

汕城管规第 2021001 号

# 汕头市城市管理和综合执法局

汕城管〔2021〕153 号

---

## 汕头市城市管理和综合执法局关于印发 《汕头市城市管理综合执法规范行政 处罚自由裁量权规定》的通知

各区（县）城管局，局属各单位：

为规范城市管理综合执法行政处罚自由裁量权，促进合理行政，保障公民、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》《广东省规范行政处罚自由裁量权规定》《汕头市规范行政处罚自由裁量权规定》等有关法律、法规、规章规定，结合我市城市管理综合执法工作实际，市城管局制定了《汕头市城市管理综合执法规范行政处罚自由裁量权规定》及其附件《汕头市城市管理综合执法行政处罚自由裁量权量化细化基准表》。现印发给你们，请认真贯彻执行。

本通知自 2021 年 12 月 1 日起施行，有效期五年，至 2026 年 11 月 30 日止。有效期届满，经评估认为需要继续施行的，根据评估情况重新修订。

汕头市城市管理和综合执法局  
2021 年 11 月 19 日

---

抄送：各区（县）政府、汕头高新技术产业开发区管委会、保税区管委会、华侨经济试验区管委会、市公安局、自然资源局、住房和城乡建设局、交通运输局、生态环境局、市场监管局。

---

汕头市城市管理和综合执法局

2021 年 11 月 19 日印发

校对：游洁

---

# 汕头市城市管理综合执法规范行政处罚自由裁量权规定

## 第一章 总 则

第一条 为规范城市管理综合执法行政处罚自由裁量权，促进合理行政，保障公民、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》《广东省行政执法责任制条例》《广东省规范行政处罚自由裁量权规定》《汕头市规范行政处罚自由裁量权规定》等有关法律、法规、规章规定，结合我市城市管理综合执法工作实际，制定本规定。

第二条 本规定适用于汕头市各级履行城市管理综合执法职能的执法机关和机构（以下简称“执法机关”）在开展城市管理综合执法行政处罚工作中实施自由裁量权的活动。

第三条 本规定所称的行政处罚自由裁量权，是指执法机关依照法律、法规、规章规定，对违法行为作出是否给予行政处罚、给予何种行政处罚和何种程度的行政处罚决定的权限。

第四条 执法机关行使行政处罚自由裁量权，应当遵循处罚法定、公开、公正原则，坚持处罚与教育相结合，注重对违法行为的纠正和对违法行为人的教育。

第五条 执法机关行使行政处罚自由裁量权，应当以事实为依据，与违法行为的性质、情节以及社会危害程度相适应，综合衡量违法行为的事实、性质、情节、社会危害程度等相关因素，遵循过罚相当和行政合理性原则。

对事实、性质、情节及社会危害程度等因素基本相同的违法行为行使行政处罚自由裁量权时，所适用的法律依据、处罚种类

和幅度应当基本相同。

第六条 执法机关负有执法规范和监督职责的机构负责对规范行政处罚自由裁量权工作进行规范和监督。

第七条 执法机关应当规范本机关行政处罚裁量权的行使，对按照行政处罚裁量标准办结的行政处罚案件定期进行分析、总结和评估，建立典型案例制度和效果评估制度。

## 第二章 裁量规则

第八条 执法机关行使行政处罚自由裁量权时，应当综合考虑违法行为的事实、性质、情节、社会危害程度等主要要素，具体应从违法行为所涉及的时间、区域、面积、体积、危害后果、案件标的、主观恶性、社会影响等等因素进行综合考量，依法作出行政处罚裁量结果。

前款所指的行政处罚裁量结果分为从重、一般、从轻三个档次，分别适用于严重违法行为、一般违法行为、较轻违法行为。

第九条 执法机关对违法行为依法应当处以罚款且有法定罚款幅度的，行政处罚裁量结果的从重、一般、从轻档次的处罚幅度按照 3:4:3 的比例设定，具体计算方法为：

如设定法定最高罚款金额为 A，法定最低罚款金额为 B，则：

从重档次处罚幅度： $[(A - B) \times 70\% + B]$ 以上，A 以下；

一般档次处罚： $[(A - B) \times 30\% + B]$ 以上， $[(A - B) \times 70\% + B]$ 以下；

从轻档次处罚：B 以上， $[(A - B) \times 30\% + B]$ 以下。

有关法律、法规、规章对违法行为的情节严重或情节轻微的情况规定了明确的处罚种类和处罚幅度的，按照该法条的规定设定相应的从重档次或从轻档次。

第十条 当事人有下列情形之一的，不予行政处罚：

（一）违法行为人违法时不满 14 周岁的；

（二）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；

（三）违法行为轻微并及时改正，没有造成危害后果的；

（四）当事人有证据足以证明没有主观过错的，法律、行政法规另有规定的，从其规定；

（五）违法行为在二年内未被发现的，涉及公民生命健康安全、金融安全且有危害后果的，上述期限延长至五年，法律另有规定的除外；

（六）法律、法规、规章规定不予行政处罚的其他情形。

初次违法且危害后果轻微并及时改正的，可以不予行政处罚。

第十一条 有下列情形之一的，行政处罚实施机关应当依法从轻或者减轻行政处罚：

（一）已满十四周岁不满十八周岁的未成年人有违法行为的；

（二）在共同违法行为中起次要或者辅助作用，且没有造成严重后果的；

（三）主动消除或者减轻违法行为危害后果的；

（四）主动中止违法行为，且没有造成严重后果的；

（五）受他人胁迫实施违法行为的；

（六）主动供述行政机关尚未掌握的违法行为的；

(七) 配合行政机关查处违法行为有立功表现的；  
(八) 涉案财物或者违法所得较少的；  
(九) 法律、法规、规章规定应当从轻或者减轻行政处罚的其他情形。

尚未完全丧失辨认或者控制自己行为能力的精神病人、智力残疾人有违法行为的，可以从轻或者减轻行政处罚。

第十二条 当事人有下列情形之一的，应当从重处罚：

(一) 经责令停止、纠正违法行为后，仍继续实施违法行为的；

(二) 隐匿、销毁违法行为证据的；

(三) 在共同违法行为中起主要作用的；

(四) 违法行为造成重大社会影响或者群众反映强烈并上访的；

(五) 侵害残疾人、老年人、妇女、儿童等受特殊保护群体利益的；

(六) 行政处罚后一年内再次发生相同或者类似违法行为的；

(七) 胁迫、教唆或者诱骗他人实施违法行为的；

(八) 对举报人、证人打击报复的；

(九) 国家机关通过新闻媒体、发布公告等方式明令禁止或者告诫后，仍继续实施违法行为的；

(十) 阻挠执法或者谩骂、殴打执法人员的；

(十一) 涉案财物或者违法所得巨大的；

(十二) 违法行为造成国家、集体或者他人重大经济损失的；

(十三) 法律、法规、规章规定应当从重处罚的其他情形。

执法机关不得因当事人申辩而加重或者从重处罚。

第十三条 执法机关行使行政处罚自由裁量权时，当事人同时具有两个或者两个以上从重行政处罚情节、且不具有从轻处罚情节的，一般应当按最高处罚幅度实施处罚；同时具有两个或者两个以上从轻处罚情节、且不具有从重处罚情节的，一般应当按最低处罚幅度实施处罚；同时具有从重处罚、从轻处罚情节的，应当综合考虑，根据主要情节实施处罚。

第十四条 对当事人的同一个违法行为，不得给予两次以上罚款的行政处罚。

同一个违法行为违反多个法律规范应当给予罚款处罚的，按照罚款数额高的规定处罚。

第十五条 法律、法规、规章规定既可以单处又可以并处行政处罚的，对较轻的违法行为，一般实施单处的处罚方式；对严重的违法行为，优先适用并处的处罚方式。

第十六条 《汕头市城市管理综合执法行政处罚自由裁量权量化细化基准表》（以下简称《基准表》）为本规定的附件，是执法机关行使行政处罚自由裁量权的标准。

第十七条 违法行为符合本规定第十条、第十一条、第十二条规定的不予、减轻、从轻、从重行政处罚自由裁量情形或者《基准表》规定的从轻、一般、从重情节的，执法机关应当遵照执行，不得擅自增设条件。

第十八条 行政处罚自由裁量权的适用顺序为本规定第十条、第十一条、第十二条、《基准表》。

第十九条 《基准表》在备注栏中根据第十四条第二款规定对同一个违法行为违反多个法律规范的情形明确了优先适用的法律规范，执法机关在办案过程中如果认为案件不适用该法律规范的，需在行政处罚审批表中或者案件集体讨论笔录中说明理由。

### 第三章 裁量程序

第二十条 执法机关应当依照法律、法规规定的条件、程序以及相关的执法操作规范实施行政处罚。

第二十一条 法律、法规、规章规定应当先责令当事人改正或者限期改正违法行为的，执法机关应当先责令其改正或限期改正。责令改正的期限根据案件实际确定，一般不超过十五日，法律、法规、规章有明确规定的除外。

第二十二条 执法机关行使行政处罚自由裁量权应当坚持公开原则，自由裁量标准应当在执法机关的网站和公告栏公告，自由裁量结果除涉及国家秘密、工作秘密、商业秘密或者个人隐私外，应当允许社会公众查阅。

第二十三条 城市管理行政执法人员在调查、检查、收集证据和实施行政处罚自由裁量权时不得少于两人。

第二十四条 执法机关在调查、检查、勘验过程中应当收集能直接支持裁量结果（档次）的证据。间接支持裁量结果的，证据与结果之间需形成有效的证据链，体现两者的关联性。

对办案过程中所获取的证据，执法机关应当作出书面记录，并以此作为行使行政处罚自由裁量权的基础。

第二十五条 执法机关在行使行政处罚自由裁量权时应当保障当事人的合法权利，充分听取并记录当事人的陈述、申辩；符合听证条件的，应当告知当事人有要求举行听证的权利，当事人要求听证的，应当组织听证。

执法机关行使自由裁量权作出行政处罚决定前，应当向当事人书面告知拟作出的行政处罚内容及事实、理由、依据。



第二十六条 各级执法机关应当建立本机关法制机构对行政处罚裁量行为的内部审核制度，由法制机构对行政处罚裁量行为进行合法性、合理性审核。法制机构认为办案机构所建议的行政处罚适用标准缺少必要证据的，可以要求办案机构作出说明。

第二十七条 执法机关依法需要对当事人实施行政处罚的，应当按照规定制作规范的行政处罚决定书。

行政处罚决定书中应当对违法行为依法所具备的不予、减轻、从轻、从重等情形进行说明，明确该违法行为所属的裁量档次，并说明理由和依据。

第二十八条 对于立案之后拟不予行政处罚的案件，应当经执法机关负责人集体讨论决定，并在案卷讨论记录中说明理由和依据。

第二十九条 执法机关应当建立复杂、重大行政处罚案件行政机关负责人集体讨论决定制度。行政处罚实施机关的法制机构负责人、执法监督机构负责人应当列席参加讨论。

行政处罚决定符合以下条件的，应当举行执法机关负责人集体讨论决定：

（一）对个人拟作出 2 万元以上罚款、没收 2 万元以上的违法所得或非法财物；对单位拟作出 10 万元以上罚款、没收 10 万元以上的违法所得或非法财物、没收违法建筑物构筑物、暂扣或吊销许可证、降低资质等级、限制开展生产经营活动、责令停产停业、责令关闭、限制从业等行政处罚决定的；

（二）违法建设面积 200 平方米以上的；

（三）涉及问题复杂、影响较大的；

（四）涉及行业面广、专业性强的；

（五）处理意见存在较大分歧的；

(六) 需要由执法机关负责人集体讨论决定的其他事项。

## 第四章 监督保障

第三十条 执法机关应当建立规范行政处罚裁量权工作责任制。执法机关负责人对本机关实施的行政处罚裁量权负总责，其他人员按照各自职责对实施的行政处罚裁量权分别负责。

第三十一条 执法机关应当建立健全规范行政处罚自由裁量权的监督保障机制，定期对本机关作出的行政处罚案件进行复查，发现自由裁量权行使不当的，应当主动纠正。

上级执法机关应当依照行政执法监督的有关规定，通过行政执法检查、行政处罚案卷评查等方式，对下级执法机关行使行政处罚自由裁量权的情况进行监督检查，发现有不当地或者违法的裁量行为的，应当责令改正。

第三十二条 执法机关及其执法人员违反本规定实施行政处罚自由裁量权，有下列行为之一的，由其所在单位、上级行政机关或者相关职能部门对直接负责的主管人员和其他直接责任人员予以通报批评、暂扣行政执法证件或者调离执法岗位；情节严重的，由相关职能部门按照《广东省行政执法监督条例》和《汕头市行政执法监督条例》等规定，予以责任追究；涉嫌犯罪的，移送司法机关依法处理：

- (一) 过罚明显不相当的；
- (二) 自由裁量行为显失公平的；
- (三) 采取不正当的裁量程序和方式的；
- (四) 对应作出自由裁量行为而消极不作为的；
- (五) 擅自增设裁量条件的；

(六) 其他违反本规定实施自由裁量权的。

## 第五章 附 则

第三十三条 本规定及附件《基准表》所称“以上”和“以下”均包括本数。

第三十四条 本规定及附件《基准表》自 2021 年 12 月 1 日起施行，有效期五年。

有关法律政策依据变化或有效期届满，根据实施情况依法评估修订。

附件：汕头市城市管理综合执法行政处罚自由裁量权量化细化基准表