

国家市场监督管理总局文件

国市监法〔2019〕244号

市场监管总局关于规范市场监督管理 行政处罚裁量权的指导意见

各省、自治区、直辖市及新疆生产建设兵团市场监管局（厅、委），总局各司局、各直属单位：

为了规范市场监督管理行政处罚行为，保障市场监管部门依法行使行政处罚裁量权，保护自然人、法人和其他组织的合法权益，根据《中华人民共和国行政处罚法》等法律、法规、规章和国家有关规定，结合市场监管工作实际，制定本意见。

一、行政处罚裁量权行使原则

（一）行政处罚裁量权。本意见所称行政处罚裁量权，是指各级市场监管部门在实施行政处罚时，根据法律、法规、规章的规定，综合考虑违法行为的事实、性质、情节、社会危害程度以

及当事人主观过错等因素，决定是否给予行政处罚、给予行政处罚的种类和幅度的权限。

（二）行使行政处罚裁量权的基本原则。各级市场监管部门行使行政处罚裁量权，应当坚持以下原则：

1. 合法原则。依据法定权限，符合法律、法规、规章规定的裁量条件、处罚种类和幅度，遵守法定程序。

2. 过罚相当原则。以事实为依据，处罚的种类和幅度与违法行为的事实、性质、情节、社会危害程度等相当。

3. 处罚与教育相结合原则。兼顾纠正违法行为和教育当事人，引导当事人自觉守法。

4. 综合裁量原则。综合考虑个案情况，兼顾地区经济社会发展水平、当事人主客观情况等相关因素，实现法律效果、社会效果、政治效果的统一。

二、建立健全行政处罚裁量基准制度

（三）行政处罚裁量基准的制定主体。省级市场监管部门参照本意见，结合地区实际制定行政处罚事项的裁量基准，明确行政处罚裁量的标准和适用情形。设区的市级市场监管部门在不与省级市场监管部门制定的裁量基准相抵触的情况下，可以结合地区实际制定本地区行政处罚事项的裁量基准。

（四）行政处罚裁量基准的主要内容。制定行政处罚裁量基准，应当对以下内容进行细化和量化：

1. 法律、法规、规章规定可以选择决定是否给予行政处罚的，明确是否给予处罚的具体情形；

2. 法律、法规、规章规定可以选择行政处罚种类的，明确适用不同处罚种类的具体情形；

3. 法律、法规、规章规定可以选择行政处罚幅度的，明确划分易于操作的裁量阶次，并确定适用不同阶次的具体情形；

4. 法律、法规、规章规定可以单处或者并处行政处罚的，明确规定单处或者并处行政处罚的具体情形。

（五）行政处罚裁量基准的适用要求。市场监管部门实施行政处罚应当以法律、法规、规章为依据。本意见及按照本意见制定的行政处罚裁量基准，可以作为行政处罚决定说理的内容，不得直接作为行政处罚的法律依据。行政处罚决定的内容与裁量基准规定不一致的，应当在案件调查终结报告中作出说明。

三、行政处罚裁量权的适用规则

（六）不予行政处罚、减轻行政处罚、从轻行政处罚和从重行政处罚的含义。

1. 不予行政处罚是指因法定原因对特定违法行为不给予行政处罚。

2. 减轻行政处罚是指适用法定行政处罚最低限度以下的处罚种类或处罚幅度。包括在违法行为应当受到的一种或者几种处罚种类之外选择更轻的处罚种类，或者在应当并处时不并处；也包括在法定最低罚款限值以下确定罚款数额。

3. 从轻行政处罚是指在依法可以选择的处罚种类和处罚幅度内，适用较轻、较少的处罚种类或者较低的处罚幅度。其中，罚款的数额应当在从最低限到最高限这一幅度中较低的 30% 部分。

4. 从重行政处罚是指在依法可以选择的处罚种类和处罚幅度内，适用较重、较多的处罚种类或者较高的处罚幅度。其中，罚款的数额应当在从最低限到最高限这一幅度中较高的 30%部分。

（七）行政处罚裁量情形。

1. 有下列情形之一的，应当依法不予行政处罚：

（1）不满十四周岁的人有违法行为的；

（2）精神病人在不能辨认或者不能控制自己行为时实施违法行为的；

（3）违法行为轻微并及时纠正，没有造成危害后果的；

（4）除法律另有规定外，违法行为在二年内未被发现的；

（5）其他依法应当不予行政处罚的。

2. 有下列情形之一的，应当依法从轻或者减轻行政处罚：

（1）已满十四周岁不满十八周岁的人有违法行为的；

（2）主动消除或者减轻违法行为危害后果的；

（3）受他人胁迫实施违法行为的；

（4）配合市场监管部门查处违法行为有立功表现的，包括但不限于当事人揭发市场监管领域重大违法行为或者提供查处市场监管领域其他重大违法行为的关键线索或证据，并经查证属实的；

（5）其他依法应当从轻或者减轻行政处罚的。

3. 有下列情形之一的，可以依法从轻或者减轻行政处罚：

（1）积极配合市场监管部门调查，如实陈述违法事实并主动提供证据材料的；

- (2) 违法行为轻微，社会危害性较小的；
- (3) 受他人诱骗实施违法行为的；
- (4) 在共同违法行为中起次要或者辅助作用的；
- (5) 当事人有充分证据证明不存在主观故意或者重大过失的；
- (6) 当事人因残疾或者重大疾病等原因生活确有困难的；
- (7) 其他依法可以从轻或者减轻行政处罚的。

4. 有下列情形之一的，可以依法从重行政处罚：

(1) 违法行为造成他人人身伤亡或者重大财产损失等严重危害后果的；

(2) 在发生自然灾害、事故灾难、公共卫生或者社会安全事件期间实施违法行为的；

(3) 教唆、胁迫、诱骗他人实施违法行为的；

(4) 因同一性质的违法行为受过刑事处罚，或者一年内因同一性质的违法行为受过行政处罚的；

(5) 阻碍或者拒不配合行政执法人员依法执行职务或者对行政执法人员打击报复的；

(6) 隐藏、转移、变卖、损毁市场监管部门依法查封、扣押的财物或者先行登记保存的证据的，市场监管部门已依法对上述行为进行处罚的除外；

(7) 伪造、隐匿、毁灭证据的；

(8) 其他依法可以从重行政处罚的。

5. 当事人既有从轻或者减轻行政处罚情节，又有从重行政处罚情节的，市场监管部门应当结合案件情况综合考虑后作出裁量

决定。

四、其他有关事项

(八) 信息公开。市场监管部门制定的行政处罚裁量基准应当主动向社会公开。

(九) 执法监督。市场监管部门应当按照《市场监督管理执法监督暂行规定》(市场监管总局令第22号)的要求,加强对行政处罚裁量权行使的监督,发现行政处罚裁量违法或者不当的,及时予以纠正。

(十) 制度衔接。本意见自发布之日起施行。《国家工商行政管理总局关于正确行使行政处罚自由裁量权的指导意见》(工商法字〔2008〕31号)、《质量监督检验检疫行政处罚裁量权适用规则》(国质检法〔2010〕720号)同时废止。



(此件公开发布)

抄送：国家药监局，国家知识产权局。
