

“双循环”格局下我国平台企业合规风险与挑战

曹宇

(中国计量大学 浙江杭州 310000)

摘要:我国“双循环”新发展格局在构建过程中产生了不同影响力,同时在数字经济蓬勃发展背景下,涉及外贸业务平台企业摆脱传统业态短板的约束而呈现出逆势发展的现象,并在发展中展现出虚拟性、合规责任多面性的新特征。“双循环”格局一方面刺激平台企业外贸与内销的市场活力;另一方面对其提出了更为严苛的管控要求。以欧盟为代表的域外数字治理和我国平台经济治理均呈现监管强度不断升级的趋势,平台企业适时调整合规策略以规避市场风险将成为其必要的战略选择。

关键词:“双循环”;数字经济;平台企业;合规风险;监管强度

本文索引:曹宇.“双循环”格局下我国平台企业合规风险与挑战[J].中国商论,2023(11):010-012.

中图分类号:F724.6

文献标识码:A

文章编号:2096-0298(2023)06(a)-010-03

党的十九届五中全会作出了构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局的重要战略部署,我国企业内外贸业务开展受到广泛影响。同时,数字经济蓬勃发展下,市场与业态等方面都为企业带来不小的转型挑战。其中,尤以数字平台为代表的巨头企业处于风口浪尖,受影响之深之广,这些影响绝大部分来源于管控政策与法律规制严厉程度的转变。目前,新冠疫情形势依然严峻,数字经济占据前所未有的优势,其具有跨地域的特征,互联网公司外贸业务的开展具有天然的优势,国内国际双循环的发展格局为这类公司带来的不仅是发展机会,还有更为严厉的、多面性的监督管控措施。数字平台是数字经济发展滋生的产物,作为数字经济市场发展至今的核心市场主体,其往往是信息、数据、资源等要素的集合体,甚至是商户与用户之间联结的枢纽,这类数字平台型企业因此成为市场监管的重点对象,使其面临更为深刻和典型的合规风险与挑战。

1 “双循环”格局的要义

构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局是我国市场经济发展必需依托和遵循的环境背景,而构建“双循环”新发展格局需要明确“双循环”的要义^[1]。同时,在新冠疫情尚未彻底控制,全球经济仍处于低迷状态的情况下,平台企业的生存与发展将建立在对“双循环”格局准确把握的基础之上,否则平台企业的发展将如无源之水,难以创造长远的、可持续的未来。

首先,“双循环”不是搞自我封闭,而是在内部构建“全能型”自给自足经济体系的前提下,深度参与国际市场,融入全球供求链、产业链的国际循环中,是自身独立性与国际开放性的新平衡。其次,“双循环”是以“国内大循环”为主,必须以满足国内需求作为发展的出发点和落脚点,即在保

障自身独立性的前提下谈开放。最后,“双循环”必须兼顾效率与安全。我国在工业体系与规模上的优势不仅在扩大内需、畅通国内大循环方面进行体现,还要在国际经济市场中为我国企业的竞争提供基本动力。在内外两个循环运作下,涉及外贸业务的企业在分享国内乃至全球经济红利的同时,也必须通过严守监管规范、规避市场风险的合规措施来预防性扫除发展障碍,兼顾发展的效率与安全。

2 “双循环”格局下平台企业发展新特征

我国的对外贸易经历了从逐步开放的保护型贸易向以内循环为主、内外循环相互促进的新发展格局的演化过程^[2]。全球价值链已成为世界经济大循环中的显著特征^[3],因此需要重视国内与国外两个循环之间的互补和衔接。数字经济时代,应运而生的平台企业在新发展格局下呈现出区别于传统企业的新发展形态与特点。

2.1 以数据为中心的发展

随着互联网、大数据、人工智能等新技术对实体经济渗透程度的日渐加深,数字经济已然是促进国民经济良性发展、高效循环的核心引擎^[4]。其中,数据对经济增长的影响已经不亚于传统生产要素,其依托科学技术的快速发展,加之知识产权保护制度的不断完善,逐渐演化为独立的生产要素,并深入国民经济发展大循环之中。在新冠疫情期间,传统产业普遍表现低迷,而数字经济中的多种业态如网购、外卖、直播带货等凭借无接触、精准推送、实时反馈等优势不仅未受影响,甚至收益远超之前。平台企业的增长与发展关键是平台数据价值的挖掘与释放,同时市场数据要素的赋能与释能都以聚合性平台为基点,使得平台经济与市场数据要素紧密结合,进一步形成了平台发展的数据导向属性。简言之,数据俨然成为平台企业发展的主要市场要素,平台经济即数字经济。

作者简介:曹宇(1998-),女,汉族,四川成都人,法律硕士,研究方向:网络法、竞争法及著作权法。

2.2 合规责任的多面性

涉及外贸业务的平台企业面临的合规要求是跨领域、多标准的,并非单一的、统筹的标准。首先,平台企业合规要求涉及多个领域。作为平台经济核心要素的数据,同时是丰富多元的信息之载体,数据的流动必然产生信息的交换,平台业务在开展过程中必然涉及不同信息内容所关联的利益。例如,以分析用户个人隐私信息为核心的精准广告投放业务就存在用户隐私权益、广告投放规范、公平竞争秩序等方面利益的交织。其次,平台企业的合规要求涉及多方标准。涉及跨境业务的企业不可避免地会面临不同地区间规范标准差异的问题。传统外贸业务经过长时间的实践,已经形成普遍认可的、较为统一的规范要求,相关标准体系也趋于完善,因此以传统外贸业务为主的企业面临合规方面的风险较小。然而,在数字时代爆发的以数据要素流转为核心的新型外贸业务方面,国际相关规则与标准存在大量空白。各地区以数字治理为主的规范体系尚处于初步构建阶段,更遑论不同国家与地区之间规则体系的冲突与协调问题。因此,平台企业在此类新型外贸业务开展过程中,势必面临不同地区标准之间的抵牾,意味着企业的合规措施不仅是满足某一个地区的,还可能是多地区的要求,平台企业的合规责任呈现出多面的特性。

3 平台企业面临合规挑战

数字经济时代下,平台企业一反经济颓态逆势发展,一方面,得益于数据要素在流通中的虚拟特性,不依赖实体产业链与流通链;另一方面,“双循环”格局的构建为平台企业的发展畅通了制度渠道,同时通过扩大内需、刺激经济发展的倾向性手段,为平台企业的扩张提供了坚实基础与强大动力。然而,不容忽视的是平台企业逆袭发展所依赖的两方面要素均以良好的法治环境为保障,因此在经济市场活力受到激活的同时,也伴生诸多摩擦,不仅为市场法治环境带来挑战,还对受直接影响的平台企业主体提出了更为严苛的合规要求。平台企业合规责任的多面性决定了其涉及外贸业务的开展势必受到来自国内与国外相关规范的双重约束。

3.1 以欧盟为代表的域外合规要求

作为数字经济市场首要监管对象的平台型企业,更应及时全面地了解监管风险,并积极采取合规措施予以应对。域外以欧盟数字治理相关规则为主要典型,欧盟为全球经济与传统产业强势区域,但许多企业的数字化认知及高速网络基础设施不足,加上十分重视劳工权益及消费者隐私保护,在一定程度上拖累欧盟数字经济发展进程,故为增加其在数字治理中的话语权,欧盟提出一系列数字经济发展策略,并对全球数字市场造成重大影响。

2018年,欧盟开始实施《通用数据条例》(GDPR),在责任承担及惩罚措施的制定上十分严厉,对企业在数据控制、

处理上规定了周密而细致的义务。其中,包括对“数据保护官”(DPO)的强制要求,即相关企业必须委任数据保护官以进行内部数据管理,意味着外贸业务涉及欧盟地区的平台企业,在其内部结构组成上受到来自该条例的严格限制。DPO制度的建立将为企业加强数据合规管理规范化,推动我国融入国际数据保护新秩序带来积极影响^[5]。实际上,在GDPR实施以后,我国包括阿里、小米、华为等在面向欧盟开展业务的企业都积极从各个方面促进自身合规实践,如东航在2018年6月成为国内首家设立DPO的企业^[6]。

2020年,考虑到过于严苛的GDPR对数字市场造成的不良影响,欧盟继续通过《数字服务法(草案)》与《数字市场法(草案)》,但依然通过收紧对各大型数字平台的监管力度来对国际超级平台企业施加压力,两部法案均将矛头指向占据数字市场支配地位的超级平台企业。一方面,《数字服务法(草案)》对超级平台的公共职能予以特别强调,对符合特殊条件的“超大型平台”施加额外的义务,主要包括必须提供透明度报告、服务条款必须考量基本权利、有提供资讯给使用者的义务,必须设有投诉及补救机制等,还必须与主管机关及研究人员分享数据。另一方面,《数字服务法(草案)》则聚焦超级平台作为经营者在数字经济市场中的公平竞争问题,引入了“守门人”这个重要概念。其适用对象主要是这些被欧盟委员会定义为“守门人”的互联网平台企业,这些平台能够制定自己的行为规则,成为连接企业用户和消费者的瓶颈关口。一旦被认定为“守门人”,就会负担而外的责任与义务,具体包括允许第三方的交互、为用户提供数据访问权限、允许数据的转移等^[7]。

2022年2月,为进一步贯彻数据治理与发展的策略,欧盟再次公布《数据法案》(Data Act),就促进企业与政府之间的数据共享、企业与企业之间的数据共享问题做出了详细规定。这意味着随着互联网经济的全球化,平台企业的市场监管问题正引起全世界范围的广泛关注,同时以数据流通为典型的新兴领域的调控将走出长时间处于监管灰色地带的阴影而逐渐趋于完善。

3.2 域内监管强度升级

我国不仅在以欧盟为代表的域外区域对互联网平台企业监管力度加强,国内对数字经济市场同样高度关注,还在平台监管方面强度逐渐升级,监管模式呈现出严苛化的趋势。

首先,在权利本位法治观念的影响下,我国在数字经济市场的调节中更注重消费者方面的权益保护。2021年,我国第一部法典《民法典》正式施行,标志着我国进入法典化时代,同时确立了权利本位的法治观念。虽然市场监管更多涉及竞争法及其相关法律调整领域,但这些规范都以《民法典》为基石,且重视与《消费者保护法》《个人信息保护法》等特别立法的衔接,保护消费者福利乃至维护社会公共利益成为重要价值取向。因此,在数字经济市场的调整中,竞争自由与消费者保护的衡量往往向后者倾斜。

其次,我国针对特别平台进行了专门立法,即《电子商务法》。其中,首次对电商平台的责任与义务进行了详细规定。以不断修改并完善的“通知-删除”规则为例,平台作为经营者与用户之间联结的桥梁,其功能定位不断接近“中立第三方”的角色,意味着平台企业在合规风险控制过程中,不仅要重视自身作为经营者之一负担的合规要求,还要注意到其“中立第三方”身份下的相关约束。

最后,以市场监管之根本法《反垄断法》的最近修改草案(以下简称《草案》)为例,我国市场监管相关规范的修改呈现出监管强度升级的趋势:(1)增强平台领域监管。拟新增平台领域新型滥用市场支配地位行为条款。《草案》在第22条第2款增加了“利用数据和算法、技术以及平台规则等设置障碍”的行为类型,如此条最终通过,则互联网平台就应更全面地审查自身经营行为可能存在的限制竞争影响,比如已经开始引发关注和讨论的对自身产品以自我优待等行为,应在合规中予以更高重视。同时,拟规定组织、帮助达成垄断协议构成违法,并需承担与达成垄断协议相同的法律责任。这意味着,电商平台、外卖平台等聚拢大量商家的平台企业,需更加注意自身上下游的各商户主体,在互动中保持更高的警惕,避免成为轴辐协议的协助者。另外,还拟扩大经营者集中审查的领域,平台企业的投资并购活动需要更加谨慎,并切实配合集中审查工作。(2)增大处罚力度。拟大幅提高对违法实施经营者集中的处罚力度。《草案》第58条大幅提高了处罚力度,一方面,对经营者集中行为另行规定了将处以上一年度销售额10%以下罚款;另一方面,进一步明确了对垄断协议的处罚梯度,新增对企业法定代表人、主要和直接责任人的个人责任。另外,还增加了刑事责任一般条款,新增对实施垄断行为及拒绝配合调查的行为入罪的可能。

4 结语

“双循环”发展格局的构建与展开,对于涉及外贸业务的平台企业而言,既是机遇又是挑战。一方面,新发展格局通过刺激国内市场需求增长来为平台企业提供坚实基础与后盾。同时,“双循环”格局中以参与国际循环来反哺国内大循环的要义,为平台企业涉外业务的扩张畅通了制度渠道。另一方面,新发展格局的构建以良好的法治环境为根本依托,国内国际双循环的畅通也伴随着域内域外规范体系在平台企业的规制方面“短兵相接”,“夹”在中间的平台企业面临合规成本增加、合规难度升级等挑战。此外,我国在市场规制相关措施的调整上,不断增强对平台的关注,监管力度不断提高。因此,平台企业更应具有危机防范意识,提高风险敏锐程度,增强自身合规能力,以应对数字平台治理中的种种挑战。

参考文献

- [1] 蒲清平,杨聪林.构建“双循环”新发展格局的现实逻辑、实施路径与时代价值[J].重庆大学学报(社会科学版),2020,26(6): 24-34.
- [2] 程娜.“双循环”新发展格局下中国对外贸易战略转型:演进逻辑、动因及路径[J].福建论坛(人文社会科学版),2021(12): 63-76.
- [3] 江小涓,孟丽君.内循环为主、外循环赋能与更高水平双循环:国际经验与中国实践[J].管理世界,2021,37(1):1-19.
- [4] 陈兵.新发展格局下反垄断法的使命担当[J].人民论坛,2021(23): 82-85.
- [5] 王铮,曾萨,安全肖,等.欧盟《一般数据保护条例》指导下的数据保护官制度解析与启示[J].图书与情报,2018(5):119-125.
- [6] 钱擘.东航设立“数据保护官”[N].中国民航报,2018(001)
- [7] 吴沈括,胡然.数字平台监管的欧盟新方案与中国镜鉴:围绕《数字服务法案》《数字市场法案》提案的探析[J].电子政务,2021(2):111-120.

Compliance Risks and Challenges for China's Platform Companies under the Pattern of “Dual Circulation”

China Jiliang University Hangzhou, Zhejiang 310000

CAO Yu

Abstract: The new development pattern of “dual circulation” in China has brought different influences in the process of establishment, and meanwhile, under the background of the flourishing of the digital economy, platform enterprises involved in foreign trade business are free from the constraints of the shortcomings of the traditional business models and present the phenomenon of counter-trend development, and in the development show new virtual and multi-faceted characteristics with compliance responsibility. On the one hand, the pattern of “dual circulation” stimulates the market dynamics of both foreign trade and domestic sales of platform enterprises; on the other hand, this pattern puts forward more stringent control requirements. With the trend of escalating regulatory intensity in both the EU-represented digital governance and China's the governance of platform economy, it will become a necessary strategic choice for platform enterprises to adjust their compliance strategies to avoid market risks on time.

Keywords: “dual circulation”; digital economy; platform enterprises; compliance risks; regulatory intensity