

四川工商履行消费者权益保护职能的创新经验概览

四川省工商行政管理学会 四川省社会科学院企业社会责任研究与评估中心

党的十八届三中全会指出,“必须加快形成企业自主经营、公平竞争,消费者自由选择、自主消费,商品和要素自由流动、平等交换的现代市场体系,着力清除市场壁垒,提高资源配置效率和公平性”,突出了消费者在市场中的主体地位,标志着中国经济已经从以产品为中心过渡到了以消费者为中心的时代。消费者权益保护状况是检验一个市场经济是否成熟、公正的试金石。因此,维护消费者合法权益既是企业的最基本的社会责任,也是衡量一个市场经济文明程度与法治化程度的标志。

当前,我省面临贯彻党的十八届三中全会精神,建设美丽繁荣和谐四川,实现伟大中国梦四川篇章的历史使命。而如何更好维护消费者权益,推进企业社会责任建设,构建多赢共享、诚实守信、公平公正的新型商业生态环境,从而完善现代市场体系,真正使市场在资源配置中起决定性作用,推进四川跨越发展,是当前我省面临的重大课题。

为此,四川省工商行政管理学会和四川省社科院企业社会责任研究与评估中心联合组成课题组,于2013年11月下旬至12月中旬,赴成都、乐山、凉山州、绵阳、资阳、南充、遂宁、自贡等地调研,分别走访各地市州工商局、消费者协会,选取各类企业,兼顾地域差异和代表性,通过问卷调查、集体座谈、深度访谈、收集案例等方法,进行全方位、多角度的调查,并在此基础上进行整理和分析,进而归纳出我省消费者权益保护与工商职能转变的现状,提炼出各地的工作经验与成效,同时也分析工作中存在的困难与问题,以供相关部门交流与参考。以下是对主要经验的归纳。

一、整合社会资源,推进监管“社会化”

党的十八届三中全会指出,正确处理政府与社会的关系,加快实施政社分开,推进社会组织明确权责、依法自治、发挥作用。限期实现行业协会商会与行政机关真正脱钩,重点培育和优先发展行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类社会组织,成立时直接依法申请登记。

全省工商系统强化与行业组织的协作机制,突出重点领域,指导行业组织建立和完善处理消费者投诉、解决消费纠纷的机制,切实把消费纠纷和案在第一线。

泸州市推行食品监管“社会化”,强化行业“自律作用”,指导行业协会协助工商部门开展宣传、督促食品经营者落实溯源机制并参与食品经营户信用分类监管评价考核。强化企业“自我管理”,狠抓批发源头,采取行政约谈、零售倒查等方式,全面规范“一票通”制度,强化经营者自我规范。强化村社“前沿作用”,充分利用当地村社干部的信息优势,发动熟悉情况的基层干部参与管理。强化社会“大众监督”,向广大消费者宣传落实省、市食安委《举报奖励暂行办法》,激发社会公众积极参与监督,实现了单一责任主体向多元责任主体的转变,形成了政府、工商、村社、企业等共同治理局面。

二、健全社会征信体系,培育现代契约精神

党的十八届三中全会提出,建立健全社会征信体系,褒扬诚信,惩戒失信,把社会征信体系建设提到更加重要的高度。征信体系是社会信用制度的重要组成部分,是市场经济发展的必然产物,随着我国经济体制改革的不断深化,“信用经济”在市场经济建设中的主导作用将越来越突出。构建社会主义市场经济条件下的信用体系是一个庞大的系统工程,同时也是一个需要不断探索过程。

我省积极推动信用体系建设,努力创新和完善长效监管机制,取得一定成效。一是完善全省统一的企业信用征信平台取得新的突破。截止到2013年11月30日,征信系统已累计整合了各市州和省级49家成员单位的152万余户企业(含吊、注销主体数)的967万余条信用信息数据。目前,“四川信用网”运行基本平

稳安全,“四川信用网”作为我省公共信息开放和服务平台,受到全国各地及世界40多个国家(地区)的访问和关注,累积访问总量达2292万余人次,2013年1月1日至11月30日,访问“四川信用网”已达1000万人次,较去年同期(536万人次)上升了86.57%,现日均访问量达4.1万余人次。“四川信用网”的社会关注度和使用率的大幅提高,展现的公益性、便民性、公信力已在全社会起着愈发重要的作用。二是“全省工商系统市场主体信用分类监管平台”建设方案已起草完成。此平台将运用现代信息化手段对市场主体的准入、经营、退出等行为进行全程有效监管,及时公布信用信息良好的记录和不良记录,依法采取警示、锁定、限制、检查、处罚等措施,激励诚信,惩戒失信,提高行政效能。三是组织开展了以“凝聚诚信力量,实现中国梦”为主题的“诚信兴商宣传月”活动,提高了全社会守法诚信的意识。

合同(Contract),又称为契约、协议,是平等的当事人之间设立、变更、终止民事权利义务关系的协议。重合同守信用,是现代契约精神的重要体现,是社会信用体系的重要组成部分。资阳市工商局开展合同帮农活动。组织开展合同相关法律法规的学习和宣传和培训,为群众提供合同咨询服务,提高群众的法律意识;开展涉农合同帮扶,推行订单农业示范文本,促进订单农业和特色农业的发展;加强合同监督管理与服务,指导和帮助涉农企业解决签约、履约中的问题,解决合同纠纷,将消费纠纷化解在萌芽状态,减少社会矛盾;发展和规范农村经纪人,培育“守合同重信用”企业,推进涉农企业诚信体系建设。

泸州市完善分类监管机制,建立食品经营者信用档案,将食品经营者划分为A、B、C三个等级,A为守信企业,B为失信企业,C为严重失信企业。通过分类设置,有效提升了监管针对性和实效性。

成都创新管理手段,将品牌战略与征信体系建设相结合。该市建立起覆盖全市26.7万家企业的品牌综合数据库,并与企业信息系统数据对接,实现了对品牌企业“点对点”的精准服务。该系统经四川省科学技术信息研究所“科学查新系统”认定,该市品牌管理系统为国内首创,并受到国家工商总局的高度评价。

三、利用网络平台,加强网络交易监管

随着互联网技术的飞速发展,通过网络平台进行的交易变得越发普及和频繁。为此,净化网络环境,提供诚信交易,确保消费者的网络交易权益,让互联网更好地服务所有消费者,成为工商管理部门新的职责。

我省工商系统按照总局的统一部署和要求,2013年4月至6月,开展了重点网络交易网站专项检查。8月至11月,开展了网络交易非法主体利用网站专项整治。8月至12月,开展查处利用互联网销售国家明令禁止销售的商品或服务违法行为,对促进网络经济健康发展起到积极作用。据不完全统计,截至12月下旬,全省共查处涉网案件141件,有的市州还实现了零的突破。

德阳市工商局将服务监管平台的建设工作提高到“研究探索网络监管模式,促进地方经济发展转型”的高度,积极研发“德阳市网络经济服务监管系统”,目前,该系统运转顺利,取得了较好的社会效应,据统计,全市通过“服务监管网”共备案160余户网络经营企业,发布各类信息、政策文件、法律法规100余条,接受网络投诉、解答在线疑问30余条(次)。该系统实现了五大功能:一是实现网络经营者在线备案、网上亮照”功能;二是实现经营者备案信息在线查询功能;三是实现备案经营性网站集中巡查功能;四是开通网上消费者投诉通道,实现消费者在线投诉功能;五是建立起行政指导通道,实现在线指导服务功能。

绵阳市创新推出“掌上工商”,延伸工商服务。绵阳市工商局利用智能手机普及的契机,以智能手机对外开放的平台拓展工商登记咨询业务。现在的“掌上工商”能同时在安卓、苹果两大手机平台上使用,用户可以通过网站、或二维码扫描在公交车站等公共场合免费下载安装,该系统包含企业查询、消费投诉、在线举报、在线咨询、服务中心、政策法规、便民服务、电子名片、二维码九大功能。在完善网络平台功能的同时,绵阳工商还强化“掌上工商”的责任人落实,每天安排专人登陆“掌上工商”消费者投诉栏目系统后台,受理消费者投诉并立即处理,为“掌上工商”的研发及后期平稳运行打下坚实的基础。自“3.15”以来,绵阳市工

商局已通过该平台接受企业信息查询上万次,受理消费者投诉和案件举报上千件。目前,每天再手机平台上点击“掌上工商”系统的有上千次,“掌上工商”拥有安卓手机用户8000余户,苹果手机用户3000余户,受到用户和社会各界人士的好评。

2012年广元市工商局探索成立网络发展监管机构,开展大量专题调研,促进网络市场健康繁荣。该局确定分管领导、经办人员共93名,建立以专管员为主的“广元网络商品交易监管”、“广元工商舆情监管”等QQ群。拟制《网站经营主体备案登记表》、《日常巡查记录表》、网站现场笔录等监管措施,实地普查20项指标,收集完善15项网络经营户基础性数据,建立日常巡查记录表,完善了辖区网络市场经营主体电子数据库和书面经济户口档案。建立巡查名单和重点目录,对涉及广元的205个网站不定期巡查监测,对6个重点网站定期监测,确保了网络市场的健康发展。

四、创新网格化监管模式,实现监管任务精细化

网格化监管,是为缓解工商监管人力资源的不足和各类市场主体迅猛发展之间的不平衡而采取的通过提高监管队伍的综合素质来确保监管履职到位的一种监管模式。作为工商系统的一种创新的监管模式,近几年来,网格化监管被不断地推进和深化,已成为工商监管工作的一个亮点。

2012年南充市推行“三化四管五定位”网格化监管,着力实施责任网格化、行为规范化、手段信息化“三化”建设,全面落实管秩序、管质量、管执法、管维权“四管”责任。严格做到网格、职责、任务、人员、奖惩“五定位”,建立健全层级协调、职责细化、权责分明、反应迅速的立体监管体系。主要做法是:

抓住四个要点,推进监管责任网格化。一是网格划分原则。按照“边界明确,工作量相对均衡,相邻基本格间便于协作配合”的原则,科学设定网格和划分监管区域,形成独立运作又相互协作、权责分明、职责细化、反应迅速、多方互动、立体监督的监管网格。二是网格层级构成。全市工商系统监管网格由一至五级网格构成。一级网格为市局管辖区域,负责人为市局分管领导;二级网格为县(市、区)局、开发区分局管辖区域,负责人为各局分管领导;三级网格为工商所管辖区域,负责人为工商所长;四级网格为分片或分段管辖区域,组长为责任人;五级网格为落实到具体监管人员的管辖区域,具体监管人员为责任人。三是网格划分要求。按照“五定位”科学合理划分责任。“网格定位”就是把管辖区域划分为若干“格子”,每个格子就是一个监管责任区;“人员定位”就是将工商干部确定到相应的网格责任中去;“职责定位”就是明确每个责任区内监管人员的监管职责和责任追究;“任务定位”就是对职责的落实职责确定量化的责任指标;“奖惩定位”就是对职责的落实情况确定量化奖惩标准。四是网格划分基础。网络监管的基础工作主要是“一图、一档、一库”。“一图”即各局及工商所均要公示辖区监管网格图,主要标注:集贸市场、企业、食品经营户、农资经营户数字及分布情况,包括任区和责任人,责任追究办法。“一档”、“一库”即按照经济户口管理和企业、个体工商户分类监管、商品市场信用分类管理的相关要求,建好监管档案和监管数据,及时补充更新信息。

建立四个机制,推进网络监管行为规范化。一是建立责任机制,明确规定基层网格管理人员职责、管秩序、管质量、管执法、管维权“四管”责任,杜绝失职渎职、行政不作为、监管缺位和越权监管等现象发生。二是建立巡查机制,对重点企业、重点地区和难点工作开展巡查,达到局所联动、互补有无,强化监管的目的。三是建立监督机制,市局、县局对日常监管中的突出问题进行分析研究,对分阶段性监管重点进行安排部署,对日常监管工作的落实情况进行检查指导。工商所对辖区巡查工作进行全面分析总结,并报上级机关。四是建立考评机制。考评内容主要包括责任内容、网格责任区和责任人的各项职责落实情况。充分考虑网络监管工作实际,尽可能采用量化考核指标。

建设四大平台,推进网络监管信息化。一是建设移动工商平台。通过智能终端、无线通讯、VPN远程接入等技术,以及工商专用执法车GPS定位系统等配备构建起移动工商平台。二是建设信用数据平台。以业务部门为主导,提高系统登记注册、监管执法各类信用数据质量,规范全市企业和个体工商户基础数

据,全面拓展工商企业信用信息数据库的利用深度和广度。三是建设信息监管平台。在网络日常监管中,依托经济户口台账,对辖区企业、市场、个体工商户进行ABCD四级信用分类监管。四是建设网络监管示意图。为方便快捷掌握管辖区域内经营主体的情况,利用计算机创建网络监管区域平面示意图,明确标示网格划分、各网格主要行业特点、经济户口、重点监管对象、监管责任人等内容,并根据监管情况及时更新监管信息,以有效掌握监管现状、推进工商部门政务公开,加大社会监督力度。通过2012年的试点,南充市“三化四管五定位”网格化监管工作取得了阶段性成效。试点局已配备了监管系统服务器及独立机房等硬件设施,完成了制度化保障等基础性工作,探索出“七个一”监管规范,基本解决了“七个问题”。

泸州市工商局在食品监管中推行责任落实“网格化”。市政府、区县政府、乡镇政府和村社层层签订责任书,制作了“流通环节食品安全监管示意图”,以乡镇为“网”将各村社划分为“格”,指定食品安全监管员和食品安全信息员为责任网格责任人,建立起“市—县—乡(镇)—村(社区)—企业”五级监管责任制,形成一级对一级负责,环环相扣,上下联动的网格体系。

五、整合宣传资源,实施全媒体监督

现代传媒具有受众广泛、传播速度快、影响巨大等特点,它可以成为假冒伪劣产品的泛滥传播的发酵场,沦为损害消费者权益的帮凶,也可以是打击不法销售行为的阵地,成为维权部门借助的利器。因此,对传媒进行整合利用,对不法广告进行清理整顿,主动把握媒体话语权,使其发挥宣传载体功能是工商管理部面临的重大课题。

2013年全省工商系统大力惩治虚假违法广告,规范广告秩序,使虚假违法广告得到有效遏制。全省开展了虚假违法医药广告专项整治、非法集资广告资讯信息的专项整治、户外广告的专项整治,至2013年11月,权省共监测广告189万条次,发现涉嫌违法广告4.5万条次。全系统共查处各类违法广告1188件,消费者利益得到了有效保护,广告市场秩序得到维护。

成都市工商局贯彻总局和省工商局广告战略部署,创新工作,坚持促进广告行业发展规划与规范广告秩序并重,取得良好开局。在广告市场监管方面主要做法为:(一)加强监测平台建设,强化监测结果运用。2012年市局提出了“以监测促监管”、“监测任务上收一级、监管权限下放一级”建成覆盖全市所有主流媒体,形成“全域成都”、“标准统一”的广告监测系统目标。市局投入300余万元对现有监测系统升级改造,目前项目已进入建设阶段。此外,利用工商门户网站广告监管子系统与各主流媒体单位建设互动平台,通报监测情况和审查结论,发布广告指导意见,交流工作信息。在各主流媒体建立“广告审查指导联系点”和“12315维权服务站”,指导媒体开展广告审查,督促媒体及时化解因广告引起的消费投诉和纠纷。利用在成都信用信息网搭建广告信用信息披露平台,对全市广告企业和广告经营单位信用信息进行披露,对典型违法违规广告进行公示。(二)健全工作机制,分层分类综合监管广告市场。2012年制定了《进一步加强广告监管的工作意见》,提出了“分层分类综合监管”的工作模式。按照属地管辖为主,级别管辖与属地管辖相结合的原则,按市局、分局、工商所实施三级分层管理。根据发布广告的不同媒介,对媒体、网络、手机广告进行分类,明确了不同类型广告的监督重点和要求,把广告案件查办数量纳入广告工作考核目标,有效强化了广告市场监管和工商部门执法权威。全系统全年共查办广告案件172件,罚没209.3万元。(三)部门联动,开展专项治理。2012年,联席会议成员单位先后联合开展食品、药品、医疗、专供(特供)等多项广告专项整治。对省、市、区(市)县共83家大众媒介贯彻落实《大众传播媒介广告发布审查规定》情况开展联合检查,促进媒介对广告承接、审查、档案管理和责任追究制度等的落实,增强了对发布虚假违法广告的威慑力,广告市场秩序不断规范。

成都市工商局还借脑借力,加强与各类媒体的协作增强公信力。以“这里是成都”、“蓉橙生活帮”、“行风面对面”等收视率 and 关注度较高的栏目为平台,组织工商作客演播室、高端访谈、热线接听等形式的互动,宣传法律法规

和政策措施,帮助群众解决实际问题。另外,开辟多种形式的宣传载体,统筹策划、集中组织,形成宣传合力。先后在媒体开辟了“维权进行时”、“成都红盾”、“放心消费、共建共享”等一系列专题栏目;加强与新媒体的合作,依托微电影、手机报等优势传播载体植入工商元素;积极尝试微博发布,先后开设官方微博,建立与网民互动的窗口和平台,逐步建成了覆盖报纸、杂志、电视、网络的“全媒体”传播阵地。2012年成都市局向各级媒体发布新闻通稿59篇,借助市政府新闻发布平台组织专题新闻发布会2次,组织策划宣传活动28次,在《中国工商报》、《四川日报》等媒体刊登专题、专版宣传共计68次,公布商品质量监测结果公告30次,监管效能显著提升。

六、优化社区管理,打造身边的工商所

社区是社会治理的基础,健全社区治理模式和运行机制,培养和使用好社会工作者队伍,扩展社区服务内容,提升服务水平,是加强和创新社会治理的一项重要内容。

自贡市工商局充分利用利用社区服务平台试点社区经营管理备案管理工作,探索城市社区经营网点监管新模式。自贡市工商局在摸底调查的基础上,以“优化社区管理”、“扶持弱势群体”、“方便社区群众”三项原则为出发点,制定出台了《自贡市创新社会管理实施社区服务(经营)备案试点工作方案》,把提供社区棋牌、家政服务、电脑培训、修补、缝纫等无前置审批服务纳入备案范围,明确上述经营者不可办理营业执照,只须向所属居民委员会备案。在实施中明确两个认定环节,明确职责和义务。一是认定备案主体,并确定备案主体职责。备案主体应当是在社区开展小规模便民经营活动又达不到办照要求的经营者,即社区内的无照经营户,他们的职责是:符合备案条件;遵守接受备案主体单位的管理规定;依法开展经营活动。二是认定备案接受主体单位。接受备案主体应当是具备办理营业执照条件,依法办理了营业执照,并有能力接受备案主体的单位,即社区服务中心等。他们的职责是:具备办理营业执照条件,并依法取得营业执照;负责审查备案主体资格条件;对备案主体实施有效管理和监督,社区服务中心与备案主体签订经营承诺书。试点工作实施后有效化解无照营业监管的难点,净化了社区经营秩序,提升了社区人文关怀,促进了社会和谐与稳定。

农村社区由于受辖区地理位置、经济状况及干部队伍素质等客观因素的影响,部分农村工商所在日常监管执法工作中存在着许多困难,其中比较突出的是市场监管难、行政执法难和消费维权难。资阳市作为人口大市、农业大市,工商部门在监管服务任务十分繁重的情况下,在行政村设立工商监管“综合服务示范村”,拓宽了监管服务领域,搭建起千群沟通的平台。具体做法为:在交通方便、村委会所在地选择建设点,在规划建设上创造八个条件,即一名联络员、一个固定办公场所、一块机构牌匾、一部固定联系电话、一本受理登记簿、一套工作制度、一台计算机、一块宣传栏。在建设形式上注重“八个结合”。即与当地党委、政府确定的新农村村建设示范村相结合,与工商部门12315消费者申诉举报站相结合,与消费者投诉维权联络站相结合,与合同帮农指导相结合,与培育涉农商标相结合,与创建食品安全示范点相结合,与农民专业合作社及“家庭农场”培育服务相结合,与打击传销进村社活动相结合。在规范运作上建立了“六项制度”即工作制度、工作例会制度、信息报送制度、学习培训制度、信息登记记录制度、联席会议制度。

资阳“综合服务示范村”实施后取得了较好的工作成效,将市场监管、合同指导、消费者维权、食品安全、商标培育、农专社服务,打击传销等方面的职能集中整合,走进村(社),进一步拓宽了工商部门监管服务领域,搭建起了与农村消费者的沟通服务平台,提升了消费维权效能,促进了农村经济健康发展。

当然,在取得成绩的同时,也要看到在消费者权益和工商职能转变方面还有较大的提升空间。尤其是党的十八届三中全会提出,建设统一开放、竞争有序的市场体系,使市场在资源配置中起决定性作用,建立公开、透明、透明的市场体系,反对垄断和不正当竞争。这对工商机关开展执法工作、转变政府职能提出了新的要求。

(执笔者:四川省社会科学院:王晋、苟思贤)

遗失启事

张鹏 成都信息工程学院学生毕业证书(号码:10621120020500157)遗失,声明作废。

国药准字H46020636

快克

复方氨酚烷胺胶囊

请在医生的指导下购买和使用

海南亚洲制药股份有限公司生产

海南快克药业总经销

河南省委副书记邓凯 视察华英公司

■ 本报记者 李代广

近日,河南省委副书记邓凯在信阳市委书记郭瑞民、潢川县委书记赵亮、县长兰恩民等领导的陪同下,到华英公司视察指导工作,在华英公司董事长曹家富的陪同下,邓凯副书记实地参观了种鸭孵化五厂和禽类加工三厂,详细了解了华英鸭苗孵化过程,商品鸭屠宰加工

程序,听取了曹家富关于公司生产经营情况的汇报,并观看了企业宣传片。

视察结束后,邓凯副书记希望华英公司一定要保证食品安全,做好鸭产品深加工,带动更多农民增收,为建设“富强河南”做出贡献。

图为河南省委副书记邓凯(右一)在华英公司董事长曹家富(右二)的陪同下参观种鸭孵化五厂。

