

关于张纯代表《关于从严查处群众反映强烈的预付消费“跑路坑民”案件的建议》的答复函

张纯代表：

您提出的《关于从严查处群众反映强烈的预付消费“跑路坑民”案件的建议》收悉，我局高度重视，进行了专题研究，现答复如下：

随着社会经济发展，预付式消费已经被越来越多的消费者所接受，除传统的零售业、住宿和餐饮业外，游泳健身、美容美发、养生保健、教育培训等许多新兴消费服务领域也都推出预付卡，以优惠的折扣吸引消费者办卡。理想状态下，经营者通过“卖卡”回笼资金，扩大规模，锁定客源；消费者“办卡”直接降低消费成本，双方实现共赢。

但现实中，经常出现因经营者经营不善，缺乏诚信意识，转让、倒闭后跑路，未对债权债务作妥善处理而引发的预付式消费纠纷。更有甚者恶意用超低价、超惠服务吸引忽悠消费者办卡，钱款得手后关门跑路。消费者退款难，维权成本高。预付消费“跑路”不仅严重损害了消费者合法权益，也影响了正常的市场交易秩序。如宣城优麦隆超市、和佳汇超市、康美健身、蕃茄田国际艺术学校宣城校区等企业因经营困难、停业关门，导致群体性预付卡退费纠纷。2021年，市市场监管局12315投诉举报平台收到以预付式消费为主的合同类纠纷投诉443件，比上年大幅增加。

出现上述情况的主要原因是当前我国关于预付式消费的法律规制存在缺失。目前对预付式消费的法律规定散见于民法典、消费者权益保护法等法律法规中。这些规定主要侧重规范合同履行，从侵权责任角度规定经营者的民事责任。没有结合预付式消费特点，有针对性地对发卡主体和发卡行为进行规范，从而导致在规范预付卡的过程中缺乏可行性与时效性，对消费者的保护也缺乏力度。如《消费者权益保护法》第五十三条规定，经营者以预收款方式提供商品或者服务的，应当按照约定提供。未按照约定提供的，应当按照消费者的要求履行约定或者退回预付款；并应当承担预付款的利息、消费者必须支付的合理费用。2012年8月24日商务部第68次部务会议审议通过了《单用途商业预付卡管理办法（试行）》，自2012年11月1日起施行，这是目前我国唯一一部从国家层面针对预付卡管理制定的规定。这部已出台近十年的《办法》存在严重的滞后性，比如，其中仅规定从事零售业、住宿和餐饮业、居民服务业的企业法人，开展单用途商业预付卡业务适用本办法，但并未涵盖当前占重头的游泳健身、美容美发、养生保健、教育培训等许多新兴消费服务领域，导致一大批推行预付式消费的经营者游离于规制之外。同时《办法》规定，企业发行预付卡需在发行后30日内到商务部门备案监管，并按预收资金的一定比例向商业银行存入存管资金等规定，但企业备不备案、存不存入存管资金，大多靠发卡企业自愿自律，资金使用情况更是难以跟踪监管，发生预付消费纠纷时，消费者难以追偿。

建议尽快在预付式消费领域进行立法或出台相关的监管条

例，从准入条件、经营要求、行为规范、资金监管、维权救济等多维度对预付式消费进行全面系统规制。同时，针对预付消费的特点，健全预付卡资金存管制度，对资金监管模式、资金监管比例、资金专户存管、资金划拨方式等进行规定，确保消费者预付资金安全。

下一步，市场监管部门将结合工作职责，进一步加强对预付式消费的监管。一是加强宣传引导，利用 3·15 消费者权益日、食品宣传周等开展预付式消费领域的消费教育，引导消费者理性消费，出现消费纠纷时及时依法维权。二是发布消费提（警）示，提醒消费者理性消费、科学消费，谨防各类消费陷阱。三是结合放心消费创建等活动，加大宣传教育，督促经营者依法经营、诚实守信，切实履行保护消费者权益的第一责任人的义务，妥善处理消费者合理诉求。四是畅通 12315 投诉举报渠道，对投诉举报工单快速分流、转办、督办，及时、妥善处理预付式消费投诉举报。五是加大违法行为处罚和信息公示力度。对经营者虚假宣传和欺诈等违法行为，将依据《反不正当竞争法》、《侵害消费者权益行为处罚办法》和《消费者权益保护法》等相关规定从严从快处罚，并将处罚情况录入信息公示系统，实施联合惩戒。六是加强部门协作、行刑衔接。配合行业主管部门加大监管力度，对经营者欺诈消费者、恶意卷款潜逃涉嫌犯罪的，及时移送公安部门。

办复类别：A 类

联系人：反垄断和反不正当竞争科 刘雪峰

联系电话：0563-3038716 18956300747

2022 年 10 月 20 日