

# 关于促进共享经济发展,培育经济发展新动能的调研思考

致公党中央调研组

(致公党中央,北京 100120)

**摘要:** 共享经济作为全球新一轮科技革命和产业变革下涌现的新型业态模式,近年来呈现快速发展态势,但共享经济也面临着“成长的烦恼”,遭遇认识不统一、制度不适应、监管跟不上、诚信体系不完善、保障不健全以及信息是否安全等诸多问题和挑战。该文在调研的基础上,提出了促进共享经济健康发展的政策建议,包括:优化共享经济发展环境、鼓励支持重点领域共享、加快共享经济载体平台建设等三方面建议。

**关键词:** 共享经济;新动能;调研

**中图分类号:**F49 **文献标识码:**A **文章编号:**1671-2404(2018)84-0001-05

为了深入了解共享经济发展情况及需要突破的制度瓶颈,促进共享经济健康发展,2017年10月,致公党中央副主席曹鸿鸣率致公党中央经济委员会调研组赴北京、深圳进行了实地调研,提出调研报告和政策建议。

## 1 中国共享经济取得成效与主要亮点

### 1.1 市场规模迅速扩大

随着中国智能手机和O2O普及,共享经济在国内经历2011年的起步、2014年至2015年的井喷后,2016年开始步入了黄金发展时期,对培育经济发展新动能、引领创新、带动就业等发挥了举足轻重的作用。国家信息中心分享经济研究中心发布数据显示,2015-2017年中国共享经济市场交易额分别约为1.96万亿元、3.45万亿元和4.92万亿元,整体上保持着高速增长态势。共享经济蓬勃发展,在各行各业都涌现出了优秀的代表企业,如宝驾出行、滴滴出行、陆金所、91金融、好大夫在线、摩拜、车和家、嘟嘟巴士、佰仟金融、高搜易、美团、途家网、瓜子等。

### 1.2 带动就业效果显著

共享经济的快速成长改变了传统的就业方式,创造了庞大的灵活就业机会,2017年中国共享经济

各行业的累积注册用户已超过31亿人次,参与共享经济活动的人数超过7亿人,参与提供服务者人数约为7000万人,其中平台企业员工工数约716万人。交通出行、房屋住宿、生活服务等领域共享经济的就业贡献表现突出。滴滴出行提供的报告显示,在过去的一年里,滴滴为全社会创造了超过2108万的灵活就业和收入机会,其中有393万司机是去产能职工,超过178万司机是复员、退伍军人,还有133万失业人员和137万零就业家庭在平台上实现了新就业。在房屋住宿领域,小猪、途家、住百家等几大平台带动直接和间接就业人数估计超过200万人。在生活服务领域,大型外卖平台注册配送员已超过百万。

### 1.3 促进新旧动能转换作用明显

在全球经济低迷、中国经济发展进入新常态之时,共享经济一枝独秀,2016、2017年中国共享经济市场交易额分别比上年增长103%和47.2%,根据权威最新预测,未来五年共享经济仍将保持年均30%左右的高速增长,共享经济成为中国经济增长的新动能。一方面,共享经济的发展促进了人工智能(Artificial Intelligence,以下简称AI)、区块链、虚拟现实(Virtual Reality,以下简称VR)等智能技术的渗透和应用。Uber利用AI技术研发无人驾驶汽车,京东发布无人机进行物流配送,达芬奇机器人可提供远程手术解决方案,为医疗事业做出贡献;在P2P网贷、二手交易、住宿共享等共享经济细分领域开始尝试区块链技术解决信用问题;VR的新兴手段,已经在直播、教育、医疗、空间等领域崭露头角。

收稿日期:2019-03-05

作者简介:致公党中央调研组,由致公党中央副主席曹鸿鸣率队,调研组成员包括:徐晓兰、贾文勤、江曙霞、孙立坚、王启平、郑业鹭、王国海、徐平东、韦犁、张志华、张波涛、龙海泉、程先柱、靳可、李如彬、彭梅芳、孙虎、祁晓红、汤玮晨、魏晨。报告执笔人:彭梅芳。

另一方面共享经济为传统产业带来了新空间,促进传统产业转型升级,如:共享单车给传统自行车产业带来了新的发展空间,沈阳机床集团推出“定制+共享”的智能化平台,三一重工布局合作建立云平台的工业共享,上海明匠推出智能工厂解决方案等,推动传统制造业转型升级。

#### 1.4 传统行业服务痛点得以破解

共享单车作为公共交通的补充,有效解决了用户最后一公里的出行问题,在一定程度上达到了减排和鼓励市民绿色出行的效果。医疗共享通过促进医生和医院的闲置资源充分利用和流动,缓解看病难的问题。教育共享在一定程序上解决了教育均衡发展问题,特别是在缩小校际教育资源差距、缩小城乡和东西部教育资源的差距方面具有重要的作用,同时对提高教育质量、推动教育创新也具有较大的影响。

#### 1.5 创新创业活力迸发

共享经济作为一种新业态、新模式,借助飞速发展的信息技术为创新创业提供新平台,促进创新创业的发展。据统计,2010年,国内共享经济初创企业数量还不到100家。2011年,共享经济开始起步,全年新增了52家,2012年新增71家,2013年增长迅速,一年内新增了151家。2014年和2015年是共享经济井喷之年,企业数量在这两年分别新增了326家和341家,差不多每天都有一家新的共享经济企业成立,截至2016年底,中国共享经济初创企业数量超过1100家(不包括P2P金融)。同时,在资本的助力下,已经涌现出了独角兽企业,公布数据显示,2016年共享经济领域已经诞生独角兽15家和准独角兽49家,累积估值达到6125亿元。超8家企业上市/挂牌,包括就医160、宜人贷、住百家、51Talk(无忧英语)等,涵盖多个行业,这些企业从初创到上市/挂牌平均历时66个月,领先于互联网全行业的84个月。

#### 1.6 国际影响力不断扩大

一些企业开始凭借成功的商业模式创新,积极拓展国际市场,国际影响力不断扩大。如:滴滴出行网络已延伸到了北美、东南亚、南亚、南美1000多个城市,不但改善了当地的交通、出行状况,而且为当地带去了中国的发展理念,传递了中国智慧;WiFi万能钥匙用户遍及223个国家和地区,成为少数能覆盖全球用户的中国移动互联网应用之一。

## 2 中国共享经济发展必须关注的问题

### 2.1 认识不统一

国家发改委等八部委出台的《关于促进分享经济发展的指导性意见》指出,分享经济在现阶段主要表现为利用网络信息技术,通过互联网平台将分散资源进行优化配置,提高利用效率的新型经济形态。但在资本热捧下,不少共享形态拼密度、拼规模,抢占线下网点,在一定程度上造成资源浪费,也导致“博眼球”“伪共享”不断,让共享经济市场“虚火旺盛”。

### 2.2 制度不适应

共享经济具有典型的网络化、跨区域、跨行业特征,现有的法律法规越来越无法适应共享经济发展需要。主要表现为共享经济各领域尚未建立行业标准,平台企业的法律地位责任界定、行业归类、新型劳资关系、从业者和平台的税收征缴等尚无明确规定,导致大量的共享经济活动处于灰色地带,甚至有“违法”嫌疑。

### 2.3 监管跟不上

一方面,共享经济作为新经济模式,在行业和地方实际监管过程中,仍面临着用旧办法来监管新业态,市场准入条件过多、门槛过高等问题,形成制约共享经济发展的“玻璃门”。另一方面由于互联网本身具有的开放性和地域上的无限性,共享经济平台企业注册地、服务提供者所在地、网络的经营地通常身处两地或多地,交易行为跨地域性,共享经济互联网特性给属地监管带来难度。

### 2.4 保障不健全

一方面是消费者权益保障问题,当前诸多领域的共享经济都处于探索阶段和发展初期,其服务和产品的安全性、标准化、质量保障体系、用户数据保护等方面仍存在不足和隐患,如何能够保障消费者在共享过程中的权益,是共享经济发展面临的核心挑战。另一方面是劳动者权益保障问题,共享经济提供了大量的就业机会,促进了灵活就业的规模化发展,而对于这种非传统雇佣的劳动关系,目前暂无法保障劳动者权益。

### 2.5 诚信体系不完善

社会信用环境是共享经济发展的重要基础,但是目前中国共享经济平台信用体系建设仍不完善,虽然个别共享经济平台已引入个人征信服务体系,

但是当前更为真实有效的以全国企业信用信息公示系统为代表的行政管理征信、人民银行征信中心为代表的金融征信尚难以与平台进行有效的对接。由于诚信体系的不完善,共享经济遭遇“公地悲剧”的情况频频上演,比如多次发生安全事件的网约车;媒体报道的福建莆田共享单车丢失事件;成都三圣乡人为烧毁单车事件;各大城市随处可以见的共享单车乱停放现象;租用后使房屋变得“面目全非”等等。

### 3 促进中国共享经济健康发展的建议

#### 3.1 鼓励支持重点领域共享

##### 3.1.1 创新要素共享

完善中国大型科学仪器设备协作共用平台建设,探索建立集科技仪器共享、科研咨询与合作开发项目等内容服务共享为一体的科技资源共享新模式;鼓励大型企业、科研单位和高等院校加强对口合作,打造科研人才共享平台。积极发展知识技能共享平台,支持国内企业加快打造国际国内领先的知识技能服务众包平台。鼓励会计师、律师等专业技术人才通过互联网方式实现知识技能的线上、线下共享。在确保信息安全的前提下,依托全国各地政务服务网全面推进数据公开,构建全国公共数据统一共享开放平台,进一步引导企业、行业协会、科研机构、社会组织等整合和开放数据。

##### 3.1.2 生产领域共享

开展生产领域共享经济示范区(点),支持企业搭建生产设备共享平台,鼓励智能制造发展前沿地区,培育建设若干智能制造公共生产设备共享平台;鼓励大型互联网企业构建网络化协同制造公共服务平台,实现海量分散的生产能力的共享;加快软件业企业与制造业龙头企业的对接,协同打造一体化产能共享平台,实现系统解决方案的共享。

##### 3.1.3 公共服务共享

支持教育共享,推进公共教育信息数据库建设,在尊重知识产权的前提下,将国家级、省级和市级优秀教师的讲课及辅导等教育信息进行录音录像,并纳入公共教育信息数据库。鼓励建设知名高等教育共享平台,开放基础教育资源,支持搭建职业教育共享平台,打造多层次、多品类的教育资源共享生态圈。促进医疗共享,鼓励医疗机构自建或接入现有“云医院”平台,实现优质医疗服务的开放共享,支

持发展网络医院,探索解决医生多点执业落地难和医疗共享活动纳入社会基本医疗保险体系问题。推进城市公共资源参与社会共享,逐步将政府停车场、水电等公共服务领域推向公众共享,带动停车位社会共享。

##### 3.1.4 生活服务共享

合理控制共享单车进场规模,引导共享单车企业积极探索电子围栏等有利于有序租退的技术。鼓励家政服务平台发展。鼓励发展适应老龄化社会到来的共享型生活服务。鼓励主要旅游区及商务区的民宿、公寓等房源接入房屋共享平台,以房屋住宿共享为核心,构建集住宿、购物、餐饮、出行于一体的微生态旅游系统。

##### 3.1.5 农业领域共享

支持共享经济进入农业领域,重点引导农业领域设备共享、农村人力资源共享、农技共享、土地资源共享、农村物流共享,实现共享经济与农业的融合。通过共享经济模式,农器具租赁,农村闲置人员再就业、农村闲置土地流转,农村各种资源得以充分利用,让共享为农业、农村、农民起到帮助作用。

#### 3.2 加快共享经济载体平台建设

##### 3.2.1 启动共享经济示范试点工作

全面探索共享经济示范建设工作方案,鼓励有条件的地区先行创建一批具有影响力的国家级共享经济示范平台,力争建成一批国际知名、行业领先的共享经济平台,形成若干个特色鲜明、配套完善的共享经济产业示范基地。

##### 3.2.2 推进共享经济基础设施建设

共享经济是互联网高度发达的产物,要加快落实国家发改委、工信部制定的《信息基础设施重大工程三年行动方案》,加快新一代信息基础设施网络建设,加快建设城乡光纤宽带网络,不断提升农村、山区等地网络基础设施建设,大力推进数据中心、超算中心、铁塔基站等基础设施,加速5G网络协议和标准应用研发,抢占未来信息网络空间的制高点,为共享经济的发展系统构建和完善基础设施体系。

#### 3.3 优化共享经济发展环境

##### 3.3.1 加快完善政策法规

及时修改交通出行、民宿餐饮、教育医疗等行业法规、规章,在市场准入方面充分考虑共享经济这种新业态;及时研究制定以用户安全保障为底线的创

新准入政策;在《关于促进分享经济发展的指导性意见》基础上,尽快出台促进和规范分行业、分领域实施细则,促进中国共享经济健康发展。

### 3.3.2 建立健全行业标准

由于共享经济属于新生事物,行业标准跟不上产业发展速度。建议进一步加强共享经济各细分领域行业标准体系建设,以行业标准引导和加强行业自律,引导有序竞争,尽量差异化发展,避免同质化竞争。加快电子登记管理和电子营业执照应用,加快解决各省门槛标准不一、全国性平台企业疲于办理资质等问题。

### 3.3.3 在尊重市场规律的基础上进行有效监管

政府的鼓励、支持和监管等一系列行为要在尊重市场规律的基础上进行;要运用互联网监管思维,发挥大众评价、企业治理、行业自律等多方作用,建立多方协同治理机制,对网络平台和专业从事共享经济的中介公司加强监管,对商品和服务提供者加强资质审查,规范交易行为,对共享经济领域平台企业垄断行为的监管与防范,保护参与者的合法权益,维护消费者利益和社会公共利益。针对出现的问题以及存在的隐患,坚持问题导向,根据企业的运营数据以及消费者的反馈等,建立相应的监管规则,规范共享经济的发展。实行行业监管,加强市场经济的自我约束功能,提高行业自治能力。为预防业界低水平的过度竞争,应及时整合资源,规范市场,加强市场信息公开和容量预警,引导创新产品及其业务模式真正有利于消费者的生活和工作,同时也能实现相关企业做大做强的前景。

### 3.3.4 着力完善社会保障机制

在兜住底线的前提下,以开放的心态、发展的眼光,研究解决共享经济发展过程中出现的用工关系界定,社保权益保障等问题,促进共享经济发展与就业质量提升良性互动。一是建议逐步建立多元化劳动标准法律制度,对短期劳动关系、兼职劳动关系、多重劳动关系做出兼容性的规定;重新界定新业态中的就业(合作、劳动)关系,将平台型、自雇型、多重型等非标准用工关系逐步从雇佣关系中再次分离并加以法律上的明确,真正纳入劳动法律规范领域。二是加强薪酬保障。建议出台意见,以行业为单位,明确报酬支付规则(支付标准、形式、周期等),并在劳动者的协议中明确。三是完善保险体系。尽快完善适应新业态发展的社会保障机制,为共享经济参

与者提供必要的保险和福利,鼓励共享经济平台企业与保险机构合作成立赔付基金或双方合作提供保险产品。推进全面参加社会保险登记计划,力争将更多进入共享经济领域的劳动者纳入社会保险制度,建议研究明确对专、兼职人员实行差异化政策。

### 3.3.5 强化信用体系和信息安全建设

建立起各行各业信用信息互联互通和交换共享的网络平台,实现多部门、跨地域、跨领域信息联享、信用联评、守信联奖、失信联惩的共享机制。加快推动政府部门征信、政务等数据的开放共享与规范使用,推进平台企业与公共部门加强征信等数据对接,建立政企互动的信息共享合作机制。积极打造或引进专业的信用服务公司,构建用户信用评级系统,将共享经济交易中的诚信者和欺诈者纳入信用体系建设目录中。此外,建立健全信用信息保全机制,依法严厉打击泄露用户个人信息、损害消费者权益等行为。

### 3.3.6 完善共享经济税收征管法律和措施

针对中国共享经济的实际情况,加快制定专门的税收法律法规,明确共享经济的纳税主体、交易活动中的适用税种和税率等,构建中国共享经济的税收法律体系。制定相应的优惠政策(包括税收优惠政策)鼓励共享经济发展。探索全国性平台企业与各地方分层次的税收体制。推行网上电子税务登记制度,加快推进税务机关与共享经济第三方平台合作,对平台的共享经济经营者实施强制的电子税务登记。推广第三方平台代扣代缴,解决服务提供者纳税问题。

### 3.3.7 加大宣传引导力度

通过多种方式、多种渠道的宣传,提升各界对共享经济的正确认识,既使得共享经济不局限于闲置资源的共享,也避免过度共享、伪共享;加大“鼓励创新、包容审慎”宣传,使各部门、各级政府真正理解并实践这个原则,支持和引导各类市场主体积极探索共享经济新业态新模式;通过宣传引导,强化平台企业的社会责任担当,严格规范经营;通过宣传引导,强化资源提供者和消费者道德约束,促进共享经济以文明方式发展。

## 参考文献

- [1] 国家信息中心分享经济研究中心,中国互联网协会分享经济工作委员会.中国分享经济发展报告 2016(首

- 部)[R].2016.
- [2] 国家信息中心分享经济研究中心,中国互联网协会分享经济工作委员会.中国分享经济发展报告 2017[R].2017.
- [3] 国家信息中心分享经济研究中心,中国互联网协会分享经济工作委员会.中国分享经济发展报告 2018[R].2018.
- [4] 腾讯研究院.2016-2017 年分享经济发展研究报告[R].2017.
- [5] 张新红,于凤霞,高太山,郝凯,李红升,胡拥军,蔡丹旦.中国分享经济发展现状、问题及趋势[J].电子商务,2017(3).
- [6] 马化腾.分享经济:新机遇与新问题[J].中国经济信息,2017(7).
- [7] 滴滴政策研究院.2017 年滴滴出行平台就业研究报告[R].2017.
- [8] 陆平.推动共享经济发展应抓三个着力点[N].中国商报,2017-12-01.
- [9] 重庆市人民政府办公厅.关于培育和发展分享经济的意见[R].2017.

## Thinking on Promoting the Development of the Sharing Economy and Cultivating New Growth Drivers of Economic Development

Research Team of the Central Committee of China Zhi Gong Party

(*Research Team of the Central Committee of China Zhi Gong Party, Beijing100120, China*)

**Abstract:** The sharing economy has emerged as a new type of business model under the new round of global scientific and technological revolutions and industrial changes. In recent years, it has developed rapidly. However, the sharing economy is also facing "growing troubles" and encountering inconsistent understanding, inappropriate systems and supervision, ill-equipped integrity system, etc. Based on the investigation, this article puts forward policy recommendations for promoting the healthy development of the sharing economy, including: optimizing development environment, encouraging and supporting the sharing of key areas, and accelerating the platform construction of sharing economic carriers.

**Key words:** sharing economy; new growth drivers; research