

平台数据互操作的制度优化

龚鹏程, 陈瑶

河海大学法学院, 江苏 南京 211100

摘要

数字平台封禁已成为数字经济发展的最大瓶颈之一, 全方位、体系性重构超级平台互联互通的治理机制迫在眉睫。平台数据互操作制度对于打破数字平台封禁, 释放数据要素价值, 推动平台经济高质量发展具有重要价值。针对平台数据互操作制度目前存在的监管工具滞后、权属不清与技术标准不一等问题, 提出涵盖法律监管、数据产权与技术协同三位一体的优化路径: 对大型平台主张明晰互操作义务, 以平衡数据开放与平台权益; 对平台数据权属问题主张在三权分置框架下确立数据使用权流通机制, 以缓解权属模糊并促进流通; 对技术标准不一问题实施统一标准与分类推进相结合的技术协同治理, 以破除技术壁垒。从这三个维度优化平台数据互操作制度, 重塑数据流通治理模式, 最终实现数据要素的自由流通, 提升平台治理能力, 推动数字经济高质量发展。

关键词

平台; 数据安全; 数据互操作; 治理模式; 制度优化

中图分类号: D922.29

文献标志码: A

doi:10.11959/j.issn.2096-0271.2026052

Institutional optimization for platform data interoperability

Gong Pengcheng, Chen Yao

School of Law, Hohai University, Nanjing 211100, China

Abstract

The ban of digital platforms has become one of the biggest bottlenecks in the development of digital economy. It is urgent to comprehensively and systematically reconstruct the governance mechanism of the interconnection of super platforms. The platform data interoperability system has important value for breaking the digital platform ban, releasing the value of data elements, and promoting the high-quality development of platform economy. Aiming at the problems existing in the current platform data interoperability system, such as the lag of regulatory tools, unclear ownership and different technical standards, this paper puts forward an optimization path covering the trinity of legal supervision, data property rights and technology collaboration: advocating clear interoperability obligations for large platforms to balance data openness and platform rights and interests; On the issue of platform data ownership, it is proposed to establish the data use right circulation mechanism under the framework of three rights separation, so as to alleviate the ambiguity of ownership and promote circulation; To solve the problem of different technical standards, we should implement the technology collaborative governance of the combination of unified standards and classified promotion, so as to break down the technical barriers. Optimize the platform data interoperability system from these three dimensions, reshape the data circulation governance mode, and ultimately realize the free circulation of data

elements, improve the platform governance ability, and promote the high-quality development of the digital economy.

Key words

platform, data security, data interoperability, governance model, system optimization

0 引言

随着数字经济的纵深发展，平台之间的藩篱问题日益成为制约要素流通与创新潜能释放的关键障碍，其中数据由于涉及多方主体、复杂利益和技术标准，更具复杂性与挑战性。早在2019年，国务院颁布的《促进平台经济规范健康发展的指导意见》中就明确提出要“确保跨平台互联互通和互操作”。党的二十大以来，国家在实践中不断创新治理模式，通过构建数据基础制度、明确平台主体责任、倡导互联互通理念，积极探索并推行数据互操作制度。

数据互操作是指基于某种协议，企业之间通过标准化应用程序编程接口(application programming interface, API)，实现相互之间及时通畅的相关数据访问。学术界对数据互操作概念的界定经历了从技术层面向制度层面的演变过程。在技术层面，Noura等人将互操作划分为技术互操作、语法互操作和语义互操作三个层级^[1]，强调通过统一接口与通信协议实现系统间的连接与数据交换，为数据交换提供基础通道。技术互操作解决的是连接层面的问题，语法互操作确保数据格式的互通性，而语义互操作则要求对交换数据的含义达成共同理解，这三个层级为后续制度研究奠定了概念基础。随着平台经济深入发展，学者们逐渐认识到，单纯的技术互通不足以支撑平台间的数据有序流动，制度层面的数据互操作成为研究重点。

Inge Graef从竞争法视角提出，数据互操作不仅是技术问题，更涉及对市场支配地位平台行为的规制，其目的在于通过制度防止大型平台滥用其主导力量^[2]。此外，部分学者从数字治理的宏观视角出发，将数据互操作纳入平台互联互通的整体框架，认为其是实现数据要素市场化配置的重要制度。总体而言，学界对数据互操作概念的认知已从单一的技术性定义演进为涵盖技术、法律与治理的多维制度概念。在此背景下，数据互操作制度作为一套系统的治理模式应运而生。围绕数据互操作制度的构建，当前学界形成了两条主要研究进路，分别是事前监管与事后监管。第一条进路从事前监管角度强调互操作义务的强制性。有学者提出应在反垄断框架内，明确对具有市场支配地位的平台施加互操作性要求，同时严格限制其自我优待行为，完善对平台并购行为的审查机制^[3]。对于构成数字市场基础设施的超大型平台，应将其互操作义务作为事前规制的重要内容，以防止市场垄断的自我强化。第二条进路聚焦于事后监管维度，强调在数据互操作过程中应兼顾数据承载的多重法益保护。学者从监管角度提出，监管机构在推动数据互操作时，必须给予充分的数据产权保护，确保平台在参与数据共享过程中其数据资产价值不受不当减损^[4]。

学界在数据互操作制度构建方面已积累了丰富成果，为本文的研究奠定了重要基础。然而，现有研究仍存在两个方面的缺口。第一是现有研究多聚焦于互操作制度的某一维度，或侧重反垄断规制，或强

调数据权属保护，或关注技术标准统一，缺乏将法律监管、数据产权与技术协同三者纳入统一分析框架的系统性研究，这种碎片化的研究导致互操作制度的各构成要素之间难以形成有效协同。第二是既有研究对互操作制度的创新贡献多停留在原则性倡导层面，未能提供从制度理念到具体规则的可操作化路径，对于互操作义务的技术标准、权责配置等关键问题，现有研究缺乏系统性的制度设计，难以有效指导实践。本文正是基于研究缺口，以数据互操作制度为研究对象，综合互操作制度的相关正当性基础，考察数据互操作过程中面临的难题，并通过预设相应规则来解决现实困境，以期促进平台互联互通，实现数据要素的自由流动。

1 平台数据互操作的现实需求

数据互操作无论是对于协同高效的数字法治政府建设，增强经济发展新动能而推动平台经济的高质量发展，还是对于用户享受便捷、高效、个性的数字服务，都具有极其重要的时代价值。随着从封闭到互通理念的更新及实践先行推动平台治理模式的更替，平台实施恶意不兼容、垄断数据等行为，违背了开放、自由、共享的互联网精神，因此平台在一定限度内实施互操作符合如今的现实需求。

1.1 从封闭到互通的理念更新

在数字经济发展的初期，市场信奉的是封闭式竞争模式。在这种模式下，平台中的企业将自身掌控的数据、用户和流量视为市场竞争的核心私有资产。通过技术手段（如限制 API 接口、屏蔽外部链接）

与商业策略（如“强制性二选一”），平台致力于打造一个高度聚集、自成体系的“藩篱”，其战略核心在于最大化自身的内部价值与用户粘性，并极力阻止该部分价值向外部平台溢出。这种模式在平台跑马圈地的成长阶段虽能够见效，但也直接导致了数据的割裂化与市场的碎片化，使得大部分用户被锁定在特定平台之中，中小型竞争企业往往难以获取关键的数据资源，最终抑制了整体市场的创新活力与竞争能力^[5]。

然而，随着数字经济进入深入发展阶段，数据的规模化与多样化已经成为驱动创新与增长的关键生产要素。单一平台内部的数据已难以支撑人工智能、大数据分析等前沿技术对高质量、大规模训练数据的海量需求。同时，超大型平台的“守门人”效应日益凸显，其封闭策略引发的竞争壁垒、创新受阻及消费者福利减损等问题，引发了监管机构与学界的广泛思考。在此背景下，一种互通式竞争模式正在加速形成。这种模式并不否定市场竞争的基本逻辑，而是对原本的竞争方式进行了理念升级。它强调，在确保数据安全与用户隐私得到保障的前提下，通过适度的、受规制的数据开放与互操作，催生出比封闭模式更宏大的价值^[6]。这一从封闭到互通的理念更新，契合了数据互操作制度的构建要求，打破数字市场的数据壁垒，创造出更大的社会价值。这种理念并非否定竞争，而是旨在构建一个更具开放性、动态性和普惠性的市场竞争环境。因此，推动建立数据互操作制度，正是践行这一新竞争理念、打破数据藩篱、引导平台经济从内卷式垄断走向高水平竞争与创新的关键路径，成为我国平台经济行稳致远的必经之路。

1.2 实践先行推动模式更替

我国平台数据互操作治理实践立足数字经济发展与国家安全的宏伟大局,《数字中国建设整体布局规划》强调要“及时按程序调整不适应数字化发展的法律制度”。这一顶层设计深刻揭示了实践探索与制度完善之间的辩证关系。一方面,理念的更新指导实践工作的开展。另一方面,实践中积累的经验总结推动制度模式的迭代升级。

伴随理念的更新演进,我国在平台数据互操作领域开展了丰富而深刻的实践探索。以社交、支付、电商等领域的超级平台为例,在数字经济高速发展期,平台通过技术屏蔽与协议限制构筑数据壁垒,在实现规模扩张与市场集中的同时,也导致“数据藩篱”现象加剧、市场竞争受限、创新能力受阻^[7]。具体而言,部分平台通过限制外链访问、拒绝开放API等方式,阻碍数据要素的跨平台流动,影响用户使用体验,并抑制中小平台与创新企业的发展空间。在该现象下,我国选择通过“实践先行,模式跟进”的渐进路径来推进互操作进程。2021年工信部启动的互联网平台互联互通专项整治,率先在即时通信领域推动外链屏蔽解除,这一实践直接回应了社会对平台封禁行为的高度关注^[8]。随后市场监管总局在阿里巴巴集团案中,通过行政指导书明确要求“促进跨平台互联互通和互操作”,将互操作义务从政策倡导转化为具体平台的企业责任。

这种实践先行的路径催生了独特的制度建构模式,我国采取了从政策指引到案例指导再到模式更替的三层建构体系。在《关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》《关于平台经济领域的反垄断指南》等顶层设计框架下,通过典型案件的行政指导形成具体行为规范,再依托行

业协会和技术机构制定实施标准。这种建构模式既保持了制度弹性以应对快速变化的技术环境,又通过具体案例确立了可操作的合规要求。

2 平台数据互操作的学理支撑

平台数据互操作制度的构建,不仅具有现实需求,更植根于深厚的理论基础。从学理层面审视,平台数据互操作是对数据流通理论和合作博弈理论的有效运用,平台数据互操作制度的正当性与可行性正是从这两个理论维度获得支撑。

2.1 数据流通理论

数据作为一种特殊生产要素,其具有非竞争性和非消耗性。这意味着,同一数据可以被多个主体同时使用,并且它的价值不会因使用而减损,反而可能在流动、聚合与再加工中实现倍增^[9]。因此,数据要素具有高度的流通性,能够在不同平台之间自由流动,释放出更多的潜在价值。为了充分发挥数据要素的流通性优势,必须在平台间的数据互操作制度中系统性地建构互操作框架,即不同平台之间需要依托统一兼容的API消除数据访问障碍,从而促进数据资源在多个平台之间的共享与利用。数据得以突破封闭生态的藩篱,以更低的成本、更高的可信度在不同业务场景中自由流转,进而激发跨域协同创新。

然而,实践中部分主导平台往往通过协议或技术壁垒将数据禁锢于自身生态内,实质上是人为制造了数据稀缺的状态,不仅抑制了数据要素的辐射效应,更阻碍了社会总福利的帕累托改进。因此,确立平台间数据互操作的协作义务,不仅能够防

止因互操作限制而削弱数据流通的优势，还能确保数据流动过程在合法框架内进行。具体而言，互操作协作义务要求在进行平台数据访问时，必须遵循一定的要求，确保数据流通不侵犯各方利益，且具备公正性。同时，互操作协作义务保证在合理限度内实施，避免过度干预平台的自主权。恪守比例原则，避免对平台企业的正当经营自主与创新活力造成不当干预，最终通过制度性疏通，恢复数据越流通越有价值的自然属性，推动全社会生产要素配置效率的整体优化。

2.2 合作博弈理论

合作博弈理论作为博弈论的关键组成部分，主要是通过缔结具有约束力的协议形成合作联盟，以实现集体利益的最大化与各方福祉的整体提升^[10]。在涉及多方主体利益冲突与协调的平台数据互操作场景中，该理论展现出显著的制度建构价值。它引导参与者超越个体短期理性局限，通过协同机制设计促成数据有序流通，最终实现社会总效益的优化。

与合作博弈形成对比的是非合作博弈。后者是立足于理性经济人的角度进行独立决策的逻辑，它强调在缺乏可信承诺与强制履约机制的条件下追求自身利益最大化，往往忽视合作可能带来的协同剩余与长期效率。此类博弈结构容易引发资源配置扭曲与市场动态失灵，经典的“囚徒困境”模型即揭示了个体理性策略如何导致集体达成一个非最优解的均衡结局^[11]。囚徒困境中的两名囚犯如果各自背叛对方，虽然可以避免最坏的结果，但双方最终都处于一种比共同合作更糟糕的局面。在平台数据治理语境下，若市场主体普遍采取非合作策略，人为地构筑数据访问壁垒，虽然

可能在短期内维持竞争优势、获取垄断利益，但是也会抑制技术创新、阻碍生态繁荣，最终损害市场健康与消费者福利。

相较之下，合作博弈理论为破解数据流动困境提供了一条制度化的共赢路径。该理论通过设计具有约束力的互操作协议与收益分配机制，将数据共享过程中的外部性内部化，引导平台在数据流动中建立协作义务，促进信息高效流通与资源配置，从而缓解市场失灵风险。该理论为设定跨平台互操作义务提供了学理依据。开放银行便是合作博弈理论在金融领域的典型应用。开放银行模式要求银行与第三方支付服务提供商（如金融科技公司）合作，共享用户授权的数据，以促进金融服务的创新和市场竞争^[12]。若银行采取封闭策略，拒绝数据合作，则会抑制金融产品多样化发展，消费者选择空间也会遭受限制。

3 平台数据互操作的困境及垄断风险

数据流通理论与合作博弈理论为数据互操作制度的构建提供了坚实的学理支撑，依据这两大理论，说明数据要素价值的实现依赖于跨平台的自由流动，平台之间的协作也能够实现社会总效益的最优化。然而，实践中数据互操作制度的构建却面临多重困境，这些困境恰恰反映了对上述理论逻辑的背离。同时，这些困境如果不适当地解决，可能会产生垄断风险。

3.1 平台数据互操作的困境

3.1.1 法律与监管框架不完善

一方面，现行法律与政策的局限性使得数据互操作缺乏明确的法律框架和规范。

大多数国家的法律体系仍主要针对传统经济模式而设立，对于快速演变的数字经济与平台数据共享问题缺乏针对性和适应性。例如，现有的《反垄断法》《消费者权益保护法》《个人信息保护法》等一系列法律大多是在数字经济尚未完全发展之际制定的，它们的条文和规定往往无法涵盖当前数字环境下的复杂数据交互情况。尤其在数据共享和使用层面，法律习惯尚未跟上技术的变化，造成了相关法律框架的模糊和滞后。

另一方面，数据的跨境流动也加剧了这一问题的复杂性。由于不同国家或地区在数据保护法规和标准上的差异，导致了数据共享过程中的法律适用困难。例如，在一些地区，数据隐私保护相对较为严格，而在另一些地区，数据使用相对宽松。此种情况下，企业在进行跨境数据互操作时必须遵循多种法律要求，极大增加了合规成本和法律风险。现阶段，还缺乏国际层面有效的数据互操作法律规范，使得平台在国际市场中的数据共享受到限制，妨碍了全球范围内的数据利用效率。

3.1.2 数据权属不明晰

数据属于生产要素，具有经济价值，企业通过收集、分析等方式获取的数据也具有财产价值。因此，数据权属的清晰界定成为数据要素市场形成的前提。我国《关于构建数据基础制度更好发挥数据要素作用的意见》中提出“探索建立数据产权制度”“研究数据产权登记新方式”，并确立了数据资源持有权、数据加工使用权、数据产品经营权“三权分置”的政策框架。然而，这一框架在平台经济场景下的具体适用仍面临深刻的权属问题。

一方面，由于数据不同于传统实体物的排他性占有特征，无形的数据可同时被

多个主体无限次复制并反复使用，平台担忧开放数据接口后，数据一旦实现跨平台流动，其后续使用将脱离原平台的控制范围。这种数据权属的不确定性，使平台倾向于采取保守的数据封闭策略，以维持其对数据资产的事实控制。另一方面，虽然《个人信息保护法》等法律中赋予了用户知情权、删除权等权利，但在实际操作中用户并没有清楚了解数据共享协议中的内容，甚至对协议中隐含的条款抱有默认同意的态度。这使得用户能够行使这些权利的机会相对较少，他们在平台活动中积累的数字资产，因缺乏制度化的管理方式，实质上处于平台的事实控制之下，从而导致数据三权分置框架下所欲实现的用户数据主体地位被实质性削弱。

3.1.3 技术障碍与数据标准化的不足

互操作技术的缺乏是制约平台数据互操作的一大重要障碍。数据互操作通常要求不同平台之间能够实现无缝连接，方便数据的传输与交换。然而，现有的数据交换技术主要是针对特定平台或系统开发的，缺乏一种普适性的解决方案。各个平台在开发过程中往往采用各自独特的技术架构，使得其所产生的数据格式及调用接口出现显著差异。当平台希望实现数据互联互通时，往往需要对数据进行复杂的转换、匹配和解析，这不仅增加了技术实现的难度，也使得数据共享的实时性和有效性受到影响。此外，当前授权技术在信任机制、权限模型和策略管理等方面仍面向有限范围或特定场景展开，难以适应复杂且动态的互联网数据互操作场景，不同平台间的授权协议和实现方式存在显著差异，进一步加剧了技术层面的互操作障碍^[13]。技术上的这种不兼容，间接导致了不同平台之间的数据难以被有效沟通与使用，进而影响

到平台间的合作与协同。

数据标准化是实现语法互操作和语义互操作的基础，通过统一的数据格式、模型和通信协议来确保平台之间的数据能够被有效地解析和理解^[14]。然而，各大平台往往会根据自身的业务特性和用户需求，制定各自独特的数据格式和标准。由于缺少统一的格式和标准，这种不一致性使得在实际数据共享过程中所需的技术调整和变换变得极为复杂，增加了互操作的开发成本和实施难度。数据结构的差异不仅让数据交换的准备工作耗时耗力，还可能导致在数据交换过程中，数据内容的重要信息缺失或误读，进一步影响到数据分析及利用的准确性和有效性^[15]。

3.2 互操作壁垒的垄断风险

3.2.1 市场结构固化

互操作壁垒会引发大平台主导地位的滥用，从而导致市场结构的固化。随着大型平台如社交媒体、支付系统、云计算服务的发展，少数大型科技巨头的私人标准容易被合法化为行业标准。小型平台往往必须在主导平台的框架下运作，无形中处在从属地位^[16]。比如，其他竞争者，尤其是新进入者和小型平台，它们为了满足合规要求，通常需要承担额外的适配成本。这些成本不仅包括技术上的适配费用，还有时间和资金资源的投入。更为严重的是，这种现象往往导致创新的、可能更具效率的替代方案难以被采纳。例如，一个创新型社交应用若希望与主流社交平台实现无缝连接，则必须遵循主流平台设定的接口和功能标准，尽管这些标准可能并不利于其自身的发展^[17]。长此以往，它们创意和技术的创新活力会被抑制，市场上的竞争多样性也将大打折扣，最终导致市场结构

的固化。

主导平台在互操作方面的策略性操控进一步影响了市场环境。它们可能通过不稳定的 API、缺乏完整的接口文档或频繁的技术协议变更，使竞争对手在接入和使用其服务时承担高成本和风险^[18]。这种明开暗阻的策略不仅损害了市场公平竞争的基础，也严重限制了对手的市场行为，进一步加速了市场结构的固化。

3.2.2 加剧锁定效应

平台数据互操作的壁垒，不仅直接体现为市场结构的固定化，更在深层塑造了一种隐性的锁定效应。锁定效应是指由于转换成本的存在，用户在选择供应商时感到困难，难以轻易切换到其他平台。互操作壁垒使得用户在面对不同平台时，所需支付的转换成本进一步提高，使这些沉淀的数据资产难以随用户迁移，导致他们在选择与切换过程中面临更大的障碍，实质上将用户禁锢于原有系统中^[19]。

具体而言，用户在特定平台中的个人数据、使用习惯及虚拟资产，往往因缺乏统一的跨平台数据可携与接口互认机制，难以完整、高效地迁移至其他竞争性平台。这种数据的沉没成本，在缺乏有效互操作框架的情况下，使用户面临重新积累或价值折损的两难选择，实质上构成了一种强大的退出壁垒。即使存在替代性平台可以提供更具创新性或性价比的服务，用户仍可能因高昂的迁移代价而被迫滞留于原有的平台^[20]。

4 平台数据互操作制度的优化路径

受制于多方面影响，当前平台间数据互操作制度仍处于亟待优化的阶段，难以

协调各方形成治理合力。上述困境既解释了为何数据互操作制度迟迟难以落地，也为制度优化指明了方向。下文将针对这些困境，从法律监管、数据产权与技术协同三个维度提出系统的制度优化路径，试图通过这些方式，推动形成开放、有序、可持续的数据互操作制度，实现数据的通衢。

4.1 完善法律与监管框架

数据互操作的深入推进，亟需稳定且有强制力的法律规则作为保障，以界定各方权责、划定行为边界并提供争议解决依据。当前法律体系在应对平台数据互操作这一新兴议题时，存在规则分散、责任模糊、监管工具滞后等突出问题。因此，必须构建一个权责清晰、分类监管的法律与监管框架。

4.1.1 明晰权责

明晰权责要求在不同法律层级上，对数据互操作涉及的权利义务关系作出明确规定。首先，应在《反垄断法》《电子商务法》《个人信息保护法》等法律中，确立数据互操作作为促进数字市场公平竞争、保障用户权益与推动创新的法律原则^[21]。尤其是对于被认定为具有市场支配地位的“守门人”平台，应在《反垄断法》中细化其承担附条件互操作义务的具体情形、考量因素与实施程序，将互操作作为预防和制止滥用市场支配地位的重要救济措施。其次，有必要考虑制定《数据流通促进条例》或《数字市场互操作条例》等专门性行政法规。这些条例应该系统性地规定数据互操作的定义与范围、各方基本权利与义务（包括数据提供方的合规提供义务、数据接收方的安全使用与限责义务）以及相应的法律责任。因此，通过专门立法，

有望整合散见于不同法规中的相关要求，形成逻辑自洽、便于操作的规则集合，为市场主体提供稳定的法律指导。

4.1.2 分类监管

在明晰权责的基础上，一刀切的监管模式无法应对平台类型多样、模式各异现状，因此分类监管的实施需以科学的平台分级为基础。《互联网平台分类分级指南（征求意见稿）》将平台划分为超级平台、大型平台和中小平台三类，并依据其市场影响力、数据控制能力等因素设定不同治理要求。基于此，我国立法机关应当构建包括反垄断监管与数据安全监管在内的“多位一体”的统合型监管机制，监管机关可以基于横跨多元市场的全景视角进行必要的反垄断^[22]。监管框架应依据平台的具体应用场景，实施差异化的监管策略。对于大型平台的服务（如通讯、支付功能等），因其具有必需设施属性，应实施事前监管，通过清单管理的方式直接设定其必须开放的接口范围、数据类别及性能标准，并建立常态化的合规审计与报告制度^[23]。对于一般性平台或特定垂直领域，则可采用事后监管与协同治理相结合的模式。监管机构作为主要部门，应当在后续实践中不断探索完善必需设施的认定标准、事前监管清单的动态调整和多部门协同机制的构建等问题。

4.2 设定数据产权制度和参与机制

产权清晰是市场经济的“第一规则”。只有设定科学合理的数据产权制度，才能保障数据要素以市场化的方式实现互操作。如果数据产权不清，就会导致数据收益不清，从而必然影响数据的流通，使得海量数据处于封闭状态，因此必须解决数据权

属问题。

4.2.1 确定权属

为了更有效地实现互操作，更好发挥数据要素作用，应根据新生产要素数据的新特点，科学合理地配置数据财产权，让数据主体能够公正享有数据利益，让不同的市场主体都能在公平的数据竞争秩序中获得数据要素。对于平台而言，其通过投入智力劳动与资本对原始数据进行的深度开发和系统整合，这一过程凝聚了平台的实质性投入，应当享有相应的权益保障。我们应该在数据三权分置的框架下，明确平台对其控制下的数据享有下载与转移的权利。唯有这样，使用权的流通才能获得稳定的制度支撑，平台之间的数据合作才能建立在清晰的权利基础之上。这一理念契合《数据二十条》创造性提出的“淡化所有权、强调使用权，聚焦数据使用权流通”的数据产权观念，需要在实践中科学理解并逐步完善相关制度。

4.2.2 用户参与

《个人信息保护法》专门规定了个人信息处理规则，明确要求基于个人同意处理个人信息的，该同意应当由个人在充分知情的前提下自愿、明确作出。个人信息的处理目的、处理方式和处理的个人信息种类发生变更的，应当重新取得个人同意。这要求在数据互操作场景下，首先完善用户参与的制度化程序，在法律规范中进一步细化用户数据权利行使的具体路径，明确平台在保障用户知情、同意、访问、删除等权利方面的法定义务与操作标准。特别是应当规定平台需以清晰、易懂的方式向用户说明数据共享的范围、目的、接收方及潜在风险，并提供便捷的一键式授权

管理机制。其次，应当拓展用户参与的实施维度，推动用户参与贯穿数据互操作的全流程，从互操作规则的制定讨论、技术标准意见征集，到实施过程中的体验反馈、争议申诉，直至事后效果的社会评价，均需建立制度化的用户反映渠道。

4.3 构建技术协同治理体系

在习近平总书记关于网络强国的重要思想和关于推动数据要素市场化配置的重要论述指引下，数字经济发展必须遵循技术发展规律，做好顶层设计。平台数据互操作的技术协同治理体系完善应通过统一标准与分类推进这两个路径，化解技术壁垒，确保互操作制度在科学规范的技术框架下稳健运行。

4.3.1 统一标准

技术协同治理要求建立清晰、权威的互操作标准体系，这意味着不能停留在倡导层面，而需要从基础通用规范到行业特定协议，形成一个完整的治理标准。国家层面应该牵头组织学校、研究机构和企业等各方力量，针对数据格式、接口协议、身份认证、安全传输等关键技术，制定并发布强制性国家标准。这些标准明确数据交互的技术底线要求，为全行业提供统一的技术语言。例如，在个人数据可携的场景中，可以强制要求主要平台支持以结构化、机器可读的通用格式导出用户基本资料、关系链及行为日志，并规定基础API的响应性能和可用性标准。这样做的目的是打破私有技术协议的黑箱，为市场参与者提供稳定的技术预期。因此，对于数据互操作规则的标准制定，应该由官方组织牵头，在利用数据最小化的前提下，保障交互数据的服务性，避免其成为商业化的

工具。

4.3.2 分类推进

数字经济下的业务场景复杂多元，试图仅以一套标准覆盖所有情形既不现实，也可能抑制创新。因此，要在标准统一基础上实现分类推进。对于金融、医疗、公共管理等涉及重大公共利益的特定领域，应在统一标准的基础上，制定更为严格的行业专用技术规范，并建立前置的安全评估机制。对于电子商务、社交媒体、内容服务等创新领域，可由国家级标准机构或授权的行业组织，定期发布经过市场检验的互操作协议和接口规范作为推荐标准。为激励企业采纳，监管机构可配套建立安全港制度，如果企业遵循推荐的互操作标准，可被推定为在技术合规方面满足了监管要求，从而获得一定的确定性保障。这种强制底线与推荐高线相结合的模式，既守住了安全与公平的底线，又为技术创新和商业模式探索预留了灵活空间。故而，在依法审慎制定数据互操作标准时，制定主体要进行多元化评估，推行标准与个案齐驱，以期达到救济效果。

5 结束语

我国在平台数据互操作领域已开展诸多实践探索，尤其在大型互联网平台间数据共享方面取得阶段性进展。然而，当前平台数据互操作在制度层面尚未能充分发挥其应有效能，既有制度亟待依据数字治理的基本规律进行系统性整合与结构化重塑。平台数据互操作制度的优化将数据互操作置于一个由法律监管、数据赋权和技术协同构成的系统性工程中进行审视，形成了一套具有可操作性的制度优化建议，

既降低数字平台入市门槛，激发其创新积极性，又兼顾了平台利益与用户权益保护的诉求，对实现资源优化配置具有重要意义。

虽然平台数据互操作的优化路径为打破数据藩篱，促进公平竞争提供了制度应对，但其落地仍需要在法律、政策、技术和标准层面深化规则设计。这需要学者们不断对数字平台的新特性进行研究，需要政府对数据互操作性进行合理运用以及规则设计，从而不断迭代出与时代相适应的法律法规。只有将互操作制度从理论构想转化为治理实践，在法治框架下兼顾数据安全与有序流通，才能真正破除平台数据流通的制度壁垒，推动数据要素的价值释放与高质量流通，为我国数字经济行稳致远提供坚实的制度支撑。

参考文献：

- [1] Noura M, Atiquzzaman M, Gaedke M. Interoperability in Internet of Things: Taxonomies and Open Challenges[J]. Mobile Networks and Applications, 2019, 24(3): 796-809.
- [2] Inge G. Differentiated treatment in platform-to-business relations: EU competition law and economic dependence[J]. 38 Yearbook of European Law, 2019, 448-457.
- [3] 刘戒骄. 数字平台反垄断监管: 前沿问题、理论难点及策略[J]. 财经问题研究, 2022, (07): 38-47.
Liu J J. Antitrust regulation of digital platforms: Frontier issues, theoretical difficulties and strategies[J]. Research on Financial and Economic Issues, 2022 (7): 38-47.
- [4] 王申, 许恒, 吴汉洪. 数据互操作与知识产权保护竞合关系研究[J]. 中国工业经济, 2022,

(09):24-42.

Wang S, Xu H, Wu H H. Research on the co-opetition relationship between data interoperability and intellectual property protection[J]. China Industrial Economics, 2022(9): 24-42.

[5] 刘乃梁,吕豪杰.平台经济互联互通:规制源流、进路与中国方案[J]. 中国特色社会主义研究,2022,(04):35-46.

Liu N L, Lyu H J. Interconnection in platform economy: Regulatory origins, approaches and China's solutions[J]. Studies on Socialism with Chinese Characteristics, 2022(4): 35-46.

[6] 姜启波.数据权益纠纷司法裁判的价值准则[J]. 中国应用法学,2022,(06):20-37.

Jiang Q B. Value criteria for judicial adjudication of data rights disputes[J]. China Review of Applied Law, 2022(6): 20-37.

[7] 焦海涛.平台互联互通义务及其实现[J]. 探索与争鸣,2022,(03):118-128+179.

Jiao H T. The obligation of platform interconnection and its realization[J]. Exploration and Free Views, 2022(3): 118-128+179.

[8] 于蒙蒙.工信部重拳整治屏蔽网址链接互联网生态将重构[N]. 中国证券报,2021-09-14(A05).

Yu M M. Ministry of Industry and Information Technology cracks down on URL blocking, Internet ecosystem to be reshaped[N]. China Securities Journal, 2021-09-14(A05).

[9] 高富平.数据流通理论数据资源权利配置的基础[J]. 中外法学,2019,31(06):1405-1424.

Gao F P. Theory of data circulation: The foundation for the allocation of rights over data resources[J]. Peking University Law Journal, 2019, 31(6): 1405-1424.

[10] 施锡铨.合作博弈引论[M]. 北京大学出版社: 2012,25-31.

Shi X Q. Introduction to cooperative game theory[M]. Beijing: Peking University Press, 2012: 25-31.

[11] 钱津.“囚徒困境”案例思想的深度探讨[J]. 河北经贸大学学报,2022,43(02):41-48.

Qian J. In-depth discussion on the case thought of "prisoner's dilemma"[J]. Journal of Hebei University of Economics and Business, 2022, 43(2): 41-48.

[12] 赵吟.开放银行模式下个人数据共享的法律规制[J]. 现代法学,2020,42(03):138-150.

Zhao Y. Legal regulation of personal data sharing in open bank model[J]. Modern Law Science, 2020, 42(3): 138-150.

[13] 李颖,李晓东,费子郁;等.面向互联网数据互操作的授权技术综述[J]. 大数据,2025,11(01):92-116.

Li Y, Li X D, Fei Z Y, et al. Survey on data interoperating-oriented authorization technology[J]. BIG DATA RESEARCH, 2025, 11(01): 92-116.

[14] 安小米,齐宇.公共数据平台数据互操作能力保障要素框架研究[J]. 情报理论与实践,2024,47(01):46-56.

An X M, Qi Y. Research on the framework of assurance elements for data interoperability capability of public data platforms[J]. Information Studies: Theory & Application, 2024, 47(1): 46-56.

[15] 殷继国.反垄断法视野下数据壁垒的竞争损害及其破解路径[J]. 法治社会,2025,(01):99-113.

Yin J G. Competition damage of data barriers and its solution path from the perspective of antitrust law[J]. Law-Based Society, 2025(1): 99-113.

[16] 马贤茹.数据竞争行为的类型化重构及法律规制[J]. 法商研究,2024,41(03):45-59.

Ma X R. Typological reconstruction and legal regulation of data competition behaviors[J]. Studies in Law and Business,

- 2024, 41(3): 45-59.
- [17] 陈兵,林思宇.数字经济领域数据要素优化配置的法治进路——以推进平台互联互通为抓手[J]. 上海财经大学学报, 2022, 24(03): 123-138.
- Chen B, Lin S Y. The legal path for optimal allocation of data elements in digital economy: Taking the promotion of platform interconnection as the starting point[J]. Journal of Shanghai University of Finance and Economics, 2022, 24(3): 123-138.
- [18] 解石坡,郭家昊,刘继炎.互联互通的反垄断对策与潜在困难[J]. 行政管理改革, 2022, (03): 51-59.
- Xie S P, Guo J H, Liu J Y. Antitrust countermeasures and potential difficulties of interconnection[J]. Administration Reform, 2022(3): 51-59.
- [19] 熊文邦. 互联网不正当竞争行为司法认定中的利益衡量与平衡路径[J]. 中国应用法学, 2022, (04): 189-198.
- Xiong W B. Interest measurement and balance path in judicial determination of internet unfair competition[J]. China Review of Applied Law, 2022(4): 189-198.
- [20] Yan X Y, Feng Y. Mandating interoperability of interpersonal communications services in an ecosystems competition context[J]. Computer Law & Security Review, 2023, 50: 1-6.
- [21] 李三希,张明圣,陈煜. 中国平台经济反垄断: 进展与展望[J]. 改革, 2022, (06): 62-75.
- Li S X, Zhang M S, Chen Y. Anti-monopoly in China's platform economy: Progress and prospect[J]. Reform, 2022 (6): 62-75.
- [22] 翟巍. 超大型数字平台企业双轮垄断的规制范式[J]. 财经法学, 2021, (01): 18-31.
- Zhai W. The regulatory paradigm of double-round monopoly by mega digital platform enterprises[J]. Law and Economy, 2021(1): 18-31.
- [23] 曾彩霞,朱雪忠. 必要设施原则在大数据垄断规制中的适用[J]. 中国软科学, 2019, (11): 55-63+73.
- Zeng C X, Zhu X Z. Application of essential facility principle to big data monopoly regulation[J]. China Soft Science, 2019(11): 55-63+73.

龚鹏程（1974—），男，博士，河海大学法学院，副教授，主要研究方向为经济法、数据法。

收稿日期: XXXX-XX-XX

通信作者:

基金项目:

Foundation Items: