

# 5G 时代互联网平台治理的现状、热点与体系构建

徐敬宏 胡世明

**[摘要]**5G 环境下,互联网平台已经成为推动数字经济与产业发展的重要力量。平台化、开放化则是未来我国社会、经济环境发展的大方向。借助技术发展趋势和政策回应路线,本文认为“平台化”改变了原有企业结构,平台型企业具有结构扁平化、网络外部性和准公共物品属性。我国平台治理的热点聚焦于“反垄断治理”“内容安全治理”“算法及数据治理”“用户权益保护”四个部分。短期来看,多部门联合调查、协同指导平台企业将会成为行业治理的主要手段。长期来看,平台治理仍须与时俱进,明确各主体责任边界,制定相应法律法规,发挥数字治理优势,优化治理结构,探索不同类型平台的具体治理策略,建设良好的平台生态。

**[关键词]**5G; 互联网平台; 平台治理

中图分类号: G206.2

文献标识码: A

文章编号: 1004—3926(2022)03—0144—07

**基金项目:**“研究阐释党的十九届四中全会精神”国家社会科学基金重大项目“建立全媒体传播体系研究”(20ZDA057)阶段性成果。

**作者简介:**徐敬宏,北京师范大学新闻传播学院教授,博士生导师,研究方向:互联网治理、网络隐私、新媒体研究;胡世明,北京师范大学新闻传播学院博士研究生,研究方向:互联网治理、新媒体研究。北京 100875

互联网平台不仅汇聚了技术和产业的创新资源,而且是公共服务与媒体社交的新型载体,在经济社会转型升级中发挥着日益重要的基础性和先导性作用。据统计,2020 年全球市值前十的企业当中,有七家属于平台型企业。<sup>[1]</sup>这些由科技创新和资本扩张所驱动增长的互联网平台企业正在重塑当今经济和社会形态并培养居民的数字生活方式。

数字技术使基础设施的“平台化”和平台的“基础设施化”成为可能,<sup>[2]</sup>同时,平台的数字化特征和技术依赖塑造了平台的结构。<sup>[3]</sup>因此它具有中介效应,网络效应,交叉补贴和自主制定市场规则等不同于传统企业的特征。<sup>[4]</sup>Langley 等人将“平台”理解为一种独特的社会技术中介和商业调度模式,通过社交媒体、在线交易等数字经济的表现方式,平台可以不断吸收用户并利用算法和数据来构建内在基础设施,最终实现垄断。<sup>[5]</sup>有学者提出“平台资本主义”<sup>[6]</sup>“数字封建主义”“平台帝国主义”<sup>[7]</sup>等来描述平台经济,认为平台是资本追求利润的数字化、集约化形式,数字平台潜在的危险被社会收益所掩盖。

与平台经济野蛮生长、无序扩张相比,平台治理、监管才刚起步。2021 年 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,会议期间一项重要议题就是研究促进平台经济健康发展问题。<sup>[8]</sup>2021 年 8 月 30 日,中央深改会议提出:“加大反垄断监管力度,依法查处有关平台企业垄断和不正当竞争行为”。<sup>[9]</sup>作为互联网平台优质企业数量仅次于美国的互联网大国,我国应尽快构建科学合理的互联网平台治理体系,及时有效处理好各种矛盾,推动互联网平台有序发展,促进全体人民共同富裕。因此,为推动平台经济行稳致远,健全平台经济治理体系,构筑国家竞争新优势,维护消费者和平台商家长期利益,本文尝试梳理 5G 环境下国内互联网平台的现状特点与治理热点,了解平台治理动态,跟踪最新平台治理挑战和议题,在此基础上总结国内外互联网平台治理的经验路径,并针对我国数字经济监管和互联网平台治理提出建议。

## 一、融合与颠覆:理解中国互联网平台

互联网平台是大型企业、互联网科技和资本三者的新型结合产物。相比于一般企业,互联网平台与国家社会各个方面的连接更加紧密。如今,全球一些超大型互联网平台甚至能够对国家政府监管、社会市场秩序、国计民生等各个方面产生巨大的作用和影响。

### (一) 5G 时代互联网平台现状

据《第 48 次中国互联网络发展状况统计报告》显示,截至 2021 年 6 月,我国网民规模为 10.11 亿,手机网民规模为 10.07 亿。<sup>[10]</sup> 超过十亿的中国网民构成了全球最大的数字社会,数字化转型下的互联网平台渗透率不断加深,逐渐被更多人使用。随着我国 5G 等新型基础设施逐步建成,实现万物广泛互联、人机深度交互,靠信息技术提升互联网平台服务质量已经成为公认趋势。互联网平台企业将信息技术与实体经济深度融合,为用户提供产品和服务,推动社会经济整体转型升级。

2020 年,我国互联网行业头部企业总体营收创历史新高、应用场景全方位覆盖、经济拉动效应显著。根据中国互联网协会发布的《中国互联网企业综合实力研究报告(2020)》显示:位居 2020 年中国互联网综合实力前十名企业均属于互联网平台企业。这些企业分别为:阿里巴巴(中国)有限公司、深圳市腾讯计算机系统有限公司、美团公司、百度公司、京东集团、网易集团、上海寻梦信息技术有限公司、北京小桔科技有限公司、北京字节跳动科技有限公司、腾讯音乐娱乐集团。<sup>[11]</sup> 它们可以被划分为:电商平台、社交游戏平台、信息搜索平台、交通出行平台和新闻资讯平台。

### (二) 5G 时代互联网平台特点

当前,企业对 5G 和新经济环境的一个重要适应标志就是“平台型企业”的出现,互联网平台的崛起也在颠覆着现有商业模式和治理规范,我国经济环境呈现出多平台多系统协同发展的态势。相比于传统企业,平台企业从架构、价值和属性方面有以下三个特点:

#### 1. 组织架构扁平化

平台企业打破了传统的集中、分层和封闭的公司结构和员工工作机制。传统企业往往为一种产品和服务确定自身商业模式,提供标准化生产。一旦业务线建立,流程模式相对固定。为了实现最小化成本和最大化效益,流水化作业、高度集中的权利来源、与外界相对封闭的界限、固定正式的层级结构是一个成功的传统企业的必备因素。<sup>[12]</sup>

随着 5G 的到来,万物互联让传统公司难以应对技术飞速增长和快速变化的消费者需求,取而代之的是更为灵活、可快速实现转型的平台型公司结构。从企业内部结构来看,平台的组织架构绕过了原来的中间管理层次,直接让员工面对顾

客和向公司总体目标负责,节约成本的同时以群体协作的优势赢得市场主导地位。同时它实施不同于传统企业的员工激励措施,保证工作效率。

#### 2. 网络外部性

网络外部性是指连接到一个网络的价值取决于已经连接到该网络的其他人的数量。换言之,一个平台的用户数越多,每个用户从中得到的效用就越高,该平台就越有价值。如今,几乎所有的企业和用户都必须与互联网、云、移动技术等打交道,平台的价值也随着使用人数的增加而提升。比如,社交平台(Facebook、Instagram、QQ、微信),交易平台(亚马逊、淘宝),内容平台(YouTube、Netflix、Bilibili),应用平台(苹果 iOS、谷歌安卓)甚至区块链平台(Ethereum、EOS、阿里云区块链服务、华为云区块链服务)。

5G 的发展使获得信息的成本大幅降低,使动态、高效的大规模协作成为可能,平台企业打破了企业和市场之间的边界,创造了一个平坦、开放的组织环境。因此,相比于传统企业,平台需要考虑与用户、协作者之间的关系。比如,鼓励平台内用户和消费者通过创造更多内容来为平台增加价值,形成的网络效应反过来又会吸引更多的内容创作者和消费者。这种共享经济、合作消费的方式,创造了新的商业机会,改变了企业对权利和消费的理解。同时,网络外部性意味着平台拥有通过科技,跨越地域和行业,联系着大批就业群体、用户,建立上下游生态体系的可能性。

#### 3. 准公共物品属性

根据经济学定义,准公共物品是指介于纯公共物品和私人物品之间、在消费过程中具有不完全非竞争性和非排他性的产品,例如国家公费教育、公共交通、公共图书馆等。5G 时代下,互联网企业演变为大数据平台企业,平台企业利用大数据为社会提供公共服务、促进交易、引导资源配置,为其他企业提供重资产平台,具有一定的准公共物品属性。<sup>[13]</sup>

企业将自身视为准公共物品意味着要转变自身定位。目前,许多传统零售商正在将销售产品的分销渠道从“线下商店”转移到在线平台和服务上,一些传统工业企业不把自己视为商品生产者,更多地把自己视为基于平台的服务供应商。例如,典型的工业巨头通用电气试图将自己从一家硬件制造商转变为一家利用平台、软件和大数据分析的数据科学公司。传统新闻企业也在积极打

造智能全媒体信息分发平台。在线、点对点的“共享”平台使公民能够以前所未有的规模创造、分享、赠送、出售和出租资源。<sup>[14]</sup>通过这些做法,平台能更有效地利用未充分利用的资源,减少消费对环境的影响,并建立社交关系。<sup>[15]</sup>因此,平台的利益不仅由平台投资者、所有者及其员工享有,用户、广告商、内容创作者甚至政府、社会也享受其带来的社会价值。同时,将互联网平台视为准公共物品也意味着它与我们的生活绑定足够深,有可能引发系统性风险并具备风险传导效应,波及关联行业。这样的平台必须要做到维护法律、弘扬主流价值观、受社会监管。

## 二、规制与维权:互联网平台治理热点透析

总体来看,目前互联网平台治理研究是多维度、多视角的,我国对于互联网平台的治理逻辑依据发现普遍问题、聚焦关键矛盾、出台法律规制的事后监督展开,重视对互联网平台创新与发展的保护,对互联网平台企业出现的问题存在一定程度的宽忍。热点议题主要与平台快速发展催生出的信息泄露、版权侵害、信息污染、算法歧视等失范现象有关,治理重心围绕资本安全、内容安全、数据安全和权益保护四大方面。具体治理举措包括:反垄断治理、内容安全治理、算法及数据治理以及用户权益保护。

### (一) 反垄断治理

数字平台引发巨大的规模效应、网络效应,使得平台组织具有天然的垄断倾向,对平台内用户、商户产生了强大的支配和影响力。2019年8月,国务院办公厅发布了《关于促进平台经济规范健康发展的指导意见》,进一步要求“切实保护平台经济参与者合法权益,强化平台经济发展法治保障”。<sup>[16]</sup>2021年8月24日,浙江省市场监督管理局印发《浙江省平台企业竞争合规指引》中,将互联网平台称为,通过网络信息技术使相互依赖的双边或者多边主体在特定载体提供的规则下交互,以此共同创造价值的商业组织形态。<sup>[17]</sup>“相互依赖”是指一方的业务规模或数量受到另一方活动的影响。

目前来看,这种影响体现在以下两个方面:一是平台对非平台的影响。平台企业通过高度理性的掠夺性定价来削弱或控制竞争对手,在逃避反垄断审查的同时成为市场寡头。<sup>[18]</sup>非平台企业像棋子,只能在棋盘上发挥自身作用。平台组织既像棋盘也像棋子,它不直接参与物质资料的生产,

通过垄断数字化基础设施和数据生产力获得高额商业价值。例如,亚马逊公司拓展了市场范围和物品交换深度,掌握着各地库存和销量数据,相对于用户、实体店经销商具有压倒性优势。它利用远低于市场成本的价格实现大规模扩张,确立了市场主导地位后,成为控制竞争对手的基础设施。

二是平台对平台的影响。平台掌握的资源既带有公共产品属性也带有私人性,如果简单地将市场交由平台随意竞争,会让社会承担高昂的成本,社会总体服务质量下降。例如,美国电力系统与我国电网不同,其中,大批电网和继电设备都属于私营公司所有。这500多家互相独立的电网公司共同承担美国整个电力系统。输电线路分管复杂,彼此连接薄弱,缺乏统一调度能力。以加州为例,根据加州能源委员会(California Energy Commission)在2016年发布的加州输电线路图显示,仅大型电力线路的供应商就多达8家。<sup>[19]</sup>供应商过多造成国家供电总成本的上升,管理无序导致了加州多次停电,对经济造成严重影响。

### (二) 内容安全治理

智能化平台在生产以及输出数字内容服务的同时,也给政府监管带来了困难。针对5G时代平台终端的内容治理问题,我国主要依据修订后的《网络安全法》《网络信息内容生态治理规定》等法律法规对平台进行约束。国内一些社交媒体平台也制定了一系列规则,以期实现内容规范。例如,微博制定了《微博社区公约》《微博商业行为规范》《微博投诉操作细则》等内部成员共同约定,以此进行自我规制,约束用户以及平台言论。

近年来,西方国家对平台内容治理的态度也发生了显著变化,从“是否进行监管”迅速切换为“如何进行监管”。欧美国家的内容审查往往以保护信息自由和言论自由为立法目的之一,治理领域主要包括打击虚假新闻、限制暴力恐怖言论,平台治理思路往往遵从商业和技术逻辑,主要措施包括行政处罚、发布评估报告、设立专职机构等,这与我国互联网平台承担内容监管要兼具社会效益和商业利益有一定差异。

### (三) 算法及数据服务治理

算法推荐服务在互联网平台内应用广泛,包括外卖、出行、资讯、视频、社区、电商等领域的大部分互联网应用场景都需要算法支撑。算法作为一种权力范式,正在构建新的中心、制度,重塑人们的社会行为、消费习惯,甚至形成新的认同、新

的价值观。依靠算法处理海量数据,制定有利决策是每个互联网平台的必修课。然而算法并非万能,因为平台背后的资本是逐利的,倾向于做出符合自身商业利益而非公共利益的选择。例如平台可能收集或者交换价格、销量等敏感信息、通过算法将意见一致的人联结在一起形成“过滤气泡”、利用数据和算法挖掘用户恶趣味、诱导消费等等。

研究证实,算法往往会复制社会现有的不平等现象,对女性、有色人种、中低收入人群不友好。<sup>[20]</sup>例如,南加州大学研究发现,Facebook的原生广告系统存在明显的算法歧视,该平台将现实世界中存在的性别偏见刻画到了广告推荐系统中,使得资质类似的候选人因为性别原因无法公平得到一致的招聘信息推荐。<sup>[21]</sup>此外,算法通常是由程序员在没有足够透明度、审计或监督的情况下开发完成的,缺乏问责的算法设计令人担忧。<sup>[22]</sup>

2021年9月3日市场监管总局发布的《中国反垄断执法年度报告(2020)》表明,互联网平台可能滥用其在数据、算法、技术和平台规则方面的优势实施“算法共谋”“大数据杀熟”,扰乱市场竞争秩序,损害消费者利益。<sup>[23]</sup>2021年8月27日,国家互联网信息办公室发布了关于《互联网信息服务算法推荐管理规定(征求意见稿)》(下称《规定》)公开征求意见的通知。该规定下普通用户可以选择拒绝算法推荐,“大数据杀熟”被明令禁止,互联网公司的算法机制将被要求定期核查,算法安全、算法歧视等问题的监管也将进一步明确。<sup>[24]</sup>

此外,多国对平台算法的真实性、透明度、风险隔离、可追溯性进行了管理规范。例如,英国政府于2018年底设立了数据伦理与创新中心(CDEI)。该中心负责在线消息定位审核、偏见审查、机会和风险预测等,并对算法决策引发的社会偏见开展研究。

#### (四) 用户权益保护

网络带来的便利,往往建立在对用户数据、社交和连接的提取和利用的基础上。因此,用户的数据隐私和社交关系容易受到侵害。2021年3月,美国法院判决Facebook因未经用户许可通过“人脸识别”收集和存储用户面部数字扫描信息和其他生物信息,向其160万用户赔偿共计6.5亿美元。<sup>[25]</sup>一些平台App从商业利益出发,“诱导用户同意收集使用个人信息”,“未经用户同意,收集、使用用户个人信息”,甚至利用大数据和算法,评定用户的人脉范围,编写虚假信息。这些行为

严重侵扰到人民群众生活安宁,危害人民群众生命健康和财产安全。

我国《民法典》明确规定,个人隐私不得被侵犯。2021年8月20日,十三届全国人大常委会第三十次会议表决通过《中华人民共和国个人信息保护法》,自2021年11月1日起施行。该法明确了个人信息的概念和处理规则,对处理人脸信息等敏感个人信息进行规制,强调不得过度收集个人信息,禁止商家通过自动化决策“大数据杀熟”,对公共场所安装图像采集、个人身份识别设备作出规范。<sup>[26]</sup>

此外,平台企业从业制度与社会保障既有的规制体系存在张力。一方面,诸如快递员、外卖骑手等基于劳资关系的保障制度存在不足。另一方面,平台企业中就业群体社会保险与我国现有城乡保险制度之间也有不匹配之处。

### 三、协同与共生:5G环境下互联网平台治理体系构建

互联网平台是促进我国国民经济发展,实现经济结构数字化、智能化转型的基石之一,对互联网平台实施治理,目的是助力平台经济健康发展,让它的收益为社会服务,实现祖国基业长青。平台带有天然的技术属性,技术架构和组织方式的差异决定了平台的演化轨迹。<sup>[27]</sup>5G环境下,平台架构、动态市场环境和治理工具三者共同组成了互联网平台治理的三个要素。

中国信息通信研究院发布的《互联网平台治理白皮书》指出,平台治理应形成政府统筹、平台自治、第三方协调、公众参与的多方治理格局。<sup>[28]</sup>其发布的《互联网平台治理研究报告》提出建立一套“规则共识、协同执行、监督救济、评估问责”构成的治理机制。<sup>[29]</sup>我国《5G应用创新发展白皮书》认为,5G技术将激发新的消费需求,产品技术聚焦四大应用场景包括:连续广域覆盖、热点高容量、低功耗大连接、低时延高可靠。<sup>[30]</sup>因此,5G技术支撑下的平台信息化和工业化融合将进一步加强。大型互联网平台拥有强大算法权力和技术优势,当利益的边界突破了现有监管体制范畴,保证平台肩负相应的社会责任,考验着现有治理思路 and 措施。目前来看,我国互联网平台治理体系的构建包括以下三个部分:

#### (一) 内部治理

2010年,Tiwana认为可以通过三个角度对平台进行内部治理,分别是:决策权分割、控制平台

设置、分配平台所有权,即通过分享责任和权力进行治理、通过协调激励进行治理和通过分享利益进行治理。<sup>[3]</sup>事实证明,互联网平台的内部治理更为复杂。

以美团为例,它不仅涉及无数商家、骑手的切身利益,而且还与数量众多用户的饮食密切相关,同时,它的核心业务又与环保、健康、安全等社会公共利益议题的联系十分密切。这意味着平台治理要同时内化到自身商业逻辑和社会责任逻辑之中。平台应从自身做起,从内部推动,承担更多的社会责任,更关注平台生态伙伴的利益,对自己的行为要求更严格,通过重建生产关系和分配关系,激发平台的向心力和积极性,以做厚平台产出,提高平台生产率。

平台企业要创新出一套能从根本上兼顾多方关切的机制,从“紧盯结果”转变为“关注过程”,用更广泛的社会价值目标取代财务绩效目标,挖掘组织生态和制度创新。比如从过去依靠缩短骑手送货时间来提升生产力,转向优化平台配送计算方案,缩短骑手送货路线,节约时间精力,同时提高运营效率,不断降低经营成本。长期来看,平台内部治理有利于优化整个业态的行业结构,提升行业运营效率,完善人民的福利保障。

## (二) 外部监管

5G 环境下的平台企业不仅是交易中心,也是参与法律关系的主体。目前,我国针对平台企业制定的相关规定分布在《网络安全法》《反不正当竞争法》《反垄断法》等多部法律中。例如,《网络安全法》赋予了平台信息规制权,其中规定网络运营者应当加强对其用户发布信息的管理,必要时可以采取停止传输、消除影响等措施。按照《国务院办公厅关于促进平台经济规范健康发展的指导意见》相关要求,对平台企业要创新监管理念和方式,在严守安全底线的前提下为新业态发展保留空间,防止一放就乱,一管就死,保护消费者和经营者合法权益,维护公平有序市场环境,实行包容审慎监管。

总体来看,目前对平台进行的外部监管仍较为宽松,处于探索监管模式,分级分层分领域监管,逐步制定监管措施时期。因此,我国目前对互联网平台实施较多的治理措施是部门联合行政指导。比如,2021年9月10日,人社部等四部门对美团、滴滴等企业保障劳动者权益开展联合指导。相比而言,国外对于大型平台企业的外部治理更

为苛刻。2021年9月10日,美国法官就 Epic Games 对苹果公司发起的反垄断诉讼做出裁决,认为苹果公司支付系统存在反竞争行为。禁令出台当天,苹果蒸发掉约 5432 亿元,跌幅为 1.08%。<sup>[31]</sup>这种自上而下的强制性监管措施,对平台企业的影响更大,未来苹果也将要面对更多来自应用开发者和平台参与者的纠纷,甚至有可能被迫开放整个应用系统。

需要注意的是,外部监管不仅需要国家强制和保障实施,更需要体现顶层设计、业态发展和民心认同。否则,滥用权力和挑战边界的事就会反复出现,影响治理效果。通常来讲,这一时期需要监督者亲自下场,做好充分的调研工作,与互联网平台的距离要从“放养”到“贴身”,自身定位要从“后方”到“前台”,从“办公室”到“平台生态一线”。围绕“方法”“策略”对平台的问题进行分析,制定少而精的平台治理考核指标,保证平台用户满意度,维持平台从业者积极性,让互联网平台实现自身与社会文化价值观匹配。

## (三) 协同治理

互联网平台的发展依赖创新,具有网络性、公共性特征,以属地化、科层管理为主要特点的传统监管系统难以适应平台经济发展的要求。治理理论和经验表明,随着社会进程发展,私企和非营利机构会越来越多地提供治理并参与决策,相当一部分公共服务事业由企业承包或采取公司合伙方式承办。<sup>[32]</sup>5G 环境下,要适应新经济、新业态变化,需要政府、平台企业、社会组织等共同参与,进行协同治理。协同治理一方面体现在部门之间、地域之间和平台之间的关系协同;另一方面,还体现在治理主体地位协同,由过去政府监管转变为政府主导各主体共同参与。

### 1. 打破行业壁垒:合理划定责任边界

不同种类的平台提供的服务、内容不同,参与主体存在差异,整合和利用各方资源也有很大区别。想要打破“平台墙”“部门墙”,首先要合理划定各方责任边界。例如,提供电子商贸、高端装备等互联网商务平台与提供出行服务的网约车平台在划定平台责任时就需要根据具体情况进行分类讨论。电子商务平台更多涉及商品定价和服务质量问题,网约车平台则可能和人身安全和出行服务有关。此外,如今互联网平台由不同的部门进行监管,由于平台创新程度高,新问题不断产生,法律标准不完善、语义模糊也有可能导致各部门

之间缺乏政策协调的能力。

研究认为,合理划定责任边界需要包含四个方面:一是明确互联网平台的法律地位和民事、行政、刑事责任,赋予其相应的治理权利,实现新经济与我国法律的协同。二是明确平台与平台之间的责任边界,实现平台竞争和社会总体福利增长之间的协同。三是明确平台与非平台企业的责任边界,特别是涉及垄断界定、非平台企业权益保障方面,实现新经济与传统经济的协同。四是明确平台与用户的责任边界,实现平台发展与用户需求之间的协同,营造公平有序的商业环境。

#### 2. 提供容错空间:完善治理机制评价

让线下商贩转变为线上商户需要社会条件也需要时间。协同治理是一个渐进的过程,也是负责任的企业、社会、政府及个人合力作用的结果。引入互联网平台协同治理机制评价指标并非要衡量治理效果的好与坏,而是要反映多元主体的参与度、积极性、协同度,是对当地政府治理能力的考核,目的是为社会创造有序、合理的经营环境,确保各治理主体最大限度地发挥作用,温和地转变治理方式,避免硬着陆,维护社会基本底线和价值观,充分反映各地政府治理效能和协同规则、协同机制建设程度,确保治理效果。

研究认为,建立合理的协同治理机制评价指标需要包含三个方面:一是协同响应积极度,要充分反映区域内地方政府主导治理的科学合理性,保证平台企业、行业机构、公共组织的参与度。二是协同治理公平度,要充分体现协同治理应有的民主、法治、公平、稳定的重要价值和理念,保证平台企业内各主体利益平衡、地位协同。三是协同治理反馈度,要充分涵盖治理前、治理中、治理后平台运行效果全貌和发展变化,优化测算方法,提高数据质量和可信度,保证协同治理长效运转。

#### 3. 搭设合作网络:开设协同治理委员会

建立协同治理委员会是进一步消除各主体之间的隔阂,降低协同成本,提高治理效率的方法之一。传统的行业管理委员会主要工作包括:制定行业经营方针、长远规划;制定、修改重要规章制度方案;进行人员编制和行政机构的设置和调整,是协作企业管理决策的组织机构,一定程度起到规范行业发展的作用。但是它的弊端也非常明显:一是容易被大企业或者一两家企业施加影响从而控制委员会权力;二是这种行业管理很难获得企业层面的认同,各平台企业可以寻找新的治

理渠道和机制。

研究认为,开设协同治理委员会须联系平台各主体头部优势资源,来组织、倡议、推动平台治理规则的制定。由政府牵头,为具有高度利益相关性的平台主体提供合作土壤,设置更多对话与合作的渠道,就具体治理议题和治理方案达成共识。同时,协同治理委员会也应当摆脱传统监管模式和监管手段,利用大数据、人工智能等新技术,实现对多元主体的协同治理。

#### 四、结语

5G 推动互联网平台“线上线下”深度融合,助力行业新模式、新业态、新场景快速迭代。从治理的角度看,平台企业一系列新的经济社会角色使得其在我国社会治理中的地位愈加重要。当前,我国平台企业治理不断遇到新问题、新挑战,如果仅仅依靠政府部门强制推动,不仅在资源和技术上存在不足,还可能导致平台发展受限,引发公权与私权之间的矛盾。研究认为,一个健康的平台生态依赖于一个完备的治理体系,行政处罚仅仅是构成整个系统的一部分。推动互联网平台治理优化创新必须引导多元平台主体的协同参与,明确责任边界,加强价值引导,发展规范并重,提升治理效能。

#### 参考文献:

- [1] 中国信息通信研究院. 互联网平台治理研究报告(2019)[R/OL]. 中国信息通信研究院, <http://www.caict.ac.cn/kxyj/qwfb/bps/201903/P020190301352676530366.pdf>, 2019-03-01.
- [2] Plantin J. C., Lagoze C., Edwards P. N., et al. *Infrastructure Studies Meet Platform Studies in the Age of Google and Facebook* [J]. *New media & society*, Vol. 20, No. 1, 2018.
- [3] Tiwana A., Konsynski B., Bush A. A. *Platform Evolution: Co-evolution of Platform Architecture, Governance, and Environmental Dynamics* [J]. *Information Systems Research*, Vol. 21, No. 4, 2010.
- [4] Srnicek N. *Platform Capitalism* [M]. John Wiley & Sons, 2017.
- [5] Langley P., Leyshon A. *Platform Capitalism: the Intermediation and Capitalization of Digital Economic Circulation* [J]. *Finance and society*, Vol. 3, No. 1, 2017.
- [6] Andersson S. J. *Platform Logic: An Interdisciplinary Approach to the Platform-based economy* [J]. *Policy & Internet*, Vol. 9, No. 4, 2017.
- [7] Yong J. D. *Digital Platforms, Imperialism and Political Culture* [M]. Routledge, 2015.
- [8] 新华社. 习近平主持召开中央财经委员会第九次会议 [EB/OL]. 中国新闻网, <https://www.chinanews.com/gn/2021/03-15/9432980.shtml>, 2021-03-15.
- [9] 新华社. 习近平主持召开中央全面深化改革委员会第二

十一次会议[EB/OL]. 中国新闻网, <https://www.chinanews.com/gn/2021/08-30/9554446.shtml>, 2021-08-30.

[10] 国家互联网信息办公室. 第48次中国互联网络发展状况统计报告[EB/OL]. 国家互联网信息办公室, [http://www.cnnic.net.cn/hlwfzyj/hlwxzbg/hlwtjbg/202109/t20210915\\_71543.htm](http://www.cnnic.net.cn/hlwfzyj/hlwxzbg/hlwtjbg/202109/t20210915_71543.htm), 2021-09-15.

[11] 中国互联网协会. 中国互联网企业综合实力研究报告(2020)[EB/OL]. 中国互联网协会, <https://www.isc.org.cn/editor/attached/file/20201026/20201029.pdf>. 2020-10-29.

[12] Brynjolfsson E., McAfee A. *The Second Machine Age: Work, Progress, and Prosperity in a Time of Brilliant Technologies* [M]. WW Norton & Company, 2014.

[13] 赵燕菁. 平台经济: 寻找最优的产权边界[J]. 探索与争鸣, 2021(2).

[14] Botsman R., Rogers R. *What's Mine is Yours: The Rise of Collaborative Consumption* [M]. Collins: London, UK, 2010.

[15] Frenken K., Schor J. *Putting the Sharing Economy into Perspective* [A] // *A Research Agenda for Sustainable Consumption Governance* [M]. Edward Elgar Publishing, 2019.

[16] 国务院办公厅. 国务院办公厅关于促进平台经济规范健康发展的指导意见[EB/OL]. 中华人民共和国中央人民政府, [http://www.gov.cn/zhengce/content/2019-08/08/content\\_5419761.htm](http://www.gov.cn/zhengce/content/2019-08/08/content_5419761.htm), 2019-08-08.

[17] 浙江省市场监督管理局. 浙江省平台企业竞争合规指引[EB/OL]. 浙江省市场监督管理局, [http://zjamr.zj.gov.cn/art/2021/8/24/art\\_1229003052\\_59002977.html](http://zjamr.zj.gov.cn/art/2021/8/24/art_1229003052_59002977.html), 2021-08-27.

[18] Khan L. M. *Amazon's Antitrust Paradox* [J]. *Yale Law Journal*. Vol. 126, No. 3, 2017.

[19] California Energy Commission. 2019 *Total System Electric Generation* [EB/OL]. California Energy Commission, [www.energy.ca.gov/data-reports/energy-almanac/california-electricity-data/2019-total-system-electric-generation](http://www.energy.ca.gov/data-reports/energy-almanac/california-electricity-data/2019-total-system-electric-generation), 2020-09-27.

[20] Allen J A. *The Color of Algorithms: An Analysis and Proposed Research Agenda for Detering Algorithmic Redlining* [J]. *Fordham Urban Law Journal*, Vol. 46, No. 1, 2019.

[21] Hao K. *Facebook's Ad-serving Algorithm Discriminates by Gender and Race* [EB/OL]. MIT Technology Review, <https://www.technologyreview.com/2019/04/05/1175/facebook-algorithm-discriminates>

criminate - ai - bias, 2019-04-05.

[22] West S. M., Whittaker M., Crawford K. *Discriminating Systems: Gender, Race, and Power in AI* [J]. *AI Now Institute*, Vol. 4, No. 1, 2019.

[23] 国家市场监督管理总局. 市场监管总局发布《中国反垄断执法年度报告(2020)》[EB/OL]. 国家市场监督管理总局, [http://www.samr.gov.cn/xw/zj/202109/t20210903\\_334364.html](http://www.samr.gov.cn/xw/zj/202109/t20210903_334364.html), 2021-09-03.

[24] 国家互联网信息办公室. 国家互联网信息办公室关于《互联网信息服务算法推荐管理规定(征求意见稿)》公开征求意见的通知[EB/OL]. 国家互联网信息办公室, [http://www.cac.gov.cn/2021-08/27/c\\_1631652502874117.htm](http://www.cac.gov.cn/2021-08/27/c_1631652502874117.htm), 2021-08-27.

[25] 中国广播网. Facebook 因侵犯隐私向 160 万用户赔偿 6.5 亿美元 专家: 人脸识别边界划分要靠法律[EB/OL]. 中国广播网, [http://www.cnr.cn/jingji/2014jingji/djbd/20210304/t20210304\\_525427264.shtml](http://www.cnr.cn/jingji/2014jingji/djbd/20210304/t20210304_525427264.shtml), 2021-03-04.

[26] 光明网. 不得过度收集个人信息、大数据杀熟! 个人信息保护法来了[EB/OL]. 光明网, <https://m.gmw.cn/baijia/2021-08/20/1302500543.html>, 2021-08-21.

[27] Katz M. L., Shapiro C. *Systems Competition and Network Effects* [J]. *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 8, No. 2, 1994.

[28] 中国信息通信研究院. 互联网平台治理白皮书(2017) [R/OL]. 中国信息通信研究院, <http://www.caict.ac.cn/kxyj/qwfb/bps/201804/P020171213443451507670.pdf>, 2017-12-12.

[29] 中国信息通信研究院. 互联网平台治理研究报告(2019) [R/OL]. 中国信息通信研究院, <http://www.caict.ac.cn/kxyj/qwfb/bps/201903/P020190301352676530366.pdf>, 2019-03-01.

[30] 中国信息通信研究院. 5G 应用创新发展白皮书 [R/OL]. 中国信息通信研究院, <http://www.caict.ac.cn/kxyj/qwfb/ztbg/202010/P020201015701803287187.pdf>, 2020-10-01.

[31] 黄青春. 一纸禁令何以让苹果闪跌 5400 亿? [EB/OL]. 虎嗅网, <https://www.huxiu.com/article/455438.html>, 2021-09-12.

[32] [英] 格里·斯托克, 华夏风. 作为理论的治理: 五个论点 [J]. *国际社会科学杂志(中文版)*, 1999(1).

收稿日期 2021-07-20 责任编辑 刘立策