

跨境电商中个人信息保护的法律困境与协同治理路径研究

王让文

扬州大学法学院，江苏 扬州

收稿日期：2025年11月11日；录用日期：2025年11月24日；发布日期：2025年12月18日

摘要

在当前数字经济快速发展的背景之下，跨境电商已经成为当今国际贸易的重要组成部分，然而其中所涉及的个人信息保护问题已经日渐显现出来。本文首先系统分析了个人信息保护对于跨境电商的核心作用，指出了其在保障消费者权益、降低电商企业合规风险与运营成本、维护公平有序的市场环境中的重要作用。接着指出当前我国跨境电商面临国内法治体系不健全、跨境规则存在显著差异、行业自律机制缺失三重困境，并分析出现此困境的深层原因。最后，本文提出了构建“三位一体”的协同治理体系：通过完善国内法治、推动区域规则协调、激活行业自律，从而形成政府、企业、行业多元共治格局，为实现跨境电商活动过程中的个人信息保护提供相关理论参考。

关键词

跨境电商，个人信息，法律困境，协同治理

Research on the Legal Dilemmas and Collaborative Governance Pathways of Personal Information Protection in Cross-Border E-Commerce

Rangwen Wang

Law School, Yangzhou University, Yangzhou Jiangsu

Received: November 11, 2025; accepted: November 24, 2025; published: December 18, 2025

Abstract

In the context of the rapid development of the current digital economy, cross-border e-commerce

文章引用：王让文. 跨境电商中个人信息保护的法律困境与协同治理路径研究[J]. 电子商务评论, 2025, 14(12): 3201-3207. DOI: 10.12677/ecl.2025.14124229

has become an important part of today's international trade. However, the protection of personal information involved in it has become increasingly apparent. This paper first systematically analyzes the core role of personal information protection for cross-border e-commerce, and points out its important role in protecting the rights and interests of consumers, reducing the compliance risk and operating costs of e-commerce enterprises, and maintaining a fair and orderly market environment. Then it points out that the current cross-border e-commerce in China is facing three dilemmas: the imperfect domestic legal system, significant differences in cross-border rules, and the lack of industry self-discipline mechanism, and analyzes the underlying reasons for this dilemma. Finally, this paper proposes to build a "three-in-one" collaborative governance system: by improving the domestic rule of law, promoting regional rule coordination, and activating industry self-discipline, the government, enterprises, and industry can form a multi-governance pattern, providing relevant theoretical reference for the realization of personal information protection in the process of cross-border e-commerce activities.

Keywords

Cross-Border E-Commerce, Personal Information, Legal Dilemmas, Collaborative Governance

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

在数字经济全球化深入发展背景下，跨境电商在突破国家地理限制且呈高速成长态势的同时，个人信息跨境流动保护也遭遇了前所未有的挑战。跨境电商交易中消费者的身身份信息、支付信息以及其他信息等会在不同法域面临保护标准不一致、监管规则冲突以及行业自律失灵等难题。近年来，协同治理强调多元主体的参与、共同规则与集体行动，而传统研究仅囿于单个国家立法完善或技术保护方法等研究视角，忽视跨境电商场景下个人信息保护中涉隐私权、财产权、交易自由权以及公平竞争等多重保护价值，本文首先梳理当前跨境电商个人信息保护遭遇的三重结构性困境即国内法治体系规则碎片化、操作性不足以及规则差异的跨境监管高成本难题与行业自律机制功能失灵，进而深度解析制度设计滞后性、治理理念单一性以及市场激励缺位等本质成因。在此基础上，提出“国内法治根基夯实 - 区域规则协调 - 行业自治激活”三位一体的协同治理路径不仅为我国跨境电商企业降低合规成本、提高国际市场竞争力提供实践方案，也为全球数字治理贡献具有中国特色和国际兼容的制度性方案，对推动形成开放、安全、互信的国际数字贸易新秩序具有重要的理论指导和现实意义。

2. 跨境电商中个人信息保护的核心价值与必要性

2.1. 保障消费者的合法权益

在跨境电商交易活动中，消费者作为信息的提供者和跨境电商交易活动的核心主体，保护其合法权益是个人信息保护制度设计的重要出发点。在此交易活动过程当中，消费者往往需要提供包括姓名、地址、支付信息等敏感数据以及相关的交易记录、浏览记录等等，这些个人信息不仅具有商业价值，更与个人的人格尊严和隐私权密切相关，一旦被非法收集、泄露或者滥用，将会对消费者的合法权益造成直接的侵害。在具体权益层面，个人信息保护直接关涉消费者的核心权益，包括知情权、选择权等，而跨境电商具有显著的跨国性特征，在此背景下，消费者的知情权往往难以保障，也因此消费者无法基于真

实充分的信息做出自己内心真实的选择。

2.2. 降低企业合规风险与运营成本

在经济全球化的背景下，个人信息保护对于跨境电商企业来说也是至关重要的，个人信息保护往往对电商企业的风险防控、效率提升以及电商企业的品牌建设有着很大的影响。在风险防控方面，随着各国对数据保护立法的日益完善，对企业在处理个人信息方面提出了更加严格的要求，企业面临着日益复杂严格的合规要求，因此完善的个人信息保护体系可以帮助企业避免更多的法律风险，从而减少甚至规避因为违规行为造成的处罚。统一的信息保护体系有助于电商企业提高数据的处理效率，降低企业对数据的管理成本。随着消费者对于各自权益保护意识的提升，对于能够给消费者个人信息提供更好保护的电商企业，消费者往往对于他们的信任度更高，从而能为自己的电商品牌建设赢得更高的竞争力和优势。

2.3. 维护公平有序的市场环境以及促进行业的健康发展

完善的个人信息保护制度有利于构建公平的竞争环境，如果缺乏统一的个人信息保护规范，部分的企业可能利用个人信息来获取不正当的竞争优势。但是在统一的个人信息保护规范下，企业在统一的规则下进行竞争，这样有利于构建公平有序的市场竞争环境，从而维护跨境电子商务市场的公平性。从行业发展的层面来说，高标准的个人信息保护标准会推动跨境电子商务行业整体水平的提升。这样相当于形成了一种“倒逼”机制，为了满足合规的要求，电商企业会在数据保护技术以及管理制度方面加大投入，这将会促使整个跨境电子商务行业的服务质量与水平得到提升，从而促进行业的健康发展。

3. 跨境电商中个人信息保护的多重法律困境

3.1. 国内法治体系的结构性困境

我国建立了初步的个人信息保护法律体系，以《个人信息保护法》为核心，其中包括《网络安全法》《数据安全法》等多项规定，构成了涵盖整个数据生命周期的基本法律框架。然而，当该框架适用于跨境电子商务时，其结构性缺陷就会突出。跨司法管辖区和跨境电子商务高频率的多链接数据处理特性对现有法律体系构成了挑战。

目前的立法体系具有明显的碎片化特征。有关个人信息跨境流动的具体规范分布在一些法律文件中，例如《网络安全法》第三十七条、《数据安全法》第三十一条、《个人数据保护法》第三章以及《数据出境安全评估办法》《个人信息出境标准合同办法》等多个法律文件中。这些规范是在不同时期制定的，基于不同的立法考虑，导致在监管主体的责任，适用标准的定义，程序要求的设置等方面缺乏系统连接[1]。例如，《网络安全法》主要控制关键信息基础设施运营商的数据泄露活动，《个人信息保护法》的适用范围更广，这常常导致企业对数据在特定合规实践中的作用感到困惑。

在法律概念的具体化方面，目前有关法律概念规范的法规明确缺乏操作性。虽然《个人信息保护法》确立了“单独同意”原则，但它没有规定实施的具体形式，这导致了对诸如需要独立弹出式咨询等问题的不同理解，以及它们是否可以与其他许可条款配合使用[2]。同样，诸如“安全评估”特定指标体系和“重要数据”行业分类标准等核心概念仍然存在于核心法规层面，而没有明确的实施指南。这种立法语言不仅使公司的合规工作变得困难，而且还导致执法部门在处理特定案件时可能有不同的标准。

特别值得注意的是，现有制度设计未能充分考虑跨境电商行业的特殊属性。在正常的跨境电子商务中，许多数据处理公司通常与内部平台，外部商家，支付机构和供应服务提供商同时参与，尽管现行法律对这些企业之间的责任分担没有明确的定义。与此同时，跨境电商中的告知同意机制也面临特殊挑战，包括语言障碍，文化差异，不同领域的法律认知差异，必须通过专门的指导文件加以控制。在这些特定

情况下，有效满足实际需求的一般性法规是很难应对的，因此在执法效果和立法期望之间存在重大差距。

立法层面的这一系统性缺陷直接影响了企业的合规实践。由于规则缺乏明确性和可预测性，公司通常需要投入大量资源进行合规论证，但仍然难以完全避免法律风险。同时，由于缺乏明确的判断标准，监管执法也面临困难，这不仅增加了行政成本，还可能导致执法标准不一致，进一步加剧了市场环境的不确定性。

3.2. 跨境规则差异带来的合规困境

面对全球数字经济的快速发展与各国公民数据不断跨国传输的现状，各个国家和地区依照自己的立法传统、价值观、产业政策逐渐发展出自己的数据管理制度，并形成了域内制管理数据流通的多样性。因此，在鼓励其数据本地化进步的同时，也给数据跨境流通增加了更多的难度。尤其是网络公司，需要应对不同国家和地区的制度差异，它可能源于这些国家的不同观念的立法差异，可能是立法上的差异也可能是落地环节上的细微差别。

《通用数据保护条例》是目前世界数据保护最严格的法律法规，欧盟在其标准下制定的严格的落地规则是现实的合规壁垒。欧盟要求接收数据国的数据保护应经过欧盟委员会的“充分性认定”或在数据保护上采取了其他符合欧盟标准的“充分”合规方法，例如标准合同条款。数据接收国没有获得欧盟的认定，例如中国，其企业需要投入大量专业人员进行数据治理架构的重建，包括建设数据安全技术保护措施、组建专业的合规团队等。同时，违反数据保护法会面临欧盟天文数字的罚款处罚。对中国中小跨境电子商务企业国际化发展将形成较大挑战[3]。

除此之外，不同经济体内部的规制路径差异也加剧了困境。欧盟选择了以基本权利保障为核心的强规制路径，美国各州围绕《加州消费者隐私法》等地方性的规制提供了分散式的保护路径，东盟提出的“东盟数据管理框架”又呈现一定的弹性和宽泛性的路径。这些规制路径要求跨境电商的规制体系并行不悖，既要对欧盟进行严苛的规制，也要对美国的消费者保护路径进行应对，同时要对东盟进行弹性化和宽泛化的规制。多重规制路径增加了跨境电商生产经营的制度成本和内部管理的成本。

其次，区域协定的协调规则差异的功能仍然不尽理想。《区域全面经济伙伴关系协定》等“新型”自贸协定均设置了包含跨境电商的内容，但个人信息规则往往仅是“宣示性”的，对于数据本地存储、跨境流通的技术标准、规管执法的合作均缺乏详细的可以实施的规定，导致目前企业仍需按照各领域的具体规则去做合规业务，区域协定的功能局限性仍然十分明显[4]。

3.3. 行业自律与市场机制的失灵困境

跨境电商行业自律机制及自我调节功能不强。现有行业自律组织出台的行业自律规范多为空洞的规范性条款，无具体执行细则和约束性的自律规范。例如《个人信息保护自律公约》的内容，主要体现为“强化个人信息保护和数据安全提升意识”，相关行业公约中的条文内容多为“加强个人信息保护”“强化安全教育”“加大安全保障”等方面的规定，而对采集最小必要数据、使用目的限制、数据安全存储规范等方面的规定不具体、不操作性强。此外，行业自律规范无具体配套的处罚手段，行业自律行为对行业内企业造成实质性影响的可能性小，自律行为对企业起到的实际约束作用有限。

另外，从内部的合规动力因素看，跨境电商企业的个人信息保护合规的主动投入动力严重不足，其中原因主要与目前我国监管处罚手段仍主要采取警告、责令改正等偏软的制度安排，与欧盟 GDPR 的高额罚单力度相比，企业的个人信息保护合规被动投入成本不高有关，也与消费者个人信息保护意识较低的现状相互影响。在多重因素的作用下，一些企业的个人信息保护合规动力选择是“守住底线合规”，仅停留在形式合规的要求，而不合规的企业个人信息保护的实际行为远远偏离了合规保护的路径。

市场信号传导机制不完善也导致行业自律失效。完善的市场体系应通过认证、企业口碑等形式对消费者传播平台数据保护能力的不同水平信息。但我国缺乏统一权威的数据保护第三方认证机制，消费者无法凭直观、可信的标识区分出各平台的个人信息保护水平。在市场信号机制不健全的情况下，合规经营的企业无法被市场认可、受到应有的惩罚，而违规的企业也无需承担相应的成本、声誉损失，影响行业中个人信息保护水平的均衡状态。

4. 法律困境的深层成因剖析

4.1. 制度设计的滞后性与复杂性

从制度设计维度看，我国个人信息保护法律法规出台时间较晚，而基于数字化技术的跨境电商商业模式实践已较成熟并经历过数次演进，这种滞后和脱节使我国现行的制度安排在面对某些新型数据处理行为时显得乏力^[5]。此外，现有制度安排在兼顾实现多种价值取向：个人信息权益保护、数据出境、国家安全、市场创新等多元目标时，立法者必须对立法目标进行利益平衡，这使得在某些规范条款的选择上，往往难以采用具体操作性较强的条文设计形式。因此，在企业实践方面可能导致“不知所措”的合规执行成本，监管机构在执法实践中也可能导致“大同小异”的执法成本。

4.2. 治理理念的单一性

现行治理体制存在治理方式单一、治理理念行政化、过度依赖政府主导的传统“命令－控制”治理模式，没有充分发挥平台、行业协会、消费者等参与主体的协同治理作用，导致协同治理资源不足、协同治理效能弱化。从横向治理机制来看，如网信、工信、市场监管等部门治理权限划分尚未明确，部门间缺乏一定的协同联动机制，在实际中容易导致部门内、部门间的“多头治理”现象或“条块分割”现象的出现。从纵向治理过程来看，现行治理方式多依赖于事后追责的末端执法手段、针对性的处罚方式，对于“源头治理”的数据流程的可追溯性治理，源头预防以及事中监控等方面相对关注不够。这一治理方式难以与跨境电子商务领域数据流动时间上的即时性、流动空间上的国际性、流动对象的多样性等情况有机结合，导致其难以适应发展过程中跨境电商领域的数据治理的现实需要。

4.3. 市场激励机制的缺位

市场激励维度缺乏与规范需要之间的适配性，信息处理者的个人信息治理法律功效未能有效发挥。市场中缺少将遵守义务优势转化为市场竞争优势的有效渠道，信息处理者治理成本难以赢得市场价格溢价，而低违法成本又在很大程度上降低了信息治理合规激励的有效性。与此同时，普通个人因专业知识和技术差异以及信息严重不对称而难以准确判定平台间数据治理水平，这导致与隐私相关的隐私保护要素在消费选择中的作用较低。以基本治理手段体现的“告知－同意”在实践场景中发生实质性变形，信息处理者利用晦涩、难解、默认等文字设计机制和选择完成技术过程化的表意同意模式。结果这种“变形”损害了信息主体的自主选择，同时造成市场的优胜劣汰筛选机制，最终达到合规无益的低效均衡和违法有害的高定价均衡的双重失衡。

5. 构建协同治理路径

5.1. 协同治理的理论内涵

协同治理并非简单的多方参与，而是以系统思维为方法论，将社会视为由多元子系统构成的开放复杂大系统，通过推动系统从无序走向有序，回应社会系统的复杂性、动态性、多样性，在协商构建各方认可的共同规则基础上，推动政府、企业、行业等多元主体协同联动，既不否定竞争的发展活力，更强

调通过协同发挥“整体大于部分之和”的系统效能，最终实现个体利益与整体利益统一、治理效能优化与社会共赢发展的治理目标[6]。在跨境电商个人信息保护领域，这一过程涉及主权国家、国际组织、平台企业等多元主体，跨境电商个人信息保护需要通过“国内法治-区域协调-行业自治”三位一体框架，依赖各层级之间以及层级内部主体之间的良性互动，才能实现跨境电商信息个人保护的协同治理，最终实现整体大于部分之和的效能。

5.2. 夯实国内法治根基：构建精细化的监管体系

为有效应对跨境电商领域个人信息保护面临的国内法治体系不健全问题，亟需构建更加明确、系统且具备可操作性的规则体系。通过增设、细化、全面、具体等符合“单独同意”原则的行为规范，完善规则体系。可以考虑在我国“一部”个人信息保护法的基础上，由国家网信部门牵头，出台针对跨境电商个人信息保护的专门实施政策与细则以应对跨境业务的特殊性，分别对于多主体参与、长链条的个人信息数据处理的特点对“单独同意”的具体手段、跨境转移时的告知注意要点、用户的便利性撤销权保障等具体问题进行行为规范和可操作的立法指引[7]。建立健全国家层面的合规指引公共服务机制，定期发布和更新对个人数据跨境传输的主要贸易国家的数据保护法律法规体系和监管最新动态的系统性梳理，为电子商务企业全球化经营提供稳定的制度预期。此外，通过立法明确跨境电商平台的“守门人”责任，建立统一的数据处理行为规范和畅通的投诉举报渠道，强化平台内商家的行为管理，形成多层次网络化治理。

5.3. 深化区域规则协调：探索务实渐进的合作模式

为有效应对全球个人信息保护规则碎片化带来的合规挑战，我国应当采取系统性的区域协调策略，通过构建多层次合作框架来降低跨境电商企业的跨境合规壁垒。可以以《区域全面经济伙伴关系协定》(RCEP)为平台，在各成员国政府的电子商务委员会的协调框架下，在基本数据跨境安全要求、数据跨境安全评估机构和数据跨境企业商协会之间的信息互认和消费者个人隐私与数据权益保护方面制定具有可操作性的个人信息保护合作技术文件，共建区域性“合规安全港”机制[8]。双边层面上，考虑选择与我国有着密切的贸易经济合作关系的、与我国数据治理理念较为相近的国家探索开展数据保护机构的认证互认，通过“白名单”制度给予数据保护认证企业提供数据跨境流动的便利，有利于减轻企业不同法律域内外的跨境合规成本。加强与主要贸易国家地区相关监管机构的日常执法合作，建立包括线索移交、取证请求、联合调查为内容的跨境联合执法机制，加强与APEC、OECD等国际组织的专业分论坛以及部长级会议，系统提升各方对复杂域外治理规则的适应能力，以便通过区域协调机制、双边互认机制、执法合作机制和能力提升机制综合治理框架下的贸易便利化，进而推动跨境电商的可持续发展。

5.4. 激活行业自治效能：培育规范化的自律生态

破除行业自律与市场失灵的困局，需要建设激发各主体参与、具有内生动力的自我调节治理体系。一是通过制度性赋能行业自律的有效性，鼓励权威性的行业协会组织与龙头标杆企业与专业协会共同推出关于跨境电商个人信息保护的实践要求，不能拘泥于宣示层面，而是要将数据分类分级、全生命周期管理等落在实处，还要配套建立同业评议、违规公示机制[9]。在企业中，鼓励数据保护要求落实至业务流程的全流程和全过程，通过构建基于场景驱动的数据保护合规流程，将分类分级数据保护要求前置至数据采集阶段，即合规为业务。发挥权威性的第三方认证与市场激励的激励功能，建议由监管部门授权专业认证机构培育，形成统一的数据保护认证标识，让合规的企业可以用合规的标识来体现竞争优势，进而让消费者投票形成“优胜劣汰”的市场效应，这是解决当前自律机制空洞化与市场激励机制失灵的根本解决之道。

6. 结论

本文通过对跨境电商个人信息保护的理论意义、现实挑战与治理方案进行分析，指出健全的信息保护制度关系消费者的根本利益，有利于企业规避“合规”及“竞争”风险提升商业竞争力、有助于培育公正高效的营商环境。我国跨境电商个人信息保护面临的困境可以概括为国内规则不全、执法繁复的框架式困境，跨境规则差异、企业合规成本居高难下的事实困境，以及行业自治、市场机制失效的功能困境。对上述困境的成因分析，则可归纳为制度设计滞后、内在复杂性等因素形成的制度性困境，治理主体思维单一、治理模式自治性不足形成的战略性困境，市场激励机制缺失、市场、行业自治能力不足造成结构性困境。本文在协同治理理念的基础上，建议采取“以国家法为基础，以国际法为依托，以市场机制及行业自律为助推”的治理模式：通过加强规则细节、规则国别、规则平台等层面细则的制定和出台，增强国内规则的制度性基础；通过深化区域协议的信息保护条款、建立双边“白名单”制度、拓宽跨境监管执法范围等方式，为跨境电商个人信息保护进行国际化法律规制和市场准入设立流程及界限；通过制定行业最优实践方案、确保规制实践流程内嵌、建立第三方认证体系等方式，通过“自规”，为跨境电商“产品”相关各要素市场注入动态发展的活力。

参考文献

- [1] 朱晓娟. 论跨境电商中个人信息保护制度的构建与完善[J]. 法学杂志, 2021, 42(2): 87-96.
- [2] 王佳宜. 个人数据跨境流动法律规制的国际动向及应对策略[J]. 法律文化, 2025(2): 166-169.
- [3] 潘钢健, 马述忠. 消费者隐私保护与跨境电商平台出海: 来自 GDPR 的经验证据[J]. 财贸经济, 2025(10): 158-176.
- [4] 王威. RCEP 视野下构建中国个人信息跨境流动机制研究[J]. 数字法治, 2025, 46(1): 38-55.
- [5] 李汉卿. 协同治理理论探析[J]. 社会经纬, 2014(1): 138-142.
- [6] 郭绮玲. 跨境电商中个人信息保护的不足与完善[J]. 企业科技与发展, 2020(10): 111-113.
- [7] 张卫彬, 陈计. 我国跨境电商中网络用户个人信息保护的困境与路径[J]. 河南理工大学学报(社会科学版), 2023, 24(6): 29-36.
- [8] 许多奇. 个人数据跨境流动规制的国际格局及中国应对[J]. 法学论坛, 2018, 33(3): 130-137.
- [9] 弓永钦. 跨境电子商务中的个人信息保护问题研究[D]: [博士学位论文]. 北京: 对外经济贸易大学, 2016.