

中国与东盟数字经济合作的动力与前景

许利平 吴汪世琦

[内容提要] 在第四次工业革命的浪潮下,中国与东盟开展数字经济合作正当其时。近年来,在双方的共同努力下,中国与东盟在数字基础设施、电子商务、数字技术研发等重点领域的合作取得了丰厚成果。中国与东盟合作机制的活力,东盟自身发展需求的拉力以及东盟市场对中国的吸引力成为双方数字经济合作的重要动力。当前,双方的数字经济合作还面临着地区企业数字化水平不足、地区数据本地化不够、跨境物流与支付体系不健全、域外大国恶性竞争以及新冠疫情持续蔓延等因素的挑战,需统筹应对。未来,在中国—东盟数字经济合作年的推动下,双方在数据安全保护与政策沟通协调、数字抗疫以及智慧城市等领域的合作将具有广阔前景。

[关键词] 数字合作 数字基础设施 东盟 中国

[作者简介] 许利平,中国社会科学院亚太与全球战略研究院研究员、东南亚研究中心主任,主要研究亚太国际关系、东南亚政治转型;吴汪世琦,中国社会科学院大学亚太系博士生,主要研究中国与东盟关系。

东盟是中国周边外交的优先方向,也是共建“一带一路”的先行区和试验区,对于塑造有利于中国和平稳定的周边环境具有十分重要的战略价值。2020年上半年中国对东盟进出口总值逆势增长5.6%,占中国外贸总值的14.7%,东盟超过欧盟,首次成为中国第一大贸易伙伴。同时,中国对外非金融类直接投资额为515亿美元,同比下降0.7%,但对东盟投资达62.3亿美元,同比大增53.1%。^①中国与东盟贸易和投资逆势增长,体现了双方合作的强大内生动力。2020年为中国—东盟数字经济合作年。数字经济合作已经成为创新引领国际合作的新动能,正如习近平主席所指出,“中国愿同各国一道,加强宏观政策协调,加快数字领域国际合作,加大知识产权保护,积极促进数字经济、共享经济等蓬勃发展,推动世界经济不断焕发生机活力。”^②与此同时,“面对新冠肺炎疫情冲击,数字经济对于恢复各国经济社会发展、创造更多就业机会、增进民生福祉的重要意义进一步凸显。”^③在新冠肺炎疫情常态化防控的背景下,如何有效落实中国—东盟数字经

济合作年倡议,推动中国—东盟数字经济合作行稳致远,将是一项十分现实紧迫的战略性课题。本文将围绕中国与东盟数字经济合作的动力、挑战和前景三个方面作一探讨。

一、中国与东盟数字经济合作的进展及动力

近年来,在双方不懈努力以及中国—东盟博览会、中国—东盟电信部长会议、中国—东盟电子商务峰会、中国—东盟数字经济产业论坛等合作机制的推动下,中国与东盟的数字经济合作日益密切,取得了颇丰的成果。

一是在数字基础设施领域,中国与东盟的一大

① 许利平“中国与东盟合作内生动力强劲”,《环球时报》,2020年7月22日。

② “习近平在2020年中国国际服务贸易交易会全球服务贸易峰会上的致辞”,http://www.xinhuanet.com/2020-09/04/c_1126454718.htm。(上网时间:2020年9月5日)

③ “李克强向2020中国—东盟数字经济合作年开幕式致贺信”,http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2020-06/12/c_1126108141.htm。(上网时间:2020年8月5日)

批数字互联互通项目正落地生根。其一,中国电信三大运营商以及数家通信企业已经在不同程度上进入东盟国家的电信市场。中国移动的首个海外数据中心于 2019 年在新加坡正式启动,以满足当地日益增长的信息服务需求;^①中国联通已经在印尼、马来西亚、新加坡、越南、缅甸、泰国、菲律宾、柬埔寨等 8 个东盟国家设立分支机构;^②中国电信则与菲律宾的乌德纳公司、切尔西物流以及棉兰老岛伊斯兰电话公司组成了米斯拉特联营体,成为了当地第三家电信公司;^③华为正在新加坡、马来西亚投资建设大数据中心,并在泰国建立了 5G 测试平台;中兴也在印尼、泰国、越南等地提供通信网络和技术服务。其二,双方数字经济合作的旗舰项目“中国—东盟信息港”建设已经落户广西并全面启动,旨在打造中国与东盟数字经济合作的新高地与重要枢纽。搭建基础设施平台是“信息港”项目的重要内容,双方将通过建设国际海缆、陆缆、北斗系统来打造海陆空全方位国际信息通道。^④目前,中缅、中越跨境光缆已完成扩容并投入使用。

二是在电子商务领域,中国各大电商平台与在线支付平台竞相进入东盟国家网购市场。阿里巴巴于 2016 年斥资 10 亿美元收购了东南亚地区最大的在线购物平台来赞达;^⑤2017 年 11 月与马来西亚数字经济发展机构联手打造的电子世界贸易平台(e-WTP)正式启动,旨在成为地区物流、支付、通关、数据一体化中枢。^⑥腾讯于 2017 年投资了东南亚地区新兴大型电商平台虾皮,并成为其第一大股东;^⑦2018 年将马来西亚作为微信支付出海的试点国家,当地用户可在微信应用程序内以令吉完成支付和转账。^⑧京东于 2016 年和 2018 年先后在印尼、泰国分别推出了“京东海外版”和“京东中心”电商平台,并建立了智能物流中心,当地消费者可享受当日下单送达的便捷服务。^⑨支付宝已经与印尼、泰国、菲律宾、马来西亚四国的支付服务提供商合作,建立了属于当地人民的“支付宝”。^⑩滴滴出行和美团也在地区积极开展移动出行、在线旅游、在线订餐等方面的投资并购与技术合作。^⑪

三是在数字技术研发领域,双方的科创企业与研究机构正在合力构筑数字技术新高地。商汤科技

与中国港湾正携手马来西亚的 G3 全球公司共建马来西亚首个人工智能产业园,以推动当地人工智能技术领域的生态建设与产业发展。^⑫新加坡国立大学与苏州工业园区于 2017 年共同设立了“新国大人工智能创新及育成中心”,致力于推进人工智能在医疗保健、金融科技、区块链等领域的创新。^⑬泰国投资约 100 亿泰铢建成了首个“数字创新园”,重点发展机器人、数字业务等产业,旨在打造泰国数字科技研发的聚集地,并为中国科创企业入驻提供良好环境。^⑭

中国与东盟在数字经济各领域的合作所取得的长足发展印证了双方合作具有强劲的动力。

① “中国移动国际新加坡数据中心正式落成运营”,<https://tech.huanqiu.com/article/9CaKrnKlKka>。(上网时间:2020 年 7 月 25 日)

② “海外分支机构”,<http://www.chinaunicom.com.cn/introduction/inter-list.html>。(上网时间:2020 年 7 月 25 日)

③ “2019 年菲律宾电信行业市场发展现状及趋势发展分析”,<http://www.leadingir.com/trend/view/2638.html>。(上网时间:2020 年 7 月 25 日)

④ “中国—东盟信息港扬帆起航:建设数字门户,共筑数字丝路”,<http://gx.people.com.cn/n2/2019/0908/c179430-33333561-2.html>。(上网时间:2020 年 7 月 25 日)

⑤ “阿里巴巴 13 亿元收购 Lazada 股权”,http://www.ccpit.org/Contents/Channel_4113/2016/0413/630197/content_630197.htm。(上网时间:2020 年 7 月 25 日)

⑥ “阿里巴巴在马来西亚启用 eWTP”,http://www.xinhuanet.com/fortune/2017-11/04/c_1121904025.htm。(上网时间:2020 年 7 月 26 日)

⑦ “在东南亚,腾讯 Shopee 追击阿里 Lazada”,<https://finance.sina.com.cn/stock/relnews/us/2019-11-18/doc-iihnzhfy9951828.shtml>。(上网时间:2020 年 7 月 26 日)

⑧ “腾讯在马来西亚推出大马版微信支付”,<https://new.qq.com/omn/20180821/20180821A189L9.html>。(上网时间:2020 年 7 月 26 日)

⑨ “刘强东布局东南亚第一站 京东在印尼服务两千万用户”,http://www.xinhuanet.com/tech/2018-02/09/c_1122394958.htm “京东泰国零售平台 JD CENTRAL 正式上线运营”,<https://tech.huanqiu.com/article/9CaKrnKd4iU>。(上网时间:2020 年 7 月 26 日)

⑩ “人工智能取道‘中国—东盟’大有可为”,<http://finance.sina.com.cn/roll/2019-06-27/doc-ihytcerk9715469.shtml>。(上网时间:2020 年 7 月 26 日)

⑪ “20 亿美元 滴滴出行联合领投东南亚移动出行平台 Grab 新一轮融资”,http://www.xinhuanet.com/fortune/2017-07/24/c_1121370572.htm “王兴:2018 是美团点评向世界输出成功商业模式的开始”,<http://finance.sina.com.cn/chanjing/gsnews/2018-02-16/doc-ifyrpeie9412095.shtml>。(上网时间:2020 年 7 月 26 日)

⑫ “马来西亚总理到访商汤科技 中国原创人工智能技术将落地大马”,<https://www.sensetime.com/news/view/id/98.html>。(上网时间:2020 年 7 月 26 日)

⑬ “人工智能创新及育成中心”,<http://www.nusri.cn/research/areas/ai/>。(上网时间:2020 年 7 月 26 日)

⑭ “泰国积极推动数字经济发展”,<http://tradeinservices.mof.com.cn/article/yanjiu/hangyezck/201808/67211.html>。(上网时间:2020 年 7 月 26 日)

(一) 中国与东盟合作机制的活力。自 1991 年中国成为东盟对话伙伴近 30 年来,中国与东盟合作机制(10+1)不断完善发展,已经成为亚太地区最富内涵、最具活力的机制。作为对话伙伴,中国第一个加入《东南亚友好合作条约》,第一个明确支持东盟在区域合作中的中心地位,第一个与东盟建立战略伙伴关系,第一个同东盟启动自贸区谈判进程。2010 年,中国—东盟自由贸易区正式启动,93%的商品实施零关税。2019 年 10 月全面生效的中国—东盟自贸区升级《议定书》,在原产地规则、贸易通关协定、服务贸易、投资领域等方面都大大地降低了门槛,进一步释放了自贸区实施的红利,激发了市场的活力。

在“10+1”合作的框架下,中国与东盟合作建立了多层次、宽领域的合作机制。现在中国和东盟建立了外交、经济、交通、海关署长、总检察长、卫生、电信、新闻、质检、打击跨国犯罪、文化、青年事务 12 个部长级会议机制,并建立起 5 个工作层会议机制,分别为“高官磋商、联合合作委员会及工作组会议、经贸联委会、科技联委会和商务理事会,以及中国—东盟中心和东盟博览会等平台。”^①同时,双方还设立不少重点合作领域和合作框架。此外,中国还主动与东盟建立或升级次区域合作机制,进一步丰富了合作机制的内涵。2016 年 3 月,中国和湄公河五国领导人在中国三亚启动澜湄合作机制。这一机制制定了“3+5”合作框架,打造“领导人引领、全方位覆盖、各部门参与”的澜湄格局。2018 年,中国与东盟(文莱、马来西亚、印尼和菲律宾)合作机制升级为部长级合作机制,确立了互联互通、农业、渔业加工和食品产业、旅游和社会文化交流、贸易与投资、数字经济、减贫和包容发展、人力资源发展、环境、电力和能源等优先合作领域。

中国与东盟的多层次、宽领域的合作机制,不仅拓展了双方合作的空间,而且提升了双方合作的质量,为数字经济合作激发了更多的活力。

(二) 东盟自身发展需求的拉力。历史上,每一次科技革命均极大地推动了产业巨大变革,促进了生产力飞速发展。人类进入 21 世纪,信息技术、生物技术、新能源技术、新材料技术等交叉融合正在引

发新一轮科技革命和产业变革,这将给包括中国与东盟在内的国际社会带来新的发展机遇。当前,东盟正处在工业化、现代化转型的关键阶段,“工业 4.0”计划是应对这一阶段的重要路径和解决方案。东盟多国先后制定了自身的“工业 4.0”计划,旨在通过大力发展数字经济,以实现“再工业化”。^②

新加坡作为东盟国家中发展数字经济的领头羊,于 2016 年 3 月斥资 45 亿新元,出台面向“工业 4.0”的“产业转型计划”。^③2017 年 5 月,新加坡国家研究基金会进一步推出了“AI.SG”战略,以提升未来新加坡数字经济发展的 AI 能力;^④泰国于 2016 年制定了“泰国 4.0”战略,并成立了数字经济和社会部,旨在通过科技与创新来提高产品附加值,以促进国家经济转型;^⑤2018 年 4 月,印尼政府出台了“工业 4.0 路线图”,以协助国内工业更好地应对数字时代;^⑥同年 9 月,越南政府提出了迈向“工业 4.0”时代的战略愿景,计划到 2025 年实现数字经济占 GDP 总额的 20%;^⑦同年 10 月,马来西亚政府也颁布《国家工业 4.0 政策》,旨在对制造业及其相关服务业进行数字化转型;^⑧缅甸政府于 2019 年 1 月批准了国家数字经济发展委员会制定的《缅甸数字经济发展路线图草案》,希望将数字技术融入农业、畜牧业等生产部门,以提升它们的生产能力。^⑨文莱数字经济委员会也于 2020 年 6 月公布了《数字经济总体规划 2025》,欲建立数字化社会和数字生态

① 徐步“中国—东盟合作:机制、成果与前景”,《亚太安全与海洋研究》2017 年第 3 期,第 2 页。

② 吴崇伯、姚云贵“东盟的‘再工业化’:政策、优势及挑战”,《东南亚研究》2019 年第 4 期,第 50~71、154~155 页。

③ “2016,全球开启产业结构调整”,<http://www.chinaiol.com/sy/q1228/64177531.html>。(上网时间:2020 年 7 月 23 日)

④ “国家人工智能核心计划凝聚政府、科研机构与产业界三大领域力量,新加坡把握数字经济增长机遇”,《人民日报》2017 年 7 月 20 日。

⑤ “‘泰国 4.0’志在经济转型”,《人民日报》,2017 年 5 月 2 日。

⑥ “印尼政府将推出工业 4.0 路线图”,<http://id.mofcom.gov.cn/article/jjxs/201804/20180402728561.shtml>。(上网时间:2020 年 7 月 23 日)

⑦ “越共中央政治局发布决议,主动参与第四次工业革命”,越通社 2019 年 10 月 1 日。

⑧ “Industry 4WRD Readiness Assessment”,<http://www.mpc.gov.my/industry4wrdr/>。(上网时间:2020 年 7 月 23 日)

⑨ “缅甸政府力推数字经济发展”,http://www.most.gov.cn/gnwkjdt/201902/t20190201_145021.htm。(上网时间:2020 年 7 月 23 日)

系统。^①

东盟经济的数字化转型,不仅可优化其内部产业结构,实现经济跨越式增长,摆脱“中等收入陷阱”,同时还将重塑其在全球价值链中的地位,提升国际竞争力。一方面,东盟多国在过去的 30 年间已经先后迈入中等收入国家行列,但要跨入高等收入国家行列仍然困难重重。数字化转型将助力这些国家实现“弯道超车”;另一方面,东盟大部分国家仍停留在电气化的“工业 2.0”阶段,在全球工业价值链中仍处于中下游的位置,匮乏产业竞争力。世界经济论坛最新发布的《2019 全球竞争力报告》对全球的 141 个经济体“工业 4.0”竞争力进行评估,新加坡以 84.8 分位列全球第一,马来西亚以 74.6 分位列第 27 名,泰国以 68.1 分位列第 40 名,而东盟其他国家都居于 50 名之外。此外,东盟有半数国家的排名相较于上一年还有所下降。^②由此可见,东盟亟需通过数字化转型来跨越“中等收入陷阱”并提升国际竞争力。数字化转型将推动国家技术、资本、劳动力、土地等传统生产要素进行优化重组,令数据要素与传统产业广泛且深度融合,凸显乘数效应,赋予国家经济更为强劲的动力。但目前东盟国家的数字化转型道路却并非一帆风顺,需要更多的高新技术与资本支持。

中国在数字经济领域拥有领先的技术与充足的资本,是东盟极佳的合作伙伴。联合国发布的《数字经济报告 2019》指出,全球的数字经版图高度集中于中美两个国家:它们掌握了全球 75% 的区块链专利,占据了全球物联网支出的 50% 以及 75% 以上的云计算市场,并拥有全球 70 大数字平台 90% 的市值。^③中国与东盟发展数字经济具有很强的互补性。

(三) 东盟市场对中国的吸引力。对于中国而言,选择与东盟开展数字经济合作主要是为了进一步拓宽海外市场。近年来,由于国内良好的数字生态,中国的数字经济蓬勃发展,已然成为国民经济中最为核心的增长极之一。根据中国信通院发布的《中国数字经济白皮书(2020 年)》显示,中国数字经济占 GDP 的比重从 2005 年的 14.2% 提升至 2019 年的 36.2%。^④ 数据经济的持续增长已成为中国应

对经济下行压力的重要抓手。在国际经济环境复杂严峻、国内发展任务艰巨繁重的背景下,为了继续保证数字经济的高速发展,中国拓宽海外市场势在必行,而东盟正是极佳的目标市场。

第一,东盟国家的数字基础设施完善度提升,为双方开展数字经济合作打下了良好的基础。东盟国家的网络覆盖率较高,根据国际电信联盟发布的《信息社会衡量报告 2018》,除了柬埔寨与老挝之外,其余国家的移动网络覆盖率都要高于世界同期 3G 覆盖率 87.9% 的平均水平。^⑤ 东盟各国正在逐步整合数字基础设施平台,以降低数字经济发展成本,并提升数字产品的普及率。2018 年,新加坡科创巨头格步与泰国第三大银行华泰农民银行达成合作。至此,格步已经完成了在东盟 6 个国家的在线支付业务扩展。^⑥ 东盟数字平台的逐步一体化将为中国的数字企业开展业务提供便利。

第二,东盟数字产业雏形初现,后发优势显著。近年东盟多国的数字产业规模仍然处于一个较低的水平。根据中国信通院所发布的《全球数字经济新图景(2019 年)》除了新加坡外,马来西亚、越南、泰国、印度尼西亚是东盟国家中数字经济规模相对较高的国家。但马来西亚数字经济占 GDP 的比重仅为 25% 左右,另外三个国家数字经济占 GDP 的比重则不足 15%。^⑦ 东盟地区数字经济占 GDP 比重的

① “文莱公布《数字经济总体规划 2025》”,<http://www.mof-com.gov.cn/article/i/jyjl/j/202006/20200602971446.shtml>。(上网时间:2020 年 7 月 23 日)

② World Economic Forum, “The Global Competitiveness Report 2019,” http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf。(上网时间:2020 年 7 月 24 日)

③ United Nations, “Digital Economy Report 2019,” https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/der2019_en.pdf。(上网时间:2020 年 7 月 24 日)

④ 中国信息通信研究院《中国数字经济发展白皮书(2020 年)》, <http://www.caict.ac.cn/kxyj/qwfb/bps/202007/P020200703318256637020.pdf>。(上网时间:2020 年 7 月 24 日)

⑤ ITU, “Measuring the Information Society Report 2018,” <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/publications/misr2018/MISR-2018-Vol-2-E.pdf>。(上网时间:2020 年 9 月 11 日)

⑥ “Grab 新一轮融资再添投资方,与泰华农民银行达成 5000 万美元战略合作”, <https://www.lieyunwang.com/archives/448953>。(上网时间:2020 年 9 月 4 日)

⑦ 中国信息通信研究院“全球数字经济新图景(2019 年)——加速腾飞 重塑增长”, <http://www.caict.ac.cn/kxyj/qwfb/bps/201910/P020191011314794846790.pdf>。(上网时间:2020 年 9 月 4 日)

整体水平仅为 7% ,远低于欧美中日的同类指标^① ,这意味着东盟国家的数字经济规模仍然有极大的上升空间。受益于各国的产业扶持政策 ,东盟多国的数字经济正逐步迈入高速发展期 ,数字经济的增速明显高于同期 GDP 增速^② ,发展潜力巨大。

第三 ,东盟拥有庞大的数字经济消费市场。东盟网民数量庞大且增长迅速 ,“维奥思社”携手“互随”发布的《全球数字化报告 2019》显示 ,东南亚地区有 4.15 亿网民 ,位居世界第三 ,仅次于东亚与南亚地区;^③相较于 2015 年 ,东南亚地区的网民数量增长了将近 1 亿。^④ 并且东盟国家的网民平均上网时间较长。根据谷歌、淡马锡和贝恩公司联合发布的《东南亚数字经济报告 2019》,东盟各国的平均上网时长要高于同期的世界平均水平。^⑤ 充足的上网时间为地区网民全面参与数字经济市场活动提供了坚实的保障。除了网民之外 ,东盟还拥有 6.5 亿人口的潜在客户群 ,再加上地区在线访问和收入的稳定上升令其成为全球数字平台供应商扩张的热门选择。^⑥ 因此 ,对于中国的企业而言 ,东盟的数字经济市场可谓一片“蓝海”。

二、中国与东盟数字经济合作的挑战

中国与东盟的数字经济合作虽然正蓬勃发展 ,但仍然面临着一系列挑战 ,不容忽视。

(一) 东盟中小企业数字化程度欠佳。中小企业在东盟的经济活动中扮演着举足轻重的角色 ,为东盟各国创造了 52%~97% 的就业岗位 ,并贡献了各国 GDP 的 23%~58%。^⑦ 然而 ,东盟中小企业的数字化水平不足严重地制约了它们在中国与东盟数字经济合作中的参与程度 ,进而影响到双方数字经济合作的深度与广度。据贝恩公司的一项研究显示 ,东盟只有 16% 的中小企业真正实现了数字化。^⑧ 东盟·东亚经济研究中心将这些数字化的中小企业划分成了初级、中级、高级三个层:初级阶段的企业占企业总数的 56% ,它们很少使用数字化工具 ,所掌握的数字化工具仅是为了方便沟通与运营;中级阶段的企业占企业总数的 34% ,它们能够更为有效地运用网络社交媒体、电子商务网站、平板电脑等数字化工具来协助营销;高级阶段的企业占企业总数

的 10% ,它们在业务的各个方面都采用了大数据、自动化、扫描仪等先进的数字化工具。^⑨ 不难看出 ,大部分实现数字化的东盟中小企业仅掌握最为基础的数字化工具 ,这严重阻碍了中国与东盟数字经济合作的深入发展。

第一 ,东盟中小企业对于数字化知识的认知有限 ,这成为其迈向数字化第一步的绊脚石。对于东盟众多中小企业的所有者和高级管理人员而言 ,数字化是一个时髦的词汇 ,似乎过于复杂、昂贵 ,并且与他们所从事的业务相距甚远。这令诸多中小企业不愿意改变原有的业务流程 ,即便它们能够意识到数字化所能带来的益处 ,但仍惧怕数字化会带来风险与财务负担。正如东盟·东亚经济研究中心对于东盟中小企业的访谈中所提及的 ,迈出第一步 ,将业务的一部分先数字化极具挑战性 ,但只要迈出这一步 ,渐进式的数字化进程将会水到渠成。^⑩

第二 ,东盟匮乏数字技术方面的专业知识。受

① “中国东盟共建数字经济‘一带一路’核心区” ,<http://tra-deinservices.mofcom.gov.cn/article/yanjiu/pinglun/201905/82473.html>。(上网时间:2020年7月24日)

② 中国信息通信研究院“全球数字经济新图景(2019年)——加速腾飞 重塑增长” ,<http://www.caict.ac.cn/kxyj/qwfb/bps/201910/P020191011314794846790.pdf>。(上网时间:2020年9月4日)

③ We are social, “Global Digital Report 2019” ,<https://wearesocial.com/global-digital-report-2019/>。(上网时间:2020年7月24日)

④ Google, Temasek and Bain & Company, “e-Conomy SEA 2019” ,https://www.bain.com/globalassets/noindex/2019/google_temasek_bain_e_conomy_sea_2019_report.pdf。(上网时间:2020年9月4日)

⑤ Google, Temasek and Bain & Company, “e-Conomy SEA 2019” ,https://www.bain.com/globalassets/noindex/2019/google_temasek_bain_e_conomy_sea_2019_report.pdf。(上网时间:2020年9月4日)

⑥ “Can ASEAN Cash in on Digital Platforms and Services?” <http://www.eiu.com/industry/article/1358544919/can-asean-cash-in-on-digital-platforms-and-services/2019-10-14/>。(上网时间:2020年7月24日)

⑦ “Video on Study on Msmes Participation in the Digital Economy in ASEAN” ,<https://asean.org/asean/asean-connectivity-2/>。(上网时间:2020年7月26日)

⑧ Florian Hoppe, Tony May and Jessie Lin, “Advancing towards ASEAN Digital Integration” ,https://www.bain.com/contentassets/37a730e1f0494b7b8dac3002fde0a900/report_advancing_towards_asean_digital_integration.pdf。(上网时间:2020年7月27日)

⑨ ASEAN, “Study on MSMEs Participation in the Digital Economy in ASEAN” ,<https://asean.org/asean/asean-connectivity-2/>。(上网时间:2020年9月11日)

⑩ Economic Research Institute for ASEAN and East Asia, “Study on MSMEs Participation in the Digital Economy in ASEAN” ,<https://connectivity.asean.org/wp-content/uploads/2018/11/ASEAN-MSME-Full-Report-Final.pdf>。(上网时间:2020年7月27日)

制于教育水平,大部分东盟国家都缺乏熟练的数字技术人员,尤其是在软件工程、数字市场营销、数据挖掘等领域,这成为企业迈向更高数字化水平的巨大阻碍。在世界经济论坛发布的《2019全球竞争力报告》中,大部分东盟国家在人力资源技能与科技创新能力方面的表现都不容乐观。除了新加坡和马来西亚之外,东盟其他国家的人力资源技能和科技创新能力都处在较为落后的水平。^①据世界经济论坛预估,到2030年,如果不能实现向高科技岗位的转业,印度尼西亚、马来西亚、菲律宾、新加坡、泰国和越南将有4300万人失业。^②为了保证中国与东盟各国数字经济的可持续发展,构筑地区良好的数字生态,培养充足的数字科技人才刻不容缓。

第三,东盟多数中小企业对于政府支持政策的认知不足。如前文所述,大部分东盟国家都出台了数字经济发展计划,并在发展计划中提出了有利于当地产业转型的鼓励政策。然而,由于各级政府之间存在沟通问题以及中小企业获取信息能力不足等原因,导致这些企业对于政府支持政策具体内容的认知并不清晰,难以有效利用国家的优惠政策。

(二)地区数据本地化的政策阻碍。东盟地区大部分国家出于国家安全的目的,制定的法律法规对于网络数据的本地化有着严格的要求。这不仅给众多希望在地区网络空间开展业务的中国与东盟国家企业带来了阻碍,同时还增加了地区数字平台的监管成本,并最终被转嫁给客户群体。一方面,东盟大部分国家对于网络数据流动的限制阻碍了企业跨国业务的扩展。东盟国家中只有新加坡对于数据的自由流动持开放态度,但它的市场空间却非常有限。印尼、马来西亚、泰国、越南等拥有巨大市场潜力的国家都要求互联网公司只能将其数据存储在本国境内。数据是数字经济的核心,只有流通与共享才能充分发挥其原有的价值。东盟国家的数据本地化政策却使得数据趋于“碎片化”,形成了一个信息的孤岛,大大增加了在该地投资的数字企业获益的难度。

另一方面,东盟国家数据本地化的政策也不利于地区数字平台对于线上商家的监管,从而损害到网购消费者的利益。数据的本地化令许多跨境的数

字平台难以获取商家的准确信息,这为不良商家在平台上的欺诈行为提供了“温床”。再加之东盟地区缺少一个专门解决网络欺诈与商业纠纷问题的协调机制,这不仅在很大程度上降低了消费者对于数字平台的信任度,也恶化了地区的网络营商环境,令数字平台难以吸引更多优质商家入驻。

(三)跨境物流与支付体系尚不健全。中国与东盟的跨境物流运输和在线支付体系的不健全也是制约双方数字经济合作顺利开展的重要因素。跨境物流体系不仅包含基本的配送过程,还涵盖通关审核、跨境运输等程序。中国与东盟各国在通关程序上存在着一定差异,虽然近年来双方一直努力推动双方通关一体化进程,但目前海关的通关运行中仍有诸多环节需要协调。此外,东盟地区的物流基础设施较为落后,许多地区仍在采用传统的物流管理方式进行存储、运输与配送,缺乏冷链储藏、运输的技术与设备。即便中国的顺丰、EMS、申通等领军物流公司已经在东盟地区开展业务,但由于前文所述的地区数据本地化政策,使得这些公司在地区业务的发展并不顺畅。这些因素极大地延长了货物最终的送达时间,不仅限制了顾客购买产品的种类,也降低了客户的购买欲望。

跨境支付是中国—东盟跨境电子商务的核心环节。当前,双方的跨境线上支付程序依旧不够便捷,尚未实现“无缝连接”。由于中国与东盟各国之间还未建立健全的外汇合作机制,外汇交易对于各国都存在着较大风险。这就使得货币流通受限,从而影响到顾客的在线购物体验。目前,中国线上支付平台支付宝也仅在新加坡、印尼、马来西亚、泰国、菲律宾这5个东盟国家中实现自动的货币兑换支付。这令客户在其余东盟国家的跨境线上支付仍面临着

^① 该报告测算了全球141个经济体,在人力资源技能方面,新加坡与马来西亚分别位居19和30名,文莱、印尼、菲律宾、越南、泰国的排名在50-100名,老挝与柬埔寨的排名在100名之外;在科技创新能力方面,新加坡与马来西亚分别位居13和30名,文莱、印尼、菲律宾、越南、泰国的排名在50-100名,老挝与柬埔寨的排名在100名之外。资料来源:World Economic Forum,“The Global Competitiveness Report 2019,”http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf。(上网时间:2020年9月11日)

^② “Future of Consumption in Fast-Growth Consumer Markets: ASEAN,”http://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Consumption_in_Fast_Growth_Consumer_Markets_ASEAN_2020.pdf。(上网时间:2020年7月28日)

繁琐的流程。

(四) 域外大国的恶性竞争。近年来,中国数字经济的蓬勃发展以及数字技术的日臻完善引起了美国的强烈焦虑与不安。美国政府已经将中国认定为其全球科技外交中的主要竞争对手。根据美国1978年制定的《美国对外关系授权法》,倘若有一国在科技领域对美国的全球领导地位构成威胁,美国将采取措施限制该国科技实力的海外扩张。^① 数字经济之所以能够成为中美两国经济增长的重要引擎,主要依靠的是两国无线通信技术的快速升级换代。因此,无线通信技术已然成为了美国与中国开展竞争的核心领域。

在美国无线通信和互联网协会2019年发布的《全球5G竞争报告》中,中国与美国以19分并列全球5G技术第一位。^② 为此,美国在全球范围内展开了对中国5G企业的污名化与技术打压。一方面,美国《华盛顿邮报》、《纽约时报》等主流媒体高频率发布“华为公司窃取知识产权、破坏全球自由贸易规则”等非公正言论。^③ 另一方面,美国还对诸多欲与中国开展5G技术合作的国家进行威逼利诱。2020年7月,英国正是迫于美国的压力,宣布放弃与中国的5G合作。东南亚地区长期以来被美国视为战略要地,美国同样担心中国借助与东盟国家开展5G合作的机会在地区实现“技术独裁”,并输出“价值观念”和“治理模式”。^④ 为此,美国同样对菲律宾、泰国、马来西亚等东盟国家进行了施压。即便目前这些东盟国家表示仍会按照自己的安全标准选择5G伙伴,但随着美国施压的增强,东盟国家的态度与立场将备受考验。

(五) 新冠疫情的干扰。2020年新冠疫情席卷全球,成为了“二战”以来全球最具影响力的事件。虽然新冠肺炎疫情对于中国与东盟合作的影响主要集中在传统经济领域,但在一定程度上也影响到双方在数字经济领域的合作。一方面,新冠疫情对东盟国家的供应链造成了巨大的压力。由于东盟大部分国家对于中国经济的高度依赖,疫情所致的中国海外需求的骤降对位于供给端的东盟国家带来了强烈的冲击。据报道,缅甸的优胜者全球物流服务公司曾业务繁忙,但在疫情之下却门可罗雀;菲律宾来

自中国的集装箱总数也下降了半数以上。^⑤ 而在这些减少的订单中,也包含一定比例的电子商务订单。出于对海外快递卫生安全的担忧,中国消费者的海外在线购物欲望大幅缩减。

另一方面,新冠疫情削弱了部分东盟国家行政效率,影响了数字经济合作的节奏。这次新冠疫情对东盟国家冲击程度不一。印尼和菲律宾作为东盟国家的人口大国,感染人数居东盟之首,印尼感染新冠肺炎死亡人数为东盟国家之最,而严重依赖旅游业的泰国经济受这次新冠疫情冲击很大,并且造成大量失业人群,引起社会不满,甚至出现一波学生运动。这次疫情对东盟国家的冲击,使得这些国家行政当局集中所有资源进行抗疫,而对于数字经济的国际合作则显得力不从心。虽然2020年为中国与东盟数字经济合作年,但在6月份之前,各国鲜有机会聚焦此项合作。

三、中国与东盟数字经济合作的前景

中国与东盟数字经济合作虽然面临诸多挑战,但双方在该领域的合作前景依然广阔。中国—东盟数字经济合作年于2020年6月正式开启,本次合作年以“集智聚力共战疫,互利共赢同发展”为主题,期间将在智慧城市、人工智能、大数据等领域举办一系列活动。^⑥ 加强数据安全保护和政策沟通,“数字丝路”与“健康丝路”双头并进以及智慧城市合作将可能成为中国与东盟数字经济合作的主要方向。

(一) 加强数据安全保护和政策沟通协调将可能成为数字经济合作的优先方向。2020年9月9

^① 李峥“美国推动中美科技‘脱钩’的深层动因及长期趋势”,《现代国际关系》2020年第1期,第33~40、32、60页。

^② “A National Spectrum Strategy to Lead in 5G”,<https://api.ctia.org/wp-content/uploads/2019/04/A-National-Spectrum-Strategy-to-Lead-in-5G.pdf>。(上网时间:2020年7月29日)

^③ 粟锋“美国对中国5G事业的舆论建构及其应对——以《华盛顿邮报》涉华5G报道为例”,《领导科学》2020年第6期,第122~124页。

^④ Robert Greene, Paul Triolo, “Will China Control the Global Internet Via its Digital Silk Road?”<https://carnegieendowment.org/2020/05/08/will-china-control-global-internet-via-its-digital-silk-road-pub-81857>。(上网时间:2020年7月29日)

^⑤ 王莉莉“新冠疫情令东南亚供应链倍感压力”,《中国对外贸易》2020年第4期,第72~73页。

^⑥ “2020中国—东盟数字经济合作年启动,加深数字经济领域合作”,http://www.gov.cn/xinwen/2020-06/12/content_5519091.htm。(上网时间:2020年7月31日)

日,中国国务委员兼外交部长王毅在出席中国—东盟(10+1)外长视频会时明确强调,“以今年中国—东盟数字经济合作年为契机,培育创新发展合作新增长点,加强数据安全保护和政策沟通协调”。由此,加强数据安全保护和政策沟通协调将成为中国与东盟数字经济合作的优先方向。数据安全保护涉及各国安全,需要各国政策沟通协调,而政策沟通协调则将有效推动数据安全保护,二者互动将决定中国与东盟数字经济合作的方向。

对于中国与东盟来说,加强数据安全保护可能成为区域治理的一项重要内容。未来双方可能从以下三个方面开展相应的工作。首先,发挥政策沟通协调作用,全面推进数据安全保护。中国与东盟现有多种合作机制,双方可能通过多种平台和机制,发挥政策沟通协调作用。一方面,推动相关利益方的沟通与协调,消除彼此误解或误会,有助于凝聚数据安全保护的共识;另一方面,调动相关国家的积极性和创造性,通过政策沟通相关平台,提供更多数据安全保护的公共产品,促进相对落后国家的数据安全保护能力建设,缩小地区数字鸿沟,更好推进地区数据安全保护。其次,承认各国在数据安全保护制度的差异性。中国与东盟国家发展程度不一,网络治理水平差异较大,数据安全保护意识和制度差异十分明显。这就需要本地区各国共同应对数据安全保护的挑战时,需本着相互尊重、平等相待的原则,承认彼此制度的差异性。再次,建立包容性的数据安全保护规则,奠定数据安全保护的区域治理体系。规则是区域治理体系的核心要素,也是提升区域治理体系的约束力和执行力。未来,各国可能会根据本地区各国数据安全保护的现状,照顾各方关切,以各国对网络治理能力水平为基础,建立具有差异性、灵活性和可操作的规则,提升本地区数据安全保护的区域治理水平。

(二)“数字丝路”与“健康丝路”双头并进将成为数字经济合作的主旋律。当前,在疫情的影响下,中国与东盟国家之间的大部分“一带一路”合作项目都处于停摆状态。相比之下,中国在地区所推行的“数字丝路”与“健康丝路”迸发出了更为强劲的动力。当东南亚疫情暴发时,中国第一时间就向包

括缅甸、新加坡、柬埔寨、马来西亚、印尼、菲律宾等多个国家提供了医疗援助。未来,中国愿将自身在抗疫方面的数字技术和经验与东盟国家分享,携手东盟国家共同应对疫情。数字技术将在东盟国家疫情防控的各个方面发挥重要作用。

其一,数字基础设施将保证医疗物资的高效精准分配。通过建立专门的医疗物资调度分配数字平台,东盟国家可以精确地掌握各医疗物资生产企业的实时产能以及各医疗机构对于物资的需求,完成资源的高效配置,使医疗物资更为迅速地到达患者手中,中国也可以凭借该数字平台更为精准地为东盟各国提供医疗援助。其二,数字医疗设备将提高医疗机构对患者的救助效率。在东盟国家推广“AI+医疗”的诊断模式,能够以最为快捷的方式给予患者精确的诊断,让确诊患者及时得到救治。AI技术可加快CT影像的识别,将每个疑似新冠肺炎患者的诊断时间大幅缩小,最快可在2秒内完成病毒识别。^①此外,AI配送机器人可以实现药物配送过程人员“零接触”,极大地降低医疗机构中医务人员与患者之间的交叉感染。其三,数字APP可助力东盟各国的复工复产。东盟国家普及企业微信、腾讯会议、微网、钉钉等远程办公软件,不仅可以帮助东盟更多的企业提前恢复办公,还能够保证地区更多学子“停课不停学”。当前,腾讯会议国际版已经在马来西亚与新加坡紧急上线;钉钉也实现了与东南亚电商平台“来赞达”的绑定。数字APP正在东盟国家的复工复产中发挥着越来越大的作用,特别是中国的APP在东盟国家的本土化,将成为未来中国与东盟数字经济合作的亮点。

(三)智慧城市合作将成为未来数字经济合作的亮点。2019年11月,中国与东盟领导人发表了《中国—东盟智慧城市合作倡议领导人声明》,强调“致力于在共同关心的领域拓展科技创新工作,包括在智慧城市等领域实现创新驱动发展,支持东盟

^① “‘腾讯觅影’AI专用CT设备,最快2秒完成新冠肺炎识别”,https://tech.sina.cn/2020-02-21/detail-iimxyqvz4844186.d.html?ivk_sa=1023197a。(上网时间:2020年7月31日)

智慧城市网络建设”^①，为未来全面推进智慧城市合作指明了发展方向，智慧城市合作可能成为未来中国与东盟数字经济合作的亮点。

首先，构建中国—东盟智慧城市伙伴关系网络，尝试搭建智慧城市合作新平台。2018年，东盟建立智慧城市网络(ASCN)协作平台，旨在共同推动地区城市实现的智能和绿色发展。这个网络包括东盟国家26个试点城市，其智慧城市建设涵盖电子政务系统、废物处理、可再生能源管理、能源效率、智能交通信息系统、智能教育、智能医疗系统等众多领域。传统上，中国南方城市与东盟国家城市交往十分密切，未来珠三角或长三角中的26个试点城市与东盟智慧城市网络中的26个试点城市可能进行对接，构建中国—东盟智慧城市伙伴关系网络，打造“一带一路”与东盟互联互通项目对接的先行示范项目，为中国—东盟命运共同体建设奠定更为坚实的基础。

其次，利用前沿新技术，推动中国与东盟城市治理现代化。智慧城市是城市治理现代化的主要路径，将智慧城市的技术优势与政府治理的制度优势有效结合，实现智慧赋能与融合发展，解决技术治理与行政管理的矛盾，有序推进城市治理现代化。智慧城市建设一个集成了前沿新技术的综合平台，可以说，如果没有前沿新技术，智慧城市建设或合作就成为一句空话。中国与东盟双方可以通过各种路径，运用大数据、云计算、区块链、人工智能等前沿技术推动城市管理手段、管理模式、管理理念创新，促进中国与东盟智慧城市的深层次合作，进而推动中国与东盟城市治理现代化。

再次，拓展标准合作，推动中国与东盟智慧城市合作的可持续性。建设“智慧城市”的关键是严格的标准和基础设施的一致性。没有标准化，智慧城市的愿景就无法实现。标准化在基础设施规划、管理和测量，产品、服务和系统，信息无缝对接和互操作性等方面支持智慧城市建设。现在国际标准化组织(ISO)已同国际电工委员会(IEC)和国际电信联盟(ITU)展开合作，建立联合工作组推动智慧城市相关标准的制定。中国和东盟国家首先需要推动智慧城市技术产业、重点应用领域、整体解决方案的标

准交流、互认，制定并应用合适的国际标准和相关政策、符合性评估方案，加强标准化能力建设，探索本地化的标准应用。同时，在智慧城市建设项目中，既需要标准来指导顶层规划和详细设计，同时也需要通过项目实践来验证标准的可落地性，这是智慧城市标准不断完善、迭代演进的有效手段。

此外，在跨境电子商务、人工智能、大数据等方面，双方还有广阔的发展空间，这需要双方通过现有平台或创造新的平台，开展有效合作，真正发挥数字经济合作的潜力。

在第四次工业革命的浪潮下，中国与东盟开展数字经济合作符合双方共同的发展诉求。近年来，双方在数字基础设施、电子商务、数字技术研发等重点领域内的合作取得了丰富的成果。当前，双方的数字经济合作仍然面临着地区企业数字化水平不足、地区数据本土化政策、跨境物流与支付体系不健全、域外大国的恶性竞争以及新冠疫情等方面的挑战。双方应当充分认识到这些问题的重要性与紧迫性，统筹规划，积极应对。未来，中国与东盟应继续完善沟通机制，丰富交流平台，深挖合作潜能，强化双方在人工智能、物联网、大数据、智慧城市等领域的合作，积极推动地区产业的数字化转型与经济的包容性增长，共享数字经济发展所带来的红利。○

(责任编辑:吴兴佐)

^① “中国—东盟智慧城市合作倡议领导人声明”，https://www.ndrc.gov.cn/fggz/cxhgjsfz/dfjz/201911/t20191108_1201879_ext.html。(上网时间:2020年9月5日)