

北京市城市管理综合行政执法局 关于印发《北京市城市管理综合行政执法行政 裁量权基准》的通知

京城管发〔2025〕41号

各区城管执法局,北京经济技术开发区综合执法局,天安门地区、重点站区分局,房山燕山分队,市局机关各处室、直属单位:

新修订《北京市城市管理综合行政执法行政裁量权基准》已经2025年12月29日第11次局长办公会审议通过,自2026年3月1日起施行。《北京市城市管理综合行政执法局关于印发〈北京市城市管理综合行政执法行政裁量权基准〉的通知》(京城管发〔2023〕67号)等裁量基准,自2026年3月1日起废止。

特此通知。

北京市城市管理综合行政执法局

2025年12月30日

北京市城市管理综合行政执法行政裁量权基准

1 总则

为规范本市各级城市管理综合行政执法部门行政裁量行为，确保行政处罚、行政检查、行政强制行为合法和适当，持续提升执法能力和社会公信力，维护公民、法人或者其他组织的合法权益，优化法治化营商环境，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》以及国家和本市有关规定，制定《北京市城市管理综合行政执法行政裁量权基准》(以下简称《基准》)。

本《基准》适用于市、区城市管理综合行政执法部门以及城市管理综合行政执法部门下放街道办事处、乡镇人民政府相关行政执法职权的裁量行为。

生态环境、农业农村、卫生健康等部门下放街道办事处、乡镇人民政府相关行政执法职权的裁量，依据下放部门的裁量权基准执行。法律法规规章直接规定由街道办事处、乡镇人民政府单独实施的行政执法职权，裁量依据相关职权的市级行业(领域)主管部门的裁量权基准执行。

交通部门在本市重点站区范围内划入城市管理综合行政执法部门集中行使的相关执法职权的裁量，依据交通部门的裁量权基

准执行。

涉及城市管理领域安全生产相关执法职权的裁量,依据应急管理相关部门的裁量权基准执行。

其他相关部门承接城市管理综合行政执法部门下放职权的,相关裁量适用本《基准》。

2 实施行政处罚裁量的基本规则

2.1 定量计算处罚的规则

2.1.1 根据城市管理综合行政执法既有实践经验,采取定量计算的方式,设定处罚裁量阶次。

定量计算的公式为:罚款数额=罚款基数×(基准系数+情节系数)。

2.1.2 实施定量处罚计算公式中的罚款基数,指法定最低的罚款额度或者《北京市城市管理综合行政执法行政处罚裁量基准表》(以下简称《基准表》)设定的罚款额度。基准系数为1或者《基准表》设定的数值,情节系数依据违法行为的违法事实、违法性质、主观过错、社会危害、改正情况、历史违法情形等因素确定,具体按照《基准表》中规定的情节,并结合本《基准》的一般性规定执行。

2.1.3 违法行为存在以下情节的,计入系数,并累加计算:

2.1.3.1 拒不改正或者继续实施违法行为的,系数为1;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。

2.1.3.2 拒不配合调查取证,或者隐匿、伪造、销毁证据,妨碍行政执法机关查处违法行为的,系数为 1。相关执法案由明确规定以上述情形为违法行为构成要件的除外。

2.1.3.3 一年度内已有 1 次同类性质违法行为,并受到过市、区城市管理综合行政执法部门以及街道办事处、乡镇人民政府书面告诫或者处罚的,系数为 1;一年度内已有 2 次同类性质违法行为,并受到过市、区城市管理综合行政执法部门以及街道办事处、乡镇人民政府书面告诫或者处罚的,系数为 2;已有 3 次的,系数为 3,以此类推。

2.1.3.4 违法行为发生在国家和本市批准或组织的重大活动、会议、庆典等期间,系数为 1。上述活动或者期间存在固定场所和执法保障范围的,该系数仅适用于固定场所周边和执法保障范围。

2.1.3.5 违法行为发生在一类严格控制地区,系数为 2;二类重点管理地区,系数为 1;三类日常管理地区,系数为 0。三类地区台账,按照《北京市城市管理综合行政执法行政处罚裁量区域分类管理台账》(以下简称《台账》)的规定执行。《基准表》中相关执法案由明确标注不适用区域台账的除外。

《台账》由各区城市管理综合行政执法部门根据需要动态调整,报送市城管执法局,并向社会公示。市政府或者市有关部门对

全市重点地区、主要大街等已有规定的,或者相关区域属于我市环境秩序治理重点点位的,原则上对应纳入一类、二类台账,实施严格管理和执法;除上述情形外,各区城市管理综合行政执法部门也可结合辖区以及各街道办事处、乡镇人民政府工作实际,将其他相关区域纳入一类、二类台账,实施严格管理和执法。

2.1.4 特定违法行为结合与违法行为密切相关的面积、体积、数量、长度、位置、距离、持续时间等情节确认系数,具体按照《基准表》的规定执行。

2.1.5 《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,提出处罚建议,报经案件审理委员会依法调整确定最终的处理决定。

2.2 特别要求

根据公式确定罚款数额时,应同时遵循以下基本原则:

2.2.1 符合《中华人民共和国行政处罚法》规定不得给予行政处罚情形的,行政机关不得给予行政处罚;符合《中华人民共和国行政处罚法》规定可以不予行政处罚情形的,行政机关酌情不予行政处罚。

2.2.2 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。

2.2.3 违法行为发生在一类严格控制地区,同时又存在多种情节系数情形的,或者违法行为性质恶劣,社会影响较大,危害程度较高,而根据公式确定的罚款数额仍未达到法定处罚幅度中限标准的,报经案件审理委员会审议,可在法定处罚幅度中限标准以上实施处罚。

2.2.4 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。

2.2.5 严格按照法律规定和违法事实实施罚款,不得随意给予顶格罚款或者高额罚款,不得随意降低对违法行为的认定门槛,不得随意扩大违法行为的范围。

2.3 不予处罚、从轻、减轻或者从重处罚的适用

2.3.1 有下列情形之一的,不得给予行政处罚:

2.3.1.1 违法事实不能成立,或者违法事实不清、证据不足的;

2.3.1.2 违法行为人未满 14 周岁的;

2.3.1.3 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实施违法行为的;

2.3.1.4 违法行为在两年内未被发现,或者涉及公民生命健康安全、金融安全且有危害后果的违法行为在五年内未被发现,法律未作其他规定的;

2.3.1.5 违法行为轻微并及时改正,没有造成社会危害后果的;

2.3.1.6 当事人有证据足以证明没有主观过错，法律、行政法规未另作其他规定的；

2.3.1.7 其他依法不予行政处罚的情形。

2.3.2 有下列情形之一的，可以不予行政处罚：

2.3.2.1 初次违法且危害后果轻微并及时改正的；

2.3.2.2 法律法规规章及行政规范性文件规定的其他可以不予行政处罚的情形。

2.3.3 有下列情形之一的，应当从轻或者减轻处罚：

2.3.3.1 已满十四周岁不满十八周岁的未成年人有违法行为的；

2.3.3.2 主动消除或者减轻违法行为危害后果的；

2.3.3.3 受他人胁迫或者诱骗实施违法行为的；

2.3.3.4 主动供述行政机关尚未掌握的违法行为的；

2.3.3.5 配合行政机关查处违法行为有立功表现的；

2.3.3.6 法律法规规章规定其他应当从轻或者减轻行政处罚的。

2.3.4 有下列情形之一的，可以从轻或者减轻处罚：

2.3.4.1 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；

2.3.4.2 法律法规规章及行政规范性文件规定的其他可以从轻或者减轻处罚的情形。

2.3.5 有下列情形之一的，可以依法从重处罚：

2.3.5.1 对违反重大传染病疫情等突发事件应对措施的行为,依法快速、从重处罚;

2.3.5.2 法律法规规章规定其他可以从重处罚的情形。

2.3.6 违法行为构成犯罪,人民法院判处罚金时,行政机关尚未给予当事人罚款的,不再给予罚款。

2.3.7 对当事人的违法行为依法不予行政处罚的,行政机关应当对当事人进行教育。

2.4 各违法行为的处罚依据和裁量档次

城市管理综合行政执法部门以及城市管理综合行政执法部门下放街道办事处、乡镇人民政府相关执法职权涉及的违法行为的执法依据、处罚裁量档次、裁量系数和裁量计算公式,详见《基准表》的具体规定。

符合《中华人民共和国行政处罚法》和《基准》规定的不予处罚,以及应当或者可以从轻、减轻、从重处罚等情形的,可以按照规定,跨越《基准》和《基准表》规定的裁量档阶或者公式计算结果实施处罚。

2.5 执法人员的取证要求

2.5.1 执法人员应当依据法律法规规章规定,按照《基准》的

要求,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。当事人有违法所得,除依法应当退赔的外,应当予以没收。对于当事人的违法所得和非法财物情况,执法人员应当严格调查取证。

2.5.2 《基准》对相关执法案由的证据收集,未作详细规定,或者规定与法律法规规章不一致,或者适用《基准》可能出现明显不当,或者存在其他特殊情形的,执法人员可以补充取证,说明理由,提出处理建议,报案件审理委员会依法调整确定最终的处理决定。存在上述情形的,尤其是规定与法律法规规章不一致的,各实施部门应当及时向市城管执法局反馈情况。

2.5.3 案件审理委员会对执法人员提出的补充证据和处罚建议、理由等,应予以高度重视,并进行审议,经审议成立的,应当采纳。相关情况,应当在案卷文书中详细记载。

2.6 当事人陈述申辩

2.6.1 执法部门作出处罚决定之前,应当告知当事人拟作出的行政处罚内容及事实、理由、依据,并告知当事人依法享有的陈述、申辩、要求听证等权利,充分听取当事人的意见。

2.6.2 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。

2.6.3 不得因当事人陈述、申辩而给予更重的处罚。

2.6.4 作出行政处罚决定之前,未依法向当事人告知拟作出的行政处罚内容及事实、理由、依据,或者拒绝听取当事人的陈述、申辩,符合听证条件未按当事人要求举行听证的,不得作出处罚决定;当事人明确放弃陈述或者申辩权利的除外。

2.7 案件审理委员会审议

2.7.1 对重大、疑难、复杂案件,或者适用《基准》可能出现明显不当,或者存在其他特别情形的案件,经案件审理委员会集体讨论通过后,可以依法调整确定最终的处理决定。

2.7.2 提请案件审理委员会审议时,应当做到案件事实和情节清楚、证据确凿、适用法律法规规章准确、适用裁量基准适当、程序合法,承办人处理建议、当事人的陈述申辩意见及法制机构的审核意见明确、齐全。

2.7.3 重大行政执法决定法制审核应当在作出行政执法决定前进行。未经法制审核,行政执法机关不得作出重大行政执法决定。主体、事实、程序存在合法性问题,或者裁量存在明显不当的,应当在纠正或者改正后报请案件审理委员会集体审议。

2.7.4 重大行政执法决定集体审议时应当把裁量作为重要审议事项。

3 实施行政检查裁量的基本规则

3.1 规范行政检查行为,有效预防和纠正违法检查、随意检查、多头检查、重复检查、任性检查等问题。

3.2 严格按照法定职责实施检查。动态完善城管执法领域检查单,明确检查项、检查内容、检查方式和检查标准等。运用城市管理综合执法大数据平台移动执法终端开展“掌上”检查。

3.3 严格规范检查标准。法律法规规章对检查标准有具体规定的,应当列明法律法规规章名称和具体条款;只作出原则性规定的,应当依据相关行政规范性文件和国家、地方、行业等标准细化量化,不得以相关标准中的推荐性、指导性条款作为确定检查标准和判定检查结果的依据。不同检查主体对同一检查项的检查标准不一致时,要加强会商研究,推动跨部门、跨层级“同标同查”;在未明确意见前,不得以存在冲突的检查标准作为判定检查结果的依据。

3.4 科学制定年度检查计划,从源头压减重复或不必要的行政检查。严格限制年度入企检查总量,严控对同一企业实施现场检查的年度频次上限,严控计划外专项检查,严格计划外临时检查。实施入企勘验、复查、核查或者办理投诉举报、转办交办线索等实施的行政检查,不受总量和频次上限限制,但明显超过合理数量或者频次的,应当及时跟踪监督。

3.5 严格规范涉企检查。严格落实“扫码检查”要求。严格落

实“无事不扰”企业清单制度,对“无事不扰”企业除专项检查、办理投诉举报和转办交办线索及法律法规另有规定外,原则上不主动实施入企检查。深入推进非现场监管,最大限度减少入企检查。建立完善城市管理综合执法大数据平台监测预警功能,对异常数据及时预警调度。

3.6 严控重复检查和多头检查。按照“能协同尽协同”原则,强化对同一类经营主体的跨部门联合检查,减少重复打扰。同一检查主体的多个内设机构针对同类检查对象开展入企检查,原则上合并实施。落实“一次入企、一表通查”要求,大力推进“综合查一次”,确保“进一次门、查多项事”。

3.7 持续深入推行分类分级监管。按照不同领域、不同业态发生违法行为后可能造成的危害后果等情况,对执法事项进行风险评估和分类;按照执法对象是否遵法守法、是否受到行政处罚、行政强制情况,以及行业主管部门的“风险+信用”评价情况等,对执法对象进行分级,依法实施精细化检查措施。

4 实施行政强制裁量的基本规则

4.1 严格依法行使查封、扣押等行政强制措施,以及强制拆除、代履行等行政强制执行。相关法律法规未赋予行政强制措施和行政强制执行的,不得实施。

4.2 行政强制应当由本单位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。

4.3 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,通过非强制性手段可以达到行政管理目的的,不得实施行政强制。

4.4 实施行政强制措施,应当符合《中华人民共和国行政强制法》规定的制止违法行为、防止证据损毁、避免危害发生、控制危险扩大等适用条件。违法行为情节显著轻微或者没有明显社会危害的,可以不采取行政强制措施。

实施行政强制执行,应当符合《中华人民共和国行政强制法》规定的适用条件、程序、范围等。

4.5 实施查封、扣押等行政强制措施,应当限于涉案的场所、设施或者财物,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扶养家属的生活必需品。

当事人的场所、设施或者财物已被其他国家机关依法查封的,不得重复查封。

4.6 实施行政强制执行,应当保障行政相对人的基本生活。除情况紧急外,不得在夜间或者法定节假日实施行政强制执行;不得对居民生活采取停止供水、供电、供热、供燃气等方式迫使当事人履行相关行政决定。

4.7 严格遵循程序法定原则,实施行政强制措施和行政强制执行,依法遵守《中华人民共和国行政强制法》和相关法律法规规定。

4.8 实施查封、扣押的期限不得超过三十日；情况复杂的，经行政机关负责人批准，可以延长，但是延长期限不得超过三十日；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。对物品需要进行检测、检验、检疫或者技术鉴定的，查封、扣押的期间不包括检测、检验、检疫或者技术鉴定的期间。检测、检验、检疫或者技术鉴定的期间应当明确，并书面告知当事人。

5 行政裁量权基准的公示、告知

5.1 各实施部门应当在单位门户网站做好行政裁量权基准的公示。

5.2 涉及行政裁量的案件情节和当事人陈述申辩意见及采纳情况，应当在执法案卷材料中详细记录和说明。行政执法决定书中应当对行政裁量权基准的适用情况予以明确。

6 实施行政裁量权基准的监督

各实施部门应当通过行政执法情况检查、行政执法评议、行政执法案卷评查、信访复议案件审核、12345 热线举报、舆情监测、执法风纪监督等途径，对行政裁量权实施情况进行检查和抽查。对违反行政裁量权规定，造成严重后果的责任人，依法追究相关行政

执法责任。

7 其他工作要求

7.1 实施行政处罚,适用违法行为发生时的法律法规规章的规定。但是,作出处罚决定时,法律法规规章已被修改或者废止,且新的规定处罚较轻或者不认为是违法的,适用新的规定。

违法行为处于持续状态的,应当适用违法行为终了时有效的规定。

7.2 对同一违法行为,可以适用多部法律法规规章实施行政处罚的,应当遵循上位法优先适用的原则。同一机关制定的法律、行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例、规章,特别规定与一般规定不一致的,适用特别规定;新的规定与旧的规定不一致的,适用新的规定。

同一违法行为违反了不同法律规范,不同法律规范规定的处罚种类不同,可以根据情况同时适用不同的法律规范给予处罚,但不得给予两次以上罚款的行政处罚。

7.3 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。

7.4 各实施部门应当规范行政裁量权基准适用,加强行政裁量权基准实施风险评估,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。

7.5 规范行政裁量权,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。

7.6 违法行为符合本市公共信用信息归集和公示条件的,应当将执法情况纳入公共信用信息服务平台,并按相关要求配合做好信用信息的修复工作。

7.7 对违法行为的执法情况和执法过程中发现的突出问题,及时向行业主管部门反馈,加强管理与执法协同,推动源头治理。

7.8 依托城市管理综合执法大数据平台,实现行政裁量权基准的线上管理和使用。

8 附则

8.1 本《基准》系数中的“一年度”指前一年的某月某日至当年的某月某日的前一天,如“2018年的9月1日至2019年的8月31日”;“书面告诫”指行政告诫书等。

8.2 本《基准》区域系数中的“一类严格控制地区”“二类重点管理地区”,主要指天安门周边、长安街沿线及周边、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、主要学校医院周边、驻华使馆及其他重要涉外区域周边等重点地区,以及重点大街等。

8.3 本《基准》实施中的具体问题,由市城管执法局负责解释。各区城市管理综合行政执法部门规范行政裁量权基准的区域分类

管理台账,由各区城市管理综合行政执法部门分别解释。

8.4 市城管执法局根据法律法规规章的颁布、修订、废止,并结合客观情况的变化和基层执法实践的反馈,及时新增或动态调整本《基准》。动态修订并公示的单行法律法规规章的裁量权基准,属于本《基准》的有效组成部分,一并贯彻执行。

8.5 本《基准》自 2026 年 3 月 1 日起实施,原市城管执法局印发的行政裁量权基准停止执行;本《基准》与法律法规规章以及国家和本市关于行政裁量权等相关规定不一致的,以相关规定为准。

附件:1.北京市城市管理综合行政执法行政处罚裁量基准表
(略)

2.北京市城市管理综合行政执法行政处罚裁量区域分类管理台账(略)

(注:附件请登录北京市城市管理综合行政执法局网站查询)