

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施行規則の一部を改正する省令（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施行規則の一部を改正する省令（案）に対する意見募集を行った結果、4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4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>・全般</p> <p>透明化法第3条に規定する「国の関与その他の規制を必要最小限のものとするによりデジタルプラットフォーム提供者の創意と工夫が十分に発揮されること」との基本方針を踏まえると、同法及びその下位法令に基づく要件の遵守に関連して特定デジタルプラットフォーム提供者に十分な自由度を与えることが重要です。</p>	<p>御意見として承りました。</p>
2	<p>・第13条、様式第2、法9条</p> <p>省令改正が年度の途中で実施されることに鑑み、特定デジタルプラットフォーム提供者を指定した後最初に提出及び実施される透明化法第9条第1項に基づく年次報告書及び同条第2項に基づく年次評価は、それがカバーする短い期間（数か月）を踏まえて比例的に軽いものとすべきであり、また、特定デジタルプラットフォーム提供者に不必要な負担をかけない形で実施する必要があります。</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>
3	<p>・政令第1項の表第3号及び第4号の中欄、法第5条第2項第1号イ、第5条</p> <p>今回、新たにデジタル広告事業についても指定事業に追加されていますが、そもそも、デジタルプラットフォーム提供者の機微な経営判断が関わる場合は、デジタルプラットフォーム提供者がデジタルプラットフォームの提供の拒絶に関するハイレベルの基準や条件を開示すれば十分であると理解しています。また、開示を求める根拠が、デジタルプラットフォーム提供者の契約上の裁量を損なうものであってはなら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>法第5条第2項第1号イにおいて開示が求められている基準が「明確」（本省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施行規則（令和3年経済産業省令第1号。以下「新規則」といいます。））第5条第1項第1号）に開示されているか否かについては、法の趣旨に照らし、開示される商品等提供利用者にとって十分に予見可能性を与えるものか否かとの観点から個別の事案ごとに判断されることとなりますが、商品等提供利用者による違反行為や潜脱行為を招くおそれがある場合については、この限りではないと考えられます。</p>
4	<p>情報の開示先や利用方法によっては、企業のビジネスの競争力を損なう可能性がある。要求されている情報は、ビジネストランザクションに関する様々な内部ルールであり、それを公開することにより、悪意のある者に操作される可能性があるため懸念する。</p>	<p>新規則において求められる開示事項が「明確」（新規則第5条第1項第1号）に開示されているか否かについては、法の趣旨に照らし、開示される商品等提供利用者にとって十分に予見可能性を与えるものか否かとの観点から個別の事案ごとに判断されることとなりますが、商品等提供利用者による違反行為や潜脱行為を招くおそれがある場合については、この限りではないと考えられます。</p>
5	<p>・第6条、第7条、法第5条</p> <p>今回、新たに開示事項の追加等がされていますが、透明化法の目的に照らして、デジタルプラットフォーム提供者が商品等提供利用者及び一般利用者十分な予見可能性を提供する限り、理由を開示する要件を充足したとされるべきであり、この要件は、特に理由がデジタルプラットフォーム提供者の機微な経営判断に関わる場合、デジタルプラットフォーム提供者は理由について細部をすべて開示することは義務付けら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。また、この解釈は、オンラインショッピングモール及びアプリストアの透明化法関連のパブリックコメントに対する経済産業省の従前のコメントとも合致しています。</p>	<p>法及び新規則において開示が求められる「理由」が「明確」（新規則第5条第1項第1号及び第8条第1項）に開示されているか否かについては、法の趣旨に照らし、開示される商品等提供利用者及び一般利用者にとって十分に予見可能性を与えるものか否かとの観点から個別の事案ごとに判断されることとなりますが、商品等提供利用者による違反行為や潜脱行為を招くおそれがある場合については、この限りではないと考えられます。</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
6	<p>要求されている多くのデータと情報は取得が難しかったり、内部のみ/機密であり、内部のレビューメカニズムとプロセスを公開することになってしまうリスクがあるため懸念する。</p>	<p>新規則において求められる開示事項が「明確」（新規則第5条第1項第1号）に開示されているか否かについては、法の趣旨に照らし、開示される商品等提供利用者にとって充分に予見可能性を与えるものか否かとの観点から個別の事案ごとに判断されることとなりますが、商品等提供利用者による違反行為や潜脱行為を招くおそれがある場合については、この限りではないと考えられます。</p>
7	<p>一定の情報開示義務について、会社によっては、サードパーティツールのオーディエンス・データと情報を所有および維持しているチームがないところもあり、そのようなデータが機密情報なのかというのを把握するのが困難である。取引へのアクセスと拒否のために要求される基準に関しては、機密情報を保持するために、外部のポリシーページで利用可能なものを共有することに限定される。</p>	<p>新規則第7条第4号の規定により、今回改正後の政令第1項の表第4号の中欄に規定する事業について、一般利用者がオーディエンス・データを取得し、又は使用することの可否及び当該データの取得又は使用が可能な場合における当該データの内容及び取得又は使用に関する条件についての開示が、特定デジタルプラットフォーム提供者に義務付けられることとなります。一般利用者がオーディエンス・データを取得し、又は使用することができない場合は、その旨を開示することが求められます。</p> <p>御指摘の「取引へのアクセスと拒否のために要求される基準」の内容が定かではありませんが、法第5条第2条第1項イに基づく開示事項について言えば、それが「明確」（新規則第5条第1項第1号）に開示されているか否かについては、法の趣旨に照らし、開示される商品等提供利用者にとって充分に予見可能性を与えるものか否かとの観点から個別の事案ごとに判断されることとなりますが、商品等提供利用者による違反行為や潜脱行為を招くおそれがある場合については、この限りではないと考えられます。</p>
8	<p>・第5条及び第8条 今回、新たに開示事項の追加等がされていますが、経済産業省が、施行規則の第5条及び第8条に規定する以外に、開示の形式や手段について具体的な要件を規定していないと理解しています。したがって、開示が日本語で、明確かつ分かりやすい方法で行われ、かつデジタルプラットフォーム提供者のサービスや製品の利用前及び利用中にユーザーが容易にアクセスできる方法で行われる限り、開示の目的で特定の手法の利用が求められるわけではない（例：ブログまたはメールで開示を行うことができるなど）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> <p>特定デジタルプラットフォーム提供者により提供条件の開示が適切な方法で行われているかは、モニタリング・レビューのプロセス等において適切に確認してまいりたいと考えております。</p>
9	<p>・第5条及び第8条 今回、新たに開示事項の追加等がされていますが、透明化法に基づく開示の相手方に関して、デジタルプラットフォーム提供者は、当該デジタルプラットフォーム提供者と直接取引を行っている主体に対し、開示を行うものと理解しています。例えば、広告主やパブリッシャーが代理店を通じてデジタルプラットフォームを利用する場合は、デジタルプラットフォーム提供者は代理店に対してのみ開示をすれば十分であると理解していますが、その理解で正しいでしょうか。</p>	<p>御指摘の「代理店」については、様々な事業形態があるため一概にお答えすることは困難ですが、例えば、広告代理店が、広告主や媒体主に代わって特定デジタルプラットフォーム提供者からの通知等を受領する権限を有している場合等、一般に、広告代理店に対する開示を通じて商品等提供利用者（又は一般利用者）である広告主や媒体主に対する開示がなされたと実質的に同視できるような場合には、本法に基づく開示義務を履行していると評価できると考えられます。</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
10	<p><デジタル広告の質に関わる問題、取引内容等の不透明さへの対応について></p> <p>アドフraudやブランドセーフティー、ビューアビリティといった広告の質に関わる問題について、一定の情報開示を規定するなど、問題解決に向けたプラットフォーム事業者の対応を定めた。広告主が適切な媒体選択を行うことにつながるとともに、信頼度の高い良質なメディアが広告媒体としての正当な価値評価を受けることが期待できる対応であり、その方向性を評価したい。</p> <p>また広告の表示回数や視認可能数、クリック回数などの第三者による測定の問題については、測定ツールの接続方法やその条件、オーディエンス・データの取得条件等の開示を規定した。広告主が広告媒体や広告表示枠を合理的に選択できる機会の確保につながる対応であり、プラットフォーム事業者には体制整備に向けた積極的な取り組みを期待したい。</p> <p>デジタル広告分野における広告の質の向上には、市場関係者による相互理解の促進が不可欠である。プラットフォーム事業者に対し、広告主や媒体社などからの苦情・問い合わせに積極的に対応することや、その結果を踏まえて適切に改善を図ることを求めた点も評価したい。</p> <p>一方、「デジタル広告市場の競争評価最終報告」は、媒体社がコンテンツの作成コストに見合った収益を得られず、経営基盤が立ち行かなくなることが「本質的な課題」だと指摘した。その上で、広告の質に関する課題解決を透明化法の枠組みで図ることを通じて、良質なメディアへの広告配信に対して適切な価値評価がなされることを目指すとした。</p> <p>今回示された課題解決へのアプローチは、最終報告で示された方針に沿ったものであるが、「価格や取引内容の不透明さ」については効果的な対応が示されなかった。さらに、プラットフォーム事業者の自主的な取り組みによるところが大きく、その実効性は現段階では判然としない。本質的な課題を解決するためにも、政府にはプラットフォームの運営状況を把握し、識者や利害関係者も関わりながらモニタリング・レビューしていくことを期待したい。</p>	<p>御意見を踏まえて対応してまいります。</p>
11	<p><手続きの公正性、利益相反・自社優遇の懸念への対応について></p> <p>システム・ルール変更による取引条件の変更や取引先の活動制約、取引の拒絶などが発生する場合は、プラットフォーム事業者が広告主や媒体社に対して内容や理由を開示することを定めた。指針では、対応例として説明の機会を設けることや事前通知することなどを挙げている。また海外を拠点とするプラットフォーム事業者に対しては、取引先との意見交換の窓口を設けるよう求めた。いずれも手続きの公正性に関わる課題解決に向けた取り組みであり、早期の実現と適切な運用を通じて実効性を高めていくことを期待したい。</p> <p>またプラットフォーム事業者が広告主と媒体社をマッチングする際に使用するデータの内容や取得条件等を開示事項として定めた。利益相反や自社優遇の恐れがある取引の運営方法・体制に関する管理方針についても開示事項とし、具体的な内容を例示するなど、プラットフォーム事業者が取り組むべきことを指針として示した。垂直統合による寡占化が進むデジタル広告市場においては、プラットフォームを利用する立場から利益相反や自社優遇の取引に対する懸念を解消することは極めて困難である。政府のレビュー等を通じて、プラットフォーム事業者による自主的な取り組みが機能しているかどうかを検証し、広告主や媒体社等の利益が不当に害されることがないように適切な制度運用を図ることを求めたい。</p> <p>今後は閲覧履歴の追跡制限などにより、膨大なファーストパーティーデータを持つプラットフォーム事業者の影響力がさらに強まる可能性がある。広告主や媒体社へのロックイン効果が高まり、デジタル広告市場の寡占構造が強化される懸念があることから、政府には今後もデジタル広告市場の動向を注視し、市場の健全な発展に向け適切に対応することを求めたい。</p>	<p>御意見を踏まえて対応してまいります。</p>
12	<p>・第6条（令第1項の表第3号の中欄に規定する事業）</p> <p>政令第1項の表第3号の中欄に規定する事業について、省令第6条に規定する開示義務における「商品等に係る情報」という用語は、広告で宣伝される商品ではなく、デジタル広告に関する情報を指すものと理解しております。また、これは透明化法の第5条第2項の「商品等に係る情報」という用語についても同様であり、例えば、第5条第2項1号ハに関連して、当該事業に関するデジタルプラットフォーム提供者はプラットフォームで表示される広告のランキングを決定する上で用いられる主な事項を開示しなくてはな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。</p>	<p>御指摘の「デジタル広告に関する情報」が何を指すか明らかではありませんが、新規則第6条の表の上欄中「令第1項の表第3号の事業の区分」に対応する下欄及び当該事業の区分に係る法第5条第2項にいう「商品等に係る情報」とは、広告として表示されるものを意味しております。</p> <p>法第5条第2項第1号ハに関する御指摘については御理解のとおりです。</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
13	<p>・第6条（令第1項の表第3号の中欄に規定する事業）第3号、第7条第3号</p> <p>省令案における第三者ツールの範囲は、デジタル市場競争会議の2021年4月27日付け「デジタル広告市場の競争評価 最終報告」に記載される第三者ツールの定義と一致しており、これに基づき、第三者ツールにはサードパーティ計測ツール、アドベリフィケーションツール及びサードパーティ広告配信ツールが含まれるものと理解していますが、その理解で正しいでしょうか。</p> <p>具体的には、「商品等に係る情報の表示の結果」は、広告の表示回数を指し、「商品等に係る情報の表示の効果」は広告が閲覧又はクリックされた回数を指すものと理解していますが、その理解で正しいでしょうか。</p>	<p>「商品等に係る情報の表示の結果その他当該表示の効果に関する情報を商品等提供利用者の求めに応じて提供する役務を提供する者」については、「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。以下「最終報告」といいます。）において、「第三者ツール等」と説明されているツールを役務として提供する事業者等を想定しています。</p> <p>他方、最終報告においては、広告の表示回数や視認可能数、クリック回数などの情報を測定する第三者の計測ツールやアドベリフィケーションツール及び第三者が提供するアドサーバーを通じて広告配信を行う仕組み等のツール等を「第三者ツール等」と説明しており、「商品等に係る情報の表示の結果」には御指摘の情報以外の情報も含まれるものと考えられます。</p>
14	<p>・第6条（令第1項の表第3号の中欄に規定する事業）第3号、第7条第3号</p> <p>情報がデジタルプラットフォーム提供者の機微な経営判断にかかわること及びそうした情報の詳細な開示はデジタルプラットフォーム提供者の事業に不利益をもたらす可能性があることを踏まえると、第三者ツールの接続や統合の方法、手続き及び条件の開示は、ハイレベルのものであるべきだと理解していますが、その理解で正しいでしょうか。</p>	<p>新規則において求められる方法、手続及び条件が「明確」（第5条第1項第1号）に開示されているか否かについては、法の趣旨に照らし、開示される商品等提供利用者にとって十分に予見可能性を与えるものか否かとの観点から個別の事案ごとに判断されることとなりますが、商品等提供利用者による違反行為や潜脱行為を招くおそれがある場合については、この限りではないと考えられます。</p>
15	<p>・第9条第2項</p> <p>省令第9条第2項に該当する場合、透明化法第5条第3項第2号に記載する行為を行う際に、当該行為の内容及び理由の開示が免除されると理解していますが、その理解で正しいでしょうか。</p>	<p>新規則第9条第2項に規定する場合に該当する場合、法第5条第3項第2号に掲げる行為のうち、「広告の表示の回数を当該場において制限し得る行為」を行うときには、御理解のとおりです。</p>
16	<p>・第11条、第12条、法第5条第4項第1号</p> <p>透明化法第5条第4項第1号の「提供条件の変更」に該当するためには、(a) 法5条2項に列举された事項、(b) 価格等の基本的な提供条件、(c) デジタルプラットフォーム提供者と利用者間の契約関係、又は(d) その他商品等提供利用者に重大な影響を与える特定デジタルプラットフォームの提供に係る事項のいずれかの条件を満たす必要があると理解しています。したがって、以下に記載する場合は事前通知を必要としません。</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ プラットフォームが取引条件で意図されたとおりに運用されていることを確保するための、プラットフォームの運用上の支障を防止／修正するための変更（例えば、バグの修正） ➢ 報告指標の追加など、サービスの特性や機能に変更を加えないユーザーインターフェースの変更 ➢ （性質上機密であり、開示される予定されていない）オークションアルゴリズムの変更 ➢ スピードとパフォーマンスを向上させるためのソフトウェアコードの変更 ➢ オプションの変更（ユーザーが採用するか、いつ採用するかを決定できる変更） ➢ A/Bテストを実施するための変更 <p>上記の理解で正しいでしょうか。</p>	<p>「商品等提供利用者に対する当該特定デジタルプラットフォームの提供条件の変更」に該当するか否かは、法の趣旨に照らして、商品等提供利用者を与える影響等の観点から、個別の事案ごとに判断されることとなりますが、御指摘の内容が、例えば、商品等提供利用者が利用できる機能に制限が加えられる等商品等提供利用者の権利義務に実質的な変動が及ぼされるものではないと評価される場合であれば、法第5条第4項第1号に規定する「商品等提供利用者に対する当該特定デジタルプラットフォームの提供条件の変更」には該当しないと考えられます。</p> <p>なお、「商品等提供利用者に対する当該特定デジタルプラットフォームの提供条件の変更」に該当する場合であっても、商品等提供利用者が当該変更により生じる作業又は調整のために15日より長い日数を要することが見込まれるものでない場合（新規則第11条第1項第2号に掲げる行為を行う場合）において、商品等提供利用者が当該提供条件の変更の内容に同意したときは、事前通知期間を設ける必要はありません（新規則第11条第2項）。</p>
17	<p>・第13条、様式第2、法9条</p> <p>省令改正が年度の途中で実施されることに鑑み、特定デジタルプラットフォーム提供者を指定した後最初に提出する年次報告書の様式第2の脚注1(2)の「前年度」の定義については、デジタルプラットフォーム提供者が透明化法の適用を受けるのは指定された時であることに鑑み、「特定デジタルプラットフォーム提供者の指定を受けた日から報告日の属する事業年度の前事業年度末日までの期間」と合理的に解釈すべきであるという経過措置が講じられるべきです。</p>	<p>デジタル広告分野のデジタルプラットフォーム提供者が法第4条第1項の指定を受けた年度の翌年度において、当該デジタルプラットフォーム提供者が法第9条に基づき提出する報告書に記載すべき数値又は内容は、法9条第1項の規定に照らし、報告書を提出すべき日の属する年度の前年度において、当該デジタルプラットフォーム提供者が法第4条第1項の指定を受けた日から当該年度の末日までの期間であると考えられます。</p> <p>なお、法第4条第1項の事業の規模を示す指標に係る数値としての国内売上高は、法第4条第1項及び今回改正後の政令第1項の規定のとおり、その指定日に関わらず前年度の初日から末日までの数値を用いることとなります。</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
18	<p>・第13条、様式第2、法9条</p> <p>年次モニタリングプロセスは、デジタルプラットフォーム提供者に課す義務を最小限にするという透明化法の原則に沿ったものとする必要があります（透明化法第3条）。そのため、経済産業省におかれましては、このプロセスを通じてデジタルプラットフォーム提供者の業務に不必要な負担がかからないよう努めることをお願いいたします。</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>
19	<p>・様式第2</p> <p>様式第2の脚注5(2)について、第9条第2項の各号自体が既に第9条第2項に該当する場合の主な類型であり、それ以上分割した類型について報告する必要性はないため、第9条第2項の各号ごとの主な類型及び当該類型ごとの例について報告することは合理的ではありません。</p>	<p>新規則第9条第2項に規定する場合に該当したと判断された事例について、同項各号に規定する場合それぞれの主な類型及び当該類型ごとの例を任意で記載いただくことは、特定デジタルプラットフォーム提供者による開示義務の例外事由の適用状況を経済産業大臣がより適切に評価する上で意義があるものと考えられます。</p>
20	<p>様式第2は、会社によっては所有していない情報と詳細を要求している。また、様式第2の2「特定デジタルプラットフォームについての苦情の処理及び紛争の解決に関する事項」の4「苦情及び紛争の結果の概要」について、情報が集合レベルで要求されているのか、個別レベルで要求されているのかが不明確である。</p>	<p>報告書の記載事項に掲げられている内容は、特定デジタルプラットフォーム提供者が把握しうる情報であると考えております。</p> <p>御指摘の「苦情及び紛争の結果の概要」については、特定デジタルプラットフォームの実態並びに苦情及び紛争の内容等に応じて、適切に記載することが求められます。報告書への記載に当たっては、集約された結果を示すことも、個別の結果を示すことも可能ですが、特定デジタルプラットフォーム提供者が提出する報告書の内容に基づき経済産業大臣が評価を行うことから、特定デジタルプラットフォームの運営実態等を踏まえたより充実した内容の報告書とすることにより、経済産業大臣は、より適切に特定デジタルプラットフォームの透明性及び公正性についての評価を行うことができると考えられます。</p>
21	<p>報告書の義務については、報告書の概要が具体的ではない。「プラットフォームに関する苦情」に関するデータを取得することは、この情報が日本を拠点とする広告主のみに求められている場合、複雑になる。広告ヘルプフォームを使用して連絡してくるセルフサーブ式の広告主は、ポリシー関連の苦情だけでなく、様々な理由で連絡を取る。管理された広告主はその会社の担当者を介して直接連絡を取り、義務を遵守するために必要な情報を取得することが困難である。</p>	<p>報告書に記載する商品等提供利用者からの苦情及び紛争の件数並びに苦情及び紛争の処理期間の平均期間については、「特定デジタルプラットフォーム」についての情報という意味において、国内の利用者向けに提供されている事業に係る数値を記載することが求められますが、特定デジタルプラットフォームの運営実態等に応じて適切かつ合理的に設定した定義等に基づき集計することが可能です。その際、様式第2中2（1）及び（3）における＜数値の取得方法に係る説明＞において、数値を算出するに当たり、どのような方法により当該数値を取得したのか説明を付すことが求められます。</p> <p>特定デジタルプラットフォーム提供者が提出する報告書の内容に基づき経済産業大臣が評価を行うことから、特定デジタルプラットフォームの運営実態等を踏まえたより充実した内容の報告書とすることにより、経済産業大臣は、より適切に特定デジタルプラットフォームの透明性及び公正性についての評価を行うことができると考えられます。</p>