



# 上海市人民政府公报

2025

第 22 期 (总第 598 期)

# 上海市人民政府公报

SHANGHAISHI

RENMIN

ZHENGFU

GONGBAO

上海市人民政府办公厅

2025年11月20日 第22期

(总第598期)

## 目 录

### 【市政府办公厅文件】

- 上海市人民政府办公厅关于转发市住房城乡建设管理委制订的《上海市限额以下小型房屋建筑工程安全生产管理办法》的通知 ..... (5)  
上海市限额以下小型房屋建筑工程安全生产管理办法 ..... (5)

### 【部门规范性文件】

- 上海市交通委 上海市发展改革委 上海市财政局关于印发《上海市推进海铁联运发展项目资金管理实施细则》的通知 ..... (9)  
上海市推进海铁联运发展项目资金管理实施细则 ..... (9)  
上海市农业农村委关于印发《上海市农业农村行政执法裁量规则》的通知 ..... (11)  
上海市农业农村行政执法裁量规则 ..... (11)  
上海市城管执法局关于印发《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》的通知 ..... (15)  
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 ..... (16)  
【人事任免】 ..... (19)

# SHANGHAI MUNICIPAL PEOPLE'S GOVERNMENT GAZETTE

General Office of Shanghai Municipal People's Government November 20, 2025 Issue No.22(Serial No.598)

---

## TABLE OF CONTENTS

### General Office of Municipal People's Government Document

Notice of the General Office of Shanghai Municipal People's Government on Forwarding the Measures of Shanghai Municipality for Safe Production Management of Small—Scale Housing Construction Projects Below the Prescribed Investment Limit Formulated by the Municipal Commission of Housing and Urban—Rural Development (SMPG GO D [2025] No.12) .....	(5)
---	-----

### Department Documents

Notice of Shanghai Municipal Transportation Commission, Shanghai Municipal Development and Reform Commission and Shanghai Municipal Finance Bureau on Issuing the Implementation Rules of Shanghai Municipality on the Management of Project Funds for Promoting the Sea—Rail Intermodal Transport Development (SMTD D [2025] No.6) .....	(9)
---	-----

Notice of Shanghai Municipal Agriculture and Rural Affairs Commission on Issuing the Discretionary Rules of Shanghai Municipality on Administrative Law Enforcement in Agriculture and Rural Affairs (SMARAC D [2025] No.2) .....	(11)
---	------

Notice of Shanghai Municipal Urban Management and Law Enforcement Bureau on Issuing the Provisions of Shanghai Municipality on the Implementation of Non—imposition and Mitigation of Administrative Penalties in Comprehensive Urban	
---	--

Management Administrative Law Enforcement (SMUMLEB D [2025] No.2) ..... (15)

**Appointments and Removals** ..... (19)

The Table of Contents is prepared in both Chinese and English , with the Chinese version being official.

# 上海市人民政府办公厅关于 转发市住房城乡建设管理委制订的 《上海市限额以下小型房屋建筑工程 安全生产管理办法》的通知

沪府办规〔2025〕12号

各区人民政府，市政府各委、办、局：

市住房城乡建设管理委制订的《上海市限额以下小型房屋建筑工程安全生产管理办法》已经市政府同意，现转发给你们，请认真按照执行。

上海市人民政府办公厅

2025年10月30日

## 上海市限额以下小型房屋建筑工程 安全生产管理办法

### 第一章 总 则

**第一条** 为加强全市限额以下小型房屋建筑工程安全生产管理，根据《中华人民共和国建筑法》《上海市房屋使用安全管理条例》等规定，制定本办法。

**第二条** 本办法适用于本市行政区域内的限额以下小型房屋建筑工程（以下简称“小型房建工程”），包括：

- （一）限额以下既有建筑装饰装修工程（含原装饰装修内容拆除）；
- （二）限额以下新建、改建、扩建的房屋建筑工程。

住宅装饰装修、临时性房屋建筑、农民自建

低层住宅、抢险救灾工程、军事建设工程、文物及优秀历史保护建筑修缮装修工程和其他由市、区两级建设行政管理部门直接监督管理的工程按照有关规定执行，不适用本办法。

**第三条** 遵循“属地管理、分级负责、条块联动、社会共治”原则，强化业主房屋使用安全责任，压实建设单位首要责任和施工单位主体责任，落实街道办事处、乡镇政府（以下简称“街镇”）的属地监管责任，加强行业、专业和综合管理部门的指导管理，鼓励社会力量参与。

**第四条** 重点加强高风险小型房建工程安全管理，高风险小型房建工程判定标准由市建设行政管理部门制定。

**第五条** 依托上海市限额以下小型房屋建筑

工程信息管理系统（以下简称“小型房建工程信息系统”），全面实施信息化管理，推进数据共享，提升管理效能。

## 第二章 职责分工

**第六条** 市建设行政管理部门负责协调指导全市小型房建工程安全生产监督管理工作。

市房屋管理部门负责全市房屋使用安全的综合监督管理工作。

市商务、教育、民政、规划资源、卫生健康、应急、国资、体育、机关事务、消防救援、城管执法及其他有关行业、专业主管部门或综合监管部门按照职责分工，加强各行业领域小型房建工程安全管理，指导督促相关单位做好安全生产工作。

**第七条** 各区政府履行以下职责：

（一）负责组织领导辖区小型房建工程安全生产工作，统筹协调各街镇和区级管理部门实施安全生产监督管理和指导服务；

（二）明确责任体系和职责分工，形成全覆盖、分片管理、分级负责管理网络；

（三）建立督办、激励、问责机制，定期开展分析研判、督导检查等工作。

**第八条** 各街镇履行以下职责：

（一）负责具体实施辖区小型房建工程安全生产管理，细化管理机制，建立责任清晰、分工明确的工作制度；

（二）明确专门管理机构，组织专业人员或安全协管员、网格员等增强人员力量；

（三）统筹辖区小型房建工程备案管理，优化、规范备案服务。建立监管台账，全面掌握辖区小型房建工程基本情况；

（四）组织开展日常网格化巡查和安全生产检查，对发现的安全隐患及时处置，通过信息系统填报相关信息；

（五）对高风险小型房建工程实施重点监管；

（六）及时查处安全生产违法违规行为，对超出权限范围的执法事项，移送相关部门处理；

（七）组织开展安全宣传培训教育，加强事故警示教育、风险告知，督促责任主体做好班前教育和作业安全交底；

（八）受理有关违法违规行为和安全隐患投诉、举报，及时核查处理。

**第九条** 各区建设行政管理部门履行以下职责：

（一）协调指导街镇具体实施小型房建工程安全监管；

（二）对街镇定期开展业务培训，对工作落实情况开展督导检查；

（三）指导街镇对高风险小型房建工程实施重点监管，开展联合检查，强化专业技术支撑；

（四）对辖区小型房建工程定期开展抽查，依法对接报或发现的职责范围内有关违法违规行为进行查处。

**第十条** 各区有关管理部门按照各自职责分工，指导街镇依法对小型房建工程违法违规行为进行查处，对超出街镇执法权限的违法违规行为及时查处。

## 第三章 备案管理

**第十一条** 小型房建工程实施备案管理主要程序包括：备案信息登记、安全监管、执法处理、完工销项。

**第十二条** 业主或经业主授权的建设单位（以下简称“申报人”）应登录小型房建工程信息系统，办理备案信息登记，申报人对备案信息的真实性负责。新建小型房建工程由建设单位履行申报程序。

**第十三条** 备案信息登记的材料包括：

（一）基本信息登记表；

(二) 有关权属、身份材料，包括房屋所有权证或证明其合法权益的有效凭证，营业执照、身份证件等身份材料。由建设单位办理的，还应提供业主授权书（新建小型房建工程除外）；

(三) 安全生产承诺书；

(四) 工程委托合同或协议书。

属于高风险小型房建工程的，除上述材料外，还应提供以下材料：

(一) 施工组织方案；

(二) 建设工程安全生产责任保险保单；

(三) 有效的施工企业资质证书及安全生产许可证，以及施工企业法定代表人出具的项目负责人书面授权委托书；

(四) 涉及变动建筑主体或承重结构的，还应提供原设计单位或具有相应资质等级设计单位出具的设计文件。

**第十四条** 街镇负责备案信息受理，应在3个工作日内核实材料。属于小型房建工程范围，且申报材料符合要求的，出具办理回执；申报材料不符合要求的，应一次性告知修改意见。不属于小型房建工程范围，且依法应申请办理规划、施工许可证等手续的，应明确告知向有关部门申请办理。涉及违法建筑的，不得办理备案信息登记。

**第十五条** 街镇和各区有关管理部门按照分级分类要求，对辖区小型房建工程开展日常安全检查、专业巡查和执法处理。

**第十六条** 申报人应在完工后3个工作日内申报销项，街镇对完工情况予以核实确认，实现闭环管理。

街镇发现工程实际已完工的，应及时联系申报人核实情况，确认完工的应办理销项。

#### 第四章 工程管理

**第十七条** 业主、建设单位、施工单位应严

格落实各项安全措施，重点加强高风险小型房建工程管理。业主、建设单位、施工单位管理职责清单和高风险小型房建工程管理要求由市建设行政管理部门制定。各方的安全责任不因出租、外包、承包等合同约定而转移。

**第十八条** 承接小型房建工程的勘察、设计单位应依法进行建设工程勘察、设计，严格执行工程建设强制性标准，并对勘察、设计质量负责。

**第十九条** 施工动火作业应按照有关规定事先办理动火作业审批手续；动火作业时必须设专人看护，清理可燃物，动火作业结束后，确认无火灾危险后方可离开；根据工程施工规模和危险程度，配备充足消防器材。

动火作业点应与易燃、易爆、易挥发等施工现场危险物品保持安全距离，严禁动火作业与涉及危险物品施工作业交叉。施工现场发生火情必须立即报火警，及时处置。

**第二十条** 高风险小型房建工程应在开工前由施工单位依法投保建设工程安全生产责任保险。保险机构应委托安全生产技术服务机构为被保险人提供事故预防服务。安全生产技术服务机构在服务过程中发现的重大安全隐患应及时报告工程所属街镇。

#### 第五章 日常监管

**第二十一条** 街镇应充分发挥网格巡查作用，履行属地发现职责：

(一) 对辖区内全数房屋建筑工程定期开展排查，发现未按照要求办理备案信息登记的小型房建工程，立即督促其按照规定办理备案信息登记。发现未依法办理施工许可手续的房屋建筑工程，将相关线索及时移交区建设行政管理部门处理。

(二) 发现辖区小型房建工程存在的违法建

设行为，依法查处或移交区建设行政管理、规划资源、城管执法、消防救援等部门处理。

**第二十二条** 街镇按照分级分类要求，组织巡查检查，巡查检查重点内容清单由市建设行政管理部门制定。对高风险小型房建工程在施工过程中开展至少一次安全检查，对其他小型房建工程开展安全抽查，对安全风险较大的适当增加检查频次。安全检查过程中发现存在违法违规行为的，及时制止并督促整改，并依法依规予以处理。

**第二十三条** 相关区级行业、专业主管部门和综合监管部门定期对辖区内小型房建工程组织专项抽查，对发现的违法违规行为，及时制止并督促整改，并依法依规予以处理。

**第二十四条** 市民群众可通过 12345、12350 热线等渠道举报小型房建工程违法违规行为。任何单位或个人有权检举、控告、投诉小型房建工程存在的安全隐患和安全生产违法违规行为。

市容环境卫生作业服务单位清运小型房建工程垃圾前，应查看备案信息登记办理回执，发现未按照规定办理备案信息登记的，及时将有关情况报送属地街镇。

## 第六章 法律责任

**第二十五条** 对造成承重结构破坏等严重后果的小型房建工程，依法将有关事项记载于工程所在房屋的不动产登记簿。

对工程发生生产安全事故的，依法开展事故调查，追究相关责任单位或人员责任；对有关违法违规行为，由相关部门依法采取约谈警示、行政处罚、信用惩戒等措施。

**第二十六条** 履行小型房建工程安全生产监管职责的部门工作人员违反相关法律法规及本办法，不履行或不正确履行安全管理职责的，应承担相应法律责任。

## 第七章 附 则

**第二十七条** 本办法所称小型房建工程，是指按照规定可不申请办理施工许可证的工程投资额在 100 万元以下且建筑面积在 300 平方米以下的既有建筑装饰装修工程和工程投资额在 100 万元以下的房屋建筑工程。今后，国家和本市建设行政管理部门对施工许可证办理限额进行调整的，本办法相应予以调整。

本办法所称业主，是指房屋所有权人。房屋所有权人下落不明或房屋权属不清的，由房屋使用人承担房屋使用安全责任。

本办法所称建设单位，是指投资进行小型房建工程建设的单位或个人。

**第二十八条** 本办法自 2025 年 12 月 1 日起施行，有效期至 2030 年 11 月 30 日。

上海市住房和城乡建设管理委员会

2025 年 10 月 27 日

# 市交通委、市发展改革委、市财政局 关于印发《上海市推进海铁联运发展项目 资金管理实施细则》的通知

沪交行规〔2025〕6号

各相关单位：

为加快推进上海国际航运中心建设，优化航运集疏运体系，持续推进本市运输结构调整，根据《上海市推进国际航运中心建设条例》等规定，制定了《上海市推进海铁联运发展项目资金管理实施细则》，现印发给你们，请认真遵照执行。

上海市交通委员会  
上海市发展和改革委员会  
上海市财政局  
2025年8月18日

## 上海市推进海铁联运发展项目资金管理实施细则

### 第一条（目的和依据）

为全面建设上海国际航运中心，优化现代航运集疏运体系，持续推进本市运输结构调整和海铁联运发展，依据《上海市推进国际航运中心建设条例》《上海市发展和改革委员会 上海市交通委员会 上海市财政局 上海市规划和自然资源局 上海市商务委员会 上海海关〈关于上海市进一步推动海铁联运发展的实施意见〉的通知》（沪发改城〔2022〕65号）和上海国际航运中心建设专项资金管理相关文件等，制定本实施细则。

### 第二条（适用范围）

上海市推进海铁联运发展项目资金管理适用本实施细则。

### 第三条（资金来源）

上海市推进海铁联运发展项目资金（以下简称项目资金）在上海国际航运中心建设专项资金中安排，由上海市交通委员会、上海市财政局、上海市发展和改革委员会按照职责分工负责实施管理。（以下简称市交通委、市财政局、市发展改革委）

### 第四条（扶持范围）

项目资金用于扶持2025年1月1日至2026年12月31日期间在芦潮港铁路中心站开展的集装箱海铁联运业务。

### 第五条（扶持对象）

（一）揽货：通过相关海铁联运服务平台开展经芦潮港铁路中心站组织海铁联运揽货业务的经营者（含自主开展揽货业务的海铁联运服务平台公司）。

(二) 短驳: 与相关海铁联运服务平台签约、提供芦潮港铁路中心站与上海港区及堆场之间“最后一公里”汽车短驳服务的运输经营者。

#### 第六条 (海铁联运服务平台)

按照《上海市发展和改革委员会 上海市交通委员会 上海市财政局 上海市规划和自然资源局 上海市商务委员会 上海海关〈关于上海市进一步推动海铁联运发展的实施意见〉的通知》(沪发改城〔2022〕65号)要求,相关海铁联运公司作为上海海铁联运服务平台主体,协同港口、铁路、船公司共同推进海铁联运市场拓展、资源整合、模式创新等工作,实现海铁联运一次托运、一次计费、全程负责的服务体系。

#### 第七条 (扶持标准)

按照以下标准予以扶持:

(一) 捆货。给予重箱每标准箱扶持资金400元。2025—2026年,对开行固定循环车底班列满两年线路或者前一年重箱箱量达到2.5万标准箱线路,扶持资金以每年15%的幅度退坡,即重箱每标准箱2025年给予扶持资金340元、2026年给予扶持资金289元。已退到289元的路线不再退坡。市交通委及时对外公布退坡线路。

(二) 短驳。为弥补芦潮港铁路中心站与港口、堆场之间“最后一公里”运输短板,给予重箱每标准箱180元、空箱每标准箱130元扶持资金。

#### 第八条 (预算申请)

每年9月底前,市交通委根据预算管理相关规定编制下一年度项目资金预算,向市财政局提

出预算资金申请。

#### 第九条 (申报流程和资金拨付)

项目资金按照季度申报。每年1月、4月、7月、10月,相关经营者应当在规定的时间内在“上海一网通办”上提交申报材料。经营者对于申报材料的真实性负责。

市交通委对申报材料进行审核后,提出资金拨付申请并按照国库集中支付管理要求,将资金拨付到相关经营者。

#### 第十条 (档案保存)

海铁联运服务平台和揽货、短驳经营者应当将申报材料、业务凭证、相关合同等材料以纸质或者电子形式保存,确保材料真实、有效、合法,并自觉接受监督。

#### 第十二条 (信息公开)

项目资金使用情况纳入政府信息公开范围,市交通委负责公开资金使用项目的有关信息。

#### 第十三条 (审计监督)

项目资金按照规定接受审计部门的专项审计。市交通委会同市财政局、市发展改革委等相关部门对项目资金使用情况进行监督检查,确保项目资金规范、安全、有效使用。

#### 第十四条 (责任追究)

对申报材料弄虚作假以及截留、挪用资金等违法行为,按照国家和本市有关规定进行处理。

#### 第十五条 (施行日期)

本实施细则自2025年8月20日起施行,有效期至2026年12月31日止。

# 关于印发《上海市农业农村行政执法裁量规则》的通知

沪农委规〔2025〕2号

各区农业农村委，各相关执法单位：

现将《上海市农业农村行政执法裁量规则》印发给你们，请认真组织实施。

上海市农业农村委员会

2025年4月30日

## 上海市农业农村行政执法裁量规则

### 第一章 总 则

#### 第一条（目的依据）

为提升本市农业农村行政执法机关规范行使行政裁量权能力，更好保护农业经营主体和人民群众合法权益，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》《国务院办公厅关于进一步规范行政裁量权基准制定和管理工作的意见》以及国家和本市有关规定，制定本规则。

#### 第二条（适用范围）

本市农业农村领域的行政检查、行政处罚和行政强制裁量权行使工作，适用本规则。

#### 第三条（告知义务）

农业农村行政执法机关在作出执法决定前，应当告知行政相对人具体执法行为的依据、内容、事实、理由以及行政相对人依法享有的权利。

有裁量基准的，应当在执法决定书中对裁量基准适用情况予以明确。

#### 第四条（农业农村部基准）

对同一行政执法事项，农业农村部制定行政

裁量权基准的，原则上应当直接适用。

#### 第五条（调整适用基准）

行政裁量权基准适用的客观情况发生变化，或者适用行政裁量权基准可能出现明显不当、显失公平的，可以按照国家相关规定调整适用。

### 第二章 行政检查的裁量

#### 第六条（行政检查定义）

本规定中的行政检查是指本市农业农村行政执法机关依照法定职权，对公民、法人和其他组织（以下称检查对象）遵守法律、法规、规章和执行行政决定的情况进行强制性了解、核查的行为。

本规定中的行政检查不包括依法利用电子技术监控设备收集、固定违法事实的活动，也不包括行政管理过程中收集信息、统计数据、风险监测、约谈提示等活动。

#### 第七条（检查类型）

农业农村领域行政检查分为有计划检查和触发式检查。

有计划检查是指根据行政检查计划实施的行

政检查，主要包括：

- (一) 日常检查；
- (二) 专项检查。

触发式检查，主要包括：

- (一) 根据投诉、举报发起的检查；
- (二) 根据上级行政机关交办案件或者线索发起的检查；
- (三) 根据其他机关移送案件或者线索发起的检查；
- (四) 根据数据监测、企业申请发起的检查。

#### 第八条 (行政检查计划)

农业农村行政执法机关应当制定年度行政检查计划，报同级司法行政部门和上级主管部门备案，并于每年3月底前向社会公布。

行政检查计划及制定过程应当科学、合理。行政检查计划中的事项不得超出权责清单范围，通过区分不同监管条线、不同监管业态的特点和风险程度，明确检查事项、检查依据、检查主体、检查对象范围、检查比例、检查频次、检查方式、检查项目、检查必要性等内容。鼓励细化检查任务实施时间段、列明重点监管内容。

市区两级行政检查计划分别制定，市农业农村委执法总队应当按照以区为主的原则做好统筹和指导，确保计划合理衔接。

农业农村行政执法机关应当严格执行年度行政执法检查计划，除实施触发式检查外，原则上不另行增加计划外行政检查，确有必要增加的，应当经农业农村行政执法机关负责人批准。检查计划备案后因故调整的，调整后的计划应当重新备案。

#### 第九条 (分级分类检查)

在农业农村部分级分类检查制度基础上，根据检查对象“风险+信用”综合评价，实施差异化监管：

- (一) 对综合评价高的检查对象，由其主动提供合法经营承诺及有关材料，一定时期内不对

该类主体实施主动检查。

(二) 对综合评价较高的检查对象，适当降低检查频次。

(三) 对综合评价一般的检查对象，保持常规检查频次。

(四) 对综合评价较差的检查对象，要求其整改并适当提高检查频次。

#### 第十条 (入企检查程序)

进入检查对象营业场所、住所实施行政检查，应当按照本市规定应用“检查码”，并按照下列程序实施：

(一) 由两名以上农业行政执法人员实施，实施前应当经本单位批准，与检查对象有直接利害关系的应当回避；

(二) 出示执法证件，表明身份；

(三) 通知被检查对象到场，其中检查对象为单位的，可由法定代表人或者现场负责人到场；

(四) 告知行政检查的依据、内容、要求、程序以及检查对象依法享有的权利和义务，依法开展飞行检查或者事先告知可能妨碍检查过程中获得真实情况的除外；

(五) 听取检查对象意见；

(六) 制作现场检查笔录，并根据程序规定进行音像记录；

(七) 现场检查笔录由被检查个人或者单位的法定代表人、现场负责人和农业行政执法人员共同签名或者盖章，拒绝签名或者盖章的，在笔录中予以注明；

检查对象可以对行政检查情况进行评价。

#### 第十一条 (专业技术协同)

农业农村行政执法机关根据工作需要，可以邀请检验检测机构、科研院所、行业专家等对行政检查予以协助，为检查任务提供专业参考意见。

**第十二条** (合规指引)

农业农村行政执法人员应当在行政检查过程中履行“谁执法谁普法”义务，为检查对象提供行业合规指引。鼓励拓展普法宣传的内容。

**第十三条** (检查后的处理)

经检查发现农业农村领域行政违法行为的，应当依法责令检查对象立即停止违法行为；属于本农业农村行政执法机关管辖的，依法立案查处；不属于本农业农村行政执法机关管辖的，应当在30个工作日内移送有管辖权的行政执法部门；涉嫌犯罪的，按照《行政执法机关移送涉嫌犯罪案件的规定》办理。

**第十四条** (联合检查)

行政检查可以采取跨部门、跨层级合并检查、联合检查等方式进行。鼓励拓展跨部门综合监管事项。

同一执法主体同一时期对同一检查对象实施多项检查的，应当合并进行。不同行政执法主体需要对同一检查对象进行多项检查且内容可以合并完成的，原则上应当组织联合检查。

### 第三章 行政处罚的裁量

**第十五条** (裁量模式)

本市农业农村行政执法机关实施行政处罚裁量采用划分裁量阶次模式，根据违法行为设定裁量因素，按照裁量因素将处罚幅度划分为若干阶次，同时考虑从轻、减轻、从重等情形给予过罚相当的处罚。

**第十六条** (裁量因素)

裁量因素是指实施行政处罚裁量时，关系到违法行为事实、性质、情节、社会危害程度等因素。主要包括：

- (一) 当事人过错程度；
- (二) 违法行为手段方式；
- (三) 当事人性质；

(四) 违法行为发生次数；

(五) 违法行为持续时间；

(六) 涉案产品货值金额；

(七) 危害对象；

(八) 危害后果；

(九) 其他可用于评判违法行为情节轻重的因素。

**第十七条** (裁量基准表)

各细分条线的行政处罚裁量基准表是根据本市农业农村执法实际和违法行为特点，以若干裁量因素为标准，对具体违法行为情节轻重进行阶次划分，在法定范围内设置对应幅度的处罚内容，是本市农业农村行政执法机关实施行政处罚裁量的重要依据。

**第十八条** (不予处罚情形)

对符合《长江三角洲区域农业农村领域轻微违法行为不予行政处罚清单》《上海市农业农村领域轻微违法行为依法不予行政处罚清单》所规定情形的违法行为，不予行政处罚；对清单未作出规定，但符合《中华人民共和国行政处罚法》等法律、法规、规章和行政规范性文件规定的不予处罚情形的违法行为，不予行政处罚。

农业农村行政执法机关应当坚持处罚与教育相结合的原则，对依法不予行政处罚的当事人，通过批评教育、指导约谈等措施，促使其遵守法律、法规和规章的规定。

**第十九条** (从轻或者减轻处罚情形)

当事人有下列情形之一的，应当从轻或者减轻处罚：

- (一) 主动消除或者减轻农业农村领域行政违法行为危害后果的；
- (二) 受他人胁迫或者诱骗实施农业农村领域行政违法行为的；
- (三) 主动供述农业农村行政执法机关尚未掌握的农业农村领域行政违法行为的；

(四) 配合农业农村行政执法机关查处农业农村领域行政违法行为有立功表现的;

(五) 已满十四周岁不满十八周岁的未成年人有农业农村领域行政违法行为的;

(六) 法律、法规、规章规定其他应当从轻或者减轻行政处罚的。

上述情形具备两项以上,或者上述情形具备一项且按照《基准表》规定适用违法情节较轻细化阶次中最低一档的,原则上应当减轻行政处罚。

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

#### 第二十条 (从重处罚情形)

当事人有下列情形之一的,应当从重处罚:

(一) 责令改正拒不改正的,该情形属于农业农村领域行政违法行为构成要件的除外;

(二) 一年内实施二次以上同种农业农村领域行政违法行为的;

(三) 妨碍、阻挠或者抗拒执法人员依法调查、处理其农业农村领域行政违法行为的;

(四) 故意转移、隐匿、毁坏或者伪造证据的;

(五) 对举报投诉人、证人实施威胁、辱骂、殴打或者打击报复的;

(六) 威胁、诱骗或者教唆未成年人实施农业农村领域行政违法行为的;

(七) 违法行为引发重大群体性事件或者造成重大不良社会影响的;

(八) 法律、法规、规章规定其他应当从重行政处罚的。

#### 第二十一条 (减轻罚款的确定)

决定减轻罚款的,应当在法律、法规、规章规定的最低罚款数额以下确定最终罚款金额,且减去的金额一般不超过法定最低罚款数额

的 50%。

#### 第二十二条 (从轻、从重以及不具有相关情形罚款的确定)

从轻处罚的罚款数额应当为《基准表》细分阶次对应罚款的下限与上下限差值的 0%—30% (不含 30%) 之和。

从重处罚的罚款数额应当为《基准表》细分阶次对应罚款的下限与上下限差额的 60%—100% 之和。

不具有减轻、从轻或从重情形的罚款数额应当为《基准表》细分阶次对应罚款的下限与上下限差值的 30%—60% (不含 60%) 之和。

#### 第二十三条 (裁量步骤)

农业农村行政执法机关按照下列步骤实施行政处罚裁量:

(一) 适用《基准表》。根据违法事实,对照《基准表》相应细化阶次情形,确定适用的处罚内容。

(二) 阶次调整适用。在充分论证 2 个以上《基准表》细分阶次中未载明的裁量因素情况,可以调整适用上一档或者下一档细分阶次对应的处罚内容,已是最低档或者最高档的除外。

(三) 判定是否减轻、从轻或者从重处罚。根据本规则第十九条至第二十二条规定,判定案件是否减轻、从轻、从重处罚,并在已明确的处罚内容中确定拟罚款金额。同时具有减轻、从轻、从重等情形的,应当根据整体案情以及各类情形所占权重等进行综合衡量,适当地进行裁量。

#### 第二十四条 (未列入基准表行政处罚的裁量)

对未列入《基准表》的农业农村领域行政违法行为进行行政处罚裁量,应当通过论证 3 个以上裁量因素确定违法情节是“较轻”“较重”还是“严重”,再结合是否具有“减轻”“从轻”

“从重”情形，综合得出行政处罚裁量结论。

## 第四章 行政强制的裁量

### 第二十五条 (实施行政强制措施的原则)

农业农村行政执法机关应当严格按照《中华人民共和国行政强制法》规定实施查封、扣押、隔离、禁止离港等行政强制措施。相关法律、法规未赋予行政强措施的，不得实施。

实施行政强制措施应当遵循适当和损害最小原则。

### 第二十六条 (行政强制措施实施人员)

行政强制措施应当由具备行政执法资格并取得行政执法证件的执法人员在法定职权范围内依法实施，不得委托。

### 第二十七条 (不采取行政强制措施的情形)

同时符合下列情形的，可以不采取行政强制措施：

(一) 当事人主动配合执法，积极改正违法行为、履行法定义务；

(二) 有关涉案物品不属于禁止持有、使用的物品，也不属于危险物品、有毒有害物品或者易灭失、损坏、隐匿、转移的物品；

(三) 不采取行政强制措施，不会有造成人身伤亡、财产损失或者资源环境破坏等风险。

坚持教育与强制相结合，鼓励运用说服教育、劝导示范、行政指导等非强制性手段，通过

非强制手段可以达到行政管理目的的，不得采取行政强制措施。对违法行为已停止且不会再继续、相关危害不会再发生、相关危险不会再扩大，且当事人积极配合调查的，不采取行政强制措施；对涉案合同、账簿等书证，能够通过其他方式有效固定证据的，不采取行政强制措施。

### 第二十八条 (查封扣押顺序)

查封、扣押措施要按照查封财物、扣押财物、查封设施、查封场所的先后顺序选择，实施范围要按照由小到大的先后顺序确定。

不得查封、扣押与违法行为无关的场所、设施或者财物，不得查封、扣押公民个人及其所抚养家属的生活必需品。

## 第五章 附 则

### 第二十九条 (参照适用)

法律、法规、规章作出修改，在《基准表》作出对应修改前，可以参照适用表中相关条款对应的细分阶次，法条含义发生重大变化的除外。

### 第三十条 (以上以下的含义)

本办法中的“以上”“以下”包含本数。

### 第三十一条 (实施日期)

本规则自 2025 年 6 月 1 日起施行，有效期至 2030 年 5 月 31 日。《关于印发农作物种子管理等 11 部行政处罚裁量基准的通知》(沪农委规〔2020〕4 号) 同时废止。

# 关于印发《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》的通知

沪城管规〔2025〕2 号

各有关单位：

现将《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》印发给你们，请结

合实际遵照执行。

上海市城市管理行政执法局

2025年6月24日

## 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

### 第一章 总 则

**第一条** 为规范本市城管综合执法领域不予行政处罚和减轻行政处罚实施，保护行政处罚当事人的合法权益，根据《中华人民共和国行政处罚法》等法律、法规、规章和上级机关关于行政处罚裁量权有关要求，结合工作实际，制定本规定。

**第二条** 市、区城管执法部门和乡镇人民政府、街道办事处（以下统称城管综合执法部门）实施不予行政处罚、减轻行政处罚，适用本规定。法律、法规、规章，或者上级机关裁量权基准规定文件另有规定的，从其规定。

城管综合执法领域行政处罚裁量基准、不予行政处罚清单、减轻行政处罚清单等裁量权基准文件（以下统称城管综合执法裁量权文件）与本规定配套实施。

**第三条** 不予行政处罚，是指对符合法定不予行政处罚情形的违法行为，依法不给予行政处罚。

减轻行政处罚，是指对符合法定减轻行政处罚情形的违法行为，在法定的处罚种类或者处罚幅度最低限度以下，给予行政处罚，包括在法定最低罚款限值以下确定罚款数额，或者在应当并处时不并处等。

**第四条** 城管综合执法部门实施不予行政处罚、减轻行政处罚，应当以事实为根据，遵守法

定程序，坚持过罚相当，根据法律、法规、规章的规定，综合考虑违法行为的事实、性质、情节、社会危害程度，以及当事人主客观情况等因素。

**第五条** 市城管执法部门负责根据行业特点、监管现状和执法实际，制定和动态调整本系统不予行政处罚清单、减轻行政处罚清单，并指导监督各级城管综合执法部门具体实施不予行政处罚、减轻行政处罚。

市、区城管执法部门可以通过案卷评查、专项抽查、执法评估等方式，对本系统实施不予行政处罚、减轻行政处罚情况进行监督检查。

**第六条** 对未列入不予行政处罚清单、减轻行政处罚清单的违法行为，符合法定不予行政处罚、减轻行政处罚情形的，城管综合执法部门应当不予行政处罚、减轻行政处罚。

### 第二章 适用情形

**第七条** 符合下列情形之一的，不予行政处罚：

（一）不满十四周岁的未成年人有违法行为的；

（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）除法律、行政法规另有规定以外，当

事人有证据足以证明没有主观过错的。

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。当事人第一次实施该种违法行为属于初次违法。

违法行为在二年内未被发现的，不再给予行政处罚；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。

**第八条** 符合下列情形之一的，应当从轻或者减轻行政处罚：

(一) 主动消除或者减轻违法行为危害后果的；

(二) 受他人胁迫或者诱骗实施违法行为的；

(三) 主动供述城管综合执法部门尚未掌握的违法行为的；

(四) 配合城管综合执法部门查处违法行为有立功表现的；

(五) 法律、法规、规章规定其他应当从轻或者减轻行政处罚的。

已满十四周岁不满十八周岁的未成年人有违法行为的，应当从轻或者减轻行政处罚。

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。

**第九条** 对有证据证明严重危害公民身体健康和生命安全、造成重大财产损失等严重危害后果的违法行为，不得实施不予行政处罚、减轻行政处罚。

### 第三章 裁量因素认定

**第十条** “违法行为轻微”，应当结合下列因素综合认定：

(一) 主观过错较小的；

(二) 初次违法的；

(三) 连续性、继续性的违法行为持续时间

较短的；

(四) 没有违法所得，或者违法所得金额较小的；

(五) 涉案物品的数量、重量或者规模较小的；

(六) 违法行为超出或者低于法定限值幅度较小的；

(七) 在城管综合执法部门立案前已采取有效补救措施的；

(八) 及时中止违法行为的；

(九) 其他可用于认定违法行为轻微的因素。

**第十二条** “危害后果轻微”，应当结合下列因素综合认定：

(一) 对经济社会秩序影响程度轻微的；

(二) 危害范围较小的；

(三) 危害后果已消除，或者危害后果已显著减轻且剩余后果轻微的；

(四) 当事人主动与违法行为损害对象达成和解的；

(五) 其他可以认定危害后果轻微的因素。

**第十二条** 在案件调查终结前，当事人主动采取退赔违法所得、赔偿损失、消除影响等措施，消除或者减轻危害后果且产生了实际效果的，属于主动消除或者减轻违法行为危害后果。

**第十三条** 符合下列情形之一的，属于无主观过错：

(一) 因不能预见、不能避免且不能克服的客观情况，发生违法行为的；

(二) 因正当防卫、紧急避险作出违法行为，且未采取不当措施超过必要限度的；

(三) 基于有权行政机关明确具体承诺而实施相关行为，事后因承诺未实现导致行为被认定为违法，且对能够停止的行为已及时中止的；

(四) 《中华人民共和国行政许可法》第八条第二款所规定的行政许可被变更或者撤回前，当

事人在许可有效期内实施许可所准予的行为的。

当事人主张无主观过错的，应当提供相关证据。城管综合执法部门应当对证据进行核实，并对当事人是否属于无主观过错予以认定。

**第十四条** 当事人主动改正违法行为，或者在城管综合执法部门责令改正后按要求改正的，属于及时改正。

改正的方式包括恢复原状，停止、纠正违法行为，或者采取有效措施以确保该种违法行为不再发生等。城管综合执法部门应当优先责令当事人恢复原状。

#### 第四章 实施程序

**第十五条** 执法人员查处违法行为时，应当对是否存在不予行政处罚、减轻行政处罚情形进行充分调查取证。

**第十六条** 对符合不予行政处罚情形的违法行为，城管综合执法部门在立案前的核查阶段已经查清违法事实的，可以不予立案，但应当将相关情况记录在案，并通过责令改正通知书、检查笔录等形式告知当事人违法的事实、理由、依据。

**第十七条** 经立案后调查存在不予行政处罚、减轻行政处罚情形的，执法人员应当在案件调查终结审批表中予以认定，并提出不予行政处罚、减轻行政处罚的建议和理由。

**第十八条** 案件有下列情形之一，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) 减轻行政处罚的；
- (二) 除城管综合执法裁量权文件规定情形

以外的不予行政处罚的。

实施减轻处罚的案件有下列情形之一，应当提交城管综合执法部门负责人集体讨论决定：

(一) 减少除警告、通报批评以外的处罚种类的；

(二) 对个人减少罚款数额在 5000 元以上，或者对单位减少罚款数额在 3 万元以上的。

**第十九条** 城管综合执法部门实施不予行政处罚、减轻行政处罚，应当在行政处罚事先告知书、不予行政处罚决定书、行政处罚决定书等法律文书中，说明相关城管综合执法裁量权文件适用情况。

**第二十条** 城管综合执法部门实施不予行政处罚、减轻行政处罚，应当保障当事人的陈述申辩、听证等权利，并加强对当事人的教育指导。

教育指导可以采用批评教育、约谈相关负责人或有关人员、发送告知书等形式，充分告知其违法事实、认定违法的理由依据、应当履行的义务等，并指导其改正，督促其依法合规开展活动。

#### 第五章 附 则

**第二十一条** 城管综合执法部门在个案中，适用不予行政处罚清单、减轻行政处罚清单等城管综合执法裁量权文件可能出现明显不当、显失公平的，报请上海市城市管理行政执法局批准后，可以调整适用。

**第二十二条** 本规定由上海市城市管理行政执法局负责解释。

**第二十三条** 本规定自 2025 年 7 月 10 日起施行，有效期五年。

## 人事任免

2025 年 10 月 9 日

任命朱民同志为上海市人民政府副秘书长。

2025 年 10 月 11 日

免去桂余才同志的上海市应急管理局副局长职务。

2025 年 10 月 12 日

免去宋慧同志的上海市体育局副局长职务。

2025 年 10 月 14 日

免去刘平同志的上海市人民政府副秘书长职务。

免去洪兆枫同志的上海公安学院副院长职务。

任命李玉梅同志为上海市规划和自然资源局副局长（挂职）。

任命冯艺刚同志为上海市水务局、上海市海洋局副局长（挂职）。

# 上海市人民政府公报

2025年第22期（总第598期）

11月20日出版

主管单位：上海市人民政府办公厅

主办单位：上海市人民政府办公厅

发行范围：公开发行

定 价：免费赠阅

印刷单位：上海市人民政府办公厅文印中心

网 址：[www.shanghai.gov.cn](http://www.shanghai.gov.cn)

国内统一连续出版物号：CN31-1854/D

再生纸