

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第四条第一項の事業の区分及び規模を定める政令の一部を改正する政令（案）に対する意見公募の結果

令和4年7月
経済産業省

令和4年5月23日から6月21日まで、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第四条第一項の事業の区分及び規模を定める政令の一部を改正する政令（案）に対する意見募集を行った結果、7件の御意見をいただきました。

本件に関してお寄せいただいた御意見及び御意見に対する考え方を別紙のとおりまとめましたので、公表いたします。

なお、本意見公募とは直接関係のない御意見につきましては、御意見に対する考え方をお示ししておりませんが、承っております。また、行政手続法第43条第2項に基づき、提出意見は整理又は要約しております。

今回、御意見をお寄せいただきました方々の御協力に厚く御礼申し上げます。

1. 意見公募の実施方法

(1) 意見公募期間

令和4年5月23日（月）～6月21日（火）

(2) 資料入手方法

電子政府の総合窓口「e-Gov」における掲載、窓口での配布

(3) 意見提出方法

電子政府の総合窓口「e-Gov」の意見提出フォーム、郵送、FAX、電子メール

2. 意見公募の結果

意見提出数7件

3. お寄せいただいた御意見及び御意見に対する考え方

別紙のとおり

以上

	お寄せいただいた御意見の内容	御意見に対する考え方
1	<p>デジタル上の健全な情報空間を創出するためには、コンテンツの価値が正当に評価され、正確で信頼性ある情報が流通することが必要であり、デジタル広告市場の透明性の確保や、広告の質の向上をはじめとした健全な市場の構築が不可欠である。</p> <p>政府は今般、デジタル市場競争会議が取りまとめた「デジタル広告市場の競争評価最終報告」や、閣議決定した「経済財政運営と改革の基本方針2021」および「成長戦略実行計画」を踏まえ、デジタル広告分野の規制を透明化法の関連政令等の改正により実行に移すこととした。同法で規制の大枠を定め、プラットフォーム事業者の自主的な取り組みによる共同規制でデジタル広告市場の課題解決を図る対応は適切であり、今回示された政令（案）等に対して一定の評価をしたい。</p>	御意見として承りました。
2	<p>巨大プラットフォームの価値判断がニュースコンテンツの流通を左右し、社会的に大きな影響を及ぼしていることから、プラットフォーム事業者には検索アルゴリズムの変更等に一定の説明責任が求められる。さらに課題解決に向けた実効性ある体制構築が必要である。</p> <p>検索エンジンにおけるパラメータ等の変更については、今般の対応には盛り込まれていないが、最終報告では「透明化法の適用についてプラットフォーム事業者とウェブサイト運営事業者との関係整理を含めて法制面での検討を行う」としている。政府には制度構築に向けた議論の継続を期待したい。</p>	御意見を踏まえて対応してまいります。
3	<p>「デジタル広告市場の競争評価最終報告」は、デジタル広告市場が社会にもたらす歪みの問題が看過できない大きな課題となっていることを指摘した。拡大の一途をたどるデジタル広告市場での問題は、情報の正確性よりも人々の関心や注目の獲得が経済的な価値を持つ「アテンション・エコノミー」につながり、フェイクニュースの流通やフィルターバブル、エコーチェンバーなどによる弊害をもたらす要因となっている。</p> <p>デジタル広告分野を透明化法の規制対象とする今回の対応は、デジタル広告市場に内在する課題の解決を図る第一歩として評価し、その効果に期待したい。一方、今回示された課題解決策は、あくまでプラットフォーム事業者による自主的な取り組みを中心としたものである。十分な効果が得られるかは事業者の対応によるところが大きく、引き続き市場の動向を注視していく必要がある。</p> <p>アテンション・エコノミーの下では、コンテンツの価値や広告媒体としての価値が正当に評価されないといった実情がある。健全なデジタル空間の創出と秩序あるデジタル広告市場の構築に向け、今回の対応の成果を注視し、デジタル広告に関わるステークホルダーとしての役割を果たしていきたいと考えている。</p>	御意見を踏まえて対応してまいります。
4	<p>政令案や省令案の内容自体は、共同規制の精神に則った、適切なものであると考えます。</p> <p>他方、政令案や省令案の内容のみならず、モニタリング・レビューの在り方も、共同規制の精神に立ち返りながら、検討されるべきものです。</p> <p>法の趣旨に沿った十分な内容の報告書の作成には、事業者内外の関係者への周知を含め相応の準備期間を要します。モニタリング・レビューを充実させるため、指定が見込まれる全ての事業者が十分な準備を行えるようにするには、オンラインモール事業やアプリストア事業の前例に則り、年度当初（4月1日）の指定とすることが適切です。仮に、年度途中で指定・運用開始となる場合は、事業者の指定から報告書の提出までの期間が半年強しかないことに留意し、モニタリング・レビューの内容及びプロセスがどの事業者にとっても過度な負担とならないようにすべきです。</p> <p>以上のような事情のもと、短い準備期間の中で充実したモニタリング・レビューを実施するためには、共同規制の精神に則り、プロセスが計画的に進められることが不可欠です。</p> <p>具体的には、モニタリング・レビューのプロセスについて、モニタリング・レビュー会合の座組、スケジュール及び事業者に提出が命じられる資料の内容とその適切な全体的な計画案については、事業者からも意見を聴取いただきたいと考えています。</p> <p>報告書作成に当たっても事業者の創意工夫や自主性を尊重いただきたいと考えております。</p>	<p>デジタル広告市場については、昨年7月のデジタル市場競争会議ワーキンググループ（第24回）における議論等を踏まえ、本年秋頃の本格運用開始を予定しております。</p> <p>モニタリング・レビューのプロセスを含むデジタル広告市場に関する法の運用に際しては、合理的な範囲において、本年秋頃の運用開始に伴う特定デジタルプラットフォーム提供者の対応状況も勘案して対応してまいります。</p>

	お寄せいただいた御意見の内容	御意見に対する考え方
	<p>具体的には、報告書への記載事項は法令で規定されているところ、事業者が、法令により義務付けられていない事項（任意記載事項を含む）について報告書への記載等をするよう命じられるようなことがないようにしていただきたいと考えています。</p> <p>・理由 モニタリングレビュープロセスの在り方も、共同規制の精神に立ち返りながら、検討されるべきものであるため。</p>	
5	<p>・該当箇所 全体</p> <p>・意見内容 規制当局は、施行にあたっては、プラットフォーム提供事業者を含む事業者の円滑なビジネスを阻害することのないよう、現実的な運用に努めるべきである。</p> <p>特に、プラットフォーム提供事業者の指定の時期については、プラットフォーム提供事業者側の準備のために必要な期間を十分に考慮の上で、現実的な時期に指定すべきである。また、年間の一部を対象とする2023年のモニタリング・レビューについては、報告期間が半年程度であることに照らし、報告書の内容も含め、必要最小限度のものとするべきである。</p> <p>透明化法第三条において「国の関与その他の規制を必要最小限のものとする」旨が規定されていることを踏まえ、規制当局は、法令に記載されていない追加的な事務負担、特に、重複した情報や問い合わせの本題からそれた情報を、プラットフォーム提供事業者を含む事業者に求めることは慎むべきである。</p>	<p>デジタル広告市場については、昨年7月のデジタル市場競争会議ワーキンググループ（第24回）における議論等を踏まえ、本年秋頃の本格運用開始を予定しております。</p> <p>モニタリング・レビューのプロセスを含むデジタル広告市場に関する法の運用に際しては、合理的な範囲において、本年秋頃の運用開始に伴う特定デジタルプラットフォーム提供者の対応状況も勘案して対応してまいります。</p>
6	<p>・全般 特定デジタルプラットフォーム提供者は、施行までの短期間にグローバルなシステム変更等の重い負担を伴うコンプライアンス体制を構築しなければならないことに鑑み、政府機関は、このような状況を念頭に置き、法律を執行するための措置を柔軟に講じるべきです。</p>	<p>モニタリング・レビューのプロセスを含むデジタル広告市場に関する法の運用に際しては、合理的な範囲において、本年秋頃の運用開始に伴う特定デジタルプラットフォーム提供者の対応状況も勘案して対応してまいります。</p>
7	<p>・第1項の表第3号及び第4号の下欄 政令第1項の表第3号及び第4号の下欄で国内売上高ごとの事業規模を設定し、また省令第5条第1項では原則として日本語で開示を行うことを義務付けているため、経済産業省は、デジタルプラットフォーム提供者の日本国内におけるサービス（日本に所在する広告主やパブリッシャーに提供されるサービス）のコンプライアンスに焦点を当て、その前提で透明化法の規定を施行するものと理解しておりますが、その理解で正しいでしょうか。</p>	<p>本法は、日本市場における取引の保護を目的とするものです。</p>
8	<p><規制対象となる事業区分・規模について> 透明化法の規制対象として追加する事業者の事業区分・規模について、自社のサービスでの広告提供に関わる年度の国内売上額が1000億円以上、広告仲介は国内売上額の合計が500億円以上とした。デジタル広告市場で影響力を拡大するプラットフォーム事業者が対象となる事業区分・規模であることから、この対応に異論はない。プラットフォームがデジタル広告市場で支配的な地位を形成する中、指摘される不透明・不公正な広告取引が改善されることを期待したい。</p>	<p>御意見を踏まえて対応してまいります。</p>
9	<p>この改正により、具体的にどの企業が対象となると見込まれるのでしょうか？</p>	<p>特定デジタルプラットフォーム提供者として指定される事業者については、本政令案の施行後、法的な手続を経て決定されるものであるため、現時点においてお答えすることは差し控させていただきます。</p>

	お寄せいただいた御意見の内容	御意見に対する考え方
10	<p>・第1項の表第3号及び第4号の中欄</p> <p>政令の第1項の表第4号の中欄に規定する事業は「その広告表示枠において一般利用者の広告素材を広告として表示する役務を提供すべき商品等提供利用者を主として競りにより決定する事業」であることが要件として定義されていると理解しています。したがって、広告配信時のオプションサービスや効果測定ツールなど、どの広告がどの広告枠に表示／配信されるかを決定する役割を果たさない製品は、同項の表第4号の中欄に規定する事業に含まれないと理解しています。同項第3号の中欄に規定する事業についても、「デジタルプラットフォーム提供者が一般利用者に対して情報の検索又は文字、画像若しくは映像の投稿による他の一般利用者との交流を目的とする場を提供し、及び当該場において商品等提供利用者が一般利用者に対して商品等に係る情報を広告として表示する事業であって、商品等に係る情報を表示すべき商品等提供利用者を主として競りにより決定するもの」であることが要件として定義されていることに鑑みると、第4号の中欄に規定する事業の場合と同様に、広告配信時のオプションサービスや効果測定ツールなど、どの広告がどの広告枠に表示／配信されるかを決定する役割を果たさない製品は同項3号の中欄に規定する事業に含まれないと理解していますが、その理解で正しいでしょうか。</p>	<p>デジタルプラットフォームの提供方法や形態はサービスによって様々であるため、一律に判断基準をお示しすることは困難ですが、一般に、異なる製品名を用いてサービスが提供されている場合であっても、「場」（法第2条第1項）の同一性が認められる場合には、同一の「デジタルプラットフォーム」として事業の区分への該当性が判断されることとなると考えられます。したがって、必ずしも利用者に対して提供されるサービスの単位によって本政令案で定める事業の区分への該当性が判断される訳ではないと考えております。この点、御指摘の「広告配信時のオプションサービスや効果測定ツールなど、どの広告がどの広告枠に表示／配信されるかを決定する役割を果たさない製品」には様々なサービスがあり、また、今後も様々なサービスが提供されることが想定されるため、一概にお答えすることは困難ですが、本政令案による改正後の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第四条第一項の事業の区分及び規模を定める政令（令和3年政令第17号。以下「新令」といいます。）第1項の表第3号又は第4号の中欄に規定する事業の区分に該当するデジタルプラットフォームにより提供される場との同一性が認められない場合には、これらの号の中欄に規定する事業の区分には当たらないものと考えられます。</p>
11	<p>・第1項の表第3号及び第4号の中欄</p> <p>政令の第1項の表第4号の中欄に規定する事業については、透明化法第2条第1項に定めるデジタルプラットフォームの定義に照らすと、パブリッシャー向けのサービスであって、当該サービスを利用するパブリッシャーの広告表示枠に係る情報が（広告主向けサービスにおいて広告主等に対して）表示されないものは、改正後の政令第1項の表第4号の事業の区分に該当するデジタルプラットフォームに当たらないと理解しておりますが、その理解で正しいでしょうか。同項第3号の中欄に規定する事業については、「商品等に係る情報」とは広告を指すものと理解しておりますが、その理解で正しいでしょうか。</p>	<p>デジタルプラットフォームの提供方法や形態はサービスによって様々であるため、一律に判断基準をお示しすることは困難ですが、一般に、異なる製品名を用いてサービスが提供されている場合であっても、「場」（法第2条第1項）の同一性が認められる場合には、同一の「デジタルプラットフォーム」として事業の区分への該当性が判断されることとなると考えられます。したがって、必ずしも利用者に対して提供されるサービスの単位によって本政令案で定める事業の区分への該当性が判断される訳ではないと考えております。この点、御指摘の「パブリッシャー向けのサービスであって、当該サービスを利用するパブリッシャーの広告表示枠に係る情報が（広告主向けサービスにおいて広告主等に対して）表示されないもの」には様々なサービスがあり、また、今後も様々なサービスが提供されることが想定されるため、一概にお答えすることは困難ですが、新令第1項の表第4号の中欄に規定する事業の区分に該当するデジタルプラットフォームにより提供される場との同一性が認められない場合には、同表第4号の中欄に規定する事業の区分には当たらないものと考えられます。</p> <p>御指摘の「商品等に係る情報」については、御理解のとおりです。</p>
12	<p>・第1項の表第3号及び第4号の中欄</p> <p>第三者ツールの提供者は、政令の第1項の表第3号及び第4号の中欄に規定する事業においてそれぞれの商品（第4号中欄に規定する事業については広告枠、第3号中欄に規定する事業については広告で宣伝している商品）を提供せず、「商品等提供利用者」の定義に合致しないという理由から、「商品等提供利用者」には含まれないと理解していますが、その理解で正しいでしょうか。</p>	<p>御理解のとおりです。</p>
13	<p>新設する「表」の「三」と「四」について共通することですが、事業を限定するための要件として「商品等提供利用者を主として競りにより決定するものであること」とあります。</p> <p>デジタル広告の約8割が「競り」による方法で契約者を決定しているとニュースで報道されていましたが、それ以外の方法で商品等提供利用者を決定したとしても、「主として」という文言である以上、排除されないと思います。</p> <p>つまり、「競り」以外の方法で契約者を決定しても「表」の「三」の「ロ」や「四」の「ロ」に該当すると文言上解釈されるので、「表」の「三」の「ロ」と「四」の「ロ」の要件は意味がないです。</p>	<p>新令第1項の表第3号の中欄ロ及び第4号の中欄ロの規定は、主としていわゆるオークション方式が採られるデジタルプラットフォームを法の規律の対象とする一方で、専らオークション方式ではない方式（あらかじめ広告出稿に係る価格や掲載期間、場所等を決めて契約する方式等）が採用されるデジタルプラットフォームを法の規律の対象から排除するため設けられたものです。当該規定はこれらの号の中欄に規定する事業の区分に要件を構成するものであるため、原案のとおりとさせていただきます。</p>

	お寄せいただいた御意見の内容	御意見に対する考え方
	<p>ですので、「表」の「三」の「ロ」と「四」の「ロ」は要件として意味をなしていないので、削除して下さい。</p>	
14	<p>今次の改正により新たに対象となるデジタル広告の事業については、政令案第三号において「情報の検索」の提供が要件として定められているところ、指定の対象となる事業については、広くインターネット上に存在する情報を単語の組み合わせ等により選別・表示するサービス（いわゆる「一般検索」）のみを対象としているとの理解でよいか。</p> <p>仮にそうでない場合、いわゆる「一般検索」以外にどのような「情報の検索」が含まれるか、具体的にご教示願いたい。</p> <p>また、その場合であっても、特定のサービス等を提供するアプリ等で提供されている、当該サービス内における具体的な商品役務の検索（いわゆるバーティカル検索）及び商品等に係る情報の比較を目的とした検索は含まれていないという理解でよいか。</p>	<p>新令第1項の表第3号の中欄に規定する事業の区分として想定されるのは、検索サービス、ポータルサイト、ソーシャル・ネットワーキング・サービス（SNS）、動画共有サービス等です。</p> <p>御指摘の「特定のサービス等を提供するアプリ等で提供されている、当該サービス内における具体的な商品役務の検索（いわゆるバーティカル検索）及び商品等に係る情報の比較を目的とした検索」には様々なサービスがあり、また、今後も様々なサービスが提供されることが想定されるため、一概にお答えすることは困難ですが、例えば宿泊するホテルの予約を目的として利用されるいわゆるホテル検索サイトについては、「情報の検索…を目的とする場」には該当しないものと考えられます。</p>
15	<p>・第1項の表第3号の中欄</p> <p>政令の第1項の表第3号の中欄に規定する事業については、「情報の検索・・・を目的とする場」は、一般検索エンジン及びポータルサイトを指し、「文字、画像若しくは映像の投稿による他の一般利用者との交流を目的とする場」はメールは含まないと理解しておりますが、その理解で正しいでしょうか。</p>	<p>新令第1項の表第3号の中欄柱書に規定する「情報の検索・・・を目的とする場」として、検索サービスやポータルサイトが想定されます。</p> <p>デジタルプラットフォームの提供方法や形態はサービスによって様々であるため、一律に判断基準をお示しすることは困難ですが、一般に、異なる製品名を用いてサービスが提供されている場合であっても、「場」（法第2条第1項）の同一性が認められる場合には、同一の「デジタルプラットフォーム」として事業の区分への該当性が判断されることとなると考えられます。したがって、必ずしも利用者に対して提供されるサービスの単位によって本政令案で定める事業の区分への該当性が判断される訳ではないと考えております。この点、いわゆる「メール」には様々なサービスがあり、一概にお答えすることは困難ですが、一般に、電子メールによる通信を目的とするサービスについて、新令第1項の表第3号の中欄に規定する事業の区分に該当するデジタルプラットフォームにより提供される場との同一性が認められない場合には、「文字、画像若しくは映像の投稿による他の一般利用者との交流を目的とする場」には該当しないものと考えられます。</p>
16	<p>・該当箇所</p> <p>1頁</p> <p>・意見内容</p> <p>令第1項の表第3号の中欄に規定する事業には、オンラインモールのような利用事業者が商品等を販売・提供することを目的とする場において提供される広告表示は含まれないことを明確にすべきである。また、「情報の検索」は、いわゆる一般検索のみを対象とし、ホテル検索サイトなど特定のテーマに特化したいわゆる垂直検索は含まれないことを明確にすべきである。</p>	<p>御指摘の「ホテル検索サイトなど特定のテーマに特化したいわゆる垂直検索」には様々なサービスがあり、また、今後も様々なサービスが提供されることが想定されるため、一概にお答えすることは困難ですが、商品等を購入することを目的として利用されるオンラインモールや、宿泊するホテルの予約を目的として利用されるいわゆるホテル検索サイトについては、「情報の検索…を目的とする場」には該当しないものと考えられます。</p>

	お寄せいただいた御意見の内容	御意見に対する考え方
17	<p>・政令案 1-2p</p> <p>「一般利用者との交流を目的とする場」とございますが、例えばオンラインモールやグルメサイト等における利用者からのいわゆる口コミやレビューは、一般利用者間の交流を目的としているものでないため、規制対象には含まれないとの理解でよいでしょうか。</p>	<p>御指摘の「オンラインモールやグルメサイト等」には様々なサービスがあり、また、今後も様々なサービスが提供されることが想定されるため、一概にお答えすることは困難ですが、一般に、商品等を購入することを目的として利用されるオンラインモールや飲食店の予約を目的として利用されるグルメサイトについては、口コミ等の投稿が可能なものであったとしても「文字、画像若しくは映像の投稿による他の一般利用者との交流を目的とする場」には該当しないものと考えられます。</p>
18	<p>政令案第三号ロにおいて「商品等に係る情報を表示すべき商品当提供利用者を主として競りにより決定するものであること」との要件を定めているところ、「競り」が指し示す内容を具体的にご教示願いたい。</p> <p>また、今次の改正において、当該規定が特に設けられた理由についても、併せてご教示願いたい。</p>	<p>新令第1項の表第3号の中欄ロに規定する「競りにより」は、いわゆるオークション方式を指すものです。この規定は、主としていわゆるオークション方式が採られるデジタルプラットフォームを法の規律の対象とする一方で、専らオークション方式ではない方式（あらかじめ広告出稿に係る価格や掲載期間、場所等を決めて契約する方式等）が採用されるデジタルプラットフォームを法の規律の対象から排除するため設けられたものです。</p>
19	<p>今次の改正により新たに対象となるデジタル広告の事業については、いわゆる「予約型広告」を含むものとの理解でよいか。</p> <p>また、その場合、指定の対象となるデジタル広告の事業について、政令案第三号ロにおいて「商品等に係る情報を表示すべき商品当提供利用者を主として競りにより決定するものであること」との要件を定めているところ、「競り」によらないサービスの提供が前提となる「予約型広告」が対象に含まれる根拠及び趣旨について、ご教示いただきたい。</p>	<p>新令第1項の表第3号の中欄ロの「主として競りにより決定する」との規定により、主としていわゆるオークション方式が採られるデジタルプラットフォームの中で部分的にオークション方式以外の方式が用いられる場合についても、同欄に規定する事業の区分に該当することとなります。その趣旨は、デジタル広告市場の透明性及び公正性に係る課題は、いわゆるオークション方式（競り）により瞬時に市場参加者間の取引関係が決定され、広告主や媒体主にはそれに至る過程が見えにくいという枠組みに起因するものとされるところ、専らオークション方式ではない方式（あらかじめ広告出稿に係る価格や掲載期間、場所等を決めて契約する方式等）が採用されるデジタルプラットフォームについてまで法による規制の対象とする必要はないためです。</p>
20	<p>デジタル広告をようやく規制対象とするこの政令案は、国際的なトレンドから遅れすぎた対応とは言え、やらないよりマシだと思いますので、改正に賛成します。その上で、次のとおり意見を提出します。</p> <p>新設する「表」の「三」は、InstagramやYouTube等を対象としていることが条文から明確にイメージできて分かりますが、「表」の「四」は、どんな事業を対象にしようとしているかが条文からイメージできず、分かりません。</p> <p>ですので、「表」の「四」については、どんな事業を対象としているかが条文を読めば誰でも明確にイメージできて、理解できるもの書き直して下さい。今の案は、国民にとって不親切です。</p>	<p>新令第1項の表第4号の中欄に規定する事業の区分は、「デジタル広告市場の競争評価 最終報告」（令和3年4月27日デジタル市場競争会議決定）34頁において示された「デジタル広告やそれに関連する分野におけるデジタルプラットフォームの4つの類型」のうち、「類型1 広告仲介型デジタルプラットフォーム①」（自身の有する広告枠を提供しようとするパブリッシャーと、広告コンテンツ（クリエイティブ）を出稿しようとする広告主をつなぎ、広告枠の提供を可能とするサービス）及び「類型2 広告仲介型デジタルプラットフォーム②」（自身の有する広告コンテンツ（クリエイティブ）を提供しようとする広告主と、広告枠をそうした広告コンテンツに対して提供しようとするパブリッシャーをつなぎ、広告コンテンツの提供を可能とするサービス）に当たるものです。</p> <p>同号の中欄の規定は、上記類型1及び類型2の内容が法的に表現されたものであるため、原案のとおりとさせていただきます。</p>

	お寄せいただいた御意見の内容	御意見に対する考え方
21	<p>・第1項の表第4号の中欄</p> <p>第三者ツールの提供者は、広告主に対し広告枠に関する情報を表示し入札を通じて広告を表示するパブリッシャーを決定している場であるデジタルプラットフォームを利用していないという理由から、政令第1項の表第4号の中欄に規定する事業の「一般利用者」の範囲には該当しないと理解していますが、その理解で正しいでしょうか。</p>	<p>新令第1項の表第4号の中欄に規定する事業の区分における「一般利用者」は、新令第1項の表第3号の中欄に規定する事業の区分における「商品等提供利用者」の立場に該当する者を想定しております。</p>