

史密斯模型视角下互联网平台 经济反垄断政策执行研究

龚 密

(湖北大学 公共管理学院, 湖北 武汉 430062)

摘 要:我国大数据技术的迅速发展极大地加速了我国互联网平台经济扩张。平台经济在带给人们便利的同时,垄断问题也愈发突出,一些互联网巨头利用平台资源优势实行不正当竞争从而“寡头化”,出现诸如互联网平台二选一、大数据杀熟、捆绑销售等问题。为此,市场监管总局发布了《关于平台经济领域的反垄断指南(征求意见稿)》,向外界释放了平台经济反垄断的强烈信号,预示着我国互联网平台经济的强监管时代即将到来。基于史密斯政策执行过程模型的视角,从史密斯模型理论的四个要素出发,对当前我国互联网平台经济反垄断政策执行问题进行分析,就进一步完善我国互联网平台经济反垄断政策体系,更好引导平台经济规范发展,提出了相应的对策建议。

关键词:史密斯模型;平台经济;反垄断;政策执行

中图分类号:F49;D922.294;F724.6 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-4824(2021)05-0097-07

改革开放 40 多年来,在技术、人才、市场全面发展,以及在鼓励创新导向的政策环境下,中国互联网经济实现爆发式增长,造就了世界级的大型互联网企业平台^[1]。平台经济的快速发展,在推动我国社会经济发展,满足大众生活需求等方面起到了重要作用。但是,互联网平台经济在带来好处的同时,垄断问题也愈发严重。一些拥有海量用户数据资源的互联网巨头,例如阿里巴巴、腾讯、京东等大型互联网企业,利用自身竞争优势挤压下游小型企业,逐渐形成一家独大,赢家通吃的垄断局面,不仅扼杀了行业创新,也损害了消费者的权益,不利于数字经济的健康发展,因此互联网平台经济反垄断是大势所趋。从 2020 年 11 月 10 日《关于平台经济领域的反垄断指南(征求意见稿)》的出台,到 12 月 11 日中共中央政治局会议首次提出“要强化反垄断和防止资本无序扩张”,到 12 月 14 日市场监管总局对阿里巴巴、腾讯、丰巢三起未依法申报违法实施经营者集中案予以行政处罚,我国政府对于互联网平台经济的反垄断

监管将越来越严格。因此,本文以史密斯模型为研究视角,分析互联网平台经济反垄断政策体系,政策执行主体,政策执行对象和政策执行环境对互联网平台经济反垄断政策执行造成的困境,并探究相应对策,以保证互联网平台经济反垄断政策的有效实施,促进平台经济规范发展。

一、相关概念界定

1. 史密斯模型。史密斯模型是由美国政策科学家史密斯在《政策执行过程》(1973)一文中提出的描述政策执行过程的模型。史密斯认为,政策执行过程中所牵涉到的重大因素包括理想化的政策、执行机构、目标群体、环境因素^[2](见图 1)。理想化的政策是指制定的政策形式、内容、类型、接受度等方面都是最理想的状态,所有因素都是良性发展;执行机构是负责政策执行的具体组织,主要指政府部门,其组织的能力、态度、偏好、效率等都会影响政策执行的效果;目标群体即政策直接作用的群体或个体,目标群体对政策的接受度、

收稿日期:2021-07-14

作者简介:龚 密(1995-),女,湖北孝感人,湖北大学公共管理学院硕士研究生。

组织程度等会对政策执行造成影响;环境因素是指影响政策执行的外部环境,主要包括政治、经济、社会、文化等环境。史密斯指出,政策实施过程中这四大因素间会通过互动产生一种张力并由此带来冲突,因此可能需要采取相应的措施来处理这种张力或压力,做适当的回应。如果处理时发生问题,可立即进行“回馈”;如果没有问题,即进行“建制”,然后间接“回馈”^[3]。

图1详细描述了四个要素间的互动关系以及如何作用于政策执行过程。政策能否有效执行关键在于理想化的政策,它会在政策执行过程中受其他因素的影响而逐渐调整;目标群体作为政策的直接受众,会受到政策自身、执行机构及环境因素的整体影响,当政策利益目标与目标群体一致,执行机构能力和态度良好,政策所处环境适宜,那么目标群体更乐于认同政策执行;执行机构负责执行理想化的政策,同时与目标群体互动交流,会受到政策、环境的变化以及目标群体反馈做出相应调整;环境因素和其他三个因素间相互影响,相互作用。四大因素相辅相成,形成一个相对均衡的整体,共同决定政策执行效果以及政策目标的实现,并且它们之间的互动会对政策制定形成反馈信息,使原有政策适时修改调整以达到政策执行过程中新的平衡。

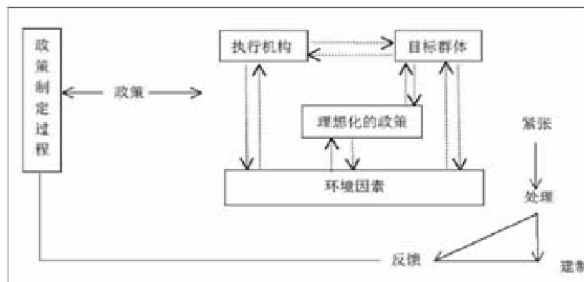


图 1 史密斯政策执行模型

2. 政策执行。目前国内外学者对于政策执行的定义还未统一。国内学者李成智认为,公共政策执行是政策确立后,将政策规定内容转变为现实的过程。李允杰和丘昌泰指出,政策执行可从三个角度予以界定:科层制控制角度、上下层互动角度、政策与行动演进角度^[4]。陈振明将政策执行归纳为一个动态的过程,是政策执行者通过建立组织机构,运用各种政策资源,采取解释、宣传、实验、实施、协调与监控等行为,将政策所规定的内容转化为现实,从而实现既定政策目标的活动过程。^[3]

3. 平台经济。目前学术界关于平台经济的概

念还未形成定论,但一般而言,平台经济指的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。笔者认为平台经济是一种以收集到的数据资源为主,以大数据分析来整合和挖掘各种资源为用户创造价值的数字型商业模式,即以数据为主要生产要素,以互联网为平台的虚拟交易市场。

4. 反垄断。19 世纪末期世界经济进入了垄断资本主义时期, 垄断就成为了规制的主要对象, 各国均通过严厉的立法来对垄断进行规制。反垄断是指当一个公司的营销呈现垄断或有垄断趋势的时候, 国家政府或国际组织采取的一种干预手段, 即反对企业在市场上使用不正当的竞争手段来赢取或实现自身利益最大化并操控和独占市场的行为。

二、史密斯模型视角下互联网平台经济反垄断政策执行存在的问题

1. 互联网平台经济反垄断政策本身存在的问题。史密斯政策执行模型认为理想化政策应该科学、合理、可行,所有影响因素都向着好的方向发展。但这仅仅只是一种理想的状态,是政策制定者所希望的政策形式。政策有效执行的关键是政策具有可行性。经过多年实践,我国已经初步构建了一套反垄断的政策体系,但对于互联网经济领域的反垄断还处于探索期,主要以中央以及相关政府部门发布的规范性文件和通知为主,详见表1。

我国反垄断工作确实取得了一些成果,但在某些领域也留下了空白,例如互联网平台经济就是其中一个代表。

(1)政策文件缺乏实施细则,可操作性较差。当前,我国的垄断问题频发,尤其是互联网平台经济的垄断现象凸显。虽然近年来中央和地方监管部门相继出台了一系列反垄断的政策文件,特别是2020年11月互联网平台经济反垄断政策的出台,在一定程度上改善了我国反垄断的困境,但同时我们也要清醒地认识到,这些政策在制定和执行过程中还存在一些问题,影响和制约了反垄断政策的效果和作用。

现行的政策文件规定普遍较为宏观,缺乏相应的实施细则。例如,2007年8月颁布的《中华人民共和国反垄断法》第二十九条规定:“对不予

表 1 我国近十几年反垄断相关政策

年份	文件名称	印发机关
2007 年 8 月	《中华人民共和国反垄断法》	中华人民共和国主席令 (2008 年 8 月 1 日实施)
2008 年 8 月	《国务院关于经营者集中申报标准的规定》	国务院
2009 年 5 月	《国务院反垄断委员会关于相关市场界定的指南》	国务院反垄断委员会
2009 年 5 月	《工商行政管理机关查处垄断协议、滥用市场支配地位案件程序规定》国家工商行政管理总局	
2010 年 12 月	《反价格垄断规定》	国家发展和改革委员会
2010 年 12 月	《反价格垄断行政执法程序规定》	国家发展和改革委员会
2010 年 12 月	《工商行政管理机关禁止垄断协议行为的规定》	国家工商行政管理总局
2010 年 12 月	《工商行政管理机关禁止滥用市场支配地位行为的规定》	国家工商行政管理总局
2010 年 12 月	《工商行政管理机关制止滥用行政权力排除、限制竞争行为的规定》	国家工商行政管理总局
2012 年 1 月	《最高人民法院关于审理因垄断行为引发的民事纠纷案件应用法律若干问题的规定》最高人民法院	
2015 年 4 月	《关于禁止滥用知识产权排除、限制竞争行为的规定》	国家工商行政管理总局
2016 年 6 月	《关于在市场体系建设中建立公平竞争审查制度的意见》	国务院
2019 年 6 月	《禁止滥用市场支配地位行为暂行规定》	国家市场监督管理总局
2020 年 11 月	《关于平台经济领域的反垄断指南(征求意见稿)》	国家市场监督管理总局

注:根据政府官网的公开文件整理。

禁止的经营者集中,国务院反垄断执法机构可以决定附加减少集中对竞争产生不利影响的限制性条件。”但是反垄断执法机关可以施加的限制性条件有哪些?并没有一个明确具体可执行的规定。2020 年 11 月市场监管总局发布《关于平台经济领域的反垄断指南(征求意见稿)》(以下简称《指南》)第四条指出:“在特定个案中,如果直接事实证据充足,只有依赖市场支配地位才能实施的行为持续了相当长时间且损害效果明显,准确界定相关市场条件不足或非常困难,可以不界定相关市场,直接认定平台经济领域经营者实施了垄断行为。”而究竟所谓的“直接事实证据”应该包括哪些,什么样的情况才称得上“充足”,这一点《指南》并没有给出具体说明,另外《指南》中很多界定都没有具体的计算标准,在具体案件中会导致政策操作性不强,难以在实践中落地。

(2)政策文件覆盖范围小。《指南》是《反垄断法》的配套规则,虽然现有的反垄断政策当中有涉及互联网经济领域,但其覆盖范围较为有限,例如 2019 年出台的《禁止滥用市场支配地位行为暂行规定》有了一定改进,其中第十一条规定:“根据反垄断法第十八条和本规定第六条至第十条规定认定互联网等新业态经营者具有市场支配地位,可以考虑相关行业竞争特点、经营模式、用户数量、网络效应、锁定效应、技术特性、市场创新、

掌握和处理相关数据的能力及经营者在关联市场的市场力量等因素。”然而,此条规定仅适用于滥用市场支配地位行为,适用范围较窄,且缺乏体系化和可操作性,对司法和执法实践仍然缺乏切实的指导意义。^[5]

2. 互联网平台经济反垄断政策执行机构存在的问题。在我国传统行政体制下,政府大多数情况下是唯一的政策执行主体,在政策执行过程中,政策执行主体的机构人员、工作能力、执行效率等都会影响公共政策的执行效果。

(1)反垄断政策执法机构分工不清,监管不足。绝大多数国家和地区只有一家反垄断执法机构,然而我国有三家反垄断执法机构,分别是国家工商总局、物价局、商务部。不同部门都有各自主要的职责,但是由于反垄断政策文件缺乏特别是在互联网平台经济方面,缺乏配套的法律法规以及实施细则,导致互联网平台经济反垄断政策执行过程中不同部门的职责分工不清,责任不明,出现执行者互相推诿扯皮的现象,可能会导致执法不力,监管不足。自我国《反垄断法》在 2008 年 8 月 1 日生效以来,还没有一家大型互联网企业因违反《反垄断法》而被公开查处,此外还有此前公众和媒体较为关注的“二选一”、“大数据杀熟”、“捆绑搭售”、“涉及 VIE(可变利益实体)架构的经营者集中”等问题都没有得到有效遏制,这也与政

府对互联网产业长期采取“审慎包容”的监管原则有关。

(2)反垄断政策执法机构透明度不高。由于反垄断执法透明度不高,政策执法机构不能及时披露相关立案、审查信息,让互联网巨头们有机可乘,使得大量的互联网平台公司成为法外之地,导致反垄断政策执行效果不佳。2020年12月14日,国家市场监督管理总局依据《反垄断法》对阿里巴巴收购银泰商业股权、腾讯阅文集团收购新丽传媒股权、顺丰关联公司丰巢网络收购中邮智递股权涉嫌垄断的平台做出分别处罚款50万元的决定,但执法机构却并未公布审查细节。此外据清华大学国家战略研究院特约研究员刘旭统计,截至2020年11月22日,在过去12年查结的3378件经营者集中案件中,只有48件附条件批准案件和2件禁止实施的案件公布了审查决定,余下98.5%的批准案例均未公布审查细节。^[6]因此,我国反垄断政策执法机构的透明度还有待提高。

(3)反垄断政策执行机构不健全。反垄断政策执行机构不健全,执行人员素质不够也不利于政策的执行。

第一,政策制定和执行过程中的自利性。公共政策的制定和执行都离不开人,政策制定和执行过程中很难避免自身利益最大化倾向:对有利于自身利益的政策全力以赴;反之则会象征性执行或随意执行,导致政策执行出现偏差。在反垄断政策的执行过程中,政策执行机构人员以自身利益为主选择性执法的情况依然会存在,例如政府执法机构人员可以通过与互联网巨头们达成项目合作的方式,从而获取私利,放弃执法或选择性执法,导致互联网行业反垄断执法长期处于缺位状态,不利于平台经济的健康发展。

第二,执法人员数量不足。这里的人员不足主要是指反垄断政策执法机构缺乏专业性的反垄断执法人员。中国的反垄断政策执行机构有三家,但目前三家执法机构都囿于编制存在人员短缺的问题。从人力规模上看,中国执法机构的编制极少,欧盟和美国的反垄断执法人员均有数千人,而中国反垄断局仅有45个编制。^[5]可想而知在极复杂的互联网领域以及这样的执法人员规模下,要查处一家互联网巨头公司可能都得花费几年,很难迅速解决问题,势必会影响反垄断政策执行效果。

3. 政策执行目标群体存在的问题。政策目标

群体是指政策实施所针对的人群或个体,互联网平台经济反垄断政策主要针对的是互联网平台企业,由于互联网平台经济的网络外部性极强,加上大型互联网企业滥用其市场支配地位,从而增加了互联网平台经济反垄断政策的执行难度。

互联网平台企业作为互联网平台经济反垄断政策实施的目标群体,其对政策的态度是政策能够有效执行的重要因素。首先互联网平台企业的商业模式多变,交易结构和竞争环境复杂,涉及面广,导致其相关市场的界定难度高;其次在当前数字经济时代,拥有庞大数据资源的互联网巨头们利用其自身网络优势将业务渗透到国民生活的方方面面,一定程度上阻碍了市场公平竞争;最后在互联网平台经济发展过程中出现平台企业无视自由公平、滥用市场支配地位强制用户“二选一”、打价格补贴战、“杀熟”等不正当竞争做法,例如此前引起轩然大波的社区团购事件,大型互联网平台利用资本优势补贴社区团购,企图挤压小微企业与菜农菜贩抢生意,若一旦成功足以威胁底层平民的生存;除此之外在美团、淘宝等APP上能看到“大数据杀熟”的现象,新用户或低频消费者的价格与核心高频消费者所看到的价格并不一样,核心高频消费者反而消费价格偏高等等,这些遏制行业创新、损害消费者利益,给互联网平台经济反垄断政策的执行带来了不小挑战。

4. 互联网平台经济反垄断政策执行环境存在的问题。首先对于经济环境来说,由于互联网经济相对不规范性的特点,竞争环境逐步恶化,若执法机构对某些有垄断行为的互联网平台企业进行调查取证需花费大量的人力、物力和财力,往往执法成本高,必须考虑执法经济基础条件。

其次就文化环境来说,不管是互联网企业经营者还是社会大众都缺乏经济民主与经济自由意识。

最后就政治环境来说,第一,互联网经济领域的监管体系缺失,由于电商行业出现后,相关部门对互联网行业一直都是采取鼓励、支持、引导发展的弱监管思路,所以并没有针对互联网平台经济的监管法律出台,缺乏一套完善的监管体系,导致监管部门面对互联网平台企业出现垄断行为时无从可依,无规则可寻。第二,缺乏配套适时的法律法规。首先现行的行政法规对于行政机关的执法规定不够明确,导致效率不高,比如涉及VIE架构的经营者集中问题,由于此前并没有明确的反

垄断立法或处罚规定,相关执行部门也只能持包容呵护的态度,很少立案审查;其次现行的互联网反垄断法规制已经不适用于当下新型的互联网模式,譬如互联网行业的市场竞争秩序规范,我国的竞争法律制度形成于二十一世纪初期,主要针对传统型经济发展模式,但随着互联网经济的快速发展,我国竞争法规制在互联网领域的适用陷入困境。^[7]除此之外互联网平台企业垄断认定、数据收集使用管理等方面的法律规范也不尽完善。在一个地区推行互联网平台经济反垄断政策,完整的法律体系是重要保障。目前还没有一套正式关于互联网平台经济反垄断的法律体系。

三、完善互联网平台经济反垄断政策执行的对策建议

1. 政策本身。我国互联网平台经济反垄断政策应结合我国国情而定。互联网平台经济反垄断政策本身的科学性、适宜性、可操作性,会对反垄断政策执行产生不可忽视的重要影响。要制定出科学合理的互联网平台经济反垄断政策,确保政策方案能够得到有效执行,可从以下几个方面着手。

(1)加强顶层设计,完善政策体系。针对互联网行业特点完善平台经济反垄断政策体系,细化反垄断法律制度,因地制宜加快制定和修订互联网平台经济反垄断政策体系建设的具体实施细则,提高政策可操作性。可新增关于对互联网经营者市场支配地位及滥用行为的认定标准、互联网行业的相关市场界定标准以及经营者集中申报标准等细则,为反垄断执法者提供可操作的细则,指导实践,加强和改进平台经济领域反垄断监管,有效提高政策执行力。

(2)扩大政策覆盖范围。扩大政策覆盖范围需要更全面深入地把握互联网平台实际发展情况和各种制约因素,深刻认清互联网经济领域的实际问题,不仅限于互联网平台本身垄断行为的规制,还应涉及政府监管和社会公众利益等方方面面。首先针对互联网平台本身,除了对其垄断行为进行规制外,还可以设立互联网平台反垄断合规的激励机制以及对创新型优质平台予以适当的政策优惠,有惩有奖,迷样一方面能增强平台企业自主推进反垄断合规的积极性,另一方面能为平台创新提供政策保障,提高平台技术创新动力。其次是政府监管方面,可设置专章或者相关条款

就执法人员应当如何进行平台经济反垄断调查、处罚进行程序规定,尤其是垄断调查的开始、终止、恢复调查程序作出规定,并赋予执法人员采取有关措施的权力。^[8]最后对于社会公众利益方面,既要维护消费者的利益还要兼顾企业、企业家、劳动者等其他市场主体的利益。例如可以建立和完善个人数据保护、隐私保护、消费者保护权益、中小企业损害赔偿等方面的法律,扩大现有反垄断法的保护目标和对象。另外在民事公益诉讼领域内加入针对互联网平台企业的特殊诉讼情形,可增加私人受害主体陈述意见和申请救济的渠道,维护公共利益,确保公益损害行为有人负责的局面。在此基础上,公益诉讼也可以对互联网平台形成一定约束,从源头上遏制垄断行为。

2. 执行机构。

(1)理顺各执法机构职能权限。理顺反垄断执法机构职能权限,健全反垄断执法部门的管理体制,明确区分各个主体的责任、权力和义务,加强各部门之间的沟通和联系,落实职责范围,强化对平台经济的监管,确保政策有效执行。反垄断政策的执行与国家工商总局、物价局、商务部三家执法机构有关,因此各部门需明确自己的职责范围,加强沟通与联系,防止政出多门、互相推诿。

(2)加大反垄断执法监管力度。立足互联网平台经济的特点,应转变监管思路和监管重点,加大执法监管力度,防止互联网平台垄断,营造市场公平竞争的良好氛围。一是由事后监管逐渐向事前、事中监管转变。例如,平台的收购、合并等商业行为,应该事先向监管部门进行备案、申报,得到监管部门同意后才可以进行相关的收购或者合并。^[9]二是建立平台行为动态监控机制。开展市场调研以及监测任务,针对重点企业、新兴领域等进行重点分析,收集平台企业相关信息和数据,定期监测平台企业对反垄断法律的执行情况,对其行为进行动态监管,及时预测,在平台有限制竞争和导致不公平行为出现前,便可强制平台遵守规定,遏制其垄断行为的产生。三是对具有市场支配地位的平台的并购行为进行重点监管。平台通过并购,利用杠杆效应进行跨市场集成,从而将其垄断优势进行多轮强化。因此,对平台并购行为,要根据指南加强审查。^[10]四是扩大监管范围。在对平台经济进行监管的同时,还需关注线上线下联动以及其他行业和地域,将更多业态纳入反垄断监管范围。此外还需加强对平台数据、平台自

身和平台内经营者、平台与平台之间的监管力度,建立明确的奖惩制度,限制平台的不正当竞争行为。

(3)提高反垄断执法透明度。建立公开、透明、非歧视的反垄断执法,及时披露相关信息,提高反垄断执法透明度,有利于维护消费者和社会公众的利益。具体来说,可以公开更多无条件批准项目的信息,例如项目的申报、立案、批准的具体时间和涉及的相关市场等信息。除立案环节信息外,经营者集中审查的每个环节也应公开。

(4)健全反垄断政策执行机构监督体系。监督机制是政策执行过程中必不可少的,要建立健全对反垄断政策执行中出现的执法机构人员以权谋私行为的监督管理体系与机制,规制滥用行政权力排除、限制市场竞争的行为。例如可以在相关政府官网公告栏上设立意见箱,在互联网平台经济反垄断政策执行过程中,鼓励支持广大网民、平台企业经营者等积极发表意见和评价,参与到政策监督中去;还可以专门设立监督惩罚机制,对举报属实并能提供相关证据的企业或公众给予奖励,对违法的执行机构人员进行处罚;另外可以出台类似“互联网领域反垄断执行机构监管条例”、“平台企业反垄断政策执行相关部门职责监管条例”等法律法规,提高监管力度,减少政策执行的盲目性,防止权力的滥用,真正做到用权受监督。此外必要时可根据调查案件的复杂程度由中央层面协调各个执法部门协同治理,形成监管协同机制,既可以集中力量办大事又可以避免不同执法机构在执法尺度和执法原则上可能存在的差异,提升监管能力,进而有效保护市场秩序,营造公平的竞争环境。

(5)增加监管人员数量,提高反垄断执法队伍素质与效能。在新型互联网经济模式下,传统的反垄断监管判定依据和手段显然已经不适应平台经济的发展要求,对反垄断执法队伍的专业性和监管方式提出了新的更高要求,迫切需要扩大反垄断执法队伍,提高执法机构人员的专业性。首先可将三家部门执法机构合并,解决当前反垄断执法机构人员不足的问题,并动员省市县级相关部门协助上级调查,强化反垄断执法。同时还可以充分发挥行业协会、社会组织、用户等其他主体的优势,调动各方主体力量共同参与。其次提高反垄断执法机构人员的工作能力以及政策认知度,适时地对反垄断执法机构人员进行培训,提高

政策水平,全面理解和把握政策法规。此外,还需提升队伍自身知识储备量,不仅要掌握工作领域的专业知识,而且还要涉猎一些有助于政策认知的其他知识,例如政策科学、政治学、管理学和社会心理学等相关知识。在执法办案上协同治理,依据具体情况具体分析,把握具体的时机、条件和政策因素,对规制宽严适度,审时度势地进行有效规制和监管,提高反垄断政策执行效率。

3.目标群体。完善的数字经济以及平台经济领域的反垄断法和配套法律制度,既是政府监管部门有效执法的依据和基础,也是平台企业经营行为的规范原则。完善的反垄断政策、法律体系和科学、有效、合理的反垄断执法能为平台企业创造健康有序的运行秩序,营造公平竞争的营商环境,保障各类市场主体公平参与市场竞争,促使平台企业规范自身行为,重视技术创新,以此保证平台经济的可持续发展。平台企业自身和平台内经营者积极主动实施反垄断合规,健康稳定的发展,不仅能减少政府监管成本,避免监管资源的浪费还可以提高平台企业技术创新能力,提升我国数字经济发展水平,增强我国国际竞争力。

平台企业的垄断行为一旦暴露或被监管部门发现,不仅面临违规罚款和行政处罚,而且会对企业名誉和实力造成巨大打击。因此,应鼓励平台企业注重平台自身业务的发展与优化,为经济和社会发展创造新的优势,注入新的动能。针对目前互联网平台企业出现的不正当竞争行为,第一应当强化互联网平台企业的监管并且推动互联网平台企业自律公约,提高平台企业自律意识,自觉规范经营行为。第二应当提高互联网平台企业的竞争法律意识,加强企业内部员工的培训和管理,学习和解读反垄断政策法律规定,增强对反垄断政策认同感,并定期开展反垄断合规自查,确保企业和员工的行为合法,减少破坏市场竞争、侵犯消费者权益的垄断行为。第三积极引导互联网平台企业特别是头部互联网企业平台带头履行企业社会责任,将更多的时间、精力、资源和金钱投入到技术创新上,通过提高自身产品质量与服务来公平竞争,为互联网平台经济的健康规范发展贡献力量。

4.环境因素。任何政策的制定都需要考虑政治、经济、文化等环境因素,同时这些因素也会直接或间接的影响政策的贯彻与执行,在互联网平台经济反垄断政策执行的过程中,我们要发挥政

治、经济、文化等环境的积极作用,规避这些因素的负面影响。

首先,加大政府投资力度,健全反垄断执法机构基础建设,确保互联网平台经济反垄断政策顺利执行。

其次,要充分培育和发展平台企业经营者、政府和公众经济民主和经济自由的社会文化,提高社会各界对经济领域以及行业垄断的认知与警醒能力。

最后,需完善互联网平台经济的监管体系,包括平台经济的监管规则、监管理念、监管模式等相关监管立法,通过法律明确行业监管机构对平台企业进行反垄断规则的权限,充分发挥行业监管部门的专业性,给平台经济领域的反垄断监管提供法律基础。此外还需建立健全互联网领域反垄断配套法律法规,依据数字时代新形势,及时完善互联网平台经济反垄断配套立法体系,制定适用于平台经济发展的配套法规,夯实互联网行业反垄断制度环境基础。第一,建立主管部门、执法机构以及司法机关配套规范体系,明确执法方向,加大处罚力度,保护互联网经济领域公平竞争。第二,完善互联网领域反垄断法规制体系,在原有的规制体系基础上做出适当调整,与时俱进,以适应当下互联网经济模式的特点,促进互联网平台经济持续健康发展。与此同时规范互联网行业的市场竞争秩序,为互联网行业提供有序的竞争环境和法律保障。第三,还可出台个人信息保护法,维护个人隐私、完善平台企业垄断认定、数据收集使用管理、消费者权益保护等方面的法律规范,构建完整的互联网平台经济反垄断法律体系。

四、结 语

伴随大数据技术的不断发展,中国互联网平台经济呈现爆发式增长,互联网经济领域的垄断问题也愈发凸显。《指南》的出台意味着互联网领

域的强监管时代已经到来,可以预见之后会有更多反垄断政策的出台。互联网平台反垄断政策的有效执行需要从政策本身、执行机构、目标群体和环境等多因素综合考量,以便于因地制宜不断适应互联网行业的发展,并通过反垄断执法预防和制止互联网领域垄断行为,营造公平竞争的市场环境,赋予互联网行业更大的创新空间,激发市场活力,进而保护好我国超大规模线上市场内的网络消费者,从而为形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局发挥积极作用。^[11]

[参 考 文 献]

- [1] 刘红权.互联网平台经济反垄断创新业态百花齐放才是春[N].通信信息报,2020-11-18(1).
- [2] 李金英.史密斯模型视角下的农村垃圾治理研究[J].安徽农学通报,2019,25(10):3-5.
- [3] 陈振明.公共政策分析[M].北京:中国人民大学出版社,2003:224.
- [4] 邱林.利益博弈视域下我国校园足球政策执行研究[D].北京:北京体育大学,2015.
- [5] 陈兵.统筹兼顾多元利益对平台新型垄断实施有效规制[N].深圳特区报,2020-11-24(B04).
- [6] 曹彦君.反垄断新规亮剑[J].21世纪商业评论,2020,233(12):16-19.
- [7] 林星辰.互联网垄断行为的“谦抑性”规制研究[D].重庆:西南政法大学,2018.
- [8] 孙铭杰.平台经济反垄断执法的挑战与应对[J].中国电信业,2021(2):32-34.
- [9] 王春英,陈宏民,杨云鹏.数字经济时代平台经济垄断问题研究及监管建议[J].电子政务,2021(5):2-11.
- [10] 李勇坚.平台经济反垄断是大势所趋[J].中国中小企业,2021(4):70-71.
- [11] 黄晋.资本在平台领域行为理应受到制约[N].环球时报,2020-12-16(2).

(责任编辑:胡先砚)