



RIETI Discussion Paper Series 20-J-011

## WTO協定による越境データ流通の規律と限界

東條 吉純  
立教大学



Research Institute of Economy, Trade & Industry, IAA

独立行政法人経済産業研究所

<https://www.rieti.go.jp/jp/>

WTO 協定による越境データ流通の規律と限界<sup>1</sup>

東條吉純（立教大学）\*

## 要 旨

デジタル貿易の中核的要素であるインターネット及び越境データ流通の重要度が高まっている。各国では、この恩恵を最大限享受するための法的仕組みを維持することが重要な政策課題となっているが、その一方で、プライバシー保護やセキュリティなど、様々な国内の公共政策上の目的を実現するための施策を維持することも求められており、具体的にはデータローカライゼーション規制その他の形態で規制的介入が実施されている。

WTO 協定は、デジタル貿易ないし越境電子商取引という観点から越境データ流通を規律する。中でも最重要なサービス貿易一般協定(GATS)は、越境データ流通を規律する上で様々な限界に直面しているが、WTO 先例及び解釈上の議論の蓄積は、上記のデータ流通自由化と「信頼性」との適切な均衡点を検討する上で重要な手がかりを提供する。

また、FTA 分野では、WTO レベルで合意できない新規ルールの導入に成功している。とくに、CPTPP 協定では、電子商取引及び越境データ流通を直接対象とした規定が設けられる等、上記均衡点の模索という意味で、1つのモデルを提供するものである。

キーワード:越境データ移転, データローカライゼーション規制, WTO, GATS, CPTPP

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

<sup>1</sup>本稿は、独立行政法人経済産業研究所（RIETI）におけるプロジェクト「現代国際通商・投資システムの総合的研究（第IV期）」の成果の一部である。また、本稿の原案に対して、経済産業研究所ディスカッション・ペーパー検討会の方々から多くの有益なコメントを頂いた。ここに記して、感謝の意を表したい。

\* 立教大学法学部、教授

## 1. はじめに

デジタル貿易の中核的要素であるインターネット及び国境を越えて流通するデータ・情報は、国際通商及び各国の経済成長に多大な影響を及ぼす原動力となっており、ますますその重要度を増している。各国では、この恩恵を最大限享受するための法的仕組みを維持することが重要な政策課題となっているが、その一方で、プライバシー保護やセキュリティなど、様々な国内の公共政策上の目的を実現するための施策を維持することも求められており、具体的にはデータローカライゼーション規制その他の形態で規制的介入が実施されている。

こうした政策及び制度構築上の課題については、2019年6月28日に採択されたG20大阪首脳宣言第11項においても「信頼性のある自由なデータ流通(Data Free Flow with Trust)」として確認されるものであり、越境データ流通が生産性の向上及びイノベーションをもたらす一方で、取引にかかる信頼を形成・維持するため、プライバシー、データ保護、知的財産権及びセキュリティに関する課題に対処するための法的仕組みの構築が求められる<sup>2</sup>。ただし、越境データ流通への規制アプローチは現時点において主要国間でかなり異なるというのが現状である<sup>3</sup>。

WTO協定をはじめとする国際通商システムは、デジタル貿易ないし越境電子商取引という観点から越境データ流通を規律するものであるが、急速に進展するデジタル貿易の実態に大きく立ち遅れている。

越境データ移転規制に関連するWTO協定ルールとしては、サービス貿易を規律するGATSが最重要であるが、WTO協定の交渉が行われた1990年代初頭の時点では、インターネットはほぼ存在せず、当時用いられたサービス貿易の分類表は現在のデジタル貿易の実態を反映するものでなく、その適用には限界があると言わざるを得ない。また、GATSにおいては、市場アクセス及び内国民待遇は自由化交渉の対象であったが、個別の自由化約束水準は限定的なものにとどまる。そのような限界はあるにせよ、GATS14条の規定する一般的例外に関するWTO先例及び解釈上の議論の蓄積は、上記のデータ流通自由化と「信頼性」との適切な均衡点を検討する上で重要な手がかりを提供する。

---

<sup>2</sup> G20 Osaka Leaders' Declaration, para.11, 28-29 June 2019, available at [https://g20.org/en/documents/final\\_g20\\_osaka\\_leaders\\_declaration.html](https://g20.org/en/documents/final_g20_osaka_leaders_declaration.html).

<sup>3</sup> Christopher Kuner, *Transborder Data Flows and Data Privacy Law* (OUP 2013), pp.33-34.

また、FTA 分野では、WTO レベルで合意できない新規ルールの部分的導入に成功している。とくに、CPTPP 協定においては、電子商取引及び越境データ流通を直接対象とした規定が設けられており、上記均衡点の模索という意味で、将来の多国間ルールメイキングに対して一つのモデルを提供するものであるが、その規律内容は曖昧さを残すものであり、データローカライゼーション規制が濫用されるリスクを懸念する指摘もある。しかしながら、急速に進化を続けるデジタル技術、並びに、デジタル経済下における貿易自由化と他の公共政策的利益の適切な均衡の模索に伴う不確実性を考慮すると、現時点においては、広範な公共政策目的に基づく越境データ移転規制の正当化余地を確保されるような規範構造をとることが積極的に評価されるべきである。加えて、多国間ルールメイキングを検討する上では、開発途上国に固有の開発ニーズに対する配慮が十分になされる必要がある<sup>4</sup>。

以下、デジタル経済が国境を越える経済活動に及ぼす影響について概観した上で、越境データ流通に対する主要規制であるデータローカライゼーション措置に対する WTO 協定上の規律、とくにサービス貿易協定による規律の有効性と限界について検討する。また、デジタル貿易に対する多国間ルールメイキングの取り組みが長らく足踏みする中で、それに代替する国際ルールとして発展してきた FTA、とくに CPTPP 電子商取引章ルールについて検討し、そのルールモデルとしての価値について考察し、多国間ルールのあり方について手がかりを得る。

## 2. デジタル経済が貿易にもたらす変革

第四次産業革命下において、5G の社会実装を含むグローバルなインターネットの発達やスマートフォン、IoT の普及によって、あらゆるものがネットワークにつながるデジタル経済の時代が到来しようとしている。デジタル経済においては、膨大なデジタルデータが生み出され、その集積及び流通が国境を瞬時に越えて飛躍的に増大する。大量に流通するデジタルデータは、AI 関連技術の急速な高度化を促しながら、デジタル経済の「新たな資源」として、集積・加工・解析等を経て、商品・サービスの品質改善、生産性向上など、事業者の競争力を決定づける重要な要素の一つとなりつつある。また、デジタル経済及び

---

<sup>4</sup> Andrew Mitchell & Neha Mishra, “Regulating Cross-Border Data Flows in a Data-Driven World: How WTO Law can Contribute”, *Journal of International Economic Law* 22(3)(forthcoming), available at SSRN<3390038>.

デジタル貿易を特徴づける構成要素として、ビッグデータの存在が挙げられる。とくにIoTの普及により、日常生活のあらゆるデバイスがスマート化し、インターネットに接続するようになることにより、今後、データの量は飛躍的に増加することが見込まれる。ビッグデータの解析がイノベーション及び生産性向上、競争力向上の重要な駆動力になることは衆目の一致するところ、質・量に富んだビッグデータの構築にとって、越境データ流通の自由を確保できるかどうかが決定的な重要性をもつ。

デジタル経済は、世界のコネクティビティを各段に向上させるものであり、国境を越える経済活動に対しても大きな影響を及ぼす。越境データ取引はもとより、電子的に配信又は物理的に配送される物品・サービス貿易及び関連オンライン経済活動全般を指して、広義の「デジタル貿易」と呼ぶが、明確な定義はなく、その中には、インターネットを通じた物品・サービスや情報の売買に加え、オンラインでのホテル予約や音楽配信サービスなどのデジタルプラットフォーム事業者を介して提供されるサービス、電子決済サービスなど、きわめて多種多様な取引が含まれる<sup>5</sup>。

グローバルなインターネットの発達及びアクセスの拡大は、世界中の供給者・需要者間の相互アクセスを可能にするものであり、双方の選択の多様性と自由を高めるとともに、商品・サービス探索から売買及び代金決済、商品・サービスの電子配信に至るまで、取引のあらゆる段階において越境データ移転を通じて実現される。また、自由な越境データ流通は、企業が、製品の企画・設計から生産・物流・販売管理にまで至るグローバル・バリュー・チェーン(GVC)を最適化し、新たなビジネスモデルの創出や生産性の向上を実現する上で、必要不可欠の投入要素となっている。GVCネットワーク内で移転・流通する各種のデータは、それ自体がサービス貿易の取引対象であるとともに、多様な形で、GVCの最適化に貢献している。

また、デジタル貿易を、貿易全体におけるサービス貿易の比重の拡大という観点から考えると、IoT普及やデータ利活用の進展とともに、取引対象としての物品とサービスとの区分がますます曖昧になるような取引実態が進展している。というのは、物品が単体として取引対象とはならず、関連するサービス又は技術的側面の比重が高まり、これらが物品と一体のものとして取引されるケースが増加しているからである。例えば、物品製造業者が、通信機能をもつ電子タグによって物流・在庫管理サービスを一体として提供する場合、トラック販売に組み合わせてセンサーを利用し地形・路面データやタイヤ摩耗データの解

---

<sup>5</sup> 『通商白書 2018』p.151 (第II-1-1-1表) では、デジタル貿易の取引態様が、企業対消費者(B2C)、企業対企業(B2B)、消費者対消費者(C2C)の各類型について、分かり易く例示されている。

析サービスを提供する場合などが挙げられる。このように、伝統的な製造業が「スマート製造業」へと変貌する過程において、データは中核的な役割を担っている。取引対象価値の構成部分としてのデータの比重が大きくなるため、越境データ移転の自由の有無が、デジタル貿易の進展を大きく左右する<sup>6</sup>。さらに、MaaSのように、システムと一体として提供される自動運転車両の場合は、車両の方が、販売されるシステム全体の中のパーツの一つともなりうる。

このように、あらゆるタイプの国境を越える取引は、デジタルの要素を含んでいる。また、一見すると国内で完結するよう見える取引であっても、当該取引にかかるデータのバックアップは外国に設置されたデータセンターにおいて作成されるといった現象は日常的に発生し、これを支えるのがインターネットの開放的な性質及びグローバルなデータ流通機能である。

また、デジタル貿易は、人的・物的リソースに劣る中小企業が直面する様々な事業上の制約を緩和し、グローバル市場にアクセスする上で大きな機会を提供する。例えば、クラウドファンディングは資金調達上の制約を、ウェブサイトは部品等調達上の制約や顧客アクセス上の制約を、それぞれ緩和する<sup>7</sup>。

同様のことは、先進諸国と比べ、資本、高度人材、社会インフラをはじめ様々なリソースが不足する開発途上国の経済成長機会についても当てはまる。インターネットへのアクセスは新たな雇用を生み出し、新たな産業を創出する機会を提供するとともに、国内企業及び国民による金融サービスや公衆衛生情報などへのアクセスを通じて社会インフラの拡充にも貢献している。

### 3. データローカライゼーション規制

以上、概観した通り、デジタル貿易のさらなる拡大による恩恵を国際社会が享受するためには、グローバルなインターネットの開放性及び越境データ移転の自由が確保されていることが重要な必要条件となるが、先進国と開発途上国とを問わず、多くの国において、インターネットの発達に伴って、過去 20 有余年の間に、越境データ移転を制限するデー

---

<sup>6</sup> Joshua P. Meltzer, “Governing Digital Trade”, World Trade Review vol.18, Special Issue S1 (Digital Trade), p.7 (2019).

<sup>7</sup> Joshua P. Meltzer, “A New Digital Trade Agenda”, E15 Expert Group on the Digital Economy Overview Paper, pp.2-3 (August 2015).

タローカライゼーション規制が拡大してきた<sup>8</sup>。データローカライゼーション規制とは、国境を越えるデータ処理、アクセスや移転に対する政府の規制的介入の総称であり、その中には、データの種類や政策目的に応じて、個人データや重要な産業データの国外移転制限、国内にデータサーバーの設置を求める国内データ保存要求、データの加工を国内において実施することを求める国内データ加工要求などの措置が含まれる。これら法規制は、法律上又は事実上課されるが、国外データ移転を禁止するまで至らない場合でも、データの複製を国内に保存することを義務づける場合や、国外移転の際に政府の同意・承認を求める場合、プライバシー保護水準等の特定の法令上の要件充足を条件とする場合などがありうる<sup>9</sup>。

これらデータローカライゼーション規制の目的には、サイバーセキュリティ、公序維持、プライバシー保護、消費者保護、自国産業保護・育成などが含まれるが、これら法規制が、正当な政策目的の実現に必要な範囲を越えて、過度に越境データ移転を制限し、又は、差別的に適用される場合には、データ保護主義に動機づけられた貿易障壁として、国際規律による適正なコントロールの下に置かれる必要がある。もっとも、国家が、データローカライゼーション規制を導入する際には、實際上、複数の政策的考慮の下に導入される場合も多く、対象となる規制措置の性質を識別することは容易ではない<sup>10</sup>。

技術的観点から言えば、データ流通及び保存に関する地理的な規制は、データの出自や内容に関わりなく、データが瞬時かつ妨げなくネットワーク上を移動するインターネットのエンドツーエンドの基本アーキテクチャと相矛盾する側面をもち、インターネットの技術的インフラに人為的に介入するとともに、そのデータ移転のプラットフォームとしての信頼性に影響を及ぼす。サイバーセキュリティを理由とするデータローカライゼーション規制は、データ漏洩リスクやネットワークの脆弱性に対する懸念を理由として、データを国内で物理的に管理することと結びつけて主張されることが多いが、データローカライゼーション規制がサイバーセキュリティを高めるという考え方は、目的と手段の関係を見誤っている。というのは、データの安全性という観点から重要なのは、データ管理・処理事

---

<sup>8</sup> 『通商白書 2018』159-160 頁, USTR, Fact Sheet on 2019 National Trade Estimate: Key Barriers to Digital Trade, March 2019.

<sup>9</sup> Casalini, F. and J. Lopez Gonzalez (2019-01-23), “Trade and Cross-Border Data Flows”, OECD Trade Policy Papers, No.220, OECD Publishing, Paris.  
<<http://dx.doi.org/10.1787/b2023a47-en>>.

<sup>10</sup> インターネットガバナンスを含め、正当化の対象となりうる公共政策の概念定義それ自体についての共通理解が存在しない。Susan Aaronson, “What Are We Talking about When We Talk about Digital Protectionism”, World Trade Review 2019-1.

業者が、データの安全性のために、ハッキング等のサイバー攻撃に対して、技術的にどのようなセキュリティ水準を確保しているかという点であり、これは委託先企業のセキュリティ能力及び契約上の義務によって決まるものだからである<sup>11</sup>。この点、データシステムの所在地は安全性とは無関係である。また、災害等によるデータの物理的棄損・滅失リスクという観点からは、多数のサーバーにデータを同時保存してリスク分散を図るべきであり、国内のデータ保存を義務づけるのは、かえってリスクが高くなる。

また経済効率性の観点からも、データローカライゼーション規制はあらゆる利害関係主体にとって望ましくない結果をもたらす。第一にデータローカライゼーション規制は、サービスの生産性を引き下げ、コストを増加させるという意味でその国自身の経済を損なう。第二に、サービス提供者がデータローカライゼーション規制を遵守しているかを監視することは、政府に非効率的かつ過大な負荷をかけ、かつ、規制の目的を達成することも難しい。データは瞬時に世界中の多数の地点に同時伝送されるため、特定データの経路をリアルタイムに追跡することはほぼ不可能である<sup>12</sup>。また、データローカライゼーション規制が想定するように、データの地理的所在地によってデータセキュリティが向上することはない。むしろ、技術的プロトコル及びデザインの方が重要であり、例えば、暗号化メカニズムが脆弱であれば、ユーザーのプライバシーはサーバーの所在地に関わりなく危険に晒されるだろうし、サイバー攻撃の対象となる。また、データローカライゼーション規制は、外国サービス事業者にとって、事業活動を行う国毎に、国内にサーバー等の設備することを強いるものであり、規模の経済性を損ねるとともに、法令遵守コストが増大し効率性を損なう。国内サービス事業者にとっても、競争的な外国サービスへのアクセスを妨げられ、競争力が損なわれることになる。データローカライゼーション規制はインターネットのグローバルネットワークを分断し、非効率的なローカルネットワークの分立を招来するものである。

他方において、データを自国領域内にとどめることの規制上のメリット及び越境データ流通に対する規制の必要性を強調する言説も根強く、各国政府はデータローカライゼーション規制を推進する強い政策的動機をもつ。中国やロシアは、国内サイバースペースに対する主権的コントロール強化の必要性を訴える<sup>13</sup>。またその他の国々もデータローカライ

---

<sup>11</sup> Nigel Cory, “Cross-Border Data Flows: Where Are the Barriers, and What Do They Cost?”, ITIF Working Paper, pp.3-5 (May 2017).

<sup>12</sup> T. Sargsyan, “Data Localization, and the Role of Infrastructure for Surveillance, Privacy and Security”, 10 International Journal of Communications 2221 (2016).

<sup>13</sup> S. Shackelford and F. Alexander, “China’s Cyber Sovereignty: Paper Tiger or Rising



ゼーション規制が、データやネットワークの安全性を確保し、サイバー犯罪を抑止し、国内における捜査や法執行を実現するといった、より特定化された目的を達成するために必要であると主張する。たしかに、犯罪捜査をはじめとする法執行の実効性を確保するという観点からは、データが物理的に自国領域内に所在することが重視されることは事実である。刑事捜査については、刑事共助条約の国際的仕組みが一定程度機能するが、サイバーセキュリティ概念の曖昧さや、規制対象範囲に対する各国の立場がまちまちであること、その他の公的執行については域外に所在するデータを相互に供与するための国際的な執行協力体制が脆弱であること等の課題がある。

もとより、サイバーセキュリティや個人データ保護に関する適切な規制は、自由かつ開放的なインターネットにとって不可欠の要件となる。技術的プロトコル及びデザインが強健かつ安全であり、ネットワーク間、レイヤー間及び多様なデジタルサービス間の相互接続性が確保されることこそが、インターネットガバナンスの要諦であるとマルチステークホルダーによる議論の場では認識されており<sup>14</sup>、政府による過剰な規制的介入よりも、自主規制アプローチないし政府と企業による共同規制アプローチを模索する動きも強まっている。共同規制アプローチでは、政府との対話を通じて、合理的かつ適正にバランスされた、越境データ流通に対する規制枠組みの構築を目指すことになる。

### 3-1. プライバシー保護

プライバシー保護は、デジタル経済における最も重要な政策上の関心事項の一つであり、UNCTAD の統計データによれば、現在、世界の 58% の国・地域がデータ保護法を制定又は制定過程にあるとされる<sup>15</sup>。これらデータ保護法の多くは越境データ流通に影響を及ぼす規定を含んでいるが、各国の個人データ保護規制の水準が大きく異なる中で、自国民のプライバシー保護を目的として、個人データの国外への移転について、移転先国のデータ保護水準が自国と同等である場合に限り、越境データ移転を認めるという相互主義的な法規制導入の動きが広がっている。

---

Dragon?”, Asia & the Pacific Policy Society (18 Jan. 2018).

<sup>14</sup> Global Commission on Internet Governance, “One Internet” CIGI and Chatham House (2016), at 2.

<sup>15</sup> UNCTAD, “UNCTAD Global Cyberlaw Tracker”, available at <[https://unctad.org/en/Pages/DTL/STI\\_and\\_ICTs/ICT4D-Legislation/eCom-Global-Legislation.aspx](https://unctad.org/en/Pages/DTL/STI_and_ICTs/ICT4D-Legislation/eCom-Global-Legislation.aspx)>.

例えば、EU においては、EU 一般データ保護規則（GDPR: General Data Protection Regulation）が 2018 年 5 月に施行された<sup>16</sup>。GDPR は、EEA 域内における EU 市民の個人データ処理と、EEA 域外の第三国への個人データ移転は、データ主体（=本人）による明確な同意がない限り、原則違法とした上で、①当該第三国が「十分なデータ保護水準を確保している」と欧州委員会が認定する場合（以下、「十分性認定」という。）、②域内データ管理者がグループ企業内の越境データ移転について承認された統一の拘束的企業準則（BCR）を遵守する場合等の適切な保護措置を講じる場合、③移転元と移転先の間で標準契約条項（SCC）を締結し欧州委員会が承認する場合などに限定して、例外的に越境データ移転を認めることとしている。

### 3-2. サイバーセキュリティ

サイバーセキュリティは、国際的に議論が深化していない領域、かつ、多義的に用いられる概念であり、一般に、サイバー空間におけるデータの漏洩、滅失・毀損の防止などの安全管理や、ハッキングやサイバー攻撃の防止など情報システム及び情報通信ネットワークの安全性及び信頼性を確保することを意味し、ネット空間における事業者及び消費者（ユーザー）の保護とも密接に関連するが、サイバー空間におけるデータ流通管理に関連して、国家安全保障や公序維持とも関わりをもつ。

中国、ロシア、インドネシア、ベトナム、トルコなど多くの国々は、サイバーセキュリティを理由として、越境データ移転を禁止し、又は、個別の政府承認を求めている。例えば、中国のサイバーセキュリティ法及び関連実施規則では、国の安全、国民経済と民生、公共の利益に与える影響が大きい「重要情報インフラストラクチャーの運営者」が保有する「重要データ」の国外移転を原則として禁止し、移転にあたっては政府が定めた基準に従い安全評価が義務づけられる。そして「重要データ」として、27 産業にわたる分野ごとの広範なデータが指定されている。また、インドネシアでは、「公共サービス」事業者に対して、国内データセンターの設置を義務づけられるが（2012 年規則 82 号）、「公共サービス」には、ほぼすべての IT サービス事業者が含まれるなどかなり広範である。また現在審議中の同規則改正案では、データを「戦略的」「ハイリスク」「ローリスク」に 3 分類し、

---

<sup>16</sup> Regulation on the Protection of Natural Persons with Regard to the Processing of Personal Data and on the Free Movement of Such Data, and Repealing Directive 95/46/EC, Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council [2016] OJ L119 (1 May 2018).

「戦略的」データは、国防、安全保障、統治に対する潜在的リスクがあるものとして国内管理・処理を義務づけるとされる<sup>17</sup>。

### 3 - 3. 法執行上の必要性

各国政府は、犯罪捜査を含む様々な法執行上の目的により、データへのアクセスが必要であると考えている。権威主義国家においては、さらに進んでサイバー主権が強調され、政治・社会・文化・経済の各種理由により、自国領域内のデータ流通に対するコントロール権限が主張される。これに対して自国領域外に所在するデータへのアクセスについては実効性が疑問視されており、データローカライゼーション規制は、この問題を解決する手段として用いられる。

## 4. WTO サービス貿易協定による規律

各国のデータローカライゼーション規制は、WTO をはじめとする多国間貿易システムにおいて様々に議論されてきたが、現行 WTO ルールによる、データローカライゼーション規制の適切かつ実効的に規律できるかどうかについては、以下に述べる通り、WTO 判例法の発展による重要な知見の蓄積がある一方で、規律ルールそれ自体におけるいくつかの限界もあり、国際ルールとして十全とは言えない状況にある。

WTO 協定は、デジタル貿易を規律する多国間国際ルールとして最重要の位置を占めるが、同協定の交渉が行われたのは 1990 年代初頭であり、当時、商用インターネットが存在しなかった。それゆえに、デジタル貿易の実態が急速に進展した現状においては、それを規律する機能としては大きな限界に直面している。

WTO 協定の中で、GATS は、データローカライゼーション規制に対して一定の有効な規律を提供するものであるが、越境データ流通それ自体を直接対象とした特定ルールが存在しないということは、紛争解決手続きにおいて、GATS 規律がどのように機能するかについて曖昧さを残すとともに、規律の限界を認識させるものである。

### 4 - 1. GATS 規律（総論）

---

<sup>17</sup> USTR, 2019 National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers, p.269.

GATSは「サービスの貿易に影響を及ぼす措置」を規律するが、適用対象となる「サービス」には、「政府の権限の行使として提供されるサービス以外のすべての分野におけるすべてのサービス」が含まれ、4つの態様（モード）のサービス提供が含まれる。このうち、デジタル貿易に最も関連し、インターネットを通じた越境サービスに直接適用されるのは第1モードであり、サービス供給者とサービス需要者とが異なる国に所在したまま、サービスが提供される態様である。世界のサービス貿易の過半がインターネット関連技術を通じて実現している現状を踏まえると、第1モードにかかる自由化約束は越境データ移転の規律にとって最重要であると言える。「サービスの提供」には「サービスの生産、流通、マーケティング、販売及び納入」が含まれるため<sup>18</sup>、越境データ移転を通じて他のサービスが提供される限りにおいて、各加盟国の第1モードにかかる自由化約束による義務の対象となるからである<sup>19</sup>。したがって、GATS自由化約束の対象となる各種サービス分野がデジタル化し、越境データ移転が、当該サービスの「生産」「流通」に不可欠の要素である場合には、自由化対象義務の範囲に、越境データ移転が含まれるとの解釈が成り立ちうる。

例えば、米国・賭博事件では、米国によるオンライン賭博サービスの禁止措置が同国による市場アクセス約束に違反するかどうかの問題となったが、パネルは、加盟国が約束表中で明示に特定の供給態様を制限しない限り、電子的手段を含む、あらゆる提供手段について約束したものとみなされると説示した<sup>20</sup>。またその際、技術中立性原則に言及し、こうしたGATS上の義務の解釈は同原則に合致するものであると注記した(para.6.285)<sup>21</sup>。この説示部分は、GATS上の義務が技術進化的に解釈されるべきであることを示唆しているようにも思える<sup>22</sup>。

その後、中国・AV事件パネルにおいて、中国による「録音・流通サービス」約束の適用範囲が電子的手段による流通にまで拡張されるかどうか争点となった。パネルは、ウィーン条約法条約31条1項の解釈準則に従い、電子的手段による流通も自由化約束の範囲

---

<sup>18</sup> GATS 第28条(b)。

<sup>19</sup> Susannah Hodson, “Applying WTO and FTA Disciplines to Data Localization Measures”, *World Trade Review* 2019-1, pp.1-29, at 8.

<sup>20</sup> Panel Report, *United States — Measures Affecting the Cross-Border Supply of Gambling and Betting Services*, WT/DS285/R, para.6.287.

<sup>21</sup> Work Programme on Electronic Commerce — Progress Report to the General Council, adopted by the Council for trade in Services, 19 July 1999, para.4.

<sup>22</sup> Daniel Crosby, ‘Analysis of Data Localization Measures under WTO Services Trade Rules and Commitments’, E15 Initiative Policy Brief (March 2016), p.4.

に含まれると暫定的に結論づけた上で、同条約 32 条の解釈の補足的な手段について次のように述べた。すなわち、自由化約束時点における、あるサービスの「技術的な提供可能性又は商業的現実(technical feasibility or commercial reality)」に関する証拠は、「条約の締結の際の事情」に該当しうるところ、技術的な提供可能性又は商業的現実の欠如にかかる証拠は慎重に評価する必要があると述べ<sup>23</sup>、証拠評価の結果、パネルは、中国の WTO 加入(2001 年)以前の 1998 年までに、電子的手段による音楽流通は商業的現実となっており、中国自身もこの技術発展を認識していたと結論づけた<sup>24</sup>。また、技術的中立性原則に関しては、中国の自由化約束の範囲に電子的手段による流通が含まれる点に疑義がある場合には検討が必要であるものの、すでに中国の自由化約束の文言解釈として、電子的媒体による流通が含まれると事実認定しており、同原則を援用する必要はないこと、と説示した<sup>25</sup>。このパネル結論は上級委員会によって支持され、技術中立性原則について言及はなかったが<sup>26</sup>、上級委員会が、中国約束表に記載された概念が十分に包括的(sufficiently generic)であることを確認した上で、その適用対象範囲は、時代とともに変化しうると説示した点は重要である<sup>27</sup>。

また、中国・電子的決済事件においても、パネルは、中国による「決済・貨幣サービス」の約束には電子的決済が含まれると認定した<sup>28</sup>。パネルによれば、GATS 約束表中のサービスの記述において、当該サービス概念に含まれる、あらゆる活動が明示に列挙される必要はなく、明示に記述される活動のみならず、「分野」「下位分野」の概念定義の範囲に含

---

<sup>23</sup> Panel Report, *China-Publication and Audiovisual Products*, WT/DS363/R, para.7.1237.

<sup>24</sup> Ibid., para.1246.

<sup>25</sup> Ibid., paras.7.1257-7.1258.

<sup>26</sup> 上級委員会は、ウィーン条約法条約 31 条に従い解釈された意味に曖昧さ・不明確さはなく、32 条の議論は不要であると退けたため、中国加入時点における「技術的な提供可能性又は商業的現実」についての説示はない。Ibid., paras.399-400.

<sup>27</sup> Appellate Body Report, *China-Publication and Audiovisual Products*, WT/DS363/AB/R, para.396. また、脚注 705 において、Costa Rica v. Nicaragua 事件 ICJ 判決において、1958 年条約における“comercio”(“commerce”)概念が、当時は物品貿易のみを意味していたとしても、物品貿易及びサービス貿易の双方を指す概念として解釈されるべきと述べられたことを注記する。See, Dimitris Liakopoulos, “Evolutionary, Dynamic or Contemporary Interpretation in WTO System”, *The Chinese Journal of Global Governance* 5 (2019) 21-68.

<sup>28</sup> Panel Report, *China — Certain Measures Affecting Electronic Payment Services*, WT/DS413/R, para.7.180.

まれるすべてのサービス活動もまた含まれる。

以上検討したように、パネル・上級委員会は、自由化約束表の記載事項の文言解釈において、一貫して「加盟国間の共通の意図(common intention of Members)」特定を含む客観的意味の確定を行っており、技術中立性原則の適用可能性についても、この解釈作業の中に位置づけられる。WTO 判例法上は、技術中立性原則が解釈法理として採用されたわけではないが<sup>29</sup>、中国 AV 事件の上級委員会が、「十分に包括的」な文言の適用範囲は時代とともに変化するとの説示は、技術中立性原則と理論的に関連するものであり、急速なイノベーションとデジタル化に晒されるサービス貿易においては、留保条件を付さずに包括的文言で記載された自由化約束は、技術中立的に、新技術に基づく新規サービスにまで拡張されることを示唆する。

また技術中立性原則の適用可能性は、自由化約束による国際的規律が越境データ移転規制にまで及ぶか否かという観点からは重要な含意をもつ<sup>30</sup>。商用インターネットがほとんど存在しなかった 1990 年代はじめの時点において、各国がサービスのオンライン提供(第 1 モード)を想定した自由化約束を行ったとは考えにくく、同原則の適用を通じて、はじめて、加盟国が当時行った自由化約束の義務が、越境データ移転を伴うサービス貿易のオンライン提供にまで拡張されるからである。

他方、自由化義務の解釈において、技術中立性概念を無制約に適用することにも、一定の躊躇があると言わざるを得ない。というのは、自由化約束の時点において、将来起こるイノベーションの結果、あるサービスの提供形態が抜本的に変わることを各加盟国が合理的に予見し得ないような場合には、約束表中に留保条件を明記することもまた不可能と言わざるを得ないからである<sup>31</sup><sup>32</sup>。この点、中国・AV 事件パネルによる「技術的な提供可能

---

<sup>29</sup> Jia-Xiang Hu, “When Trade Encounters Technology: The Role of the Technological Neutrality Principle in the Development of WTO Rules”, in Bryan Mercurio and Kuei-Jung Ni (eds), *Science and Technology in International Economic Law: Balancing Competing Interests* (Routledge, 2013).

<sup>30</sup> Shin-yi Peng, “Renegotiate the WTO ‘Schedules of Commitments’?: Technological Development and Treaty Interpretation”, in Bryan Mercurio and Kuei-Jung Ni (eds), *Science and Technology in International Economic Law: Balancing Competing Interests* (Routledge, 2013).

<sup>31</sup> Anuradha, R.V., “Technological Neutrality: Implications for Services Commitments and the Discussion on E-Commerce”, Centre for WTO Studies Working Paper CWS/WP/200/51, Indian Institute of Foreign Trade (2018), at 8-10.

<sup>32</sup> この点、日本が締結した各 EPA や CPTPP においては、越境サービス貿易の全分野に

性又は商業的現実」ないし自由化約束時点における当事国の客観的な認識可能性の検討は、将来、パネル・上級委員会が、文言解釈プロセスにおいて技術中立性原則と真正面から向き合う際の有力な手がかりを提供するものと言える。

## 4 - 2. GATS 自由化義務の対象範囲

加盟国が GATS 上の義務を負っているかどうかを判断する際には、まず、対象措置が、当該加盟国による自由化約束の対象となっているかどうかを確認する必要がある。自由化交渉当時、存在しなかったデジタル貿易関連サービスについて、例えば、クラウドコンピューティングサービスやインターネット検索等の場合、GATS 自由化約束において用いられた分類表のどこに該当するかを認定する作業が必要となる。

### 4 - 2 - 1. サービス分類(W/120)と「コンピュータ関連サービス」

現行の GATS サービス分類表(W/120)<sup>33</sup>は、UNCPC に準拠するものであるが、自由化交渉が行われた 1990 年代初頭において商用インターネットは存在しなかったため、インターネットサービスは、他のサービス提供手段としても、独立のサービス分野としても、サービス分類表には（したがって各国の約束表においても）記載されなかった。この点をとらえて、現行 GATS の構造はシステミックな問題を抱えているとの批判もされるどころ<sup>34</sup>、インターネットサービスを「コンピュータ関連サービス」、「電気通信サービス」のいずれに含めるかをはじめとして、主要国間の見解の対立が激しく、近い将来、W/120 改定作業が実施される見込みは薄い。このような問題を含め、現行の GATS 自由化約束は、インターネットを通じた越境データ移転の実態に対応した自由化義務がそもそも約束されてお

---

かかる包括的留保事項として「認識されていないか又は技術的に提供可能でないサービス」の項を置き、協定の「効力発生の日の状況の下で日本国政府が認識していたか、又は認識し得たサービス以外のサービス」、及び、「効力発生の日には技術的に提供可能でなかったあらゆる態様でのサービスの提供」に関する措置を採用・維持する権利を留保する。これは、将来の技術革新によって予期せぬ形で規制権限を喪失するのを回避する法技術上の工夫である。例えば、CPTPP 附属書 II 「投資・サービスに関する留保」（日本国の表）を参照。

<sup>33</sup> Service Sectoral Classification List, MTN.GNS/W/120, 10 July 1991.

<sup>34</sup> Hosuk Lee-Makiyama, “Cross-Border Data Flows in the Post Bali Agenda”, in Simon Evenett and Alejandro Jara, Building on Bali (VOX ebook, 18 December 2013), 165.

らず、その自由化規律は曖昧なものとならざるを得ないという本質的な限界を抱えている。

GATS 自由化約束の範囲は、各国まちまちであるが、例えば、「コンピュータ関連サービス」については、ほとんどの国が、少なくとも部分的には自由化約束を行っている<sup>35</sup>。制限的措置の性質及びサービス貿易への影響に応じて、各加盟国の市場アクセス・内国民待遇にかかる自由化約束に違反するかどうかは、まず、対象措置にかかるインターネットサービスが、W/120 上のどの下位分類に含まれるかという性質決定が必要となる。

「コンピュータ関連サービス」については、下位分類として、a)コンピュータ機器設置に関するコンサルティングサービス、b)ソフトウェア実行サービス、c)データ処理サービス、d)データベースサービス、e)その他のコンピュータサービス（データ設定サービスを含む）、が設けられている。米、EU、中、日の自由化約束を見ると、米国及び日本は、航空予約サービスを除き、a)～e)のすべてについて市場アクセス・内国民待遇について自由化約束を行っており、市場アクセスの第 4 モードについては約束しない。これに対して、中国は、「データ処理サービス」については自由化約束するが「データベースサービス」については約束を行っていない。したがって、問題となる措置が、解釈上、前者に含まれる場合にのみ GATS 上の義務が生じることとなる<sup>36</sup>。

「電気通信サービス」については、とくに下位分類の「オンライン情報・データベース回復」が越境データ移転に関連する。また、インターネットサービスが基本電気通信サービスに含まれるかどうかについては見解の対立があり、いまだ決着を見ていない。

#### 4-2-2. 市場アクセス

約束表中の義務のうち、市場アクセス義務については、GATS16 条 1 項において約束表中で特定した制限及び条件に従い自由化義務を定めるとともに、同条 2 項(a)～(f)において、市場アクセスに対する各種制限を列挙する。すなわち、1 項の義務の内容は、他の加盟国のサービス又はサービス提供者に対し、自国の約束表において合意し、特定した制限及び条件に基づく待遇よりも不利でない待遇を与える」ことである。また禁止対象となる制限措置の具体的内容として、(a)サービス提供者数の制限、(b)サービスの取引総額又は資産総額の制限、(c)サービス事業の総数又はサービスの総産出量の制限、(d)特定のサービスの分野において雇用され又はサービス提供者が雇用する自然人の総数の制限、(e)合併

---

<sup>35</sup> Crosby, *supra* n.21, pp.11-16.

<sup>36</sup> 各国の自由化約束の詳細については、I-TIP Services を参照。<<http://i-tip.wto.org/services/default.aspx>>.



企業等サービスを提供する法的形態について、特定の携帯を制限し又は要求する措置、(f) 外国資本の参加制限が列挙される。したがって、加盟国がある分野についてフルアクセスを約束する場合、外国のサービス提供者が当該加盟国市場に参入し事業活動を行うことを制限する上記各種規制措置を禁止されることになる。

米国・賭博事件の上級委員会は、米国が一切の留保条件を付けずに第1モードの自由化を約束していたところ、その解釈として、サービスの越境提供を実現するあらゆる手段の禁止は、実質的にサービス提供者数をゼロに規制するものであり、GATS16条2項(a)号の意味における「数量割当の形によるサービス提供者の数の制限」あるいは(c)号の「総産出量の制限」に該当すると判断した。米国は、ウルグアイ・ラウンド交渉以前から、連邦法により越境賭博サービス（州際・国際の双方を含む）を厳しく取り締まっており、ウルグアイ・ラウンド交渉時において、越境賭博サービスを自由化する主観的意図がなかったことは明らかであったが、約束表中の文言は、すべての加盟国間の共通了解を表現するものであり、米国の主観的意図を排除して、その客観的意味が探究された。このように、1990年初頭において想定されなかったインターネット関連サービスが、GATS協定及び約束表の文言の客観的解釈を通じて、広く自由化義務の対象としてカバーされる可能性は高い<sup>37</sup>。

#### 4-2-3. 内国民待遇

約束表中の義務のうち、内国民待遇義務については、GATS17条において、「自国の同種のサービス及びサービス提供者に与える待遇よりも不利でない待遇を与える」と規定し、約束表中で特定された制限及び条件に従い、他の加盟国のサービス及びサービス提供者に対する差別を禁止する義務を定める。ガット上の内国民待遇義務とは異なり、GATSにおいては加盟国が約束表に記載した場合にのみ、サービス貿易に影響を及ぼす措置に対して適用される義務である。内国民待遇義務は、法令上又は事実上のいずれにも適用され、その目的は「他の加盟国の同種のサービスに対して同等の競争機会を確保する」ことである<sup>38</sup>。また、17条2項・3項が規定するように、「不利でない待遇」か否かは、形式的に同一の待遇を与えるかどうかでなく、実質的な差別の有無という観点から判断される。ただし、

---

<sup>37</sup> パウエリンは、この上級委員会の解釈に対して批判的であり、加盟国の内国規制権限とGATS市場アクセス義務との適切な価値調整を欠くものであると述べる。J.Pauwelyn, “*Rien ne Va Plus?: Distinguishing Domestic Regulation from Market Access in GATT and GATS*”, *World Trade Review* 4(2), pp.131-170 (2005).

<sup>38</sup> Panel Report, *China — Certain Measures Affecting Electronic Payment Services*, WT/DS413/R, adopted 31 August 2012, para. 7.700.

関連するサービス又はサービス提供者が「自国のものでないこと」から生じる固有の不利益について補償することを要求されるものではない（同条1項の注）。したがって、データローカライゼーション義務に適合することが、外国のサービス提供者にとってより重い負担を課すという事実それ自体は、加盟国の内国民待遇義務に違反することにならない可能性もある。

例えば、データローカライゼーション規制は、規制国の領域内にデータセンター等の設備の設置及び当該設備のセキュリティ確保を強制するものであり、外国事業者に追加的なサービス提供コストを強いることになる。仮に、外国事業者と国内事業者とに、形式上同一の義務を課した場合であっても、当該措置が国内事業者により競争条件を変更することに変わりはなく、GATS17条3項が規定するように、「当該加盟国のサービス又はサービス提供者に与える待遇よりも不利である」と考えられる。

以上検討した通り、加盟国が越境データサービスの提供に関して自由化約束を行っている場合には、内国民待遇義務に違反することを免れない。

#### 4-3. GATS 附属書等における規律

その他、GATS 附属書等において、個別分野に関して以下の関連ルールが定められている。

金融サービスにかかる約束に関する了解第8項によれば、加盟国は、電磁的手段によるデータの移転を含む情報の移転若しくは金融情報の処理又は機器の移転が金融サービス提供者の通常の業務の遂行にとって必要である場合には、当該情報の移転又は金融情報の処理を妨げる措置をとることを禁止される。ただし、「個人の情報、私生活並びに個人の記録及び勘定の秘密」を保護する加盟国の権利を制限するものではない。

この規定は、金融サービスにかかる「通常の業務」の遂行にとって必要である場合に、データローカライゼーション規制など越境データ移転を妨げる措置を禁止するものである。個人情報等の保護に関する加盟国の権利は制限されないが、これは無制限に許容されるという主旨ではなく、GATS14条の要件に該当する場合にのみ正当化されるものと解されるべきである。

また、GATS 電気通信附属書5項(c)では、他の加盟国のサービス提供者が「国境内の及び国境を越える情報の移動のため」、「いずれかの加盟国の領域内でデータベースに含まれ又は機械による判読が可能な他の携帯で蓄積された情報へのアクセスのため」、公衆電気通信の伝送網及び伝送サービスを利用することができることを確保するよう義務づけてい

る<sup>39</sup>。

この規定は、越境データ流通があらゆるサービス貿易に必要な不可欠な要素であることに對する認識の表れであり、自由化約束を行ったサービス分野について、公衆電気通信の伝送網及び伝送サービスの利用の自由が確保されることを明記するものである。電気通信サービス概念にインターネット接続サービスが含まれるかどうかは必ずしも明確でないが、「データベースサービス」「データ処理サービス」分類に関しては、越境データ移転が、サービスの「生産」「流通」に不可欠の要素である以上、その定義上、越境データ移転が含まれ、かつ、公衆電気通信伝送網の利用確保が義務づけられる。

#### 4-4. 一般的例外—14条による正当化

GATS上の義務違反の認定がなされた場合、14条に規定される一般的例外による正当化の可否が問題となる。14条は、対象措置の内容に関する(a)～(e)各号要件と、措置の適用態様に関する柱書要件とに分かれる。両要件の関係については、各号要件が対象措置それ自体の内容の適合性、柱書要件は当該措置が適用される方法の適合性についての審査であるという規範構造をもつ。判断の順序としては、まず対象措置の各号該当性についての審査を行い、該当性が認められる場合に当該措置の適用について柱書の検討に進むことになる。もっとも、近年の紛争事例では、措置の内容と適用とを峻別することの困難性についてパネル・上級委員会も認識しており、適用を審査する際にも、対象措置のデザイン及び構造についてもまた考慮要素の一つとなると説示される<sup>40</sup>。

##### 4-4-1. 各号要件の審査

---

<sup>39</sup> 同(d)号では、通信の安全及び秘密を確保するために必要な措置を例外として義務免除した上で、14条の一般的例外の柱書と同様に、「恣意的若しくは不当な差別の手段となるような態様で又はサービスの貿易に対する偽装した制限となるような態様で適用しないことを条件とする」と規定する。

<sup>40</sup> 例えば、Appellate Body Report, *China — Measures Related to the Exportation of Rare Earths, Tungsten and Molybdenum*, WT/DS431/AB/R, adopted 29 August 2014, para.625. P. C. Mavroidis, *The Regulation of International Trade* (Volume 1)(MIT Pr. 2016), p.461; 川瀬剛志「WTO協定における無差別原則の明確化と変容—近時の判例法の展開とその加盟国規制裁量に対する示唆—」RIETI Discussion Paper Series 15-J-004, p.17も参照。

各号には、各種の公共政策上の理由に基づく措置が列挙されている。例えば、データローカライゼーション規制について、「公衆の道徳の保護又は公の秩序の維持のために必要」である場合（(a)項）や、「GATSの規定に反しない法令の遵守を確保するために必要」な場合（(c)項）などがこれに該当する。

各号該当性審査にあたっては、まず、措置発動国の主張する対象措置の目的が、各号に規定する公共政策上の（正当な）価値に含まれるか、さらに当該価値を保護するために設計されたものであるかが審査される。

「公衆の道徳」・「公の秩序」例外は、例えば、越境データ移転を制限する措置が、自国の社会的価値と抵触するとみなされるコンテンツやサービスへのアクセスを制限ないしブロックするという場合に該当する。米国・賭博事件パネルは、GATS14条(a)にかかる公衆の道徳、公の秩序を維持するために適切と考える保護水準の決定において広い裁量を有していると述べた。また、EU アザラシ事件の上級委員会は、GATT20条(a)にかかる「公德」概念について、加盟国自身の価値システム及び観念に沿って同概念を定義する自律性をもつ点を強調した。また、加盟国は多様な公衆の道徳に関する関心対象の保護において一貫的でなければならないとの主張を退け、加盟国は類似の道徳的関心に対応した規制の場合であっても異なる保護水準を設定することが許されると説示した<sup>41</sup>。ただし、(a)号における「公德」概念は、ほぼ無限定の広がりをもつため、きわめて多様な措置について、(a)号の援用が行われる懸念はぬぐえない。このような事態は、一般的例外規定の趣旨に反するものであり、同号の射程を画する法理が必要であるとも考えられるが、「公德」概念が各加盟国に固有の社会・文化的背景に根差すものである以上、少なくとも公共政策目的の設定においてその規制権限を確保するという考慮が優先されるべきであろう。

プライバシー・個人情報保護のため、越境データ移転を規制する場合には、その法目的において14条(c)(ii)にも該当しうるが、より一般的に、データセキュリティの観点から、越境データ移転に一定の要件を課し、あるいは、自国内においてデータ保存を義務づけることは、自国の法執行の実効性を確保するために重要であると考えられる国は少なくない（14条(c)）。

インターネット上のプライバシー保護及びセキュリティの維持は、自由かつ開放的なインターネットの安定性を維持し、デジタル貿易及び越境データ移転のために充分信頼に足る取引環境を実現するための重要な前提条件の一つである。

14条(c)項(i)は「欺まんの若しくは詐欺的な行為の防止又はサービスの契約の不履行が

---

<sup>41</sup> Appellate Body Report, *European Communities – Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products*, WT/DS400/AB/R, adopted 22 May 2014, para. 5.199-5.200.

もたらす結果の処理」, また, 同(iii)は「安全」と規定される。「欺まんの・詐欺的な行為」, 「サービス契約不履行」, 「安全」に関連する国内法令には, サイバーセキュリティ法や消費者保護関連法が含まれる。例えば, 政府が, 消費者データ保護や取引安全等を目的として特定プロトコルによる暗号化を義務づける場合, その要件を充足しない事業者によるデータの越境移転は禁止されることとなる。また, (c)項各号は, 限定列举ではないため, 加盟国はより広い場面において, 自国のサイバーセキュリティ法に照らして, 「法令遵守の確保」目的を主張することが可能となる。サイバーセキュリティ概念は, いまだ十分に明確化されていないものの, 近年, 国際通商の文脈においても各国政府の政策的関心を集めている<sup>42</sup>。例えば, 違法なハッキングやサイバー攻撃に晒されるリスクや国家の重要インフラに対するサイバー攻撃リスクなどはこれに該当する。

対象措置の目的が各号の価値概念に含まれることが確認された場合, 次に, 「必要な」措置かどうかについての審査(=必要性テスト)が行われる。必要性テストについて, WTO先例では, 利益衡量に基づく判例法理が発展してきた。すなわち, ①政策目的の重要性, ②対象措置の目的達成への寄与, ③貿易制限の大きさ, ④WTO 整合的な, 又は, より貿易制限的でない代替措置が合理的に採用可能か, によって判断される<sup>43</sup>。

例えば, データの国内保存義務を課す規制は, もし当該対象規制の貿易制限効果が顕著なのに比して, 目的達成への寄与に乏しい場合, 当該対象規制は必要性テストを充足しないかも知れない。被申立国は, 自国が設定した政策目的の達成水準と手段となる対象措置との真正な関係について客観的な証拠による立証を行うことが求められるところ, 通常, データローカライゼーション措置はその性質次第で, インターネットの E2E アーキテクチャと衝突する側面をもち, デジタル・プロダクトの技術仕様に影響を及ぼしうる。また, サイバー攻撃や自然災害に対する脆弱性という観点から言えば, ローカライゼーション規制は, データをより不安定な状態に置くことになる場合もありうる。

他方, データローカライゼーション規制によって, 自国領域内に設置されたサーバーの監視や, 各種法規制に違反した事業者に対する法執行という側面ではメリットがあるのも事実である。とくに, データ保護水準やサイバーセキュリティについて各国の立場がまちまちである現状においては, 国際的な執行協力の実効性にも限界があると言わざるを得ず, データ保護法やサイバーセキュリティ法の域外適用には, 実際に法執行する上で様々な困

---

<sup>42</sup> Shin Yi Peng, “Cybersecurity Threats and the WTO National Security Exceptions”, 18 *Journal of International Economic Law* 449(2015).

<sup>43</sup> Appellate Body Report, *Brazil-Measures Affecting Imports of Retreated Tyres*, WT/DS332/AB/R, adopted 17 December 2007.

難が伴うからである。したがって、例えば、個人データ保護水準の低い国へのデータ移転の場合や、政府が企業に対してデータ提供を強制することが知られているなどの場合には、当該国への越境データ移転を制限するという措置が正当化される可能性がある。

また、データローカライゼーション規制の貿易制限的な影響として、デジタル経済においては、グローバルな規模の経済性によるメリットに強く依存する形で多くの事業が構築されていることを考慮すると、その悪影響は明らかである。企業は、技術的及び商業的なアーキテクチャを再構築することを迫られる。また、外国事業者は規制国の国内にデータセンター等を移転することを強いられるが、当該国がデータセキュリティや社会インフラの観点から最適な国である保証はまったくない。また中小企業にとっては、多大なサーバー設置コストが大きな参入障壁となり、市場参入それ自体を断念せざるを得ない場合もある。これら経済的な悪影響を統計的に計測し証拠として提示するのは困難であるものの、貿易制限の程度を示す様々な間接証拠を提示することは可能であると考えられる<sup>44</sup>。

#### 4-4-2. 柱書要件の審査

対象措置の内容が各号要件のいずれかに該当する場合、続いて、当該措置の適用態様に關する柱書要件該当性の審査に進むことになる。同柱書は、「同様の条件の下にある国の間において恣意的若しくは不当な差別の手段となるような態様で又はサービスの貿易に対する偽装された制限となるような態様で適用しないことを条件とする」と定める。

これは、GATS14条各号に該当する例外が適用態様において濫用されることを防止する規定であり<sup>45</sup>、20条例外を援用する加盟国の権利と、GATSルールに規律される行為から保護される他の加盟国の権利の間の均衡を維持するように機能する。対象措置の適用方法は、しばしば当該措置の設計・構造から識別され、その評価にあたっては、対象措置の誠実な実施を確保するため、その実施及び運用についての審査が行われる。また、「同様の条件の下にある国の間」要件については、対象措置の性格及び事案の事実状況に照らした恣意的又は不当な差別を立証する目的に関連する「条件」のみが考慮される。差別の恣意性・不当性の評価については、差別が、正当な政策目的と合理的に関連するか否かが問われる。

例えば、データローカライゼーション規制が、国内事業者と較べて、外国事業者に過度な負担をかける場合には、規制目的における正当性（＝各号該当性）が確認された場合で

---

<sup>44</sup> Crosby, *supra*.n.21, pp.15-16.

<sup>45</sup> Appellate Body Report, *United States — Standards for Reformulated and Conventional Gasoline*, WT/DS2/AB/R, adopted 20 May 1996, p.25.

も、適用の方法における「公平性(even-handed)」が問われることになる。これは規制目的との真正な関係を問うものであり、換言すれば、結果として外国事業者に及ぶ負担が、対象サービス又は提供者の「外国性」に起因するものか、正当な規制上の理由に基づくものかを審査することになる。例えば、EU 一般データ保護規則では、個人データの越境移転について、欧州委員会が「十分なデータ保護水準を確保している」と認定する場合に、データ移転を許容する仕組みを備えているが、このような仕組みが適正に運用される場合には、「同様の条件の下にある国の間」において差別がなく、適用における公平性が認められる可能性が高い。

#### 4-5. 小括

以上述べた通り、WTO ルールが、各国の越境データ移転規制を有効に規律できるか否かは、各加盟国が W/120 のサービス分類の下で約束した市場アクセス・内国民待遇義務が、パネル・上級委員会の下でどのように解釈・適用されるかにもかかっている。現時点において、データローカライゼーション規制に対する WTO 解釈事例は存在せず、その規律範囲・基準は明確でなく、法的な不安定性は否めない。

また、GATS 自由化ルール及び GATS14 条による正当化という規範構造は、すべての加盟国に対して、特定の要件の下に、公共政策目的に基づくデータローカライゼーション規制を許容するにとどまり、すべての加盟国に、開放的かつ自由な越境データ流通と、その前提条件となるべきプライバシー保護やインターネット上の伝送の安全性確保といった要請を、国際ルールのパッケージとして提供するものではない。ユーザーは、デジタルサービスの提供者が適切にデータを取り扱い、権限のないアクセスを防止する等の取引の安全性を確保していることへの信頼性があってこそ、デジタル貿易に従事することができる。また、GATS は、各加盟国のプライバシー保護やサイバーセキュリティを含む公共政策目的の達成水準にかかる多様性に基づく越境データ流通阻害に対して対応できない。GATS14 条は、公共政策目的の達成水準の設定を各加盟国の専権事項として委ねており、特定の保護水準をルールとして定めるものではないため、インターネットの相互運用性など、グローバルな越境データ流通網の構築という観点からは、明らかに不十分であると言わざるを得ない。同様のことは、プロトコルなど強制規格の設定にも言える。

デジタル貿易に関する多国間交渉は、長年にわたり停滞を続け、今年1月のダボス閣僚会合において、仕切り直す形で再開されたばかりであり、ルールとして合意できるかどうか、現時点では未知数という状況にある。

## 5. FTA による規律

多国間交渉及びルールメイキングが長らく停滞する中で、二国間又は地域による FTA が、電子商取引等の越境データ流通に関連するルール作りの実績を積み上げ、部分的に、多国間ルールを補完する機能を果たしている。過去 20 年間において、400 を超える地域 FTA が交渉・成立し、70 超の FTA において電子商取引章が含まれている。この地域主義へのシフトは、多国間交渉と比較し、交渉コストが相対的に小さいことを梃子として、電子商取引を含め、多国間交渉では合意できない個別領域について、合意形成を実現している。

FTA における初期の電子商取引章は、相対的に限定的な規律内容のみ含むものであったが、近年の FTA においては、デジタル貿易に関するより広範な規律内容を実現している。とくに環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定 (CPTPP) の電子商取引章 (第 14 章) は、越境データ移転について高い水準の規律の策定を目指したものであり、日本が締結した EPA の電子商取引章と比較しても、包括的かつ高いレベルの規律内容が達成されている。より具体的には、①締約国間における電子的な送信に対する関税不賦課、②デジタル・プロダクトの無差別待遇、③電子的手段による国境を越える情報 (個人情報を含む) の移転、④コンピュータ関連設備の所在地に関する要求の原則的禁止、⑤大量販売用ソフトウェアのソースコードの移転又はアクセスの要求の原則的禁止などが主な内容となっている。

また、2019 年 12 月 4 日に国会承認され同 13 日に公布・告示された「デジタル貿易に関する日本国とアメリカ合衆国との間の協定 (日米デジタル貿易協定)」においても、CPTPP のルールが概ね踏襲されるとともに、ソースコードの移転又はアクセス要求の禁止については、ソースコードに加えてアルゴリズムの移転又はアクセスの要求禁止が規定される等、部分的により先進的な追加ルールが盛り込まれている<sup>46</sup>。

CPTPP 電子商取引章ルールは、一定のモデルを提供するものであり、その後の多国間交渉においても少なからず影響を及ぼすものと考えられる。

### 5-1. CPTPP 電子商取引章

---

<sup>46</sup> その他、ソーシャル・ネットワーキング・サービス (SNS) 等の双方向コンピュータサービス提供者等の民事責任について、当該サービスの提供者等を情報コンテンツ提供者として取り扱うことを禁止する等の規定 (18 条) などがある。



### 5-1-1. 越境データ流通に関する規律

CPTPP 電子商取引章では、WTO 協定には含まれない包括的かつ高度なレベルの規律内容が規定されており、14.11 条及び 14.13 条は、越境データ流通（移転・保存）についての中核的な規定となっている。

14.11 条は、情報の電子的手段による国境を越える移転について規定し、1 項で越境データ移転に関する締約国の規制権限の保持についての一般規定を置いた上で、2 項において、締約国に対して、「対象者の事業の実施のために行われる場合には、情報（個人情報を含む）の電子的手段による国境を越える移転を許可する」ことを義務づける一方で、締約国が「公共政策の正当な目的」を達成するために 2 項の義務に適合しない措置をとることは許容される（同 3 項）。ただし、当該措置が、①恣意的若しくは不当な差別の手段となるような態様で又は貿易に対する偽装した制限となるような態様で適用されないこと、かつ、②目的の達成のために必要である以上に情報の移転に制限を課するものではないこと、が条件となる。

また、14.13 条は、コンピュータ関連設備の設置について規定し、1 項でコンピュータ関連設備の利用に関して、法令上の要件（通信の安全及び秘密を確保することを追求する旨の要件を含む）を課す締約国の規制権限の保持についての一般規定を置いた上で、2 項において、締約国に対して、「自国の領域において事業を遂行するための条件として、対象者に対し、当該領域においてコンピュータ関連設備を利用し、又は設置することを要求してはならない」との義務を定める。その一方で、14.11 条と同様に、締約国が「公共政策の正当な目的」を達成するために 2 項の義務に適合しない措置をとることは許容される。ただし、当該措置が、①恣意的若しくは不当な差別の手段となるような態様で又は貿易に対する偽装した制限となるような態様で適用されないこと、かつ、②目的の達成のために必要である以上にコンピュータ関連設備の利用又は設置に制限を課すものではないこと、が条件となる。

これら 2 つの規定は、それぞれ、越境データ流通の自由原則、コンピュータ関連設備の利用・設置要求禁止を定めるとともに、公共政策の正当な目的を達成する場合には、これら義務に適合しない措置をとることを許容するものである。この例外規定は、後述する一般的例外規定が特定の政策目的を限定列挙しているのと比較すると、政策目的を特定することなく広範に適用可能であり、越境データ流通に対する各国規制の政策目的の多様性に鑑みて、少なくとも、規制の目的については締約国の自律的な規制権限を広範に認める内容となっている。紛争時には、対象措置のもつ政策目的の「正当性」に対する審査が行わ

れるが、「正当性」概念の通常の意味における解釈は広範な政策目的を許容することとなる。自国事業者の保護を目的とする保護主義目的は、「正当性」要件を充足しないが、保護主義的目的を唯一の又は主要な政策目的として識別することができる場合はあまり多くないように思われる。

むしろ重要となるのは、その他の要件である。データローカライゼーション規制が正当化されるための2つの要件のうち、一つ目の要件はGATS 一般的例外規定の柱書をそのまま移植したものであり、適用の方法における恣意的・不当な差別及び偽装された貿易制限とならないことを義務づける。これに対して、二つ目の要件は、GATS 一般的例外規定の各号の「必要な」(=必要性テスト)とはやや異なる文言が採用されている。すなわち、目的達成のために「必要である以上に(greater than are required)」制限的でないこと、である。もとより、CPTPP の文言解釈は、WTO 協定の解釈先例に従うものではないが、GATS 一般的例外規定における必要性テストとは異なる文言が採用される以上、「必要性(required)」概念の通常の意味が、新たに文脈及び目的に沿って探求されることになり、厳格な必要性テストとは異なる法的基準が提示される可能性もある。

このような規範構造については、CPTPP の公共政策例外の規定文言は曖昧であり、締約国によって保護主義的な目的のために濫用されることが懸念される<sup>47</sup>。その一方で、上述の通り、広範な公共政策目的に基づく越境データ移転規制が正当化されるための政策的余地(ポリスペース)を確保することが、CPTPP 電子商取引章の合意形成において必要であったとの交渉上の理由のみならず、急速に進化を続けるデジタル技術、並びに、デジタル経済下における貿易自由化と他の公共政策的利益の適切な均衡の模索に伴う不確実性を考慮すると、このような規律の形をとることがむしろ積極的に評価されるべきとも思われる<sup>48</sup>。これはWTOが、これまで環境保護その他の正当な政策目的と貿易自由化の利益との適切な均衡を模索するのに苦心を続けているのと同様の問題である。

以上の通り、これら規定がどのように運用されるかについては曖昧な点も残るが、紛争時には、条約法条約の解釈法理に従い、文脈及び目的に沿った文言解釈がなされることになる。具体的には、電子商取引章の一般規定として、電子商取引における消費者の信頼を促進する枠組みの重要性、電子商取引の利用及び発展に対する不必要な障害の回避の重要

---

<sup>47</sup> See, Mira Burri, “The Regulation of Data Flows through Trade Agreements”, 48 *Georgetown Journal of International Law* 407, 433 (2017); Andrew Mitchell and Jarrod Hepburn, “Don’t Fence Me In: Reforming Trade and Investment Law to Better Facilitate Cross-Border Data Flows”, 19 *Yale Journal of Law and Technology* 182, 210 (2017).

<sup>48</sup> Susannah Hodson, *supra* n.6, at 25.

性が謳われている。また、14.8条1は、個人情報の保護について、電子商取引の利用者の個人情報を保護することの経済的及び社会的な利益とともに、利用者の個人情報保護が、電子商取引における消費者の信頼性向上に貢献することを認める。さらに14.8条2は、前項規定を受けて、電子商取引の利用者の個人情報保護に関する法的枠組みを採用又は維持する義務を締約国に課すとともに、この法的枠組みの作成にあたっては関係国際機関の原則及び指針を考慮すべきであると規定する。これら規定は重要な文脈であり、例えば、個人情報保護を理由として、自国領域内におけるデータ保存義務を課す措置の場合など、解釈上文脈として考慮されることとなろう。

また、これら中核的規定を支える関連規定として、14.10条は、電子商取引のためのインターネットへの接続及びインターネットの利用に関する原則を定める。すなわち、締約国は、適用可能な政策及び法令に従うことを条件として、自国の領域の消費者が以下のことを行う利益を認める。(a)インターネット上でサービス及びアプリケーションに接続し、それを利用すること、(b)端末装置をインターネットに接続すること、(c)接続サービス提供者のネットワーク管理情報にアクセスすること。また、14.12条では、国際的なインターネット接続を求めるサービス提供者が商業的な原則に基づいて他の締約国のサービス提供者と交渉することができることを認める、と規定される。これら関連規定は、いずれも、インフラである開放的なインターネットの接続及び利用を支える規定であり、電気通信章の諸規定と並び、越境データ流通を支える規律となっている。

その他、WTOにおいて暫定的なモラトリアム合意として2年毎に更新されているデジタル・プロダクトに対する関税不賦課については、14.3条において「締約国は、締約国の者と他の締約国の者との間の電子的な送信（電子的に送信されるコンテンツを含む。）に対して関税を課してはならない」として、関税不賦課の恒久化が明記されている。

なお、本章の規定は、政府調達及び締約国により若しくは締約国のために保有・処理される情報）又は当該情報に関連する措置については適用がない。これは重要な例外規定であり、例えば、締約国の政府が広範なデータ群を「重要データ」として指定する場合には、これらデータが本章の規律から除外される可能性がある。また、他章との抵触関係について、投資章（9章）、国境を越えるサービス章（10章）及び金融サービス章（11章）の関連する規定並びにこれらの章の例外及び適合しない措置に関する規定が優先して適用されることが明記される（14.2条）。例えば、金融サービス章（11章）においては、本章のいかなる規定も、一般に適用される差別的でない措置であって公的機関が金融政策及び関連する信用政策又は為替政策を遂行するために行うものについては、適用しない、と定められる（11.11条2）。これに応じて、14.1条の定義規定では、電子商取引章による規律の「対象者」から「11.1条に定義する金融機関又は国境を越えて金融サービスを提供する締約国の

サービス提供者」が除外されている。これは、電子商取引章の適用対象が非常に広範囲に及ぶため、他章において策定されたルールや各国の留保が電子商取引章によって覆されないことを確認するものである。

## 5 - 1 - 2. ルール平準化に関する規律

14.5 条では、電子商取引に関する法的枠組みに関して、締約国は、1996 年の電子商取引に関する UNCITRAL モデル法又は 2005 年の国際的な契約における電子的な通信の利用に関する国際連合条約の原則に適合するものを維持することが求められ (14.5 条 1)、かつ、以下の努力義務が規定される (14.5 条 2)。(a)電子的な取引に対する不必要な規制の負担を回避すること、(b)電子的な取引のための自国の法的枠組みの策定において利害関係者による寄与を容易にすること。利害関係者の寄与を促進するマルチステークホルダープロセスは、近年のインターネットガバナンスの議論において強く意識されるものであり<sup>49</sup>、過剰（過少）規制を回避し、デジタル経済をもたらすイノベーションの可能性を最大限確保するための工夫が努力義務として置かれたものと評価される。

また、個人情報保護については、14.8 条 2 において、締約国は自国の個人情報保護に関する法的枠組みを作成する際に、関係国際機関の原則及び指針を考慮すべきであると規定される。14.8 条 5 では、個人情報を保護するために締約国が異なる法的な取組方法をとることができることを認めた上で、異なる制度の間の一貫性を促進する仕組みの整備を奨励すべきであること、当該仕組みには、規制の結果の承認又はより広範な国際的枠組みを含めることができること、そのために、当該仕組みに関する情報交換、及び、一貫性を促進するための取極め拡大のための方法を探究することが規定される。

## 5 - 2. 越境サービス貿易章

電子商取引章は、越境サービス貿易章と並行して適用されることになる。越境サービス貿易章は、WTO 協定/GATS の規定とほぼ同様の規範構造をもつ内容となっているが、市場アクセス・内国民待遇についての自由化約束に関する違いとして、ネガティブリスト方式を採用している点が挙げられる。これは自由化対象の透明性確保及び新規サービスの自由化という観点から評価されるものである。また、締約国はラチェット条項及びスタン

---

<sup>49</sup> Neha Mishra, "Privacy, Cybersecurity, and GATS Article XIV: A New Frontier for Trade and Internet Regulation?", *World Trade Review* (2019), 1-24.

ドスティール条項にコミットしており、締約国は、自国の規制措置の水準を自由化と逆の方向に後退させない義務を負う。

### 5 - 3. 一般的例外

上記の電子商取引章 14.11 条 3 及び 14.13 条 3 に規定された「公共政策の正当な目的」例外のほか、電子商取引章の規律は、WTO/GATS 協定の場合と同様、一般的例外章（29 章）の適用対象となる。29.1 条 3 は、GATS14 条(a)から(c)までの規定は、必要な変更を加えた上で、CPTPP に組み込まれる。すなわち、GATS 一般的例外は、CPTPP 電子商取引章の規律にも適用されることになる。

また、安全保障については 29.2 条が置かれている。同条は、安全保障のための例外を規定するガット 21 条及び GATS14 条の 2 の規定を統合し整理した規定となっており、電子商取引章を含む CPTPP の諸規律が、(a)自国の安全保障上の重大な利益に反する情報提供・情報へのアクセスを要求すること、(b) 自国の安全保障上の重大な利益の保護のために必要な措置を妨げること、のいずれかのことを定めるものと解してはならない。「自国の安全保障上の重大な利益」の判断は当該締約国自身が行う点は WTO 協定と同様である。

## 6. 結語に代えて—CPTPP の規律モデルとしての評価—

2019 年 1 月以降、WTO において電子商取引ないしデジタル貿易についての多国間交渉が開始されているが<sup>50</sup>、将来の多国間ルール策定において、上記 CPTPP ルールはいかなるモデルを提供するだろうか。

越境データ流通に関する多国間国際ルールにおいては、グローバルなデジタル市場において、より自由な越境データ流通、デジタルイノベーション及び健全な競争を促進するとともに、各国が正当な理由に基づき、インターネット及びデータ流通に対する規制を行う権利を阻害しないことが求められる<sup>51</sup>。

また多国間ルール合意の政治学という観点からは、多国間ルール構築上の課題として、

---

<sup>50</sup> Joint Statement on Electronic by 76 ministers representing the Members of the WTO, 25 January 2019, WT/L/1056.

<sup>51</sup> OECD, “Digital Trade and Market Openness”, OECD Doc No. TAD/TC/WP(2018)3/FINAL(9 Aug 2018) 37.

越境データ流通と各国国内規制とをなんとか共存させることが要諦であり、各国がデジタル貿易の国際ルールにコミットするためには、国際ルールが各国国内規制目的に影響を及ぼす程度について、各国が許容できる範囲にとどめることが必要となる。

デジタル領域における「信頼性」確保の重要性については、国際社会のコンセンサスがあり、その内容についても、プライバシー保護、スパム、欺まんの・詐欺的取引やサイバー攻撃からの消費者保護、取引の安全性、適切な知的財産保護、デジタルイノベーションを促進する競争環境の保全などについては、おおむね共通理解が形成されていると言ってよい。

現行 GATS は一般的例外規定である 14 条各号の範囲に限定する形で、各国のデータ規制に関して協定上の自由化義務を正当化するという意味において、間接的に「信頼性」規律の形成に寄与するものであるが、本来的には、より積極的な意味において多国間の「信頼性」規律が形成されることが望ましく、WTO は多国間ルール形成の「場」として有力な選択肢の一つと言える。

データローカライゼーション規制に対する規律として、電子商取引章を含む CPTPP のルール全体を、WTO/GATS のそれと比較すると、最も顕著な違いとして、越境データ移転及び保存に関する特定ルールを備えている点が挙げられる。これら特定ルールは、市場アクセス義務に反しない非差別的なデータローカライゼーション規制に対しても適用されるため、GATS 規律の及ばない規制措置に対して有効な規律を提供するものと言える。ただし、他方において、CPTPP 電子商取引章は、越境データ流通に対して、締約国の幅広い規制権限行使を許容する規定を置いており、GATS 一般的例外において判例法上形成されてきた貿易自由化の利益と、その他の正当な公共政策上の利益との均衡点よりも、締約国のデータローカライゼーション規制が正当化される余地が広がるように文言が解釈される可能性がある。またルールの明確性及び予測可能性確保という観点からは、将来形成すべき多国間ルールにおいては、少なくとも、正当化対象となる公共政策目的の具体的内容について例示リストを策定する努力が行われるべきである。

またネガティブリスト方式による自由化約束は、デジタル経済の進展とともに創り出される新規のサービスの取り扱いにおいて、GATS 自由化約束との違いが生じる可能性がある。また、ラチェット条項及びスタンドスティル条項は、現行データローカライゼーション規制の強化に対する歯止めとなる意味で、自由化への不可逆的なコミットメントを締約国に求めるものであり、GATS にはない規律であると考えられる。

さらに CPTPP は、各国ルールの平準化に向けた取り組みについても規定を置く。締約国は、電子商取引に関する法的枠組みに関して、各種国際モデル法の原則に適合することが求められると同時に、法的枠組みの策定において、利害関係者の寄与を促進するマルチ

ステークホルダープロセスの採用について努力義務を定める。グローバルなデータ流通における開放性及びサイバーセキュリティを確保するために民間セクターに期待される中心的な役割を勘案すると、努力義務ながら、この規定の意味合いは大きい。デジタル貿易にかかる多国間ルール策定においては、従来の主権国家による多国間交渉にこだわることなく、インターネットガバナンス及びオンライン上のプライバシー保護、サイバーセキュリティ等に関する知見の蓄積をもつ IETF(Internet Engineering Task Force), W3C(World Wide Web Consortium), IEEE(Institute of Electrical and Electronics Engineers), ITU(International Telecommunications Union)といった国際団体・機関や民間セクターとの連携が望ましい<sup>52</sup>。また、高度な技術がその水準を左右するサイバーセキュリティ分野については、政府による強制的な規制的介入アプローチよりも、自主規制アプローチや共同規制のような混合的規制アプローチ等を含めた多様なガバナンス手法が有効であることは多くの識者が認めるところである<sup>53</sup>。

自由かつ開放的なインターネット及び越境データ流通の自由化を支えるインターネットガバナンス、プライバシー、サイバーセキュリティ等の重要な公共政策課題のあり方について国際コンセンサスが存在しない状況の下では、各国のデータローカライゼーション規制に対して有効な国際ルールを形成することは困難である。その意味において、現行 GATS のように、貿易自由化ルールと一般的例外規定とをセットにした規範構造のみでは不十分であり、上記の各種公共政策課題に関する基礎的な規律水準を多国間で確保するとともに、国際的な規制協力体制を構築することが急務であると言える。この点、CPTPP 電子商取引章 14.15 条は、電子商取引の地球的規模の性質を認め、個人情報保護等を含む電子商取引関連の規則、政策、実施及び遵守について情報交換等を規定するにとどまる。多国間ルールの構築においては、さらにもう一步踏み込んだルール形成努力が求められる。

---

<sup>52</sup> Mitchell & Mishra, supra n.4, at 16; Susan Aaronson, “Why Trade Agreements are not Setting Information Free: The Lost History and Reinvigorated Debate over Cross-Border Data Flows, Human Rights, and National Security”, 14 World Trade Review 671(2015).

<sup>53</sup> Christopher Kuner, *Transborder Data Flows and Data Privacy Law* (Oxford Univ Press, 2013); ISOC, “Understanding Security and Resilience of the Internet”, (2013), available at <<https://www.internetsociety.org/wp-content/uploads/2017/08/bp-securityandresilience-20130711.pdf>>; Neha Mishra, “International Trade, Internet Governance and the Shaping of the Digital Economy”, ArtNet Working Paper No. AWP 618, UNESCAP (29 June 2017), 11–15; Mitchell & Mishra, supra n.4, at 17-18.