

# 数字中国建设的现实挑战、战略内涵 和实现路径

郑彬睿

(中共海南省委党校、省行政学院、省社会主义学院 公共管理教研部,海南 海口 571116)\*

**摘要:**数字中国建设是推进中国式现代化的重要引擎。目前数字中国建设仍然面临数字经济发展受限、数字治理模式滞后、跨界危机频繁发生、大国竞争持续加码等现实挑战。从顶层设计看,推进数字中国建设具有加快培育新质生产力、提升国家数字治理水平、提高国家国际竞争韧性等重大战略意涵。为此,应健全和完善国家数字治理法律和政策体系,强化数字领域发展所需各类基础设施,增强国家数字规则主导能力以推动数字中国建设。

**关键词:**数字中国;数字治理;新质生产力;数字安全;中国式现代化

**中图分类号:**F49 **文献标识码:**A **文章编号:**1003-7217(2024)03-0109-08

## 一、引言

加快数字中国建设,对全面建设社会主义现代化国家、全面推进中华民族伟大复兴具有重要意义和深远影响。党的二十大报告提出关于“5大强国+数字中国”的建设现代化产业体系框架<sup>[1]</sup>。当前,数字中国建设处于加速推进阶段,中国先后出台了《数字中国建设整体布局规划》(以下简称《数字中国规划》)《“数据要素×”三年行动计划(2024—2026年)》等战略性政策。事实上明确了数字中国建设是培育中国式现代化所需新质生产力的重要方略,明确了数据要素价值化应用是未来抢占国际竞争高地的关键抓手。数字中国建设带来的一系列数字前沿科技应用新场景,为数字经济做强做优做大、政府数智化转型提供了战略保障。数字中国内涵丰富、外延广阔,为推动数字经济与实体经济深度融合奠定了坚实基础。

随着数字中国建设的全面推进,数字经济的战略引领作用持续凸显,数据要素价值化应用逐步明确,全球围绕数字领域的技术、制度、标准、规则和基础设施<sup>[2]</sup>的竞争日趋激烈。当前学界对数字中国的研究主要集中于数字中国历史沿革<sup>[3]</sup>、国家信息化<sup>[4]</sup>、数字经济<sup>[5]</sup>、数字治理<sup>[6]</sup>、数字政府<sup>[7]</sup>等方面。这些研究梳理了中国式数字现代化的进程<sup>[8]</sup>、数字

化转型对国家治理能力<sup>[9]</sup>的重要价值,肯定了数字经济与新质生产力之间<sup>[10]</sup>的关系,一定程度上分析和探讨了数字中国的实现路径<sup>[11]</sup>和面临的国内制度挑战<sup>[12]</sup>。但已有研究对在百年未有之大变局下如何应对数字中国建设的外部挑战探讨不足,也未能从国家安全视域出发找到数字中国建设统筹发展与安全、统筹开放与安全的实现路径。为此,本文针对当前数字中国面临的现实挑战,立足国家战略定位,探讨在新安全格局下数字中国的实现路径,以期为加快数字中国建设提供政策参考。

## 二、数字中国建设面临的主要挑战

数字中国建设拓展了数字经济发展空间,是推动数字经济(技术)与实体经济深度融合,助力中国赢得新一轮国际竞争的重大战略。然而,数字中国建设当下面临诸多国内、国际现实问题与挑战,主要表现为数字经济发展制约性条件仍然存在、数字治理模式和能力相对滞后、跨界(国)风险持续走高以及大国竞争日趋激烈等。

(一)数字经济大而不强、快而不优的局面未发生根本性扭转

“数字经济发展速度之快、辐射范围之广、影响

\* 收稿日期: 2024-01-03; 修回日期: 2024-03-01

基金项目: 国家社会科学基金西部项目(23XFX016); 中共海南省委党校重点课题(DXZDKT23-01)

作者简介: 郑彬睿(1990—),男,湖南长沙人,博士,中共海南省委党校副教授,海南自贸港高层次人才,研究方向:数字经济与国家安全、全球治理。

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。”<sup>[13]</sup>中国已成为全球第二大数字大国,已成为全球科技创新和应用领域重要引领者<sup>[14]</sup>。但中国数字经济大而不强、快而不优的局面未发生根本性扭转,主要制约条件仍然存在:一是中国数字经济发展重应用、轻研发,中国前沿数字技术仍然受制于人,导致前沿数字技术领域尚未形成“撒手锏”技术和应用,中国与美国技术代差仍然存在。由于西方对芯片等数字前沿技术的垄断,我国数字经济技术创新动能不足,一些新兴商业模式和应用仍建立在西方技术生态底层架构之上,导致我国数字经济发展基础不稳固。以通用人工智能(AGI)领域为例,当下随着 OpenAI 公司文生视频新应用 Sora 的发布,我国数字经济技术与西方代差进一步拉大。二是美欧在全球数字规则影响力方面仍处于优势地位。目前,欧盟已经率先在全球出台了《通用数据保护条例》(GDPR)、《数字市场法》、《数字服务法》、《人工智能法》等具有全球规制力的数字法律<sup>[15]</sup>,全球主要有影响力的数字经贸规则如《数字经济伙伴关系协定》(DEPA)、《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》(CPTPP)等仍然遵循西方贸易逻辑与制度底层架构<sup>[16]</sup>。三是中国数字经济发展面临前有西方堵截、后有印度和东盟等新兴经济体追赶的局面。例如,东盟先后发布了《东盟数字总体规划 2025》《网络安全合作战略(2021—2025)》《东盟数据管理框架》《东盟跨境数据流动合同范本》等,展现了东盟数字领域的雄心与愿景。数字经济发展面临的诸多制约条件对推进数字中国建设产生不利影响。

## (二)数字治理模式相对滞后于数字经济迭代速度

在数字经济的发展过程中,新场景、新模式、新应用、新业态(简称“四新”)不断涌现,“四新”的快速迭代使数字经济成为推动经济社会发展和创新的重要力量。但数字经济“四新”迭代速度过快<sup>[17]</sup>,使数据治理模式始终滞后于数字经济发展速度。第一,治理思维制约了数字治理效能提升。中国当前主要基于《中华人民共和国反垄断法》《中华人民共和国电子商务法》《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》等部门法为主的微观专项治理模式,但数字经济属于跨越宏观、中观和微观的新领域,依靠部门法

思维难以处理数字经济“四新”带来的问题与挑战。加之法律和政策本身存在滞后性,中国数字治理体系尚无法完全跟上数字经济发展迭代的速度,容易陷入“一管就死,一放就乱”的局面<sup>[18]</sup>。第二,数字治理体制不健全,特别是监管体制内“碎片化”问题仍然十分严重。以数字经济监管为例,国家发改委、工信部、公安部等多个部门对数字经济都存在监管职能,容易造成“九龙治水”的治理格局<sup>[19]</sup>。数字化发展的系统需要提升,需要持续增强国家数字治理体系的整体协同性,特别是平台经济常态化监管模式需要进一步优化,“互联网+监管”体系亟待完善。第三,政府数字化水平和数字治理能力相对不足,尚无法完全适应数字经济带来的经济社会发展变革。中国数字政府建设仍然存在多重掣肘<sup>[20]</sup>,特别是基层数字政府尚无法满足一体化政务服务需求,共建共治共享的数字生态尚未完全成型。尽管中国已成立了国家数据局来加速推动数字中国建设,各级政府也将数字化转型作为当前重要发展战略,但各地方政府、各职能部门仍存在数据治理“碎片化”“数据烟囱”和“数据孤岛”等问题。第四,跨境数据安全有序流动的体制机制仍有待健全。尽管我国已出台《数据出境安全评估办法》等法律法规,初步搭建起数据出境合规监管框架,但由于政策规定不够明确,企业在数据出境时需要结合其主体类型、出境数据类型和累计出境数量等条件,综合判断采取何种数据出境模式,目前尚无法完全满足数字中国建设统筹国内、国际两个环境的目标要求。第五,满足各行业实际应用场景需求的数据安全标准体系亟待出台和完善。例如,关键信息基础设施安全保护举措需要优化,工业和民生领域网络安全防护体系等制度建设内容需要进一步明确,满足数字中国建设实际需求的标准和应用仍存在一定空白。总体来看,数字治理模式相对滞后,使得数字中国建设仍需要很长时间。

## (三)数字经济全球化使跨界(国)危机风险持续走高

全球数字经济的飞速发展,既带来了巨大经济社会发展红利<sup>[21]</sup>,也使得跨界(国)危机风险持续走高<sup>[22]</sup>。跨界危机难以由单一国家应对,需要各国通力协作、共同应对。一是基于人工智能技术的网络安全风险持续走高。当下随着类 GPT 等生成式人工智能技术的飞速发展,类 GPT 生成式人工智能

技术的快速迭代<sup>[23]</sup>,让网络攻击隐蔽性更强、门槛不断降低、烈度持续提升、规模不断扩大,网络风险监测、预警、响应、处置和溯源的难度持续加大<sup>[24]</sup>,围绕关键信息基础设施、个人财产和个人隐私、各类核心数据等新型犯罪仍在频繁发生。一些敌对势力、境外黑客组织和境外电信诈骗集团,利用关键信息基础设施和互联网应用漏洞,针对政府、医院、能源、电力、金融、企业和高校等重点单位的网络安全事件层出不穷。网络攻击威胁模式不断翻新,高级持续性网络威胁攻击(APT)和专业化网络犯罪,成为数字中国建设面临的重要威胁和挑战。专业机构报告显示,基于AI的钓鱼邮件增长1000%;APT组织利用AI实施了大量网络攻击事件<sup>[25]</sup>,人工智能技术的恶意使用也在快速增长,给国家政治安全、军事安全、经济社会稳定和人员财产安全带来不利影响。二是知识产权侵权。在数字领域,随着生成式人工智能技术的普及,知识产权侵权问题也日趋严重。类GPT产品可能会导致创意、技术创新等方面的侵权行为,损害原创者的权益,进而损害国家、企业和个人利益<sup>[26]</sup>,这些侵权行为已经超越国界和跨越不同领域,需要各国各界携手共治。三是数字技术制约全球碳目标实现。气候变化已经成为影响人类生存和发展的重大危机,而数字经济发展需要依托庞大算力,部分大数据运算中心环境代价高昂,需要大量水进行冷却。同时,以GPT为代表的人工智能技术需要消耗巨量能源,训练一次GPT-3所需能量可供一辆电动汽车跑70万千米<sup>[27]</sup>。数字技术对算力和能源的巨大消耗,对全球应对气候危机、实现碳中和构成严重挑战,形成新的跨界危机。

(四)大国战略博弈与竞争使数字中国建设的外部压力持续增大

当前,数字经济和数字贸易成为大国较量的重要“战场”,大国竞争也是制约加快建设数字中国的一大现实挑战。尽管美国高层访华次数增多,但中美竞争态势短期内难以出现根本性变化。中美正围绕数字技术与网络安全、数字贸易体系和数字制度权力展开多维度博弈。一是大国科技战略竞争正在重构全球安全、发展和文明等多领域的底层逻辑,导致复合安全风险<sup>[28]</sup>持续增加。特别是脑机接口、空间计算与人工智能技术等前沿数字技术竞争升温,复合安全风险表现形式日趋复杂多样,数字技术竞

争可能带来政治安全、经济安全、社会安全、网络安全和军事安全等风险叠加混合,从而影响数字中国建设的整体进程。二是西方依托经贸武器化战略加快重构全球数字贸易体系,以加大对我国数字经济领域的遏制力度。美国等西方国家依托“精准脱钩”“小院高墙”去风险<sup>[29]</sup>等举措,企图强行将中国与世界经济体系相互剥离,实施全球贸易“去中国化”,导致全球经贸体系碎片化趋势加剧<sup>[30]</sup>,不利于我国依托数字中国建设开展国际经贸合作。三是国际制度输入性合规风险不断上升。其中,美国拜登政府依托“印太经济框架”<sup>[31]</sup>、《芯片与科技法案》等经贸武器化战略与法案,妄图使中国与人工智能、量子计算等高端芯片绝缘。为加大遏制和打压力度,美国已经出台行政命令限制我国获取跨境数据<sup>[32]</sup>。美国还通过立法逼迫TikTok与字节跳动全面剥离<sup>[33]</sup>,严重影响我国国家安全核心利益,对数字中国建设威胁极大、影响极为恶劣。美国、欧盟在全球数字规则 and 标准领域拥有较大话语权,形成了不可忽视的国际制度型权力。美国在《美墨加协定》等区域自贸协定中加入“毒丸条款”<sup>[34]</sup>,限制我国享受数字经济全球化带来的红利。在这一背景下,一些跨国企业为了实现欧美市场的合规经营,可能会将不利于中国产业发展的外国标准和规则,用于推动国内数字产业变革,形成输入性合规风险。在大国竞争持续演进下,数字经济、数字贸易、网络空间治理等关键领域已成为当前大国战略竞争与博弈的焦点,对数字中国建设产生了诸多不利影响。

### 三、数字中国建设的战略内涵

当前,数字经济正深刻改变人类经济社会的各领域、各环节。从顶层设计看,数字中国建设是主动适应新一轮科技革命和产业变革,持续推动经济转型升级、培育新质生产力、推动国家数字治理水平提升和持续提高国际竞争韧性的重要战略举措,是做强做优做大数字经济、推动社会主义现代化强国建设、以新安全格局保障新发展格局的关键环节与内在要求。2023年中共中央、国务院印发《数字中国建设整体布局规划》确立了“2522”战略框架(见图1)<sup>[35]</sup>。数字中国战略“2522”框架中蕴含了以数字中国建设协同推动高水平对外开放、坚持推进高质量发展和高水平安全良性互动的战略意涵。2024年政府工作报告提出,“深入推进数字经济创新发

展。制定支持数字经济高质量发展政策,积极推进数字产业化、产业数字化,促进数字技术和实体经济深度融合”。<sup>[36]</sup>报告还要求,适度超前建设数字基础设施,加快形成全国一体化算力体系、培育算力产业生态。这实际上是要进一步夯实数字中国建设的基础,通过持续推动数字技术、数字基础设施、算力、算法、标准和制度等内容规划和建设,不断推动中国式现代化目标的实现。

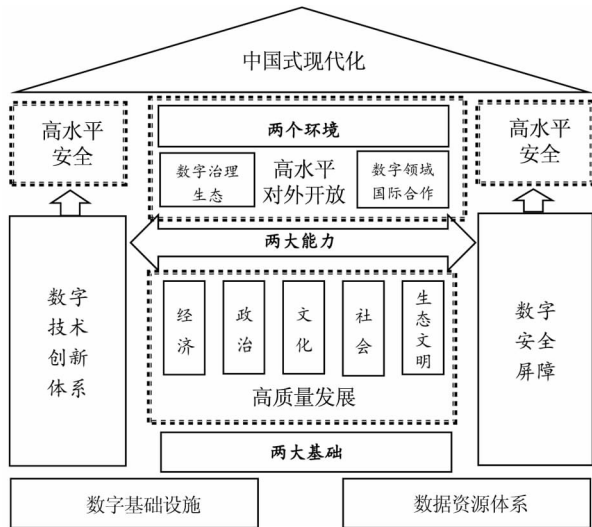


图1 数字中国“2522”框架战略的内涵

### (一) 加快培育新质生产力

加快数字中国建设是加速培育新质生产力的重要方法。党的二十大报告中关于建设现代化产业体系<sup>[1]</sup>的论述,实质上就是中国新质生产力培育的重点方向。数字中国战略对于全面提升中国经济、科技和综合国力,特别是对形成新质生产力具有举足轻重的作用。新一轮科技革命与产业变革很大程度上是由数字经济和数字前沿技术快速发展产生的新机遇和新挑战。一方面,数字经济和数字前沿技术的飞速发展,催生了大量新商业模式和新经济业态<sup>[37]</sup>,这无疑对传统经济社会发展模式带来了巨大冲击,传统经济发展模式和动能需要升级迭代;另一方面,数据要素在经济社会发展中的作用不断放大,数字经济带动了数字社会、数字政府、数字文化和数字生态文明等一系列新领域的发展,形成和发展了新质生产力<sup>[38]</sup>。创新成为拉动经济增长的重要新动力,大力推动构建现代化产业体系成为培育新质生产力的重中之重。而加快数字中国建设主要是为

持续优化和打造数字生态形成多维数字应用场景,持续推动数字技术和商业模式迭代。通过数字中国建设,可以培育数字经济新模式、新业态,促进新质生产力的形成。发展新质生产力离不开以数据为核心的现代化产业体系支撑,形成新质生产力需要持续依托数字化手段提高社会整体生产效率、优化资源配置、推动产业升级。推动数字中国建设有利于推动数字产业化和产业数字化,有利于持续优化数据要素市场体系,实现以前沿科技创新和应用为引领,以经济动能、发展效率和发展质量的全方位提升,带动数字经济逐步做强做优做大,从而持续培育和发展新质生产力,进而实现高质量发展。

### (二) 提升国家数字治理水平

数字中国建设是推动国家数字治理现代化的关键抓手。数字技术和数字经济的快速发展扩展了国家治理的领域,增加了国家面临的新风险、新挑战,给国家治理带来了更多不确定性和深化改革的压力,对国家治理体系和能力提出了更高的标准和要求。一是数字中国建设有利于强化国家数字治理能力,有助于党和国家在数字时代持续发挥引领和主导作用,特别是对数字经济、平台经济发展演变带来的一系列新模式新产品进行有效监管,这将有助于推动完善“互联网+监管”体系,持续提高国家数字治理现代化的能力和水平。当前,我国对互联网平台经济进入常态化监管阶段,持续完善以数字政务等为代表的政府数智化治理能力和水平,将有助于持续夯实国家数字治理的底层架构。二是数字中国展现了“国家即平台”的战略,能够将目前各地方政府广泛实施的智慧城市<sup>[39]</sup>、数字孪生城市<sup>[40]</sup>、韧性城市、电子政务、数字政府等数字治理工程和项目资源整合,不断提升国家信息化能力和水平,扭转平台企业巨头和数字科技巨头垄断数据信息的局面,显著提升民众幸福感、获得感。三是数字中国战略有助于数字社会、数字文化和数字生态文明的丰富和拓展。数字中国建设不仅有助于打造数字产业集群,还将对医疗、教育、养老等多元国家治理场景进行优化,推动区域协调发展,进一步巩固精准扶贫成果。通过合理超前布局数字基础设施,可以带动新的就业,特别是增加青年人就业岗位,有助于维护社会安全和建设平安中国。数字中国还有助于充分发挥西部地区气候、环境等资源优势,引导数字经济、平台经济产业链和资源要素向欠发达地区转移,

加强数据、算力和能源之间的协同联动,助力我国数据中心实现绿色、低碳、可持续发展。数字中国建设立足于我国数字经济发展阶段的实际国情,有助于以协同全国数字基础设施建设和统筹优化电网布局等形式,助力积极稳妥推进美丽中国建设。

### (三)提高国家国际竞争韧性

数字中国建设是主动适应国际经贸规则变革<sup>[41]</sup>,更好维护开放安全的外部安全环境<sup>[42]</sup>,加强国际数字领域合作的创新平台;是数字领域统筹国内国际两个大局的关键。具体而言,第一,防范和化解西方“数字脱钩”风险。数字中国建设为构建更加开放和包容的数字营商环境提供契机。在百年未有之大变局下,数字领域已经成为中西竞争和博弈的关键战略“制高点”。西方国家在数字领域占据先发优势,且正在持续加大对我国各领域的遏制和打压力度。当前,我国面临较大的统筹发展与安全的外部压力,在关键数字技术、数字贸易等领域面临陷入“数字脱钩”的风险<sup>[43]</sup>。为了减少“数字脱钩”对中国经济的影响,中国正以数字中国建设为抓手,推动国内市场的制度型开放,吸引外国投资者和科技企业共享中国发展红利,促进数字技术的国际交流与合作。通过加快推进数字中国建设,将有助于持续优化数字合作国际环境,畅通国内国际双循环。第二,中国正在积极参与国际数字经济的规则制定,推动建立更加公平、互惠互利的数字经贸体系,以减少国家间分歧和贸易摩擦,持续推动全球数字治理体系的完善。数字中国建设能够有助于推广中国式数字现代化技术与模式的集成创新成果。例如我国可以利用在电子商务、移动支付等数字技术应用场景的优势,推动国际社会认可和接受中国的数字经济模式和标准,提升我国在全球数字治理领域的话语权和影响力,为我国未来领导全球数字规则制定奠定坚实基础。第三,数字中国建设需要持续推动数字安全保障水平的提升,为国内数字生态营造良好的发展环境。数字中国建设有助于打造全国统一大市场,为数据要素释放价值服务。此外,通过数字中国建设将有利于我国加强数字基础设施建设、推动数字技术创新应用,吸引全球范围内数字资源要素向我国汇聚,推动我国数字产业升级,我国将获得更多机会进一步参与全球数字产业链供应链的优化和升级,巩固我国在全球产业链供应链中的地位和影响力。数字中国建设可以提高国际深度合作韧性,

是推动中国向社会主义现代化强国的目标迈进的重大战略。

## 四、数字中国的实现路径

数字中国建设需要强化党对数字中国建设的集中统一领导,需要统筹推进国家数字生态建设,持续优化政府与企业、政府与个人、国家与国家间的关系。具体而言,应在总体国家安全观指导下,健全和完善数字治理法律和政策体系,持续提升政府数智化监管能力和服务水平,夯实数字基础设施,坚持在人类命运共同体理念下,持续优化全球数字治理体系和数字经贸规则。

### (一)健全和完善国家数字治理法律和监管体系

数字中国建设的实现需要在坚持党的集中统一领导下,健全和完善国家数字治理法律和监管体系,以实现持续提升国家数字治理能力和水平的目标。一是要推动数字中国整体规划与法治中国战略<sup>[44,45]</sup>系统融合。数字中国建设会持续改变传统政府监管逻辑框架,传统的部门法监管思维需要转变为领域法思维<sup>[46]</sup>;健全数字治理法律制度体系有利于优化国内数字治理环境,提升数字治理体系和能力的现代化水平。二是要推动数字法律体系迈向法典化。要尽快统一数字领域政策制定和立法思路,紧密衔接国家数字经济顶层设计和国家战略,持续增强数字领域相关法律政策与前沿技术的适配性,加快整合现有的电子商务法律体系、互联网监管法律体系、个人信息保护法律体系、人工智能法律体系等数字经济合规监管法律体系,以便尽快完成法典化转型。三是要加快制定针对前沿科技的法规 and 标准,推动行政合规和刑事合规的有效衔接。要根据数字经济发展新特征、新业态新商业模式,以及西方数字领域法律法规制定进展,加快出台涉及芯片、人工智能、量子计算、云计算、区块链等前沿科技的法律法规和国家技术标准,进一步健全和完善数字领域权责清单。要通过颁布司法解释和公布典型案例判例等形式,促进全社会更好实现数字合规,从而推动数字中国相关战略目标的落实。此外,还要依托更高效便捷的数字政务平台区分风险类型和风险等级。四是要根据人工智能等技术发展程度,出台能够对前沿科技及其价值链、产业链、供应链产生正向激励的法规。如出台《数字产业安全法》为人工智能大模型、云计算、量子计算等前沿科技产业的安全

发展提供法治保障,优化数字前沿科技发展的法治和政策环境。五是要依据《中华人民共和国对外关系法》等反制外国干预和制裁的法律法规,出台更有针对性的境外阻断法案,逐步提升反干预制裁的能力,更好地维护开放安全和保护国家海外利益。

## (二)强化数字领域发展各类基础设施和要素

加快数字中国建设需要加强各类数字基础设施建设。既要着力发挥数字前沿技术在新经济业态、新商业模式中的引领作用,又要持续筑牢数字安全屏障,统筹应对数字安全新风险、新挑战。要围绕数字中国建设所需要的数据、算力、算法、新经济制度模式,持续提高国家科技自主创新能力和水平,持续优化国家数字政务监管效能。一是持续发挥数据在数字中国建设中的基础资源和关键要素作用。要充分发挥数据要素价值,加快产业数字化和数字产业化进程,推动传统产业向数智化、高端化、绿色化转型升级,充分发挥数据规模递增效应优势,发展和培育新质生产力。要持续释放数据要素对经济发展质量变革、效率变革、动力变革的乘数效应,使经济发展更加高效、结构更加优化、效益更加明显,实现以数字基础设施建设赋能数据要素价值化、市场化进程。二是强化算力基础设施建设。持续实施“东数西算”工程,以数字中国建设带动数据基础设施合理超前布局,持续推动全国一体化算力网的系统布局,助力打造全国统一大市场,为推动数据要素全方位、全领域融入经济发展创造条件。充分利用人工智能技术放大数字经济红利,探索协同融合“数据要素×”计划和“人工智能+”行动等发展新质生产力方略,以算力基础设施赋能数字中国建设。三是持续优化和完善数字经济常态化监管模式。重点要关注跨境数据流动监管和平台经济常态化监管模式。根据数据类型持续优化和完善数据跨境审批流程,着力结合数据本地化要求和跨境电商、数字贸易发展的实际,平衡好数据安全目标与数字经济发展需求,带动营商环境向宜商环境转变。四是以数字前沿科技筑牢数字安全屏障。要推动网络安全防护体系向数字安全防护体系转型升级,对各类数字安全新风险进行实时监测、及时预警、快速处理、精准溯源和高效反制。加快推动隐私计算、机密计算技术应用,推动数据“可用不可见”“可控可计量”,持续提升政府、企业和个人在数字前沿技术规模化、体系化攻击下的韧性。五是依托数字中国建设打造高标准市场

体系。以数字中国建设为切入点,加快打通建设全国统一大市场的堵点与壁垒,持续为中国式现代化加速赋能。

## (三)增强国家数字规则主导能力

党的二十大报告强调,要以新安全格局保障新发展格局。其中将数据安全、网络安全、关键基础设施安全作为推进国家安全体系和能力现代化的重要内容,并要求强化数据安全等重点国家安全领域保障能力和水平。

持续加强数字领域国际合作,推动与各国在数字经济、网络安全等方面的交流与良性竞争,共同构建网络空间命运共同体,以应对全球数字治理领域的跨界危机挑战。要积极参与国际安全规则制定,维护中国在数字领域的合法权益,提升中国在全球数字治理中的主动权。

当前,中国既要在日益复杂严峻的外部安全环境中持续激发数字经济发展活力,也要不断增强应对数字领域新兴安全风险的能力。一是应格外重视外部安全发展环境,加强与其他国家的通力合作,携手落实“全球发展倡议”“全球安全倡议”<sup>[47]</sup>“全球文明倡议”,共同落实“一带一路”八项行动、《全球人工智能治理倡议》,不断推动全球数字经济规则和数字安全规则的完善,提升中国在全球数字治理中的话语权。二是要推动中国由数字规则参与者向规则主导者转变。中国应积极参与国际数字规则制定,推动构建公平、开放、透明的国际数字治理和数字经贸体系。一方面,要加强与各国在数字贸易领域的合作,共同应对数字经济带来的挑战,如个人隐私保护、数据流动和知识产权等;另一方面,要坚决维护中国国家利益,对涉及数据主权安全等国家安全风险坚决反制和化解。三是要加强国内数字法规与国际高水平经贸规则对接,要充分发挥22个自由贸易试验区(港)压力测试功能,以自由贸易试验区(港)全域为“数据监管沙箱”,为中国企业“走出去”提供各项政策服务与保障。四是要加强与各国在数字领域的跨界危机治理合作。当前各国在数字跨界(国)危机治理方面存在诸多共同利益,因此,要加强在网络安全、数字贸易、人工智能等领域的国际合作,共同应对全球数字治理等跨界(国)危机。

## 五、结 语

加快建设数字中国是推动国家治理体系和能力

现代化、以新安全格局保障新发展格局的重要一环。在全面推进数字中国建设的征程中,数据要素的战略价值将持续凸显,成为培育和发展新质生产力的重要驱动力。数字中国建设展现了中国式数字现代化在我国发展战略全局中的关键作用,加快推进数字中国建设将有利于大力发展数字经济、推动数字贸易高质量发展、实现高质量发展和高水平安全性互动。数字中国建设将为实现全面建成社会主义现代化强国宏伟目标提供坚实的数字化支撑,为全球数字治理贡献中国智慧和方案。

#### 参考文献:

- [1] 习近平. 高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告[M]. 北京:人民出版社,2022.
- [2] Bueger C, Liebetrau T, Stockbruegger J. Theorizing infrastructures in global politics[J]. *International Studies Quarterly*, 2023, 67(4):1-10.
- [3] 黄欣荣,潘欧文.“数字中国”的由来、发展与未来[J]. *北京航空航天大学学报(社会科学版)*, 2021, 34(4):99-106.
- [4] 杜晓燕,宋希斌. 数字中国视野下的国家治理信息化及其实现:精准、动态与协同[J]. *西安交通大学学报(社会科学版)*, 2019, 39(2):117-124.
- [5] 任保平,豆渊博. 全球数字经济浪潮下中国式现代化发展基础的多维转变[J]. *厦门大学学报(哲学社会科学版)*, 2024, 74(1):12-21.
- [6] 许丹,姜晓萍. 中国式现代化进程中地方治理数智化变革风险及其实践规制[J]. *行政论坛*, 2024, 31(1):54-64.
- [7] 孙宗锋,秦瑞楠. 数字政府建设的理论基础、热点议题与发展趋势[J]. *西安交通大学学报(社会科学版)*, 2024, 44(1):42-51.
- [8] 任保平,王子月. 新质生产力推进中国式现代化的战略重点、任务与路径[J]. *西安财经大学学报*, 2024, 37(1):3-11.
- [9] 刘密霞. 数字化转型推进国家治理现代化研究——以数字中国建设为例[J]. *行政管理改革*, 2022(9):13-20.
- [10] 周文,叶蕾. 新质生产力与数字经济[J]. *浙江工商大学学报*, 2024(2):17-28.
- [11] 高乐,李晓方. 发展高效协同的数字政务:数字中国整体布局视域下的政府数字化转型[J]. *电子政务*, 2023(9):51-61.
- [12] 翟云,何哲,陈水生,等. 统筹推进数字中国建设 全面引领数智新时代——《数字中国建设整体布局规划》笔谈[J]. *电子政务*, 2023(6):2-22.
- [13] 习近平. 不断做强做优做大我国数字经济[J]. *求是*, 2022(2):1-10.
- [14] 中国信息通信研究院. 中国数字经济发展研究报告(2023年)[R]. 北京:中国信息通信研究院,2023.
- [15] 徐德顺,张宇嫣. 欧盟“数字双法”对数字经济的影响研究[J]. *国际贸易*, 2024(1):29-39.
- [16] 马述忠,沈雨婷. 数字贸易与全球经贸规则重构[J]. *国际经济评论*, 2023(4):118-138.
- [17] 郑彬睿. 总体国家安全观视域下平台经济发展规制路径研究[J]. *江淮论坛*, 2021(6):89-95.
- [18] 郑彬睿. 数字平台经济监管困局与破解路径[J]. *湖南大学学报(社会科学版)*, 2023, 37(1):147-153.
- [19] 曹海军. 数字中国视域下国家数据管理机构改革的若干思考[J]. *理论学刊*, 2023(3):96-104.
- [20] 刘祺. 当代中国数字政府建设的梗阻问题与整体协同策略[J]. *福建师范大学学报(哲学社会科学版)*, 2020(3):16-22, 59, 168.
- [21] 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, 39(9):1-15.
- [22] 张海波. 中国第四代应急管理体系:逻辑与框架[J]. *中国行政管理*, 2022(4):112-122.
- [23] 杨波,柯佳明,王维然. ChatGPT对中国发展颠覆性创新的启示[J]. *科学管理研究*, 2023, 41(6):2-10.
- [24] 林伟. 人工智能数据安全风险及应对[J]. *情报杂志*, 2022, 41(10):105-111, 88.
- [25] 奇安信. 2024人工智能安全报告[R]. 北京:奇安信科技集团股份有限公司,2024.
- [26] 吴汉东,刘鑫. 生成式人工智能的知识产权法律因应与制度创新[J]. *科技与法律(中英文)*, 2024(1):1-10.
- [27] Stanford Institute for Human-Centered Artificial Intelligence. Artificial intelligence index report 2023 [EB/OL]. (2023-11-15)[2024-03-18]. [https://aiindex.stanford.edu/wp-content/uploads/2023/04/HAI\\_AI-Index-Report\\_2023.pdf](https://aiindex.stanford.edu/wp-content/uploads/2023/04/HAI_AI-Index-Report_2023.pdf).
- [28] 郑彬睿. 党的十八大以来国家安全领域集成创新的三维审视[J]. *海南大学学报(人文社会科学版)*, 2023, 41(3):53-61.
- [29] 柯静. 美欧对华“去风险”战略及其对中国的影响[J]. *太平洋学报*, 2023, 31(8):31-44.
- [30] 王硕. 全球数字治理碎片化的表现、成因与应对[J]. *人文杂志*, 2023(8):123-131.
- [31] 于阳. “印太经济框架”的议题整合功能及其局限[J]. *太平洋学报*, 2023, 31(11):57-70.
- [32] Benson E, Sacks S, Swire P. The executive action on sensitive bulk and government-related data sales to adversary nations [EB/OL]. (2024-02-29)[2024-03-18]. <https://www.csis.org/analysis/executive-action-sensitive-bulk-and-government-related-data-sales-adversary-nations>.
- [33] Rothmann C. In targeting tiktok, congress is taking the hardest path to online safety [EB/OL]. (2024-03-14)[2024-03-18]. <https://www.barrons.com/articles/tiktok-ban-congress-online-safety-data-69ec20da?st=pv43ep1n5yctj5y>.
- [34] 白洁,苏庆义.《美墨加协定》:特征、影响及中国应对[J]. *国际经济评论*, 2020(6):123-138.
- [35] 张克. 从地方数据局到国家数据局:数据行政管理的职能优化与机构重塑[J]. *电子政务*, 2023(4):58-67.

- [36] 李强. 政府工作报告——二〇二四年三月五日在第十四届全国人民代表大会第二次会议上[N]. 人民日报, 2024-03-13(1).
- [37] 林挺. 培育信息产业新业态对数字经济空间格局的影响研究[J]. 当代财经, 2023(5): 119-130.
- [38] 周文, 许凌云. 论新质生产力: 内涵特征与重要着力点[J]. 改革, 2023(10): 1-13.
- [39] 谢小芹. 美好生活: 城市数字化治理的实践逻辑——基于成都市的经验观察[J]. 探索, 2024(1): 90-102.
- [40] 任兵, 陈志霞, 张茂茂. 迈向数智时代的城市元宇宙: 概念界定与框架构建[J]. 电子政务, 2023(6): 88-99.
- [41] 刘斌, 刘一鸣. 国际经贸规则重构与中国自贸试验区发展: 对接与联动[J]. 中国特色社会主义研究, 2023(3): 52-61.
- [42] 上官酒瑞. 新中国成立以来中国共产党统筹发展和安全的历史经验——以“环境—任务—策略”为框架的分析[J]. 社会主义研究, 2023(6): 136-143.
- [43] Jamir O. China-united states science and technology agreement at the crossroads[EB/OL]. (2024-03-08)[2024-03-18]. <https://id-sa.in/issuebrief/China-United-States-Science-and-Technology-OJamir-080324>.
- [44] 郑彬睿. 法治中国的演进逻辑、理论内涵与时代价值[J]. 求索, 2019(2): 128-134.
- [45] 叶舟. 政府治理现代化的伦理维度[J]. 湖湘论坛, 2023(4): 94-104.
- [46] 刘剑文, 胡翔. “领域法”范式适用: 方法提炼与思维模式[J]. 法学论坛, 2018, 33(4): 78-86.
- [47] 郑彬睿. 塑造普遍安全的世界: “全球安全倡议”的多维论析[J]. 湖南科技大学学报(社会科学版), 2023, 26(6): 65-73.

(责任编辑: 允莹, 邹彬)

## The Real Challenges, Strategic Connotations and Pathways to Achieving a Digital China

ZHENG Binrui

(The Department of Public Administration, Hainan Provincial Party School, Provincial Administrative School,  
Provincial Socialist School, Haikou Hainan 571116, China)

**Abstract:** The construction of a Digital China serves as a vital engine for advancing the Chinese modernization. Currently, the development of Digital China is still constrained by fundamental limitations, such as various constraints within the digital economy, a lagging digital governance model, persistent cross-border crises, and escalating competition among major powers. From a top-level design perspective, Digital China is instrumental in accelerating the cultivation of new quality productivity, enhancing the national level of digital governance, and bolstering the national resilience in international competition, among other significant strategic implications. It is imperative to refine and perfect the national digital governance legal and policy frameworks, to strengthen the infrastructure required for digital domain development, and to augment the national leadership in digital rules to facilitate the construction of Digital China.

**Key words:** digital China; digital economy governance; new quality productivity; cyber security; Chinese modernization