

收稿日期:2022-11-08

全球数字经贸规则博弈与中国对策选择

于立新¹, 杨文秀²

(1. 中国社会科学院 财经战略研究院, 北京 100006; 2. 山东财经大学 经济学院, 山东 济南 250014)

摘要:进入21世纪以来,随着全球数字经济快速发展,数字经贸规则体系逐步构建,目前已形成美式模板、欧式模板和亚太模板并存的发展格局。中国在规则制定领域仍面临严峻挑战,统筹推进国内数字经贸规则与国际数字经贸规则互鉴融合发展已刻不容缓。系统梳理全球数字经贸规则的形成与发展过程,全面分析中国数字经贸规则现状以及高水平开放过程中面对的挑战和问题,提出主动融入高标准数字经贸规则制定体系的决策方向。一是以多边、区域、双边FTA为契机,加速对接高标准数字经贸规则;二是建立高效、畅通的规则共享机制,释放数字经贸规则红利;三是弥合企业利益与规则分歧,贯通规则创新路径;四是强化国内外数字经贸规则互鉴共赢与开放合作,提升我国与发达世界各国数字经贸规则博弈的“软联通”水平。

关键词:数字经贸规则;互鉴融合;高水平开放;营商环境

中图分类号:F11,F744

文献标识码:A

文章编号:1003-6873(2023)02-0018-11

作者简介:于立新,男,北京人,中国社会科学院财经战略研究院研究员,主要从事国际经济、服务贸易理论与政策、数字经贸规则研究;杨文秀,女,山东淄博人,山东财经大学经济学院硕士研究生,主要从事数字经贸规则研究。

DOI:10.16401/j.cnki.ysxb.1003-6873.2023.02.018

一、数字经贸规则的演进过程与现实挑战

数字贸易的发展使得全球经济进一步向数字化和规则化战略博弈的趋势演进。与此同时,各国之间围绕数字贸易及数字经贸规则的构建及谈判,将成为国际经济秩序重构的重要内容。目前,全球数字经贸规则业已形成完善的美式模板、欧式模板和新兴的亚太模板三足鼎立的局面。在数字经贸规则多元化发展的格局下,未来的国际竞争将受控于数字经贸规则这一战略制高点。中国也在积极融入适应,迎接挑战,并致力于提出“中式模板”。习近平总书记强调:“积极参与数字经济国际合作。要密切观察、主动作为,主动参与国际组织数字经济议题谈判,开展双多边数字治理合作,维护和完善多边数字经济治理机制,及时提出中国方案,发出中国声音。”^[1]聚焦数字经贸规则制定领域,利用庞大的中国数字经济市场份额,统筹推进海内外数字经贸规则互鉴融合发展。这不仅仅是中国数字经济成长的必经阶段,也是数字经济新业态新发展理念催

生以规则为纲,纲举目张,谋国际国内双循环新发展格局、全球数字经贸规则博弈的重中之重。在未来数字经济全球化进程中,中国要着力提升数字规则制定话语权,重构数字经贸规则主导的数字经济全球供应链,这是建设数字中国的先手棋战略布局。同时,也是维护我国国家经济安全体系,避免在规则领域被美欧西方“围堵”,增强我国数字经济企业国际竞争力的必由之路。

(一)全球数字经贸规则的形成与发展

随着全球数字贸易模式的不断演进,与之相适配的国际数字经贸规则经历了一个由少到多、由点及面、由浅入深的过程。1995年《服务贸易总协定》(*General Agreement on Trade in Service, GATS*)的签订标志着全球数字经贸规则的萌芽,该协定文本中纳入公共电信网络的准入问题、个人信息保护问题。2009年至2017年,为推行体现美国全球战略竞争优势的数字经贸规则,美国时任总统奥巴马任期内主导了多项自贸协定谈判,并在2015年达成《跨太平洋伙伴关系协定》(*Trans-Pacific Partnership Agreement, TPP*)^[2]。但在美国国内两党纷争的拖累下,国会投票不断延期,直至特朗普就职后宣布退出TPP。此后,TPP的缔约方之一——日本作为主导力量,极力推动剩余的十一个成员方继续商讨协定的签署,于2018年签订了包括数字经贸规则在内的1.0版本——《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》(*Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, CPTPP*)^[3]。拜登就任后,首要解决美国国内与周边地缘国的数字经贸规则基础问题,从而强化在全球范围内的美国竞争力。美国通过零和博弈思维的先进后退策略及代理人操纵CPTPP机制,企图用障眼法达成扼制战略对手的目的。2018年10月,美、墨、加三国达成2.0版本数字经贸规则区域先行实践的《美国-墨西哥-加拿大协定》(*The United States - Mexico - Canada Agreement, USMCA*)^[4]。2019年10月,美日两国签署了完善TPP回调USMCA的3.0版本《美日数字贸易协定》(*U. S. - Japan Digital Trade Agreement, UJDTA*),并进行了一系列数字经贸规则超前战略布局。2020年,新加坡、新西兰、智利三国线上签署了《数字经济伙伴关系协定》(*Digital Economy Partnership Agreement, DEPA*),该协定以模块化的新模式打造了亚太模板。在全球数字经贸规则飞速发展,亚太模板逐渐成型的背景下,美国于2022年启动印度太平洋经济框架(*Indo-Pacific Economic Framework, IPEF*),加紧拉拢部分亚太国家,加快遏华步伐。希望通过推进数字经贸规则的升级迭代,在数据使用、贸易便利化和电子海关等方面建立新的标准,遏制中国5G、人工智能等新技术的发展。具体发展过程如表1所示。

研究表明,大国博弈早已从实体产业层面转移到规则竞争层面,并呈现愈演愈烈趋势。全球发达国家不断根据自身利益,为数字经济制定标准,推出数据自由流动、数字产品非歧视待遇、在线消费者权益保护、数据使用、电子海关安排、贸易便利化等高标准数字经贸规则。正如国际社会有观点所表示的,“西方提出的所谓基于规则的秩序,不过是为了将自己凌驾于规则之上”^[5]。此言直击大国竞争的核心领域,这也是未来全球数字经济战略博弈的焦点问题。发达国家在规则中极力凸显自身利益,对待不同国家的谈判立场和规则主张大相径庭,尤其对发展中国家,采用“顺昌逆亡”零和博弈,实施选边站策略,并且无视他国利益,无法和更多的国家签署协定,不以平等为前提进行对话,并迫切铲除异己,推行所谓的数字自由主义。就数字经贸规则大国博弈领域而言,早在TPP时,美国就试图通过在数字经贸领域建章立制,意图用规则体系锁定和遏制中国,在数字经贸规则领域加速实施“去中国化”战略。USMCA更是通过提升规则标准高度来强化这一趋势,尤其是在中国签署《区域全面经济伙伴关系协定》(*Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP*)且宣布正式申请加入CPTPP和DEPA后,美国已加速在数字经贸规则上的升级,以期达成以USMCA和UJDTA为参照蓝本,间接控制并影响数

字经贸规则升级版的 CPTPP 2.0 版本,以期实现高标准数字经贸协议的战略目标。

表 1 全球数字经贸规则的演进概览表

阶段	代表性协定	时间	主要贡献与评价
缺失阶段	无	1994 年之前	无
萌芽阶段	服务贸易总协定	1995 年	将公共电信网络的准入问题、个人信息保护问题纳入文本 提出电子传输免关税 “电子商务”条款首次出现在双边 FTA 中
	全球电子商务宣言	1998 年	
	美国约旦特惠贸易协定	2001 年	
形成阶段	跨太平洋伙伴关系协定	2015 年	建立了新一代高水平数字经贸规则的基本框架和主要内容,形成了数字经贸规则的“美式模板” 全盘承接《跨太平洋伙伴关系协定》数字经贸规则基本框架内容,形成了没有美国参加的数字经贸规则“美式模板” 糅合欧盟自身特色,形成了数字经贸规则的“欧式模板” 诸边 FTA 中数字经贸规则发展的阶段性标志谈判
	全面与进步跨太平洋伙伴关系协定	2018 年	
	欧盟与日本经济伙伴关系协定	2018 年	
	服务贸易协定	尚未达成	
发展阶段	美国-墨西哥-加拿大协定	2019 年	首次将“电子商务”章改为“数字贸易”章,推动了高水平数字经贸规则的建设,凸显了美国意志和美国诉求,但其中旨在推进数字贸易自由化的规则比较极端 回调激进规则,提高政府的监管力度和调控能力,使数字经贸规则更加平衡和务实 在借鉴已有规则的基础上,拓展了数字经贸规则的广度和深度,是高标准数字经贸规则多边化的重要举措 由新加坡、智利、新西兰发起,规则接受难度小、发展潜力大,形成了数字经贸规则的“亚太模板” 世界规模最大的自贸协定,也是目前中国参与数字经贸规则制定领域最高水平的协定,已形成数字经贸规则亚太模板的“中式多元版本” 2022 年启动,就数字贸易领域而言,主要涉及数据跨境流动与 AI 技术监管等问题,文本未出,且前景不明
	美日数字贸易协定	2019 年	
	WTO 电子商务谈判合并案文	2020 年	
	数字经济伙伴关系协定	2020 年	
	区域全面经济伙伴关系协定	2020 年	
	印度太平洋经济框架	2022 年 尚未达成	

资料来源:根据《数字贸易规则的演进与中国应对》^[6]以及《服务贸易总协定》《全球电子商务宣言》《美国约旦特惠贸易协定》《跨太平洋伙伴关系协定》《欧盟与日本经济伙伴关系协定》《服务贸易协定》《美国-墨西哥-加拿大协定》《美日数字贸易协定》《WTO 电子商务谈判合并案文》《数字经济伙伴关系协定》《区域全面经济伙伴关系协定》《印度太平洋经济框架》整理。

(二)高水平开放条件下中国面临国际数字经贸规则严峻挑战

1. 中国参与国际经贸规则制定面临地缘挑战的复杂环境

2011—2020 年间,全球数字贸易快速发展,数字服务贸易复合增长率达 5.4%^①,中国作为全球第二大数字经济体,已签署的自贸协定中数字经贸规则标准最高的 RCEP,在数字经贸规则方面仍未达到 1.0 版本水平,数字经贸水平规则赤字逐步凸显。同时,在数字贸易这一问题上,中国对外开放中涉及较少,数字贸易壁垒较高,对跨境数据流动及数据本地化等方面限制较多。近几年来,中国数字贸易限制一直居高不下,由表 2 可知,2021 年,中国以 0.488 的数字贸易限

① 数据源自中国信息通信研究院发布的《全球数字经贸规则年度观察报告(2022 年)》。

制指数位列已统计的亚洲国家之首,处于可预见未来数字经济规则主导的全球新型供应链被动化重构与地缘挑战趋紧的环境。

表 2 2014—2021 年部分亚洲国家数字服务贸易限制指数^①

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
中国	0.467	0.467	0.488	0.488	0.488	0.488	0.488	0.488
日本	0.043	0.043	0.043	0.082	0.082	0.082	0.082	0.082
韩国	0.141	0.123	0.123	0.123	0.123	0.145	0.145	0.145
印度	0.239	0.239	0.282	0.282	0.322	0.322	0.322	0.322
印度尼西亚	0.307	0.307	0.307	0.307	0.307	0.307	0.329	0.329

资料来源:OECD Statistics on International Trade in Services(database)

2. 构建高水平开放型数字经济贸易,必然遭遇数字经济国际规则严峻挑战

中国数字经济连续多年稳居世界第二,数字产业规模不断扩大,产业数字化转型也在持续提速升级,对经济增长的拉动作用不断增强。新兴数字领域中众多创新议题尚处于探索阶段,规则的滞后极大地阻碍了数字经济的发展。据 IDC 预测,2022 年至 2025 年,全球数据量将从 80ZB 增长至 175ZB,比 2022 年增加 2 倍以上,在世界经济增长中一跃成为最具发展前景的生产要素^[7]。各国已纷纷开启数字经济战略转型。中国作为全球最大发展中国家,在构建高水平的开放型数字经济体制进程中,必然遭遇国际“围堵”和倒逼深化改革双重严峻挑战。目前在多边贸易体制下基本处于规则空白状态,各国和经济体在数据保护法规、文化传统、规则谈判诉求的不同,成为 WTO 成员方分歧最大的一项议题。因此,迎接国际经贸规则竞争挑战,统筹推进国内外数字经济规则互鉴融合发展已刻不容缓,如何依靠庞大的中国数字经济市场份额,提升中国在全球数字经济治理领域的影响力、话语权,展现大国的使命与担当。如何探索数字经济规则的中国模板,为广大发展中国家跨越数字鸿沟、为全球数字经济规则的发展贡献中国力量,这是现阶段亟待解决的问题。

3. 国内数字经济企业及地方相关部门规则竞争意识薄弱,信息沟通不畅通,阻碍数字经济规则创新发展

《中国贸易报》披露,2019 年上半年,韩国 FTA 的出口利用率为 75%,进口利用率为 73.5%。而与之相比,我国企业对 FTA 的整体利用率仅有 34%,中国在自贸协定利用率方面也一直处于较低水平^[8]。对大多数中小企业来说,一是缺乏了解数字经济规则的机会与渠道,无法寻找到合适的适用规则,降低了已有规则的利用率;二是对于大量的协定文本,没有专业与精通实操人士解读,理解不透彻,不会与实际情况结合运用;三是无法有效利用规则规避风险、开拓国际市场或进行转型升级。对各级主管部门来说,由于缺乏规则竞争意识,也未及时为企业提供相应的规则解读、创新发展等服务。

4. 缺少数字经济规则互鉴融合发展先行试验区,国内规则制定等体制机制亟待改革,法治至上的营商环境规则竞争创新步伐亟需加快

截至目前,我国共批准设立 21 个自贸试验区。自贸区的总体方案和条例中基本包含加快培

^① 国家数字服务贸易限制指数是研究和评价数字贸易壁垒的指标体系,从基础设施联通性、电子交易、支付系统、知识产权和其他壁垒五个领域,衡量一国(地区)数字贸易壁垒情况。该指数取值区间为 0—1,数值越高,则表示该国数字贸易限制越强。

育跨境电子商务服务功能,试点建立与之相适应的海关监管、退税、跨境支付、物流等支撑系统,经过三至五年改革探索,形成与国际投资贸易通行规则相衔接的制度创新体系等。但上述针对数字经贸规则的政策描述只有顶层战略设计,缺乏具体且可行的落地细则。并且在真正运用规则时,规则相互重叠,错综复杂,难以整合梳理并被企业正确使用。因此,打造一流营商环境“制度型开放”的数字经济竞争高地,是对中国最大的挑战。设立数字经贸规则互鉴融合发展试验区,为海内外规则互鉴融合提供平台,解决不同规则带来的国内体制条块分割和管理职责交叉重叠、解决跨境电子商务规则互鉴融合问题,加快推进法治至上的规则竞争,是重构全球数字贸易自由化进程的必由之路。

为应对上述挑战,在系统梳理全球数字经贸规则的演进过程和全面分析中国数字经贸规则面临四大挑战的基础上,深入珠三角、长三角等东部沿海数字经济发达地区进行实地调研,归纳出中国参与全球数字经贸规则制定所面临的三大突出问题。

二、中国参与全球数字经贸规则博弈的突出问题

近年来,中国对于数字经贸规则前沿理论研究已引起重视并取得一定进展,但在中国参与全球数字经贸规则的制定上仍存在以下三个突出问题。

(一)中国在全球数字经贸规则博弈中处于被动地位

制定数字经贸规则的博弈是当前大国博弈的重要内容,规则制定主导权直接影响着未来数字经济的现实发展。对国内外数字平台经济发展实践的调研显示,目前中国在数字经济贸易规则制定领域中,或深陷地缘博弈的被动境地。主要依据是,国际现行数字经贸规则的基本体系与核心规则是以美国、欧盟、日本、新西兰、新加坡等发达国家为主导,美国通过操控日本主导 TPP 的升级版 CPTPP,基本奠定了在东亚与跨太平洋区域数字经贸规则先行者的基础,以美式模板凸显自身利益^[4]。与此同时,美国逐步构建 USMCA、UJDTA 等自由贸易协定,不断夯实其在数字经贸规则制定领域的霸主地位,并将《2013 美国数字贸易法案》《数字贸易 12 条》(The Digital Dozen)^①等国内法,通过自由贸易协定(FTA)谈判输出规则并转变为国际化规则。中国目前在全球范围内的数字经贸规则制定领域中并无绝对话语权,提出的基于本国实践经验制定的规则倡议影响力有限,无法得到发达国家的认可和互动回应,规则博弈受到阻碍,处于边缘化地位。此外,被动化体现在由于制度非中性,目前绝大部分数字经贸规则代表了美国等发达国家发展数字经济理念和贸易利益诉求,且与中国数字经济的利益诉求、改革方向不协调,与人类数字经济命运共同体治理秩序也不完全一致。中国需要在既定规则体系中反映中国诉求并进行创新突破,不仅要规则互鉴,也要做到规则融合。若能提出代表广大发展中国家消除数字鸿沟的规则模板,这无疑是对发达国家数字经贸利益的一种挑战。因此,现阶段中外互鉴融合发展十分必要,重构数字经贸规则为主导的数字产业全球供应链难度较大。

(二)数字经贸规则利用水平低,互鉴融合创新水平亟待提升

首先,与美国等数字经贸先行的国家相比,中国数字经贸规则仍未达到以 CPTPP 为代表的 1.0 版本水平,这与中国国内数字经济发展水平不匹配,不能很好发挥我国超大规模数字经济市场优势,不利于高质量发展的推进。同时,未能进行有效的规则创新,未能形成规则系统框架的推广模式,从而无法在法规制度层面,为数字经济的发展提供强有力的战略支撑。其次,相关部

① TPP 签订后,美国贸易代表办公室于 2016 年将《数字贸易 12 条》扩增为《数字贸易 24 条》。

门和企业对数字经贸规则的重视程度不足,未能系统了解各 FTA 中的相关规则并进行运用,导致 FTA 利用率偏低,无法充分释放规则红利。最终的结果是企业无法利用数字经贸规则开拓国际数字产品市场,进行数字化转型,形成规模经济,还可能因违反国际数字经贸规则遭遇跨国诉讼。2021 年 9 月,亚马逊跨境电商平台主要以“虚假评论”为由封停 5 万家中国卖家运营的品牌店铺,涉及中国 600 个销售品牌约 3 000 个账号。突如其来的变故使得销售额百亿元以上的头部卖家、几十亿元的中小级卖家都不约而同遭受重大挫折,库存压力、资金链承压、停工降薪问题一并袭来,不仅给跨境电商卖家带来千亿元损失,也封锁了中国企业跨境贸易发展之路^[9]。再次,从高水平对外开放看,只有真正构建起法治化、市场化、国际化营商环境,国内数字经贸规则构建并且创新,才能奠定扎实的“制度型开放”规则竞争基础。从新制度经济学“正式约束”^①原理看,数字规则可以降低交易费用^②,促进数字经济按照市场经济的微观规制,来规范企业过度市场行为和市场缺损行为。对企业而言,即便只考虑跨境电商业务,重视并接受对中国适用的数字经贸规则,并将之落实到企业的日常经营管理细则至关重要。最后,国内外数字经贸规则互鉴水平较低,融合创新水平有待提升。受深化改革认知条件局限,尚未就新时代迎接数字经贸规则博弈挑战,加快一流营商环境构建的体制机制全盘性制度设计、系统性改革谋划定位,也未就找准海内外多元化数字经贸规则互鉴融合发展的主要矛盾,并提出解决路径,达成高水平开放引领深化改革决策实施的共识,使得国内规则转化为国际规则能力弱,具备中国特色的数字经贸规则未能推广出去,无法形成国际影响力。

表 3 河南省监管一致性对标分析^[10]

	国务院	河南省政府	执行情况
监管一致性原则和目标	总体要求:营造法治化、国际化、便利化营商环境,促进监管高效便捷	深化行政管理体制,推进政府管理方式创新	—
建立协调和审议程序或机制	深化行政管理体制改革:建立综合统一的行政审批机构	加大简政放权力度。深化行政管理体制化“先照后证”改革。实施“证照分离”。开展相对集中的行政许可权改革	开封片区行政审批“五个一”模式
	完善市场监管机制:实现跨部门协同管理,建立集中统一的综合行政执法体系	推进综合执法改革。完善协同监管机制	开封片区在全国率先实现“二十二证合一、四十八证联办”等一系列改革举措
	提高行政服务效能:向自贸试验区下放经济社会管理权限	加快下放省级经济社会管理权限	—
	强化法制保障:河南省要通过地方立法,建立与试点要求相适应的自贸试验区管理制度	—	—
监管影响评估	—	—	—
透明度和公众参与	—	全面推行“双随机、一公开”监管	—
监管磋商合作	培育“一带一路”合作交流新优势	建立大通关管理制度,加强与“一带一路”沿线国家的交流与合作	—

① 正式约束是指人们有意识创造的、以正式文本颁布的,并往往以国家权威为后盾强制实施的一系列规则。

② 交易费用是指企业(也包括个人)在寻找与其他企业或个人进行经营活动时,为在价格或其他方面达成协议、合同、契约,并确保其他条款得以实施而产生的成本。

(三)数字经贸规则创新存在通道壁垒,上热下冷阻碍创新发展

中央政府及各部委对数字经贸规则的创新工作重视程度不断加大,比如积极参与WTO电子商务改革,推动粤港澳大湾区、海南自由贸易港等地区先行先试进行数字经贸规则创新,积极申请加入高标准自贸协定,学习借鉴全球高水平数字经贸规则议题,参与有限多边的FTA协定谈判进程等。目前,绝大多数地方省份将主要工作精力放在推动数字技术与实体经济融合发展层面,并取得了一定效果。但是在数字经贸规则构建与创新体制改革方面,没有精准聚焦时代变局带来的规则挑战,缺乏超前规则意识和战略竞争制高点思维。结合河南省监管规则体系建设进程(表3),可知中央与地方存在规则创新通道壁垒,地方规则构建与创新积极性不高,尚没有特别细化监管一致性的系统内容,阻碍了在监管一致性的要求下相关数字经贸规则法律、行政法规与部门规章之间的协调性。实践证明,改革需要目标,明确的改革目标来源于知彼知己的认知。反思当今世界我们与强大竞争对手的彼此之间差距,就是我们深化改革扩大开放工作领域的重要抓手。

数字经贸规则创新来源有二:一是涉及国家安全、社会治理的议题,是需要通过深化系统性、前瞻性、整体性改革方案的顶层设计从上至下推动规则的制定工作;二是涉及数字贸易自由化、消费者和生产者利益的议题,是从下至上基于基层数字经贸活动实践予以反映,推动规则的创新形成。但目前中国从上到下、从下至上的双通道,由于中观层面缺少数字行业协会这一层级的社会中介组织,导致基层微观主体“下冷”而未能顺畅打通,极大地制约了中国庞大规模数字经贸市场应有的规则创新的速度和力度。

三、中国构建数字经贸规则体系的对策选择

只有做好数字经贸规则中国改革开放对策规划,才能解决日趋严峻的数字战略利益面临的受损问题,并实施“稳步扩大规则、规制、管理、标准等制度型开放”^[11]。习近平总书记在党的二十大报告中专门提出的“制度型开放”,相比于过去提到的产品与要素“政策型开放”,“制度型开放”不仅仅是更大范围或更宽领域的开放,而且是更深层次的以开放促改革。这意味着中国未来在国际经济竞争格局中将更多参与规则、制度、标准的制定和治理,深入融合并引导国际经济体系朝着平等公正、合作共赢的方向发展,为世界各国带来更多发展机遇与空间。与此同时,也将为“一带一路”沿线各国探索数字经济贸易规则做好前期铺路搭桥,夯实数字经济人类命运共同体高标准的制度基础,也为世界多极化、全球数字经贸关系协同化、国际关系民主化提供中国智慧。我们必须清醒认识:以规则、规制、管理、标准重塑数字国民经济运行体系,深刻认知数字经济就是规则经济,规则经济就是营商环境法治至上的规则博弈全球化挑战。唯有扩大规则开放,深化规制改革,提高数字经济管理标准,培育全社会数字规则意识及素养,方能行稳致远,夺取21世纪数字经贸规则博弈的最后胜利。

(一)以多边、区域、双边FTA为契机加快对接高标准数字经贸规则,主动融入法治化营商环境至上的规则制定体系

首先,考虑与欧盟加快达成《中欧数字贸易协定》。在谈判中应采取分化博弈策略,改变我方在数字经贸领域中被技术围堵和规则封锁受制于人的竞争被动局面。美式模板和欧式模板存在一定的认知分歧,而中国与欧盟在保护传统文化多元化、跨境信息流动、数据本地化等议题上存在许多共同认知^[12]。中欧完全可以此为谈判互鉴融合发展的基础,积极推进中欧数字贸易协定谈判早日成功,为打造全球数字经济产业供应链,作出中欧双方的贡献。其次,2020年底发布的《WTO电子商务诸边谈判合并案文》,WTO成员方将据此一揽子议题进行多边谈判。我们需要

高度重视多边谈判,充分利用这一契机进一步推进重要领域多边数字经贸规则制定体系和重振多边贸易体制,这将是 中国迈向世界数字经济大国崛起行列的关键之举。在数字贸易便利化、建立规范便利的电子商务交易环境、营造安全可信的电子商务市场营商环境、数字基础设施互联互通等领域,多做基础规则制定的“软实力”文章,应紧密结合中国数字市场规模竞争优势,在接受商业秘密条款、谨慎对待计算设施本地化、源代码条款方面持从紧原则,坚决抵制网络自由访问条款。最后,中日韩地缘相近,经济关系密切,相互间经贸往来不仅对三个国家本身,对东亚地区也举足轻重。在 RCEP 框架下发挥以东盟为核心的东亚地缘政治的人文优势,互鉴融合同属东亚地缘务实文化圈的中日韩 FTA,创造性地引入一些符合三国互联网平台企业利益的数字贸易条款,在数字化海关、数字技术标准联合制定、数字基础设施互联互通等方面实施高水平对外开放。选择市场营商环境至上,包容互鉴基础较好,海内外文化交融,数字技术路径条件优越的粤港澳大湾区先行先试,大胆创新并且有所突破,促进对外开放和规则制定水平进一步提升。

(二)建立高效数字政府与企业畅通规则共享机制,提升中国企业数字化升级,进一步释放数字规则红利

在数字经贸规则落地过程中,各级政府扮演着谋定而后动,制定中长期战略规划,运筹帷幄统筹规则创新的重要角色,应高效精准地从打造数字政府这个层面展开工作。一是为国家数字经济规则创新和利用,提供海内外互鉴融合发展的坚强的组织支撑,在中央和地方设立数字经济职能管理与规制改革为主要目标的数字政府架构。在改革开放先行示范区深圳,要以“胡服骑射”改革魄力,像当年冲破传统经济体制束缚那样,杀出一条血路,要以降低行政运行成本为抓手,加快励精图治的数字政府规制重构。在大数据、区块链、物联网、人工智能等新信息技术成果运用方面先行一步,转变传统行政慵懒散慢浮的管理架构。在设立数字经济职能管理与精兵简政架构的基础上,加紧筹建粤港澳大湾区三地数字经济企业协会,统筹协调“一国两制”、三个单独关税区、三种法律体系,东西方多元文化互鉴融合构建治理发展新格局,最大公约数地满足大湾区数字经济企业各自不同利益诉求。二是打造数字政府健全数字服务和监管体系,加强政策和监管的统筹协调,加快相关制度建设,营造自由宽松的创业氛围,夯实雄厚成熟的数字产业基础,搭建要素齐全的公共服务平台,提供高效规范的数字服务,高度重视信息技术及数字经济的发展,出台多项鼓励政策,在投资、研发、经营、人才引进、落户等方面提供全方位的支持,为数字经济企业提供良好的政策环境。促成两个特别行政区与珠三角数字经济较为发达的大湾区城市群,率先推动粤港澳大湾区数字经贸规则创新战略的实施,解构多元文化对规则的包容互鉴,求同化异,规制融合发展的影响。这既是改革开放排头兵义不容辞的责任,也是千载难逢抢占未来国际竞争战略制高点的历史机遇。三是增加企业的规则培训和宣传力度,持续提高企业对数字经贸规则的利用率。发挥政府相关部门主动服务职能,由贸促会、商务部、工信部、自贸区工作办公室等单位组织企业培训,在门户网站及时发布数字经贸规则相关信息,并提供权威研究团队线上线下专业解读文本规则服务。贯彻落实数字经济发展部际联席会议制度,统筹协调,督促完成数字经济年度重点工作,推进数字经济领域规则建设、试点示范,加强各类示范区、试验区的协同联动。

(三)弥合企业利益与规则分歧,贯通规则创新,推进数字经贸规则落实与改革

为弥合企业利益与规则分歧,政府应在规则交流、数据共享、市场流通、信息消费中扩大数字服务贸易出口,进一步释放数字规则红利。为中国式现代化在数字经济领域的发展打下坚实的制度基础,需要做好以下工作:

其一,对传统企业家及主管部门公务员进行数字化赋能专业培训,贯彻落实党的二十大深化改

革工作部署,扎实开展“三位一体”的数字政府、数字社会、数字企业前期奠基战略规划专项工作,提升对国家数字经贸规则战略利益的认识,迅速调动各职能部门创新探索工作的积极性。让地方政府及企业家从观念上认清,只有超前布局国家数字规则创新战略利益并先行先试的数字经贸规则,才能真正提升我国数字经济整体国际竞争力。其二,借助机器学习、网络爬虫、可视化交互、数据集市等新兴技术与手段,设计数字经贸规则筛查模型,打通惠企助企政策兑现堵点,确保规则精确、全面利用,挖掘和释放数字经贸规则的市场机遇,注重从无形的数字经贸规则到有形的数字经贸效益之间的过渡转化,逐步打破利益与规则之争。其三,继续推行中央首肯并作出重要指示的科技特派员制度,选派熟悉国际经贸规则制定规律的专家组团队,常驻海南自由贸易港、粤港澳大湾区以及其他数字经济贸易发达的自由贸易试验区。根据各地方实际情况,结合不断发展的数字经济与贸易的运行实践规律,加快数字经贸规则创新步伐。其四,联合多部门先行先试数据跨境传输和安全、电子商务关税、电子认证、贸易便利化和数字贸易统计等国际规则和技术标准制定等各项改革政策,加快在专利、知识产权保护等方面与国际通行规则接轨步伐,并进行海内外数字经贸规则互鉴融合的压力测试,适时建立有效的数字知识产权海外维权渠道和争端争议解决机制。这种改革创新举措,有助于形成具有地方特色、符合数字贸易制度创新规律的规则,从而有利于成为新时代国家数字经贸规则创新的试验田、排头兵,实质性推进海内外规则互鉴融合、境内外数字经贸规则求同化异发展的窗口,最终走向互利共赢,构建全球数字经济人类命运共同体。

(四)强化国内外数字经贸规则发展与开放合作,积极推进涉外数字经贸规则的“软联通”

习近平总书记指出:“我们要拓展世界眼光,深刻洞察人类发展进步潮流,积极回应各国人民普遍关切,为解决人类面临的共同问题作出贡献,以海纳百川的宽阔胸襟借鉴吸收人类一切优秀文明成果,推动建设更加美好的世界。”^[11]数字经贸规则创新发展与开放合作需要我们持续提升与发达国家数字经贸规则的“软联通”水平,推进规则“软联通”博弈的基本前提不是规则的硬性对标而是包融互鉴。构建人类命运共同体是世界各国人民前途所在,世界各国应该弘扬和平、发展、公平、正义、民主、自由的全人类共同价值^[18]。统筹推进国内外规则融合互鉴,尊重各国利益,以平等交流为前提共同应对各种全球性挑战。其实施措施如下:

第一,以 RCEP 为基础进一步借鉴高水平国际经贸协定中的先进条款。(1) USMCA 中的“互动电脑服务”条款规定“互联网平台无需对用户发布的内容承担责任”,以促进互联网平台经济发展。在借鉴此条款的基础上同时对发布内容进行严格监管,并对暴力、恐怖、淫秽等特殊内容的发布承担企业社会责任。(2) 借鉴 USMCA 中的“政府数据开放”条款,加快推进非机密数据以结构化形式发布的步伐,在实现政府数据开放共享的过程中,挖掘数据要素的经济效益。(3) 将 CPTPP 中的“源代码”条款应用于粤港澳大湾区进行试验,即政府不使用行政命令要求企业提交软件源代码或算法并以此作为在大湾区进口、分销、销售或使用该软件及包含该软件的产品的条件。增强大湾区数字企业竞争力,同时可吸引大量外资企业入驻大湾区,加速推进大湾区打造全球新经济业态与数字科技创新中心的进程。(4) 借鉴 UJDTA 中的精髓条款,增加安全例外、审慎例外及货币与汇率政策例外,从而增加本国政策的监管空间和调控能力,并对缔约方的安全诉求和金融稳定诉求予以回应。(5) 借鉴 UJDTA 中“使用加密技术的信息和通信技术产品”条款,呼应加密产品的规则诉求,完善数字经贸核心规则。

第二,基于对国内外数字经贸规则制定规律经验,及先行先试的规则探索与试错做法,需借鉴发达国家数字经贸规则创新路径。在这方面,我们学习对手,是为了更好地应对挑战,美国的做法和经验需要给予关注和借鉴。美国是将国内法中数字经贸规则的成熟做法和成功经验,一条一条地逐渐叠加到 FTA 中的,即边创新边推广。首先将电子商务条款引入 2001 年签订的《美

国约旦特惠贸易协定》,20 年之后,美版数字经贸规则逐渐抢滩占据全球数字经济竞争制高点,并且呈席卷全球之势。数字经贸规则的创新不可能一蹴而就,我们要做好长期坚持的准备。实践没有止境,理论创新也没有止境^[1]。提出数字经贸规则的一揽子“中国模板”的战略设想,需要具备扎实的国内数字经贸规则现实基础。中国需要借鉴数字经贸发达国家的规律,吸收其他国家在规则制定创建方面的经验,通过款款叠加的方式边创新边推广,扩大国内治理和国内法规的外溢效应,从而逐渐形成“中国模板”。这就需要“两手抓”,“两手都要硬”。一手抓国内深化改革的市场化、法制化、国际化营商环境,另一手抓提升制度型开放的数字经贸规则海内外的互鉴融合“软联通”水平。最终实现互利共赢、天下大同的人类数字经济命运共同体。

第三,在粤港澳大湾区、长三角核心区域、海南自由贸易港建立中国数字经贸规则先行先试示范区。一是主要从对标国际具有前沿意义的数字经贸规则出发,借助 DEPA 的地缘影响力,开创新时代中国数字经贸规则融入地缘战略、治理世界的探索。率先出台开放型数字经济领域体制机制改革的政策,重新构建数字经贸规则主导的国民经济运行体系,做好创新数字经贸规则的新型工业互联网体制,与传统工业经济体制渐进迭代升级过渡阶段的先行先试探索工作。做到及早发现问题,勇于探索及时解决问题,以“干中学”“学中干”作为先行先试示范区探索的工作总方针和核心指导原则。二是粤港澳大湾区为实施高水平开放提供了良好的多元文化和法治化市场制度环境,迎接数字经济全球化挑战,主动参与数字规则制定话语权博弈,加快推进大湾区“一国两制”的数字经贸规则互鉴融合发展战略,将是中国敢于斗争、善于斗争,直面规则博弈全球挑战,建设数字强国的先手棋战略布局。三是加快建设海南自由贸易港,实施自由贸易试验区提升战略,扩大面向全球的高标准自由贸易区网络^[11]。在中国特色的海南自由贸易港建设中,要瞄准数字经济转型发展的新时代,一定要坚持高水平开放、高标准建设、高质量发展的全球首创创新型数字自由贸易港定位,以自由贸易港为抓手,加强泛南海区域之间的贸易协作,使其不仅具有传统自贸港货物进出口通关顺畅、贸易投资便利、资本流动自由的功能,而且更具备适应当今新时代数字经济竞争软硬件实力、高标准数字经贸规则能成功运行的能力,成为数字经济自由发展高地。努力扩大高水平开放,以开放促改革,立足“双循环”相互促进战略,创新高质量发展的开放型经济,加大数字自由贸易港规制创新发展的力度。

当前中国经济处于下行周期,但是从数字经济发展视角看,恰恰是借助“制度型开放”,加快我国由传统经济形态转型升级至数字经济为代表的知识技术密集型新经济形态的“改革窗口期”。唯有转变观念主动作为,树立数字经贸规则博弈战略思维,倒逼“制度型开放”带来的降低行政管理体制成本的改革,构建法治至上的全球一流市场营商环境,创造更多新型数字经济就业岗位,这才是中国经济逆水行舟,抢占未来数字经贸规则战略博弈制高点,行稳致远的唯一对策路径选择。在当下世界经济不确定因素增多的时代背景下,唯一确定的因素是中国谋和平求发展的目标坚定不移。深化改革扩大开放,脚踏实地学习人类文明成果,探索走好中国式现代化路径的决心是毫不动摇的。我们有信心实现中国式现代化在全球数字经贸规则博弈中,为发展中国家跨越数字鸿沟,构建数字文明人类命运共同体,提供中国方案。

参考文献

- [1] 习近平. 不断做强做优做大我国数字经济[J]. 求是, 2022(2): 1-2.
- [2] 中国社会科学院世界经济与政治研究所国际贸易研究室. 《跨太平洋伙伴关系协定》文本解读[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2016.
- [3] 白洁, 苏庆义. CPTPP 的规则、影响及中国对策: 基于和 TPP 对比的分析[J]. 国际经济评论, 2019(1): 58-76.
- [4] 白洁, 苏庆义. 《美墨加协定》: 特征、影响及中国应对[J]. 国际经济评论, 2020(6): 123-138.

- [5] 瓦尔代论坛:我们即将面对二战后“最危险且最重要”的十年[EB/OL]. (2022-10-28)[2022-11-08]. <https://www.chinanews.com.cn/gj/2022/10-28/9881512.shtml>.
- [6] 白洁,张达,王悦.数字贸易规则的演进与中国应对[J].亚太经济,2021(5):53-61.
- [7] 中国社会科学院世界经济与政治研究所,虹桥国际经济论坛研究中心.世界开发报告(2022)[M].北京:中国社会科学出版社,2022.
- [8] 刘禹松.企业走出去还需深挖自贸协定潜力[N].中国贸易报,2019-12-12(A3).
- [9] 陈佳岚.超5万中国卖家遭封禁 亚马逊“清网”进行时[EB/OL]. (2021-07-31)[2022-10-31]. <http://www.cb.com.cn/index/show/bzyc/cv/cv135116721642>.
- [10] 东艳,李国学,等.国际经贸规则重塑与自贸试验区建设[M].北京:中国社会科学出版社,2021:45-46.
- [11] 习近平.高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗:在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告[M].北京:人民出版社,2022.
- [12] 高凌云,樊玉.全球数字贸易规则新进展与中国的政策选择[J].国际经济评论,2020(2):162-172.
- [13] 张荣楠,周念利.数字贸易对全球多边贸易规则体系的挑战、趋势及中国对策[J].全球化,2019(6):32-46.

Global Digital Economic and Trade Rules Reformation and China's Countermeasures

YU Li-xin¹, YANG Wen-xiu²

(1. National Academy of Economic Strategy, Chinese Academy of Social Science, Beijing, 100000, China;
2. School of Economics, Shandong University of Finance and Economics, Jinan, Shandong, 250014, China)

Abstract: Since the beginning of the 21st century, with the rapid development of global digital trade, the rule system of digital economy and trade has been gradually constructed, the development pattern of which consists of American model, European model and Asian-Pacific model. China still faces serious challenges in terms of rule making. It is imperative for us to promote the integration and comprehensive development of domestic and international digital economic and trade rules. This paper makes a systematic study on the formation and development of global digital economic and trade rules, the current situation of China's digital economic and trade rules, as well as the challenges and issues in China's high-level opening-up, coming up with the suggestions of actively participating in the construction of high-standard digital economic and trade rule making system. First, we should align our existing rules with the high standard digital economic and trade rules on the basis of multilateral, regional, and bilateral FTAs; Second, we should establish an efficient sharing mechanism for the dividends of digital economic and trade rules; Third, we should bridge the gap between corporate interests and rules, and pave the way for rule innovation; Fourth, we should join hands together to facilitate the development of digital economic and trade rules at home and abroad, and enhance the institutional connectivity of digital economic and trade rules between China and developed countries.

Key words: digital economic and trade rules; mutual learning and integration; high-level opening up; business environment

〔责任编辑:陈济平〕