

温州市鹿城区市场监督管理局文件

温鹿市监〔2022〕130号

关于在全区市场监管领域推行 柔性执法制度的意见

各科、队、委、中心、所：

为深入推进“放管服”改革，进一步树立依法行政、以人为本、助企为企的执法理念，切实打造一流的法治化营商环境，助力温州新时代“两个健康”先行区和浙江共同富裕示范区建设，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》等法律法规，按照温州“两个健康”先行区工作领导小组《关于全面推行涉企柔性执法打造一流营商环境的指导意见》工作要求，结合我局工作实际，决定在全区市场监管领域推行柔性执法制度，现提出如下指导意见。

一、推行柔性执法制度的重要意义

在全区市场监管领域实施柔性执法制度是建立市场主体轻微违法行为容错纠错机制，回应社会关切和企业发展的需要，是落实包容审慎监管理念、优化营商环境的需要，是节约行政资源、严格规范和保障行政执法的需要，是创新监管方式、转变执法理念的有益探索。运用弹性灵活的柔性执法手段，更能满足和贴近市场监管行政相对人的现实需求，将有效避免和减少执法机关与当事人之间的矛盾，减少市监执法阻力，提高市监执法效率，实现法律效果与社会效果相统一。

二、推行柔性执法制度的基本原则

（一）合法原则。实施柔性执法应当符合法定职责，不违背法律规定、精神和政策，不侵害相对人的合法权益，以文明柔性的执法方式实现刚性执法的目的。

（二）合理原则。实施柔性执法应当从市场监管实际出发，充分考虑相对人的主客观条件，综合权衡经济与社会效益，避免给相对人增加不必要的负担。

（三）公开高效原则。除涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私外，实施柔性执法都应当依法公开，并做好宣传、沟通、说理等工作，使执法的社会效益最大化。柔性执法的实施程序应当简明高效、灵活多样、有的放矢，做到便民利民。

（四）处罚与教育相结合原则。应当充分发挥市场监管合力，加强业务监管与综合执法的协调配合，既重视行政监管中柔性执法的运用，鼓励和引导违法行为当事人改正轻微违法行为，同时对拒不改正或再犯的违法当事人和严重违法行为坚决依法予以

查处。

三、实施“柔性执法”的具体措施

柔性执法在实施方式上具有多样性，办案单位应当根据实际情况综合运用，加强柔性执法的针对性和有效性。具体包括以下措施：

（一）轻微违法行为不予处罚。轻微违法行为不予处罚适用条件如下：

1. 违法行为轻微：结合当事人违法行为持续时间、违法经营额、及时改正情况等予以综合认定。及时改正包括当事人在市场监管部门立案前，或立案后调查过程中，或责令限期改正后规定期限届满前改正等情形。

2. 没有造成危害后果、没有损害消费者权益或者造成其他危害后果：违法行为有特定对象的，一般指在作出相应处理决定前，没有立案证据显示当事人因涉案违法行为给他人造成直接财产损失或人身伤害的情形。消费者购买的商品不符合标准或者约定但尚未造成其他损失，经营者同意更换、退货的，可视没有造成危害后果。违法行为没有特定对象，持续时间较短、未造成不良社会影响的，可认定为没有造成危害后果。

3. 初次违法：通过查询案件管理系统，回溯5年未发现当事人在温州市域范围内因同类型违法行为受到市场监管部门行政处理的记录（包括给予行政处罚以及违法行为轻微不予立案、不予行政处罚等），可认定为初次违法。

4. 危害后果轻微：造成较轻财产损失、人身伤害及不利影响，

有纠纷能够妥善处理的，可认定为危害后果轻微。

5. 主动采取有效措施消除或减轻危害后果：指当事人积极主动采取有效措施，消除或者减轻社会影响，依法履行维修、更换、退货等义务，给他人造成的其他损失给予合理赔偿等。

6. 未造成不良社会影响：是指未被媒体广泛传播造成社会负面影响或引发相关群体性事件，或被上级部门列为重点督查对象等情形。

（二）一般违法行为减轻处罚。当事人违法行为符合《行政处罚法》、《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》和《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》等有关减轻处罚规定的，可以依法减轻处罚。办案单位适用减轻处罚时，应选择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，但罚款数额一般情况下不得低于法定处罚幅度下限数额的30%。

（三）一般违法行为从轻处罚。当事人违法行为符合《行政处罚法》、《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》和《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》等有关从轻处罚规定的，可以依法从轻处罚。办案单位适用从轻处罚时，应在依法可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。

（四）慎用强制措施。对违法行为情节显著轻微或者没有明显社会危害，采取非强制手段可以达到行政管理目的，并且主动配合行政机关调查的，应当依据《中华人民共和国行政强制法》第十六条第二款、《优化营商环境条例》第五十九条的规定，慎用少用行政强制措施。除为制止违法行为、防止证据损毁、避免危害发生、控制危险扩大等情形外，原则上不采取查封、扣押等行政强制措施。

（五）实施“认罚轻处”制度。该项制度的具体实施参照《关于在市场监管领域实施“认罚轻处”制度的意见》（温鹿市监〔2022〕54 号）。

（六）优先运用行政指导手段。执法监管过程中，应当优先运用建议、提示、告诫、约谈等非强制性方式，对违法行为给予一定纠错期、过渡期，引导当事人自觉纠正违法行为，让守法、文明理念深入人心。行政建议适用于在日常监管中为市场主体出主意、指方向，引导树立主体责任意识、质量安全意识、品牌维权意识和诚信守法意识。行政提示主要适用于对群众举报投诉情况和日常监管、执法数据的分析，对某一易发违法违规行为，以口头或书面形式向行政相对人宣传、解释法律法规规章，引导、督促其按照法律法规及政策要求履行义务，避免违法违规行为的发生。行政告诫主要适用于当事人行为违反了市场监管相关规定，但违法情节较轻、无严重后果、无主观故意、首次违法并能

及时纠正的，先行予以责令改正并督促改正。行政约谈主要适用于对可能存在安全隐患、质量缺陷的，被投诉举报较多造成不良影响的市场主体（负责人），由办案单位进行约见谈话，督促其履行安全主体责任和法定义务。

（七）文明用语说理执法。在执法检查、调查取证、处罚告知、组织听证、处罚执行等重点环节，执法人员要向相对人“讲清事理、讲通情理、讲透法理”，使用文明用语规范表述所适用的法律法规，依法告知相对人权利义务和寻求救济的途径。做到文明用语在先、亮证表明身份在先、指明违法事实在先、权利义务告知在先，在态度上热情、在语言上文明、在行动上规范、在廉洁上自律。树立市监执法人员文明、规范新形象，赢得群众对执法人员公信力的信任。

四、规范实施“柔性执法”的几点要求

（一）准确把握不适用情形。存在以下情形之一的，不适用本意见的不予处罚、减轻处罚、从轻处罚和慎用强制措施等柔性措施：①当事人违法行为同时存在其他从重处罚情节的；②对当事人适用上述柔性措施后又实施该违法行为的；③在自然灾害、事故灾难、公共卫生、公共安全等突发事件期间故意实施违法行为的；④依照法律、法规、规章的规定，有其他不得不予行政处罚情形的。

（二）严格规范不予处罚程序。适用本意见对违法行为不予处罚，应当按照《市场监督管理行政处罚程序规定》进行处理。在立案核查阶段认为当事人违法行为符合不予行政处罚条件，当

事人及时改正违法行为，签署《行政告诫书》并报送整改情况说明的，可以不予立案；在立案后，发现当事人违法行为符合不予行政处罚条件，应当制发不予行政处罚决定书。

（三）综合运用柔性执法措施。对轻微违法行为不予处罚、减轻处罚、从轻处罚或者不予实施行政强制措施的，办案单位要灵活采取建议教育、劝导提示、警示告诫、行政约谈等措施，用好《行政建议书》、《行政提示书》、《行政告诫书》、《行政约谈记录》等柔性执法文书，着力督促市场主体加强自律意识，教育引导市场主体在合理期限内改正违法行为，依法合规开展生产经营活动。对当事人进行教育应当做好相关资料留存。

附件：

1. 行政建议书
2. 行政提示书
3. 行政告诫通知书
4. 行政约谈记录

温州市鹿城区市场监督管理局

2022年12月14日

附件 1

温州市鹿城区市场监督管理局 行政建议书

温鹿市监建字〔____〕__号

：
本局在日常监督管理中认为你（单位）在经营管理过程中存在以下问题：_____

_____为进一步促进你（单位）健康发展，特对你单位就_____方面的工作提出以下建议：_____

如有需要，请与本局工作人员联系。

联系人：_____电话：_____

（单位印章）

年 月 日

送达人签字：

被送达单位（印章）/个人（签字）：

送达时间：

本文书一式二份，一份送达，一份归档。

温州市鹿城区市场监督管理局 行政提示书

温鹿市监提字〔 〕 号

_____:

近期, 本局发现_____

_____这类违法行为容易发生, 该行为违

反了_____的规定, 现就

关法律规定及注意事项提示你(单位): _____

请你(单位)认真按照上述提示规范做好日常生产经营工
作, 遵守相关法律法规, 避免类似违法行为的发生。如有问题,
请与本局工作人员联系。

联系人: _____ 电话: _____

(单位印章)

年 月 日

送达人签字:

被送达单位(印章)/个人(签字):

送达时间:

本文书一式二份, 一份送达, 一份归档。

温州市鹿城区市场监督管理局 行政告诫书

温鹿市监诚字〔 〕 号

：_____

本局在日常监督检查中发现你（单位）存在_____的行为，违反了_____
_____之规定，鉴于你（单位）
违法行为轻微，没有造成危害后果，根据《中华人民共和国行政处罚法》第三十三条之规定，现向你（单位）提出告诫，请立即于_____前改正违法行为，并将整改情况书面报送本局。逾期不纠正的，本局将依法予以查处。

行政告诫不具有强制性，你（单位）可以选择是否接受。若你（单位）同意接受，请予以签字（盖章）确认。

(单位印章)

年 月 日

送达人签字:

被送达单位（印章）/个人（签字）：

送达时间:

本文书一式二份，一份送达，一份归档。

附件 4

温州市鹿城区市场监督管理局
行政约谈记录

被约谈单位:	
被约谈人:	职务: 联系方式:
约谈时间:	年 月 日 时 分至 时 分
约谈地点:	
约谈人员:	记录人:
其他约谈参加人员:	
约谈内容	本着查处与引导、处罚与教育的原则, 本局依托职能开展柔性执法工作, 现对你(单位)就 进行约谈:

被约
谈人
意见

受约谈人员（签字）：

其他约谈参加人员（签字）：

约谈人员（签字）：

记录人（签字）：

温州市鹿城区市场监督管理局办公室 2022 年 12 月 14 日印发