

論 文

デジタル・エコノミーと「税と情報」の欧州戦線

中 村 雅 秀[†]

要 旨

21世紀はグローバル・デジタルエコノミーの時代である。その中核を担ったのは ICT 多国籍企業であり、その世界大での展開は情報化社会への新しい扉を開くとともに、無体資産、金融資産など非実体経済の増大による経済的非合理主義と多くの社会的矛盾を醸成している。本稿は、ICT 企業の BEPS による租税国家の危機やデータ独占による社会的差別の未曾有の拡大に対する対立と調整の欧-米フロントラインを構成する「二重国家」EU の ICT 規制 3 大施策の展開過程を分析している。その第 1 は EU 反トラスト法による優遇税制 = 国家補助認定とこれによる「税の回復」14 ケースの検討である。第 2 は、Google ケースをモデルとした「密室 APA」による ICT 独占の構図の解明とその排除、デジタル・サービス税を巡る国際的動向の分析であり、第 3 に GDPR 行政の急展開に見る情報犯罪／被害の実態と動向、典型 7 ケースの検証によるその規制／排除の具体的姿を明らかにしている。

1. ICT 独占と「国家補助」

【ICT 独占と BEPS】【違法国家補助裁定】

【移転価格と「密室 APA」】

2. デジタル・サービスと反トラスト行政

【プラットフォーム規制】【典型：Google ケース】

【デジタル・サービス税 (DST)】

3. データ・エコノミーと GDPR 行政

【デジタル単一市場と GDPR】

【典型：7 ケース】

終わりに：「二重政府論」と欧-米対立

周知のごとく、「独占規制と競争政策の新展開」, 「プライバシー保護政策の確立」, 「新しい租税政策の創造」がグローバル・デジタルライゼーションに伴う経済社会の新しい課題としてと

[†] 立命館大学名誉教授

りわけ重要となった。

2010年代の大手情報通信技術（ICT）企業の「市場支配と横暴」を巡るヨーロッパ戦線を彩ったのは、欧州連合（EU）政府による国家補助金に対する監督／規制行政、ヨーロッパ・デジタル単一市場（DSM）に歪みを齎す多国籍企業による「優越的地位の濫用」防止に向けた反トラスト行政、経済社会の急速なデジタル・サービス化に伴う多国籍企業による「税源侵食と利益移転（BEPS）」の防止に向けたとりわけヨーロッパが先行するデジタル・サービス税（DST）の導入と一般データ保護規則（GDPR）行政の展開、という3大経済対策だった。それはまた、他方でのデジタル社会の進展によって齎された現代租税制度崩壊の危機と、それによる「租税国家の危機」に対応すべき新しい国際租税制度に対する国際的希求のかつてない急展開の裏面史でもある。

1. ICT 独占の形成と「国家補助」

【ICT 独占と BEPS】

デジタル・エコノミー化の中心を担ったのは言うまでもなく GAF A, BAT などと総称される所謂 ICT 企業とそれによる独占の形成であった。ICT 企業による市場独占の形成は国際的メガ・マージャーの歴史そのものである。

表1は2010～18年のヨーロッパにおける大規模デジタル企業による高額 M&A 23件を示している。わずか23件のその M&A 規模は総額1,262.6億ドルの巨額に及び、買収企業のうち Google, Microsoft, Facebook, Apple, Amazon の米系5社が17件、1,120.8億ドルと他を圧倒し、20年代後半に急速に台頭した中国系 ICT 企業 Alibaba が6件、141.8億ドルを占めた事実は極めて印象的である¹⁾。

こうした独占の形成はヨーロッパにおける US ICT 企業による市場支配と欧-米摩擦とりわけデジタル経済化に伴う「新しい貿易・投資摩擦」と「新しい租税・情報摩擦」を惹起することとなった。

2015年における EU デジタル市場全体に占める加盟国内オンライン・サービス比率が42%、加盟国クロスボーダー・オンラインサービスのそれがわずか4%だったのに対し、U.S. ベースのそれが過半54%をも占めるに至った事実は²⁾、インターネットを通じたデジタル・サービ

1) 「驚くべき」は個別国家はもちろん「国際機関」や「国際法」など従来のその国際的社会的規制の対象としての存在を超越した企業規模そのものと同時に、これら ICT 企業が規制不可能なほど大量かつ可能的無制限の「数字とその組み合わせ＝データ」を「所有」、「支配」していることにある。とりわけ ICT 異分野企業の膨大な併呑＝M&A によるその形成過程については米議会下院司法委員会の報告書（文献 [30]）が詳しい。

2) 文献 [9].

表1 6大プラットフォームによる大規模 M&A 2010～2018年

(単位：100万ドル)

| | 対象企業 | 産業 | 対象国 | 合併者（最終） | 買収額 |
|-------|---------------------------------------|-------------------|---------|----------------------------|----------|
| 2010年 | 111 Eighth Avenue | 非居住不動産 | U.S. | Alphabet Inc. | \$1,900 |
| 2011年 | Skype Global Sarl | ソフトウェア | ルクセンブルグ | Microsoft Corp. | \$8,505 |
| 2012年 | Motorola Mobility Holdings Inc. | 通信設備 | U.S. | Alphabet Inc. | \$12,450 |
| | Yammer Inc. | ソフトウェア | U.S. | Microsoft Corp. | \$1,200 |
| | Instagram Inc. | ソフトウェア及びサービス | U.S. | Facebook Inc. | \$1,000 |
| 2014年 | WhatsApp Inc. | ソフトウェア及びサービス | U.S. | Facebook Inc. | \$19,468 |
| | Nokia Oyj-Devices & Services Business | 通信設備 | フィンランド | Microsoft Corp. | \$4,991 |
| | Nest Labs Inc. | 電子機器 | U.S. | Alphabet Inc. | \$3,200 |
| | Beats Electronics LLC | 電子機器 | U.S. | Apple Inc. | \$3,000 |
| | Mojang AB | ソフトウェア | スウェーデン | Microsoft Corp. | \$2,500 |
| | Oculus VR Inc. | ソフトウェア | U.S. | Facebook Inc. | \$2,181 |
| | AutoNavi Holdings Ltd. | IT コンサルティング及びサービス | 中国 | Alibaba Group Holding Ltd. | \$1,081 |
| 2016年 | LinkedIn Corp. | e-コマース (B2B) | U.S. | Microsoft Corp. | \$26,639 |
| | Suning Commerce Group Co Ltd. | コンピュータ及び電子製品小売り | 中国 | Alibaba Group Holding Ltd. | \$4,547 |
| | Youku Tudou Inc. | e-コマース (B2B) | 中国 | Alibaba Group Holding Ltd. | \$4,392 |
| | Lazada South East Asia Pte Ltd. | インターネット及びカタログ小売り | シンガポール | Alibaba Group Holding Ltd. | \$1,000 |
| 2017年 | Whole Foods Market Inc. | 食品及び飲料小売り | U.S. | Amazon.Com Inc. | \$13,561 |
| | PT Tokopedia | インターネット及びカタログ小売り | インドネシア | Alibaba Group Holding Ltd. | \$1,096 |
| | Lyft Inc. | ソフトウェア | U.S. | Alphabet Inc. | \$1,000 |
| | Souq.com | インターネット及びカタログ小売り | U.A.E. | Amazon.Com Inc. | \$580 |
| 2018年 | GitHub Inc. | コンピュータ及び周辺機器 | U.S. | Microsoft Corp. | \$7,500 |
| | Jamestown LP-Chelsea Market, New York | 非居住不動産 | U.S. | Alphabet Inc. | \$2,400 |
| | Sun Art Retail Group Ltd. | 食品及び飲料小売り | 香港 (中国) | Alibaba Group Holding Ltd. | \$2,065 |

(注) 上記以外に2010年以前でエポック・メイキングな M&A に2006年 Google による YouTube の買収 (\$1,650mil.)、2007年 DoubleClick の買収 (\$3,100mil.) がある。また10年代には2013年 Google による Waze の買収 (約 \$970mil.)、2014年 Deepmind Technologies の買収 (約 \$625mil.)、2017年 Apple による Shazam の買収 (約 \$400mil.) などがある。

(出所) 文献 [28] Table IV. 1.

スの国際取引による「富と成長」の域外への漏出を伺わせ、EU DSM の形成を目指す EU 当局をして震撼せしめるに充分であった。

多国籍企業による EU 域外への BEPS、とりわけ域内外のタックス・ヘイヴンへのその大規模化は、他方でのグローバル化に伴う租税制度の国際的ミスマッチの拡大と相まって、現代租税国家の根幹的成立要件のひとつである法人税制それ自身の危機によって齎される「租税国家の危機」の直接的演出者となっていった。

OECD / G20に合意により作成された多国籍企業の税務申告に関する国別報告書 (CbC) を分析したカリフォルニア大学 (University of California) とコペンハーゲン大学 (University of Copenhagen) の共同研究に拠れば、2018年に世界の多国籍企業がタックス・ヘイヴンに移転したその利益は9,000億ドル以上に上り、この移転によって減少した世界の法人税収は10%に達したといい、2017年に Google Alphabet が法人所得税率ゼロのパミュダで申告した利益は230億ドルに上るといふ。ここでは詳述しないが、IMF の法人税の国際的漏出に関する報告や上記研究グループによれば2018年に、G7からの利益移転は総額4,909億ドルに上り、とりわけヨーロッパ諸国からの移転が際立った。G7からの利益移転による歳入ロスは平均して法人税収の20%、ヨーロッパG4のそれは27%に及んだ。またこれら利益の移転先ではヨーロッパ・タックスヘイヴンを中心に11タックス・ヘイヴンで7,168億ドルを記録したことは特筆に値する³⁾。

【違法国家補助裁定】

こうした多国籍企業による BEPS や独占的市場支配の弊害、とりわけ域内タックス・ヘイヴンの多国籍企業優遇税制、加盟各国の個別税務執行 (tax ruling)⁴⁾ に対する欧州委員会 (EC) 競争当局による違法国家補助裁定による規制は、後述の反トラスト行政、GDPR 行政と同様、欧-米間対立とともに DSM の確立に向けた EU と加盟国、域内加盟国間の呻吟と対立といういわば「三重苦」の顕現であり、その国際的政治問題としての発露でもあった。

第1のそれは、EU 競争総局 (DG Competition) による国家補助認定による租税回避の摘発と関係加盟国に対する「税の回復 tax recovery」命令である⁵⁾。

「EU の機能に関する条約 (*Treaty on the Functioning of the European Union*, TFEU)」第107条 (1) は次のように言う。

「この条約に別途規定される場合を除き、加盟国間の貿易に影響を及ぼす限り、加盟国が認めるもしくは国家資源を通じて与えられる、特定の事業または特定の商品の生産を支援することによって競争を歪めたり市場の安定を脅かすいかなる形態の補助 (aid) も共通市場と相容れないものとする」。

3) 多国籍企業による利益移転とこれによる世界的税収ロスの推計については文献 [3] [4] [19] [20] [27] 参照。

4) タックス・ルーリング (tax ruling) は EU 加盟各国の税務当局が各国内法と租税条約に基づいて移転価格 APA 等とりわけ多国籍企業との個別協定を指す EU 法特有な表現であり、本稿では「税務執行」と称する。欧州委員会による税務執行違法裁定については文献 [15] を参照のこと。

5) 以下文献 [2] [7] [21] を参照のこと。

1998年 EC は、事業課税に関する国家補助規則の適用に関する通達（Notice 98/C 384/03）を採択した。加盟各国の個別税務執行に関連してその第22項は次のように言う。

「税務執行が一般的規則の解釈によるだけなら、国家補助の推定（presumption）を生じるものではない。しかし、当局が採った決定の不透明性（opacity）と時として当局に委ねられる意図的操作（manoeuvre）の余地は、その効果が何らかの影響を及ぼすという仮定の根拠となる。これは、加盟国が一般的税規則の適用に関する法的確実性（certainty）と予測可能性（predictability）を納税者に提供する効力を減じない」。

この規定はその後2016年5月、「第107条（1）に言及されている国家補助の概念に関する EC 通達」（2016/C262/01）に置き換えられた。

EC 競争総局はとりわけ2013年夏「タックスプランニング・タスクフォース A dedicated Task Force Tax Planning Practices」を導入、翌2014年には加盟各国の税務執行に関する情報

表 2 欧州委員会による主な国家補助認定ケース、2013～19年

（単位：100万ユーロ）

| 加盟国 | 対象 MNE / 母国 / 問題 | | | 認定通知 | 最終裁定 | ケース番号 | 税回復命令 | 税回復額 |
|-----------|---------------------|----------------|--------------------------------------|------------|------------|-------------------------|-----------|----------|
| ベルギー | (MNE 優遇税制) | 多数 (35MNEs) | 超過利潤免税制度 | 07.11.2013 | 11.1.2016 | SA.37667 | € 900 | €810 |
| アイルランド | Apple | U.S. | 子会社を使った大規模租税回避 | 21.02.2014 | 30.8.2016 | SA.38373 | € 13,000 | € 14,300 |
| オランダ | Starbucks | U.S. | 企業内取引と IP 優遇税制 | 21.02.2014 | 21.10.2015 | SA.38374 | €20 - €30 | € 25.7 |
| ルクセンブルグ | Fiat | イタリア | 企業内金融優遇税制 | 21.02.2014 | 21.10.2015 | SA.38375 | €20 - €30 | € 23.1 |
| ルクセンブルグ | Amazon | U.S. | 優遇税制 | 20.06.2014 | 4.10.2017 | SA.38944 | € 250 | € 282.7 |
| ルクセンブルグ | McDonald's | U.S. | 優遇税制 | 03.12.2015 | 19.9.2018 | SA.38945 | (合法決定) | — |
| ルクセンブルグ | ENGIE (GDF Suez) | フランス | 天然ガス取引に関する企業内金融優遇 | 19.09.2016 | 20.6.2018 | SA.44888 | € 120 | € 123 |
| U.K. | (MNE 優遇税制) | 多数 | 多国籍企業税制 (CFC 規則) | 26.10.2017 | 2.4.2019 | SA.44896 | — | — |
| オランダ | Inter IKEA | スウェーデン | IP 優遇税制と公益事業利用による租税回避 | 18.12.2017 | 進行中 | SA.46470 | n.a. | n.a. |
| ジブラルタル | (MNE 優遇税制) | (5MNEs) | 外国子会社の受動的所得優遇税制 | 19.12.2018 | 進行中 | SA34914 | € 100 | n.a. |
| ベルギー | (MNE 優遇税制) | 多数 (39MNEs) | 超過利潤免税制度 (Art.185 § 2b) CIR92) | 16.09.2019 | 進行中 | SA.53964～ 54002 | € 100 | n.a. |
| オランダ | Nike | U.S. | IP 関連優遇税制 | 10.01.2019 | 進行中 | SA.51284 | n.a. | n.a. |
| ルクセンブルグ | Huhtamäki | フィンランド | 企業内取引に関わる不正金融 | 07.03.2019 | 進行中 | SA.50400 | n.a. | n.a. |
| ベルギー他 6 国 | (6 개국34企業) | EEA | 域内蓄電池共同開発 R&I | 12.2019 | 進行中 | SA.54793他 ¹⁾ | n.a. | n.a. |

(注) 1) Case No. は SA.54801, SA.54794, SA.54806, SA.54808, SA.54796 及び SA.54809。

(出所) EC 公式ページより筆者作成。

照会制度を全加盟国に拡大適用することとなった。

ヨーロッパにおける多国籍企業による大規模な租税回避に対し、とりわけ2013年以来、EU加盟国の個別企業との「密室協議」といわれる多くの事前確認制度（APA）に拠る優遇税制とその導入／実施＝税務執行の実態を調査対象とし「厳密調査（deep-investigation）」を実施、その結果に基づく税優遇の実態を「国家補助（state aid）」として違法認定し加盟国に「税の回復（tax recovery）」を命じてきた。その際、違法認定のための最大の基準は、各税務執行が多国籍企業に「選択的優位性（selective advantages）」を供与するものか否か、である。

表2は2019年現在の欧州委員会による国家補助金裁定14ケースを示している。このうち幾つかについて企業経営とりわけその国際的組織構造と租税回避の有機的連動の相関図／論理はすでに論じた⁶⁾。それも含めて特徴を指摘すれば以下の通りである。

(1) 当該EU加盟国はすべて著名なヨーロッパ・タックスヘイヴンであり、いわば個別の更正処分の対象となったケースは、ヨーロッパ企業の増加もみられるもののUS多国籍企業が重要な位置を占め、欧-米租税摩擦の中心を構成してきた。

(2) 表中、違法な回避税額＝回復命令額がAppleケース（アイルランド）が単独で130億ユーロと突出してはいるものの、ベルギーの超過利潤免税制度（35MNEs, 39MNEs）、Starbucks（オランダ）、Fiat（ルクセンブルグ）、Amazon（ルクセンブルグ）、ENGIE（ルクセンブルグ）の6ケースだけで14.1億ユーロを超える巨額に上った。

(3) 表に関わらず、金融関連取引きとともにとりわけ近年になるほど無体資産関連取引き⁷⁾、デジタル・ビジネス関連ケースが増加している。

ちなみに、域内企業による利用が多いといわれるベルギーの「超過利益免税制度 Excess Profit Exemption」は、ベルギー税法（第185条 § 2b）CIR92）によって、多国籍企業がそれとしての特有なシナジー効果や規模の経済の達成によって得た、国内単独企業（stand-alone company）では得られない超過利益の50～90%の免税を認める制度である。2013年と2019年の事前裁定ではそれぞれ多国籍企業35社、39社に対して9億ユーロ、1億ユーロの「税の回復」が命令された。

また、ルクセンブルグのFiat, Amazon, McDonald'sのケースは、ICIJ（国際ジャーナリスト協会）による所謂「ルク・リークス Luxleaks」による500件——うち200件は金融会社とその企業内金融取引き——に上る秘密ファイルの公表がきっかけとなったことでも有名である。

6) 文献 [37]。本書ではこれらケースのうち、Apple, Starbucks, Amazon, Inter IKEA について論じている。参照されたい。

7) 本稿では民法学の表現に拠って 'tangible property' を「有体資産」、'intangible property' を「無体資産」という。会計学、税法学では原則として「有形資産」、「無形資産」が使用されてきたが、従来概念でも例えば気体や液体など「無形の有体物」を指す言葉としては問題があり、ましてや経済活動のデジタルライゼーション、データライゼーションに伴い全くの無形／無体物である知的財産、デジタル財のもつ意味が決定的な重要性を帯びるに至ったことからこうした表現を使用する。

【移転価格と「密室 APA」】

国家補助疑惑の対象となった各加盟国の税務執行の全てが、優遇税制を含む各税務当局と多国籍企業との移転価格に関する APA だった。

APA は本来、税務当局と多国籍企業をはじめとする納税者が事前協議を通じて広義の移転価格と課税所得を事前に (ex ante) 確認することによって、税務紛争の防止と将来の税の確実性を確保することを目的とする税制であり、租税管轄権域内および管轄権域間で多国籍企業の課税所得を決定する中立的な税務手続きとして設計されるべきものである。ところが現実には、個別多国籍企業との「密室」での交渉と、それによる「恣意性」導入の余地が大きく、むしろ多国籍企業受入国サイドからの「企業誘致インセンティブ」による税優遇の供与がこれら諸国をタックス・ヘイヴンたらしめているのが現実である。

表 3 は *EU Joint Transfer Pricing Forum* による、2017年と2018年における EU 諸国の APA の契約状況を示している。両年における諸国全体の APA 締結総数は各々1,421件、1,241件、うち域内企業との締結数が各々902件、726件となっている。また、17年の締結総数のうち1,204件、84.7%、18年のそのうち970件、78.2%が単独 (unilateral) APA である。多国間

表 3 ヨーロッパ諸国の APA 2017/2018年

(単位：件数、()内単独APA, 他は2国間または多国間APA)

| | 2017年 APA 発効総数 | | 2018年 APA 発効総数 | |
|----------|----------------|-----------|----------------|-----------|
| | EU | 非 EU | EU | 非 EU |
| オーストリア | 20 (19) | 24 (22) | 28 (17) | 28 (26) |
| ベルギー | 569 (556) | 245 (241) | 317 (306) | 190 (181) |
| チェコ共和国 | 77 (77) | 14 (14) | n.a. | n.a. |
| デンマーク | 3 (0) | 16 (0) | n.a. | n.a. |
| フランス | 17 (7) | 30 (11) | 14 (4) | 26 (9) |
| ドイツ | 16 (0) | 23 (0) | 19 | 24 |
| ハンガリー | 39 (39) | 18 (18) | n.a. | n.a. |
| イタリア | 49 (48) | 60 (57) | 77 (73) | 93 (82) |
| ポーランド | 17 (15) | 6 (3) | 22 (17) | 6 (2) |
| ポルトガル | 7 (6) | 3 (2) | 10 (9) | 3 (3) |
| スロバキア共和国 | 7 (0) | 0 (0) | 11 (3) | — |
| スペイン | 46 (40) | 14 (12) | 65 (55) | 15 (12) |
| スウェーデン | 9 (0) | 9 (0) | 7 (0) | 14 (0) |
| U.K. | 17 (0) | 73 (33) | 18 (0) | 60 (19) |
| 合計 | 902 (812) | 519 (392) | 726 (610) | 515 (360) |

(出所) 文献 [16] より筆者作成。

(multilateral) APA はもちろん、少なくとも税務当局 2 者を含む 3 者間の協定である二国間 (bilateral) APA に比べ、単独 APA は関係 2 者だけの契約であり、「密室性」や「恣意性」が高くなる。

また、イタリア、スペインなどとともに、体制移行に伴う激しい「減税合戦」から欧米資本の「草刈り場」となった東ヨーロッパ移行諸国の APA 発効数が多いこと、両年において域内外を問わずベルギーの占める比率が圧倒的であることも特徴となっている。ベルギーについては「超過利益」免税制度や伝統的なコーディネーション・センター (coordination centers)⁸⁾ を利用した多国籍企業優遇税制との関連が強いことを示している。EC による国家補助疑惑に関わる厳密調査のきっかけのひとつともなったルクセンブルグが2014年末迄に347件の APA を発効し、そのいずれもが恣意性の高い単独 APA だったのに対し、フランスが発効した55件の APA のうち39件は二国間または多国間だったことは、興味深い対照となっている⁹⁾。

更にはタックス・ヘイヴンであるキプロスとマルタには移転価格税制そのものが無く、従って APA 規制もない。「郵便箱会社」で有名な同じくヨーロッパ最大級のタックス・ヘイヴンであるオランダについては、単独、二国間、多国間いずれもの APA があるが、148件の受理件数、118件の合意件数が報告されているにもかかわらず行政実績なしと報告されている。事実は一層、闇の中である。

EC は EU 法に基づきこれを国家補助と認定、禁止している。前表に見るベルギーの超過利潤免税制度や U.K. の支配外国法人 (CFC) 優遇税制を含め関係国の税務執行がいわばこれら諸国をタックス・ヘイヴンたらしめている。

2. デジタル・サービスと反トラスト行政

【プラットフォーム規制】

グローバル・デジタルライゼーションの進展に伴い2010年代に入り、ヨーロッパを中心に DST を巡る動向が激しくなった。その直接的背景となったのは、2000年代に入って Microsoft

8) コーディネーション・センターは多国籍グループの構成企業で、グループ内企業に金融、保険、マーケティング、人事管理、広報、法的助言などのサービスを提供する事業体である。その「母」と言われるベルギーのコーディネーション・センターは1983年に制度化された。税務当局との長期の契約を通じて、確定マージン 8% を機械的に適用する原価加算法によって移転価格を実現、さらに大幅な営業費用の控除が認められた上課税対象所得を決定する多国籍企業優遇税制で、固定資産税、資本税、所得配賦の際の源泉徴収税の免除等の追加的タックス・ベネフィットを享受できる。設立翌年の欧州委員会による違法裁定、是正勧告に関わらずベルギー政府はこれを拒否、域内タックス・ヘイヴンとしての機能を果たす中核的システムのひとつとなっている。その後、グループ企業の管理機能、金融機能を果たす企業組織としてドイツ、フランス、スペインなど他のヨーロッパ諸国にも導入されたが、いずれも違法裁定によって実質上機能停止になっている。文献 [18] 参照。

9) 文献 [2] p.33.

(2004年, 08年), Intel (2009年) など大手 ICT 企業の「優越的地位の濫用」によるヨーロッパ競争市場の席巻／攪乱と EU 反トラスト法 (競争法) 違反に対する制裁金 (fine) 命令など係争案件の増加だった。

EU は, 違法裁定に関するその国家補助金規則で言う。

「市場支配 (market dominance) は EU の反トラスト規則の下では違法ではない。しかし支配的企業は, 彼らが支配的である市場か別の市場かに関わらず, 競争を制限することによってその市場力を濫用しない特別な義務を負っている」。

2010年代にはいると ICT 多国籍企業に対する EU 反トラスト法による独占的行為に対する規制とともに, 国家補助規則違反による租税回避の防止と「税の回復」に政策的重点が置かれるようになった。

表 4 は, ヨーロッパ市場統合を目指す競争政策, とりわけ欧州委員会による DSM を目指す反トラスト行政の展開のうち, 2000年代に急増したデジタル・エコノミー関連11ケースのみを

表 4 主な反トラスト法違反デジタル・ケース EEA 諸国 2004~19年

(単位: 100万ユーロ)

| 事前裁定通告 | 関係域 | 対象 MNC | 企業母国 | 概要 | ケース No. | 制裁金等 |
|-------------|----------|-----------|--------|--|-------------------------|---------|
| 2004年 3月24日 | (E.E.A.) | Microsoft | U.S. | ・ 独占的地位の濫用: 内蔵 OS の PC メーカーへの搭載強要で制裁金支払命令 | AT37792 | € 497 |
| 2008年 2月27日 | (E.E.A.) | Microsoft | U.S. | ・ 2004年制裁金命令に対する非遵守ペナルティの支払命令 | AT39530 | € 899 |
| 2009年 5月13日 | (E.E.A.) | Intel | U.S. | ・ x86CPU 販売を巡る独占的地位の濫用で制裁金支払命令 (→ 17年再審決定) | AT37990 | € 1,060 |
| 2013年 3月 4日 | (E.E.A.) | Microsoft | U.S. | ・ 独占的地位の濫用 = OS 購入者に他社製品ブラウザの購入制限で制裁金支払命令 | AT.39530 | € 561 |
| 12月20日 | (E.U.) | Facebook | U.S. | ・ 競争法違反 = 14年対話アプリ最大手 WhatsApp 買収に際して疑義情報の提供で制裁金支払命令 | M.7217 | € 110 |
| 2017年 2月 2日 | (E.U.) | Valve | U.S. 他 | ・ 独占的地位の濫用 = Valve 他ゲーム 5 社 ¹⁾ との有効化キー, 不当契約等で調査開始 → 19年 4月: 域内ジオブロッキング契約違反裁定 | AT.40413他 ²⁾ | € 7.8 |
| 6月27日 | (E.U.) | Google | U.S. | ・ 独占的地位の濫用 = 買い物検索サービスにおける抱合せ契約で制裁金支払命令 | AT39740 | € 2,420 |
| 2018年 1月18日 | (E.U.) | Qualcomm | U.S. | ・ 独占的地位の濫用 = スマホ部品 (LTE チップ) の販売を巡り制裁金支払命令 | AT40220 | € 997.4 |
| 7月18日 | (E.U.) | Google | U.S. | ・ 独占的地位の濫用 = 検索エンジンへの Android デバイス搭載強要で制裁金支払命令 | AT40099 | € 4,340 |
| 2019年 3月20日 | (E.U.) | Google | U.S. | ・ オンライン広告での契約条件の強要など優越的地位の濫用 | AT40411 | € 1,490 |
| 7月 9日 | (E.U.) | Sanrio | 日 本 | ・ Kitty グッズ等の違法なクロスボーダー販売制限契約の強要 | AT40432 | € 6.2 |

(注) 1) ゲーム 5 社: Bandai Namco (日), Capcom (U.S.), Focus Home (仏), Koch Media (独・奥), ZeniMax (U.S.)。

2) Case No. は AT.40413, AT.40414, AT.40420, AT.40422, AT.40424。

(出所) 欧州委員会公示資料より筆者作成。

列挙している。11件のうち、Valve 他5社——うち1社が日本企業、他は域内企業——によるジオ・ブロッキング違法裁定を除き、他はすべて US ICT 関連企業であり、欧米デジタル投資摩擦を象徴する。それはまた「一方通行の国際対立」の激しさと同時に、このわずか11件に関する制裁金総額が少なくとも129.5億ユーロの巨額に上る事実はまた、「独占による市場の損失」を示して興味深い。

【典型：Google ケース】

2014年2月のアイルランド Apple による組織的租税回避に対する130億ユーロの巨額の「税の回復」を求めた EC 裁定と並んで、2017～19年に3回にわたって「優越的地位の濫用」による EU 反トラスト法違反に問われた Google の独占的行為は、ヨーロッパ市場における GAFA = ICT 企業の位置と問題を象徴するケースの双壁となった¹⁰⁾。同時に Google ケースに対する反トラスト法による違法裁定が、その後の独占禁止法による国際的なプラットフォーム規制の基準となっていく点でも重要な意味を有した。

2010年代、Google はライセンス可能なスマート・モバイル駆動システムのアンドロイド (Android) で、中国を除くその世界市場の最大95%のシェアを占めるに至ったという。まさしく「市場の独占」である。しかし EU 反トラスト法は、U.S. におけるそれと異なり「市場の独占」そのものには違法性を問わず、それに基づく「優越的地位の濫用」に相当する「行為」の違法性を問う。

Google に対する2017年6月、18年7月、19年3月の3度にわたる違法裁定は、次のようなものだった。

2017年裁定：2004年、ヨーロッパでの比較ショッピング・サービス市場に参入した Google は、2008年そのビジネス戦略を以下のように変更した。それは、

(1) Google の買い物検索サイトで自身の比較ショッピング・サービス Google Shopping を優先的位置に置き、

(2) システムに組み込まれたアルゴリズムによって競合他社のそれを自動的に実際よりはるかに低い順位に置く、

というものだった。

その結果、最大のライバルだったショッピング・サービスでさえ平均して Google の検索結果の4ページ目以下に表示されただけだった、という。欧州委員会は、これらが消費者の検索結果に重大な影響を及ぼす「優越的地位の濫用」に基づく競争妨害行為であり、Google に対し反トラスト法違反ケース過去最高額の制裁金24億2,000万ユーロの支払命令を下した。

2018年裁定：Google は2005年、アンドロイドの元々の開発業者を買収し、以来アンドロイ

10) Appleによる国際経営組織とU.S.租税法のループホール利用した租税回避については拙著文献 [37] 参照のこと。

ドの開発を続け、10年代にはヨーロッパと世界中のスマート携帯端末の約80%がアンドロイド上で稼働することになった。Google は、 アンドロイド上の端末アクセスが Google 検索エンジンに確実に繋がるようにこれを「乗り物 vehicle」として利用した。その利用に関し Google は、 端末メーカーとネットワーク事業者に3種類の制限を課した「優越的地位の濫用」の結果、 検索アプリの欧州経済領域（EEA）市場におけるそのシェアは90%を超えた。

その制限とは、

(1) メーカーに、 Google Play Store のライセンス取得条件として Google 検索アプリとブラウザ・アプリ Chrome のプレ・インストールを求めた (Google Chrome の抱合せ販売)、

(2) 特定の大手メーカーや携帯ネットワーク事業者への支払条件に、 Google 検索アプリをその端末上に排他的にプレ・インストールすることを求めた (Google 検索アプリの抱合せ販売)、

(3) Google が承認しなかったアンドロイドの代替バージョン (所謂「アンドロイド・フォーク (Android forks) 」) 搭載機種メーカーの Google アプリ・プレインストール要求を妨害した、

ことである。

欧州委員会は、 こうしたスマホ向け OS と自社製アプリの抱合せ販売や、 違法な契約条件の強要を市場における競争を妨害し、 ひいては消費者の便益を損ねる反トラスト法違反行為として、 該当ケースで過去最高額の43億4,000万ユーロの支払いを命令した。

2019年裁定：Google は、 2006～16年の間、 EEA におけるオンライン検索広告仲介市場で70%超を有する最強プレーヤーであり、 2016年には一般的検索市場ではほぼ90%以上、 オンライン検索広告市場のほとんどで75%を超えるシェアを有していた。

Google は重要な広告発行者には個別交渉による契約によってオンライン検索広告仲介サービスを提供した。2006年からこの契約に、 検索ページに競合他社の広告の掲載を禁止する排他的条項を導入した。また2009年3月からこれを所謂「プレミアム・プレースメント premium placement」と呼ばれる排他的条項に変更したが、 それは広告発行者に検索結果ページでもっとも収益性の高い場所の予約を広告発行者に強要するものだった (アドセンス AdSense)。その結果、 競合他社は見え易い場所への広告掲載を妨害された。

欧州委員会は、 こうしたネット広告における競争阻害的契約すなわち自動的に自社に有利、 競合他社に不利な広告の扱いを導入するアドセンス行為などに対して反トラスト法違反として制裁金14億9,000万ユーロの支払いを命令した。

ICT 企業による市場独占に基づく「優越的地位の濫用」の主要3形態ともいべきこれらの競争制限的行為に対する裁定は、 以後日本などを含む国際的独禁行政における ICT 企業に対する行為規制の基本的パターンになっていったといっても過言ではない。

U.S. では、 エッジ法に拠る州際金融規制や、 石油企業の分割に象徴されるようにシェア規制

を中心とした反トラスト法による独占規制とその州際取引、国際取引に対する適用が逆にこれに従事する「多国籍企業」＝「多国籍企業」の成長を促していったのとは対照的に、EUではむしろこうしたICT企業独占の形成に「優越的地位の濫用」としての競争制限的行為に対する摘発と制裁金に拠るその規制が中心となってきた。

独占的地位を伴わない独占的行為はありえないという意味では、結果としてのシェア規制＝競争市場の拡大を求める行政手法と言えなくもない。しかし、US反トラスト行政が歴史的に「有効競争論 effective competition theory」に基づく直接的シェア規制を軸として、市場拡大と結果としての企業の国際化を支えたのとは対照的に、EU反トラスト行政が域内企業を含む多国籍企業の域内活動の均衡化を求めることによる市場の統一と拡大、税の確保を一体的に求める行政としての性格が強く、こうした相違が欧米摩擦／対立の要因となっていったことは否めない。

こうしたICT企業のシンボリックな動向はまた、ICIJによるパナマ文書 (*Panama Papers*, 2016年)、パラダイス文書 (*Paradise Papers*, 2017年)、ルク・リークス (2014年) や最近ではパンドラ文書 (*Pandora Papers*, 2021年) による実態暴露、また *Reuters* (2012年) や TJN などメディアや調査機関による告発報道、あるいはU.K.におけるスタバ不買運動 (2012年) など市民運動によって明らかにされ、公的問題となってきた経緯も忘れられてはならない。

【デジタル・サービス税 (DST)】

従来、いわゆる国境調整税を巡る問題は主に有体財に対する輸入関税と付加価値税 (VAT) など消費課税に関するそれであった。経済社会のグローバル・デジタルイゼーションは、直接税即ち所得税、間接税即ち消費課税いずれにおいても重大な事態を惹起するに至った。前者にあっては多国籍企業に対する法人所得課税の「崩壊的危機」それ自体の、後者にあっては主に、とりわけGAFBA、BATなど巨大プラットフォームに対するサービス課税の税率や会計原則をも含む課税根拠、租税管轄権域、課税所得の配賦方法の問題である。

ヨーロッパの一部諸国はすでにイタリアやフランスの伝統的中小商業保護政策や著作権保護政策など個別的歴史的経験を有してきたが、2010年代に入るとデジタル社会の到来によるデジタル市場の拡大に対応すべきDSM戦略が急展開を遂げたのは周知のところである。一方におけるOECD／G20のBEPSプロジェクトに関わるデジタル課税を巡る国際的議論とともに、あるいはその土台となるべきEUと加盟各国におけるデジタル課税の開発・導入は「風雲、急を告げる」緊喫の課題となっていった。

とりわけヨーロッパ主要国における動向を中心に2015年以後、21年夏までのその主な国際的経過を示せば表の通りである。

U.S.、インド、イスラエルなどに触れているのは、デジタル経済の先行社会であるU.S.の動向とともに、「シリコンバレーの移転」による「デジタル大国インド」の台頭、とりわけヨー

ロップ市場においてはイスラエルを含む「アングロ・サクソン系企業」との関連を見る必要（仏マクロン大統領言）からこれを入れている。

EUのDSM戦略の展開を背景に、ヨーロッパ各国は矢継ぎ早にデジタル課税の導入を目指した。イギリス、フランスをはじめとする各国の「抜け駆け」的動向に対し、域内における制度的統一を目指す点でとりわけ重要な役割を果たしたのは、2017年独仏伊西4か国共同提案を受けて翌2018年に公表されたEUの共通DST案だった。

2016年4月ECは、多国籍企業によるEU域内の租税回避による税収ロスが年間500～700億ユーロに達したことを受け、多国籍企業の課税逃れ防止策案を公表した。それは、EU域内の世界売上高7億5,000万ユーロ以上の多国籍企業域内6,000余社に、課税対象額、実際の納税額、売上高、利益、従業員数等の国別税務情報の報告を義務づけ、ウェブサイト上で最低5年間公表する、というものだった。

2017年10月、EU蔵相会議は、加盟各国が検討すべきデジタル課税に関する総合案を公表したが、それは（1）恒久的設備（PE）原則の見なおし（「バーチャルPE論」）、（2）利益ベースから売上高ベースへの課税ベースの変更、（3）ネット広告課税、域外支払いへの源泉徴収税の導入、（4）域内「共通連結法人税課税ベース（CCCTB）」のICT企業への適用法、などについて加盟各国の合意形成を求めるものだった。

こうした流れを受け欧州委員会は2018年3月、デジタル課税の導入に関するEC案（Council Directive）を公表した。その骨子は、

（1）中長期的な課税ルールの本質的見直しとして、①年間700万ユーロ超の売上高がある、②年間10万人以上のユーザーを有する、③年間3,000件超のビジネス契約がある、のいずれかでPEがなくても「重要なデジタル上の存在」＝「ネクサス nexus」を認め、課税主体とする、

（2）本質的見直し実現までの「暫定措置」として、課税対象を従来の利益から売上高に変更し、域内共通DSTを導入する、

（3）その際課税対象は、①世界での年間売上高7.5億ユーロ以上で、②EU域内での年間売上高5,000万ユーロ以上のICT企業の売上高に、税率1～5%を課税する——3%なら年約50億ユーロの税収増見込み——、ことにあった。

同時にEUでは、域内における従来型企業の実効法人税率が23.3%だったのに対し、当時のICT企業のそれがわずかに平均9.5%に過ぎず、著しい「税格差」は社会の民主主義的基盤そのものに対する脅威と見なされた。

これに対しアイルランドなどいわゆるタックス・ヘイヴン国をはじめ一部加盟国が導入に猛反発した。EU税制の変更には全会一致の承認が必要なため、18年12月には推進派のフランスとドイツが中心となって課税対象を絞る妥協案を提示したが合意に至らず、当初目標の18年末どころか19年3月末に至っても合意に至らなかった。その直接的結果は、一方でのOECD（経済協力開発機構）の「Pillar 1, 2」提案に見る「PE原則」やサービス課税に関するソース・

表5 DST導入を巡る各国の動向 2015～2021年

| | |
|-------|--|
| 2015年 | ・U.K.「グーグル税」導入。意図的租税回避に高税率25%適用 ・EU、「ヨーロッパのためのDSM戦略」 ¹⁾ |
| 2016年 | ・イスラエル、「バーチャルPE」=電子的存在のPE認定 ・インド「平衡税Equalisation Levy」導入。デジタル化に伴う国内PEの有無による不公平の是正 |
| 2017年 | ・中国、サイバー・セキュリティ法施行 ・EU、共通連結法人税課税ベース(CCCCTB)改革。IT企業ルール導入 ・独仏伊西、デジタル課税共同提案 |
| 2018年 | ・EU、デジタル・サービス税(DST)案公表 ・EU、「一般データ保護規則(GDPR)」 ²⁾ 施行 |
| 2019年 | ・フランス、独自DST導入、イタリア続いてDST導入 |
| 2020年 | ・U.S.、議会司法委員会「反トラスト・デジタル市場調査報告書」 ³⁾ ・U.S.トランプ政権、EUデジタル税通商法301条の対象へ「租税摩擦」の「貿易摩擦への回帰」 ・U.S.、「カリフォルニア州消費者プライバシー法(CCPA)」 ⁴⁾ 施行 ・独、デジタル税法案議会提出 ・U.K.、独自DST導入、売上高2%課税 ・インド、eコマースに2%課税導入 ・EC、巨大ITに包括規制「DMA法」、「DSA法」提案 ⁵⁾ |
| 2021年 | ・スペイン、独自DST導入、巨大IT売上高に3%課税 ・インドネシア、デジタル税制導入 ・EC「プラットフォーム規制新規則案」公表 ⁶⁾ ・USバイデン新政権、デジタル課税で新提案、対仏通商法301条発動へ |

(注) 1) 'A Digital Single Market Strategy for Europe'

2) 'General Data Protection Regulation'

3) 'Investigation fo Competition in Digital Markets'

4) 'California Consumer Privacy Act'

5) 'Digital Market Act (DMA)', 'Digital Services Act (DSA)'

6) 'Proposal for a Directive of The European Parliament and of The Council on improving working conditions in platform work'

(出所) 文献 [22] [26] [37] 他より筆者作成。

ルールの歴史的見直しと国際共通法人ミニマム・タックス税を含む国際租税制度の世界的改革への動向、他方でのEU加盟国のみならず世界的な「デジタル・サービス税」の主要国における「抜け駆け」的導入だった。

とりわけサービスのデジタル化は、「PE無くして課税無し」といわれる所謂PE原則とともに、提供地と価値評価の困難からサービス課税に関する国際原則である提供地課税原則の根本的変更を必然ならしめ、所得税、消費課税いずれにおいても「ユーザーのいる場所での売上高」を基準とした課税対象の捕捉を余儀なくした。こうした傾向は、アームズ・レングス原則に基づく移転価格税制のデジタル・エコノミー化に伴う「PE原則の見直し」=「ネクスス基準」の導入や、属地主義原則に基づくフォーミュラ方式の導入による所得配賦の制度的経験をはじめ、世界に共通するものとなっていった¹¹⁾。

11) PE原則：各国による具体的な定義に差があるものの国際法上も、建物やこれに付随する人的経済活動即ち一定の物理的プレゼンス=恒久的設備(permanent establishment)の存在が所得発生場所即ち課税権の発生場所の確定の条件であった。ただU.S.税法では従来から「PE」ではなく用語と

しかし、EUにおける税制の基本的変更は加盟国全体の全会一致に拠る承認が必要で、アイerlandやルクセンブルクなど所謂域内タックス・ヘイヴンの反対などでその実現は多難であった。

結局、デジタル課税を巡る制度の改変と調整は一方での各国独自のDST導入と並行しながら、とりわけOECD/G20を中心とする国際的議論と国際租税制度のあり方に関する歴史的制度的改革に委ねられることになった(表5参照)¹²⁾。その意味では、とりわけヨーロッパ各国の「抜け駆け」的導入が、国際的制度的統一への重要なドライビング・フォースになったとも言えて妙である。

3. データ・エコノミーとGDPR行政

【デジタル単一市場とGDPR】

「デジタル・エコノミー」は「データ・エコノミー」と実質的には同義である。2010年の「ヨーロッパのためのデジタル・アジェンダ *Digital Agenda for Europe*」とこれを受けた2015年「ヨーロッパのための単一市場戦略 *Digital Single Market Strategy for Europe*」はその実現に向けた具体的政策提言となった。

その中心的政策的柱が、(1) デジタル財・サービスへのより良いアクセスの形成、(2) デジタル・ネットワークのより良い環境づくり、(3) デジタル経済の潜在的成長力の極大化にあり、「16施策」と言われたその具体的制度設計は、その後急速に実施に移された。表6に明らかなように、ローミング料金の廃止やジオ・ブロッキングの禁止など消費者保護政策の確立、

して「ネクサス nexus」を使用し、州小売り売上税などでは州際取引きなど遠隔地販売におけるダイレクト・メールやメディア広告など州政府による行政サービスを含む「ネクサス」=実質的社会関係性をこれとして認め、当該管轄権域に課税権の配賦を認めるか否かが長い間争われてきた。所得税については最終的に2018年6月連邦最高裁判所は所謂「Wayfair 判決」でこれを認める決定を下した。デジタル財の販売や各国のデジタル行政の普及/一般化に伴って所得の発生場所と課税権の配賦に関わるもっとも重要な国際問題となり、「nexus」も国際用語となった。U.S.における直接関連判例については小売売上税に関するケースを含め次の3例を参照されたい。

Supreme Court of the United States, *South Dakota v. Wayfair Inc., et al.*, No. 17-494, June 21, 2018.

Supreme Court of North Dakota, *Quill Corp v. North Dakota Tax Commissioner Heitkamp*, No. 91-194, U.S. 298, May 26, 1992.

Appeal from The Supreme Court of Illinois, *National Bellas Hess, Inc. v. Department of Revenue of The State of Illinois.*, No. 241, May 8, 1967.

フォーミュラ方式を含め文献 [35] [36] [40] を参照されたい。

12) 2019年時点でEU案とDST導入(予定)が明らかな6か国(フランス, イタリア, U.K., チリ, インド, ウルグアイ)の導入(予定)日, 税率, 対象企業/事業/所得などについてIMFの報告に一覧がある(文献 [18] Appendix VIII)。

表6 EU デジタル単一市場 (DSM) に向けた欧州委員会の動向 1995~2020年

| | |
|-------|--|
| 1995年 | ・個人データ保護に関する EU 指令 (95/56EC) → 2009年リスボン条約 |
| 2010年 | ・「 <i>Digital Agenda for Europe</i> 」 |
| 2012年 | ・「一般データ保護規則 (GDPR)」ドラフト公表 |
| 2014年 | (欧州司法裁判所)・「忘れられる権利」承認判決 (→ 18年 GDPR で「消去権 right to erase」法制化) |
| 2015年 | ・「DSM (デジタル単一市場) 戦略」公表。3つの柱と16の主要施策 (欧州委員会, 欧州議会)・「ローミング料金の撤廃及びネットワーク中立性に関する規則」採択 (欧州司法裁判所)・セーフハーバー方式による「十分性認定」否認 |
| 2016年 | ・U.S. - <i>EU Privacy Shield Framework</i> 協定施行 (欧州議会)・「GDPR 規則」最終案採択 ・「電子政府行動計画2016 - 2020」公表 → 報告書「電子政府ベンチマーク」 ・「ネットワーク & 情報セキュリティに関する EU 指令 (NIS 指令)」採択 ・電子通信指令案: 高速ブロードバンド網への投資促等 (RSPG) ¹⁾ ・「欧州 5G 戦略ロードマップ」発表 ・ローミングに関する「フェアユース・ポリシー」採択 |
| 2017年 | ・個人データの国際流通に係る戦略的アプローチに関する政策文書公表 ・EU イニシアティブ「 <i>Fair Taxation of the Digital Economy</i> 」 ・「e-プライバシー規則 (クッキー法)」: OTT 事業者にも適用拡大 ・「DSM 中間レビュー」公表 ・「EC 分野の調査最終報告書」採択 ・EU (EEA) 域内のローミング料金の撤廃 (<i>Roam like at Home</i> 規則) ・クロスボーダー・オンライン・コンテンツサービスの使用に関する規則採択 |
| 2018年 | ・加盟国に「デジタル税」(売上高3% 課税) 導入提案 ・「I - IDES 最終報告書」 ・「公的データ等再利用に関するイニシアティブ」 ・「オンライン・コンテンツ・サービスの越境ポータビリティ規則」採択 ・プラットフォーム規制新規則案公表: PE 原則の見直し, DST 税 ・一般データ保護規則 (GDPR) 施行 ・インターネット上の著作権保護の強化のための改革案可決 ・電子商取引の「ジオブロック」の禁止 EU 指令施行 (著作権対象を除く) |
| 2019年 | ・欧州議会, EU 閣僚理事会とともに著作権改正案で合意, 20年施行へ |
| 2020年 | ・「 <i>Shaping Europe's Digital Future</i> 」公表 ・ <i>The Digital Markets Act</i> 提案 ・欧州司法裁判所, U.S. - <i>EU Privacy Shield Framework</i> 協定失効判決 |

(注) 1) Radio Spectrum Policy Group (電波通信政策グループ)

(出所) 各種文献, 報道等より筆者作成。

デジタル化に伴う著作権の改善, クッキーや情報流出・サイバー攻撃の防止など e-コマースに関わる契約におけるユーザーや消費者の権利保護と情報セキュリティの確保, データの越境ポータビリティ規則の確立など国際的データ流通の法的環境整備, 電子政府の確立と財政基盤の再構築はその中心課題だった。ここではまず, 18年5月に施行された一般データ保護規則 (GDPR, *General Data Protection Rule*) とこれに基づくデータ保護行政の展開過程を見ておこう。

欧州委員会は, DSM 戦略実現に向け, 2000年代後半以後, いわば矢継ぎ早にその確立に必

要な法的行政的措置を確立していった。GDPRは、こうしたデータ流通と保護に関する国際的モデルともなり、その後日本の独禁法行政、電波通信行政、アメリカの反トラスト行政、情報保護行政、中国の情報保護行政など国際的な関連行政にも重大な影響を与えることになった。

GDPRは、個人情報のEEA域外持出しを原則禁止とし、一定条件を充足した場合にこれを認める「十分性認定」制度を導入した。企業の個人情報取扱いの根拠には、(1)本人の同意があり、(2)契約履行のための必要性和、(3)正当な利益のための必要性に関する証明義務を求め、違反企業には世界総売上高の4%または2,000万ユーロのいずれか高額な方の制裁金を科すというものだった。

こうした、厳しい罰則を伴ったデータ流通と情報保護に関わる規制政策は、国家から個人に至るまで社会のあらゆる構成主体のデータの収集、加工、管理、処分に社会的責任を求めるもので、いわば情報化社会の自己規制を象徴するものだった。とりわけ、個人情報の保護については、ヨーロッパの市民社会に根付いたデータ主体の権利保護即ち「データ主権」に重点を置いている点が際立った特徴になっている。

同時に、GDPRの発効に伴いそれまでU.S. - EU間の商業データの移送に関する基本的ルールを定めていた2016年発効の「U.S. - EU プライバシー・シールド枠組み協定 *Privacy Shield Framework*」は、GDPRデータ保護基準の未充足すなわちU.S.のデータ収集権限が過大で、EU市民に対する救済オプションが欠如した一種の「不平等協定」として、その失効が宣告された(2020年7月欧州司法裁判所判決¹³⁾。その結果、データの国際流通を巡る係争はGDPRの実施における個別データ主体とデータ収集/管理者、情報保護当局間もしくはGDPR参加国間の係争を含むそれへと急速に収斂していった。

DSMを目指す「市民、消費者の主体的権利としての個人情報」を社会システムにまで昇華したGDPRと、社会インフラとしての情報保護システムが確立できないまま、「知らしむべからず寄らしむべし」を特長とする上からのアジア的「官治主義」が前提となっているがゆえに、権利保護の初歩的前提であるべき「総背番号=マイナンバー」にさえ社会自身が戸惑っている我が国(あるいはアジア型諸国家)における情報化社会との対峙の対照的姿を見ることが重要である。それはまた、「軍事的統合システム優位型」とでもいうべき「アメリカ型情報社会」におけるそれとも異なっている。

ECの国家補助裁定による「税の回復命令」= BEPS対策税制、反トラスト法に基づく独占的地位の濫用に対する「排除命令」、 「制裁金命令」= 公正な競争条件の確保と並んで、GDPR違反に対する制裁金命令と情報保護システムの一般的改善/確立を求める行政は、いわばICT独占企業に対する規制行政の3大政策手段のひとつとなった。

＜GDPR 7原則と7違法行為＞ GDPRは、参加各国に独立監視・執行機関としての設置

13) 文献 [5] [17]。

表7 ヨーロッパ諸国の GDPR 実施状況 (1)
 制裁金命令と金額 2018~22年6月
 (単位: 件数, 100万ユーロ)

| 決定年度 | 件数 | 金額 |
|----------|-------|-----------|
| 2018/19年 | 178 | € 73.2 |
| 2020年 | 358 | € 171.7 |
| 2021年 | 458 | € 1,311.3 |
| - 22年6月 | 172 | € 95.7 |
| 不明 | 15 | € 0.3 |
| 合計 | 1,181 | € 1,652.2 |

(注) 後年に至って決定が公表, ケース No. が付されるため以下
 関連数値はケース ET-id1222までの1,217件を分析している。
 (出所) CMS, *GDPR Enforcement Tracker* より著者作成。

を義務付けるとともに, 情報保護に関わるその立法目的から施行に関わる7原則を定めている。それは, (1) 個人データの取扱い, (2) 適法な取扱い, (3) 同意の条件, (4) 情報社会サービスに関する子供の同意に対して適用される条件, (5) 特別な種類の個人データに対する取扱い, (6) 有罪判決及び犯罪に関わる個人データの取扱い, (7) 識別を要求しない取扱い, に関する原則である。

このうちとくに個人データの取扱いについてはさらに, (1) 適法性, 公正性及び透明性, (2) 目的の限定, (3) データの最小化, (4) 正確性, (5) 保存の制限, (6) 完全性及び機密性, に関する原則があり, その具体的内容を個別ケースに見ることができる。

GDPR Enforcement Tracker Report は, GDPR 違反で摘発されたケースを違反9タイプに分類し, 違反事案と制裁金の実態について公表している。9タイプは (1) データ処理の法的根拠の未充足, (2) 情報セキュリティ確保の技術的, 組織的条件の未充足, (3) データ処理の一般原則違反, (4) データ主体の権利の未充足, (5) 情報関連義務の未充足, (6) 監督当局への協力不足, (7) データ侵害告知義務の未充足, (8) データ保護担当者の未設置, (9) 不十分なデータ処理契約, である。

制度の施行から日も浅く, 加盟各国の情報保護庁 (DPA) の行政力の差も指摘される中で, 2022年6月6日 (ケース No. ET-id1222) 迄に EEA 域内31管轄権域で GDPR 違反に問われたケースは1,217件, うち制裁金額が明示された1,181件の制裁金総額は約16.5億ユーロに及んだ (表7参照)。これらのケースから GDPR 施行の初期の現状とその特徴を伺っておこう。

表8, 9, 10はそれぞれ当該期間 GDPR 違反に問われ制裁金支払命令を受けたケースの管轄権域別, 違反事由別, 事業部門別に違反件数と制裁金を表している。

制裁金額が明示された違反ケース1,181件のうちルクセンブルグを筆頭に制裁金総額 Top10 管轄権域は, 件数の64.7%, 764件, 制裁金総額の実に97.7%, 16億1,380万ユーロを占めた。こ

表8 ヨーロッパ諸国の GDPR 実施状況 (2) 制裁金 Top 10

(単位：管轄権域別, 件数, 100万ユーロ)

| | | 有制裁金 件数 | 制裁金 総額 |
|----|------------|------------|-----------|
| 1 | ルクセンブルグ | 19 | € 746.3 |
| 2 | フランス | 25 | € 269.7 |
| 3 | アイルランド | 14 | € 243.5 |
| 4 | イタリア | 147 | € 137.5 |
| 5 | スペイン | 425 | € 55.5 |
| 6 | U.K. | 9 | € 54.0 |
| 7 | ドイツ | 61 | € 52.1 |
| 8 | オーストリア | 17 | € 24.8 |
| 9 | スウェーデン | 27 | € 16.2 |
| 10 | オランダ | 20 | € 14.2 |
| | Top10管轄権域計 | 764 | € 1,613.8 |
| | 31管轄権域計 | 1,181 | € 1,652.2 |

- (注) 1) 制裁金額不明ケースを除く。制裁金に幅があるドイツの2019年2件、20年9件については多い方で計算している。
- 2) 他の管轄権域は制裁金額順に次の通り：ギリシャ、ノルウェー、ブルガリア、ポーランド、デンマーク、ベルギー、アイスランド、ポルトガル、キプロス、フィンランド、ハンガリー、ルーマニア、エストニア、リトアニア、ラトビア、クロアチア、チェコ共和国、スロバキア、マルタ、マン島、リヒテンシュタイン。
- (出所) 前表と同じ。

れはなによりフランス、イタリア、ドイツ、スウェーデン、U.K.など経済大国と、ICT企業の拠点にもなっているルクセンブルグ、アイルランド、オランダなどタックス・ヘイヴンに大型ケースが多いこと、に拠っている。ちなみに制裁金総額 Top のルクセンブルグは Amazon に対する1件のみで殆んどすべて7億4,600万ユーロを占めている。相対的に規模の小さいケースを含め件数で群を抜いて多いスペインでも、全425件のうち Vodafone に対する制裁金命令だけで59件、1,483.6万ユーロを占め、Amazon と Google 各1件、1,200万ユーロとスペイン語系 ICT 市場でのシェアが高いと言われる Telefónica Móviles España と Xfera Moviles を加えると86件、20.2%、制裁金総額2,890.4万ユーロの52.1%を占め、大きな特徴となっている。

違反容疑の根拠となった事由では多くが「データ処理の法的根拠の未充足」で、「情報セキュリティ確保の技術的、組織的条件の未充足」、「データ処理の一般原則違反」を加えた3大事由で件数の74.7%、882件、制裁金総額の83.1%、137.3万ユーロを占めた。1件当たりの制裁金額が法的根拠の不足、一般原則違反、情報関連義務の未充足で大きく、こうした違反行為による被害額の大きさを表わすとともに、データ主体の権利が侵された案件が多いことも個人情報保護との関連では重要な意味をもつものと言える。制裁金 Top 3 は全て顧客データの処理に

表9 ヨーロッパ諸国の GDPR 実施状況 (3) 違反事由別構成

(単位：件数, 100万ユーロ, 1,000ユーロ)

| 違反事由 | 件数 | 制裁金 総額 (100万 ユーロ) | 制裁金 /件 (1,000ユ ーロ) |
|---------------------------------|-------|----------------------------|-----------------------------|
| A データ処理の法的根拠の未充足 | 405 | € 446.9 | € 1,103.5 |
| B 情報セキュリティ確保の技術的, 組織 的条件の未充足 | 230 | € 101.7 | € 442.2 |
| C データ処理の一般原則違反 | 247 | € 824.1 | € 3,336.4 |
| D データ主体の権利の未充足 | 107 | € 17.7 | € 165.4 |
| E 情報関連義務の未充足 | 93 | € 235.8 | € 2,535.5 |
| F 監督当局への協力不足 | 49 | € 0.3 | € 6.1 |
| G データ侵害告知義務の未充足 | 24 | € 1.5 | € 62.5 |
| H データ保護担当者の未設置 | 12 | € 0.4 | € 33.3 |
| I 不十分なデータ処理契約 | 9 | € 1.0 | € 111.1 |
| 事由不明ケース | 6 | € 22.7 | € 3,783.3 |
| 合計 | 1,181 | € 1,652.2 | € 1,398.2 |

(注) 制裁金合計が合計欄と合わないのは四捨五入の概算に拠るためである。

(出所) 前表と同じ。

表10 ヨーロッパ諸国の GDPR 実施状況 (4) 部門別構成

(単位：件数, 10億ユーロ, 100万ユーロ)

| 事業部門 | 件数 | 制裁金 総額 (10億 ユーロ) | 制裁金 /件 (100万 ユーロ) |
|--------------------|-------|---------------------------|----------------------------|
| A 金融, 保険及びコンサルティング | 113 | 31.1 | 275.2 |
| B メディア, 通信及び放送 | 183 | 606.4 | 3,313.7 |
| C 輸送及びエネルギー | 55 | 57.0 | 1,036.4 |
| D 工業及び商業 | 258 | 806.8 | 3,127.1 |
| E 健康管理 | 112 | 40.5 | 361.6 |
| F 宿泊及び接客 | 43 | 21.5 | 500.0 |
| G 雇 用 | 78 | 64.6 | 828.2 |
| H 個人及び民間組織 | 111 | 1.6 | 14.4 |
| I 公的部門及び教育 | 147 | 19.5 | 132.7 |
| J 不動産 | 33 | 2.4 | 72.7 |
| 非特定 | 51 | 0.7 | 13.7 |
| 合計 | 1,184 | 1,652.2 | 1,395.4 |

(注) 前表と同じ。

(出所) 前表と同じ。

関する法的条件を満たすための内部コンプライアンスの欠如による科料だった。いずれの場合も管理者がデータ処理に関する有効な同意を得ていなかった。

事業部門別に違反行為が問題となったケースを見ることができる。デジタル経済化率が高いと思われる分野、あるいはデジタル化による「価値創造」が際立った分野である「メディア、通信及び放送」、「金融、保険及びコンサルティング」、「輸送及びエネルギー」、「宿泊及び接客」4部門が件数の7割強、制裁金総額の4割弱を占めた。制裁金の平均額がもっとも高いのは「宿泊及び接客」、「輸送及びエネルギー」、「雇用」と「メディア、通信及び放送」の4分野だった。件数がもっとも多いのは「工業及び商業」に分類された事業部門で、GAFa 関連ケースをはじめ各国における「メディア、通信及び放送」がこれに続く。とくに前者は事業体の数が相対的に多く、一般市民との接触度が高い結果であり、あるいはまた上記スペインの Vodafone に対する例に見られるように、単に当局が当該部門をターゲットとして集中的に対処した結果とも言われている。「宿泊及び接客」や「輸送及びエネルギー」の分野では件数は相対的に少ないが平均額は比較的高い。具体例で見る Marriott International Inc. (U.K.) や Eni Gas e Luce (イタリア) のケースのように稀でも発生した場合には問題が深刻で高い制裁金に繋がったことを示している。

金融・保険サービスがオンライン・バンキング、決済アプリ、保険アプリなど益々デジタル化されるにつれてデータ・セキュリティはさらに重要になり、各国 DPA だけでなく金融規制当局によるデータ/ICTセキュリティ一般に関する審査の厳格化が必死要件になった。結果的にはこうしたシステムの確立が金融関連分野でデータ処理の法的根拠を明確にするための包括的プロセスの確立、実施に繋がった、と言われている。

表11は、高額支払命令を受けた代表的違反ケース Top20の制裁金と違反事由、対象事業部門を示している。制裁金額では Top10ケースで総額の8割強、Top20ではほぼ9割を占め、ルクセンブルグ DPA による Amazon に対する7億4,600万ユーロを筆頭に Top17件が1,000万ユーロを超え、Top20の制裁金総額は16億5,220万ユーロに達した。また、Top20件のうち Amazon の配送部門関連企業や、世界の100億枚以上の顔画像データと関連生体認証検索サービスの Clearview などを含むと件数の過半13社が ICT 関連企業であり、それはまた制裁金額でも81.3%、13.4億ユーロを記録した。GDPR がヨーロッパ DSM 戦略の柱のひとつとして導入された実態を示す数値である。

【典型：7ケース】

こうした GDPR 執行の全体的特徴と到達実績を前提に、*Tracker Report* が伝えるところに拠りながら大型事例だけでなく、経済的規模が小さくとも政府機関、医療や教育機関、個人を対象にした違反摘発ケースを含め、その典型を彩った幾つかのケースの概要を見ておこう。

ことからの性格上当然のことながら、ICT プラットフォーマーは規制/摘発対象の中心を

表11 ヨーロッパ諸国の GDPR 実施状況 (5) 大規模ケース Top20

(単位: 100万ユーロ)

| 発効国 | 年/ケース No. | 発効対象 | 制裁金額 | 違反事由 | 事業部門 |
|---------|--------------|---|-----------|------|------|
| ルクセンブルグ | 21/ETid-778 | Amazon Europe Core S.à.r.l. | € 746.0 | C | D |
| アイルランド | 21/ETid-820 | WhatsApp Ireland Ltd. | € 225.0 | E | B |
| フランス | 21/ETid-978 | Google LLC | € 90.0 | A | B |
| フランス | 21/ETid-979 | Google Ireland Ltd. | € 60.0 | A | B |
| フランス | 21/ETid-980 | Facebook Ireland Ltd. | € 60.0 | A | B |
| フランス | 19/ETid-23 | Google LLC | € 50.0 | A | B |
| ドイツ | 20/ETid-405 | H&M Hennes & Mauritz Online Shop A.B. & Co. KG | € 35.3 | A | G |
| イタリア | 20/ETid-189 | TIM (通信オペレーター) | € 27.8 | A | B |
| イタリア | 21/ETid-1005 | Enel Energia S.p.A. | € 26.5 | A | C |
| U.K. | 20/ETid-58 | British Airways | € 22.0 | B | C |
| U.K. | 20/ETid-60 | Marriott International, Inc. | € 20.5 | B | F |
| イタリア | 22/ETid-1098 | Clearview AI Inc. | € 20.0 | C | D |
| アイルランド | 22/ETid-1094 | Meta Platforms Ireland Ltd. | € 17.0 | B | B |
| イタリア | 20/ETid-336 | Wind Tre S.p.A. | € 16.7 | A | B |
| イタリア | 20/ETid-438 | Vodafone Italia S.p.A. | € 12.3 | C | B |
| ドイツ | 21/ETid-519 | (電子ノート廉価販売) | € 10.4 | A | G |
| スペイン | 22/ETid-1176 | Google LLC | € 10.0 | A | B |
| オーストリア | 21/ETid-871 | Austrian Post | € 9.5 | X | C |
| U.K. | 22/ETid-1190 | Clearview AI Inc. | € 9.0 | C | D |
| イタリア | 19/ETid-186 | Eni Gas e Luce | € 8.5 | A | C |
| Top10計 | — | — | € 1,342.6 | — | — |
| Top20計 | — | — | € 1,476.5 | — | — |
| 1,217件計 | — | — | € 1,643.9 | — | — |

(出所) 前表と同じ。

占めた。ここでは、フランスにおける GAFA 3 ケース (ETid-978, 979, 980) とヨーロッパのプラットフォーム拠点 = BEPS 拠点になったアイルランドの 2 ケース (ETid-820, 1094) を見ておこう。

＜フランス：Google, Facebook＞ 2021年12月31日、フランス DPA の CNIL (情報/自由委員会) は、Google LLC に 9 万ユーロ、Google Ireland Ltd. に 6 万ユーロ、Facebook Ireland Ltd. に 6 万ユーロの制裁金を科す決定を下した。

CNIL は、ウェブサイト google.fr, youtube.com 及び Facebook.com 上でクッキーを拒否する方法に関する苦情を受け、ウェブサイトのオンライン・レビューを実施した。その過程でこれらのサイトには、1 クリックでユーザーがクッキーに同意するボタンはあるがこれを簡単に拒否する方法がなく、クッキーに同意せざるを得ないよう意図的に設定されていることが判明した。クッキー・デポジットの設計が「ユーザーの同意の自由」を妨げ、GDPR フランス法である「フランス情報及び自由法 *French Law on Informatics and Freedoms*」第82条に違反するものとみなされた。

制裁金の決定には被害人数が多い事に加え、クッキーを通じて収集されたデータから間接的に生じた広告収入による莫大な利益が考慮された。CNIL はまた、すでに2021年2月これら企業にこの違反行為について警告を発していることも制裁金に考慮、更に加えて決定通知後3か月以内に可能な限り簡単なクッキー拒否法を設定するよう改善命令を出した。実行されない場合、遅延1日当たり10万ユーロの罰金（penalty）の支払いに応じなければならない。

また、該当事業が当該期間、アイルランド本社とフランス領土内の Google や Facebook 関連企業との「関連事業」として実行されたことが認定され、属地主義原則を採る CNIL の法的効力の適用範囲内にあるケースとされた。

<アイルランド：WhatsApp> アイルランド DPA の DPC（データ保護委員会）は、WhatsApp Ireland Ltd. のメッセージング・サービスの透明性に関して多数の苦情が寄せられたことから、2018年12月、GDPR 第12条違反に関する調査を開始、同時にそれとの関連で情報の提供に関する義務の遵守状況（第13条、第14条）も調査した。その結果、WhatsApp がこれら3条項に重大な違反を犯していることが判明、同社に2億2,500万ユーロの制裁金を科す決定を下した。

GDPR 第12条及び第13条に関しては、データ収集に関する情報を「——子供でも理解し易いように——明確で平易な言葉を使用して、簡潔で透明で、理解しやすく、簡単にアクセスできる形式で」WhatsApp が提供していないこと、が違反とされた。第14条に関して同社は、プライバシー保護に関する情報提供が不十分なまま、他の Facebook 関連企業とデータを共有していた。その重大な違反のひとつは、メッセージング・プラットフォームの連絡アクセスにユーザーの同意を得る手続きが無いことで、そのため WhatsApp アカウントもっていないユーザーの携帯電話からさえ、電話番号その他のユーザー・データに関する情報を検索できたこと、だった。

DPC は2020年12月この決定草案を、GDPR 第60条に基づく「共同意思決定（co-decision making）」を得るため他の関連当局に送付した。その結果、8監督当局から異議申立てがあり、2021年6月3日、同第65条に基づく紛争解決手続きを開始した。2021年7月28日、EC の欧州データ保護委員会（EDPB）はデータ保護監督官（EDPS）の報告を受け DPC 案を再評価、DPC が認めた違反に加えて、GDPR 第5条（1）a）に規定された個人データの取扱いに関する透明性の原則に違反していると判断し、制裁金の引上げを求める最終決定を行った。

DPC はこれに基づき、データ侵害の深刻さと広範囲の被害を考慮して、透明性原則にも違反があったと結論づけた。DPC による最終的制裁金2億2,500万ユーロの構成は、GDPR 第5条（1）a）違反に対し9,000万ユーロ、同第12条違反に対し3,000万ユーロ、第13条違反に対し3,000万ユーロ、第14条違反に対し7,500万ユーロだった。

このケースは、GDPR 加盟国間の執行実態の相違が強制力ある上位機関としての EDPB の決定によって克服された点でも象徴的ケースとなった。

<アイルランド：Meta> 2022年3月15日、アイルランドのDPCは、Meta Platforms Ireland Limited（旧Facebook Ireland Limited）に1,700万ユーロの制裁金を科した。

この決定は、2018年6月7日から12月4日までに受取ったデータ侵害に関する12件の通告に基づくDPCによる調査の結果である。調査に拠って、MetaはGDPR第5条（2）——個人情報保護の諸原則の順守状況を証明できる状態におく情報管理者の義務（アカウントビリティ原則）——、及び同第24条（1）——管理者の情報の取扱いが本規則に遵守していることを保証／証明する適切な技術的及び組織的対策の実施義務——に違反していた、ことが明らかになった。

この制裁金命令はクロスボーダー・データ処理に関係していたため同じくGDPR第60条の紛争処理手続きの対象となり、他の全ヨーロッパの監督当局が共同決定者として関与した。2DPAがDPC決定草案に反対したが最終的に合意に達し、全DPAの共同意思となった。

<スペイン：CaixaBank> この間、金融部門のケースで制裁金最高例となったのは2021年スペインの銀行CaixaBankに科せられた「データ処理の法的根拠の未充足」による600万ユーロだった（ETid-522）。

CaixaBankの新しいプライバシー・ポリシーは、顧客の個人データの銀行グループ企業内での共有にデータ主体である顧客の承諾を前提としていたが、これを拒否するオプションを提供しておらず、この点について顧客の同意も得ていなかった。スペインDPAは、その結果避けられるミスによってデータが違法に銀行グループ内の他企業に移転された、と結論した。単純ではあるがこのケースは、同一グループ企業内でさえデータ移転に先立って包括的内部コンプライアンス・プロセスを設定／導入することの重要性を示すものとなった。また、多くのケースに共通するいわば「システムの欠落によるバーチャル被害の創出＝無体資産の欠落による損失の創出」とでもいうべき制裁金算定基礎を、預金等明快な顧客の銀行資産の規模に求めた点でもこのケースは興味深い。

<U.K.：British Airways> Marriott International Inc.のケース同様、サイバー攻撃によるデータ流出を防ぐことができずGDPR違反に問われ、2020年でもっとも重い制裁金が科されたケースである。EC情報担当UK事務所（British ICO）は航空会社British Airwaysに対するセキュリティ対策における「情報セキュリティ確保の技術的、組織的条件の未充足」（第24条1））に基づいて2,000万ポンド（2,204.6万ユーロ）の制裁金命令を下した（ETid-58）。

2018年、British Airwaysは大規模なサイバー攻撃の標的となり、名前と住所とともにログイン、支払いカード、旅行予約の詳細に関する情報を含む約50万人の顧客の個人データが「偽サイト」に流出した。ICOの調査は、サイバー攻撃が成功し、2か月間わからなかった理由の少なくともひとつは、セキュリティ対策の不十分さにあるという結論に達した。当初ICOは2019年に、1億8,339万ポンドの制裁金を科す予定だったが、Covid-19危機が航空業界に及ぼす経済的影響を考慮して制裁金は減額された。しかし、21年時点での見通しはBrexitとの

関連もあり不明といわれている。

個人情報の不正流出とこれに関わる犯罪と消費者被害の増加はデジタル・エコノミー化が齎す「負の社会的成果」の典型である。国際的にも大型の個人情報の不正流出事件が相次ぐ中で、本ケースのようにこれまた「計算可能性の極致」としてのこうした莫大な「バーチャル被害」を想定し、高額の制裁金を算定し、ましてやその減額を認めた具体的方法と数値が明らかにされることがシステムの確立に向けても、その防止のためにも切に求められる。

<イタリア：Eni Gas e and Luce (Egl)> 公共部門における GDPR 違反、データ侵害に問われた典型的ケースのひとつであるとともに、ずさんな顧客管理の典型だった。イタリア DPA は2019年、ガスと電力の供給会社の Egl に対し、データ主体の同意なしに処理を行い、受信拒否を申し込んだにもかかわらず販売促進の電話をしたり、一般顧客の登録者名簿のチェックに関する特別な手続きなしに販売促進の電話をおこなった契約違反で850万ユーロ、また電気及びガスの供給に関して顧客の承諾を得ず契約を締結した違反行為で300万ユーロの合計1,150万ユーロの制裁金を科した (ETid-186, 187)。制裁金が高かった理由のひとつはこうした違反が管理責任者による意図的行為の結果だったことが判明したからだった。

<ドイツ：H&M> スウェーデン系衣料品多国籍企業 H & M のハンブルク (Hamburg) に本拠を置くドイツ本社 H&M Hennes & Mauritz Online Shop A.B. & Co. KG のニュールンベルク (Nuremberg) のサービス・センターが従業員の個人データを違法に収集、人事管理に差別的に利用していたケースで、ドイツ DPA の「ハンブルク・データ保護／情報の自由」担当委員 (HmbBfDI) は、2020年同社に GDPR 違反で3,530万ユーロの制裁金を科した。

同社は少なくとも2014年以来、一部の従業員の私生活に関する広範な記録をネットワーク・ドライブに永続的に保存していた。優れたチーム・リーダーほど従業員が休暇や病気で休んだ後にはいわゆるウェルカムバック・トークを行い、従業員の休日の具体的な経験や病気の症状、診断結果なども記録していた。さらに一部の幹部は個人的会話や廊下の立ち話での些細な家族問題や宗教的告白まで、従業員の私生活に関する情報を収集、記録、保存し、時には社内のマネージャー最大50人がそれを閲覧できた。収集されたデータは、仕事の詳細な評価に加えてとりわけ処遇の決定のためのプロフィールとして使用され、個人的権利に対する干渉の原因ともなっていた。

データ収集が明らかになったのは、2019年10月に発生したシステム・エラーによって数時間にわたって全社的に当該メモにアクセスできたことからだった。DPA 担当委員は報道によってこれを知り、直ちにネットワーク・ドライブ内の内容の「完全凍結」を命じ、その提出を求めた。同社はこれに応じ約60ギガバイトの関連データを提出、その分析と多数の証言からこれら同社の慣行が確認された。

重大な違反行為の判明に対し責任者は多くの是正措置を講じ、経営陣はニュールンベルク拠点でのデータ保護に関する包括的改善案を担当委員に提示し、被害者に謝罪、法的責任の有無

に関わらず従業員に相当額の損害賠償を支払うという提案にも従った。この点では、データ保護に関する企業責任の「前例のない改善策」だったと高く評価され、新しく導入されたデータ保護コンセプトにはデータ保護コーディネーターの設置と任命、毎月のデータ保護状況の更新、内部告発者保護の強化、情報コンセプトの一貫性の確保などが採り入れられた。

ここでは個人情報保護との関連で、フランスとアイルランドにおける ICT 企業の展開とデータ処理／管理／保護／保存、金融機関の企業内コンプライアンスシステム、航空輸送サービス事業とサイバー攻撃対応、社会インフラたるガス・電力供給事業会社の営業活動、民間企業従業員データの収集・管理の在り方に関わる DGPR 違反の大規模 7 ケースをその典型として見てきた。個人情報保護に関する違反ケースは極めて多様で、大型案件でなく重要なケースも多い。とりわけ、全ヨーロッパ的には自治体、教育／研究機関、病院等データの集積が多い部門での違反ケースが際立ち、中には政府の税務データや警察の内部データ管理の制度不備、目的外利用が問われたケースさえあり、そのひとつひとつが我が国における制度設計に極めて重要な参考を提供している。

こうしたケースを見るにつけ、ヨーロッパ型市民社会におけるデータ主体の社会的権利としての「データ主権」の実態とともに、日本を含むアジア型国家官僚制社会における「知らしむべからず寄りしむべし」とする情報と社会の関わり方のアジア的「官治主義」との相違を示して余りある。

終わりに

2014年、アイルランド、オランダ、ルクセンブルグ 3 か国税務当局の夫々 Apple, Starbucks, Fiat との APA タックス・ルーリングを、EU 法が定める国家補助法違反であるとして EC 競争当局が発出した厳密調査の対象とする旨の通告は、2017年独仏伊西 4 か国共同提案による DST 案に対する対応と並び、グローバル・デジタルエコノミー進展下でのこれらの分野における「欧-米衝突」の新しい局面の開始を意味していた。

L・エデン (Lorraine Eden) 等は EU 統合の現状を、EU 法を「上位法」、加盟各国法を「下位法」とする「二重政府 two-tier government」とした上で、上記 3 ケースに象徴された加盟各国の APA タックス・ルーリングが他の政策領域である反トラスト法行政に「意図しない結果」を齎し、EC がこれを「密室協議」による「下位政府による制度の悪用」と解して EU 法が禁止する国家補助に認定、「税の回復」を命じたもの、と論じた¹⁴⁾。

この場合、他方で各国のタックス・ルーリングは国内法と同時に米-蘭租税条約など「国際的上位法」としての国際法に基づいている。明らかに「二重国家の自己矛盾」である。

14) 文献 [7]。EU の国家補助規則とその適用に対する US の批判については文献 [29] [37] 参照のこと。

EU 憲法——91年マーストリヒト条約, 97年アムステルダム条約——を法制度的頂点とした EU 統合が, 通貨統合の進展と異なり, 議会による立法権が制限され, とりわけ統一税法が無いこと——租税主権の昇華/統合が不十分で, 大きく限定されている——と並び, 所謂外交権の中でも条約締結権が欠落した国家機能の部分的共有 (sharing) による = 「分有国家」であることのいわば本来的矛盾を内包しているのである。

これに対し U.S. 政府は, EC 国家補助法の APA への適用は, 以前の EU の判例と EC 決定から逸脱した, 国際規範とも矛盾した US ICT 企業をターゲットにした不当な法の適用である, として激しくこれに反対した。露骨な自国企業擁護論であると同時にそれは, EU 各国との租税条約に基づく加盟国との個別タックス・ルーリングを EU 法より「上位」に置く論理に基づく EU 統合に打ち込まれた「楔」としての意味をもった。いわば欧-米摩擦の21世紀的新局面を具現して妙である。

他方で U.S. 自身が, その安全保障政策, 国際租税政策を典型とする「アメリカン・スタンダード」の国際的拡張要求の内的要因として, とりわけ租税主権, 企業法制, 基本的人権に関する連邦制「二重国家」であり, きわめて大きな内部的矛盾を抱えた社会である。デジタル・エコノミー化に伴って外部資本の誘致のためにサウス・ダコタをはじめ幾つかの州で法人所得税を廃止, U.S. 自身が「ケイマン諸島に次ぐ世界第2のタックス・ヘイヴン」になりつつあるとまで言われるほど, 租税制度は混乱を極めていいる。ここでもまた「外生的要因の投影としての内なるタックス・ヘイヴン化」による「二重国家化」の進展を見ることができる。

本稿は, グローバル・デジタルエコノミーの進展によって資本主義の合理的限界を超えた ICT 独占と BEPS に関わる「欧-米新摩擦」の実態とこれに対するヨーロッパにおける「規制の3形態」の解明を試みた。

参考文献

- [1] Asen, Elke and Daniel Bunn, *What European OECD Countries Are Doing about Digital Services Taxes*, Tax Foundation, November 22, 2021.
<https://taxfoundation.org/digital-tax-europe-2020/>
- [2] BaÑuelos, JosÉ Antonio Garcia, EU and Tax Rulings: Five Shades of Four State Aid Decisions, IFA, *Journal of International Taxation*, Special version, October 2017.
- [3] Clausing, Kimberly A., The Effect of Profit Shifting On The Corporate Tax Base in the United States and Beyond, *National Tax Journal*, December 2016.
- [4] Do, 5 Lessons on Profit Shifting From U.S. Country-by-Country Data, *Ta Notes Federal*, Volume 169, November 9, 2020.
- [5] Court of Justice of the European Union, *The Court of Justice invalidates Decision 2016/1250 on the adequacy of the protection provided by the EU-US Data Protection Shield*, Press Release No 91/20 Luxembourg, 16 July 2020.
<https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2020-07/cp200091en.pdf>
- [6] CMS, *GDPR Enforcement Tracker Report - 2nd edition*, 2021.

- [7] Eden, Lorraine and William Byrnes, *Transfer pricing and state aid: the unintended consequences of advance pricing agreements*, Texas A&M University School of Law Legal Studies Research Paper No. 18-45, Posted: 12 Oct 2018.
https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3244058
- [8] European Commission, *State aid: Commission opens in-depth investigation into the Belgian excess profit ruling system*, Brussels, 3February 2015.
- [9] Do, *Why we need a Digital Single Market*, 6 May 2015.
- [10] Do, *DG Competition Working Paper on State Aid and Tax Rulings*, DG Competition – Internal Working Paper – Background to the High Level Forum on State Aid of 3 June 2016.
- [11] Do, *Antitrust: Commission fines Google €2.42 billion for abusing dominance as search engine by giving illegal advantage to own comparison shopping service*, Brussels, 27 June 2017.
- [12] Do, *Fair Taxation of the Digital Economy*, 2017.
https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/1163-Fair-taxation-of-the-digital-economy_en
- [13] Do, *Antitrust: Commission fines Google €4.34 billion for illegal practices regarding Android mobile devices to strengthen dominance of Google’s search engine*, Brussels, 18 July 2018.
- [14] Do, *Antitrust: Commission fines Google €1.49 billion for abusive practices in online advertising*, Brussels, 20 March 2019.
- [15] Do, European Commission, Competition Policy, *Tax Rulings*.
https://ec.europa.eu/competition/state_aid/tax_rulings/index_en.html
- [16] EU Joint Transfer Pricing Forum, *Overview of numbers submitted for Statistics on Pending Mutual Agreement Procedures (MAPs)*, 2019.
- [17] Fefer, Rachel F., Shayerah I. Akhtar, Michael D. Sutherland, *Digital Trade and U.S. Trade Policy*, CRS Report, R44565, December 9, 2021.
<https://sgp.fas.org/crs/misc/R44565.pdf>
- [18] Green, Paul, *Coordination centres: the end of an era? Not quite*, European Commission, Competition Policy Newsletter, Number 2 — Summer 2003.
- [19] IMF, *Spillovers in International Corporate Taxation*, Policy Paper, 9 May, 2014.
[Policy Papers] Spillovers in International Corporate Taxation.pdf
- [20] Do, *Corporate Taxation in the Global Economy*, 10 March 2019.
<https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2019/03/08/Corporate-Taxation-in-the-Global-Economy-46650>
- [21] Jone, Elizabeth A., *State Aid in the EU through Tax Rulings and Transfer Pricing*, Seton Hall University, 2016.
https://scholarship.shu.edu/student_scholarship/911
- [22] Lowry, Sean, *Digital Services Taxes (DSTs) : Policy and Economic Analysis*, U.S. CRS R45532, February 25, 2019.
- [23] OECD, *Secretariat Proposal for a “Unified Approach” under Pillar One*, 2019.
- [24] Do, *Global Anti-Base Erosion Proposal (“GloBE”) – Pillar Two*, 2019.
- [25] OGL, *Unlocking digital competition: Report of the Digital Competition Expert Panel*, March 2019.
- [26] Schwarzenberg, Andres B., *Section 301 Investigations: Foreign Digital Services Taxes (DSTs)*, US CRS In Focus, Updated March 1, 2021.
- [27] Torsløv, Thomas R., Ludvig S. Wier, Gabriel Zucman, *The Missing Profits of Nations*, National

- Bureau of Economic Research, Working Paper 24701.
<https://missingprofits.world> <https://www.nber.org/papers/w24701>
- [28] UNCTAD, *Digital Economy Report 2019: Value Creation and Capture*, 2019.
- [29] U.S. Department of Treasury, *The European Commission's Recent Aid Investigations of Transfer Pricing Rulings*, U.S. Department of the Treasury White Paper, 24 August, 2016.
- [30] U.S. House of Representative, *The Investigation of Competition in Digital Markets*, 2020.
- [31] 小西宏美「オランダ金融子会社にみる多国籍企業内国際 マネーフロー」『駒沢大学経済学論集』第38巻第1・2合併号
http://repo.komazawa-u.ac.jp/opac/repository/all/29265/rkz038_1-01.pdf
- [32] 田中素香・長部重康・久保広正・岩田健司『現代ヨーロッパ経済第6版』2022年, 有斐閣。
- [33] 鶴田廣巳「巨大プラットフォームの出現とデジタル課税」, 2020年, 日本租税理論学会編『租税上の先端課題への挑戦』財経詳報社, 所収。
- [34] 中村雅秀『多国籍企業と国際税制』1995年, 東洋経済新報社
- [35] 同『国際移転価格の経営学』2006年, 清文社
- [36] 同『多国籍企業とアメリカ租税政策』2010年, 岩波書店
- [37] 同『タックス・ヘイヴンの経済学』2021年1月, 京都大学学術出版会
- [38] 日本貿易振興機構「特別リポート EU デジタル単一市場 ~構築への進捗状況と課題~, 『ジェトロ・センサー』2017年10月号
- [39] 三菱 UFJ リサーチ & コンサルティング (MFUG)『東京都主税局委託調査: デジタル経済における国際課税ルール等に関する調査報告書』令和2年
- [40] 諸富徹『グローバル・タックス』2020年, 岩波書店

略号一覧

APA : advance pricing agreement
 BAT : Baidu (百度), Alibaba (阿里巴巴), Tencent (騰訊)
 BEPS : base erosion and profit sift
 CbC : Country by Country
 CCCTB : Common Consolidated Corporate Tax Base
 CFC : controlled foreign corporations
 CJEU : Court of Justice of the European Union
 CNIL : Commission Nationale de L'Informatique et des Libertés
 DSM : digital single market
 DST : digital service tax
 DPA : data protection authority
 DPC : Data Protection Commission
 GAFA : Google, Apple, Facebook, Amazon
 GDPR : general data protection rule
 HmbBfDI : The Federal Commissioner for

Data Protection and Freedom of Information

ICIJ : International Consortium of Investigative Journalists
 ICT : intelligence communication technology
 ICO : (EC) Information Commissioner's Office
 VAT : value added tax
 EC : European Commission
 EDPB (S) : European Data Protection Board (Supervisor)
 EEA : European Economic Area
 EU : European Union
 OECD : Organisation for Economic Co-operation and Development
 PE : Permanent Establishment
 TJN : Tax Justice Network
 UNCTAD : United Nations Conference on Trade and Development