

【区域开放与合作】

数字经济全球化背景下中国数字贸易开放的 路径选择

聂新伟 卢伟

摘要:随着全球数字化变革加速,跨境流动“数据”成为数字贸易发展的生产要素和重要载体。然而,数据安全与数字贸易壁垒相互强化,影响了全球数字贸易开放进程。从制度型开放视角对数字贸易开放的概念进行界定,认为数字贸易开放的内涵范畴应包括:数字技术溢出、数据跨境流动、市场准入放开和数字空间治理。基于此,结合中国数据安全评估制度的顶层设计、自贸试验区(港)等开放平台的试验探索,对数字贸易开放安全评估路径、数据“全周期”安全管理机制,以及试点对接隐私和安全类高标准规则等领域的创新性突破进行了梳理归纳,同时也指出了正在面临的企业合规成本增加等问题挑战。建议统筹开放与安全,以高质量实施自贸区(港)提升战略为契机,加快数字技术创新,加强数字空间治理能力建设,探索完善数据分级分类办法和数据出境合规渠道,逐步实现数字经济高质量发展和数字贸易高水平开放协调互促格局。

关键词:数字经济全球化;数字贸易;数据跨境流动;数据安全评估

中图分类号:F744,F752 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-5766(2024)05-0137-13 **收稿日期:**2024-01-10

作者简介:聂新伟,男,国家发展和改革委员会区域发展战略研究中心区域开放室(北京 100038)。

卢伟,男,国家发展和改革委员会区域发展战略研究中心区域开放室(北京 100038)。

一、问题的提出

数字经济发展速度之快、辐射范围之广、影响程度之深前所未有,正在成为重组全球要素资源、重塑全球经济结构、改变全球竞争格局的关键力量(习近平,2021)。数字技术驱动的新一轮全球化,由数据流作为连接纽带,在全球经济中所起的作用已超越以往的实体贸易(Lund, et al., 2018)。数据的生产和使用正引领着经济和贸易的数字化(Meltzer, 2019),全球化步入了以“数据要素”为主要动力的新时代(Chakravorti, et al., 2019)。数字技术不仅创造了新市场、新贸易方式和新产品,还降低了贸易成本并改变了贸易模式,发展中国家和发达国家都将面临利用数字技术获取数字贸易收益的机

遇。数字贸易打破了传统贸易的时空限制,对全球贸易的模式、结构、规则等产生了深刻影响,成为引领全球贸易增长的重要力量。据WTO预测,到2030年数字技术将促进全球贸易量每年增长1.8—2%,数字贸易已成为全球经济增长的重要驱动力。

然而,在数字技术带来诸多好处的同时,也引发了许多问题——富国和穷国之间的数字鸿沟,以及与数字贸易相伴而生的消费者保护、网络安全、数据隐私和竞争等问题。随着数字技术引起人们对隐私损失、消费者保护和安全威胁的关注,各国加强了国内监管框架的制定。由于各国政府的监管方法不同,适用的监管领域各异,在推动各国对数据安全、数字鸿沟、个人隐私、市场集中(如平台企业的寡头垄断)、道德伦理等方面关切愈发热烈的同时,也进一步加剧了国家间经济贸易政策不同

引起的紧张局面(Aaronson, 2016)。不少经济体正在追求分化性的贸易政策(WTO, 2018),数字贸易已成为国际贸易关系中越来越有争议的领域,“数字保护主义”或“数字贸易壁垒”呈上升趋势(Aaronson, 2016)。

党的二十大报告明确提出,推动货物贸易优化升级,创新服务贸易发展机制,发展数字贸易,加快建设贸易强国。作为贸易强国建设的三大支柱之一,推动数字贸易高质量发展已成为中国扩大高水平制度型开放、深化更宽更广领域合作的重要战略抉择(王文涛, 2022)。当前,数字贸易正在成为中国外贸增长新亮点、经济发展新引擎。商务部《中国数字贸易发展报告2022》显示,2022年,中国可数字化交付的服务进出口额为3727.1亿美元,同比增长3.4%,规模再创历史新高;跨境电商进出口额达2.11万亿元,同比增长9.8%。在贸易规模上,中国已是数字贸易大国,但在开放水平和制度准备上,中国同其他数字贸易大国仍存在差距(刘斌等, 2022),突出表现为中国在数据流动和数字贸易上存在较高的壁垒。立足上海推进数字贸易对外开放的实践,陈晶莹(2022)认为,中国试点地区数字贸易开放面临五个方面的问题:一是对标DEPA的规则要求不够;二是数字贸易市场服务水平不高;三是中小企业开展跨境数字贸易缺乏对应的政策和制度体系;四是尚未建立合理适配的数字贸易规则体系和市场监管机制;五是尚未就数字贸易特征建立专门的知识产权国际保护平台、消费者权益保护方式和争端解决机制。2018年,欧洲国际政治经济中心(ECIPE)对全球64个国家和地区的数字贸易限制指数(DTRI)评价中,中国的数据限制指数最高,其中最主要的数字贸易壁垒是对数据使用与跨境流动的限制。数字贸易发展的共同趋势是开放,开放的焦点是数据跨境流动,但中国在开放深度上的差异集中体现在数据跨境传输与管理上(刘斌等, 2022)。一方面,在全球数字贸易规则加速重构,各国愈发高度重视发展数字贸易、提速数字贸易对外开放水平的趋向下,中国既没有加入高水平的“数字贸易俱乐部”,也没有形成一套清晰统一、反映本国利益诉求的数字贸易规则体系,使得在当前激烈的数字贸易规则博弈中愈发不占优势地位。另一方面,数字贸易壁垒引发的“贸易成本”正在抵消中国数字贸易发展的规模经济优势,尤其是随着中国在《区域全面经济伙伴关系协定》(RCEP)

电子商务承诺开放逐步兑现和加入《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》(CPTPP)、《数字经济伙伴关系协定》(DEPA)等区域性多边经贸规则谈判进程加快,积极推进数字贸易规则对接和数据跨境流动制度安排衔接愈发迫切与重要。2023年中央经济工作会议明确指出,要放宽电信等服务业市场准入,对标国际高标准经贸规则,认真解决数据跨境流动等问题。基于此,本文重点在对数字经济全球化特征事实观察的基础上,对数字贸易开放带来安全与发展困境进行理论与实践层面的阐释,并以此对中国数字贸易开放实践探索中的成效进展、问题挑战及应对建议进行系统性分析,进而为中国下一步应对WTO数字贸易规则谈判和对接DEPA、CPTPP等高标准数字贸易规则,推动数字贸易高水平开放与数字经济高质量发展提供了重要方向指引和路径选择。

二、数字经济全球化趋势与特征事实

以5G通信、大数据、人工智能为代表的数字技术快速崛起,正推动全球生产贸易方式数字化变革,极大拓展可贸易商品或服务范围领域的同时,也重新塑造了各国在全球贸易中的比较优势,数据成为重要生产要素和支撑数字贸易的基本单元,数据跨境流动成为贸易增长的关键驱动力量。

(一)数字技术迭代创新:数字化革命、数字基础设施与数据要素

得益于计算、通信和信息处理领域三股强大技术力量的融合发展,以人工智能、量子信息、移动通信、物联网、区块链为代表的数字技术迅速崛起,驱动经济社会加快数字化变革(史丹等, 2023)。在摩尔定律带来集成电路算力增长、计算机成本下降和普及率提升的同时,通信技术革命性突破也在提高网络的质量、速度、传输能力和价格可承受度,因而使数字化供应更容易、供求主体跨境连接更为便捷(Roy, 2017),技术进步使得越来越多的商品和服务可以在线购买,并以数字方式跨境提供,电信服务、互联网已成为电子商务发展的关键支柱。与此同时,数字技术进步使数字基础设施日益成为数字经济的核心,集成电路、通信技术、人工智能、数据安全等通用技术成为利用通信基础设施、赋能数字经济发展的底层技术(江鸿等, 2022)。尤其是5G等通信技术的发展,大大促进了数据流入“云”,推动数据中心向云基础设施扩展,云计算使更广泛地使

用或提供需要传输大量数据的服务成为可能,“大数据”顺势崛起。由于数字技术极大地降低了数据的存储、计算和传输成本,并使收集、存储和转换以模拟形式存储的多种形式信息变为可处理的数字信息,世界不可避免地走向数字化,其中产业(产品)数字化成为技术革命的中心。在数字技术改变原有制造和服务的同时,隐藏在其中的数据则是必要资本存量,获取数据已成为参与知识型经济和数据驱动型经济下的新工业时代发展的关键性因素。

(二)数字贸易模式重塑:比较优势、数据跨境流动与数字经济治理

相比于传统的概念,贸易流量是由各国在劳动力和资本禀赋、相对生产率、地理、基础设施或制度因素方面的差异所决定的,基于互联网平台的数字贸易,数据已经成为贸易扩张的关键驱动因素,能够创造数字智能(大数据、云计算、人工智能、区块链、物联网等领域都可以视作数字智能的一种应用方式)的数据流已经开始成为数字贸易核心竞争力的关键(UNCTAD,2019)。数据跨境流动和数字贸易是孪生兄弟,体现为数据流动是数字贸易的载体(数字产品与服务电子传输)、支持数字贸易的交易(如数字支付、数字认证),同时促进与便利数字贸易(盛斌等,2021)。然而,尽管技术进步是增加贸易和经济一体化的关键因素,但它并不能保证经济和贸易增长,政策和政治背景同样重要(WTO,2018)。数据跨境流动、数字本地化存储、数字安全、隐私、反垄断等一系列问题,需要规则和标准来协调。在世界经济高速数字化的背景下,数字经济治理日益成为国际社会普遍关注的问题,而主要经济体也在积极推动数字治理体系的完善和数字贸易规则的制定(梁国勇,2023)。

(三)数字技术带来的挑战:数字鸿沟、技术垄断与数字安全

数字技术带来诸多好处的同时,也引发了市场集中、隐私丧失和安全威胁、数字鸿沟等问题挑战。数字技术不对等和不均衡发展导致的数字鸿沟现象正在形成全新的数字不平等,进而引发更深层次的经济不平等和社会不平等(庞金友,2022)。一定程度上,数字技术带来的贸易替代效应,将会愈发体现对发展中国家劳动力禀赋驱动贸易模式的惩罚(WTO,2017)。从全球数据价值链看,大部分发展中国家只是原始数据的提供者,这导致数据收益分配有失公平,也加深了发展中国家在全球数

字贸易格局中的依附性(UNCTAD,2019)。虽然缩小技术鸿沟有助于改变各国比较优势并带来参与全球贸易的机会,但具有核心技术或核心竞争力的技术资源国家越发倾向于加强知识产权保护、反对或限制例外情况。基于政策规制使数字技术中的知识外部性局限于边界内,高收入经济体在技术创新方面的先发优势将会延续,并为其在数字密集型部门提供持久的竞争优势(Costinot, et al.,2012)。与此同时,由于数据跨境流动(数字贸易)和信息技术发展相伴相生,随着信息技术的快速发展,数据跨境流动从单一主体演变为多元主体、从物理形式演变为数据全生命周期(王伟玲,2022),产生的风险也从个人隐私保护、商业利益诉求向国家数据主权升级跃迁。

三、数字贸易开放:概念范畴与“两难”选择

贸易数字化和数字贸易化正在推动过往“线上订购+线下交付”向“线上订购+数字交付”转变,流动“数据”成为贸易增长的关键驱动因素。然而,数据流动带来的隐私泄露、安全风险等伴生效应,也引发了数据跨境流动制度规制选择的不同偏向。

(一)数字贸易开放的概念范畴

事关数字主权安全,数字贸易开放的层次、范围和领域应坚持渐进式稳慎式的原则。鉴于当前区域与双边自贸协定关于数字贸易开放的内容与要求,结合各国数字技术发展差异与数字贸易规则的不同选择偏向,数字贸易开放的概念范畴应包括四个层面。

首先,数字技术“跨境”溢出。通信技术是数字贸易模式重塑的底座,数字技术积累和人才禀赋的差异造成数字先进经济体与数字落后经济体之间明显的数字鸿沟,这有碍于数字落后经济体数字化变革潜能的发挥。与此同时,基于数字技术产业的战略性竞争特征,技术先发优势国家对技术后发国家的遏制打压或者防止技术过快的向后发国家溢出,成为构筑新的贸易规则壁垒的一个重要考量。

其次,市场准入水平的提升。从各国外商投资准入禁限类目录看,目前涉及数字贸易开放的禁止类或限制类领域主要为电信业务和增值电信业务。中国《电信业务分类目录》(2015年版)将增值电信业务细分为10项。从2022年9月中国欧盟商会的调查看,外商企业希望中国继续开放《电信业务

分类目录》，允许获得增值电信业务许可，尤其是互联网接入服务、在线数据处理和交易处理服务等。

再次，数据跨境安全有序流动。从当前全球数字贸易规则争议的焦点看，是否允许数据跨境流动已成为全球数字空间治理规制的最大分歧所在，也是各国构筑数字贸易壁垒的重要考量因素，更是数字贸易开放的难点与重点所在。从各国争议的核心内容看，主要表现为三个方面：一是数据跨境流动对数字贸易发展产生的影响；二是数据跨境流动对国家安全的威胁；三是数据跨境流动与个人信息保护之间的关系。例如，美国更强调数据跨境流动带来的商业价值，而欧盟更关注个人隐私保护。

最后，加强数字空间治理能力。一般而言，数字风险防控与应对能力涉及国家数字规制体系建设（职能部门、工作机制、政策与制度体系等），是边境后规则的重要体现。从各国实践探索的趋势看，由于数字风险隐患具有伴生性，这就决定了数字贸易开放必须统筹数字主权安全，即“放得开”的前提是“管得住”，更好地“管得住”才能更大程度地“放得开”。

（二）开放与安全的“两难”选择：数字贸易收益最大化还是数字贸易风险最小化

数字技术迭代创新在带来数字鸿沟（技术代差），造成“数字先进”经济体和“数字落后”经济体的数字基础设施和数字能力存在巨大差异的同时（WTO, 2018），也直接或间接地造成不同经济体、不同部门、不同劳动力的数字化能力的差异，进而导致数字化获益与数字化转型风险的巨大差异（黄鹏, 2020）。从经济增长理论看，技术进步能够提升数据要素价值进而驱动经济增长，而数据与其他生产要素相比，具有可复制、非消耗、边际成本接近于零等新特性，因此快速迭代的数字技术和打破自然资源有限供给对经济增长制约的数据要素，能够为经济转型升级提供不竭动力。在现代社会，经济增长的要素已经从资本、土地和劳动扩展到技术、知识和信息，其中信息作为一种可以无限利用的生产要素，能够产生递增效益，拓展增长源泉，促进经济的持续发展（Romer, 1986）。与此同时，作为数字技术带来的孪生难题，数据资源挖掘、利用以及支撑数字贸易快速增长的海量数据产生与跨界频繁传输等，将使数字安全的系统性风险指数级上升（王伟玲, 2022）。在此情况下，拥有特定技术的一个数字经济体，既有在收益递增效应下推进数据跨境流动（数字贸易）的动力，也有担忧数据跨境流动带来

风险大幅提升的担忧。对于理性的个体，最大化收益的同时最小化风险或者最小化风险的同时最大化收益是其最优策略选择，但数字技术进步带来的“收益无限大，风险亦无限大”两种递增效应决定了“要么赢得一切，要么失去一切”，这既考验着各个数字经济体如何平衡贸易收益与数字风险的理性，也影响着各经济体如何平衡国际数字贸易规则竞争与合作的策略选择。

（三）数字贸易规则选择偏向：安全风险与数字规则壁垒的相互强化

在数字经济全球化时代，随着数字技术发展突飞猛进，数字空间构成了国家间互动的重要外部环境（郎平, 2018）。一方面，数字技术的迭代创新在改变比较优势扩大贸易机会的同时，也带来了数字鸿沟，造成“数字先进”经济体和“数字落后”经济体不同的贸易创造、收缩以及分配效应（WTO, 2018），为获取贸易收益最大化，作为“理性人”国家则不可避免地会偏向技术垄断的政策规制，构成对技术溢出的阻碍效应。另一方面，在底层技术支撑数据成为数字经济增长和数字贸易扩张最基本生产要素的同时，数据跨境流动伴生的隐私损失、知识产权侵害和国家安全威胁，使得“数字落后”经济体采取一些合法的公共政策目标（或不符措施），如消费者保护、网络安全和数据隐私是必要的，然而这一定程度上被技术优势明显且希望加大数据跨境流动的“数字先进”经济体视为扭曲贸易的新制度壁垒。一定程度上，数字贸易规则分歧反映了数字产业竞争力之争，具备数字产业优势的国家，试图通过开放以进一步提升产业竞争力；不具备产业优势的国家，试图通过设定条件与限制，给予本地数字产业成长的空间（陈颖等, 2022）。总而言之，技术进步带来比较优势改变和贸易收益扩张的同时，也带来了数字安全风险，而为避免风险扩大危机国家安全就需要加强数字安全治理，随之会有各种平衡收益与风险（规范约束跨境数据类别、流向与流量）的异质化制度需求偏好，多样化的制度规则及其形成的制度差异会因制度壁垒的增加而提升交易成本（贸易壁垒），进而制约全球数字贸易规模增长。

四、中国数字贸易开放的实践探索与问题挑战

数字贸易发展的共同趋势是开放，开放争议的

焦点是数据跨境流动。在“顶层设计”和“摸着石头过河”改革开放重要方法论指引下,中国数字贸易开放的法律合规体系加快建立健全,数据出境安全评估机制和渠道建设取得积极成效。但数字贸易开放进程中面临的问题挑战也在不断增加,进一步扩大开放显得更加系统和复杂。

(一)中国数字贸易开放路径选择的实践探索

中国数字贸易开放以法律合规体系为基础,探索国内重点领域和方向,在跨境流动合规治理建设、对接DEPA等高标准规则上迈出实质性步伐。

1.以合规安全与业务发展并重推动数字贸易开放政策与制度“顶层设计”逐步完善

在市场准入方面,中国已在自贸试验区、海南自由贸易港(以下简称为“自贸区(港)”)等开放平台中对电信业务开放采取负面清单模式,主要限制要求包括增值电信经营业务范围、外资股比限制,以及基础电信业务的控股权等。由于数据流动涉及个人隐私泄露、国家主权安全等,各国在数据跨境流动方面均坚持立法先行。为促进数据出境流动、保护数据跨境安全,中国制定并颁布了数据领域的法律法规及标准等。法律层面颁布了《中华人民共和国网络安全法》《中华人民共和国数据安全法》《中华人民共和国个人信息保护法》,其中《中华人民共和国网络安全法》明确要求关键信息基础设施运营者应当将在中国境内收集和产生的个人信息和重要数据存储在境内,对数据处理者出境传输的个人信息和重要数据应当通过国家网信部门组织的安全评估后方可出境。从数据安全规制的视

角看,三部上位法构成了中国国家数据跨境传输安全管理制度框架,为各地方开放平台试点探索数据安全有序跨境流动提供了原则要求与根本遵循。

为进一步明确数据出境安全评估的具体标准、流程等制度规范。在三部上位法指引下,中国又发布了《数据出境安全评估办法》和《数据出境安全评估申报指南(第一版)》(2022年9月正式实施),进一步落实数据出境安全评估机制,明确了数据出境安全评估的监管主体、评估对象和实施流程等内容。其中,《数据出境安全评估办法》规定在申报数据出境安全评估前,应当开展数据出境风险自评估,以及识别当评估结果发生重大变化和如何进行重新申报评估(见图1)。此外,配套的相关标准规范还包括《个人信息出境标准合同规定(征求意见稿)》《网络安全标准实践指南—个人信息出境处理活动安全认证规范》,重点关注数据处理活动对个人权益造成的影响。随着数据出入境相关法律法规逐步完善,数据跨境安全建设也正在逐步由合规驱动转变为业务安全与发展驱动(党的二十大报告明确提出要加快发展数字经济和数字贸易)。目前看,中国数据出境的企业主要涉及零售、汽车、电商、金融、物流等重要领域。从2022年9月《数据出境安全评估办法》实施以来,企业对数据出境合规性、流程性“工作模式”的理解明显加强。正如李强总理在第六届中国国际进口博览会开幕式主旨演讲中所强调的,要努力打破制约创新要素流动的壁垒,深化数字经济领域改革,促进数据依法有序自由流动(李强,2023)。

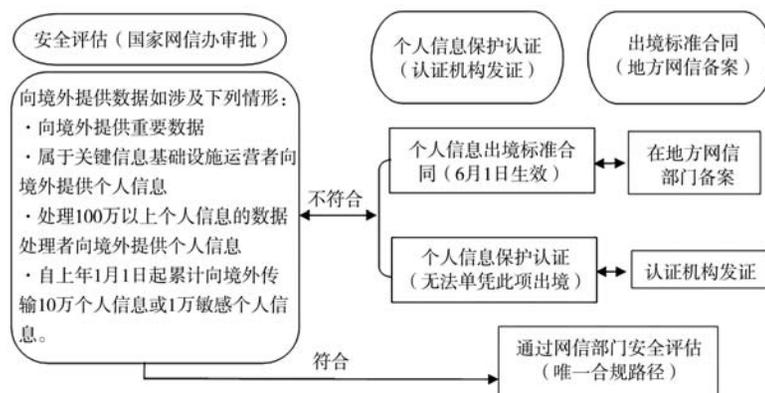


图1 中国数据出境安全评估路径示意图

资料来源:作者根据公开资料整理绘制。

2.以自贸区(港)等新时代“试验田”探索数字贸易开放重点领域与方向

党的十八大以来,建设自贸区(港)是以习近平同志为核心的党中央在新时代推进改革开放的一

项重要战略举措,是要打造成为新形势下推进改革开放的“试验田”(聂新伟,2022)。数据作为新型生产要素,对跨境流动自由便利的要求与人员、资金等要素具有共通性,因此包括自贸区(港)在内的开

放平台均把数据自由、有序、安全、便捷、流动作为制度设计的重要内容。随着中国数据流动依法合规“前置要件”的解决,以及中国申请加入CPTPP等自主扩大开放战略的推进,数字贸易开放的范围力度呈现加大趋势。海南自由贸易港作为最高开放形态,《海南自由贸易港建设总体方案》《海南自由贸易港外商投资准入特别管理措施(负面清单)》《海南自由贸易港跨境服务贸易特别管理措施(负面清单)》等政策文件关于数据安全有序流动的制度设计,为横琴粤澳深度合作区、河套深港科技创新合作区、虹桥国际开放枢纽等开放平台“数据安全有序流动”制度安排提供了“样板”,主要表现为电信业务的市场准入、数据跨境设施互联互通(涉及开展国际互联网数据交互试点,建设国际海底光缆及登陆点,设立国际通信出入口局),以及试点允许特定领域数据的跨境流动等。例如,《横琴粤澳深度合作区建设总体方案》提出支持珠海、澳门相

关高校、科研机构在确保个人信息和重要数据安全前提下,实现科学研究数据跨境互联互通。为了探索国家数据跨境传输安全管理制度框架下的科创数据互联互通(重点是解决“双向”合规问题),实现粤港澳大湾区“一国两制三法域”下跨境数据流动的规则对接,澳门科技大学等科研机构依托澳门特区“一国两制”的制度优势,以中国澳门《澳门个人资料保护法》和中国内地《中华人民共和国网络安全法》《中华人民共和国数据安全法》《中华人民共和国个人信息保护法》等法律法规间的最大公约数为内嵌规则(即就高匹配法律法规,确保数据跨境流动“双向”均合规),率先在科研领域构建了集“数据跨境规则+数据跨境管理+数据跨境技术保障”三位一体的、全覆盖“事前、事中、事后”的、既能保障安全又能促进数据共享的“粤澳科研数据跨境流动通道”(见图2)。

随着数据跨境安全合规机制建设逐步向业务

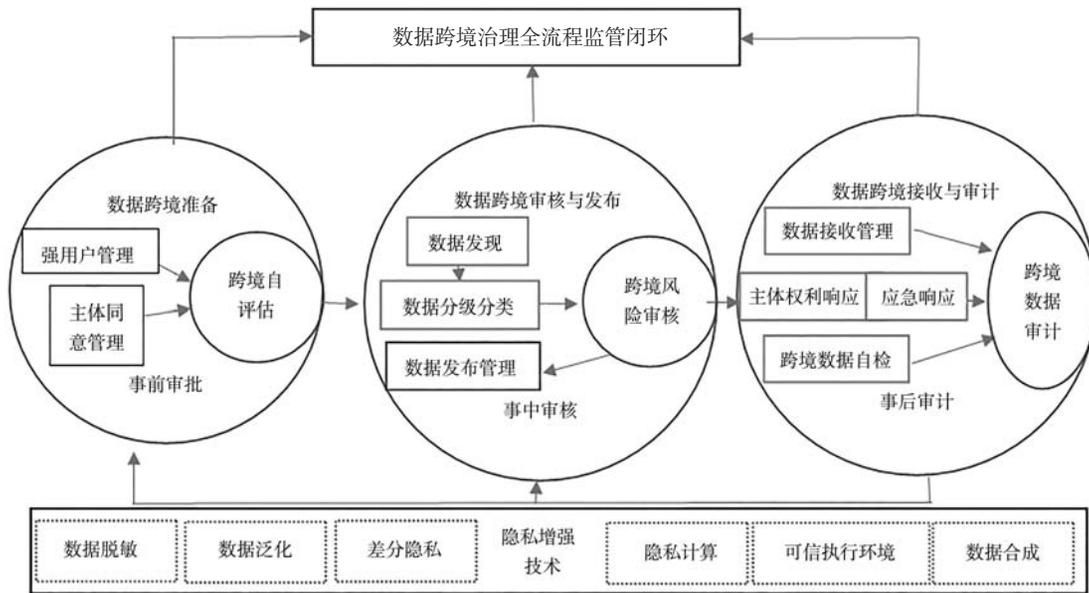


图2 “事前、事中、事后”全覆盖的数据“全周期”安全管理机制

资料来源:作者根据调研资料整理绘制。

发展驱动转变,中国在数字贸易开放路径上开始选择有条件的自贸区(港)开展更大压力测试,表现为在对接全球高标准数字贸易规则上进行先行先试。2023年是中国自贸试验区建设十周年,以高质量实施自贸试验区提升战略为契机,国务院印发了《关于在有条件的自由贸易试验区和自由贸易港试点对接国际高标准推进制度型开放的若干措施》,率先在上海、广东、天津、福建、北京等具备条件的自贸区(港),试点对接相关国际高标准经贸规则,稳步扩大制度型开放。为推进上海自贸区高水平

制度型开放,国务院印发了《全面对接国际高标准经贸规则推进中国(上海)自由贸易试验区高水平制度型开放总体方案》,支持上海自贸区率先对接国际高标准数字贸易规则,聚焦数据跨境流动、数字技术应用、数据开放共享等重点领域深化改革创新。其中,数据跨境流动明确按照数据分类分级保护制度,支持上海自贸区率先制定重要数据目录和实施数据安全认证制度;数字技术方面,作为极具历史性突破的试点开放内容,明确除支持电子票据应用外(顺应了在线采购和数字交付的数字贸

易趋势),还提出了支持人工智能场景应用创新,具体包括“人工智能+医疗器械”应用和智能网联汽车商业化应用。数字贸易领域高水平的制度型开放,无疑将为大力促进中国数字贸易发展注入新动能,为数字产业、数字企业发展带来新机遇。

3.以对接国际高标准经贸规则探索形成数字贸易开放进阶路径与模式选择

随着全球数字化变革纵深推进,数字贸易规则逐渐成为国际经贸规则重构的重要内容,围绕数字贸易规则制定的主导权和核心议题的话语权成为各国竞争博弈的焦点。虽然世界贸易组织在货物贸易、服务贸易、知识产权等领域形成了比较完备的规则体系,但在数字经济和数字贸易领域尚未建立专门规则,这就造成了多边规则“供给赤字”和区域与双边规则安排(或“模式”)的日渐兴起,尤其表现为CPTPP、《美墨加协定》(USMCA)、《美日数字贸易协定》(UJDTA)、DEPA等逐渐成为各国制定数字贸易规则的重要参考的“高标准”样板,但囿于各国数字经济和数字贸易发展水平差异,以及关于数据信息安全审查标准不一,造成区域与双边自贸协定在数据跨境流动与管理、数字产品与服务非歧视性待遇和数字知识产权保护等领域开放深度的差异化(见表1)。辩证地看,开放深度的差异虽加大了对接高标准规则的难度与挑战,但也为更“多元化”选择合适的对接路径提供了可能。鉴于协定中例外情形(或不符措施,一般因公共政策目标而实施)相对有限和规则安排整体更具“硬性”要求,使得USMCA成为区域与双边数字贸易规则中开放自由度最高的自贸协定。在“跨境数据自由流动”方面,DEPA和CPTPP的承诺水平在上述协定中处于中游,USMCA的自由化承诺水平更高,而RCEP更加侧重于保留缔约方的监管权限(陈寰琦等,2022)。CPTPP内容涵盖数字品贸易零关税和非歧视待遇,要求数据跨境自由流动,取消本地化存储限制,严格要求源代码保护、个人隐私保护、在线消费者权益保护,消除在电子认证和电子签名、无纸贸易、接入和使用互联网开展电子商务方面的障碍。RCEP在数字贸易领域开放门槛明显偏低,对于数据跨境流动更强调数字安全主权问题,即为“实现合法的公共政策目标”或“出于保护基本安全利益所必需”而采取限制或禁止开放的不符措施,实际上也降低了数据跨境流动的开放要求。DEPA在推动数据流动自由化和保留监管自主权水平上,在当前双多边

协定中处于中游的位置,DEPA的跨境数据流动自由化水平较高,而给缔约方保留的管制权限较少。由于中国与贸易伙伴签署的自贸协定中主要纳入的是电子签名、电子认证、无纸化贸易、在线消费者保护等基础性电子商务规则(中国既是货物贸易大国,也是全球电子商务生态链最为完善的国家之一,以跨境电商发展推动货物贸易优势巩固提升符合当前发展的阶段性实际),远远无法反映全球数字贸易规则从“电子商务”规则向“数字贸易”规则延伸的趋势性变化。从表1可知,与USMCA、UJDTA、CPTPP、DEPA等协定相比,中国在数据的跨境传输与管理等数字贸易规则核心议题的开放深度仍有较大差距,首先从开放程度较低的规则(或者开放基础条件更为成熟的领域,比如电子商务)对接成为最具现实的路径选择。目前,相对于CPTPP和USMCA等协定而言,中国在RCEP的承诺水平和DEPA比较接近,虽然短期对接DEPA的“跨境数据自由流动”规则存在难度,但由于“进入”门槛相对较低,并且DEPA遵循“模块化”的弹性原则,给出了拟加入协定的经济体可以结合自身实际有选择加入的“机会窗口”。因此,申请加入DEPA给予中国对接高标准数字贸易规则的机遇,推动中国加快完善数字贸易规则的同时,也提高在区域与双边数字贸易规则议题谈判中的影响力。整体来看,从作为RCEP成员国承诺接受“数据跨境流动和数据储存”治理规则,到申请加入DEPA、CPTPP,中国对标对接国际高标准数字贸易规则的“进阶”(由低到高)路径更为清晰。除数据跨境流动外,《关于在有条件的自由贸易试验区和自由贸易港试点对接国际高标准推进制度型开放的若干措施》明确提出“有关部门及其工作人员不得将转让或获取企业、个人所拥有的相关软件源代码作为条件要求”和“禁止对线上商业活动消费者造成损害或潜在损害的诈骗和商业欺诈行为”的禁止性规定,表明中国在数字知识产权、在线消费者权益保护等方面已经开始探索与CPTPP规则的对接。但需要明确的是,由于数字贸易规则选择存在明显的偏向性差异,且分化形成了“美国规则”“欧盟规则”等,这就决定中国对于USMCA、UJDTA等相对“更高标准”数字贸易规则的对接不会“照单全收”,而是在有选择对接的过程中,通过提升自身数字贸易规则制定能力和议题谈判话语权,推动全球数字贸易规则向公正合理、包容安全的方向重构。2020年,中国在多边场

合首次提出了《全球数据安全倡议》，明确要建立健全数字贸易治理体系，共同构建和平、安全、开放、合作、有序的网络空间。2023年2月，中国发布的《全球安全倡议概念文件》再次声明，《全球数据安全倡议》是希望达成反映各方意愿、尊重各方利益

的全球数字治理规则(史丹等,2023),显然这与美西方主导的基于自身利益最大化的数字治理规则有本质的区别,也就表明了有别于美欧规则的更具包容性、开放性、灵活性的“中间”规则成为中国主导推动的重要模式。

表1 中国对接高标准数字贸易规则的分类参照情景

核心议题	协议条款主要内容	USMCA	UJDTA	CPTPP	DEPA	RCEP	中国
数据的跨境传输与管理	跨境数据自由流动	极少数例外	极少数例外	硬约束(含少数例外条款)	软约束	软约束(例外情形)	安全为前提
	计算设施非强制本地化	例外内容未纳入	极少数例外	硬约束(含少数例外条款)	软约束	软约束(例外情形)	关键信息基础设施和安全评估
	接入和使用互联网开展电子商务的原则		合理管理	合理管理	合理管理	未涉及	未涉及
数字产品与服务	国际:数字传输(数字产品)免关税		硬约束(含少数例外条款)	硬约束(含少数例外条款)	硬约束(含少数例外条款)	软约束	未涉及
	国内:开征数字服务税		基于非歧视原则	未涉及	未涉及	未涉及	未涉及
	给予数字产品非歧视待遇	硬约束(将数字产品的非歧视待遇扩大至广播等敏感部门)	硬约束(含少数例外条款)	硬约束(含少数例外条款)	软约束	未涉及	未涉及
数字知识产权保护	源代码非强制本地化(算法披露)	硬约束(含少数例外条款)	硬约束(含少数例外条款)	硬约束(含少数例外条款)	未涉及	承诺进一步开展对话	均未涉及
	加密技术的保护条款(针对使用密码的信息和通信技术产品)	硬约束(含少数例外条款)	硬约束(含少数例外条款)	硬约束(含少数例外条款)	软约束	未涉及	
	交互式计算机服务(互联网中介责任认定)	第一个纳入硬约束(含少数例外条款)	硬约束(含少数例外条款)	未涉及	未涉及	未涉及	

资料来源:作者根据相关研究资料整理所得。

(二)中国数字贸易开放推进中面临的挑战

虽然数据跨境流动在合规治理建设、对接DEPA等高标准规则上迈出实质性步伐,但整体而言,对标主要发达经济体做法(国际规则和标准),和数字经济做强做优做大和数字贸易快速发展的要求相比,中国数字贸易开放发展仍然存在一些挑战。

1.数据出境安全评估规则精准性不够,企业合规成本偏高和成功率偏低的矛盾

一是“重要数据”概念范畴难以精准识别。按《数据安全法》规定,中国“重要数据”出境需进行安全评估,但由于各行业领域数据风险敏感程度不一且重要数据的定义范围、安全评估流程标准等均不明确,导致数据出境安全评估制度难以落地。2023年,环球律师事务所等组成的联合研究团队调研数据显示,有近40%的涉及数据跨境的企业“对于划分

重要数据感到困难”,33%的企业“不确定自己是否需要申报数据跨境安全评估”,这些因素都对企业选择哪种数据出境的安全保障机制有重要影响。

二是安全评估优先增加企业合规成本。与欧美日等发达国家采取的国家充分性认证(白名单制度)、企业认证和标准合同等多渠道数据出境合规相比,虽然中国在《个人信息保护法》中明确了安全评估、个人信息保护认证和企业标准合同三种合规渠道,但《数据出境安全评估办法》第四条指出,向境外提供重要数据等四种情形下的数据处理者,应当申报数据出境安全评估。因此,在“按照最严格的要求处理”的思路指引下,实践中企业往往会优先选择申报出境安全评估,不适用时才能考虑选择出境标准合同渠道,这就造成个人信息保护认证和企业标准合同的应用空间较小且发展滞后。与此

同时,由于安全评估属于事前许可,合规资源消耗较大,在实践中不可避免地导致部分无须申报企业成本负担加重。根据财新周刊调查,从2022年9月《数据出境安全评估办法》实施以来的初步效果看,大部分企业对数据出境的理解还处于合规性、流程性的“工作模式”的阶段,迫于合规要求及业务发展需要根据现有条件向当地网信部门申请数据出境安全评估,申报结果显示,大约有一半的企业不满足申报条件。以海南自贸港为例,自2022年9月1日《数据出境安全评估办法》颁布以来,海南网信办开通申报通道,制定发布《海南省数据出境安全评估申报指引(第一版)》、设立申报咨询电话、发布申报工作系列问答,明确申报流程、内容、方式和要求,积极主动指导企业开展申报,但截至2023年底,首家企业才通过国家网信办数据出境安全评估。

2. 数字贸易开放与安全统筹,加大了“管得住”与“放得开”的协调难度

中国高水平制度型开放的实践探索是在“顶层设计+摸着石头过河”这一重要方法论的指导下推进的(聂新伟等,2022),形成中央和地方之间协调互促共同推进对外开放的工作机制。在“顶层设计+摸着石头过河”重要方法论指引下,由于数字贸易开放涉及数字主权安全风险,使得统筹开放和安全愈发重要的同时,形成了中央(主管部门)与地方(自贸试验区等)要统筹处理好“放得开”与“管得住”的关系,地方被赋予更大压力测试的过程,也是“管得住”与“放得开”良性互促的过程。目前中国《网络安全法》等上位法均明确限定了数据跨境流动必须在“国家数据跨境传输安全管理制度框架”内开展。然而,从实践中来看,上位法的确立在增强中央部门规制数字跨境流动权限的同时,其愈发刚性的要求也为地方结合各自实际灵活探索数据跨境流动空间增加了难度。具体而言,由于中央与地方事权范畴不同、对统筹开放与安全认知不一,往往造成“管得住”与“放得开”不同的策略安排(如,更大开放的必要或充分条件),并在一定程度上加剧了“央地”之间围绕开放力度大小和节奏快慢的认识不统一,进而影响开放节奏、次序与路径选择,“探索形成既能便利数据流动又能保障安全的机制”往往令开放试点平台进退维谷。与此同时,由于中国对数据信息实行行业分类监管,并形成了“行业监管+网信部门兜底”的数字空间治理体系,加之数字贸易开放涉及概念范畴、部门职能较

多,很容易造成多头(或过度)监管和监管不到位并存的问题。一方面,中国对全量出入境数据施行个案事前审批,过度监管导致大部分非敏感数据跨境流动受阻,不利于数字服务贸易新业态新模式培育。另一方面,滴滴公司事件暴露出数据安全监管仍存在部分空白,需进一步落实落细部门职责、规范流程手续,消除制度漏洞。

3. 服务业开放度与数字经济渗透率偏低叠加数据安全约束趋紧,造成数字服务贸易限制水平依然较高

数字服务贸易是数字贸易的主体形态。一方面,数字技术变革推动非贸易服务向可贸易服务转变,服务业数字化变革程度越高,数字服务贸易规模越大,反之亦然。近年来,中国大力推动包括5G、大数据等在内的新型基础设施建设,加快提高商品或服务数字化变革水平,但由于中国服务业形态依然以传统服务业为主,服务业数字经济渗透率依然较低(2022年仅为44.7%),造成中国数字服务贸易发展不充分、竞争力较弱,核心数字服务国际市场占有率低,与中国数字经济和服务贸易在全球双双位列第二的领先地位严重不匹配。2021年,中国数字服务贸易规模为3502.3亿美元,占中国服务进出口总额的42.6%,远低于同期全球53.8%和美国74%的水平,且贸易规模仅为同期美国的36.4%。另一方面,服务业和服务贸易发展与开放程度决定着数字贸易发展潜力,服务贸易限制提高会直接提升数字贸易限制水平。整体来看,中国与数字贸易相关的服务业开放度偏低,尤其表现为电信、金融、医疗、文化娱乐等服务业部门。例如,根据OECD发布的2022年《服务贸易限制指数(STRI)》,2022年中国商业银行和保险业开放度在50个样本国家中排名第42位和第44位。与此同时,在数字服务贸易限制指数(DSTRI)方面,中国总体限制水平呈现出提高趋势(说明数字服务贸易的自由化程度走低),明显高于美日韩等发达国家和新加坡、泰国、越南等新兴国家(见图3)。从线上交易、基础设施与联通、知识产权、支付系统和其他壁垒等五大政策领域的数字服务贸易限制指数看,基础设施与联通、其他壁垒的限制指数呈现出走高趋势。2022年,基础设施与联通限制指数为0.1587,较2017年高出0.04。由于基础设施与联通方面的限制主要权衡促进数据跨境流动和数据安全保护(刘佳美,2022),该指数走高,意味着数据安全保护方面禁限

类措施在增强。近年来,中国一直秉持“数据安全”的态度,对数据跨境流动采取谨慎态度,不断强化对相关企业数据跨境流动的监管,大幅增加了企业合规成本,形成合规困境,影响了国际合作渠道和业务拓展(李俊等,2023)。从实践中来看,数字贸易限制指数走高也反映在数字贸易“自由便利”政策安排仍处于空白。由于数字贸易涉及到更广泛的贸易投资政策,如“数字技术出口管制”、“外资安全审查”和“数字税”等,一般采取先从便利化入手然后适时自由化的开放策略。虽然中国提出要发

展数字贸易,但与货物贸易、服务贸易自由便利化政策推进相比,数字贸易自由便利政策仍处于缺位状态。以海南自贸港为例,《海南自贸港建设总体方案》虽然明确了以“贸易投资自由便利”为核心的制度设计,其中对货物贸易“零关税”为基本特征、服务贸易“既准入又准营”,但对于“数字贸易”并没有给予制度与政策安排。目前来看,作为数字贸易的重要构成部分,通过电子商务进口的货物依然征收“跨境电商综合税”,未来数字交付的商品与服务又该执行什么样的贸易自由便利举措仍处于未知状态。

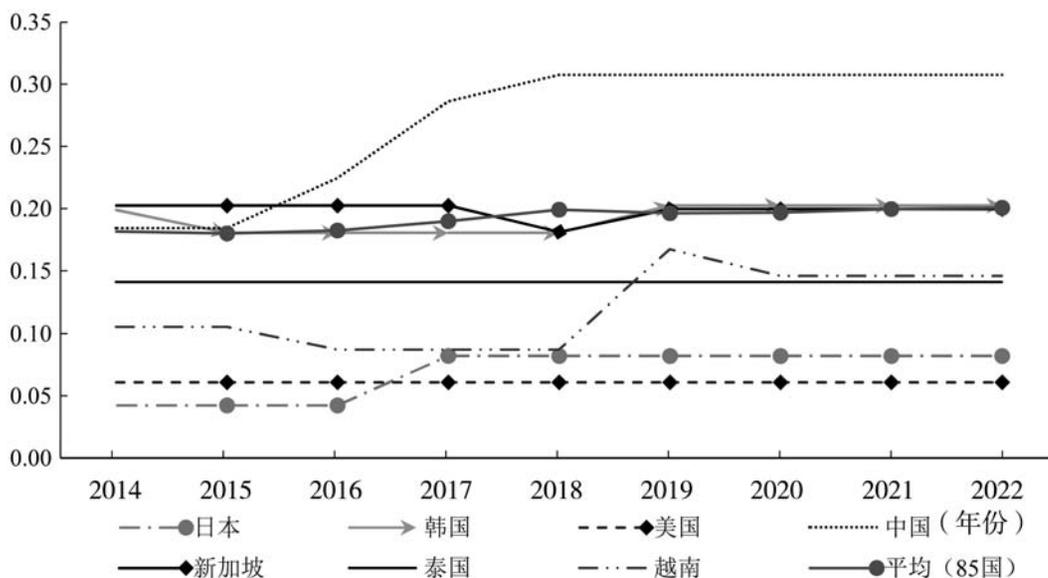


图3 2014—2022年中国与主要国家数字服务贸易开放深度比较情况

资料来源:根据OECD数据库数字服务贸易限制指数(DSTRI)相关数据整理所得。

4.全球数字鸿沟与数字壁垒相互强化,数字贸易开放面临“规锁”“脱钩”

数字化变革正在深刻改变着全球经贸格局。一方面,由于数字技术扩散的非均衡性和数字风险的极具破坏性,造成国家间发展与安全不同偏向、技术垄断与外溢的不同选择,以及规则需求的不同偏好,数字鸿沟与数字壁垒不断相互强化,大大增加了数字贸易开放的制度成本和国家间双向开放的协调难度。另一方面,随着全球多边主导的电子商务规则逐步向覆盖议题更多、内涵范畴更复杂的数字贸易规则转型,高标准规则议题的谈判往往更难达成一致共识,集体行动困境往往迫使“俱乐部”型的小圈子规则体系形成,规则间的排他性与竞争性加剧。当前中国作为数字经济和数字贸易发展极具优势潜力的国家,正在遭遇史无前例的数字技术封锁打压和数字贸易规则“规锁”的双重挑战。具体而言,美国、欧盟分别以跨境隐私规则

(CBPR)和通用数据保护条例(GDPR)为基准形成了一定范围的数据跨境流动“同盟”区域。其中,美国以国家安全和保持数字技术领域的绝对优势为由,积极构筑遏制打压中国数字技术领军企业制度高墙的同时,也在加快通过“四方安全对话”“印太经济框架”等“同盟”规则体系构建,形成在数字贸易规则对中国的封锁,进而逐步削弱中国在全球数字贸易规则制定中的影响力和话语权。欧盟在加快区域单一数字经济市场建设的同时,也在以“去风险”的形式谋划针对中国的更高制度壁垒。由于欧美的遏制围堵,造成中国仍未加入欧美任何国家数据跨境流动白名单中,一定程度上已被置于数字贸易主要发达市场之外。此外,俄罗斯、印度、越南等新兴经济体也正在积极通过设有数据跨境流动安全认证机制和实体存在等本地化措施要求,不断加强对数据出入境的管制力度,中国拓展数字跨境流动的“朋友圈”越发困难。在外部开放环境愈发

不利的形势下,由于中国尚未加入DEPA、CPTPP等重要的区域性数字贸易规则协定,缺乏在“共同框架下”探讨数字贸易规则制定的主导权和话语权,加之衔接区域和双边高标准经贸协定的“中国版”数字贸易规则方案并不明晰,以及本身对数据跨境流动安全审核要求趋严,造成企业实体等微观主体在数字经济和数字贸易发展上面临严重的市场边缘化问题,企业拓展国际市场业务面临着“一国一策”极大合规成本。例如,美国《云法案》和欧盟GDPR通过扩展数据控制者标准,对中国相关企业进行“长臂管辖”,极大约束了中国企业“走出去”的步伐,其中TikTok(抖音海外版)不断以危害国家安全为由而遭受封禁。

五、推进中国数字贸易高水平开放的路径选择建议

充分认识和把握全球数字化变革逻辑,适应和引领数字经济全球化潮流,按照《全球数据安全倡议》原则理念,以提升包括跨境数据流动在内的国际数字贸易规则制定主导权和话语权,推动开放包容的全球数字贸易规则构建为导向,坚持发展与安全统筹协调,坚持“管得住”与“放得开”互促互进,聚焦数据跨境安全有序流动,加强数据主权原则对数据跨境流动规则衔接的全过程引领,以实施自贸区(港)等新时代试验田提升战略为契机,进一步加快同CPTPP、DEPA等国际高标准数字贸易规则对接,着力加强数字底层技术迭代创新,持续提升数字空间现代化治理能力,探索完善数据分级分类办法和数据出境合规渠道,加快电信等服务业高水平开放,推动国际互联网专用通道等基础设施联通,逐步实现数据依法有序自由流动、数字经济高质量发展和数字贸易高水平开放协调互促格局,不断为贸易强国建设赋能添力。

(一)积极顺应数字经济全球化时代趋势,加快建设与数字贸易开放发展相适应的基础设施和制度环境

加快海南自由贸易港等开放平台国际数据专用通道建设,提高国际通信基础设施互联互通水平,吸引带动跨国公司的数据中心、运营中心和结算中心落户。加快明确重要数据概念范畴和制定不同行业重要数据跨境流动安全评估指引,探索实施数据安全分级分类标准,推动数据出境安全评估

为主向渠道更多元方式转变,切实降低企业合规成本。充分发挥超大规模市场带来的规模经济优势,推动包括“人工智能+”在内的数字技术应用场景更多更广有序开放。以发展数字贸易为导向,进一步明确其与货物贸易、服务贸易不同的产业特征、贸易属性和政策需求,加快完善数字贸易政策体系。适时推动电信等网络型产业竞争性环节放开和无歧视接入,推进增值电信业务更大程度开放,加强平台企业反垄断与包容性监管相统筹,提升中国数字平台企业全球竞争力。适时加快数字贸易自由化、便利化,推动电子传输免关税、数字证书、电子签名等的国际互认,并将数字贸易纳入“单一窗口”管理。全面推进数字营商环境建设,加快建立健全数据要素市场规则,打通数据资源要素流动堵点,加快建立数据资源产权、交易流通、跨境传输和安全保护等基础性制度体系。建立健全数字贸易高水平开放工作机制,以包容审慎为核心进一步创新完善“行业+网信部门兜底”的数据跨境流动监管机制,围绕形成“事前、事中、事后”全覆盖的跨境数据“全周期”安全管理机制,进一步明确中央部门之间、部门与地方之间的工作重点,坚持“管得住”与“放得开”相互促进,努力形成上下联动、横向协同的工作推进格局。

(二)发挥数字贸易规则先行探索的试验田作用,着力打造数字贸易高水平制度型开放平台

以高质量实施自贸区(港)提升战略为契机,在推动落实《关于在有条件的自由贸易试验区和自由贸易港试点对接国际高标准推进制度型开放的若干措施》《全面对接国际高标准经贸规则推进中国(上海)自由贸易试验区高水平制度型开放总体方案》,形成数字贸易更大力度开放早期成果基础上,进一步加快海南自由贸易港、上海临港新片区在数据跨境流动自由便利政策方面更大力度突破,探索在守住国家安全风险底线的基础上,赋予其更大开放力度的压力测试,鼓励其在增值电信业务开放、数据本地存储、非敏感数据分类跨境流动、数字知识产权、数字贸易涉税规则,以及数字经济监管规则等方面先行探索,为全国数字贸易更高水平开放提供路径和经验。加快跨境电商综合示范区、国家数字经济创新发展试验区、服务贸易创新发展示范区、数字贸易示范区等平台建设,进一步放开数字产业市场准入,聚集优质生产要素,不断做强做优做大数字经济的同时,以数字产品与服务贸易便利

化为突破口,在风险可控的前提下,加快探索电子商务等数字领域的国际合作、参与制定国际规则,在数据跨境传输、数字产品安全检测与认证、数据服务市场安全有序开放等领域形成一批可复制的制度集成创新成果。

(三)以共建“一带一路”和构建面向全球的高标准自由贸易区网络为契机,加快扩展数字贸易开放“朋友圈”

积极从地缘战略层面谋划应对美国及其盟友对中国市场“规锁”、产业“封锁”的意图与行动,坚定维护和完善多边数字经济治理机制。一方面,以建设数字中国为导向,进一步明确中国在数字贸易规则核心议题上的利益关切和立场策略,积极参与国际数字贸易规则制定与经贸议题谈判。另一方面,坚持求同存异,广泛凝聚发展共识,重点结合广大发展中国家对数据安全、数字鸿沟、个人隐私等方面的深度关切,适时推动中国提出的《全球数据安全倡议》《“一带一路”数字经济国际合作倡议》等由愿景走向行动,不断为国际数字治理规则制定提供蓝本和中国方案。深入推进“数字丝绸之路”建设,支持跨境电商海外布局向东南亚、非洲、中东、拉美等新兴市场拓展,顺应发展中国家数字化变革需求,以缩小数字鸿沟为导向,鼓励数字技术向发展中国家外溢,推动5G、云计算、人工智能、大数据、算法算力等数字技术及搜索引擎、智慧城市、社交媒体平台服务走出去,鼓励企业尊重所在国数据安全治理规则制度,不断加强企业规范经营体系建设。以吸引“一带一路”国家共建企业聚集和信息资源合作为牵引,依托开放平台先行先试优势,加快发展离岸数据中心、离岸数据加工基地、国际互联网交换中心等业态,带动发展离岸数据服务外包、互联网创新孵化等关联业态。依托RCEP扎实有序推进为契机,着力构建面向全球、覆盖“一带一路”国家的自贸试验区网络,积极推进加入CPTPP、DEPA谈判进程。积极利用与欧盟在个人数据保护的一致立场,构建基于“信任+互惠”的数字贸易伙伴关系。

(四)大力推动数字技术创新发展,全面提升数字贸易国际竞争力水平

坚持底线思维,以推进数字产业基础高级化为导向,提升基础软硬件、核心电子元器件、关键基础材料和生产装备的供给水平和生产能力,强化关键产品自给保障能力,全力增强产业链供应链自主可

控能力。针对数字关键核心技术的薄弱环节,着力发挥中国新型举国体制优势,加快战略谋划和系统布局,集聚力量、集中资源,加快攻克一批“卡脖子”技术。着力构建开放协同创新体系,试点实施半导体等重点产业链供应链贯通工程,引导龙头优势企业牵头建立创新生态联合体,协同开展技术研发与场景应用转化等,以上游“中国造”底层技术打造,服务产业链下游应用型企业构建新的“应用大厦”。针对当前美西方不断升级数字技术竞争博弈,要坚持斗争和合作的两手,旗帜鲜明地反对一切对中国数字领军企业遏制打压行径,积极在国际机构、多边场合公开反对将科技经贸合作问题政治化。拓展落实“不得将转让或获取企业、个人所拥有的相关软件源代码作为条件要求”和“支持可信、安全和负责任地使用人工智能技术”等举措,着力加强知识产权保护和推进研发数据跨境流动,支持国际数字龙头企业在中国设立科创研发中心。支持建设国际开源促进机构,参与全球开源生态建设。加强对非应邀商业电子信息的监管,强化监管技术应用和国际合作。推动数字技术成果转化,加强面向多元化应用场景的技术融合和产品创新,继续做好信息化和工业化深度融合这篇大文章,推动制造业加速向数字化、网络化、智能化发展,不断提升中国数字支付产品国际竞争力,进而加快形成全球数字贸易发展新高地。

参考文献

- [1]习近平.把握数字经济发展趋势和规律 推动我国数字经济健康发展[EB/OL].(2021-10-19)[2023-12-12].https://www.gov.cn/xinwen/2021-10/19/content_5643653.htm.
- [2]LUD S., TYSON L. Globalization is not in retreat: digital technology and the future of trade[J]. *Foreign Affairs*, 2018(3):130—140.
- [3]MELTZER P.. Governing digital trade[J]. *World Trade Review*, 2019(1):23—48.
- [4]CHAKRAVORTI B., FILLPOVIC C., CHATURVEDI R. S.. Ease of doing digital business 2019—which countries help expedite entry, growth, and exit of technology-based businesses [R/OL]. (2019-11-9)[2023-12-20]. <https://docslib.org/doc/13538794/ease-of-doing-digital-business-2019>.
- [5]AARONSON S. A.. The digital trade imbalance and its implications for internet governance[R/OL].(2016-02-03)[2022-12-13].<https://www.cigionline.org/publications/>

- digital-trade-imbalance-and-its-implications-internet-governance.
- [6] World Trade Organization. The future of world trade: How digital technologies are transforming global commerce [R/OL]. (2018-11-5) [2022-10-10]. https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/wtr18_e.htm.
- [7] 王文涛. 加快建设贸易强国[N]. 人民日报, 2022-12-20.
- [8] 刘斌, 崔楠晨. 数字贸易规则与中国制度型开放: 未来向度和现实进路[J]. 中国特色社会主义研究, 2022(2).
- [9] 陈晶莹. 推进数字贸易高质量对外开放[N]. 中国社会科学报, 2022-03-11.
- [10] 史丹, 聂新伟, 齐飞. 数字经济全球化: 技术竞争、规则博弈与中国选择[J]. 管理世界, 2023(9).
- [11] ROY M. The contribution of services trade policies to connectivity in the context of aid for trade [R/OL]. (2017-09-14) [2022-10-10]. https://www.wto.org/english/res_e/reser_e/ersd201712_e.pdf.
- [12] 江鸿, 贺俊. 中美数字经济竞争与我国的战略选择和政策安排[J]. 财经智库, 2022(2).
- [13] UNCTAD. Digital economy report 2019: Value creation and capture: Implications for developing countries [R/OL]. (2019-09-04) [2022-10-15]. https://unctad.org/system/files/official-document/der2019_en.pdf.
- [14] 盛斌, 高疆. 数字贸易: 一个分析框架[J]. 国际贸易问题, 2021(8).
- [15] 梁国勇. 全球数字贸易规则制定的新趋势与中国的战略选择[J]. 国际经济评论, 2023(4).
- [16] 庞金友. 数字秩序的“阿喀琉斯之踵”: 当代数据治理的迷思与困境[J]. 广西师范大学学报(哲学社会科学版), 2022(5).
- [17] World Trade Organization. Trade, technology and jobs [R/OL]. (2017-09-27) [2022-10-10]. https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/world_trade_report17_e.pdf.
- [18] 王伟玲. 数据跨境流动系统性风险: 成因、发展与监管[J]. 国际贸易, 2022(7).
- [19] 黄鹏. 世界经济再平衡下的国际经贸规则重构: 动因、方向及可能路径[M]. 上海: 上海人民出版社, 2020.
- [20] ROMERP M. Increasing returns and long-run growth[J]. Journal of Political Economy, 1986(5): 1002—1037.
- [21] 郎平. 网络空间国际秩序的形成机制[J]. 国际政治科学, 2018(1).
- [22] 陈颖, 高宇宁. 数字贸易开放的战略选择: 基于美欧中印的比较分析[J]. 国际贸易, 2022(5).
- [23] 李强出席第六届中国国际进口博览会开幕式并发表主旨演讲 [EB/OL]. (2023-11-5) [2023-11-11]. https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202311/content_6913678.htm.
- [24] 聂新伟. 制度型开放: 历史逻辑、理论逻辑与实践逻辑[J]. 财经智库, 2022(2).
- [25] 环球律师事务所与南方财经全媒体集团合规科技研究院. 数据跨境现状调查与分析报告[R/OL]. (2023-03-02) [2023-12-23]. www.glo.com.cn/UploadFile/Files/2023/3/2/135336162dd926879-c.pdf.
- [26] 聂新伟, 薛钦源. 中国制度型开放水平的测度评价及政策优化[J]. 区域经济评论, 2022(4).
- [27] 刘佳美. 数字服务贸易限制对数字服务贸易出口效率的影响研究[D]. 大连: 东北财经大学硕士学位论文, 2022.
- [28] 李俊, 赵若锦, 范羽晴. 我国数据跨境流动治理成效、问题与完善建设[J]. 国际商务研究, 2023(6).

The Path Selection of China's Digital Trade Opening under the Background of Digital Economic Globalization

Nie Xinwei Lu Wei

Abstract: With the acceleration of global digital transformation, cross-border flow of “data” has become a factor of production and an important carrier for the development of digital trade. However, data security and digital trade barriers reinforce each other, affecting the process of opening up global digital trade. From the perspective of institutional openness, the paper defines the concept of digital trade openness, and holds that the connotation of digital trade openness should include digital technology spillover, cross-border data flow, market access liberalization and digital space governance. Based on this, combined with the top-level design of China's data security assessment system and the experimental exploration of open platforms such as the Pilot Free Trade Zones (Ports), the innovative breakthroughs in the fields of digital trade open security assessment path, data “full cycle” security management mechanism, and pilot docking of high-standard rules for privacy and security are sorted out and summarized. Meanwhile, it also points out the challenges such as the increase of compliance costs. It is suggested to balance openness and security, take the high-quality implementation of the Pilot Free Trade Zones (Ports) upgrading strategy as an opportunity to accelerate digital technology innovation, strengthen digital space governance capacity building, explore and improve data classification methods and data exit compliance channels, and gradually achieve high-quality development of the digital economy and high-level opening, coordination and mutual promotion of digital trade pattern.

Key Words: Globalization Digital Economy; Digital Trade; Cross-Border Data Flow; Data Security Assessment

(责任编辑: 彦 伦)