

# 全球数字贸易规则博弈态势与焦点

朱雪婷<sup>1</sup>, 王宏伟<sup>2</sup>

(1. 中国社会科学院大学 数量经济与技术经济系, 北京 102488; 中国社会科学院 数量经济与技术经济研究所, 北京 100732)

**摘要:** 随着全球数字贸易的迅速发展, 数字贸易规则谈判成为当前数字经济和国际贸易领域的热点问题。本文在梳理全球数字贸易规则演变过程的基础上, 重点对WTO框架和APEC框架、“美式规则”和“欧式规则”、中国实践和亚太模式下的标志性数字贸易协定进行了探讨, 以清晰呈现目前关键数字贸易规则的博弈态势, 并从中总结提炼出全球数字贸易规则谈判中需要重点关注的博弈焦点, 主要包括关税壁垒、非关税壁垒、消费者权益保护和数字贸易便利化, 并对主要经济体在焦点中的立场和分歧进行了分析。最后, 本文从积极参与规则谈判, 努力形成“中式规则”、辩证对待核心议题, 加快进行“中国实践”及充分发挥比较优势, 兼顾安全与发展等方面提出应对数字贸易规则谈判的中国之策。

**关键词:** 数字贸易; 规则谈判; 博弈态势; 博弈焦点

**中图分类号:** F49    **文献标志码:** A    **文章编号:** 1002-980X(2022)4-0086-08

## 一、引言

数字经济在新一轮科技革命和产业变革的深入推进中迅速发展, 而数字贸易作为传统贸易的新业态新模式, 也迎来了巨大发展机遇。据联合国贸易和发展会议测算, 2008—2019年全球数字服务出口规模从1.8万亿美元增长到3.2万亿美元, 增长率高达77.8%。据中国商务部《中国数字贸易发展报告2020》显示, 中国数字贸易额则由2015年的2000亿美元增长到2020年的2947.6亿美元, 增长约47.4%。2019年11月, 中共中央国务院发布《关于推进贸易高质量发展的指导意见》, 首次提出要大力发展数字贸易并积极参与相关规则制定(李成顺, 2020)。但同时, 数字贸易的迅速发展对相关规则也提出了新的要求和挑战, 现行贸易规则并无法满足数字贸易的需求。为此, 世界主要经济体都基于自身利益诉求提出相关规则, 但尚未形成一个全球统一的规则体系, 围绕数字贸易规则相关议题的谈判也成为当前数字经济和国际贸易领域的焦点问题。本文以目前全球数字贸易规则的国际态势, 也就是数字贸易发展过程中的国际标志性事件及变化为突破口, 总结提炼出数字贸易规则谈判中需要重点关注的核心议题及在核心议题中主要经济体的立场, 进而提出应对数字贸易规则谈判的中国之策。

## 二、全球数字贸易规则博弈态势

全球数字贸易规则的演变是根据数字贸易发展和制定国利益诉求的变化而变化的。充分了解全球数字贸易规则的博弈态势, 对目前国际上已有的数字贸易协定进行充分的了解和梳理, 才能找准中国在数字贸易规则谈判中的痛点、难点。白洁等(2021)学者认为, 数字贸易规则的发展经历了一个从点到面、从浅到深的过程, 本文在参考该学者做法的基础上, 结合数字贸易规则演变过程中的标志性协定, 认为数字贸易规则主要经历了3个阶段, 分别是初始阶段、形成阶段和成长阶段, 如图1所示。

在1995年之前, 数字贸易规则基本处于缺位状态, 因为当时数字经济尚未发展起来, 贸易数字化程度非常低。从1995—2014年, 电子商务发展迅速, 此阶段的数字贸易规则开始出现, 但主要是以电子商务的形式, 主要集中在世界贸易组织(World Trade Organization, WTO)框架、亚太经济合作组织(Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC)框架及以美国为主的双边自由贸易协定(Free Trade Agreement, FTA)的相关条款和电子商务专章中。2015年, 美国主导的跨太平洋伙伴协议(Trans-Pacific Partnership Agreement, TPP)正

收稿日期: 2022-01-09

基金项目: 国家自然科学基金专项项目“面向2040的重点产业(领域)发展对工程科技的需求分析”(L2124004)

作者简介: 朱雪婷, 中国社会科学院大学数量经济与技术经济系博士研究生, 研究方向: 数字经济, 产业政策评估, 技术创新等;  
(通讯作者)王宏伟, 博士, 中国社会科学院数量经济与技术经济研究所研究员, 博士研究生导师, 研究方向: 数字经济, 技术创新, 产业经济等。

式达成,确定了数字贸易规则的基础框架和核心内容,标志着数字贸易规则开始正式形成。2015—2018年期间,以TPP为基础的数字贸易规则体系逐渐建立起来,并先后形成了“美式规则”和“欧式规则”两大体系。TPP中相关数字贸易规则涵盖了美国《数字贸易12条》和《2013年美国数字贸易法案》的核心内容,反映了诸多美国在数字贸易领域的利益诉求,在一定程度上意味着“美式规则”的形成。2017年,美国退出TPP,其他签署国则继续推进该协定,并形成了全面与进步跨太平洋伙伴关系协定(Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, CPTPP),其中的数字贸易条款完全保留了TPP中的相关规则。受TPP的广泛影响,欧盟在之后签订贸易的协定中,在充分融合自身发展特色的基础上,沿用了众多TPP中数字贸易规则的核心条款,如欧盟-加拿大综合经济与贸易协定、欧盟-日本经济伙伴关系协定等,在数字贸易规则谈判中逐渐形成了具有欧盟特色的“欧式规则”。2019年至今,数字贸易规则进入了成长阶段,双边、多边和区域框架下的规则谈判日益增多,且关注议题逐渐细化。在这一阶段,“美式规则”下的美国-墨西哥-加拿大协定(U.S.-Mexico-Canada Agreement, USMCA)和美日数字贸易协定(U.S.-Japan Digital Trade Agreement, UJDTA)正式签署,且USMCA取代TPP成为美国数字贸易规则谈判的新模版。在国际数字贸易迅速发展的时代背景下,WTO框架下与数字贸易相关的电子商务议题谈判再度开启,76个成员国签署的《关于电子商务的联合声明》经过近两年谈判,取得了突破性进展,所关注的议题范围也大大拓展。与此同时,中国在参与全球数字贸易规则制定和谈判的过程中,进行了许多有益探索和实践,如加入区域全面经济伙伴关系协定(Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP)。而代表数字贸易规则新模式的“亚太模式”也在迅速崛起,2020年6月,新加坡、新西兰和智利签署了《数字经济伙伴关系协定》(Digital Economy Partnership Agreement, DEPA),随后,新加坡和澳大利亚签署了类似于DEPA的《数字经济协定》,韩国也已宣布将在DEPA的基础上启动“韩国-新加坡数字伙伴关系协定”。DEPA虽由小国提出,但已成为亚太地区乃至全球数字经济国际规则的又一重要模式。

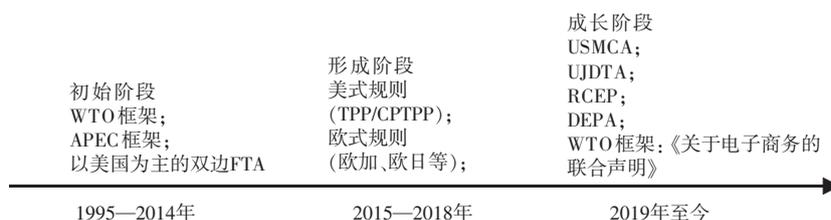


图1 数字贸易规则的演变过程

通过数字贸易规则演变过程的梳理,可以发现,目前数字贸易规则的博弈态势主要形成了WTO多边框架和APEC区域框架并行、“美式规则”和“欧式规则”主导、“亚太模式”和中国实践崛起的发展格局。本文将对代表性的贸易协定进行介绍,并对其中的核心议题进行挖掘,以得到目前在数字贸易规则谈判中需重点关注的博弈焦点。

### (一) WTO 多边框架与 APEC 区域框架并行

世界贸易组织(WTO)作为全球最重要的国际经济组织之一,在国际贸易发展和规则制定中扮演着关键角色。但是,由于各成员国的利益诉求不同,导致立场观点分歧较大,使得WTO多边框架下数字贸易规则谈判的进展并不顺利。通过梳理历年WTO部长级会议关于电子商务的谈判内容发现,1996—2017年期间举办的各部长级会议的主要会议成果是达成“电子传输免征关税”,在数字贸易规则的其他议题上面,并没有形成有效协议(王今非,2021)。但是,随着全球数字贸易规模的快速扩大,构建多边框架下的数字贸易规则十分紧迫。于是,包括中国在内的76个WTO成员国在2019年发表了《关于电子商务的联合声明》,以寻求在现有WTO协定和框架基础上建立高水平的多边数字贸易规则体系。经过近两年谈判,86个成员国最终于2020年12月签署了《WTO电子商务诸边谈判合并案文》,该谈判案文的议题范围大大超过现有规则,是WTO框架下数字贸易规则谈判取得的重要进展。WTO框架下数字贸易规则的核心议题主要集中在数字贸易关税壁垒、数据跨境流动管理、数字知识产权保护、市场准入等非关税壁垒及数字治理和相关配套措施,如跨境贸易便利化等4个方面,其中,数字贸易相关税收主要集中在国际电子传输是否应该永久性免征关税和国内是否要针对数字服务进行征税;数据的跨境流动和管理主要涉及数据存储和计算设施是否要本地化及个人隐私

保护和政府数据开放问题等;数字知识产权的保护主要包括版权和专利保护、源代码和专有算法保护及商业秘密保护等问题;市场准入和非歧视性待遇及数字治理和监管是为了扩大数字贸易的开放和竞争,并减少数字贸易的负面影响。

亚太经济合作组织(APEC)作为亚太地区最高级别的经济合作组织,也一直非常关注电子商务发展对APEC中各经济体的影响作用,在数字贸易规则方面进行了诸多探索,为亚太地区的数字贸易规则奠定了良好基础。APEC区域框架下的数字贸易规则谈判的核心议题主要集中在两点:一是跨境隐私保护,如2004年发布的《APEC隐私框架》、2007年发布的《APEC数据隐私探路者倡议》、2009年的《APEC跨境隐私执法安排》、2011年的《APEC跨境隐私规则》及2015年《更新的APEC隐私框架》等,充分表明了跨境隐私保护在APEC谈判框架下的重要性。这里的跨境隐私保护主要是指数据跨境流动过程中涉及的隐私泄漏和安全保护问题,因为全球数字贸易的快速发展离不开数据大范围的跨境流动,但数据的自由流动往往会带来一定的数据安全问题,而APEC非常注重寻求数字贸易发展和数据安全的平衡,为全球跨境隐私保护提供了重要参考;二是跨境贸易便利化,如2003年《关于实施APEC数字经济和贸易政策的声明》、2004年发布的《APEC关于实现跨境无纸化贸易环境的行动战略》及2017年的《APEC跨境电子商务便利化框架》。尤其是在无纸化贸易问题上,已经达成初步共识,它是实现跨境贸易便利化的基础,涉及电子认证、电子签名和电子发票等。

## (二)美式规则和欧式规则主导

### 1. 美式规则

“美式规则”的代表性协定主要包括跨太平洋伙伴关系协议(TPP)/全面与进步跨太平洋伙伴关系协定(CPTPP)、美墨加协定(USMCA)和美日数字贸易协定(UJDTA)。2015年以前WTO多边框架下数字贸易规则的缺失,使得区域及双边数字贸易规则的谈判频现。2015年签署的TPP具有里程碑式的意义,它是美国为维护自身在社交网络、搜索引擎等数字贸易优势领域的利益而主导签订的数字贸易规则,充分反映了美国意志。TPP以电子商务专章的形式,规定了数字贸易相关规则,主旨在于建立自由和开放的数字产品和服务贸易(李墨丝,2017)。虽然美国最终退出了TPP,但2017年新签订的CPTPP完全保留了TPP中电子商务专章的相关条款,其所关注的数字贸易核心议题并未发生改变。

2019年,美国-墨西哥-加拿大三国签订了美墨加协定(USMCA),该协定聚焦于贸易利益和国家利益的区域化发展,并将电子商务专章改为数字贸易专章,进一步提高了数字贸易规则的标准,对相关条款做了重要改进和深化,不仅成为TPP之后美式数字贸易规则谈判的新模板,而且对之后的美日数字贸易协定(UJDTA)和WTO框架下的规则谈判产生了重要影响。相对TPP/CPTPP,该协定进一步加大了相关核心议题的严苛程度:首先,在减少数字贸易壁垒方面,USMCA更加关注非关税壁垒,如取消政府限制数据跨境自由流动的权力,不能将计算设施本地化和开放、转让源代码及算法等作为市场准入的条件,并增加了政府开放数据的软条款;其次,在保护消费者权益方面,USMCA要求成员国尽快建立规范数字贸易健康发展的国内法律框架,进一步加强对消费者的隐私保护和个人信息保护等;最后,美国为了维护国内大型互联网平台企业的利益,如微软和苹果公司等,USMCA新增了限制互联网服务提供者责任的条款,提出互联网服务提供者作为中介,对于用户在互联网平台传输内容导致的侵权行为不承担法律责任(李墨丝,2020)。

2019年10月,美国和日本签署了美日数字贸易协定(UJDTA),该协定沿袭了USMCA的核心条款,如倡导跨境数据和信息的自由流动、限制本地化要求、源代码和算法保护、政府数据开放、互联网服务提供者的责任限制等。在此基础上,UJDTA既有对相关规则的进一步强化,也有对部分极端条款的回调修正。进一步强化主要体现在两方面:一是,明确了数字产品和服务跨境交易产生的国内税问题。因为一直以来取得共识的是电子传输免关税,但对于是否征收数字产品国内税一直存在较大分歧。UJDTA则规定国内税同样适用于数字产品的非歧视待遇,即对于数字产品和服务的跨境交易,既不能征收关税,也不能征收国内税;二是,新增了加密信息通信技术产品的专门条款,规定“不得以转让、访问有关密码技术的专有信息作为加密信息通信技术产品的市场准入条件”。这一规定不仅使得数字知识产权的保护力度得到加强,也成为美国维护自身产业利益的一把利器。而适度回调主要针对USMCA中严苛的数字贸易自由化条款,增加了本国政策的调控能力及与国际公约的调协度,主要是为了提高规则的适用性和接受度,扩大“美式规则”在全球范围内数字贸易规则制定的影响力。

## 2. 欧式规则

欧盟融合自身特色形成了数字贸易规则的欧式模板。虽然 TPP 中数字贸易规则反映了诸多美国意志,但也对欧盟产生了较大影响。在 TPP 之后,欧盟签署的贸易协定中沿用了不少 TPP 中的核心条款,比如欧盟-加拿大综合经济与贸易协定和欧盟-日本经济伙伴关系协定。欧式模版在数字贸易规则谈判中关注的关键议题主要有两方面:一方面是强调个人隐私保护,出于对个人隐私保护的传统,欧盟允许对“跨境数据自由流动”进行必要限制并允许计算设施本地化。上述规定也是通用数据保护条例(GDPR)部分理念的反映;另一方面是坚持“文化例外”原则,出于对欧盟本土文化的保护,设定“文化例外”条款。欧盟不仅在多边谈判 WTO 体制中多次提出“文化例外”(把文化部门排除在谈判之外),同时也在双边和诸边谈判中一直坚决否定传统贸易规则在文化部门的适用性(黄文婷,2019)。“文化例外”可谓是欧盟在数字贸易谈判中的禁忌所在。

### (三) 亚太模式和中国实践崛起

2020年6月,新加坡、新西兰和智利签署了《数字经济伙伴关系协定》(DEPA),随后,新加坡和澳大利亚签署了类似于 DEPA 的《数字经济协定》,韩国也已宣布将在 DEPA 的基础上启动“韩国-新加坡数字伙伴关系协定”。DEPA 虽由小国提出,但已成为亚太地区乃至全球数字经济国际规则的又一重要模式,中国也已在 2021 年 11 月 1 号申请加入该协定。DEPA 主要包括 16 个模块的内容,不仅包括促进跨境数据流动、数字产品免关税、个人信息和在线消费者保护等数字经济“美式规则”和“欧式规则”的核心内容,还创新性的纳入了数字身份互认、电子发票互操作系统建设、电子支付国际标准建设、金融科技企业合作、政府数据公开、数据监管沙盒合作、人工智能治理框架共识等多项新兴技术的软性合作,将规制范围从聚焦于数字贸易扩大到数字经济的多个领域,将焦点从数据权利争夺转移至数字经济技术合作。本文将每一个模块的内容分别与已有贸易协定进行对比整理,将其分为了 3 类,分别是一般贸易协定都会包括的一般规则,与 CPTPP 规则存在交叉的融合规则,以及新增规则,具体见表 1。其中,对中国来说,最紧密相关的两个核心模块是商业和贸易便利化和数据问题。其中,商业和贸易便利化模块比较关键的原因是,跨境数字贸易是中国电子商务和数字经济发展的基本模式,包括无纸化贸易、电子发票和电子支付等;数据问题模块比较重要的原因是,该模块涉及数据主权和数据流动、跨境流动的监管问题,也是当下中国数字经济发展和监管的重点所在,包括个人信息保护、跨境数据流动和计算设施的位置等。

随着数字经济和数字贸易的蓬勃发展,中国政府加快了数字贸易领域的国内改革和对外开放,并在 WTO 框架下,在参与全球数字贸易规则谈判和制定的过程中,进行了许多有益探索,但进展相对缓慢。截至目前,除了 2021 年 11 月 1 号申请加入的数字经济伙伴关系协定,中国所有签署的自贸协定中包含电子商务专章的协定主要有 4 个:①2015 年签署的中国-韩国自贸协定和中国-澳大利亚自贸协定。其中,中韩 FTA 是中国第一个包含电子商务专章的双边 FTA,为中国之后的电子商务谈判奠定了良好基础。所关注的核心议题主要包括数字贸易关税、个人信息保护和跨境贸易便利化(电子认证与电子签名、无纸化贸易等)等基本规则。相比中韩 FTA,中澳 FTA 中数字贸易条款在同样包含中韩 FTA 基本规则的基础上,增加了国内监管框架和透明度条款,以便提高监管力度和缔约方的执行效率。②2018 年的中国-新加坡自贸协定,该协定与中澳 FTA 所关注的数字贸易核心议题并无太大区别。③2020 年签署的区域全面经济伙伴关系协定(RCEP)。该协定在中澳 FTA 和中新 FTA 的基础上,制定了更高水平的数字贸易规则,除了针对非应邀商业电子信息加强了监管,还在计算设施本地化和通过电子方式跨境传输信息条款方面提出了相关政策方向,在扩大数字贸易开放度和自由度的同时,也增加了信息泄露风险和监管难度,是中国对接高标准数字贸易规则的重要尝试,反映了目前中国数字贸易规则的最高水平。

表 1 数字经济伙伴关系协定涵盖模块

分类	涵盖模块(共 16 个)
一般规则	初步定义和一般定义、透明度、争端解决、来呢委员和联络点、例外、最后条款
融合规则	商业和贸易便利化、数据问题、数字产品及相关问题的处理、广泛的信任环境、商业和消费者责任
新增规则	数字包容、数字身份、中小企业合作、新型趋势和技术、创新与数字经济

## 三、全球数字贸易规则博弈焦点

根据上文对目前全球数字贸易规则博弈态势和关键协定中核心议题的梳理,可以发现,目前国际数字贸易规则谈判的博弈焦点主要涉及 4 个方面:关税壁垒、非关税壁垒、消费者权益保护和数字贸易便利化,见表 2。

表 2 数字贸易规谈判的博弈焦点

关税壁垒	数字产品或服务的税收	国际税:是否永久免征电子传输关税
		国内税:是否征收数字服务税,针对数字服务征税是否具有歧视性
非关税壁垒	跨境数据流动和本地化要求	隐私保护
		数据安全与数字主权
		数据存储本地化
	数字知识产权	计算设施本地化
		源代码、专有算法和商业秘密保护
加密技术的选择		
消费者权益保护	线上消费者保护、个人信息和隐私保护	
数字贸易便利化	跨境电商便利化	无纸贸易、电子支付、电子签名、电子认证、电子合同等

### (一)关税壁垒

从国际贸易的利益分配角度看,税收政策直接和国家的实际收益挂钩,且会间接的通过价值链分工影响国家间的利益分配(岳云嵩和霍鹏,2021)。跨境数字贸易的快速发展,不仅给各国海关部门的监测体系带来挑战,还对交易国之间的税权划分和利润归属提出难题。如果处理不好,就会产生不公平问题,并直接伤害本国利益。因此,重塑国际贸易中和数字产品或服务相关的税收规则受得了各国的强烈关切。主要包含两方面税收:一方面是国际税,即是否永久免征电子传输关税。WTO 框架下,各成员国早在 1998 年就对暂时免征电子传输关税达成共识,并每两年对该规定进行延续。但争议点在于是否应永久免征,还是只是暂时免征。另一方面是国内税,主要在是否征收数字服务税这一议题上存在分歧。由于各国数字经济的发展水平参差不齐,选择性得对数字服务征收国内税也会影响数字贸易价值链上的利益分配。

在该方面,美国一贯坚持永久性免征电子传输关税和免征国内数字服务税;欧盟和中国也主张免征电子传输关税,但在免征期限上与美国意见相左,不同意永久性免征,都主张保持已有做法,对电子传输免关税的规定实行定期延长。此外,欧盟主张征收国内的数字服务税,并开始对美国的大型互联网企业征收数字服务税,美国作为反击,则对欧盟展开了针对数字服务税的“301”调查。许多发展中经济体,如南非、印度、印度尼西亚等,则认为免征电子传输关税和数字服务税会侵蚀本国税基和利润,造成大规模的关税损失。因此主张电子传输关税和数字服务税皆要征收。

### (二)非关税壁垒

#### 1. 跨境数据流动和本地化要求

跨境数据和信息的自由流动是一把双刃剑,一方面其对于数字经济创新和数字贸易发展非常关键,可以使数据价值最大化,从而创造巨大收益;但另一方面,跨境数据和信息的自由流动代表着数据流动范围和规模的指数级扩大,而且跨境传输的数据不仅包含商业数据和信息,还包含大量个人信息,无合理监管和规制的数据跨境流动就可能给数据安全、隐私保护和数据主权等带来潜在危险。因此,出于自身利益和安全考量,许多国家都对跨境数据的自由流动采取了相当力度的监管措施,在一定程度上也限制了国际数字贸易的发展。在保证跨境数据有序流动和维护公共利益之间如何取得平衡,并建立一套取得国际共识的数据跨境流动规则,是当前数字贸易规则多边谈判的核心议题之一(熊鸿儒等,2021)。本地化要求主要包括数据存储本地化和计算设施本地化,其中前者的标准更高一阶,即,数据存储本地化要求计算设施必须本地化,但计算设施本地化不包含数据本地化要求,目前在数字贸易谈判中争论的焦点主要是数据本地化要求。数据是数字时代最重要的战略资源,党的十九届四中全会也将数据作为新的生产要素(刘英恒太和杨丽娜,2021),它关乎一国的数字经济发展、数据隐私保护和国家安全等。目前,不同经济体之间存在一定的“数字鸿沟”,在数字贸易发展水平、安全与发展的重要程度排序及数据开放背后的成本收益等都有很大不同,在本地化要求议题上持不同甚至对立观点。

在该问题上,美国持积极开放态度,极力倡导数据和信息跨境自由流动,希望尽量减少政府在数据跨境流动方面的干预,给数据流动创造便利条件,并因此强烈反对数据本地化和计算设施本地化的要求,认为本地化要求会阻碍各国之间的互联互通和数字贸易市场的开放。欧盟作为全球数字贸易发展水平较高的经济体之一,在跨境数据流动和本地化要求议题中的立场主张和美国较为一致,但在数字产品和服务贸易的政策方面略有差异。没有采取严格的数据跨境流动的管制措施,提倡数据和信息合理合法的跨境流动,并反对本地化要求。而中国出于网络安全和国家安全考虑,更注重监管主权,对数据和信息的跨境自由流动持谨慎态

度,不赞同美国提倡的数据和信息在全球范围内的自由流动,对跨境数据和信息流动采取了相对严格的监管措施。此外,虽然中国对本地化要求并未作出强制规定,但在国内法中有间接限制,或将数据或计算设施本地化作为在本国展开业务的前提条件,尤其是对涉及“关键”企业的数据会提出相对的本地化存储要求(谢谦等,2020),这也代表了大多数发展中经济体在该议题的立场。

## 2. 数字知识产权

完善的产权制度是市场交易的基石,而数字知识产权的保护不仅是数字贸易产权体系的重要组成部分,也是数字贸易领域科技创新水平不断提高的前提。但在数字化时代,网络发展和数字技术使得数字知识产权的保护相比实物知识产权保护更加困难和复杂,因为无形的数字产品或服务,如软件、音乐、书籍和影视作品等,可以通过网络技术实现大规模广范围的存储、传输、复制等,并有可能被制成有形产品用于牟利,从而侵害产权人的合法权益。而源代码、专有算法和商业秘密作为企业重要的战略资产,凭借专属性和高价值性成为数字知识产权保护这一核心议题中最受各国关注和分歧最大的部分。部分国家出于维护安全的考虑,会要求对源代码、算法甚至是商业密码进行托管,如何在维护安全的同时有效保护数字产权是个两难问题,也是数字贸易规则谈判中的主要争议点之一。

美国和欧盟等发达经济体为了维护自身的技术领先地位,都高度重视数字知识产权的保护,普遍主张建立严格的数字知识产权保护体系,多项相关议题被多次提及,尤其是在源代码问题上。美国将禁止披露和转让源代码作为保护数字知识产权和数字创新的必然要求。TPP、USMCA 和 UJDTA 中均包含该条款,认为各国不应该将转让或分享技术、源代码、专有算法等作为市场准入的条件,且对例外情形的容忍度很低。欧盟在该议题上与美国的立场基本一致,均提出各国不应将分享或转让源代码和专有算法等作为市场准入的条件(柯静,2020)。中国就源代码问题并没有在相关多边或双边协定中明确表态,但基于在安全、侦查等角度的顾虑,确实对“源代码”进行了规定,并在相关反恐主义法律中规定,互联网服务提供者和电信业务经营者有义务为依法进行的防范和调查恐怖活动提供技术接口和技术支持,这是一般主权国家合情合理合法的安全诉求在制度上的表现。同时,中国也特别注重依法保护境外投资者的知识产权,并在外商投资法中出台了具体规定,以保护境外投资者的合法权益(白洁等,2021)。

### (三) 消费者权益保护

消费者权益保护关乎消费者和线上用户对数字时代下互联网商业活动的信任问题,尤其是在用户信息和隐私大规模泄露的事件频发后,使得消费者更加顾虑重重。就目前现存的数字贸易相关协定而言,加强对消费者权益的大力保护,包括线上消费者保护、个人信息和隐私保护是受到大多数国家拥护的,但关键点在于当消费者权益与商业利益发生冲突时如何选择优先级,如何确定和定义个人信息和隐私保护的具体路径和涵盖范围,如何权衡隐私保护和跨境数据流动之间的利弊关系。在这些问题上,各国的主张并不相同,甚至分歧较大,使得消费者权益保护这一议题仍然是数字贸易规则谈判的重点。虽然美国和欧盟都比较看重个人信息和隐私保护,但当跨境数据流动与个人隐私保护发生冲突时,美国更看重后者,认为个人隐私不应成为限制数据跨境流动进而阻碍数字贸易发展的羁绊。而欧盟极其看重个人隐私,并将个人信息和数据视为重要人权(朱福林,2021),对个人数据隐私与安全保护有着严格要求,这是欧盟不可逾越的底线,并保持坚定立场。因此,欧盟的个人信息和隐私保护标准远高于美国,在跨境数据流动与个人隐私保护之间的权衡关系上与美国几乎完全相反,将隐私保护置于数据跨境流动的优先级之上。

### (四) 数字贸易便利化

目前,数字贸易便利化主要是指跨境电商便利化。随着数字支持技术和互联网、国际物流等基础设施的不断发展和完善,加之新冠肺炎疫情在全球的蔓延,使得“宅经济”快速发展,跨境消费需求得到极大释放,全球跨境电商产业表现出迅猛的发展势头。据《企业海外发展蓝皮书:中国企业海外发展报告(2020)》报告预测,2020年全球跨境电商的交易规模将有望突破1万亿美元,年平均增速高达30%。而据中国海关总署数据显示,中国在2020年的跨境电商进出口总额高达约1.7万亿元,总同比增长约31%,其中,出口额约1.1万亿元,占比约66.3%,同比增长约40%。鉴于跨境电商规模的迅速扩大,以及数字贸易便利化在推动跨境贸易发展和增强市场包容性中的关键地位,使得该项议题成为各国,尤其是发展中国家在数字贸易规则谈判中的重点,主要包括无纸化贸易、电子支付、电子签名、电子认证、电子合同等。

该项议题在各国间取得了普遍共识,即都比较支持采取一定的措施,推动跨境电商的便利化发展,但在

具体规则方面还没有一个国际通行的标准,如对于跨境电商领域中的零售交易,各国在监管规则、关税适用及通关手续办理等方面都各不相同;对于跨境电商涉及的电子传输,是否应该将其看作单独的一项服务贸易,并适用于已有的规则框架,现在还没有明确定论(熊鸿儒等,2021)。而中国由于在数字贸易领域的比较优势主要集中于跨境电商产业。因此在参与全球数字贸易规则多边谈判时,其重点放在了跨境电商便利化议题上,并积极推动数字贸易便利化和互联互通,建立规范便利、安全可靠的跨境电商交易环境。

综上可知,全球数字贸易作为国际贸易发展新增长极,对数字贸易规则的制定需求日益紧迫,世界主要国家和经济体基于自身利益诉求、产业比较优势、经济发展水平、社会价值观及数字贸易规模等,对数字贸易规则中核心议题的立场和关注点存在较大分歧。其中,美国是全球数字贸易最发达的国家之一,也是目前数字贸易规则制定的引领者。其核心立场从未改变,一直致力于消除数字贸易壁垒,建立高度自由和开放的规则体系(谢谦等,2020),主要关注核心议题中的关税壁垒和非关税壁垒。欧盟在全球数字贸易规则谈判中的重要地位也不容忽视,但相比“美式规则”较强的进攻性,“欧式数字贸易规则”整体趋于保守,缺乏一个完整独立的体系(周念利和陈寰琦,2018),且除了隐私保护这一议题,欧盟还坚持“文化例外”原则。相对于美国和欧盟在数字贸易规则核心议题中的积极态度,中国持谨慎和保守的态度,尽管中国已经成为全球电子商务大国,但在数字贸易规则的制定领域与国际高标准规则体系仍存在显著差距。且通过总结主要经济体在核心议题中的立场与分歧可以发现,美欧之间的分歧主要在跨境数据流动与个人隐私保护二者的关系如何权衡及是否征收数字服务税上面,中国与美欧等发达经济体之间的分歧则主要集中于数据跨境流动、本地化要求及源代码议题上。

#### 四、应对数字贸易规则谈判的中国之策

数字贸易是数字化时代和数字全球化背景下影响国际贸易发展格局的重要因素,虽然目前多边框架下数字贸易规则的谈判尚未形成统一意见,但双边和区域框架下的数字贸易规则谈判取得较大进展,各主要经济体在核心议题的立场和分歧比较鲜明,博弈与合作共存。从中国角度看,虽然其自身数字贸易规模庞大,但对全球数字贸易格局的影响力与规模并不匹配,在规则谈判中并无太多话语权。且相比起欧美日,中国在一些深入性议题上面表现出较为谨慎和保守的态度,在数字贸易规则谈判的国际博弈中以跟随为主,比较被动,尚未形成符合自身国情和发展理念的数字贸易规则体系。为此,本文主要从以下3方面提出应对国际数字贸易规则谈判的中国之策。

##### (一)积极主动参与规则的谈判和制定,努力形成反映自身特色诉求的“中式规则”

一方面,从国际态势上看,“美式规则”聚焦于削减数字贸易壁垒,“欧式规则”聚焦于提升参与主体的信心。而中国作为数字贸易大国,在规则谈判中面临被“美式规则”和“欧式规则”边缘化的风险,尚无建立特征鲜明的“中式规则”;另一方面,对中国而言,数字贸易规则关乎更高水平的开放和新国际贸易竞争优势的培育,而且,未来随着数字技术和数字基础的不断完善,数字贸易的影响范围和涵盖市场会越来越大,中国必须充分重视在国际数字贸易规则制定领域中的主动权,积极参与规则谈判和制定,从不同层面贡献“中国智慧”,发出“中国声音”,加快形成数字贸易国际规则“中国方案”,成为数字经济领域国际规则的深度参与者,切实提升中国在数字贸易领域的影响力。同时,中国要紧密团结发展中经济体的力量,倡导普惠包容的数字贸易规则,增强“中国方案”在发展中国家的吸引力和影响力。

##### (二)辩证对待数字贸易规则谈判中的核心议题,加快进行规则研究与制定的“中国实践”

数字贸易规则的谈判与制定是一个充满挑战的系统工程,具有涉及面广、牵连度深和复杂性高等特点,相比其他高规格的国际贸易规则,数字贸易规则对中国的挑战性更大。首先,数字贸易规则谈判所涵盖的核心议题众多,不同议题背后所蕴含的经济利益、政治诉求等都不同,中国应辩证对待数字贸易规则谈判中的核心议题,既要积极对接,又要批判吸收和谨慎应对。对于部分有利于提升中国数字贸易竞争优势但标准较高的议题,如防止税基侵蚀的关税政策、保护消费者权益的的规制政策及不妨碍国家安全和网络安全的其他自由化政策等,中国应积极对接和接纳,在提高与现有国际规则契合度的同时,倒逼国内加强数字贸易规则研究,不断提高数字治理能力。对于部分目前与中国国内立法和监管政策相冲突,但将来可能推动中国数字贸易发展的条款,如源代码相关议题,应批判吸收或试点应用,并及时制定相关预案。而对于一些体现他国意志和利益,并可能威胁国家安全和网络安全的条款,如网络开放的相关议题,中国应谨慎应对。其次,从规

则研究角度看,中国对数字贸易及规则的深入研究十分欠缺,尤其是基于自身国情,综合经济、技术和规则的全面分析,没有深入研究做依据,就无法对具体规则的利弊影响作出正确研判。只有知己知彼才能抢占先机 and 获得话语权,中国应组织相关部门,加快进行数字贸易相关规则和理论应用的深入研究和全方位分析,不断进行“中国实践”。

### (三) 牢牢把握数字贸易领域的先发优势,积极寻求国家安全和跨境数据流动二者平衡

一方面,从全文对国际态势、核心议题和立场分歧的整理分析来看,相比欧美,中国在跨境电商领域具有显著的产业比较优势,有机会在该领域充分发挥先发优势,引领推动跨境电商领域内便利化条款的完善和公平规则框架的建立,不断提高便利化水平,为跨境电商发展创造良好的外部环境。同时,不仅可以借此机会将中国在跨境电商领域的先进做法和有益经验通过具体规则落实下来,也可以通过规则的“走出去”,给数字贸易各国提供参考,使中国获得更多在数字贸易规则谈判中的话语权。另一方面,跨境电商涉及大量的跨境数据流动,而由于跨境数据流动给国家安全带来的潜在威胁,中国目前在跨境数据流动方面持保守观望态度,存在较多规则空白。但跨境数据流动是数字贸易发展的重要基础,也是中国与发达经济体存在的关键规则分歧点之一。因此,需要积极寻求国家安全和跨境数据流动的二者平衡,可通过打造跨境数据分级分类管理的治理体系、建立以“问责制”为核心的多主体、多渠道、多元化的数据监管机制、完善与高标准数据安全相对应的法律制度等,形成兼顾数字贸易发展和数字安全的跨境数据流动。

### 参考文献

- [ 1 ] 白洁,张达,王悦,2021.数字贸易规则的演进与中国应对[J].亚太经济,(5):53-61.
- [ 2 ] 黄文婷,2019.中国与“一带一路”沿线国家数字贸易的影响因素分析[D].北京:对外经贸大学.
- [ 3 ] 柯静,2020.WTO电子商务谈判与全球数字贸易规则走向[J].国际展望,12(3):43-62,154-155.
- [ 4 ] 李成顺,2020.充分发挥政府在优化营商环境中的重要作用[J].技术经济,39(4):132-136.
- [ 5 ] 李墨丝,2017.超大型自由贸易协定中数字贸易规则及谈判的新趋势[J].上海师范大学学报(哲学社会科学版),46(1):100-107.
- [ 6 ] 李墨丝,2020.CPTPP+数字贸易规则、影响及对策[J].国际经贸探索,36(12):20-32.
- [ 7 ] 刘英恒太,杨丽娜,2021.中国数字经济产出的空间关联网络结构与影响因素研究[J].技术经济,40(9):137-145.
- [ 8 ] 王今非,2021.全球数字贸易规则谈判:核心议题与伙伴关系[D].杭州:浙江大学.
- [ 9 ] 谢谦,姚博,刘洪槐,2020.数字贸易政策国际比较、发展趋势及启示[J].技术经济,39(7):10-17.
- [ 10 ] 熊鸿儒,马源,陈红娜,等,2021.数字贸易规则:关键议题、现实挑战与构建策略[J].改革,(1):65-73.
- [ 11 ] 岳云嵩,霍鹏,2021.WTO电子商务谈判与数字贸易规则博弈[J].国际商务研究,42(1):73-85.
- [ 12 ] 周念利,陈寰琦,2018.数字贸易规则“欧式模板”的典型特征及发展趋向[J].国际经贸探索,34(3):96-106.
- [ 13 ] 朱福林,2021.数字贸易规则国际博弈、“求同”困境与中国之策[J].经济纵横,(8):40-49.

## The Game Situation and Focus of Global Digital Trade Rules

Zhu Xueting<sup>1</sup>, Wang Hongwei<sup>2</sup>

(1. Institute of Quantitative & Technological Economics, University of Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 102488, China;  
2. Institute of Quantitative & Technological Economics, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100732, China)

**Abstract:** With the rapid development of digital trade, the negotiation of digital trade rules has become a hot issue in the current digital economy and international trade. Based on the evolution of international digital trade rules, the landmark digital trade agreements under the WTO framework and APEC framework, “American rules” and “European rules”, Asia-Pacific model and Chinese practices were discussed emphatically, is to clearly present the current game situation of key digital trade rules. The game focus that need to be focused on in the negotiation of digital trade rules mainly include tariff barriers, non-tariff barriers, consumer rights protection and digital trade facilitation. Then, the positions and differences of major economies on game focus were analyzed. Finally, China’s strategies for dealing with digital trade rules negotiations are put forward from three aspects: actively participating in rules negotiations, striving to form “Chinese-style rules”, dialectically treating core issues, accelerating “China practice”, and giving full play to comparative advantages, taking into account security and development.

**Keywords:** digital trade; rule negotiation; game situation; game focus