**关于依法规范市场监管领域投诉举报行为持续优化营商环境的暂行规定**

（征求意见稿）

为依法规范市场监管领域投诉举报处置工作，营造良好的消费环境和营商环境，切实保障消费者和经营者合法权益，促进社会诚信建设，根据《中华人民共和国消费者权益保护法》《中华人民共和国行政处罚法》《中华人民共和国消费者权益保护法实施条例》《优化营商环境条例》《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》等法律法规规章和《中共中央 国务院关于深化改革加强食品安全工作的意见》《国务院关于加强和规范事中事后监管的指导意见》《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》等文件精神，结合我市实际，制定本规定。

**第一章  总  则**

****第一条**** 本规定所称投诉，是指消费者为生活消费需要购买、使用商品或者接受服务，与经营者发生消费者权益争议，请求市场监督管理部门解决该争议的行为。

本规定所称经营者，是指从事商品生产、经营或者提供服务的自然人、法人和其他组织。

投诉应当提供投诉人真实身份信息，可以联系的投诉人电话号码、通讯地址等。有明确的被投诉人的名称（姓名）及地址、具体的投诉请求和事实依据，以及与经营者发生消费者权益争议的佐证材料。

委托他人代为投诉的，还应当同时提供授权委托书原件以及受托人身份证明。

****第二条**** 本规定所称举报，是指自然人、法人或者其他组织向市场监督管理部门反映经营者涉嫌违反市场监督管理法律、法规、规章线索的行为。

举报人应当提供涉嫌违反市场监督管理法律、法规、规章的具体线索，对举报内容真实性负责。实名举报的还应当提供举报人真实身份信息，可以联系举报人的电话号码、通讯地址等。

****第三条**** 处理投诉举报，应当遵循公平、高效的原则，依法履职，规范答复，做到适用依据正确、程序合法、证据充分、定性准确、裁量合理。

依法规范牟利性投诉举报和索赔行为，严厉打击以投诉举报为名实施的敲诈勒索行为，维护良好营商环境和经营者合法权益。

****第四条**** 投诉、举报应当遵守法律法规规章和规范性文件的相关规定，不得利用投诉、举报牟取不正当利益，侵害经营者的合法权益，扰乱市场经济秩序。

市场监督管理部门要从严审查涉嫌利用投诉举报牟取不正当利益、侵害经营者合法权益、扰乱市场经济秩序的行为。对商品标签标识、说明书、宣传材料等存在瑕疵但不影响商品质量且不会对消费者造成误导的惩罚性赔偿诉求可不予受理，举报上述行为的可依法不予立案。

发现通过夹带、调包、造假、篡改商品生产日期、捏造事实等方式骗取经营者赔偿，或者以投诉、举报相威胁，进行敲诈勒索的，经营者可以向公安机关报案。市场监督管理部门在投诉、举报处理中发现上述情况的，应当依法及时移送公安机关处理，涉嫌犯罪的，依法追究刑事责任。

1. **投诉有关规定**

****第五条**** 消费者为生活消费需要购买、使用商品或者接受服务，与经营者发生消费者权益争议，可依法向市场监督管理部门投诉，市场监督管理部门依法做好投诉处置工作。

****第六条**** 投诉有以下情形之一的，市场监督管理部门不予受理：

（一）投诉事项不属于市场监督管理部门职责，或者本行政机关不具有处理权限的；

（二）法院、仲裁机构、市场监督管理部门或者其他行政机关、消费者协会或者依法成立的其他调解组织已经受理或者处理过同一消费者权益争议的；

（三）不能提供第一条第三款、第四款相关信息和材料的；

（四）不是为生活消费需要购买、使用商品或者接受服务的；

（五）无法提供消费关系证明或者其他相关证据材料，无法证明与被投诉人之间存在消费者权益争议事实的；

（六）除法律另有规定外，投诉人知道或者应当知道自己的权益受到被投诉人侵害之日起超过三年的；

（七）法律、法规、规章规定不予受理的其他情形。

****第七条**** 综合考虑投诉人的身份、投诉目的、购买行为、投诉数量，以及购买商品或服务的数量、频次是否明显超出生活消费需求，是否以牟利为目的、频繁通过重复维权、行政复议、行政诉讼、信访、申请政府信息公开、纪检监察检举控告等形式浪费行政资源、司法资源等因素，存在以下情形的，一般可以认定为“不是为生活消费需要购买、使用商品或者接受服务”：

1. 购买、使用商品或者接受服务消费数量或者次数明显超出合理生活消费，不合常理的跨地域购买商品，特别是同一投诉人短时间内向同行业经营者反复购买相同、相似商品或服务发起3件以上（含本数）的投诉或者3人以上（含本数）短时间内向同一经营者反复购买相同、相似商品或服务，并以此为标的物分别提起投诉的；
2. 对同类商品或服务进行大量频繁投诉，且投诉内容显著专业化，呈现重复性、格式化特点的；
3. 投诉人以相同或相似商品为标的物多次提起投诉、信访、信息公开、行政复议和行政诉讼的；
4. 知道或者应当知道商品或者服务存在质量、标签等问题仍然购买商品或者接受服务，以提起投诉、向媒体曝光等方式要挟经营者，以获得惩罚性赔偿为目的的；
5. 通过私藏食品、私放过期食品、伪造或者抹去标签内容等方式恶意制造企业违法生产经营食品、药品虚假事实，恶意索赔，敲诈勒索的；
6. 通过夹带、调包、造假、篡改商品生产日期、捏造事实等方式恶意制造或虚构消费者权益争议事实的，胁迫或者变相胁迫经营者的；
7. 利用信息网络威胁、要挟他人，索取公私财物，或者多次实施上述行为的；
8. 不配合核实验证身份信息，且无法提供消费关系证明和其他相关证据的；
9. 投诉人冒用他人名义进行投诉的；或者不同投诉人使用同一电话号码或同一通讯地址多次购买商品或者接受服务进行投诉的；
10. 投诉人恶意制造经营者侵权的虚假事实或者虚构消费者权益争议事实的；
11. 未因购买商品或者接受服务受到人身、财产权益的损害，仅以网页、商品或者服务的广告宣传、标签标识等存在轻微违法为由要求经营者赔偿的；
12. 其他以牟利为目的，不属于为生活消费需要购买使用商品或接受服务的情形。

符合前款所述情形之一的，可以认定属于《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》第十五条规定不予受理的情形，做出不予受理决定，并将不予受理决定于收到投诉之日起7个工作日内告知投诉人。对不予受理的投诉应当一并告知投诉人不予受理的理由和其他解决争议的途径。投诉已受理的，可终止调解，并自作出终止调解决定之日起7个工作日内告知投诉人和被投诉人。法律、法规、规章和上级规范性文件另有规定的，按规定执行。

****第八条**** 在处理投诉中发现涉嫌违反市场监督管理法律、法规、规章的线索，市场监督管理部门应当依法予以核查处理。

****第九条**** 严格按照《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》关于投诉受理条件、现场调解、非现场调解、终止调解等相关规定，对牟利性投诉事项依法把好受理关口，强化程序意识，避免因程序瑕疵而引起不必要的行政复议和行政诉讼等。

**第三章  举报有关规定**

****第十条**** 自然人、法人或者其他组织发现经营者涉嫌违反市场监督管理法律、法规、规章线索的，可依法向市场监督管理部门举报。

****第十一条**** 市场监督管理部门应当按照《市场监督管理行政处罚程序规定》等有关规定对举报线索进行核查，并决定是否立案。

举报人实名举报的，应当依法严格核实举报人身份信息，有处理权限的市场监督管理部门，还应当自作出是否立案决定之日起五个工作日内告知举报人。

法律、行政法规、地方性法规、部门规章另有规定的，按规定执行。

****第十二条**** 经核查，已查清事实，有充分证据证明当事人违法行为应当不予行政处罚的，责令当事人改正并依法进行教育，可以不予立案。

决定不予立案的，应当填写不予立案审批表。

****第十三条**** 经核查，符合立案条件的，应当予以立案。立案后，经调查，有下列情形之一的，依法不予行政处罚：

1. 违法行为轻微并及时改正，没有造成危害后果的；
2. 除法律、行政法规另有规定外，当事人有证据足以证明没有主观过错的。

初次违法且危害后果轻微并及时改正的，可以不予行政处罚。

立案后查清事实，有充分证据证明当事人违法行为应当不予处罚或者从轻、减轻处罚的，应当依照相关程序，制发《不予行政处罚决定书》或者《行政处罚决定书》。

****第十四条**** 市场监督管理部门可结合举报线索和实际情况进行判断、甄别，经核查有下列情形之一的，可以认定利用举报牟取不正当利益行为：

1. 通过夹带、调包、造假、篡改商品生产日期、捏造事实等方式虚构或者捏造违法事实，对经营者进行敲诈勒索等涉嫌违法犯罪的；
2. 通过私藏食品、私放过期食品、伪造或者抹去标签内容等方式，恶意制造企业违法生产经营食品、药品虚假事实，恶意举报，敲诈勒索的；
3. 恶意制造经营者违法生产经营食品、药品的假象，以投诉、起诉等方式相要挟，向经营者索取赔偿金，涉嫌敲诈勒索的；
4. 以存在违反市场监督管理法律、法规行为提起举报，利用电话、微信、信息网络等形式，威胁、要挟、胁迫或变相胁迫经营者“破财消灾”或索要高额赔偿的；
5. 多次举报经营者存在同类违法行为，或对同类商品或服务先进行大量频繁投诉，经市场监督管理部门核查后认定举报的违法行为不属实，又反复进行举报的；
6. 多次就举报事项提起行政复议或诉讼请求，经复议机关或司法机关认定举报的违法行为不属实，再次以类似事项进行举报的；
7. 多次在举报中以行政复议、行政诉讼、申请政府信息公开或以向纪检监察部门反映、信访部门反映、媒体曝光等方式要求市场监督管理部门满足其获得举报奖励目的的；
8. 多次就举报事项申请政府信息公开，经相关部门认定不属于公开范围的或者不符合公开情形的；
9. 其他利用举报牟取不正当利益的行为。

****第十五条**** 对认定为利用举报牟取不正当利益行为的，依法采取如下处理措施：

1. 对符合第十四条第一项至第四项情形的，对其虚构或者捏造违法事实，恶意举报，敲诈勒索的依法不予立案，并固定证据依法移交公安部门。其中对于第四项举报内容进行核查，被举报人确有违法行为的依法处理；
2. 对符合第十四条第五项、第六项情形的，市场监督管理部门依法不予立案；
3. 对符合第十四条第七项情形的，收集举报人实名身份信息并列入投诉举报行为异常名录，被举报人确有违法行为的依法处理；
4. 对符合第十四条第八项情形的，对于举报依法核查，收集举报人实名身份信息并列入投诉举报行为异常名录。

****第十六条**** 严格适用举报奖励。对举报违反食品、药品、特种设备、工业产品质量安全相关法律法规规定的重大违法行为，按照相关举报奖励规定从严审核，符合条件的，根据《市场监管领域重大违法行为举报奖励暂行办法》给予相应奖励；对牟利性举报，除可能引发食品安全事故或者涉嫌犯罪等有明确奖励规定的以外，不符合举报奖励规定的，不予奖励。

**第四章  投诉举报处置相关机制**

****第十七条**** 建立投诉举报行为异常名录互认机制。市场监督管理部门及时梳理投诉举报数据，建立疑似牟利性投诉举报人异常名录。异常名录主要内容包括：投诉举报人姓名、身份证号、联系电话、联系地址、12315投诉举报数量、12345投诉举报数量、复议数量、诉讼数量、信访数量、反映的主要问题、涉及领域或商品服务类别、相关行政处罚情况等内容。

市场监督管理部门适时对异常名录内容进行更新，并定期将异常名录通报人民法院、人民检察院和行政复议机构、公安、信访、12345政务服务便民热线等部门，确保投诉举报异常名录信息共享和互通。采集和使用异常名录过程中，应当严格保护投诉举报人的个人信息和隐私，不得向社会公开发布。

****第十八条**** 实施包容审慎监管。按照“处罚与教育相结合”“过罚相当”的原则和法律法规明确的“首违不罚”“轻微不罚”精神，结合违法原因、违法情节、主观过错、危害程度以及改正情况等因素，准确运用包容审慎监管的相关规定和行政处罚裁量基准，对投诉举报中涉及的轻微违法、首次违法等未造成危害后果或者后果轻微的行为，实施轻微违法行为不予行政处罚，激励市场主体及时自我纠错，消除、减轻社会危害后果，确保执法效果和规范目的相匹配。

****第十九条**** 建立行刑衔接机制。依法对牟利性索赔行为进行联合惩戒，积极广泛征集、收集企业和群众反映的恶意利用行政、司法资源实施牟利性索赔线索，对确有证据证明涉嫌构成敲诈勒索、诈骗等刑事犯罪的相关人员，通过行刑衔接移送公安部门，依法追究刑事责任。

****第二十条**** 构建科学处理投诉举报的评价、容错机制。对涉及牟利性投诉举报行为，原则上不纳入市、县两级调解成功率考核和满意度测评考核范畴；涉及牟利性投诉举报的行政复议、行政诉讼类考评，特别是涉及投诉举报复议诉讼案件中的新类型、改革探索性案件等情况，相关指标酌情参考调整，以鼓励政府有关部门履职尽责，勇于担当作为。

**第五章  部门信息共享及协作**

****第二十一条**** 市场监督管理、法院、检察院、行政复议机构、公安、信访、12345政务服务便民热线等部门要深化部门联动，加强沟通协作，实现部门信息共享。建立投诉举报、行政复议、行政诉讼、信息公开、信访等数据信息定期通报机制，定期更新完善投诉举报异常名录，及时会商研判重点、难点问题。

****市场监督管理部门****要审慎判定、及时梳理牟利性投诉举报，规范处置程序、处理标准、处理结果。要强化投诉举报数据分析和利用，更新完善异常名录，定期抄送相关部门。全面落实行政执法和刑事司法工作衔接机制，发现和搜集涉嫌违法犯罪线索，及时移送公安等部门处理。

****人民法院****要充分发挥行政审判职能。对市场监督管理部门根据行政处罚法等法律、法规、规章和有关规定作出的不予立案、不予处罚、从轻或减轻处罚等决定，人民法院依法予以支持。依法支持市场监督管理部门对利用投诉、举报牟取不正当利益行为进行处置。对投诉举报人滥用诉权的行为依法予以规制，行政行为对当事人的合法权益明显不产生实际影响的，依法不予立案或裁定驳回起诉。对不以净化市场、打击违法违规行为为目的的牟利性索赔人所提诉讼，经审查属于违反“诚实信用、公序良俗”基本法律原则，扰乱市场经济秩序，浪费公共资源和司法资源的，对其牟利性主张依法不予保护。建立滥诉甄别机制，遏制恶意诉讼行为，构成犯罪的，依法予以打击。

****人民检察院****要依法履行法律监督职责。加强与人民法院、公安等部门的协作，统一执法司法理念，统一证据认定标准。依法依规加强对利用投诉、举报牟取不正当利益行为方面行政处理、行政诉讼的法律监督。对公安机关移送的涉嫌敲诈勒索、诈骗等构成犯罪的行为依法及时开展审查逮捕、审查起诉工作，注重落实宽严相济的刑事政策。

****行政复议机构****要充分履行行政复议职能，依法支持市场监督管理部门对投诉举报的规范处置行为。严格审查申请人与具体行政行为的利害关系，不具备利害关系的，依法不予受理或驳回申请；对申请人不服行政机关对民事纠纷的调解或其他处理而申请行政复议的，依法不予受理。

****12345政务服务便民热线管理部门****受理消费争议相关投诉时，依法、依规统一受理标准。对于投诉人不提供真实身份信息、无明确的被投诉人、无具体的投诉请求和事实依据的消费争议投诉，依法依规不予受理。根据情况动态优化12345政务服务便民热线考核涉及消费者投诉的相关指标。

****公安部门****要依法严厉打击以“打假”为名恶意投诉、恶意举报和利用信息网络威胁、要挟、诬告陷害等敲诈勒索违法犯罪行为。指导、提醒商家及时搜集、固定相关证据并向公安机关进行举报；接收各部门在处理职业索赔人投诉举报过程中发现的违法犯罪线索，迅速开展调查，形成打击恶意索赔行为的高压态势，有效降低牟利性索赔投诉举报数量。

****司法行政部门****要充分发挥府院联动机制作用，实施包容审慎监管。对于市场监督管理部门因执行本规定出现行政执法失误，或导致败诉，对于执法单位和执法人员勤勉尽责、未牟取私利的，对执法单位不作负面评价，对执法人员不予追究执法过错责任。

****信访部门****要及时将涉及市场监管领域的牟利性信访投诉信息与相关部门共享，协助处理因牟利性投诉举报引发的信访相关事务，对涉及利用投诉、举报牟取不正当利益行为的，依法支持相关部门的处置。

****第二十二条**** 充分发挥潮州市及各县（市、区）消费者权益保护组织桥梁纽带作用，广泛开展相关法律、法规和政策宣讲培训，提升经营者和消费者守法、懂法、诚信意识，推动社会力量共治共为。

****第二十三条**** 法律、法规、规章和上级规范性文件对本暂行规定内容有其他规定的，从其规定。

**第六章   附    则**

**第二十四条** 本暂行规定由潮州市市场监督管理局负责解释。

**第二十五条** 本暂行规定自2025年XX月XX日起施行，有效期至2028年XX月XX日。