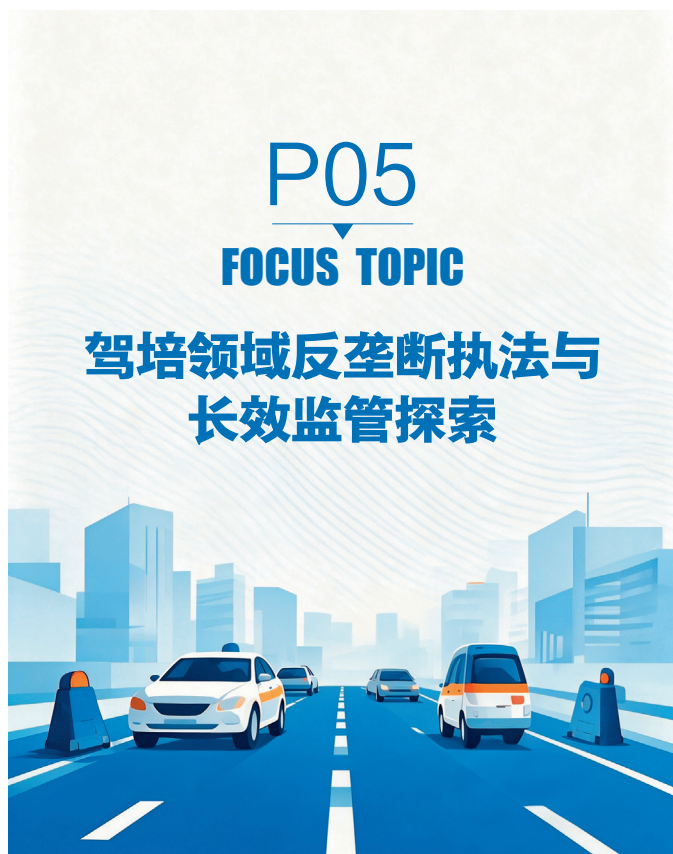




近日，安徽省凤台县市场监管局开展无 CCC 认证充电宝集中整治行动  
(金龙供稿)

## 要闻资讯 TRENDING NEWS

### 04 市场监管要闻

## 本期话题 FOCUS TOPIC

驾培领域反垄断执法与长效监管探索

06 驾培领域垄断案件特征与治理对策研究 | 王少康

08 三类垄断案件查办复盘  
——区县驾培垄断的典型形态拆解及治理启示

| 郑波

10 山区县域驾培垄断协议案件查办难点与执法实战体悟  
| 周云峰

12 驾培与机动车检测垄断案件查处实践及办案要点  
| 陕西省市场监管局反垄断局

14 下沉市场驾培垄断的形成机理、消费抑制与治理路径  
| 焦海涛

## 树立和践行正确政绩观

16 “1+3+4”市场监管体系构建与探索 | 蔡宏杰

## 特约专栏 GUEST COLUMN

18 秉初心书写特检担当 攻科创守护能源安全  
——中央和国家机关优秀共产党员陈金忠同志先进事迹

## 商事登记 COMMERCIAL REGISTRATION

多措并举 促进个体工商户发展

20 从“单兵突围”到“数智共赢” 推动平台企业赋能个体工商户 | 李阳彦

22 打造“渝个贷”专属信贷服务 让“经营信用”变“真金白银”  
| 毕士杰

24 梯次培育 精准帮扶 推动市级“名特优新”个体工商户培育增效 | 山东省市场监管局个私经济发展处

| 山东省泰安市市场监管局个私经济发展科

# 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

2026 年第 17 期 总第 1438 期

出版日期 2026 年 9 月 1 日

总编辑 李轶群

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 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

## 信用监管 CREDIT REGULATION

### 26 从“事后修复”到“全周期服务”

——武汉市构建信用修复全链条机制的探索与实践 | 周平 姚重

## 消费维权 CONSUMER RIGHTS

### 28 探索旅游城市消费环境“国际范”建设

——以西街南街放心舒心安全消费街为例 | 时丽娜

## 探索思考 EXPLORE

### 30 透过北京首张 GEO 罚单，探析“数据投毒”行为的规制与治理

| 米昂 陈晓哲

### 32 市场监管领域知识产权行政处罚违法所得认定实务浅析

| 黄睿波

## 数说 IN NUMBERS

### 34 全国 3743 家存储芯片企业全景扫描

——基于企业大数据的观察 | 本刊编辑部

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

### 基层建设

### 35 立足区域特色助推“一所示范、一片带动”

| 李笑笑 夏萍萍

## 特别策划 SPECIAL REPORT

### 问题共答面对面 平台企业赋能示范区创建交流实录

### 38 话题一：流量扶持

### 42 话题二：赋能产业计划

### 44 话题三：执法协作

## 产品质量 QUALITY OF PRODUCT

### 46 质量基础设施赋能边疆区域特色产业升级

——新疆维吾尔自治区全链条质量技术支撑体系建设的探索思考

| 傅涵 范田丽

## 特种设备 SPECIAL EQUIPMENT

### 48 “六化”共建 筑牢特种设备安全防线

| 梁鸣 周志龙



## 标准化 STANDARDIZATION

### 50 四方协同推动专业与标准化教育融合发展

| 张丽 李健晖 吴景然

## 智慧监管 SMART REGULATION

### 52 关于 AI 智能体赋能现场执法的技术探索与思考

——以舟山六横“e 剑”现场执法助手为例 | 孙凯

## 食品药品 FOOD AND DRUG

### 54 构建“1234”模式 探索网络餐饮食品安全治理新路径

| 颜倚天 袁槐生

### 56 从“指尖监管”到“舌尖安全”的立体化治理实践

——利川市网络餐饮食品安全专项整治思考 | 王敏

## 知识产权 INTELLECTUAL PROPERTY

### 58 破解地理标志产品保护执法困境的实践

——以信阳毛尖茶为例 | 薛建国 徐仲琪

## 海外视野 OVERSEAS PERSPECTIVE

### 60 法国占用公共空间经营治理对我国占道经营整治的启示

| 本刊记者 洪海

## 所里的事 IN THE GRASSROOTS OFFICE

### 64 基层执法视角下的网络交易与直播电商广告监管

| 张振翼

## 基层动态 BASIC LEVEL DEVELOPMENT

### 66 内蒙古自治区包头市青山区 / 山东省枣庄市山亭区 / 江西省鹰潭市月湖区 / 甘肃省兰州市西固区 / 青海省西宁市城东区等 5 则

## 执法实务 LAW ENFORCEMENT

### 68 一起未经许可从事起重机械改造案的探讨与思考

| 全昊翔 赵令怡

### 70 出租车司机“引流返点”的定性与规制

——一起餐饮店商业贿赂案的法规解析 | 张和强



近日，山东省淄博市市场监管局联合张店区市场监管局开展“保健护老·银龄行动”科普宣传活动  
(张静菡供稿)



7月28日，广西壮族自治区玉林市市场监管局开展网络餐饮食品专项检查  
(胡揭明供稿)



近日，甘肃省民勤县西渠镇市场监管所开展计量器具监督检查行动  
(李毓成供稿)

### 市场监管总局召开树立和践行正确政绩观学习教育工作成果交流会

8月19日，市场监管总局召开树立和践行正确政绩观学习教育工作成果交流会，深入学习习近平总书记关于树立和践行正确政绩观的重要论述，交流学习教育工作成果，引导党员干部增强树立和践行正确政绩观的思想自觉、政治自觉、行动自觉。总局党组成员、副局长束为出席会议并讲话。总局党组成员、副局长，直属机关党委书记柳军主持会议并通报学习教育开展情况。总局领导孟扬、林国耀、白清元、邓志勇出席会议。会议强调，树立和践行正确政绩观学习教育开展以来，总局坚持党组理论学习中心组学习、市场监管大讲堂、市场监管学习论坛、市场监管青年论坛“四学联动”，举办学习教育专题读书班、专题展览、党性分析交流会、警示教育会、工作成果交流会，多措并举推动学习教育入脑入心；坚定践行“监管为民”核心理念，集中整治市场监管领域“民生欠账”突出问题，综合整治“内卷式”竞争，坚决维护群众“舌尖上的安全”，用心用情解决群众急难愁盼问题；坚持真抓实干、干事创业，加快推进全国统一大市场建设，依法查处“幽灵外卖”系列案件、携程集团垄断案，重拳整治“特供酒”隐形变异问题，善作善成推动学习教育见行见效。

### 市场监管总局党组理论学习中心组集体学习习近平外交思想

8月18日，市场监管总局党组理论学习中心组召开2026年第八次集体（扩大）学习，认真学习习近平外交思想。总局党组成员、副局长束为主持会议并讲话。总局领导黄果作重点发言。总局领导孟扬、林国耀、邓志勇出席会议。会议要求，要坚持以习近平外交思想为引领，把市场监管工作放到国家内政、外交全局中谋划推进。在推进全国统一大市场建设、构建公平竞争环境等方面持续发力，以互利共赢理念夯实国际化营商环境。统筹计量、标准、检验检测和认证国际合作，以共商共建共享原则推动共建“一带一路”高质量发展。

### 市场监管总局部署国家质检中心提质优化三年行动

近日，市场监管总局印发《国家质检中心提质优化三年行动方案（2026—2028年）》（以下简称《方案》），明确11项预期成果，推动检验检测从“事后把关”向“全程赋能”加速转型。《方案》提出，到2027年底前制定出台《国家产品质量检验检测中心管理办法》，建立评估指标体系和评审专家管理办法，并实现国家质检中心与全国统一智慧监管平台数据互通、

报告赋码全覆盖。

### 两部门联合出台指导意见规范医疗机构使用特殊医学用途配方食品

近日，国家卫生健康委、市场监管总局联合印发《关于规范医疗机构使用特殊医学用途配方食品的指导意见》（以下简称《指导意见》），进一步规范医疗机构特医食品使用和管理，提升临床营养服务能力，更好满足患者营养支持治疗需求。《指导意见》要求，医疗机构应从体制机制层面、制度层面、使用环节3个方面规范管理和使用特医食品。

### 2026年度全国“质量认证宣传体验周”正式启动

为贯彻落实党中央、国务院关于全面推进美丽中国建设和提振消费的重要部署，更好发挥质量认证作用，助力提升生活品质，市场监管总局于8月27日至9月2日以“质量认证赋能 畅享美好生活”为主题，组织开展2026年度全国“质量认证宣传体验周”活动。8月27日上午，活动启动仪式在辽宁省沈阳市举办，全景展示新时代我国质量认证体系建设的丰硕成果，为经济社会高质量发展注入强劲的认证动能。

## 驾培领域反垄断执法与长效监管探索

驾驶培训行业（以下简称驾培行业）事关人民群众切身利益，是贴近民生的重点服务领域。驾培行业并非单一独立业态，而是串联学车、用车、购车、维保等全链条汽车消费的关键前端环节，其市场秩序直接影响整个汽车消费市场的健康运转。

近年来，全国机动车保有量持续增长，下沉市场出行需求旺盛，但部分县域及三四线城市驾培行业滋生抱团涨价、协会串谋、收费失规、培训缩水等乱象，成为群众反映强烈的民生痛点。多地市场监管部门相继开展反垄断执法并查处一批典型案例，切实减轻群众学车负担，激活下沉市场汽车消费活力。

基于此，本期专题从治理对策、案例剖析、专家建言等多维度进行探讨，梳理驾培领域反垄断执法经验，分享长效监管探索体会，旨在为各地市场监管部门深入开展民生领域反垄断执法提供实践参考。



## 驾培领域垄断案件特征与治理对策研究

文 | 市场监管总局反垄断执法一司 王少康



驾驶培训是道路交通安全的“源头工程”和汽车消费的“前置环节”。2022年以来，全国市场监管部门深入开展民生领域反垄断执法行动，依法查处一批驾培领域横向垄断协议案件，维护了市场公平竞争。本文梳理案件总体情况，归纳共性特征，分析突出问题，总结执法堵点，提出治理对策。

### 全国驾培垄断案件总体情况

2022年至今，全国市场监管部门办结、在办驾培垄断案件覆盖多个省份，西南、西北地区县域为高发区域；案件共涉及百余家本地驾校，驾培企业“抱团涨价”问题突出。

### 案件共性特征

**主体类型特征。**涉案主体多为县域驾校，其中行业协会成为重要违法主体，多起案件由协会牵头组织，部分协会从行业协调者异化为垄断组织者，凭借组织优势大幅降低合谋成本。

**违法模式特征。**所有案件均以固定价格为核心，通过统一收费、设定最低限价、禁止降价等方式操纵价格，部分案件叠加统一收支、按比分利等手段，形成“抬价—控量—分利”完整链条。垄断保障机制不断升级：普遍设立数万元至数十万元的“履约保证金”，成立“联盟管委会”等执行机构，建立违约惩戒机制。组织形式持续翻新，从简单口头约定发展为联营公司、委托承包、“总校”管理等隐蔽形式，试图以“行业自律”掩盖垄断实质。

**地域分布特征。**案件全部发生在县域、地市下

沉市场，县域案件占比较高，西部山区省份尤为集中。这与驾培服务强区域性直接相关：县域市场容量小、经营者少、沟通成本低，跨区域学车成本高形成天然市场壁垒，山区地理特征进一步强化了市场封闭性，为垄断滋生提供了土壤。

**处罚幅度特征。**罚款裁量时考虑违法性质、持续时间、配合程度等因素，对组织者从重、对配合者从轻，依法适用宽大制度。受驾校财务不规范影响，多数案件难以准确计算违法所得。行业协会牵头案件，对组织达成垄断协议的行业协会从重处罚。

### 重点突出问题

行业协会组织横向垄断协议问题突出。部分协会沦为垄断“操盘手”，呈现典型“轴辐式”特征：一是组织化程度高，通过召开会议、制定“自律公约”等形式公开组织价格协调，将非法垄断包装为合法自律。二是执行机制完备，设立统一报名入口归集资金、按比分利，安排专人监督价格执行，对违约者采取通报、罚款、取消资格等惩戒。三是迷惑性强，以“防止恶性竞争”“保障培训质量”为借口，容易获得地方理解支持，增加执法阻力。

县域市场价格同盟问题顽固。县域价格同盟呈现“三易”特征：一是易达成，县域市场“小、闭、熟”，经营者彼此熟悉，容易达成默契，几乎没有组织成本。二是易维持，狭小县域内任何降价行为都容易被发现，垄断带来的数倍涨价收益让参与者缺乏背叛动力。三是易反弹，单次处罚无法改变市场封闭结构和经营者利益纽带，高压期过后容易通过口头默契恢复同盟，出现反弹的现象。

口头协议隐蔽化趋势明显。随着执法力度加大，垄断行为“去书面化”特征显著：一是不再签订正式协议、不做会议记录，更多通过饭桌、微信群达成口头默契，达成后立即销毁证据，关键证据往往需要“回马枪”式检查。二是数字化沟通增加取证难度，普遍使用语音通话、阅后即焚、定期删记录等方式规避调查，沟通使用暗语，资金通过私人账户流转。三是“默示共谋”认定困难，部分案件只有“同时同幅涨价”的协同行为，没有明确意思联络证据，是否构成垄断在实践中认定难度大。

### 执法主要堵点

**取证难：**隐蔽性强导致证据固定困难。一是直接证据获取难，口头协议成为主流，经营者形成利益共同体串供毁证，本地从业人员和学员存在顾虑不愿作证，山区驾校场地分散进一步增加取证难度。二是财务证据完善难，多数县域驾校财务制度不健全，大量学费通过私人微信、现金收取不入公账，成本核算混乱，无法准确计算违法所得。三是电子数据固定难，经营者定期删除聊天记录，数据恢复成功率受多种因素影响，电子数据审查标准严格，程序瑕疵易导致证据被排除。

**定性难：**法律适用存在模糊地带。一是“行业自律”与“垄断协议”边界模糊，当事人普遍以“自律”“防低价竞争”为由抗辩，豁免情形认定标准不统一，部分地方对协会价格协调持宽容态度。二是“形式合法”与“实质违法”穿透困难，经营者通过联营、委托、承包等合法形式掩盖垄断实质，需要穿透审查决策权、利润分配等实质内容，专业要求高。三是协同行为认定标准不明确，对没有意思联络证据的价格平行行为，缺乏明确认定规则，容易导致定性拿不准、不敢立案。

**协调难：**跨部门跨区域执法协同不足。一是部门协同不健全，交通、公安、市场监管分业监管，信息共享不畅、线索移送不及时、执法联动不足。二是区域标准不统一，不同省份在立案标准、处罚幅度等方面存在差异，相邻县域跨区域垄断容易出现监管真空。三是执法资源不匹配，省级反垄断人

员编制少难以覆盖全省县域，县级局无反垄断执法权且专业能力不足。

### 治理对策建议

**强化竞争监管执法，维护市场公平竞争秩序。**一是深化重点区域横向垄断专项执法。聚焦三四线城市及县域等垄断高发区域，重点查处行业协会牵头组织的统一收费、分割生源、划分市场等横向垄断协议行为。二是严格落实反垄断宽大制度，从内部破除垄断联盟，打破区域价格同盟，降低居民学车成本。三是优化裁量方式，对组织者、长期违法者从重处罚，对财务账簿严重不实的提高罚款比例，对牵头组织达成垄断协议的行业协会从重处罚。

**健全跨部门协同监管机制，构建全链条监管闭环。**一是建立常态化协同监管机制。推动市场监管、交通、公安、网信等部门建立驾培领域协同监管工作机制，完善违法线索双向移送、查办结果双向反馈制度，形成准入、运营、培训、考试、维权全链条监管合力。二是打通部门间数据共享通道。推动商事登记、行业备案、教练车管理、学时培训、考试发证、收费监管等数据互通共享，破解信息不对称问题，实现监管信息实时校验、动态联动。三是开展联合专项整治行动。针对群众反映强烈的突出问题，定期组织多部门联合执法，形成监管震慑，集中化解行业顽疾，降低县域居民学车综合成本。

**推进智慧监管与信用监管融合，提升监管精准性与效能。**一是深化智慧监管技术应用。运用大数据手段对培训过程、收费行为、投诉举报进行动态监测，建立价格异动预警模型，提升事中事后监管的精准性与时效性。二是完善行业信用监管体系。建立全国统一的驾培机构信用评价制度，对经营主体实施分级分类监管。对信用优良的机构给予正向激励；对失信主体实施联合惩戒，依法依规向社会公示，形成“守信受益、失信惩戒”的正向循环。三是建立全国驾培机构“黑名单”制度。对存在垄断行为、严重侵害消费者权益、发生重大安全事故的驾培机构和从业人员，列入行业黑名单，实施行业禁入，彻底净化市场环境。■

责任编辑 / 杨茜麟

# 三类垄断案件查办复盘

## ——区县驾培垄断的典型形态拆解及治理启示

文 | 重庆市市场监管局执法总队 郑波



当前，驾培行业进入存量竞争的转型关口，备案制改革释放的供给产能与收窄的市场需求相向而行，低价内卷之下，区县市场抱团垄断的乱象渐次浮现。近年来，重庆陆续查办了三起驾培行业横向垄断协议案件，覆盖企业自发联营、短期价格联盟、行业协会组织三类典型违法形态，其中秀山案被评为市场监管总局2024年民生领域反垄断执法专项行动第一批典型案例，执法经验被作为基层执法范本推广。本文以江津、铜梁、秀山三地驾培行业垄断协议案为样本，复盘下沉市场反垄断执法的重庆路径，探寻民生领域垄断治理的长效之道。



### 重庆区县驾培市场的垄断生成逻辑

我国驾培行业正驶入深度调整的存量竞争新周期，垄断乱象的滋生既有全行业转型阵痛的共性根源，也与重庆山水相隔的地域禀赋深度绑定。区县市场自成闭环为垄断行为的滋生提供了温厚土壤。

供给扩容与市场封闭双向叠加，抱团定价具备先天土壤。2022年《机动车驾驶员培训管理规定》完成从许可制到备案制的制度转轨，行业准入门槛持续放宽，全国驾培机构总量突破2万家，教练车、教练员供给规模远超市场需求，产能结构性过剩态势凸显。就重庆而言，境内山水阻隔、通勤半径受限，跨区县参训成本较高，各区县持证机构天然形成独立竞争圈层；区县域内合规驾培机构数量有限，外部竞争者难以渗透，过剩供给遇上封闭市场，让同业抱团定价具有天然的市场基础。

转型分化与能力短板双向作用，路径依赖固化区域落差。当前驾培行业呈现两极分化的转型格

局：头部机构加速布局智慧驾培、AI 模拟教学等新业态，以差异化服务构建核心竞争力；广大下沉市场机构普遍转型动能不足，更倾向于通过抱团定价的短期路径规避竞争。这一特征在重庆三案中表现得尤为鲜明：主城及其周边区县可依托区位优势拓展增值服务，渝东南、渝东北等远郊区县则受资金、技术、人才多重掣肘，差异化转型步履维艰。区域落差的持续固化，不仅拉大服务供给质量的距离，更将削弱行业整体转型升级的内生动力。

需求收窄与低价内耗双向挤压，经营困境催生逐利捷径。目前全国机动车驾驶人保有量已迈过5亿关口，适龄学车人口增速持续放缓，行业整体告别增量扩张的黄金时代，步入存量争夺的发展阶段，区县市场生源收缩态势尤为突出。叠加疫情冲击的后续影响，重庆区县驾培行业深陷低价竞逐的循环，利润空间被持续挤压。传统驾培服务同质化特征显著，部分区域陷入“低价低质—偷减学时—利润缩水—进一步降价”的恶性循环，不少机构无心深耕服务升级，转而寄望于联合定价转嫁经营压力。



### 三类典型垄断形态的重庆样本

企业自发联营型（江津案）是存续最久的原生垄断形态。区内多家摩托车驾培机构以“总校”之名结为同盟，推行统一价格、统一收费、统一培训、统一考务、统一支出的联营模式，约定年度利润按比例分红，并限制学员跨区赴考。同盟存续数年间，本地摩托车培训价格大幅抬升，原本的市场竞争被人为消解。

短期价格联盟型（铜梁案）呈现阶段性共谋的

鲜明特征。多家小型汽车驾培机构协商组建联盟管委会，划定实操培训最低收费标准，以履约保证金约束成员行为，按教练车规模提取并分配统筹金，通过承包经营将同业纳入价格管控体系。该案违法周期较短，执法介入后当事人迅速拆解联盟、恢复自主定价，全程配合调查、主动纠错。

协会组织轴辐型（秀山案）形成以协会为中枢的网状共谋架构，最具行业警示意义。当地道路运输协会从行业自律的协调者，异化为垄断行为的轴心：协会设立统一报名窗口归集培训费，按比例向驾校返还基础费用，扣除运营成本后，将剩余利润按约定比例定期分配，并分阶段统一推高培训价格，形成“一轴多辐”的典型垄断结构。该案是重庆首例行业协会组织垄断案件。

裁量层面，三案均锚定涉案主体上一年度销售额基准，在1%至5%的法定区间内梯度施策：对长期主导违法的核心机构按中线处罚，对短期参与、主动整改的主体从轻裁量，对积极纠错的行业协会减轻处罚，始终坚持过罚相当、宽严相济。截至案发，所有涉事主体均已解除同盟约定，全面恢复市场化自主经营。

### 基层反垄断执法的重庆经验

多维固证，打通基层取证堵点。针对区县小微企业财务、学时台账不规范，垄断行为隐蔽性强的痛点，依托重庆市局统筹指挥、区县属地协办的两级执法架构，打出现场突查、电子溯源、数据佐证的组合拳：突击开展现场执法，第一时间封存合作协议、收费台账、学员名册等书证；深挖聊天记录、会议纪要、银行流水等电子数据，拆解经营者的共谋脉络与主观合意；联动税务部门调取年度营收数据作为罚款法定基数，对接交通部门出具资质备案、车辆核定数据佐证分配规则，织密闭环证据链，有效破解区县垄断取证难题。

精准量裁，守住规范执法边界。三起案件的办理过程中，严格遵循标准化办案逻辑：对统一定价、分割利润的行为，一致认定为构成横向垄断协议中固定价格、分割销售市场的违法行为；严格对标《反

垄断法》修订节点，区分违法存续时段适用对应法条，确保法律适用严谨无误；严格秉持过罚相当原则，以主观过错、违法时长、配合程度、整改成效四维标尺校准裁量刻度，对主导组织者、被动参与者、主动整改者分类施策，既不纵容违法，也不搞“一刀切”执法，让执法既有力度也有温度。

协同共治，凝聚多部门监管合力。三起案件成功办理，在于搭建市场监管牵头，交通、公安交管、应急管理多方联动的共治格局：交通部门把守资质准入与学时监管关口，公安交管部门衔接考试发证、核验跨区参训情况，应急管理部门筑牢安全生产底线。各部门数据互通、执法联动，形成从资质准入、学时监管到执法查处的全链条监管闭环，打破了反垄断执法单兵突进的局限。

### 垄断乱象的长效破局之路

个案处罚仅是手段，行业善治方为目标。三起案件的查办，既是执法实践的探索，也为区县域内驾培行业治理指明了方向。一是重心下沉，筑牢常态化监管防线。将反垄断执法触角向区县延伸，依托驾培监管平台建立价格异动、学时异常预警机制，从被动应对转向主动预防，对串通定价的苗头性问题早发现、早核查、早处置，把监管防线筑在违法行为萌芽阶段。二是正本清源，划清行业协会合规边界。以协会组织垄断案为警示，面向全市道路运输类行业协会开展反垄断合规宣讲，划清“行业自律”与“垄断共谋”的法律边界，建立协会垄断风险自查机制，引导协会回归规范行业秩序的本位，从源头防范轴辐式垄断滋生。三是转型赋能，破解内卷困局。将反垄断合规纳入驾培机构质量信誉考核体系，一方面严打低价恶性竞争、偷减学时等乱象，规范市场秩序；另一方面引导区县机构优化服务供给，布局智慧驾培、安全驾驶教育、新能源技能培训等增值赛道，推动行业从价格内卷的低层次竞争，转向品质与服务的高质量比拼，从根源上压缩垄断共谋的滋生空间，实现行业良性发展。

责任编辑 / 杨茜麟

## 山区县域驾培垄断协议案件查办难点与执法实战体悟

文 | 云南省市场监管局两反处 周云峰



驾培行业属于民生服务类刚需行业，直接关系群众切身利益，具有区域性、封闭性的行业特性。而云南驾培行业叠加云南特殊的地形地貌、县域经济格局，导致当地驾培行业垄断协议案件查办相较于发达地区难度更高、问题更集中。本文结合云南省反垄断执法实操，重点从特殊地理环境制约、违法所得认定困境、案件落地执行难题三个维度，总结办案难点与实战体悟，为同类区域驾培垄断案件查办提供参考。



### 特殊地理环境带来的办案先天制约

从市场封闭性与垄断滋生根源来看，云南多数县域位于山区，交通通达性差，跨区域学车成本较高。一方面，群众受通行距离远、往返耗时久、交通费用高等因素制约，一般只会选择户籍地、居住地所在县域的驾校参训；另一方面，外地大型驾校受运输成本、学员接送难度、场地选址限制，难以进入本地市场参与竞争。天然的地理壁垒压缩了市场竞争空间，导致各县域驾培市场呈现局部寡头、少数主体垄断格局，县域内几家驾校容易通过口头串通、私下协议、行业默契等方式达成统一收费、限制降价的横向垄断协议，且长期处于封闭垄断状态。

从执法取证核查实操难点来讲，处于山区且分散化的经营模式大幅增加办案工作量。一是驾校场地布局零散，云南县域驾校训练场多依山而建、分散在城乡各个片区（远者距县城100公里以上），无集中规模化园区，执法人员核查取证需辗转多个山区点位，路途耗时久、核查效率低，大范围摸排、

现场突击检查难度较大。二是证据隐蔽性更强，偏远山区驾校经营者地缘关系紧密，垄断协议多为口头约定，很少留存书面协议、会议纪要等显性证据，且从业人员、学员多为本地人员，存在人情顾虑，取证配合度低，证人证言获取难度大。三是市场边界界定模糊，受地理地形阻隔，部分乡镇、边境地区无明确的市场辐射边界，难以精准划定相关地域市场，对认定经营者市场支配地位、垄断协议实施范围造成一定阻碍。



### 违法所得认定的实操痛点与处置难点

一是财务核算不规范，基础数据缺失严重。云南县域驾校多为中小微民营企业、个体经营模式，普遍存在财务管理制度不完善、账目混乱的问题。多数驾校未建立规范的成本核算体系，培训场地租赁、车辆损耗、燃油耗材、人工薪资等经营成本混杂列支，无法精准区分正常经营成本与垄断期间经营成本；部分小微企业甚至无完整财务账簿，仅存在简易流水台账，缺少票据凭证支撑。依据《市场监督管理行政处罚案件违法所得认定办法》，违法所得需扣除直接经营合法必要支出，但当事人无法区分主业、副业成本，而且大量支出单据缺失，依法不予扣除，核算争议大。无法精准核算垄断行为实施期间的真实营收与利润，导致违法所得核算缺乏有效数据支撑。

二是经营变量复杂，成本扣除争议较大。驾培行业属于轻资产、重服务行业，经营受季节、生源数量、天气路况影响较大，淡旺季营收差异明显，且培训时间跨度长，随时有退培情况。同时，因地