

欧州連合（EU）におけるデータ共有に関する取組 （デジタルガバナンス法案の提案）

一般財団法人マルチメディア振興センター（FMMC）
ロンドン事務所 所長 入江 晃史



はじめに

昨年（2020年）11月25日、欧州委員会は、同年2月に発表された「欧州データ戦略」に基づく初の措置となる「データガバナンス法案」（DGA）を提案¹した。同法案は、①データ仲介者（data intermediaries）に対する信頼を向上させ、②データ共有メカニズムを強化することによって、利用可能なデータを増やし、エネルギー、モビリティ、健康分野などの分野における欧州全域の共通データ空間を作ることを目的としている。

同法案の柱は、①公的機関が保有するデータの再利用の推進、②「データ共有サービス事業者」の届出義務の創設、③データ利他主義（data altruism）組織の登録制度の創設の3つである。この中で、「データ利他主義」は、あまり日本では耳慣れない概念である。これは、データ主体が、科学的調査や公共サービス改善などの一般的利益のために自らのデータの利用を認める行為などを指す（2条（10））。いわば、自らのデータを「寄付」する行為といえる。

今回は、この欧州委員会の提案について、紹介することとしたい。

法案のポイント

まず、欧州委員会が提案している法案のポイントをまとめてみたい。

1 公的機関が保有する保護されたデータの一部の再利用（Title II）（3条から8条）

データの対象は、公的機関が保有する、商業上の秘密、統計上の秘密、知的財産権、個人データという観点から保護されているデータである。公的機関の定義に含まれない公共事業者が保有するデータなどには適用されない。再利用については、自然人や法人による利用が想定されており、商業上・非商業上問わず、主体や利用形態は幅広く想定している。

（1）公的機関が保有する上記データの再利用を独占的に利用する合意や取り決めは、原則として禁止。（4条）

¹ デジタルガバナンス法案（英語）

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

（なお、本稿脚注で示す URL はすべて 2021 年 6 月 10 日にアクセスしている。）

(2) データの再利用の可否を判断する公的機関は、欧州連合内における当該データの再利用を非差別的な形で許可しなければならない。再利用の条件は公表し、非差別的、比例的、客観的に正当化できるものでなければならない(5条)。公的機関は当該データの再利用に係る手数料の徴取が可能である。(6条)

(3) 加盟国は、データ再利用へのアクセスを認める公的機関を支援する1つ以上の適格団体を指定しなければならない。(7条)

(4) (2)に関する情報については、単一の情報提供場所(single information point)を設け、利用可能としなければならない。(8条)

2 「データ共有サービス事業者」の条件(Title III)(9条から13条)

(1) 「データ共有サービス(data sharing services)」を新たに定義(9条1項)

データ共有サービスには、以下のものが含まれる。

- ①法人であるデータ保有者と将来のデータ利用者間を仲介するサービスで、データ交換サービスやデータを利用可能とするプラットフォームやデータベースの構築サービスなども含む。
- ②GDPR(一般データ保護規則)に基づく権利行使によって、データ主体と将来のデータ利用者間を仲介するサービスで、そのようなサービスを可能とする技術やその他の手段を提供するサービスも含む。
- ③データ・コーペラティブサービス(コーペラティブのメンバーであるデータ主体がデータ処理に関してデータ保有者との様々な交渉上で優位に立つことを支援する仕組み)

(2) データ共有サービス事業者の条件(11条)

- ①データ利用者のため以外の目的でデータを利用してはならない。また、データ共有サービスには、異なる法人格を与えなければならない。(1)
- ②データ共有サービスにより収集したメタデータは、当該サービス向上のためにのみ利用できる。(2)
- ③データ保有者・データ利用者双方にとって公平で透明性がある非差別的なアクセス手続きを確保する。(3)
- ④原則として、データ保有者から受領したフォーマットでのデータ交換を推進する。(4)
- ⑤詐欺的利用や乱用を防ぐための手続きを定めなければならない。(5)
- ⑥サービスの合理的継続性を確保しなければならない。データ保存サービスの場合、倒産時にはデータ保有者とデータ利用者がデータにアクセスできる十分な保証をしなければならない。(6)
- ⑦違法な非個人データの移転やアクセスを防ぐため、十分な技術的、法的、組織的対策を

導入しなければならない。(7)

- ⑧非個人データの蓄積や送信のために高度なセキュリティを確保する措置をとらなければならない。(8)
- ⑨競争ルールの法令順守を確保するための措置をとらなければならない。(9)
- ⑩データ主体のためにサービスを提供する場合は、データ主体の最良の利益のために行動しなければならない。(10)
- ⑪データ主体から利用可能なデータを処理する許可を得るツールを提供する場合、当該データが利用される場所を特定しなければならない。(11)

(3) データ共有サービス事業者の届出 (notification) (10 条)

- ①データ共有サービス事業者は、当局に届出をする必要がある。(1)
この届出は全加盟国で有効である。(5)
- ②欧州連合で設立されていない提供者は、サービスを提供する加盟国の1つで、法的代表を任命しなければならない。(3)
- ③届出により、データ共有サービス事業者は業務を開始できる。(4)
- ④届出内容は、事業者の名称、法的地位、主要拠点の住所、連絡先、サービス内容、活動開始予定日等である。(6)
- ⑤事業者の求めに応じ、加盟国当局は、1週間以内に宣言を出し、当該事業者が届出をしたことを確認する。(7)
そして、遅滞なく、全加盟国の当局に届出を転送し、欧州委員会に対して新規届出を通知する。(8、9)
加盟国当局は手数料徴取が可能である。(10)
- ⑥事業者は業務を停止する場合、15日以内に当局に届け出なければならない。(11)

(4) コンプライアンスの監視 (13 条)

加盟国当局は、コンプライアンスを監視し、監督する。事業者への情報提供要請や条件を遵守しない事業者に対する通知や事業者による意見聴取機会の付与、罰金や業務停止などの違反時の是正措置を規定する。

3 データ利他主義 (data altruism) (Title IV) (15 条から 22 条)

欧州委員会は、「データ利他主義」という概念を導入し、データ利他主義組織の登録制度を導入しようとしている。欧州委員会の欧州データ戦略に対するパブリックコメントでは、この概念について、「データ利他主義 (data altruism)」という概念はこれまでの EU や加盟国の法律には存在しない概念であり、データ寄付には規制がかからないのかと誤解を招くおそれ

があるとして、この概念の使用を批判する団体もいた²が、欧州委員会はこの概念を用いて登録制度を導入することを提案している。起草段階では、登録を義務付けることも検討されたが、行政コストなどの観点から、自主的な登録スキームとされた経緯がある³。

なお、以下の(2)にあるとおり、データ収集は一般的利益の目的に沿ったものであることが前提となっているが、法案では一般的利益の目的とはそもそも何かという定義がなされていない。法案の前文(35)では、ヘルスケア、気候変動対策、モビリティの推進、公式統計や公共サービス、技術開発などを含む科学研究が含まれるとしている。

(1) 各加盟国の当局は、データ利他主義組織の登録簿を管理しなければならない。(15条)

(2) 登録できる団体の条件は、一般的利益の目的に沿うために組織された法的団体であって、非営利ベースで運営され、営利目的の団体とは独立していること、そして、当該団体の他の活動とは切り離された法的に独立した組織を通じて、データ利他主義に基づく活動が行われることである。

(3) (2)の条件を満たす団体は、当局に対して、登録を要請することができる。1か国以上の加盟国で活動を行う団体は、主要拠点がある加盟国で登録を行わなければならない。欧州連合で設立されていない団体については、データ収集を意図する加盟国の1つで法的代表を任命しなければならない。

(4) 透明性要件 (18条)

登録団体は、以下の情報を完全かつ正確に記録しておかなければならない。

- ①保有するデータを処理する者
- ②データ処理の日付と期間
- ③データ処理の目的
- ④データ処理者によって支払われた費用 (あれば)

また、登録団体は、当局に対して、年次活動報告を行わなければならない。

(5) データ主体等の権利や利益等を保護するための要件 (19条)

データ保有者に対して、データ利用者がデータを処理することを認める一般的利益の目的や、欧州連合外でのデータ処理について通知しなければならない。

(6) その他

² BEUC (欧州消費者機構)

https://www.beuc.eu/publications/beuc-x-2020-046_a_european_strategy_for_data_-_beucs_response_to_public_consultation.pdf (2020年6月5日付の意見)

最新のポジションペーパーは以下のとおり。

https://www.beuc.eu/publications/beuc-x-2021-026_data_governance_act_position_paper.pdf

³

透明性要件などのコンプライアンス違反は、「欧州連合で認識されているデータ利他主義団体」と名乗れなくなる等の措置がとられる可能性がある。また、欧州委員会は、データ利他主義活動を推進するため、委任立法により、「欧州データ利他主義同意フォーム」を策定することができる。(22条)

4 その他の規定

(1) 当局と関連の手続き規定

当局に係る資格要件等(23条)や、データ共有サービス事業者や登録データ利他主義組織に対して当局に苦情を申立てる権利(24条)等を定める。

(2) 「欧州データイノベーション委員会」の設置

加盟国の当局や欧州委員会等から構成され、欧州委員会を支援する組織を設置する。具体的には、データ再利用の要請を処理する公的機関や適格団体の一貫性のある実務やデータ共有サービス事業者に適用される条件に係る当局の一貫性のある実務等について、欧州委員会への助言及び支援を行う。(27条)

(3) その他、データ共有サービス事業者に係る移行期間措置(本規則適用時から2年後までに遵守)(34条)、加盟国による罰則ルールの策定(31条)、同規則の発効・適用(官報掲載後20日後に発効。発効後、12か月後に適用)(35条)などを規定している。

法案に対する反応

産業のデジタル変革を支援する業界団体であるデジタルヨーロッパは、欧州委員会による提案時、今回の提案は、欧州データ共有スペースとデータ共有エコシステムの構築に向けた大きな第一歩であるとして歓迎のコメントを出している⁴。同団体は今年4月、改めて同法案に対する期待を述べ⁵、法案の要素ごとに具体的な提案をしている。例えば、データ利他主義については、データ利他主義組織の登録制度の創設については歓迎するが、当該組織が収集したデータが一般的利益に基づくものであって、データ主体が企業への移転について同意しているのであれば、営利企業も革新的サービスによるグローバルな課題解決という一般的利益の目的のために当該データにアクセスできることを明確化すべきといったコメントを出している。

また、欧州最大規模のICT関係中小企業の団体である欧州デジタルSMEアライアンスも、今年4月、同法案はSMEによるデータへのアクセスを円滑化するとして、歓迎するコメントを発表している⁶。

⁴ <https://www.digitaleurope.org/news/data-governance-act-a-big-step-towards-building-european-data-spaces/>

⁵ <https://www.digitaleurope.org/resources/digitaleuropes-recommendations-for-the-data-governance-act/>

⁶ <https://www.digitalsme.eu/data-governance-act/>

一方で、米国拠点のシンクタンクであるセンター・フォー・データ・イノベーションは、個人が自らのデータを寄付するためのプロセスを定めるなど、今回の提案の多くの規定にはよい点があるとしつつも、EUをデジタル保護主義への道に導くとして懸念を表明⁷している。同シンクタンクは、欧州の企業を強化しようとする今回の試みは、外国企業（特に米国企業）の活動を妨害する試みと同様であるとし、第三国への移転制限や欧州域内における法的代表者設置義務などに懸念を示している。

また、欧州消費者機構は、2021年3月、GDPRとDGAの関係を明確化すべきであり⁸、また、「データ利他主義」といった新しい概念はGDPRなどで規制されている既存の概念と重複するもの（データの共有であれば、GDPRですでに規制されている）であるため、導入は避けるべきといったポジションペーパーを改めて発表している⁹。

今後の流れ

官報掲載後、20日で効力を有し、効力発生から12か月後に適用される。今後は、欧州議会で議論され、理事会決定に向けて議論が進んでいく。

昨年12月7日に開催された、欧州委員会とEU加盟国による非公式通信大臣会合¹⁰では、EU加盟国の担当大臣は、力強い欧州データ経済や競争力の向上の観点から、今回の欧州委員会の提案に幅広い支持を示したとする。また、EU加盟国の代表団は、データ共有の相互運用性の重要性和、ロックイン効果を避けることを強調していたという。

結局、事前に懸念されていた、機密データの域内処理規定やデータ共有事業者の域内拠点の設置義務などは規定されなかったが、代理人設置義務等の規定は存在している。欧州では、デジタル保護主義という批判をかわしつつも、欧州のデータ経済の活性化を図ろうとしている。デジタル政策は往々にして対立利益のバランスが課題となる。今後のデータガバナンス法の議論が注目される¹¹。

⁷ <https://datainnovation.org/2020/11/data-governance-act-sets-eu-on-a-path-to-protectionism/>

⁸ 法案前文(28)や(38)では、本法案はGDPRの適用には影響を与えないと説明している。

⁹ 脚注2参照。

¹⁰ <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/tte/2020/12/07/>

¹¹ 2021年6月10日現在、法案は欧州議会の産業・リサーチ・エネルギー委員会での決定待ちの状態となっている。[https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2020/0340\(COD\)&l=en](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2020/0340(COD)&l=en)