

# 數字時代平臺企業收集個人資訊的 行政監管

劉向東<sup>1</sup> 楊楚文<sup>2</sup>

(1. 澳門理工大學，中國 澳門 999074，2. 廣東工業大學，廣東 廣州 510520)

[ 摘 要 ] 用戶的個人資訊是平臺企業生存、發展、競爭的關鍵資源。結合網信部調查披露數據，在對常見平臺企業搜集個人資訊的行為進行研究後可以發現，其獲取的用戶資訊種類及許可權均存在增長趨勢，出現了不同程度的超範圍、非必要、不告知等不合理搜集個人資訊的情況，甚至存在必然性。這顯然已經違背了《個人資訊保護法》關於個人資訊收集合理、正當、必要的原則，構成對個人資訊權益的減損。據此，行政機關及時介入確有必要，應通過行政監管找尋用戶個人資訊保護與平臺經濟發展的平衡點，助力我國平臺企業在法律規範和監管下健康有序發展。

[ 關鍵字 ] 平臺企業；個人資訊保護；過度收集；行政監管

## Administrative Supervision on the Collection of Personal Information by Platform Enterprises in the Digital Age

Liu Xiangdong<sup>1</sup>, Yang Chuwen<sup>2</sup>

1. Faculty of Humanities and Social Sciences, Macao Polytechnic University, Macao

2. Law School, Guangdong University of Technology, Guangzhou, Guangdong

**Abstract:** Users' personal information is a critical resource for the survival, development, and competition of platform enterprises. Based on the data disclosed in investigations by the Cyberspace

---

作者簡介：劉向東（1999-），澳門理工大學人文及社會科學學院博士研究生、澳門社会治理研究学会理事、澳門法學社會員；

楊楚文（2000-），廣東工業大學法學院碩士。

通訊作者：劉向東

Administration of China, a study on the personal information collection behaviors of common platform enterprises reveals a growing trend in both the types and scopes of permissions of user information obtained by these enterprises. There have been, to varying degrees, unreasonable practices in personal information collection—such as collecting information beyond the prescribed scope, collecting non-essential information, and collecting without notification—and such practices have even become inevitable in some cases. This obviously violates the principles of legitimacy, propriety, and necessity for personal information collection stipulated in the Personal Information Protection Law of the People’s Republic of China, and undermines the rights and interests related to personal information. Accordingly, it is essential for administrative authorities to intervene in a timely manner. Administrative supervision should be employed to find a balance between the protection of users’ personal information and the development of the platform economy, thereby facilitating the healthy and orderly development of China’s platform enterprises under legal norms and supervision.

**Keywords:** platform enterprises; personal information protection; excessive collection; administrative supervision

## 一、問題緣起：平臺企業及其收集個人資訊的必要性

平臺企業是建立在雙邊市場的基礎上，從中達成交易的市場活動主體，雙邊市場通過在互聯網這一虛擬交易空間，對資訊進行發佈、交換和控制，促成兩方或多方交易主體交易並從中獲取經濟利益。囿於雙邊市場巨大的網路效應，即市場單邊用戶數的增加將提高平臺對未進場開發商的吸引力，同時在另一側提高平臺對用戶的吸引力，<sup>[1]</sup>可將其進一步界定為：以交叉網路效應為特徵，通過一定的價格策略向產品或服務買賣雙方提供服務，促成交易的經濟體。本質來看，平臺企業產生與壯大，依賴雙邊市場中的資訊需求並借助資訊不對稱達成交易，具體方式是通過向市場兩邊用戶收取准入費用（租金和其他利潤）。平臺企業面向生產者和消費者兩個群體提供資源置換服務，本身承擔提供交易場景的功能。為保證交易環境的健康平衡，平臺對內在成員（平臺企業）有明確的規則、協議約束，但實際過程中，隨著雙方從平臺獲取資訊的成本發生變化，以及市場競爭帶來的收益波動，平臺企業的穩定結構也將受到市場價格規律衝擊，更會出現不正當競爭、違法獲取資訊資源、惡意操控市價等市場失序行為。<sup>[2]</sup>

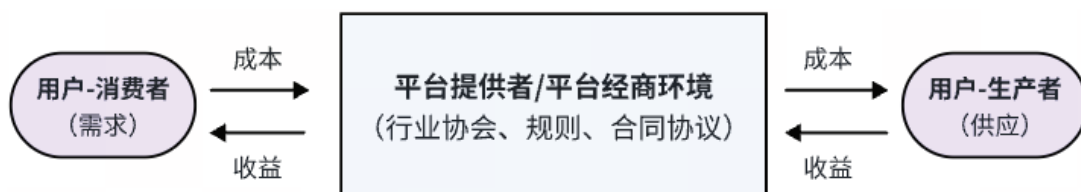


圖 1 平臺企業結構

來源：筆者自製。

即便處於同一個交易市場，得益於多元的產品服務和產業結構，平臺企業亦可進一步細化分類。根據學者王金生的類型學區分法，可將涉足不同領域的平臺模式大致分為交易類、支付類、媒體類和軟體類四種。<sup>[3]</sup> 各模式下平臺企業對資訊數據資源存在差異化偏好，在合併企業目標相似子集後可將其整合為“電商+支付”“傳媒+知識”“娛樂+出行”三大類。拆解的目的在於，劃分資訊資源對平臺企業的作用與意義，即資訊此時是為了企業更好地服務用戶的需求方，還是為了使企業自身獲得額外價值從而對供應方產生更大吸引力。“娛樂出行類”“電商類”等功能型平臺企業的運行機制，是將資訊資源內化後輸出為精準化、個性化服務，滿足市場競爭需求，例如滴滴打車後市場相繼出現的高德打車、如祺出行、T3 出行等出行類平臺企業，以及淘寶、拼多多等消費平臺企業，均依海量數據為基底，加之精準定位形成的高轉化率，迅速佔領市場份額。“傳媒知識類”的平臺企業誕生於用戶的精神文化需求，因而自身的價值和吸引力決定了其市場競爭力，例如新聞APP、微博等需要深入瞭解和分析受眾偏好和結構動態調整服務內容、提升用戶粘性——此時，數據資源的及時性就比轉化率更為重要。

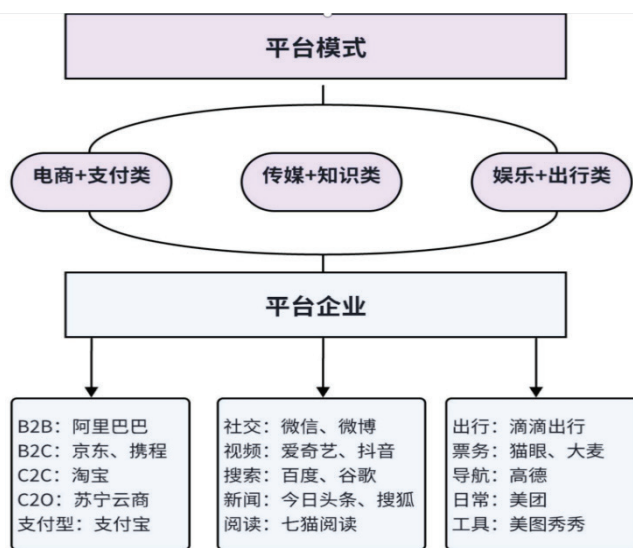


圖 2 平臺模式分類

來源：筆者自製。

進一步而言，平臺企業收集用戶資訊的根本目的，在於借助算法實現用戶畫像的準確刻畫並精準定位數據主體的身份，從而厘清需求與偏好，增加達成交易並獲取利潤的概率。在這一過程中，算法對平臺用戶個人的資訊可分為身份資訊和行為資訊兩大類，對應前述平臺企業的劃分。平臺企業可借助身份資訊對用戶進行標籤化定義，瞭解其愛好領域、消費能力和生活習慣等要素，成為“平臺定制服務”的依據；行為資訊則可以轉化為具體的功能性活動，如飲食、購物、出行等，便於平臺企業提供高效經濟的服務。現階段平臺企

業收集個人資訊，大多是通過監測用戶在雙邊市場平臺中留下的具體行為，如流覽網頁、點擊產品鏈接、設置獲取定位資訊等，以技術抓取每次行為的參數和特定值從而獲得準確的用戶資訊。<sup>[4]</sup> 伴隨此類算法持續精進，平臺用戶的個人數據也開始出現脫離個體性存在的特點，身份資訊與行為資訊的交叉不斷深化，並誘發平臺企業算法歧視的風險。例如，打車平臺會對 CBD 的不同企業區塊實行差異化定價，甚至不同品牌手機在打車軟體的同一目的地訂單也會給出不同的價格。可見，平臺企業對數據的需求不僅存在種類差異性，還具有主體強關聯性——主體的個人資訊不再是簡單的姓名、年齡、職業、愛好等單一轉化項，還可以進而推出組織社群、人際關係、家庭需求、收入層級等全面、具象的網格全景，將個人數據作為獨立的要素進行社會化。也正因此種社會化特質，企業作為數據抓取主體的合法性和所屬地無法保證。如 2022 年某網約車企業抓取大量敏感個人資訊被處罰後，部分資訊被境外駭客獲取進行二次售賣，這種對資訊的整合利用亦可能引發破壞國家安全的資訊洩露事件。<sup>[5]</sup> 為此，有必要對平臺企業收集個人資訊的行為開展深入分析，為後續政府開展高質量的行政監管提供基礎前提。

## 二、各類平臺企業收集個人資訊的數據分析

針對用戶個人資訊屢次遭遇超範圍的非法收集現象，中國網路空間安全協會和國家電腦網絡應急技術處理協調中心經過系列測驗，整合公佈了 2023 年 3 月至 2023 年 9 月半年期間各類型平臺企業獲取 APP 用戶數據的情況，<sup>[6]</sup> 涵蓋受眾較廣的傳媒、視頻、閱讀、娛樂等平臺企業。其中，企業獲取的許可權種類，大致包括位置、手機設備型號、應用列表詳情和剪切板許可權四類，具體的個人資訊包括位置（精準經緯度、連接 WI-FI 的設備地址、周邊可用基站）、設備識別碼（安卓 ID、MAC 地址）、剪切板內容（地點分享連接）、應用列表資訊（手機內安裝卸載的應用程式情況）。

### （一）資訊閱讀類平臺數據分析

資訊閱讀類平臺企業的適用群體範圍較為廣泛，因其使用成本和技術要求低，操作時間靈活加上新媒體行業的興起，促使這類平臺企業的用戶迅速增長。這類平臺企業主要通過向用戶提供新聞流覽、電子閱讀及其他資訊查詢等服務來獲取收益，是用戶基數較大的平臺企業之一。整體來看，新聞類整體的數據比較平均，除啟動時和靜默狀態下，正常使用過程中平臺企業對用戶許可權資訊的獲取頻率都在正常範圍之內。在使用流覽器平臺時，部分平臺企業所申請的許可權涉及相冊訪問，這與其提供服務所需要的必要許可權不吻合，不排除是在使用過程中的截圖操作所致。但是，存在後臺靜默狀態下仍然獲取相冊許可權的流覽器平臺企業，顯然屬於獲取非必要的用戶資訊，需要及時調整。對於雲盤類 APP 的

數據分析能更直觀看出這種超範圍收集資訊的情況。在啟動時，除中國移動雲盤外的其他雲盤平臺企業都出現了不同程度獲取用戶位置資訊的情況。對於這類平臺企業，可以定位為一個線上存儲的工具，主要用於檔共用、檔備份和數據同步，精準地定位資訊顯然和這三項主要服務內容無強相關的許可權。在啟動後的後續使用過程中，大部分網盤應用都只使用了存儲許可權，屬於應用功能的合理範圍，但應用終止後的靜默階段，90% 以上的網盤應用都在持續收集的操作，有待整改。

表 1 傳媒類平臺企業個人資訊收集情況

平臺企業	啟動調用許可權種類 / 次數	刷新調用許可權種類 / 次數	查看調用許可權種類 / 次數	分享調用許可權種類 / 次數	後臺靜默調用許可權種類 / 次數
今日頭條	4/10	2/4	1/2	1/2	2/3
百度	4/8	1/3	1/1	0	1/2
騰訊新聞	1/2	1/3	1/1	1/2	2/3
新浪新聞	4/7	2/4	0	0	2/3
網易新聞	3/9	2/2	2/3	2/3	3/5
趣頭條	3/11	2/4	0	1/1	3/3
搜狐新聞	3/18	1/9	1/1	1/1	1/1
華為流覽器	3/17	2/4	2/2	0	
小米流覽器	3/16	3/12	2/1	1/1	
UC 流覽器	3/88	1/1	2/4	2/7	
QQ 流覽器	1/4	1/1	0	1/2	
誇克	3/27	1/1	2/2	2/2	
搜狗流覽器	2/14	3/5	0	1/2	
360 流覽器	2/2	1/2	1/1	2/16	
百度網盤	3/38	3/6	2/2	3/24	
騰訊微雲	1/6	1/1	1/1	1/2	
阿裏雲盤	4/17	3/3	1/1	2/3	
天翼雲盤	1/4	1/1	1/1	0	

數據來源：國家電腦網絡應急技術處理協調中心，[https://www.cert.org.cn/publish/main/68/2023/20230428134359338285796/20230428134359338285796\\_.html](https://www.cert.org.cn/publish/main/68/2023/20230428134359338285796/20230428134359338285796_.html)。

中國數字閱讀報告顯示，截至 2022 年我國數字閱讀的用戶數已經超過 5 億人。<sup>[7]</sup> 電子閱讀人數的增加使得該行業迅速發展，從早先騰訊旗下兩家獨佔鰲頭變成百家爭鳴的現狀。從統計數據中可以看出，除百度閱讀和番茄免費小說兩款 APP，其餘幾家並未對用戶的位置許可權進行獲取，整體上符合平臺企業閱讀服務的定位和需求，且在使用過程中的

抓取行為也較其他類型的平臺企業更少。原因是這類電子圖書產品的經營收入主要來源於充值和平臺內廣告推送，行業內已經形成較穩定的商務模式，對用戶個人資訊資源的轉化率要求不高。同時，2019年開展的“淨網”行動，也對這類平臺企業涉及領域的內部廣告投放作出了更加嚴格的限制規定，因此，其收集個人數據時的超範圍情況相對較少。

表 2 閱讀類平臺企業個人資訊收集情況

平臺企業	啟動調用許可權種類 / 次數	搜索調用許可權種類 / 次數	閱讀調用許可權種類 / 次數	後臺靜默調用許可權種類 / 次數
微信讀書	0	0	0	0
QQ 閱讀	3/4	0	0	2/3
書旗小說	3/13	0	2/2	1/1
七貓免費小說	2/8	0	2/5	1/2
愛讀掌閱	3/15	1/2	0	1/2
番茄免費小說	4/16	2/2	3/3	1/2
百度閱讀	3/23	0	1/3	3/8

數據來源：國家電腦網絡應急技術處理協調中心，[https://www.cert.org.cn/publish/main/68/2023/20230726153338524748268/20230726153338524748268\\_.html](https://www.cert.org.cn/publish/main/68/2023/20230726153338524748268/20230726153338524748268_.html)。

從上述數據可以看出，資訊閱讀類的平臺企業超範圍收集用戶個人資訊的行為種類粵為 1-2 種，收集的頻率較高，均次達 10 次左右，最高值為 UC 瀏覽器在啟用時調用的 88 次。這種對單一許可權（設備類型、定位、設備聯網地址）進行反復收集的現象，亦可定義為超範圍收集。資訊閱讀類平臺企業的服務特性決定了其變現和招商的能力較弱，即用戶個人資訊的財產屬性對其影響較小，這也解釋了為何資訊閱讀類平臺企業對用戶個人資訊許可權超範圍收集的情況較輕微。

## （二）影音娛樂類平臺數據分析

近年短視頻發展迅速，加之公眾對文化娛樂的天然需求，影音娛樂類應用程式成為用戶使用時間最長的平臺企業。據表 3 可知，傳統視頻平臺供給產品主要滿足用戶文化需求，且因起步時間較早、發展週期較長，行業自律情況相對短視頻平臺更樂觀，廣告投放有規範的流程，因此超範圍收集資訊的現象較少——除啟用時調用的許可權，在搜索、播放和彈幕等使用過程中，幾乎沒有額外收集個人資訊的行為。反觀短視頻企業，因根植於高度依賴流量變現的機制，對用戶資訊收集、身份刻畫的精准性要求極高，超範圍收集資訊現象普遍。當前，短視頻類 APP 的許可權獲取集中在位置信息和設備資訊，主要在於精准捕捉用戶群體的層級定位和消費水準劃分。<sup>[8]</sup> 同時，還呈現出對同種許可權反復抓取的規律，均次可達 5 次以上。此外，基於同一平臺企業的衍生品，如抖音和抖音火山版，當用戶同

時使用兩個產品時亦會重複獲取相同的資訊，難以稱之為“必要”。與傳統影音平臺單純提供視頻服務不同的是，短視頻平臺的超範圍收集資訊現象多集中在使用過程中，尤其是觀看、點贊等互動操作，這也與該類企業引流話術相符，目的在於服務平臺企業流量變現的經營需求。

表 3 視頻類平臺企業個人資訊收集情況

平臺企業	啟動調用許可 權種類 / 次數	搜索調用許可 權種類 / 次數	播放調用許可 權種類 / 次數	彈幕調用許可 權種類 / 次數	後臺靜默調用 許可權種類 / 次數
騰訊視頻	5/8	0	0	0	1/2
愛奇藝	5/11	1/1	1/1	0	2/5
西瓜視頻	4/5	0	0	0	1/1
優酷視頻	3/4	2/4	0	0	1/2
好看視頻	3/9	0	0	1/2	1/2
嗶哩嗶哩	4/7	0	0	0	0
搜狐視頻	4/10	1/3	1/2	0	2/4
PP 視頻	5/16	2/15	1/4	0	2/7
抖音	2/7	3/14	2/13		0
快手	5/9	2/6	1/5		2/4
抖音火山版	2/8	3/12	2/3		1/1
快手極速版	5/9	3/7	1/2		3/7
騰訊微視	1/2	0	0		0
秒拍	2/3	0	0		0

數據來源：國家電腦網絡應急技術處理協調中心，[https://www.cert.org.cn/publish/main/68/2023/20230609154638381432120/20230609154638381432120\\_.html](https://www.cert.org.cn/publish/main/68/2023/20230609154638381432120/20230609154638381432120_.html)。

從表 4 來看，拍照、美圖一類功能的應用除啟動時對位置的抓取情況較嚴重，使用過程中包括靜默後的後臺許可權獲取較大部分消費類的娛樂產品表現良好。所有修圖類平臺產品都會在啟動階段多次調用位置、設備型號等許可權，服務於提升會員服務推送的精確性。此外，票務業務涉及的領域較廣（電影、音樂會、唱會、旅遊景點門票），因此屬於日常生活的剛需應用平臺，獲取的樣本總數大，代表性也更強。購票類軟體獲取許可權的數據還另有深意，以大麥票務為例，雖然進行搜索動作時許可權獲取有為 2 種且頻次也較低，看似非常合理，但環比另外三家的樣本數據來看，僅有大麥在這一環節獲取了“設備資訊”許可權這一數據，對應的個人資訊在企業端轉化為“搜索詞”，成為大麥對競品的關鍵字和排名開展跟蹤的前提 類似“亞馬遜搜索詞表現報告分析”。大麥將根據這類資訊，

分析受眾群體及其他競爭企業的綜合實力，以此調整定價和行銷的策略。日常使用中各類票務類平臺企業定價，基本圍繞票的實際價格加之平臺優惠上下浮動，很難產生太大差距。大麥抓取並轉化用戶資訊的行為，仍服務於企業形象輸出和行業競爭策略指定，不能為其超範圍獲取用戶資訊許可權的行為做出合理解釋。

表 4 娛樂類平臺企業個人資訊收集情況

平臺企業	啟動調用許可權種類 / 次數	拍攝調用許可權種類 / 次數	修圖調用許可權種類 / 次數	後臺靜默調用許可權種類 / 次數
美圖秀秀	4/8	2/2	0	1/2
Faceu 激萌	3/14	1/1	0	2/3
快影	3/15	1/1	0	2/4
無他相機	3/4	1/1	1/4	1/2
天天 P 圖	0	1/1	0	0
淘票票	4/14	1/1	1/16	2/2
大麥	2/11	2/2	1/2	2/2
貓眼	1/27	1/20	1/25	0
摩天輪票務	3/6	0	0	2/12

數據來源：國家電腦網絡應急技術處理協調中心，[https://www.cert.org.cn/publish/main/68/2023/20230726153752946331184/20230726153752946331184\\_.html](https://www.cert.org.cn/publish/main/68/2023/20230726153752946331184/20230726153752946331184_.html)。

影音娛樂類平臺企業超範圍收集個人資訊的情況突出，很大程度在於企業的用戶年輕層相對年輕，消費能力 + 消費頻率的綜合得分普遍相較其他年齡群體更高。這部分人群的個人資訊之於企業而言更具價值，後者自然更有動機獲取。這一結論，亦可從全國網信系統公示的企業整改名單中得到印證——此類企業占比接近 50%。

### （三）其他服務類平臺數據分析

除資訊、娛樂外，服務型平臺企業對於現代生活至關重要，針對衣食住行的各領域服務業已得到極度完善的覆蓋，對應的平臺企業的受眾群體也在不斷疊加。出行導航類 APP 幾成都市出行的必備應用，但卻較難界定此類平臺企業收集用戶資訊範圍的合理性，原因在於其需要依據用戶資訊給予持續回饋，即即時定位越精準，導航服務的滿意度越高。表 5 反映了在完成一次出行時，此類平臺企業獲取個人資訊情況。從啟動 APP 到完成導航後靜默的狀態中，共涉及調取位置、設備資訊、麥克風、剪切板和應用程式列表五種許可權。然而，在結束導航後，騰訊地圖還出現高達 282 次的資訊獲取，且均為詳細的經緯度位置資訊，此時的資訊獲取行為與提供服務沒有必然聯繫，可以判斷為過度收集。此外，在使用語音交互（駕駛過程語音導航）過程中，除維持正常服務以調取位置資訊外，三類導航

軟體都出現全程對用戶設備資訊（手機品牌、型號）的獲取，推測是為了後續用戶使用打車服務時針對不同品牌手機實行車費的差異化定價。<sup>[9]</sup> 此類資訊獲取行為在於刻畫使用者的消費能力並借此獲利，且明顯違背了知情同意和明示告知原則，屬於不合理的資訊收集。2022年7月，國家網信辦對滴滴公司處以人民幣80.26億元罰款，原因之一就在於其存在不當獲取用戶資訊且數量巨大，包括人臉識別資訊、精準位置資訊、身份證號等多類敏感個人資訊。<sup>[10]</sup> 可見，即使部分平臺企業的性質決定了其對用戶個人資訊的索取確有必要，但合法合理收集、保護用戶個人資訊安全的義務也必須得到遵守。

表 5 出行類平臺企業個人資訊收集情況

平臺企業	啟動調用許可 權種類 / 次數	搜索調用許可 權種類 / 次數	語音調用許可 權種類 / 次數	導航調用許可 權種類 / 次數	後臺靜默調用許可 權種類 / 次數
高德地圖	3/79	2/77	3/61	2/35	2/20
百度地圖	3/127	2/112	4/67	2/21	2/95
騰訊地圖	1/50	1/123	2/217	1/62	2/282

數據來源：國家電腦網絡應急技術處理協調中心，[https://www.cert.org.cn/publish/main/68/2023/20230314081950192378221/20230314081950192378221\\_.html](https://www.cert.org.cn/publish/main/68/2023/20230314081950192378221/20230314081950192378221_.html)。

餐飲類平臺企業發展迅速，截至2023年6月，美團旗下所有應用產品的註冊用戶數已接近8億人次，便利體驗極大地助力此類平臺企業拓展業務端，擁有年齡結構更為多元的消費者。很多線下的實體企業例如盒馬鮮生，亦同步開啟平臺企業聯動的模式。目前這類平臺企業的市場競爭仍舊激烈，由於服務和定價趨於成熟，盈利管道高度依賴主“個性化定制推送”——依靠大數據對用戶的購物品類、商家、價格區間進行精細整合，推廣最符合用戶消費習慣的產品，撮合雙方交易並賺取利潤，為此此類平臺企業在啟動階段調用的許可權要比先前的純服務類更多。同時，有別於淘寶這種全種類購物消費平臺企業，餐飲類平臺企業許可權獲取種類與頻率並不高，或歸因於消費習慣形成後具有持續性，當用戶完成一次“流覽 - 搜索 - 選購”的全流程消費體驗後，平臺企業就可根據最初收集的個人資訊作出消費者形象刻畫，並持續推送定制服務，因而無需反復進行抓取信息操作。還需注意，此類平臺企業的用戶數據在市場流通性極強，因為在此種消費場景下消費者習慣貨比三家，鮮少對某一家平臺企業產生黏性，行業間的數據共用也有利於各方節省反復收集個人資訊的成本。

表 6 餐飲類平臺企業個人資訊收集情況

平臺企業	啟動調用許可 權種類 / 次數	流覽調用許可 權種類 / 次數	搜索調用許可 權種類 / 次數	選購調用許可 權種類 / 次數	後臺靜默調用 許可權種類 / 次數
美團	2/8	1/2	1/2	1/2	1/5
餓了麼	3/17	1/3	1/1	1/1	2/5
盒馬鮮生	3/20	1/1	1/1	0	1/3
叮咚買菜	4/17	2/4	1/2	1/2	0
口碑	2/12	1/2	1/3	1/2	2/16
京東到家	2/7	1/1	1/1	1/2	1/2
多點	1/8	0	0	0	2/3

數據來源：國家電腦網絡應急技術處理協調中心，[https://www.cert.org.cn/publish/main/68/2023/20230202103257955302436/20230202103257955302436\\_.html](https://www.cert.org.cn/publish/main/68/2023/20230202103257955302436/20230202103257955302436_.html)。

綜上，用戶在使用服務類平臺企業提供產品時，個人資訊幾乎不可避免地因為用戶體驗感受、應用便捷程度和精準化定制等被收集或過度收集。因此，精準界定用戶個人資訊收集的合理範圍，如收集的資訊是否與產品運行相關、對同一許可權進行多次抓取的必要性、平臺企業合法收集的程式即有無做到知情同意、提前告知和隱私保護政策等，是提升監管有效性和確保整改落地生效的重要保障。

### 三、政府監管平臺企業收集個人資訊的制度理性

#### （一）平臺企業超範圍收集個人資訊的必然性

數字市場經濟下，經濟發展開始由平臺推動過渡為規模型推動，數據的經濟價值不斷凸顯，成為經濟增長的新動能。這一變化使得平臺企業作為個人資訊處理的一環，對用戶數據的獲取有一種“條件反射”的需求，通過獲取更多的數據來創造自身的規模模型，當資源的種類足夠豐富，數量足夠龐大的時候，企業就能利用這種數據帶來的規模效應向市場投放更受歡迎的產品和服務，提高競爭力。這種行為在早期的經濟市場中也曾出現過，如國美電器和蘇寧電器的價格戰，就是典型的規模化惡性競爭。<sup>[1]</sup>同理，當平臺企業掌握了足夠多的用戶資源，接近壟斷某一行業的市場時，其產品價格就容易脫離正常的價格。很多大型的互聯網公司也是憑藉早年間市場的空缺，迅速佔領用戶市場，獲得一批穩定、粘性強、有消費能力的用戶群體，後發的平臺企業大多複製這種商業模式。但不同於以前，如今用戶市場邁向存量時代，於是平臺企業轉向在固定大盤中爭奪相對資源。在這種趨勢下，平臺企業為充分挖掘數據價值以維持和鞏固競爭優勢，選擇直接利用現有的用戶數據

做網狀分支，衍生獲取更多用戶的個人資訊資源。從這一意義而言，平臺企業超範圍收集用戶個人資訊是必然的，又因為我國企業合規發展較晚且並未形成完整體系，行政監管介入的必要性得以凸現。<sup>[12]</sup>

### （二）公眾個人資訊保護意識的薄弱

平臺企業為吸引更多的用戶而進一步完善自己的個人資訊保護制度，從而達到一種相互制約、相互平衡的市場機制。<sup>[13]</sup>但從實踐來看，用戶與平臺企業“知情-同意”處理規則存在弊端。“時間矛盾”導致用戶忽視個人資訊被侵犯的威脅。當前，平臺企業提供的個人資訊保護協議或者用戶隱私政策大多冗長繁雜，很少用戶願意耗費時間成本仔細研讀，更可能基於使用需要草率選擇“同意”，儘管這並非其真實的意思表示。同時，一些規模巨大、話語權重的平臺企業在提供產品和服務的過程中，經常性使用戶處於“被動接受”狀態中——用戶個人資訊政策與其他功能捆綁，“不同意則不能使用”的平臺規則讓用戶失去了博弈的前提。這種操作還將對那些嚴格遵守資訊收集規定的平臺企業造成衝擊，引發劣幣驅逐良幣效應，最終損害行業自律。從這一角度而言，公眾個人資訊保護意識的培育和提升，不僅關係其自身資訊權益保障，更對行業規範起著直接導向作用。當第一起強制掃碼點餐的商家被判侵權，當第一個不同意隱私條款就不能使用的應用被下架，不僅將促進用戶與平臺企業的權利義務回歸正軌，更對打造更加公平合理的個人資訊處理環境影響深遠。

## 四、結語：構建全過程的動態監管模式

伴隨平臺企業成為數位化生活不可或缺的公共物品供給方，用戶在享受數位化便利的同時也意識到，平臺企業超範圍收集、使用、洩露個人資訊等行為，已經使其個人資訊日益處在危險邊緣。為推動數字經濟健康有序發展、落實公民個人資訊保護義務，加強對平臺企業搜集個人資訊行為的行政監管十分必要，這既基於對中國個人資訊私力救濟現狀的考察，也是對。相較傳統的事後救濟，行政監管應進一步聚焦於更有利於個人資訊權益保護和數據流通使用的全流程監管視角。其一是完善事前的行政許可監管制度，當平臺企業的經營活動會觸及用戶高度敏感資訊時，應統一採納行政許可機制，彌補行業自律的不足；其二是落實事中的平臺動態監管流程，對企業個人資訊處理行為進行指導，定期通過實地考察、聽取保護報告開展監督，並及時處理個人資訊投訴；其三，創建事後的政府回訪監管模式，政府部門可對被約談平臺企業進行分級管理，確定隨機檢查的頻率，增加抽查頻率或處罰力度，確保整改進度和效果。申言之，政府對平臺企業收集個人資訊的監管，不僅要聚焦收集行為的問題本身，亦需引導平臺企業尋求保護與利用個人資訊的最佳平衡點，力求繪製涵蓋保障公民個人資訊權利、維護市場良性發展、提升政府數字行政能力等多重目標的最大同心圓。

## 參考文獻

- [1] PARKER G, VAN ALSTYNE M. Two-sided network effects: a theory of information product design [J]. *Management Science*, 2005, 51(10): 1494-1504.
- [2] 周衛中. 困境與出路：平臺型企業的责任方向 [J]. *可持續發展經濟導刊*, 2021 (Z1): 90-92.
- [3] 王生金. 基於類型學的平臺模式特徵與共性 [J]. *中國流通經濟*, 2015 (7): 41-47.
- [4] 張瑩, 張書晴, 楊慧珍. 平臺企業數據壟斷的影響及規制研究 [J]. *金融教育研究*, 2024 (3): 11-21.
- [5] 王錫鏞. 重思個人資訊權利束的保障機制：行政監管還是民事訴訟 [J]. *法學研究*, 2022 (5): 3-18.
- [6] 數據分析報告 [EB/OL]. [2023-07-26]. (2025-09-01). <https://www.cert.org.cn/publish/main/68/index.html>.
- [7] 2022 年度中國數字閱讀報告 [R]. 杭州：第九屆數字閱讀年會，2022.
- [8] 陳波. 匿名化的擴張：個人資訊保護規則的例外 [J]. *北大國際法與比較法評論*, 2024 (0): 155-180.
- [9] 宋曉兵, 何夏楠. 人工智慧定價對消費者價格公平感知的影響 [J]. *管理科學*, 2020 (5): 3-16.
- [10] 國家互聯網資訊辦公室有關負責人就對滴滴全球股份有限公司依法作出網路安全審查相關行政處罰的決定答記者問 [EB/OL]. [2022-07-21]. (2025-09-01). [www.cac.gov.cn/2022-07/21/c\\_1660021534364976.htm](http://www.cac.gov.cn/2022-07/21/c_1660021534364976.htm).
- [11] 張肖飛, 張夢陽. 風險還是激勵？基於融資方視角的對賭協議經濟後果研究 [J]. *財務管理研究*, 2021 (6): 1-13.
- [12] 周楠, 蔡夢雨, 許昕, 等. 平臺治理的研究視角、方法與展望 [J]. *管理案例研究與評論*, 2023 (6): 692-708.
- [13] 董雪琪. 大數據時代下個人資訊的行政法保護 [J]. *經濟師*, 2021 (2): 57-58.