

20 January 2020

To
The Secretariat
Digital Market Competition Headquarters

Subject: Approaches to a Bill on Improving Transparency of Transactions of Digital Platform Operators

On behalf of the Asia Internet Coalition (AIC) and its members, I am writing to express our sincere gratitude to the Digital Market Competition Headquarters and its core members including Ministry of Economy, Trade and Industry (METI) and the Japan Fair Trade Commission (JFTC) for allowing the AIC to submit comments on ‘**Approaches to a Bill on Improving Transparency of Transactions of Digital Platform Operators.**’ As an introduction, AIC is an industry association comprised of leading Internet and technology companies in the Asia Pacific region with an objective to promote the understanding and resolution of Internet and ICT policy issues. Our current members are Airbnb, Amazon, Apple, Expedia Group, Facebook, Google, Grab, LinkedIn, LINE, Rakuten, Twitter and Yahoo (Verizon), and Booking.com.

First and foremost, we commend the Japanese Government in formulating a bill to bolster regulations on domestic and global information technology giants and protect consumers’ privacy. We also appreciate and understand the government’s motivation to enact a new law this year to ensure transparency in business transactions with major technology companies. We believe that this is a timely initiative as the economies and companies become more digital in nature.

As responsible stakeholders in this policy formulation process, we appreciate the ability to participate in this public consultation and submit our views. As such, please find appended to this letter detailed comments and recommendations in:

- **Recommendations** [ENGLISH]-Page 2-4 [Click on ‘ENGLISH’ to access submission in English language]; and
- **Recommendations** [JAPANESE] [訳文]-Page 5-9 [Click on ‘JAPANESE to access submission in Japanese language

We would like to respectfully request you to consider our comments and recommendations when reviewing the upcoming bill.

Should you have any questions or need clarification on any of the recommendations, please do not hesitate to contact our Secretariat Mr. Sarthak Luthra at Secretariat@aicasia.org or at +65 8739 1490. Furthermore, we would also be happy to offer our inputs and insights on industry best practices, directly through meetings and discussions and help shape the dialogue for the advancement of digital platforms ecosystem in Japan.

Thank you.
Sincerely,

Jeff Paine

A handwritten signature in black ink that reads "Jeff Paine".

**Managing Director
Asia Internet Coalition (AIC)**

***Please note that the final comments are submitted in Japanese and the English is provided for review purposes only.**

ENGLISH

Proposal Filer	Organization’s name	Asia Internet Coalition
	Name of Representative	Jeff Paine
	Contact	Name : Sarthak Luthra TEL : +65 8739 1490 e-mail : Secretariat@aicasia.org

The Asia Internet Coalition (AIC) welcomes the government of Japan’s recognition that digital platform operators play an important role for the Japanese economy and society. By continuously creating innovative businesses and delivering benefits to various sectors, these operators can significantly aid businesses of all sizes (hereinafter called “digital platform users”) in accessing international markets and delivering benefits to individual users.

The AIC hopes that the bill will support past innovative efforts by digital platform operators to ensure transparency and fairness of their services so that digital platform users and consumers can use the services confidently, while respecting their independence and not hampering corporate efforts to promote digital innovation for the Fourth Industrial Revolution. This is critical as the Japanese Government is in the midst of enacting the strategic blueprint for Japan’s Society 5.0, including specific plans for the deep integration of cutting-edge technologies to solve economic and social problems.

The AIC respectfully suggests the following factors be considered when the bill is deliberated by the Digital Market Competition Headquarters within the Cabinet Office.

Foster digital innovation

In the growth strategy implementation plan, the use of digital platforms is recognized as having dramatically increased the ability of small- and medium-sized companies, venture firms and individual users to access international markets. Therefore, the significance of digital platforms is clear. The AIC urges that the bill recognize and seek to foster corporate efforts to promote digital innovation for the Fourth Industrial Revolution. The AIC also believes that the bill should be consistent with existing laws, such as the APPI (Act on the Protection of Personal Information) and the AMA (Anti-Monopoly Act), and not duplicative of existing laws.

International harmonization

The basic principles for rules governing digital platform businesses were created by METI (Ministry of Economy, Trade and Industry), the JFTC (Japan Fair Trade Commission), and MIC (Ministry of Internal Affairs and Communications) in response to an increase in these businesses. Harmonization with international standards is important in discussion of disciplinary measures for digital platform businesses. Therefore, the scope of digital platform businesses being regulated under the bill should not be excessively broad and the regulations should not be excessively strict relative to new regulations under development in other advanced economy jurisdictions regarding the same businesses.

Ensure fair competition between digital platform operators

The Japanese government has considered possibly limiting the digital platforms that will be regulated under this bill to specified digital platforms or relatively large digital platforms. However, if the Bill is to propose key important principles, the principles should be applied uniformly to all the platforms without prejudice. From that perspective, the regulation or requirement that will be set forth in the Bill should be at minimum to the extent that is needed to ensure fair competition between digital platform operators.

Respect independent efforts by digital platform operators

Digital platform operators recognize the importance of ensuring transparency and fairness of business transactions and practices to maintain the trust of business platform users and individual users. Based on this recognition, operators have already started to independently develop approaches to enhance transparency and fairness. The AIC urges that the bill avoid overly prescriptive disciplinary measures that could limit digital platform operators' room to innovate and consequently slow the pace of digital innovation. The AIC hopes the bill will instead encourage self-help initiatives by digital platform operators and adopt a principles-based approach that respects efforts to implement original and innovative ideas while promoting public trust.

Need to prevent bad behavior by digital platform users

Unfortunately, some digital platform users engage in illegal and fraudulent acts through the use of digital platforms that infringe upon intellectual property rights and threaten consumer safety. To prevent digital platform users from engaging in such acts and protect the interests and rights of consumers, digital platform operators remain vigilant and may reject opening their accounts or delist their products and services. There are cases when it is appropriate not to disclose screening standards and detailed reasons for rejecting transactions with such users. There are also cases when digital platformers must terminate transactions with some digital platform users - without disclosing detailed reasons - as an emergency measure in response to a request from administrative and investigative authorities or due to security reasons. Concerning clarification and disclosure of screening standards and reasons for refusing transactions with digital platform users, platform operators have voluntarily provided a certain level of response. If digital platform users object to the response from the digital platform operators, they can file a complaint against the digital platform operators in accordance with established procedures. If the bill requires digital platform operators to fully disclose screening standards and reasons for refusing transactions with digital platform users, the health of digital platform operations may be compromised.

Minimize excessive burden on digital platform operators

As a means of ensuring transparency and fairness of digital platform operations, digital platform operators should establish voluntary improvement efforts, including listening to the opinions of digital platform users. Indeed, the same would be expected of any business that transacts with users, regardless of business model or sector. Many digital platform services that have already implemented means for

obtaining feedback and input from its users. If the bill requires annual reporting from specified digital platform operators and review by the government after hearing the opinions of digital platform users, there is concern that it would be overly taxing only those specific business operators. We hope that the bill will not excessively burden digital platform operators, hurting business operations.

Stable business environment should be secured by ensuring consistency with the Anti-Monopoly Act

As it is crucial to avoid creating impediments for digital platform operators to provide innovative services, it is necessary to avoid regulatory duplication or inconsistency with regard to products which should be governed by other laws and regulations. In addition, it is appropriate to make specific judgments individually under those laws and regulations instead of governing uniformly, and as there are accumulating precedents, the Anti-Monopoly Act is a prime example. Regulating certain “unfair trade practices in transactions” through the Act may impede innovation efforts made by digital platform operators. It would be of great concern if the scope and/or standard of “unfair trade practices in transactions” was defined and applied uniformly under this Act, because as there is a lot to be discussed to individually and concretely judge whether a practice is unfair or not, judgement should be made on a case-by-case basis based on the principles that are set forth in the Anti-Monopoly Act. As the proposed approach of uniformly defining and applying “unfair trade practices” differs from the scope and/or standard of the principles related to “unfair trade practices in transactions” under the Anti-Monopoly Act, regulatory duplication or inconsistency would occur. We do not think that “unfair trade practices in transactions” should be regulated by this Act.

<Please refer to the next page for Japanese version of the submission>

JAPANESE

(translation)

2020年1月20日

件名：デジタル・プラットフォーム取引透明化法案の方向性について

菅官房長官 殿

アジアインターネット連盟 (AIC) 及びその会員企業を代表して、AICが「デジタル・プラットフォーム取引透明化法案の方向性」について意見を提出できることについて、デジタル市場競争本部及び経済産業省、公正取引委員会など関係省庁を含むコアメンバーの皆様にご心より御礼申し上げます。AICは、インターネット及びICT政策課題の理解と解決を促進する目的でアジア太平洋地域における主要なIT企業からなる業界団体です。Airbnb、Amazon、Apple、Expediaグループ、Facebook、Google、Grab、LinkedIn、LINE、楽天、Twitter及びYahoo (Verizon) やBooking.comが私どもの会員企業として参加しています。

何よりもまず、消費者のプライバシーを保護し、国内外のIT企業に対する規制を強化するための法案を検討していることを称賛したいと思います。私どもは、主要なIT企業に対してビジネス上の取引における透明性を確保するために新たな法律を制定する政府の意図を理解しております。私どもは、経済や企業が本質的によりデジタルを志向しており、時宜にかなったイニシアチブであると信じております。

本政策形成プロセスにおいて責任あるステークホルダーとして、私どもは、本意見募集に参加し、意見を提出いたします。本状に添付しております詳細の意見及び提案をご確認いただければ幸いです。法案の検討にあたり、謹んでこれらの内容を検討いただけますようお願い申し上げます。

- 英文による意見及び提案：2-4ページ
- 訳文 (日本語) による意見及び提案：6-9ページ

内容に関してご質問や明確化が必要でしたら、私ども事務局（担当者：Sarathak Luthra at Secretariat@aicasia.org、+65 8739 1490）にいつでもご連絡いただければ幸いです。また、日本にまた、直接の会合や議論を通じて、私どもから産業界のベストプラクティスに関するインプットやインサイトをご提供することで、日本におけるデジタルプラットフォームのエコシステムの進化に向けた対話を行うことも歓迎しております。

改めまして、本機会に感謝申し上げます。

アジアインターネット連盟代表 Jeff Paine

提案 提出者名	所属（会社名・団体名 等）	アジアインターネット連盟
	氏名（※）	Jeff Paine
	連絡先	連絡担当者氏名： Sarathak Luthra 電話： +65 8739 1490 e-mail： Secretariat@aicasia.org

アジアインターネット連盟（AIC）は、デジタル・プラットフォーム事業者の存在が日本経済や社会にとって重要な役割を果たしていると日本政府が認識していることを歓迎します。デジタル・プラットフォーム事業者は革新的なビジネスを継続的に創出し、様々な産業に利益をもたらすことで、中小企業を含む事業者（以下、「利用事業者」）が国際市場へアクセスすることを可能にし、消費者に恩恵をもたらすことに大きく貢献しています。

AICは、本法案がデジタル・プラットフォーム事業者がこれまでに行った革新的な取組みを後押しするような法案となり、利用事業者や消費者が信頼してそのサービスを利用できるよう透明性と公正性が確保されることを期待します。また一方で、デジタル・プラットフォーム事業者の独立性を尊重し、第4次産業革命のデジタルイノベーションを促進する企業努力を阻害しないことを期待します。日本政府は、社会経済的な課題を解決するために、最先端の技術を深く統合するような特別な計画を含む、日本のSociety 5.0のための戦略的ブループリントを策定している最中であることから、これは極めて重要です。

AICは、今後本法案についての検討が行われるに当たり、以下の要素が考慮されるよう謹んで要望します。

該当箇所：全般

意見内容：デジタルイノベーションを促進する制度設計を望みます。

理由：成長戦略実行計画において、デジタル・プラットフォーム事業者は、中小・小規模事業者、ベンチャーや個人の利用者の国際市場等へのアクセスの可能性を飛躍的に高めると認識されているとおり、デジタル・プラットフォームの重要性については明白です。AICは、本法案が第4次産業革命のデジタルイノベーションを促進する企業努力を認識し、さらに一層促進するような内容となることを要望します。また、個人情報保護法や独占禁止法などの既存の法律との重複を避けつつ、一貫性が確保されるべきであると確信しています。

該当箇所：全般

意見内容：国際的なハーモナイゼーションを志向します。

理由：プラットフォーマー型ビジネスの台頭に対応したルール整備の基本原則は経済産業省、公正取引委員会および総務省によって作成されましたが、デジタル・プラットフォーム提供者を巡る規律の在り方を検討するに当たっては、国際的基準と調和するようハーモナイゼーションを志向することが重要です。そのため、本法案で規律しようとしているデジタル・プラットフォーム事業者の対象は、他の先進諸国で整備が進みつつある新たな規則と比較して過度に広範であるべきではなく、かつ、規律の内容は過剰なものとならないようにすべきです。

該当箇所：規律の対象

意見内容：デジタル・プラットフォーム事業者間の公正な競争が確保されることを望みます。

理由：規律の対象を特定のデジタル・プラットフォーム事業者に限定したり、ある程度大きなデジタル・プラットフォームに限定したりする案が検討されています。しかしながら、重要な原則が提示されるのであれば、分け隔てなく、全てのプラットフォーマーに適用されるべきです。同時に、そのような観点から、法案上の規制や要求は、デジタルプラットフォーム事業者間の公正な競争を確保するために必要最小限の規律であるべきと考えます。

該当箇所：透明性・公正性向上のための情報開示と手続・体制整備

意見内容：デジタル・プラットフォーム事業者の自主的な努力が尊重されることを望みます。

理由：デジタル・プラットフォーム事業者は、利用事業者や一般利用者からの信頼を維持するために、取引慣行の透明性や公正性を確保することが重要であると自ら認識しています。この認識をもとにデジタル・プラットフォーム事業者は既に自主的に透明性や公正性をより高めるための取組みを始めています。AICは、本法案の規律が詳細な処方箋のような規律となり、デジタル・プラットフォーム事業者の創意工夫の余地を制限するような、そして結

果的にデジタルイノベーションの速度を鈍化させるような内容とならないことを要望します。法案が、むしろデジタル・プラットフォーム事業者の自主性を後押しする規律となり、社会からの信頼が得られるような独創的なアイデアを導入しようという企業努力を尊重するような、原則重視のアプローチを採用することを望みます。

該当箇所：透明性・公正性向上のための情報開示と手続・体制整備

意見内容：利用事業者による悪意をもった行為の排除の必要性が理解されることを望みます。

理由：残念なことに、デジタル・プラットフォーム上で、知的財産の侵害や、消費者の安全を脅かす違法又は詐欺的な行為をする利用事業者が存在します。利用事業者による不正行為等を防止し消費者の利益と権利を保護するために、デジタル・プラットフォーム事業者が慎重な姿勢を取り、利用事業者のアカウント開設を拒否したり、商品や役務を取り下げたりすることがあります。審査基準や取引拒絶事由を細部にわたっては明確にしないことが適切な場合も存在します。また、行政や捜査当局からの要請やセキュリティ上の理由などにより、詳細な理由を開示することなく、一部の利用事業者との取引を緊急的に打ち切らざるを得ない場合もあります。一方で、審査基準や取引拒絶事由の明確化・開示については、デジタル・プラットフォーム事業者は、これまでも利用事業者に対して自主的に一定の対応をしてきました。また、デジタル・プラットフォーム事業者の対応に関して、仮に、利用事業者から反論がある場合には、デジタル・プラットフォーム事業者に苦情を申し立てる手続きが既に整備されています。本法案により、審査基準や取引拒絶事由の全ての開示が義務付けられることになれば、デジタル・プラットフォームの健全性が損なわれかねません。

該当箇所：特定デジタル・プラットフォーム事業者による運営状況のレポートとモニタリング・レビュー

意見内容：デジタル・プラットフォーム事業者への過剰な負担が生じない制度を望みます。

理由：デジタル・プラットフォームの透明性および公正性確保のため、利用事業者からの声に真摯に耳を傾けることは、デジタル・プラットフォーム事業者の自主努力の一環として当然のことであると考えます。ビジネスモデルや分野に関わらず、同じ原則が適用されると考えます。多くのデジタル・プラットフォーム事業者は、既に利用者からのフィードバックや意見を取り入れる方法を設けています。他方、本法案により、特定デジタル・プラットフォーム事業者が毎年自己評価を付したレポートを政府に提出し、政府が利用事業者等の意見を聴取し、毎年レビューを行う場合には、それら特定の事業者のみに過度な負担が生じる懸念があります。デジタル・プラットフォーム事業者の事業運営に支障を来すような過剰な負担を発生させないように希望します。

該当箇所：運営における公正性確保（取引上の不当行為）

意見内容：独占禁止法等との整合性確保による安定的なビジネス環境が確保されるべきです。

理由：プラットフォームによる革新的なサービス提供を阻害する恐れを防ぐ必要性が高いことから、他の法令で規律されるべきものについては、重複や不整合を排除する必要があります。加えて、当該他の法令においても、一律に規律せず個々に具体的に判断することが適切であると考えられ、先例が積み重ねられてきており、独占禁止法はその最たるものがあります。本法案で、一定の取引上の不当行為をしてはならないとの規制することは、デジタル・プラットフォーム事業者の革新的な取組を阻害する恐れがあります。独占禁止法上に規定される原則に従い、個々の事案によって不公正か否かが個別具体的に判断されるべきものが多くあるにも関わらず、本法案によって「取引上の不当行為」に関する原則の範囲や基準が一律に定められ適用されることは、重大な懸念です。本法案が提案する「取引上の不当行為」の一律の定義と適用は、独占禁止法で禁止される行為の範囲ないし基準と異なることから、二重の規制になる可能性もあり、本法案では取引上の不当行為を規律すべきでないと考えます。