるということも影響しているかもしれません。

二点目の御質問につきまして、ステルスマーケティングの規制ですけれども、これは、アフィリエイト広告がステマといえる場合、積極的に規制しているかという御質問なのででしょうか。

○中川座長 積極的というか、ステルスであっても普通に、他の事案の規制と同じようにやっているかと理解してよろしいでしょうかということですが。

○小野田助教 はい、アフィリエイト広告の大きな問題として、偽ニュースサイト、消費者や有名人の推奨など、ステマに当たり得るものは事例として非常に多いです。広告である旨の不開示のみを是正させるというよりは、商品の効果の欺ま的な表示、虚偽の取引条件の表示がなされ、偽の口コミや記事広告が一体的に行われた場合に、誤認させる効果が大きくなりますから、これらをまとめて規制する事例が多いのではないかと思います。

EU、英国は、不公正な取引方法のリストとして、具体的に広告である旨を開示しない記事広告、消費者と偽って表現をすることを挙げておりますので、そのままそれを適用することができるようになっております。そのような意味で、開示をしないだけでも問題があるとして、インフルエンサーですとか、アフィリエイトにも規制ができる状況です。中国も、識別性を有しない広告は禁止され、媒体業者が責任を負っています。

○中川座長 ありがとうございます。日本ではどうでしたかね、いきなりですが。

○事務局 ありがとうございます、日本の景表法の確認ですけど、供給主体、商品、サービスを供給する事業者の表示が規制されるっていうのは、先ほどの小野田先生の御報告のとおりでございます。ただ、この供給主体っていうのは、評価概念でございまして、必ずしも、直接、消費者に取引をしなきゃいけないかという、そういうわけでもございませぬ。例えば、フランチャイズシステムを通じて、消費者に供給するという認定をしていたり、あるいは、まさに今年、先週ぐらいですかね、アフィリエイトを使った広告表示について、我々、措置命令をしております。これは、2社がお互いアフィリエイトを使って、さらにインスタも使ったりなんかして、不当表示をしていたということでございまして、事実即して、景表法の目的、趣旨に即して、妥当な法解釈をしているというのが実態でございまして。

あと、いわゆるステルスマーケティングでございまして、先週行った事件も Instagram を使っており、Instagram というのは個人が写真とかを掲載して、いわゆる SNS なわけでございますが、事業者がこういうハッシュタグを乗っけてくださいねというふうに、事業者が指示して、そのアカウントを持っている方はそのとおり、記載していた。そういう意味でステルスマーケティングではございまして、景表法の5条1項1号、2号は、実際のものよりも著しく優良、商品の内容について実際のものよりも著しく優良、ないしは、商品の取引条件について著しく有利、要は商品、サービスの優良性をうたわないと、なかなか、これステマだから消費者は個人の経験だと誤認しちゃう、それ自体を規制するのはなかなか厳しいという体系になっております。

ただ、実は、5条の3号告示というものがございまして、これは、必要に応じて、消費者が誤認するおそれのあるものを行政が告示で定めるというものがありまして、消費者が誤認するおそれがある表示、例えばこれ、今、指定されているのですが、清涼飲料水の指定告示というものがございまして。無果汁の清涼飲料水について、果汁100パーセントですというふうに表示したら、これは優良誤認、果汁が入ってないにもかかわらず、あたかも果汁たっぷりであるかのように表示した、これは優良誤認で規制できるんですが、果汁が入ってない清涼飲料水についての表示でリンゴの絵が描いてある、これは、消費者はひよっとしたら、

リンゴが入っているかもしれないと誤認するおそれがある。そういった場合に、果汁が入っていないにもかかわらず、消費者が、果汁が入っていないにもかかわらず、リンゴの絵なんか描いて、消費者が、果汁が入っていないことを明瞭に認識できない場合、これは不当表示ですよというふうに規制すると、何が起こるかという、これは果汁が入っていないことをはっきり書かないと不当表示になってしまう。こういう規制を使えば、やってやれないことはないということが日本の現状でございます。

○中川座長 ありがとうございます。ややテクニカルな感じで苦労しているところもあるということですね。笠井委員、お願いします。

○笠井委員 先ほどの御質問で、アフィリエイトやASPネットワークが処分され、広告主が処分をされなかったケースはあるかという御質問があったと思うんですが、私の把握している限りは、それはないという認識です。と申しますのも、結局は広告主が払う立場ですし、表示をチェックして、今回の事例も、小野田先生がおっしゃったように、広告主が主体的に動いて、アフィリエイトの仕組みを悪用して、悪い広告を出させていた事案が大半です。また、英国の事例も、罰金刑まではいってないけれども、景表法の課徴金ができる前の措置命令と同じく、社名を公表される時点で、事業者にとってはやっぱり大きなダメージになりますから、その点で、広告主側は全くペナルティーやおしかりなかったよというようなケースはないんじゃないかなど。もしあるということをお存じであれば、皆さんにそれを教えていただきたいと思っております。よろしくお願いします。

○中川座長 誤解のないように申し上げます。先ほどの質問は、私の意図は逆で、米国等でも広告主がやっぱり規制の中心ですねということを確認する趣旨です。50分を過ぎてしまいましたが、他、よろしいでしょうか。では、小野田先生、大変、貴重な情報提供を頂きました、ありがとうございます。検討に際して、大いに利用させていただきたいと思えます。

それでは、次の項目にまいりたいと思えます。事務局による論点整理を行いたいと思えますので、説明をお願いします。

○事務局 それでは、資料2、枝番が付いております、1から3まで、資料2-1、資料2-2、資料2-3が、事務局が御用意させていただきました資料でございます。ただし、資料2-1は、これまでの検討会の振り返りでございますので、これまで、検討会、何をやってきたかということをおある意味、記憶喚起的な意味で御用意させていただいたものでございますので、この説明は省略させていただきます。

続きまして、資料2-2でございます。これが、この検討会を始める際にも、消費者庁としてアナウンスしておりましたが、消費者庁としましても実態把握をしておりますということをお言っておりました。これがあある意味、まとまった成果ということでございます。従前より申し上げておりますとおり、これまでの団体様からのヒアリングというのは、あるいは検討会の皆さまからの御報告というのは、当然、検討の課題を抽出するため、そもそも実体はどうなのかということをお明らかにするためということであったんです。

が、それだけではちょっと足りないかもしれないということで、我々事務局のほうでも、その事業者からヒアリングをしたり、あるいは、消費者の認識を得るためにアンケートをしたと、そういったものでございます。あと、実際、この検討会で御報告いただいた中身なんかも盛り込まれているところでございます。かいつまんで御説明させていただきます。

スライドの1枚目をお願いいたします。ページ番号1ですかね。これがアフィリエイト広告の全体像でございます。既に、第5回目ですので、皆さま、御理解いただいているかと思いますが、アフィリエイト広告をめぐる取引実態においては、いろんな機能を担う方が参加していると。特に特徴的なものとして、ASP という、広告主とアフィリエイトの方をマッチングする機能を持っている方がいるということでございます。ただ別にこういう型がばちっと決まっているわけではございません。当然、その取引、誰とするか、これは自由でございますので、典型的な例として、挙げているわけでございます。必ずしも、こういう取引形態になっているわけではないということは御留意いただければと思っております。

2ページ目を御覧いただければと思えます。スライド2でございます。アフィリエイト広告の種類でございますが、種類としましては、一般的にはこの左側のある、一番下のブログ等、これが何となくイメージ、私自身もイメージしやすかったんですが、それだけではなくて、比較サイトであるとか、あるいはポイントサイト、そこから広告主のECサイトに飛ぶとポイントがもらえると、そういったものもアフィリエイトサイトとしてあるということでございます。

報酬体系につきましても、もともと第1回で事務局として定義を御提示させていただきましたときに、成果報酬ですということを申し上げたんですが、必ずしも成果報酬だけではなくて、一定の報酬、固定報酬型もあるのだということで、こちらにもいろんな種類があるということでもあります。

続きまして、スライド3をお願いします。これは業界の概況でございます。わが国のインターネット広告費というのは、2019年に約2.1兆円となっておって、テレビメディア広告費の1.9兆円を超えておるということで、やはり、そもそもインターネットの広告というのは、わが国において、非常に大きなウエイトを占めていると。その中におきまして、アフィリエイト広告の市場規模というのは、2020年度で約3,258億円に達する見込みだと。今後増えていくのではないかというような試算もございます。

その要因として、やはり、これまでのPCだけじゃなくて、スマートフォンが増えてきているということもあるようでございます。

スライド4ページ目でございます。これが、先ほど、いろんな登場人物の方の図がありましたが、取引の形態、商流といいますか、そういった取引実態でございまして、真ん中にありますが、まずは、ASPの方があらかじめ、アフィリエイトを募ってパートナー契約を締結していますと。広告主の方がASPの方に対して、こういう広告、プロモーションをしたい

のですという願いをする。それを ASP の方がアフィリエイトに、こんなのがありますけど、どうですかとお知らせすると、アフィリエイトが参加を申請してくると、④としまして、広告が作成され、⑤として掲載・出稿等がなされていく。⑥としまして、実際に消費者が商品を購入すると、アフィリエイトの方に広告主から報酬が支払われると。そういった形になっていますが、これも繰り返しですが、一つの事例でございまして、いろんな形があるということはいえるかと思えます。

続きまして、スライドの 5 ページでございまして。これも今、申し上げたような、アフィリエイト広告におけるコンテンツ作成の流れでございまして。まずは、条件を設定して、真ん中にございまして、実際に参加されるアフィリエイトを募集しまして、そのアフィリエイトが参加することが決まりまして、広告主の方も、このアフィリエイトにお願いしようということが決まりますと、実際にアフィリエイト広告が作成されるということでございまして。

以上のような取引でございまして、6 ページ目でございます。本検討会のテーマにも関わるわけでございますが、広告主であるとか、ASP がアフィリエイト広告をどの程度管理しているのか、これははっきり言って、ばらばらということでございまして。一応、広告主の業種に分けて整理しておりますが、金融系は厳しくチェックしていると。これは専ら金融商品取引法であるとか、業法がある関係であるかとは思っています。それ以外のところはばらばらでございまして、事前に審査を行う広告主もあれば、行わない広告主もいるということでございまして。

スライド 7 ページでございます。今までの説明が、我々が行っていた実態調査の中で、調査機関に委託調査をした部分でございました。このスライド 7 からは、我々事務局自身が関係事業者の方からヒアリングを実施しております。合計 47 社等に実施したということと、消費者アンケートもウェブで、2 万名の消費者に対して行っております。それもかいつまんで御紹介させていただきます。

まず 8 ページ目でございます。これは、アフィリエイト広告において、そもそもどういった問題があるのかでございまして、ここは主に検討会で御報告いただいた中身を書いております。三つ目のポツ、そもそも連絡先の記載がない、連絡がつかなかった、誰が誰の責任で作成したものか分からないとか、あるいは、一番下のポツ、広告主はアフィリエイトが勝手に記載したもので、自らは把握してないと責任を認めない主張をすることが多いのだと。

スライド 9 をお願いいたします。表示、実際どんな問題がありますかという、これも実態ですが、ヒアリングをしていますと、当然ながら、これ、アフィリエイト広告というのは、広告手法の一つでございますから、それ自体はニュートラルな手法でございます。やはり、この検討会でもお話がございましたが、結局、その手法を使って違法なことをしてしまう人がいるのですと。特にこの四つ目のポツ。特に悪質な広告主は ASP を介さず、アフィリエイト広告に関するセミナー等を通じて、自らの商品、サービスを紹介してもらうためのアフィ

リエイターを募って、なんといいですか、悪いことをする人は悪いことをするのだという当たり前のことになろうかと思えます。

下から二つ目のポツですが、やはり繰り返しですけど、この手法自体がいけないわけではなくて、悪いことをする人は少数ですということになっております。さらに、一番下のポツですが、実際に悪質な不当な表示をするような広告主の背後には、出資会社とか、あるいは、何か指南する、コンサルタント会社の存在があるのですと。そんな話も、これは検討会でございますが、出てきております。

スライド10でございます。こちらは主に、アフィリエイト広告に対する広告主の認識でございますが、管理について、どういうことを知っているか。これは先ほどと同じような話でございますが、ばらばらでございますが、一番上のポツですと、レギュレーション、ガイドラインを設けておりますということもありますが、四つ目のポツですと、なんで広告主が責任を追わなければならないのかというような御意見もある。あるいは、その下のポツですと、基本的には、アフィリエイト広告から生じる表示上の責任は、広告主が持つのは当たり前じゃないですかということをおっしゃっている。

次の11ページでございます。これは、管理についてのアフィリエイトの広告のチェック具合ですが、これは先ほども申し上げましたとおり、ばらばらですということでありまして、何か、広告主、ASPにおいて、統一的に、こういう形で管理監督をしているわけではないということの一例でございます。

スライド12、こちらが、問題が生じた場合の対応でございますが、当然、これ、契約の世界でありますから、契約内容に不適合ということで、アフィリエイトが悪いことをしたら、提携を解除するのだと、あるいは修正を指示したりするのだというようなことがいわれております。

スライド13でございます。これが、我々が実施しました、アンケート調査の結果でございますが、一般消費者2万名に対して、オンライン上でアンケートを実施しております。まず、スライド14でございます。やはり先ほど、インターネット広告が増えているという話を申し上げましたが、約97パーセントの消費者が毎日少なくとも1回はネットを利用していると。恐らく、この場にいらっしゃる皆さまがたも常にスマホなりは触られているかと思えます。

あと、やはり約60パーセントの消費者がスマートフォンを使っているということになっております。それで、時間の関係で、飛ばさせていただきますが、スライド19まで飛んでいただければと思います。先ほどの海外の規制にも絡むのかもしれませんが、インターネットを利用すると回答された、1万9000人ほどの方のうち、約9割近くの方が、第三者の体験談、口コミ、大変、参考になると。要は、本当に一般の方が自分の感想を素直に書いているだろうと思うということがいえるのではないかと思います。

ところが、スライド20に移っていただきまして、その体験談、レビューがもしその広告主、企業からお金をもらって書かれたものであった場合、それは参考になりますかというこ

とを聞いたところ、34パーセントまで減ってしまう。逆に言うと、残りの約66パーセントはレビューとか体験談が企業のお金をもらって書いているのであれば、あまり参考にならない、またはほとんど参考にならないというふうな回答をされております。

続きまして、スライド21でございます。関連しまして、約9割近くの消費者がウェブサイト、ブログ等の企業の広告について、広告と分かるようにしていただいたほうがいいという回答をされております。スライド22でございます。これにつきまして、広告と表示することについての、事業者方の認識を我々ヒアリングしたところ、一つ目のポツの方は、法的義務にしてほしいと。守る人、守らない人がいたら、ばらばらになってしまうというようなこととか、あとは、アフィリエイト広告に広告と表示させる場合は、広告主がASPを通じて提供するアフィリエイト広告だけではなく、広告主が直接アフィリエイトと取引してしまうということなので、広告主がASPは外してアフィリエイトと直接取引するインセンティブを持ってしまうのではないかと。あるいは三つ目としましては、表示の仕方によっては返って消費者を混乱させてしまわないかというような御意見もあると。一番下はやはり、アフィリエイト広告に広告と表示することで、消費者にアフィリエイト広告の正しい認識がなされて、有用性が高まるのであれば、いいんじゃないですかということをASPの方がおっしゃっていると。

スライド23でございます。あとは、その他の表示の適正化に向けてという話でございましたが、検討会でもございましたが、結局、問題のある表示を行う方というのは一部ですから、業界全体での情報提供が必要ではないかと。あるいは、三つ目のポツ、これはASPの方がおっしゃっていますが、そもそも今、デジタル広告が目に触れる機会というのは、デジタルプラットフォームの媒体が主な場であると。そこできっちり審査を行っていただく必要があるのではないかと。あとは、既に、不当表示を速やかに排除できるような協力体制、協力の枠組みが必要ではないかと。これが実態調査の結果でございます。

そこで資料2-3に行っていただけだと思います。それでは、スライド1ページをお願いします。今、申し上げました、本検討会における検討議論、あるいは我々が実施しましたヒアリング、アンケート調査等を踏まえたと、大きく、この関係の表示の適正化に向けては、三つの方向性があるのではないかとということがいえるかと思います。

一つ目の論点は、そもそも個別事件への対応、これは我々法執行官庁が担うべき役割ということで、問題のあるアフィリエイト広告に対する法執行と。論点2としまして、これはそもそも当事者、広告主がそもそも自分で商売する手法として、アフィリエイト広告を使うのだから、それは、管理方法はしっかりしなければいけないのではないかと、未然防止でございます。論点3が、今度は関係者全体における未然防止の取組、情報共有体制が要るのではないかと。こういう大きな三つの論点に分かれるのではないかと考えました。

そこでスライド2でございます。これは、国民生活センターさんから御報告いただいておりますが、そもそも、アフィリエイト広告があった場合、広告主が自分のせいじゃないのだというようなことを言うてくるということがあられるわけでございますが、これは第1回でも

御報告しておりますが、今年の3月にアフィリエイト広告を使った不当表示について、措置命令をしておりますし、先ほどもちょっと申し上げましたが、11月9日もインスタを含む、アフィリエイト広告を使った不当表示を規制対象としておりますので、検討の視点の一つ目のマルですけど、当然、厳正な対応をしていくべきじゃないかということでもあります。

あと、二つ目のマルでございます。これ、さっきの供給主体性の議論にも関わるわけですが、しっかり実体を踏まえて、共同して供給しているというような事案については、なるべく登場人物を網羅的に不当表示の対象にできないかということでございます。さらに、我々消費者庁、表示規制のみならず、取引規制たる特商法も所管しております。特商法ですと、まさに契約にまで踏み込んで、事業者の責任を問うというような意味で、業務停止命令までできてしまうととも、実質的な指示役を担っていた個人に対しても、その業務停止命令に合わせて、広告業務禁止命令というものもできます。そういった活用も必要ではないかと。二つ目のマルは次の視点につながるんですが、広告主によるそもそもアフィリエイターの管理というような取組が要るのではないかとというような話でございます。

スライド3でございます。ここが、そもそも当事者たる広告主における、アフィリエイト広告の適正な管理、違反行為が未然に防止されるための適正な管理、いわば、私的自治といえますか、自己責任が及ぶ部分だと思えます。ということで、課題は先ほど申し上げたとおりですが、検討の視点としまして、一つ目は、そもそも消費者が広告である旨、認識できるよう、広告主との何らかの関係性を明記する必要があるのではないかと。あとは、やはり、問題が起こった場合の対応ということで、二つ目のマル。連絡窓口の設置。問題が起こったら、不当な表示を迅速に削除、修正できるような体制が必要ではないかと。

あと、三つ目のマル、そもそも人に頼んで、自分の宣伝をしていただくわけですから、アフィリエイト広告の管理を十分に行う必要があるのではないかと。下から二つ目のマルですが、当然、研修、コンプライアンスが必要ではないかと。一番下のマルですが、これは、第1回で池本委員から御提案いただいておりますが、景表法上に、26条の管理上の措置というものがございまして、これは当時、メニュー偽装表示問題が起こりまして、その背景として、結局、メニュー表示においては、食材仕入れ部門と実際に料理を提供する部門、あるいはチラシを作る部門、そこの連携協働がうまくいってないんじゃないかということで、未然防止の観点から、事業者内部で違反行為未然防止のための管理上の措置を採りましょうという、法改正によって導入されたものでございます。今は、事業者内部の管理体制を講じなさいということになっているんですが、このアフィリエイトの問題は、自分の仕事を外に出すという話でございますので、外に出す場合の管理体制の構築、こういったものも指針で対応するということが必要ではないかということでございます。

最後、スライド4。こちらが情報共有の観点から、何か要るのではないかとという論点でございます。以上、駆け足でございましたが、事務局として考えました論点と、その方向性の視点でございます。

○中川座長 ありがとうございます。それでは、ただ今、事務局から提示された論点につ

いて、検討、および質疑応答を行いたいと思います。まずは、検討に当たりまして、池本委員から、御意見の提出がされておりますので、その御説明を頂きたいと思います。今から10分ですので、25分でしょうかね。それぐらいでお願いできればと思います。

○池本委員 池本でございます。すいません。メモを出したので、発言時間を頂きまして、恐縮でございます。できるだけ手短にお話しします。

まず、意見メモの1ページ目、資料1と書いてあるのは、資料2-1について、2の2についてと読み替えていただければと思います。資料2-1は、これまでの振り返りのところで、問題となる表示をする事業者はごく一部であるという、そういう議論があったことは間違いありませんが、他方で、消費生活相談の現場の関係者からは、消費者から見ると、アフィリエイト広告か、販売業者の広告か、判別できないのが実体だという指摘がありました。だとすると、アフィリエイト広告なのかどうか分からないので、そういうトラブルだというふうに記録されてない、そういう部分がかなりあるのではないかということ想定する必要があります。さらに言いますと、不当表示を繰り返す、いわゆる悪質業者と、業界団体を把握できる、取り組んでいる事業者と、その中間層がもっとあるはずで、そういうことも意識して法制度の議論をする必要があるという点を申し上げたいと思います。

そのことが、実は、資料2-2、先ほど事務局から御説明がありましたように、アンケート調査でも、アフィリエイト広告を利用して購入したことがあるという人が17.8パーセントしかないとあるんですが、実はこの選択肢の中にアフィリエイト広告かどうか分からないという選択肢がないので、実はもうちょっとあったのではないかなという想像をしているところです。

その後の、先ほどちょっと御紹介がありましたが、アフィリエイト広告が参考になるかどうか、あるいは、第三者の体験談、口コミ、レビューが参考になるという聞き方だと、87.5パーセントが参考になると言ったのに対して、企業からお金をもらって書かれたものである場合はどうかという、34パーセントと激減しているというのは、やはり、意味が分かってない方が多いと。そのことは、最後の論点の所でも出ておりますし、事業者の中からも御意見がありました、広告主から対価を得ている広告だということをきちんと表示する、いわゆるステルスマーケティングの適正化の問題、これは不可欠ではないかと考えるところでもあります。

次のページをお願いします。これは資料2-3、検討事項についての意見ということで、いくつか分かれるのですが、まず論点1のアフィリエイト広告に関する法執行、もちろん賛成であります。法執行というか、まずは広告主が責任を負うんだということを周知徹底するということと法執行の両面あります。直接の法執行のことで言いますと、景品表示法による執行だと、広告主に集中してしましますが、実は、問題が多い、健康食品とか、化粧品であれば、健康増進法の65条、医薬品医療機器法の66条で、何人も、不当表示をしてはならないというふうになっているわけで。これは他の部署との連携も必要なのかもしれませんが、それも活用して、アフィリエイト広告の不当表示を抑えていくという取組も必要ではない

かと思えます。

他方で、2番目ですが、業界団体を通じて、あるいは、ホームページその他の資料を通じて、広告主の責任だということを周知徹底するといっても、なかなか、業界団体に参加していない人には、伝わっていかないという問題があります。むしろ、消費者契約法5条1項にもありますように、景品表示法でも、広告主が、他の者へ広告を委託した場合には、委託元の報告主が法的な責任を負うんだという明文規定を置いたほうがよいのではないかと。これは、新しい義務を課すというのではなくて、現行法の解釈運用の確認規定的な意味として受け止めていただいてよろしいかと思えます。

3番目のASPやアフィリエイトについて、景表法の対象になるような法規制を行うべきかということは、実は、先ほどの外国法制の話の中では、そこにも責任が及んでいるのではないかという見方もあるんですが、日本法の場合には非常に要件が細かく切ってある問題があります。特に、ASPの場合は自ら広告を発信するというより、募集して、実績を集計してというような業務もある、どちらかという、アフィリエイトの広告の監視役割的な役割が大きいので、どういうことをしなければならない、どういうことをしたら責任があるというのを、まずは業界団体できちんとした自主規制をつくっていただきたい。

その上で、将来的には、私は法規制が必要だと思います。それは、業界団体に参加してない事業者が、自由勝手にできたのでは全く意味がありませんから、その分について措置するための法規制が、その次の段階で必要ではないか。それから、アフィリエイトも、これはもう、自ら広告を出すという意味では、法規制が必要だと思うんですが、合理的根拠資料の提出とみなし規定の関係はどうかとか、あるいは、無過失責任のままでいいんだろうかと。多少、やはり議論する必要があるので、検討課題として、今後、検討していただきたいと思えます。

次のページをお願いします。④の所。これは先ほどの事務局からの説明で、広告主とASPとアフィリエイトが一体的に不当表示をしている場合、特商法を参考に、関係者を一緒に行政処分を課すという考え方が示されました。これ全く賛成で、むしろ、特定商取引法では、そういう、複数の事業者が役割分担をして、違法なことを繰り返すというのが非常にあるし、しかも、それが特定の実施主体、代表者であったり、役員が、調査が始まるとすぐ、他へ移ってしまうというようなことがあって、業務禁止命令の対象期間を行政処分の60日前までというのを1年前というふうに、つい先般、6月の改正で延ばしたところなんです。本当に、この問題は切実だと思います。

次に、論点2の広告主によるアフィリエイト広告の管理方法。ここが特に今日申し上げたい所ですが、先ほども御紹介がありました、景表法の26条の広告適正管理の体制整備義務という所を見ますと、そのガイドラインに、非常に観点が幅広く提示されておりまして、それを参考にすると、実は、先ほど事務局から提示されたこういうことが必要だということも含めて、いくつか参考になるところがありましたので、それを参考にしながら、アフィリエイト広告だとななるんじゃないかというような意味で、メモをしたものです。

まず①の所は、有償で委託を受けた広告だということを明示させるということ。あるいは、自社の担当者だけじゃなくて、委託先のアフィリエイトに対して、講習会を実施。これは中小の広告主は自らできなければ、ASP など外部団体に委託して、実施するという事も含むかと思います。2 番目のアフィリエイト広告はうちは関係ないというふうに、責任逃れする事業者があるんですが、これは広告主の責任で、広告主が定期的にあるいは必要に応じて、報告を受けて確認するというルールをきちんと定めるように。そして、一定期間はその広告を保存するよというようなルールが必要ではないか。この辺りも、広告主だけではなくて、ASP さんと連携しながらやっていく必要があるのではないかと思います。

次のページをお願いします。そして、②の所は、苦情が寄せられたときに適切に対応する責任ということ。これも、現在のガイドラインにもありますが、アフィリエイト広告の場合、委託先の広告なので、それをきちんと入手して、消費者にも開示して、不当表示ではないんだというのであれば、そのことを示していただく必要がある。そういうアフィリエイト広告を開示して、きちんと公正な形で解決をしていただきたい。それから、不当表示の可能性があると判断したときには是正するというのももちろんのことです。

それから、広告表示の管理担当者を定めるというのがガイドラインの中にあります。これも、是非アフィリエイト広告の場合、広告主にも置きますが、広告主だけではなく、ASP 側と連携しながら管理をしていくというよなルールが必要になってくるのではないかと思います。そして、③は、これは民事的なルールの問題ですが、広告主から ASP に、あるいは広告主とアフィリエイトとの間で直接契約するケースもあるでしょうし、ASP とアフィリエイトだけで契約するケースもあるのかもしれませんが、その広告業務の委託契約の中に、ちゃんと適正な広告をやるように、もしそれがきちんとされてないときには、委託契約の解除ができるということはもちろんですが、不当表示に伴って発生する損害賠償責任もあるんだというよなことをきちんと明記することによって、アフィリエイトが不当表示をすることを抑止していくと。こういうことも必要ではないかと思います。

それから、④は、先ほども何回か申し上げましたが、広告主だけで全部をやるということは、現実には不可能だと思います。むしろ、ASP さんが、適正な広告管理の体制というのを自主規制としてまずつくっていただいて、しかもそれを、こういう体制でやるということが見える化してほしい。広告主は安心できる所を探したいけど、基準が分からないということでは意味がないので、そういうところを明確にして、安心してというか、的確に選択できるようにしていただきたいということです。

そして最後に、論点 3 で、官民共同の情報共有体制という話がありました。具体的にどういう形でやっていけばいいのかというのを、私ももう一つ分からないところがあるのですが、②に書いたのは、以前にアフィリエイト協議会さんが、アフィリエイト広告で問題のありそうな広告を保存していると。非常に貴重な、それぞれ業界全体で自ら保存する体制になれば、自然と不要になるのかもしれませんが、当面は必須のものだと思うのです。こういうものを消費者庁から財政支援していただくのか、あるいは、消費者庁の仕事として位置付け

て委託するとするのか分かりませんが、これをもっときちんと継続的にして、一般の消費者に開示するということまでいかななくても、消費生活センターなどと連携して情報提供していただけるような形をさらに整備していただければありがたいと思います。以上です。

○中川座長 ありがとうございます。時間びったり、御協力ありがとうございます。それでは、検討を進めたいと思います。皆さんの御意見を伺いたいと思います。資料2-3の論点1、2、3の順番で御意見を伺いたいと思います。ただ、もちろん、相互に関係しておりますので、厳密にということではなくて、各論点を中心に御意見を伺いたいと思います。また、その際、資料2-1あるいは、2-2に関する御質問、御意見ございましたら、併せていただいても結構でございます。

では、まず論点1です。積極的な、広告主に対する法執行ということでございますけども、これについて、御意見、あるいは御質問を頂きたいと思います。先ほどと同じように、対面参加の方は挙手、それからオンライン参加の方は挙手機能をお願いします。よろしく願いいたします。増田委員、お願いします。

○増田委員 ありがとうございます。まず、論点1について、これまでの御報告と、御提案と、それから、池本先生の御指摘については、全部賛成をしたいと思います。加えて、論点1についてですが、景表法の厳粛なる執行、あるいは適用対象を明確にするっていうことは、是非、していただきたいんですけども、省庁だけが十分な理解をしているということでは、抑止効果がないと思いますので、やはり、明確、具体的に広告主だけではなく、こういう方も対象になるということを書き入れていただくことが必要ではないかなというふうに思います。

それから、この執行のために、広告自体のデータの保存と提出というものが必要だということがあると思いますので、それについては、ASP、広告代理店も含めて、データの保存、広告主もすぐに提出できるようにしておくべきということを確認させていただきたいと思います。それから、景表法だけではなくて、大阪府警の例があったと思うのですけれども、警察による摘発ということも、最終的には必要なのではないかと考えております。

論点2以降については、次の段階でということでお話ししたいと思います。以上です。

○中川座長 ありがとうございます。他、いかがでしょうか。白石委員、お願いします。

○白石委員 ありがとうございます。資料2-3のスライド2ページ、論点1ですけれども、「検討の視点」について、申し上げたいと思います。まず、検討の視点の一つ目の白マルですけれども、読みますと、「アフィリエイト広告であっても、景品表示法上は、広告主の表示とされるものである」と書いてあるのですが、私は、これはちょっと広過ぎるのではないかと思います。消費者庁のいくつかの今年の事例も、広告主がアフィリエイターに対して指示をしたということが具体的に認定された上でのものでありまして、アフィリエイトプログラムに参加したら、自動的にアフィリエイターの表示が広告主の表示になるというわけではないと考えております。悪質なものはよく分かるのですけれども、その周囲に、通常の、普通のアフィリエイト広告というのがあると思われまますので、そういったもの

に対して、全て否定するというわけでないのであるとすれば、慎重な基準作りが必要になるのではないかと考えます。

それから、もう一点は、検討の視点の三つ目の白マルの関係ですけれども。このアフィリエイトに対して法規制を直接かけるというアイデアは一つのあり得る考え方だと思っております。健康増進法や薬機法では「何人も」ということになっているということですので、それを参考にはできないか。あるいは言い方を変えれば、そういった法律で「何人も」ということにしていることによる弊害がないかどうかを確認する。弊害がなければ、景品表示法でも考えてもよいのではないかと思います。また、現行法の解釈という観点からも、いわゆる供給主体性の問題に関係してくるのだと思いますけれども、アフィリエイトが仮に商品・役務1点が売れるごとに、一定割合の報酬を受けるのであれば、そういった者も、共同して、商品・役務を供給しているというふうに見ることも、解釈としても可能なのではないかと考えます。以上です。ありがとうございました。

○中川座長 ありがとうございました。最初に御指摘の点、ちょっと気になったんですが、検討の視点という最初のマルですけど、アフィリエイト広告であっても、景品表示法上は、広告主の表示とされるという表現は、ちょっとストレート過ぎるという御指摘だったと思いますが。

○白石委員 広過ぎるという趣旨です。

○中川座長 例えば、広告主からの依頼ないし委任契約によるものは、広告主の表示である、などというふうな注記をしたほうが良いという御趣旨でしょうか。

○白石委員 そうですね。あるいは、広告主の表示とされる「場合がある」という表現でしたら、私は全く異存ありませんけれども、現在の案だと100パーセント全てという意味になっていると思いますので、ちょっと抵抗がありました。

○中川座長 ありがとうございます。では、河端委員、お願いします。

○河端委員 すいません。今まで、ASPの事業をやっている中で、比較的コンプライアンス意識の高い企業様から、こういった検討がされているのは分かっているので、全て広告主の責任にされると、例えば、自分たちの管理下でない個人のブログに書かれたことまで、自分たちの責任になるのであれば、アフィリエイト自体を活用できないじゃないかと。それはどういう方向で考えられているのかというような、問合せを、結構何件か頂いておりますということなので、広告主の責任範囲というのは比較的明確にさせていただけるとありがたいなと思っております。

例えば、論点3にある、情報共有体制の中で、ここは悪質だよねというようなところが、ある程度リスト化された、比較的限定化された、悪質な事業者が多いということなので、例えば、そういったところとは取引するのは駄目だよとか、ということであれば、非常にリスク範囲が明確になるので、管理ができるのではないかなとは思っています。

○中川座長 ありがとうございました。悪質なやつは分かりやすいということで、問題は、そうではない場合ですね。それについて、どのように、どういう場合に広告主の責任といえ

るのかというところを明確にしてほしいということですね。先ほどの白石委員の御指摘と通じるところがあるかと思いますが。他、いかがでしょうか。笠井委員、お願いします。

○笠井委員 すいません、質問、意見の前に、事務局に確認をさせていただきたい所が、資料2-2アフィリエイト広告の取引実態の中で、9ページ。さらっと書かれているんですが、僕は結構、今回のいろんな資料の中で、これが一番ショッキングなものでして。令和元年度に受けた、PIO-NET上の相談件数で、健食、化粧、飲料、定期購入に関するもの、これ、5万件あったと。これ、もう、発表されているので、私、存じているんですが、上位、これ、100社とかではなく、10社で半分を発生させているっていうのは正しいのでしょうか。誤植とかではなく、本当に10社ですか。

○事務局 こちらは、国民生活センターさんにも確認させていただきまして、この数字となっております。

○笠井委員 ありがとうございます。

○中川座長 他、いかがでしょうか。では、森田委員、お願いいたします。

○森田委員 論点1につきましてですが、まず一つ目の厳正な対処についてということでは、こちらは必要だということで同意いたします。一方で、健康食品に関しては、健康増進法の65条や、薬機法があるじゃないかと、そちらのほうも執行を強化するべきとあります。しかし、健康食品に関しては、「健康食品に関する景品表示法および健康増進法の留意事項について」で、やはり同じように、アフィリエイト広告に関しては健康増進法と薬機法で、「何人も」が明記されているんですけども、それにもかかわらず、この留意事項が出た後も、アフィリエイトに関して、いろいろな悪質な事例が出てきています。

すなわち、この健康増進法は、勧告を出すまでに、なかなか出しにくいような状況があって、これまでも、健康食品で1回しか出されていないというようなこともありますし、景品表示法がそういう意味では一番早く執行できるというところがあるのではないかと思います。ですから、確かに他の法律もありますんですけども、景品表示法で、この供給主体性の解釈ということをやはり一度検討していただけないかなと思っています。これが論点の3に通じるところですけれども、論点3の検討の視点ということで、アフィリエイト、ASPに対して、景品表示法の対象となるよう法改正を行うべきかという問い掛けがあります。

今までの議論では、後者にある、まずは広告主によるアフィリエイト管理の取組ですとか、ASPにおける自主規制ですとか、それから、論点2にもありますが、アフィリエイトの広告の表示における管理上の措置の指針ですとか、そういったいろいろなものを整備しつつ、法改正というよりは、まずは実際にできるところでっていうふうな方向性になっていると思います。が、私は今日、小野田先生の話聞いて、世界に比べて、日本の景品表示法は対象がかなり狭いんだなと感じました。これは、アフィリエイト広告とか、こういう問題に限らず、恐らくこれからこの時代、新しいステルスマーケティングの形とかがどんどん出ていくときに、景品表示法がなかなか機動的に使えないという場面が出てくるということがあるのではないかと懸念します。

例えば、英国においても、こういったステルスマーケティングができた2008年に、こうした取組というか、法規制が行われていることを考えると、小野田先生もおっしゃられたように、日本において景品表示法の供給主体の考え方が重要な検討課題ではないかと思えます。今すぐ、ASPやアフィリエイトに対して対象にするといった狭い範囲ではなくて、景品表示法というのは、やはりその時代を映す鏡のような役割をずっと果たしてきていると思えますので、ここですぐに法改正というのではないんですけれども、今後の検討課題ということにさせていただきたいと思っております。

○中川座長 ありがとうございます。今の点、実は、先ほど、私、小野田先生にお伺いしようかなと思ったんですけども、ちょうど出てきたので、お尋ねしたいんですが、今日、ご紹介された法制度、だいぶ日本と違うんですけども、出発点が。非常に抽象的な1行の条文で全部を規制するというスタイルですよ。そうすると、日本法では、景表法だけに対応する話なのか、それとも特商法とか、あるいは各種業法などあちこちに散在している広告規制が、このアメリカ、イギリス、EUのこの1行の条文といえますか、アメリカでいうとUDAP条項のような包括的な条項に対応していると理解するのかっていう辺りはどうなんでしょうか。

○小野田助教 御質問ありがとうございます。FTC法5条は、確かに相当広範な商品役務を対象に、欺まんの表示、不公正な景品付き販売やマルチ商法等も受け止められる点で、包括的といえます。少し表示から離れますが、新たな技術により、消費者が被害を受けるマーケティング手法が登場した場合、例えばスパムメールやテレマーケティングを規制する立法が別途なされ、それだけで十分ではないようですが、対応しているようです。今日、あまり詳しく御紹介できませんでしたが、12ページの事件では、リスクなく無料でお試しできる旨の表示ですが実際には継続契約になっておりました。米国では、インターネット上でのネガティブオプションの販売が基本的には禁止されており、その法律に違反したということで、嘘の表示だけでなく販売方法も含めて問題になった部分でした。このように、時代に応じて、消費者に危険な取引については、規制が行われていると考えています。

○中川座長 ありがとうございます。森田委員のおっしゃった、景表法の改正、それから、白石委員も同じようなことをおっしゃったと思いますが、これは、かなり大きな話題ですので、この検討会としては、一つのきっかけというか、問題指摘があったという形で受け止めさせていただきたいと思えます。岩本委員、お願いします。

○岩本委員 発言の機会をありがとうございます。今回、このアフィリエイト検討会のそもそもの趣旨は景表法だけではなくて、広く消費者保護の観点からアフィリエイト広告とどのように向き合っていくかを考えていくことにあると理解しております。日本は、先ほどの小野田先生の御紹介にもありましたように、比較法的に見ますと、いわゆる広告法というものがない国です。もともとは独禁法が景表法の出発点でありますけれども、景表法も不当な広告表示に対する事後規制を定めており、この事後規制を通じて広告に対する一般規制の役割を担ってきたと考えます。

今回特に、広告というところに焦点を当てた場合に、やはり比較法的に見ても日本の広告規制は底が薄い部分があると感じる点がございます。ただ、EU や諸外国とは法制度の下地が違いますので、同じ議論はできないだろうと思います。そうなりますと、現行規定の法解釈で対応可能な部分と不足する部分はどこにあるのかということを整理して考えていく必要があるだろうとも思います。

今回のアンケート調査からは、広告表示の内容が不当であるということ以外に、アフィリエイト広告についての信頼性、信用という点において、すなわち広告の手法や態様について消費者の誤認があるということが示されているのではないかと思います。これは景表法上の著しく優良または有利であるかどうかという観点ではなくて、広告自体の信用、信頼性という観点から検討されるべきアフィリエイト広告の課題ではないかと、私は考えています。

その中で、論点1でお話しさせていただきますと、景品表示法につきましては、先ほど、白石先生、中川先生がおっしゃられましたように、5条の解釈につきましては、これ、規制事例は積み重なってきていますけども、やはりストレート過ぎるので、そこはやはり何らかのガイドラインや運用基準で補っていく必要がある部分だろうと思っております。

もう一つは、景表法以外では、もう既に多くの委員がお話しされましたけども、健増法の運用が必要と思われまます。ただ、同法に基づく広告表示の規制事例については、勧告事例が少なく、無論、勧告に従わなければ刑事罰にいきますけども、その運用事例が少ないという実態がありますので、それは運用を強化していく必要があるだろうと思います。

もう一つアフィリエイト広告の中でも、特に健増法の部分は、口に入るもの、健康を直接害するという保護法益の観点から、積極的に何人の部分を使って運用していく必要がある。この点については、さきほど池本先生が発言された内容と同じでございますし、これは薬機法66条の誇大広告規制についても言うことができるだろうと思います。ただ、薬機法は基本的には厚労省の所管なので、ここは消費者庁として、こういう問題提起があったことについて足並みをそろえて、運用を考えていく機会があればいいのかなと思っております。

それから、特商法ですけども、例えば、通信販売業における誇大広告に対する規制を定めた11条、12条がありまして、12条の2には、景表法と同じように、合理的な証拠の提出規定がございます。ただ、特商法の表示主体性といいますと、これは条文上、販売業者に限られている部分がありますから、これをどう使っていくのか、どう解釈、景表法との違いを明らかにしていけるのかということところは本検討会の役目かもしれませんけれども、これは後日の検討課題だろうと思っておりますのでございます。論点1については以上でございます。ありがとうございました。

○中川座長 ありがとうございます。それでは、万場委員、お願いします。

○万場委員 論点1についてお話しする前に、ちょっと気になる所があるんですけども。私は第1回目の検討会でもお話ししましたが、事実に基づいて議論を進めていただきたいと思いますということを申し上げました。今日、資料の2-2で、アフィリエイト広告取引の実態という御報告ありましたけれども、アフィリエイトの広告が、大変参考になる、参考になるという人が8割以上あって、そのうち17パーセントですか、池本委員も先ほどおっしゃいましたけれども、購入者がありましたと。満足度は八十何パーセントあるということなんで。トラブルっていうのは、一体どこにあるんだろうと。

国民生活センターさんとか、JAROさんからも、いろいろトラブル事例、事例は出ていたけれども、トータルとして、どれだけのアフィリエイト広告によって、どれだけの人が被害に遭ったのか、その辺りの数字が全然見えてこない中で、規制の議論が進むというのはいかがなものかなあと。まず、そのように感じます。例えば、アフィリエイトの広告の市場規模が3,600億ですか。そういう数字が出ておりましたけれども、通販の、大体、申し込みの単価、平均受注単価は1万円を切るくらいです。我々の会員でも、大体8,900円くらいです。1回の注文金額がですね。

それで計算すると、多分、3,600万。市場規模で計算した場合ですけども、3,600万件くらいの契約件数があるわけです。その中で、アフィリエイトの広告に関するトラブルが何件あったのか。恐らく零コンマ以下の数字になってくるので。だから何を言いたいかというと、笠井委員もおっしゃいましたけども、ごく一部のASPの悪質なものは5社だとか、先ほども、国民生活センターで出ました、5万件のうち、10社のものですよということですので、非常に限られた世界での話なわけです。そのために、これから以降は、いろいろと議論があるんですけども、全体に網をかけて、全体の優良などいいますか、良質な事業者も含めて、全部そういう広告のアフィリエイトの管理をするとか、いろいろやっていかなきゃいけないのかと。それだけの負担を全く関係ない事業者が一生懸命やってくことになるわけですね。ところが、悪質な事業者っていうのは、そもそもはじめからそれを守る気はないわけで。一体、何のための規制なのかっていうことを私はまず議論の前提として、感じるところでございます。

それを踏まえて、論点が出ていますので、それに対してお話ししたいと思うんですが。まず、論点1のマルの1の所ですけども、これはもう厳正に対処するっていうのは、当然、やっていただきたいということで、悪質なものを排除するというのは、積極的にやっていただきたいと思いますけれども、そのために、良質な事業者の行動を制限するとか、そういうことには絶対つながらないようにしていただきたいと思います。我々自身も、事業者に対しては定期的に景表法の周知とか、そういうことはきちんとやっておりますし、そういうところを勘案していただきたいということがございます。

それからマル2のほうですけども、特定商取引法に基づいて、適用することも必要ではないかというところは、まさにそのとおりだと思います。これは池本先生も先ほど、御意見の中でおっしゃいました。特商法もあるし、健増法もありますし、薬機法もあります

ので、今ある、重疊的な規制、これをうまく活用すれば、悪質な事業者、あるいはアフィリエイトは駆逐できるはずだと。それだけで、十分やっていけると考えます。以上です。ありがとうございます。

○中川座長 ありがとうございます。まず、進行のことで御相談ですが、きょうは確実に5時には終わりませんので、15分ぐらい、延長をお許しいただきたいと思います。

それから、岩本委員が5時までということですので、論点2と論点3について、よろしければ先に、両者併せて、御意見いただければと思います。

○岩本委員 大変な御配慮、ありがとうございます。今、万場委員からございました、あくまでも純粋な法律論ということで、アフィリエイト広告全体を規制しようということや、全部に網をかけようという発想や趣旨に基づく発言ではございません。

今、座長からお許しいただきましたけれども、論点2と3はほぼつながっているものだろうと考えています。いわゆるコンプライアンスを確立するという点は、どこの業界でも行われますから、これは当然、必要でありますから、論点2の方向性は、当然必要と考えます。一方で業界等において、自主的に管理体制や自主基準を策定していく場合には、基準のよりどころがはっきりしてないと、作りづらいただろうと思います。この場合には、消費者庁において明確なガイドラインや考え方が示されていくことが必要と思います。今日の資料でほぼその方向性は見えてきていると思います。

情報提供体制でありますけれども、冒頭の池本先生の御発言の案に、私も賛成でございます。消費者庁が予算を確保するというところで、官民挙げてみんなでやりましょうという発想は効果的な方策であると思っておりますが、その方策を具体化する方法として、既に景表法が定める制度である31条の公正競争規約に関する制度の活用が考えられます。多くの場合、公正取引協議会という民間団体が組織され、業界の自主ルールである公正競争規約の運用が行われています。規約や協議会への参加は任意ですが、参加する事業者や事業者団体に規約の効力は及びます。ですから、一匹狼的なものには対応できないかもしれませんが、この制度を活用することが案として考えられます。現時点でアフィリエイト広告等に関する団体というのはまだ作られていないようです。この公正競争規約は、事業者や事業者団体が策定した基準等について、消費者庁と公正取引委員会が認定するという制度でございますので、ここに、今回の官民という形での対応ができる一つの手掛かりはあるのではないかと思います。どういう業界の方が、どういうメンバーで、これを作っていくのかは、業界の方々のお知恵にかかっているところでございますけれども、官民共同の一つのよりどころとして提案させていただきました。どうもありがとうございました。

○中川座長 ありがとうございます。そうしますと、論点2に移りたいと思いますが、論点1に関して、佐藤委員、どうぞ。

○佐藤委員 論点1について、簡単にお話しさせていただきます。アメリカ法における議論を小野田先生からお話しいただきました。大まかに言うと、アメリカ法は、対象者を

「何人」としていて、非常に幅広く、措置も非常に柔軟に設定しています。基本的に判例法の国で、対象者を広く採って、措置を柔軟にすることによって事案解決の具体的妥当性を図ることで対応してきていると理解しております。景表法の場合には、基本的には、「その表示をやめなさい」という表示の禁止が措置命令の基本的な内容です。措置の面では、限定的なのです。アフィリエイト広告規制という枠組みで考えますと、景表法の措置は限定的ですので、特商法などの措置を柔軟に使う、相互補完的に措置の面から実効的に対応していくということが非常に重要だと思っております。

ですから、先ほどの、この論点の問題提起については、非常に賛成ですが、アメリカ法における何人規制については、対応する措置も併せ考えて理解すべきであり、日本法の措置体系を前提に、を現実を考慮しつつ、実効性のある規制を考えていくべきだという議論の基本的な方向性についてコメントさせていただきます。

○中川座長 ありがとうございます。よろしいでしょうか。論点1に関しては、広告主が責任を負うと、その悪質業者、悪質なアフィリエイト広告とかですね。そういう解釈は誰も異存はないということは確認できたと思います。その上で、私がよく言う、中間層といいますか、極悪層じゃないやつですね。そういうアフィリエイト広告の管理をどこまで広告主がすべきか、彼らの行動についてどこまで広告主が責任を負うのかというところで、多くの委員から明確な基準が必要ではないかというふうな御指摘があったと承っております。

それから、景表法ですね、責任主体を非常に限定した形で書かれていることについて、改善が必要じゃないかという、複数の御指摘がございました。これについては、最後に佐藤委員がうまくまとめていただきましたが、「何人も」に変えればいいだけではない、そう変えるならば行政が取り得る措置の内容も深くしなきゃいけないし、それはかなりの大変な話ですので、根本的な検討が必要となる。もちろん、重要な問題ではあるんですが、今すぐというわけにはいかないの、これはテイクノートするという感じで、取りあえず、まとめてみたいと思います。

では、論点2、ここが一番重要なところで、極悪層は当たり前だとして、ちょっと脇において、普通のアフィリエイトを使うときに、逸脱行為があり得る。しかし極悪ではないそういう人をどこまでコストかけて広告主が管理するのか。どこまで管理しないと、広告主が責任を負うのか、そういう問題であろうかと思っております。一番重要なところかと思っておりますが、論点について、いかがでしょうか。笠井委員、お願いいたします。

○笠井委員 ありがとうございます。この論点2のところに関わってくると思うので、各委員の方の御意見、特に、広告側の御意見を伺いたいなと思うところがあって。資料2-2で御用意いただいている、2ページ目です。アフィリエイト広告の取引実態のアフィリエイト広告の取引概要で、アフィリエイト広告等の種類、集客、掲載、報酬体系の概要という所で記載を頂いていますが、アフィリエイトは成果報酬型のマーケティング手法であるというところから、この検討会は、第1回、始まっていたんじゃないかなという記憶が

ありまして。今回の資料で、その下、唐突にクリック、インプレッション、固定報酬で、事例の中で、例えば、YouTuber に、固定費を払って、CM 流してもらおうとか、そういったことまでをもし、アフィリエイトですと、いわゆるネット広告業界全般で言われてきている、運用型とか、予約型、そういったものまで全部ひっくるめて、このままだったらアフィリエイトの責任にされかねないんじゃないかっていう危惧を、今回資料を拝読させていただいて思いました。

ここは、やはり、アフィリエイトの仕組みというのは、買い物であったり、申し込み、これは消費者庁さんの事務局が用意いただいた、最初の資料のアフィリエイトの流れの中にも記載があるように、そこで購買があって、初めて成果報酬が後付けで後日払われる仕組みというのがアフィリエイトなのであって、先にお金を企業側が払って、インフルエンサーの方とか、YouTuber の方、うちをこういうふうで紹介してよってというふう固定費を払ったりとか、あとはどこかのポータルサイトに一定期間広告を出稿して、それに応じてお金を払うというのは、これはちょっとアフィリエイトの中に入れて、アフィリエイトの責任にしてしまうのは、範囲が急に広がってしまうのではないかなと。

他の広告関係の団体の方が、それでもいいよとおっしゃるのであれば、全部アフィリエイト協議会が見てくださいとかいうのであれば、別ですけども、ちょっとこれは他の広告団体の方も認識は、私と同じなんじゃないかなと思って、それを確認させていただければ幸いです。

○中川座長 一応、念のために言いますと、ここに書いてあるから直ちに責任があるとか、そういう趣旨の図ではないとは思いますが、今の御指摘については、事務局においても適宜、御検討いただければと思います。最終的な報告書での表現振りですね。他、いかがでしょうか。論点2について、いかがでしょうか。柳田委員、お願いいたします。

○柳田委員 今、笠井さんからも御指摘もありましたけれども、あくまでも今回、おまとめになっているものは、アフィリエイトに関しても、例示ということですので、そのアフィリエイト自体も様々な形態があり、また、広告とおっしゃいましたけれども、広くマーケティングとか、プロモーションと考えたときには、広告に該当しないような手法も存在するということになりますので、アフィリエイトか、広告か、とかということではなくて、アフィリエイトはプログラムであって、サービスの仕組みですから、その仕組みが問題なのではなくて、その仕組みを利用して、不当表示で稼いでいるという悪質な事業者がいるということが大きな問題であって、課題はそれにどう対処するかということだと思います。

それでいうと、アフィリエイトも色々あるという話ですけども、JASK さんや JAO さんに加盟しているような、そういった専門の ASP 事業者が仲介するネットワーク型のものだけではないということも理解しておく必要があると思っておりますし、それから、例えば、モール型の Amazon とか、楽天とかといったような仕組みのアフィリエイトプログラムもあることは、ヒアリングで御説明があったとおりですし、他にも著名なブランドが自社の

EC サイトにアフィリエイトシステムを導入して、そのブログパーツのようなものをアフィリエイト広告で自社製品の販促をしているような、そういった問題の起きにくいものもあるということが前提かと思えます。

その一方で、実態調査にもありましたけれども、販売業者や代理店が自社でアフィリエイトシステムを導入して、直接アフィリエイトとつながったり、あるいは自らアフィリエイトサイトやASPを運営したりして、意図的に不当表示を行っていると思われるようなものも多くありますので、これが真の問題で、これも実態調査で明らかになった、その10社のような事業者が、手を替え品を替え、アカウントや事業者名までも変えて、巧妙に膨大な不当表示のアフィリエイトサイトを作って、またその広告を繰り返し媒体に出稿してくると。それを排除するために、イタチごっこというか、モグラたたきになっているわけです。

ですから、そういったことでいうと、ASPの選別とか、あるいは、推奨とか、あるいは正当な事業、先ほど万場委員からも御意見ありましたが、その正当な事業を行っている事業者に、管理とか審査など、そういった何らかの義務を課しても、真の問題は解決しないのではないかと思います。悪質な販売業者とか代理店は、不当表示を防ごうとする管理されたASPとか広告ではなくて、むしろ、不当表示を放置できて、言い逃れができる、無名のASPであったり、アフィリエイトシステムだったり、あるいは何らかのマーケティングであったり、そういったことを利用することになるだけではないかと思います。

そうしたことでするので、論点1に戻ってしまいますが、法執行が最も効果のある対策であろうと思っております。それも、先ほどから、皆さんからも、御意見があったとおり、景表法、特商法、それから薬機法とか健増法とか、そういったものも対象ならそれも含めて、引き続き厳正な対処をしていくということが現行法で十分に可能なのではないかと思います。

論点2になりますけれども、まず、広告主の管理については、不当表示のアフィリエイトサイトの運営者が不明であっても、広告主が分かるのであれば、広告主に対処を求めるということが合理的なケースもあるだろうとは思いますが、先ほども申し上げたとおり、アフィリエイトプログラムには様々あって、広告主がアフィリエイトに直接関与することができない、逆に、それによって、信頼が担保される仕組みのものもあるということがヒアリングの中でも、事業者のほうから、説明があったとおりでございます。ですので、一律の措置、あるいは正当な事業者に何らか、義務を課するようなことではなくて、何らかの措置が真の問題解決になる実効的なものであるのかどうか、それを実態を踏まえた上で考えるべきだろうと思っております。

それと、長くなって申し訳ないですが、論点2のところにあります、広告と明示することについて、これは皆さま御承知のとおり、消費者にとっては、アフィリエイトであるかどうかとか、成功報酬かどうかといった、広告取引の仕組みを分かる必要があるということではなくて、広告であるかどうか分かることが必要だという趣旨だと思います。それ

でいうと、インターネット広告については、広告であることが分かりにくい場合には、広告であることが分かる表示をすることと、それから、その広告の責任の所在を明らかにするために、広告主体者を明示するというのを当協会のガイドラインにも規定しています。

それから、先ほど、マーケティングという広い分野のお話をしましたけれども、ロコミマーケティングについては、WOM マーケティング協議会という団体がありますけれども、こちらで便益やマーケティング主体者との関係性の明示について、ガイドラインを定めています。ですので、アフィリエイトで報酬を得るという便益がある場合に、その関係性が消費者に分かりにくいことによって、それが中立の記事やコメントであるとの誤認を与えかねない場合に、どのような明示をするべきか、これはアフィリエイトの業界団体の御見解もお聞かせいただくと参考になるのではないのでしょうか。長くなって申し訳ありません。以上でございます。

○中川座長 ありがとうございます。他、いかがでしょうか。増田委員、お願いします。

○増田委員 ありがとうございます。万場委員の御指摘については、理解できるところで。ただ、全体の取引額と比較して、規制を検討するという、そういうスタンスはちょっと困るなど。訪問販売が全部の取引の中でどれだけの割合かみたいな話にもなりかねませんので、そうではなくて、トラブルを発生させている人たちの排除をどうしたらいいのかに的を向けてもらいたいなと思っています。

広告主による管理は非常に重要だと思うのですが、広告主は、安全性を求めてASPに依頼することもあるかと思いますが、ASPによる管理も非常に重要だと思います。取引デジタル新法にある努力義務が参考になるかなと思うのですが、広告主における申入れ窓口の設置であるとか、ASPによる事前審査、途上審査のように、苦情があったときの審査、監視体制、それから研修というもの、これら全て、現在、適切に運営されているASPの方たちは既に実施されていると思います。だからこそ、トラブルが発生していないと思いますので、それを行うことによって、やるかやらないかは、期待できるかどうかは分かりませんが、少なくともそれをやってください、やってなかったら、責任がありますよということをいうことがいえるわけですね。

また、消費生活相談の現場で、悪質なASPとお話し合いをすることもあります。そういうところに紐付いている広告主は、個人であることも多くありますので、広告主だけ規制しても、あまり大きな排除にはならないと思いますので、そういう広告主を集めて運営している悪質なASPを排除するためには、やはりASPの規制をしっかりとやっていただきたい。既にやっているところには、大きな負担にはならないのではないかっていうふうに思います。

そして、消費生活センターのほうから、広告主に連絡をした際に、その取引がどこから、広告主のところにつながったのかということをきちんと説明していただけるような体

制にしていきたい。また、できれば、情報開示をしていただきたいというふうに思っております。以上です。

○中川座長 ありがとうございます。笠井委員、お願いします。

○笠井委員 すいません。度々。非常に貴重な御意見を頂き、ありがとうございます。柳田委員と増田委員から頂いていたところに、ちょっと回答になるかなと思っておりますので、一言添えさせていただければと思います。まさに、アフィリエイト収入を得ている媒体かどうかというのが分かったほうが、消費者の合理的な判断、自主的な判断につながるという意見を恐らく、この調査によっても、また皆さんからの発言によっても、我々としてもそのように考えております。前回の第4回検討会の中で、ガイドラインを今、作っておりますと。こういった検討会の内容も踏まえて、どのような適正な記載をすれば、アフィリエイトの収入を得ている媒体なのかどうか、それを消費者の方が分かりやすくするためには、専門家である我々の立場、業界側の立場からですね、これは河端委員も同意いただけていると思いますが、こういった表示で記載をすることで、アフィリエイトの収入を得ていることが消費者に分かりやすく、そして、合理的、自主的な判断を阻害しないかというところは、早い段階で指し示し、守っていただけるかたがたに取組をどんどん推進していただくというところを今、進めているところです。

これは、回答の一つにさせていただけるかなと思います。あとは、先ほどの万場委員のお話にあったように、悪質な事業者はどんな法律があろうが、悪質な行為をし続けるというところですので、ここに対しては、まず現行法で、しかも先ほどのお話だったら、10社で半分のトラブルを生み出しているというわけですから。しかも、その10社、関連会社とか裏にいる人たちが合わさって、そこら辺も一緒に処分できれば、半部どころか、3分の2とか、それ以上の件数の消費者トラブルの未然防止につなげることも可能だと思いますので、真っ当にやっている事業者の競争を阻害するのではなくて、本当に極悪グループをまずは官民連携して、つぶしていくと。それを第1の目的に設定いただけると、本検討会の意味もあるんじゃないかなと、私たちは考えております。以上です。

○中川座長 ありがとうございます。

論点3にそろそろ移りたいんですが、あとお一方、できればお二方。まず万場委員、お願いします。

○万場委員 広告という表示をしたら、悪質なアフィリエイト広告がなくなるかという、僕はなくならないと思います。そんなことでなくなるものではないと思っていて。というのは、以前、迷惑メール規制がのったときに、オプトイン規制の前にオプトアウト規制を導入したときに、件名欄に未承諾広告※印っていうのを入れるという規制があったんです。悪質な人たちは、それさえ入れればいいんだなということで、件名欄に未承諾広告※印っていうのが付いた広告の迷惑メールがどんどん来たっていう、それだけの話なんですよ。だから、広告っていう表示があるとか、報酬を頂いていますというのがあったとしても、それは、見る人にとっては、何の関係もない。悪質な事業者はむしろ、広告って

うのを積極的に表示していくと、私は思います。あまり効果のない策ではないかと思いません。以上です。

○中川座長 森田委員、お願いします。

○森田委員 私は、広告をしてほしいというのは、第1回目からずっと一貫して言ってきました。今回のアンケート調査でも、87パーセントの消費者が、広告として分かるようにあったほうが良いと回答しているのは大きなエビデンスだと思いますので、きちんと広告と明示することで、信頼できる情報だとしてほしいと思います。中立的な情報のように装い、そのこと自体が、優良とか、有利誤認ということよりも、とにかく信頼できる情報であるということも含めて、広告ということを示すほうが良いと思っています。

また、最後のアフィリエイト広告の指針を定めるということですが、メニュー表示の問題が起こったときに、ちょうど平成26年に「事業者が講ずべき景品類の提供および表示の管理措置の指針」が出たんですが、これが出たことによって、外食の業界は、これを下に学習会をして、例えば、ホテルの中では管理者を決める。料理長ではなく、ホテルのマネージャーなど管理者をきちんと決めてというふうに、真剣に対応してきた経緯があるんです。指針は、そうした物差しになると思います。これは業界が守る物差しでもあり、今は悪質な方々がおっしゃっていますけども、これから新しく参入する方も、こうした一つの指針があるということで、これを守ることが大事だと思いますので、この指針をきちんと作っていただきたいと思っています。

○中川座長 ありがとうございます。論点3に移りたいので、ここで強制的に移りますが、論点2に関してまとめると、アフィリエイト広告の管理を広告主がするという点に関して、総論的なことについては特に異論はないという理解でよろしいですね。ただ、細かい各論で議論がある。そうではないですか、万場委員。

○万場委員 アフィリエイトの広告というのは、膨大な量、ありますから、それを管理して、しかも保存しろとか、そういうことしたんでは。

○中川座長 それは各論の問題ですね。総論ではなくてですね。アフィリエイト広告を使う以上は広告主において何らかの管理は必要です。問題は何かとは何かということですね。そこで、議論が必要になるわけです。

○万場委員 では、各論でまた。

○中川座長 その点はまた次の機会に、今日は無理ですので。最後、時間があと5分ぐらいですけども。論点3について、御意見を伺いたいと思います。いかがでしょうか。では、河端委員、お願いします。

○河端委員 こちらは先ほど申し上げたとおり、広告主の管理の責任の範疇にうまく使えるといいかなと思っています。私どももASPとして、広告のクリエイティブの確認をするといったときに、企業によって、その判断基準が分かってしまうことによって、このぐらいまでOKだろうとかっていうのが、ギリギリを攻める人たちが存在するわけですね。そこに関してで、一定の、例えば、行政の方の判断を頂けると、ここから先は駄目なのね

とか、あるいは、一定の是正勧告みたいなものが出ると、共通の、ここはOK、ここは逆にNG というものが、ある程度見えてきて、少しでも抜け駆けして、みたいなものがなくなるのではないかなと思ひまして、これは重要な施策ではないかと思っております。

○中川座長 ありがとうございます。他、いかがでしょうか。佐藤委員、お願いします。

○佐藤委員 論点3につきましては、今までの議論の中で、少数の悪質なものを排除することが我々の共通の課題だということを認識しております。それと同時に、中間層への抑止が重要であるように思います。この検討会において、様々な業界団体の方が集まって、情報共有して取組を検討しています。官民が連携し、情報を共有し、法的措置を駆使して悪質な事業者を排除するという、いわば、包囲網構築のための取組とも理解できます。このような仕組み自体が、今、検討され、整備されつつあることを、消費者庁やこの連携協議会を通じて、きちんとPRしていくことが重要であると考えています。「今までのように、儲けて逃げることにはできないかもしれない」と中間層に思わせることによる抑止効果という点からも、体制整備自体をPRする必要があると考えております。

○中川座長 ありがとうございます。今は、極悪層に関する情報共有と、体制整備の在り方についての情報共有、これ、両方とも、情報共有が目的ですね。他、いかがでしょうか。ここに官が入るべきかどうかという論点もございしますが。柳田委員、お願いします。

○柳田委員 この論点3に関して言いますと、先ほども申し上げましたとおり、媒体社やプラットフォーム事業者は、不当表示のアフィリエイトサイトが手を替え品を替え、実体を変えて、巧妙に多数のキャンペーンで大量の広告クリエイティブを掲載してくるということへの対処に苦慮している状況です。膨大な数の個々の広告クリエイティブの広告表示を審査して対処することにはどうしても限界がありますので、そういう意味では、悪質な広告主との取引そのものに対処するというのも有効だと考えていますが、悪質性の判断を各社がそれぞれに行うことに難しさがあります。悪質なケースがたまって、対処を判断する頃には、既に広告主は売り上げを十分に上げていて、さっさと撤収して、別の顔で新たに取引を始めるということも起こり得ます。ですので、その売り上げが上がる前に、業界内で迅速に情報を共有して、一斉に対処できれば、消費者の被害を未然に防止できる可能性もあると思うんですけれども、これを事業者団体が単独で行うこと、あるいは民間だけで行うことは、判断のよりどころとして、十分とはいえないおそれもありますし、独占禁止法に抵触する可能性もあるということもあります。

ですので、例えば、当協会では、警察庁のインターネットホットラインセンターさんから、違法有害サイトのURLの提供を受けて、会員者がそのサイトへの広告配信を抑止するという官民連携の取組を行っています。こうした相談機関の情報利用などを含めて、官民が連携して適正化に取り組む共同規制のような枠組みが考えられないかというのが、私どもがヒアリングの際にも提案した趣旨になります。以上です。

○中川座長 ありがとうございます。よろしければ、あとお一方、もしいらっしゃれば。では、笠井委員、お願いします。

○笠井委員 すいません、最後までたくさんの発言の機会を頂き、ありがとうございます。まさにおっしゃるとおりで、事業者側だけでは、やはり限界があるなど我々も感じておりました、膨大なデータを持っておりますし、それを使っていただくために、随時、多い日には1日2桁以上ぐらい、相談センターや相談員、弁護士の方、いろんな方からヒアリングが来て、それに対しては、こういう違法な広告の実態がありますよという、情報や証拠の提供をさせていただいておりますが、やはり、限界もそろそろ見えてきているなというところで、官のほうに加わっていただいて。官が加わっていただくことによって、それが抑止力として、見ているぞと、おまえたちが悪いことやってるのを我々は把握してるから、これから新たに出そうとしている広告も、先ほどの佐藤先生の話のように、我々としては包囲網でつぶしていこうという、もう準備できてるから、やっちゃ駄目だぞというところを、もっと分かりやすくするためにも、官側の参加というのは、先ほどの柳田委員の御発言にもあったように、是非、消費者庁さんであったり、警察庁の方であったり、加わっていただけると、非常に心強いなと思う次第です。以上です。

○中川座長 ありがとうございます。

それでは本日このあたりで議論を切り上げさせていただきたいと思います。どうもありがとうございました。