

国际数字经贸规则制定:争议、策略及博弈

潘晓明

[内容摘要] 百年变局之下,以数字技术创新为代表的生产力变革力量正成为影响世界经济格局演变和发展最为重要的变量之一。国际数字经贸规则制定为促进跨国数字经济活动和推进国际经济治理改革提供了重要契机。本文聚焦国际数字经贸规则制定背后的法律和政策博弈,从当前国际数字经贸规则磋商的焦点议题出发,分析各主要经济体的相关立场并阐释规则争议背后的本质。文章还从政治经济学的角度探究主要经济体有关国际数字经贸规则制定的策略,从数字经贸规则制定的基本立场、国内定位和国际战略考量三重视角深入分析并讨论策略背后形成的机理。文章最后还论述主要经济体有关国际数字经贸规则制定的博弈和竞争,并指出在逆全球化背景之下推动各国在数字经贸规则制定的合作将为多边国际经济体系带来新的发展机遇。

[关键词] 国际数字经贸规则制定 数字经济竞争力 世界经济格局重构

[作者简介] 潘晓明,上海国际问题研究院世界经济研究所副研究员

由数字技术创新带来的科技革命正成为 21 世纪经济发展最为显著的动力。世界各国为促进跨国数字经济活动,促进数字经济发展,协调各国数字经济政策、共享数字红利的数字规则和机制呼之欲出。^① 以中、美、欧、日等为代表的数字经济体,利用 WTO 多边贸易规则协商机制及区域经贸协定,积极推动符合自身利益诉求的数字经贸规则制定,力图引领新一轮国际经贸规则。这些经济体

^① 潘晓明、郑冰:《全球数字经济发展背景下的国际治理机制构建》,《国际展望》2021 年第 5 期,第 113 ~ 114 页。

围绕国际数字规则主导权的竞争作为大国博弈的重要侧面,是影响国际经济竞争力重组和国际经济竞争格局重构的核心因素之一。而国际数字经贸规则制定成为百年变局加速演进和发展的重要主线之一。

一、国际数字经贸规则议题中存在的主要争议

制定国际数字经贸规则为推动国际经贸规则体系改革提供重要平台。当前,主要经济体正积极参加国际数字经贸规则磋商,推动统一的国际数字经贸规则,实现国家间数字政策协调、扩大跨境数字贸易开放。然而,各经济体由于数字经济发展水平和竞争优势不尽相同,其在国际数字经贸规则中的诉求和主张也存在显著的分歧,主要包括以下几个方面:

(一) 有关数据国际规则制定的主要争议

数据作为数字经济下新的生产要素,与其他生产要素相结合,推动新的商业模式和经济形态,从而赋能各国经济活动,提升其数字经济竞争实力。然而,数据也有安全边界,对数据主体和公共利益的保护将会给主权国家带来深刻影响。有关数据规则的争议是国际数字经贸规则磋商的焦点。

(1) 关于跨境数据传输

数据能否在国家之间自由传输,成为发达经济体和发展中经济体分歧最为集中的领域。美国积极推动跨境数据自由流动,坚决反对数据本地化规定。日本和加拿大也采取同样立场,但以例外的形式规定,基于合法的公共政策目的,可对跨境数据自由流动进行一定程度限制。^① 欧盟主张跨境数据自由流动,但同时强调对跨境数据流动的监管。^② 欧盟在《欧盟云服务框架》的最新草案中强调

^① “Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership (CPTPP),” Article 11.3 of Chapter 14, <https://www.dfat.gov.au/sites/default/files/tpp-11-treaty-text.pdf>.

^② GDPR 第五章第 45 条第 1 款规定,当个人信息传输至第三国家或国际组织时,须确保第三国或国际组织能提供同等程度的保护。“General Data Protection Regulation, (GDPR),” <https://gdpr-info.eu/>.

主权原则,明确规定要求云服务中的数据运行和维护应在欧盟内部进行。^①

与发达经济体所持的跨境数据流动和禁止数据本地化的立场不同,中国、印度和俄罗斯等发展中经济体认为数据关系到主权安全,应对跨境数据流动进行限制,并主张数据本地化。^② 尽管强调主权安全,中国和东盟为代表的经济体对于有关商业数据规则采取了更为灵活的态度。在《区域全面经济伙伴关系协定》中,中国承诺允许与商业有关跨境数据自由流动,^③同意不以数据本地化作为商业活动的前提条件。^④但与此同时,成员国政府可以基于合法公共政策目的或“核心安全利益”要求数据本地化。^⑤成员国因此获得权力要求企业数据本地化。RCEP 对禁止数据本地化的开放态度,为这些国家根据实际情况进行政策灵活变通创造了空间。^⑥

(2) 关于源代码

关于是否要求源代码跨境传输是主要经济体争论的另一个焦点。美国主导的《美墨加贸易协定》(USMCA)规定,一般情况下,成员国不得要求另一国的企业和个人转移源代码及算法,^⑦但成员国的立法和司法机关有权在具体案件和司法程序中要求保留源代码。^⑧在《全面与进步跨太平洋伙伴关系》(CPTPP)中,尽管日本等发达国家也对源代码跨境转移持禁止态度,但将这一类源代码限定在大众市场应用的源代码,而关键基础设施软件中的源代码则不适用相关规定。^⑨

① Laura Kabelka, “Sovereignty Requirements Remain in Cloud Certification Scheme Despite Backlash,” <https://www.euractiv.com/section/cybersecurity/news/sovereignty-requirements-remain-in-cloud-certification-scheme-despite-backlash/>.

② 潘晓明:《处于十字路口的世界贸易组织:多边贸易体制的现状、改革和未来》,对外经济贸易大学出版社 2020 年版,第 152 页。

③ “Regional Comprehensive Economic Partnership Agreement, (RCEP),” Article 12.15.2, <https://rcepsec.org/legal-text/>.

④ Ibid., Article 12.14.2.

⑤ Ibid., Article 12.14.3.

⑥ 洪俊杰、陈明:《巨型自由贸易协定框架下数字贸易规则对中国的挑战及对策》,《国际贸易》2021 年第 5 期,第 7 页。

⑦ “United States-Mexico-Canada Agreement (USMCA),” Article 19.16.1, <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/united-states-mexico-canada-agreement>.

⑧ Ibid., Article 19.16.2.

⑨ “Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership (CPTPP),” Article 14.17.2, <https://www.dfat.gov.au/trade/agreements/in-force/cptpp/outcomes-documents>.

不仅如此,CPTPP 也明确规定,禁止源代码跨境转移的规定并不排除商业合同双方的具体协商规定以及修改源代码以符合成员国法律的情形,^①给予合同当事人更多的选择权。与发达经济体的保护源代码立场相对照,发展中经济体并未对相关议题给予重视,大多数国家尚未将源代码问题纳入谈判项下。

(3)关于数据安全

各主要经济体对数据安全标准的争议是国际数字经贸规则制定的又一焦点。其一,消费者隐私和数据安全保护。欧盟是这一议题的积极倡导者和推动者。欧盟通过《一般数据保护条例》建立了高标准消费者隐私保护和数据安全保护制度,目的不仅在于对个人权利保护,还在于提升欧盟数字竞争力。^②但与欧盟严格保护相比,美国、日本和中国等各经济体则对个人信息采取更为温和的保护立场。其二,维护网络安全。CPTPP 和 RCEP 成员国都主张强化成员国维护网络安全能力^③及利用现有机制加强各国网络安全国际合作。^④而美国在此基础上提出更为详尽的制度安排,主张采用“以风险识别为基础”的方法,并就风险识别、应对风险和网络安全事件的恢复以及风险管理等方面采取统一标准。^⑤美国希望以自身标准来影响各国网络安全保护制度,从而强化其在国际网络安全事务中的领导权威和影响力。欧盟于 2019 年推出《网络安全法》,^⑥并已付诸生效实施。该法进一步赋权欧盟网络安全机构,加强了其在强化维护欧盟网络安全方面的能力和角色。不仅如此,欧盟还在区域内部积极推动自身网络安全标准的制定和适用。在《欧盟云服务框架》中,欧盟还设定了区域网络安全最低标准,

① “Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership (CPTPP),” Article 14.17.2, <https://www.dfat.gov.au/trade/agreements/in-force/ctpp/outcomes-documents>.

② Amba Kak and Samm Sacks, “Shifting Narratives and Emerging Trends in Data Governance Policy: Developments in China, India and the EU,” Yale Law School Paul Tsai Chinese Center, *AI Now and New America*, p. 7, https://law.yale.edu/sites/default/files/area/center/china/document/shifting_narratives.pdf.

③ “CPTPP,” Article 14.16(a) of Chapter 14 ; “RCEP,” Article 12.13(a) of Chapter 12.

④ “CPTPP,” Article 14.16(b) of Chapter 14 ; “RCEP,” Article 12.13(b) of Chapter 12.

⑤ “USMCA,” Article 19.15.

⑥ The European Parliament and the Council of the European Union, “Regulation (EU) 2019/881 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 on ENISA (European Union Agency for Cybersecurity) and on Information and Communications Technology Cybersecurity Certification and Repealing Regulation (EU) No 526/2013 (Cybersecurity Act),” <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2019/881/oj>.

并要求数字基础设施和数字服务提供者也适用此标准。^① 美欧都试图率先推出自身标准,引导相关国际规则的制定。

(4)有关数据国际规则制定争议的本质

数据的国际规则将定义数字时代国际经济竞争的基本秩序。数据作为新的生产要素,对各国资源利用和配置效率有着重要的影响,将是各国竞争力重塑的关键。以美国为代表的发达经济体主张跨境数据自由流动,以更低的制度成本和更高的经济效率推动跨国数字服务企业的全球扩张,推动跨国数字企业在全世界更大范围获得数字资源,并以其大数据分析等数字技术优势有效地提升这些企业对于全球资源的配置能力和利用效率,从而巩固和强化其数字企业的全球竞争力。同时,数据更是主权国家的重要战略资源。特别是随着物联网的广泛应用,数据对于企业、产业和国家经济的深层次意义不断突显。即使是非个人隐私数据和非公共安全数据,仍有丰富的国家安全层面内涵。一国对另一国关键数据的掌握和利用将会影响国家之间产业,乃至经济整体的竞争和发展。发展中经济体强调限制跨境数据自由流动,提升数据保护的门槛,意在保护数字主权,维护国家安全。面对全球数字经济发展的浪潮,发展中经济体希望通过建立对其有利的数据规则,保留其对数字经济广泛的管理权,为数字产业发展预留更多的政策空间,从而推动数字产业发展和提升数字经济竞争力。

(二)有关电子商务规则制定的主要争议

电子商务作为最早的跨境数字经济活动,在世界范围对推动各国贸易和经济发展有着重要的意义。发达经济体和发展中经济体就减少数字贸易障碍、促进电子商务便利化已经形成广泛共识,但跨境电子商务的市场准入、电子传输征税等核心议题仍存在重要分歧。

(1)有关电子产品的非歧视待遇

非歧视原则一直都是国际贸易规则体系的基本原则,即一国应对国内和国外相同产品以及不同国家相同产品给予相同的待遇,出于合法的公共政策保护

^① Ana Hadnes Bruders et al., "NIS2 Directive New Cybersecurity Expected in the EU," <https://www.mayerbrown.com/en/perspectives-events/publications/2022/10/nis2-directive-new-cybersecurity-rules-expected-in-the-eu>.

除外。美国、日本、加拿大等发达经济体主张给予跨境电子商务中的电子产品非歧视待遇,并对电子产品采用最广泛的定义,^①即几乎涵盖网络和智能手机的一切商业活动。美国力推电子产品最大程度地享受非歧视待遇,^②而日本、加拿大等国则也对该待遇不得损害知识产权和音像制品的例外进行限制。^③与这种立场相对的是,以中国、印度及东盟为代表的发展中经济体不承认跨境电子产品的非歧视待遇,并对外国电子产品的市场准入进行限制。这些经济体希望以此给本国数字企业和数字产业提供一定程度的保护,形成和积累自身数字技术和数字产品竞争优势。

(2) 有关跨境电子商务征收关税

美国、欧盟、日本及加拿大等发达经济体认为一国不得对跨境电子传输产品征收关税,但各国政府有权对其征收国内税和相关费用。然而,关税是国家重要的财政来源。以印度和南非为代表的发展中经济体则明确反对电子商务免于征收关税,认为不对电子商务征收关税将会带给其重要财政损失。^④中国和东盟等发展中经济在 RCEP 中对规则进行了变通规定:虽原则上规定了不对跨境电子商务产品征收关税,但也强调,国家有权根据 WTO 相关磋商结果重新审议本条款,并进行调整。^⑤与此同时,RCEP 赋予成员国权力征收除关税外的其他边境税。^⑥

(3) 跨境电子商务国际规则制定争议的本质

跨境电子商务规则将定义以国家权利义务分配为基础的数字时代国际贸易

① 《美国—日本数字贸易协定》第一条 g 款规定,“数字产品包括计算机程序、文本、视频、录音以及其他以商业销售或配送为目的、可电子传输的数字编码或数字生产的产品。”CPTPP 的第 14 条第 1 款采取完全相同的有关数字产品的定义。USMCA 的第 19 条第 1 款也完全复制这一数字产品定义,但强调不包括数字金融产品。参见 Office of the United States Trade Representative, “U. S. -Japan Digital Trade Agreement Text,” <https://ustr.gov/countries-regions/japan-korea-apec/japan/us-japan-trade-agreement-negotiations/us-japan-digital-trade-agreement-text>; “CPTPP,” Article 14.1; “USMCA,” Article 19.1.

② Simon Lester, “Digital Trade Agreements and Domestic Policy,” *Free Trade Bulletin*, CATO Institute, April 2021, p. 1.

③ “CPTPP,” Article 14.4.2 and Article 14.4.4 of Chapter 14.

④ WTO, “Working Programme on Electronic Commerce—The E-Commerce Moratorium and Implications for Developing Countries—Communication from India and South Africa (WT/GC/W/774),” <https://docs.wto.org/.../WT/GC/W774.pdf>.

⑤ “RCEP,” Article 12.11.3 of Chapter 12.

⑥ *Ibid.*, Article 12.11.5 of Chapter 12.

秩序。

其一,跨境电子商务规则争议是各经济体对国际数字经济发展的利益分配之争。早在 1998 年的 WTO《电子商务宣言》中,成员为了促进电子商务发展承诺不对电子转移征收关税。但时过境迁,2019 年跨境电子商务的销售量已经达到世界零售总额的 25%,预计 2024 年这一数字将为 50%。^①在发达经济体和发展中经济体之间,由跨境电子商务免于征收关税带来的损失也存在巨大差异。发展中经济体因此带来的损失高达 100 亿美元,而发达经济体的损失仅为 2.89 亿美元。^②跨境电子商务规则的制定将深刻影响在数字经济推动的新一轮经济全球化下各国所分“蛋糕”的多寡。

其二,各经济体的国际贸易竞争优势之争。跨境电子商务的发展模糊了传统的货物和服务贸易的“边界”,正对现有的国际经贸竞争格局产生重要影响。随着 3D 打印技术的广泛应用,传统贸易产品将以新的方式生产,并以跨境电子商务的方式在国境之间流转,从而引发传统国际贸易产生巨大变化。发达国家通过 3D 打印技术出口相应商品,不仅突破原有的货物贸易和服务贸易限制,获得跨境电子商务便利带来的市场准入和税收优惠,还以较低成本占领更广泛的全球市场,从而在新国际经贸秩序中进一步强化自身的比较优势。然而,另一方面,发展中经济体面临的不仅是传统货物贸易关税税率搁置、失去更多的关税收入,^③更可能失去原有的参与全球价值链分工的生产机会以及长期以来在全球贸易中的国际地位。

(三)有关国际数字经贸规则法律强制力

在国际法中,由于不存在超主权国家的强制执行机构,国际规则是否具有法律强制力依赖于各主权国家是否接受规则的强制约束。就国际数字经贸规则而言,主要经济体是将这些规则视为法律、赋予其强制力、受其强制约束,还是将其

① Michelle Evans, “The Outlook Retailing for 2021,” <https://www.euromonitor.com/article/the-outlook-for-retailing-in-2021>.

② Richard Kozul Wright and Rashmi Banga, “Moratorium on Electronic Transmission: Fiscal Implications and Way Forward,” UNCTAD Research Paper No. 47, p. 14, <https://www.un-ilibrary.org/content/papers/27082814/9>.

③ WTO, “Global Electronic Commerce for Inclusive Development (WT/COMTD/W/264),” p. 3, <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/COMTD/W264.pdf&Open=True>.

视为“软法”,作为各经济体之间政策协调的基础,是影响国际数字经贸规则体系建立和未来数字经济秩序确立的关键议题。

(1) 有关数字规则的争端解决适用

国际数字经贸规则是否具有强制力,各主要经济体并未明确表明其立场。然而,在这些经济体主导的相关区域和双边规则磋商中,以其是否接受争端解决裁定的约束可以看出各经济体对规则法律性质的定位。例如,美国主导的 USMCA 虽推动高标准的国际数字经贸规则,但并未赋予这些规则以法律强制约束力;^①但日本和加拿大等国以法的观点出发,赋予相关电子商务规则法律强制力;^②以东盟为推动的 RCEP 则坚持成员国的“意思自治”,即在成员国双方同意的情况下,才可适用争端解决,并受其裁决约束。^③

(2) 有关数字规则法律强制力争议的本质

国际数字经贸规则体系中,对规则是否具有法律强制力的定义,将从根本上决定数字时代各主要经济体与国际机制、以及相互之间的关系。国际规则是各国应严格遵守的国际法、对各国具有法律强制约束力,还是各国基于“意思一致”达成的合同,各国可以根据自身利益选择适时违反?这是国际法中一直存在争议的问题。在 WTO 国际经贸规则法律化和 WTO 争端解决准司法化裁决机制正面临前所未有挑战的今天,回应这一争议具有重要意义。

首先,若国际数字经贸规则具有法律强制力,则一国对规则遵守的同时也会期待他国的遵守,这种规则遵守的“预期”能够为机制运行提供稳定性和可确定性,形成机制自身的优势。以日本、加拿大等为代表的中等经济体主张数字经贸规则对成员国具有强制约束力,意图将自身主导的数字经贸规则上升为区域乃至全球的法律规则,从而确立反映其利益诉求规则为基础,具有稳定性和可预见性的数字经贸规则体系。

^① USMCA 的第 31 条第 18 款明确规定,“当事方应努力就争端解决达成同意”。然而,USMCA 并没有引入 WTO 争端解决机制的“反向一致”,即除非当事方都反对争端解决报告生效,否则争端解决报告将自动生效。

^② CPTPP 第 28 条第 19 款第 2 项明确规定“被诉方应尽可能消除不一致行为及损害。”尽管 CPTPP 未引入 WTO 争端解决裁定生效适用的“反向一致”原则,但被诉方的消除损害行为被认为是法定的义务,赋予专家组裁定以现实的法律约束力。

^③ “RCEP”, Article 12.17.3.

其次,若将国际数字经贸规则视为成员国之间形成的“合同合意”,则一方认为违约成本小于遵守规则成本时,可以选择违约赔偿代替对规则的遵守。作为 WTO 国际贸易规则法律化曾经最为重要的倡导者之一,美国一改其原有立场,在主导的数字贸易规则制定中并未规定规则的法律强制力,而是留给成员国根据自身利益对规则属性进行解读的空间。然而,这样的规则并不能形成真正有效的约束机制,仅是国家间进行政策沟通和协调的平台。以中国和东盟为代表的发展中经济体则采取“中间道路”,即各成员国拥有“自由意志”。这种情况下,主权国家拥有充分的决定权,机制对主权国家的约束是受成员国家意志所左右的。这些经济体希望灵活处理规则的法律约束力,以期最大限度地保留其对国内数字经济政策制定的主导性和数字经济发展的空间。

二、主要经济体有关国际数字经贸规则制定的策略

数字经济的快速发展,加速数字技术与全球化相结合,将会重塑 21 世纪国际经济竞争格局。^① 主要经济体正在积极参与国际数字经贸规则制定,并以不同博弈策略强化在规则制定中的影响力和领导力。以下将从规则制定的基本立场、国内经济定位以及国际战略考量三个方面,剖析各主要经济体的博弈策略层次及内涵。

(一) 美国的策略

美国是国际数字经贸规则制定最为积极的推动者之一。与二战后推行的以规则为基础的国际自由经济秩序如出一辙,美国将国际数字经贸规则作为重振美国经济、强化自身经济竞争力以及维护和巩固国际经济霸权的重要手段。

(1) 规则制定的基本立场。美国坚持数字贸易自由化立场。美国拜登政府将推动跨境数据流动作为促进跨境数字贸易和美国经济活动的首要抓手。^② 这

① 潘晓明:《国际数字经济竞争新态势与中国的应对》,《国际问题研究》2020 年第 2 期,第 95 页。

② Danielle M. Trachtenberg, “Digital Trade and Data Policy: Select Key Issues,” Congressional Research Service No. 12347, p. 1, <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF12347>.

一方面是由于美国国内一直采取的是自由的数字竞争政策,国内尚未形成统一的法律对其加以监管和规制。^①另一方面则由于美国数字巨头公司在国际数字经济竞争中享有优势,^②高度自由的国际数字经贸环境最有利于这些公司的全球扩张和发展。

(2)规则制定的国内经济定位。美国以主导国际数字经贸规则作为重振美国经济的重要手段。美国通过国际数字经贸规则制定积极扩大数字商品和服务市场准入,加快跨境电子商务发展,以拉动包括美国中小企业在内的出口,带动美国就业增长。不仅如此,美国还希望通过数字技术创新促进生产力的提升,巩固和强化美国在高科技领域的领先优势。

(3)规则制定的国际战略考量。美国将国际数字经贸规则制定视为其地缘政治战略的重要经济抓手。一直以来,国际经贸规则制定都是美国调整国际和区域经济竞争秩序的核心手段。但由于当前国内的反自由贸易政治氛围,传统的自由贸易规则磋商无法继续成为拜登政府推行对外经济合作的有效抓手。因此,在美国的对外经济策略中,数字经贸规则磋商作为地缘经济工具价值正不断上升。美国明确将数字经贸规则和标准制定作为“印太经济框架”的重要组成部分,^③以及美欧经贸合作框架“贸易与科技委员会”磋商的重要组成部分,以此来重整美国与全球重要地区及国家的经贸关系,强化其在国际经贸政策秩序中的领导地位。

(二)中国的策略

中国作为世界重要的数字经济大国,其在国际数字经贸规则制定中扮演的角色和发挥的影响力日益彰显。

(1)规则制定的基本立场。中国从主权立场出发,认为“应尊重网络主权,尊

^① 但由于“脸书”泄漏个人数据事件的爆发,美国政府和立法机构逐渐意识到数字经济下美国隐私保护法律体系的不完善之处,逐渐转为更加积极和全面地保护数据传输中的个人隐私包括加州在内的美国一些州已经通过立法,试图对消费者隐私进行保护。

^② 据联合国贸易与发展会议的数据,谷歌占世界搜索市场的份额达到90%,脸书占社交平台世界市场份额的三分之二,亚马逊的零售额占到世界电商零售总额的40%。UNCTAD, “Digital Report 2019: Value Creation and Capture: Implications for Developing Countries,” https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/der2019_en.pdf.

^③ The White House, “Indo-Pacific Strategy of the United States,” p. 11, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/02/U.S.-Indo-Pacific-Strategy.pdf>.

重各国根据自身国情自主选择数字发展道路”。^① 中国从发展中经济体的现实情况出发,提出应“充分考虑发展中国家在数字贸易领域面临的独特机遇与挑战,推动制定开放、包容的高水平数字贸易规则”。^② 中国强调要防止“数字治理规则分裂和碎片化”,主张“推动形成世界数字大市场”。与美国推崇的跨境数据自由流动的“绝对自由主义”不同,中国主张“数据依法有序自由流动”,在推动跨境自由流动的同时,给予各国政府更多的监管责任和政策制定空间,推动不同国情的国家抓住数字经济发展机遇,实现经济整体发展。

(2) 规则制定的国内经济定位。中国《“十四五”数字经济发展规划》官方文件明确提出将加快“贸易数字化发展”。^③ 中国推动自身数字贸易规则制定、提供有效机制保障的同时,还将致力于提升相应的营商环境,加快利用数字贸易驱动国内对外贸易的转型和发展。而中国自身数字贸易规则的健全和发展将推动其加快在相关国际谈判的步伐,在国际数字经贸规则制定中发挥更为重要的作用。与此同时,中国还将在“十四五”期间着力健全完善自身数字经济治理体系。中国国内数字经济治理体系的健全和完善不仅有利于提高中国经济和社会的运行效率、为数字创新提供新土壤、开拓实体经济和数字经济融合的新空间,更为重要的是,中国对自身数字经济治理体系的探索和完善,还可以带动和影响更多发展中国家自身的数字经济治理体系建设,能够从根本上提升中国参与国际数字经济治理体系建设的能力,推动中国在国际经济治理改革中发挥更为积极的建设性作用。

(3) 规则制定的国际战略考量。中国将国际数字经贸规则制定作为其扩大和加深国际合作的重要抓手。中国在包括 RCEP 在内的区域经贸合作机制中与其他成员国达成有关电子商务的规则,并主动申请加入 CPTPP 和《数字经济伙伴协定》等更高水平数字经济规则的谈判。在多边层面,中国还与包括 WTO 在内

① 中华人民共和国外交部:《中国关于全球数字治理有关问题的立场(就制定“全球数字契约”向联合国提交的意见)》, http://russiaembassy.fmprc.gov.cn/web/wjb_673085/zzjg_673183/jks_674633/zclc_674645/qt_674659/202305/t20230525_11083602.shtml。

② 同上。

③ 中华人民共和国国家发展和改革委员会:《“十四五”数字经济发展规划》, https://www.ndrc.gov.cn/fggz/fzzlgh/gjjzqgh/202203/t20220325_1320207.html。

的多边经贸合作机制开展电子商务规则谈判,与更为广泛的域外国家开展电子商务规则的磋商。不仅如此,中国还在双边自由贸易协定中加入有关电子商务的章节,在和《中国——澳大利亚自由贸易协定》^①《中国——韩国自由贸易协定》^②以及《中国——新西兰自由贸易协定升级议定书》^③中设置“电子商务”章节,推动双边电子商务规则的制定。

(三) 欧盟的策略

欧盟将成为全球数字经济领导者作为其“塑造欧盟数字未来”^④的重要目标,并积极“发展数字标准,并在国际层面加以推广”。^⑤

(1) 规则制定基本立场。与美国的数字经济自由化立场不同,欧盟采取严苛的监管。欧盟强调政府在管理数字经济的作用,即不仅保护欧盟消费者隐私和数据安全,还致力于打破跨国数字公司垄断,为欧盟本土数字企业获得进入外部市场的机会提供有效制度保障。这种政府充当“守夜人”的规则设计理念,是由欧盟数字经济现实所决定的。欧盟的数字经济规模只有美国的三分之二^⑥,而欧洲公司数字化水平也普遍落后于美国。^⑦ 高度自由化的数字经济规则会使欧盟企业和产业在竞争中处于劣势地位,不利于欧盟培育和发展自身数字经济竞争

① 《中国——澳大利亚自由贸易协定》已于2015年12月生效。其中,协定的第十二章对电子商务进行了专门规定。http://fta.mofcom.gov.cn/Australia/australia_agreementText.shtml。

② 《中国——韩国自由贸易协定》已于2015年12月生效。其中,协定的第十三章对电子商务进行了专门规定。http://fta.mofcom.gov.cn/korea/korea_agreementText.shtml。

③ 《中国——新西兰自由贸易协定升级议定书》于2021年1月签订,2022年4月生效。《升级议定书》新增电子商务章节。<http://www.mofcom.gov.cn/article/xwfb/xwrcxw/202204/20220403302840.shtml>。

④ European Commission, “Shaping Europe’s Digital Future,” p. 9, https://commission.europa.eu/system/files/2020-02/communication-shaping-europes-digital-future-feb2020_en_4.pdf。

⑤ European Commission, “2030 Digital Compass: The European way for the digital decade,” <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0118>。

⑥ Robert Anderton, Valerie Jarvis, Vincent Labhard, Filippos Petroulakis, Ieva Rubene and Lara Vivian, “The Digital Economy and Euro Area,” https://www.ecb.europa.eu/pub/economic-bulletin/articles/2021/html/ecb.ebart202008_03~da0f5f792a.en.html。

⑦ 欧盟制造业公司的平均数字化水平为66%,美国为78%;欧盟的建筑业公司数字化水平为40%,而美国为61%,欧盟与美国在服务业和基础设施的数字化水平分别相差13和11个百分点。European Investment Bank, “Who Is Prepared for The New Digital Age: Evidence from the EIB Investment Survey,” p. 1, https://www.eib.org/attachments/efs/eibis_2019_report_on_digitalisation_en.pdf。

力。不仅如此,欧盟正加快推出一系列数字新规则,严格监管的立场不断加强。^①

(2)规则制定的区域内经济定位。欧盟将数字经贸规则制定与自身经济发展战略紧密结合。2015年,欧盟推出“数字统一市场战略”,^②加快建立区域数字统一市场。欧盟致力于建设区域内数字经济市场体系,以全面的数字经济法律体系建设来优化市场竞争秩序。欧盟推动成员国有关消费者保护、网络平台、数据保护、人工智能、云服务等相关法律法规的制定,^③在世界范围内首先推出了涵盖数字经济重要方面的相对完备的数字经济体制。这些规范突破了原有的国家之间数字规范仅为跨境数字贸易的局限,提高了欧盟数字经济活动效率以及区域数字经济市场一体化水平,使其成为更为健全的全球数字经济市场。更为重要的是,作为全球重要数字市场的支点,欧盟撬动和提升其国际数字经贸规则制定的领导力,推动其成为国际规则制定的重要影响力量。

(3)规则制定的国际战略考量。欧盟积极开展世界范围内的数字伙伴关系,以此为欧盟公司创造更好机会,通过安全网络提升数字贸易,尊重欧盟的标准和价值,为其主张的以人为本的数字转型提供更为有利的国际环境。^④ 欧盟积极参加WTO多边电子商务规则谈判,^⑤并加快与美国及“志同道合”国家的数字规则制定的合作,建立广泛的数字经济伙伴体系。“美欧贸易与科技理事会”推动欧

① 2020年12月,欧盟提出了《数字服务法案》以及《数字市场法案》。这两部法案意在为欧洲提供服务的跨国数字平台和数字公司进行严格监管。2022年3月,欧洲议会和欧盟成员国就《数字市场法案》达成协议,欧盟在严监管立场上迈出具有实质性的一步。2022年7月,欧盟以压倒性多数通过这两部法案。这两个法案将于2024年在欧盟实施。与此同时,欧盟议会于2022年4月通过了《数据治理法案》,该法案推动欧盟区域内的非个人数据保护,促进公共领域数据再使用以及帮助企业通过包括人工智能在内的技术,发展利用新的数据类型产品和服务。欧盟《数据治理法案》将经济体对数据的规范水平和治理能力提升到新的高度。除此之外,欧盟还在积极推动《人工智能法案》、《欧盟云服务框架》以及《欧盟电信网络运营商法》等更为全面的规则制定。

② 欧盟委员会于2015年5月推出“数字统一市场战略”,主要包括:在成员国之间提升数字产品和服务的准入;促进公平的竞争、推动成员国之间数字经济网络和创新服务的繁荣投资欧盟数字经济,使其成为经济发展的重要引擎。

③ European Parliament, “Geopolitical Aspect of Digital Trade,” p. 20, [https://www.europarl.europa.eu/Reg-DATA/etudes/IDAN/2020/653616/EXPO_IDA\(2020\)653616_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/Reg-DATA/etudes/IDAN/2020/653616/EXPO_IDA(2020)653616_EN.pdf).

④ European Commission, “2030 Digital Compass: The European way for the digital decade,” <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0118>.

⑤ European Commission, “Strategic Plan 2020-2024: Directorate General for Trade,” p. 13, https://commission.europa.eu/system/files/2020-10/trade_sp_2020_2024_en.pdf.

盟和美国在包括数字技术标准和数字经贸方面的立场协调和具体规则制定。不仅如此, 欧盟还与日本在双边自贸协定中达成电子商务相关规则^①, 欧盟和新加坡正推动双边全面数字伙伴关系,^② 欧盟与印度将建立“贸易与技术委员会”推动双边贸易技术合作^③等。

(四) 中等经济体的策略

在中美博弈的时代大背景下, 主要“中等经济体”^④一方面积极反对“冷战”重演, 避免中美竞争带给自身的负面影响, 另一方面在区域及国际舞台积极作为, “超越支持人权和人类安全等国际‘软’议题”, 开展新中等国家外交。^⑤ 在“中等经济体”所展现的新外交策略中, 参与国际数字经贸规则制定成为重要内容。

(1) 规则制定基本立场。以日本、加拿大为代表的中等经济体积极推动电子商务和数字贸易自由化, 基本立场与美国趋同, 但更强调适用例外, 目的在于为其政府的数字经济政策制定预留一定程度的政策空间。

(2) 规则制定在各国的经济定位。中等经济体高度重视数字经济发展带给本国经济的机遇, 以强化自身数字创新能力和加快提升经济数字化程度为经济发展的重要战略。这些经济体积极参与国际数字经贸规则制定, 为国内经济增长和数字经济发展创造有利的外部环境, 并通过达成国际数字经贸规则来减少跨境数字贸易壁垒, 为本国数字企业和产业的发展提供亟需的国际市场。此外, 这些中等经济体积极推动与美国数字经济的深度融合, 以此占领数字技术前沿, 获得数字技术创新带来的生产力变革红利。

(3) 规则制定的国际战略考量。以日本、加拿大为代表的中等经济体希望抓

① “EU-Japan Economic Partnership Agreement,” Chapter 8, http://publications.europa.eu/resource/cellar/0d1f24bf-93f8-11ec-b4e4-01aa75ed71a1.0006.02/DOC_1.

② European Commission, “Joint Statement: EU and Singapore Agree to Accelerate Steps Towards A Comprehensive Digital Partnership,” https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT_22_1024.

③ European Commission, “EU-India: Joint Release on Launching the Trade and Technology Council,” https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_2643.

④ 意大利人乔万尼·博特罗最初提出“中等力量”, 是指有足够的力量和权威确立自身地位, 而不需要他人帮助。这些具有一定实力的“中等力量”在国际关系中被视为“中等经济体”。参见 Martin Wright, *Power Politics*, New York: Holmes and Meier, 1978, p. 298.

⑤ Stephen R. Nagy, “Middle Power Alignment in Indo-Pacific: Securing Agency Through Neo-middle Power Diplomacy,” *Asia Policy*, Vol. 17, No. 3, 2020, p. 4.

住国际数字经贸规则制定的机遇,巩固和提升自身在国际经济格局的竞争优势和地位。面对欧盟、美国和中国在国际数字经济的不同发展模式和重要地位,这些经济体积极通过双边和区域自由贸易协定的方式开展国际数字经贸规则磋商,在欧美中三之间寻求相对平衡,^①并通过同时下注来增加对未来规则走向的影响,为其在数字经济时代的全球扩张提供重要的制度支撑。这些经济体已瞄准数字经济时代,不断展开全面而深入的战略布局。^②

(五) 以东盟为代表的发展中国家的策略

在全球数字经济发展的背景下,东盟成为迅速崛起的世界重要数字市场,在国际数字经贸规则制定中的影响力和地位在不断上升。东盟加快推动区域内部成员各国数字经贸规则的融合发展,促进区域内部规则的统一,以提升其参与国际数字经贸规则制定的整体行动力和区域影响力。

(1) 规则制定基本立场。东盟采取数字市场渐进开放的立场。东盟绝大多数成员为发展中经济体,而这些经济体一方面希望对世界主要经济体开放数字市场,加快数字经济发展,助力经济腾飞,但另一方面坚持数字市场渐进和有序开放,使自身数字产业不致在跨国数字公司激烈竞争下丧失发展数字经济竞争力的机会。

(2) 规则制定的区域内经济定位。新冠疫情暴发后,东盟加速了数字经济发展步伐,以发展数字经济作为加快区域经济复苏和提高经济国际竞争力的重要手段。东盟就电子商务、数据及网络安全及数字支付等核心议题已着手在区域内建立统一规则体系,为区域数字经济统一市场的建立和发展提供重要制度基础。

(3) 规则制定的国际战略考量。东盟以数字经济发展为契机,加强与世界主

^① Alice Pannier, "The Technology Policies of Digital Middle Powers," p. 14, https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/etude_pannier_techpolicies_2023.pdf.

^② 日本、加拿大、澳大利亚通过《全面与进步跨太平洋伙伴关系》对电子商务市场准入开放、数据治理规则等数字议题达成了一致。此外,日本与印度签订了《日本—印度数字伙伴关系协定》。日本和澳大利亚作为《区域全面伙伴关系》的成员国,通过电子商务条款,扩大东盟和中国的电子商务市场准入。

要经济体的数字全面合作。东盟已与美国^①和欧盟^②分别开展在数字基础设施、智能制造、人工智能以及数据保护等方面的合作。东盟希望以此获得更多数字经济所需资金和技术,助力自身数字经济转型,加快推动自身建设成为一个由安全和变革性数字服务、技术和生态系统赋能的领先数字社会和经济区域。^③

三、国际数字经贸规则制定的博弈

数字技术驱动数字经济、带动社会经济变革,点燃新的科技革命之火,实现新一轮生产力的提升。预计至2030年,以数字化、自动化和人工智能技术的应用将会给世界GDP带来13万亿美元的增长。^④ 新冠疫情的暴发加速了世界经济数字化进程,尽管全球范围内地缘政治风险加剧以及由此带来的各种不确定性上升,但以数字技术创新为驱动的新一轮经济全球化^⑤正不断加速,成为各国经济融合趋势和全球经济增长的新动力。在大国博弈不断加剧的背景下,国际数字经贸规则制定不仅影响和深化大国对代表新生产力方向的数字科技和数字经济的主导权博弈,更将会定义未来数字时代世界经济竞争的基本秩序,对世界经济格局产生深远的影响。

① The White House, “ASEAN-US Leaders’ Statement on Digital Development,” <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/10/27/asean-u-s-leaders-statement-on-digital-development/>.

② European Council of the European Union, “EU-ASEAN Joint Ministerial Statement on Connectivity,” <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/12/01/eu-asean-joint-ministerial-statement-on-connectivity/>.

③ ASEAN, “ASEAN Digital Integration Framework Action Plan 2019-2025,” p. 4, https://asean.org/wp-content/uploads/2018/02/AECC18-ASEAN-DIFAP_Endorsed.pdf#:~:text=The%20DIFAP%202019-2025%20incorporates%20the%20related%20objectives%20and,%28MPAC%29%202025%20and%20relevant%20Strategic%20Action%20Plans%20%28SAPs%29.

④ McKinsey Global Institute, “Twenty-Five Years of Digitalization: Ten Sights into How to Play it Right,” p. 1, <https://www.mckinsey.com/~/media/mckinsey/business%20functions/mckinsey%20digital/our%20insights/twenty-five%20years%20of%20digitization%20ten%20insights%20into%20how%20to%20play%20it%20right/mgi-briefing-note-twenty-five-years-of-digitization-may-2019.ashx>.

⑤ Joseph S. Nye, “Is Globalization Over?” <https://www.project-syndicate.org/commentary/globalization-not-over-but-changing-in-shape-and-emphasis-by-joseph-s-nye-2023-03>.

(一) 以国际经贸规则制定为抓手的国际高科技领导权争夺

主要经济体将参与和主导国际数字经贸规则,作为强化其在新一轮国际经济竞争的重要手段。主要经济体通常采取“两手抓”的策略:一方面在经济体内部制定推行数字产业保护政策,另一方面在国际层面积极参与和谋求主导国际数字经贸规则制定。发达经济体通过盟友联合的方式积极利用国际数字经贸规则制定,并与国内高科技产业保护政策^①相配合、内外联动,筑起高科技保护的“小院高墙”,实现对高新技术的垄断,以赢得在新一轮科技革命中的绝对竞争优势。以 ChatGPT 为例,作为可能“引爆”新一轮科技革命的重要数字科技,它正成为各国高科技竞争追逐的焦点。2022年10月,美国出台《芯片与科学法案》,限制美国企业对中国出口高级芯片及相关制造设备。不仅如此,拜登政府正加紧通过行政法案,限制美国企业对中国关键行业及新兴科技的外国投资。在对国内科技保护措施设置层层“壁垒”的同时,美国还积极与盟友推动在人工智能有关国际规则的制定。2023年4月,在日本高崎召开的 G7 数字与科技部长会议声明中提出,将对人工智能采取基于风险的监管,但同时为人工智能的发展和利用保持开放和有利的环境。^② 不仅如此,G7 国家还将就人工智能的知识产权、提高透明度和解决虚假信息等治理问题进行深入探讨。在多边及区域平台尚未对人工智能的国际规则进行协调的情况下,美国率先带领其他 G7 国家进行磋商,并加快达成基本规则,目的在于占据在人工智能领域国际规则制定的“先发优势”,掌控规则制定的主导权和主动权,强化美国及其他发达经济体在新一轮高科技竞争中的绝对优势。

以美国为代表的发达经济体将会以这些规则为基础,在多边与区域平台推行所谓的“高标准数字经济规则”,不断提高参与全球及数字经济市场的准入门槛。现实中,发展中经济体虽然积极参与多边和区域层面的数字经贸规则磋商,

^① The White House, “Remarks by National Security Advisor Jack Sullivan on Reviewing American Economic Leadership at the Brookings Institution,” <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2023/04/27/remarks-by-national-security-advisor-jake-sullivan-on-renewing-american-economic-leadership-at-the-brookings-institution/>.

^② “Ministerial Declaration The G7 Digital and Tech Ministers’ Meeting,” p. 46, https://www.soumu.go.jp/main_content/000879099.pdf.

但由于其数字经济发展水平的局限性,对于数字技术的国内法律规制仍然处于不完备、甚至是空白状态。发展中经济体对数字经贸规则谈判议题设置的滞后将会深刻影响其对新数字规则设计及规定的的能力。例如,在包括发展中经济体的 WTO 及 RCEP 等多边和区域数字经贸规则中都是以电子商务议题为核心,对于如人工智能在内的数字新技术尚未设置在规则谈判框架之下,从而被动地被排除在国际层面相关规则设计和讨论之外。这是发展中经济体在国际数字经贸规则制定博弈所面临的重要劣势。

然而,我们也应看到,数字科技的发展仍然处于动态之中,发展中经济体在利用和开发数字新技术方面仍然有追赶和超越的机会。国际数字经贸规则制定虽然助推科技主导者的出现和发展,但从根本上讲,在世界范围内数字核心技术和应用更为先进的国家,将会决定国际数字经贸规则博弈的走向和发展。

(二) 以国际数字经贸规则制定为媒介的大国竞争博弈

数字和技术进步成为地缘政治最为重要的议题之一。这在第二波数字创新浪潮中将会更为突出,将更加系统化,并决定未来的经济和科技优先顺序以及各国的安全环境。^①国际数字经贸规则制定不仅是维护主要经济体科技和经济的手段,更成为占据地缘政治经济博弈高点、实现战略利益的重要抓手。

美国正不断推动国际数字经贸规则制定演绎成为大国地缘政治经济博弈的重要工具。其一,美国以数字经贸规则磋商作为实施地缘政治博弈策略的重要手段。美国已在重要的地缘政治布局,如“印太经济伙伴关系”、G7 等平台推进数字经贸规则磋商,将反映美国价值和利益的数字经贸规则率先在一定国家范围上升为规则,并推动实施。数字经贸规则不仅成为迎合盟友和伙伴数字发展需要的主要议题,更是其在高科技领域实施有效限制和围堵中国策略^②的重要步骤。美国力图联合盟友和伙伴,打造一道围堵中国数字经济发展的规则制度“防线”,以“规则圈层”孤立中国,从而增加美国在大国博弈的优势和胜数。其二,美

^① Mathew Burrows et al. , *Unpacking the Geopolitics of Technology: How Second- and Third-Order Implication of Emerging Tech are Changing the World*, Washington D. C. : Atlantic Council, 2021 , p.5.

^② “Senators Write Biden Calling for Increased Digital Trade in the Indo-Pacific,” <https://www.grassley.senate.gov/news/news-releases/senators-write-to-biden-calling-for-increased-digital-trade-in-the-indo-pacific>.

国联合欧盟,力图强化传统国际贸易规则主导者的权威,引领国际数字经贸规则的发展。2022年3月,美国和欧盟签订《跨大西洋数据隐私框架》,力图在满足欧盟数字标准的情况下在大西洋之间打造数据自由流动的法律框架,^①推动美欧继《跨大西洋贸易与投资协定》谈判解体后重掌国际经贸规则制定主动权和主导权。2023年5月,美欧“贸易与科技委员会”推动可靠的人工智能和风险管理路线图进入实质性实施阶段。美欧正在通过“术语、分类、标准和风险”,加快对人工智能进行详细规则设计和体系性构建。^②

而以中国为代表的发展中国家数字经济实力正不断增强,是推动发展中经济体参与和塑造国际数字经贸规则的关键力量。中国在RCEP推动包括东盟等广大发展中经济体在内的成员国就跨境数据流动、线上个人信息保护、电子产品的关税征收等重要问题达成协议。这为广大发展中经济体制定符合其自身利益的国际数字经贸规则提供了重要借鉴。不仅如此,中国还在WTO多边平台推动更多发展中经济体积极参与电子商务规则的磋商。此外,中国还通过加入DEPA规则磋商将国际数字经贸规则谈判从原来的集中至电子商务领域拓展至更为广阔的数字经济领域。由此可见,国际数字经贸规则磋商正成为大国博弈的重要前线。主要经济体的规则制定博弈和竞争正加剧推动世界其他更多经济体加入这种竞赛。这使得国际数字经贸规则磋商更加复杂,磋商进程也将面临更多胶着和不确定。

(三) 以国际数字经贸规则制定为契机的国际经贸体系重塑

面对以WTO为主导的世界贸易体制的功能失灵,世界主要国家围绕数字经贸规则的磋商和制定展开对国际经贸新秩序重塑的主导权争夺。伴随着WTO多边贸易机制的功能失灵和包括CPTPP和RCEP等区域超大型自由贸易协定的兴起,国际经贸规则体系面临新的改革和发展机遇。欧美作为传统自由贸易秩

① The White House, “Fact Sheet: United States and European Commission Announce Trans-Atlantic Data Privacy Framework,” <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/03/25/fact-sheet-united-states-and-european-commission-announce-trans-atlantic-data-privacy-framework/>.

② “Fourth Ministerial-Level Meeting of the Trade and Technology Council,” https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world/eu-us-trade-and-technology-council_en.

序的主导者,并未缺席国际经济秩序重塑,希望通过设定新议题、引领新规则制定,加强经济竞争力及重振世界经济领导者的权威性。而以中国、印度等新兴经济体的数字经济蓬勃发展、数字经济实力大幅增强,并要求在国际数字经贸规则中反映发展中经济体的规则立场和利益诉求。发达经济体的数字自由化基本立场和发展中经济体的主权安全立场,预示着国际数字经贸规则制定的不同方向。主要经济体在国际数字经贸规则的博弈以及“分而治之”,使得国际数字经济治理面临分裂和碎片化的风险,从而加剧国际经贸体制的功能失灵。

然而,在数字科技革命兴起的时代大背景之下,各国都面临数字技术革命带动经济发展以及建立世界数字市场、深化和扩大数字经济发展的迫切需要。国际社会应积极加强合作,推动国际数字经贸规则尽早达成。截至2023年2月,已有89个成员参与WTO多边平台下的电子商务谈判,贸易规模占世界贸易总额的90%。^①在2023年5月召开的WTO电子商务磋商会议上,各成员表示在2023年底之前,将努力推动达成电子商务相关规则协议。可能达成的WTO电子商务规则将在各成员一致度较高的电子商务便利化议题上达成规则,促进电子商务在世界范围内的发展。但对于跨境数据流动、数据本地化、电子产品征收关税等争议较为突出的议题上,成员国也许会选择进行原则性规定并以例外条款进行限定,从而最大限度地找到发达经济体和发展中经济体的数字经济发展“公约数”,达成具有平衡性和包容性的多边电子商务规则。WTO多边平台有可能成为各国弥合数字经贸规则分歧,实现妥协的重要平台。而多边电子商务规则的达成,不仅将对全球数字经济发展注入新动能,也将给不断加剧的大国博弈带来新的转圜的可能。WTO各成员应更积极地投入到电子商务谈判,推动多边电子商务规则尽早达成和实施。

^① WTO, “Joint Initiative on E-Commerce,” https://www.wto.org/english/tratop_e/ecom_e/joint_statement_e.htm.

四、结 语

数字经济发展速度之快、辐射范围之广、影响程度之深前所未有,正在成为重组全球要素资源、重塑全球经济结构、改变全球竞争格局的关键力量。^① 数字技术创新引发的生产力变革将会加速推动世界各国国际经济竞争力重构。同时,国际数字经贸规则制定在国际规则层面正加速国际经济重塑,推动国际经济格局的演变和发展。主要经济体为争夺规则制定主导权的争夺,成为大国博弈的重要方面。主要经济体围绕规则制定博弈所产生的张力也在加剧这些经济体之间在数字经济领域的政策竞争和摩擦。因此,国际社会加快推进国际数字经贸规则制定,促进国家之间数字经济政策协调尤为迫切。国际数字经贸规则制定的主导权不只是博弈争夺的结果,而是能够在地缘政治风险不断上升的背景下凝聚共识、推动数字经济发展大势和加深各国合作所建立起来的信誉和权威。中国作为数字经济发展的国家,需要从数字经济发展的大趋势出发,立足推动国际社会数字技术变革释放的经济发展红利,积极凝聚其他经济体,有效推动并加速达成体现数字经济现实需求的新规则和新标准,从而以国际数字经贸规则制定为契机,不断将国际经济治理改革推向新高度。

^① 习近平:《不断做强做优做大我国数字经济》, http://www.qstheory.cn/dukan/qs/2022-01/15/c_1128261632.htm。