

发达国家如何规范发展分享经济

□ 赵文景 杨超

观察与借鉴

近年来，美国、韩国、澳大利亚、欧盟及其成员国等发达国家和地区分享经济发展态势良好，经济规模和从业人数都快速增长，在出行分享和住宅分享等领域成长起一批优秀企业并培养了众多用户。为支持和规范分享经济的发展，这些国家和地区展开调查研究，明确了分享经济的合法地位及各参与方的责权关系。这些举措取得了积极效果。

我国应借鉴这些国家和地区推动分享经济发展的经验，对分享经济的法律地位及平台、劳动者、消费者三者之间关系作出规定，制定相关的行业标准并严格执行，营造良好的营商环境，为分享经济的健康有序发展提供条件。

同声

发展分享经济契合“创新、协调、绿色、开放、共享”发展理念的要求，是推进创新驱动和供给侧结构性改革的试验场，也是推动经济高质量发展的重要突破口。然而，在实践不断丰富和深入的同时，分享经济在资本投入、用户体验、市场环境、信用建设等方面也面临着不小的挑战，面对政府政策限制、市场诚信体系缺失、消费者分享意识不足等诸多问题，迫切需要政府理顺体制机制、改进政策措施。

一是坚持包容审慎，发展与监管并重。要按照“鼓励创新、包容审慎”的原则，发展与监管并重，加强分类指导，创新监管模式，支持和引导各类市场主体积极探索，重视正当的市场需求和权益诉求，努力消除分享经济发展的政策风险。

二是创新监管模式，坚持底线思维。从引入行业竞争、提升传统服务行业效率出发，探索建立协同治理的新型监管体系，积极推行基于移动互联网和大数据的治理模式。

三是制定基本服务标准，鼓励通过市场机制解决分享中的风险问题。应以地方法规的形式切入，在民法、商法、合同法等有关法律条款中增加相应规定，规范分享经济中供需双方的行为。

四是推进诚信体系建设，建立分享经济网上信用平台。政府对分享经济平台在信用数据积累、共享和使用等方面做出规定的同时，更应积极发挥行业协会的信息平台功能，建立和分享支撑分享经济发展的各类公共信息平台，加强信用记录、风险预警、违法失信行为等信息资源的披露与共享。

五是推动公共资源开放共享，形成有利于分享经济发展的环境。

——中国社会科学院财经战略研究院 夏杰长 刘奕

近年来，分享经济在全球多个国家和地区取得较快发展。一些发达国家高度重视分享经济，通过法律和政策手段

给予支持和规范，在创造良好发展环境的同时，保障消费者的人身安全和劳动者应有的权利。

这些国家的做法和经验有力推动了本国分享经济的健康发展，对我国亦有重要借鉴和启示作用。

分享经济方兴未艾

分享经济于2008年左右在美国兴起并迅速扩展到全球多个国家和地区。2010年后，韩国、澳大利亚、欧盟及其成员国的分享经济均呈现良好发展势头，产业规模和从业人数等关键指标都快速增长。据韩国产业商务资源部统计，2015年韩国分享经济规模为4700亿到7300亿韩元，预计到2025年能达到8万亿韩元以上。英国分享经济规模在2013年就已达到224万英镑，占GDP的1.3%。根据英国国家科技艺术基金会的统计，2016年英国分享经济参与者达1600万人，占总人口的四分之一；其中服务者人数为192万，占总人口比重的3%。

分享经济涉及的领域包括住宅、出行、个人技能和美食等。全球范围内，出行分享和住宅分享是分享经济中最发达的两个领域。

支持与规范手段各异

不同国家根据不同情况，支持与规范分享经济的手段和重点也有所不同。总体来看，这些国家在以下几方面进行了探索实践：

一是重视对分享经济的调查与研究，为出台有针对性和可行性的政策提供依据。欧盟委员会专门成立了欧洲分享经济联盟，该组织进行市场调研，作为独立的机构为分享经济发声，建立政府部门和分享经济实体之间的联系，推动欧盟及其成员国层面的政策制定和实施。英国商务部专门成立了一个调查小组对分享经济进行全方位的分析，包括分享经济给英国带来的价值、传统行业可能面临的风险、分享经济领域里的相关法律法规以及消费者权益保护等内

他山之石可以攻玉

当前，我国分享经济的发展虽然居于全球前列，但也存在一些现实问题有待解决。其他国家规范和支持分享经济发展的举措，值得参考借鉴。

一方面，应尽快明确分享经济中各方的责任。分享经济作为新兴业态，有平台与劳动者关系松散、业务领域跨度大和发展速度快等特点，这也带来了政府监管相对缺位、平台与劳动者责权利不明确等问题。应借鉴发达国家和地区经验，明确平台、劳动者和消费者之间的责任，保障各方享有相应的权利。根据合同法、劳动法和消费者权益保护法等相关文件，结合分享经济的特点，明确分享经济平台在经营中应承担的责任、消费者享有的权利和劳动者应尽的

出行分享和住宅分享发展最快，有特色的市场主体脱颖而出

瑞士出行分享和住宅分享占分享经济的比重约为60%。在以爱彼迎和优步为代表的外资分享经济企业快速发展的同时，瑞士本土企业也出现了成功的典范。例如，HouseTrip已经成为全欧洲最大的租房住宿平台，共享车位公司Parku也已走出瑞士国门。

法国出行分享的发展在欧洲领先。共享汽车BlueCar月均租用超过5万次。目前在巴黎街头已有670个可供1750辆车停放的停车点，最终将建设可供3000辆BlueCar停放的1050个停车点。2006年成立的长途拼车企业BlaBlaCar通过提供廉价方便的出行方案，替代了欧洲昂贵的飞机出行和相对复杂的火车出行，目前已在19个国家拥有超过2000万用户。

韩国出行分享市场中SoCar和GreenCar两家龙头企业占据行业领先地位。

截至2018年，SoCar已经在韩国的3200个服务区拥有8200辆汽车，会员数量超过340万人，并已进入海外市场。

澳大利亚有61%的居民注意到分享经济，43%的居民认识或理解分享经济行为，其中有27%关注了优步、20%关注了爱彼迎。在出行分享领域，有34%的居民参与过拼车；在住宅分享领域，有22%的居民参与过房屋分享活动，有7%参与过房屋交换活动。

与此同时，荷兰和韩国等国家的企业结合本国在产业和社会发展等方面的实际情况，发展出有本国特色的分享经济产业。荷兰作为发达的农业国，与餐饮相关的分享经济尤其发达。随着一人一户现象的增多，韩国针对青年单身家庭的分享住宅需求旺盛，相关领域企业由此迎来发展机会。

重视调查研究、赋予合法地位、鼓励公平竞争

韩国企划财政部也对出行分享、住宅分享等产业展开调查，并对如何完善相关制度开展研究。

二是明确分享经济的合法地位，并对其中消费者、劳动者和企业间的责任和权利做出明确规定。一方面，一些国家通过立法或修法赋予住宿和出行领域的分享经济合法地位。另一方面，他们明确分享经济中各参与方的权利义务，建立并完善分享经济管理制度。比如，韩国着力完善消费者保护和卫生、安全等方面的规定；澳大利亚强制分享经济企业购买保险来降低客户和第三方的风险。

三是根据分享经济所处行业的特点，制定行业准入门槛和安全、卫生相关

规范。根据分享经济的特征设立行业准入门槛，比如，针对出行分享，各国普遍从车辆、驾驶员和平台三方面设定准入条件；要求分享经济必须满足安全、卫生等方面的基本要求。比如，澳大利亚为饮食分享制定了专门规章，要求家庭作坊式的食品加工及外卖必须申请商号，并对具体餐饮制作细节作出规定，德国则成立全国统一的网络食品销售监管机构，针对私厨外卖等分享餐饮进行登记注册和监督。

四是营造公平竞争环境，支持分享经济发展。欧盟致力于为分享经济创造平等的竞争环境，将《服务业指令》全面适用于分享经济，以消除现有法律对分享经济设置的准入门槛和壁垒。

加快法律保障、制定管理标准、优化营商环境

义务等，使各类纠纷能够及时解决，并且有章可循。

另一方面，需加快制定行业管理标准。应根据分享经济所处行业的特征，结合已有的行业管理制度和分享经济的互联网属性，制定相应的行业管理规定并严格执行，维护良好的竞争秩序。需制定以行业标准为主的各类规定，根据住宅分享、出行分享和饮食分享等行业的特点，分别制定相应的国家标准，主要包括平台应具备的运营条件，房屋和食品应满足的相关条件等。同时在可能涉及消费者人身、财产安全等方面严格要求并加强监管。

同时，良好的营商环境不可或缺。与传统业态不同，分享经济具有低成本、

低价格和业务扩展快等特点，快速的业务扩张必然要求相对简便的注册、准入和管理等，应减少不必要的约束条件，破除束缚分享经济发展的各种桎梏。一是为分享经济提供公平的政策环境，在分享经济与传统业态开展竞争的领域，不给分享经济设立高于传统业态的门槛，不划分经营范围和用户群体等，对分享经济与传统业态一视同仁，使二者能够公平竞争。二是进一步简化办事流程，针对分享经济企业“一地注册、多地经营”的特点，给予更多便利，避免多地注册等要求增加分享经济企业的运营成本。

（作者单位：中国人民大学、国务院发展研究中心创新发展研究部）

寻找产业衰退地区振兴发展的突破口

□ 滕飞 黄征学

受国内外多种因素影响，我国部分地区出现了产业衰退现象，影响到了地区经济的持续发展，这样的地区就是产业衰退地区。具体来看，产业衰退地区是指由于主导产业在较长时期内衰退，经济社会问题都比较突出的地区，是一种特殊类型地区，也是“十三五”规划纲要中提出要重点扶持的六大特殊类型地区之一。

在我国，产业衰退地区主要是制造业衰退地区和采掘业衰退地区。这两种特殊类型地区的主要特征是：经济增长速度缓慢、产业结构相对单一，产业衰退导致社会问题和生态问题都比较突出。需要提出的是，产业衰退是产业从兴盛走向衰败的过程，是产业经济新陈代谢周期中的正常现象，只有在地区主导产业衰退引起地区经济衰退并影响到社会民生的情况下，才需要采取切实有效的政策措施加以引导，防范更大范围的风险出现。因此，尽快制定科学的产业衰退地区识别标准，精准研究产业衰退地区的不同类型，研判这些地区在产业、就业和人才、城市更新改造、环境治理及投融资等重点领域存在的问题，探讨有利于推动产业衰退地区振兴发展的现

实路径和突破口，实为必要。

在产业发展方面，应将提升改造传统产业、化解过剩产能与培育接续替代产业并举作为突破口。一方面，用高新技术和先进适用技术改造和提升传统产业，提升原材料产业精深加工水平，推进钢铁、有色、化工、建材等行业绿色化改造。采用智能制造和“互联网+”，激发传统产业活力，并积极有效化解钢铁、电解铝、水泥、平板玻璃等重点行业的过剩落后产能。其中，积极稳妥处理“僵尸企业”十分重要，可通过参股、控股、资产收购等方式，推进企业兼并重组、债务重组或破产清算，整合过剩产能。另一方面，应立足地方优势，大力扶植接续替代产业发展，充分挖掘本地区资源和产业优势，延伸进入新产业或在原产业内提供新产品和服务，促进产业能力再造。开展产业衰退城市创新发展试点，推动实施小微企业创业基地示范，加快形成以创新为引领的经济体系。同时，在此基础上构建多元化产业发展格局。发展技术、知识密集型高新技术产业，发挥出高新技术改造传统产业的作用，支持旅游业、生态农业、环保产业、电子商务等新兴产业发展，促进产业结构的

优化升级。

在民生领域，应将促进就业作为突破口。一是千方百计促进就业和再就业，努力为新增劳动力和失业人员创造就业条件，做好企业富余职工安置工作。特别是要依托经济转型和产业结构调整推动就业，通过扶持劳动密集型产业、家庭服务业、小型微型企业等，进一步增强吸纳就业能力。二是加强创业培训、技术支持、创业平台建设，落实国家各项就业优惠政策，特别是职业介绍、职业培训、社会保险补贴、小额担保贷款、财政贴息等就业再就业扶持政策。开设一批教育培训基地，重点布局建设一批技工院校、再就业培训基地、职业技能等实训基地，引导劳动力和技能结构不断优化。三是创新人才工作机制，在产业衰退地区调整改造中，抓住用好人才、吸引人才、激励人才和培养人才这几个环节，给人才创造良好的环境和条件，同时加大人才引进的力度。

在协调产城关系上，应将积极推动城市更新改造和环境治理作为突破口。针对部分产业衰退地区棚户区、废弃产业用地、城市环境等城市空间和生态环境问题日益突出的状况，一方面要以城区老工业区搬

迁改造为抓手，创新土地开发利用模式，立足完善城市功能，加快推进存量土地开发利用。另一方面，要加强重点区域环境治理，深入开展工业废弃物、采矿沉陷区、露天矿坑、舍场环境治理，推进棚户区改造、独立工矿区改造与搬迁，加大城区污染企业“关停并转迁”力度，抓好废气、污水、噪音、垃圾等城市污染综合治理。加大节能减排和资源综合利用力度，促进资源再生利用，支持不同类型的循环经济试点，培育发展“城市矿产”示范基地。

此外，还需加大中央和省级两级政府财政支持力度。建议加大对产业衰退地区的一般性财政转移支付和专项转移支付力度，推广治理集中连片特困地区的经验，减免市县两级的配套，增强其转型发展能力和基本公共服务能力。可考虑在中央专项建设基金中设立“衰退地区振兴发展”专项，专门用于支持产业衰退地区的衰退产业退出、接续产业培育、人力资源培训、促进创业就业、生态环境治理等方面。同时借鉴国际经验，设立衰退产业退出专项援助基金、接续产业扶持专项基金等。

（作者单位：中国宏观经济研究院国土开发与地区经济研究所）

实践真知

为精准脱贫

引入“源头活水”

□ 张晏忠

为了打赢脱贫攻坚战，党和政府把扶贫开发作为经济社会发展规划的主要内容，不仅大幅增加扶贫投入、出台诸多举措，还鼓励全社会的力量加入进来，不断提高市场机制的益贫性。

应该看到，我国贫困人口呈现分散、个体、差异化特征，精准扶贫难度大、成本高，市场机制则是一种分散决策机制。相较而言，在精准扶贫精准脱贫工作中引入市场机制，包括培育市场主体、营造交易环境等，效率更高，且更容易形成脱贫攻坚的“造血模式”，从而有效避免“一带扶就脱贫、不帮扶就返贫”的现象。

我们在调研中了解到，陕西省渭南邮政与电商平台拼多多联手，3年来成功开辟出一条农产品上行的快速通道，创造出每天寄出超7万斤苹果、10天销售5万斤柿子、4天卖掉5万斤核桃的好成绩。当地的186个邮政网点遍布乡镇，不少农产品滞销的信息就是投递员在工作中获取的。基于天然具有的信息和组织优势，邮政局在拼多多平台上开店，消费者拼单，有效匹配成熟期和产区不同的农产品。综合来看，邮政公司以其全覆盖体系，将“毛细血管”深入偏远“小产区”；电商平台拼多多以其分布式AI技术发掘亿万消费者的潜在需求；贫困户不仅靠卖农产品，还能通过参与打包、装箱和搬运等实现多渠道营利；省去了中间环节多项成本，消费者可以较低价购买到新鲜的农货特产……参与各方都可以从中获益。这种邮政系统与电商平台有机结合的新模式，也使当地的精准扶贫精准脱贫工作有了“源头活水”，对于提高脱贫质量具有重要作用。

多年来，从各地市场化扶贫的创新实践看，市场能够有效地将千家万户连接在一起，可充分调动贫困人口的积极性，产生脱贫的强大内生动力。2015年发布的《中共中央国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定》提出，要“广泛动员全社会力量，合力推进脱贫攻坚”；“十三五”规划纲要提出，“鼓励支持民营企业、社会组织、个人参与扶贫开发，引导社会扶贫重心下移，实现社会帮扶资源和精准扶贫有效对接”。这些都为开展市场化扶贫指明了方向。下一步，应更好发动社会力量，用好市场机制，为精准扶贫精准脱贫提供更大助力。

其中，尤为重要的是建立有效的市场化扶贫机制。在这个机制中，既要有扶贫资源的市场配置机制，构建开放、透明、高效的竞争机制，将那些有实力、热心扶贫事业的企业或组织甄别出来；也要有相应的扶持和奖励政策，比如对于吸纳贫困农户达到一定比例的企业，在税收上给予一定的减免和优惠，等等。

当然，引入市场化扶贫机制并不意味着政府就可以撒手不管。对于市场配置的扶贫资源，政府要建立科学合理的考核评价机制，进行动态监管，建立退出机制，及时清退不合格企业。多措并举、形成合力，真正建立起市场化的精准扶贫精准脱贫长效机制，有效培育和强化贫困地区自身的造血功能，为如期全面建成小康社会夯实基础。

摘英

商务部国际贸易经济合作研究院副院长 李光辉——

提高自由贸易试验区发展水平

建设自由贸易试验区是党中央在新时代推进改革开放的一项战略举措，在我国改革开放进程中具有里程碑意义。需不断提高自由贸易试验区的发展水平，形成更多可复制可推广的制度创新成果，把自由贸易试验区建设成为新时代改革开放的新高地。

体制机制创新始终是自由贸易试验区建设的核心。应充分认识新形势下自由贸易试验区建设的开放性、时代性、体系性和全局性问题，牢牢把握制度创新这个核心，在更高起点、更高层次、更高目标上推进体制机制改革。为此，要积极推动思想再解放、改革再深入、开放再扩大、工作再落实，找准解决体制机制问题的关键点、先行先试的突破口，以制度创新为核心，加强体制机制改革创新系统集成，形成更多可复制可推广的制度创新成果，更好服务全国改革开放大局。

建设自由贸易试验区的第一个重要任务是对接国际规则。自由贸易试验区要做国际规则的参与者、主导者，拓展更大的国际发展空间。要发扬敢闯敢试、敢为人先、埋头苦干的特区精神，对照国际最高标准、最高水平，聚焦商事制度、贸易监管制度、金融体制改革，加快建立同国际投资和贸易通行规则相衔接的制度体系。通过自由贸易试验区的先行先试，加快营造法治化、国际化、便利化的营商环境。

建设自由贸易试验区是为新时代发展更高层次开放型经济探索路径。要更好服从服务于国家战略、服从服务于共建“一带一路”，不断进行探索和试验，努力探索与全面开放新格局要求相适应的发展模式，努力探索与开放、包容、普惠、平衡、共赢的经济全球化相适应的发展路径。

进入新时期，世界经济深刻调整，我国经济发展面临更加复杂多变的外部环境，迫切需要加快培育国际合作和竞争新优势。当前，我国已经形成东中西协调、陆海统筹的自由贸易试验区发展格局。今后，将根据改革开放和经济发展需要，赋予自由贸易试验区更大改革自主权，探索建设自由贸易港，扩大开放领域，提升政府治理水平，加快建立开放型经济新体制，推动形成全面开放新格局。

（肖伟）

本版编辑 栾笑语