

云南省市场监督管理局

B 类
公开

云市监函〔2020〕114号

云南省市场监督管理局关于云南省十三届人大 三次会议第 0192 号建议答复意见的函

万黄金麦、叶小丽代表：

首先感谢您对我省整治老年人保健品市场工作的关心和支持，对加强规范整治老年人保健品市场的建议。

您们提出的《关于规范整治老年人保健品市场的建议》(第 0192 号)(以下简称《建议》)已交由省市场监督管理局办理。

《建议》中，您对我省老年人保健品市场的现状和存在的问题进行了深入分析，指出了当前老年人保健品市场价格虚高、虚假宣传、经营地点不固定、假冒伪劣的保健品占有一定市场份额等问题较为突出，并就解决这些问题提出了建设性的意见建议，这充分反映了您对老年人保健品市场和社会公众利益的关心，体现了人大代表的责任感和使命感。接受《建议》办理任务后，省市场

监督管理局领导高度重视，及时征求省公安厅意见，并组织相关业务处室认真进行调查研究，推动落实。现答复如下：

一、基本情况

（一）老年保健品市场现状

中国产业调研网发布的 2020 年中国老年人保健品市场现状调研与发展趋势预测分析报告认为，随着人们对健康的关注和消费水平的日益增长，中国的保健品市场迅速发展壮大，有着良好的发展前景。现在，随着生活水平提高，人们在满足生存温饱需求之余已经开始重视对健康的追求。这种重视带来的保健品支出无疑会带来健康市场的需求剧增。“老龄化社会”的到来将为保健品市场带来一个庞大的消费市场。中老年消费者普遍反映买不到能满足中老年特殊需要、质量信誉过硬的产品。而且随着中国人口年龄结构的老龄化，慢性疾病的发病率明显上升，健康品需求将会大大增加。伴随人口老龄化，心脑血管等各种慢性病发病率越来越高，这绝不是单靠药物所能解决的，具有各种功能的保健品必将受到人们的欢迎。据中国保健协会的调查数据显示，我国每年保健品的销售额老年人消费就占了 50% 以上，老年人是保健品消费的主力。

（二）我省保健食品生产企业基本情况

截至 2020 年 6 月 30 日，全省共有保健食品生产企业 45 家，共生产 109 种保健食品。其中卫食健字产品 17 种，国食健字产品 66 种，国食健注 22 种产品，食健备 4 种产品。

保健食品具有明确的法律定位，监管依据为《中华人民共和国食品安全法》，产品属性为食品中具有保健功能的特殊食品。针对保健食品生产环节主要法规条例有《中华人民共和国食品安全法》《中华人民共和国食品安全法实施条例》《食品生产许可管理办法》《食品生产经营日常监督检查管理办法》《保健食品注册与备案管理办法》《保健食品生产许可审查细则》《保健食品标注警示用语指南》等。保健品没有明确的法律定义，一般是对人体有保健功效产品的泛称。

二、主要监管措施及整治情况

（一）联合六部门下发《云南省保健食品行业专项清理整治行动方案（2020-2021年）》。2020年7月，联合省委宣传部、省公安厅、省商务厅、省文化旅游厅、省卫健委、省广电局等六部门印发了《云南省保健食品行业专项清理整治行动方案（2020-2021年）》。整治重点包括七方面：1.加强生产经营许可审查，规范企业生产经营行为和营销行为，严厉查处未取得产品注册证书或备案凭证、未经许可生产经营保健食品的行为；2.严厉查处不按照批准内容组织生产、擅自改变生产工艺、非法添加非食用物质（药物）等违法行为；3.严厉查处保健食品标签、说明书和宣传材料等虚假宣传保健功能，非法声称疾病预防、治疗功能的违法行为；4.严厉查处未经审查发布保健食品广告以及发布虚假保健食品广告的违法行为；5.严厉查处利用网络、会议营销、广播电视、电话营销等方式欺诈销售保健食品的行为；6.

严厉查处通过传销、违规直销等方式营销保健食品的行为；7.广泛开展保健食品科普宣传活动。该专项清理整治行动，将严厉打击保健食品市场存在的违法生产经营、虚假宣传、违法宣传营销、欺诈误导消费等行为，力争在2021年年底有效净化保健食品市场，不断提高人民群众对保健食品消费市场的获得感、幸福感、安全感。

（二）开展联合整治“保健”市场乱象百日行动。市场监管部门高度重视市场中涉及“保健”的各种乱象，2019年1月8日，国家市场监督管理总局牵头联合12个部委在全国各地同步开展联合整治“保健”市场乱象百日行动，我省也及时下发了相关文件并召开会议进行安排部署。省市场监督管理局约谈了省内直销（申请直销）企业、云南广电网络集团公司、云南广播电视台生活资讯频道，与云南省保健食品行业协会及7家企业开展座谈。

2019年百日行动开展期间，全省共出动执法人员43324人（次），检查社区、公园、广场等人员密集场所6896个，检查宾馆、酒店等重点场所15096个，检查“保健”类店铺21883个，检查旅游景区、农村集镇、农村集市、城乡结合部等重点区域7367个，开展行政指导、行政约谈850次，开展宣传活动2375次，开展协作执法603次，受理消费者投诉举报424次，为消费者挽回经济损失80.9101万元，清理虚假信息（网络）101条。立案查处各类违法案件354件，罚没收入242万余元。“保健”市场乱象得到了有效遏制。

（三）发挥职能职责，强化监管。一是强化案件查处力度。以虚假宣传、制售假冒伪劣、违法直销和以“保健”为名开展的各种违法行为为重点，组织全省各级各部门认真开展案件查办工作。省公安厅积极参与“利剑”“云雀”“昆仑”、打击侵权假冒犯罪等专项行动，重拳打击危害民生的食品药品保健品农资等违法犯罪。2019年，全省公安机关共侦办涉药品刑事案件38起，抓获嫌疑人40人，其中刑拘15人，逮捕7人，其他处理16人，取保候审2人。针对昆明连锁药店“健之佳”“富康花园分店”刷医保卡购买“力度伸维C加锌泡腾片”和“昆中药三七”牙膏、昆明连锁药店“一心堂”开展积分换礼品活动，依法进行调查取证，并通报相关部门。省卫生和健康委将云南省中医养生保健服务乱象专项整治与联合整治“保健”市场乱象相结合，持续加大对保健市场乱象的整治力度。二是强化食品流通安全监管。针对保健食品出现的问题，坚决贯彻“四个最严”要求，对保健食品违法行为露头就打、一查到底，坚决打击违法违规经营行为、取缔整治违规企业。三是强化食品生产安全监管。严格保健食品生产许可，依法从严审批。督促保健食品生产企业严格落实生产管理制度和食品安全自查报告制度，开展保健食品生产企业风险分级管理，推动保健食品生产企业开展产品追溯体系建设。加大省、‘州市’两级“双随机一公开”抽查力度。组织开展保健食品生产企业飞行检查，对新建、生产许可条件变更和生产许可证有效期届满延续的企业进行重点监督检查，提高对未有效履行报告制度

企业的监管力度和检查频次。四是强化广告监管。对“保健”市场广告实现常态化监管，充分发挥整治虚假违法广告联席会议工作机制作用，推进协同共治，建立“保健”市场广告监管长效机制。将涉及人民群众身体健康和生命安全的食品、保健食品等广告列为监管重点；针对群众投诉举报多、广告监测中发现问题较多重点品牌、重点场所的保健品广告开展重点监管，及时处置发现的涉嫌违法广告线索；加大“保健”市场广告违法案件查办力度，根据《中华人民共和国广告法》及《药品、医疗器械、保健食品、特殊医学用途配方食品广告审查管理暂行办法》有关规定，严厉查处虚假违法广告发布行为，特别是非医药以外的其他普通产品涉及疾病治疗功能、使用医疗用语或者易使推销的商品与药品、医疗器械相混淆的用语等虚假违法广告。2019年至2020年6月，全省共监测传统媒体广告149万条次。全省处理广告违法线索3900余条。查办违法食品广告案件78件，罚没金额105.62万元；违法保健食品广告案件9件，罚没金额12.07万元；药品广告案件12件，罚没金额68.56万元；违法医疗广告案件46件，罚没金额169.14万元。五是强化网络市场监管。开展线上保健市场的定向监测工作，以淘宝、天猫、京东平台上我省保健食品有关网店为主要对象，检查网店是否存在未“亮照亮标”或宣传内容含有夸大性医疗功效表述等违法行为。通过网络监测，发现问题线索9条，已移交相关业务部门处理2条。

（四）整合投诉举报渠道，加强消费环境建设。一是将原工

商 12315、原质监 12365、原食药监 12331、原知识产权 12330、原物价 12358 投诉举报电话整合到 12315 热线，形成统一集中受理、分派督办各类消费投诉举报，为老年人保健品投诉提供便捷高效的处理渠道。二是加大消费投诉信息公示力度，对违法企业信息及时录入公示平台，拓展公示渠道，充分保障消费者的知情权和选择权，强化损害消费者合法权益行为的社会舆论监督，引导经营者自觉履行法定义务和社会责任。

（五）加强宣传，营造良好的舆论氛围。一是开展护老科普知识进社区、进乡村、进网络、进校园、进商超等“护老行动”，播放科普视频，发放科普宣传资料，宣传保健品违法行为的常见方式及防范措施，剖析保健品虚假宣传的社会危害，提高老年群众科学养生保健和自我防护能力。积极宣传国家有关食品安全方针政策、保健食品安全知识以及保健食品安全监管成效。持续扩大普法宣传的覆盖面，巩固和深入推进保健食品“五进”专项科普宣传活动。活动期间，全省组织各类科普宣传、现场咨询、专题讲座、知识竞赛、电台访谈活动 1657 余场，播放《保健食品不是药》《保健食品消费的六大骗术》、微电影《较量》等科普宣传视频 125 条次，发放保健食品科普宣传手册、消费警示等相关资料 11.3 余万份，通过手机报、微信发布活动信息 125 次，现场接受群众咨询答疑三万余人次，云南电视台滚动播出防范保健食品欺诈和虚假宣传公益广告 30 天。二是充分依托中央驻滇媒体、省级媒体及各种音频、视频、互联网融媒体平台不定期大力

宣传保健食品常识，保健食品消费提示，提醒和引导消费者科学认识保健品，增强对保健食品的了解，理性购买保健食品。三是及时宣传曝光销售保健食品违法经营主体。发挥《天天315》节目、“市场监管在线”周刊和“云南市场监管手机报”的作用，及时曝光虚假宣传保健食品违法广告主体及以诱骗中老年人为主的会销行为。着力提升全民食品安全意识，推动建立“企业自律、政府监管、社会协同、公众参与”的食品安全社会共治格局。

三、下一步打算

（一）依法行政，持续加大查处打击力度。一是组织开展线索排查，从实从细分析研判相关线索，重视各类线索中关于保健品问题的处理。二是对重点区域和场所、重点行业和领域，严密管控和监管执法，对采用会议、讲座等形式进行聚众式营销采取实地监督。对涉及“保健”的案件，从严从重处理，打准打狠，打出成效；对涉嫌犯罪的，依法及时移送公安机关。三是加大对广告的审查和监测力度，充分运用网络监测手段对违法广告信息进行监测，以互联网、电视、广播、报刊、户外等媒介为重点，查处医疗、药品、医疗器械、保健食品等商品广告未经审批、未严格按照审批文件发布的行为，严厉查处广告内容欺骗误导消费者的虚假广告。持续开展虚假违法户外广告的监管力度，特别是加强对危害人民群众人身安全、身体健康的保健食品、药品、医疗、医疗器械等虚假违法户外广告的监管力度。

（二）加强分析研究，探索建立长效机制一是建立完善制度

规定。保健品忽悠老年人，最常用的一个手段就是“会销”。会销是目前保健市场比较普遍的手法，但是怎么监管却缺乏相关的法律法规予以规范，建议应该从顶层设计上考虑加强保健市场监管的制度措施，全面梳理保健市场管理上的政策、法律空白点，及时立法予以规范。二是媒体加强审查。大众传播媒体、广告经营单位都应该不断完善广告审查制度，强化广告审查把关意识，严格按照《大众传播媒介广告发布审查规定》，切实落实大众传播媒介广告审查责任，预防和最大限度减少违法广告的发布，从源头上把住广告发布关。三是收集梳理涉及“保健”乱象的案件情况，对引发乱象的隐患和一些深层次问题进行分析，研究制定相应的监管措施，加强源头治理。以“双随机、一公开”为基本手段，加强事中事后监管，综合运用企业信用分类监管和信息公示制度，建立违法企业黑名单公示制度，进一步规范、指导和促进行业发展，维护市场秩序，优化营商环境，更好满足人民群众对健康养生的高层次、多元化需求，让人民群众实现对美好生活的向往！

（三）强化沟通，形成整治合力。加强各职能部门之间统筹协调，在按照各自职能开展工作的基础上，加大协调力度，提升监管效率，共享案件信息，严防违法分子“躲风头”后“伺机行动”，扰乱市场秩序、行业秩序，侵害消费者合法权益。对发现的案件线索及时查处，综合运用行政执法、行政约谈、提醒告诫和信用惩戒等多种手段，真正形成整治工作合力。

（四）抓好宣传和科普工作，营造良好社会氛围。我们将继续加大宣传力度，多渠道、多形式开展“保健”市场整治工作宣传，通过网络、报刊、广播、电视等各种新闻媒介，共同建立健康科普和普法长效机制，把有益的保健养生知识方法理念以及表现形式传授给大众，让宣传进社区，进校园，进更多的居民小区，走近百姓身边。教育子女应该多给老人一些关怀，满足老年人的情感需要。通过主流媒体，帮助人们树立“健康生活”的生活方式和生活态度，鼓励通过合理的方式保持健康，使消费者正视自己的身体情况，不迷信保健品。并及时曝光违法案件，有效震慑违法行为。

（五）加强对辖区内电商平台的指导规范。认真贯彻落实《电子商务法》，指导规范辖区内电商平台经营行为，督促平台和重点自营网站严格落实主体责任，建立健全平台内商家或供货商入驻审查和登记制度，通过平台和重点自营网站自我管控，逐步提升线上保健市场有关商品和服务的质量。按照线上线下一体化协同监管原则，统筹部署“网剑行动”。针对网络市场虚假宣传、假冒伪劣、合同条款侵权、价格欺诈等违法经营行为，加大网络保健品市场监管监测力度。

再次感谢万黄金麦、叶小丽代表对市场监管工作给予的关注，希望今后您一如既往地对我们的工作给予关心，并予以监督指导，多提宝贵意见建议。顺祝万黄金麦、叶小丽代表工作顺利、身体健康。

此函

附件：代表建议、批评和意见办理情况反馈表



云南省市场监督管理局

2020年8月14日

(联系人： 李林娟 联系电话：0871—64566145)

抄送：省人大常委会选联工委代联委，省政府办公厅。

附件

表建议批评和意见办理情况反馈表

代表姓名		建议编号	
建议标题			
承办单位名称			
对办理建议、批评和意见结果的情况反馈			
满意		基本满意	不满意
对 改 进 办 理 工 作 的 意 见 和 建 议			
备 注	<p>请代表收到建议答复件 1 个月内，将此表邮寄至省人大常委会选联工委代表议案建议处。邮寄地址：昆明市西山区滇池路 166 号省人大常委会选举联络工作委员会代表议案建议处；邮编：650228；联系电话及传真：0871-63996715；邮箱：ynyajy@163.com。</p>		



