

上海市城市管理行政执法局文件

沪城管规〔2021〕1号

关于印发《上海市城市管理综合行政执法程序规定》的通知

各区城管执法局、乡镇人民政府、街道办事处，市局执法总队、机场地区执法支队、自贸区综合执法大队、临港新片区综合执法大队：

为规范城市管理综合行政执法行为，促进严格规范公正文明执法，现将《上海市城市管理综合行政执法程序规定》印发给你们，请认真按照执行。



上海市城市管理综合行政执法程序规定

第一章 总 则

第一条（目的和依据） 为了规范城市管理综合行政执法行为，促进严格规范公正文明执法，保护公民、法人和其他组织的合法权益，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》《上海市城市管理综合行政执法条例》《上海市城市管理综合行政执法条例实施办法》等有关法律、法规和规章规定，结合本市实际，制定本规定。

第二条（适用范围） 市、区城管执法部门和乡镇人民政府、街道办事处（以下合称城管综合执法部门）及其执法人员实施城市管理领域的综合行政执法活动，适用本规定。

第三条（原则） 城管综合执法部门实施执法活动应当遵循公正、公开的原则，坚持处罚与教育相结合，做到事实清楚、证据确凿、适用依据正确、程序合法、处罚适当、文书规范。

第四条（回避） 有下列情形之一的，执法人员应当主动回避，案件当事人也有权申请其回避：

- （一）是本案的当事人或者当事人近亲属的；
- （二）本人或者其近亲属与本案有利害关系的；
- （三）与本案当事人有其他关系，可能影响案件公正处理的。

对当事人提出的回避申请，城管综合执法部门应当依法审查，由机关负责人在 3 日内作出决定，并通知申请人。

回避决定作出前，主动回避或者被申请回避的执法人员不停止对案件的调查。

第五条（执法人员规范） 执法人员从事城管综合行政执法活动时，应当着统一制服，佩带统一标志标识，使用统一格式的执法文书，并主动向当事人出示行政执法证件；除法律另有规定外，城管综合行政执法活动必须由两名以上执法人员共同进行。

第六条（推行行政执法三项制度） 城管综合执法部门应当严格落实行政执法公示制度、执法全过程记录制度、重大执法决定法制审核制度。

第七条（信息化建设） 城管综合执法部门应当加强执法信息化建设，实行案件统一网上办理，推进执法信息共享，提高执法效率和规范化水平。

第二章 管 辖

第八条（地域管辖） 行政处罚由违法行为发生地的区城管执法部门或者乡镇人民政府、街道办事处管辖，按规定由市城管执法部门管辖的案件除外。

同一违法行为，两个以上区城管执法部门或者乡镇人民政府、街道办事处都有管辖权的，由最先立案的执法机关管辖。

第九条（指定管辖） 区城管执法部门、乡镇人民政府、街道办事处对管辖发生争议的，应当协商解决，协商不成的，报请共同的上一级行政机关指定管辖；也可以直接由共同的上一级行政机关指定管辖。

第十条（移送管辖） 区城管执法部门和乡镇人民政府、街道办事处发现所查处的案件不属于本机关管辖的，应当在 3 日内将案件移送有管辖权的执法机关。

受移送的城管执法部门或者乡镇人民政府、街道办事处认为

移送不当的，应当按照规定报请指定管辖，不得再自行移送或者退回。

第十一条（管辖权转移） 市城管执法部门对区城管执法部门未予查处的违法行为，应当责令其查处，也可以直接查处。区城管执法部门认为其管辖的案件社会影响重大或者由于特殊原因难以办理的，可以报请市城管执法部门管辖或者指定管辖。

区城管执法部门对乡镇人民政府、街道办事处未予查处的违法行为，应当责令其查处，也可以直接查处。乡镇人民政府、街道办事处认为其管辖的案件社会影响重大或者由于特殊原因难以办理的，可以报请区城管执法部门管辖或者指定管辖。

各区范围内涉嫌犯罪需要移送的案件，由区城管执法部门管辖，按规定由市城管执法部门管辖的案件除外。

第十二条（案件移送） 城管综合执法部门在执法活动中发现应当由有关行政管理部门处理的违法行为的，应当自发现违法行为之日起5日内移送。

违法行为涉嫌犯罪的，应当依照《行政执法机关移送涉嫌犯罪案件的规定》将案件移送有关机关。

第三章 行政检查

第十三条（依法实施检查） 城管综合执法部门在道路、住宅、生产经营等场所实施现场检查，应当符合法定职权，依法实施，防止随意检查、检查扰企、检查扰民。

第十四条（随机抽查） 城管综合执法部门应当建立日常随机监管机制，随机抽取被检查对象、随机选派检查人员，合理确

定抽查比例和抽查频次。随机抽查情况及查处结果除涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私的，应当及时向社会公布。

第十五条（检查要求） 实施行政检查时，执法人员应当出示行政执法证件，说明检查事由，不得超越检查范围和权限，不得妨碍检查对象正常的生活和生产经营活动，不得损坏被检查的场所、设施和物品。

第十六条（检查情况记录） 实施行政检查，应当携带执法记录仪、摄像机、照相机等执法装备，制作检查记录，如实记录检查情况。对于行政检查过程中涉及到的证据材料，应当依法及时采集和保存。

第四章 调查取证

第一节 证据收集

第十七条（调查事实） 执法人员需要调查取证的案件事实包括：

- （一）当事人的基本情况；
- （二）违法行为是否存在；
- （三）违法行为是否为当事人实施；
- （四）实施违法行为的时间、地点、手段、后果以及其他情节；
- （五）当事人有无法定从重、从轻、减轻以及不予行政处罚的情形；
- （六）与案件有关的其他事实。

第十八条（收集要求） 执法人员应当及时、全面、客观、公正地调查收集证据材料，依法履行保密义务，不得收集与案件无关的材料，不得将证据用于履行法定职责以外的其他用途。

向当事人或者有关人员收集证据时，执法人员应当告知其有如实提供相关资料、回答询问、协助调查的义务。

首次向当事人收集证据时，执法人员应当告知其有申请回避的权利。

第十九条（证据种类） 执法人员调查收集的证据包括：

- （一）书证；
- （二）物证；
- （三）视听资料；
- （四）电子数据；
- （五）证人证言；
- （六）当事人的陈述；
- （七）鉴定意见；
- （八）勘验笔录、现场笔录。

上述证据，应当具有真实性、合法性、关联性，并经查证属实，才能作为定案的根据。

立案前核查或者行政检查过程中依法取得的证据材料，适用前款规定。

第二十条（收集方式） 执法人员可以通过下列方式收集证据：

- （一）对与案件有关的物品或者场所实施勘验、检查；
- （二）询问当事人、利害关系人、其他有关单位或者个人，听取当事人或者有关人员的陈述、申辩；

- (三) 向有关单位和个人调取证据;
- (四) 利用智能化设施设备收集、固定证据;
- (五) 委托有资质的机构对与违法行为有关的问题进行鉴定;
- (六) 依法收集证据的其他方式。

利用智能化设施设备收集、固定证据的,智能化设施设备应当符合标准、设置合理、标志明显,设置地点应当向社会公布。

第二十一条(现场检查) 执法人员实施现场检查时,以勘验、拍照、录音、摄像等方式进行取证,并制作现场检查笔录,执法人员、当事人应当在笔录上签名或者盖章。当事人拒绝签名、盖章或者不在现场的,应当由无利害关系的见证人签名或者盖章;无见证人的,执法人员应当注明情况。

第二十二条(询问调查) 执法人员询问当事人或者证人时,应当分别进行,并制作笔录。询问笔录应当交被询问人核对,对没有阅读能力的,应当向其宣读。记录有误或者遗漏的,应当允许被询问人更正或者补充,并要求其在修改处签名或者盖章。被询问人确认笔录无误后,应当要求被询问人在笔录上逐页签名或者盖章。对拒绝签名或者盖章的,执法人员应当在笔录中注明。

第二十三条(证明材料的提供) 执法人员可以要求当事人、证人提供与案件有关的证明材料,并由材料提供人在有关证明材料上签名或者盖章。

第二十四条(收集书证物证) 执法人员应当收集书证原件、物证原物作为证据。收集、调取原件、原物确有困难的,可以提供与原件核对无误的复制件、影印件或者抄录件,也可以提供足以反映原件、原物外形或者内容的照片、录像。复制件、影印件、

抄录件和照片、录像由证据提供人或者执法人员核对无误后注明与原件、原物一致，并注明出证日期、证据出处，同时签名或者盖章。

第二十五条（收集视听资料） 收集、调取的视听资料应当是有关资料的原始载体。调取原始载体确有困难的，可以提供复制件，并注明制作方法、制作时间、制作人等。声音资料应当附有该声音内容的文字记录。

第二十六条（收集电子数据） 收集、调取的电子数据应当是有关数据的原始存储介质。收集电子数据原始存储介质确有困难的，可以采用拷贝复制、委托分析、拍照录像等方式取证，并注明制作方法、制作时间、制作人等。

第二十七条（检验、检测、鉴定） 需要对案件中专门事项进行检验、检测、鉴定的，城管综合执法部门应当书面委托具有法定检验、检测、鉴定资格的机构进行。没有相应的法定机构的，可以委托其他具备条件的机构。

检验、检测、鉴定意见应当由检验、检测、鉴定人员签名或者盖章，并加盖机构公章。检验、检测、鉴定意见应当告知当事人。

第二十八条（抽样取证） 抽样取证时，城管综合执法部门应当通知当事人到场。抽取的样品应当加贴封条，并由执法人员、承检抽样人员和当事人在抽样取证凭证上签名或者盖章。当事人拒绝签名或者盖章的，应当采取拍照、录像或者其他方式记录抽样取证情况。抽样检测结果应当告知当事人。

第二十九条（协助调查） 城管综合执法部门查处违法行为时，需要有关行政管理部门提供相关资料以及认定违法行为和非法物品等执法协助的，应当出具协助通知书。

有关行政管理部门应当自收到协助通知书之日起 10 日内出具书面意见；如情况复杂需要延期的，应当以书面形式向城管综合执法部门说明理由并明确答复期限。

第二节 证据先行登记保存

第三十条（先行登记保存审批） 执法人员收集证据时，在证据可能灭失或者以后难以取得的情况下，经城管综合执法部门负责人批准，可以对与涉嫌违法行为有关的证据实施先行登记保存。

情况紧急，需要当场采取先行登记保存措施的，执法人员应当在 24 小时内向城管综合执法部门负责人报告，并补办批准手续。

第三十一条（先行登记保存实施） 先行登记保存有关证据时，应当当场清点，由当事人和执法人员在先行登记保存证据通知书上签名或者盖章，并当场交付当事人。

对先行登记保存的现场执法活动，应当进行全程音像记录。

先行登记保存期间，当事人或者有关人员不得损坏、销毁或者转移证据。

第三十二条（先行登记保存解除） 对于先行登记保存的证据，应当在 7 日内采取以下措施：

- （一）根据情况及时采取复制、拍照、录像等证据保全措施；
- （二）需要检验、检测、鉴定的，及时送交有关机构检验、检测、鉴定；

（三）依法可以采取查封、扣押等行政强制措施的，决定查封、扣押；

（四）对依法应予没收的物品，依照法定程序处理；

（五）对依法应当由有关部门处理的，移交有关部门；

（六）不需要继续登记保存的，解除先行登记保存。

第三节 证据审查与认定

第三十三条（审查要求） 城管综合执法部门应当对收集到的证据逐一审查，全面、客观、公正地进行分析判断，审查证据的合法性、真实性、关联性，判断证据有无证明力以及证明力的大小。

第三十四条（合法性审查） 审查证据的合法性，应当审查下列事项：

- （一）调查取证的执法人员是否具有相应的执法资格；
- （二）证据的取得方式是否符合法律、法规和规章的规定；
- （三）证据是否符合法定形式；
- （四）是否有影响证据效力的其他情形。

第三十五条（真实性审查） 审查证据的真实性，应当审查下列事项：

- （一）证据形成的原因；
- （二）发现证据时的客观环境；
- （三）证据是否为原件、原物，复制件、复制品与原件、原物是否相符；
- （四）提供证据的人或者证人与当事人是否具有利害关系；
- （五）影响证据真实性的其他因素。

单个证据的部分内容不真实的，不真实部分不得采信。

第三十六条（关联性审查） 审查证据的关联性，应当审查下列事项：

（一）证据的证明对象是否与案件事实有内在联系，以及关联程度；

（二）证据证明的事实对案件主要情节和案件性质的影响程度；

（三）证据之间是否互相印证，形成证据链。

第三十七条（不能作为定案的证据） 下列证据材料不能作为定案依据：

（一）以非法手段取得的证据；

（二）被进行技术处理而无法辨明真伪的证据材料；

（三）不能正确表达意志的证人提供的证言；

（四）不具备合法性和真实性的其他证据材料。

第五章 行政强制措施

第三十八条（查封扣押程序） 执法人员依据法律、法规的规定实施暂扣等行政强制措施时，应当遵循下列规定：

（一）实施前须向城管综合执法部门负责人报告并经批准；

（二）由两名以上执法人员实施，出示行政执法证件；

（三）通知当事人到场；

（四）当场告知当事人采取行政强制措施的理由、依据以及当事人依法享有的权利、救济途径；

（五）听取当事人的陈述和申辩；

（六）制作现场笔录，由当事人和执法人员签名或者盖章，当事人拒绝的，在笔录中予以注明；当事人不到场的，邀请见证

人到场，由见证人和执法人员在现场笔录上签名或者盖章；

（七）制作并当场交付行政强制措施决定书和清单；

（八）法律、法规规定的其他程序。

情况紧急，需要当场实施行政强制措施的，执法人员应当在 24 小时内向城管综合执法部门负责人报告，并补办批准手续。执法部门负责人认为不应当采取行政强制措施的，应当立即解除。

对查封、扣押的现场执法活动，应当进行全程音像记录。

第三十九条（特殊扣押） 在整治集聚性乱设摊活动、联动执法等行动中实施扣押强制措施，对现场难以进行详细清点的，应当将扣押的物品依据不同的当事人分别装袋封口，并在封条上写明装袋扣押地点和时间，由当事人在封条上签名确认。

当事人拒绝在封条上签名确认或者将物品弃留现场的，执法人员应当在封条上写明情况。

第四十条（查封扣押期限） 实施查封、暂扣的期限不得超过 30 日；情况复杂的，经城管综合执法部门负责人批准，可以延长，但是延长期限不得超过 30 日。法律、行政法规另有规定的除外。

延长查封、扣押的决定应当及时书面告知当事人，并说明理由。

第四十一条（作出处理） 城管综合执法部门采取查封、扣押措施后，应当及时查清事实，在规定期限内作出行政处理决定。对违法事实清楚，依法应当没收的非法财物予以没收；应当解除查封、扣押的，作出解除的决定。

被扣押的物品属于易腐烂、变质的，应当通知当事人在 2 日

内到指定地点接受处理；逾期不接受处理的，可以在登记后拍卖、变卖；无法拍卖、变卖的，可以留存证据后销毁。

第四十二条（解除查封扣押） 有下列情形之一的，城管综合执法部门应当及时作出解除查封、扣押决定：

- （一）当事人没有违法行为；
- （二）查封、扣押的场所、设施、财物与违法行为无关；
- （三）对违法行为已经作出处理决定，不再需要查封、扣押；
- （四）查封、扣押期限已经届满；
- （五）不再需要查封、扣押的其他情形。

第六章 行政处罚

第一节 简易程序

第四十三条（简易程序范围） 对违法事实确凿并有法定依据，符合下列情形之一的，执法人员可以当场作出行政处罚决定：

- （一）予以警告的行政处罚；
- （二）对公民处以 200 元以下罚款；
- （三）对法人或者其他组织处以 3000 元以下罚款。

减轻处罚后实际处罚的罚种、幅度符合前述规定的，不得当场处罚。

第四十四条（简易程序步骤） 执法人员适用简易程序当场作出行政处罚决定的，应当按照以下步骤实施：

- （一）两名执法人员向当事人出示行政执法证件并查明对方身份；
- （二）当场查清当事人的违法事实，并收集必要的证据；
- （三）口头告知当事人拟作出行政处罚决定的事实、理由和

依据，并告知当事人依法享有的陈述权和申辩权；

（四）充分听取当事人的陈述和申辩。当事人提出的事实、理由或者证据成立的，应当采纳；不采纳的，应当说明理由；

（五）填写或打印编有号码、盖有综合执法部门印章的当场处罚决定书，由执法人员签名或者盖章后，当场交付当事人，并告知当事人在法定期限内可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼；

（六）当事人在当场处罚决定书上签名或者盖章；当事人拒绝的，执法人员应当注明情况。

执法人员适用简易程序当场作出行政处罚决定的，应当进行全程音像记录。

第四十五条（备案） 执法人员应当在作出当场处罚决定书的当日或者次日，将当场处罚决定书副本报所属行政机关备案。

第二节 普通程序

第四十六条（立案条件） 城管综合执法部门对涉嫌违法的行为，属于本机关管辖的，应当予以立案。

第四十七条（立案期限） 城管综合执法部门对依据职权进行日常巡察、检查，或者通过投诉、举报、其他部门移送、上级部门交办等途径发现的违法行为线索，应当自获得线索材料之日起 10 日内，组织核查并决定是否立案；特殊情况下，经本机关负责人批准，可以延长至 15 日。

检验、检测、鉴定、其他行政机关协查等所需时间，不计入前款规定期限。

第四十八条（立案审批） 立案时，执法人员应当填写立案审批表，经办案机构负责人审查后，报城管综合执法部门负责人批准。

第四十九条（无法确定当事人的立案） 立案核查期满，有证据证明违法行为发生但无法确定当事人的，城管综合执法部门应当予以立案。经过调查，仍然无法确定当事人的，可以中止调查或者撤销案件。

第五十条（案件调查） 城管综合执法部门应当按照本规定第四章的规定全面、客观、公开地调查，收集相关证据。

第五十一条（中止调查） 有下列情形之一的，经城管综合执法部门负责人批准后，中止案件调查：

（一）行政处罚决定必须以相关案件的裁判结果或者其他行政决定为依据，而相关案件尚未审结或者其他行政决定尚未作出；

（二）涉及法律适用等问题，需要送请有权机关作出解释或者确认；

（三）因不可抗力致使案件暂时无法调查；

（四）因当事人难以确定或者下落不明致使案件暂时无法调查；

（五）其他应当中止调查的情形。

中止调查的原因消除后，应当立即恢复案件调查。

第五十二条（撤销案件） 对已经立案的案件，经调查发现有下列情形之一的，经城管综合执法部门负责人批准后，撤销案件：

（一）违法事实不能成立的；

- (二) 违法行为已超过追诉时效的;
- (三) 违法行为人实施违法行为时不满十四周岁的;
- (四) 作为唯一当事人的自然人死亡或被宣告死亡的;
- (五) 法人或者其他组织终止, 无法人或者其他组织承受其权利义务, 又无其他共同违法行为人的;
- (六) 精神病人、智力残疾人在不能辨认或者不能控制自己行为时有违法行为的;
- (七) 其他需要撤销案件的情形。

第五十三条(一般案件审核) 案件调查终结, 办案人员应当制作案件调查终结审批表, 连同有关证据材料, 按照下列规定进行审核审批:

- (一) 市、区城管执法部门直属机构查处的案件, 由城管执法部门法制机构审核, 报城管执法部门负责人批准;
- (二) 街道、乡镇城管执法机构查处的案件, 由办案机构审核, 报街道办事处或者乡镇人民政府负责人批准。

第五十四条(重大法制审核) 有下列情形之一的, 在城管综合执法部门负责人作出决定之前, 应当进行重大法制审核:

- (一) 直接关系当事人或者第三人重大权益, 经过听证程序的;
- (二) 减轻行政处罚、对已完成的违法搭建作出责令限期拆除决定等案件情况疑难复杂的;
- (三) 违法行为涉嫌犯罪需要移送等涉及多个法律关系的;
- (四) 除立即代履行、加处罚款和滞纳金以外的行政强制执行决定;

（五）法律、法规及本市有关文件规定应当进行法制审核的其他情形。

市、区城管执法部门直属机构查处的案件，重大法制审核由城管执法部门法制机构负责；街镇城管执法机构查处的案件，重大法制审核由街镇所在地司法所负责，必要时会商区城管执法部门法制机构。

第五十五条（审核内容） 案件审核的主要内容包括：

- （一）执法主体和执法权限是否合法；
- （二）案件事实是否清楚、证据是否充分；
- （三）适用法律依据是否正确；
- （四）处罚裁量基准的适用以及处理建议是否适当；
- （五）执法程序是否合法；
- （六）行政执法文书是否完备、规范；
- （七）违法行为是否涉嫌犯罪需要移送司法机关。

第五十六条（审核方式） 案件审核主要采取书面审核方式，审核人员根据需要有权调阅行政执法活动相关材料、有权向当事人进行调查；对于案情复杂、专业性较强的案件，可以组织召开研讨会、专家论证会等进行研究论证。

第五十七条（审核意见） 审核人员对案件进行审核后，区别不同情况提出书面意见和建议：

- （一）对事实清楚、证据充分、定性准确、适用依据正确、程序合法、处理适当的案件，同意案件处理意见；
- （二）对事实不清、证据不足的案件，建议补充调查；
- （三）对定性不准、适用依据错误、程序不合法、处理不当的案件，建议纠正；

（四）对违法行为不成立或者减轻处罚依据不足的，建议撤销案件或者依法处罚。

法制审核机构或者审核人员应当自接到审核材料之日起7日内完成审核。特殊情况下，经审核机构负责人批准可以延长7日。

第五十八条（审批和告知） 案件经审核后，对于拟给予行政处罚的案件，办案机构应当将案件材料、行政处罚建议及审核意见报城管综合执法部门负责人批准。

行政处罚建议被批准后，城管综合执法部门应当书面告知当事人拟作出行政处罚的事实、理由、依据、处罚内容，以及当事人依法享有的陈述、申辩权。拟作出的行政处罚属于听证范围的，还应当告知当事人有要求听证的权利。

当事人自告知书送达之日起3日内未行使陈述、申辩权的，视为放弃陈述、申辩权利。

第五十九条（听取陈述申辩） 当事人要求陈述、申辩的，执法人员应当如实记录当事人的陈述、申辩意见。符合听证条件，当事人要求组织听证的，应当按照本章第三节的规定组织听证。

城管综合执法部门应当充分听取当事人的陈述和申辩，对当事人提出的事实、理由和证据进行书面复核。当事人提出的事实、理由或者证据成立的，应当予以采纳。不得因当事人陈述、申辩或者申请听证而给予更重的处罚。

第六十条（处理决定） 城管综合执法部门负责人应当对调查结果、当事人陈述申辩或者听证情况、案件处理意见和法制审核意见等进行全面审查，并区别不同情况分别作出如下决定：

（一）确有应受行政处罚的违法行为的，根据情节轻重及具体情况，作出行政处罚决定；

(二) 违法行为轻微，依法可以不予行政处罚的，不予行政处罚；

(三) 违法事实不能成立的，撤销案件；

(四) 违法行为涉嫌犯罪的，移送司法机关。

第六十一条（集体讨论情形） 有下列情形之一的，案件应当提交城管综合执法部门负责人集体讨论决定：

(一) 符合本规定第六十八条所规定的听证范围，且申请人申请听证的案件；

(二) 案情复杂、疑难或者有重大社会影响的案件；

(三) 认定事实和证据争议较大的，适用的法律、法规和规章有较大异议的，违法行为较恶劣或者危害较大的；

(四) 需要提交集体讨论的其他情形。

第六十二条（集体讨论程序） 案件集体讨论由城管综合执法部门负责人参加，案件审核人员、案件承办人等列席会议。集体讨论依照下列程序进行：

(一) 案件承办人陈述案件情况，包括当事人基本情况、案件调查过程、查明的违法事实、情节、后果、相关证据、法律依据；当事人陈述、申辩情况，建议处罚的内容等；

(二) 案件审核人员发表审核意见，重点围绕案件的管辖权、证据的合法性、程序的合法性、裁量的合理性等；

(三) 参加会议人员向案件承办人、审核人员提问并发表意见；

(四) 主持人提出结论性意见，参加会议人员表决；

(五) 主持人宣布集体讨论决定；

(六) 其他相关事项。

案件集体讨论，应当制作集体讨论记录，由集体讨论参加人、记录人签名。

第六十三条（处罚决定书） 城管综合执法部门作出行政处罚决定的，应当制作行政处罚决定书。行政处罚决定书应当载明下列事项：

- （一）当事人的姓名或者名称、地址等基本情况；
- （二）违反法律、法规或者规章的事实和证据；
- （三）行政处罚的种类和依据；
- （四）采纳当事人陈述、申辩的情况及理由；
- （五）行政处罚的履行方式和期限；
- （六）申请行政复议或者提起行政诉讼的途径和期限；
- （七）作出行政处罚决定的城管综合执法部门名称和作出决定的日期；
- （八）依法应当载明的其他内容。

行政处罚决定书必须盖有城管综合执法部门的印章。

第六十四条（不予处罚决定书） 城管综合执法部门作出不予行政处罚决定的，应当制作不予行政处罚决定书，载明违法事实、不予行政处罚的理由和依据，并送达当事人。

第六十五条（决定书份数） 对同一当事人的两个以上违法行为，可以分别制作行政处罚决定书，也可以列入同一行政处罚决定书。

同一个案件有两个以上当事人的，应当制作一式多份行政处罚决定书，列明给予各当事人的处罚决定，并分别送达。

第六十六条（处罚决定公开） 城管综合执法部门应当在行政处罚决定作出之日起7日内，按照《上海市行政处罚案件信息

主动公开办法》的规定向社会予以公开。

公开的行政处罚决定被依法变更、撤销、确认违法或者确认无效的，城管综合执法部门应当在 3 日内撤回行政处罚决定信息并公开说明理由。

第六十七条（办案期限） 城管综合执法部门应当自行政处罚案件立案之日起 90 日内作出处理决定；案情复杂或者重大，不能在规定的期限内作出处理决定的，经城管综合执法部门负责人批准，可以延长，但是延长期限不得超过 90 日。

案件办理过程中听证、公告、检验、检测、鉴定等所需时间不计入案件办理期限。

法律、法规、规章规定城管综合执法部门应当先责令当事人改正，当事人未按要求履行改正义务而受到处罚的，当事人履行改正义务所需时间不计入案件办理期限。

第三节 听证程序

第六十八条（听证范围） 城管综合执法部门拟作出下列行政处罚决定，应当告知当事人有要求听证的权利：

- （一）较大数额罚款；
- （二）没收较大数额违法所得、没收较大价值非法财物；
- （三）降低资质等级、吊销许可证件；
- （四）责令停产停业、责令关闭、限制从业；
- （五）其他较重的行政处罚；
- （六）法律、法规、规章规定的其他情形。

前款所指的较大数额、较大价值，对个人是指 5000 元以上（或者等值物品价值）；对法人或者其他组织是指 5 万元以上（或者等值物品价值）。

第六十九条（提出听证） 当事人自收到听证告知书之日起5日内提出听证要求的，城管综合执法部门应当受理。

当事人以邮寄挂号信方式提出听证要求的，以寄出的邮戳日期为准。当事人以口头形式提出听证要求的，城管综合执法部门应当做好要求听证的书面记录。

当事人明确表示放弃听证或者超过期限未提出听证要求的，不得对本案再次提出听证要求，但可以进行陈述、申辩。

第七十条（听证受理） 对于符合听证条件的，城管综合执法部门应当组织听证；对于不符合听证条件的，城管综合执法部门应当自收到听证要求之日起3日内，书面告知当事人不予组织听证。

第七十一条（听证通知） 城管综合执法部门组织听证的，应当在听证举行的7日前，制作听证通知书送达当事人，并将举行听证的时间、地点通知有关听证参加人。

第七十二条（听证方式） 除涉及国家秘密、商业秘密或者个人隐私外，听证应当公开举行。

城管综合执法部门应当在听证举行的7日前，将举行听证的案由、时间、地点等予以公告。

第七十三条（听证人员） 听证设听证主持人1名，负责组织听证；设书记员1名，负责制作听证笔录。根据需要，可以设听证员1至2名，协助听证主持人组织听证。

案件调查人不得担任听证主持人、听证员或者书记员。

第七十四条（听证参加人） 听证参加人包括当事人及其代理人、案件调查人、证人、翻译人员、鉴定人、勘验人等。

当事人委托 1 至 2 人作为代理人参加听证的，应当要求其出具委托代理书，明确代理人权限。

第七十五条(听证主持人职责) 听证主持人行使以下职责：

- (一) 决定举行听证的时间、地点和方式；
- (二) 决定听证员、书记员、翻译人员、鉴定人、勘验人是否回避；
- (三) 要求听证参加人到场参加听证、提供或者补充证据；
- (四) 就案件的事实、拟作出适用听证程序的行政处罚的理由和依据进行询问；
- (五) 决定听证的中止或者终止；
- (六) 维持听证秩序，对违反听证纪律的行为予以制止；
- (七) 对听证笔录进行审阅，并提出审核意见；
- (八) 与听证活动相关的其他职责。

第七十六条(举行听证) 举行听证按照以下程序实施：

- (一) 听证主持人核对听证参加人身份；宣读听证纪律；宣布案由；宣布听证员、书记员名单；告知当事人在听证中的权利和义务；询问当事人是否提出回避申请；对不公开听证的，宣布不公开听证的理由；
- (二) 案件调查人提出当事人违法的事实、证据、拟作出行政处罚的意见和理由；
- (三) 当事人进行陈述、申辩，对有关证据进行质证；
- (四) 听证主持人询问当事人、案件调查人、证人等有关人员；
- (五) 案件调查人与当事人相互辩论；
- (六) 当事人、案件调查人依次作最后陈述；

(七) 听证主持人宣布听证结束。

第七十七条(听证中止) 有下列情形之一的，听证主持人应当中止听证：

(一) 当事人死亡或者解散，需要等待权利义务继承人的；

(二) 当事人或者案件调查人因不可抗力事件，不能参加听证的；

(三) 在听证过程中，需要对有关证据重新调查或者鉴定、勘验的；

(四) 因回避致使听证不能继续进行的；

(五) 其他需要中止听证的情形。

中止听证的情形消除后，听证主持人应当及时恢复听证。

第七十八条(听证终止) 有下列情形之一的，听证主持人应当终止听证：

(一) 当事人撤回听证申请的；

(二) 当事人及其代理人无正当理由拒不出席听证或者未经听证主持人许可中途退出听证的；

(三) 当事人死亡或者解散满 3 个月后，未确定权利义务继承人的；

(四) 当事人扰乱听证秩序，不听劝阻，致使听证无法正常进行的；

(五) 其他需要终止听证的情形。

第七十九条(听证笔录) 听证应当制作听证笔录，交当事人或者其代理人和案件调查人签名或者盖章。当事人或者其代理人拒绝签名或者盖章的，由听证主持人在听证笔录中注明。

听证笔录有关证人证言部分，应当交证人签名或者盖章。

听证笔录经听证主持人审阅后，由听证主持人、听证员和书记员签名。

第七章 执行与结案

第一节 行政罚款缴纳

第八十条（缴纳方式） 行政罚款决定实行罚缴分离。除法律规定可以当场收缴罚款外，当事人应当自收到行政处罚决定书之日起 15 日内，到指定的银行或者通过电子支付系统缴纳罚款。有下列情形之一的，执法人员可以当场收缴罚款：

（一）依法当场作出行政处罚决定，处 100 元以下罚款或者不当场收缴事后难以执行的；

（二）在边远、水上、交通不便地区，当事人到指定的银行或者通过电子支付系统缴纳罚款确有困难，经当事人提出的。

实施当场收缴罚款的，执法人员应当向当事人出具上海市财政局统一制发的专用票据。

第八十一条（缴付银行） 执法人员当场收缴罚款的，应当自收缴罚款之日起 2 日内，交至其所属城管综合执法部门；在水上当场收缴的罚款，应当自抵岸之日起 2 日内上交。城管综合执法部门应当在 2 日内将罚款缴付指定的银行。

第八十二条（延期分期缴纳） 当事人确有经济困难，需要延期或者分期缴纳罚款的，应当提出书面申请。经城管综合执法部门负责人批准后，书面告知当事人延期或者分期的期限。

当事人延期或者分期缴纳罚款的，申请人民法院强制执行的期限，自暂缓或者分期缴纳罚款期限结束之日起计算。

第八十三条（加处罚款） 当事人到期不缴纳罚款的，作出行政处罚决定的城管综合执法部门可以每日按罚款数额的百分之三加处罚款，但加处罚款的数额不得超出罚款的数额。

对当事人加处罚款的，应当制作加处罚款决定书并送达当事人。

第二节 行政强制执行

第八十四条（催告书） 城管综合执法部门依法作出强制执行决定或者申请人民法院强制执行前，应当制作行政决定履行催告书送达当事人，催告当事人履行行政决定。

行政决定履行催告书应当载明下列事项：

- （一）履行行政决定的期限和方式；
- （二）涉及金钱给付的，应当有明确的金额和给付方式；
- （三）当事人依法享有的陈述权和申辩权。

第八十五条（陈述申辩） 当事人收到催告书后进行陈述和申辩的，城管综合执法部门应当充分听取当事人的意见，对当事人提出的事实、理由和证据进行记录、复核。当事人提出的事实、理由或者证据成立的，城管综合执法部门应当采纳。

第八十六条（强制执行决定） 经催告，当事人无正当理由逾期仍不履行行政决定，城管综合执法部门可以依法作出强制执行决定，制作强制执行决定并送达当事人。

强制执行决定书应当载明下列事项：

- （一）当事人的姓名或者名称、地址；
- （二）强制执行的理由和依据；
- （三）强制执行的方式和时间；
- （四）申请行政复议或者提起行政诉讼的途径和期限；

(五) 城管综合执法部门的名称、印章和日期。

第八十七条(中止执行) 有下列情形之一的，城管综合执法部门应当中止执行，制作中止行政强制执行通知书：

(一) 当事人履行行政决定确有困难或者暂无履行能力的；

(二) 第三人对执行标的主张权利，确有理由的；

(三) 执行可能造成难以弥补的损失，且中止执行不损害公共利益的；

(四) 城管综合执法部门认为需要中止执行的其他情形。

中止执行的情形消失后，城管综合执法部门应当恢复执行，制作恢复行政强制执行通知书。对没有明显社会危害，当事人确无能力履行，中止执行满三年未恢复执行的，城管综合执法部门不再执行。

第八十八条(终结执行) 有下列情形之一的，城管综合执法部门应当终结执行，制作终结行政强制执行通知书，并送达当事人：

(一) 公民死亡，无遗产可供执行，又无义务承受人的；

(二) 法人或者其他组织终止，无财产可供执行，又无义务承受人的；

(三) 执行标的灭失的；

(四) 据以执行的行政决定被撤销的；

(五) 城管综合执法部门认为需要终结执行的其他情形。

第八十九条(违法户外设施拆除) 对违法的户外设施需要强制拆除的，城管综合执法部门应当予以公告，限期当事人自行拆除。当事人在法定期限内不申请行政复议或者提起行政诉讼，又不拆除的，依法强制拆除。

第九十条（代履行条件） 城管综合执法部门依法作出要求当事人履行排除妨碍、恢复原状等义务的行政决定，当事人逾期不履行，经催告仍不履行，其后果已经或者将危害交通安全、造成环境污染或者破坏自然资源的，城管综合执法部门可以进行代履行，或者委托没有利益关系的第三人代履行。

第九十一条（代履行程序） 城管综合执法部门实施代履行，应当遵守下列规定：

（一）代履行前送达代履行决定书，应当载明当事人的姓名或者名称、地址，代履行的理由和依据、方式和时间、标的、费用预算及代履行人；

（二）代履行 3 日前，送达代履行催告书，催告当事人履行，当事人履行的，停止代履行；

（三）代履行时，城管综合执法部门应当派员到场监督；

（四）代履行完毕，城管综合执法部门到场监督的执法人员、代履行人和当事人或者见证人应当在执行文书上签名或者盖章。

代履行的费用按照成本合理确定，由当事人承担。但是，法律另有规定的除外。

第九十二条（立即代履行） 需要立即清除道路、河道、航道或者公共场所的遗洒物、障碍物或者污染物，当事人不能清除的，执法人员向城管综合执法部门负责人报告并经批准后，可以决定立即实施代履行；当事人不在场的，执法人员应当在事后立即通知当事人，并依法作出处理。

第九十三条（申请法院强制执行） 城管综合执法部门作出本机关没有行政强制执行权的行政决定后，对当事人在法定期限

内不申请行政复议或者提起行政诉讼，又不履行行政决定的，可以自期限届满之日起3个月内，依法申请人民法院强制执行。

第九十四条（申请强制执行前催告） 城管综合执法部门申请人民法院强制执行前，应当催告当事人履行义务。催告书送达10日后当事人仍未履行义务的，城管综合执法部门可以向所在地有管辖权的人民法院申请强制执行；执行对象是不动产的，向不动产所在地有管辖权的人民法院申请强制执行。

第九十五条（申请强制执行材料） 城管综合执法部门向人民法院申请强制执行，应当提供下列材料：

- （一）强制执行申请书；
- （二）行政决定书及作出决定的事实、理由和依据；
- （三）当事人的意见及本机关催告情况；
- （四）申请强制执行标的情况；
- （五）法律、行政法规规定的其他材料。

强制执行申请书应当由城管综合执法部门负责人签名，加盖城管综合执法部门的印章，并注明日期。

第九十六条（对裁定异议申请复议） 城管综合执法部门对人民法院不予受理强制执行申请、不予强制执行的裁定有异议的，可以在15日内向上一级人民法院申请复议。

第三节 结案

第九十七条（结案情形） 有下列情形之一的，执法人员应当制作结案审批表，经办案机构负责人审查后，报城管综合执法部门负责人批准后结案：

- （一）撤销案件的；
- （二）作出不予行政处罚决定的；

(三) 案件移送有管辖权的部门或者司法机关的;

(四) 作出行政处罚等要求当事人履行义务的决定, 已经执行完毕的;

(五) 城管综合执法部门依法申请人民法院强制执行行政处罚决定, 人民法院依法受理的;

(六) 其他依法应当结案的情形。

第九十八条 (案卷归档) 结案后, 执法人员应当将案件材料按照《上海市城管行政处罚案卷管理规定》的要求立卷归档并妥善保管。简易程序案卷保管期限为 2 年, 普通程序案卷保管期限为 30 年, 案件涉及复议诉讼的, 永久保存。

第九十九条 (执法监督) 有关机关依职权对城管综合执法部门实施的行政行为予以纠错的, 城管综合执法部门应当执行。

公民、法人或者其他组织对城管综合执法部门实施行政处罚的行为, 有权申诉或者检举; 城管综合执法部门应当认真审查, 发现有错误的, 应当主动改正。

城管综合执法部门变更或者撤销行政处罚的, 应当以书面形式告知当事人。

第八章 涉案财物的管理

第一百条 (妥善保管财物) 城管综合执法部门应当妥善保管依法查封、扣押、抽样取证的财物以及由其负责保管的先行登记保存的财物, 不得挪用、调换、私分或者损毁。

涉案财物的保管费用由作出决定的城管综合执法部门承担。

第一百零一条（财物集中管理） 城管综合执法部门应当设立专门的涉案财物保管场所，并指定专门人员负责对办案机构的涉案财物集中统一管理。

第一百零二条（建立台账） 城管综合执法部门应当建立台账，对涉案财物逐一编号登记，载明案由、来源、保管状态、场所和去向。

第一百零三条（特殊物品处理） 涉案财物易腐烂、变质或者不易保管，当事人在规定期限内不接受处理的，经城管综合执法部门负责人批准，可以在拍照或者录像后依法拍卖、变卖；无法拍卖、变卖的，可以留存证据后销毁。

对涉案物品进行销毁的，城管综合执法部门应当指派两名以上执法人员到场，并制作销毁笔录，注明销毁物品的名称、种类、数量，销毁时间、地点和方式等，由执法人员在笔录上签字或者盖章。销毁物品时，应当进行现场拍照、摄像。

第一百零四条（无主物品处理） 当事人下落不明或者无法确定涉案物品所有人的，城管综合执法部门应当及时在政府网站、官方微信和公告栏发布认领公告。自公告发布之日起 60 日内无人认领的，经城管综合执法部门负责人批准，将涉案物品以拍卖、变卖等方式妥善处置。

第九章 期间与送达

第一百零五条（期间） 期间以时、日、月、年计算。期间开始的时和日，不计算在期间内。期间届满的最后一日是节假日的，以节假日后的第一日为期间届满的日期。

期间不包括在途时间，行政执法文书在期满前交邮的，不算逾期。

第一百零六条（送达时间） 作出行政处罚决定和其他行政处理决定，应当在宣告后将决定书当场交付当事人；当事人不在场的，城管综合执法部门应当在作出决定之日起7日内将决定书送达当事人。

第一百零七条（送达方式） 城管综合执法部门送达执法文书，应当按照下列方式进行：

（一）直接送交受送达人，由受送达人注明收到日期，签名或者盖章，受送达人的签收日期为送达日期。受送达人是公民的，本人不在交其同住成年家属签收；受送达人是法人或者其他组织的，应当由法人的法定代表人、其他组织的主要负责人或者该法人、组织负责收件的人签收；受送达人已委托收受文书代理人的，交代理人签收；受送达人指定代收人的，交代收人签收。受送达人的同住成年家属，法人或者其他组织负责收件的人，代理人或者代收人在送达回证上签收的日期为送达日期。

（二）受送达人或者他的同住成年家属拒绝接收文书的，可以邀请有关基层组织或者所在单位的代表到场，说明情况，在送达回证上载明拒收事由和日期，由送达人、见证人签名或者盖章，把文书留在受送达人的住所；也可以把文书留在受送达人的住所，并采用拍照、录像等方式记录送达过程，即视为送达。

（三）直接送达有困难的，可以邮寄送达或者委托其他执法部门代为送达。邮寄送达的，以回执上注明的收件日期为送达日期；委托送达的，受送达人的签收日期为送达日期。

（四）经受送达人同意并签订确认书的，可以采用传真、电子邮件、移动通信、互联网应用程序等能够确认其收悉的特定系统作为送达媒介电子送达执法文书。城管综合执法部门应当通过拍照、截屏、录音、录像等方式予以记录电子送达过程，执法文书到达受送达人特定系统的日期为送达日期。

（五）受送达人下落不明或者采取上述方式无法送达的，可以公告送达。采用公告送达方式的，城管综合执法部门可以在其公告栏和受送达人住所地张贴公告；也可以在报纸、政府网站等媒体上发布公告。自发出公告之日起，经过 60 日即视为送达。公告送达，应当在案卷中记明原因和经过。在受送达人住所地张贴公告的，应当采取拍照、录像等方式记录张贴过程。

第一百零八条（送达确认书） 城管综合执法部门可以要求受送达人签署送达确认书，按照受送达人指定的方式送达至其确认的地址，即视为送达。受送达人送达地址发生变更的，应当及时书面告知综合执法部门；未及时告知的，城管综合执法部门按原地址送达，视为依法送达。

第十章 附 则

第一百零九条（文书样式） 执行本规定所需要的法律文书格式文本，由市城管执法部门统一制定。

第一百一十条（概念） 本规定所称“以上”、“以下”、“以内”皆包括本数或者本级。

本规定中“2 日”“3 日”“5 日”“7 日”“10 日”的规定是指工作日，不含法定节假日。

第一百一十一条（适用的特别规定） 违法建筑的查处拆除程序，按照国家和本市的有关规定执行。

第一百一十二条（施行日期） 本规定自 2021 年 8 月 1 日起施行，2018 年 7 月 11 日印发的《上海市城市管理行政执法程序规定》（沪城管规〔2018〕3 号）和 2016 年 2 月 5 日印发的《上海市城管执法暂扣物品保管和处理办法》（沪城管执〔2016〕13 号）同时废止。

上海市城市管理行政执法局办公室 2021 年 7 月 2 日印发
