

对长宁区政协十五届三次会议 第 054 号提案的答复

办理结果：解决或采纳

签发人：倪佳慧

黄挽澜 委员：

您提出的“关于规制牟利性职业打假，优化法治化营商环境的建议”的提案收悉，经研究，现将办理情况答复如下：

一、对本提案的办理概述

近年来，“以打假为名、行牟利之实”的职业打假群体不断壮大，并呈现团伙化、专业化、规模化、程式化的特征和趋势，其活跃场所也逐步从线下向大型电商平台等线上市场转移，特别是“全国 12315 平台”上线后，职业打假群体有了更为便捷的反映渠道，投诉举报量持续上升。

职业打假群体充分利用惩罚性赔偿规则，专门购买涉嫌违法（或者瑕疵）的商品，并通过直接向商家索赔或者向市场监管部门投诉举报等途径，要求三倍（一般商品）或者十倍（食品）赔偿。如果市场监管部门的处理结果不能令其满意，职业打假人便通过反复的投诉举报、信息公开、复议诉讼、纪检监察、信访等方式，向市场监管部门骚扰施压。

2023 年，长宁区市场监管局共收到各平台热线投诉举报 83.7 万余件，根据投诉举报内容分析（就同类问题多次提出投诉举报），

职业打假群体投诉举报约占 8%。同期长宁区人民政府共收到各类行政复议申请 1372 件，依法受理 590 件，其中涉市场监管领域的行政复议案件 232 件，占比 39.3%，受理量排名第二位。上海铁路运输法院审结长宁区各行政机关行政诉讼案件 118 件（含上年存案），其中长宁区市场监管局 31 件，占比 26.3%，审结量同样排名第二位。

涉市场监管领域的复议诉讼案件，大多集中在网络消费领域，第一大案由为投诉举报，主要表现为申请人对市场监管局作出的举报不予立案或投诉终止调解不服。申请人为高度疑似牟利性职业打假人的案件占比接近 70%。此类案件往往举报内容复杂、争议化解难度较大，95%以上纠缠于商品宣传用语、标识标签等方面，市场监管部门处理稍有不慎即容易造成风险隐患。

牟利性职业打假行为不仅严重困扰企业正常的生产经营秩序、影响营商环境，且投诉举报、信息公开、复议诉讼、纪检监察、信访等权利被滥用，大量挤占有限的行政资源和司法资源。在食品、广告等领域，甚至出现“造假”式的索赔和举报行为，已涉嫌构成违法犯罪。牟利性职业打假行为已成为破坏良好营商环境、市场环境、消费环境和社会诚信的因素之一，亟需各部门联动予以规制。

因此，接到本提案后，我局高度重视，对提案内容进行了深入研究和讨论，全面梳理了在规制牟利性职业打假方面的工作经验、方法和措施，并积极吸纳提案建议，从而进一步做好相关工作，更好优化法治化营商环境。

二、对提案建议的答复

为维护良好消费环境和营商环境，我局立足职能、结合实际、多措并举，扎实推进牟利性职业打假治理。

（一）深化协作联动，推进职业打假异常名录的跨部门共享和应用

一是更新完善投诉举报异常名录。根据 2022 年 7 月上海市第十五届人民代表大会常务委员会第四十二次会议修订通过的《上海市消费者权益保护条例》（自 2022 年 8 月 1 日起施行）第六十六条第二款关于“市、区相关部门制定投诉举报异常名录，建立信息共享机制，依法规范牟利性职业索赔、职业举报行为”的规定，市市场监管局牵头各区市场监管局，综合考虑投诉举报人购买商品数量、“即买即退”情况、投诉举报数量、索赔金额、复议诉讼数量等因素，甄别、汇总了近 6000 人的职业打假异常名录，并明晰了这些职业打假群体聚焦的商品/服务类别和市场监管领域违法行为。各区市场监管局在投诉举报处理中，严格落实投诉实名制，注重核实投诉人身份信息，对梳理出的职业打假群体，及时上报市市场监管局更新，确保异常名录常用常新。

二是推动名录信息的跨部门共享和应用。继续落实《上海市消费者权益保护条例》和《关于有效应对职业索赔职业举报行为维护营商环境的指导意见》有关“鼓励公益性职业举报行为，规范和治理影响营商环境的私益性职业索赔、职业举报行为”精神，积极推进职业索赔、职业举报行为应对的跨部门协作，形成规制职业索赔的合力，源头上压减相关诉求数量。依托建立的职业打

假异常名录，积极做好与区委政法委、区司法局（行政复议局）、法院、检察院、热线办、信访等部门的沟通和协作配合，在扫黑除恶举报线索核查、案件审查定性以及滥用投诉举报权甄别规制、行政复议（行政诉讼）审查和容错、满意度测评等方面积极争取支持，降低投诉处理面临的考核压力，强化风险防范。

（二）坚持靶向发力，开展牟利性职业索赔专项治理行动

一是加强组织保障，建立健全工作机制。根据市市场监管局工作部署，我局积极组织开展了牟利性职业索赔专项治理行动，第一时间制定行动方案，成立工作专班，由局主要领导任组长，分管领导任副组长，相关科室负责人为组员，明确了部门职责分工，提出了加强源头治理，压缩职业索赔牟利空间；包容审慎监管，进一步为企业减压减负；强化分析研判，加强异常名录监管等举措，形成了齐抓共管、齐头并进的工作格局。

二是梳理风险隐患，注重规范处理。定期分析研判投诉举报人反映的同类高频问题，梳理违法风险点和合规要求。建立违法风险信息反馈及传递机制，指导各市场监管所将相关信息高效及时推送至商户，增强企业合规经营意识和能力，源头压减职业索赔牟利空间。规范处置流程，强化程序意识，做到履行法定职能、程序规范和痕迹记录工作“三个到位”，提升处置工作效能；落实专题业务会审讨论机制，合力商讨处理口径，慎重作出处理决定；综合运用劝导示范、警示告诫、指导约谈等手段开展执法，包容审慎作出处罚裁量，提升执法效能和社会治理效果。

（三）强化综合治理，探索建立长宁区联合规制工作体系

一是推动尽快出台《关于依法处置市场监管领域牟利性职业索赔行为实施意见》。目前，针对职业打假以及“薅羊毛”群体日益增多情形，我局正积极寻求区司法局、法院、检察院等部门的理解与支持，争取尽快出台《关于依法处置市场监管领域牟利性职业索赔行为实施意见》，探索建立并健全从制度供给、行政执法、行刑衔接、司法保障、信用管理等方面对牟利性职业索赔行为进行联合规制的工作体系。目前，《实施意见》已形成草案，正广泛听取政府机关和企业等各方意见，凝聚公众智慧和共识。

二是积极探索将职业类投诉排除出“生活消费需要”范畴。在取得行政复议机关和行政诉讼机关支持的前提下，积极探索将经综合研判符合牟利性职业索赔行为主要特征的投诉认定为“非为生活消费需要”并不予受理，已受理的终止调解，大力压缩其通过投诉举报而获利的空间。

（四）完善行刑衔接，推进“行业清源”工作

一是鼓励商家敢于通过法律途径直面职业打假群体。在处理投诉举报过程中，就相关法律法规对被诉企业宣传到位，尤其是“一办法两清单”（即《上海市市场监管领域不予行政处罚和减轻行政处罚实施办法》和《市场监管领域不予行政处罚清单》、《市场监管领域减轻行政处罚清单》）涉及的不予处罚和减轻处罚等情形，减轻、消除企业顾虑。劝导企业避免通过金钱交易私下和解，让企业了解即使私下达成和解也不能免除违法行为的查处。如发现职业打假群体涉嫌存在要挟、敲诈勒索等行为的，建议其主动收集并提交相关证据材料或向公安机关报案。

二是引导投诉举报人在客观、真实的范围内提出诉求，不得捏造事实诬告、陷害他人，不得多头投诉举报，干扰执法机关正常工作。向社会宣传正确的消费理念，倡导诚信消费、理性消费、依法维权，营造诚实守信的市场环境和消费环境。

三是协同公安机关进一步完善落实行政执法和刑事司法工作衔接机制，强化部门协作和信息共享。我局定期与区委政法委、区扫黑办、公安长宁分局刑侦支队召开职业打假综合治理协调会，对近期商户私下和解的可能涉及职业索赔的工单进行梳理筛查，指导相关商户提升证据固定意识，征集、收集相关线索。针对食品等领域通过“夹带”、“掉包”、“造假”等欺诈方式索赔以及长期多次进行不实举报等涉嫌敲诈勒索和诈骗的行为、涉嫌黑恶势力的职业打假团伙以及违反《反有组织犯罪法》的线索，及时报告公安机关立案侦查，让职业打假群体不再有恃无恐，有效遏制恶意打假、恶意索赔行为的蔓延。

（五）加强指导培训，引导企业合法诚信经营

一是加大普法宣传力度，引导企业合法合规经营。围绕社会消费热点，对投诉举报较多的电商平台等企业，以专题讲座、约谈、上门培训等形式，督促经营者加强内部管理，把好产品查验关、广告宣传关，提升知法守法的意识和水平，避免在广告宣传、标签标识、明码标价等领域出现常见易发的违法行为，从源头上防止同类投诉举报的反复发生。结合各热线投诉举报反映集中问题，对职业打假群体重点关注的领域加大检查巡查力度，及时发现、遏制各类市场监管违法行为，指导并督促经营者加强内部管

理，减少违法行为发生率。

二是提高市场经营主体和从业人员的法律意识。指导企业在日常经营活动中提高自我保护意识，强化上线产品、经营场所、重点区域的监控，有效固定职业打假群体涉嫌敲诈勒索、诈骗的证据材料，避免让其有机可乘。

联系人姓名：吴康

联系电话：62266905

联系地址：长宁路 1436 号

邮政编码：200051

上海市长宁区市场监督管理局

2024 年 4 月 30 日