

城市锐评

纠治“小过重罚”，让市场活力迸发

■李英锋

近日，最高人民检察院副检察长张雪樵在“行政检察与民同行 助力法治中国建设”发布会上表示，实践中对一些小摊小贩、小微企业处以高额罚款，违反了“过罚相当”原则，既不符合法律精神和公平正义的要求，也损害了当事人的合法权益，甚至严重影响了当事人的生产生活，不利于当事人认识错误、改正错误，建立对法治的信赖。检察机关应当依法开展法律监督。

“蔬菜粮油店卖了5斤农残超标的芹菜被罚款6.6万元”“广告中有个‘最’字被罚款20万元”……近年来，多地出现了多起小摊小贩、小微企业“小过重罚”案件，且主要集中在食品安全监管领域。这些案件中当事人过错的“小”以及违法行为的“轻”，与监管部门行政处罚决定中罚款的“高”形成了鲜明对比。好在有些案件在相关部门以及舆论的监督压力下被撤销，或者在强制执行环节未获法院支持。

张雪樵的上述表态，从法律监督的角度对“小过重罚”作出了负面评价，指出了“小过重罚”的不利影响，也给相关监管执法部门敲响了警钟。检察机关把“小过重罚”纳入法律监督的视野，强化

了对监管部门执法裁量行为的监督，有助于规范执法行为，端正执法理念，促进执法的客观、公正、理性、适度。

然而，在向“小过重罚”说“不”的同时，我们也应看见执法人员的无奈。在“小过重罚”案件中，有的罚款额度虽然看起来较高，却是正常情况下自由裁量范围内的最低尺度。比如，根据《中华人民共和国广告法》，使用“国家级”“最高级”“最佳”等用语的处罚起点是二十万元；根据《中华人民共和国食品安全法》，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，或者违法生产经营的食品、食品添加剂货值金额不足一万元的，处罚起点是五万元；根据《中华人民共和国反不正当竞争法》，虚假宣传的处罚起点是二十万元。

自由裁量的上下幅度具有一定的刚性，向下突破自由裁量的下限只能依托《中华人民共和国行政处罚法》中有关“过罚相当”“轻微不罚”“首违不罚”“当事人有证据证明无主观过错不罚”“当事人有主动消除或者减轻违法行为危害后果”“受他人胁迫或者诱骗实施违法行为”“主动供述行政机关尚未掌握的违法行为”等情形之一，应当从轻或者减轻行

政处罚”等原则性规定。如果执法人员作出减轻处罚或不予处罚的理由不充分、裁量不准确，会产生执法不严、失职渎职的风险。而如果把减轻处罚或不予处罚的裁量权都交给执法人员，也可能引发随意执法、执法不公、执法徇私、包庇纵容、办人情案或关系案等问题。

整治“小过重罚”，让广大经营主体服气，让市场更具活力，不仅需要加强对执法人员的监督和培训，教育引导执法人员转变执法理念，提升执法者素质，规范执法裁量行为，而且需要刻度精细的法律标尺。立法部门以及相关监管部门有必要针对“小过重罚”等问题，通过修改法律或出台实施细则、法律解释等方式，对相关执法领域的处罚尺度进行合理审视和评估，给监管执法提供更大的选择空间，让执法人员可以在自由裁量范围内作出“小过重罚”“小过重罚”等“过罚相当”的决定。

相关部门也应进一步完善自由裁量的基准，缩小裁量区间，挤压裁量弹性空间，确保执法人员能够对标选择。对于减轻处罚、不予处罚的情形，相关部门要拉出详细的清单，为执法人员裁量选择提供清晰、准确、权威的依据，打消执法人员的顾虑，保障执法选择的规范性。

 察言观社

严格预付式消费监管 让消费者安心“囤旅游”

■唐山客

当前，“囤旅游”以“高性价比”“提前订、随时退”等便利性逐渐在年轻人中兴起。

消费者在旅游淡季或促销季先购买性价比高的机票、酒店、景区门票等旅游服务产品“囤”起来，待时机成熟时再根据自己的意愿选择兑换相关产品，或放弃相关产品。而旅游产品预售平台或旅游产业链条上的相关商家大都用“有效期长”“先囤后约、不约可退”“不想要随时可退，商品过期自动退款”等承诺来保证相关旅游产品的质量、安全和退货自由度、便利度，打消消费者的购买顾虑。

理论上说，“囤旅游”模式是一种消费新时尚，给消费者带来便利和实惠，丰富了消费者的选择权，也有利于商家拓宽营销渠道，增加淡季营销流量，促进淡旺季营销平衡。然而，“囤旅游”的现实模式与理想模式之间还存在不小的距离。当前较为常见的情况是，各种标识和提示在购买时不醒目不规范，商家存有夸大虚假宣传行为，实际服务项目、质量与购买承诺货不对板；消费者“囤货”之后预约难，或兑现门槛变高，节假日需要加价兑换；“随心买”之后不能“随心退”，商家以各种理由收取退改手续费；线上承诺一价全包，线下实际需要补差价或买保险；商家为涨价擅自退单退款……这些现象在一定程度上破坏了“囤旅游”模式的诚信基础，侵犯了消费者的权益，拉低了消费者的消费体验，也会对商家形成反噬。

“囤旅游”是一种锁定具体消费标的的附期限消费模式，本质上属于预付式消费。针对预付式消费，刚刚施行的《中华人民共和国消费者权益保护法实施条例》已建立了维权规则，规定了以收取预付款方式提供商品或者服务的经营者，应当与消费者订立书面合同，约定商品或者服务的具体内容、价款或者费用、预付款退还方式、违约责任等事项；经营者收取预付款后，应当按照约定提供商品或者服务，不得降低商品或者服务质量，不得任意加价；经营者未按照约定提供商品或者服务的，应当按照消费者的要求履行约定或者退还预付款。

据此，旅游产品预售平台或相关商家在提前出售旅游产品时，应与消费者签订附期限合同，约定双方的权利义务，如果商家违约，消费者即依据合同内容维权。市场监管、文旅等部门以及消协、旅游行业协会等，则需要优化完善“囤旅游”合同示范文本，引导商家推广应用。如果商家出现重大经营风险，有可能影响履约的，应停止预售旅游产品；商家决定停业或迁移服务场所的，应提前告知消费者。对于商家不履行相关法律责任的情形，上述条例也明确了相应的罚则。

监管部门、消协、行业协会、商家、消费者等应形成共识，把“囤旅游”模式导入预付式消费维权机制中，按照预付式消费的理念、规则 and 标准监管，给这种消费新模式提供更清晰、更到位、更有力的维权保障。

“无陪护”病房能免 “一人生病全家忙”？

“一人住院，全家奔波”。老人患病住院陪护难是困扰很多家庭的难题。为减轻家属负担、提供更好服务，一些地方的医院开展“无陪护”病房试点，引发社会关注。

所谓“无陪护”病房，是指由接受专业培训的医疗护理员为住院患者提供24小时不间断的生活照护服务，实现无家属陪护或陪而不护。业内人士认为，伴随我国人口老龄化加速，“无陪护”病房的需求将与日俱增。然而，这一模式进一步推广仍存一些堵点难点。

中新社发 朱慧卿作



微言微语

如何看待12345热线中的“越界”诉求

背景：

成绩不理想导致心情郁闷，希望重新组织一次高考；因酒驾被吊销机动车驾驶证，希望只缴纳罚款不要禁驾；想要查询丈夫的工资发放时间以及明细……近日，一些地方的12345便民热线晒出一批市民的“超纲越界诉求集锦”，令网友忍俊不禁。有网友调侃：“这里是市民热线，不是景区的许愿池。”

@彩云网评：“一号通办，即打即办”，12345热线这个原本再普通不过的政务服务平台，无形之中成为人民群众表达诉求、宣泄情绪的“窗口”。从这一角度来

讲，有些诉求或许既不合理也不合规，背后却是群众对政府的信任，应当理性看待而不应批评嘲讽。但是，秉持理性包容态度，并不意味着对市民诉求照单全收。

@中国经济网：公共资源有限，不容随意挥霍。12345平台并非“许愿池”，也不是情绪“垃圾桶”，合理、合规、合法表达诉求应成为每个人的自觉。面对一些奇葩诉求，12345平台也要明确拒绝，不能简单机械地将它们转至相关部门，甚至给基层施加不合理的压力。当下，公众诉求愈发多元，12345平台也不妨借助科技赋能，通过诸如智能转写、话务分流等技术手段来提高办理效能。群策

群力，才能呵护好这根“民生线”，让它接得更快、解决问题更高效。

@人民锐见：一些不合理不合规的诉求，却可能隐含着治理升级的契机。民生跟着“民声”走，多元化“民声”表达为改善公共服务提供了有益参考。12345接诉即办，先得接得通，方能办得好。这也有赖于社会公众的共同支持，不妨在提出诉求前预先了解相关政策法规，明确热线受理范围，反映情况时更加精准高效，还可借助网络互助群组分享同类问题的解决经验。群策群力、同向同行，才能让12345热线更加高效地发挥作用，让民情民意的表达渠道更加通畅。