

A类

同意对外公开

# 国家市场监督管理总局

国市监议〔2018〕343号

签发人：陈 钢

---

## 对十三届全国人大一次会议 第7931号建议的答复

丁小兵代表：

您提出的《关于严厉打击假冒伪劣产品、保护名优产品的建议》收悉。我局高度重视建议办理工作，7月15日至19日专门由总局党组成员陈钢同志带队，联合部分全国人大代表和全国人大机关、国务院有关部门相关负责同志，赴江苏、山东开展实地调研。结合最高法、发展改革委、人民银行、知识产权局等协办单位的意见和实地调研的情况，现答复如下：

公平竞争是市场经济的灵魂，是激发市场活力和创造力的内在动力，是市场力量发挥作用的关键所在。打击假冒伪劣，营造

诚实守信、公平竞争的市场环境，保护企业和消费者合法权益，是政府部门义不容辞的责任。您提出的打击假冒伪劣、保护名优产品的建议，对于净化市场环境，提振消费信心，推进高质量发展具有重要意义。

## 一、已开展的工作

### （一）推进市场监管法治建设

1. **明确法律责任。**我国在刑法、侵权责任、知识产权、产品质量、反不正当竞争、食品安全及消费者权益保护等多个法律领域规定了假冒伪劣产品生产者、销售者应承担的民事责任、行政责任及刑事责任，对打击假冒伪劣产品，保护名优产品企业、消费者合法权益提供了较为完备的法律依据。刑法第二编第三章破坏社会主义市场经济秩序罪，第一节（生产、销售伪劣商品罪）第一百四十条至第一百五十条对生产、销售伪劣产品犯罪的定罪量刑予以规定；第七节（侵犯知识产权罪）第二百一十三条至第二百二十条对侵犯商标权、专利权的犯罪予以规定。产品质量法第四十九条、五十条规定生产、销售不符合保障人体健康和人身、财产安全的国家标准、行业标准产品的，在产品中掺杂、掺假，以假充真，以次充好，或者以不合格产品冒充合格产品的，根据不同情况承担停止生产、销售，没收违法生产、销售产品，行政罚款，没收违法所得，吊销营业执照等行政责任，构成犯罪的，承担刑事责任。专利法、商标法规定假冒专利、假冒注册商标责

任人应根据不同情节承担民事责任、行政责任和刑事责任。

民事责任规定了惩罚性赔偿制度，对不法行为人起到震慑作用。侵权责任法第四十七条规定：“明知产品存在缺陷仍然生产、销售，造成他人死亡或者健康严重损害的，被侵权人有权请求相应的惩罚性赔偿”，在产品责任领域规定了惩罚性赔偿。食品安全法第九十六条第二款规定：“生产不符合食品安全标准的食品或者销售明知是不符合食品安全标准的食品，消费者除要求赔偿损失外，还可以向生产者或者销售者要求支付价款十倍的赔偿金”。《最高人民法院关于审理食品药品纠纷案件适用法律若干问题的规定》第十五条规定：“生产不符合安全标准的食品或者销售明知是不符合安全标准的食品，消费者除要求赔偿损失外，向生产者、销售者主张支付价款十倍赔偿金或者依照法律规定的其他赔偿标准要求赔偿的，人民法院应予支持”，在食品安全领域规定了惩罚性赔偿。消费者权益保护法第五十五条规定：“经营者提供商品或者服务有欺诈行为的，应当按照消费者的要求增加赔偿其受到的损失，增加赔偿的金额为消费者购买商品的价款或者接受服务的费用的三倍；增加赔偿的金额不足五百元的，为五百元。法律另有规定的，依照其规定。经营者明知商品或者服务存在缺陷，仍然向消费者提供，造成消费者或者其他受害人死亡或者健康严重损害的，受害人有权要求经营者依照本法第四十九条、第五十一条等法律规定赔偿损失，并有权要求所受损失二倍

以下的惩罚性赔偿”。

名优产品企业对假冒伪劣产品的生产者、销售者侵犯其商标权、专利权等知识产权的行为，可提起民事诉讼要求侵权人停止侵权、消除影响、损害赔偿等。商标法第六十三条第一款规定：

“侵犯商标专用权的赔偿数额，按照权利人因被侵权所受到的实际损失确定；实际损失难以确定的，可以按照侵权人因侵权所获得的利益确定；权利人的损失或者侵权人获得的利益难以确定的，参照该商标许可使用费的倍数合理确定。对恶意侵犯商标专用权，情节严重的，可以在按照上述方法确定数额的一倍以上三倍以下确定赔偿数额。赔偿数额应当包括权利人为制止侵权行为所支付的合理开支”，在商标保护领域规定了惩罚性赔偿。专利法的修改草案中也包括了惩罚性赔偿，对知识产权人的保护越来越全面。

**2. 完善法规制度。**一是推动掺假造假行为直接入刑。最高法、中央政法委、国务院食品安全办推动完善办理危害食品安全刑事案件的司法解释，将食品掺假使假行为入刑。二是推动食品违法行为处罚到人。最高法、公安部共同出台《关于加强食品药品安全执法力度严格落实食品药品违法行为处罚到人的规定》，进一步加大食品安全领域执法力度。三是推动“两高”司法解释出台。最高人民法院与最高人民检察院联合制定《关于办理危害食品安全刑事案件适用法律若干问题的解释》，为依法严惩食品

安全违法犯罪提供了法律保障。四是启动了专利法第四次全面修改。专利法修改被列入《国务院 2018 年立法计划》，《专利法修正案（草案）》已经原国务院法制办办务会通过，将提请全国人大常委会审议。本次专利法修改在强化专利保护方面提出惩罚性赔偿制度、举证妨碍制度等措施，将法定赔偿额上限提高至 300 万元，有针对性地解决专利保护过程中存在的举证难、赔偿低、成本高、效果差等问题。

**3. 加强司法保障。**一是依法审理、执行各类涉及假冒伪劣产品的案件。依法从重惩处各类生产、销售假冒伪劣产品的犯罪行为，充分运用罚金、没收财产等附加刑，从经济上制裁犯罪分子。发挥惩罚性赔偿制度，依法适用诉前禁令等制度，对权利人合法权益提供及时有效保护。二是充分发挥审判的示范、教育功能。对于涉及假冒伪劣产品的各类案件，通过开庭审理，邀请旁听，当庭宣判，公布裁判文书、典型案例，进行新闻宣传、公开报道等方式，震慑制假售假行为，教育生产者、销售者诚信守法经营。三是完善多元化纠纷解决机制。各级法院鼓励当事人采用仲裁、调解等纠纷解决机制，积极探索知识产权快速维权中心等组织的设立，构建知识产权调解、仲裁、诉讼、行政保护、快速确权维权为一体的知识产权保护体系，为名优产品企业提供更加高效、低成本的维权渠道。四是各级法院、公安机关、检察机关以及相关行政部门的密切沟通协调，形成打击侵犯知识产权和制

售假冒伪劣商品行为的合力。

## **（二）开展执法打假行动**

1. **保持执法打假高压态势。**坚持问题导向，强化监督执法。近五年，查处各类产品质量违法案件 31.78 万起，涉案产品货值 165.28 亿元，大案要案 1.15 万起，移送公安机关案件 2026 起。

“十二五”期间，查办大案要案和移送公安机关案件比“十一五”期间分别增长 121.1%、298.1%。严查彻办湖北假冒国际品牌运动鞋案、贵州假茅台酒案、新疆无证生产建筑钢筋案、深圳伪劣手机屏案、广西假冒伪劣药肥案等一批大案要案。

2. **组织开展各类专项整治。**聚焦人民群众关切的虚假宣传、篡改保质期、掺假造假等突出问题开展专项治理。原食药总局联合公安部等 9 部门开展食品、保健食品欺诈和虚假宣传整治行动，整肃市场乱象，组织查处了天津独流镇假冒调味品案等一系列重大案件。针对问题多发频发、群众反映强烈的领域，组织开展专项稽查行动。开展清理整治标有“特供”、“专供”国家机关商品专项行动，共检查生产经营主体 48 万户、各类场所 25.6 万个次，责令下架滥用“特供”“专供”包装标签商品共 3268 件。组织开展 2017 年农资、建材、汽车及汽车配件、成品油、车用汽柴油和消费品打假“质检利剑”行动，查办案件 49025 起，涉案产品货值 26.62 亿元，同比增长 18.22%。

3. **加强网络侵权执法打假。**以打击网络商标侵权和销售假

冒伪劣商品、虚假宣传、刷单炒信、虚假违法广告等违法行为为重点，集中开展 2017 网络市场监管专项行动。专项行动期间检查网站、网店 159.1 万个次，实地检查网站、网店经营者 26.8 万个次，删除违法商品信息 61059 条，责令整改网站 24096 个次，提请关闭网站 2131 个次，责令停止平台服务的网店 41607 个次，查处违法案件 21084 件，移送公安机关 152 件。

### **（三）加强消费者权益保护**

1. **完善消费维权体系。**加强基层消费维权网络建设，建立健全区域消费维权协作机制和消费者权益争议解决调处机制。加快建设全国 12315、12331、12365 等互联网平台，完善在线投诉和处置功能，建设 ODR 在线纠纷解决机制，形成电话与互联网并举的受理机制。依托互联网平台，开发消费投诉信息公示功能，及时将消费者关于商品和服务投诉信息归集于经营者名下，在保障消费者知情权的同时，更大限度发挥信用约束机制作用。

2. **开展消费引导工作。**加大消费教育引导工作力度，积极开展多种多样的消费教育及宣传活动，不断提升提高消费者自我保护意识以及识假辨假和消费维权能力。引导行业协会加强行业自我规范、自我管理。督促指导经营者主动落实产品质量主体责任，完善质量管理制度，共同维护好商品市场秩序。

3. **强化商品质量监管。**连续部署红盾质量维权行动，严厉打击流通领域销售假冒伪劣和不合格商品违法行为。推进部门间

协作配合，加强行政执法与刑事司法衔接，切实形成监管合力。指导各地依法开展商品质量抽检结果公示，加强商品质量安全风险评估和风险警示，责令经营者对不合格商品依法退市。

#### **（四）推进实施品牌战略**

1. **制定品牌建设政策文件。**制定出台《关于发挥品牌引领作用推动供需结构升级的意见》《关于加强品牌建设的指导意见》等政策文件，推动实施品牌基础建设工程、供给结构升级工程、需求结构升级工程，提高供给体系质量和效率。2017 年国务院同意将 5 月 10 日设立为“中国品牌日”，积极开展中国品牌日活动，不断凝聚品牌发展社会共识，营造品牌发展良好环境，树立自主品牌良好形象，拉动自主品牌产品消费。

2. **引导企业加强品牌建设。**成立中国品牌建设促进会，为企业创建品牌提供专业服务，连续 5 年开展品牌价值评价。推动成立全国品牌评价标准化技术委员会（SAC/TC532），在对我国企业品牌建设最佳实践进行汇总凝练的基础上，制定发布了 26 项品牌建设国家标准，为我国企业加强品牌建设、走品牌发展之路提供有效指导。

3. **打造质量品牌示范标杆。**开展中国质量奖评选表彰工作，中国航天科技集团、海尔集团公司获得首届中国质量奖，华为投资控股有限公司等 9 家组织获得第二届中国质量奖。全国已有 29 个省（区、市）建立了省政府质量奖励制度，超过 100 个城



市实施市政府质量奖励。通过完善质量奖励制度、开展质量奖评选表彰，树立起了中国质量的良好形象，激励中国企业打造世界品牌的决心和信心。

## **（五）健全社会信用体系**

1. **推进社会信用建设。**完善企业信息公示制度、企业年度报告公示制度、企业经营异常名录制度、严重违法企业名单制度，大力构建以信息归集共享为基础，以信息公示为手段，以信用监管为核心的监管制度。推进风险分类监管，通过随机抽查、投诉举报、大数据监测、转办交办，以及舆情监测、社情民意分析等渠道发现监管风险，将高风险市场主体列为监管重点，实行“双随机”定向抽查，增加抽查频次，加大抽查比例，提高打击假冒伪劣等违法违规行为的效率和精准性。

2. **加强信用信息归集。**推进涉企行政许可、行政处罚信息归于企业名下并通过国家企业信用信息公示系统公示。推动市场主体登记信息在登记部门与审批部门、行业主管部门间共享应用、互联互通。目前，公示系统已归集各类市场主体信用信息5.68亿条，市场主体多维全景信用画像日益清晰精准。

3. **健全守信激励和失信惩戒机制。**制定了《关于加强和规范守信联合激励和失信联合惩戒对象名单管理的指导意见》。发展改革委、人民银行等部门签署了36个联合奖惩合作备忘录，覆盖重点行业、重点人群，将未履行公示义务、制假售假、存在

严重违法失信行为的企业列入经营异常名录和严重违法失信企业名单，对因制假售假等违法违规行为被有关部门实施行政处罚的企业纳入部门联合惩戒范围，使其“一处违法、处处受限”。发布首批社会信用体系建设示范城市名单，总结推广优秀工作经验。通过对守信行为褒奖和对失信行为惩戒，形成社会化正激励机制，引导社会成员提高诚信意识。

## 二、下一步工作

在有关部门、企业、行业协会等通力合作下，我国市场环境、市场秩序总体向好。但公平竞争、优胜劣汰的机制还不健全，企业之间不公平竞争的问题依然存在，需要进一步加大假冒伪劣打击力度，规范市场竞争行为，营造公平竞争的市场环境，保护好广大消费者和守法经营企业的合法权益。下一步，将重点开展以下工作：

**（一）推进市场监管体制改革。**按照《加强党和国家机构改革方案》的总体部署，加快推进市场监管体制改革，加强市场综合监管，推进市场监管综合执法，克服相互分割、多头执法、标准不一等痼疾，提高市场监管综合效能。建立以双随机、一公开为基本手段，以重点监管为补充，以信用监管为基础的新型监管机制。研究构建大数据监管模型，加强对市场环境的监测分析、预测预警，提高市场监管的针对性、科学性和时效性。强化市场秩序、市场环境的综合监管，维护全国统一大市场，维护公平竞

争的市场机制，让人民群众买的放心、用的放心、吃的放心。

**（二）加大制假售假打击力度。**加大对与老百姓生活密切相关、涉及人身财产安全的日常消费品的打假力度，严惩不符合强制性标准、掺杂掺假、以假充真、以次充好、以不合格产品冒充合格产品等违法行为。强化假冒伪劣源头治理，建立商品生产、流通、销售全链条监管机制，完善重点产品追溯制度，构建清晰可追溯的责任体系。聚焦“双十一”等重要时点，加强电商产品执法打假，引导电商平台、大型商场、超市等建立赔偿先付制度。严肃查处侵犯知识产权不正当竞争行为，完善事中事后监管，切实维护公平竞争市场秩序。

**（三）全面开展质量提升行动。**联合各部门、各地方持续推进中共中央、国务院关于开展质量提升行动指导意见的贯彻落实。重点组织实施质量调查和攻关，找准行业通病和质量短板，形成产品质量分析报告和产业质量发展建议。引导企业建立健全全员、全方位、全过程质量管理体系，广泛组织开展质量比对、风险分析、成本控制等质量活动，提高质量在线监测、在线控制和产品全生命周期质量追溯能力。引导企业适应消费升级的方向，打造中国质量品牌，提升产品和服务附加值，增强品牌竞争力。

**（四）加强名优产品保护力度。**完善全国 12315、12331、12365 等平台功能，及时处理消费者有关假冒伪劣商品的投诉举报。综合运用行政执法、司法保护、仲裁调解等多种渠道，形成

保护名优产品的合力，提高对名优产品的保护效率，为名优企业提供更加便捷、高效、低成本的维权渠道。在专利法中规定惩罚性赔偿，运用好惩罚性赔偿等救济手段，在审判、执行工作中打击制假售假行为，依法维护名优产品企业及消费者合法权益，为营造健康有序公平竞争的市场环境提供有力司法保障。

**（五）完善社会信用体系建设。**加强企业信用信息归集，推进政府部门行政执法信息依法公开、共享和应用。加快构建以信用为核心的新型质量监管机制，推动实施差异化监管措施。健全跨部门、跨领域的守信联合激励和失信联合惩戒机制。开展涉企行政许可、行政处罚、“黑名单”信息归集公示，加快公示系统推广应用，形成网上监管与线下监管互相配合、互为补充、相互支撑的工作格局，为打击假冒伪劣、保护名优产品发挥积极作用。

**（六）加快构建社会共治体系。**充分发挥新闻媒体的舆论监督和引导作用，在央视3·15晚会、《每周质量报告》等媒体坚决曝光企业制假售假违法行为，宣传优质产品、优秀企业。明确地方党委政府对属地打击假冒伪劣工作的领导责任，进一步加大督查考评力度，严格责任追究和奖惩约束。弘扬工匠精神，倡导精益求精，引导企业做精做强，落实企业主体责任。加大宣传力度，凝聚社会共识，营造良好风尚，让追求卓越、崇尚质量成为全社会、全民族的价值导向和时代精神。

感谢您对市场监管工作的关心和支持！希望您继续为市场监

管事业发展出谋划策，多提宝贵意见和建议！



联系单位及电话：市场监管总局质量管理司 01082262046

抄送：全国人大常委会办公厅（联络局）（2），湖南省人大常委会选举  
任免联络工作委员会（全国人大代表联络处）（2），国务院办公厅（1），  
发改委（1），司法部（1），人民银行（1），知识产权局（1），  
高法院（1）。

本局：执法督查司、企业监管局、综合司（原食药）。

附件

## 代表建议办理和答复征求意见表

建议编号		承办单位名称	市场监管总局
对办理和答复工作的意见	A、满意 B、基本满意 C、不满意		
对改进代表建议处理工作的建议	1、对承办单位改进办理和答复工作的建议：  2、对全国人大常委会办公厅改进代表建议工作的建议：		

代表签名：\_\_\_\_\_

代表证号：\_\_\_\_\_

注：请代表本人填写并签名后，于收到答复一个月内将此表寄送或传真至全国人大常委会办公厅联络局代表议案建议办理处（联系电话：010-63098126、83084693、83084718、63099124；传真：010-83083936、63098413；邮编：100805；E-mail：yajy@npc.gov.cn）。