

上海市市场监督管理局
上海市高级人民法院
上海市人民检察院
上海市公安局
上海市司法局
上海市发展和改革委员会
中共上海市委网络安全和信息化委员会办公室
上海市信访办公室

沪市监消保〔2025〕298号

上海市市场监督管理局等八部门关于印发
《关于依法治理牟利性职业索赔、职业举报
行为的若干意见》的通知

各区市场监管局，临港新片区市场监管局，市市场监管局执法总队、机场分局，各区人民法院，各区人民检察院，各区公安分局，各区司法局，各区发展改革委，各区委网信办，各区信访办：

现将《关于依法治理牟利性职业索赔、职业举报行为的若干

意见》印发给你们，请认真贯彻落实。

上海市市场监督管理局

上海市高级人民法院

上海市人民检察院

上海市公安局

上海市司法局

上海市发展和改革委员会

中共上海市委网络安全
和信息化委员会办公室

上海市信访办公室

2025年10月31日

（此件公开发布）

第一条 为进一步营造良好的市场环境、营商环境和消费环境，有效应对“以打假为名、行牟利之实”的职业索赔、职业举报行为，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》《上海市消费者权益保护条例》《上海市优化营商环境条例》等法律法规，结合本市执法司法工作实际，制定本意见。

第二条 本意见所称牟利性职业索赔、职业举报，是指非为生活消费需要购买、使用商品或者接受服务，以“打假”“维权”为名，滥用投诉、举报、复议、诉讼、信访等权利，牟取不正当利益的行为。

第三条 本市倡导、督促经营主体依法合规经营，坚持从严查处制假售假、危害食品药品安全等违法犯罪行为。支持和鼓励消费者通过投诉举报合理维权，依法保障消费者合法权益。依法治理牟利性职业索赔、职业举报行为，依法打击以“打假”“维权”为名实施的敲诈勒索、诈骗、强迫交易、虚假诉讼、寻衅滋事等违法犯罪行为。

第四条 对牟利性职业索赔、职业举报行为，可以结合以下行为特征进行综合判定：

（一）购买、使用商品或者接受服务的数量明显超出合理生活消费需要；短期内向同一生产经营者或者同行业生产经营者反复

购买相同或者相似的商品、接受相同或者相似服务。

(二)明知或者应知商品或者服务存在质量、标签等问题,仍然多次购买商品或接受服务。

(三)投诉举报内容、行政复议申请、诉讼请求等呈现格式化、模板化特点;举报人存在明确提出可以将自身信息告知被举报的生产经营者等明显不符合正常举报逻辑的行为。

(四)冒用他人名义投诉举报,不配合核验验证身份信息;投诉不提供真实姓名、公民身份号码,提供的公民身份号码不实、通讯地址不实,或者提供的信息过于笼统。

(五)不同投诉举报人存在使用同一手机号码、同一联系地址,提供相同的购物凭证、订单号,或者存在利用同一证据材料投诉举报不同生产经营者等组织策划情形。

(六)同一主体提出或者撤回投诉举报等数量明显异常,主要指一年内向本市行政部门提出或者撤回投诉举报10次以上(同一事项的重复诉求除外);一年内通过全国12315平台提出或者撤回投诉举报30次以上(同一事项的重复诉求除外)。

(七)未因购买、使用商品或者接受服务造成人身、财产损害,仅以证照问题或者以广告宣传、标识标签、说明书等轻微违法行为为由向生产经营者索要财物。

(八)无实际消费关系,以投诉举报、对外曝光、恶意差评等方式要挟生产经营者给付财物。

(九)通过夹带、掉包、造假、篡改商品信息、捏造事实等方

式进行索赔或举报；反复滋扰生产经营者，以顾问费、咨询费、服务费等名义或者以“软暴力”手段向生产经营者索要财物。

（十）其他符合以牟利为目的购买商品或者接受服务等职业索赔、职业举报特征的行为。

第五条 根据《上海市消费者权益保护条例》相关规定，对符合本意见第四条列举的行为特征，经综合研判确属牟利性职业索赔、职业举报行为人的，可以列入本市投诉举报异常名录（以下简称“异常名录”）。

投诉举报涉及生产经营者严重违法、系统性风险以及内部举报人举报的，依法予以处理，相关投诉举报行为人不列入异常名录。

第六条 投诉举报处理部门负责异常名录的审核管理，落实区级初审、市级复核等相关工作机制，严格区分牟利性职业索赔、职业举报与消费者正常行使权利的行为，依法保护消费者合法权益。

建立异常名录动态更新机制，经审查发现异常名录人员不符合牟利性职业索赔、职业举报行为特征的，及时移出异常名录。异常名录人员自被列入异常名录起一年内未再实施牟利性职业索赔、职业举报行为的，一般应移出异常名录。

第七条 异常名录的内容主要包括：姓名、公民身份号码、联系电话、联系地址，提出投诉举报、政府信息公开、行政复议、民事诉讼、行政诉讼、信访的数量，以及主要反映问题、主要涉

及领域或者商品服务类别等信息。

第八条 投诉举报处理部门应当与法院、检察院、公安、司法行政、发展改革、政府信息公开、网信、信访、市民服务热线管理等部门建立异常名录信息互通共享机制，及时收集分析、动态更新异常名录，实现各部门对牟利性职业索赔、职业举报行为的依法综合治理。

第九条 各部门在收集、共享和使用异常名录信息过程中，应当依法保护个人信息和隐私。

第十条 本市建立健全依法治理牟利性职业索赔、职业举报工作机制，统筹协调市场监管、法院、检察院、公安、司法行政、发展改革、网信、信访等部门强化协同联动、综合施策，依法治理牟利性职业索赔、职业举报行为。

第十一条 对异常名录人员提出的投诉，投诉处理部门应依法严格审查。对不符合法定受理条件的，不予受理；已经受理的，可以终止调解。

第十二条 对异常名录人员提出的举报，举报处理部门应依法严格审查，准确把握举报立案条件。对不符合法定立案条件的，不予立案。

对举报后要求告知是否立案的，举报处理部门可以要求举报人在合理期限内配合核验身份信息，举报人逾期未配合核验的，视为匿名举报。

对异常名录人员相关举报奖励事项依法严格审查，对不符合

奖励条件的举报不予奖励。

第十三条 投诉举报处理部门可以通过约谈、制发《投诉举报处理告知书》等形式，对牟利性职业索赔、职业举报行为及其后果进行告知提示。

第十四条 异常名录人员反复、批量申请公开现场笔录、询问笔录、证据照片等行政执法案卷信息或者行政内部事务信息的，职能部门根据《政府信息公开条例》《上海市政府信息公开规定》等，依法可以不予公开。

第十五条 依据《上海市消费者权益保护条例》，将异常名录信息纳入本市公共信用信息目录。

第十六条 对异常名录人员在开展牟利性职业索赔、职业举报过程中提出的行政复议，行政复议部门应当依法严格审查其是否存在滥用权利、具备利害关系等情形。

第十七条 对异常名录人员在开展牟利性职业索赔、职业举报过程中提起的诉讼，法院应当对相关诉讼请求依法严格审查，审慎认定处理。

对涉及食品药品领域的民事案件，法院依据有关司法解释在合理生活消费需要范围内对相关诉讼请求依法处理。

第十八条 异常名录人员在开展牟利性职业索赔、职业举报过程中，实施敲诈勒索、诈骗、强迫交易、虚假诉讼、寻衅滋事等行为，涉嫌违法犯罪的，司法机关依法予以处理。

针对公司化团伙化运作的、涉嫌违法犯罪的牟利性职业索赔、

职业举报行为，司法机关根据《中华人民共和国反有组织犯罪法》的要求，依法予以打击。

第十九条 对异常名录人员通过自媒体网络直播、发布视频等形式开展牟利性职业索赔、职业举报的，网信部门加强相关网络信息的监测，规范以打假、维权为名“蹭热点”“博流量”问题，指导网络平台健全相关审核管理和流量分发机制。

第二十条 在牟利性职业索赔、职业举报多发领域，坚持过罚相当原则，对生产经营者相关瑕疵问题、轻微违法、后果较轻、过错较小等情况，进一步细化依法减轻处罚和依法免于处罚标准，完善依法减轻和依法免于处罚清单，更好引导鼓励生产经营者依法合规经营。

第二十一条 聚焦餐饮、商超、电商等牟利性职业索赔、职业举报多发领域，完善经营主体合规指引，推动网络交易平台落实合规管理主体责任，增强生产经营者守法意识，推动不断提升产品质量、规范服务行为。

第二十二条 强化对生产经营者的法治宣传教育，加强以案释法、以案说理，帮助生产经营者准确理解包容审慎监管政策，鼓励生产经营者增强自我防护意识，及时收集固定相关证据材料，向公安机关举报涉嫌违法犯罪的牟利性职业索赔、职业举报行为，积极通过法律途径维护自身合法权益。

第二十三条 细化完善司法执法办案工作指引，加强典型案例发布和宣传，明确牟利性职业索赔、职业举报行为违法犯罪的

边界；相关部门在处理投诉举报、政府信息公开、行政复议、民事诉讼、行政诉讼、信访等事项中，对发现的牟利性职业索赔、职业举报涉嫌刑事犯罪线索，应依法移送公安机关，并告知检察机关。

第二十四条 依托信息化技术，加强信息化建设，完善异常名录系统，推动异常诉求的自动甄别、预警和提示。开展针对牟利性职业索赔、职业举报的大数据分析，精准发现问题，增强行政指导和事中事后监管的针对性和有效性。

第二十五条 本意见自印发之日起实施。

