

2025 年 2 月 28 日 全 8 頁

生成 AI に関する独占禁止法上の論点

競争政策の最前線はデジタルプラットフォームから生成 AI へ

金融調査部 研究員 谷 京

[要約]

- 各国の競争当局は、デジタルプラットフォームや生成 AI に対する関心を高めている。欧米では巨大テック企業への調査や制裁が進行中で、2024 年 10 月の G7 競争サミットでは「デジタル競争共同宣言」が採択された。また、日本の公正取引委員会（公取委）も生成 AI 関連市場の調査を開始し、独占禁止法上の論点を整理するディスカッションペーパーを公表した。
- 生成 AI 関連市場の市場構造は、インフラストラクチャー、モデル、アプリケーションの三つのレイヤーからなる。計算資源や専門人材の集中、生成 AI プロダクトと既存のデジタルサービスの機能統合、巨大テック企業とスタートアップ企業の連携といった生成 AI 関連市場の特徴は、公正かつ自由な競争のリスクとなる可能性がある。
- ディスカッションペーパーでは、生成 AI をめぐる独占禁止法上の論点として、①アクセス制限・他社排除、②自社優遇、③抱き合わせ、④生成 AI を用いた並行行為、⑤パートナーシップによる高度専門人材の獲得の五つが挙げられた。公取委は 2025 年春を目途に、生成 AI に関する独占禁止法上の考え方を示す予定としており、情報のアップデートが注目される。

1. 生成 AI に対する競争当局の関心

デジタル分野における競争政策は、各競争当局にとって最も重要なテーマの一つである。たとえば、米国では司法省（DOJ）反トラスト局と連邦取引委員会（FTC）が GAFAM（Google、Apple、Facebook、Amazon、Microsoft）と呼ばれる巨大テック企業に対し、反トラスト法違反の疑いで調査や訴訟を繰り返してきた。また、欧州委員会（EC）は 2024 年 11 月 14 日、オンライン広告市場で支配的地位の濫用があったとして、デジタルプラットフォームの Meta に 7 億 9,772 万ユーロの制裁金を科すと発表した。

競争当局の関心はデジタルプラットフォームだけでなく、急速な技術発展を遂げている生成 AI にも向き始めている。EC や英国競争・市場庁（CMA）、FTC は 2023 年後半から 2024 年前半にかけて、それぞれ生成 AI 分野における競争政策や消費者保護政策についての調査を実施した。そして、2024 年 7 月 23 日には EC、CMA、DOJ および FTC の連名で「生成 AI 基盤モデルと AI 製品における競争に関する共同声明」が発表された。同声明のポイントは、図表 1 のとおりである。

図表 1 生成 AI 基盤モデルと AI 製品における競争に関する共同声明の要点

問題の国際性	AI 市場における競争の侵害は国境を越えて生じる可能性が高いため、各国の競争当局は問題に対する理解を適切に共有し、必要に応じてそれぞれの権限を行使するように努める
競争への脅威	AI 市場における競争への脅威としては、①基盤モデルの開発に重要な要素（特殊なチップや専門的な技術知識など）の集中管理、②既存の大手企業が技術変革を通じて確立した地位の固定化、③生成 AI の開発に関連する企業間の広範な協調などが挙げられる
競争保護に重要な原則	AI 市場における競争を促進し、イノベーションを育てるためには、①企業間の公正な取引、②AI 製品やサービスの相互運用性、③AI 製品やビジネスモデル等に関する多様な選択肢の確保が重要となる

（出所）EC, CMA, DOJ and FTC, “Joint Statement on Competition in Generative AI Foundation Models and AI Products,” July 23, 2024 より大和総研作成

さらに、2024 年 10 月に開かれた、主要国の競争当局および政策立案部局のトップ等が出席する G7 競争サミットでは、AI やデジタル市場の競争が主題となり、成果文書として「デジタル競争共同宣言」が採択された¹。同宣言は AI に関する競争上の懸念を整理した上で、「AI 市場における競争上のリスクは我々の社会に密接に関係し、社会の重要な側面に波及する可能性がある」との立場から、競争当局と政策立案部局が取るべき行動を検討している。

このように世界の競争当局が AI 市場に関心を向ける中、日本の公正取引委員会（公取委）も生成 AI 関連市場の実態を把握するための調査を開始し、2024 年 10 月 2 日には「生成 AI を巡る競争」と題するディスカッションペーパーを公表した²。同文書は、生成 AI によるイノベーションの創出を促進させる観点、および生成 AI を健全な形で経済社会に実装させる観点から、生成 AI

¹ 公正取引委員会「[G7 競争サミットの開催結果について](#)」令和 6 年 10 月 7 日。

² 公正取引委員会「[生成 AI を巡る競争（ディスカッションペーパー）](#)」令和 6 年 10 月。

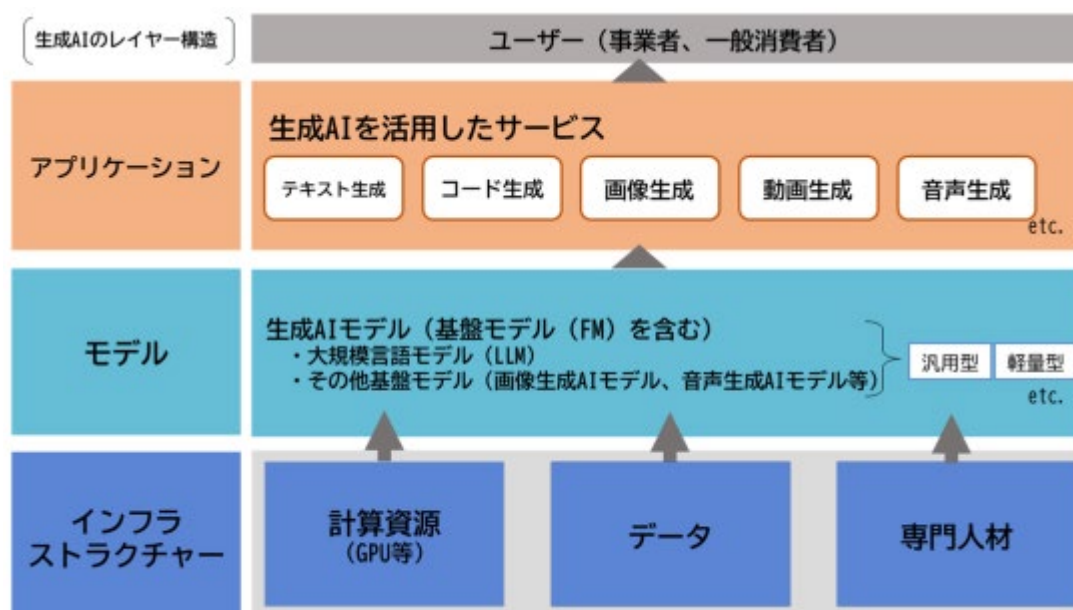
とその市場構造の概観を示すとともに、生成 AI 関連市場において想定される独占禁止法ないし競争政策上の論点を整理したものである。公取委は同文書を生成 AI 関連市場に関する実態調査の第一歩に位置付けており、今後必要に応じて独占禁止法・競争政策上の考え方を示していくこととしている。

そこで、本稿は公取委のディスカッションペーパーに基づき、生成 AI をめぐる独占禁止法上の論点について、具体的な条文や関連する先例も交えながら整理する。

2. 生成 AI 関連市場の構造と特徴

独占禁止法の適用と実施にあたっては、特定の製品やサービスが競争する市場の範囲を明確にするプロセス（市場画定）が求められる。市場画定により、ある企業の行為が競争を制限するかどうかを評価する基準や、市場支配力の有無を判断するための前提条件が提供されるからである。それゆえ、公取委のディスカッションペーパーも、生成 AI をめぐる独占禁止法・競争政策上の論点の整理に先立ち、生成 AI 関連市場の市場構造を三つのレイヤーに分けて検討している（図表 2）。

図表 2 生成 AI 関連市場の市場構造図



（出所）公正取引委員会「[生成 AI を巡る競争（ディスカッションペーパー）](#)」令和 6 年 10 月、4 ページ

（1）インフラストラクチャーレイヤー

生成 AI 関連市場におけるインフラストラクチャーレイヤーは、生成 AI モデルの開発や利用を支える市場である。公取委は当該市場の主要要素として、次の三つを挙げている。

第一に、計算資源（GPU 等）である。生成 AI モデルの開発や利用には大量の計算資源が必要であり、とりわけ GPU 等の半導体チップの投入が不可欠とされている。GPU の供給は需要に対し

て世界的に不足しており、企業間での獲得競争が激化している。独自の半導体チップの開発にあたり、電力効率性や価格設定等に活路を見いだそうとしている国内事業者も存在するが、現状では NVIDIA がグローバル市場シェアの約 80% を占めている。

第二に、データである。生成 AI モデルの開発には大量の学習データが必要であるが、データの利用には著作権やプライバシーの問題が付きまとう。海外ではデータ保有者と生成 AI モデル開発事業者との間で著作権侵害等を理由とした訴訟が発生している一方、国内の生成 AI モデル開発事業者は学習データの取得に慎重との指摘もある。

第三に、専門人材である。生成 AI モデルや生成 AI プロダクトの開発には、高度なスキルを有する研究者やエンジニアが必要である。しかし、GPU や生成 AI モデルの開発等ができるような高度専門人材は、資金力を持つ巨大テック企業に集中しやすい。その中で、国内事業者が限られた高度専門人材を獲得するハードルは高く、生成 AI モデル等の開発のボトルネックになっているとの指摘もある。

(2) モデルレイヤー

生成 AI 関連市場におけるモデルレイヤーは、インフラストラクチャーレイヤーの要素を用いて、生成 AI モデルの開発が行われる市場である。当該市場の大半は、テキスト生成や自然言語処理に特化した大規模言語モデル（LLM）が占めている。巨大テック企業を中心に LLM の開発競争が活発に行われる中で、国内事業者も日本語性能や日本固有の商慣習、特定の業界や用途に重点を置いた特化型モデルの開発を進めている。

(3) アプリケーションレイヤー

生成 AI 関連市場におけるアプリケーションレイヤーは、生成 AI プロダクトの開発および提供を行っている市場である。金融、建設、医療、法律等の幅広い業種・分野において、生成 AI モデルを利用した製品やサービスが展開されており、既存のデジタルサービス（検索サービス、オフィス生産性ソフトウェア、クラウドサービス、SNS、デジタル広告ツール等）と機能統合を行う動きも生まれている。これらのデジタルサービスを提供する巨大テック企業は、生成 AI プロダクトとの機能統合を通じて、その地位をより強化する可能性がある。

(4) レイヤーをまたぐ市場

生成 AI 関連市場では、上記のレイヤーにまたがる市場が成立することもある。たとえば、大半の生成 AI 開発事業者は独自の計算資源を持たず、巨大テック企業から生成 AI の開発に特化したクラウドサービスの提供を受けて開発を行っている。特定の巨大テック企業への依存は、他のクラウドサービスへの切り替えや自社運用環境への移行を困難にするおそれがある。また、生成 AI 関連市場ではレイヤーをまたいだ事業者間のパートナーシップが活発に行われており、

とりわけ既存のデジタルサービスを提供する巨大テック企業と生成 AI モデルを開発するスタートアップ企業との連携が進んでいる。このようなパートナーシップにより、既存のデジタル市場において地位を築いている巨大テック企業等が、その地位をより強固なものとする可能性がある。

3. 生成 AI をめぐる独占禁止法上の論点

このような生成 AI 関連市場の状況を前提に、公取委は生成 AI をめぐる独占禁止法・競争政策上の論点を五つ挙げている。本節では、公取委が提示した各論点とその想定事例について、独占禁止法等の条文および関連する先例と照らし合わせて検討したい。

(1) アクセス制限・他社排除

先述のとおり、生成 AI モデルの開発には計算資源（GPU 等）、データ、専門人材といったインフラストラクチャーが必要である。しかし、GPU 市場やクラウドサービス市場では一部の巨大テック企業が強固な地位を構築している。そのため、これらのインフラストラクチャーを有しない事業者が、そのアクセスを制限された場合、代替し得るインフラストラクチャーの供給元を見つけることが難しい。

垂直的關係（供給チェーンの異なる段階にある企業間の関係）において生じ得る競争へのリスクとしては、半導体チップ市場において有力な地位を有する事業者が、生成 AI モデル開発事業者に対して、他の半導体チップ提供事業者からは購入しないなどの条件を付して取引を行うという事例が想定される。半導体チップ市場の寡占化が進んでいる現状を踏まえれば、このような排他的取引は他の半導体チップ提供事業者の事業活動を困難にさせ、半導体チップ市場における競争を実質的に制限する「私的独占」（3 条）に該当し得る³。実際、国内パソコンメーカー向け CPU の製造・販売で圧倒的シェアを誇る中で、国内パソコンメーカー 5 社に対して排他的リベート（取引相手の購入量に占める自社製品の割合が大きくなるほど大きなリベートを与える契約）を提供した CPU 提供事業者に対し、公取委が私的独占として排除措置命令を行ったことがある⁴。なお、排他的取引による私的独占は、刑事罰や課徴金納付命令の対象にもなる。

また、競争の実質的な制限には至らずとも、排他条件付取引が半導体チップ市場における公正な競争を阻害するおそれのある「不公正な取引方法」に該当する可能性もある（2 条 9 項、一般指定 11 項）。不公正な取引方法には刑事罰がない一方で、差止請求訴訟が可能となっている。すなわち、公取委が事件化していない不公正な取引方法について、被害者は自ら訴訟を提起し、当該行為の差止めを求めることができる。

他方で、水平的関係（同じ市場で競争する企業同士の関係）において生じ得る競争へのリスク

³ 競争の実質的な制限とは、市場の価格や数量などを人為的に左右できる市場支配力を形成・維持・強化するような行為を指す。

⁴ 公取委勧告審決平成 17 年 4 月 13 日（平成 17 年（勧）第 1 号）。

としては、生成 AI モデル以外のデジタルサービスの提供を通じて大量のデータを収集している生成 AI モデル開発事業者が、他の同業者による当該データへのアクセスを制限するということが想定される。生成 AI モデルの開発にデータが不可欠である中で、すでに強固な競争優位性を確立している事業者によるアクセス制限は、新規参入を妨げる「私的独占」や「不公正な取引方法」になり得る。

(2) 自社優遇

生成 AI プロダクトの利用が普及するにつれ、生成 AI モデルの推論結果（回答）に基づく意思決定も増えると予想される。その中で、たとえば生成 AI モデル市場における有力な事業者が、生成 AI モデルの推論結果において、自社の商品やサービスが他のものと比べて有利に出現するように生成 AI モデルを開発すれば、当該商品やサービスをめぐる競争に影響を及ぼし得る。

この点に関して参考になる先例として、検索プラットフォームによるランキング操作をめぐる競争政策がある。たとえば、検索エンジン提供会社が自社の比較販売サイトを検索結果の上位に表示していた事案で、EC は同社に対して EU 競争法違反による課徴金を科した。日本でも、飲食店ポータルサイトによるランキング操作が独占禁止法の「優越的地位の濫用」（2 条 9 項 5 号）にあたるとして、損害賠償を命じた判決がある（控訴審は損害賠償請求を棄却）。これらの事例を踏まえると、生成 AI モデルの推論結果を操作する行為は、ランキング操作と同様に独占禁止法に抵触する可能性がある。

(3) 抱き合わせ

既存のデジタルサービスにおいて有力な地位を有する事業者が、当該サービスを提供する条件として、自社の生成 AI モデルの使用を抱き合わせて提供する場合には、生成 AI モデル市場の競争に影響を及ぼす可能性がある。このような主たる商品の力を用いて従たる商品の購入を強制する抱き合わせは、競争手段の不公正によって公正な競争を阻害するおそれのある「不公正な取引方法」に該当し得る（2 条 9 項、一般指定 10 項）。抱き合わせをめぐっては、すでに市場シェア 1 位であった表計算ソフトと他社に後れを取っていたワープロソフトを抱き合わせ販売し、ワープロソフト市場におけるシェアを拡大したソフトウェア会社に対して、公取委が排除措置命令を行ったことがある⁵。

(4) 生成 AI を用いた並行行為

並行行為とは、水平的関係にある複数の事業者が互いに協力していないにもかかわらず、結果として同じような行動を取ることである。事前の協議や合意こそないものの、価格設定や販売戦略が似通っている場合などが該当する。過去には、力の強い複数の供給者が廉売合戦をした

⁵ 公取委勧告審決平成 10 年 12 月 14 日（平成 10 年（勧）第 21 号）。

ために第三の供給者が排除されたとして、それぞれの廉売行為を「不公正な取引方法」（2 条 9 項、一般指定 6 項）と認めた事例がある⁶。

すでに公取委は 2021 年、複数の競争事業者が特定ベンダーの提供する価格設定アルゴリズムを利用することによって、競争事業者間の情報交換なしでも価格が協調し得るとの考え方を整理していた⁷。今回のディスカッションペーパーでは、この考え方が生成 AI による価格調査や価格設定にまで拡張された。具体的には、生成 AI プロダクトの利用者が同一の生成 AI モデルを採用したアプリケーションやツールを活用した結果、基礎となるデータやアルゴリズムが一致することにより、価格戦略や生産目標などが同一または類似する状況が想定されている。

(5) パートナースhipによる高度専門人材の獲得

先述のとおり、高度なスキルを有する専門人材の確保は、生成 AI モデルや生成 AI プロダクトの開発競争において重要な要素となる。また、生成 AI 関連市場では巨大テック企業とスタートアップ企業との連携が進んでいる。それゆえ、たとえば高度専門人材の囲い込みを企図し、パートナースhipの締結を通じて他事業者の人材を取り込む行為が想定される。

生成 AI 関連市場における高度専門人材の獲得競争そのものは、生成 AI モデルや生成 AI プロダクトの開発競争、あるいは労働市場を活発化させるものである。しかし、他事業者の人材を部署やチーム単位で自社に採用し、実質的に事業譲渡と同様の効果を生じさせる場合には、独占禁止法の企業結合規制に抵触する可能性が出てくる。独占禁止法は、一定の取引分野における競争を実質的に制限することとなる場合には、他の会社の事業の全部または重要部分を譲り受けてはならないと定めているからである（16 条）。

もともと、市場シェアが大きい事業者同士の企業結合や、市場シェアがほとんど増えないような企業結合は、基本的には企業結合審査の対象外となる（セーフハーバー基準）。したがって、市場シェアをほとんど持たないようなスタートアップ事業者の譲り受けが、ただちに企業結合規制に抵触するとは想定しにくい。ただし、公取委は近年、データや知的財産権など市場シェアに反映されない高い潜在的競争力が動く場合には、セーフハーバー基準にかかわらず企業結合審査の対象とし、競争に与える影響の可能性を評価するとしている⁸。生成 AI 関連市場における高度専門人材の重要性に鑑みれば、今後、高度専門人材の囲い込みのためのパートナースhipが企業結合審査の対象となる可能性も考えられる。

⁶ 公取委勧告審決昭和 57 年 5 月 28 日（昭和 57 年（勧）第 4, 5 号）；公取委命令平成 19 年 11 月 27 日（平成 19 年（措）第 16, 17 号）。

⁷ デジタル市場における競争政策に関する研究会「[アルゴリズム／AI と競争政策](#)」令和 3 年 3 月。

⁸ 公正取引委員会「[企業結合審査に関する独占禁止法の運用指針](#)」令和元年 12 月 17 日改定、第 4・1（3）（注 5）。

4. 今後の展望

今回のディスカッションペーパーによる生成 AI をめぐる独占禁止法上の論点の整理は、あくまで今後の議論に資することを目的とするもので、現時点での問題を示しているものではないとされている。ただし、公取委自身が例示した各論点の具体例を関連法規および先例と照らし合わせると、今後独占禁止法に抵触するような事例が、実際に生成 AI 関連市場において生じる可能性は十分に考えられる。

また、今回のディスカッションペーパーでは取り上げられなかった論点も存在する。たとえば、働き方の多様化にともない、エンジニアやプログラマーがフリーランスとして生成 AI モデルの開発事業者に役務を提供することもあるだろう。生成 AI モデルの開発競争が活発に行われている現状を踏まえると、事業者側はフリーランスに秘密保持義務や競業避止義務を課す可能性が高い。もちろん、これらの義務が合理的に必要な範囲で設定されることは、独占禁止法上問題となるものではない。しかし、たとえば役務に対する報酬の額が著しく低いにもかかわらず、長期間かつ一方的に当該役務の提供に専念させるなど、合理的に必要な範囲を超える義務の設定は、独占禁止法の「優越的地位の濫用」（2 条 9 項 5 号）として問題となる⁹。

2025 年 2 月 28 日には、AI の開発促進と安全確保の両立を目指す「AI 関連技術の研究開発・活用推進法案」が閣議決定された。この新法は、人権侵害やサイバー攻撃への悪用など AI がもたらすリスクに対応するものであるが、AI 関連技術の研究開発・活用推進には市場における公正な競争の確保も必要不可欠である。公取委は 2025 年春を目途に、生成 AI に関する独占禁止法上の考え方を示す予定としており¹⁰、情報のアップデートが注目される。

⁹ 内閣官房・公正取引委員会・中小企業庁・厚生労働省「[フリーランスとして安心して働ける環境を整備するためのガイドライン](#)」令和 6 年 10 月 18 日改定、第 4・3（12）。

¹⁰ 週刊経団連タイムス「[生成 AI を巡る競争について公取委と意見交換](#)」2024 年 11 月 21 日。