关于《伊犁州依法处置市场监管牟利性职业索赔投诉举报行为 持续优化营商环境

暂行规定》的制定说明

《伊犁州依法处置市场监管牟利性职业索赔投诉举报行为 持续优化营商环境暂行规定》由伊犁州市场监督管理局负责起草。2025年2月期间，伊犁州市场监督管理局已书面征求州司法局、公安局、检察院、信访局、数字化发展局等联合发文单位意见建议；向州直各县市市场监督管理局征求意见建议；同时在伊犁州政府网、伊犁州市场监督管理局微信公众号向社会公众征求意见。在州局内部征求意见建议2次，局务会专题讨论1次；召集局公职律师、法律顾问参加了征求意见座谈会，收集意见建议3次。组织公安、信访、人民检察、司法行政、数字化发展等相关部门座谈会1次。

在此基础上，我局根据《中华人民共和国消费者权益保护法》《中华人民共和国消费者权益保护法实施条例》《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》《市场监督管理行政处罚程序规定》等有关法律、法规、规章和行政规范性文件为依据，借鉴自治区市场监督管理局、吐鲁番市市场监督管理局经验，结合伊犁州实际，制定《伊犁州依法处置市场监管牟利性职业索赔投诉举报行为 持续优化营商环境暂行规定》。现将有关情况汇报如下：

一、制定的必要性、可行性

随着《消费者权益保护法》退一赔三和《食品安全法》退一赔十规定的实施，以获利为目的，多次、大量购买有关商品或者服务，频繁向行政机关投诉举报，并要求高额赔偿或申请高额举报奖励为特征的职业索赔比较突出，职业打假人投诉举报在市监部门受理的投诉举报中所占比例越来越大。恶意投诉举报和复议诉讼，对市场秩序、监管部门、司法机关和企业的正常工作生产都造成困扰，影响营商环境。

2023年-2024年伊犁州市场监管系统收集职业打假人投诉举报案件数量1231件，职业打假人恶意索赔案件979件，涉及职业打假人申请复议案件190件，行政诉讼案件4件。据不完全统计，近三年，伊宁市的大部分大型商超企业与职业打假人发生冲突。中小食品生产经营企业在面临大额罚款的前提下，迫于各种压力，往往选择与职业打假人协商赔偿，使得职业打假人能够获得巨大利益。每年几十余件以打假、维权为名发起的投诉举报也干扰了市场监管部门和司法部门、法院的工作秩序，破坏了营商环境。

对于如何界定“非为生活消费需要购买使用商品或接受服务”的行为法律界定相对模糊。尤其是对牟利性职业索赔的具体认定没有标准，对职业打假人信息共享有难度，职能部门无法做到信息共享、协调联动，在应对职业打假、职业索赔时耗费大量的基层行政资源。

2019年5月20日，中共中央、国务院发布《关于深化改革加强食品安全工作的意见》，其中提出“对恶意举报非法牟利的行为，要依法严厉打击”。国务院办公厅发布《关于促进平台经济规范健康发展的指导意见》要求切实保护平台经济参与者合法权益，打击以“打假”为名的敲诈勒索行为。2024年12月向伊犁州人大提交《关于加强依法规制职业打假和恶意商业索赔投诉举报行为的建议》，2025年1月伊犁州人大代表马智勤将该建议提交自治区人代会财政经济类建议。2025年2月，在深入调研、广泛征求意见的基础上，我局联合相关部门出台《暂行规定》，旨在依法有效遏制牟利性职业索赔投诉举报，减少行政、司法资源浪费，减少对市场主体正常生产经营活动的干扰，进一步优化营商环境，提振市场主体信心，激发市场活力。

二、制定依据

1、《中华人民共和国消费者权益保护法》第二条

2、《中华人民共和国消费者权益法实施条例》第二十五条、第二十六条、第二十七条、第二十八条

3、《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》第九条、第十条、第十五条、第二十一条、

4、《市场监督管理投诉信息公示暂行规则》第九条、第十条、第十一条；

5、《市场监管领域重大违法行为举报奖励暂行办法》第十条

6、国务院关于加强和规范事中事后监管的指导意见（国发〔2019〕18号）第十六项

7、国务院办公厅关于促进平台经济规范健康发展的指导意见（国办发〔2019〕18号）

8、最高人民法院关于审理食品药品惩罚性赔偿纠纷案件使用法律若干问题的解释（法释〔2024〕9号）

9、中共中央、国务院发布《关于深化改革加强食品安全工作的意见》

三、征求意见采纳情况

1. 向州局机关处（室）、直属各位征求意见建议情况。向20个机关处室、单位征求意见建议2次，其中食品安全监督管理处、网络与市场监督管理处提出意见建议8条，采纳意见8条；10个处室单位反馈无意见；8个处室单位未反馈意见建议。
2. 向公职律师、法律顾问征求意见建议情况。书面征求意见2次，其中公职律师提出意见建议18条，采纳14条，未采纳3条；法律顾问反馈意见建议1条，采纳1条。
3. 向相关单位征求意见情况。向州司法局、人民检察院、公安局、信访局、数字化发展局以及州直各县（市）市场监督管理局共计17个单位征求意见。提出意见建议14条，采纳6条，未采纳8条。
4. 集体讨论决定情况

（待定）

五、主要内容及说明

《暂行规定》共六章二十四条。

一是明确了关于牟利性职业索赔行为的定义。

二是明确了牟利性职业索赔行为的特征描述。对投诉不予受理的6种情形、认定“不是为生活消费需要购买、使用商品或者接受服务”的十种情形，对判断是否属于利用举报牟取不正当利益的八种情形作出了具体规定。

三是明确了关于牟利性职业索赔行为的处置标准。

四是明确了建立投诉举报异常名录。

五是明确建立了市场监管、司法行政、公安、检察、信访、数字化发展等部门协作及信息共享机制，对相关部门职责进行明确要求，确保形成工作合理，切实遏制牟利性职业索赔投诉举报行为。