

数字平台的行为特征、合理分类及政策组合*

于立 于左 李思明

【内容提要】 数字平台是数字经济中的典型企业组织形式和商业模式，而数据是数字平台的第一生产要素。现有国家标准行业分类中产业导向的平台分类不符合“产业=市场”的产业经济学原理，也不适应竞争政策的需要。本文提出了市场导向的新平台分类方法，并据以分析基础平台（Fundamental Platforms）、主导平台（Ad-Founded Platforms）和应用平台（App Platforms）的商业模式与行为特征，总结平台经济的基本规律，为更好实施竞争政策提供理论思路。在此基础上，基于中国数字经济的发展实践，本文评述了平台行为的三种研究范式，特别是B-T-C范式（Business-To-Customer Paradigm）和E-B-C（Enterprise-Business-Conduct Paradigm）范式，并结合各类平台的行为特征提出了一个“两线三区”的政策组合分析框架，目的是尝试拓展竞争政策与产业政策组合的理论及应用，形成既具有中国特色又符合经济规律的市场监管体制。

关键词： 数字经济 平台分类 数据要素 E-B-C范式 政策组合

一、 中央政府相关政策文件述评

最近几年，中央政府对发展数字经济发布了多个重要决定和指导性文件。其中，明确且直接与数字平台相关的重要文件有两个。

（一）关于数字平台的文件

2019年8月，国务院办公厅印发了《关于促进平台经济规范健康发展的指导意见》（国办发〔2019〕38号）（简称《平台意见》）。《平台意见》指出，“互联网平台经济是生产力新的组织方式，是经济发展新动能，对优化资源配置、促进跨界融通发展和大众创业万众创新、推动产业升级、拓展消费市场尤其是增加就业，都有重要作用”。 “持续深化‘放管服’改革，围绕更大激发市场活力，聚焦平台经济发展面临的突出问题，遵循规律、顺势而为，加大政策引导、支持和保障力度，创新监管理念和方式，落实和完善包容审慎监管要求，推动建立健全适应平台经济发展特点的新型监管机制，着力营造公平竞争市场环境。”

***基金项目：** 本文是为北京凯恩克劳斯经济研究基金会资助的项目--*国际视野下中国数字经济竞争政策*--所撰写研究成果报告。报告完成时间为2020年6月。

作者简介： 于立：天津财经大学原副校长，国务院反垄断委员会专家咨询组（第一、二届）成员，现天津财经大学法律经济分析与政策评价中心教授。于左、李思明：东北财经大学产业组织与企业组织研究中心研究人员。天津财经大学法律经济分析与政策评价中心的冯博、刘玉斌、杨童、王昕灵、王晔、王楠、王丹婵等参加了多次讨论。感谢英国牛津大学林至人博士和中国经济体制改革研究会李青等提出的修改意见。

并将优化完善市场准入条件，降低企业合规成本；创新监管理念和方式，实行包容审慎监管；鼓励发展平台经济新业态，加快培育新的增长点；优化平台经济发展环境，夯实新业态成长基础；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等五大方面任务具体落实到有关国务院机构——4局（市场监管总局、体育总局、知识产权局、税务总局），2委（发展改革委、卫生健康委），1办（中央网信办），1会（银保监会），10部（工业和信息化部、公安部、交通运输部、教育部、民政部、商务部、文化和旅游部、农业农村部、司法部、人力资源社会保障部）。

这份文件，从指导思想到具体内容，从任务目标到负责机构，其细化程度都是前所未有的。不足之处在于“群龙治水，未必治好”，机构越多越容易扯皮推诿。平台监管需要厘清核心问题，切不可“病急乱投医”。

（二）关于数据要素的文件

2020年3月，中共中央国务院专门发布了《关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》（简称《要素意见》）。这个《要素意见》是2019年10月中共第十九届四中全会通过的《关于坚持和完善中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》（简称《决定》）中有关生产要素论述的细化。《决定》中有许多关于生产要素的重要提法和新要求。例如，“推进要素市场制度建设，实现要素价格市场决定、流动自主有序、配置高效公平”。“健全劳动、资本、土地、知识、技术、管理、数据等生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制”。与《决定》相应，《要素意见》进一步提出土地、劳动、资本、技术、数据等五项要素领域的改革方向，虽然从七要素缩减到五要素，但都把数据要素列在其中。

这份文件的重要之处是首次把数据要素列为重要的生产要素，这对数字经济或平台经济的顺利发展极为重要。但不得不承认，中国经济学界和政界对生产要素的经济学概念还不够清晰，甚至有些似是而非，特别是数据要素本身及其与其他要素的相互作用都面临着不少未解的经济学难题。可以说，面对数字经济的现实发展和政府文件的急迫要求，经济学理论研究和政策研究显得严重滞后。

二、 数字平台与数据要素

（一）数字经济中的典型企业组织——数字平台

数字平台（或互联网平台）是数字经济中的典型企业组织形式或商业模式。数字平台一般可分为标准平台和非标准平台。标准数字平台是指以数据为主要生产要素投入，产出主要是数字产品（或服务，下同），具有双边市场特征，利用互联网专门从事数据搜集、处理、加工、转换、交易的企业或业务组织。换言之，标准数字平台具有如下特征：（1）投入和产出都是数据或数字产品；（2）具有中介性；（3）市场是双边的；（4）利用互联网。中国著名的数字平台企业主要是BAT（百度、阿里、腾讯）和JTMD（京东、字节跳动、美团点评、滴滴出行）等。不能同时具备以上特征的数字平台可视非标准平台。比如，简单地把纸质书籍加工处理成数字化电子图书的企业就是非标准或初级数字平台。人们经常所说的“互联网+”或“+互联网”都还不是标准的数字平台。

数字平台还可以按需要进行相应分类，最重要的或者最常用的是产业导向的平台分类（本文第三节）和市场导向的平台分类（本文第四节）。根据产业经济学中“产业=市场”的基本原理，与竞争政策直接相关的是市场导向的平台分类。数字平台的更多典型例证和基本分类详见表2和表3。

（二）数字平台的第一要素——数据

虽然生产要素都是进行生产所必须投入的要素，但在不同经济形态或不同经济发展阶段中，其重要性是有所变化的。表1所表明的生产要素重要性变化规律可能不一定精确，或者说需要进行大量的实证研究才能确定，但从一般的直觉经验判断应该是大体成立的。

表1 生产要素重要性变化规律

	生产要素				
	第一要素	第二要素	第三要素	第四要素	其他要素

农业经济	土地	劳动			...
工业经济	资本	土地	劳动		...
数字经济	数据	技术	资本	劳动	...

农业经济中的第一生产要素是土地，简称“土地为王”。工业经济中的第一生产要素是资本，简称“资本为王”。数字经济（Digital Economy）中的第一生产要素是数据，简称“数据为王”。虽然数据不能脱离技术（比如计算机和算法）而单独发挥效力，数字型独角兽企业（Digital Unicorns）也多有“烧钱”的过程，但“数据为王”早已被业内公认。“数据为王”的说法也比“流量为王”更为贴切。（于立、王建林，2020）

（三）数字平台的生产函数

1. 按照上述中央文件的提法，七要素时的生产函数一般表达式可以写成：

$$Y = f(L, K, T, Z, M, D, \dots) \quad (1)$$

式中， Y 表示广义的产出，为因变量； L, K, T, Z, M, D, \dots 分别代表劳动、资本、土地、知识、技术、管理、数据等各种生产要素，为自变量； f 表示生产要素与产出间的函数关系。

生产函数本身就是反映投入与产出关系的经济模型。具体函数关系式可以是线性、非线性或超越对数等一般性数学形式，也可以是特殊的列昂剔夫(Leontief) L 型、柯布-道格拉斯 (Cobb-Douglas) C-D 型或常数替代弹性 (Constant Elasticity of Substitution) CES 型等成熟的经济模型。生产函数形式或经济模型的选取，函数中生产要素种类的多少，均取决于研究的目的和指标数值的限制。从规范和实证角度区分，生产函数经济模型可分为两大类，一是侧重优化方法的数理经济模型 (Mathematical Economic Model)，二是以统计学为基础的

经济计量模型 (Econometric Model)。

2. 根据表 1 所述的数字经济生产要素特点, 数字平台的生产函数可以写成:

$$= (, , ,) \quad (2)$$

此式有这样几点需要注意: (1) 数字平台的第一要素是数据, 其余要素的重要性相应递减; (2) 数据要素与技术、资本和劳动等生产要素存在相互替代或互补关系, 平台需要基于要素间的替代互补关系, 根据要素相对价格比例, 优化配置要素投入比例; (3) 实现生产要素由市场评价贡献, 并按贡献决定报酬, 各要素中最难处理的是数据要素, 因为数据要素的产权最难界定, 定价更为困难, 交易过程更加复杂。

进一步说, 数据要素作为投入要素, 怎样才能像劳动、资本等要素那样衡量单位货币价值? 或者类似“劳动生产率”或“资本产出率”那样, 估算“数据生产率”或“数据利润率”的经验数值? 如何构建并估计数据要素的供给函数与需求函数, 进而确定数据要素的最优价格? 这些都是数字经济学中的新难题。

三、 产业导向的平台分类

数字平台与互联网平台没有实质区别。联合国或各国统计部门发布的标准行业分类中, 多是根据产品或服务的相似性对数字平台进行产业导向的分类。在 2017 年修订的中国国家标准行业分类编码中, 第 64 大类是互联网和相关服务, 其中第 641 中类是互联网接入及相关服务, 没有细分小类; 第 642 中类是互联网信息服务, 下分搜索服务 (6421)、游戏服务 (6422) 和其他信息服务 (6429); 第 643 中类是互联网平台(或数字平台), 下分生产服务(6431)、生活服务(6432)、科技创新 (6433)、公共服务 (6434) 和其他平台 (6439) 等五个小类; 第 644 中类是互联网安全服务, 第 645 中类为互联网数据服务, 第 649 中类为互联网其他服务, 这三个中类都没有细分小类。详见表 2。

表 2 产业导向的数字平台分类

64		互联网和相关服务	
641	6410	接入及相关服务	指除基础电信运营商外，基于基础传输网络为存储数据、数据处理及相关活动，提供接入互联网的有的应用设施的服务
642	信息服务	6421	搜索服务
		6422	游戏服务
		6429	其他信息服务
643	数字平台	6431	生产服务平台
		6432	生活服务平台
		6433	科技创新平台
		6434	公共服务平台
		6439	其他平台
644	6440	安全服务	包括网络安全监控，以及网络服务质量、可信用和安全等评估测评活动
645	6450	数据服务	指以互联网技术为基础的大数据处理、云存储、云计算、云加工等服务

649	6490	其他服务	指除基础电信运营商服务、互联网接入及相关服务、互联网信息服务以外的其他未列明互联网服务
-----	------	------	---

这种产业导向的平台分类便于国家统计局进行分类统计，有一定实际意义，但作用极其有限而且存在偏差。不足之处主要有三：第一，数字（互联网）平台概念既窄又偏，极易误解。比如，表中仅有 643 类属于数字平台（包括其下的五小类），实际上，第 641、642、644、645 和 649 类也或多或少具有平台的中介性质。再如，表中 642 类中的搜索服务和游戏服务不列入数字平台是完全不合适的。第二，不能反映互联网公司的多样化经营情况，如阿里和腾讯的业务范围非常广泛，而且变化迅速，现实中的“行业—企业—业务”关系非常复杂，按生产服务、生活服务之类的陈旧观念进行平台分类严重滞后于数字经济和互联网行业的发展现实。第三，更重要的是，根据产业经济学中“产业=市场”的公理，（于立，2019）这种产业导向的平台分类与市场导向的平台分类相去甚远，根本不适合研究市场结构和平台企业行为特征，从而无助于实施竞争政策。

四、市场导向的平台分类

由于现实中“产业=市场”的前提条件经常不被满足，而上述按产业导向的平台分类难以适应竞争政策的要求。因此，必须研究市场导向（或竞争导向）的平台分类。这也是本文的核心目的。

表 3 市场导向的数字平台分类

类型	典型平台		商业模式	市场特征/监管政策
第 I 类 基础平台	基础网络	中国移动、中国电信、中国联通	过网收费模式： 入网费、流量费	规模经济性强，自然垄断明显。产业政策作用大，竞争政策应以规制为主
	宽带服务	方正宽带、天翼宽带、网通宽带		

第II类 主导平台	搜索引擎	百度、360、搜狗、谷歌、必应	单边收费模式： 一边免费，一边广告费	网络外部性突出，跨界杠杆作用大，市场支配地位影响大。产业政策作用小，竞争政策作用大，属于监管重点领域
	社交媒体	微信、微博、博客、推特、脸书		
	电子邮箱	网易、新浪、雅虎、谷歌		
	地图导航	高德、百度、腾讯、北斗、谷歌		
	门户网站	新浪、网易、搜狐、腾讯、谷歌		
第III类 应用平台	电子商务	天猫、淘宝、京东、当当、亚马逊	双边收费模式： 中间提成，收取中介费	平台经营模式多样性强，竞争比较充分。产业政策几无作用，竞争政策以“包容审慎”为主
	网约服务	滴滴、美团、优步		
	餐饮外卖	美团、饿了么		
	学术检索	知网、万方、爱思维尔		
	在线旅行	携程、爱彼迎、租租车、缤客		
	移动支付	微信支付、支付宝、苹果支付		
	影视音乐	优酷土豆、爱奇艺、QQ音乐、虾米乐		
	网络游戏	37网游、腾讯网游、网易网游		
	存储计算	阿里云、腾讯云、百度云		

平台的根本属性在于其特有的中介性，而中介性集中体现在数字平台的商业

模式之中。从竞争政策的角度出发,根据中介性由小到大及相应的商业模式特点,可把所有数字平台企业分为基础平台、主导平台和应用平台三大类。详见表 3。

第 I 类为基础电信平台,简称基础平台(Fundamental Platforms),即提供互联网基础接入服务的基础网络公司,包括提供移动互联网服务的中国移动、中国电信和中国联通,提供宽带服务的方正宽带、天翼宽带和网通宽带等。

这类平台总起来看中介性相对较小,但也有由小到大趋势,其商业模式是过网收费,包括入网费、流量费或存储费。从政府政策角度看,基础平台规模经济性比较显著,自然垄断因素较强。经常会出现经济学中的“马歇尔困境”(Marshall Dilemma),即“规模经济与垄断弊端”难以“二选一”,因此应以规制政策为主,而且产业政策对这类平台也存在较大的适用空间,特别是在中国的国情之下。

第 II 类为单边收费或基于广告的平台(Ad-Founded Platforms),简称主导平台,包括搜索引擎(如百度、360 等),社交媒体(如微信、微博等),电子信箱(如网易、新浪等),地图导航(如高德、百度等),门户网站(如新浪、网易等)。这类平台中介性居中,属于比较特殊的双边市场,其商业模式是单边收费,即一边免费,另一边靠广告收费,而且广告费是其主要收入来源。这类平台的相关市场界定比较困难,甚至衡量市场份额的指标都难以选取。从竞争政策角度看,主导平台网络外部性突出,跨市场杠杆作用强,有时收费高低可能与数据流量并无直接关系,而主要取决于平台企业的商务模式及其市场支配地位。各国的经验表明,这类平台是实施和落实互联网竞争政策的重点和难点领域(Crémer 等, 2019)。

第 III 类为各种各样的双边收费应用平台(App Platforms),简称应用平台,包括电子商务(如天猫、京东等),网约服务(如滴滴、美团等),学术检索(如知网、万方等)^①,线上旅行(如携程、租租车),移动支付(如支付宝、微信支付),影视音乐(如爱奇艺、优酷等),网络游戏(如腾讯、网易等)和

^① 维基百科(Wikimedia)是一类特殊的学术平台,因其不属于商业行为,完全免费,偶尔收取少量的用户自愿捐款。谷歌学术(Google Scholar)也是免费检索平台,不以盈利为目的,由谷歌其他收入进行补贴。中国国家哲学社会科学文献中心(<http://www.ncpssd.org>),也是非营利检索平台,它由中国社会科学院联合教育部等单位共同承建。该平台收录中外文人文社科类学术期刊近万种,还有图书和古籍等,内容丰富而且免费。

提供云储计算服务的阿里云、腾讯云、百度云等^①。这类平台中介性较高，其商业模式的基本特点是双边收取中介费。第 III 类平台双边收费的形式多种多样，有的单个用户无需自己交费，而是由所属企业或单位集体交年费或会员费；有的类似于舞厅只向男士或女士收费，如学术检索模式中，只检索摘要不收费，但下载全文要收费，或者作为学术成果贡献者免费提供，但作为需求者又要交费；有的是向一边交费，再由其转交另一边，如乘客使用网约车服务，就是通过司机向平台转交提成，或由平台代转车费；有的是特定用户交费，其余的用户搭便车，如高质服务收费，低质服务免费。这些情况虽然复杂，但都不影响双边收费的实质，关键是以此区别于依靠广告费的第 II 类平台。从政府政策的角度看，这类平台多样性大，且竞争性普遍较强，因而产业政策基本无用，是竞争政策的大好舞台。各国经验表明，对于这类平台，竞争机构应该避免过多、过早介入，而应多持“包容审慎”态度。

当然，三类平台分类有时可能存在交叉，某些经营业务广泛的集团性企业也可能涉入多种平台，但不影响这种市场导向分类的要旨。市场导向的平台分类的最突出优点是，可以为实施竞争政策奠定基础。比如，阿里和腾讯都是同时开展多项业务的互联网平台公司，只能按业务种类分别界定相关市场，并具体分析企业的竞争行为。因此笼统地计算整个集团的规模对竞争监管机构没有多大意义，也不符合竞争政策的要求。

五、 数字平台的行为特征

有了上述市场导向的平台分类，下一步就可能顺理成章分门别类地研究数字平台的行为特征。需要说明的是，平台行为是内容广泛的研究方向，这里只能简单地总结一二。

（一）第 I 类平台的行为特征

第 I 类平台指由各级网络服务提供商（ISP）组成的基础电信平台。在中国，中国移动、中国电信、中国联通是基础电信运营企业，亦称一级提供商。与基础

^① 云存储功能有时类似于第 II 类平台。

电信运营企业连接而间接接入主干网的其他网络服务平台，再分为二级或三级中间提供商平台，直到最终用户。从纵向上看，各级提供商平台主体上构成纵向上下游关系，但在各层级也存在横向竞争关系。从平台数量上看，上游层级越高数量越少，下游层级越低数量越多。因而在这种产业组织形态下，中间某一级的独立平台，就会一方面要面对上游的纵向限制（比如 RPM 行为），另一方面又要面临来自同层次的横向竞争压力。但一般而言，竞争政策关注的重点是属于纵向限制（Vertical Restraints）范畴的滥用市场支配地位问题。

在中国的现实经济中，一级基础电信平台一度受到较多的产业政策扶持，其市场支配地位在较大程度上是政府先期政策形成的，主要不是市场竞争的结果，而后期试图用竞争政策去纠正产业政策的后果，难度之大可以想象。下面仅举两例。

案例 1: 2014 年，国家发改委原价格监督检查与反垄断局曾对中国两大基础网络运营商涉嫌价格垄断行为立案调查，并限期整改。当时竞争执法机构的指控要点是，基础电信平台运营商利用其上游的市场支配地位涉嫌实施纵向垄断行为，对与自己下游业务具有竞争潜力的网络服务商（ISP）实施价格歧视，通过排除、限制竞争，致使消费者不能充分获得本应得到的提速降价技术进步所产生的行业绩效。（于立，2014）

案例 2: 2019 年，新成立的国家市场监管总局启动了对另一基础电信平台涉嫌跨界滥用市场支配地位的反垄断调查。案件的要点是，该基础平台声称在 A 市场（基础网络）具有市场支配地位是国务院相关部委的产业政策要求，企业没有过错，若有不足则是市场支配地位还没有达到主管部门的期望要求；而在 B 市场（手机销售），该基础平台根本不具市场支配地位，更谈不上滥用。执法机构对此两点也似无异议。但此案中值得关注的关键问题是，被调查方是否利用了其在 A 市场并无争议的市场支配地位，通过跨界市场势力传递方式，在 B 市场实施了限制竞争的垄断行为。虽然此案目前仍无结案定论，但其中所涉及的“跨市场传递市场势力”问题却是一个基础平台常见的反竞争问题。

（二）第 II 类平台的行为特征

第 II 类平台的主要特点是借助免费的信息商品或服务吸引使用用户，同时通过增大用户规模来吸引广告商用户（可以是具体产品的生产厂家，也可以是为其服务的专业广告商）来投放广告，并从中谋利。对广告商而言，这类平台广泛存在大数据的规模经济性与范围经济性，可以提高促销效率，降低销售成本。对商品消费者而言，这类平台免费提供商品和服务信息（包括品种品牌、性能花样、价格声誉、售后服务等），几乎无需任何搜寻成本就可以快速获取有效信息，而做出消费决策。从生产函数的角度看，这类平台以数据为主要生产要素，利用大数据的便利，不断改进平台自身的算法，实现低成本高获利的财务目标。

第 II 类平台与第 III 类平台相比，在某些方面虽有某些共性，但也有三个重要的特性。

特性 1：间接获利。称其为主导平台，是因其隐避其后的操纵行为。以百度搜索引擎为例，搜索用户的大多数或大部分时间并不是为了搜寻广告商品，而是其他信息。平台的搜索功能越好，用户人数和上网时间也越多，但因免费服务而不能直接获利。但另一边的广告用户看中的就是这种“流量规模”或“眼球吸引”，而不惜重金广撒大网，即所谓“羊毛出在猪身上”。当然，理想的结果是“三家共赢”。不理想或破坏竞争秩序的平台，也就有可能利用这种商业模式，谋取不义之财。曾广遭诟病的百度“魏则西事件”就是典型例子。百度是全球最大的中文搜索引擎和最大的中文网站，但这部分业务没有直接收益。为了广告收入，“百度医生”在线咨询平台曾被指控按广告费高低，而不是医疗效果好坏对医疗资源给予排序推荐，造成了一系列严重后果。

特性 2：行为变异。这里所说的广告行为变异广泛存在于主要依靠广告收费的商业行为，只不过在第 II 类平台中更为常见而已。广告的正常效应是提供商务信息，减少用户搜寻成本，提高交易效率。但目前过度广告甚至的“烦扰广告”日益常见。^①这种变异广告的特点是，故意制作成低俗、耗时的使人非常烦扰的低成本广告，同时选择用户喜爱或有较高需求的载体（如影视、搜索引擎）频繁插播弹出，甚至使用高级算法推送工具，给不胜其烦的用户以所谓“VIP 跳片头”“会员免广告”等破财免灾性选择，达到反向获利（“杀人放火受招安”）的目的。

^① 这种行为更像西方社会的一种小孩子玩的节日逐户敲门把戏——“不给糖就捣乱”（Treat or Trick!）。

的。最近，国家某教育机构评估机构在组织博士学位论文通讯评审时，就明确建议不要使用某浏览器。^①

特性 3：偏离中立。这个问题在用户边免费，另一边收取商户广告费的主导平台更为突显。搜索引擎平台对搜索匹配信息和搜索结果的显示排名，本应遵守中立原则，但现实中经常违背。例如，百度搜索就曾一度大量出现付费广告数量过多、无孔不入、自有品牌优先的情况。谷歌搜索也有类似的偏离中立问题，并曾在 2015 年被欧盟委员会提起反垄断诉讼。2018 年，媒体曝光的“剑桥分析（Cambridge Analytica）事件”表明，甚至还存在商业运营的政治数据分析公司，利用算法推送影响国家大选和社会舆论。

正是由于第 II 类平台的这些特征，加之单边收费商业模式的隐避性和其他性质，致使主导平台的相关市场界定和垄断行为识别都存在诸多难题，各国的竞争政策和执法机构都把这类平台作为反垄断的重点。

（三）第 III 类平台的行为特征

第 III 类平台的主要特征是中介作用最为突出。两边用户借助平台提供的市场信息、信用保证等中介服务完成实质性或明确的买卖交易，平台从中收取中介费用。特殊情况下，比如供求明显失衡时，也可能出现急于达成交易的一方自愿或被迫承担双方交易费的情况，但这不影响应用平台双边收费的实质。

另外，此类平台还具有进入和退出障碍小，竞争更为充分；商业模式创新性强，变化快；^②消费者转移成本低，“多栖性”显著等特点。大体上说，这类平台竞争性较强，垄断弊端并不明显。然而，近年来中国经济中不断出现明显影响正常竞争秩序，而且纠纷不断的一个突出问题——独家交易或“二选一”问题。

这类“独家交易”问题分两种类型，一是早期出现的平台迫使消费者“二选一”，简称“消费者二选一”，比如“3Q 大战”（即奇虎 360 诉腾讯 QQ）；二

^① 最近，教育部学位与研究生教育发展中心，组织专家对部分学位授予单位答辩前送审的博士学位论文进行通讯评议，在其通知中就明确“建议使用**浏览器，尽量不要使用***浏览器”。“‘保存’和‘提交’按钮位于最下方，如果看不到可能是被浏览器广告遮住，将浏览器广告关掉或者换一个无弹窗广告的浏览器即可看到”。

^② 简洁的说法是，即使存在垄断行为，与可能二十年的垄断相比，两天的垄断还值得特别关注吗？

是最近出现的平台迫使商家“二选一”，简称“商家二选一”，比如电商平台天猫要求商家在天猫和京东、天猫和拼多多之间进行“二选一”，又如餐饮外卖平台美团要求商家在其与“饿了么”之间“二选一”。对此，正反双方争议很大，完全对立，赞成一方的观点是，“独家交易”可以提高交易效率，防止搭便车行为，也利于创新。反对一方的观点是，“独家交易”可能阻碍小、新企业竞争，容易形成市场势力（或市场支配地位），从而不利于创新。

从竞争政策的角度看，“二选一”问题的难点不在于谁是谁非，而在于中国现有法律制度中的“举证责任”配置存在不足。具体说就是，中国实施《反垄断法》是行政执法与法院执法并举体制。在涉及滥用市场支配地位的案件时，行政执法中是被调查对象在豁免抗辩中承担举证责任；而在民事诉讼中却是原告承担举证责任。这就可能出现这样的“两难困境”，由于行政执法和法院司法举证标准不同，受害方如果走行政执法之路，虽然举证简单，但得不到赔偿，因而无举报动力；如果走法院执法之路，虽然胜诉可获赔偿，但举证又过于困难。可以说，中国现有法律法规关于举证责任配置上漏洞明显，既无效率，也失公平，亟需改进。

六、 数字平台的研究范式

平台经济学有三个研究范式：一是产业经济学或产业组织领域特有的传统S-C-P范式；二是随着数字经济而出现的B-T-C范式；三是专门针对《反垄断法》如何适用平台企业的E-B-C范式。第一个范式广为人知，第二个范式和第三个范式是我们的最新研究成果。

（一）S-C-P 范式

产业组织最早的公认研究方法或标准分析范式是S-C-P范式，或结构—行为—绩效范式（Structure-Conduct-Performance Paradigm）。早期的“结构主义”（1950—1970年代）重视市场结构（Market Structure），强调市场结构决定企业行为（Firm Conduct），企业行为决定产业绩效（Industrial Performance）。相应的实证研究方法主要是经济计量学方法。后来的“行为主义”（1980年代之后）重视企业行为，认为结构—行为—绩效之间存在相互作用，但更强调企业

行为的作用。随着产业组织理论研究重点从市场结构转到企业的策略性行为，博弈论方法得到广泛应用。经济计量学和博弈论方法虽然不是产业组织的特有研究方法，但在该领域得到广泛应用却是自然而然的事情。

国际上“新实证产业组织”（New Empirical Industrial Organization, NEIO）学派的兴起，有效地克服了旧 S-C-P 范式的不足。与我国很多学者采用产业（行业）或地区数据进行实证分析不同，这个学派强调收集微观数据，特别是消费者和企业的行为决策数据，然后进行实证检验。这种研究方法实际上是案例分析和经济计量模型检验方法的结合，有助于更深刻认识微观产业组织的内在机制，也带来了不少理论创新。

可惜的是，国内经济学和管理学界至今经常对 S-C-P 范式的基本概念仍然存在诸多误解。这里有几点需要澄清：

（1）S 指的是市场结构，而不是产业结构，当“产业≠市场”时，首先需要界定相关市场（Relevant Market），官方统计数据不能直接使用。如同“完全竞争”和“完全垄断”的假定一样，“产业=市场”是很强的经济学假设，现实中很少能够满足。这也是本文强调忽略“产业导向”的平台分类，而重视“市场导向”的平台分类的道理。

（2）C 指的企业行为，而且多指排除、限制竞争的策略性行为，特别是滥用市场支配地位行为。这些行为与市场进入、退出的障碍（Entry/Exit Barrier）有关，如果没有进退障碍或者障碍比较小，从竞争政策的角度看则无须过度关注平台企业行为，因那主要是企业内部的组织管理问题。

（3）P 指的产业绩效主要是该产业的社会效率（Social Efficiency），不是单看产业（或主导平台）的利润率情况。因为当产业存在垄断时，产业绩效便会失真。根据“产业竞争度与产业利润率成反比”理论，需要利用福利经济学的概念，从社会视角评价产业绩效。^①

^①社会上还经常可以听闻“不能只看经济效益而忽视社会效益”的说法，也是似是而非的。因为经济效益可分为企业效益和社会效益，焦点在于利益主体间的分配问题，不属于效益本身。福利经济学中的“帕累托效率”（Pareto Efficiency）与“卡尔多效率”（Kaldor Efficiency）的区别也在于此。

另外，随着数字经济的发展，数字平台成为重要的组织形式和商业模式，其所特有的“双边市场”或多边市场特征给经济学研究和竞争政策实施带来一些新的挑战，相关市场界定和市场支配地位认定都极为困难，至今还没有很好的解决办法。一些竞争政策研究者一直试图绕开相关市场界定的困难，而探寻其他替代办法。

（二）B-T-C 范式

为分析研究平台经济日益广泛而所特有的“跳单问题”（Deal-Switching）或“去中介行为”（Disintermediation），B-T-C 范式也就应运而生。如果说 S-C-P 范式主要是横向产业组织的分析框架，B-T-C 范式则主要是纵向产业组织的分析框架，也是对 S-C-P 范式的补充和完善。我们是在对图书、服装、电子、家居、医药、房屋中介、支付清算等多个产业的跳单问题进行实证研究的过程中，构建出了 B-T-C 范式，并用于解释和修正多个反垄断执法案例。（于立，2018）。

B-T-C 范式（Business-To-Customer Paradigm），或“原商—中介—客户范式”，是以渠道价差为分析工具，研究原商（B）、中介（T）与客户（C）“三方主体”的角色定位及其相互关系。跳单行为一般指在至少三方主体中，其中两方“合谋”搭便车，利用第三方提供的相关信息和服务，再“跳过”（无补偿）第三方而直接交易的行为。具体说，跳单行为包括三个构成要素：（1）至少存在三方主体——原商、中介和客户，其中每方主体可有多个个体；（2）其中两方“合谋”无补偿地跳过第三方；（3）第三方被搭便车，“出力”而无利。其中，有无搭便车行为是判定跳单行为的决定因素，无此则不属跳单。作为主要分析工具的渠道价差可有多种表现形式，如信息成本、店面成本、租金成本、专利费等。衡量渠道价差有两个角度：一是价差总体程度，包括价差绝对量和相对价差率；二是价差构成结构，即构成价差的各种因素及其相对比重。

从渠道价差总体程度看，当渠道价差达到一定程度时，难免产生跳单行为，而且渠道价差越大跳单越严重。例如，“海外代购”跳单中专利药与仿制药间的渠道价差达到数倍甚至上百倍。可以想象，面临生死抉择，而且渠道价差又达百倍时，患者怎能不跳单？

从渠道价差构成结构看，不同跳单行为中价差的主要构成因素有所不同，它们是跳单行为产生的深层原因。例如，构成“中介选弃”跳单渠道价差的主要因素是信息成本，构成“店选网购”跳单的主要因素是店面成本，构成“租少售多”跳单的主要因素是租金成本及其租金结构，构成“海外代购”跳单的因素则是知识产权中的专利费用和药品流通中的制度成本。

“跳单与 RPM 互克理论”（The Offsetting Theory）是一项重要成果，也是反垄断机构对平台组织采取的“包容审慎”之策的理论依据。跳单行为具有“二重性”：即一方面促进竞争降低价格，另一方面引起搭便车行为，具有促进效率和不利公平的双重属性。而反跳单行为的纵向限制行为，例如维持转售价格(RPM)则相反，其一般作用是抑制搭便车行为，但同时又可能限制竞争，也具有二重性。跳单行为和反跳单行为都具有二重性，但它们的动力机制和实施效果正好相反。因而，反垄断执法和竞争政策机构往往会陷入“进退两难”的境地。而“跳单与 RPM 互克理论”则表明，在一定的条件下，利用二者天生具有的互克作用，能够自然达到利弊权衡的目的，有些情况下只需顺其自然、静观其变。理想状态下，跳单的负效应被反跳单的正效应所抵消，或反跳单的负效应被跳单的正效应所克服，结果是既没有明显的限制竞争，也没有明显的搭便车问题。从竞争政策实施角度看，互克作用发挥得好，既可以大幅度节约监管成本，提高行政监管和法院执法效率，也有利于实现公平竞争。近年来，互克理论及其政策建议在反垄断执法中自觉或不自觉地多次得以应用，我们也多次与美国和加拿大经济学和法律界就此进行交流。

（三）E-B-C 范式

国有企业（如中国三大基础网络运营商）或民族企业（如华为公司）是一种重要的企业组织，在中国又具有特别重要的意义。在竞争政策领域，近年来美国和欧盟等国已经并还将提出一些针对中国企业的法律和政策措施，而中国的有关部委（如商务部、外交部和国资委），还没有充分认识并掌握平台经济学的基本原理和政策工具进行有理有据的应对，因而经常陷入理不清道不明的困境。

在这方面，我们新构建的 E-B-C 范式（Enterprise-Business-Conduct

Paradigm) 应该具有重要的理论价值和实践意义 (于立, 2020)。该范式的核心问题集中在《反垄断法》(或竞争政策) 对国有企业的适用性。具体包括三个方面: 首先, 把国有企业分成三种类型, 即政府企业 (Government Undertaking)、特殊法人 (Special legal Entity) 和普通公司; 其次, 把法律适用分成三种方式, 即适用 (Application)、除外 (Exception) 和豁免 (Exemption); 第三, 再把企业活动分成三种形态, 即企业主体 (Enterprise)、业务类型 (Business) 和经营行为 (Conduct)。这样, 就可以形成如同表 4 所示的“分类施策”, 而不是简单的“一刀切”。

表 4 《反垄断法》对国有企业适用性

	政府企业	特殊法人	普通公司
企业主体 (E)	不适用	基本适用	完全适用
业务类型 (B)	可以除外	适当除外	不可除外
经营行为 (C)	当然豁免	合理豁免	较少豁免

在对内进行具体的《反垄断法》执法或实施竞争政策, 或对外应对反垄断诉讼过程中, 可分图 1 所示的“三步走”:

第一步, 审查 (或自查) 企业主体 (E) 是否适用。重点考虑的因素如, 中国移动、中国电信和中国网通这类的企业是否与原中铁总公司 (现国铁集团公司) 类似, 属于特殊法人性质? 华为公司属于什么性质, 为何屡遭欧美等国如此重视? 国资委与这类企业的关系是什么? 另外, 还要考虑企业集团、集团公司、母子公司/总分公司等因素。需要明确的是, 2013 年以前政企不分的铁道部属于典型的“政府企业”, 完全不适用于《反垄断法》。

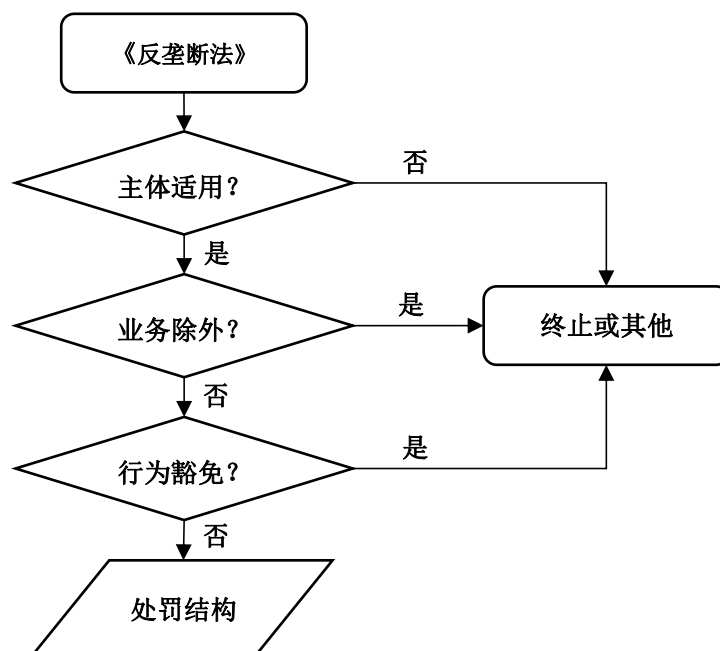


图 1 E-B-C 执法程序“三步走”示意图

第二步，审查（或自查）业务类型（B）是否除外。一般而言，“超级网络平台”规模大范围广，不可能所有业务都属于相关市场。因此，需要重点考虑下列因素：业务属于公益类型还是营利类型？涉案业务是否独立或与其他业务存在关联？不同业务间是否存在交叉补贴等等。业务类型不能除外的则进入第三步。

第三步，审查（或自查）经营行为（C）是否豁免。在主体适用而且业务类型不能除外的前提下，就要继而审查具体行为方式可否豁免。这方面需要考虑的重要因素有：是否存在跳单行为，进而跳单能否与纵向限制（RPM）互克？是否涉及知识产权（IPRs）的“保反兼顾”问题？垄断协议或滥用市场支配地位行为是否与“举证责任失当”有关等等。^①以上这些如果不能构成抗辩理由，则难免受到反垄断处罚。

E-B-C 范式的内容十分丰富，其中企业主体可以形式复杂，业务类型可以包罗万象，经营行为可以多种多样。运用 E-B-C 范式，可以提出执法依据和抗辩理由，克服“单一经济体”和企业集团（及集团公司）的混乱和困惑，可以细化并增强《反垄断法》对复杂情况的可操作性。更重要的是，E-B-C 范式可以综合借

^① 中国现行《反垄断法》执法中，存在“举证责任失当”和“处罚结构失衡”的两方面不足。这主要是由于行政执法和法院执法双重体制设计中的原因。

鉴美国的《反托拉斯法》和欧盟的《竞争法》的优点，又可突出中国《反垄断法》后来居上的优势。这样，对内对外都可做到有理有据。

七、平台分类与政策组合

对于数字平台，在发挥市场配置资源决定性作用的同时，也需要更好地发挥政府作用。本文不赞成数字经济只需要竞争政策，不需要产业政策的主张，而是倡导竞争政策与产业政策都按市场导向的平台分类各司其职，优化组合。如上所述，对于基础平台，产业政策是可以在较大程度上发挥作用的，当然不能否认存在较大的改进余地，这也是中国数字经济发展的经验所充分证明了的。然而也必须承认，总体来说产业政策的作用越来越小，竞争政策的作用越来越大。这里提出一个平台分类与政策组合理论模型——“两线三区”分析框架。见图2。

（一）“两线三区”分析图示

图2中的横轴按中介度（商业模式）由小到大分成的基础平台、主导平台和应用平台，与数字平台的三种分类完全对应。纵轴反映竞争政策与产业政策的作用力度及其政策组合。竞争政策曲线从左至右，作用力度越来越大，而产业政策曲线从左至右，作用力度越来越小。这是一个“两线三区”的太极双鱼图，左右两区相对简单，两种政策一主一辅，作用方向基本相反（相克为主）。情况复杂的是主导平台（广告类）第二区，这时两种政策曲线相互交织（相生相克），需要优化组合，有机配合。但从总的发展趋势看，由于数字经济的特点所决定，竞争政策的作用会越来越大，产业政策的作用会越来越小。特别是对于第三区，产业政策基本失去用武之地。

平台分类及其行为特征如前所述，而对于数字经济中的产业政策和竞争政策需要进行一些特殊说明。第一，产业政策曲线的内涵包括政策扶持、财政补贴、国企优先、国家安全等方面，总的说是“允许垄断但要规制行为”。中国三大基础网络运营商的早期发展受到国家工信部及有关部门在产业政策方面的较多支持。中国国内的主流意见也认为，产业政策对基础网络运营公司的发展是“功不可没的”。第二，竞争政策曲线的内涵包括平台公平竞争、自由进入退出、自我发展或萎缩、消除歧视行为等方面，总的说是“反对垄断结构和垄断行为”。

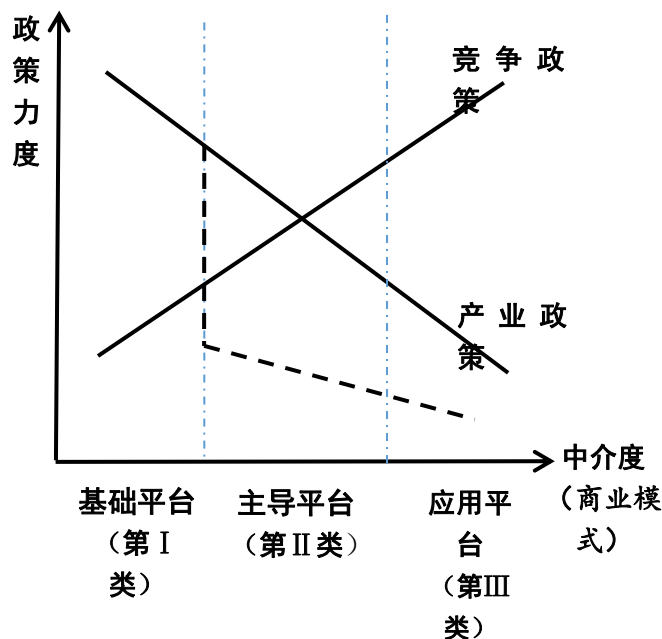


图 2 平台分类与政策组合图示

（二）政策组合理论应用

图 2 中，竞争政策曲线始终是越来越升，意味着竞争政策的基础性地位越来越强，其背后则是市场配置资源的决定性作用越来越大。而产业政策曲线到达第二区开始偏离实线，变为虚线。以此为界，产业政策先强后弱，然后急剧下降，作用越来越小。这就是数字（平台）经济领域产业政策与竞争政策组合的一大特点——“此消彼长”规律。

对于第一区中的基础网络平台，我们在提交给国务院反垄断机构的一份专家意见书中，曾把 2014 年左右的中国电信业产业组织概括为三个突出特征。一是“行政垄断型市场结构”，即行政部门（工信部和国资委通过发牌限制准入和经营区域）主导“市场结构”，或者说相关企业的“市场支配地位”是行政主导的，而不是市场竞争的结果；二是“双轨寡头型企业行为”，即处于寡头垄断地位的两大运营商一方面依靠政府投资或利润存留进行基础网络建设，另一方面按市场化规则制定收费标准和接入服务策略；三是“价高低效型行业绩效”，具体表现在终端市场价格偏高、联网速度较慢、消费者满意度低等方面。总起来说，早期产业组织理论所强调的“结构决定行为，行为决定绩效”的“S-C-P 范式”对于

中国的电信行业仍有较好的解释能力。这三个特点决定了竞争政策的难度和执法方式，简单的反垄断罚款手段难以奏效，有的根本性问题则要靠经济体制改革来解决。反垄断机构当时采取的“市场调查+限期整改”的执法方式是符合中国国情的作法，对于有关基础运营商加强自身的体制改革，在投资机制、人员激励和经营决策等方面去除国有企业的体制弊端，切实增强市场竞争能力，优化经营业务结构，从根本上改变依赖国家投资建设基础网络而缺乏业务创新和提高服务质量动力的局面，可以起到良好的效果。

这里顺便还可以解释一个政策性疑惑。中国的互联网产业和平台经济近年来取得快速的发展，不少人笼统地认为，其重要原因是中国政府对相关产业基本采取了“包容审慎”的竞争政策。现在看来，这个说法既有合理的因素，也有似是而非的方面。根据上述的“两线三区”理论，正确的说法应该是，“包容审慎”的政策（主要指竞争政策）对第三区的应用平台而言是成立的，而对于第一区的基础平台和第二区的主导平台则很难成立。对于第一区基础平台，有如上述。而对于第二区的基于广告收费的主导平台，至今还有许多理论问题和政策问题没有理清，绝不应该盲目地满足于“包容审慎”而心安理得，而是要深入研究，勇于探索，积极应对。例如，曾位于BAT之首的百度公司，发展之初在一定程度上得益于国家安全等因素形成的市场进入障碍，但在缺乏竞争的情况难免出现企业竞争力和内部效率降低的问题。对于第三区的应用平台，市场竞争相对充分，更应该也适合采取“包容审慎”的政策。比如，早在2013年，中国出版工作者协会、中国书刊发行业协会和中国新华书店协会曾联合发布《图书公平交易规则》，试图通过“图书限折令”阻止京东商城、当当网等线上书城对线下书店的冲击，国家发改委原价格监督检查与反垄断局对此表示高度关注，但是困于应该保护传统店商还是维护新兴网商迟迟没有介入，最后对其采取“顺其自然、静观其变”的审慎态度。（于立等，2013，2014）现在看来，这种政策既确保数字平台的健康发展，又促使传统店商通过改善策略和提升效率来积极应对数字经济发展趋势的影响。

八、主要结论和政策建议

（一）数据是数字平台的第一生产要素。分析研究数据要素优化配置和合理

分配的主要工具是生产函数。与其他生产要素相比，数据要素既有共性也有特性。由于数字要素产权界定、量度指标、交易方式、替代关系等方面的复杂性，还有许多法律、经济和社会难题亟需解决。这也是互联网经济学以及相关的法律经济学研究的重要领域。应该鼓励国家自然科学基金委员会和国家社科规划工作办以重大或应急项目的方式，立项招标，推动这方面的理论探讨和政策研究。

（二）根据产业经济学“产业=市场”的公理，现有的国家标准行业分类代码体系（2017版）中，以产业导向为特征的互联网或数字平台分类不仅本身存在许多不完善之处，也不能适应竞争政策和反垄断执法的需要，应该继续加强细化市场导向的分类研究。

（三）中国的经验表明，产业政策对第 I 类——基础平台的初期发展作用较大，但随后产业政策作用递减，而竞争政策作用加大。因此，政府政策重点和力度需要适时转变。目前，在提及发展互联网领域时，网络中立的概念多有讨论。需要注意，“网络中立”原则不可一概而论，应更多适用于主导平台，适当适用于应用平台，尤其不适用于基础平台。

（四）研究表明，数字平台中第 II 类——主导平台或基于广告的平台是竞争政策实施和反垄断执法重点对象。这类平台单边收费（另边免费），企业的策略性行为隐避性强，现有市场份额指标、相关市场界定等常规工具对此类平台失效，目前的理论探讨和政策研究还远不适应发展需要。这类平台特别需要适用“竞争中立”原则。

（五）中国数字经济的快速发展得益于“包容审慎”的竞争政策。但严格说，这个结论和经验只对第 III 类平台——应用平台是成立的。对此类平台不仅应关注其是否滥用市场支配地位，产生反竞争效果，而首要的是解决行政执法与法院执法的脱节和举证责任配置问题。而第 I 类平台和第 II 类平台不适合“包容审慎”的竞争政策。

（六）在产业经济学的三种研究范式中，对于平台经济而言，S-C-P 范式需要补充拓展，B-T-C 范式方兴未艾，而 E-B-C 范式尤为可用。其中，基于 B-T-C 研究范式的“跳单与 RPM 互克理论”（The Offsetting Theory）是一项重要成

果，也是反垄断机构对平台组织采取的“包容审慎”之策的理论依据；E-B-C 范式对于特殊法人性质的国有企业和民族企业对外应对欧美的“单一经济体”法则，具有特别重要的政策涵义。

（七）中国现行《反垄断法》执法中，还存在“举证责任失当”和“处罚结构失衡”的不足。其主要原因在于行政执法和法院执法双重并举体制设计中的问题。本文建议在《反垄断法》修订或释法指南中，适当予以纠正。

参考文献

1. Filistrucchi, Lapo, et al. Market definition in two-sided markets: Theory and practice. *Journal of Competition Law & Economics*. 10.2 (2014): 293-339.
2. Jacques Cr  mer, Yves-Alexandre de Montjoye, Heike Schweitzer, *Competition Policy for the digital era*, Final report, European Union, 2019.
3. Jason Furman , *Unlocking digital competition*, Report of the Digital Competition Expert Panel, March 2019.
4. 方燕：《技术动态性、市场多边性与互联网反垄断认识误区》，《财经问题研究》2020年第5期。
5. 林平、刘丰波：《双边市场中相关市场界定研究最新进展与判例评析》，《财经问题研究》，2014年第6期。
6. 曲创、刘重阳：《平台竞争一定能提高信息匹配效率吗？——基于中国搜索引擎市场的分析》，《经济研究》，2019年第8期。
7. 于立、冯博、徐志伟：《跳单与RPM互克理论及其政策涵义》，《价格理论与实践》，2014年第3期。
8. 于立、王建林：《生产要素理论新论——兼论数据要素的共性和特性》，《经济与管理研究》，2020年第4期。
9. 于立、徐洪海、冯博：《“店选网购”跳单问题的竞争关系分析——以图书行业为例》，《中国工业经济》，2013年第9期。
10. 于立：《跳单问题的法律经济学研究》，法律出版社，2018年。
11. 于立、杨童、冯博：《〈反垄断法〉对国有企业的适用性与E-B-C研究范式》，工作论文，2020年。
12. 于立：《“产业≠市场”是反垄断经济学的基石》，《反垄断研究》，2019年第1期。
13. 于立：《关于中国电信和中国联通涉嫌价格垄断及整改情况的评估意见》，2014年5月5日。（本意见属内部资料，如有研究需要可函索）
14. 朱理：《互联网环境下相关市场界定及滥用市场支配地位的分析方法与思路》，《人民司法(案例)》，2016年第11期。