

2023年1月31日



データの越境移転に関する研究会  
報告書

## 目次

はじめに .....	3
第1章 透明性の確保 (Transparency) .....	6
1. 問題の所在 .....	6
2. 発表された委員の見解 .....	6
(1) 検討の対象 .....	6
(2) 検討の視点 .....	10
(3) 検討の結果 .....	11
3. 本研究会としての解決策 (結論) .....	14
(1) データの越境移転に係る各国制度について整理された情報をマッピングするためのシステムを構築すること .....	14
(2) 上記システムが機能するための仕組みを構築すること .....	14
第2章 技術と標準化 (Technology and Standardization) .....	16
1. 問題の所在 .....	16
2. 発表された委員の見解 .....	16
(1) 検討の対象 .....	16
(2) 検討の視点 .....	16
(3) 検討の結果 .....	20
3. 本研究会としての解決策 (結論) .....	21
(1) クラウド環境におけるデータ管轄問題への対応 .....	21
(2) 標準化によるデータ来歴管理の充実に向けた対応 .....	22
(3) 技術の急速な進歩の現実と制度環境の変化に伴う対応 .....	23
第3章 相互運用性 (Interoperability) .....	28
1. 問題の所在 .....	28
2. 発表された委員の見解 .....	28
(1) 検討の対象 .....	28
(2) 検討の視点 .....	28
(3) 検討の結果 .....	28
3. 本研究会としての解決策 (結論) .....	30
(1) 政府が担う領域 .....	31
(2) 民間が担う領域 .....	31
第4章 関連する制度との補完性 (Complementarity) .....	32
1. 問題の所在 .....	32
2. 発表された委員の見解 .....	32
(1) 検討の対象 .....	32

(2) 検討の視点.....	33
(3) 検討の結果.....	35
3. 本研究会としての結論.....	41
(1) 制度設計における考慮要素と前提的考察.....	41
(2) 補完性に関する検討結果.....	41
第5章 DFFT 具体化の履行枠組みの実装 (Implementation) .....	43
1. 問題の所在.....	43
2. 発表された委員の見解.....	43
(1) 検討の対象.....	43
(2) 検討の視点.....	43
(3) 検討の結果.....	44
(1) 提案にあたり考慮すべき重要な要素 .....	46
(2) 参加国の負担軽減.....	47
(3) 非公開性 .....	47
(4) 成果文書の公開 .....	48
第6章 まとめ .....	49

## はじめに

デジタル技術・産業の発展は、個人のプライバシー、表現の自由、サイバーセキュリティ、営業機密や知的財産権の保護など、様々な社会利益に密接に関わる。2022年2月に発出したデータの越境移転に関する研究会（以下、「研究会」）の報告書（以下、「昨年度報告書」）において、「日本政府は、データの越境移転が生み出す経済的・社会的価値や効用を広く世界に分配し、健全な世界経済と社会の発展を促進していくために何が必要なのか、という原点に立ち戻り、データの自由流通を成立させる基盤としての『信頼』に基づく自由なデータフローのビジョン『Data Free Flow with Trust (DFFT)』を提唱した。」と述べたとおり、「信頼性のある自由なデータ流通 (Data Free Flow with Trust: DFFT)」の枠組みの下で、データを活用しデジタル経済をグローバルに活性化していくことは、これらの様々な社会利益とトレードオフの関係にあるのではない。データを活用することにより、社会のデジタルトランスフォーメーションを進め、イノベーションによって様々な地域・国家・国際の問題に立ち向かうためには、データに関わる様々な社会的価値・効用を調和的に捉えていく必要がある。

また、国際的なデータ流通（本報告書では、特段の限定がない場合、データはステークホルダーが流通させようとするあらゆる種類のデータを意味し、個人データのほか、産業データ等の非個人データを含む）を円滑にするためには、政府間の「信頼 (Trust)」のみならず、企業、市民社会、有識者、政府などデータのライフサイクルに関わる全てのステークホルダーの間に「信頼」が存在することが必要である。官民を含む幅広いステークホルダー、すなわち、マルチステークホルダーで多層的な協力を実現していくために、伝統的な政府間協力の国際制度を補完する形で、国際ルール、標準・認証、規制協力、技術の活用など様々なツールを用いて、国境を越えた「信頼」の確保に向けた政策形成を進めていくことが求められる。

この複雑さを極めるデータの越境移転の問題について、本研究会は政府、企業、市民社会その他あらゆるステークホルダーが実際にデータを越境移転する場面でどのような障壁を認識しているのかについての分析を通して政策課題を抽出するとともに、それら課題に対応するための具体的な政策や国際協力の在り方について、専門的見地から政府に提言を行うことを目的として2021年11月に発足した。

昨年度報告書でも明示しているとおり、本研究会のDFFTの具体化における基本姿勢は、「プラグマティズム」である。データの円滑な越境移転を確保することは、単なるビジネス上の要請に限られず、今日の多様化したバリューチェーンとサプライチェーンを維持・効率化し、国際経済を成長させるとともに、食料安全保障やグリーントランジション、労働・教育

の機会の拡大、感染症など様々な国際社会の共通課題に対処していくために不可欠である。その一方でデータに関する国際的なガバナンスが、各国の固有の考え方を反映していくことも重要であり、データの越境移転を円滑化していくにあたって、プライバシーやセキュリティ、知的財産といった様々な政策的な要請を満たしていくことの重要性は揺るぎない。DFFT の具体化の方向性は、「データの円滑な越境移転を確保することが必要である」というゴールについて関係者間で合意した上で、教条的なイデオロギーや政策的要請の優先順位に関する対立を戦略的に避けることであり、また実際にデータを流していくために効果的な協力を進めて行くべく、ステークホルダー間の相互理解を深め、柔軟な行動原則に基づいて、具体的な成果を追及していくことである。

このような視座から、昨年度の研究会は、データを越境移転させる際の課題の特定に向けて、以下3つの論点に焦点を当てた企業ヒアリングや各国法令調査の結果を取りまとめた。

- ① 企業によるデータの利活用において、越境移転がどのように行われているのか（データのライフサイクル、ライフサイクルに関わるステークホルダー、越境移転のパターンの特定）
- ② 企業がデータを越境移転させる場面においてどのような障壁に直面しているのか
- ③ 各国のデータ関連規制が主にどのような観点から行われているのか

その上で、DFFT の具体化に向けて、必要な信頼を確保するための具体的な仕組みや制度の検討を進めるべく、「経済成長や社会的繁栄を持続していくために、必要なデータを越境移転させる」というゴールから逆算し、実際にデータを利活用する主体がデータを越境移転させる際の「課題」を特定した。それらの課題に対応するために、DFFT の具体化の核となる領域として5つの領域を特定した。これら5つの領域は、これまで取り組んできた国際通商ルールの整備に対して「補完的」な政策に焦点をあてるものである。

本年度の研究会では、昨年度特定した5つの領域について、委員の発表を中心に、各領域を具体化するための議論を行った。本報告書の第1章から第5章に、その議論の内容を記載し、第6章に、第5章までの各章の関係性を踏まえて、それまでの議論の要点をまとめた。なお、本報告書への記載にあたっては、本年度研究会の形式に基づき、昨年度報告書の問題設定を基にした問題の所在、これに対して示された委員の見解、そして研究会としての解決策（結論）の順に整理した。なお、この課題の特定及び課題に対応した政策提言を一体として扱う問題解決型のアプローチやデータの越境移転をデータのライフサイクル全体で把握していく考え方は、OECD（経済協力開発機構：Organisation for Economic Co-operation and Development）で先般立ち上げられたDFFTの新しいスタディプロジェクトでも取り入れられている。

図表1 DFFT 具体化に向けて核となる5つの領域（昨年度報告書の概要資料より）



## 第1章 透明性の確保 (Transparency)

### 1. 問題の所在

昨年度報告書では、企業等がデータを越境移転させる際の「課題」の特定を行った結果、様々な政策分野においてデータの管理・保存に関する規制の数が増加し続けていること、それら異なる分野の規制の適用関係がわかりにくいこと、言語の壁、その他様々な各国固有の事情など、関連する国内法令の全容を理解して適切に法令を遵守する上での困難を抱えていること等が明らかになった。この課題への対応策として、「透明性の確保」を DFFT 具体化に向けた領域の一つとして特定した。

「透明性の確保」は、法令遵守のコストを引き下げること、データのライフサイクルに関わる全てのステークホルダーの利益に資する。各国規制の透明性に関する現状や課題を官民のステークホルダー間で共有し、その課題を乗り越えていく具体的な国際協力の中身（情報共有、通報制度、ガイドラインやベストプラクティスの共有など）を検討していくことが重要である。

そこで、本年度研究会では、昨年度報告書で特定した「透明性の確保」の課題を解消する具体的な国際協力の中身を検討すべく、既に確立した透明性確保の制度（「通報制度」）が存在する国際通商法を分析し、データの越境移転の文脈に適用可能かどうか検討を行った。

### 2. 発表された委員の見解

本章では、既存の国際通商制度において確立している透明性確保の仕組みを参考に検討を進めた。まず、既存の制度を概観し、それらの実効性ないし課題を検討したうえ、データの越境移転に関する制度及びそれらの運用について透明性を確保するために満たすべき要素を特定した。

#### (1) 検討の対象

既存の制度を概観すると、WTO（世界貿易機関：World Trade Organization）協定や EPA（経済連携協定：Economic Partnership Agreement）、FTA（自由貿易協定：Free Trade Agreement）といった国際通商協定に基づく制度に加え、UNCTAD（国際連合貿易開発会議：United Nations Conference on Trade and Development）や OECD といった国際通商分野を（他の分野とともに）扱う国際機関が持つ制度には、公表・通報、照会・情報提供要請、照会所の設置、逆通報、調査・報告、データベースの提供等の透明性確保の仕組みが多数存在している。そして、これらの仕組みには、概ね、(ア)「各国規制を把握するための仕組み」と(イ)「各国規制について議論・対話するための仕組み」とがある。

(ア) 各国規制を把握するための仕組み

まず、「各国規制を把握するための仕組み」とは、報告、通報、照会、公表等によって、規制の形成や存在について把握するための情報を得る仕組みのことであり、これに該当する制度は、次の①～⑤の類型に整理できる（図表2）。

- ① 措置国自身による公表
- ② 措置国が特定のフォーラムに報告・通報
- ③ 他の加盟国/締約国が、特定のフォーラムに通報（逆通報）
- ④ 他の加盟国/締約国が、措置国に対して照会・情報提供要請
- ⑤ 国際機関による調査・報告

(イ) 各国規制について議論・対話するための仕組み

次に、「各国制度について議論・対話するための仕組み」とは、特定のフォーラムにおいて、制度について質問や議論の機会を設け、制度内容の詳細を理解したり、懸念を示したりするための仕組みのことである。例えば、WTO や EPA における次の①～③の事例（図表3）のほか、OECD 等他の国際機関も、各国の貿易措置を議論するフォーラムとして活用されている。

- ① WTO の各種委員会等における議論・モニタリング
- ② WTO の TPRM (貿易政策検討制度：Trade Policy Review Mechanism)
- ③ EPA での対話の仕組み

図表 2 各国規制を把握するための仕組み

類型	概要
① 措置国自身による公表	WTO の各種協定や、FTA/EPA において、措置国が、当該協定の対象となる貿易関連措置について公表することとされている。実行可能な場合には、英語によるウェブサイト等の電子的手段による公表等を行うことを要求するものもある。
② 措置国が特定のフォーラムに報告・通報	WTO では、TPRM の下、各加盟国が自国の貿易政策及び貿易慣行について、数年に一度の頻度で、全加盟国により構成される TPRB (貿易政策検討機関：Trade Policy Review Body) に報告することとされている。
	WTO では、措置国が、関連する委員会等に、貿易に影響を及ぼす自国の一定の措置について、通報することとされている。
	OECD では、各国が自国の投資政策の変更状況等について、自由化規約や投資自由化プロセスに基づき OECD 投資委員会に通報することとされている。

データの越境移転に関する研究会報告書

③他の加盟国/ 締約国が、特定 のフォーラム に通報（逆通 報）	WTO では、サービス貿易や補助金について、他の加盟国の措置について通報することが認められている。
④他の加盟国/ 締約国が、措置 国に対して照 会・情報提供要 請	WTO では、補助金や強制規格、知的財産権に関して、他の加盟国の一定の措置について説明や情報提供を求める制度がある。 また、サービスに影響を及ぼす措置、強制規格・任意規格、衛生検疫措置等については、各国が他国の照会に応じるための照会所を設けるべきとされている。 CPTPP(環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定：Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership) や日 EU EPA でも、他の締約国に対する情報提供要請や照会の制度がある。
⑤国際機関に よる調査・報告	WTO では、TPRM の下、WTO 事務局が、各加盟国の貿易政策及び貿易慣行について、定期的に調査報告書を提出・公表している。 UNCTAD では、各国の FDI(外国直接投資：Foreign Direct Investment) 政策や NTMs (非関税措置：Non-Tariff Measures) について情報収集・整理及びポータルサイトでの公表を行っている。 OECD は、サービス貿易やデジタル貿易に影響を与える主要国の規制についてのデータベースを提供している。

図表 3 「各国規制について議論・対話するための仕組み」の事例

事例	概要
①WTO の各種 委員会等におけ る議論・モニタ リング	TBT（貿易の技術的障害：Technical Barriers to Trade）委員会、SPS（衛生植物検疫措置：Sanitary and Phytosanitary Measures）委員会、補助金委員会、サービス貿易理事会、TRIPS（知的財産権の貿易関連側面：Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights）理事会等では、通常会合又は特別会合において、加盟国により通報された措置を適宜取り上げ、協定整合性含め議論がなされている。これらの委員会等の議事録は公表されている。
②WTO の TPRM	TPRM では、被審査国が提出した報告書に加えて、事務局が通報内容、公表情報、照会・ヒアリングで得た情報等を踏まえて別途作成した報告書に基づき、書面による質問提出・回答及び審査会合によって、被審査国の貿易関連措置が議論される。議論の結果は議事録等の形で公表

	されている。
③EPA での対話の仕組み	例えば、日 EU EPA では、協定の実施及び運用についての検討及び監視を行うこと等を責務とする合同委員会が設置され（22.1 条）、また、その下部組織として、各種の専門委員会/作業部会が設置されて（22.3 条、24.4 条）、政府間での議論が行われている。議論の結果は議事録の形で公表されている。

既に述べたとおり、データの越境移転に関する検討を進める上では、政府間のみならず、データのライフサイクルに係る様々なステークホルダー、すなわちマルチステークホルダーの参加が重要である。現在、国際通商制度下の透明性を高めるための仕組みへの主な参加者は各国政府であり、その他のステークホルダーの参加が制度化されているものは多くない。ただし EPA・FTA や国際機関において、マルチステークホルダーを巻き込んだ議論や問題解決の仕組みが導入されている事例は存在する。例えば、次の①～③である。このほか、OECD では、ステークホルダーの代表として、加盟国の労働組合を構成員とする TUAC（労働組合諮問委員会：Trade Union Advisory Committee）や民間経済団体を構成員とする BIAC（経済産業諮問委員会：Business and Industry Advisory Committee）、インターネット技術に関連した団体を構成員とする ITAC（インターネット技術諮問委員会：Internet Technical Advisory Committee）等が OECD や各委員会と協議を行っている。

- ① CPTPP 協定の労働章（19 章）
- ② 日 EU EPA の貿易及び持続可能な開発章（16 章）
- ③ RCEP（地域的な包括的経済連携：Regional Comprehensive Economic Partnership）協定の電子商取引章（12 章）

上記①～③におけるマルチステークホルダーの参加の仕組みを概観すると、次の表となる。

図表 4 マルチステークホルダーの参加の事例

事例	概要
①CPTPP の労働章（19 章）	政府は全ての締約国の者から労働章の規定に関連する事項（規定違反等）について意見書を受領し、適時に回答等をする。（19.9 条） 利害関係者が締約国政府間で設置される労働評議会に申立てを行うことができる。（19.14 条） 締約国間の協力に関して、自国の利害関係者（労働者・使用者の代表者を含む）の見解・参加を求める。（19.10 条）

②日 EU EPA の貿易 及び持続可 能な開発章 (16 章)	利害関係者の均衡がとれた形で、代表する国内の諮問機関との協議を行う。(16.15 条) 両締約国の市民社会との共同対話を行う。(16.16 条) (日 EU 双方の政府及び民間の関係者が参加し、貿易と持続可能な開発、環境、労働といったテーマについて意見交換を行う。)
③RCEP の 電子商取引 章 (12 章)	締約国間の電子商取引に関する対話において、適当な場合に利害関係者との対話を含む。(12.16 条)

## (2) 検討の視点

既存の国際通商制度の実効性ないし課題を特定するために、概ね通報制度が機能している SPS 協定と、通報義務の不履行が問題となっている補助金協定を例として取り上げ、機能の実効性に影響を与えているのではないかと思われる要因を検討した。

### (ア) SPS 協定の通報制度が概ね機能している要因

WTO の SPS 協定について、通報制度が概ね機能している要因として、例えば以下の 3 つが考えられる。

#### ① 透明性の確保に対するメリット (インセンティブ設計ができていること)

自国の衛生植物検疫措置を明らかにすることが、農産品等の輸出入に関する規制の遵守確保や、輸出入の円滑化との関係でメリットになると考えられており、インセンティブ設計が上手く機能している可能性があること。

#### ② 対象措置の範囲の明確性 (通報義務を負う措置の対象が明確であること)

通報の対象となる衛生植物検疫措置の範囲が明確であること。透明性を確保すべき対象が曖昧な場合、調査対象などが広範になったり、逆に対象措置を恣意的に狭められたりする可能性があり、対応が難しくなったり期待していたとおりの対応がなされなかったりする可能性があること。

#### ③ 措置の相場観の各国間での共有

衛生植物検疫措置のあり方についての相場観が、実際の通報の積み重ねや、SPS 協定上設けられた議論・対話の場である SPS 委員会の質疑などを通じて、各国で共有されていること。

### (イ) 補助金制度の通報義務の不履行が問題となっている要因

WTO の補助金制度について、通報義務の不履行が問題となっている要因として、以下 3 つが考えられる。

- ① 透明性の確保に対するメリットの欠如（インセンティブ設計ができていないこと）  
補助金の存在を明らかにした場合、WTO 提訴や補助金相殺関税の対象となるリスクがある一方で、明らかにすることにより得られるメリットが小さい可能性があること。
- ② 「補助金」の定義の不明確性（透明性を確保する対象が不明確であること）  
例えば、WTO 補助金協定の規律対象たる「補助金」となり得る低利融資の補助金該当性を判断するためには、当該融資によって「利益」が生じているか否かの検討のために、実際の融資条件と市場ベンチマークとの比較が必要となる。このように、透明性を確保する対象であるか否かの検討にあたって市場調査や法令解釈が必要となる場合には、通報の対象に関する各国の独自の判断が事実上許容される余地が生まれる（協定の厳密な解釈に則った通報を行うインセンティブがそがれる）可能性や、加盟国による市場調査能力や法令解釈能力（ケイパビリティ）の限界から、対応が難しくなる可能性がある。
- ③ ケイパビリティ・リソースの不足  
各国にとって補助金通報のためのケイパビリティ・リソースが不足しており、補助金通報の負担が重いこと。

上記検討結果からも、通報制度を機能させるためには、「インセンティブ」及び「ケイパビリティ」の確保が重要であることが示唆される。

### （3）検討の結果

透明性を確保するための具体的な制度設計提案に向けては、それらが確保されるために必要な要素を整理した。

#### （ア）インセンティブ

インセンティブについては、以下のとおり正のインセンティブと負のインセンティブの側面に分けて整理することができる。

##### ① 透明性確保から得られる相互利益に対する認識向上（正のインセンティブ）

自国の制度に関する透明性を高めることは、制度の対象者が当該制度を把握し、ひいては遵守しやすくなることで、結果的に、自国のデータ保護が進むといった利益につながることになる。このことは、データの保護や移転に係る制度など、規制当局がその遵守状況を監視することが難しい制度を遵守させる際に、特に重要である。

データの越境移転を促進することが相互利益につながることを、各国間で共有されていることも、インセンティブが働く前提となる。

そのような各国間の相互認識を醸成するには、データの越境移転を促進することが、外

国から自国への投資や、より良いサービスの提供を促し、ひいては自国の事業者やサービスのユーザーにとっても利益となることを各国が確認していく必要がある。

## ② 逆通報や各国間のピア・レビュー等（負のインセンティブ）

国際通商制度を参考にし、他国による措置の逆通報や照会、さらにはWTOのTPRMや金融領域の国際ルール<sup>1</sup>のようなピア・レビューによるモニタリング制度を導入し、また、それらを通じて認識された制度を議論する場を設定することが、それに先んじて自国措置を報告する、また、指摘された制度に関する情報を提供することへのインセンティブとなる可能性がある。加えて、ピア・プレッシャーを生むメカニズムを、ピア・レビューによるシステムと同時に構築することで、インセンティブが働く可能性もある。実際、補助金の通報に関しては、各国に通報の動機付けを付与するために、逆通報の仕組みを強化する議論もなされている<sup>2</sup>。

このように、各国間のピア・レビューやモニタリング制度は、DFFTにおけるインセンティブ確保の文脈でも重要となる。

### （イ）ケイパビリティ

ケイパビリティの大きな方向性としては、通報を行う当事者の能力向上と、通報に係る負担の軽減とが存在する。つまり、ここでは、一次的には措置を導入する政府の対応能力のほか、その能力を補完する方法についても検討する。

以下では、かかる観点を踏まえたケイパビリティに資するための取組として、①で政府による対応、②及び③で政府による対応の補完・代替、④で政府等の対応の負荷を軽減するインフラ整備の性質を持つものを整理する。

#### ① 自国の制度の報告に関する現実的な対応可能性の確保

各国に報告を求める場合、そのケイパビリティやリソースにかんがみて、現実的に対応可能な報告制度とする必要がある。そのため、各国の報告の負担を極力抑えるため、対象となる制度及び報告内容を明確化することが重要である。

この好例として、他の国際機関の調査でも実施されているように、情報収集の対象及び報告内容に係るフォーマットを国が記載しやすい形であらかじめ設定することが挙げられる。例えば、本研究会では、データの越境移転に係る制度の状況について各国に聴取するためのアンケートフォーマット（設問項目）として、「DFFT Inventory<sup>3</sup>」が提示されたが、

---

<sup>1</sup> 一定の原則に従わない国家にピア・プレッシャーを掛けていくソフトなアプローチが見られる。

<sup>2</sup> 2020年1月14日の日米欧三極貿易大臣会合の共同声明においては、通報義務の履行状況改善のため、補助金交付国が期限内に自ら通報及び情報提供を行わず、他国により逆通報された補助金を禁止とする条文の追加が提案された。

<sup>3</sup> 本研究会第6回において示された委員説明資料の別添資料。同資料内で報告された内容は上記のとおり。

このような設問項目をあらかじめ設定しておき、それを活用することが考えられる。この「DFFT Inventory」では、対象規制や、確認すべき規制の範囲、越境移転規制の法令、越境移転規制の対象となる「データ」の定義、越境移転規制が適用される要件、越境移転規制の具体的な内容など14の設問項目が、回答しやすい順序や方式で記載されることが想定されている。

## ② 事務局機能の整備

事務局による透明性の確保は、WTOのTPRM、OECD、UNCTAD等のいくつかの国際通商制度で導入されている。事務局側にも透明性確保における固有の役割を与えることは、国家による通報を補完し透明性の向上に資するため、このような先例を参考としつつ、事務局機能のあり方を検討することが推奨される。

例えば、事務局が第一次的な調査を担い、その正確性を各国に確認し、各国の意見を受けて内容を更新するシステムを構築することで、各国における一次調査の負担を軽減することができる。このような負担を事務局に負わせるにあたって、事務局を半ばバーチャルな形で設置することで、事務局設置費用の低減や、広範な国・地域及び専門性の事務局スタッフを確保するといった観点から透明性確保における事務局機能の強化を図ることも検討できる。

## ③ 民間分野からの情報提供

政府や事務局のケイパビリティやリソースの補完として、民間からの情報提供を検討することもできる。例えば、「DFFT Inventory」について民間企業や産業団体、消費者団体、アカデミアや専門家等にも情報提供等を依頼するといった方法が考えられる。

さらには、民間分野からの情報提供を超えて、民間企業がイニシアチブを取り、透明性の確保に係る取組を立ち上げ、政府がバックアップや定期的なレビューを担当するという形態も考えられる。ただし、データの越境移転に係る制度は各国政府により策定されるものであるため、民間団体による取組は、正統性や内容の正確性、そして権威が必ずしも担保されないと考えられる。したがって、政府の関与によって、民間団体から提供された情報の正統性や正確性を補完するための制度設計を含め、民間団体による取組に何らかの権威づけを行う仕組みが必要となる。

## ④ テクノロジー・ナレッジの活用によるインフラ整備

テクノロジーやナレッジの活用により、各国制度の可視化やマッピングなどに係る複雑なシステムを簡素化し、政府や事務局の負担を軽減することができる。

具体的には、テクノロジー活用の例として、Reg Tech<sup>4</sup>が規制の分野で着目されている。また、ナレッジ活用の例として、前述の「DFFT Inventory」のように、有識者等により蓄積された制度に係る知見に基づいて、制度をマッピングするうえでポイントとなる調査項目を予め構造化することも想定される。

これらのテクノロジーやナレッジの活用により、インフラに各国規制の変更等が生じた場合にも迅速に内容を反映することができるため、規制とガバナンスの効果を向上させつつ、コンプライアンスコストを削減できると期待されている。

### 3. 本研究会としての解決策（結論）

透明性を確保するための制度設計は、（１）「データの越境移転に係る各国制度について整理された情報をマッチングするためのシステムを構築すること」と（２）「当該システムが機能するための仕組みを構築すること」の２つの要素を柱として進めるべきであると考えられる。そこで、これらの２つの柱について、以下のとおり提案する。

#### （１）データの越境移転に係る各国制度について整理された情報をマッチングするためのシステムを構築すること

データの越境移転に係る各国制度について整理された情報をマッチングするためのシステム（例えば、「DFFT Inventory」）を構築する前提として、まずは、そのようなシステムにおいて整理すべき項目が各国に相互に利益となることを担保する必要性がある。

#### （２）上記システムが機能するための仕組みを構築すること

次に、データの越境移転に係る各国制度について整理された情報をマッチングするシステムが機能するための仕組みを構築が必要となる。具体的に、（ア）「情報の収集・集約や議論のためのフォーラム」、（イ）「通報、逆通報、照会等のシステムの導入」、（ウ）「事務局機能の整備」、（エ）「フォーラムへのステークホルダー参加の仕組み」、（オ）「政府等の負担軽減に係るテクノロジー・ナレッジ活用」の５つの方向性を提案する。

##### （ア）情報の収集・集約や議論のためのフォーラム

情報の収集・集約や議論のためのフォーラムとは、情報の収集・集約や議論のために、既存のフォーラムを活用すること、又は、新たにフォーラムを設立することを指す。例えば、既存のフォーラム（OECD、APEC（アジア太平洋協力：Asia-Pacific Economic Cooperation）等）の活用の可能性や、新たに国際フォーラムを設立することが考えられ、このようなフォ

---

<sup>4</sup> 規制（Regulation）と技術（Technology）を組み合わせた造語で、規制が厳格な事業領域において技術の活用によって、規制対応・コンプライアンス確保を効率的に行う仕組み。現在は金融分野を中心に導入が進み、様々な規制分野での活用が期待される。監視カメラによるモニタリングとAIによる遵法判断の組み合わせなども含まれる。

フォーラムにおいて通報、照会、逆通報等の仕組みを導入することも考えられる。また、当該フォーラム自身である事務局が、独自に情報収集の機能（公表情報に基づく調査や各国政府への照会）を担うことも考えられる。

なお、このフォーラムは、情報の収集のみならずステークホルダーが意見交換する場としても活用されることが想定される<sup>5</sup>。

#### （イ）通報、逆通報、照会等のシステムの導入

フォーラムにおいては、通報、照会、逆通報等の仕組みを導入することが考えられる。特に、インセンティブの付与の観点から、逆通報や照会、さらには、ピア・レビューによるモニタリング制度を導入することで、それに先んじて自国措置を報告する、また、指摘された制度に関する情報を提供することへのインセンティブとなる可能性がある。

#### （ウ）事務局機能の整備

制度の第一次的な調査や国家の自発的な通報の補完など、事務局機能を整備することが考えられる。

#### （エ）フォーラムへのステークホルダー参加の仕組み

企業や市民社会の代表を、特定のフォーラムに参加させることは意義を有すると考えられる。しかしながら、既存の国際通商制度においては、なおこのようなステークホルダー参加の仕組みは発展途上の状況であるため、データの越境移転に関する透明性向上に係る制度設計では、従来の枠組みでは導入されていなかったステークホルダー参加の仕組み<sup>6</sup>も検討に値する。

マルチステークホルダーの関与する議論や問題解決を目指すにあたっては、個々の企業や個人からの照会に政府が対応する仕組みや、個々の企業や個人からのフォーラムへの通報の要否・仕組みについても、さらなる検討が必要である。

#### （オ）政府等の負担軽減に係るテクノロジー・ナレッジ活用

政府等の負担軽減に係るテクノロジーやナレッジ、データベースの構築や整理の人的リソースの代替・補完に資するツールの活用により、ケイパビリティに資することを目指す。例えば、ナレッジの活用では、有識者等により蓄積された制度に係る知見に基づいて、質問への回答フォームをフォーマット化・集約する「DFFT Inventory」のような仕組みを設けることを検討できる。これらのテクノロジー・ナレッジの活用は、人的リソースの代替的・補完的な役割を果たし、政府等の負担を軽減させる可能性がある。

---

<sup>5</sup> 第5章（2）3における対話・協議の場については、かかる発想を元に提案している。

<sup>6</sup> 第5章（2）3（ア）におけるステークホルダーと政府当局との間の対話の場については、かかる発想を元に提案している。

## 第2章 技術と標準化 (Technology and Standardization)

### 1. 問題の所在

昨年度報告書で整理したとおり、企業等のデータ利用者は、データを第三国へ越境移転する際、データの移転先国でも、多くの事例において移転元国と同等の保護・管理体制の確保を法令上要求される。しかし保護水準や安全性などは本質的に法令解釈の問題である一方で、保護・管理体制（ガバナンス）は、企業等主体の保有するデータ利活用に関する技術オプションに依拠するところも大きい。昨年度報告書の調査過程では、データの保存や分析その他のデータ処理に関する技術について、その信頼を担保するための、すなわち、法令の求めるプライバシーやセキュリティ、知的財産の保護等の水準に適合的な仕様・規格の明確化、あるいは越境移転に係る制度遵守のための手続の標準化や定型化に対する企業等の要望が数多く寄せられた。

本章では、技術領域から見たデータの越境移転に係る課題を事例から抽出し、その分析・評価を踏まえて、技術や標準化による課題解決の方向性を提示する。

### 2. 発表された委員の見解

#### (1) 検討の対象

本章では、1. 問題の所在に記載した内容を踏まえ、主に以下2点を検討の対象とした。

- ① データ活用の現状（クラウドコンピューティングの利用、データ活用の高度化等）
- ② 各国規制等の制度対応に向けた技術的解決策

#### (2) 検討の視点

まず、技術的な課題解決の方向性を提示するために、技術的観点から見たデータの越境移転に係る課題の特定を試みた。

##### (ア) クラウド環境におけるデータのライフサイクルのグローバル化

データの越境移転にかかる課題を検討する上で、データのライフサイクル（生成・取得、加工、移転、廃棄等）を明確化することが必要である。データのライフサイクルには、データの利活用事例ごとに様々なパターンがあるが、データの越境移転をビジネスモデル等を含むデータの主体において、一般的にデータのライフサイクルは国境を越えて観念されるもので、これを明確化した上で、段階ごとに分割・整理し、状況に応じてデータを最適配置することが経営等の戦略の要として認識されている。

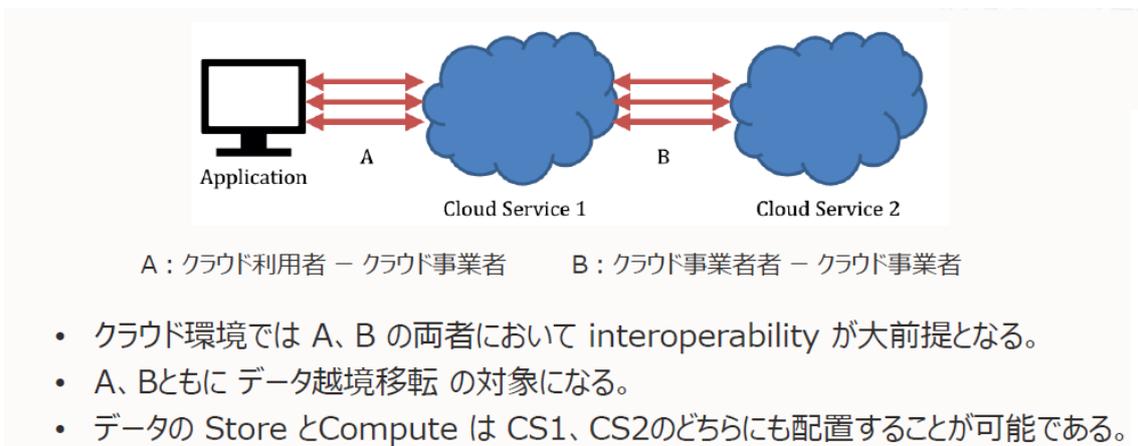
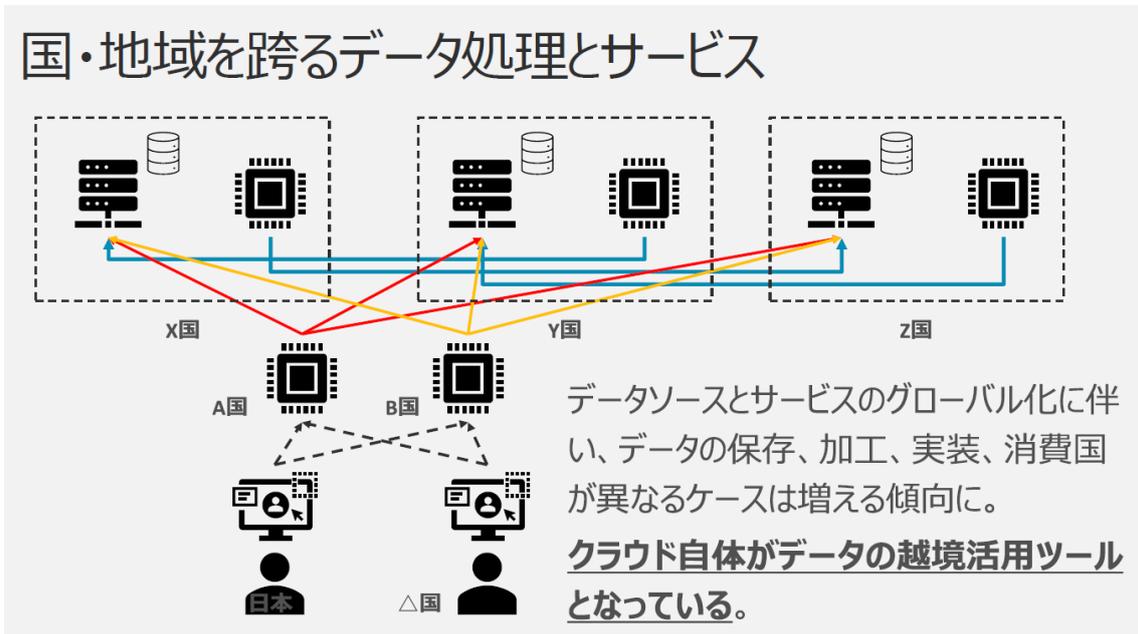
データのライフサイクルにおけるデータ利活用の在り方は、各国が導入する規制と各主体が用いる技術オプションに大きく影響される。このうち、後者については、国境を超えてグローバルに提供されるクラウドサービスの登場により、データのライフサイクルがグロー

バル規模のバリューチェーンとして拡張していく流れを加速させている状況にある。中でも、特筆すべきこととしては、グローバルに展開されるクラウドサービスを利用する企業において、地理的所在や国境との関わり方が、従来の技術で国境を越えた事業展開をしている企業とは異なってくる点にある。もちろん国境を越えてサービスを提供する企業であれば、データが保存される場所、処理される場所、サービス化される場所が、複数国にまたがるケースは珍しくない。しかし、グローバルに展開されるクラウドサービスの利用において、データの保存場所は、クラウドサービス提供者側の特定の地理的条件に縛られることはなく、ユーザーは一般的に、データの収集・活用場所、コストといった観点から、使用するデータセンターの場所を自ら選択する。

データのライフサイクルを国・地域ごとに整理することは技術的には不可能ではないが、既にグローバルに展開されているクラウドサービスを国境概念に沿って再構築していくことは、クラウドサービスの提供企業及びユーザー企業双方にとって経済合理性が極めて小さいと考えられる。他方、企業を含むデータの利用主体が各国におけるデータの越境移転に係る制度を遵守しようとする際に、グローバルに拡張したデータのライフサイクルの中で、必然的に複数国の制度を遵守することになり、多大なコストとリソースを割かなければならないとの指摘もある。例えば、データの取得に際して、利用規約をウェブ上で表示しないし通知をしていけば良いのか、それともユーザーから同意を取得する必要があるのかといった点や、商業的目的や頒布・公衆送信目的のデータ活用が許容されているかといった点等について、各国法制の規定する内容が異なっていることから、現時点ではこれらの遵守について、クラウドサービスの提供企業及びユーザー企業双方にとって対応が整理されない状況が生まれている。

ただ、近年の動きとして、クラウドサービス事業者は、国ごとに異なるデータ主権を担保すべく、新しいクラウド配置モデルとしてソブリンクラウド（Sovereign cloud）を提示し始めている。ソブリンクラウドとは、データ規制の遵守など法的要件を満たすクラウドサービスを提供するものである。ソブリンクラウドの設置によって、データの越境移転における制度の違いについてのコンプライアンスコストがクラウドサービス事業者側に移動し、ユーザー企業側の規制等の遵守にかかる負担が軽減される。

図表 5 クラウド環境におけるデータの越境処理（田丸委員及び鈴木委員資料より）



(イ) データの寿命の長期化と不定化

データにはその活用に向けた寿命が存在するため、データのライフサイクルに加えて、データの寿命についても配慮が必要である。従来のデータ活用は大別して消費型（分析や可視化されて役割を終えるもの）であったが、例えば AI・機械学習の利用増加に伴い、学習済のモデルや、そのモデルをベースに実装されたコンポーネントが流通し、製品・サービス化される状況が生まれている。このように、データ活用が高度化かつ複雑化したことで、データそのものが二次的、三次的な価値を長期間にわたって創出するようになってきている。

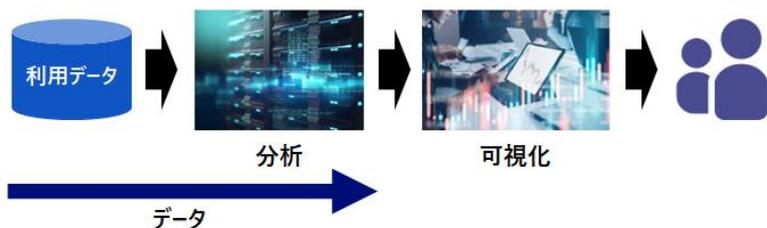
形を変えたデータの寿命の長期化・不定化は、従前のデータ活用に関する様々な制度が想定していなかった事態であり、既存の規制等制度による対応が困難な場面が発生しうる。例えば、個人情報を含むデータに関する同意の時間的範囲の問題や、データの品質・安全性を担

保する上でのトレーサビリティや来歴管理に関する課題などが既に表面化しつつある。

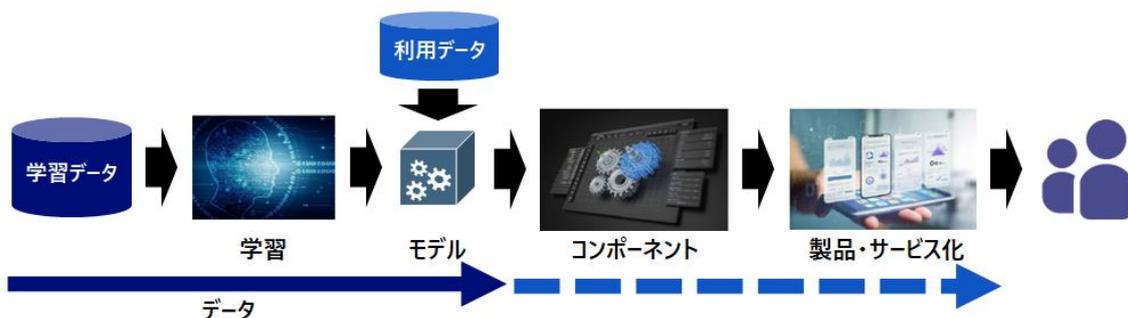
図表 6 データ活用の高度化・複雑化によるデータの価値の変化（田丸委員資料を元に事務局作成）

### データが持つ価値の変化

#### 従来のデータ活用



#### AI・機械学習



(ウ) 今後起こりうる問題：技術の急速な進歩の現実と制度環境の変革

前述のとおり、規制等が対象とするデータの利活用の在り方は、各主体が用いる技術的な選択肢に大きく依拠しており、これらの技術革新やビジネスモデルの変革に伴って変化し続ける。クラウドサービスの登場によって、「越境移転」の前提となる地理的な結びつきが相対化されつつあるように、新しい技術の登場によって、既存の規制等制度が想定する物理的条件や人間の認知・身体能力から導きうる想定を超越した新しい行動領域がこれからも登場し続けるだろう。この新しい現実において、各国が設ける規制は、それぞれの社会で守られるべき規範が具現化したものであり、新しい行動領域における活動がこれらの規範が保護する価値を毀損するものであってはならない。問題は規制等の伝統的なガバナンス手法が想定する更新のスピードと、デジタル経済社会の変化のスピードとのギャップや、技術コミュニティと規制・政策コミュニティの知識・認識ギャップ、そして国ごとに異なる制度など、様々なギャップによって、規制の遵守やリスク管理に関する難易度が急速に高まりつつあり、今後もその傾向が継続することが予測されることである。

### (3) 検討の結果

#### (ア) クラウド環境下で複数国にまたがるデータ管轄問題

クラウド環境においては、クラウドサービス自体が越境データ活用ツールとなっていることや、そのサービスの特性上、データの保存と処理が別々の国で行われていることなど、クラウド環境下で行われる活動には管轄権が複数国にまたがることを想定しなければならない。すなわち、データの処理、データの保存ないし保管、及びデータの送受信に関連する管轄権がそれぞれ異なることを考慮した上で、適用法規制のみならず、データ分類やデータ分類ごとの影響レベル等に基づいてポリシー管理を整理する必要がある。このポリシーを管理する区分(以下「データ管轄」)は、以下に記載するとおり国家以外の地理的単位を含む。また、個人情報のみがここでいうデータに含まれるものではなく、例えば、測定データなど、データの種別によって扱いが異なる点にも留意する必要がある。

地理的管轄区域 (geo-jurisdiction) の区分の方法について、国際的な議論<sup>7</sup>では、国という単位がクラウド環境の運用の中で唯一の管轄区域区分とはなっていない。クラウド環境において最も合理的な区分は、四つの分類(自治体 (municipal)、州・地方 (state/provincial)、国家 (national)、複数国家で形成される管轄区域 (multi-jurisdictional)) で表されている。このデータ管轄の地理的領域の在り方については、各国がこれまでデータガバナンスに関して提起してきた様々な観点から懸念を指摘できるが、その中でも特にプライバシーやデジタル主権 (Digital Sovereignty)<sup>8</sup>との関係は多くの課題を提起しうる。プライバシーについてはそもそも国を超える単位のデータガバナンス一般を検討する場が存在しないことや、プライバシーに関するアプローチの違いなどが指摘できる。デジタル主権については、近年各国のデジタル戦略やそれに類する政策文書の中で言及されることが増えているが、データに対する技術的な自律性や領域的コントロールを及ぼすことと、デジタル主権は等価ではない。自然災害のリスクがある地域や政情不安のある地域では、管轄外のクラウドサービスを利用した方が良い場合もある。

このように、データ管轄区域の問題は、多くの選択肢、目的、制約が複雑に絡み合っており、単一の解決策を見出すことが困難な領域である。

#### (イ) データの来歴等の管理

前述のとおり、過去の規制対応に迫られない環境で企業が収集してきたデータは、来歴管理ができていないため、データの利用条件が明確ではないケースが存在する。また、研究・開発の現場においては、データが属人的に管理されていることも少なくないため、来歴管理をより困難にしている。このようなデータを活用し続けることはコンプライアンス上の重大

---

<sup>7</sup> ISO/IEC 22624:2020 Information technology — Cloud computing — Taxonomy based data handling for cloud services <https://www.iso.org/standard/73614.html?browse=tc>

<sup>8</sup> 多義的な概念であり、定義が非常に困難である。デジタル技術やその産物(データ、ハードウェア、ソフトウェアなど)の供給・活用・ガバナンスなどについて、自律的に決定を行う能力を指すと考えられる。データ主権や技術主権などの概念を内包する。

なりリスクを生じる。既に、過去に取得した同意の範囲が明確ではないことから、個人情報に含まれる二次データ三次データについて、過去に遡って同意を取り直さなければならなくなった事例も発生してきている。

したがって、個人情報などにおける同意取得の範囲やデータ一般の来歴などについて、データごとに管理し明確化する体制の構築や技術的な解決の開発・実装が必要である。

(ウ) 今後起こりうる問題：技術の急速な進歩の現実と制度環境の変化

越境移転に係る規制の遵守について、法令の求めるプライバシーやセキュリティ、知的財産の保護等の水準に適合的な仕様・規格の明確化、あるいは越境移転に係る制度遵守のための手続の標準化や定型化を求めていくことがまず必要である。

しかし、前述のような問題を解決していくには、「規制が厳格な事業領域における（規制当局を含む）ステークホルダーが、コンプライアンスやリスク管理の義務を設定、実行、充足できるよう支援する技術的ソリューション（例 ソブリンクラウド）」を活用し、コンプライアンスコストを下げつつ、規制目的の達成と技術革新がもたらす価値最大化の両方を実現するために、制度環境そのものの変革をも模索していく必要がある。制度環境自体を変革させるための技術的ソリューションは、今後多くのオプションが生じてくると考えられるが、例えばデータの越境移転に係る規制の遵守についての手続の標準化について PETs（プライバシー強化技術： Privacy-enhancing technologies）、制度環境をよりアジャイルな性質に変革する手段として Reg Tech の活用が考えられる。

3. 本研究会としての解決策（結論）

(1) クラウド環境におけるデータ管轄問題への対応

第1章の3. 本研究会としての解決策（1）で検討したとおり、各国のデータの越境移転に係る制度が適切にマッピングされ、その特徴が明らかになる俯瞰図があれば、制度の透明性が改善されると共に、企業のコンプライアンスコスト低減が期待される。

制度のマッピングについては、まず前提として「クラウドコンピューティングにおける相互運用性と移植性」に関する国際規格（ISO/IEC19941:2017）を参考とした要素分析を行うことも一案である。まず、相互運用性の側面（ファセット）については5つ（トランスポート、シンタクティック、セマンティックデータ、挙動、ポリシー）を規定しており、それらはIoT・AI・ビックデータ・ブロックチェーン・越境移転などの領域でも活用されている。これらの側面に分類することで、例えばある国が医療情報におけるプライバシーの制度を作った際に、他国や企業が「この制度はセマンティックデータに関する国家ポリシーのプライバシー制度である」といった判断ができるようになることが想定される。相互運用性の側面は各々の側面の中で細分化することも検討に値する。一方、データライフサイクルは9つのステージ（acquisition, transmission, storage, preparation, use, exchange, sharing, archive, deletion）に分けることが出来るため、上記相互運用性の側面ごとに検討が必要となる。また、情報処

理の信頼性 (Trustworthiness) はセキュリティやプライバシーを含む 15 の特徴からなることが ISO/IEC TC 5723:2022 に規定されており、更に、クラウドコンピューティングの概要と用語の国際規格である ISO/IEC 17788:2014 には 13 の横断的特性が示されているため、データライフサイクルの各ステージ (9) × 相互運用性の各側面 (5) × 情報処理の信頼性の各特徴 (15) × クラウド環境で横断的に要求される各共通特性 (13) の組み合わせによって、DFFT で考慮すべき要素を網羅できる。これによって、各国におけるデータの越境移転に係る制度の詳細なマッピングが可能になり、各国制度の透明性を確保するための道筋が見えてくる。

図表 7 (クラウド環境下における) DFFT で検討すべき事項 (鈴木委員資料より)

検討対象	検討項目
データライフサイクル 9 stages	acquisition, transmission, storage, preparation, use, exchange, sharing, archive, deletion
相互運用性 5 facets	<b>ISO/IEC 19941:2017 Interoperability and portability</b> Policy interoperability, Transport interoperability, Syntactic interoperability, Semantic data interoperability, Behavioural interoperability,
信頼性 15 characteristics	<b>ISO/IEC TS 5723:2022 Trustworthiness — Vocabulary</b> accountability, accuracy, authenticity, availability, controllability, integrity, privacy, quality, reliability, resilience, robustness, safety, security, transparency, usability
クラウドコンピューティング 13 cross-cutting aspects	<b>ISO/IEC 17788:2014 Cloud computing - Overview and vocabulary</b> auditability, governance, interoperability, maintenance, performance, portability, regulatory/compliance, reversibility, service level, accessibility, recovery, business continuity, disaster recovery

(2) 標準化によるデータ来歴管理の充実に向けた対応

データの寿命の長期化は、企業にとって、データに関する説明責任を果たす期間が長期化していることを意味する。データのトレーサビリティを向上させ、標準化を促進することで、データの来歴管理を充実させ、この現状に対応する必要がある。来歴管理については ISO/IEC 19944<sup>9</sup>等で具体的に言及されており、まずそこを念頭に考えることが肝要である。

(ア) 属性情報の付与

データのトレーサビリティは、データに属性情報を付与することで向上すると考えられる。具体的には JSON (JavaScript Object Notation) や CSV (Comma Separated Values) のス

<sup>9</sup> ISO/IEC 19944-1:2020 Cloud computing and distributed platforms — Data flow, data categories and data use — Part 1: Fundamentals 及び ISO/IEC 19944-2:2022 Cloud computing and distributed platforms — Data flow, data categories and data use — Part 2: Guidance on application and extensibility

キーマを拡張する形で、データの作成者や編集者といった履歴情報を属性情報として付与したり、データ共有基盤に同様の機能を組み込んだりすることが可能となる。HTML の規格の拡張により、ホストの所在地やデータの属する国を示すタグを付与するという対応もある。

#### (イ) HTML タグやドキュメントフォーマットの拡張

インターネット上で、データの収集を含む利活用が活発化している一方で、「利用規約」を識別する合意された手法が存在しない状況があることへの対応としては、HTML タグやドキュメントフォーマットの拡張による標準化が考えられる。利用規約をデータとして表現できれば、適切なデータ流通やデータ活用を支援でき、かつオーバーライド問題にも対応できる可能性がある。なお、EU デジタル単一市場における著作権指令（DSM 指令）の 4 条 3 項は、オプトアウトの場合には「機械により読み取り可能となる適切な方法で、その利用を明示的に留保していないことを条件とする」と規定しており、オプトアウトの際に標準化されたフォーマットを使うべきとの考えに基づくものであると推測される。

#### (ウ) 自然言語データ

自然言語データの標準化も、対応として考えられる。例えば、米国のプレインランゲージは、文章の書き方や文章で使う単語を標準化したものである。EU 他各国でもこういった標準化は進んでいる。プレインランゲージは言葉自体が標準化されているので、自然言語処理（機械学習・AI）における解釈の精度が極めて高い。共有されている言語資源として著名なものとして、LDC(Linguistic Data Consortium)や TAUS(Translation Automation User Society)が存在し、日本国内では、言語資源協会や科学技術プラットフォームといったステークホルダーが存在する。ただし言語資源には偏りがあり、例として日本語の言語資源は現状、英語や中国語に比べてはるかに僅かなものになっている。今後自然言語の標準化の実現を目指すのであれば、言語資源の充実を考えていかなければならない。

#### (3) 技術の急速な進歩の現実と制度環境の変化に伴う対応

既に概説してきたとおり、政府が伝統的な手法によって法規制をかけるだけでは、適切なガバナンスは成立し得なくなっている。データのライフサイクルに係るバリューチェーンのグローバル化、データが有するモノでもサービスでもない特質、ネットワーク・クラウド環境の技術革新・ビジネスモデルの影響力など、制度環境の変化を受けて、技術を活用することにより法令遵守の効率化等をすすめることや、アジャイル・ガバナンス<sup>10</sup>を具体的に

---

<sup>10</sup> 政府、企業、個人・コミュニティといったさまざまなステークホルダーが、自らの置かれた社会的状況を継続的に分析し、目指すゴールを設定した上で、それを実現するためのシステムや法規制、市場、インフラといったさまざまなガバナンスシステムをデザインし、その結果を対話に基づき継続的に評価し改善していくモデル。経済産業省「GOVERNANCE INNOVATION Ver.2」では、日本が提唱する未来社会「Society5.0」の目指すべきガバナンスモデルとしてアジャイル・ガバナンスを提示している。

に実装することが想定される。このような技術活用の事例として、例えば PETs や Reg Tech の導入が考えられる。

PETs は、データの共有に伴って指摘されるプライバシーリスクを解消することを目指している。代表的な技術例は以下のとおりである。

- ① 差分プライバシー (Differential privacy)  
個人を特定できるデータの削除、又は匿名化を強化するために、プロセス (入力、計算自体、又は出力) へのノイズを追加するもの。個人データを保護しながら、意味のある洞察を引き出すことができる。
- ② フェデレーテッド分析 (Federated analysis)  
異なるデータセットに対して個別に分析を実行し、この分析から得られたインサイトをデータセット全体で共有する方法。一つのデータベースに結合して分析することによって生じる様々な問題点 (データ侵害リスク等) を解決できる。
- ③ 準同型暗号化 (Homomorphic encryption)  
秘密計算の一種。データ分析を第三者に依頼する場合にデータを暗号化することで、情報そのものを読み取ることなくデータを分析できるようにすること。データ連携の際のデータの悪用等の問題に対処でき、機密性の高いデータの保護に活用できる。
- ④ ゼロ知識証明 (Zero-knowledge proofs)  
ある当事者が、意図した情報以外を共有することなく、ある特定の情報を別の当事者に証明することを可能にする。情報を共有しようとするユーザーが、相手が意図した目的以外に情報を使用しないことを信用できない場合に有効。
- ⑤ マルチパーティ計算 (Secure multiparty computation)  
準同型暗号化やゼロ知識証明と同様に、信頼できない第三者と情報を共有する際にも、個人のプライバシーを守ることができる技術。他の複数の機関が保有する個人データを、その入力を明かすことなく分析することを可能にする。

PETs と呼ばれる新しい技術群を活用することで、顧客のプライバシーを保護しながら、データを共有することが可能になる。PETs は、例えば金融分野において積極的に活用されている<sup>11</sup>。

- **【事例】** 収入証明：ゼロ知識証明を用いると、例えば、収入の具体的金額を明らかにせずに指定の条件を越えていることを証明できる。また、具体的な年齢を明らかにすることなく、一定年齢を超えていることを証明することもできる。つまり、収入証明や年齢

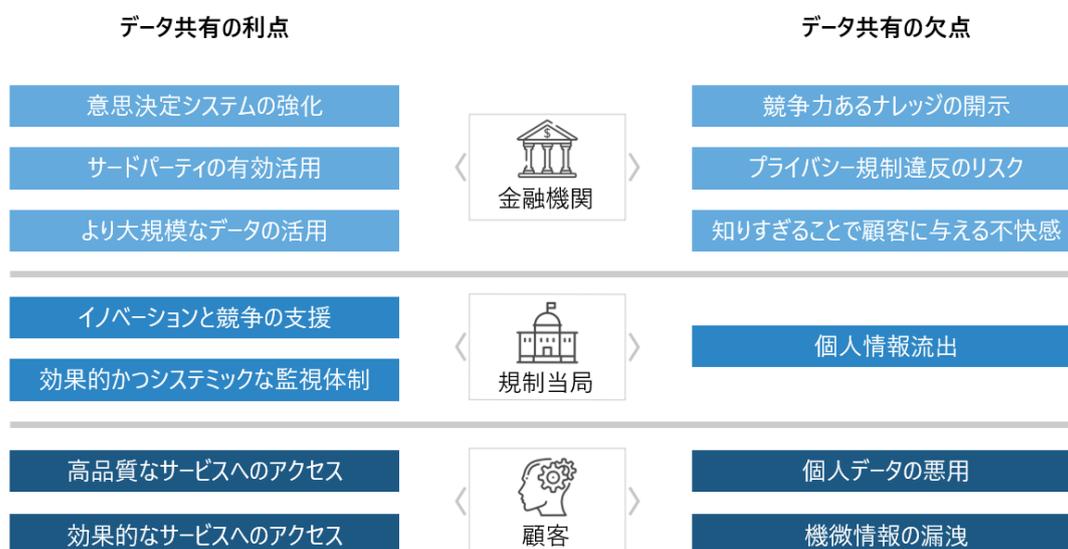
---

<sup>11</sup> PETs は金融分野以外の医療・健康や通信など幅広い分野に応用されつつあるが、本報告書では、World Economic Forum “The Next Generation of Data-Sharing in Financial Services: Using Privacy Enhancing Techniques to Unlock New Value”を参照したため、金融を例として取り上げている

証明を迅速に、低コストで、安全に検証できることが期待される。

- **【事例】業界全体の財務リスク分析：**金融機関のリスク・エクスポージャーについて、安全なマルチパーティ計算を利用することで、個人の機密を保持し、また、競合会社にその戦略を明かすことなく分析を行うことができる。
- **【事例】自動車保険の重複検出：**複数の保険会社で同内容の保険に加入していた場合、二重受取りが契約上禁止されている場合がある。しかし、事故や顧客に関する情報はプライバシーに関わる機微なデータであり、場合によっては営業秘密にも当たる。そこで、差分プライバシー、フェデレーテッド分析、ゼロ知識証明の利用などを用いて、各社のデータセットに横串を差す形で分析を行い、重複する(不正)請求を検出する。これにより保険会社は、顧客のプライバシーと業務の機密性を保護しながら、重複請求を低減できる。

図表 8 金融領域における PETs 活用の利点と欠点 (PETs 白書より)



各国の異なるデータ保護制度のハーモナイズを短期間で実現することは困難であるが、研究開発投資、官民連携、顧客の各国制度の理解促進、隣接課題（既存データセットの低品質、レガシー技術の負債化、断片化したままのデータアーキテクチャ、相互運用性の欠如、法域によって異なるルールなど）への対応の取組と連携すれば、PETs を利用することで規制の遵守についての手続の標準化・定式化を推進できる可能性がある。

PETs は、プライバシー保護とデータ利用の両立を図ることを目的とした技術群であり、主として個人データが念頭に置かれている。他方、産業データ等の非個人データを含むものを念頭におくと、例えば、Reg Tech の実装が考えられる。

また、Reg Tech は静的制度から動的制度への移行を支援する。AI などをコンプライアンスの向上に活用するような事例を想定すると、例えば、国内規制の機械可読化（法的な問題を数学的な形式で符号化する方法論の議論は残されているものの）を進めることが出来れば、技術革新や市場の変化、新しい判例などのリアルタイム情報と併せて機械的に履行に関するガイドラインを変化させるなど、アジャイルな制度環境の整備を進めることも可能になるかもしれない。

Reg Tech の導入のロードマップとしては以下のようなものが考えられる。

- ① 参入ポイントを見つける  
プラットフォーム、ユーザー、技術ソリューションのそれぞれにアプローチが必要。

② 適切な領域を見つける

Reg Tech の応用可能性が高い領域として、多くの異なる規制・規格がある、新しい規格が策定・適用されている、コストのかかるコンプライアンスチェック・プロセスが存在する、規制・基準の頻繁な変更に伴う不確実性がある、などが考えられる。

③ 課題に合った技術ソリューションを選ぶ

最適な技術ソリューションを特定するために、規制プロセスのどこで問題が起きているのか、それらの問題の性質は何か、どのプロセスを改善することができるかなどを突き止める必要がある。

④ Reg Tech を試してみる

共通成功要因に対応しているかを確認する。

⑤ 優先順位をつける

コスト、キャパシティ、技術的な複雑さ、法的制約を含む様々な要因を総合勘案した時に、Reg Tech が最適な解決策かをよく検討する。

Reg Tech を実装できれば、データの越境移転にかかる規制遵守及びガバナンスの効果を向上させつつ、コンプライアンスコストを削減できると期待される。ただし国内での実装段階に進むにあたっては、既存の制度運用に支障が出ることはないよう、制度導入に関わる適切な検証及び合意形成プロセス、そしてロードマップの明確化が不可欠である<sup>12</sup>。

---

<sup>12</sup> 日本における Reg Tech 活用の事例としては、デジタル臨時行政調査会において、4万件以上の既存法令から「アナログ規制手法（目視規制、実地監査、定期検査、書面掲示、常駐専任、対面講習、往訪閲覧）」を用いた規制を特定しそれらを見直すことが検討されている。民生技術を活用して規制のデジタル化を推進するためのテクノロジーマップを整備、マップに応じて数千以上ある規制を類型化して一括的な見直しを2年間で行う予定。

## 第3章 相互運用性 (Interoperability)

### 1. 問題の所在

昨年度報告書で結論づけたとおり、DFFT の具体化に向けて、データの越境移転に関して基本的な価値観を共有する国同士で、プライバシーやセキュリティ、知的財産の保護等の規制的要請を踏まえた上で、相互運用可能な仕組みを構築・提案していくことが重要である。また第2章で既に述べたように、企業によるデータガバナンスは、各国における規制への対応と、データのライフサイクルのグローバルな拡張を可能にする技術オプションの両方によって影響される。しかし各国規制の違いや、既存規制の想定するガバナンス手法とグローバル化したデータ利活用・越境移転の現実のギャップへの認識・対応における温度差など、データの越境移転における「相互運用性」確保にむけた課題は少なくない。

以上の認識を踏まえ、本研究会では、データの越境移転に係る各国の国内制度が異なることを前提に、技術の活用や標準化の必要性を含め、相互運用性を確保するための政策オプションの調査・検討を多角的に行う必要がある。本報告書の第3章では、特に技術の活用に焦点を当てる。相互運用性を確保する手段としては、他にも Cross-Border Privacy Rules(:CBPR) などの認証の相互承認や、個人情報保護法制度の十分性認定 (と、法制度に紐付けられた拘束的企業準則や標準契約条項)、あるいは知的財産などに関する国際法の整備といった共通ルールの整備もあり、二国間・多数国間の既存の政府間チャンネルで議論が継続している。

### 2. 発表された委員の見解

#### (1) 検討の対象

主に技術の活用、特に第2章でも言及された PETs 及び Reg Tech の活用によって確保され得る相互運用性について検討する。

#### (2) 検討の視点

データの越境移転に関する課題解決に向けて、データ共有に伴うプライバシーリスクに対応するための金融業界での PETs 活用状況や Reg Tech に係るケーススタディーの共通成功要因を分析し、相互運用性の確保に資する要素を検討する。

#### (3) 検討の結果

##### (ア) PETs の活用

第2章で言及されたとおり、PETs と呼称される一連の技術を活用することで、データ共有にともなうプライバシーリスクの解消に貢献できる。例えば、越境移転に係る規制の遵守についての手続の標準化・定式化の一手法として、PETs を導入することで、異なる制度間でデータを移転する際の相互運用性が機械的・自動的に確保されうる、又はコストが大幅に削

減される見込みがある。

- 【事例】オープンバンキング：APIを利用して金融データ連携を行うオープンバンキングでは、金融機関と連携先企業（例：家計簿アプリを開発するIT企業）、そしてユーザーの間の信頼が課題になる。そこで、マルチパーティ計算を導入することで、連携するデータ（例：銀行口座の入出金データなど）が意図した目的にのみ使用されることを保証し、三者間の信頼を形成することができる。
- 【事例】顧客識別登録の標準化：銀行のリテール業務では、口座開設時に犯罪収益移転防止（Anti-Money Laundering）などを目的として様々な確認作業が行われており、その中に顧客識別プログラム（Customer Identification Program）もある。もっとも、複数の口座を持つユーザーも多く、業界全体で見ると重複する作業が発生している。これまでは、個人情報の提供に当たることや、競合する他行に顧客情報を共有する抵抗感から、データ連携が難しいとされていた。しかし、ゼロ知識証明を利用すると、前記の懸念は払拭された形で、共通ユーティリティを介して顧客識別ができる。顧客側から見ると、共通ユーティリティに一度サインアップしてデータ（住所や身分証明書など）をアップロードすれば足りる。こうすることで、データが最新に保たれやすくなり、継続的なAMLモニタリングを支援することが期待される。

#### （イ）Reg Tech の活用

データ関連規制は、Reg Tech の応用可能性が高い領域であり、PETs の応用やレジストリやライブラリなどの構築が想定される。その際、アジャイル・ガバナンスを採用し、漸進的・反復的な実験的思考の導入が必要である。ただし国内での実装段階に進むにあたっては、既存の制度運用に支障が出ることをないよう、制度導入に係る適切な検証及び合意形成プロセス、そしてロードマップの明確化が不可欠である。

Reg Tech の共通成功要因としては、大きく分けて以下の①ないし③が挙げられる<sup>13</sup>。

##### ① エンゲージメント

- 公共と民間のパートナーシップ 2.0（PPP 2.0）：Reg Tech の設計には公共と民間の密接な連携が必要となる。それによって市場に多くの信頼を生み出すことになる。重要なのは、公共セクター以外のパートナー、企業や民間セクターが、公共セクターの決定を単に受動的に受け取るのではなく、積極的に参加することである。
- ステークホルダー資本主義：Reg Tech の設計と実装は、関係者全員のために長期的

---

<sup>13</sup> World Economic Forum “Regulatory Technology for the 21st Century”, pp. 13-15., [https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_Regulatory\\_Tech\\_for\\_the\\_21st\\_Century\\_2022.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_Regulatory_Tech_for_the_21st_Century_2022.pdf)

価値を創造するというステークホルダー資本主義の原則に基づく必要がある。特に、永続的ではなく漸進的な規制原則に対するステークホルダーの賛同を得ることが重要であり、時代が変化しても、これらの原則の効果的な運用を支援し確保できるようにする必要がある。

- リーダーによって駆動される信頼：快適な Reg Tech 環境構築には、新しいシステムに対する賛同を得るために、関係者との密接なコミュニケーションが必要となる。幅広い層がアクセスできる方法で Reg Tech を伝えることができる公務員、民間のシニアリーダーや地域活動家など、信頼できる「リーダー」を巻き込むことは、取組をスケールアップする上で効果的な手段となり得る。

## ② デザイン

- 徹底したユーザー中心主義：制度を策定する側の観点だけではなく、ユーザーの体験を向上させることに焦点を当てる必要がある。ここでは、ソフトウェア開発におけるアジャイルな手法との類似性が特に適切であり、包括的なビジョンよりもユーザーの問題解決が優先されたときに、急進的なシフトが生まれたのである。
- リスク・安全・緩和のための制度：「規制して忘れる」時代から「適応して学ぶ」時代へ移行する必要がある。イノベーションと創造性の活用は、既存の標準、ベンチマーク、ベストプラクティスがもはや適用できない Reg Tech が扱う新たな領域にとって特に重要である。
- 動的であること：規制のサンドボックスやその他のメカニズムを介して実験、反復、プロトタイピングを育成する規制的アプローチは、Reg Tech の統合をよりよくサポートできる環境を構築する。ただし、ダイナミックというのは不規則という意味ではなく、企業が長期的な意思決定を行う能力を損なわないよう、規制の更新は一貫していることが重要である。

## ③ アプリケーション

- 人間と機械の知の融合：定性（人間）と定量（機械）の洞察のバランスをとることで、複数の多様なデータに基づく、環境の変化に対応した政策決定が可能な、予測性の高いメカニズムが構築される。AI、分析、一般的なデジタル化（プロセスの自動化を推進するハイブリッドクラウドやマルチクラウドの採用など）への投資の増加は、より摩擦の少ない道筋で Reg Tech を実装するために貢献する。これらの投資は、ダイナミックな技術的シフトに対応するために、基礎となるアルゴリズム自体が発展するための十分な余地を含む必要がある。

### 3. 本研究会としての解決策（結論）

PETs や Reg Tech の実装による制度環境自体の変革は、相互運用性の確保に貢献する可能性がある。一方で、第1章でも取り上げた透明性の向上によって導かれる相互運用性も存在する。相互運用性の確保には多角的なアプローチが想定されるため、データの越境移転に係

る各国の国内制度が異なることを前提に、「政府が担う領域」及び「民間が担う領域」の二類型に分類しながら、相互運用性を確保するための対応策を以下のとおり例示する。

(1) 政府が担う領域

- ① データの越境移転に係る情報収集・集約や議論のために、既存のフォーラムの利用もしくは新たにフォーラムを設置する。当該フォーラムに企業や市民社会の代表などのステークホルダーが参加できる仕組みとなるよう検討する。(第1章、第5章を参照)
- ② Regulatory Sandbox 制度や Digital Sandbox 制度を整備・推進することで、PETs 等の技術活用を推進する環境を整備し、複数国の規制を同時に遵守するような標準となる技術を特定するとともに、その技術開発を政府が支援する。(Reg Tech 共通成功要因におけるエンゲージメントとデザインに関連)
- ③ 国境を越えて共有されるデータに関する共通理解が形成されるように、データの共通定義と相互運用性を確保するための構造を明確にするための取組を政府が支援する。(Reg Tech 共通成功要因におけるデザインに関連)
- ④ Tech sprints のコンテスト等を実施し、相互運用性の確保に寄与する技術開発を促進する。(Reg Tech 共通成功要因におけるデザインに関連)

(2) 民間が担う領域

- ① ステークホルダーがデータの越境移転に係る情報収集・集約や議論のためのフォーラムに参加し、各国政府に対して、アドバイス等を行い、官民連携を促進する。(第1章を参照)
- ② 技術や規格の最新動向について政府等に情報提供を行い、標準となる技術の特定を支援する。(Reg Tech 共通成功要因におけるエンゲージメントに関連)
- ③ Reg Tech に関する研究開発やサービス提供を行い、特定のシステム活用が自動的に法令遵守も担保するような環境の創出に貢献する。(Reg Tech 共通成功要因におけるアプリケーションに関連)

## 第4章 関連する制度との補完性 (Complementarity)

### 1. 問題の所在

昨年度報告書で結論づけたとおり、DFFT の具体化に向けて、G7 などの国際的な場で政策・制度の提言を目指していく視座からは、データの自由な越境流通に係る既存の通商ルールや一般原則 (G7 デジタル貿易原則など)、またプライバシーやセキュリティ、知的財産分野等におけるデータの取扱いに関する議論を踏まえ、それらの取組との間で相互補完的かつ調和した形で検討を進める必要がある。

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がある。また、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である。

そこで、データの越境移転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) を対象としてマッピングするとともに、その内容を分析し、本研究会の提案について既存の制度との補完性を考察した。

### 2. 発表された委員の見解

#### (1) 検討の対象

既存のデータの越境移転に関する国際制度について、大きく①当事国数 (3 区分) 及び②規律の形式 (3 区分) の合計 9 区分でマッピングを実施した。

当事国数 (①) については、一般的な国際法上の区分に従い、2 国間、多数国間 (3 以上)、(準) 普遍的 (大多数の国が当事国となっている) の 3 つに区分した。

規律の形式 (②) については、法的拘束力を持つ規範であるハードロー (条約など)、法的拘束力を欠く規範としてのソフトロー (紳士協定や決議・宣言、政策指針など) の 2 区分をベースとしつつ、強制力のある法執行の仕組みが存在しない国際法においては、ハードローの中にも、紛争解決手続・履行確保手続の有無等によって、規範の実効性という点でグラデーションがあることに鑑み、ハードローをさらに 2 つに区分して 3 区分とした。

以上①及び②は条約等の国際制度をマッピングする際の一般的な指標であるが、補完性を考える上で重要なのが、協定の性格、特に経済協定か非経済協定かの区分である。経済協定とは、貿易や投資の自由化・円滑化を進める協定を指し、WTO 協定や CPTPP、日 EU・EPA などの PTAs (特恵的貿易協定: Preferential Trade Arrangements) を指す。他方、非経済協定とは経済協定以外であるが、ここでは特に個人情報保護に向けた国際制度を指し、具体的には OECD ガイドラインや欧州 108 号条約などがある。経済協定については、その交渉や運用において、個人情報保護等の非経済的利益よりも貿易・投資の自由化等の経済的利益が優先されるとの懸念が指摘される。こうした懸念が妥当するかは別途検討を要するが、現に存在する懸念に鑑みれば、両者を区別した上でその内容を把握し、DFFT 提案との

補完性を検討することが重要である。

図表 9 既存のデータの越境移転に関する国際制度のマッピング（北村委員資料より）

	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* [データの越境移転規 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 <sup>14</sup> 日米 DTA 2019 日英 EPA 2020 EU・NZ・FTA 2022 英・豪 FTA	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、赤字は非経済協定を指す。

## （２）検討の視点

（１）でマッピングした国際制度について、データの越境移転に関わる具体的な規律の内容を実体的規律と手続的規律（透明性に関する規律）に分けて分析した。

<sup>14</sup> 日 EU・EPA にはデータの越境移転に関する実体規定はなく、「両締約国は、この協定の効力発生の日から 3 年以内に、データの自由な流通に関する規定をこの協定に含めることの必要性について再評価する」規定が置かれている（第 8・81 条 データの自由な流通）

(ア) 実体的規律

実体的規律については、各国際制度における規律のアプローチを 3 つのタイプに分類し、それぞれについて規律の強度と水準という尺度を用いて分析を行った。

すなわち、個人情報保護やサイバーセキュリティ、知的財産分野等の各国の規制に対する規律のアプローチには、大別して、①積極的統合（国家間で共通政策を形成し適用するもの）、②消極的統合（国家間の規制の違いを前提としつつ経済活動に対する障壁の除去を図るもの）、及び③両者の中間的性格を有する相互承認という 3 つのアプローチが存在し、同じ国際制度の中でしばしば併用される。

規律の強度とは、当事国のコミットメントがハードなものかソフトなものか（義務か努力義務か、当該規律につき紛争解決手続が利用可能か否か等）を指し、規律の水準とは、積極的統合であれば個人情報保護の水準が、また消極的統合であれば障壁除去の水準が、いかなる程度のものかを意味する。

障壁除去の規律は、多くの場合、規制目的（個人情報保護等）と規制手段（データ越境移転規制等）の審査という形をとるが、その基準には、関連性テスト（目的と手段に合理的な関係があるかを審査）、必要性テスト（関連性に加え、目的達成のためにより制限的でない代替手段はないかを審査）、比例性テスト（必要性に加え、目的の重要性に鑑み手段が目的に均衡しているかを審査）等の異なる水準の基準が存在する。もっとも、国際制度によっては、目的達成のために必要な制限は許容されるなどとしつつ、必要性について判断するのは規制国自身とするものも存在する。こうした規律については、いかなる審査も及ばないとする見解のほか、信義則に鑑み、目的・手段が著しく不合理でないことの説明又は証明が求められるとする見解等、複数の解釈が存在する。

(イ) 手続的規律

各国際制度における透明性に関する手続的規律は、①法令等の情報の入手可能性（公表、通報、要請対応、照会所設置等）に関する規律と②法令等の実施の公正性確保（意見陳述手続、審査・上訴の確保など）に関する規律に分けることができる。

本研究会では、それぞれについて、いかなる範囲の規律が設けられているか（例えば、法令等の情報の入手可能性につき、公表のみが求められているか、通報・要請対応・照会所設置等も求められているか）、またいかなる密度の規律が設けられているか（例えば、法令等の公表につき、その時期・媒体・内容等が仔細に定められているか）という観点から分析を行った。

以下では、上記の視点から、(1) でマッピングした各国際制度（WTO 協定、非経済協定、PTAs）について、その規律内容を分析する。

(3) 検討の結果

(ア) WTO 協定（準普遍的、ハードロー）

WTO 協定にデータの越境移転を直接的に規律する規定は存在しない。しかし、他の国内規制と同様、データ越境移転制限も、それが内外差別や加盟国間の差別を生じる場合には、最恵国待遇義務（GATT（関税及び貿易に関する一般協定：General Agreement on Tariffs and Trade）1条、GATS（サービスの貿易に関する一般協定：General Agreement on Trade in Services）2条）や内国民待遇義務（GATT3条、GATS17条）等の違反を生じ得る。他方、GATT や GATS は、これらの義務に対する例外として、公徳の保護や GATT や GATS に反しない法令の遵守の確保のために「必要」な措置の実施を認めており（GATT20条(a)号(d)号、GATS14条(a)号(c)号）、個人情報保護を目的としたデータ越境移転制限も、これらの例外規定によって正当化されうる。このように WTO 協定は、必要性テストという一定の水準に基づく消極的統合という形で、データ越境移転規制に規律を及ぼしている。

WTO 協定には、手続的規律（透明性に関する規律）も存在する。GATT では、10条において法令等の公表（10.1条）やその公平かつ合理的な実施（10.2条）が義務付けられている。もっとも、これらの規定の範囲や密度は限定的である。これに対して、GATS においてはより進んだ手続的規律が導入され、3条では法令等の公表のほか、サービス貿易理事会への通報、他の加盟国の情報提供要請への対応、及び照会所の設置が義務付けられている。また6条では法令等の公平かつ合理的な実施に加え、審査・上訴手続の導入が規定される。これらは、一方では GATT（1947年）と GATS（1994）の作成の時期の違いを反映し、また一方では複雑な国内規制を有するサービス分野の特徴に鑑み導入されたより進んだ規律といえ、透明性について広範囲、中密度の規律を及ぼすものといえる。

ただし、WTO 協定には、GATS17条や6条等の対象は自由化約束をしたサービス・モードに限定され、また例えばフィットネス・トラックの輸出入は物品貿易かサービス貿易かといった両者の分類問題ゆえ、GATT と GATS のいずれの規律が及ぶか不明確である等の限界・問題が存在する。

(イ) 非経済的協定（多数国間、ソフトロー・ハードロー）

非経済的協定としては、OECD プライバシーガイドライン、APEC プライバシーフレームワーク、欧州 108 号条約（2018）を分析した。その概要は図表 10 のとおりであるが、実体的規律については、いずれの協定も、個人情報保護の基本原則を定めつつ、これを遵守する国に対しては越境移転制限を回避すべきことや越境移転制限が禁止されることを定め、積極的統合のアプローチを採用している。他方、これらの協定は、十分な保護国については移転制限を回避すべきことや、移転制限はリスクに比例した制限でなければならない等の規律も設け、中間的アプローチ（「承認」）や、消極的統合のアプローチも併用している。

他方、手続的規律としては、加盟国やその当局間の情報共有を定める規律があるが、WTO 協定のように措置の公表等が求められているわけではなく、その主眼は経済主体に対する

透明性の向上、またこれを通じた各国規制への適応コストの削減というよりは、プライバシー法の執行協力に置かれていると考えられる。

図表 10 代表的非経済協定の分析結果（北村委員資料より）

協定	実体的規律			手続的規律（透明性？）	
	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	・客観的かつ公正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	・客観的かつ公正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実かつ重大な危険(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

(ウ) PTAs (2 国間・多国間、ハードロー)

データの越境移転規制に関する PTAs 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 型等が存在し、特に近年は、消極的統合の程度や承認の推奨の水準等に着目すると、その規律の強度に一部違いはあるものの、CPTPP のように、越境移転を妨げない義務を規定しつつ正当な目的達成に必要な制限を設ける形式（中度の消極的統合と承認の推奨）と、EU・NZ・FTA や RCEP のように、個人情報保護とプライバシーの保護や正当な公共政策のために適当な措置を自国で決定できる形式（低度の消極的統合）への収斂傾向が見られる。WTO での電子商取引交渉における加盟国の立場にも同様の傾向が看守される。

実体的規律について、CPTPP 等は、越境移転を妨げない義務を定めつつ、正当な目的達成に「必要」な措置の実施を認める例外規定を設けているが、EU・NZ・FTA や RCEP では、この例外の必要性について判断するのは規制国自身であるとの規定がおかれている。他方、これらの PTAs の多くは、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みを採用・維持すべきことを定め、また特に CPTPP 等の PTAs には、規制の結果や規制の同等性の承認を推奨する規定がおかれる等、積極的統合のアプローチや中間的アプローチ（承認）も併用されている。

以上のようにデータ越境移転に関する規律が米国やシンガポール等を中心とする CPTPP 等と EU 等を中心とした EU・NZ・FTA や RCEP に区分されることは、先行研究におけるテキスト分析を用いたクラスター分析でも示唆されている（後掲、図表 11 を参照）。

他方、手続的規律については、近年の多くの PTAs には、WTO 協定の GATS3 条・6 条類似の透明性に関する一般的な規定が設けられている。またこのうちいくつかの PTAs は、個人情報保護に関する特別の規定を設け、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得るか等についての情報の公表等を義務づける等、より広範で詳細な規律を及ぼしている。

図表 11 代表的 PTAs の分析結果（北村委員資料より）

PTAs	実体的規律			手続的規律（透明性）	
	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みを採用・維持(14.8(2))	・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	・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・	・意見陳述手続、審査・上訴手続(26.3・4) ⇒ 範囲：広、密度：高

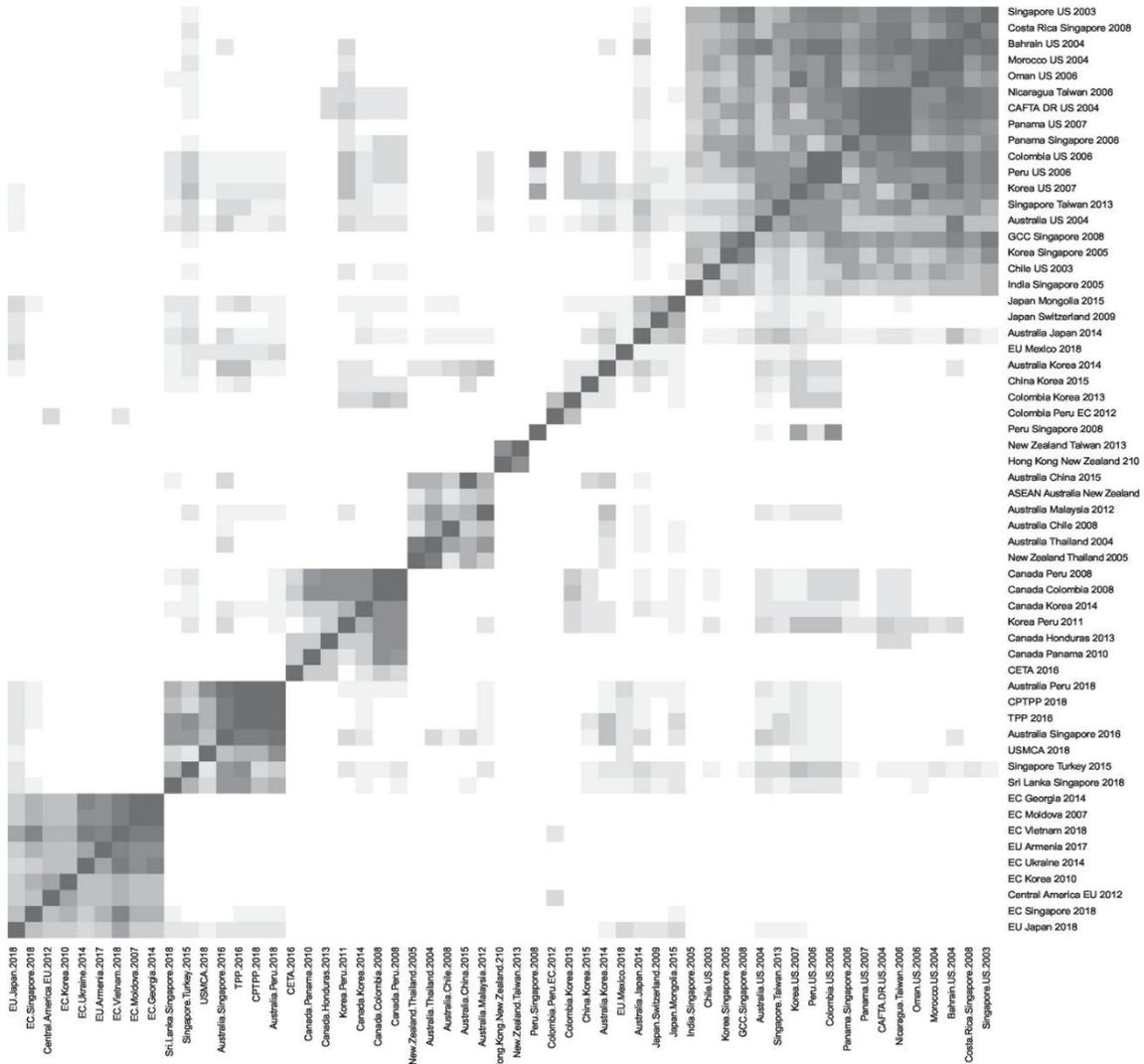
データの越境移転に関する研究会報告書

	⇒ 強度：ソフト、水準：中		(14.11(3)) ⇒ 強度：ハード、水準：中	5) ⇒ 範囲：広、密度：高	
日 EU・EPA 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みを採用・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) (12.15(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みを採用・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	・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(ただしCPTPPの協定に基づく既存の義務を確認する内容) (14.11(2)) + 正当な目的達成に必要な	・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

データの越境移転に関する研究会報告書

	OECD 基本原則を承認(4.2(3)) ⇒ 強度：中、水準：中		な制限の許可(14.11(3)) ⇒ 強度：中、水準：中		
EU・NZ・FTA 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切な措置の許可(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

図表 12 PTAs におけるデータ越境規制関連規定の類型<sup>15</sup>



(上記は PTAs が有する越境移転規制に関する条項について、テキスト解析を元に、その類似性を表として表したものである。色が濃いほど類似性が高くなっているが、右上の米国型、左側中下の CPTPP を中心としたシンガポール・オーストラリアを中心とする型、左下の EU 型などに区分されていることが分かる。)

<sup>15</sup> Manfred Elsig and Sebastian Klotz, “Data Flow-Related Provisions in Preferential Trade Agreements Trends and Patterns of Diffusion”, Mira Burri (ed.), *Big Data and Global Trade Law* (2021, CUP), p. 55.

### 3. 本研究会としての結論

#### (1) 制度設計における考慮要素と前提的考察

以上の分析を踏まえ、第1章から第3章までで提示している本研究会としての解決策（以下、「本取組」）が既存の国際制度に対して持つ補完性を考察する。DFFT 提案の制度設計について考えるにあたっては、①同提案がいかなる当事国の間でいかなる形式・性格の文書として提起されるかを踏まえた上で、②実現可能（多くの国にとって受入れ可能）で、③意義ある（既存の取組を補う）提案は何かを考察していく必要がある。

まず①本取組の位置づけについては、2.（1）で用いられた指標によれば、多数国間、ソフトロー、非経済協定としてマッピングされる。

次に②の実現可能性については、2.（2）で指摘されたとおり、非経済協定や PTAs における積極的統合の試みは停滞状況にあること、また消極的統合を巡っても、CPTPP 等と EU・NZ・FTA や RCEP の間で大きな乖離があることを踏まえておく必要がある。

最後に③の本取組の意義については、本取組は多数国間の非経済協定として位置づけられるところ、既存の非経済協定の手続的規律は2.（2）で指摘されたとおり加盟国やその当局間の情報交換を主眼とし、経済協定にあるような経済主体に対する法令等の透明性を高めるための仕組みは未発達であるため、他方、PTAs における手続的規律は2国間又は比較的少数の国々間の協定で、その内容も協定ごとに異なるパッチワーク状のものであるため、先進的で多くの国に妥当する手続的規律を設ける意義は大きい。

#### (2) 補完性に関する検討結果

以上の議論を基に、本提案が WTO 協定（準普遍的、ハードロー）、非経済的協定（多数国間、ソフトロー・ハードロー）、PTAs（2国間・多数国間、ハードロー）という3つの国際制度についてそれぞれどのように補完性を持つか、分析結果を提示する。

##### (ア) 補完性① 制度（価値）中立性（経済協定；WTO 及び PTAs）

経済協定や非経済協定の規律の現状を鑑みると、まず実体的規律については、ハードローかソフトローかにかかわらず、CPTPP 等と EU・NZ・FTA や RCEP の立場の収斂が困難であるため、本提案ではそれに立ち入ることはしない。すなわち、本提案は、企業ニーズに迅速に応えるため、各国の制度を所与のものとしつつ、実務的に早期に立ち上げ可能な国際枠組みを設立し、その越境移転に関する制度に技術的・制度的対応を以ってこれを容易化するものという意味において、経済協定への補完性を認めることができるといえる。

##### (イ) 補完性② 透明性拡大（非経済的協定）

他方、手続的規律（法令の公表等の透明性に関する規律）について、先に述べたとおり、DFFT に関わる現行の非経済協定の規定は加盟国又はその当局間の情報交換にとどまり、措置の透明性を高めて規制対応コストを削減する規定に欠けるため、その点を補完する意

義がある。

(ウ) 補完性③ 透明性規定のハブ的役割 (PTAs)

経済協定においても手続的規律が導入されているが、多くの PTAs は広範かつ詳細な透明性に関する義務が規定されるものの、加盟国数が限定的であり、またその規律内容も協定ごとに異なる点でパッチワーク化しているため、ハブ的な役割を果たす制度の構築には大きな意義（補完性）があるといえる。

同様にハブ的な役割を果たす制度としては WTO 協定（特に GATS）が存在すると考えられるが、GATS6 条の対象は自由化約束をしたサービス・モードに限定される等の限界に加え、冒頭で述べた経済協定（特に WTO）に対する懸念への対処という意義も指摘できる。経済協定も非経済協定も、データ越境移転等の経済的利益とプライバシー保護等の非経済的利益のバランスを図るといふ共通の目的を有し、それぞれにおける両者のバランスのあり方ももとよりさまざまであるが、上記の懸念は、DFFT の取組にあたって経済協定とは別の経路を確保することの有用性を示唆し、このことは、実務的に早期に立ち上げ可能な技術的・制度的対応という観点からは、特に重要となるからである。

また PTAs の透明性規定にせよ、WTO 協定（特に GATS）の透明性規定にせよ、広範・詳細な規律が発展してきているとはいえ、企業等のステークホルダーの現実のニーズに即した十分な制度が存在するとは必ずしも言えず、第 1 章から第 3 章で提示された方向性の具体化を通じて、これらの既存の取組を大きく補完する制度の構築が可能になると考えられる。

## 第5章 DFFT 具体化の履行枠組みの実装 (Implementation)

### 1. 問題の所在

昨年度報告書で結論づけたとおり、DFFT を具体化するためには、データの越境移転についてマルチステークホルダーが直面している優先課題（透明性確保等）について関係各国で合意した上で、この課題の解決に向けてデータのライフサイクルに関わるマルチステークホルダーが参加・協力して取り組んでいく国際協力枠組みのあり方を検討する必要がある。

### 2. 発表された委員の見解

#### (1) 検討の対象

プライバシーやセキュリティ、知的財産の保護など規制的要請から、各国のデータの越境移転に関する国内制度が異なることを前提に、そのような異なる制度間でも円滑なデータの越境移転を可能にする「相互運用性」を向上するための協力とそのような協力を実現する枠組みの要素を検討する。

データの越境移転の重要性が広く認知され、その円滑な実施の必要性に疑う余地がないとしても、プライバシーやセキュリティ、知財といった様々な政策的要請とデータの越境移転の必要性の関係をどう整理するかは、国・社会ごとに異なる。また、データに関わる政策的用要請は、その国の最も根源的かつ優先される価値に関わることも少なくない。このようなデータの越境移転が抱える複雑性を踏まえた上で、課題解決に焦点をあてるプラグマティズムを完遂するためには、同様の複雑性や利害関係者の多さなどの点で類推可能な課題を抱えている他分野プロセスの先事例も分析しながら、DFFT の協力枠組みに係る要素の検討・提案を取り進めることが有効である。本研究会では、例えば紛争後の平和構築プロセスなど見られる「プラグマティズム」平和を実現する政策立案に対して、政府内外の幅広い関係者の参加を確保すること、価値観・考え方の違いや感情の軋轢などが残されていても、関係者間で「何が起きたのか」を証拠に基づいて分析し「これから何をしないといけないのか」についての共通理解を醸成すること、そして関係者全てにとって「明確な利益をもたらす」ことを徹底して重視すること、といった特徴が、データの越境移転における複雑性を乗り越える上で参考になりうるという議論がなされた。

#### (2) 検討の視点

DFFT の協力枠組みに係る提案を検討するにあたっては、企業、市民社会、有識者などデータのライフサイクルに関わるステークホルダー間の相互理解を深め、「信頼」の構築に資するものであること、また、幅広い国々からの参加を見据え、当該枠組みに参加する全ての者にとって利益のあるものであること、の2点を主軸に置いて検討を進めた。

### (3) 検討の結果

自国の制度に関する透明性を高めることにより、制度の対象者が当該制度を把握し、ひいては遵守しやすくなることで、結果的に、自国のデータ保護が進むといった利益につながることを期待される。このことから、ステークホルダー間の「信頼」を構築するための第一歩として、異なる目的を持つ2つのフォーラム（DFFTの対話・協議の場）を設置することが提案された<sup>16</sup>。異なる目的を持つ2つのフォーラムとは、(ア)「ステークホルダーと政府当局の間の対話の場」及び(イ)「政府当局間の協議の場」である。本提案の要点は、異なる目的を持つ2つのフォーラムを設置することであるところ、その理由について2つのフォーラムに期待される役割を詳述することを通じ説明する。

#### (ア) ステークホルダーと政府当局の間の対話の場

「ステークホルダーと政府当局の間の対話の場」とは、企業、市民社会、有識者などのステークホルダーと各国の政府当局が情報交換や意見交換を行う場である。この対話の場には、主に2つの期待される役割がある。

##### ① ステークホルダーに対するコンプライアンスコストを削減すること

1つ目の期待される役割として、企業、市民社会、有識者などのステークホルダーが、データの越境移転に関する各国制度の理解を深め、コンプライアンスコストを削減することがあげられる。具体的には、ステークホルダーと政府当局の間の対話の場において、政府当局からは、ターミノロジーやタクソノミーといった関係概念を含めたデータの越境移転に係る各国制度についての情報提供を行い、また、各々のステークホルダーから問題意識等をインプットすることによって、結果的にマルチステークホルダー全体として各国制度に対する相場観を得ることができ、また政府当局との相互理解の深化を通じ、コンプライアンスコストを削減させることが期待される。

##### ② ステークホルダーが制度に関するアイデアを提供する場を設けること

2つ目の期待される役割としては、例えば、PETsやReg Tech、規制のサンドボックス制度など関連するアイデアが、民間等のデータを利活用する主体から政府当局へ提供する場となることが期待される。対話の場が設定されることにより、最新の技術や取組に関するインプットの情報を幅広かつ一所に集積することができるようになることから、アジャイルな対応が可能となると考えられる。

---

<sup>16</sup> The Global Partnership on Artificial Intelligence (GPAI)においても、1) 各国政府が参加する閣僚理事会や執行理事会といった「ガバナンストラック」と、2) 学界、市民社会、産業界、労働者/労働組合の代表者が中心となって参加する「専門家トラック」という2つのフォーラムが開催されており、本枠組みとの類似性が指摘された。

(イ) 政府当局間の協議の場

「政府当局間の協議の場」とは、民間企業などのステークホルダーは参加しない、政府当局間による対話・協議の場である。ここでは、データの越境的側面に関わる様々な事項について、非公開の意見交換・情報共有・政府間協議をする機会を提供する。対話・協議の場は、閉鎖的かつ特権的で、「ここでしか得られない」情報共有の場とすることで、参加のベネフィットを明らかにしておくことも参加のインセンティブを高める上で重要である。この対話・協議の場にも、主に2つの期待される役割がある。

① DFFTの実現に資するアイスブレイク

1つ目の期待される役割として、例えば信頼性によって結ばれる政府当局間のみで可能であろう率直な意見交換を通じて、DFFTの実現に資するアイスブレイクを達成することが考えられ、具体的には2つのケースが想定される。

1つのケースとしては、自国の政府当局を通じ、他国の制度について自国の企業に対し、提供を受けた情報を踏まえた対応をすることが考えられる。ここでは、ある政府当局が、政府関係者限定という前提を置いて、民間企業などのステークホルダーには公開できない内容についての情報共有を行うことが想定されている。このような情報には、制度の背景事情や情報、その制度をブラックボックスにしている理由などが含まれることが想定される。情報共有を受けた政府当局が、ある政府当局側の事情もくみ取りつつ、自国の企業に対して直接的な情報提供ではないものの、提供を受けた情報を踏まえた対応をすることが期待できる。

もう1つのケースとしては、データに関する政府当局間の相互理解の深化が考えられる。例えば、日本のような政府当局が、建設的な環境の中でブラックボックス化された制度を持つことについて、そのデメリット等の意見交換を行うことや、自国制度の在り方にかかる機微な事情などの説明を行うようなフォーラムを作ることを長期的に目指していくことなどが考えられる。そのような深い対話が困難な場合でも、少なくとも政府間限りでの透明性の確保を促すことは期待できる。

② 各国制度の調和や標準化に向けたルールメイキングの可能性の模索

2つ目の期待される役割として、マルチステークホルダーからのインプットを踏まえて、各国制度の調和や標準化に向けたルールメイキングの可能性を模索する機会を提供することである。また、その際には、既存のルールや、他で進行中のルールメイキング交渉が、ある新しい制度の推進に対する障害になることも予想される。したがって、ここでは、経済協定の交渉や運用における経済的利益に対する懸念を払しょくし、他の経済協定や非経済協定の対応や類似性、運用における非経済的利益の援用を明示していくことも重要となる。なぜなら、既存制度との補完性を強調することで、より幅広い国々にDFFTを拡大させることが期待できるからである。

### 3. 本研究会としての結論

上記の見解を踏まえ、本研究会は、DFFT 実現の為に不可欠な各国制度の相互理解を深め、これにより企業のコンプライアンスコストを削減する場として、ステークホルダーと政府当局の間の対話の場である「DFFT Stakeholder Dialogue」と政府当局間の対話の場である「DFFT Intergovernmental Meeting」の設置を提案する。個別の案件ごとにアドホックに場を設けて協力案件を一から議論するのではなく、このようなマルチステークホルダーが協働する常設のフォーラムを設置することで、本研究会の議論で提示されたような政策提言を、具体的な国際協力の案件として具体化し、DFFT を効率的に推進していくことが可能になる。

基本的な価値観を共有する有志国間においては、このような提案が賛同を得ることは比較的容易であると期待される。他方で、当該提案がより幅広い国々からも賛同を得ていくためには、以下の4つの点に留意すべきである。

#### (1) 提案にあたり考慮すべき重要な要素

DFFT 具体化のための対話の場の設置に係る提案が、より幅広い国々からも賛同を得るためには、以下の4つの要素を踏まえることが重要である。これらの要素は、人権・人道問題に関する対話やその他の外交交渉等でも考慮されている<sup>17</sup>。

##### ① Non-exclusiveness

Non-exclusiveness とは、本提案を可能な限りオープンにすることで、特定の国を排除する印象を与えないことを指す。具体的には、日本と地理的・文化的に近接する ASEAN などのアジア各国を早期から巻き込むことも一案として考えられる。

##### ② Inclusiveness

Inclusiveness とは、通商やセキュリティ、プライバシー、E コマースなどの特定の論点に焦点を当てず、広く対話の主題を取り上げる包括的なアジェンダ設定の場であることを強調し、特定の者を批判する場であるという印象を与えないことを指す。

##### ③ Non-contextualization

Non-contextualization とは、社会基盤としての DFFT を強調し、通商など特定のコンテキストに依存しないようにすることである。例えば、伝統的な通商法の「自由貿易」の規範の視点ばかりを取り上げると、批判される恐れがある。通商分野以外の多様なコンテキストも同様にそれぞれに紐付いた価値があり、特に利害関係が強いステークホルダーがいる場合がある。なお DFFT を 2019 年に提唱した G20 サミットでは、当初は大阪トラ

---

<sup>17</sup> Swiss Federal Department of Foreign Affairs (FDFA), Safeguards to Ensure Non-Politicized State Dialogue on International Humanitarian Law (IHL)  
[https://www.eda.admin.ch/content/dam/eda/en/documents/aussenpolitik/voelkerrecht/respect-ihl/5-Ensure-Non-Politicized-State-Dialogue-IHL\\_en.pdf](https://www.eda.admin.ch/content/dam/eda/en/documents/aussenpolitik/voelkerrecht/respect-ihl/5-Ensure-Non-Politicized-State-Dialogue-IHL_en.pdf)

ックとして WTO の下で議論を進めることが強調されたが、現在の G20 ではデータと開発 (data for development) や SDGs の達成 (data for SDGs) といった側面も強調されるようになり、DFFT の位置づけられる文脈も変化してきている。

#### ④ Non-politicization

Non-politicization とは、各参加者の意見交換を可及的に自由に行うことができる環境を確保するべく、可及的に政治化しないようにすることであり、そのためには、たとえば議長や報告者は所属組織等とは離れた個人としての資格で参加するといった工夫が必要となる。また、各会合においても、政府当局の行政官は交渉を妨げるような政治化を避けるよう自制するとともに、政治からある程度離れた議論ができる法律家や技術者などの専門家や実務家の参加も確保するように留意する。

#### (2) 参加国の負担軽減

参加国の透明性の確保に係る負担を減らすことで対話の場に参加するインセンティブ付けをし、かつケイパビリティを確保すべきである。

特に、発展途上国では、1人の担当官が複数の制度を担当しているケースが多くみられ、負担増加につながる提案に対しては、そもそも賛同を得ることが難しい。参加国の透明性の確保に係る負担を減らすという観点で、事務局の役割は重要となる。

また、事務局の役割は、議論のとりまとめの他、議論の土台となる各国の制度のマッピング作業や背景文書の作成にも及ぶため、参加国の負担軽減だけでなく、議論のかじ取りを行う上でも重要性が高い。事務局の重要性を踏まえると、本提案の事務局については、欧米と非欧米の橋渡しができる数少ない外交的地位を持つ日本が、脱文脈化と非政治化という観点から、果たすことができる役割は大きいのではないかと考えられる。

さらには、事務局機能の他にも、既に存在する隣接制度の枠組みや窓口を活用、又は、兼任することで、参加国の負担を軽減することも併せて検討できる。また、このように隣接制度の枠組みや窓口を活用することで、DFFT と既存制度との補完性を強調することにもつながる。

#### (3) 非公開性

チャタムハウスルール (特定の発言を行った者を対外的に特定しないというルール) 等を前提とし、一定の非公開性を持たせることで、政府当局が機微に係る事項について忌憚なく対話することができ、またフォーラムを「ここでしか得られない」情報共有の場とし、(4) の公開の範囲を調整することができるようにしておくことで、参加のベネフィットを明らかにしておくことが重要である。

(4) 成果文書の公開

(3) の一定の非公開性を持たせつつも、可能な範囲で成果文書を公開することで、フォーラムに参加していないステークホルダーに対する一定の説明責任を果たすことも重要である。民主主義や自由主義を重視する諸国にとって、フォーラムの完全な非公開は好ましくない。成果文書の公開については、非公開性を踏まえての公開となるため、対話や協議の内容そのものは非公開とするものの、発言者が特定されない形で、対話や協議の成果を公開することによる説明責任の達成を目指す必要がある。

また、成果文書の内容は、分析的（アナリティカル）ではなく、記述的（ディスクリプティブ）な方法で記載されなければならない。特定の国や特定の事案を取り上げて批判している印象を与え、政治化することがないように配慮する必要がある。

## 第6章 まとめ

最後に、各章の検討内容を踏まえ、これまでの議論の要点をまとめる。

DFFT のビジョンを具体化していくためには、各国のデータガバナンスのあり方を尊重し、プライバシーやセキュリティ、知的財産の保護等の「信頼」を確保するために必要となる規制上の要請を前提としなければいけないこと、その上で実際のステークホルダーの声を踏まえてデータの越境移転における課題を特定し、それらを解消していくための国際協力に、取り組んでいく必要があることを昨年度報告書で整理した。本年度研究会ではデータを越境移転の課題への政策的な対応について検討を行った。

個別に俯瞰すると、まず第1章においては透明性の確保についての検討を行い、対応策として、「データの越境移転に係る各国制度について整理された情報をマッピングするためのシステムを構築すること」及び「当該システムが機能するための仕組みを構築すること」の2つの要素を柱として取り組むことが整理された。これにより、ステークホルダーがデータの越境移転を行う際に適切に法令等を遵守し、また、法令等の遵守確保を目指す各国政府にも裨益することが期待される。

次に、第2章では、現状のデータガバナンスのあり方を前提として、技術や標準化といった方策で制度への対応を実現していく方法を提案した。技術については企業を中心とする政府以外のステークホルダーも多くの知見を持っているため、「ステークホルダーと政府との対話の場」を通じて、相互理解を深めていくことが特に有効な領域であると思われる。

また、第3章では、データの越境移転に係る各国の国内制度が異なることを前提に、「ステークホルダーと政府との対話の場」において、ステークホルダーからの技術や規格の最新動向についての情報提供を含む、データの越境移転に係る情報収集・集約や議論を行うことや、Regulatory Sandbox 制度や Digital Sandbox 制度の整備により、第2章で取り上げた PETs、Reg Tech 等の技術活用を推進する環境を整備することなど、技術の活用を中心に、相互運用性を確保するためにとりうる対応策を提案した。

その上で、これらの取組の方向性が、第4章で紹介した既存の取組との補完性を有することを意識した制度設計を行うことが重要と考えられる。

更に、データを越境移転に関する「課題」を進めるにあたって、データのライフサイクルに関わるステークホルダーがデータの実際の声の踏まえることが重要である。そのためには、第5章で取り上げたとおり、ステークホルダーから課題やその対応策としてのベストプラクティス等を各国政府にインプットする機会を確保するための「ステークホルダーと政府当局の間の対話の場」を立ち上げることが有効である。また、マルチステークホルダーからのインプットを踏まえて、政府間で情報共有・意見交換を行うための「政府当局間協議の場」

を設置することも考えられる。加えて、対話の場において議論することにとどまらず、当該議論により明らかにされた「課題」に対し、関連するステークホルダーが協力して実際に対処していくことが、早期にデータの越境移転を促進する上で不可欠である。

以上、本報告書にて提案した内容を踏まえ、企業、市民社会、有識者、政府などのデータのライフサイクルに関わる全てのステークホルダーが一丸となって、データの越境移転を促進させるために必要な施策に共同で取り組むことができ、また将来的には多くの国々を巻き込んで具体的な成果を上げることができるように、日本がイニシアチブをとって国際的な協力枠組みが立ち上がることを期待したい。

【2022年度 データの越境移転に関する研究会 開催概要】

■研究会開催実績（第1～3回は2021年度に開催）

- ・第4回 2022年6月27日
- ・第5回 2022年8月23日
- ・第6回 2022年9月27日
- ・第7回 2022年11月11日
- ・第8回 2022年12月6日

■研究会出席者

<座長>

山本 龍彦 慶應義塾大学大学院法務研究科 教授

<委員> (50音順)

渥美 裕介 株式会社日立製作所 システム&サービスビジネス統括本部  
経営戦略統括本部 渉外本部 渉外企画部 部長

生貝 直人 一橋大学大学院法学研究科 准教授

北村 朋史 東京大学大学院総合文化研究科 准教授

鬼頭 武嗣 一般社団法人 Fintech 協会 代表理事副会長

工藤 郁子 世界経済フォーラム第四次産業革命日本センター  
プロジェクト戦略責任者

黒崎 将広 防衛大学校総合安全保障研究科 教授

佐藤 元彦 楽天グループ株式会社 渉外室 シニアマネージャー

沢田 登志子 一般社団法人 E C ネットワーク 理事

鈴木 俊宏 日本オラクル株式会社 事業戦略統括  
スタンダードストラテジー&アーキテクチャ/ポリシー担当  
シニアディレクター

田丸 健三郎 日本マイクロソフト株式会社 業務執行役員  
技術統括室 ナショナルテクノロジーオフィサー

藤井 康次郎 西村あさひ法律事務所 弁護士

藤原 輝嘉 トヨタ自動車株式会社 デジタル変革推進室 グループ長

増島 雅和 森・濱田松本法律事務所 パートナー弁護士

若目田 光生 一般社団法人日本経済団体連合会 デジタルエコノミー推進委員会  
企画部会 データ戦略ワーキング・グループ 主査

## データの越境移転に関する研究会報告書

---

### <オブザーバー>

個人情報保護委員会事務局、デジタル庁、総務省 国際戦略局、外務省 経済局

### <事務局>

経済産業省 商務情報政策局 国際室、株式会社野村総合研究所