我国市场主体突破1亿户，传统监管方式难以适应发展需要——

市场监管：穿新鞋不走老路

经济日报·中国经济网记者 佘 颖

视点
中国新闻奖名专栏

近年来，大量市场监管问题已经转到线上，新业态新模式层出不穷，传统的人盯人、上门查这一监管方式已无法适应新要求，只有利用大数据才能实现更好监管。专家表示，国家市场监管总局的正式成立，将有利于为企业创造公平的竞争环境，把反垄断执法统一到一个部门——

3月21日，国家市场监管总局正式成立。在本次国务院机构改革中，市场监管总局的成立可谓恰逢其时。之前，全国大多数地市工商部门、质检部门和食药监部门已经二合一或者三合一，部委层面的合并只是迟早的事情。

那么，新部门将如何继续深化商事制度改革、加强对各领域的事中事后监管？就此，经济日报·中国经济网记者采访了众多相关领域的专家。

市场主体突破1亿户
传统管理方式亟待改变

市场监管总局还没有正式挂牌，就迎来了一个大喜讯：3月16日，我国诞生了第1亿户市场主体。

对于我国经济来说，这是市场体量和活跃度高涨的象征，但对市场监管部门来说，这意味着工作量更加庞大。

“1亿市场主体，带来的管理问题一定更加严峻，完全靠执法队伍监管不了这么大的市场。”北京大学国家发展研究院教授周其仁认为，“在市场监管中有一个永恒的不对称：损害他人利益的活动有超额利润，但监管人员是拿工资的，猫的动力永远不如老鼠。”

要解决这一问题，必须把营利动机引到市场监管当中来。周其仁发现，早期有跨国企业在广州成立打假联盟，提高举报奖励，很管用。因为多数人制假只是为了挣钱，如果举报的收益比造假还高，就会有人来举报。

国际上最近的一次奖励举报发生在北京时间3月20日，三名人士向美国监管机构举报美国银行旗下经纪自营业务美银美林存在不当行为，将总计获得8300万美元奖金。

对于市场监管部门来说，更大的挑战在于近年来新增的市场主体大都表现出鲜明的“互联网+”特征，新业态新模式层出不穷，传统的人盯人、上门查这一监管方式已无法适应新要求，许多法律法规也无法适用。

“现有市场监管基本上面对的是实体经济，也就是能看得见、摸得着的企业经济行为。当前，大量市场监管问题已经转到线上。”经济学家、原南京大学党委书记洪银兴认为，线上线下的市场秩序问题有不同表现，“比如市场监管中的反不正当竞争。在传统业态中，企业之间不正当竞争主要是在价格上。在新业态中，许多服务都是免费的，市场秩序的混乱往往表现为对私人信息的泄露。另一个竞争是知识产权的竞争，在线上，在新业态中，不正当竞争的主要方式就是侵犯知识产权”。

洪银兴建议，在这种情况下，要研究大数据、互联网同实体经济结合以后所产生的新经济业态，在监管方式上要改革。市场监管的重点要从线下转到线上，只有利用大数据才能实现更好监管。同时，监管对象要从监管企业转到监管行为，必须通过完善信用体系和征信体系来加强市场主体的自我约束。

破除部门多重头绪
整合系统形成有效应用

在一些地市调研时，国家行政学院经济学教研部主任王健发现了一件让人哭笑不得的事情：“一个市级局，每天早上上班就忙着开电脑，工商一个电脑，质检一个电脑，食药监一个电脑，因为每个部门的系统是不一样的，而且电脑开出来的处罚文书和法律依据也不统一。”

他认为，这种信息化建设和法律法规方面的差异，可能是市场监管总局成立后面对的当务之急。至于制服、执法证件、执法文书，反倒是小事情。

作为全国最著名的反垄断法专家之一，国务院反垄断委员会专家咨询组副组长、对外经济贸易大学教授黄勇曾经查阅过三个部门的规章，发现其中有很多不一致的地方。比如，垄断企业的自首制度，工商与发改委的规定就不一样。“这些部门规章和标准要及时调整，同时还要明确处罚程序，知道垄断行为一旦发生，按什么流程处理。”

中国行政体制改革研究会副会长汪玉凯也在关注如何最大限度地缩短磨合期。“既然国家把几家大的监管机构整合在一起，不是简单地把机构搁一起就完事了，而是要围绕市场监管融合，实现流程再造。”汪玉凯说：“质检总局一套信息化系统，药监总局也有一套信息化系统，需要在大市场监管框架下实行系统整合。几家大机构过去构建这么多信息化系统，如果不整合，大数据没办法形成有效应用。”

统一反垄断执法
为企业创造公平竞争环境

令业内专家普遍兴奋的一点是，市场监管总局将整合国家发改委、商务部以及国务院反垄断委员会办公室等职责，加上国家工商总局原有的反垄断和反不正当竞争执法职责，把反垄断执法统一到一个部门。

此前的反垄断分工散落多处，国家发改委主要负责依法查处价格垄断行为，商务部主要负责经营者集中行为审查，国家工商总局主要负责价格垄断行为以外的垄断协议、滥用市场支配地位、滥用行政权力排除限制竞争等审查，企业和执法部门其实都分不清楚。

“董明珠讲过，企业家最需要的是公平竞争环境。”华东政法大学竞争法研究中心主任徐士英说，从竞争执法角度看，党的十九大报告提出打破行政垄断，今年的《政府工作报告》提出必须破除要素市场化配置的障碍，尤其提到要降低制度性交易成本，都是针对公平竞争的。

“制度性交易成本指的就是政府通过行政权力限制竞争，阻碍资源的流通，这是最大的市场交易成本，同时可能还导致腐败。”徐士英说。

去年，原国家工商总局开展的关于公用企业限制竞争整治工作成效非常大。徐士英认为，虽然碰到很多来自行业部门、利益集团的抵制，但是这个做法实际上倒逼政府调整国有企业改革政策和竞争政策之间的关系，可以提高政府和民众的竞争意识，也能够全面推进倡导竞争的过程。因此，建议近期或者相当一段时间里，仍然要将公用企业作为竞争执法的重点。

国务院发展研究中心副主任王一鸣点出了妨碍竞争和限制竞争的三大表现，包括行政性垄断、隐蔽性的地方保护和歧视性金融政策，特别是中小企业、民营企业拿不到贷款，但大企业、国有企业被银行追着放贷。

王一鸣建议，利用这次机构改革的机会建立衡量反垄断机制。要对现有的政策开展公平审查，对过去已有的案件作出梳理和清理，把扭曲和影响市场公平竞争的东西捋出来，作为下一步要改进的清单。

聚焦

百项疏堵工程将实施

首都加快打造“一小时交通圈”

本报记者 杨学聪

近日，首都之窗发布《2018年北京市缓解交通拥堵行动计划》，不仅提出今年北京将再实施100项道路疏堵工程，城六区和通州区建成通车次干路、支路35条以上；还明确年内要将机动车保有量控制在610万辆以内，轨道交通运营里程达到630公里以上。

记者看到，在这份“计划书”中，明确规定了每一项工作的责任单位，清晰标明了完成时限。除明确要求市有关部门、各区政府将缓解交通拥堵纳入本部门、本地区重点工作外，还要求严格落实责任，强化督查问责，严格实施责任追究制度。

要缓解拥堵，提高交通供给能力是当务之急。北京今年将加快中心城区和通州区次干路、支路建设，打通断头路，畅通微循环。城六区和通州区建成通车次干路、支路35条以上。实施道路疏堵工程100项。

在推进城市副中心路网建设和京津冀路网互联互通方面，今年将实现采林路东延工程建成通车，抓紧建设孔兴路、通怀路、潞马路、通武路等；实现首都地区环线高速公路全线贯通；推进新机场高速公路、新机场北线高速公路建设，开工建设团河路；做好承平高速公路工程前期工作。

今年北京还将开展“三城一区”、新城与中心城区之间交通规划研究，加快推动轨道交通快速联络通道建设，积极开展北清路、安立路等重点道路提级改造前期研究工作，加快打造“一小时交通圈”。

值得一提的是，作为加剧拥堵的一大“痛点”，乱停车问题将有望在今年得到改善。今年7月底前，北京将颁布实施《北京市机动车停车条例》。改革路侧停车管理体制、收费管理方式、服务管理模式和执法监督机制，提高路侧停车管理水平和服务能力。按照计划，2018年将研究编制全市地面停车规划，明确允许停车区、临时停车区、禁止停车区范围，做好停车位总量控制。

此外，为进一步提高绿色出行比例，2018年北京将持续优化公交线网，新增公交专用道40公里以上，形成连续的公交快速通勤走廊；加强地面公交运行状况动态评估，优化公交线网布局，新开、优化调整公交线路40条以上。研究制订全市轨道交通新线接驳三年行动计划，调整优化轨道交通与地面公交接驳线路布局，加快轨道交通站点周边自行车道和步行道建设。在部分重点轨道交通站点周边建设P+R停车场。

在北京，缓解交通拥堵行动计划年复一年地不断推进，一步步瞄准问题，出台综合治理措施。经过多年治堵，北京交通已站在扭转拥堵、走向持续改善的转折点。

根据滴滴出行发布的“城市交通出行”报告，2017年北京车速比2016年提升了10%。同时，2017年第四季度拥堵天数比第三季度减少9%。北京交通发展研究院完成的《2017年北京市交通运行情况分析》则发现，2017年中心城区交通运行状况逐步改善，工作日高峰时段交通指数由2016年的6.1下降为6.0，一年中共有7个月指数同比下降或持平。

直播间

小心“互联网+旅游”的这些坑

随着大众化旅游时代的到来，旅游已经成“刚性需求”。人们对旅游产品的体验性、品质性要求越来越高，商家也有求必应，通过细腻的产品设计满足个性化的需求。从民宿兴起，到游学走俏，如雨后春笋般的“旅游+”新消费掀起了一股热潮，各种演出、露营层出不穷，旅游产品的品质也是参差不齐，带来了不少问题。为了防止游客们被骗，记者采访了相关专家。

北京网友“乐在途中”：一些民宿并没有营业执照，临时涨价，不少游玩项目是毫无经营权的民设景点，遇到这种情况怎么办？

主持人：北京市西城区人民法院在司法实践中发现，消费者对民宿的投诉基本集中在虚假宣传、临时加价、退房退款难三个方面。这根源于民宿在法律上的“尴尬”地位：民宿只是以自有房屋或空闲房间为游客提供住宿，相应市场监管并不完善；不少民宿是当地普通民众创办的，多数没有营业执照。消费者应选择相对规范的民宿经营者，遇到纠纷时要做好记录并保存证据，可以向消费者协会、旅游投诉受理机构等组织申请调解，或依照合同有关条款申请仲裁或者直接向法院提起诉讼。

上海网友“堵车又堵心”：这几年，“旅游+教育”的游学市场很火热，但游学旅游鱼龙混杂，如何鉴别真假？

主持人：作为消费者，首先应慎重并选择有资质的服务方，尽量选择市场知名度高、正规的服务机构，选择服务机构则应查看其是否具有文化交流活动的营业资质。要看清合同的相对方，如某些网站平台或中介机构仅仅是推荐方，真正签订合同的却是其他机构，一旦发生纠纷前者并不承担合同上的责任。签订合同必须明确具体服务内容，避免因合同解释存在分歧产生纠纷。

山东网友“游荡四方”：分时度假是近年来的“旅游+房产”新玩法。但时常发生以度假为名的集资、诈骗乱象，消费者怎样维权？

主持人：消费者在签订分时度假合同时尤其要注意：其一，分时度假不同于一般旅行产品，酒店出租的权利人是酒店经营者，一般旅行社只是充当中介，维权时要分情况合理选择维权对象。其二，提高风险防范意识，谨慎对待格式条款。要看清合同的解除、违约条款等方面内容，避免签订具有严格限制消费者退款、解约之类的条款。其三，分时租赁在我国尚处于发展阶段，行业发展尚不成熟，加之涉及多方服务主体，普通消费者难以区分，很多不法分子钻了这一漏洞，借分时度假名义诈骗钱财，消费者尤其要注意辨别。

（本期主持人 李万祥）

02:15

进口禁令正式生效后，海关已查处多起“洋垃圾”走私案件——

固废进口踩刹车 循环经济待提速

本报记者 姚 进

新闻深一度

走私“洋垃圾”问题之所以屡禁不止，是因为存在暴利。非法倒卖“洋垃圾”和转让固废进口许可证已形成一条完整的“黑色利益链”

停止进口“洋垃圾”将拉动国内固体废物加工利用产业发展和垃圾分类回收

今年的政府工作报告提出，严禁“洋垃圾”入境。在“洋垃圾”进口禁令正式生效后，海关已查处多起“洋垃圾”走私案件，仅在今年2月份，深圳海关便打掉10个走私进口废塑料的团伙，查证涉嫌走私入境的废塑料等固体废物5万余吨。这一方面反映了我国禁止“洋垃圾”入境的决心和严厉手段，另一方面也暴露了“洋垃圾”屡禁不止的顽疾。

有专家表示，走私“洋垃圾”问题之所以屡禁不止，是因为存在暴利。国外一包数百件的旧衣物，可能不值几个钱，但偷运到中国后，经过分拣整理，每件能以几十元甚至数百元价格出售。非法倒卖“洋垃圾”和转让固废进口许可证已形成了一条完整的“黑色利益链”。

洋垃圾，指进口固体废物，有时又特指以走私、夹带等方式进口国家禁止进口的固体废物或未经许可擅自进口属于限制进口的固体废物。限制和禁止固体废物的进口是我国政府享有的权利，因为固体废物进口夹带了大量的禁止类废物，这些废物进来后，在加工利用过程中，对环境造成了严重污染和损害，对老百姓的健康也造成了严重影响。所以说，“洋垃圾”虽有利可图，但显然与我国现阶段的发展理念相违背。

如何根治这一顽疾？商务部研究院国际市场研究所副所长白明在接受经济日报记者采访时表示，首先是第一道防线海关和质检大门要把严；其次是对国内一些不规范的企业要严查，确保所有环节都纳入到监管视线范围之内；三是地方政府要把好关、有作为；四是配套的法律法规要完善，做到对“洋垃圾”走私、收购、加工、销售等各个环节的整治都有法可依、依法而治。

“有一些地方政府不是不知道，但那些污染治理能力差的小工厂、小作坊也可以带来税收和就业，所以就滋生保护主义，睁一只眼闭一只眼，或是应付检查，检查过后依然我行我素。”白明说，要加强相关法律法规建设，斩断背后的利益动机，从源头上制止，使其“不能进”也“不敢进”。同时疏堵结合，相关的产业政策要做好引导，让这些不规范甚至是违法的企业、行业走上正道，加速转型升级，以实现对“洋垃圾”“不想进”。

事实上，停止进口“洋垃圾”将拉动国内固体废物加工利用产业发展和垃圾分类回收。“以废塑料行业为例，中国废塑料年进口量从1992年的30万吨飙升至2016年的734万吨。停止进口后，中国废塑料企业将面临每年数百万吨的原材料缺口，需要通过国内的垃圾分类和固体废物回收体系填补。”据专家介绍，长期来看，禁令最终的目标无疑是提高国内固体废物的回收利用率，甚至倒逼前端垃圾分类，促进循环经济发展。

中国环境科学研究院教授刘晓宇同样认为，我国禁止“洋垃圾”入境的政策，从短期看，无疑会对欧美一些传统垃圾输出国相关产业造成一定影响，但从长远看，此举不仅将大幅提升中国国内相关企业处理本国固体废物的能力，增加回收率，降低固体废物处置的单位排污量，从而进一步解决我国的环境污染问题，同时也会倒逼全球固体废物循环利用产业的发展和相关技术的进步，为全球生态安全作出贡献。

党的十九大报告指出，建设生态文明是中华民族永续发展的千年大计。“我们可以尝试设立循环经济示范园区，开展垃圾分类的可行性分析，并加强可再生资源循环利用的国际交流与合作，让垃圾分类的理念深入人心。”白明说。

本版编辑 郭存举 张 頔