

# 关于推进包容审慎监管优化营商环境的 指导意见

(修订征求意见稿)

为深入贯彻落实市委、市政府关于优化营商环境决策部署，持续推进包容审慎监管，市局决定在全市市场监管领域实施轻微违法行为不予处罚、从轻处罚、减轻处罚“三张清单”，根据《中华人民共和国行政处罚法》《优化营商环境条例》《市场监督管理行政处罚程序规定》等法律法规规章规定，结合市场监管总局《关于规范市场监督管理行政处罚裁量权的指导意见》(国市监法规〔2022〕2号)、国家药监局《药品监督管理行政处罚裁量适用规则》(国药监法〔2024〕11号)等文件要求，提出如下意见：

## 一、指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习习近平法治思想，全面贯彻落实党的二十大和二十届二中、三中、四中全会精神，践行“执法为民”理念，积极推行服务型执法，推动严格规范公正文明执法和包容审慎监管相结合，进一步优化营商环境，激发经营主体活力，助力岳阳经济社会高质量发展。

## 二、适用情形

### (一) 下列情形依法不予行政处罚：

1. 违法行为轻微并及时改正，没有造成危害后果的；
2. 法律、法规、规章中规定“可以”处罚的违法行为情形，同时符合初次违法且危害后果轻微并及时改正的；

3. 法律、法规、规章明确规定不予行政处罚的；
4. 法律、法规、规章规定限期整改，当事人在期限内已经按照要求改正违法行为的。
5. 其他依法应当不予行政处罚的情形。

## **(二) 下列情形依法从轻或者减轻行政处罚：**

1. 主动消除或者减轻违法行为危害后果的；
2. 受他人胁迫或者诱骗实施违法行为的；
3. 主动供述行政机关尚未掌握的违法行为的；
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. 其他依法从轻或者减轻行政处罚的情形。

## **三、适用要求**

1. 落实宽严相济。坚持依法行政，对符合法定不予处罚、从轻处罚、减轻处罚情形的，依法适用“免罚轻罚”；对严重侵害群众利益、突破安全底线的违法行为，要严惩重处，不适用“免罚轻罚”。

2. 坚持处罚与教育相结合。实施行政处罚要设置合理的“纠错期”，给予违法行为当事人自我纠错机会。对当事人实施“免罚轻罚”的，要督促引导当事人积极整改，对拒不改正、逾期不改或改正后仍不符合要求、改正后再犯的，依法予以处罚。责令改正的期限，法律、法规、规章有规定的，从其规定；没有规定的，应当考虑当事人改正违法行为需要

的合理时间确定改正期限，但一般不得超过三十日，超过三十日的，应当说明理由。

3. 规范自由裁量。以事实为依据，综合考虑违法行为的性质、情节、社会危害程度及当事人的主观过错等因素，合理规范行使行政处罚自由裁量权，防止处罚畸轻畸重、过罚失当、类案不同罚。当事人违法行为未列入“三张清单”，经调查认定具有“免罚轻罚”情形的，应当按照《行政处罚法》等法律法规规章规定，参照上级有关文件规定，综合裁量作出不予处罚或从轻、减轻处罚。

4. 严格执法程序。严格按照《市场监督管理行政处罚程序规定》的规定，符合不予立案情形的，办案机构填写《不予立案审批表》，阐明具体理由，履行相关审批手续；立案后，发现符合“三张清单”或“免罚轻罚”情形的，依法作出相应行政处理决定。

5. 确保执法效果。各单位要提高认识，认真落实包容审慎监管要求，依法依规作出行政处罚决定，实现政治效果、法律效果和社会效果的有机统一。市局加大执法监督力度，对滥用行政处罚裁量权致使行政处罚显失公正的，依照相关规定纠正并追究责任，涉嫌违纪、犯罪的，移交纪检监察部门、司法机关依法处理。

附件：岳阳市市场监管领域轻微违法行为“三张清单”3.0版

## 附件

# 岳阳市市场监管领域轻微违法行为 “三张清单”3.0版

## 一、岳阳市市场监管领域轻微违法行为不予处罚清单

(一) 登记事项发生变更时, 未依法办理有关变更登记, 及时改正的。

违反条款: 《中华人民共和国公司法》第三十四条第一款、《中华人民共和国合伙企业法》第十三条、《中华人民共和国个人独资企业法》第十五条  
处罚依据: 《中华人民共和国公司法》第二百六十条第二款、《中华人民共和国合伙企业法》第九十五条第二款、《中华人民共和国个人独资企业法》第三十七条第二款

(二) 市场主体未依规定办理备案, 及时改正的。

违反条款: 《中华人民共和国市场主体登记管理条例》第九条、第二十九条、第三十条第三款  
处罚依据: 《中华人民共和国市场主体登记管理条例》第四十七条

(三) 市场主体首次未依规定期限报送年度报告, 及时改正的。

违反条款: 《中华人民共和国市场主体登记管理条例实施细则》第六十三条  
处罚依据: 《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

(四) 广告引证内容合法有据，但未在广告中表明出处，及时改正的。

违反条款：《中华人民共和国广告法》第十一条第二款

处罚依据：《中华人民共和国广告法》第五十九条第一款第（二）项

(五) 广告中涉及专利产品或者专利方法，未标明专利号和专利种类，但专利有效，及时改正的。

违反条款：《中华人民共和国广告法》第十二条第一款、

处罚依据：《中华人民共和国广告法》第五十九条第一款第（三）项

(六) 通过大众传播媒介发布的广告未显著标注“广告”字样，但内容能使消费者辨明其为广告，及时改正的。

违反条款：《中华人民共和国广告法》第十四条第二款

处罚依据：《中华人民共和国广告法》第五十九条第三款

(七) 所述事项与实际相符，使用或变相使用的名义或者形象的内容与所推销商品或服务无直接关系，不涉及党和国家领导人的名义或者形象做商业推广活动，及时改正的。

违反条款：《中华人民共和国广告法》第九条第（二）项

处罚依据：《中华人民共和国广告法》第五十七条第（一）项

(八) 未按照国家有关规定建立、健全广告业务管理制度，或者未查验有关证明文件，核对广告内容，但发布的广告内容不违反法律、法规、规章的规定且属于首次违法并及

时改正的。

违反条款：《中华人民共和国广告法》第三十四条

处罚依据：《中华人民共和国广告法》第六十一条第一款

(九) 电子商务经营者未在首页显著位置公示营业执照信息、行政许可信息、属于依照《中华人民共和国电子商务法》第十条规定的不需要办理市场主体登记情形等信息，或者上述信息的链接标识，及时改正的。

违反条款：《中华人民共和国电子商务法》第十五条

处罚依据：《中华人民共和国电子商务法》第七十六条第一款第（一）项

(十) 电子商务经营者未明示用户信息查询、更正、删除以及用户注销的方式、程序，或者对用户信息查询、更正、删除以及用户注销设置不合理条件，及时改正的。

违反条款：《中华人民共和国电子商务法》第二十四条第一款

处罚依据：《中华人民共和国电子商务法》第七十六条第一款第（三）项

(十一) 违反《合同行政监督管理办法》第八条关于格式条款的规定，违法行为轻微并及时改正，没有对消费者造成实际损害后果的。

违反条款：《合同行政监督管理办法》第八条

处罚依据：《合同行政监督管理办法》第十八条第二款

(十二) 生产经营的食品标签、说明书存在瑕疵，但不

影响食品安全且不会对消费者造成误导并及时改正的。

违反条款：《中华人民共和国食品安全法》第六十七条

处罚依据：《中华人民共和国食品安全法》第一百二十五条第二款

(十三) 在使用注册商标的过程中自行改变注册商标且在责令改正期限内自行改正的。

违反条款：《中华人民共和国商标法》第二十四条、第四十九条第一款

处罚依据：《中华人民共和国商标法》第四十九条第一款

(十四) 专利权人未依照规定，在其专利产品或者该产品的包装上标明专利标识，及时改正的。

违反条款：《中华人民共和国专利法实施细则》第九十九条第一款

处罚依据：《中华人民共和国专利法实施细则》第九十九条第二款

(十五) 产品标识不符合规定，情节轻微，没有造成实际危害后果并及时改正的。

违反条款：《中华人民共和国产品质量法》第二十七条第一款

处罚依据：《中华人民共和国产品质量法》第五十四条

(十六) 属于非强制性检定范围的计量器具未自行定期检定或者送其他计量检定机构定期检定，没有造成实际危害后果并及时改正的。

违反条款：《中华人民共和国计量法》第九条第二款

处罚依据：《中华人民共和国计量法实施细则》第四十  
三条

(十七) 使用非法定计量单位，没有造成实际危害后果  
并及时改正的。

违反条款：《中华人民共和国计量法实施细则》第二条

处罚依据：《中华人民共和国计量法实施细则》第四十  
条

(十八) 取得生产许可证的企业未依照规定在产品、包  
装或说明书上标注生产许可证标志和编号，及时改正的。

违反条款：《中华人民共和国工业产品生产许可证管理  
条例》第三十三条第一款

依据：《中华人民共和国工业产品生产许可证管理条例》  
第四十七条

(十九) 认证机构增加、减少或者遗漏程序要求，情节  
轻微且不影响认证结论的客观、真实或者认证有效性，及时  
改正的。

违反条款：《认证机构管理办法》第十六条

处罚依据：《认证机构管理办法》第三十九条第二款

(二十) 已通过认证但混淆使用认证证书和认证标志，  
及时改正的。

违反条款：《认证证书和认证标志管理办法》第十二条

处罚依据：《认证证书和认证标志管理办法》第二十五  
条第一款

(二十一) 违反《明码标价和禁止价格欺诈规定》有关明码标价规定，但未实际损害消费者或者其他经营者合法权益，违法行为轻微，没有造成危害后果并及时改正的。

依据：《明码标价和禁止价格欺诈规定》第二十六条第二款

(二十二) 违反《明码标价和禁止价格欺诈规定》有关价格欺诈规定，初次违法且危害后果轻微并及时改正的。

依据：《明码标价和禁止价格欺诈规定》第二十六条第二款

(二十三) 明知属于无照经营而为经营者提供经营场所，没有造成实际危害后果并及时改正的。

违法条款：《无证无照经营查处办法》第十四条

处罚依据：《无证无照经营查处办法》第十四条

(二十四) 在自有经营场所悬挂、张贴横幅、标语、电子显示屏或自建网络进行商业宣传，宣传内容存在轻微违法行为，没有造成实际危害后果并及时改正的。

(二十五) 销售不知道是侵犯注册商标专用权的商品，且能证明该商品是自己合法取得并说明提供者的。

违反条款：《中华人民共和国商标法》第五十七条第三项

处罚依据：《中华人民共和国商标法》第六十条第二款

(二十六) 销售不知道是假冒专利的产品，并且能够证明该产品合法来源的。

违反条款：《中华人民共和国专利法实施细则》第一百

零一条第一款第（二）项

处罚依据：《中华人民共和国专利法实施细则》第一百零一条第三款

（二十七）市场主体未依法将营业执照置于住所或者主要经营场所醒目位置，及时改正的。

违反条款：《中华人民共和国市场主体登记管理条例》第三十六条、《中华人民共和国市场主体登记管理条例实施细则》第六十四条第一款

处罚依据：《中华人民共和国市场主体登记管理条例》第四十八条第一款、《中华人民共和国市场主体登记管理条例实施细则》第七十五条第一款

（二十八）参加传销，及时改正的。

违反条款：《禁止传销条例》第七条

处罚依据：《禁止传销条例》第二十四条第三款

（二十九）广告经营者、广告发布者未依法公布其收费标准和收费办法，及时改正的。

违反条款：《中华人民共和国广告法》第三十五条

处罚依据：《中华人民共和国广告法》第六十条第二款

（三十）经营不符合食品安全标准的食用农产品，不合格项目不属于农业农村部《禁限用农药名录》和第250号公告《食品动物中禁止使用的药品及其他化合物清单》中规定的禁用农兽药，能如实说明进货来源，没有造成危害后果并及时改正的。

违反条款：《食用农产品市场销售质量安全监督管理办

法》第十五条第一款

处罚依据：《食用农产品市场销售质量安全监督管理办法》第四十二条、《食用农产品市场销售质量安全监督管理办法》第四十八条、《中华人民共和国食品安全法》第一百二十四条第一款第（一）项

（三十一）经营超过保质期的食品、食品添加剂、食品相关产品，能如实提供合法来源，经营的一个品种货值金额不足 50 元或总违法货值金额不超过 500 元、且食品未售出，没有造成危害后果并及时改正的。

违反条款：《中华人民共和国食品安全法》第三十四条第（十）项

处罚依据：《中华人民共和国食品安全法》第一百二十四条第一款第（五）项

（三十二）经营食品标签不符合《食品安全国家标准 预包装食品标签通则》（GB7718）或《食品安全国家标准 预包装食品营养标签通则》（GB280）的规定，能如实提供食品合法来源，没有造成危害后果并及时改正的。

违反条款：《中华人民共和国食品安全法》第七十一条

处罚依据：《中华人民共和国食品安全法》第一百二十五条第一款第（二）项

（三十三）将特殊食品与普通食品或者药品混放销售，能如实提供食品合法来源，立即自行改正或责令改正期

违反条款：《中华人民共和国食品安全法实施条例》第三十九条第二款

处罚依据：《中华人民共和国食品安全法实施条例》第六十九条第一款第（五）项、《中华人民共和国食品安全法》第一百二十六条

（三十四）特种设备使用单位未按照规定的时间办理特种设备使用登记，在责令改正期限内改正的。

违反条款：《中华人民共和国特种设备安全法》第三十三条

处罚依据：《中华人民共和国特种设备安全法》第八十三条第一款第一项

（三十五）未经设立登记从事经营活动，违法行为持续时间不足1个月，及时改正或在责令期限内改正，没有造成危害后果的。

违反条款：《中华人民共和国市场主体登记管理条例》第三条；

处罚依据：《中华人民共和国市场主体登记管理条例》第四十三条、《中华人民共和国市场主体登记管理条例实施细则》第六十八条

（三十六）食品生产经营者生产经营的食品符合食品安全标准，但不符合食品所标注的企业标准规定的食品安全指标，没有造成危害后果且货值金额不足2000元的。

违反条款：《中华人民共和国食品安全法实施条例》第十四条

处罚依据：《中华人民共和国食品安全法实施条例》第七十四条

(三十七)食品销售经营者销售混有异物的预包装食品，履行了进货查验义务，未产生危害后果，及时改正或责令改正期间已改正的。

违反条款：《中华人民共和国食品安全法》第三十四条第（六）项

处罚依据：《中华人民共和国食品安全法》第一百二十四条第一款第（四）项

(三十八)从事对温度、湿度等有特殊要求的食品贮存业务的非食品生产经营者，食品集中交易市场的开办者、食品展销会的举办者，未按照规定备案或者报告的，及时改正或责令改正期间已改正，未产生危害后果。

违反条款：《中华人民共和国食品安全法实施条例》第七十二条

处罚依据：《中华人民共和国食品安全法实施条例》第七十二条

(三十九)销售、收购商品和提供服务不符合明码标价规定，初次违法，违法行为持续时间较短或所涉商品或服务价格金额较小，及时改正或责令改正期间已改正，没有造成危害后果或造成危害后果轻微。

违反条款：《明码标价和禁止价格欺诈规定》第六条、《中华人民共和国价格法》第十三条第一款

处罚依据：《明码标价和禁止价格欺诈规定》第二十二条、《中华人民共和国价格法》第四十二条

(四十)未取得食品经营许可从事餐饮服务，初次违法，

违法行为持续时间不足1个月，未产生危害后果，及时改正或责令改正期间已改正的。

违反条款：《中华人民共和国食品安全法》第三十五条第一款

处罚依据：《中华人民共和国食品安全法》第一百二十二条第一款

## 二、岳阳市市场监管领域轻微违法行为从轻处罚清单

(一) 使用不当，容易造成产品本身损坏或者可能危及人身、财产安全的产品，未按强制性标准要求标注警示标志或者中文警示说明，产品未销售或未产生危害后果的。

违反条款：《中华人民共和国产品质量法》第二十七条第一款第（五）项

处罚依据：《中华人民共和国产品质量法》第五十四条

(二) 生产经营无标签的预包装食品、食品添加剂，货值金额不足 3000 元，产生危害后果较小，且实行召回措施的。

违反条款：《中华人民共和国食品安全法》第三十四条第（十一）项、第七十一条

处罚依据：《中华人民共和国食品安全法》第一百二十十五条第一款第（二）项

(三) 在经营场所内对其商品作虚假或者引人误解的商业宣传，范围小，影响力低，经营额不足 5000 元，及时改正或在责令改正期限内改正的。

违反条款：《中华人民共和国反不正当竞争法》第九条

处罚依据：《中华人民共和国反不正当竞争法》第二十五条

(四) 不执行政府指导价、政府定价，无违法所得或在责令退款期限内退款 80%以上，及时改正或在责令改正期限内改正的。

违反条款：《中华人民共和国价格法》第十二条

处罚依据：《中华人民共和国价格法》第三十九条

(五)擅自销售或者在其他经营活动中使用未经认证的目录产品，货值金额不足1万元，及时改正或在责令改正期限内改正的。

法律规定：《中华人民共和国认证认可条例》第二十七条

处罚依据：《中华人民共和国认证认可条例》第六十六条

(六)限期使用的产品，未按强制性标准要求未在显著位置清晰地标明生产日期和安全使用期或者失效日期，产品未销售或未产生危害后果的。

违反条款：《中华人民共和国产品质量法》第二十七条第一款第（四）项

处罚依据：《中华人民共和国产品质量法》第五十四条

### 三、岳阳市市场监管领域轻微违法行为减轻处罚清单

(一) 发布使用“国家级”、“最高级”、“最佳”等用语的广告，同时符合以下条件的：客观上对市场秩序的扰乱程度较轻微，对同行业商品或服务的贬低危害较小，广告发布前后相同时段内商品销售额或服务营业额未明显增加。

违反条款：《中华人民共和国广告法》第九条第（三）项

处罚依据：《中华人民共和国广告法》第五十七条第（一）项

(二) 销售者销售国家明令淘汰并停止销售的产品或失效、变质的产品，违法情节轻微，有充分证据证明其不知道该产品为禁止销售的产品并如实说明其进货来源的。

违反条款：《中华人民共和国产品质量法》第三十五条

处罚依据：《中华人民共和国产品质量法》第五十一条、第五十二条、第五十五条

(三) 销售者销售伪造产地，伪造或者冒用他人的厂名、厂址的产品，违法情节轻微，有充分证据证明其不知道该产品为禁止销售的产品并如实说明其进货来源的。

违反条款：《中华人民共和国产品质量法》第三十七条

处罚依据：《中华人民共和国产品质量法》第五十三条、第五十五条

(四) 未经商标注册人的许可，在同一种商品上使用与其注册商标相同的商标，或在同一种商品上使用与其注册商标近似的商标，或者在类似商品上使用与其注册商标相同或

者近似的商标，容易导致混淆，但涉案财物或者违法所得较少且取得权利人谅解的。

违反条款：《中华人民共和国商标法》第五十七条第一项、第二项

处罚依据：《中华人民共和国商标法》第六十条第二款（五）食用农产品零售销售者销售不符合食品安全标准的食用农产品，货值金额不足 200 元，能说明供货者且没有造成危害后果或造成危害后果轻微的。

违反条款：《中华人民共和国食品安全法》第三十四条第一项、第二项、第十三项

处罚依据：《中华人民共和国食品安全法》第一百二十四条第一款第一项、第二项

（六）药品经营许可证超过有效期继续开展药品经营活动，及时改正或在责令改正期限内自行改正的。

违反条款：《中华人民共和国药品管理法》第五十一条第二款

处罚依据：《中华人民共和国药品管理法》第一百一十五条、《药品经营和使用质量监督管理办法》第六十八条第一款

（七）生产、销售的中药饮片不符合药品标准，尚不影响安全性、有效性，且货值金额不足 5000 元，未造成危害后果或危害后果轻微的。

违反条款：《中华人民共和国药品管理法》第二十八条第一款

处罚依据：《中华人民共和国药品管理法》第一百一十七条第二款

(八) 药品上市许可持有人、药品生产经营企业和医疗机构未从药品上市许可持有人或者具有药品生产经营资格的企业购进药品，且所购药品非假药、劣药或未经注册，药品货值金额不足 5000 元，未造成危害后果或危害后果轻微的。

违反条款：《中华人民共和国药品管理法》第五十五条

处罚依据：《中华人民共和国药品管理法》第一百二十九条

(九) 特种设备使用单位使用未经检验的特种设备，在责令改正期限内自行改正，且使用的特种设备经检验符合安全技术规范要求的。

违反条款：《中华人民共和国特种设备安全法》第四十条

处罚依据：《中华人民共和国特种设备安全法》第八十四条第一款第（一）项

(十) 未经许可经营中药饮片，且经营的中药饮片非假药、劣药、货值金额不足 5000 元，没有造成危害后果或危害后果轻微的。

违反条款：《中华人民共和国药品管理法》第五十一条

处罚依据：《中华人民共和国药品管理法》第一百一十五条

(十一) 医疗机构使用不符合强制性标准或者不符合经注册或者备案的产品技术要求的医疗器械，不影响医疗诊

断，未造成危害后果，及时改正或在责令改正期限内改正的。

违反条款:《医疗器械监督管理条例》第八十六条第(一)项

处罚依据:《医疗器械监督管理条例》第八十六条第(一)项

(十二) 经营未经注册的特殊化妆品，未造成危害后果，及时改正或在责令期限内改正的。

违反条款:《化妆品监督管理条例》第五十九条第(二)项

处罚依据:《化妆品监督管理条例》第五十九条第(二)项

(十三) 特种设备销售单位销售未经检验的特种设备，经检验合格无安全隐患，未产生危害后果，违法行为持续时间不足1个月的。

法律规定:《中华人民共和国特种设备安全法》第二十七条第三款

处罚依据:《中华人民共和国特种设备安全法》第八十二条第一款第(一)项

(十四) 销售不合格产品，其产品检验的不合格事项不影响产品的安全性和使用功能，销售的货值金额不足5000元，及时改正或在责令期限内改正的。

法律规定:《中华人民共和国产品质量法》第十二条、第三十九条

处罚依据:《中华人民共和国产品质量法》第五十条

(十五) 销售者销售不符合保障人体健康和人身、财产安全的国家标准、行业标准的产品，违法情节轻微，有充分证据证明其不知道该产品为禁止销售的产品并如实说明其进货来源的。

违反条款：《中华人民共和国产品质量法》第三十四条

处罚依据：《中华人民共和国产品质量法》第四十九条、第五十五条

(十六) 销售者销售掺杂、掺假、以假充真、以次充好，或者不合格产品，违法情节轻微，有充分证据证明其不知道该产品为禁止销售的产品并如实说明其进货来源的。

违反条款：《中华人民共和国产品质量法》第三十四条

处罚依据：《中华人民共和国产品质量法》第五十条、第五十五条