

编者按：广东省哲学社会科学重点实验室成果专栏本期推介广东外语外贸大学大湾区建设与区域协调发展实验室成果。广东外语外贸大学大湾区建设与区域协调发展实验室是2022年广东省设立的省哲学社会科学重点实验室之一，瞄准粤港澳大湾区“一点两地”战略定位，坚持“国家所需、未来所向、湾区所急、广外所能”，聚焦“双区”与粤港澳重大合作平台建设，围绕大湾区法治建设、区域协调发展、治理创新、粤商转型、数字经济发展与数据治理等主题，统筹推进学术研究、决策咨询、人才培养、社会服务各项工作，高标准建设有特色的新型智库和新文科重点实验室。本期刊登的是《粤港澳大湾区跨境数据流动的制度创新与全球治理启示》。本专栏将持续聚焦实验室服务粤港澳大湾区建设和经济社会高质量发展的标志性成果，敬请关注。

粤港澳大湾区跨境数据流动的 制度创新与全球治理启示*

申明浩 赵雨

[摘要] 跨境数据流动是数字经济时代全球治理体系变革的核心命题，粤港澳大湾区作为“一国两制三法域”特殊治理格局下的前沿试验田，其制度探索对构建新型国际数据治理规则具有重要示范价值。本文从粤港澳大湾区跨境数据流动的现实境遇出发，立足全球治理、数据要素市场化改革、技术治理等理论视角，系统探讨了粤港澳大湾区在制度创新、技术突破、场景实践领域的建设经验，并进一步提出了建立统一监管标准、完善数据保护制度和数据管理制度、建立覆盖数据跨境流动全过程的规则等对策建议，以确保粤港澳大湾区跨境数据安全、有序流动，为全球数字治理规则制定贡献中国方案。

[关键词] 粤港澳大湾区 跨境数据流动 制度创新 全球治理 安全与高效

[中图分类号] F49；F125 **[文献标志码]** A **[文章编号]** 1009-8461(2025)07-048-09

随着信息技术的不断革新，数据的采集、存储、处理与传输速度不断加快，跨境数据流动已成为推动全球经济一体化的重要动力。与此同时，跨境数据流动也引发了数据主权、数据安全

* 作者简介：申明浩，广东外语外贸大学大湾区建设与区域协调发展重点实验室执行主任，粤港澳大湾区研究院教授；赵雨（通讯作者），广东外语外贸大学大湾区建设与区域协调发展重点实验室专职研究员，粤港澳大湾区研究院讲师。

基金项目：国家社会科学基金重大项目“粤港澳大湾区数据要素跨境流动路径研究”（21&ZD123）；广东省哲学社会科学规划青年项目“外部冲击对广东制造业全球价值链嵌入的影响机理、效应与对策研究”（GD24YYJ01）；广东省普通高校特色创新项目“国内外市场联动视域下要素配置效率评估及模式研究”（23TS26）；广州市哲学社会科学规划项目“广州强化粤港澳大湾区核心引擎功能研究”（2023GZGJ10）。

全与隐私保护等诸多争议 (Mitchell & Mishra, 2019 ; 王永进等, 2024)。虽然各国尝试通过制度创新或技术手段对数据流动进行规范和监管, 但由于法律制度、技术基础以及市场机制等方面存在差异, 不同国家或地区往往难以形成统一的数据治理模式 (高疆和盛斌, 2024 ; 冉从敬等, 2023)。尤其是在全球化和数字化双重浪潮冲击下, 传统的监管手段难以适应跨境数据流动的新特性。因此, 如何在保障数据安全和公民隐私的同时, 促进数据高效流通, 成为当前各国政府和国际组织亟待破解的难题。

粤港澳大湾区 (以下简称“大湾区”) 是我国对外开放的重要窗口, 香港、澳门与珠三角九市在经济、科技、金融等方面存在密切联系, 为跨境数据流动提供了实践基础。但在法律体系、监管模式和市场规则等方面, 粤港澳三地又存在着显著差异, 对跨境数据流动的制度设计和监管协调也提出了更高要求。清醒认识当前粤港澳大湾区跨境数据流动的现实境遇、把握理论规律、探索可行路径, 对于提高大湾区的数据资源配置效率, 为全球数据治理提供方案借鉴, 具有重要理论价值和实践意义。

一、粤港澳大湾区跨境数据流动制度创新的实践探索

作为我国数字经济发展的前沿阵地, 粤港澳大湾区在数据跨境流动治理方面承担着先行先试、探索创新的重要使命。凭借得天独厚的地理优势和政策支持, 大湾区在跨境数据流动领域展开了系统性探索。根据中研普华产业研究院预测, 2025年大湾区数字经济规模将突破8.5万亿元, 其中跨境数据流通贡献率超过30%。尤其在制度创新方面, 粤港澳三地已取得阶段性进展。

(一) 制度框架构建与区域规则协同衔接

通过制度设计的层级化建构与跨域规则的协同化整合, 大湾区跨境数据有序流动的治理框架初具雏形。在数据出境安全管理的制度构建上, 深圳出台《深圳市推进数据跨境传输 (出境) 安全管理工作实施方案》, 建立金融行业数据跨境传输“白名单”制度, 以“合法性、正当性、必要性”原则规范数据出境清单, 为全国金融数据跨境流动提供可复制的监管模板。深圳市政务服务和数据管理局数据显示, 2023年深圳数据交易所累计完成跨境数据交易49笔、金额1.12亿元, 实现交易笔数、交易规模、跨境交易金额三项“全国第一”。此外, 河套“科汇通”试点破解了科研机构境外汇入科研资金无法可依的难题, 打通科研资金入境“绿色通道”, 为深港两地科技创新要素流动和科技产业协作提供有力支撑。珠海依托横琴合作区, 指导建设粤澳跨境数据验证平台, 在国家数据出境安全制度框架下探索“技术+规则”双驱动模式, 该平台入选中央网信办2023年区块链创新应用案例, 成为粤澳数据要素跨境流通的制度性试验田。现阶段, 该平台推出银行资信业务“跨境通办”新模式, 不仅推动更多大湾区银行加入跨境生态圈, 还拓宽了澳门居民的生活空间, 为粤港澳居民跨境就业和生活提供更为便利、高效的宜居环境。在区域规则衔接层面, 江门联合澳门、珠海等地发布全省首个消费维权团体标准, 制定《企业信用评级标准》并实现粤港澳互认, 打破跨境信用评估的制度壁垒。2023年, 江门市开通全国首个省市共建的粤港政务服务“跨境通办”专区, 为两地居民在线身份认证提供便利。目前, “江港”“江澳”跨境通办服务网点已增至6个, 累计接待市民超8000人。

（二）重点领域跨境数据应用的实践突破

以场景化应用为抓手，粤港澳三地聚焦经济社会发展关键领域，推动跨境数据流动在重点领域实现突破性进展。在公共服务领域，深圳建设深港跨境数据验证平台，利用区块链不可篡改特性，通过哈希值跨境验证实现用户资料“自主携带、可信流转”，解决深港居民跨境生活就业中的身份认证、资质核验等痛点；香港委托公证业务信息化平台与内地电子化登记系统对接，实现公证文书“网上可查、跨境互认”，终结纸质文书验真难题。在金融领域，珠海粤港澳跨境数据验证平台搭建金融机构数字互信通道，实现银行资信业务“跨境通办”，并拓展至产权交易、民生服务等更多场景；东莞等地通过“跨境理财通”南向通试点，依托数据平台完成投资者适当性管理、资金流向监控等跨境金融合规审查，为资金跨境配置提供技术保障。在跨境电商领域，佛山成为全国首个获批开展跨境电商资金收付业务的地级市，惠州、肇庆分别建成跨境电商公共服务平台并引进龙头企业，2023年惠州跨境电商出口突破100亿元，肇庆全年跨境电商进出口额增长33.4%，引进拼多多、阿里巴巴国际（肇庆）运营中心等企业落户。在高端制造业领域，国内首宗“港澳企业跨境委托生产”备案落地中山，实现药品“境内生产、港澳注册”，打通了研发数据、生产标准、质量检测等跨境共享通道，有效破解港澳医药产业发展生产用地不足及生产成本高的难题，为粤港澳生物医药产业融合发展开辟了新“赛道”。

（三）技术赋能与制度规范的协同创新机制

粤港澳大湾区跨境数据流动创新实践中，各类数据平台突破传统数据传输的“物理搬运”模式，通过技术手段实现“数据可用不可见、可控可追溯”。如深港、粤澳等跨境数据验证平台借助区块链技术特性，在保护个人隐私与商业秘密的同时，满足跨境业务的数据交互需求。深圳市委金融办数据显示，截至2023年底，深圳跨境收付金额合计46.77亿元，双向投资产品交易额合计18.99亿元，约占粤港澳大湾区“跨境理财通”业务总量的三分之一。这种实践形成了“技术赋能制度、制度规范技术”的协同机制：技术突破为制度创新提供实现路径，解决了传统制度难以覆盖的跨境数据流通难题；制度框架则为技术应用划定边界，确保数据流动在安全合规的前提下有序开展，二者相互支撑，共同推动大湾区跨境数据要素的高效配置与有序流通。

二、粤港澳大湾区跨境数据流动的现实境遇

在全球数字经济迅速演进的大背景下，数据作为一种新型生产要素正不断重构国际竞争格局。粤港澳大湾区作为我国经济最为活跃、开放程度最高的区域之一，在数字经济和数据跨境流动方面具有得天独厚的地理和政策优势（广东外语外贸大学粤港澳大湾区研究院课题组，2021）。然而，在跨境数据流动的实践过程中，大湾区内各主体在制度、技术与市场等方面仍然面临诸多挑战。

（一）“一国两制、跨境跨界”特征是粤港澳大湾区跨境数据流动的主要难点

首先，粤港澳三地之间的行政区划、市场壁垒制约着大湾区数据流动的深度融合。不同于国际湾区的内部一体化，香港、澳门与内地多个城市之间行政程序等存在明显差异，且跨境协调机制尚不完善，推高了人流、物流、资金流、信息流等要素流动的成本，不利于数据要素跨区域流

动(陈世栋,2018)。其次,粤港澳三地的法律制度与规则体系存在差异。当前,粤港澳三地在立法权、司法权、执法权的形式上存在很大不同。其中,香港沿用英国法律体系,澳门沿用葡萄牙法律体系,这与内地现行的法律体系差异很大,三地法律制度如何衔接存在难点。例如,在数据隐私保护上,香港的《个人资料(私隐)条例》与内地《个人信息保护法》在保护范围、权利义务划分等方面存在明显差异,这种差异不仅使跨境数据流动时各方难以达成共识,也增加了监管成本与合规风险。最后,跨境跨界增加了数据交易市场建设的难度。粤港澳大湾区分属于三个不同关税区,三地间的关税标准、资金流通制度、投资开放程度以及对外经济政策存在实质性区别,数据信息在交易市场内流通容易受到各种隐性壁垒的阻碍,无形中增加了数据流通信息悖论、二次转售等交易风险。除此之外,粤港澳三地数据中心集聚,数据计算的需求较大,加之粤港澳数据服务涉及跨境,这对数据交易平台的承载能力提出了更高要求。

(二)数据产权确立和数据价值评估难题

首先,数据产权确立难题。从数据的特征看,数据具备非竞用性和无限复制的特征,一份数据被生产出来,就有可能被其他主体无限复制、共享、加工。实际上,大部分数据搜集者在网络上获取数据时,都无法确定数据的真实源头。数据一旦产生便能在极短的时间被大量主体所控制,因而数据溯源和确权的执行成本极高。从数据产权划分的主体角度,数据生产者和数据控制者哪一方应该获得数据的所有权也存在争议。当前,粤港澳大湾区在数据确权及价值评估方面尚处于探索阶段。其次,数据产权保护难题。数据的采集和产生往往具有高度分散性,不同主体在数据生成过程中既可能是数据生产者,也可能是数据控制者或使用者(张新宝,2023)。如何明确各主体在数据生成、整合、存储和加工中的权利和责任,成为亟待解决的制度问题。除此之外,产权不清不仅使得数据所有权难以界定,还会引发数据使用权、交易权等多重法律纠纷,从而削弱数据作为经济资源的流动性(韩旭至,2020)。即便产权清晰的数据,也面临产权保护难题,不可避免会被其他主体占用、盗用、滥用。加之缺乏数据确权的方案及可行技术手段,交易主体无法清晰界定和产权保护体系的不完善使得数据产权交易没有安全保障。最后,数据价值评估与产权交易难题。在跨境交易中,不同地区对数据价值的认知和评估标准不一,导致数据交易缺乏统一定价机制(马涛和刘秉源,2024)。由于缺乏透明、标准化的评估体系,数据交易往往面临信息不对称、交易双方信任不足以及价格波动剧烈等问题。同时,在保护个人隐私、商业秘密和满足监管的目标下,很难低成本、高效率地实现数据所有权和使用权的分离并快速流通,进而严重制约了数据资源在市场中的有效配置和高效流动。

(三)数据跨境流动法规缺位,数据安全与隐私保护风险增加

在数据跨境流动过程中,数据安全和隐私保护始终是最为敏感和复杂的问题。数据在跨境传输时,由于各国在安全标准、监管力度和法律制裁上的差异,容易出现监管漏洞,面临网络攻击、数据窃取和滥用的风险(杨东和乐乐,2025)。粤港澳三地处于不同法律和监管体系,数据在流通过程中易受到不同层级的安全隐患。例如,在传输环节,数据可能会因加密标准不一致、传输协议不统一而面临被非法截取或篡改的风险;在存储和处理环节,数据可能因缺乏统一的安全审查和防护机制而暴露于恶意攻击之下(李金等,2023)。此外,数据隐私保护问题也是跨境数据流动中不可忽视的挑战。不同地区对个人信息保护的要求和标准存在较大差异,跨境数据流

动容易导致个人信息在未经授权的情况下被传输、共享甚至滥用。隐私泄露不仅会侵害公民个人权益，还可能引发社会信任危机，进而影响整个数字经济的发展。

尽管我国高度重视数据安全，近年来也相继公布了《中华人民共和国网络安全法》和《中华人民共和国数据安全法》等法律法规，对个人信息和重要数据的存储管理作了一定说明，但目前尚无完善的数据跨境流动的监管规则，相关规定依然是比较笼统的陈述，并且对关键信息技术设施范围、重要行业和领域的表述存在界定不清晰和操作上的不确定性。其次，对数据使用主体的各方权利责任划分尚不清晰，缺乏从制度上保障公共数据使用的安全性。自党的十九届四中全会以来，中共中央、国务院发布了多项政策文件以加快培育数据要素市场，探索构建了适用于大数据环境下的数据分类分级安全保护制度体系。但是目前我国还没有建立起公共数据开放制度，也没有对数据开放申请人、数据用途、后续追踪等作出安排，这使得数据交易过程中缺乏可供参考的顶层制度设计。如何在保障数据自由流通的同时，建立起一套行之有效的跨境隐私保护机制，是实现数据安全和市场开放之间平衡的重要课题（申明浩等，2024）。

（四）网络安全技术与监管手段的滞后

虽然区块链、数据沙箱等新兴技术已在部分领域得到应用，但在实际落地过程中，仍存在技术标准不一、操作性不强以及应用场景多样性等问题，难以形成一套系统的安全监管体系。在数据跨境管理方面，港澳两地政策供给不足，监管机制尚不清晰。从现实情况来看，港澳两地完成数据管理的立法难度较大。在这种情况下，跨境数据流动的每个环节都可能存在薄弱环节，给黑客攻击、恶意篡改以及跨国犯罪提供了可乘之机。与此同时，由于部分企业和机构对数据安全投入不足、技术研发和防护措施不完善，整个数据生态系统的安全性和稳定性难以得到有效保障（董杨慧和谢友宁，2014）。此外，数据跨境流动涉及多个国家和地区的法律法规，当不同法律在适用范围、监管力度及执法标准上存在明显冲突时，很容易导致监管“真空”出现。比如，当数据从一国流向另一国时，原有的隐私保护措施可能无法适用于新的监管环境，从而引发监管失效或责任追究不明确的问题。这种跨国监管协调的难题，不仅影响数据流动的顺畅性，还可能成为国际贸易和数字经济合作的重要障碍。

三、跨境数据流动制度创新的理论基础

跨境数据流动作为数字经济时代全球治理的核心议题，其制度创新既关乎数据要素的高效配置，又涉及国家主权、安全与发展利益的平衡。粤港澳大湾区“一国两制三法域”的特殊治理格局，使其成为探索数据跨境流动制度创新的典型场域——既要破解不同法域法律体系差异、监管标准不一带来的制度性梗阻，又要回应数据产权界定、安全与效率协同等普遍性难题。基于此，本文的理论分析立足中国特色社会主义市场经济体制与湾区实践特性，从全球治理、数据要素市场化、技术治理三个维度构建分析框架，即通过全球治理视角解析多法域协同监管的逻辑，借数据要素市场化理论厘清产权分置与价值实现机制，以技术治理视角探索制度与技术的融合路径，三者形成有机统一的理论体系，为理解和推动跨境数据流动制度创新提供学理支撑。

（一）全球治理视角下数据安全协调机制构建

全球数字经济背景下，数据跨境流动不仅涉及经济效益，更牵动国家安全和主权利益。各国在数据监管、隐私保护和数据安全方面的立法标准存在较大差异，这就要求在国际层面构建一种协调一致的治理规则（Ferracane et al., 2020）。全球治理理论强调各国应在互信合作、权责平衡的基础上，通过多边机制达成共识，形成跨境数据流动的基本法律框架和技术标准，从而减少企业在不同司法管辖区的适应性成本（Meltzer, 2019）。以欧盟《通用数据保护条例》（GDPR）为例，它不仅在保护个人隐私上取得较大成效，也为数据流通提供了较为统一的标准；而美国、亚洲部分国家的规则则各具特色。这种多样性要求我国在构建区域性数据治理模式时，既要吸收国际先进经验，也必须结合自身国情，提出既开放又具有中国特色的全球治理理念。全球治理视角促使我们关注如何在保障国家数据安全和隐私保护的前提下，实现跨境数据高效流通，同时参与国际数字规则的制定，提升我国在全球治理中的话语权和影响力。

此外，数据跨境流动涉及多法域、多主体的协调与合作。全球治理理论主张建立跨部门、跨区域甚至跨国的协同监管机制，以打破各自为政的局面。构建跨境数据监管协调机制，不仅需要法律法规层面对不同国家、地区之间的冲突进行调和，还要在技术标准、数据安全和隐私保护上实现互认互通（赵精武，2022）。在跨境数据流动实践中，粤港澳三地面临着法律制度、行政程序和市场规则不一致的问题。全球治理视角为我们提供了一个思考路径，即如何通过建立区域性数据监管协调机构、制定统一数据传输标准和安全审查制度，从而构建一套适应跨境数据流动需要的协同治理体系。

（二）数据要素市场化改革视角下数据产权分置与收益分配机制构建

数据作为新型生产要素，其价值实现依赖于高效流通与市场交易（宋晶晶和吴建华，2022）。然而，数据本身具有易复制、共享性强等特点，传统的产权理论难以直接适用于数据资源（韩旭至，2020）。数据生产要素市场化改革视角主张构建符合数据特性的产权制度，即不必简单复制传统的所有权模式，而是应在数据确权、使用权和交易权之间进行结构性分置。比如，中共中央、国务院出台《关于构建数据基础制度更好发挥数据要素作用的意见》（简称“数据二十条”）提出的“三权分置”模式，正是在这种市场化改革思路指导下形成的。该模式既明确了数据资源持有权，又规范了数据加工使用权和数据产品经营权，既保障了数据开发者的市场激励，又防止了数据垄断和过度集中。数据生产要素市场化改革视角要求通过明确产权边界，降低交易成本，建立公平高效的数据交易平台，从而推动数据要素市场健康运行和价值创造。

数据的经济价值不仅体现在单个数据产品的交易上，更在于数据经过整合、加工后的增值效应（马涛和刘秉源，2024）。因此，构建科学合理的数据收益分配机制，对于激发各参与方的积极性至关重要。市场化改革要求“谁投入、谁贡献、谁受益”的基本原则，依托数据价值链上各环节的贡献度确定报酬分配比例。这就需要构建一个多层次、多维度的数据产权分层体系，将数据所有权、使用权与占有权有机结合，既鼓励数据开发者投入资源进行数据采集和处理，也保障数据流通过程中各方权益的合理分配。通过市场化交易平台，形成数据资产价格形成机制，不仅使数据资源在初次分配中实现价值锁定，还可以通过再分配机制促进数据红利在社会各群体间共享。数据生产要素市场化改革视角强调产权清晰、交易高效以及收益分配公平，以期构建一个既

鼓励创新又保障公共利益的数据市场体系。

（三）技术治理视角下数据自动化监管与动态技术标准体系构建

技术治理理论以 Lessig 提出的“代码即法律”理念为代表，主张在数字环境中，计算机程序和技术标准实际上成为规范社会行为的重要工具（Lessig, 2000）。在数据跨境流动中，技术手段不仅决定了数据如何采集、存储、传输和利用，也直接影响数据安全和隐私保护。通过引入区块链、数据沙箱、隐私计算和加密技术等先进手段，可以在技术层面上建立一套自动化、可信任的数据监管机制。比如，区块链技术能够提供去中心化、不可篡改和可追溯的数据记录，这对跨境数据监管具有极大优势；数据沙箱模式可以在实验环境中对新型数据监管方案进行先行试验，有助于降低制度创新风险；隐私计算和加密技术则可通过编写规则“代码”来预防和纠正数据流通中的不当行为，实现制度效能的自动化执行。技术手段的广泛应用，为数据跨境流动提供了安全屏障，同时也推动了数据治理制度从“纸上谈兵”向“程序执行”转变。

数字技术的发展使得数据格式、传输协议以及安全技术标准日益多样化，而不同技术标准之间的不兼容正是数据跨境流动面临的重要障碍。技术治理理论要求制定统一的技术标准，确保数据在不同平台、不同地区间能够无缝对接。通过建立标准化的数据接口、统一的数据加密和解密机制以及跨境数据交换的技术规范，大大降低企业在跨境数据传输时的技术风险和成本。此外，技术治理理论视角还强调不断推动技术创新与监管机制同步升级，在新技术出现时及时修订技术标准，确保数据治理的动态适应和可持续优化。

四、推动粤港澳大湾区跨境数据流动的对策建议

粤港澳大湾区跨境数据流动的实践探索，虽已在制度创新与技术应用层面取得突破，但“一国两制三法域”下的制度差异、数据产权界定模糊、安全与效率的张力等深层矛盾仍未根本化解。破解上述难题，需立足湾区特殊治理格局，以协同治理为主线，通过制度创新打通数据要素流通的堵点。其核心在于以制度协同消弭法域壁垒，以规则统一规范市场运行，以技术赋能保障安全流通，形成“标准共建、风险共治、利益共享”的治理格局。

（一）加强粤港澳三地政府合作，协调市场机制与行政职能，建立统一的数据采集、评估、认证、流动、安全监管标准。第一，构建较为完善的粤港澳三地数据互联互通体系，利用统一数据对接标准、搭建起接入港澳的基础架构；同时建立全面、细致的数据接口标准化文件，完善数据接口的标准化管理流程，打造具备良好的兼容性和扩展性的数据接口标准。第二，开发和应用能够完整记录交易过程的区块链、机器学习、加密技术、脱敏技术等数字技术，为数据交易提供可信的执行环境，实现在不同应用场景中数据要素的高效流通，并进一步促进数据存储、数据交易和数据监管等平台的基础设施的建设。第三，优化信息资源共享机制，在内地有序引入港澳金融、会计审计、法律及争议解决服务、管理咨询、检验检测认证、知识产权等专业服务机构，对接港澳现代服务业的国际化标准，破解数据服务过程中的体制障碍。

（二）完善数据保护制度和数据管理制度，为跨境数据活动提供明确规则和操作指引。第一，建立粤港澳大湾区重要数据可控与非重要数据可信的制度准则，完善重点领域、重要数据目

录,建立健全数据安全管理体系、风险评估、检测认证等机制,构建贯穿基础网络、数据中心、云平台、数据、应用等一体协同安全保障体系。第二,设置粤港澳三地的数据分类、隐私保护制度、数据产权规则,完善适用于大数据环境下的数据分类分级保护制度,设立粤港澳三地的数据产权共识机制与数据共享“白名单”机制,加强对海量数据汇聚融合的风险防护。第三,构建个人数据隐私保护制度、非个人数据管理体系。强化企业主体责任,规范企业采集使用个人信息行为。加强对生物特征等敏感个人信息的保护,深化违法违规收集使用个人信息治理,坚决打击非法买卖个人信息、侵犯公民隐私等各类违法犯罪活动。完善个人信息安全事件举报受理渠道,切实维护广大网民合法权益。深入开展个人信息安全防护知识技能宣传普及,提升全社会网络安全和数据安全意识。

(三)建立覆盖数据跨境流动全过程的规则和监管体系。第一,由粤港澳相关立法机关联合研究,建立跨境数据风险分级目录及安全分类管理体系,形成与细化数据安全保护、风险防范相适应的行业跨境数据传输限制标准。针对粤港澳三地不同部门公共数据统计口径的差异,制定公共技术标准对涉及个人隐私和国家安全的数据进行脱敏处理,增强数据的可流动性和可操作性。第二,加大对数据跨境市场主体的监管,形成兼顾港澳发展利益的数据管辖制度,细化《阻断外国法律与措施不当域外适用办法》的操作指引。第三,确定数据主体允诺本地化存储豁免的判定程序,明晰安全风险评估豁免认定条件,并基于量子通信、区块链技术、先进算法等技术手段,实现公共数据的安全可控流动,确保公共数据传输通道和存储处理的安全性。第四,探讨双多边跨境数据流动协议安排,设置数据跨境风险合作统一执法机制,缔结跨境电子数据取证双/多边协议,构建跨境电子数据取证简易程序,同时要提升粤港澳三地公共数据可溯源可融合的程度,为数据跨境流通过程中的匹配管理和互信互认创造条件。

参考文献

陈世栋,2018:《粤港澳大湾区要素流动空间特征及国际对接路径研究》,《华南师范大学学报(社会科学版)》第2期。

董杨慧、谢友宁,2014:《大数据视野下的数据泄露与安全管理——基于90个数据泄露事件的分析》,《情报杂志》第11期。

高疆、盛斌,2024:《跨境数据流动与数字贸易:国内监管与国际规则》,《国际经贸探索》第6期。

广东外语外贸大学粤港澳大湾区研究院课题组,2021:《数据要素跨境流动与治理机制设计——基于粤港澳大湾区建设的视角》,《国际经贸探索》第10期。

韩旭至,2020:《数据确权的困境及破解之道》,《东方法学》第1期。

李金、徐姗、卓子寒、李建平,2023:《数据跨境流转的风险测度与分析——基于数据出境统计信息的实证研究》,《管理世界》第7期。

马涛、刘秉源,2024:《跨境数据流动、数据要素价值化与全球数字贸易治理》,《国际经济评论》第2期。

冉从敬、郭潇凡、何梦婷,2023:《国际跨境数据流动治理合作:机理、困境与变革》,《图书馆论坛》第9期。

申明浩、姚凯辛、沈晓娟,2024:《数据自主权、数据保护与数据流动的不可能三角问题——以粤港澳大湾区

区跨境数据治理为例》，《南方经济》第9期。

宋晶晶、吴建华，2022：《我国数据跨境治理的因应策略研究》，《图书与情报》第3期。

王永进、谢芳、王文斌，2024：《跨境数据流动政策的福利效应：制约因素与跨国协调》，《经济研究》第9期。

杨东、乐乐，2025：《数据跨境流动国际贸易规制的悖论与超越》，《现代经济探讨》第3期。

张新宝，2023：《论作为新型财产权的数据财产权》，《中国社会科学》第4期。

赵精武，2022：《数据跨境传输中标准化合同的构建基础与监管转型》，《法律科学（西北政法大学学报）》第2期。

Ferracane, M. F., Kren, J., and Van Der Marel, E., 2020, “Do Data Policy Restrictions Impact the Productivity Performance of Firms and Industries?” *Review of International Economics*, 28.3: 676–722.

Lessig, L., 2000, “Code is Law.” *Harvard Magazine*, 1(2000).

Meltzer, J. P., 2019. “Governing Digital Trade.” *World Trade Review*, 18.S1: S23–S48.

Mitchell, Andrew D., and Neha Mishra., 2019, “Regulating Cross–Border Data Flows in a Data–Driven World: How WTO Law Can Contribute.” *Journal of International Economic Law*, 22.3: 389–416.

Institutional Innovation and Global Governance Implications of Cross–Border Data Flow in the Guangdong–Hong Kong–Macao Greater Bay Area

SHEN Minghao ZHAO Yu

Abstract : Cross–border data flows represent a core proposition in the transformation of the global governance system in the era of the digital economy. As a frontier testing ground under the special governance framework of “one country, two systems, three jurisdictions,” the Guangdong–Hong Kong–Macao Greater Bay Area (GBA) holds significant demonstrative value for constructing new international data governance rules through its institutional explorations. Starting from the practical circumstances of cross–border data flows in the GBA, this paper systematically examines the region’s construction experiences in institutional innovation, technological breakthroughs, and scenario practices, based on theoretical perspectives of global governance, market–oriented reform of data factors, and technological governance. It further proposes countermeasures to ensure the secure and orderly cross–border data flows in the GBA, including establishing unified regulatory standards, improving data protection and management systems, and formulating rules covering the entire process of cross–border data flows. These proposals contribute a Chinese solution to the formulation of global digital governance rules.

Keywords : Guangdong–Hong Kong–Macao Greater Bay Area; Cross–Border Data Flow; Institutional Innovation; Global Governance; Security and Efficiency

【责任编辑：严若谷】