



促进互联网平台健康发展的有效治理路径

张 权 雷华美

施，通过提供降低交易成本的条件和服务，促进供给方与需求方达成交易。由于平台的商业价值取决于用户规模，不同平台会在市场中围绕用户展开竞争，同时设置退出壁垒以防用户流失，这类似一场“圈地运动”。在此情况下，虽然互联网技术打破物理空间限制，令普通网民具有无穷的行动空间，但他们一旦因为兴趣、偏好等原因选择进入一个平台，便可能因高昂的迁移成本而放弃退出，成为平台的“常住人口”。开放的市场或将因分头聚集的用户被分割成一个个无形的平台“领地”。

其次，互联网平台是一个次级市场。对于作为平台竞争标的的用户而言，平台即市场，他们在其中完成生产、消费和交易。这意味着，原本在市场中实现的资源配置开始向平台转移，使市场面临“空心化”风险。这种情况下，迫于生存压力，一级市场的非平台主体要么向平台转型并加入“掏空”市场的集体行动，要么“委身”于平台内部的次级市场，以用户身份参与资源配置，惟此才可能获得足额“流量”。一旦某个平台在某一领域实现垄断，那也就垄断了该领域的用户及相应生产力和购买力资源，或将在该领域取代一级市场。例如，网约车平台的高市场份额迫使出租车公司向平台转型或加入平台以竞争乘客。

再次，互联网平台是一个“类公权力”的市场运营主体。面对市场竞争、用户需求与监管指令，平台企业应该且有必要对平台内的次级市场进行干预，例如设置准入门槛、制定交易规则、仲裁用户纠纷等，承担起维护局部秩序的“公共”职责，以强制但隐蔽的方式获得并行使“类公权力”。这就会出现用户如果不接受平台的用户条款，就无法享受由加入平台所带来的便利，值得一提的用户一般不认为或意识不到因接受平台的用户条款而让渡了自身的重要权利。

最后，互联网平台是一个智能社会子系统。平台用户、用户间关系与用户活动共同构成一个系统。理论上讲，系统内用户互动产生的自组织、自协调、自适应机制，有助于保持系统平衡，但实际上，这个平衡却是由算法调节“诱发”的。平台企业和平台用户像是分立于“单向镜”两侧，在透光一侧，企业利用大数据监测平台运行，基于用户身份、行为等多维数据，描摹用户画像并投其所好推送产品；在不透光一侧，绝大多数用户难以察觉算法调节的存在，以为在“自主”从事生产、消费和交易活动。例如电商平台通过“千人千面”算法，显著提高交易总量。但问题在于，算法虽然是人工智能发展的基础，却有不可透明与不可解释的弊端。

针对互联网平台的本质属性和运行特征，我们应以促进其健康发展为导向，采取以下相应的治理措施。

加强官方平台建设和反垄断措施。通过建设官方平台并加入平台之间的竞争，避免市场形成“平台分肥制”，同时确保国家和人民意志在平台经济中的持续表达和对等体现。通过直接干预平台企业的垄断行为，例如“二选一”“不对等议价”等，维护市场公平与秩序。

加强行业指导和产品审查。通过健全既有行业管理体系与管理模式，对互联网平台给出符合其行业特征与发展规律的专业指导意见，进一步形成适用于平台自律与行政监管的国家标准。通过结果导向的定期或不定期抽查，对平台内次级市场中流通的商品进行审查，例如短视频平台中的内容产品，塑造相关政策的可信承诺，促进执行与落实。

落实规则审查、行政约谈与分级许可。通过对平台自设的规则进行审查，确保其与现实社会中的相关法律法规保持原则性一致，避免对平台用户行为形成制度化引导和约束。通过灵活运用行政约谈与分级许可等手段，牢牢把握平台治理的有效外部“抓手”，在确保治理有效性的同时降低组织负荷。

进行算法源代码测试和伦理审查。借助专业的第三方机构的力量，通过对平台算法执行源代码测试，监控人工智能的应用方式、发展方向和发展速率，遏制技术失控的趋势。通过对算法进行伦理审查，尽可能发现并矫正其中可能存在的“偏见”，维护算法调节下的社会公平正义。

培育社会力量，补充平台治理的行政机制与市场机制。通过厘清数据权属并在法律层面对隐私权、被遗忘权、可携带权等相关权利予以确认，激发公众自我保护的内生动力，形成与市场力量相制衡的社会力量。通过设置制度化的监督渠道，实现对平台的常态化监督，有效克服信息不对称，弥补潜在的市场失灵。



张日波 钱殊凡

克服公共数据治理的“碎片化”

随着各地各部门的数字化探索走向深入，公共数据治理的“碎片化”问题日益凸显，克服这一问题，也是推进数字化发展亟须克服的难关。

“碎片化”问题的种种表现

“碎片化的数字化”现象以全链条的方式存在于公共数据采集、归集、开放共享等过程。由于这些环节之间相互联系和制约，云孤岛、数据孤岛等现象在数据治理中屡见不鲜。

数据采集“碎片化”。当前，各层级各部门间还未建立有效的协同模式，各级主体基于不同标准、规范对同一数据多次收集，出现多头录入、重复上传、重复储存等“碎片化”现象。即便同一系统内，也会由于数据无法共享而重复采集信息。比如，目前教育系统有多个计算机平台，但这些平台间不能共享数据，必须重复采集，使得基层力不从心，出现“疏通私人关系获取数据、数据造假”等乱象。

数据归集“碎片化”。目前大部分数据资源集中在政府部门，但据有关调查资料表明，在当前政务工作中，“数据归集量小、实现共享比例低、数据质量不高”的“碎片化”问题比较突出。具体表现为政务数据平台上归集的数据占各部门已有数据的比例较低；各部门实现共享的数据占部门数据较低；已归集的数据中内容完整的比例

较低。

数据开放共享“碎片化”。由于不同部门公共数据开放共享不足、流通不畅，数据的上下贯通呈现相对“不对称”现象，即数据的“自下而上”开放共享相对顺利，但“自上而下”赋能基层的开放共享则困难重重。例如，基层收到上级某些部门的预警，如金融、公安等部门关于当地某企业存在诈骗、传销等风险的预警，却不公开具体的分析数据和内容。

探寻数据治理“碎片化”的解决方案

目前，政务部门正在积极推进数字化工作，利用各种改革创新手段，使数据要素生产力的红利在各个领域得以释放，减少制度性交易成本，提升政府治理效率。客观而言，公共数据资源物理上具有的非竞争性，决定了其使用是愈多愈益的。主观而言，公共数据资源制度上是否具有“非排他性”，是其价值实现程度的决定因素。数字化改革应通过系统性设计，致力于实现公共数据的“非排他性”，才会发挥最大效能。为此，可从以下四方面着力解决面临的问题。

一是实施顶层统筹、整体联动的首席数据官制度。首席数据官是世界上最数字政府排名的重要指标，在我国多地已有局部的探索。首席数据官由所在区域内的一把手或主要领导担任，全国各级数据官上下协同，每级数据官应当加强本区

信息通信技术助力“双碳”的着力点

贺仁龙

大数据、云计算、人工智能等ICT技术（信息通信技术）正成为制造企业降低碳排放的有力手段，然而，我国在利用ICT赋能“双碳”目标中仍有一些痛点，如，碳管理数据质量不高，企业数据孤岛现象严重，碳排放相关标准粗略，碳交易市场不够完善，ICT碳减排方向人才缺乏等。

为解决我国ICT技术赋能产业面临的挑战，提高数字化应对能耗、碳交易市场不够完善，ICT碳减排方向人才缺乏等。

其一，在碳管理数据上，加大企业研发力度，突破智能传感器、智能仪表等关键仪器，提高数据收集的准确性，其中高耗能、高排放企业利用相关联盟、平台共享碳排

放数据。在碳管理标准上，从钢铁、石化、建材等高能耗产业现有碳减排标准出发，制定数字化碳中和行业标准，并加强标准推广宣传，推动标准供应商纳入其绿色供应链。

其二，在ICT减碳服务上，政府可通过举办工业APP大赛，引导产业示范，推动龙头企业、平台企业针对碳减排环节痛点问题开发工业互联网解决方案，并逐步向工业互联网解决方案提供商转型。加大政策倾斜，开展供需对接。同时加强宣传推介，由政府牵头组织遴选ICT减碳优秀解决方案供应商，对入选企业予以政策支持。依托行业协会、科研院所等社会组织开展ICT减碳相关专题论坛、交流会，促进产业服务供需对接。

其三，在财政资金支持上，政府可通过相关科技专项资金、引导基金以及“投贷联动”等机制，对利用ICT促进行业减排的技术、应用和项目提供补贴、保险补偿、信用担保等支持；还可以通过将“ICT赋能碳达峰碳中和”产品和服务纳入绿色采购品目、发布智慧出行和绿色建筑管理专门绿色采购方案等方式，创造ICT减碳需求。

其四，在金融服务支持上，现有绿色基金、互联网基金等关注利用各ICT技术赋能行业的绿色化转型。利用定向降准、税收优惠、信贷担保等工具，引导银行业朝数字减碳方向进行信贷倾斜；完善绿色债券政策，鼓励企业发行绿色债券，为企业利用ICT技术促进减碳融资。同时，完善全国碳交易市场

建设，充分利用ICT技术赋能碳交易市场健康、稳定发展，促进交易高效进行。

其五，在人才培养上高校要创新专业人才培养，结合数字减碳行业发展趋势，积极开设适应ICT技术赋能的融合学科，开展跨院系、跨专业交叉人才培养；政府加强项目资助、奖学金设置政策资源的倾斜；鼓励企业提供碳排放管理、能源优化调度、工厂运维监测等方向的实习项目资源。



首先，互联网平台是一个市场主体。平台企业自我定位为一种基础设施，

全球治理体系改革和完善是顺应时代潮流、推动人类进步的切实需要。同时，全球治理体系改革和完善的道路充满曲折，绝不会一帆风顺。中国的主张顺应世界发展进步潮流，符合世界上绝大多数国家和人民的愿望，越来越受到国际社会的普遍欢迎和支持。我们要坚持独立自主的和平外交政策，坚定不移走和平发展道路，推动建设新型国际关系，推动构建人类命运共同体，弘扬全人类共同价值，为促进世界和平稳定与发展繁荣作出新的更大贡献。

（作者系习近平外交思想研究中心秘书长、中国国际问题研究院院长）