南通市商务局



通商复字﹝2023﹞66号 签发人：高红宇

对市十六届人大二次会议

第556号建议的答复

崔恒国代表：

您提出的《关于加强单用途预付卡管理的建议》收悉，我局会同市市场监督管理局、市体育局、人民银行南通市中心支行进行了认真研究办理，现答复如下：

近年来，市商务局会同相关部门认真落实中央及省、市关于加快构建现代商贸流通体系和促进消费扩容提质的决策部署，贯彻实施《江苏省消费者权益保护条例》、《单用途商业预付卡管理办法（试行）》、《江苏省预付卡管理办法》等法规规章，高度重视防范化解预付式消费风险对优化消费环境、提振消费信心、释放消费潜力的重要作用，加强政府部门协同、行业组织联动，依托现代信息网络、金融科技创新等手段，强化舆论宣传引导、行政执法检查，积极探索单用途预付卡管理工作新模式，努力规范预付消费市场秩序。

一、建立部门联动机制，形成联合监管合力

市商务局牵头学习借鉴上海、宁波等地经验举措，就研究建立单用途预付卡部门协同监管机制与市市场监管局、市教育局等10多个部门多次会商。2020年1月，南通市单用途商业预付卡管理联席会议制度由市政府办正式发文建立，在全省设区市中率先建立了涵盖多个行业主管部门和综合监管执法部门的预付卡管理联席会议。自成立以来，市联席会议先后召开了4次全体会议和若干次专题会议，协调处理了涉卡投诉举报，部署了联合开展专项整治行动，研究推动了市级单用途预付卡协同监管平台的建设事宜。省政府《江苏省预付卡管理办法》起草小组两次赴南通召开立法调研座谈会，我市有关工作做法被纳入该《管理办法》。目前，全市所有县级行政区域（除市管园区外）均已根据《江苏省预付卡管理办法》要求并参照市级模式，建立了单用途预付卡管理联席会议，充分发挥联席会议机制统一指导、整体推进、综合协调的作用，各行业主管部门、综合监管部门以及属地基层各司其职、靠前一步，初步形成对预付卡管理的统分结合、上下联动、齐抓共管局面。

二、完善投诉举报处理机制，打击涉卡违规违法行为

由市、县两级区域治理现代化指挥中心的12345热线平台统一受理涉及单用途预付卡的投诉举报，然后按照预付卡部门职责分工分发至同级的各相关行业主管部门办理，如相关投诉涉嫌存在不公平格式条款、违法广告、不正当竞争、不正当价格行为等违法行为或者还存在“未事先通知已交预付款的消费者并作出妥善安排，不提供或者不按照约定提供商品、服务又无法联络”的欺诈行为，市场监管部门也将积极会同行业主管部门进行查处。同时，市场监管部门充分利用市场监管企业年报、双随机抽查等监管手段加强对预付式消费经营者的宣传教育，增强经营自律，配合主管部门共同保护好消费者合法权益，维护好预付式消费市场繁荣稳定。建立多部门联动、协调配合的单用途预付卡投诉处理机制，完善行政执法与刑事司法衔接。此外，公安、地方金融监管等部门结合《防范和处置非法集资条例》的贯彻实施，严厉打击以预付式消费为名的传销、非法集资和诈骗等违法违规行为，对于那些以非法占有为目的，不具备兑付能力而大肆发卡，或者明显低于市场价格发卡圈钱，卷款跑路等违法犯罪行为，促请公安机关立案，坚决追究相关责任人的刑事责任。

三、探索事前预防，推行购卡合同规范文本

建议坚持问题导向，从严格经营者发放预付卡的准入条件入手，根据《行政许可法》相关规定，探索对申请从事预付式消费模式的商家实行许可制管理，对发卡主体设立法定门槛，建立保证金制度，完善信用监管机制，为预付卡（预付式消费）商家戴上“紧箍咒”，从而保障消费者的合法权益。去年，省商务厅、省市场监管局共同印发了《江苏省单用途预付卡购卡合同（示范文本）》，要求推广应用。在推广应用中，各地相关行业领域借鉴房屋交易中的成熟做法，通过统一格式合同，让预付卡（预付式消费）消费参与各方认识到交易过程中平等的权利义务，排除 “霸王”条款进入预付式合同，从源头上消除商家的欺诈等行为，以达到事前预防的目的，当发生纠纷时，监管部门也能依据格式合同迅速有效解决矛盾和问题，给监管部门合法介入，行政监管提供有力依据。通过格式合同推广应用，消费者能逐步提升正确判断的能力，商家也能更加注重通过提升产品质量、服务体验来吸引消费者。

四、创新工作举措，研发建设监管平台

以搭建覆盖各行业预付卡的协同监管平台为抓手，积极探索运用信息化手段、互联网技术，依托“金融+科技”创新，建立预付式消费风险防范新机制，努力提高监管成效。**一是协同监管服务平台率先运行。**根据市联席会议第一次全体会议纪要，2020年3月市商务局与建行南通分行签署关于单用途预付卡监管平台建设合作备忘录，并通过公开招标确定了软件开发公司。该平台对外称“南通市单用途诚信服务平台”，简称“卡诚通”平台。经过反复研究平台在监管端、消费者端、商户端的研发设计需求，并对照《江苏省预付卡管理办法》所规定的“预付卡管理服务平台”有关要求进行功能修订，2021年3月底该平台上线试运营。经过前期平台运营经验积累，2022年11月，优化升级后的“卡诚通”二期平台上线，目前海安作为试点开展运行，累计已有160多家商户入驻平台。该平台对标《江苏省预付卡管理办法》的有关规定，定位为“由商务部门指导建立的提供给发卡商家向行业主管部门办理备案的平台和自主选择、免费使用的预付卡公共基础业务处理系统”。 发卡商家在平台备案后，可提交限量限额的预付卡发售申请，审核通过后，消费者可以在平台的消费端（微信小程序“卡诚通”）进行购买；消费者购卡的预付资金将进入发卡商家在平台合作银行开立的监管账户，按一定比例进行存管（目前为全额监管），消费者用卡消费时才会解冻存管资金给发卡商家使用。该平台还根据《江苏省预付卡管理办法》规定，从网络技术上设置了15日内无理由退卡等功能，赋予消费者“冷静期”。**二是相关行业监管平台同步研发。**市体育局在积极处理体育健身行业预付卡消费纠纷的同时，2021年底出台了《关于加强体育单用途预付卡资金监管工作的通知》，依托现代信息技术、金融科技创新、信用分级监管等手段， 2021年12月10日南通市“安心体育”单用途预付卡协同监管服务平台上线试运行，期间，市体育局多次组织召开市区体育单用途预付卡资金监管工作推进会，公布了市区部分健身机构和体育类校外培训机构监管白名单。截止2023年4月，市区体育健身行业的52家发卡商家在平台完成备案并获得授牌，会员管理系统安装了38家，视频监控设备安装了42家，累计监管资金超2200万元，为《江苏省预付卡管理办法》实施以来在体育健身行业对发卡商家进行备案和开设资金存管专用账户探索了新路、开创了先河。市教育局以南通市被列为减轻义务教育阶段学生作业负担和校外培训负担（简称“双减”）试点城市为契机，加大校外培训机构预付费管理，2021年12月31日全国首个“双减”监管与服务平台在南通上线试运行。

五、加强宣传教育引导，营造诚信经商社会氛围

作为市联席会议牵头单位，市商务局每年安排专门预算经费，根据最新法律法规和针对预付卡消费的热点风险，设计制作单用途预付卡管理的视频、音频公益广告，全年通过南通电视台和南通广播电台连续播放，并在重大节假日等发卡促销高峰时段加大播放频次，告诫发卡经营者规范经营，提示预付消费风险，引导消费者理性谨慎购卡。市商务局每个季度在局网站公示商务领域三大行业的法人发卡企业名单及资金存管情况，并提供商务部备案系统首页的发卡备案企业查询通道，让公众了解发卡企业预付卡发售、兑现状况，接受社会监督。大力开展“诚信兴商宣传月”活动，营造良好诚信氛围，积极宣传推介高信用值的单用途预付卡经营者，增强经营者主动进入监管平台的动力。

六、加强协同共治，尝试纳入公益诉讼

单用途预付卡（预付式消费）纠纷案件普遍带有群体性、多发性以及“维权难”和证据较复杂等特点，面对商家，消费者往往处于弱势地位，理应通过法律对消费者的合法权益进行倾斜性保护。针对影响较大的预付式消费纠纷，市场监管等行政部门正在探索帮助当事人通过司法途径解决问题诉求，依法进行民事诉讼，利用司法的强制执行力和法院执行平台及程序正规性、结果终局性的优势，帮助消费者维护其合法权益。行政部门加强与司法机关大力沟通，探索把单用途预付卡（预付式消费）纠纷中的重难点问题纳入公益性诉讼适用对象，努力给单用途预付卡（预付式消费）纠纷案件提供强有力的司法保障。同时，指导协会、行业组织发挥作用，加强各类协会、行业组织在公益诉讼中的作用。

感谢您对单用途预付卡管理工作的关心和支持！我们将根据您的建议，巩固提升现有工作基础，进一步深入贯彻《江苏省预付卡管理办法》及其配套实施细则，充分发挥市、县两级联席会议机制作用，强化构建齐抓共管、协同共治的管理格局；同时，推进我市“卡诚通”单用途预付卡管理服务平台优化升级并尝试与相关行业领域发卡监管平台对接互联，努力通过科技、金融等创新手段和摸底排查等行政推动手段，使更多发卡商家接受监管和诚信经营，引导消费者理性购卡，规范预付消费市场秩序，保护消费者合法权益，持续防范和化解社会风险，不断改善全市预付消费环境。

专此答复。

南通市商务局

2023年8月22日

联 系 人：季小东

联系电话：85215627

抄 送：市人大人事代表委员会、市政府办公室