

工商行政管理机关执法办案操作规程系列丛书

CHABAN

ZHI CHUANXIAOWEIFAANJIAN

CAOZUOGUICHENG

1

查办 直、传销违法案件 操作规程

◎陈 军 / 著

执法办案指南 定性量度规则

丛书帮您准确把握办案适用的280种以上罚则
便捷查处工商行政管理机关法定监管的各类违法行为

中国工商出版社

工商行政管理机关执法办案操作规程系列丛书(一)

查办直、传销违法案件操作规程

陈 军 著

刘 敏 审

中国工商出版社

责任编辑 权燕子 李 程

封面设计 孙 宇

图书在版编目 (CIP) 数据

查办直、传销违法案件操作规程/陈军著. —北京:
中国工商出版社, 2006.3

ISBN 7-80215-069-8

I. 查… II. 陈… III. 销售管理—条例—研究—中国
IV. D922.294.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 024124 号

书名/查办直、传销违法案件操作规程
著者/陈军

出版·发行/中国工商出版社

经销/新华书店

印刷/北京翌新工商印制公司

开本/880 毫米×1230 毫米 1/32 印张/7 字数/163 千字

版本/2006 年 4 月第 1 版 2006 年 4 月第 1 次印刷

社址/北京市丰台区花乡育芳园东里 23 号 (100070)

电话/ (010) 63730074, 83670785 电子邮箱/zggscbs@263.net

出版声明/版权所有, 侵权必究

书号: ISBN 7-80215-069-8/D·268

定价: 12.00 元

(如有缺页或倒装, 本社负责退换)

作者简介



陈军,北京市工商行政管理局法制处副处长,生于1956年,原籍山东。从事经济检查办案工作15年、执法监督工作8年,期间在本系统先后立功、受奖并获得国家和北京市级的嘉奖、表彰20余次。查处过数千起经济违法违章案件,包括几十次震惊全国的大案、要案。

1989年至今,先后在国家、省、市级报刊、杂志发表120余篇案例、调研报告、论文、小说、诗歌、散文达40余万字。先后在经济管理出版社和人民日报出版社出版120余万字的五部专著:《市场竞争与公平规范》、《行政执法的行为原则》、《工商行政执法案例解读》、《行政执法办案证据的有效性架构》、《市场权益维护与竞争规范》。

总 序

我从一九九四年调入国家工商行政管理总局后便认识陈军，每间隔不久总能见到他的文章或书籍问世。这次看了《工商行政管理机关执法办案操作规程》丛书，觉得这套书的出版很有必要性，富有实用性，作者的工作学习精神也有示范性。

首先，二〇〇四年国务院颁布了《全面推进依法行政实施纲要》，确定了建立“法制政府”的目标。作为市场监督管理和行政执法部门的工商行政管理总局围绕这一目标，结合《行政许可法》的贯彻实施，加大了规范行政执法行为的力度，提出建设“法制工商”的目标，出台了一系列措施和制度。况且随着社会主义法制建设的深入，工商行政管理机关的立法立规工作已经取得了重大进展，虽然根据“十一五”规划关于完善市场主体、市场交易、市场监管的立法立规工作任重而道远，但我认为目前更为紧迫的任务是要做到有法必依、执法必严。对数十万工商行政执法人员的执法行为进行规范是法制工商的重要组成部分。在这种背景下，这套丛书的出版无疑被赋予了更大的意义与更重的责任，非常必要，非常及时。

其次，这套丛书不同于其他对工商行政管理法律法规解读、宣传的书籍，它不针对法律法规的立法背景、主旨、目的，或法条的内容进行阐述或解读，而是专门针对工商行政管理机关执行的二十

余部法律法规的“法律责任”和“罚则”，对近三百种类别违法行为的定性构成要件逐一解析，就如何运用罚则、如何适用法定强制措施、如何取证、如何度量行政处罚等查办案技巧进行了论证，填补了工商行政管理执法办案技巧理论的一项空白，具有突出的实用性和操作性。它可以使广大一线执法办案人员，规范自身的执法办案行为，统一认定违法行为性质的标准，有效取得违法行为的证据，合理度量对违法当事人的行政处罚，以减少错办案件，避免执法违法等问题的发生。因此，这是一套提高执法准确性、统一性和规范性的实用工具书。

再次，陈军同志从担任区工商分局办案科长到担任北京市工商局法制处副处长，一直擅于办案，勤于学习和思考，注意理论与实践的结合和互动，此书就是他十五年查办经济违法案件和八年对经济违法案件核审、复议、诉讼工作的经验结晶。在繁忙的工作岗位能静下心来著书立说，而且是几十年来一发不可收，相信读者和我一样能读到字里行间凝聚的作者的工作和学习精神。

我相信这是一套应法制工商而生，解基层执法之渴的办案实用工具书。

国家工商行政管理总局外资注册局局长 王令浚

2006年3月26日

序

中国工商出版社和我商量，能否为陈军同志新写的《查办直、传销违法案件操作规程》这本专著写几句话以充作序，虽然手头很紧，但我没有丝毫犹豫，就答应了下来。

陈军是个老倔头，但通过多年围绕市场监管与经济检查工作的碰碰撞撞，我们先当战友，后成为朋友。之所以能成为战友，是来自于对相关法律建设成绩与问题认识的一致，来自于对市场经济秩序良好未来的追求；之所以又成为了朋友，则是心中对陈军常年始终一贯的刻苦学习精神的敬佩和他那一旦掌握了真理就不饶人的劲头的赞许。

作为一名长期在基层办案、后又在省级机关负责综合性政策法规的指导与制定工作的工商行政管理人员，他已经写出了不少探索法律理论与行政执法方面的经验专著。最初那些年爬格子时，陈军是在把女儿哄睡了以后，躲进紧巴巴的宿舍厕所旁边，开了多少年夜车堆起来上百万字。后来住宿条件改善了，他那拼命三郎的劲头就发挥得更淋漓尽致了。除了与本职业务有关的琢磨与思考，他还操笔完成了旨在歌颂工商行政管理队伍顽强拼搏、善于战斗、不怕流血牺牲的系列长篇小说数部。在目前由于对市场经济不全面和不正当认识而引起的几乎有些蔓延的社会性浮躁气

氛中，陈军同志用自己的行动作出了应该如何面对的答案。

此次他又写了《查办直、传销违法案件操作规程》，虽然他答应为他写几句话，但实际上在读完全稿前是为他捏着一把汗的。为什么呢？因为对于工商，甚至对于中国政府而言，这些年来传销与直销一直是个颇为敏感的领域。由于我们有许多同志对社会主义市场经济的认识与该体制一样，基本处于初期、幼稚的阶段，很多成熟的市场经济体制才能充分展现的经济行为和市场现象，在我们这块贫瘠的土地上复制时往往容易出现偏差；由于我们的群众渴望早日改变自己的经济处境，便给了有些心怀叵测的人以可乘之机，特别是来华外商中的某些人、某些集团则宣传通过传销（现在则公开宣传通过直销）就可以迅速发财致富，从而欺骗了不少善良的人。又由于某些表面上打出为中国经济建设效劳，实际上一心拼命从中国人身上捞钱的来华企业包括跨国公司，一方面用美好的词汇，比如“本土化”，迷惑着一些政府官员，甚至利用搞传销活动金钱来得容易这一特征，收买和腐蚀着行政机关个别公务人员，从而勾勒出了典型的两面派嘴脸。基于上述这些原因，既使在国内近几年明令禁止传销活动的形势下，仍有几个名声很大的传销公司的活动禁而不止，有关行政执法机关对其查而不严、管而不力。在国务院决定开放直销后，则又使一些来华公司表面上趋之若鹜，但仍在暗中操纵着部分地区传销员的所谓发财美梦的培训。

陈军同志敢于用自己的笔向这一扑朔迷离的领域开刀，我钦佩已极。

本书采用逐条解读的方法，一方面对两部条例的每一个条款由于立法时文字所限而不能穷尽的丰富内涵进行了详细的列举、说明、解释，另一方面又勇敢地对两部法规中由于认识所限和市场

发展程度所限而难以穷尽的外延，给予了自己的理解和回答。需要特别指出的是，陈军在本书的跋中，系统地对相关的法规所存在的不足和弱点进行了较为深刻的分析。法规是人写出来的，当然也应由人随着形势的变化和实践的深入对其不断地完善和修改。毛泽东同志年青的时候曾经说：“今日我否定昨日我，明日我否定今日我”，讲的就是这种辩证法。

因此，用这样一种体例写出来的专著，可以同时满足许多层面读者的需求和兴趣——对于研究包括直销行为在内的市场问题的专家学者，读一读该书能感受来自市场第一线、来自社会基层对相关问题的反映和折射，这些反映和折射在高深的庙堂里是听不到看不全的；对于从事直销市场的监督管理及承担查禁传销行为的各个行政执法机关的同事和战友，随身揣一本该书，既能迅速从中查询到严格执法、正确执法、人性执法的依据，又能时刻感受到新时代新形势正在要求我们尽快提高自己的全面素养才能更好地迎接挑战与竞争的紧迫。对于那些面对所谓的时尚很不以为然的青年人，翻一翻这本书，既可以对在一般人眼中极为神圣的法律发生点辩证的理解和认识，又可以萌生斗争：同样是青年既然他能写出玩意儿，我经过努力和刻苦也照样行！从而坚定自己继续前行的信心和勇气。对于所有明里参加直销或者暗里接受传销培训，甚至还要通过传销把自己已经被骗走的钱再从别人口袋里掏回来的人，花上不多的几个钱，买本这一并不十分厚重的书，好好琢磨一下，看看有没有道理，再送给由于天花乱坠的宣传而悄悄加入传销队伍的亲朋好友，也算做了一件善事。

经组织安排，我在头几年也参加过一段规范和整治直销传销市场的工作，借为陈军同志专著作序之便，现尝试着对无店铺销售方式即所谓的直销行为的特点作十点小结，以期成为他长期努力

的策应。

无店铺销售方式有几个必须遵循的特点：

1. 真正没有位于城乡的明显的门市部或者店摊。
2. 从来不在任何媒体或者户外做广告或者二类广告。
3. 所雇佣的专业推销员与本企业(公司)的关系是相对紧密的,而不是松散的,推销员与企业之间必须事先签订详细、准确、合法的雇佣合同。
4. 无店铺销售企业交给推销员去推销的商品必须是该企业自己生产的产品,推销时的宣传口径由企业统一书面确定,并不得有任何夸大和虚假的成分。
5. 推销员的劳务所得或者工酬的取得,应当是首先无偿地由推销员根据合同从企业领取一定数量的产品,然后根据合同约定的时限内,由企业根据推销员确已售出的产品数量,根据合同所定原则提取工酬,而绝不能事先由推销员自己垫钱买断部分产品后再另行自由销售。
6. 所推销的产品必须不是易腐易烂的物品,必须不是社会与大众生活的主流必需品,如粮、棉、交通工具等。
7. 价格公开原则,在这种主要以人交口递为信息传播和消费确认的过程中,根据企业的约束,推销员不能自行随意改变该产品的出售价格,该价格一般只能在成本价加出厂费用加批零差价上加适当推销劳务费用即可。消费者如果发现产品的购买价超过了这一幅度,就有可能被法律或者有关规定认为属于价格欺诈而受到制止或制裁。因为之所以称为“无店铺销售”,主要由于它不做广告和宣传,而将此费用贴补到产品的出售价格上。因此,一般来讲,无店铺销售的产品价格与其他通常采用的商业销售方式售出的产品的价格应当基本相同甚至还低。
8. 企业对自己派出的推销员的宣传推销区域或范围应有明确划分,不能使有些区域无推销员出现,更不允许同一区域有很多推销员,且推销员的总体数量应与该企业所生产的产品数量比例相当。
9. 无店铺销售的理性范畴

界定于 WTO 组织所管辖的货物贸易领域之内，而不能随意扩大到服务贸易领域中，即凡在无店铺销售过程中呈现有融资、投资、放贷、保险等性质的行为甚至迹象时，应视为违法。10. 无店铺销售通过家庭访问等形式，在推销过程中涉及人情、亲情和血缘关系时，不得损害人情、亲情和血缘原来的关系。一旦有所损害，推销员本身成为损害行为被告的同时，该雇用的企业也必须承担连带责任。

祝愿陈军同志在做好本职工作的同时写出更多更好更耐人寻味的文章和专著！

张 经

中国法学会经济法研究会常务理事

中国经济体制改革研究会常务理事

中国世界贸易组织(WTO)研究会常务理事

2006年2月16日

目 录

总序	王令浚(1)
序	张 经(3)

第一编 《直销管理条例》执法办案操作规程

第一章 《直销管理条例》立法内容、特点及监管取向	(3)
第一节 《直销管理条例》立法内容归纳	(4)
第二节 《直销管理条例》立法特点	(15)
第三节 《直销管理条例》的实施及监管取向	(25)
第二章 如何依法定性,查处违法直销行为	(35)
第一节 查处违法直销行为的总原则	(36)
第二节 查办擅自从事直销活动的违法行为	(39)
第三节 查办采取欺骗、贿赂手段取得直销许可的违法行为	(45)
第四节 查办直销企业擅自变更登记事项的违法行为	(51)
第五节 查办超出直销产品范围直销的违法行为	(58)
第六节 查办以欺骗、误导手段推销产品的违法行为	(64)
第七节 查办违反规定招募直销员的违法行为	(70)
第八节 查办未取得直销员证从事直销活动的违法行为	(75)
第九节 查办违反规定进行直销员培训的违法行为	(82)

第十节	查办直销员违反规定推销产品的违法行为·····	(91)
第十一节	查办违反直销产品价格推销的违法行为·····	(97)
第十二节	查办违反直销付酬、退货规定的违法行为·····	(105)
第十三节	查办直销企业不按照规定进行信息报备和披露的违法行为·····	(114)
第十四节	查办直销企业违反保证金制度规定的违法行为·····	(118)
第十五节	查办违反直销管理条例同时违反禁止传销条例的违法行为·····	(123)

第二编 《禁止传销条例》执法办案操作规程

第一章	《禁止传销条例》立法内容、特点及监管责任与义务·····	(129)
第一节	《禁止传销条例》立法内容归纳·····	(130)
第二节	《禁止传销条例》立法特点·····	(137)
第三节	《禁止传销条例》规制出的监管责任与义务·····	(150)

第二章	如何依法定性,查禁传销行为·····	(153)
第一节	查处传销行为的总原则·····	(154)
第二节	查办组织策划传销活动的违法行为·····	(156)
第三节	查办介绍、诱骗、胁迫他人参加传销的违法行为·····	(164)
第四节	查办参加传销活动的违法行为·····	(171)
第五节	查办企业参与传销的违法行为·····	(178)
第六节	查办为传销行为提供方便条件的违法行为·····	(183)
第七节	查办为传销行为提供互联网信息服务的违法行为·····	(190)
第八节	查办妨碍执法机关查处传销活动的违法行为·····	(198)

跋	·····	(199)
---	-------	-------

第一编

《直销管理条例》 《执法办案操作规程》

第一章

《直销管理条例》

立法内容、特点及监管取向

第一节

《直销管理条例》立法内容归纳

一、立法目的及规范重点

(一)立法目的

规范和监管直销行为，禁止欺诈，保护消费者、直销员权益，维护国家安全和社会公共利益。立法侧重规范单一经营方式，垒筑准入高门槛，这一点与当前登记管理法律法规放宽准入门槛的立法主旨不同。

(二)立法监管行为的对象

直销企业，指依照本条例规定经批准采取直销方式销售产品的企业。

直销人员，指在固定营业场所之外将产品直接推销给最终消费者的有关人员。

(三)设定监管直销行为的范畴

①欺诈(欺骗、误导宣传)性直销；②直销活动地区的服务网络；③直销(过错赔偿)保证金；④企业规模资本保证(注册资本不低于8000万元)；⑤信息报备和披露制度；⑥国家标准(合格)产品；⑦直销企业对直销人员的责任与义务；⑧直销企业与直销人员之间推销合同的规范；⑨直销企业与直销员直销行为的规范；