

互聯網反壟斷迎強監管時代

劍指平台經濟領域 防止資本無序擴張

解讀中央經濟工作會議

香港文匯報訊（記者 海巖 北京報道）在《反壟斷法》頒布12年後，今年的中央經濟工作會議首次將反壟斷列為年度重點工作。新年未到，中國第一大電商平台阿里巴巴就迎來反壟斷立案調查和金融監管約談的雙重審查，反壟斷利劍出鞘直指互聯網平台、數字經濟領域。

當今全球在掀起新一輪反壟斷大潮，目標正是平台經濟領域，中國對此也有政策鋪墊，並於近期迅速推進。2020年1月《反壟斷法》進行首次修訂，草案徵求意見稿專門加入互聯網反壟斷條款。不過，為期一個月的徵求意見結束後，相關修訂工作並未完成，全國人大繼續將《反壟斷法》修訂列入2021年的重要工作。

10月31日副總理劉鶴主持召開的國務院金融委會議上，監管層表明了對涉足金融業的互聯網巨頭實施強監管的政策意圖，提出「健全公平競爭審查機制，加強反壟斷和反不正當競爭執法司法，提升市場綜合監管能力」，此後針對平台經濟的整頓快速展開，涉及金融、財稅、市場監督等多部委，政策力度、廣度及政策協調的層級都超出一般監管政策。

專家：不公平定價模式損創新能力

11月10日市場監管總局對外發布《關於平台經濟

領域的反壟斷指南（徵求意見稿）》，互聯網企業普遍採用的、但一直處於監管灰色地帶的協議控制（VIE）架構，納入反壟斷審查的範圍。此前中國政府只對汽車、知識產權兩個領域發布過反壟斷指南，醞釀中的平台經濟將是第三個。

時近年底，中國政府開出針對互聯網平台的首批罰單，阿里巴巴遭到反壟斷立案調查。社科院數量經濟與技術經濟研究所數字經濟研究室主任蔡躍洲指出，目前一些領域由於資本無序擴張，大資本進入到一系列新平台之中，利用價格優勢，將競爭對手擊垮，然後形成不公平不對稱的定價模式，最終令消費者福利受損，也導致創新能力大幅減弱。

倡制定法規保護用戶私隱

「大不是問題，有問題的是大背後的以大欺小、算法合謀、甚至平台內部的治理風險」。蔡躍洲

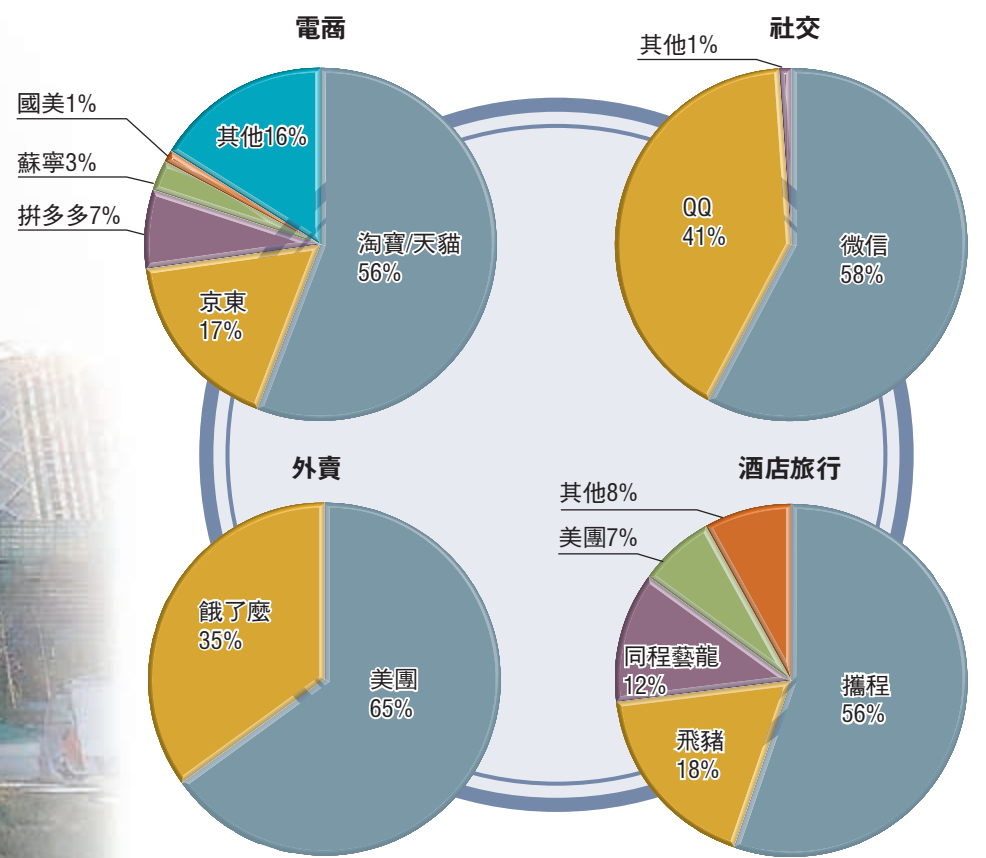
說，強化反壟斷和防止資本無序擴張，一方面是要限制存量經濟下的少數企業通過信息資源的壟斷和濫用搶佔其他企業利潤；另一方面，要制定相關的法律法規，對資本擴張進行約束，從無序到有序，例如用戶信息的保護和隔離。

健全傳統行業競爭審查機制

此外，傳統行業的反壟斷也有望順勢加快。「十四五」規劃建議明確表示，要打破行業壟斷和地方保護，破除妨礙生產要素市場化配置和商品服務流通的體制機制障礙，推進能源、鐵路、電信、公用事業等行業競爭性環節市場化改革，健全公平競爭審查機制。

專家認為，政府釋放出鼓勵能源、鐵路等帶有自然壟斷、行政壟斷基因的行業適度競爭、主體多元化的信號，這些領域的反壟斷涉及改革深水區，是暢通國內經濟循環的關鍵，亟待推進。

國內互聯網平台集中度（市場佔有率）



■新年未到，中國第一大電商平台阿里巴巴就迎來反壟斷立案調查和金融監管約談的雙重審查。圖為位於北京市朝陽區望京地區的阿里巴巴集團。資料圖片

解決「大而不能倒」 應創新監管手段

香港文匯報訊（記者 海巖 北京報道）數字經濟領域出現的新型「大而不能倒」風險受到監管關注。國家金融與發展實驗室副主任曾剛指出，隨着經濟、金融數字化加速，衍生出新的金融活動形式和新型金融基礎設施。「一些科技公司並不是典型的傳統持牌金融機構，但在實踐層面從事傳統金融機構業務，既具有新經濟形態下金融基礎設施的功能，又在業務範疇與其他金融機構有廣泛深入的關聯，存在新的系統性風險隱患。」

實現金融監管全覆蓋和一致性

曾剛說，所謂「大而不能倒」，就是對於具有系統重要性的金融機構，監管部門不敢讓他輕易倒閉。「大而不能倒」問題的本質是，大型機構的債權人和股東相信，大型機構將會受到政府的援助而不會倒閉。於是，他們就會放鬆對機構的審慎經營，反而去從事一些高風險業務，過度發展、過度承擔風險。

要解決新型「大而不能倒」問題，曾剛認為關鍵就是實現金融監管的全覆蓋和一致性。將游離於監管體系之外的金融科技領域業務，納入監管，要求所有金融業務持牌經營，接受同樣的監管。

按風險大小有差別監管

但同時專家呼籲對金融科技應創新監管手段。前央行副行長吳曉靈近日提出，持牌經營是金融行業的通用規則，但由於平台公司、數據公司、科技公司的稟賦優勢，可能在某些環節上相較傳統金融機構更有成效或更具有成本優勢，理論上存在享受相對寬鬆的一些監管指標的可能。根據這些互聯網平台、金融科技公司的介入方式和介入程度，按照風險的大小以及風險實質由誰承擔等原則，實施有差別的監管。

近期強化反壟斷事件

- 12月24日** 市場監督管理總局對阿里巴巴集團實施「二選一」等涉嫌壟斷行為立案調查。
- 12月18日** 中央經濟工作會議重申「強化反壟斷和防止資本無序擴張」。
- 12月14日** 國家市場監管總局對阿里巴巴投資公司收購銀泰商業、騰訊控股的閱文集團收購新麗傳媒、順豐旗下豐巢網絡收購中郵智遞三起併購案未依法申報、違法實施集中給予行政處罰。
- 12月11日** 中共中央政治局會議首提「強化反壟斷和防止資本無序擴張」。
- 11月10日** 《關於平台經濟領域的反壟斷指南（徵求意見稿）》發布。
- 11月5日** 市場監管總局召開規範網絡經營活動行政指導座談會，直指平台「二選一」、個人信息收集和保護等突出問題。
- 11月2日** 央行、銀保監會、證監會、外匯局約談螞蟻集團，隨後上海證交所叫停螞蟻集團上市。
- 10月31日** 國務院副總理劉鶴主持召開國務院金融委會議提出，健全公平競爭審查機制，加強反壟斷和反不正當競爭執法司法，提升市場綜合監管能力。

整理：香港文匯報記者 海巖

健全數字規則 塑新競爭優勢

香港文匯報訊（記者 海巖 北京報道）強化對數字經濟的治理正在成為全球趨勢，全球數字經濟治理規則博奕加劇。中國數字經濟已從包容發展進入規範發展的新階段，爭奪國際數字治理話語權。在此背景下，中央經濟工作會議強調「健全數字規則」，完善平台企業壟斷認定、數據收集使用管理、消費者權益保護等方面的法律規範。

互聯網反壟斷已是全球不約而同的一致行動，是平台經濟發展到一定階段的必然結果。如何針對平台經濟的行業特點實施有效監管，是各國監管者面臨的共同難題，需強化國際協作。

中國人民大學副校長劉元春指出，過去十幾年，中國重視和鼓勵發展數字經濟，反壟斷與競爭政策在立法、司法、執法上都表現為包容寬鬆，數字經濟尤其是平台經濟由此獲得大規模發展。如今中國已是數據大國和互聯網大國，中國在數字經濟領域積極發聲，引領和爭奪國際數字治理話語權，都是有利於中國自身發展、提升國際經濟地位的戰略舉措。

習近平總書記近日在《國家中長期經濟社會發展戰略若干重大問題》中指出，「中國線上經濟全球領先，在這次疫情防控中發揮了積極作用，線上辦公、線上購物、線上教育、線上醫療蓬勃發展並同線下經濟深度交

融。我們要乘勢而上，加快數字經濟、數字社會、數字政府建設，推動各領域數字化優化升級，積極參與數字貨幣、數字稅等國際規則制定，塑造新的競爭優勢」。

專家呼籲中國在數字經濟的規則制度建設上更主動發揮作用。中國證監會科技監管局長姚前提出，網絡不是法外之地，線上經濟活動同線下一樣，也需要建立規範、有序的市場秩序。加強數字稅的研究及國際規則建設，是加強數字經濟治理的應有之義，更是防範稅基流失、維護稅收主權的必要之舉。

倡設ICO 實現反壟斷執法國際協調

「中國應積極倡導主動參加反壟斷法或競爭政策的國際協調，甚至提供條件爭取把總部設在北京，設立一個國際競爭組織（ICO），取代WTO的一部分功能。」天津財經大學原副校長于立指出，反壟斷執法或者競爭政策的國際協調是下一步要重點防範的領域，尤其是數字經濟，中國走在世界前列，政府應積極主動承擔義務，把重要的共同發展規律和中國自己的利益訴求結合起來，不僅保護自己的利益，也維護全世界的公平競爭，爭取國際話語權。

兼顧安全與發展 探索包容審慎監管

香港文匯報訊（記者 海巖 北京報道）兼顧安全與發展，數字經濟監管需要新思路。對於數據經濟的發展，「監管過早地介入存在損害創新的風險，但過晚的介入也可能面臨過大的損失。」社科院數量經濟與技術經濟研究所數字經濟研究室主任蔡躍洲認為，當前中美貿易摩擦逐步演變成科技戰，在大國博奕背景之下，針對數字經濟的反壟斷措施要在「維護國家安全、數據安全、促進平台企業規模壯大」和「促進互聯網生態健康成長」這兩者之間尋求一個更好的平衡。

重在威懾 予適當自治權限

近期中央多次提到要統籌安全與發展。「從國際競爭視角看，未來國內的數字經濟反壟斷應該採取什麼樣的措施和力度，某種程度上還要取決於大國之間的博奕。」蔡躍洲認為，在實施監管和規制時，要着眼於國

際競爭和國家安全，考慮如何保持本土互聯網公司規模實力和競爭力。

「很多人認為，反壟斷法就是違法必究，執法必嚴，這種想法是不對的。反壟斷法是高懸之劍，重在威懾，這和其他的一些法律是不一樣的。」天津財經大學原副校長于立認為，數字經濟發展中有許多法律問題目前還看不準，如數據要素的產權屬性與收益、隱私保護、相關市場界定、零邊際成本、網絡外部性與規模經濟等，在一定時期「包容審慎」也許是良策。

劉元春也建議，對互聯網平台和數字經濟的監管，要緊密結合中國經濟發展的需求和發展階段，探索推進包容審慎的監管。對於處在發展初期具有較大潛力的新業態、新模式應當給予適當的自治權限，對於數字經濟的重點行業、重點平台和重點問題加強關注，從中長期來看應該推動反壟斷和數字經濟的發展同步規劃、同步實施。