

天津市城市管理综合行政执法 规范行政处罚自由裁量权规定 (试行)

第一条 为规范我市城市管理综合行政执法行政处罚自由裁量权，保障公民、法人和其他组织的合法权益，促进依法行政，根据《中华人民共和国行政处罚法》等有关规定，结合工作实际，制定本规定。

第二条 市、区城市管理委所属综合行政执法机构（以下统称城市管理综合行政执法机构）行使行政处罚自由裁量权适用本规定。

第三条 本规定所称的行政处罚自由裁量权，是指城市管理综合行政执法机构依据执法职责和相关法律、法规、规章的规定，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幅度的行政处罚决定的权限。

第四条 城市管理综合行政执法机构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 城市管理综合行政执法机构行使行政处罚自由裁量权，应当遵循行政合理性原则，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。

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 城市管理综合行政执法机构负有法制职责的部门负责对规范行政处罚自由裁量权工作进行指导、培训，并对具体行政处罚自由裁量结果进行审核。

第七条 《天津市城市管理综合行政执法行政处罚自由裁量基准》为本规定的附件，是城市管理综合行政执法机构行使行政处罚自由裁量权的标准。

第八条 城市管理综合行政执法机构应当依照法律、法规、规章规定的条件、程序以及相关的执法操作规范实施行政处罚。

第九条 城市管理综合行政执法机构应当建立健全规范行政处罚自由裁量权的监督保障机制，定期对行政处罚案件进行自查，发现自由裁量权行使不当的，应当及时纠正。

第十条 城市管理综合行政执法机构依照本规定实施行政处罚自由裁量权的情况，纳入行政执法监督评价范围。

市、区城市管理委应当通过行政处罚案卷评查等方式，对城市管理综合行政执法机构行使行政处罚自由裁量权的情况进行监督检查。

第十一条 本规定自公布之日起试行，试行期 1 年。

天津市城市管理综合行政执法 行政处罚自由裁量基准

1 总则

为规范城市管理综合行政执法行政处罚自由裁量行为，确保行政处罚行为合法和适当，提高公正执法和依法行政水平，提升执法能力和执法公信力，维护公民、法人或者其他组织的合法权益，根据《中华人民共和国行政处罚法》以及城市管理相关法律、法规、规章有关规定，制定《天津市城市管理综合行政执法行政处罚自由裁量基准》和《天津市城市管理综合行政执法行政处罚自由裁量基准表》（以下简称《基准》和《基准表》）。

本《基准》和《基准表》适用于本市城市管理综合行政执法系统查处城市管理相关领域违法行为的处罚裁量。

2 实施处罚裁量的基本规则

本《基准》和《基准表》中各类违法行为的处罚裁量，以市城管委公布的城市管理综合行政执法行政处罚职权事项为准。对各处罚职权清单事项涉及的执法案由或者法规适用等，依据违法行为的事实、性质、情节及社会危害程度等因素，划定为轻微、一般、较重、严重、特别严重的一个档

次至五个档次，根据城管执法既有实践经验，按照违法情节由轻到重，进一步设定处罚裁量阶次、划分处罚裁量标准（法律、法规、规章有特别规定的除外）。

3 处罚的裁量因素

实施处罚中影响处罚裁量的区域因素、情节因素、后果因素等按照以下标准确定。

3.1 区域因素

市政府、市城市管理委等对全市重点地区、快速路和主干道路、次干道路、街坊道路等已有规定的，原则上对应纳入裁量标准，实施严格管理和执法；未作规定的，各区城管委及综合行政执法机构可结合实际，提出调整理由和意见，报市城管委备案。

3.2 情节因素

3.2.1 拒不改正指相对人继续实施违法行为或拒绝恢复原状的；相关执法案由明确规定以“逾期不改正”等情形为违法行为构成要件的除外。

3.2.2 拒不配合指相对人拒不配合调查取证，或者隐匿、伪造、销毁证据，或者虚假陈述，妨碍执法机关查处违法行为的。

3.2.3 一年度内（或一定区间时段内）有 X 次以内或 X 次以上同类性质违法行为，并受到本市城管综合行政执法机

构书面告诫或者处罚的，X 次以内含 X 次，X 次以上不含 X 次。

3.2.4 与特定违法行为密切相关的面积、体积、数量、长度、位置、距离、持续时间等因素确认。《基准表》已规定的，按照规定执行。《基准表》未规定的或者存在其他特殊情况的，执法人员可以结合案件实际情况，补充取证，提出罚款处罚建议，经本机关领导班子集体讨论决定调整处罚额度。

3.3 后果因素

3.3.1 未造成危害后果的一般是指行为人虽然实施了法律、法规所禁止的违反城市管理秩序的行为但未对城市管理秩序造成实际影响的情形。

3.3.2 造成严重危害后果的一般是指因行为人所实施的法律、法规所禁止的违反城市管理秩序的行为造成的危害后果无法纠正。

3.4 特别要求

根据《基准表》确定罚款数额时，应同时遵循以下基本原则：

3.4.1 符合《中华人民共和国行政处罚法》规定的不得给予行政处罚或者可以不予行政处罚情形的，不得给予或者酌情不予行政处罚。

3.4.2 符合《中华人民共和国行政处罚法》规定的法定从轻情节的，最终处罚额度不得超过法定处罚幅度的中限；

符合法定减轻处罚情节的，按照相关规定处罚。

3.4.3 违法行为发生在重点区域或者敏感地区，同时又存在情节严重违法情形的，或者违法行为性质恶劣，社会影响较大，危害程度较高的，报经本机关领导班子集体讨论决定，可按法定处罚幅度上限实施处罚。

3.4.4 无论何种情形，最终罚款数额不得超过法定处罚幅度的上限，但法律法规另有规定的除外。

4 不予处罚、从轻或者减轻处罚的适用

4.1 有下列情形之一的，不得给予行政处罚：

4.1.1 违法事实不能成立或者尚未查清的；

4.1.2 违法行为人未满 14 周岁的；

4.1.3 精神病人在不能辨认或者不能控制自己行为时实施的违法行为；

4.1.4 违法行为在法定期限内未被发现，且法律未做其他规定的；

4.1.5 违法行为轻微并及时自行纠正，没有造成社会危害后果的；

4.1.6 其他依法不予行政处罚的情形。

4.2 有下列情形之一的，依法从轻或者减轻处罚：

4.2.1 违法行为人年满 14 周岁不满 18 周岁的；

4.2.2 主动中止、消除或者减轻违法行为危害后果的；

- 4.2.3 受他人胁迫实施违法行为的；
- 4.2.4 配合城管执法机关查处违法行为有立功表现的；
- 4.2.5 其他依法给予从轻或者减轻处罚的情形；
- 4.2.6 对首次违法，且确实存在生活困难，出具保证书，报经本机关领导班子集体讨论决定，可以从轻处罚。

5 从重处罚的适用

5.1 有下列情形之一的，依法从重处罚：

5.1.1 拒不改正违法行为或者拒不消除、减轻违法行为危害后果的；

5.1.2 违法行为对国家、市、区的阶段性重点工作造成不良影响的；违法行为在发生重大传染病疫情期间造成危害后果的；违法行为造成较大经济损失、社会影响或者其他危害后果的；

5.1.3 违法行为造成群众反映强烈的；

5.1.4 国家机关通过新闻媒体、发布公告等方式专门禁止或告诫后，继续实施违法行为的；

5.1.5 以隐匿、伪造、销毁证据或者虚假陈述的手段妨碍城管执法机关查处违法行为的；

5.1.6 当事人自己或者唆使他人不协助调查或者检查，以威胁、暴力的方式阻挠城管执法机关查处违法行为，或者对举报人、投诉人、执法人员打击报复的；

5.1.7 具有法律、法规、规章和其他规范性文件规定其他应当从重处罚情形的。

6 实施处罚裁量的其他要求

6.1 执法人员的取证要求

6.1.1 执法人员应当按照《基准》和《基准表》的规定，并结合执法实践，依法、全面、客观、公正的收集与处罚裁量情节相关的证据，以证明违法行为的事实、性质、情节及社会危害程度，并排除不相关因素的干扰。

6.2 当事人陈述申辩

6.2.1 实施处罚裁量时，应当告知当事人处罚裁量的事实、理由和依据，充分听取当事人的陈述和申辩意见。

6.2.2 对当事人提出的事实、理由和证据，应当进行复核，经复核成立的，应当采纳；不成立的，告知相关事实、理由和依据。

6.2.3 不得因当事人的申辩而加重处罚。

6.3 领导班子集体讨论

6.3.1 除《基准》规定的上述有关情形之外，对其他重大、疑难、复杂案件，或者存在其他特别情形的案件，经领导班子集体讨论，可以依法调整确定最终的罚款额度。

6.3.2 承办机构提请领导班子集体讨论时，应当做到案件事实和情节清楚、证据确凿、理由充分，承办人处理建议、

当事人的陈述申辩意见及法制审核意见明确、齐全。

6.3.3 其他经听证程序的案件，听证和集体审议时应当把罚款裁量一并作为重要审议事项。

6.4 其他工作要求

6.4.1 一次执法检查中，发现同一当事人存在法律法规规章规定同一条款下的多个同类违法事实，且相关违法事实对应同一处罚条款的，应当选择一个执法案由立案，全面记录并综合考虑存在多个违法事实的案件情节，在处罚额度内进行从重处罚。

6.4.2 各级城市管理委应当切实保障当事人的陈述申辩权利，加强教育引导和情况反馈，避免因裁量问题，发生涉及稳定或者其他严重不良社会影响事件。

6.4.3 规范行政处罚裁量权，应当与行政指导、行刑衔接等工作同步推进，不得以罚代管、以罚代刑。

6.4.4 行政处罚实施机关实施行政处罚，不得有下列情形：（一）违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度与当事人受到的行政处罚相比，畸轻或者畸重的；（二）在同一或者同类案件中，不同当事人的违法行为相同或者基本相同，但所受行政处罚不同的；（三）依法应当不予行政处罚或者应当从轻、减轻行政处罚，但滥施行政处罚或者未予从轻、减轻行政处罚的；（四）其他滥用行政处罚自由裁量权情形的。

6.4.5 行政处罚实施机关在实施行政处罚时，行政处罚

行为有从重、从轻、减轻或者不予处罚的，应当在案卷讨论记录和行政处罚决定书中说明理由。

6.4.6 行政处罚实施机关在实施行政处罚自由裁量权时，应当依照法定的执法程序明确执法流程，并向社会公开。

7 附则

7.1 本《基准》“一年度”（半年度）指前一年（前半年）的某月某日至当年的某月某日，如：“2019年的9月1日至2020年的8月31日”（2019年的9月1日至2020年的3月31日）；“以上”不含本数（最低下限除外），“以下”含本数，《基准表》中有特别规定的，依据《基准表》执行。

7.2 本《基准》“重点地区”，主要指主要商业繁华场所周边、重要交通场站枢纽周边、重点旅游景区周边、学校医院周边及其它重要区域等。

7.3 市城市管理委根据法律、法规、规章的变化和基层执法实践的积累，可适时补充、修订本《基准》和《基准表》。

7.4 本《基准》和《基准表》自2020年9月15日起实施，市城市管理委印发的原处罚裁量基准文件或者相关裁量基准内容停止执行；本《基准》和《基准表》与法律、法规、规章以及市政府关于处罚裁量权的规定等不一致的，以相关规定为准。