

跨境电商数据流动的规制逻辑与动态治理

邹远雄

贵州大学法学院, 贵州 贵阳

收稿日期: 2025年6月13日; 录用日期: 2025年6月25日; 发布日期: 2025年7月28日

摘要

随着数字经济与全球化的深度发展, 跨境电商作为数字贸易的核心形态, 其数据流动的规制逻辑与治理体系构建已成为国际经贸规则重构与国家安全博弈的关键场域。本文首先梳理了跨境电商数据流动的规制的三个逻辑, 即安全逻辑、权益逻辑和发展逻辑。在此基础上, 分析了跨境电商数据流动在数据治理层面面临着分类模糊、管辖规则碎片化与场景失配, 在管辖权方面面临管辖权竞合、责任模糊与救济不畅等诸多挑战, 并进一步提出构建分层分类的数据治理体系、创新多元主体协同治理机制等路径, 以期推动我国跨境电商在数字经济领域持续高质量发展。

关键词

跨境电商, 数据流动, 法律规制, 数据安全

Regulation Logic and Dynamic Governance of Cross-Border E-Commerce Data Flow

Yuanxiong Zou

Law School of Guizhou University, Guiyang Guizhou

Received: Jun. 13th, 2025; accepted: Jun. 25th, 2025; published: Jul. 28th, 2025

Abstract

With the deep development of digital economy and globalization, cross-border e-commerce, as the core form of digital trade, has become a key arena for the reconstruction of international economic and trade rules and national security competition. This paper first sorts out three logical frameworks for the regulation of cross-border e-commerce data flow: security logic, rights and interests logic, and development logic. On this basis, it analyzes that at the level of data governance, cross-border e-commerce data flow faces challenges such as unclear classification, fragmented jurisdictional rules, and mismatched scenarios; in terms of jurisdiction, there are issues such as overlapping

jurisdictions, blurred responsibilities, and inadequate relief. The paper further proposes to build a hierarchical and classified data governance system and innovate collaborative governance mechanisms among multiple subjects, with the aim of promoting the sustained and high-quality development of China's cross-border e-commerce in the field of digital economy.

Keywords

Cross-Border E-Commerce, Data Flow, Legal Regulation, Data Security

Copyright © 2025 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

近年来,跨境电商行业凭借其迅猛的发展势头,已然成为推动我国外贸增长的重要引擎。根据海关总署数据统计,2024年跨境电商新业态全年进出口达到了2.63万亿元,增长10.8%,比2020年多了1万亿元,跨境电商在“卖全球”与“买全球”方面的潜力和优势得到进一步释放和发挥¹。根据AMZ123报告团队发布的《2024跨境电商行业年度报告》数据显示,全球已有2720万个电商网站,超过27.1亿人成为了网络购物的主力军²。作为数字经济时代的“新石油资源”,数据已经深度嵌入跨境电商全链路生态,而跨境电商的发展必然伴随跨境数据的流动。

鉴于此,包括美国、欧盟在内的许多国家或地区都通过制定政策、法规等措施来加强对数据安全的保护,并在全球范围内争夺数据跨境流动的国际话语权。如何兼顾数据安全和提升跨境流通效率,构建适应数字经济发展需要的新型法律治理框架,已然成为跨境电商产业发展面临的重要课题。

梳理现有研究发现,虽然学术界聚焦数据跨境流动规制已经进行了丰富的研究,但针对跨境电商数据流动规制相关议题的探讨仍然不足。与此同时,现有的相关研究大多是从某一国家或地区的现有法律、法规入手,对现有制度的缺陷进行探讨。比如,在现有的个人信息保护理论的基础上,有学者对个人数据规制进行了梳理,提出了应该建立一个统一的个人数据立法,并明确和可操作的规范[1][2]。尽管已有学者从电商平台、跨境电商的业务场景等维度展开[3][4],但并未明晰跨境电商数据流动规制背后的法理逻辑。为此,本文创新性地从规制逻辑的视角出发,对跨境电商数据流动规制的理论依据及治理困境进行系统分析,并在此基础上提出动态治理模式,以期促进我国跨境电商高质量发展。

2. 跨境电商数据流动规制的法理逻辑

数据的跨境流动对跨境电商发展具有显著意义,而跨境数据流动规制是跨境电商健康发展的重要前提,厘清规制背后的法理逻辑有助于科学合理地构建流动的秩序。

2.1. 安全逻辑:国家数据安全屏障的构建

数据是国家安全在数字空间的延伸,跨境电商涉及数据出境的业务场景往往涉及两个或者两个以上法域,如何确立数据控制权与管辖权、防范数据跨境流动对国家安全的威胁成为各国规制的核心。

一方面,各国通过立法主张对境内数据拥有绝对的控制。例如,中国《数据安全法》第21条提出了

¹<http://www.customs.gov.cn/customs/xwfb34/302330/6355603/index.html>

²https://www.xdyanbao.com/doc/15mexav42v?userid=57555079&bd_vid=10737167742390645805

数据分类分级保护制度，对重要数据实施分类分级管理；第 31 条明确关键信息基础设施运营者及其他数据处理者对于收集和产生的重要数据出境需遵守《中华人民共和国网络安全法》或其他特别规定。在跨境电商领域，中国《数据出境安全评估办法》第 4 条规定，若是中国企业向境外传输用户数据，达到一定数据传输要求时，应当通过所在地省级网信部门向国家网信部门申报数据出境安全评估。而欧盟《通用数据条例》(GDPR)第 3 条则以属地原则和属人原则确立了较为宽泛的管辖权，要求所有处理欧盟公民数据的主体均需遵守其规则，其本质上是对国家数据安全的一种域外拓展。

另一方面，各国以法律形式对涉及国家安全的数据实施严格限制。例如，美国《出口管制改革法》(ECRA)将军民两用技术数据纳入管制范围，禁止未经许可的跨境传输。随后，美国工业安全局(BIS)发布了一份《拟议规则制定事先通知》(ANPRM)，列出了“数据分析技术”等 14 类对美国国家安全至关重要的新兴技术清单，作为后续制定出口管制规则的指引³。中国《网络安全法》第 37 条要求关键信息基础设施运营者在中国境内运营中产生收集和产生的个人信息和重要数据应当在境内存储。在跨境电商场景中，这类规则直接限制供应链数据、技术研发数据等敏感信息的流动。因此，跨境电商企业涉及智能设备的用户行为数据，若被认定为“重要数据”，其出境可能因威胁国家安全而被禁止。

同时，随着数据作为战略资源的属性日益凸显，国家安全逻辑下的“数据本地化”与“自由流动”矛盾已成为全球数字治理的核心议题。发展中国家倾向于通过国家管辖权规则保护本土数据资源，如印度强制数据本地化的举措；而发达国家主张管辖让渡以推动数据全球化。例如，CPTPP 第 14.11 条禁止缔约方以“数据必须本地化”作为市场准入条件，但是在不超出必要范围的情况下，允许基于国家安全、个人信息保护等“合法公共政策目标”的本地化限制。

2.2. 权益逻辑：隐私权与个人数据权的法律保障

数据的跨境流动为国家和社会带来了诸多发展的机遇，但并不意味着可以牺牲个人隐私作为代价。世界各国纷纷通过立法赋予数据权利并形成规制，以此强调数据主体权利优先于商业利益。一方面，跨境电商企业经营活动所涉及的数据以个人数据为主，而个人信息权作为一种最基本的权利得到了各国立法的普遍认可。欧盟 GDPR 将隐私权定义为“基本权利”，赋予数据主体知情权、删除权、数据可携带权等一系列权利。中国《个人信息保护法》第 4 条通过“识别说”定义个人信息，并在第 13 条明确处理个人信息需取得“明示同意”。在跨境电商中，这些权利直接约束数据处理行为。例如，欧盟法院在“Schrems 案”中认定美欧“安全港协议”无效，其理由是美国政府可能调取跨境传输的个人数据，以此侵犯欧盟公民隐私权⁴。

另一方面，越来越多的国家通过建立合规程序来防范数据侵权风险。在中国，《个人信息保护法》第 38 条要求个人信息出境需通过安全评估、认证，或者以订立标准合同的形式明确规定境外接收方的保护义务，实质是将数据主体权利通过契约形式强制约束境外主体。欧盟约束性公司规则(BCR)作为欧盟内公司为在集团内部或企业之间转移个人数据而遵守的数据保护政策，则要求公司制定一套内部规则，以确保其全球各分支机构在处理个人数据时遵守相同的数据保护标准。⁵

2.3. 发展逻辑：法律促进数据要素市场化与产业发展

从经济效益的角度来看，数据流动在打破贸易壁垒、规范竞争中发挥着重要作用，是数字经济发展的核心动力。一方面，法律保障了数据流动的经济性，使数据作为生产要素的价值得到释放。以美国为

³刘怡彤：《CF40 研究|美国“经济武器库”的转型和演变》，载微信公众号“中国金融四十人论坛”，2025 年 5 月 18 日。

⁴https://mp.weixin.qq.com/s/VosI2lQAsJyy_GrGUbfbkJA

⁵<https://www.humanrights.cn/2024/10/15/8ad0c39210624c0680489ab7d2f7be17.html>

⁵https://commission.europa.eu/law/law-topic/data-protection/international-dimension-data-protection/binding-corporate-rules-bcr_en

例，美国在《美墨加协定》(USMCA)第 19.11 条中明确规定禁止缔约国限制数据跨境流动，以此维护美国数字企业的全球竞争力。中国《“十四五”数字经济发展规划》明确指出，要构建安全便利的数据跨境流动体系，支持跨境电商企业利用数据分析优化供应链。为此，通过数据资源的有效利用和流动，为跨境电商经济发展提供动力，立法应减少非必要的管制成本。

另一方面，从竞争秩序的法律维护层面来说，数据流动可能引发垄断或数据滥用。欧盟《数字市场法》(DMA)要求大型平台不得滥用数据优势，中国《反垄断法》亦将“数据垄断”纳入规制范围。例如，某跨境电商平台若利用其掌握的用户数据挤压中小商家，那么就有可能因违反“数据公平使用”原则被处罚，由此也体现出法律对经济利益与市场公平的平衡。

此外，在追逐经济利益的过程中，也要遵循“利益平衡原则”解决与国家安全、公民权益之间的矛盾冲突。例如，我国《数据出境安全评估办法》第 5 条规定，中国允许非敏感商业数据自由流动以促进贸易，但要求企业通过“安全自评估”防范潜在风险。欧盟在 GDPR 框架下允许企业基于“合法利益”处理个人信息，但需证明该利益优先于数据主体权益，均体现出“商业利益不得抵触基本权利”的法理底线。

综上，跨境电商数据流动的规制逻辑通过安全、权益与经济逻辑的协同，构建了“安全为基、权益为纲、发展为要”的法理框架。然而，这一逻辑体系在实践中面临深层挑战：国家管辖的边界性与数据流动的全球性、权益保护的地域性与权利主张的跨国性、经济效率的开放性与规则体系的碎片化之间，存在难以完全调和的内在矛盾，致使数据跨境流动陷入治理困境。这些矛盾既体现为不同价值目标的冲突，也反映在制度设计的差异中，成为跨境电商数据治理需直面的现实命题。

3. 跨境电商数据流动的规制困境

在厘清跨境电商数据流动规制的法理逻辑后，需要明确数据流动的治理困境，再思考如何进行制度的供给和改革。跨境电商数据流动的规制困境可整合为两大核心层面，其内在矛盾通过多重维度相互交织，形成治理与管辖的双重挑战。

3.1. 数据治理困境：分类模糊、规则碎片与场景失配

首先，数据分类分级的模糊性和动态性导致了治理对象的混淆。一方面，跨境电商每天产生海量数据，如用户行为、交易物流数据等，但在全球范围内缺乏统一分类标准，各国对“重要数据”“敏感信息”的定义存在较大分歧：欧盟划分特定数据种类时，重点关注“基本权利保护”；中国则强调“国家安全关联”，发展中国家则侧重“产业保护”，这使得企业在数据风险等级精准识别时面临巨大挑战。另一方面，随着跨境电商业务场景的变化，普通消费数据也可能由于关联地理信息或消费习惯升级为敏感数据，使得现有静态分类框架不能有效应对数据的实时关联性，造成“过度规制”与“保护缺位”并存的局面。

其次，全球数据保护规则的碎片化和价值冲突加剧了治理的复杂性。其中，欧盟“基本权利优先”模式通过 GDPR 构建高保护壁垒，美国“效率优先”模式依托行业自律推动流动，发展中国家则以“管辖优先”模式实施本地化限制，不同模式的相互交织使得跨境电商数据治理尤为困难。另一方面，国际规则以软法为主，如 APEC 隐私框架，而国内硬法如中国《数据安全法》、欧盟《数字市场法》的域外效力扩张引发规则博弈，迫使企业为了应对区域标准而不得不增加数据合规成本。

最后，多元业务场景与规制适配性不足进一步放大治理缺口。跨境电商涵盖 B2B、社交电商等多模式，供应链上游的技术数据、中游的用户画像数据、下游的物流数据分别触及数据安全、数据隐私、数据管辖领域，而新兴业态如直播电商中用户发布的内容数据，其权属与流动规则尚未明确。中小微企业

因缺乏技术资源，很难满足多法域的合规要求，被迫采用“一刀切”本地化策略，弱化了基于数据的竞争优势。

3.2. 管辖冲突困境：管辖权竞合、责任模糊与救济失灵

首先，跨境数据流动的多节点特性引发管辖权竞合。由于各国管辖权之间存在显著的矛盾，一些国家对他国施加较高的跨境数据流动壁垒。例如，美国在数字贸易领域深度布局，建起“数据高墙”，将中国排除在数据跨境自由流动的数据圈之外[5]。另一方面，基于数据流动路径的复杂性，使得“责任链条”也呈现出碎片化，平台与服务商互相推诿的现象时有发生。

其次，技术复杂性与规则缺位导致责任认定模糊。算法自动化决策的“黑箱化”使数据处理路径难以追溯，使侵权主体认定缺乏技术依据。数据跨境传输中的加密技术与分布式存储虽可以提升安全性，但也加大了监管追溯难度。同时，在跨境集体诉讼中存在法律适用复杂、举证成本高昂等问题，需要用户跨越多重司法壁垒，其救济效率显著低于侵权速度。

最后，深层矛盾在于国家安全、市场效率与公民权益的价值博弈。数据治理困境本质是数字时代国家数据管辖权、数据要素市场化需求与公民权益保护的结构性矛盾凸显。当三者的动态平衡尚未找到有效解，就容易造成全球数据治理陷入“规则割据 - 合规低效 - 发展受阻”的恶性循环。

4. 跨境电商数据流动的动态治理

基于上述分析，可以明晰的是，跨境电商数据流动的规制困境源于数字经济全球化与国家治理差异化的深层矛盾，其解决需以“规则协同、多元共治”为核心路径，在安全、效率与权益之间构建动态平衡治理机制。

4.1. 构建分层分类的数据治理体系

由于跨境电商数据的体量大且复杂，使得各种数据难以有效分类。为了实现动态治理，应当通过“标准化框架+场景化适配”的双层机制来解决。首先，建立全球统一的基础分类标准，明确划分普通数据、敏感个人数据、国家安全敏感数据等，并为各类数据设定清晰的跨境流动规则。已有学者建议我国与欧盟和俄罗斯协调合作，实行跨境数据分级分类管理模式[6]，即在隐私保护和数据安全的基础上进行分级分类管理，将敏感数据作为重点限制对象，对其他非敏感数据则开放其自由流动的权限。同时，在跨境电商运营中，根据跨境电商模式的不同，存在平台方店铺和自建店铺的区别，应根据行业特点制定详细有针对性的监管规则，尽快出台分层重点数据目录[7]。其次，赋予各国根据产业特性与安全需求动态调整的空间，例如医疗数据在欧盟因隐私保护严格限制跨境，而在医疗资源短缺的发展中国家可允许有限共享但需附加用途追溯机制。同时，引入人工智能技术，构建数据分类动态识别体系，自动标记因场景变化升级为敏感属性的数据，提升企业合规效率并降低人工误判成本。

4.2. 创新多元主体协同治理机制

在数据跨境流通过程中，虽然法律保护扮演着重要角色，但是监管机制却可以平衡数据安全与流通自由之间的关系[8]。然而，单一主体的监管难以有效应对跨境数据流动的复杂性，需通过协同治理整合多元主体力量，着力构建契合国际高标准、体现监管高水平的现代化国内监管体系。

为此，跨境数据流动治理需要政府、企业、用户等多元主体的共同参与，形成“硬法约束、软法引导、技术支撑”的协同体系。政府层面，建立跨部门数据治理联合机构，统筹安全评估、跨境执法及国际合作，避免多头监管。同时，引入“监管沙盒”制度，允许企业在自贸区试点新型数据流动模式，降低创新试错成本。技术层面，推广联邦学习、隐私计算等“数据可用不可见”技术，确保跨境合作中原始数据

不出本地，仅共享脱敏后的模型参数。此外，利用区块链构建数据跨境全流程存证系统，实时记录数据流动节点与操作轨迹，为责任追溯提供技术支撑。企业层面，建立“首席数据合规官”制度，负责制定内部数据分类清单与跨境传输流程。通过跨境电商行业协会等组织牵头制定治理公约，推动中小微企业采用标准化合规工具，降低“一刀切”本地化的低效应对。

综上，唯有超越“管辖绝对化”与“流动自由化”的二元对立，在国家安全的刚性约束、市场效率的柔性激励与公民权益的底线保障之间寻找动态平衡点，才能在保障国家安全与用户权益的前提下，释放数据要素的全球化价值，推动跨境电商数据流动从“规则割据”迈向“共治共享”，为数字经济全球化提供可持续的治理框架。

5. 结论

在数字经济重塑全球贸易格局的时代背景下，跨境电商数据流动的规制与治理已成为国家安全博弈、经济利益竞争和公民权益保障的交汇点。本文通过剖析跨境电商数据流动的法理逻辑、规制困境及动态治理方案，揭示了数据治理体系构建的复杂性与动态性。未来，跨境电商数据流动治理仍面临诸多挑战。技术创新如人工智能、区块链的快速发展，将不断催生新的数据流动形态与治理需求。未来研究可进一步聚焦新兴技术应用场景下的数据治理创新，以及全球数字治理规则的中国实践与国际经验的融合，为数字经济全球化注入新动能。

参考文献

- [1] 朱晓娟. 论跨境电商中个人信息保护的制度构建与完善[J]. 法学杂志, 2021, 42(2): 87-96.
- [2] 赵骏, 向丽. 跨境电子商务建设视角下个人信息跨境流动的隐私权保护研究[J]. 浙江大学学报(人文社会科学版), 2019, 49(2): 58-71.
- [3] 张泳, 闫芊伊. 数字时代下跨境电商数据流动规制: 现状、困境与对策[J]. 中国国际私法与比较法年刊, 2022, 31(2): 21-36.
- [4] 邹军, 胡小燕. 电商平台个人数据跨境流动的政策困境与治理进路[J]. 中国网络传播研究, 2018(2): 209-221.
- [5] 刘洪愧, 赵文霞. 数字贸易高质量发展: “十四五”回顾与“十五五”展望[J]. 新视野, 2025(3): 23-34.
- [6] 王淑翠, 王丹丹. 跨境电商背景下跨境出口零售规则的完善[J]. 国际商务研究, 2022, 13(1): 37-45.
- [7] 李静宇. 跨境电商的数据跨境治理规则研究[J]. 中国商论, 2025, 34(6): 36-39.
- [8] 刘艳红, 姜文智. 个人法益视角下数据共享与跨境流通的法律保护体系构建[J]. 浙江工商大学学报, 2025(1): 65-79.