

# 坚决破除阻碍全国统一大市场建设卡点堵点

国家市场监督管理总局党组书记、局长 罗文

纵深推进全国统一大市场建设，是以习近平同志为核心的党中央从全局和战略高度作出的重大决策部署。党的二十届四中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要的建议》（以下简称《建议》），对“坚决破除阻碍全国统一大市场建设卡点堵点”作出重要部署。我们要深入学习贯彻习近平总书记关于纵深推进全国统一大市场建设的重要论述，准确把握未来五年建设全国统一大市场的主攻方向，扎实有效推动各项任务加快落实。

## 一、深刻把握纵深推进全国统一大市场建设的基本要求

习近平总书记强调，纵深推进全国统一大市场建设，基本要求是“五统一、一开放”，即统一市场基础制度、统一市场基础设施、统一政府行为尺度、统一市场监管执法、统一要素资源市场、持续扩大对内对外开放。这一重要论述高屋建瓴、内涵丰富，对推动全国统一大市场建设从“立柱架梁”到“积厚成势”提出了系统完备的方法论，为我们做好下一步工作指明了前进方向、提供了根本遵循。

（一）统一市场基础制度，有利于降低制度性交易成本，是保障全国统一大市场高效运行的必要前提。建设全国统一大市场，需要健全与之相适应的顶层设计和制度体系。只有不断提高政策的统一性、规则的一致性，才能降低市场交易成本、防止制度差异造成的资源错配，增强经济活动的可预见性、减少不确定性风险，进而激发经营主体创新活力和内生动力。统一市场基础制度，必须着眼于破解规则碎片化困局，加大高水平制度供给、强化制度刚性约束，以制度建设促进市场统一和规模提升，在更大范围内深化分工协作、促进充分竞争，实现市场整体运行效率的提升。

（二）统一市场基础设施，有利于打通物流、资金流、信息流，是促进全国统一大市场循环畅通的现实需要。市场基础设施是市场活动顺利开展的物质支撑，是市场无形之手更好发挥作用的有形底座。只有推动交通物流、数据信息、交易场所、监管平台等市场基础设施统一高效联通，才能打破地理阻碍、畅通流动渠道，推动实现供需匹配、要素获取和技术扩散，进一步发挥市场机制作用。统一市场基础设施，必须着眼于打破区域限制，促进各类区域市场交易规则充分衔接，推动交通物流设施互联互通，实现数字基础设施开放共享，使市场基础设施成为经济循环的“高速公路”。

（三）统一政府行为尺度，有利于规范地方政府经济促进行为，是各地加快融入全国统一大市场的必然要求。统一政府行为尺度，是真正约束地方政府正确处理局部和整体、当前和长远关系，防止“政策竞赛”扭曲市场机制的务实之举。只有明确地方促进经济发展的政策红线和行为底线，才能最大限度减少政府对资源配置和经济活动的不当干预，实现有效市场和有为政府更好结合。统一政府行为尺度，必须着眼于实现政府行为边界清晰、规则一致，加快制定招商引资等统一规范、设置优惠政策禁区、建立合规审查机制，坚决防止地方政府各行其是，确保经济促进行为坚守公平竞争底线。

（四）统一市场监管执法，有利于更好促进各类经营主体公平竞争，是激发全国统一大市场微观活力的重要保障。各类经营主体是全国统一大市场的微观基础，经营主体发展活力是全国统一大市场的内生动力源泉。只有加快推进市场监管公平统一，才能更好保障各类经营主体公平参与市场竞争、同等受到法律保护，吸引更多市场力量参与经济活动。统一市场监管执法，必须着眼于既“放得活”又“管得好”，制定统一清晰的监管规则、裁量尺度，不断提高监管执法标准化规范化水平，着力优化监管

方式、提升治理能力，使全国统一大市场成为各类经营主体公平竞争的大舞台。

（五）统一要素资源市场，有利于经营主体高效获取生产要素，是提高全国统一大市场资源配置效率的关键举措。要素资源市场是全国统一大市场的重要组成部分，引导要素资源向先进生产力集聚应当成为全国统一大市场的重要功能。只有建设统一的要素资源市场，才能畅通要素流动和资源配置渠道，促进各类要素资源全面融入经济价值创造过程，推动提升全要素生产率。统一要素资源市场，必须着眼于有效破除体制机制障碍，消除城乡、区域、行业壁垒，扩大要素资源市场化配置范围，完善数据、技术等新型要素市场产权和交易规则，更好发挥全国统一大市场有效组合要素资源、驱动价值创造的作用。

（六）持续扩大对内对外开放，有利于推动我国市场内外联通，是依托全国统一大市场加快构建新发展格局的应有之义。建设全国统一大市场，既不是搞区域自我小循环，也不是关起门来搞封闭运行的大市场。只有坚持对内开放和对外开放相结合，才能有效增强国内市场的规模效应和国内国际两个市场的联动效应，实现国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进。持续扩大对内对外开放，必须着眼于推动区域协调发展和扩大高水平开放，加快区域市场一体化进程，着力建设更高水平开放型经济新体制，以全国统一大市场为动力引擎，加快构建新发展格局，积极在开放发展中争取战略主动。

## 二、充分认识坚决破除阻碍全国统一大市场建设卡点堵点的重要性和紧迫性

近年来，各地区各部门认真贯彻落实党中央决策部署，完善顶层设计、加快区域协同，推动全国统一大市场建设取得扎实成效。市场基础制度持续完善，市场准入负面清单制度建立实施，竞争政策框架基本形成，社会信用体系加快健全，有效降低了市场活动的制度性交易成本；市场设施联通性不断增强，传统和新型基础设施网络持续优化，物流

降本提质增效取得明显进展，有效提升了市场循环效能；要素资源流动更加通畅，要素市场化配置改革走向深入，有效破除了一批阻碍要素自由流动的体制机制障碍；商品服务市场建设深入推进，现代商贸流通体系加快完善、质量标准供给水平显著提高，有效支撑了扩大国内需求；公平统一市场监管格局加快形成，市场监管标准化规范化建设不断强化、市场公平秩序进一步提升，有效激发了经营主体活力；破除市场和区域壁垒取得积极进展，及时纠治了一批市场垄断、地方保护典型问题，有效保障了企业经营自主权。总体来看，全国统一大市场建设的过程，在一定程度上就是破除经济循环卡点堵点的过程，为构建新发展格局、推动高质量发展提供了有力支撑。

同时也要清醒认识到：我国计划经济向市场经济转变的时间还不长，探索市场化的过程中自然形成了一些碎片化、不衔接的制度规则，部分地方还存在行政干预的惯性思维和路径依赖；充分调动地方发展积极性，为我国创造增长奇迹发挥了关键作用，但也带来了一些过度竞争和地方保护现象；发现和培育新的要素资源市场，还面临确权、运行等制度短板；产业转型升级、新动能加快培育时期，还出现了不同程度的“内卷式”竞争问题。这些问题，都需要在纵深推进全国统一大市场建设的过程中重点解决。

“十五五”时期是基本实现社会主义现代化夯实基础、全面发力的关键时期，强大国内市场是中国式现代化的战略依托。加快构建新发展格局、推动经济高质量发展、建设现代化产业体系、加快高水平科技自立自强，都需要构建全国统一大市场作为先决条件和基础支撑；应对复杂变化的外部环境、牢牢掌握发展主动权，也需要以强大国内市场保障经济合理增长和安全发展。随着全国统一大市场建设的不断深入，许多问题已经解决，目前仍然存在的卡点堵点都是难啃的“硬骨头”，涉及中央和地方事权、政府和市场关系、地方经济发展方式转型等一系列复杂问题。在“十五五”时期解决这些问题，将是一项重要而艰巨的任务。我们要从经济社会发展全局的高度，切实增强责任感和紧迫感，坚决向

关键环节发力，确保破除卡点堵点取得显著成效。

### 三、破除阻碍全国统一大市场建设卡点堵点的重点任务

建设全国统一大市场，既是攻坚战、也是持久战。我们要认真贯彻落实《建议》部署，按照“五统一、一开放”的要求，坚持破立并举、先立后破，聚焦重点难点、强化刚性约束、加强协调配合，坚决破除阻碍全国统一大市场建设卡点堵点。

（一）统一市场基础制度规则。完善以公平为原则的产权保护制度，加强产权执法司法保护，依法平等长久保护各种所有制经济产权。完善市场准入和退出制度，构建统一的经营主体登记管理法律制度，健全企业破产机制，探索建立个人破产制度，推进企业注销配套改革。完善社会信用和监管制度，构建覆盖各类主体的社会信用体系，健全以信用为基础的监管机制，构建清晰的分类信息披露制度框架。完善兼并重组制度，深化上市公司并购重组市场改革，优化经营者集中反垄断审查规则。健全国家标准体系，深化地方标准管理制度改革，逐步规范标准制定管理。

（二）规范地方政府经济促进行为。强化制度刚性约束，积极推进全国统一大市场立法工作，健全政府不当干预市场竞争行为治理规则，消除要素获取、资质认定、招标投标、政府采购等方面壁垒。破除地方保护和市场分割，全面落实公平竞争审查制度，纵深推进政策措施清理工作，强化对行政性垄断的监管执法。深入推进招标投标制度改革，严格规范招标投标主体行为，加强对中标结果的公平性审查，实现全流程全链条监管。切实规范地方招商引资行为，健全招商引资、财政奖补等制度规则，加强招商引资信息披露。

（三）综合整治“内卷式”竞争。强化反垄断和反不正当竞争执法，加强对企业过度低价竞争的合规引导和监管规范。加强质量监管，完善质量安全风险管理、监督抽查、缺陷召回等制度，强化质量安全源头治理、高风险产品评估监测、重点工业

产品质量追溯。加强线上线下一体化监管，提高穿透式监管能力，深入治理网售假冒伪劣等突出问题，防止低价竞争挤压优质产品生存空间。加强价格监管，充分发挥行业协会自律作用，引导企业积极提升产品品质、反对劣质低价，形成优质优价、良性竞争的市场秩序。

（四）推进统一市场监管执法。深入推进市场监管标准化规范化建设，明确基础性通用性监管规则，强化新经济新业态监管制度供给。加快推动行政执法尺度统一，完善行政裁量权基准制度，规范自由裁量权管理，推动行政执法标准跨区域衔接，加强行政执法和司法审判衔接。夯实基层基础，统筹监管力量和执法资源，探索分层分级优化市场监管职能配置和事权划分。适应市场发展趋势、创新监管方式，加快推进跨部门跨区域协同联动执法，一体推进法治监管、信用监管、智慧监管，强化监管技术支撑和条件保障。

（五）推动降低全社会物流成本。健全一体衔接的流通规则和标准，完善多式联运等重点领域标准。高标准联通商贸流通设施，加快线下商贸流通数字化智能化进程，健全跨区域规则协调和互认机制，解决数据不互通、单证不统一等流通障碍。深化综合交通运输体系改革，打通“公转铁”、内河航运、国际物流等卡点堵点，提高物流组织化程度和效率。加快推动内外贸一体化，促进内外贸规则规制、标准认证衔接，推动内外贸产品“同线同标同质”、大力畅通出口转内销渠道，降低企业内外市场转换制度成本。

（六）更好调动各方面建设全国统一大市场的积极性。优化高质量发展综合绩效考核和干部政绩考核评价体系，精准发挥考核指挥棒作用。一体完善公平竞争审查的正向激励与刚性约束制度体系，推动将公平竞争审查工作纳入法治政府、优化营商环境等考核评价体系。完善有利于统一大市场建设的统计、财税、考核制度，建立权责清晰、财力协调、区域均衡的中央和地方财政关系，逐步推广经营主体活动发生地统计，优化企业总部和分支机构、生产地和消费地利益分享。

来源：《求是》2025/23

# 加强民生领域反垄断执法 持续强化竞争政策基础地位

我国《反垄断法》实施时间虽然不长，但反垄断工作成效显著。特别是党的十九大以来，我国坚持“健全规则”与“加强执法”齐头并进的思路，一方面通过2022年《反垄断法》修正，持续完善市场竞争法律制度，另一方面通过加强反垄断监管执法，切实维护公平竞争市场秩序。

我国反垄断执法机构一致秉持“谁执法谁普法”“执法是最好的普法”的工作思路。2023年至2025年，市场监管总局连续开展“民生领域反垄断执法专项行动”，聚焦自然垄断、医药、殡葬、平台经济等领域，关注建材、民爆、机动车检测等行业，就社会反映强烈的突出问题，加大反垄断监管执法力度，推动市场公平竞争秩序持续好转。开展民生领域反垄断执法专项行动，既是保护人民群众切身利益的基本手段，也是向行业普及竞争文化、推动竞争合规的重要方式。持续三年的“民生领域反垄断执法专项行动”，突出反映了我国反垄断监管执法工作“以民生为导向”“以监管促发展”和“竞争政策基础地位”不断强化的基本特征与独特属性。

一是全面贯彻“监管为民”的核心理念。强化民生领域反垄断监管执法，事关经营主体发展环境和人民群众切身利益，具有重要的宏观效应和社会影响。开展“民生领域反垄断执法专项行动”，就是在践行“监管为民”的核心理念，也是在坚持消费者权益保护在《反垄断法》实施中的重要地位。我国反垄断执法机构始终坚持以人民为中心的发展思想，紧紧盯住人民群众反映强烈的重点领域、突出问题，纵深推进民生领域反垄断监管执法专项行动，多措并举加大反垄断执法办案力度，推动形成更加公平、更有活力的市场环境，让改革发展成果更多更公平地惠及全体人民。

二是紧紧围绕“以监管促发展”的基本目标。开展民生领域反垄断执法专项行动，总体目标是提升竞争水平，优化营商环境，提振发展信心，为推动经济运行整体好转、实现“质”“量”同步增长奠定基础。加强反垄断监管执法，表面看体现为一个个处罚案件，实质上是全面、深入推动反垄断合规。反垄断实施的最好状态，不是更多的罚款，而是没有罚款。我国反垄断执法机构近年来在这方面做了大量工作。一个案件的查处，就是在震慑一个行业、规范一个行业。针对药品领域和自然垄断行业垄断案件频发的现状，《国务院反垄断反不正当竞争委员会关于药品领域的反垄断指南》及时颁布，《关于公用事业领域的反垄断指南》亦在紧锣密鼓地制定之中。另外，2023年12月，市场监管总局正式建立反垄断“三书一函”制度，并在专项行动中全面适用。提醒督促、执法约谈等梯次监管方式的引入，不仅能更好地预防垄断行为发生，对完善反垄断监管体制机制、提升反垄断监管效能亦具有重要价值。

三是持续强化竞争政策基础地位。《反垄断法》2022年修正时写入了“强化竞争政策基础地位”的整体要求，开展“民生领域反垄断执法专项行动”就是落实这一要求的重要举措。反垄断执法机构近年来查处的民生领域垄断案件，以药品和自然垄断行业居多。这些行业具有强管制属性，市场竞争普遍不足，在位企业容易在特定环节获得垄断地位，并借助这种地位将市场力量向上下游竞争性环节延伸。加强对管制行业的《反垄断法》适用，特别是大力查处医药、燃气等行业的垄断案件，既是在推动管制行业的竞争化水平，也是在树立竞争政策的基础性地位。

● 文 | 中国政法大学民商经济法学院 焦海涛



12月4日，河北省蔚县市场监管局在市民广场开展“依宪监管护民生”主题宣传活动  
(赵超宇供稿)

## 01 坚决破除阻碍全国统一大市场建设卡点堵点

### 卷首语 EDITORIAL

04 加强民生领域反垄断执法  
持续强化竞争政策基础地位 | 焦海涛

### 要闻资讯 TRENDING NEWS

08 市场监管要闻

### 本期话题 FOCUS TOPIC

民生领域反垄断：守护公平竞争，护航民生福祉

10 药品领域：反垄断执法实践的难点与策略 | 陈志忠 骆珺

12 燃气领域：垄断行为调查要点与取证关键 | 任静 陈福祥

14 守护临床用药“生命线”：上海精准破局医药垄断案 | 上海市市场监管局

16 守护燃气市场公平：海南燃气滥用市场支配地位反垄断执法实践 | 胡江辉

18 解剖三只“麻雀”：从重庆案例看驾培行业垄断案的查办启示 | 郑波

20 锻造专业队伍：地方筑牢民生领域反垄断防线 | 本刊记者 杨茜麟

### 深入学习宣传贯彻党的二十届四中全会精神

22 深入学习贯彻党的二十届四中全会精神  
以高质量规划引领市场监管高质量发展 | 郑立伟

### 特约专栏 GUEST COLUMN

第二届“我为市场监管事业发展建言献策”竞赛活动获奖论文选

24 “十五五”时期加快破解食品安全检测“四不”问题的思考与建议——以浙江为例 | 包玮 陈碧莲 杨蓓蓓 孙绘景 房树仁 叶静

27 以经营者集中反垄断监管破解“内卷式”竞争的路径探析 | 崔琳

### 商事登记 COMMERCIAL REGISTRATION

党建引领“小个专”推动发展大作为

29 党建领航 多元赋能 筑就“小个专”发展“大格局” | 王倩

# 市场监督管理

市场监督管理工作指导综合性期刊

主管 国家市场监督管理总局

主办 中国工商出版社

创刊于 1953 年

2025 年第 24 期 总第 1421 期

出版日期 2025 年 12 月 16 日

总 编 辑 李铁群

副总编辑 洪丹 张力伟

编 辑 部 主 任 李程

编 辑 部 副 主 任 田英

期 执 行 编 辑 刘美晨

采 编 杨茜麟 屈午阳 张可 刘美晨

王颖坤 程丹丹 薛宁 洪海

美 编 曹彦

出 版 《市场监督管理》编辑部

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

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

印 刷 北京盛通印刷股份有限公司

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

定 价 20.00 元

促进个体工商户发展

31 传承商道精神 赋能个体创业 | 蒋青秀

## 信用监管 CREDIT REGULATION

以信立市为经营主体发展注入诚信动能

34 优化信用修复服务 促进经营主体信用水平提升 | 吴春燕

36 以诚信文化铸就文旅金招牌 | 谭璇

37 信用“三步棋”为重庆小面产业发展注入动能 | 何春奇

## 价监竞争 PRICE REGULATION & COMPETITION ORDER

38 商业秘密执法司法证据互认探究与实践 | 陈嘉森

## 网络监管 ONLINE TRANSACTION REGULATION

40 平台经济风险视域下企业家自媒体营销不当获取平台流量的风险问题探讨 | 杜东为

## 消费维权 CONSUMER RIGHTS

42 “一站式”多元解纷中心让重大疑难投诉不再难 | 郑垚尧

## 队伍和文化建设 TEAM BUILDING & CULTURAL CONSTRUCTION

基层建设

43 加强“薄弱所”建设 夯实基层建设基础 | 许锋 邱斌

45 “四个机制”提升基层监管服务效能 | 谢年明 刘茜雅 芮颖

## 数说 IN NUMBERS

47 数据里的城市电商竞争力密码 | 本刊编辑部

## 探索思考 EXPLORE

49 从一次失败的商业秘密维权看版本控制系统在商业秘密案件调查中的证据价值与实践路径 | 方伟 李赛

51 打通产研双链并轨 推动科研成果由“智”变“金”

| 倪超琼 杨晓丽 李海英

## 产品质量 QUALITY OF PRODUCT

52 以产业链供应链质量联动提升促进电动自行车产业健康发展

| 邵林洁 刘爽

54 质量技术帮扶助力内外贸一体化发展

| 张沪 吴阳明 张潇翎 占林杰

## 计量 METROLOGY

56 以精度丈量未来：中国高质量发展的“隐形基石”

| 本刊记者 董小娴 马佳



58 实施“四个一”工作机制 精准破解水电气计量收费监管难题  
| 青岛市市场监管局

标准化 STANDARDIZATION

60 标准护航农产品质量安全定性分析 | 王全红 张元  
62 团标“软尺度”量出菜篮子“硬安全”  
——团体标准《放心食品超市食品安全管理规范》解读  
| 董延伟 王立梅 赵香华 陈逸雯



近日，黑龙江省大兴安岭地区松岭区市场监管局对区疾病预防控制中心及辖区内各疫苗接种单位开展疫苗专项监督检查  
(吴欣宇供稿)

认证检测 CERTIFICATION & TESTING

64 规范“通报批评”适用 提升检验检测监管效能  
——兼谈《检验检测机构监督管理办法》修订后的执法思路  
| 林素玲  
66 惠民车检改革中的质量风险挑战与监管对策探讨  
| 方舟 刘佳莹 秦伟浩 邵建文

智慧监管 SMART REGULATION

68 GS1 标准在“浙食链”中的应用实践 | 吴新敏 杨阳

食品药品 FOOD AND DRUG

70 食品抽检“精准把脉” 助力武昌鱼产业“鱼跃龙门”  
| 庄秀飞 吴柯静  
72 统筹布局 综合施策 多维赋能 立足食安共富赋能乡村发展  
| 林胜甫 许丽丽  
74 “数智+联动”破解私域无证售药案 | 陈朱锋 许杨 王凯



12月5日，福建省莆田市城厢区市场监管局在南湖公园祈福广场开展防诈骗反传销志愿服务宣传活动  
(彭慧君供稿)

小课桌 DESK

78 保温桶（箱）消毒过程存在的问题解决建议  
——以杭州市富阳区小学、幼儿园问卷调查情况为参考  
| 徐宏伟

所里的事 IN THE GRASSROOTS OFFICE

80 监管精准有效 服务用心用情 全面助力擦亮“尔滨”旅游名片  
| 孔欣



12月8日，江西省新余市渝水区市场监管局执法人员正在对一家天然气分输站的安全阀的检定标签进行检查  
(廖海金供稿)

基层动态 BASIC LEVEL DEVELOPMENT

81 广州 / 安徽天长 / 江西铜鼓 / 山东菏泽 / 甘肃民勤等 5 条

执法实务 LAW ENFORCEMENT

84 “商业诋毁”的构成要件及取证思路 | 张恬颖 李爽 张振川  
86 餐饮食品原料超过自行标注的保质期应如何处理? | 黄功允

## 市场监管要闻



### 市场监管总局举行宪法宣誓仪式

12月4日，在第十二个国家宪法日来临之际，市场监管总局举行国家工作人员宪法宣誓仪式。总局党组书记、局长罗文监誓，总局党组成员、副局长孟扬主持宣誓仪式。总局新任职的司处级领导干部和新晋升的一级、二级巡视员共62人依法进行宪法宣誓，面向国旗、国徽作出忠于宪法、忠于祖国、忠于人民的庄严承诺。

### 市场监管总局党组理论学习中心组开展2025年第十四次集体（扩大）学习

12月8日，市场监管总局党组书记、局长罗文主持召开总局党组理论学习中心组2025年第十四次集体（扩大）学习，深入学习领会习近平法治思想，深刻领悟习近平总书记近期对全面依法治国工作作出的重要指示精神，学习《习近平法治文选》第一卷和《习近平法治思想学习纲要（2025年版）》，学习中央全面依法治国工作会议精神。

### 《关于加强市场监督管理所长能力建设的指导意见》发布

日前，市场监管总局印发《关

于加强市场监督管理所所长能力建设的指导意见》（以下简称《指导意见》），对提升市场监管所所长履职能力水平提出明确要求，进一步强化市场监管领域基层治理能力。《指导意见》强调，要聚焦市场监管主责主业，加强分类指导，把所长能力建设作为基层建设关键一环，着力提升所长队伍党建引领、监管专业、服务发展、应急处置、内部管理、廉洁奉公六项能力，建设一支政治坚定、能力过硬、公正严明、人民满意的所长队伍。

### 市场监管总局发布工业产品生产许可证实施细则通则和24种产品实施细则

日前，市场监管总局发布《工业产品生产许可证实施细则通则》（以下简称《通则》）和钢筋混凝土用热轧钢筋等24种工业产品生产许可证实施细则（以下简称细则），将于2026年4月1日起实施。《通则》规定工业产品生产许可证的审批方式、审批流程、审批时限等事项的通用要求；细则规定发证产品的定义、适用范围、生产许可条件和程序、实地核查等技术要求。《通则》和细则规范指导生产企业申请取证、专业技术机构开展实地核查、市场监管部门审批发证等工作，是推进生产

许可证制度顺利实施的重要支撑。

### 《外卖平台服务管理基本要求》发布实施

针对近年来外卖行业存在的“幽灵外卖”、非理性竞争以及外卖配送员权益保障不足等问题，近日，市场监管总局发布实施推荐性国家标准《外卖平台服务管理基本要求》（以下简称《基本要求》）。《基本要求》立足行业实际，坚持“需求牵引、问题导向”，提出“四个聚焦、四个强化”，推动引导外卖平台同步深化整改。

### 第六届全国市场监管系统经营主体数据分析大赛在湖北荆州举办

11月26日至27日，第六届全国市场监管系统经营主体数据分析大赛在湖北荆州举办。本届大赛坚持围绕中心、服务大局，把数据分析工作同提升服务经济高质量发展能力和水平紧密结合起来；坚持实战练兵，把数据分析工作同提升登记注册条线专业能力和水平结合起来；坚持夯实数据基础，把数据分析工作同提升市场监管治理能力和水平结合起来。内蒙古、吉林、浙江、湖北4支参赛队伍荣获各所在小组的一等奖。

# 本期 话题

FOCUS TOPIC

## 民生领域反垄断： 守护公平竞争，护航民生福祉

在加快建设全国统一大市场、推动经济高质量发展的背景下，反垄断执法已成为维护市场秩序、保障民生福祉的重要力量。过去三年间，我国反垄断执法机构以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党中央、国务院决策部署，聚焦民生领域持续加大反垄断执法力度，取得了一系列重要成果。

开展民生领域反垄断执法专项行动这三年，市场监管部门通过优化执法机制、强化跨部门协作、提升执法队伍专业能力，严厉打击垄断行为，维护市场公平竞争秩序。反垄断执法在民生领域的不断深化，为构建现代化监管体系奠定了坚实基础。

同时，市场监管部门积极探索事前事中事后全链条监管机制，通过反垄断“三书一函”制度等创新举措，强化预防性监管，推动企业合规经营，实现执法效果与社会效果的有机统一。在医药、燃气等重点领域，反垄断执法不仅有效维护了消费者合法权益，而且促进了行业的规范健康发展，为全国统一大市场的建设提供了有力保障。

本专题梳理地方在重点领域反垄断执法的实践探索和典型案例，分享在队伍建设方面的经验，展现市场监管部门在维护市场秩序、保障民生福祉方面的不懈努力与显著成效，希望对市场监管系统同仁有所裨益。

## 药品领域：反垄断执法实践的难点与策略

文 | 浙江省市场监管局 陈志忠  
| 杭州市萧山区市场监管局 骆珺

近年来，随着反垄断执法力度持续加大，药品领域的垄断行为呈现隐蔽化、组织化、跨领域化等新特征。破解新形势下执法过程中可能面临的问题与挑战并妥善应对是做好医药领域反垄断执法工作的先行之道。

### 药品领域垄断行为呈现的演变趋势

垄断行为从原料药领域向制剂领域延伸，跨领域化特征明显。药品领域的垄断行为起初多见于原料药领域，原料药生产企业滥用其市场支配地位，通过直接或利用其他公司流转层层加价抬高向下游制剂企业销售原料药的价格，从而获取更高收益。其间，部分原料药企业为巩固其在相关市场的支配地位，通过向其他生产或者销售同种原料药的竞争对手支付利益等手段，使其停止经营同种原料药。

原料药作为制药产业链的“咽喉”，其垄断效应加速向下游制剂领域蔓延。原料药企业通过控制关键生产原料，一方面迫使制剂企业不得不因原料药涨价而执行制剂同步提价；另一方面也促使部分制剂企业为牟取利益而成为违法行为的重要环节，原料药企业得以“技术合作”名义渗透制剂生产环节，甚至直接干预制剂定价权，形成全链条控制。

而后，原料药企业通过向制剂企业附加回购包销制剂、分割销售市场、控制销售数量等不合理条件，两票制执行后其通过原料药高开、虚构业务推广费、利用其他药品低价等形式从制剂企业获得返利，控制制剂数量使得销售价格水涨船高，终端用户用药成本及用药难度均随之增加，原料药企业通过上述垄断行为间接分享了巨额的制剂市场利润，控制原料药成为操纵制剂市场的杠杆。

逐步从单一主体转向多主体分工协作，甚至由第三方组织者主导成为垄断联盟，进而呈现职业化。原料药企业仅在原料药端实施垄断行为时，单一主体独占垄断利润容易引起具有竞争关系的经营者或者下游制剂企业的不满而举报，反垄断执法机构也更易通过多方面信息而突破调查。违法主体进而转向多主体分工协作，原料药生产企业控制产销量、拒绝向不参与实施垄断的下游制剂企业供货等，从而与合作的下游制剂企业形成共同主体。但随着反垄断执法机构对上下游共同主体实施垄断行为的识破与打击，开始出现了第三方组织者操控。

违法主体从单一企业转向多角色分工的“职业化联盟”，出现专业中间人角色，凭借行业资源控制供应链，通过囤货、资金兜底等方式促成垄断联盟，第三方组织者成为新枢纽。此种模式下分工协作愈加精密化，组织者与联盟中的企业均为单线联络，设计“信息隔离舱”（企业间互不知情）+“法律防火墙”（口头指令不留痕）的风险转嫁机制。一方面组织者从中分得巨额的垄断利益，另一方面却将法律风险转移至生产企业。这种“中间体或原料药控盘→组织者操盘→制剂端变现”的闭环，其跨领域化延伸扩张垄断辐射面，职业化协作提升了违法行为实施效率，隐蔽化手段增加了破除违法行为的执法难度。

违法主体间的信息交流证据从书面转向“无纸化+智能化”，行为日趋隐蔽，增加执法难度。一是行为隐匿的三重进化。最初的垄断行为大多建立在相关书面材料的基础上，成为调查取证的关键。随后转向口头协商、加密通讯等物理隐匿手段，接着将垄断行为披上“技术服务合同、业务推广合同”等协议伪装，甚至出现自毁通讯软件沟通等技术反