

CPTPP 数字贸易规则及影响

——基于和 RCEP 的对比分析

代丽华¹, 吕雨桐^{2,3}, 陈红松⁴

(1. 山东师范大学 经济学院, 山东 济南 250399; 2. 中国农业大学 经济管理学院, 北京 100083; 3. 嘉兴学院 中国共同富裕研究院, 浙江 嘉兴 314000; 4. 四川农业大学 经济学院, 四川 成都 625099)

摘要:中国申请加入《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》(CPTPP)能为国际贸易和投资的发展带来机遇,也能从规则层面促进中国积极参与全球经贸治理,聚焦于数字贸易领域,基于文本分析的方法,通过对比 CPTPP 和 RCEP 的数字贸易条款,分析 CPTPP 数字贸易规则带来的影响及对中国的启示。研究认为,CPTPP 提出数字产品的非歧视待遇、源代码、关于接入和使用互联网开展电子商务的原则以及互联网互通费用分摊等 RCEP 并未涉及的独有条款,规则范围更大,同时 CPTPP 的数字贸易规则中强制性要求更多,例外情形较少,对缔约方的要求相对较高,规则标准更高。研究还认为,对接 CPTPP 的高标准数字贸易规则,有助于降低数字企业的贸易成本和市场准入门槛,为数字企业提供良性竞争环境,促进中国数字贸易保持高质量发展;有助于提振多边主义和全球化的信心,推动全球数字贸易规则的构建,提升中国参与数字贸易全球治理的能力;有助于国内相关领域深化体制机制改革,提升中国的制度型开放水平,推动构建双循环新格局。研究表明,中国作为数字贸易大国,应抓紧 RCEP 落地实施的机遇补齐短板,推进国内标准与 CPTPP 规则有序融合,并通过加快 DEPA 谈判进一步推动亚太地区在数字贸易领域的合作。

关键词:CPTPP;RCEP;DEPA;数字贸易;数字贸易规则;全球治理;源代码;双循环新发展格局
中图分类号:F744 **文献标志码:**A **文章编号:**1671-6248(2022)03-0022-12

Digital trade rules and impact of CPTPP

——a comparative analysis with RCEP

DAI Lihua¹, LV Yutong^{2,3}, CHEN Hongsong⁴

(1. School of Economics, Shandong Normal University, Jinan 250399, Shandong, China;

收稿日期:2022-02-11

基金项目:国家社会科学基金项目(20BJL054);国家自然科学基金项目(72073128);嘉兴学院中国共同富裕研究院资助项目(ICCP2021005)

作者简介:代丽华(1982-),女,山西阳泉人,副教授,经济学博士。

2. School of Economics and Management, China Agricultural University, Beijing 100083, China;
3. Research Institute of China Common Prosperity, Jiaying University, Jiaying 314000, Zhejiang, China;
4. School of Economics, Sichuan Agricultural University, Chengdu 625099, Sichuan, China)

Abstract: China's application to join the "Comprehensive and Progressive Trans Pacific Partnership Agreement" (CPTPP) can bring opportunities to the development of China's international trade and investment, and promote China's active participation in global economic and trade governance from the perspective of rules. Focusing on the field of digital trade, based on the method of text analysis, this paper analyzes the impact of CPTPP's digital trade rules and their implications to China by comparing the digital trade rules of CPTPP and RCEP. The research suggests that CPTPP has a wider range of digital trade rules than RCEP, covering exclusive articles such as "Non-Discriminatory Treatment of Digital Products", "Source Code", "Principles on Access to and Use of the Internet for Electronic Commerce" and "Internet Interconnection Charge Sharing". At the same time, CPTPP's digital trade rules have higher standards, more mandatory requirements, fewer exceptions and relatively higher requirements for contracting parties. To benchmark the high standard CPTPP's digital trade rules can facilitate digital enterprises to reduce trade cost and lower market access threshold, build a benign competitive environment, and promote the long-term and high-quality development of China's digital trade. It can help boost confidence in multilateralism and globalization, promote the construction of global digital trade rules, and enhance China's ability to participate in the global governance of digital trade. It is also conducive to enabling related fields in China to deepen mechanism and system reform, improve China's level of institutional opening-up, and promote the construction of a new pattern of dual circulation. As a big power in digital trade, China needs to seize the opportunity of the implementation of RCEP to make up for its shortcomings, promote the orderly integration of domestic standards and CPTPP rules, and further promote the cooperation of Asian-Pacific countries in the field of digital trade by accelerating DEPA negotiations.

Key words: CPTPP; RCEP; DEPA; digital trade; digital trade rules; global governance; source code; new development pattern of dual circulation

当前,新一轮科技革命和产业变革正在全球范围内加快推进,数字经济逐渐成为改变全球竞争格局、推动经济高质量发展的重要引擎。数字经济的高速发展使得数字贸易蓬勃兴起,已经成为全球进出口贸易的重要组成部分^[1]。联合国贸易和发展会议的统计数据显示,2020年全球可数字化交付服务贸易出口额达到31 675.87亿美元,占全球服务贸易出口总额的63.55%,其中亚洲国家的出口规模为8 066.40亿美元,占全球该类贸易的25.47%。数字贸易的快速发展为全球经济增长带来了新的活力,与此同时,也为全球数字贸易治理带来了一

系列挑战。数字贸易在很大程度上区别于传统商品和服务贸易,由于其特殊的性质,适用于传统贸易的既定规则(如原产地规则)并不适用于数字贸易^[2],数字贸易的发展明显快于规则的发展,因此构建数字贸易规则已成为全球贸易规则重构的前沿阵地。当前数字贸易规则的制定呈现了碎片化、区域化的特点^[3-4],区域贸易协定成为世界各国参与数字贸易治理的重要平台。中国作为数字贸易大国,也正在由遵守国际规则向主动参与规则制定积极转变。2020年11月15日签署的RCEP象征着中国在对接全球数字贸易规则方面迈出了重要一

步。同年11月20日,习近平主席在APEC领导人非正式会议上首次宣布中方将积极考虑加入CPTPP,进一步显示了中国对标高标准规则的决心。2021年9月16日,中国商务部部长王文涛向新西兰贸易与出口增长部长奥康纳提交了中国正式申请加入CPTPP的书面信函,中国正式提出加入CPTPP的申请。CPTPP作为目前全球最高开放水平与最高规则标准的贸易与投资协定,代表了未来多边贸易体制的发展趋势^[5]。在数字贸易规则方面,CPTPP涵盖了“计算设施的位置”“源代码”“数字产品的非歧视待遇”等多个颇具争议性的议题,规则标准高。因此,深入分析CPTPP的数字贸易规则,尽快研究应对策略,对于中国在CPTPP谈判过程中发挥主导并提升话语权具有重要意义。本文在分析中国数字贸易发展趋势的基础上,深入比较了RCEP和CPTPP在数字贸易规则方面的差异,并进一步分析了CPTPP数字贸易规则的影响及对中国的启示。

一、中国数字贸易发展的演变趋势

从1994年中国接入国际互联网开始,数字经济在中国开始萌芽。经过多年的发展,数字经济已经逐步上升至国家战略高度。2016年以来相继出台的《国家信息化发展战略纲要》《“十三五”国家信息化规划》等重大战略规划开启了数字经济发展的新征程,党的十九大报告中更是将“建设数字中国”作为战略目标,在《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》中也明确提出要加快数字化发展,充分体现了中国国家层面对数字经济发展的的高度重视。2021年10月18日,习近平总书记在中共中央政治局第三十四次集体学习时进一步强调要把握数字经济发展趋势和规律,推动中国数字经济健康发展。数字贸易作为以数据为生产要素,通过信息通讯技术的有效应用得以实现的新兴贸易形式,正是数字经济发展下的重要产物。中国在数字贸易方

面也出台了《关于利用电子商务平台开展对外贸易的若干意见》《关于实施支持跨境电子商务零售出口有关政策的意见》《“十四五”电子商务发展规划》等多项政策措施,颁布实施了《中华人民共和国网络安全法》《中华人民共和国电子商务法》《中华人民共和国数据安全法》《中华人民共和国个人信息保护法》等相关法律法规,并倡导发起了《二十国集团数字经济发展与合作倡议》《“一带一路”数字经济国际合作倡议》等数字贸易合作倡议,为中国数字贸易的发展提供了良好的政策保障。

目前,中国的数字经济规模已位居全球第二^①,同时在数字贸易的各个领域也都表现突出。根据中国商务部《中国电子商务报告2020》显示,2020年我国跨境电子商务的进出口总额达到1.69万亿元,增长31.1%,出口增速明显快于进口增速。在数字服务贸易方面,联合国贸易和发展会议的统计数据显示,中国ICT服务(电信、计算机和信息服务)出口从2015年的257.84亿美元上涨到2020年的599.34亿美元,涨幅高达132.45%,而ICT服务进口也从2015年的112.3亿美元上涨到2019年的268.61亿美元,上涨139.19%,ICT服务贸易发展迅猛。同时,按照联合国贸易和发展会议的统计口径,2020年中国的可数字化交付服务贸易进出口总额达到2947.6亿美元,在全球排名第五,仅次于美国、爱尔兰、英国和德国,比2019年同比增长8.40%,占中国服务贸易总额的比重达到44.50%。如图1所示,从2015年到2020年,中国可数字化交付服务贸易的出口额和进口额都处于上升趋势,进出口实现平衡发展。中国商务部官员表示,预计到2025年,中国可数字化交付的服务贸易进出口总额将超过4000亿美元,占服务贸易总额的比重达到50.00%左右^③。图2和图3分别列出了2020年中

① 中国信息通信研究院发布的《2021全球数字经济白皮书》显示,中国数字经济规模为5.40万亿美元,位居世界第二。

② 联合国贸易和发展会议数据库中2020年中国的ICT服务进口数据尚未公布。

③ 数据来源于中国经济网:http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/202109/05/t20210905_36882383.shtml。

国和 CPTPP 主要国家^①的可数字化交付服务贸易的出口额和进口额。从图2、图3中可以看出,无论从

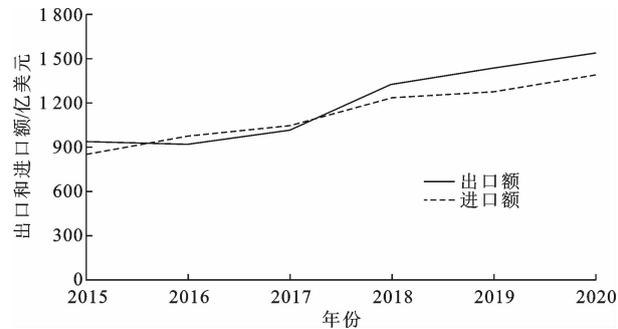


图1 中国可数字化交付服务贸易出口额和进口额

注:根据联合国贸易和发展会议数据库数据整理。

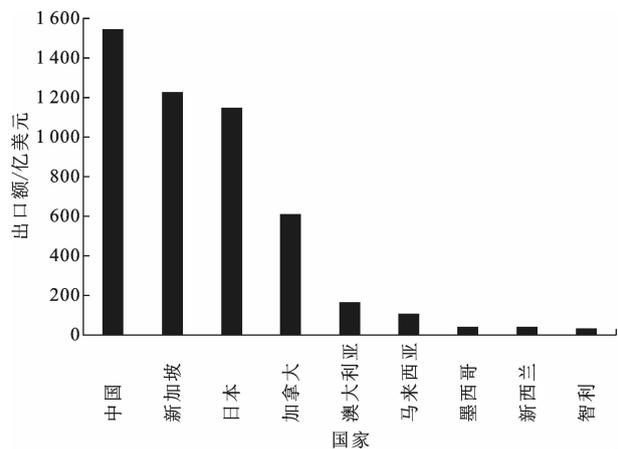


图2 2020年中国及CPTPP主要国家可数字化交付服务贸易出口额

注:根据联合国贸易和发展会议数据库数据整理。

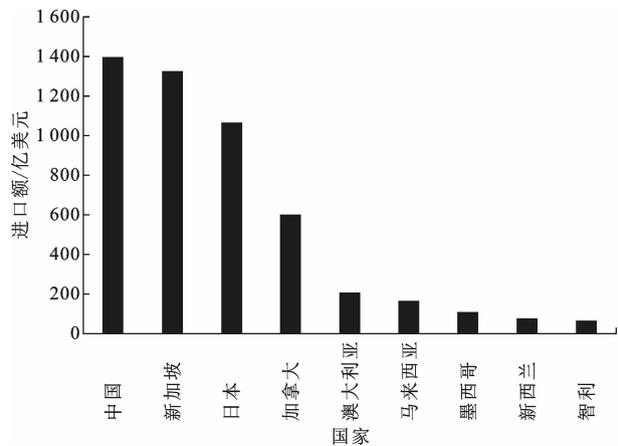


图3 2020年中国及CPTPP主要国家可数字化交付服务贸易进口额

注:根据联合国贸易和发展会议数据库数据整理。

出口还是进口来看,中国的数字贸易规模都明显超过了CPTPP成员国,出口上的差距更加明显。CPTPP成员国中,日本和新加坡的数字贸易规模相对较大,但仍和中国存在一定差距。

随着数字贸易规模的不断扩大,中国数字贸易的开放水平也在有序提升。中国不仅能够依托国家数字服务基地,积极打造数字贸易示范区^②,鼓励与高水平自贸协定规则对接,同时也积极参与数字贸易的国际规则制定,加强国际合作。表1列出了中国目前签署涉及数字贸易条款的区域贸易协定,签约国主要集中在亚太地区和部分欧洲国家。但最初的自贸协定中数字贸易的相关条款主要局限在电子商务合作、知识产权等相关领域,而且并未涉及独立的电子商务章节,从签署《中国-韩国自由贸易协定》开始,自贸协定中开始涉及无纸贸易、个人信息保护、争端解决、透明度等数字贸易相关规则,规则的广度和深度有很大提升。但作为亚太地区首屈一指的数字贸易大国,亚太地区涉及数字贸易治理的主要的 RTAs 却并非由中国主导^[6]。在数字贸易高速发展的背景下,中国数字贸易治理能力方面的欠缺更加凸显。因此,申请加入CPTPP,对完善中国的数字贸易治理框架,在数字贸易规则构建中提升话语权,都将产生重要影响。

二、CPTPP 与 RCEP 数字贸易规则的比较分析

2018年生效的CPTPP虽然冻结了原有TPP中的部分知识产权条款,但95%的条款仍被保留下来,所以CPTPP仍不失为全球范围内最高标准的自贸协定^[7-8]。虽然《美墨加协定》(USMCA)和《美日数字贸易协定》(UJDTA)规定了不少超越CPTPP

① 因联合国贸易和发展会议的数据中缺少2020年越南和秘鲁可数字化交付服务贸易的出口额和进口额数据,因此越南和秘鲁两国未列入图中,文莱的出口额和进口额数据太小,在图中无法显示,因此也未将文莱列入图中。

② 参见北京市人民政府网站:北京市商务局关于印发《北京市关于打造数字贸易试验区实施方案》的通知, http://www.beijing.gov.cn/zhengce/gfxwj/sj/202009/t20200923_2088196.html。

表1 中国签署的包含数字贸易条款的 RTAs

RTA 名称	成员国	签署时间	协议中是否包含独立的电子商务章节
《中国-东盟全面经济合作框架协议》	中国、东盟	2002	否
《中国-智利自由贸易协定》	中国、智利	2005	否
《中国-新西兰自由贸易协定》	中国、新西兰	2008	否
《中国-冰岛自由贸易协定》	中国、冰岛	2013	否
《中国-瑞士自由贸易协定》	中国、瑞士	2013	否
《中国-韩国自由贸易协定》	中国、韩国	2015	是
《中国-澳大利亚自由贸易协定》	中国、澳大利亚	2015	是
《中国-格鲁吉亚自由贸易协定》	中国、格鲁吉亚	2017	否
《中华人民共和国政府和新加坡共和国政府自由贸易协定》	中国、新加坡	2018	是
《中国-毛里求斯自由贸易协定》	中国、毛里求斯	2019	是
《区域全面经济伙伴关系协定》(RCEP)	中国、日本、韩国、越南、菲律宾、柬埔寨、老挝、缅甸、泰国、马来西亚、文莱、新加坡、印尼、澳大利亚和新西兰	2020	是

注:根据商务部中国自由贸易区服务网资料整理。

的数字贸易规则^[9],但由日本主导的 CPTPP 在亚太地区的 RTAs 中仍引领着数字贸易规则的发展方向。鉴于近期签署的 RCEP 代表中国目前对外开放的最新水平,是中国向亚太数字合作圈迈出的重要一步^[10-11],中国也正在积极申请加入 CPTPP,而且 RCEP 与 CPTPP 同为亚太区域贸易协定,因此本文将 RCEP 的数字贸易规则作为参照,如表 2 所示,分析 CPTPP 与 RCEP 之间数字贸易规则的差异,为对接 CPTPP 高标准规则做好充足的准备。

相比 RCEP, CPTPP 在规则范围上涵盖更广,除覆盖了 RCEP 的章节内容外,还增加了国有企业、劳工、环境和透明度等章节。在数字贸易规则方面, RCEP 和 CPTPP 都设有独立的电子商务章节,数字贸易的相关条款主要集中在电子商务章节中。

表2 CPTPP 和 RCEP 数字贸易条款对比

条款名称	所在章节	
	CPTPP	RCEP
海关关税	第 14.3 条	第 12.11 条
数字产品的非歧视待遇	第 14.4 条*	无
国内电子交易框架	第 14.5 条	第 12.10 条
电子认证和电子签名	第 14.6 条	第 12.6 条
在线消费者保护	第 14.7 条	第 12.7 条
个人信息保护	第 14.8 条	第 12.8 条
无纸化贸易	第 14.9 条	第 12.5 条
关于接入和使用互联网开展电子商务的原则	第 14.10 条*	无
通过电子方式跨境传输信息	第 14.11 条	第 12.15 条
互联网互通费用分摊	第 14.12 条*	无
计算设施的位置	第 14.13 条	第 12.14 条
非应邀商业电子信息	第 14.14 条	第 12.9 条
合作	第 14.15 条	第 12.4 条
网络安全事项合作	第 14.16 条	第 12.13 条
源代码	第 14.17 条*	无
争端解决	第 14.18 条	第 12.17 条
透明度	第 26 章 B 节	第 12.12 条
电子商务对话	无	第 12.16 条*

注:根据 CPTPP 和 RCEP 协定内容整理获得,* 表示该协定的独有条款。

(一) 贸易便利化的相关条款

1. 国内电子交易框架

该条款是指缔约方采取的管辖电子交易的国内法律框架。RCEP 规定要在符合《联合国国际贸易法委员会电子商务示范法》(1996 年)或《联合国国际合同使用电子通信公约》(2015 年)的原则基础上,采取或维持国内法律框架,同时应避免对电子交易施加不必要的监管负担。CPTPP 在此基础上还规定应努力使利害关系人在制定法律框架时方便提出建议,在规则内容上更加开放,同时也没有规定任何成员国可以有例外的情况。中国已经签署的《中国-澳大利亚自由贸易协定》《中华人民共和国政府和新加坡共和国政府自由贸易协定》等也包含该条款,但内容深度相对 CPTPP 有所弱化。

2. 电子认证和电子签名

该条款是贸易协定中常见的贸易便利化措施,也是 WTO 成员方易于达成一致性意见的规则^[12-13],旨在保障缔约方相互承认电子认证和电子签名的法律效力,有助于提高国际贸易的执行效

率。CPTPP和RCEP电子商务章节中都包含该条款,但RCEP规定柬埔寨、老挝和缅甸在协议生效5年内可以不适用该条款。中国在2005年正式颁布实施了《中华人民共和国电子签名法》,明确赋予电子签名和电子认证以法律效力,为对接相关国际规则打下良好的基础。

3. 无纸化贸易

作为电子商务的重要应用领域,无纸化贸易利用计算机通讯网络,通过电子数据形式交换和处理与贸易相关的文件,在很大程度上降低了贸易成本,提高了贸易效率,是贸易便利化措施中的基本原则。中国向WTO递交的提案中也包含该项议题^[14]。CPTPP第14.9条规定“每一缔约方应努力:(a)以电子方式向公众提供贸易管理文件;及(b)接受以电子方式提交的贸易管理文件作为与这些文件的纸质版具有同等法律效力的文件。”规定并未对无纸化贸易做强制实施要求,但致力于提高无纸化贸易的接受度。RCEP相关条款与此条款内容类似,但RCEP同样规定柬埔寨、老挝和缅甸在协议生效5年内可以不适用该条款,而CPTPP中并未出现此类规定,对成员国的要求更高。

4. 互联网互通费用分摊

CPTPP第14.12条规定:“缔约方认识到寻求国际互联网连接的一提供者应能够与另一缔约方的提供者在商业基础上进行谈判。这些谈判可包括就相关提供者设施的建立、运营和维护提供补偿开展的谈判。”该条款鼓励互联网供应商之间就互联网设施的相关费用进行谈判,为数字贸易基础设施的建设提供了更多可能。RCEP中并未涉及此议题,中国目前签署的RTAs中也尚未涉及。

(二) 减少数字贸易壁垒的相关条款

1. 海关关税

该条款是长久以来备受争议的一个条款,虽然WTO的《全球电子商务宣言》承诺对电子传输免征关税,但并非强制执行。而CPTPP条款明确

规定对以电子方式传输的内容免征关税,数字贸易壁垒大大降低,有利于促进贸易自由化,但条款中并未包含国内税费,即为国内数字服务税等政策留有余地。RCEP规定维持目前免征数字关税的现行做法,但可以根据世贸组织部长会议的进一步决定而有所调整,相比CPTPP的标准更加灵活。

2. 数字产品的非歧视待遇

该条款也是CPTPP独有而RCEP中并未提及的条款,RCEP仅在第12.16条电子商务对话条款中提到缔约方应考虑数字产品待遇的问题。CPTPP该条款主张一缔约方给予另一缔约方数字产品及企业的待遇,不得低于给予其他同类数字产品的待遇。该条款涉及数字知识产权保护、数据监管、数字税以及市场准入等多方面内容,也是美国在WTO提案以及《美日数字贸易协定》(UJDTA)中涵盖的条款。美国是该条款的主要推广者^[15],有利于美国的大型数字企业拓展其海外市场,但由于各国的数字贸易发展极不均衡,因此各国对该条款的态度并不一致。中国目前签署的RTAs中尚未涉及此议题。

3. 关于接入和使用互联网开展电子商务的原则

互联网是开展数字贸易的基础设施,云计算对电子商务的支撑作用高度依赖于互联网。美国《数字24条》《国家安全战略报告》等数字贸易政策中都充分体现了维护自由开放的互联网这一主张,认为要确保互联网用户选择互联网服务、应用、终端设备的自由^[9]。CPTPP第14.10条正是该原则的重要体现,旨在促进数字贸易自由化,为进一步推动跨境数据流动提供保障。该条款是CPTPP中的独有条款,RCEP中并未涉及该条款,中国目前签署的RTAs中也尚未涉及该条款。

4. 通过电子方式跨境传输信息

该条款是贸易协定中体现跨境数据流动的主要条款,也是近年来各国数字贸易谈判中的博弈焦点。跨境数据流动意味着数据要素在国家间的自由输入与输出,虽然对于推动全球数字贸易的发展具有重要意义,但对不同经济体带来的收益

和风险存在很大差异,因此各国对此的主张存在较大分歧^[16-17]。CPTPP 中规定允许信息(包括个人信息)以电子方式实现跨境流动,同时考虑了各国监管要求和公共安全,并对实施合法公共政策目标而采取的措施增加了例外要求:一是措施不构成任意或不合理歧视或对贸易构成变相限制,二是施加的措施不能超出实现公共政策目标所需限度的限制。相比 CPTPP,RCEP 该条款中并未提及例外要求的第二条,并明确说明合法公共政策的必要性由实施的缔约方决定,同时还规定了柬埔寨、老挝和越南的例外情况,留有的回旋余地更大。中国在跨境数据流动中考虑了更多安全问题^[18-19],因此,诉求与发达经济体存在差异。但 2021 年 9 月实施的《中华人民共和国数据安全法》第 1 章第 11 条规定“国家积极开展数据安全治理、数据开发利用等领域的国际交流与合作,参与数据安全相关国际规则和标准的制定,促进数据跨境安全、自由流动”,中国正在积极向高标准国际规则靠拢。

5. 计算设施的位置

CPTPP 第 14.13 条规定“任何缔约方不得要求涵盖的人在该缔约方领土内将使用或设置计算设施作为在其领土内开展业务的条件”,即政府不能将计算设施本地化作为市场准入的条件,是禁止数据存储本地化原则的重要体现,与通过电子方式跨境传输信息条款相辅相成,旨在减少数据跨境流动时的壁垒限制。但同时与第 14.11 条相同,CPTPP 在该条款中也兼顾了各缔约方的监管要求和合法公共政策目标,在一定程度上软化了该条款。RCEP 第 12.14 条的规定与此类似,但规定了例外情况。该条款与中国国内的相关政策存在较大分歧,也将是中国在对接 RCEP 和 CPTPP 规则中面临的重大挑战。

6. 源代码

该条款是 CPTPP 和 RCEP 在数字贸易规则方面的重要差异,也是数字贸易规则谈判中存在较大争议的议题。CPTPP 第 14.17 条规定不得以要求转移或获得源代码作为市场准入的条件,但同

时规定仅适用于大众市场软件或包含该软件的产品,用于关键基础设施的软件并未包含在内,增加了条款的灵活度。RCEP 中并未涉及该条款,仅在第 12.16 条电子商务对话条款中提到缔约方应考虑源代码问题。保护源代码规则旨在保护数字知识产权,防止出现强制技术转让的情形,但有时披露源代码在维护网络安全、实现公共目标时是必要措施,因此即便部分发达国家都曾提出该原则,但仍规定了许多例外情况。中国目前签署的 RTAs 中尚未涉及此议题,在今后参与 CPTPP 谈判时可以明确中国立场,提出适应发展中国家数字贸易发展的合理方案。

(三) 数据安全与网络安全的相关条款

1. 在线消费者保护

随着数字贸易的蓬勃发展,在线购物的人数逐年递增,在线消费者的权益保护也成为数字贸易谈判的重要议题。CPTPP 第 14.7、14.8 以及 14.14 条都体现了其维护电子商务消费者权益的宗旨。CPTPP 第 14.7 条和 RCEP 第 12.7 条都规定要采用相关法律保护在线消费者,并维持法律法规的透明和有效性,加强部门合作,以增强消费者对电子商务的信心。RCEP 还额外规定缔约方应发布关于“消费者如何寻求救济”和“企业如何遵守任何法律要求”的信息,但同时将柬埔寨和老挝列为了例外情况。

2. 个人信息保护

隐私保护也是维护消费者权益的重要体现,这一点在以数据为主要要素的数字贸易中显得尤为重要。CPTPP 和 RCEP 在该条款中都规定缔约方应在考虑国际机构原则的基础上制定法律框架,并公布相关信息,同时 CPTPP 更是强调了缔约方应认识到“保护电子商务用户个人信息的经济和社会效益”非常重要,还明确了采取非歧视做法和促进机制兼容的规定,比 RCEP 的规定更加明确具体。2021 年 11 月 1 日,中国首部专门针对个人信息保护的综合性法律《中华人民共和国个人信

息保护法》正式实施,在国内立法方面取得了较大进步。

3. 非应邀商业电子信息

垃圾短信、推销短信等出现影响了消费者进行电子商务的信心。CPTPP 和 RCEP 在“非应邀商业电子信息”条款上达成了共识,规定为信息接收人拒绝接受这类信息提供便利,针对信息提供者提出追偿权,还鼓励缔约方之间进行监管合作。《中华人民共和国个人信息保护法》中规定“个人对其个人信息的处理享有知情权、决定权,有权限制或者拒绝他人对其个人信息进行处理”,充分表明了中国在该条款上的立场。

4. 网络安全事项合作

互联网安全事件的频繁发生势必会成为数字贸易发展的隐忧。而且网络安全事件一旦发生,往往波及多个国家或地区,会在全世界范围内造成经济损失。因此,网络安全对于数字贸易的发展至关重要。CPTPP 和 RCEP 中都涵盖了“网络安全事项合作”条款,以增强缔约方应对网络安全事件的能力。中国于 2017 年起实施的《中华人民共和国网络安全法》对网络运行安全、信息安全、应急处置等问题都做出了规定,为开展网络安全的国际合作提供了保障。

(四) 其他条款

1. 合作

相比传统贸易,数字贸易的全球属性更加凸显,许多议题都需要国家之间的合作以及国际规则与国内法规的合作才能获得最大的数字红利。因此,CPTPP 和 RCEP 中都涵盖了“合作”条款,规定缔约方应努力在电子商务的各个领域展开合作与交流,并帮助中小企业克服障碍。相比而言,CPTPP 更加详细地列明了在个人信息保护、在线消费者保护、非应邀商业电子信息、电子认证等方面的合作。该条款为缔约国之间在数字贸易规则方面开展深层次合作提供了依据。

2. 争端解决

CPTPP 和 RCEP 中均设有专门的章节规定争端

解决的具体方案。CPTPP 规定,除马来西亚和越南的部分事项外,都可以诉诸争端解决,受第 28 章的规定约束。而 RCEP 则主张遇到分歧时应首先进行磋商,如磋商未能解决问题,可提交 RCEP 联合委员会,但并不受第 19 章争端解决的约束,除非经审议后缔约方同意诉诸争端解决。因此,相比于 CPTPP, RCEP 更倾向于通过磋商方式解决分歧,强制性相对较弱。

3. 透明度

RCEP 第 12.12 条对电子商务的透明度条款做出规定,要求缔约方应尽快公布相关措施,并尽快答复相关信息。虽然 CPTPP 在第 14 章的电子商务章节中并未包含透明度条款,但 CPTPP 中专门设立了第 26 章透明度和反腐败章节,其中第 26.2 条和 26.5 条的内容涵盖了 RCEP 第 12.12 条的相关规定,内容更加细致详尽,同时还就行政程序以及复审和上诉中的透明度做出了相关规定,规则标准更高。

总体来看,CPTPP 和 RCEP 电子商务章节在议题上有很多重合,都涵盖了数字贸易的绝大部分传统以及新兴规则。从规则广度上来说,CPTPP 提出了数字产品的非歧视待遇、关于接入和使用互联网开展电子商务的原则、互联网互通费用分摊以及源代码这 4 个 RCEP 并未涉及的独有条款,规则范围更大。但 RCEP 在其独有条款电子商务对话中也提到了就数字产品待遇和源代码进行对话的问题,在一定程度上扩大了规则范围。从规则深度上来说,CPTPP 的标准相对更高,强制性要求更多,例外情况较少,相比 RCEP 的规定往往更加详尽细致,对缔约方的要求也相对更高。二者在贸易便利化的相关条款以及数据安全与网络安全的相关条款两方面差异较小,在减少数字贸易壁垒的相关条款和争端解决方面的差异较大。因此,在 RCEP 已经成功缔结的背景下,中国应更加重视在减少数字贸易壁垒以及争端解决方面与 CPTPP 成员国达成共识,以期加速推进 CPTPP 谈判。

求,有利于中国数字贸易企业的长期高质量发展。

三、CPTPP 数字贸易规则的影响

(二) 对参与数字贸易全球治理的影响

(一) 对数字贸易的影响

在后疫情时代,数字贸易已经成为改变全球贸易竞争格局的关键力量,世界各国都希望借助数字贸易的发展机会提升贸易竞争力。中国数字贸易发展潜力巨大,但相比欧美等发达国家,中国在数字贸易竞争力,尤其是数字服务贸易方面仍有较大差距。中国已经申请加入 CPTPP,和 CPTPP 数字贸易规则的高标准对接势在必行。CPTPP 高标准的数字贸易规则为中国数字贸易的发展提出了较高的要求,也为中国数字贸易的发展产生了影响。

当今世界正面临百年未有之大变局,逆全球化思潮和贸易保护主义抬头,多边贸易体制的权威性和有效性受到严重挑战^[21]。各国围绕规则的博弈日趋激烈,全球贸易治理面临新一轮规则重构。随着数字技术的兴起,数字贸易已成为驱动全球经济增长的新动力和新引擎。因此,推动构建数字贸易规则新体系,成为当前贸易规则重构的前沿阵地。不同国家在数字贸易上存在较大的数字鸿沟,数字贸易发展的需求存在差异化特征,因此,构建符合自身利益诉求的数字贸易规则成为必然诉求。目前,在数字贸易规则领域,已经形成了以《美墨加协定》(USMCA)、《美日数字贸易协定》(UJDTA)等为代表的“美式模板”和以《经济伙伴关系协定》(EPA)、《综合性经济贸易协议》(CETA)等为代表的“欧式模板”,不同国家之间的规则诉求存在一定差异^[22-23]。党的十九大已经明确提出了“建设数字中国”的发展目标,数字贸易在中国的蓬勃发展为中国参与全球数字贸易规则制定提供了历史契机。但作为数字贸易大国,中国在数字贸易规则构建中的话语权仍有待提升。中国申请加入 CPTPP 将对参与数字贸易全球治理产生重要影响。

首先,随着 RCEP 的落地实施,数字贸易的扩大效应和转移效应会逐步显现^[20],而 CPTPP 中包含的更高标准的贸易便利化条款和减少数字贸易壁垒的相关条款将有利于促进数字贸易的进一步自由化,有利于降低相关企业的贸易成本和市场准入门槛,因此贸易扩大效应和贸易转移效应可能会进一步加大。但 CPTPP 成员国中日本、加拿大等国的数字贸易竞争力较强。因此,数字贸易出口企业在进入对方市场时也将面临更多挑战,同时国内市场也将面临更激烈的竞争,这对于中国数字贸易企业来说无疑是巨大的挑战。

第一,中国目前签署的 RTAs 中虽然已经包含了部分数字贸易条款,但大多为双边贸易协定,影响力较小。RCEP 作为包含 15 个成员国的多边贸易协定,其成功签署是中国参与亚太地区数字贸易规则构建的重要一步。而中国申请加入 CPTPP,更是进一步提振了多边主义和全球化的信心,为推动全球数字贸易规则的构建提供了助力。

其次,CPTPP 中包含的数字知识产权规则的相关条款为数字企业的发展提供了保障,有利于加强数字企业的创新意愿,提升企业数字产品的创新能力。数字知识产权侵权行为不仅不利于营造公平的市场竞争氛围,更打击了数字企业的创新积极性。因此,CPTPP 的高标准规则为数字企业的良性竞争提供了助力。

第二,虽然由东盟主导的 RCEP 和由日本主导的 CPTPP 中有 7 个共同的成员国,但 RCEP 中包含了多个数字经济发展较慢的东盟国家,规则更具包容性^[24],而 CPTPP 中包含的加拿大和墨西哥则是“美式模板”代表《美墨加协定》(USMCA)的缔约国。因此,中国与 CPTPP 成员国谈判的过程无疑也

最后,CPTPP 数字贸易规则中涉及在线消费者保护、个人信息保护及非应邀商业电子信息等多项保护在线消费者权益的条款,这些条款极大地提振了消费者对于电子商务的信心,将在很大程度上提升数字贸易的发展活力。同时,这些规则也为数字贸易企业,尤其是中小企业的发展提出了更多要

是中国与“美式模板”不断博弈的过程,这对于提升中国在数字贸易规则构建中的话语权具有重要意义。

(三) 对构建双循环新发展格局的影响

2020年5月,中共中央政治局常委会会议首次提出“构建国内国际双循环相互促进的新发展格局”,这是着眼中国经济中长期发展而做出的重大战略部署^[25]。构建新发展格局涉及国内和国际两个方面,需要一方面畅通国内经济循环,另一方面继续推动高水平对外开放,参与国际循环,而中国申请加入CPTPP为构建新发展格局提供了良好的契机。

第一,CPTPP的高标准数字贸易规则可以促使国内相关领域深化机制体制改革,为国内数字经济的发展壮大提供良好保障。CPTPP中涉及的数据跨境流动、数据本地化、数字知识产权保护、网络安全等条款都对国内相关法律法规的完善提出了更高的要求。虽然中国正在积极加强国内相关法律法规的建设,但许多现有政策与CPTPP标准仍存在差异,而且部分法律法规还存在缺位问题,因此CPTPP的数字贸易规则为国内相关机制体制改革提供了良好借鉴,有利于通过进一步完善机制深化国内改革。

第二,与CPTPP的高标准对接有利于推动中国的制度型开放,进一步提高中国的开放水平。2018年底中央经济工作会议首次提出“要适应新形势、把握新特点,推动由商品和要素流动型开放向规则等制度型开放转变”。制度型开放需要在规则层面扩大开放,建立适应国际经济合作大趋势的规则体系^[26]。制度型开放的本质特征是一种由“边境开放”逐步向“境内开放”的拓展和延伸^[27]。作为经贸新规则的载体,CPTPP关于数字贸易规则的条款中不仅包含了海关关税、电子认证和电子签名、无纸化贸易等边境措施,更是提出了国内电子交易框架、源代码、计算设施的位置等边境内议题,数字贸易规则从“边境开放”向“境内开放”转变,是实现制

度型开放的有效路径。

四、对中国的启示

(一) 紧抓 RCEP 机遇补齐短板

中国已于2021年3月完成RCEP的国内核准,RCEP有望在2022年内正式生效,有关部门正在加快国内相关工作的对接准备。因此,中国应抓紧RCEP落地实施的机会,尽快补齐短板,为中国加入CPTPP的谈判争取更多主动权和话语权。

第一,进一步完善国内相关法律法规。CPTPP电子商务章节中的许多议题与RCEP存在重合,二者都涵盖了海关关税、电子认证和电子签名、无纸化贸易、国内电子交易框架、在线消费者保护、通过电子方式跨境传输信息、计算设施的位置等13个相同的议题,涉及数字贸易的绝大部分传统及新兴规则。RCEP也代表了中国目前签署最高标准的RTA。因此,利用与RCEP规则的对接,补齐政策短板,对照协定内容进一步完善国内相关法律法规,也有利于为CPTPP谈判提前做好准备。

第二,补齐监管短板。在数字贸易中如何平衡国家安全与贸易自由的关系一直是规则制定的焦点,因此政府监管在数字贸易中尤其重要。CPTPP和RCEP数字贸易条款中在通过电子方式跨境传输信息、计算设施的位置、个人信息保护以及非应邀商业电子信息等条款中都提出了监管要求。因此,中国在对接高标准国际数字贸易规则时应合理设置监管目标和监管形式,通过与其他成员国进行监管合作,提高监管效率。

(二) 推进国内标准与 CPTPP 规则有序融合

中国现有规制与CPTPP数字贸易规则在广度和深度上都存在较大差异,CPTPP条款在中国接受的难度也有较大区别^[7]。因此,与CPTPP规则的融合需要循序渐进,在充分考虑自身诉求的基础上,结合中国数字贸易发展的特点,分级有序推动与CPTPP规则的对接。

第一,对于对接难度较小的条款,如贸易便利化条款、网络安全条款、消费者保护条款、合作条款等,应协调相关部门通力合作,加快完善业务流程,制定实施细则,鼓励相关企业依据高标准提供数字产品的生产与服务,提升国际竞争力。中国数字贸易规模庞大,如果在网络安全、消费者保护等方面存在漏洞,将会产生极大的负面影响。因此,及早与国际高标准对接是助力中国数字贸易高质量发展的良好保障。

第二,对于对接难度较大的条款,如跨境数据流动、计算设施的位置、关于接入和使用互联网开展电子商务的原则等条款,可以利用容错机制鼓励自贸试验区先行先试,实现有序过渡。中国的自贸试验区建设以制度创新作为核心任务,因此,利用容错机制,适当选取自贸试验区进行数据自由流动和互联网使用等的试点,根据试点结果不断调整和完善相关政策规定,提升制度供给效果。

(三) 加快 DEPA 谈判进一步推动亚太合作

在成功签署 RCEP 和申请加入 CPTPP 后,中国于 2021 年 11 月 1 日正式提出申请加入《数字经济伙伴关系协定》(DEPA)。DEPA 的发起国为新加坡、智利和新西兰三国,协定包含商业和贸易便利化、数字产品及相关问题的处理、数据问题等 16 个模块,是全球第一个专注于数字经济的经贸协定。中国作为数字贸易大国,参与数字经济全球治理势在必行,中国申请加入 DEPA 不仅有助于推动 CPTPP 谈判,更有助于进一步推动亚太地区的数字贸易合作。

第一,DEPA 的发起国为新加坡、智利和新西兰,这三国早在 2002 年就发起了《亚太自由贸易区协议》的谈判,2005 年文莱加入后更名为《跨太平洋战略经济伙伴关系协定》(TPSEP),2009 年美国加入后更名为《跨太平洋伙伴关系协定》(TPP),美国退出后由日本主导形成了 CPTPP,因此这三国也是 CPTPP 最初的成员国,与 DEPA 的谈判有助于加快 CPTPP 的双边磋商。而且相比 CPTPP,DEPA 涵盖的数字贸易规则议题更多,规定更加细致,对标落

实可能更有针对性,这也为 CPTPP 谈判提供了更多有益参考。

第二,DEPA 规定可以选择部分模块加入协定,避免了长期的谈判过程,其开放性和灵活性为发展中国家和新兴经济体的加入提供了更多便利,未来在全球数字贸易治理领域可能成为重要的经贸协定。目前在数字贸易规则领域,“美式模板”和“欧式模板”占据主导地位,而亚太作为数字贸易蓬勃发展的地区,数字贸易规则存在滞后。DEPA 的发起国并不是欧美发达国家,中国作为亚太地区数字贸易规模最大的国家,加入 DEPA 有利于发挥更多主导作用,充分表达发展中国家和新兴经济体在数字贸易中的主要诉求,推动亚太地区在数字贸易领域进行更深层次合作。

五、结语

根据《中共中央关于制定国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》,中国将在“十四五”期间实施自由贸易区提升战略,构建面向全球的高标准自由贸易区网络。一方面需要对原有的自由贸易协定进行升级谈判;另一方面需要参与更高标准的自由贸易协定谈判。作为当今最高标准的自由贸易协定之一,相比 RCEP,CPTPP 在数字贸易规则方面提出了更高的标准,再加上全球贸易环境和地缘政治的复杂性,中国申请加入 CPTPP 将面临更多挑战。因此,对 CPTPP 的数字贸易规则及其影响进行研究,并提出相应的对策,这对于中国在 CPTPP 谈判过程中发挥主导并提升话语权具有重要意义,也为推动中国参与全球数字贸易规则构建提供了理论参考。

本文以中国申请加入 CPTPP 为背景,聚焦数字贸易,在梳理中国数字贸易发展趋势的基础上,针对 RCEP 和 CPTPP 电子商务章节的数字贸易条款进行了一一对比,并进一步研判了 CPTPP 数字贸易规则将对数字贸易的发展、参与数字贸易全球治理以及构建双循环新发展格局等方面产生重要的影响,进而为中国对接 CPTPP 高标准数字贸易规

则提出相关建议。本研究的主要不足之处在于仅从整体层面分析了 CPTPP 数字贸易规则的影响,并未细化至各个具体条款,分析特定条款带来的影响及应对措施,当然这也是非常有意义的研究方向,笔者未来将继续对此展开研究,如分析 CPTPP 源代码规则对中国的影响及应对,CPTPP 数据跨境流动规则的对接等。

参考文献:

[1] 郑伟,钊阳. 数字贸易:国际趋势及我国发展路径研究[J]. 国际贸易,2020(4):56-63.

[2] 盛斌,高疆. 数字贸易:一个分析框架[J]. 国际贸易问题,2021(8):1-18.

[3] 韩剑,蔡继伟,许亚云. 数字贸易谈判与规则竞争——基于区域贸易协定文本量化的研究[J]. 中国工业经济,2019(11):117-135.

[4] 张茉楠,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):32-46,135.

[5] 盛斌. 中国、CPTPP 和国际经贸新规则[J]. 中国经济评论,2021(4):92-96.

[6] 崔岩,杜明威. “东亚模板”数字贸易规则相关问题探析——基于中日韩合作的视角[J]. 日本学刊,2021(4):62-82,145-146,149-150.

[7] 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):58-76,6.

[8] 余森杰,蒋海威. 从 RCEP 到 CPTPP:差异、挑战及对策[J]. 国际经济评论,2021(2):129-144.

[9] 李墨丝. CPTPP + 数字贸易规则、影响及对策[J]. 国际经贸探索,2020,36(12):20-32.

[10] 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[J]. 国际贸易,2021(5):4-11.

[11] 彭德雷,张子琳. RCEP 核心数字贸易规则及其影响[J]. 中国流通经济,2021,35(8):18-29.

[12] 贺小勇,黄琳琳. WTO 电子商务规则提案比较及中国之应对[J]. 上海政法学院学报(法治论丛),2020,35(1):105-114.

[13] 岳云嵩,霍鹏. WTO 电子商务谈判与数字贸易规则博弈[J]. 国际商务研究,2021,42(1):73-85.

[14] 周念利,李玉昊,刘东. 多边数字贸易规制的发展趋向探究——基于 WTO 主要成员的最新提案[J]. 亚太经济,2018(2):46-54,150.

[15] 周念利,吴希贤. 美式数字贸易规则的发展演进研究——基于《美日数字贸易协定》的视角[J]. 亚太经济,2020(2):44-51,150.

[16] 陈寰琦. 签订“跨境数据自由流动”能否有效促进数字贸易——基于 OECD 服务贸易数据的实证研究[J]. 国际经贸探索,2020,36(10):4-21.

[17] 王中美. 跨境数据流动的治理框架:分歧与妥协[J]. 国际经贸探索,2021,37(4):98-112.

[18] 石静霞. 数字经济背景下的 WTO 电子商务诸边谈判:最新发展及焦点问题[J]. 东方法学,2020(2):170-184.

[19] 冉从敬,何梦婷,刘先瑞. 数据主权视野下我国跨境数据流动治理与对策研究[J]. 图书与情报,2021(4):1-14.

[20] 林发勤,刘梦珣,吕雨桐. 双循环新发展格局下区域经济一体化策略——兼论 RCEP 潜在影响[J]. 长安大学学报(社会科学版),2021,23(1):80-92.

[21] 林跃勤. 全球经济治理变革与新兴国家制度性话语权提升研究[J]. 社会科学,2020(11):16-28.

[22] 周念利,陈寰琦. 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,2018,34(3):96-106.

[23] 周念利,陈寰琦. RTAs 框架下美式数字贸易规则的数字贸易效应研究[J]. 世界经济,2020,43(10):28-51.

[24] 于鹏,廖向临,杜国臣. RCEP 和 CPTPP 的比较研究与政策建议[J]. 国际贸易,2021(8):27-36.

[25] 任保平. “十四五”时期构建基于双循环新发展格局的政治经济学逻辑[J]. 长安大学学报(社会科学版),2021,23(1):2-7.

[26] 徐康宁. 扩大对外开放的新机遇、新理念与新方向——重要战略机遇期的文明互鉴与制度型开放[J]. 江海学刊,2019(1):84-91,254.

[27] 戴翔. 制度型开放:中国新一轮高水平开放的理论逻辑与实现路径[J]. 国际贸易,2019(3):4-12.

(责任编辑:杨南熙)