

プラットフォームにおけるデータ取扱いルールの実装ガイドンス ver1.0

令和 4 年（2022 年）3 月 4 日
デジタル庁
内閣府知的財産戦略推進事務局

目次

1	はじめに	4
1.1	包括的データ戦略.....	4
(1)	包括的データ戦略の基本的な考え方.....	4
(2)	プラットフォーム構築の必要性.....	5
1.2	データ流通における課題とデータ取扱いルールの必要性.....	5
(1)	価値創出プロセスとデータ流通に関する際の三種類の立場.....	5
(2)	データ流通を推進するに当たっての課題 1：関係者の利害・関心への対応.....	6
(3)	データ流通を推進するに当たっての課題 2：プライバシー尊重.....	7
(4)	データ取扱いルールの必要性.....	8
1.3	ガイダンスの狙いと位置付け.....	8
(1)	ガイダンスの狙い.....	8
(2)	ガイダンスの位置付け.....	9
2	データ取扱いルールの実装におけるアジャイル・ガバナンスの必要性	9
2.1	PFにおけるデータ取扱いルールの実装の特徴.....	9
(1)	多様なステークホルダー.....	10
(2)	PFにおけるデータ取扱いルールの役割.....	11
(3)	ステークホルダーの懸念・不安（＝リスク）及びその対応手段の変動.....	12
2.2	アジャイル・ガバナンスの必要性.....	12
3	リスク分析・ポリシー設定	15
3.1	ステップ 1：価値創出プロセスの特定と PF の役割の確認.....	16
3.2	ステップ 2：リスクの特定.....	17
3.3	ステップ 3：リスク対応方針の決定.....	19
3.4	ステップ 4：PFにおけるデータ取扱いポリシーの設定とステークホルダーへのアカウントビリティの確保.....	21
4	ルール設計・ルールの運用・評価（ステップ 5：PFの利用規約の設計）	21
4.1	ステップ 5-1：PFの利用規約に求められる役割・機能.....	22
4.2	ステップ 5-2：ガバナンス設計の際の検討項目.....	23
4.3	ステップ 5-3：データに対するコントロールビリティの確保.....	24

(1) コントロービリティの定義	24
(2) コントロービリティ確保の方法	26
(3) ノンパーソナルデータのコントロービリティ確保.....	27
(4) パーソナルデータのコントロービリティ確保.....	30
4.4 ステップ 5-4：公正な取引の実施の担保.....	35
4.5 ステップ 5-5：ガバナンス確保のためのインセンティブ設計	37
5 ステップ 6：継続的な環境分析とルールの更新.....	40
6 おわりに.....	41
<プラットフォームにおけるデータ取扱いルールの実装に関するサブワーキンググループ委員名簿>	42
<用語集>	42
<図表一覧>	44

1 はじめに

1.1 包括的データ戦略

(1) 包括的データ戦略の基本的な考え方

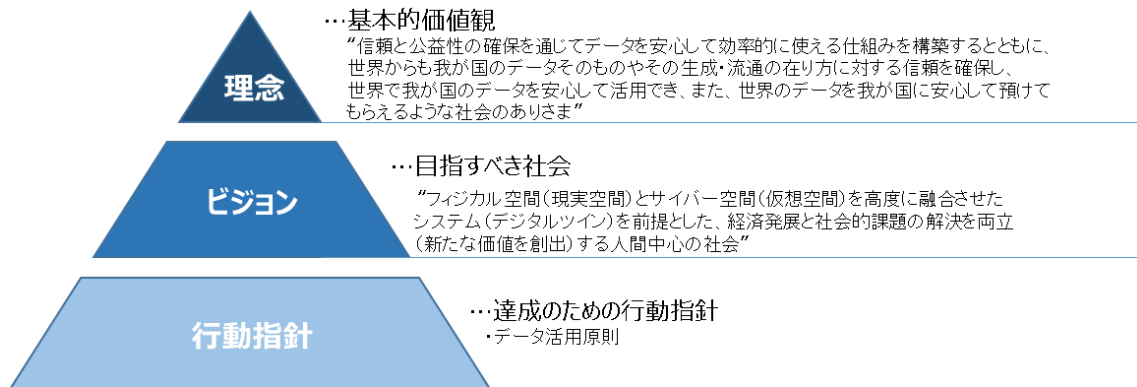


図 1 包括的データ戦略の基本的な考え方

社会のデジタル化に伴いデータは智慧・価値・競争力の源泉となり、国力、すなわち日本の豊かな社会環境、及び日本の高い価値創造力を強化することで、国民のより豊かな生活と活動しやすい事業環境が実現される。さらには、地球規模の課題から安全保障に至るまで「データの存在／活用」が決定的に重要となっている。

通信容量の増大と関連機器の普及、新たなプラットフォームの登場などを踏まえ、ここ数年間異次元のパラダイムシフトが惹起されている。今日、「データ」は単に存在すればいいということではなく、大量の質の高い信頼できるデータが相互に連携し、「地理空間、ヒトや組織、時間」といった構成要素から成り立つ現実世界をサイバー空間で再現（「デジタルツイン」）するとともに、新たな価値を創出しつつ、サイバー空間上で個人、国家、産業、社会のニーズに応えることが求められている。

図 1 は政府が令和 3 年（2021 年）6 月に策定した包括的データ戦略¹の基本的な考え方である。包括的データ戦略が実現すべき戦略目標はビジョンで示したとおり、データがつながることで「新たな価値を創出」することである。国民にとっての「新たな価値」とは、例えば「データ分析を基に各人の個性やニーズに基づいて提供されるパーソナライズされた高度なサービス」（例：医療行為）であり、また、行政機関にとっては、「利用者の行動分析を通じた政策の効果測定」や「EBPM・データドリブン行政」であり、また、産業界にとっては「様々なデータを活用した新サービスの創出」（例：MaaS）である。さらに、地域全体にとっては、「人口減少、高齢化等の地域課題の解決や地域の魅力向上」（例：スマートシティ／スーパーシティ）である。

これらを実現するためには、幅広いデータを集約、分析し、新たな視点や提言を包括的・効率的・一元的に実現できるような「データ利用者視点」のアーキテクチャとインターフェース、そして、それを支えるデータ環境整備と社会実装過程におけるビジネスプロセス・リエンジニアリングが求められる。

(2) プラットフォーム構築の必要性

広く多様なデータを活用して新たな価値を創出するためには、「データ連携」とそれを「利活用したサービスを提供」する基盤（プラットフォーム（以下「PF」という。））の構築が鍵であり、PF の構築は包括的データ戦略において重要政策として取り上げられている。より具体的には、重点的に取り組むべき分野として、健康・医療・介護分野、教育分野、防災分野、農業分野、インフラ分野及びスマートシティ分野を指定し、関係省庁はデジタル庁と協力して令和 7 年（2025 年）までに PF の実装を目指すこととしている。また、モビリティ、港湾、電子インボイス及び契約・決済の分野においても、関係省庁はデジタル庁と協力することで PF の在り方を検討することとしている。また、戦略的イノベーション創造プログラム(SIP)事業において分野間データ連携基盤の構築を開始し、その運用を行う組織として一般社団法人データ社会推進協議会（DSA:Data Society Alliance）が令和 2 年（2020 年）12 月に設立され、データ連携を目指す PF として DATA-EX が提供されることとなった。

1.2 データ流通における課題とデータ取扱いルールの必要性

(1) 価値創出プロセスとデータ流通に関する際の三種類の立場

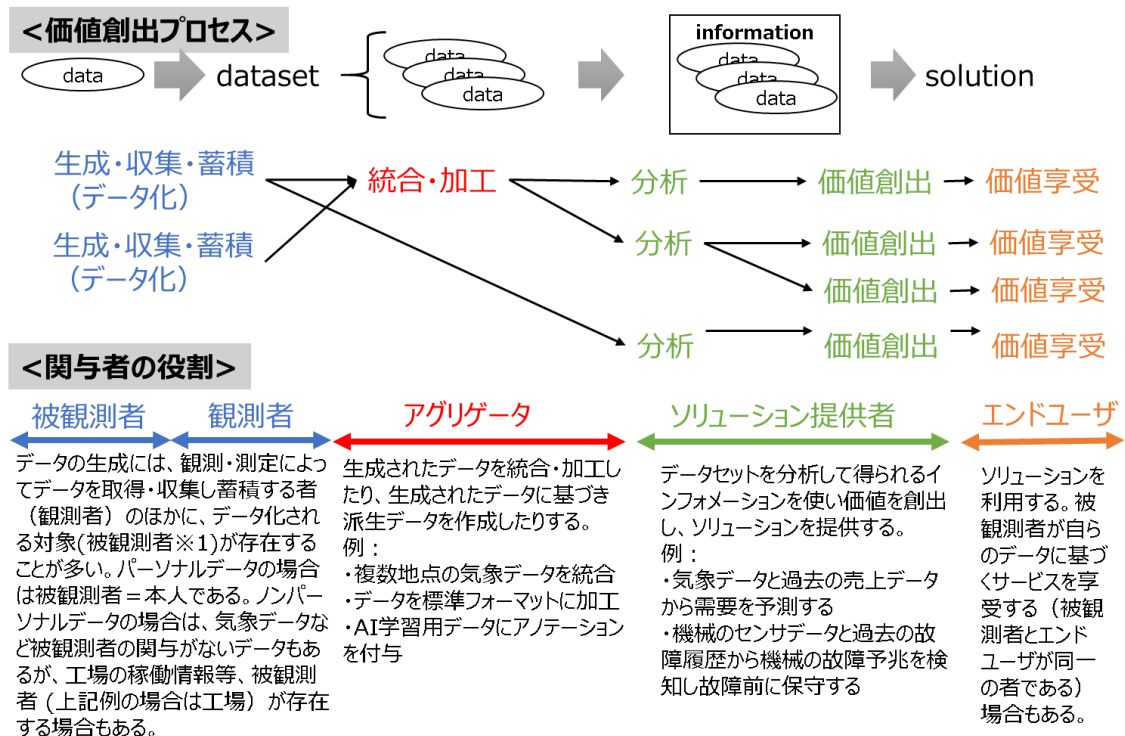


図 2 データ利活用による価値創出プロセスと関与者の役割

図 2 はデータの生成からソリューション（価値）の提供までのプロセスと、このプロセスに関する関与者の役割を明示したものである。データの取得・収集・蓄積をする観測者の役割からソリューション（価値）を創出しエンドユーザへ提供するソリューション提供

者の役割まで全てを一つの組織が担う場合もあるが、新たな価値を創出するためには広く多様なデータが活用できるよう、各役割を担う者間のデータ流通を促進する必要がある。

価値創出プロセスの関与者がデータ流通に関与する際の立場には、以下の三種類がある。

1. データ提供者：価値創出プロセスで自身の次の工程を担う者へデータを提供する。観測者、アグリゲータ、ソリューション提供者の役割を担う者はデータ提供者の立場からデータ流通に関与し得る。
2. データ利用者：価値創出プロセスで自身の前の工程を担う者からデータを受け取る又は観測・測定等により被観測者についてのデータを収集する。観測者、アグリゲータ、ソリューション提供者の役割を担う者はデータ利用者の立場からデータ流通に関与し得る。
3. 被観測者：データが表現する対象（データ化される対象）となる者であり、価値創出プロセス上の被観測者と同義。パーソナルデータの場合はデータ化された対象である個人が被観測者（すなわち、被観測者＝本人）である。ノンパーソナルデータの場合は被観測者が存在しない場合（例えば気象データ）もあるが、在庫データや工作機器の稼働情報等組織の活動等がデータ化される場合は当該組織が被観測者である。

価値創出プロセスの関与者がデータ流通に関与する際の立場は、上記三種類のいずれか一つに固定されるわけではない。例えば、自らの行為をデータ化して他者へ提供する場合には、被観測者とデータ提供者の立場からデータ流通に関与することになるし、観測者から受け取ったデータを統合・加工してソリューション提供者に提供するアグリゲータは、観測者との間のデータ流通にはデータ利用者、ソリューション提供者との間のデータ流通にはデータ提供者の立場から関与する。

(2) データ流通を推進するに当たっての課題 1：関与者の利害・関心への対応

価値創出プロセスが進む過程で、様々な関与者が様々な貢献をし、付加価値が創出されていく。価値創出プロセスにおいて生成されるデータやデータセット、インフォメーション、ソリューション（価値）の中には知的財産として保護されるものもある。したがって各関与者の利害・関心に配慮したデータ取引が行われないと、この価値創出プロセスを前に進めソリューション（価値）を生み出すことができない。しかし実際には、データ提供者、データ利用者及び被観測者はデータ流通に対して以下のような懸念・不安を抱くことがあり、これがデータ流通を推進するに当たっての課題となっているⁱⁱ。

1. 提供先での目的外利用（流用）
自身が了承したデータ利用目的以外の目的でデータ提供先にデータが流用されてしまうのではないかと、データ提供者や被観測者が抱く懸念・不安
2. 知見等の競合への横展開
データから獲得可能な知見がデータ提供先を介して競合に横展開されてしまうのではないかと、データ提供者や被観測者が抱く懸念・不安
3. 提供データについての関係者の利害・関心が不明
提供されるデータについて、関係者の権利や利害・関心の処理・対応が適切になされているか、というデータ利用者が抱く懸念・不安
4. 対価還元機会への関与の難しさ
創出されるソリューション（価値）に対するデータの貢献度合いが事後的に判明することが多いため、適正な利益配分を受けることが難しいのではないかとデータ提供者や被観測者が抱く懸念・不安
5. データ提供先のデータ・ガバナンスへの不安
データ提供先における情報セキュリティ対策や他者知財（ノウハウ・著作物等）の尊重が不十分なのではないかと、データ提供先においてデータ利用条件が遵守されないのではないかと、データ提供者や被観測者が抱く懸念・不安
6. 公正な取引市場の不足
公正な取引が第三者によって担保される場が不足しており、公正なデータ取引が困難なのではないかと、データ提供者、データ利用者、被観測者が抱く懸念・不安
7. 自身のデータが困り込まれることによる悪影響
自身を観測対象にしたデータや自身が提供したデータへの自身のアクセスや第三者へのアクセス許諾がデータ提供先によって制限されたり、データ提供先にロックインされたりするのではないかと、被観測者やデータ提供者が抱く懸念・不安

(3) データ流通を推進するに当たっての課題 2：プライバシー尊重

パーソナルデータを取り扱う場合にはさらに、プライバシーの尊重が重要となる。プライバシーは従来「一人でそっとしておいてもらう権利」や「私生活をみだりに公開されない」という法的保障ないし権利」とされていたがⁱⁱⁱ、情報化の進展により国家や私企業がパーソナルデータの情報を収集・保管・管理することが問題視されるようになったことを背景に情報プライバシーという概念が生まれてからは、「自己情報のコントロール」とする学説^{iv}が発展している。さらには AI を用いたプロファイリング技術の進展に伴って、本人（被観測者）が不当な差別的取扱いを受けたり、意思決定の自由が脅かされたりする懸念も、プライバシーに関する新たな課題として顕在化してきている。

パーソナルデータについては、本人（被観測者）にとってプライバシーの尊重は最大の関心事である。また、パーソナルデータを取り扱う組織にとっても、個人の権利利益が害されることのないようにされなければならない、プライバシー侵害リスクへの対応は極めて重要である。したがって、パーソナルデータについては以下もデータ流通を推進するに当たっての課題である。

8. プライバシー侵害に対する懸念

自身のパーソナルデータが勝手に収集されて利用されているのではないか、意図しない目的で利用されるのではないか、創出されるソリューション（価値）によって不当な差別的取扱いを受けるのではないか、これらの結果自身のプライバシーが侵害されるのではないかという本人（被観測者）が抱く懸念・不安

9. 取引の相手方のプライバシーガバナンスへの不安

データ提供先のプライバシーガバナンスが不十分で、パーソナルデータの第三者提供によって炎上が生じるのではないか、というデータ提供者が抱く懸念・不安。
データ提供元のプライバシーガバナンスが不十分で、提供されるパーソナルデータの生成・収集や提供にプライバシー侵害リスクが潜んでいるのではないか、というデータ利用者が抱く懸念・不安。

(4) データ取扱いルールの必要性

PFを介してデータ流通を促進し新たな価値の創出へとつなげるためには、1.2 (2)及び(3)に記載したデータ流通を推進するに当たっての課題に対応し、価値創出プロセスの関与者を始めとするステークホルダーの懸念・不安を払拭するためのデータ取扱いルールの実装が必要となる。平成30年（2018年）の不正競争防止法の改正による限定提供データ保護^vの導入や、信頼できる情報銀行に求められる情報信託機能についての認定指針^{vi}の策定、AI・データの利用に関する契約ガイドライン^{vii}の策定等、これまでもデータ流通を促進するための様々な取組がなされてきている。これらの取組を参考にしつつ、データ戦略推進ワーキンググループに設置されたプラットフォームにおけるデータ取扱いルールの実装に関するサブワーキンググループにおいて検討をし、PFにデータ取扱いルールを実装するに際して踏まえるべき視点と検討の手順をまとめたのが、本ガイドンスである。

1.3 ガイドンスの狙いと位置付け

(1) ガイドンスの狙い

本ガイドンスは、1.1(2)に記載の関係省庁とデジタル庁が協力して構築するPF、及び分野間データ連携を目指すPFであるDATA-EXを対象としている。したがって、読者としてはこれらのPFの運営者のほか、関係省庁及びデジタル庁のPF担当者を想定している。また、当該PF上でデータ取引を行うPFの参加者も読者として想定をしてい

る。そして、本ガイダンスではこれらの想定読者が、自ら構築又は参加しようとしている PF について、

- ステークホルダーの懸念・不安（＝リスク）を特定し、これを払拭するためのデータ取扱いルールを PF に実装できるようになる
- 環境変化に応じて新たに顕在化するリスクを適切に評価し、ルールを更新できるようになる

ことを狙いとしている。

(2) ガイダンスの位置付け

1.2 (2)及び(3)に記載したステークホルダーの懸念・不安を払拭するためのデータ取扱いルールの実装には、求められているソリューション（価値）は何か、当該ソリューション（価値）を創出するためにはどのようなデータが必要か、データからソリューション（価値）を創出するためにどのような価値創出プロセス（図 2）が必要かをまず特定した上で、価値創出プロセス（図 2）の関与者を始めとするステークホルダーの懸念・不安を把握することから始める必要がある。これらは PF のアーキテクチャを設計するために必要な検討事項であり、データ取扱いルールは PF のアーキテクチャとともに検討をする必要がある。さらにルールの設計段階においても、データ取引プロセスやこれに使う IT を PF のアーキテクチャに取り込む必要がある。言い換えると、PF のアーキテクチャができ上がった後にデータ取扱いルールを実装してもステークホルダーの懸念・不安を払拭するには不十分である。創出するソリューション（価値）の適否の検討、利用するデータや価値創出プロセスの検討、必要なデータ取引プロセスや IT の検討をし、その検討結果を PF におけるデータ取扱いポリシーや PF の利用規約といったルールの形にしたものがデータ取扱いルールである。したがってデータ取扱いルールは PF のアーキテクチャの一部として検討し、PF のアーキテクチャに一体となって組み込まれるよう運用される必要がある。その意味で、本ガイダンスは PF のアーキテクチャのうち、データ取扱いルールに焦点を当てたものである。

本ガイダンスは、1.1(2)に記載の関係省庁とデジタル庁が協力して構築する PF、及び分野間連携基盤である DATA-EX において、今後 PF が備えるべきルールを具体化するに当たって、参照されるべきものである。

なお、本ガイダンスは上記以外の民間の PF に関しては何ら拘束力のあるものではないが、記載内容は民間の PF においてデータ取扱いルールを実装する際にも参考となる。本ガイダンスの改定の際に参考となるフィードバックを得るためにも、民間の PF における積極的な活用が期待される。

2 データ取扱いルールの実装におけるアジャイル・ガバナンスの必要性

2.1 PF におけるデータ取扱いルールの実装の特徴

PF にデータ取扱いルールを実装する際には、以下の特徴を踏まえる必要がある。

(1) 多様なステークホルダー

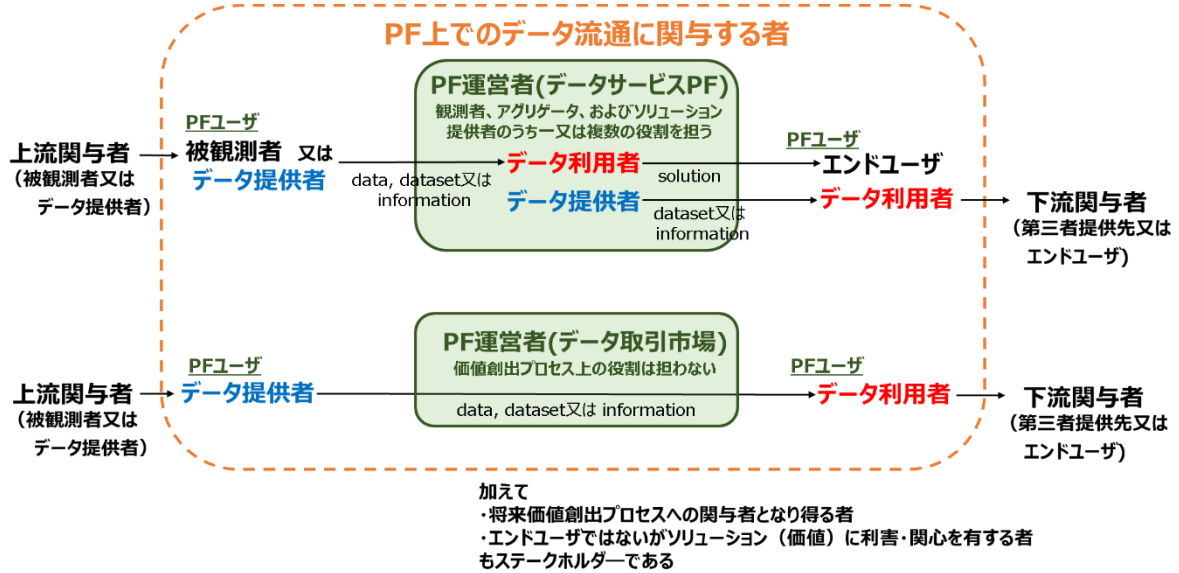


図 3 PF 上でのデータ流通とステークホルダー

図 3 に示すように、PF 上でのデータ流通には、PF 運営者と PF ユーザ (PF に自身を表現するデータが直接収集される被観測者や PF に参加してデータを提供するデータ提供者と、PF からソリューション (価値) を享受するエンドユーザや PF に参加してデータを受け取るデータ利用者) が関与している。PF 運営者の中には観測・測定等により被観測者についてのデータを取得したりデータ提供者からデータを受け取ったりして蓄積し、統合・加工、分析・価値創出の少なくともいずれかを実施して、結果 (創出されたソリューション (価値) 又はデータ) をエンドユーザやデータ利用者に提供する者、すなわち図 2 に示す価値創出プロセスの一端を担う PF 運営者が存在し、このような PF を以降「データサービス PF」と呼ぶ。データサービス PF の運営者は、被観測者又はデータ提供者の立場で PF に参加する PF ユーザとの関係ではデータ利用者であり、データ利用者の立場で PF に参加する PF ユーザとの関係ではデータ提供者である。また、PF 運営者の中にはデータ提供者とデータ利用者との間の取引を仲介する者、すなわち図 2 に示す価値創出プロセスを自らは担わないが価値創出プロセスの一端を担う者の中立な立場から仲介してデータ流通に貢献する PF 運営者も存在し、このような PF を以降「データ取引市場」と呼ぶ。

PF においてデータ流通を促進するには、PF 上でのデータ流通に関与する PF 運営者と PF ユーザの懸念・不安を払拭するだけでは足りない。図 2 に示す価値創出プロセスには、PF 運営者や PF ユーザ以外の関与者、すなわちデータ提供者の立場で PF 上でのデータ流通に関与する PF ユーザの上流で当該データ

提供者にデータを提供する者や当該データ提供者に観測されデータを取得される被観測者（図 3 における上流関係者）や、データ利用者の立場で PF 上でのデータ流通に関与する PF ユーザの下流で当該データ利用者からデータや創出されるソリューション（価値）を受け取る第三者提供先やエンドユーザ（図 3 における下流関係者）が関与している場合もあり、その場合はこうした関係者もステークホルダーとなる。また、将来関係者となり得る者や、エンドユーザとはならないが創出されるソリューション（価値）に利害・関心を持つ者もステークホルダーとなる。PF におけるデータ取扱いルールの実装に際し、PF 運営者は、これら幅広いステークホルダーが抱くデータ流通に対する懸念・不安をリスクとして捉え、PF ユーザも適宜巻き込みながら対応策を検討する必要がある。特に被観測者の懸念・不安の把握は重要である。また創出されるソリューション（価値）がこれを享受するエンドユーザに不当な不利益や差別的取扱いをもたらさないか、これを享受できない者に対して不当に差別的取扱いをもたらすおそれがないかという視点も重要である（3.1 に詳述）。

(2) PF におけるデータ取扱いルールの役割

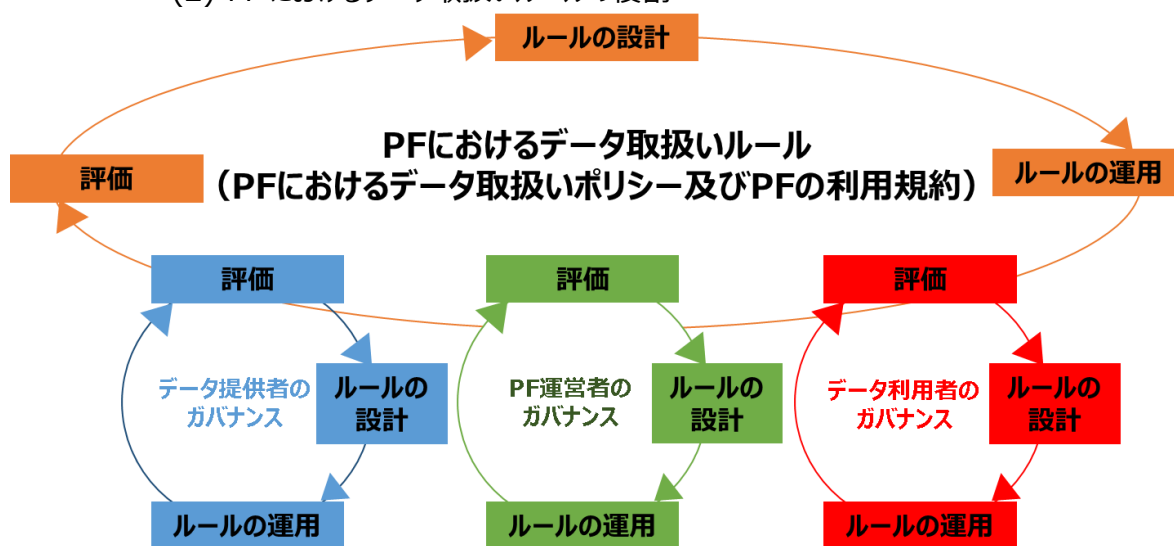


図 4 PF におけるデータ取扱いルールと PF 運営者及び PF ユーザ各々のガバナンス

PF においてデータ流通を促進するには、先述のステークホルダーのデータ流通に対する懸念・不安（リスク）を把握し、このリスクを回避・軽減等するために、PF 運営者と PF 上でのデータ流通にデータ提供者・データ利用者の立場で関与する PF ユーザが各々自身のデータ流通における立場に応じ、ガバナンスを実装する（図 4 の下半分のサイクル）必要がある。すなわち、PF 上でのデータ流通にデータ提供者・データ利用者の立場で関与する PF ユーザは各々、データ提

供者のガバナンス、データ利用者のガバナンスを自身の組織に構築する必要がある。PF 運営者は PF 運営者としてのガバナンスを自身の組織に構築するとともに、データサービス PF の運営者の場合はデータ利用者やデータ提供者の立場でも PF 上でのデータ流通に関与するためこれらの立場に応じたガバナンスの構築も必要となる。

このため図 4 に示すように、PF におけるデータ取扱いルールは、PF 運営者と PF 上でのデータ流通にデータ提供者やデータ利用者の立場で関与する PF ユーザーに横串を通し、各々の組織におけるガバナンスの実装、すなわちルール設計・運用・評価のサイクル（図 4 の下半分のサイクル）が適切に回るよう促す役割を担う。PF におけるデータ取扱いルールは、一般的には PF におけるデータ取扱いポリシー及び PF の利用規約の形を取る。この PF におけるデータ取扱いポリシーと PF の利用規約についても、設計・運用しその状況の評価してルールの設計に反映するというサイクル（図 4 の上半分のサイクル）を回す必要があり、その担い手は PF 運営者である。

(3) ステークホルダーの懸念・不安（＝リスク）及びその対応手段の変動

ステークホルダーの懸念・不安は時とともに移り変わることも理解しておく必要がある。例えばデータ利活用に対する社会的受容のレベルは、人々がメリットを実感できるソリューション（価値）が提供されれば上がり、逆に懸念・不安を感じさせる問題が起きれば下がる。日々進歩するテクノロジーが新たなリスクを生じさせることもある。PF が発展しデータ取引が増大すると、PF のネットワーク外部性等により PF 運営者の地位が向上し競争政策上の新たなリスクを生じさせる可能性もある。さらには諸外国で策定・推進されるデータ戦略や国際標準の動向の影響も受ける。

リスク軽減のために利用可能な手段も発展し続けている。スマートコントラクト、アクセス制御技術、来歴管理技術等の IT の発展もその 1 つである。リスク軽減のための制度枠組みも進化する。政府で認定基準等^{viii}を定め、これを用いて民間団体である一般社団法人日本 IT 団体連盟が実施している情報銀行認定事業や、各種認証制度^{ix}もリスク対応手段の 1 つであり、公的枠組みから民間が自主的に実施するものまで今後も新たなリスク対応手段が生じ得る。

2.2 アジャイル・ガバナンスの必要性

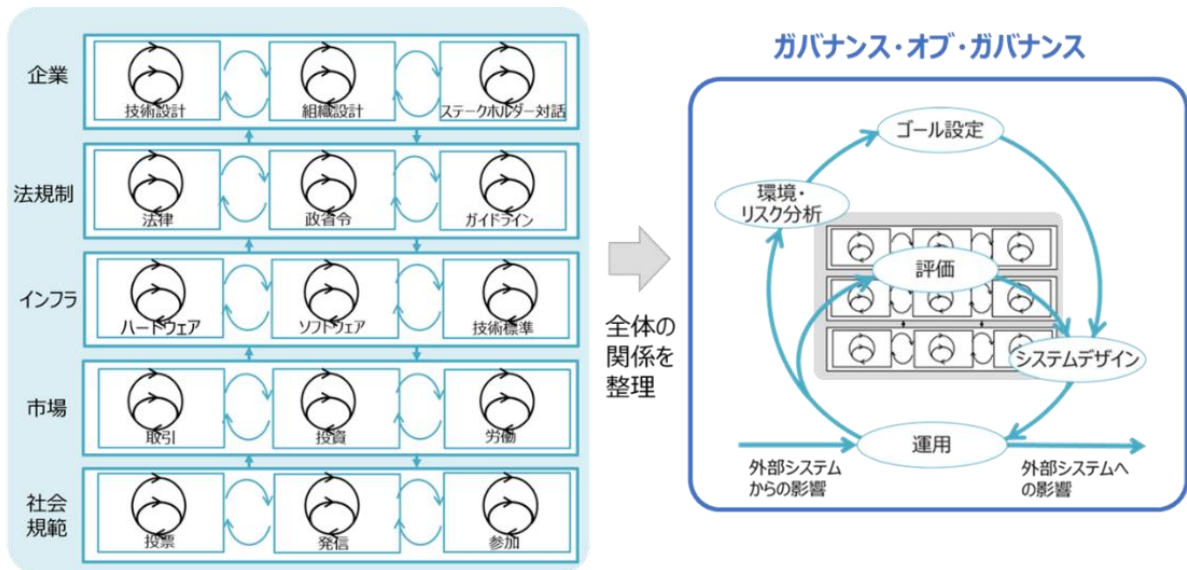


図 5 マルチステークホルダーによる「アジャイル・ガバナンス」のイメージ

上記のような特徴を踏まえた結果、本ガイダンスでは、経済産業省に設置された Society 5.0 における新たなガバナンスモデル検討会によって提唱されたガバナンスモデルを採用する。

同検討会が取りまとめた「GOVERNANCE INNOVATION: Society5.0 の実現に向けた法とアーキテクチャのリ・デザイン^x」では、Society5.0 が前提とする社会においては技術やビジネスモデルの変化のスピードにルールが追いつくことが難しいため、「あるべきルール」を特定することが困難である、とした上で、伝統的なガバナンスモデルのみに固執することは、一方でイノベーションを阻害してしまい、他方で社会的価値の実現を阻害することになり、ガバナンス本来の目的を達成できなくなるリスクがある、と課題を提起している。そして、Society5.0 を実現するためには、ルール形成・モニタリング・エンフォースメントのガバナンスの各プロセスにおいて、サイバー空間及びフィジカル空間のアーキテクチャを設計・運用している企業や、これらを利用するコミュニティ・個人による、ガバナンスへの積極的な関与を確保することが肝要だと提言している。

さらに、同検討会から続いて公表された「GOVERNANCE INNOVATION Ver.2 アジャイル・ガバナンスのデザインと実装に向けて^x」では、詳細なルールや手続が事前に固定された従来のルールベースのガバナンスに代わるガバナンスモデルとして、ガバナンスが目指すゴールも変化していくアジャイル・ガバナンスのコンセプトを提言している。アジャイル・ガバナンスは、Society 5.0 が前提とする社会は複雑で変化が速くリスクの統制が困難であること、ガバナンスが目指すゴール自体も多様化し変化していく点に着目し、Society 5.0 の実現には企業・法規制・インフラ・市場・社会規範といった様々なガバナンスシステムにおいて、図 5 に示すように、「環境・リスク分析」「ゴール設定」「システムデザイン」「運用」「評価」「改善」というサイクルを、マルチステークホルダーで継続的かつ高速に回転させていく必要があるとしている。

アジャイル・ガバナンスのサイクルは、以下の 3 つの要素で構成されている（図 5 の右側）。

1. PDCA サイクル（内側の「システムデザイン」→「運用」→「評価」→「システムデザイン」のサイクル）
2. 外部環境やリスクの変化に応じて、ガバナンスのゴールを更新していくサイクル（外側の「環境・リスク分析」→「ゴール設定」→「システムデザイン」→「運用」→「環境・リスク分析」のサイクル）
3. 対外的な透明性（情報開示）及びアカウンタビリティの確保（右下の直線部分）

この 2 重のサイクルを、企業、政府、個人・コミュニティといった様々な主体が実施しつつ、透明性やアカウンタビリティを通じてこれらを相互に接続し、全体の最適を図ることこそが、「アジャイル・ガバナンス」のモデルである（図 5 の左側）。データ取扱いルールを検討するに当たって、こうしたアジャイル・ガバナンスの考え方は、とりわけ、以下の点で有用であると考えられる。

1. 一定のゴールに対応する PDCA サイクル（内側のサイクル）を回すだけでなく、継続的な「環境・リスク分析」によって常に変化していくステークホルダーの懸念・不安（上記 1.2 (2)及び(3)に記載）を把握し、それを基にゴール自体を変えていくダイナミックな視点（外側のサイクル）を導入できる。
2. ステークホルダーが何層にも折り重なる PF エコシステム全体のガバナンスを、単に個々の主体のガバナンスに分解するのではなく、相互に有機的に関連づけて整理する視点を導入できる（図 5 の左側）。これにより、図 4 に示したように、PF におけるデータ取扱いルール実装の PDCA サイクルと、PF 運営者及びデータ提供者やデータ利用者の立場で PF 上でのデータ流通に関与する者各々のガバナンス実装の PDCA サイクルを相互に影響するものとして捉えることができる。

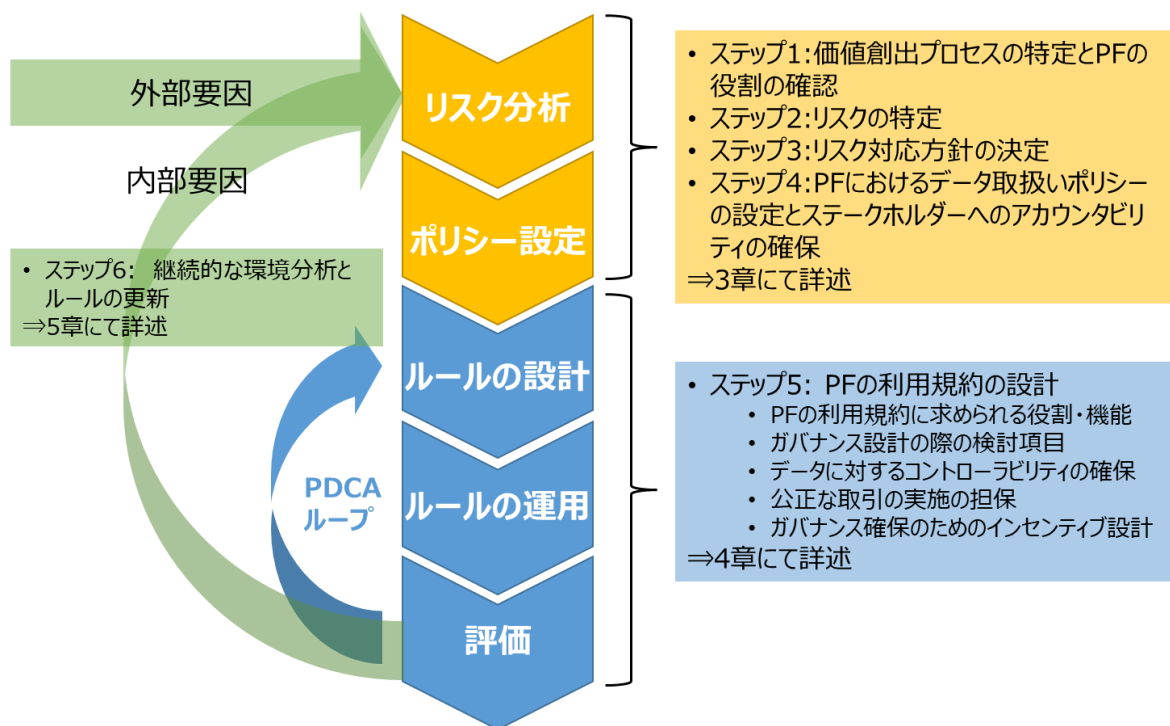


図 6 PF へのデータ取扱いルール実装の検討手順

図 6 は アジャイル・ガバナンスのコンセプトを取り入れた、PF へのデータ取扱いルール実装の検討手順である。リスク分析とポリシー設定はアジャイル・ガバナンスの環境・リスク分析とゴール設定に相当し、ルール設計・運用と評価はアジャイル・ガバナンスのシステムデザイン・運用・評価に相当する。そして、内部要因・外部要因によってルールの更新が必要となる点は、「ゴール設定」「システムデザイン」「運用」「説明」「評価」「改善」といったサイクルを、マルチステークホルダーで継続的かつ高速に回転させていく」としているアジャイル・ガバナンスのコンセプトと同じである。

そこで次章以降、図 6 に示す検討手順に沿って、PF 運営者が PF にデータ取扱いルール（PF におけるデータ取扱いルールと PF の利用規約）を実装する際に必要となる検討観点を示す。

3 リスク分析・ポリシー設定

3.1 ステップ 1：価値創出プロセスの特定と PF の役割の確認

ステップ 1

1. 求められている（創出することが期待されている）ソリューション（価値）
2. 価値創出に必要なデータ
3. 価値創出に貢献する関与者

を特定し、価値創出プロセスと関与者の役割・貢献を把握するとともに（図 2）、当該価値創出プロセスにおける PF の役割（価値創出プロセスの一端を担う（データサービス PF である）のか、価値創出プロセスを担う者の間で行われるデータ取引を仲介する（データ取引市場である）のか（図 3））を特定する。

<補足説明>

1. 求められているソリューション（価値）を特定する際には、これが特定のステークホルダーに不当な不利益を及ぼすおそれがないかにも注意を払う必要がある。2.1(1)に記載のとおり、ステークホルダーには、提供されるソリューション（価値）に対して利害・関心を持つ者も含まれる。特に、ソリューション（価値）を享受するエンドユーザやソリューション（価値）を享受しない者に対して不当に差別的取扱いをもたらすおそれはないか、パーソナルデータを用いる場合は本人（被観測者）のプライバシーを侵害するおそれはないか確認することは重要である。ソリューション（価値）構築の最初の段階から、ステークホルダーの懸念・不安への対応策を検討しアーキテクチャに対応策を組み込んでおくことが肝要である。
2. 価値創出に必要なデータを特定する際には、これが求められているソリューション（価値）と比して均衡性があるか、必要以上のデータを扱おうとしていないか、に留意が必要である。
例：機械の保守・メンテナンスサービスを提供する名目で、保守・メンテナンスに関係のない情報まで取得しようとしていないか
3. 関与者を特定する際には、観測・測定・記録等によりデータ生成に貢献する観測者のほかに、観測・測定・記録の対象となる個人や組織といったデータ化される対象（被観測者）の有無も確認する。観測者と被観測者とは、抱く懸念・不安が大きく異なる。
例：商店街に設置されたカメラ画像を分析して混雑状況データを提供する場合、市民（被観測者）にとっては行動監視に対する懸念が最大の関心事である一方で、カメラ画像から混雑状況データを生成して提供する商店街（観測者）にとっては提供先が混雑状況データを当初目的（例えば、市民への混雑回避への協力の呼び

かけ) 以外の目的 (例えば、商店街の集客力の判断) に流用することも懸念点となる。

4. 求められているソリューション (価値) が複数想定される場合は、ソリューション (価値) ごとに価値創出プロセスと関係者の役割・貢献を把握する。求められているソリューション (価値) によって、関係者の役割・貢献や懸念・不安が異なるからである。
例：ある PF を通して流通するデータが、創薬にも、患者個人個人にカスタマイズされた医療サービスの提供にも利用されることが想定されるなら、各々について価値創出プロセスと関係者の役割・貢献を把握する。
5. 求められているソリューション (価値) とは、エンドユーザが享受するソリューション (価値) のことである。PF 運営者が図 2 に示すソリューション提供者の役割を担わず、PF 上でのデータ流通にデータ利用者の立場で関与する PF ユーザや当該 PF ユーザからデータを受領する第三者がエンドユーザにソリューション (価値) を提供する場合は、求められているソリューション (価値) は PF 運営者が PF ユーザに直接的に提供する便益とは一致しないため、その先のエンドユーザまでの価値創出プロセスを把握することが肝要である。
6. PF 運営者が価値創出プロセスの一端を担う (データサービス PF の運営者である) のか、価値創出プロセスを担う者の間で行われるデータ取引を仲介する (データ取引市場の運営者である) のかによって、PF 運営者が対応すべきリスクは大きく異なる。したがって、PF 運営者がどちらの役割を担うのか意識しておく必要がある。
例：データ取引市場の運営者は、データを継続的に保管する必要があるデータサービス PF の運営者に比べれば、当該データの保管に伴う情報漏えいリスクは低い。

3.2 ステップ 2：リスクの特定

ステップ 2

ステークホルダーの懸念・不安を把握し、図 7 に示すリスクを特定する際の着眼点に照らして、どのステークホルダーのどのような懸念・不安が価値創出プロセス上のリスクとなるかを特定する。

なお、図 7 に示すリスクを特定する際の着眼点は、包括的データ戦略のデータ活用原則 (行動指針) の「2.データを勝手に使われない、安心して使える」を実践するために必要となる着眼点である。「2.データを勝手に使われない、安心して使える」が脅かされると、1.2 (2)及び(3)に記載したステークホルダーの懸念・不安が生じる。

<補足説明>

包括的データ戦略のデータ活用原則（行動指針）	ステークホルダーの懸念・不安 （データ流通を推進するに当たっての課題）
<p>1. データがつながり、いつでも使える つながる（相互運用性・重複排除・効率性向上） いつでもどこでもすぐ使える （可用性・迅速性・広域性）</p> <p>2. データを勝手に使われない、安心して使える 自分で決められる、勝手に使われない （コントロールビリティ・プライバシーの確保） 安心して使える（セキュリティ・真正性・信頼）</p> <p>3. 新たな価値の創出のためみんなで協力する みんなで創る（共創・新たな価値の創出・ プラットフォームの原則）</p>	<p style="background-color: #0056b3; color: white; text-align: center;">関与者の利害・関心への対応に関する懸念・不安</p> <p>1. 提供先での目的外利用（流用） 2. 知見等の競合への横展開 3. 提供データについての関係者の利害・関心が不明 4. 対価還元機会への関与の難しさ 5. データ提供先のデータガバナンスへの不安 6. 公正な取引市場の不足 7. 自身のデータが困り込まれることによる悪影響</p> <p style="background-color: #0056b3; color: white; text-align: center;">プライバシー尊重に関する懸念・不安（パーソナルデータを取り扱う場合）</p> <p>8. プライバシー侵害に対する懸念 9. 取引の相手方のプライバシーガバナンスへの不安</p>
リスクを特定する際の着眼点	
<p>1. プライバシーの尊重 2. 知的財産及び経営上の機微情報の尊重 3. 公正な取引の実施 4. PF運営者・PFユーザのガバナンス状況</p>	

図 7 リスクを特定する際の着眼点

1. プライバシーの尊重

パーソナルデータを取り扱う PF の場合、自身のパーソナルデータが取り扱われる本人（被観測者）のプライバシーを侵害しないよう検討するだけでなく、現時点で自身のパーソナルデータが取り扱われているわけではないが将来取り扱われる可能性のある者に不安を抱かせないよう検討することも重要である。

なお、パーソナルデータを取り扱う事業者の側から見たときにも、消費者は、プライバシーに関わる課題への対応を商品やサービスの競争優位性の一つだと考えるようになってきていることから、パーソナルデータを取り扱う事業者は、プライバシーに関わる問題に取り組むことを単なるコストではなく、商品やサービスの品質を高めることとして捉えて積極的に取り組む必要があるといった指摘も存在する^{xii}。

2. 知的財産及び経営上の機微情報の尊重

提供データへのアクセスを許諾される者の範囲、提供データの利用を許諾される目的の範囲が、PF 上でのデータ流通にデータ提供者や被観測者の立場で関与する者だけでなく価値創出プロセスにおいて当該データ提供者より上流に位置する者（当該データ提供者にデータを提供する者や当該データ提供者にデータを取得される被観測者等）にも、懸念・不安を抱かせるおそれがないか検討する。

3. 公正な取引の実施

- ① 求められているソリューション（価値）に公正性を欠く点はないか
- ② 不当なデータ取引の条件が課されるおそれはないか
- ③ 規模の経済やネットワーク効果により①②の弊害が発生・拡大するおそれはない

か

を検討する。

4. PF 運営者・PF ユーザのガバナンス状況

PF 運営者と、PF 上でのデータ流通にデータ提供者やデータ利用者の立場で関与する PF ユーザのガバナンス状況について、PF の運営や PF への参加をしている間のみならず、PF 運営の終了後や PF から撤退した場合も想定してリスクを特定する必要がある。また、未然に防ぐべきリスクだけでなく、紛争・損害が生じた際の対応に関するリスクも特定する必要がある。その際には、PF 運営者及び PF 上でのデータ流通にデータ提供者やデータ利用者の立場で関与する PF ユーザ以外のステークホルダー（例えば被観測者やエンドユーザ）が受けた損害に対する責任の所在が不明確とならないよう特に注意を払う必要がある。

3.3 ステップ 3：リスク対応方針の決定

ステップ 3

把握・特定したステークホルダーの懸念・不安（リスク）に対して、

1. 影響：どの程度ステークホルダーに悪影響を及ぼすか
2. 頻度：どの程度の頻度で発生し得るか

を踏まえて、リスクを回避するのか、軽減するのか、転嫁するのか、受容するのか、リスクへの対応方針を決定する（図 8）。

リスク対応方針に沿って、リスクに対する具体的な対応策を PF のデータ取扱いルールとして実装することになる。

<補足説明>

	影響小	影響大
頻度高	<p>軽減：リスクを受容可能なレベルに減らす <具体的な対応策の例></p> <ul style="list-style-type: none"> 意図しないデータ流通を防止するため、アクセス制御技術の利用をPF運営者やPFユーザに課す 個人情報について適切な同意取得がされるよう、特定要件を満たす同意取得プロセスをPF運営者やPFユーザに課す 	<p>回避：リスクの原因を取り除く <具体的な対応策の例></p> <ul style="list-style-type: none"> 経営上の秘密が競合へ横展開されないよう、PFに参加可能な者を限定する PF上で個人情報を取り扱わない
頻度低	<p>受容：対策を行わずに受け入れる <具体的な対応策の例></p> <ul style="list-style-type: none"> サービス拡大に際し、データ提供者からの同意の再取得を行わないことを判断（過去に取得した同意が新たに拡大されたサービスに適用可能、かつステークホルダーに不利益は生じないと判断） 	<p>転嫁：リスクの結果と責任を第三者へ移す <具体的な対応策の例></p> <ul style="list-style-type: none"> PFを介してデータを受け取るデータ利用者に、情報漏洩について保険加入を課す

図 8 リスク対応方針の類型と具体的な対応策の例

1. リスクへの対応によってデータ流通が制約され求められているソリューション（価値）の創出が困難となる場合もあるため、リスク対応方針を決定する際には当該方針に沿って具体的にどのようなリスク対応策を実施することになるのか、事前にある程度イメージを持って検討する必要がある。特にリスクを回避する場合には、データ流通への制約が大きい場合、価値創出プロセスを再検討する（ステップ1（3.1）に戻って再検討を行う）ことが必要になる場合もある。
2. リスクを転嫁しても、全てのリスクを第三者へ移転できるわけではなく、残ったリスクに対して別途対応方針を検討する必要がある。
 例：情報漏洩保険に加入しても、金銭的なリスクは保険会社へ移転できるが、プライバシー侵害や社会的信用の失墜には対応できない。
3. ルールの再設計が必要となるタイミングを把握することができるよう、決定したリスク対応方針の見直しが必要となる要因やそのプロセスについても検討しておく（詳細はステップ6を参照）。

3.4 ステップ 4：PF におけるデータ取扱いポリシーの設定とステークホルダーへのアカウントビリティの確保

ステップ 4

リスク対応方針の実行を価値創出プロセスの関与者を始めとするステークホルダーに約束するため、PF におけるデータ取扱いポリシーを定め、ステークホルダーに説明する。この際、PF におけるデータ取扱いポリシーには以下の役割があることを踏まえてポリシーの内容とステークホルダーへの説明方法を検討する。

＜PF におけるデータ取扱いポリシーの役割＞

1. PF に実装されるデータ取扱いルールを目的をステークホルダーに理解いただくことで、PF におけるデータ流通に対する信頼を醸成する
2. PF 運営者及び PF 上でのデータ流通にデータ提供者やデータ利用者の立場で関与する PF ユーザに、PF のデータ取扱いルールの遵守を促す
3. ステークホルダーとの継続的なコミュニケーションと協議の機会を提供し、実効的な PDCA 及びルール更新を可能にする

＜補足説明＞

1. リスク対応方針とともに、その背景にある価値観（例：プライバシーの尊重、データ提供者の経営上の機微情報の尊重）が、ステークホルダーに容易に理解できるような内容とすることが肝要である。
2. PF に参加する PF ユーザだけでなくその他のステークホルダーにとっても必要性が理解され、共感される内容であることが肝要である。特にプライバシーの尊重に関しては、現に自身のパーソナルデータが取り扱われている本人（被観測者）だけでなく、現時点では自身のパーソナルデータが取り扱われていないが将来的に取り扱われる可能性のある者（被観測者になり得る者）に向けても、分かりやすく説明を行うことが重要である。
3. PF に参加しようとしている者に対してどのように PF におけるデータ取扱いポリシーを提示するのか、その他のステークホルダーへどのように PF におけるデータ取扱いポリシーを説明するのか、さらに PF におけるデータ取扱いポリシーを更新する際の提示・説明の方法についても検討する必要がある。
4. PF におけるデータ取扱いポリシーの遵守のため、どのような PDCA サイクルを回す方針なのか、適切なタイミングでルールを更新できるようどのような方策をとるのかも、PF におけるデータ取扱いポリシーの中で表現すると良い。

4 ルール設計・ルールの運用・評価（ステップ 5：PF の利用規約の設計）

4.1 ステップ 5-1 : PF の利用規約に求められる役割・機能

ステップ 5-1

PF におけるデータ取扱いポリシーの実行には、PF 運営者と PF 上でのデータ流通にデータ提供者やデータ利用者の立場で関与する PF ユーザが各々、自身の PF における立場（PF 運営者、データ提供者、データ利用者）に応じたガバナンスを実装する必要がある。このため、PF の利用規約は、PF 運営者及び PF 上でのデータ流通にデータ提供者やデータ利用者の立場で関与する PF ユーザ各々が、PF におけるデータ取扱いポリシーを実行するためのルール設計・運用・評価の PDCA サイクルを回すよう設計する必要がある（図 4）。

より具体的には、PF の利用規約には、以下の 3 つの機能が求められる（図 9）。

1. データに対するコントローラビリティの確保
2. 公正な取引の実施の担保
3. ガバナンス確保のためのインセンティブ設計

<補足説明>

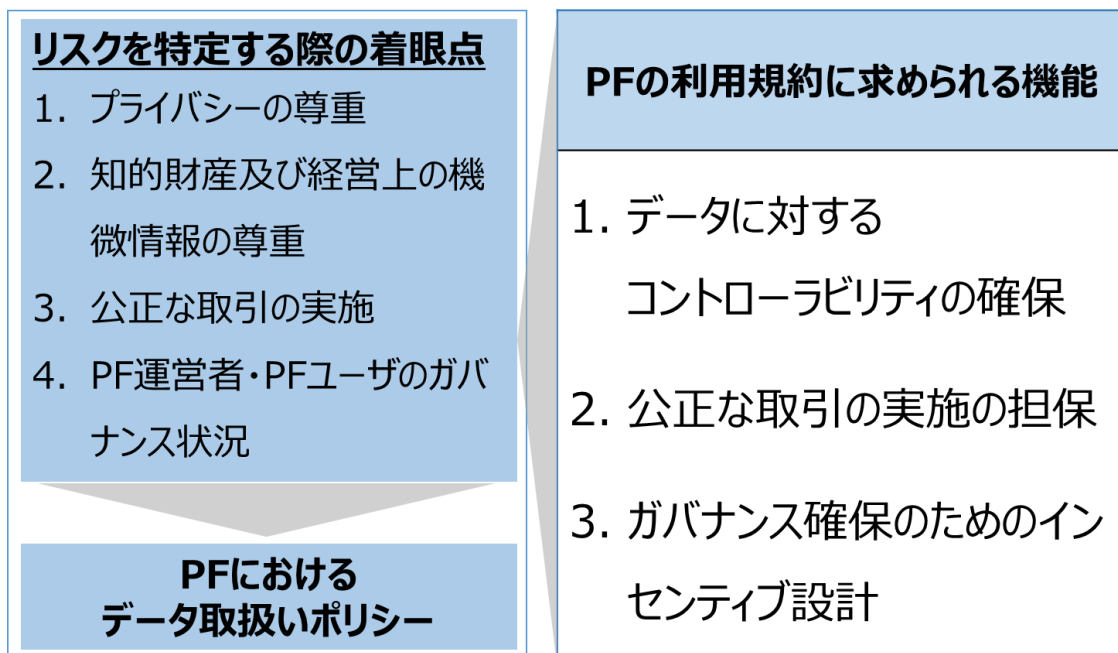


図 9 PF の利用規約に求められる機能

1. 図 9 に示すように、PF の利用規約に求められる上記 3 つの機能は、ステップ 2（3.2）でリスクを特定する際に用いた着眼点に対応している。データに対するコントローラビリティの確保は、プライバシーの尊重のほか知的財産や経営上の機微情報

の尊重のためにも必要となる。公正な取引の実施の担保、ガバナンス確保のためのインセンティブ設計も各々、リスクを特定する際の着眼点に基づき必要となる機能である。

2. PF 運営者と PF 上でのデータ流通にデータ提供者やデータ利用者の立場で関与する PF ユーザがガバナンスを実装する際、法令遵守は最低限の要件となる。さらにリスクに応じて法令で求められている以上の措置をとることが望ましい場合には、PF の利用規約に定めることで、これを遵守するためのガバナンス実装を促すことができる。
3. データが国境を越えて流通する可能性がある場合や、PF ユーザやそれ以外の被観測者やエンドユーザといったステークホルダーが国外に存在する場合には、日本の法令^{xiii}・外国の法令双方への対応を念頭におく必要がある。

4.2 ステップ 5-2：ガバナンス設計の際の検討項目

ステップ 5-2

PF 運営者や PF 上でのデータ流通にデータ提供者やデータ利用者の立場で関与する PF ユーザは、ポリシー、契約、プロセス、IT、人材・組織を組み合わせ、ガバナンスを構築・実施する（図 10）。したがって PF の利用規約には、これらの項目について、PF におけるデータ取扱いポリシーの履行に必要な事項を盛り込む。

<補足説明>

検討項目		特徴	要求レベル（※1）		
			①	②	③
ポリシー	データを取扱うに際しての価値観・方針を分かりやすく説明するもの（例：プライバシー憲章）	ステークホルダーに理解しやすい内容とするためには、コンセプトの明確さが重要であるため、具体性を持たせることは難しい場合がある	低	高	中
契約	ポリシー遵守のため、取引の相手方と約束すべき事項（例：利用目的・期間、第三者提供範囲）	法律文書である契約は、専門家以外には解釈が難しいことが多いため、別途重要事項説明書を作成したり、同意取得のプロセスを工夫することでステークホルダーにも明確に理解できるよう工夫が必要。頻繁に更新することは難しいため、柔軟な対応を可能にするためには具体的な規定が難しい場合がある	中	中～低	中
プロセス	ポリシー及び契約の遵守のため実行すべき処理（例：同意取得プロセス）	アクションアイテムのレベルの具体性と、変化への柔軟な対応が必要とされる	高	中	高
IT	ポリシー及び契約の遵守のため導入・運用すべきIT（例：アクセス制御技術、来歴管理技術）				
人材・組織	プロセスの実行やITの導入・運用に必要な人材の確保・育成、組織の構築・運営				

※1 ①具体的か、②ステークホルダーにとって分かりやすいか、③変化に柔軟に対応可能か

図 10 ガバナンス設計の際の検討項目

PF 運営者及び PF 上のデータ流通にデータ提供者やデータ利用者の立場で関与する PF ユーザの各々が実装するガバナンスは、全体として①具体的で、②ステークホルダーにとって分かりやすく、③変化に柔軟に対応可能である必要がある。図 10 に示すとおり、各検討項目が①～③全てを満たすことはできないので、相互に補完し合って全体として①～③を満たすよう設計する必要がある。

4.3 ステップ 5-3：データに対するコントロールビリティの確保

(1) コントロールビリティの定義

ステップ 5-3-(1)：コントロールビリティの定義

コントロールビリティとは、明示された目的及びデータ取扱い方針の範囲内でデータが利用されるよう、又は明示された目的及びデータ取扱い方針の範囲外でデータが利用されないよう、当該データの被観測者やデータ提供者が当該データの取扱いに直接的又は間接的に関与可能なことである。プライバシーの尊重や知的財産及び経営上の機微情報の尊重には、PF 上でのデータ流通に被観測者やデータ提供者の立場で関与する者のコントロールビリティだけでなく、上流関与者（図 3）のコントロールビリティも確保することが重要である。したがって、そのためのメカニズムを PF の利用規約を用いて構築する。

<補足説明>

リスクの影響度	リスクの発生頻度	リスク対応方針	必要とされるコントロールビリティの確保レベル
大	高	回避/軽減	非常に高い ：データ提供の在り方そのものを再考したり（データを加工してから提供する等）、第三者提供を原則禁止としたりする等、リスクを回避する選択肢も考慮が必要。リスクを軽減する場合は、厳格なコントロールビリティ確保が必要。
大	低	転嫁	高 ：コントロールビリティ確保策を講じてリスクを軽減することが必要。リスクを転嫁する場合も完全に転嫁することはできないため、残るリスクは軽減を要する。
小	高	軽減	
小	低	受容	低 ：コントロールビリティ確保策を講じるだけでなく、リスクを受容する選択肢も取り得る。

図 11 リスクに応じたコントロールビリティの確保レベル

1. 不正競争防止法や著作権法、さらにパーソナルデータの場合には、個人情報の保護に関する法律（以下「個人情報保護法」という。）^{xiv}等、法律の遵守は当然に必要である。加えてプライバシー侵害の防止や知的財産及び経営上の機微情報の保護のためには法令で求められている以上のコントロールビリティの確保が望ましい場合もあり、誰のコントロールビリティをどの程度確保する必要があるかは、リスクの影響度とリスクの発生頻度に応じて検討する必要がある。

2. 被観測者やデータ提供者のコントロールビリティ確保は、データがノンパーソナルデータであるのかパーソナルデータであるのかにかかわらずリスクに応じて検討する必要がある。なお、パーソナルデータに対する本人（被観測者）のコントロールビリティについては、個人情報保護法に加え OECD の「プライバシー保護と個人データの国際流通についてのガイドラインに関する理事会勧告^{xv}」の 8 原則にのっとった検討が必要である。
3. 必要とされるコントロールビリティの確保レベルは、リスクの影響度とリスク発生頻度に応じて異なる（図 11）。コントロールビリティの確保メカニズムを検討する際には、まず、リスクの影響度とリスク発生頻度を把握することが肝要である。
4. コントロールビリティの確保のためには、PF 上でのデータ流通にデータ利用者の立場で関与する者だけでなく、当該データ利用者からデータを受領する第三者提供先（図 3）においても、PF 上でのデータ流通に被観測者やデータ提供者の立場で関与する者や上流関与者（図 3）に明示されているデータ利用目的やデータ取扱い方針に沿った取扱いが守られるようなメカニズムが必要となる。しかし、上流関与者や第三者提供先は PF ユーザではないため、PF におけるデータ取扱いルールは適用されない。したがって、PF 運営者や PF 上でのデータ流通にデータ提供者・データ利用者として関与する PF ユーザによって実行可能な形で、コントロールビリティが確保されるようなメカニズムの検討が必要である。

コントロールビリティ確保のためのメカニズムの例：

- PF 運営者や PF 上でのデータ流通にデータ提供者・データ利用者として関与する PF ユーザが、データ取扱いポリシーを通知・公表等し、取り扱うデータの種類や目的、方法等をステークホルダーにあらかじめ知らせる。
 - PF 運営者や PF 上でのデータ流通にデータ提供者・データ利用者として関与する PF ユーザが、自身を取り扱うデータの被観測者やデータ提供者から請求があった場合に、データの利用状況や第三者提供先を当該被観測者やデータ提供者に開示するための手段を導入する。
 - PF 運営者や PF 上でのデータ流通にデータ提供者・データ利用者として関与する PF ユーザが、データを提供するに際して当該データの被観測者やデータ提供者から課された利用条件を踏まえてデータを提供している旨を表明保証する。
 - PF 運営者や PF 上でのデータ流通にデータ提供者・データ利用者として関与する PF ユーザが、データの取得や当該データの利用・第三者へのデータ提供の際に、当該データの被観測者やデータ提供者の同意を取得する。PF 上でのデータ流通にデータ利用者として関与する者をあらかじめ限定したり、当該データ利用者からの第三者提供を制限したりする。
5. リスクの影響度と発生頻度は、取引されるデータのタイプ（どのようなパーソナルデータが取り扱われるのか、どのような知的財産に関するデータが取り扱われるのか、どの程度の経営上の機微情報が取り扱われるのか等）によって異なる。

(2) コントロービリティ確保の方法

ステップ 5-3-(2) : コントロービリティ確保の方法

コントロービリティを確保するメカニズムの導入方法としては、①データ取引プロセスの工夫、②IT の活用、③認定・認証の活用がある。必要とされるコントロービリティの確保レベルに応じて、これら①～③のいずれか又は組合せを、PF 上でのデータ流通にデータ提供者やデータ利用者の立場で関与する者に義務付けるのか、推奨するのか、何も定めず当事者に任せるのか検討し、PF の利用規約に定める。

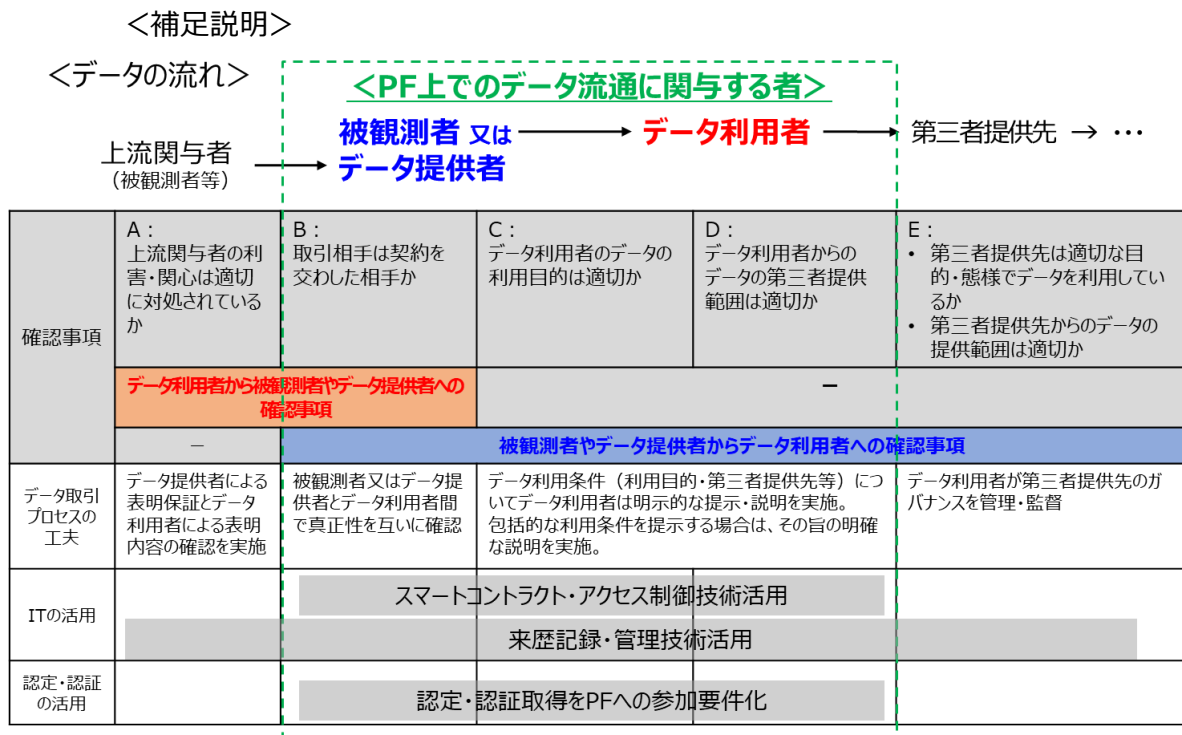


図 12 コントロービリティ確保のための確認事項と確認の方法

1. コントロービリティ確保のために、PF 上でのデータ流通に関与する者が互いに確認すべき事項を図 12 に示す。項目 A と B は、データ利用者の立場で PF 上でのデータ流通に関与する者から被観測者やデータ提供者の立場で PF 上でのデータ流通に関与する者への確認事項、項目 B ～ E は、被観測者やデータ提供者の立場で PF 上でのデータ流通に関与する者からデータ利用者の立場で PF 上でのデータ流通に関与する者への確認事項である。各確認事項について確認方法（①データ取引プロセスの工夫、②IT の活用、③認定・認証の活用）も例示している。

2. コントローラビリティを確保するための「③認定・認証の活用」の例としては、PF が独自に認定要件（例えば、データ取扱いポリシーの設定とステークホルダーへの継続的な説明の実施、従業員への教育の実施、データ漏えい等に関する保険への加入等）を定めてこの要件を満たすことを PF への参加要件としたり、既存の認証制度^{xvi}を利用して認証の取得を PF への参加要件や第三者提供先の要件としたりすることが考えられる。

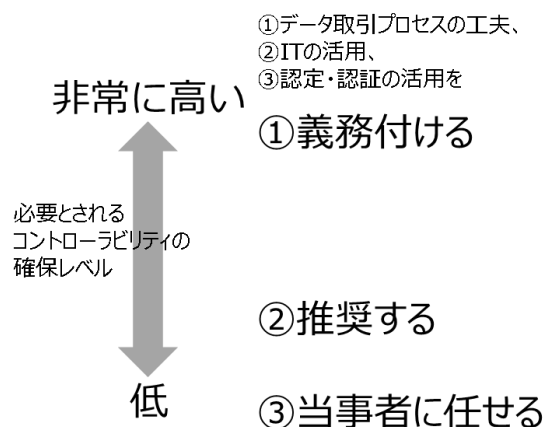


図 13 必要とされるコントローラビリティの確保レベルと PF の利用規約への規定方法

3. 必要とされるコントローラビリティの確保レベルに応じ、①データ取引プロセスの工夫、②IT の活用、③認定・認証の活用について、PF 上でのデータ流通にデータ提供者やデータ利用者として関与する者に①義務付けるのか、②推奨するのか、③何も定めず当事者に任せるのか、検討し、PF の利用規約に定める(図 13)。
- なお、推奨する場合は、コントローラビリティ確保策を採用した者を公表することで、他の者へもコントローラビリティの確保策の採用を促すことを検討すると良い。
4. PF 上でのデータ流通についてデータ取引契約のひな型を PF 運営者が準備する場合には、経済産業省が公表している AI・データの活用に関する契約ガイドライン 1.1 版のデータ編、特にデータ提供型の章が参考になる^{xvii}。この章から必要な契約項目を抽出するとともに、①データ取引プロセスの工夫、②IT の活用、③認定・認証の活用について、上記検討に基づき記載すると良い。
5. ①データ取引プロセスの工夫、②IT の活用、③認定・認証の活用を組み合わせても、完全にコントローラビリティを確保することは不可能である。したがって 4.5 で述べるとおり、PF への参加資格を梃子（てこ）にしたガバナンス確保のためのインセンティブを PF の利用規約を用いて設計することも重要である。

(3) ノンパーソナルデータのコントローラビリティ確保

ステップ 5-3-(3)：ノンパーソナルデータのコントロールビリティ確保

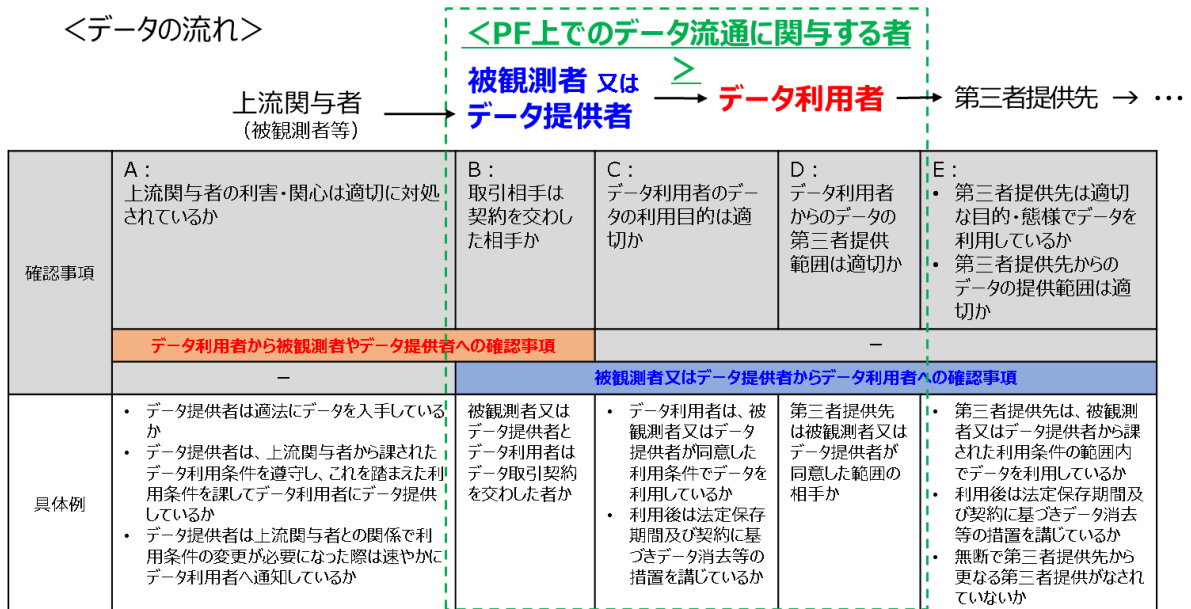
ノンパーソナルデータについて必要とされるコントロールビリティの確保レベルは、取引されるデータのタイプによって、被観測者やデータ提供者、データ利用者が抱く懸念・不安の内容が異なるので、これに応じて検討する（図 14）。

<取引されるデータのタイプ>

- ① 開示可能なデータ：有償・無償にかかわらず、不特定の相手へ提供可能。目的外利用も可能。
- ② 条件付きで提供可能なデータ：被観測者やデータ提供者及び存在する場合には上流関与者が同意した相手に、同意した利用目的の範囲でのみ第三者提供可能。
- ③ 原則秘匿のデータ：営業上の秘密や技術ノウハウ等、秘匿管理すべきデータ。提供せざるを得ないデータ利用者にのみ必要最小限の利用目的に限り原則直接提供され、第三者提供は原則不可。

<補足説明>

<データの流れ>



<必要とされるコントロールビリティの確保レベル>

確認事項	A	B	C	D	E
①開示可能なデータ	高	高	低	低	低
②条件付きで提供可能なデータ	高	高	高	高	高
③原則秘匿のデータ	高、ただし上流関与者の営業秘密等が含まれる場合は非常に高い（上流関与者の明示の許諾が必要）			非常に高い（原則第三者提供不可）	

図 14 ノンパーソナルデータのコントロールビリティ確保

1. 図 14 は取引されるデータのタイプに応じて、各確認事項についてどの程度のコントロールバリエーション確保が求められるかを示している。コントロールバリエーションの確保レベルに応じて、図 13 で示したとおり①データ取引プロセスの工夫、②IT の活用、③認定・認証の活用について、PF 上でのデータ流通にデータ提供者やデータ利用者の立場で関与する者に①義務付けるのか、②推奨するのか、③何も定めず当事者に任せるのかを検討し、PF の利用規約に定める。

2. 「①開示可能なデータ」を取引する際は、PF 上でのデータ流通に被観測者やデータ提供者として関与する者が不特定の相手による目的を問わないデータ利用に同意していることはもちろん、当該データ提供者の上流に上流関与者が存在する場合には当該上流関与者が課したデータ利用条件を踏まえて当該データ提供者がデータを提供しているかを確認し、データ利用者がデータ提供者に対して抱く懸念・不安を軽減することが肝要である。

そのため、PF の利用規約としては、PF 上でのデータ流通にデータ提供者として関与する者に、上流関与者が課したデータ利用条件を遵守しこれを踏まえたデータ提供をしている旨の表明保証を課したり、被観測者からデータを取得し PF 上でのデータ流通にデータ利用者として関与する者に、当該被観測者がデータの利用条件について明確に理解可能な同意取得プロセスを課したりすること等が一例として考えられる。

3. 「②条件付きで提供可能なデータ」については、PF 上でのデータ流通に被観測者やデータ提供者として関与する者が課したデータ利用条件が、PF 上でのデータ流通にデータ利用者として関与する者やその先の第三者提供先に守られるよう担保することで、当該被観測者や当該データ提供者の懸念・不安を払拭する必要がある。さらに、当該データ提供者の上流に上流関与者が存在する場合には、当該上流関与者が課したデータ利用条件を踏まえて当該データ提供者がデータを提供しているかを確認することで、PF 上でのデータ流通にデータ利用者として関与する者の懸念・不安を払拭することも必要である。

したがって PF の利用規約としては、先述の表明保証の導入に加えて、PF 上でのデータ流通にデータ利用者の立場で関与する者に、データ利用条件について PF 上でのデータ流通に被観測者やデータ提供者の立場で関与する者が明確に理解可能な同意取得プロセスを課したり、PF 上でのデータ流通に関与する者の間でアクセス制御技術を導入することを課して契約当事者以外の者に PF 上でデータが受け渡されないようにしたりすることが考えられる。

さらに PF 上でのデータ流通に関与する者の間に来歴記録・管理技術を導入して、当該データ流通の記録を来歴として管理することを課すと共に、PF 上でのデータ流通にデータ利用者として関与する者には、受け取ったデータの利用や第三者提供も記録して来歴として管理するよう課すことも考えられる。これによって、PF の利用規

約が遵守されている限りにおいては、データが当該データ利用者に渡った後であっても当該データ利用者によるデータの利用状況や当該データ利用者からの第三者提供先へのデータ流通を追跡確認できるようになる。したがって、PF の利用規約に対するペナルティ設計（4.5 に詳述）と組み合わせることによって、当該データ利用者にデータ利用条件の遵守を促すことができる。

加えて、所定のガバナンス構築について認定・認証を取得することを PF への参加条件としたり、PF 上でのデータ流通にデータ利用者として関与する者に第三者提供先の監督義務を課したり、といったことも、PF の利用規約の一例として考えられる。

4. 「③原則秘匿のデータ」については、さらに、PF 上でのデータ流通にデータ利用者の立場で関与する者からの第三者へのデータ提供に対して、PF 上でのデータ流通に被観測者やデータ提供者の立場で関与する者や、当該データ提供者の上流に存在する上流関与者が抱く懸念・不安が非常に大きいため、PF の利用規約において第三者提供を禁止することでリスクを回避することが原則である。例外的に第三者提供を認めざるを得ない場合は、PF の利用規約において、その範囲を必要最小限に限定し、かつ当該範囲を当該被観測者や当該データ提供者に十分説明することでリスクを軽減する。

(4) パーソナルデータのコントロールビリティ確保

ステップ 5-3-(4) : パーソナルデータのコントロールビリティ確保

パーソナルデータを取り扱う際にはステップ 5-3-(3)に加えてさらに、プライバシー尊重の観点から本人（被観測者）の自身のパーソナルデータに対するコントロールビリティを確保する必要がある。そのため、個人情報保護法の規定を確認の上、これを遵守するために必要な措置（図 15）を講ずることはもちろんのこと、1.2 (3)に記載したような本人（被観測者）のプライバシー侵害に対する懸念・不安への対応も必要となる。

<補足説明>

	パーソナルデータの種別	個人情報保護法の規定の概略
パーソナルデータ ※ 1	個人情報以外 下記以外 ・死亡している個人に関する情報	個人情報保護法には関連規定なし
	個人関連情報 生存する個人の情報であって、個人情報、仮名加工情報及び匿名加工情報のいずれにも該当しないもの	第三者提供に際して、提供先で個人関連情報を個人データとして取得することが想定される場合は、その旨について提供先が本人同意を得ていることの確認が必要
	匿名加工情報 法が定める一定の基準に従って、特定の個人を識別することができないように個人情報を加工して得られる個人に関する情報であって、当該個人情報を復元することができないようにしたもの	<ul style="list-style-type: none"> ・ 利用目的に制限なし ・ 第三者提供可（ただし、提供項目と提供方法の公表は必要）
	仮名加工情報 法が定める一定の基準に従って、他の情報と照合しない限り特定の個人を識別することができないように個人情報を加工して得られる個人に関する情報（このうち、削除した情報等も保有している等、他の情報と容易に照合することができる状態にあるものは、個人情報に位置付けられる）	<ul style="list-style-type: none"> ・ 利用目的に制限なし ・ 第三者提供不可（委託、共同利用は可）
	個人情報 生存する特定の個人を識別できる情報	<ul style="list-style-type: none"> ・ 目的外利用可（ただし、利用目的を特定して公表する必要あり） ・ 第三者提供不可（委託、共同利用は可）
	(上記・下記以外の) 個人情報	<ul style="list-style-type: none"> ・ 取得には利用目的の本人通知・公表が必要 ・ 目的外利用不可（本人同意があれば可） ・ 第三者提供不可（本人同意があれば可） 所定の要件を満たす場合、オプトアウトによる第三者提供が可能
要配慮個人情報 不当な差別、偏見その他の不利益が生じないように配慮を要する情報 ex. 人種、信条、社会的身分、病歴、犯罪歴、障害等	<ul style="list-style-type: none"> ・ 取得に本人同意が必要 ・ 目的外利用不可（本人同意があれば可） ・ 第三者提供不可（本人同意があれば可） オプトアウトによる第三者提供は禁止	

※1: パーソナルデータ：特定の個人が識別できるかどうかによらず、個人に関する情報

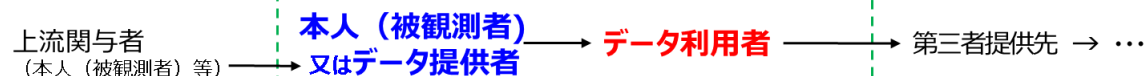
図 15 パーソナルデータの種別と個人情報保護法の規定の概略

1. 図 15 に示すとおり、個人情報保護法が求める保護のレベルは情報の区分によって異なるため、これに応じた対応が個人情報保護法の遵守には必要である。
2. 本人（被観測者）のプライバシー侵害に対する懸念・不安は、パーソナルデータが誰にどのように収集されるのか、収集されたパーソナルデータが誰に渡されてどのように利用されるのか、その結果どのようなソリューション（価値）が創出されて誰がこれを楽しむのか等によっても異なる。個人情報保護法の遵守に加えて、本人（被観測者）のプライバシー侵害に対する懸念・不安も踏まえた上でどの程度のコントロールビリティの確保レベルが求められるかを検討し、図 13 で示したとおり、①データ取引プロセスの工夫、②IT の活用、③認定・認証の活用について、PF 上でのデータ

流通にデータ提供者やデータ利用者として関与する者に①義務付けるのか、②推奨するのか、③何も定めず当事者に任せるのか、検討して PF の利用規約に定める。

3. 本人（被観測者）は、パーソナルデータの取扱いやプライバシー尊重のための対応について十分な情報が得られない場合、自身のパーソナルデータの取扱いについて漠然とした懸念・不安を抱くこともある。したがって、PF 上で本人（被観測者）からパーソナルデータを取得してこれを利用するデータ利用者や、本人（被観測者）から受領したパーソナルデータを PF 上で第三者に提供するデータ提供者は、パーソナルデータの取扱いやプライバシー尊重のための対応について十分に説明し、本人（被観測者）とのコミュニケーションを積極的に図るなど、より能動的にプライバシー問題へ対応することが求められる。例えば、プライバシーガバナンスに関する姿勢を明文化してプライバシーポリシーとして公表したり、プライバシー保護責任者を指定してそのための組織を構築したり、プライバシー影響評価（PIA）を運用すること等を PF 運営や PF への参加の要件として PF の利用規約に定めることで、PF 上でのデータ流通にデータ提供者やデータ利用者として関与する者へ能動的な対応を促すことができる。なお、総務省と経済産業省が公表した「DX 時代におけるプライバシーガバナンスガイドブック ver1.2^{xviii}」には、企業がプライバシーに関わる問題について能動的に取り組み、信頼の獲得につながるプライバシーガバナンスを構築するために、まず取り組むべきことがまとめられており、参考になる。

<データの流れ>



確認事項	A : 上流関与者の利害・関心は適切に対処されているか	B : 取引相手は契約を交わした相手か	C : データ利用者のデータの利用目的は適切か	D : データ利用者からのデータの第三者提供範囲は適切か	E : ・ 第三者提供先は適切な目的・態様でデータを利用しているか ・ 第三者提供先からのデータの提供範囲は適切か
		データ利用者から被観測者やデータ提供者への確認事項		-	
	-		被観測者又はデータ提供者からデータ利用者への確認事項		
具体例	<ul style="list-style-type: none"> データ提供者が上流関与者たる本人（被観測者）からパーソナルデータを取得する際や、分析・加工等利用する際に、プライバシー侵害がないか データ提供者からデータ利用者へパーソナルデータを提供する際にプライバシー侵害がないか データ提供者は保有する個人情報について上流関与者たる本人（被観測者）から開示請求を受けた際に、電磁的記録による提供等当該本人（被観測者）が指定する方法により開示できるよう措置を講じているか データ提供者はパーソナルデータの利用後、法の規定及び契約に基づきデータ消去等の措置を講じているか 	本人（被観測者）又はデータ提供者とデータ利用者は契約を交わした者か	<ul style="list-style-type: none"> データ利用者が本人（被観測者）からパーソナルデータを取得する際にプライバシー侵害がないか データ利用者がパーソナルデータを分析・加工等利用する際に、プライバシー侵害がないか データ利用者は保有する個人情報について本人（被観測者）からの開示請求を受けた際に電磁的記録による提供等本人（被観測者）が指定する方法により開示できるよう措置を講じているか 利用後は法の規定及び契約に基づきデータ消去等の措置を講じているか 	<ul style="list-style-type: none"> データ利用者から第三者へパーソナルデータを提供する際にプライバシー侵害はないか 	<ul style="list-style-type: none"> 第三者提供先がパーソナルデータを分析・加工等する際に、プライバシー侵害がないか 第三者提供先がパーソナルデータを更に第三者提供する際に、プライバシー侵害がないか 第三者提供先は保有する個人情報について本人（被観測者）からの開示請求を受けた際に電磁的記録による提供等本人（被観測者）が指定する方法により開示できるよう措置を講じているか 利用後は法の規定及び契約に基づきデータ消去等の措置を講じているか

<必要とされるコントロールバリエーションの確保レベル>

確認事項	A	B	C	D	E
① 特定の個人が識別可能で本人（被観測者）に極めて大きな影響を及ぼす個人情報（個人情報保護法上の要配慮情報を含むが、これに限られない）	非常に高い(提供先を必要最小限に絞り本人（被観測者）から事前の同意を取得することが必要)			非常に高い(第三者提供には、本人（被観測者）から事前の同意の取得が必要。不可とすることも選択肢)	
② ①以外の個人情報（特定の個人が識別可能）	高	高	高	非常に高い(第三者提供には、本人（被観測者）の同意が必要。認定情報銀行のように第三者提供を不可としている例もある。)	
③ 特定の個人が識別不可能なパーソナルデータ	高	高	他の情報と照合することにより特定の個人が識別されるリスク等、プライバシー侵害リスクに応じて異なる		

図 16 パーソナルデータのコントロールバリエーション確保

4. 図 16 は PF 上で流通するパーソナルデータにつき、特定の個人を識別できる個人情報か否かという視点で分類した上で、それぞれ必要とされるコントロールバリエーションの確保レベルを検討した例である。プライバシー侵害は先述のとおり、パーソナルデータの取得方法や利用方法、創出されるソリューション（価値）の内容等、様々な要因によって生じ得るため、実際には図 16 に示した観点だけではなく他の要因も複合的に検討した上でコントロールバリエーションの確保レベルを検討する必要がある。

5. 「①特定の個人が識別可能で本人（被観測者）に極めて大きな影響を及ぼす個人情報（個人情報保護法上の要配慮個人情報を含むが、これに限られない）」については、プライバシー確保のため非常に高いコントロールバリエーションが求められる。したがって PF 上でこれを取り扱うと決める前に、求められているソリューション（価値）の創出に必要な不可欠であるのか、これを用いずにソリューション（価値）を創出するこ

とはできないのか検討する必要がある。

また、このようなデータを用いる場合には、PF 上でのデータ流通に関与する者のうち本人（被観測者）から個人情報を取得する者（上流関与者たる本人（被観測者）から個人情報を取得するデータ提供者や、PF 上でのデータ流通に関与する本人（被観測者）から直接個人情報を取得するデータ利用者）に対して、提供先を必要最小限に限定した上でデータ提供について本人（被観測者）に事前の同意を取得することを義務付けたり、提供先からの更なる第三者提供を禁止したりする等、プライバシー侵害リスクを十分に軽減するための措置を検討することが必要である。

6. 「②①以外の個人情報（特定の個人が識別可能）」についても、プライバシー尊重には高いコントロールビリティを確保する必要がある。特に上流関与者たる本人（被観測者）にとっては、PF 上でのデータ流通にデータ提供者として関与する者から PF 上でのデータ流通にデータ利用者として関与する者へのデータ提供が、自身の個人データの第三者提供に相当するため、当該データ利用者から第三者提供先への更なるデータの提供は、リスクに応じて、認定情報銀行と同様に原則禁止することとしてリスクを回避したり、本人（被観測者）からの事前の同意取得を義務付けてリスクを軽減したりする等の措置を検討することが必要である。

個人情報に他の情報を統合したり、加工したりすること等により、新たに個人情報が付加される可能性にも配慮が必要である。

例：受領した個人情報を分析することによって、特定の個人に関する信用スコアを生成する。

個人情報保護法によると、個人情報から行動・関心等の情報を分析する場合は、当該個人情報についてどのような取扱いが行われているかを本人（被観測者）があらかじめ予測・想定できる程度に利用目的を特定し、本人（被観測者）に通知したり公表したりしなければならない。

例：「取得した個人情報から行動履歴等を分析し信用スコアを算出した上で、当該スコアを第三者へ提供いたします。」と公表

また個人情報から行動・関心等の情報を分析して得られた結果を、当該個人情報に付加して第三者に提供することも、個人データの第三者提供に該当するため、本人（被観測者）の同意を取得する必要がある。したがって、個人情報から行動・関心等を分析して得られた結果を当該個人情報に付加して第三者に提供することが想定される相手に PF 上で個人データを提供する場合には、データ提供先が適切な利用目的の通知・公表、第三者提供についての本人（被観測者）からの同意取得を行っているか事前に確認することを個人データの提供条件にする等、リスクに応じた措置を検討することが必要である。

7. 「③特定の個人が識別不可能なパーソナルデータ」については、本当に特定の個人が識別不可能なデータとして取得・加工等されているのか、他の情報と照合することで特定の個人を識別できるようになっていないかについて本人（被観測者）の懸念・不安が生じないようにすることが重要である。そのため、例えば PF 上でのデータ流通にデータ提供者として関与する者に対しては、特定の個人が識別不可能なパーソナルデータをどのように取得又は加工しているのか、その方法の説明を求めたり、PF 上でのデータ流通にデータ利用者として関与する者に対しては、提供を受けたパーソナルデータと独自に取得したデータとを本人（被観測者）ごとに突合することにより、個人データとして取得することを禁じる又は本人（被観測者）からの同意取得を求めたりする等、リスクに応じてコントロールビリティ担保策を検討することが望ましい。
なお、個人情報保護法においては、個人関連情報のうち提供先が個人データとして取得することが想定されるものについては、原則として提供先がその取得について本人（被観測者）の同意を取得する必要がある、個人関連情報を提供する際提供者は提供先が本人（被観測者）の同意を取得していることを確認する必要がある旨規定されており、留意が必要である。
8. 個人情報保護法によれば、データ利用者がデータ提供者から受け取った個人情報や個人関連情報を個人データとして保有する場合は、データ利用者は本人（被観測者）からの開示請求に応じて所定の情報を電磁的記録による提供等本人（被観測者）が指定する方法により開示する必要がある。したがって、データ提供者は、データ利用者がそのための措置を講じていることを、データ取引の前に確認しておくことが望ましい。
9. 図 15 を始め本ガイダンスに示した個人情報保護法の規定の解説は、民間事業者（個人情報保護法上の「個人情報取扱事業者」（国公立の病院、大学等、個人情報保護法別表第 2 に掲げる法人及び個人情報保護法第 58 条第 2 項の規定により個人情報等の取扱いについて個人情報取扱事業者等による取扱いとみなされる場合の独立行政法人労働者健康安全機構を含む。）をいう。以下同じ。）に対する規律を、概略的に記したものである。適用される個人情報保護のための規律は、民間事業者と公的機関とは同じではないため^{xix}、PF にデータ取扱いルールを実装する際には、個々の PF において PF 運営者や PF ユーザが個人情報保護制度上どの主体に当たり、どのような規律が適用されるのかをよく確認の上、当該規律を遵守する必要がある。また、パーソナルデータの利活用について公的ガイドラインや自主規制ルール^{xx}を定めたり配慮事項^{xxi}を整理したりしている分野もあるので、当該分野の PF 構築においてはこれらにも留意が必要である。

4.4 ステップ 5-4：公正な取引の実施の担保

ステップ 5-4 : 公正な取引の実施の担保

PF 上で不当な目的のためのデータ流通や不当な条件でのデータ流通が生じないよう、リスクの影響度と頻度に応じて PF の利用規約に防止策を盛り込む（図 17 参照）。なお、取引公正性の問題については、PF の発展段階によっては規模の経済やネットワーク効果を通じて、競争政策上の問題が生じることも考えられる。したがって状況に応じてルールを更新できるよう仕組みを整備しておくことが非常に重要である。

<補足説明>

取引公正性に関する問題の例	対応策の例
データ利用目的に関する問題 例： ・カルテル目的のデータ共有 ・PF運営者がPFユーザのPF上でのアクティビティを観測・測定等してデータを取得し、これを用いて当該PFユーザと競合するサービスをより有利な条件で展開	<ul style="list-style-type: none"> 被観測者やデータ提供者とデータ利用者との間での不当な目的のためのデータ取引を禁止 PF運営者が実施するサービスに制限を課す（例：PFユーザと競合するサービス提供の禁止） PF運営者に対して、PFユーザから取得したデータやPF運営者が当該PFユーザと紐づけて管理しているデータを、当該PFユーザへ開示することを義務付ける
データ取引条件に関する問題 例： ・下請け企業からデータを不当な条件で取得 ・PF運営者がデータ提供者に対して他のPFへのデータ提供を禁止	<ul style="list-style-type: none"> 被観測者やデータ提供者とデータ利用者との間で不当なデータ取引条件を課すことを禁止 PF運営者がPFへ参加しようとする者に対して不当な条件を課すことを禁止 PF運営者に対してPFへの参加条件の透明性の担保措置を課す（例：参加条件の丁寧な説明、条件変更時の丁寧な事前説明と同意取得）
規模の経済・ネットワーク効果による弊害	<ul style="list-style-type: none"> PF運営者に対してデータポータビリティ・インターオペラビリティの確保義務を課す

図 17 取引公正性に関する問題と対応策の例

- PF 運営者が図 2 に示す価値創出プロセスの一端を担うデータサービス PF の運営者なのか、価値創出プロセスの一端を担うことではないデータ取引市場の運営者なのかによって（図 3）、公正性に関する問題への PF 運営者の関与の有無が変わってくる。

例：図 17 に示す「取引公正性に関する問題の例」の中では、データ取引市場の運営者が直接の関与者となるおそれがあるのは「PF 運営者がデータ提供者に対して他の PF へのデータ提供を禁止」する場合であるのに対し、データサービス PF の運営者は例示されたいずれの問題も直接の関与者となり得る。

したがって、PF がデータサービス PF とデータ取引市場のどちらの種別の PF なのかを認識することは、顕在化し得る問題を把握し、その対応策を検討する上で重要である。

2. PF 運営者が特定の PF ユーザと紐付けて管理しているデータについて、当該特定の PF ユーザへ開示するよう義務付けたり、PF 運営者に対してデータポータビリティ・インターオペラビリティの確保義務を課したりする場合には、PF ユーザが受ける不利益の是正に必要な範囲を限度とするよう検討が必要である。PF 運営者が特定の PF ユーザと紐付けて管理しているデータの中には、例えば PF 運営者がデータ提供者から受け取ったデータに付与したアノテーション等、PF 運営者が自らコストをかけて生成・加工したデータも含まれ得るため、一律に開示義務やデータポータビリティ・インターオペラビリティの確保義務の対象とすると、かえって PF 運営者に対して過度な負担となる場合があるので、留意が必要である^{xxii}。
3. 何が不当なデータ取引目的や不当なデータ取引条件に該当するのかは、取引されるデータ、PF ユーザ間の関係性、PF 運営者と PF ユーザとの関係性等によって異なり、最初から特定することが難しい場合もある。PF ユーザからの苦情など PF ユーザの声を聴き、不当なデータ取引目的や不当なデータ取引条件でデータ取引が行われないう継続的に取り組んでいくことも重要である。

4.5 ステップ 5-5 : ガバナンス確保のためのインセンティブ設計

ステップ 5-5 : ガバナンス確保のためのインセンティブ設計

PF 運営者及び PF 上でのデータ流通にデータ提供者やデータ利用者として関与する者に PF のデータ取扱いルール（PF におけるデータ取扱いポリシー及び PF の利用規約）の履行を促すため、PF への参加資格を梃子（てこ）にしたガバナンス確保のためのインセンティブメカニズムを設計する。より具体的には PF の利用規約にのっとり参加資格を審査し、ルールの運用状況をモニタリングし、ルール違反時にはその審査とペナルティの執行を行えるように PF 利用規約に規定する。ペナルティの最終形は PF 利用規約に基づく参加資格のはく奪である（図 18 左欄参照）。

なお、このインセンティブメカニズムを運営するためには、

1. 参加資格要件・モニタリング項目と方法・ペナルティ執行要件の透明性と比例性
2. 参加資格審査・モニタリング運用・ペナルティ執行のプロセスの適正性
3. 紛争が生じた際の審査・救済メカニズムの中立性

が必要となる（図 18 右欄参照）。

ガバナンス確保のためのインセンティブメカニズム		左記メカニズムに求められる要件
1. 参加資格の審査 ↓	<ul style="list-style-type: none"> PFの利用規約にのっとり、PF上でのデータ取引への参加を許可すべき主体が審査・決定 	1. 参加資格要件・モニタリング項目と方法・ペナルティ執行要件の透明性と比例性
2. ルール運用状況のモニタリング ↓	<ul style="list-style-type: none"> PFの利用規約にのっとりルール実装をしているか確認 推奨ルールの実装を促すべく、実装している主体を認定し見える化 	2. 参加資格審査・モニタリング運用・ペナルティ執行のプロセスの適正性
3. ルール違反審査とペナルティ執行	<ul style="list-style-type: none"> モニタリング結果や紛争当事者からの申し立てに基づき、ルール違反を審査しペナルティを決定・執行 	3. 紛争が生じた際の審査・救済メカニズムの中立性

図 18 PF への参加資格を梃子（てこ）にしたガバナンス確保

<補足説明>

- ガバナンス確保のためのインセンティブ設計に際し注意しなければならないのは、PF への参加資格要件を始めから厳しくしすぎると、PF への参加者が増えないおそれがあるということである。参加資格要件が厳しすぎるとこれから事業化しようとしているプロジェクトにとって過度な負担となり得、結果として魅力ある PF の構築につながらないおそれがある。事業化前のプロジェクトが及ぼすリスクは、既に一定の市場を構築している事業が及ぼすリスクに比して小さいことを踏まえて、事業化前のプロジェクトには一部のルールの遵守について猶予期間を与えたり、一定の参加資格要件を緩和したりするといった柔軟な対応を許容する枠組みを検討することが望ましい。なお、このような枠組みを用意する場合には、こうした措置を採った記録を作成・保存するとともに、免除や緩和事由の解消に向け事業の発展状況をモニタリングし、継続的にフォローする仕組みも用意する必要がある。
- モニタリングの方法としては、来歴管理技術を用いたり、PF 運営者及び PF にデータ提供者やデータ利用者として参加する PF ユーザが各々自身のガバナンス状況を自らステークホルダーに説明しフィードバックを受ける場を設定したりするといった方法があり得る。
- PF におけるデータ取扱いポリシーや PF の利用規約を策定する際には想定されていなかったリスクにより問題が生じた場合には、リスクの想定がどの程度困難であったのかや、当事者が問題解決のための情報提供や調査協力にどの程度積極的かも勘案してペナルティを柔軟に設計する必要がある。新たに顕在化するリスクを把握しルールの更新につなげることはアジャイル・ガバナンスの実行に必要不可欠であるため、PF に参加する PF 運営者及び PF にデータ提供者やデータ利用者として参

加する PF ユーザが新たなリスクの把握に積極的に協力するようペナルティの設計によって動機付けることが肝要である。

4. 1.2 (2)及び(3)に記載したデータ流通を推進するに当たっての課題に対応し、ステークホルダーの懸念・不安を払拭するには、ガバナンス確保にステークホルダーが関与可能なメカニズムであることが重要である。PF 運営者及び PF にデータ提供者やデータ利用者として参加する PF ユーザだけでなくそれ以外のステークホルダー、特に被観測者やエンドユーザの声が反映されるよう十分な検討を行う必要がある。

紛争発生

	参加審査・モニタリング	事実確認	相談	交渉	ADR	民事訴訟
フェーズ	ルールの遵守状況と新たなリスクの監視	各当事者が情報収集・解決策検討	各当事者が相談窓口へ相談	当事者間の任意交渉	ADR 機関での調停	裁判所における訴訟手続き
ガバニングボディの役割	<ul style="list-style-type: none"> ・ 参加資格の審査 ・ 監査委員会等の運営 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 当事者への情報提供 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 苦情・紛争等の受付 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 交渉の場の提供 ・ 利用規約に則った調停・ペナルティの執行 	ADR 制度	裁判制度

図 19 ガバニングボディの役割

5. 図 19 は図 18 に示すガバナンス確保のためのインセンティブメカニズムの運営主体となるガバニングボディが担う役割を示している。このうち赤枠の部分は PF 運営者が設計する。PF 運営者は PF を介して創出されるソリューション（価値）、取り扱うデータ、ステークホルダーが抱く懸念・不安（リスク）を踏まえ、ステークホルダーからの信頼を獲得するのに足りるメカニズムの設計・実装を行う必要がある。持続可能なメカニズムとするため構築・運用にかかる負担を勘案して設計・実装することも必要となる。
6. 紛争が生じた際の審査・救済メカニズムの中立性を確保するためには、発生した紛争に対応するガバニングボディの独立性が重要である。特に、PF 運営者が当事者となる問題については PF 運営者から独立したガバニングボディの設置が必要である。この点、当該 PF が図 3 に示すデータサービス PF なのかデータ取引市場なのかによって、当該 PF が当事者となる問題なのか否かが変わってくるため、これによって独立したガバニングボディが果たす役割も異なってくる。
7. PF 運営者は、ガバニングボディを自らが設計できることと引換えに、ガバニングボディについての説明責任を負う。ガバニングボディの構成や役割のみならず実際にどのような活動が行われたかやその改善点、活動の方向性等について、定期的にステークホルダーに説明を行う必要がある。

5 ステップ6：継続的な環境分析とルールの更新

ステップ6：継続的な環境分析とルールの更新

新たなリスクを顕在化させ得る内部要因、外部要因を継続的に分析し、必要に応じてルールを更新する。

<補足説明>

1. ステークホルダーが抱く懸念・不安（リスク）は PF を取り巻く内的及び外的環境の変化に応じて変わっていくものである。この変化を継続的にモニタリングし分析を行うことによって、新たなリスクが顕在化した場合にはルールの更新ができるようにすることが肝要である。

リレーションの種類	主な相手方
メディア・リレーションズ	新聞・雑誌・TV・ラジオ・オンラインメディア・通信社
インベスター・リレーションズ	株主・投資家・証券アナリスト
ガバメント・リレーションズ	中央政府・地方自治体・政治家・官僚
エンプロイー・リレーションズ	従業員・労働組合・従業員家族・パートタイマー
コミュニティ・リレーションズ	地域社会・市民団体・NGO
カスタマー・リレーションズ	顧客（潜在層を含む）・ビジネスパートナー
アソシエーション・リレーションズ	各種経済・商工・業界団体、関係者
インダストリー・リレーションズ	関係する産業分野（デジタル経済）
その他	その他パブリック

図 20 各種リレーションズ

2. 内的及び外的環境の変化と新たなリスクをタイムリーに把握するためには、4.5 に示すガバナンス確保のためのインセンティブメカニズムに加え、戦略的にこれを把握する仕組みの構築が必要である。それには、企業や政府といった組織体によるリレーションシップ・マネジメントの考え方が参考になる（図 20）^{xxiii}。PF 運営者及び PF ユーザが各々、多様なステークホルダーとのリレーションズを継続的に維持・改善していくことのみならず、そうした各組織における各種リレーションズの担当部署ないし担当者が緊密に横連携をすること、そして、組織全体の意思決定を担うマネジメント層に継続的かつ適時に情報共有が行われるとともに、当該情報に基づき適切な意思決定が行われるという縦連携も必要不可欠である。PF の運営に大きな影

響を及ぼす相手方とのリレーションズの構築方法を戦略的に検討することが重要であり、そうした観点から柔軟で機動的な組織体制の構築が期待される。

組織の社会的責任の観点から、各種リレーションズの構築に際しては、関連する法令遵守を怠ってはならない点にも留意する必要がある。内部規程の策定や定期的なトレーニングを通じ、各種リレーションズの構築が信頼ある形で行われるよう、組織内部から確保していくことが期待される。

3. 新たなリスクを顕在化させる内部要因、外部要因（図 6）の例としては、以下が考えられる。

<内部要因>

- ルール運用コストに見合うリスク軽減効果が得られず、求められているソリューション（価値）の創出が十分に行われていない
- PF に参加する PF ユーザの増加と PF 上でのデータ流通の増加による、ネットワーク外部性の増大
- PF で取り扱われるデータの種類の变化や拡大

<外部要因>

- コントローラビリティ担保に利用可能な新技術の発展
- PF におけるデータ取扱いルールに影響を与える法律・標準の出現
- 国際的なデータ取扱いルールの動向変化

4. ルールの更新を検討する際には、新たに顕在化したリスクとともにルール更新によってステークホルダーに与える影響についても十分な検討を行う必要がある。

6 おわりに

データ取扱いルールを PF に実装する際に踏まえるべき視点と検討の手順を説明してきた。ステークホルダーの懸念・不安を払拭すべくデータ取扱いルールを PF に実装し、PF を介したデータ流通を推進する役割を担うのは PF 運営者である。

一方で、政府はデータがつながることで「新たな価値を創出すること」を包括的データ戦略の目標に掲げ、広く多様なデータを活用して新たな価値を創出するためには PF の構築が鍵であるとし、PF 構築に取り組んでいる。したがって、少なくともこれら国が取り組んで構築する PF については、PF の構築が「新たな価値の創出」につながっているかを継続的に検証し必要な支援等を行う役割が国に求められる。また、データ取扱いルールの策定・運用にステークホルダーが関与できているか検証し必要な措置をとることも重要である。特に被観測者やエンドユーザは他のステークホルダーに比べて立場が弱いことが多く、懸念・不安が PF の運営に十分に反映されないおそれがあることから、留意が必要である。具体的に政府がどのように役割を担っていくことが適切なのかは、PF 構築の取組状況に応じて今後検討していく必要があり、データ取扱いルールについても適切なルール策定・運用をどのように担保していくのか、PF の構築検討

過程や構築後ルールを運用する中で判明する新たな課題にどのように対応していくのか等を検討し、検討結果を本ガイダンスにも反映していく。

<プラットフォームにおけるデータ取扱いルールの実装に関するサブワーキンググループ委員名簿>

井川 甲作	株式会社 EARTHBRAIN 執行役員 CIO 兼 Landlog カンパニープレジデント
生貝 直人	一橋大学大学院法学研究科 准教授
太田 祐一	株式会社 DataSign CEO
越塚 登	東京大学大学院情報学環 教授
沢田 登志子	一般社団法人 EC ネットワーク 理事
穴戸 常寿	東京大学大学院法学政治学研究科 教授
田丸 健三郎	日本マイクロソフト株式会社 業務執行役員 ナショナルテクノロジーオフィサー
津田 麻紀子	西村あさひ法律事務所 アソシエイト弁護士（～2021年11月末）
増島 雅和	森・濱田松本法律事務所 パートナー弁護士
眞野 浩	EverySense, Inc CEO
望月 健太	法律事務所 LAB-01 ニューヨーク州弁護士
渡部 俊也（主査）	東京大学未来ビジョン研究センター教授

<用語集>

- アカウンタビリティ
どのようなステークホルダーの懸念・不安（リスク）を想定しており、これにどう対応していく方針なのかを、ステークホルダーに説明する責務
- アクションアイテム
実施すべき事項
- アグリゲータ
生成されたデータを統合・加工したり、生成されたデータに基づき派生データを作成したりする者
- アジャイル・ガバナンス
ガバナンスのゴールを達成するために、「環境・リスク分析」「ゴール設定」「システムデザイン」「運用」「評価」「改善」といったサイクルを、マルチステークホルダーで継続的かつ高速に回転させていくモデル
- アノテーション
特定のデータに付加される情報タグ
- インターオペラビリティ
ある PF と別の PF との間で相互接続ができること

- ガバナンス
 ステークホルダーの懸念・不安（リスク）をステークホルダーにとって受容可能な水準で管理しつつ、データ流通によってソリューション（価値）を創出するために、ポリシー、契約、プロセス、IT、人材・組織（図 10）を用いて行われる統治システム及びプロセス
- ガバニングボディ
 PF 運営者、PF 上のデータ流通にデータ提供者やデータ利用者の立場で関与する者各々のガバナンス確保のため、PF への参加資格の審査、ルール運用状況のモニタリング、ルール違反の審査とペナルティ執行を実施する主体
- 個人情報
 生存する個人に関する情報であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの、又は個人識別符号が含まれるもの（個人情報保護法第 2 条第 1 項）
- コントロールビリティ
 明示された目的及びデータ取扱い方針の範囲内でデータが利用されるよう、又は明示された目的及びデータ取扱い方針の範囲外でデータが利用されないよう、当該データの被観測者やデータ提供者が当該データの取扱いに直接的又は間接的に関与可能なこと
- スマートコントラクト
 契約の検証、執行、実行、交渉等を自動化するコンピュータプロトコル
- ステークホルダー
 データ利活用による価値創出プロセス（図 2）に利害・関心を有する者。より具体的には、価値創出プロセスの関与者のほか、将来関与者となり得る者、創出されるソリューション（価値）に利害・関心を有する者が含まれる
- Society 5.0
 サイバー空間（仮想空間）とフィジカル空間（現実空間）を高度に融合させたシステムによって、経済発展と社会課題の解決を両立する人間中心の社会
- デジタルツイン
 フィジカル空間（現実空間）とサイバー空間（仮想空間）を高度に融合させたシステム
- データ提供者
 価値創出プロセスで自身の次の工程を担う者へデータを提供する者。観測者、アグリゲータ、ソリューション提供者の役割を担う者はデータ提供者の立場からデータ流通に関与し得る
- データポータビリティ
 あるデータサービス PF に蓄積されたデータを他のデータサービス PF に容易に移動・移行できること
- データ利用者
 価値創出プロセスで自身の前の工程を担う者からデータを受け取る、又は観測・測定等により被観測者についてのデータを収集する者。観測者、アグリゲータ、ソリューション提供者の役割

を担う者はデータ利用者の立場からデータ流通に関与し得る

- ノンパーソナルデータ
パーソナルデータ以外のデータ
- パーソナルデータ
特定の個人が識別できるかどうかによらず、個人に関する情報
- 被観測者
データが表現する対象（データ化される対象）となる者。パーソナルデータの場合はデータ化された対象である個人が被観測者（すなわち、被観測者＝本人）。ノンパーソナルデータの場合は被観測者が存在しない場合（例えば気象データ）もあるが、在庫データや工作機器の稼働情報等組織の活動等がデータ化される場合は当該組織が被観測者
- プラットフォーム(PF)
データ連携とそれを利活用したサービスを提供するための基盤
- プラットフォーム運営者(PF 運営者)
PF のデータ取扱いルールを設計・運用して、PF を運営する者
- プラットフォームエコシステム（PF エコシステム）
PF を介して複数の組織が連携して構築される収益構造
- プラットフォームのデータ取扱いルール(PF のデータ取扱いルール)
ステークホルダーの懸念・不安（リスク）を回避・軽減等するための、PF におけるデータ取扱いについての、価値観とリスクへの対応方針を示した PF のデータ取扱いポリシー、及び PF 運営者と PF ユーザ間で締結される PF の利用規約
- プラットフォームユーザ(PF ユーザ)
PF 上でのデータ流通に関与する被観測者やデータ提供者とデータ利用者。なお被観測者、データ提供者、及びデータ利用者は立場であって固定ではない
- マルチステークホルダー
多種多様なステークホルダー
- リレーションズ
各種ステークホルダーとの関係
- リレーションシップ・マネジメント
各種ステークホルダーと良好な関係性を構築・維持すること

<図表一覧>

図 1 包括的データ戦略の基本的な考え方	4
図 2 データ利活用による価値創出プロセスと関与者の役割	5
図 3 PF 上でのデータ流通とステークホルダー	10
図 4 PF におけるデータ取扱いルールと PF 運営者及び PF ユーザ各々のガバナンス	11
図 5 マルチステークホルダーによる「アジャイル・ガバナンス」のイメージ	13

図 6 PF へのデータ取扱いルール実装の検討手順	15
図 7 リスクを特定する際の着眼点.....	18
図 8 リスク対応方針の類型と具体的な対応策の例	20
図 9 PF の利用規約に求められる機能	22
図 10 ガバナンス設計の際の検討項目	23
図 11 リスクに応じたコントロールビリティの確保レベル	24
図 12 コントロールビリティ確保のための確認事項と確認の方法	26
図 13 必要とされるコントロールビリティの確保レベルと PF の利用規約への規定方法	27
図 14 ノンパーソナルデータのコントロールビリティ確保	28
図 15 パーソナルデータの種別と個人情報保護法の規定の概略	31
図 16 パーソナルデータのコントロールビリティ確保.....	33
図 17 取引公正性に関する問題と対応策の例	36
図 18 PF への参加資格を梃子（てこ）にしたガバナンス確保.....	38
図 19 ガバニングボディの役割.....	39
図 20 各種リレーションズ	40

ⁱ 「デジタル社会の実現に向けた重点計画」別紙「包括的データ戦略」、令和 3 年（2021 年）6 月 18 日、<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/kettei/pdf/20210618/siryous3.pdf>

ⁱⁱ 知的財産戦略本部、「知的財産推進計画 2021～コロナ後のデジタル・グリーン競争を勝ち抜く無形資産強化戦略～」、令和 3 年（2021 年）7 月 13 日、
<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/titeki2/kettei/chizaikeikaku20210713.pdf>

ⁱⁱⁱ 「宴のあと」事件判決 東京地方裁判所 昭和 39 年（1964 年）9 月 28 日判決においてプライバシー権は「私生活をみだりに公開されないという法的保証ないし権利」と定義されている。

^{iv} 曾我部真裕、林秀弥、栗田昌裕、「情報法概説[第 2 版]」、弘文堂、令和元年（2019 年）、p209

^v 経済産業省「不正競争防止法平成 30 年改正の概要（限定提供データ、技術的制限手段等）」、平成 30 年（2018 年）9 月、
https://www.meti.go.jp/policy/economy/chizai/chiteki/H30nen_fukyohoshosai.pdf

^{vi} 情報信託機能の認定スキームの在り方に関する検討会、「情報信託機能の認定に係る指針 ver2.1」、令和 3 年（2021 年）8 月、
https://www.soumu.go.jp/main_content/000764120.pdf

^{vii} 経済産業省、「AI・データの利用に関する契約ガイドライン 1.1 版」、令和元年（2019 年）12 月、<https://www.meti.go.jp/press/2019/12/20191209001/20191209001-2.pdf>

-
- viii 情報信託機能の認定スキームの在り方に関する検討会、「情報信託機能の認定に係る指針 ver2.1」、令和3年（2021年）8月、
https://www.soumu.go.jp/main_content/000764120.pdf
- ix 認証制度の例としては、プライバシーマークや ISMS 認証が挙げられる。
- x 経済産業省、「GOVERNANCE INNOVATION Society 5.0 の実現に向けた法とアーキテクチャのり・デザイン」、令和2年（2020年）7月13日、
<https://www.meti.go.jp/press/2020/07/20200713001/20200713001-1.pdf>
- xi 経済産業省、「GOVERNANCE INNOVATION Ver.2 アジャイル・ガバナンスのデザインと実装に向けて」、令和3年（2021年）7月30日、
<https://www.meti.go.jp/press/2021/07/20210730005/20210730005-1.pdf>
- xii 総務省、経済産業省、「DX 時代における企業のプライバシーガバナンスガイドブック ver1.2」p.8、令和4年（2022年）2月、
https://www.meti.go.jp/policy/it_policy/privacy/guidebook12.pdf
- xiii 例えば、個人情報保護法の第24条には外国にある第三者に個人データを提供する場合について規定がされている。また、社内技術データをストレージサービスに預ける際の外国為替及び外国貿易法（外為法）上の規制との関係について経済産業省から Q&A
（<https://www.meti.go.jp/policy/anpo/qanda25.html>）が公表されているほか、一般社団法人安全保障貿易情報センターから「安全保障輸出管理に係る機微な技術情報を、外国のサーバーに保管する場合等における自主管理ガイドライン」
（<https://www.cistec.or.jp/export/jisyukanri/130618-storage.pdf>）が公表されている。ほかにも情報を保管するクラウドシステムに関してガイドラインを定めている分野がある。
- xiv 本ガイダンスでは、民間事業者に適用される個人情報保護法の規律を前提に説明をするが、実際には PF 運営者や PF ユーザーが民間事業者なのか公的機関なのかによって適用される規律が異なる。
- xv Organization for Economic Co-operation and Development (OECD)、「Guidelines on the protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data」、昭和55年（1980年）、
<https://www.oecd.org/sti/ieconomy/oecdguidelinesontheprivacyandtransborderflowsdatapersonaldata.htm>
- xvi 既存の認証制度の例としては、プライバシーマークや ISMS 認証が挙げられる。
- xvii 経済産業省、「AI・データの利用に関する契約ガイドライン 1.1 版 -データ編-」、令和元年（2019年）12月、
<https://www.meti.go.jp/press/2019/12/20191209001/20191209001-2.pdf>
- xviii 総務省、経済産業省、「DX 時代における企業のプライバシーガバナンスガイドブック ver1.2」、令和4年（2022年）2月、
https://www.meti.go.jp/policy/it_policy/privacy/guidebook12.pdf

^{xix} 令和 3 年（2021 年）個人情報保護法改正によって、個人情報保護法、行政機関個人情報保護法、独立行政法人等個人情報保護法の三法が統合されたが、施行（令和 4 年（2022 年）4 月 1 日）以降も民間事業者と国の行政機関及び地方公共団体等とは適用される規律は同じではない。https://www.ppc.go.jp/files/pdf/seibihou_gaiyou.pdf

^{xx} 例えば、一般社団法人日本インタラクティブ広告協会(JIAA)が策定している「行動ターゲティング広告ガイドライン」（平成 28 年（2016 年）5 月改定、https://www.jiaa.org/wp-content/uploads/2019/11/JIAA_BTAguideline.pdf）等がある。

^{xxi} 例えば、IoT 推進コンソーシアム、総務省、経済産業省が連名で公表した「カメラ画像利活用ガイドブック ver2.0」（平成 30 年（2018 年）3 月、https://www.soumu.go.jp/main_content/000542668.pdf）等がある。

^{xxii} 公正取引委員会競争政策研究センター、「データ市場に係る競争政策に関する検討会」報告書、令和 3 年（2021 年）6 月 25 日、https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2021/jun/210625_report.pdf

^{xxiii} 井之上喬、「パブリックリレーションズ [第 2 版]」、日本評論社、令和 2 年（2020 年）、p.25
～26