

2023年8月10日

内閣官房デジタル市場競争本部事務局 御中

一般社団法人 電子情報技術産業協会

法務・知的財産部会

「モバイル・エコシステムに関する競争評価 最終報告」に関する意見

1. 記載された内容に対する意見

<該当箇所：p. 41～189>

【セキュリティ・プライバシー保護及び消費者利益確保の観点からの検討の必要性】

セキュリティの確保とプライバシーの保護は、個人のみならず、日々個人情報を含むセンシティブな情報を取り扱い、デジタルトランスフォーメーション（DX）を推進する多くの企業にとって益々重要な経営課題となっています。とりわけ、セキュリティの侵害や個人情報の漏洩によるレピュテーションリスクは企業経営全体を脅かすうる重大なものであることから、最先端の堅牢なテクノロジーの導入も含めて、様々な取組みが進められているところです。そのような背景のもと、最終報告に提示された対応の方向性については、セキュリティ及びプライバシーの確保の観点から、DX化への推進、企業利用における実態等も踏まえていただきながら、より詳細かつ丁寧な検討が行われることを期待し、提案いたします。

まず、今回公開された最終報告の内容は、大規模なプラットフォーム事業者と関わる、数多くの事業者・スタートアップのビジネス機会を拡大するとともに、魅力のあるモバイルサービスの発展、消費者による多様な選択肢の確保にも資するものであると考えられる一方で、例えば、アプリ代替流通経路を許容することは、セキュリティーリスクやプライバシーリスクなどの脅威が増加する方向にもなりますので、両者のバランスをとる必要があると考えております。

具体的には、リモートワークやDXを推進する多くの企業にとって、IT 端末機器において堅牢なセキュリティを担保し、個人情報を含むデータを適切かつ安全に管理することは、円滑な企業活動にとって不可欠な営みとなっています。このことから、IT 端末機器の調達にあたっては、セキュリティやプライバシーの保護が高い水準で確保することができるか否かが一つの重要な判断要素にもなっております。また、そのプラットフォーム上で社員が利用するアプリ等を含めたソフトウェアの選定、そしてそれらを総合した社員端末の管理も含めて、セキュリティの確保に万全を期すべく対応を行っております。そのような中、現在禁止されているアプリ代替流通経路を許容するにあたっては、あるいはOS 提供事業者がセキュリティ又はプライバシー確保のために講じている具体的な措置を規制当局が制限するにあたっては、セキュリティ上の堅牢性を損ねるリスクや個人情報漏洩等のリスクを考慮し、利用者の利益に反しないよう適切なセキュリティ・プライバシーが確保される前提に立

って検討する必要があると考えます。企業ユーザーを含む幅広い利用者の声を聞きながら、慎重かつ詳細な分析・議論を行うことをお願いいたします。

なお、上述のことに関連して、DX を推進するデジタル庁や経済産業省、サイバーセキュリティの懸念等に対処する内閣サイバーセキュリティセンター（NISC）、また社会基盤事業において端末が利用されるという観点からは後述の経済安全保障の文脈も含めた政府内関係各所とも連携いただきながら、矛盾のない政策にさせていただくことが重要であると考えます。

なお、報告書案 2-3 では、セキュリティやプライバシーの確保等のための措置が過度でないかどうか等を規制当局が判断する枠組みの創設や、この枠組みの一部として、利害関係者が技術専門家に措置の必要性と比例性について意見を提供していただくことができるプロセスが提案されております。「比例性」については、攻撃者の技術も日進月歩で進む中、セキュリティやプライバシーは法令遵守に留まらない高次のレベルでの実現を目指す必要がある点には留意が必要ですが、技術的な知見を重視するという観点において適切な方向性であると考えます。

他方、当該アプリ代替流通経路については、セキュリティやプライバシー保護に関して大きな影響があることに留意すべきであり、それらと、モバイル・エコシステムにおける競争の活性化とのバランスを最大限慎重に考慮することが必要不可欠です。現実的に、既にアプリ代替流通経路が実現しているパソコン市場におけるマルウェアの状況等、消費者にとって多様な選択肢が実際に提示されているのか、セキュリティという負の経済外部性を伴うものについて消費者が合理的な判断を行うことが可能であるのかを学術的な研究や消費者実感なども踏まえながら慎重に見極めた上で、判断をする必要があります。

また、携帯電話などの IT 端末機器に関しては、一般消費者や企業においてもソフトウェアのアップデート、セキュリティやプライバシーリスクへの対策が一般的に行われていることから、ソフトウェアのアップデートやセキュリティやプライバシーリスクへの対策についても検討が加速していくと考えられます。

他方、当該リスクについては、パソコン市場についてさらなる研究に値することにも留意が必要であると考えます。このために、報告書案 2-3 では、セキュリティやプライバシーの確保等のための措置が過度でないかどうか等を規制当局が判断する枠組みの創設や、この枠組みの一部として、利害関係者が技術専門家に措置の必要性と比例性について意見を提供していただくことができるプロセスが提案されていますが、一方で、検討過程において専門家からも最先端の技術について判断を行うことができるのかといった懸念なども示されていることにも留意すべきです。また、携帯電話に留まらず、IoT 機器などの IT 端末機器全般については、一般消費者や企業においてもソフトウェアのアップデート、セキュリティやプライバシーリスクへの対策が一般的に行われているものの、サイバーセキュリティ事案が増加し高度化する傾向にあることにも十分に留意しつつ、ソフトウェアのアップデートや、セキュリティやプライバシーリスクへの対策についても検討が加速していくことが望

まれます。

政府においては、これらの観点に関して多様なステークホルダーからの声を聞きながら、政策の検討を行っていただくことが重要であると考えます。

【経済安全保障の観点からの検討の必要性】

近時の国際情勢に鑑み、経済安全保障の確保は我が国の重要な政策課題であり、現在、経済安全保障推進法に基づき特定社会基盤事業者の設備導入におけるリスク管理策が講じられているほか、セキュリティ・クリアランスを含む情報保全の強化に向けた法制度が検討されています。

かかる経済安全保障の観点からすれば、我が国のインフラ設備や価値の高い機密情報に対して今後益々巧妙化・複雑化して繰り返される攻撃に対峙することを可能とするため、特定社会基盤事業者においては、あらゆるレイヤーでセキュリティ対策を強化することが求められます。実質上端末レベルのセキュリティを下げることを強制することになる政策は、特定社会基盤事業者が導入しようとする多層的で包括的なセキュリティ対策に穴を開けることにつながり、対策に困難を生じさせる可能性があることを認識したうえで、経済安全保障の観点からの議論も反映されるべきだと考えます。

他方、最終報告書案では、セキュリティとプライバシー保護の重要性を踏まえ、リスクに適切に対処し管理するための措置を講じる枠組みが提案されています。それが適切な枠組みであるか、セキュリティ事案の高度化を踏まえた検討と、サイバーセキュリティ担当部局や経済安全保障担当当局との連携が不可欠であると考えます。端末レベルのセキュリティを下げることなく、わが国の経済安全保障を確実に担保するための取組が着実かつ発展的に実施されることが期待されます。

【一般消費者利益の確保による企業活動の支援の観点からの検討の必要性】

昨今は、一部の専門的なデベロッパだけでなく、企業の業種・規模を問わず、自社製品やサービスの提供に資するアプリを開発し、消費者に販促や情報の共有を行うことが一般化しております。

一般消費者利益の確保という観点からは、アプリ代替流通経路の許容や決済・課金システムの選択提供等によりユーザーの選択肢が広がるというメリットがあり得る一方で、後述するような懸念もあります。

アプリ代替流通経路やOS提供事業者がセキュリティ又はプライバシー確保のために講じている具体的な措置を規制当局が制限することは、ともすれば消費者が所謂野良アプリや不正アプリを通じて頒布されたマルウェア等により被害を受けるリスクを増大させることに繋がりがかねません。

現在も企業サイトを模したフィッシング詐欺は増加の傾向にありますが、自社企業のアプリを模した偽アプリ・不正アプリ等の発生により、結果として、企業イメージの低下など

ブランドイメージの毀損などにもつながる恐れも考えられます。

また、決済・課金システムの選択提供に関しては、現にオンラインやアプリ利用において一般消費者が困っていることや混乱が生じている事例なども具体的に検討のうえ、一般消費者に混乱がないように十分留意すべきであり、OS 提供事業者が講じる一般消費者保護に関する措置の効果についても分析して政策を決定していくべきです。

一般消費者の便益や安全な利用環境の確保なしには、企業が持続的に、一般消費者の皆様へ信頼をおいていただける形でサービスを提供することは困難なものとなります。デベロッパの声に加え一般消費者も含めた声を反映いただくことが不可欠であり、どのような利用環境が消費者及び製品・サービス提供者である企業活動に資する市場環境の構築に繋がると、十分に懸念が払拭される形での検討をお願いします。

他方、最終報告書案では、アプリ代替流通経路や決済・課金システムの選択提供に関しては、参入要件としてユーザーにとってメリットが示されているだけでなく、セキュリティやプライバシーが確保される形で提供されることが期待されるとされています。このような枠組みが着実に機能することを前提とした上で、一般消費者にとって利益が確保され、また企業活動が活性化されていくことが望ましく、関係各者による取組が進展することが期待されます。

他方、当該枠組みについては、ユーザーの利益、技術的可能性等について、多角的な検証を行った上で、企業活動の活性化とともに、政府介入が必要かどうかも含めて慎重に見極めることが期待されます。

【政府による過度な介入による企業負担の増大及びイノベーション阻害の可能性の観点からの検討の必要性】

デジタル分野、IT 分野は日進月歩で新しい技術が開発され、それがプラットフォームに導入されることによって、企業や一般消費者が当該イノベーションの果実を享受することができる領域でもあります。最終報告においては、デジタル市場の発展や技術革新に寄与する企業努力に対して、政府への運営状況の報告を求めることや、モニタリングレビュープロセスなどを経ることなど、政府による介入が提案されています。一方で、技術変化のスピードが激しく、ビジネスモデルが絶えず変化するデジタル分野においては、プラットフォーム側がイノベーションの速度に対応した頻繁な対応が求められること、規制への対応が過度な負担が求められることで、日本市場への新技術等の導入が遅延する可能性も危惧されます。

製品やサービスの開発・イノベーションは、最先端の専門知識や知見を兼ね備えた技術者や経営者に牽引されながら、企業による創意工夫のもと生み出され、発展するものであり、急速に変化するデジタル領域にそぐわない政策が導入・実施される場合には、本来実現されるイノベーションを遅延・阻害する要因ともなります。ひいては日本経済にとって負の影響を与える可能性も危惧されることから、慎重な検討をお願いしたいと考えます。

他方、公正取引委員会の調査結果や最終報告書では、モバイル・エコシステムを巡る競争にさまざまな懸念の可能性が指摘されています。多様な企業によるさらなるイノベーションを促進するための健全な環境の構築は、モバイル・エコシステムだけでなく、経済全体にとって有益であると考えられます。他方、多様な企業によるさらなるイノベーションを促進するためには事前規制が適切な手法であるか、さらなる検討が必要と考えられます。また、公正取引委員会報告書ではサンプル数が少ないことにも留意が必要と考えます。

【投資回収を含めた健全な企業活動の発展の観点からの検討の必要性】

企業は日々自社製品の技術やサービスの質の向上、イノベーション創出のために多額の投資を行い、サプライチェーンに渡って多くの企業と連携しながら企業活動を営んでおります。ビジネスへの投資とマネタイズの適切なバランスを取ることで、更なる投資を行い、更なるイノベーションが創出されます。そのような中、ビジネスモデルを鑑みることなく、企業努力により開発されたサービスやソリューションを無償で提供することを強制する政策（最終報告 89-90 ページにおける異なる購入条件であることを含んだ情報提供や取引の申し入れ（アウトリンクを含めアプリ内で行うことを含む）を行うことを無償で認容することや、164 ページにおけるポータビリティのためのツールやアクセスの無償提供など）の方向性は、自由な企業活動を萎縮させる可能性もあるため、適切な対価を含む自由な企業活動を推進する政府の立場からも、慎重かつ丁寧な議論をお願いしたいと考えます。

モバイル・エコシステムの多様化は日本の企業と消費者に利益をもたらすべきであり、新たに検討されている枠組みはアプリ代替流通経路を通じて配布されるサードパーティアプリに対するプライバシーとセキュリティサービスの提供、相互運用性、アクセス、データポータビリティサービスの提供などを通じて、事業投資と収益化の新たなモデルを生み出し、デジタル市場での競争とイノベーションを促進することが期待されます。

他方、当該モバイル・エコシステムの多様化については、日本の企業と消費者に利益をもたらすものになるのか、慎重な見極めが必要です。報告書中において、日本への新機能の導入が遅れる可能性やセキュリティが低下する可能性等があり、日本の企業やユーザーにとって良いものになるのか、さらなる検討や精査が必要であると見受けられます。アプリ代替流通経路プライバシーとセキュリティを現在の強固なレベルで提供することが可能なのか、それが事業投資と収益化の新たなモデルを生み出すことにつながるのか、デジタル市場での競争とイノベーションを促進することにつながるのか、精査することが期待されるとの見地もあります。

【技術的制約や実現可能性の観点からの検討の必要性】

最終報告で提案されるモバイルエコシステム上の課題への対応の方向性には、技術的実現可能性を含む詳細な技術的検討が行われておらず、また競争という一面的な要素においてのみ検討がなされており、上述のセキュリティやプライバシーとトレードオフになる部

分を中心に、技術的制約や実現可能性、そしてパソコン OS の時代で経験してきた過去の知見・経験といった観点からの更なる検討が必要と考えます。一般論として、どのような政策を検討するにあたって、技術的限界や現実における技術的制約への考慮が十分になされることが必要であり、企業負担の度合いも含めて慎重かつ十分な検討が望まれます。

継続的な経済的・技術的恩恵を享受し、意図しない有害な結果を回避するためには、それぞれ個々の提案ごとに、一般消費者や企業を含む主要ステークホルダーへの影響を含めたケースバイケースの検討が必要であり、経済的・法的に加え技術的観点から、実現可能性と効果を注意深く分析することが必要であり、重ねて慎重かつ丁寧な議論をお願いしたいと考えます。

【知的財産権の保護の重要性】

一般論として、知的財産の創造・保護・活用のサイクルは、投資の収益化を実現することで企業の投資を促していくイノベーション創造の基盤です。いずれの事業者にとっても、オープン・クローズ戦略など知的財産の戦略的活用は、事業戦略の根幹をなしています。また、政府も、コーポレートガバナンス・コードやそのガイドラインに則して、知財への投資や活用戦略を実行し、その内容を情報開示して株主と対話することが企業価値向上に役立つと考え、これを企業に求めるガイダンスを提供しています。さらに、日本はこれまで日本企業が創造した知的財産を他国企業による模倣や無断使用から保護するために国際的に知的財産権保護の取組みを主導してきました。

このような背景のもと、特許や著作権、営業秘密など知的財産にも関わる制度的な検討については、知的財産権の実施許諾を強制し、又は無償を含め知的財産活用の対価設定に政府が介入することの是非も含めて、事業者のイノベーションや企業価値向上に向けた取組みを妨げることとならず、かつ、既存の知的財産制度や日本が順守を表明してきた二国間・多国間協定や国際条約との整合性が確保されるよう留意して、慎重かつ丁寧に検討を行うことが必要であると考えます。

<該当箇所：p.172>

【「OS等の機能」の定義】

「一定規模以上の OS を提供する事業者に対し、OS 等の機能について、自社に認められているものと同等の機能との相互運用性やそのためのアクセスを、サードパーティに対して認めることを義務付けるべき」とされている事項について、「OS 等の機能」の定義が明らかでなく、今後更なる議論を行う過程で明確化されることが必要です。なかでも、「OS 等の機能」の定義が、セキュリティなど必要なものが確保されるとともに、ハードウェアへの負荷等の必要な事項への考慮がなされ、かつ知的財産権に配慮した上で、出来るだけ多くの SMS を含む API が提供されるよう、検討がなされることが望ましいと考えられます。

<該当箇所：p.189>

【「注視スキームの確立」について】

「注視スキーム」の具体的な枠組みとして「情報収集体制の構築」及び「問題が深刻化した場合の対応策」の言及がなされています。新たに導入される枠組みを通じて、公平・公正かつ安心安全な環境を実現していくためには、適切な執行の枠組みが検討・確保されることが望ましいと考えます。とりわけ、今般の枠組みの検討にあたり、既にデジタルプラットフォーム取引透明化法が施行されている現状にも鑑み、企業の対応コストが過重なものにならないよう、またそういった行政コストが企業に転化され、ひいては企業活動の妨げになるばかりでなく、ユーザーに転化されることとならないようにすることが極めて重要であり、企業のイノベーションや消費者利益の向上につながることを期待します。

2. 記載された内容の他に、考慮すべき視点とそれに対する意見

【透明性が確保された政策決定プロセス担保の必要性】

最終報告作成に向けた実質的な議論を行ってきたデジタル市場競争会議ワーキンググループ（WG）は長らく非公開設定で開催され、関連議題の議論期間中、事務局提出資料は一般に公開されず、議事録についても公開までに数ヶ月の時間を要しており、また一部は依然として一般に公開されておられません。このため、どのような観点から深く議論がなされたのかなど、窺い知ることが難しく、また、構成員以外の専門家や当事者企業、ステークホルダーが、その過程で意見を述べるのが容易ではありません。非常に影響範囲の大きい政策的検討であることから、立法事実を明確にした上で、消費者団体や経済団体を含む多様な専門家やステークホルダーからの意見を踏まえた多角的な視点からの政策決定が望まれます。

【学術的知見の活用】

なお、競争政策研究センターの「データ市場に係る競争政策に関する検討会」による報告書においては、「競争政策とデータ保護、消費者保護といった関連する政策分野が別々にではなく、相互に連携して取り組む必要がある」との考え方が示されており、競争政策、データ保護、消費者保護といった観点から多角的に検討していくことが望まれます。また、同センターの直近の研究において、プラットフォームによる自己優遇が消費者やビジネスユーザーに悪影響を及ぼすわけではないということ、構造分離などの政策が必ずしも有効な解決策ではないことなどが複数の理論研究において示されているとも指摘されています。こういった最新の学術的知見も結集しながら、社会経済にとって最適な方向性となるよう議論を進めることが必要です。

以上