

泉州市鲤城区人民政府文件

泉鲤政行复〔2026〕27号

驳回行政复议申请决定书

申请人：颜祺淞，男，2006年10月15日出生，汉族，公民身份号码：350525200610154914，住所：福建省泉州市永春县宝龙一期4号楼二单元605。

被申请人：泉州市鲤城区市场监督管理局，住所：泉州市鲤城区浮桥街402-31号。

法定代表人：苏冰阳，职务：局长。

申请人颜祺淞对被申请人泉州市鲤城区市场监督管理局关于投诉鲤城区益帖中草药商行案件的处理结果的行为不服提出的行政复议申请，本机关依法于2026年3月12日予以受理，于2026年4月22日、23日、24日拨打当事人电话均无人接听。本案现已审理终结。

申请人请求：撤销行政作为，并责令重作。

申请人称：其于2026年2月10日通过其他方式得知该行政

行为，主要事实和理由如下：申请人因鲤城区益临中草药商行非法配置并销售以治疗疾病（毛囊炎）为目的的“自制药”一事向被申请人举报。被申请人虽核查确认被举报人存在“销售三无产品的行为”，并“已责令商家整改”，但本人认为，该处理决定存在根本性的事实认定错误、法律适用错误，以及严重的行政不作为，完全未能履行《中华人民共和国药品管理法》赋予的法定职责。具体理由如下：一、案件核心事实被举报人销售的是“自制药”，而非普通商品，应直接适用《药品管理法》。申请人所购买的产品系被举报人自行配制、以治疗“毛囊炎”等疾病为目的进行宣传 and 销售的。其最小销售单位上无任何药品批准文号、无生产厂家、无成分标识、无有效期，完全符合“自制药”的典型特征。根据《中华人民共和国药品管理法》第二条对药品的定义“药品是指用于预防、治疗、治疗人的疾病，有目的地调节人的生理技能并规定有适应症或者功能主治、用法和用量的物质。”本案产品以治疗“毛囊炎”为目的进行宣传，已有明确的适应症指向，应被认定为药品。被举报人无《医疗机构制剂许可证》或药品批准文号，擅自配制并销售药品，其行为直接落入《药品管理法》第一百一十五条的规制范围。被申请人将本案定性为“销售三无产品”是对案件性质的严重误判，属于事实认定不清、定性错误。二、被申请人适用法律错误，仅“责令整改”严重违背《药品管理法》的强制性规定，属于典型的行政不作为。对于普通商品适用《产品质量法》处理标识问题或许可行；但对于以治疗疾病为目的、自行配置的“自制药”，必须适用《药品管理法》。根据《中华人民共和国药品管理法》第一百一十五条“未取得药品生产许可证、药品经营许可证或者医疗机构制剂许可证生产、销售药品的，责令关闭，没收违法生产、销售的药品和违法所得，

并处违法生产、销售的药品（包括已售出和未售出的药品）货值金额十五倍以上三十倍以下的罚款；货值金额不足十万元的，按十万元计算。”被举报人无证配制并销售“自制药”，依法应当：
1.没收违法药品和违法所得；2.罚款：按货值金额计算，不足十万元的，最低罚款一百五十万元；3.责令关闭经营场所；4.涉嫌犯罪的，移送公安机关追究刑事责任。然而被申请人仅作“责令整改”，这一处理方式在《药品管理法》中根本没有适用空间，属于适用法律的根本性错误，严重背离了药品监管“四个最严”的要求，实质上包庇纵容了危害公共健康的违法行为。三、被申请人未移送公安机关，涉嫌包庇犯罪，严重失职。“自制药”未经任何安全性、有效性评价，来源不明、成分不清，对使用者健康造成极大风险。若该产品造成他人健康损害或延误正规治疗，配制、销售者可能构成《刑法》第一百四十一条“生产、销售、提供假药罪”。根据《行政执法机关移送涉嫌犯罪案件的规定》第三条“行政执法机关在依法查处违法行为过程中，发现违法事实涉及的金额、违法事实的情节、违法事实造成的后果等……涉嫌构成犯罪，依法需要追究刑事责任的，必须依照本规定向公安机关移送。”被申请人作为药品监管部门，发现此类涉嫌犯罪的线索，负有法定的移送义务。其仅作“责令整改”并终止调查，已构成行政不作为和渎职嫌疑，必须由复议机关责令其纠正。四、被申请人的处理结果不仅损害本人权益，更纵容违法产品继续危害社会。被申请人不予立案、仅作“责令整改”的决定意味着：
1.违法成本极低，商家无需承担任何实质性处罚，变相鼓励其继续从事非法配制、销售药品的行为；2.产品来源未被追查；生产源头逍遥法外，违法产品可能继续通过其他渠道流通；3.公共健康风险未消除；以治疗疾病为目的的“自制药”仍在市场上存在

可能误导更多患者延误正规诊疗。综上，被申请人将一起典型的“非法配制、销售药品”案件，错误按“三无产品”作“责令整改”处理，定性错误、适用法律错误、处罚畸轻，完全未能履行《药品管理法》赋予的法定职责，不仅使违法行为逃脱严惩，更对公共健康构成潜在威胁。五、复议请求的法律依据 1.《中华人民共和国行政复议法》第二十八条：具体行政行为认定事实不清、证据不足、适用依据错误、违反法定程序的，复议机关应决定撤销、变更或确认违法，并责令重作。2.《中华人民共和国药品管理法》第一百一十五条：对无证生产、销售药品的，应处以没收、罚款（最低 150 万）、责令关闭。3.《行政执法机关移送涉嫌犯罪案件的规定》第三条：涉嫌犯罪的，必须移送公安机关。

被申请人答复称：请求依法维持被申请人于 2026 年 2 月 10 日在全国 12315 平台对投诉编号 1350502002025122317236336 的投诉件作出的终止调解决定。

事实与理由：2026 年 2 月 10 日在全国 12315 平台对投诉编号 1350502002025122317236336 的投诉件作出的终止调解决定法规适用正确、程序合法。被申请人于 2025 年 12 月 23 日收到申请人通过 APP 提交到全国 12315 平台的关于鲤城区益帖中草药商行涉嫌销售三无产品的投诉单（编号 1350502002025122317236336），因投诉内容中发现涉嫌违反市场监督管理法律、法规、规章线索，被申请人同步启动线索核查及投诉调解流程。被申请人执法人员于 2026 年 1 月 21 日依法对被投诉人经营场所进行现场检查，现场发现架子和橱柜内存放着无标签标识的三无产品，不符合《中华人民共和国产品质量法》第二十七条对于产品标识的基本要求，依据《中华人民共和国产品质量法》第五十四条的规定，被申请人于 1 月 21 日出具《责

令改正通知书》（泉鲤市监临责字〔2026〕0121号），责令被举报人限期改正违法行为，被投诉人现场已将相关产品下架。1月27日被申请人复查确认，被投诉人经营场所未上架相关三无产品。另，被申请人执法人员现场检查时发现被投诉人未取得《医疗机构执业许可证》，但在其店面招牌、门口广告牌及名片上均发布医疗广告，依据《医疗广告管理办法》第二十条第二款的规定，被申请人于2026年1月23日将该违法线索移送主管卫健部门处理。此外，通过全国12315投诉举报平台查询到申请人近一年投诉举报总量为38件，主要集中在医疗相关领域。

针对申请人提出的“赔偿损失、退赔费用”的诉求，被申请人执法人员在1月21日对被投诉人现场检查时告知投诉相关事宜，并告知申请人的诉求，被投诉人现场出具《情况说明》明确表示拒绝调解，符合《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》第二十一条第一款第三项关于终止调解的规定情形，被申请人于2月10日作出终止调解决定并短信告知申请人。该决定适用法规正确、投诉处理程序合法，申请人的复议理由不成立，恳请泉州市鲤城区人民政府维持被申请人作出的终止调解决定。

申请人主张适用《中华人民共和国药品管理法》实际上是混淆药品与产品的认定标准、混淆产品质量监管与非法行医监管职责边界。首先，药品是指用于预防、治疗、诊断人的疾病，有目的地调节人的生理机能并规定有适应症或者功能主治、用法和用量的物质，包括中药、化学药和生物制品等，其认定需以国家药品标准为依据。被投诉人鲤城区益帖中草药商行自行调配外用皮肤产品，其产品上未标注适应症、功能主治、成分规格、用法用量等药品属性信息，且无药品批准证明文件、无药品生产/制剂许可，无法认定为药品。涉诉产品未标注产品名称、生产日期、生

产厂名和厂址等标识，属于三无产品，被申请人已依法履职，当场出具《责令改正通知书》责令被投诉人改正。其次，根据《医疗广告管理办法》相关规定，被投诉人鲤城区益帖中草药商行未取得《医疗机构执业许可证》发布医疗广告按非法行医处罚，不属于市场监管部门职责，根据国家市场监督管理总局发布的《医疗广告监管工作指南》第十七条“非医疗机构、无行医资质人员在广告中宣称其可以从事医疗服务的，涉嫌构成无证行医，依法移送卫生健康行政部门”的规定，被申请人已依法履职，将相关线索、证据移送卫健部门处理。

综上，被申请人收到投诉举报后认真履行职责，本着实事求是、客观公正的原则，对投诉举报线索的处理适用法律正确、程序合法，请求复议机关依法驳回申请人的复议申请。

经审理查明：2025年12月23日，被申请人收到申请人通过全国12315平台登记的投诉单（编号1350502002025122317236336），投诉内容：“产品定性：该产品以治疗疾病（毛囊炎）为目的进行宣传和销售，依据《中华人民共和国药品管理法》第二条对药品的定义，其应被认定为药品进行监管，核心违法事实：本人收到的实物其最小销售单元上无任何合法药品或产品所必需的标识信息，具体缺失包括且不限于，药品批准文号（国药准字号）或医疗器械注册/备案编号，产品名称、成分、规格，生产企业的名称、地址，生产日期、产品批号、有效期，适应症或功能主治、用法用量、禁忌、不良反应等说明，其‘三无’状态导致产品完全无法溯源，使用者健康权益无法保障，具有极高安全风险，商家销售此类危害公众健康安全的非法产品，其违法性质远超普通消费纠纷，仅退款绝不能替代其应承担的法律责任。为防止该产品继续危害其他消费者，必须由行政主管部门介入，对

其生产、销售链条进行彻底查处，根据《药品管理法》《医疗器械监督管理条例》及《化妆品监督管理条例》，现正式投诉举报本质是无医疗制剂许可证。”

2026年1月4日，被申请人通过全国12315平台告知申请人，经审查，符合受理条件，决定受理。

1月21日，被申请人执法人员到被投诉方的住所进行核查，法定代表人万安丽配合调查，被申请人现场调取相关证据、拍照取证、制作现场笔录，并当场出具《泉州市鲤城区市场监督管理局责令改正通知书》（泉鲤市监临责改〔2026〕0121号）。同日，被投诉人出具《情况说明》，载明：我店明确拒绝调解。

1月23日，被申请人制作《关于鲤城区益帖中草药商行涉嫌无证发布医疗广告线索移送函》（泉鲤市监临函〔2026〕002号）将违法线索移送鲤城区卫生健康局。

2月10日，被申请人通过全国12315平台将终止调解的结果告知申请人。

上述事实有下列证据证明：①福建省市场监管投诉举报平台投诉单（编号1350502002025122317236336）；②被投诉人鲤城区益帖中草药商行《营业执照》、经营者身份证复印件；③现场笔录、现场检查照片、《泉州市鲤城区市场监督管理局责令改正通知书》（泉鲤市监临责改〔2026〕0121号）、《关于鲤城区益帖中草药商行涉嫌无证发布医疗广告线索移送函》（泉鲤市监临函〔2026〕002号）；④《情况说明》；⑤投诉案件受理情况、办结反馈内容截图。

本机关认为：根据《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》第十六条、第二十一条的规定，市场监督管理领域投诉处理实行调解制度，受理投诉的实质是组织调解，而是否能够开展调解工

作主要取决于双方当事人的意愿，行政机关调解与否均对申请人权利义务没有实际影响，因此申请人与行政机关之间没有形成行政法上的权利义务关系，不属于《中华人民共和国行政复议法》第十一条所规定的受案范围。

综上，根据《中华人民共和国行政复议法》第三十三条的规定，本机关决定如下：

驳回申请人颜祺淞的行政复议申请。

申请人如不服本决定，可以自收到本决定书之日起十五日内依法向人民法院提起行政诉讼。

泉州市鲤城区人民政府

2026年4月28日

