

補論

デジタル貿易

第四次産業革命等の技術の進歩や、新型コロナウイルス感染症拡大に伴う経済・社会のデジタル化の急速な進展により、データの越境移転に係る取扱いや、サイバーセキュリティの確保等、広範な論点を包含したデジタル貿易に係るルール形成の必要性が急速に高まっている。

WTO をはじめとし、G7、G20、OECD、APEC 等、様々な国際的枠組みでデジタル貿易に係るルール形成の議論がされており、また、特に EPA/FTA においてデジタル貿易に関する規律を設ける動きが活発化している。

1. デジタル貿易に関する主要論点

WTO では、デジタル貿易について、新しい取引形態であること、国境を越える取引を伴うことが多いこと等を踏まえ、WTO 協定との関係も含めて議論が進められている。具体的に議論・検討の対象となっている主な論点は以下のとおりである¹。

(1) データの自由な越境移転

デジタル経済の進展により、国境を越えて移動するデータ量も急速に拡大している。また、データの越境移転を伴うビジネスの様態も多岐に渡っている。例えば、消費者とサービス提供者がデータのやり取りをするオンラインショッピングやオンライン配信等のビジネスや、個人のサービス利用情報等をアルゴリズムにより分析し広告等のビジネス目的で活用するオンライン・プラットフォーム等のビジネス、IoT (Internet of Things) 化によりモノ同士のデータのやり取りを伴うネットワーク化された製造業等が挙げられる。

このように、データの越境移転とビジネスが切り離せない関係に発達した結果、データの自由な越境移転を確保することが重要であるが、一方で、個人情報の保護等の一定のデータ保護の政策が、

信頼のあるデジタル経済の発展には欠かせない要素である。

データの越境移転を巡る各国のアプローチは異なる。米国は、商業的利益を重視して、自由なデータの越境移転を志向する一方、EU は個人情報保護を基本的権利と見なし、データの越境移転の前提として個人情報保護を重視する。これに対して、中国は国家安全保障を理由としてデータの越境移転規制を正当化する²。

プライバシー保護、自国の産業保護、又は国家安全保障の観点等の理由から個人情報や国家にとり重要なデータについて、越境移転規制や国内へのデータ保存を義務付ける規制が過剰なものとならず、デジタル経済の発展を促すものとなることが重要である。こうしたことから、2019 年 1 月のダボス会議において安倍総理（当時）が「信頼性のある自由なデータ流通」（データフリーフローウィズトラスト：DFFT）の概念を提唱し、同年 6 月に開催された G20 大阪サミットにおいても DFFT が首脳宣言に盛り込まれる等、プライバシーやセキュリティ等に関する消費者や企業の信頼や安心を確保することで、自由なデータ流通を促すような環境作りに向けた国際的な議論が行われて

¹ EPA/FTA における電子商取引章を含めたルール全般については第 III 部 7 章電子商取引の項参照。

² https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/adtera_e.pdf

いる³。データの自由な越境移転に関するルール形成は、EPA/FTA で先行しているが、WTO においても電子商取引有志国会合を中心として議論が進められている。

(2) コンピュータ関連設備の設置

特定の国においてビジネスを行うための条件として、サーバ等のコンピュータ関連設備の国内設置要求が行われる場合がある（「データ・ローカライゼーション要求」と呼ばれる）。その目的としては当局によるデータへのアクセスの確保、安全保障や産業政策的観点等が考えられるが、国境を越えたビジネス活動を行う企業にとって、新たに当該国においてコンピュータ関連設備を設置することはデータ保護に関するセキュリティ上の脆弱性を招きうるとともに、ビジネスコストを引き上げ、投資抑制やグローバル展開の妨げとなりうる⁴。

データ・ローカライゼーション要求については、EPA/FTA においてルールが策定されているほか、OECD による規制の強度に応じた分類⁵、G7 による経済的・社会的インパクトの分析⁶等、国際的な議論が進められている。WTO 電子商取引有志国会合においても商業的に有意義なルールの実現に向けた交渉が行われている。

ソフトウェア産業の発展及び IoT 化の進展により、企業が保有するソフトウェア情報の保護が層重要となっている。外国政府から、当該国市場参入の条件として、ソフトウェア情報をプログラミング言語で表したソース・コードや、プログラムの処理手順を表すアルゴリズムの開示を要求されることは、製品のセキュリティ強度の低下や技術流出の要因になり、製品販売を断念せざるを得なくなることにもつながる。このため、これらは財産的価値を有する情報（proprietary information）として保護すべきとの機運が高まってきた。

ソース・コード及びアルゴリズムの保護については、EPA/FTA において先行的にルール形成が行われてきたところ、WTO でも電子商取引有志国会合において議論が行われている。日本は、日米デジタル貿易協定や日英 EPA においてソース・コード及びアルゴリズムを保護しており、企業の競争力の源泉であるソフトウェア情報を十全に保護すべきという立場を取っている。一方、例えば、EU においては、今後更なる発達が予想される AI 技術の潜在的リスクを回避するためにアルゴリズムの透明性が必要であるという論調⁷もあり、アルゴリズムを保護の対象に含めていない^{8 9}。

(3) ソース・コード及びアルゴリズムの保護

(4) デジタル・プロダクトの WTO 協定上の取扱い

³ 例えば、OECD のデジタル経済政策委員会では、民間セクターが保有する個人データへの政府によるアクセスの在り方について、法的根拠、必要性・比例性、透明性等の原則策定の可能性を検討している。（<http://www.oecd.org/sti/ieconomy/trusted-government-access-personal-data-private-sector.htm>）

また、2021 年 3 月の G7 貿易大臣会合では DFFT の重要性及びデジタル保護主義への反対について合意し、同年 4 月の G7 デジタル・技術大臣会合では DFFT を実現するためのロードマップを策定した。

（<https://www.gov.uk/government/news/g7-trade-ministers-meeting-chairs-statement>）

（https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/983273/Annex_2_Roadmap_for_cooperation_on_Data_Free_Flow_with_Trust.pdf）

直近では、2021 年 10 月、G7 デジタル貿易大臣会合において、G7 デジタル貿易原則を採択。G7 各国が団結し、デジタル保護主義に対抗し、世界のデジタル経済の発展を牽引していくという力強いメッセージを発信した。

（<https://www.gov.uk/government/news/g7-trade-ministers-digital-trade-principles>）

⁴ 例えば、インドの非個人データガバナンス枠組み報告書（「3. 越境データ流通を巡る各国規制等」参照）について、産業団体 BSA は「データの国内保存要求は、データのセキュリティやプライバシーを向上させるものではなく、むしろプライバシーとセキュリティの脆弱性を高める可能性がある。同要求は、インドでのビジネスのコストを上昇させ、データ関連企業への投資を阻害し、世界的な規範や慣行と矛盾する」という旨のコメントを公表している。

（<https://www.bsa.org/files/policy-filings/01292021bsanpd.pdf>）

⁵ OECD “Mapping commonalities in regulatory approaches to cross-border data transfers” (2021) p.11

（[https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=TAD/TC/WP\(2020\)15/FINAL&docLanguage=En](https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=TAD/TC/WP(2020)15/FINAL&docLanguage=En)）

⁶ https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/983273/Annex_2_Roadmap_for_cooperation_on_Data_Free_Flow_with_Trust.pdf

⁷ https://www.vzbv.de/sites/default/files/downloads/2021/01/21/21-01-26_study_ai_and_trade.pdf

⁸ 電子商取引有志国会合における EU 提案（第 2.6 条）https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/may/tradoc_157880.pdf

⁹ なお、日本の EPA 等の規律においても、例外として一定の条件の下で、規制機関・司法当局によるソース・コード及びアルゴリズムの提供等を要求する政策介入余地を確保している。

（５）電子送信に対する関税賦課問題

デジタル貿易は、財、サービスの流通構造に大きな変革をもたらしてきたが、デジタル貿易の概念やこの商形態を WTO 協定上どう扱うかについての決着はついていない。

いわゆるデジタル・プロダクトの分類問題は長年議論されてきた。デジタル・プロダクトを売買する際、その代価は物の購買料か、サービスの対価か、知的財産権の使用料かという分類により、適用されるべき規律が異なってくる。また、本質的に同じモノが物理的に流通する場合とネットワーク上で流通する場合とで差別的な取り扱いがある場合は、貿易歪曲効果を生じさせるとの指摘もなされている。

例えば、EU は、デジタル・プロダクトの提供はサービスの範疇に含まれ、サービスの提供を規律する GATS が適用されるべきであり、提供の手段が、例えば放送サービスによる場合とデジタル貿易による場合とで差を設けるべきではない（技術中立性を保つべき）と主張している。

日本の立場は、デジタル・プロダクトが CD-ROM 等の媒体に記録されて越境取引される場合に GATT の規律対象になるケースにおいては、同様のデジタル・プロダクトが仮にインターネットを通じて配信される場合にも、GATT に適用されるような、最恵国待遇、内国民待遇の原則が適用されることが不可欠であるというものである。米国も同様に、デジタル・プロダクトに適用される規律は、GATT か GATS かという狭い議論ではなく、デジタル貿易の発展という目的に適うことが重要であり、現在与えられている市場アクセスの程度を後退させるような決定を行うべきではないと主張している¹⁰。このような観点からは、EU の「デジタル貿易に GATS の規律のみを適用すべき」という主張に対しては、GATS の 155 分類のサービス分類中、特に映像・放送サービスに係る文化的理由を付した最恵国待遇免除登録及び市場アクセス・内国民待遇に関する留保を、デジタル貿易に適用することを狙うものではないかとの懸念がある。デジタル・プロダクトの概念についてはなお整理が必要であるが、デジタル貿易の推進のためには、内国民待遇、最恵国待遇等の WTO の基本原則の適用が最大限確保されるべきである。

従来、CD-ROM 等の媒体に格納され、モノの形で取引されてきたデジタルコンテンツがオンライン上で取引された場合の課税を考えた場合、これらの取引を徴税機関が捕捉することは物理的に非常に困難であるという問題がある。また、電子送信行為を課税の対象とし、送信量（通信ログ等により算出）に基づき課税しようとしても、デジタルコンテンツそのものの価値と送信量は必ずしも比例しないことから、実際のコンテンツの価値の評価とは無関係に課税されるという問題が生ずる。

このように、電子送信に対する関税賦課には技術的な問題があることに加え、デジタル貿易の発展のために、自由な取引環境を確保する必要があるとの観点から、インターネット取引に関税を賦課すべきではないとの国際合意を形成すべきとの声が高まってきた。

その結果、第 2 回閣僚会議（1998 年 5 月）において、「グローバルな電子商取引に関する閣僚宣言」が合意され、その中に、「次期閣僚会議（1999 年）まで電子送信（electronic transmission）に対する関税を賦課しないという現在の慣行を継続する（関税不賦課のモラトリアム）」旨記載された（なお、物品の配送が物理的に行われる場合には、通常取引同様関税賦課の対象となる）。

この関税不賦課のモラトリアムの取り扱いについては、第 3 回閣僚会議（1999 年 12 月）が決裂した結果、合意がない状態が続いていたが、第 4 回閣僚会議（2001 年 11 月）において、第 5 回閣僚会議までの延長が宣言された。しかしながら、その後、第 5 回閣僚会議（2003 年 9 月）が決裂し、この関税不賦課のモラトリアムは延長されていなかったが、2004 年 7 月末の一般理事会合意により 2005 年末の第 6 回閣僚会議までモラトリアムは延長されることで合意された。その後、途上国を中心に、デジタル貿易による恩恵を十分に受けていないとして、モラトリアム延長に慎重な意見が出されることがあったが、第 6 回閣僚会議（2005 年 12 月）、第 7 回閣僚会議（2009 年 12 月）、第 8 回閣僚会議（2011 年 12 月）、第 9 回閣僚会議（2013 年 12 月）、第 10 回閣僚会議

¹⁰ この考え方は、CPTPP 協定や日米デジタル貿易協定の「デジタル・プロダクトの無差別待遇」条で具体化されている。

(2015 年 12 月)においても、次回閣僚会議までのモラトリアムの継続が決定された。第 11 回閣僚会議(2017 年 12 月)では、「2019 年開催予定の第 12 回閣僚会議まで」モラトリアムを継続することが決定されたが、第 12 回閣僚会議の開催が延期されたことを受け、2018 年 7 月に開催された一般理事会において、モラトリアムの期限を「2019 年末」とすることが決定された。2019 年 12 月に開催された一般理事会では、モラトリアム

の延長に慎重な立場のインド、南アフリカ及びスリランカの意向を踏まえ、モラトリアムのスコープ、定義及びその影響を含む構造的な議論を電子商取引作業計画の下で 2020 年前半に実施することを前提に、モラトリアムを第 12 回閣僚会議まで延長することが決定された。なお、第 12 回閣僚会議は、2021 年に開催予定だったが、新型コロナウイルス感染症拡大の影響により延期されている。

参 考 電子的に配信されたサービスに対する付加価値税 (VAT: Value Added Tax)

インターネット等を通じて国外事業者からデジタルコンテンツ等のサービス提供を電子的に受ける場合、当該サービス提供に関する付加価値税 (Value Added Tax、以下「VAT」) が課されないすると、国内事業者から同様の電子的サービス提供を受ける場合に VAT が課されることに照らして、国内外の事業者間の競争条件にゆがみが生じることとなる。この点について OECD 租税委員会は、1998 年のオタワ電子商取引会議において、越境取引に関しては消費が行われた国による VAT 課税に服すべき旨の基本的枠組みを発表し、これを踏まえた勧告を 2003 年に公表している。EU では、理事会指令 (2006/112/EC) の下、EU 域外の事業者と EU 域内の消費者との間でデジタルコンテンツの取引が行われる場合、域外事業者は消費者の移住地に従って VAT を価格に上乗せし、登録した

国に納税することとされている。域外事業者は、サービス提供を行う全ての加盟国で VAT 登録を実施し、各国で VAT の申告納税を行うこともできるが、VAT 登録した加盟国 1 か国を通じて各加盟国に納税を行う MOSS (ミニ・ワン・ストップ・ショップ) 制度を利用することができる。

日本では、インターネット等を通じたサービスが国内事業者から提供される場合には消費税が課される一方、国外事業者から提供される場合には不課税とされる状況にあったが、2015 年 10 月に施行された消費税法改正により、後者についても日本の消費税が課されることとなった。日本国内の消費者に対してインターネット等を通じたサービス提供を行う国外事業者は、日本の税務署に消費税の申告納税を行うこととされている。

参 考 経済のデジタル化に伴う国際課税ルールの見直し

現在、経済のデジタル化の進展を受けて顕著になった課税上の課題に対応した国際課税ルールの見直しが OECD を中心とした BEPS 包摂的枠組み会合 (約 140 ヶ国・地域が参画) で議論されている。本コラムでは、これに関連する近年の動きについて紹介する。

1. OECD での議論

OECD では、BEPS (Base Erosion & Profit Shifting: 税源浸食と利益移転) プロジェクトの一環として、経済のデジタル化に伴う国際課税ルールの見直しが検討されている。BEPS プロジェク

トは、2012 年 6 月に OECD 租税委員会によって立ち上げられ、公正な競争条件の確保という考え方の下、多国籍企業が課税所得を人為的に操作し、課税逃れを行うことがないように、国際課税ルール全体を見直し、世界経済及び企業行動の実態に即したものとするとともに、各国政府・多国籍企業の透明性を高めることを目指すプロジェクトである。OECD が 2015 年に公表した BEPS プロジェクトの最終報告書で示された経済のデジタル化への対応を含む 15 の行動計画を実施するために、約 140 ヶ国・地域から成る BEPS 包摂的枠組み会合が立ち上げられ、経済のデジタル化に伴う国際課税ルールの見直しについて継続的に議論がされて

いる。また、2018 年に公表された OECD の中間報告書では、経済のデジタル化に伴う具体的な国際課税上の課題として、次の点が指摘されている。

第一に、市場国に物理的なプレゼンスがなくても経済活動を行うことができる中、物理的拠点の有無に大きく依存する現在の国際課税ルールの下では、国際的な経済活動から生じる利益が市場国で課税されない事例が顕在化している。

第二に、知的財産等の無形資産の重要性が増している中、関連企業間の取引等を通じて、利益等を軽課税国に移転することが容易になっている。

第三に、ユーザーによって生成されたコンテンツやデータが価値を生み出すようになる中、ユーザーが所在する市場に物理的なプレゼンスがないにもかかわらず当該コンテンツやデータを利用してビジネスを行っている場合のネクスス（課税根拠）の認定や、当該コンテンツやデータから生み出された利益に対する課税権の配分をどのように行うべきかという問題が生じている。

これを踏まえ、2019 年 6 月に公表された OECD の「経済の電子化に伴う課税上の課題に対するコンセンサスに基づく解決策の策定に向けた作業計画」では、①市場国に対し適切に課税所得を配分するためのルールの見直し（ピラー1）、②軽課税国への利益移転に対抗する措置の導入（ピラー2）という 2 つの柱からなる解決策について検討することとされた。この2つの柱からなる解決策について、2021 年 10 月には OECD 及び G20 を中心に、政治的な最終合意が実現し、同年 10 月に OECD より公表された声明においては、ピラー1、ピラー2ともに2022年の制度化、2023年の実施という目標が示された。

① ピラー 1 の概要

通常の利益とみなされる一定額を超える利益を超過利益とみなし、その超過利益の一部（25%）の課税権を、物理的拠点の有無に関わらず売上高に応じて市場国に配分する。なお、対象企業は全世界売上高 200 億ユーロ超かつ利益率 10%超（採掘産業及び規制された金融サービスは除外）とされており、2022 年多国間条約策定、2023 年実施が目標とされている。

② ピラー 2 の概要

法人税の最低税率を 15%（実効税率ベース）と

設定し、海外子会社の税負担（例、10%）が最低税率（15%）に満たない場合には、不足分（15－10＝5%分）を最終親会社が所在する国・地域で合算課税を行う（所得合算ルール（IIR））。なお、対象企業は全世界売上が 7.5 億ユーロ以上の多国籍企業とされている。現地に工場がある等の実体ある経済活動を考慮し、対象所得から有形資産簿価と支払給与の 5%（導入当初 10 年間は高い割合を設定）を除外する。実施目標としては、2022 年に各国国内法制化、2023 年（一部のルールは 2024 年）に実施を目標としている。（導入は各国の任意）

所得合算ルール（IIR）：軽課税国に所在する子会社等に帰属する所得について、最終親会社の所在する国・地域において、最低税率（15%）まで課税する。

軽課税支払いルール（UTPR）：軽課税国に所在する関連企業への支払い（使用料等）に係る損金算入否認等を通じて、支払会社側の国で最低税率に至るまで課税する。なお、最終親会社に対して IIRが適用されない場合に、バックストップとして本ルールが適用される。

2. 諸外国の動き

在るべき課税ルールについての OECD における国家間の議論の収束に先行して、各国が独自に課税措置を導入する動き（デジタルサービス税（DST）等）があり、イギリスやフランスをはじめとする多くの国が、独自措置を導入又は検討をする一方、米国通商代表部はフランス等の同税に対する通商法 301 条調査を実施し、調査報告書を公表するとともに、デジタルサービス税は不合理又は差別的なものであって、米国の商業に負担又は制限となっていると認定していた。

こうした独自措置に関して、2021 年 10 月の国際合意に関する声明においては、今後策定するピラー1に係る多国間条約において、その締約国は、全ての企業に対するデジタルサービス税及びその他の関連する類似の税制措置を廃止し、将来にわたり導入しないことが明記された。また、新たなデジタルサービス税等は、2023 年末又は多国間条約発効のいずれか早い日まで課されないことが明記された。

3. 今後の課題

経済のデジタル化の進展に合わせ、適切な課税が行われるよう、今後の詳細制度設計や国内法制化に対して、引き続き検討や対応を行っていく必要がある。

経済のデジタル化に伴う課税上の課題への対応に関しては、企業間の公平な競争環境を整備することで日本企業の国際競争力の維持及び向上につなげていくことや、日本企業への過度な負担とならないように既存制度との関係等にも配慮しつつ、検討していく必要がある。

2. WTO における検討の経緯

前述のとおり、WTO では電子商取引の名の下にデジタル貿易に係るルール形成を目指している。WTO における検討の経緯をまとめると以下のとおりである。

(1) 第 2 回閣僚会議における作業計画の決定 (1998 年 5 月)

第 2 回閣僚会議において、「グローバルな電子商取引に関する閣僚宣言」が採択された。本宣言では、関税不賦課モラトリアムとともに、電子商取引に関するすべての貿易関連の問題について検討するための作業計画の策定が決定された。

(2) 作業計画の策定と下部機関における検討 (1998 年 10 月～1999 年 7 月)

閣僚宣言を踏まえて 1998 年 10 月に電子商取引に関する作業計画が策定された。以後、サービス理事会、物品理事会、TRIPS 理事会、貿易と開発委員会の 4 下部機関における検討が 1999 年 7 月まで行われ、その検討結果が一般理事会に報告された。

(3) 電子商取引作業計画の中断と再開 (1999 年 12 月～2000 年 12 月)

第 3 回閣僚会議が決裂した後、電子商取引作業計画は事実上休止していた。しかし、技術革新の早い分野における電子商取引関連セクターの自由化、ルール策定を求める声は閣僚会議決裂後も引き続き高く、第 3 回閣僚会議から約半年後の

2000 年 7 月の一般理事会において、電子商取引作業計画の再開が決定された。その後、下部機関での検討が進められる中で、電子商取引を巡る WTO 上の諸問題の多くは分野横断的視点からの検討が必要であるとの認識が、日本をはじめ各国の間から生じてきた。そこで、電子商取引が WTO 上の規律に与える様々な影響（モノ、サービス、知的財産等の貿易に対する影響）を幅広く理解するために、電子商取引に関して分野横断的な検討を行うべく作業部会の設置が検討された。

2001 年 6 月に電子商取引特別会合 (dedicated discussion on e-commerce) を開催し、専門家による分野横断的課題の集中的な討議を行うことが決定された。

(4) 第 4 回閣僚会議 (2001年11月)

第 4 回閣僚会議では、電子商取引作業計画を継続し、計画を更に進めるために適切な枠組み (institutional arrangements) を作ることを検討すること、そして第 5 回閣僚会議に検討の進捗状況につき報告を行う旨が宣言された。

(5) 第 4 回閣僚会議以降の動き

第 4 回閣僚会議以降、電子商取引に関する検討は、引き続き一般理事会の下で電子商取引特別会合を中心に行われた。第 2 回会合 (2002 年 5 月) 以降も引き続き分類問題について議論がなされたほか、財政的インプリケーションについても議論が行われた。日本からも開発に関して IT 協力を紹介するペーパーを提出し、本件に関する積極的貢献を行った。この他、2002 年 4 月に貿易と開発委員会でセミナーが開催されたこともあり、開

発途上国の関心が寄せられた。これらの結果、電子商取引推進の重要性について開発途上国の理解を徐々に得るに至った。

また、米国は、電子商取引の更なる発展のためにいくつかの基本的な原則（自由な取引環境の確保、市場アクセスの拡大、関税不賦課モラトリアムの恒久化等）について加盟国間で合意を目指すことを提案し、先進国からは概ね支持が得られた。

（６）第 6 回閣僚会議（2005年12月）

第 6 回閣僚会議では、電子商取引作業計画に基づく検討作業が未だ完了していないことに留意し、開発関連事項及び電子ソフトウェアの貿易上の取扱等に関する議論を再活性化することが合意された。

（７）第 7 回閣僚会議（2009年12月）

第 7 回閣僚会議では、電子商取引作業計画に関して、作業を精力的に再活性化させること、一般理事会が作業計画の進捗の定期的レビューを行うこと、作業計画は基本的な WTO の原則や電子的に送信されたソフトウェアの貿易上の取り扱いに関する議論を含むこと等が合意された。

（８）第 8 回閣僚会議（2011年12月）

第 8 回閣僚会議では、インターネットのアクセス性の向上の観点から、開発途上国、とりわけ後発開発途上国に対する特別の配慮をもって作業計画の再活性化を継続させること、零細・中小企業による電子商取引へのアクセスについても調査すること、一般理事会が作業計画の進捗状況を評価し、次回閣僚会議における何らかの勧告について検討するための定期的レビューを行うこと（2012 年 7 月及び 12 月並びに 2013 年 7 月の会議において）等が合意された。

（９）第 9 回閣僚会議（2013年12月）

第 9 回閣僚会議では、積極的な作業の継続、WTO の基本原則（非差別性、予見可能性及び透明性を含む）の遵守、開発途上国（とりわけ後発開発途上国）や電子商取引への接続が少ない国に対

して特別な配慮をしつつ、電子商取引の適用を進展させること、零細・中小企業による電子商取引へのアクセスについての調査の継続、一般理事会が作業計画の進捗状況の定期的レビューを実施すること等が合意された。

（10）第 10 回閣僚会議（2015年12月）

第 10 回閣僚会議では、電子商取引作業計画の継続と、次回閣僚会議までに、一般理事会が作業計画の進捗状況の定期的レビューを実施することも合意された。

第 10 回閣僚会議以降、電子商取引分野は各国の関心を集め、2016 年 7 月の電子商取引特別会合に向け、様々な提案が各国から WTO に提出された。日本からも、WTO における電子商取引の具体的ルール形成に積極的に参画すべく、情報の電子的手段による国境を越える移転の確保、コンピュータ関連設備の設置要求の禁止、ソース・コード開示要求の禁止を議論すべき論点として盛り込んだ提案をおこなった。しかし、同年 10 月に開催された電子商取引特別会合では、一部加盟国から、電子商取引特別会合で議論をおこなうという手続面へ懸念が表明されたことで内容面には議論が及ばず、以後、電子商取引の議論は停滞した。

（11）第 11 回閣僚会議（2017年12月）

上記の状況に鑑み、第 11 回閣僚会議では、WTO における電子商取引の議論を進展させるため、閣僚間で、分野横断的な議論の実施に合意できるかどうか大きな争点となり、先進国・途上国を問わず多くの国から、4 下部機関（サービス理事会、物品理事会、TRIPS 理事会、貿易と開発委員会）毎の個別分野に閉じない分野横断的な新たな場の立ち上げもしくは電子商取引特別会合の制度化の提案が行われた。しかし、途上国の一部が既存の議論のあり方を変えることに強く反対し、分野別議論の継続を主張したことから、最終的には分野横断的な議論の実施については合意できず、第 10 回閣僚会議に続き、一般理事会が作業計画の進捗状況の定期的レビューを実施するとの合意に留まった。

こうした動きの中で、第 11 回閣僚会議の際には日本は豪州、シンガポールとともに、電子商取引の議論を積極的に進めるべきとの立場をとる有志国を集め、電子商取引閣僚会合を主催した。同会合終了後、71 の加盟国と WTO における電子商取引の議論を進めるという目標を共有すること、電子商取引を円滑化するため、オープンで透明性があり無差別的で予測可能な規制環境を作り上げていくために WTO が担う重要な役割を認識すること、電子商取引の貿易関連側面に関する将来的な WTO 交渉に向けて、2018 年第一四半期から探求的な作業を始めること、全ての WTO 加盟国に対して参加を奨励すること等が盛り込まれた共同声明を発出した。この取組は「共同声明イニシアティブ (Joint Statement Initiative, JSI)」と呼ばれ、WTO において「有志国が議論を主導する」という今後の議論の進め方の方向性を示すこととなった。

(12) WTO 電子商取引有志国会合の取組

上記共同声明をうけ、2018 年 3 月から、将来の WTO 電子商取引ルールに含まれるべき要素について議論を行う探求的な作業が開始された。

第 11 回閣僚会議での立ち上げから 1 年を経た 2019 年 1 月、スイス (ダボス) において、日本は、豪州、シンガポールとともに、WTO の電子商取引に関する非公式閣僚級会合を主催した。同会合で各国代表は、WTO におけるルール作りの意義等について意見交換を行い、会合後、国際貿易の約 90% を代表する 76 の加盟国 (当時¹¹⁾) で、電子商取引の貿易側面に関する交渉を開始する意思を確認する共同声明を発出した。

加えて、2019 年 6 月の G20 大阪サミットの機会に開催された「デジタル経済に関する首脳特別イベント」において、27 か国の首脳の参加の下、WTO 電子商取引有志国会合に参加する 78 の加盟国 (当時) とともに、今後、デジタル経済、特にデータ流通や電子商取引に関する国際的なルール

作りを進めていくプロセスである「大阪トラック」を立ち上げる旨の「デジタル経済に関する大阪宣言」を発出した。当宣言において、WTO 電子商取引有志国会合での交渉については、第 12 回閣僚会議までに実質的な進捗を得ることを目指すことに合意した。

WTO 電子商取引有志国会合では、各国からのテキスト提案を基に、デジタル貿易・電子商取引の円滑化や、自由化、信頼向上等、6 つのフォーカスグループに分かれて議論が進められており、2019 年 9 月からは各国のテキスト提案をストリームライン化した共通のテキストを用いて交渉が本格化した。

2020 年 1 月、スイス (ダボス) で開催された電子商取引に関する非公式閣僚級会合では、第 12 回閣僚会議までに、テキストのストリームライン化を更に進め、「統合交渉テキスト」を作成することで一致した。

新型コロナウイルス感染症の影響により、2020 年 2 月の対面会合を最後に、交渉はオンライン方式及びハイブリッド方式 (対面会合とオンライン会合の組み合わせ) によって継続され、同年 12 月、「統合交渉テキスト」が取りまとめられた。これに合わせて公表された共同議長国による進捗報告¹²⁾には、複数の論点について良好な進捗が得られたことから、2021 年にはより難しい課題であるデータ流通関連の規律について取り組み、第 12 回閣僚会議までに実質的な進捗を達成すべく、更に議論を加速していくことが記載された。第 12 回閣僚会議は延期されたが、2021 年 12 月に共同議長国閣僚声明¹³⁾が発出され、オンライン消費者保護やオープンガバメントデータ等の 8 つの条文¹⁴⁾で意見の収れんを達成したこと等、これまでの交渉の進捗を確認するとともに、2022 年末までに残る論点の多くについても収れんを目指すことが示された。日本としては、越境データ流通、データ・ローカライゼーション要求の禁止、ソース・コード及びアルゴリズム並びに暗号保護等のデータ関連規律¹⁵⁾は「高い水準かつ商業的に意義のあ

¹¹ 2021 年 3 月時点で 86 加盟国が参加。

¹² 経済産業省プレスリリース (2020 年 12 月 15 日) <https://www.meti.go.jp/press/2020/12/20201215001/20201215001.html>

¹³ 経済産業省プレスリリース (2021 年 12 月 14 日) <https://www.meti.go.jp/press/2021/12/20211214001/20211214001.html>

¹⁴ ①オンラインの消費者保護、②電子署名及び電子認証、③要求されていない商業上の電子メッセージ、④政府の公開されたデータ、⑤電子契約、⑥透明性、⑦ペーパーレス貿易、⑧開かれたインターネット・アクセス

¹⁵ 2021 年 1 月、世界各国の 78 産業団体が発出した共同声明では、WTO 電子商取引有志国会合における合意は、不必要又は差別的なデータ・ローカライゼーション要求及びデータ移転制限を規律すべきであり、法的枠組み間での相互運用性の原則に導かれたものであるべきとされている。<https://www.bsa.org/files/policy-filings/01262021multitltxborderdata.pdf>

る成果のための鍵である」という立場であり、DDFT の考え方の下でこれら規律のグローバル化を目指していく方針である。

なお、交渉で取り上げられている電子商取引の規律は複数の既存 WTO 協定に関係するものである

が、どのような法的枠組みを採用するかについては決まっておらず、交渉参加国間で議論が行われている。

3. 越境データ流通を巡る各国規制等

(1) 規制の背景

近年、各種経済連携協定や自由貿易協定、その他さまざまな国際的なフォーラムで、グローバルな経済発展を促進するため、国境を越える情報の自由な流通の原則が確認されている。他方で、個人情報や国家にとって重要な情報について、国外へデータを移転することへの規制や国内にデータを保存することを義務付ける規制を導入している国もある。こうした越境データ流通規制の目的は、個人情報について、自国での保護と同等程度の保護を国外の移転先においても確保することや、国家安全保障の観点から重要データの移転を管理すること等様々であるが、目的に比して過剰な規制を掛けるものや、自国の産業保護を背景とした規制等について、注意を払う必要がある。

本項では、代表例として、中国、インド、ベトナム、インドネシア、ロシア及び EU を取り上げ、各国の越境データ流通に係る業種横断的な規制¹⁶を概観する。データ保護のための規制のうち、①元々領域内に存在するデータの領域外への移転を制限する規制（越境移転規制）、及び、②領域内で事業を運営するにあたり必要なデータの当該領域内での保存を義務付ける規制（国内保存義務）の 2 種類の規制に着目する。

なお、本項では取り上げないが、このほかにも、業種規制で越境データ流通に係る規律がなされている例があり、注意を要する。

日本政府としては、各国規制のパブリックコメント募集に対する意見提出、二国間対話における

問題提起、WTO 関連委員会、TPR 手続や二国間協議等を通じて、越境データ流通に対する過剰な規制の導入を牽制している。

(2) 各国規制の概要

ア 中国

中国では、サイバーセキュリティ法（2017 年 6 月施行）、データセキュリティ法（2021 年 9 月施行）、個人情報保護法（2021 年 11 月施行）及び関連下位規則において、越境データ流通規制が規定されている。同国は WTO 電子商取引有志国会合において、インターネット主権・データセキュリティを掲げ、途上国の規制措置に配慮した交渉を行うべきと主張し、安全保障に抵触しない限りにおいてのみ越境データ流通を認めるという立場¹⁷。さらに、2020 年 9 月、中国外交部は Global Initiative on Data Security¹⁸を発表し、重要データの窃取や他国への大規模な監視への反対、国家の主権・データ管理権の尊重等を提唱。

①越境移転規制

サイバーセキュリティ法（第 37 条）では、「重要情報インフラ運営者¹⁹」が個人情報・「重要データ」を越境移転する際に安全性評価を受ける必要があると規定。

データセキュリティ法（第 23 条）では、中国国内の全てのデータの処理活動（収集・保管・使用・加工・転送・提供・公開等）を対象とし、データ処理活動に対する国の安全審査や輸出規制を

¹⁶ 本稿では、施行されていない法令案等も含めて広く紹介する。

¹⁷ https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/DDFDocuments/253560/q/INF/ECOM/19.pdf

¹⁸ https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1812951.shtml

¹⁹ 「重要情報インフラ運営者」は、重要情報インフラ安全保護条例（意見募集稿）第 18 条において、①政府機関及びエネルギー、金融、交通、水利、医療衛生、教育、社会保障、環境保全、公用事業等の業界分野の組織、②電気通信網、ラジオ・テレビ放送網、インターネット等の情報ネットワーク、並びにクラウドコンピューティング、ビッグデータ及びその他の大規模公共情報ネットワークサービスを提供する組織、③国防科学技術工業、大型設備、化学工業、食品・医薬品等の業界分野の研究・生産組織、④ラジオ局、テレビ局、通信社等の報道機関、⑤その他重点組織を含むとされている。

規定。また、同法第 31 条では、「重要データ」の越境移転時のセキュリティ管理について規定。具体的には、「重要情報インフラ運営者」による「重要データ」の越境移転時のセキュリティ管理についてはサイバーセキュリティ法の規定が適用され、安全性評価を受ける必要があるとされるとともに、「その他のデータ処理者」による「重要データ」の越境移転セキュリティ管理の方法は、国のインターネット情報部門が国务院の関係部門と共同で策定すると規定。サイバーセキュリティ法では越境移転規制の対象が「重要情報インフラ運営者」であったものが、データセキュリティ法及び関連下位規則のもとで「その他のデータ処理者」まで拡大している。

個人情報保護法（第 38 条、第 39 条）では、個人情報を国外移転する場合、国家インターネット情報機関による安全性評価、個人情報保護認証、契約、その他の条件のいずれかを満たすことが必要とされており、これに加えて本人同意も必要とされている。さらに、「重要情報インフラ運営者」及び規定数量に達する個人情報を扱う処理者が個人情報を国外移転する場合、原則として、国家インターネット情報機関による安全性評価に合格しなければならないこととされている（第 40 条）。

また、上記三法の関連下位規則においても、越境移転規制を定める動きがある（詳細は、第 I 部第 1 章中国「サービス貿易」（5）中国サイバー・データ規制参照）。

②国内保存義務

サイバーセキュリティ法（第 37 条）では、「重要情報インフラ運営者」について、個人情報・「重要データ」の国内保存義務を規定。

個人情報保護法（第 40 条）では、「重要情報インフラ運営者」及び規定数量に達する個人情報を扱う処理者について、個人情報の国内保存義務を規定。

また、上記三法の関連下位規則においても、国内保存義務を定める動きがある（詳細は、第 I 部

第 1 章中国「サービス貿易」（5）中国サイバー・データ規制参照）。

イ インド

インドでは、個人情報保護法案（2019 年 12 月公表、施行時期未定）において越境データ流通規制が規定されている。その後法案の修正作業が進められ、2021 年 12 月、個人情報保護法案の修正を提案する報告書が下院に提出された。また、商工省が公表した国家電子商取引政策案²⁰（2019 年 2 月公表）及び電子 IT 省専門家委員会が公表した非個人データガバナンス枠組み報告書²¹（2020 年 7 月）においても、越境データ流通規制に関する記述がある。

①越境移転規制

個人情報保護法案（第 34 条）では、センシティブな個人データ（金融データ、健康データ、生体データを含む）について、本人同意に加えて、当局が承認する契約や相手国の保護基準の十分性認定等に基づく場合のみ越境移転が可能と規定。

2019 年 2 月に公表された国家電子商取引政策案では、公共空間に設置された IoT 機器により収集されるデータ及び電子商取引プラットフォーム、ソーシャルメディア、検索エンジン等により在インドの利用者から生成されるデータに関し、越境流通を制限する法律的・技術的枠組みを構築することを規定。

②国内保存義務

個人情報保護法案（第 33 条）では、センシティブな個人データについての国内保存義務（一定の条件下での国外処理は可能）、クリティカルな個人データ²²についての国内処理義務を規定。

非個人データガバナンス枠組み報告書では、センシティブ又はクリティカルな非個人データは国内に保存されるべきだと提言。

ウ ベトナム

ベトナムでは、サイバーセキュリティ法（2019 年 1 月施行）、個人情報保護政令案（2021 年 2

²⁰ Make in India 及び Digital India の既存政策と並行して、電子商取引セクターの全体的な成長を実現するための枠組み構築を目的とした政策案。"Data is the new oil" という考え方の下、データの保護、誤った利用の防止、データ利用・処理の規制、プライバシー・セキュリティへの対処が重要であると主張。

²¹ 非個人データの規制の在り方について政府へ提言することを目的として電子 IT 省が組織した専門家委員会による報告書。インド市民やコミュニティに経済的利益をもたらし、社会的・公共的・経済的価値のあるデータの可能性を引き出すべく、「コミュニティ非個人データ」の概念を導入し、コミュニティの同意のもとに集合データの利活用を促進する枠組みを提言。

²² どのデータがクリティカルな個人データに該当するかは中央政府が指定する（個人情報保護法案第 33 条注釈）。

月公表)において、越境データ流通規制が規定されている。

①越境移転規制

個人情報保護政令案(第 21 条)では、下記の条件を全て満たす場合にベトナム国民の個人データを国外移転できると規定²³。

- a) 移転に関する本人同意
- b) 原データの国内保存
- c) 移転先地域の個人データ保護水準に関する十分な証明書の交付
- d) 個人情報保護委員会の書面による承諾

②国内保存義務

サイバーセキュリティ法(第 26 条)では、ベトナムにおいてインターネットサービス等を提供し、ベトナムに所在するサービスユーザーによって創出されるデータ等の収集・利用等を行う国内外の企業は、政府の規定に従った期間中、これらのデータをベトナムに保存しなければならないと規定。また、当該外国企業は、ベトナムに支店又は代表事務所を設置しなければならないと規定。

個人情報保護政令案(第 21 条)では、①に記載したとおり、越境移転の条件として原データの国内保存が規定されている。

インターネットサービス及びオンライン情報の管理、提供及び利用に関する政令 2013 年 72 号の修正稿(2021 年 11 月公表、第 23 条、第 44 条)では、ニュースサイトやソーシャルネットワークキングサイト、データセンターサービスについて、ベトナムのサービス利用者のデータは、ベトナム国内に保存しなければならないと規定。また、ソーシャルネットワークキングサイト及びモバイルネットワーク上の情報コンテンツサービスの提供者に対し、ベトナム国内のサーバ設置要求を規定(第 25 条、第 28 条)。

エ インドネシア

インドネシアでは、電子システム・取引運営に関する政府規則 2019 年 71 号(2019 年 10 月公布)及び個人情報保護法案(2020 年 1 月公表、

2022 年 2 月時点国会にて審議継続中)において、越境データ流通規制が規定されている。

①越境移転規制

個人情報保護法案(第 49 条)では、個人データの越境移転の条件として、移転先国にインドネシアと同等以上の個人データ保護規則があること、データ管理者間で個人データ処理に関する契約があること、本人の承諾が得られていること等を規定。

②国内保存義務

電子システム・取引運営に関する政府規則 2019 年 71 号(第 20 条)では、公的電子システム運営者(政府機関及び政府機関に指定された機関)について、国内でのデータ処理・保存義務を規定²⁴。

オ ロシア

ロシアは、改正個人情報連邦法(2015 年 9 月施行、更なる改正法を 2021 年 3 月施行)において、越境データ流通規制を策定。

①越境移転規制

改正個人情報連邦法(第 12 条)では、個人データ主体の権利に対する十分な保護を提供しない国²⁵へ個人データを移転する場合、本人同意等が必要であると規定。

②国内保存義務

改正個人情報連邦法(第 18 条)では、ロシア国民の個人データを収集するウェブサイトの運営者を対象に、データの保存、修正、更新等に使用するデータベースをロシア国内に設置しなければならないと規定。

カ EU

EU では、一般データ保護規則(以下「GDPR」)(2018 年 5 月施行)、データガバナンス法案(以下「DGA」)(2020 年 11 月公表)において、越境データ流通規制が規定されている。欧州委員会は「欧州データ戦略」(2020 年 2 月)や「2030 デジ

²³ 個人情報の処理者が同情報を保護する約束がなされている場合等、上記 a)～d)以外にも移転が可能となる 4 つの場合が別途定められており(第 21 条第 3 項)、これらの 4 つの条件を全て満たす必要があるかについては議論がある。(参考) 2021 年 3 月 8 日西村あさひ法律事務所、ベトナム：個人情報保護に関する政令案の概要及びその留意点、https://www.nishimura.com/ja/newsletters/asia_210308.html

²⁴ 私的電子システム運営者については国外でのデータ処理・保存が可能(ただし金融サービスを除く)。

²⁵ 十分な保護を提供する国は、「個人データの自動処理に係る個人の保護に関する欧州評議会条約」の加盟国及び当局が認定した国とされる。

タルコンパス」(2021 年 3 月)において、「欧州共通データ空間」の創出や欧州の「デジタル主権」の確保を提唱。EU は、WTO 電子商取引有志国会合において、個人情報保護が基本的権利であり、合意された規律は参加国による個人情報保護に対して何ら影響を及ぼすべきでないとする提案を行っている²⁶。

①越境移転規制

GDPR (第 5 章)では、EU 域外へ個人データを移転する場合、以下のいずれかを含む一定の条件を満たす必要があると規定。

- a) 十分性認定 (欧州委員会が、データ移転先の国が十分なレベルの個人データ保護を保障していることを決定)
- b) 拘束的企業準則 (Binding Corporate Rules) の策定 (企業グループで 1 つの規定を策定し、データ移転元の管轄監督機関が承認)
- c) 標準契約条項 (Standard Contractual Clauses) の締結 (データ移転元とデータ移転先との間で、欧州委員会が認めたひな形条項による契約の締結)
- d) 明確な本人同意

DGA (第 5 条)では、公共セクターが保有する「センシティブデータ」(知的財産、企業秘密等を含むデータ)について、移転先国の保護レベル(知的財産・営業秘密保護制度)が欧州と実質的に同等であると欧州委員会が認める場合(GDPR の十分性認定に類似)や、データ二次利用者が加盟国の管轄に服したうえで、移転後も義務を負うことが確保されている場合等に限り越境移転が可能であると規定。

②国内保存義務

EU はデータの国内保存義務に関する規定を定めていない²⁷。なお、DGA (第 10 条)では、民間データ共有サービス提供者に対して、加盟国当局への通知義務や域内代理人の選任義務を課しており、データ国内保存義務のような直接的な保護主義とは異なるこうした手段を通じて、欧州共通データ空間やデジタル主権を実現しようとしている。

(3) 最近の動き

また、近年、民間事業者が保有する個人情報に対して政府がアクセスすること(ガバメントアクセス)への懸念が高まっている。例えば、中国では、国家情報法(2017 年 6 月施行)、サイバーセキュリティ法(2017 年 6 月施行)及びデータセキュリティ法(2021 年 9 月施行)等において、事業者に対し政府の情報収集活動に協力する義務が規定されているが、条文上は、こうした政府による情報収集活動について、実体的・手続的な制約が存在しない。法執行目的等の公共の利益を達成するために必要なガバメントアクセスは許容されるべき一方で、企業価値の源泉たるデータに政府が広くアクセスすることが許容され、適切なセーフガードが確保されない場合、企業が競争力を確保・維持する上で大きな懸念が生じ、企業の事業基盤が大きく害される恐れがあるばかりでなく、越境データ流通の障壁にもなりうる。

これに対処するため、2019 年 11 月、世界各国の個人情報保護政策の基礎・原則となっている OECD プライバシーガイドラインの見直しプロセスにおいて、「無制限なガバメントアクセス」について議論を行うことを日本から提案した。OECD デジタル経済政策委員会(CDEP)は、2020 年 12 月に声明を公表し、民間部門が保有する個人データへの信頼できるガバメントアクセスに関する共通原則がない場合、データの流れが不当に制限され、経済的に悪影響を及ぼす可能性があるとの懸念を提起し、ハイレベルな原則の策定を目指すこととし、議論が継続されている。2021 年 10 月の G7 貿易大臣会合において採択された G7 デジタル貿易原則においても、OECD におけるガバメントアクセスに関する共通原則策定を支持する旨合意された。

²⁶ 電子商取引有志国会合における EU 提案(第 2.8 条) https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/may/tradoc_157880.pdf

²⁷ これは、例えば、2020 年 12 月に交渉が妥結した英 EU 貿易・協力協定においては、締結国の域内におけるデータ・ローカライゼーション要求を禁止している事実と整合的である。