

上海市奉贤区市场监督管理局文件

奉市监消〔2025〕10号

关于落实《上海市奉贤区关于依法处置市场监管领域牟利性职业索赔职业举报行为实施意见》的通知

各科室、所、队、直属事业单位：

为进一步优化奉贤区营商环境，优化民营经济发展环境，促进社会主义法治建设和社会诚信体系建设，现修订并下发《上海市奉贤区关于依法处置市场监管领域牟利性职业索赔职业举报行为实施意见》，请认真贯彻落实。

上海市奉贤区市场监督管理局

2025年3月15日

（此件公开发布）

上海市奉贤区关于依法处置市场监管领域牟利性职业索赔职业举报行为实施意见

为进一步营造奉贤区法治化营商环境，优化民营经济发展环境，规制牟利性职业索赔、职业举报乱象，促进社会主义法治建设和社会诚信体系建设，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》《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》《上海市消费者权益保护条例》《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》等法律、法规、规章及文件精神，奉贤区对市场监管领域牟利性职业索赔、职业举报依法联合规制，制定本实施意见。

一、总体原则

（一）倡导诚实守信

引导督促经营者落实主体责任，通过宣传培训、指导约谈等多种方式，推动企业知法守法、诚信自律。在全社会倡导诚信消费、理性消费、依法维权，营造诚实守信的市场环境和放心消费环境。

（二）突出分类管理

立足安全风险防范的出发点，突出分类管理、分类指导，鼓

励“吹哨人”、内部举报人和公益性举报行为，依法规制牟利性职业索赔、职业举报行为，严厉打击涉嫌敲诈勒索、诈骗、滥用投诉举报、复议诉讼权利等行为。

（三）强化综合治理

坚持以习近平法治思想为指导，坚守依法行政的底线，运用法治思维和法治方式，依法履职、规范处置。突出问题导向、需求导向、效果导向，坚持包容审慎、处罚与教育相结合，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、职业举报行为进行联合规制的工作体系，形成齐抓共管、综合治理的工作格局。

二、牟利性职业索赔、职业举报的主要特征

牟利性职业索赔、职业举报，是指违背诚实信用原则，非为生活消费需要购买、使用商品或者接受服务，假借消费维权、打击假冒伪劣等名义，以牟利为目的滥用投诉、举报、信访等权利，扰乱行政部门正常工作秩序、影响营商环境的行为。法律、法规、规章、司法解释等另有规定的除外。

本《实施意见》认定的牟利性职业索赔、职业举报行为，应当结合是否以牟利为目的、是否超出合理生活消费需要、是否恶意滥用法律法规规定的相关权利浪费行政和司法资源、是否危害社会公共利益等方面，进行综合判断、甄别。具体包括以下情形：

（一）短期内向同一经营者或同行业经营者反复购买相同或

相似的商品、接受相同或相似服务，明显超出合理生活消费需要的；短期内对同类事项进行反复、集中投诉举报，或对同类事项多次提起复议、诉讼的；主动申请撤回投诉、复议、诉讼次数较多的。

（二）明知或应知商品存在质量、标签、超保质期等问题，仍然购买并要求经营者补偿或赔偿的；明知或应知服务超出经营许可范围仍然要求生产经营者提供服务，并要求经营者补偿或赔偿的。

（三）购买商品或接受服务后，以投诉、向媒体曝光等方式要挟生产经营者，以最终达到或实现其索要赔偿金目的的。

（四）未实际购买商品或接受服务，仅以商品或者服务的广告宣传、标识标签、说明等行为违反法律强制性规定为由，提出投诉或举报，以最终达到或实现其索要赔偿金目的的。

（五）索赔诉求超出一般消费者索赔维权的合理范围的；索赔诉求超过法律保护范围的。

（六）获得惩罚性赔偿后，再次购买相同或相似商品、接受相同或相似服务，并提出投诉举报或向生产经营者要求赔偿的。

（七）对同类事项进行大量投诉举报，或者短期内进行集中投诉举报，且投诉举报内容和诉求呈现文本格式化、表述专业化特点的。

（八）提供虚假信息，虚构投诉举报人基本信息或提供虚假

材料的，包括但不限于不同投诉举报人使用同一手机号码、同一地址，不同投诉举报人提供相同的购买凭证等情形的；不配合投诉举报处理部门核验验证身份信息的。

（九）其他符合牟利性职业索赔、职业举报特征的行为。

三、对牟利性职业索赔、职业举报行为处理方式

（一）投诉处理

区分牟利性职业索赔、职业举报行为与普通消费纠纷，依法维护普通消费者合法权益。对属于《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》第十五条规定情形的投诉，经综合研判符合牟利性职业索赔、职业举报行为主要特征的，依法不予受理，已受理的立即终止调解。对涉嫌违反市场监督管理法律、法规、规章线索的，应依法依规予以核查。

（二）通报告知

公开发布《投诉处理提示书》（附件1），促进社会诚信建设，规范市场秩序。对经综合研判符合牟利性职业索赔、职业举报行为主要特征的投诉，依法不予受理，应当在收到投诉之日起七个工作日内，按照统一模板答复（附件2）。

（三）举报核查

区市场监管局应对投诉举报人反映的违法线索开展全面核查，深入践行服务型执法理念，深化包容审慎监管，全面落实市场监管领域免罚、减罚制度，确保执法程序规范、证据充分、定

性准确、裁量适当。符合不予立案条件的，依法作出不予立案决定；应当立案的，进行立案调查，对符合免予处罚或减轻处罚条件的，按照“应免尽免、当减则减”的原则，及时作出行政处理决定；优化执法流程，符合简易程序情形的，优先适用简易程序当场作出行政处罚决定，实现行政处罚“繁简分流、简案快处”，进一步提升行政执法效率。

对短期内反复多次提出举报，或提供的证据材料有违生活常理的，可以要求举报人在合理期限内配合行政机关核验身份信息和相关证据。经综合研判符合牟利性职业索赔、职业举报行为主要特征的，相应投诉举报人通过政府信息公开申请公开现场笔录、询问笔录、证据照片等行政执法案卷信息的，根据《政府信息公开条例》第十六条第二款的规定，依法不予公开。

（四）支持维权

探索完善对恶意中伤生产经营者、扰乱正常市场秩序行为的认定和惩处制度。支持生产经营者通过报警、起诉等方式积极维权，依法遏制恶意滥用投诉举报、起诉等相关权利的行为。

（五）行刑衔接

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。运用大数据等工具强化数据分析研判，对确有证据证明有涉嫌通过夹带、调包、造假、篡改商品信息、捏造事实等方式骗取经营者赔偿或对经营者进行敲诈勒索、诈骗的，

及时移送公安部门，依照《中华人民共和国治安管理处罚法》等有关法律、法规处理；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

（六）联合惩戒

建立相关部门参与的共享数据信息渠道，实现投诉举报异常名录信息以及相关投诉举报、行政处罚等信息的共享和互通。按照《上海市社会信用条例》的有关规定，对牟利性职业索赔、职业举报处置过程中认定的失信行为，依法加强联合信用惩戒，形成“一处失信、处处受限”的信用监管格局。依法严厉惩处涉嫌敲诈勒索、诈骗等违法犯罪行为，并按照《上海市社会信用条例》，上报相关主管部门。

四、落实牟利性职业索赔、职业举报行为处置保障

（一）成立联合规制工作专班

由区政府办公室、区检察院、区委网信办、区信访办、区发改委、公安奉贤分局、区司法局、区市场监管局、区数据局、区城运中心等部门，联合成立奉贤区依法处置牟利性职业索赔职业举报行为联合规制工作专班（简称联合规制工作专班）。联合规制工作专班办公室设在区市场监管局，负责日常工作。各职能部门依法履行对牟利性职业索赔、职业举报行为规制的相应职责。

（二）建立奉贤区投诉举报异常名录

根据《上海市消费者权益保护条例》第六十六条第二款“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，查处以打击假冒伪劣等为名的敲诈勒索违法行为”的规定，经综合研判，对符合牟利性职业索赔、职业举报主要特征的投诉举报人，依法纳入异常名录，定期动态维护并更新。建立投诉举报异常名录应当注意保护个人信息和隐私，不得向社会公开发布。对列入异常名录人员提出的投诉举报，经综合研判不属于牟利性职业索赔行为的，按一般投诉举报办理。

（三）推行服务型执法

践行包容审慎监管理念，贯彻市场监管总局《关于牢固树立监管为民理念 推行服务型执法的指导意见》，坚持处罚与教育相结合的原则，确保过罚相当，严格落实市场监管领域不予处罚、减轻处罚制度，统一裁量基准，规范案件处理流程，依法实施不予立案、不予行政处罚和不予公示行政处罚决定书等措施，最大限度减少对企业正常经营活动的影响。灵活运用行政指导、约谈警示、记分管理、责令整改等柔性执法方式，引导行政相对人及时改正，主动消除、减轻危害后果。强化合规管理，积极帮助企业完善内控制度，提升守法经营意识，全力引导各类市场主体守法诚信经营，实现健康有序发展。

（四）全面实施记分管理。

贯彻落实《市场监管领域记分管理指南》区级标准，强化记分管理工作。对于初次违规或情节较轻的经营主体，以教育、引

导为主；对于多次违规或情节严重的，依法依规进行处罚。通过记分管理和数据分析，及时发现潜在风险和问题，督促规范经营行为，引导行业自律。

（五）积极履职防范风险

加强全过程执法监督及廉政风险防范，强化个人信息保护，有效防范执法过程中各类风险。行政机关不得滥用行政处罚权、行政调解中的特殊地位，不得在处置牟利性职业索赔、职业举报中与投诉举报人合谋、被投诉举报人裹挟、借机打击报复等。

（六）加大法治宣传力度

加强对经营主体的指导培训，引导其合规守信经营，加强行业自律，强化内部管理，提高自我防护能力。强化对违法企业的监督指导，督促企业及时规范经营行为，正确应对牟利性职业索赔、职业举报，依法处置。加大对依法处置牟利性职业索赔、职业举报经验做法、刑事犯罪案件典型案例的宣传力度，鼓励并指导市场主体运用法律手段，积极收集牟利性职业索赔、职业举报涉嫌刑事犯罪行为证据，营造良好法治环境和消费环境。

五、本实施意见自 2025 年 3 月 15 日起施行，有效期至 2026 年 3 月 14 日。《上海市奉贤区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（试行）》（奉市监消[2024]8 号）同时废止。

附件 1

投诉处理提示书

为营造放心消费环境和良好营商环境,促进社会诚信建设,规范投诉行为,根据《上海市消费者权益保护条例》第六十六条、《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》第十五条等的相关规定,现提示如下:

一、如投诉涉及以下特征,将可能被综合研判为“牟利性职业索赔、职业举报”行为,我局将依法不予受理,已受理的立即终止调解:

(一)短期内向同一经营者或同行业经营者反复购买相同或相似的商品、接受相同或相似服务,明显超出合理生活消费需要的;短期内对同类事项进行反复、集中投诉举报,或对同类事项多次提起复议、诉讼的;主动申请撤回投诉、复议、诉讼次数较多的。

(二)明知或应知商品存在质量、标签、超保质期等问题,仍然购买并要求经营者补偿或赔偿的;明知或应知服务超出经营许可范围仍然要求生产经营者提供服务,并要求经营者补偿或赔偿的。

(三)购买商品或接受服务后,以投诉、向媒体曝光等方式要挟生产经营者,以最终达到或实现其索要赔偿金目的的。

(四)未实际购买商品或接受服务,仅以商品或者服务的广告宣传、标识标签、说明等行为违反法律强制性规定为由,提出

投诉或举报，以最终达到或实现其索要赔偿金目的的。

（五）索赔诉求超出一般消费者索赔维权的合理范围的；索赔诉求超过法律保护范围的。

（六）获得惩罚性赔偿后，再次购买相同或相似商品、接受相同或相似服务，并提出投诉举报或向生产经营者要求赔偿的。

（七）对同类事项进行大量投诉举报，或者短期内进行集中投诉举报，且投诉举报内容和诉求呈现文本格式化、表述专业化特点的。

（八）提供虚假信息，虚构投诉举报人基本信息或提供虚假材料的，包括但不限于不同投诉举报人使用同一手机号码、同一地址，不同投诉举报人提供相同的购买凭证等情形的；不配合投诉举报处理部门核验验证身份信息的。

（九）其他符合牟利性职业索赔、职业举报特征的行为。

二、奉贤区依法对牟利性职业索赔、职业举报行为进行联合规制，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职业索赔、职业举报行为线索，对涉嫌敲诈勒索、涉黑涉恶等违法犯罪线索的，将及时移送公安机关，依法追究刑事责任。

理性消费，依法维权，我局将一如既往地规范市场秩序，支持依法合法维权！

感谢您共同参与诚信社会建设！

上海市奉贤区市场监督管理局

附件 2

投诉事项的答复模板

我局于**年**月**日收到你关于*****的投诉。经综合研判，您的行为不属于《上海市消费者权益保护条例》第二条规定的消费者范畴。根据《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》第十四条、第十五条第（三）项的规定，现告知您本投诉不予受理，特此告知。对涉嫌违反市场监督管理法律、法规、规章线索的，应依法依规予以核查。

上海市奉贤区市场监督管理局

年 月 日

附件 3

机构代码：_____

上海市奉贤区市场监督管理局
当场行政处罚决定书

沪市监奉当罚〔_____〕____号

当事人：_____

主体资格证照名称：_____

统一社会信用代码：_____

住所（住址）：_____

法定代表人（负责人、经营者）：_____

身份证（其他有效证件）号码：_____

联系电话：_____其他联系方式：_____

执法人员：_____, 执法证号：_____

执法人员：_____, 执法证号：_____

你（单位）_____的行为，违反了
了_____的规定。依据《中华人民共和国行政处罚法》第二十八条第一款、第五十一条、_____
_____的规定，

现责令你（单位）改正上述违法行为，并作出如下行政处罚：

☐ 警告；

☐ 罚款_____元。

罚款按下列方式缴纳：

☐ 当场缴纳；

☐ 自即日起 15 日内通过_____缴纳罚款。

逾期不缴纳罚款的，依据《中华人民共和国行政处罚法》第七十二条第一款第一项规定，本局可每日按罚款数额的百分之三加处罚款，并依法申请人民法院强制执行。

你（单位）如不服本行政处罚决定，可以在收到本当场行政处罚决定书之日起六十日内向奉贤区人民政府申请行政复议；对行政复议决定不服的，可以依法向闵行区人民法院提起诉讼。

上海市奉贤区市场监督管理局

（印 章）

年 月 日

本行政处罚决定作出前执法人员已向你（单位）出示执法证件，告知你（单位）作出本行政处罚决定的事实、理由、依据及处罚内容，并告知你（单位）有权进行陈述和申辩。

处罚地点：_____

当事人确认及签收（签名或者盖章）：_____ 年__月__日

执法人员（签名）：_____ 年__月__日

_____ 年__月__日

本文书一式____份，____份送达，一份归档，一份由当事人交代收机构。

送：区委办公室、区政府办公室、区人民法院、区检察院、区委网信办、
区信访办、区发改委、公安奉贤分局、区司法局、区数据局、区城运中心
上海市奉贤区市场监督管理局办公室

2025 年 3 月 15 日印发