

国立国会図書館 調査及び立法考査局
Research and Legislative Reference Bureau
National Diet Library

論題 Title	中国の国家安全とデータ安全
他言語論題 Title in other language	National Security and Data Security in China
著者 / 所属 Author(s)	湯野 基生 (YUNO Motoo) / 海外立法情報課
書名 Title of Book	変化する国際環境と総合安全保障 総合調査報告書 (Comprehensive Security in a Changing International Environment)
シリーズ Series	調査資料 2021-3 (Research Materials 2021-3)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
刊行日 Issue Date	2022-03-25
ページ Pages	147-165
ISBN	978-4-87582-889-1
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
キーワード keywords	データセキュリティ、個人情報、国家安全、データ主権、 データローカライゼーション
摘要 Abstract	中国は、国家の安全と密接に関わる領域としてネットワークの安全を重視し、さらに重要データや個人情報の流通規制等を強化するデータ安全の法制を整備し、国のデータ主権を守る姿勢を示した。

- * この記事は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。
- * 本文中の意見にわたる部分は、筆者の個人的見解です。

中国の国家安全とデータ安全

国立国会図書館 調査及び立法考査局
海外立法情報課 湯野 基生

目 次

はじめに

I 国家安全

- 1 国家安全の概念と変遷
- 2 習近平政権の国家安全
- 3 国家安全法

II ネットワーク安全

- 1 ネットワーク安全
- 2 ネットワーク安全法

III データ安全

- 1 データ安全法の背景
- 2 データ安全
- 3 保護されるデータ
- 4 保護の方法

IV ネットワーク主権とデータ主権

- 1 ネットワーク主権
- 2 データ主権
- 3 データ主権の政策的手段

V 中国によるデータ政策の対外発信と日米欧の反応

- 1 グローバルデータ安全イニシアティブ
- 2 日米欧の反応

おわりに

キーワード：データセキュリティ、個人情報、国家安全、
データ主権、データローカライゼーション

はじめに

2021年6月10日、中国の全国人民代表大会常務委員会において、データ安全法（データセキュリティ法）が制定され、同年9月1日に施行された⁽¹⁾。この法律は、データ⁽²⁾が重要な要素となるデジタル経済を推進する国策の下、2015年制定の国家安全法⁽³⁾及び2016年制定のネットワーク安全法（サイバーセキュリティ法）⁽⁴⁾の基礎の上に制定され、主にIT企業等によるデータ処理活動を規範付けるものである。

この法律の第4条において、データの安全を守るために堅持すべき方針として規定される「総合的国家安全観」⁽⁵⁾は、2014年に習近平中国国家主席（中国共産党総書記・中央軍事委員会主席）が発表した中国独自の安全保障原則である。中国の「国家安全」とは、国の安全保障を意味する。しかし、その安全保障は、対外的な脅威から国の領土、主権、国民を守るという伝統的な安全保障だけでなく、社会の安定や経済の発展等に対する国家内部の脅威から中国共産党や国家の体制を守ることにも含まれており⁽⁶⁾、そこでは、データの安全及びそれと密接に関わる「ネットワークの安全」が、重要な構成部分に位置付けられている。

本稿では、まず、国家安全法、ネットワーク安全法、データ安全法に見られる中国特有の「国家安全」、「ネットワーク安全」、「データ安全」の内容を概観し、次に、それらが保護すべき対象として、中国が主張する「ネットワーク主権」、「データ主権」及びそれらに基づく中国のデータ保護政策の内容を概観する。

I 国家安全

1 国家安全の概念と変遷

「国家安全」という語は、1983年に初めて公式に使用されたが、この語は、防諜等を主管する国家安全部の設置に関するもので、伝統的な安全保障の意味であった⁽⁷⁾。鄧小平は、世界は戦争と革命の時代にあるという毛沢東の情勢認識を転換し、世界は当面「発展と平和」が時代の主題になるとの判断を下した⁽⁸⁾。この後、中国は、国の発展を優先し、その土壌となる良好な国際関係を重視するようになり、1996年には、各国の相互信頼と協調による安全保障を

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、令和4（2022）年1月14日である。

(1) 「中华人民共和国数据安全法」国家法律法规数据库 <<https://flk.npc.gov.cn/detail2.html?ZmY4MDgxODE3OWY1ZTA4MDAxNzlmODg1YzdlNzAzOTI%3D>>; 湯野基生「【中国】データ安全法の制定」『外国の立法』No.289-1, 2021.10, pp.30-31. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11767245_po_02890113.pdf?contentNo=1>

(2) 国際標準化機構（ISO）の定義では、データとは、情報が形式化された方法で表現されたものをいい、データ安全法第3条第1項では、データを「情報についての電子又はその他の方法によるあらゆる記録」と定義する。

(3) 「中华人民共和国国家安全法」国家法律法规数据库 <<https://flk.npc.gov.cn/detail2.html?MmM5MDlmZGQ2NzhiZjE3OTAxNjc4YmY3ZTA2NzA4MmY%3D>>

(4) 「中华人民共和国网络安全法」同上 <<https://flk.npc.gov.cn/detail2.html?MmM5MDlmZGQ2NzhiZjE3OTAxNjc4YmY4Mjc2ZjA5M2Q%3D>>

(5) 中国語原文は「总体国家安全观」。岡村志嘉子「中国の新たな国家安全法制—国家安全法と反テロリズム法を中心に—」『外国の立法』No.267, 2016.3, p.225. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_9914666_po_02670009.pdf?contentNo=1>

(6) 松田康博「安全保障—何を何からどうやって守るのか?—」東大社研現代中国研究拠点編『現代中国ゼミナール』東京大学出版会, 2020.5, pp.102-109.

(7) 刘跃进「中国官方非传统安全观的历史演进与逻辑构成」『国际安全研究』2014年2期, 2014.3, p.118.

(8) 钟伟「我党关于时代主题的论断是如何发展的」2012.12.17. 人民网 <<http://theory.people.com.cn/n/2012/1217/c49150-19916107.html>>

提唱する「新安全観」を発表した⁽⁹⁾。一方で、伝統的な安全上の脅威と非伝統的な安全上の脅威が混在しているという状況認識を踏まえ、その両方に備える国家安全が求められるようになった。2004年の中国共産党中央委員会第16期第4回全体会議の「党の執政能力建設の強化に関する中共中央の決定」⁽¹⁰⁾では、敵対勢力による浸透・転覆・分裂活動を防ぎ、国際経済に由来するリスクを防止し、「国の政治安全、経済安全、文化安全及び情報安全」を確保すべきことを指摘している。

2 習近平政権の国家安全

習主席は、2013年の中国共産党中央委員会第18期第3回全体会議において、国家安全を指導する新たな組織となる国家安全委員会の設置を決定し、2014年4月15日に開かれた中央国家安全委員会の第1回会議において、国家安全の基本原則である総合的国家安全観を発表した⁽¹¹⁾。以下、同日の習主席による説明及び党組織の幹部の学習用に出版されたテキスト（以下『読本』）⁽¹²⁾等に基づき、その内容を概観する。

(1) 国家安全の主な要素

習主席は、国家の安全は、歴史上類を見ないほどの多様な内容、広範な対象領域、複雑な要素を有するとの現状認識を示した上で、総合的国家安全観を堅持して、人民の安全を「主旨」とし、政治の安全を「根本」とし、経済の安全を「基礎」とし、軍事、文化、社会の安全を「保障」⁽¹³⁾とし、国際安全を「よりどころ」とし、中国の特色のある国家安全の道を行かねばならないと述べた。

『読本』では、「政治の安全を根本」とするとは、中国共産党の指導と中国の特色のある社会主義を堅持し、政権の安全と制度の安全を最重要の位置に据え、国家安全に根本的な政治的保証を与えることであると説明されている⁽¹⁴⁾。この点に関して、習近平政権には、欧米からの民主化要求を背景とする、政治面での強い「不安全感」があり、中国共産党政権と社会主義体制の安全を守ることが、政権の最高の目標であるとの指摘もある⁽¹⁵⁾。

(2) 国家安全の重要概念・重点領域

習主席はさらに、①外部の安全と内部の安全、②国土の安全と国民の安全、③伝統的安全と非伝統的安全、④発展の問題と安全の問題、⑤自国の安全と共同の安全という5つの対応関係

(9) 高木誠一郎「中国の「新安全保障観」」『防衛研究所紀要』5巻2号, 2003.3, pp.68-89. <http://www.nids.mod.go.jp/publication/kiyo/pdf/bulletin_j5-2_5.pdf>

(10) 「中共中央关于加强党的执政能力建设的决定」2008.8.20. 中国政府网 <http://www.gov.cn/test/2008-08/20/content_1075279.htm>

(11) 「习近平：坚持总体国家安全观 走中国特色国家安全道路」2014.4.16. 人民网 <<http://cpc.people.com.cn/n/2014/0416/c64094-24900492.html>>

(12) 《总体国家安全观干部读本》编委会编著『总体国家安全观干部读本』人民出版社, 2016.4. 同書は、党中央指導部の指示に基づき、中国社会科学院世界経済・政治研究所の張宇燕所長が中心となって編纂された。「切实履行好维护国家安全的神圣使命」2016.7.4. 人民网 <<http://politics.people.com.cn/n1/2016/0704/c1001-28519979.html>>

(13) 「保障」の内容として、2019年10月の中国共産党中央委員会第19期第4回全体会議では、「科学技術の安全」が追加された。「中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定」2019.11.5. 共产党员网 <<https://www.12371.cn/2019/11/05/ART11572948516253457.shtml>>

(14) 《总体国家安全观干部读本》编委会 前掲注(12), p.20.

(15) 松田康博「習近平政権における「政治安全」と国内安全保障法制」日本国際問題研究所編『習近平政権が直面する諸課題』2021.3, pp.7-9. 日本国際問題研究所ウェブサイト <https://www.jiia.or.jp/pdf/research/R02_China/02-matsuda.pdf>

を列举する。また、上記③に関して、国土の安全、軍事の安全、経済の安全、文化の安全、社会の安全、科学技術の安全、情報の安全、生態の安全、資源の安全、核の安全等を一体化した国家安全の体系を構築すべきであると述べている。『読本』では、これらは、国家安全の重点領域と説明されている⁽¹⁶⁾。後に、これら重点領域には、海外利益の安全、宇宙の安全、海底の安全、極地の安全、生物の安全が追加されている⁽¹⁷⁾。

総合的な国家安全観の意義は、国家安全に関わる領域をより幅広く設定し、それらが相互に影響し作用しあう1つの体系を構成していると捉え、国家安全の維持には、統合的な計画と多面的な配慮により、その体系全体を守る必要があると強調する点にあると説明されている⁽¹⁸⁾。

3 国家安全法

(1) 国家安全の定義

2015年4月には、旧来の国家安全法が廃止され、新しい国家安全法⁽¹⁹⁾が制定された。この法律は、総合的な国家安全観に基づき、国家安全に関わり保護すべき内容、国家安全を維持するための制度等を定めた。また、国家安全について、「国家の政権、主権、統一及び領土保全、人民の福祉、経済社会の持続可能な発展その他国家の重大な利益が、相対的に危険がなく内外からの脅威を受けない状態にあること、並びにその安全な状態の持続を保障する能力」であると定義した(第2条)⁽²⁰⁾。

(2) 国家安全維持の任務

国家安全法の第2章「国家安全維持の任務」では、総合的な国家安全観の重点領域に対応し、国家安全維持として取り組むべき内容を規定する。政治の安全(第15条)、人民の安全(第16条)、国土の安全(第17条)、軍事の安全(第18条)、経済の安全(第19条)、金融の安全(第20条)、資源の安全(第21条)、食料の安全(第22条)、文化の安全(第23条)、科学技術の安全(第24条)、ネットワーク・情報の安全(第25条)、民族(第26条)、宗教(第27条)、テロリズム(第28条)、公衆衛生・社会の安全(第29条)、生態環境の安全(第30条)、核の安全(第31条)、宇宙・海底・極地の安全(第32条)、海外利益の安全(第33条)といった規定がある。

国家安全法第25条は、ネットワーク及び情報の安全の内容として、国が、ネットワーク及び情報の「重要領域の情報システム及びデータの安全かつ制御可能を実現する」と規定する。国家安全の重要領域として、ネットワークの安全が存在し、さらにその構成要素として、データの安全が含まれていることが示されており、後にこの規定を受けて、ネットワーク安全法やデータ安全法が制定されることになる。

(16) 《总体国家安全观干部读本》编委会 前掲注(12), p.79.

(17) 「总体国家安全观的“16种安全”」2021.4.14. 中国科技网 <http://www.stdaily.com/cehua/20210414/2021-04/14/content_1114342.shtml>

(18) 《总体国家安全观干部读本》编委会 前掲注(12), pp.29-32.

(19) 「中华人民共和国国家安全法」前掲注(3)

(20) 岡村 前掲注(5), p.226.

Ⅱ ネットワーク安全

1 ネットワーク安全

(1) 「情報の安全」から「ネットワークの安全」へ

2014年4月の習主席の演説では、国家安全を構成する11領域の1つに「情報の安全」を挙げたが、2015年の国家安全法では、「情報及びネットワークの安全」と記され、さらにその後の総合的国家安全観の説明では、「ネットワークの安全」が、重点領域の1つとされている。「ネットワークの安全」と「情報の安全」は、ニュアンスの違いはあるものの、おおむね相互代替的に使われており、インターネットの普及に伴い、「ネットワークの安全」の使用が主流になっていく傾向が指摘されている⁽²¹⁾。

(2) 「情報化」とネットワーク安全

中国では、国や社会の情報基盤の整備発展事業を「情報化（信息化）」と総称し、「情報技術を活用し、情報資源を開発利用して、情報の交流と知識の共有を促進し、経済成長の質を高め、経済社会の発展・モデルチェンジを推進する歴史的過程」と定義する⁽²²⁾。習近平政権以前は、情報化を指導する最高位の組織は、国務院総理が統括する「国家情報化指導小組」⁽²³⁾であった。

2013年11月の中国共産党中央委員会第18期第3回全体会議において、習主席は、ネットワーク及び情報の安全は、国家安全と社会の安定に影響すると述べ⁽²⁴⁾、従来の国家情報化指導小組は、習主席が直接統括する「中央ネットワーク安全及び情報化指導小組」に改組された⁽²⁵⁾。2014年2月27日に開かれたその第1回会議において、習主席は、ネットワークの安全なくして国家安全はなく、情報化なくして近代化はなく、ネットワークの安全と情報化は、鳥の両翼、車の両輪であり、両者は統一的に進めていくべきであると指摘した⁽²⁶⁾。

2 ネットワーク安全法

(1) ネットワーク安全法の制定

ネットワークに関する中央レベルの立法としては、1994年2月に、国務院がコンピュータ情報システム保護条例⁽²⁷⁾を制定し、全国人民代表大会常務委員会は、2000年12月にインター

(21) 王世伟「论信息安全、网络安全、网络空间安全」『中国图书馆学报』41卷2期, 2015.3, pp.76-77.

(22) 「中共中央办公厅 国务院办公厅关于印发《2006—2020年国家信息化发展战略》的通知」2006.3.19. 中国政府网 <http://www.gov.cn/gongbao/content/2006/content_315999.htm>

(23) 指導小組の中国語原文は「领导小组」。特定の領域について、組織内で政策の決定や調整等を行うために設けられるグループをいう。中国共産党中央委員会の設ける指導小組は、「議事協調機構」と呼ばれ、分野に関わる党・政府の代表者から成り、政府に対する党の指導、政策調整等を行う。

(24) 「习近平：网络和信息安全牵涉到国家安全和社会稳定」2013.11.18. 国务院新闻办公室 <<http://www.scio.gov.cn/zhzc/9/6/Document/1350719/1350719.htm>>

(25) 国務院の組織を党組織にすることで、党・軍・人民代表大会との連携を円滑化するとともに、ネットワーク安全をより強調する狙いがあったとの指摘がある。汪玉凱「中央网络安全和信息化领导小组的由来及其影响」2014.3.3. 人民网 <<http://theory.people.com.cn/n/2014/0303/c40531-24510897.html>>

(26) 「习近平：总体布局统筹各方创新发展 努力把我国建设成为网络强国」2014.2.28. 人民网 <<http://cpc.people.com.cn/n/2014/0228/c64094-24488180.html>>

(27) 「中华人民共和国计算机信息系统安全保护条例」国家法律法规数据库 <<https://flk.npc.gov.cn/detail2.html?ZmY4MDgwODE2ZjNjYmIzYzAxNmY0MTI4ZGZhNDZhNWl%3D>> なお、条例とは、国務院が制定する行政法規に一般的に使われる名称である。岡村志嘉子「中国における立法法の改正」『外国の立法』No.265, 2015.9, p.120. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_9494206_po_02650005.pdf?contentNo=1> を参照。

ネットの安全保障に関する決定⁽²⁸⁾を、2012年12月には、ネットワーク情報保護強化に関する決定⁽²⁹⁾を制定していた。2013年には、同常務委員会の第12期（2013～2018年）立法計画に、ネットワーク安全の立法が盛り込まれ⁽³⁰⁾、ネットワーク領域の基本法としてのネットワーク安全法の起草が開始され、2016年に制定された⁽³¹⁾。

(2) ネットワーク安全法の内容

(i) ネットワーク安全法の目的

ネットワークの安全を保障し、ネットワーク空間の主権、国家の安全・社会の公共の利益を守り、公民及び組織等の適法な権利・利益を保護し、経済社会の情報化の健全な発展を促進することを制定の目的とする（第1条）。

(ii) ネットワーク安全の定義

ネットワークは、ネットワーク安全法第76条第1号では「コンピュータ又は他の情報端末及び関係設備で構成される、一定の規則及びプログラムによって、情報の収集、保存、送信、交換、処理を行うシステム」と定義されている。

同法第76条第2号では、ネットワーク安全を「必要な措置の実施を通じ、ネットワークに対する攻撃、侵入、妨害、破壊、違法使用及び不慮の事故を防ぎ、ネットワークを安定して信用して運用できる状態に置き、ネットワークデータの完全性、機密性、可用性を保持する能力」、同第4号では、ネットワークデータを「ネットワークを通じて収集され、保存され、送信され、処理され、及び生み出された各種電子データ」とそれぞれ定義する⁽³²⁾。

(iii) ネットワーク安全の関係範囲

『読本』では、ネットワークの安全は、政治、経済、文化、社会、軍事等の各安全領域と相互に融合し、影響しあっており、中国が直面する最も複雑で、最も現実的で、最も厳しい状況にある非伝統的安全問題の1つと評価されている。具体的な脅威として、インターネットを介した、外部勢力によるイデオロギー浸透工作、重要な情報インフラストラクチャーへの破壊工作、デマ・退廃的風潮のまん延等が挙げられている⁽³³⁾。また、2016年に国家インターネット情報弁公室が発表した「国家ネットワーク空間安全戦略」も、ネットワーク空間の安全に関わるリスクが、①政治の安全、②経済の安全、③文化の安全、④社会の安全を脅かし得ることを指摘する⁽³⁴⁾。

ネットワーク安全法第12条では、あらゆる個人及び組織に対し、ネットワークの安全を損ない、ネットワークを通じた、国家の安全・荣誉・利益への損害、国家政権・社会主義の転覆

(28) 「全国人民代表大会常务委员会关于维护互联网安全的决定」同上 <<https://flk.npc.gov.cn/detail2.html?ZmY4MDgwODE3NzRjN2EzZDAxNzc3MGU4ZThmNjFiMTc%3D>> なお、決定とは、全国人民代表大会が制定する法律に使われる名称の1つである。岡村 同上

(29) 「全国人民代表大会常务委员会关于加强网络信息保护的決定」国家法律法规数据库 <<https://flk.npc.gov.cn/detail2.html?ZmY4MDgwODE3NzRjN2EzZDAxNzc3MDEwM2Y1NTE4ZTg%3D>>

(30) 「十二届全国人大常委会立法规划（共68件）」2013.10.31. 中国人大网 <http://www.npc.gov.cn/zgrdw/npc/lfzt/2014/2013-10/31/content_1875001.htm>

(31) 「网络安全法解读：开启我国信息网络立法进程」2016.11.10. 同上 <http://www.npc.gov.cn/zgrdw/npc/lfzt/rlyw/2016-11/10/content_2002309.htm>

(32) ネットワーク安全の内容にネットワークデータの完全性、機密性、可用性の保持が含まれる理由は、ネットワーク安全法がデータ安全法に先行して制定された経緯上、データ安全に関わる内容をネットワーク安全法に盛り込む立法上の必要があったためであり、ネットワークデータに係る内容は、本来はデータ安全に含まれるとの解釈がある。翟志勇「数据安全法的体系定位」『苏州大学学报 哲学社会科学版』2021年1期, 2021.1, pp.76-79.

(33) 《总体国家安全观干部读本》编委会 前掲注(2), pp.147-149.

(34) 「《国家网络空间安全战略》全文」2016.12.27. 中国网信网 <http://www.cac.gov.cn/2016-12/27/c_1120195926.htm>

扇動、国家分裂・統一破壊の扇動、テロリズム・民族間差別等の宣伝、暴力・わいせつ情報の流布等による経済社会秩序のかく乱、他人の名誉・プライバシー等の権利・利益の侵害等を禁じている。

(iv) ネットワーク安全法の主な規定

ネットワーク安全法では、ネットワークの安全を確保するための体制や制度を整備するほか、後述するデータ安全法・個人情報保護法に関わる規定がいくつか見られる。

(a) 重要情報基盤設備

習主席は、金融・エネルギー・電力・通信・交通等の情報インフラストラクチャーは、経済社会の中枢神経であり、ネットワーク安全の最重要部分であり、攻撃されやすいターゲットとして、重視していた⁽³⁵⁾。2021年7月制定の重要情報基盤設備安全保護条例では、重要情報基盤設備とは、公共通信・情報サービス、エネルギー、交通、水利、金融、公共サービス、電子政務、国防科学技術工業等の重要業界及び分野、並びに一度破壊され、機能を失い、又はデータが漏えいすると、国家の安全、経済・国民生活、公共の利益に重大な危害を及ぼし得る重要ネットワーク設備、情報システム等であると定義されている⁽³⁶⁾。

ネットワーク安全法の第3章第2節（第31条～第39条）は「重要情報基盤設備の運営の安全」として、設備運営者に対し、ネットワーク空間を構成するネットワーク設備のうち特に重要なものについて、厳重な保護措置や安全検査を行う義務を課している。

(b) データローカライゼーション

この法律の第37条では、重要情報基盤設備の運営者に対し、個人情報及び重要データを国内で保存すること、国外提供時には、国のネットワーク情報部門等が定める方法による安全評価を実施することを義務付けている。これは中国のデータローカライゼーション（data localization）⁽³⁷⁾の制度を確立したものとされる⁽³⁸⁾。

(c) 個人情報保護

ネットワーク安全法の第4章「ネットワーク情報の安全」（第40条～第50条）は、設備運営者に対して、ネットワーク空間上にある個人情報に対する保護義務を課している。例えば、個人情報の収集・使用に際しての適法・正当・必要の原則（第41条）、個人情報の漏えい、改ざん、個人の同意のない他者への提供等の禁止（第42条）、個人が、法令や約定に反して処理された自らの情報の削除をネットワーク運営者に求める権利（第43条）等の内容を規定する。

Ⅲ データ安全

1 データ安全法の背景

(1) デジタル経済

現在の中国におけるデジタル経済の代表的定義は、「デジタル化を活用した知識・情報を中核的生産要素とし、現代的な情報ネットワークを重要な媒体とし、情報通信技術の有効な利用

(35) 习近平「在网络安全和信息化工作座谈会上的讲话【2】」2016.4.26. 人民网 <<http://politics.people.com.cn/n1/2016/0426/c1024-28303544-2.html>>

(36) 「关键信息基础设施安全保护条例」国家法律法规数据库 <<https://flk.npc.gov.cn/detail2.html?ZmY4MDgxODE3YjYzYjkzNTAxN2I3YmNjNDk4NzdIMGI%3D>>

(37) データローカライゼーション（data localization）とは、ある国において特定の事業活動を営む場合に、当該事業活動に必要なサーバーやデータ自体の国内設置・保存を求める規制をいう。

(38) 王春晖「《网络安全法》六大法律制度解析」『南京邮电大学学报 自然科学版』37卷1期, 2017.2, pp.5-6.

によって、効率を高め、経済構造を最適化する上での重要な推進力とする経済活動」である⁽³⁹⁾。デジタル経済は、中国の新たな情報化構想である「デジタル中国」⁽⁴⁰⁾の構成要素とされ、2021年に発表された第14次5か年計画及び2035年長期目標⁽⁴¹⁾の第5篇「デジタル化の発展を加速させ、デジタル中国を構築する」では、クラウドコンピューティング、ビッグデータ、IoT等の7分野が重点産業とされた⁽⁴²⁾。

(2) 習近平政権のデータ関連政策

(i) 国家ビッグデータ戦略

2015年9月に発表された「ビッグデータ発展促進計画綱要」では、データは国家の基礎的戦略資源になったと記し、ビッグデータが国家戦略として位置付けられた⁽⁴³⁾。同年10月の中国共産党中央委員会第18期第5回全体会議で、「国家ビッグデータ戦略」の実施が掲げられた⁽⁴⁴⁾。

(ii) 第13次5か年計画

2016年3月の第13次5か年計画の第27章は「国家ビッグデータ戦略の実施」と題して、政府データの開放共有、ビッグデータ産業の発展促進といった内容が盛り込まれた。その一方、第28章は「情報安全保障の強化」と題して、データ資源の安全保護強化等も盛り込まれた⁽⁴⁵⁾。

習主席は、2016年4月のネットワーク安全及び情報化工作座談会において、ビッグデータの管理強化の必要性に言及し、国益・安全保障に関わるデータは、多くがインターネット企業に握られており、そうしたデータの安全を企業は保証し、重視しなければならないと述べた⁽⁴⁶⁾。

(iii) データの生産要素化

2019年10月の中国共産党中央委員会第19期第4回全体会議において、データは、土地、労働力、資本、技術等に並ぶ生産要素の1つに加えられた⁽⁴⁷⁾。2020年4月には、中国共産党中央委員会及び国务院の「より整備された要素市場化配置体制メカニズムの構築に関する意見」において、政府データの開放共有、社会データの資源価値向上、データの統合と安全保護強化等が盛り込まれた⁽⁴⁸⁾。

(39) 2016年9月に開かれたG20杭州サミットにおいて発表された「デジタル経済発展及び協力イニシアティブ」における定義である。「二十国集团数字经济发展与合作倡议」2016.9.20. 2016年G20峰会 <http://www.g20chn.org/hywj/dncgwj/201609/t20160920_3474.html>

(40) 中国語原文は「数字中国」。2015年の世界インターネット大会で、習主席が新たな概念として提起した。黄欣荣・潘欧文「“数字中国”の由来、发展与未来」『北京航空航天大学学报 社会科学版』34卷4期, 2021.7, pp.99-106.

(41) 「中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要」2021.3.13. 中国政府网 <http://www.gov.cn/xinwen/2021-03/13/content_5592681.htm>

(42) 伊藤重聖「中国の特色あるデジタル化」日本国際問題研究所編 前掲注(15), pp.27-29. <https://www.jiia.or.jp/pdf/research/R02_China/05-ito.pdf>; 張小勁「【21-27】中国の国家計画と政策制定プロセス—第14次5か年計画と2035年長期目標の要点—(その3)」2021.6.17. サイエンスポータルチャイナ <https://spc.jst.go.jp/experiences/special/economics/economics_2127.html>

(43) 「国务院关于印发促进大数据发展行动纲要的通知」2015.9.5. 中国政府网 <http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-09/05/content_10137.htm>

(44) 「中共十八届五中全会在京举行」2015.10.30. 人民网 <<http://cpc.people.com.cn/n/2015/1030/c64094-27756155.html>>

(45) 「中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要」2016.3.17. 中国政府网 <http://www.gov.cn/xinwen/2016-03/17/content_5054992.htm>

(46) 习近平「在网络安全和信息化工作座谈会上的讲话【3】」2016.4.26. 人民网 <<http://politics.people.com.cn/n1/2016/0426/c1024-28303544-3.html>>

(47) 「中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定」前掲注(13)

(48) 「中共中央 国务院关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见」2020.4.9. 中国政府网 <http://www.gov.cn/zhengce/2020-04/09/content_5500622.htm>

(3) データ安全法と個人情報保護法の制定

2017年12月の国家ビッグデータ戦略実施をテーマとした中国共産党中央委員会政治局第19期第2回集団学習⁽⁴⁹⁾の席で、習主席は、「データを中核的要素とするデジタル経済」の構築とともに、国家のデータ安全の保障について、重要データの保護能力強化、法整備の加速、国外のデータガバナンスの政策・規則に関する研究強化等の必要性を指摘した⁽⁵⁰⁾。

2018年、全国人民代表大会常務委員会の第13期（2018～2023年）立法計画に、データ安全法及び個人情報保護法の制定が盛り込まれ、2021年6月にデータ安全法が、同年8月に個人情報保護法が制定された⁽⁵¹⁾。これら法律の制定に際しては、2016年に制定された欧州連合(EU)法である「一般データ保護規則」(General Data Protection Regulation: GDPR)⁽⁵²⁾が研究され、とりわけ個人情報保護法が定める個人の権利やデータローカライゼーション規制は、GDPRとの共通点が指摘されている⁽⁵³⁾。

中国では、個人情報に関する法令は、ネットワーク安全法等に分散して存在していたが、個人情報保護法は、電子データの基本的な安全規則を確立するデータ安全法を基礎として、個人情報の収集と利用を規範付けることで、情報に含まれる自然人の人格を保護するものであると理解されている⁽⁵⁴⁾。

2 データ安全

(1) データ安全の目的

データ安全法第1条は、法律の制定目的を「データ処理活動を規範付け、データの安全を保障し、データの開発利用を促進し、個人及び組織の適法な権利・利益を保護し、国の主権、安全及び発展の利益を維持するため」と規定する。この条文については、データ処理⁽⁵⁵⁾の統制によって、データの安全を確保し、その基礎があって初めて、データの開発利用が進められるというように、段階を追って記述されているとの解釈があり⁽⁵⁶⁾、データ安全の高次の目的は、個人・組織の権利・利益の保護及び国の主権、安全、発展の利益の維持であると理解することができる。また、国の核心的利益としてのデータ主権の安全と、社会の公共の利益の安全とは、データ安全法における安全の2大価値体系であるとの解釈もある⁽⁵⁷⁾。

(2) データ安全の内容

データ安全法におけるデータの安全は、ネットワークデータを含む電子データ及び非電子データ⁽⁵⁸⁾について、「必要な措置によりデータが有効に保護され、適法に利用される状態を確

(49) 中国共産党の中枢である中央委員会政治局の成員が出席する学習会であり、1～2か月に1回の頻度で、特定のテーマについて外部有識者を招いて行われる。胡錦濤政権期に現在の形に定着したとされる。

(50) 「习近平：实施国家大数据战略加快建设数字中国」2017.12.9. 新华网 <http://www.xinhuanet.com/2017-12/09/c_1122084706.htm>

(51) 湯野基生「『中国』個人情報保護法の制定」『外国の立法』No.289-2, 2021.11, pp.8-9. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11863393_po_02890203.pdf?contentNo=1>

(52) 域内の個人データの処理及びEU域外への移転に関する原則、義務等を定め、個人の権利を保護し、処理者等の活動を規制する。島村智子「『EU』一般データ保護規則(GDPR)の適用開始」『外国の立法』No.276-1, 2018.7, pp.2-5. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11117153_po_02760101.pdf?contentNo=1>

(53) 松尾剛行「法の域外適用・越境移転とパーソナルデータ法制の国際的整合性」『NBL』1181号, 2020.11, pp.38-44.

(54) 許可「数据安全法：定位、立場与制度构造」『经贸法律评论』2019年3期, 2019.6, p.56.

(55) データ安全法第3条では、「データの収集、保存、使用、加工、送信、提供、公開等」をいうと定義する。

(56) 王春晖・程乐「《中华人民共和国数据安全法》十大法律要点解析」2021.9.1. 法制网 <http://www.legaldaily.com.cn/IT/content/2021-09/01/content_8593595.htm>

(57) 朱雪忠・代志在「总体国家安全观视域下《数据安全法》的价值与体系定位」『电子政务』2020年8期, 2020.8, p.86.

保し、安全な状態の持続を保障する能力を備えていること」(第3条第3項)と定義されている。

データ安全の内実については、様々な角度からの解釈がある。例えば、①データの機密性、完全性、可用性を確保する「データ自体の安全」、②データに対する国の支配力である「データの自主制御能力」、③データ利用による国家主権・公共の利益等に対する脅威を防ぐ「データの巨視的安全」の3層から成るとするもの⁽⁵⁹⁾、①データに搭載された情報の安全保護、②データに含まれる個人又は組織の権利・利益の保護、③重要データに含まれる国益保護の3層から成るとするもの⁽⁶⁰⁾などがある。

(3) データの「発展」

(i) データの安全と発展の両立

データ安全法の第2章「データの安全と発展」(第13条～第20条)では、データの安全と発展促進を並行して進める方針が示されている。

第13条では「国は、発展と安全を統一的に計画し、データの開発利用と産業発展によってデータ安全を促進し、データ安全によって、データの開発利用と産業発展を促進する」と規定する。この「発展と安全を統一的に計画する」⁽⁶¹⁾とは、総合的国家安全観を構成する原則の1つであり⁽⁶²⁾、2017年の中国共産党第19回党大会では、「我が党の国家統治の重要原則」の1つに加えられた⁽⁶³⁾。2020年10月の第14期5か年計画及び2035年目標⁽⁶⁴⁾では、「発展と安全を統一的に計画し、高水準の平安中国を建設する」という章が設けられている。

(ii) 国のデータ発展政策

データの発展に関する規定には、以下のものがある。国は、データに関する個人・組織の権利・利益を保障し、法に基づく合理的効果的なデータ利用を奨励し、法に基づき、秩序があり、自由なデータ流通を保障し、データを重要要素とするデジタル経済の発展を推進する(第7条)。データ安全ガバナンス、データの開発利用等での国際協力を積極的に進め、国際規則や規格の制定に積極的に参画し、データの安全で自由な越境移転を促進する(第11条)。その他、国家ビッグデータ戦略の推進(第14条)、データを活かした公共サービスのレベルアップ(第15条)、データの開発利用に関する研究、技術の普及、ビジネス化の支援(第16条)、データ取引管理制度の整備、取引市場の育成(第19条)等を規定する。

⁽⁵⁸⁾ データ安全法第3条第1項では、データを「情報についての電子又はその他の方法によるあらゆる記録」と定義する。この定義においては、例えば「档案」と呼ばれる保存記録等の非電子データも含むと解釈される。また、電子データとは、電子的媒介において生成し、保存されたデータであり、オフライン環境にある電子データも含まれる点で、ネットワーク安全法が扱う「ネットワークデータ」とは異なる。許可 前掲注54, pp.54-55.

⁽⁵⁹⁾ 同上, p.54.

⁽⁶⁰⁾ 覃庆玲ほか「全球数字经济浪潮下数据安全保护体系」『信息安全与通信保密』2020年2期, 2020.2, pp.69-70.

⁽⁶¹⁾ 「発展と安全を統一的に計画する」の中国語原文は「统筹发展和安全」。2006年の中国国防白書が初出とされる。赵建平「“统筹发展和安全”：理论意涵与创新策略」『党政论坛』2021年2期, 2021.3, pp.4-9.

⁽⁶²⁾ 2014年4月16日、習主席は、「発展の問題を重視しつつ、安全の問題も重視する、発展は安全の基礎であり、安全は発展の条件」であると述べている。「习近平：坚持总体国家安全观 走中国特色国家安全道路」前掲注(11)

⁽⁶³⁾ 「习近平在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告【5】」2017.10.28. 人民网 <<http://cpc.people.com.cn/n1/2017/1028/c64094-29613660-5.html>>

⁽⁶⁴⁾ 「中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议」2020.11.3. 中国政府网 <http://www.gov.cn/zhengce/2020-11/03/content_5556991.htm>

3 保護されるデータ

(1) データの分類分級保護

ネットワーク安全法第 21 条では、国はネットワーク安全保護等級制度を実施すると規定し、データの分類、重要データのバックアップ、暗号化等の措置を採ることをネットワーク運営者に義務付ける。これに対し、データ安全法第 21 条では、国がデータ安全分類分級保護制度を構築し、①経済社会の発展におけるデータの重要度及び②改ざん・破壊・漏えい又は不法な入手・利用によって、国家の安全、公共の利益、個人・組織の適法な権利・利益に及ぶ危険度という 2 つの尺度に基づき、データを分類し、等級別に保護すると規定する（第 1 項）。

この規定に基づき、国家核心データ、重要データ及びその他の一般データという 3 つの区分を設定する。

(i) 国家核心データ

データ安全法第 21 条第 2 項では、国家安全、国民経済の命脈、重要な民政事項、重要な公共の利益等に関わるデータは国家核心データに属し、より厳格な管理制度を実施すると定める。

国家核心データ管理制度に違反して、国家の主権、安全及び発展の利益を害したとき、関係主管部門により、100 万元⁽⁶⁵⁾以上 1000 万元以下の罰金を科す（第 45 条）。

国家核心データは、データ安全法で初めて規定された概念であり、中国流のデジタル規則を形成し、外国の域外適用⁽⁶⁶⁾に対抗する上で効果を発揮するが、国家核心データに対する開発・利用上の制限が強すぎ、その内容が無制限に拡大する危険性を指摘する見方もある⁽⁶⁷⁾。

(ii) 重要データ

国家核心データに次いで厳格な保護が要求される重要データ⁽⁶⁸⁾には、重要データ目録が制定され（第 21 条第 1 項）、その処理者は、データ安全の責任者及び管理機構を明確にし、データ安全保護責任を履行し（第 27 条第 2 項）、規定に基づき、重要データの処理活動のリスク評価を実施し、重要データの種類、数量、処理活動の実施状況並びにリスク及びその対応措置等を含むリスク評価報告を関係主管部門に提出しなければならない（第 30 条）。

重要情報基盤設備の運営者が中国国内で収集し生成した重要データを国外移転する際の安全管理には、「ネットワーク安全法」の規定が適用され（第 31 条）、第 31 条に違反して、国外（境外）に重要データを提供したとき、関係部門が是正を命じ、警告を与え、10 万元以上 100 万元以下の罰金を併科することができる（第 46 条）。

(2) 個人情報

個人情報保護法⁽⁶⁹⁾が取り扱う個人情報は、電子又はその他の形式で記録された、識別済又は識別可能な自然人に関する各種情報であって、匿名化処理された情報を含まないものと規定される（第 4 条）。「匿名化処理」とは、個人情報の処理によって、特定個人を識別不能にし、かつ復元不能にする過程と定義されている（第 73 条）。

自然人の人格の尊厳や人身・財産の安全に対する脅威につながる個人情報及び 14 歳未満の

⁽⁶⁵⁾ 1 元は約 17.6 円（令和 3 年 12 月分報告省令レート）。

⁽⁶⁶⁾ 一国の法律の管轄権は、その領域内のみを対象とし、その効力は外国に及ばないという属地主義の原則を超えて、自国領域外に法律を適用することをいう。本稿（IV-3(2)）で後述する。

⁽⁶⁷⁾ 冯泽华「国家核心データの治理逻辑」『中国社会科学报』2021 年 9 月 15 日, p.8.

⁽⁶⁸⁾ 一度破壊され、機能を失い、又はデータが漏えいすると、国家の安全、経済・国民生活、公共の利益に重大な危害を及ぼし得るデータと定義される。「国家互联网信息办公室关于《网络数据安全条例（征求意见稿）》公开征求意见的通知」2021.11.14. 中国网信网 <http://www.cac.gov.cn/2021-11/14/c_1638501991577898.htm>

未成年者の個人情報を「機微な個人情報」と定義し、その処理には特に厳しい保護措置が求められる（第28条）。第2章第2節「機微な個人情報の処理規則」（第28条～第32条）では、個別の同意の取得（第29条）、処理の必要性や権利・利益への影響の通知（第30条）、14歳未満の未成年者の個人情報の取得には保護者の同意を要すること（第31条）等を規定している。

4 保護の方法

(1) データ安全保護制度

データ安全法の第3章「データ安全制度」（第21条～第26条）では、データの等級別保護制度（第21条）のほか、リスク評価、情報共有、監視・警報等のメカニズム構築（第22条）、緊急処置メカニズム（第23条）、安全審査制度（第24条）、輸出規制（第25条）、報復措置（第26条）等を規定する。これらの多くは、国家安全法の第4章「国家安全制度」（第44条～第68条）で規定する制度と同様のものである。

例えば、データ安全法第24条では、「国は、データ安全審査制度を構築し、国家安全に影響し、又は影響し得るデータ処理活動に対し、国家安全審査を行う」と規定する。国家安全審査とは、国家安全法第59条で初めて規定されたもので、国家安全に影響を及ぼし得る投資、技術、ネットワーク情報製品及びサービス等に対し行うとされる。また、ネットワーク安全法第35条では、重要情報基盤設備の運営者によるネットワーク製品や情報の調達に、国家安全に影響し得る場合に行うこととされる⁽⁷⁰⁾。

(2) 個人情報処理に対する個人の権利

個人情報保護法では、個人情報の「処理」には、収集、保存、使用、加工、送信、提供、公開、削除等を含むと定義する（第4条第2項）。個人情報保護法の第2章「個人情報処理規則」の第1節「一般規定」（第13条～第27条）では、個人情報を処理できる主な条件として、個人からの同意取得（第13条、第14条）を定め、同意撤回権を認め（第15条）、明示的方法と分かりやすい文言による説明（第17条）を義務付ける。

個人情報保護法の第4章「個人情報処理活動における個人の権利」（第44条～第50条）では、個人情報を生成する個人に対し、知る権利、決定権（第44条）、調査複製権、データポータビリティ権⁽⁷¹⁾（第45条）、訂正・補正権（第46条）、削除権⁽⁷²⁾（第47条）等を認めている。

(3) データ処理者に対する規制

データ安全法では、データ処理活動を行うときは、社会道徳、職業道徳を守り、データ安全保護義務を履行しなければならない、国家の安全、公共の利益を害し、個人・組織の権利・利益を損なってはならない（第8条）とする。また、同法の第4章「データ安全保護義務」（第27

(69) 「中华人民共和国个人信息保护法」国家法律法规数据库 <<https://flk.npc.gov.cn/detail2.html?ZmY4MDgxODE3YjY0NzJhMzAxN2I2NTZjYzlwNDAwNDQ%3D>>

(70) 王春晖「『数据安全法』：坚持总体国家安全观」2021.9.10. 中国网 <<http://tech.china.com.cn/internet/20210910/380683.shtml>>

(71) 個人が、自身の指定する個人情報処理者への自身の個人情報の移行を求め、それが国の関係部門が規定する条件を満たすとき、情報処理者は移行の方法を確保しなければならないと規定する。GDPR 第20条では、事業者等に自ら提供した個人データを別の事業者等に移行させる権利を規定する。

(72) 利用目的の達成、サービスの終了、個人の同意撤回等の状況があるとき、個人情報処理者は、個人情報を削除しなければならない、個人は、削除を求める権利を有すると規定する。GDPR 第17条に規定される、消去の権利（忘れられる権利）に相当する。

条～第 36 条) では、主にデータ処理活動の従事者を対象として、人民の福祉増進・社会道德等に沿うこと (第 28 条)、不具合発生時の救済・報告義務 (第 29 条)、リスク評価義務 (第 30 条) を定め、さらに、これらの義務を履行しなかった場合の罰則規定も定めている (第 45 条)。

(4) 個人情報処理者に対する規制

個人情報保護法では、個人情報の処理活動において、処理の目的や方法を自ら決定する組織又は個人を「個人情報処理者」と定義する (第 73 条)。個人情報処理者に対し、同法では、個人情報の安全の保障を義務付け (第 9 条)、さらに、個人情報保護法の第 5 章「個人情報処理者の義務」 (第 51 条～第 59 条) において、個人情報処理者に対し、情報漏えい・改ざん・紛失の防止措置 (第 51 条)、影響評価及び記録 (第 55 条) 等の義務を課している⁽⁷³⁾。

IV ネットワーク主権とデータ主権

国家安全法及びネットワーク安全法では、ネットワーク空間 (サイバー空間) 上の主権 (ネットワーク主権) の保護が言及され、データ安全法の制定目的にも、国家の主権保護が含まれている。以下では、中国の主張するデータ主権及びその実現手段である域外適用、データローカライゼーションに関わる規定を概観する。

1 ネットワーク主権

(1) ネットワーク主権をめぐる見解

1990 年代、ネットワーク空間は国境のない自由な空間であるとする見方があり、米国も、これを国家の管轄権の及ばない「グローバル・コモンズ」とみなしたが、米国は後にその姿勢を転換した。また、現在は、ネットワーク空間を構成する要素に、サーバー等の物理的インフラを含める見解が主流となり、インフラを通じた国家の主権行使が広がっている⁽⁷⁴⁾。中国の研究者の見解では、ネットワーク空間を構成する物理層、ロジック層、データ層の 3 層⁽⁷⁵⁾のいずれにおいても、多くの国々が主権を主張しており⁽⁷⁶⁾、ネットワーク空間のガバナンスに対し、国の主権を認める考え方は、国連において受け入れられていると主張する⁽⁷⁷⁾。

(2) 中国が主張するネットワーク主権

中国は、2010 年頃からネットワーク空間における主権に言及し、ロシア等と共に国連の場で意見を主張してきた⁽⁷⁸⁾が、2013 年のスノーデン事件⁽⁷⁹⁾を契機として、国家のネットワーク

(73) 台湾の研究者からは、個人情報保護法は、専ら企業と個人の間の情報関係活動のみを規制し、国外勢力による商業行為を通じた中国国内のデータ利用を規制するための「デジタルのベルリンの壁」を築こうとするものであるとの指摘もある。王韻「中共施行「個人情報保護法」及其影響」『大陸與兩岸情勢簡報』2021 年 10 月, pp.29-35.

(74) 塩原俊彦「サイバー空間と国家主権」『境界研究』第 5 号, 2015, pp.29-56. <<https://src-h.slav.hokudai.ac.jp/publicn/JapanBorderReview/no5/pdf/02.pdf>>; 川口貴久「サイバー空間における「国家中心主義」の台頭」『国際問題』683 号, 2019.7・8, pp.37-40. <https://www2.jiia.or.jp/kokusaimondai_archive/2010/2019-07_005.pdf?noprint>

(75) 3 層の各名称は研究者により異なるが、物理層は、コンピュータ、サーバー、ルーター等の物理的実体であり、ロジック層は、通信プロトコル、ドメイン名等を指す。刘晗・叶开儒「网络主权的分层法律形态」『华东政法大学学报』2020 年 4 期 2020.7, pp.67-82.

(76) 許可 前掲注(54), pp.57-58.

(77) 王爱玲・达妮莎「坚持“网络主权”的中国声音及国际认同分析」『大连理工大学学报 社会科学版』41 卷 6 期, 2020.11, pp.8-9.

主権の主張を強め⁽⁸⁰⁾、習主席は、2015年12月の世界インターネット大会⁽⁸¹⁾において、ネットワーク主権を尊重し、国連憲章で確立された主権平等原則は、ネットワーク空間にも適用され、ネットワークの発展・管理に関する各国の自主性が尊重されるべきと主張した⁽⁸²⁾。中国の法律においても、国家安全法は、ネットワーク空間における国の主権、安全及び発展利益を保護することを規定し（第25条）、ネットワーク安全法では、ネットワーク空間の主権維持を制定目的の1つに掲げている（第1条）。

中国の複数の大学や研究所が共同作成し、2019年以降の世界インターネット大会で発表している「ネットワーク主権：理論と実践」は、中国の考えるネットワーク主権を説明している。これによれば、中国の主張するネットワーク主権とは、国家主権がネットワーク空間において自然に延長したものであり、その国内のネットワーク設備、主体、行為及び関係するネットワークデータ・情報に対して有する最高権力及び対外的独立権である。具体的には、独立権⁽⁸³⁾、平等権⁽⁸⁴⁾、管轄権⁽⁸⁵⁾、防衛権⁽⁸⁶⁾が含まれる。

また、中国が主張するネットワーク主権には、国際法に基づく内政不干渉等の4つの義務、国連憲章に基づく平等、公正、協力、平和、法治の5つの行使原則がある。ネットワーク主権は、国内のインフラ設備等に対する保護、関係する技術基準を独自に制定し、採用できる権利、国内のアプリケーションソフトの管理、ネットワークデータ及び情報の保護、国家安全や公共の利益を損なう情報流布の防止等として表現される⁽⁸⁷⁾。

2 データ主権

2015年9月の「ビッグデータ発展促進行動綱要」において、「ネットワーク空間でのデータ主権保護能力を強化」することが盛り込まれた⁽⁸⁸⁾。中国の研究者の見解によれば、データ主権とは、ネットワーク主権から派生し、ビッグデータ時代における国家主権が核心的に表れたものであり、自国及び自国民のデータに対する国家の所有権、制御権、管轄権、使用权として表現され、対内的にはデータに対する国家の最高管轄権として、対外的にはネットワークデータ上での国家の独立自主権等として示される⁽⁸⁹⁾。中国にとってのデータ主権は、ビッグデー

(78) 王清安・黃基禎「中共對網路空間主權之概念與作為」『中國大陸研究』62巻1期, 2019.3, pp.69-72.

(79) 米国国家安全保障局（NSA）等での勤務歴のあるエドワード・スノーデン（Edward Joseph Snowden）が、2013年6月、NSAによる国際的監視プログラム PRISM の存在を暴露した事件。

(80) 張保淑「求解“后棱镜时代”网络安全」2013.7.22. 人民网 <<http://media.people.com.cn/n/2013/0722/c40606-22274519.html>>

(81) 中国政府及び浙江省政府の主催により、2014年から毎年浙江省烏鎮で開催されている。「世界互联网大会」<<https://www.wicwuzhen.cn/>>

(82) 「习近平在第二届世界互联网大会开幕式上的讲话（全文）」2015.12.16. 新华网 <http://www.xinhuanet.com/politics/2015-12/16/c_1117481089.htm>

(83) ネットワークの発展の道、ガバナンスモデル、公共政策を自主的に選択する主権国家の権利をいう。「网络主权：理论与实践（3.0版）」2021.9.28. 世界互联网大会 <http://www.wicwuzhen.cn/web21/information/Release/202109/t20210928_23157328.shtml>

(84) 国連憲章の主権平等原則に基づき、ネットワーク空間の国際的ガバナンスに平等に参画し、共同で国際規則を制定する主権国家の権利をいう。同上

(85) 立法規制権、行政管理権、司法管轄権を含む。国際法の原則に基づき、当該国と連絡を有する国外でのネットワーク行為及びそれと関係するネットワーク設備・主体に対し、必要かつ合理的な管轄権を行使することができる主権国家の権利をいう。同上

(86) ネットワークの安全能力を構築し、国連憲章の枠内で、ネットワーク空間上の正当な権益が侵害されない措置を採ることができる主権国家の権利をいう。同上

(87) 同上

(88) 「国务院关于印发促进大数据发展行动纲要的通知」前掲注(43)

(89) 張曉君「数据主权规则建设的模式与借鉴——兼论中国数据主权的规则构建」『现代法学』42巻6期, 2020.11, pp.136-149.

タ時代に国家の主権と独立を維持し、強国によるデータの独占と覇権主義に対抗する重要な領域であると評価され、データ安全法には、「データ主権」の語はないが、総則のほか、データ安全審査制度や輸出規制の規定に、データ主権の意識が示されているとする見解がある⁽⁹⁰⁾。

なお、中国の研究者の中には、本来の意味のデータ主権とは、データを有効に占有し、制御し、処理することであり、この意味において、真のデータ主権は、データ産業の発展を背景とした多国籍のインターネット企業が握っているものであり、技術を武器としたインターネット企業と法律を武器とした主権国家との間でのデータ主権をめぐる争い⁽⁹¹⁾を指摘する見解もある。

3 データ主権の政策的手段

(1) 米国、EU の関係立法

中国の研究者は、データ主権の行使の2大先行モデルとして、データの自由を重視する米国とデータ保護を重視するEUの方式とを対置する⁽⁹²⁾。

米国の方式は、2018年に制定された「海外データ合法的使用明確化法（クラウド法）」（Clarifying Lawful Overseas Use of Data Act: CLOUD Act.）が規定するものであり、犯罪捜査等の必要に基づき、米国内の事業者等が有する米国内外のデータを、米国政府が強制的に取得する権限を認めている⁽⁹³⁾。中国の研究者は、これは米国のデータ覇権確立のための手段であり、他国の主権の脅威となり、国家間の衝突を招くと批判する⁽⁹⁴⁾。

EUの方式は、域内国民を対象とするデータ処理に対する域外適用と、域内で生成されるデータの越境移転に対する規制（データローカライゼーション）である。GDPRは、個人情報保護の観点から、EUの内外を問わず、EU内の個人を対象としたデータ処理を規制対象とすることや、EU外へのデータ移転には、移転先の国の保護基準がEUと同等である（十分性認定）等の要件を満たすべきこと等を規定する。これに類似する措置は、世界の多くの国々で行われている⁽⁹⁵⁾。

中国は、データ安全法や個人情報保護法において、GDPRの規定に通じる域外適用、データローカライゼーションの手段を明記するほか、外国の措置に対抗する報復措置も規定している。中国のこの方針は、ネットワーク空間においても、データガバナンスにおいて不利な立場に置かれる発展途上国が採用する「データ防御主義」に基づくものとする見解がある⁽⁹⁶⁾。

(2) 域外適用

データ安全法第2条第2項では、中国の国外でデータ処理活動を行い、中国の国家安全、公共利益又は公民・組織の適法な権利・利益を害した者に対し、法的責任を問うことを定める。

個人情報保護法第3条では、同法が、国内の自然人の個人情報に対する国内の処理活動だけでなく、国外での処理活動のうち国内の自然人向けの製品又はサービスの提供を目的とするも

(90) 何傲翹「数据全球化与数据主权的对抗态势和中国应对—基于数据安全视角的分析」『北京航空航天大学学报』34卷3期, 2021.5, pp.21-22.

(91) 翟志勇「数据主权的兴起及其双重属性」『中国法律评论』2018年6期, 2018.11, pp.201-202.

(92) 张晓君 前掲注(89)

(93) 原田久義「【アメリカ】海外のデータの合法的使用を明確化する法律—クラウド法—」『外国の立法』No.278-1, 2019.1, pp.4-5. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11220541_po_02780102.pdf?contentNo=1>

(94) 何傲翹 前掲注(90), p.22.

(95) 「日本と世界のデータ関連制度」『情報通信白書 平成30年版』総務省, 2018.7, pp.19-23. <<https://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/whitepaper/ja/h30/pdf/n1200000.pdf>>

(96) 何傲翹 前掲注(90), p.24.

の、国内の自然人の行為の分析評価等にも適用されることを、同第 53 条では、国外の個人情報処理者は、中国国内に専門機関又は代表者を置き、個人情報保護関連事務の処理に責任を負わなければならないことを定める。

なお、データ安全法第 43 条及び個人情報保護法第 43 条では、データ及びその開発利用に関わる投資、貿易等、個人情報保護の面で中国に対し差別的な禁止・制限等の措置を採る国又は地域に対し、中国は同様の措置を採ることができると定める。同様の規定を持つ法律には、対外貿易法⁽⁹⁷⁾などがある。

(3) データローカライゼーション

データローカライゼーションは、狭義では、データの保存と処理が、データが生成された国内のデータセンターやサーバーで行われることであり、広義では、データの越境に対して取られる各種制限をいう⁽⁹⁸⁾。重要データの越境移転に制限を加え、国民の個人情報や経済、科学技術等の重要情報の漏えいを防ぐことは、広義のデータローカライゼーションに含まれる⁽⁹⁹⁾。

(i) データの国内保存義務

ネットワーク安全法第 37 条では、重要情報基盤設備の運営者に対し、中国国内で収集、生成した個人情報及び重要データを、中国国内で保存することを義務付けており、データ安全法第 31 条においても、重要情報基盤設備の運営者が国内で収集、生成したデータの国外持ち出しの安全管理については、ネットワーク安全法の規定を適用すると定める。また、個人情報保護法第 36 条では、中国の国家機関が処理した個人情報の国内保存義務を定める。

(ii) 越境データ移転の制限

データ安全法第 7 条では、国は「法に従い、秩序立ち、自由なデータ流通を保障する」こと、同法第 11 条では、国は、「安全で自由な越境データ流通を促進する」ことを定める。この条文について、データの自由な移転を、世界のデータ流通に対する中国の基本方針として掲げたことを意味すると解する見解もある⁽¹⁰⁰⁾。その一方で、同法第 25 条では、国家安全及び利益の保護、国際義務の履行に関わる、規制物資に属するデータに対し、国は輸出規制を実施することも定めている。

個人情報保護法の第 3 章は「個人情報越境提供の規則」(第 38 条～第 43 条)として、個人情報の国外提供には、国の関係部門による安全評価、専門機関による認証等のいずれかの条件を満たす必要があり(第 38 条)、情報処理者が個人情報を国外に提供するとき、国外の取得者の名称等を個人に通知し、その個別の同意を得なければならないこと(第 39 条)、重要情報設備の運営者及び一定規模以上の個人情報処理者は、国内で収集し、生成した個人情報を国内で保存し、国外提供が必要なときは、国の関係部門の安全評価を通過しなければならないこと(第 40 条)、中国公民の個人情報の権利・利益を侵害し、又は国家安全等を害する情報処理活動を行う国外の組織や個人に対して、リストに指定して個人情報の提供を制限・禁止できること(第 42 条)等を規定する。

⁽⁹⁷⁾ 「中华人民共和国对外贸易法」国家法律法规数据库 <<https://flk.npc.gov.cn/detail2.html?MmM5MDlmZGQ2NzhiZjE3OTAxNjc4YmY4MmQ2MjA5NWl%3D>>

⁽⁹⁸⁾ 阿部克則「データローカライゼーション措置と国際経済法上の規律—WTO と TPP における法的位置づけ—」財務省財務総合政策研究所編『フィナンシャル・レビュー』2019 年 5 号, 2019.11, p.26; 刘金河・崔保国「数据本地化和数据防御主义的合理性与趋势」『国际展望』2020 年 6 期, 2020.11, p.92.

⁽⁹⁹⁾ 何傲翹 前掲注(90), p.24.

⁽¹⁰⁰⁾ 许可「自由与安全—数据跨境流动的中国方案—」『环球法律评论』2021 年 1 期, 2021.2, pp.22-37.

(iii) 法執行及び司法の共助

中国は、サイバー犯罪に関する条約（Convention on Cybercrime）⁽¹⁰¹⁾の第32条（締約国は、他国の許可なく、データの所在地にかかわらず、公に利用可能なコンピュータデータにアクセスできると定める。）が、他国の主権に対する侵害行為であることを理由に、同条約を批准していない⁽¹⁰²⁾。データ安全法第36条では、中国の主管機関は、関係法律及び中国が締結し、又は加入する国際条約及び協定に基づき、又は平等互惠の原則に従い、外国の司法又は法執行機関の請求を処理するものとし、中国の主管機関の承認を経なければ、国内の組織及び個人は、外国の司法又は法執行機関に対し、中国国内に保存されるデータを提供してはならないと規定する。なお、国際刑事司法共助法⁽¹⁰³⁾第4条には、中国の主管機関の同意を経なければ、中国国内の機構、組織、個人は、証拠材料や同法に規定する共助を提供してはならないとする同様の規定がある。

V 中国によるデータ政策の対外発信と日米欧の反応

1 グローバルデータ安全イニシアティブ

2020年9月8日、中国の王毅外相（国務委員）は、北京で開催された国際シンポジウムのハイレベル会合での講演において、「グローバルデータ安全イニシアティブ」⁽¹⁰⁴⁾を提唱し、発展と安全を共に重視する原則に則り、技術の進歩・経済発展、国家安全、社会の公共利益の保護との関係をバランス良く処理すること、ネットワーク空間運命共同体⁽¹⁰⁵⁾を構築すること等とともに、次の8項目を提唱した。

- ①各国は、データ安全の問題を全面的・客観的に取り扱い、グローバルなIT製品及びサービスのサプライチェーンの開放、安全、安定を積極的に保護すべきこと。
- ②各国は、IT技術を利用して他国の重要インフラ施設を破壊し、又は重要データを窃取すること、及びそれを利用して他国の国家安全や社会の公共利益に害を及ぼす行為に従事することに反対すべきこと。
- ③各国は、ネットワークを利用した個人情報侵害行為を防止し、制止する措置の実行を確約し、情報技術を乱用して他国に対する大規模な監視を行い、他国民の個人情報を不法に収集することに反対すべきこと。
- ④各国は、企業に対し、所在国の法律を厳格に遵守するよう求めるべきであり、自国の企業に対し、国外で生成し、入手したデータを国内に保存するよう求めてはならないこと。
- ⑤各国は、他国の主権、司法管轄権及びデータに対する安全管理権を尊重すべきであり、他国

(101) 「サイバー犯罪に関する条約」外務省ウェブサイト <https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/treaty/treaty159_4.html>

(102) 洪延青「“法律战”旋渦中の執法跨境調取数据：以美国、欧盟和中国为例」『环球法律评论』2021年1期, 2021.2, p.48.

(103) 「中华人民共和国国际刑事司法协助法」国家法律法规数据库 <<https://flk.npc.gov.cn/detail2.html?ZmY4MDgwODE2ZjEzNWY0NjAxNmYxZDQ0ZTE3ZTE0MTU%3D>>

(104) 「中方提出《全球数据安全倡议》」2020.9.8. 新华网 <http://www.xinhuanet.com/world/2020-09/08/c_1126465834.htm>; 「全球数据安全倡议」2020.9.8. 外交部 <https://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao_674904/1179_674909/202009/t20200908_7947959.shtml>

(105) 運命共同体（中国語原文は「命运共同体」）は、習主席が2013年に中国の外交理念として提示したもので、総合的な国家安全観では、「共同の安全」を進める内容として言及された。ネットワーク空間運命共同体は、2015年の世界インターネット大会で、習主席が初めて提起したものである。「习近平在第二届世界互联网大会开幕式上的讲话（全文）」前掲注82

の法律の許可を経ずに、他国にあるデータを企業又は個人から直接取得してはならないこと。

- ⑥各国は、犯罪摘発等の法執行の必要により国境を越えてデータを取得するとき、司法の協ルート又はその他の二国間・多国間の協定を通じて解決すべきで、越境データ取得に係る国家間での二国間協定の締結は、第三国の司法主権及びデータ安全を侵犯してはならないこと。
- ⑦ IT 製品及びサービスの供給企業は、製品及びサービスにバックドアを設置して、不法に利用者のデータを入手し、利用者システム及び設備を制御し、又は操作してはならないこと。
- ⑧ IT 企業は、製品に対する利用者の依存性を利用して不当な利益の獲得を図り、システムのアップグレードや機器のモデルチェンジを利用者に強要してはならない。製品供給者は、協力パートナー及び利用者に対し、製品の安全上の欠陥又は脆弱性についての速やかな告知と、救済措置の提示を保証すべきこと。

上記の内容には、ネットワーク安全、データ安全及び国家のデータ主権に関する中国の政策・主張の骨子がまとめられている⁽¹⁰⁶⁾。中国は、国家安全を最優先の価値に据え、データ安全を重視した政策を進める一方、対外的には、発展途上国の立場から、国連や国際法をよりどころとしつつ、ネットワーク及びデータの主権を主張する⁽¹⁰⁷⁾。ここには、他の政策領域と同様に、グローバルなデータガバナンスにおいても「制度的話語権」⁽¹⁰⁸⁾の獲得を志向する中国の立場がよく示されている。

2 日米欧の反応

このような最近の中国のデータ政策に対する日米欧の主な反応は、次のとおりである。

2021年8月31日、加藤勝信官房長官（当時）は、データ安全法に懸念を表明し、「日本企業を含む外国企業の正当な経済活動に影響を与える可能性を多く含む」と述べた⁽¹⁰⁹⁾。

米国では、2021年6月のデータ安全法の制定後、同法を国内外のIT企業への統制強化の観点から紹介する記事が掲載された⁽¹¹⁰⁾。また、米国議会図書館議会調査局（CRS）は、中国において、データ主権強化は、経済安全保障推進の中心となり、中国の新たな政策は、中国国内にある外国関係のデータ、技術等に対する中国政府の統制を強化し、米国政府にとっての潜在的リスクを増大させる可能性がある」と指摘するレポートを発表した⁽¹¹¹⁾。

欧州では、EU商工会議所が、2021年8月21日、データ安全法及び個人情報保護法は、中

⁽¹⁰⁶⁾ このイニシアティブは、ネット上での中国製品排除を目的とする米国の「クリーンネットワーク」の対抗措置であるが、2020年9月10日のデジタルに関する中国・EU間のハイレベル対話の直前に発表されたことから、EUに向けたアピールでもあるとの指摘がある。“China’s Global Initiative on Data Security has a message for Europe,” 2020.9.24, Mercator Institute for China Studies website <<https://merics.org/en/analysis/chinas-global-initiative-data-security-has-message-europe>>

⁽¹⁰⁷⁾ 2021年3月29日、中国はアラブ連盟（League of Arab States）との間で、データ安全での協力に関する声明を発表した。「《中阿数据安全合作倡议》开启全球数字治理新篇章」2021.3.30. 中国政府网 <http://www.gov.cn/xinwen/2021-03/30/content_5596690.htm>

⁽¹⁰⁸⁾ 習近平政権において目標とされる、国際制度の課題設定や政策決定の過程において影響力を及ぼす総合的な能力をいう。加茂具樹「制度性話語権と新しい五カ年規劃」2020.8.20. 霞山会ウェブサイト <https://www.kazankai.org/politics_list.php?no=0>

⁽¹⁰⁹⁾ 「中国、データ安全法施行に懸念表明 官房長官」2021.8.31. 日本経済新聞ウェブサイト <<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOUA313O20R30C21A8000000/>>

⁽¹¹⁰⁾ “China’s New Data Law Gives Xi the Power to Shut Down Tech Firms,” 2021.6.10. Bloomberg website <<https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-06-10/china-passes-law-to-strengthen-control-over-tech-firms-data>>

⁽¹¹¹⁾ Karen M. Sutter, “China’s Recent Trade Measures and Countermeasures: Issues for Congress,” CRS Report, R46915, December 10, 2021, pp.23-29.

国のサイバーセキュリティ体制整備のポジティブな変化であるとの認識を示しつつ、GDPR 等との相違に懸念を示し、整合性、明確性、一貫性を担保する関係規則制定への関与を求めた⁽¹¹²⁾。また、英国商工会議所は、2021 年 11 月に発表したレポートにおいて、越境データ移転に関する規則の透明性を求めている⁽¹¹³⁾。

おわりに

データ安全法の制定と前後して、中国におけるデータ統制の実例が多数報道されている。例えば、2021 年 6 月 30 日、中国の配車アプリ大手の滴滴出行（DiDi）は、ニューヨーク証券取引所に上場したが、その直後に中国政府が同社に対し、国家安全上の理由により調査を行い、新規アプリの停止等を命じ、同年 12 月 3 日には、同社は上場廃止を発表した⁽¹¹⁴⁾。また、個人情報保護法が施行された 11 月以降、中国からの船舶位置情報の提供が激減したとの報道もある⁽¹¹⁵⁾。

こうした動きの明文化された主な根拠となるのが、データ安全法及びその下位にある各種規則であると考えられる。中国では、同法の制定後も、2021 年 10 月 21 日に、越境データ安全評価規則⁽¹¹⁶⁾のパブリックコメント募集が行われ、次いで同年 11 月 14 日には、ネットワークデータ安全管理条例⁽¹¹⁷⁾のパブリックコメント募集が行われているほか、地方レベルの立法も各地で進められている⁽¹¹⁸⁾。これらによって、中国のデータ安全に係る制度の詳細がより明確に示されていくものと考えられる。

（ゆの もとお）

(112) “European Chamber stance on China’s Data Security Law and Personal Information Protection Law,” 2021.8.25. European Union Chamber Commerce in China website <https://www.europeanchamber.com.cn/en/press-releases/3367/european_chamber_stance_on_china_s_data_security_law_and_personal_information_protection_law>

(113) “Cross-Border Data and Innovation Report 2021.” British Chamber of Commerce in China website <<https://www.britishchamber.cn/en/cross-border-data-and-innovation-report/>>

(114) 「滴滴が米上場 5 カ月で廃止、習指導部、情報統制を優先」『日本経済新聞』2021.12.4.

(115) 「中国、船舶位置情報を大幅制限 世界サプライチェーンの混乱に拍車」2021.11.22. 大紀元ウェブサイト <<https://www.epochtimes.jp/p/2021/11/82117.html>>

(116) 「国家互联网信息办公室关于《数据出境安全评估办法（征求意见稿）》公开征求意见的通知」2021.10.29. 中国网信网 <http://www.cac.gov.cn/2021-10/29/c_1637102874600858.htm>

(117) 「国家互联网信息办公室关于《网络数据安全管理条例（征求意见稿）》公开征求意见的通知」前掲注(68)

(118) 例えば、2021 年 7 月 6 日に、深圳経済特区データ条例（「深圳经济特区数据条例」国家法律法规数据库 <<https://flk.npc.gov.cn/detail2.html?ZmY4MDgxODE3YTlhMzU1NzAxN2FhM2UxMzQ4NTJlYTE%3D>>）が公布され、2022 年 1 月 1 日に施行されている。