

# 全球数字经济规则年度 观察报告

(2025 年)

中国信息通信研究院政策与经济研究所

2025年9月

---

## 版权声明

---

本报告版权属于中国信息通信研究院，并受法律保护。转载、摘编或利用其它方式使用本报告文字或者观点的，应注明“来源：中国信息通信研究院”。违反上述声明者，本院将追究其相关法律责任。

## 前 言

数字贸易作为一种贸易新业态，在数字技术赋能下韧性强、潜力大、发展迅速，持续成为推动全球贸易增长的重要动力。2015-2024年，全球数字服务贸易连续十年保持韧性增长，年均同比增速高达8.9%，在服务贸易中占比已达53.4%。与此同时，数字经贸规则的重要性日益凸显，截至2025年9月，全球共138个自由贸易协定中含数字领域相关规则，覆盖超110个国家，约占现有自贸协定总数的37%。新兴数字技术一方面赋能全球贸易创新，一方面也带来“数字鸿沟”加剧的挑战。全球范围内单边贸易措施增多，税收政策也对数字贸易和规则带来一系列复杂影响。

在全球贸易动荡背景下，数字经贸规则的合作需求持续提升。2024年，数字服务贸易对全球贸易的稳定作用持续显现，各国越来越重视扩大数字经贸领域的国际合作。自2000年至2024年，数字经贸协定中的合作性规则明显增多，数字合作议题从电子商务拓展至数字经济创新、新兴技术、可信数据流动、供应链韧性等领域。发达经济体与发展中经济体之间的数字合作日趋活跃，核心数字议题的非约束性不断增强，进一步提高了数字经贸规则的包容性。

近年来，主要经济体数字经贸规则构建能力大幅提升，亚太地区以数字服务和跨境电商双优势成为全球数字贸易发展的新引擎，该区域也成为数字经贸规则网络最活跃的地区，新加坡、中国等积极构建高水平数字经贸规则网络，创造包容创新的数字经济环境。欧洲地区签署数字经贸协定速度明显加快，欧盟、英国等重新调整数字贸易战

略，探索务实灵活的谈判机制和议题组合方式。非洲数字贸易增速迅猛，与数字经贸规则协同加速推进。

人工智能作为通用性新兴技术，对数字贸易产生变革性影响。关于人工智能引发数字经贸规则制定与更新的研究，成为报告亮点。本报告发现，人工智能在对传统经贸规则带来适用性挑战的同时，也在数据跨境流动、源代码等议题上产生了规则更新需求。人工智能相关规则在规则性质、规则体例和互动机制等方面形成了鲜明特点，推动人工智能国际治理成果共享与标准协同，将为全球人工智能创新发展创造有利的国际环境。

展望未来，贸易环境的不确定性将推动数字经贸规则体系深刻调整，数字贸易地区发展分化将加快重塑数字经贸规则区域网络布局，人工智能治理碎片化的协调应对将推动新兴技术规则向协同性互操作性方向演进，发展中国家规则构建能力的提升将为“全球南方”数字合作注入更多动力。

中国信息通信研究院持续开展数字经贸规则研究，《全球数字经贸规则年度观察报告（2025年）》在提炼数字经贸规则演进规律基础上，结合人工智能等新兴技术融合发展的新进展、新形势，对数字经贸规则的最新发展态势、人工智能相关规则的最新进展进行了分析，并对规则趋势进行了展望。期待为各界了解数字经贸规则动向、促进交流合作贡献绵薄之力。

# 目 录

一、数字经贸规则制定面临新形势.....	1
（一）数字贸易继续成为推动全球贸易增长的重要动力，数字经贸规则的重要性日益凸显.....	1
（二）新兴数字技术赋能全球贸易创新，技术发展不均衡带来“数字鸿沟”加剧挑战.....	5
（三）贸易保护主义与自由化亟需平衡，税收政策对数字贸易及规则影响加深.....	10
二、数字经贸规则总体进展.....	12
（一）全球贸易动荡背景下数字经贸规则国际合作需求提升.....	13
（二）亚太数字经贸规则网络活跃同时规则碎片化程度加深.....	16
（三）主要国家和地区积极探索适应技术进步和时代挑战的谈判新策略.....	21
（四）数字贸易协定实施评估机制和落地成效持续强化提升.....	30
三、人工智能相关规则最新走向.....	32
（一）人工智能为传统数字经贸规则带来适用性挑战和革新机遇.....	32
（二）人工智能技术发展带动数字经贸规则持续演进.....	34
（三）人工智能规则制定方式呈现规则软性、体例丰富、互动性强三重特点..	36
四、数字经贸规则趋势展望.....	39
（一）贸易政策不确定性增强，将推动数字经贸规则体系深刻调整.....	39
（二）数字贸易地区发展明显分化，加快重塑数字经贸规则区域网络布局.....	40
（三）人工智能治理碎片化加剧，推动新兴技术规则向协同性互操作性方向演进.....	41
（四）发展中国家数字经贸规则构建能力提升，为“全球南方”合作注入新动力.....	42

## 图目录

图 1 2015-2024 年全球数字服务贸易、货物贸易和其他服务贸易增长情况 .....	2
图 2 2014-2024 年全球数字服务贸易规模、增速及占比 .....	3
图 3 2021-2029 年全球 B2C 跨境电商交易规模 .....	3
图 4 2000-2024 年全球每年签署的包含数字合作规则的数字贸易协定数量 .....	14
图 5 2000-2024 年各区域签署的包含数字合作规则的数字贸易协定数量 .....	15
图 6 核心数字议题中约束性规则的占比 .....	16
图 7 主要国家和地区各数字贸易谈判机制数量 .....	22
图 8 主要经济体国际数字经贸规则引领程度和国内数字监管政策活跃程度 .....	24

## 表目录

表 1 新兴数字技术在全球贸易中的应用实践案例 .....	6
表 2 不同数字经贸协定中议题范围和规则水平的总体差异 .....	19
表 3 不同数字经贸协定针对关键议题的规制对比 .....	20
表 4 人工智能规则重点议题分布 .....	36

## 一、数字经贸规则制定面临新形势

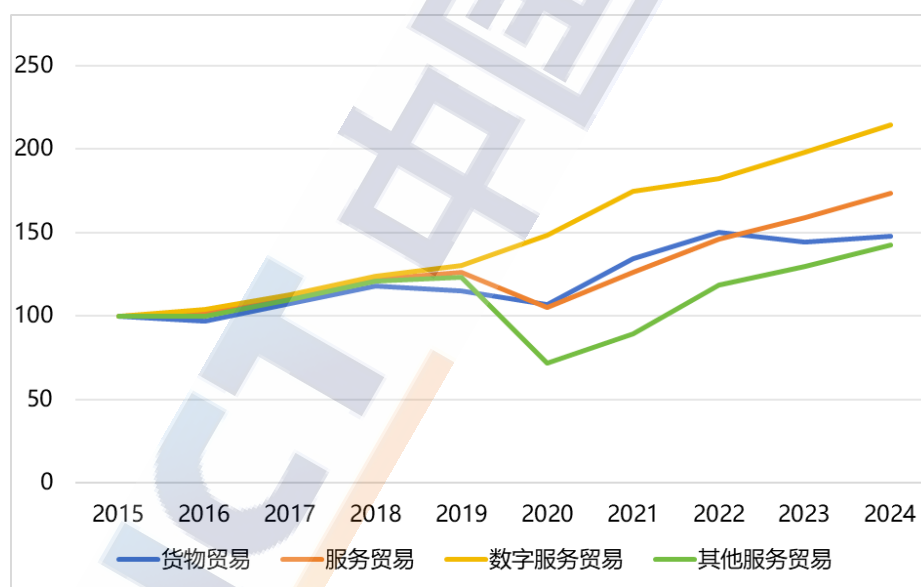
### （一）数字贸易继续成为推动全球贸易增长的重要动力，数字经贸规则的重要性日益凸显

数字贸易作为数字技术与国际贸易深度融合的新形态，通过拓展贸易边界、革新交付模式、赋能主体参与，展现出强大韧性与变革潜力，已成为国际贸易的重要分支和抵御全球贸易动荡、激活增长动能的关键力量。面临新一轮科技革命和产业变革加速演进、技术和规则领域成为全球数字竞争最前沿的新形势，各国越来越认识到数字经贸规则在促进数字贸易流量、增加全球价值链参与度、提升数字贸易安全性和便利化水平等方面的实际经济效益，重视前瞻性部署数字经贸规则，推动规则体系由被动适应向主动构建转型。

数字贸易相比其他贸易领域展现出强大韧性和增长潜力。一是全球贸易增长呈现明显分化，数字贸易长期保持韧性增长。2015-2024 年，全球传统货物贸易和服务贸易年均同比增速分别为 4.9%和 6.8%，受全球经济形势、贸易政策、地缘政治等多重因素影响，波动频繁且幅度较大，贸易不确定性显著增加。而数字服务贸易凭借其技术密集型特性，突破传统货物与服务贸易的地域与时效约束，连续十年保持韧性增长，年均同比增速高达 8.9%（见图 1<sup>1</sup>）。二是数字服务贸易以十年超 114%增幅提供贸易增长新动能。数字服务贸易通过贸易对象数字化直接构成数字贸易的核心内容。2024 年，全球数字服务贸易

<sup>1</sup> 本图参考世界贸易组织（WTO）方法，表示以 2015 年的贸易规模为基准 100，其余年份相对 2015 年的规模变化情况。

规模较 2015 年增长 114.2%，远超货物贸易（47.5%）和传统服务贸易（73.5%）增幅。同时，2015-2024 年，全球数字服务在服务贸易中的占比从 43.2% 攀升至 53.4%，提升了 10.2 个百分点（见图 2<sup>2</sup>）。三是全球跨境电商规模迅速扩张为货物贸易提供稳定性。跨境电商通过贸易方式数字化成为数字贸易的关键形态，是数字贸易在货物贸易领域的重要表现形式。极致市场研究公司（MMR）相关数据显示，2024 年，全球 B2C 跨境电商交易规模<sup>3</sup>达 11671 亿美元，同比增长 22.2%，远高于全球货物贸易同比增速（2.3%）。2024 年，全球 B2C 跨境电子商务收入占全球货物进出口总额的 2.4%，较 2021 年（1.5%）提升近 1 个百分点（见图 3）。

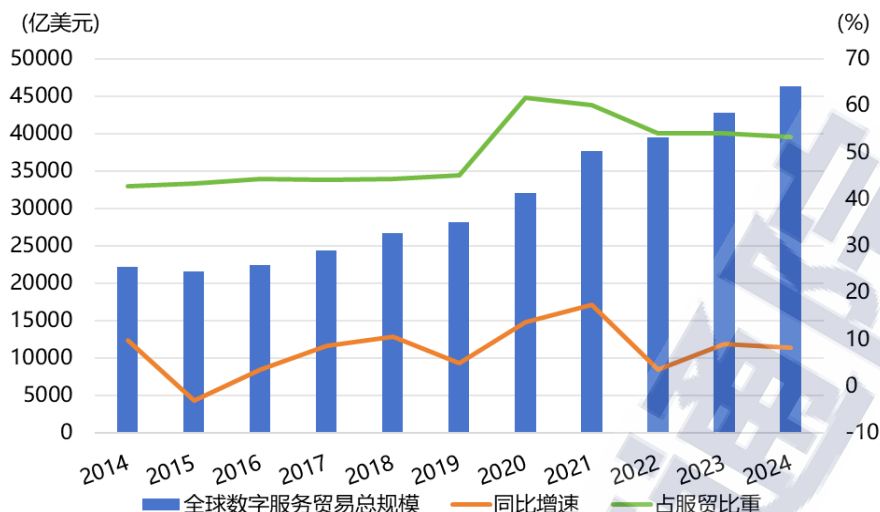


来源：世界贸易组织（WTO）

图 1 2015-2024 年全球数字服务贸易、货物贸易和其他服务贸易增长情况

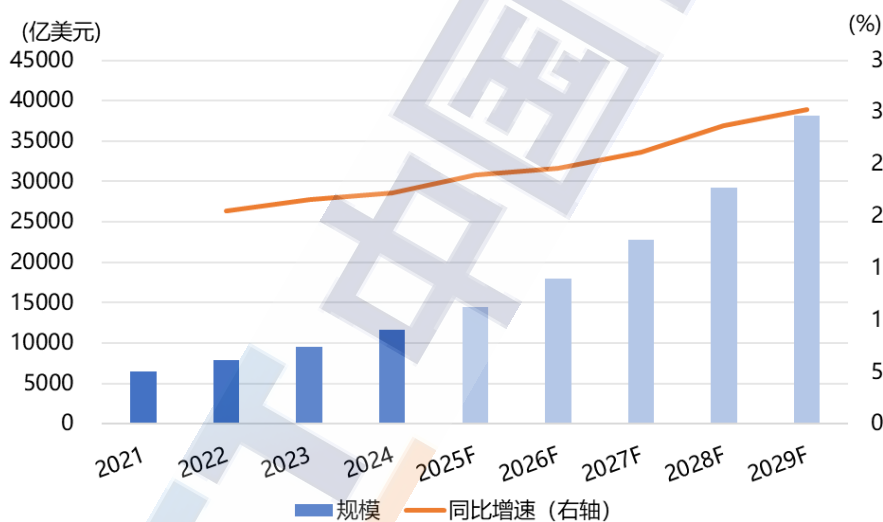
<sup>2</sup> 因 WTO 数据库会定期更新全部数据，今年报告数据截至 2025 年 5 月更新。

<sup>3</sup> 此处跨境电商交易规模仅包括实体商品的交易收入。



来源：世界贸易组织（WTO）

图 2 2014-2024 年全球数字服务贸易规模、增速及占比



来源：Maximize Market Research, 2025-2029 年为预测值

图 3 2021-2029 年全球 B2C 跨境电商交易规模

数字经贸规则促进数字贸易发展的经济价值日益凸显。一是增加数字贸易流量。相关研究显示<sup>4</sup>，包含数字贸易条款的双边或区域贸易协定（RTA），能有效扩大缔约方之间的数字贸易流量，且条款的具体化程度越高，该促进效应越显著。从规则对不同经济体的影响差异

<sup>4</sup> Jeongmeen Suh, Jaeyoun Roh, The effects of digital trade policies on digital trade.

看，签署包含电子商务条款的区域贸易协定可使高收入国家的出口增长 10.3%，新兴经济体的出口增长 16.9%。<sup>5</sup>二是提高缔约方在全球价值链中的参与度。区域贸易协定中的数字经贸规则显著提高了出口国和地区在全球价值链中的参与度，其中电子商务、数据跨境流动、数据创新、数字知识产权等条款均能在较高水平上促进缔约方的全球价值链参与度。此外，发展中国家与发展中国家、发达国家与发达国家之间签署的数字经贸规则水平越高，促进全球价值链参与度的作用越强。<sup>6</sup>三是提升数字贸易的安全性和便利化水平。安全环境方面，消费者保护相关规则要求缔约方通过消费者保护法等立法，保障在线消费者免受欺诈性和误导性商业行为的侵害，并保护电子商务用户的个人信息安全。联合国贸易和发展会议（UNCTAD）相关统计显示，全球范围内已有 145 个国家或地区颁布了在线消费者保护法，158 个国家或地区制定了数据保护与隐私保护法规<sup>7</sup>，体现出规则对构建安全数字贸易环境的显著推动作用。贸易便利化方面，无纸贸易等规则的实施显著促进了贸易流程的简化和效率提升。作为其直接成果，世界范围内已形成包含 8 个全球性计划、34 个区域性计划及 31 个双边性计划的无纸化贸易体系，全面覆盖商业交易、运输、保险、监管、支付等关键环节，在有效提升监管合规性的同时节约交易成本并简化贸易流程<sup>8</sup>。

<sup>5</sup> 魏浩,马茂清,袁然.区域贸易协定、数字经贸规则与数字贸易出口增长[J].北京师范大学学报(社会科学版),2024,(04):134-147.

<sup>6</sup> Mengru Zhu, The Impact of Regional Digital Trade Rules on Global Value Chains.

<sup>7</sup> UNCTAD, Online Consumer Protection Legislation Worldwide, <https://unctad.org/page/online-consumer-protection-legislation-worldwide>; UNCTAD, Data Protection and Privacy Legislation, <https://unctad.org/page/data-protection-and-privacy-legislation-worldwide>.

<sup>8</sup> UNCTAD, Cross-Border Paperless Trade Database, <https://www.digitalizetrade.org/projects/analytics>.

## （二）新兴数字技术赋能全球贸易创新，技术发展不均衡带来“数字鸿沟”加剧挑战

在当前全球经济韧性减弱、国际贸易波动加大的形势下，物联网、人工智能（AI）、量子技术、隐私增强技术等新兴数字技术的蓬勃发展为促进贸易变革、稳定经济增长注入了新动力。世界贸易组织（WTO）有关研究显示，自 2016 年到 2030 年，数字技术平均每年将使全球贸易增长率提高 2 个百分点。同时，新兴技术的不均衡发展也引发了竞争失衡、集中度加剧、规则碎片化等一系列复杂挑战。

**新兴数字技术加速融合激发全球贸易创新动能。**当前人工智能、量子计算、机器人技术等加速融合正在改变各行各业，释放新的全球经济和贸易价值。根据世界经济论坛针对来自 18 个国家和 10 个行业 2000 名高管的调查结论<sup>9</sup>，技术融合包含技术组合、技术融合、技术复合三个阶段。**在技术组合阶段**，不同技术子项相互组合会促进彼此的发展和成熟，例如人工智能领域中的机器学习、自然语言处理与量子计算中的量子算法相结合，将形成突破单一技术创新的组合模式，创造更多跨领域发展机遇。**在技术融合阶段**，第一阶段的技术组合实现跨行业应用后，将推动价值链重塑，开辟新的市场地位和收入来源。例如工业机器人企业正通过技术融合进入相邻领域，以创造新的利润空间。**在技术复合阶段**，技术采用规模的扩大将形成规模经济，效益不断累积加速创新周期的推进，从而推动贸易的指数级扩张与成本下降。例如电动汽车电池成本过去 15 年下降 90%，充电网络规模迅速

<sup>9</sup> 世界经济论坛《技术融合报告》。

扩大，监管政策随之调整优化。

**数字技术应用实践加快推动数字贸易便利化。**伴随新兴数字技术融入供应链管理、贸易合规、贸易融资等各环节，物流信息交换平台、海关单一窗口、商业化区块链平台等创新实践案例进一步丰富，显著缩短了货物跨境处理时间，降低了跨境贸易成本，推动全球贸易更加高效、包容和公平发展（见表 1）。**在供应链管理方面**，基于分布式账本、云计算等数字技术建立贸易数据平台，可实现不同国家和地区、不同贸易主体之间物流信息的高效共享，同时大幅降低电子票据交换成本，持续追踪物流信息。**在贸易合规方面**，人工智能平台可以改进货物扫描，提升检测和拦截违禁品及假冒商品的准确性，通过支持新型数据分析、模式识别和预测建模，改进高风险货物的检测并实时提高监管决策效率。**在贸易融资方面**，人工智能与区块链等技术相互协同建立物流和融资平台，缩小了贸易融资需求与供给之间的差距，通过为放贷机构提供新工具并搭建与借款方的连接渠道，助力构建对中小企业更公平的竞争环境。

表 1 新兴数字技术在全球贸易中的应用实践案例

应用贸易领域	应用国家/地区	数字技术实践案例	成效
供应链管理	阿联酋	2014 年，阿布扎比港口集团推出 Maqta 港口社区系统（mPCS），基于云基础设施设置移动响应的单一窗口界面，引入简化支付、许可证管理、集装箱分级等模块和功能，并连接了 11 个港	整合了众多利益相关者和最终用户，简化了港口操作，实现了安全且标准化的信息交换，提升了阿联酋与世界其他地区的贸易能力。

		口、54 个私人码头及 26 家航运公司。	目前正推向约旦等更多国际地点。
	英国、肯尼亚	2020 年，全球区块链组织 IOTA 基金会与 Trademark Africa 合作创建“贸易与物流信息管道”，利用分布式账本技术的透明性、可追溯性和不可篡改性原则，旨在传播供应链信息直接跨越商业组织和政府实体，遵循预定义的数据访问权限。	促进了贸易伙伴间共享数据的信任与完整性，桥接了交易者、政府机构和物流供应商之间的连接缺口。
	中国	2024 年，阿里巴巴推出全球首个 AI 驱动 B2B 搜索采购引擎，依托通义千问大模型和海量数据，为中小企业提供智能采购支持。用户用自然语言提出需求，系统可自动梳理并推荐合适的供应商与商品，还能自动接单、获取物流信息、起草订单等，实现从询盘到成交的自动化闭环。	通过 AI 技术赋能，Accio 致力于帮助企业提升采购效率、降低成本，加速数字化转型。该搜索引擎上线不到半年用户量突破 100 万，2025 年 4 月份的询盘量实现月环比翻 10 倍的增长。
贸易合规	英国、多米尼加	2022 年，阿联酋 DP World 公司推出数字合规和收入平台“CARGOES Customs”，利用基于人工智能的工具改善海关作业并简化数字化流程，应用于海关估值、	赋予海关机构促进贸易、保障全球供应链和提高合规性的能力，最大限度地减少了政府机构的税收流失。

		产品归类、风险评估、申报状态查询等多个领域。	
	英国	2022 年，微软公司设计推出改善海关作业的人工智能工具 SEEKER 项目。该技术能够检测出行李和货物中隐藏的非法走私野生动物，当发现非法野生动物制品（如虎骨或象牙）时，会向执法机构发出警报。	通过与云技术结合，SEEKER 项目能够超越单一机场的货物扫描范围，构建全球非法野生动物追踪的综合地图，帮助监管机构识别走私路线，加强打击非法走私力度。
	中国	近年来，广州市数商云网络科技有限公司积极推出跨境 B2B 电商税务、知识产权、数据安全等合规风控方案。其内置的全球税务引擎覆盖 132 个国家/地区税制；通过图像识别与语义分析技术，实现了知识产权侵权的智能检索；并采用隐私计算技术保障数据共享安全。	降低了企业在数字贸易中的税务合规成本，避免潜在税务罚款，并帮助企业成功避免了知识产权潜在纠纷，同时保护跨境贸易中的数据安全。
贸易融资	阿联酋、亚太、中东、北非、海湾合作委员会地区	2021 年，阿联酋企业集团 E&联合 7 家银行建立商业化区块链平台“阿联酋贸易连接（UTC）”，2024 年更名为“Haifin”，并拓展至 13 家阿联酋主要银行和两家金融科技公司。该平台基于云原生和区块链技术设计欺诈检测解决方案。	解决了同一发票被欺诈性多次使用以获得融资的问题，帮助银行做出明智的贷款决策，提高贷款信心并保护资金安全。

	非洲	2018 年, Jetstream 公司推出电子物流和融资平台 Jetvision.ai, 通过 AI 驱动的流程自动化、文档管理和贸易融资, 以及针对保险、支付和其他关键贸易支持服务的 API 集成, 将非洲 5 万家货运代理商和 200 万家进出口企业整合在一起。	为西非中小企业获取贸易融资提供便利, 已向尼日利亚和加纳的数百家企业提供了超过 800 万美元的贷款和金融担保。
--	----	--	--

来源: 中国信息通信研究院整理

新兴数字技术不均衡发展加剧“数字鸿沟”。目前新兴技术的开发、基础设施等高度集中, 技术准备程度不均衡性突出, 对全球数字贸易增长与效率带来不利影响。一是全球新兴技术领域市场高度集中。目前, 人工智能、物联网、区块链等前沿技术领域市场主要由科技巨头主导, 截至 2024 年底, 全球市值最高的十家上市公司中, 苹果、英伟达和微软的市值均突破 3 万亿美元, 接近整个非洲大陆或全球第六大经济体英国的国内生产总值。除中国外, 全球研发投入 100 强企业无一来自发展中国家, 这种企业和国家层面的市场主导地位可能加剧全球技术鸿沟。二是 AI “智能鸿沟” 可能进一步加剧现有不平等。Statista 数据库显示, 2024 年全球人工智能研究能力领先的 20 个经济体中, 美国、新加坡、英国等 17 个经济体均为发达经济体, 仅有中国、阿联酋、印度 3 个经济体为发展中国家<sup>10</sup>, AI 技术研发前十领先经济体中, 美国、中国、新加坡、英国、法国、德国等六国也为数字

<sup>10</sup> Statista: Leading 20 AI research countries 2024.

服务贸易规模排名前十经济体。同时，AI 技术在全球范围内的投资和应用并不均衡，大量基础设施集中于发达国家，最不发达国家的 AI 技术准备度得分仅为发达国家的 1/3，形成的“智能鸿沟”将为全球贸易均衡和可持续发展带来挑战。<sup>11</sup>AI 等技术红利集中化还将导致全球贸易网络形成由少数领先国家与大型企业主导的“AI 贸易孤岛”，进一步加剧数字市场的集中度。<sup>12</sup>三是新兴技术引发规则碎片化和阵营化风险。由于各国对 AI 等新兴技术的认知和政策侧重不同，相关技术标准、测试认证体系等尚未统一，目前全球范围内围绕新兴技术的规制和监管体系呈现碎片化格局，可能阻碍贸易机遇的充分实现。与此同时，全球新兴技术规则制定的主导权竞争加剧，不同国家和地区对人工智能等新兴技术的治理路径存在较大差异，通过国内法规政策向数字经贸规则、国际治理机制等输出治理成果，扩大新兴技术国际治理“规则圈”，导致规则制定的圈层化和阵营化。

### （三）贸易保护主义与自由化亟需平衡，税收政策对数字贸易及规则影响加深

近年来，全球经济割裂对贸易体系造成冲击，以国家安全为由加严监管措施与促进数字贸易自由便利之间的平衡问题更加凸显。经济合作与发展组织（OECD）服务贸易限制指数报告显示，2024 年，全球服务业市场准入和监管壁垒仍然阻碍服务贸易公平发展，22 个服务行业限制性水平均有所增加。数字贸易领域限制程度高且政策差异大，数据跨境流动、电信服务和数字服务税等关键领域的监管环境趋

<sup>11</sup> UNCTAD: 《2025 年技术与创新报告》。

<sup>12</sup> 世界经济论坛: 《人工智能赋能贸易技术的效率、可持续性与包容性》报告。

严。

数字贸易壁垒增加挑战全球数字贸易发展环境。一是数字服务业限制措施多于自由化改革措施。根据 OECD 相关统计，由于全球数字监管环境日益严格，影响通信基础设施和连通性的措施越来越多，全球数字服务贸易壁垒在 2014 年至 2023 年间增加了 25%，影响范围波及 100 多个国家。2023-2024 年，全球计算机、电信、广播、电影、录音等数字服务领域的限制程度均有所提升，其中广播服务和电影服务限制最多。计算机、电信、电影和录音领域虽有不同程度的改革开放措施，但新增数量远小于限制性保护措施。二是数据本地化措施激增可能导致数字贸易出口缩减。“数字政策警示”（DPA）数据库显示，自 2016 年 7 月至 2025 年 8 月，全球数据本地化措施显著增加，除了对跨境数据传输的限制外，一些国家还规定了数据本地化要求。目前已有超 30 个国家出台了数据本地化措施，其中印度、土耳其、肯尼亚等相关措施数量较多。根据 OECD《数据监管的经济影响》报告，建立数据自由流动与安全保障的均衡机制可实现全球福利最大化，若全球实施含有保障措施的数据开放政策可使全球出口增长 3.6%、国内生产总值（GDP）提升 1.77%；若全球完全限制数据流动则将导致全球 GDP 损失 4.5%及出口缩减 8.5%。

税收政策对数字贸易及规则影响明显加深。一是单边关税政策带来的不确定性可能重塑数字经贸规则格局。自 2025 年以来，美国实行的单边关税政策引发了全球贸易动荡，在影响跨境电商等货物贸易领域的同时，将加大数字贸易发展环境的不确定性。在自由贸易环境

下，企业依据各国和地区在 WTO、自由贸易协定等国际协约中做出的现有关税承诺进行规划和投资，贸易环境的透明性、确定性和可预期性是数字贸易繁荣发展的重要保障。但在将单边关税政策作为合法贸易工具的情形下，数字贸易环境的不确定显著增加，各国为应对负面影响而采取贸易转移、重签协定、战略改革、机制创新等不同措施，可能推动重塑数字经贸规则格局。

**二是数字服务税政策兴起并呈扩散趋势。**税收政策与数字贸易发展呈双向塑造关系，一方面，数字贸易的虚拟性、去边界化特征挑战属地征税原则；另一方面，税收工具被用作数字主权实践手段，通过税基重塑调节跨境数字服务收益分配。为应对数字贸易兴起对传统国际税收结构带来的重大挑战，各国政府提出并制定了数字服务税有关立法。“数字政策警示”数据库显示，自 2016 年 2 月至 2025 年 8 月，全球数字服务税政策持续增加，已有 45 个国家或地区出台相关政策，征税对象包括在线广告提供商、平台中介—用户生成内容、平台中介—电子商务、流媒体服务提供商、软件供应商、云计算等基础设施提供商等 13 种主体。

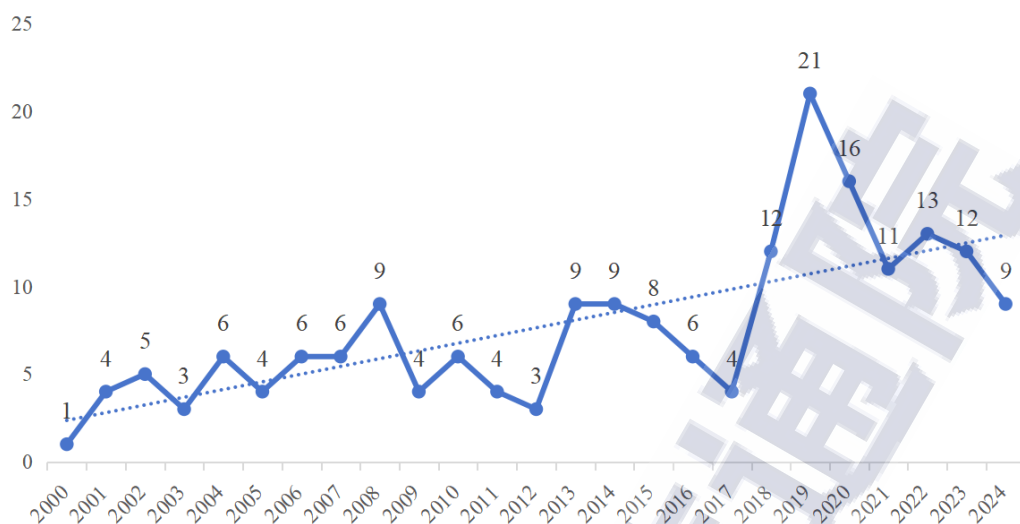
**三是美欧小额包裹税政策改革对跨境电商发展带来负面影响。**2025 年 8 月，美国正式宣布取消价值 800 美元以下进口小额包裹的关税豁免，改征 54% 的从价税或每件 100 美元的定额税，欧盟计划在 2028 年取消 150 欧元以下包裹免税政策，改为差异化收费。同时，日本等其他七国集团（G7）国家也陆续出台类似措施。此类措施显著增加跨境电商经营成本，导致跨境电商用户流失，阻碍数字贸易发展。

## 二、数字经贸规则总体进展

## （一）全球贸易动荡背景下数字经贸规则国际合作需求提升

数字技术跃迁驱动了数字贸易变革和创新发展，同时也引发“数字鸿沟”、供应链韧性、网络安全等方面的担心。在全球贸易动荡、数字监管环境日益趋严的情形下，合作性规则的制定和执行，对于降低企业跨境成本、确保数字市场的公平竞争、保护消费者权益、促进创新和技术发展具有至关重要的作用。各国越来越重视扩大数字经贸规则国际合作，为企业发展营造稳定、透明、可预期的营商环境。

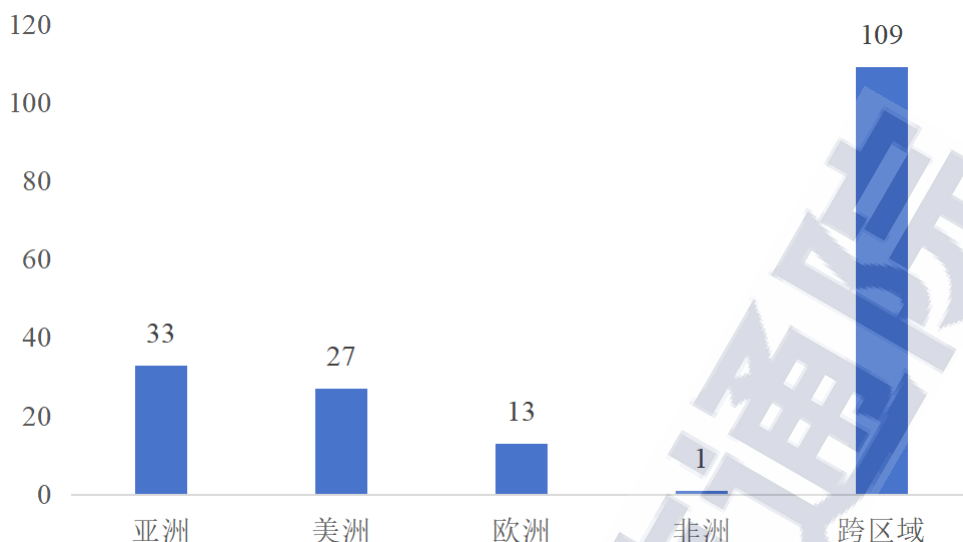
数字贸易协定中合作性规则的数量明显增多。根据 TAPED 数据库，截至目前，包括美国、欧盟、加拿大、日本、新加坡等约 50 个经济体都已签署数字合作性规则。自 2000 年至 2024 年，数字贸易协定中的合作性规则明显增多（见图 4）。从协定发展历程看，各国数字合作的范围持续拓宽。2000 年至 2018 年，数字经贸规则主要体现为传统自贸协定中的电子商务或数字贸易章节，数字合作规则的内容主要是海关电子信息交换、解决中小企业障碍、立法经验及最佳实践分享等促进电子商务发展事项。2018 年之后，“纯数字”协定的诞生将合作议题拓展到更多数字经济创新发展领域。例如，2020 年新加坡、智利、新西兰签署的《数字经济伙伴关系协定》（DEPA）中，数字经济合作规则占比超过 50%。欧盟自 2022 年以来与日本、新加坡、韩国、加拿大签署的 4 项数字伙伴关系协议中，合作领域包括数字互联、6G、可信数据跨境流动、网络安全、半导体供应链韧性、在线平台等十余项内容。



来源：TAPED 数据库、中国信息通信研究院

图 4 2000-2024 年全球每年签署的包含数字合作规则的数字贸易协定数量

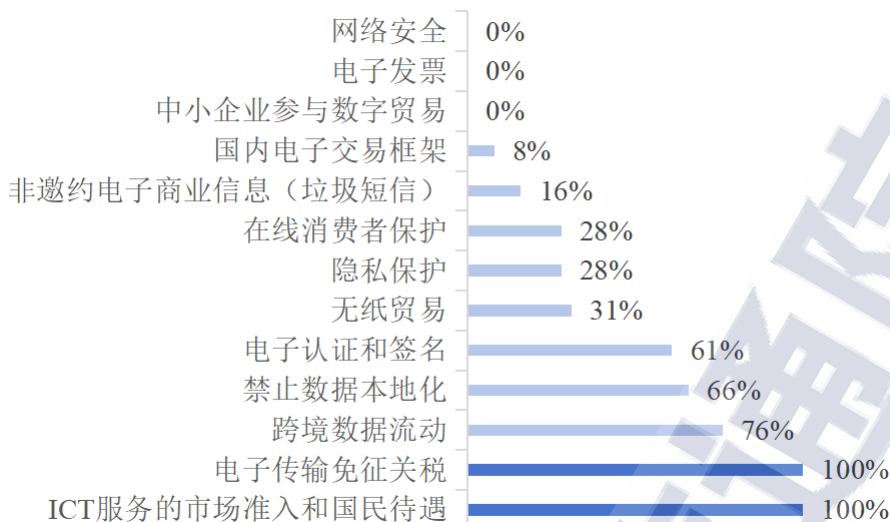
从协定签署主体看，跨区域、跨主体合作成为数字领域国际合作的优先项。跨区域签署合作性规则的协定最多，达 109 项，占包含数字合作规则协定总数的近 60%（见图 5），其中有 69 项协定是发达经济体与发展中经济体之间签署，22 项为发达经济体之间签署，18 项为发展中经济体之间签署。2024 年至 2025 年，发达经济体之间的数字合作事项越来越聚焦于人工智能、5G/6G、量子计算等新兴领域，并且通过建立部级合作机制推动政府、学术界、企业、行业协会、非营利组织等之间的跨境合作，确保各类主体共享数字贸易发展红利。在各区域内部，亚洲区域内签署的包含数字合作规则的协定数量最多，为 33 项，美洲、欧洲、非洲内部对应的协定数量分别为 27 项、13 项和 1 项。



来源：TAPED 数据库、中国信息通信研究院

图 5 2000-2024 年各区域签署的包含数字合作规则的数字贸易协定数量

**核心数字议题的非约束性进一步增强。**在网络安全、电子发票等 13 项核心数字议题中，仅有电子传输免征关税、ICT 服务的市场准入和国民待遇 2 项规则为纯约束性，需要缔约方在国内强制执行，其他 11 项规则均含有不同程度的合作性质（见图 6）。一方面，非约束性规则促进各国在分歧较大的议题中达成共识。在个人信息保护、数据跨境流动等规则中纳入合作性内容，可以充分利用现有国际合作机制和平台，对成熟议题还可在未来纳入具有法律约束性的机制中，能够在节约国际谈判行政成本的同时提高规则制定效率。另一方面，非约束性规则提升了数字经贸规则的包容性。非约束性规则通常采用“鼓励”、“努力”等软性措辞，大多数为合作性、原则性条款，不要求各国强制执行条款义务或修订国内立法，使得数字能力建设相对靠后的发展中和最不发达国家也能参与规则制定，进一步提高了数字经贸规则的包容性。



来源：亚太经济合作组织（APEC）

图 6 核心数字议题中约束性规则的占比

## （二）亚太数字经贸规则网络活跃同时规则碎片化程度加深

近年来，发展中国家数字经贸规则构建能力大幅提升，亚太区域数字经济产业迅猛发展，成为数字相关贸易协定签署最为活跃、规则最为密集的区域之一。同时，由于各国的监管能力、产业基础、政策取向等存在较大差异，各方在签署不同数字贸易协定时，就同一议题达成诸多差异化文本，加剧了数字经贸规则的碎片化格局。

**发展中国家数字经贸规则构建能力大幅提升。**目前，UNCTAD 已在非洲完成 21 项“电子贸易准备情况评估”，提高了非洲参与区域电子商务和数字贸易谈判的能力。阿联酋凭借数字化转型领先地位和人工智能技术优势，2024-2025 年连续签署 3 项经济伙伴关系协定，均涵盖高标准数字经贸规则。印度对国际数字治理的重视度提升，在 2025 年 5 月与英国完成的自贸协定谈判中纳入了数字贸易章节。与

此同时，“全球南方”数字合作维持活跃。2025 年，金砖国家通过《第十一届金砖国家通信部长会议联合宣言》，加强在 5G、人工智能、大数据、云计算等领域的政策协同；上海合作组织通过《上海合作组织成员国数字化转型行动计划》，提出数字化转型政策等 7 项合作行动；中国、南非、肯尼亚启动共建中非贸易数字化互信验证平台；巴基斯坦积极寻求与东盟、中亚、中国以及中东等地区的经济一体化。

**数字经贸规则区域集中度提升，亚太、非洲活跃度较高。一是亚太区域为数字经贸规则最为密集的地区之一。**一方面，《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）、《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》（CPTPP）、DEPA 等亚太区域数字经贸规则影响深远，相关规则模板形成较强示范效应，相关协定逐步扩围、规则不断复制推广并更新升级。2024 年 5 月，韩国正式加入 DEPA，加拿大、中国、哥斯达黎加和秘鲁正在推进加入程序，阿联酋、萨尔瓦多和乌克兰已递交加入申请。2024 年 12 月，英国加入 CPTPP，使得 CPTPP 的 GDP 总量增至 14.7 万亿美元，占全球经济比重达 15%。此外中国、厄瓜多尔、哥斯达黎加、乌拉圭、乌克兰、印度等也正式提交了加入申请。另一方面，东盟等区域组织积极推进一体化贸易框架，加快《东盟数字经济框架协定》（DEFA）谈判，预期将于 2025 年内完成谈判。根据预测，DEFA 数字贸易条款将推动东盟数字服务出口增加 45%，创造近 600 万个新的就业岗位。**二是非洲数字贸易增速迅猛，规则协同加速推进。**2023-2024 年，非洲连续两年数字服务出口增速位居全球第一。《非洲数字经济发展指数与中非数字经济合作报告（2024）》指出，预计

到 2050 年，非洲数字经济规模将超过 7200 亿美元，但地区间发展差异明显，非洲数字经济发展呈现“木桶效应”，系统性失衡和多层次数字鸿沟问题值得关注。在此背景下，非洲内部的数字经贸规则部署加速推进。2024 年非洲联盟峰会正式通过《非洲大陆自由贸易区数字贸易议定书》，包含 11 个章节、52 个条款，内容涵盖数字贸易便利化、数据治理、消费者信任、数字贸易包容性、新兴技术创新等关键内容。从其框架和内容看，部分借鉴和参考了 CPTPP 和 DEPA 的相关规则，但由于缔约方包含多个最不发达国家，因此议定书对部分条款设置了“维持本国措施”的例外，同时在协约生效后，为缔约国保留 5 年的过渡期。议定书的达成标志着非洲各国在数据跨境流动、电商税收、数字支付等关键议题上达成制度性共识。<sup>13</sup>根据联合国亚太经济社会委员会（ESCAP）估计，议定书的生效将使当地数字贸易成本降低 26.2%，节省 12000 亿美元的国际交易成本。

数字政策涵盖差异化治理目标，规则碎片化程度进一步提升。一是全球数字治理政策碎片化导致多边规则协同难度加大。数字产业的高速发展促使各国建立并完善数字立法政策体系，其中限制性数字政策立法和治理措施大幅增加。根据联合国统计数据，当前有 90% 的国家出台了电子交易和网络犯罪立法，79% 的国家颁布数据和隐私保护相关立法，61% 的国家通过立法保护在线消费者权益。国家间的数字政策和治理差异化抬升了数字贸易的合规成本，借助国际数字经贸规则进行政策协同的需求和难度随之提升。在此背景下，多边机制下数

<sup>13</sup> <https://atdf.trademarkafrica.com/wp-content/uploads/2024/11/Session-5A-Africas-Digital-Trade-Protocol-Dirk.pdf>.

字经贸规则谈判各方高度关注，2024 年 7 月 WTO 框架下达成《电子商务协议》，标志着全球电子商务规则制定取得重要进展。但在后续谈判中，各方围绕数据跨境流动、本地化存储、个人隐私保护、知识产权保护等关键议题仍存分歧，达成高水平统一规则的难度较高。二是不同区域协定中的议题范围和规则水平呈现差异化态势。区域协定中包含越来越多的数字相关条款，但各协定呈现出议题范围和规则水平的差异化态势（见表 2）。从规则范围看，涉及传统数字贸易便利化的相关规则，如确立电子商务治理框架、保护在线消费者权益、治理垃圾邮件等规则已被各国在多数协定中作为强制性义务普遍接受；涉及降低数字贸易壁垒的相关规则，如数据跨境流动、禁止计算设施本地化、源代码等规则，由于各国政策目标、监管能力和产业诉求的差异，规则文本存在较大差异、碎片化严重；涉及数字经济和技术创新的有关规则，如人工智能治理、金融科技、数据创新等，受限于产业基础和治理能力，仅部分数字经济先发国予以采纳。

表 2 不同数字经济协定中议题范围和规则水平的总体差异

条款	AANZFTA	Korea-US FTA	CPTPP	USMCA	US-Japan DTA	Singapore-Australia DEA	DEPA	ASEAN Agreement on Electronic Commerce	RCEP	UK-Singapore DEA	Korea-Singapore Digital Partnership Agreement	EU-New Zealand FTA	ASEAN-UK FTA	UK-New Zealand FTA	EU-Singapore FTA	Australia-UAE CFTA
	(2010)	(2012)	(2018)	(2020)	(2020)	(2020)	(2021)	(2021)	(2022)	(2022)	(2023)	(2024)	(2023)	(2023)	(2024)	(2024)
对电子传输和数字产品免征关税		有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力		有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力
对数字产品的非歧视性待遇		有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力				有约束力				有约束力	
禁止数据本地化			有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力
个人信息的自由跨境转移		有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力
保护消费者的个人信息	无约束力		有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力
明确并禁止歧视性和欺骗性的商业行为	无约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力		有约束力	有约束力
针对垃圾邮件或未请求的邮件的应对措施			有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力		有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	有约束力	
禁止各方将源代码的转移作为市场准入的条件			有约束力	有约束力	有约束力	有约束力				有约束力	有约束力	有约束力	有约束力		有约束力	有约束力
在网络安全管理方面的合作	无约束力	无约束力	无约束力	无约束力	无约束力	无约束力	无约束力	无约束力	无约束力	无约束力	无约束力	无约束力	无约束力	无约束力	无约束力	无约束力
互联网中介的“安全港”制度				有约束力	有约束力										无约束力	
开放政府数据			无约束力	无约束力	无约束力	无约束力	无约束力	无约束力			无约束力	无约束力	无约束力	无约束力	无约束力	无约束力
可互操作的电子发票						有约束力	有约束力			无约束力	无约束力	有约束力	无约束力	无约束力	有约束力	有约束力
互操作性电子支付系统						有约束力	无约束力	无约束力		无约束力	有约束力	无约束力	无约束力	无约束力	有约束力	有约束力
可互操作的数字身份						无约束力	无约束力			无约束力	无约束力	无约束力	无约束力	无约束力	有约束力	无约束力
金融科技领域的合作						无约束力	无约束力			无约束力	无约束力	无约束力	无约束力	无约束力	无约束力	无约束力
人工智能的跨境治理						无约束力	无约束力			无约束力	无约束力			无约束力	无约束力	无约束力
数据创新						无约束力	无约束力			无约束力	无约束力		无约束力		无约束力	无约束力
数字创新与新技术										无约束力	无约束力			无约束力		
物流最佳实践							无约束力			无约束力	无约束力					
标准与技术规范										无约束力	无约束力				无约束力	无约束力
向消费者提供开放的互联网接入服务	无约束力	无约束力	无约束力		无约束力	无约束力				无约束力	无约束力	无约束力	无约束力	无约束力	无约束力	无约束力
数字包容性合作							无约束力			无约束力				无约束力	无约束力	无约束力

来源：结合 ESCAP 相关数据整理

从规则水平看，数字贸易核心议题呈现深度分化态势，在数据跨境流动、计算设施位置、源代码管理、个人隐私保护等<sup>14</sup>关键规则领域，案文水平进一步呈现碎片化趋势（见表 3）<sup>15</sup>。如针对数据跨境流动规则，美国主导的《美墨加协定》（USMCA）、《美日数字贸易协定》强制推行“数据跨境自由流动”原则，严禁数据本地化要求；欧盟则通过《通用数据保护条例》（GDPR）构建“有条件流动”机制，以“充分性认定”、“标准合同”、“约束性公司规则”等方式建立隐私壁垒，同时欧盟、英国在部分自贸协定中明确排除本地化及变相本地化要求；而中国、印度等新兴经济体基于安全与发展权衡，在 RCEP 等框架内，保留本国监管需要的数据本地化政策空间。又如数字税收领域，以美国为代表的数字经济先发国主张永久性免除数字关税，而多数发展中国家作为数字服务进口国，主张保留或暂免+阶段性调整数字税收策略。再如源代码等关键技术信息披露方面，美欧数字经济先发国主张严格禁止将披露源代码、密码术等作为数字产品准入的条件，而数字产品进口国则从公共安全等视角出发，要求保留安全审查所需的信息披露义务。

表 3 不同数字经贸协定针对关键议题的规制对比

议题/协定	USMCA	CPTPP	RCEP	DEPA	欧盟-新加坡数字协定
数据本地	明确禁止，	禁止，但允	原则禁止，	应当禁止，	严格禁止

<sup>14</sup> [https://unctad.org/system/files/official-document/der2024\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/der2024_en.pdf).

<sup>15</sup> <https://www.cigionline.org/articles/as-digital-trade-expands-data-governance-fragments.com>.

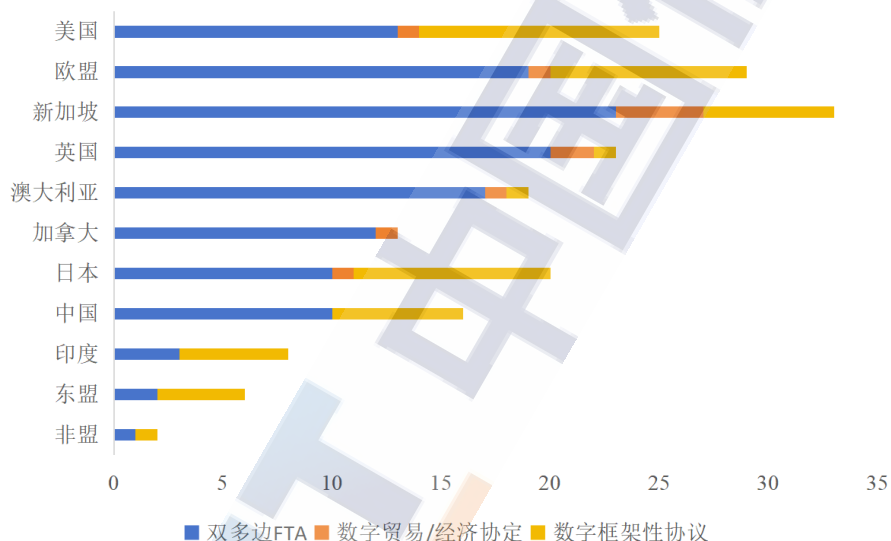
化	仅极少例外	许广泛公共政策例外	允许本国安全例外	为公共利益例外	数据本地化和变相本地化
数据跨境流动	支持自由流动，设限难度高	支持自由流动，但成员有广泛解释空间	宽松，允许安全与政策例外	应当允许，为公共利益除外	应当允许，为公共利益除外
隐私/个人数据标准	弱隐私要求，由各国自设	鼓励隐私保护但未设统一标准	未设强制标准	维持各国规定，鼓励按国际标准合作	无实质性条款，仅要求双方的保护规则一致
源代码披露要求	严禁披露	禁止作为准入条件+限于大众软件+排除关键基础设施、司法执法等例外	未规定	未规定	禁止作为准入要求+商业需求、开源许可、司法执法等多种例外

来源：中国信息通信研究院整理

### （三）主要国家和地区积极探索适应技术进步和时代挑战的谈判新策略

2025 年，全球数字经贸规则制定机制向双边及区域谈判进一步倾斜，并呈现出新的变化。多边层面，WTO《电子商务协定》于 2024 年 7 月发布后，正在履行参与成员的国内法律程序。双边及区域层面，自由贸易协定等传统谈判机制进展缓慢，针对特定议题、更加灵活务

实的数字框架性协议受到更多国家和地区重视，焕发出更强活力（见图 7）。产业发展利益和国内监管政策是支撑各国数字经贸规则构建的两大核心支柱。在人工智能等数字技术迭代和地缘因素影响加深的时代背景下，主要国家和地区将规则制定提升到国家战略层面，立足各自数字经济发展目标、核心产业诉求和政策关注创新数字贸易国际战略，探索更深入和灵活的谈判机制和议题组合方式，并积极推广以提升数字竞争力、创新能力和规则影响力。

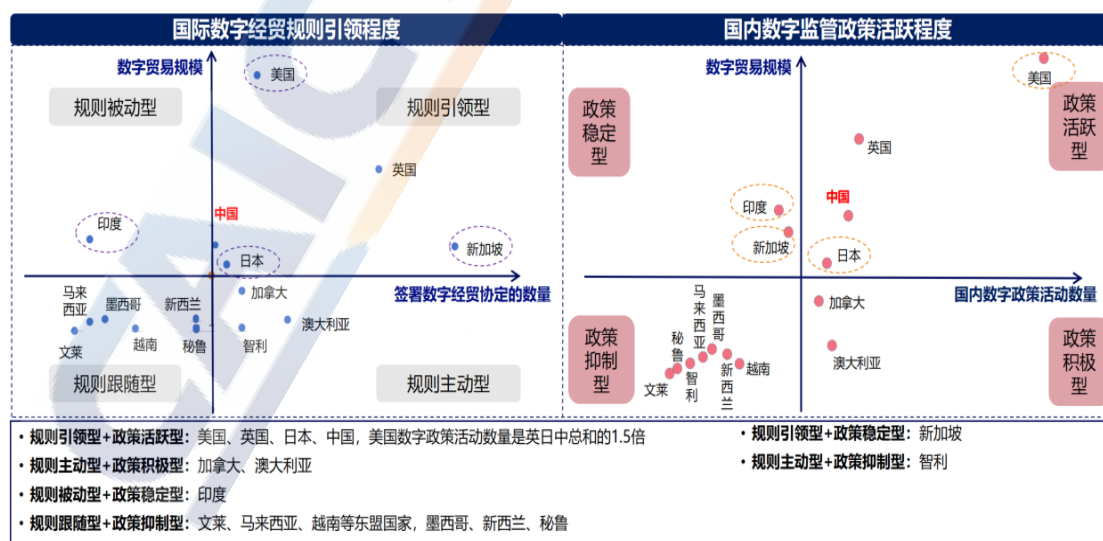


来源：中国信息通信研究院

图 7 主要国家和地区各数字贸易谈判机制数量

**主要经济体数字经贸规则引领水平呈现分化态势。**本报告选取 CPTPP/RCEP 缔约方中的 15 个国家进行对比分析发现，主要经济体的规则引领水平与其数字贸易规模、国内监管政策活跃度、签署协定的数量相关，巨大的数字贸易规模、活跃的国内数字政策是支撑各国引领国际数字经贸规则走向、提升规则制定话语权的重要因素。各国

数字经贸规则构建呈现出规则引领型、规则主动型、规则被动型、规则跟随型 4 种形态，且国际规则的引领程度与其国内数字监管政策的活跃程度基本一致（见图 8）。一是规则引领型+政策活跃型，2024 年，美国、英国、日本的数字服务贸易规模位列全球前十，已签署数字贸易协定的数量较多，并且国内数字政策非常活跃，其中美国的数字政策活动数量是英国和日本政策数量总和的两倍多。中国签署的数字经贸协定数量处于平均水平，国内数字监管政策较为活跃，在数字规则制定方面具有较大潜力。二是规则主动型+政策积极型，加拿大、澳大利亚的数字服务贸易规模居于中间水平，签署数字贸易协定数量较多，均积极制定了包含数字贸易战略在内的多项数字政策。三是规则被动型+政策稳定型，印度的数字服务贸易规模位列全球前十，在数字基础设施、个人信息保护等领域积极制定数字监管政策，但签署的数字贸易协定仅有 3 个，在国际规则构建中较为被动。四是规则跟随型+政策抑制型，马来西亚、越南等东盟国家的数字服务贸易规模较小，国际规则构建能力较低且国内数字政策数量相对较少。



来源：根据 TAPED 数据、WTO 数字贸易数据、DPA 数字政策数据统计

图 8 主要经济体国际数字经贸规则引领程度和国内数字监管政策活跃程度

美国在摒弃传统自贸协定后大幅强化单边措施，通过新贸易协议、双多边数字政策对话推进国际数字治理。美国于 2025 年 1 月发布《“美国优先”贸易政策总统备忘录》，提出通过签署更多特定领域双多边协定为美国出口开拓新的市场准入机会，重新调整贸易体系以促进其竞争力，并于 2 月发布《2025 贸易政策议程和 2024 年度报告》，提出消除数字贸易壁垒，增加中小企业获取数字金融、数字支付等服务的机会。2024 年至 2025 年，除贸易平衡目标外，美国贸易谈判越来越多地受到国家安全和经济安全考量的影响，其数字贸易谈判的主要考虑是消除数字贸易壁垒，维护安全且具有弹性的数字基础设施，确保数字经济发展信心。一是以调整关税水平的新贸易协议为基础为数字经贸规则谈判预留空间。2025 年以来，美国通过对全球实施单边关税政策重新设定了贸易谈判议程，已陆续宣布与英国、越南、印度尼西亚、日本、欧盟等达成新贸易协议。在数字领域，印尼将支持在 WTO 框架下对电子传输永久免征关税，并将通过认可美国的“充分数据保护”水平来明确美国企业可将个人数据从印尼境内传输至美国。美国与欧盟承诺解决不合理的数字贸易壁垒，双方拟继续在 WTO 框架下推动达成关于电子传输免征关税的永久性多边承诺。二是通过多边数字治理机制推广其国内优先议题。2025 年 6 月，美国提出“亚太经济合作组织（APEC）数字贸易政策对话 2025”，以《亚太经合组织互联网和数字经济路线图》（AIDER）为基础，在 APEC 内部研究新兴技术在数字贸易中的影响，特别是继续促进数据跨境流动并研

究相关网络安全措施，增强企业和消费者对数字交易的信任。8 月，美国在 APEC 数字和人工智能部长级会议上介绍《美国人工智能行动计划》，推动开展人工智能外交。三是积极开展多项双边数字贸易政策对话。包括与秘鲁合作探讨数字经济信任问题；通过美日贸易伙伴关系分享关于构建数字经济积极生态系统的观点，确保数字经济监管政策不具有歧视性，不会阻碍美国商品和服务提供商的市场准入；在美国-泰国跨太平洋经济论坛、美国-越南跨太平洋经济论坛、美国-东盟贸易与投资框架安排等机制下探讨数字贸易便利化、数字经济合作等议题；召开第八届美英中小企业对话会议，探讨创意产业、数字化与无纸化贸易、知识产权保护等议题。此外，美国和欧盟于 2024 年 4 月 5 日在美欧技术贸易委员会（TTC）项下发布了一份关于电子发票的联合声明，旨在继续开展合作与协调，以增强双方电子发票举措之间的兼容性。

**欧盟强调数字技术和国际数字战略重要性，进一步拓宽加深全球数字伙伴网络。**欧盟于 2024 年 1 月发布《数字贸易政策》，提出通过 WTO、自由贸易协定来塑造数字经贸规则，并于 2025 年 6 月发布《国际数字战略》，提出加强数字伙伴关系和全球数字领导地位的计划，聚焦安全可信的数字基础设施、新兴技术等六大优先领域开展国际合作。该文件中明确形成了定位清晰、层级明确、立体协调的数字经贸规则构建体系。一是深化现有数字伙伴关系。数字伙伴关系是欧盟 2023 年数字外交政策中提出的实现其“全球数字规则手册塑造者地位”的重要新型机制，重点在于推进新兴技术的产业与政策合作、

全球供应链的透明度与韧性、数字基础设施的安全与可持续性、人工智能的部署与创新等关键领域合作。目前欧盟已与日本、韩国、新加坡、加拿大建立了数字伙伴关系，并于 2024 年至 2025 年陆续举行第二届欧韩数字伙伴关系、第三届欧日数字伙伴关系理事会，就半导体、5G/6G、量子技术等关键领域开展进一步合作。二是扩展自由贸易协定和数字贸易协定范围。这两类协定制定了高标准的数字经贸规则，确保为消费者提供安全的在线环境，为企业带来透明度、可预测性和法律确定性，消除数字贸易的不合理障碍。2025 年，欧盟与新加坡签署数字贸易协定，与韩国达成数字贸易协定谈判；在欧盟与墨西哥达成的现代化全球协定谈判以及与阿联酋、印度、印度尼西亚、泰国、菲律宾等正在进行的自贸协定谈判中，均包含数字贸易章节。三是将各类谈判机制整合为全球数字伙伴关系网络。欧盟《国际数字战略》提出将各数字合作机制连接为整体网络运作，通过多种合作方式强化机制联动，包括就新兴技术、安全可信的连接等共同议题开展定期技术交流，筹备互操作性试点联合项目等。四是塑造全球数字治理和标准体系。欧盟将数字伙伴关系和对话机制与联合国、G7、二十国集团（G20）、APEC 等国际数字治理论坛相协调，推动数字技术、多元供应链、数字安全等领域的国际标准制定。

英国寻求更具战略性的国际贸易合作新机制，重新部署灵活务实的数字贸易谈判策略。英国致力于通过数字贸易国际合作确保数字贸易的开放性，以扩大其数字商品和服务出口利益。2025 年 6 月，英国发布新的贸易战略，提出以务实主义应对全球变革，不再僵化地依赖

传统自由贸易协定，转而采用灵活的组合方式，包括全面的自由贸易协定、有针对性的行业协定以及定制化的数字贸易协定，以促进其基础设施数字化转型、发展绿色技术及数字创新。一是积极参与支持 WTO 多边数字规则与议题讨论。支持 WTO《电子商务协定》实施生效，就人工智能在贸易中的应用、灾害及危机应对中的贸易便利化等重要议题探讨应对举措。二是与关键伙伴达成战略性长期性自由贸易协定。英国目前已签署 20 项包含电子商务或数字贸易章节的自由贸易协定，并于 2025 年 5 月与印度完成自由贸易协定谈判。《英国-印度自贸协定》是印度签署的开放程度最大的自贸协定，其中的数字贸易章节支持电子合同的法律认可和电子认证，减少数字交易的不合理障碍，并促进数字交易系统的兼容性。此外，英国于 2024 年 12 月正式加入 CPTPP，正在积极推动数字贸易等规则升级，以发挥其在数字服务出口方面的竞争优势。三是寻求更具针对性、定制化的数字贸易协定或互认机制。除《英国-新加坡数字经济协定》《英国-乌克兰数字贸易协定》外，英国正在与巴西、泰国、肯尼亚、马来西亚等探讨谈判新的双边数字贸易协定，以扩大数字产业、数字技术等领域的经济增长。2025 年 5 月，英国与欧盟建立新战略伙伴关系，将与欧洲市场试点“数字贸易走廊”，释放数字经济增长潜力。

新加坡以数字贸易协定为主要抓手，持续拓展数字贸易治理体系。新加坡通过深化国际对话厚植数字治理领域的合作共识，并通过扩大数字贸易协定布局、升级旧约等方式提升其在数字经贸规则领域的影响力。一是持续扩大数字贸易协定布局。2025 年 5 月，新加坡与欧盟

签署《数字贸易协定》，该协定是欧盟与东盟国家签署的首个双边数字贸易协定，至此新加坡已签署 5 项数字贸易协定，在同类协定数量上领跑全球。协定旨在为双方创造可信赖、兼容和创新的数字经济环境，包含数据跨境流动、数据保护、新兴技术等内容。此外，阿联酋作为新加坡在中东的首要贸易伙伴，DEPA 阿联酋加入工作组将由新加坡主持，以评估其是否总体符合协定标准。

**二是同步推动自贸协定数字经贸规则升级。**2025 年 4 月，《东盟-澳大利亚-新西兰自贸协定》升级在澳大利亚、文莱、老挝、马来西亚、新西兰和新加坡之间生效，在电子商务和消费者保护方面做出新承诺。2025 年 5 月生效的《太平洋联盟 - 新加坡自由贸易协定》中纳入电子商务章节，包含数字产品非歧视待遇、计算设施本地化、源代码等高标准条款。

**三是开展多层次数字经济合作与对话。**在区域层面，作为第四届东盟数字部长会议的主席国，新加坡推动东盟成员国在人工智能治理与安全、网络安全、打击诈骗和数据跨境流动等关键数字议题上深化合作；在跨区域层面，新加坡和美国宣布在第二次关键和新兴技术对话中完成数字经济合作路线图，和德国将“贸易、投资、运输、数字”作为其战略伙伴关系的五大支柱之一，并将深化和中国在数字化和可持续发展领域的合作。

中国通过扩大升级、主动对接、全球倡议三条路径，全面推进数字经济规则构建。一是持续升级完善双边和区域自贸协定中的数字经济规则。截至目前，中国已签署 11 个包含数字贸易章节<sup>16</sup>的自由贸易

<sup>16</sup> 或电子商务、数字经济章节。

协定，在国内电子交易框架、电子认证等传统条款基础上，逐步纳入网络设备、网络安全合作、数据创新等条款。近一年来，中国在自贸协定升级谈判中就电子商务议题取得积极成果。例如，2024 年 12 月生效的《中国 - 新加坡关于进一步升级〈自由贸易协定〉的议定书》纳入公共电信网络接入和互联互通、加强数字经济领域交流对话等内容；2025 年 5 月达成谈判的《中国-东盟自贸协定 3.0 版》包含数字经济、供应链互联互通等 9 个新增章节，《中国 - 秘鲁自由贸易协定》升级谈判在原协定的基础上新增电子商务等 5 个章节。

**二是积极推进加入 DEPA 等国际高标准协定进程。**中国与 DEPA 成员已举行多轮首席谈判代表会议和技术磋商，围绕商业与贸易便利化、数字产品待遇、数据治理、消费者信任等议题深入交流，并就中国加入谈判进程交换意见，取得积极进展。此外，中国主动对接 CPTPP 等国际高标准经贸规则，在有条件的自贸试验区、自贸港开展先行先试，并推进落实数据出境负面清单、数据跨境流动机制、电子票据等试点措施的复制推广工作。

**三是聚焦前沿议题主动输出多项全球数字治理成果。**继中国于 2020 年提出《全球数据安全倡议》、2023 年发布《全球人工智能治理倡议》之后，2024 年 11 月，中国在 APEC 第三十一次领导人非正式会议上提出《全球数据跨境流动合作倡议》，倡导秉持开放、包容、安全、合作、非歧视的原则，推动以开放共赢的国际合作促进数据跨境高效便利安全流动。2025 年 2 月，中国、法国等 61 个国家和地区在巴黎人工智能峰会上签署《包容性与可持续人工智能宣言》，强调通过促进人工智能技术普及来弥合数字鸿沟，加强国际协调治理。

#### （四）数字贸易协定实施评估机制和落地成效持续提升

数字贸易协定中的实施机制通常包括设立联合委员会监督协定实施情况，设立专门的监管合作与透明度、争端解决机制章节来鼓励各监管机构之间的合作等，对确保各国有效执行其协定承诺至关重要。实践中，各国由于数字贸易发展阶段和监管法规水平不一，对协定的实施情况差异很大，可能导致市场准入优惠权未被充分利用、未能完成履行协定承诺所需的国内改革等问题。伴随全球数字经贸规则网络越织越密、贸易保护主义日益盛行，各国越来越认识到不能在签署数字贸易协定后将其束之高阁，需要持续监测协定执行，跟踪各项议题实施进展，确保缔约方的国内法规与协定中的国际承诺协调一致，并推动更多合作项目落地以实现产业利益。

协定实施机制提升数字经贸规则的实效性。一是设置国内程序以监督主要贸易伙伴遵守数字经贸规则情况。美国贸易代表办公室（USTR）每年发布《国家贸易评估报告：外国贸易壁垒》来监督贸易伙伴合规情况，2025 年报告对近 60 个贸易伙伴的数字贸易壁垒进行监督，包括数据跨境流动壁垒、影响数字产品贸易的歧视性做法、对提供互联网服务的限制等。日本自 1992 年起发布《主要贸易伙伴贸易协定遵守情况报告》来推动基于规则的贸易方式，2025 年报告中依据《美国-日本数字贸易协定》等，就美国于 2025 年 5 月 3 日起对主要汽车零部件加征额外关税的措施提出关注。澳大利亚于 2025 年 2 月开始对其在东南亚的自由贸易协定进行全面审查，包括检查市场

准入承诺，考虑数字贸易和净零经济等新兴问题。二是援引争端解决机制维护产业利益。2024 年 8 月 30 日，美国依据《美墨加协定》第 31 章就加拿大于 2024 年 6 月 28 日出台的数字服务税（DST）提出磋商请求。加拿大对来自在线市场、在线定向广告、社交媒体平台以及用户数据所产生的被认为与加拿大相关的收入总额征收 3% 的数字服务税，美国认为该措施针对的是在加拿大提供数字服务的美国公司，并且对美国公司有所歧视，因而与加拿大在《美墨加协定》中承诺的国民待遇义务不符。三是持续跟踪监测核心数字议题执行进展情况。

《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）以及欧盟与墨西哥、日本、英国、新西兰签署的 4 项自贸协定中，都纳入了在协定生效后重新审查数据跨境流动规则的条款。WTO《电子商务协定》设立电子商务委员会来监督协定实施情况，每年向总理事会报告技术援助和能力建设计划等活动开展情况和效果。

协定评估机制强化规则应用及合作项目落地。规则应用方面，《非洲数字贸易议定书》于 2024 年 2 月签署后，由英国政府资助的“支持非洲投资与贸易”（SITA）项目为议定书提供了评估框架，量化了实施协定对非洲国内生产总值、就业和贸易的影响，并辅以定性差距分析，鼓励成员投资数字基础设施，以弥合数字鸿沟，最大限度地发挥数字贸易协定的经济效益。英国在新《贸易战略》中提出，将以务实开放的态度评估所有贸易谈判，包括何种形式的协议最有机会为出口和经济增长作出切实贡献。合作落地方面，欧盟创设的数字伙伴关系每年评估协定项下国际合作的最新进展。2025 年，欧盟和日本在成

功实施数字伙伴关系的基础上，同意在人工智能、5G/6G、半导体、高性能计算和量子技术等核心数字技术方面进一步合作，还将加强在数据治理和在线平台、海底电缆、北极连接、数字身份、信任服务和网络安全方面的合作。美国-新加坡自贸协定联合委员会于 2024 年 4 月举行会议，双方同意在数字贸易、供应链等方面密切合作。

### 三、人工智能相关规则最新走向

近年来，人工智能（AI）作为通用性新兴技术，从贸易方式、贸易对象、贸易主体三方面对数字贸易带来变革性影响。从贸易方式看，AI 通过对物流、供应链和海关流程的智能化重构，实现降本增效。通过优化贸易物流、消除语言障碍以及降低搜索和匹配成本，AI 能够提高贸易效率，帮助实现海关清关流程和边境管控的自动化与简洁化，应对复杂的贸易合规要求并预测风险。从贸易对象看，AI 创造了全新类别的可交易人工智能商品，改变了服务贸易模式，显著提升了数字化交付服务的贸易，同时大幅增加了全球市场对数据的需求，从根本上重塑了数据使用和贸易的格局。从贸易主体看，供给端方面，AI 为广大中小企业带来提高生产效率和开拓市场的巨大机遇，同时，各国针对 AI 设置的更严格监管要求可能抬高合规成本。消费端看，AI 在为消费者带来定制化、个性化服务体验的同时，也对个人数据与隐私保护等带来一定挑战。

#### （一）人工智能为传统数字经贸规则带来适用性挑战和革新机遇

人工智能技术的快速发展对现行经贸规则带来适用性挑战和完

善动力。一是 AI 新型服务涌现使现行数字服务规则产生一定滞后性。目前，国际上对 AI 服务所属的具体服务类别尚未达成一致。从计算机服务看，AI 技术依托于数据处理和数据库管理，涉及大量的数据挖掘、存储、分析以及软件运行，这些功能与“计算机及其相关服务”中的“软件实施与数据处理服务”密切相关。从电信服务看，AI 服务高度依赖网络基础设施进行数据传输和实时交互，服务提供过程中涉及通过远程资源对数据进行处理与分析，符合增值电信服务中“在线信息和数据的处理”业务特点。考虑到 AI 服务兼备计算机服务与电信服务的双重特征，现行服务贸易分类框架将存在一定适用性问题。

二是为应对 AI 带来的数据非法获取与泄露风险需对数据跨境流动、个人信息保护等规则进行完善。2025 年 6 月，美国社交媒体公司 Reddit 在加州旧金山高等法院对生成式 AI 公司 Anthropic 提起诉讼，指控后者在未经许可的情况下抓取并使用 Reddit 平台内容训练其大语言模型“Claude”。该事件反映出 AI 模型训练数据可能包含未经授权的敏感信息，并伴有大规模跨境调用需求，进一步提高了“个人信息保护”和“数据跨境流动”等核心数字经贸规则的治理难度。为此，需更好利用上述规则来回应 AI 发展带来的挑战，包括新增对使用训练数据的披露等透明度要求，明确数据来源、使用范围和处理目的，并设置更为高效的数据跨境流动管理规则，更好应对 AI 数据跨境流动呈现出的规模化、高频次、复杂化等新特征。

为充分释放 AI 技术赋能数字贸易智能化升级的潜力，需制定更多强调跨境协作的 AI 合作规则。UNCTAD 发布的《贸易与发展报告

2025》呼吁，各国需要通过多方参与的国际合作来提升 AI 技术的普惠性，更好应对新技术引发的全球性挑战。目前，以《数字经济伙伴关系协定》（DEPA）为代表的一批新兴数字协定已开始通过专设 AI 条款来强化国际合作，构建各经济体之间的协同监管、风险联防与信息共享机制，及时响应技术创新带来的挑战，降低跨境监管摩擦与企业合规成本，从而增强国际规则的灵活性与适应性。在经贸协定中引入 AI 合作规则，正逐步成为防止全球 AI 治理碎片化、促进新兴技术创新包容发展的关键制度选项。

## （二）人工智能技术发展带动数字经贸规则持续演进

传统数字经贸规则内容不断更新，为国内监管保留更大空间，提升技术风险应对的灵活性。为应对 AI 技术发展伴随个人隐私泄露、算法歧视及数据安全等风险，传统经贸协定中推动数字贸易自由化、提升企业与消费者信任等方面的条款已开始向“平衡贸易繁荣与应对技术治理需求”的复合框架转型。部分经贸协定中的“数据跨境流动”、“源代码保护”两项核心议题已结合 AI 内容进行了文本调整。在规则义务设置上，“数据跨境流动”规则通过限定数据自由流动义务的适用范围，对相关 AI 国内监管措施保留了更大的政策空间。《欧盟—日本数据跨境流动协议》等通过新增条款脚注的形式，明确了“禁止缔约方为数据跨境传输设置前置许可程序”义务不影响缔约方为商业化提供的人工智能服务设定认证或合格评定程序。这一规定反映了缔约方的监管政策关注，如欧盟《人工智能法案》要求，境外高风险人工智能系统提供者将系统投放于欧盟市场前通过合规评估并登记

系统信息。这意味着，虽然欧盟境内消费者跨境调用高风险 AI 服务伴随的数据跨境传输活动需在满足前述合规程序的前提下进行，但该合规程序本身不被视为对数据传输设置的前置许可。在规则例外保留上，“数据跨境流动”与“源代码保护”两项规则普遍采取“义务设定+例外保留”缔约模式。相关规则在要求保障数据自由流动、禁止强制要求披露源代码的义务基础上，通过规则例外保留了一定弹性空间，即各国出于“合法公共政策目标”（LPPO）对数据跨境流动的限制措施或在执法司法程序中对源代码披露的强制要求不构成对协定义务的违反。目前，《欧盟—新加坡数字贸易协定》《欧盟—韩国数字贸易协定》等已对 LPPO 提出更细化解释，为“实现可信人工智能发展，保护社会基本利益”的相关措施可通过规则例外予以豁免，使缔约方在制定 AI 监管政策时具备更强的灵活性。

数字经贸规则进一步纳入人工智能等新兴技术议题，强化在技术研发、安全监管、伦理治理等领域合作（见表 4）。目前，已有 17 项国际经贸协定中含有涉及 AI 技术的相关规则。在技术研发方面，《澳大利亚—新加坡数字经济协定》《土耳其—阿联酋全面经济伙伴关系协定》等均提出，鼓励在 AI 技术研究成果等方面进行共享，支持各缔约方科研人员开展联合研究。此外，各国还将共同促进 AI 技术的商业化应用，共同挖掘促进 AI 贸易与投资增长的技术创新模式，促进技术取得进一步突破。在安全监管方面，《英国—日本全面经济伙伴关系协定》《欧盟—新加坡数字贸易协定》等均强调在 AI 监管等工作上保持对话，就 AI 技术立法、执法等情况开展交流，分享最佳

实践。此外，《英国、挪威、冰岛、列支敦士登自贸协定》还特别提出，双方在开展 AI 监管工作时将提升产学研各界的参与程度，共同采取技术创新友好型的监管路径。在伦理治理方面，《英国—澳大利亚自贸协定》《英国—新西兰自贸协定》等呼吁各缔约方建立伦理治理框架，率先达成伦理共识，避免缔约方以贸易利益为导向降低治理标准，引发治理框架“逐底竞争”现象。

表 4 人工智能规则重点议题分布

关键词	覆盖率	主要内容
合作 Co-operation /Collaboration	15/17	强调缔约方在人工智能领域加强跨境合作，包括政策经验交流、技术试点项目共享、人才培养、研究合作等。
伦理 Ethical	11/17	倡导各方在AI开发与应用的伦理原则上开展合作，共同倡导公平、公正、尊重人权和社会价值
治理框架 Governance Framework	11/17	鼓励各方建立具有互操作性的可信、透明、可审查的AI治理制度，支持采用国际公认的原则或标准(如OECD AI原则、GPAI等)
可信、安全和负责任使用 Trusted, Safe and Responsible Use	9/17	强调在人工智能开发和应用过程中遵守伦理、安全标准与风险管理的重要性，以避免技术带来的负面社会影响
技术标准 Technical Standards	6/17	鼓励缔约方参考或协同制定AI相关的国际技术标准，包括算法评估、数据训练规范、系统兼容性等，提高互操作性。
透明度 Transparency	5/17	合作提升AI系统的运行过程和决策逻辑的透明性与可解释性，便于用户理解和监管机构审查。

来源：中国信息通信研究院整理

### （三）人工智能规则制定方式呈现规则软性、体例丰富、互动性强三重特点

软性规则成为全球 AI 治理分歧着陆区。在各国 AI 治理理念存在较大分歧的背景下，软性规则以其较低的约束性、较强的包容性成

为高效凝聚各方共识、输出规则成果的有效方式。一是数字贸易协定中 AI 相关规则以共识性规则为主。AI 相关规则通常属于“数字经济发展与合作”类条款，多数模板提出了可解释、透明、公平、以人为本和技术互操作性等原则，鼓励各国“应努力”遵守相关原则，不强制执行。同时，AI 规则未对缔约方的履约情况建立审查和评估机制，违反原则的行为也不诉诸争端解决机制。因此，相关协定通过软性规则先行锁定各缔约方在 AI 技术原则、监管与治理模式上形成的共识，为各方预留技术演进的调整空间，并为后续通过协定升级相关义务奠定基础。二是国际组织推动达成更多 AI 伦理治理软性成果。自 2021 年联合国教科文组织（UNESCO）发布全球首份 AI 伦理框架《人工智能伦理问题建议书》以来，会员国政府部门、工商企业、研究机构等多层级主体相继与教科文组织签署意向书，鼓励开展能力建设等合作，交流 AI 伦理治理的实施经验与最佳案例。相关合作意向书不设置严格、可强制执行的义务，通过确认伦理治理等共识锚定合作方向，凝聚更大共识。

政府间合作文件成为实现 AI 敏捷治理的重要手段。随着 AI 技术迭代周期持续缩短，传统经贸协定等治理路径在条约缔结、批准及生效等方面周期较长，需履行较为严格的国内批准与审查程序，难以及时应对技术发展产生的大模型幻觉、生物威胁、算力能耗等新型治理需求。为提升 AI 治理的全面性、适应性与灵活性，多方主体开始寻求通过更加灵活高效的政府间谅解备忘录、联合声明或宣言等形式来达成共识。在 AI 技术安全保障上，强调规则的落地性和操作性。

2024 年 4 月，英国与美国签署关于 AI 技术安全的谅解备忘录，宣布将共同建立通用的人工智能安全测试方法，并在可公开访问的模型上进行至少一项联合测试，以确保有效应对人工智能风险。同年 11 月，欧盟与新加坡签署加强人工智能合作的行政安排，旨在共同推动 AI 安全研究，加强对先进 AI 的评估，同时探索安全可信的 AI 最佳实践和协议制定。在 AI 技术发展合作上，促进 AI 领域的项目对接与投资合作。鉴于 AI 技术发展需要大量算力资源，模型开发与运行成本高昂，吸引 AI 产业投资已成为各国进一步聚拢算力资源、优化大模型生态，在全球 AI 竞赛中占据先机的重要战略手段。2024 年以来，阿联酋先后与澳大利亚、韩国、美国、法国以及塞浦路斯等国家签署 AI 技术投资合作备忘录，提出通过共建算力园区与联合实验室、便利国际云服务厂商进入国内市场、促进 AI 领域联合研究等方式，实现 AI 投资流向与创新生态同步布局。

数字经贸规则与国际治理成果、国内政策之间的互动日益频繁。鉴于经贸协定更新周期较长，难以及时有效应对 AI 治理的新挑战，各利益攸关方转而寻求其他国际治理机制，或率先完善其国内立法解决 AI 带来的新问题与挑战。一方面，多边机制形成的 AI 治理成果为数字贸易协定提供了基础性共识框架。例如，《英国—新西兰自贸协定》明确各缔约方在制定可信、安全且负责任的 AI 治理框架时，重点参考 OECD 等国际机构的准则。作为首个发布政府间人工智能治理原则的国际组织，OECD 近年持续进行规则更新，于 2024 年修订《人工智能原则》，强化了对环境可持续性、虚假信息治理等议题的

关注，并倡导优化 AI 系统安全保障机制。这些由 OECD 先行构建的治理成果，作为各缔约方共同的“价值公约数”被纳入经贸协定，为后续治理成果的落实奠定了规则基础。另一方面，各国亦积极将国内 AI 监管理念融入国际经贸规则。英国于 2023 年 3 月发布 AI 监管白皮书《创新型人工智能监管》，强调建立具有技术中立性的人工智能监管框架，避免对 AI 企业带来过重的合规成本。在“技术中立”思路的指引下，《英国-新加坡数字经济协定》《英国-新西兰 FTA》等在 AI 规则中明确，鼓励缔约方建立 AI 治理框架时考虑技术中立性原则，进一步释放 AI 技术效能。

#### 四、数字经济规则趋势展望

##### （一）贸易政策不确定性增强，将推动数字经济规则体系深刻调整

自 2000 年《美国-约旦自由贸易协定》纳入首个电子商务条款以来，全球数字贸易协定历经 25 年发展形成了主体多元、机制多维、议题丰富的立体化格局。UNCTAD《全球贸易更新（2025 年 7 月）》报告指出，持续的政策不确定性将在未来几个月给全球贸易带来压力，促使各国在构建数字经济规则时，既注重通过国际合作促进数字服务出口，也将越来越重视数字主权、经济安全等非贸易因素。展望未来，一是谈判机制方面，双边和区域谈判将在数字经济规则制定中发挥更大作用，各国为应对贸易政策不确定性，将更加注重规则构建的决策效率，寻求更多针对特定领域、解决特定议题、联合政企产学研的合作性谈判机制，进一步提升数字经济规则的制定效率和落地成果，为

企业出海发展提供稳定、透明、可预期的国际法治环境。**二是规则议题方面**，各国对市场准入开放议题的态度将日趋谨慎，如美国已对市场开放议题重启贸易议程，加拿大等开始重新审视云服务、数字基础设施等领域开放引发的安全性风险。数字产品非歧视等自由化议题达成多边共识的难度进一步加大，数字贸易便利化、数字经济创新发展等发展合作性议题将会更加活跃，同时人工智能、新兴技术、供应链安全等前沿议题的重要性将持续提升。**三是规则实施方面**，在单边保护措施传导风险下，各国将更加注重数字贸易协定的互惠性和执行力，通过在双边或区域层面就共同关注的优先议题达成统一规则 and 标准，将形成更紧更密的数字经贸规则网络。同时，持续跟踪评估协定执行成效将真正发挥数字贸易协定的经济价值，促进各国数字经济繁荣发展。

## **（二）数字贸易地区发展明显分化，加快重塑数字经贸规则区域网络布局**

当前，全球数字贸易发展呈现显著的区域分化特征，这种分化与地缘因素相互叠加，正在加速重塑数字经贸规则的区域网络布局。2024 年，亚太地区以数字服务和跨境电商双优势正成为全球数字贸易发展新引擎，欧洲持续主导全球数字服务出口，北美数字服务出口全球占比微降。与此同时，亚太地区成为全球数字经贸规则网络最活跃的地区，欧洲地区签署数字经贸协定速度明显加快，北美地区正处于规则重构期。**展望未来**，数字经贸规则制定将从 2020 年之前美国引领自由化议题走向的“一超多强”格局，继续转向多极引领格局。

一是数字经贸规则的构建将继续向亚太、印太等地区集中，跨区域和区域内部的数字合作性规则也将进一步增多。中国数字经济规模、人工智能技术、数字产业发展具备全球优势，数字监管体系持续优化，在数字经贸规则领域有望发挥更大国际影响力。二是伴随各国为缓冲单边关税政策冲击、地缘竞争压力等转而寻求新数字协定谈判，全球范围内数字“小多边”集团可能增多，数字经贸规则碎片化和圈层化现象将进一步突出。欧盟、英国、新加坡等数字经贸规则制定能力较强的发达经济体将进一步形成各具特色的谈判机制和优先议题组合。三是美国等可能以更加灵活的双多边经济协议、伙伴关系、经济论坛、数字盟伴机制等为基础，推动各国降低对其大型数字平台企业的数字税、内容监管等壁垒，并在供应链韧性、关键矿产等优先政策领域加强国际合作。

### （三）人工智能治理碎片化加剧，推动新兴技术规则向协同性互操作性方向演进

伴随全球人工智能治理政策的碎片化程度加剧，WTO、UNCTAD 等国际组织均加大了对人工智能相关问题的关注和研究，呼吁构建创新包容的人工智能规则体系。展望未来，一是数字经贸规则的制定机制将转向更加适应人工智能等新兴数字技术发展的方向，各经济体将依托域内实践，共同构建与技术发展相匹配的数字经贸规则体系。规则内容将更加注重人工智能等新兴技术的监管政策协同，在已有监管经验与制度共识的基础上不断细化升级，更好平衡技术发展与安全，提升对 AI 等新兴技术的约束力与治理效能。二是联合国、UNCTAD、

WTO 等多边治理机制将持续提升 AI 规则和标准的互操作性，降低贸易壁垒。2024 年 3 月，联合国大会通过《安全、可靠和值得信赖的人工智能》决议，呼吁成员国采取以国际法为基础，具有互操作性、灵活性、适应性、包容性的 AI 治理方法。此外，针对各国围绕 AI 产品及服务出台的技术法规和合格评定程序，WTO 技术性贸易壁垒（TBT）委员会可以作为化解潜在贸易摩擦、减少歧视性技术措施的有力平台。

三是围绕人工智能技术发展使现有经贸规则产生的服务分类、知识产权保护、个人数据和隐私保护、数据跨境流动等一系列问题，有关国际组织、国际智库、各国政府等将持续开展研究讨论，为 AI 训练数据版权争议、生成内容属性与侵权认定、AI 训练数据分类及算法披露等前沿议题提供更多更好的规则基础。

#### （四）发展中国家数字经贸规则构建能力提升，为“全球南方”合作注入新动力

近年来，WTO、UNCTAD 等国际组织以及中美欧等经济体持续加大对发展中和最不发达国家的数字技术援助与数字政策培训，全球南方国家虽在数字服务贸易出口中占比仍低，但在数字基础设施互联、电子商务、数字治理、数字技能等方面取得了长足发展。展望未来，一是伴随人工智能等新兴技术改变既有的贸易比较优势，发展中国家及时抓住时代机遇积极提升数字技术准备程度，培育特色数字产业优势，“全球南方”的合作领域将进一步拓宽，合作网络将越来越深入。同时，在国际组织提供的政策治理框架下，全球南方国家的数字监管法规和营商环境将持续优化，为数字经贸规则构建奠定良好的经济产

业和政策制度基础。二是以《非洲大陆自由贸易区数字贸易议定书》为范例，发展中国家也能积极部署重在促进数字国际合作的数字框架性协议。此类协议实施灵活且强制约束力较低，大幅降低了发展和最不发达经济体参与构建数字经贸规则的制度成本和行政负担，将助力全球南方国家共享数字经济发展红利。三是数字经贸规则的构建将更加注重包容性与灵活性，推动“软条款”化和“模块化”设计，以适应不同发展水平国家的需求。2025 年 2 月，中国、法国等 61 个国家和地区在巴黎人工智能峰会上签署《包容性与可持续人工智能宣言》，强调通过促进人工智能技术普及来弥合数字鸿沟。未来，数字经贸规则的制定将更加注重发展中国家和最不发达国家的参与，推动数字经贸规则的公平、公正和可持续发展，实现全球数字经济的包容性增长。

中国信息通信研究院 政策与经济研究所

地址：北京市海淀区花园北路 52 号

邮编：100191

电话：010-6230\*\*\*\*

传真：010-6230\*\*\*\*

网址：[www.caict.ac.cn](http://www.caict.ac.cn)

