

平台经济背景下商业内卷行为的行政规制完善

唐蕊

贵州财经大学 贵州 贵阳 550025

【摘要】：自2025年起，外卖平台开始发放大量大额补贴券，扰乱市场，引发社会广泛关注。此类行为暴露了很多问题，一是内卷式竞争对于商家，消费者以及骑手带来的各种危害，二是法律对于平台的软强制行为的法律空白。事发之后，市场监管总局和各相关部门联合制定并发布相关法律法规来进行规范，但并不代表这类平台内卷式竞争的彻底结束。要想彻底规制此类内卷式竞争，必须要完善配套细则与执法能力。本文主要从行政法领域来谈，在面对平台的内卷式竞争时所面临的困境，例如执法机制，规则监管，法律适用方面，还有之后的完善路径。

【关键词】：外卖平台；低价补贴；行政监管；掠夺性定价；算法规制

DOI:10.12417/3041-0630.26.10.062

引言

2025年，国内外卖平台选择商业内卷，大量发放补贴券，更是不计成本地去打压对家，压榨骑手和平台内商家的利益。据公开数据得知，在第二季度和第三季度中，累计投入补贴高达了800亿以上。市场监管总局得知之后，分别在7月和9月约谈外卖平台。在2026年6月，市场监管总局更是发布《外卖平台补贴行为规范十条（公开征求意见稿）》，明确要求平台不得以长期、大额补贴扰乱市场秩序。

这些行为背后都表现出中央对于商业内卷式竞争的态度。2025年，“综合整治内卷式竞争”首次被写入政府工作报告。《中共中央关于制定国民经济以及社会发展第十五个五年规划的建议》中明确提出综合整治内卷式竞争。市场监管总局在2025年制定并发布了十大治理规则成果，构建了系统全面的规则体系。

但规范性文件的密集出台并不意味着规制难题的结束。外卖平台补贴是“平台驱动型内卷”，其运行逻辑复杂。平台不单是竞争行为的实施者，更是通过算法，规则等建构起来的将商家，骑手，消费者一同卷入的内卷系统。这一特征对于传统行政法范式构成挑战。本文将从行政法视角出发，系统分析外卖平台低价补贴行为所涉及的商业内卷的法律性质，规制困境和完善路径。

1 “内卷式”竞争的行政法界定

1.1 “内卷式”竞争的概念厘定

内卷式竞争是一种低水平竞争，不同于市场正常竞争，内卷式竞争表现为同类竞争者之间不计后果，不计成本的恶性竞争。在外卖平台场景下，这些内卷式竞争表现为：平台裹挟商家长期参与大额促销，将流量和其促销行为挂钩，利用其他业务进行交叉补贴，将行业竞争重心从商品质量，服务水平等转向单纯的资本消耗性竞争，整个一柠檬市场^[1]。

1.2 平台驱动型内卷的生成机制

从行政法角度看，平台驱动型内卷和传统内卷的区别是前者更隐蔽、更系统。平台依靠算法控制、数据优势、规则制定权，搭建起精密的“内卷生成器”，主要有三种：第一种是流量分配的算法绑定，平台不会对商家说“去参加补贴活动”，而是把搜索排名、推荐位和补贴参与绑定在一起，迫使商家自己跳入补贴池；第二种是补贴成本的向下转移，平台以强制或者变相强制的方式要求商家拿出大量的补贴券来，让消费者看到的都是商家在补贴，实际上是在让商家自己承担恶性竞争带来的好处；第三种就是交叉补贴让成本变得模糊不清，平台拿广告、金融业务来交叉补贴自己的外卖业务，使得各个业务的成本和收入之间没有直接的关系，传统的判断标准就失效了^[2]。

1.3 行政法框架下的规范性

从行政法视角而言，外卖平台低价补贴行为的规范性涉及到诸多法律部门。2025年6月27日修订的《反不正当竞争法》增加第十四条，规定平台经营者不得滥用优势地位迫使或者变相迫使平台内经营者以低于成本价的价格销售商品，成为规制平台“内卷化”的重要法律武器。《价格法》修正案草案把低价倾销的对象由原来的只针对商品，扩大到了商品和服务；低价倾销的主体也由原来的仅限于卖方，扩大到了包括制定定价规则在内的第三方，并且增加了强迫其他经营者低价倾销的情况，还把利用数据算法等方式进行不当价格行为的行为纳入其中。2025年12月，多个部门共同发布《互联网平台价格行为规则》，对平台价格行为的合规性做了细化规定，禁止平台以限流等方式不合理地限制平台内经营者的定价行为。中国人民大学法学院教授孟雁北表示，针对低价无序竞争，《价格法》修订后会与《反垄断法》《反不正当竞争法》形成综合监管体系，一起治理“内卷”^[3]。

2 行政规制面临的深层困境

2.1 “变相强制”的认定难题

《反不正当竞争法》第十四条禁止“强制或变相强制”，但是没有对“变相强制”进行具体的判断标准以及举证责任的划分。现实中，平台变相强制商家低于成本价销售主要有以下三种方式：第一种是利用算法和技术手段，对低价商家给予更高的搜索权重和更多的流量；第二种是在平台协议中暗藏低价销售的要求，以规则协议的方式进行捆绑；第三种是以巨额补贴变相要求商家跟随补贴。

此类行为的主要特点为“非命令性”，平台并未对单个商家发出明确指令，而是通过修改算法参数、制订规则等方式，使商家处于“不参加就被淘汰”的境地，平台可声称流量分配系其商业自主权，而商家“主动”参与的情形又加大了举证难度。

中国社会科学院大学法学院副教授韩伟提出，“变相强制”认定的关键在于是否实质上对商家的自主经营权进行了限制，但是该标准的具体适用还是存在着证明上的困难，执法机关要穿透算法黑箱，证明流量分配差异与补贴参与之间的因果关系，而且这种相关性是由平台故意设计而非算法自动优化的结果^[4]。

2.2 成本核算的方法论困境

低于成本的认定需要成本的准确核算为基础，但是外卖平台的成本核算十分复杂。沈阳工业大学副教授田宇认为，在平台经济下的“成本”计算存在困难，平台可能会采用交叉补贴的方式，例如用广告收入补贴商品销售，使表面上的商品价格下降，从而使得传统的成本核算方式失效。

从成本方面来说，外卖平台的成本起码包含餐品原料成本，骑手送餐成本，平台技术支持成本，流量取得成本，经营费用分配等等这些层面。平台用别的业务的利润来弥补外卖业务亏损的时候，到底该拿边际成本，平均可变动成本还是平均总成本当作评判准则，没有明确说法^[5]。《互联网平台反垄断符合指引（征求意见稿）》把“平台低于成本价售卖”归为八种风险情形之一，不过对于“成本”怎样核算，并没做进一步说明。

2.3 行政规制工具的类型化困境

当前针对外卖平台低价补贴的行政规制工具主要包括行政约谈、合规指引、行政处罚等类型，但这些工具之间存在明显的衔接断裂。

行政约谈的局限性。2025年，市场监管总局对主要外卖平台多次进行约谈，平台也承诺“杜绝一切不正当竞争行为，拒绝恶性补贴”。但是行政约谈属于柔性规制手段，其效果完全

取决于平台自身的自觉遵守。当补贴大战形成的“惯性”足够大时，约谈的约束力就捉襟见肘了。

合规指引的软法性质，《网络交易平台收费行为合规指南》《互联网平台价格行为规则》等规范性文件给平台给予行为指引，但是这些规范性文件并无强制执行能力。“软法”的规制效果在于执法机关是否可以把它变成可行的操作性审查准则。

行政处罚威慑力不足。新《反不正当竞争法》规定，对平台违法的罚款数额是“五万元以上五十万元以下；情节严重的，处五十万元以上二百万元以下”。动辄投几百亿补贴的平台，这么一个罚款数额的威慑作用微乎其微。

3 行政规制的完善路径

3.1 构建“预防—监测—处置”全链条规制体系

传统的以“事后处罚”为主的监管方式无法应对算法化、跨区域、隐蔽化的新型竞争行为。未来规制的方向应该是从“被动处罚”到“事前合规引导”。

事前预防方面，要创建起补贴行为的备案审查机制。让平台在展开大量补贴活动之前就向监管机关备案，交代清楚补贴的规模，时长，成本如何分摊以及给市场竞争带来的大概后果。监管部门可以在补贴开始前行使合规评判，对于可能有危险的补贴计划给出改进意见。

事中监测方面，要形成补贴行为的动态监测及预警体制。针对长久的大额补贴发出“熔断式”警报，当平台补贴规模，连续时间和市场影响触及预定界限的时候，立刻启动监管干预流程。

事后处置方面，要健全行政处罚与行政指导的衔接机制。对违法情节轻微的行为，首先采取约谈、警示等柔性措施；对存在严重系统性违规的情形，则依法依规开展行政处罚工作。

3.2 细化“变相强制”的认定标准

建议出台《平台“变相强制”行为认定指引》明确三个判断标准，第一个是行为的外观形态，即平台虽未明确要求商家参加补贴活动，但其流量分配等算法参数与补贴参加呈系统性正相关关系，并且不参加补贴的商家流量曝光会遭遇实质性的减少，则可以认定该行为具有“变相强制”。第二个是商家的选择自由，判断商家是否自愿参加补贴活动，要看商家有没有“说不”的权利，如果商家如果不参加补贴就没有基本的流量，那么商家同意就是没有意义的。第三个是平台的举证责任，在执法机关提供初步证据之后，应当由平台来证明自己流量分配、算法参数存在合理的商业目的。

3.3 推动算法透明度与合规审查制度化

《互联网平台反垄断合规指引(征求意见稿)》已经鼓励平

台经营者进行平台规则审查、算法筛查,可以在以上基础上,进一步推行算法透明度制度化,第一,强制性披露关联规则,要求平台必须披露其流量分配算法与补贴参与间的关联规则,至少要说明算法的主要参数及权重等信息;第二,设立第三方算法审计制度,由独立第三方机构对平台算法系统执行合规性审计,着重检查算法是否存在对未参与补贴的商家实行不合理流量限制的情形;第三,把算法透明度融入反垄断与反不正当竞争审查范畴当中,如果平台方拒绝对算法相关信息展开透露,那么这可以当作对其不利推断的凭借。

参考文献:

- [1] 陶凯元.以法治思维以及法治方式深入整治“内卷式”竞争[J].红旗文稿,2026,(09):9-13+1.
- [2] 李芳,李瑞省.平台经济“内卷式”竞争:理论内涵、形成条件与综合治理[J].改革,2026,(04):103-115.
- [3] 张晨颖.反不正当竞争法视域下平台竞争性义务的规范构造——以“内卷式”竞争解构为视角[J].法律适用,2026,(06):33-51.
- [4] 赵一心.“内卷式”竞争治理下网约配送员劳动基准之法律制度构建[J].湖南工业大学学报(社会科学版),2026,31(02):89-98.
- [5] 承荣.浅谈新形势下平台经济领域“内卷式”竞争的治理[J].中国价格监管与反垄断,2026,(02):19-20+24.

4 结语

外卖平台低价补贴存在各种监管困境和行政规制的矛盾。这种矛盾表现为传统的以事后处罚为核心的处罚方式在面对当前平台日趋隐蔽化的竞争行为处理的难度。这种内卷式竞争本质是是对同类经营者的挤压,是一种负面的,低下的平台竞争模式,对于社会市场的恶劣影响久驱不散。平台经济作为一种新型经济形态,其竞争行为需要通过法律进行约束。然而法律过度约束可能会阻碍创新,所以未来规制方向需要在行政法框架内去建造更加智能,更加灵活的监管工具,为创新留空间,也为垄断斩退路。只有这样,才能在这场外卖补贴大战之后还社会一个公平,有活力的外卖平台市场。