

欧美数字治理合作的影响因素及前景分析*

邱 静

【内容提要】 拜登政府上台前后，美国和欧盟的智库、机构表达了加强数字合作的意愿，甚至提出需要形成对抗中国技术发展和应用模式的数字联盟，欧美就此发布了相关声明。基于此，本文分析了欧美数字治理及其合作的影响因素、现状和前景。地缘政治、利益基础与价值理念是影响欧美数字治理及其合作的重要因素，既具有推动合作的一面，也存在阻碍合作的力量。目前欧洲与美国在数据治理、人工智能治理、数字基础设施及相关技术政策、平台治理、数字服务税政策等方面有相同之处，也有差异，既存在合作的机制和空间，也面临进一步合作的障碍。相较而言，双方合作的动力和空间更大，未来可能通过多种途径、多种平台共同谋取数字治理领导权。基于此，中国需要做好应对：加强与欧洲国家的合作，扩大共同利益；根据欧美数字治理实践，完善中国数字治理规范；加强数字治理的增信释疑和制度协调；进一步发展数字技术，不断扩大国内外市场，与相关国家加强合作，形成一定程度的抗衡效应。

【关键词】 数字治理；欧美合作；数字联盟；数据；人工智能

【作者简介】 邱静，中国社会科学院世界经济与政治研究所副编审，法学博士。（北京 邮编：100732）

【DOI】 10.13549/j.cnki.cn11-3959/d.2022.01.003

【中图分类号】 D51 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1008-1755（2022）01-0044-18

* 本文系国家社会科学基金重大项目“中国积极参与全球数字经济治理体系改革与创新研究”（项目编号：21ZDA096）的阶段性成果。

2020年10月,美国马歇尔基金会发布了报告——《关于应对中国的大西洋路线》,报告阐明了美国与欧洲合作以应对中国崛起的必要性和主要路径,倡导具有相似价值观的国家和地区形成技术联盟。^①2020年12月欧盟委员会向欧洲议会、欧洲理事会提交了《欧盟—美国应对全球变化新议程》,表明了欧盟向美国政府进一步靠拢的姿态。^②2021年6月9日,美国国会参议院通过了《2021美国创新和竞争法案》。此法案明确针对可能对国际科技竞争格局产生重大影响的十大关键技术领域加强投资,以应对来自包括中国在内的竞争对手的潜在威胁,并且指出需要加强与盟友之间的合作。2021年6月15日,欧盟与美国在欧美峰会上宣布建立贸易和技术理事会,以期引领基于价值观的数字化转型。2021年9月30日,美国—欧盟贸易和技术委员会第一次会议在美国宾夕法尼亚州匹兹堡举行,会后双方发布了联合声明,强调消除贸易壁垒、制定全球标准和促进关键技术发展,并基于共享的民主价值观深化跨大西洋两岸经贸合作。^③

从以上动态可以看出,拜登上台后美国仍然坚持遏制中国数字技术发展的政策,欧美加强数字领域合作以对抗中国的意愿逐渐强烈,形成了一些政策性提议。其中,数字治理涉及规则制定,治理合作直接影响数字合作全局。那么,影响欧美数字治理及其合作的因素有哪些?欧美数字治理的异同与合作状况如何?基于数字治理的重要性,下文将对上述问题进行分析,以有助于中国认清形势、积极应对,也给中国数字治理提供有益借鉴。

一、数字治理国际合作及其影响因素

随着数字技术的快速发展和普遍应用,数字经济已经成为国民经济的重要支柱。基于数字技术和数字经济的独有特征,需要进行相应规范,以及采取政策促进数字技术和经济的发展,这类政策、规则的制定及其实施被称作数字治理。之前数字治理主要是指政府公共管理的数字化。^④基于数字技术的广泛应用和日益突出的作用,数字治

① Julie Smith, Andrea Kendall-Taylor, Carisa Nietzsche and Ellison Laskowski, "Charting a Transatlantic Course to Address China," German Marshall Fund of the United States, October 2020.

② "Joint Communication to the European Parliament, the European Council and the Council, A New EU-US Agenda for Global Change," Brussels, (2020) 22 Final, December 2020.

③ "U.S.-EU Trade and Technology Council Inaugural Joint Statement," September, 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/09/29/u-s-eu-trade-and-technology-council-inaugural-joint-statement/>.

④ 韩兆柱、马文娟:《数字治理理论研究综述》,《甘肃行政学院学报》2016年第1期,第23—35页。

理指向的范围越来越广。目前，数字治理主要包括数据治理、人工智能治理、数字基础设施及其技术政策、数字平台治理以及数字税收等其他数字议题。

在数字治理领域，各个国家根据国情制定政策和规范。经济体之间的数字治理合作主要体现在以下方面：认清数字治理中的差异，一定程度上认同这种差异，并且在可能的范围内互相学习和借鉴；达成某个方面的合作机制，例如，在跨境数据流动方面达成合作协议或形成自由流动的通道；针对数字治理的某些方面发表共同声明，或者对外基本统一态度和认识；通过谈判达成数字协定，或者在贸易协定中形成数字治理条款；在多边平台上协调立场和观点，共同推动国际规制定。

数字治理及相关国际合作是复杂敏感的议题，可能受到多种因素的影响，以下是列举的主要因素。

国家利益因素在国家形成决策和国际合作过程中占有重要地位，主要包括经济发展和国家安全考虑。经济发展和繁荣无疑是国家追求的重要目标，普遍的经济竞争已经成为国际关系的基础。维护安全利益就是维护有利于国家安全的现状，并改变对国家不利的状况。^① 现今除了政治军事传统安全，还有全球性问题导致的非传统安全。

价值观、治理理念和实践是形成决策和国际合作过程中不可忽视的重要因素。^② 每个国家都有自己独特的历史文化传统、社会基本制度，因而，在全球治理中形成了各自的治理价值偏好。^③ 当一国成功地把本国理念推广到国际社会时，这种理念就成为国际主流价值观；当两个或两个以上的国家都要把本国理念向国际社会推广时，就会形成理念冲突。^④ 观念互动达到一定程度，就可能在参与的行为体之间产生共有知识或者文化。^⑤

合作机制在形成决策和国际合作过程中发挥了重要作用。基于国际合作增进国家利益的需要，国家间通过协调治理理念的差异，形成一定的国际合作机制。已有合作机制能够不断加深国际合作、增进共识，而缺乏协商合作机制可能导致更大的认知差异和合

① [美] 亚历山大·温特著，秦亚青译：《国际政治的社会理论》，上海：上海人民出版社，2000年，第24页。

② Michael Howard, "Ideology and International Relation," *Review of International Study*, Vol.15, No.1, 1989, pp.1-10; European Commission, "The European Union and the United States—Global Partners, Global Responsibilities," Delegation of the European Commission to the United States, Washington D.C., June, 2006.

③ 毕海东：《全球治理地域性、主权认知与中国全球治理观的形成》，《当代亚太》2019年第4期，第131页。

④ 徐进：《理念竞争、秩序构建与权力转移》，《当代亚太》2019年第4期，第8页。

⑤ 李少军：《国际政治学概论》，上海：上海人民出版社，2014年，第156页。

作障碍。

由于国情、文化等方面的差异，各个国家在政策设计时看重的因素会有所不同，故针对相同问题的制度设计存在差异。在这个过程中，各个行为体都以自己的价值观和利益诉求为基点来建构制度，并以发挥影响力、形成共同利益和共同认知等方法构建朋友圈，从而增强建构国际规则的力量。

二、欧美数字治理合作的主要影响因素

美国与欧洲意图加强数字治理合作，甚至形成一定形式的联盟，反映了第四次工业革命进程中西方国家的战略焦虑，体现了技术民族主义的零和博弈色彩。欧美数字治理合作具有有利条件，也存在一定的阻碍。

（一）欧美数字治理合作的地缘政治因素

一方面，美国与欧洲认为双方数字合作有利于维护西方国家在技术和国际秩序上的领导地位，两者具有数字合作的国际关系基础。其一，中国数字经济快速发展让美国与欧洲感到了较大威胁，认为合作对抗中国的数字崛起具有必要性。2017年，中国数字出口额约为1.6万亿元，据估计，如果充分利用数字贸易，2030年中国的数字出口价值将比2017年增长207%，达到5万亿元。^①中国数字技术发展迅速，位居世界前列。例如，中国在5G基础网络设施建设上处于世界领先地位；在人工智能开发的才能、研究、采用、发展、数据和硬件等六个方面，中国位居第二。^②中国与美国占全球70个最大数字平台市值的90%，排名前25位的国际数字平台主要来自美国和中国。^③

其二，整体跨大西洋关系好转。特朗普政府时期，美国与欧洲国家的关系受到较大影响。拜登当选被欧洲视为挽救跨大西洋关系、重振西方士气的重要契机。^④目前美国已经重返世界卫生组织和《巴黎协定》，强调会在世界贸易组织、技术领域等议题上与欧洲加强合作。2021年6月北约峰会发表公报，称中国的行为构成“系统性挑战”。

① 陈健、陈志：《数字技术重塑全球贸易：我国的机遇与挑战》，《科技中国》2020年第5期，第57—59页，转引自全球化智库（CCG）与韩礼士基金会（Hinrich Foundation）报告：《数字革命：中国如何在国内外吸引数字贸易机会》。

② Daniel Castro, Michael McLaughlin and Eline Chivot, “Who Is Winning the AI Race: China, the EU and the United States,” Center for Data Innovation (Brussels), August 2019.

③ 洪延青、朱玲凤、张朝、谢晨曦：《欧盟提出“技术主权”概念，引领欧盟数字化转型战略》，《中国信息安全》2020年第3期，第70页。

④ 张健：《欧美关系走向及其对中欧关系的影响》，《现代国际关系》2020年第12期，第15页。

在跨大西洋关系整体好转的背景下，美欧数字治理合作的意愿不断增强，形成联盟的可能性逐渐增大。

另一方面，欧美数字治理合作也存在一定的离心力。其一，欧洲开始追求战略自主，包括防务自主、数字自主和金融自主，并且在外交政策上走“第三条道路”。^①虽然欧洲与美国的关系逐渐恢复，但是特朗普时期政策的影响持续存在，欧洲追求战略自主的方向不会有大的改变。尤其是，2021年8月阿富汗变局中美国仓促撤军，未与欧洲盟友协同行动，让欧洲国家对于美国重返盟友体系的意愿以及照顾盟友诉求的能力产生了质疑，美欧在外交上的矛盾与分歧依然存在。

其二，中国与欧洲之间已经建立多种合作机制，欧洲不具有完全遏制中国的动力。2003年中欧全面战略伙伴关系建立后，双方各领域合作不断扩大和深化。2020年3月《中欧地理标志协定》正式生效，对拉紧中欧利益纽带、深化中欧经贸合作具有里程碑式的意义。2020年底，中国与欧盟宣布如期完成《中欧投资协定》的谈判。中国与中东欧国家已形成全方位、多层次、互利共赢的合作局面。^②

（二）欧美数字治理合作的利益基础

一方面，美国与欧洲认为利益融合为双方合作创造了沃土。欧盟和美国拥有最大的双边贸易和投资关系，具有世界上最具综合性的经济关系。美国在欧盟的投资总额是对整个亚洲投资的三倍；欧盟对美国的投资约为欧盟对印度和中国投资的八倍。^③与中国相比，欧洲绝大多数国家出口美国的数量更大，在投资领域两者相互依赖性更强。数十年来美国在欧盟的对外直接投资和欧盟在美国对外直接投资所积累的股票值都远超中国。^④

欧美具有合作的安全利益基础。欧洲国家在安全方面高度依赖美国，尤其是中东欧国家依赖美国抵御俄罗斯的安全威胁，希腊依赖美国处理与土耳其之间的冲突。^⑤美国与欧洲具有传统盟友关系和多种合作机制，例如，北约、七国集团等，这些为双方

① 张健：《欧美关系走向及其对中欧关系的影响》，《现代国际关系》2020年第12期，第15页。

② 《17+1机制垂范中欧合作新格局》，中国商务新闻网，2020年2月5日，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1692667273262067318&wfr=spider&for=pc>。

③ European Council, “Country Profile, United States,” <https://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/united-states/>。

④ Miguel Otero-Iglesias and Mario Esteban, “Introduction: Europe in the Face of U.S.-China Rivalry,” A Report by the European Think-tank Network on China (ETNC), January 2020.

⑤ Miguel Otero-Iglesias and Mario Esteban, “Introduction: Europe in the Face of U.S.-China Rivalry,” A Report by the European Think-tank Network on China (ETNC), January 2020.

进一步合作奠定了基础。美欧军事同盟体系决定了美欧关系的稳定性，欧洲对美国的安全依赖决定了欧洲外交的空间，限制了两者竞争的程度。^①

科技利益集团促进欧美的数字合作。美国科技公司在欧洲占有绝大部分市场份额，例如，欧洲的脸书用户有 3.87 亿，美国只有 1.9 亿。^②而这些数字公司在中国的商业存在感低，具有较少的商业利益。因此，它们乐于促进欧美的数字治理合作，以进一步增强在欧洲的商业利益，并对抗来自中国数字公司的竞争。

另一方面，虽然欧洲国家与中国存在诸多差异和竞争，但是欧洲国家与中国的经贸关系紧密，不认同美国完全打压中国的做法，而且欧洲开始追求数字自主。

欧洲与中国的经贸关系紧密。大部分欧洲国家从中国的进口量在其总进口量中排名第一，中国对于欧洲的投资也不断上升。2020 年中国与欧盟的贸易额增长 4.9%，达到了 6495 亿美元，中国首次跃居欧盟第一大贸易伙伴。^③欧洲国家认为完全打压中国科技公司有损自由开放的国际经济秩序，也不符合欧洲国家的长期利益。

美国数字公司主导欧洲市场损害了欧洲数字利益。谷歌、亚马逊、爱彼迎等电子平台以及推特、脸书等社交平台占据了欧洲国家绝大部分市场，西方国家 92% 的数据存储于美国。^④在人工智能开发的才能、研究、采用、发展、数据和硬件等六个方面美国都处于绝对领先的位置。基于落后被动的局面，欧盟大力倡导“技术主权”，以维护欧洲国家的数字利益。^⑤

（三）欧美数字治理合作的价值理念基础

美国与欧洲认为，关于人类尊严、个体权利和民主原则的共同价值观使两者在应对数字治理系统的挑战方面成为天然的合作伙伴。^⑥美国与欧洲在历史上一脉相承，在

① 孙成昊、董一凡：《美欧竞争新动向：同盟框架下的博弈与前景》，《当代美国评论》2020 年第 2 期，第 101—122 页。

② “Facebook by the Numbers: Stats, Demographics & Fun Facts,” January, 2021, <https://www.omnicoreagency.com/facebookstatistics/>.

③ 《王文涛部长会见中国欧盟商会主席伍德克一行》，中华人民共和国商务部网站，2021 年 10 月 19 日，<http://www.mofcom.gov.cn/article/syxwfb/202110/20211003209203.shtml>。

④ L. Laurent, “Macron and Merkel Are Caught in a New Cold War,” Bloomberg, 2019, <https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2019-11-14/technological-sovereignty-france-and-germany-join-a-new-cold-war>.

⑤ Congressional Research Service, “EU Digital Policy and International Trade,” CRS Report, March 25, 2021.

⑥ “Joint Communication to the European Parliament, the European Council and the Council, A New EU-US Agenda for Global Change,” Brussels, (2020) 22 final, December, 2020.

文化和语言上同根同源。^①

美国与欧洲都标榜个人权利保护，宣称将自由与隐私置于安全之上，不会牺牲自由和隐私来追求安全。^②其思维逻辑是，它们不仅拥有保护人权的法律规定，而且具有三权分立的制衡体制和独立的司法系统，能够保障人权执法；认为有些国家即使有人权保护规定，但由于不具有制度保障，所以不能有效保护人权。^③而且，基于对人权概念、种类等方面的认识存在差异，人权具体保护并不一致。^④

美国与欧洲认为中国具有不同的国家管控模式和价值理念，因此，中国的数字技术发展及运用会对其政治制度、国家安全以及个人权利保护构成威胁。中国与俄罗斯被指控试图分裂互联网，形成与美国等发达国家不同的治理模式。^⑤欧美认为中国实行并输出“数字威权主义”，在一定程度上会损害西方国家的“民主、自由以及人权”等价值理念。^⑥在美欧政治合流背景下，双方可能在“反对威权主义”“捍卫国际规则”及“维护人权”的名义下进行协作，数字领域的意识形态对抗色彩将更加浓重。^⑦

但与此同时，美国与欧洲在具体的治理理念方面也存在差异。首先，在具体保护人权上有所不同。欧洲非常注重隐私权保护，尤其是第二次世界大战中对个人空间的侵蚀让欧洲印象深刻，使得欧洲整体都很注重隐私权保护，强调“个人尊严”。隐私权保护虽然起源于美国且受到重视，但可能源于美国通过斗争获取独立的历史和始终质疑政府的态度，美国更加注重自由表达的权利。^⑧

其次，在权利保护与企业自由创新的价值目标选择上有所不同。美国数字经济居世界第一，归功于自由创新理念和政策。当企业自由创新与个人权利保护可能存在冲

① 参见[美]塞缪尔·亨廷顿著：《文明的冲突与世界秩序的重建》，周琪、刘绯、张立平、王圆译，北京：新华出版社，2009年，第19—26页。

② Graham Allison, Eric Schmidt, “Is China Beating the U.S. to AI Supremacy?” August 2020, Harvard Kennedy School, Belfer Center for Science and International Affairs.

③ 参见邱静：《国际人权司法机构的政治性——以欧洲人权法院为视角》，《兰州学刊》2021年第3期，第105—118页。

④ 邱静：《欧洲人权法院实践与人权保护的相对性》，《国际论坛》2019年第5期，第71—85页。

⑤ James A. Lewis, “Sovereignty and the Evolution of Internet Ideology,” Center for Strategic and International Studies, October 2020.

⑥ Andres Ortega, “The US-China Race and the Fate of Transatlantic Relations—Part 1: Tech, Values and Competition,” Center of Strategic and International Study, January, 2020.

⑦ 崔洪建：《欧美关系将会修复还是重塑？》，《现代国际关系》2020年第12期，第13页。

⑧ Andreas Kluth, “Privacy Law: U.S. ‘Liberty vs European ‘Dignity’,” March, 2010, <https://andreaskluth.org/2010/03/05/privacy-law-us-liberty-vs-european-dignity/>.

突的时候，美国会在做好平衡的基础上偏向于企业自由创新。而欧洲则将个人权利保护视作最高的价值目标，其他方面的目标都必须让位于个人权利保护。^①

最后，全球治理理念有所不同。欧洲十分认同“多边主义”理念，偏向于国际政治中的自由主义，强调通过国际合作和国际规则实现全球治理。美国拥有一定的世界霸权，时刻观察并遏制可以挑战其领导地位的潜在对手，在国际政治上更加偏向于现实主义，强调国家实力决定国际地位，并且通过斗争等各种手段实现国家利益的最大化。

三、欧美数字治理的异同及相关合作

目前美国与欧洲在具体的数字治理方面具有相同之处并展开了合作，但也存在一定的差异。基于上述分析，这里对欧美的具体数字治理情况进行分析。

（一）数据治理

数据治理有两项比较重要的内容：数据保护和跨境数据流动。其一，欧盟与美国都强调个人数据保护的重要性，具有权利保护的规范和机制，然而在具体保护上存在差异。

欧盟强调个人数据保护的绝对优先性。^② 欧盟制定的《通用数据保护条例》被称为史上最严格的数据保护法规，除了原有的查询、更正、删除、拒绝等权利之外，还新增了被遗忘权、限制处理权和数据可携带权等内容。条例强化了数据控制者和处理者保护数据权利的义务和责任。

美国更加注重商业自由创新与个人权利保护之间的平衡，个人权利不是政策导向中最重要的考虑因素。美国的数据立法采取了“自由市场 + 行业监管”模式，也就是，在联邦层面没有统一的数据保护法典，而是采取分行业的分散立法模式，即在健康医疗数据、金融数据、消费数据等领域实行分类监管。^③ 个别州如美国加利福尼亚州、弗吉尼亚州出台了消费者隐私保护法案。

除了美国法律不完善，欧洲国家还认为美国公共机构利用数字平台等获取包括个人数据在内的各类信息。“棱镜门事件”导致欧洲国家对美国政府缺乏信任；2021年

① Robert D. Atkinson, “How to Improve Transatlantic Relations without Caving to Europe on Technology and Trade,” September, 2021, <https://thehill.com/opinion/technology/572707-how-to-improve-transatlantic-relations-without-caving-to-europe-on>.

② 姜志达：《欧盟构建“数字主权”的逻辑与中欧数字合作》，《国际论坛》2021年第4期，第64—84页。

③ 杨婕：《FTC发布〈2019年隐私和数据安全报告〉》，2020年3月，http://www.ankki.com/AboutNewsDetail_84_4641.html。

5月,丹麦广播公司记者披露了秘密调查,指出美国国安局监听盟国,再次引起德国、法国等欧洲国家的极度反感。欧洲国家还质疑美国的《云服务法案》让美国执法机构有权获取位于美国境外的信息,不利于欧洲数据保护。^①同时,欧盟《通用数据保护条例》的实施导致域名注册数据不复存在或大量减少,影响执法部门调查和打击网络犯罪行为,导致美国不满和指责。双方同互联网名称与数字地址分配机构(ICANN)已就此议题展开对话。

其二,欧盟主张必须在有效保护数据权利的基础上促进数据跨境流动,美国则更加强数据自由流动。^②欧盟《通用数据保护条例》规定了欧盟数据出境的条件,例如,关于国家保护数据的充分性认定,或者适用于具体企业的约束性企业规范、标准合同条款等。^③欧盟在其主导的贸易协定谈判中将“促进数据跨境自由流动”作为基本原则,同时将“个人数据保护”置于更高位置,指出个人数据保护是不容谈判的议题,数据自由流动必须以数据保护为前提。^④

基于数字经济优势地位,美国在其主导的贸易协定和国际规则中强调“自由和市场驱动”的价值取向,大力倡导数据跨境自由流动。例如,美国参与主导的跨境隐私规则体系(CBPR)形成亚太经济合作组织(APEC)经济体内部的数据跨境流动机制,对数据保护要求不高。^⑤再如,美国主导的《美国—墨西哥—加拿大协定》包含开放水平最高的跨境数据流动条款,即不允许各国基于政策目标设定数据本地化条款。^⑥但同时,美国通过外商投资审查和出口管制来限制本国重要数据被部分外国公司获取或者流向国外,显示其强调数据流动自由但限制数据控制者以保障国家安全的立场。

为了解决数据流动的问题,美国与欧盟展开了一系列谈判,于2000年签署了《安全港协议》,但2015年欧盟法院判定美国不能有效保护数据权利,正式废止了《安全

① “Digital Brief: Commissioners on Trial,” Euractiv, October 3, 2019, <https://www.euractiv.com/section/digital/new/digital-brief-commissioners-on-trial/>.

② 王中美:《跨境数据流动的治理框架:分歧与妥协》,《国际经贸探索》2021年第4期,第98—112页。

③ “What Is GDPR, the EU’s New Data Protection Law?” <https://gdpr.eu/what-is-gdpr/>; 高富平:《个人数据保护和利用国际规则:源流与趋势》,北京:法律出版社,2016年,第117—143页。

④ 何渊:《数据法学》,北京:北京大学出版社,2020年,第61—68页。

⑤ “APEC Cross-Border Privacy Rules System--Policies, Rules and Guidelines,” <https://www.ge.com/sites/default/files/CBPR-PoliticsRulesGuidelines.pdf>; 王融:《大数据时代》,北京:人民邮电出版社,2017年,第260页。

⑥ “Exploring International Data Flow Governance Platform for Shaping the Future of Trade and Global Economic Interdependence,” World Economic Forum, White Paper, December 2019, p. 21.

港协议》。^①之后欧盟与美国多轮磋商，于2016年7月又签署了《隐私盾框架协议》。此协议弥补了原有协议的各项漏洞，具体规范了欧盟公民的权利救济途径、欧盟委员会与美国商务部联合调查机制等。《隐私盾框架协议》运行四年后，脸书公司再次被起诉。欧盟法院审查认为，美国基于《外国情报监视法》实施的监听计划不符合比例原则，而且提供的隐私盾监察员制度存在缺陷，不能有效保护欧盟公民数据，因此判定《隐私盾框架协议》无效，使得美欧之间的数据流动再次陷入困局。脸书、谷歌等公司只能依赖标准合同条款等传输机制实现欧美之间的数据传输。^②

虽然存在分歧，但是基于在利益、制度上的共识，欧盟与美国商定针对数据流动议题继续加强谈判，以寻求再次形成合作机制。然而，法律规定和技术实力等方面的差异以及双方之间的不信任仍然会阻碍相关机制的形成和运作。

（二）人工智能发展与治理

在人工智能发展与治理方面，欧洲和美国开展了合作。大西洋两岸在多个多边论坛，例如北约、经济合作与发展组织（简称经合组织）、二十国集团和七国集团，参与了人工智能合作，主要是明确人工智能的开发、使用和治理规范。合作的重要渠道是经合组织制定的《对值得信赖的人工智能进行负责任管理的价值观原则》，该原则于2019年被42个国家采用。^③新成立的人工智能全球合作伙伴关系（GPAI）进一步展现了双方的合作。该倡议基于经合组织的人工智能原则，由美国和欧盟主导，其目标是根据“人权、包容性、多样性、创新和经济增长”等原则开发人工智能。^④这是关于人工智能政策的最广泛合作之一，尤其是在规模、专家多样性和地理范围方面较为突出。这个伙伴关系被视志趣相投的国家的第一个主要合作形式，也被看作抵御中国人工智能发展和运用模式的堡垒。

欧美的分歧主要在于人工智能的监管方式和力度。一直以来美国政府提供最低限

① 王融：《大数据时代》，北京：人民邮电出版社，2017年，第272—278页。

② Silvia Amaro, “EU Court Voids Data-sharing Pact with the U.S. in Facebook Privacy Case,” July 2020, <https://www.cnbc.com/2020/07/16/european-court-rules-on-facebook-vs-schrems-case.html>.

③ OECD, “What Are the OECD Principles on AI?” OECD, 2019, <https://www.oecd.org/going-digital/ai/principles/>. Ryan Budish, Assistant Research Director at the Berkman Klein Center for Internet & Society at Harvard University, April 29, 2020.

④ Office for Artificial Intelligence, “Joint Statement from Founding Members of the Global Partnership,” June, 2020, [joint-statement-from-founding-members-of-the-global-partnership-on-artificial-intelligence/](https://www.oia-international.org/joint-statement-from-founding-members-of-the-global-partnership-on-artificial-intelligence/).

度的法规，以在提供必要指导的同时，避免繁琐的监管限制创新。根据美国人工智能倡议，美国管理和预算办公室（OMB）发布了2020年1月的备忘录草案，强调“避免不必要地阻碍人工智能创新和增长的监管和非监管行动”的必要性，敦促各部门和机构考虑采用非监管方法来应对人工智能应用程序带来的风险，例如制定自愿性共识标准。^①

与美国相比，欧盟主张对人工智能技术发展和应用加强监管，指出需要通过一种值得信赖、以人为本的方法来应对人工智能的社会后果，强调欧盟应当成为“道德人工智能”的领导者。2020年3月欧盟委员会发布的《人工智能白皮书》提出了一种基于风险的监管方法。2021年4月欧盟委员会发布了人工智能立法提案，根据风险程度对人工智能实行分级管理。^②一般而言，可能对个人权利产生重大不利影响或对人身、财产造成重大损害的应用被视作“高风险”的人工智能应用，需要受到严格规制。欧盟还强调塑造人工智能发展的“信任生态系统”，让公民信任人工智能应用，同时给企业创新提供法律确定性，在避免过度监管的基础上使风险和损害最小化。^③

美国与欧盟都认为人工智能领域的国际合作十分重要。但是，政策制定者对美欧之间的具体合作持怀疑态度，例如，欧盟认为美国是具有更大能力和更多资源吸引研究人员和资金的竞争者，而且美国对人工智能伦理的重视程度欠佳，因此相关合作具有潜在的障碍。美国则认为欧盟严格的人工智能监管会限制创新并带来较大成本。前美国首席技术官曾批评，欧盟对人工智能监管采取了一种不切实际、全有或全无的方法。^④

（三）数字基础设施及相关技术

在发展和管理数字基础设施及相关技术方面，双方形成了一定的共识，也存在不同的意见和做法。首先，美国不仅禁止本国使用，而且要求欧洲国家不采用中国公司的5G设备和技术，如提出布拉格提案、清洁网络计划，希望在5G领域建立北约同盟组织。虽然欧盟未完全遵从美国的要求，但是也加强了对5G设备和技术审查。2020年欧盟委员会公布关于5G风险的指导文件，呼吁成员国从其5G网络的关键或

① Christie Lawrence and Sean Cordey, “The Case for Increased Transatlantic Cooperation on Artificial Intelligence,” Belfer Center for Science and International Affairs, August 2020.

② “Key Provisions of the Draft AI Regulation,” May 2021, <https://www.allenoverly.com/en-gb/germany/news-and-insights/publications/key-provisions-of-the-draft-ai-regulation>.

③ 信息安全与通信保密杂志社：《从美国和欧盟的最新政策看人工智能的发展和监管》，2021年9月，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1711695197458097769&wfr=spider&for=pc>.

④ Jared Council, “U.S. Chief Technology Officer Criticizes EU’s AI Plan,” *Wall Street Journal*, February 19, 2020.

敏感部分排除高风险供应商。英国、波兰等国家紧随美国步伐，明确禁用中国公司的5G设备和技术。但欧盟以及德国、法国等国家并未单独排除中国公司，认为相关做法不利于自由开放的经贸秩序。^① 2021年6月欧洲电信运营商沃达丰意大利部门获得了意大利官方批准，被允许在5G网络建设中使用华为5G设备。

其次，在关键技术出口管制方面，欧美已经形成了一定的合作。2020年2月，《瓦森纳协定》国家联合宣布将扩大出口管制范围，防止技术外流至中国等国家。美欧贸易和技术理事会发布的联合声明明确表示，双方将在出口管制上进行合作，尤其关注用于“防卫与安全”的新兴技术，而且强调会在半导体供应链上加强合作。^② 在官方声明中，美国明确指出应对中国崛起的意图，而欧盟的相关表述未直接提及中国，表明双方在合作动机上并不一致。

最后，美国与欧洲拥有较多相同的数字基础设施和平台，在网络政策上具有基本一致的认识。美国与欧洲都使用脸书、谷歌、亚马逊等数字平台，这些平台构成了互联互通的基础性条件。欧美认为，两者在互联网治理方面的核心价值观相似，例如开放性、自由性、互操作性、人权保护以及互联网治理的“多利益相关方”框架；两者有较多成功的合作，例如互联网数字分配机构（IANA）职能移交和欧洲互联网治理对话（EuroDIG）。^③ 西方国家还针对中国的数字“一带一路”，推出了“数字威权主义论”，强调美国与欧洲应当合作推进全球数字设施建设，制定数字监管标准，共同推进规则执行，以维护西方价值体系。^④ 但是，在互联网治理上美国更加注重企业等私人主体的参与，欧洲则对大企业的参与心存疑虑，而且美国企业在基础设施和平台上的强势地位也让欧洲焦虑不安。为了获取技术主权，欧盟明确开发欧洲云基础设施，强调维护欧洲数据安全，尽量降低对美国平台和云服务的依赖。^⑤

① 邱静：《中美数字科技博弈中的欧洲策略》，《现代国际关系》2020年第9期，第8—15页。

② “U.S.-EU Trade and Technology Council Inaugural Joint Statement,” September, 2021, <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2021/september/us-eu-trade-and-technology-council-inaugural-joint-statement>.

③ Emily Taylor, “EU-US Relations on Internet Governance,” Chatham House, The Royal Institute of International Affairs, 14 November, 2019.

④ Andrea Kendall-Taylor, Erica Frantz and Joseph Wright, “The Digital Dictators: How Technology Strengthens Autocracy,” *Foreign Affairs*, Vol. 101, No. 2, March/April 2020, pp.114–115; 孙海泳：《论美国对华“科技战”中的联盟策略：以美欧对华科技施压为例》，《国际观察》2020年第5期，第134—156页。

⑤ “EU Floats Plan for €100bn Sovereign Fund,” August 23, 2019, <https://english.republika.mk/news/world/eu-floats-plan-for-e100bn-sovereign-wealth-fund/>.

（四）数字平台治理

谷歌、脸书等大型数字公司拥有垄断性平台和大量数据，导致不公平竞争、用户权益受损以及假消息泛滥等各种问题。美国和欧盟都意识到问题的严重性，采取措施加强监管。比如，欧盟针对谷歌利用搜索引擎支配地位提升购物市场竞争力等行为立案调查，已经对谷歌公司做出了三项共计90亿美元的反垄断罚款。^①2020年10月，经过16个月的调查后，美国众议院司法委员会发布了科技领域反垄断调查报告，指出谷歌、苹果、脸书和亚马逊四大科技巨头滥用市场支配地位、阻碍创新，损害消费者利益。^②

除执法外，美国与欧盟都根据数字市场的特点，计划加强竞争监管立法。2021年6月11日，美国国会众议院公布了五项法规草案，旨在削减硅谷巨头的权力，这是美国数十年来对反垄断法提出的最全面的改革计划。欧盟则努力制定新法来加强监管，例如《数字市场法（草案）》《数字服务法（草案）》，体现了强监管色彩。

虽然目前欧美都强调监管数字大公司，但是相较而言，欧盟强监管的落实情况更好。2019年欧盟各国对互联网巨头开出的罚单总额大约为53亿欧元。^③虽然美国强调数字监管，但在司法实践中常常和解止讼。目前欧盟与美国都提出了加强监管的立法提案，但是普遍认为，欧盟通过新法案的可能性更大，美国参议院通过新法案的阻力仍然较大。由于美国国内民粹主义的兴起，主张加强反垄断的新布兰迪斯学派逐渐占据上风，然而拥有四十多年主导地位、注重市场调节机制的芝加哥学派依然具有较大影响力，而且美国司法界改变审理案件思路的过程也会比较漫长，因此，美国是否能够落实反垄断监管有待观察。^④此外，美国认为欧盟实行强监管旨在削弱美国数字大公司的竞争力，保护本地企业免受国际竞争的影响，两者之间存在形成冲突的潜在因素。

（五）数字服务税议题

数字服务税是欧洲与美国在数字领域具有最大分歧的议题之一。美国数字公司占据了欧洲大部分市场，欧洲缺乏本土数字大公司。数字企业即使没有实体也能进入新

① 刘云：《互联网平台反垄断的国际趋势及中国应对》，《政法论坛》2020年第6期，第92—101页。

② 《对互联网“超级平台”加强反垄断监管是国际惯例》，2020年12月，<https://new.qq.com/rain/a/20201222A0ADC900>，访问日期：2021年6月20日。

③ 《2019年欧盟对数字公司罚款高达上百亿欧元，谷歌就贡献了25亿欧元》，2020年1月，https://www.sohu.com/a/368023282_120355094。

④ 参见江山：《美国数字市场反垄断监管的方法与观念反思》，《国际经济评论》2021年第6期，第26—55页。

的市场，而且跨国数字企业还能利用经济体之间税制的差异转移利润，因此，传统税收制度使数字大公司获利，欧洲国家则失去了大量税收来源。征收数字服务税是欧洲应对税收问题的重要方法，但是美国极力反对，认为这是欧盟采取的贸易保护主义行为。

2019年7月24日，法国国民议会与参议院共同批准《数字税法案》，对数字公司的总营业额征收3%的数字服务税。奥地利、匈牙利、意大利和英国等国家紧随法国步伐。之后，法美两国承诺通过经合组织进行多边税收谈判。^①2021年6月七国集团峰会协调全球税制改革措施，针对跨国公司缴税地和全球最低企业税率等形成了初步共识，并得到了二十国集团财长与央行行长会议的支持，全球税制改革进展顺利。

美国希望通过全球税制改革来消除数字服务税，欧洲国家则将数字服务税作为与美国进行谈判的重要筹码。2021年9月美国财长分别与法国、英国和意大利的财长通话，强调全球税制改革很重要，应当取消数字服务税。^②同年10月21日，美国与奥地利、法国、意大利、西班牙、英国宣布就数字服务税争端达成妥协，明确欧洲五国将在2023年经合组织支柱一方案生效后取消征收数字服务税，美国则放弃对这五国的报复性关税措施。这是美国与欧洲国家在解决数字服务税争议上取得的重大进展，可能最终消除欧美数字合作的一大障碍，然而这只是初步协议，是否得以落实仍然存在不确定性。

四、欧美数字治理合作前景分析

从上述分析可以看出，欧洲与美国具有加强数字治理合作、形成数字联盟的动力，但同时，也存在不利于数字治理合作的阻力。

一方面，欧洲需要与美国加强数字治理合作。从地缘政治因素来看，美国与欧洲致力于携手维护西方主导世界的国际地位和秩序。美国对欧洲经济的重要性胜于其他地区；欧洲十分依赖美国的安全保护。在价值理念方面，欧洲与美国之间的共通性最高，具有相似的政治制度和文化背景，都宣称反对“数字威权主义”；在治理理念和实践方面，欧美在数字治理上取得了一定共识，形成了一些有效的国际合作机制。

另一方面，欧洲也注意与美国保持距离。欧洲战略自主意识不断增强，不再一味追随美国。欧洲重视中国对于欧洲经济发展的显著作用，不具有竭力遏制中国发展的

① 张琳：《数字税或引发新一轮全球贸易争端》，《世界知识》2020年第24期，第64—65页。

② 《密集游说欧洲 耶伦称欧美达成妥协放弃数字税很重要》，2021年9月，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1712014865131259187&wfr=spider&for=pc>。

动机，不会因政治因素完全忽视经济利益；欧洲数字市场被美国大企业垄断，影响欧洲的经济利益和技术发展，也在某种程度上形成安全威胁；从数字治理理念和实践来看，欧洲与美国的差异会阻碍两者形成共同的规则诉求和有效的合作机制。

总体而言，较多因素推动欧洲与美国加强数字合作，即使某些因素可能阻碍合作，但是促进因素的分量大于阻碍因素。从经济利益来看，美国对于欧洲的重要性大于中国的重要性；从安全利益来看，欧洲对于美国的依赖远远大于对中国的依赖；从价值理念来看，欧洲与美国的价值观最为趋同；从数字治理与实践来看，虽然欧洲与美国存在分歧，但也已经形成较多共识，建立了合作机制，而且，欧美认为基于相似的政治制度和价值观，双方可以通过谈判进一步减少分歧、扩大共识。总之，由于美国和欧盟拥有相似的制度和价值观，相对于其他国家和地区，美欧之间的矛盾可以被看作“内部矛盾”；美欧之间的政治分歧有一定限度，即不会超出代议制民主加资本主义市场经济的框架，维护这一框架是双方共识，也是占据世界道义制高点的根基。^①因此，一般认为，美欧数字治理合作前景较为乐观，两者具有在双边和多边基础上通过合作建立和促进数字统一规则的潜力，即使这两个系统的监管并不一致。^②与此同时，欧洲可能会与美国进行有限度地合作、有原则地达成数字联盟，以尽量减少其他负面影响，同时实现战略自主，降低对美国的依赖。

未来欧美数字领域合作可能有如下动向。首先，基于共同的价值观、经济利益、安全利益，以及共同应对具有不同国家管控模式和技术发展模式的竞争者的需求，美国与欧洲会在数字领域加强合作，形成某种程度的统一战线。其次，由于中国与欧洲以及美国的各种利益联系，尤其是中欧关系与中美关系存在本质差异，以及欧美在数字领域的分歧，欧洲与美国难以形成与中国完全对立的数字联盟。最后，由于欧美之间的利益联系更强、价值观更为趋同，以及拥有相同的数字平台和形成了一定的合作机制，在中国数字技术不断崛起的背景下，两者未来可能会在以下方面进行合作：加强数据保护制度协调，针对跨境数据流动再次形成合作协议，并且形成排斥相关国家的跨境数据流动圈；在人工智能发展和规则方面进一步合作，形成技术发展共同体，共同推进和主导国际规则制定；针对数字关键性技术，形成出口管制共同体；形成有效监管数字平台的共识并促进反垄断规则趋同；通过协商达成数字协议，以及共同主导多边贸易协定

^① 孙成昊、董一凡：《美欧竞争新动向：同盟框架下的博弈与前景》，《当代美国评论》2020年第2期，第101—122页。

^② Rachel F. Fefer, “EU Digital Policy and International Trade,” Congressional Research Service, March 15, 2021.

中数字条款的制定；解决数字服务税议题上的分歧，共同主导全球税收新规则的制定；高举所谓“反对数字威权主义”旗帜，从舆论上打压中国数字技术发展。

欧洲与美国可能通过以下机构和平台加强合作。第一，经合组织。全球税制改革已经成为经合组织正在进行的多边谈判主题。通过经合组织监管政策委员会和经济监管者网络，成员正在制定应对新兴技术挑战的原则，并在适当情况下设计“适合目的”的监管。经合组织已经制定关于人工智能监管和数据保护方面的原则，美国和欧盟都表示支持。^①

第二，世界贸易组织。美国、欧盟和其他缔约方正在参与电子商务谈判，旨在建立全球框架和义务，以非歧视性和较少限制贸易的方式发展数字贸易。美国和欧盟在许多问题上持有相似立场，包括在透明度、合作和互操作性方面的义务。但在个人数据保护和跨境数据流动方面，是否能够调和不同监管方式来制定共同规则仍不明晰。

第三，网络治理机制与标准发展组织。欧美会在联合国互联网治理论坛（IGF）、互联网名称与数字地址分配机构（ICANN）等机制内加强合作，一致推动单一、自由、开放的互联网模式，增强网络安全和打击网络犯罪。而且，通过在国际标准化组织的合作，欧美可以主导新兴技术标准的制定，并可通过合作创建事实上的国际标准，吸引其他国家调整国家标准以进一步实现互操作性和市场一体化。

第四，美欧贸易和技术理事会。此理事会的目的性很强，意图在技术、贸易和供应链方面形成伙伴关系，未来可能成为欧美数字治理合作的重要平台。^②

此外，欧美还会在二十国集团峰会、七国集团峰会等多边平台上加强合作，协商推进数字议题。有专家提出，美国—欧盟双边全面自由贸易协定也可以为达成新的数字规则提供平台，并指出双方可以考虑制定类似2019年《美日数字贸易协定》那样的协议。还有专家建议，美国和欧盟可以参加既有数字协定，从而增大经济和政治影响力。例如，参加由新加坡、新西兰和智利签署的《数字经济伙伴关系协定》，从而在协议中创建新内容、实现新主张。^③

五、中国应对

欧美拥有先进的数字技术和广阔的市场，双方合作可以实现强强联合，主导国际

^① OECD, “Recommendation of the Council on Artificial Intelligence,” OECD/LEGAL/0449, May 2019.

^② Robert D. Atkinson, “Advancing U.S. Goals in the U.S.-EU Trade and Technology Council,” ITIF, September 2021.

^③ Rachel F. Fefer, “EU Digital Policy and International Trade,” Congressional Research Service, March 15, 2021.

规则制定,加强西方国家在数字领域的领先地位,形成新的创新垄断。^①中国会遭受一定程度的排斥,发展和运用技术的能力可能受到限制和损害,继而影响中国经济发展和国际地位。基于此,中国需要采取措施有效应对。

(一)与欧洲国家进一步加强合作,扩大共同利益

数字竞争与国家之间的整体关系相关。中国与欧洲国家虽然存有分歧,但是不存在根本利益冲突,经贸联系紧密,共同倡导多边主义,而且欧洲逐渐追求战略自主,即使短期内可能存在矛盾,中欧共识仍然大于分歧,合作大于竞争。^②虽然目前欧美关系升温、中欧关系遇到问题,但是从大局出发,中国仍然需要高度重视改善与欧洲的关系。除了在气候变化、伊朗核协议等欧洲十分关注的议题上加强合作,中国还应培育和鼓励中小企业参与欧洲数字市场,也鼓励欧洲企业进入中国数字市场,同时加强中欧在第三方市场上的数字合作,从而扩大数字合作空间、形成更多的数字利益纽带。

此外,欧洲国家具有较大的政策自主空间,具有影响欧盟政策制定的能力。虽然有的欧洲国家在数字领域跟随美国步伐,但是德国、法国等主要国家追求欧洲战略自主,匈牙利等国家反对抵制中国技术。因此,中国需要做好主要大国的工作,尤其是与传统友好国家加强联系,让其在欧盟内部为中国发声,从而避免欧盟与美国在数字具体议题上形成统一战线。

(二)根据欧美数字治理实践,进一步完善中国数字治理

中国在数字治理领域与国际逐渐接轨,今后需要继续跟踪国际进展,根据欧美数字治理实践和本国国情采取适当的数字治理途径。其一,在数据立法方面,2021年6月全国人大常委会审议通过了《数字安全法》,8月通过了《个人信息保护法》。在上述立法工作的基础上加强执法,注意收集法律实施过程中的信息,做好法律适用评估工作,同时建议根据《个人信息保护法》等法律制定更加明确且可操作的具体规范,针对不同类型的数据适用不同的数据保护、利用和流动规则,以有效平衡数据保护与自由创新、国家安全之间的关系。其二,在大力投资人工智能发展的同时,加强伦理道德规范研究,尤其注意高风险技术发展和应用中可能出现的问题。其三,在一定程

^① 余南平、戢仕铭:《西方“技术联盟”组建的战略背景、目标与困境》,《现代国际关系》2021年第1期,第47—64页。

^② 孙海泳:《论美国对华“科技战”中的联盟策略:以美欧对华科技施压为例》,《国际观察》2020年第5期,第134—156页。

度上规范数字大企业行为以保护消费者权益、形成公平竞争的数字市场环境，同时防止不当和过度监管。其四，加强研究如何应对数字经济对国内传统税制的挑战，同时积极关注国际动向，参与国际税收规则的重塑。其五，加强数字治理边界、方法等方面的研究，明确政府监管的界限与尺度，进一步完善数字主权理论体系。

（三）加强数字治理方面的增信释疑，有效减少误解与冲突

欧洲国家在数字治理领域对中国存有敌意主要有两方面原因：一是认为中国个人数据权利保护薄弱，中国国家管控模式导致技术损害人权和安全，中国是价值观方面的“异者”；二是在数字领域中国是强大的竞争者。中国出台了个人信息保护的国家标准和基本法律，政府部门也多次开展针对应用程序侵犯隐私的执法行动。基于此，需要针对欧洲国家做好增信释疑的宣传工作，表明中国高度重视权利保护的态度，纠正“数字威权主义论”对中国的不实指责，强调美国大量监听和获取数据才是欧洲数据保护的最大威胁；同时还可以与欧洲形成区域性治理机制，针对数字基础设施、数据保护、人工智能等问题展开广泛的对话，形成原则性治理共识；而且，基于欧洲国家忌惮中国政府获取、使用数据，除了宣传新法律已经规范政府获取、使用数据的行为，还可以制定更加具体明确的规范，进一步增强政府使用数据的透明度和法律救济力度。

（四）进一步发展数字技术，不断扩大国内外市场，与相关国家加强合作，形成一定程度的抗衡效应

其一，在技术竞争日益激烈且技术出口管制泛滥的背景下，中国只有加大人才培养和技术投资，才能在激烈的国际竞争中保持竞争力。其二，中国广大人口形成的数据资源和数字市场是中国数字技术发展的比较优势，立足国内大市场是发展的基础。同时，鼓励数字公司积极开拓国外市场，了解和遵守当地规则，不断扩大市场份额。其三，与欧美之外的其他国家加强合作，形成抗衡效应。例如，与俄罗斯以及其他发展中国家在数字领域协同发展，形成抗衡效应；继续深化“数字丝绸之路”，在“一带一路”沿线国家加强数字基础设施建设，与相关国家进行制度协调，形成以中国为中心的数据流动圈和数字经济发展共同体。其四，积极参与全球数字治理，基于中国国情和利益提出数字治理主张，推动形成和完善全球数字治理规则。

【收稿日期：2021-08-27】

【责任编辑：张志洲】

paying increasing attention to the region. To accelerate the implementation of its Indo-Pacific strategy, the EU has adopted a series of new measures, including enhancing economic relations with countries in the Indo-Pacific, strengthening its military presence, upgrading political relations with regional states and organizations, and actively cooperating with the Quad's moves against China. The EU's promotion of its Indo-Pacific strategy is mainly to advance its political and economic interests and get involved in Indo-Pacific affairs by leveraging the US push, trying to avoid the strategic dilemma of having to choose sides in great power competition. This will help to not only increase EU influence, but also enhance its chain of production and its expansion into the region's markets. The EU's Indo-Pacific strategy will intensify the geopolitical competition in the Indo-Pacific, and may have a negative impact on the Belt and Road Initiative (BRI) and security in China's periphery. But the EU's Indo-Pacific strategy will also face challenges that arise from its internal differences, its limited ability to fulfill its Indo-Pacific ambitions, its wrong policies toward China, and the differences between the EU and the US regarding their Indo-Pacific strategies.

【Keywords】 the European Union, Indo-Pacific strategy, China-EU relations, Quadrilateral Security Dialogue (Quad), peripheral security

44 EU and US Cooperation in Digital Governance: Drivers and Prospects

by Qiu Jing

【Abstract】 Around the time when the Biden administration was about to take office, US and EU think tanks and other institutions expressed a willingness to strengthen digital cooperation, and even proposed to form a digital alliance against China's approach to technological development and application. This article analyzes the drivers, achievements and prospects of European and American digital governance and cooperation. Convergence in geopolitical and practical interests, and in values are important factors that promote EU and US digital governance and cooperation; these factors also hinder

cooperation. Given the similarities and differences between Europe and the US in the governance of data and artificial intelligence, digital infrastructure and related technology policies, platform governance, and policies on digital service tax, there are mechanisms and opportunities for the two cooperate and there are also impediments to further cooperation. Since there are, on balance, more incentive and more room for the two to cooperate, they may join hands in securing the dominant position in digital governance through multiple means and platforms. Therefore, China needs to be well prepared. We may further strengthen cooperation with European countries and expand common interests, or improve China's digital governance by drawing on European and American digital governance practices. We may enhance confidence building and institutional coordination with European countries in digital governance. We may work to produce a level of countervailing effect by further developing our digital technology, expanding domestic and foreign markets, and strengthening cooperation with relevant countries.

【Key Words】 digital governance, US–Europe cooperation, digital alliance, data, artificial intelligence

62 **Opening–up: The Institutional Path for China's Participation in Global Economic Governance**

by Liu Bin & Chen Weiguang

【Abstract】 Institutional opening–up is the institutional path for China to integrate into the global economy, and participate in global economic governance and its reform. It is a process that goes through continuous deepening and upgrading. In the early stage of the opening–up, China took the initiative to align with international rules through institutional learning. With the rise of Chinese economic strength, China's participation in global economic governance has been promoted by its provision of international institutions in certain areas. The international institutional competition between China–initiated international institutions and the original system maintained by the hegemonic power has resulted in institutional pressure on China by the latter. To cope