



Committed to Improving  
Economic Policy.

## Research Note

2018.4.25 (Y-Research RN18-052)

作者: Joshua P. Meltzer、Peter Lovelock/布鲁金斯学会高级研究员

翻译: 赵健榆/第一财经研究院研究员  
zhaojianyu@yicai.com

[www.cbnri.org](http://www.cbnri.org)

研究简报 热点

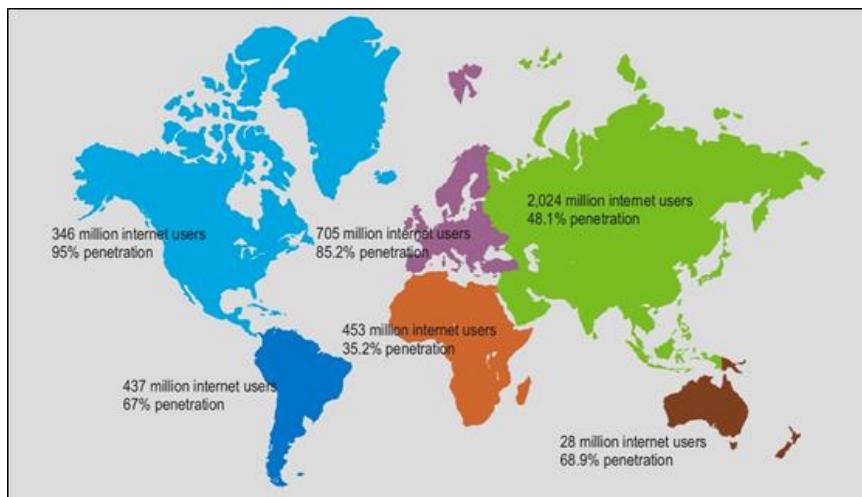
### 如何理解跨境数据流动的重要性

为了在数字经济浪潮中占有一席之地，各国政府应该抛开狭隘的保护主义观念，考虑如何最大化地利用如大数据分析、物联网、金融科技等前沿技术。

亚太地区近十年的发展迅速，互联网方面的表现尤为突出。截至 2017 年，亚太地区的互联网使用人数已达 20 亿，位列世界第一（图 1）。根据调研公司 eMarketer 的测

算，亚太地区的网络流量未来仍将保持上升势头，从 2016 年的 361.7EB(1EB=10243GB) 增至 814.2EB（2020 年）。

图 1 截至 2017 年，全球互联网用户分布图



来源：TRPC

海量的数据流动为经济和贸易活动创造了大量机会。其中，跨境数据的获取和使用对于数字时代的经济增长来说至关重要，包括制造业、服务业、农业及零售业在内的各部门已经离不开数据的支持。借助于像云端服务器等技术和服务平台，不管是个人、初创公司，还是中小型企业都可以加入到全球市场中，从事跨境商业活动。

### 跨境数据流动的影响巨大

信息获取更加便利不但能提高生产率，同时也让市场的运行方式更加有效。而数据的跨境流动意味着创新想法的扩散。全球的互联网用户都可以接触、利用最新研究成果和技术，并激发更多创意，催生新企业。除了突破地域限制，免费的数据流还能降低交易成本，提升组织效率。

而且，跨境数据流动还促使国际贸易发生改变。比方说，企业利用互联网（各种数字平台）出口货物；服务类商品可以在线上购买和使用；数据搜集和分析还可以为出口商品添加额外的服务从而提高附加值。全球性的数据流动在巩固全球价值链的同时，也为后来者进入市场提供机会。

对于中小企业来说，互联网和全球数据流动亦为它们参与国际贸易提供了机会。借助于 eBay、阿里巴巴等数字平台，中小企业能够接触到全球的消费者。以东亚地区为例，中小企业不仅主导了 60-99% 的商业活动，还承担了 50-98% 的就业，并贡献了 35-70% 的 GDP。跨境数据流动的作用不容小觑。

### 数据保护主义的目的与副作用

但部分国家最近加大了对数据流动的管控力度，比如禁止数据的传输范围超出国境，或者至少要在本土保留副本之后才能跨境传输数据。这些数据本土化措施（data

localization measures）的目的可以归纳为以下几种：保护民众的个人隐私；确保执法人员能够快速读取数据；保卫国家安全；提升经济竞争力；平衡监管环境。某些决策者倾向于认为，如果数据只在国境内流动，那么他们能够为其提供安全性更高的保护措施。

举例来说，跨境数据流动会对执法工作造成阻碍。随着对云技术依赖程度的加深，用户数据被存储的地方与用户往往属于不同的司法管辖范围。执法部门从前期的沟通协调到最终调取数据要花费大量时间。比方说，如果外国执法部门打算获取在一家在美国经营的企业数据，首先要联系美国司法部国际事务办公室，办公室会判断该请求是否有法律依据支持，然后再索取相应数据。之后，办公室会先审核数据，以确保内容不会违背第一修正案。最后办公室才会把数据交给国外执法部门。整个过程通常长达 10 个月，这往往让执法部门无法及时应对国际恐怖主义或其它网络犯罪行为。

但另一方面，对于某些发展中国家来说，电力供应、网络带宽等基础设施的不完善本就给数据的传输与存储过程带来了风险，强行把数据截留在境内的做法更是雪上加霜。印度尼西亚于 2017 年推出了“国家支付门户系统”(National Payment Gateway System)，用以监管国内所有资金往来，但客观上这种完全依赖一个中心系统的做法同样令潜在风险积聚。

由于数据（尤其是个人数据）已经成为创新、构建新商业模式、创造就业岗位等方面的重要驱动力量。数据保护主义会对信息的获取、创新及生产率的提高产生阻碍。换言之，数据本土化的做法让网络资源无法得到充分利用。企业通过获取更多个人数据来

计算消费者的偏好、制定更精准的营销方案，进而提供更优质的产品和服务。数据保护主义不仅会降低企业的运行效率，还迫使企业加大在获取数据上的投入力度，变相提高了生产成本，对中小企业的发展壮大尤为不利。政府所面临的挑战是如何平衡隐私保护、网络安全与经济发展之间的关系。

麦肯锡的研究也发现，由于严重依赖于跨境数据流，86%的科技初创公司自诞生之日起就具备了“全球性”(born global)，但是数据保护主义极有可能会压制此类公司的生存空间。实际上，越来越多的国际型企业对跨境数据流的依赖程度逐渐加深，甚至为其转型。

### 如何迎接数字经济时代

为了在数字经济浪潮中占有一席之地，各国政府应该抛开狭隘的保护主义观念，考虑如何最大化地利用如大数据分析、物联网、金融科技等前沿技术。首先，政府需要对所有相关监管措施进行评估，看其是否与既定目标相适应(fit-for-purpose)，并及时做出调整。这包括但不限于隐私、消费者保护、知识产权、金融监管及竞争法。其次，政府

要主动“数字化”(go digital)，如提供数字化服务、扶持初创企业。最后，政府和利益相关方要注意引导教育系统，为数字经济提供充足的人才储备。

部分东南亚国家已开始布局。马来西亚于2017年推出“全国光纤化计划”(Nationwide Fiberization Plan)，改善国内网络基础设施，为政府实现数字经济愿景做准备。菲律宾也正式批准了“国家宽带计划”(National Broadband Plan)，旨在提高互联网服务质量。为了推广“泰国4.0战略”，更好地扶持创新技术，泰国于2016年成立“数字经济与社会部”，取代原先的信息与通信技术部。

如前文所述，跨境数据流动会深刻影响商品生产、国际贸易。在对待随之而来的风险时，我们亦应当考虑其在经济与社会等方面的收益，只要确保风险在可接受范围内即可。

