

西咸研究

(增刊·第3期)

西咸新区研究院

2021年3月17日

本期导读:

1. 习近平主持召开中央财经委员会第九次会议强调 推动平台经济规范健康持续发展
2. 平台经济怎么搞? 中央的这次会议说清楚了!
3. 高度重视平台经济健康发展
4. 平台经济的“垄断游戏”玩不下去了
5. 浙江正式发布平台经济数字化监管系统
6. 江苏省发展改革委:《江苏省人民政府办公厅关于促进平台经济规范健康发展的实施意见》解读

习近平主持召开中央财经委员会第九次会议强调 推动平台经济规范健康持续发展

中共中央总书记、国家主席、中央军委主席、中央财经委员会主任习近平 3 月 15 日下午主持召开中央财经委员会第九次会议，研究促进平台经济健康发展问题。习近平在会上发表重要讲话强调，我国平台经济发展正处在关键时期，要着眼长远、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。

会议指出，近年来我国平台经济快速发展，在经济社会发展全局中的地位和作用日益突显。平台经济有利于提高全社会资源配置效率，推动技术和产业变革朝着信息化、数字化、智能化方向加速演进，有助于贯通国民经济循环各环节，也有利于提高国家治理的智能化、全域化、个性化、精细化水平。我国平台经济发展的总体态势是好的、作用是积极的，同时也存在一些突出问题，一些平台企业发展不规范、存在风险，平台经济发展不充分、存在短板，监管体制不适应的问题也较为突出。

会议指出，要健全完善规则制度，加快健全平台经济法律法规，及时弥补规则空白和漏洞，加强数据产权制度建设，强化平台企业数据安全责任。要提升监管能力和水平，优化监管框架，实现事前事中事后全链条监管，充实反垄断监管力量，增强监管权威性，金融活动要全部纳入金融监管。要推动平台经济为高质

量发展和高品质生活服务，加速用工业互联网平台改造提升传统产业、发展先进制造业，支持消费领域平台企业挖掘市场潜力，增加优质产品和服务供给。要加强平台各市场主体权益保护，督促平台企业承担商品质量、食品安全保障等责任，维护好用户数据权益及隐私权，明确平台企业劳动保护责任。要加强关键核心技术攻关，支持和引导平台企业加大研发投入，加强基础研究，夯实底层技术根基，扶持中小科技企业创新。要加强网络基础设施建设。

（来源：新华社）

平台经济怎么搞？中央的这次会议说清楚了！

平台经济，作为专业术语，不少人可能并不熟悉。但提到淘宝、京东、美团、滴滴等跟吃穿住行密切相关的行业企业，大多数人都并不陌生。这些企业，正是平台经济的重要参与方。

3月15日，习近平总书记主持召开中央财经委员会第九次会议，其中一项重要议题，就是研究促进平台经济健康发展问题。

“从构筑国家竞争新优势的战略高度出发”

近年来，我国平台经济快速发展，在经济社会发展全局中的地位和作用日益突显。

会议以两个“有利于”和一个“有助于”概述平台经济的巨

大作用：

——有利于提高全社会资源配置效率，推动技术和产业变革朝着信息化、数字化、智能化方向加速演进；

——有助于贯通国民经济循环各环节；

——也有利于提高国家治理的智能化、全域化、个性化、精细化水平。

会议强调要“从构筑国家竞争新优势的战略高度出发”促进平台经济健康发展。换句话说，在构筑国家竞争新优势这片“主战场”上，平台经济应该发挥更加重要的作用。

“以战略高度来审视平台经济发展，意味着我国鼓励、支持、推进平台经济发展的方向不会改变、力度不会削减，这有助于统一社会各界对平台经济发展的认识，使平台经济走得更快、更稳、更好。”全国政协经济委员会副主任房爱卿说。

在中国国际经济交流中心首席研究员张燕生看来，平台经济健康发展，可为我国经济发展质量变革、效率变革、动力变革提供支撑，为高质量发展提供动力。

“金融活动要全部纳入金融监管”

不少人有过这样的遭遇：才搜索过某品牌新款手机，消费贷的广告就出现在眼前；刚在朋友圈“点赞”某人高颜值，“美容整容贷”的推荐就翩然而至……这些“精准营销”的背后，是一些互联网平台对金融消费者个人信息的“充分掌握”。

复旦大学金融研究院兼职研究员董希淼说，部分大型互联网

平台过分追踪与收集用户“数字足迹”，通过推送金融营销广告，向一些资信脆弱人群灌输“超前消费”“过度消费”等观念，使其落入“无抵押消费贷”等陷阱。“互联网平台提高了金融产品的‘可获得性’，却往往忽视‘可负担性’，金融风险随之累积。”

当下，互联网平台对消费者的金融信息保护不容乐观，“赢者通吃”“数据垄断”等风险隐患突出。部分互联网平台更是偏离实体经济需要、故意规避监管，以“创新”为名行违法之实。此次会议强调，加强数据产权制度建设，强化平台企业数据安全责任。

互联网平台挖掘信息价值必须合理适度，不能杀鸡取卵、竭泽而渔。中国人民银行金融消费者权益保护局课题组撰文提出，要加强对大型互联网平台的监管，加强对大型互联网平台企业的反垄断审查，规范大型互联网平台金融营销宣传行为等。

“目前对于平台经济的监管，以分业监管、机构监管为主，存在一定的监管空白和监管漏洞，对防范跨市场、跨行业、跨领域的交叉性金融风险有待加强。”董希淼说。

对此，会议指出，要提升监管能力和水平，优化监管框架，并特别提出“金融活动要全部纳入金融监管”。

专家表示，网络小额贷款管理办法、互联网存款新规、非银行机构支付条例……一系列监管举措陆续出台，可见监管部门正有的放矢地出手，稳扎稳打地推进“金融活动要全部纳入金融监管”的要求。2021年金融严监管将持续推进，健全金融科技监

管基本规则 and 标准，强化金融科技创新活动的审慎监管。

“坚持发展和规范并重”

会议指出，我国平台经济发展的总体态势是好的、作用是积极的，同时也存在一些突出问题，一些平台企业发展不规范、存在风险，平台经济发展不充分、存在短板，监管体制不适应的问题也较为突出。

“把脉”平台经济，根本目的是为其健康发展“开方”。

此次会议开出的“方子”中，核心词有两个——发展、规范。并且，二者不能畸轻畸重，而应“坚持发展和规范并重”。

细读会议通稿不难发现，发展和规范的辩证统一关系贯穿全文。

比如，会议既强调要“明确规则，划清底线，加强监管，规范秩序”，也强调要“加强开放合作，构建有活力、有创新力的制度环境，强化国际技术交流和研发合作”。

值得关注的是，去年12月11日中央政治局会议明确提出“强化反垄断和防止资本无序扩张”以来，我国在相关领域已经采取了一系列举措。

本次会议再次强调，“促进公平竞争，反对垄断，防止资本无序扩张”。与此同时，会议还强调，要加强平台各市场主体权益保护，督促平台企业承担商品质量、食品安全保障等责任，维护好用户数据权益及隐私权，明确平台企业劳动保护责任。

“在发展中规范、规范中发展，发展和规范齐头并进，这为平台经济健康发展指明了方向。”张燕生说。

“为高质量发展和高品质生活服务”

今年是“十四五”开局之年、全面建设社会主义现代化国家新征程起步之年。本次会议召开之际，正值全国两会胜利闭幕、“十四五”规划和2035年远景目标纲要落子起步之时。

在“十四五”规划纲要的“加快数字化发展 建设数字中国”篇中，已经提到要“促进共享经济、平台经济健康发展”。

本次会议赋予平台经济的一个任务，是“为高质量发展和高品质生活服务”，加速用工业互联网平台改造提升传统产业、发展先进制造业，支持消费领域平台企业挖掘市场潜力，增加优质产品和服务供给。

我国已转向高质量发展阶段。当前和今后一个时期，我国发展仍然处于重要战略机遇期。

受访专家学者认为，促进平台经济健康发展，是我国在危机中育先机、于变局中开新局的重要抓手。与此同时，平台经济涉及生活的方方面面，在不断满足人民日益增长的美好生活需要上仍大有可为。

（来源：新华网）

高度重视平台经济健康发展

平台经济是一种基于数字技术，由数据驱动、平台支撑、网络协同的经济活动单元所构成的新经济系统，是基于数字平台的

各种经济关系的总称。商务部等 12 部门联合印发了《关于推进商品交易市场发展平台经济的指导意见》，不少部委、地区也出台了一些促进平台经济发展的指导意见，标志着平台经济的发展已经不仅仅是一种理念和倡导，而且有了明确具体的制度和政策安排。

平台经济已经成为我国经济增长的重要新动能

近年来，平台经济在稳定经济增长、促进产业升级、创造就业机会等方面，都发挥了重要作用，成为新动能的重要组成部分。据测算，我国平台经济规模已经占 GDP 的 10% 左右。平台经济已经深深地融入到了工业、零售、交通、物流、能源、金融等诸多领域中。我国已产生至少 3 种模式的互联网金融平台，即“大型互联网平台综合金融”“传统金融机构的互联网平台化”和“互联网金融信息中介”，总量达数十个之多。从地区看，虽然总体上都有快速发展，但北京、上海、深圳、杭州等城市平台经济的发展更快，无论是创新力还是活力都明显高于全国其他地区。可以预期，伴随着改革开放的不断深化，越来越多行业和地区的平台经济会出现加速发展的态势，成为我国经济转型期的重要增长新动能。

平台经济的主要特征

平台经济是一种商业模式创新，是一种产业范式的变迁，是新工业革命背景下的一种新经济形态。平台经济之所以被称为一种新经济形态，因其具备以下三个主要特征。

一是从平台模式讲，平台是不同于传统企业与市场的一种组

织形态。平台作为一种新的组织形态，既是企业，也是市场；既不完全等同于企业，也不完全等同于市场，而是一种兼具传统企业组织和市场功能的第三种形态。

二是从平台企业讲，平台外部的连接性及其网络效应决定了平台的发展空间。不同于传统企业强调内部资产的重要性，平台企业更强调外部的连接性及其网络效应。也就是说，虽然内部的资本、人才等核心要素仍然是企业竞争力的重要来源，但平台企业更关注外部的人、资源和功能，其管理的重点也从传统供应链和商业模式转变成了管理公司非直接控制的外部资产和资源。

三是从价值创造讲，平台的价值和利润来源不仅是存量资产，更主要的是增量资产。企业的资金和资产总是有限的，传统企业增长的最大约束就是资金和资产。理论上，平台企业不存在资产和资金规模的限制，只要商业模式足够好。平台企业的价值创造和价值实现过程是一个复杂的、多维度的网络结构，生产者或供应商、消费者或顾客以及平台之间既各自创造价值，也在与其他各方的连接和互动中实现价值增值，持续不断增长的用户是价值和利润来源的基础。平台企业具有网络效应，就是指一个平台的用户数量对用户所能创造的价值的影响。

作为新工业革命背景下组织创新的平台经济，对人类社会生产方式和生活方式的影响是持久、深刻和巨大的。在生产制造领域，以工业互联网为代表的平台经济，通过数字化、网络化、智能化技术极大地提升了传统生产制造过程的质量和效率，促进了

智能制造和智能服务的一体化；在零售、出行、物流、金融、能源等领域，各类平台更是极大地突破了传统组织模式的既有边界，在产业融合和资源共享中实现了降低成本、提高效率、节约资源等目标。这一切既是新工业革命带来的影响，也是新工业革命向更高水平迈进的推动力量。平台经济作为新工业革命的重要组成部分，其健康持续发展也必将助力我国的产业升级、现代化经济体系建设和高质量发展。

（来源：学习时报）

平台经济的“垄断游戏”玩不下去了

2月7日，国务院反垄断委员会印发并实施《关于平台经济领域的反垄断指南》。《指南》针对社会各方反映较多的“二选一”“大数据杀熟”等热点问题做出专门规定，明确了相关行为是否构成垄断行为的判断标准。国务院反垄断委员会办公室负责同志表示，《反垄断法》适用于所有行业，对各类市场主体一视同仁、平等对待，平台经济领域也不例外。

《指南》是对《反垄断法》的公共阐释，也是对社会公众的法治普及，还是对所有市场主体的宣示，更是对平台经济的警示。

数据显示，2020年全年，中国具有一定影响力的工业互联网平台超过70家，“5G+工业互联网”项目超过1100个。平台经

济纵有千般好，也和其他各类市场主体一样，都应是规则经济和法治经济。平台经济领域依法经营，不玩“垄断游戏”，更能确保其健康平稳发展。

美国平台经济巨头——谷歌、微软、苹果、亚马逊等，因为触犯欧洲和美国的反垄断法，被多次调查而被课以天价罚款。以谷歌为例，2017年以来的4年间，谷歌被反垄断调查的次数已达30次，被罚金额数量超过96亿美元，两项指标皆为全球第一。

中国平台经济巨头，也具有全球范。因此，这些平台巨头，若触犯了反垄断底线，不仅会在中国被反垄断调查，而且也将在全球遭遇类似调查，甚至被课以重罚。规范平台经济领域的市场行为，尤其是遵守《反垄断法》，避免玩“垄断游戏”，具有现实意义。《指南》重点提出了两种垄断行为，尤其值得重视。一是平台经济领域让人诟病的“二选一”，二是“大数据杀熟”。

就前者而言，平台经营者利用市场支配地位要求平台内经营者不得在其他竞争性平台经营。这种“二选一”从心理上看也许是寻常趋利思维的体现，但在行为模式上不仅对平台经济市场环境构成了不正当竞争，也使平台内经营者失去了市场选择。“二选一”具有典型的垄断行为特征，也曾多次在市场出现。只是，作为旁观者的公众舆论，只将此看成了平台经济领域的内讧，或者以为是平台经济领域玩的营销游戏。对于平台内经营者或涉及的市场供需两端而言，却是“二选一”“垄断游戏”的受害者。

就后者而言，“大数据杀熟”则殃及几乎所有消费者。平台

经济经营者利用互联网之利，通过大数据和算法对用户进行“画像”分析，根据交易相对人的支付能力、消费偏好、使用习惯等，实行差异性交易价格或者其他交易条件。通常做法是，新用户消费更便宜，老用户变成了被宰的“冤大头”，“杀熟”由此而生。利用大数据进行“杀熟”，平台经营者不仅利用大数据渗透或参透了人心，而且利用人的消费心理，直接干预人的行为。

平台经济领域的垄断行为还有很多，《指南》涵盖了互联网领域涉及的垄断协议、滥用市场支配地位、经营者集中、行政垄断四大方面，标志着中国通过制度约束和刚性监管保障平台经济健康发展的努力。祛除平台经济领域的垄断行为，让平台经济大佬学会公平竞争，让“垄断游戏”玩不下去，才能使平台经济从粗放流量时代升华为高质量发展。

（来源：新华网）

浙江正式发布平台经济数字化监管系统

今年2月26日，浙江省市场监管局正式发布平台经济数字化监管系统“浙江公平在线”。该系统浙江省市场监管局在全国率先开发建设针对平台经济领域垄断及不正当行为的系统，也是自新年复工第一天浙江省召开全省数字化改革大会以来，全省上线的首个数字化改革应用。

该系统运用大数据、云计算、人工智能等互联网技术，通过创新数据抓取、模型运算、智能分析、综合研判等手段方法，对重点平台、重点行为、重点风险等实施广覆盖、全天候、多方位的监测、感知、分析和预警。切实加强网络交易平台监测，推进平台经济监管实现静态与动态结合、被动与主动结合、事后与事前事中结合，加快实现整体智治，有力维护市场公平竞争秩序。

浙江省打造网络交易监管应用始于2019年9月，国家市场监管总局与浙江省人民政府议定重大战略合作项目，共同建设全国网络交易监测平台，对全国主要电商平台主体监测。

此次上线的“浙江公平在线”，是对全国网络交易监测平台的迭代升级。该系统在全国网络交易监测平台现有的“网络禁限售”“虚假宣传”“价格违法”“网络传销”“知识产权侵权”和“主体违规”六大类监测重点基础上，聚焦平台经济领域垄断及不正当行为，着重对“二选一”“大数据杀熟”“低于成本价销售”“纵向垄断协议”“违法实施经营者集中”等五类行为实施监测。首期监测范围覆盖重点平台20余家，平台内经营者1万余家，重点品牌500余个，商品10万余个。

“新增的五类行为检测主要针对平台经济中的垄断及不正当行为展开。”浙江省市场监管局相关负责人介绍，浙江平台经济蓬勃发展，新业态、新模式层出不穷，成为经济增长的新动能。但与此同时，平台经济发展中也出现了一些竞争风险和隐患，如平台企业“二选一”的问题等，引导平台经济健康有序发展也是

打造该系统的初衷。

在技术层面，“浙江公平在线”的大数据风险监测能力源于其在投射业务场景、深入剖析各类网络违法行为表现形式的基础上，研发形成的数字化智能识别模型，通过与已建立的数据比对模型进行校对，判断风险。“值得一提的是，新增的五类行为检测都有各自不同的数据抓取规则和识别模型，比如大数据杀熟的数据来源主要是舆情信息，二选一的数据来源主要是平台上开店、关店信息。”系统研发人员说。

“无论是靠用户投诉还是自行查找比对，过去对网络交易违法行为，尤其是平台经济垄断及不正当行为的监管较为被动，且效率低。”浙江省市场监管局相关负责人表示，“浙江公平在线”的应用让线上监管执法更加主动。

在系统上，成果运用包含线索交办数、企业整改数、消费示警数。“系统的目标不仅是优化平台经济监管执法的流程，还要聚焦服务企业和消费者，全方位推动平台经济良性发展。”同时，在执法过程中，为了确保“证据确凿”，运用区块链技术对监测所采集的风险数据进行在线实时存证固证，确保问题线索证据可追溯、可证明、无法篡改。

接下来，浙江省将依托“浙江公平在线”平台实施系统动态监测，通过可视化驾驶舱，根据需求动态调整监测目标、监测项目、监测频率，统一下达监测任务；强化系统对接，连通“互联网+监管”、投诉举报、执法办案等系统，实现数据共享，形成监

管合力；加强监管协同，通过横向部门协同、纵向系统联动，将监测所产生的问题清单进行分类分级交办，根据不同性质分别予以预警、指导、约谈和立案调查；建立闭环机制，形成大数据监控、风险预警、线索核查、调查处置的全链条监管工作机制。

（来源：光明日报）

江苏省发展改革委：《江苏省人民政府办公厅关于促进平台经济规范健康发展的实施意见》解读

江苏省人民政府办公厅于2020年3月25日印发《关于促进平台经济规范健康发展的实施意见》（苏政办发〔2020〕17号），江苏省发展改革委就相关内容进行了解读。

一、为什么要促进平台经济规范健康发展？

2015年，江苏省政府出台了《关于加快互联网平台经济发展的指导意见》，关键词是“加快发展”。五年来，全省互联网平台经济蓬勃发展，无论是从规模、数量，还是发展速度看，平台经济已进入新的发展阶段。然而，在平台经济快速成长的背后还存在较大的隐患，监管失序事件时有发生，以P2P为代表的互联网金融出现了一些问题。这充分说明在以数字驱动、网络协同为特征的平台经济发展方面，监管机制滞后、难题亟待治理等问题较为突出。《实施意见》强调“规范健康发展”，提出“包容审慎

监管”的要求，由原先强调发展速度向追求高质量发展转变，具有重大而现实的意义。

二、平台经济规范健康发展的主要目标是什么？

从 2020 年起，逐步引导全省互联网平台经济由追求发展速度向高质量发展转变。通过持续推进规范健康发展，全省平台经济的准入更加合理规范，各类“互联网+”新业态充满活力，重点民生领域数字资源服务体系基本建成，平台监管全面可靠，信用体系、平台载体、配套规则、国际交流、权益保护等各类保障措施跟进到位。

三、平台经济规范健康发展的主要任务有哪些？

平台经济规范健康发展的主要任务包括：优化市场准入条件，完善新业态标准体系；鼓励发展平台经济新业态，加快培育全省经济新的增长点；创新监管理念和方式，实行包容审慎监管；突出基础网络设施建设，推进重点场景应用；切实保护平台经济参与者合法权益，营造良好的平台经济发展环境。

四、平台经济发展作为新经济发展的一项重要内容，具体要求是什么？

近年来，以数字经济、平台经济、共享经济等为代表的新经济发展日新月异。新经济可释放新动能，其高效率、便捷化、数据共享等特点，有助于激发新动力，在今年新冠肺炎防控工作中，远程办公、在线教育、智慧医疗、生鲜电商等平台经济大放异彩。我省平台经济发展的具体要求是：一是要建设更加强大的数字基

础、网络基础设施。与网络通信、大数据、云计算、人工智能、区块链等新技术的不断发展相匹配,实现更大规模的信息交互和更加精准的信息匹配。二是要清晰明确平台企业责任边界。从包容审慎监管的原则出发,更加强调平台运营企业的主体责任,建立安全评估机制,实现“以数据管数据”。三是要高度关注平台经济的经济属性和技术属性。从新经济视角出发,区别于传统经济形态,更加注重平台经济的网络效应、需求方质量效应,更加强调数字技术、网络载体的驱动支撑作用。

五、平台经济发展存在的风险应怎样应对?

平台运营既面临着网络安全、系统漏洞、信息泄露等技术风险,也面临着数据真实性、有效性等数据能力方面的风险。当平台自身的风险防控能力不足时,平台出现的问题常常会演变为社会问题。在包容审慎的原则下,对平台经济进行更加有效的监管十分必要,这不仅是为了促进平台经济的健康发展,也是维护公众权益和社会稳定的需要。具体举措:一是“以平台管平台”。在事前审批、事后处置的基础上,进一步强化面向数据和流程的事中监管。二是“以数据管数据”。结合“互联网+政务服务”的持续推进,建立政府与企业间的数据交流机制。三是注重目标导向。引导各级政府关注平台经济的质量、健康度和对产业转型升级的贡献度,而非仅仅关注平台企业的数量或规模,进一步推动平台经济为实体经济的提质增效发挥积极作用。

六、制定了哪些具体化的支持政策用以促进平台经济规范健

康发展？

出台支持促进平台经济发展的若干有江苏特色的政策，是这次强调规范健康发展的关键环节。《实施意见》明确要求，聚焦互联网“+现代农业”“+制造业”“+服务业”“+创新创业”“+政务服务”“+社会服务”六个重点领域，提出了包括建设数字农业基地、完善“互联网+服务消费”生态体系等一系列具有江苏特色的政策措施，并提出支持全省重点平台企业和电子商务综合服务体系的发展举措。在政策谋划上，既注重在“规范”的前提下强调健康发展，如工业互联网行动、“智慧江苏”门户项目等都体现了江苏特色；又注重反映平台企业诉求，如“灵活用工模式”“提高电子证照应用水平”等更贴近企业需求实际的政策举措都在《实施意见》中得到了充分体现。

七、在推进平台经济规范健康发展过程中，如何体现和保护平台经济参与者的合法权益？

发展平台经济，很重要一点就是要保护平台内经营者的公平竞争与消费者的合法权益，这也是《实施意见》的重要初衷之一。首先，平台企业有义务根据相关规章、规则和制度，对平台中的各参与主体进行相关行为管理，例如，对双向评价中的强制好评、恶意差评等行为进行纠正。其次，各级监管部门要依法严厉打击泄露和滥用用户信息等损害消费者权益行为，督促平台建立健全消费者投诉和举报机制，鼓励行业组织依法依规建立消费者投诉和维权的第三方平台。第三，合理界定政府监管、平台治理和平

台内经营者的责任，是平台经济规范健康发展的重要保证，既要避免平台企业责任的无限扩大，也要防止平台治理的成本转嫁。

八、如何确保平台经济规范健康发展有序推进、取得实效？

平台经济规范健康发展在省政府统一领导下，省发展改革委牵头组织实施。省委网信、省教育、科技、工信、公安、民政、司法、政务、市场监管、金融监管等有关部门和单位按照职责分工抓好工作落实。对国家未明确且又比较重要的问题如互联网金融问题，达成了由省地方金融监管局牵头，人民银行南京分行、证监局等多部门配合实施、共同负责的共识，让政策的出台更易落地。

（来源：江苏省人民政府官网）

送：省政府常务副省长。

西咸新区管委会、西咸集团班子成员。

省委政研室、省政府研究室。

西安市委政研室、市政府研究室。

发：各新城管委会班子成员及部门，各新城集团班子成员及
部门，西咸管委会各部门、西咸集团各部门，各街办（镇）。
