市场监管数字平台何以存续

朱心怡　郁建兴

摘　要　近年来纷纷上线的市场监管数字平台是政府市场监管数字化转型的阶段性成果和主要载体。但是，并非所有数字平台都能够存续。研究发现，市场监管数字平台的存续表征着技术和组织的互动结果，体现着技术执行程度，受到技术类型及任务—技术匹配度这两个相互依存的要素影响。在技术采纳阶段，政治需求是数字平台上线的最强触发条件，却也可能导致技术类型的选择偏离既定监管任务；而在技术执行阶段，只有符合监管的长期目标，能够提升政府市场监管的信息能力，强化市场监管基础权力，同时有效化解“法治—效能”张力的平台才得以存续。

关键词　市场监管　数字化转型　数字平台　制度存续　技术执行

作者朱心怡，浙江工商大学公共管理学院讲师（浙江杭州 310018）；郁建兴，浙江工商大学公共管理学院教授（浙江杭州 310018）。

中图分类号　D6　　**文献标识码**　A　　**文章编号**　0439-8041(2025)04-0083-13

一、问题的提出

为回应市场经济治理事务的复杂性和多样性，响应国务院《关于加强数字政府建设的指导意见》提出的“大力推行智慧监管，提升市场监管能力”要求，近年来各地政府纷纷开展市场监管数字平台建设。在加快市场监管数字化转型步伐的同时，不同平台面临着迥异的结果。为什么有些平台得以有效运转，而有些平台却勉强为之，甚至名存实亡？诚如埃莉诺·奥斯特罗姆所言，“我们需要必要的认识工具或模型，来充分理解为什么有些制度在有些场景下能顺利运作，而在另一些场景下却不能顺利运作的原因”[①]。对市场监管数字平台存续问题的回答，不仅仅涉及技术硬件的适配度，更在于管理体制的有效性和制度的持续性，关乎数字政府驱动的治理范式变革的成效。

事实上，全球各国政府业已开展众多数字化项目建设，但有数据显示，发展中国家开展的数字化项目仅有 15% 实现了既定目标。[②] 在简·芳汀（Jane Fountain）极具启发性的“技术执行框架”（Technology Enactment Framework）的基础上[③]，不少研究考察了政府主导的数字化项目成败的主要原因，包括技术基础、政治结构、制度能力、组织准备度以及管理者的行为策略等宏观、中观和微观的诸要素。已有研究尽管强调了制度安排对数字技术嵌入政府的作用，深入挖掘了技术和组织的互动关系，但较少提及技术和组织有效互动的前提条件和范围限定，尚未全面揭示数字平台存续的内在作用机制。尤其在市场监管领域，现有研究多

① 埃莉诺·奥斯特罗姆：《公共事物的治理之道》，余逊达、陈旭东译，上海：上海译文出版社，2012 年，第 10 页。

② Heeks, R., “Success and Failure Rates of eGovernment in Developing/Transitional Countries,” *Overview*, 2003, www.egov4dev.org/sfoverview.htm.

③ Fountain, Jane E., *Building the virtual state: Information technology and institutional change*, Rowman & Littlefield, 2001, pp. 10–14.

现象刻画与政策倡导，少理论建构与实证分析。

在回顾既有研究的基础上，本文尝试建立一个技术执行程度的分析框架，提出“技术类型”（types of technology）及“任务—技术匹配度”（task-technology fit）对市场监管数字平台存续的影响。同时，本文利用跨案例比较和过程追踪相结合的方法，通过分析浙江省市场监管局推出的两个数字平台——“浙冷链”和“浙江公平在线”——的迥异归宿，试图揭示平台存续的因果机制。同样是为应对临时性政治议题而上线，“浙冷链”随着阶段性政治任务的停止而归于静默，核心功能被其他平台吸纳；而“浙江公平在线”却深度嵌入组织，成为浙江省市场监管局开展平台经济常态化监管的主要载体。

本文旨在论证，市场监管数字平台的存续表征着技术和组织互动的结果，也意味着技术被执行的程度。平台存续的关键在于技术类型的选择及其与组织常态化监管任务的匹配度。存续的平台作为监管载体，承袭监管目标，提升市场监管信息能力，强化市场监管基础权力，并有效弥合数字政府建设过程中的“法治—效能”张力。我们相信，这样的工作对于理解中国市场监管的数字化转型、重构数字时代政府市场监管理论或将提供有益知识。

二、已有研究评述：数字政府建设及其可持续性

市场监管数字化转型是数字政府建设的重要议题，已有研究承袭技术和组织关系的研究视角，形成了技术赋能论、制度约束论和技术组织互动论等观点。

技术赋能论指出，数字技术推动市场监管从信息化向数字化和智能化演进。[①] 数字技术通过信息聚合和信息互动机制的作用[②]，增强了监管部门之间的数据协同和业务协同，促进监管过程的整合[③]，提升监管能力。制度约束论则重在申述数字技术的有效运用受制于组织结构和组织任务等条件[④]，政治意志、利益平衡以及改革成效等因素影响技术嵌入的程度。[⑤] 技术组织互动论则尝试打开过程黑箱，连接技术赋能和组织回应，展现市场监管数字化转型的内在机制，归纳地方政府对数字技术的策略性运用及监管模式的调整。[⑥]

在上述讨论中，有关市场监管数字平台存续的议题尽管暂未得到充分关注，但作为其母题，政府数字化项目的可持续性以及数字平台运转有效性等议题已获学界讨论。

事实上，早在电子政务建设时期，便有学者着眼于政府信息化项目的成败研究。已有研究认为，成功的项目意味着取得有形和无形的双重有效性，前者包括行政成本的削减及行政效率的提升；后者包括公民满意度及政府信任的提升。[⑦] 为此，有必要搭建系统架构、高度整合、社会包容性强的信息通信技术平台，以确保政府服务的高效交付，保证服务的透明性、可靠性和问责性。[⑧]

具体来说，既有研究关于电子政务（数字化）项目成败的原因讨论，大致可以分为技术基础、制度环境维度、组织管理维度、需求侧影响及其他因素。第一，在“技术采纳”（technology adoption）阶段，技术的易

---

① Kennedy, Rónán, “E-regulation and the rule of law: Smart government, institutional information infrastructures, and fundamental values,” *Information Polity*, vol. 21, no. 1, 2016, pp. 77-98.

② 刘亚平、李雪：《数字监管能力：概念界定、路径分析与实践演进》，《中山大学学报（社会科学版）》2022 年第 6 期。

③ 刘鹏、钟晓：《智慧监管真的智慧吗？——基于地方政府食品安全监管改革的案例研究》，《广西师范大学学报（哲学社会科学版）》2021 年第 2 期。

④ 冯阳雪、李振：《组织对技术的有限吸纳：以价格监管体系中信息技术运用为例》，《中国行政管理》2019 年第 7 期。

⑤ 叶岚、王有强：《中国数字化监管的实践过程与内生机制——以上海市 L 区市场监管案例为例》，《上海行政学院学报》2019 年第 5 期。

⑥ 陈国权、钟俊弛：《模糊应对、赋权监管与敏捷治理：地方政府网络交易监管的策略转化》，《经济社会体制比较》2021 年第 4 期。

⑦ Malodia, Suresh, Amandeep Dhir, Mahima Mishra, and Zeeshan Ahmed Bhatti, “Future of e-Government: An integrated conceptual framework,” *Technological Forecasting and Social Change*, vol. 173, 2021, pp. 21102-21118.

⑧ Arduini, Davide, Mario Denni, Matteo Lucchese, Alessandra Nurra, and Antonello Zanfei, “The role of technology, organization and contextual factors in the development of e-Government services: An empirical analysis on Italian Local Public Administrations,” *Structural Change and Economic Dynamics*, vol. 27, 2013, pp. 177-189.

用性和可得性[①]，信息和数据获取的成本[②]，以及高质量的内部技术基础设施和专业知识[③]等技术基础工作，都奠定了项目成败的基本。第二，制度环境的要件构成政府采纳和执行数字化项目的外部要素，重点强调政治结构和制度能力的作用。一方面，政治环境塑造行动者对技术的认知，并借由权力结构的塑造，提供了行动的动机和约束。[④] 另一方面，政府以创建新的官僚机构、强化立法规则和程序支持等方式所构筑的制度能力，对技术创新的持续也起到重要作用。[⑤] 第三，组织的协调性、成熟度和组织能力等要素从中观上影响着项目的成败[⑥]，而管理者的策略和能力则是影响项目成败的微观要素，包括决策能力、创新能力、监督能力以及沟通能力等。[⑦] 第四，设计公民导向的平台是项目成功的关键[⑧]，因为公民对项目的感知和理解，影响着数字平台可否获得大量用户，并刺激公民参与公共服务的共同生产。[⑨]

已有研究加深了对市场监管数字化转型以及电子政务（数字化）项目之成败的理解，但仍存在可待深化之处。第一，数字化转型过程中技术和组织的互动或存在前提条件和限定范围。技术与组织间的有效互动并非自发而成，否则就无法解释，众多的数字化项目成败皆有。在技术嵌入组织的过程中，一些观点强调，技术的变革需要避免与既有的组织结构及核心任务产生冲突[⑩]，而另一些观点则认为，治理效益的真正提升有赖于组织创新，关键要破除体制机制障碍。[⑪] 通过考察市场监管数字平台的存续情况，或将更好地理解这两种存在内在张力的观点。

第二，影响电子政务（数字化）项目成败的要素虽已得到充分梳理，不过要素间的逻辑关系和作用机制仍值得进一步挖掘。要素的影响作用或存在时序变化，例如，政治因素可能是数字平台上线的重要驱动力，却未必是平台得以存续的关键要素。相反，政治因素如果嵌入得过深，对市场监管的专业性产生侵蚀，反而可能造成数字平台的目标设计偏移既定监管任务，进而阻碍平台的持续运转。

第三，监管平台和服务平台的使用和评价对象存在差异，应加以区分。已有研究强调要构建公众需求导向的数字平台，以提升其使用率和满意度。但是，一者行政机制驱动下的高频使用未必提升治理有效性，难以断言平台的成功；二者市场监管是政府的基本职能，具有行政强制性，各级市场监管干部——而非公众——是市场监管数字平台的首要使用者和评价者。本文的研究对象也主要是政府主导建设的市场监管数字平台。

概括起来，已有研究多重在讨论技术和组织的互动“何以可能”，但是，现实中存续状态各异的数字平台表明，这种互动存在前提条件和限定范围。到底是让技术符合既有组织的目标和任务，还是组织通过体制机制创新适应技术？两种情况可能同时存在。技术和组织在采纳和执行阶段的关系共同决定了数字平台能否

---

① Garson, G. David, “Toward an information technology research agenda for public administration,” *Public information technology: Policy and management issues*, 2003, pp. 331-357.

② Wang, Richard Y., “A product perspective on total data quality management,” *Communications of the ACM*, vol. 41, no. 2, 1998, pp. 58-65.

③ Kempeneer, Shirley, and Frederik Heylen, “Virtual state, where are you? A literature review, framework and agenda for failed digital transformation,” *Big Data & Society*, vol. 10, no. 1, 2023, pp. 1-13.

④ Tan, Haibo, Xuejiao Zhao, and Nan Zhang, “Technology symbolization: political mechanism of local e-government adoption and implementation,” *International Review of Administrative Sciences*, vol. 88, no. 2, 2022, pp. 511-532.

⑤ Tolbert, Caroline J., Karen Mossberger, and Ramona McNeal, “Institutions, policy innovation, and E-Government in the American States,” *Public administration review*, vol. 68, no. 3, 2008, pp. 549-563.

⑥ Gil-García, José Ramón, “Enacting state websites: A mixed method study exploring e-government success in multi-organizational settings,” in *Proceedings of the 39th Annual Hawaii International Conference on System Sciences (HICS'06)*, vol. 4, 2006, pp. 76b-76b. IEEE.

⑦ 黄扬、陈天祥：《代理型政策企业家与数字政府创新的可持续性——基于“政务中台”建设的多案例比较》，《公共管理学报》2024年第3期。

⑧ Jun, Kyu-Nahm, and Christopher Weare, “Institutional motivations in the adoption of innovations: The case of e-government,” *Journal of Public Administration Research and Theory*, vol. 21, no. 3, 2011, pp. 495-519.

⑨ Shen, Yongdong, Yuan Cheng, and Jianxing Yu, “From recovery resilience to transformative resilience: How digital platforms reshape public service provision during and post COVID-19,” *Public Management Review*, vol. 25, no. 4, 2023, pp. 710-733.

⑩ 任敏：《技术应用何以成功？——一个组织合法性框架的解释》，《社会学研究》2017年第3期。

⑪ 郁建兴、周幸钰：《超越技术赋能：数字化改革中的治理模式重塑何以可能》，《学术月刊》2023年第11期。

存续，下文将结合市场监管领域的观察进一步加以讨论。

三、基于技术执行程度的分析框架

（一）技术执行框架的一个拓展视角：技术类型及任务—技术匹配度

本文旨在探讨市场监管数字平台存续的原因及影响机制。为此，首先界定数字平台的“存续”（persistence）概念，由于市场监管数字平台的使用者多为监管干部，且监管需求多为法定规则，我们希望跳出以往研究视角下对数字化项目成败的判断，而是从技术和组织互动的结果来加以考量。我们认为，市场监管数字平台的存续意味着技术和组织在技术采纳和技术执行两个阶段的持续性互动，也意味着相关的数字技术得到了较为充分的运用，即技术嵌入组织或被执行的程度较高。

芳汀的技术执行框架是这一视角下广为流传的分析工具（见图 1），其核心观点区分了“客观的技术”（objective technology）和“被执行的技术”（enacted technology），认为制度安排和组织形式是技术被理解、设计、执行和使用的中介变量。[①] 由此，技术执行的“结果”（outcomes）具有不确定、多样化、非可预期性。基于组织学的新制度主义、技术和组织关系、治理等相关理论线索，这一框架强调既有制度安排和组织结构对技术的感知和理解是技术能否发挥良好作用的重要因素。在技术嵌入组织的过程中，她将制度变迁机制理论化为出于组织合法性的扩散或传播，由此也继承了新制度主义对变迁解释较为欠缺的弱势，更加强调制度和组织对技术的惰性和阻力，对行动者策略性选择的作用则着墨不多。[②]

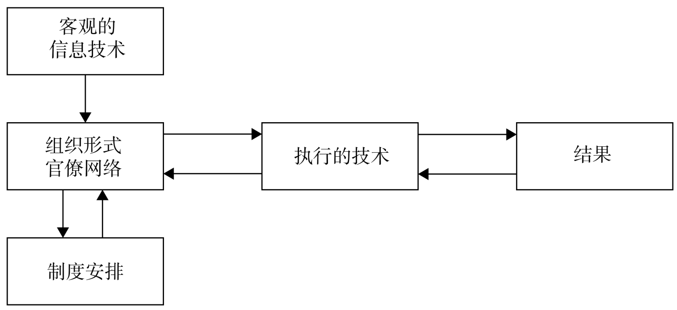

图 1　芳汀的技术执行框架示意图

其后不少研究者扩展了这一框架。例如 Okumura 及随后的 Schellong 立足行动者中心视角，先后分别引入了技术供应商和顾问、首席信息官及信息技术决策者、政策制定和管理人员，以及公民和企业主体[③]，强调行动者之间的互动及其行为策略对技术执行各环节的影响。[④] 在此基础上，Tassabehji 等人专门考察了首席信息官的作用，将这一群体视作制度企业家[⑤]，强调他们主要通过对话的方式创造并动员组织成员支持行动愿景，凭借创建社群等策略来推动组织的治理转型。此外，Faro 等人则对组织形式进行了更为细致的考察和分类，强调数字化转型过程中，组织并非体现为纯粹的官僚或网络组织形式；相反，它们需要更为混合的形式以同时支持敏捷和韧性的竞争性战略需求。[⑥]

技术执行框架（TEF）及其后的扩展讨论帮助我们深入理解制度和组织等层面的要素在数字政府建设过程中对技术采纳和执行的作用。相比较而言，作为互动的另一方，相关研究对技术的刻画和分析存在深化的空间。Cordella 和 Iannacci 曾指出，芳汀对技术的分类将技术的特性视为客观存在，忽视了推动技术选择、设计和采纳的相关政策的影响，他们的研究强调了技术是政府数字化改革政策的具体载体，政策意图决定了技术执行的类型，同时技术的执行有助于实现改革目标。[⑦] 这一发现将研究重点带回技术层面，同时提醒我们技术的选择和设计作为临时政策价值的载体可能具有的长期影响。相关研究指明了不同技术类型选择的动力来

---

① Fountain, Jane E., *Building the virtual state: Information technology and institutional change*, Rowman & Littlefield, 2001, p. 11.

② Yang, Kaifeng, “Neoinstitutionalism and e-government: beyond Jane Fountain,” *Social Science Computer Review*, vol. 21, no. 4, 2003, pp. 432-442.

③ Fountain, Jane E., “Prospects for the virtual state,” *Institute of Developing Economies/JETRO*, 2004, pp. 1-47.

④ Schellong, Alexander, “Extending the technology enactment framework,” *John F. Kennedy School*, 2007, pp. 1-47.

⑤ Tassabehji, Rana, Ray Hackney, and Aleš Popovič, “Emergent digital era governance: Enacting the role of the ‘institutional entrepreneur’ in transformational change,” *Government Information Quarterly*, vol. 33, no. 2, 2016, pp. 223-236.

⑥ Faro, Benjamin, Babak Abedin, and Dilek Cetindamar, “Hybrid organizational forms in public sector’s digital transformation: A technology enactment approach,” *Journal of Enterprise Information Management*, vol. 35, no. 6, 2022, pp. 1742-1763.

⑦ Cordella, Antonio, and Federico Iannacci, “Information systems in the public sector: The e-Government enactment framework,” *The Journal of Strategic Information Systems*, vol. 19, no. 1, 2010, pp. 52-66.

源，但尚未比较不同类型技术的执行结果。通过对技术类型选择的关注，有助于更为全面地呈现技术和组织互动关系的图景，技术的执行程度以及技术和组织的互动融合，与初始阶段的技术类型选择相关。

基于上述讨论，我们认为技术执行程度受到两个相互依存的因素影响：技术类型及任务—技术匹配度。首先继续考察技术类型。一方面，随着数字政府建设推进，客观的技术类型也日益丰富，电子政务时期以信息通信技术（ICT）为主，而当前阶段，人工智能、物联网等数字技术得到更多关注和运用。另一方面，技术类型的不同选择导致了政府信息能力的差异。[①] 市场主体日趋多元扩张，监管者必须准确获取信息并采取靶向措施，将有限的监管资源配置到关键风险点。因此，市场监管的信息能力包括两个层面，一是协调监管资源以增加发现监管目标的能力，二是提升治理水平以强化解决市场失灵问题的能力。[②] ICT 技术提升的是监管部门的信息汲取和追踪能力，通过建立信息系统，“摸清底数”掌握市场主体的基本情况，以降低监管者和被监管者之间的信息不对称。而数字技术则进一步加强了监管部门在信息生产、分析和反馈方面的能力，监管部门掌握更加多源异构的信息，运用算法对市场主体的行为进行更科学的判断[③]，除了信息捕获，同时具备更强大的资源动员、利益平衡能力。[④]

其次，考察任务—技术匹配度。“任务—技术匹配框架”（Task-Technology Fit，TTF）最初由 Goodhue 和 Thompson 于 1995 年提出，重在从个体层面考察技术和任务的匹配度对技术的使用及个体行为绩效的影响。[⑤] 此后也有相关研究从组织层面展开讨论，如 Roth 等人在考察德国联邦政府对区块链技术的使用时指出，应该将任务理解为任务结构，当技术属性和组织的任务结构能够产生契合时，能够更好地促进组织使用该项技术，顺利推动组织数字化转型。[⑥]

在理解市场监管数字平台存续的议题上，这种任务—技术匹配度可从三方面理解。一是中观上能否实现所选技术类型和部门的监管职能及目标之间的契合。市场监管部门使用技术的目的在于提升自身能力，有效应对监管挑战，因而对监管职能和目标的拆解是数字平台设计的核心原则。但在当前数字政府建设热潮之下，并非所有平台的建设都与组织任务实现了有效匹配，也由此造成后续平台运转的差异情形。二是微观上是否易于监管干部的接受和使用。倘若技术能够较好地嵌入到日常监管工作中，提升管理效率，则容易获得干部支持；倘若技术的使用需要干部付出额外的、过高的学习成本，甚至增加其工作负担，则容易遭到抵制，尤其是在行政考核的重压下，往往会导致执行异化。三是宏观上能否更深层地化解数字政府建设中的“法治—效能”张力。[⑦] 中国的市场监管体系内嵌于行政体制[⑧]，在当前数字政府建设的整体框架之下，不管是数字化监管的建设目标，还是数字技术的选择与运用，都离不开对行政效能的追求以及对政治意志的回应。但同时，监管的决策和执行必须遵循法律和程序，以此强化依法行政，保证市场监管的公平公正和科学精准。因此，能否有效处理法治和效能的张力也影响着市场监管数字平台的存续。

（二）市场监管数字平台存续的因果识别与过程机制

为了更好地识别因果关系的过程机制，接下来将进一步论证技术类型和任务—技术匹配度如何在技术采纳和技术执行这两个数字化转型的关键阶段共同决定了技术执行程度，最终决定市场监管数字平台的存续。

技术采纳阶段对市场监管数字平台存续的影响主要在于技术类型的选择，或者说是平台的设计。从理性选择的角度看，市场监管部门需要依据监管任务评估并选择合适的技术，并设计有效的采纳策略，通过合适

---

① 黄璜：《数字政府的概念结构：信息能力、数据流动与知识应用——兼论 DIKW 模型与 IDK 原则》，《学海》2018 年第 4 期。

② 胡颖廉：《统一市场监管与食品安全保障——基于“协调力—专业化”框架的分类研究》，《华中师范大学学报（人文社科版）》2016 年第 3 期。

③ 王岭：《数字经济时代中国政府监管转型研究》，《管理世界》2024 年第 3 期。

④ 世界银行：《1997 年世界发展报告：变革世界中的政府》，北京：中国财政经济出版社，1997 年，第 61—75 页。

⑤ Goodhue, Dale L., and Ronald L. Thompson, “Task-technology fit and individual performance,” *MIS quarterly*, 1995, pp. 213-236.

⑥ Roth, Tamara, Alexander Stohr, Julia Amend, Gilbert Fridgen, and Alexander Rieger, “Blockchain as a driving force for federalism: A theory of cross-organizational task-technology fit,” *International Journal of Information Management*, vol. 68, 2023, pp. 1-18.

⑦ 范柏乃、林哲杨：《政府治理的“法治—效能”张力及其化解》，《中国社会科学》2022 年第 2 期。

⑧ Pearson, Margaret M., “The business of governing business in China: Institutions and norms of the emerging regulatory state,” *World Politics*, vol. 57, no. 2, 2005, pp. 296-322.

的执行措施来实现技术的长期成功和组织目标的达成。因此，理论上市场监管部门应该选择有效提升自身信息能力的技术，实现对监管对象的精准识别和处理。但在实际中，受到外部政治因素的扰动，市场监管部门未必能够选择与自身监管任务完全一致的技术。具体而言，当前市场监管数字化转型要配合数字政府建设的整体进程。特别地，市场监管作为正式权威和治理资源相对有限的职能部门，更有可能将自身的任务嵌入党委政府的中心工作[①]，以此获取政治势能，推进部门工作。当中心任务发生转变时，将会影响到市场监管部门的数字化方案设计。

技术执行阶段则影响着市场监管数字平台可否成功嵌入到组织的日常运作中。第一，前期选择的技术类型将在这一阶段持续产生影响。[②] 正如前述分析，技术是否提升了市场监管信息能力，决定了它可否得到持续关注和使用。进一步地，信息与权力一体两面，市场监管是国家实现其在市场领域的社会控制目标的一种基础权力。[③] 数字技术的使用所带来的市场监管工具多样化的拓展，市场监管信息能力的提升，也意味着国家可以对市场进行更为有效的控制，更好地实现有效市场与有为政府相结合的高质量发展目标。因此，数字平台如能提升市场监管部门的信息能力，强化市场监管基础权力，实现数字赋能，则更有可能持续运转下去，甚至得到相应的制度化承认。第二，受政治因素影响上线但任务—技术匹配失当的平台将面临着嵌入监管制度的长效性考验。一方面，在缺乏任务—技术匹配这一绩效合法性的前提下，倘若技术未能契合市场监管部门既有的行政价值与风格，又无法有效扩大部门的基础权力，便有可能遭到监管干部的抵制，进一步影响技术的使用，造成形式主义、选择性执行等问题。另一方面，当政治合法性消退，技术类型与既定监管任务失配的矛盾将更为凸显。在依法行政的压力下，技术是否有相关法律法规的支撑，也将影响着其存续性。这实质反映着市场监管法治内核的重要性和稳固性。换言之，那些真正能留下来的，并不仅仅是政治意志取向，表演式、应急式的数字平台，而是体现法治内核，具有法律法规支撑，与监管制度实现了深度契合的数字平台。

根据以上论证，本文变量之间的因果关系与机制如图 2 所示。

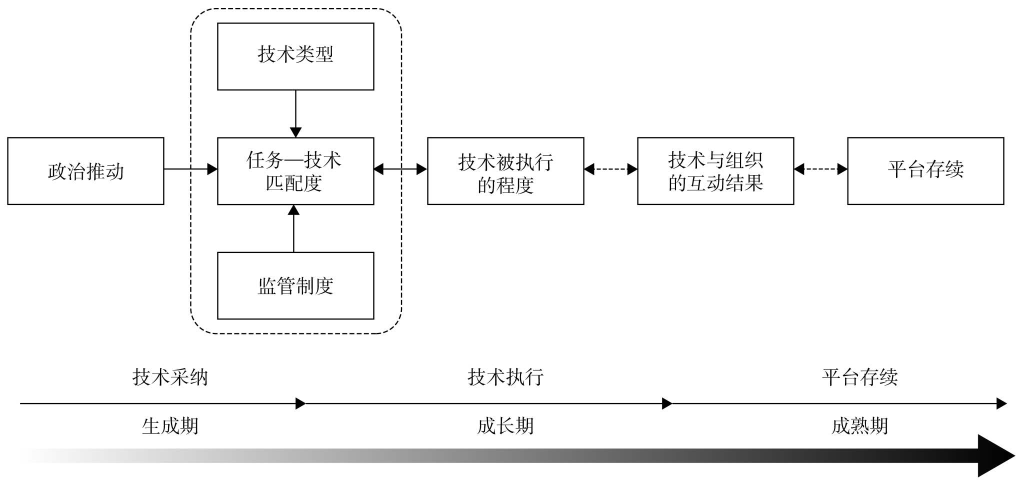

图 2　基于技术执行程度的市场监管数字平台存续分析框架

四、研究设计与案例分析：“浙冷链”与“浙江公平在线”

（一）研究方法、案例选择与数据来源

为了能够在同一研究内实现厘清因果关系以及解释因果机制的整合性目标[④]，识别技术类型及任务—技术匹配度如何影响技术的执行程度，揭示市场监管数字平台存续的原因和机制，我们采取了“跨案例比较”

① 郁建兴、高翔：《浙江省“最多跑一次”改革的基本经验与未来》，《浙江社会科学》2018 年第 4 期。

② Fountain, Jane E., *Building the virtual state: Information technology and institutional change*, Rowman & Littlefield, 2001, p. 84.

③ 黄冬娅：《转变中的工商所：1949 年后国家基础权力的演变及其逻辑》，北京：中央编译出版社，2009 年，第 14 页。

④ Beach, Derek, and Ingo Rohlfing, “Integrating cross-case analyses and process tracing in set-theoretic research: Strategies and parameters of debate,” *Sociological Methods & Research*, vol. 47, no. 1, 2018, pp. 3-36.

（comparative case analysis）和“过程追踪”（process tracing）相结合的方法[①]，对前述分析框架进行理论验证，以阐释其中具体的逻辑因果。

案例的选择遵循理论推论（而非统计推论）的原则，策略性地挑选能在特定的、现实情境下，为理论提供有效的和有意义的检验的案例。[②] 浙江省早在2003年便开启了“数字浙江”建设，旨在通过信息化带动经济社会高质量发展。[③] 此后，在2016年“最多跑一次”改革以及2017年政府数字化转型工作的基础上，浙江省于2021年宣布全面推进数字化改革，着力实现政府治理的数字化跃迁。在市场监管领域，2021年浙江省市场监管局宣布部门的核心业务均已实现数字化转型[④]，先后上线了11个省级市场监管数字平台。这也意味着，浙江市场监管有可能更早地面临数字平台存续的挑战。

我们选择了“浙冷链”和“浙江公平在线”作为分析对象，它们都曾为“地方数字化市场监管”的高显示度实践例证，最后却迎来了迥异的结局。“浙江公平在线”融入了地方平台经济的常态化监管工作中，“浙冷链”却已悄无声息地停用，核心功能被另一数字平台“浙食链”吸纳。两者相似的上线背景以及差异化的结局使它们符合“最相似案例”的挑选原则[⑤]，成为验证本文理论框架的可能对象。一方面，我们将通过“浙冷链”和“浙江公平在线”的跨案例比较分析，在控制相关变量的基础上，以最小化差异证明核心自变量（技术类型及任务—技术匹配度）对因变量（技术执行程度）的影响。但是，基于最大相似性的求异设计仍然只是一种相关性推断[⑥]，因此另一方面，我们将利用过程追踪增强因果解释力，通过两个平台在技术采纳期和执行期的演变，展示过程中的因果机制。[⑦]

结合本文的研究问题及主要论点，我们截取了2020—2023年“浙冷链”和“浙江公平在线”从设计到上线运行再到走向差异化结局的时间段，也覆盖了浙江省委省政府重点推进数字化改革工作的时间。[⑧] 我们希望通过案例“范围条件”的设定，提升范围条件内部案例的同质性，强化理论的内部效度。[⑨]

研究材料与数据依据因果识别和因果机制的特性加以广泛多层的收集和选取。其中，二手数据包括政策文件、新闻报道、统计数据等，主要来源于官方网站、官方微信公众号、新闻媒体等。一手数据主要来自2020—2024年间笔者对浙江省省、市、县以及乡镇街道四级市场监管部门工作人员以及数字技术企业相关负责人进行的多次半结构化访谈。

（二）案例的控制性比较

为了更好地开展因果关系识别与因果机制解释，我们首先结合“浙冷链”和“浙江公平在线”的案例实际，排除来自既有理论的竞争性解释。

首先，“浙冷链”和“浙江公平在线”都有一定的技术基础。一方面，百姓对食品安全的需求促使监管部门较早开始探索信息化手段的运用，解决多头监管问题，“浙冷链”的一个基础便是食品安全综合协同应用。[⑩] 同时，浙江孕育了数字经济的沃土，本地技术企业提供了先进的区块链及赋码方案的支持。另一方面，数字经济迅速发展伴生的平台监管挑战在浙江表现也尤为突出，因此自2019年开始，国家市场监管总局和浙江省市场监管局便探索共建全国网络交易监测平台[⑪]，寻求线上经济的有效监管方案。加上杭州等地前期自行探索建立的网络交易纠纷调解平台、网络交易固证平台等，都构成了“浙江公平在线”的技术基础。

---

① 游宇、陈超：《案例导向研究的比较技艺：哲学基础与分析路径》，《开放时代》2023年第5期。

② De Vaus David, *Research design in social research*, Sage Publications, 2001, p. 222, p. 234.

③ 陈畴镛：《数字中国战略的浙江溯源与实践》，《浙江日报》2023年12月18日。

④ 新华社，《浙江实现市场监管核心业务数字化改革全覆盖》，https://www.gov.cn/xinwen/2021-08/08/content_5630147.htm。

⑤ Yin Robert K., *Case study research: Designs and methods (Fourth Edition)*, Sage Publications, 2009, pp. 53-60.

⑥ 游宇、陈超：《一切为了理论——理论化与整合性的案例选择策略》，《世界经济与政治》2023年第12期。

⑦ Beach D., Pedersen R. B., *Process-tracing methods: Foundations and guideline*, Ann Arbor, MI: The University of Michigan Press, 2013, p. 1.

⑧ 2021年2月18日，浙江省召开数字化改革大会，宣布全面推进数字化改革。参见浙江新闻：《浙江推进数字化改革综述》，https://www.gov.cn/xinwen/2022-01/08/content_5667128.htm。

⑨ 陈超、游宇：《案例导向研究中的“范围条件”与理论建构》，《经济社会体制比较》2023年第6期。

⑩ 浙江卫视新闻联播：《“浙冷链”平台52次升级　小小二维码筑牢战役“防火墙”》，http://zjamr.zj.gov.cn/art/2021/2/23/art_1228969894_58999529.html。

⑪ 来源：调研访谈资料ZJWJFJ20230523。

其次，两个平台同为浙江省市场监管局开发、建设与运行的数字平台，政治结构的影响便得到了有效控制。更进一步地，两个平台的上线都离不开党委中心任务的推动。一是2020年中，北京新发地疫情唤起中央对进口冷链食品“全受控无遗漏”的重视，疫情防控进入“人防物防”并重阶段；二是过去数年平台经济野蛮生长破坏市场秩序，党中央自十九届五中全会以来，对平台企业监管做出系列部署，要“强化反垄断和防止资本无序扩张”。因此，两个平台上线之初都是数字技术在非常态化治理状态下的应用，体现出了数字技术在应对危机过程中的作用，也体现了政治资源集中调度的力量。

再次，在两个平台的设计与运行阶段，虽然并没有新的监管机构成立，但市场监管部门试图通过正式规则强化平台的制度化保障。“浙江公平在线”的合法性建立在《浙江省电子商务条例》《关于进一步加强监管促进平台经济规范健康发展的意见》等地方法规规章之上。“浙冷链”则由于疫情的特殊性，没有直接的法律依据，但政府出台了《关于强化进口冷链食品“全受控、无遗漏”闭环管理的通知》及《关于印发浙江省进口冷链食品集中监管仓工作方案的通知》等行政性文件，试图强化进口冷链食品信息追溯工作。我们认为，监管部门在推动两个平台的制度化保障层面的努力具有共性，但也正因为两项工作具有的法治内核存在差异，影响了平台的存续。我们将在下一部分具体论述。

最后，因两个平台的主推部门同为浙江省市场监管局，使得相关的组织元素都具有一定的同质性，并且我们更为关注市场监管内部的差异，为此我们将组织层面的竞争性解释放在一起阐述排除。其一，浙江省全面推进数字化改革为市场监管的数字化转型提供了统一的政策支撑机制、财政支持机制和组织保障机制。① 其二，浙江省市场监管局自上而下统筹开展内部的数字平台建设与运行工作。省局针对每个数字平台都建立了工作专班，综合协调主责部门、协同部门、技术部门以及数字企业等多个主体。其中主责部门的负责人充当“项目经理”角色②，负责梳理部门所涉监管任务的法定职责及数字平台建设需求，随后由省局全盘统筹与数字企业合作进行平台开发，数字平台的运用则以市县及乡镇的市场监管部门为主。

综上，在“浙冷链”与“浙江公平在线”两个案例中，变量之间的关系总结见表1。

表1　案例选择与变量控制

变量	自变量	控制变量					因变量
案例	技术类型及任务—技术匹配度	技术基础	政治结构下的中心任务	制度能力	组织准备度	管理能力	平台存续情况（技术执行程度）
“浙冷链”	信息集成追溯类平台+临时性监管任务	自有食品安全综合协同应用+技术企业的区块链技术及赋码方案	2020年6月国务院联防联控机制强调确保进口冷链食品“全受控无遗漏”“人防物防”并重	出台《关于强化进口冷链食品“全受控、无遗漏”闭环管理的通知》《关于印发浙江省进口冷链食品集中监管仓工作方案的通知》等	组建冷链物防专班，具有财政、组织、技术等保障	浙江省市场监管局统筹数字化改革项目，与数字企业建立合作机制，确立项目监督机制	平台停止使用，功能被“浙食链”吸纳
“浙江公平在线”	信息集成、生产和处理的综合类平台+匹配部门法定监管任务	国家总局与省局共建的全国网络交易监测平台+地方自建纠纷处置、固证平台	2020年10月党的十九届五中全会以来，中央多次强调“强化反垄断和防止资本无序扩张，深入推进公平竞争政策实施，促进平台经济规范持续健康发展”	出台《浙江省电子商务条例》《关于进一步加强监管促进平台经济规范健康发展的意见》等	组建“浙江公平在线”专班，具有财政、组织、技术等保障	浙江省市场监管局统筹数字化改革项目，与数字企业建立合作机制，确立项目监督机制	嵌入平台经济常态化监管体系

① 来源：调研访谈资料ZJXXZX20230829。
② 来源：调研访谈资料ZJSPLT20210618。

五、技术执行程度视角下市场监管数字平台不同存续状态的制度分析

作为市场监管数字平台的典型代表，“浙冷链”和“浙江公平在线”一度广受关注，缘何最终南辕北辙（见图3）？本部分试图通过比较分析两个平台的技术类型及任务—技术匹配度在技术采纳和执行阶段的具体变化，打开数字平台存续的过程“黑箱”。

（一）不同的技术类型

虽然“浙冷链”和“浙江公平在线”同出一个部门，建设模式也存在一定相似性，但从监管目标来看，“浙冷链”重在对进口冷链食品进行信息的全链条闭环追溯管理；而“浙江公平在线”则旨在针对平台经济开展反垄断、网络交易监管等集成管理，实现平台经济事前事中事后的全链条监管。从技术类型来看，“浙冷链”实则为信息通信技术支撑的平台，“浙江公平在线”则是融合了信息通信技术、人工智能等多种技术的平台。

数字平台技术类型的不同影响着市场监管部门信息能力的提升（见表2）。“浙冷链”以进入浙江的冷链食品作为监管对象，通过人工的赋码和扫码，将供应链全流程中的人、物、环境等信息汇集于冷链食品溯源码，并将相关信息上传至区块链，通过建立完整的信息链条，实现对进口冷链食品流通的闭环追溯管理。[①]“浙冷链”涉及的技术主要是信息系统、区块链等，强化监管部门对进口冷链食品的信息存储和溯源能力，但数据的主要来源依靠市场主体的人工录入，监管部门和消费者具有相应的查询权限。因此，“浙冷链”仅仅提升了市场监管部门的信息化水平。

反观“浙江公平在线”，为改变以往“投诉—响应”式的监管模式，加强平台经济治理，监管部门开发了互联网分布式数据采集系统，经机器筛选和人工核查后形成风险线索，下发至属地市场监管部门进行线下调查处置，由此构建了采集、识别、固证、审核、反馈一体化的问题发现机制和线上线下协同闭环管理体系。“浙江公平在线”综合运用大数据、云计算、人工智能等技术，监管信息也以机器自动采集、识别和筛选为主，强化了部门的信息生产、追踪、溯源、处理能力，提升了部门的信息化和智能化水平，推动平台经济监管的制度重塑。

表2 “浙冷链”与“浙江公平在线”技术类型的比较

数字平台	涉及技术	数据来源	涉及信息环节	信息能力
“浙冷链”	信息系统、区块链	人工录入	信息存储、溯源	提升信息化水平
“浙江公平在线”	信息系统、 区块链、智能算法	自动采集、 机器筛选、人工确认	信息生产、追踪、 溯源、处理	提升信息化、智能化水平

两个平台的技术类型差异主要根源于技术采纳阶段的政策议程设置，这一影响在技术执行阶段具有持续性。数字平台建设的政策议程是多方面要素权衡的结果，这一过程易受政治因素干扰，致使平台建设目标偏离既有部门监管任务。

“浙冷链”上线的重要背景是2020年6月北京新发地批发市场的疫情，这使得作为进口冷链食品溯源管理平台的“浙冷链”获得了政治合法性，并在短期内迅速上线，同时因为疫情防控的需要，“浙冷链”在此后一年多的时间内持续运转，甚至在2021年3月发布的《浙江省数字化改革总体方案》中，成为常态化疫情防控的核心应用。但值得注意的是，进口冷链食品的溯源管理并非市场监管部门的核心监管任务。一方面，市场监管部门的主责在于保证食品安全，疫情之前并未对进口冷链食品和普通食品进行差异化的食品安全监管；另一方面，在“浙冷链”上线前，进口冷链食品主要由海关检验检疫，溯源体系的建立在《食品安全法》中也规定由生产经营主体负责。因此，“浙冷链”所面对的任务—技术失配在平台设计之初就埋下了“隐患”。而平台在随后运转的过程中，并未在功能上出现“跃迁”式的升级，尽管2020年12月，浙江全省

① 浙江日报网，《一个二维码背后的治理跃迁》，http://zj.people.com.cn/n2/2021/0222/c186806-34587000.html。

推进了进口冷链食品的线下集中监管仓设置，但这只是为了强化信息溯源，“浙冷链”并未在本质上改变部门的监管思路。

“浙江公平在线”的政治合法性则来源于2020年10月以来中央对平台经济野蛮生长所做出的强化监管的部署。与此同时，浙江作为平台经济大省，必须针对平台企业的垄断行为做出回应和治理。浙江省市场监管局责无旁贷，在既有全国网络交易监测平台的基础上，结合杭州市、余杭区等地方的先行实践，推出“浙江公平在线”。这一案例中，平台建设目标与部门监管任务相对契合。与此同时，平台多来源的数据集成、多场景的应用设计契合了浙江省数字化改革所强调的“整体智治”目标，平台在后续运行阶段进一步获得省委省政府的认可，强化了政治势能，为后续嵌入市场监管体系打下基础。

（二）不同的任务—技术匹配度

在考察“浙冷链”和“浙江公平在线”的任务—技术匹配度时，可从三方面分析。首先是技术赋能的情况，即数字平台的运行是否有效提升了市场监管部门的信息能力，并进一步强化了市场监管基础权力；其次是既有市场监管体系的运转情况，即数字平台的使用是否扭曲了市场监管部门的行为；最后是监管有效性的考察，即数字平台的运用是否缓和了当前市场监管面临的“法治—效能”张力。

第一，“浙冷链”仅提升了市场监管部门的信息化水平，但并未强化其基础权力；“浙江公平在线”则在提升部门信息化和智能化水平的基础上，进一步强化了其基础权力。从前述分析可知，两个平台的技术类型存在差异，“浙冷链”重在进口冷链食品的信息溯源管理，相对狭窄的监管对象（只针对进口冷链食品）以及有所偏移的监管任务（进口冷链食品的全链条信息追溯而非针对食品安全的监管）都使得平台的技术赋能范围和程度是有限的，信息化水平的提升也并未带来部门基础权力的强化。“浙江公平在线”的相关功能则与部门监管平台经济的事权直接相关，平台的运行强化了部门对平台经济的监测和治理能力，使其更有效地处理棘手问题。监管的流程再造使市场监管部门对平台经济运行情况有更全面、更动态的掌握，体现出市场监管基础权力的强化。

第二，基层市场监管部门对两个平台的运用受到上级考核指标的引导，存在差异。“浙冷链”一定程度上造成了基层市场监管行为的扭曲。“浙冷链”的核心目标在于通过进口冷链食品的信息追溯，加强疫情防控，因此，上级的考核指标主要为进口冷链食品的赋码率、扫码率、入库数量和出库数量。但基层干部表示，监管部门并不依靠该平台进行决策，“‘浙冷链’考核是一项额外的工作，冷链专班专人去督促”，“（但它）不是监管工具，只是其中的一项检查。（我们）对商户的检查，不止是交易数据，还有冷库规范管理、人员等等，这些都没有（包含在‘浙冷链’平台中）”。在疫情防控的高压之下，为了保证考核指标百分百达标，基层甚至出现了故意不对进口冷链食品进行赋码的扭曲行为，造成“数字失真”。相较而言，上级给予基层使用“浙江公平在线”更多的自主空间。省局通过平台自动采集交易风险，经过机器审核、人工筛选，随后形成风险线索，下发基层市场监管部门进行核查。基层结合实情，按照法定程序选择合规指导、行政处罚、列入异常经营名录等方式处理，并反馈结果。上级的考核指标主要关注基层的线索处置率。总体而言，“浙江公平在线”的使用并未造成基层市场监管行为的扭曲。

第三，两个平台提升监管有效性的不同表现，反映出背后法治和效能的主导权争夺。一方面，受到疫情防控的压力，政治和行政力量强力推动“浙冷链”的运转，但行政强制力却并未带来监管有效性的显著提升。另一方面，虽然顶层设计强调要加强对平台经济的监管，但市场监管部门并未借助“浙江公平在线”的运用，对平台企业过度施加行政强制力。相反，在“以网管网”的思路指导下，市场监管部门注重对平台企业的合规指导，经由“浙江公平在线”发现的风险线索，提供给平台企业自行处置，“我们给他们提供样例，帮助他们对平台内部的规则体系做进一步的完善丰富。平台企业的合规意识近几年也在逐渐提高”[①]。依法行政原则指导下开展的平台经济监管，呈现出包容性、规范性的特征。

① 来源：调研访谈资料ZJWJFJ20230523。

（三）迥然不同的结果

“浙冷链”和“浙江公平在线”的快速诞生都受到政治因素的驱动，但由于平台设计所涉及的技术类型以及任务—技术匹配度的不同，致使技术执行程度存在不同，最后迎来了差异化的结局。

“浙冷链”作为浙江省市场监管局上线的第一个数字平台，一度备受关注，但随着数字化改革的持续深入以及疫情防控态势的变化，其显示度逐渐下降。在 2021 年 10 月发布的“浙江省数字化改革一本账 S1 版本”中，其功能已经融入另一个涵盖对象更广泛的食品监管数字平台“浙食链”中；此后浙江省市场监管局内部依然对“浙冷链”的使用开展行政考核，但随着 2022 年底疫情防控的彻底放开，省局对“浙冷链”的考核也已于 2023 年 6 月停止，至此，“浙冷链”归于静默。与此同时，“浙江公平在线”作为市场监管部门在浙江省宣布全面推进数字化改革之后上线的第一个平台，积极呼应了中央与省委省政府的顶层设计，荣获“浙江省 2021 年数字政府最佳应用”，也被寄予“形成加强平台经济监管的标志性成果”的厚望。因此当 2022 年底平台经济监管的政策风向从“强化监管”转向“常态化监管”之后，它也顺理成章地嵌入了既有监管体系。

“浙冷链”未能长久存续的原因与其信息化平台的属性以及无法化解的“法治—效能”张力密切相关。第一，“浙冷链”重在满足政治需求而非部门监管任务，加上较短的设计周期，造成平台本身功能单一，后续也容易被其他平台吸纳。第二，单一的功能与高企的学习成本造成平台使用意愿低下。作为信息化平台，“浙冷链”并未嵌入既有的监管体系，也无法有效强化部门的基础权力，而为了使用该平台，监管干部投入了高昂的学习成本，却没有将平台转化为可用的监管工具。第三，最重要的是，“浙冷链”始终未能化解法治和效能的张力。一方面，“浙冷链”始终没有强有力的法律支撑。因其重在管理进口冷链食品的信息溯源，而非食品安全，在市场主体资质齐全、行为规范的前提下，监管部门并无有力工具强制要求市场主体录入溯源信息。而这一要求额外施加了成本，容易遭到市场主体的抵制。另一方面，监管权责未划转的前提下，监管干部对“浙冷链”的认同度低下。市场监管部门虽然借助政治势能推动了“浙冷链”上线，但进口食品的检验检疫权责归属海关部门，食品安全追溯的责任落在市场主体，这令“浙冷链”地位尴尬。事实上，在数字化改革与疫情防控的后期，市场监管部门都不是相关工作的主责部门。

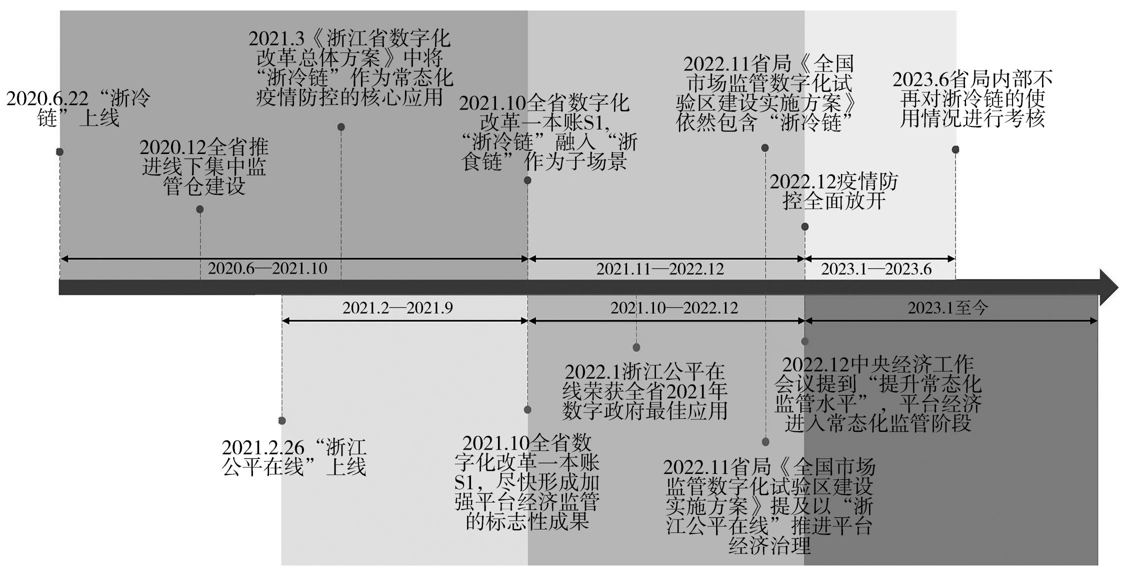

图 3　浙江全面推进数字化改革时期“浙冷链”和“浙江公平在线”运转的关键时间节点

相反，“浙江公平在线”的存续则有赖于技术的采纳和执行有效推动了平台经济监管体系的重塑，并较好地调和了法治和效能的矛盾。第一，以技术的创新运用实现平台经济监管从静态到动态、从被动到主动、从事后向事前事中的有力转变，形成平台经济违法风险在线监测、动态分析以及线下处置的全闭环管理机制。这一过程提升了市场监管的基础权力。第二，技术执行过程余留了一定的地方自主裁量空间。“浙江公平在

线”在使用的过程中没有一味强调自上而下的“数字限权”①，而是重在通过数字技术加强问题发现能力，并让基层进行在地化处置，提升监管有效性。第三，能够较好地处理坚持依法行政和追求行政效能之间的关系。在平台的设计阶段，能够同时回应政治需求和部门监管任务；在平台的运行阶段，能够遵循法定规则和程序，对平台企业进行合规指导，以包容性治理代替强制管控。同时，“浙江公平在线”也较好地嵌入了数字化改革，遵循相关政策话语，推进落实工作。此外，《浙江省电子商务条例》等地方法规和行政规章的出台也夯实了平台经济治理的制度化保障。

六、市场监管数字化转型何以长效

近年来，数字政府建设如火如荼，众多数字平台却命运各异。本文从技术执行的制度分析入手，考察了市场监管数字平台存续的原因及影响机制。“浙冷链”和“浙江公平在线”的跨案例比较和过程追踪分析表明，政治需求是影响数字平台建设议程设置的最主要因素，决定了数字平台的技术类型选择，而政治需求与部门监管任务的一致性程度决定了数字平台的任务—技术匹配度，设定了“法治—效能”的初始张力。两个平台的不同“命运”进一步表明，“浙冷链”这一信息化平台的使用提升了市场监管部门对进口冷链食品的信息溯源管理能力，但未能强化部门的基础权力；平台单一的功能也未能推动监管模式的转变，反而加重了部门额外的负担，未能有效化解“法治—效能”张力，最终被搁置一旁。“浙江公平在线”所代表的综合数字监管平台实现了数字技术对平台经济监管体系的重塑，提升了部门信息化和智能化水平，扩大了部门的基础权力；同时，平台在设计和执行的过程中，注意化解“法治—效能”张力，最终有效嵌入了平台经济监管体系，成为部门对平台企业开展常态化监管的主要载体（见表3）。

表3　“浙冷链”和“浙江公平在线”的阶段性变化比较

阶段	“浙冷链”	“浙江公平在线”
议程设置动力	疫情防控+浙江省数字化改革	平台企业监管重点+浙江省数字化改革
技术采纳期（生成期）	回应政治需求，与部门监管任务匹配度不高，强化进口冷链食品监管的信息存储溯源能力	回应政治需求的同时契合部门监管任务，强化平台经济监管的信息生产、追踪、溯源、处理能力
技术执行期（成长期）	“法治—效能”张力持续扩大，技术更新少，增加部门额外监管负担，未能改变监管模式	“法治—效能”取得相对平衡，技术迭代更新，推动平台经济监管模式改变，强化市场监管基础权力
平台存续结果（成熟期）	部门不再考核使用情况，主要功能被“浙食链”吸纳	成为平台经济常态化监管主要载体

本文可能的理论贡献包括三方面：首先，在数字政府建设浪潮下较早开始关注数字平台存续情况，揭示出技术和组织的有效互动存在前提条件和范围限定。其次，扩展了芳汀的技术执行框架，提出技术类型及任务—技术匹配度这一对相互依存的要素共同决定了技术执行程度。再次，通过技术采纳期和执行期的过程考察，揭示了数字平台存续的因果机制。政治需求是技术类型选择的初始动力；技术类型影响着监管部门信息能力和基础权力的提升可能；技术类型与监管部门既定任务的匹配度以及技术执行过程中“法治—效能”张力化解的情况，影响着技术执行程度，并最终决定了市场监管数字平台的存续。当然，可能存在其他影响因素留待挖掘。此外，倘若在更长的时间段内考察数字平台的存续，要素间的逻辑关系及作用机制或将发生变化，这也构成下一步研究的可能议题。

本文也是对当前数字平台重复建设、分散建设等现象的学术回应。我们之所以关注数字平台的存续而非数字化项目的成败，也是希望从更加中性的角度来加以刻画和解释。从“浙冷链”的结局以及实践中诸多数字平台的运行现状来看，平台的存续未必意味着成功，失败有时候是以另一种方式存续。因此，在对“数字政府建设热潮”进行冷思考的过程中，也需要注意区分重复建设和资源冗余。在组织理性有限的情况下，平台的冗余建设可能是组织技术升级的必要过程，应当慎重考察数字平台的阶段性作用，而非轻易做成功或失败的价值判断。

① 谈婕、高翔：《数字限权：信息技术在纵向政府间治理中的作用机制研究——基于浙江省企业投资项目审批改革的研究》，《治理研究》2020年第6期。

当然，更重要的或许是对数字政府建设过程中法治和效能张力的重新审视。当前数字政府建设由行政体系整体推动，以提升行政效能为目标，内嵌于其中的市场监管不外乎如是。但是，市场监管现代化的法治路径任重道远。监管职能界定、权责配置等基本问题有待理顺，究其根源，则是学界和实务界对市场监管的基础知识尚未达成共识。数字化转型一方面虽然强化了市场监管领域法治和效能的内在张力，另一方面，又为化解与弥合这一张力提供了新的可能。数字时代市场监管的现代化应超越过去机构整合和职能转变的结构要素讨论，迈向监管理念变革和监管规则重塑的新阶段。

“浙冷链”与“浙江公平在线”的案例显示，数字技术所赋能的行政有效性存在限度，政府可以借助数字技术的力量实现自我赋能，但前提是不能打破自我克制的立场。[①] 这种自我克制或许便体现在数字化转型之后的监管导向，数字时代的市场监管是否将走向大包大揽，海量监管数据的收集、对市场主体全链条的监管，是否暗含了政府对市场主体天然的不信任？换言之，大力推行行政主导的监管平台，是否提升市场监管效能的唯一路径？政府主导建设的市场监管数字平台或许能够提升政府的信息能力，强化行政监管的基础权力，但也面临嵌入更大的市场制度结构中的挑战。以平台为载体的市场监管制度需要与其他市场经济的基本制度实现更好的调适和互嵌，以推动高质量发展。诚如芳汀在其著作中所言，“行政命令不能取代规范、信任以及激励机制的逐步发展”[②]，因此，核心依然在于强化市场交易的产权基础，夯实市场经济的信用基础。

〔本文为国家自然科学基金重点项目“数字政府驱动的治理范式变革研究”（72434004）的阶段性成果。郁建兴为本文通讯作者。〕

（责任编辑：王胜强）

Why Do Digital Market Regulation Platforms Persist

ZHU Xinyi, YU Jianxing

Abstract: In recent years, digital market regulation platforms have been launched one after another as the key outcomes and major carriers of the government's digital transformation in market regulation. However, not all digital platforms are able to persist. How can we understand the differentiated outcomes among these platforms? This article adopts an institutional analysis perspective of technology enactment, constructing an analytical framework based on the degree of technology enactment. Through comparative case analysis and process tracing methods, it examines two digital platforms launched by the Zhejiang Provincial Market Regulation Bureau, each with vastly different outcomes — "Zhejiang cold chain" and "Zhejiang fairness online. " The study finds that the persistence of digital market regulation platforms is a result of the interaction between technology and organizational factors, reflecting the degree of technology enactment. This persistence is influenced by two interdependent factors: the type of technology and the task-technology fit. During the technology adoption phase, political demands are the strongest trigger for the launch of digital platforms, but they may also lead to a selection of technology types that deviate from the intended regulatory tasks. In the technology enactment phase, only those platforms that align with long-term regulatory goals, enhance the government's informational capacity for market regulation, and strengthen the regulatory infrastructure power—while effectively resolving the tension between "rule of law and administrative efficiency"— can persist.

Key words: market regulation, digital transformation, digital platform, institutional persistence, technology enactment

① 范柏乃、林哲杨：《政府治理的“法治—效能”张力及其化解》，《中国社会科学》2022 年第 2 期。

② Fountain, Jane E., *Building the virtual state: Information technology and institutional change*, Rowman & Littlefield, 2001, p. 81.