

重庆市市场监督管理局

渝市监函〔2020〕167号

重庆市市场监督管理局 关于市五届人大三次会议第1134号建议 办理情况的答复函

赵红敏代表：

您提出的《关于对单用途商业预付卡加强管理的建议》（第1134号）收悉，非常感谢您对市场监管工作的关注、关心和支持。经研究，现将办理情况答复如下。

您的建议就监管和规范单用途商业预付卡问题作了深入的调研和分析，提出的措施建议务实、有操作性，对我市单用途商业预付卡的规范发展，提升消费者权益保护工作水平有积极的推

动作用。对此，我们表示衷心感谢。

一、市场监管部门处理的涉及单用途商业预付卡的消费者权益争议情况

2019年，全市12315热线和平台共登记涉及单用途商业预付卡消费的投诉5597件，主要集中在健身游泳（2550件）、美容美发（1131件）、参观游乐服务（353件）、洗浴按摩（296件）、餐饮住宿（128件）、教育培训（104件）等行业和领域。投诉的主要问题：一是经营者在收取预付款项后，擅自停止经营活动、变更经营地址或者转让，导致无法继续提供服务；二是经营者未按约定提供服务或商品，消费者要求更换服务或商品、退款时被拒；三是预付卡有效期内余额无法使用，要求充值后才能激活使用等。

对涉及单用途商业预付卡消费的投诉，市场监管部门主要依照《中华人民共和国消费者权益保护法》等有关法律法规进行调解。从处理实践看，当出现经营者关门停业的情况时，市场监管部门往往无法找到经营者进行调解，有的即使电话联系上但经营者也不愿参与或明确拒绝调解，对此只能及时依法终止调解，并建议消费者依法通过诉讼途径解决，客观上造成消费者维权难、维权慢。

二、单用途商业预付卡消费存在的主要问题

通过对投诉的梳理分析和具体处理工作实践，目前单用途商业预付卡消费主要存在以下问题：

（一）法律法规体系不健全。商务部出台的《单用途商业预付卡管理办法（试行）》（商务部令2012年第9号）虽然对发卡主体实行申报备案，对服务进行规范管理，就加强资金监管作出了规定，但其规范力度有限，主要针对从事零售业、住宿和餐饮业、居民服务业的企业进行监管，而对出现单用途商业预付卡消费纠纷较多的其他企业和个体工商户的发卡行为未进行有效规制，对单用途商业预付卡消费中的许多具体问题也未予以明确，为经营者侵犯消费者合法权益埋下了隐患，导致很多开展单用途商业预付卡消费活动的经营者（其他企业和个体工商户）游离在行政部门的监管之外，形成了监管真空地带。

（二）监管机制有待完善。《国务院办公厅转发人民银行监察部等部门关于规范商业预付卡管理意见的通知》（国办发〔2011〕25号）明确：“对商业企业发行的单用途预付卡，商务部门要强化管理，抓紧制定行业标准，适时出台管理办法”“商务部门要采取有效措施，加强对单用途预付卡预付资金的监管，防范资金风险”“商务部要继续健全商业预付卡收费、投诉、保密、赎回、清退等业务管理制度，全面维护持卡人合法权益”。但单用途商业预付卡的行业管理、消费维权还涉及教育、交通、文化旅游、体育、市场监管、公安、金融等多个部门，情况复杂，规范整顿的任务十分艰巨。亟待有关部门牵头建立相关的统筹协调工作机制，理清各相关部门职责，开展联合监督检查，进一步加强协调配合，齐抓共管，形成合力。

（三）部分经营者诚信不足。有的经营者开展单用途商业预付卡消费不是为了企业的持续发展，而是希望快速融通资金、收回成本，更有甚者是为了融资进行其他投资乃至非法集资。有的经营者为了规避法律责任，在办理企业登记时实际控制人隐瞒出资事实以名义股东注册公司，或者在办理个体工商户登记时使用亲友或者有偿借用他人身份证件办理营业执照。当这些经营者因负债而停业时，其实际控制人既可以规避相关法律责任，又可以避免成为失信主体。有的经营者以一些口头承诺诱导消费者办卡，在发生纠纷后，却又以“最终解释权归本店所有”、“一经售出，概不退卡”等不合理合同条款为由，拒不兑现承诺。有的经营者滥用其已经预先占有资金优势，在随后的消费活动中随意降低商品或服务的质量，或者在消费过程中收取额外的费用，或者取消约定的折扣，进而引发投诉。

三、下一步工作措施

单用途商业预付卡消费的信用透支与功能异化导致行业发展偏离正常轨道，需要通过立法、行政、司法等多方面进行规范，让其回归商业本源，营造良好的市场环境。下一步，我局将在法定职责范围内，加强与相关部门的协作配合，充分发挥职能作用，进一步加强单用途商业预付卡管理工作。

（一）立足职能加大对单用途商业预付卡消费者权益保护力度。根据您提出的“加大消费维权工作”的建议，重点做好三方面的工作：一是加大对违法行为的查处力度。依据现有法律法规，

依法查处单用途商业预付卡经营者虚假宣传、虚假广告、不明码标价等以主观恶意侵害消费者合法权益的违法行为。二是认真办理投诉。进一步畅通 12315 投诉渠道，依法受理和及时处理有关投诉，提高办理效能，维护消费者合法权益。三是引导单用途商业预付卡经营者主动向社会承诺依法经营。针对消费者投诉多、不履行信用承诺、隐瞒重要经营信息的经营者的经营者，加强监督检查，督促经营者规范经营行为。

（二）加强部门间的协作配合。根据您提出的“开展专项治理”“加大惩戒力度”的建议，重点做好五方面的工作：一是加强部门联动。配合好商务部门，与相关部门一道开展联合检查、联合执法，依法查处单用途商业预付卡经营者侵害消费者合法权益的案件。二是加强对投诉线索的分析研判，对于以预收费经营名义从事涉嫌犯罪活动的企业和个人，加强行政执法与刑事司法的有效衔接，做好案件线索移转和查办。三是加大共治共管力度，深化重点领域合同格式条款整治，针对民生重点、消费热点，通过公开点评、行政指导、行政约谈、行政处罚等措施，督促经营者依法整改不公平合同格式条款，切实维护重点行业交易秩序，保护消费者合法权益。四是通过我市公共信用信息平台、信用中国、企业信用信息公示系统等，及时归集、共享、公示单用途商业预付卡经营者的失信信息，让经营者接受社会监督。五是鼓励政府部门、公用企事业单位在行政管理、公共服务事务中，查询使用经营者信用信息，让失信者在参与招标投标、政府采购、财

政补助、评优评先等活动中受到惩戒,使其“一处失信、处处受限”。

(三) 配合有关部门做好地方立法工作。据了解,上海市率先在全国对单用途商业预付卡管理进行了地方立法,部分省市也在学习借鉴上海市先进经验。目前,很有必要制定我市关于单用途商业预付卡管理的地方法规或者规章,将我市企业和个体工商户开展的单用途商业预付卡经营活动全部纳入监管范围,明确各监管部门的职责及对应的执法权、处罚权,细化经营者的资格条件、责任义务、监督管理和法律责任,制定预收资金管理、风险预警、投诉举报、消费争议处理等具体措施。按照您提出的“明确职责、加大监管力度”的建议,如果我市启动单用途商业预付卡地方立法工作,我局将积极参与、配合牵头部门做好相关工作,使单用途商业预付卡消费经营活动有法可依、执法有据。

(四) 加强消费教育、行业自律和宣传引导。根据您提出的“加强对商业预付卡发卡人的教育培训工作”“加大宣传,向公众宣传消费注意事项,提示预付卡的风险”的建议,做好三方面的工作:一是充分发挥各级消委会作用,加强对消费者的教育引导,宣传单用途商业预付卡消费注意事项,适时发布消费警示,提示消费风险,督促经营者规范经营。发挥人民调解、仲裁在消费纠纷解决中的作用,提高纠纷解决效率。二是引导涉及单用途商业预付卡消费的有关行业协会、商会积极参与消费纠纷调解工作,积极发挥行业自律作用,开展诚信承诺、信息公示等行业自律活动。三是积极宣传打击违法违规行为的举措和效果,在全社

会形成震慑效应，营造良好的舆论氛围。

再次感谢您对单用途商业预付卡管理工作的关心与支持！单用途商业预付卡管理是一项长期的工作，我局将持续做好职责范围内与单用途商业预付卡管理有关的工作，并积极与有关部门配合，共同加强对单用途商业预付卡的规范管理。

此答复函已经唐英瑜局长审签。对以上答复您有什么意见，请填写回执及时反馈市人大常委会人代工委。再次感谢您对市场监管工作的关心和支持，也恳请继续对我们的工作给予帮助和指导。

重庆市市场监督管理局

2020年4月2日

联系人：甘乐

联系电话：63843309

邮政编码：401147

