

预付式消费纠纷的司法救济与源头监管

孙 颖

预付式消费，是指消费者预先向经营者缴纳一定金额的费用，然后双方按照约定方式分次享有产品和服务的消费模式。我国预付式消费目前已十分普及，遍及美容美发、健身、餐饮、教育培训等各领域。根据发卡人的不同，预付卡分为单用途预付卡与多用途预付卡。实践中出问题的多是单用途预付卡。

根据商务部2012年出台的《单用途商业预付卡管理办法（试行）》（以下简称《管理办法》）的规定，我国的单用途商业预付卡由发卡商户自主决定发行，采取事后备案、资金存管的制度，但具体的备案和资金存管办法还需由各地地方人民政府出台相应措施。由于商户众多且分散在各个行业，始终未能形成有效的资金安全监管制度。预付资金被经营者不法侵害是预付式消费中消费者投诉最多的问题。预付式消费中商户对资金侵害的行为包括拒绝退卡，设置预付卡使用期限，更换经营者后拒绝继续消费，禁止转让预付卡，停止营业、卷款跑路后无款可退等。其中，停止营业、卷款跑路后无款可退而引发侵害消费者资金安全的行为最为严重也最为常见，生活中经常出现经营者拒绝退还预付款，引发消费者集体投诉和诉讼事件的发生。如何保障预付资金安全一直是困扰预付式消费的难题。

预付式消费的立法与司法保护现状

在国家立法层面，商务部出台了《管理办法》，对集团发卡企业、规模发卡企业、品牌发卡企业和其他发卡企业发行预付卡的备案和资金存管比例进行了规定。《消费者权益保护法》及2024年出台的《消费者权益保护法实施条例》均没有提及对消费者的预付资金安全如何保护，仅规定预付式消费应当订立书面合同；经营者出现重大经营风险应当停止收取预付款；停业或者迁移服务场所应当提前30天告知消费者；消费者有权要求经营者按照约定履行或者退还未消费的预付款。由此可见，国家层面制定的法律、法规和规章，在具体问题的规定上仍然较为原则，无法满足当前预付式消费纠纷的解决和消费者权益保护的需求。

在地方立法层面，上海、北京、江苏、甘肃等部分地方政府制定并实施了适用于本地区的单用途预付卡管理办法，拟立法规范预付式消费的地方还有深圳市、湖南省、广东省等。各地立法对备案、资金存管、欺诈、合同无效等有不同的规定，北京、上海均有无理由退还预付费的规定，北京市还针对体育健身、教育、托幼领域出台了分类管理规定。但备案制度、资金存管制度的规定都较为宽松，除规模企业、品牌企业、集团企业外，对其他规模较小的企业备案和资金存管没有任何约束力。

由于立法保护不足，预付式消费的司法保护也存在明显困境，主要体现在未能为消费者提供便捷高效的纠纷处理机制。根据中消协《2023年预付式消

- 在国家立法层面，现行法律法规在具体问题的规定上仍然较为原则，无法满足当前预付式消费纠纷的解决和消费者权益保护的需求。预付式消费是经营者以其信用作担保的一种变相融资行为，具有金融性，亟须从国家层面加强消费者权益保护。
- 最高人民法院发布了《关于审理预付式消费民事纠纷案件适用法律若干问题的解释（征求意见稿）》。“征求意见稿”扩大了责任主体范围，明确了七类无效条款、预付式消费合同的解释应有利于消费者、经营者卷款跑路构成欺诈、消费者付款后七日内可申请无理由退款等规定。
- 利用司法资源并不是解决预付式消费领域问题最有效的方式，在源头监管治理，才是最经济高效的手段。完善预付式消费相关立法，尽快修订商务部《管理办法》，将事后备案改为“事前预约发卡备案”、加强预付资金监管。同时，建议加大预付式消费司法救济力度，减轻消费者举证责任。

费领域消费者权益保护报告》显示，2023年预付式消费纠纷案件主要集中在体育健身与美容美发领域，分别占案件总数的50%和26.5%，其次为教育培训、休闲娱乐、养生保健、餐饮服务等方面。从案件类型来看，涉及消费者要求退款以及经营者搬迁、关店、转让、欺诈等造成的纠纷。由于预付式消费者权利的实现有赖于经营者的信用及经营情况，具有较高的不确定性和单向风险性，同时预付式消费是经营者以其信用作担保的一种变相融资行为，具有金融性，亟须从国家层面加强消费者权益保护。

在此背景下，最高人民法院发布了《关于审理预付式消费民事纠纷案件适用法律若干问题的解释（征求意见稿）》（以下称“征求意见稿”）就上述问题进行了明确，包括七类无效条款、经营者卷款跑路构成欺诈、消费者付款后七日内可申请无理由退款等，引起社会的广泛关注和期待。

最高法“征求意见稿”的六大亮点

目前而言，预付式消费领域的整体规制较为薄弱。消费者通过诉讼解决相关纠纷，往往面临裁判尺度不一和举证困难的问题。最高法早在2022年就对预付式消费的问题进行预警，当年发布的《关于为促进消费提供司法服务和保障的意见》明确要加强预付式消费中消费者权益保护。次年，最高法工作报告再次明确要严厉整治“霸王条款”、消费欺诈、预付式消费陷阱等行为。“征求意见稿”的发布，本质上是这一政策导向的延续。此次“征求意见稿”有六大亮点值得关注。

第一，扩大了责任主体范围，明确了“谁来担责”。按照第4条至第7条的规定，除了实际经营人、特许人外，消费者还可以向名义经营人、被特许人、商场场地出租者、清算义务人和帮助逃债人追责。这一规定显然有助于进一步加强对消费者权益的保障，倒逼名义经营人、被特许人、商场场地出租者加强审核把关、关注经营者的经营状况，强化了清算义务人依法及时清理资产和负债，及时办理退还预付款的义

务，以及明确了以职业闭店人人为代表的帮助逃债人的连带责任。通过责任主体范围的扩大避免消费者追款无门的窘境。

第二，明确了预付式消费合同的解释应有利于消费者原则。经营者未与消费者就商品或者服务的质量、价款、履行期限、履行地点和履行方式等内容订立书面合同或者虽订立书面合同但对合同内容约定不明的，应当从有利于消费者的角度解释合同内容。

第三，规定了预付式消费合同格式条款无效的情形。包括排除、限制消费者依法解除合同、返还预付款的权利；不合理限制消费者转让预付式消费合同的权利；预付卡遗失不补办；约定经营者有权单方变更兑付商品或者提供服务的内容；免除经营者自身的义务和责任；排除消费者住所地法院管辖等不公平不合理情形。

第四，确认预付式消费合同债权转让的效力。规定消费者转让预付式消费合同债权的，自债权转让通知到达经营者时对经营者发生法律效力。债权转让生效后，受让人有权请求经营者兑付商品或者提供服务，有权请求经营者提供预付卡更名、修改密码等服务。

第五，列举和认定虚构隐瞒事实、误导消费、先收款后跑路或恶意逃避退款等套路是欺诈行为。经营者将面临“退一赔三”且不低于500元的赔偿，是对《消费者权益保护法》第55条第1款关于惩罚性赔偿规定的强调和细化，有利于引导消费者更好地举证和维权。

第六，确认了消费者因合理原因解除合同的权利以及七日无理由退款的权利。预付式消费合同成立后，消费者因身体健康等基础条件发生重大变化，继续履行合同对于消费者明显不公平的，可以与经营者重新协商或者请求人民法院变更或者解除预付式消费合同。针对消费者未充分了解商品或者服务信息或者“套路营销”，规定消费者可以在支付预付款后七天内请求经营者退还预付款。这一规定是对消费者知情权和选择权的最大保护，其原理与消费者的七天无理由退货权在法理上具有相同之处，即消费者在未充分了解商品或者服务信息以及遭遇“套路营销”时，对自己的

购买行为需要一段时间的冷静期。“征求意见稿”的这一条款如若落地，将极大地有利于消费者权益的保护。

司法救济的局限性及源头监管治理的完善建议

“征求意见稿”的出台不仅统一了法官审理预付式消费民事纠纷案件的裁判尺度，也为消费者如何维权举证提供了方向指引。但很多消费者出于时间成本和经济因素考量，不会选择走司法程序维权。更困难的是，法院如果联系不上经营者或经营者拒不出庭，即使消费者胜诉，若找不到责任人或者商家无钱赔偿，消费者的权益依旧得不到保障。因此利用司法资源并不是解决预付式消费领域问题最有效的方式，在源头监管治理，才是最经济高效的手段。因此，解决预付式消费领域的问题应从以下四个方面加以完善：

第一，完善预付式消费相关立法，尽快修订商务部《管理办法》。一是将事后备案改为“事前预约发卡备案”，即“先预约、后发卡”的备案管理制度，解决发卡不备案的问题，亦有利于监管部门掌握和了解商户拟发卡情况和后续持续监管。二是加强预付资金监管，结合预约发卡备案制度，根据不同行业领域、企业规模大小、拟发卡额度等要求发卡经营者必须设立资金存管账户，对重点监管行业企业，全部采取专用存款账户管理。同时要求经营者必须建立健全预付款台账备查。三是吸收地方立法中的有益经验，如银行代管资金并非一直不能使用，随着消费进程或者经营者购买了保证保险、保函产品的，被监管资金可按比例动态“解冻”；同时对于研判存在较大风险的商家，资金监管比例亦可随之上浮。

第二，强化预付式消费行政监管，推动联合整治，实施与信用约束挂钩的奖励或惩戒，理顺各部门责任、协同共治。同时，由政府牵头，协同行业协会、经营者等共同设立预付式消费保障基金，用以在经营者卷款跑路等特定情况下偿还利益受损的消费者。

第三，加大预付式消费司法救济力度，减轻消费者举证责任。建立与行政监管部门常态化的联动机制和消费纠纷诉调对接工作机制，将经营者的违法违规信息提供给行政监管机关，就改进行政监管提出司法建议。

第四，重视发挥消协组织、行业协会和媒体的监督作用，汇聚社会各方力量，促进预付式消费社会共治。

（作者系中国政法大学民商经济法学院教授，中国法学会消费者权益保护法学研究会常务理事兼副秘书长，中国法学会商业法学研究会常务理事）

