

# 限定提供データと AI

## —我が国のデータ戦略の経緯と課題—

弁護士 林 いづみ

### 要 約

我が国は、データ利活用の促進に向けた環境整備の一環として、限定提供データ制度を創設した。本稿では同制度創設の背景、運用指針の改訂及び制度施行後3年の見直し議論について概観する。また、データ共有が直面する主な障壁と、これらに対処しようとする欧州データ戦略に基づき2022年に発表されたデータ法案及び EHDS 法案を紹介し、日本のデータ戦略への示唆について検討する。

### 目 次

1. データ利活用の促進に向けた環境整備としての限定提供データ制度創設
  - (1) データと AI
  - (2) 知的財産権とデータ
  - (3) 競争領域の変化
  - (4) 限定提供データ制度の創設
  - (5) 包括的データ戦略（2021年6月）
2. 課題その1 限定提供データ制度の課題に関する議論
  - (1) 「限定提供データに関する指針」令和4年5月改訂の概要
  - (2) 令和4年秋からの不正競争防止小委員会における議論
3. 課題その2 データ共有が直面する主な障壁
  - (1) データ共有の主な形態と課題の整理
  - (2) 契約の高度化の重要性
4. 欧州データ戦略と日本への示唆
  - (1) 欧州データ戦略とデータ法案
  - (2) 欧州医療データスペース（EHDS）法案
  - (3) 日本のデータ戦略への示唆

## 1. データ利活用の促進に向けた環境整備としての限定提供データ制度創設

### (1) データと AI

IoTにより収集したビッグデータを人工知能（AI）で分析する時代において、膨大なデータは、経済活動における「現代の石油」といわれている。なぜ今、データは「現代の石油」といわれるほどの価値を持つようになったのか。IT機器の普及や人工知能技術（AI）の進化等により、多種多様かつ大量のデータを効率的かつ効果的に収集・共有・分析・活用することが可能となってきたことが大きいであろう。このデータを収集する手段がIoT（Internet of Things）であり、データを分析する手段がAI（人工知能：Artificial Intelligence）技術である。データは、多種多様かつ大量のデータを効率的かつ効果的に収集し、共有し、分析し、活用することで、「現代の石油」としての価値が生まれる。

こうした手段としてのIoTの実質は何かといえば、digitalizationとAI技術の深化である<sup>(1)</sup>。IoTでは、様々なモノにセンサーを付け、それによってあらゆること（イベント、状況、状態やそれらの変化）をコンピュー

(1) 「人工知能と人間社会に関する懇談会」報告書 [http://www8.cao.go.jp/cstp/tyousakai/ai/summary/aisociety\\_jp.pdf](http://www8.cao.go.jp/cstp/tyousakai/ai/summary/aisociety_jp.pdf)

タが解析可能な情報にする。さらに、現在の AI 技術では、深層学習により、従来の機械学習において人間が行う必要のあった識別・判断のための特徴（特徴量）の設計についても、入力されたデータを基に、コンピュータが自ら特徴量を導き出すことができるようになった。特に、現在の AI 技術が従来のほかの技術と最も違うのは、「(人のみが持っている) 知性を用いないとできないと思われていたこと」を部分的ではあるが代替する技術であるという点である<sup>(2)</sup>。AI 技術は適切な目標を与えればデータから自ら学習することができ、徐々に改良していくことで急速に高度化する一方、AI 技術は、その開発速度が速く外からはその動作が見えにくい技術であることが多いことから、知らない間に我々の周りに普及し高度化していく。このように、AI 技術は人間の知的能力と行為を補助し、一部を代替し拡張することを可能とするため、持続可能社会の強力な推進力になることが期待できる一方で、倫理、法、経済、教育、社会、研究開発の各論点について検討し考慮する必要がある。

## (2) 知的財産権とデータ

民法上、所有権や占有権の対象は有体物（民法 85 条、206 条・180 条）であって、データは無体物として所有権等の対象外である。無体物である情報財については、複製や重畳の利用が可能かつ容易であり、利用による消失・減耗もないため、特定の者に独占させるのではなく、広く利活用されることが世の中にとって有益であるとされ、特定の者に排他的・独占的な権利は認められないのが原則である<sup>(3)</sup>。

現行法の下でも、秘密管理されている情報は不正競争防止法上の営業秘密として保護されるし、深層学習の AI プログラムや学習済みモデル（AI のプログラムとパラメータの組合せ）は特許権及び著作権の保護対象となり得る。学習用データに著作物が含まれる場合については著作権法改正により権利制限規定が拡充されている。また、AI 生成物は AI を道具として利用した人間の創作的寄与があれば著作権、特許権及び意匠権等の保護対象となり得る（人間の寄与がない場合は、現行知財制度上は権利の対象とならない）。

これに対して、工場機械の稼働データのような、単なる事実に関するデータは、営業秘密として秘密管理された場合を除き、現行法制では知的財産権は発生しない。知的財産法の中では、不正競争防止法のように差止請求権等により他人による当該情報の「利用を禁止」して情報の独占の利用による反射的利益を保障するものと、特許権や著作権のように禁止権に加えて所有権類似の権利を付与することで「情報を資産化」して取引対象とするものがあるが、いずれにしても、知的財産法は、法の定める一定の要件を満たした財産的な「情報」について、他人による一定の形態での無断利用を排除できるような制度の創出を目的に定立された法律である。知的財産制度は、強化すればするほど社会にとってプラスになるという単純なものではなく、情報の自由利用を禁止・制限することは、情報流通の阻害要因、社会全体にとってマイナス要因ともなる。したがって、新たな情報財については「情報の自由利用と独占との間のバランス」をとることが肝要である<sup>(4)</sup>。

(2) 脚注 1 の報告書では概略、以下のように整理されている。サイエンスフィクション (SF) においては、AI は、人間と同等又はそれ以上の知能を持ち、人類の脅威として、又は人間と同じように葛藤する存在として描かれてきたが、現実の AI 技術は全てコンピュータプログラム、即ち、設計者の目的を具体的な計算手順として表現したものである。深層学習をはじめとする近年の進歩により高度な学習機能を備えるようにはなったが、SF における AI と違い、自ら目的を設定することはできず、基本的には設計者の意図どおりに動作するのみである。機械学習や統計的手法に基づく AI 技術は時に設計者の意図に沿わない動作をすることがあるし、バグがあれば誤動作はするが、設計者が意図しなかった目的を自ら設定し、その達成に向けて合理的な動作をする可能性はゼロに近い。現実の AI 技術に与えられる目的とは、所与の入力から設計者が望む出力を得るといった特定の具体的な課題にほかならず、1 つの AI 技術が為し得るのは画像や音声の認識や自動走行といった個別具体的な課題にとどまる。したがって現存する AI 技術は人間と同じような汎用的な知能を持つのではなく、個別具体的な課題を自動的に遂行するにすぎない。AI 技術を悪用する人間が社会に害を及ぼす危険性については、ほかのあらゆる技術と同様、現時点でも十分注意を払う必要があるものの、AI が汎用人工知能あるいは Superintelligence として、自ら目的を持ち、人類に危害を加えるという SF のような世界が現実のものとなる蓋然性は少なくとも今後数十年は極めて低いといつてよいと思われる。

(3) 経済産業省 商務情報政策局「オープンなデータ流通構造に向けた環境整備」（平成 28 年 8 月 29 日、産業構造審議会情報経済小委員会 分散戦略 WG（第 7 回）事務局資料）

(4) 中山信弘「特許法」（第三版 6～12 頁）参照

特に、新たな情報財としてのデータは、上記したとおり、多種多様かつ大量のデータを効率的かつ効果的に収集し、共有し、分析し、活用することによって、「現代の石油」としての価値が生まれるものである。データの保護を議論する際には、知的財産としての保護対象に加えるべきかどうかではなく、より大きな「情報財」という視点にパラダイムシフトして、現代におけるデータの価値の「意味」を考えるべきである。

### (3) 競争領域の変化

我が国では2000年にIT基本法が制定されたが、その後の産業競争領域は、ハード、ソフト、サービスと移り変わり、伝統的な知的財産権の保護要件を満たさないデータが、「新たな情報財」とどまらず、「産業競争力の中核」となり、今後の産業発展の構造は、AIやその前提となるデータ（ビッグデータのみならず、個別のデータ）の獲得に依存している。

1990年代のグローバル企業トップ20の多くは日本企業であったが、近年は米中のIT関連企業に占められている。EUは、欧州域内や欧州の国民のデータを米国や中国の大企業に取得されているとの現状認識の下、後述(3)(3)するとおり、デジタル主権などの活発な提言をしている。2018年12月4日、欧州委員会のヴェステアー委員（当時）は「デジタル社会における消費者保護」と題する講演<sup>(5)</sup>において、「この10年でデジタルの世界は大きく変貌し、今やこれらのデバイスは、私たちの生活にとって不可欠である。風力タービンや生産ラインの稼働、医療の提供、そして農業にまで、経済のほぼ全ての分野で、データが効率性の改善に貢献している。」「より多くの人々が影響を受けるようになればなるほど、デジタル技術が生み出すリスクへの懸念は高まる。オンラインとオフラインでの規制のあり方が異なる時代は過ぎている。今日、デジタル技術は我々の生活の一部となっており、デジタルの世界でも、日常の世界と同様に消費者の利益が保護されなければならない。こうした理由から、欧州委員会は、世界の他の当局とともに、デジタル時代の新たなルール作りに取り組んでいる。進行しているデジタル革命を抑えるのではなく、成功に導くために、技術を信頼できるような規制の構築が必要なのである。」「過去10年間で変化したのは技術だけではない。インターネットの巨人となった事業者もまた変わってきた。彼らはもはやスタートアップ企業ではなく、巨大企業である。こうした巨大企業が、今日のスタートアップ企業から、新たな市場を開拓する機会を奪ったりすれば、イノベーションによるメリットが失われることになる。」「優れた新サービスが、個人データを本人の望まない方法で利用するものであってはならない。また、優れたアイデアが、税金を回避したり、労働者の権利を無視したりすることで巨額の利益を上げるものであってはならない。今後の成功には、優れた技術だけでなく、信頼の確保が重要である。」と述べている。

日本も、2019年6月28日及び29日開催のG20大阪サミットの第2セッション「イノベーション」において、議長である安倍晋三総理（当時）から、イノベーションは経済発展と社会的課題の解決を両立する鍵であり、デジタル化に際してデータの自由な流通が不可欠であるという「信頼性のある自由なデータ流通（Data Free Flow with Trust：DFFT）」の考え方を提示し、今後「大阪トラック」を通じてWTOでの電子商取引をはじめとするデジタル時代のルール作りを進めていくことや、AI等の先端技術の活用にも「信頼」が不可欠であること、G20・AI原則<sup>(6)</sup>の重要性などに言及した。

### (4) 限定提供データ制度の創設

以上のような国内外の社会構造の変化に照らし、日本政府は、実世界とサイバー空間との相互連関（Cyber Physical System）が社会のあらゆる領域に実装され、大きな社会的価値を生み出していくデータ駆動型社会を念頭に政策立案を進めてきた。限定提供データ制度は、2016年から2017年にかけて知的財産戦略本部

(5) <https://www.jftc.go.jp/kokusai/kaigaiugoki/eu/2019eu/201901eu.html>

(6) [https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000625755.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000625755.pdf)

及び経産省、特許庁における議論を経て、改正不正競争防止法（2019年7月1日施行）において、抑止力として、悪質性の高いデータの不正取引を不競法に基づく不正競争行為と位置付け、差止請求、損害賠償請求を認める制度として創設されたものである<sup>(7)</sup>。

2017年3月、知的財産戦略本部検証・評価・企画委員会「新たな情報財検討委員会報告書」を受けた、2017年5月「知的財産推進計画」では、価値あるデータの保有者及び利用者が安心してデータを提供し、かつ利用できる公正な競争秩序を確保するため、データの不正取得の禁止や暗号化など技術的な制限手段の保護強化等について、次期通常国会へ法案提出すること、データの保護についてはデータ流通を阻害しないように、排他的な権利として物権的な権利を設定するのではなく、特に悪質な行為を規制する方向等が示された。

平成30年改正不競法では、価値あるデータのうち、一定の要件を満たしたデータを「限定提供データ」と定義し、悪質性の高いデータの不正取得・使用等を不正競争防止法に基づく「不正競争」（限定提供データに係る不正行為：2条1項11号～16号）と位置付けることにより、救済措置として差止請求権・損害賠償請求権と没収規定を設けた。

ただし、ア）保護客体となるデータ、イ）データの同一性を認める範囲、ウ）差止請求権等の請求権主体、エ）違法とされる行為の客観的要件<sup>(8)</sup>、オ）主観的要件などの基本的事項について、不正競争防止法の条文には明記せず、小委員会の下に設けたワーキンググループが作成した「限定提供データに関する指針」（平成31年1月23日）<sup>(9)</sup>に委ねているため、法的に予測可能性を欠き、遵法意識の高い者ほどデータの利用に慎重になるおそれもあると指摘されていた。なお、経産省は「データ利活用のポイント集」<sup>(10)</sup>（別冊「データ利活用の事例集」<sup>(11)</sup>）を策定・公表し、限定提供データ制度実装の促進に努めてきている。

2022年現在、報道ベースを含めても限定提供データ制度に関する判決例は知られていないが<sup>(12)</sup>、改正法成立時の衆参両院の附帯決議において施行後3年（2022年7月が目途）に現行法令の実効性を改めて検証し、時代の要請に応じた制度・運用としていくための課題を検討・抽出し、対応の方向性を整理することとされており、2022年秋からの産業構造審議会・不正競争防止小委員会において検討された（後述2参照）。

## （5）包括的データ戦略（2021年6月）

米中データ覇権競争が激化する中、日本政府は2019年G7ビアリッツサミットで、DFFTロードマップを打ち出し、国内においてもデータの共有・利活用を促進するための様々な施策を講じてきた。

また、政府は、2020年12月に「包括的データ戦略」を発表し、2021年6月18日には包括的データ戦略・

(7) 筆者は、2017年の限定提供データ制度の検討に参加していたが、実は客体データの特定の困難性から、抑止力としては不正アクセス防止のような完全な行為規制型の方が「使える」のではないかと考えていた。他方、その後、我が国の100年近い品種改良の成果である和牛遺伝資源の海外流出防止のために、この限定提供データの考え方をういた和牛立法を提案したが、和牛の場合は5代さかのぼる和牛の両親の家系図があり、個体は指紋ならぬ鼻紋で特定され、遺伝データが化体した遺伝資源という有体物（精子や受精卵）のバーコード管理体制もあるという当該分野特有のデータの特性を前提とすれば「使える」制度足り得ると考えたところである。

(8) 産業構造審議会新産業構造部会平成29年4月5日資料5（31頁）において、不競法改正の対象はもっぱら「不正な手段によりデータを取得する行為や、不正な手段により取得されたデータを使用・提供する行為の禁止」であって、契約による正当取得の場合ではなかった。前述したとおり、契約関係にある当事者間では、新たな情報財について法規制の立法事実は明らかにされておらず、むしろ実情に即したより精緻な契約条項が果たす役割は大きい。事務局作成の資料5及び改正案において契約による正当取得の類型は、終始「著しい信義則違反類型」として整理されているが「図利加害要件」の主観的要件以外の客観的要件は提示されていない。

(9) <https://www.meti.go.jp/policy/economy/chizai/chiteki/guideline/h31pd.pdf>

(10) <https://www.meti.go.jp/policy/economy/chizai/chiteki/pdf/datapoint.pdf>

(11) [https://www.meti.go.jp/policy/economy/chizai/chiteki/pdf/data\\_jireisyu.pdf](https://www.meti.go.jp/policy/economy/chizai/chiteki/pdf/data_jireisyu.pdf)

(12) シンクパワーが歌詞データに関してレコチョクとソケットを民事訴訟で提訴した事件が係属中と報道されている（<https://www.musicman.co.jp/interview/386562>）が、営業秘密に基づく請求もされているようであり、詳細は不明である。

重点計画を公表している。私見によれば包括的データ戦略のポイントは、第一に、これまでの実証実験、PoC どもりから、実用サービス提供に向けて、政府自らがデータプラットフォームの役割を果たすことである。第二には、プラットフォームファースト、さらにどのように動かすプラットフォームを作るのか、というアーキテクチャ・ファーストで取り組み、国内外でデータを探せる、探したデータを取得できる、取得したデータをつなげることができるデータ連携基盤を実現することである。

競争法の観点からは、デジタルプラットフォームが利用者の市場アクセスを飛躍的に向上させ、重要な役割を果たす一方、一部の市場では規約の変更や取引拒絶の理由が示されないなど、取引の透明性及び公正性が低いことなどの懸念が指摘されている状況を踏まえ、2020年（令和2年）5月に「特定デジタルプラットフォームの透明性及び公正性の向上に関する法律<sup>(13)</sup>」（令和2年法律第38号。以下「透明化法」という。）が成立し、2021年（令和3年）2月に施行された。透明化法においては、特に取引の透明性・公正性を高める必要性の高いデジタルプラットフォームを提供する事業者を「特定デジタルプラットフォーム提供者」として指定し、規律の対象とすることとされている。「特定デジタルプラットフォーム提供者」として指定された事業者は、透明化法の規定により、取引条件等の情報の開示及び自主的な手続・体制の整備を行い、実施した措置について、毎年度、自己評価を付した報告書を提出することが義務付けられる。（指定状況：2021年（令和3年）4月に総合物販オンラインモール運営事業者3社とアプリストアの運営事業者2社、2022年（令和4年）10月にメディア一体型広告デジタルプラットフォームの運営事業者3社と広告仲介型デジタルプラットフォームの運営事業者1社を指定<sup>(14)</sup>）

さらに、政府は、農業データ連携基盤（WAGRI）や基盤的防災情報流通ネットワーク（SIP4D）などの各種の分野別のデータ流通基盤の構築を支援している。

## 2. 課題その1 限定提供データ制度の課題に関する議論

### (1) 「限定提供データに関する指針」令和4年5月改訂の概要

産業構造審議会・知的財産分科会・不正競争防止小委員会（以下「不競法小委」という。）が「デジタル社会における不正競争防止法の将来課題に関する中間整理報告<sup>(15)</sup>」において示した限定提供データに関する指針の見直しの方向性に基づき、経産省は2022年（令和4年）5月「限定提供データに関する指針」改訂版<sup>(16)</sup>（以下「改訂指針」という。）を公表した。

#### ア 「業として」の趣旨の明確化

従来の指針では、「業として」に該当するためには、特定のデータの提供行為が反復継続的に行われていることが必要とも解し得る記載がされていたが、改訂指針（9頁）では「「業として」とは、ある者の行為が、社会通念上、事業の遂行・一環として行われているといえる程度のものである場合をいう。反復継続的に行われる事業の一環としてデータを提供している場合、又はまだ実際には提供していない場合であっても、データ保有者にそのような事業の一環としてデータを提供する意思が認められるものであれば、本要件に該当する。事業として提供している場合は基本的には本要件に該当するものと考えられ、本要件を満たすために、特定のデータを反復継続的に提供していることを求めるものではない。」とされた。

(13) <https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=502AC0000000038>

(14) 2022年10月3日経済産業省商務情報政策局 情報経済課デジタル取引環境整備室  
<https://www.meti.go.jp/press/2022/10/20221003006/20221003006.html>

(15) [https://www.meti.go.jp/shingikai/sankoshin/chiteki\\_zaisan/fusei\\_kyoso/pdf/20220517\\_1.pdf](https://www.meti.go.jp/shingikai/sankoshin/chiteki_zaisan/fusei_kyoso/pdf/20220517_1.pdf)

(16) 限定提供データに関する指針（最終改訂令和4年5月）  
<https://www.meti.go.jp/policy/economy/chizai/chiteki/guideline/h31pd.pdf>

## イ 「提供」の明確化

「提供する」とは、データを特定の者が利用し得る状態に置くことをいい、実際に提供をしている場合だけでなく、提供する意思が認められる場合にも、本要件を満たす。例えば、大量に蓄積しているデータについて、各顧客の求めに応じ、顧客毎に一部のデータを提供している場合には、大量に蓄積しているデータ全体について、本要件を満たすと考えられる。また、クラウド上で保有しているデータについて、顧客が当該クラウドにアクセスすることを認める場合は、原則として「提供する」に該当すると考えられる（改訂指針10頁）。

## ウ 「相当蓄積性」の考慮要素

相当蓄積性の判断に当たり、データの創出に対する投資等についても考慮できるよう追記された。

## エ 「電磁的管理」と社内管理

改訂指針（12～13頁。下線は改訂部分に筆者が加筆。以下同様）。

「電磁的管理性が満たされるためには、データ提供時に施されている管理措置によって、当該データが特定の者に対してのみ提供するものとして管理するという保有者の意思を第三者が認識できるようにされている必要がある。電磁的管理性が満たされるか否かは、データ提供時に施されている管理措置によって判断されるため、社内でのデータの取扱いに際して電磁的管理がなされていなかったとしても、同要件が直ちに否定されることはない。なお、実際にデータの提供を開始していなくても、提供する意思が認められれば、「提供」要件を満たし、限定提供データに該当する場合も考えられる。この場合は、客観的に見て、実際に提供する際に、電磁的管理を予定しているといえる場合に、本要件を満たすと考えられる。管理措置の具体的な内容・管理の程度は、企業の規模・業態、データの性質やその他の事情によって異なるが、第三者が一般的にかつ容易に認識できる管理である必要がある。電磁的管理性要件の趣旨は、前述のとおり、第三者の予見可能性の確保にあるところ、電磁的管理と認められるためには、当該データ専用の管理がなされており、当該データについて特定の者に対して提供するものとして管理する意思が第三者から認識できるものである必要がある。※なお、「当該データ専用の管理」とは、限定提供データのための管理を求める趣旨ではなく、例えば、「限定提供データ」と「その他データ」が同一のID・パスワードで管理されている場合であっても、必ずしも、本要件が否定されるものではない。」

## オ 「(秘密として管理されているものを除く)」(法2条7項)の趣旨の明確化

「(秘密として管理されているものを除く)」(法2条7項)の趣旨は、立法当時から議論が多かった論点である。ユーザー側からは、これまで秘密情報として他社と共有してきたものを、限定提供データとすることに利点を感じない、入手段階は、営業秘密、限定提供データのいずれとするか決めかねる、両方の管理体制を社内で構築・運用することは負荷が大きい、といった意見が寄せられている。

もとより限定提供データ制度は日本特有の制度であり海外には存在しないため、グローバルに活用するデータの保護は営業秘密によらざるを得ない。したがって実務的には、営業秘密と限定提供データ双方を意識した管理が望ましいといえる。

具体的には、立法当時から筆者は以下のような管理をお勧めしてきた。第一に、秘密保持契約の締結、管理方法の義務付け等により営業秘密該当性を確保することである。例えば、営業秘密を提供先に提供するには、提供先がずさんな管理をすることにより、秘密管理性や非公知性を喪失することがないように留意することが必要である。それには、契約上、秘密保持義務、第三者提供禁止、目的外使用禁止の規定を定めるとともに、具体的な管理方法についても規定することで、提供先のずさんな管理による営業秘密該当性の喪失を防ぐことが有効である。第二に、ID・パスワード、暗号化等の措置により限定提供データ該当性を確保

しておくことである。これは、提供者から特定の提供先に対して「限定提供データ」に該当するデータを提供していた場合であっても、提供先が当該データを「無償で公衆に利用可能」な状態とした場合（オープンデータにしてしまった場合）には、オープンデータと同一の限定提供データについては不競法上の保護が及ばないことから（不競法 19 条 1 項 8 号ロ）、提供したときは限定提供データであっても不競法上の保護を受けられないおそれがあるためである。データ提供者としては、提供先に対して、秘密保持義務・第三者提供禁止義務・目的外使用禁止義務を課すなどして、限定提供データのオープン化を防ぐことが重要である。第三に、営業秘密及び限定提供データ双方の要件を満たす管理を実施することが重要である。すなわち、営業秘密として管理したいデータに対しても、限定提供データの「電磁的管理性」の要件を満たすような形式（ID・パスワード、暗号化等）で管理しておくことは、営業秘密としての管理から限定提供データとしての管理に適切な移行が可能となるという点で、有効である。

不競法小委においては以上のような実務的観点からの議論をし、改訂指針（17 頁）では「「営業秘密」に係る規律は、事業者が秘密として管理する情報の不正利用からの保護を目的とする一方、「限定提供データ」に係る規律は、一定の条件を満たす特定の者に提供する情報の不正利用からの保護を目的とする規律である。本規定の趣旨は、このような「営業秘密」と「限定提供データ」の違いに着目し、両者の重複を避けるため、「営業秘密」を特徴づける「秘密として管理されているもの」を「限定提供データ」から除外することにある。もっとも、この趣旨は、法適用の場面において、2つの制度による保護が重複して及ばないことを意味するにすぎず、実務上は、両制度による保護の可能性を見据えた管理を行うことは否定されない。」と整理された。

#### カ 正当取得類型における「限定提供データの管理に係る任務」

改訂指針（36 頁）ライセンス契約（利用許諾契約）において「限定提供データの管理に係る任務」がないと考えられる例にかっこ書きとして該当し得る具体例を追記（下線部）した。「機器ユーザー（データ保有者＝ライセンサー）が自己の機器の稼働データを機器メーカー（データ取得者＝ライセンシー）にライセンスしている場合において、機器メーカーはこの稼働データを自らの機器のバージョンアップのために用いるに過ぎない場合（単なるライセンシーとしての地位を越えて、特にライセンサーのために管理するというを示す事情がないため、「限定提供データの管理に係る任務」があるとは認められない例。もっとも、ライセンシーがデータを利用する過程で取得する情報をライセンサーにフィードバックする義務を負っている等の場合には、「限定提供データの管理に係る任務」が認められる場合がある。）」

#### キ 転得類型における「悪意」（不正行為の介在の認識）

今後、政府のガイドライン等で、データ流通プラットフォーム運営事業者による当該プラットフォーム上で流通するデータへの来歴情報の付与の推奨が想定される。そこで、データの取得（転得）者が当該来歴情報を信頼した場合、不正行為の介在の認識がないと考えられることについて追記した（改訂指針 40 頁の＜原則として不正行為の介在の認識がないと考えられる例＞として「データ流通プラットフォームサービスを介してデータを取得した際に、当該データに当該サービスを提供するプラットフォーマーによる認証のある来歴情報が付されておりこれを信頼した場合」を追加）。

#### ク 転得類型とデータの同一性

従来の制度では、転得したデータ（限定提供データ）を用いて加工情報を作成し、当該加工情報を第三者に開示する行為は、開示するデータが「限定提供データ」といえないければ、不正競争に該当しない点を追記した（改訂指針 42 頁。「※もっとも、「限定提供データ」に該当するデータを継続的に転得したうえ、当該データを用いて統計情報等の加工情報を作成し、当該加工情報を第三者に提供（開示）するサービスを行う場合には、当該加工情報の提供（開示）が、転得した「限定提供データ」の提供（開示）と評価される場合でな

ければ（脚注10）、不正競争に該当しない。」「脚注10：Ⅲ、4では、「取得したデータを用いて生成されたデータベース等の成果物を開示する行為は、その成果物が元データと実質的に等しい場合や実質的に等しいものを含んでいると評価される場合には、元データの「開示」に該当する」と整理している。」

## ケ 請求権者

従来の指針では、請求権者について明確な解説を行っていない。そこで、改訂指針（44、45頁）では「Ⅶ 請求権者について」として請求権者に関する一般的な整理を行うとともに、データ流通プラットフォームの運営事業者等が請求権者になり得る場合について明確化した。さらにデータ管理を委託する場合についても「限定提供データ保有者が当該限定提供データの管理を受託業者に委託している場合であっても、当該受託業者を通じた、電磁的な蓄積・管理を行っているといえれば、「営業上の利益」を有するといえる。また、限定提供データ保有者から当該限定提供データの管理を受託している受託者についても、当該限定提供データが受託者の管理下から流出する等した場合、自らの責任で当該データを電磁的に蓄積・管理していると評価できるのであれば、「営業上の利益」を有する場合があると考えられる。」（改訂指針45頁）とした。

### （2）令和4年秋からの不正競争防止小委員会における議論

上記のとおり運用面では限定提供データに関する指針が改訂されたが、さらに制度面については令和4年秋からの不競法小委において議論が続けられた。以下、その取りまとめである「デジタル化に伴うビジネスの多様化を踏まえた不正競争防止法の在り方」（以下「令和5年1月報告書」という。）に基づきその概要を記載する。

上記の「中間整理報告」に至るまでの不競法小委においては、平成30年改正において導入された限定提供データに係る規律について、その施行（令和元年7月1日）後の実務上の制度実装の観点から、①「秘密として管理されているものを除く」要件（不競法第2条第7項）の妥当性、②善意取得者保護に係る適用除外規定（同法第19条第1項第8号イ）における善意の判断基準時について、それぞれ課題が指摘され、中間整理報告においては、「秘密として管理されているものを除く」要件に関する課題について、本小委員会での意見も踏まえ制度的手当の検討を進める、また、「善意取得者保護に係る適用除外規定」に関する課題については、限定提供データの転得者の取引の安全、元の限定提供データ保有者の保護のバランスを考慮し、制度実装を行っている事業者によるニーズ・個別事案等の状況も踏まえ、適切な制度の在り方について検討を進める、との方向性が示された。また、パブリック・コメントでは、同法第2条第7項の「限定提供データ」に「（秘密として管理されているものを除く）」という要件が設けられていることの当否については、営業秘密及び限定提供データの両方の制度で情報の保護が図られるような管理が認められて然るべきであるといった意見が、「善意取得者保護に係る適用除外規定の善意の判断基準時」については、適切な制度の在り方について検討を進めることに賛成するといった意見が寄せられた。

こうした中間整理報告やパブリック・コメントで寄せられた意見を踏まえ、令和4年秋からの不競法小委では、改めて、①「秘密として管理されているものを除く」要件（不競法第2条第7項）の見直し及び②転得類型における善意取得者保護に係る適用除外（同法第19条第1項第8号イ）の善意の判断基準時について検討を行った。

### ア 「秘密として管理されているものを除く」要件（不競法第2条第7項）の見直し

限定提供データに係る規律では、営業秘密と限定提供データの両制度による保護の重複を避けるために、限定提供データの保護対象から、営業秘密を特徴付ける「秘密として管理されているもの」を除外している（不競法第2条第7項）。このため、「秘密として管理されていない」が「公然と知られている」情報は、限定提供データの保護が及び得ることとなる。一方で、「秘密として管理されている」が「公然と知られている」（公知な）情報は、「秘密として管理されている」ため限定提供データとしての保護を受けることはできず、



また、公知情報であるため営業秘密としての保護も及ばない<sup>(17)</sup>。

不競法小委においては、このような保護の間隙を埋めるための改正案として、不競法第2条第7項を改正し、限定提供データの保護範囲について、「秘密として管理されているものを除く」要件を、「営業秘密を除く」と改める（図1：改正案①）、又は「秘密として管理されているものを除く」要件を削除する（図1：改正案②）、との2つの案を検討し、いずれかの案により、改正するべきであるとの結論となった。なお、可能であれば「秘密として管理されているものを除く」要件を削除する（図1：改正案②）との方向性で進め、当該選択肢を採用することが難しいのであれば、「秘密として管理されているものを除く」要件を、「営業秘密を除く」と改める（図1：改正案①）とすることが望ましいとの意見もあった。

以上の検討を踏まえ、令和5年1月報告書においては、「秘密として管理されているものを除く」要件（不競法第2条第7項）に関する課題については、「秘密として管理されているものを除く」要件を、「営業秘密を除く」と改める、又は「秘密として管理されているものを除く」要件を削除することが適切であると取りまとめられた。

#### イ 転得類型における善意取得者保護に係る適用除外（不競法第19条第1項第8号イ）の善意の判断基準時

不競法では、転得者の取引の安全を保護するために、取得時に不正な行為の介在等を知らずに限定データを取得した転得者（善意転得者）に関して、適用除外を規定（不競法第19条第1項第8号イ）している。具体的には、取引によって、限定提供データを取得した善意転得者が、取引によって取得した権原の範囲内で行う開示行為を適用除外としている。

「取引によって限定提供データを取得した者（その取得した時にその限定提供データについて限定提供データ不正開示行為であること…を知らない者に限る）」と規定していることからすれば、転得者が善意かどうかの判断基準時は、「限定提供データを取得した時」と考えられる。その場合、例えば、プラットフォームAが、データ提供者Bとの間で継続的なデータ提供契約を締結した上、取得したデータを加工等して更に別の者に提供するサービスを行っていた場合に、Aが、Bとの契約締結時にはBが保有するデータについて限定提供データ不正開示行為が介在していたことなどについて善意であったとしても、契約期間中に悪意に転じた場合には、それ以降に取得したデータとの関係では取得時悪意の転得類型として整理されることから、限定提供データを取得、使用、開示する行為はいずれも不正競争に該当する可能性がある（不競法第2条第1項第12号、第15号）。

この点に関し、限定提供データの転得者の取引の安全、継続的なデータ取引の増加を踏まえ、転得者の善意・悪意の判断基準時について、現在の限定提供データ取得時から繰り上げて、契約締結時と整理すべきではないかとの指摘がなされている。

しかしながら、現状は限定提供データ制度の周知・普及を進めている段階であるとともに、事業者の側でもこれに関連する契約の実装が進みつつある段階であること、また、現時点では未だ限定提供データに関する裁判例や実際のビジネス上でのトラブル事例も特に公表されていないこと、さらに、データ保有者の観点から見た場合、善意の判断時点を変更したときにはデータに関する投資回収の機会が低下・喪失され、データの提供を躊躇し、データ流通を萎縮・阻害させてしまう可能性があることなどが、指摘されている。

そこで、善意の判断基準を「取得段階」から「契約時」に早めるべきかどうかについては、今後の裁判例や実ビジネスの動向等を注視するなど、引き続き将来課題として検討を継続していくことを提案した。

上記提案に対し、委員からは、限定提供データを利用した契約実務が安定した段階で改正すべきであり、そのような段階にない現段階においては、将来課題として検討継続ということが最も望ましい、との意見が

---

(17) 例えば、企業Xが、秘密として管理しているデータについて、秘密保持義務を課した上で他社へのライセンスを始めたが、ある時点で、ライセンス先であるA社が当該秘密保持義務に違反して、当該データを公開し、当該データは公知となってしまった場合等が挙げられる。現行法の限定提供データの定義では、上記データは、企業Xが秘密として管理しているため限定提供データとして保護されず、また公知であるため（上記データがA社によって公開されてしまったため）営業秘密としても保護されない。一方、上記データは、企業Xが秘密として管理していなかった場合には限定提供データとして保護されることになる。

出された。また、改正が望ましいとの立場ではあるものの、議論が分かれている状況において、喫緊の課題として早急に改正しなければならないという状況にあるとまでは考えられないことから、将来課題として検討すべきとの提案に賛成するとした上で、将来検討を行う際には、併せて営業秘密に係る同様の適用除外規定（不競法第19条第1項第6号）についても検討すべき、との意見があった。

以上の検討を踏まえ、令和5年1月報告書においては、善意転得者保護に係る適用除外規定（同法第19条第1項第8号イ）における善意の判断基準時、具体的には「取得段階」から「契約時」に早めるべきかどうかについては、限定提供データに係る規律が未だ制度実装段階であるため、今後引き続き検討をしていくことが適切であると、取りまとめられた。

#### ウ 不競法第5条の2（使用等の推定）の対象情報及び対象類型の拡充並びに限定提供データへの適用

平成27年改正において導入された使用等の推定規定（不競法第5条の2）は、①対象となる情報が「技術上の秘密」のうち、「生産方法」と「情報の評価又は分析の方法」に限定されており、また、「使用する行為により生ずる物の生産」等に限定されている。そのため、例えば、近年重要性を増している消費動向データのようなデータが対象となる場合や、「データ」をもとにデータセット等を生成したり、「データ」を使用した役務を提供している場合には、この規定を活用できない可能性がある。令和4年秋からの不競法小委では、デジタル化の進展の中で技術情報とその他の情報との境界線は今後益々曖昧化してくるとともに、事業活動も多様化する中、技術上の秘密のうち生産方法・情報の評価又は分析、また物の生産や評価又は分析する役務の提供に限定する必要性はなくなっているのではないかと、この課題意識の下、検討を行ってきた。

さらに、②対象となる類型が、不正取得類型（不競法第2条第1項第4号）及び取得時悪意重過失の転得類型（同項第5号及び第8号）に限定されている。そのため、例えば、営業秘密侵害事案で多く見られる「取引相手方の不正流用事案」や「競合相手方への転職事案」等には、適用が制限される可能性がある。令和4年秋からの不競法小委においては、オープン・イノベーションが進む中で取引相手方に営業秘密を開示する事例も増加していること（正当取得類型）、また転職による持出しとその後に転職先企業へ持ち込まれている事例も少なくないこと（取得時善意無重過失転得類型）から、対象類型を全類型に拡充する必要があるのではないかと、この課題意識の下、検討を行ってきた。

令和4年秋からの不競法小委における検討を踏まえ、令和5年1月報告書においては、不競法第5条の2（使用等の推定）の拡充について、以下の事項が適切であるとされた。

- 対象情報については、対象情報を営業秘密全般へと拡充することが適切である<sup>(18)</sup>。
- 対象類型についても、正当取得類型（不競法第2条第1項第7号）への拡充については、刑事規律における「領得」行為（不競法第21条第1項第3号）が介在している場合に限り適用対象とするなど、営業秘密保有者から営業秘密を示された者への一定の配慮措置を講じることが適切である。

(18) 具体的には、技術上の秘密のうち「生産方法と情報の評価又は分析の方法」に限定されている対象情報を営業秘密全般に拡充し、さらに「当該技術上の秘密を使用する行為により生ずる物の生産」と「当該秘密を使用した評価又は分析する役務の提供」をした場合にのみ適用可能とされている点を、（データの生成や役務を提供している場合も含まれるよう）「当該営業秘密を使用する行為により可能となる物の生産若しくはデータの生成又は役務の提供を行っている」場合にも適用可能とする。なお、中間整理報告に至るまでの不競法小委においては、対象情報を営業秘密全般へ拡充するに当たり、営業上の情報のうち顧客名簿への拡充については、特に取得時に善意である場合（例えば、営業担当者が競合企業へ転職し、以前在籍していた会社の顧客情報を、転職先で使用していた場合で、転職者受入企業は不正開示行為等があったことを知らなかったケース等）に、顧客名簿を使用した営業活動まで不競法第5条の2の対象範囲に含めてしまった場合、転職者受入企業にとって酷なものではないかとの指摘があった。この指摘に対応するために、対象情報を営業秘密全般へ拡充するに当たり、「顧客名簿を除く」等と規定する方法もあり得るが、顧客名簿の内容は具体的な事案によって様々であり（名前・住所のみの事案や名前・住所に加えて購入商品等の情報も含む事案等）、疑義のない形で定義した上で除外することは困難と考えられる。そのため、今次の本小委員会において、対象情報を営業秘密全般に拡充するに当たっては、転職者受入企業を含む、善意無重過失によって情報を取得した転得者への配慮措置を講じることが前提とするとの方向で取りまとめられた。

➤取得時善意無重過失転得類型（不競法第2条第1項第6号及び第9号）への拡充については、不正開示行為等の介在について悪意重過失に転じている場合に限り適用対象とすることを前提とし、その上で、営業秘密が記録された記録媒体等を消去・廃棄せずに保持している場合に限定するなど、一定の配慮措置を講じることが適切である<sup>(19)</sup>。なお、被告が保持することとなる対象は、i)「営業秘密記録媒体等」・「営業秘密が化体された物件」（不競法第21条第1項第3号イ参照）及び、ii) 営業秘密がアップロードされているサーバー等のURLとすることが適切である。

ところで、現行の不競法5条の2の適用対象は、営業秘密侵害事案に限定されている。したがって、そもそも限定提供データに関する事案について適用することができない。しかし、侵害者の使用に関する証拠が侵害者の内部領域に遍在しているということは、限定提供データも営業秘密と同様であり、依然として不正使用の立証の困難性が想定されるため、限定提供データについても使用等の推定規定の適用対象とすべきではないか、また、デジタル化が進展する中で技術情報とその他の情報の境界線は今後益々曖昧化してくる点についても、同様であることから、限定提供データへの拡充に当たっても、技術上及び営業上の情報を対象とする必要性があるのではないかと、この課題意識の下検討を行った。

さらに、令和5年1月報告書においては、不競法第5条の2（使用等の推定）を限定提供データにも適用することとし、その範囲については、営業秘密同様、以下のように取りまとめられた。

- ① 技術上及び営業上の情報を対象とし、不正取得類型（不競法第2条第1項第11号）、取得時悪意転得類型（同項第12号及び第15号）を対象とすることが適切である。
- ② 正当取得類型（同項第14号）については、営業秘密と同様に「領得」行為が介在している場合に限り適用対象とするなど、一定の配慮措置を講じること、また、取得時善意転得類型（同項第13号及び第16号）については、使用行為が不正競争行為の対象となっていないことから、適用の対象外とすることが適切である。
- ③ 上記のような拡充を行うに当たっては、営業秘密を保有・管理している企業・事業者及び業務に従事している従業員の双方への不競法の周知徹底を行うことが適切である。

## エ ライセンシーの保護

オープン・イノベーションの進展等を背景に、自社で保有している技術（ノウハウ）やデータを他社にライセンスする機会が増加している。しかし、不競法には、特許法や著作権法等の知的財産権法において設けられている権利者から許諾を受けたライセンシーの保護に係る規定<sup>(20)</sup>がない。他方、実務上、営業秘密や限定提供データを対象とするライセンス取引が行われている中で、現行法では、ライセンスの対象となる営業秘密・限定提供データやこれに関連する事業が譲渡された場合やライセンサーが破産等してライセンス契

(19) 取得時善意無重過失転得類型の場合、被侵害者から転得者に警告書が届いたことなどにより、転得者は営業秘密侵害行為等が介在したことを知った、又は容易に知り得た状態になる場合があるが、悪意重過失に転じたにもかかわらず、当該営業秘密が記録された媒体等を消去・廃棄することなく保持している場合には、その営業秘密を使用しているとの経験則が働く。また、消去・廃棄することは難しくはないことから、使用等の推定規定が適用されるのは、被告が営業秘密を消去せずに保持している場合に限定することが考えられる。ただし、そもそも被告が営業秘密が記録された媒体等を保持していない場合には、消去・廃棄の対象が不明確であるため、あくまでも推定規定が適用されるのは、被告が営業秘密が記録された媒体等を保持している場合に限ることが、攻撃・防御のバランスから望ましい。このような観点から、取得時善意無重過失転得類型への拡充に当たっては、不正開示行為等の介在について悪意重過失に転じている場合に限り適用対象とすることを前提とし、その上で、営業秘密が記録された記録媒体等を消去せずに保持している場合に限定するなど、一定の配慮措置を講じる。また、転職者受入企業として取り得る措置等については逐条解説等の記載の充実を行うことが予定されている。

(20) 特許法第99条（実用新案法第19条第3項、意匠法第28条第3項では特許法第99条を準用）、商標法第31条第4項（通常使用権の対抗には登録が必要）、著作権法第63条の2、種苗法第32条の2、半導体集積回路の回路配置に関する法律21条2項（通常使用権の対抗には登録が必要）。

約が管財人により解除された場合、ライセンサーは、事業等の譲受人や破産管財人に対して当該技術やデータの使用継続を主張する権利・権原が当然にはない。

このように、ライセンサーの地位が不安定であることを踏まえ、中間整理報告に至るまでの不競法小委では、ライセンサーを保護するための制度整備が必要・期待される、といった意見が多くあったため、中間整理報告においては、今後具体的な制度整備について検討を進める、との方向性を示し、具体的な対応方法として、①営業秘密等を利用する利用権を新たに設定し、当該権利の対抗力を規定するアプローチ、②適用除外規定の整備（営業秘密保有者等から取引によって営業秘密等を取得した者がその取引によって取得した権原の範囲内において当該営業秘密等を使用等する行為を不正競争行為の対象から除外する、かつ破産法第53条第1項等の適用除外を規定する）を行うアプローチを提示し、制度の実現可能性、ライセンサー保護の安定性、実務への影響等の観点を踏まえつつ、今後具体的な検討を進めるとした。

中間整理報告やパブリック・コメントで寄せられた意見を踏まえ、令和4年秋からの不競法小委では、改めて①利用権アプローチ及び②適用除外アプローチについて検討を行った。令和5年1月報告書においては、「①利用権アプローチ」に関しては、不競法で保護される営業秘密等が事業譲渡等に伴い移転された場合については、特許権等の譲渡とは異なり何らかの権利が同一性を保って移転したとみることができず、譲受人が現に保有する情報が営業秘密等の要件を満たすときに、不正競争に該当する行為を行っている者に対して不競法上の差止請求権や損害賠償請求権が成立するか否かが問題となるにすぎず、対抗関係に立つと考えることは難しいのではないかと指摘があり、また、「②適用除外アプローチ」に関しては、管財人の解除権を制限する法令としては、金融機関等の更生手続の特例等に関する法律第439条（保険契約の解除制限）があるが、同法は、あくまで金融機関等の更生手続等に関する会社更生法の特別法として位置付けられるものであり、また、生命保険契約における一般の保険契約者の保護を目的としている点で、事業者間の行為を規律している不競法とはその位置付けが異なる。また、破産処理における双方未履行双務契約の解除から相手方を保護する必要性（同時に破産管財人の解除権を制限する必要性）がある場合というのは、営業秘密等のライセンサー以外にも広範にあるところ、営業秘密等のライセンサーだけ保護すべき理由が見当たらないのではないかと、との指摘があることを踏まえ、営業秘密及び限定提供データに関するライセンサーの保護制度の措置に当たっては、法理論上なお整理すべき課題がある中で、特許法等と同様の制度措置を行うことへの潜在的なニーズは存在するものの、現時点では実際のトラブル事例が顕在化していないことから、実務の動向を注視し、取り得る措置について、関係省庁等と調整しつつ、引き続き検討を継続していく、との方向性が示された。なお、以上のような議論を経て、令和5年3月10日に「不正競争防止法等の一部を改正する法律案」が閣議決定された（参照 <https://www.meti.go.jp/press/2022/03/20230310002/20230310002.html>）。

### 3. 課題その2 データ共有が直面する主な障壁

#### (1) データ共有の主な形態と課題の整理

欧州では米中によるデータ覇権に対抗して、EU域外については「デジタル主権」概念を提唱し、域外へのデータ移転に制限を加え、域内でのデータ管理を推奨したり、「GAIA-X」のようなデータ流通基盤の構築や、データポータビリティを含むデータの自由な流れを推奨している。

RIETI「企業において発生するデータの管理と活用一質問票調査による実態把握」<sup>(21)</sup>によれば、企業間デー

(21) RIETI「企業において発生するデータの管理と活用一質問票調査による実態把握」85～87頁

<https://www.rieti.go.jp/jp/publications/summary/21030015.html>

2019年4月発効のEU対内直接投資審査規則4条1項では、外国投資の審査対象として、重要インフラ、重要技術や個人情報を含む機微な情報へのアクセスを列挙。同年5月の個人情報・非個人情報が混合するデータセットの処理方法に関するビジネス向けの実務ガイダンスではデータポータビリティなどを規定。2020年12月、欧州委員会は「デジタルサービス法(DSA)」と「デジタル市場法(DMA)」の法案を発表し、大規模なデジタルサービスプロバイダーの市場での影響力を制限。

タ共有の主な形態としては以下のようなものがある。

- ① データの収益化（ライセンスなどを通じた）
- ② データ取引マーケットプレイス（データ取引手数料）
- ③ 産業用データプラットフォーム（戦略的パートナーシップとの間でクローズドな専用プラットフォームで情報交換し製品・サービス開発・向上）
- ④ テクノロジーイネーブラー（データ共有のためのテクノロジーソリューション開発・実装により Web ベースのソフトウェア製品、アプリケーション、プラットフォームから収益）
- ⑤ オープンデータ戦略（エネルギー分野ではオープン化は法的義務）

このような企業間データ共有を成功させるためには、利用者・提供者間の信頼関係の構築、データ需要を理解してデータを使って何ができるのか具体的なユースケースを特定し、シンプルで使いやすいツールを導入することなどが求められる。しかし、欧州企業間データ共有は進んでおらず、以下のような主な障壁に直面しているという<sup>(22)</sup>。

- 技術的な障壁：相互運用性の欠如、セキュリティ上の懸念、サイバーセキュリティ要件
- コストの障壁：データを長期的に安全に保存する必要性に基づくインフラ投資
- 法的障壁：「データ・オーナーシップ」の不確実性、データの法的利用の境界線、データ保護に対する企業の法的ニーズを満たすことの難しさ
- データの再利用：再利用の拒否、差別、高コスト、相互運用性の欠如、データの標準化

これらの問題はいずれも、我が国の企業間データ共有においても直面する障壁といえる。政府が進める「データ流通基盤」は、機械間でリアルタイムにデータを授受し、ビッグデータを移転せず、必要なデータのみアクセスすることにより、従来と異なり、多様なデータセットを、集めずに緩やかに連携させるものである。上記のような障壁に対して、様々な取り組みが進められているものの、効果的な解決策は見つかっていない。さらに、我が国においては、個人情報保護法における、いわゆる「条例 2000 個問題」（注：市町村統合により現在は 1788）と同様の地方自治体バラバラ問題も、解決するにはあと 10 年はかかるだろうといわれている。

## （2）契約の高度化の重要性

「そのデータはだれが利用できるのか」といういわゆるデータ・オーナーシップ（注：オーナーシップといわれるが実質はアクセス・利用権限の合意）の規律は、国際的にも、また B2C、B2B などのいずれの場面についても、原則として、個人や企業の当事者間の合意に基づく「契約」に委ねられている。1996 年に採択された「データベースの保護に関する欧州指令」に基づく「sui generis 権」が抱える、「文言の不明確さ」や「広汎すぎる保護範囲」、また、このような権利が存在しない米国産業界の成功に比較して有効に機能しているとはいえないなどの問題点を鑑みれば、各国が「sui generis 権」の轍を踏まないことは当然である。

我が国の分野別データ連携は、プラットフォーム・ファースト、アーキテクチャ・ファーストで構築が進むことが期待されている。従来のデータ関係の取り組みは、ともすれば技術的規則のレギュレーションが中心であったが、実証実験や PoC はそれでよくても、実用化するには、権利処理的な規則のレギュレーション

(22) RIETI・前掲注 21) 86 頁

100 社調査では、取引関係のデータを取引している企業は 11%にすぎず、データを共有するためにオープンデータポリシーを採用している企業は 2%、データを多用する企業は 6.3%にとどまっている。

ンが必要である。すなわち、個人や個々の企業からデータが提供されてカタログに上がるためにも、まず、「契約」が必要である。また、採したデータを売買、利用するにも契約が必要である。さらに、取得したデータをつなげるデータ連携、インターオペラビリティ、データクレンジングにも、契約が必要である。実務的には、様々な契約条項によるリスク軽減策を提案し交渉することになる。

【契約によるリスク軽減策（筆者作成）】

契約によるリスク軽減策

参考：派生データの利用権限をデータ提供者に認めるか？

目的外使用及び第三者提供の禁止条項

- ・ 契約上、目的及び第三者に子会社・関連会社等が含まれるか否かを明記する
- ・ パリエーション：①第三者提供の一切を禁止②第三者提供について提供者の承諾を条件とする③必要に応じて一部の者への提供を認める④提供者の競合先等一部の者に対してのみ提供を禁止
- ・ 一定の範囲内で第三者に対するデータの提供を認める場合には、第三者提供にあたっての遵守事項（例えば、提供先に、提供先が提供者に対して負担している秘密保持や管理方法等に関する義務を、第三者にも負担させることを義務付けること等）を規定する

管理方法の義務付け条項

- 提供先の支配下において、提供データを管理させる場合①具体的に履践を義務付ける管理方法の内容を列挙②提供先の営業秘密と同等以上の管理レベルを要求③提供先となる企業の従業員等のうち、当該データにアクセスできる従業員等を限定するなどの措置を義務付け
- 提供データを提供者の支配下において引き続き管理する場合①提供先となる企業の従業員等のうち、当該データにアクセスできる従業員等の限定②データのダウンロード制限を義務付け

◆ AI/データの利用に関する契約ガイドライン（データ編）はデータ提供者の観点から、3つの案を紹介

【案1】データ提供者に、派生データの利用を認めない。

【案2】データ提供者に、派生データの利用を非独占的に許諾する。（注：データ提供者が派生データに関する一切の権利の譲渡または独占の利用許諾を受ける場合は、独占禁止法における不公正な取引方法に該当する可能性がある）

【案3】派生データの利用権限の有無について、契約書では明示せずに別途協議で定める。

※（一社）AIデータコンソーシアムの知的財産・契約WGでは公共交通オープンデータ基盤の実装に即したデータ契約WGでは、「データ提供者が、派生データの利用権限および提供データに基づいて生じた知的財産権の利用権限を有することを求めるか」どうかは、データ提供者が、データ提供にあたって選択する、という考え方を採用。

2021年1月経済産業省情報経済課「AI・データの利用に関する契約ガイドラインの概要」<sup>(23)</sup>においては、「いわゆる「データ・オーナーシップ」とは、データに適法にアクセスし、その利用をコントロールできる事実上の地位や契約による債権上の地位を意味するものと考えられる。」「データ創出への寄与度は事案により様々であり、誰が「データ・オーナーシップ」を持つべきかという一律の基準を見出すことは困難」「「データ・オーナーシップ」がいずれの当事者に帰属するのかというオール・オア・ナッシングで交渉するよりも、個別事案に応じて「どのデータを、どちらの当事者がどのような条件で利用できるのか」という利用条件をきめ細かに調整し設定していくことが重要である」として、契約類型（データ提供型契約、データ創出型契約（複数当事者が関与して創出されるデータの取扱い）、データ共用型契約（プラットフォームを利用したデータの共用））ごとに契約策定のための考え方を整理している。AIの開発においては、学習用データセット生成、学習済みモデル生成及び利用段階において、多様な材料・中間生成物・成果物が想定されるが、このうち、特許法や著作権法により知的財産権の対象になるものについては「権利帰属」と「利用条件」を、その他の知的財産権の対象とならないものについて「利用条件の設定」を定めるのは「契約」であり、契約の高度化が重要である。産学連携共同研究契約に関する「さくらツール」においても提唱してきたところであるが、契約交渉においては、権利帰属の入り口で交渉がデッドロックしないように、「活用ファースト」で柔軟に、対象と条件を切り分けて交渉することが肝要であると考えている。交渉ポイントとしては、寄与度等の一般的な考慮要素に加え、利用の目的・期間・態様・第三者への利用許諾・譲渡の可否・範囲、利益配分の在り方等を、相関的に組み合わせることが合意の形成につながる。例えば、機械のユーザーであるメーカー X 社が自己の工場の機械の稼働データを、機械のベンダー Y 社のサーバに送信し、当該稼働データを Y 社の機械アフターケア用学習済みモデルに入力して出力された AI 生成物をインターネット経由で X 社が利用するサービスは、すでに一般的に行われている。この場合、サービス利用契約において、①学習済みモデルのカスタマイズに用いられた生データ、学習用データセット、カスタマイズされた学習済みモデル等の権利帰属や利用条件、②入力データの扱い（特にユーザーの営業秘密やノウハウが含まれる場合や、ベンダーが入力データをユーザーへのサービス提供以外の目的で利用することを望む場合）、③入力データを用いて追加学習を行う場合の再利用モデルの権利帰属や利用条件、④ AI 生成物の性質、利用目的、データ提供主体、コスト負担、責任分担などの要素、について、あらかじめ、書面の契約で合意しておくことが重要

(23) [https://www.jftc.go.jp/cprc/conference/index\\_files/21011902.pdf](https://www.jftc.go.jp/cprc/conference/index_files/21011902.pdf)

である。後述する欧州のデータ法案では B2B の非個人情報についても機器やサービスのユーザーのアクセス権の保証が要求されている。我が国の契約実務の現状は、データに関しても未だ発展途上であるが、グローバル企業としては、こうした国際的な動向も踏まえた現行契約の見直しが急務となると思われる<sup>(24)</sup>。

#### 4. 欧州データ戦略と日本への示唆

##### (1) 欧州データ戦略とデータ法案

欧州委員会は、2015年発表の「接続されたデジタル単一市場 (Shaping the Digital Single Market)」<sup>(25)</sup>構想の下、2016年にデータ保護に関する一般的なルールを定める GDPR (一般データ保護規則) や、重要インフラ運営者やデジタルサービス提供者を対象とした規律を定める NIS 指令 (Network and Information Systems Directive) を、2019年に欧州デジタル戦略 (A Europe fit for the digital age) を、2020年2月19日にデジタル変革の促進に向けた政策文書「欧州のデジタル 未来の形成 (Shaping Europe's digital future)」<sup>(26)</sup>、「AI 白書」<sup>(27)</sup>及び「欧州データ戦略」<sup>(28)</sup>を同時に発表し、「欧州データ戦略」の具体化に向けた政策案を提案してきた。

以下は、データの観点の政策を時系列で整理したものである。

- ・2020年11月25日 「データガバナンス規則案」<sup>(29)</sup>(個人や企業の自発的なデータ共有を促進)、「知的財産行動計画」<sup>(30)</sup>
- ・2020年12月15日 オンラインにおける消費者と基本権の保護の向上を目指す「デジタルサービス法案」<sup>(31)</sup>と、より公平で開かれたデジタル市場を目指す「デジタル市場法案」<sup>(32)</sup>(両法案とも、加盟国で直接適用される「規則」の法形式を採っており、EU域内で統一ルールが適用される。)、<sup>(32)</sup>「ネットワー

(24) なお、2021年6月18日に発表された(一社)データ社会推進協議会(DSA)のガイドラインでは、データ利用条件部に契約ポリシーなどが位置付けられている。複雑化するデータ利用契約実務にとって、こうした試みは有益と思われる。

(25) European Commission, "Shaping the Digital Single Market"

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/shaping-digital-single-market>

(26) European Commission, "Shaping Europe's Digital Future" 19 February 2020

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52020DC0067>

(27) European Commission, "White Paper on Artificial Intelligence-A European approach to excellence and trust" 19 February 2020

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=COM:2020:65:FIN>

(28) European Commission, "A European strategy for data" 19 February 2020

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1593073685620&uri=CELEX%3A52020DC0066>

(29) European Commission, "Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on European data governance" 25 November 2020

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020PC0767>

(30) 知的財産行動計画 (An intellectual property action plan to support the EU's recovery and resilience) EUR-Lex-52020DC0760-EN-EUR-Lex (europa.eu)

どのタイプのデータやデータセットが「営業秘密」に該当し得るか、機械が生成したデータやIoTの展開に伴って生成されたデータの共有と取引を促進するためにデータベース指令を見直す、オンライン・プラットフォームが仲介する違法コンテンツに対処するための自主的な行動に対する阻害要因を取り除くための新たな規則の導入等。

(31) European Commission, "Proposal for a Digital Service Act" 15 December 2020

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=COM:2020:825:FIN>

デジタルサービス法案は、仲介事業者の中でもホスティングサービス、中でもプラットフォームが順守すべき追加的なルールを提案。一部のルールは、EU域内の利用者が4,500万人以上(全人口の約10%)を超える「非常に大規模なプラットフォーム (very large platform)」のみに適用される。

(32) European Commission, "Proposal for a Digital Market Act" 15 December 2020

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=COM:2020:842:FIN>

デジタル市場法案は、域内市場に大規模な影響を与え、プラットフォームを利用する他の事業者が最終ユーザーにアクセスする重要な経路を管理し、強固かつ持続的な地位を享受する(又は享受すると予測される)事業者を「ゲートキーパー」と位置付けて、不公平な競争条件をプラットフォームの利用企業に課すことを禁じ、域内に公正で開かれたデジタルサービス市場を実現することを目的とする。

- ク通信システム (NIS) 指令」の改正案 (NIS2 指令)<sup>(33)</sup>
- ・2021年2月 「GAIA-X」発足<sup>(34)</sup>
- ・2021年3月 「デジタル・コンパス 2030」<sup>(35)</sup> (2030年までの10年間 (Digital Decade) における欧州のデジタル変革のビジョンと道筋を示す。)
- ・2021年4月 「人工知能 (AI) 政策パッケージ」<sup>(36)</sup>
- ・2021年6月 「欧州デジタル ID 枠組み規則案」<sup>(37)</sup>
- ・2021年7月 「欧州産業データ・エッジ・クラウド・アライアンス (European Alliance on Industrial Data, Edge and Cloud)」設立<sup>(38)</sup>

さらに、2022年2月23日、欧州委員会は、「公平なデータへのアクセスおよび利用に関する統一ルールの規則案 (Proposal for a Regulation on harmonised rules on fair access to and use of data) (Data Act)」を発表した (以下「データ法案」という。発効日から12か月後から適用)。データ法案は、「欧州データ戦略」で提案された法的枠組みの一つで、「データガバナンス規則案」を補足し、データ経済における関係者間でデータの価値を公平に配分し、データへのアクセス及び利用を促進することを目的として、関係者間でデータを共有する際の障壁を取り除くための措置を提案している。データ法案は、上記したデジタル市場法を補完するものでもあり、第2章 (B2C/B2Bのデータシェアリング (共有)) では「ゲートキーパー」として認識されている特定のプラットフォームサービスのプロバイダーに対し、特に、企業やエンドユーザーの活動を通じて生成されるデータのより効果的なポータビリティの提供を求めている<sup>(39)</sup>。

## (2) 欧州医療データスペース (EHDS) 法案

2022年5月3日、欧州委員会は「欧州データ戦略」に基づく「欧州共通データスペース」の最初の提案として、ヘルスデータ基盤構築と利活用に関する総合的な構想である「欧州医療データスペース (EHDS)

- 
- (33) European Commission, “Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on measures for a high common level of cybersecurity across the Union, repealing Directive (EU) 2016/1148 [2020] <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52020PC0823>  
サイバーセキュリティ法は、2004年に設立された欧州サイバーセキュリティ庁 (ENISA) の役割を強化し、EUにおけるデジタル関連の製品・サービス・プロセスのサイバーセキュリティ認証 (EUCC) の枠組みを設置。
- (34) “GAIA-X: A Federated Data Infrastructure for Europe”  
<https://www.data-infrastructure.eu/GAIA-X/Navigation/EN/Home/home.html>  
「EUの企業および公的部門向け次世代クラウドの構築宣言」による域内国境を越えたクラウド・インフラの一体化のために欧州共通の要件の策定に取り組む産学官のプロジェクト。
- (35) European Commission, “Communication: 2030 Digital Compass: the European way for the Digital Decade” 9 March 2021  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0118>
- (36) European Commission, “Europe fit for the Digital Age: Commission proposes new rules and actions for excellence and trust in Artificial Intelligence” 21 April 2021  
[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_21\\_1682](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_21_1682)  
この政策パッケージには、人工知能に関する欧州アプローチの推進、AI規制枠組み規則案、AI協調計画 (2021)、機械規則案が含まれる。
- (37) European Commission, “Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EU) No 910/2014 as regards establishing a framework for a European Digital Identity” 3 June 2021  
<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/trusted-and-secure-european-e-id-regulation>  
「デジタル・コンパス 2030」で示された「欧州デジタル ID ウォレット」構想の具体化で、共通技術規格に基づく欧州デジタル ID ウォレットの導入を加盟国に義務付ける。利用者が個人のデジタル ID に、運転免許証や卒業証明、銀行口座などをリンクさせ、公的サービス (出生証明書、医療証明、住所変更届など) のみならず、民間サービス (銀行口座の開設やレンタカーの利用、ホテルや空港でのチェックイン、融資申請など) を利用することを想定。
- (38) European Commission, “Cloud computing”  
<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/cloud-computing>
- (39) データ法案の条項については拙稿「デジタル時代のデータ戦略の今」(特許ニュース 2022年12月9日号) 参照。



法案」<sup>(40)</sup>を発表した。今後も、自動車、環境、エネルギー、農業、金融、製造、行政、スキル分野について「欧州共通データスペース」が提案されることが予定されている。

もともと欧州では個人のデータポータビリティ権は「自然権」として位置付けられてきており、ヘルスケアデータについては、EHDS 法案の前から、各国でデータポータビリティが進められてきた（フランスの Mon espace sante<sup>(41)</sup> など）。しかし、GDPR による個人データの保護の水準は各国間でばらばらで、特に COVID-19 のパンデミックで、緊急事態において保険医療分野の電子ヘルスデータの一次利用も二次利用もできなかったという反省に基づき、EHDS 法案はヘルスデータ基盤構築のために「電子医療記録システム（EHR システム）」の相互運用性を確保すること、統一した技術仕様について法的枠組みを定め、電子ヘルスデータの一次利用（MyHealth@EU を通じた個人のアクセス権の強化。個人が自分のヘルスデータをスマートフォン等でいつでも閲覧可能で、自分のヘルスデータがどのように二次利用されているかを確認でき、オプトアウト可能などの管理できるようにする。）を進めること及び二次利用（HealthData@EU を通じた研究、革新、政策決定、患者の安全、個別化医療、公的統計、規制活動における利用）を実現すること、「欧州医療データスペース（EHDS）」を確立するなどの目的で提案されたものである。

### （3）日本のデータ戦略への示唆

我が国でも、2022 年 6 月 7 日、政府は「経済財政運営と改革の基本方針 2022」（いわゆる「骨太の方針」<sup>(42)</sup>）において、「デジタル庁を中心に、デジタル社会の実現において不可欠なデータ基盤強化を図るため、「包括的データ戦略」に基づき、医療・介護、教育、インフラ、防災に係るデータ・プラットフォームを早期に整備する。」とし、同日、「デジタル社会の実現に向けた重点計画」<sup>(43)</sup>が閣議決定された。

医療分野についてみると、電子カルテ等のデータ構築と利活用において、日本は OECD 加盟国の中で最下位である。上記の骨太の方針（2022）では、政府に総理を本部長とし関係閣僚により構成される「医療 DX 推進本部」を設置し、「全国医療情報プラットフォーム」（オンライン資格確認等システムのネットワークを拡充し、レセプト・特定健診等情報に加え、予防接種、電子処方箋情報、自治体検診情報、電子カルテ等の医療（介護を含む）全般にわたる情報について共有・交換できる全国的なプラットフォーム）の創設、「電子カルテ情報の標準化等」（その他、標準型電子カルテの検討や、電子カルテデータを、治療の最適化や AI 等の新しい医療技術の開発、創薬のために有効活用することが含まれる。）及び「診療報酬改定 DX」（デジタル時代に対応した診療報酬やその改定に関する作業を大幅に効率化し、システムエンジニアの有効活用や費用の低廉化を目指すことをいう。これにより、医療保険制度全体の運営コスト削減につなげることが求められている。）の取り組みを進めるとともに、医療情報の利活用について法制上の措置等を講ずることとされ、これを受けて、厚生労働省でも医療 DX について取り組むこととされている<sup>(44)</sup>。しかし、標準型電子カル

(40) European Commission, “Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the European Health Data Space” <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52022PC0197>

第 4 章では二次利用の観点で収集データ項目、二次利用目的、禁止事項などを明確化。33 条（電子カルテ、ゲノム等の収集を義務付け）、34 条（公共・公衆衛生・研究・創薬を含むイノベーション活動などの利活用目的を明確化）、35 条（広告・マーケティング活動・保険契約の利益からの除外・公序良俗に反する活動を禁止）

(41) 2022 年 11 月 7 日規制改革会議医療・介護・感染症対策 WG 資料 1 - 2（日本製薬工業協会提出資料 55 頁参照）。米国でも、1996 年の HIPAA 法（Health Insurance Portability and Accountability Act）は、2009 年以降の HITECH 法（The Health Information Technology for Economic and Clinical Health Act）によって、政府の標準規格を支援・積極的な振興策により実質的なデータの利活用環境を実現している。 <https://www.hhs.gov/hipaa/for-professionals/index.html>

(42) [https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/2022/2022\\_basicpolicies\\_ja.pdf](https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/2022/2022_basicpolicies_ja.pdf)

(43) <https://www.digital.go.jp/policies/priority-policy-program/>  
データ戦略 [https://www.digital.go.jp/policies/data\\_strategy/](https://www.digital.go.jp/policies/data_strategy/)

2022 年 3 月末、政府相互運用性フレームワーク（GIF：Government Interoperability Framework）を公表・随時更新。

(44) 厚生労働省「医療 DX について」 <https://www.mhlw.go.jp/content/10808000/000992373.pdf>

「今後のデータヘルスの改革の進め方について（概要）」 <https://www.mhlw.go.jp/content/12601000/000545973.pdf>

病院は受診しない患者を管理できず、我が国には約 3 千もの健康保険組合（保険者）があり、患者の転居・転職で各人

テの検討について「令和4年度は関係者へのヒアリングを実施しつつ、令和5年度の調査研究事業を実施する予定」とされているように、これでは、日本国民が、スマホから電子ヘルスデータにアクセスして二次利用を管理したり、電子ヘルスデータを治療や薬剤の研究開発のために二次利用するために、その前提として必要な「全国医療情報プラットフォーム」が、いつになったら実現するのか、全く不明である。実は、厚生労働省は、令和元年にも令和7年度（2025年度）を目指すとして同様のデータヘルス改革構想を発表していたのだが、令和4年現在も、出発点となる個人単位でのデータ連携ができていない。個人情報保護法の形骸化した「同意」原則により、電子ヘルスデータ基盤の構築が進まず、患者本人の一次利用ができないし、次世代医療基盤法ができて同意原則に基づく匿名加工データ限定の枠組みでは二次利用も実益がなく、本末転倒な状況である。

思うに、これまでの我が国のデータ戦略は、個人情報にしても非個人情報にしても、ともすればデータの二次利用者の観点から、データの出発点となる者の一次利用に関するアクセス権の強化をおそれて（又は「データ・オーナーシップ」の誤解も作用しているのかもしれないが）、個別対応の二次利用の議論を先行させて、「政治的にハードルが低い」政策を選択しては、結局、デッドロックすることを繰り返してきたのではないだろうか。今後は、データの一次利用の促進とその前提となるデータ基盤の整備に正面から取り組むことが必要ではないかと考える。

ちなみに、データの出発点となる者の一次利用に関するアクセス権については、日本でも、平成28年12月14日に公布施行された「官民データ活用推進基本法（平成28年法律第103号）」第12条は、「個人に関する官民データを個人の関与の下で適正に活用することができるようにするための基盤の整備」を定めているが、その具体化は進んでいない。やはり、データの一時利用について理論的な整理をしておく必要があると考える。この点では、個人データ・非個人データを通じて、上記した欧州データ法案の第3条（製品又は関連サービスの使用によって生成されたデータにアクセスできるようにする義務）、第4条（製品又は関連サービスの利用により生成されたデータにアクセスし、これを利用する利用者の権利）、第5条（データを第三者と共有する権利）、第6条（利用者の要求によりデータを受け取る第三者の義務）、第7条（企業対消費者、企業対企業のデータ共有義務の範囲）が、また、ヘルスケアデータについては上記したEHDS法案の第3条（個人用電子ヘルスデータの一次利用に関連する自然人の権利。1項 自然人は、電子ヘルスデータの一次利用の文脈で処理された個人の電子ヘルスデータに、直ちに、無料で、読みやすく、統合され、アクセス可能な形式でアクセスする権利を有する。2項 自然人は、第6条に言及された欧州電子ヘルス記録交換フォーマットで、第5条に言及された優先カテゴリにおける少なくとも自分の電子ヘルスデータの電子コピーを受け取る権利を有するものとする。以下略）、第4条（医療従事者による個人の電子ヘルスデータへのアクセス）、第5条（一次利用のための個人用電子ヘルスデータの優先順位カテゴリ）、第7条（個人用電子ヘルスデータの登録）が、参考になると思われる。

次に、データ基盤の整備については、政府のデータ戦略策定の中核として活躍されている東京大学の越塚登教授の課題認識と提言<sup>(45)</sup>（AIS一般社団法人行政情報システム 越塚登「2022年2月号 特集 日本のデータ戦略は決して遅れてはいない—東大・越塚教授が語る期待と課題」）は、<sup>せいこく</sup>正鵠を得たものと思う。特に、我が国のデータ戦略の社会実装において、最大の阻害要因といっても過言ではない、地方自治体の問題についての提言を抜粋して引用する。

---

のヘルスケアデータの管理はブツ切りになってしまう。Personal Health Record（PHR）のアクセス権限付与を決定できるのは「本人」しかない。筆者が関与した令和元年の規制改革実施計画及び知的財産推進計画2019でも「医療等分野におけるデータ利活用の促進」、「患者による医薬品情報へのアクセス改善」、データ利活用のための「標準規格」の確立、健診情報に係るデータ提供や利活用に関する契約ガイドライン、NDB・介護DB等の連結データ提供ガイドライン、次世代医療基盤法による匿名加工医療情報の医療分野の研究開発への利活用を推進等の政策を定めていた。実にむなしい。  
 (45) [https://www.iais.or.jp/articles/articlesa/20220215/202202\\_01/](https://www.iais.or.jp/articles/articlesa/20220215/202202_01/)

## 自治体の権限と標準化の調整をどう図るか

国はデータ戦略を進める上で、データを「使う」「揃える」「運用する」という3つを具体的に考える必要がある。

まずは「使う」から見てみたい。政府も自治体も、何らかの計画を立てるときは全て、エビデンスに基づいて決定しなければならない。これによって、きちんと効果のある施策を無駄のない形で打つことができるようになる。

次に「揃える」「運用する」だが、データに基づいてサービスを提供する上でデータが足りないのであれば、データを作成する必要がある。そこで、「包括的データ戦略」ではベース・レジストリの整備が入っており、コンセプト案が公開されている。

ここで問うべきこととして、新しい種類のデータを作るべきかどうか。これについては意見が分かるところだが、新しいデータはなるべく作らず、既存のものが使えるならそれを使うという考え方が重要だと私は考える。データ活用にあたっての重要なポイントは、使い回せるかどうか。データを作っても、特定の分野で特定の用途に閉じた“サイロ化”の状態では、使い回しができない。ベース・レジストリを開発するに至った背景には、社会の基礎となるデータ、つまり幅広い分野で使えるデータが、使える形で整備されていないから作ろうという考えだ。従って、ベース・レジストリは使い回ししやすいものにしなければならない。

データ戦略を進める上で、もう一つ重要なのが体制だ。データは標準化なしには使えないが、標準化をどうするか、運用をどうするかといったところを管理する組織や体制を行政の中に作らなければならない。現在、道路や橋の規格は国土交通省、薬の規格は厚生労働省、というように、それぞれの分野の担当省庁で規格化が進んでいるが、データについては体制をどうするのがまだ見えていない。米国ではアメリカ国立標準技術研究所（NIST）がこれらを行っているが、これに匹敵するような組織が日本にはない。

運用体制は、データの権限の関係もあり簡単には進められない部分だ。例えば、教育を見てみよう。大学の願書を電子化できれば便利だ。しかし、内申書が紙であるという事情などがあり、現時点では不可能だ。通知表のフォーマットを決める権限を持っているのは各学校であり、自治体でも文部科学省でもない。そのため、何らか工夫なしに、今のままで通知表を電子化すると、学校毎に個別のデータフォーマットとなる。

これまで日本の行政は、柔軟に動けるようにという狙いで、住民に近い自治体に権限を移行させてきた。しかしITから見ると、（日本の地方公共団体数である）1,788の国があるようなもので、統一システムを作ることは非常に難しい。ITで重要な標準化と、地域の柔軟性をどのように両立させるか。ここも課題だ。

このように、ITそのもの、データそのものではなく、データがうまく使えて、効果が出せるように自治体の構造、国との関係を見直す必要がある。ITがあることを前提としていなかったものを、どこまで見直ししてITがあることを前提にした構造にするか。正解はないし、すぐにできることではない。しかし、人口は確実に減っていく。行政も、現在のように1,788種類も同じような行政システムを抱えることはできなくなっていく。せめて、将来的に見直しが必要で、どこが課題になるのかの洗い出しは進めていいのではないかと。そういう段階にきていると思う。

2023年現在、グローバルなデータのガバナンス、データの越境移転に関し、まだ国際的ルールは存在しない。データ共有の在り方、データ提供組織は、他の提供者のデータにアクセスできるか、データプールのアナリティクス・予測メンテナンス・ライセンス料などのサービスにアクセスできるか、議論は発展途上である。我が国として、国際間の制度競争に伍していくためには、理念と実践の両面を磨いていくことが喫緊の課題であろう。

以上