

APEC 新经济问题研究

刘重力

(南开大学国际经济贸易系, 天津 300071)

摘要: 本文简单介绍了 APEC 数字经济贸易自由化的发展概况和数字鸿沟问题, 对 APEC 与 WTO 各自在电子商务领域的发展和关系进行了比较, 分析了“关于执行 APEC 贸易和数字经济政策声明”对我国服务业和知识产权相关领域的影响, 就 APEC 数字经济贸易自由化的发展和数字鸿沟问题的解决提出了建议, 也对我国参与电子商务活动和应对《声明》的影响提出了对策建议。

关键词: 数字经济贸易自由化 APEC WTO 影响 建议

继 2001 年 10 月上海 APEC 领导人会议上发表了《数字 APEC 战略》的报告以后, 2002 年 APEC 第十次领导人非正式会议上通过了“关于执行 APEC 贸易和数字经济政策声明”(以下简称《声明》)。《声明》以 APEC “探路者方式”进行, 首次为贸易与数字经济制定了政策框架, 而后于 2003 年 1 月, APEC 和经济合作组织(OECD)举行了知识经济全球论坛, 论坛对 APEC 当前的数字经济贸易政策进行讨论并提出了进一步的建议。APEC 新经济进程正在加快。APEC 新经济的进程也将为今后 WTO 或其他国际组织在全球范围内制定相关规则奠定了基础。

一、APEC 数字经济贸易自由化最新进展及我国的对策

(一) 2002-2003 年数字经济贸易自由化的最新发展

贸易投资自由化是 APEC 区域合作的两大基石之一, 数字经济贸易自由化是贸易投资自由化的一个重要组成部分。APEC 的经验表明数字经济在保持高的经济增长率和可持续发展方面起着重要作用。然而, 数字经济的利益分配很不平衡, 在整个亚太地区有相当一部分人口未能接触到数字经济。因此, 制定有效的政策以推动数字经济贸易的自由发展并缩小经济体之间在数字经济方面的差距成为 APEC 推动新经济发展的一个重大课题。

1、数字经济贸易自由化的发展历程和最新情况

对数字经济贸易自由化的关注开始于 2000 年, 文莱会议上领导人一致同意继续致力于建立鼓励竞争和市场导向的政策框架, 以促进通讯和信息技术的贸易自由化。

2001 年中国会议上, APEC 经济领导人对数字经济贸易自由化发展的一些具体问题取得了共识, 同意发展新经济的合理的贸易政策目标, 根据各成员体的不同情况制订和实施具体的能力建设项目。同时, 领导人还指示高官们在 2002 年年中期以前就服务业开放程度及有关关税和知识产权机制的情况进行信息交流。

2002 年 10 月墨西哥会议上发表《声明》, 为数字经济贸易政策规定了一般目标和具体目标。2003 年 1 月 15 日在美国夏威夷檀香山举行了 OECD-APEC 知识经济全球论坛, 在论坛中指出: “APEC 促进经济快速可持续发展的优先战略包括: 实施更自由的贸易和投资政策以使市场更有活力; 建立有利于企业参与数字经济的计划安排和政策措施, 加强 APEC 经济体内人力资源的建设; 注意数字经济中出现的经济安全方面的问题, 保护关于新经济的基础设施”。

2、数字经济贸易自由化的一般目标

在 2002 年 APEC 第十次领导人非正式会议上，领导人同意在“探路者”的基础上执行关于数字经济贸易政策的一般目标，这些目标可以归纳为以下三点：

第一、建设一个自由和开放的数字经济贸易环境，长期推迟对电子传输征收关税，同时，根据经济体的国际承诺，对于影响通过电子网络进行产品和服务贸易的国内管制，经济体要保证这些管制是透明的、非歧视的和对贸易限制最小的，以促进数字经济贸易的更大发展。

第二、对有关产品和服务部门的市场准入和国民待遇提出有益的承诺，增强数字经济贸易的可预见性，以促进通过电子网络进行的产品和服务的贸易。

第三、通过需求驱动的能力建设计划推动贸易和数字经济，缩小经济体之间的数字鸿沟，保证发展中经济体从新经济中充分获益。

3、数字经济贸易自由化的具体政策建议

APEC 经济体同意以集体领导的身份参与数字经济贸易相关领域的市场开放的 WTO 谈判，鼓励其它的 WTO 成员追求与 APEC 经济体同样的开放度。关于数字经济贸易自由化的具体政策观点体现在以下三个方面：

第一、服务贸易。数字经济方面的贸易大多数是以服务贸易的方式出现的，而目前 APEC 成员经济体在服务贸易领域设置的壁垒仍比较多，没有完善的贸易规则，WTO 也只是为服务贸易制定了一个基本框架，对于许多具体的规则问题仍在探索之中。这两方面的问题限制了 APEC 数字经济贸易自由化的快速发展，但是 APEC 成员经济体通过共同的努力，仍然在与数字经济相关的一些服务贸易方面取得共同的认识，提出有益的承诺和政策建议，并在实际中执行。

第二、知识产权保护。数字经济贸易所包含的许多产品和服务都涉及知识产权的问题，目前数字经济贸易领域的知识产权保护问题非常突出，这些问题已成为数字经济贸易自由化发展的障碍。建立有效的知识产权保护体系有利于鼓励技术创新，保护生产者和消费者的合法利益。

第三、关税方面。从目前的情况看，可以在两方面做出努力：一是积极参与 WTO《信息技术协议》，尽快向信息技术协议委员会提交承诺，目前不是 WTO 成员并正在谈判加入 WTO 的经济体要考虑加入《信息技术协议》；二是在尽可能大的程度上削减附加信息技术产品的关税。

（二）应对新经济挑战的“数字鸿沟”

“数字鸿沟”(digital divide)是信息技术革命引起的信息差距。信息技术作为新经济的增长点，一方面推动着世界经济发展，另一方面却使一些工业化基础薄弱的发展中国家背上沉重的经济结构调整的包袱，与发达国家的信息化差距日益加大。

1、数字鸿沟的分布特征

“数字鸿沟”的度量主要是通过三个指标：(1) 信息基础设施。包括互联网、个人电脑、多媒体设备、电子商务设施等。(2) 个人资源的发展。包括一般教育域和信息技术相关的技能。(3) 政府的政治建设。包括对电讯行业的自由化，对以电子为基础的通讯与商务相关的政策和立法框架。

“数字鸿沟”一般呈现出地区之间、地区内国家之间和一个国家内部的信息化程度三

个层次上的差距。APEC 内部各地区、各国家以及国家内部的经济增长、贫富差距，由于信息技术的普及程度不同而表现出不同的变化特征。

2、缩小数字鸿沟的对策建议

虽然发达国家具有绝对的信息比较优势,但这种优势不同于各国所固有的自然禀赋优势，它不是静态不变的，而是通过努力可以改变的。

(1) 弥补数字鸿沟需要国际间的共同协作与努力

要摆脱落后，首先就要解决信息差距的问题，从而才能解决由此引致的市场失灵。而跨越技术的障碍是其核心问题。

(2) 克服信息差距的关键在于发展中国家自身政策的调整与制度创新

信息技术和互联网技术具有强大的外在效应，它将是发展中国家制度创新的巨大推动力。国际的合作与援助，对于深陷贫困之中的发展中国家无疑至关重要，但是所有的外在因素都将通过这些国家内部的适应性来得以实现。发展中国家为了能使信息技术外在的利润内在化，必须不断地进行适应性的、多层次的制度创新和技术创新。

(3) 加强信息技术基础设施建设和信息技术的传播

应用信息技术不仅是一种政策选择，而且是面对世界经济全球化所应采取的必要举措。市场开放是信息技术传播的加速器。

(4) 发挥政府在缩小数字鸿沟方面的作用

随着电讯市场及相关部门的自由化，政府在缩小数字鸿沟方面也应该起到关键性的作用，特别是对于发展中国家，通过多种政府政策的帮助，进入国际贸易生产网络，直接参与国际分工是非常必要的。

(5) 人才与教育将是消除信息差距的根本保证

(三) 中国跨越数字鸿沟的路径

在数字鸿沟面前，作为发展中国家的中国，必须抓住机遇、积极应对。

1、大力发展信息产业为跨越数字鸿沟提供产业支撑

数字鸿沟的产生主要是由于人们对信息的占有不同造成的，因而填平它也就主要通过发展信息产业来加以解决。我国应该抓住世界产业结构调整的机会，制订恰当的产业政策，实现对数字鸿沟的跨越。

2、努力开发、利用、培养人力资源，为跨越数字鸿沟提供人力支持

进入信息时代，经济竞争的主战场已经从自然资源转移到了信息资源，而信息资源的开发和利用又主要是由人来完成的。人才在信息社会显得越来越重要。我国应树立人是最重要的资源的观念，努力开发、利用、培养人才资源。

3、加强政府职能作用，为跨越数字鸿沟提供制度保障

在数字时代，经济的发展已经不能依靠单纯的市场行为来完成，适当的政府行为对于我国利用后发优势实现数字鸿沟的跨越尤为必要。但政府作用的加强不是指政府可以取代企业，而是指政府为企业更好地参与国际市场竞争提供制度保障。

二、“声明”与 WTO 新一轮谈判的关系及我国的对策

在 APEC 中电子商务一直是一个重要议题。到目前为止，APEC 对与电子商务有关的问题进行了广泛的讨论，并在此基础上以探路者方式发表了《声明》，阐述了 APEC 在电子商务问题上的目标和行动。

（一）APEC 在电子商务领域的主要活动

1、总体目标和具体目标

根据 APEC 《声明》，参加探路者行动的 APEC 成员¹承诺要为数字经济制定有效的贸易规则并创造自由的环境，使产品和服务可以通过电子网络不加关税和限制地流通。

《声明》中所规定的五个总体目标体现了自由开放和政策透明的原则，并考虑了发展中国家的实际需要。APEC 探路者成员希望以这五个目标为基础在 WTO 谈判中发挥集体领导作用。

《声明》中所规定的具体目标包含服务、知识产权和关税三个领域。APEC 在电子商务领域制定了比较明确的总体目标和具体的实施目标，并明确表示要在 WTO 谈判中发挥集体领导作用。这表明 APEC 在这一领域所达成的共识可能会对 WTO 的未来谈判产生重要的影响。

2、关于无纸贸易和单边行动计划

在 2002 年，中国台北、澳大利亚、香港、日本、新加坡和中国共同提交了一个“创造一个跨境无纸贸易环境——贸易便利化的行动”的倡议并举办了一个学术讨论会，从贸易管理、通关、国际运输和金融清算四个方面对无纸贸易的内容进行了深入具体的讨论。尽管这种行动是建立在单边自愿的基础之上的，但是，各国通过单边承诺实现无纸贸易的目的是为了促进贸易的便利化，而不是贸易自由化领域的内容。

3、关于个人秘密或者消费者保护

由于在 APEC 范围内还有一些成员到目前为止尚没有相应的政策来保护消费者的个人信息，因此需要通过区域合作来解决这个问题。根据某些国家的实践，解决这一问题有三种方法。一是通过立法来实施管制，二是产业的自我管制，三是立法和产业自我管制相结合。

4、关于电子政府

电子政府是 APEC 电信工作组关注的另一个议题。为了加强对这一问题的研究，2002 年 8 月电子商务程序小组在墨西哥举行了一次专题讨论会。根据本次会议和 APEC 电信工作组对电子商务的讨论，电子政府主要包括三方面的内涵：首先，通过采用电子网络技术实现政府在服务和管理方式上的转变。其次，实施电子政府的过程中加强公共部门与私营部门之间的联系。再有，电子政府工程的实施有利于政府与相关部门经济技术合作项目的正常运行。

（二）WTO 对电子商务新议题的讨论

根据多哈第四次部长级会议所达成的一致意见，电子商务工作组继续组织对这一问题的讨论，并前后共举行了四次专门会议，从四次专门讨论和美国、欧盟、加拿大以及日本等成员体的提议来看，WTO 在电子商务问题上主要关注并讨论的问题有六个方面：

1、目标和原则

美国在 2003 年 7 月 8 日提交的提议中，阐述了美国对电子商务的基本看法。美国的看法具有一定的代表性，不仅反映了发达国家在这一问题上的主要考虑，而且还代表一部分发展中国家的立场。这是因为美国的提议与 APEC 的领导人关于数字经济与电子商务的宣言

的内容十分相近。本提议的核心是认为电子商务的发展为各成员体提供了经济增长和发展机会，而要使这些机会成为现实就需要在电子商务问题上坚持市场开放和进行政策改革。以此为基础，美国在提议中系统地阐述了有关电子商务的五个目标或原则：即自由开放的贸易环境目标；贸易促进目标；国内管制目标；关税延期目标；技术支持/能力建设目标。这些目标基本上体现了多边贸易体制的基本原则和内容。

2、电子交易内容的分类

由于电子商务涉及诸多的领域，因此电子传输内容的分类一直是 WTO 重点讨论并存在争论的问题。最主要的分类问题在于将哪些电子传输的内容归类于产品贸易从而通过 GATT 来解决，而将哪些内容归类于服务贸易从而通过 GATS 来解决。对这个问题现在还没有取得一致的看法。由于解决好分类上的技术问题是讨论政策问题的前提，因此分类问题将构成进一步协商的主要内容之一。

3、电子商务中与发展有关的问题

与发展有关的问题涉及诸多方面，根据第二次专门讨论会议的附件，与发展有关的内容包括：发展中国家对电子商务的参与和对技术和基础设施的获取；对发展中国家的技术转移、能力建设和技术支持；发展中国家的生产和供给者对发达和发展中国家市场的准入；对发展中国家信息技术使用的促进，以及如何使发达和发展中国家从电子商务中获益和自然人流动等问题。

4、对电子交易的征税

电子商务在财政上的意义也是 WTO 电子商务工作组重点讨论的问题之一。在这个问题上，存在两个方面的问题：一方面是对电子传输继续给予免除关税，即使不是给予永久性的免税，各成员体也应当在没有制定出新的规则之前或者在第五次部长级会议展开之前坚持免税的做法。这一点已经为绝大多数国家所接受从而基本达成了共识。另一方面的问题是采取什么样的技术对通过电子传输的交易征收销售税或者附加税（VAT）。

5、电子商务与竞争政策

与竞争政策有关的电子商务问题主要包括三个方面的内容：一是如何消除由于市场力量的集中而产生的对电子商务发展的限制；二是如何在国内管制中促进电子商务领域的竞争；三是在加强竞争的同时如何加强对知识产权的保护。提出这个问题主要是由于在电子商务领域还存在着不利于竞争的经济行为。同时各成员体也认识到现在讨论与电子商务有关的竞争政策问题为时尚早，现在提出这个问题只是由于竞争政策问题与服务的分类问题密切相关。

6、对电子商务的国内管制问题

问题的核心是是否应该以及如何对电子商务实行国内管制。在这方面普遍的看法是，各国权利对电子商务实行管制，但是管制的目的不应当是建立一种贸易壁垒从而对国内商业利益给予保护，而且在为实现国内立法目标而进行的管制中应当做到透明、非歧视，并遵守现有的 WTO 的各项规则。

（三）APEC 和 WTO 在电子商务问题上的相互关系

通过对 APEC 和 WTO 有关电子商务的讨论的分析可以看出，无论是在多边贸易体制框架内还是在区域合作的框架内，与新经济有密切关系的电子商务都是一个普遍受到关注的问题。而且由于电子商务对经济发展具有潜在的作用，大多数成员经济都在积极推动在这一领域的谈判。从 APEC 和 WTO 二者在这一问题上的相互关系来看，我们可以得出以下几点结论：

首先，二者具有很大的相同之处。这主要表现在：（1）APEC 领导人关于执行贸易与数字经济政策的声明与美国提交给 WTO 的提案具有很大的相似性。（2）无论是发达国家还是发展中国家都承认电子商务在过去已经并且在未来还将为各国的经济发展提供的新的机会。（3）从讨论的内容上来看，二者都基本上照顾了各方面的利益。因此电子商务很可能作为 WTO 新一轮谈判的主要议题之一。

其次，二者也存在较大的不同，主要体现在两个方面：（1）WTO 正处于酝酿和讨论阶段，而 APEC 则已经进入了实施阶段。（2）从讨论的内容来看，WTO 主要是要实行贸易自由化和透明度，而且还涉及要开放的部门和国内管制问题；而 APEC 除了贸易自由化的内容之外，还涉及更多的经济技术合作方面的内容。这是因为 WTO 承诺本身就意味着国内政策主权的让渡，而 APEC 是以自愿方式进行的，因此国内政策和管制问题比较敏感。

（四）对我国参与电子商务活动的政策建议

首先，考虑到电子商务所带的巨大发展潜力和机会，中国应当积极的推进电子商务的发展，并参与有关电子商务的多边和区域合作与协商。但同时也应当考虑其可能会对国内的贸易体制和政策所带来的新的冲击，认真评估，慎重对待。

其次，电子商务既涉及贸易的自由化也涉及贸易的便利化方面的问题。中国已经加入 WTO，因此可采取的对策应当是：在 WTO 中解决与电子商务有关的贸易自由化问题，而在 APEC 中强调贸易的便利化和经济技术合作。

再有，从现有的进展来看，非常明显的一点是以美国为首的一些国家希望首先在 APEC 中达成一致，然后再推广到 WTO。从这个角度来看，我们应当充分的重视并参与 APEC 在这一领域的活动，通过积极参与来维护我国的利益。因此，中国不参加 APEC 电子商务的探路者行动的做法是值得重新考虑的。

最后，我们应当跟踪 WTO 的最新进展，进一步加强关于电子商务有关问题的研究，特别是对有关电子商务的定义和分类、消费者保护、基础设施建设和国内管制等问题的研究，评估这些方面对我国的对外贸易和经济发展可能产生的潜在影响，并以此为基础提出应对的措施，以便在未来的谈判中占据主导地位。

三、《声明》对我国服务业和知识产权相关领域的影响及对策

（一）电信服务业

根据《上海共识》，APEC 成员确定了与电子商务相关的服务部门。他们是电信和增值服务、录像服务、计算机及相关服务、广告、分销、速递和录像租赁。电信服务业在与电子商务相关的服务贸易中举足轻重，对国家主权和安全意义重大。根据《声明》，各成员将逐步减少或取消对电子商务关键性服务部门的数量、控股限制等，各成员承认有必要在电信部门实施促进竞争的管理制度改革，将尽快采纳并实施《WTO 基础电信参考文件》。

（二）知识产权

基于网络环境下的电子商务活动中涉及到诸多新的知识产权问题。如，网上版权保护、域名注册、复制权等问题。我国虽未加入 1996 年建立的 WCT（《WIPO 版权条约》世界知识产权组织版权条约）和 WPPT（《WIPO 表演者与录音制品条约》世界知识产权组织表演者与录音制品条约），也未就此做任何承诺，但随着电子商务活动的繁荣发展，相关法规必然要与国际接轨，以之适应国际潮流。2001 年末，我国已经相应地着手修订了著作权法并颁布实施了新的《计算机软件保护条例》、《音像制品管理条例》。随着我国知识产权保护及相关法律制度的逐步完善，这些将极大促进我国因特网、电子商务以及文化信息产业的

发展。

(三) 政策建议

互联网络的商业交易额正以几何级数增长,电子商务的兴起被认为是全球经济的又一次革命。我国因特网、电子商务还刚刚起步,相关部门、领域应该提前行动起来,加快我国的信息化进程,准备迎接即将到来的电子商务发展高潮。

1、电信业

从目前电信市场结构、管理机构、电信法规和政策等多方面因素看,都与 GATS 的总体框架要求差距甚远。这就要求我们通信主管部门应尽快完善符合 GATS 的有关通信服务方面的法规和政策,规范市场行为;加紧制定《电信法》及相关法律法规,以规范电信运营,开展积极有序的市场竞争,在外资大规模涌入前,营造一个公平规范的竞争环境。同时,应以独立的电信管制机构逐渐代替政府进行电信管制²,有效保证政企分开,对企业实施有效监管。

2、信息技术业

信息技术产品制造业是国民经济的支柱产业和先导产业,也是信息化建设的重要物质基础。我国已经同意在 2005 年之前,取消半导体、计算机、通信设备以及半导体设备的关税,并同意设定一个 6 年的减免信息产品关税时间表。这对于我国电信设备制造业来说,机遇大于挑战。目前我国民族电信设备制造企业已实现群体突破,并开始步入国际市场,涌现了一批象华为这样的企业。今后,我们应进一步推进产业结构调整和企业的整合,加大企业的技术开发和创新力度,以微电子和各类新一代数字化信息产品为重点,组织各方面力量加强攻关,形成规模化大生产。特别是在芯片设计、制造和重要信息网络产品方面,必须形成自主的科研开发与生产能力。

3、软件业

软件产业被称为 21 世纪的“黄金产业”,因此,必须把软件产业作为国家的战略性产业。我国软件业正处于起步阶段,与国外相比处于很大劣势。在研究面向 21 世纪的发展战略和发展思路时,政府需要努力营造软件产业发展的外部环境,制定一系列扶持政策和优惠措施,建立吸引、稳定优秀软件人才的机制。借助市场的力量,发展我国的风险投资业,鼓励大型企业、高校和科研院所向软件业投资,以充分调动各方面力量共同发展我国的软件产业。

4、服务业

对于我国而言,计算机及相关服务、广告、分销、速递服务等都还刚刚起步,要大力发展电子商务,相关的配套服务必须要跟上,由于在这些领域我国的承诺水平较高,而这些都是发达国家的优势所在,因此我国政府应该为服务业的发展创造条件,给予上述领域以更多的政策倾斜。一些新兴服务业也应该打破垄断,更多地向民间资本开放。此外,相关立法部门也应及早加快电子商务等方面的法律法规建设。

Research on New Economy Issues of APEC

Liu Zhongli

(Department of International Economics and Trade, Nankai Univ., Tianjin 300071)

Abstract: This article gives a brief introduction of the developing situation of APEC's digital economy and trade liberalization and the problem of "digital divide", compares the development in electronic commerce area of APEC with that of WTO, analyses the impact of APEC Policies on Trade and the Digital Economy Statement on China's service industry and the fields about knowledge patent, and provides suggestion on the development of APEC's digital economy and trade liberalization, the solution of the "digital divide" problem, the participation of China in the electronic commerce activities, and the countermeasures of China against the impact.

Keywords: Digital economy and trade liberalization APEC WTO Impact Advice

[收稿日期] 2004-03-12

[作者简介] 刘重力，女，天津市人，南开大学国际经济贸易系教授，南开大学 APEC 研究中心兼职研究人员，经济学博士。

¹ 参加此探路者倡议的成员包括：文莱、中国香港、印度尼西亚、日本、韩国、马来西亚、墨西哥、新西兰、巴布亚新几内亚、秘鲁、菲律宾、新加坡、中国台北、泰国、美国和越南。中国没有参加此探路者倡议。

² 杨亚莎（外经贸部国际贸易经济合作研究院）2002 年 12 期《电信服务业：山雨欲来风满楼》：国际经济评论