



政府要从“裁判”变“领队”

政府应当从“裁判”转向“领队”角色，引领共治，实现人人参与，共建规则，人人遵守，人人共享。这种共治理念铸成的协同监管方式，与当前全面深化改革的总目标，实现国家治理的现代化也是内在一致的。

文 | 刘尚希

在多方共同努力下，我国共享经济规模持续扩大，创新创造活跃，为经济转型发展和扩大就业注入了强劲动力，在一些领域引领了世界潮流。同时作为一种新生事物，共享经济也面临前进中的问题、成长中的烦恼，包括投资发展不理性、监管体系不适应、服务保障不健全等。面对现状，我们既要高度重视、认真解决相关问题，也要保

持定力、增强共享经济发展信心。

现有政府与市场关系被颠覆

现有的政府与市场关系是建立在工业经济基

础之上的。工业经济是以专业化、集中化、规模化、标准化为特征的经济组织方式，由此也形成了与之相对应的社会结构和政府科层组织体系。不同领域、行业，界限分明，政府与市场之间形成了界域分工，政府提供公共产品，市场提供私人产品，这成为政府与市场关系的标准表述。

在工业社会向信息社会转换过程中，共享经济成为不同于工业的新型经济组织方式，突破了工厂化的物理时空，通过互联网、物联网、大数据和人工智能，把原来时空隔离的供需连接起来，各种资源被数字化，实现生产价值和消费价值的共享。这种经济组织方式模糊了领域和边界，原有的科层组织管理不再适用了，政府与市场的关系从界域分工演变为行为分工，所谓私人产品与公共产品也不再成为市场与政府区别的标志。政府该管什么，不该管什么，其理论依据从固定界域的公共产品转变为共享行为中的公共风险。

“监管市场”离不开“市场监管”

工业经济基础上的科层组织管理延伸到整个社会，形成了政府制定规则，市场遵守规则的公共管理格局。以平台型组织为标志的信息社会已经来临，各种不确定性增多，原有规则已经不适应。数字化消除了许多信息不对称，促进了供需匹配。但同时也产生了信用信息的不对称，各种信用风险在共享经济中并未减少。大数据为守信激励和失信惩戒提供了技术手段，但个人行为数据可能被滥用成为新的公共风险。要应对共享经济中的公共风险，固然离不开政府，但更需要市场主体。因为它们在数字化、人工智能、云计算、大数据等方面更有优势，在揭示、识别、控制风险的技术创新、模式创新方面远领先于政府。

政府要有效监管市场，离不开市场提供的技

术手段，也离不开市场主体的自律相配合，特别是平台型企业的自我监管。“监管市场”日益离不开“市场监管”，这正如马克思所说：需要同满足需要的手段一同产生。在共享经济发展过程中，平台企业自身的监管变得越来越重要，如滴滴对几百万网约车司机行为的监管，关系到企业自身存亡。对一个传统企业来说，可称之为自律，但对利益相关者众多的平台型企业来说，无疑是市场自身监管。这意味着，政府对市场的监管开始转变为对市场自身监管的监管。共享经济的健康发展需要政府监管，而政府监管又依赖于共享经济自身监管的发展。这是一个辩证的关系。

源于工业社会的自上而下的监管方式已经无法适应信息社会，共享经济正处于快速发展之中，充满变数，政府扮演“裁判”角色难免力不从心。因此，政府应当转向“领队”角色，引领共治，实现人人参与，共建规则，人人遵守，人人共享。这种共治理念铸成的协同监管方式，与当前全面深化改革的总目标，实现国家治理的现代化也是内在一致的。

术手段，也离不开市场主体的自律相配合，特别是平台型企业的自我监管。“监管市场”日益离不开“市场监管”，这正如马克思所说：需要同满足需要的手段一同产生。在共享经济发展过程中，平台企业自身的监管变得越来越重要，如滴滴对几百万网约车司机行为的监管，关系到企业自身存亡。对一个传统企业来说，可称之为自律，但对利益相关者众多的平台型企业来说，无疑是市场自身监管。这意味着，政府对市场的监管开始转变为对市场自身监管的监管。共享经济的健康发展需要政府监管，而政府监管又依赖于共享经济自身监管的发展。这是一个辩证的关系。

四大引擎助力共享



> 资料来源：根据公开资料整理

需抓重点助推监管创新

从当前现状来看，制约共享经济发展的问题很多，应抓住以下重点问题。

一是把劳动关系与社保关系分开。平台企业，如滴滴的签约司机，到底是雇佣关系还是劳务关系是一个争议很大的问题。原因在于社保关系与劳动关系捆绑在一起，平台企业该不该为签约司机交三险一金。共享经济促进了灵活就业，但我国的劳动法依然是工业经济的产物，并深受前苏联立法观念的影响，不适应走向信息社会的共享经济的发展。这反映出我们的法律理论、观念已经跟不上当前快速发展的新形势，与工业社会向信息社会转变的历史变局更是不相适应。建议尽快修法，以避免抑制共享经济的发展。

二是对平台企业的市场准入、监管标准，宜粗不宜细。共享经济仍在发展之中，适当调整“发展与监管并重”的思路，把发展置于更优先的位置，鼓励创新、激励发展应放在第一位。监管应当以防范化解共享经济发展过程中的公共性风险为出发点和落脚点，而不能以其能力不够来约束发展。监管的对象不是发展本身，而是共享经济

要注意区分公共性风险和非公共性风险的本质区别。唯有如此，才能既鼓励促进共享经济发展，又不会导致严重的公共性问题，衍生出公共风险。

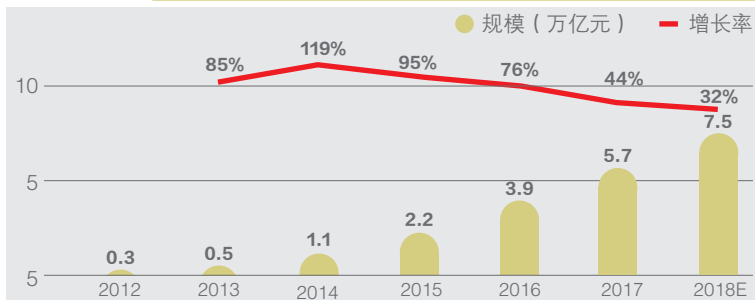
发展中的公共性风险。这意味着，不是共享经济发展中的所有风险都是监管的对象，更不是监管部门的责任。非公共性风险，是属于市场的，属于企业自身的。不要把市场能解决的风险，动不动就揽到政府身上来。这给我们提出了一个理论和实际操作问题，那就是：什么样的风险是公共性风险，什么样的风险则不是。这对监管部门的能力提出了前所未有的挑战。

三是完善“谁审批、谁监管，谁主管、谁监管”的传统监管分工。共享经济以平台企业为核心，跨行业、跨地域是其基本特征，而审批、主管往往是分行业、分地域的，按照审批、主管来确定监管责任，往往就会束缚共享经济企业的正常发展。根据我们的调查发现，共享经济企业发展中的困境常常由此而来。

四是不用旧的规则来约束新事物，多一些包容和鼓励，少一些以“规范”为名的这个不准、那个不许。一些地方对共享经济的监管，追求绝对秩序，拿旧的规划、规章、政策来约束新事物，动不动以合规性来检查惩处新业态、新模式，这将严重抑制共享经济创新。在共享经济这种新事物发展过程中，出现一定的无序、甚至风险是不可避免的。但只要是“可控的无序”就不会构成风险威胁。衡量共享经济发展中的公共性风险，应避免简单地把破旧、创新带来的不确定性和一些风险视为公共性风险，更不应视为问题和包袱而拒之千里。用严监管来追求零风险，将不会产生任何新生事物。在这里，要注意区分公共性风险和非公共性风险的本质区别。非公共性风险，或者说只要没有演变成为公共风险，监管部门就不应出手。唯有如此，才能既鼓励促进共享经济发展，又不会导致严重的公共性问题，衍生出公共风险。达到这样的状态，就可称之为“健康”发展。□

（作者系中国经济50人论坛成员、中国财政科学研究院院长）

中国共享经济市场规模



资料来源：中国电子商务研究中心