

平台互联互通的问题与策略研究

吕本富，刘颖，彭赓

中国科学院大学经济与管理学院网络经济与知识管理研究中心
中国科学院大学数字经济监测预测预警与政策仿真教育部哲学社会
科学实验室（培育）

二〇二二年二月二十二

引言

2012年 iPhone 的出现将数字经济分成两个阶段。2012年以前的 PC 时代，人们通过门户或搜索信息之间的跳转，实现信息的获取与交流。2012年后的移动互联网时代，终端用户通过直接访问门户 App 进行信息的交流。两个阶段存在不同的特征，PC 时代用户通过浏览器访问获得信息，很容易在网站之间跳转。在移动时代用户直接访问平台，是否能在平台之间进行切换，取决于平台的设置。链接屏蔽就是“数字篱笆墙”，有很多弊病（鲁宸，2019）。

（1）微观上平台间的封禁将影响用户的体验

平台通过封禁、屏蔽等方式对用户的信息分享进行扼杀，将竞争对手或生态外的企业排除在服务市场之外，影响了用户体验，也损害了用户权益，扰乱了市场秩序。而互联互通最直接表现的形式是把平台之间原本封闭起来的流量池打通。

（2）宏观上平台间互联互通有利于中国数字经济的发展

平台开放和互联互通既是互联网反垄断和维护市场秩序的命题，也是社会数字福利能否最大化的问题。对于统一市场的建设而言，互联互通将流量打通，并不会出现所谓的“巨型平台吃亏，小平台占便宜”现象，打通后各个平台的流量增加，同时提高整个产业链和供应链水平，有利于数字经济的发展。

近年来，面对平台之间的竞争，平台采用了封闭生态策略，阻碍了互联互通，引起了社会的广泛关注。所谓封闭生态是指平台企业对其他的平台设置障碍，包括链接屏蔽、圈禁流量、封闭生态等。业界普遍存在的阵营、站队等现象都是基于“生态圈禁”的导流能力。从市场竞争的角度来看，没有垄断地位，就不具备部署“生态圈禁”的基础；没有消除竞争压力的需要，就没有“生态圈禁”的动力。“生态圈禁”本质就是借助垄断的力量去攫取超额利润，而不是通过技术创新来维护自身利益。

2021年9月13日，在国新办新闻发布会上，工信部新闻发言人介绍，工信部启动了为期半年的互联网行业的专项整治行动，屏蔽网址链接是这次重点整治的问题之一。此前工信部已指导相关互联网企业开展自查整改。但是，部分互联网企业对屏蔽网址链接的问题的认识与专项行动的要求还有一定的差距。为此，工信部召开了行政指导会，要求企业按照整改要求，务实推动即时通信屏蔽网址链接等不同类型的的问题，能够分步骤分阶段得到解决。在工信部近期提出系统性解决平台经济之间的互联互通这一专项行动之后，依据最新的监管要求，各大型平台企业已经不同程度地实施了解除恶意屏蔽和促进互联互通的举措。

在上述背景下，本报告从数字经济时代互联互通的内涵、学理、效应等多个维度，

厘清平台间互联互通的概念与发展过程。并基于法律和经济学等视角，分析互联互通在个体用户、企业与社会效应，从而为中国平台治理、中国经济的高速发展提供可借鉴的支撑。

一、数字经济时代互联互通的新内涵

1.1 概念与现状

(1) 互联互通的概念

平台间互联互通是指在服务好实体经济的基础上，平台间通过规范的 API 接口，实现各平台链接互联互通，从而实现提升效率、降低用户接入成本，提升接入本身的便利程度等效果。互联互通的概念也引申出兼容性的定义。

兼容性（Connectivity），是指不同平台软件之间的授权用户产生内容、流量打通与协同、数据共享方面的连通程度相互协调工作的程度。平台之间可以通过规范的 API 接口，实现各平台链接互联互通，从而降低用户接入成本，提升便利程度。随着 Web2.0 兴起，以 UGC（用户产生内容）为代表的网络平台，如社交媒体、电商、团购、视频等，互联互通的概念从技术层面转移到用户内容和社会文化特征上。兼容性带来的网络效应，有利于静态竞争，即在市场上的竞争。另一方面如果强制互联互通，会削弱平台对市场的竞争，平台建立的网络被迫与其他兼容，建立网络的动力降低，从动态竞争的角度来说是有一定的弊端。

网络平台间的相互隔离，给消费者带来许多不便，影响消费者用户体验，甚至影响消费者的选择权，而平台的开放增加了用户可选择的业务范围，且信息共享和互操作也为使用和切换平台提供了便利。用户可以利用曾经在开放平台中预留的相关信息(如昵称和头像)，通过开放平台的登录 API 接口，便捷地在第三方平台免注册登录。因此，互联互通极大地满足用户对于在不同平台之间便捷地携带自己的信息的需求，为用户提供了更多便利（Benjamin L，2010）。

开放性的平台，根本上是平台治理规则的开放，应该将更多权力赋权给用户，赋权有两个层面的含义：第一是要允许用户代表参与平台规则的制定，增强规则的透明性和公开性；第二个是增加用户退出的选择权，让个体自己决定其看或不看什么内容。因此，未来要让用户拥有更多选择权，增强平台的公开性、透明性和参与性。

互联互通本质上是对平台市场势力的一种制约，限制其从事不合理限制交易的行为。对于中小企业和个人经营者、创作者来说，这使得他们可以更容易地在多家平台上同时获取交易机会和影响力，抗风险能力增加的同时降低对特定平台的依赖性，从而在面对平台，例如在与平台协商分成比例等事项上谈判时获得更大的话语权，从而获得更好的生存环境（方兴东，2021）。

在互联网产业发展的前十几年，市场处于自由竞争阶段，“生态圈禁”的现象并不明显。而在BAT真正具备垄断力量之后，境况发生了改变。出于竞争目的各巨头都同时涉足各类市场，横向扩张，由此“生态圈禁”逐渐成为各平台主体“必备”的经营策略。

（2）互联互通的历史

互联互通的概念，最早起源于通信行业。电信领域，互联互通（interconnection）是运营商的网络与不在该网络中的设备或设施之间的物理链路。该术语可以是指在某个运营商的设施和属于它的客户的设备之间的一个连接（设备间互联），也可以是两个（或更多）运营商之间的连接（网间互联）。而后，随着互联网的兴起，互联互通的概念就发展成为一个互联网平台的代名词（Armstrong，1998）。

互联网领域的互联互通是指网站内容对搜索引擎的开放。我国的互联互通的问题较早追溯于电商平台。在2008年9月8日，淘宝宣布彻底屏蔽百度搜索引擎爬虫。淘宝要保护自己网站用户的隐私信息，因为“有不良的商家通过百度的竞价排名系统和搜索引擎优化的方式来欺骗消费者”。这件事被视作是中国互联网平台互相屏蔽链接的标志性事件，之后十几年所有屏蔽行为都与之有相似的逻辑——“用户必须从我的入口进去，不能从别人的链接过来”。否则别人会成为前端的变现者，我只能变成后端的服务器。

平台间相互屏蔽的一个重要原因，是各大平台有相似的内部商业生态。然而对于很多初创企业而言，在其创业之初需要进入到某个平台所打造的生态之中，如果该平台的生态不适合该初创企业，则很难从一个平台生态转移到另一个平台的生态。同时，在平台大力打造“封闭生态”、“私域流量”的时代，企业往往更多关注于对平台作为渠道的竞争，也因此不得不被迫“选边站队”，甚至出让股权，乃至被平台收购。若平台使用大量的非价格竞争，尤其是免费的服务，那么其会对同一市场中没有其他垂直平台的资源的中小企业造成损失，从而损害中小企业的创新创业。

在2021年9月9日下午，工信部有关业务部门召开了“屏蔽网址链接问题行政指导会”。会议要求各我国各大平台在9月17日前，必须按标准解除屏蔽，否则将依法采取

处置措施，并强调互联网平台应顺应大势，服从行政命令；监管部门要出台协助互联互通政策的行政管制措施。

1.2 互联网时代下互联互通的层次

在互联互通的场景下，对不同层次的用户需求与开放能力的剖析，可以得出互联互通的三个层次，即链接开放、用户互操作、数据可共享。

(1) 链接开放

链接开放主要指的是外部链接开放的分享能力，这属于互联网场景下最基础的用户体验。外部链接开放指的是支持外部链接打开，不折叠外部链接，无中间页跳转。外部链接开放应当是即时通信软件和具有信息发布功能的软件所普遍具有的基础能力。用户转发的内容属于通信内容之一，其不受屏蔽应该是互联网行业的基本用户体验，是基本的通信自由。

链接开放是用户主动发起的分享行为，而非第三方平台主导的行为。并且通过该两种形式转发，均不涉及任何用户信息授权。因此应该从保护用户的体验出发，给予最基础的保障，而不应对于不同来源的链接或 API 分享内容做歧视性的展示，以及点击跳转的不同处理，甚至是针对部分应用无正当理由进行分享 API 的封禁。

(2) 用户互操作

用户互操作指的是经用户授权后，使用用户在开放平台上预留的信息（如昵称和头像）快速完成另一应用的注册或登录。利用用户在开放平台中预留的相关信息(如昵称和头像)，通过开放平台的登录 API 接口，便捷地在第三方平台免注册登录，这也是开放平台的一项基础能力。其同样是由用户主动授权的行为，体现了用户对于在不同平台之间便捷地传递信息的能力，是互联互通场景下，用户普遍选择的一种登录方式。

在开放平台中的用户互操作能力，仅仅会在用户明确授权的前提下，涉及获取用户的基本信息，比如昵称和头像。开放平台端可以通过协议确定接入的第三方应用通过用户登录，获取哪些基本信息。

允许用户使用外部链接以及开放平台 API 转发分享内容而不受到屏蔽，且遵从用户的意愿不产生任何折叠，也没有任何中间页跳转，这是互联网场景下用户的基本通信自由。而现今互联网平台间存在着相互隔离的情况，有些平台之间在信息跨平台交互时，需要复制链接并另行打开其他 App 等多步骤操作，这将使数字鸿沟加大，而且限制用户

的信息分享，对用户权益带来了实质性的不利影响。

而互通互通从保护用户的体验出发，不对不同来源的链接或 API 分享内容做歧视性的展示或点击跳转的不同处理，或者是不针对部分应用无正当理由进行分享 API 的封禁，极大地节省消费者的信息搜寻与分享成本的同时给予用户最基础的通信自由保障。

(3) 数据可共享

数据可共享就是让在不同地方使用不同平台软件的用户能够读取他人数据并进行各种操作、交互和分析。平台通过提供应用程序接口(API)，使第三方应用嵌入其对外提供的产品或服务中；或者使第三方应用基于开放的能力进一步开发产品，并通过平台与平台另一端的用户（如消费者、设备商）等进行交互的模式。设立开放平台并非是平台施舍的恩惠，而是平台自身生存发展的内在要求。通过吸引第三方应用接入，平台不需要自己投入成本开发更多功能，就能利用第三方开发者提供的产品或服务在更多垂直领域满足用户的深度需求。

平台方可以制定数据交互审核的标准，决定可调用的平台功能/能力和获得的信息，这样实现对于信息的权限的掌控。平台方应当根据公开、无歧视、透明的标准和程序对申请者进行审核，而不应无正当理由对于数据交互的功能进行无故拖延，阻碍用户更便利地使用小程序。

1.3 国际上互联互通的现状与实践

由于商业模式不同，国际上平台之间的封禁案例不多，但也有一些典型的诉讼可以参考。

FTC 诉 Facebook 案

美国联邦贸易委员会（以下简称“FTC”）和纽约州等 48 州针对 Facebook 提起的两起反垄断诉讼受到人们的关注，该案件主要针对 Facebook 的两类行为，一是其收购 Instagram 和 WhatsApp 的行为，二是其针对特定竞争对手拒绝开放信息接口。2021 年 6 月 28 日，美国哥伦比亚特区联邦地区法院法官裁定驳回这两起诉讼，对于上述两类行为分别给出了不同的论证理由。其中对于第二类行为的论证，由于涉及平台和信息“封禁”“屏蔽”这些热点问题，引起了广泛关注。

关于 Facebook 拒绝向竞争对手开放信息接口的行为，法官给出了清晰的讨论框架。一方面，Facebook 在 2018 年前制定并实施了关于提供和拒绝提供信息交换的一系列政策。其中，有条款明确规定，对于那些在功能上有可能对于 Facebook 自营业务构成竞

争威胁的 APP 经营者，Facebook 将不再提供信息交换端口的兼容，即通常所说的实施信息“封禁”行为。对此，FTC 认为 Facebook 此举将会对竞争构成实质性的损害，对试图使用 Facebook 平台的 APP 开发者形成震慑效应，为了获得 Facebook 的信息接口服务而避免开发与 Facebook 竞争的功能。而给出本案裁决的法官则认为，从制定政策的层面上，即使证明了 Facebook 具有相关市场上的支配地位，也不应要求 Facebook 负有面对竞争者提供信息端口兼容的一般性义务。

由此可以看出，美国的反垄断调查有点“雷声大雨点小”的特征。

欧盟诉 google 案

2021 年 6 月 28 日，据美国媒体 CNBC 报道，欧盟对谷歌展开了第四次重大调查，本次调查 YouTube 似乎受到特别关注。作为调查的一部分，欧盟委员会表示将特别审查在 YouTube 上购买在线广告，必须使用 Google Ads 等谷歌服务。此外，欧盟还将评估必须使用 Google Ad Manager（促进跨广告网络进行广告买卖的平台）才能在 YouTube 上投放在线广告的规定，及谷歌对潜在竞争对手的服务、如何展示在线广告的限制。

欧盟此次决意要开展新的反垄断调查，主要是因为业界指控谷歌利用其在搜索领域内的统治地位，来为谷歌自己的服务提供便利。另外，谷歌还被指控存在“在未经许可下隐藏网页等无视版权法案和试图阻止客户使用竞争对手广告服务”的行为。

二、互联互通的法律法规适用分析

2.1 国内互联互通的立法和监管情况

2.1.1 相关法律

（1）《宪法》

我国《宪法》第四十条规定，中华人民共和国公民的通信自由和通信秘密受法律的保护。除因国家安全或者追查刑事犯罪的需要，由公安机关或者检察机关依照法律规定的程序对通信进行检查外，任何组织或者个人不得以任何理由侵犯公民的通信自由和通信秘密。

（2）《反不正当竞争法》

“恶意屏蔽”通常是平台在自己的优势产品中降低用户使用特定产品、服务的便利程

度。通过增加用户使用“摩擦”，平台将用户“锁定”自己生态中或引导至自己推出的新产品内。我国《反不正当竞争法》第十二条明确禁止经营者“恶意不兼容、恶意妨碍”其他产品的正常运行行为。

(3) 《数据安全法》

《数据安全法》第七条规定，国家保护个人、组织与数据有关的权益，鼓励数据依法合理有效利用，保障数据依法有序自由流动，促进以数据为关键要素的数字经济发展。第八条规定，开展数据处理活动，应当遵守法律、法规，尊重社会公德和伦理，遵守商业道德和职业道德，诚实守信，履行数据安全保护义务，承担社会责任，不得危害国家安全、公共利益，不得损害个人、组织的合法权益。

(4) 《网络安全法》

《网络安全法》第十八条规定，国家鼓励开发网络信息安全保护和利用技术，促进公共信息资源开放，推动技术创新和经济社会发展。国家支持创新网络安全管理方式，运用网络新技术，提升网络安全保护水平。

(5) 《电子商务法》

《电子商务法》第三十五条规定，电子商务平台经营者不得利用服务协议、交易规则以及技术等手段，对平台内经营者在平台内的交易、交易价格以及与其他经营者的交易等进行不合理限制或者附加不合理条件，或者向平台内经营者收取不合理费用。

2.1.2 相关条例

(6) 《关于平台经济领域的反垄断指南》

《关于平台经济领域的反垄断指南》中列出，拒绝交易的构成有多种形式，其中就包括了在平台规则、算法、技术、流量分配等方面设置不合理的限制和障碍，使交易相对人难以开展交易；或者控制平台经济领域必需设施的经营者拒绝与交易相对人以合理条件进行交易等等。

(7) 《规范互联网信息服务市场秩序若干规定》

此外，工信部颁布的《规范互联网信息服务市场秩序若干规定》第五条规定：互联网信息服务提供者不得恶意干扰用户终端上其他互联网信息服务提供者的服务，或者恶意干扰与互联网信息服务相关的软件等产品的下载、安装、运行和升级，或者恶意对其他互联网信息服务提供者的服务或者产品实施不兼容。

(8) 《关于进一步压实网站平台信息内容管理主体责任的意见》

9月15日，国家互联网信息办公室发布《关于进一步压实网站平台信息内容管理主体责任的意见》指出：“开展信息共享、流量合作等跨平台经营活动，应当符合国家相关政策，有助于正能量信息传播。坚持诚信运营，不得选择性自我优待，不得非正常屏蔽或推送利益相关方信息，不得利用任何形式诱导点击、诱导下载、诱导消费。”

实质上讲，近年来国内互联网的发展过程就是筑墙的过程，大公司纷纷用自己的优势产品和服务排斥竞争对手，但这种屏蔽行为，需要在法律的边界内进行。对内容分享的屏蔽封禁已经逾越了边界，本质上是把控公共流量为自己的公司利益服务，和公众利益是冲突的，同时这种限制和屏蔽行为其实影响了信息的自由流动和互联互通，对整个中国互联网的生态是有危害的。

2.2 国际互联互通的立法和监管情况

互联互通在整体上能够提高效率、促进创新，有效降低因为网络效应造成的市场进入壁垒，促进平台经济领域的竞争已是国际共识。事实上，在欧美主要司法辖区，并不存在“外链屏蔽”问题，曾发生过的 Facebook 封禁开放平台分享 API 问题也早已在 2018 年自动纠正，用户基础的内容分享权利已经得到了稳妥的保护。欧美国家已经或正在通过立法推动的，是更高层次的互联互通，针对具有跨领域、跨行业重要性的平台，已经提出了更高更广泛的互操作性义务，主要“守门人”制度的提出。

(1) 《数字市场法》

欧盟的《数字市场法》中，将授权欧盟委员会认定达到一定规模或具有一定重要性的，从事核心平台服务的企业为守门人，并为守门人设置了一系列有关互操作性的义务。

目前的草案基于业务规模（营收或市值）、用户数量、预期地位三大标准，该法案判断大型在线平台企业是否是“守门人”（Dietrich Michael, 2021）。

具体来说，“守门人”在《数字市场法》中被设立了多项义务，与互联互通相关的义务如下，守门人企业不得在技术上限制终端用户利用守门人操作系统在不同的软件应用和服务之间切换和订阅的能力；要求守门人为提供附属服务(如支付服务、技术服务等)的第三方，提供不低于守门人自营附属服务的互操作性水平；守门人必须允许以公平和无歧视的条件向商业用户开放应用软件商店；亦有更高层次的，确保商业用户或终端用户活动中所生成的信息的有效可携带性的要求。

（2）《数字市场法》的意义

《数字市场法》实现了全球范围数字治理的第一次重大范式转变，形成真正分权制衡的常态化治理机制，而不再依靠《反垄断法》等事后执法的范式。通过赋予“守门人”在日常运营过程中实施某些行为的 7 项积极义务和避免从事某些不公平行为的 9 项禁止性义务，以及面向欧盟委员会的 2 项申报义务，确保信息市场的公平性和开放性。事前就通过平衡各方权力，制衡和分解了平台的垄断，保障信息的“互联互通”，同时也确保了互联网层面的“互联互通”。将过去单纯依靠行为主义执法，转向同时使用结构主义的日常治理。将治理重心从事后监管前移到事前监管。使竞争秩序和用户权益的维护转向常态化经营之中，而不是事后的法律救济。《数字市场法》将数字治理制度创新的范式转变步伐大大推进（方兴东，2021）。

三、互联互通的经济学分析

3.1 信用与交易成本

经济学有一个重要的概念是交易成本，一般情况下，交易的双方越是互相了解，交易成本越低，从而促进经济发展。对于彼此陌生的交易而言，双方的信用越高，交易成本越低。

从交易成本的角度来看，完全竞争市场可以实现资源有效配置，而当存在外部效应时，外部效应会导致市场失灵从而无法实现资源有效配置。但是，科斯定理（Coase R H, 1960）指出，当交易成本很低或不存在时，只要初始产权界定清晰，并允许双方进行谈判交易，则可以扭转局面，从而实现资源的有效配置，达到帕累托最优。交易成本就是达成交易成功需要克服的摩擦系数，这个摩擦系数越低，资源的配置就越优，市场繁荣的可能性就越大。同理，摩擦系数越大，交易的活跃性就越低，不利于市场繁荣（Williamson, 1981）。

在单用户时代，即单体市场，会存在严重的信息不对称问题。经济学中常提到的柠檬市场就是最好的例子。在二手车市场，旧车卖方显然比买方对车辆拥有更多的信息，为了牟利会以次充好；而买方则试图通过低价来弥补信息上的损失，这又导致卖方不愿提供好的产品，造成质量越好的产品越早被排挤出市场，最终的结果是次货泛滥、市场崩溃。此时卖方试图寻找一种方法告诉买方：他有一辆好车。这就是所谓的信号理论。如果卖方的车从不抛锚，不需维修，能提供担保书，能表明比别人的车更好，那么这种担保即使不一定有价值，也传递了一个信号，即卖方有一辆好车（鲁耀斌，2007）。这就是所谓的信号理论，信号理论由

2001年诺贝尔经济学奖获得者迈克尔·斯宾塞(A. Michael Spence)于1973年提出。

在单平台时代，卖家需要在平台上建立自己的信用，而平台为买卖双方的信用背书，交易者也因此需要付出一定的成本。举例来说，淘宝的卖家在淘宝平台上通过完成淘宝的一系列认证及完成多单交易后，可以在淘宝的平台上增加自己的信用评分，从而成为皇冠商铺。平台可用一些措施，如无条件退换货、隐私保护、品牌、店铺等级等向消费者传递信号，增加消费者信任与购物信心，从而减低了交易成本。

在多平台时代，交易者需要在各个平台上建立自己的信用，这无疑增加了很多企业的负担，企业需要在付出大量的人力和物力成本在各个平台上完成各种认证和多笔交易，从而提升自己的信用等级。如果多平台之间的商铺的信用可以互联互通，互相参考，那么交易双方就可以减少巨大的建立信用发出信号所要付出的成本。总而言之，这种商户间信用的互联互通，对整个社会经济的发展都有重要意义。

对于中小企业而言，随着移动互联时代的到来，他们的营销渠道主要转移到互联网平台。由于平台之间的屏蔽，他们需要在所有的平台上都建立一体信用体系，这无疑增加了他们的营销成本。从本课题组调查中得知，中小企业从事电商活动，不仅没有减少交易成本，反而比原来的线下渠道更重。从用户的角度看，互联网平台因为竞争、流量、管理等等因素互相屏蔽，使得同一个互联网用户主体无法便捷的在几个平台之间分享或者社交、购物等等，降低了用户的使用体验，反过来也增加了企业的交易成本。

互联互通可以有效降低平台之间的这种交易成本，企业主体之间的互联互通，共同做大做强，无论是于整体还是于个体都更加有利。从科斯的交易成本理论看，腾讯、阿里、字节这些互联网巨头内部的开放，有利于互联网平台个体的繁荣，而互联网平台外部的相互开放，则有利于整个大市场的繁荣发展。

3.2 创新的二重性

互联互通也有助于平台企业的创新。如果进行流量封禁，就意味着平台企业不需要创新就可以带来流量。由马太效应（即强者越强，弱者越弱）可以看出，封闭的生态并不有利于企业的创新，平台如果不依赖于创新而是依靠流量、通道、信息等资源获得高额利润，并依托其信息、流量等方面的优势将其垄断地位扩张到其他领域，利用生态的封闭性搭建护城河，那么平台的创新激励就不足。相反，互联互通可以打破这种互联网平台对于原始行业地位的依赖性，促进市场竞争良性化发展。

克莱顿·克里斯坦森在《创新者的窘境》（Christensen, 1997）中解释“为什么管理良好的企业会失败”时指出，这些推动企业发展成为行业龙头的管理方法，同时也严重阻碍了企业发展破坏性创新技术，从而被其他拥有破坏性技术的企业吞噬它们的市场”。

对平台自身而言，通过吸纳第三方平台的业务，不仅可以进一步充实其生态系统，在其自有流量逼近峰值的情况下，信息的多样性和质量的提升将有利于信息红利的发掘，进一步加强算法训练，提升平台整体运作效率；对第三方平台而言，通过共享大平台的流量和信息，可以帮助其更快完成用户流量和关键信息的积累，实现正向反馈回路，充分激发市场竞争活力（陈永伟，2021）。因此互联互通能够促使平台形成良性竞争格局，而竞争必然导致创新，创新又系企业生存之命脉。唯有全面落实互联互通，才能重塑互联网的营收路径，互联网平台不能再依靠自身的垄断获取超额利润，更好地发挥出竞争意识和创新精神。

四、互联互通实施效果评估

4.1 基础设施层

支付是互联网经济的基础设施。近些年，第三方移动支付快速发展，推动支付业创新发展的同时使支付产业链结构更为复杂，并带来新的兼容性问题，即支付宝、微信支付、银联云闪付等终端账户网络不能联通的问题。

央行于2019年9月发布的《金融科技（FinTech）发展规划（2019-2021年）》中明确提出：推动条码支付互联互通，研究制定条码支付互联互通技术标准，统一条码支付编码规则、构建条码支付互联互通技术体系，打通条码支付服务壁垒，实现不同App和商户条码标识互认互扫。这为支付行业的互联互通奠定了政策基调。

而支付宝和微信支付作为支付业的头部机构，积极响应互联互通政策。线上方面，支付宝已于2021年8月完成接入银联云闪付的技术研发，并逐步开放线上支付场景，如在淘宝平台上，已安装了云闪付APP的用户，在淘宝购物提交订单后可直接选择云闪付支付。云闪付APP全面支持Q币、QQ音乐和腾讯视频的充值服务，微信小程序也已逐步支持云闪付支付。线下方面，支付宝携手银联共同推动完成了工行、建行、中行等23家银行和机构的开放合作，支持云闪付APP及各银行、机构APP扫描支付宝收款码的支付功能，微信支付也已与云闪付APP实现线下条码的互认互扫，用户可于全国

省会城市通过云闪付 App 扫描微信收款码完成支付。

4.2 应用层

2021 年 9 月份工信部有关业务部门召开了“屏蔽网址链接问题行政指导会”，会议上工信部提出有关即时通信软件的合规标准，要求 9 月 17 日前各平台必须按标准解除屏蔽，否则将依法采取处置措施。

面对政府指导，互联网“三大巨头”对此作出表态，阿里的回应是“互联是互联网的初心，开放是数字生态的基础，阿里巴巴将按照工信部相关要求，与其他平台一起制定未来，相向而行。”字节跳动回应“将认真落实工信部决策，并呼吁所有互联网平台行动起来，不找借口，明确时间表，积极落实，给用户提供更安全、可靠、便利的网络空间”。腾讯方面则称“将坚决拥护工信部的决策，在以安全为底线的前提下，分阶段分步骤地实施”。在互联网巨头的带动下，其他平台也大多有类似的回应。

2021 年 9 月 17 日腾讯发布了一份关于《微信外部链接内容管理规范》调整的声明，核心内容是：“在确保信息安全的前提下，用户升级最新版本微信后，可以在一对一聊天场景中访问外部链接”。腾讯虽然第一个正式发布调整链接屏蔽声明，但是根据一些媒体的测试报道，其在具体实施方面还是存在着“分亲疏、划等级、不同产品待遇不同”的问题，表 1 借鉴了财经头条等媒体的总结内容¹，课题组于 2022 年 2 月进行测试，由该表可知，微信生态对于腾讯视频号完全开放，对于腾讯投资产品如快手、B 站、拼多多的开放程度则明显大于其竞争产品如淘宝、抖音等。腾讯在互联互通措施的差异性，与这些公司或产品和腾讯的关系有很强关联。

表 1 微信针对不同应用的互联互通情况

应用	通过应用分享给微信好友	通过应用分享至群聊或朋友圈	复制链接分享给微信好友	分享链接到 APP 情况
视频号	直接打开	以链接方式呈现	无网址链接	无 APP
快手	跳转链接打开	群聊以链接方式呈现，朋友圈不可打开	二次跳转	不可分享链接跳转，需通过浏览器跳转
B 站	跳转链接打开	以链接方式呈现	跳转链接打开	不可分享链接跳转，需通过浏览器跳转
拼多多	跳转链接打开	群聊以链接方式呈现，无朋友圈分享按钮	跳转链接打开	不可分享链接跳转，需通过浏览器跳转
抖音	不可打开，需复制乱码	不可打开，需复制乱码	需复制乱码	不可打开
淘宝	不可打开，需复制乱码	不可打开，需复制乱码	跳转链接打开	不可分享链接跳转，需通过浏览器跳转

¹ 财经头条《实测微信“互联互通”情况：分亲疏，划等级，不同产品待遇不同》：
<https://t.cj.sina.com.cn/articles/view/1568309232/5d7a7ff000100wnjl>

腾讯方面对互联互通的实施显然有备而来，提前准备了“预防针”。而抖音和淘宝分别作为字节和阿里的代表产品，也同样在某些领域依然上了把锁。抖音的评论里面不能打开任何链接，只有在私信里可以打开微信链接，但打开之后并不能再进行分享。而在淘宝的私信区域，无论是抖音还是公众号链接，依然无法直接打开，提示要去手机自带的浏览器打开而非在淘宝内部打开。显然，大平台间的互联互通问题的彻底解决之路还很漫长。

4.3 信息层

信息层面的互联互通显然是最高层次的要求，目前各大平台均未对其作出响应及实施相应操作，如仍然做不到使得用户可以利用曾经在开放平台中预留的相关信息(如昵称和头像)，通过开放平台的登录 API 接口，便捷地在第三方平台免注册登录。

五、政策建议

通过对互联互通的作用效果评估与分析，我们可以发现虽然各平台的发展出现了一些新态势，但造成互联互通政策在一定程度上失效的问题仍然存在，其中既有政策自身的原因，也有平台发展深层次的原因，在此针对这些问题提出几点政策建议。

5.1 完善相关立法，探索事前监管体系

互联互通是一个规则问题，明晰法律的相关规定是讨论的起点。针对互联网行业的《国务院办公厅关于促进平台经济规范健康发展的指导意见》中例如“尊重消费者选择权，确保跨平台互联互通和互操作”等规定，更偏向于原则表述，而很少涉及如何将互联互通真正落地的问题。目前上位法均采用否定性调整模式，规定不得恶意不兼容，没有正当理由不可以拒绝交易，但实施互联互通是一种肯定性义务，执法机构很难直接要求当事方承担互联互通义务或者作出相应处罚以强制性达到目的。因此，国家相关机构应完善相关立法，在有关互联互通制度上寻求创新和突破，添加互联互通作为义务的相关内容；相关部门也需要就信息安全、技术安全等问题设立红线，共同探索建立有效的事前监管体系，以规范平台行为。

此外，立法者应借鉴国内外经验，建立科学、合理和透明的各项标准，同时在互联

互通有关案件中引入更多经济学分析，为互联互通规制提供全面的科学依据和参考，以增强其客观性、科学性和可信度。

5.2 明确责任范围，健全风险防范机制

国家应当制定平台主体责任清单，明确平台主体的责任范围，建立起差异化的责任承担机制，将平台主体与中小企业之间的责任进行差异化规定。社交用户为互联网平台企业提供了大部分可利用的信息，帮助其实现更好的发展。其中，头部互联网平台企业由于拥有更为强劲的技术实力以及更为先进的管理经验，更应主动承担起为开放链接之后互联网环境保驾护航以及实现数字普惠的社会责任，积极响应有关部门对于互联互通的号召，帮助互联互通工作的平稳有效推进。

在平台企业互通过程中，可以对积极参与互联互通构建的平台企业给予适当的激励，例如允许这些主导性的平台在开放过程中收取一定的接入费用等；另一方面，我们还应该充分考虑到，互联互通可能会带来网络安全、隐私保护等许多其他方面的问题，以及对原有的平台经济生态产生冲击，由此导致平台经济的系统性风险，并可能会产生传导，给相关中小企业带来巨大的经营风险。因此，防范互联互通的潜在风险格外重要。平台和平台之间可以建立更多的沟通机制，以处理平台链接分享所带来的问题，特别是安全问题，防止社会公共利益受到侵害。

5.3 坚持审慎监管，建立创新激励机制

市场运行的规律是优胜劣汰。各平台能够因互联互通而拥有更广阔的发展空间，并使中小企业受益良多，这种共赢的状态只有通过不断的创新，才能得以持续，而不至于被市场淘汰。因此，妥善处理好推动平台互联互通与鼓励促进平台经济企业创新发展之间的关系就显得至关重要。互联互通有关政策的制定和实施应该致力于营造更为开放公平竞争的市场环境，从而激发中小企业的创新活力，而非过度强调追求绝对公平。做到这一点，我们既要坚持审慎监管原则，防止对各平台企业“一刀切”，又要以经济效率为目标，尊重知识产权，尊重创新成果，建立起科学的创新激励机制，鼓励企业坚持创新。由此，塑造中国数字平台的国际竞争优势的目标才能实现。

参考文献

1. 方兴东.“互联互通”解析与治理——从历史维度与全球视野透视中国互联网深层次问题与对策[J].湖南师范大学社会科学学报,2021,50(05):1-13.
2. 鲁宸.“一带一路”、互联互通与国际秩序的演进:文献综述[J].经济研究导刊,2019(26):74-76.
3. 鲁耀斌,周涛.电子商务信任[M].武汉:华中科技大学出版社,2007.
4. 吕本富,门户定义悄然改变,互联网呼吁范围经济
<https://www.wenmi.com/article/pyo73s04iiv5.html>
5. 毛天婵,闻宇.十年开放?十年筑墙?——平台治理视角下腾讯平台开放史研究(2010-2020)[J].新闻记者,2021(6):28-38.
6. 苏长和.互联互通世界的治理和秩序[J].世界经济与政治,2017(2):25-35.
7. Armstrong M. Network Interconnection in Telecommunications[J]. The Economic Journal,1998,108(5):545-564.
8. Benjamin L. Foundations of Communication Policy: Principles and Process in the Regulation of Electronic media[J]. Journalism and Mass Communication Quarterly,2001,78(4):854.
9. Christensen C M . The Innovator's Dilemma[M],1997.
10. Coase R H . The Problem of Social Cost[J]. Journal of Law & Economics, 1960, 3:1-44.
11. Dietrich Michael. The European Commission's proposal for a Digital Markets Act — In search of a 'golden standard' for appropriate ex ante regulation of large digital players[J]. Computer Law Review International, 2021, 22(2):33-38.
12. Jonathan W.The Internet and “Telecommunications Services”, Universal Service Mechanisms, Access Charges, and Other Flotsam of the Regulatory System. [J].Yale Journal on Regulation,1999,16(2):2-2.
13. Meinrath S D, Pickard V W,Transcending net Neutrality: Ten Steps toward an Open Internet[J]. Journal of Internet Law,2008,12(6):11-21.
14. Marsden C.Net neutrality. Towards a Co-regulatory Solution[M].London:Bloomsbury Academy,2010:88.
15. O'Hara K, Hall W. Four internets: the Geopolitics of Digital Governance[J]. Communications of the ACM,2019,63(3):28-30.
16. Speta, James, B. A Common Carrier Approach to Internet Interconnection.[J]. Federal Communications Law Journal,2002,54(2):225-280.
17. Williamson,Oliver E.The Economics of Organization: The Transaction Cost Approach[J]. American Journal of Sociology, 1981, 87(3):548-577.
18. WJ Drake, CG Vinton, W Kleinwächter. Internet Fragmentation: An Overview[J]. Hubei Agricultural Sciences,2011,43(2):179-187.