

网络直播带货的行政监管制度完善路径

方莹莹

贵州大学法学院，贵州 贵阳

收稿日期：2025年10月28日；录用日期：2025年11月12日；发布日期：2025年12月9日

摘要

网络直播带货作为数字经济重要业态，在激活消费潜力、助力产业升级的同时，也因行政监管制度滞后暴露出诸多问题。针对问题引入风险管理理论与网络治理理论作为分析框架，系统梳理当前监管体系在事前、事中、事后三个阶段的多重困境，并提出需构建全周期的治理框架，以实现业态规范与创新发展的平衡，为数字经济背景下行政监管效能提升提供参考。

关键词

直播带货，行政监管，网络直播

Research on Improving the Administrative Supervision System for Online Live Stream Selling

Yingying Fang

Law School, Guizhou University, Guiyang Guizhou

Received: October 28, 2025; accepted: November 12, 2025; published: December 9, 2025

Abstract

Live stream selling, as a vital component of the digital economy, has played a significant role in stimulating consumption potential and facilitating industrial upgrading. However, it has also exposed numerous issues due to lagging administrative regulatory systems. By introducing risk-based regulatory theory and network governance theory as analytical frameworks, this paper systematically examines the multi-faceted challenges within the current regulatory system across the pre-event, in-process, and post-event stages. It further proposes the need to establish a whole-cycle governance framework to balance industry standardization with innovative development. This aims to

provide insights for enhancing the efficacy of administrative regulation in the context of the digital economy.

Keywords

Live Stream Selling, Administrative Regulation, Live Streaming

Copyright © 2025 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

近年来，网络直播带货以其强大的市场渗透力与社交互动性，改变了传统的商品流通与消费模式，成为数字经济时代的核心增长引擎。然而，行业的爆发式增长亦伴随着诸多乱象。据国家市场监管总局发布的《将纵深推进网络市场监管专项行动》显示，2023年市场监管部门组织开展网络市场监管促发展保安全专项行动，全年查处网络违法违规案件2.7万件¹。政府网发布的《今年市场监管部门将全面实施“放心消费行动”》一文中提到，在网购诉求方面，2023年，全国12,315平台接收网购投诉举报1261.1万件，占投诉举报总量的56.1%，以直播电商为主的新兴电商投诉举报增幅明显高于传统电商平台²。全年2.7万件的案件数量，既印证了监管触角的不断延伸，也反映出违法违规行为已呈现出增长态势，深刻揭示了直播带货行业监管的复杂性与紧迫性。

传统的监管模式难以有效应对直播带货的动态复杂性，导致监管实践在事前预防、事中监测与事后处置的全链条中均存在效能瓶颈。因此，对直播带货行政监管制度进行系统性的审视并寻求完善措施，已不仅是解决当下市场乱象的迫切需求，更是提升政府治理能力和优化数字经济营商环境的重大理论命题与实践课题。

2. 网络直播带货监管的理论基础

2.1. 风险监管理论及其治理逻辑

在网络直播带货的监管语境下，风险监管理论为我们提供了至关重要的分析视角，这一理论实现了监管逻辑从事后被动惩戒向事前主动预防、从静态合规控制向动态风险控制的根本性转变。该理论主张，监管的核心对象并非具体的违法行为，而是行为背后潜藏的、可能导致系统性危害的不确定性风险。风险监管理论突破了传统监管对具体违法行为的被动响应模式，将监管焦点转向对潜在系统性风险的识别、评估与防范^[1]，形成了覆盖事前预警、事中监测与事后处置的全周期治理逻辑。其核心在于认识到直播带货业态中内生的信息不对称、市场失灵及公共利益侵害等结构性风险，这些风险源于业态本身的动态复杂性，无法通过单一执法行动根本解决。风险监管强调通过持续的风险评估和动态调整的监管策略，构建具有韧性的治理体系。这一治理逻辑要求监管主体从静态的规则执行者转变为积极的风险管理者，通过制度设计引导市场主体形成稳定的行为预期，并在风险演化为实际危害前进行有效干预。在治理结构上，风险监管理论主张建立政府、平台、行业组织与消费者共同参与的多元共治网络，通过责任分

¹市场监管总局：将纵深推进网络市场监管专项行动
(https://www.samr.gov.cn/xw/mtjj/art/2024/art_a2d491d13f034700aafa753a78fe69ee.html)。

²今年市场监管部门将全面实施“放心消费行动”_部门动态_中国政府网
(https://www.gov.cn/lianbo/bumen/202403/content_6939864.htm)。

担与信息共享形成治理合力。该理论强调监管措施的适当性与必要性，要求在风险规制与创新发展之间保持审慎平衡，既要有效控制可能引发系统性危害的重大风险，又要为业态创新保留必要的试错空间。这种基于风险的治理逻辑，为构建适应数字经济特性的现代监管体系提供了重要的理论支撑和方法论指引。

2.2. 网络治理理论及其治理逻辑

网络治理理论为理解直播带货监管提供了另一重要维度，它突破了传统科层制下政府单一主导的治理模式，转向多元主体协同共治的新范式。该理论主张，在数字经济时代，治理结构应呈现为由政府、平台企业、行业协会、消费者等多元主体构成的动态网络，各节点通过资源互补、信息共享与责任共担形成有机治理体系[2]。其内在逻辑在于承认任何单一主体都不具备解决复杂社会问题的全部知识与资源，特别是在直播带货这一涉及多方利益、技术迭代迅速的新兴领域，必须通过制度设计激发网络中各节点的治理潜能。网络治理理论的核心价值在于其通过构建多层次、立体化的治理结构，实现了治理资源的最优配置与治理效能的最大化，这与风险管理理论强调的全周期治理形成了深刻的呼应，风险监管提供了治理的纵向流程框架，而网络治理则构建了治理的横向主体架构，二者的融合共同构筑了一个既具有时间连续性又具有空间覆盖性的完整治理体系，为直播带货监管制度的完善奠定了坚实的理论基础。

2.3. 监管的必要性及其边界

网络直播带货的蓬勃发展在激发市场活力的同时，也暴露出其内在的治理缺陷，这使得行政监管的介入不仅具有理论上的正当性，更具备实践上的紧迫性。监管的必要性源于该业态特有的运行逻辑，在主播构建的信任经济场域中，信息不对称被急剧放大，消费者几乎完全依赖主播的单方描述做出购买决策，这种结构性失衡为虚假宣传、质量欺诈等行为提供了滋生土壤。更深层的问题在于，此类行为可能引发“劣币驱逐良币”的市场失灵，当违规者通过不当手段获得超额收益时，诚信经营者的生存空间将被挤压，最终导致整个行业的生态恶化。从2024年市场监管部门查处的大量案例来看，直播带货中的食品安全隐患、知识产权侵权、个人信息泄露等问题已超越个体纠纷范畴，具备明显的负外部性特征，可能引发系统性市场风险，这进一步强化了行政权力介入的正当性基础。

与此同时，监管权力的行使必须恪守其应有的边界，遵循法定原则与比例原则，在规范市场与促进创新之间寻求动态平衡[3]。这一边界首先体现在权责划分上，行政监管的核心职责应定位于规则制定、监督执行与违法追责，而平台企业则需履行与其技术能力和市场地位相匹配的守门人责任，二者形成功能互补的协同关系。在横向权责配置中，应当明确市场监管部门、网信部门、税务部门等各自的专业监管领域，通过建立信息共享与联合执法机制，避免出现监管重叠或真空。在行为规制层面，应采用负面清单管理模式，清晰界定不可逾越的监管红线，重点规制那些严重危害消费者权益和市场秩序的行为。同时，对于技术创新和模式创新保持必要的包容性，通过监管沙盒等制度设计为业态发展预留弹性空间。这种刚柔并济的监管思路，既能够守住安全底线，又能够避免过度干预压抑市场活力，最终实现规范与发展的辩证统一。

3. 网络直播带货行政监管的困境

3.1. 事前监管风险预防不足

事前监管阶段的核心缺陷在于，其未能构建起一道有效的风险隔离屏障。现行制度对直播主体设立的准入条件多为形式化的资质备案，缺乏对运营者持续合规能力与诚信状况的实质性甄别与评估。这种低门槛的准入模式，导致大量合规意识薄弱的主体涌入市场，为后续的违法违规行为埋下了隐患。此外，监管规则对关键营销行为边界的界定存在大量不确定性规范。对于违规行为的判断标准往往依赖于监管

人员的事后裁量，而缺乏清晰、统一、可预见的行为指引。这种规则本身的模糊性，一方面使得市场主体难以形成稳定的行为预期，另一方面也赋予了监管过大的自由裁量权，损害了法律的指引性和预测性功能，导致预防机制在很大程度上被虚置。

3.2. 事中监管过程把控乏力

事中监管的理想在于动态干预、防范未然，但实践却常陷入把控乏力的困境。其核心挑战首先源于信息壁垒，监管者获取的多是滞后、失真甚至被粉饰的数据，难以透视风险的实时演变，导致行动慢于风险扩散。其次，监管资源有限与监管对象庞大复杂之间的矛盾，使得深度检查难以常态覆盖，往往只能进行抽样或表面合规审查，导致风险潜伏于盲区[4]。再者，监管标准与工具的僵化使其难以跟上业务与风险的快速创新，用旧方法衡量新问题，必然出现监管空白和误判的情况。最后，监管者自身也面临决策与问责的压力，在过早干预可能扼杀创新与过晚出手可能酿成危机之间艰难权衡，这种问责导向往往催生保守心态，宁愿事后追责也不愿事中冒险，从而在行动上显得犹豫和乏力。因此，事中监管的乏力是系统性困境，非技术升级所能单独解决，更需在监管哲学与激励机制上寻求突破。

3.3. 事后监管追责机制不全

网络直播带货事后监管体系正面临着深刻的系统性困境，这些困境不仅削弱了行政执行的权威性，更在实质上影响了市场秩序的修复与消费者权益的保障。当前最突出的矛盾在于行政处罚的威慑效力与违法收益之间存在的结构性失衡。行政处罚的裁量标准往往难以匹配违法主体通过不当手段获取的经济利益，导致罚款在实际执行中异化为一种可预见的运营成本而非具有震慑力的法律制裁。

在消费者权益救济层面，事后监管同样呈现出制度性乏力。行政执法体系与民事赔偿程序在制度设计上存在固有隔阂，监管部门对违法主体的处罚决定往往无法直接转化为对受损消费者的实质补偿。消费者在维权过程中依然面临举证责任分配不合理、维权成本与预期收益严重不匹配等结构性障碍。当行政处罚仅停留在对违法者的公法制裁，而无法有效修复被破坏的市场信任关系和消费者权益时，监管的正当性基础就会受到根本性质疑。

4. 网络直播带货行政监管制度的完善路径

4.1. 事前规制的完善

当前，网络直播带货的事前监管困境，根源在于其仍在一定程度上沿袭了传统市场的事前审批与形式准入模式，未能充分回应数字时代背景下风险生成的前置化、隐蔽化与复杂化特征[5]。要突破此困境，必须推动事前规制的根本性范式转型，即从被动、静态的资格审核，转向主动、动态的风险预防。其完善路径应致力于构建一个以信用机制为基石、以标准指引为框架、以合规内化为目标的实质化治理体系。

构建基于全周期信用评价的行为导向型准入机制，是完善直播营销监管的核心。现行以身份认证为主的形式化准入机制难以有效预警行为风险。应推动监管重心由主体资质转向行为信用，建立跨平台信用档案库，整合身份信息、履约记录、监管处罚及第三方评级等多维数据。该机制可由监管部门协同行业协会、平台及信用服务机构共建，设置覆盖商品质量、宣传真实性与售后服务等维度的量化评价体系。评价结果应与流量分配、活动权限及保证金比例等经营权益挂钩，实现对高信用主体的激励与低信用主体的约束。配套的申诉与信用修复机制可保障主体权益。该设计从事前许可转向声誉约束，通过市场化手段提高违规成本，在准入环节形成持续行为引导，促进行业优胜劣汰。

此外，通过精细化与场景化的标准供给以塑造明确的行为预期也尤为关键。事前规制的完善必须辅之以系统性的规则细化工程，针对不同商品品类、营销话术、促销形式等典型场景，制定具体、可操作

的合规指引，从而清晰界定行为边界，强化规范的可预期性与执行透明度。

4.2. 事中监管的强化

事中监管作为连接事前预防与事后追责的核心环节，其效能直接决定了整个规制体系的回应性与敏捷性。当前事中监管的困境，本质上是传统线性、被动、人力密集的监管模式与直播业态的瞬时性、海量性及技术性特征之间产生的系统性脱节。因此，其完善路径必须超越单纯强化巡查频次的传统思路，转向构建一个以数据驱动为基础、以平台责任为中轴、以多元协同为脉络的智能化、穿透式监管新范式。

首要的变革在于推动监管技术的深度赋能，实现从抽样式巡查向全量性监测的范式转换。传统监管依赖于人工发现与投诉举报，这在直播的海量信息流面前无异于杯水车薪。破解之道在于建设集成了大数据、人工智能与云计算技术的国家级或区域级智能监管平台。该平台应具备对直播音视频内容的实时语音识别与语义分析能力，能自动甄别涉嫌虚假宣传、绝对化用语、违规比较的营销话术[6]。同时，需构建覆盖交易、物流、评价等多维数据的风险识别模型，通过对异常交易链路、异常评价信息集群的捕捉，有效识别并预警刷单炒信、数据造假等隐蔽性违规行为。这种技术赋能的监管能够穿透直播表面的表演性呈现，直指其背后真实的经营行为与数据本质，极大提升了监管的覆盖广度、识别精度与响应速度。

其次，必须精准厘清并压实平台企业的守门人责任，化解其公私角色内在冲突，使其成为事中监管的可靠支点。平台作为直播生态的组织者与规则初筛者，其技术能力与治理资源是行政监管无法替代的[7]。然而，其固有的营利性本质可能导致其在履行监管职责时动机不足。因此，规制设计必须通过明晰、具体且具有强制力的法律规范，将平台责任从原则性要求转化为可考核、可追责的操作性义务。这包括但不限于：要求平台建立与其业务规模相匹配的、标准化的实时监控系统；设定对高风险直播间、新入驻主播等重点对象的差异化巡查频率与干预阈值；明确其在发现违法线索后，必须采取从警示、限流、暂停直播直至关闭账号的阶梯式处置措施，并建立向监管部门的即时报告机制。通过将平台履行上述职责的情况与其自身的信用评价、行政许可乃至法律责任直接关联，可以外部性地强化其履行公共管理职能的激励，将其系统地整合到国家监管体系之中，形成行政监管与平台治理的协同效应。

最后，需建立健全跨部门、跨层级的协同执法与数据共享机制，破除监管孤岛，形成治理合力。直播带货涉及市场监管、网信、广播电视、知识产权等多个部门，如果各自为政，不仅会导致监管资源浪费，更会给违法主体留下套利空间。完善事中规制，必须在体制机制上打破壁垒，构建协同监管网络体系。这需要确立一个主导部门牵头协调，并建立统一的执法数据共享平台，制定标准化的数据接口与信息报送格式。当一个部门的监测系统发现涉嫌违规线索时，能通过该平台自动、即时地推送至其他相关职权部门，触发并联审批、联合调查等协同程序。这种基于数据互联互通的协同机制[8]，将离散的监管力量整合为一个有机的治理体系，能够对复杂的直播违规行为进行立体化、全景式的剖析与干预，从而实现对市场风险的综合治理与系统化解。

4.3. 事后追责的优化

网络直播带货事后监管的系统性困境，要求我们必须构建一个从理念到工具、从主体到机制的全方位革新路径。这些困境的破解，不仅需要强化既有手段，更需要进行结构性的制度重构，以形成有效的威慑闭环、畅通的救济渠道与高效的执行体系。

当前以定额罚款为主的行政处罚模式已难以应对直播带货中高额违法获利的现实，亟需建立与违法收益、经营规模、主观恶性及社会危害性相挂钩的阶梯式处罚标准。更为关键的是，应积极探索行政执

法中惩罚性赔偿的适用与规范，将部分赔偿金纳入专门的消费者权益保护基金或用于支持集体诉讼，实现公私法责任的协同增效[9]。

其次，应致力于打通行政监管与民事救济的制度壁垒，构建公私协同的权益保障机制。行政执法的终结不应是消费者维权之路的起点，而应成为其获得实质补偿的关键节点。利用监管部门在调查中获取的证据优势与执行权威，责令平台或违法主体设立专项赔付保证金，建立便捷、高效的消费者赔付通道，将监管成果直接转化为消费者权益的实质救济[10]。在此基础上，应大力健全并推广适用于直播电商领域的消费者集体诉讼制度与民事公益诉讼制度，通过允许法定机构或特定组织代表不特定多数消费者提起诉讼，聚合分散的诉求，改变消费者在维权中的弱势地位。

最后，必须突破监管执行的时空局限，建立智慧化、协同化的执法响应体系。针对直播带货的即时性与跨域性特征，监管科技的深度赋能至关重要。应建立全国统一的直播带货监管大数据平台，利用区块链等技术对直播内容、交易数据与用户评价进行实时存证与固定，解决证据转瞬即逝的难题，为事后追溯提供坚实的技术支撑。同时，必须彻底革新跨区域执法协作机制，建立线上发现、线下追溯、属地查办以及全域协同的一体化办案模式。通过制定统一的执法指引、明确主协办责任、建立标准化数据共享接口，彻底打破地域壁垒和信息孤岛，消除违法者的监管套利空间，确保监管指令能够跨越行政区划得到及时、统一的执行。

5. 结论

网络直播带货的行政监管制度完善，本质上是一场治理体系与数字经济发展需求的深度对话。本研究通过全周期视角系统剖析了当前监管制度在事前、事中、事后各阶段面临的结构性困境，提出构建以预防、监测、惩戒为轴心的全周期治理框架。在制度设计层面，强调从事前信用评价机制的建设，到事中技术赋能的过程监管，再到事后多元责任体系的完善，形成一个首尾衔接、层层递进的监管闭环。在治理范式层面，主张推动从单向度的行政管控向多元主体协同共治的转型，充分发挥政府的多元治理角色、平台的节点治理功能以及社会的监督治理作用。本研究的理论价值在于提出了适应数字经济特征的监管和治理二元结构模型，为理解平台经济治理提供了新的分析框架。实践意义则体现在为监管制度的完善提供了可操作的路径选择，通过智慧监管提升治理能力，通过信用治理引导市场自律，通过协同治理实现效能优化。

未来研究可进一步探讨监管科技创新与隐私保护的平衡、跨区域监管协作的具体机制等问题。网络直播带货的监管制度完善是一个持续调适的过程，未来仍需以开放的姿态接纳新业态、以学习的态度回应新挑战，始终锚定维护秩序与激发活力的双重目标调整方向。这种持续调适的过程是推动数字经济健康发展的关键动力，彰显了新业态监管的现实意义与探索价值。

参考文献

- [1] 韩龙, 李理想. 金融数字化风险的监管挑战与应对[J]. 河北大学学报(哲学社会科学版), 2025, 50(3): 106-118.
- [2] 张世政, 周建青, 刘航. 网络内容治理中政策工具的选择逻辑与优化——“工具特征”视角的分析[J]. 湖北社会科学, 2025(7): 96-106.
- [3] 程琥. 论我国网络市场监管的行政法治转型[J]. 行政法学研究, 2017(1): 12-20+40.
- [4] 李一. 基于内容治理的网络直播发展论析[J]. 西南民族大学学报(人文社会科学版), 2025, 46(5): 134-139.
- [5] 刘鹏, 杨怡宁. 生成式人工智能监管的省级政策比较研究——基于对政策文本和备案结果的分析[J]. 电子政务, 2025(5): 16-30.
- [6] 丁国峰, 蒋森. 我国网络直播带货虚假宣传的法律规制——兼评《禁止网络不正当竞争行为规定(公开征求意见稿)》[J]. 中国流通经济, 2022, 36(8): 29-39.

- [7] 周剑平. 电商直播监管的难点与对策创新[J]. 中国流通经济, 2021, 35(8): 72-80.
- [8] 丁国峰. 协同共治视角下网络直播带货法律治理体系的构建[J]. 学术论坛, 2024, 47(2): 18-31.
- [9] 周烁. 网络直播带货中直播平台的法律责任[J]. 法律适用, 2022(7): 133-144.
- [10] 苏海雨. 网络直播带货的法律规制[J]. 中国流通经济, 2021, 35(1): 97-104.