附件1

关于《深圳市市场和质量监督管理行政执法规定》（征求意见稿）的说明

为进一步规范市市场和质量监管委行政执法行为，提高行政执法效率，根据今年市政府规章制定计划，市市场和质量监管委草拟了《深圳市市场和质量监督管理行政执法规定》（送审稿）(以下简称《规定》)，现就《规定》的主要问题说明如下：

一、制定《规定》的必要性

大部制改革后，市市场和质量监管委承担了工商、质监、物价、知识产权和食品药品等多部门监管职责。经这些年实践，主要存在如下几个问题：**一是执法程序不一致。**不同的执法程序给一线执法带来了很大困扰。国家部委在各自职责范围内均制定了行政执法的程序性规章，规章之间就投诉举报处理的程序、案件办理的程序作出的规定差别很大，造成在行使不同职能时需适用不同的程序，加大了行政执法的负担，降低了行政执法的效率。而执法程序又是依法行政的重要内容，程序不合法，将直接导致行政复议、诉讼败诉。**二是职能混同。**行政执法与消费者纠纷处理产生角色混淆，基层执法人员大量精力陷入处理数量庞大的琐碎的消费纠纷事务之中，作为维护市场秩序的执法力量的作用难于发挥，甚至逐步被边缘化，严重影响了在特种设备、食品安全、知识产权保护等重要领域监管执法。**三是立案门槛太低。**目前的相关规定，在立案环节基本没有门槛，无论举报信息是否真实，举报线索是否有价值，凡举报必查，导致大量的执法力量，都在忙于查处轻微的、琐碎的、几乎没有社会危害性的违法行为，行政成本高昂，社会效益低下，行政资源浪费严重。**四是执法程序复杂，严重影响效率。**以往为强调依法行政，对执法行为设定的严格的、复杂的程序，但对一些简单的、轻微的违法行为，如何适用简易程序快速处理兼顾不够，与提高行政效能的要求不相适应。

鉴于国家部委在行政执法方面多以规章的形式，为此，需要制定市政府规章，以充分发挥市市场和质量监管委在市场监管领域维护市场经济秩序的重要作用，从法律上巩固市市场和质量监管委大部制改革的成果。

二、《规定》的主要内容

**（一）关于投诉、举报处理机制**

1. 明确了投诉与举报行为即投诉、举报信息，列明了不予登记、不予受理的情形，特别规定对未提供或提供虚假信息、重复投诉举报、违背公序良俗或故意扰乱行政机关工作秩序的，不予受理、不予立案。同时，为避免对重要案件线索的疏漏，规定市场监管部门认为案件线索重要确有查处必要的，可按规定予以立案查处。

2.为规范入口，规定投诉、举报统一通过投诉举报处理系统、12315专线和信件方式提交投诉举报信息，由投诉、举报受理机构（咨询举报中心）统一接收和登记、分派，对消费者直接向监管所投诉、举报的，告知消费者通过上述途径办理，但对简单的消费纠纷，无须立案查处可以及时调解解决的,也可及时调解解决。

3.信息的归集整理。对恶意或者异常投诉、举报情形，如对集中提出投诉、举报、发现产品涉嫌违法产品仍购买后提出投诉、举报的等，由咨询举报中心归集整理并提交市场监管部门对投诉、举报材料予以审核，决定是否受理或者立案。

4.投诉、举报信息处理机制及职责分工。对符合本规定要求的投诉、举报，由管理机构统一登记后，对市场监管部门统一作出不予立案决定的，由投诉、举报受理机构以案件办理部门名义统一告知投诉、举报人。不涉及举报的消费者投诉,统一分派给消费者权益保护组织处理并告知投诉人，消费者权益保护组织不再另行告知受理情况。对同时涉及投诉和举报的，分派给市场监管案件办理部门，符合立案条件的，案件办理部门应当先行立案查处；案件办理部门不得因消费纠纷已经解决撤案。对违法行为轻微的，案件办理部门可结合社会危害性、行政成本和社会效果等因素，作出不予立案决定，并在作出决定后，按规定组织或委托消费者权益保护组织对消费纠纷依法处理。

对不符合投诉受理要求的,无论是否立案查处，对投诉一律不予受理。

**（二）关于立案**

目前，相关规定对立案的条件不清晰，在执行中争议大，极易引发复议诉讼，《规定》进一步明确立案的条件。同时，为提高行政效率，节约社会成本，规定了对社会危害性低、行政成本高的轻微违法行为，明确可不予立案，通过责令改正、约谈、训诫、行政指导等方式予以处理。这也一定程度上借鉴了香港的执法经验，香港律政司对一些“琐碎”的违法行为，往往不提起检控，也是从节约行政与司法成本的角度考虑的。行政执法应当具有经济成本的考量，若查处成本高昂，社会效益低下，则应利用其他较为经济的手段改正违法行为，避免浪费“公币”，间接伤害纳税人利益。

**（三）关于提高办案效率的一些特别规定**

**1.关于简易程序。**规定对公民处以五十元以下、对法人或其他组织处以一千元以下罚款或警告的行政处罚的，可以当场作出处罚决定。

对属于案件审理委员会集体审理决定范围的案件，已经有明确指导意见或者上级机关已经有明确处理意见的，按指导意见或处理意见执行，不再提交案件审理委员会审议。

**2.关于并案。**规定对同一产品或服务同一性质的违法行为、在流通或服务环节同类性质违法行为可以并案处理。

**3.终止调查。**规定因涉嫌违法的自然人死亡或者法人、其他组织终止且无权利义务承受人等原因，致使调查无法继续进行，或者行政机关履行了基本调查义务，继续调查难度大或成本很高，且涉嫌违法行为危害性不大并已改正的，终止调查。

**4.当事人下落不明时的处理。**对当事人无法找到或者无法确定的，公告要求违法行为人15日内接受调查，公告期满，无采取行政强制措施的涉案财物的，予以销案并公告;有证据表明采取行政强制措施的涉案财物属于依法应当予以没收的财物的，作出没收违法财物的行政处理决定，并公告结案;对依法解除强制措施，需退还当事人财物的，采取公告方式通知当事人限期认领财物。公告的认领期限届满后，无人认领的，按规定上交国库。

当事人无法找到，但有充分证据证明案件事实的，依法作出处理决定并公告结案。

对网络交易案件，根据其案件性质，规定可直接在门户网站等信息网络媒体上公告。

**（四）关于限制措施**

为防止逃避行政责任，规定对被立案调查尚未结案或未履行完毕的，暂停受理受理其许可、注销、变更注册登记、政府资助、奖励等事项，以树立执法权威。

**（五）关于罚款缴纳的延期分期**

行政处罚决定执行中，当事人确有经济困难需要延期或分期缴纳罚没款的，应当提出书面申请。经市场监管部门负责人批准后，可以延期或分期缴纳。

延期或分期缴纳罚没款的，应当制作延期（分期）缴纳罚款决定书，告知当事人延期或分期的期限及数额，延期或分期的期限不得超过2年。

《规定》还全面规定了行政执法的相关程序，统一执行。