



シンポジウム開催録「プラットフォームとジャーナリズム：ニュースメディアの危機に競争政策は何をすべきか」

神戸大学プラットフォーム科研

(Citation)

神戸法學雑誌, 73(4):1-74

(Issue Date)

2024-03-27

(Resource Type)

departmental bulletin paper

(Version)

Version of Record

(JaLCD0I)

<https://doi.org/10.24546/0100488540>

(URL)

<https://hdl.handle.net/20.500.14094/0100488540>



神戸法学雑誌第七十三巻第四号二〇二四年三月

シンポジウム開催録「プラットフォームとジャーナリズム：ニュースメディアの危機に競争政策は何をすべきか」

神戸大学プラットフォーム科研⁽¹⁾

日 時：2023年2月24日14時-17時

会 場：東京大学伊藤国際学術研究センター
(ハイブリッド開催)

報 告：水谷瑛嗣郎（関西大学社会学部准教授）

木下昌彦（神戸大学大学院法学研究科教授）

杉本和行（前公正取引委員会委員長・TMI総合法律事務所顧問弁護士）

コメント：角田龍哉（西村あさひ法律事務所・外国法共同事業弁護士）

福山崇（朝日新聞社メディア戦略室専任部長）

司 会：和久井理子（京都大学大学院法学研究科教授）

研究代表者代理挨拶：泉水文雄（神戸大学大学院法学研究科教授）

○和久井理子氏 神戸大学プラットフォーム科研シンポジウム「プラットフォームとジャーナリズム ニュースメディアの危機に競争政策は何をすべき

(1) 本シンポジウムは、JSPS 科研費22H00043（基盤研究（A）「プラットフォームの影響拡大に伴う多面的リスクに対応した次世代規制の包括デザイン」（研究代表者：池田千鶴））の助成を受けたものである。

か」を開催します。

今日は、お忙しい中、御参加、御視聴を頂きましてありがとうございます。モデレーターを務めさせていただきます和久井と申します。よろしく申し上げます。

私たち人間は、社会の中で生きています。私たち一人一人が持つ影響力は限られたものですが、日々何を買ひ、何を消費するかの決定を通じて経済活動に影響を及ぼし、家族、友人、同僚との会話、SNSの「いいね」やリツイートを通じて世論の形成に参加し、会社員として、研究者として、有権者として、日々、社会、経済、政治に影響を与えています。こうした私たち一人一人の意見や行動が集積されて、私たちが属する家族、コミュニティ、日本という国のあり方、市場や経済のあり方が変わる—これは、言うまでもなく日本という国が民主主義国家であり、私たちがその構成員であるからです。

このように主権者であり経済活動にも携わる私たちは、信頼できる社会、経済、政治に関する情報なしでは生きていくことができません。また、生きるべきではないと思います。私たちの意見と行動が第三者に、また経済社会、政治に影響を与えることがあるからです。

社会、経済、また政治に関する情報を私たちはどのように得ているのでしょうか。私たちの中にある様々な情報、それはもともとどこから来たものでしょうか。その情報は信頼できるものですか。皆様、様々な御意見、御主張、信念、好みをお持ちだと思いますが、その根拠は、どこから来たものでしょうか。

このように考えるとき、私たちの中にはある情報であって、信頼できる情報はその多くが、もともとは。新聞、テレビ、雑誌などで記者として働く方々が取材、調査、検証、編集、発信という作業を経て、この世にもたらしてくださったものであることが実感されないでしょうか。記者の方々がいなければ気づかなかった、知らなかった、根拠があるのかどうか不明だった—そういう情報が世界にはたくさんあると思います。日常の会話の中にも、商品企画や経営、営業の会議の場でも、私たちの書く教科書や論文の中にも、です。

私たちは、それぞれ専門があり、仕事も生活もあります。国際情勢、永田町

の動向、エネルギー政策、いじめや町内の空き家の問題を常に考えていることはできません。いわんや、調査、取材は、不可能です。

そうした中で、日々取材をして文字にして広く報道する記者の方々は、いわば私たち市民の、拡大された目であり、耳であり、頭脳であり、思考の一部であると言えないでしょうか。複雑化し、様々な課題に直面する私たちにとって、記者の方々、取材も報道機関は不可欠な存在のはずです。ところが、デジタル経済下、報道機関の収入は減り、取材網は縮小し、記者が記者として活動し続けること、また、若手を育て再生産をすることが難しくなっているといえます。デジタル経済が進んだこと、また、ヤフーを初めとするデジタルのニュース配信業者がポータルで記事を提供し、それが利用されている中、このようなプラットフォーム事業者が強い交渉力を持つようになったことが原因の一つとして指摘されています。

私たちの知識がどこから来たのか考え、それがヤフー、グーグル、友人のツイートした記事だったら、その多くは、報道機関の記者がもともと書かれたものであることが多いと思います。そして、私たちが、その記事の出所つまり発信者、報道機関の名前が思い出せないとしたら、その新聞社などにお金を払っていなかったら、それこそが報道機関の方々が明るい将来を考えることができない一つの要因であるかもしれません。

池田千鶴教授をリーダーとする神戸大学プラットフォーム科研では、このような現象を他国で同様の課題に直面する研究者らと共同しつつ、競争政策の観点から研究してまいりました。本日はその成果も踏まえつつ、識者の方々をお招きいただき、また公開の場で議論して何ができるか、ジャーナリズム、ニュースメディアの危機に直面して私たちが何ができるか、何が必要かを議論して考えてまいりたいと思います。

ウェブでは、オンラインでは150名の参加を頂いており、会場では50名の参加予定を頂いております。ライブでもツイートなどしてくださるのは大歓迎です。「#プラットフォームとジャーナリズム」でツイートをお願いいたします。

では、最初の御講演者である、関西大学社会学部水谷瑛嗣郎先生にご講演を

お願いいたします。よろしく申し上げます。

○水谷瑛嗣郎氏　ただいま御紹介にあずかりました、関西大学社会学部メディア専攻で准教授をしております水谷瑛嗣郎と申します。本日は、貴重な機会を頂きまして誠にありがとうございます。時間も余りありませんので、早速、報告に入りたいと思います。

私は現在、社会学部に在籍しておりますが、専門は憲法とメディア法と呼ばれる領域ですので、専門分野は法学になります。以前に「Journalism」という雑誌に、今日お話しさせていただくような、デジタル・プラットフォームの議論を書かせていただいております（『知識』の供給を持続可能に求められる新たな評価指標」Journalism389号（2022年）23-29頁参照）。その雑誌では、「プラットフォームは敵か味方か」という結構センセーショナルなサブタイトルがついていたのですが、私は、敵か味方かという二項対立だけではなくて、先ほど和久井先生のお話にもありました通り、報道機関とプラットフォームそれぞれが、私たちの民主主義の屋台骨を支えているということを踏まえて、どういうふうこれから改革を進めていけばいいのかという議論を書かせていただいております。

さて、私の今日の報告のテーマは、「アテンション・エコノミーとメディア環境」というものです。まず話を進める上で欠かせない3つのメディア環境の変容のポイントがございます。これは法学の議論ではありませんけれども、メディア研究の分野では非常に重要な視点だと思えます。

まず変容が何によって引き起こされたかということ、これは当然インターネットの普及が大きいわけです。今までの情報流通はほぼ一方通行で、特に社会に発信される情報の大半を新聞社、テレビといったマスメディアが担ってきたわけですね。ところが、双方向の回路がインターネットによってもたらされた。今では、発信をジャーナリストでない人もまるでジャーナリストのように、この「ように」というのが重要ですけども、発信が容易にできるようになった。しかも、その発信だけじゃなく、受け手にとっての環境も大きく変わったわけです。

昔は、情報摂取の媒体として、例えば全国紙があり、地方紙があり、それ以外にもスポーツ新聞、週刊誌、テレビ、ラジオといろいろあったわけですね。これらは届く回路が全部、別々だったわけです。特に新聞というのは日本では戸別配達の仕事がありましたから、クオリティーペーパーは家に届くものであった。例えばですけど「宇宙人、捕まる」みたいな、何だこりゃというような、面白おかしいセンセーショナルな見出しが入っているスポーツ紙は、駅の売店やコンビニで買うものだったわけで、情報の摂取回路が区別されていたわけですね。

テレビもお茶の間やりビングに大体受像機が置かれていて、そこで家族そろって夕御飯のときに「ながら視聴」をしているという、こういう環境が前提だったわけです。しかし今の、私たちの情報摂取環境はそうではない。皆様も恐らくほとんどの方がスマートフォンをお持ちだと思います。例えば今だとユーチューバーの動画とかブロガーの人たちが書いたブログ、そして新聞社の記事コンテンツといったものを、それぞれがそれぞれのスマートフォンの画面を通して摂取していく。これは、すなわちマスに同じようなコンテンツが同時進行で流れていたものが、現代では個々のコンテンツが切り売りされ、パーソナルに届くということを示しています。

この環境では、特にプラットフォーム上でそういう傾向が出てくるわけですが、あらゆるコンテンツが「ごった煮」の状態で届けられるわけですね。特に後でお話しますように、フィルタリングしてパーソナライズするということは行われていますけども、そこで流れてくる記事がどういう情報源に基づいて作成されていて、どういうプロセスを経て作成されてきたものなのか。こういったメタ情報を知ることができないわけですね。

これが何を意味するのか。今まで、テレビに関しては放送法があり、新聞に関しても現場のジャーナリストの方々というのは厳しい職業倫理に縛られて行動しているわけですね。記者が故意に、悪意を持ってありもしないでっち上げの捏造記事を書いた日には、下手をすればその記者個人だけでなく社長までも首が飛ぶことがあり得るとというのが新聞社の常だったと思います。そういった

規律、ガバナンスが、十分にではないにせよ一応の制度として確立しているメディアから出されていたコンテンツと、全くそうした規律システムをもたないメディアのコンテンツが今、ごった煮で届けられているわけです。しかも、ユーザーがそれを認識できるような仕組みにもなっていないわけですね。

また、流通の環境としても今日のテーマの一つですけども、オンラインプラットフォーム、あるいはデジタル・プラットフォームという言い方をしますが、そういう企業群がメディア環境で影響力を増しています。特に、情報流通の環境を彼らはデザインし管理する力、私はこれを情報環境形成力と呼んでおりますけれども、そういった力を有しています。こうした機能を支えているのは、彼らのアーキテクチャ、コードであり、あるいは個々人に最適化された情報を取捨選別する、すなわちパーソナライズのためのアルゴリズムであり、さらに普段あまり意識はされませんが、ヘイトスピーチをはじめとする違法・有害情報を取り締まるためのコンテンツ・モデレーションの仕組みなどがあるわけです。

こういった仕組みを持ったプラットフォーム・アクターの一部は、アメリカのケイト・クロニックという研究者が**The New Governors**、「新たな統治者」と呼んでいるように、もはやメディアというよりも、情報流通を強力に管理している、政府に類似・匹敵する存在になりつつあります。

もう一つ、背景としてあがるのがニュース砂漠の問題ですね。アメリカにおいては、ニュース、新聞社が1社もない、あるいは、あるんだけどもほぼ機能していないというような地域が、出現してきている。これにはいろんな背景があって新聞社の経営が困難になっているわけです。こうした状況に現代において拍車をかけられると思われるがアテンション・エコノミーといわれるデジタル空間に通底する経済原理です。

私たちのアテンション、すなわち注目は、有限・稀少な資源といわれています。この注目を時間と置き換えていただくこともできると思いますが、私たちの時間は当たり前ですけど1日24時間しかなく、しかも、睡眠や食事の時間を除けば実は非常に限られているわけです。その非常に限られた時間の注目をプ

プラットフォームはいかに引きつけるか、粘着性というふうには呼ばれることもあります。そういったものに注力しているのが現代のオンラインプラットフォームなわけです。

こうした注目の引きつけ方という点で言うと、それがだんだんコンテンツの質よりも刺激を与えていかにクリックをさせるか、いかにPV [ページビュー] を稼げるか、いかに閲覧時間を長くさせるか、こういった競争に向かっていると指摘されています。つまり、極端な話、クリックさえしてくれればそれでいいと。アテンション・エコノミーの背景には広告収益モデルがありますから、情報の新奇性や衝撃度合いによってユーザーの注目を引いて、中身がたとえ正確性に欠ける情報であっても、それでクリックをしてくれるのならば万々歳という、そういう環境になりつつあるわけです。

このアテンションを引くために、プラットフォームはユーザーを監視して、データを集めて、ユーザーの好みを把握しようとしています。いわゆる監視資本主義と呼ばれるものです。あるいは、ユーザーの多くが何を望んでいるのか。それを可視化して、ほかのユーザーはこれが気になってるんだということを目瞭然にすると、そのコンテンツにみんな乗っかっていくと。これ、皆さんも御存じの、トレンドですね。SNSには大体トレンドがありますけれども、そういったものも実はアルゴリズムで増幅されている部分があると言われていたわけです。

こうした環境が、いわゆるフィルターバブルやエコーチェンバーを強化し、偽情報の経済的インセンティブを強化しているというようなことから、新聞社だけでなく、私たちの民主政治システム全体が、いま非常に困難な立ち位置に置かれているわけです。

こういった環境の中で、新聞社だけではないですけども、いわゆるジャーナリスティックなコンテンツをつくっている人たちがどういう競争にさらされているかということ、いかに質のいい調査報道の記事を書くかじゃないんですよね。いかにスマートフォンの画面の自分たちのコンテンツをクリックしてもらえるか、PVを稼げるか、そういう競争にこたつ記事ライター、ユーチューバー

やブロガー、さらにツイッターとかインスタグラムでバズる投稿をしている人たちと競争しているわけです。

これがニュース供給源の経済的苦境にもつながっていくわけですね。すなわち、正確性のためにコストをかけた調査報道よりも、例えばおぼけ大根を紹介した記事のほうがPVを圧倒的に稼ぐ状況なわけです。こういった状況で経済的苦境に立たされたニュースメディアがどんどん潰れていったり、衰退していきます。以前からアメリカではピンクスライム・ジャーナリズムという存在が問題視されていました。ようは楽に作成できるコピペ記事とかをばんばん作成して稼ぐ粗雑なメディアのことですね。それが経済苦境を皮切りに、老舗の報道機関を偽るような形でそういう粗製コンテンツを流して、稼ぐということが問題になっていると指摘されています。

じゃあ、プラットフォームはこうした点にどう向き合うべきか。その点で言うと、公正取引委員会のデジタル広告分野の取引実態に関する最終報告書で、私がいつも授業などでも紹介している点ですけれども、要するにクオリティの高いコンテンツを提供している媒体社が正当に評価される、そういう仕組みがやっぱりプラットフォーム上にも必要なのではないかと。こうした指摘がなされていることは重要かと思います。

もっともここでいう質の高いコンテンツというのは難しいわけですね。誰が、何をもって質が高いと決めるのか。僕はその一つをプロセスに求めます。コンテンツ生成のプロセスにおいて、倫理綱領や法律やその他ガバナンスの仕組みをもってコンテンツが生成されている。新聞社だって誤報も飛ばすし、ときには捏造もあるわけですよ。これは人間が運営している以上、どうしようもないわけです。だけど、それを予防したり是正するためのガバナンスシステムを持っているかどうかですね。少なくとも、ネットにはそうしたシステムが現状ないわけですね。

ところで、国民の知る権利に奉仕するというのが報道機関の報道の役割である、憲法上の機能であるというようなことが最高裁でも言われてます。こういうガバナンスプロセスを持った新聞社その他から生まれる機能の一つが、権力

の監視ですね。決してこれは批判をし続けているという意味ではなくて、権力者というのはやっぱり監視をされないと腐敗して権力を乱用しがちになるわけです。そういう意味でのチェック・アンド・バランス機能の一端をまさに新聞社が担ってきたわけです。

もう一つは、報道価値あるニュースですね。先ほどのアテンション・エコノミーにも通じますけども、大半のニュースというのは、はっきり言ってしまえば日常的なものでつまらないんですね。だから、PVはそんなに稼がない。でも、PVは稼がないけども、私たちが民主主義国家の国民の一員として知っておくべき情報というのはやっぱりあるわけですね。それを選定して届けるというそういう機能があると。アテンション・エコノミーは、こうした報道機関の憲法上の諸機能を大きく揺さぶることになると思います。

では、こういったジャーナリズムの機能をどうやって維持するかという点で、ジャーナリズムの免税措置とか、まさにこの後、木下先生からお話があるようなプラットフォーム事業者との間での対価配分といったものもありますけども、より長期的な視野も必要かと思えます。例えば、PVや、クリックや、いいねボタン。これらはコンテンツのスコアリング、コンテンツの価値を決めるという意味では重要な役割を果たしていますが、その価値指標が余りにもアテンションに寄り過ぎていないか。こういうアテンションではない別の価値指標をプラットフォームと共に模索するというのは非常に重要かと思えます。

もう一つは、規律されたメディアによるコンテンツもごった煮で売られているとユーザーに届きませんので、それを目立つ位置に置く必要がある。これは規律されたコンテンツなんだということを、レーティング表示等が典型かと思えますが、ユーザーに気づかせるような仕組みをつくと。そういったことが、これは長期的な問題ですけれども必要になってくるかなと思います。

私からのお話は以上とさせていただきます。ご清聴ありがとうございました。

○和久井理子氏 水谷先生、ありがとうございました。

神戸大学プラットフォーム科研は、神戸大学に拠点と事務局がおかれていま

すが、様々な大学から研究者が集まって一緒に研究活動をしております。水谷先生と私もメンバーです。水谷先生からは、グローバルな、また憲法学・メディア法のご専門をふまえつつも、社会的なお話もしていただきました。ありがとうございました。

今日は、もう一人、憲法学者をお迎えしています。木下昌彦先生、神戸大学の教授でいらっしゃいます。御講演をお願いいたします。

○木下昌彦氏　ただいま御紹介頂きました、神戸大学の木下昌彦と申します。本日は「デジタル・メディア・プラットフォームの憲法理論」と題して、プラットフォーム時代におけるジャーナリズムはどのような危機に直面しているのか。その危機において法制度上、どのような対応ができるかについて、憲法の研究者の立場からお話をさせていただきたいと思っております。

本日、私が頂いたお時間は15分で、なかなか論点の全てをお話しできない点がございまして。本日のお話は、特にここであげさせていただいている論文「デジタル・メディア・プラットフォームの憲法理論」情報法制研究9巻16頁（2021年）基礎を置いているものです。御興味のある方は、こちらの論文も参考にさせていただきますと幸いに存じます。

まず、私はプラットフォームとジャーナリズムの問題。あるいは、その問題に対する法制度的対応というものを考えるに当たり、主権者厚生という概念を用いて論じさせていただいております。この主権者厚生という概念は、本日の私の報告のキーワードということになります。

従来、独占禁止法などの法制度の意義を考えるに当たっては、消費者厚生という観点が重視されてきました。消費者厚生とは、財物をより安く入手することにより拡大する消費者の経済的利益で、ミクロ経済学などでも重視されているものです。

しかし、重要であるのは、国民は消費者であると同時に、自由を享受し、選挙権を行使し、究極的には国のあり方を決める力を持つ主権者でもあるということです。私はこのような主権者としての権利行使に関わる利益を主権者厚生と呼んでいます。

様々な統治制度がこの主権者厚生に関係しています。選挙制度といったものはまさに典型的なものです。しかし、主権者厚生の拡大には、自由で正確かつ多様な情報が社会に流通することが不可欠なものとなります。消費者が商品を買うときには、その商品に関する情報が必要です。その商品はどのような利便性があるのか、他の商品の値段より安いのか高いのか。それと同じように、選挙権の行使や日々の世論の形成の場面において、我々主権者は、候補者に関する情報、政策に関する情報を必要としています。

とりわけ、ニュース報道というものは民主主義の根幹を支える重要な役割を果たしています。もちろん、選挙というものがなければ民主主義は機能しませんが、ニュース報道ない民主主義というものは存在し得ません。また、ニュース報道の質が民主主義、主権者厚生の質的内容を大きく左右することになります。

しかし、プラットフォーム時代になって、これまで主権者厚生を支えてきたメディアの諸条件が大きく揺らいでいます。まずは、ニュースの消費構造の変化を簡単に見ておきたいと思います。

従来、ニュースは、消費者が新聞社と契約することで毎日購読されていたものです。また、新聞社は広告からも収入を得ていました。購読料と広告収入がニュース報道を支えていたと言えます。

しかし、この消費構造はこの20年の間に大きく変化しました。ヤフーニュースのように、プラットフォームが登場し、多くの人々がニュース報道を自身の契約ではなく無料でプラットフォームから見る、知るようになったのです。この新たなモデルでは、新聞社がプラットフォームと契約することで記事を出稿し、プラットフォームはプラットフォーム上で広告費を稼ぐという構造になっています。

ただ、このような消費構造の変化は何が悪いか分かりにくいところがあります。これまで有料であったものが無料で読めるようになったのだから、消費者構成は拡大しているようにも思います。プラットフォームから新聞社にも契約を通じて対価が支払われています。ただ、問題であるのは、このニュース・プ

プラットフォームがヤフーニュースの独占状態になってるということ。そして、それに伴い、民主主義の基盤となるべきニュース報道に十分な対価が支払われていないのではないかという問題です。

ここで、いま一度、確認をさせていただきたいことが、メディアが民主主義の基盤として十分な役割を果たすためには様々な諸条件が満たされなければならないということです。ここでは3つの条件をあげさせていただきたいと思います。

まずは、独立性です。メディアの重要な役割は、企業や政府を監視し、その問題があればそれを国民に伝えることにあります。そのためには、メディアは企業や政府から独立する必要があります。

第2に、多様性です。どのような情報が重要か、情報をどのように伝えるべきか、当該情報はどのように評価されるべきかについては、当然様々な考え方、捉え方があります。右から左、中央から地方まで様々な立場、場所からの発信があってはじめて国民は豊富で正確な情報に接することができます。

そして、最後に専門性です。情報にアクセスし、その正誤を判断し、それを正確に伝えることは誰でもできることでは必ずしもありません。正確な情報を伝えるためには、専門的な訓練を経て専門的な能力を身に着けた人材が必要となります。

これらの要素が積み重なって初めて、主権者厚生を支えるメディアが形成されると言えます。しかし、これらの条件が現在大きく揺らごうとしています。

この揺らぎは、大きくニュースメディアの経済的基盤の揺らぎと、ニュースメディアの独立性の揺らぎとして整理することができます。これらを順番に説明させていただきたいと思います。

まず、経済的問題からお話をさせていただきたいと思います。

第1に大きいのは、プラットフォームに広告収入が集中しているということです。人々は、新聞紙ではなくプラットフォームからニュース情報を得るようになりました。それに伴い、企業が出す広告も新聞紙からプラットフォームへと移っていきました。広告に割ける企業の資金は限られており、プラット

フォームへの支出が増えると新聞紙の広告収入が減少するということは当然の流れということになります。

もちろん、プラットフォーム上でのニュース報道に対しては、プラットフォームとニュースメディアとの間で契約がなされており、プラットフォームが得た広告収入の一部は契約を通じてニュースメディアに還元されます。しかし、プラットフォームとニュースメディアの間には大きな交渉力の差があり、十分な対価がニュースメディアに還元されていない状況にあるというふうに言われています。

さらに、プラットフォーム上では、そもそもコンテンツを利用する場合でも著作権が及ばない場合があります。これは、平成30年の著作権法改正等でなされたものですが、これまではイノベーションを重視するという観点から検索などのインターネット上での一部のコンテンツ利用については著作権が及ばないという方向で著作権法が改正されてきました。

ただ、その反作用的に、十分なコンテンツの利用に対して、そのコンテンツを作成した人に対価が還元されないという状況が生じています。本日、少し話題に後ほどなると思いますが、昨今急速に話題になっておりますChatGPTなんかについてもこの点は問題になり得るところです。

さらに、このような経済的基盤が特に揺らぐことによる問題点ですが、とりわけ強調させていただきたいことが、ローカル紙、地方紙が減退することによる弊害です。地方紙はまさにプラットフォームの時代に苦境に立たされている典型的なメディアと言えます。

アメリカでは、ローカル紙の多くがなくなっており、ローカル紙がない地域はニュースホール、ニュースの穴と呼ばれています。ニュースの穴が生じた地域では何が起るのか。特に強調されているのが地方政治家に対する監視が行き届かなくなるということです。政治家の汚職や悪政というのは自然と分かるものではありません。これも、専門性を持った人が追求し、調査して初めて公になるものです。調査する人がいなければ、いかにツイッターやヤフーニュースを見ても、政治家の汚職や乱用といったものが伝わることはありません。そ

うすると、自然と汚職が地方政治にはびこってしまい、やがて地方政治への信頼そのものが失われる可能性があります。地方自治は民主主義の学校と言われますが、その基盤が失われることになるのです。

もちろん、産業には栄枯盛衰がつきものです。例えば、江戸時代にあった籠屋のようなものは現代では必要ないでしょう。しかし、ニュースそれ自体の価値が社会において必要なくなったわけではありません。むしろ、ニュースメディアの苦境は社会行動の変化に法制度的対応が十分に追いついておらず、本来享受すべき利益をニュースメディアが得ることができていないということも気にしているというふうに考えています。

すなわち、単なる産業構造の転換だけではなくて、法制度上の未対応といったものもこのようなニュースメディアの苦境の一つにあるのではないかとこのように私は考えています。

さらに、言論市場においてプラットフォームの寡占・独占の状態の発生は、単にニュースメディアの経済的苦境だけでなく、構造的に政治的リスクを伴うものであるということも重要です。プラットフォームは経済的に富を享受していますが、そのような経済力は容易に献金などを通じて政治的影響力へと変化します。さらに、プラットフォームは優越的な地位を用いて自己や自分の関連企業に対して好意的なメディアに対し、優遇して露出頻度を増やしたり対価を優遇したりすることも可能です。さらに、自分たちの利益を守ってくれる政治家に好意的なメディアを優遇し、そうでないメディアを差別的に取り扱うという可能性もあります。また、そのような影響力をプラットフォームが行使できるゆえに、メディアが萎縮してしまう可能性があり、実際に、ヤフーやその経営者に対して、現在大手メディアが批判的な記事を書けるのかということは十分考えてみる必要があります。

もちろん、プラットフォームはこのような優遇はしていないというような主張をされるかもしれませんが、既にこのようなプラットフォームによる政治自己優遇が事実上可能な構図が生まれているということは否定できないところです。

すなわち、実際にやっているかどうかということが問題の本質ではなく、実際にプラットフォームが自己優遇、自分の企業とか関連企業を優遇しようと思えば、そうするということが可能な構造が既に構造的に生じていること。そこがまず問題であるということです。

さらに言及しておく必要があることが、ニュースメディアを伝えるプラットフォームが巨大な企業結合体の一部を構成しているということです。財閥というのはかつての概念のように思われるかもしれませんが、私は現在の日本では復活してきているのではないかというふうに考えております。ニュースメディアの命運がヤフーニュースに依存しているというのはもう周知の事実ですけれども、ニュースメディアがこの企業結合体、あるいはその経営者に対して中立的な立場をとれるのかということは疑問があります。

さらに、本日はもしかしたらメディアの方々が多いかもしれませんが、この問題は単にメディアだけではなく、このような巨大企業結合体のそれぞれの部門において競争関係に立つ企業によっても重要な問題であるということ強調したいと思います。

例えば、今ヤフーニュースを抱えているヤフージャパンというのは、Z HOLDINGS という巨大な企業結合体の一部でして。さらに、Z HOLDINGS はLINEやpay pay、zozo、出前館とか一休とか、たくさんの企業を抱えています。当然、これらのzozoとかというのは別の会社と競争関係にあるわけなんですけれども。このようなプラットフォームを持っている企業と、持っていない企業との間で公正な競争ができていくのかということは、十分検討する必要があると思います。

もちろん、メディアとの問題ではなくて、こういう独占的なプラットフォームを持っている企業結合体とそうでない企業結合体との間での競争関係ということも考えていく必要があると思います。人々の生活基盤である情報流通を左右するヤフーニュースと関連する企業とそうでない企業とが競争上対等であるのかということが問題点としてあります。

もちろん、日本には独占禁止法という法律があります。独占禁止法は、まさ

に戦前の財閥に対する反省のもと、日本国憲法とほぼ同じ時期にできた法律です。実は、余り今日は顧みられてないんですけども。独占禁止法の目的は、公正な競争、一般消費者の利益の確保と並んで、民主主義の発達もその目的に掲げられております。それは、独占禁止法が財閥の解体と共に制定されたということの日本民主化との関連で制定されたことと深い関係にあります。

しかし、私は現在のプラットフォームとジャーナリズムの問題を克服する上で、現在の日本の独占禁止法にはその目的とは裏腹に、幾つかの限界があるというふうに考えております。

第一は、これらは専門家以外の方の直感に反するかもしれませんが、独占禁止法は独占状態それ自体を規制するものではないということです。もちろん、構造的規制というのがありますけれども、ほとんど使われることはなく、独占禁止法の中核的規制は、不公正な競争を制限するものですが、自然な競争の結果出来上がってしまった独占状態には事実上機能していません。

第二は、独占禁止法の適用に当たっては、消費者厚生、あるいは公正な競争という要素は重視されていますけれども、私が言う主権者厚生、あるいは思想の自由市場における影響といったものはほとんど考慮されていないという問題があります。

例えば、ヤフーがグーグルから技術提供を受けることが独占禁止法上問題となりましたけれども、言論市場における影響についてはほとんど検討はされませんでした。私は、先ほどのような独占禁止法の目的に照らして厳格な解釈をしてほしいと願っていますけれども、現状では十分その趣旨が生かされているとは言えません。

第三は、独占禁止法の条文が不明確であり、いかなる場合に適用されるのか、ないかが予測可能性が高いとは言えず、公正取引委員会の裁量に依存しているということも問題としてあります。公正取引委員会は、独立行政委員会での他の省庁よりは独立性はあります。しかし、最高裁などと比べて独立性が必ずしも高いわけではなく、政治的影響を受け得る立場にあります。政治的にも、経済的にも影響力が大きくなった財閥的企業に対して強く出ることができるのかと

いう懸念があります。

私は、主権者厚生を守るためには現行の独占禁止法では限界があり、新たな立法が必要であるというふうに考えております。ただ、その新たな立法の可能性に進む前に、一つ指摘しておきたいことは、ヤフーニュースというプラットフォーム自体に問題があるわけではないということです。メディアとプラットフォームの関係については、アメリカのニューヨークタイムズが一つの回答を出しています。ニューヨークタイムズは、プラットフォームに一切出稿せず、また、広告中心からサブスク中心に転換しました。良質な記事を低価格で提供することで多くの購読者を獲得し、さらに、プラットフォームには企業からの独立性を維持するという方向です。

このようなビジネスモデルは、ニューヨークタイムズだからこそできると言えますけれども、ただ問題がないわけでもありません。アメリカでは、そのようなニューヨークタイムズを読む人とそうでない人との分断が起きています。ニューヨークタイムズの方向性に反対する人は読まないわけです。

他方で、日本のヤフーニュースは、取りあえずいろいろな人がイデオロギーに関係なく見ているということあげることができます。ヤフーニュースの存在感があるがゆえにサブスクが進まなかったり、また不透明な利益分配が問題になったりします。けれども、誰もが定期的に多様なメディアから情報を無料で接することができるという環境は、国民の間での情報の分断やフェイクニュースの蔓延を最小化する役割を担っています。私は、このようなヤフーニュースの利点を生かしつつ、公正な利益分配や公正な言論市場を実現するという方向を模索すべきであるというふうに考えています。

そこで、まず私が提案したいのは、プラットフォームと商業の分離というものです。プラットフォームが様々な企業と結合すればするほど、プラットフォームそれ自体が様々な利害関係とは無縁であることはできず、中立的ではなくなります。また、先ほども述べましたように、他の事業者との間でも自由な競争ができないかもしれません。

そこで、プラットフォームとその他の事業体との結合という資本関係を禁止

し、プラットフォームを独立させるという公的対応があります。このようにプラットフォームがほかの企業と結合することによってプラットフォームの中立性が害される可能性があるわけですが、そこで一旦こういうふうに切って、プラットフォームを独立させるという方法です。

このプラットフォームをそれ以外の事業から切り離すことで、自己優遇のインセンティブを減災させ、他の事業によるプラットフォームへの影響力を減災させるというものです。これは、物すごい大なたを振るうように見えますけれども、銀商分離といって、実は金融会社の分野では従来伝統的に採用されている仕組みになります。

最も、プラットフォームと商業の分離は、それ自体ではローカル紙の苦境を打開する法的方法とは言えません。そこで、第二の提案として、補償金分配制度の創設が考えられます。現在、メディアとプラットフォームの分配が問題となっていますけれども、その問題点は、メディアとプラットフォームの自由な契約に任せていることによります。しかし、それではメディア間での差別的状況が生まれ、さらにプラットフォームからメディアへの利益分配は過少になるおそれがあります。

そこで、個別の契約ではなく、掲載数等に応じてプラットフォームが指定管理団体にまとめて利用料を支払い、その利用料をそれぞれのメディアに分配するという仕組みが考えられます。利用料については、法定あるいは省令等で一律に決めるということ想定しています。

このような補償金制度、システムですと、ニュースの補償金の分配があらかじめ定められたルールに従い透明性を持って実現するというメリットがあります。そこで、価格の決定に政治的動機が介入することを防ぐことができます。

また、このような補償金システムは、ヤフーニュースだけではなく、例えばSNS上での引用、リツイート、検索結果についてもそれぞれのプラットフォームに対して表示頻度に応じてコンテンツを制作したメディアに対して利益を分配するという考えられます。このようなシステムは、事実上、いわゆる

JASRACや、あるいは大学について最近導入されたSARTRAS（授業目的公衆送信補償金制度）というシステムでも現在稼働しているものです。

以上のような法制度改革の提案は一部で、まだまだ実現に向けては課題が多いところがあります。ただ、最後に強調させていただきたいことは、銀行、鉄道、放送、電気通信など、社会的影響力の大きい基本的インフラについては、様々な事業法が存在するということです。しかし、メディア・プラットフォームには規制がないに等しい状況があります。とりわけ、構造的規制に向けた立法的提案というものすらされてはきませんでした。規制に向けた動きがあるだけで、プラットフォームの対応は変わり得ます。既に、欧州やオーストラリアでは、現在様々な法制度上の動きがあり、現在の日本でも既に海外のそのような規制的動向の恩恵を受けている状況にあります。このような法制度改革について議論するだけの意義があるものと考えております。

以上です。どうもありがとうございました。

○和久井理子氏 木下先生、ありがとうございました。木下先生からは、日本におけるビジネスモデル、また取引関係に踏み込んで具体的に問題を明らかにしていただきました。主権者厚生という視点、または補償金分配制度という解決策の御提案も頂きました。他方で、実は、私は独占禁止法の研究者なのですが、その点から気になる御指摘もあったように思います。

独占禁止法を運用し執行する競争の番人は、公正取引委員会です。今日は、本日はスペシャルゲスト、前公正取引委員会委員長、杉本和行先生にご講演をお願いしています。杉本先生は、現在はTMI総合法律事務所の顧問弁護士でいらっしゃいます。では、杉本先生から御講演をお願いします。

○杉本和行氏 和久井先生、御紹介ありがとうございました。

今、御紹介頂きました杉本でございます。私、御紹介にありましたように2年半前まで約7年半公正取引委員会の委員長の任にございまして。そのときの一つの大きな競争当局としての課題が、デジタル・プラットフォーマーに対してどういうふうに対応していくかということだったと思っています。

就任期間を通じて主要国、アメリカ、EUを初めとする主要国の競争当局と定

期的に協議もありましたので、そういった中でデジタル・プラットフォームに対してどう対応していくかという共通認識を醸成することが一つの大きな課題だったと思っております。そういう共通認識も出来上がりまして、今、各国当局においてデジタル・プラットフォームに対する対応というのが実施に移されている状況にあるというふうに認識しております。そういったことを踏まえまして、お話を進めたいと思います。

御存じのように、デジタル・プラットフォームというのは、比較的新しい企業でございますが、この19年から20年の間に、あっという間に世界を席卷したという実態がございます。デジタル・プラットフォームのビジネスモデルは、市場が2面市場になっておりまして。例えば無料サービスである検索サービスとかSNSサービスによりましてデータを取得し、そのデータを基にタブレット広告を打つことによって収益を上げていくという2面市場のモデルになっています。

こうしたオンラインプラットフォームの急成長の背景には、ビッグデータの事業活動への利用などデータというものが大きな役割をしていると思っております。オンラインプラットフォームは、無料サービスによって大量のデータを収集し、これを機械学習を初めとするAI技術を用いてデータを利用することによって製品・サービスの向上に努めて、またそれによって利用者が増えていって事業がどんどん拡大していくという、いわゆるネットワーク効果、直接・間接のネットワーク効果があります。

さらには、限界費用がほとんどかからないということもございまして、限界費用がかからないことによって事業を容易に拡大できるということがありますので。その結果として、プラットフォームについては、市場支配者、市場支配力の非常に強いプラットフォームが出現するというところに現実問題としてなっているわけでございます。

例えば、検索エンジンの世界シェアを見ますと、グーグルはもう90%以上を持っておりまして、ソーシャルメディアの利用者数にいたしましても、フェイスブックだともう30億人近い利用者があるとか、その他いろいろございませ

れども。このようにデジタル・プラットフォーマーの非常に強力な市場支配力を持っているものが出現しているということでございます。

そして、こうしたデジタル・プラットフォーマーは、事業の起点は例えばグーグルですと検索サービスであり、アマゾンですとEコマース、フェイスブックだとSNSということになるわけでございますが、どんどんその他の企業分野以外のデジタル分野にも事業を広げておりまして。IT関係の事業、さらに、それ以外のいわゆる実業とっていいのでしょうか、リアルの世界にも分野を広げておりまして、金融決済だとか、自動車産業を含むモビリティサービスの世界だとか、健康医療、実店舗の小売り、いろいろなところに翼を広げているといえますか、傘下を広げているということになっているわけでございます。

こうしたデジタル・プラットフォーマーは、コロナ禍の元での行動制約の下でますます事業が急成長したわけでございますが、最近になりましてコロナの経済制約が緩和されて経済活動に対する制約が外れますと、ある意味では、今までの急成長時期から成長が減速しつつあるということで、今事業の見直しというのが課題になっているわけでございます。

御存じのように、去年の後半あたりからこの巨大プラットフォーマーにおきましては、ある意味、人員整理というのでしょうか、従業者の整理というものも急速に行って事業自体を今見直すという過程にあるわけでございます。

といいましても、今やこれらの事業形態が巨大な膨大な市場支配力を有しているということは事実でございます、そういった観点からいろいろ考えていかなければならないということだと思っております。

こうしたオンラインプラットフォームというものは、消費者に多大な利益をもたらしてきたということは、これはもう否定しがたい事実だと思っております。IT技術の革新的なイノベーションによりまして、人々は生活上非常に便利なサービスを次々と享受することになり、今やこういったデジタル・プラットフォーマーなしに社会経済生活を送ることはできないというか、生活上に不可欠な存在となっているといっても言い過ぎではないかと思っております。

グーグル断ちという生活をどっかのジャーナリストの方が報道されておりま

したけれども、ほとんど不可能だという人も多いかと思いますが。いろいろなメッセージサービスもコミュニケーションに欠かせないものとなっていると思いますし、いろいろな商品をEコマースを通じて買っていくというのも非常に日常生活上に多大な利便をもたらしていると思っております。

ただ、こうした巨大IT企業が消費者に対する多大な利益をもたらしている、多大な利便をもたらしていることは否定しないとしても、他方、このIT企業が巨大な企業に市場支配力を持ったということに伴いまして種々の問題も浮き上がってきたわけでございます。

IT企業は、日々の人々の行動に大きな影響を与える存在になってきております。それに対する懸念もますます大きくなってきていると考えております。その一つの契機になりましたのが、「ケンブリッジ・アナリティカ事件」でございます。アメリカのトランプ大統領が当選した2016年のアメリカ大統領選挙で、フェイスブックから選挙コンサルタント会社であるケンブリッジ・アナリティカに、8,700万人の個人情報不正流出したことが発覚し、これらの個人情報が世論操作に使用されていたのではないかという批判が噴出しました。膨大な個人の情報を含むデータを一気に集め、そのデータが思いも寄らぬ人に用いられてしまうおそれがあるということで、巨大企業の行動が危険性をはらんでいることを世に知らしめられることになったわけでございます。巨大IT企業が、ある意味では、民主主義に対する脅威ともされているという一つの契機になってきたわけでございます。

こうした観点からすれば、巨大IT企業の取引相手に不当な不利益を与える行為とかを防止しまして、他の企業のイノベーションを阻害するような行動、例えばM & Aによって競争の芽を摘むような行動、キラークワイジションと呼ばれるわけでございますが、こういうことを阻止していくことが非常に重要になってきて、それがまさに競争当局に課された課題だと考えていたわけでございます。

巨大IT企業への規制は、独占禁止法の運用による事後規制が中心になって、今各国当局で行われておりますが、巨大IT企業の事業転換のスピードは極めて

速く、反競争的行為を取りやめさせたり、罰金や課徴金を科するという事後規制ではその効果に限界があるということもございます。このために、してはならない行為ということをも前もって定めていく事前規制ということが必要ではないかという議論も非常に強くなってきているわけでございます。

ヨーロッパでは、御存じかと思いますがデジタルサービス法案、それからデジタルマーケット法案という法案が成立いたしまして、有害情報の排除などの規定を含んだデジタルサービス法案、それから不公正な取引を規制するようなデジタル市場法案というものが成立しましてこれから実施に移されようとしているところでございます。

アメリカでも事前規制に関する複数の法案が議会で提出されておまして、一時この法案に対する雰囲気も盛り上がったのですが、デジタル・プラットフォームからの強力なロビイング活動がありまして、なかなか議会としては議論をまとめ切れなかったということで、前国会で多くのものが廃案になって、合併の手数を上げる法案だけが通ったというふう聞いております。

我が国におきましては、プラットフォーム事業の透明性についての説明責任を課すことを通じて自主規制を促す法案、いわゆるプラットフォーム透明化法案が施行されているところで、この法律が施行されているところでございます。私は事前規制法案の制定も真剣に考えるべきじゃないかと考えているところでございます。

そういったデジタル・プラットフォームの功罪、大変な功もあるし、いろいろな問題もあるということも踏まえまして、デジタル・プラットフォームと既存メディアの関係について話を進めさせていただきたいと思っております。

それでは、デジタル・プラットフォームとニュースメディアの関係を競争政策の観点から考えなければいけなくなった前提でございまして、消費者はニュースコンテンツと呼ばれるものをデジタル・プラットフォーム経由で無料で取得できるようになっております。こうした状況は、既存メディアの経営環境に大きな変化をもたらしております。デジタル・プラットフォームと既

存メディアは、共に活動の基盤として広告収入の果たす役割が大きな事業でございませぬ。もちろん、広告事業だけに依存しているわけではございませぬが、広告の果たす役割は非常に大きいという事業の性質がございませぬ。

デジタル広告費は増加してございませぬし、総広告費に占めるデジタル広告費の割合も増加の一途にあるようでございませぬ。他方、マスコミ4媒体、新聞、雑誌、ラジオ、テレビの広告収入は減少傾向にありませぬし、デジタル広告費がこれらの4媒体の広告収入を上回るといふ状況になってございませぬ。

こうした中で、広告収入を大きな収入源とするデジタル・プラットフォームと既存メディアの間で公正な競争が確保されているのだからかといふのが競争政策上も大きな関心事となるわけがございませぬ。

ところで、情報取引といふものを競争政策上考えるときの重要なパラメーターは、情報の品質であると考えてございませぬ。デジタル・プラットフォームと消費者の間で取引されているものは情報でございませぬ。情報は、それ自体で価値を有すると考えてございませぬ。例えば、検索サービスや SNS サービスは先ほど申し上げましたように無料で消費者に提供されますが、その一方で、投入財としての価値を持ってございませぬ。その投入財を受けたデジタル・プラットフォームは、この投入財を活用することによりませぬし、これを材料としてターゲット広告を実施し、それによって収益を上げているといふ事業モデルが成り立っている。いわゆる2面市場が成り立っているわけがございませぬ。

そうすると、そのデジタル・プラットフォームの取得情報自体が、そういう意味で投入財に使われるわけですから、投入財としての価値を有すると考えられるわけがございませぬ。競争政策を遂行していく上で、先ほど木下先生のお話にもありましたけれども、通常は取引の価格に注目して、それで主権者厚生といふものを考えるわけがございませぬが、こういう無償取引が多い情報に関する取引においては、その情報の品質といふものを重要なパラメーターとしてこれに注目する必要があるといふことになるわけがございませぬ。

情報の品質とは何かといふことになるわけがございませぬが、例えば個人情報がかちんと保護されているかどうか、それから情報の信頼性が担保されている

というのが情報の重要な品質になるわけでございます。すなわち、情報のコンテンツが品質の問題となるわけございまして、信頼性の低い情報、それからヘイトスピーチとか、テロとか犯罪をあおるような有害情報、こういったものは品質に問題がある情報になるわけでございます。

よく言われるように、2016年の熊本大地震の直後の、動物園からライオンが放たれたというフェイクニュースが非常に社会に害悪をもたらしたということはよく引用されるフェイクニュースの例でございますが。信用されない情報、悪意のある情報等は人々に多大な不利益をもたらすものだと考えるべきだと思っております。

それで、デジタル・プラットフォーマーとニュースメディアの関係につきまして話を進めるとしますと、消費者は前述のように、ニュースコンテンツと呼ばれるものをデジタル・プラットフォームで無料で獲得するわけでございます。これに対して、こうした状況というものは既存メディアの経営に大きな影響をもたらしているわけでございます。既存メディアは、正確で信頼できる情報の発信のために、水谷先生からございましたようにプロセスが非常に重視されておりまして。ニュースコンテンツ作成に当たっては、複数の情報源から取材に努めるだとか、編集部門でその内容の精査を行っているとかというガバナンスの手続があります。すなわち、情報にコストをかけて情報の品質を担保しようとしているということが言えると思います。

他方、デジタル・プラットフォーマーにはこうしたコストが不要だということで、こうしたことからデジタル・プラットフォーマーと既存メディアの間で公正な競争環境が確保されているかどうかというのが競争政策でも重要な関心事となるわけでございます。

プラットフォーマーと既存メディアの間において質の高いニュースコンテンツを伝える媒体が正当に評価されるような競争環境が確保される場合には、消費者にとって信頼性が担保されたニュースや社会経済にとって有用なコンテンツという質の高い情報を受け取ることができるわけでございますが、そうでない場合には、消費者、国民に対して不利益が生ずるということではないかと

思っております。

デジタル広告を巡りましては、先ほどの先生の御議論にもありましたように、公正取引委員会が、本年ではなく昨年ですが、昨年の2月に「デジタル広告分野における取引分野の実態に関する最終報告書」というものを公表しまして、その中で「デジタル広告取引の伸長に伴う媒体社間競争の変化とその変化に伴う消費者への影響」というものを検討しております。

内閣のデジタル市場本部も、昨年4月に「デジタル広告市場の競争評価最終報告書」を公表しています。

既存のメディアは、プラットフォーム事業者が介在する広告取引によって収益を得たり、ポータルサイト等へニュースコンテンツを提供し広告収入の一部を間接的に得ているということから、公取委の報告書では、これも先ほど御紹介がありましたが、以下のような指摘がなされております。

既存のメディア事業者とデジタル・プラットフォーム間のデジタル広告取引については、「取引の透明性を高め、公正な競争環境を確保するため、デジタル・プラットフォーマーにおいて既存のメディア事業者の選択に資するよう、必要な情報公開と説明責任を果たしていくことが望ましい」とされております。

また、検索順位を決定する主要な要素など既存メディアの事業活動に大きな影響を与えるアルゴリズムの変更については、可能な限り既存メディアの事業者において変更に備えるための十分な情報開示することが望ましく、双方共通理解を前提として国内既存メディア事業者向けの実効的な相談体制を可能な限り構築することが望ましいといったこともしております。

すなわち、こうした取引におきましては、デジタル広告取引に係る透明性の確保が極めて重要だということをございまして。こうした考えを受けて、先ほど申しましたデジタル透明化法の対象にデジタル広告分野が追加されております。昨年7月の政令改正、8月施行ということでグーグル、メタ、ヤフーが対象プラットフォーマーとして指定されたわけでございます。

次に、コンテンツに対する支払いという課題について取り上げたいと思って

おります。

諸外国では、これもいろいろ御紹介がございましたように、ニュース・メディア事業者へのコンテンツの使用料支払いをデジタル・プラットフォームに義務づける動きというものが起こっております。オーストラリアでは、メディア事業者の団体交渉を認める競争法改正が行われまして、ニュース使用コンテンツ使用料に関する交渉を義務づける法律、交渉が調わない場合には、仲裁裁定で決定するといった法律枠組みが用意されました。

この法案を背景に交渉がメディアとプラットフォーム間で進みまして、配信料のアップが実現されたというふうに聞いております。法律そのものの規定に従って配信料のアップが実現したわけではなくて、この法律があることを背景として交渉が進んだということで、この法律の効果があつたのではないかというふうに私のカウンターパートでもありますが、ACCCのシムズ委員長というのがいらっしゃいましたが、この法案の作成責任者でございました、当委員長は評価されているというふうに聞いております。それがオーストラリア。

それから、EUでは、著作権指令が改正されまして、ニュース使用料の支払いを義務づけ、EUデジタル単一市場における著作権指令18条というものができております。

フランスは、このEU指令を国内法化しまして、グーグルに対して緊急措置を命じまして、その後、いわゆる確約決定コミットメントが行われまして、グーグルがそのコミットメントを出しております。グーグルは公正な支払いを確約しております、この確約に基づきましてグーグルとメディア間の契約が行われているというふうに聞いております。

それから、ドイツやスペインでも著作権法が改正され、ドイツでは著作権隣接権というものが設定されておりますが、こうしてニュース使用料の支払いに関する規程が設けられております。

アメリカでは、記事の使用料負担について、ニュースメディアが合同で交渉できるようにするジャーナリズム・競争保護法案というのが、上・下院に提出されまして上院では可決されたわけですが、下院では可決でき

ずに、これも廃案、前国会で廃案になっております。

ただ、この巨大プラットフォーム対策というのは非常にバイデン政権にとって重要な話だということで、バイデン大統領がいろんな法案をこれから模索されて、アメリカ議会にもいろいろな法案が出てくるのじゃないかというような観測が今あるところでございます。

イギリスでは、プラットフォームとパブリシャー向けの行動規約につきましての提言を公表しております。コンテンツについて、公正かつ合理的な条件で合意すべきであるとしまして、公正な金銭的条件のための枠組み提供の方策を提言しております。この行動規約につきましては、現在法制化が検討中で進められているというふうに聞いております。コンテンツの対価に関して、プラットフォーム事業者はメディアに公正かつ合理的な対価を支払わなければならないといったことが行動規約の中に入るというふうに聞いております。

これらの動き、欧米各国でメディアとプラットフォームの関係、配信料の関係についていろいろな法律ができたりいろんな動きが生じているわけですが、こうした動きは競争政策の観点からは、プラットフォーム事業者とニュースメディアの交渉力の不均衡、ある意味では下請法と同じような考え方になるわけですが、交渉力の不均衡、これを是正して補完する動きとして競争政策の視点からは位置づけられるものだと考えております。

こうした動きを踏まえまして、それでは我が国ではどうするかということでございます。

国際的なこういう動きもあることを踏まえまして、我が国でどういうふうに対応していくかが課題になると思うわけですが、それに対して、公正取引委員会は各種の対応を始めたところでございます。

一つは、透明性の関係もありますけれども、新聞協会から独禁法に関する相談がありまして。取引条件の履行確認のためのデータ開示、ニュースメディアとポータルサイト等の契約ひな形の作成等について、報道機関が他者と共同して対応することは独占禁止法上問題はないといった見解を相談事例として公表しているところでございます。

さらに、昨年(2016年)の11月に、ニュースコンテンツ配信分野についての競争当局としての対応を検討するために実態調査に着手したというふうに報じられております。

ニュースメディア側が指摘する問題は、一つは、プラットフォーム事業者がメディアの間でライセンス契約を締結して、メディアが作成した記事をニュースポータルサイトで利用しているものの、その対価が著しく低いのではないか。加えて、支払い対象が各記事の詳細ページが表示された場合に限定されておりまして、トップページや中間ページのアクセスに対しては対価が支払われていないのではないか。プラットフォーム事業者はニュースポータルサイトでニュース記事の見出しや写真の対価を払わずに無断利用しているのではないかといった指摘がメディア側からは指摘されているところでございます。

また、記事がプラットフォーム事業者のポータルサイトだけでなく記事を提供しているメディアのサイトにも掲載されているところを、プラットフォーム事業者のポータルサイトの記事がインターネット検索における検索結果として上位に表示される。この結果、メディアのサイトの記事閲覧数が減少し、その結果、メディアにおける広告収入が減少しているのではないかといったニュースメディア側からの指摘もあり。このような指摘も踏まえて実態調査を実施しまして、実態は一体どうなっているのかと。その上で、評価、提言を行うことを目指すというふうに考えられます。

すなわち、ニュース・プラットフォームとニュースメディアの間の具体的な取引条件の設定について不当な行為が行われていないか。インターネット検索サイトにおけるニュースコンテンツの表示順位に影響するプラットフォームの行為が、ニュースメディアにどのような影響を与えているか。ニュース・プラットフォームとニュースメディア間における交渉を通じた取引条件の適正化の促進のためにどのような対応が必要か。

というのが、今の公正取引委員会の実態調査の問題意識でございまして、公正取引委員会がこの調査を踏まえてどのように結論を出すかというところが注目されるところでございます。

メディア業界では、実態調査に問題意識を率直に公正取引委員会に話されて、その対応についてどう考えているかということ率直な意見として述べられたらどうかと思っているところでございます。

それから、もう一つの大きな問題は、情報の信頼性をいかにして確保していくかということでございます。質の高いニュースコンテンツが作成される媒体が正当に評価される環境が確保されなければ、消費者は信頼性の高い有用な情報を受け取ることができなくなるおそれがあります。

このためには、質の高いコンテンツ、とりわけ正確性の担保されたニュースや社会経済にとって有用なコンテンツを提供する媒体社が正当に評価され、公正な競争を通じて媒体社に提供するニュース等のコンテンツの質が確保される仕組みが提供されることが重要であると。これは公正取引委員会がデジタル広告報告書で指摘しているところでございます。

現在は、私はいわば情報本位制とも言える状況にあると思っております。すなわち、民主主義の基盤のインフラはまさに情報でありますし、民主主義を経済の世界、経済システムで展開しております市場主義、経済主体が自由、公正な市場の下で行動するということがまさに民主主義の経済システムへの適用だと思っておりますけれども、その基本的な基盤、インフラとなるものが情報でございます。そういう意味で、現在は情報本位制ともいえる状況の中だと思っておりますし、この情報というものがこれからのイノベーションに向けてのインフラを提供していくということにおいても非常に重要なインフラのファクターだと思っております。

したがって、そうした情報の信頼性をどう確保していくかは今の時代に課された重要な課題でございます。デジタル市場競争会議は、デジタル広告市場の最終報告書の中で、インターネットやウェブにおいて特定のプラットフォームに依存せず、相手やそのデータについて検証して信頼することや、データをコントロールする仕組みが用意されていないことが問題の根本的な原因の一つと考えられるとしています。これをどう解決するかというのは非常に難しいといえますか、多面的な検討が必要な問題だと思っておりますし、さらには、

メディア界からしますと、言論・表現の自由にも関わる問題であることでもございますので、メディア関係者の知恵を結集しながら具体的に検討を深めていく必要があるのじゃないかと思っております。

以上でございます。御清聴ありがとうございました。

○和久井理子氏 杉本先生、ありがとうございました。

デジタル・プラットフォーマーと既存メディアの間で公正な競争環境が確保されているかは競争政策上の関心事であることをお教え頂き、海外の動向、また公正取引委員会（公取委）の取組についてお話を頂きました。聴衆のみなさま、少し明るい気持ちになりましたでしょうか。

これから本格的な検討と議論を行うことが必要であるということは、情報の信頼性の確保についても取引の適正化ということについても同様に当てはまるのではないかと思ってお講演をお聞きしました。

これから、5分程度の休憩を挟みまして、その後、第2部を始めます。

（休憩）

○和久井理子氏 お待たせいたしました。第2部を開始します。

まず、コメントを頂戴いたします。デジタル・プラットフォームの一連のことについて非常にお詳しく、ご論稿もたくさんおありになる、西村あさひ法律事務所弁護士の角田龍哉先生に、コメントをお願いいたします。

○角田龍哉氏 ただいま御紹介にあずかりました弁護士の角田でございます。本日はよろしく願いたします。

多少、本日の御登壇者の方々とは違った目線になりますけれども、本日はプラットフォームをめぐる実務側の視点から若干の補足をさせていただければと思っております。

先ほど来のお三方の御発表の中で、私なりに受け止めることができた範囲で申し上げますと、デジタル時代において多様なジャーナリズムを持続可能なものとする仕組みを確保し、質の高いニュースコンテンツが閲覧される環境を整備する、そのために、競争法政策が一定の役割を果たすことができるのではないのかという総論については、プラットフォームを巡る法律実務の観点からし

でもとても重要であるということ自体には、恐らく異論はないだろうと理解しております。

その上で、プラットフォームをめぐる法律実務に当たっていますと頻繁に感じる性質として、多様性、すなわち、独禁法・競争法と他の法令との調整・連携が行われる場であるという性質と、国際性、すなわち、国際連携・協調が行われる場であるという性質があります。これらの観点から、若干、今後の検討における視点を補足できればと考えております。

まず、多様性の観点について、プラットフォームを巡る法律実務では、新しいサービス、ビジネスを始めたいという相談がまいりますと、独禁法・競争法はもちろんなのですが、他の法令の枠組みが同時に検討対象となるということが日常茶飯事でございます。なぜそういうことが起こるのかということ、イメージの話にはなりますが、そもそもデジタル・サイバー空間における競争条件、あるいは空間それ自体というものが人為的に設計されるものになっています。つまり、競争条件のベースライン、あるいはアーキテクチャという表現も使われますけれども、人が作った様々な法制度であるとか、サービス提供者自身によって人為的に設計されている競争空間であるという部分があります。

2つ目が、プラットフォームという以上は、複数の異なる需要者層をつなぐものになります。多面市場というふうに言い換えられることもあります。プラットフォームでは、ストアやアプリディベロッパーのような事業者サイドの需要者層と、消費者層の需要者層に向き合っていることがあって、それらの複数の市場との関係を実際に規律する法律の整備も、先ほど杉本元委員長から御紹介があったとおり、日本でも少しずつ進んできています。例えば、この「プラットフォーム」を語る上でいつも出てくる「GAFA」という単語と、もともとデジタルで強かったと言えば「M」であり、「GAFAM」と付け加わった単語が出てきます。そして、なぜ近時は「GAFA」との単語ばかり使われているのかという点を、この需要者層を切り口に考えてみると、「M」は基本的にはソフトウェアやパソコンのOSを中心に、どちらを向いても事業者中心の需要者層に向き合ってきているように思われるのに対して、「GAFA」は基本的に一般消

費者の需要者層とも向き合う形で事業を展開している点で、何と向き合っているのか、どういう需要者層と向き合っているのか、あるいはそれに関連するどういう法律と向き合っているのかが異なるために、問題状況が違い、あまり一緒くたにされないでいるのかもしれないと理解しております。

また、第三に、日本のデジタル空間というのを見てみると、海外事業者を含めてある程度有力な事業者自体が存在することは確かでありつつも、日本の有力なプラットフォーム事業者というものは幾つか名前が上がるところで、実際の事例を見てみても（デジタル広告等）比較的まだ競争がある領域もあるかのような評価をしているものが見当たります。

言い換えると、競争が働かなくなっているから競争法による介入以外に手段がもうなくなっている状況というよりは、まだ競争が始まったばかりで、新規参入者がたくさん入ってきている段階であるから、消費者の誘引の仕方や、参入規制の在り方の方がむしろ問題になりやすいのが今の日本のデジタル・サイバー空間の状況のように理解しています。

具体的にどういった形で独禁法と他の法律とが相互に作用して実務上問題になるのかについて、例を幾つか見ることができればと思います。

先ほどの水谷先生の御発表にもあったようなコンテンツモデレーションの文脈でいえば、コンテンツの種類であるとか、被写体、利用者の年齢、属性、文脈、投稿設定などに応じて、モデレーションのためのフローやスコアチャートを定めて、それに基づいた運用を行っていきます。そして、どういったコンテンツがそのプラットフォームにおいては推奨され、あるいは、制限・禁止されるかといった運営ポリシーや体制は、ある種サービスの差別化要因であり、ある種の競争力の源泉でもあります。その意味では、競争法上重要な要素として着目すべき点になる一方で、むしろ他の法律のほうが、そもそもどういったコンテンツモデレーションを行うことが可能なのかについてのベースラインを設定している部分が多いように思います。

日本法で言えば、個人情報保護法に基づく利用目的の特定・制限規制（個人情報保護法17条1項・2項、18条1項）や不適正利用の禁止（個人情報保護法

19条)などのほか、改正電気通信事業法に基づく通信の秘密の保護や利用者情報の保護規制(電気通信事業法4条、27条の12等)、プロバイダ責任制限法上の権利侵害情報の仲介者の損害賠償責任の範囲をめぐる規定(プロバイダ責任制限法3条。特定電気通信による情報の流通によって発生する権利侵害等への対処に関する法律に改正予定)によって、どのようなコンテンツをどのような措置を通じて推奨し、制限するかは左右されている部分が大いではないかと理解をしております。

一般検索サービス上の表示順についても、日本の事例ではありませんが、EUにおける事件の判決文を見てみますと(Case T-612/17, 2021年11月10日, paras. 176-180)、他の法令が設定するベースラインを参照して、競争法上の事案の見方が決まっているような部分もあるのではないかと理解をしております。

具体的に判決文の中身を見ますと、一般検索サービスというものは、ユニバーサルな素質を持っていて、本来的にはたくさん色々なサイトに参加してもらったほうが経済合理性があるはずだと。そうであるのに、それと対照的に映る競合のサービスをデモーション、すなわち、降格するという措置は非正常で、アブノーマルな行為ではないかとの指摘が見当たりました。

あるいは、競争法以外に、EUのオープンインターネットアクセス規則が、ISPに対しては、非差別的な取り扱いを確保し、インターネットへのアクセスを広く公平に確保するようにすべきであるとの旨の義務を定めているところ、川上におけるそのような性質の義務の存在は、川下にある一般検索サービスの評価においても無視できないのではないかと指摘した上で、具体的な競争法上の評価に入っていくという検討順序がされております。

デジタル広告に関しても似たような現象が見られて、もちろん競争法上の手当もされているわけですが、他にもそもそも出稿を行う広告主に対して景品表示法、特定商取引法、各種業法上の広告規制、公職選挙法等の規制がかかったうえで、広告主に対して新しく課せられる、あるいは今現在かかっているような規制を広告主が遵守しやすいようなシステム設計、あるいはガイドラインをプラットフォームとしては整備することが事実上求められており、間接的に

プラットフォームに対して行動変容を促すような規制設計になっています。

一方で、取引透明化法のように直接的に仲介者に対して一種の業法的な規制として情報開示や通知義務などの規制をする発想も見られます。この裏側にある発想を伺い知る一つの材料として、自民党の政務調査会・競争政策調査会の提言である「デジタル広告市場に関する提言」(2021年4月23日)では、「デジタル広告市場は、デジタル社会の『公器』として健全に育てていくことが重要」だという価値判断が見受けられます。純粋な私的企業が提供するサービスとは異なるものであるという発想が採られることで、こうした規制が生まれていくところにつながっているのではないかと想像されます。

繰り返しになりますが、デジタル時代に持続可能な仕組みでジャーナリズムを支えるであるとか、質の高いニュースコンテンツを支えるであるといった目的を仮に競争法や政策を通じて実現していく場合、まずはそういった価値観を反映した(必ずしも法規制に限られないと思われませんが)フォーラムあるいは枠組みが必要になるのであり、逆にそういったフォーラムや枠組みができれば、それがベースラインとしての競争条件を形作り、ひいては、直接又は間接に、「正常な商慣習」や「正常な競争活動の範囲」といった規範を通じてプラットフォームを巡る独禁実務などに反映され、浸透していくことになるかと考えております。

実際にも、(総務省のプラットフォームサービス研究会を親会とする利用者情報ワーキンググループといった)政策の中には他の法令側からプラットフォームをめぐる独禁実務に対してその趣旨を汲んだ運用がされることを期待するコメントが実際に見られるようにもなっていると理解をしております(総務省利用者情報ワーキンググループ第19回 [佐藤構成員])。

さらに、もう少し具体的にどのようなことが可能かという点は、私の領分を超える部分もございますが、なるべく「法律」で検討をした方が直しいように思われるところもございます。例えば、このテーマを国際的なポリシー・ルールメイキングや、アジェンダセッティングに取り入れ、日本国内の動向もその波に巻き込んで動かしていこうというときに、(日本における現状のAIに

対する規制もそうですが）日本ではソフトローベースで対応しているというだけだと、今の国際情勢ではあまり注目もされにくく、参照もされにくい面があるように思われます。そのため、日本国内の社会的合意としての立法・法律を検討することには、諸外国のニュースメディアとプラットフォームをめぐる対応のほか、EUのMedia Freedom Act案をはじめとする国際動向への参画という観点からも意義があるのではないかと思われます。

また、先ほど、社会の公器として育てるという発想にも言及しましたが、そこでいう公の性質というものは、具体的にどのようなもので（ユニバーサルサービス、インフラ的なサービス等）、どういった粒度のものを、どのようなプロセス（規制設計に係るプロセス、内容、運用、見直しのあり方に係る多様性・透明性・公正性の確保）で求めていくかによって、木下先生から御紹介があったような補償金を渡すことまで求められるかといった規律の強度もかなり変わってくるように思われます。

最後、若干になりますが、国際性の部分についても少し触れることができればと存じます。

民主主義の価値を重要視すると、ジャーナリズムとの関係ではそういったことの問題意識の観点が重要ではないかということをご登壇者の方々からも繰り返し御指摘頂きましたが、実際に、国際的なルール形成の場面でも、民主主義の価値を意識して共通の価値観を有する有志国間で連携をしていこうという動きが具体的に進んでいっているというふうに理解をしております。そして、日本国内でも、共通の価値観を有する有志国ではない外国勢力による関与に一定の形で対処するという法規制の整備（例えば、電気通信事業法によるガバメントアクセスの報告・公表、景品表示法によるステルスマーケティング規制、経済安全保障推進法による特定妨害行為への対策のための事前審査制度）は進んでいます。

その中で独禁法の役割については、日本の民主主義過程の保護には国境を越えた連携も必要になるところ、国内外のプラットフォーム事業者を協力者という立場で捉えられるとすれば、独禁法がこれを後押しする枠組みを提示でき

るかという検討課題があるように思われます。グリーン社会ガイドライン案（発言者注：本稿公表時では成案になっており、その改定案が意見募集の対象になっている）ができて、温室効果ガスの削減に限らず、ESG全般のために競争事業者間で協調するというについては一定の考え方のもとで許容されるということが明示されました。

これまでの競争法と言えば、単純に競争を促進する法律であるというふうに理解をされてきたところもあるかと思いますが、今の時代には、どちらかという、単一の事業者はもちろん、単一の業界でも対応ができず、さらにいえば、国内の事業者だけですら対応できたいという大きな課題がある中では、むしろ協調をどういう場合に促すことができる法律なのかという形で競争法の存在意義を問い直すことも価値があるのではないかと思います。

駆け足になりましたが、私からの補足は以上になります。ありがとうございました。

○和久井理子氏 角田先生、ありがとうございました。政策法務の観点からと仰いましたが、アカデミックな知見をお持ちである先生ならではのコメントであり、いろんな法令まで目配りをしてくださってのコメントをいただきました。競争空間には法令が制定するベースラインというものがあるのだということ、そして、ニュース・メディアについても、質の高いニュース・メディアを支えるフォーラム、枠組みなどがあればそれは競争条件になり、また独禁法実務にも反映されていくのではないかとということをお指摘いただきました。また、ルール結成をどのように行っていくのか、行うことが可能なのかについてもお話を頂きました。ありがとうございました。

次に、朝日新聞社メディア戦略室専任部長でいらっしゃいます福山崇様から、ニュースメディア側の視点でコメントを頂きます。よろしくお願ひします。

○福山崇氏 福山でございます。御紹介ありがとうございました。よろしくお願ひいたします。

ふだん、京大の和久井先生にはいろんなヒントを頂いて、大変お世話になっております。こんな立派な会場で、しかもオンラインで百数十人も聞かれています。

るということで、大変場違い感があり恐縮です。

今、御用命頂きましたように、実務の視点から何か皆さんの御議論にお役に立てるようなことがあればと思い、先生方のプレゼンに対して少し幾つかコメントさせていただければと思います。

今、非常にたくさんの論点やヒントがあったような気が致します。まず、私は入社20年ほどになるのですが、3分の2くらいが経済部中心に記者をやっておりました。直近3分の1くらい、ここ六、七年くらいはビジネス的なことをやっており、特にプラットフォームの話はどう対応していくかということを中心にやっております。

それで、新聞社や通信社など報道機関が加盟する日本新聞協会でも最近、「デジタル特別委員会」というものができました。これは新聞社の各社の社長級で構成する会です。ここはデジタル問題や、いわゆるプラットフォームに関する課題をきちんと整理し、対応していくために新たに立ち上がりました。新聞協会の長い歴史の中でデジタルやプラットフォームに特化した委員会が立ち上がるというのは初めてでございます。

その社長の皆さんで平場で細かい実務的な話をするのはなかなか難しいので、デジタル特別委員会、私どもは「デジ特委」と呼んでますけども、その下に実務組織を置こうということになり2つの実務組織ができました。私はその一方の座長をしております。そういう経緯もあって今回お声がかかったのかなとは思っています。ただ、今日は座長の立場というよりも個人的な参加ということで、可能な範囲でお話しできればと思っています。

それから、ひょっとしたらプラットフォームの方がオンラインあるいは会場で聞かれているかもしれませんが、何か福山がプラットフォームと真っ向から向き合うような発言をするかなと思っている方もいらっしゃるかもしれません。私としては、プラットフォーム、日本でいうとヤフーさんであるとか、グーグルさんであるとか、個人的には尊敬しております。なぜかという、やはり彼らは長い年月をかけてイノベーションを起こした。国民あるいは世界の

人々の生活を豊かにしてきたということがあります。翻って新聞社というのはどこまでこの20年間、イノベーションを起こしてきたのかなというところは、一方で反省しているところでもございます。

なので、プラットフォームの皆様を過度に、過剰に敵視するというよりも、どういう社会のバランスというか、あるいは富の分配かもしれませんが、そういった調整メカニズムをどうつくっていくということが、まさに今日この前段のところでは諸先生方がプレゼンの中でご指摘頂いたことであり、一つのキーワードになってくるんじゃないかと、そんなことを思っただけで拝聴しておりました。

一つ一つコメントみたいなものを申し上げますと、杉本先生の最後のほうで、これはやっぱり言論の自由とか表現の自由に関わる問題なので、慎重である必要はあるが、非常に重要な問題なんだというご指摘がありました。私もまさにそうだなというふうに改めて思いをいたしました。

というのも、昨今の海外情勢を見ますと、ロシアのウクライナ侵攻の話がございます。言論の自由とか表現の自由というのはいろいろな定義がありますが、少なくともロシアにおいてはそうした自由が全く十分ではないと定義できていると思っています。戦争状態の中で、表現の自由や言論の自由があっても、政権を自由に批判できるということがどんなに大事かということ、隣国を見ていて痛感するわけがございます。

一方で、では平和な国で、我々日本においては、当然表現の自由や言論の自由は憲法によって、あるいは様々な制度で保障されているわけがございます。しかし、それが実質的に十分に機能しているのかということの方がポイントであろうかなと、諸先生方の御講演を伺っていて思いました。

当然それは長い間、一定程度機能してきたわけです。しかしそれがここ何年か、あるいは今後、権利としては保障されているんだけど、実質的に機能しているかということが今日的なポイントかと思えます。まさにそれはプラットフォーム問題が関連してくるのでは、と。

これについては、まさに木下先生から「主権者厚生」というお話がありました。ニュースが無料で見られることによって「消費者としての厚生」というの

は一面拡大したかもしれないけども、選挙制度だったり、政治への貢献だったり、あるいは本当にいいニュースが、本当に質の高いニュースが享受できるような状況に現在、または将来的にあるのかというと、そこはまだクエスチョンマークがつくんじゃないかというようなお話があったと思います。この観点はまさに先ほどの我々の表現の自由や言論の自由が実質的に機能しているのか、あるいはそれらに貢献する報道機関の活動が一定水準で保障されているのか、まさにここが今日のテーマだと思っております。

それから、水谷先生から、アテンション・エコノミーのお話がありました。この辺りについては東大の鳥海不二夫先生や慶応の山本龍彦先生らもお話されているところでございます。私も実務の視点で申し上げますと、まさにこれも一つの大きな問題だと思っています。

私、インターネットが好きで。大学に入ったのは1996年で、Windows95がちょうど普及し始めて大学にインターネットが整備されて。私はHTMLをひたすら打っていました。その当時、自分で作ったホームページを検索サービスにどうやって登録するかというと、人力でカテゴリーから登録していくわけです。現在のグーグルのような、検索エンジンという機械、プログラムが情報を整理するのではなく、申告も登録も人力だったわけです。当時、「一発太郎」という便利なサイトがあって、そこに登録すると、ヤフーとかグーとか、インフォシーク、ライコスといった複数のサーチエンジンに一度で登録できた…そんな牧歌的な時代でございました。

何が言いたいかと申し上げますと、そのときに、90年代半ばから後半にかけてヤフーさんが出てきて、なぜ勝ち残ったのかと。これ、いろんな説明ができると思いますが、大きな理由の一つとして考えられるのは、やはり報道機関がヤフーに記事をこぞって出したことが大きいかと思います。ヤフーは「関連リンク」というシステムを早くから導入しました。ヤフーに載った記事の下のように、その記事に関連する記事が5本くらい貼ってあって、そこをクリックすると朝日新聞デジタルに飛んだり、読売オンラインさんに飛んだり、毎日さんのサイトにいたりとか、そういったリンクの仕組みがあるわけです。

ヤフーに記事が集まって読者が集まるほど、その関連リンクから新聞社のフラグシップサイトにお客さんが流れて来る。送客とかトラフィックバックと言いますが、こういったことがプラスの循環で起き始め、雪だるま式にヤフーにコンテンツが集まる、人が集まる、関連リンクから新聞社に流れる、新聞社が喜ぶ、またコンテンツを出す…と、こういうサイクルがこの15年、20年くらい続いてきて、日本ではヤフーさんがニュースサイトとして圧倒的な存在感を持つように至ったのではないかなと思っています。

ヤフーさんの発表によると、月間のPVは225億とかそれ以上ようです。一方、新聞社は月間2億とか3億とかそれくらいです。もちろん、新聞社によって幅もありますし時期によっても多少違います。ただ、新聞各社のフラグシップサイトの100倍くらいのPVをヤフーは稼ぐようになっているわけです。

これは、ふと立ち止まって考えると、どうなのでしょう。先ほどお話ししたプラスの循環、エコサイクルによって、「ヤフーに出すとお客さんが来るからいいな」と思ってやっていたものの、気づいたら相手のほうが100倍くらい大きくなっていると。一方で、ヤフーさんだけじゃなくて、スマートフォンの浸透に伴って、LINEさんなんかが入ってきて、LINEニュースというのが出てきて。これも我々のニュースの提供先としてはかなり大きな存在になってきたと。

そうこうしていたら、ヤフーさんとLINEさんが一つの会社になっちゃって…。先ほど木下先生のスライドにもございましたが、そういったプラットフォームに我々がなぜコンテンツを出すのか。あるいは、それは新聞社にとってどういう意味があるのか。それによって新聞社は自分たちの商売はどう再定義できるのか…ということ余り整理しないまま、この15年、20年が過ぎてしまったように思います。

なので、プラットフォームを敵視うんぬんというよりは、まず我々自身の課題として、新聞社は一体どういう理念と言いますか、どういう世の中にしたいんだ、あるいは、どういうニュースの流通構造にしたいんだということなかなか自分たちで点検しないまま来てしまったような気が致します。

したがって、ニュースの流通に関して私ども新聞業界としても、どういう世界が理想なのか、考えなきゃいけないのではないのでしょうか。それから、ヤフーさんだったり、グーグルさんだったり、プラットフォームの皆様と積極的にディスカッション、コミュニケーションしながら、ひょっとしたら利害が対立することもあるかもしれないし。ある部分においては、同じ目線でやれるかもしれないし。その辺りの整理が今後必要になってくるんじゃないかと思っています。

関連リンクで言うと、こういう場で申し上げるのは少しはばかれますけども、ヤフトピなどに載った記事の関連リンクで、当該記事と全然関係ない、いわゆるエログロのような、見出しの力が強い、ちょっと思わずクリックしたくなる関連リンクがたくさん並んでいる状態が増えているように思います。これは、いわゆる大手の立派な新聞社とか、立派なテレビ局であっても、PVが欲しい、トラフィックが欲しいがゆえに、そういうエログロのリンクをつけたりしています。

これは、ニュース業界の皆さん、本当にこれでいいのかというのは考えていただきたい。やっているのは我々なので、我々自身が考えなきゃいけない。これはまさに、さきほど水谷先生がお話になったような「アテンション・エコノミー」のなれの果てなんじゃないかなと私は思っています。

関連リンクというシステムをつくれば皆さんのトラフィックを返せるだろうと、お客さんをシェアできるだろうということで、ヤフーは「ゲームのルール」を設定したのでしょうか。しかし、そのゲームのルールに報道機関側が特化する、カスタマイズというか、非常にそこに対応・アジャストすることで変なゲームになっています。お話だけで、伝わりますでしょうか。もともとの記事と関係のない、エログロなどの見出しをどんどんつけていって。しかも、これ何年前の記事だよと。よっぽど見出しの「引き」が強いんでしょうね。だから、そういった言論空間の作り方ってのは本当に健全なんだろうかかと、私ども実務側として思います。何かやっぱりここはゲームのルールというか、流通のデザインを変えていかなきゃいけないんじゃないか、と個人的には考えています

し、きょうの諸先生方のご講演を聴いてあらためてそう思いました。

こういったあまり品のよくないリンクについては、ヤフーさんってやっぱり巨大なので子どもも見ますよね。小学生なんかも。水があまりきれい過ぎても魚が棲まないところはありますが、子どもたちに見せても恥ずかしくないような言論空間というのをつくっていかなきゃいけないんじゃないか、というふうには思っております。

それから、水谷先生からはニュースデザートという話があり、木下先生からはニュースフォールというお話がありました。私どもからも一つ資料を提供させていただければと思います。水谷先生や木下先生の問題意識の背景に、報道機関がいなくなった、地元のニュースがなくなった地域では、政治家や行政の汚職が増えたり、不正が増える傾向があるのでは、という指摘がありました。

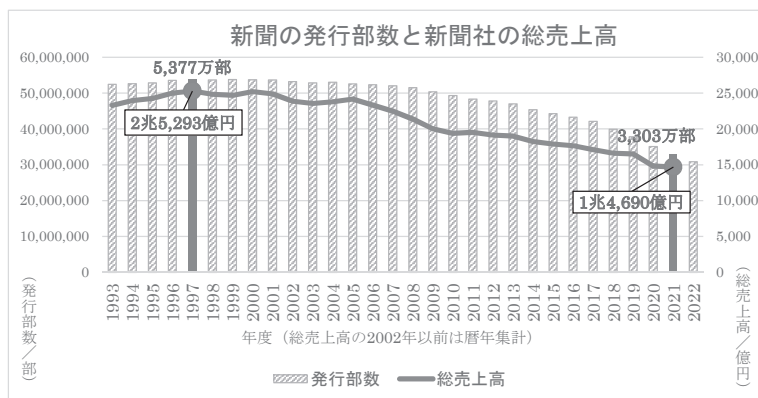
まず、これ、取材拠点のやつを出してもらってもいいですか。すみません、ありがとうございます。

これ、もし、お手元に資料があれば最初の1つ目と2つ目は割愛しますので見ていただきたいんですけども。

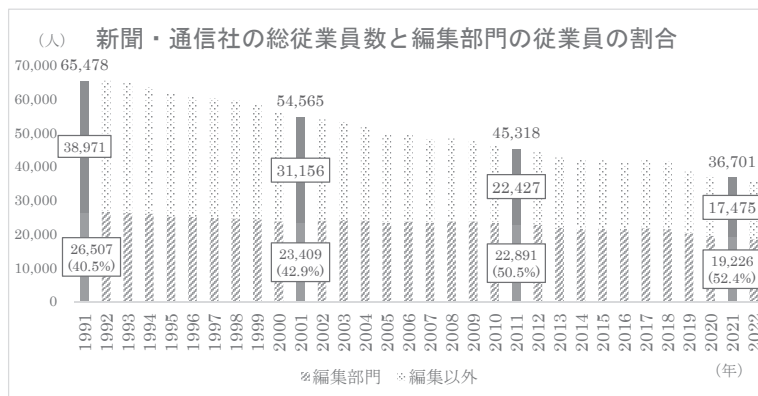
新聞社の売り上げは、新聞の販売部数の収入と広告収入が二大収入ですが、ここが大きく減っています。それに伴って、従業員の数や記者の数も大幅に減っております。先ほど来、諸先生方のお話で、民主主義というキーワードが出てましたが、私どもからすると、その民主主義を草の根で支える取材網というのは、もっと具体的に言うと取材拠点の数です。どこまで網羅的に、面としてカバーできているかということが重要だと思っております。ここの数字にあるように、30年前、バブル期前後のところで、海外も合わせておおよそ3500ほどあった取材拠点数は、約4割近く減っております。

ここで止まればまだましなのですが、恐らく今後もこの減少傾向がさらに続くんじゃないかなと私どもは見えておりました。先ほど来のキーワードである「民主主義」を下支えするとか、国民の皆様に多様な価値観に基づいて、何が起きているのか、何が重要なのかということをやまずファクトとしてお伝えするということは、次第にできなくなっているんじゃないかというのが現状認識でござ

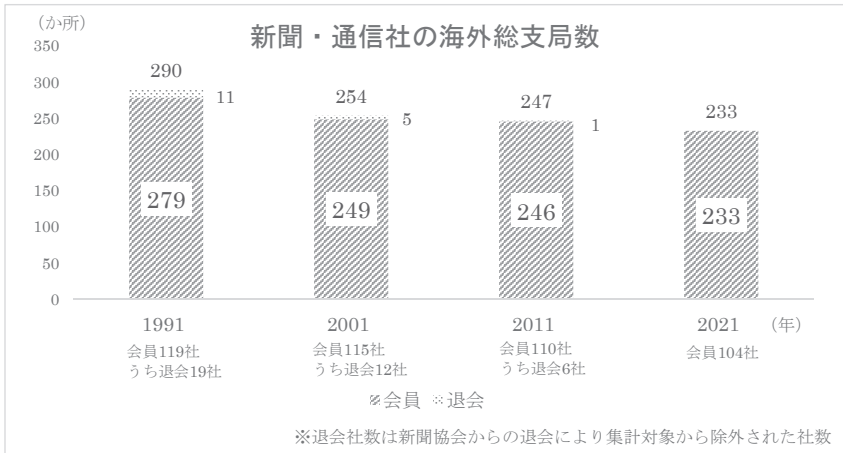
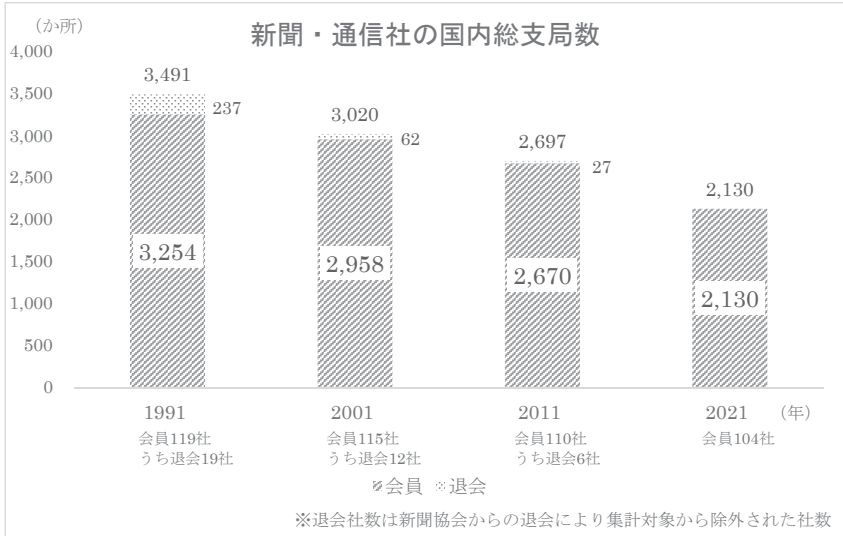
新聞・通信社の現状に関する基礎的なデータ



- 2021年の発行部数は3,303万部、総売上高は1兆4690億円。
- ピークはともに1997年で、5,377万部と2兆5293億円で、ピーク時からそれぞれ38.6%、41.9%減少。
- 2022年の発行部数は3,085万部で、ピーク時から42.6%減少。



- 2021年の新聞・通信社の総従業員数は36,701人。そのうち52.4%の19,226人が編集部門。
- 30年前の1991年から総従業員数・編集部門の従業員数はそれぞれ43.9%、27.5%減少。
- 総従業員数の減少と比べて編集部門の減少は緩やか。2009年には編集部門の従業員が総従業員の半数を超えた。



○各年の「日本新聞年鑑」を基に作成。

○21年7月現在の総局・支局などの通信機構は国内2,130か所、海外233か所。

○30年前の1991年と比べると、国内と海外の通信機構数はそれぞれ1,361か所、57か所減少。30年間で会員社数の増減もあったため、現在の会員社を基準にみると、それぞれ1,124か所、46か所減少。

ざいます。この資料は、日本新聞協会にまとめていただいたんですが、今日この場で公表するのが初めての資料になります。

取材拠点が減ると具体的にはどうなるのか。私が申し上げるまでもないのですが、例えば先日、奈良で安倍元総理が凶弾に倒れるという非常に痛ましい事件がありました。あのときに現場の生々しい写真や映像を撮ったのは、多くはローカルの記者なんです。もちろん、現役の総理には総理番といまして、総理に一日中ついて回る記者がいるのですが、さすがに元総理まで総理番みたいな記者が四六時中張り付くかという、そうではないわけです。安倍さんが奈良で選挙演説するというので、奈良総局の記者や、地元近郊のテレビの記者がそこに張りついて取材をしていた中であいつた事件が起きたわけです。

なので、あそこで非常にいろいろな角度から様々な新聞社とかテレビ局が撮った映像がたくさん残っています。しかし、この図のように4割減っているような状況が今後も続くと、あいつた歴史的な映像や写真、瞬間というのは誰も記録できなくなってしまうんです。もちろん、一般の方がスマートフォンを持っているからそれでいいじゃないかと考えもあるかもしれませんが、でも、やはりプロのカメラマンが肉迫して撮っているという映像はなかなか出てこない。いまの話はシンボリックな例として一つあげましたが、これに限らず、もろもろの本来報じられるべきもの、本来暴かれるべき不正、あるいは不透明なもの、そういったものが世の中に段々と出てこなくなるのではないかとというのが私の問題意識です。

さらに難しいのは、こういった「機会損失」というのでしょうか、本来報道されるべきものが報道されなくなる、あるいは、以前はこれくらいのクオリティだったものがレベルが落ちる、ということが起こるのではないかと。しかも、それは機会損失なのですぐ見えにくく、気づきにくい。先ほど杉本先生のご講演の中に、「情報取引というのは非常にクオリティがパラメーターとして重要である」とのお話がありました。情報本位制という、金本位制のアナロジーかと思いますが、非常に情報の品質が重要なんだというお話がありました。それなのに、報道の質や量が減退しても誰も分からない社会がすぐそこ

まで来ているとしたら…。

例えば、朝日新聞社は10年ほど前ですかね。大阪地検特捜部の主任検事が証拠を改ざんしていたという、ちょっと信じがたいようなニュースを報道、特報しました。これは、ふだん大阪地検の周辺に、いわゆる私どもは「司法担当」とか「P担」なんて呼んだりするんですが、そういう担当記者を平時から置いていて、いろいろなコミュニケーションをとる中で、いざそういった情報がもたらされたときに本当なのかなということを取材できるわけです。ところが、そういった取材網がなくなってしまうと、どうなるのか。地検の検事が証拠を自ら改ざんする、なんていう信じがたいことは検証しづらいわけです。新しいインターネットという技術によって新興メディアがたくさん生まれましたが、そういった組織的な取材活動、組織ジャーナリズムができるかという、なかなか難しいんじゃないかなと思っています。

そういった取材は新聞社に限らず、文春さんなんかは非常に頑張っておられますし、その点で尊敬しております。新聞社のクオリティを凌駕するような記事もたくさん出されていますが、文春さんだっけかなり組織的にやらなきゃ難しい取材に取り組んでおられます。そういった、広範な取材網や組織的なジャーナリズムに裏打ちされた報道が出てこなくなっても、国民の皆様が気づきにくいんですね。

「国交省が統計を長年不正していた」なんていうのは、そんな報道が出なくても別に日常生活には困らないわけです。だんだんだんだんそういった記事が出なくなって、民主主義社会で当然知らされるべき情報が行き渡らなくなっても、誰もこれに気づけないということがこの問題を難しくしているんじゃないかなと思っています。

なので、諸先生方が共通してご指摘されていたのは、角田先生もそうですね。やっぱり法規制でいろいろなことをデザインしていくことが重要なんじゃないかというお話でした。報道機関の独立性は必須ですが、まさに私もそうだなとうなずいておりました。

杉本先生から海外の事例、オーストラリアだったり、欧州、イギリスの例の

ご紹介もありました。海外の規制当局がいろんな規制をここ2、3年くらいで取り組み始めてますけども、日本はまだ緒に就いたばかりでございます。これは、見方によっては、日本の行政あるいは国会、何やってんだというふうに思うかもしれませんが、実は、私どもの業界自身の問題だと思っています。つまり、新聞業界がどうしてほしいのか、何が問題なのか、何が課題なのかということを整理して、行政機関だったり、あるいは国会方面に「こういうシステムが必要なんじゃないか」と投げかけていく。それでまた、ローメーカーや国民の皆様様の反応を伺って、提案内容を修正していく、そうした相互作用みたいなものが必要かなと思っております。

聞くとところによると、EUのいろいろな法改正でも、ドイツの新聞社であるとか、あるいはフランスの新聞社であるとかが非常に主体的にボールを投げて動かしていったという経緯があるそうです。日本の新聞業界もこれからのかなと。そういった意味で、今日のこの集会は非常に重要と思っております。これだけの諸先生方がそろっていらっしゃる中、この後のディスカッションというのは私どもとしても大変ありがたいですし、また、勉強させていただきたいなと思っている次第でございます。ご清聴ありがとうございました。

○和久井理子氏　ありがとうございます。

今お話いただいたことは、まさにニュースメディアの危機だと感じられました。この危機の度合い、深刻さを、日本でこそ正面から受け止めなければいけないのではないかと思います。

国別の透明性ランキングなどあると思いますが、日本は、透明な国ではない、と、私は思っています。実際に、情報開示請求を行っても、情報は、簡単には出てこない。さらに、改ざんがあったり、情報が消えていたりすることまである。こういう国で、ニュースメディアが危機にあるのだということを、個人的には、繰り返し申し上げたいと思っています。

今日のイベントには、ヤフー、グーグルなど、プラットフォーム側の方がいらっしゃるいません。それで、登壇者に偏りがあることが問題ではないかということが、課題になっていました。ただ、この場は、裁判でも、ここで法律をつ

くるわけではありません。そうしたフォーラムは、別にあります。それで、福山様には、気にせず仰りたいことを言ってください、批判でもなんでも、ご自由に—とお願いしていたのですが、なんとというか、非常に抑制的といいますか、バランスのとれたといいますか、そういうコメントをいただきました。

○福山崇氏　和久井先生、グーグルさんやヤフーさんをはじめプラットフォームの皆さんは私どものビジネスパートナーでもありますので。

○和久井理子氏　そうですね。もちろんです。

ゲームのルールであり、デザインをつくるという点については、角田先生のコメントを思い出しておりました。

残りの時間では、そうしたルール作りということに向けてディスカッションをしてみたいと思います。もっとも、ご登壇者の皆さまから、ご質問やコメントも出されていますので、まず、パネリスト間で議論をさせていただき、後半にフロアから、またオンラインを通じていただいたコメント、ご質問に、可能な限り、お答えをしていくということにさせていただきたいと思います。

専門家の方、政策形成に携わっていらっしゃる方、メディア関係の皆様から、いろいろな御意見、御質問を頂戴しており、また、これからも頂戴すると思います。時間の関係で、全てにはお答えはできないかもしれませんが、その点は、申し訳ありませんが御了承ください。頂いたコメント、質問は、登壇者側で共有し、これからの研究に活用させていただきます。

では、まず、質問です。新聞も、テレビも、雑誌も、ニュースメディアも、またプラットフォームも、取引をし、経済活動をしています。経済活動をしているからには、事業者に一般的に適用される公正で自由な競争を守る法律—独禁法—は守っていただかなければいけません。このことは前提としてですが、これに加えて、新聞、雑誌、テレビ、ニュース・メディアを特に取り上げ、重点を入れて、政策やルールを形成をしていく必要はどこにあるのでしょうか。簡単にいうと、新聞などニュースメディア、または、ニュースという財は、ほかの財（商品・サービス）とどこが違うのでしょうか。木下先生にお聞きしてよろしいでしょうか。

○木下昌彦氏　　どうもありがとうございます。

ニュース・メディアとほかの財とはどこが違うのかという御質問ですけれども、もちろん産業にはそれぞれ区別はなくて同じように重要です。ただ、日本、ほかの諸国もですけど、民主主義を採用している国にとっては、やはり民主主義というものを維持するために必要なものというのは、それは特別な配慮といえますか、特別な取り扱いが必要ではないかということになるわけです。

もちろん、それで何でニュース・メディアが特別なんだということはありませんけれども。そういう役割を社会の中で担っている以上、それとは、ほかとは違う取り扱いをせざるを得ないという。それは民主主義という制度を採用している国の制度の帰結ということになるかと思います。

もちろん、それは、だから何でもしていいんだという特権的ではないんです。制度、社会の中でどうしてもそれが欠けてしまうと社会全体が回らなくなってしまいますので、やむを得ないものです。

もちろん、そういう同じような現象は例えば、銀行というのは一つ、それは民主主義とは直接関係ないんですけれども、社会の中でどうしても必要なものなんですよ。だから、リーマンショックとかで大変になったときに銀行だけ救うということが行われました。Too big to failみたいな話があります。それも、もちろん批判はありましたけれども、そこが壊れてしまうと社会全体が大変なことになってしまう。そういった産業というのは銀行とか幾つかあるんですけども、民主主義の観点からいうとマスメディアであるということになります。先ほど福山さんが御指摘なされたように、そこがなくなってしまうと社会が動かなくなってしまう、我々の社会を維持できないという点では、特別視せざるを得ないというところがあるんじゃないかなと思います。

○和久井理子氏　　ありがとうございました。水谷先生、お願いします。

○水谷瑛嗣郎氏　　ほぼ木下先生からお話し頂いた内容に同意なんですけども、メディア法とか表現の自由とか、報道の自由の観点から1点つけ加えさせていただきます。新聞を初めとする報道機関の報道コンテンツというのは、先ほど僕の報告でも触れましたが、日本の最高裁の中でも国民の知る権利に奉仕

するためのものであるというふうに位置づけられてきたわけですね。これは言い換えると、一種の公共的な性格を持った材というふうに言えるのかもしれませんが。

もっとも、そうした知る権利とか公共性という言葉は、非常に危険なワードでもあって、いいように使われがちでもあるわけですね。自分が気に入らないメディアの報道を指して、知る権利に奉仕してないと批判する人もネットにはいますし。一方で、マスメディア側が、知る権利を盾にして暴く必要ない個人のプライバシーを暴いて、これは知る権利に奉仕しているんだと、国民が知りたがってるんだというようなことで正当化する場合もあるわけですね。

なので、そういう知る権利というものを満たすものというのは、やっぱりジャーナリズムがこれまで企業としての新聞社というよりも、現場で働いているジャーナリストと呼ばれる専門職能の人たちが果たしてきた権力の監視とか、あるいは分かりやすく、今社会とか政治にとって重要な情報をピックアップするとか。そういう機能を果たすためにいろんな規律を入れて、その規律の下で生み出されたものであるという視点が重要になってくるんだと思うんですね。

もっとも見過ごせないのは、こういう国民の知る権利に奉仕するという機能は、近年、すでにプラットフォームも一部担っている側面があるということです。というのも、SNSと違ってニュース・プラットフォームは、ジャーナリズムが行ってきた編集的判断に近いことをやっていると思います。ただやっぱりアテンション・エコノミーの下でユーザー・エンゲージメントを強化することが重要視されるので、そのプラットフォーム上のデザインやフィルタリングもどうしてもアテンションを引くためにあなた好みの情報、あなたが気になっている、あるいはみんなが気になってますよというような情報供給をするようになっちゃうわけですね。

なので、国民の知る権利といったときに重要なのは、やっぱり「国民の」という点で。私たちがただの消費者だったらいいんですけども、憲法の観点では主権者、国民の一員であるという位置づけにもあるわけですから、そういう政

治プロセスに参加するための情報に触れていくと。もっというと、もっと多様な、自分の視点とは異なる情報にも触れていくということが必要になるのかなと思います。そういう機能を持っていると思います。

以上です。

○和久井理子氏　ありがとうございます。アテンションを引くためのものになるということについては、福山様のコメントの中でも、そのようになっていくところがあるがよいのでしょうかというようなコメントもいただいていたかと思います。

角田先生、ありがとうございます。ご発言をお願いいたします。

○角田龍哉氏　ありがとうございます。ジャーナリズム固有の価値といったところは既に御説明頂いたところを前提にして、独禁実務とどのように架橋するかという点については、そうした重要な価値になるコンテンツこそが高い品質を表す指標を反映しているというブループリントを描いて示していく必要があるように思われます。

例えば、今、政府機関は、行政サービスのデジタル・トランスフォーメーションを進めるということで、ガバメントクラウドを基盤に、ハードベースではなく、ソフト・ネットワークをベースにした様々なシステムやネットワークの構築を進めています。具体的には、認証やセキュリティーの管理をネットワーク上で可能なものにするというように調達のあるり方を一から変えていくが進んでいます。これまでの調達実務としては、通常は価格に偏って、低価格であるものこそが良いものであるとされてきたと思われれます。

今後は、いろいろな指標を使って評価して点数をつけられるようにして、目指したいデジタルトランスフォーメーションの絵図に沿った、良い技術を採用するという形で調達を行おうとしていると理解しています。

もちろん、その実装の現場にはいろいろな苦労があるわけですが、まずもって目指すべき大きな絵図があることで、「技術」の評価に一本の補助線を引くことができ、価格の高低以外に、何が良い技術で、何が微妙な技術かということのある程度客観的に評価できる環境になっています。これと同様に、ニュース・

メディア、コンテンツ、あるいはジャーナリズムについても、何が良い、あるいは微妙という点に対して補助線を引く大きな絵図を策定し、周知する作業がまず必要であって、そうすることにより、プラットフォームとニュースをめぐる競争変数、あるいはベースラインとなる競争条件も実務的に浸透したものとなると受け止めております。

○和久井理子氏　　どうもありがとうございます。

少し違った観点からですが、密接に関係する問題として、このようにアテンションをどれだけ引くかでニュースの価値が決まってしまうかのような大きな仕組みの裏には、デジタル広告がありはしないでしょうか。有力なデジタルプラットフォームが広告モデルでもってビジネスを行っており、ニュースが無料で見られるということで広告を売り収益をあげている。この大きなモデルが裏にあるのではないかなと思っています。

デジタル広告分野では、各国の競争当局が活動をしていて、日本の公正取引委員会もデジタル広告分野の実態調査をして報告書を出されました。アメリカの訴訟を通じて、様々な競争政策上の課題が明らかになりつつあるように思います。

デジタル広告のあり方、さらに例えばヤフーとグーグルは提携してその間で取引があるのですが、その関係も、不透明です。こうしたことを透明にしないまま、議論していいのかが、気になっています。この点につきまして、もし可能であれば杉本先生にご発言をお願いしてよろしいでしょうか。

○杉本和行氏　　その点に関して、私が十分な見識を持っているかどうかは非常に疑わしいですが、結局、広告事業に対する広告事業者間の公正な競争が確保されているかどうかということが、競争当局からは関心事になるわけです。

ヨーロッパでは、巨大プラットフォームのやり方というのが競争法違反だということで対応してきたわけでございます。その広告事業者間の競争といえますか、広告市場における競争を阻害するのはどういうことなのかという観点から、競争政策から各国対応していると思います。

広告を引っ張ってくるためのプラットフォームとジャーナリズム間の競争というのが一体公正なのかどうかというのは、競争政策の観点からはなかなか切り口が難しいのじゃないかと思うわけでございます。

すなわち、結局、既存のジャーナリズム側としては、やはりその人たち、いわば国民といいますか消費者が、このコンテンツを見ることに価値があるのだよというコンテンツの魅力というか、コンテンツの信頼性というか、信頼できるべき情報というのは既存のジャーナリズムを通して取得するのだという信頼感がないとそれを見ない。それを見ないと、見る人が多くないとその広告をゲットできないというような、そういう関係にあるので。そのところで、広告を引きつけるということで、プラットフォームとに対してジャーナリズム側に競争関係で劣後するところがあるのじゃないかということ、ストレートには、簡単にはなかなか競争政策上鑑定することは難しいと思います。

ただ、それぞれの事業モデルにおいて、既存のジャーナリズムは信頼性のある情報を提供する、コンテンツを提供するためにいろいろコストがかかっているけれども、プラットフォームはコストがかかかってない。その競争関係のいびつさといいますか、コスト面で公正な競争関係ができてないところをどういうふうには是正していくか。すなわち、交渉力といいますか、その競争基盤が公平でないところをどういうふうには是正していくかという観点から競争政策は対応していくということではできると思います。

アテンション・エコノミーで広告を引っ張ってきやすいと、みんなが見る価値があると思って見たいというところに誘引することに対して、競争政策から、こんなところを見るより既存のジャーナリズムを見てくださいよというふうに変えていくところはなかなか難しいんじゃないかと思います。

すなわち、既存ジャーナリズムの方でこういうコンテンツは既存のジャーナリズムに依拠すべきだという国民の感覚をしっかりと作りあげて行かないとダメなのだというふうには私は考えます。

○和久井理子氏　どうもありがとうございます。

検索っていう文脈でいえば、ヤフーについてだったかと思いますが、福山様

が。良質のニュースを新聞社が記事として提供していて、それがヤフーが勝ち残った一つの要因であったのではと言われたことを、思い出しておりました。そういう貢献をされたのだけれど、それに対する正当な見返りが無い。持続可能なジャーナリズムという形に結び付かない。利益の一部が還元されるような、そういうサイクルができてない。そこに法律が入っていけない。今の独禁法では限界もあるし、著作権法でも対処ができない。これは、木下先生の御指摘でもあったように思います。

確かに、これは、利用者、消費者、市民の行動がどうであるかということに関係していて、その考え方や行動を変えるとといったことは、独禁法では難しいと思います。それにしても、いろいろと難しい課題があるなと思ってお伺いしておりました。

水谷先生、ご発言がありますでしょうか。

○水谷瑛嗣郎氏 よろしいですか。すみません。デジタル広告という点に関しまして、私の報告では時間の関係からちょっと飛ばしましたが、やっぱりこの問題は結構重要だと思ひまして。

プロパブリカという調査報道機関がありますけども、そこが世界の偽情報ウェブサイトにてグーグルアドがかなり残っていると指摘しています。もちろん、これについては、グーグルも頑張つて対応しているはずで、野放しにしているわけではないと僕は思うんですよ。広告のブランドセーフティーって現代においては重要なので、彼らも対処しているのだけれども、追いつかないというような状況があるのだと思います。それに偽情報のほうが目新しいものが多く、アテンションを稼ぎやすいので、そういう広告収入を得るために偽情報を発信するというインセンティブを与えちゃったりもしてるんですよ。

その点で、ちょっとメディア法の観点からお話をさせていただくと、かつて紙の新聞に広告が載っていた、それが結構重要だった時代があったわけですね。これは独禁法とは全く異なる分野ですけども、新聞広告の信頼性に関する最高裁判決（最三判平成元年9月19日集民157号601頁）の中で、新聞広告に対する読者らの信頼というのは、「高い情報収集能力を有する当該新聞社の報

道記事に対する信頼と全く無関係に存在するものではな」いので一定の調査確認の義務を負うと判示しています。つまり、広告媒体業務にも携わる新聞社には、新聞広告の持つ影響力の大きさに照らして広告に対する読者らの信頼も一定程度、保護しなければならないし、逆に言えば、新聞広告はそういった読者から信頼される広告枠だし、そうあるべきと考えられていたんだと思います。

もちろん、今の広告市場は、木下先生が御発表されたように、デジタル広告にどんどん移っているわけで、この判決が出た時代とは変わっているわけですが、しかしやっぱり新聞が担ってきたコンテンツの信頼性やある種のブランドと、広告の枠はセットになってきたという部分もあったと思うんです。

なので、僕が良質のコンテンツを判別するためにアテンション以外の指標が重要じゃないかというのもそこに関わる問題と思っています。日本においても広告におけるブランドセーフティーが結構重要視されるようになってきたと思います。つまり、ヘイトスピーチやフェイクニュースを流しているユーチューブ動画に自分の会社の広告が流れちゃうと、会社のブランドを損ねるのでそういうところに流してほしくない。アテンションはもしかしたら稼ぐかもしれないけども、だけど、そんなところに出している企業はやっぱり消費者にとってイメージが悪くなる。そういう基盤が世界的にできつつあるので、そういったブランドセーフティーとセットで、アテンション以外の指標を考える必要がある。例えばヤフーニュースさんは3つのリアクションボタンという試みを実験的にやっていらっしゃいますけども。学びがあるとか、新しい視点とかですよ。ああいうものっていうのは、いいねボタンよりも、簡単に押させないようにできています。僕も、実際に自分でもやってみると、この記事、どのボタンを押すのが最適かというので考えたり、読み直したりもするわけですよ。行動経済学でシステム1とシステム2という人間の2つの側面が想定されていますけども、まさにシステム2にスイッチを入れるようなボタンといえるかもしれません。もちろん、熟考させるようなボタンなので、PVに比べたら全然数は稼げないんだけど、やっぱりそういう別の指標を一定程度獲得するようなコンテンツは一定の良質さを持っている。そのように評価できるコンテンツの広告

枠はちょっと高めに設定するということもあるのではないのでしょうか。この枠は、要するに信頼性のある、良質な広告枠ですよ、企業にとってもブランドを高めるメリットがありますよというような方向性を模索してもいいんじゃないのかなというのは、最近考えているところです。

すみません。以上です。

○和久井理子氏 どうもありがとうございます。透明化法では、デジタル広告が対象になったところで、これからルール形成が進んでいくかと思えますすが、今おっしゃったようなことも、ぜひ期待したいと思います。ありがとうございます。

このように、難しいですね、という話を伺った後に、さらに難しく新しい話を持ち出すと、混迷が深まるかもしれませんが。今どきの話題で、ChatGPTについて、お聞きしてもよろしいのでしょうか。福山様は、ChatGPTを、どうぞ覧になっていますか。

○福山崇氏 ありがとうございます。そうですね、私も文系の人間なので、ChatGPTそのものの技術的な解釈はよく分からないところはあります。

ChatGPTは、今非常に巷でニュースになり、話題になっていますこれまでのチャット型の、あるいは生成型のAIと比較して、すごいもう人間っぽくなって。会話がちぐはぐだったものが、もう画面の向こうで人間と話しているような、そういったところが、「次の時代が来た」みたいなことで、話題になっているんだと思います。

一方、私ども報道機関から見ると、気になるところがございまして。そういったすばらしいAIを開発するときに、これって学習データをどこからとってきているんだろうか、疑問がございまして。

それから、AIをつくった後に、例えばウクライナの最新状況を教えてとか、日本の政治情勢について教えてみたいな質問をしたときに、AIが様々な報道機関からニュースを切り取って新しく合成して答えているような印象があるんですね。なので、これはAIをつくった後に、アウトプットをつくるために私どものニュースをさらにまた利用しているんじゃないかと、2つ目の疑問があるわ

けでございます。

一つ目に関しては、日本の著作権法の整理でいうと平成 30 年改正によって、AIについては様々なデータを学習用データとして原則使ってもいいっぽい、なっています。これ、ちょっと曖昧な言い方をしているのは、新しい技術が出てきたときに私どもとしてまだ整理が追いついてない部分があるので、ちょっと留保した言い方になってしまって恐縮です。

ちょっと俯瞰して見ると、ChatGPT がどうこうというよりも、こうした現象から私どもが学ぶべきレッスンというのは、新しい技術が出てきたときに、法律だったりルールだったり取引の仕方みたいなものが全く追いついてないということです。常にこういうイノベーションは日進月歩であり、一方で法律をつくるのには何年もかかるわけです。ルール作りが全然追いついてないときに、特に GAFA なのか、米系の巨大 IT 会社によってそれが既成事実化されていってしまう。「もう国民が使っちゃってるからいいじゃん」みたいなことにしているのか、ちょっと私ども報道機関としては別の観点がございます。

私ども報道機関はやっぱり知財で食べている会社でございます。自分たちの記事がどう利用されるのかというのは非常にセンシティブなところがあります。もちろん、著作権法は利用と保護、そのバランスによって成り立っていることは承知しております。私どもも IT 技術が進歩していくということは基本的にウェルカムなわけです。ただ、無断で勝手に私どものコンテンツを使って商売しているとしたら、それはどうなのというところは、これから整理が必要なのかなと。

聞くとところによると、アメリカのほうでは既にGettyイメージさん、これは報道写真や画像の大手でございますけれども、ここはもう AI 開発会社と訴訟沙汰になっているというふうに聞きます。AI の会社を訴えたり、訴えようとしているという話はいくつか報じられています。ニュース会社ダウジョーンズ社あたりも AI に疑義を呈しているというような報道もついこの間ありました。フェアユースを旨としているアメリカでさえも、まだ議論があると。法的に何が正しいのか、まだ固まっていないと。そういった混沌状況にあるのかなとは

思っています。

○和久井理子氏 ありがとうございます。木下先生、お願いします。

○木下昌彦氏 どうもありがとうございます。

さっきツイッターを見たら、議論が、このシンポに議論がいろいろあっちゃこっちゃいっているとかいう指摘があったんですけど。このシンポではいろいろな論点からいろいろ合わさっているということをごみなさんに知っていただきたいというところもあるので、御了承頂きたいです。

ただ、ChatGPTにつきましては、もしかしたら御存じない方もおられるかもしれないですけど、AIでいろいろ質問をすれば何でも答えてくれるというもので、何でも答えてくれる背景には、先ほど福山さんが御示唆頂いたように、いろいろなこれまでの論文とか新聞記事とか全部を読み込ませて、その知識を全部入れた中で最適な答えを提示するという仕組みになっています。

実は、これまでニュース、今ヤフーニュースとかでみんな見にいますけど、ヤフーニュースにいかなくても、ChatGPTに、今話題になっているものは何ですか、あるいは、この点について重要なものは何ですかと聞けくということになります。今日、プラットフォームとジャーナリズムっていうテーマでシンポジウムをさせていただいてますけど、多分、2年後、3年後だったら、ChatGPTとジャーナリズムっていう、そういうテーマになってしまうかもしれないぐらい、今ヤフージャパンは強いっていうことを言ってますけども、それすら脅かす、グーグル自体危ういと言われている、そういう技術なんです。

実は、ChatGPTに私、こういうすごい技術を1企業が独占するということについてはどう考えるかということをおChatGPTに聞いてみたんですね。すると、ChatGPTは、この問題についてはイノベーションと情報へのアクセスの両方のバランスが必要であるという回答をしました。当然、独占を与えないとイノベーションは促進されない。かといって、知識というのは誰もが共有しなければいけないことであると。そのバランスをとっていく必要がある。そのためには、著作権法アプローチ、独占禁止、競争法アプローチ、ほかのソフトローアプローチ、様々なアプローチがあると。それをみんなで考えていかなければい

けないという。そういうことを ChatGPT は答えました。そうすると、こういうシンポジウムとかそういうのも ChatGPT に質問して答えてもらえばいいということになりそうです。それぐらいすごいものなんです。

ただ、先ほど福山さんも御指摘がありましたように、私、平成30年の著作権法改正に関わらせていただいたことがありまして。当時は、またイノベーションを促進するためには、できるだけコンテンツを利用させたほうがいいと。それしか関係者は頭になかったところがあって。ただ、自由に利用できるんだけど、自由に得た利益とか価値というのを元の素材を作った人に還元する仕組みというのをこれから考えていかなければいけないというふうに考えています。それは、次のさらに課題かなということです。

○和久井理子氏　ありがとうございます。数年後には、恐らく ChatGPT とアカデミズムという話をしないといけなくなりそうですね。「大学研究の危機に…」、誰が何をするのか、分からないのですが。

「議論があっちゃこっちゃいっている」というご指摘については、本当申し訳ございません。この課題については、問題がいろいろある上に、知られていないことが色々あると思っています。色々な方と話していると、「ヤフーの記事って、新聞社さんが書いてたんですか。それ、知りませんでした」という方が結構、おられます。そして、「そんな仕組みであり、裏で契約があったんですね」、「その対価が十分じゃないという、そんな契約適正性の問題があったんですね」と驚く方がおられます。「グーグル、フェイスブックの話だと思っていたのに、日本では違うんですか」、「ヤフーであり、LINEの問題だったんですか」と、そこで驚かれる方がいます。さらに、独禁法、著作権法も関係します。加えて、技術的なこともいろいろあります。

このようなことを、いきなり聞いて、いろいろなことが出てきて、消化不良にもなるし、話があちこちにいつてる印象があるのは、その通りだろうと思います。そこは、お詫びをしなければいけないところです。ただ、せっかくの機会でもあるし、このイベントは、長い議論のスタートになるのではないかと考えておりまして、申し訳ないですが、いろいろな角度からのお話をさせていた

いております。

さらに、めちな質問をさせていただいてよいでしょうか。この質問には、パネルの皆さまも勘弁してくれ、二度と出ません、といったご感想をもたれそうですが。

公正取引委員会の調査が進んでいることについて、福山様に、何を期待するかをお伺いしてよろしいでしょうか。

○福山崇氏　ありがとうございます。会場を見渡しますと公正取引委員会の職員の方に非常に似た方がちらほらいらしてしゃべりにくいんですが(笑)。あと、杉本先生の前でそれを申し上げるというのは大変僣越ですし、難しいお題かなと思います。

すみません。お答えになっているか分かりませんが、公正取引委員会さんに何を期待するかと聞かれれば、2点ほどございます。あくまで個人的な意見ということになります。

1点目は、やはり現在の新聞社、報道機関とプラットフォーマー、例えば朝日新聞社とヤフーさん、朝日新聞社とグーグルさん、というような2社間の契約を報道各社が結んでいると思います。そういった既存の契約に不透明な点だったり不当な点がないのかきちんと検証していくという作業が、まず公取委さんが取り組んでらっしゃることなのかなと思っております。そこはすごく注目しています。

先ほどの杉本先生のプレゼンだと15ページのところに公取委調査の中身について御紹介されてました。まずそういった点をしっかり報告書なりで書かれるんだろうなと。

2点目は、今の話を短期的な話だとすれば、より中長期的なところですかね。そもそももっと大きな契約構造という観点でして、これはほかの先生方も再々プレゼンで指摘されている点です。ニュースの流通構造全体をめぐって、はたしてこれでいいのかと。プラットフォーマーと報道機関の間に交渉力格差が非常にあるとか、あるいは様々な問題がある中で、自由競争と申しますか、フリーハンドに各社それぞれの判断に基づいて行動した結果、これも合成の誤謬

というのか分かりませんが、社会全体としては本当に望ましい形になるのかということだと思います。思想、言論の自由市場というのは大前提ではありますが、様々な契約行為を積み重ねていった結果、本当に我々が理想とする理念とマッチするものになっているのかということ、ぜひ公取委さんの報告書でぜひ読みたいなと思っています。

とはいえ、公取委さんの守備範囲というのは決まっていると思うので、あくまで独禁法、競争法の観点からということかと。恐らくこの話って、知財の観点からは著作権法だと文化庁もありますし、産業政策なら経産省かもしれませんし、内閣官房のデジタル市場競争本部かもしれないし、いろんなファクターが関わってくると思うので、公取委さんのある意味限界みたいなものもあると思います。

振り返ってみますと、私ども新聞業界には所管官庁がないんですよ。テレビ局だったら総務省が担当ですけども、新聞社というのはいわゆる業法、新聞社法みたいなものはないわけです。したがって、新聞社だけを専門に見ている官庁はありません。じゃあ、きょう先生方がいろいろ課題をあげられたものについて、どこがハブ役になって片づけていくかということ、官庁を見渡してみると実はないのかなとは思っています。

そういった意味では、公取委さんって非常に武器というか、権限というのは限られているんだけど、先ほど杉本先生からデジタル広告の公取委報告書の御紹介もありましたけれども、非常に公取委さんに期待しているところが大きいというのはあります。

なので、今後の全てを公取委さんに期待するというわけではないんですが、今後の政府全体、あるいは私どもニュース業界の議論のフックになるような、やや抽象的かもしれないですが、「こういう方向性があり得るんじゃないか」とか「ここは課題なんじゃないか」という中長期的かつ大きな問題意識みたいなものを、先ほどの短期の話と合わせて公取委さんの報告書に盛り込んで頂けると、これから議論の起点になりやすいのかなと、そんなふうに思っています。

○和久井理子氏　ありがとうございました。次に、やはり公取委の調査につ

いて、前委員長の杉本先生からコメントを頂戴できますでしょうか。

○杉本和行氏　私はもうリタイアした身でございますので、現在公取委の業務に携わっているわけではありませんが、私が当時持っていた問題意識から申し上げますと、結局、信頼性に欠けるディスクレイブルなニュースというのは、その受け手、すなわち、その財を消費する消費者に対して多大な不利益を課することになる、そこが問題じゃないのかということが基本的な問題意識であったわけでございます。

従って、結局、競争当局としては、メディア業界が経営危機に瀕しているということを問題にしているのではなくて、消費者の立場から、国民の立場からどう考えるかだと思います。消費者余剰じゃなくて主権者余剰なのかもしれませんけれども、消費者の立場からして、国民の立場からして、不利益を与えるような経済活動が行われるということに対してどう対応していくかというのが基本的な問題意識にあるのだと思います。

そのときに、ニュース・メディアとデジタル・プラットフォームの関係を考えると、じゃあ、クレイブルなニュースコンテンツにするためにコストがかかっているところと、全くコストがかからずにやっているところの間に競争環境の公正性が確保されているかということに着目すべきであるということで、いろいろな調査を行い検討していくという、そういう問題意識に競争当局としてはなるのじゃないかと思っているわけでございます。

したがって、マスコミ業界が今プラットフォームの攻勢により危機に瀕しているよということで、既存のマスコミ業界を守るために、それが必要な存在だから守るために競争政策としていろんなことに関与していくというか、やっていくということではなく、消費者の利益を守るために、国民といってもいいのかもしれませんが、ディスクレイブルなクレディビリティの欠ける情報がどんどん流れていくことによって国民の利益が害されることをどうやって守っていくかだと。そのために、競争政策からどういう方策があるのかということを考えるのが競争当局だと思っていますので。そういう観点から考えていくというのが今回の調査の目的であり、調査で実態を明らかにしてそのために

どうのことを考えていくのかということを検討していくということじゃないかと思っています。

○和久井理子氏 どうもありがとうございます。

エビデンスベース、ファクトベースで検討、規制するというのは、最も基本的なことで、実態解明は最初のステップになると思っています。先生がおっしゃったような観点からの規制は非常に大事で、重要な役割を果たすんじゃないかなと思っておりますが、それにしても、独禁法で全てを何もかもが解決できるというわけではなくて、ほかの法律、ほかの政策、ほかの枠組みとの関係性も必要ということになりますでしょうか。

○杉本和行氏 おっしゃるように独禁法、公正取引委員会が何をやっているかということ、独禁法の執行というのをやっているわけですね。これは具体的に反競争的な事実に対していろいろなことをやっていく。今、オリンピック委員会の関係で談合があったのか何とか言っていますけれども、そういう反競争的行為について事実関係を精査して摘発して、それで排除措置命令を出したり、課徴金をかけたりするという、具体的な行為に対して独禁法を適用してサンクションをかけていくというのが一つの役割であります。

同時に、競争政策の担い手としてはいろんなことを調査してこういうことをやっていかなきゃいけないのじゃないかというプロポーズしていくとか、考え方を示していく。それは、まさに政策オファーともいべき活動をしているのであって、その競争政策を実施していくのは、それは政府全体です。政府全体で実施していかなきゃいけません。

内閣にデジタル市場競争本部というのができていますけれども、そういう形で各省が一緒になって政策として実行していくのが役割であります。公正取引委員会は、実態を解明して、こういう競争政策が必要ですよと提言をしていくことが必要であって、それを実行に移すのは、法律を作ったり実施していくのは内閣全体としてやっていくことが必要です。

すなわち、競争政策の実施というのは内閣全般が担うことであって、政府全体が担うことであって、公正取引委員会が独占禁止法に基づいて単独でやれる

ことじゃないと私は思っています。そういう意味で、競争政策当局として実態を解明して、こういうことをやる必要があるのじゃないですかという提言とか問題意識を内閣全体に投げかけて、それで内閣全体で対応してもらおうという、そういうことも競争政策上必要ではないかと思っています。

公正取引委員会がその全てをやるわけじゃなくて、今申し上げましたように、個別案件の摘発、それからサンクションをかけるというのは公正取引委員会の仕事ではありますが、他方、実態を調査してどういう政策が必要なのか、競争政策全般の観点からどういう政策が必要かというのは内閣全体でやっていかなきゃいけないという話だと思っています。

○和久井理子氏　ありがとうございます。内閣全体でやる、という中で、何が起るのか。その中では、共同規制とかの議論も出るのかも、この点では、角田先生にお伺いしたいこともありはするのですが、時間が限られていて難しそうです。

フロアからの質問をお受けしようと思います。オンラインでも頂いております。オンラインでは、「フェイクニュース、誹謗中傷を初め、負の側面が強くて出ているSNSの規制をどう考えますか」、他方では、「国民が知っておくべき情報は、誰がどう決めるのか」といった御質問を頂いております。フロアからお願いいたしますでしょうか。

○中里 浩氏　東京経済大学のナカザトでございます。今日のシンポジウム、本当にありがとうございました。私からは、ニュース砂漠についての質問をさせていただきますと思います。

これは、各国でも恐らく理由が違って、あるいは日本でも今日の福山様のお話にもあったかと思えますけれども、非常に危機感のある状況だというのは大変理解をいたしました。

この理由が、果たしてデジタル・プラットフォームとどの程度関係があるのかわからないのか。逆に、この話を持ってきてしまうと違う話が出てきてしまうような気もして。じゃあ、再販制度はどうなのかとか、違う論点になってしまうような気もして。

繰り返しになりますけれども、じゃあ、一体ニュース砂漠はなぜ生まれたのか。それについて、もしDPF規制との関係があれば教えていただければと思います。

○和久井理子氏　ありがとうございます。どなたかお答えいただける方に挙手をお願いできますでしょうか。難しい問題です。福山さま、願えますか。

○福山崇氏　ありがとうございます。先日、一橋大の長塚先生のところでお会いしましたね。もともと公取委にいらしたんでしたっけ。すみません。その辺で再販とかっていうワードが出てくるとときどきしてしまって（笑）。

御質問はなぜニュース砂漠が生まれているか、生まれつつあるかということで。そこに、プラットフォーマーがどれくらい影響しているのかみたいな、そういうご質問でしたでしょうか。

そうですね、すごくよいポイントというと偉そうですねけれども、非常にそこは影響していると思っています。

2つ申し上げたいことがあって。1つは、スマートフォンの普及によって非常にニュースが手軽に見られるようになりました。日本においてはヤフーニュースさんとか、ラインニュースさんとか、無料のニュースポータルが非常にリーチ力があるので、それで多くの方は満足してしまっているという現状があります。

新聞各社は、電子版をめぐるビジネスモデルは様々です。例えば、日経さんは、電子版シフトを進めてらっしゃるように見えますし、読売さんは、紙面に電子版をセットにしている。私ども朝日新聞の場合はその中間みたいなところで、紙もデジタルもみたいなのところでしょうか、各社それぞれ立ち位置は違います。ただ、ニュースがポータルサイトで無料で読めてしまうと、しかも、すごい手軽にスマホで読めてしまうと、別にニュースにお金を払わなくていいよねというふうになってしまっていて。

先ほどの資料でもお配りしましたが新聞の購読部数はずっと減りつつある。それは、必ずしもプラットフォーマーだけのせいではないんですけども、ちょうどiPhoneが普及し始めたくらい、2010年代半ばくらいですかね。その頃から

新聞の部数減の影響が非常に顕著になってきたなというのは体感値としてございます。

同時に、先ほど申し上げた2大収入のうち、新聞販売収入じゃないほう、広告収入についても、グーグルさんなどIT企業に非常に広告収入を奪われたというか、移っていったという経緯がございます。ちなみにグーグルさんの親会社のアルファベット社の世界の売り上げってたしか40兆円くらいで、すごく大きいですよ。一方、日本の新聞産業は全部合わせても1.4兆円くらいです。ニュース砂漠化する、取材拠点が減っていく遠因として、部数に関しても広告収入に関してもDPFの影響があるかと思えます。

長くなってすみません、2つ目の点を簡単に申し上げます。新聞業界が右肩下がりになっている原因にDPFがあるということと、必ずセットで申し上げたいのは、DPFが全部悪いんだ、すべてDPFのせいなんだというふうには私は理解してなくて。新聞社自体の改革、これも待ったなしだと思っています。私は末端の社員なのであまり偉そうなことは言えませんが、ニューヨークタイムズなどを見ているとすばらしいコンテンツを日々出しているわけですよ。記者の採用だったり、育成だったり、いろんなところから改革を進めていて。ニューヨークタイムズというのは以前のタイムズとは全く様変わりしているわけです。デジタルの商品のUI・UXも非常にすばらしい。

我々自身が新聞社のイノベーションみたいなことをどれだけやれてきたのか、まさに我々に突きつけられているところです。そうしたやるべきことをやった上で、DPFの問題というのにも同時に対応していかなきゃいけない、こういうふうに整理しております。お答えになっていたらいいんですが。

○和久井理子氏 どうもありがとうございました。ご質問は、あとお一人かお二人でしょうか。お願いいたします。

○太田 誉康氏 ありがとうございます。経済産業省の太田と申します。よろしく願いいたします。

私は、アテンション・エコノミーというお言葉を見て今日はこのシンポジウムに参加しようと思って来たわけなんですけれども。この言葉、今日の杉本先

生ですとか、角田先生から御紹介頂きましたような公取委の調査でお話に出てきたところかなと理解しております。

デジタル広告、私、経産省でデジタル・プラットフォーム取引透明化法のデジタル広告の担当をしております。デジタル広告がまさにアテンション・エコノミーというか、人々の注目がお金に替わる、こういう仕組みをつくっている。こういう市場かなと思っております。

そういったところで、実際のデジタル広告の市場がどういうところになっているかという、実際に広告主さんはデジタル・プラットフォームさんの提供するツールを通じて広告を出稿して、メディアさんがそのデジタル・プラットフォームさんのツールを通じて広告枠を販売すると。そこに実際にお金がついてくるといことなんですけれども。そのお金がどうやって価格が決まるかという、やっぱりこっで注目がいかに集まってくるかと。ここでお金の金額が決まってくる。こういうところで今日のテーマになっているようなアテンション・エコノミーというのが一層加速すると、こういう仕組みになっているかなと思っております。

今、じゃあ、どうやったらこういった動きをもう少しモデレートできるかということではいろいろと考えているところなんですけれども。実際のデジタル広告の現場の皆さんにお話をお聞きすると、デジタル広告を出すに当たって基本的には効率を重視するということになっていると。要は、獲得単価とかよく言われますけども、広告を幾ら払って実際幾ら取れたかみたいなの。こういったところを皆さん見ておられる。こういう仕組みの中で、結局いかにトラフィックがあるかとか、人に見られているか、こういったところが結局広告費。メディアさんにお支払いされるお金になっている、こういった現状があるのかなと思っています。

その原因になっているのは、ある意味デジタル・プラットフォームさんが提供するレポート、例えばどのぐらい視聴率があったか、どのぐらい見られているかとか、クリックされているかとか、こういったレポートを参考にして出しているというふうには聞いているんですけれども。こうすると、なかなかやっぱ

りこういう数量的な評価だけだとメディアの質と呼ばれるものが正当に評価されにくい現状ができてきているのかなというふうに思っております。

じゃあ、どういった数値が見える化されたら広告主さんっていいのかなというのを今いろんな方に聞いたり、考えたりしているんですけども。これがすごく難しくて。じゃあ、質って何なのかっていうと、お金をかけているメディアがいい質なのかとか、いろいろ難しいんですけども。こういったところをこれから考えていって、それが見える化するような仕組みができないかなと個人的に考えているところなんですけれども。

今日の皆さん、いろいろと御見識を持った方が集まられていらっしゃいますので、ここの部分、質って何かということを少し抽象的な問いなんですけれどもお聞かせ頂ければと思っております。よろしくお願いします。

○和久井理子氏 ありがとうございます。水谷先生、お願いします。

○水谷瑛嗣郎氏 御質問ありがとうございます。情報の質とは何かというのは、これは非常に難しい。しかも、あとQ&Aの方でもあがっていますが、そもそもそういう品質の高さを誰が決めるんだという話があるわけです。

情報の場合の質って、これもまた受け取る側によって様々なわけですよ。これを満たせば質が高いみたいな基準を一律に考えるというのは非常に難しいし、それを例えば政府が決定したら、これは表現・報道の自由にとって非常に危ない話になるわけですよ。やっぱりそこは、民間というか私的領域に委ねておく必要があるということは大前提だと思います。

そのうえで、僕のほうで先ほどヤフーニュースさんの3つのリアクションボタンの話をしましたけど。僕は、あれはコンテンツの質を決める指標としてPVなんか比べてすごくいいと思っています。ですが、一方で、あれが完成形だとは全く思っていないんですよ。恐らくヤフーさんも思っていないはずで。いろんな検証をずっとおそらくやられていると思います。あれよりもっといい質を評価する軸は何かないのかというのをずっと多分テストを繰り返していらっしゃると思うんですよ。

だから、まず一つは、一律にこれだということを上から決めないで、プラット

フォーム事業者がそういう質の担保の基準を研究して見出していく。それに新聞社も協力する。そういう試みを政府が後押しする、助成をつけたり、インセンティブを与えるというようなことが必要となってくるんじゃないかなと思っています。

もう一つは、コンテンツを生成するプロセスに対して規律が働いている、きちんとガバナンスされているという点を可視化するということが重要かと思います。それこそ、今オリジネーター・プロファイルという試みがありますが、それ以外にも、例えばニュースガードという取り組みでは、メディア企業のスコアリングがされているわけです。そういったガバナンスがきちんと効いているということ、正確さ、社会的な重要性を含む情報を生成・発信しようという仕組みづくりがされているということが、今はスマホで見えても分からないので、それをユーザーが見て分かるような仕組みをつくるというのがまず必要になってくるんじゃないかなと思います。

すみません。以上です。

○和久井理子氏　ありがとうございます。木下先生、お願いいたします。

○木下昌彦氏　質の点なんですけれども。表現の自由って、憲法的観点から言えば情報の質というのは思想の自由市場によって選別されるものだというのが伝統的な考え方だと思います。それが基本です。

ただ、他方で、じゃあ、全部自由でいいのかというと、例えば著作権というのがあると思うんですけれども。著作権って昔はなかったわけですよ。普通に自由だったら著作権が全くない世界というのもあり得るとは思うんです。けれども、そうすると、どう考えてもいい質のものが出てこない。例えば、映画とかをつくるのでも膨大な投資が必要だということで、当然、著作権っていうもの、実走の自由市場を支える経済構造がまず必要だということにはなると思うんですね。

水谷先生も御指摘されたように、政府がこれはこういう情報は質が高いよ、こういう情報が質が低いと直接言うということはかなり危険なことだと思うんです。けれども、むしろ考えていかなきゃいけないのは、どのような経済構造、

あるいはどのような法制度の枠組みだったら良い質のものが出てきやすいのかという、そういう視点だと思うんですね。今の著作権法というのは、そういった視点から著作者に権利を与えないといい作品は出てこないだろうという、そういう想定の下でつくられていると思うんです。

ずっとこの100年間、200年間、既存の著作権法とかの枠組みで動いてきたわけなんですけれども。今、新しいそれこそプラットフォームが出てきて、ChatGPTが出てきて、私が考えなきゃいけないと思うのは、これまでの著作とかコンテンツのつくるあり方が完全に変わってきている中で、新しい法制度を準備しないといいコンテンツが出てこないんじゃないかと。いいコンテンツをつくるための法構造が今つくられていないんじゃないかというところは考えていかなきゃいけないかなというところですよ。

○和久井理子氏 ありがとうございます。

時間がきてしまいました。議論がおもしろくなり、これからたくさんお話ししなければいけないことも沢山あるのですが、強制終了しなければいけないような事態になってしまいました。パネリスト皆様も、是非言いたいということがおありになるのではと思いますが、すみませんがこれで終了とさせていただきます。ありがとうございます。

これからも、この問題はこれで終わりではありませんので、これからも議論、検討、調査、研究を続けていきたいと思います。これからもどうぞよろしく願いいたします。

では、閉会の挨拶を、神戸大学教授、泉水文雄先生からお願いいたします。

○泉水文雄氏 本日は、多様な分野について、多様な論点について活発な議論を頂きまして大変ありがとうございました。神戸大学大学院法学研究科の泉水と申します。

私はデジタル市場競争本部の構成員でありますので、今の検討についても何かコメントをしたほうがいいのかと思うのですが、今日は主催者の立場で発言させていただきますので、主催者として神戸大学科学研究の研究グループの構成員を代表して挨拶と、それから簡単な活動の報告をさせていただきます。

神戸大学の科学研究費補助金というのは、日本学会議の研究補助金、具体的には基盤研究のAといいまして結構大型の研究費なのですが、それを得ました。そして、「プラットフォームの影響力拡大に伴う多元的リスクに対応した次世代規制の包括デザイン」と題する研究を行っています。これは、昨年の4月から開始しちょうど1年近くになっていまして、あと4年。5年の計画です。あと4年研究することになっております。

研究代表者は神戸大学法学研究科の池田千鶴教授ですが、本日は公務のため都合が悪いものですから、研究分担者であります私が代わって挨拶をさせていただきます。次第です。

それから、このシンポジウムにつきましては、神戸大学の社会システムイノベーションセンターが共催しております。社会システムイノベーションセンターというのは、神戸大学の社会科学系の5部局、法学研究科、経営学研究科、経済学研究科、それから経済経営研究所と国際協力研究科ですね。この5部局が共同して設立したものでありまして、社会科学と文理融合の総合的研究を行っています。本科研もこのセンターの研究と密接に連携する関係にあります。

この場をかりまして、科研の活動内容を若干報告させていただきますと、この科研は3つの段階から研究をしておりまして、第1段階がデジタル・プラットフォームの影響力拡大に伴う多元的リスクを技術的、規範的観点から明らかにします。

2番目としまして、現在、提案・実践されている次世代型規制方式を、1番目に伝統的アプローチ、2番目に再定義アプローチ、3番目に立法論アプローチと3つに分類いたしまして、その上でそれぞれの特有の役割、相互関係メリット、デメリットを多角的な分野から検討し、また、経済学からの検討を踏まえて抽出していきます。

第3に、我が国の法制度やその運用、そして社会経済的状況に適合した次世代型規制アプローチのデジタル・プラットフォームに対する包括デザインと非常に大胆に述べているのですが、包括デザインを提案するということを目的としています。今日のシンポジウムも、そういう意味では包括デザインの中のマ

スメディア関係について、1年目ではありますが、提言しようというものです。

さらに申し上げますと、研究分担者が豪華でして、これも紹介させていただきます。

ここでのメンバーでは、水谷教授、木下教授、和久井教授がメンバーでありますし、それからメンバーがたくさんおられますがすべて述べさせていただきたいのですが、神戸大学法学研究科からは、中川丈久教授、行政法ですが、先ほどまでおられたんですがちょっとお帰りになったようですが中川丈久教授。川島富士雄教授、国際経済法。それから行岡睦彦准教授、商法ですね。それから、根岸哲名誉教授、御存じかと思います。日本学士院会員でもございます。それから、経営学研究科からは、善如悠介卓越教授、30歳ちょっとですが卓越教授という神戸大学には3名しかいない卓越教授の1名でございます。それから、経済学研究科からは水野倫理教授に参加頂いております。

それから、京都大学からは経済法の川濱昇教授と和久井先生。それから、大阪大学からは武田邦宣教授、やはり経済法です。一橋大学、もともとは一橋大学の方は少なかったんですが、この1年でみなさん一橋大学に異動されたので一橋大学の方が多いんですけども、得津晶教授、商法ですね。東北大学から移られました。それから生貝直人教授ですね。情報法、プラットフォーム規制の生貝教授であります。寺田麻佑教授、行政法であります。それから、経済学からは佐藤進講師が一橋大学から参加頂いております。長崎大学からは井畑陽平教授、競争法、経済法です。

このようなメンバーで活動しております。

今回のテーマにつきましては、和久井先生と木下教授を中心に、研究会を頻繁に開催するとともに、特に外国の、和久井先生が活躍されてますが、外国の研究者実務家と連続セミナーと、非常に大規模な連続セミナーを開催されました。

今回は、そのような取組の成果、1年目でこれだけの成果が上がっていると私はすごいなと思っているんですが、その成果が今回発表する場になったということです。ここでは議論をまとめることは私にはできませんけれども、今回、

いろいろな論点についていろいろなアプローチ、そして、様々な意味で具体的な結論のようなものも示されたと思いますので、今度の機会に、アカデミックな世界だけでなくマスメディアの皆様と国民の皆様で、この問題についてさらに研究を進めていただいて活発な議論ができればと思っております。

私からは以上です。どうもありがとうございました。

○和久井理子氏

今日は本当にありがとうございました。これで終了とさせていただきます。ありがとうございました。