**构筑共享经济高质量发展的政策环境**

作者：于凤霞

近年来我国正掀起一场全民参与的共享经济发展浪潮，新业态新模式不断涌现，我国已成为全球共享经济创新发展的主阵地和示范区。但在快速发展的同时，共享经济领域也出现了诸多新问题：用户权益保障难、属地化管理与网络化运营的矛盾进一步凸显、资本市场的非理性引发行业大起大落等。尤其是2018年下半年以来，部分共享单车和共享汽车企业押金难退、企业经营困难等情况引发舆论和社会公众广泛关注。

2019年政府工作报告特别提出，要“坚持包容审慎监管，支持新业态新模式发展，促进平台经济、共享经济健康成长”。为进一步发挥共享经济新业态新模式对培育经济增长新动能的重要作用，当前亟须从多个方面入手，进一步完善发展环境，创新监管模式，引导和促进共享经济健康发展。  
　　**切实秉持包容审慎监管理念，探索建立鼓励创新的试错容错机制。**共享经济在我国乃至全球的发展刚刚起步，公众和地方政府部门对发展共享经济的重要意义及其发展规律的认识尚不充分。在实践中，仍存在地方政府习惯用旧理念旧政策来管理新业态新模式的问题。有些监管措施不够包容，不是从经济社会发展大局出发，不是从市场实际情况出发，不是从满足人民日益增长的美好生活需要出发，而是从部门利益出发，有些保护了旧业态，扼杀了企业创新和市场活力，导致新动能发展受阻。有些监管措施不够审慎，缺乏对行业发展的准确把握和判断。因此，要充分认识共享经济对释放创新活力、拉动内需增长、激活资源效能等方面的重要作用，只要不违反法律法规、不触及安全底线、不损害公众利益，就本着鼓励创新原则，为其成长留下足够空间。审慎出台监管措施，开展认真研究论证，广泛征求平台企业、社会公众等利益相关方的意见建议，既防止其不良行为，又引导其健康规范发展。支持地方结合本地实际研究制定鼓励共享经济发展的政策体系。支持有条件的地方先行先试，探索建立共享经济领域创新改革的容错纠错机制和实施细则。  
　　**放宽资源提供者的市场准入条件，加强事中事后监管。**共享经济的典型特征是大众创新、全民参与，充分利用现代信息技术提高社会闲置资源和优质资源的使用效率，让参与各方受益，并为经济社会发展创造更大价值。在我国全面深化“放管服”改革的大背景下，共享经济领域仍存在过度监管甚至是变相增加审批和资质限制等现象，有些制度措施不仅没有让企业和群众有更多的获得感，甚至是增加了企业负担，也在一定程度上出现了权力寻租现象。因此，亟须树立良法善治的理念，进一步清理制约共享经济创新发展的行政许可等事项，抓紧修订已经明显不适合其发展的法规和制度，研究制定以保障用户安全为底线的市场准入政策。进一步明确平台企业在明确加强平台治理和保障参与用于权益方面的履责范围和追责标准，压实企业主体责任。通过对平台的算法类规则、消费者权益保护类规则等的审查与监督，加强事中监管；通过加大依法监管执行力度、完善奖惩结合的事后处置制度、完善投诉处理机制等，加强事后监管。适时成立国家级共享经济自律组织，引导和强化行业自律。  
　　**建立健全政府部门与平台企业之间的双向数据共享机制和协同治理机制。**政府和平台企业之间数据共享不充分，既不利于数据资源向现实生产力转化，不利于平台企业治理机制的完善，更是政府与平台企业实现有效协同治理的一个重要瓶颈。个人信用相关的关键信息基本都掌握在政府部门手中，平台企业获取公共数据的渠道少、成本高，信用信息缺乏严重影响以信任为前提的共享经济的发展。另一方面，平台掌握着大量反映参与者状况的数据，如果不能与政府部门有效共享，也将极大地制约政府的服务效率、协同管理水平和应急响应能力。因此，要大力推进政府数据开放，优先推动信用、身份、司法、与经营许可和资质相关的数据的开放共享，为企业强化平台治理提供支撑。建立和完善平台企业相关数据的定期报送和共享机制，明确数据报送和共享的范围、标准等具体要求，为政府监管提供数据支撑，并充分利用互联网信用数据补充完善现有征信体系。加强个人信息保护和网络信息安全监管。  
　**完善突发事件的应急处置机制。应急处置机制不完善也是制约协同治理的又一重要因素。**2018年发生的网约车刑事案件留下的教训是多面的，而应急预案体系不健全、应急管理基础薄弱、应急处置效能低下，平台与有关部门的联动机制不健全，缺乏明确的、规范的程序性要求，导致应急事件反应处理不及时等，则是最受公众和监管部门关注的突出问题。在共享汽车、P2P网贷、共享住宿、在线外卖等其他领域，也可能会出现危及人身财产安全的突发事件，建立和完善平台与政府部门联动的应急处置机制对于共享经济的发展至关重要。因此，需要明确共享经济平台企业在建立健全应急预案体系、应急管理基础建设、应急管理人员和客服人员配置和培训等方面的责任和具体要求。建立和完善平台企业与相关部门的应急联动机制，明确突发事件发生时政府和平台企业联动协同的规范的程序性要求，切实提高政府公共安全保障和处置突发性事件的能力。  
　　**加快修订相关法律法规，加强共享经济统计与监测。**法律法规是共享经济事中事后监管的重要依据。我国当前的经济管理制度和产业政策主要建立在工业文明基础上，管理方式具有集中管理、层级管理、按区域和条块分割等特点。相对来说，共享经济具有去中心化、跨区域和跨行业的特征，现有监管制度尚不健全，难以完全适用。有些传统的管理方式和行业许可制度制约了新业态的发展。比如，网约车、远程医疗、在线教育、民宿等共享经济新业态，仍存在诸多政策障碍。有些新兴领域存在制度空白。现行的《反垄断法》对平台经济市场势力的界定缺乏足够的法律依据；现行的《行政诉讼法》难以快速、准确地应对大量隐蔽的非法经营网约车行为；现行的《劳动法》也不适应共享经济中大量出现的灵活就业，缺乏关于劳动者权益和社会保障等条款。统计监测方面，尚缺乏与共享经济相适应的行业分类体系和标准的统计指标体系。因此，需要抓紧研究和加快修订适应共享经济新业态的相关法律法规，研究明确共享经济统计范围和统计口径，创新统计调查和动态监测方法，全面反映共享经济发展状况，不断提高共享经济治理的制度供给水平。

转自：《学习时报》2019年3月27日 A2版