

一体化与区域合作专题

拉美国家数字贸易治理行动及诉求研究*

周念利 吴希贤

内容提要：拉美国家参与数字贸易治理进程及特点表明，在WTO框架下拉美国家在数字贸易治理领域最重要的利益关切主要体现在三方面：第一，希望对发展中国家的基础设施建设给予技术援助，对发展中国家的中小企业以及妇女参与数字贸易给予关注；第二，强调WTO框架下的数字版权规则要更透明、明确管辖权归属、注重权利和义务的平衡，加强对源代码和算法的保护；第三，建议在WTO成员海关管理实践中引入更多的数字贸易便利化措施，承认无纸化贸易的合法性及尽量做到政府数据公开。通过比较WTO其他成员对于拉美核心诉求的态度，本文认为，拉美提出的消弭数字鸿沟的诉求符合WTO各成员方立场，很可能在WTO谈判中得以实现。保护源代码和算法的诉求符合发达成员的核心立场，很可能得到发达成员的极大支持。而公开政府数据对发展中成员而言有所困难，在WTO谈判中此诉求很可能不会实现。在此基础上，本文提出了中国参与WTO数字贸易谈判的相关政策建议。

关键词：拉美国家 数字贸易 治理行动 数字鸿沟 WTO

作者简介：周念利，经济学博士，对外经济贸易大学中国WTO研究院研究员，博士生导师；吴希贤，对外经济贸易大学中国WTO研究院2019级世界经济专业硕士研究生。

中图分类号：F114.4 **文献标识码：**A

文章编号：1002-6649 (2020) 03-0066-18

* 本文是2019年国家社科基金重点项目“数字贸易规则‘美式模板’的演化升级与扩展适用趋向及中国的应对”（编号：19AGJ012）、国家自然科学基金委2019年第1期应急管理项目“基于维护世界线上市场统一的贸易相关电子商务谈判研究”（编号：71941012）、对外经济贸易大学中央高校基本科研业务费专项资金资助“美式数字贸易规则的发展演进及中国的政策选择”（编号：ZD3-07）和对外经济贸易大学中央高校基本科研业务费专项资金“全球数字贸易治理体系发展趋向及其贸易影响研究”（编号：CXTD9-06）的阶段性成果。

随着数字技术的蓬勃发展，数字贸易已成为国际贸易的焦点之一。尽管目前国内外学术界尚未对数字贸易形成公认的标准定义，但由于美国的数字贸易发展最为先进，国内文献在提到数字贸易时大多使用美国学者和政府机构给出的定义。美国贸易代表办公室（USTR）在2017年发布的《数字贸易主要壁垒》报告中认为，广义而言，数字贸易不但包括产品的网络销售和在线服务的供给，还包括对全球价值链的数据流以及智能制造的实现。^①从这个意义上讲，数字贸易成为世界各国越来越重视的新型贸易模式。联合国贸发会议《2019年数字经济报告》显示，2018年全球数字交付的服务出口规模为2.9万亿美元，较2008年增长近六成，约占全球服务出口总额的半数，年均增速约为5.8%。在最不发达国家，数字交付的服务约占服务出口总额的16%，从2005年至2018年增长了两倍多。^②数字贸易的增长速度超过了传统的商品和服务贸易。但是，当前的数字贸易规则谈判大多集中于区域贸易协定框架下，WTO框架下的数字贸易谈判进程缓慢。尽管各国之前在WTO框架下做出一些努力，在向WTO递交的一些提案中做出了探索性的工作，但是目前为止各成员国仍未在WTO框架下就数字贸易规则谈判取得重要进展。究其原因，参与数字贸易谈判的WTO成员国不仅包括发达成员，还包括发展中成员和最不发达成员。这些国家在数字贸易发展水平上差距较大，在数字贸易问题上有着不同的挑战和关切，因此各国在制定数字贸易规则诉求上有着太多分歧。以美国和欧盟为代表的发达经济体分别基于各自的利益诉求构建了“美式”和“欧式”数字贸易模板，并在区域贸易协定（RTAs）中大力推广，意图主导全球数字贸易规则的制定。发展中国家在数字贸易规则制定中的话语权一直相对较弱。

拉美地区是除亚洲和非洲以外发展中国家最为集中的地区，以巴西、墨西哥、阿根廷、智利等为代表的拉美国家也在积极参与全球数字贸易治理。拉美各国的数字贸易发展水平总体不高，虽然各国积极鼓励企业科技创新，但由于数字基础设施落后，拉美国家与发达国家之间以及拉美地区各国之间的数字鸿沟仍然较大。因此拉美各国在数字贸易治理上有着基于该地区实际

^① Office of the United State Trade Representative, “Key Barriers to Digital Trade”, March 2017. <https://ustr.gov/about-us/poli-cy-offices/press-office/fact-sheets/2017/march/key-barriers-digital-trade>. [2020-04-10]

^② UNCTAD, *Digital Economy Report 2019*, United Nations Conference on Trade and Development, 2019, pp. 47-121.

情况的诉求，WTO 是拉美各国表达其数字贸易诉求的主要场所。2017 年 12 月，在阿根廷布宜诺斯艾利斯召开的 WTO 第十一次部长会议上，71 个成员国共同发布了《关于电子商务的联合声明》，宣布共同启动在 WTO 框架下进行与电子商务议题相关谈判的探索性工作。该联合声明发布以来，阿根廷、哥伦比亚、哥斯达黎加、巴西等拉美国家陆续向 WTO 总理事会提交了有关电子商务谈判的探索性文件。

尽管拉美国家在数字贸易发展水平上整体较为落后，但对拉美国家的数字贸易治理诉求进行研究，尤其是在 WTO 框架下研究拉美国家的数字贸易治理诉求，具有极为重要的意义。一方面，拉美地区位于中国“一带一路”倡议的地理范围，对该地区数字贸易的相关研究有助于推动中拉数字经济合作，在“一带一路”倡议指导下共建“21 世纪数字丝绸之路”。另一方面，对于同样作为发展中国家的中国而言，拉美各国在 WTO 框架下提出的数字贸易治理诉求与中国的利益诉求具有极大的契合之处，对于中国在 WTO 框架下参与数字贸易谈判具有极强的借鉴意义。

与本文相关的既有文献大多从中拉合作、多边数字贸易治理等角度展开论述。楼项飞等认为中拉数字经济合作面临着拉美各国数字基础设施落后、拉美地区政治经济不确定因素增多等挑战，建议中拉双方应加大在数字基础设施领域的合作，并对中拉共建“数字丝绸之路”的合作路径给出了合理建议。^① 付丽、曾英通过研究金砖五国电子商务发展现状、在电子商务国际规则制定领域的立场，建议金砖五国应秉承前瞻性、战略性和安全性的原则推进在电子商务领域的合作。^② 张茱楠分别分析了 WTO 框架下与“3T”（TISA、TPP、TTIP）体系中数字贸易及电子商务相关规则发展的新动态，并基于中国视角提出了参与全球数字贸易治理的建议。^③ 万军分析了中拉在通信产业领域合作的动因、进展，并针对中拉合作面临的挑战提出了若干对策建议。^④ 笔者之前曾合作撰文阐述了 WTO 框架下数字贸易规则的构成以及面临的主要挑战、多边数字贸易治理的主要进展及发展趋向，对中国参与多边数字贸易治

① 楼项飞：《中拉共建“数字丝绸之路”：挑战与路径选择》，载《国际问题研究》，2019年第2期，第49-60页；楼项飞、杨剑：《拉美数字鸿沟消弭与中拉共建“数字丝绸之路”》，载《国际展望》，2018年第5期，第56-74页。

② 付丽、曾英：《金砖五国电子商务领域合作研究》，载《国际贸易》，2019年第11期，第59-66页。

③ 张茱楠：《全球贸易规则框架与数字贸易治理》，载《新经济导刊》，2018年第7期，第44-48页。

④ 万军：《中拉产能合作与拉美通信基础设施建设》，载《拉丁美洲研究》，2017年第3期，第38-59页。

理提出了政策建议。^①虽然大量既有文献已对 WTO 框架下的多边数字贸易治理进行了规则研究并给出众多合理建议，但是到目前为止并未有相关文献从 WTO 视角探究拉美国国家的数字贸易治理诉求，更缺乏对 WTO 框架下中拉数字贸易治理核心立场的探究。有鉴于此，本文通过对拉美国国家参与数字贸易治理的梳理，并根据拉美各国向 WTO 递交的提案总结出拉美国国家在数字贸易治理上的主要关切问题，在此基础上探究中拉在 WTO 框架下的数字贸易谈判中核心诉求是否一致。这无疑有助于准确把握发展中成员在 WTO 框架下数字贸易谈判诉求的发展趋向，并为中国如何参与其中提供有益的决策参考。

一 拉美国国家参与数字贸易治理概述

自数字贸易在全球兴起以来，拉美各国便意识到数字贸易的发展将深刻影响世界经济和区域经济发展。拉美国国家虽然大多是数字贸易发展水平较为落后的国家，但是拉美各国一直以来都积极参与全球数字贸易治理。拉美国国家不仅在其缔结的区域贸易协定中积极主张纳入数字贸易相关规则，还积极参与 WTO 框架下的数字贸易谈判，与其他成员共同发表了多项电子商务联合声明。本文接下来分别从拉美国国家签订的区域贸易协定、拉美国国家参与 WTO 框架下的数字贸易谈判两方面对拉美国国家参与全球数字贸易治理历程进行梳理。

（一）拉美国国家签订的涉及数字贸易规则的区域贸易协定

基于 WTO 官网 RTA 数据库，本文统计出拉美国国家签订的涵盖数字贸易规则的区域贸易协定（见表 1）。由于拉美国国家中小国家数量较多，因此表 1 仅统计了签署涉及数字贸易规则的区域贸易协定数量较多的 7 个代表性拉美国国家。其中，智利、哥伦比亚、墨西哥、秘鲁属于拉美地区较有影响力的代表性大国，哥斯达黎加、洪都拉斯、厄瓜多尔则属于拉美地区影响力较小的国家。经过统计，到 2019 年为止，上述 7 个国家共签署了 30 项涵盖数字贸易规则的区域贸易协定（不含彼此签订的区域贸易协定的重复统计）。而目前在通报 WTO 的 300 多个区域贸易协定中，有近 90 个包含电子商务专章或条款

^① 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》，载《亚太经济》，2018 年第 2 期，第 46-54 页；周念利、李玉昊：《多边数字贸易治理现状、进展和中国的角色定位》，载《国家治理》，2018 年第 29 期，第 23-26 页。

(统计数据截至2019年12月)^①。由此可见,拉美地区各国无论是数字经济发展水平相对较高的国家还是在该领域相对落后的国家,都对参与数字贸易治理有着积极的态度。

表1 拉美国家签订的涵盖数字贸易规则的区域贸易协定(RTAs)

缔约国 (拉美)	涉及数字贸易的 RTAs 数量总和	涉及数字贸易的双边 RTAs	涉及数字贸易的非双边 RTAs
智利	8	智利—美国(2004) 智利—欧盟(2005) 智利—中国(2006) 智利—澳大利亚(2009) 智利—哥伦比亚(2009) 智利—泰国(2015)	拉美太平洋联盟(2016) 全面与进步跨太平洋伙伴关系协定(CPTPP)(2018)
哥伦比亚	9	哥伦比亚—智利(2009) 哥伦比亚—加拿大(2011) 哥伦比亚—欧洲自由贸易联盟(2011) 哥伦比亚—美国(2012) 哥伦比亚—哥斯达黎加(2016) 哥伦比亚—韩国(2016)	哥伦比亚—北三角(萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯)(2009) 欧盟—哥伦比亚、秘鲁自由贸易协定(2013) 拉美太平洋联盟(2016)
哥斯达黎加	7	哥斯达黎加—加拿大(2002) 哥斯达黎加—新加坡(2013) 哥斯达黎加—哥伦比亚(2016)	多米尼加—中美洲—美国自由贸易协定(2006) 墨西哥—中美洲(2012) 欧盟—中美洲(2013) 欧洲自由贸易联盟—中美洲(哥斯达黎加和巴拿马)(2014)
洪都拉斯	5	洪都拉斯—加拿大(2014)	多米尼加—中美洲—美国自由贸易协定(2006) 哥伦比亚—北三角(萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯)(2009) 墨西哥—中美洲(2012) 欧盟—中美洲(2013)
墨西哥	5	墨西哥—巴拿马(2015)	墨西哥—中美洲(2012) 拉美太平洋联盟(2016) 全面与进步跨太平洋伙伴关系协定(CPTPP)(2018) 美墨加协定(2018)

^① 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》,载《东方法学》,2020年第2期,第170-184页。

尼加拉瓜	4	尼加拉瓜—中国台北（2008）	多米尼加—中美洲—美国自由贸易协定（2006） 墨西哥—中美洲（2012） 欧盟—中美洲（2013）
秘鲁	8	秘鲁—美国（2009） 秘鲁—新加坡（2009） 秘鲁—加拿大（2011） 秘鲁—韩国（2011） 秘鲁—欧洲自由贸易联盟（2011）	欧盟—哥伦比亚、秘鲁自由贸易协定（2013） 拉美太平洋联盟（2016） 全面与进步跨太平洋伙伴关系协定（CPTPP）（2018）

资料来源：WTO 官网 RTA 数据库。http://rtais.wto.org/UI/publicPreDefRepByCountry.aspx.
[2020-04-10]

通过对拉美国家签订的涵盖数字贸易规则的区域贸易协定进行梳理和观察，本文发现拉美代表性国家在参与全球数字贸易治理中呈现出如下典型特征。

第一，在双边贸易协定中，拉美国家的缔约对象多为发达经济体，这使得拉美国家在数字贸易规则的主导权上大打折扣。拉美国家签订的涉及数字贸易的双边区域贸易协定中，其缔约对象多是美国、欧盟、澳大利亚、加拿大和新加坡等发达经济体。与发达经济体相比较而言，拉美国家的数字经济发展水平处于绝对落后地位，这导致拉美国家虽然积极参与全球数字贸易治理，但是在数字贸易规则制定方面并不具有很高的话语权。

第二，在非双边区域贸易协定中，除《美墨加协定》（USMCA）和《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》（CPTPP）外，拉美国家的缔约对象多集中在拉美地区，表明拉美地区各国的数字贸易治理诉求具有较高的相似度。拉美国家签订的涉及数字贸易规则的非双边区域贸易协定中，缔约国大多是拉美国家，这是因为拉美地区各国之间在数字经济发展水平上的差距较小。尽管拉美国家之间仍存在“数字鸿沟”，但是总体上来说，拉美各国发展数字经济所面临的挑战是较为相同的，因此其数字贸易治理诉求具有较高的相似度。

第三，拉美地区经济最为发达的巴西和阿根廷所签署的区域贸易协定中并没有涉及数字贸易规则，但两国却积极地参与 WTO 框架下的数字贸易谈判。

第四，在拉美国家签署的区域贸易协定中，主要涉及的数字贸易规则包括数字产品的非歧视性待遇、跨境数据自由流动、数据存储非强制本地化、保护源代码、无纸化贸易、海关关税、消费者保护、交互式计算机服务以及政府数据公开等。在这些数字贸易规则中，既有雄心水平不高的数字贸易规

则，如无纸化贸易规则，又有代表高雄心水平的数字贸易规则，如保护源代码。这表明拉美地区各国之间的数字贸易发展水平不均衡的状况较为突出。

（二）拉美国家参与 WTO 框架下的数字贸易治理概述

拉美国家除在区域贸易协定中积极提出数字贸易诉求外，还积极参与 WTO 框架下的多边数字贸易治理。基于 WTO 官网的文件数据库，本文统计了巴西、阿根廷等 8 个代表性拉美国家在 2016—2019 年期间向 WTO 递交的涉及数字贸易规则的主要提案（见表 2）。除此之外，巴西、阿根廷、智利、墨西哥等 12 个拉美国家于 2017 年 12 月参与发布《关于电子商务的联合声明》（2017），决定启动 WTO 框架下电子商务议题谈判的探索工作。这 12 国还于 2019 年 1 月再次参与签署《关于电子商务的联合声明》（2019），宣布启动 WTO 电子商务诸边谈判。

表 2 拉美国家向 WTO 递交的涉及数字贸易的主要提案以及参与发表的电子商务联合声明

拉美国家	主要提案	提案主要内容	联合声明
巴西	JOB/GC/98 (2016) JOB/GC/115 (2016) JOB/GC/113/Rev. 1 (2017) JOB/GC/176 (2018) JOB/GC/200/Rev. 1 (2018) JOB/GC/203 (2018) INF/ECOM/3 (2019) INF/ECOM/16/Rev. 1 (2019) INF/ECOM/17 (2019) INF/ECOM/27/Rev. 1/Add. 1 (2019)	1. 建立消费者保护、个人数据保护的监管框架； 2. 保护数字知识产权； 3. 电子文件和电子签名法律效力的互相认证； 4. 数字环境下的版权问题； 5. 解决中小型企业在电子商务方面的需求和面临的挑战；	《关于电子商务的联合声明》（2017） 《关于电子商务的联合声明》（2019） 《大阪数字经济宣言》（2019）
阿根廷	JOB/GC/115 (2016) JOB/GC/113/Rev. 1 (2017) JOB/GC/174 (2018) JOB/GC/200/Rev. 1 (2018) INF/ECOM/1 (2019) INF/ECOM/16/Rev. 1 (2019)	6. 单一窗口的数据交换和系统互操作性； 7. 建议谈判应着重厘清现有的 WTO 准则，并在必要时建立新规则以应对新发展或弥补不足之处；	
墨西哥	JOB/GC/97/Rev. 3 (2016) JOB/GC/99 (2016) JOB/GC/101/Rev. 1 (2016) JOB/GC/117 (2017)	8. 确认各成员的国内监管权； 9. 发展中国家和最不发达国家在获得援助方面的讨论；	
智利	JOB/GC/97/Rev. 3 (2016) JOB/GC/116/Rev. 2 (2017)	10. 非应邀电子通讯信息； 11. 在线支付系统应遵守的原则；	
哥伦比亚	JOB/GC/97/Rev. 3 (2016) JOB/GC/101/Rev. 1 (2016) JOB/GC/117 (2017) JOB/GC/174 (2018)	12. 无纸化贸易问题。	

巴拿马	JOB/GC/101/Rev. 1 (2016) JOB/GC/117 (2017)		《关于电子商务的联合声明》(2017) 《关于电子商务的联合声明》(2019)
巴拉圭	JOB/GC/97/Rev. 3 (2016) JOB/GC/115 (2016)		
哥斯达黎加	JOB/GC/101/Rev. 1 (2016) JOB/GC/117 (2017) JOB/GC/174 (2018)		

资料来源：WTO 官网。https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S001.aspx. [2020 - 04 - 10]

拉美国国家虽然整体上数字经济发展水平不高，但巴西、墨西哥等地区性大国对参与 WTO 框架下的数字贸易治理态度积极，而小国参与积极性不高。本文认为，这是由于巴西、墨西哥等拉美大国经济发展相对较好，其数字经济发展水平也相对较高，因此其在全球数字贸易治理上有着更多的诉求。同时，相对于其他拉美小国，巴西、墨西哥等拉美发展中大国在 WTO 框架下的贸易谈判中积累了更多谈判经验，有着更多要价筹码，因此在谈判中也具有更高的话语权。这些地区性发展中大国期望在全球数字贸易规则的构建中拥有一定主导权，以期在数字经济发展中获得一定的利益，因此拉美大国相对于拉美小国而言更愿意积极参与 WTO 框架下的多边数字贸易治理。

通过对拉美国国家向 WTO 所递交的提案进行梳理，本文发现其提案内容呈现出如下特点。

第一，拉美国国家对数字环境下的版权问题特别重视。在拉美国国家递交 WTO 的提案中多次涉及数字知识产权保护问题，巴西和阿根廷尤其重视数字环境下的版权问题。在巴西、阿根廷递交的提案中，有四份提案（JOB/GC/113/Rev. 1，INF/ECOM/16/Rev. 1，JOB/GC/200/Rev. 1，JOB/IP/19）专门阐述了巴西和阿根廷在数字环境下的版权问题诉求。美欧对数字环境下版权侵权问题极为重视，尤其是美国一直对拉美盗版数字产品以及版权执法不严问题有所指责^①，因此拉美在提案中纳入数字知识产权保护规则以对此作出回应。

第二，拉美国国家提案中所涉及的数字贸易规则多为雄心水平不高的数字贸易规则。从表 2 中可以看出，拉美国国家提案中所涉及的数字贸易规则如无纸化贸易、电子签名、非应邀电子通讯信息等大多属于雄心水平不高的数字

^① USTR, “2019 National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers”, Office of the United States Trade Representative, March 2019, pp. 91 - 97.

贸易规则，尤其是与美欧所主张的数字贸易规则相比。这也表明拉美国家的数字贸易发展水平确实比较落后，相比美欧而言仍存在巨大的发展差距。

第三，拉美国家在提案中提出了很多基于其发展中国家身份的诉求。拉美各国是发展中国家，这决定了其在提案中所提出的数字贸易诉求多是围绕发展中国家参与数字经济展开的。拉美国家主张解决中小型企业在电子商务方面的需求和挑战，主张讨论对发展中国家和最不发达国家援助的问题，这些都是发展中国家在参与数字贸易治理时面临的挑战，因此拉美各国希望在WTO框架下予以解决。

二 WTO 框架下拉美国家对数字贸易治理的主要关切

尽管到目前为止WTO框架下尚未出台专门针对数字贸易的多边规则，但WTO主要成员仍在不断推动多边数字贸易规则的发展。在此背景下，以巴西、阿根廷、哥伦比亚为代表的拉美国家也积极参与WTO框架下的数字贸易规则探索工作。近年来，拉美各国向WTO提交了近20份关于数字贸易与电子商务的提案，这些提案涉及数字贸易的众多议题（见表3）。围绕这些提案，本文将分别探讨拉美各国在多边数字贸易治理上的三个重要关切议题。

表3 部分拉美国家的WTO提案中涉及的数字贸易议题

	巴西	阿根廷	哥伦比亚	墨西哥	哥斯达黎加	厄瓜多尔	巴拿马	委内瑞拉
发展中国家中小企业	√	√	√	√	√	√	√	√
数字环境版权规则	√	√						
电子签名和电子认证	√	√						
非应邀商业电子信息	√		√	√				
税收	√		√	√				
消费者保护	√		√	√				
无纸化贸易	√							
通过电子方式进行的跨境信息转移	√							
监管与合作	√	√	√	√	√			
网络安全	√		√	√	√		√	
个人数据保护	√	√	√		√			
电子贸易管理文件	√							

单一窗口的数据交换和系统互操作性	√							
贸易相关信息的电子化公开	√							
使用数字技术进行货物的放行和清关	√							
提高法规政策透明度	√	√	√	√				
电子支付			√	√	√		√	
知识产权保护与执法	√		√	√				
跨境数据流动	√		√	√				
本地化措施			√	√				
保护源代码、算法	√		√	√				
发展中国家基础设施		√	√	√	√		√	

资料来源：根据拉美国向 WTO 递交的提案整理。

（一）与发展中国家有关的基础设施、技术援助、中小企业发展等问题

拉美国家绝大多数为发展中国家，且数字贸易发展水平都不高，拉美地区面临着电子商务相关基础设施（如信息、通信与技术设施、基础电信设施）较为落后、数字技术发展推广缓慢、信息技术贸易自由化受阻及中小企业的参与积极度不高等问题。在此背景下，拉美国家更加关注数字贸易治理对该地区经济的实际影响，尤其是在减贫和促进经济发展方面。拉美各国在 WTO 提案中有以下几方面表态。

第一，应考虑将技术援助作为目标来弥补发展中国家的基础设施差距。发展中国家的基础设施差距给其数字贸易发展带来了挑战（例如宽带接入限制），但也为企业提供了创新机会（例如本地支付解决方案的兴起）。数字技术援助可以为此做出贡献，发展中国家的企业在获得关键技术的援助后，将更好地利用技术进行创新性生产，从而促进经济发展。例如，数字贸易领域的信息与通信技术能为贫困人口提供更多的信息和更好的通信，将有助于增加居民收入，提高居民生活水平。

第二，应关注发展中国家的中小型企业。在发展中国家，中小型企业创造了 1/3 的收入。联合国贸发会议报告指出，到目前为止，电子商务所创造的机会尚未对规模较小的生产者和低收入国家产生影响。因此拉美国家提议，WTO 应着重解决中小微企业在电子商务方面的需求和面临的挑战，应考虑实施诸如提高中小型企业的能力建设之类的措施，以促进更好地开发利用电子

商务以及数字技术，进而改善小型企业（包括微型和中小型企业）的商业活动，并进一步促进电子商务框架下的贸易自由化。

第三，将增加妇女参与数字贸易的机会作为 WTO 数字贸易谈判的一个重点。数字经济的迅速发展为发展中国家以及最不发达国家的妇女创造了新的机会，数字技术带来的变革将有助于女性参与创业发展，从而加快发展中国家的财富创造，为这些国家的减贫工作做出贡献。但目前为止，由于一些发展中国家存在性别偏见等问题，妇女参与数字贸易的潜力尚未得到充分利用。^① 因此，拉美国家倡议在 WTO 数字贸易谈判中重点讨论增加妇女参与数字贸易的机会，希望借此促进发展中国家以及最不发达国家的减贫工作。

（二）与数字贸易有关的知识产权问题

数字贸易标的物大多为知识密集型产品，因此数字贸易相关的知识产权保护问题是拉美各国重点关注的问题。在拉美国家向 WTO 递交的提案中，主要涉及的知识产权问题包括数字环境下的版权规则、保护源代码和算法。

第一，拉美国家强调 WTO 在实施数字环境版权规则方面应考虑透明度、管辖权、权利和义务平衡三个问题。

由于数字产品版权持有者获得的版权报酬与产品的总收入之间存在巨大差距，且版权使用费的计算方式缺乏透明度。数字技术的迅猛发展使得版权持有者面临的信息不对称问题不断加剧。因为数字技术的发展使得新的业务模式不断涌现，而这些新的业务模式依赖于互联网线上访问数字内容。因此同一数字产品可以在市场上的许多不同平台上获得，并且不同平台通常具有不同的报酬计算方式。这就导致越来越多的版权持有人抱怨数字产品版权生态系统缺乏报酬计算的透明度。拉美国家认为，WTO 应考虑建立关于数字环境下的版权和相关权的透明度规则，具体而言：可以利用数字技术公开数字产品的使用实时数据，以及版权所有者所获报酬的实时数据，从而减少市场主体之间的信息不对称，增强法律的监管效力，使得从事数字产品交易的人们更加信任数字贸易。拉美国家之所以建议提升数字产品版权报酬计算的透明度，是因为数字产品的交易平台多属于发达国家，拉美发展中国家的版权所有者在市场中处于劣势，没有议价能力。因此拉美国家认为应该提高版权报酬的计算透明度，防止发达国家的交易平台损害版权持有者的权益。

^① 参见 UNCTAD 官网“eTrade for Women”主题专栏。https://unctad.org/en/Pages/DTL/STI_and_ICTs/ICT4D-eTrade-for-Women.aspx. [2020-04-10]

数字环境是无国界的，但版权制度是基于国家制度的，由于版权报酬可以通过国际信用卡进行支付，所以版权所有者所在国家可能对这种情况下的版权报酬纠纷不具有司法管辖权。当前的版权保护国际协议包括《与贸易有关的知识产权协议》《保护文学和艺术作品伯尔尼公约》《世界知识产权组织版权条约》和《世界知识产权组织表演和录音制品条约》，但这两项条约都没有明确规定数字环境中版权作品应该适用创作者还是使用者所在国的管辖权，缺乏明确的司法管辖权规定可能导致版权报酬纠纷适用版权所有者未知的法律。因此，拉美国家提议，为保护版权所有者并保证其合理报酬，WTO 成员应使自己国家的版权立法适用于从本国境内获取数字内容产品的贸易。明确数字环境中版权的管辖权，可以改善数字贸易中的商业环境，同时增进消费者利益。拉美国家倡议对数字环境中版权纠纷的司法管辖权进行明确规定，主要是因为拉美国家在数字知识产权保护上的执法监管一直为美欧所诟病，导致在牵涉到美欧的版权报酬纠纷问题时，拉美国家一直处于不利地位，因此拉美国家希望通过明确版权司法管辖权为本国创作者争取利益。

为了实现版权所有者与作品使用者之间权利与义务的平衡，《保护文学和艺术作品伯尔尼公约》和《与贸易有关的知识产权协议》中规定，允许在未经版权所有者授权时使用受保护的作品，但同时规定版权例外与限制须满足三个条件：一是限于某些特殊情况，二是不与作品的正常利用相抵触，三是不无故损害作者的合法利益。由于数字环境中技术保护措施（TPM）可能排除“不与作品的正常利用相抵触”的条件，如电子书的使用可能会限制学生出于学习目的对电子书内容的免费获取，从而影响信息和知识的传播。所以拉美国家在提案中认为应该对此进行解释，以确保在数字环境中也能适当且平衡地适用限制和例外规定。WTO 成员应明确主张在数字环境中也应提供物理格式（光盘、书籍等）的例外与限制。这将降低企业和个人的交易成本，且有助于使各国的版权体系适应数字技术的发展。

第二，拉美国家强调应保护软件源代码和算法。在市场准入方面，WTO 应确保成员不将共享源代码和算法作为市场准入条件。WTO 成员应加强知识产权保护与执法，确保有关转让技术、商业秘密或其他专有信息的要求不是进入任何国家市场的条件，确保不要求使用特定的加密标准，也不得对所使用的加密标准进行限定。源代码和算法是数字知识产权的一部分，拉美国家提议保护源代码和算法意在加强数字知识产权保护，改善数字环境。

(三) 与数字技术有关的贸易便利化措施

WTO 框架下的《贸易便利化协定》是各成员实施贸易便利措施的统一标准，但在数字贸易领域 WTO 成员尚未达成统一的贸易便利化协定。贸易便利化措施的谈判有助于 WTO 各成员在无纸化贸易、提升法规政策透明度、政府数据公开等方面达成统一的标准，促进数字贸易的发展。拉美国家在贸易便利化措施方面的提议主要集中在以下两方面。

第一，在海关管理系统引入数字贸易便利化措施，如电子管理文件的标准、数据交换与系统互操作性、使用数字技术简化贸易和通关管理手续等。在电子管理文件的使用上，一方面成员应尽可能接受电子管理文件的法律效力等同于纸质版本，另一方面，应鼓励成员尽力采用相关的国际标准发布、接受和交换电子贸易管理文件。在单一窗口的数据交换和系统互操作性方面，成员应在对外贸易单一窗口系统上提供电子接口，通过该接口与贸易商、物流服务提供商、海关、政府机构交换数据，以加快货物的通关和放行。同时鼓励成员尽可能采用诸如区块链之类的技术构建单一窗口系统互操作性和数据交换解决方案，以确保符合与保护信息有关的所有国际和国内法律要求。在使用数字技术清关上，鼓励成员尽可能使用信息技术系统或嵌入式技术提供的数据来加快海关的处理速度，成员应在其风险管理系统中应用数据分析方法进行海关控制，应努力运用人工智能技术来提高海关风险管理系统的效率。当海关或其他政府机构认为需要对货物进行实物检查时，成员应在可行的情况下，采用非侵入性或远程技术，以避免损坏并加快货物的放行。使用数字技术简化跨境贸易和通关管理手续，对于拉美国家改善对外经济活动条件、刺激出口具有重要作用。尤其是对于拉美发展中国家的中小企业而言，单一窗口能有效提升跨境贸易的通关效率，加快中小企业参与国际贸易的便利化进程。在经济全球化背景下，跨境物流效率的提升以及交易成本的降低对于跨境电子商务企业而言十分重要，而数字技术应用所促进的跨境贸易便利化使得商品的总成本能减少 60%，同时大幅简化传统国际贸易的中间服务环节。^① 这不仅能够促进拉美国家电子商务的快速发展，还有利于促进拉美中小企业参与跨境电子商务，带动拉美数字经济发展。因此拉美国家在提案中非常重视使用数字技术促进跨境贸易便利化的措施。

^① 高雪华：《TEGGS 系统加快数字贸易便利化步伐》，人民画报网，2018 年 6 月 6 日。http://www.rmhb.com.cn/zt/ydy/201806/t20180606_800131742.html。[2020-04-10]

第二，应承认无纸化贸易的合法性，确保政府数据的公开可获得性。对于无纸化贸易，成员应确保接受以电子方式提交的贸易管理文件，并以电子形式向公众提供贸易行政文件。对于网络中立性，为确保开放和自由的电子商务发展环境，成员国内电信运营商不得通过其内容、服务、终端、来源和目的地来区分数据包。为了确保政府数据的公开可获得性，应鼓励成员建立一个可公开访问的官方网站，网站应包含成员接受或发布的电子贸易管理文件，提交电子贸易管理文件的说明以及国家单一窗口的系统互操作性要求。成员还应尽力在官方网站上提供一个数据库，其中应包含最惠国待遇、优惠关税和配额以及原产地规则等关于市场准入的信息。确保政府数据的公开可获得，有助于企业和个人基于及时可靠的信息做出利益最大化的决策，这对于促进企业发展具有重要性。

三 WTO 各成员对拉美国家数字贸易治理诉求的立场比较

拉美国家在 WTO 框架下的数字贸易治理诉求主要是基于该地区数字贸易发展实际情况，以及拉美地区数字贸易发展面临的挑战与障碍而提出的。但是，参与 WTO 框架下数字贸易谈判的不仅有发展中成员和最不发达成员，还包括美欧等发达成员，各成员在数字贸易发展水平上存在差异，在数字贸易相关问题上具有不同的挑战与关切点。在此背景下，拉美各国的主要诉求能否实现，不仅取决于拉美对其核心立场的坚守，还取决于其他成员的态度。本文接下来选取拉美的三个核心诉求，通过比较其他 WTO 成员对拉美国家数字贸易治理诉求的立场，进一步探讨 WTO 数字贸易谈判中拉美核心诉求实现的可能性。

（一）消弭数字鸿沟的诉求符合各成员方立场

在 WTO 框架下的数字贸易谈判中，拉美国家作为发展中国家，其电子商务基础设施以及数字技术相对于欧美发达经济体比较落后，且拉美地区无论是国与国之间还是国家内部均存在数字贸易发展不均衡的问题，拉美国家发展数字经济的主要挑战之一就是“数字鸿沟”。因此，对于拉美国家而言，其核心诉求之一是主张发达成员给予发展中成员数字贸易相关基础设施以及技术援助，这对于拉美消弭数字鸿沟、解决拉美数字经济发展面临的挑战及提高数字贸易发展水平极为重要。

在消弭数字鸿沟方面，WTO 成员大多有着与拉美国家相同的立场。在发

达经济体成员中，欧盟、加拿大在与其他国家共同递交的提案 JOB/GC/97/Rev. 3 中倡议，WTO 应在向发展中成员提供技术援助和能力建设方面扮演重要角色。日本多次在提案中表示出对消弭各成员间数字鸿沟的支持与期待。在提案 INF/ECOM/4 中，日本认为数字鸿沟是发展中国家释放数字贸易发展潜力的障碍，日本鼓励发达和发展中成员对此提出有效建议，并对这一问题进行积极讨论。在提案 JOB/GC/130 中，日本认为，为了使数字贸易更好地为全球贸易和经济做出贡献，WTO 有责任通过建设援助和技术援助，帮助发展中国家有效消弭数字鸿沟。此外，在提案 JOB/GC/177 和 JOB/GC/185 中，日本也同样提议向发展中国家以及最不发达国家提供基础设施建设方面的援助，以使其电子商务发展到一定水平，使最不发达国家能够全面参与 WTO 框架下的数字贸易谈判。中国作为世界上的发展中大国，也在提案中表达了消弭数字鸿沟的诉求。在提案 INF/ECOM/19 中，中国认为应鼓励成员采取切实可行的措施改善发展中成员的电子商务基础设施和技术条件，帮助企业和公民实现数字过渡；并提出鼓励成员联合学习和合作培训、在 WTO 框架下建立电子商务促进发展计划等具体措施，以协助发展中成员特别是最不发达成员消弭数字鸿沟。在提案 JOB/GC/110/Rev. 1 和 JOB/GC/142 中，中国进一步提出，WTO 成员应探索具体可行措施，以改善发展中成员跨境电子商务基础设施和技术条件，例如帮助发展中成员增强其海关管理的信息化水平。

在拉美主张的消弭数字鸿沟的诉求方面，不仅拉美国家对此极为重视，WTO 发达成员和发展中成员也大多主张对发展中国家给予技术援助，以弥补其电子商务基础设施差距，进而消弭数字鸿沟。因此，本文认为拉美消弭数字鸿沟的诉求符合 WTO 各成员方的立场，有很大可能得以实现。

（二）保护源代码和算法符合美欧日发达国家的核心立场

拉美国家相较于美欧日等发达经济体成员，在数字贸易规则上的雄心水平并不高，这是受限于拉美数字经济发展水平不高。尽管拉美国家在数字知识产权保护方面存在诸多为美欧发达成员所诟病的问题，但是拉美仍然在提案中主张保护源代码和算法。通过整理美欧日等发达国家的提案，可以发现美欧日在保护源代码和算法上有着坚定的立场。美国在提案 INF/ECOM/5 中提出，许多企业都从数字知识产权中获取利益，例如计算机源代码和算法。如果将披露此类信息作为市场准入条件，将会使这些企业的业务面临风险，尤其是此类披露可能导致将信息转移给竞争对手。因此美国认为，在进入一国市场时，企业不必共享其源代码和算法。WTO 规则应确保政府不强制访问

此类信息或与当地企业共享信息，同时保留政府实现合法监管目标的能力。此外，WTO 规则还应禁止强制转让数字技术、商业秘密或其他数字知识产权。同样，欧盟也在提案 INF/ECOM/22 中明确提出，WTO 成员不得要求转让或访问其他成员的自然人或法人所拥有的软件源代码和算法，除非其他成员的自然人或法人在商业基础上自愿转让或授予对源代码的访问权，例如在公共采购交易或自由谈判的合同中。日本则在提案 INF/ECOM/4 中表达了与美欧同样的立场。日本认为，软件程序不仅嵌入信息技术（IT）产品中，还嵌入制造产品（包括汽车）中，软件程序是企业现代经济中的核心竞争力。但是，在某些国家进口有关商品或服务时，要求披露在产品程序中使用的源代码和算法。公开源代码和算法的要求实际上属于贸易壁垒，因此，除实现合法公共政策目标的情况外，政府不能强行要求企业公开源代码和算法。WTO 各成员应对此进行讨论并达成共识。

拉美国国家尽管是数字经济发展水平不高的发展中国家，但是仍然提出了保护数字知识产权的诉求。由美欧日等发达成员在其提案中的表态来看，发达成员对保护源代码和算法有着坚定的立场。因此，在 WTO 框架下的谈判中拉美保护数字知识产权的诉求很可能得到发达成员的极大支持。

（三）公开政府数据对发展中成员和最不发达成员而言有所困难

对数字贸易而言，政府数据的公开可获性将有利于企业和个人做出利益最大化的决策，这对于私人机构的发展有着重大的影响。但是，在 WTO 框架下的数字贸易谈判中，并非所有成员对此诉求都有着积极的态度，即使在拉美国之间也并非对此一致支持。在发达成员中，美国和日本都在提案中明确提出鼓励各成员公开政府数据。美国在提案 INF/ECOM/5 中提议，成员应公开政府数据以便利公众获取和使用，从而促进经济和社会发展。美国还提议，应鼓励政府以计算机可读取的格式提供公共数据，并允许私人机构检索、使用和重新配置数据。日本则在提案 INF/ECOM/4 和 JOB/GC/177 中认为，为了促进电子商务或数字贸易的进一步发展，成员可以向公众公开由政府收集的数据，例如统计信息、公共交通数据和防灾数据。通过将这些数据提供给国内外企业，政府可以促进企业创新。但日本同时提出，成员不应该只允许国内公司访问此类数据，这将阻碍外国公司进入相关市场。因此，各成员政府收集的数据应是公开的，并且应在对国内外企业非歧视的基础上广泛可获。日本建议考虑在 WTO 谈判中达成这样的协议。但是包括中国、俄罗斯在内的大多数发展中成员并未在 WTO 提案中提出公开政府数据的诉求。拉美国

家中，也仅有巴西在提案 INF/ECOM/27/Rev. 1/Add. 1 中建议成员在政府官方网站上提供包含贸易相关信息的数据库。

因此，对于公开政府数据的诉求，发达成员中美国和日本态度较为积极，发展中成员和最不发达成员对此并不十分支持。究其原因，政府数据的公开虽然对经济和社会的发展具有重要意义，但是同时也存在侵犯个人隐私权的风险，甚至可能会在数据信息权属问题上产生较大争议。最重要的是，公开政府数据属于雄心水平较高的数字贸易规则，其对于成员数字经济发展水平的要求较高，如大数据统计整理、大型数据库的维护运营等。对于大多数发展中成员和最不发达成员而言，公开政府数据并不在其目前谈判的诉求之列。因此，鉴于公开政府数据对发展中成员和最不发达成员而言有所困难，本文认为在 WTO 框架下的谈判中该诉求很大可能不会实现。

四 结语

在全球数字贸易发展及治理中，拉美国家一直作为重要力量参与其中。无论是在区域贸易协定中，还是在 WTO 框架下的多边谈判中，拉美国家对于数字贸易治理都始终积极参与，并提出了一些符合拉美各国自身利益的诉求。尤其是在 WTO 启动数字贸易谈判以来，拉美各国更是积极递交提案，内容广泛涉及数字贸易规则传统问题和一些新规则。从拉美各国递交的提案中，可以梳理出拉美在 WTO 框架下的数字贸易治理诉求主要集中于以下三个方面：一是与发展中国家有关的基础设施、技术援助、中小企业发展等问题；二是与数字贸易有关的知识产权问题；三是与数字技术有关的贸易便利化措施。通过对上述三方面的主要诉求进行梳理，并结合 WTO 其他成员在提案中所作表态，本文认为，拉美国家提出的消弭数字鸿沟的诉求符合 WTO 各成员方立场，该诉求有很大可能在谈判中得以实现。保护源代码和算法的诉求符合美欧日发达国家的核心立场，因此，拉美保护数字知识产权的诉求在 WTO 框架下的谈判中很可能得到发达成员的极大支持。而公开政府数据对发展中成员和最不发达成员而言有所困难，所以本文认为在 WTO 谈判中此诉求很可能得不到实现。

2019 年 4 月，中国向 WTO 递交了首轮数字贸易谈判提案 INF/ECOM/19，建议电子商务谈判目标应是帮助发展中成员和不发达成员消弭数字鸿沟，更

好地参与经济全球化。^① 中国在提案中提议，WTO 谈判应寻求建立良好的电子商务交易环境，包括无纸化贸易、电子传输暂免关税等。同时，中国认为应促进务实、包容的发展合作，如成员间进行培训交流、探索在 WTO 框架下制定促进电子商务发展的计划等。从中国和拉美国家向 WTO 递交的提案可以看出，在 WTO 框架下的数字贸易谈判中，同为 WTO 发展中成员的中拉在全球数字贸易治理诉求上有着众多相同的主张，如促进发展中国家中小企业参与电子商务、消弭数字鸿沟等。尤其是在消弭数字鸿沟的问题上，拉美作为“一带一路”沿线地区，中拉在建设“数字丝绸之路”上具有良好的合作基础。中国和拉美国家在通信产业领域有着很强的互补性，中拉在通信基础设施建设以及技术人员培训交流方面有着巨大的合作潜力。因此，中国应以此为契机，在消弭数字鸿沟的诉求上与拉美联合，以进一步加深中拉在电子商务基础设施和技术援助上的合作，为“一带一路”战略的更好发展添砖加瓦。在保护数字产品知识产权方面，作为发展中成员的中国一直被美国诟病知识产权保护不力，拉美国家也同样面临着美国的指责，中国提出的充分考虑各成员国内监管需求的诉求与拉美国家的谈判立场也同样不谋而合，因此中拉在数字产品知识产权保护问题上有充分的理由进行合作。中国可以在此问题上吸纳拉美诉求，以争取在 WTO 谈判中联合拉美国家提高发展中国家话语权。此外，对于拉美提出的在海关管理系统引入数字贸易便利化措施的诉求，中国虽然没有在提案中提出相关方案，但是该诉求对于跨境电子商务迅猛发展的中国而言具有重要的利益相关性，中国可在相关提案中进一步提出符合本国利益的数字贸易便利化措施的诉求，以在 WTO 谈判中争取更多切实利益。总之，在 WTO 框架下的数字贸易谈判中，中国可在上述问题上寻求与拉美国家进行联合，为发展中成员谋求更多实际利益，提高发展中国家在全球数字贸易治理中的地位。

(责任编辑 黄念)

^① 贺小勇、黄琳琳：《WTO 电子商务规则提案比较及中国之应对》，载《上海政法学院学报（法治论丛）》，2020 年第 1 期，第 105 - 114 页。