



Committed to Improving  
Economic Policy.

## Research Note

2019.6.28(Y-Research RN058)

作者：威廉·A·卡特 (William A. Carter) /CSIS 科技政策  
项目副主任、研究员

埃罗尔·亚博珂 (Erol Yayboke) /CSIS 繁荣与发展  
目以及 CSIS 美国发展领导力项目副主任、高级研究员

翻译：邵玉蓉/第一财经研究院研究员

shaoyurong@yicai.com

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

研究简报

新经济与政策治理

## 全球数字经济的数据治理原则

我们必须确立一致的全球性原则，为了使这些原则获得有效的执行，我们需要将这些原则融入现有的以及新确立的国家法律和法规、国际机构、贸易协定、双边和多边条约，以及全球标准之中。

数据已成为全球创新和经济增长的重要推动力。数据的自由交换已让世界看到了前所未有的选择、机会以及流动性，同时创造了新的产业和就业机会，提高了全球的生活水平。

然而，数据也可能被恶意利用，对个人和社会造成意想不到的伤害。数据的收集和使用本身并非是危险或有害的。为了管理特定的风险，对数据使用的限制应一事一议且设定比例。政策制定的首要目标应是促进数

据的安全使用和负责任的使用，从而去改善人们的生活。

全球数据治理框架由国际、区域、国家和地方层面的法律、公约、协议和标准联结而成。这一框架中所存在的分歧已使全球数据治理的标准不那么清晰，从而导致人们对新技术缺乏信心，新技术的应用受到阻碍，同时也导致可用于对抗数据有害使用的工具和手段非常有限。

因此，我们需要为数据治理框架找到一

一个能够基本满足各方要求的完善方案，并将其与现有的体系相结合。同时，新的框架必须具备较强的灵活性和兼容性，允许各方参与其中。如此才能促进创新和竞争，并保护人们免受伤害。

世界各国都认可制定明确的数据治理规则将带来巨大益处，也认可这么做可以促进创新和发展，并保护本国公民免受伤害。针对数据管控，许多国家正在推进立法及相关监管框架的制定。尽管对于促进创新，以及反映地方价值、文化和风俗来说，国家层面的数据治理机制至关重要，但是数字经济所具有的全球性和综合性则要求我们首先为数据治理原则确定标准基线，然后再以此为基准构建国家层面的数据治理机制。

尽管有关数据治理的国际规则、规范、法律和框架已经存在，但是这不足以满足社会日益数字化的庞大需求。目前的很多准则以隐私和数据保护为重，但并不足以涵盖数据所衍生出的更广泛的风险。如果没有恰当的治理，数据或对数据的限制可能会抑制人们的流动性，阻碍人们获取服务，从而反过来成为贸易壁垒，或成为反竞争的“护城河”而限制了消费者的选择，进而破坏法治和公共安全，或滋生歧视。

现有的治理框架的着重点通常是个人对其个人数据的权利，而很少涉及其他利益相关者的相关权益。这些框架在很大程度上是基于数据所有权和隐私权，并且往往将“许可”视为可无限利用个人数据的充分条件。这种做法给个人带来了巨大的负担，因为这意味着个人的数字足迹需要由他/她本人管理，而他/她本身实际上可能缺乏有效管理其数字足迹的技能和工具。

此外，目前的治理框架主要是基于对数据访问的控制，而没有建立起应对数据滥用的风险保护系统。试图控制数据访问可能会

限制一些重要领域的创新，例如医疗和教育。然而数据一旦被“泄露”或“共享”，基于控制数据访问的治理框架也无法提供足够的防护措施来阻止这些数据被滥用。

同时，许多现有的数据治理框架在很大程度上仅关注了个人数据。尽管个人数据的保护的确十分重要，但是，非个人的数据，以及“匿名”或“去识别化”的数据在社会和经济中也将发挥越来越重要的作用。而随着机器对机器通信以及物联网（IoT）的发展，这些数据只会变得更加重要。因此，我们所构建的数据治理框架必须能够适应未来的这种变化，能够同时应对“个人”和“非个人”数据的风险。这样的治理框架必须考虑到隐私之外的问题，并提出明确的指导方针以促进负责任的数据共享和使用。

现有的数据治理框架在透明度方面仍有所欠缺，同时也缺乏可监督全球规范被有效执行的机构和标准。在各项全球事务中——创新、贸易、刑事司法、国家安全、流动性和移民等——数据都在发挥越来越重要的作用。

因此，我们必须确立一致的全球性原则，并让人们都意识到其深远意义。为了使这些原则获得有效的执行，我们需要将这些原则融入现有的以及新确立的国家法律和法规、国际机构、贸易协定、双边和多边条约，以及全球标准之中。

正因我们已认识到了弥合全球数据治理框架中的这些差距的必要性，我们决心基于以下这些共同原则来应对这些挑战。

我们认为国家和国际数据的治理框架应支持以下目标：

1. 使人民和社会能够理解数字化数据是如何产生、使用和被分享的，并能在此基础上作出明智的选择；

2. 保护包括隐私权在内的个体公民人

权不受侵犯。同时，利用数据和数字化系统来提升公民的权利意识；

3. 保障创新者、企业家和服务提供者在 不违反任一项其他原则的前提下，能够收集、共享并使用数据。

此外，我们所倡导的是，这些数字治理框架的设置应是以风险为本的，能依据不同情形进行相应调整，且包含了具体的应对机制，从而：

1. 维护跨国界和跨司法管辖区的数据自由流动，并保障人员、货物和服务的流动性；

2. 促进数据的可携带性，并确保全球数字系统具有互操作性并符合全球标准；

3. 创建真正意义上的透明度和问责制，以确保权利的执行；

4. 让数据处理者对数据和数字系统的安全和完整负责；

5. 反映出不同利益相关者的需求，包括私营企业、公民社会，以及政府；

6. 阻断妨碍公平和公开竞争的数据处理方式；

7. 确保无论是在哪个司法管辖区内操作，也不论数据是在何处收集、存储、处理或使用，数据处理者都能尊重所有的法律法规，以及该地区独特的文化和习俗（前提是这些法律或习俗不违反上述的任何原则）。  
(如有侵权，请联系我们。)

