

数字经济背景下超级平台双轮垄断的潜在风险与防范策略

李勇坚 夏杰长

摘要:数字经济正成为我国经济增长的重要动能。平台的兴起,是数字经济发展的必然结果。数字平台的双边市场特性及边际成本递减特征,容易导致平台因汇聚海量数量用户而引发的流量垄断问题。平台垄断流量入口之后,就会进行横向和纵向扩张,将市场垄断力量从一个垂直市场传导至多个垂直市场,从而形成双轮垄断。这种双轮垄断破坏了创新创业环境,引致数据集中、产业集中、内容集中等风险。应对这种双轮垄断,需要多管齐下,从竞争政策、数据安全、基础服务能力和特别监管机制等方面进行有效治理。

关键词:超级平台;双轮垄断;数据垄断;潜在风险

中图分类号:F49 **文献标识码:**A **文章编号:**1003-7543(2020)08-0058-10

关于平台的定义,学术界有很多提法,但基本上把它当作数字经济发展的产物。比如,李晓华认为,平台的兴起是全球数字经济发展的共性现象之一,数字平台已成为经济发展和消费者日常生活的中心^[1]。夏杰长、肖宇认为,数字经济的迅速发展催生了平台经济的崛起,并成为推动服务业转型升级和效能提升的重要力量^[2]。在互联网出现之初,Ariel Ezrachi & Maurice E. Stucke 认为,互联网带来了完全竞争的新基础,因为互联网提供了一个透明信息的空间、更低的交易成本和更高的交易效率。然而,在互联网向经济渗透过程中,由于双边或多边市场效应,作为连接网络相关各方的平台,其集中度越来越高,从而形成了寡头垄断的局面,集中了越来越多的财富^[3]。Nick Srnicek 指出,平台通过提供基础结构来连接不同的用户组,并利用交叉补贴扩大用户规模,

从而获得由网络效应驱动的垄断地位^[4]。例如,Lina M. Khan 的研究表明:在美国,亚马逊平台占据了 55% 的在线购物搜索及 40% 以上的在线销售收入,Google 和 Facebook 占据了数字广告市场 73% 的市场份额,Apple 和 Alphabet 在智能手机操作系统的市场份额超过了 99%^[5]。Stigler Committee on Digital Platforms 指出了广告市场结构发生的巨大变化,2018 年数字广告份额(38%)高于电视(34%)、报纸和杂志(12.2%)的广告份额,预计在未来几年将保持快速增长,而且在数字平台内,广告收入高度集中,主要集中在少数公司^[6]。这些平台型企业以数据为驱动力,以消费者注意力为主要竞争优势,既作为在线市场的交易中介,又在某种意义上具有基础设施的作用,从而形成了独特的优势,使其垄断地位持续强化,并向相关领域延伸,进一步在相应的领

基金项目:国家自然科学基金项目“跨国生产视角下企业技术创新影响因素、机制及路径优化研究”(71903009)。

作者简介:李勇坚,中国社会科学院财经战略研究院互联网经济研究室主任、研究员、博士生导师;夏杰长,中国社会科学院财经战略研究院副院长、研究员、博士生导师。

域形成新的垄断地位。

就从事消费业务的平台而言,用户的“眼球”已成为交易的主要商品。熊鸿儒认为,平台之间的竞争在很大程度上是对消费者注意力的争夺,超级平台把“用户至上”的服务和数字内容做到极致,使用户具有类似于化学药物的成瘾性属性,掉入浪费时间的陷阱^[7]。平台集中了数据及消费者的注意力,能够将其垄断能力向多个垂直市场延伸,从而形成双轮垄断。当平台从初始垄断向双轮垄断乃至多轮垄断演化时,这将带来新的问题。例如,平台的“杀手收购”可能会压制创新,而这正是很多互联网超级平台在过去做过的事情。正是基于此,2020年2月,美国联邦贸易委员会(FTC)已向苹果、微软、Alphabet、亚马逊和Facebook发布命令,要求其提供过去十年(2010年1月1日至2019年12月31日)收购案的细节^[8]。同时,双轮垄断也可能损害消费者福利,并带来数据集中、产业集中、舆论集中等风险,对经济社会发展带来不利影响。因此,需要在法律、行政等方面采取必要的措施,对双轮垄断进行规制。

一、超级平台双轮垄断的内涵界定及其特征

(一)超级平台双轮垄断的内涵界定

在注意力或者“眼球”的争夺过程中,拥有消费者数据、流量入口的平台往往具有优势,它们具有更多的将消费者注意力变现的能力。Google和Facebook等基于平台的大型企业的崛起已经使数字市场越来越倾向于赢得“通吃”的动力,首先获得支配地位的平台往往只需要比竞争对手略微具有优势。利用强大的网络效应和数据优势,很多平台能够实现滚雪球般的放大效应。这实质上是平台的一种“初始垄断”。正是基于这种初始垄断优势,很多平台会进行掠夺性的业务开发,倾向于在基础服务能力上进行延伸,从而力图在其进入的每一个领域都形成垄断,于是就产生了“双轮垄断”的问题。

所谓“双轮垄断”,就是平台利用基础服务能

力形成的流量优势、数据集中优势等,通过运用“杠杆”,推动其垄断地位延伸到其他领域,从而在多个新领域形成第二轮垄断。

(二)超级平台双轮垄断的主要特征

1.具有初始垄断地位的平台,推动双轮垄断的动机非常复杂

在平台经济并不占主导地位的时期,很多具有垄断地位的企业也有通过产业链将其垄断地位向上下游扩张的动力,它们想通过对产业链的垄断,获得更多的利润。而平台双轮垄断,其动机可能并不是单纯为了利润最大化。在平台竞争过程中,新平台直接进入另一个平台有着巨大优势的既有市场的竞争并不多见,更多的是从一个垂直市场扩展到多个垂直市场,在这个扩张过程中,容易对已经在位的主导平台市场形成侵蚀。因此,主导平台必须利用“防御性杠杆”,向产业生态圈的其他领域延伸,在这个延伸的过程中,就很容易发生平台从初始垄断向双轮垄断演化。因此,在双轮垄断初期,进入新领域的具有初始垄断地位的平台,往往会采取低价、免费乃至补贴消费者等方式。在这种情况下,对双轮垄断的规制或监管更具有难度。

2.双轮垄断大多以现有市场的数据集中优势、流量优势等为基础

具有初始垄断地位的平台进入新市场,往往是利用其在原有市场中的数据、流量等基础优势能力。一般而言,要在数据驱动市场获得垄断地位,必须依赖于数据驱动的间接网络效应。也就是说,在开发或使用一种产品的过程中生成的数据可用于改进另一种看似无关的产品。一旦收集到可用于其他产品的数据,它将降低进入新市场所需的投资水平,降低所有垂直市场中的创新边际成本,提高收益,从而形成间接网络效应。这个新市场一般是关联市场,关联市场中的用户信息是双向互补的,因此在一个市场中获取用户信息的激励措施可以证明进入另一个市场是合理的,反之亦然。正是这种互补性,增强了平台进行

双轮垄断的动力。

3.在双轮垄断市场中,竞争手段日趋多样化,不单纯是价格竞争

Lim 和 Yong 认为,双轮垄断市场的竞争是多触点的,这决定了平台在双轮垄断市场会使用更多的竞争手段,包括利用平台在原有市场的资源^[9]。例如,在我国新冠肺炎疫情暴发期间,各大互联网平台都力图进入在线办公领域,包括阿里巴巴的钉钉、腾讯的企业微信和腾讯会议、字节跳动的飞书等。而腾讯为了在在线办公市场谋求到垄断地位,采取了从微信端封杀飞书等极端的方式。又如,很多平台会通过新服务与优势服务捆绑和打包等方式,快速扩张新市场用户。Edelman, et al. 的研究印证了这个结论。他认为,Google 利用新老产品捆绑和打包的方式,将其优势扩大到与当前优势市场相邻的众多领域。实证研究发现,在这种情况下,即使消费者或广告客户更喜欢替代产品,Google 也可以有效地迫使其使用新产品^[10]。

二、超级平台双轮垄断的表征及理论分析

从整体上看,超级平台在利用其某一领域的优势地位进入另一市场领域时,既可利用其海量的数据,从而形成进入新业务的优势;又可通过流量入口的掌控,在上下游市场进行纵向排斥,从而对新创业者进入市场形成不利影响;还可以利用其基础市场优势地位,通过“自我优待”拓展在其他领域的市场地位。这些都会导致超级平台从初始垄断市场向双轮垄断演化。

(一)利用用户流量优势延伸到其他领域,并在该领域形成新的垄断优势

当在基础市场拥有流量优势的平台拟进入一个新的市场时,平台可以发挥其流量优势,从而在新的市场里赢得新的竞争优势。Sandra Matz & Guy Rolnik 指出,数据控制和“注意力币”^①等原因,使流量垄断呈现自我强化,能够在多个垂直市场间传导^[11]。流量的控制手段很多,限制在

平台上的经营者与消费者直接接触是许多平台的惯常做法。比如,亚马逊密切监视第三方市场商家与消费者之间的通信,对将消费者定向到其自己的独立网站或其他销售渠道的商家进行惩罚。在这里,平台相当于“看门人”,可以通过流量过滤等方式,进行双轮垄断。

利用流量优势的另一个方法是发挥锁定效应(lock-in effect)。锁定效应可以将网络访问变成竞争性武器。比如,通过拒绝与其他网络互连,网络所有者可以强迫订户选择一个网络以排除其他网络。每个网络的价值随着连接的用户数量的增加而增加,这一事实为新用户涌向最大的网络提供了强大的动力。利用需求侧的用户优势,平台可以锁定用户的注意力,并为其业务推广到新领域建立基础。又如,腾讯利用其社交平台的垄断优势,为自己游戏的流量分发提供“自我优待”(self-preferencing),从而在游戏领域形成了新的垄断地位。

利用流量优势进行双轮垄断的第三种方式是默认设置。默认设置的操作进一步巩固了在位者的市场力量,并增加了进入这些市场的障碍。例如,Australian Competition & Consumer Commission 指出,Google 在搜索引擎中的市场地位,得益于其在 Chrome 浏览器(由 Google 拥有)和 Safari 浏览器(由 Apple 拥有)中作为默认搜索引擎的地位,Chrome 和 Safari 合计占据了澳大利亚浏览器市场的 80%以上,具有寡头垄断的地位优势^[12]。Chrome 和 Safari 的垄断地位,本身又是由 Android 和 iOS 操作系统在移动设备中的垄断地位所决定的。这一事实,说明了通过默认设置,可以利用流量优势,将垄断地位向多轮市场传导。

纵向排斥(Vertical Exclusion)是平台利用其

①“注意力币”是一个利用区块链技术,精确量化用户注意力并予以奖励的新型广告平台,其目的在于变革传统的数字广告市场,在此平台内正确评估和定价用户关注的价值。

流量优势,直接进入上下游市场的重要方式。在上下游市场中,对竞争对手施加流量歧视性政策,从而保持平台的竞争优势。Gene Kimmelman 对此作了列举阐释,他认为,消费者在平台上寻求一站式购物便利时,平台就能够利用搜索流量的优势,从而将搜索流量优势引导到购物流量优势之中,这就是典型的纵向排斥^[13]。

(二)利用算法优势,在算法中加入对平台有利的因素,从而为平台在新领域的垄断带来优势

算法是平台的核心竞争力。通常,算法的透明度很低,平台很容易利用算法对其竞争优势进行强化,并延伸到其他领域。例如,Spotify 曾多次投诉苹果,认为 App Store 利用算法阻止 Spotify 更新,以避免 Spotify 对苹果的 Apple Music 形成竞争。韩国监管机构 KFTC 曾指出,韩国最大的平台运营商 Naver 滥用其在该国最大的平台和搜索引擎运营商的主导地位,利用算法将自身的房地产搜索、视频和购物服务放在更为优先的地位。2017 年欧洲委员会就 Google 滥用其搜索引擎优势的行为处以 24 亿欧元的罚款,其理由是 Google 利用算法将其自身的比较购物(Google Shopping)放在更优先的位置。欧洲委员会提出,“不反对谷歌的通用搜索算法的设计,也不反对对竞争对手的降级,但反对谷歌利用其在互联网搜索中的市场优势进入一个独立的市场,即比较购物”。也就是说,从本质上看,欧洲所关注的问题是如何防止类似谷歌这样的垄断者将其垄断优势扩大到第二轮市场。欧洲正在调查亚马逊是否以算法对竞争销售者的数据进行排斥,或者将竞争者的搜索结果给予更不利的地位。Robert Epstein 更是指出,利用算法操纵搜索引擎,能够对消费者的行为产生巨大影响,即所谓的搜索引擎操纵效应,这些效应使消费者对某个平台更为依赖,从而使该平台在进行多业务扩张时,具备了先天的优势^[14]。

对平台算法的监管,在国际社会上也才刚起步,在我国相关监管领域仍缺乏相应的案例,但

对此应该有所警惕。一些发达国家已在考虑对平台利用算法优势形成垄断地位进行监管。2020 年 3 月 10 日,美国参议院司法委员会反托拉斯、竞争政策和消费者权益小组委员会举行了名为“数字技术市场竞争:审查数字平台的自我优待”(Competition in Digital Technology Markets: Examining Self-Preferencing by Digital Platforms)的听证会,对谷歌是否利用搜索算法将对自己有利的结果排列在前面以及苹果是否在应用商店将其自己开发的应用程序(APP)放到更醒目的位置等问题进行调查。

(三)利用数据优势,形成新的垄断优势

数据是平台最重要的生产资料之一,是平台形成竞争优势的重要资源。在互联网早期的免费商业模式中,消费者用其生产的数据“支付”在网上使用的服务,而不是货币,然后这些数据被公司无偿使用以启用有针对性的广告。随着互联网平台的进一步发展,数据的用途越来越广泛,数据被用来作为加强平台垄断优势的最重要资源。Furman 认为,随着每个平台可使用更多维度的数据,收集来自更多人或来自更多人的数据所产生的利润越来越大,从而为现有的主导服务提供商带来了更多优势。这些优势推动平台将其现有的业务扩张到其他业务领域,从而形成在新业务领域的竞争优势。这样,平台在新竞争市场中通过信息利用而获得了新的市场力量,而数据本身成为新生产要素之后,容易在平台进入的多个市场中形成正反馈循环^[15]。国际清算银行在其 2018 年度经济报告中提出,平台在发展过程中,已经形成数据分析、网络外部性和交互活动的反馈循环,这三个要素相互协同,使平台在从一个垂直领域进入另一个垂直领域时具备了天然的竞争优势,这容易导致平台的双轮垄断^[16]。例如,Sandra Matz & Guy Rolnik 指出,虽然目前尚无人认为 Google 是房地产经纪市场的潜在竞争对手,但如果 Google 将来决定进入这个市场,那么它掌握的来自世界各地的个人大量数据将使其

立即成为领先的竞争对手。而且,数据跨市场多功能使用,使同一组数据可以在多个市场上转化为竞争优势,能够形成自我强化的“反馈环”,这将出现“新型企业集团效应”,推动形成集成数字生态系统^[11]。

因此,监管层需要重视的一点是平台利用数据优势,强化其在新领域的优势,从而形成双轮垄断。2019年9月,欧盟正式启动对亚马逊数据使用的调查。欧盟反垄断机构认为,亚马逊在制定自有品牌产品的策略时,使用第三方卖家数据进行优化,从而获得了下游产品制造领域的垄断优势。美国也启动了类似的调查。在我国,一些平台形成了巨大的数据优势,对这些平台数据使用规则仍不明确,需要进一步规范。

(四)利用基础服务能力市场地位,压制竞争对手

平台企业形成了非常强的基础服务能力,甚至是垄断性的能力。以即时通信为例,截至2020年3月,我国即时通信用户规模达8.96亿,手机即时通信用户规模达8.90亿。截至2019年12月31日,微信和WeChat的合并月活跃账户数为11.648亿,QQ月活跃账户数为6.47亿^[17]。从数据可以发现,微信和QQ在即时通信领域具有垄断地位。这一地位使其在流量分发方面占据了主导地位。这种流量方面的垄断优势,使平台正在成为其合作伙伴和客户之间的必要“瓶颈”。因此,对于平台化的商业模式而言,平台解决了从彼此获得价值或收入的不同客户之间深度相互依赖所必需的基础条件,如信息搜索、资源共享、交易达成等,这些条件对市场交易具有重要价值。因此,Erik Hovenkamp认为,平台在其所开发的领域中,具有很强的基础服务能力,这种服务能力是平台垄断的基础。这种基础交易能力,使平台在向上下游扩张时具有显著优势。而且,平台本身具有规则制定功能,在其服务的市场内,它实际上充当了监管者平台,如果利用这种监管者能力进入关联市场,将获得天然的竞争优势^[18]。

平台还利用其作为基础设施的功能,发挥数据、用户、技术等综合优势,向其他市场渗透,即所谓的“杠杆”或者跨市场集成,从而形成在新市场领域的竞争优势。在我国,阿里巴巴利用数据和用户优势,渗透到金融领域;腾讯利用其在社交领域的优势,渗透到游戏领域。这是一些较为典型的跨市场集成案例。此外,平台还可以根据用户数据积累,利用数据优势,为用户提供精准的个性化服务,从而增加用户的粘性,保持其垄断地位。即使在市场化程度非常高的在线广告市场,具有垄断地位的平台也可以利用其广告审查等方面的监管权力,获得双轮垄断地位。例如,在筹备发行天秤币(Libra)而进入加密货币领域的一年之前,Facebook就在其平台上禁止了加密货币广告。

(五)利用资金优势,进行“杀手收购”

互联网平台企业在获得市场优势之后,也会获得资金优势,因此这些平台倾向于对潜在的竞争对手进行收购,从而消除竞争,形成新一轮的垄断。自数字超级平台兴起之后,大型平台就开始了大手笔的收购。这些并购很多是超级平台在与其主要活动相邻或重叠的空间中收购了较小的创新公司,旨在消除潜在的未来竞争对手,这就是“杀手收购”。据Furman的研究,2008—2018年,亚马逊、苹果、Facebook、Google和微软在全球进行了400多次收购。著名的例子包括Google于2006年收购YouTube和2007年收购DoubleClick,Facebook于2012年收购Instagram以及2014年收购虚拟现实公司Oculus VR以及2016年微软收购LinkedIn^[15]。这些收购的一个重要特点是收购的目标通常不会直接与核心市场中的主要收购方竞争。比如,WhatsApp并未提供全面的社交网络服务,而是提供了用于智能手机的消费者通信应用程序。Instagram提供了一个手机照片应用程序。在这两种情况下,目标公司都在收购方生态系统的一部分中与收购方竞争,而该生态系统同时构成了一个独立的市场。但是,

通过收购,可以实现数据、流量、市场等方面的共享,这将推动在这些领域竞争地位的巩固。因为这些收购既扩大了在位公司服务的范围,又“分配”了目标公司已经设法建立的网络效应,使其自身的客户受益,合并后,它们进一步加强了整个生态系统。主导生态系统的客户可以“利用”新集成的服务;目标客户融入了生态系统;并且由于更强的网络外部性,之后,所有客户不太可能离开生态系统。

我国的互联网平台企业,每年也都要进行大手笔的收购,通过收购对这些企业进行扶持。这些并购行为,一方面对一些具有创新模式的初创企业进行并购,消除了潜在的竞争对手,另一方面通过平台的流量优势将商业模式快速放大,形成新的垄断,对收购对象所在的行业竞争形成压制,从而减少了其直接(实际或潜在)竞争对手改善产品并挑战现有企业的机会。

三、超级平台双轮垄断的潜在风险

超级平台双轮垄断的本质是通过数据控制和“注意力币”,使超级平台流量垄断呈现自我强化。这种垄断优势的自我强化,对创新创业、消费者福利、产业发展等都带来了潜在风险。

(一)对创新创业的风险

数字平台的兴起,对降低创新创业成本具有重要意义。因为利用数字平台,可以减少创业创新所需的软硬件投入,创新创业者只需要专注于核心业务与核心能力即可。但是,超级平台双轮垄断增加了创业创新的风险。创新创业者在其技术模式、商业模式日渐清晰之时,将面临着巨大的压力。一方面,超级平台通过收购行业头部企业,并利用其平台基础服务能力进行扶持,甚至交叉补贴,从而对其他创新创业者形成巨大的压制。另一方面,非被收购的企业也面临着被平台封禁等各种风险,从而对企业的经营带来不利影响。这一点在现实中有很多的案例。例如,在游戏直播市场,当市场达到一定规模之后,很多游戏

厂商联合数字平台,以知识产权等问题对非嫡系平台进行封杀,从而对直播市场的创业者带来了不利影响。又如,在美国举行的关于亚马逊是否构成垄断的一次听证会中,很多中小经营者认为,亚马逊不但控制了在线市场,而且控制了在线市场的访问,这对创新创业带来了不利影响。

超级平台利用商业模式模仿、收购初创企业等,对创新创业可能带来更广泛的“寒蝉效应”,因为对于绝大部分未被收购的初创企业而言,其竞争前景将比较暗淡,从而减少了新进入者的预期收益,这导致风险投资对与主导平台业务重叠的区域兴趣减少,在初创企业的业务空间中创建了一个“杀伤区”(Kill Zone),在那个区域里新的风险投资不值得。Ian Hathaway认为,“杀伤区”的存在,使技术公司获得的风险投资实质上正在减少。自2015年以来,技术初创公司的投资的复合年增长率(负21%)严重落后于其他部门的增长率(负5%)。这些对创新都会形成扭曲^[19]。

(二)消费者福利损害的风险

数字平台利用基础服务能力将其垄断地位进行横向或纵向延伸,从表面上看,可以为消费者提供更有效率、更便捷的服务,带来更好的体验。但实质上,这种效率与便捷,本身就蕴含着对消费者福利损害的风险。平台双轮垄断使消费者的选择集中在同一平台,这对消费者的选择权是一个隐性的伤害。而大量数字平台针对消费者的偏好进行了量身定制的服务及精准广告,这将削减消费者对新产品的感受,使消费者更局限于平台所设定的圈层,从而使消费者的福利在本质上受到损害。从数据和隐私视角来看,用户通常不了解平台所收集、共享或使用的数据,即使用户了解数据使用情况,他们也几乎没有控制它的能力。因为平台大多数只提供了二元选择,即同意平台的隐私条款,或根本不使用平台提供的服务。这种透明度与选择权的缺乏,也是对消费者福利的一种损害。尤其是平台将消费者数据进行跨业务使用时,更有可能对消费者权益带来隐性的

伤害,而跨业务使用数据正是平台双轮垄断的一个重要方面。

在平台进行双轮垄断的情况下,消费者可能还面临着隐私和数据安全问题。平台广告增加以及创新水平降低的潜在影响还将导致消费者福利的降低。数据与业务集中在同一平台,给消费者带来的另一个影响是消费者受到平台的操纵。例如,平台可以通过“暗模式”(Dark patterns)^①对消费者的偏好进行控制,影响用户的选择。而且,平台还可能利用消费者的选择偏好设计出更具吸引力的产品,从而使用户上瘾。

(三)数据集中的风险

数字平台通过基础服务能力,汇聚了大量消费者数据。而通过产业延伸,实现双轮垄断,又会汇聚更多的数据。利用这些数据可以对几乎每个社会个体进行精准的画像,而这些数据汇聚起来,可以对整个社会的整体偏好、社会安全等因素进行分析。因垄断市场而带来的数据集中,不仅会带来精准的广告以及促销活动,当数据所涉及的业务跨度很大时,还可能会伤害社会中最脆弱的成员。对于这些数据的使用、存储、交易等,虽然我国的《网络安全法》及配套法规有着明确的规定,然而,如何监控这些海量数据的流动、使用等,仍是一个艰巨的任务。因此,平台的双轮垄断,使数据过量集中,会带来社会治理、社会安全等各个方面的问题。平台的双轮垄断问题不但是经济问题,而且是社会问题与政治问题,与隐私保护、透明度和权力等交织在一起。

(四)内容垄断的风险

内容分发平台(如微信朋友圈)向内容平台拓展,形成对内容的垄断,这将使社会舆论高度集中于平台。社交网络、智能推荐算法、基于大数据的画像等技术的兴起,使信息在网络之间的传播效率更高。Australian Competition & Consumer Commission 的研究发现,有 33%的澳大利亚消费者表示通过社交媒体访问新闻,其中 25%使用搜索引擎搜索新闻品牌,而 20%使用搜索引

擎搜索特定新闻报道^[12]。然而,正是基于这些技术,超级平台能够根据用户的偏好,面向个体精准地推送及屏蔽信息,更好地控制传播媒体内容,在内容行业也会形成垄断。更重要的是,这些平台正在充当信息内容“看门人”的角色,通过新闻内容绑架了社会意识形态,影响了深度报道、本地新闻、调查新闻等传统新闻内容的发展,这将对内容行业发展形成不利影响。欧盟在《塑造欧洲数字未来》中指出,“许多严重影响公民和企业生活的决定,是由私人看门人根据他们对生态系统内产生的所有数据的专有访问权作出的”。这显然会对内容行业发展产生不利影响。比如,通过对个体在社交媒体(如微信、Facebook等)的点赞或者评论行为进行分析,可以对个体进行精准画像。利用这些画像,再精准制作与推送内容,将在内容行业形成新的垄断。

四、超级平台双轮垄断风险的防范策略

对于平台双轮垄断问题,不能简单地直接适用《反垄断法》等法律,而应严格按照国务院办公厅印发的《关于促进平台经济规范健康发展的指导意见》中“创新监管理念和方式”的精神,建立对平台行为的动态监管机制,对其潜在风险进行关注,从而推动平台经济健康发展。对平台垄断的监管,不能盲目使用分拆的办法,因为超级平台垄断形成的原因不同于之前,在大多数情形下,反垄断执法很难导致产生分散的市场结构。避免平台产生双轮垄断的较佳方案是在市场形成的第一阶段保护竞争,在市场结构产生寡头垄断时防止排斥竞争的行为。

(一)针对超级平台对创新创业的潜在风险,需建立推动创新创业的竞争政策

竞争政策的关键作用是防止当前的市场领导者利用其市场势力,或通过收购潜在的竞争对

^①“暗模式”是指通过用户界面的设计,使用户难以表达其实际偏好,或者操纵用户采取与他们的行为不符的行为偏好或期望。

手,或通过使用反竞争策略将竞争对手排除在市场之外,消除破坏性威胁。为此,应采取如下措施:第一,就平台的不正当竞争行为制订监管规则。对平台利用基础服务能力压制竞争对手的行为,要建立惩戒制度,对利益相关方就平台不正当竞争行为的举报予以积极的回应。第二,对平台的收购行为及收购后的经营行为进行监管。对在基础领域具有垄断能力的平台并购行为,要改变并购审查的门槛,尤其是要授权监管机构,对平台并购初创公司的交易行为进行反垄断审查。英国上议院的咨询报告指出,对数字平台的并购,要扩大消费者福利测试,并对数据驱动的并购使用公共利益测试(public-interest test)。因此,对于平台利用收购行为将其在基础能力方面的垄断力量传导到其他行业的行为,应要求平台建立“防火墙”机制,利用“防火墙”将平台的基础服务能力与产业扩展能力进行必要的分离。第三,要求平台建立接口开放制度与数据开放共享制度。对平台利用其基础服务能力形成的数据优势与流量优势,应根据行业标准,建立基于公平原则的共享开放制度,以利于中小创业者公平地使用流量与数据,从而打造更好的创新创业环境。

(二)针对平台双轮垄断所带来的数据集中风险,应在国家层面建立起超级平台数据安全的特别监管制度

具体而言,应采取如下措施:第一,规范超级平台对消费者在不同类型业务中所形成数据的监管制度。李勇坚认为,针对不同业务所形成的数据,要建立“防火墙”,不能混用和共用,以避免集中管理带来的潜在风险^[20]。例如,在德国,禁止 Facebook 未经用户明确和自愿同意,将来自不同来源(如 WhatsApp 或 Instagram)的数据与来自 Facebook.com 的数据进行合并。第二,在国家层面,对这些数据的利用进行统一规划,而不能单纯由平台企业进行深度挖掘使用。例如,夏杰长认为,可以成立一个权威的数字管理机构对数据进行统一收集管理,在保护个人隐私和科学应

用之间求得一个最大公约数^[21]。第三,对数据的使用范围进行严格限定,避免超级平台对数据进行过度收集、过度挖掘、过度使用。第四,通过经济方法给予消费者更多选择权。例如,可以给予消费者在付费服务与数据授权使用之间的选择权,减少数据的滥用。政府可以构建一种制度,要求企业按照财务核算的方式披露其从消费者数据中获得的利益。消费者可以选择授权使用数据还是付费,以解决隐私问题。如果用户得知自己对 Facebook 的价值为每季度 100 美元,那么他可以选择支付 100 美元,并要求不与任何人共享其信息。同时,引进第三方审计制度,对平台的数据收集、使用、共享等进行审计。例如,审计诸如是否在用户请求时实际上删除了用户的数据还是仅在数据库中“标记为已删除”之类的问题。

(三)针对超级平台双轮垄断所带来的内容垄断,应建立更精准的监管机制

具体而言,应采取如下措施:第一,政府主管部门应建立起对超级平台的内容分发算法的监管制度,要求其内容分发算法符合公平原则,不能对平台自己创造的内容给予额外的优先权。国外有研究机构提出,在新闻媒体主体合并的反垄断审查过程中,不仅要坚持消费者福利标准,而且要坚持公民福利标准。第二,对在内容分发领域具有明显垄断能力的超级平台,对其进入内容创作行业时,需要进行特别审查。

(四)可考虑将超级平台的某些基础服务能力作为公共事业进行直接监管

在国际上,不少学者和政策制定者都提出,对一些具有极大的舆论影响力的平台的基础服务能力,应作为公共事业予以监管。例如,美国参议员伊丽莎白·沃伦表示,可以考虑“将大型技术平台指定为平台设施”。2019 年 11 月,《德国竞争法数字化法案》(Act on Digitalisation of German Competition Law)草案也提出,在对数字平台进行规制时,需要考虑扩展“核心设施原则”,以避

免具有垄断地位的基础平台利用其数据获取能力等进行双轮垄断。尽管“核心设施原则”在反垄断法的理论与司法实践中仍有很大的争议,但 Shahid Buttar & Mitch Stoltz 的研究表明,在互联网平台反垄断领域引进“核心设施原则”,可能会激发并推动创新^[22]。鉴于平台作为一种核心设施在理论和实践中仍存在争议,我国应该组织力量,研究将部分核心平台基础设施化的可行性,为解决超级平台的双轮垄断问题提供一个试点方案。

总之,互联网平台的兴起,使市场垄断力量从一个垂直市场向多个垂直市场延伸。应对这种双轮垄断,需要多管齐下,从竞争政策、数据安全、特别监管机制和某些特殊的基础服务能力等方面进行有效治理。 **Reform**

参考文献

- [1] 李晓华. 数字经济新特征与数字经济新动能的形成机制[J]. 改革, 2019(11): 40-51.
- [2] 夏杰长, 肖宇. 以服务创新推动服务业转型升级[J]. 北京工业大学学报(社会科学版), 2019(5): 61-71.
- [3] ARIEL EZRACHI & MAURICE E. S. Edistortions: How data-polies are dissipating the internet's potential, in Digital platforms and concentration[EB/OL]. (2018-04-25) [2020-07-03]. <https://promarket.org/wp-content/uploads/2018/04/Digital-Platforms-and-Concentration.pdf>.
- [4] NICK SRNICEK. Platform capitalism[M]. Oxford: Polity Press, 2017.
- [5] LINA M K. What makes tech platforms so powerful? in Digital platforms and concentration[EB/OL]. (2018-04-25) [2020-07-03]. <https://promarket.org/wp-content/uploads/2018/04/Digital-Platforms-and-Concentration.pdf>.
- [6] Stigler Committee on Digital Platforms: Final report[R/OL]. [2020-07-01]. <https://research.chicagobooth.edu/stigler/media/news/committee-on-digital-platforms-final-report>.
- [7] 熊鸿儒. 我国数字经济发展中的平台垄断及其治理策略[J]. 改革, 2019(7): 52-61.
- [8] FTC 拟审查美国大型科技公司的过往收购交易[EB/OL]. (2020-02-12) [2020-06-15]. <http://finance.sina.com.cn/stock/usstock/c/2020-02-12/doc-iimxyqvz2123418.shtml>.
- [9] LIM, YONG. Tech wars: Return of the conglomerate-throwback or dawn of a new series for competition in the digital era? [EB/OL]. [2020-07-05]. <https://ssrn.com/abstract=3051560> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3051560>.
- [10] BENJAMIN G EDLMAN. Does Google leverage market power through tying and bundling? [J]. Journal of Competition Law and Economics, 2015(2): 365-400.
- [11] SANDRA MATZ, et al. Solutions to the threats of digital monopolies[EB/OL]. (2018-04-10) [2020-07-01]. <https://promarket.org/2018/04/10/solutions-threats-digital-monopolies/>.
- [12] AUSTRALIAN COMPETITION & CONSUMER COMMISSION. Digital platforms inquiry, Final Report[R/OL]. [2020-07-05]. <https://www.accc.gov.au/system/files/Digital%20platforms%20inquiry%20-%20final%20report.pdf>.
- [13] GENE KIMMELMAN. Syncing antitrust and regulatory policies to boost competition in the digital market[EB/OL]. (2019-10-28) [2020-07-06]. <https://www.cigionline.org/articles/syncing-antitrust-and-regulatory-policies-boost-competition-digital-market>.
- [14] ROBERT EPSTEIN. The unprecedented power of digital platforms to control opinions and

- votes, in Digital platforms and concentration [EB/OL].(2018-04-25)[2020-07-03]<https://promarket.org/wp-content/uploads/2018/04/Digital-Platforms-and-Concentration.pdf>.
- [15] FURMAN. Unlocking digital competition, report of the digital competition expert panel [EB/OL].(2019-03-13)[2020-07-08].<https://www.gov.uk/government/publications/unlocking-digital-competition-report-of-the-digital-competition-expert-panel>.
- [16] 国际清算银行.2018 年度经济报告[R/OL]. [2020-07-08]. <https://max.book118.com/html/2019/0410/8070040043002016.shtm>.
- [17] CNNIC.第 45 次中国互联网络发展统计报告 [R/OL].(2020-04-27)[2020-06-15].http://www.cac.gov.cn/2020-04/27/c_1589535470378587.htm.
- [18] ERIK HOVENKAMP. Platform antitrust [J]. Journal of Corporation Law, 2019(44).
- [19] IAN HATHAWAY. Platform giants and venture-backed startups [EB/OL].(2018-10-12)[2020-07-08].<http://www.ianhathaway.org/blog/2018/10/12/platform-giants-and-venture-backed-startups>.
- [20] 李勇坚.个人数据权利体系的理论建构[J].中国社会科学院研究生院学报,2019(5): 95-104.
- [21] 夏杰长.全球疫情冲击下的中国服务业:分化与创新[J].财经问题研究,2020(6): 3-12.
- [22] SHAHID BUTTAR & MITCH STOLTZ. Antitrust enforcement needs to evolve for the 21st Century [EB/OL].[2020-07-10]. <https://www.eff.org/deeplinks/2019/02/antitrust-enforcement-needs-evolve-21st-century>.

Potential Risks and Its Preventive Strategies of Double Round Monopoly of Super Platform under the Background of Digital Economy

LI Yong-jian XIA Jie-chang

Abstract: Digital economy is becoming an important driving force for China's economic growth. The rise of platform is the inevitable result of the development of digital economy. The characteristics of bilateral market and diminishing marginal cost of digital platform easily lead to the problem of traffic monopoly due to the platform gathering a large number of users. After the platform monopolizes the flow entrance, it will expand horizontally and vertically, and transmit the market monopoly power from one vertical market to several vertical markets, thus forming a double round monopoly. This double round monopoly destroys the environment of innovation and entrepreneurship, and brings risks of data concentration, industry concentration and content concentration. To deal with this kind of double round monopoly, we need to take a multi pronged approach and effectively govern from the aspects of competition policy, data security, basic service ability and special supervision mechanism.

Key words: super platform; double round monopoly; data monopoly; potential risk

(责任编辑:罗重谱)