



RIETI Discussion Paper Series 22-J-019

中国のデータガバナンス： データ取引市場の推進と国家安全の強化

渡邊 真理子
学習院大学



Research Institute of Economy, Trade & Industry, IAA

独立行政法人経済産業研究所
<https://www.rieti.go.jp/jp/>

中国のデータガバナンス：データ取引市場の推進と国家安全の強化*

渡邊真理子（学習院大学）

要 旨

現在、デジタル技術の進展が経済の姿を大きく変化させている。デジタル化が技術革新の核心である。この進展の中で、現在の段階では、データ主体、データ処理主体の間の力関係の非対称性が大きく、たとえば消費者のデータを大量に握るプラットフォーム企業の独占的行為の弊害が目立つ。データガバナンスが必要となっている。

中国は、2021年までにデータガバナンスにかかわる法整備を行った。本稿では、それを概観する。第一に、データに関する国家安全の保護意識が強く、広い範囲で個人の権利保護よりも優先される可能性が高い。第二に、徹底した対外防御の姿勢をみせ、データの越境移転に関して政府が介入する幅が広い。第三に、プライバシー権と個人情報保護の範囲が明確になり、データ処理のプロセスもルール化された。そのうえで、（1）データの公開・資産としての取引を促す具体的な政策がスタートした、（2）データの越境移転に関しては、内外差別的な政府介入が起きている、（3）プラットフォームなど特定企業のデータ専有には競争促進的な介入をしている。

中国のデータに対する政府の関与は、公共政策としてのデータ経済の進歩に資するものと、国家の安全保障の確保のためのものの2つのファクターの強化が進んでいる。後者に関しては、個人が国家の安全に資することを重視した動きになる可能性がある。

キーワード：中国、データガバナンス、越境移転、データ取引市場、国家安全

JEL classification: L51 L88 F52 K42

RIETI ディスカッション・ペーパーは、専門論文の形式でまとめられた研究成果を公開し、活発な議論を喚起することを目的としています。論文に述べられている見解は執筆者個人の責任で発表するものであり、所属する組織及び（独）経済産業研究所としての見解を示すものではありません。

*本稿は、独立行政法人経済産業研究所（RIETI）におけるプロジェクト「現代国際通商・投資システムの総合的研究（第V期）」の成果の一部である。本稿の原案に対して、冨浦英一（一橋大学）、川瀬剛志（上智大学）両フェロウ、川島富士雄教授（神戸大学）、東条吉純教授（立教大学）、渡辺翔太主任研究員（野村総合研究所）、その他研究会参加メンバー、石本茂彦弁護士（森・濱田松本法律事務所）ならびに経済産業研究所ディスカッション・ペーパー検討会の方々から多くの有益なコメントを頂いた。ここに記して、感謝の意を表したい。

中国のデータガバナンス： データ取引市場の推進と国家安全の強化¹

渡邊真理子
学習院大学

はじめに

現在、デジタル技術の進展が経済の姿を大きく変化させている。デジタル化の進展のプロセスの中で、現在の段階では、消費者のデータを大量に握るプラットフォーム企業の独占的行為の弊害が目立つ。データの専有が独占力の行使と経済厚生の下に結び付く現象は深刻であり、適切な政府による介入は必要となる。具体的には、データ専有に基づく独占的な行為を競争法によって制限すること、もしくは、政府の介入によってデータの共有・公開・取引のための市場を設立し、企業間のデータアクセスへの衡平性を確保することも一案である。

中国のデータに対する政府の関与は、上記のようなデータガバナンスの思想をより取り入れている。公共政策としてのデータ経済の進歩に資するものと、国家の安全保障の確保のためのものの2つのファクターの強化が進んでいる。後者に関しては、国家が個人の権利を守るよりも、個人が国家の安全に資することを重視した動きになる可能性がある。このため、中国とのデータの流通をめぐるルールメイキングにおいては、この体制の違いがもたらす影響についてどのように折り合うかを定める必要があるだろう。

本稿の構成は次のとおりである。まず第1節で、データの公平かつ効率的な利活用のためのルールとは何かを理解するために、データをめぐる経済学の議論の一部を紹介する。第2節で、中国のデータをめぐるガバナンスについて、整備が進んだ法制度の構成を軸に整理する。第3節で、中国のデータガバナンスの体制を評価する。

1. データガバナンスの必要性：政府の介入が必要となるのはどのような場合か

1.1. データと情報およびデータガバナンスの定義

本稿は、2022年3月時点での中国のデータガバナンスの特徴を整理することを目的とする。このためにまず、本稿において、データおよびデータガバナンスとは何とするかを定義する。

¹ 本稿は、中国のデータガバナンスにかかわる制度についての経済専門家のスケッチ的な研究であり、法学専門家の知見とは異なる可能性がある。専門家による議論の深化を期待したい。

第 1 に、データ (data) と情報 (information) は異なるものである。「データ」を加工し、構造化し、分析することで、「情報」となる。「情報なしにデータを所有することはできるけれど、データのない情報を持つことはできない」という言いまわしもある²。また、経済的に意味のある情報は、データの権利者だけでなく、それを分析することを行ったデータ取扱者にも権利が生じる。このデータにかかわる主体は、データ主体 (data subjective: データを生む個人や企業など) とデータ処理主体 (data processor)、データ収集主体 (data collector) とに区別されている。

データは、「人間もしくは機械による自動処理による加工、コミュニケーション、解釈に利用可能なかたちで物理的に表現されている情報」と定義されている。さらに、データは種類としては、「人々」、「物」、そして「システム」にかかわる情報を指す。人々にかかわるデータは、連絡先、生物情報、オンライン上の行動の記録である。こうしたものがパーソナルデータと呼ばれる。また人口レベルの人口学的なデータに拡大する。また、行政機構やインフラなどにかかわるデータもある。また、最近ではウェブセンサーや Internet of Things (IoT) が集めるデータもある (World Bank, 2021: Box 1.1)。

第 2 に、データ利用の恩恵を公平かつ効率的に配分するために、適切なデータガバナンスが必要である。データは、人々の生活を大幅に改善する可能性を秘めたものである。しかし、経済的政治的要因が、しばしばこうした恩恵を公平に配分することを妨げている。経済的な要因によるゆがみの例のひとつは、プラットフォームなど特定主体によるデータの専有がもたらす弊害である。また、政治的な要因によるゆがみの例は、特定の政治集団がデータへのアクセスを専有しそれを権力の強化のために使うことで起きる。典型的には、データ主体、特に個人データ主体と、データ処理主体、収集主体の間には、力関係と情報に関する大きな非対称性があり、これが公平性の問題を生み出す恐れがある。この問題を解決するために、データガバナンスという発想が必要となる。

データの価値を最大限実現し、さらに安全かつ公平にその価値が分配されるようにするためには、適切な政策、法、規制と制度によって構成された強いデータガバナンスが必要になる、と世界銀行年次報告は主張している (World Bank, 2021: Chapter 1)。

第 3 に、個人データの所有権 (ownership of personal data) を確定し、市場で取引できるかどうかについては、論争がある。まず、個人データの所有権が成立するためには、個人データが資産であり財産権の確定が可能であることが前提になる。ここでの根本的な問題は、データ主体とデータ処理主体の間で、データをめぐる財産権がどのように分けられるかである。データがなければ情報は生み出されないが、個々人の情報の間には補完性があり、特定個人の貢献を切り分けるのは難しい。また、仮にデータの所有権があるとした場合、このある個人が根源的な権利を主張できるようになるが、それが妥当かどうかは見解が分かるところとなる³ (World Bank, 2021: Spotlight 6.2)。このため、世界銀行報

² Daniel Keys Moran (World Bank, 2021: p.1)

³ 欧州の一般データ保護規則 (General Data Protection Regulation : GDPR) は、個人デ

告書は、個人データの所有権ではなく、個人データのコントロール権に注目して、個人データの保護を考えることを提唱している。

第 4 に、個人データに限らず非個人データに関して、市場で取引するためには、その価格付けが難しい。なぜならば、データは、事前にその価値を評価することが難しい経験財であり、そのデータの資産評価を行う仕組みが必要となるが、データの規模が大きくなるほどその評価コストが跳ね上がると考えられている (World Bank, 2021: Box1.3)。

本稿は、この世界銀行年次報告 2021 の視点を参照枠として依拠し、中国のデータガバナンスのありかたを概観する。

1.2. デジタル化によるアンバンドリングが現在の技術革新の焦点

アリババの創業者である馬雲は、「データは 21 世紀の石油資源」と表現したことがある。なぜデータは「資源」なのだろうか。それは、現在の技術革新の核にはデジタル化があり、データはデジタル化のための不可欠な生産要素である。そしてデータは、企業自身がデータを再生産することができない、という意味で、「資源」である。つまり、産業が生産方法を統御し、再生産することのできる「商品」ではないため、データの配分がそれを利用する主体の間の公平性を左右する事態が起こりやすい。

リチャード・ボールドウィンは、人類の技術革新の歴史を振り返り、3 つのアンバンドリングという概念を導入して分析した。18 世紀にイギリスで始まった蒸気機関を利用した動力革命は、人間の生産と消費の場を切り離すことを可能にし、グローバリゼーションを起動させた。その後、20 世紀の後半からスタートした IT 革命は、1990 年代に入ってインターネットと電子メールを通じて情報の流通コストを格段に下げた。これにより、生産と設計などの分野の分離が可能になった。そして、2010 年代以来の現在起こっている技術革新は、人間同士が対面するコストを下げることを目指している。その背景には、コンピューティングの能力の発展を活かし、自動的な意思決定を瞬時に行う技術が出現し始めている。たとえばバーチャルリアリティ (VR) やテレプレゼンス、といった技術である。これが可能になれば、対面せずとも手術をしたり、フィリピンのマニラからノルウェイのオスロのホテルの部屋のクリーニングを行ったりすることができるようになる。この、生産と消費、生産と設計につづき、生産と対面の「アンバンドリング」は、グローバリゼーションをさらに深化させることを可能にし、その結果として効率的な生産が可能になっている。そして、データを資源として利用して自動的な判断が可能になってきている機械学習のひろまりにより、人間と機械の間の働き方にも大きな影響を与えると指摘している (ボールドウィン、2018、2019)。

これまでの技術革新が可能にしてきた 3 つのアンバンドリングのうち、最近の 2 つを可能にしているのが、デジタル化である。

デジタル化とは、データをアルゴリズムで処理するソフトウェアを通じてコンピュータ主体に一定の権利を付与し、残余請求権はデータ処理主体に与えている。

を動かす技術の導入を指す。データという電子の世界で処理されるものを、コンピュータを通じて、物理的な力を動かす技術である。このとき利用される電子データには、次のような特徴がある。つまり「完全な形で、ほぼコストなしに、瞬時」にコピーできる（マカフィー、ブリュフェニソン、2018）。このため、電子データを投入することで作動するようにデジタル化された技術は、データの蓄積があれば、自動的にコードに書き込んで設計した作業を繰り返すことができる。このプロセスを、デジタル化を作動させる燃料がデータである、と、アリババの馬雲は表現した。

1.3. データ「資源」の経済学

このデジタル化技術のパフォーマンスを左右するのは、資源であるデータの量と質とそれを用いてコンピュータを動かすアルゴリズムである。このため、データおよびアルゴリズムはいったい誰のものなのか、誰がどのように利用するかは、経済活動の公平性を左右する。

データ自身は工業製品などのように自由に再生産されるものではない。人間自身の存在や活動などの結果生まれてくるもので、人工的に「製造」するものではない。このため、石油と同様に、産出量を自由にコントロールできない「資源」としての性質を帯びている。

このため、データをめぐる所有権、そこから派生する利益と損失の分担、経済厚生への影響をめぐる理解とそれにもとづいたルールの必要性が高まっている。

なぜ、データの所有や利益分配に関して、政府が介入することが必要なのだろうか。これを理解するためには、まず、データを扱ったビジネスを行っている企業がどのようにそれを用いているかを理解する必要がある。

現在、データを扱うビジネスをリードしているのは、いわゆるプラットフォームと呼ばれる企業である。グーグルやアマゾン、フェイスブックなどのほか、中国の場合はアリババやテンセントといった企業は、インターネット上でユーザーとユーザーを結び付けるビジネスをしている。このインターネット上の取引をめぐる情報は、デジタル技術の特徴である、インスタントに、完全に、自由にコピーすることができる。この情報をまず多く蓄積したのがプラットフォーム企業であった。

プラットフォーム企業は、この蓄積した情報をつかったビジネスモデルを構築してきた。顧客やサプライヤーなどとの取引にかかわるデータを情報に処理し、それによって意思決定を自動化する。膨大な情報をもとに、顧客や取引先との取引の質とコストを効率化することができるのである。

このデータによる意思決定の自動化のメリットに気づいたアリババは、自分たちのビジネスフローをすべてデータにし、意思決定を自動化するしくみの構築に、かなりの経営資源を投入してきた。アリババは、①活動や現象をコンピュータが読めるようにする（物理世界のデータ化）、②事業をソフトウェア化する、③意思決定プロセスをコードにする、④データフローを確保する、⑤データを完全に記録する、⑥機械学習アルゴリズムに投入す

ることからなる、6つのプロセスが不可欠であると考えた（ゾン、2019）。

プラットフォームの行っている情報処理は、経済と社会の厚生にとってプラスの面が従来強調されてきた。こうした現象を対象としたプラットフォームの経済分析が、2000年代後半から、発展してきている⁴。この分野の分析は、まず社会厚生の向上の面に光を当ててきていた。たとえば、プラットフォームが利用者同士をマッチングすることで、そうでなければ出会うことのできなかった取引が成立する。そのとき、ユーザーの多さがユーザーの厚生を引き上げることに貢献する（＝ネットワーク効果）。さらには、プラットフォームの取り扱うサービス・財の豊富さがユーザーの厚生を引き上げることに貢献する（＝補完財）という性質があり、プラットフォームの持つユーザーベースや情報の大きさは、必要悪もしくは善である、と考えられていた（たとえば、マカフィー、ブリュフェニソン、2018）。

1.4. データ専有による弊害の例：粘着性維持のためのターゲティングと完全価格差別

しかし、データを専有したプラットフォームの行為が独占的であり、社会厚生にネガティブな影響を与えられる可能性が指摘されるようになっていく。

まず、効率的でより品質の高いサービスを生み出すためには、データは無尽蔵に多いことが望ましいのであろうか？これについては、プラットフォームが手もとにストックしておくデータが減ったとしても、サービスの質に影響はない、という実証研究もある（Chiou and Tucker, 2017）。なので、すべてのデータをプラットフォームが保有することが最適ではないし、データ主体である個人や企業が自分たちのデータの提供を拒否することができるという論理の根拠となってきた。

また、企業であるプラットフォームが自己の利潤最大化のための行動をとるのは自然なことである。プラットフォームがその際に、データの専有から生まれる独占力ゆえに、競争を阻止するもしくは消費者の厚生を損なうような行為をとっていることが次第に指摘されるようになってきている。

たとえば、自社サイトへの粘着性を高めるために専有データを用いる行為は、ライバルや消費者の厚生を害する行為となりえる。インターネットサイトの利用する顧客は、通常のオフラインの店舗の利用者と比べて、特定の店舗やサイトに忠実さをもたないことが多い（＝粘着性が低い）。しかし、プラットフォーム側の利益をみると、ユーザーの訪問率が自社のサービス利用を促す効果があるだけでなく、ページビュー（PV）が広告料などを直接決定する場合がある。このため、粘着性を向上させることが、プラットフォームの利益拡大につながる。そのため、手もとにある顧客データをターゲティングアプローチに用

⁴ プラットフォーム分析のコアになる二面市場の経済取引の理論的な分析は、2000年代からスタートし、膨大な理論分析が進められてきている。ネットワーク効果、マルチホーミングなどメカニズムはかなり明らかにされてきている。また、プラットフォーム企業の独占力の濫用に関して、その害をもたらすメカニズム（theories of harm and efficiencies）の解明も求められてきた。こうした成果を一般的な読者にもアクセスしやすく平易な記述で示し、ケースをまとめたのが、Belleflamme and Peitz（2021）である。

い、自分たちのサイトにユーザーが戻ってくることを促し、他のサイトへの訪問を阻害するような行動がみられることが分かった（ハインドマン、2020）。

また、データをもつプラットフォーマーにとっては、完全価格差別も容易に実行できるようになっている。個人データを把握することで、同一製品・同一サービスにかかわらず、個人の支払い最大価額に応じて完全に価格差別をすることが可能になりうる。マーケティングの分野でダイナミックプライシングと呼ばれる手法は、消費者の嗜好の時系列的な変化に合わせて、価格を調整し、余剰の企業側の取り分を最大化していく手法である。また、消費者のタイプの違いに応じて、そのサービスの評価、効用の大きさに合わせて価格設定を変えていく価格差別という方法もある。豊富な個人データを持つプラットフォーム企業は、消費者の嗜好を推定したうえで、差別化したプロモーションや、ダイナミックプライシングなどの価格差別を実際に実行に移している例も多い⁵。この場合、プラットフォーム側にライバルが存在せず競争がない場合は、完全価格差別が可能になり、消費者の厚生は著しく低下することになる。

つまり、データを保有する企業がデータを専有することで、独占的な行動が可能になっており、競争上の不公平性と消費者の厚生への侵害が起きている。この弊害を是正するため、政府の介入が必要になってくると考えられるようになってきている。2021年には、アメリカの競争法当局がフェイスブックやグーグルのデータ専有に対して介入を行った。また、後述するように中国のインターネット監視当局は、アリババのアリペイとテンセントのウィーチャットペイが互いのサービスへの接続を禁止していた行為に介入し、2021年9月から相互接続が開始された。

社会厚生の拡大と公平性の確保のために、データ保有企業への一定の政府介入は必要である、という発想は、実は米中の政府に共有されている。

2. 中国のデータガバナンスの特徴

しかしながら、中国のデータをめぐる制度は、その体制の違いゆえに、独特の体系を持

⁵ マーケティングやオペレーションリサーチなどの分野で、中国のタオバオ、ウーバーなどのプラットフォーム企業の戦略が与える影響についての実証研究が蓄積されてきている。たとえば、アリババのB2Cサイトであるタオバオの価格や商品呈示、プロモーション戦略について、次のような論文がプラットフォームが実際に採用している戦略を明らかにしている。Feldman, Zhang, Liu and Zhang (2021) は、タオバオにおける商品の呈示方法について、過去のデータを学習に基づく機械学習による購買価格確率の引き上げよりも、他商品との弾力性を考慮に入れた経済学のモデルでの最適化を行うことで、予測確率は低いものの売上を最大にすることができていることを示している。また、Zhang, et al. (2019) は、価格プロモーションによって、消費者の購買確率は拡大しプラットフォーム側の売上拡大が可能になる一方、消費者側がより低い価格での購買が可能になるように呈示価格を誘導するような戦略的な行動をとる結果、企業にはコストが生まれることを確認している。

っているのも事実である。

2021年現在、中国が進めてきたデータ関連の法整備はほぼ完了し、中国のデータガバナンスの概容が姿をあらわしつつある。本節では、まずこのデータ関連法案の整備状況を概観したあと、中国のデータガバナンスの特徴として次の点を指摘したい。(1) 国家安全が個人の権利を超越する、(2) 徹底的な対外防御を行う、(3) 個人情報の保護の規律は先進的なものを採用している、(4) 積極的なデータの共有と利活用を進めるため、制度整備と産業政策を起動している、(5) 政府による介入は、データの占有の弊害に対する競争法当局の介入と同時に、越境データ移転に関する神経質かつ強権的な介入がみられる。

2.1. 中国のデータをめぐる制度構築

中国のデータをめぐる制度の構築は、2つの方向性を持っている。ひとつは、社会全体で情報を集めデータとして利活用していく姿勢である。この点については、中国は、欧州の一般データ保護規則（General Data Protection Rule: GDPR）と共通する個人情報保護の思想を取り入れつつ、データを資源として社会で徹底的に利活用していくための制度整備と政策を展開している。もうひとつは、対外的な防御壁を作り、情報に関する安全を確保することにある。

まず、情報を共有し社会全体で活用しよう、という姿勢は、計画経済から移行経済にかけての中国に一貫してみられる態度であった。1990年代後半に国有企業の経営悪化が進むと不良債権問題に苦しんだ銀行セクターのリスクを減らすため、債務保有者の情報を業界全体で共有する仕組みを中央銀行は作った。その情報共有を生業とする業態が生まれ、2013年にデータ取扱を行う業界を管理する征信業管理条例⁶が制定された。当時の中国は、特定業態を管理するために個人情報保護をするための法令を取り急ぎ作ろうとしたのである。翌2014年に社会信用体系建設规划纲要（2014-2020）⁷で関連制度整備を進める長期計画となった。これは、第13次五か年計画の第71章において、社会信用体系を整える、というかたちでセットされた目標を実現するためのプランである。具体的には、①社会信用番号を全国において統一管理収集するための規格とする、②こうしてできあがった信用情報を社会で共有するプラットフォームを作り、信用情報を社会全体で共有する、③信用を守る行為を表彰し、失う行為を懲罰する、④社会信用サービスに関連する市場を整えることを目指していた。

当時、アリペイとウィーチャットペイというモバイルペイメントの普及が本格化していたため、上記の計画は、こうしたデータを扱うプラットフォーム企業の管理をまず行うと

⁶ 中華人民共和国国務院令第631号『征信管理条例』（2013年3月15日施行）

（http://www.gov.cn/zwggk/2013-01/29/content_2322231.htm、2022年4月21日最終確認）。本文の条文は、筆者による翻訳。

⁷ 国务院关于印发社会信用体系建設规划纲要（2014—2020年）的通知。国发〔2014〕21号（http://www.gov.cn/zhengce/content/2014-06/27/content_8913.htm、2022年4月21日最終確認）。本文の条文は、筆者による翻訳。

同時に、データの流通を可能にすることで、ビジネス情報および公共情報の管理と流通を可能にしようというものだった。つまり、データ利活用のための制度整備が目的だった（渡邊、2017）。

一方で、対外的にはデータ流通の安全保障に関する意識は強かった。2003年にのちのサイバーセキュリティ法として成立する法律起草の研究が始まっていた。また、中国は、インターネットの接続にも懐疑的で、グレートファイヤウォールを構築していた。この動きは、2013年に発生したスノーデン事件を契機に、加速する。

具体的には、総体的国家安全観に基づくデータ保護関連法の制定の準備が始まり、2021年に完成した。まず、2015年に成立した国家安全法は総体的国家安全を維持することを定め、第25条においては、技術革新を通じて、国家のインターネット空間の主権、安全と利益を保護することを求めている。

中国は、こうして対外的にはデータ流通を厳格に管理する方向に動き出す。まず、2016年に制定され2017年に施行されたサイバーセキュリティ法は、重要データ（重要数据）の越境移転については、重要情報インフラ運営者（关键信息基础设施的运营者）を政府の部門が審査をすることを明記している。2021年には、データ安全法、個人情報法（以上、データ保護3本と呼ばれる）および民法典が成立・施行された。

以下では、中国のデータガバナンスの特徴を整理する。

2.2. 特徴（1） 国家が個人に優先する

まず、第1に情報に関しては、国家と個人の間で優先されるのは、国家の安全である。

個人情報法および総体的国家安全観を規定している国家安全法は、次のように定めている。

個人情報法（2021年）⁸

第1条 個人情報利益を保護し、個人情報処理活動を規範化し、個人情報の合理的な利用を促進するために、憲法に基づき（下線は筆者による）、本法を整備する。

国家安全法（2015年）⁹

第1条 国家安全を保護し、人民民主専制的政権および中国の特色ある社会主義制度と人民の根本的利益を守り、改革開放と社会主義現代化建設を進め、民族の復興を実現するため、憲法に基づき（下線は筆者による）、本法を定める。

⁸ 中華人民共和国個人情報保護法（2021年8月20日成立、2021年11月1日施行）（http://www.gov.cn/xinwen/2021-08/20/content_5632486.htm、2022年4月21日最終確認）。本文の条文は、筆者による翻訳。

⁹ 中華人民共和国国家安全法（主席令第29号 2015年7月1日成立、即日施行）（http://www.gov.cn/zhengce/2015-07/01/content_2893902.htm、2022年4月21日最終確認）。本文の条文は、筆者による翻訳。

国家情報法（2017年）¹⁰

第7条 どのような組織や個人も、国家の情報工作を法に従って支持し、支援し協力する。また、国家情報工作について知りえた秘密を守る。国家は、国家情報工作を支持、支援および協力した個人と組織を保護する。

個人情報法と国家安全法はともに、憲法に基づき、定めるとしている。この憲法の定めが指しているのは、次の条文がそのひとつと考えられる。

2018年憲法¹¹

第54条 中華人民共和国公民は、祖国の安全、榮譽および利益を維持し、守る義務があり、祖国の安全、榮譽および利益に危害を加える行為をしてはならない。

2021年に施行されたデータ安全法は、国家の核心データ管理制度に違反した場合は、主管部門が200万元以上1000万元以下の罰金を課す、もしくは、状況に応じては、業務停止、生産、営業許可証などのはく奪を行うとしている（第45条第2項）。さらに、刑法第111条もしくは第286条に依拠し、刑事責任の追及を行うこともできるとしている。（憲法は、第54条以外の人権関連部分も指している。それほどクリアではない。）

中国公民が国家の安全を毀損することは認められないため、その範囲で個人情報の保護よりも国家の安全が優先されることとなると考えられる。一方で、後述するように2021年に制定された民法典においては、個人情報の保護、プライバシーの保護が定められた。このため、この民法典による個人情報保護と、憲法が定める国家の安全を優先することの間の関係については、確認が必要である。

2.3. 特徴（2） 徹底した対外的防御

次の特徴は、対外的なデータ流通に関しては、徹底した防御体制がとられていることである。

国家安全法（2015年）

第25条 国家は、インターネットとデータの安全保障体系を構築し、インターネットおよびデータの安全保護能力を高め、インターネットおよびデータ技術のイ

¹⁰ 中華人民共和国国家情報法（2017年6月27日成立。翌日施行。2018年4月27日改正。）
（<http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/201806/483221713dac4f31bda7f9d951108912.shtml>、2022年4月21日最終確認）。本文の条文は、筆者による翻訳。

¹¹ 中華人民共和国憲法（1982年12月4日成立・施行。2018年3月11日第6次修正）
（http://www.gov.cn/guoqing/2018-03/22/content_5276318.htm、2022年4月21日最終確認）。本文の条文は、筆者による翻訳。

ノベーション研究と応用、ネットおよびデータに関する核心的な技術の実現、ならびに、インフラ、重要情報システムおよびデータの安全性のコントロールを行う。インターネットの管理を行い、規範化を進め、インターネット上のハッキング、侵入、盗み、有害情報の発信などのインターネット犯罪行為を法に従って処罰し、国家のインターネット空間の主権（下線は筆者による）、安全、および発展利益の保護に努める。

サイバーセキュリティ法（2017年）¹²

第37条 重要情報インフラの運営者は、中華人民共和国国内での運営において収集および発生した個人情報および重要データを、中華人民共和国国内で保存しなければならない。

データ安全法（2021年）¹³

第1条 データ処理活動を規範化し、データの安全を保障し、データの開発利用および個人・組織の合法的利益を保護し、ならびに、国家主権、安全および発展の利益を維持するため、本法を定める。

第2条 中国国内でデータ処理活動を行いそのデータ安全管理を行う場合は、本法の制約を受ける。さらに、中国国外のデータ処理活動を行う際、中国の国家安全、公共の利益、ならびに、公民および組織の合法的な利益を損害する場合は（下線は筆者による）、法によって責任を追及する。

第31条 重要データを収集運営するデータインフラ運営者と重要データの越境移動に関して、および、サイバーセキュリティ法その他データの越境移動については、インターネット監督部門が定める。

第21条 国家はデータの分類分級保護制度を設ける。国家安全、国民経済の命脈、重要な民生・公共利益などのデータは、国家核心的なデータであり、より厳格な管理制度を実行する。

¹² 中華人民共和国インターネット安全法（2016年11月7日成立。2017年6月1日施行）（http://www.gov.cn/xinwen/2016-11/07/content_5129723.htm、2022年4月21日最終確認）。同法は、日本語では、サイバーセキュリティ法と呼ばれることが多い。本文の条文は、筆者による翻訳。

¹³ 中華人民共和国データ安全法（2021年6月10日成立。2021年9月1日施行）（http://www.gov.cn/xinwen/2021-06/11/content_5616919.htm、2022年4月21日最終確認）。本文の条文は、筆者による翻訳。

個人情報保護法（2021年）

第3章 個人情報对外提供のための規則

第40条 データインフラ運営者および国家インターネット部門が定めた数量以上の個人情報を処理する事業者は、中国国内で収集および生産した個人情報は中国国内にとどめなければいけない。対外的にデータの提供を行う場合は、国家インターネット部門が組織した安全評価を受けなければならない。法律、行政法規および国家インターネット部門の規定により、安全評価を行わないこともできる。別途規定を定める。

以上のように、個人情報は中国国内にとどめ、さらに重要情報であれば、国家インターネット監督部門の安全評価を受けなければならない。ただし、データ安全法の対象となるデータの範囲は非常に広い。そして、個人情報保護法は、国際社会からのパブリックコメントを受けて GDPR の原理に近づけ、政府発行のモデル契約をもとに、国外へのデータ移転を保護する条項を使用すること、および、限られた個人情報の処理は同意なく行えることを定めた。しかし、そうした処理の対象となる範囲は、GDPR よりも狭いという¹⁴。

重要データの越境安全管理規定に違反した場合は、行政処罰として、データ安全法第46条は、「基礎処罰として、修正を命令し、警告を行い、同時に10万元以上100万元以下の罰金を科し、直接の担当者に対しては1万元以上10万元以下の罰金を科す。」「状況が劣悪な場合は、100万元以上1000万元以下の罰金を科す、業務停止、営業許可証のはく奪する、直接担当者には10万元以上100万元以下の罰金を科すことができる」としている。

2.4. 特徴（3） 個人情報法制の整備

一方で、個人情報の保護の枠組みは先進的なものを取り入れつつある。2013年の征信業管理条例で仮スタートした個人情報保護の枠組みは、行政法規、基準として、信息安全技術・個人情報安全規範（GB）2017-2020、インターネット個人情報安全保護指南（GB）2019などが発布されたあと、2021年の民法典、個人情報保護法、データ安全法の施行・成立で整った。

中国においては、ようやく民法が施行され、個人と国家の関係の基準が整った。第6章がプライバシー権と個人情報保護の定めとなっている。さらに個人情報一般の保護を定める個人情報保護法に加えて、欧州のGDPRに相当するものとして、データ安全法が制定された。

個人情報、プライバシー権については、次のように定められた。

¹⁴ Peretti, Kim and Taubin, Lance, "People's Republic of China Passes the Data Security Law: A Summary of What We Know," *Alston and Bird, Privacy, Cyber and Data Strategy Blog*, 7 July 2021

(<https://www.alstonprivacy.com/peoples-republic-of-china-passes-the-data-security-law-a-summary-of-what-we-know/>、2022年4月21日最終確認)。

民法典（2021年）¹⁵

第1032条 自然人はプライバシー権を享有する。いかなる組織または個人も、偵察、侵犯・いやがらせ、漏洩、公開などの方式により他人のプライバシー権を侵害してはならない。

プライバシーとは、自然人の私生活の安寧ならびに他人に知られたくない私的な空間、私的活動、私的情報である。

第1033条 法律に別の定めがあるもしくは権利者の明確な同意がある場合を除き、どのような組織や個人も、以下のような行為をしてはいけない。

- (1) 電話、ショートメッセージ、インスタントメッセージ、電子メール、宣伝ビラなどの方式で、他人の私生活的平穩を乱すこと。
- (2) 他人の住宅、ホテルの部屋などの私的空間に侵入、撮影、盗み見などをする。
- (3) 他人の私的な活動を撮影、盗み見、盗み聴き、公開する行為
- (4) 他人の身体の私的な部分に関して、撮影、盗み見をする。
- (5) 他人の私的な情報を処理する
- (6) その他の方式で他人のプライバシー権を侵害すること

第1034条 自然人の個人情報には法律の保護を受ける。個人情報とは、電子もしくはその他の方式で記録され、単独もしくは他の情報と結合することで、特定の自然人の情報、つまり自然人の氏名、出生日、身分証番号、生体認識情報、住所、電話番号、電子メール、健康情報、行動履歴などの情報を指し、個人を識別することができるものを指す。個人情報のうち個人的な秘密に関するものは、プライバシー権に関する規定を適用する。規定がない場合は、個人情報保護規定を利用する。

第1035条 個人情報を処理する場合には、合法、正当、必要原則に基づき、過度な処理を行ってはならず、かつ以下の条件に適合しなければならない。

- (1) 当該自然人もしくは監護人の同意を得る必要がある。ただし、法律、行政法規が他の規定を持つ場合は除外する。
- (2) 情報処理のルールを公開すること
- (3) 情報処理の目的、方式および範囲を明示すること
- (4) 法律、行政法規および双方の約定に違反しないこと

¹⁵ 中華人民共和国民法典（2020年5月28日制定。2021年1月1日施行。）
(<http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/202006/75ba6483b8344591abd07917e1d25cc8.shtm>、2022年4月21日最終確認)。本文の条文は、筆者による翻訳。

個人情報の処理とは、個人情報の収集、保存、使用、加工、伝送、提供、公開などを指す。

個人情報の保護制度、匿名化処理など個人を保護し、データの取引を可能にするプロセスに関する規定も、明らかになりつつある。個人情報保護法は、個人情報処理者が自分の瑕疵がないことを証明できない限り、個人情報の侵害があった場合は責任を負うことを求めている。また、消費者保護法により、消費者の情報は保護されることを定めている。また、行政処罰、治安管理条例による規律づけ、公益訴訟制度が設けられている。

3. データ政策とガバナンスの実際

3.1. 事例（1） データの公開・流通を促進する

以上のとおり、第13次五か年計画が終わり、第14次五か年計画が始まった2021年には情報・データの保護をめぐる制度を整った。そして、第14次五か年計画は、「デジタルチャイナ（数字中国）」の建設を提起している。

本節では、第14次五か年計画、工業和信息化部のビッグデータ取引市場計画に加え、この方針を先導する事例として、深圳経済特区のデータ条例および人工知能産業発展促進条例の内容を整理する。中国は、データ取引市場を創設することで、特定の企業のデータ専有状況を崩し、人工知能やその他の方法でデータの利活用を可能にする制度作りを志向している。

第14次五か年計画の第5編は、「デジタル化の加速とデジタルチャイナの建設」を謳っている。第5編は、その具体的なカテゴリーとして、(1) クラウド・コンピューティング、(2) ビッグデータ、(3) IoT、(4) 製造業のインターネット、(5) ブロックチェーン、(6) 人工知能、(7) バーチャルリアリティをリストしている。そして、そこでは、デジタル技術を社会の交流や日常生活に浸透させ、公共サービスや社会運行方式のメカニズムを通じたイノベーションを促進させ、すべての中国公民がデジタルライフを享受できるようにする、と書かれている。

この第14次五か年計画は、期間の中期目標として、政府部門のデジタル化とデータ取引のための制度を作ることでエコシステムを構築し、イノベーションを喚起することを目指す見取り図を示している。

第14次五か年計画は、政策の具体的アリーナとしては、政府の持つ公共データの共有を進める（第17章）、データの共有を進めるため、デジタルエコシステムを構築する（第18章）、としている。第14次五か年計画は、後者に関しては、具体的には、①データの利活用を進めるために、プライバシーの保護と公共安全の保護を両立させ、データ資源の所有権の確定、流通、越境伝送と安全保護の制度、標準化を進める、②健全なデータの所有権

取引が自律的に進むようにするため、データ取引プラットフォームと市場参加主体を育成する、さらに、③データ資産の評価、登記制度の構築、仲裁制度などのルールを確立する、としている。そして、同計画は、①データ市場の構築にあたっては、シェアリングエコノミー、プラットフォーム経済、ギグワーカーの管理を進め、不合理な行政許可を廃止し、国際競争力をつける、②さらに、プラットフォームへの監視を強化し、独占的な行為や不当競争行為への介入を行う、③具体的な強化アリーナとして、自動運転、オンライン医療、フィンテック、自動配送などのサービスの規制体系を構築する、④関連する法規や倫理審査ルールを作り、デジタル経済の統計捕捉手法を確立する、としている。

この目標に対応して、すでいくつかの具体的な政策と法規が公表されている。データの流通をめぐるエコシステムの構築に関しては、民法典、データ安全法、および個人情報保護法に加え、深圳経済特区データ条例が定められ、データ取引のための具体的な要件が示されている。

深圳経済特区データ条例は、民法典、データ安全法、個人情報保護法と異なり、「個人情報」ではなく、欧州 GDPR にほぼ従った、より広い「個人データ」の保護を求めることを示している（劉、胡、2021）。また、当該条例は、個人データの処理に関しては、合法、正当、必要を原則として、「必要最小」のガイドラインも示している¹⁶。

このようにデータの保護に関するルールを定めたうえで、深圳市は人工知能産業の発展促進のための産業政策のパブリックコメント稿（『深圳経済特区人工知能促進条例』）を公開し、中央の工業和信息化部はビッグデータ取引市場の構築の見取り図（『第 14 次五か年計画ビッグデータ産業発展計画』2021 年 11 月）を公開している。

深圳経済特区データ条例は、データの所有権と取引ルールを設定し、実際の取引を行うプラットフォームと市場主体の構築、さらにデータだけでなくアルゴリズム（＝データを計算する方法を表記したコード）のオープン化、オープンソース（＝公開され、一定のルールにのっとれば、誰でも改編改善ができるソフトウェア）の利用を行うプラットフォームの構築も謳っている。政府が直接データを所有するのではなく、民間主体がデータの取引を行うためのエコシステムの構築のための施策を主眼とし、さらには政府の持つ公共デ

¹⁶ 深圳区データ保護条例の第 11 条は、「必要最小」を次のように定義している。

- (1) 個人データの種類、範囲と処理目的は直接関係しなければならず、実現できない目的のために処理をしてはいけない。
- (2) 個人データ処理にあたっての数量は、目的を実現する処理のために必要なものとする。
- (3) 個人データを自動処理する頻度は、目的を実現するのに最小の頻度でなければならない。
- (4) 個人データを保存する期間は、その目的を実現するために最小の時間でなければならない。期限をすぎて保存するデータは削除するもしくは匿名化しなければならない。他の法律法規がある場合、自然人の同意がある場合は例外である。
- (5) 個人データにアクセスを最小化するためのメカニズムを作る必要がある。個人データにアクセスできる人員は、責任を全うするために必要な最小限のデータへのアクセスに限り、データ処理の権限も最小とする。

ータの公開と共有を進めることで、このデータの取引メカニズムの構築に刺激を与えようという思想が共有され、政策が展開されている。

ただし、このビッグデータの市場での取引も、当初は非個人データが対象となる可能性が高いと思われる。まず、第 1 に個人データの所有権の確定に関しては、それが社会的な仕組みとして機能するかについては疑問が呈されており、また、深圳市の産業政策、工業和信息化部のビッグデータ取引市場計画のどちらも、個人データ市場の取り扱いには言及していない。さらに、第 14 次五か年計画のスタート当初は、非個人データを資産として評価し価格付けをするためのメカニズムの構築が焦点になると考えられる。

3.2. 特徴 (2) 内外差別性のあるガバメントアクセス¹⁷

¹⁷ 民間部門が保有するデータを政府が利用すること（ガバメントアクセス）が不適切に行われることは、データの利活用を支える個人・企業の信頼を損ない、国際的なデータ流通を直接阻害する。このため、ガバメントアクセスの適切な規律づけが必要になる。この点については、個人データを対象にした OECD によるルール形成が行われ、次の 7 つの原則が示されている（以下の 14 の規律要素のうち、前半の 7 点）。国際経済連携推進センター（2022）は、さらに非個人データへのガバメントアクセスに関する規律づけの要素を加え、合わせて 14 の要素を提唱している。

- (1) 法的根拠 (legal basis) ガバメントアクセスが行われる国(要求する政府、要求される民間部門の保有データ所在国など)において、有効な法律上の拠り所があるべき
- (2) 目的の正当性と手段の必要性・比例性 (meet legitimate aims and be carried out in a necessary and proportionate manner) ガバメントアクセスの目的が正当であり、そのために取られた手段が必要かつその必要性に比例したものであるべき
- (3) 透明性 (transparency) 特にデータを提供する民間部門側にとって、そのガバメントアクセスの内容とプロセスが明示的であるべき
- (4) 承認および制約 (approvals for and constraints) ガバメントアクセスは承認を経たものであり範囲の制約を受けるべき
- (5) 制限 (limitations) データの最小限の取り扱いと維持について明確な制限を持つべき
- (6) 独立した監督 (independent oversight) 独立した機関による監督および承認を前提とすべき
- (7) 実効的な救済 (effective redress) 違法または不適切なガバメントアクセスに異議を唱え救済を求めるための明確なメカニズムを持つべき
- (8) 公平性 (impartiality)・無差別性 (non-discrimination) ガバメントアクセスの対象となる民間部門の選定に不公平や差別的な扱いは排除されているべき
- (9) 運用の一律性 (uniformity) ガバメントアクセスにかかる法制度の運用が恣意的にならず、一律な基準と方法で行われるべき
- (10) 公正性 (fair and equitable treatment) 恣意的で不公正、不正義または特異なものでなく、人種、民族、文化、宗教、拠点・居住地、ジェンダーなど偏見や差別によらないものであるべき
- (11) 経済的合理性 (economic rationality) ガバメントアクセスの対象とされる民間部門あるいは社会全体に過度なコストや負担を強いるものではないこと
- (12) 補償 (compensation) ガバメントアクセスを受ける企業や経済的な影響を被った個人について、求めに応じて相当な補償が行われるべき

2021年、個人情報保護法、データ安全法が施行され、2017年施行のサイバーセキュリティ法と合わせて、中国のデータ保護3法による体系が整った。これを受けて、関連細則として、インターネット安全管理条例およびデータ国外移転安全評価弁法が公表され、さらに自動車産業に対しては、「自動車データ安全管理若干規定(2021年10月31日施行)」、「自動車採取データ安全要求指南(2021年10月8日)」、および「データ安全技術 自動車収集データに関する安全要求(パブリックコメント)」が公表されていた。

サイバーセキュリティ法第37条は、個人情報と重要データの越境移転に関して国家の審査を受けるとしている。自動車産業に関しては「自動車データ安全管理若干規定」および「自動車採取データ¹⁸安全要求」が示されたことにより、規定の具体的な内容が明らかになった。(1)重要データ¹⁹とデータ運営者²⁰の範囲が過大であり(若干規定 第3条)、(2)

(13) 責任制限 (limitation of liability) 民間部門がガバメントアクセスに応じたことにより生じうるさまざまな責任について、該当する民間部門の責任は不問あるいは限定されるべき

(14) 法の抵触 (conflicts of law) ガバメントアクセスの根拠となる法律に抵触する別の法制度が該当する国内外にあり、それらが矛盾・対立する場合は事前事後を問わず政府が調整の主体となるべき

¹⁸ 自動車収集データとは、次の「車外データ」、「コックピットデータ」さらに「稼働データ」を指す。

(a) 車外のデータ：カメラやレーダなどのセンサーによって車外環境から収集した道路、建物、地形、交通参加者などのデータと、それら进行处理して生成したデータ。

注1：交通参加者とは、自動車、非自動車、その他の車両の運転者や乗員など、交通にかかわる活動に従事する人たちを指す。

注2：車外データには、顔やナンバープレートなどの個人情報のほか、車両の流れや物流など、法規制で定められた重要なデータが含まれることがある。

(b) コックピットデータ：カメラ、赤外線センサー、指紋センサー、マイクなどのセンサーを用いて車両のコックピットから収集したデータと、それら进行处理して生成したデータ。

注3：コックピットのデータには、ドライバーや乗員の顔、声紋、指紋、心拍数などの機密性の高い個人情報が含まれている可能性がある。

注4：コックピットデータには、車両から収集したデータを加工したハンドリングレコードデータは含まれない。

(c) 稼働データ：パワートレイン、シャシーシステム、ボディシステム、コンフォートシステムなどの電気・電子システムから、スピードセンサー、温度センサー、アクセルスピードセンサー、圧力センサーなどを介して収集されたデータ。

¹⁹ 「重要なデータ」とは、改ざん、破壊、漏洩、不正アクセス、不正使用されると、国家安全保障、公共の利益、または個人や組織の正当な権利や利益を危険にさらす可能性がある以下のデータを指す。

(1) 軍政地域、国防科学工業部門、県レベル以上の党・政府機関など、重要かつ機密性の高い地域の地理的情報、人員の流れ、車両の流れなどのデータ。

また「車外のデータ、車内のデータ、位置追跡データは越境してはならない（指南、5）」と定められている。原則では、審査を通過したものは越境移動可能であるとされているが、実際に公開された細目においては、移動が禁止されている。このため、日系自動車メーカーの生産・開発活動に支障が生じている²¹。

これは、政府のデータ取得の目的の正当性、必要性、取得範囲が目的に反して広すぎるという「過剰な比例性²²」の懸念が伴う「問題のあるガバメントアクセス」と考えられる。

ただし、データの越境移動に関しては、自動車データ安全管理若干規定には、以下のよう
に国際条約もしくは協定が優先されるという記述がある。

自動車データ安全管理若干規定（試行）²³。

第 11 条 重要なデータは、法律に基づいて領域内に保存されなければならない、業務上の必要性から国外で提供する必要がある場合は、国务院の関連部門と連携して国家ネットワーク情報部門が実施するセキュリティ評価に合格しなければなら

-
- (2) 車の流れや物流などの経済活動を反映したデータ。
 - (3) 車両充電ネットワークの運用に関するデータ。
 - (4) 顔情報、ナンバープレート情報などを含む車外の映像・画像データ。
 - (5) 10万人を超える個人情報主体にかかわる個人情報。
 - (6) その他、国家ネットワーク情報部門および国务院の開発・改革、産業・情報技術、公安、交通などの関連部門の判断により、国家安全保障、公共の利益、または個人や組織の合法的な権利・利益を危険にさらす可能性のあるデータ。

²⁰ この規定においては、「自動車データ取扱事業者」とは、自動車メーカー、部品・ソフトウェアサプライヤー、ディーラー、メンテナンス会社、旅行サービス会社など、自動車データ取扱業務を行う組織を指す。

²¹ この 2 つのルールに関して、条文の日本語訳と解説は、以下のサイトで見ることができる。

(1) 中国 自動車データのセキュリティ管理に関する若干の規定（試行）
丸山満彦「中国 自動車データのセキュリティ管理に関する一定の規定（試行）」
(http://maruyama-mitsuhiko.cocolog-nifty.com/security/2021/08/post-fefed0.html?fbclid=IwAR1iu43oAGFGt8-MSFQ6A5JdgmbC2KS_vJLiCIBtaA1b1qiB05dTN3i51LE、2022年4月21日最終確認)。

(2) 情報セキュリティ技術 自動車収集データに関するセキュリティ要件
丸山満彦「中国 意見募集 国家標準案「情報セキュリティ技術 自動車収集データに関するセキュリティ要件」」

(<http://maruyama-mitsuhiko.cocolog-nifty.com/security/2021/10/post-69a493.html>、2022年4月21日最終確認)。

²² 注 17 で列挙した 14 の規律要素の第 2 番目に抵触すると考えられる。

²³ 自動車データ安全管理若干規定（試行）（国家インターネット情報弁公室、国家発展および改革委員会、工業および信息化部、公安部、交通運輸部令 第 7 号。2021 年 8 月 16 日成立。2021 年 10 月 1 日施行。）

(https://www.miit.gov.cn/xwdt/gxdt/art/2021/art_9ede57a5600d4020a848c4bd1ba90bf7.html、2022 年 4 月 21 日最終確認)。

ない。重要なデータとしてリストアップされていない個人情報を含むデータのアウトバウンドセキュリティ管理には、法律および行政法規の関連規定が適用される。

中国が締結または発効した国際条約または協定に異なる規定がある場合には、中国が留保を宣言した規定を除き、当該国際条約または協定が適用される（下線部は筆者による）。

自動車データ安全管理若干規定は、データ安全管理を審査で管理するという宣言をしているが、対外的には中国がコミットした協定がある限りにおいては、異なる扱いを行う可能性を示唆している可能性もある。この規定自体が、「試行」となっていることもあり、今後、海外からの働きかけによっては、修正が行われる可能性もある。

3.3. 特徴 (3) データ専有への競争促進的介入

プラットフォーム企業がデータを専有し、競争を排除する行為に関しては、積極的な取り組みがみられるようになっている。

中国のプラットフォームは、互いにユーザーが他のプラットフォームに移動することを制限し、囲い込む傾向が強かった。たとえば、2大モバイルペイメントのアプリであるウィーチャットペイ²⁴（テンセント（腾讯）、微信の下のサービスとアリババのEコマースサイト）とアリババ傘下の電子商取引サイト（淘宝 タオバオ²⁵）とモバイルペイメント（支付宝、アリペイ²⁶）は、互いのサイトにライバルのペイメントアプリがアクセスすることを拒否してきた。

この状況に対し、政府各部門が介入をし始めた。工業和信息化部は2021年7月26日「インターネット業界整理行動」の一環として、市場の秩序維持と消費者の権利保護を掲げ、互いのプラットフォームへの接続を禁止する行動の介助を求めた。さらに競争法の運用を行う国家市場監督管理総局は、2021年8月27日に『インターネット不当競争行為禁止規定』のパブリックコメント稿を公開し、「悪意ある相互接続禁止」を不当競争とすることを明記した。9月15日には、中央インターネット情報弁公室が『インターネットプラットフォーム情報管理主体の責任に関する意見』を公開し、選択的な接続許可を認めないことを認めないことを宣言した。

こうして、2021年9月17日を期限に、ネット流量が大きく、さらに消費者の粘着性が高く、バラエティも豊かなSNSであるアリババ、テンセント、TikTok、百度に対し、相互アクセスのためのスキーム提出、およびユーザーの囲い込み解除が求められ、実施された。

²⁴ 銭・原・関（2021）によると、月額ユーザー数が中国で第1位、9.974億人である。

²⁵ 銭・原・関（2021）によると、同上第2位、8.294億人である。

²⁶ 銭・原・関（2021）によると、同上第3位で7.735億人である。

プラットフォーム間の相互接続は国際的な課題でもあり、アプリケーションプログラムインターフェイス(Application Program Interface : API)の相互接続を求めた場合のデータの権利関係、責任の問題はこれからの課題であるとされている(銭・原・関、2021)。

4. おわりに

以上のように、中国のデータガバナンスは、合理的な個人情報保護を行ったうえで、データ資源の取引を行うことを目指している。この積極的にデータの取引を行う姿勢は、非常に特徴的である。そして、中国のデータガバナンスは、データを市場で取引するための制度整備、データの価値評価などを積極的に進めていく姿勢を見せている。これにより、中国は、データ主体者の権益を保護し、データの流通を促進することで、デジタル化による技術革新を進めることを計画している。

一方で、かなり強い国家安全の思想があり、データに関しては「個人ではなく、国家に主権がある」という姿勢も強めている。果たして個人情報保護やプライバシーの保護といった個人の権利が、国家安全に対して、どの程度制約となるのかは不明である。中国の党が法を超越するという体制と、憲法の書きぶりからは、国家安全が無制限に個人の権利を優越している可能性も否定されてはいない。この点が欧州 GDPR との相違点となる。GDPR の原理は、究極的にはデータは基本的人権であると定めているからである。

また、データの越境移動に関しては、この強い国家主権の意識から、政府によるかなり強い介入があり、これは容易に内外差別につながる。しかし、データの越境移転を認めるための制度整備が進んでいる。これは、CPTPP の越境移転の自由流通の要求とは、やや性質の面で異なるが、中国式のデータ流通の枠組みの構築を行うことが目指されているのは間違いない。

また、自動車データの事例で明らかになってきたように、データの越境移動に関しては、中国は、強い対外封鎖的な姿勢を見せており、政府の検閲を求めている。これは、データ安全管理の目的に対しての妥当性が疑われ、また求められるデータ保護・介入の範囲が広すぎる、といった懸念を伴う過剰なガバメントアクセスとなっている。この点については、適切なガバメントアクセスの基準を明らかにしたうえで、中国自身に交渉、さらにはルールへの参加を求める必要がある。

一方で、中国国内では、データの共有による利活用、人工知能産業の支援といった産業支援政策、さらにはプラットフォーム企業のデータ占有に対する競争法的な介入も進められている。データの利用の効率化と公平性の拡大について、国内では積極的な取り組みがあるのも事実である。

国内でのデータ公開と対外的なデータ封鎖という 2 つの大きなベクトルが併存するかたちで、中国のデータガバナンスは実施されている。

参考文献

日本語文献（あいうえお順）

国際経済連携推進センター（2022）『ガバメントアクセスのルール形成に向けて—個人データ・非個人データの国際流通の適正化—』

（<https://www.cfiec.jp/2022/gov-report-20220201/>、2022年4月21日最終確認）

ゾン・ミン（2019）、『アリババ：世界最強のスマートビジネス』（土方奈美訳、原著は2018年発行）文芸春秋

ハインドマン・マシュー（2020）、『デジタルエコノミーの罠：なぜ不平等が生まれ、メディアは衰亡するのか』（山形浩生訳、原著は2018年発行）NTT出版

ボールドウィン・リチャード（2018）、『世界経済 大いなる収斂：ITがもたらす新次元のグローバリゼーション』（遠藤真美訳、原著は2016年発行）日本経済出版社

ボールドウィン・リチャード（2019）、『グロボティクス：グローバル化+ロボット化がもたらす大激変』（高遠裕子訳、原著は2019年発行）日本経済新聞出版社

マカフィー・アンドリュウ、エリック・ブリニョルフソン（2018）、『プラットフォームの経済学：機械は人と企業の未来をどう変える？』（村井章子訳、原著は2017年発行）日経BP社

渡邊真理子（2017）、「アリババがつくる巨大プラットフォーム経済：「情報の非対称性が無い」ビッグデータ社会のゆくえ」『外交』Vol.46、57-63ページ

英語文献（アルファベット順）

Belleflamme, Paul and Peitz, Martin (2021), *The Economics of Platforms: Concepts and Strategy*, Cambridge: Cambridge University Press

Chiou, Lesley, Tucker, Catherine (2017) “Search Engines and Data Retention: Implications for Privacy and Antitrust,” NBER Working Paper 23815

Feldman, Jacob, Zhang, Dennis Liu, Xiaofei and Zhang, Nannan (2022) “Customer Choice Models versus Machine Learning: Finding Optimal Product Displays on Alibaba,” *Operation Research* 70(1), pp. 309-328

Zhang, Dennis, Dai, Hengchen, Dong, Lingxiu, Qi, Fangfang, Zhang, Nannan, Liu, Xiaofei, Liu, Zhongyi and Yang, Jiang (2019) “The Long-term and Spillover Effects of Price Promotions on Retailing Platforms: Evidence from a Large Randomized Experiment on Alibaba,” *Management Science* 66(6), pp. 2589-2609

World Bank (2021), *Data for Better Lives: World Development Report 2021*,

Washington: World Bank (2022年4月21日最終閲覧。

<https://www.worldbank.org/en/publication/wdr2021>よりダウンロード)

中国語文献 (ピンイン順)

劉婷/胡冰心 (2021)、「数据合规，深圳先行：《深圳经济特区数据条例》解读（一）一个人数据保护篇」 2021年8月10日

(<https://www.chinalawinsight.com/2021/08/articles/data/%E6%95%B0%E6%8D%AE%E5%90%88%E8%A7%84%EF%BC%8C%E6%B7%B1%E5%9C%B3%E5%85%88%E8%A1%8C%EF%BC%9A%E3%80%8A%E6%B7%B1%E5%9C%B3%E7%BB%8F%E6%B5%8E%E7%89%B9%E5%8C%BA%E6%95%B0%E6%8D%AE%E6%9D%A1%E4%BE%8B%E3%80%8B/>、2022年4月21日最終確認)。

錢童，原瑞陽，関聡 (2021)、『互联网 折墙』2021年第38期 2021年9月27日。財新網