資料1

第6回DFFT研究会
― COMPLEMENTARITY ―

北村朋史（東京大学）

報告の目的と射程

- DFFT提案の設計と説明のためには、既存の国際制度をマッピングし、DFFT提案との関係を明らかにしておく必要
- 既存の国際制度のマッピングは、DFFT提案のフィージビリティを考える上でも重要

↓

- 本報告では、データ越境移転と個人情報保護に関わる公的な国際制度（政府・公的機関が参加するレジーム）を対象として、それらを文書の性格と規定の内容という2つのレベルに分けてマッピングし、DFFT提案の設計と説明について若干の考察

既存の国際制度のマッピング
文書の性格

➢ マッピングの指標

1. 当事国数

- 2国間：2カ国が当事国となっている文書 （日EU・EPA, 日米DTAなど）
- 多数国間：3カ国以上が当事国となっている文書 （CPTPP, OECDガイドラインなど）
- （準）普遍的：大多数の国が当事国となっている文書 （WTO協定）

✓ 当事国の分布（南北、東西、地域など）も考慮する必要

既存の国際制度のマッピング
文書の性格

2. 規律形式

- ハードロー：法的拘束力を持つ規範 （≠ 強制される規範）（条約など）
- ソフトロー：法的拘束力を欠く規範 （紳士協定, 決議宣言, 政策指針など）

✓ ハードとソフトのグラデーション（紛争解決・履行確保手続の有無など）

✓ ソフトローのハード化 （cf. TBT協定・SPS協定における国際標準）

✓ 規定レベルのハードとソフト （「努める」、「取り組む」、「適当な場合には」など）

既存の国際制度のマッピング
文書の性格

3. 経済協定（貿易協定）と非経済協定（非貿易協定）？

- 経済協定：貿易や投資の自由化・円滑化を進める協定 （WTO協定, CPTPP, 日EU・EPAなど）
- 非経済協定：上記以外 （OECDガイドライン, 欧州108号条約など）

✓ 経済協定の交渉・運用における経済的利益へのバイアス？
← 経済協定の多様性、非経済協定との類似性、運用における非経済的利益への謙抑

✓ ただし、経済協定への現実的懸念、民主主義の赤字に対する一般的懸念

➢ マッピング

表1：DFFT関連の国際制度

	2国間	多数国間	（準）普遍的
ソフト		OECDプライバシーガイドライン1980 （改正2013） APECプライバシーフレームワーク2004 （改正2015; CBPR2011） ASEAN PDPフレームワーク2016 （ASEAN DGDフレームワーク2018）	
ハード （紛争解決・履行確保手続なし）		マラボ条約2014* [データ越境移転規制に関する規律なし]	
ハード （紛争解決・履行確保手続あり）	日EU・EPA 2018 日米DTA 2019 EU・NZ・FTA 2022	欧州108号条約1981 （追加議定書2013; 改正議定書2018*） CPTPP 2018 USMCA 2018 RCEP 2020 DEPA 2020	WTO協定1994

*は未発効の文書
黒字は経済協定、赤字は非経済協定

既存の国際制度のマッピング
規定の内容

➢ マッピングの指標

1. 実体的規律

① 規律のアプローチ

- 積極的統合：共通政策の形成・適用
- 消極的統合：国家間の障壁除去

✓ 中間的アプローチ
　相互承認 （cf. TBT2.7条・SPS4.1条）

✓ 両アプローチの併用
　（cf. OECDガイドライン, CPTPP）

② 規律の強度・水準

- 規律の強度
　ハードなコミットメントかソフトなコミットメントか
- 規律の水準
　いかなる保護・障壁除去が義務づけられるか

✓ 障壁除去の規律
　限定的障壁除去義務、障壁除去義務+例外

✓ 障壁除去の水準
　目的との関連性・必要性・比例性、信義則基準

既存の国際制度のマッピング
規定の内容

➢ マッピングの指標

2.　手続的規律（透明性）

①　規律の内容

- 法令等の情報の入手可能性

  公表、通報、要請対応、照会所設置など

- 法令等の実施の公正性確保

  意見陳述手続、審査・上訴手続の確保など

②　規律の強度・水準

- 規律の強度

  ハードなコミットメントかソフトなコミットメントか

- 規律の密度

  例えば、公表につき、時期・媒体・内容等について仔細に規定しているか

➢ 制度別の検討

1. WTO協定 （準普遍的、ハードロー）

- ✓ WTO協定にデータ越境移転規制を直接的に規律する規定は存在しないが、その他の国内規制と同様、GATTやGATSの最恵国待遇義務（MFN)や内国民待遇義務（NT)等の違反を生じうる
- ✓ WTO協定（GATTおよびGATS）には、手続的規律（透明性）も存在
- ✓ ただしGATSの16条・17条・6条の対象は自由化約束したサービス・モードに限定、また物品・サービス分類問題ゆえ（フィットネストラッカーの例）GATTとGATSのいずれの規律が及ぶか不明確

① GATT（物品貿易）

- 実体的規律

  義務：1条（MFN）・3条（NT）

  例外：20条（a)号・（d）号（一般的例外）

  ✓ アプローチ：消極的統合、水準：「必要」な措置

- 手続的規律（透明性）

  情報：10.1条（公表）

  実施：10.2条（公平かつ合理的な実施）

  ✓ 範囲：狭、密度：低

② GATS（サービス貿易）

- 実体的規律

  義務：2条（MFN）・16条（市場アクセス）・17条（NT）

  例外：14条（a)号・(c)号（一般的例外）

  ✓ アプローチ：消極的統合、水準：「必要」な措置

- 手続的規律（透明性）

  情報：3条（公表、通報、要請対応、照会所設置）

  実施：6条（公平かつ合理的な実施、審査・上訴手続）

  ✓ 範囲：広、密度：中

➢ 制度別の検討

2. 非経済協定 （多数国間、ソフトロー/ハードロー）

- ✓ 非経済協定はDFFTの実現のアプローチとして積極的統合を主眼としつつ、中間的アプローチ（承認）や消極的統合のアプローチを併用
- ✓ 非経済協定にも加盟国やその当局間の情報共有を定める規律があるが、その主眼は異なる規制への適応コストの削減ではなく、プライバシー法の執行協力

表2 代表的非経済協定の規定内容

	実体的規律			手続的規律（透明性？）	
協定	積極的統合	承認	消極的統合	情報の入手可能性	実施の公正性確保
OECDガイドライン 2013	・基本原則の適用（7-14） + 遵守国への越境移転制限の回避（17） ⇨ 強度：ソフト、水準：中	・十分な保護国への越境移転制限の回避（17） ⇨ 強度：ソフト、範囲：広	・リスクに比例した制限（18） ⇨ 強度：ソフト、水準：高	・プライバシー執行機関の間の情報共有（20） ⇨ 範囲：広、密度：低	・客観的かつ構成で一貫した基準に基づく決定のための備え（19c） ⇨ 範囲：狭、密度：低
APECフレームワーク 2015	・基本原則の適用（20-32） +遵守国への越境移転制限の回避（69） ⇨ 強度：ソフト、水準：中	・十分な保護国への越境移転制限の回避（69） ・事業者の基本原則適合性の認証（CBPRシステム） ⇨ 強度：ソフト、範囲：広	・リスクに比例した制限（70） ⇨ 強度：ソフト、水準：高	・加盟国間の情報共有（57-61） ⇨ 範囲：広、密度：低	・客観的かつ構成で一貫した基準に基づく決定のための備え（41） ⇨ 範囲：狭、密度：低
欧州108号条約 2018	・基本原則の国内適用（4-13） + 締約国への越境移転制限の禁止（14.1） ⇨ 強度：ハード、水準：中		・協定条文の迂回の真正かつ重大な危険（14.1） ⇨ 強度：ハード、水準：高	・監督機関の間の情報共有（17.1） ⇨ 範囲：広、密度：低	・審査手続の可能性（16.9） ⇨ 範囲：狭、密度：低

- 制度別の検討

2. PTAs（特恵的貿易協定）（2国間/多数国間、ハードロー）

- ✓ PTAsはDFFTの実現のアプローチとして消極的統合を主眼としつつ、中間的アプローチ（承認の推奨）や消極的統合のアプローチ（OECD基本原則等を考慮した個人情報保護のための法的枠組の採用・維持）を併用
- ✓ データ越境移転規制に関するPTAsの規律の主な類型としては、米国・シンガポール型、オーストラリア型、カナダ型、TPP型、EU型が存在し（→表2）、特に近年はCPTPP・DEPA型（中度の消極的統合と承認の推奨）とEU・RCEP型（程度の消極的統合）に収斂（WTOデジタル貿易交渉における加盟国の立場も同様の傾向）
- ✓ 近年の多くのPTAsには、透明性に関する一般的な規定（GATS3条・6条類似）が設けられ、いくつかのPTAsには、個人情報保護に関する特別の規定（個人はいかに救済を得られるか、企業はいかに規制を遵守しうるか等について情報の公表等を義務づけるもの）も存在

表3　データ越境移転規制関連規定の類型
（Elsig and Klotz 2021 Figure 2.9）

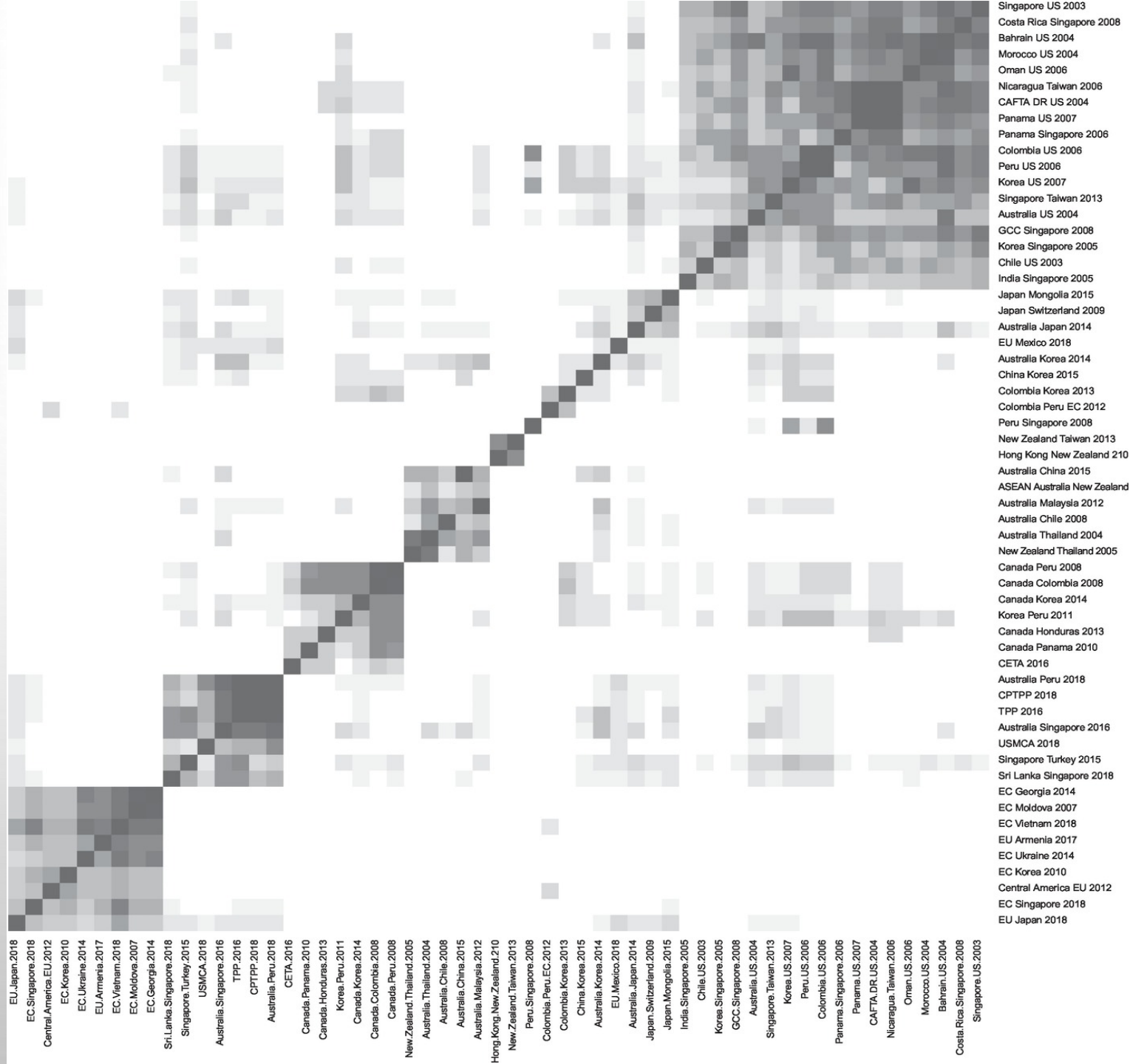

表4　代表的PTAsの規定内容

	実体的規律			手続的規律（透明性）	
PTAs	積極的統合	承認	消極的統合	情報の入手可能性	実施の公正性確保
CPTPP 2018	・関係国際機関の原則・指針を考慮し、保護のための法的枠組を採用・維持(14.8(2)) ⇨ 強度：ソフト、水準：中	・規制の結果の承認(14.8(5)) ⇨ 強度：ソフト、範囲：狭	・越境移転を妨げない義務(14.11(2)) + 正当な目的達成に必要な制限の許可(14.11(3)) ⇨ 強度：ハード、水準：中	・救済・遵守方法の公表(14.8(4)) ・法令等の公表、通報、要請対応、照会所設置(26.2・5) ⇨ 範囲：広、密度：高	・意見陳述手続、審査・上訴手続(26.3・4) ⇨ 範囲：広、密度：高
日EU 2018			・効力発生から3年以内に越境移転規定を含める必要性について再評価(8.81)	・法令等の公表、要請対応、対応のための仕組みの設置(17.3・4) ⇨ 範囲：中、密度：やや高	・意見陳述手続、審査・上訴手続(17.5・6) ⇨ 範囲：広、密度：高
RCEP 2020	・関係国際機関等の基準等を考慮し、保護のための法的枠組を採用・維持(12.8(1)(2)) ⇨ 強度：ソフト、水準：中		・越境移転を妨げない義務(12.15(2)) + 正当な目的達成に必要な制限の許可（必要性は自国が決定）(12.8(3)) ⇨ 強度：ハード、水準：低	・救済・遵守方法の公表(12.8(3)) ・法令等の公表、通報、要請対応(17.4) ⇨ 範囲：広、密度：中	・意見陳述手続、審査・上訴手続(17.6) ⇨ 範囲：広、密度：中
DEPA 2020	・関係国際機関の原則・指針を考慮し、保護のための法的枠組を採用・維持(4.2(2)) ・保護のための強固な法的枠組みの土台としてOECD基本原則を承認(4.2(3)) ⇨ 強度：中、水準：中	・規制の結果や規制の同等性の承認(4.6) ⇨ 強度：中、範囲：広	・越境移転を妨げない義務(14.11(2)) + 正当な目的達成に必要な制限の許可(14.11(3)) ⇨ 強度：ハード、水準：中	・救済・遵守方法の公表(4.6) ・法令等の公表、通報、要請対応、照会所設置(13.2・5) ⇨ 範囲：中、密度：やや高	・意見陳述手続、審査・上訴手続(13.3・4) ⇨ 範囲：広、密度：高
EU・NZ 2022	・個人情報とプライバシーの保護が基本権であること及び高度な保護水準が消費者の信用及びデジタル経済への信頼を高めることを承認（10.5(1)） ⇨ 強度：ソフト、水準：高		・越境移転を確保するよう取り組む（10.4(1) + 個人条保護とプライバシーの保護に適当な措置の許可（適当性は自国が決定）（10.5(2)) ・効力発生から3年以内に再評価 ⇨ 強度：中、水準：低	・救済・遵守方法の公表(10.5(4)) ・法令等の公表、要請対応、対応のための仕組みの設置(20.3・4) ⇨ 範囲：広、密度：やや高	・意見陳述手続、審査・上訴手続(20.5・6) ⇨ 範囲：広、密度：高

DFFT提案の位置づけ

1. 制度設計における考慮要素と前提的考察

① 考慮要素

制度の性格、フィージビリティ、提案の意義…

② 前提的考察

- 制度の性格：多数国間、ソフトロー、非経済協定
- フィージビリティ：積極的統合の停滞と消極的統合をめぐるCPTPP・DEPA型とEU・RCEP型の乖離
- 提案の意義：非経済協定における手続的規律（透明性）、経済協定の補完？

DFFT提案の位置づけ

2. 具体的な制度設計の考察に向けて

① 実体的規律

- ✓ ソフトローであってもCPTPP・DEPA型の消極的統合は困難か
- ✓ EU・RCEP型の消極的統合はデータ越境移転に資するものではなく、むしろ今後の積極的統合や承認の推進、またより高水準の消極的統合に向けた取り組みの障害になりうる

② 手続的規律（透明性）

- ✓ 多くのPTAsには広範かつ詳細な透明性に関する規定が存在するものの、ハブ的な役割を果たす制度の構築には大きな意義がありうる
- ✓ ハブ的な役割を果たす制度としてはWTO協定（特にGATS）のそれがありうるが、経済協定（特にWTO）に対する懸念への対処に加え、いかなる点でこれを補完しうるか

  照会資格者、情報の可読性、インセンティブ、定期的レビュー…？