

上海市市场监督管理局文件

沪市监规范〔2024〕8号

上海市市场监督管理局 关于印发《上海市市场监管领域 不予行政处罚和减轻行政处罚 实施办法》的通知

各区市场监管局，临港新片区市场监管局，市局执法总队、机场分局，市药品监管局：

为规范本市市场监管领域不予行政处罚和减轻行政处罚实施，指导市场监管部门依法行使处罚裁量权，保护公民、法人或者其他组织的合法权益，营造更加包容、更具活力、更有温度的营商环境，依据《中华人民共和国行政处罚法》《市场监督管理

行政处罚程序规定》等法律、法规、规章，现将经修订的《上海市市场监管领域不予行政处罚和减轻行政处罚实施办法》印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

上海市市场监督管理局

2024年11月29日

(此件公开发布)

上海市市场监管领域 不予行政处罚和减轻行政处罚实施办法

第一章 总 则

第一条 为规范本市市场监管领域不予行政处罚和减轻行政处罚实施，指导市场监管部门依法行使处罚裁量权，保护公民、法人或者其他组织的合法权益，营造更加包容、更具活力、更有温度的营商环境，依据《中华人民共和国行政处罚法》《市场监督管理行政处罚程序规定》等法律、法规、规章和《关于规范市场监督管理行政处罚裁量权的指导意见》等上级文件要求，结合本市实际，制定本办法。

第二条 本市市场监管部门（包括药品监管部门）实施不予行政处罚和减轻行政处罚，适用本办法。

第三条 本办法所称不予行政处罚，是指对符合法定不予行政处罚条件的违法行为，不给予行政处罚。

本办法所称减轻行政处罚，是指对符合法定减轻行政处罚条

件的违法行为，适用罚则规定的行政处罚最低限度以下的处罚幅度或者处罚种类（包括在罚则规定的最低罚款限值以下确定罚款数额、罚则规定并处时不并处、在罚则规定的处罚种类之外选择更轻的处罚种类等）。

第四条 市场监管部门实施不予行政处罚和减轻行政处罚，应当依据法律、法规、规章的规定，遵守国家、本市对市场监管领域行政处罚裁量的要求，以事实为根据，坚持过罚相当，并遵守法定程序，不得违法实施不予行政处罚和减轻行政处罚。

第五条 当事人既有从轻或者减轻行政处罚情形，又有从重行政处罚情形的，或者同时具有多项从轻、减轻或者从重行政处罚情形的，市场监管部门应当对各项情形综合考虑，作出最终裁量决定。

第六条 市市场监管局结合实际，汇总市场监管领域不予、减轻行政处罚典型情形，形成不予行政处罚清单和减轻行政处罚清单（以下统称“两份清单”），指导各级市场监管部门具体实施不予、减轻行政处罚。

对未列入两份清单但符合法定不予、减轻行政处罚情形的违法行为，应当依法不予、减轻行政处罚。

第七条 市市场监管局建立两份清单定期评估机制，根据相关法律法规修改情况、本市经济社会发展情况、清单执行情况和施行效果等，动态调整两份清单。

第二章 不予行政处罚和减轻行政处罚情形

第八条 初次违法且危害后果轻微并及时改正的，原则上不予行政处罚。

第九条 对无主观过错的当事人，不予行政处罚。《中华人民共和国行政处罚法》以外的法律、行政法规规定可以不予行政处罚的，原则上不予行政处罚；规定可以从轻或者减轻行政处罚的，原则上从轻或者减轻行政处罚。

第十条 符合下列情形之一的，应当减轻行政处罚：

- (一) 主动消除违法行为危害后果的；
- (二) 受他人胁迫实施违法行为的；

(三) 主动供述市场监管部门尚未掌握的违法行为，且已采取有效措施减轻危害后果的；

(四) 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其他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者证据，并经查证属实的。

第十一条 法律、法规、规章已修改、公布但尚未施行，新法不再认为相关行为违法的，原则上不予行政处罚；旧法未对相关行为设定罚则，新法设定罚则且当事人的行为连续、继续至新法施行后的，仅对当事人在新法施行后的行为予以查处。

第十二条 对有证据证明严重危害公民身体健康和生命安全、造成重大财产损失等严重危害后果的违法行为，不得不予行政处罚或者从轻、减轻行政处罚。

第十三条 当事人故意或者因重大过失作出违法行为，且存在下列情形之一的，市场监管部门应当审慎考量是否实施不予行政处罚或者减轻行政处罚：

- (一) 对公民生命健康安全、金融安全造成损害的；
- (二) 侵害对象为未成年人、老年人、残疾人等特殊群体的；
- (三) 造成较大不良社会影响的；
- (四) 违法行为同时侵害多个法益的；
- (五) 具有法律、法规、规章或者本市、上级机关裁量权基准规定的从重处罚情形的。

第十四条 对第八条至第十一条规定之外，符合《中华人民共和国行政处罚法》等法律、法规、规章和《关于规范市场监督管理行政处罚裁量权的指导意见》关于不予、减轻行政处罚规定的，从其规定。

第三章 常用裁量因素

第十五条 符合下列情形之一的，属于无主观过错：

(一) 因不能预见、不能避免且不能克服的客观情况，发生违法行为的；

(二) 因正当防卫、紧急避险作出违法行为，且未采取不当

措施超过必要限度的；

(三) 基于有权行政机关具体承诺而实施相关行为，事后因承诺未实现导致行为被认定为违法，且对能够停止的行为已及时中止的；

(四) 《中华人民共和国行政许可法》第八条第二款所规定的行政许可被变更或者撤回前，当事人在许可有效期内实施许可所准予的行为的；

(五) 当事人通过合法途径、以公允价格取得案涉商品，并已履行相关查验义务的。

当事人主张无主观过错的，应当提供相关证据。市场监管部门应当对证据进行核实，并对当事人是否属于无主观过错予以认定。

第十六条 符合下列情形之一的，一般可以认定为主观过错较小：

(一) 当事人受他人胁迫或者诱骗实施违法行为的；

(二) 当事人已建立并积极落实相关合规管理制度的；

(三) 当事人主动向市场监管部门报告违法行为的;

(四) 当事人积极配合调查并主动提供证据材料的。

第十七条 存在下列情形之一的, 不属于主观过错较小:

(一) 当事人明知违法且主动实施违法行为的;

(二) 当事人曾因同种违法行为被有权机关查处的;

(三) 当事人具有相关领域专门知识或者长期从事经历的;

(四) 有关单位已对当事人作出违法行为提示、警示的。

第十八条 违法行为轻微应当结合下列因素认定:

(一) 主观过错较小;

(二) 初次违法;

(三) 违法行为持续时间较短;

(四) 没有违法所得, 或者违法所得金额较小;

(五) 案涉货值金额较小, 或者案涉商品、服务数量较少;

(六) 案涉商品、服务合格, 或者符合标准;

(七) 在市场监管部门立案前已对案涉商品、服务采取有效补救措施;

(八) 及时中止违法行为;

(九) 其他可用于认定违法行为轻微的因素。

一般情况下，违法行为持续时间不满 2 个月可认定为持续时间较短；违法所得不满 1000 元，或者案涉货值金额不满 5000 元，可认定为金额较小；在违法过程中，主动放弃违法行为或者主动有效地防止危害后果发生的，可认定为及时中止。法律、法规、规章或者本市、上级机关裁量权基准另有规定的除外。

第十九条 初次违法是指当事人第一次实施该种违法行为。

市场监管部门通过询问当事人、查询国家企业信用信息公示系统和执法办案系统等途径，未发现当事人在五年内因同种违法行为被有权机关作出处理决定的，可以认定为初次违法。当事人两次违法行为违反的具体法律规范存在上位法与下位法、行政违法与刑事犯罪关系的，不认定为初次违法。

市场监管部门的处理决定包括行政处罚、不予行政处罚、不予立案、责令改正决定。五年内是指当事人前一次违法行为处理决定生效之日与本次违法行为发生之日的时间间隔不超过五年。

第二十条 符合下列情形之一的，属于及时改正：

（一）在市场监管部门发现违法行为线索之前，主动改正；

（二）在市场监管部门发现违法行为线索之后、责令改正之前，主动改正；

（三）在市场监管部门责令改正后，按要求改正。

改正的方式包括停止并纠正违法行为，召回并下架案涉商品或者服务，或者健全完善相关合规管理制度以确保违法行为不再发生等。

第一款所列三种情形的及时性、主动性依次减弱。市场监管部门作出处理决定时，应当考虑改正的及时性、主动性。

第二十一条 危害后果轻微应当结合下列因素认定：

（一）对经济社会秩序影响程度轻微；

（二）危害范围较小；

（三）危害后果已消除；

（四）危害后果已显著减轻且剩余后果轻微；

（五）当事人主动与违法行为损害对象达成和解；

(六) 其他可以认定危害后果轻微的因素。

第四章 实施程序

第二十二条 市场监管部门查处违法行为应当充分调查取证，当事人是否符合不予、减轻行政处罚条件的证据应当归入案卷。

第二十三条 对符合不予行政处罚条件的违法行为，市场监管部门在立案前的核查阶段已经查清违法事实的，可以依法作出不予立案决定，并通过责令改正通知书、告知书、笔录等形式告知当事人违法的事实、理由、依据；在立案后查清违法事实的，应当作出不予行政处罚决定。

第二十四条 市场监管部门对当事人不予、减轻行政处罚的，应当保障当事人的陈述申辩权，并加强对当事人的法治教育，指导、促进当事人依法生产经营。法治教育可以采用约谈、建议、提醒、警示、批评教育等方式。

第二十五条 实施不予、减轻行政处罚，应当在行政处罚告

知书、不予行政处罚决定书、行政处罚决定书等文书中说明相关裁量基准文件的适用情况。

第二十六条 市场监管部门依法需要告知举报人不予立案决定的，应当一并告知不予立案的理由。

第五章 附 则

第二十七条 市市场监管局加强对本系统行政执法人员培训指导，规范不予、减轻行政处罚实施工作。

各级市场监管部门应当通过案卷评查、评议、考核等方式，对本单位及下级市场监管部门实施不予、减轻行政处罚情况进行监督。

第二十八条 本办法所称的“不满”不包括本数。

第二十九条 本办法自2024年12月25日起施行，有效期至2029年12月24日。《上海市市场监管领域不予行政处罚和减轻行政处罚实施办法》（沪市监规范〔2023〕14号）同时废止。

- 附件：1. 市场监管领域不予行政处罚清单
2. 市场监管领域减轻行政处罚清单

上海市市场监督管理局办公室

2024年12月2日印发
