

# 宁波市市场监督管理局文件

甬市监函〔2019〕27号

## 宁波市市场监督管理局对市十五届人大四次会议 第406号建议的答复意见

裴仁治代表：

您在市十五届人大四次会议上提出的《关于整顿保健品市场的建议》收悉。我局会同市公安局、市文广旅游局、市卫健委进行了认真的学习研究，认为您这份建议思路清晰，很有针对性，与我们相关各部门的考虑和正在施行的措施基本一致，进一步增强了各部门合力整治市场上“保健品”骗老违法活动的信心和决心。现对您的提案答复如下：

### 一、前二年我市整治“保健品骗老”专项行动情况

市委市政府高度重视，把“保健品骗老”问题列入民生顽疾，

要求市场监管局牵头联合公安局、卫健委等相关部门持续整治。2017年以来，我局作为牵头部门，深入分析“保健品骗老”问题的动向、症结和治理难点，按标本兼治原则认真研究对策，确立了从“不能为”、“不敢为”到“不想为”的步进式治理思路，扎实推行了一系列措施，已取得一定成效。

（一）联合排查检查，从严查处违法行为。2017年7月，按照国家食安办统一部署，我局会同七个部门联合实施食品保健食品欺诈与虚假宣传整治，按照“一个企业、一个品种、一个广告、一个会销都不放过”的要求，针对无证生产经营、虚假标识、虚假宣传营销、虚假广告、其他虚假宣传等五类问题，持续开展排查检查，截止2018年12月全市共排查检查企业55599家，发现问题企业1659家，发现问题产品842批次，责令整改1567家，责令召回产品56批，责令停产8家，立案查处1051起，涉案货值1487万余元，行政罚款1380万余元，其中虚假宣传典型案件至少128起，重大案件11起，移送公安11起，公安立案7起。2018年，市场监管系统以非法添加为重点，在生产和流通领域抽检各类保健食品540多批次，共检出含有非法添加物的4批次，全部依法给予严惩，有力打击了食品保健食品领域的骗老违法活动。

2018年12月下旬权健事件曝光以后，按照国家统一部署，牵头会同十三个部门以最快的速度，制定联合整治“保健”市场

乱象专项行动方案，将整治领域从食品（保健食品）扩展到医疗器械、声称有“保健”功能的器材用具（日用消费品、日用家电、穿戴用品）、“保健”服务等，明确各部门职责，要求整治“标准更高、措施更严、解决问题更彻底”，建立了纵、横向专项行动联络工作群，定期开展工作会商与信息报送，并制定10个市级管理部门与区县（市）一一对应的日常联系督导制度，在增强部门合力的同时强化对区县（市）工作的联系指导。截止6月25日，全市共出动执法人员22665人次，开展部门协作联合执法147次，排查人员密集场所、重点场所、重点区域8828个次，“保健”类店铺5854个次，在集中时段监测传统媒体相关广告14524条次，监测涉辖区互联网领域现相关广告550条次；行政立案查处违法行为188起，案值2500余万元，已结案112起，罚没款518万余元；清理网络虚假信息13条，整改网站、APP、公众号6家，关闭2家；注销体验方式销售医疗器械经营企业8家，责令59个体验点停止经营活动；受理消费者有关举报212次，为消费者挽回损失17.6万余元。公安系统2018年至今，共侦破各类涉及保健品刑事犯罪案件21起，抓获犯罪嫌疑人97名，成功侦破部省督办案件4起。卫生系统2018年查处以“保健”名义非法行医案件513起，罚款450余万元，没收药品、医疗器械货值73.2万元，司法移送21起，全市基本形成了让违法分子感受到“不能为”的高压态势。

（二）探索建立虚假宣传监控长效机制，构筑预防欺诈与虚假宣传堤坝。市文广旅游系统研究建立了广播电视广告播出时段、时长及频率等方面的常态化监测核查机制，强化日常监测，已实现对全市 10 家广播电视播出机构共 27 个频道频率的广告实施动态抽测；下发《关于做好保健品广告发布审查的通知》，将《常见的保健食品功能虚假宣传表述》下发给各广电播出机构，要求各单位认真审查广告内容，履行广告发布职责。市场监管系统着重围绕如何及时发现非法会议营销问题，研究建立长效监管机制，全面加固欺诈与虚假宣传“不能为”的社会环境，2018 年 4 月制定了《关于建立健全会议营销监管长效机制的实施意见》，要求全市基层市场监管所结合辖区内实际，建立会议场所电子清单、（办会者）会议营销登记制度、（办会者）会销责任承诺制度、（场地出租者）会议营销信息报送制度和（监管部门）会议营销事中事后监管制度，即“一清单四制度”。到年底，辖区内有社区的市场监管所，均已建立并运行“一清单四制度”，查明全市固定会销点（含体验式营销）249 个、临时可供会销的场所 368 个，清单内单位责任告知率达到 100%，办理会销登记或报送会销信息 84 起。“一清单四制度”的实施，对“保健”市场造成了积极影响，据 2019 年 5 月调查统计，全市固定会销点已收缩至 104 个，减少了 50%以上。

（三）重拳出击，努力营造更具威慑的整治新态势。在建立

“一清单四制度”的同时，深入探索让违法分子“不敢为”的威慑手段，2018年4月，与市老龄办共同研究制定下发了《宁波市预防食品保健品欺诈虚假宣传银龄志愿者队伍实施方案》，各地层层发动，广泛动员社区老年人加入银龄志愿者队伍，组织开展暗访业务培训，潜伏到会议营销现场去发现、掌握虚假宣传证据，让违法者防不胜防。目前全市已共落实银龄志愿者650名，收到志愿者报送的会销信息46人次，深入会销现场搜索虚假宣传违法线索，先后破获罚没款30万以上的欺诈与虚假宣传典型大案5起，其中海曙区委托银龄志愿者潜伏涉嫌非法会销的现场，成功固定了虚假宣传证据，破获了一起行政罚款60万元的保健食品虚假宣传违法案件，全市保健食品经营领域已初步形成让违法分子“不敢为”的威慑氛围，有迹象表明，不法企业已深藏地下，被迫转变洗脑与推销紧密链接、一气呵成的模式，产品推销更加隐蔽。

（四）大力开展宣传教育，增强消费者防范欺诈与虚假宣传的意识和能力。全面增强消费者预防欺诈与虚假宣传意识，是促使违法分子“不想为”欺诈与虚假宣传的治本之策，我们把宣传教育列入整治工作的重要内容，我局作为牵头单位，组织人员在“保健品”生产经营单位门面张贴了12900份《关于开展联合整治“保健”市场乱象专项行动的公告》，要求广大群众发现违法违规行为线索，统一拨打12315投诉举报。市、县两级市场监管部

门组织监管人员深入街头、广场、社区，走进电台、电视台，广泛开展警示宣传和保健科普教育，举办社区科普、警示教育讲座130次，印发2万余份预防非法会议营销陷阱手册，在街头社区展示宣传展板和警示性标语，制作案例记录片2部、微电影1部发放到各社区播放。卫生系统积极开展中医药文化、中医科普知识、中医体质辨识、中医药养生保健等进农村、进社区、进家庭、进企业、进机关、进校园的“六进”活动，2018年，宁波市级层面开展活动达95场，发放中医药科普读本15000多册，建成中医药科普知识角6个，建成中医药科普示范社区1个，推进群众中医药健康素养提升，助力保健品市场乱象整治。2019年以来，我局联合市卫健委、市文广局、市老龄委，在宁波电视台《来发讲啥西》栏目，开设了一档“防范保健陷阱”专题科普节目。市场监管局安排50万资金、组织专家队伍，以案例警示和保健科普知识讲授相结合，重点围绕预防和配合治疗“三高”、心脑血管疾病、肿瘤、骨质疏松等常见老年病的保健知识，采取主持人与监管人员和专家访谈的形式，制作了16期“防范保健陷阱”电视系列科普节目，已于6月9日在宁波电视台《来发讲啥西》开播，每周播出一期，迄今已播出6期，得到了电视观众尤其是中老年观众的广泛好评。

## 二、下步工作措施

不久前，我局作为牵头单位对下步工作重新作了部署，要求

各级各部门进一步增强“保健”市场乱象治理工作的责任感和使命感，把此作为关系人民群众身体健康和生命安全的重大民生问题、关系消费稳定增长的经济问题、关系维护社会稳定的政治问题来抓，坚持三个不断：一是关注的焦点不断，始终严密关注“保健”市场上各种类型的虚假宣传、违法广告、非法添加等违法行为，合部门之力，张社会之网，除乱象之害。二是坚持部门联动机制不断，着重保持部门间、上下间工作会商与信息沟通机制、日常联系督导制度，并不断完善。三是坚持严查严打力度不断，做到露头就打、严查严打的高压态势常态化，以此回应社会的迫切期盼，在此思想前提下，抓好以下四方面工作。

一是以“保健”市场乱象专项整治工作列入平安考核过程性指标为契机，持续推进整治工作。组织各地各部门用好考核评议这个“指挥棒”，进一步完善工作体系，建立更加有效的工作机制，确保各项工作责任落实到位到人。要客观分析当前保健市场出现的新情况新问题，深挖潜在的高风险产品和新型欺诈营销模式，突出重点有针对性地开展整治，确保守土负责，不留死角。

二是以落实生产经营企业主体责任为抓手，从源头遏制乱象发生。进一步强化“保健品”生产经营企业的主体责任意识，从源头从根本遏制乱象的发生。在食品、保健食品生产领域，开展主题为“依法依规履责，主动防控风险”的食品生产企业履行食品安全主体责任报告活动，进一步规范食品生产行为，推进食品

行业诚信体系建设。在其他“保健品”生产经营领域，要结合放心消费示范单位创建和“放心消费在浙江”等活动深入开展履责教育，通过示范引导，增强“保健品”经营者“第一责任人”意识，探索建立“保健品”经营企业“先行赔付金”和“7天无理由退货承诺”等诚信制度，督促生产经营者诚信经营、以信为本，从源头有效遏制乱象发生。

三是以开展“五进”活动加强宣传引导为载体，营造良好舆论氛围。针对老年人特点，要充分利用传统媒体，更加系统性地实施保健科普教育，进一步倡导科学理性消费，提升老年人防范欺诈和虚假宣传能力。要充分利用新媒体新技术新载体（如公益广告、微电影、动漫科普宣传片、微信公众号）等群众喜闻乐见的方式，组织监管力量和社会力量开展“五进”活动，用科学揭穿谎言，以案件警示教育，提高全社会保健品安全防范水平。

四是以探索总结完善长效工作机制为目标，提升社会共治水平。认真总结整治工作中形成的好的经验和有效做法，以打促规，研究建立综合治理“保健品”欺诈违法行为的长效工作机制，特别在营销监管、联动执法、行刑衔接、联合惩戒、宣传教育等方面，探索建立制度间的有机链接，通过完善的制度体系确保综合治理的持续性和有效性，变专项整治为天天行动，实现有效防控。充分发挥行业协会的自律作用，进一步引导社会力量参与治理，加强社会监督员和志愿者队伍建设，扩大和延伸监管触角，拓宽



投诉举报渠道，形成部门负责、联合打击、行业自律、社会共治的良好工作局面，不断净化“保健品”市场消费环境，促进“保健品”产业规范提升和健康发展。

您的建议就是我们行动的方向，我们各部门在今后的整治工作中，将认真按照市委市府的指示要求，鼓足信心，坚定决心，主动加强协作，抓紧做好各项措施的落实，不断营造使企业“不想为”欺诈与虚假宣传的市场和社会环境。希望您今后对我们相关各部门的工作，继续给予支持、关注和监督。

联系人：潘剑飞，手机 13805879199

宁波市市场监督管理局

2019年8月5日

---

抄送：市人大代表委、市政府办公厅、鄞州区人大代表委，市公安局、  
市文化广电旅游局、市卫健委。

---

宁波市市场监督管理局办公室

2019年8月6日印发

---