

引用格式: 张辛鑫, 冀瑜, 王雪峰, 等. 地方标准公平竞争审查的制度逻辑与优化路径[J]. 标准化学报, 2026(10): 53-61.
ZHANG Xinxin, JI Yu, WANG Xuefeng, et al. The Institutional Logic and Optimization Path of Fair Competition Review of Local Standards[J]. Journal of Standardization, 2026(10): 53-61.

地方标准公平竞争审查的制度逻辑与优化路径

张辛鑫¹ 冀瑜² 王雪峰¹ 吴振宇^{1*} 闫韬¹

(1.浙江省市场监管发展研究中心; 2.中国计量大学)

摘要:【目的】在全国统一大市场建设背景下, 地方标准异化为隐性技术壁垒的风险日益凸显, 亟待厘清地方标准公平竞争审查的关键要点。【方法】通过目的解释方法, 结合规范分析, 论证强制性地方标准的合法性边界, 探讨推荐性标准经由政策援引、专利技术嵌入等路径产生竞争风险的机理。【结果】强制性地方标准的合法授权应源于其他法律的特别授权; 推荐性标准可经由政策援引、专利技术嵌入, 形成排除、限制竞争风险的传导链条。【结论】公平竞争审查制度对地方标准的适用需从“形式合规”转向4要点框架, 包括权限审查, 效力分层, 竞争评估与联动防控。

关键词: 全国统一大市场; 地方标准; 公平竞争审查; 市场分割; 标准必要专利

DOI编码: 10.3969/j.issn.2097-857X.2026.10.005

The Institutional Logic and Optimization Path of Fair Competition Review of Local Standards

ZHANG Xinxin¹ JI Yu² WANG Xuefeng¹ WU Zhenyu^{1*} YAN Tao¹

(1.Zhejiang Development Research Center of Market Regulation; 2. China Jiliang University)

Abstract: [Objective] In the context of building a unified national market, the risk of local standards acting as implicit technical barriers has become increasingly prominent. Therefore, it is necessary to clarify the key points for the fair competition review of local standards. [Methods] By adopting teleological interpretation coupled with normative analysis, the study can clarify the legal boundaries of mandatory local standards and explore the mechanisms through which recommended standards generate competitive risks via policy citations and the incorporation of standard-essential patents (SEPs). [Results] The legal authorization for mandatory local standards should stem from special

基金项目: 本文受2026年度浙江省知识产权软科学研究项目“开源许可证专利授权条款的法律风险与制度因应研究——以开源人工智能模型为视角”(项目编号: ZI202617); 浙江省市场监督管理局软科学项目“系统思维下市场监管角色定位研究”(项目编号: RK2026012)资助。

作者简介: 张辛鑫, 硕士, 知识产权师, 研究方向为标准化法、知识产权法。

冀瑜, 博士, 教授, 研究方向为知识产权法、标准化、数字法治。

王雪峰, 硕士, 研究方向为竞争政策、反垄断法。

吴振宇, 通信作者, 博士, 经济师, 研究方向为产业经济与科技创新。

闫韬, 硕士, 研究方向为行政法。

statutory authorization; recommended standards can form a transmission chain that excludes and restricts competition through policy citations and SEP embeddings. [Conclusion] The application of the fair competition review system to local standards needs to shift from “formal compliance” to a four-point framework: authority review, effectiveness stratification, competition assessment, and coordinated risk prevention.

Keywords: unified national market; local standards; fair competition review; market fragmentation; standard essential patents

0 引言

标准既是技术领域的共识性规则,也是制度竞争的重要载体^[1]。长期以来,地方标准填补了国家标准的空白,在推动区域特色产业发展、提升公共服务水平方面发挥了不可替代的作用^[2]。然而,随着全国统一大市场建设向纵深推进,地方标准异化为地方保护工具的风险日益凸显^[3]。与直接限定采购来源、设置注册地门槛等“显性政策措施”不同,地方标准通过技术参数差异、检测方法排斥、标准必要专利(Standard Essential Patent, SEP)嵌入等方式(参见最高人民法院2023年最高法知民终2875号民事判决书),形成了更具隐蔽性的“隐性壁垒”。地方标准之所以“有能力”成为隐性保护工具,不能仅归因于法律漏洞或执行不力,深层原因在于地方标准化主管部门的双重职能困境。一方面,作为地方政府的组成部门,其绩效考核与本地产业发展、税收增长高度绑定;另一方面,作为《中华人民共和国标准化法》(以下简称《标准化法》)的执行机关,其法定职能要求维护全国统一的技术秩序。正因为2种行政激励存在冲突,标准才凭借其“科学中立性”表象与技术性门槛,成为比传统政策措施“更隐蔽”的制度工具,它既能通过掌握技术话语权达到保护本地产业的目的,又能避免直接落入“地方保护”“行政垄断”等显性违规情形。

这一风险已引起国家市场监督管理总局的高度重视。截至2025年1月,国家市场监督管理总局(以下简称“总局”)组织全国废止和修订地方标准5 500余项^[4]。2026年5月,总局进一步启动“破除妨碍统一市场和公平竞争卡点堵点专项行动”,

明确提出力争到2026年底“基本消除地方标准造成的潜在市场分割和地方保护”^[5]。专项行动紧盯4类堵点:妨碍企业公平准入与自主经营,限制商品要素自由流动,实施歧视性的资质认定,以及不当实施信用评价设置招投标隐性壁垒。目前,全国已有多个省份发布了地方标准公平竞争审查政策或采取了行动。其中,江西省于2025年5月率先发布相关通知,海南省、湖北省、浙江省等地相继跟进。浙江省2025年取消了11个设区市的地方标准制定权,累计清理地方标准1 590项,清理比例达50.3%^[6]。

然而,规范地方标准需要兼顾增量和存量。运动式清理有助于解决显性问题,但面对常态化的增量地方标准,公平竞争审查人员仍面临三重障碍:一是审查标准模糊,地方标准的强制性效力来源争议长期存在,导致审查尺度难以统一;二是竞争性评估匮乏,现行审查大多基于地方标准与国家标准或行业标准的表面差异展开,缺乏实质评估方法,尤其对推荐性标准经政策援引后的竞争影响关注不足;三是SEP风险防控缺位,专利嵌入地方标准后形成的垄断传导链条尚未被纳入审查视野。若上述问题得不到有效解决,公平竞争审查便极易沦为“走过场”。因此,构建一套重点明确、操作性强的地方标准公平竞争审查框架,已成为打通全国统一大市场技术规则堵点的迫切需求。

1 强制性地方标准的争议与协调

1.1 强制性地方标准的“上位法争议”

2018年《标准化法》摒弃了诸多具有计划经

济色彩的监管措施,体现了市场经济和现代治理要求^[7]。其第二条规定:“国家标准分为强制性标准、推荐性标准,行业标准、地方标准是推荐性标准。”该原则旨在将强制性标准的制定权限集中于国家层面,扩大推荐性标准供给,从而催生更丰富的技术路径供经营主体选择。从文本来看,这似乎否定了地方标准的强制效力。但《中华人民共和国标准化法实施条例》(以下简称《实施条例》)第十八条仍将“省、自治区、直辖市人民政府标准化行政主管部门制定的工业产品的安全、卫生要求的地方标准”纳入强制性范畴。《标准化法》第十条第五款规定:“法律、行政法规和国务院决定对强制性标准的制定另有规定的,从其规定。”该条款导致实践中出现了“上位法原则禁止、下位法例外豁免”现象。部分观点认为,《实施条例》第十八条即属于“行政法规另有规定”,被视为强制性地方标准制定权限的统摄性依据^[8]。

1.2 地方标准强制性争议对审查的影响

公平竞争审查制度要精准适用于地方标准审查,必须建立在地方标准效力区分的共识之上。公平竞争审查制度是政策制定机关在制定涉及经营者经济活动的政策措施时,于出台前对该政策是否会排除或限制市场竞争进行评估和检查的一项内部监督制度^[9]。这项制度的核心是“事前预防”和“自我约束”,旨在从源头上防止行政权对市场公平竞争造成不当干预^[10]。公平竞争审查制度对强制性政策措施与非强制性政策措施适用统一的审查标准,但二者的审查重点、审查方式及规制逻辑却有所区别。前者侧重于对行政权力刚性干预的直接规制,后者则需重点关注其“名义非强制”外观下的实际市场效果。由于非强制性政策措施形式灵活、边界模糊,其在实践中更易被用以规避审查,滋生隐蔽问题。因此,随着《公平竞争审查条例实施办法》第二条明确将标准纳入审查范围,有必要明确强制性地方标准的合法性边界,从而厘清地方标准的公平竞争审查逻辑。而这一点,恰恰是当前规范体系中的模糊环节。

1.3 再定义《标准化法》第十条第五款

在全国统一大市场向纵深推进的背景下,需要构建行业结构优化、央地衔接合理的标准体系,通过法律解释限缩强制性地方标准制定权限,推动地方标准治理精细化、法治化、常态化。正如罗斯科·庞德(Roscoe Pound)^[11]曾指出,法律是社会控制的动态工具,法律解释应着眼于其所要服务的社会目标和社会效果。目的解释是一种可承接政策价值的法律解释方法,其解释要素分为2个维度:一是以实现规范目的所整合的法条内部要素;二是“以规范目的为通道,导入政策和预期社会效果等外部价值要素,回应当前社会需求”^[12]。这意味着,法律解释并非单纯封闭的逻辑推演,而是应当服务于多元的社会、政策目标。

因此,本文认为,在纵深推进全国统一大市场建设背景下,将《标准化法》第十条第五款视为一种特殊的转介条款,是协调强制性地方标准合法性争议的有效路径之一。其规范功能在于将强制性地方标准的制定权限引至其他“法律、行政法规和国务院决定”,而非授予下位行政法规突破上位法原则的权力。所谓转介条款,是指立法者将外部规范引入本法,并由有权机关在适用时酌情考虑外部规范对本法实施的影响^[13]。例如,《中华人民共和国民法典》(以下简称《民法典》)第一百五十三条第一款通过“违反法律、行政法规的强制性规定的民事法律行为无效”的表述,将他项公法规范引入私法领域^[14]。从文义上看,《标准化法》第十条第五款“另有规定的,从其规定”的表述,与《民法典》第一百五十三条第一款指向“法律、行政法规”这一外部规范体系的特征相契合,但与《民法典》第四百六十七条所包含的“参照适用”条款(本文将其概括为“内部参照”)存在本质区别。前者是援引外部规范解决本法问题,后者则是为了填补法律漏洞,通过技术性条款参照本法及其他规定。

鉴于“标准本身不具有强制性,标准的强制性来自法律的赋予”^[15],将《实施条例》第十八条视为《标准化法》第十条第五款的统摄性授权,不

仅存在模糊强制性地方标准合法性边界的风险,还增设审查障碍,在维护法制统一层面也值得商榷,理由如下:

(1)从时间效力来看,旧条例条款不具有自动延续性。《实施条例》于1990年颁布,第十八条历经2次调整仍未修改,本质上对应的仍是1988年旧《标准化法》(《实施条例》2026修订版第十八条沿袭1990年4月6日国务院第53号令版本,未做出修改)的规范体系——彼时旧法第六条允许“法律对标准的制定另有规定的,依照法律的规定执行”,且地方标准未被统一限定为推荐性。在2018年《标准化法》全面修订后,第二条已对地方标准效力作出全新限制。《标准化法》第十条第五款所转介的“另有规定”,不应自动延续旧法秩序下与现行法直接冲突的条款。

(2)从法律体系来看,应避免内部的逻辑冲突。若将《标准化法》第十条第五款理解为允许自身下位法在一般意义上突破上位法,则原则与例外的关系将完全倒置。具体而言,《标准化法》第二条确立“地方标准是推荐性标准”,若将第十条第五款解释为下位行政法规可任意创设例外,则法律原则形同虚设。合理的解释应当是,第十条第五款是《标准化法》允许其他法律、行政法规基于特定领域的特殊规制需求(如环境保护、工程建设、食品安全等)对强制性标准制定权限所作的例外安排,而非授权其下位法对该法律确立的原则进行整体重复甚至否定。

(3)从法律位阶来看,行政法规不得变更法律明文规定。《标准化法》为全国人大常委会制定的法律,《实施条例》为国务院制定的行政法规。若承认条例第十八条在新法框架下可独立作为制定强制性地方标准的依据,实质上是允许行政法规变更法律对地方标准效力的明文规定,这有悖于现行《立法法》第九十九条确立的“法律的效力高于行政法规”的基本原则。即便《实施条例》基于制度变迁、“新旧过渡”等考量未明示废止第十八条,其与上位法的直接冲突也应遵循“新法优于旧法”“上位法优于下位法”的规则,限缩其适

用范围。实践中,我国标准化行政部门也更倾向于遵循现行《标准化法》。例如,总局2020年公布的《地方标准管理办法》第三条规定“地方标准为推荐性标准”;2022年10月,总局就地方标准强制性答复公众提问时进一步明确:“《条例》中与《标准化法》规定不一致的,请以《标准化法》规定为准。”

1.4 地方标准强制性源于其他法律授权

因此,强制性地方标准的合法授权应源于环境保护、食品安全、建筑等特殊领域的法律规定,而非《实施条例》第十八条的一般性规定。例如,自2026年8月15日起施行的《中华人民共和国生态环境法典》第四百条规定:“省、自治区、直辖市人民政府对国家土壤污染风险管控标准中未作规定的项目,可以制定地方土壤污染风险管控标准;对国家土壤污染风险管控标准中已作规定的项目,可以制定严于国家土壤污染风险管控标准的地方土壤污染风险管控标准。……土壤污染风险管控标准是强制性标准。”此类授权才是《标准化法》第十条第五款“从其规定”的真正指向。

不过,考虑到1988年《标准化法》曾实施约三十年,既有的强制性地方标准不宜立即废止。对于2018年以前依法制定的强制性地方标准,审查评估宜遵循法不溯及既往原则。在标准完成修订或废止前,基于法律稳定性与经营主体信赖利益,应当认可其在过渡期内的效力;但修订时必须依照现行《标准化法》重新定位。若在2018年1月1日之后,该标准修订所涉领域无现行其他法律的特别授权,理应将其属性调整为推荐性标准。需要说明的是,若未来国务院启动《实施条例》第十八条修订,仍可通过明确其他法律的“另有规定”路径重构授权机制,但该授权受《标准化法》第二条约束,难以恢复旧《标准化法》的一般性授权框架。

2 地方标准的公平竞争审查要点

2.1 权限审查:以标准合法制定为前提

厘清上述争议之后,审查人员方可进入审查

程序。审查的第一步是判断地方标准的制定权限是否合规,建议重点把握以下3个要点:

(1) 地方标准是否属于《标准化法》授权范围。《标准化法》第十三条规定,地方标准应当限于“为满足地方自然条件、风俗习惯等特殊技术要求”而制定。实践中,部分地区将“本地产业扶持政策”包装为“地方自然条件”或“风俗习惯”,构成对授权范围的实质性扩张。审查中宜建立“不可替代性”判断标准:所谓“地方自然条件”必须具有不可复制的地域特殊性,普通的地理位置差异、常规的气候波动不能构成合理性理由;所谓“风俗习惯”应限于经长期历史形成、具有广泛社会认同的文化实践,而非产业政策偏好或行政目标。根据《地方标准制定负面清单(2025年版)》,“不得制定超出‘地方自然条件、风俗习惯等特殊技术要求’范围的地方标准。现阶段,应严格限定在受气候、地形地貌、水文地质、土壤、水源等特殊自然条件影响的种植养殖、工程建设、生态环境、水利、自然资源保护利用,以及受饮食、节日风俗、居住环境、文化交流等特殊风俗习惯影响的特色城乡治理、文化保护范围内。”

对于明显超出地方标准制定范围的事项,如工业产品及其检验方法、生产加工等,应由国家统一规范,不得制定地方标准。例如,福建省DB35/T 2105—2022《电线电缆护套材料中卤素含量的测算规范》为工业产品及其检验方法且技术要求与福建省地域自然条件关联不足,属于《地方标准制定负面清单(2025年版)》通用禁止事项第2条、第3条。福建省市场监督管理局已于2025年12月31日发布公告(2025年第4号),正式废止该标准(参见2025年11月25日福建省市场监督管理局发布的《福建省市场监管局关于征求拟废止〈养殖大黄鱼等级规格〉等559项省地方标准意见的函》)。但是,并非所有地方标准都需要公平竞争审查。一般而言,仅涉及地方自然条件、风俗习惯等特殊技术要求且不涉及经营者经济活动的标准,可能不在公平竞争审查制度范围之内,此类地方标准需要依据《标准化法》《地方标准管理办

法》等配套规定进行专项评估并予以调整^[16]。但若地方标准实质对标特定品牌且经政策措施援引可能对经营者的市场准入、经营活动、成本负担等产生影响,应当纳入公平竞争审查的范围。

(2) 地方标准是否与国家标准、行业标准等相关标准存在交叉重复。《地方标准制定负面清单(2025年版)》第一条明确“已有国家标准和行业标准的,不得制定地方标准。地方标准在相应国家标准、行业标准实施后,应自行废止。”2026年总局专项行动亦将“与国家标准交叉重复”作为清理重点。审查的判断标准应分为形式重复与实质重复。形式重复指的是地方标准直接重复上位标准;而实质重复是指地方标准在上位标准基础上进行无意义的微调,典型如将其他标准中的参数区间缩窄至无技术必要性的程度,与其他标准实质雷同。上述2种情况均构成不当扩张地方标准体系,应不予审查通过或予以清理。例如,安徽省住建厅《关于加强标准审查和编制进度管理的通知》(皖建标函〔2026〕55号)就将“重复或引用相关标准的条文数量达到标准总条文数15%”列为不予审查通过事项之一。

(3) 地方标准是否属于行业禁止事项。2025年总局部署试行地方标准制定负面清单,针对具体行业领域,列出了详细的禁止制定标准的事项,涉及农、林、牧、渔、制造业、公共管理等十余个行业。审查人员应依据负面清单排查禁止类型。

2.2 效力分层:厘清标准的强制性来源

在经过权限审查后,审查人员识别需要强制性地方标准的效力合法性,从而确定后续的竞争评估要点。

(1) 强制性效力识别。审查机关可先对强制性标准的上位法律进行检索,如遇存疑事项,可进一步要求归口单位提供具有强制性的授权证明,论证该条款确实属于法律授权范围。如遇2018年前制定的强制性地方标准在后续修订时,归口单位无法提供现行法律授权,则属于不当“自我赋权”,应依法依规废止或调整效力。

(2) 研判推荐性地方标准的“事实强制”风

险。对于推荐性标准,需审查其是否可能被政策措施援引而产生事实强制效力。审查机关可考虑建立“援引风险预警”机制,在审查过程中评估标准内容所涉产品、服务的政府采购频次,以及相近领域推荐性标准是否被同领域政策文件引用。对于那些大范围、高援引的地方标准,即使其效力为推荐性,也宜启动竞争影响评估程序。

2.3 竞争评估:从形式审查到实质评估

一般而言,具有强制性效力的地方标准,其排除、限制竞争的潜在影响大于推荐性标准。审查机关应遵循反垄断法上的“合理原则”(Rule of Reason),并结合行政法上的比例原则,推动地方标准审查从是否与国家标准、行业标准“存在差异”迈向“差异是否合理”。

(1) 引入差异化技术要求的正当性论证。地方标准若与国家标准、行业标准存在差异,审查机关可要求归口单位负责就以下内容提供说明:1) 该差异化所追求的目标,是否属于安全、健康、环保等可验证的公共利益范畴,而非出于产业保护目的;2) 是否存在对市场竞争限制程度更低的替代方案,如采用现行国家标准、行业标准,即属于一种对市场竞争影响更小的方案;3) 该差异对市场竞争所构成的限制效应,与其希望达成的制度价值之间是否保持合理比例。对于缺乏合理依据或已有对竞争限制更小的替代方案的,应做出调整。

(2) 健全“隐蔽”违规情形的识别调查机制。除《地方标准制定负面清单(2025年版)》第3、4项所列与市场竞争相关的通用禁止事项外,应特别关注部分地方标准以“提升产业层次”为名设定过高技术或服务门槛等“隐蔽”情形。审查中需关注2类典型竞争损害:对外地经营者的排斥效应与对本地中小经营者的排斥效应;特别是当这2类损害并行时,将产生“保护少数头部企业、排斥外来竞争者和本土潜在进入者”的效果。为辅助识别此类情形,审查机关可将标准起草单位的市场份额作为标准复审的辅助判断线索。尤其是当起草单位与特定企业存在出资、人员交叉或技术合作等关联关系,且该关联企业在相关市场的份额显

著高于行业平均水平时,更应予以关注。需要注意的是,鉴于标准的起草单位本应具有代表性,起草单位市场份额仅具有警示功能,不宜单独作为认定排除、限制竞争的充分条件,“隐蔽”违规情形仍需结合技术必要性、替代方案可得性等因素综合判断。

(3) 在评估中引入比例原则。以环境保护为例,地方可以制定严于国家标准的污染物排放标准,但这种“加严”应当与地方环境承载力和治理目标相匹配。此类标准在制定过程中,应由起草单位提供环境承载力评估报告或同类技术论证材料,自证严于国家标准的客观必要性。不得以环保为名排除、限制竞争。此外,针对基层审查力量薄弱、技术壁垒识别能力不足的问题,可参照《公平竞争审查条例实施办法》关于第三方评估的相关规定,构建地方标准第三方竞争影响评估制度。对于涉及重大公共利益或可能显著影响市场竞争的地方标准,应由标准化行政主管部门委托具有竞争政策研究能力的机构或高校,出具竞争影响评估报告,作为审查结论的参考。这一机制可弥补审查人员的专业短板,也可增强审查的公信力。

上述审查要点具体可参考政府采购中技术参数评估流程。例如,2022年,某地政府采购将独立式光电感烟火探测报警器的报警声压要求从国家标准GB 20517—2006《独立式感烟火探测报警器》规定的报警声压“ $>80\text{ dB (A计权)} 3\text{ m}$ ”提高至“ $>85\text{ dB (A计权)} 3\text{ m}$ ”,将重复性试验响应阈值比从国家标准“ ≤ 1.6 ”收紧为“ ≤ 1.10 ”^[17]。若此类差异化源于地方标准,审查机关可要求归口单位自证:1) 提高报警声压、收紧重复性试验比值所追求的目标,是否属于该社区居民火灾隐患整治中可验证的特殊安全需求;2) 沿用国家标准并配合加强安装位置管理能否满足要求;3) 差异化要求是否导致市场上大多数按国家标准取得认证的产品无法参与竞争。本案中,因参数组合与特定品牌产品参数高度吻合且缺乏合理依据,有关部门认定构成差别待遇,责令重新采购。

2.4 联动防控：阻断潜在风险传导链条

推荐性标准的排除、限制竞争效果并非由自身直接产生，而是经由与政策措施、专利技术的结合而放大。因此，本节审查要点聚焦于风险传导机制的阻断。

(1) 构建政策援引风险评估与分类分级审查管理机制。审查机关宜尽快建立“标准条款—政策措施”联动评估机制，按照标准援引的强制程度和影响范围，将风险分为3级：1) 高风险引用，政策措施直接将地方标准作为强制性技术准入条件。应由政策起草机关与同级市场监督管理部门联合审查，重点评估引用该标准是否存在可替代的上位标准或行业通用做法，以及该引用是否可能对本地中小企业形成事实上的准入障碍，开展引用必要性评估。对于确有必要引用地方标准的政策措施，应设置过渡期，给予经营主体充分的时间了解标准内容、进行技术调整。2) 中风险引用，如政策措施“建议参照”该地方标准。应要求政策制定机关说明参照的理由，并评估是否实质上构成变相强制。若“建议参照”与财政补贴、信用评级、招投标加分等机制挂钩，则应升格为高风险。3) 低风险引用，标准仅作为行业参考信息被提及。可按一般标准化审查程序处理，但可留存引用记录，建立年度复评机制。

(2) 强化地方标准信息的公示与过渡期保障。一是强化标准信息公共服务。被政策措施引用的地方标准，应通过全国标准信息公共服务平台向社会公开；鉴于版权因素，等同或修改采用国际标准的，平台可跳转至付费获取渠道。二是建立政策援引标准信息公开制度。可在政策文件中标注所引用标准的名称、编号及获取渠道。三是将标准信息公开状态纳入审查事项清单。未公开或公开不充分的标准，不得被政策措施引用，杜绝以“内部标准”“未公开标准”设置市场准入障碍。

(3) 引入地方标准必要专利的前置必要性审查与公平、合理、非歧视(Fair, Reasonable, and Non-discriminatory, 即FRAND)承诺。当专利嵌入地方标准时，可能形成隐蔽的垄断传导链

条。2026年，最高人民法院审理的“水蛭中药饮片案”即为地方标准“联动”SEP风险的典型案例，涉案标准为四川省地方标准，争议焦点在于申报涉案强制性地方标准时是否应披露其专利；标准实施者德某公司是否实施违反诚实信用原则的“专利埋伏”行为，以及地方标准是否适用“公平、合理、非歧视”许可原则影响侵权责任^[18]。我国最高人民法院在相关司法解释中一般认为，基于FRAND原则，实施地方标准所涉必要专利并不能免除侵权责任；但如果专利权人违反其在标准制定中承诺的FRAND许可义务，导致双方无法达成许可合同，则其主张另一方停止实施该标准，人民法院亦不予支持（参见《最高人民法院关于审理侵犯专利权纠纷案件应用法律若干问题的解释（二）》第二十四条）。

对此，可重点从以下3个方面加以规制。一是完善地方标准涉专利的信息披露制度，具体可参照《国家标准涉及专利的管理规定（暂行）》相关规定，要求专利权人提交专利权利要求与标准技术特征的逐项比对说明，并在标准制定过程中完整披露必要专利信息；二是在标准审查程序中加入必要性评估，判断该专利是否为实施标准的唯一或最优技术路径，是否存在可替代的公开技术方案；三是借鉴国际通用的FRAND承诺制度，要求纳入地方标准的权利人提交公平、合理、无歧视的许可承诺，防止其利用标准实施市场封锁。

需要注意的是，地方标准化行政主管部门通常不具备专利实质审查能力与反垄断执法权限，要求其独立完成SEP的必要性判断与FRAND费率确定，存在能力与法律授权的不足。因此，地方标准审查中的SEP规制宜定位为“程序性风险防控”而非“实体性争议裁判”。一是信息披露与比对说明应属于形式审查范畴，地方部门可要求专利权人提交权利要求书与标准技术特征的对应表，并公示征求异议，但不对专利的实质性价值作出判断；二是必要性评估应引入外部技术专家或专利审查协作机制，地方部门负责核查评估程序的完备性与专家回避情况，而非直接作出技术

路径优劣的判断;三是FRAND承诺应作为标准准入的前置条件,由专利权人向标准化行政主管部门提交书面承诺并予以备案,但许可争议仍应由人民法院或反垄断执法机构依职权处理。地方审查的职能边界在于“拦截风险技术进入标准”,确保地方标准中的必要专利在制定程序上已履行信息披露与替代方案论证义务,而非替代专业机关解决专利许可纠纷。

(4)探索推荐性地方标准的“符合性推定”效力。欧盟协调标准是以市场为导向、技术中立的典范。欧盟1025/2012号标准化条例明确了协调标准的法律地位——协调标准属于自愿采用,但一旦被欧盟委员会在官方公报(OJEU)中引用,即在欧盟全境产生“符合性推定”的法律效果^[19]。这一制度的特征在于“自愿采用+符合性推定”的二元结构,即协调标准本身一般不具有强制力,企业可自由选择其他技术路径,但一旦采用协调标准即推定符合新指令(New Approach Directive)的基本要求。这种制度设计的优势在于它兼顾了技术规制与竞争自由,即便为了实现公共政策目标,标准也不会被援引成为唯一的技术路径,其协调性更强调市场激励而非行政强制。而我国地方标准相关的政策援引机制大多具有行政主导特征,表现为标准在规范层面是自愿的,却可通过政府采购、招投标加分、地方资质认定等转化为一种事实性强制,实践中企业可选路径较为有限。因此,优化地方标准的政策援引机制,可考虑将“符合性推定”原则作为未来《实施条例》修订的有益借鉴,授权企业可采用市场主导型等效标准(如企业标准、团体标准)替代政

策所援引的推荐性标准,等效标准报告可由有资质的第三方标准化组织评估出具。如此,不仅可避免政策援引不当干预标准效力,也能从需求端调整市场主导型标准供给结构,优化地方标准化行政部门的职能配置。

3 结语

地方标准公平竞争审查要点的构建,需要在制度冲突中厘清边界,在技术治理中嵌入竞争政策。通过权限审查守住“地方自然条件、风俗习惯等特殊技术要求”的制定边界;通过效力分层区分强制性与推荐性标准的审查路径;通过竞争评估引入合理原则与比例原则,推动从形式审查到实质评估的转型;通过联动防控阻断推荐性标准向事实强制转化以及标准必要专利(SEP)形成技术锁定的传导链条。

2026年总局专项行动提出的“四个一批”目标,依法查办一批重大案件,推动废除和修改一批妨碍全国统一市场和公平竞争的政策措施,公开曝光一批典型案例,加快出台一批制度机制,为地方标准公平竞争审查提供了实践抓手。未来,宜尽快推动《实施条例》第十八条修订,明确地方标准效力边界,协调其与《标准化法》的“面上”冲突;同时,可考虑在《公平竞争审查条例实施办法》中增设“地方标准专项审查条款”。唯有将地方标准的审查框架从“面上差异”转向“系统评估”,才能更有效消解地方标准导致的市场分割与地方保护风险,实现地方标准治理的精细化、常态化与法治化。

参考文献

- [1] 蒋家东.以标准引领纵深推进质量强国建设[J].国家治理,2026(5):16-21.
- [2] 胡关子.我国地方标准矛盾作用、演进历程和改革研究[J].标准科学,2021(12):16-23.
- [3] 王春艳,许建军,危浩,等.全国统一大市场建设下地方标准质量评价体系研究[J].标准科学,2025(10):47-52.
- [4] 中山标准与编码所.市场监管总局:禁止利用地方标准限制市场竞争行为[EB/OL].(2025-02-05)[2026-05-30].<https://mp.weixin.qq.com/>

- s/09MvJnadJ28Ue3dUQja0lg.
- [5] 新华社. 破除妨碍统一市场和公平竞争卡点堵点 全国市场监管系统开展专项行动[EB/OL]. (2026-05-13) [2026-06-01]. https://www.gov.cn/lianbo/202605/content_7068633.htm.
- [6] 效能浙江. 创新案例|浙江省市场监管局深化地方标准管理制度改革提质增效[EB/OL]. (2025-12-19) [2026-05-30]. <https://mp.weixin.qq.com/s/jpZ4htFv8cnN9ss-Up9YHA>.
- [7] 于连超. 《标准化法》的新理念与新制度评析[J]. 标准科学, 2018 (1): 6-12.
- [8] 林曦. 地方污染物排放标准何以具有强制性? [EB/OL]. (2025-10-17) [2026-05-09]. <https://res.cenews.com.cn/hjw/news.html?aid=1746256>.
- [9] 王建文. 论我国公平竞争审查模式的完善方案[J]. 比较法研究, 2025 (3): 21-36.
- [10] 孙晋, 王贵. 控权论视野下公平竞争审查制度的理论溯源与路径拓展[J]. 法治社会, 2024 (5): 97-108.
- [11] 罗斯科·庞德. 通过法律的社会控制[M]. 沈宗灵, 译. 北京: 商务印书馆, 2010.
- [12] 戴津伟. 目的解释的要素整合功能及其展开[J]. 法律方法, 2023, 43 (2): 158-172.
- [13] 朱虎. 规制性规范、侵权法和转介条款[J]. 中共浙江省委党校学报, 2014, 30 (3): 115-121.
- [14] 刘思艺. 《民法典》转介条款适用问题研究[J]. 中州大学学报, 2024, 41 (1): 51-56.
- [15] 柳经纬. 论标准的强制性[J]. 比较法研究, 2025 (2): 113-126.
- [16] 霍家佳. 浅析地方标准实施效果评估工作现状、建议和方法步骤[J]. 中国标准化, 2023 (22): 26-31.
- [17] 提高技术要求但未明确相应等次, 一项目被责令重新采购[EB/OL]. (2022-04-11) [2026-05-23]. <https://www.chinabidding.com.cn/html/2022-04-11/1087000000041701.html>.
- [18] 人民法院报. 最高法同日公开审理两起涉中药专利侵权上诉案 聚焦中药标准专利、基因专利侵权司法认定[EB/OL]. (2026-04-24) [2026-05-10]. <https://mp.weixin.qq.com/s/PMlVaa3ctnj-8dK2RIwpUA>.
- [19] 张辛鑫, 冀瑜. 论欧盟《人工智能法案》中的标准化模式及对我国启示[J]. 标准科学, 2024 (5): 39-46.