

データ・ローカライゼーション要求をめぐる各国の規制

近年、各種EPA/FTA、様々な国際的枠組みで、グローバルな経済発展を促進するため、データの自由な越境移転のルールや原則が確立されてきている。他方で、安全保障や産業政策的観点等の理由からデータを国内に留めることを求める規制（データ・ローカライゼーション要求）の導入が各国で増加している。こういった国際的な動向を把握するため、2019年G20大阪サミットの機会に立ち上げられたデータ流通や電子商取引に関する国際的なルール作りを進めていくプロセスである「大阪トラック」の一環として、データ・ローカライゼーション要求に関する調査がOECDにおいて実施され、2022年に調査結果が公表された¹。さらに、同要求の企業への影響や経済的影響を分析する調査を実施し、2023年に調査結果を公表した²。2023年G7貿易大臣声明では、データ・ローカライゼーション要求を採用する国が世界的に増加傾向にある中、OECDによるデータ・ローカライゼーション要求に関する作業を歓迎するとともに、この問題について議論を継続する重要性が強調された³。本コラムでは、当該データ・ローカライゼーション要求に関するOECDの調査結果を概観する。

1. データ・ローカライゼーション要求の分類

どのような規制がデータ・ローカライゼーション要求に分類されるのかという点については、統一の見解は存在しない。EPA/FTAにおいては、「コンピュータ関連設備の設置 (Location of Computing Facilities)」というタイトルの条項にデータ・ローカライゼーション要求の禁止が規定される傾向がみられる⁴。また、各国がデータ・ローカライゼーション要求を採用する目的も多様である。具体的には、①個人情報やプライバシーの保護、②監査等、特定の規制目的、特定の情報へのアクセスの円滑化、③安全保障上機微な情報の保護又は当該情報へのアクセスといった国家安全保障、④

¹ OECD “A Preliminary Mapping of Data Localisation Measures” (2022)
(<https://www.oecd.org/digital/a-preliminary-mapping-of-data-localisation-measures-c5ca3fed-en.htm>)

² OECD “The Nature, Evolution and Potential Implications of Data Localisation Measures” (2023)
(<https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/179f718a-en.pdf?expires=1703155512&id=id&accname=guest&checksum=C53A150BCD06A6736BF9A6E2A97B5F04>)

³ G7 大阪貿易大臣会合声明文 デジタルパート 参照
<https://www.meti.go.jp/press/2023/10/20231029001/20231029001-a.pdf>

⁴ CPTPP 第 14.13 条は以下のような規定。その他 RCEP 協定 (第 12.14 条)、USMCA 第 19.12 条等も同様の表現を使用。

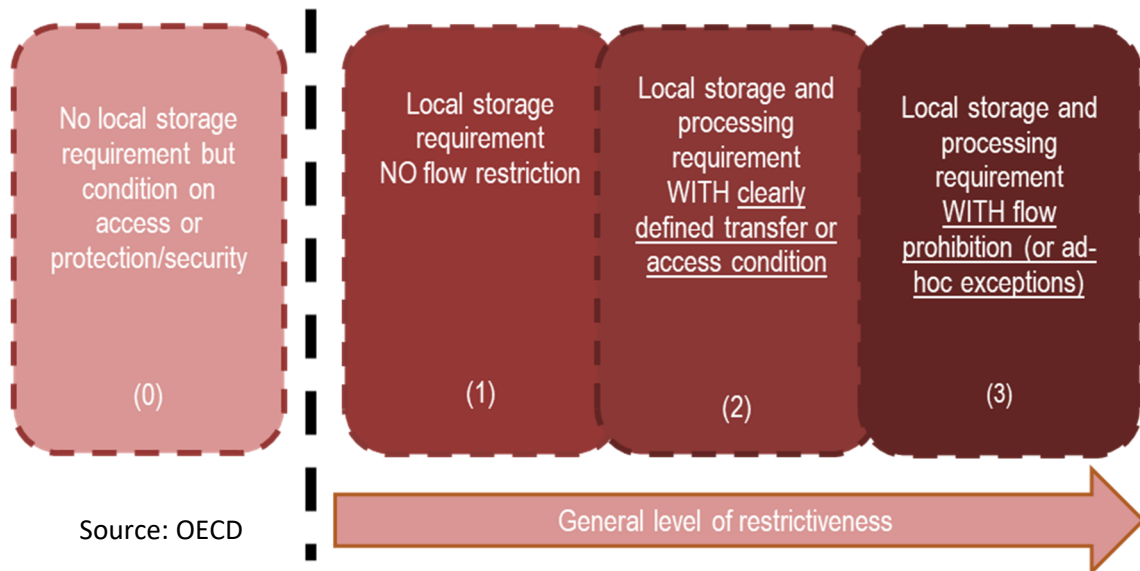
Article 14.13: Location of Computing Facilities

2. No Party shall require a covered person to use or locate computing facilities in that Party's territory as a condition for conducting business in that territory.

デジタル産業の活性化、等の理由が挙げられる⁵。各国が如何なる目的で国境を越えるデータ流通を制限するかについて把握することは、データの自由な流通に対する、透明性を欠き、恣意的に運用される正当化できない制限的な規制を特定する上で重要である⁶。

多様なデータ・ローカライゼーション要求の全体像を把握するために、OECDは、3つのカテゴリーを設定した（図1を参照）。

図 1 データ・ローカライゼーション要求の分類



第1のカテゴリーには、データの国内保存を義務付ける一方、他国でのデータ保存やデータ処理を禁止しない規制が当てはまる。当該カテゴリーに当てはまる例としては、スウェーデンの会計法（Accounting Act 1999）が挙げられる。同法は、会計情報を7年間スウェーデン国内に保存及び保管する義務を課す⁷。また、英国の会社法（Companies Act 2006）は、会計情報が登録事務所に保管されていること、常に会社役員が閲覧できる状態を保持することを義務付ける⁸。

第2のカテゴリーは、データの国内保管及び処理を義務付ける一方、国家間のデータアクセスや越境データ移転を明確な基準の下で許可する規制が当てはまる。当該カテ

⁵ Casalini, F. and J. López González (2019), “Trade and Cross-Border Data Flows”, OECD Trade Policy Papers, No. 220, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/b2023a47-en>.

⁶ G7 広島サミット首脳コミュニケでは、データの自由な流通に対する、透明性を欠き、恣意的に運用される正当化できない 障壁に対抗すべきであることに合意した。前述の G7 大阪貿易大臣会合声明文においても同様の合意がなされた。

G7 広島サミット首脳コミュニケ デジタルパート（パラグラフ 39）参照：
https://www.g7hiroshima.go.jp/documents/pdf/Leaders_Communique_01_jp.pdf?v20231006

⁷ Bokföringslag (1999:1078), accepted 1999-12-02, last amended 2017-06-07, Chapter 7 Section 2.

⁸ Companies Act 2006 c.46, part 15, Chapter 2, section 388 (Companies Act 2006 (legislation.gov.uk)).

ゴリーに該当する例は少ないが、例えば、豪州の個人管理電子カルテ法（Personally Controlled Electronic Health Records Act 2012）は、カルテ情報を国内に保存することを求める一方、外国に所在するカルテ情報の主体や特定のヘルスケア事業者が当該カルテ情報へのアクセスが必要な場合には、外国への当該情報の移転を許容する規定を設けている。また、カナダの個人保健情報とアクセス法（The Personal Health Information and Access Act in New Brunswick, Canada, 2009）は、個人保健情報の保存先をカナダ国内に限定する一方、情報主体の同意や、同法に基づき開示する場合等に限って当該情報を国外に移転することを許容する規定を設ける⁹。

第3のカテゴリーは、データの国内保存及び処理の義務に加えて、データの移転を禁止、あるいは、曖昧不明確な政府の承認を得たうえでのデータ移転を認める規制が該当する。当該カテゴリーに該当する規制は、あらゆる広範囲の分野のデータが対象になり得る。また、その規制は適用の範囲の観点で、透明性を欠き、不明確な傾向にある。例えば、電子システムおよび電子取引の実施に関するインドネシアの規則71は、すべてのデータをインドネシアで管理、処理、保管することを前提としている。データの保存技術が国内で利用できない場合は当該規則の例外になるが、その基準は政府当局によって決定される。また、中国のサイバーセキュリティ法は、重要データを国内に保管するよう義務付けるが、定義が不明確かつ基準が曖昧であるため、企業にとって必要以上に制限的な規制となり得る。

上述の3つのカテゴリー以外に、企業に対し、データの保存ではなくデータのアクセスを確保することを求める形態（カテゴリー0）も現れ始めている。当該カテゴリーに該当する規制は、主に非個人情報等の機微性の低いデータを対象とする傾向がある。例えば、ニュージーランドの物品及びサービス税法（Goods and Services Tax Act 1985）は、会計情報等の税関連情報を7年間保管することを義務付けるが、その保管場所は指定せず、アクセスに関する一定の基準を満たすことを条件として定めている¹⁰。

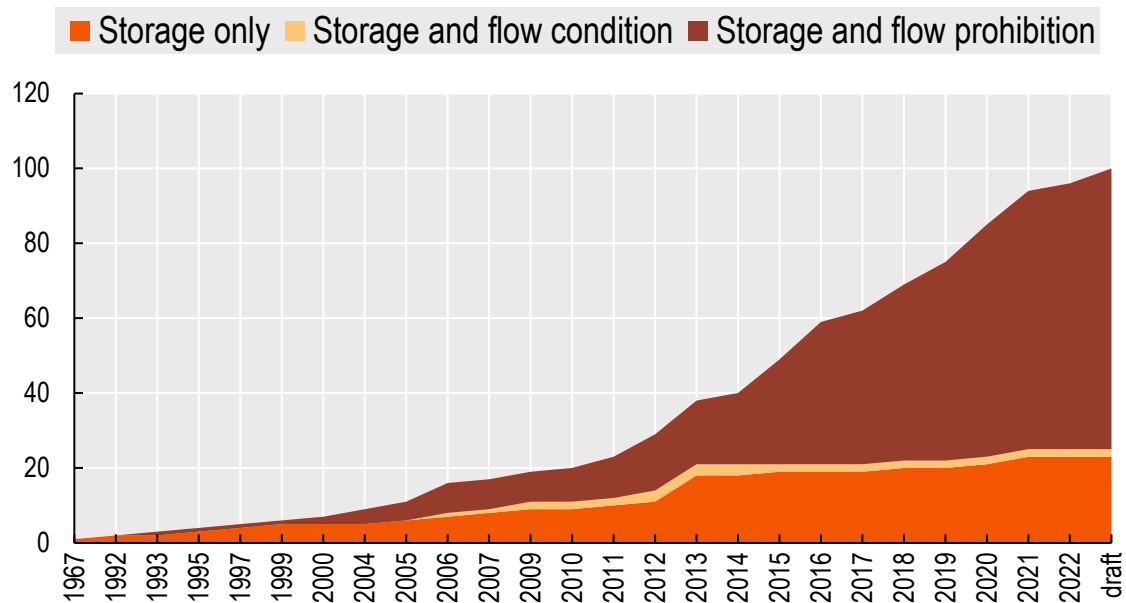
2. データ・ローライゼーション要求の傾向

データ・ローライゼーション要求を採用する国は増加傾向にあり 2023 年前半時点で、40 か国で 96 の例が確認されている。また、単に件数が増加しているだけでなく、より制限的な規制が採用されており、2023 年前半までに、確認された規制の3分の2以上が、カテゴリー3の規制を採用している（詳細は図2を参照）。

図2 データ・ローライゼーション要求を採用する国は増加傾向にあり、制限的な規制が増えている

⁹ The Personal Health Information and Access Act in New Brunswick, Canada, 2009, 55(2): <https://laws.gnb.ca/en/document/cs/P-7.05>

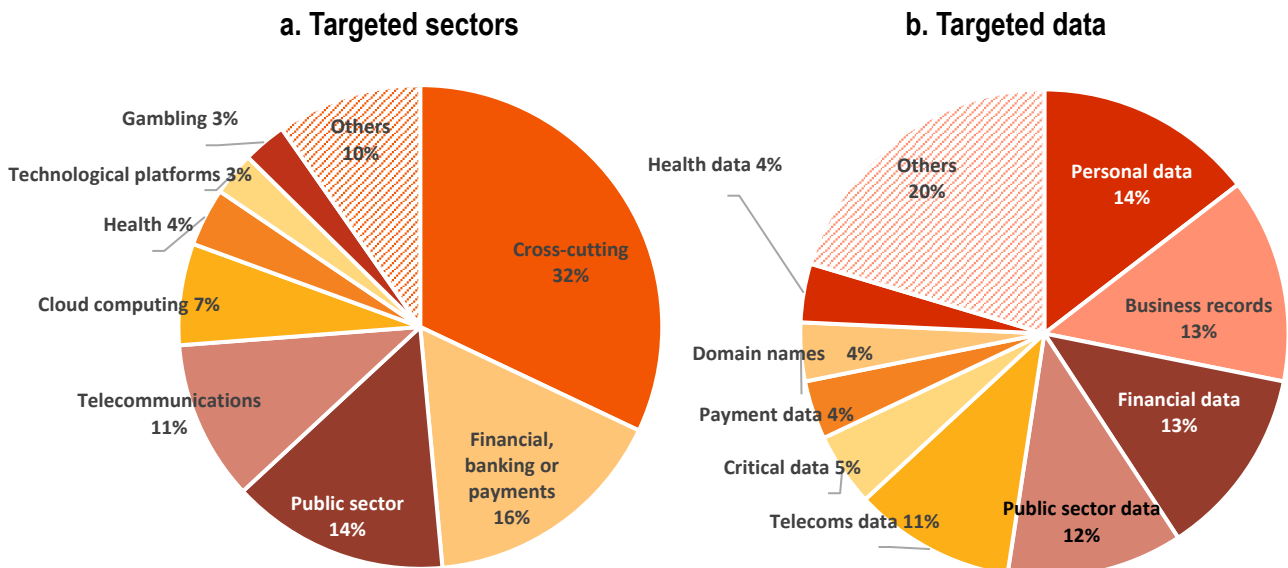
¹⁰ Goods and Services Tax Act 1985, New Zealand, Section 75 (3BA); <https://www.legislation.govt.nz/act/public/1985/0141/latest/DLM81035.html>



Source: OECD

業界別に傾向を分析すると、データ・ローライゼーション要求のうち 32 %は、分野横断的に適用され、全業界に影響があることが見て取れる。また、データの種類の分析では、個人データ（14 %）、業務記録（13 %）、金融データ（13 %）、公共部門データ（12 %）、通信データ（11 %）の 5 つがデータ・ローライゼーション要求の影響を受けるデータの上位を占めていることが明らかになった（詳細は図 3 を参照。）

図 3 データ・ローライゼーション要求は多様なデータ及び広範なビジネスセクターに影響する



Source: OECD

さらに、国別の分析では、OECD 加盟国と非 OECD 加盟国との間の明確な違いが明らかになった。例えば、分野横断的かつ、機微性の低いデータに適用されるデータ・ローカラ

イゼーション要求について、OECD 加盟国が越境移転規制をせずにデータの国内保存を義務付ける一方、非 OECD 加盟国は、主にカテゴリー 3 を採用している。

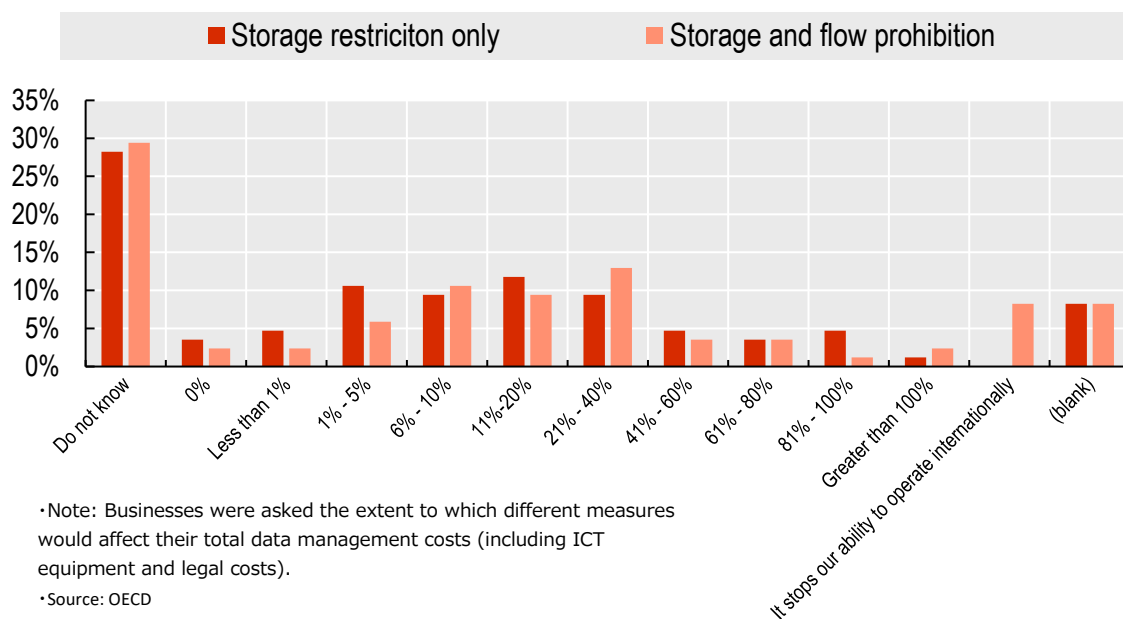
3. ビジネス活動への影響

① アンケート結果

OECDとWTOが 2022 年 3 月から同年 6 月の期間、カテゴリー 1 とカテゴリー 3 に該当するデータ・ローカライゼーション要求がビジネス活動に与える影響について、企業に対しアンケート調査を実施した¹¹。

アンケート調査の結果、カテゴリー1 に該当する規制については、平均すると、約 16 %のデータ管理コストの増加につながると認識されている。また、カテゴリー 3 に該当する場合、その影響はさらに高くなり、データ管理コストが約 55 %増加すると回答した。8 パーセントの企業が、カテゴリー 3 の規制に場合、海外での事業活動を停止することになると回答している点は注目に値する（詳細は図 4 を参照）。更に、データ・ローカライゼーション要求が、プライバシー保護、データの安全性確保等、他の正当な公共政策目的を達成するためにどの程度貢献したかという問いに対しては、70%の参加企業から、貢献するとは考えない或いは不明という回答があった。

図 4 データ・ローカライゼーション要求がデータ管理コストに与える影響についての認識



¹¹ 32 カ国に所在する、幅広い業界に属する企業 85 社から回答が寄せられた

② 業界別調査及び産業界へのインタビュー結果

企業のビジネス活動への影響を把握するため、OECDは、2023年2月から4月にかけて、3つの業界に属する企業へのインタビュー調査を実施した。インタビューの結果概要は以下の通りであった。

◆電子決済事業者

当該業界は、非OECD加盟国においてカテゴリー3の規制が取られる傾向にある。具体的には、すべての決済データをインド国内に保存することをシステム事業者に義務付けるインドの規制¹²や決済データの写しを、当局がアクセスできるように国内のサーバーに保存することを求める中国の規制¹³が例として挙げられる。企業からは、データ・ローカライゼーション要求による事業運営コストの増大は、電子決済システムの効率を悪化させ、また、サービスの安全性が低下することによりサイバー攻撃のリスクを高めるといった懸念が示された。これらは、オンライン上での事業拡大を目指す中小企業等の競争力を阻害する点も指摘された。さらに、データ・ローカライゼーション要求は、AIの最先端技術を用いたデータ分析による不正の検知や防止の妨げとなる点が指摘された。実際、国際金融協会

(International Institute of Finance, IIF) の2023年の調査¹⁴では、データ・ローカライゼーション要求によりデータの共有が妨げられることで、不正対策の効果が50%損なわれることが明らかにされている。

◆クラウドコンピューティング事業者

当該分野に対するデータ・ローカライゼーション要求の多くは、公共部門のデータに関するものであり、OECD加盟国及び非OECD加盟国ともにカテゴリー3の規制を採用する傾向がある。例えば、インドでは、クラウドサービス事業者に対して公共部門のデータをインド国内で保管及び処理するように義務付けるガイドラインを導入している¹⁵。また、サウジアラビアでは、金融機関に対して、国内に所在するクラウドサービスのみを使用するよう義務付けるサイバーセキュリティ枠組が存在する¹⁶。また、米国は、国防関連データについて厳格なデータ・ローカライゼーション要求を採用し、政府のデータを保管するクラウド・サービス・プロバイダーは米国内で保管することを義務付ける。さらに、トルコは、クラウド上の公共部門のデータはトルコ国内に保管することを義務付ける規制を導入した。クラウド事業者

¹² Circular DPSS.CO.OD.No 2785/06.08.005/2017-18 dated April 06, 2018,
<https://www.rbi.org.in/Scripts/NotificationUser.aspx?Id=11244&Mode=0>

¹³ Chapter 20-7 of the Bank Circular 2409, Financial Circular 798, China (amended in 2019)

¹⁴ See IIF (2023), Data policy impacts - Fraud prevention, January 2023.
https://www.iif.com/portals/0/Files/content/32370132_data_iif_case_study_1_fraud_report_jan2023.pdf

¹⁵ See Ministry of Electronics and Information Technology (MeitY), 2017 Guidelines for Government Departments On Contractual Terms Related to Cloud Services, available at
https://www.meity.gov.in/writereaddata/files/GuidelinesContractual_Terms.pdf.

¹⁶ See Communication, Space, and Technology Commission, 2020 Cloud Computing Regulatory Framework, available at
https://www.cst.gov.sa/en/RulesandSystems/RegulatoryDocuments/Documents/CCRF_En.pdf.

からは、サーバーの設置場所における規模の経済の便益が損なわれ、事業運営コストの増大につながり得る点、また、サイバー攻撃に関する「脅威データ」の流通が阻害され、サイバーセキュリティリスクの増大につながり得る点について懸念の声があがった。

◆航空旅行会社

乗客に関するデータについては、シカゴ条約に基づく確立された慣行が存在し、各国が独自の措置を執ることは、こうした慣行の便益を棄損し得る。さらに、航空会社が保有する乗客に関するデータは、変更予約及び旅客および航空会社の活動によりリアルタイムで常に更新されており、その情報源が単一であること、そのデータが国境を越えて共有可能であることが不可欠である。これらの点を踏まえ、乗客に関するデータの流通を阻害しうるデータ・ローカライゼーション要求は、如何なる形態のものも当該業界にとってマイナスの効果をもたらしうる点が明らかにされた。

4. OECDからの政策提言

上述の調査結果を踏まえ、貿易制限的でなく、正当な公共政策目的に基づく措置が確保されるよう、以下の点についてOECDから提案がされた。

- ・ 規制環境の変化を継続的に注視し、透明性向上に幅広く関与すること。
- ・ データ・ローカライゼーション要求について、原則としてより制限的でない規制を採用するよう議論を促進すること。
- ・ 規制当局、政策立案者及び企業を含めた関係機関との対話により、これらの問題について協力関係を継続すること。
- ・ WTO電子商取引交渉等における議論の機会を通じ、データ・ローカライゼーション要求に対処するためのルールの実現に向けた努力を継続すること。