

关于《上海市城市管理综合行政执法不予行政处罚和减轻行政处罚实施规定（征求意见稿）》的起草说明

为落实国家和本市营商环境建设工作要求部署，规范本系统不予行政处罚和减轻行政处罚的实施，上海市城管执法局启动了《上海市城市管理综合行政执法不予行政处罚和减轻行政处罚实施规定》（下称“《实施规定》”）的编订工作。现将相关情况说明如下：

一、起草背景

2019 年，市城管执法局会同市司法局联合发布了《城市管理轻微违法违规行为免罚清单》，2023 年，市城管执法局又发布了《<上海市市容环境卫生管理条例>轻微违法行为依法不予行政处罚清单》。两份清单在发布后取得了积极成效。2023 年以来，城市管理轻微违法违规行为免罚案件共 10735 起，免罚金额 863.1 万元。

为进一步落实《法治政府建设实施纲要（2021-2025 年）》和《上海市聚焦提升企业感受 持续打造国际一流营商环境行动方案》，持续推进包容审慎监管，市城管执法局起草了《实施规定》，重点解决基层对于不予、减轻处罚不敢实施、随意实施的问题。

二、主要内容

《实施规定》共包括 5 章节 26 条。

第一章为总则，具体为第一至第五条，主要包括目的依据、适用范围、实施原则、定义等内容。其中，第五条，明确市城管执法局负责制定更新不予、减轻处罚清单，指导监督系统单位具体实施不予、减轻行政处罚；明确在没有裁量文件的情况下，执法人员可以对符合法定情形的违法行为，直接实施不予、减轻处罚。

第二章为适用情形，具体为第六至第十条，主要包括适用不予、减轻处罚的各类情形等。其中，第八条，明确新旧法律衔接期间，行政处罚的适用规则；第九、十条，明确不得实施、或者应当审慎实施不予、减轻行政处罚的情形。

第三章为裁量因素认定，具体为第十一至第十六条，主要包括违法行为轻微、无主观过错、及时改正等裁量因素的认定标准。重要条款为第十五条，明确初次违法认定的“重置”周期为五年。

第四章为实施程序，具体为第十七至第二十二条，主要包括实施不予、减轻行政处罚的具体程序要求。其中，第十八条，明确立案前已查清符合不予处罚情形的，应当作出不予立案决定；第二十一条，明确减轻处罚后，罚款的数额一般不低于下限值或者最低倍数的 30%。

第五章为附则，具体为第二十三至第二十六条，主要包括调整适用、解释权、实施日期等内容。其中，第二十四条，明市、

区城管执法部门负责对本系统实施不予、减轻行政处罚情况进行监督检查。