

平台经济 如何实现规范健康持续发展

需及时调适治理方式

国家发展和改革委员会创新和高技术发展司司长 沈竹林

平台经济是利用互联网等新一代信息技术，促进资源高效配置利用的新型经济形态。作为一种新的生产力组织方式，平台经济在经济社会发展全局中的地位和作用日益凸显。需从构筑国家竞争新优势的战略高度出发，统筹发展和安全、国内和国际，把握发展规律，扬长补短、趋利避害，促进平台经济规范健康持续发展。

党的十八大以来，我国平台经济迅速发展壮大，新技术、新产业、新业态、新模式不断涌现，互联网与实体经济深度融合，带动数字技术取得重要进展，在提高全社会资源配置效率、贯通国民经济循环各环节、助力提高国家治理体系和治理能力现代化等方面发挥了积极作用。与此同时，平台经济的“双刃剑”特性愈加凸显，平台垄断和资本无序扩张冲击公平有序的市场环境，传统监管体系难以适应发展的要求，平台经济发展的不规范、不充分问题成为制约发展的瓶颈。

当前，我国平台经济发展正处在关键时期，及时调适治理方式以适应平台经济发展要求，是推动平台经济规范健康持续发展的重中之

重。对此，我们需抓住主要矛盾和矛盾的主要方面，明确规则、划清底线，建立健全平台经济治理体系，营造公平有序的竞争环境。着眼长远、兼顾当前，补齐短板、强化弱项，推动解决突出矛盾和问题，加快推动平台经济由粗放型发展向集约型发展转变。科学把握平台经济形态和本质规律，既需避免因治理手段简单生硬而扼杀创新，以营造良好的创新生态，也需转变治理观念和方式，及时准确识别研判处置风险。具体应从以下五个方面重点发力。

一是完善规章制度，填补规则空白和漏洞。探索健全特殊领域市场准入制度，合理设置行业准入要求，清理不合理的行政许可、资质资格等事项，明确互联网企业进入重要敏感行业的业务边界以及应当承担的责任和义务。健全数据资源产权、交易、流通、跨境传输、安全保护等基础制度和标准规范，加快培育数据要素市场。推动出台数据安全法、个人信息保护法和配套实施细则，强化平台企业数据安全责任。

二是优化监管框架，提升监管能力和水平。强化跨部门、跨地

区、跨领域协同联动，探索建立风险预警和协同处置机制，及时发现潜在风险。进一步提升监管水平，综合利用“双随机、一公开”监管、信用监管、“互联网+监管”、跨部门协同监管等多种监管手段，实现事前事中事后全链条监管。充分利用大数据、人工智能等技术手段支撑创新监管方式、提升监管效能。

三是发挥平台赋能作用，助力传统产业提质增效和民生改善。发挥好互联网平台引领带动作用，推动发展普惠性“上云用数赋智”，赋能中小微企业数字化转型。加速用工业互联网改造提升传统产业，以工业互联网带动中小制造业企业转型升级，发展先进制造业。支持平台企业在增强产业链供应链的稳定性健壮性、发展产业服务化新生态等方面发挥更大的作用。支持和引导消费领域平台企业进一步挖掘市场潜力，有效适应人民群众对数字消费新需求。鼓励平台开展创新业务众包，更多向中小企业开放共享资源。

四是加强市场主体权益保护，健全平台责任承担和多方监督机制。明确平台企业对利益相关主体

应承担的权益保护义务，科学合理界定平台企业的义务和责任，督促平台企业落实商品和服务的质量管控要求、食品安全保障等责任。明确平台企业的劳动保护责任，保护平台劳动者合法权益，健全完善保障体系。督促平台企业加强自律，引导健全完善合规机制。推动构建多方参与的平台治理格局，鼓励平台建立争议在线解决机制和渠道，制定并公示争议解决规则，支持引导行业协会、公益性组织等社会组织参与管理。

五是加强关键核心技术攻关，推动底层技术突破和创新生态构建。引导互联网平台加大技术创新力度，进一步发挥场景和规模优势，支持和引导平台企业加大研发投入。鼓励互联网平台企业积极参与基础研究，以应用牵引核心技术攻关，夯实底层技术根基。进一步健全知识产权保护制度，完善科技成果转化机制，营造良好创新生态，鼓励支持中小科技企业创新，吸引聚集全球人才。完善支持技术创新的投融资机制，更好服务科技自立自强。进一步健全完善互联网领域投融资环境，培育有利于平台经济健康发展的国内资本市场。

加强监管， 发挥对实体经济的带动作用

国务院发展研究中心产业经济研究部副部长 许召元

近年来，我国互联网平台企业依托强大的国内市场和坚实的实体经济发展基础，在“宽带中国”、“互联网+”、大数据等一系列发展战略支持下，不仅自身取得了快速发展，还极大提高了全社会的资源配置效率，为群众生产生活提供了便利，有效推动了实体经济的转型升级。然而，作为快速发展中的新经济形态，平台经济快速发展中也暴露出了不少新情况新问题。对此，需着眼长远、兼顾当前，补齐短板、强化弱项，营造创新环境，解决突出矛盾和问题，推动平台经济规范健康持续发展。

首先，加强监管需充分认识平台经济具有的两个重要特征。一是不少平台种类具有一定程度的自然垄断特征。与传统经济形态相比，不少互联网平台具有显著的网络效应，也就是说，平台建成以后，增加新用户的边际成本近乎为零，甚至还有正向效应。例如，电商平台上新增一个电商，或者新增一个消费者，对平台的成本增加非常有限，但电商和消费者增加后，消费者有了更多的选择，电商有了更多的流量或潜在用户，平台的价值进一步增加。这一特征导致不少互联网平台存在明显的强者愈强、弱者愈弱的“马太效应”，具有自然的垄断倾向。对这些自然垄断倾向的行业，必须加强监管，否则有可能会产生滥用垄断地位、侵犯用户或消费者权益的问题。二是大数据能力的高度发展带来了不同平台主体之间信息的高度不对称，这也是新技术革命带来的新情况。随着信息收集、存储和人工智能等数据处理技术的极大进步，平台经济运营中可以较方便、低成本地收集用户或者消费者的大量数据，包括企业用户的成本比较、消费者用户的居住位置、购物偏好、支付能力等多方面信息，甚至可以对用户进行精准

画像。这样，不少平台企业具有了很大的信息优势，这是很多传统产业所不具备的新能力与新特征。

其次，加强监管需着力解决四个方面的突出问题。一是平台企业滥用垄断地位带来的问题。部分平台企业具有一定的垄断地位以后，开始利用垄断地位限制竞争或者谋取高额利润。例如，有些平台要求入驻的电商“二选一”，只能在一家平台上经营；有的平台对入驻商户收取越来越高的经营租金，或者以广告费、排名费等形式收取大量费用；有的平台强制入驻商户参加平台组织的大型优惠活动等。这些行为显著增加了用户的成本，弱化了平台服务实体经济发展的功能。二是侵犯消费者权益问题。少数平台掌握大量的用户信息以后，开始利用这一信息优势进行牟利。典型的案例包括极个别平台的大数据杀熟行为，对消费者进行精准的广告推送等。三是忽略社会效益的问题。平台企业具有大数据的优势，本来可以发挥很好的奖优罚劣、引导资源优化配置和促进升级等作用，但个别平台对商品不是按质排名，而是按照广告费多少排名、对消费者的评论进行复筛选或者对假冒伪劣产品监管不严，没有充分发挥平台企业应有的社会价值。四是新形式下的就业人员权益保障问题。部分平台利用数据优势，过度发掘从业人员的工作极限，例如不断压缩送单的时间，不仅带来健康问题，还带来了交通安全等隐患。一些平台企业对从业人员的社会保障不足，“五险一金”等费用少缴或不缴，也产生了很多潜在的就业和社会问题。

再次，加强监管还需高度关注并发挥平台经济引导和带动经济高质量发展的重要作用。总体来看，近年来，平台经济为促进经济社会高质量发展和提升高品质生活服务

发挥了巨大的作用。目前出现的问题，仍然是发展中的问题，只要加强监管，多数能够很好地解决。近年来，为了促进平台经济规范健康发展，国家层面已经出台了一系列法律法规和政策规定，其中，《中华人民共和国反垄断法》直接针对平台企业滥用垄断地位带来的一系列问题，关于平台经济的指导意见更是包括了保护平台参与者合法权益、优化平台经济发展环境等方面内容，只要真正贯彻落实好这些法律法规，就能够很好地解决当前已经出现的大多数问题，促进平台经济健康发展。从构筑国家竞争新优势的战略高度以及充分发挥平台经济引导和促进经济转型升级的角度来说，今后的平台监管中还需高度关注社会效益问题，着力发挥其引导和促进产业升级的重要作用。特别是更好地发挥平台对商品或服务质量信息的披露和传播功能、奖优罚劣的定价功能等。例如，对具有垄断性质的平台，需要按照对垄断产业监管的一般规律，加强对平台收费价格的监管，以充分发挥平台对实体经济降本的重要作用；对于面向消费者的平台，需要规范引导平台对消费者搜索的商品进行按质排序，而不是按价排序或按广告费排序，这样才能让质量高、性价比好、口碑佳的产品有更好的市场空间，发挥平台促进实体经济优胜劣汰的作用；对于面向企业的工业互联网等平台，需要促进差异化发展，既形成少数规模大、实力强，具有参与国际竞争能力的通用型、基础型大平台，还能形成很多架桥于通用平台之上的行业性、区域性专业化平台，防止工业互联网平台同质化发展等。只有进一步完善和加强对平台的各项监管，我国平台经济才能迎来更大的发展空间，才能更好地发挥在培育新动能、促进经济社会高质量发展中的重要作用。

平台经济是由互联网平台协调组织资源配置的一种经济形态，是伴随互联网发展而兴起的新型经济形态。从当前发展形势看，平台经济是一把“双刃剑”，如何通过平台经济赢得县域经济发展优势是摆在我们面前的重要课题。为此，需用好、管好平台经济，厚植平台经济健康发展的良好土壤，切实解决平台经济发展中存在的问题，确保平台经济规范健康持续发展，为县域经济高质量发展提供动力。

使平台经济赋能县域经济发展，首先是用好。一是找准平台经济与县域经济发展相衔接的切入点，积极探索适应县情实际的发展模式。电商门槛低、投资小、上手快，经过短期培训就能开展经营并取得收益。因此，发展平台经济是拓宽农民收入渠道、增强农民致富能力的有效手段，有助于欠发达地区实现跨越式发展。应积极探索符合县域实际的电商发展模式，以农民大规模电商创业就业为核心、以电商平台和服务型政府双向赋能为两翼，形成“一核两翼”的良性发展趋势。在这个过程中，应深入贯彻新发展理念，高点谋划平台经济发展思路，积极发展新业态，从强化政府服务、资金扶持、人才引进等方面入手，先后出台一系列政策措施，助推平台经济规模化、集群化、标准化发展，使其快速成长、形成规模、转型升级，探索出一条推动欠发达地区平台经济发展的新路子。

二是抓好平台经济与实体经济的结合点，依托传统优势产业发展平台经济。平台经济是一种商业模式创新，之所以称为平台，是由于其以互联网为依托，能够有效提高资源配置效率，促进产业融合发展。发展平台经济，本质上还是要看平台上的商品质量过不过硬、特色够不够鲜明、性价比有没有优势、服务是不是优质高效，归根结底，就是要看本地区的特色产业尤其是实体经济发展得怎么样。应以平台经济为“杠杆”培育新动能，加快平台经济与实体经济的深度融合，提高资源配置效率，推动平台经济为高质量发展和高品质生活服务，推进优质特色产业向信息化、数字化方向转型，带动实体经济实现新的发展。

三是夯实平台经济与基础设施建设的着力点，保障平台经济快速

发展。平台经济作为一种新业态，涉及现代经济的各个环节领域，对于网络、物流等各方面的基础设施配套都有着较高要求。发展平台经济，需从电商园区、大数据平台、光纤网络、物流配送、人才支撑体系建设等方面入手，加快推动数字新基建，推动大数据、物联网等新技术与物流的融合应用，通过完善的信息化、数字化基础配套支撑平台经济发展。大力推进电商园区建设，建成一批集网上商品交易、物流配送、融资支持、综合服务、人才培养于一体的电商产业园区；以冷链物流为依托，构建以大型商贸物流园区、专业批发市场、特色商贸网点和现代物流企业为主体的商贸物流体系，打造区域现代商贸物流产业基地；依托电商平台资源，组织开展“千村万人”免费电商大培训，在大中专院校开设专门的电商专业课程，为平台经济发展提供强有力的人才支撑。

使平台经济赋能县域经济发展，其次是管好。一是健全完善规则制度。平台经济市场吸引力大，服务水平参差不齐，容易带来信息安全问题，有较大管理难度。平台经济发展的主体是企业，在发展中能够实现市场化的就尽量让其市场化，政府主要加强政策扶持引导，制定出台促进平台经济发展的制度规范，建立一套科学、规范、有效的治理体系，进一步优化发展环境，激发平台经济发展活力。对此，应健全完善规则制度，持续深化“放管服”改革，既激发市场活力，遵循规律、顺势而为，加大政策引导，支持和保障平台经济发展，也应规范商业行为，维护市场秩序。平台经济发展是一项系统工程，需集合众智、汇聚各方力量，让政府“有形之手”和市场“无形之手”相互作用、相互促进，齐心协力推动平台经济规范健康持续发展。

二是提升监管能力和水平。随着电商产业规模迅速扩大、网店数量急剧增加，一些风险挑战日益显现。应把握平台经济发展规律，建立健全平台经济治理体系，加强监管，规范秩序。当前，从事电商的多为中小微企业和个体网店，经营较为分散，监管难度大，应在强化监管方面下功夫，探索创新“互联网+监管”的市场监管模式，着力提升市场监管能力和水平，努力维护

用好 还要管好

守信、守约、合法的营商环境。强化电商从业者的行为约束和引导，规范企业注册、网站备案、信息发布、资金流转、商品寄递等行为，促进电商沿着法治化轨道发展。加强电商企业诚信体系建设，注重培育知名度高、实力强、运作规范的电商企业，营造务实可信的市场交易环节。加大网上市场监管执法力度，依法惩处网络欺诈、假冒伪劣、不正当竞争等违法违规行为，维护公平公正的市场经营秩序，促进平台经济规范健康持续发展。

三是加强平台经济各市场主体权益保护。近年来，我国大力发展新经济、新业态，各类市场主体数量快速增长，结构进一步优化。平台经济蓬勃发展的同时，在某些方面也出现了一些问题。切实保障平台经济各市场主体的权益，营造更加稳定、公平透明的营商环境，是发展平台经济的必由之路。必须坚持因势利导，着力优化县域电商生态体系，建立“要素跟着项目走”的工作机制，综合运用土地、税收、信贷等差别化要素配置，支持平台经济规范健康持续发展。深入推进“一次办好”改革，开启行政审批“绿色通道”，推进企业注册登记便利化，着力提升电商项目审批服务效能。

山东省菏泽市政协副主席、曹县县委书记 张乾山