

第 ○ 章

クラウドサービスと競争法

名古屋大学大学院教授
林 秀 弥

I はじめに

2023年、最も著名なM&A案件の1つは、マイクロソフトによるアクティビジョン・ブリザードの買収案件¹であろう。当該承認のために当事会社は各国の競争当局に届出を行った。欧州委員会(EU)、国家市場監督管理総局(中国)、日本公正取引委員会(日本)など、ほとんどの競争当局が早期に承認したのとは対照的に、競争市場庁(英国)および連邦取引委員会(米国)は、2020年代にも繁栄が続くと推定されるクラウドゲーム市場²における競争への合併の影響について懸念を示している。クラウドゲーミングは、ダウンロードやインストールを必要とせず、クラウドゲーミングサーバーから自分のデバイスにゲームを「ストリーミング」する機能をプレイヤーに提供する。これは、クラウド・コンピューティングの概念と関連技術の賜物である。

クラウド・コンピューティングは、インターネット経済におけるほとんどのデジタルサービスの競争基盤を築いている。ゲーム会社を含む企業に、必要なインフラ、プラットフォーム、ソフトウェアへのアクセスを“サービスとして”提供する。米国国立標準技術研究所の定義によると、次のようになる。

「クラウド・コンピューティングとは、設定可能なコンピューティング・リソース(ネットワーク、サーバー、ストレージ、アプリケーション、サービスなど)の共有プールへの、ユビキタスで便利なオンデマンド・ネットワークアクセスを可能にするモデルであり、最小限の管理労力やサービスプロバイダーとのやり取りで、迅速にプロビジョニングとリリースを行うことができる。」³

クラウド・コンピューティングとは、簡単に言えば、インターネット上でコンピューティング・リソースをサービスとしてオンデマンドで提供するサービスのことである。従来、企業は自社でコンピューティング・リソースを手配、整備、管理する必要

※本稿は、日本エネルギー法研究所の2019～2020年度エネルギー安全保障に関する国際問題検討班の研究報告書として提出するものであるが、本稿執筆時点(2024年12月)の最新の状況を織り込んで執筆しているため、前提となっている情報や課題設定は2019年～2020年のものではない。

¹ マイクロソフトは2023年10月13日にアクティビジョン・ブリザードの買収を完了した。<https://www.sec.gov/ix?doc=/Archives/edgar/data/0000789019/000119312523255762/d537928d8k.htm> (最終閲覧日: 2025年1月13日) (以下同じ)。しかし、米国では、第九巡回区裁判所が2023年7月にFTCの上訴中の差し止め命令を求める申し立てを却下したにもかかわらず、FTCの行政訴訟は行政法判事の下で係争中である。USFTC, Order Returning Matter to Adjudication, In the Matter of Microsoft Corp. and Activision Blizzard, Inc., Docket No. 9412 (Sep. 26, 2023).

² CMA, Anticipated acquisition by Microsoft of Activision Blizzard, Inc., Final report (Apr. 26, 2023), paras 8.1-8.442; USFTC, Administrative Complaint, In the Matter of Microsoft Corp. and Activision Blizzard, Inc., Docket No. 9412 (Dec. 8, 2022), paras 96-119.

³ Peter Mell & Timothy Grance, The NIST Definition of Cloud Computing Recommendations of National Institute of Standards and Technology, NIST Special Publication 800-145 (Sept. 2011), p 2.

があった。しかし、クラウド・コンピューティングの台頭により、ランニングコストの低さ、柔軟性、高度なITソリューションへのアクセスのしやすさなどを考慮し、自社でオンプレミスのサーバーを配置し、そこでソフトウェアを稼働させるよりも、サードパーティのクラウドサービスプロバイダー（以下「CSP」という）が提供するクラウドサービスを採用する傾向が強まっている。このように、CSPはデジタル分野において重要な役割を担っており、CSPがどのように競争を強化し、あるいは歪める可能性があるかは、より注目されるべきものである。以下では、基本的に、上記クラウド・コンピューティングのことを指して、単に「クラウドサービス」という。

実際、クラウドサービスは、高い市場集中や支配的なクラウドプロバイダーが採用する物議を醸す慣行など、競争上の懸念があるとして、最近、世界中の競争当局によって標的とされている⁴。しかし、クラウドサービスをめぐる競争は、ケースバイケースで関連市場の観点から評価されるだけでなく、エコシステムの観点からも評価されるべきであり、エコシステムには複数の種類のクラウドサービスや非クラウドサービスも含まれる可能性があることに留意すべきである⁵。実際、CSPの中には、顧客がCSPのソフトウェア製品やサービスを以前から利用していたことにより、現在の市場ポジションを獲得した企業もある⁶。さらに、以下の段落で言及されているすべての市場調査で示されているように、クラウドサービス市場における現在の高い市場集中が構造的要因に起因するものであるかどうか、競争法の介入の必要性、比例性及び有効性を判断する上で重要な問題である。

⁴ 最近の例では、2024年9月、公正取引委員会が、クラウドシステムとサービス管理ソフトウェアで世界的に知られるCSPである「VMware」（アメリカの大手半導体メーカー「ブロードコム」の日本法人で、東京に拠点を置くソフトウェア会社）の東京オフィスに対し、抱き合わせ販売と優越的地位の濫用の疑いで立ち入り検査を行ったことが報道された。NHKの報道を参照、NHK「ブロードコム 日本法人に立ち入り 一方的に契約変更か 公取委」（2024年9月25日）、<https://www3.nhk.or.jp/news/html/20240925/k10014591481000.html>。このような反競争的行為は、クラウド展開におけるベンダーロックイン効果（次項で説明）の結果であると考えられる。また、株式会社MCデータプラスに対する排除措置命令（公取委命令令和 6 年 12 月 24 日・令和 6 年(措)第 20 号）もあわせて参照。本件は、クラウド関連の取引で行政処分を行った、初めての事案である、公取委は「データ囲い込み行為について違反になることを示した前例のない事案だ。引き続きデジタル分野での妨害行為に対し、厳正かつ的確に対処する」と記者会見で表明している。

<https://www3.nhk.or.jp/news/html/20241224/k10014677781000.html>

⁵ Gary Biglaiser, Jacques Cr  mer and Andrea Mantovani, The Economics of Cloud, TSE Working Paper, n. 24-1520 (Mar. 2024), p 12.

⁶ Jigsaw Research, Cloud Services Market Investigation Qualitative Customer Research Final Report (May 2024), para 7.3.1., https://assets.publishing.service.gov.uk/media/664f02634f29e1d07fadcd56/Cloud_Services_Market_Investigation_Qualitative_Customer_Research_Final_Report.pdf.

Ⅱ 電力事業におけるクラウドサービスの重要性

2016年に、一般家庭も含めて電気事業が全面自由化され、顧客自らが小売電気事業者を選べるようになり競争が激化した。いわゆる旧一般電気事業者のなかには多くの顧客を失うものもあった。ところが、22年ごろからいわゆるウクライナ戦争等に起因して世界的に燃料費が高騰し、電気の市場価格も高騰した。このため、今度は逆に、最終的な電気の供給保障を担う旧一般電気事業者の契約に戻る顧客が多くなった。このような市場の変遷は、特別高圧・高圧電力の供給を受ける法人顧客のニーズにも変化があった。以前は安価な電気こそが最大の価値であったが、近時は、少し価格が高くてもボラティリティーの小さい電気を好む顧客であったり、逆にボラティリティーは大きくても市場価格に合わせて価格水準が変わる料金メニューを選びたいなど、新しいニーズが生まれてきている状況にある。また、カーボンニュートラルも大きなトレンドである。電気以外の化石燃料系エネルギーを電化したい、環境価値が証書化されたエネルギーを活用したいといったニーズも高まっている。

このような様々なニーズの高まりに応じて、旧一般電気事業者のなかには、市場連動型メニュー⁷を導入して顧客のニーズにきめ細かく応えられるよう工夫しているところも表われてきている⁸。このように、電力小売業務に必要な機能をワンストップで提供したり、使用量や料金計算のデータを自動でチェックしたり、あるいは制度変更や業界潮流に伴う機能拡張を提供したりできるクラウド型電力システムは、省エネ・節電や、新電力業界の発展を支援するなどの目的で近時使用が広がっている。このように、電力事業の将来⁹においては、クラウドサービスの存在を抜きには考えられないことは明らかである。

デジタル分野におけるクラウドサービスの重要性に鑑み、本章ではクラウドサービスに関連する競争問題に重点を置く。まず、クラウドサービスの経済的特徴を概観し、クラウドサービス市場における高い市場集中の理由を説得力を持って説明する。第二に、クラウドサービスに関連する最近の市場研究をレビューし、競争当局間のコンセンサスを探る。第三に、市場調査において広範かつ徹底的に分析されてきたクラウドサービス市場における伝統的競争法の適用の可能性を分析する代わりに、クラウドサ

⁷ 市場連動型メニューとは、スポット市場価格の変動に連動する料金プランのことである。スポット市場価格として参照する価格は、顧客の電気の使用場所が属する供給区域を基に卸電力所が公表した値が用いられている。

⁸ 例えば、東京電力の取組みとして、以下を参照。東洋経済オンライン「社長対談『東京電力がクラウド導入』実施の狙い」（2024年8月28日）、<https://toyokeizai.net/articles/-/789677>。

⁹ 電力事業に限った話ではなく、ガス事業やその他のエネルギー事業においても同じ事がいえる。クラウドを活用した集中監視による自動検針、残ガス量管理、消し忘れ通報や使用量の見える化など、さまざまな局面で、ガス供給サービスにおいてクラウドの利用が想定されている。

ービス市場を事前規制や分野別規制によって規制する傾向を理解するために、最近のEUの法律に焦点を当て、そのような規制の導入後に生じると予想される潜在的な問題を指摘している。最後に、VIでは、主な調査結果のまとめと展望を述べて、本章を締めくくる。

Ⅲ クラウドサービスの経済的特徴：経済的視点

一般的に、クラウドサービスはサービスモデルによって、IaaS (Infrastructure as a Service)、PaaS (Platform as a Service)、SaaS (Software as a Service)の3つに分類される。その名前が示すように、これらは異なるサービスモデルを表している¹⁰。

そもそもIaaSサービスモデルでは、CSPはインターネットを通じて、ワークロードを処理しデータを保存するためのコンピューティング・リソースを顧客に提供する。これらのコンピューティング・リソースは「インフラストラクチャー」と呼ばれ、CSPが所有・管理するサーバーやネットワーク機器の形で提供される。顧客は、これらの基盤となるクラウド・インフラストラクチャーを管理・制御することはないが、自らデプロイ (deploy)¹¹したオペレーティング・システム、データベース、アプリケーションを制御することができる。

次に、PaaSサービスモデルでは、CSPは、顧客がアプリケーションを開発、テスト、デプロイ、および実行できるように、「プラットフォーム」と理解される仮想開発・デプロイ環境へのアクセスをインターネット経由で提供する。これには、アプリケーション開発用コンピューティング・プラットフォームや、顧客がそこで完全なアプリケーションを構築・管理するために使用できる、事前構築済みのアプリケーション・コンポーネントやツールが含まれる。このモデルでは、CSPは基盤となるクラウド・インフラストラクチャー、運用システム、ミドルウェア・プラットフォーム（アプリケーション開発ツール、データベース、データ分析など）の管理に責任を負う。一方、顧客（通常はアプリケーション開発者）は、インストールされたアプリケーションとその構成設定のみを管理する。

最後に、SaaSサービスモデルでは、CSPはCSPのサーバー上でホストされるクラウドアプリケーションへのアクセスを顧客に提供する。顧客は、クラウド・インフラ上で稼働するCSPのアプリケーション（ソフトウェア）をダウンロードやインストールすることなく利用できる。このモデルでは、顧客は基盤となるクラウド・インフラストラクチャー、ミドルウェア・プラットフォーム、個々のアプリケーションを制御・管理することはない。SaaSサービスの提供に関連する基盤となるクラウド・インフラスト

¹⁰ サービスの詳細な定義と例については、Jigsaw Research・前掲注(6)2.2.7項を参照のこと。

¹¹ deployとは、システムやソフトウェアを開発環境から本番環境に配置し、実際に使用できる状態にするプロセスのことをいう。

ラクチャーとデプロイされたソフトウェアはすべてCSPによって管理される。SaaSサービスのよく知られた例としては、オンライン・コミュニケーション・サービス（GmailやMessengerなど）やオンライン生産性ソフトウェア（Microsoft Office 365など）がある。

CSPは顧客とのコミュニケーションにおいて、自社のサービスをこれら3つのタイプに分類するのが一般的であるが、各サービス間の正確な線引きは容易ではないことを認識することが重要である。これらの分類は、クラウドサービスの概念全体を理解する上では有用であるが、確固とした区別というよりはスペクトルのようなものである¹²。つまり、競争法の観点からは、各サービスモデルはそれだけで関連市場を構成するとは限らない。各サービスには、オン・ザ・クラウドであるか否かを問わず、他の有効な代替品が存在する可能性があり、また、それらは相互に代替し合う可能性さえある。これは、英国競争市場庁（CMA）の最近のワーキングペーパー¹³で分析されている問題である。競争法および競争政策の観点からクラウドサービス市場をよりよく理解するために、以下では、クラウドサービスの経済的特徴をいくつか挙げてみたい。

1. 規模の経済

CSPがどの種類のクラウドサービス（IaaS, PaaS, SaaS, またはそれらの混合）を提供したいかにかかわらず、CSPは事業活動を実現するためにサーバー、ネットワーク機器、その他のインフラを必要とする。SaaSやPaaSのCSPは、自社で構築したインフラの代替として、他のCSPのIaaSサービスを利用してサービスを提供することがある程度可能である。一方、IaaS型CSPは一般的に、自社でデータセンターを構築し、そこで独自のクラウド・コンピューティング・インフラを運用する必要がある。したがって、CSPの立場からすれば、クラウドサービスの提供にはインフラが不可欠であることは疑いの余地がない。

データセンターの建設と維持にかかるコストは高い。これには、用地買収のコスト、物理的なコンピューティング・リソースのコスト、オペレーションコスト、エネルギーコストなどが含まれる。クラウドサービス市場における規模の経済は、このように様々な方法で達成される。供給サイドの規模の経済については、CSPはエネルギーコスト、クラウド・インフラの稼働に必要な人件費、セキュリティ、信頼性、購買力の

¹² Alex Gaynor, Transcript of the FTC Panel Event on Cloud Computing : Taking Stock and Looking Ahead (May 11, 2023), p 3., https://www.ftc.gov/system/files/ftc_gov/pdf/cloud-computing-taking-stock-and-looking-ahead-may-11-2023.pdf.

¹³ CMA, Cloud services market investigation: Competitive landscape working paper (23 May, 2024), para 9.11. この見解の詳細な説明については、see id, paras 4.18-4.29.

増大¹⁴における規模の経済の恩恵を受ける。また、コンピューティング、ストレージ、ネットワークのリソースを共有できる仮想化技術のおかげで、同じワークロードを処理するのに必要なサーバーの台数が少なくて済むという需要サイドの規模の経済も享受している¹⁵。

コンピュータリソースに関連する規模の経済とは別に、クラウドサービスのニーズが高まっていることから、CSPは既存のクラウドサービスを改善したり、新しいクラウドサービスを開発したりするために、研究開発(R&D)に大規模な投資を行っている。クラウドサービスが仮想化されカスタマイズ可能であることから、CSPが提供するクラウドサービスの範囲は、その競争力に大きな影響を与える。また、サービス範囲を拡大するために、企業買収を通じて多額の投資を行うCSPも存在することが確認されている¹⁶。このことは、研究開発への投資によって規模の経済が達成できることを示唆している。クラウドサービス分野でのアイデアやプロジェクトの開発には高い研究開発費がかかるが、いったん開発に成功すれば、限界費用は研究開発費に比べて相対的に低くなる¹⁷。さらに、新しく優れたサービスはより多くの顧客を惹きつけ、より多くの顧客を抱えるCSPほど、研究開発コストを分散し、規模の経済により魅力的な価格でサービスを提供することができる。

2. ネットワーク効果

一般的に、直接的なネットワーク効果は、同じCSPが提供する同じクラウド・インフラをより多くの企業が利用することによって生じる。間接的なネットワーク効果は、クラウド・インフラの大規模なユーザーベースが、CSPが物理的なインフラとソフトウェアをクラウド向けに最適化するインセンティブを与えることで生じる¹⁸。

前述したように、クラウド・インフラはあらゆる種類のクラウドサービスにとって不可欠な基盤である。したがって、企業がB2Bクラウドサービスを、最も多くのビジネスユーザーを抱える支配的なCSPのインフラ上で展開することを選好するのは理にかなっている。具体的には、このような選好は、いくつかの理由が絡み合って生じる可能性がある。第一に、B2Bサービスの役務提供市場（マーケットプレイス）の規模は、支配的なCSPのクラウドエコシステムにおいて最も大きい。第二に、例えば金融業界を

¹⁴ Rolf Harms and Michael Yamartino, The Economics of Cloud, Microsoft White Paper (Nov. 2010), pp 3-4., <https://news.microsoft.com/download/archived/presskits/cloud/docs/The-Economics-of-the-Cloud.pdf>.

¹⁵ Ibid, pp 4-8.

¹⁶ Autoriteit Consument & Markt (ACM), Market Study Cloud services, ACM/INT/440323 (Sep 5, 2022), p 47., <https://www.acm.nl/system/files/documents/public-market-study-cloud-services.pdf>.

¹⁷ Id.

¹⁸ Biglaiser et al, supra note 5, pp 40-41.

ターゲットとしたタイムクリティカルなサービスやデータ伝送サービスなど、自社のサービスが伝送速度に大きく依存している場合、その潜在的な顧客も支配的なCSPのサービスを利用している可能性が高いため、当該伝送に要する時間を最小限に抑えるために、支配的なCSPを開発プラットフォームとして選択する傾向がある可能性がある。第三に、様々なCSPのクラウドサービスが必ずしも相互運用可能であるとは限らないが、全てのCSPが同じCSPプラットフォーム上でクラウドサービスを開発している場合、理論的にはCSP間の相互運用性を実現しやすくなる。したがって、潜在的な顧客がクラウドサービスの購入を検討する際、サードパーティのソフトウェアベンダーが提供するサービスが、クラウドサービスの大半を購入しているCSPが提供するサービスと組み合わせて利用できれば、顧客にとって付加価値がある^{19 20}。

3. 大手CSPの垂直統合

アマゾン、マイクロソフト、グーグルといった大手CSPは、さまざまなクラウドサービス(IaaS, PaaS, SaaS)を統合したパッケージを提供している。例えば、アマゾンはクラウドサービス、すなわちアマゾン・ウェブ・サービス(AWS)をIaaSサービスとして開始し、徐々にPaaSやSaaSサービスへとサービスを拡大してきた。対照的に、マイクロソフトは、オンライン生産性ソフトウェアなどのSaaSサービスで長らく市場で確固たる地位を築いてきたが、その後、PaaSサービスやIaaSサービスへとサービスを拡大してきた。

通常、顧客がさまざまな種類のクラウドサービスを統合する必要がある場合、次の2つの選択肢がある。①すべてのサービスを相互運用可能にして、これらのクラウドサービスが連携して接続できるようにする方法と、②単一のCSP²¹が提供するサービスとして利用する方法である。しかし、後者の場合、すべてのCSPが提供するサービスのAPIや標準を開示しているわけではないため、相互運用性が必ずしも保証されるとは限らない。また、APIや標準規格が提供されていても、接続の問題への対応に手間がかかり、エラーや互換性の問題が発生するリスクもある。このような場合、単一のCSPから統合サービスを購入することが、実現可能で現実的な解決策である。さらに、単一のCSPから複数のクラウドサービスを購入すれば、顧客は割引を受けられる可能性がある

¹⁹ ACM, *supra* note 16, pp 47-48.

²⁰ 公正取引委員会（公取委）が公表した報告書では、間接的なネットワーク効果は、さらに導入支援事業者への影響とサードパーティソフトウェアベンダーへの影響の2種類に分類されている。公取委「クラウドサービス分野の取引実態に関する報告書（デジタルプラットフォーム事業者の取引慣行等に関する実態調査報告）」参照、<https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2022/jun/digital/hontai.pdf>.

²¹ ACM, *supra* note 16, pp 20-21.

る。このような顧客のワンストップショッピングに対するニーズが、CSPの垂直統合に寄与している。

また、垂直統合により、CSPは市場における顧客を通じて、競争上重要なデータを含むより多くの情報を収集することができる²²。CSPは、自社で開発したかサードパーティのCSPが開発したかにかかわらず、自社のインフラ上で稼働するあらゆるクラウドサービスに関する利用指標について直接情報を得ることができる。サードパーティのCSPの観点からは、クラウド・インフラを提供するCSPがこの情報を利用して、どの種類のクラウドサービスを取得するか、または複製して自社で提供するかに関するビジネス上の意思決定を行う可能性があるため、懸念が生じる。

4. 参入障壁

参入障壁に関しては、CSPがどのようなサービスモデルを提供するかによって、初期コストは大きく異なる。しかし、多くの場合、顧客は、様々なサービスを提供しているCSPからクラウドサービスを購入することを好む。その主な理由は、他のクラウドサービスを購入する必要がある、その後に様々なクラウドサービスを、上記で説明したような相互運用性の問題に直面することなく接続したいと考えるからである。新規参入企業にとって、クラウドサービス市場において、ゼロからスタートし、既存のCSPとすべてのレイヤー（ソフトウェア、プラットフォーム、インフラ）で同時に競争することは非現実的であろう。

SaaSサービスの場合、SaaSサービスはそもそも同質化されておらず、新規参入企業は市場で競合他社のSaaSサービスと差別化できるため、基本的に参入障壁は比較的低い。SaaSサービスの性質を考慮すると、SaaSサービスの提供に注力するCSPは、他のCSPのPaaSサービスやIaaSサービスを購入して、SaaSサービスの開発に必要なクラウド・インフラを入手することができる。多くの場合、クラウド・インフラの利用は従量課金制であるため、初期の設備投資は少なく済む²³。しかし、CSPがSaaSサービスを開発し、すでに競合するSaaSサービスが提供されている市場に参入することは、依然として難しいかもしれない。このような場合、ロックイン効果、ブランド認知の程

²² Subcommittee on Antitrust, Commercial and Administrative Law of the Committee on the Judiciary of the House of Representatives, Investigation of competition in digital markets: Majority Staff Report and Recommendations (Jul., 2022), p 100., <https://www.govinfo.gov/content/pkg/CPRT-117HPRT47832/pdf/CPRT-117HPRT47832.pdf>.

²³ これは、ユーザーが使用するコンピュータリソースに対してのみ支払えばよいという柔軟な価格設定モデルを意味する。CSPは多くの場合、従来のIT業界で使用されていた、ライセンスの前払いを必要とする料金モデルではなく、従量課金モデルに従ってサービスを課金するビジネスモデルである。

度、先行者利益が市場参入の主な障害となる²⁴。さらに、競合するSaaSサービスが垂直統合型CSPによって提供されている場合、垂直統合型CSPの抱き合わせやバンドル割引などの反競争的慣行により、市場参入が困難になる可能性がある。

PaaSサービスに関しては、ウェブデプロイメント、モバイルデプロイメント、機械学習²⁵など、特定の開発形態にフォーカスしていることが多い。PaaSサービスは、アプリケーションとクラウド・インフラを接続するという技術的な性質から、SaaSサービスよりも多様性に乏しく、SaaSサービスと比べて差別化やイノベーションの余地が少ない。PaaSサービスは一般的に異なるサービスのチェーンの一部として利用されるため、PaaSサービスでは異なるサービス間の相互運用性が最も重要である。これは、クローズドなAPIや標準が採用されている場合や、PaaSのCSPが他のCSPのインフラがどのように動作しているかについての情報が不足している場合に特に当てはまる。また、同じ理由から、CSPはPaaSサービスを含む統合クラウドサービスを提供するのが一般的であり、そのような統合CSPはPaaSサービスのみを提供するCSPと比較して、PaaSサービスを提供する上で競争優位性を持っている。このような競争優位性は、高い相互運用性だけでなく、規模の経済性にも起因する。クラウド・インフラを他のIaaS型CSPから「購入」できることから、PaaSサービスの参入コストはIaaSサービスと比べて比較的低いが、SaaSサービスの場合と同様に、クラウド・インフラを所有する統合型CSPがライバルとなる場合、非統合型PaaS型CSPにはコスト競争上の優位性はない。

最後に、IaaSサービスに関しては、3つのタイプの中で最も均質なサービスである。IaaS CSP間の競争は、理論的には主に価格である。前述したように規模の経済により、グローバルに展開する大手CSPの存在は市場参入を困難にしている²⁶。規模の経済以外にも、技術的リーダーシップや評判、乗り換えのコストやセキュリティリスクも高い参入障壁につながる²⁷。しかし、比較的小規模なニッチ市場に新規参入することは可能である²⁸。

²⁴ ACM, *supra* note 16, p 52.

²⁵ *Ibid*, p 53.

²⁶ Kamila Benzina, Cloud Infrastructure-as-a-Service as an Essential Facility : Market Structure, Competition, and the Need for Industry and Regulatory Solutions, *Berkeley Technology Law Journal*, Vol.34 (2019), pp 130-131.

²⁷ *Ibid*, pp 131-133.

²⁸ ACM, *supra* note 16, pp 51-52. 特に、サービスはクラウドを通じて提供されるため、データセキュリティとサービスの信頼性は顧客から高く評価される。しかし、新規参入企業は通常、業界固有の規制に準拠した信頼性の高いサービスを提供できることを潜在顧客に納得させるだけの実績を持っていない。

5. 高い乗り換えコスト／ベンダーロックイン²⁹

クラウドサービスの顧客は、オンプレミスからクラウド環境に移行することを決めた後、CSPを変更することはほとんどないことが観察されている³⁰。この「ロックイン」の背景にある洗練された理由は、技術的な切り替え障壁と金銭的な切り替え障壁の2種類に分類できる。

技術的なスイッチング障壁に関しては、相互接続の困難性、異なる製品提供、データポータビリティの問題、マルチクラウド³¹という4つの状況から構成される。まず、相互接続の困難性とは、顧客が使用しているすべてのクラウドサービスの相互接続を作成または維持するためにコードを書き直したり、新しいCSPに乗り換えたい場合に元のサービスと新しいサービス間の通信がどのように設定・管理されるべきかを理解するためにクラウドサービスを担当する従業員を教育したりすることに時間を費やさなければならない状況を指す。相互接続されているクラウドサービスが多ければ多いほど、関係するレイヤーにかかわらず、切り替えはより複雑で時間がかかる。第二に、提供する製品が異なるということは、CSP間の機能的な類似性があるにもかかわらず、CSPの提供する製品には常に技術的な違い、例えば技術的なセキュリティやプライバシーの基準が異なることを意味する。このことは、顧客が利用するクラウドサービスに対して、常に代替手段が用意されているとは限らないことを意味する。第三に、データのポータビリティの問題は、元のCSPや新しいCSPがクローズドなAPI(application protocol interface)や標準、互換性のないデータ形式を使用している場合に存在する。最後に、マルチクラウドとは、顧客が異なるCSPが提供する類似のクラウドサービスを並行して利用する状況を示す。マルチクラウドは、顧客にとって異なるCSP間の切り替えの可能性を提供するが、必ずしもロックイン効果を効果的に緩和するとは限らない。逆に、異なるCSPのクラウドサービス間の相互運用性が不十分な場合、マルチクラウドは最終的に複数のクラウドへの事実上のロックインをもたらす可能性がある³²。このような状況では、単一のCSPが主に利用され、他のCSPのサービスは相互接続が不要な

²⁹ ベンダーロックインとは、そのCSP固有の技術や、すでにクラウドサービス上に構築された複雑なシステムを利用しているために、顧客が他のCSPが提供する同種のクラウドサービスに乗り換えることが困難な状況を指す。

³⁰ 公取委の前出の市場調査では、すべてのクラウドサービスが仮に5～10%値上げされた場合、オンプレミスに戻ると回答したのはわずか4%だった。公取委・前掲注(20)37-38頁を参照。さらに、クラウドサービスが仮に5～10%値上げされた場合、回答者の85.9%は同じサービスを使い続け、他のクラウドサービスやオンプレミスに切り替えると回答したのはわずか14.1%であった。同報告書49-50頁を参照。日本のクラウドサービス市場にロックイン効果が存在することは、経験的に明らかであるように思われる。

³¹ ACM, *supra* note 16, pp 55-57.

³² 一方、複数のパブリッククラウドを利用する場合、オープンなAPIが用意されているため、統合が容易であり、顧客が直面する課題が少なかったケースもある。See CMA, *Cloud services market investigation : Technical barriers working paper* (Jun. 6, 2024), para 4.14.

特定のサービスにのみ利用される。

一方、金銭的なスイッチング障壁には、主にエグレスフィー(Egress fee)とディスカウント(クレジット込み)の2種類がある。エグレスフィーは、顧客がCSPのクラウドからデータを外部へ転送する際に発生する料金のことを指す。具体的には、クラウドプロバイダー(例えば、Amazon Web Services、Microsoft Azure、Google Cloud等)から、ユーザーのオンプレミスの環境や他のクラウドサービス、インターネット上の他の場所へデータを転送する際に発生する費用のことである。CSPは、データセンターのネットワーク帯域を維持するためにコストを負担している。ユーザーが大量のデータを外部に送ると、その分帯域が使われるため、その使用料として料金を課す仕組みとして、普及してきた。エグレスフィーは特に、動画配信やAI、ビッグデータ解析といった大規模なデータを扱う企業にとって、運用コストの大きな部分を占める可能性があるため、米国連邦取引委員会(FTC)やEU競争当局は、CSPによるエグレスフィーが公正な競争を阻害しているのではないかと調査を進めている。現在、主要なCSPは顧客に対してエグレス料金を課していないが、CSPの無料ティア(一定の条件内で無料で利用できる利用枠)³³を超えた場合、自社のクラウドから転送されたデータ量に応じてエグレスフィーを請求している。顧客が新しいCSPに乗り換えたい場合、まず元のCSPのサーバーから新しいCSPのサーバーにデータを転送する必要がある。顧客はこの転送費用を「エグレスフィー」という名目で支払わなければならないが、これは顧客がCSPのコンピュータリソースを使用する際に支払う料金とは別に請求される。このような現行の料金体系により、CSPのクラウドサービスを購入し、そのクラウドにデータを保存する障壁は低い。しかし、顧客が元のCSPのクラウドに保存するデータの量によっては、元のCSPのクラウドからのデータ移行にコストがかかる可能性がある。通常、顧客によって保存されるデータ量は時間の経過とともに増加するため、エグレスフィーの総額も時間の経過とともに上昇する³⁴。このように、クラウドからデータを移動させるとエグレスフィーのために高くつくという料金体系が、顧客の乗り換えを阻害している。

もう1つの金銭的なスイッチングの障壁は、顧客にCSPのクラウドサービスの長期利用を約束させる目的でCSPが提供する割引である。割引を提供するビジネス慣行は、利用ベースであれ、料金ベースであれ、あるいはその両方の混合であれ、クラウドサービス市場³⁵で広く行われている。このような割引は、他の乗り換え阻害要因(例えば、退出手数料など)と相まって、顧客が割引を受けるために1つのプロバイダーにビジネ

³³ エグレスフィー体系の発展の歴史については、see, ACM, *supra* note 12, pp 58-59.

³⁴ Jigsaw Research, *supra* note 6, para 5.2.4. et seq.

³⁵ 主要なCSPの割引戦略については、see, CMA, *Cloud services market investigation: Committed spend agreements working paper* (May 23, 2024), paras 1.23-1.34.

スを集中させることを促し、その結果、小規模なCSPの参入障壁や事業拡大障壁を高めることになる。したがって、割引の存在は顧客のスイッチング行動に影響を与える。また、顧客がCSP間の料金プランを直接比較することが困難であるため、割引額の計算が複雑であることも、乗り換えに関する顧客の意思決定にとって不都合である。

上記のようなクラウドサービスの経済的特性は、大規模なCSPに有利であり、クラウドサービス市場の高度集中構造につながっている³⁶。クラウドサービス市場で観察されるように、こうした特性は、大手CSPが統合されたエコシステムを提供し、異なる技術標準に基づいて競争する市場競争につながる。クラウドサービス市場はまだ急速な拡大期にあるが、大手CSPによる構造的要因と潜在的な反競争的慣行は、多くの競争当局の注目を集めている。IVでは、クラウドサービスに関する競争当局の市場調査と、クラウドサービス市場における競争問題に対処するために導入された既存の法律を概略的に紹介する。

IV 競争法の文脈でのクラウドサービスの市場研究・規制事例

クラウドサービス市場は近年、明らかに上昇傾向にある。例えば、Synergy Research Groupによると、2024年第2四半期の世界クラウド市場において、IaaS型CSPの上位3社（アマゾン、マイクロソフト、グーグル）の世界市場シェアは66%（それぞれ32%、23%、12%）を占めている³⁷。米国、英国、オランダ、フランス、日本を含む多くの競争当局は、クラウドサービス市場の現在の寡占的な市場構造を一因として、クラウドサービスに関する市場調査を最近実施している。クラウドサービス市場の競争状況は国によって異なるため、これらの市場調査の調査対象や勧告の内容には若干の違いがあるものの、共通して、そこでの反競争的慣行に対する競争当局の懸念が表明されている。これらの市場調査とは別に、EUでは、クラウドサービス市場を含むデジタル市場における競争問題に取り組むための新たな規制が採択された。しかし、これらの規制は、とりわけ、クラウドサービスをコア・プラットフォーム・サービスの一種として列挙している点³⁸や、明確性を欠いている点³⁹について批判されている。以下では、まず競争当局や規制当局が実施した市場調査の概要を説明し、クラウドサービスに関連するEU規制について議論する。

米国では、下院司法委員会の反トラスト・商法・行政法小委員会の多数派スタッフが、2020年のデジタル市場における競争に焦点を当てた調査報告書を発表した。この

³⁶ Daniel Schnurr, Switching and Interoperability Between Data Processing Services in Proposed Data Act, CERRE (Dec. 2022), pp 8-9.

³⁷ Synergy Research Group, Cloud is a Global Market - Apart from China (Aug. 21, 2024), <https://www.srgresearch.com/articles/cloud-is-a-global-market-apart-from-china>.

³⁸ Konstantina Bania and Damien Geradin, The regulation of cloud computing: why the European Union failed to get it right, Information & Communications Technology Law, Vol.1 (2024), pp 104-106.

³⁹ Ibid, pp 110-111.

著名な報告書の中で、クラウド・コンピューティングも対象市場の1つに含まれている⁴⁰。しかし、その焦点は主にIaaSサービスに当てられており、特に市場やデータの反競争的な利用について焦点が当てられている。この報告書の後、FTCは2023年の競争とデータセキュリティに影響を与える可能性のあるCSPのビジネス慣行についてパブリック・コメントを求めた。パネル・ディスカッション⁴¹を開催した後、FTCは2023年11月のブログ記事⁴²において、いくつかの重要なテーマを指摘し、いくつかの質問を投げかけている。競争に関して、FTCは、ソフトウェアのライセンス慣行、エグレスフィー、最低利用契約という3つの問題に焦点を当てた。米国反トラスト法の文脈では、クラウドサービスの市場構造よりもむしろ、潜在的な反競争的行為に注目が集まっているように見受けられる。

欧州⁴³、オランダ⁴⁴、フランス⁴⁵の各国政府も、2022年と2023年に市場調査を実施している。オランダの競争当局であるAutoriteit Consument & Markt (ACM)は、その報告書の中で、IaaS、PaaS、SaaSの各レイヤーを含むクラウドサービスセクター全体を分析し、特に、マルチクラウド戦略を採用する顧客の動機に関連する、顧客の最初のCSP選択に関する競争と、様々な種類のスイッチング障壁に起因するベンダーロックインの問題という2つの側面を強調している。フランスの競争当局であるAutorité de la concurrenceは、主にIaaSとPaaSサービスに焦点を当て、支配的なCSPがその市場力を活用できる3種類の関連分野、すなわちデータセンターのコロケーションサービス、オンプレミスのソフトウェア、クラウドソリューションのコンサルティングと統合の仲介を分析した。

他方、英国の通信業界の規制当局である英国情報通信庁 (Office of Communications, Ofcom)は、2023年10月にクラウドサービス市場レポートを発表した⁴⁶。Ofcomはまた、

⁴⁰ Supra note 22, pp 91-100.

⁴¹ USFTC, Cloud Computing: Taking Stock and Looking Ahead (May 11, 2023), <https://www.ftc.gov/news-events/events/2023/05/cloud-computing-taking-stock-looking-ahead>.

⁴² USFTC, Cloud Computing RFI: What we heard and learned (Nov. 16, 2023), <https://www.ftc.gov/policy/advocacy-research/tech-at-ftc/2023/11/cloud-computing-rfi-what-we-heard-learned>.

⁴³ EUレベルでは、欧州議会が欧州委員会に対し、単一市場における高度に集中した市場構造を踏まえ、デジタル市場法に基づきクラウドサービス分野の市場調査を開始することを検討するよう求めた。See, European Parliament, Competition policy: annual report 2023 (2023/2077(INI)), (Jan. 16, 2024), https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-0011_EN.html.

⁴⁴ ACM, supra note 16.

⁴⁵ Autorité de la concurrence, Opinion 23-A-08 of 29 June 2023 on competition in the cloud sector (Jun. 2023), https://www.autoritedelaconcurrence.fr/sites/default/files/attachments/2023-09/23a08_EN.pdf.

⁴⁶ Ofcom, Cloud services market study: Final report (Oct. 5, 2023), <https://www.ofcom.org.uk/siteassets/resources/documents/consultations/category-3-4-weeks/244808-cloud-services-market-study/associated-documents/cloud-services-market-study-final-report.pdf>.

クラウド・インフラストラクチャー・サービス(IaaSとPaaS)に焦点を当て、顧客がマルチクラウドを乗り換えたり利用したりするための競争は、エグレスフィー、相互運用性とデータポータビリティに関する技術的制限、コミットメント・ディスカウントなど、CSPの商業的・技術的慣行によってある程度制限されていることを明らかにした。Ofcomは、英国のパブリック・クラウド・インフラ・サービス市場を競争市場庁(CMA)に照会し、市場調査を実施している。CMAは現在、2024年時点で調査の途中であり、競争に影響を及ぼす可能性のある要因や潜在的な救済策に関する初期理論の概要を説明するため、2度にわたって論点ペーパーを発表している⁴⁷。

アジアに目を転じると、日本の公取委は2022年、日本のクラウドサービス分野における支配的なCSPによる取引慣行と競争状況を明らかにすることを目的として、クラウドサービス市場における取引慣行に関する調査を実施した。その報告書⁴⁸において、公取委は、クラウドサービス市場における価格及び品質に関する競争は一定の水準にあることが確認されたものの、同市場は将来的に非競争的な構造に変化する可能性が高いことを指摘している⁴⁹。潜在的な反競争的行為について、公取委の報告書は、CSPの退出料、異なる機能の統合、CSPによるソフトウェアライセンスの自己紹介、独占的パートナーの優遇措置などを分析している。他の競争当局の市場報告書と比較して、公取委の報告書は、独占禁止法に基づき、CSPの「マーケットプレイス」⁵⁰で行われるいくつかの反競争的行為の疑いについても調査しており、興味深い。これは、日本の競争法の文脈において望ましい、容認できるビジネス慣行と容認できないビジネス慣行との間の線引きに資するものである。

この点に関しては、最近で出た、前述の(脚注(4)参照)MCデータサービスにかかる公取委の排除措置命令が注目される。この事件では、下記1から4の行為が独占禁止法上問題となった⁵¹。

第一に、MCデータプラスは、労務安全サービス(グリーンサイトと称される)においてユーザーが帳票として出力する場合を除き、ユーザーが登録した作業員情報等を電磁的記録として直接出力できないようにしたことが問題となった。ユーザーの中に

⁴⁷ CMA, Public cloud infrastructure services market investigation: Issues statement (Oct. 17, 2023), https://assets.publishing.service.gov.uk/media/652e958b6972600014ccf9f6/Issues_statement_updated.pdf; CMA, Public cloud infrastructure services market investigation: Updated issues statement (Jun. 6, 2024), https://assets.publishing.service.gov.uk/media/66618c622605fac482e67be5/Updated_issues_statement.pdf.

⁴⁸ 公取委・前掲注(20)を参照。

⁴⁹ 公取委・前掲注(20)53-54頁。

⁵⁰ 公取委・前掲注(20)86-90頁。

⁵¹ 公取委「株式会社MCデータプラスに対する排除措置命令について(概要)」(2024年12月24日)を参照。

https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2024/dec/241224_nijo_2.pdf

は、MCデータプラスに対し、当該ユーザーが求める他社の労務安全サービスに移行可能な形式で作業員情報の提供を要請する者がいた。しかし、MCデータプラスは、遅くとも2020年頃以降、当該要請があった場合に、グリーンサイトのユーザーに対し、当該ユーザー自らが登録した作業員情報であるにもかかわらず個人情報の保護を理由にするなどして、合理的な理由なく当該作業員情報の提供を拒んでいた。

第二に、MCデータプラスは、サービス利用約款の規定を改定し、グリーンサイトから出力した帳票等を他社に提供する行為等を一律に禁止した。

第三に、サービス利用約款の改定から約1ヶ月の周知期間を経て、2019（R1）年10月21日、MCデータプラスは、競合他社（シェルフィー）に対し、シェルフィーが公開した移行記事（グリーンサイトから出力した帳票をシェルフィーに提供することで作業員情報をシェルフィーが提供する労務安全サービスに移行する方法等を記載したシェルフィーのWebサイト上に公開された記事のこと）が、サービス利用約款に違反する行為をグリーンサイトのユーザーに促すものであり、当該ユーザーにとってグリーンサイトの利用停止等の不利益を招きかねない内容であるとして、移行記事の削除等を求める旨を同日付けの配達証明郵便により通知した。

第四に、MCデータプラスは、グリーンサイトのユーザーが、2020年4月頃以降、競合他社（リバスタ）の提供する労務安全サービスへの切替えに当たり、グリーンサイトから出力した帳票等をそのまま他社に提供している事例を把握したことから、グリーンサイトのユーザーに対し、当該行為と同様の行為を行わないように注意喚起することを目的として、同年10月、当該事例はサービス利用約款の禁止事項に該当する旨の周知文を建設サイト・シリーズのポータル画面に掲載するとともに、前記周知文と同様の内容を記載した電子メールを送信した。

公取委は、MCデータプラスの上記行為に対して、同社が、労務安全サービスの取引において、グリーンサイトのユーザーに他社の労務安全サービスへの切替えをしないようにさせていることによって、自己と競争関係にある事業者とその取引の相手方との取引を不当に妨害しているものであるとして、不公正な取引方法（一般指定14項）1に該当し、独占禁止法19条に違反するとして、同社に対して同法20条1項に基づく排除措置命令を下した。本件は、公取委が、クラウド関連の取引で行政処分を行った初めての事例である。

また、これらの規制当局ないし競争当局の報告書・規制事例に加えて、もう2つの調査報告書が注目を集めている。1つはフランスの競争法の大家であるFrédéric Jennyがクラウド・インフラサービスの潜在的な競争制限効果についての分析したレポートである

⁵²。このレポートでは、バンドリング、抱き合わせ、ライバル費用引上げ、自己優遇、イノベーションへの影響など、クラウドサービス市場で発生する可能性のあるCSPの潜在的な反競争的慣行がいくつか挙げられ、理論的な評価が提示されている。もう一つは、Centre on Regulation in Europe (CERRE) の報告書⁵³で、2024年に発表され、最近採用された政策や規制の経済的・法的評価と、経済的観点からの正当性をタイムリーに提供している。EUデータ法(DA)とEUデジタル市場法(DMA)の関連条項の解釈に焦点を当てた法的評価の部分は有益であり、「ブリュッセル効果」⁵⁴として知られるDA規制とDMA規制の世界的影響力は継続的かつ広範囲に及んでいるため、一読の価値がある。

要するに、クラウドサービス分野で高度に集中した市場構造がどのように形成されたかは、CSPの反競争的行為を検討する際に考慮すべき重要な問題である。ほとんどの競争当局はこの問題の重要性を認識しており、その市場分析にかかる諸文書の中で懸念を表明している。次節で紹介するDAとDMAは、市場構造の問題に対処するためにEUが行った野心的な試みである。

V クラウドサービスに関するEU法の展開

他の法域と比較して、EUはクラウドサービスに関する分野別規則を率先して採用している。欧州連合機能条約(TFEU)の101条と102条に加え、EUはデジタル市場法とデータ法をそれぞれ2022年と2023年に導入している。競争法および競争政策の観点から⁵⁵、DAとDMAは、予見可能な将来においてCSPの競争に実質的な影響を及ぼすことからクラウドサービスにとって重要な位置を占めている。上記で説明したように、クラウドサービスの経済的特性、特に規模の経済と高いスイッチングコストが、クラウドサービス市場における高い市場集中度をもたらしている。このような慣行を支える構造的問題に対処することなく、クラウドサービス市場における反競争的慣行にのみ着目することは、対症療法に陥るおそれがある。一方、DAとDMAは、前者はスイッチングと相互運用性の問題を、後者はクラウドサービスを含む特定のコア・プラットフォーム・サービスに関する公正性と競争性の問題を扱っている。これらの問題が解決されることで、市場の集中度は低下し、顧客がより少ない障害でCSP間を切り替えることができ

⁵² Frédéric Jenny, Cloud infrastructure services: an analysis of potentially anti-competitive practices, CISPE (Oct. 2021).

⁵³ Antonio Manganelli and Daniel Schnurr, Competition and Regulation of Cloud Computing Services : Economic Analysis and Review of EU Policies, CERRE (Feb. 2024).

⁵⁴ 「ブリュッセル効果」とは、アヌ・ブラッドフォード(Anu Bradford)教授の造語で、EUがその法制度や基準を通じてグローバルな問題を一方的に規制する力を持つことを表す。See Anu Bradford, The Brussels Effect, Northwestern University Law Review, Vol.107, No.1 (2012).

⁵⁵ なお、デジタルサービス法(DSA)は、クラウドサービスがホスティングサービスとして利用される場合にも適用されるが、競争法の観点からは、DSAの適用がクラウドサービス市場に与える影響は限定的である。

るようになるため、クラウドサービス市場の競争はより激しくなると予想される。

本節では、クラウドサービス市場に対する事前規制やセクタースペシフィック規制の今後の流れに焦点を合わせるべく、クラウドサービス市場における伝統的な競争法の適用の可能性⁵⁶を分析するというよりはむしろDAとDMAに焦点を当て、それぞれの目的とそのクラウドサービスへの影響を説明した上で、かかる規制の導入後に生じる可能性のある潜在的な論点を指摘する。

1. データ法(DA)⁵⁷

DAは欧州データ戦略⁵⁸の重要な柱であり、その中でEU委員会はデータの単一市場である欧州共通データ空間の創設を発表した。このデータ市場を確立するため、DAはデータ処理サービス(DPS)間の顧客の切り替えを促進し、データへのアクセス、転送、利用のための相互運用性基準を策定することを目的としている⁵⁹。この規則は2024年1月11日に発効し、2025年9月から適用される。DAに先立ち、EUはDPSの切り替えとデータのポータビリティを奨励するために自主規制的アプローチを採用していたが、自主規制的アプローチには効果がないことが判明した⁶⁰。DAが採択されたのは、欧州共通データ空間の創設に向けた進展を加速させるためである。

Data Act (DA) が対象とするのは、「コネクテッド製品 (connected products)」およびそれに付随する「関連サービス (related services)」によって収集・生成されるデータである。そのうち、特に以下のものを規律の対象としている。一つは、「生データ (raw data)」でセンサー等によって機械的に収集された未加工のデータ、もう一つは「加工前データ (pre-processed data)」でアルゴリズム処理が行われる前の段階にある技術的データである。利用者には、以下のようなデータアクセスと共有に関する権利が保障される。

① 自己の使用に基づき生成されたデータへのアクセス権、②当該データを第三者に提供・共有する権利、③リアルタイムでのアクセスやポータビリティ(技術的に可能な限り、利用者はデータを容易に取得できるよう配慮されねばならない)。ただし、第三者への提供のうち、ゲートキーパー (Big Tech) 企業への提供は原則として制限される(6条)。これはデジタル市場法 (DMA) との連携的措置であり、GAFA等によるデータ寡占の拡大を抑止する狙いがある。またDA8条は、B2B関係におけるデータ共有の義務を定め

⁵⁶ クラウドサービスに対するEU競争法の適用の概要については、see, Niamh Gleeson and Ian Walden, 14 Facilitating Competition in the Cloud, Christopher Millard ed., Cloud Computing Law, 2nd edn, Oxford University Press, 2021, pp 484-492.

⁵⁷ Regulation (EU) 2023/2854.

⁵⁸ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - A European strategy for data, COM/2020/66 final.

⁵⁹ DA, Article 1(1)(d), and (f).

⁶⁰ DA, Recital (79).

ている。すなわち、データ保有者（data holders）は、利用者が選定した第三者（data recipients）に対して、要請があれば、対象データへのアクセスをFRAND条件（Fair, Reasonable and Non-Discriminatory：公正・合理的・非差別的）で提供しなければならない。DAがこのような規制を伴っているのは、現代のIoT製品は、製造後も膨大な利用データを生み出すが、上述のようにCSP等の「囲い込み」が常態化している。特に中小企業や利用者は、自分が使っている製品から出ているデータであってもアクセスできない状態に置かれている。DAは、これを是正し、データの民主化とクラウド依存からの脱却、競争促進とイノベーションの拡大を図る包括的なデータ法制として制定された。

DAとクラウドサービスの関係について、一般的に、DAは、CSPのクラウドサービスがDPSの定義を満たす場合に適用される。IaaS, PaaS, SaaSのクラウドサービスは、ほとんどの場合、DPSの定義の範囲に含まれる⁶¹。したがって、DAはクラウドサービスに関するセクタースペシフィック規制とみなすことができる⁶²。この点で、クラウドサービス市場における競争を促進するという目的に関して、DAのもとで注目すべき義務は主に2つに分類される。ひとつは、効果的なスイッチングの障害を取り除く義務（主に6章に規定）であり、もうひとつは、DPSプロバイダー間の相互運用性を促進する義務（6章および8章に規定）である。

DAの6章は、23条のタイトルに示されているように、DPS間の効果的なスイッチング⁶³に対する商業的、商業的、技術的、契約的、組織的な障害⁶⁴を除去することを目的としている。具体的には、6章では、DPSの契約条件（25条）、情報提供義務（26条）、誠実協力義務（27条）、契約の透明性（28条）、スイッチング・チャージの段階的撤廃（29条）⁶⁵、IaaSサービスの機能的同等性（30条）、PaaSとSaaSサービスの相互運用性

⁶¹ DPSの定義についてはDAの2条8項参照。それによると、DPSの定義とは、顧客に提供されるデジタルサービスであり、集中型、分散型、または高度に分散型の構成を持つ共有可能なコンピューティング・リソースに対し、ユビキタスかつオンデマンドでのネットワークアクセスを可能にするサービスを指す。これらのリソースは、設定可能でスケーラブルかつ弾力的であり、最小限の管理労力やサービス提供者とのやり取りで迅速にプロビジョニングおよび解放ができる。この定義は、多様な目的、機能、技術的構成を持つ多数のサービスを包含する。

⁶² Manganelli and Schnurr, *supra* note 53, p 29.

⁶³ DA6章は、DPSプロバイダーが処理するあらゆるデータ（個人および非個人を含む）に適用されることに留意すべきである。See, DA, Article1(2)(c).

⁶⁴ もっとも、DAでは、障害は例示されているが、明確には定義されていない。DA23条によれば、顧客によるDPS契約の解約、同一サービス類型の新たなDPS契約の締結、顧客データやデジタル資産の移転（ポータリング）、顧客が同一サービス類型の新たなDPSを利用する際の機能的同等性の実現、IaaSサービスの他のDPSからのアンバンドリング等、DPS事業者が妨げる場合、それらの行為は、効果的なスイッチングの障害となり、DAに違反する可能性がある。従って、DA23条以下の規定をどのように解釈するかは、適用範囲を決定する上で極めて重要な問題である。

⁶⁵ DA2条36項によれば、「スイッチング・チャージ」とは、「標準サービスフィーまたは途中解約に伴う違約金以外で、データ処理サービスの顧客が、当該サービスのプロバイダー以外のシステムまたはオンプレミスのICTインフラへのスイッチングする場合、当該プロバイダーが当

(30条)の観点から消費者保護を強調している。ただし、DPSプロバイダーに課されるスイッチング義務は、顧客が「同じサービスタイプ」をカバーする別のDPSに切り替える場合に限定されるものではないことに留意すべきである。顧客のオンプレミスICTインフラへの切り替えやマルチクラウド戦略の採用など、その他の状況も含まれる⁶⁶。ただ、DAの「同一サービスタイプ」の定義は曖昧である。DPSの「同一サービスタイプ」とは、主要目的、データ処理サービスモデル、主要機能を共有する一連のDPSを意味する⁶⁷。しかし、これらの要素はDPSの運用特性とは関係ない⁶⁸。別の言い方をすれば、「同じサービスタイプ」をカバーするDPSのプロバイダーは、競争法上の意味において必ずしもライバルではない。この理解に基づけば、DAに基づくスイッチング義務は、代替可能なDPSだけでなく、補完的なDPSの場合にも適用される。したがって、これらのスイッチング義務が市場競争に与える全体的な影響をどのように評価するかは、今後の重要な検討課題である。

他方、相互運用性がデータの単一市場の出現に不可欠であることから、DA8章は30条とともに、相互運用性の義務を規定している⁶⁹。具体的には、8章では、データ共有メカニズムやサービスのデータの相互運用性、欧州共通のデータスペースに関する必須要件(33条)、マルチクラウドの場合の相互運用義務(34条)、DPSの相互運用性のためのオープンな相互運用性仕様と調和基準(35条)、データ共有のためのスマートコントラクトに関する必須要件(36条)が規定されている。

すべての義務の中で、29条と30条は、クラウドサービス市場における競争に関して特に重要である。次項で概略的に説明する。

(1) スイッチング・チャージ

まず、29条はスイッチング・チャージに関するEUの考え方を反映したものであり、DPSのプロバイダーは、スイッチングのプロセスにおいて、顧客にいかなるスイッチング・チャージも課すべきではないというものである。しかし、スイッチング・チャージが広く行われている現状を踏まえ、DPSプロバイダーに時間を与えるため、3年間の移行期間が導入された。移行期間中、DPSプロバイダーは、当該スイッチング・プロ

該顧客に課す料金」と定義されている。スイッチング・チャージには、前述のとおり、金銭的なスイッチング障壁となるデータ消去料(2条35項)が含まれるが、標準サービス料や途中解約違約金は含まれない。したがって、クラウドサービスが一定期間提供される場合、CSPは顧客に相応のとち(打ち合わせ解約違約金を課することができる。See, Manganelli and Schnurr, *supra* note 53, pp 32-33.

⁶⁶ DA, Article 23.

⁶⁷ DA, Article 2(9).

⁶⁸ DA, Recital (81).

⁶⁹ DA2条40項は、相互運用性を「2つ以上のデータ空間または通信ネットワーク、システム、接続された製品、アプリケーション、データ処理サービスまたはコンポーネントが、その機能を果たすためにデータを交換し使用する能力」と定義している。

セスに直接関連するコストを超えないスイッチング・チャージのみを課すことができる（29条3項）。この新たに導入された29条により、特にエグレスフィーのような高額なスイッチングコストは、実質的に大幅に引き下げられると推定される。スイッチング・チャージがなければ、顧客は現在の料金プランを他のDSPプロバイダーのプランと比較することが容易になり、予測しやすくなるため、スイッチングが効果的に促進されることをDAは期待している。ただし、29条の義務には例外がある。マルチクラウドの場合、マルチクラウドの目的のために発生したエグレスコストの範囲内に限り、エグレスフィーを徴収する慣行を認めることができる（34条2項）⁷⁰。

（2）機能的同等性と相互運用性

第二に、DAの30条は、IaaSサービスの機能的同等性（パラ1）とPaaSおよびSaaSサービスの相互運用性（パラ2～4）を強調している。IaaSサービスの機能的同等性については、30条1項において、DPSプロバイダーは、顧客が同じサービスタイプをカバーする他のDPSに乗り換えた後、機能的同等性⁷¹を促進するために、あらゆる合理的な措置を講じなければならないと規定されている。30条1項に基づき、IaaS CSPは、新たなカテゴリーのDPSを開発したり、移行先のDPSプロバイダーのインフラ内でサービスを再構築したりするのではなく、能力、適切な情報、文書、技術サポート、必要なツールの提供を通じて、その能力の範囲内で顧客に支援とサポートを提供することが求められる⁷²。他方、PaaSおよびSaaSサービスの相互運用性に関しては、30条2項において、PaaSおよびSaaSサービスプロバイダーは、「切り替えプロセスを容易にするために、すべての顧客および関係するデータ処理サービスの提供先プロバイダーが、等しくオープンなインタフェースを無償で利用できるようにする」べきであると規定されており、30条3項において、これらのプロバイダーは、オープンな相互運用性仕様または相互運用性のための整合化された標準に基づく仕様との互換性を確保することを求めている⁷³。さらに、オープンな相互運用性の仕様または規格がまだ特定されていない場合、30条4項に基づき、顧客から要求があれば、構造化され、一般的に使用され、機械が読み取り可能な形式で、すべてのエクスポート可能なデータをエクスポートする義務がある。相互運用性を促進することで、DAは「競争と新サービスの発展を損なうベンダーロックインを克服する」ことを目的としている⁷⁴。これらの義務（30条2項、30条3項、30条4項）は、マルチクラウドの場合のDPSプロバイダーにも準用される（34条）。

⁷⁰ この例外の正当化については、See, DA, Recital (99).

⁷¹ 機能的同等性の定義については、DA2条37項を参照。

⁷² DA, Recital (92).

⁷³ DPSの相互運用性に関するオープンの仕様の詳細な規格要件については、DA35条を参照のこと。

⁷⁴ DA, Recital (90).

DAを紹介検討する文献のなかには、DAが意図的に水平的相互運用性（同じサービスタイプをカバーするDPS間でデータ交換を行う場合の相互運用性）と垂直的相互運用性（同じサービスタイプでないDPS間でデータ交換を行う場合の相互運用性⁷⁵）を区別しており、前者は30条で保証され、後者は34条で保証されていると指摘しているものもある⁷⁶。しかし、34条の正確な文言は、DAのリサイタル(99)で用いられている「補完的な機能を有する複数のデータ処理サービスの並行利用」ではなく、「データ処理サービスの並行利用」であるため、34条がマルチクラウドの文脈における垂直的相互運用性のみ焦点を当てているという理解を前提としたこのような解釈は、34条の文言と矛盾するように思われる。したがって、DA30条と34条の関係をどのように正確に理解するかは、さらに明確にされる必要がある。

以上、概略的に説明したように、新たに導入されたDAによって、クラウドサービスの提供方法は大きく変わりうる可能性があるものの、その解釈には解決すべきさまざまな課題が残されている。

2. デジタル市場法(DMA)⁷⁷

DMAは、デジタル分野における市場の競争性と公平性を確保することを目的としている。DMAは、EU委員会に対し、事業者が提供するコア・プラットフォーム・サービス(CPS)がビジネスユーザーと消費者の間の重要なゲートウェイを構成する場合、事業者をゲートキーパーとして指定する権限を与えている。というのも、クラウドサービス⁷⁸も、DMA2条2項1号に規定されるCPSの一種であるため、DMAの適用範囲に含まれる。

EUの立法者は、EU競争法がデジタル市場における競争問題に取り組むには十分でないと観察している。その理由は、第一に、EU機能条約(TFEU)101条と102条の適用範囲が市場支配力のある特定の事例に限定されていること、第二に、EU競争法のエンフォースメントが基本的に事後規制として行われ、ケースバイケースで広範かつ時間のかかる調査が必要であること、第三に、ゲートキーパーが競争法の意味において必ずしも支配的ではなく、その行為がEU競争法⁷⁹の下で効果的に規制されない可能性がある

⁷⁵ Ibid, n 75, p 30.

⁷⁶ Manganelli and Schnurr, *supra* note 53, p 37. ただ、DA2条9項の「同一サービスタイプ“same service type”」の定義が曖昧で不明確であるため、この区別も疑わしいと思われる。

⁷⁷ Regulation (EU) 2022/1925.

⁷⁸ DMAにおける「クラウド・コンピューティング・サービス」の定義は、指令(EU)2016/1148の4条19項に定義されているように、「共有可能なコンピューティング・リソースのスケラブルで弾力的なプールへのアクセスを可能にするデジタルサービス (a digital service that enables access to a scalable and elastic pool of shareable computing resources)」を意味する。

⁷⁹ DMA, Recital (5).

ること、などである。したがって、DMAはEU競争法を補完する役割を果たす。

規模や市場支配力に関係なく、すべてのCSPプロバイダーに対称的に適用されるDAと比較すると、DMAは非対称的な規制であり、特定のCPSに関してゲートキーパーとして量的・質的に適格な指定事業者にのみ義務を課している⁸⁰。CSPが欧州委員会からゲートキーパーに指定されると、DMA5条および6条に基づく事前義務が課される。5条には9つの義務からなる「ブラックリスト」が含まれており、そのほとんどはself-executingな禁止事項である。一方、6条には12の義務からなる「グレーリスト」が含まれており、その措置はDMA8条2項⁸¹に従い、EU委員会がさらに指定する必要がある。どちらのリストも一般的には、ビジネスモデルや市場の特徴に関係なく、すべての指定ゲートキーパーに適用されるが、これらの義務の一部は特定のCPSや、クラウド・コンピューティングの文脈では適用されないように思われる⁸²。したがって、クラウドサービスに関連するDMAの義務は限定的であるように思われる⁸³。

3. DMAによるクラウドサービス規制への批判

実際、他の多くのCPSとは異なり、クラウドサービスは一般的にマルチサイド型のプラットフォームではなく、ワンサイド型のそれであると指摘する者もいる⁸⁴。クラウドサービスは、ビジネスユーザーと消費者の間を仲介するものではなく、SaaS, PaaS, IaaS, またはこれらの組み合わせのサービスを、仲介者として機能することなく顧客に提供するものである。DMA3条1項(b)のゲートキーパーの定義によれば、CPSは「ビジネスユーザーがエンドユーザーに到達するための重要なゲートウェイ」でなければならない。しかし、クラウドサービスは、ほとんどの場合、そのような特徴を含んでいない⁸⁵。したがって、欧州委員会が影響力のあるCSPをゲートキーパーに指定するかどうかは

⁸⁰ DMA, Article 3.

⁸¹ 「ブラックリスト」と「グレーリスト」という用語は、DMAの下でのゲートキーパーの義務や禁止事項に関する議論においてよく使われる。例えば、Alexandre de Streel, *The European Proposal for a Digital Markets Act : A First Assessment*, CERRE (Jan. 2021) pp 16-18参照。

⁸² 例えば、6条11項の義務は、オンライン検索エンジンのゲートキーパーにのみ適用される。同様に、6条12項に基づく義務は、オンライン仲介サービス（ソフトウェア・アプリケーション・ストア）、オンライン検索エンジン、オンライン・ソーシャル・ネットワーキング・サービスのゲートキーパーに適用される。さらに、広告ベースのビジネスモデルがCSPによってほとんど採用されていないことを考慮すると、5条2項(a)、5条9項、5条10項および6条8項に基づく義務は、クラウドサービスの文脈では重要ではないように思われる。

⁸³ クラウドサービスの文脈におけるDMA義務の適用可能性の分析については、See, Manganeli and Schnurr, *supra* note 53, pp 47-50.

⁸⁴ Bania and Geradin, *supra* note 38, pp 104-105; Manganeli and Schnurr, *supra* note 53, p 44.

⁸⁵ 多くのクラウド・コンピューティング・サービスを提供しているMicrosoftは、当該サービスについて、ビジネスユーザーとエンドユーザーを仲介し、商業的な意味で需要と供給を結びつけるものではないことから、ビジネスユーザーとエンドユーザーを繋ぐゲートキーパーとしての役割は果たしておらず、DMAの規制対象からは除外されるべきである、と主張してい

興味深い問題であり、今後の検討課題である⁸⁶。仮に欧州委員会がクラウドサービスに関して何らかのCSPを指定し、その指定が裁判所によって支持されたとしても、DMA5条および6条に基づく上記の義務をどのように適用するかは、また別の論点となる。

一方、CSPが提供するマーケットプレイスの場合、確かに独立系ソフトウェアベンダーとエンドユーザーをマーケットプレイスを介して結びつけ、間接的なネットワーク効果を発揮している。しかし、その事業特性からすると、このようなマーケットプレイスは、2条14項にいう「ソフトウェア・アプリケーション・ストア」の定義を満たし、「クラウド・コンピューティング・サービス」（2条2項1号）ではなく、「オンライン仲介サービス」（2条2項1号）とみなされる可能性が高いと思われる。

4. クラウドサービスに関するDAとDMAの相互作用に関する潜在的問題点

上記の通り、DAはクラウドサービスに関するセクタースペシフィック規制と考えられるが、DMAは競争規則を補完するための事前規制を規定しており、主に個別案件における事後的な執行に重点を置いている。現在までのところ、DMAのもとではクラウドサービスのゲートキーパーが指定されていないにもかかわらず、これらの法律が共存しているため、その実施に関する問題が生じている⁸⁷。これらの問題は、実質的な懸念と制度的な懸念の2つの側面に大別される。

実質的な問題については、まず、DMAより後に採択されたDAには明確なセーフガードが規定されていないため、DMAとDAの関係をどのように解釈するかが不明確である。これに対し、例えばDA1条5項は、規則(EU)2016/679(GDPR)の適用を保障している。このため、DMAとDAで適用範囲が重複する場合、どちらの規制を優先すべきか、言い換えれば、2つの規制の一貫性と整合性を確保するために関連規定をどのように解釈すべきかが不明確である。例えば、クラウドサービスにおけるデータポータビリティ義務に関して、DA25条と26条、DMA6条9項をどのように調和的に解釈するかは難しい問題である。

この点で、規範の重複やアンチノミーを避けるためには、2つの規制の中核的な目的が部分的に重複していることを考慮する必要がある⁸⁸。クラウドサービスの文脈に限らないが、DA5条3項は、関連する規定を首尾一貫して解釈する方法について良い指針

る。

⁸⁶ 現在までに欧州委員会は、DMAの下で8種類のCPSに関して7つのゲートキーパーを指定しているが、クラウドサービスとバーチャル・アシスタントに関してはゲートキーパーを指定していない。See, EU Commission, https://digital-markets-act.ec.europa.eu/gatekeepers_en (last visited Sep. 2024).

⁸⁷ DAとDMAの関係についての予備的分析については、see, Manganelli and Schnurr, *supra* note 53, pp 53-58.

⁸⁸ Manganelli and Schnurr, *supra* note 53, pp 53-54.

を与えてくれる。DA5条3項は、DMAに基づくゲートキーパーが、接続されたスマート製品または関連サービスの使用によって生成されたユーザーデータへのアクセスを要求または取得することを禁止している。ゲートキーパーをデータアクセス権の受益者に含めない理由は、「(EU)規則(EU)2022/1925に従い、これらの事業者がデータを取得する比類のない能力を有していることを考慮すると、本規則の目的を達成するためにゲートキーパーを含める必要はない」⁸⁹というものである。したがって、DMAに定義された競争目的は、DAの解釈と執行において考慮されうると言える。他方、DAの目的を念頭に置いてDMAを実施することは可能であろうか。非対称的なDMAと対称的なDAという両者の規制上の特徴に鑑みれば、DAがDMAの解釈と執行のベースラインを提供するというもっともな議論が成り立つ。いずれにせよ、不確実性を最小化するためには、関係するすべての法令や規制の一貫性と相互整合性に寄与しうる広範な明確化を提供するガイドラインの制定が望ましい。

さらに、制度的な懸念として、複数の適用規制が存在することは、クラウドサービスを管理する複数の執行機関が存在することを意味する。欧州委員会はDMAの唯一の執行機関であり、ハイレベル・グループはDMA⁹⁰の実施または執行に関する一般的な問題について助言と専門知識を提供するのみである。これとは対照的に、DAは分権的なレベルで施行され、複数の管轄当局が指定された場合には、国レベルで断片化される可能性がある⁹¹。このため、両者の並行適用は、それぞれの規制の適用における協調の欠如につながり、法的矛盾を含むさまざまな種類の紛争を引き起こすおそれがある。この潜在的なリスクに対処するためには、規制当局間のコミュニケーションと協力を促進することが必要であることは間違いない。最終的には、このリスクを回避するために制度の再設計が必要になるかもしれない。

VI 課題と展望

本章では、まずクラウドサービスの基本概念とそのサービスモデルであるIaaS, PaaS, SaaSサービスについて説明し、次にクラウドサービスの主な経済的特徴について議論した。これには、規模の経済（これには、コンピュータ資源と研究開発の2つの側面を含む）、ネットワーク効果（主にCSPが提供するマーケットプレイスに関連するネットワーク効果）、垂直統合の傾向（ワンストップショッピングに対する顧客の強いニーズとCSPのクラウドエコシステムの競争力追求の結果として生じるもの）、高い参入障壁（特にPaaSとIaaSのレイヤーにおけるそれ）、高いスイッチングコスト（技術的および

⁸⁹ DA, Recital (40).

⁹⁰ DMA, Article 40(5), 40(6) and 40(7).

⁹¹ DA, Article 37.

財政的なスイッチング障壁を含む）が含まれ、これらがあいまってロックイン効果を引き起こす。これらの経済的特徴は、クラウドサービス市場における高い集中の主な決定要因であり、多くの競争当局は、クラウドサービス市場の寡占構造やそこでの反競争的慣行について懸念を表明している。これらの当局の市場調査において、本稿では、クラウドサービス市場における高度に集中した市場構造がほとんどの先進国で観察されていること、また、ほとんどの競争当局が、例えば、クラウドサービス利用者に不利益をもたらす競争を阻害するために支配的なCSPによって実施される可能性のあるエグレスフィーのような潜在的な反競争的慣行を調査していることを確認した。この点で、EUは、クラウドサービス市場で生じる競争問題にハードローアプローチで取り組む決意を示している。EUが採用した新たな規制アプローチであるDAとDMAは、それに対して否定的であれ肯定的であれ、クラウドサービス市場の競争に大きな影響を与える。とはいえ、DAは、制定後まもない法制であり、依然として検討すべき多くの疑問点があるように思われる。一方、DMAは、その規制の枠組みが、ほとんどの場合、ビジネスユーザーとエンドユーザーの間を仲介しないクラウドサービスには直接の関係をもたないことから、クラウドサービス規律の観点から批判の対象ともなっている。さらに、DMAとDAの目的は実質的に重複しており、これら2つの法律はともに競争促進を目的とした一定の措置を導入しているため、DMAとDAの一般的な適用関係に関する問題も残されている。これらの問題は、規制アプローチに由来するもの（例えば、相互運用性の問題）と、複数の規制当局の関与に起因するものとに分類することができるが、EUに特有の問題ではなく、複数の競争関連法がクラウドサービスに適用される他の法域でも生じ得るものであることを念頭に置くべきである。

クラウドサービスを、事後的な競争法のエンフォースメントに加え、事前的な競争政策的規制（DMA等）の下で規制するかどうかは、特に注目すべき重要な課題である。クラウドサービスの経済的・産業的特性を周到に考慮することなくクラウドサービスを規制することは、クラウドサービス分野における技術革新の発展を阻害し、最終的には消費者の利益を損なうことになる。しかし、DAとDMAのいわゆる「ブリュッセル効果」⁹²を考慮すると、他の法域でも同様の規制イニシアチブが導入される可能性が広く想定されている。タイムリーな例として、日本では2024年6月、日本のスマートフォン市場における新たな競争問題に取り組むため、日本版DMAに相当する「スマートフォンにおいて利用される特定ソフトウェアに係る競争の促進に関する法律（スマホソ

⁹² 部分的・断片的な蓄積を頼りに、米コロンビア大Anu Bradford教授の著書（前掲注(53)）で指摘されている「ブリュッセル効果」によりEUのデジタル法制を強く参照した立法を余儀なくされているのが、我が国のデジタル法制の一つの側面であると言わざるを得ない。

フトウェア競争促進法)」⁹³ が制定された。スマホソフトウェア競争促進法は、次の3つから構成される法律である。①OS事業者は、他の事業者がアプリストアを提供することを妨げてはならない。②ただし、(i)「セキュリティ」、(ii)「プライバシー」、(iii)「青少年保護」、(iv)「その他政令で定める目的」のために必要な措置を行う場合であって、他の行為によってその目的を達成することが困難であるときは、当該措置を行うことができる(正当化事由)。③なお、この規律は、上記①のとおり、OS事業者以外の事業者が運営するアプリストア(新規参入アプリストア)を経由してアプリを提供することを可能にする規律である一方、いかなるアプリストアも経由せずにウェブサイトからアプリを直接提供することを可能にする規律ではない。またCSPはこの法律の対象外であり、モバイルオペレーティングシステム、アプリケーションストア、ブラウザー、検索エンジンのプロバイダーのみに適用されるが、上述の問題(複数の規制当局の所掌に関わる問題)と類似した状況が観察される。つまりそれはこういうことである。

公取委という、公正競争の専門家ではあるがセキュリティやプライバシーの専門家ではない、あるいは(仮に詳しい職員を中途採用等したとしても)公正競争確保については行政責任を負っているがセキュリティ、プライバシーの確保については国民に対し行政責任を負っていない官庁に法執行の運用を任せきりにしていると、公正競争と安心安全という2つの保護法益を中立的に判断できず、どうしても公正競争を過度に重視した判断がなされるおそれがないか、という懸念の声が、法案の検討過程において度々提起された。他方、独立規制機関である公正取引委員会が個別事案の法執行をしようとするたびに事業所管官庁等にいちいち「お伺い」を立てなければならなくなってしまうと公取委の執行の「独立性」や「迅速性」が確保されないのではないか、という懸念も提起されていた⁹⁴。

このような点を踏まえ、スマホソフトウェア競争促進法では、セキュリティ、プライバシー、青少年保護等の観点から、①公取委が関係行政機関に対し意見を求めることができるとともに、②関係行政機関が公正取引委員会に対し意見を述べるができるとする、関係行政機関との連携に係る規定が明文で設けられている(同法43条⁹⁵)。

⁹³ 令和六年法律第五十八号。同法は2025年12月19日から施行される。

⁹⁴ この点、欧州のDMA40条では、「電気通信規制当局」、「データ保護当局」、「競争当局」、「消費者保護当局」、「視聴覚通信規制当局」の5分野の当局からなる「ハイレベル・グループ」が、DMAの法執行に関し勧告や助言を与えることができる、という枠組みが明文で法定されている。

⁹⁵ 43条(関係行政機関の意見の聴取)

公正取引委員会は、第七条ただし書又は第八条ただし書の規定の適用に関し必要があると認めるときは、内閣総理大臣、総務大臣、文部科学大臣、経済産業大臣又はこども家庭庁長官その他の関係行政機関の長に対し、意見を求めることができる。

2 前項に定めるもののほか、公正取引委員会は、この法律の施行に関し必要があると認めると

これを受け、新法の施行に伴うセキュリティ、プライバシー、青少年保護等に関し、公取委と関係行政機関が連携して円滑に対応するため、関係省庁連絡会議が開催される見込みである。また、前述の正当化事由に関する考え方の明確化を図るため、公正取引委員会とこれらの関係行政機関が連携して、ガイドラインが策定される見込みである。いずれにせよ、複数の規制当局が関与することによって生じるある種のジレンマは、規制当局間のコミュニケーションと協力によってのみ解決できるものである⁹⁶。

VII 結語

わが国においても、データ駆動社会の実現に向け、データの信頼性を担保しつつ、データ利活用の幅を広げる枠組みを構築するため、ハードロー（規制法）のみならずと技術標準やガイドライン（ソフトロー）を織り交ぜたアプローチを推進する必要がある。具体的には官民データ活用推進基本法の改正を行うとともに、独占禁止法の厳正な執行とともに、データ法制（日本版データ法）を整備することにより、公平で公正なクラウド利用環境を整備することが必要であろう。

* 本稿は、名古屋大学外国人資料調査員・巫昆霖氏（肩書は執筆当時）との共同研究に基づく研究成果の一部である。

きは、関係行政機関の長に対し、意見を求めることができる。

3 内閣総理大臣、総務大臣、文部科学大臣、経済産業大臣及びこども家庭庁長官その他の関係行政機関の長は、第七条ただし書及び第八条ただし書の規定の適用について、公正取引委員会に対して意見を述べることができる。

4 前項に定めるもののほか、関係行政機関の長は、この法律の施行に関し、公共の利益を保護するため、公正取引委員会に対して意見を述べることができる。

⁹⁶ この点で、考慮すべき要素に関する公取委の方針や原則をまとめたガイドラインは、政府の透明性を高めるツールとして参考になるだろう。