

创新广告监管机制 迎接万物互联挑战

互联网的生命在于链接。链接跳转功能在互联网广告中的应用，极大地拓展了互联网广告的信息承载空间，使得互联网广告全面超越了传统广告，并得以快速发展。物联网的兴起又将链接跳转功能延展到了传统广告中，催生了线上线下复合型物联网广告新业态。广告领域中的新技术应用和新业态发展给现行广告监管机制带来巨大的挑战，《互联网广告管理暂行办法》（以下简称《办法》）亟待修订和完善。

广告业界、学界和监管部门对跳转链接功能在互联网广告和物联网广告中引发的新问题给予了高度重视。自2018年3月29日央视财经频道《经济半小时》报道首次提出“二跳广告”问题后，已有学者发表多篇文章进行学术探讨。2019年市场监管总局正式启动《办法》修订工作后，全国各地就此议题也已经组织了多场专门的研讨会。新冠肺炎疫情爆发以来，随着线上线下互联的物联网广告的发展，这个问题显得更加紧迫。

链接跳转功能在广告中的应用主要涉及广告发布者的界定和法律责任的分担两个问题。根据现行《办法》的规定，“为广告主或者广告经营者推送或者展示互联网广告，并能够核对广告内容、决定广告发布的自然人、法人或者其他组织，是互联网广告的发布者”。这一规定在一定程度上突破了上位法《广告法》对广告发布者的定义，在《办法》修订中是否继续保留这一定义，是个有争议问题；《广告法》和《办法》都规定了广告发布者和广告经营者对其经营广告的审核义务，但是在跳转链接的情况下，审核责任的边界及各主体责任的划分却一直悬而未决，这既不利于执法标准的统一，也不利于广告活动主体法律风险的防范。

互联网广告跳转链接带来的问题，是新技术应用与新业态发展所导致的问题，必须跳出传统思维和通过监管机制的创新才能真正解决。这就要求《办法》的修订不能简单沿用传统思维和立法常规。由于受时代局限性影响，现行《广告法》在修订时并没有考虑到、事实上也无法预见到互联网广告甚至物联网广告发展带来的新问题，其对于广告发布者的定义和各主体责任划分的规定不完全适应广告的最新发展也属正常。虽然立法需要遵循下位法服从上位法的原则，但是也不能不顾实际机械地削足适履。所以，一定要从发展的角度出发，顺应物联网广告发展的需求，坚持实事求是原则，以问题为导向来对待《办法》的修订和完善。相信在各界的共同努力下，一定能够创造性地解决跳转链接带来的问题，并为《广告法》下一步的修订提供新的理论指导和实践支撑。

● 文 | 中央财经大学市场监管法律研究中心教授 刘双舟

P09

FOCUS TOPIC

聚焦互联网广告落地页的责任边界



P24



卷首语 EDITORIAL

01 创新广告监管机制 迎接万物互联挑战 | 刘双舟

时事资讯 TRENDING NEWS

05 市场监管要闻

08 地方简讯

本期话题 FOCUS TOPIC

聚焦互联网广告落地页的责任边界

10 打击互联网广告违法行为进行时 | 市场监管总局广告司

11 在“两可”地带，监管者对执法效果的偏好要作出取舍 | 宋亚辉

12 互联网平台作为前端广告发布者不能完全免责 | 王晓东

13 从监测数据评估落地页广告违规风险 | 徐峰

14 参与广告活动的上一级对下一级负责是我们找到的平衡点 | 黄社德

15 广告发布者要对下一级页面中与前端广告相关的内容进行审核 | 葛鹏

17 压实一头一尾的主体责任，化被动为主动 | 陈晓哲

18 平台为广告主提供模块化落地页建设工具 | 黄宇帅

18 分域名、分场景分配广告发布者的责任 | 易镁金

产品质量 QUALITY OF PRODUCT

20 车用燃油质量监管的深圳实践 | 温美禄 郝莉君

22 流通领域电动自行车的监管现状与风险应对 | 郭子鋆

24 以认证助推母婴健康护理行业高质量发展 | 张争

26 新版检测和校准实验室能力通用要求在我国实验室管理中的作用 | 富巍 史光华 林志国

食品药品 FOOD AND DRUG

理清职责，落实餐饮项目油烟扰民监管责任

28 商住综合楼内的餐饮业户该何去何从？ | 侯维维 韩红

30 餐饮许可核查与油烟扰民 | 宁俊

食品安全追溯体系建设

32 对食品安全追溯体系建设的思考 | 代腾飞

34 加强食用农产品追溯体系建设的实践和思考 | 周恒

知识产权 INTELLECTUAL PROPERTY

商标专利执法

36 查办侵犯注册商标专用权集群案，“有为”行动亮点纷呈
| 深圳市市场监管局

38 让知识产权成为经济发展的硬核力量 | 本刊记者 张祺舜

39 如何把握商标名称和指定商品的一致性审查？ | 史甄真 林丹

探索思考 EXPLORE

40 以法治思维推进市场监管执法的四川实践 | 唐京 张光界

特约专栏 GUEST COLUMN

执法稽查

42 转思路 强硬件 提技术 打造电子商务的“诚信”名片
| 福建省福州市市场监管局

44 践行食品监管“四个最严” 实现执法办案“四个转变”
| 贵州省黔东南州市场监管局

扫黑除恶

46 为打赢扫黑除恶专项斗争作出应有贡献 | 谭海强

打传规直在路上

48 有实物销售的传销行为如何认定？ | 许紫俊

网络监管 ONLINE TRANSACTION REGULATION

50 从网络直播带货问卷调查看监管难题的破解 | 李杰 刘朝军 陈瑶

信用监管 CREDIT REGULATION

52 以强制注销应对吊销未注销企业 | 杨财标

54 非现场监管如何管？ | 蒋爱龙

商事登记 COMMERCIAL REGISTRATION

56 互联网时代“经营场所”的涵义延伸与法律规范 | 陈建

P34



P48



P67



市场监督管理

国家市场监督管理总局主管
市场监督管理工作指导综合性期刊
2020年第20期 总第1294期

主管 国家市场监督管理总局
主办 中国工商出版社
出版 《市场监督管理》编辑部

总编辑 洪丹
副总编辑 李轶群 洪筠 李富民

编辑部主任 李程
编辑部副主任 马佳 张祺舜
期执行编辑 李桂星
采编 管维 杨茜麟 屈午阳 于亮
李桂星 张可 刘美晨 洪海
美编 李艳慧 曹彦

编辑部电话 010-63731078
投稿邮箱 work@byaic.cn
图片投稿 tupian@byaic.cn

发行单位 中国工商出版社
发行方式 自办发行
发行部电话 010-63735995 010-83616859
传真 010-63711281 010-83610373
广告部电话 010-63722678
传真 010-63722058

国际标准连续出版物号 ISSN 2096-6563
国内统一连续出版物号 CN 10-1618/F2

本刊地址 北京市丰台区丰台东路58号人才大厦7层
邮政编码 100071

印刷 北京盛通印刷股份有限公司
定价 16.00元

出版日期 2020年10月16日

57 全力打造“放管服”领域新品牌

| 李晓丰 兰晶

队伍建设 TEAM BUILDING

双先风采

60 简流程 提效能 高标准推进商事制度改革
——记重庆市渝中区市场监管局

61 不忘初心惠民生 牢记使命促发展
——记大连市甘井子区市场监管局

价监竞争 PRICE REGULATION & COMPETITION ORDER

62 关于责令经营者限期退还多收价款的实务解读

| 苑晟

消费维权 CONSUMER RIGHTS

64 食品安全领域“职业索赔”现象分析及建议

| 王国忠

66 涉及电梯噪声投诉情况的分析与建议

| 陈勇

67 接诉即办工作面临的形势与对策研究

| 刘元华

执法实务 LAW ENFORCEMENT

70 行政相对人被刑事立案不消除行政机关对其实施行政监管

| 刘义

72 食品相关产品抽检不合格的法律适用分析

| 张克田

73 从案例看商标混淆和包装装潢标识混淆的区别

| 张斯楠

半月刊茶座 ESSAY

75 要想“死”得快，品牌当吊牌卖

| 徐上

小课桌 SMALL DESK

76 特殊食品的标签识别

| 顾瑶华

77 2021《市场监督管理》（半月刊）征订单



市场监管要闻



张工调研新冠病毒疫苗研发和生产准备情况

强调加大疫苗研发攻关力度 为抓好常态化疫情防控提供有力支撑

9月30日，市场监管总局党组书记、局长张工前往北京科兴中维生物技术有限公司，看望奋战在疫情防控科研攻关一线的工作人员，调研新冠病毒疫苗研发和生产准备情况，强调要贯彻落实习近平总书记关于加大药品和疫苗科研攻关力度的重要指示精神，在坚持科学性、确保安全性的基础上，努力加快疫苗研发进度，推动疫苗早日上市，切实保障人民群众生命安全和身体健康。

张工强调，要尊重科学规律，坚守安全底线，严格按照临床试验方案开展研究，建立完善全过程质量控制体系，以科学严谨、安全为先的态度，积极稳妥推动研发工作。要及时总结经验，强化研审联动，会同有关部门积极协调解决企业遇到的问题和困难，为疫苗上市做好持续跟踪服务。要加强沟通交流，深化国际合作，与研究者、合作者以及监管机构密切配合，充分保障各方权益，规范务实高效做好工作，积极推动疫苗早日上市。

国家药监局党组书记、副局长李利，市场监管总局食品安全总监王铁汉和有关方面负责同志参加调研。

市场监管总局召开市场监管领域专家座谈会

10月12日，市场监管总局党组书记、局长张工主持召开市场监管领域专家座谈会，深入学习贯彻习近平总书记关于“十四五”规划编制工作的重要指示批示和在经济社会领域专家座谈会上的重要讲话精神，听取专家学者对“十四五”市场监管改革发展的意见建议，推动“十四五”市场监管规划编制工作。会上，江小涓、赵宪庚、高培勇、王一鸣、郎胜、马怀德、王微、臧跃茹等专家学者积极建言献策，对“十四五”市场监管改革发展提出许多有建设性、指导性、针对性的新理念新思路新观点，为做好“十四五”市场监管规划编制工作提供指导和帮助。

张工要求，要坚持系统化思维，树立大市场、大质量、大监管的理念，着力提升市场监管治理体系和治理能力。要加强事中事后监管，不断深化“放管服”改革；加强全链条监管，满足产品和服务链条上下游延伸的要求；加强一体化监管，积极应对线上线下快速融合发展带来的挑战；加强综合监管，解决市场违法行为多样性、隐蔽性日益突显的问题；加强智慧监管，破解监管力量不足与监管手段滞后的难题；加强多元共治，发挥各方面作用，形成共治格局。

总局领导甘霖、孙梅君、秦宜智、杨逸铮、申长雨、李利，总工程师韩毅、食品安全总监王铁汉，中央纪委国家监委驻总局纪检监察组有关负责同志，总局各司局主要负责同志出席会议。



七部门联合举办“提升餐饮质量 制止餐饮浪费”主题活动

为深入贯彻落实习近平总书记关于提升餐饮质量安全、制止餐饮浪费的一系列重要指示批示，珍惜粮食、珍爱健康，9月29日，国务院食品安全办联合中央文明办、农业农村部、商务部、国家卫生健康委、市场监管总局、国家粮食和物资储备局共同举办“提升餐饮质量 制止餐饮浪费”主题活动。国务院食品安全办主任，市场监管总局党组书记、局长张工出席并讲话。

张工强调，各级市场监管部门要针对节日期间食品消费特点，聚焦重点场所、节日热销食品，加大监督检查和执法力度，强化部门协调联动，加强应急值守，严守食品安全底线，切实维护“双节”期间市场秩序稳定。

国务院食品安全办副主任、市场监管总局副局长孙梅君主持主题活动。市场监管总局食品安全总监王铁汉发布《餐饮质量安全提升行动方案》。中国烹饪协会发布《餐饮服务量化分级评定规范》，食品安全联盟企业发起“为了生存的环境更美好——从我做起 厉行节约 拒绝浪费”倡议。现场还连线了地方美食街、学校食堂的从业人员和消费者。中央文明办、农业农村部、商务部、国家卫生健康委、市场监管总局、国家粮食和物资储备局等单位有关负责同志，以及食品生产经营企业、行业协会、新闻媒体代表出席现场活动。

新能源汽车安全与召回主题峰会在海南海口举行

9月28日，由市场监管总局主办、中国标准化研究院承办的“新能源汽车安全与召回”主题峰会在海南海口举行。作为2020世界新能源汽车大会的首场峰会，本次峰会以“坚持包容审慎监管，助力产业高质量发展”为主题，分析新能源汽车产业存在的主要问题，交流产品安全管理经验。全国政协副主席、中国科学技术协会主席万钢出席会议并致辞，市场监管总局副局长甘霖主持会议。

甘霖指出，2019年以来，我国新能源汽车发展不确定因素和风险明显增加。2020年，新冠肺炎疫情又进一步加剧了产业发展困难，自燃、失控等安全事故时有发生。保障新能源汽车安全运行，杜绝重大安全事故，对于促进产业发展、提振消费信心、拓展消费市场、构建双循环格局至关重要。要落实企业质量安全主体责任，加强产品安全问题研究，提升产业发展保障能力，坚持包容审慎监管，坚决维护质量安全。希望社会各界共同努力，提升新能源汽车安全水平，实现产业高质量发展。

工业和信息化部、交通运输部、应急管理部等部门相关司局负责同志，清华大学、北京航空航天大学有关院士和教授分别作演讲。来自相关科研院所的专家以及国内外企业代表参加会议。



田世宏参加第43届 ISO 全体大会和第113届理事会会议

2020年9月21日—24日，第43届国际标准化组织（ISO）大会和第113届理事会会议以视频形式召开，市场监管总局副局长、标准委主任田世宏作为 ISO 中国国家成员体主席和常任理事国代表，参加全部会议并提出中国建议意见。

ISO 是全球最大最权威的国际标准化组织，全体大会是 ISO 最高权力机构，理事会是 ISO 重要决策机构，中国是 ISO 常任理事国。本次大会听取 ISO 秘书长本年度工作报告和下一届主席的主旨演讲，批准发布《ISO 战略2030》，并就 ISO 成员投票选举2021—2022届 ISO 技术副主席、财务副主席，以及2021—2023届 ISO 理事会成员等事项进行说明。

本次理事会会议批准 ISO 风险管理政策的年度实施报告，审议区域参与政策和能力建设项目，讨论《ISO 战略2030》实施计划和衡量体系，并就前瞻性研究框架、组织治理等重要议题进行深入讨论。田世宏代表中国就 ISO 战略实施举措、区域参与政策、前瞻性研究框架等议题提出建议意见，受到 ISO 秘书长和理事会成员的高度评价。

市场监管总局部署开展清理整治网络销售和宣传“特供”“专供”标识商品专项行动

日前，市场监管总局办公厅下发通知，部署开展清理整治网络销售和宣传“特供”“专供”标识商品专项行动。专项行动自通知发布之日起至2021年2月底。

此次专项行动重点针对在食品（酒类、饮料、保健食品）、瓷器、箱包等舆情热点、社会反映集中的商品中，以“RMDHT”（人民大会堂）、“ZXYJ”（政协用酒）、“QGRD”（全国人大）、“GYZY”（国宴专用）、“JD”（军队）等拼音缩写、汉字谐音等“暗语”方式在销售商品的包装、标签以及发布的信息、介绍中或商品广告中使用“特供”“专供”及类似内容的行为。根据专项行动要求，对于监测排查后确属违法违规的，要立即责令删除商品信息或停止发布广告，并依照《电子商务法》《广告法》《反不正当竞争法》《食品安全法》等相关法律法规，对责任主体予以查处。各地要强化协同监管，加强对平台企业的行政指导，并建立监管执法长效机制，确保专项行动取得实效。

与此同时，市场监管总局于9月29日约谈了相关电商平台企业，要求平台企业认真进行整改，全面排查清理相关违规信息，及时完善禁限售词库，严格落实商品准入和广告发布审核义务，切实履行平台责任。

地方简讯

上海：启动消费品召回直通车活动

近日，上海市市场监管局启动消费品召回直通车活动，宜家、红星美凯龙、拼多多、迪卡侬、飞利浦等11家上海重点消费品生产企业、商业企业、电商平台被纳入“消费品召回直通车”行列。消费品召回企业直通车是通过“一站式”响应企业、“点对点”服务企业，达到消费品召回实施“快办”的目的，实现一般缺陷快速召回、重大缺陷快速调查，通过开展质量专家会诊、质量攻关等方式，帮助直通车企业开展产品质量改进和提升，为企业发展加速。

浙江：食品安全综合治理数字化协同应用上线

9月29日，浙江省政府数字化转型11个标志性项目之一——食品安全综合治理数字化协同应用正式上线运行。这是全国首个食安综合治理数字化协同应用。该协同应用通过区块链、云计算、大数据、AI识别等新技术提升监管能力和监管效率，首批建设了特殊食品风险智控、食用农产品风险智控等12个食品场景以及婴

幼儿配方乳粉区块链追溯应用。所有功能和场景都集中在“浙里办”和“浙政钉”两个App端口输出，企业、群众可以在一个端口办事查询，执法人员可使用一个系统监管执法。

广东：四措并举加强儿童和学生用品质量安全监管

近日，广东省市场监管局发布《2020年儿童和学生用品安全守护行动工作方案》，要求全省市场监管系统做好“六稳”工作，落实“六保”任务，进一步加大儿童和学生用品质量执法检查力度，夯实质量安全底线。该《方案》分别围绕儿童玩具、学生文具、儿童服装和口罩、婴童产品明确了此次质量执法检查行动的四个工作重点。《方案》要求，各有关部门加强组织领导、加强宣传教育、加强协作配合、加强督促指导、加强信息报送，共同守护好儿童和学生用品安全。

成都：质量技术公共服务平台正式上线

近年来，为促进质量技术服

务效能进一步提升，成都市高新区积极探索“互联网+”服务新模式，今年9月“高新e检”正式上线运行并全面铺开。该平台集质量服务和质量监管于一体的公益性平台，完全实现机构、企业、个人通过“高新e检”进行服务查询、委托下单、签订协议、物流送样、出具报告、服务互评的全流程在线办理。

山东潍坊：首家市场监管领域检察联络室在潍揭牌成立

9月28日，山东省首家市场监管领域检察联络室在潍坊市市场监管局正式揭牌成立。这是潍坊市人民检察院、潍坊市市场监管局推进市场监管行政执法与刑事司法有效衔接、联合打击市场监管领域违法犯罪行为的一次有益探索和生动实践，标志着双方合作开启新篇章。潍坊市人民检察院与市市场监管局签署了《关于加强检察机关与市场监管部门协作配合的意见（试行）》。《意见》明确了检察机关与市场监管部门的各自职责，确立了联席会议、行刑衔接、公益诉讼、案件研讨、信息共享、交流合作等六项制度。

聚焦互联网广告落地页的责任边界

自《互联网广告管理暂行办法》实施以来，市场监管部门始终保持整治虚假违法互联网广告的高压态势。随着整治进入“深水区”，互联网广告落地页违规问题进入公众视野。用户通过点击 WEB 页面或者移动应用界面上呈现的广告文字、图片、动画或广告音视频片段等链接，经过页面跳转到新的页面，称之为广告落地页。其表现形式包括：详情展示类、电商展示类、下载类、用户交互类和搜索类等。

互联网广告落地页的法律定性与责任问题，从互联网广告发展进入监管视野的那天开始，争论从未停止。各类平台在互联网广告复杂的投放发布过程中扮演角色不同，很难有一个明确的划分标准，监管部门更不能“一刀切”地斩断所有互联网广告的连接跳转功能。

如何定义广告发布者？如何高效监管互联网广告落地页？如何找到广告流量与平台责任的平衡点？以上都是值得探讨的问题。本刊特组织专题研讨会，邀请总局广告司、地方市场监管部门、行业协会及企业代表共同探讨，并提出建议。



市场监管总局广告司



打击互联网广告违法行为进行时

2019年3月，为严厉打击互联网广告违法行为，市场监管总局印发《关于深入开展互联网广告整治工作的通知》，部署各地继续深入开展互联网广告整治工作，取得了积极成效。2019年，全国市场监管部门共查处互联网广告案件20263件，罚没金额29661万元。总局向社会公布了4批共计90件典型虚假违法广告案件，其中，互联网广告典型案件62件，第2批典型案件全部为互联网案件。2020年上半年，全国市场监管部门共查处互联网广告案件9561件，罚没金额10291万元。

整治工作期间，各级市场监管部门积极探索，及时总结梳理，研究解决执法疑难复杂问题，形成了很多好的经验做法和工作制度，夯实了互联网广告监管工作基础。针对执法办案中普遍存在的疑难问题，总局起草了《广告监管执法有关工作指导》，其中涉及关于互联网链接的法律责任问题，规定互联网广告发布者应依据法律行政法规查验有关证明文件核对广告内容，压实了互联网广告发布者的平台责任。我们认为，对查处含有违法链接内容的互联网广告应注意把握以下原则：一是广告发布者应对链接中出现的虚假广告内容承担责任。二是互联网广告发布者能够证明其依法履行审查责任，采取有效措施防止链接的广告内容被篡改，并提供链接的违法广告主、广告经营者的真实身份和联系方式等，可以依法从轻、减轻或者不予行政处罚。这两条原则主要是针对互联网链接广告跳转后找不到参与广告活动主体的问题而设立的。

互联网广告发展迅猛，发布媒介和方式不断出新，互联网广告的影响力越来越大，关注度越来越高，相应滋生了不少互联网广告违法问题。而我们的监管能力、监管手段、监管力量明显不足，对一些违法问题缺乏前瞻性研究，应对办法不多，监管效果不好，互联网广告监管面临着有限监管力量无法满足无限监管需求的现实困境。在具体办案中，遇到不少难题，比如，互联网广告证据固定难，证据链难以完整连续；有的案件难以确认互联网广告违法主体；互联网第三方平台不积极配合调查处理；互联网广告的费用认定缺乏统一标准，处罚畸轻畸重；互联网广告与非广告信息的区分难；对境外主体在辖区互联网企业平台上发布的违法广告执法难。这些问题都需要我们认真研究，加以解决。

针对互联网虚假违法广告的新特征、新变化和新问题，总局组织修订《办法》，经过多轮调研和开会研讨已形成修订稿。我们会参照《广告监管执法有关工作指导》中的基本思路，把前端广告发布者的责任落实。