

# 河南省市场监督管理局文件

豫市监〔2022〕62号

---

## 河南省市场监督管理局 关于印发河南省市场监督管理实施包容审慎 监管规范行政执法裁量权暂行规定的通知

各省辖市、济源示范区、航空港区市场监督管理局，省局机关各处室、直属各单位

《河南省市场监督管理实施包容审慎监管规范行政执法裁量权暂行规定》已经省局局长办公会议研究同意，现印发给你们，请结合实际抓好贯彻落实。



2022年11月17日

（此件主动公开）

# 河南省市场监督管理实施包容审慎监管规范 行政执法裁量权暂行规定

**第一条** 为规范全省市场监督管理领域从轻行政处罚、减轻行政处罚、免予行政处罚、不予实施行政强制措施等行政执法行为，推进包容审慎监管，建立轻微违法行为容错机制，进一步激发市场主体活力，依法优化营商环境，根据《中华人民共和国行政处罚法》《中华人民共和国行政强制法》《优化营商环境条例》《河南省优化营商环境条例》等法律法规规定，结合河南省市场监督管理工作实际，制定本规定。

**第二条** 本规定和《河南省市场监督管理局办公室关于印发河南省市场监督管理轻微违法行为免予处罚规定及清单的通知》（豫市监办〔2021〕191号，以下简称《免予处罚规定及清单》）是《河南省市场监督管理局关于印发河南省市场监督管理行政处罚裁量权适用通则和河南省市场监督管理行政处罚裁量基准（2021版）的通知》（豫市监〔2021〕63号，以下简称《行政处罚裁量权适用通则和裁量基准》）的配套文件，共同构成河南省市场监督管理部门包容审慎监管制度。

《免予处罚规定及清单》《行政处罚裁量权适用通则和裁量基准》进行修订的，适用最新的规定。

**第三条** 推行包容审慎监管，应当加强对市场经济新技术、

新业态、新模式的研究，在坚守质量和安全底线的同时，鼓励市场主体，尤其是小微企业创新和发展。对潜在风险高，可能造成严重危害后果的领域，要加强监管。对严重危害人身安全、财产安全、公共安全，严重扰乱市场经济秩序、损害群众利益的违法行为，特别是涉及食品安全等领域的故意违法，给人民群众健康安全造成重大损失或者潜在风险的违法行为，要依法从严查处。

**第四条** 实施行政处罚，应当严格依据法律法规规章规定，准确把握合法与违法的界线，区分故意与过失的情形，综合考量违法行为的事实、性质、情节、社会危害程度，市场主体的类型、规模，以及政策环境等因素，妥善作出处理决定。

对基本相同的违法行为实施行政处罚时，适用的法律依据、处罚种类和幅度应当基本一致，力求过罚相当，不枉不纵，实现法律效果、政治效果、社会效果的统一。

**第五条** 免予行政处罚适用《免予处罚规定及清单》的规定。

从轻行政处罚适用《行政处罚裁量权适用通则和裁量基准》的规定。

减轻行政处罚、不予实施行政强制措施（不含药品、化妆品、医疗器械）优先适用本规定；本规定未涉及的，应当遵守《行政处罚裁量权适用通则和裁量基准》的规定。

法律、法规、规章对免予行政处罚、减轻行政处罚、从轻行政处罚、不予实施行政强制措施等有规定的，直接适用；市场监管总局和省政府规范性文件有规定的，优先适用。

**第六条** 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者处罚幅度。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。

**第七条** 具有《行政处罚裁量权适用通则和裁量基准》规定的“应当依法从轻或者减轻行政处罚”“可以依法从轻或者减轻行政处罚”情形的，应当综合考量违法行为的主客观因素，选择予以从轻或者减轻行政处罚。其中，对市场主体没有明显社会危害或者社会危害程度较轻的违法行为，按照法定处罚幅度予以处罚明显过重的，应当依法减轻行政处罚。

**第八条** 具有《河南省市场监督管理减轻处罚事项清单》（以下简称《减轻处罚事项清单》）所列情形的，应当严格按照规定，减轻行政处罚。《减轻处罚事项清单》未列情形，根据本规定决定减轻处罚的，可以减少处罚种类，也可以在法定最低罚款数额以下决定罚款的数额。

**第九条** 有下列情形之一的，不适用减轻处罚的规定

（一）当事人有《减轻处罚事项清单》所列减轻处罚的情形，同时又存在《行政处罚裁量权适用通则和裁量基准》规定从重处罚情形的；

（二）当事人实施违法行为受到除警告、通报批评以外的行政处罚，一年内再次受到应当至少给予罚款、没收违法所得、没收非法财物其中之一行政处罚的

(三) 当事人被责令限期改正违法行为后，在规定时限内未改正的

(四) 根据个案情况不适用减轻处罚的其他情形。

**第十条** 实施行政强制措施，应当遵守合法性、必要性、适当性的原则。查封、扣押的物品，特别是有保质期限或者鲜活的产品，应当在法定期限内及时处理，不得久拖不决。

**第十一条** 具有《河南省市场监督管理不予实施行政强制措施事项清单》（以下称《不予行政强制事项清单》）规定情形的，不得实施行政强制措施。

**第十二条** 法律、法规规定可以实施行政强制措施，但有下列情形之一的，虽未列入《不予行政强制事项清单》，原则上不予实施行政强制措施

(一) 为收集、固定证据，能够通过抽样取证，提取复制件、影印件或者抄录件，或者利用互联网信息系统、设备等其他方式收集、固定证据的

(二) 依法能够采取召回措施处置涉案产品，当事人主动或者在责令召回期限内依法进行召回处置的

(三) 仅食品、食品添加剂的标签、说明书存在瑕疵，不影响食品安全且不会对消费者造成误导，生产经营者可以采取合理补救措施继续销售的

(四) 行政执法实践中不宜实施行政强制措施的其他情形。

**第十三条** 有下列情形之一的，应当审慎决定，并在案件调

查终结报告等执法文书中说明理由

(一) 对本规定所列清单不予适用的；

(二) 出现该清单未列明的情形，根据法律、法规、规章及本规定确定的原则，结合案件实际情况，需要从轻行政处罚、减轻行政处罚、免予行政处罚、不予实施行政强制措施。

对其中疑难、复杂、可能引发监管责任或者重大舆情的案件，行政机关负责人应当集体讨论决定。

**第十四条** 在适用本规定实施包容审慎监管措施的同时，应当着力丰富监管手段，提高监管效能，采取责令改正、批评教育、告诫约谈、告知承诺、法制宣传等措施，督促市场主体加强自律，教育引导市场主体依法合规开展生产经营活动。

**第十五条** 本规定由省市场监督管理局负责解释。

**第十六条** 本规定自印发之日起施行。各省辖市、济源示范区、航空港区市场监督管理局可以根据本规定，结合工作实际，细化本行政区域内的包容审慎监管措施。

## 河南省市场监督管理不予实施行政强制措施事项清单

序号	事项名称	设定依据	适用情形	不予实施行政强制措施依据	配套监管措施	备注
1	广告主发布广告使用“国家级”“最高级”“最佳”等用语	《中华人民共和国广告法》第四十九条:市场监督管理部门履行广告监督管理职责,可以行使下列职权:(五)查封、扣押与涉嫌违法广告直接相关的广告物品、经营工具、设备等财物。	1. 初次实施违法行为;2. 主动纠正违法行为。	《中华人民共和国行政强制法》第五条:采用非强制手段可以达到行政管理目的的,不得设定和实施行政强制。	利用互联网信息系统、执法记录仪等设备其他方式收集、固定证据。	不包括直接用于广告宣传的宣传册、宣传页等广告物品。
2	广告引证内容未表明出处	《中华人民共和国广告法》第四十九条:市场监督管理部门履行广告监督管理职责,可以行使下列职权:(五)查封、扣押与涉嫌违法广告直接相关的广告物品、经营工具、设备等财物。	1. 初次实施违法行为;2. 主动纠正违法行为;3. 广告引证内容真实、准确的。	《中华人民共和国行政强制法》第五条:采用非强制手段可以达到行政管理目的的,不得设定和实施行政强制。	利用互联网信息系统、执法记录仪等设备其他方式收集、固定证据。	不包括直接用于广告宣传的宣传册、宣传页等广告物品。
3	通过大众传播媒介发布的广告未显著标明“广告”字样	《中华人民共和国广告法》第四十九条:市场监督管理部门履行广告监督管理职责,可以行使下列职权:(五)查封、扣押与涉嫌违法广告直接相关的广告物品、经营工具、设备等财物。	1. 初次实施违法行为;2. 主动纠正违法行为。	《中华人民共和国行政强制法》第五条:采用非强制手段可以达到行政管理目的的,不得设定和实施行政强制。	利用互联网信息系统、执法记录仪等设备其他方式收集、固定证据。	不包括直接用于广告宣传的宣传册、宣传页等广告物品。

序号	事项名称	设定依据	适用情形	不予实施行政强制措施依据	配套监管措施	备注
4	广告中涉及专利产品或专利方法未标明专利号和专利种类	《中华人民共和国广告法》第四十九条：市场监督管理部门履行广告监督管理职责，可以行使下列职权：（五）查封、扣押与涉嫌违法广告直接相关的广告物品、经营工具、设备等财物。	1. 初次实施违法行为；2. 主动纠正违法行为；3. 已取得合法有效的专利证明的。	《中华人民共和国行政强制法》第五条：采用非强制手段可以达到行政管理目的的，不得设定和实施行政强制。	利用互联网信息系统、执法记录仪等设备其他方式收集、固定证据。	不包括直接用于广告宣传的宣传册、宣传页等广告物品。
5	经营者未依法取得营业执照从事不涉及人身健康、公共安全、环境安全的经营活动	《无证无照经营查处办法》第十一条第二款：对涉嫌从事无照经营的场所，可以予以查封；对涉嫌用于无照经营的工具、设备、原材料、产品（商品）等物品，可以予以查封、扣押。	1. 初次实施违法行为；2. 违法行为持续时间不超过1个月；3. 从事的经营活动不属于需要取得许可的范围。	《中华人民共和国行政强制法》第五条：采用非强制手段可以达到行政管理目的的，不得设定和实施行政强制。	利用互联网信息系统、执法记录仪等设备其他方式收集、固定证据。	
6	直销企业未依照有关规定进行信息报备和披露	《直销管理条例》第三十五条：工商行政管理部门负责对直销企业和直销员及其直销活动实施日常的监督管理。工商行政管理部门可以采取下列措施进行现场检查：（四）查阅、复制、查封、扣押相关企业与直销活动有关的材料和非法财物。	1. 初次实施违法行为；2. 主动纠正违法行为。	《中华人民共和国行政强制法》第五条：采用非强制手段可以达到行政管理目的的，不得设定和实施行政强制。	利用互联网信息系统、执法记录仪等设备其他方式收集、固定证据。	



序号	事项名称	设定依据	适用情形	不予实施行政强制措施依据	配套监管措施	备注
7	取得生产许可证的企业名称发生变化,未按照规定办理变更手续	《中华人民共和国工业产品生产许可证管理条例》第三十七条:县级以上工业产品生产许可证主管部门根据已经取得的违法嫌疑证据或者举报,对涉嫌违反本条例的行为进行查处并可以行使下列职权:(三)对有证据表明属于违反本条例生产、销售或者在经营活动中使用的列入目录产品予以查封或者扣押。	1. 初次实施违法行为;2. 主动纠正违法行为。	《中华人民共和国行政强制法》第五条:采用非强制手段可以达到行政管理目的的,不得设定和实施行政强制。	利用互联网信息系统、执法记录仪等设备其他方式收集、固定证据。	
8	取得生产许可证的企业未依照规定在产品、包装上或说明书上标注生产许可证标志和编号	《中华人民共和国工业产品生产许可证管理条例》第三十七条:县级以上工业产品生产许可证主管部门根据已经取得的违法嫌疑证据或者举报,对涉嫌违反本条例的行为进行查处并可以行使下列职权:(三)对有证据表明属于违反本条例生产、销售或者在经营活动中使用的列入目录产品予以查封或者扣押。	1. 初次实施违法行为;2. 主动纠正违法行为。	《中华人民共和国行政强制法》第五条:采用非强制手段可以达到行政管理目的的,不得设定和实施行政强制。	利用互联网信息系统、执法记录仪等设备其他方式收集、固定证据。	
9	取得生产许可证的企业未在规定时间内向工业产品生产许可证主管部门提交报告	《中华人民共和国工业产品生产许可证管理条例》第三十七条:县级以上工业产品生产许可证主管部门根据已经取得的违法嫌疑证据或者举报,对涉嫌违反本条例的行为进行查处并可以行使下列职权:(三)对有证据表明属于违反本条例生产、销售或者在经营活动中使用的列入目录产品予以查封或者扣押。	1. 初次实施违法行为;2. 主动纠正违法行为。	《中华人民共和国行政强制法》第五条:采用非强制手段可以达到行政管理目的的,不得设定和实施行政强制。	利用互联网信息系统、执法记录仪等设备其他方式收集、固定证据。	

序号	事项名称	设定依据	适用情形	不予实施行政强制措施依据	配套监管措施	备注
10	网络食品交易第三方平台提供者未对入网食品经营者进行实名登记、审查许可证	《中华人民共和国食品安全法》第一百一十条：县级以上人民政府食品安全监督管理部门履行食品安全监督管理职责，有权采取下列措施，对生产经营者遵守本法的情况进行监督检查：（五）查封违法从事生产经营活动的场所。	1. 初次实施违法行为；2. 主动纠正违法行为；3. 入网食品经营者取得食品经营许可证。	《中华人民共和国行政强制法》第五条：采用非强制手段可以达到行政管理目的的，不得设定和实施行政强制。	利用互联网信息系统、执法记录仪等设备其他方式收集、固定证据。	

# 河南省市场监督管理减轻处罚事项清单

序号	事项名称	设定依据	适用情形	减轻处罚依据	裁量幅度	配套监管措施	备注
1	未经许可(超出原许可范围、许可到期未延续)从事食品、食品添加剂生产经营活动的处罚	《食品安全法》第一百二十二条：违反本法规定，未取得食品生产经营许可从事食品生产经营活动，或者未取得食品添加剂生产许可从事食品添加剂生产活动的，由县级以上人民政府食品安全监督管理部门没收违法所得和违法生产经营的食品、食品添加剂以及用于违法生产经营的工具、设备、原料等物品；违法生产经营的食品、食品添加剂货值金额不足一万元的，并处五万元以上十万元以下罚款；货值金额一万元以上的，并处货值金额十倍以上二十倍以下罚款。	超出原许可范围或者许可到期未延续，从事食品、食品添加剂的生产经营活动，生产的食品、食品添加剂经检验合格，且存在以下情形之一：1. 初次违法；2. 主动改正；3. 主动消除或者减轻违法行为危害后果的；4. 配合市场监管部门调查；5. 行政处罚裁量基准明确的其他可以减轻处罚的情形。	《行政处罚法》第五条第二款：设定和实施行政处罚必须以事实为依据，与违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度相当。	不予没收用于违法生产经营的工具、设备、原料等物品；其他行政处罚考量违法行为的事实、性质、情节、社会危害程度等因素后作出。	批评教育、约谈、告知。	
2	销售不能够完全恢复到初始状态的商品，且未通过显著方式明示商品的实际销售情况的处罚	《网络购买商品七日无理由退货暂行办法》第三十三条：网络商品销售者违反本办法第二十五条规定，销售不能够完全恢复到初始状态的无理由退货商品，且未通过显著的方式明确标注商品实际情况的，违反其他法律、行政法规的规定，依照有关法律、行政法规的规定处罚；法律、行政法规未作规定的，予以警告，责令改正，并处一万元以上三万元以下的罚款。	违法行为持续时间较短、经营规模较小，且存在以下情形之一：1. 初次违法；2. 主动改正；3. 主动消除或者减轻违法行为危害后果的；4. 配合市场监管部门调查；5. 行政处罚裁量基准明确的其他可以减轻处罚的情形。	《行政处罚法》第五条第二款：设定和实施行政处罚必须以事实为依据，与违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度相当。	罚款的数额一般为5000元以下。	批评教育、约谈、告知。	

序号	事项名称	设定依据	适用情形	减轻处罚依据	裁量幅度	配套监管措施	备注
3	将“驰名商标”字样用于商品、商品包装或者容器上,或者用于广告宣传、展览以及其他商业活动中的行政处罚	《中华人民共和国商标法》第五十三条:违反本法第十四条第五款规定的,由地方工商行政管理部门责令改正,处十万元罚款。第十四条第五款:生产、经营者不得将“驰名商标”字样用于商品、商品包装或者容器上,或者用于广告宣传、展览以及其他商业活动中。	在网站上或其他经营活动中,对商标获得驰名商标保护的记录做事实性陈述时故意突出“驰名商标”字样,构成广告宣传、展览等违法行为,违法行为持续时间较短、点击率或阅读量较低、经营规模较小,且存在以下情形之一:1.初次违法;2.主动改正;3.主动消除或者减轻违法行为危害后果的;4.配合市场监管部门调查;5.行政处罚裁量基准明确的其他可以减轻处罚的情形。	《行政处罚法》第五条第二款:设定和实施行政处罚必须以事实为依据,与违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度相当。	罚款的数额一般为3万以下。	批评教育、诫谈、告知、约谈。	
4	广告中使用“国家级”“最高级”“最佳”等用语的行为的行政处罚	《中华人民共和国广告法》第五十七条:有下列行为之一的,由市场监督管理部门责令停止发布广告,对广告主处二十万元以上一百万元以下的罚款,情节严重的,并可以吊销营业执照,由广告审查机关撤销广告审查批准文件、一年内不受理其广告审查申请;对广告经营者、广告发布者,由市场监督管理部门没收广告费用,处二十万元以上一百万元以下的罚款,情节严重的,并可以吊销营业执照。(一)发布有本法第九条、第十条规定的禁止情形的广告的。第九条:广告不得有下列情形:(3)使用“国家级”、“最高级”、“最佳”等用语。	广告主在其经营场所或者利用自有媒体发布自有商品或者服务广告,点击率或阅读量较低,且存在以下情形之一:1.初次违法;2.主动改正;3.主动消除或者减轻违法行为危害后果的;4.配合市场监管部门调查;5.行政处罚裁量基准明确的其他可以减轻处罚的情形。	《行政处罚法》第五条第二款:设定和实施行政处罚必须以事实为依据,与违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度相当。	罚款的数额一般为5万以下。	批评教育、诫谈、告知、约谈。	

序号	事项名称	设定依据	适用情形	减轻处罚依据	裁量幅度	配套监管措施	备注
5	出版物使用非法计量单位的行政处罚	《中华人民共和国计量法实施细则》第四十条：违反本细则第二条规定，使用非法定计量单位的，责令其改正；属出版物的，责令其停止销售，可并处1000元以下的罚款。	具有以下情形之一：1. 初次违法；2. 主动改正；3. 主动消除或者减轻违法行为危害后果的；4. 配合市场监管部门调查；5. 行政处罚裁量基准明确的其他可以减轻处罚的情形。	《行政处罚法》第五条第二款：设定和实施行政处罚必须以事实为依据，与违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度相当。	责令停止销售，不予罚款。	批评教育、诫谈、告约。	
6	对违反明码标价规定的行为的行政处罚	《中华人民共和国价格法》第四十二条：经营者违反明码标价规定的，责令改正，没收违法所得，可以并处五千元以下的罚款。	违法主体为个体工商户，且存在以下情形之一：1. 初次违法；2. 主动改正；3. 主动消除或者减轻违法行为危害后果的；4. 配合市场监管部门调查；5. 行政处罚裁量基准明确的其他可以减轻处罚的情形。	《行政处罚法》第五条第二款：设定和实施行政处罚必须以事实为依据，与违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度相当。	有违法所得，没收违法所得；不予罚款。	批评教育、诫谈、告约。	
7	列入目录的产品未经认证，擅自出厂、销售、进口或者其他经营活动的处罚	《中华人民共和国认证认可条例》第六十六条：列入目录的产品未经认证，擅自出厂、销售、进口或者在其他经营活动中使用的，责令改正，处5万元以上20万元以下的罚款，有违法所得的，没收违法所得。	销售或者在其他经营活动中使用，货值金额1万元以下，且存在以下情形之一：1. 初次违法；2. 主动改正；3. 主动消除或者减轻违法行为危害后果的；4. 配合市场监管部门调查；5. 行政处罚裁量基准明确的其他可以减轻处罚的情形。	《行政处罚法》第五条第二款：设定和实施行政处罚必须以事实为依据，与违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度相当。	罚款数额为2万元以下。	批评教育、诫谈、告约。	

序号	事项名称	设定依据	适用情形	减轻处罚依据	裁量幅度	配套监管措施	备注
8	市场主体未按照规定定期公示或者报送年度报告的行政处罚	《中华人民共和国市场主体登记管理条例实施细则》第七十条：市场主体未按照法律、行政法规规定的期限公示或者报送年度报告的，由登记机关列入经营异常名录，可以处1万元以下的罚款。	年报法定截止日期起30日以内补报年报，且存在以下情形之一：1.初次违法并主动改正；2.配合市场监管部门调查；3.行政处罚裁量基准明确的其他可以减轻处罚的情形。	《行政处罚法》第五条第二款：设定和实施行政处罚必须以事实为依据，与违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度相当。	不予罚款。	批评教育、约谈。	对企业改制等原因，从事生产经营活动，仅缴纳养老保险等费用，因未办理注销及清理手续，经属实的，不予罚款。
9	取得生产许可的企业未持续保持取得生产许可的条件处罚	《中华人民共和国工业产品生产许可证管理条例实施办法》第四十九条：违反本办法第四十六条规定，取得生产许可的企业未能持续保持取得生产许可的规定条件的，责令改正，处1万元以上3万元以下罚款。	产品经检验合格，且存在以下情形之一：1.初次违法；2.主动改正；3.主动消除或者减轻违法行为危害后果的；4.配合市场监管部门调查；5.行政处罚裁量基准明确的其他可以减轻处罚的情形。	《行政处罚法》第五条第二款：设定和实施行政处罚必须以事实为依据，与违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度相当。	罚款数额为5000元以下。	批评教育、约谈。	



