

国际数字服务贸易壁垒：规则比较与中国的策略选择

刘文华

(宜春学院 经济与管理学院, 江西 宜春, 336000)

[摘要] 随着国际数字服务贸易的快速发展,世界主要国家都制定了针对数字服务贸易的限制性管理措施。这些数字服务贸易限制措施的规则关系到国际数字服务贸易规则框架的构建和我国相关的话语权。通过比较国际数字服务贸易壁垒的主要形式——跨境数据流动限制、数字服务企业的市场准入限制和数字税的征收管理措施,发现美国主张数字服务贸易的自由开放和争斗国际规则的主导权,而欧盟国家出于维护自身数字企业的发展利益,更趋向于制定限制性管理措施。中国一方面要发展数字经济,提升数字化企业的核心竞争力;另一方面需要积极完善国内数字经济立法,主动参与国际数字服务贸易规则的制订。

[关键词] 数字服务贸易;服务贸易壁垒;跨境数据流动

[中图分类号] F110 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 2096-3300(2022)01-0017-08

数字技术的广泛应用推动了数字贸易与贸易数字化的快速发展,一方面,数字技术把价值链中涉及到的参与主体相互联通,促进数据跨境流动,不断缩减信息共享成本,生产数字化随即也带来交付方式的数字化;另一方面,数字贸易与服务贸易的数字化也为目前全球商贸秩序与监管带来巨大的挑战。出于国家信息安全和相关产业保护等原因,世界主要国家都制定了一系列针对数字服务贸易的限制措施,给我国数字服务贸易的发展带来了重要启示。现有的研究文献主要集中在两方面,一方面是国际数字税的征收与管理规则以及对我国互联网企业的影响。苗龙^{[1]90}等通过阐述全球数字服务税发展态势,提出我国应结合国内数字经济发展阶段来设计数字服务税;肖宇^{[2]49}等从博弈论的角度分析了数字贸易的全球规则。另一方面则主要探讨了中国数字化企业在国际市场的竞争力与投资策略,提出在多元重复博弈环境下,我国需要发挥数字服务

贸易规则的主动权。如李辉^{[3]167}等认为数字经济征税存在显著的现实困境,我国相关数字税的管理措施仍然要以促进国内互联网企业国际化为主;邓伟^{[4]47}则从税法制度选择的角度阐述了我国未来数据课税的理论依据。但鲜见关于数字服务贸易壁垒和规则比较的研究,因此,本文从国际比较的角度来论述我国在相关领域的策略选择。

一、数字服务贸易管理措施的产生与类别

数字服务贸易是一种新型贸易模式,它指整个贸易流程基于移动互联网技术,建立在高度便捷成熟的数据连接基础设施之上,交易双方通过互连网络共享信息并进行交换,在网络空间完成产品与服务的供需交易,并就双方合意达成交易契约,最后利用在线支付系统完成产品与服务的售卖以及相关税务的缴纳^{[1]91}。完成结算之后,所订购的产品与服务将在规定时间内由既定渠道获得。在整个数字服务贸易过程当中,数据的跨境流动是核心,也是

收稿日期:2021-11-05

基金项目:2020年度江西省高校人文社会科学研究项目“生产性服务业创新升级的嬗变机理与江西路径研究(JJ20104)。

作者简介:刘文华(1976-),男,江西永新人,副教授,博士,研究方向:国际服务贸易。

贸易能够实现的关键。此外，由于数字贸易还涉及到一些传统贸易方式中没有的要素，例如在线支付、电子合同、数字知识产权保护等，数字服务贸易对于数字安全的要求更高，也诞生了很多新的领域和新的管理问题。因此，以往针对线下贸易的监管规则与贸易秩序将不适用于数字贸易新模式。这种新型贸易模式所产生的新领域对于政府财税政策、市场监管、相关规则制定以及市场准入的要求等都造成了很大的影响。因此，发展数字贸易，当务之急是打造一套新的管理体系来更好地服务于数字贸易新模式。

从宏观上看，数字服务贸易的管理措施可分成两大类——促进与保护，两方面——国内和国外。对于本国发展而言，需要加快监管措施的探索，对外则表现为抓紧国际贸易规则谈判。在促进方面，首先，要有完备的数字设备基础建设，保证本国贸易活动拥有足够的互联网连接功能与数字服务供应能力，使参与数字贸易的双方都能够共享信息并达成连接；其次，数字贸易需要有成熟安全的在线支付系统作保证，实现资金自由流动，并置于透明的平台以便于监管；最后，数字贸易能够减少垄断现象的发生，通过统一市场准入及竞争规则，保证消费者权益不受侵犯。在保护方面，首先体现在对于关键信息的保护，例如贸易过程中产生的关于个人隐私数据以及涉及国家安全的相关数据等；其次，要保证合同规则能够使贸易双方都认同，以公平性为基础原则确保能够兼顾双方利益，也需要有法律监管在线支付，保证贸易过程中的资金流动安全；最后，制定有效可行的知识产权保护规则，维护产权持有人的合法权益。

二、国际数字服务贸易壁垒发展现状

目前在数字服务贸易领域，国际上主要相关国家的贸易壁垒情况如表 1^①所示，与发达国家相比，我国在数字服务贸易领域的管理措施总数更多，达到 18 项。

为了更好地以指数化的形式评估各国服务贸易的壁垒程度，经济合作与发展组织（OECD）相继发布了国际服务贸易限制指数（Services Trade Restrictiveness Index，即 STRI）、数字服务贸易限制

表 1 主要国家数字服务贸易壁垒

Tab. 1 Barriers to trade in digital services in major countries

国别	总数	数字基础设施	电子交易	数字支付	数字知识产权措施	其它数字限制措施
中国	18	6	3	3	2	4
美国	4	2	1	0	0	1
日本	4	1	2	0	0	1
德国	5	2	2	0	0	1
英国	4	2	1	0	0	1

指数（Digital Services Trade Restrictiveness Index，即 DSTRI），给政策决策者提供了很大的帮助^{[3]169}。综合来看，数字服务贸易限制指数主要涉及五个方面：基础设施建设与连接、在线交易、支付系统、知识产权与制约数字交付服务贸易的相关壁垒。

基于 OECD 发布 DSTRI 的建构方法，对以上五个方面的限制措施赋值，假设某一方面缺少有效管制措施，赋值为 0，反之计为 1；接着按照五个方面的重要程度对赋值进行加权处理。指数越大，则数字壁垒越多；指数越小，则数字壁垒越小，二者呈正相关关系。如表 2^②所示，发达国家与发展中国家在数字服务贸易限制水平上差距明显，以 2020 年为例，发达国家中数字服务贸易限制程度最低的是日本，数值仅为 0.11，加拿大、英国、法国、美国仅为 0.13，最高的德国也才 0.15，然而以中国、印度、墨西哥和巴西为代表的发展中国家，这一数值均高于 0.2，中国已达到 0.49；2019 年之前，发达国家无一超过 0.15，而发展中国家均超过 0.2；从各国数字贸易政策限制水平的变化来看，除日本外，其他发达国家数字服务贸易限制程度基本较为稳定，而以中国、印度为代表的发展中国家，均有不小涨幅。综上所述，与发达国家相比，发展中国家的数字服务贸易限制水平较高，从不同方面的限制程度上看，发展中国家也无法像发达国家那样完全开放。这主要归结于发展中国家数字服务贸易的基础较弱，基础设施建设落后于发达国家；同时，发展中国家数字服务贸易处于起步阶段，很多政策和监管措施仍处于探索阶段，因此体现出比发达国家更大的变动性。

表2 2016—2020年主要国家数字服务贸易限制指数

Tab. 2 Digital service trade restriction index of major countries from 2016 to 2020

国别	2016	2017	2018	2019	2020	年增长幅度/%
美国	0.13	0.13	0.13	0.13	0.13	0
英国	0.13	0.13	0.13	0.13	0.13	0
法国	0.13	0.13	0.13	0.13	0.13	0
日本	0.07	0.07	0.07	0.11	0.11	11.96
加拿大	0.13	0.13	0.13	0.13	0.13	0
巴西	0.39	0.39	0.39	0.39	0.39	0
德国	0.15	0.15	0.15	0.15	0.15	0
墨西哥	0.32	0.32	0.32	0.32	0.32	0
意大利	0.14	0.14	0.14	0.14	0.14	0
印度	0.23	0.23	0.31	0.31	0.31	7.75
中国	0.48	0.48	0.49	0.49	0.49	0.52

三、国际数字服务贸易壁垒规则比较

当前数字服务贸易规则主要有两种类型，一种以美国为主导，另一种以欧盟国家为主导。美国非常注重数字服务贸易的发展，特别是在与其他国家签署的双边与区域贸易协定当中，重点突出自身利益导向，将本国经济发展情况纳入数字贸易条款的谈判中；此外，美国还特别重视贸易相关数据的跨境流动，例如在2020年7月1日正式生效的《美墨加协定》（以下简称“USMCA”）当中，直接将数字贸易作为章节的标题，在内容上也体现出很强的美式风格，主张消除关税壁垒、不征收数字贸易服务税、贸易信息跨境自由流动、保护源代码等，很明显，该协议是在美国主导下签订的。而欧盟在2015年发布了《数字化单一市场战略》，2018年又发布《通用数据保护条例》（简称GDPR），明确规定了欧盟在数字服务贸易当中关于数据采集、数据跨境流动等行为的权限；此外，欧盟认为英法两国的数字服务税在一定程度上影响了数字服务贸易规则的走向，因此，需要及时解决数字服务贸易规则制定中产生的分歧，特别是关于开征数字税、限制数据流动、保护贸易信息等议题，协商制定适合数字服务贸易发展的规则将有利于推动WTO在其他规则层面的完善。

（一）关于跨境数据流动的规制措施

在数字经济全球化时代，数据成为关键的生产

要素，是整个价值链的基础以及数字贸易的支撑。数据的价值体现在整个生产环节中，未来实体经济会向数字化转型，实体经济的智能化、网络化发展必须立足于数据的掌握与更新流动。数字贸易作为一种新型的全球贸易活动极大地依赖于数据的掌握与价值开发，大数据、人工智能等新兴技术的应用也离不开数据的支持。贸易数据本身具有极大的使用价值，并在人工智能等技术的辅助下被开发出更大的价值，例如可将贸易数据集成，构建数据库，为生产与服务提供足够的数据支持。

1. 国际贸易提供与交易方式受数字技术的影响将发生形态改变

以服务贸易为例，数字技术不但促使传统的贸易方式向数字化、智能化方向转变，把实体供求转移到线上完成，实现即时生产与即时服务提供，而且利用移动互联网平台实现数据的跨境流动，降低贸易双方信息共享成本，催生了包括云计算服务在内的新的服务，打造出全新的服务贸易方式。同时，数字技术为全球贸易降低了市场准入门槛，使得一部分企业数字化程度较低的发展中国家也能够参与到国际数字服务贸易当中。

数据的跨境流动推动了数字服务贸易全球化趋势，但在数据跨境流动监管方面尚未形成统一的法律条款。尽管数据跨境流动能够给大部分国家带来利益，但也会加剧数据安全问题的产生。各国出于保护本国技术数据安全、知识产权以及国家机密的目的，纷纷采取措施对信息的跨境流动进行限制。例如不允许企业把有关数据上传到云端进行境外转移；有的虽然没有禁止跨境流动但被要求必须在本国存有副本，且在对数据进行转移之前必须取得数据主体的应允才能进行后续操作等。

2. 目前各国对数据的跨境流动限制的不同态度

在数据的跨境流动方面，目前美国与欧盟占有绝对的话语主导权，但由于各自文化观念不同，以及本土数字化企业发展程度各异，在数据跨境流动方面的态度也截然不同^[5]。两大巨头内部无法统一，因此也难以形成稳定有效的国际规则。在复杂的数据跨境流动政策影响下，不同地区数字市场的表现也各不相同。例如美国，其倡导数据跨境自由流动，

一方面,助推了美国本土数字化企业蓬勃发展,在国际互联网企业十强当中,美国就拥有 7 家超级企业;另一方面,则是希望能够占据国际数字服务贸易规则的主导权^{[2]52}。表面上,美国给予各国数字化企业公平的交流平台,但得益于其领先全球的数字化程度,且坐拥 Google、Facebook 等国际数字化巨头,其采取的自由政策实际上仍以美国利益为主导,这种无限制的数据跨境流动能够为美国的数字企业全球发展扫清障碍。相比之下,欧盟在数据跨境流动上采取较为严苛的政策,限制数据自由转移,因此其境内数字化企业发展受到制约。这是因为,欧盟国家对于隐私保护格外重视,自“95 指令”后,又于 2016 年针对个人隐私推出“被遗忘权”,同年通过 GDPR 政策(该政策于两年后正式推行)。欧盟对于数据跨境流动的严格限制,无形中提高了国外企业的市场准入门槛以及经营成本,客观上加剧了数字贸易壁垒。但欧盟对于数据的跨境流动限制也仅限于特定地区内,而与其他国家及地区之间的数据跨境互认限制程度相对较低,这点从 2018 年生效实施的 GDPR 政策中可以窥见。欧盟希望以此作为基准点,把欧盟的数字标准推向多边。

从全球范围来看,境内数字化企业的发展水平以及数字基建水平决定了其在数字服务贸易规则制定上的主导权。目前除美国外,世界各国都在积极发展本国数字基础设施建设,促进企业的数字化进展。因此,在跨境数据流动的规则制定方面竞争日趋激烈。我国发展数字经济也要结合美国与欧盟的经验,从实际出发,选择适合我国国情的发展模式。

(二) 关于数字服务企业的市场准入限制措施

非歧视原则是 WTO 组织多边贸易体制的基础,它包括最惠国待遇原则和国民待遇原则两项内容,并体现在 WTO 的众多协议当中。以《服务贸易总协定》(简称“GATS 协议”)为例,各 WTO 成员方在此协议中明确了数字服务贸易的市场准入问题,但承诺中并未说明该协议是否能够有效规制数字服务贸易。假设该协议具备规则效应,那么有关数字服务的贸易壁垒是否能够援引 GATS 协议第 14 条之一般例外条款?上述争议必须立足于 WTO 的多边贸易体系才能进行讨论。但近年来,以美国为代表的

发达国家肆意破坏国际多边贸易规则,使得围绕 WTO 的多边贸易体制展开的多边洽谈收效甚微,因此无法很好地履行其多边谈判的职责。有些 WTO 成员国在本土高筑贸易壁垒,而其他成员国对其却无能为力。基于以上情况,许多国家开始放弃多边,将重心放在双边及区域贸易协定当中,更有甚者公然采取单边主义的方式谋求利益,导致目前国际上保护主义与单边主义抬头。由多种因素导致的数字贸易壁垒仅凭 WTO 很难加以改善。另一方面,各国在数字服务贸易相关领域仍有较大分歧,例如是否应该开征数字税、采取什么样的比重开征数字税等。争端不止也是目前暂无统一适用贸易规则的一大原因。

同时,从数字服务贸易本身来看,其高度依赖发达的数字技术,例如大数据技术、人工智能技术、云计算技术等,这些技术的核心基本上被发达国家所垄断。从整个市场环境来看,尽管新兴技术型企业发展潜力巨大,但少数发达国家凭借技术上的优势掌控着大部分的市场,发展中国家很难在短期内改变这种市场占比,在数字化企业发展的增速上也要低于绝大多数发达国家。目前大部分发展中国家达不到数字技术的高标准,自然也就无法将本土数字服务市场完全开放,特别是那些数字服务贸易处于起步阶段的国家,一旦完全开放本国数字服务市场,很容易被西方发达国家利用先进的数字技术全盘占据,本国数字服务企业将很难获得发展的空间,甚至有可能威胁到国家数字安全。因此,出于保护本土数字化企业和维护国家数字安全的考虑,大部分发展中国家会对数据的跨境流动采取较严厉的限制,提高国外企业数字化运营成本,增加数据本土化措施,以及增设数字服务税加筑贸易壁垒。这样一来,国外数字化企业将承担更大的税费负担,长远来看有可能衍生为一种新型的贸易保护主义。

(三) 关于数字税的征收措施

数字税即数字服务税,指国家利用跨国公司海外子公司所销售的数字服务,对该国区域中的跨国企业征收的一种税^[5]。在欧盟,凡是针对大型互联网企业的税收征管均采用这种征税规则。数字服务税的实行也说明各国对于税收管辖权的划分标准有

了新的认识。随着世界经济不断摆脱实体化而转向数字化，各个国家和地区都不可避免地被纳入全球数字经济税收机制当中，数字税的推行是大势所趋。但目前，各国征税范围尚未统一标准。

目前企业所得税的征收主要依据该企业的净利润，但互联网公司从一国所获的净利润难以被准确估计^[6]。因此，需要构建一套具有共识性的全球化税制体系来对成员国间的税收进行重新分配。数字税框架的组成主要包括两份蓝图性报告（blueprint），分别称为“第一支柱”和“第二支柱”，由 OECD 牵头完成，其针对跨国互联网企业有一系列繁复的全球税收新规则。第一支柱所重视的税款缴纳地点已经突破空间限制，互联网企业能够直接向利润来源国交税；而第二支柱所重视的税款总体水平，侧重点则在增加互联网公司的税率。以上数字框架为“包容性框架”（Inclusive Framework），即除 OECD 成员国之外，还覆盖了大概 70% 的非 OECD 成员国。因此，“包容性框架”已经基本实现让各国可以对税收利益进行再平衡^[7]。同时，包容性框架较好地解决了税收工作中的 BEPS 问题，即“税基侵蚀和利润转移”（Base Erosion and Profit Shifting），它指由于各国税制间存在漏洞，跨国企业能够通过这些漏洞来逃税避税。BEPS 已经严重影响了利润来源国的税收利益，特别是那些企业所得税占比较大的发展中国家。OECD 曾做过调查统计，数据显示 BEPS 问题每年对各国政府所造成的税收流失在 1 000 亿到 2 400 亿美元之间^{[4][50]}。例如，作为拥有巨头科技公司的美国利用欧洲国家不同税制所产生的漏洞实现超高的经济效益，这在欧洲政府及民众间引起很大反响。但按照目前的税收规定，互联网科技企业确实只需要在欧盟总部一次性缴纳税款即可。因此，大部分互联网企业都会选择把企业总部建立在税率低的国家，这一现象也让欧盟内部产生了很难解决的矛盾。

近些年，以美国和中国为代表的国家大力扶持科技产业的发展，而欧盟国家已经逐渐落后，所以为维护国家利益，欧盟决定通过法律来增强自身软实力，主要涉及网络安全、大数据隐私保护等，目的是在全球贸易当中推行所谓的欧洲理念。其实早

在 2000 年，欧盟就已经推出了一系列针对数字经济的明文法律，例如《电子商务指引》（E-Commerce Directive）。在此之后，欧盟在这方面的发展速度降低并逐渐落后。但也正由于当年颁布的法律，欧洲才能在国际贸易中重新获得话语权。例如 OECD 推行的“包容性框架”，欧盟和一些主要的欧洲国家通过持续发声，既想要提升国际话语权，也是向美国施加一定压力。欧盟曾屡次强调，倘若 OECD 针对跨国企业税制的改革无法获得预期，欧盟将决定实施自己的数字税。从全局来看，尽管欧盟和美国存在一些冲突，但在即将来临的 5G 时代和互联网市场格局重组之际，欧美双方在占领发展制高点以及制衡中国企业方面仍存在不少共同利益。在 OECD 即将绘制的公众咨询征税蓝图当中，欧洲国家至少可以实现三个目的：一是占领数字领域规制创新的制高点；二是制约美国及中国的互联网企业；三是在以上两点达成的情况下增加税收。

数字服务贸易规则事关各国利益，美国当局明确表示希望不征收数字服务税，并按照美国第 301 条款对英法等国的单边数字服务贸易政策进行报复性强征关税。从英法等国与美国之间的数字贸易争端中不难发现，现行的 WTO 贸易体制已经不足以应对数字服务贸易全球化造成的冲击。当前国际形势动荡，单边主义与贸易保护主义抬头，相应的贸易壁垒也增加。我国正处于数字服务贸易发展的起步阶段，更应该谨慎对待开征数字服务税所带来的影响。

四、国际数字服务贸易规则下中国的策略选择

综合上述情况来看，我国对于数字服务市场准入的态度也要立足于实际，制定适合我国国情的管理措施。

（一）跨境数据流动管理的应对

就目前的形势而言，任何国家的数字化企业要想更好地参与国际贸易，都必须以数据的跨境自由流动为基础。因此，我国的数字化企业要积极融入世界数字服务贸易，在确保数据安全的条件下，制定更加主动开放的政策，倡导数据的跨境自由流动。这样才能够在数字服务贸易浪潮中把握机遇，乘势而上，不断缩小与发达国家，特别是与美国之间的

差距,甚至实现弯道超车,从根本上提升我国数字化企业的核心竞争力。同时,一直以来只有强国才能够在国际上拥有话语权,对于数据跨境流动规则的制定也是如此。我国数字化企业正处于发展初期,在国际谈判过程中很难起到作用。对此,我国必须立足本土数字化基础建设,推动企业向数字化转型、贸易与服务向数字化革新,切实提高我国在数字服务贸易方面的硬实力。

首先,需要加强同世界各国的合作,坚持多边主义与双边关系,深入洽谈建立数据跨境流动的管制标准。特别是在个人隐私保护、数据安全保障和跨境数据流动方面,要针对分歧进行谈判,与世界各国共同探索并制定数据跨境自由流动的协议,同时要规定好违反协议的惩罚条例,并保证其效力。另外,基于制定好的协议,推动 APEC、RCEP、上合组织等区域性合作组织的多边洽谈,参考欧盟“单一数字指令”的条例,深入研究如何增强数据跨境自由流动协议的多边适用性。

其次,要加快形成一套评估中国数字服务贸易发展的政策评价指标体系。当下 OECD 已利用原有的服务贸易限制性指数设计出一套数字服务贸易限制性指数,并通过这一指数来衡量各主要经济体的数字服务贸易政策度量值。目前学界还很难对我国真实的政策开放程度以及区位条件做出准确的判断,这也容易导致全球舆论对我国产生误解。为了能够及时了解境外开放政策,发现我国政策体系当中可能出现的问题,中国应积极增强同 OECD 的贸易往来,共同构建一套能够反映各国政策的指标体系。

最后,可参考美国、新加坡和欧盟的经验,制定出一套通行的数字贸易规则,为全球贸易提供中国方案。在保证国家网络安全、数据安全的前提下,应积极推动数据流动新格局的形成,倡导数据跨境自由流动,打通与世界各国数据联通的渠道,加快营造一种开放、包容、安全、共享的数字贸易交易环境,消除“数字壁垒”。同时,要及时关注欧美等发达国家的成功经验,并把这些成功因素积极转化成能够适应我国数字化发展的中国方案。

(二) 数字服务市场准入管理的应对

数据跨境流动的规则制定,其主导权掌握在那

些本土数字化程度高的国家手中,而那些在国际上没有足够话语权的国家,通常通过限制海外数字化企业在本土的发展来达到培育本土企业数字化改革的目标,从而维护本土数字市场。我国要结合实际情况并正确评估数字服务贸易的发展趋势,一分为二地看待数字服务市场的准入管理措施。

首先,我国数字服务贸易正处于起步阶段,本土企业数字化程度较低,整体竞争力不强,各方面条件都不足以与发达国家相抗衡,若完全开放国内数字市场有可能遭到发达国家的数字垄断,不利于本土企业的发展。尽管我国数字技术不断向前发展,攻克了一些卡脖子技术,例如“鸿蒙”系统的开发,但大多数高端数字技术仍然掌握在发达国家手中。因此,切不可完全开放国内数字市场、允许数据跨境自由流动,而应以保护国家数字安全为前提,酌情开放部分市场。在引进企业方面,要严格制定市场准入标准,适当引入国外企业,力求发挥这些先进企业的“鲶鱼效应”,促进竞争,为国内相关企业的发展注入活水;以竞争机制反推国内企业做出革新,不断创新升级;利用国外先进技术推动本土企业的数字化转型,进而达到我国企业竞争力增强的目标。

其次,尽管我国数字技术持续发展,内部孵化了许多有竞争力和发展潜力的科技企业,在数字技术人才培养上未来可期,但目前我国在数字服务贸易规则制定上并不具备话语权。因此,可深入分析“一带一路”沿线国家和“东盟”国家在数字服务贸易规则方面的真实需求与数字服务贸易市场准入标准,在全球贸易规则不统一、贸易保护主义上升的情况下,积极同有相同诉求的国家建立贸易伙伴关系并形成关于数字服务贸易规则制定的合力,推动我国在此方面话语权的提升。

我国还应找准并解决数字服务贸易发展的不足,为数字服务贸易规则的形成与改革建立深厚的基础。第一,加强数字技术的突破创新,解决众多卡脖子技术,推动传统企业向数字化转型;第二,夯实数字服务贸易基础设施建设,特别是在资金链与人才培养方面要加大投资和政策倾向,打造数字化产业集群;第三,加快推动服务型企业向数字化、智能

化方向转型，加快该类型企业在全局布局，增强我国服务型企业的核心竞争力和全球影响力。

（三）国际数字税征收管理的应对

首先，增强参与全球数字经济税收规则制定的影响力。现行数字经济下，OECD与G20框架仍然是全球税收机制改革的多边行动主体，我国应积极响应其为改善全球税收规则所做出的贡献，致力于提高我国在推进全球税收规则重构工作中的话语权和影响力。还可以把数字税相关话题引入金砖国家、“一带一路”、世贸组织等协调机制的讨论当中，增强大国对话，致力于在更大范围内达成共识。同时，中国要增强与数字化产品和服务出口国的协商与合作，因势利导向其分析中国产业在他国市场的布局能够为其带来的经济收益，在合作共赢基础上增强双边合作关系，有效降低我国企业在他国布局中被强制收取数字税的不公平待遇，提高我国互联网企业“走出去”能力，为本国企业海外市场的扩张营造更加良好的营商环境。

其次，适时完善数字企业税收征管规则。数字化技术突破了传统时空维度的限制，数字企业在国外市场也能够提供数字服务并产生利润。很多国外互联网企业在我国经营数字化业务时，并没有建立常设机构和认定代理，却仍然可以产生相应的经营利润。针对以上情况，当务之急是完善目前的常设机构认定规则，使我国也可以有税收管辖权对上述境外企业开征数字税。中国可参考OECD及欧盟等组织的税收改革模式，即建立“虚拟常设机构”，对以往常设机构认定规则进行修改。例如，将“定量认定”和“定性认定”相结合，充实认定规则，可把企业数字资产权属以及服务器地址等概念性指标与平台用户数量、数字化程度、交易额等量化指标一起加入认定规则当中。接着，重点做好数字税开征规则的设计，对数字交易过程涉及的纳税人、纳税时间与地点、应纳税所得、税率等要素做好顶层设计^[8]。

规则制定完成之后，要强化对数字税和开征办法等的基本逻辑、理论框架及现实利弊的认识，统筹考虑开征数字税对于传统企业及数字化企业、境外企业与国内企业的影响，同时，预判我国开征数

字税对于世界数字经济的分工与产业链将会造成的变化，找准利润转移点，提前对收入定性^[9]。基于我国企业数字化转型背景，推行数字税开征要保证数字化企业创新与征税规则相衔接，可借鉴2013年印度实施的核定成本加利润的“安全港”规则，重点维护境内企业税基。

（四）国际数字服务贸易规则制定的参与策略

以利益普惠为目标分析现行规则中的弊端与短板，及时查缺补漏，确保数字服务贸易规则能够符合绝大多数国家的利益，对此，中国必须做到以下两方面：

首先，要立足发展诉求，加快完善本国数字贸易治理的相关法律法规和政策。打造一套“中央+自贸区（港）”的数字贸易规则制定体系，其中，中央负责宏观上把握数字贸易规则制定的方向与原则，并拥有最高决策权；同时，在自贸区建立改革试点，在试点内可参照国内外先进经验，在不违背中央原则的情况下自主进行规则制定及运行，形成政府、企业与行业协会多方合作的数字服务贸易监管体系，重视数据保护，力求形成一种开放、安全、公正、透明的经营环境。

其次，要衔接国际数字服务贸易规则标准，积极同国际组织与多边机构合作，力求打造一套符合绝大多数国家利益的数字贸易规则。通过一系列国际商谈专业平台，针对数字服务贸易与数字经济发展相关的问题同发达国家以及发展中国家进行谈判，并积极吸收国外先进经验。特别是在一些主要议题，如数字经济在危机中的作用、如何缩小国际数字鸿沟、电子商务促进货物及服务的跨境流动等方面。要积极参加WTO关于跨境电商全球贸易规则的讨论，并争取一定的话语权^[10]；积极参与万国邮联与世界海关组织（WCO）等发起的关于《世界海关组织跨境电子商务标准框架》、电子商务监管事项的商谈，就数字税起征点及如何开征的问题达成一致，推动全球数字服务贸易更加高效、透明、便利；积极落实RCEP关于国内监管框架、个人隐私保护、消费者线上保护、无纸化贸易、电子签名及认证、海关关税、贸易争端等规则的制定，切实提高区域内电子商务和数字贸易规则的规范性。

五、结语

国际数字服务贸易壁垒的产生具有复杂的国际背景，它是国际贸易保护主义在数字经济领域的体现。我国数字服务贸易管理措施的制定不仅需要服务于国内数字经济的发展需要，同时也要借鉴欧美等发达国家的相关经验并适时调整，避免陷入为保护而保护的尴尬境地。

注释：

①②数据来源于 OECD 数字服务贸易限制指数数据库，数据截至 2020 年 12 月 31 日。

参考文献：

- [1] 苗龙, 郑学党. 全球数字服务税发展态势与应对策略研究[J]. 财经理论与实践, 2021, 42(2): 90-97.
- [2] 肖宇, 夏杰长. 数字贸易的全球规则博弈及中国应对[J]. 北京工业大学学报(社会科学版), 2021, 21(3): 49-64.
- [3] 李辉, 张成. 数字经济征税的现实困境、国际比较与政策

建议[J]. 经济体制改革, 2021(2): 167-172.

- [4] 邓伟. 数据课税理论与制度选择[J]. 税务研究, 2021(1): 47-53.
- [5] 沈玉良, 彭羽, 高疆, 等. 数字贸易发展新动力: RTA 数字贸易规则方兴未艾——全球数字贸易促进指数分析报告(2020)[J]. 世界经济研究, 2021(1): 3-16.
- [6] GERINGER S. National digital taxes—lessons from Europe [J]. South African Journal of Accounting Research, 2021, 35(1): 1-19.
- [7] 张守文. 数字税立法: 原理依循与价值引领[J]. 税务研究, 2021(1): 31-38.
- [8] 白彦锋, 岳童. 数字税征管的国际经验、现实挑战与策略选择[J]. 改革, 2021(2): 69-80.
- [9] 樊轶侠, 王卿. 数字服务课税模式比较研究及其启示[J]. 财政研究, 2020(12): 92-102.
- [10] LIPS. The EU Commission's digital tax proposals and its cross-platform impact in the EU and the OECD[J]. Journal of European Integration, 2020, 42(7): 975-990.

Barriers to International Digital Services Trade: Rules Comparison and China's Strategic Choice

LIU Wenhua

(School of Economics and Management, Yichun University, Yichun 336000, China)

Abstract: With the rapid development of international digital service trade, major countries in the world have formulated restrictive management measures for digital service trade. The rules of the restrictive measures of digital service trade in major countries are related to the building of a framework for digital service trade and the improvement of China's voice in global digital service trade rules. By comparing the main forms of international digital service trade barriers—restrictions on cross-border data flow, restrictions on market access of digital service enterprises and collection and management measures of digital tax, the article finds that the United States advocates the freedom and openness of digital service trade and the dominance of international rules, while EU countries tend to formulate restrictive management measures to safeguard the development interests of their own digital enterprises. On the one hand, China should develop its digital economy and improve the core competitiveness of digital enterprises; On the other hand, we need to improve domestic digital economy legislation and participate in the formulation of international digital service trade rules actively.

Key words: digital service trade; barriers to trade in services; cross border data flow

(责任编辑: 杨成平)