

北京率先试行《电子商务协定》的实践挑战

杨 东

2024 年 12 月，经过五年多谈判，中国、欧盟、澳大利亚等 71 个世贸组织成员确认达成《电子商务协定》。该协定涵盖数字便利、开放、信任、包容四大支柱，既囊括数字贸易核心规则，又在电子传输免征关税等方面实现突破，是全球数字贸易领域的重要规则成果。为落实党的二十届三中全会精神，主动对接国际高标准经贸规则，商务部等五部门联合印发《支持北京市率先试行世贸组织〈电子商务协定〉工作方案》（下称“《工作方案》”），支持北京市率先试行该协定。依托北京在数字经济基础、贸易便利化水平、国际合作资源等方面具备独特优势，通过率先试行既能为协定生效积累经验，也能为全国数字贸易高质量发展探索可复制路径。

《工作方案》的主要内容与法治创新

《工作方案》的法治价值与实践亮点集中体现于其系统化对标高水平数字贸易国际规则，并以此推动国内治理体系现代化。作为中国对接《电子商务协定》的核心举措，该方案搭建了国际规则落地“最后一环”，打通了从参与世贸组织规则制定到国内政策实施的整体链条，是中国从规则接受者向共同塑造者转变的法治担当的具体实践。

在制度设计上，方案以 41 条具体措施构建了贸易数字化、数据治理、数字消费保护、电信开放、国际合作五大方面的法治保障框架，兼具规则适配性与实践可操作性。一方面，围绕电子可转让记录应用、国际贸易“单一窗口”功能拓展等内容，实现了《联合国贸易法委员会电子商务示范法》等国际规则与我国《电子签名法》《海关法》的衔接适用；另一方面，通过数据出境“绿色通道”、个人信息保护合规审计等机制，将《数据安全法》《个人信息保护法》的原则性要求转化为可落地的实施路径，有效破解数字贸易中规则冲突与落地梗阻等法治难题。

在此基础上，方案另一突出亮点在于务实推动数字贸易治理现代化。依托北京市贸易数字化基础，方案进一步推动交易、通关、支付等环节全流程数字化，以数字赋能提升贸易便利化水平。同时，通过建立健全数据要素交易制度、推动公共数据开放、平衡个人信息保护与数据跨境流动等举措，构建起适应产业发展的现代化数据治理体系，系统性释放数据要素价值。在权利保障层面，方案凸显“多元主体权利均衡保护”的法治逻辑：对企业，通过优化外汇业务数字化流程、扩大增值电信业务开放，降低制度性交易成本，优化法治营商环境；对消费者，依托在线投诉协作机制与非应邀商业电子信息监管，强化知情权、选择权与救济权的法律保

- 《支持北京市率先试行世贸组织〈电子商务协定〉工作方案》以 41 条具体措施构建了贸易数字化、数据治理、数字消费保护、电信开放、国际合作五大方面的法治保障框架，兼具规则适配性与实践可操作性。
- 《工作方案》的出台标志着中国在主动对接国际高标准经贸规则上迈出了实质性一步，但其成功与否首先取决于能否有效破解内部治理与规则对接过程中的各项挑战。
- 在数据治理中，要擅长针对具体问题结合理论勇于创新。例如，《工作方案》中提到的“负面清单”模式需结合数据分类分级机制，形成差异化、精细化的法律工具，并与标准合同、认证等路径明确衔接，构建企业可清晰遵循的“合规路径”。

障；在区域协同方面，通过京津冀“单一窗口”互联互通，为全国统一大市场下的规则协同提供实践参照。

此外，方案积极扩大数字贸易国际合作机遇，支持北京市拓宽与世贸组织成员在数据流动、标准制定、数字物流等领域的合作，为企业“走出去”提供更多制度型便利。整体来看，《工作方案》既是对国际规则的内化与衔接，也是对国内治理体系的现代化升级，彰显了中国通过法治方式参与和引领全球数字治理的大国担当。

国内治理与规则落地的双重挑战

《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》明确提出要“积极扩大自主开放。对接国际高标准经贸规则，以服务业为重点扩大市场准入和开放领域，扩大单边开放领域和区域”。《工作方案》的出台标志着中国在主动对接国际高标准经贸规则上迈出了实质性一步，但其成功与否首先取决于能否有效破解内部治理与规则对接过程中的各项挑战。这一试行方案的核心在于如何将国际规则嵌入本国发展实际，推动国内治理体系的多层次、多领域的协同优化与制度创新，同时为国际数字治理贡献具有中国特色的实践方案与制度智慧。

就数据要素治理所面临的具体挑战而言，笔者曾作为全国人大财经委《电子商务法》起草专家组成员并曾主持 2019 年商务部重大项目“跨境支付应用及安全策略分析”，深切感受到尽管我国在相关领域的立法探索已具备前瞻性，但完善数据治理体系仍是一项重大的系统性工程。

一方面，当前我国仍存在跨部门、跨层级、跨领域的协同难度高与规则细化不足等制度短板。在数据跨境流动等典型场景中，由于涉及网络安全、产业发展、贸易便利、出入境管理等多个领域的行政职责，相关事权分散在不同政府部门，导致难以形成治理合力。另一方面，从业务内容上来看，数据跨境对现有数据管理制度提出了更高要求，加之需要依托新兴技术支撑，目前仍处于探索阶段，尚未形成一套已经达成共识的规则和标准。同时，《工作方案》的落实和贯彻不仅要基于试点城市相关实践，其试点政策制定更需具备全国视

野，在试点实践中凝练可复制、可推广的经验，为国家层面的制度设计提供普适性参考。

从更高维度上看，本次试点的重要意义更在于其作为中国参与全球数字治理博弈的战略支点，特别是中国如何嵌入国际层面数据要素价值的激烈竞争。笔者此前针对 Libra 等全球稳定币就曾经撰文指出，国际层面针对以电子支付数据为代表的要素竞争，正日益成为世界竞争的核心之一。

正因如此，推动国内规则和国际标准准确对接从而向世界贡献更好的中国智慧是这场试点的另一项核心任务。这意味着《工作方案》的实施需要关注具体采取何种策略，将其在数据分类分级、个人信息保护、在线消费者权益等领域的实践，转化为多边框架下被广泛讨论和接受的国际规则提案。这一问题在现实中已有映射，在数据跨境流动问题上，由于 WTO 相关规则的绝对落后，而区域贸易协定（Regional Trade Agreement）和自由贸易协定（Free Trade Agreement）规则相对超前，形成“失衡并行状态”，不可避免地导致了规则的碎片化及规则间的重叠与冲突，加剧了数字鸿沟影响下国际贸易秩序的不平等现状，形成数据跨境流动条块分布、画地为牢的国际贸易格局。有鉴于此，我国不仅需要参与传统国际组织多边体制，更需要基于中国海量的数字经济场景革新国际法律关系和合作架构。

数字贸易治理现代化的中国方案与全球愿景

首先，需要强化对贯彻落实《工作方案》的思想指引。“制度优势是一个国家的最大优势，制度竞争是国家间最根本的竞争”，国家治理体系和治理能力是一个国家制度和制度执行能力的集中体现，二者是一个有机整体，相辅相成。完善数据治理体系，系统化对标高水平数字贸易国际规则，既是对国家治理体系的完善，也是对治理能力的考验。它绝非单一部门或单一领域的局部开放，而是需要从中央到地方，涉及商贸、数据、网信、工信、司法等多个部门，共同推进系统性、集成性制度创新，打破传统的行政壁垒和“政策孤岛”，构建起纵向贯通、横向协同的新型治理格局。

其次，在数据治理中，要擅长针对

具体问题结合理论勇于创新，建构中国数据法学自主知识体系并将理论与实践紧密结合。以规则嵌套问题为例，其深层次挑战源于工业经济与数字经济底层规则逻辑的根本性差异。传统 WTO 规则体系建立在以“控制”为核心的关税与市场准入逻辑上，而数字贸易的治理则更强调对数据“利用”所产生的价值创造与公平分配。面对新型问题，应当充分吸收国内学界的前沿理论成果，将以共票（Coken）理论、第五科学范式、“利益—权利”双元共生数据权益保护范式等中国原创的数据要素理论融入数据基础制度的设计中，构建起符合数字经济发展规律、能够有效平衡价值创造与分配正义的制度框架。在数据跨境流动的规制中，数据作为具有价值创造能力的关键要素，要求对数字贸易的治理过程中需重视数据的内在特性。TikTok 被罚 5.3 亿欧元案揭示了现有规则框架在应对复杂跨境业务时的适配困境，凸显了从“笼统合规”转向“精准引导”的迫切性。具体而言，《工作方案》中提到的“负面清单”模式需结合数据分类分级机制，形成差异化、精细化的法律工具，并与标准合同、认证等路径明确衔接，构建企业可清晰遵循的“合规路径”。

最后，针对规则对接和标准互认的难题，可以善用对等与互惠原则。从实践来看，当前数据治理和数字贸易的相关立法呈现出区域性立法快于国际立法的特点，这意味着在规则对接过程中，一方面要保障好数据治理制度同国际上普遍适用的制度相对接，同时也要让我国逐步输出蕴含中国特色的数据治理规则。对此，应当持续发挥我国基于电子支付所建构的海量数据和丰富场景的国际竞争优势。可以通过在试点城市单方面认可特定国家和地区（如东盟、共建“一带一路”国家）已达标的数字认证体系，来换取对方对我国同类标准的对等承认，以“法律互认”的小循环带动“规则输出”的大循环。随着中国参与、中国主导的国际数据合作逐步丰富，应当进一步推进笔者此前提出的，由中国主导创设世界数据组织（WDO）这一聚焦建构国际数据规则的创新尝试。WDO 并非旨在替代 WTO 等传统国际组织，而是作为数字时代国际规则的基础性制度支撑，专注于应对平台—数据—算法三维结构下的新型法律关系。其构建路径宜采取区域性组织全球化的渐进方式，例如基于世界互联网大会等既有平台，扩大成员范围、拓展职能边界，逐步发展成为具备规则制定、争端解决、数据空间治理等功能的全球性、开放性综合组织。WDO 的设立，不仅能为 WTO 数字贸易谈判提供底层制度支持，也能在共票机制与数据空间架构基础上，推动建立公正、包容、共享的全球数据治理新秩序，从而实现中国在全球数字治理中从规则“接受者”向“引领者”的定位转型。

（作者系中国人民大学法学院院长、教授、博士生导师，北京数字经济与数字治理法治研究会会长）