

数字经济时代构建高水平社会主义市场经济体制的重点与难点

文_师 博

党的二十大报告在“加快构建新发展格局，着力推动高质量发展”部分提出构建高水平社会主义市场经济体制、全国统一大市场，深化要素市场化改革以及建设高标准市场体系。构建高水平社会主义市场经济体制必须紧跟新一轮产业革命与科技革命前沿，尤其要聚焦数字经济与构建高水平社会主义市场经济的融合，才能为推动高质量发展提供科学的、前瞻性的制度后盾。习近平总书记指出，“数字经济发展速度之快、辐射范围之广、影响程度之深前所未有，正在成为重组全球要素资源、重塑全球经济结构、改变全球竞争格局的关键力量”（习近平：“不断做强做优做大我国数字经济”，《求是》2022年第2期）。数字经济时代建设高水平社会主义市场经济体制，具有“四重一难”的特点，即重点发展数字化科技创新推动构建全国统一大市场、重点培育数据要素市场深化要素市场化改革、重点依托数字经济建设高标准市场体系、重点建设以数字技术为支撑的现代化市场监管体系，数字经济中垄断行为边界难以识别。

一、发展数字化科技创新，推动构建全国统一大市场

全面推动我国市场由大向强转变，才能充分发挥我国新型举国体制优势、超大规模市场

优势，进而加快构建新发展格局。数字经济时代构建全国统一大市场要着重做好三个方面工作。首先，以数字经济驱动科技创新，突破供给约束点、卡点。一方面，利用大数据探索潜在消费点，同时以数字经济推动科技创新，生产环节智能化、数字化转型，培育新生产模式、激活市场潜能。加强数字化科技创新赋能产品创新，以提高商品的使用价值，增加消费者的替代性选择，推动商品与需求的最佳匹配，以生产变革带动消费增长。另一方面，强化科技创新为消费者提供免费的新商品或者服务升级，降低消费者的可支配收入消费支出，增进消费者的福利水平，提升居民边际消费倾向和消费支出。借助数字化创新实现需求牵引供给、供给创造需求的更高水平动态平衡。

其次，通过发展数字经济弱化市场分割，拓展市场规模。一方面，发展数字经济大力促进知识扩散，扩大有效供给，使得原本无法参与供给的潜在市场主体也加入供给侧、拓展市场边界，培育海量和长尾市场，进而打破区域界限和市场分割。另一方面，着力降低贸易生产端和消费端之间的信息非对称性，降低贸易参与成本和门槛，支持中小微企业有效参与全球贸易活动。发展数字交易平台帮助中小微企业掌握市场需求偏好，发展数字化、差异化、定制化生产，最终促进竞争、抑制垄断。

再次,利用数字技术建设现代流通网络,促进国内大市场高效畅通,发展辐射全球的数字化流通平台。完善国家综合立体交通网建设,建设多功能综合协同的信息和能源基础网络,以国内统一大市场为“内核”,在硬件上强力吸引全球创新要素资源向国内聚集,为加快国内国际双循环提供基础支撑。

二、培育数据要素市场,深化要素市场化改革

2017年习近平总书记在中央政治局第二次集体学习时强调:“要构建以数据为关键要素的数字经济。”在此基础上,2019年党的十九届四中全会明确了数据作为生产要素参与分配。数据对提高生产效率的乘数作用不断凸显,成为最具时代特征的生产要素。数据作为全新生产要素,不同于传统的劳动、资本和土地,具有非竞争性、非排他性的特征,在现实层面表现为虚拟性、低成本复制性以及主体多元性。数字经济则具备高创新性、强渗透性、广覆盖性,培育全国统一的数据要素市场是深化要素市场化改革的重要环节。培育数据要素市场的重点在于“数据变数字、数字资源变数字资产”。

一是加快培育数据开发交易的市场主体。相较于其他要素市场而言,数据作为新兴的战略性要素,参与数据供给与交易的市场主体较少,是制约数据要素市场成熟壮大的主要因素。探索建立数据产权制度,完善数据产权结构性分置制度、公共数据、企业数据和个人信用数据确权授权机制,针对多源异构数据确定差异化的采集、管理、使用和收益分配办法,以产权及其权能实现为保障吸引更多市场主体参与数据要素市场建设。在智能制造、智能电网、智慧城市、智能物流等重点领域,大力培育紧跟市场需求的专业化、规模化数据市场主体,鼓励多种所有制数据市场主体协

同发展。同时完善数据要素市场公平竞争制度框架和政策实施机制,推进规则统一、权利公平、机会平等,激发市场主体活力。

二是完善数据的收集和加工制度。落实数据要素市场“全国一张清单”管理模式,实现清单之外“非禁即入”,支持各类市场主体依法合规开展全产业链全周期数据的采集、加工和整理。健全数据的标注、清理、漂白、脱密、合并、探索性分析等环节的规范性操作安排,优化各行业数据资源加工处理能力以及数据质量(《中华人民共和国国务院:《国务院关于印发“十四五”数字经济发展规划的通知》》),实现“死数据”向“活数字”的蜕变。同时推动各行业数据资源标准化制度建设,优化市场主体数据管理和实际应用能力,建立标准化的数据共享、交换、协作和开放机制,以化解行业间、市场主体间的数字鸿沟、激发数据利用的正外部性。

三是完善数据资产交易规则、定价机制以及分配机制。鼓励各类市场主体试行数据资产定价机制,通过建立数据资产目录体系来优化数据治理,并基于导向性定价方法完善数据定价机制,推动数字资源转变为数字资产。建立并完善数据交易规则,制定全国统一的数据交易、安全等标准体系,降低制度性交易成本。培育规范的数据交易平台,构筑市场化的数据资产估值、登记、交易、仲裁和处罚等机制,尽可能实现全产业链数据市场化配置的“帕累托最优”。构建全国统一的集约高效的数据流通基础设施,为场内集中交易和场外分散交易提供低成本、高效率、可信赖的流通环境。

三、加快数字经济发展,建设高标准市场体系

2022年《“十四五”数字经济发展规划》提出,到2025年数字化创新引领发展能力大幅提升,

制度性交易成本体现的是政府与市场的关系,建设“有为政府、有效市场”是降低制度性交易成本的关键,发展数字经济和数字技术能够有效降低相应成本

智能化水平明显增强,数字技术与实体经济融合取得显著成效,数字经济治理体系更加完善,我国数字经济竞争力和影响力稳步提升。利用数据资源推动研发、生产、流通、服务、消费全价值链协同,能够有效畅通国内大循环。发展数字经济推动建设高标准市场体系的重心在于,以数字经济发展和数字技术创新驱动市场设施高标准联通、降低市场主体制度性交易成本,以及稳定市场主体政策预期。

第一,推进市场设施高标准联通。完善产权交易信息、行业重要公告公示和市场主体信息交互渠道建设,借助数字技术提升市场信息的公开度、透明度以及可追溯性,缓解信息非对称、保障信息安全,引导供需动态平衡。大力发展工业互联网、5G网络、算力中心等数字产业化领域,通过互联网平台快速传播信息促使经济社会的各个层面高度连通,有效解决各区域、各行业信息不透明、获取信息成本高等问题。着力建设消费互联网,提升企业挖掘用户价值的效率,利用平台为用户提供产品和服务信息,企业利用消费者反馈信息优化产品和服务。公共数字平台能够收集、处理、共享并传输经济社会活动的信息资源,促使消费和供给数据可查询、可追溯,以此提升市场信息的传播效率和交互效率。

第二,降低市场主体制度性交易成本。制度性交易成本体现的是政府与市场的关系,建设“有为政府、有效市场”是降低制度性交易成本的关键,发展数字经济和数字技术能够有效降低相

应成本。一方面,建设公共信息数字化平台,通过信息公开化、透明化,切实降低市场主体负担的政府收费和罚款、市政公共服务外加费用、金融服务收费等,通过放水养鱼提升市场主体活力,重塑政企关系、银企关系。另一方面,完善信息网络建设,降低市场主体的办事成本。提高线下“一窗综办”和线上“一网通办”,优化投资和建设项目审批服务。完善数字化税费平台建设,提升办税和缴费服务水平和效率。加快构建新发展格局,还需纵深推进行政审批制度改革,借助数字技术推动规则公平、制度清晰,简除繁苛才能轻装前行,对冲经济急剧下行压力,善用政府权力的“减”来赢取市场主体活力的“加”乃至“乘”(国务院发展中心课题组:“持续推进放管服改革 不断优化营商环境”,《管理世界》2022年第12期)。

第三,稳定市场主体政策预期。规范政府与市场主体、行业协会商会常态化沟通机制,构建跨部门数字化政企会沟通服务平台,灵活规范地发挥行业协会和商会在政企沟通的媒介作用,化解市场主体面对政府“事不敢言、言不尽意”的问题,畅通政企沟通交流与政策信息传递。健全政务授信践诺机制,聚焦数字政府建设,不断完善政务信息公开平台,强力防范政务失信行为、提升政府部门公信力,保障政策实施的连贯性、有效性,稳定市场主体的政策预期,引导其建立面向长期的高质量经营决策,以科学动态一致的政策框架为促循环、提质增效托底。

四、以数字技术推动监管创新,完善现代化市场监管体系

创新和完善市场监管,推进市场监管现代化,是建立统一开放竞争有序的现代市场体系的客观需要,是完善社会主义市场经济体制的必由之路。《“十四五”市场监管现代化规划》提出,围绕“大市场、大质量、大监管”一体推进市场监管体系完善和效能提升,推进市场监管现代化,维护和优化高效、有序、统一、安全的超大规模市场,切实推动高质量发展。数字经济时代,需以数字技术为支撑建设现代化市场监管体系,以科技手段优化制度建设从而低成本地提升监管效能。

一是建设全国统一的数字化社会信用监管制度。现代社会是信用社会,市场经济是信用经济,信用介于法律和道德之间,能够低成本、有效地将市场主体的行为约束于合法合规范围内。创新监管理念,建立健全贯穿市场主体全生命周期、衔接全监管环节的全国统一的数字化社会信用监管制度,能够进一步规范市场秩序、加快构建新发展格局。以市场主体权责清单为基础,完善社会信用数字化采集系统建设,使各类主体在办理注册登记、资质审核和获取公共服务中,能够便捷准确地记录信用行为信息,自动分类保存各类失信行为。完善全国统一的“互联网+监管”系统,有效整合公共信用信息、市场信用信息、投诉举报信息和互联网及第三方相关信息,充分运用大数据、人工智能等新一代信息技术,实现信用监管数据可比对、过程可追溯、问题可监测(国务院办公厅:《国务院办公厅关于加快推进社会信用体系建设构建以信用为基础的新型监管机制的指导意见》,2019年7月16日)。此外,要推动企业将运营数据、监管数据与政府监管部门共享,保证政府能够实时了解企业运行情况和潜在运营风险。根据企业信用风险评级,政府监管部门按照企业的

信用风险状况制定相应的监管措施,推进市场监管公平统一,并运用数据留痕加强政策执行中的监督机制建设。利用政务平台将权力运行监督具体化和透明化,变人力监督为数据技术监督,变事后监督为过程监督,以增强政府对市场监管的稳定性和可预期性,着力提升监管效能。以社会信用数据为基础,利用大数据算法建立风险预警预防机制,主动甄别违法违规线索与源头,统筹发展与安全、稳定市场秩序,为高质量发展保驾护航。构筑以综合信用为基础、以区块链和大数据等数字技术为支撑的新型信用监管机制以及信用修复机制,并推动其与社会再生产各环节深度融合,打通制约国内大循环的堵点。

二是推进公共资源交易全流程电子化建设与监管。一方面,完善公共资源网上交易过程中所需的“交易双方身份认证、交易文件及材料电子签约以及签署数据证据保全等”服务,形成公共资源交易“信息发布、企业在线投标、专家不见面评标、线上竞拍、电子签约、电子保函服务”一体化闭环。在打通公共资源全程网上交易“最后一公里”的同时,使交易环节更易于监督、避免了人为不当干预。另一方面,推动公共资源在线挂牌拍卖,以阳光操作从源头防止设租寻租与暗箱操作,推进“互联网+”监管,加速交易监管的数字化、智能化与网络化转型,建立起触发式监管机制,保障公共资源交易的公开公平公正。

三是创新监管模式强力保护市场主体合法权益。在创新实施精准有效监管方面,不断深化“放管服”改革,贯彻实施“双随机、一公开”监管,切实解决“谁来管、谁被管、怎么管”的矛盾,同时建立数字化监管平台推动跨部门信息共享互认。在依法监管执法行为方面,推动基层落实监管事项目录清单制度和执法三项制度,形成精细化监管以及行政部门“法无授权不可为”,防范对市场主体不当的行政干预。在保障市场主体竞争公平方面,落实公平审查制度、规范政府有关行

为,构建覆盖事前、事中和事后全环节的竞争政策实施机制,有效预防行政性垄断。此外,创新是高质量发展的第一动力,对知识产权的科学监管与保护能够直接激发市场主体的创新动力。因此在加强知识产权保护方面,通过数字技术辅助筛查和人工核查相结合,甄别违法使用商标、恶意注册申请商标甚至是研发操作、伪创新寻租等行为,加强知识产权信息化、智能化基础设施建设,建设知识产权保护大数据中心和公共服务平台。优化专利、商标等申请和审查程序,从源头打击不以保护创新为目的的非正常专利申请,保护市场主体高质量创新的积极性。

五、加强数字经济反垄断和反不正当竞争的制度建设,保证高水平市场经济有效运行

数字经济不同于传统经济形态,具有网络外部性、零边际成本、长尾效应的特征,也衍生出平台经济、共享经济、零工经济等全新的经济业态,并演化新的垄断与不正当竞争行为,扰乱市场秩序、妨碍公平竞争。网络平台“二选一”和“杀手型并购”“大数据杀熟”正在成为数字经济中垄断行为的代名词。垄断和不正当竞争是特定市场主体利用市场势力,制定能够打击竞争对手、侵占消费者剩余的交易规则,造成垄断性的社会福利损失,降低市场机制配置资源的效率。但是数字经济领域的垄断和不正当竞争行为的识别难度较大。一方面,企业利用数据和算法优势制定“大数据杀熟”等新的价格歧视,但由于数据归属权不清晰、关联企业隐蔽性强、商业模式创新快,监管部门的取证成本高或难以取证。另一方面,数字经济网络外部性的存在使得平台企业更易于形成寡头垄断。但平台经济却是建设发展工业互联网和物联网的重要内容,处理好反垄断与发展平台经济的关系是目前数字经济时代构建高水平社会

主义市场经济体制的难点。数字视域下反垄断和反不正当竞争需要结合数字经济的特征,更加科学、细致地界定垄断行为的边界,公平对待不同所有制和不同规模企业,保持多方利益平衡,这也是建设高水平社会主义市场经济体制的难点。处理这些难点需要注意以下几个方面。

一是防止“一刀切”运动式反垄断。当数字型企业运用市场势力,打压竞争对手、妨碍市场创新,变相使用差别定价侵占消费者福利,间接导致其他非法或违反市场秩序的行为时,才可展开反垄断调查,坚持全面审慎的监管框架。二是发展混合式监管(周文、韩文龙:“平台经济发展再审视:垄断与数字税新挑战”,《中国社会科学》2021年第3期)。综合运用行为监管、功能监管与算法监管,用数字技术提升监管的智能化水平,同时对数字企业尤其是平台服务的行为、功能及其背后的算法逻辑进行全方位监管,强化垄断行为及其风险的识别预警能力。三是推进分类监管(江小涓、黄颖轩:“数字时代的市场秩序、市场监管与平台治理”,《经济研究》2021年第12期)。根据各类数字平台的个性及其行为特点,分类实施差别化监管,重点监管搜索平台市场份额和阻止进入行为、电子商务平台的限制选择和补贴行为、社交平台的信息安全和应用接入限制行为。四是实施公平监管。规模大的企业其资本的力量也过于强大,存在“大而不能倒”现象,大平台监管就成为数字时代难题。监管部门必须要加强合规监管,公平、平等对待不同规模的数字企业。此外,当前的反垄断工作更关注在民营企业,却鲜有涉及国有企业的垄断(毛振华:“推动中国数据要素高质量发展”,《北京日报》2021年11月1日)。但无论哪种所有制企业都需要遵守市场规则,践行平等监管、平等保护,坚决破除“治外之地”,如此才能保证高水平市场经济的有效运行。■

(作者系西北大学经济管理学院副院长、教授)

(责任编辑 胡秀荣)