

《浙江省市场监督管理局 浙江省药品监督管理局关于行政处罚裁量权行使的指导意见》政策解读

根据《浙江省人民政府办公厅关于做好行政规范性文件政策解读工作的通知》要求，现将《浙江省市场监督管理局 浙江省药品监督管理局关于行政处罚裁量权行使的指导意见》有关政策解读如下：

一、制定背景及意义

为进一步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，省市场监督管理局与省药品监督管理局根据《中华人民共和国行政处罚法》等法律、法规、规章和国家市场监管总局的有关规定，结合我省市场监管工作实际，制定出台了《浙江省市场监督管理局 浙江省药品监督管理局关于行政处罚裁量权行使的指导意见》（以下简称《指导意见》）。

《指导意见》的发布实施是推进法治政府建设，完善行政执法程序的需要；是把行政处罚权力关进制度笼子，强化对权力运行监督与制约的需要；是落实行政执法责任，提高科学执法水平的需要；是适应机构改革实际，统一规范市场监管领域行政处罚裁量基准的需要。

二、主要制定依据

1. 《中华人民共和国行政处罚法》;
2. 《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》;
3. 《法治政府建设实施纲要（2015-2020年）》;
4. 《市场监督管理行政处罚程序暂行规定》;
5. 《市场监督管理执法监督暂行规定》;
6. 《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》;
7. 《浙江省行政处罚裁量基准办法》。

三、主要内容与核心问题

《指导意见》共分为四部分:

第一部分为总则,包含了目的依据、适用范围和基本原则等条款(第一条至第四条)。

1. 明确规定《指导意见》适用于全省各级市场监督管理部门及其派出机构(包括法律、法规授权的履行市场监督管理职能的组织)行使行政处罚裁量权,鉴于后续国家市场监督管理总局、国家药品监督管理局、国家知识产权局可能会针对部分领域案件(例如反垄断案件)出台细化规定,因此保留制度适用空间。

2. 明确了行使行政处罚裁量权应遵循的六条基本原则:依法规范原则、公平公正原则、过罚相当原则、程序正当原则、处罚与教育相结合原则、综合裁量原则。

第二部分为规范行政处罚裁量权的主要条款,包含了职责权

限、裁量模式、不同裁量阶次的定义与适用情形等条款（第五条至第十七条）。

1. 在市场监管总局指导意见基础上，进一步明确了省市场监管局、省药品监管局与设区市市场监管局制定行政处罚裁量基准的职责权限，明确设区市市场监管局在不与省市场监管局、省药品监管局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。省市场监管局、省药品监管局尚未制定行政处罚裁量基准的行政处罚事项，设区市市场监管局可以就其制定具体的行政处罚裁量基准。

2. 明确了不予处罚、减轻处罚、从轻处罚、一般处罚、从重处罚等裁量阶次的适用规则与具体适用情形，总体与总局的指导意见保持一致，同时针对总局指导意见中未明确的从轻、从重处罚对应的罚款限值是否包含本数的问题进行了明确。从轻处罚时，罚款数额应当为从最低限到最高限这一幅度中较低的 30% 部分，此时包含 30% 本数；从重处罚时，罚款数额应当为从最低限到最高限这一幅度中较高的 30% 部分，此时包含本数；相对应的，一般处罚时，罚款数额应当为从最低限到最高限这一幅度中的 30% 至 70% 部分，均不包含 30% 和 70% 本数。

3. 关于具体适用情形，与总局指导意见相比，有以下新增内容：一是依据疫情防控期间执法实践，增加了“国家和省已发布公告、禁令等方式予以禁止，市场监督管理部门约谈后仍继续实施违法行为”可以从重处罚的规定；二是增加了“受他人教唆实

施违法行为”可以依法从轻或者减轻行政处罚的规定；三是明确《指导意见》制度衔接问题，符合《关于在市场监管领域实施轻微违法行为告知承诺制的意见》规定条件的轻微违法行为仍适用告知承诺制。

第三部分为具体实施程序与监督追责机制（第十八条至第二十八条）。

1. 依照调查取证、调查终结、裁量建议、案件审核、集体讨论、决定公示等环节明确了行使行政处罚裁量权的程序，界定了办案机构与审核机构在此过程中的职责权限，并明确对情节复杂、对重大违法行为给予较重行政处罚的案件以及办案机构和审核机构就行政处罚裁量建议存在较大分歧的案件，应当由本部门负责人集体讨论决定。

2. 明确应当在案件调查终结报告和行政处罚决定书中说明的与行政处罚裁量相关的内容，同时规定指导意见和行政处罚裁量基准不得直接作为处罚的法律依据。

3. 明确了审核机构在案件审核时应当退回办案机构补正的具体情形。

4. 依据《市场监督管理执法监督暂行规定》第十七条至第二十三条关于市场监管部门执法监督机制的规定，明确了在发现行使行政处罚裁量权不当或者违法的情形时，本级部门应当及时主动纠正，上级部门应当责令下级部门限期纠正。

5. 明确了对于滥用行政处罚裁量权的行为，应当依法依规追

究相关责任人员的行政执法过错责任、党纪责任，涉嫌违法犯罪的，依法移送司法机关追究刑事责任。

第四部分为附则（第二十九条）。

由于之前各领域存在不同的裁量基准，故在第二十九条中明确本指导意见具体施行时间的同时，规定原有的与本指导意见无冲突的市场监管领域行政处罚裁量基准可以继续适用，留有过渡空间。此外，对原三局联发的《关于规范浙江省市场监督管理行政处罚裁量基准的实施意见》予以废止。

四、解读机关

解读机关：浙江省市场监督管理局，浙江省药品监督管理局。

联系电话：0571-89762235，0571-88903366。