

特集1



ステマ規制をめぐる わが国の動向や海外の現況

染谷 隆明 Someya Takaaki 弁護士

2010年弁護士登録。2014～2016年消費者庁表示対策課に勤務し、景品表示法に課徴金制度を導入する改正法の立案を行う。2018年10月に景品表示法・薬機法等の広告規制を中心に扱う池田・染谷法律事務所を設立



● ステマ告示の指定と本稿の概要

2023年3月28日、岸田文雄内閣総理大臣は、「一般消費者が事業者の表示であることを判別することが困難である表示」の告示(以下、ステマ告示)を景品表示法5条3号に基づき指定しました。ステマ告示は、広告主が自らの広告であることを隠したまま行う広告である、いわゆるステルスマーケティング(以下、ステマ)を規制するものです(ステマを防止しようとする規制を「ステマ規制」といいます)。

本稿では、ステマ告示の指定に至る経緯を中心に解説します。具体的には、①日本におけるステマへの対応や業界団体の動き、②消費者庁「ステルスマーケティングに関する検討会」(以下、ステマ検討会)におけるステマ規制の導入に関する議論、③アメリカ・中国におけるステマ規制の動向を解説します。なお、ステマ告示及びステマ告示運用基準の解説については**特集2**を参照してください。

● わが国におけるステマの これまでの状況や業界団体の動き

(1) ステマの問題点

広告は、商品等を販売するために行うものである以上、その内容にはある程度の誇張・誇大が含まれることはやむを得ません。我々消費者

も、そのことを考慮に入れて商品・サービスを選択しています。しかし、ステマは、広告主が自らの広告であることを隠したまま行う広告です。このため、一般消費者がステマである広告を見た場合、広告であると認識しないため、広告にはある程度の誇張・誇大が含まれるという経験則が働きません。むしろ、中立な第三者が表示をしたものであると認識することによって、表示内容を額面どおりにとらえることが多いでしょう。このように、ステマは、実際には広告にもかかわらず、それを隠すことで一般消費者の広告に対する警戒感を抱かせないまま、広告を見せることによって商品等の選択に影響を与えることが問題視されるわけです。

(2) 過去に問題となった事例

数多くのステマ事例が過去に問題となりましたが、代表的なものとして、ペニーオークション詐欺事件(2012年)を紹介します。

ペニーオークションとは、入札する度に入札手数料(50～75円程度)が必要になる形式のインターネットオークションです。一般に入札開始価格や落札価格は通常のオークションに比べると低額ですが、1回の入札金額の単価も低額(1～15円程度)で固定されているうえ、一定の条件(入札の実施等)が満たされる度に入札することが可能な期間が延長します。このため、入札者が競り合っている場合には、際限なく入札

が行われることになり、最終的には入札時の手数料が高額になることがあるとされています。

2012年、あるペニーオークション運営事業者のウェブサイトが、架空会員名義のボットにより自動入札して入札金額を釣り上げ、入札価格が1000万円にならない限りは落札できないしくみとすることによって、入札すればするほどウェブサイト運営事業者に手数料収入が入るしくみをとる運営を行いました。そして、複数の芸能人が自らのブログで、こうしたペニーオークションサイトを自ら利用して商品を安く購入することができたという体験談(広告である記載はありませんでした)を記載することによって、その利用を勧めていたことが明らかとなりました。前述のペニーオークション運営者は同年12月に詐欺罪で起訴され、その後有罪となったうえ、芸能人らも犯罪行為に加担した疑いがあるとして、警察当局から事情聴取されるなど社会問題化しました。「ステルスマーケティング」という言葉が社会に浸透したきっかけとなった事件といえます。

(3) 自主的取組

このように従前よりステマが問題となっていたことから、自主的にステマを規制する動きがありました。例えば、不動産の表示に関する公正競争規約は記事広告に「広告である旨」の明示をする義務を課したり(14条)、一般社団法人日本インタラクティブ広告協会やWOMマーケティング協議会が定めるガイドラインは広告であることや広告主体者の明示を求めています。

(4) ステマ検討会設置前における消費者庁によるステマ対応の動き

ステマ検討会設置前における、消費者庁によるステマ対応として、例えば、消費者庁は、「機能性表示食品に対する食品表示等関係法令に基づく事後的規制(事後チェック)の透明性の確保等に関する指針」(2020年)において、「体験談」として、「有償、無償を問わず、肯定するよう特に依頼した体験談であるにもかかわらず、一般

の利用者の体験談であるかのように表示する場合」には、「景品表示法上問題となるおそれがある」とする考え方を示していました。

この考え方は、第三者による投稿の中立性それ自体を商品等の「内容」(景品表示法5条1号)としてとらえ、優良誤認表示の該当性を認めようとする試みといえます。しかし、第三者による投稿の中立性それ自体は、本質的に商品等の枠外の問題であり、表示の内容によっては商品等の「内容」と評価できない事例があると考えられます(「普段から愛用している」といった旨の説明はなく、単に商品等の特徴を投稿するにとどまり、中立性それ自体について表示していない場合など)。実際、消費者庁は、前述の考えに基づき、優良誤認表示を認定したことはありません。例えば、過去にステマの表示をした事業者に対して、景品表示法に基づき措置命令を行ったと報道された事案として、①株式会社ARSに対する措置命令(2017年11月2日・消表対第1513号)、②株式会社ゼネラルリンクに対する措置命令(2020年3月10日・消表対第372号)、③株式会社アクガレージ及びアシスト株式会社に対する措置命令(2021年11月9日・消表対第1794号から1797号)があります。しかし、いずれも、広告であることを隠したことを不当表示として認定したのではなく、No.1表示や効能効果に係る表示に合理的根拠資料がなかったことが不当表示として認定されたものです。このように、優良誤認表示や有利誤認表示に該当しないステマについては十分な対応ができるわけではありませんでした。

(5) ステマ規制の流れ

まず、OECD理事会が2016年に出した「電子商取引における消費者保護」の勧告は、広告が広告であることの明瞭性(ⅡB13項)や、推薦を使用した広告は真実かつ実際の経験を反映したものである必要があり、企業と推薦者との重大な関係は、明確かつ目立つように開示されるべきことを求めています(ⅡB17項)。しかし、主要な

OECD加盟国(名目GDP上位9カ国)において、ステマに対する規制がないのは日本のみでした。

こうしたなか、ステマを景品表示法などで規制すべきであるという動きがありました。すなわち、日本弁護士連合会は、2017年2月16日、「ステルスマーケティングの規制に関する意見書」を消費者庁長官に提出しました。この意見書は、景品表示法5条3号によって、なりすまし型及び利益提供秘匿型のステマを不当表示として指定することを求めたものです。

その後、消費者庁は、2021年5月28日、「アフィリエイト広告等に関する検討会」を設置しました。同検討会は、アフィリエイト広告の実態や景品表示法の適用の整理を行い、全6回の会議を経て報告書が取りまとめられました。同検討会報告書62ページでは「ステルスマーケティングの実態を把握するとともに、その実態を踏まえ、消費者の誤認を排除する方策を検討すべきである」とされました。

そして、自由民主党の政務調査会と消費者問題調査会は、2022年4月14日、「消費者問題調査会提言」と題する書面において、ステマに係る提言を行いました。具体的には、「デジタル広告市場における透明化・公正化の推進が求められる一方、消費者と広告主の情報格差が生じる中で、消費者に宣伝であることを気付かれないように宣伝行為を行うステルスマーケティング(なりすまし型、利益提供秘匿型)等、消費者の判断を歪めるようなデジタル広告が増加している。このため、そのような米国やEUの制度も参考にしつつ、景品表示法における実効性のある制度整備等を速やかに行う必要がある」というものです。

そして、2014年11月に景品表示法改正が行われ、改正法の施行から一定の期間が経過したこと及びデジタル化の進展等の景品表示法を取り巻く社会環境の変化等を踏まえ、消費者利益の確保を図る観点から必要な措置について検討するため、消費者庁は2022年3月、「景品表示法検討会」を設置しました。伊藤明子消費者庁

長官(当時)は、検討会の設置を公表した記者会見において「ステルスマーケティング(中略)についても、当然、議論の対象にしていくということはある」と発言し、検討会の議題においてもステマへの対応が議事となりました。第4回景品表示法検討会(2022年6月23日)において、ステマに関し、ITの専門家の知見を活かすことや、広告であることを隠して広告を行うことが消費者心理の観点にどう影響を与えるかという観点など専門的立場から検証すべきとし、景品表示法検討会から切り離して検討することとなりました。

● ステマ規制の導入に関する議論

消費者庁は、2022年9月9日、ステマ検討会を設置し、関係者からのヒアリングを行いステマに係る論点の整理等を行いました。そして、ステマ検討会は、景品表示法に新たな不当表示類型を書き下す改正をするのではなく、同法5条3号に基づきステマを不当表示と指定することを提案する報告書案を任意の意見公募手続に付することを決めました。そして消費者庁は、同年12月2日から同月15日までの間、意見公募手続を実施し、国民から意見を募りました。同報告書案における告示案は、次のとおりです。

事業者が自己の供給する商品又は役務の取引について行う表示であって、一般消費者が当該表示であることを判別することが困難であると認められるもの

ステマ検討会は、2022年12月28日、当該意見公募手続に寄せられた意見を踏まえて修正した「ステルスマーケティングに関する検討会報告書」(以下、ステマ検討会報告書)を公表しました。当該報告書における告示案は意見公募手続に付した内容が維持されました。消費者庁は、2023年1月から3月までに、ステマ告示案の意見公募手続、公聴会、消費者委員会への意見聴取を実施した後、内閣総理大臣は前述の内容の

ステマ告示を指定しました。

● 海外におけるステマ規制の動向

(1) アメリカ

アメリカにおける連邦取引委員会法(FTC法)5条は、商取引または商取引に影響を与える不公正または欺瞞的^{ぎまん}な行為または慣行を違法としています。「欺瞞的^{ぎまん}な行為」とは、①消費者を誤認させる可能性のある表示、不作為または行為が存在すること、②問題となる表示等が、状況に応じて合理的に行為する消費者から見た場合に誤認を生じさせること、③表示、不作為または行為が「重要なもの」であることをいいます(1983年「欺瞞に関する執行方針」)。

ステマとの関係では、FTCは、2009年及び2023年に「広告における推奨及び証言の利用に関する指針」を改訂しています。商品・サービスの推奨者は真実を反映したものであり、かつ、広告主との間の重大な関係の有無及び金銭授受の有無などを開示する義務を怠った場合には違法になることを明示しています。また、2015年の「欺瞞的な形態の広告に関する執行指針」ではネイティブアド(記事広告)などのように金銭を受け取っていないが、公平な消費者や専門家の独立した意見であるかのように装って推奨表現をすることが違法であることが明示されています。実際の執行としては、例えば、自社ウェブサイトにおいてレビュー機能を用意していたが、自社商品に関する否定的なレビューをブロックしていたことが、FTC法5条に反するとされた例があります。

日本におけるステマ告示とアメリカの制度の差異は、大要、次のとおりです。まず、日本では商品・サービスを「供給する」こと、また、事業者の表示であることを判別し難いことを要件として求めます。一方、アメリカでは「供給する」といった限定がなく、「表示」以外にも規制対象となるほか、重大な関係を開示しないことが商品・サービスの訴求力を高め消費者に誤認させるも

のであることが求められます。

(2) 中国

中華人民共和国広告法は、1994年に制定された広告表示に関する統一法典であり、2015年の改正を受けてインターネット広告に対応しました。同法は、広告であることの識別性を求め、広告推奨者に対する規制を設けます(同法14条及び38条)。

また、新たに成立したインターネット広告管理弁法が2023年5月に施行されました。同法はインターネット広告を中心に規制するものであり、広告主だけでなく広告の委託を受けた者(代理店やインフルエンサー等)にも適用されます(同法4条)。そして、インターネット広告は識別性を備え、消費者に広告であることを認識させられなければならない、価格ランキングにおいて広告を含める場合には「広告」を目立つように明示したうえで、自然な検索結果と明らかに区別する必要があります。また、知識の紹介、体験の共有、消費の評価などの形式を通じて商品・サービスを販売するとともに、ショッピングリンクなどの購入方法を付加する場合、広告発行者は「広告」を目立つように明示する必要があります(同法9条)。日本のステマ告示に比べ、より詳細な規制をしていることが分かります。

● 最後に一まもなく始まるわが国のステマ規制への期待一

消費者庁による景品表示法の執行は、他の行政規制に比べて活発です(なお、2022年における調査件数に対する措置命令の割合は20.5%)。また、確約手続導入(2023年景品表示法改正)により景品表示法の調査がより円滑に進むことが想定されます。ステマ告示施行後、景品表示法執行当局が積極的に調査を行い、「現在の日本は、いわばステルスマーケティングの草刈り場といえる状況である」と評されていた状況(ステマ検討会報告書26ページ)を打開することを期待します。