绿色上海

# 上海市绿化市容林业法律法规、政策文件汇编

## 综合篇

# 目录 CONTENTS


**（一）法律**

1.中华人民共和国行政许可法 …… 1

2.中华人民共和国行政处罚法 …… 12

3.中华人民共和国行政强制法 …… 23

4.中华人民共和国行政复议法 …… 33

5.中华人民共和国行政诉讼法 …… 46

6.中华人民共和国国家赔偿法 …… 58

7.中华人民共和国立法法 …… 65

**（二）行政法规**

1.优化营商环境条例 …… 80

**（三）地方性法规**

1.上海市优化营商环境条例 …… 90

**（四）地方政府规章**

1.上海市行政许可办理规定 …… 109

2.上海市行政处罚听证程序规定 …… 113

3.上海市行政执法证管理办法 …… 119

4.上海市行政执法监督办法 …… 124

## （五）部门规章

无

## （六）政策文件

1.关于深入推进生态环境损害赔偿制度改革若干具体问题的意见 …… 130
2.关于印发《上海市绿化行政许可（协助）审核若干规定》的通知 …… 138
3.关于印发《上海市市级重大线性工程占林占绿跨部门综合监管改革实施方案》的通知 …… 144
4.关于印发《上海市建设工程占用林地行政许可审批管理规范》的通知 …… 151
5.关于实施从事城市生活垃圾清扫、收集服务审批事项和经营性处理服务审批跨层级综合监管工作的通知 …… 156
6.关于印发《上海市绿化市容（林业）领域轻微违法行为依法不予行政处罚清单（一）》的通知 …… 161
7.关于印发《上海市林业行政执法装备配备的指导意见》的通知 …… 173
8.关于建立涉农涉林土地违法案件执法协作工作机制的通知 …… 176
9.关于印发《上海市林业行政执法与刑事司法衔接实施办法》的通知 …… 182

# 中华人民共和国行政许可法

（2003年8月27日第十届全国人民代表大会常务委员会第四次会议通过　根据2019年4月23日第十三届全国人民代表大会常务委员会第十次会议《关于修改<中华人民共和国建筑法>等八部法律的决定》修正）

## 第一章　总　则

**第一条**　为了规范行政许可的设定和实施，保护公民、法人和其他组织的合法权益，维护公共利益和社会秩序，保障和监督行政机关有效实施行政管理，根据宪法，制定本法。

**第二条**　本法所称行政许可，是指行政机关根据公民、法人或者其他组织的申请，经依法审查，准予其从事特定活动的行为。

**第三条**　行政许可的设定和实施，适用本法。

有关行政机关对其他机关或者对其直接管理的事业单位的人事、财务、外事等事项的审批，不适用本法。

**第四条**　设定和实施行政许可，应当依照法定的权限、范围、条件和程序。

**第五条**　设定和实施行政许可，应当遵循公开、公平、公正、非歧视的原则。

有关行政许可的规定应当公布；未经公布的，不得作为实施行政许可的依据。行政许可的实施和结果，除涉及国家秘密、商业秘密或者个人隐私的外，应当公开。未经申请人同意，行政机关及其工作人员、参与专家评审等的人员不得披露申请人提交的商业秘密、未披露信息或者保密商务信息，法律另有规定或者涉及国家安全、重大社会公共利益的除外；行政机关依法公开申请人前述信息的，允许申请人在合理期限内提出异议。

符合法定条件、标准的，申请人有依法取得行政许可的平等权利，行政机关不得歧视任何人。

**第六条**　实施行政许可，应当遵循便民的原则，提高办事效率，提供优质服务。

**第七条**　公民、法人或者其他组织对行政机关实施行政许可，享有陈述权、申辩权；有权依法申请行政复议或者提起行政诉讼；其合法权益因行政机关违法实施行政许可受到损害的，有权依法要求赔偿。

**第八条**　公民、法人或者其他组织依法取得的行政许可受法律保护，行政机关不得擅自改变已经生效的行政许可。

行政许可所依据的法律、法规、规章修改或者废止，或者准予行政许可所依据的客观情况发生重大变化的，为了公共利益的需要，行政机关可以依法变更或者撤回已经生效的行政许可。由此给公民、法人或者其他组织造成财产损失的，行政机关应当依法给予补偿。

**第九条**　依法取得的行政许可，除法律、法规规定依照法定条件和程序可以转让的外，不得转让。

**第十条**　县级以上人民政府应当建立健全对行政机关实施行政许可的监督制度，加强对行政机关实施行政许可的监督检查。

行政机关应当对公民、法人或者其他组织从事行政许可事项的活动实施有效监督。

## 第二章　行政许可的设定

**第十一条**　设定行政许可，应当遵循经济和社会发展规律，有利于发挥公民、法人或者其他组织的积极性、主动性，维护公共利益和社会秩序，促进经济、社会和生态环境协调发展。

**第十二条**　下列事项可以设定行政许可：

（一）直接涉及国家安全、公共安全、经济宏观调控、生态环境保护以及直接关系人身健康、生命财产安全等特定活动，需要按照法定条件予以批准的事项；

（二）有限自然资源开发利用、公共资源配置以及直接关系公共利益的特定行业的市场准入等，需要赋予特定权利的事项；

（三）提供公众服务并且直接关系公共利益的职业、行业，需要确定具备特殊信誉、特殊条件或者特殊技能等资格、资质的事项；

（四）直接关系公共安全、人身健康、生命财产安全的重要设备、设施、产品、物品，需要按照技术标准、技术规范，通过检验、检测、检疫等方式进行审定的事项；

（五）企业或者其他组织的设立等，需要确定主体资格的事项；

（六）法律、行政法规规定可以设定行政许可的其他事项。

**第十三条**　本法第十二条所列事项，通过下列方式能够予以规范的，可以不设行政许可：

（一）公民、法人或者其他组织能够自主决定的；

（二）市场竞争机制能够有效调节的；

（三）行业组织或者中介机构能够自律管理的；

（四）行政机关采用事后监督等其他行政管理方式能够解决的。

**第十四条**　本法第十二条所列事项，法律可以设定行政许可。尚未制定法律的，行政法规可以设定行政许可。

必要时，国务院可以采用发布决定的方式设定行政许可。实施后，除临时性行政许可事项外，国务院应当及时提请全国人民代表大会及其常务委员会制定法律，或者自行制定行政法规。

**第十五条**　本法第十二条所列事项，尚未制定法律、行政法规的，地方性法规可以设定行政许可；尚未制定法律、行政法规和地方性法规的，因行政管理的需要，确需立即实施行政许可的，省、自治区、直辖市人民政府规章可以设定临时性的行政许可。临时性的行政许可实施满一年需要继续实施的，应当提请本级人民代表大会及其常务委员会制定地方性法规。

地方性法规和省、自治区、直辖市人民政府规章，不得设定应当由国家统一确定的公民、法人或者其他组织的资格、资质的行政许可；不得设定企业或者其他组织的设立登记及其前置性行政许可。其设定的行政许可，不得限制其他地区的个人或者企业到本地区从事生产经营和提供服务，不得限制其他地区的商品进入本地区市场。

**第十六条**　行政法规可以在法律设定的行政许可事项范围内，对实施该行政许可作出具体规定。

地方性法规可以在法律、行政法规设定的行政许可事项范围内，对实施该行政许可作出具

体规定。

规章可以在上位法设定的行政许可事项范围内，对实施该行政许可作出具体规定。

法规、规章对实施上位法设定的行政许可作出的具体规定，不得增设行政许可；对行政许可条件作出的具体规定，不得增设违反上位法的其他条件。

**第十七条** 除本法第十四条、第十五条规定的外，其他规范性文件一律不得设定行政许可。

**第十八条** 设定行政许可，应当规定行政许可的实施机关、条件、程序、期限。

**第十九条** 起草法律草案、法规草案和省、自治区、直辖市人民政府规章草案，拟设定行政许可的，起草单位应当采取听证会、论证会等形式听取意见，并向制定机关说明设定该行政许可的必要性、对经济和社会可能产生的影响以及听取和采纳意见的情况。

**第二十条** 行政许可的设定机关应当定期对其设定的行政许可进行评价；对已设定的行政许可，认为通过本法第十三条所列方式能够解决的，应当对设定该行政许可的规定及时予以修改或者废止。

行政许可的实施机关可以对已设定的行政许可的实施情况及存在的必要性适时进行评价，并将意见报告该行政许可的设定机关。

公民、法人或者其他组织可以向行政许可的设定机关和实施机关就行政许可的设定和实施提出意见和建议。

**第二十一条** 省、自治区、直辖市人民政府对行政法规设定的有关经济事务的行政许可，根据本行政区域经济和社会发展情况，认为通过本法第十三条所列方式能够解决的，报国务院批准后，可以在本行政区域内停止实施该行政许可。

## 第三章 行政许可的实施机关

**第二十二条** 行政许可由具有行政许可权的行政机关在其法定职权范围内实施。

**第二十三条** 法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织，在法定授权范围内，以自己的名义实施行政许可。被授权的组织适用本法有关行政机关的规定。

**第二十四条** 行政机关在其法定职权范围内，依照法律、法规、规章的规定，可以委托其他行政机关实施行政许可。委托机关应当将受委托行政机关和受委托实施行政许可的内容予以公告。

委托行政机关对受委托行政机关实施行政许可的行为应当负责监督，并对该行为的后果承担法律责任。

受委托行政机关在委托范围内，以委托行政机关名义实施行政许可；不得再委托其他组织或者个人实施行政许可。

**第二十五条** 经国务院批准，省、自治区、直辖市人民政府根据精简、统一、效能的原则，可以决定一个行政机关行使有关行政机关的行政许可权。

**第二十六条** 行政许可需要行政机关内设的多个机构办理的，该行政机关应当确定一个机构统一受理行政许可申请，统一送达行政许可决定。

行政许可依法由地方人民政府两个以上部门分别实施的，本级人民政府可以确定一个部门

受理行政许可申请并转告有关部门分别提出意见后统一办理，或者组织有关部门联合办理、集中办理。

**第二十七条** 行政机关实施行政许可，不得向申请人提出购买指定商品、接受有偿服务等不正当要求。

行政机关工作人员办理行政许可，不得索取或者收受申请人的财物，不得谋取其他利益。

**第二十八条** 对直接关系公共安全、人身健康、生命财产安全的设备、设施、产品、物品的检验、检测、检疫，除法律、行政法规规定由行政机关实施的外，应当逐步由符合法定条件的专业技术组织实施。专业技术组织及其有关人员对所实施的检验、检测、检疫结论承担法律责任。

## 第四章 行政许可的实施程序

### 第一节 申请与受理

**第二十九条** 公民、法人或者其他组织从事特定活动，依法需要取得行政许可的，应当向行政机关提出申请。申请书需要采用格式文本的，行政机关应当向申请人提供行政许可申请书格式文本。申请书格式文本中不得包含与申请行政许可事项没有直接关系的内容。

申请人可以委托代理人提出行政许可申请。但是，依法应当由申请人到行政机关办公场所提出行政许可申请的除外。

行政许可申请可以通过信函、电报、电传、传真、电子数据交换和电子邮件等方式提出。

**第三十条** 行政机关应当将法律、法规、规章规定的有关行政许可的事项、依据、条件、数量、程序、期限以及需要提交的全部材料的目录和申请书示范文本等在办公场所公示。

申请人要求行政机关对公示内容予以说明、解释的，行政机关应当说明、解释，提供准确、可靠的信息。

**第三十一条** 申请人申请行政许可，应当如实向行政机关提交有关材料和反映真实情况，并对其申请材料实质内容的真实性负责。行政机关不得要求申请人提交与其申请的行政许可事项无关的技术资料和其他材料。

行政机关及其工作人员不得以转让技术作为取得行政许可的条件；不得在实施行政许可的过程中，直接或者间接地要求转让技术。

**第三十二条** 行政机关对申请人提出的行政许可申请，应当根据下列情况分别作出处理：

（一）申请事项依法不需要取得行政许可的，应当即时告知申请人不受理；

（二）申请事项依法不属于本行政机关职权范围的，应当即时作出不予受理的决定，并告知申请人向有关行政机关申请；

（三）申请材料存在可以当场更正的错误的，应当允许申请人当场更正；

（四）申请材料不齐全或者不符合法定形式的，应当当场或者在五日内一次告知申请人需要补正的全部内容，逾期不告知的，自收到申请材料之日起即为受理；

（五）申请事项属于本行政机关职权范围，申请材料齐全、符合法定形式，或者申请人按照本行政机关的要求提交全部补正申请材料的，应当受理行政许可申请。

行政机关受理或者不予受理行政许可申请，应当出具加盖本行政机关专用印章和注明日期的书面凭证。

**第三十三条** 行政机关应当建立和完善有关制度，推行电子政务，在行政机关的网站上公布行政许可事项，方便申请人采取数据电文等方式提出行政许可申请；应当与其他行政机关共享有关行政许可信息，提高办事效率。

**第二节 审查与决定**

**第三十四条** 行政机关应当对申请人提交的申请材料进行审查。

申请人提交的申请材料齐全、符合法定形式，行政机关能够当场作出决定的，应当当场作出书面的行政许可决定。

根据法定条件和程序，需要对申请材料的实质内容进行核实的，行政机关应当指派两名以上工作人员进行核查。

**第三十五条** 依法应当先经下级行政机关审查后报上级行政机关决定的行政许可，下级行政机关应当在法定期限内将初步审查意见和全部申请材料直接报送上级行政机关。上级行政机关不得要求申请人重复提供申请材料。

**第三十六条** 行政机关对行政许可申请进行审查时，发现行政许可事项直接关系他人重大利益的，应当告知该利害关系人。申请人、利害关系人有权进行陈述和申辩。行政机关应当听取申请人、利害关系人的意见。

**第三十七条** 行政机关对行政许可申请进行审查后，除当场作出行政许可决定的外，应当在法定期限内按照规定程序作出行政许可决定。

**第三十八条** 申请人的申请符合法定条件、标准的，行政机关应当依法作出准予行政许可的书面决定。

行政机关依法作出不予行政许可的书面决定的，应当说明理由，并告知申请人享有依法申请行政复议或者提起行政诉讼的权利。

**第三十九条** 行政机关作出准予行政许可的决定，需要颁发行政许可证件的，应当向申请人颁发加盖本行政机关印章的下列行政许可证件：

（一）许可证、执照或者其他许可证书；

（二）资格证、资质证或者其他合格证书；

（三）行政机关的批准文件或者证明文件；

（四）法律、法规规定的其他行政许可证件。

行政机关实施检验、检测、检疫的，可以在检验、检测、检疫合格的设备、设施、产品、物品上加贴标签或者加盖检验、检测、检疫印章。

**第四十条** 行政机关作出的准予行政许可决定，应当予以公开，公众有权查阅。

**第四十一条** 法律、行政法规设定的行政许可，其适用范围没有地域限制的，申请人取得的行政许可在全国范围内有效。

**第三节 期 限**

**第四十二条** 除可以当场作出行政许可决定的外，行政机关应当自受理行政许可申请之日起

二十日内作出行政许可决定。二十日内不能作出决定的，经本行政机关负责人批准，可以延长十日，并应当将延长期限的理由告知申请人。但是，法律、法规另有规定的，依照其规定。

依照本法第二十六条的规定，行政许可采取统一办理或者联合办理、集中办理的，办理的时间不得超过四十五日；四十五日内不能办结的，经本级人民政府负责人批准，可以延长十五日，并应当将延长期限的理由告知申请人。

**第四十三条** 依法应当先经下级行政机关审查后报上级行政机关决定的行政许可，下级行政机关应当自其受理行政许可申请之日起二十日内审查完毕。但是，法律、法规另有规定的，依照其规定。

**第四十四条** 行政机关作出准予行政许可的决定，应当自作出决定之日起十日内向申请人颁发、送达行政许可证件，或者加贴标签、加盖检验、检测、检疫印章。

**第四十五条** 行政机关作出行政许可决定，依法需要听证、招标、拍卖、检验、检测、检疫、鉴定和专家评审的，所需时间不计算在本节规定的期限内。行政机关应当将所需时间书面告知申请人。

**第四节 听 证**

**第四十六条** 法律、法规、规章规定实施行政许可应当听证的事项，或者行政机关认为需要听证的其他涉及公共利益的重大行政许可事项，行政机关应当向社会公告，并举行听证。

**第四十七条** 行政许可直接涉及申请人与他人之间重大利益关系的，行政机关在作出行政许可决定前，应当告知申请人、利害关系人享有要求听证的权利；申请人、利害关系人在被告知听证权利之日起五日内提出听证申请的，行政机关应当在二十日内组织听证。

申请人、利害关系人不承担行政机关组织听证的费用。

**第四十八条** 听证按照下列程序进行：

（一）行政机关应当于举行听证的七日前将举行听证的时间、地点通知申请人、利害关系人，必要时予以公告；

（二）听证应当公开举行；

（三）行政机关应当指定审查该行政许可申请的工作人员以外的人员为听证主持人，申请人、利害关系人认为主持人与该行政许可事项有直接利害关系的，有权申请回避；

（四）举行听证时，审查该行政许可申请的工作人员应当提供审查意见的证据、理由，申请人、利害关系人可以提出证据，并进行申辩和质证；

（五）听证应当制作笔录，听证笔录应当交听证参加人确认无误后签字或者盖章。

行政机关应当根据听证笔录，作出行政许可决定。

**第五节 变更与延续**

**第四十九条** 被许可人要求变更行政许可事项的，应当向作出行政许可决定的行政机关提出申请；符合法定条件、标准的，行政机关应当依法办理变更手续。

**第五十条** 被许可人需要延续依法取得的行政许可的有效期的，应当在该行政许可有效期届满三十日前向作出行政许可决定的行政机关提出申请。但是，法律、法规、规章另有规定的，依照其规定。

行政机关应当根据被许可人的申请，在该行政许可有效期届满前作出是否准予延续的决定；逾期未作决定的，视为准予延续。

**第六节　特别规定**

**第五十一条** 实施行政许可的程序，本节有规定的，适用本节规定；本节没有规定的，适用本章其他有关规定。

**第五十二条** 国务院实施行政许可的程序，适用有关法律、行政法规的规定。

**第五十三条** 实施本法第十二条第二项所列事项的行政许可的，行政机关应当通过招标、拍卖等公平竞争的方式作出决定。但是，法律、行政法规另有规定的，依照其规定。

行政机关通过招标、拍卖等方式作出行政许可决定的具体程序，依照有关法律、行政法规的规定。

行政机关按照招标、拍卖程序确定中标人、买受人后，应当作出准予行政许可的决定，并依法向中标人、买受人颁发行政许可证件。

行政机关违反本条规定，不采用招标、拍卖方式，或者违反招标、拍卖程序，损害申请人合法权益的，申请人可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

**第五十四条** 实施本法第十二条第三项所列事项的行政许可，赋予公民特定资格，依法应当举行国家考试的，行政机关根据考试成绩和其他法定条件作出行政许可决定；赋予法人或者其他组织特定的资格、资质的，行政机关根据申请人的专业人员构成、技术条件、经营业绩和管理水平等的考核结果作出行政许可决定。但是，法律、行政法规另有规定的，依照其规定。

公民特定资格的考试依法由行政机关或者行业组织实施，公开举行。行政机关或者行业组织应当事先公布资格考试的报名条件、报考办法、考试科目以及考试大纲。但是，不得组织强制性的资格考试的考前培训，不得指定教材或者其他助考材料。

**第五十五条** 实施本法第十二条第四项所列事项的行政许可的，应当按照技术标准、技术规范依法进行检验、检测、检疫，行政机关根据检验、检测、检疫的结果作出行政许可决定。

行政机关实施检验、检测、检疫，应当自受理申请之日起五日内指派两名以上工作人员按照技术标准、技术规范进行检验、检测、检疫。不需要对检验、检测、检疫结果作进一步技术分析即可认定设备、设施、产品、物品是否符合技术标准、技术规范的，行政机关应当当场作出行政许可决定。

行政机关根据检验、检测、检疫结果，作出不予行政许可决定的，应当书面说明不予行政许可所依据的技术标准、技术规范。

**第五十六条** 实施本法第十二条第五项所列事项的行政许可，申请人提交的申请材料齐全、符合法定形式的，行政机关应当当场予以登记。需要对申请材料的实质内容进行核实的，行政机关依照本法第三十四条第三款的规定办理。

**第五十七条** 有数量限制的行政许可，两个或者两个以上申请人的申请均符合法定条件、标准的，行政机关应当根据受理行政许可申请的先后顺序作出准予行政许可的决定。但是，法律、行政法规另有规定的，依照其规定。

## 第五章　行政许可的费用

**第五十八条** 行政机关实施行政许可和对行政许可事项进行监督检查，不得收取任何费用。但是，法律、行政法规另有规定的，依照其规定。

行政机关提供行政许可申请书格式文本，不得收费。

行政机关实施行政许可所需经费应当列入本行政机关的预算，由本级财政予以保障，按照批准的预算予以核拨。

**第五十九条** 行政机关实施行政许可，依照法律、行政法规收取费用的，应当按照公布的法定项目和标准收费；所收取的费用必须全部上缴国库，任何机关或者个人不得以任何形式截留、挪用、私分或者变相私分。财政部门不得以任何形式向行政机关返还或者变相返还实施行政许可所收取的费用。

## 第六章 监督检查

**第六十条** 上级行政机关应当加强对下级行政机关实施行政许可的监督检查，及时纠正行政许可实施中的违法行为。

**第六十一条** 行政机关应当建立健全监督制度，通过核查反映被许可人从事行政许可事项活动情况的有关材料，履行监督责任。

行政机关依法对被许可人从事行政许可事项的活动进行监督检查时，应当将监督检查的情况和处理结果予以记录，由监督检查人员签字后归档。公众有权查阅行政机关监督检查记录。

行政机关应当创造条件，实现与被许可人、其他有关行政机关的计算机档案系统互联，核查被许可人从事行政许可事项活动情况。

**第六十二条** 行政机关可以对被许可人生产经营的产品依法进行抽样检查、检验、检测，对其生产经营场所依法进行实地检查。检查时，行政机关可以依法查阅或者要求被许可人报送有关材料；被许可人应当如实提供有关情况和材料。

行政机关根据法律、行政法规的规定，对直接关系公共安全、人身健康、生命财产安全的重要设备、设施进行定期检验。对检验合格的，行政机关应当发给相应的证明文件。

**第六十三条** 行政机关实施监督检查，不得妨碍被许可人正常的生产经营活动，不得索取或者收受被许可人的财物，不得谋取其他利益。

**第六十四条** 被许可人在作出行政许可决定的行政机关管辖区域外违法从事行政许可事项活动的，违法行为发生地的行政机关应当依法将被许可人的违法事实、处理结果抄告作出行政许可决定的行政机关。

**第六十五条** 个人和组织发现违法从事行政许可事项的活动，有权向行政机关举报，行政机关应当及时核实、处理。

**第六十六条** 被许可人未依法履行开发利用自然资源义务或者未依法履行利用公共资源义务的，行政机关应当责令限期改正；被许可人在规定期限内不改正的，行政机关应当依照有关法律、行政法规的规定予以处理。

**第六十七条** 取得直接关系公共利益的特定行业的市场准入行政许可的被许可人，应当按照国家规定的服务标准、资费标准和行政机关依法规定的条件，向用户提供安全、方便、稳定和

价格合理的服务，并履行普遍服务的义务；未经作出行政许可决定的行政机关批准，不得擅自停业、歇业。

被许可人不履行前款规定的义务的，行政机关应当责令限期改正，或者依法采取有效措施督促其履行义务。

**第六十八条** 对直接关系公共安全、人身健康、生命财产安全的重要设备、设施，行政机关应当督促设计、建造、安装和使用单位建立相应的自检制度。

行政机关在监督检查时，发现直接关系公共安全、人身健康、生命财产安全的重要设备、设施存在安全隐患的，应当责令停止建造、安装和使用，并责令设计、建造、安装和使用单位立即改正。

**第六十九条** 有下列情形之一的，作出行政许可决定的行政机关或者其上级行政机关，根据利害关系人的请求或者依据职权，可以撤销行政许可：

（一）行政机关工作人员滥用职权、玩忽职守作出准予行政许可决定的；

（二）超越法定职权作出准予行政许可决定的；

（三）违反法定程序作出准予行政许可决定的；

（四）对不具备申请资格或者不符合法定条件的申请人准予行政许可的；

（五）依法可以撤销行政许可的其他情形。

被许可人以欺骗、贿赂等不正当手段取得行政许可的，应当予以撤销。

依照前两款的规定撤销行政许可，可能对公共利益造成重大损害的，不予撤销。

依照本条第一款的规定撤销行政许可，被许可人的合法权益受到损害的，行政机关应当依法给予赔偿。依照本条第二款的规定撤销行政许可的，被许可人基于行政许可取得的利益不受保护。

**第七十条** 有下列情形之一的，行政机关应当依法办理有关行政许可的注销手续：

（一）行政许可有效期届满未延续的；

（二）赋予公民特定资格的行政许可，该公民死亡或者丧失行为能力的；

（三）法人或者其他组织依法终止的；

（四）行政许可依法被撤销、撤回，或者行政许可证件依法被吊销的；

（五）因不可抗力导致行政许可事项无法实施的；

（六）法律、法规规定的应当注销行政许可的其他情形。

## 第七章 法律责任

**第七十一条** 违反本法第十七条规定设定的行政许可，有关机关应当责令设定该行政许可的机关改正，或者依法予以撤销。

**第七十二条** 行政机关及其工作人员违反本法的规定，有下列情形之一的，由其上级行政机关或者监察机关责令改正；情节严重的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分：

（一）对符合法定条件的行政许可申请不予受理的；

（二）不在办公场所公示依法应当公示的材料的；

（三）在受理、审查、决定行政许可过程中，未向申请人、利害关系人履行法定告知义务的；

（四）申请人提交的申请材料不齐全、不符合法定形式，不一次告知申请人必须补正的全部内容的；

（五）违法披露申请人提交的商业秘密、未披露信息或者保密商务信息的；

（六）以转让技术作为取得行政许可的条件，或者在实施行政许可的过程中直接或者间接地要求转让技术的；

（七）未依法说明不受理行政许可申请或者不予行政许可的理由的；

（八）依法应当举行听证而不举行听证的。

**第七十三条** 行政机关工作人员办理行政许可、实施监督检查，索取或者收受他人财物或者谋取其他利益，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依法给予行政处分。

**第七十四条** 行政机关实施行政许可，有下列情形之一的，由其上级行政机关或者监察机关责令改正，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）对不符合法定条件的申请人准予行政许可或者超越法定职权作出准予行政许可决定的；

（二）对符合法定条件的申请人不予行政许可或者不在法定期限内作出准予行政许可决定的；

（三）依法应当根据招标、拍卖结果或者考试成绩择优作出准予行政许可决定，未经招标、拍卖或者考试，或者不根据招标、拍卖结果或者考试成绩择优作出准予行政许可决定的。

**第七十五条** 行政机关实施行政许可，擅自收费或者不按照法定项目和标准收费的，由其上级行政机关或者监察机关责令退还非法收取的费用；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分。

截留、挪用、私分或者变相私分实施行政许可依法收取的费用的，予以追缴；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第七十六条** 行政机关违法实施行政许可，给当事人的合法权益造成损害的，应当依照国家赔偿法的规定给予赔偿。

**第七十七条** 行政机关不依法履行监督职责或者监督不力，造成严重后果的，由其上级行政机关或者监察机关责令改正，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第七十八条** 行政许可申请人隐瞒有关情况或者提供虚假材料申请行政许可的，行政机关不予受理或者不予行政许可，并给予警告；行政许可申请属于直接关系公共安全、人身健康、生命财产安全事项的，申请人在一年内不得再次申请该行政许可。

**第七十九条** 被许可人以欺骗、贿赂等不正当手段取得行政许可的，行政机关应当依法给予行政处罚；取得的行政许可属于直接关系公共安全、人身健康、生命财产安全事项的，申请人

在三年内不得再次申请该行政许可；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第八十条** 被许可人有下列行为之一的，行政机关应当依法给予行政处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）涂改、倒卖、出租、出借行政许可证件，或者以其他形式非法转让行政许可的；

（二）超越行政许可范围进行活动的；

（三）向负责监督检查的行政机关隐瞒有关情况、提供虚假材料或者拒绝提供反映其活动情况的真实材料的；

（四）法律、法规、规章规定的其他违法行为。

**第八十一条** 公民、法人或者其他组织未经行政许可，擅自从事依法应当取得行政许可的活动的，行政机关应当依法采取措施予以制止，并依法给予行政处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

## 第八章 附 则

**第八十二条** 本法规定的行政机关实施行政许可的期限以工作日计算，不含法定节假日。

**第八十三条** 本法自 2004 年 7 月 1 日起施行。

本法施行前有关行政许可的规定，制定机关应当依照本法规定予以清理；不符合本法规定的，自本法施行之日起停止执行。

# 中华人民共和国行政处罚法

（1996年3月17日第八届全国人民代表大会第四次会议通过　根据2009年8月27日第十一届全国人民代表大会常务委员会第十次会议《关于修改部分法律的决定》第一次修正　根据2017年9月1日第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议《关于修改〈中华人民共和国法官法〉等八部法律的决定》第二次修正　2021年1月22日第十三届全国人民代表大会常务委员会第二十五次会议修订）

## 第一章　总　则

**第一条**　为了规范行政处罚的设定和实施，保障和监督行政机关有效实施行政管理，维护公共利益和社会秩序，保护公民、法人或者其他组织的合法权益，根据宪法，制定本法。

**第二条**　行政处罚是指行政机关依法对违反行政管理秩序的公民、法人或者其他组织，以减损权益或者增加义务的方式予以惩戒的行为。

**第三条**　行政处罚的设定和实施，适用本法。

**第四条**　公民、法人或者其他组织违反行政管理秩序的行为，应当给予行政处罚的，依照本法由法律、法规、规章规定，并由行政机关依照本法规定的程序实施。

**第五条**　行政处罚遵循公正、公开的原则。

设定和实施行政处罚必须以事实为依据，与违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度相当。

对违法行为给予行政处罚的规定必须公布；未经公布的，不得作为行政处罚的依据。

**第六条**　实施行政处罚，纠正违法行为，应当坚持处罚与教育相结合，教育公民、法人或者其他组织自觉守法。

**第七条**　公民、法人或者其他组织对行政机关所给予的行政处罚，享有陈述权、申辩权；对行政处罚不服的，有权依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

公民、法人或者其他组织因行政机关违法给予行政处罚受到损害的，有权依法提出赔偿要求。

**第八条**　公民、法人或者其他组织因违法行为受到行政处罚，其违法行为对他人造成损害的，应当依法承担民事责任。

违法行为构成犯罪，应当依法追究刑事责任的，不得以行政处罚代替刑事处罚。

## 第二章　行政处罚的种类和设定

**第九条**　行政处罚的种类：

（一）警告、通报批评；

（二）罚款、没收违法所得、没收非法财物；

（三）暂扣许可证件、降低资质等级、吊销许可证件；

（四）限制开展生产经营活动、责令停产停业、责令关闭、限制从业；

（五）行政拘留；

（六）法律、行政法规规定的其他行政处罚。

**第十条** 法律可以设定各种行政处罚。

限制人身自由的行政处罚，只能由法律设定。

**第十一条** 行政法规可以设定除限制人身自由以外的行政处罚。

法律对违法行为已经作出行政处罚规定，行政法规需要作出具体规定的，必须在法律规定的给予行政处罚的行为、种类和幅度的范围内规定。

法律对违法行为未作出行政处罚规定，行政法规为实施法律，可以补充设定行政处罚。拟补充设定行政处罚的，应当通过听证会、论证会等形式广泛听取意见，并向制定机关作出书面说明。行政法规报送备案时，应当说明补充设定行政处罚的情况。

**第十二条** 地方性法规可以设定除限制人身自由、吊销营业执照以外的行政处罚。

法律、行政法规对违法行为已经作出行政处罚规定，地方性法规需要作出具体规定的，必须在法律、行政法规规定的给予行政处罚的行为、种类和幅度的范围内规定。

法律、行政法规对违法行为未作出行政处罚规定，地方性法规为实施法律、行政法规，可以补充设定行政处罚。拟补充设定行政处罚的，应当通过听证会、论证会等形式广泛听取意见，并向制定机关作出书面说明。地方性法规报送备案时，应当说明补充设定行政处罚的情况。

**第十三条** 国务院部门规章可以在法律、行政法规规定的给予行政处罚的行为、种类和幅度的范围内作出具体规定。

尚未制定法律、行政法规的，国务院部门规章对违反行政管理秩序的行为，可以设定警告、通报批评或者一定数额罚款的行政处罚。罚款的限额由国务院规定。

**第十四条** 地方政府规章可以在法律、法规规定的给予行政处罚的行为、种类和幅度的范围内作出具体规定。

尚未制定法律、法规的，地方政府规章对违反行政管理秩序的行为，可以设定警告、通报批评或者一定数额罚款的行政处罚。罚款的限额由省、自治区、直辖市人民代表大会常务委员会规定。

**第十五条** 国务院部门和省、自治区、直辖市人民政府及其有关部门应当定期组织评估行政处罚的实施情况和必要性，对不适当的行政处罚事项及种类、罚款数额等，应当提出修改或者废止的建议。

**第十六条** 除法律、法规、规章外，其他规范性文件不得设定行政处罚。

## 第三章 行政处罚的实施机关

**第十七条** 行政处罚由具有行政处罚权的行政机关在法定职权范围内实施。

**第十八条** 国家在城市管理、市场监管、生态环境、文化市场、交通运输、应急管理、农业等领域推行建立综合行政执法制度，相对集中行政处罚权。

国务院或者省、自治区、直辖市人民政府可以决定一个行政机关行使有关行政机关的行政处罚权。

限制人身自由的行政处罚权只能由公安机关和法律规定的其他机关行使。

**第十九条** 法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织可以在法定授权范围内实施行政处罚。

**第二十条** 行政机关依照法律、法规、规章的规定，可以在其法定权限内书面委托符合本法第二十一条规定条件的组织实施行政处罚。行政机关不得委托其他组织或者个人实施行政处罚。

委托书应当载明委托的具体事项、权限、期限等内容。委托行政机关和受委托组织应当将委托书向社会公布。

委托行政机关对受委托组织实施行政处罚的行为应当负责监督，并对该行为的后果承担法律责任。

受委托组织在委托范围内，以委托行政机关名义实施行政处罚；不得再委托其他组织或者个人实施行政处罚。

**第二十一条** 受委托组织必须符合以下条件：

（一）依法成立并具有管理公共事务职能；

（二）有熟悉有关法律、法规、规章和业务并取得行政执法资格的工作人员；

（三）需要进行技术检查或者技术鉴定的，应当有条件组织进行相应的技术检查或者技术鉴定。

## 第四章 行政处罚的管辖和适用

**第二十二条** 行政处罚由违法行为发生地的行政机关管辖。法律、行政法规、部门规章另有规定的，从其规定。

**第二十三条** 行政处罚由县级以上地方人民政府具有行政处罚权的行政机关管辖。法律、行政法规另有规定的，从其规定。

**第二十四条** 省、自治区、直辖市根据当地实际情况，可以决定将基层管理迫切需要的县级人民政府部门的行政处罚权交由能够有效承接的乡镇人民政府、街道办事处行使，并定期组织评估。决定应当公布。

承接行政处罚权的乡镇人民政府、街道办事处应当加强执法能力建设，按照规定范围、依照法定程序实施行政处罚。

有关地方人民政府及其部门应当加强组织协调、业务指导、执法监督，建立健全行政处罚协调配合机制，完善评议、考核制度。

**第二十五条** 两个以上行政机关都有管辖权的，由最先立案的行政机关管辖。

对管辖发生争议的，应当协商解决，协商不成的，报请共同的上一级行政机关指定管辖；也可以直接由共同的上一级行政机关指定管辖。

**第二十六条** 行政机关因实施行政处罚的需要，可以向有关机关提出协助请求。协助事项属于被请求机关职权范围内的，应当依法予以协助。

**第二十七条** 违法行为涉嫌犯罪的，行政机关应当及时将案件移送司法机关，依法追究刑事

责任。对依法不需要追究刑事责任或者免予刑事处罚，但应当给予行政处罚的，司法机关应当及时将案件移送有关行政机关。

行政处罚实施机关与司法机关之间应当加强协调配合，建立健全案件移送制度，加强证据材料移交、接收衔接，完善案件处理信息通报机制。

**第二十八条** 行政机关实施行政处罚时，应当责令当事人改正或者限期改正违法行为。

当事人有违法所得，除依法应当退赔的外，应当予以没收。违法所得是指实施违法行为所取得的款项。法律、行政法规、部门规章对违法所得的计算另有规定的，从其规定。

**第二十九条** 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。

**第三十条** 不满十四周岁的未成年人有违法行为的，不予行政处罚，责令监护人加以管教；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。

**第三十一条** 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，不予行政处罚，但应当责令其监护人严加看管和治疗。间歇性精神病人在精神正常时有违法行为的，应当给予行政处罚。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。

**第三十二条** 当事人有下列情形之一，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）主动供述行政机关尚未掌握的违法行为的；

（四）配合行政机关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。

**第三十三条** 违法行为轻微并及时改正，没有造成危害后果的，不予行政处罚。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。

当事人有证据足以证明没有主观过错的，不予行政处罚。法律、行政法规另有规定的，从其规定。

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。

**第三十四条** 行政机关可以依法制定行政处罚裁量基准，规范行使行政处罚裁量权。行政处罚裁量基准应当向社会公布。

**第三十五条** 违法行为构成犯罪，人民法院判处拘役或者有期徒刑时，行政机关已经给予当事人行政拘留的，应当依法折抵相应刑期。

违法行为构成犯罪，人民法院判处罚金时，行政机关已经给予当事人罚款的，应当折抵相应罚金；行政机关尚未给予当事人罚款的，不再给予罚款。

**第三十六条** 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。

前款规定的期限，从违法行为发生之日起计算；违法行为有连续或者继续状态的，从行为终了之日起计算。

**第三十七条** 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，作出行政处罚决定时，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。

**第三十八条** 行政处罚没有依据或者实施主体不具有行政主体资格的，行政处罚无效。

违反法定程序构成重大且明显违法的，行政处罚无效。

## 第五章 行政处罚的决定

### 第一节 一般规定

**第三十九条** 行政处罚的实施机关、立案依据、实施程序和救济渠道等信息应当公示。

**第四十条** 公民、法人或者其他组织违反行政管理秩序的行为，依法应当给予行政处罚的，行政机关必须查明事实；违法事实不清、证据不足的，不得给予行政处罚。

**第四十一条** 行政机关依照法律、行政法规规定利用电子技术监控设备收集、固定违法事实的，应当经过法制和技术审核，确保电子技术监控设备符合标准、设置合理、标志明显，设置地点应当向社会公布。

电子技术监控设备记录违法事实应当真实、清晰、完整、准确。行政机关应当审核记录内容是否符合要求；未经审核或者经审核不符合要求的，不得作为行政处罚的证据。

行政机关应当及时告知当事人违法事实，并采取信息化手段或者其他措施，为当事人查询、陈述和申辩提供便利。不得限制或者变相限制当事人享有的陈述权、申辩权。

**第四十二条** 行政处罚应当由具有行政执法资格的执法人员实施。执法人员不得少于两人，法律另有规定的除外。

执法人员应当文明执法，尊重和保护当事人合法权益。

**第四十三条** 执法人员与案件有直接利害关系或者有其他关系可能影响公正执法的，应当回避。

当事人认为执法人员与案件有直接利害关系或者有其他关系可能影响公正执法的，有权申请回避。

当事人提出回避申请的，行政机关应当依法审查，由行政机关负责人决定。决定作出之前，不停止调查。

**第四十四条** 行政机关在作出行政处罚决定之前，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。

**第四十五条** 当事人有权进行陈述和申辩。行政机关必须充分听取当事人的意见，对当事人提出的事实、理由和证据，应当进行复核；当事人提出的事实、理由或者证据成立的，行政机关应当采纳。

行政机关不得因当事人陈述、申辩而给予更重的处罚。

**第四十六条** 证据包括：

（一）书证；

（二）物证；

（三）视听资料；

（四）电子数据；

（五）证人证言；

（六）当事人的陈述；

（七）鉴定意见；

（八）勘验笔录、现场笔录。

证据必须经查证属实，方可作为认定案件事实的根据。

以非法手段取得的证据，不得作为认定案件事实的根据。

**第四十七条** 行政机关应当依法以文字、音像等形式，对行政处罚的启动、调查取证、审核、决定、送达、执行等进行全过程记录，归档保存。

**第四十八条** 具有一定社会影响的行政处罚决定应当依法公开。

公开的行政处罚决定被依法变更、撤销、确认违法或者确认无效的，行政机关应当在三日内撤回行政处罚决定信息并公开说明理由。

**第四十九条** 发生重大传染病疫情等突发事件，为了控制、减轻和消除突发事件引起的社会危害，行政机关对违反突发事件应对措施的行为，依法快速、从重处罚。

**第五十条** 行政机关及其工作人员对实施行政处罚过程中知悉的国家秘密、商业秘密或者个人隐私，应当依法予以保密。

**第二节 简易程序**

**第五十一条** 违法事实确凿并有法定依据，对公民处以二百元以下、对法人或者其他组织处以三千元以下罚款或者警告的行政处罚的，可以当场作出行政处罚决定。法律另有规定的，从其规定。

**第五十二条** 执法人员当场作出行政处罚决定的，应当向当事人出示执法证件，填写预定格式、编有号码的行政处罚决定书，并当场交付当事人。当事人拒绝签收的，应当在行政处罚决定书上注明。

前款规定的行政处罚决定书应当载明当事人的违法行为，行政处罚的种类和依据、罚款数额、时间、地点，申请行政复议、提起行政诉讼的途径和期限以及行政机关名称，并由执法人员签名或者盖章。

执法人员当场作出的行政处罚决定，应当报所属行政机关备案。

**第五十三条** 对当场作出的行政处罚决定，当事人应当依照本法第六十七条至第六十九条的规定履行。

**第三节 普通程序**

**第五十四条** 除本法第五十一条规定的可以当场作出的行政处罚外，行政机关发现公民、法人或者其他组织有依法应当给予行政处罚的行为的，必须全面、客观、公正地调查，收集有关证据；必要时，依照法律、法规的规定，可以进行检查。

符合立案标准的，行政机关应当及时立案。

**第五十五条** 执法人员在调查或者进行检查时，应当主动向当事人或者有关人员出示执法证

件。当事人或者有关人员有权要求执法人员出示执法证件。执法人员不出示执法证件的，当事人或者有关人员有权拒绝接受调查或者检查。

当事人或者有关人员应当如实回答询问，并协助调查或者检查，不得拒绝或者阻挠。询问或者检查应当制作笔录。

**第五十六条** 行政机关在收集证据时，可以采取抽样取证的方法；在证据可能灭失或者以后难以取得的情况下，经行政机关负责人批准，可以先行登记保存，并应当在七日内及时作出处理决定，在此期间，当事人或者有关人员不得销毁或者转移证据。

**第五十七条** 调查终结，行政机关负责人应当对调查结果进行审查，根据不同情况，分别作出如下决定：

（一）确有应受行政处罚的违法行为的，根据情节轻重及具体情况，作出行政处罚决定；

（二）违法行为轻微，依法可以不予行政处罚的，不予行政处罚；

（三）违法事实不能成立的，不予行政处罚；

（四）违法行为涉嫌犯罪的，移送司法机关。

对情节复杂或者重大违法行为给予行政处罚，行政机关负责人应当集体讨论决定。

**第五十八条** 有下列情形之一，在行政机关负责人作出行政处罚的决定之前，应当由从事行政处罚决定法制审核的人员进行法制审核；未经法制审核或者审核未通过的，不得作出决定：

（一）涉及重大公共利益的；

（二）直接关系当事人或者第三人重大权益，经过听证程序的；

（三）案件情况疑难复杂、涉及多个法律关系的；

（四）法律、法规规定应当进行法制审核的其他情形。

行政机关中初次从事行政处罚决定法制审核的人员，应当通过国家统一法律职业资格考试取得法律职业资格。

**第五十九条** 行政机关依照本法第五十七条的规定给予行政处罚，应当制作行政处罚决定书。行政处罚决定书应当载明下列事项：

（一）当事人的姓名或者名称、地址；

（二）违反法律、法规、规章的事实和证据；

（三）行政处罚的种类和依据；

（四）行政处罚的履行方式和期限；

（五）申请行政复议、提起行政诉讼的途径和期限；

（六）作出行政处罚决定的行政机关名称和作出决定的日期。

行政处罚决定书必须盖有作出行政处罚决定的行政机关的印章。

**第六十条** 行政机关应当自行政处罚案件立案之日起九十日内作出行政处罚决定。法律、法规、规章另有规定的，从其规定。

**第六十一条** 行政处罚决定书应当在宣告后当场交付当事人；当事人不在场的，行政机关应当在七日内依照《中华人民共和国民事诉讼法》的有关规定，将行政处罚决定书送达当事人。

当事人同意并签订确认书的，行政机关可以采用传真、电子邮件等方式，将行政处罚决定

书等送达当事人。

**第六十二条** 行政机关及其执法人员在作出行政处罚决定之前，未依照本法第四十四条、第四十五条的规定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，不得作出行政处罚决定；当事人明确放弃陈述或者申辩权利的除外。

**第四节　听证程序**

**第六十三条** 行政机关拟作出下列行政处罚决定，应当告知当事人有要求听证的权利，当事人要求听证的，行政机关应当组织听证：

（一）较大数额罚款；

（二）没收较大数额违法所得、没收较大价值非法财物；

（三）降低资质等级、吊销许可证件；

（四）责令停产停业、责令关闭、限制从业；

（五）其他较重的行政处罚；

（六）法律、法规、规章规定的其他情形。

当事人不承担行政机关组织听证的费用。

**第六十四条** 听证应当依照以下程序组织：

（一）当事人要求听证的，应当在行政机关告知后五日内提出；

（二）行政机关应当在举行听证的七日前，通知当事人及有关人员听证的时间、地点；

（三）除涉及国家秘密、商业秘密或者个人隐私依法予以保密外，听证公开举行；

（四）听证由行政机关指定的非本案调查人员主持；当事人认为主持人与本案有直接利害关系的，有权申请回避；

（五）当事人可以亲自参加听证，也可以委托一至二人代理；

（六）当事人及其代理人无正当理由拒不出席听证或者未经许可中途退出听证的，视为放弃听证权利，行政机关终止听证；

（七）举行听证时，调查人员提出当事人违法的事实、证据和行政处罚建议，当事人进行申辩和质证；

（八）听证应当制作笔录。笔录应当交当事人或者其代理人核对无误后签字或者盖章。当事人或者其代理人拒绝签字或者盖章的，由听证主持人在笔录中注明。

**第六十五条** 听证结束后，行政机关应当根据听证笔录，依照本法第五十七条的规定，作出决定。

## 第六章　行政处罚的执行

**第六十六条** 行政处罚决定依法作出后，当事人应当在行政处罚决定书载明的期限内，予以履行。

当事人确有经济困难，需要延期或者分期缴纳罚款的，经当事人申请和行政机关批准，可以暂缓或者分期缴纳。

**第六十七条** 作出罚款决定的行政机关应当与收缴罚款的机构分离。

除依照本法第六十八条、第六十九条的规定当场收缴的罚款外，作出行政处罚决定的行政机关及其执法人员不得自行收缴罚款。

当事人应当自收到行政处罚决定书之日起十五日内，到指定的银行或者通过电子支付系统缴纳罚款。银行应当收受罚款，并将罚款直接上缴国库。

**第六十八条** 依照本法第五十一条的规定当场作出行政处罚决定，有下列情形之一，执法人员可以当场收缴罚款：

（一）依法给予一百元以下罚款的；

（二）不当场收缴事后难以执行的。

**第六十九条** 在边远、水上、交通不便地区，行政机关及其执法人员依照本法第五十一条、第五十七条的规定作出罚款决定后，当事人到指定的银行或者通过电子支付系统缴纳罚款确有困难，经当事人提出，行政机关及其执法人员可以当场收缴罚款。

**第七十条** 行政机关及其执法人员当场收缴罚款的，必须向当事人出具国务院财政部门或者省、自治区、直辖市人民政府财政部门统一制发的专用票据；不出具财政部门统一制发的专用票据的，当事人有权拒绝缴纳罚款。

**第七十一条** 执法人员当场收缴的罚款，应当自收缴罚款之日起二日内，交至行政机关；在水上当场收缴的罚款，应当自抵岸之日起二日内交至行政机关；行政机关应当在二日内将罚款缴付指定的银行。

**第七十二条** 当事人逾期不履行行政处罚决定的，作出行政处罚决定的行政机关可以采取下列措施：

（一）到期不缴纳罚款的，每日按罚款数额的百分之三加处罚款，加处罚款的数额不得超出罚款的数额；

（二）根据法律规定，将查封、扣押的财物拍卖、依法处理或者将冻结的存款、汇款划拨抵缴罚款；

（三）根据法律规定，采取其他行政强制执行方式；

（四）依照《中华人民共和国行政强制法》的规定申请人民法院强制执行。

行政机关批准延期、分期缴纳罚款的，申请人民法院强制执行的期限，自暂缓或者分期缴纳罚款期限结束之日起计算。

**第七十三条** 当事人对行政处罚决定不服，申请行政复议或者提起行政诉讼的，行政处罚不停止执行，法律另有规定的除外。

当事人对限制人身自由的行政处罚决定不服，申请行政复议或者提起行政诉讼的，可以向作出决定的机关提出暂缓执行申请。符合法律规定情形的，应当暂缓执行。

当事人申请行政复议或者提起行政诉讼的，加处罚款的数额在行政复议或者行政诉讼期间不予计算。

**第七十四条** 除依法应当予以销毁的物品外，依法没收的非法财物必须按照国家规定公开拍卖或者按照国家有关规定处理。

罚款、没收的违法所得或者没收非法财物拍卖的款项，必须全部上缴国库，任何行政机关

或者个人不得以任何形式截留、私分或者变相私分。

罚款、没收的违法所得或者没收非法财物拍卖的款项，不得同作出行政处罚决定的行政机关及其工作人员的考核、考评直接或者变相挂钩。除依法应当退还、退赔的外，财政部门不得以任何形式向作出行政处罚决定的行政机关返还罚款、没收的违法所得或者没收非法财物拍卖的款项。

**第七十五条** 行政机关应当建立健全对行政处罚的监督制度。县级以上人民政府应当定期组织开展行政执法评议、考核，加强对行政处罚的监督检查，规范和保障行政处罚的实施。

行政机关实施行政处罚应当接受社会监督。公民、法人或者其他组织对行政机关实施行政处罚的行为，有权申诉或者检举；行政机关应当认真审查，发现有错误的，应当主动改正。

## 第七章 法律责任

**第七十六条** 行政机关实施行政处罚，有下列情形之一，由上级行政机关或者有关机关责令改正，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分：

（一）没有法定的行政处罚依据的；

（二）擅自改变行政处罚种类、幅度的；

（三）违反法定的行政处罚程序的；

（四）违反本法第二十条关于委托处罚的规定的；

（五）执法人员未取得执法证件的。

行政机关对符合立案标准的案件不及时立案的，依照前款规定予以处理。

**第七十七条** 行政机关对当事人进行处罚不使用罚款、没收财物单据或者使用非法定部门制发的罚款、没收财物单据的，当事人有权拒绝，并有权予以检举，由上级行政机关或者有关机关对使用的非法单据予以收缴销毁，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

**第七十八条** 行政机关违反本法第六十七条的规定自行收缴罚款的，财政部门违反本法第七十四条的规定向行政机关返还罚款、没收的违法所得或者拍卖款项的，由上级行政机关或者有关机关责令改正，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

**第七十九条** 行政机关截留、私分或者变相私分罚款、没收的违法所得或者财物的，由财政部门或者有关机关予以追缴，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；情节严重构成犯罪的，依法追究刑事责任。

执法人员利用职务上的便利，索取或者收受他人财物、将收缴罚款据为己有，构成犯罪的，依法追究刑事责任；情节轻微不构成犯罪的，依法给予处分。

**第八十条** 行政机关使用或者损毁查封、扣押的财物，对当事人造成损失的，应当依法予以赔偿，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

**第八十一条** 行政机关违法实施检查措施或者执行措施，给公民人身或者财产造成损害、给法人或者其他组织造成损失的，应当依法予以赔偿，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；情节严重构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第八十二条** 行政机关对应当依法移交司法机关追究刑事责任的案件不移交，以行政处罚代

替刑事处罚，由上级行政机关或者有关机关责令改正，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；情节严重构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第八十三条** 行政机关对应当予以制止和处罚的违法行为不予制止、处罚，致使公民、法人或者其他组织的合法权益、公共利益和社会秩序遭受损害的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；情节严重构成犯罪的，依法追究刑事责任。

## 第八章 附则

**第八十四条** 外国人、无国籍人、外国组织在中华人民共和国领域内有违法行为，应当给予行政处罚的，适用本法，法律另有规定的除外。

**第八十五条** 本法中“二日”“三日”“五日”“七日”的规定是指工作日，不含法定节假日。

**第八十六条** 本法自 2021 年 7 月 15 日起施行。

# 中华人民共和国行政强制法

（2011 年 6 月 30 日第十一届全国人民代表大会常务委员会第二十一次会议通过）

## 第一章 总 则

**第一条** 为了规范行政强制的设定和实施，保障和监督行政机关依法履行职责，维护公共利益和社会秩序，保护公民、法人和其他组织的合法权益，根据宪法，制定本法。

**第二条** 本法所称行政强制，包括行政强制措施和行政强制执行。

行政强制措施，是指行政机关在行政管理过程中，为制止违法行为、防止证据损毁、避免危害发生、控制危险扩大等情形，依法对公民的人身自由实施暂时性限制，或者对公民、法人或者其他组织的财物实施暂时性控制的行为。

行政强制执行，是指行政机关或者行政机关申请人民法院，对不履行行政决定的公民、法人或者其他组织，依法强制履行义务的行为。

**第三条** 行政强制的设定和实施，适用本法。

发生或者即将发生自然灾害、事故灾难、公共卫生事件或者社会安全事件等突发事件，行政机关采取应急措施或者临时措施，依照有关法律、行政法规的规定执行。

行政机关采取金融业审慎监管措施、进出境货物强制性技术监控措施，依照有关法律、行政法规的规定执行。

**第四条** 行政强制的设定和实施，应当依照法定的权限、范围、条件和程序。

**第五条** 行政强制的设定和实施，应当适当。采用非强制手段可以达到行政管理目的的，不得设定和实施行政强制。

**第六条** 实施行政强制，应当坚持教育与强制相结合。

**第七条** 行政机关及其工作人员不得利用行政强制权为单位或者个人谋取利益。

**第八条** 公民、法人或者其他组织对行政机关实施行政强制，享有陈述权、申辩权；有权依法申请行政复议或者提起行政诉讼；因行政机关违法实施行政强制受到损害的，有权依法要求赔偿。

公民、法人或者其他组织因人民法院在强制执行中有违法行为或者扩大强制执行范围受到损害的，有权依法要求赔偿。

## 第二章 行政强制的种类和设定

**第九条** 行政强制措施的种类：

（一）限制公民人身自由；

（二）查封场所、设施或者财物；

（三）扣押财物；

（四）冻结存款、汇款；

（五）其他行政强制措施。

**第十条** 行政强制措施由法律设定。

尚未制定法律，且属于国务院行政管理职权事项的，行政法规可以设定除本法第九条第一项、第四项和应当由法律规定的行政强制措施以外的其他行政强制措施。

尚未制定法律、行政法规，且属于地方性事务的，地方性法规可以设定本法第九条第二项、第三项的行政强制措施。

法律、法规以外的其他规范性文件不得设定行政强制措施。

**第十一条** 法律对行政强制措施的对象、条件、种类作了规定的，行政法规、地方性法规不得作出扩大规定。

法律中未设定行政强制措施的，行政法规、地方性法规不得设定行政强制措施。但是，法律规定特定事项由行政法规规定具体管理措施的，行政法规可以设定除本法第九条第一项、第四项和应当由法律规定的行政强制措施以外的其他行政强制措施。

**第十二条** 行政强制执行的方式：

（一）加处罚款或者滞纳金；

（二）划拨存款、汇款；

（三）拍卖或者依法处理查封、扣押的场所、设施或者财物；

（四）排除妨碍、恢复原状；

（五）代履行；

（六）其他强制执行方式。

**第十三条** 行政强制执行由法律设定。

法律没有规定行政机关强制执行的，作出行政决定的行政机关应当申请人民法院强制执行。

**第十四条** 起草法律草案、法规草案，拟设定行政强制的，起草单位应当采取听证会、论证会等形式听取意见，并向制定机关说明设定该行政强制的必要性、可能产生的影响以及听取和采纳意见的情况。

**第十五条** 行政强制的设定机关应当定期对其设定的行政强制进行评价，并对不适当的行政强制及时予以修改或者废止。

行政强制的实施机关可以对已设定的行政强制的实施情况及存在的必要性适时进行评价，并将意见报告该行政强制的设定机关。

公民、法人或者其他组织可以向行政强制的设定机关和实施机关就行政强制的设定和实施提出意见和建议。有关机关应当认真研究论证，并以适当方式予以反馈。

## 第三章 行政强制措施实施程序

### 第一节 一般规定

**第十六条** 行政机关履行行政管理职责，依照法律、法规的规定，实施行政强制措施。

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。

**第十七条** 行政强制措施由法律、法规规定的行政机关在法定职权范围内实施。行政强制措施权不得委托。

依据《中华人民共和国行政处罚法》的规定行使相对集中行政处罚权的行政机关，可以实施法律、法规规定的与行政处罚权有关的行政强制措施。

行政强制措施应当由行政机关具备资格的行政执法人员实施，其他人员不得实施。

**第十八条** 行政机关实施行政强制措施应当遵守下列规定：

（一）实施前须向行政机关负责人报告并经批准；

（二）由两名以上行政执法人员实施；

（三）出示执法身份证件；

（四）通知当事人到场；

（五）当场告知当事人采取行政强制措施的理由、依据以及当事人依法享有的权利、救济途径；

（六）听取当事人的陈述和申辩；

（七）制作现场笔录；

（八）现场笔录由当事人和行政执法人员签名或者盖章，当事人拒绝的，在笔录中予以注明；

（九）当事人不到场的，邀请见证人到场，由见证人和行政执法人员在现场笔录上签名或者盖章；

（十）法律、法规规定的其他程序。

**第十九条** 情况紧急，需要当场实施行政强制措施的，行政执法人员应当在二十四小时内向行政机关负责人报告，并补办批准手续。行政机关负责人认为不应当采取行政强制措施的，应当立即解除。

**第二十条** 依照法律规定实施限制公民人身自由的行政强制措施，除应当履行本法第十八条规定的程序外，还应当遵守下列规定：

（一）当场告知或者实施行政强制措施后立即通知当事人家属实施行政强制措施的行政机关、地点和期限；

（二）在紧急情况下当场实施行政强制措施的，在返回行政机关后，立即向行政机关负责人报告并补办批准手续；

（三）法律规定的其他程序。

实施限制人身自由的行政强制措施不得超过法定期限。实施行政强制措施的目的已经达到或者条件已经消失，应当立即解除。

**第二十一条** 违法行为涉嫌犯罪应当移送司法机关的，行政机关应当将查封、扣押、冻结的财物一并移送，并书面告知当事人。

**第二节 查封、扣押**

**第二十二条** 查封、扣押应当由法律、法规规定的行政机关实施，其他任何行政机关或者组织不得实施。

**第二十三条** 查封、扣押限于涉案的场所、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。

**第二十四条** 行政机关决定实施查封、扣押的，应当履行本法第十八条规定的程序，制作并当场交付查封、扣押决定书和清单。

查封、扣押决定书应当载明下列事项：

（一）当事人的姓名或者名称、地址；

（二）查封、扣押的理由、依据和期限；

（三）查封、扣押场所、设施或者财物的名称、数量等；

（四）申请行政复议或者提起行政诉讼的途径和期限；

（五）行政机关的名称、印章和日期。

查封、扣押清单一式二份，由当事人和行政机关分别保存。

**第二十五条** 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。检测、检验、检疫或者技术鉴定的费用由行政机关承担。

**第二十六条** 对查封、扣押的场所、设施或者财物，行政机关应当妥善保管，不得使用或者损毁；造成损失的，应当承担赔偿责任。

对查封的场所、设施或者财物，行政机关可以委托第三人保管，第三人不得损毁或者擅自转移、处置。因第三人的原因造成的损失，行政机关先行赔付后，有权向第三人追偿。

因查封、扣押发生的保管费用由行政机关承担。

**第二十七条** 行政机关采取查封、扣押措施后，应当及时查清事实，在本法第二十五条规定的期限内作出处理决定。对违法事实清楚，依法应当没收的非法财物予以没收；法律、行政法规规定应当销毁的，依法销毁；应当解除查封、扣押的，作出解除查封、扣押的决定。

**第二十八条** 有下列情形之一的，行政机关应当及时作出解除查封、扣押决定：

（一）当事人没有违法行为；

（二）查封、扣押的场所、设施或者财物与违法行为无关；

（三）行政机关对违法行为已经作出处理决定，不再需要查封、扣押；

（四）查封、扣押期限已经届满；

（五）其他不再需要采取查封、扣押措施的情形。

解除查封、扣押应当立即退还财物；已将鲜活物品或者其他不易保管的财物拍卖或者变卖的，退还拍卖或者变卖所得款项。变卖价格明显低于市场价格，给当事人造成损失的，应当给予补偿。

**第三节 冻结**

**第二十九条** 冻结存款、汇款应当由法律规定的行政机关实施，不得委托给其他行政机关或者组织；其他任何行政机关或者组织不得冻结存款、汇款。

冻结存款、汇款的数额应当与违法行为涉及的金额相当；已被其他国家机关依法冻结的，不得重复冻结。

**第三十条** 行政机关依照法律规定决定实施冻结存款、汇款的，应当履行本法第十八条第一项、第二项、第三项、第七项规定的程序，并向金融机构交付冻结通知书。

金融机构接到行政机关依法作出的冻结通知书后，应当立即予以冻结，不得拖延，不得在冻结前向当事人泄露信息。

法律规定以外的行政机关或者组织要求冻结当事人存款、汇款的，金融机构应当拒绝。

**第三十一条** 依照法律规定冻结存款、汇款的，作出决定的行政机关应当在三日内向当事人交付冻结决定书。冻结决定书应当载明下列事项：

（一）当事人的姓名或者名称、地址；

（二）冻结的理由、依据和期限；

（三）冻结的账号和数额；

（四）申请行政复议或者提起行政诉讼的途径和期限；

（五）行政机关的名称、印章和日期。

**第三十二条** 自冻结存款、汇款之日起三十日内，行政机关应当作出处理决定或者作出解除冻结决定；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。法律另有规定的除外。

延长冻结的决定应当及时书面告知当事人，并说明理由。

**第三十三条** 有下列情形之一的，行政机关应当及时作出解除冻结决定：

（一）当事人没有违法行为；

（二）冻结的存款、汇款与违法行为无关；

（三）行政机关对违法行为已经作出处理决定，不再需要冻结；

（四）冻结期限已经届满；

（五）其他不再需要采取冻结措施的情形。

行政机关作出解除冻结决定的，应当及时通知金融机构和当事人。金融机构接到通知后，应当立即解除冻结。

行政机关逾期未作出处理决定或者解除冻结决定的，金融机构应当自冻结期满之日起解除冻结。

## 第四章 行政机关强制执行程序

### 第一节 一般规定

**第三十四条** 行政机关依法作出行政决定后，当事人在行政机关决定的期限内不履行义务的，具有行政强制执行权的行政机关依照本章规定强制执行。

**第三十五条** 行政机关作出强制执行决定前，应当事先催告当事人履行义务。催告应当以书面形式作出，并载明下列事项：

（一）履行义务的期限；

（二）履行义务的方式；

（三）涉及金钱给付的，应当有明确的金额和给付方式；

（四）当事人依法享有的陈述权和申辩权。

**第三十六条** 当事人收到催告书后有权进行陈述和申辩。行政机关应当充分听取当事人的意见，对当事人提出的事实、理由和证据，应当进行记录、复核。当事人提出的事实、理由或者证据成立的，行政机关应当采纳。

**第三十七条** 经催告，当事人逾期仍不履行行政决定，且无正当理由的，行政机关可以作出强制执行决定。

强制执行决定应当以书面形式作出，并载明下列事项：

（一）当事人的姓名或者名称、地址；

（二）强制执行的理由和依据；

（三）强制执行的方式和时间；

（四）申请行政复议或者提起行政诉讼的途径和期限；

（五）行政机关的名称、印章和日期。

在催告期间，对有证据证明有转移或者隐匿财物迹象的，行政机关可以作出立即强制执行决定。

**第三十八条** 催告书、行政强制执行决定书应当直接送达当事人。当事人拒绝接收或者无法直接送达当事人的，应当依照《中华人民共和国民事诉讼法》的有关规定送达。

**第三十九条** 有下列情形之一的，中止执行：

（一）当事人履行行政决定确有困难或者暂无履行能力的；

（二）第三人对执行标的主张权利，确有理由的；

（三）执行可能造成难以弥补的损失，且中止执行不损害公共利益的；

（四）行政机关认为需要中止执行的其他情形。

中止执行的情形消失后，行政机关应当恢复执行。对没有明显社会危害，当事人确无能力履行，中止执行满三年未恢复执行的，行政机关不再执行。

**第四十条** 有下列情形之一的，终结执行：

（一）公民死亡，无遗产可供执行，又无义务承受人的；

（二）法人或者其他组织终止，无财产可供执行，又无义务承受人的；

（三）执行标的灭失的；

（四）据以执行的行政决定被撤销的；

（五）行政机关认为需要终结执行的其他情形。

**第四十一条** 在执行中或者执行完毕后，据以执行的行政决定被撤销、变更，或者执行错误的，应当恢复原状或者退还财物；不能恢复原状或者退还财物的，依法给予赔偿。

**第四十二条** 实施行政强制执行，行政机关可以在不损害公共利益和他人合法权益的情况下，与当事人达成执行协议。执行协议可以约定分阶段履行；当事人采取补救措施的，可以减免加处的罚款或者滞纳金。

执行协议应当履行。当事人不履行执行协议的，行政机关应当恢复强制执行。

**第四十三条** 行政机关不得在夜间或者法定节假日实施行政强制执行。但是，情况紧急的除外。

行政机关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。

**第四十四条** 对违法的建筑物、构筑物、设施等需要强制拆除的，应当由行政机关予以公告，限期当事人自行拆除。当事人在法定期限内不申请行政复议或者提起行政诉讼，又不拆除的，行政机关可以依法强制拆除。

**第二节 金钱给付义务的执行**

**第四十五条** 行政机关依法作出金钱给付义务的行政决定，当事人逾期不履行的，行政机关可以依法加处罚款或者滞纳金。加处罚款或者滞纳金的标准应当告知当事人。

加处罚款或者滞纳金的数额不得超出金钱给付义务的数额。

**第四十六条** 行政机关依照本法第四十五条规定实施加处罚款或者滞纳金超过三十日，经催告当事人仍不履行的，具有行政强制执行权的行政机关可以强制执行。

行政机关实施强制执行前，需要采取查封、扣押、冻结措施的，依照本法第三章规定办理。

没有行政强制执行权的行政机关应当申请人民法院强制执行。但是，当事人在法定期限内不申请行政复议或者提起行政诉讼，经催告仍不履行的，在实施行政管理过程中已经采取查封、扣押措施的行政机关，可以将查封、扣押的财物依法拍卖抵缴罚款。

**第四十七条** 划拨存款、汇款应当由法律规定的行政机关决定，并书面通知金融机构。金融机构接到行政机关依法作出划拨存款、汇款的决定后，应当立即划拨。

法律规定以外的行政机关或者组织要求划拨当事人存款、汇款的，金融机构应当拒绝。

**第四十八条** 依法拍卖财物，由行政机关委托拍卖机构依照《中华人民共和国拍卖法》的规定办理。

**第四十九条** 划拨的存款、汇款以及拍卖和依法处理所得的款项应当上缴国库或者划入财政专户。任何行政机关或者个人不得以任何形式截留、私分或者变相私分。

**第三节 代履行**

**第五十条** 行政机关依法作出要求当事人履行排除妨碍、恢复原状等义务的行政决定，当事人逾期不履行，经催告仍不履行，其后果已经或者将危害交通安全、造成环境污染或者破坏自然资源的，行政机关可以代履行，或者委托没有利害关系的第三人代履行。

**第五十一条** 代履行应当遵守下列规定：

（一）代履行前送达决定书，代履行决定书应当载明当事人的姓名或者名称、地址，代履行的理由和依据、方式和时间、标的、费用预算以及代履行人；

（二）代履行三日前，催告当事人履行，当事人履行的，停止代履行；

（三）代履行时，作出决定的行政机关应当派员到场监督；

（四）代履行完毕，行政机关到场监督的工作人员、代履行人和当事人或者见证人应当在执行文书上签名或者盖章。

代履行的费用按照成本合理确定，由当事人承担。但是，法律另有规定的除外。

代履行不得采用暴力、胁迫以及其他非法方式。

**第五十二条** 需要立即清除道路、河道、航道或者公共场所的遗洒物、障碍物或者污染物，当事人不能清除的，行政机关可以决定立即实施代履行；当事人不在场的，行政机关应当在事后立即通知当事人，并依法作出处理。

## 第五章　申请人民法院强制执行

**第五十三条** 当事人在法定期限内不申请行政复议或者提起行政诉讼，又不履行行政决定的，没有行政强制执行权的行政机关可以自期限届满之日起三个月内，依照本章规定申请人民法院强制执行。

**第五十四条** 行政机关申请人民法院强制执行前，应当催告当事人履行义务。催告书送达十日后当事人仍未履行义务的，行政机关可以向所在地有管辖权的人民法院申请强制执行；执行对象是不动产的，向不动产所在地有管辖权的人民法院申请强制执行。

**第五十五条** 行政机关向人民法院申请强制执行，应当提供下列材料：

（一）强制执行申请书；

（二）行政决定书及作出决定的事实、理由和依据；

（三）当事人的意见及行政机关催告情况；

（四）申请强制执行标的情况；

（五）法律、行政法规规定的其他材料。

强制执行申请书应当由行政机关负责人签名，加盖行政机关的印章，并注明日期。

**第五十六条** 人民法院接到行政机关强制执行的申请，应当在五日内受理。

行政机关对人民法院不予受理的裁定有异议的，可以在十五日内向上一级人民法院申请复议，上一级人民法院应当自收到复议申请之日起十五日内作出是否受理的裁定。

**第五十七条** 人民法院对行政机关强制执行的申请进行书面审查，对符合本法第五十五条规定，且行政决定具备法定执行效力的，除本法第五十八条规定的情形外，人民法院应当自受理之日起七日内作出执行裁定。

**第五十八条** 人民法院发现有下列情形之一的，在作出裁定前可以听取被执行人和行政机关的意见：

（一）明显缺乏事实根据的；

（二）明显缺乏法律、法规依据的；

（三）其他明显违法并损害被执行人合法权益的。

人民法院应当自受理之日起三十日内作出是否执行的裁定。裁定不予执行的，应当说明理由，并在五日内将不予执行的裁定送达行政机关。

行政机关对人民法院不予执行的裁定有异议的，可以自收到裁定之日起十五日内向上一级人民法院申请复议，上一级人民法院应当自收到复议申请之日起三十日内作出是否执行的裁定。

**第五十九条** 因情况紧急，为保障公共安全，行政机关可以申请人民法院立即执行。经人民

法院院长批准，人民法院应当自作出执行裁定之日起五日内执行。

**第六十条** 行政机关申请人民法院强制执行，不缴纳申请费。强制执行的费用由被执行人承担。

人民法院以划拨、拍卖方式强制执行的，可以在划拨、拍卖后将强制执行的费用扣除。

依法拍卖财物，由人民法院委托拍卖机构依照《中华人民共和国拍卖法》的规定办理。

划拨的存款、汇款以及拍卖和依法处理所得的款项应当上缴国库或者划入财政专户，不得以任何形式截留、私分或者变相私分。

## 第六章 法律责任

**第六十一条** 行政机关实施行政强制，有下列情形之一的，由上级行政机关或者有关部门责令改正，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分：

（一）没有法律、法规依据的；

（二）改变行政强制对象、条件、方式的；

（三）违反法定程序实施行政强制的；

（四）违反本法规定，在夜间或者法定节假日实施行政强制执行的；

（五）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的；

（六）有其他违法实施行政强制情形的。

**第六十二条** 违反本法规定，行政机关有下列情形之一的，由上级行政机关或者有关部门责令改正，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分：

（一）扩大查封、扣押、冻结范围的；

（二）使用或者损毁查封、扣押场所、设施或者财物的；

（三）在查封、扣押法定期间不作出处理决定或者未依法及时解除查封、扣押的；

（四）在冻结存款、汇款法定期间不作出处理决定或者未依法及时解除冻结的。

**第六十三条** 行政机关将查封、扣押的财物或者划拨的存款、汇款以及拍卖和依法处理所得的款项，截留、私分或者变相私分的，由财政部门或者有关部门予以追缴；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予记大过、降级、撤职或者开除的处分。

行政机关工作人员利用职务上的便利，将查封、扣押的场所、设施或者财物据为己有的，由上级行政机关或者有关部门责令改正，依法给予记大过、降级、撤职或者开除的处分。

**第六十四条** 行政机关及其工作人员利用行政强制权为单位或者个人谋取利益的，由上级行政机关或者有关部门责令改正，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

**第六十五条** 违反本法规定，金融机构有下列行为之一的，由金融业监督管理机构责令改正，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分：

（一）在冻结前向当事人泄露信息的；

（二）对应当立即冻结、划拨的存款、汇款不冻结或者不划拨，致使存款、汇款转移的；

（三）将不应当冻结、划拨的存款、汇款予以冻结或者划拨的；

（四）未及时解除冻结存款、汇款的。

**第六十六条** 违反本法规定，金融机构将款项划入国库或者财政专户以外的其他账户的，由金融业监督管理机构责令改正，并处以违法划拨款项二倍的罚款；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

违反本法规定，行政机关、人民法院指令金融机构将款项划入国库或者财政专户以外的其他账户的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

**第六十七条** 人民法院及其工作人员在强制执行中有违法行为或者扩大强制执行范围的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

**第六十八条** 违反本法规定，给公民、法人或者其他组织造成损失的，依法给予赔偿。

违反本法规定，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

## 第七章　附则

**第六十九条** 本法中十日以内期限的规定是指工作日，不含法定节假日。

**第七十条**　法律、行政法规授权的具有管理公共事务职能的组织在法定授权范围内，以自己的名义实施行政强制，适用本法有关行政机关的规定。

**第七十一条** 本法自 2012 年 1 月 1 日起施行。

# 中华人民共和国行政复议法

（1999年4月29日第九届全国人民代表大会常务委员会第九次会议通过　根据2009年8月27日第十一届全国人民代表大会常务委员会第十次会议《关于修改部分法律的决定》第一次修正　根据2017年9月1日第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议《关于修改〈中华人民共和国法官法〉等八部法律的决定》第二次修正　2023年9月1日第十四届全国人民代表大会常务委员会第五次会议修订）

## 第一章　总　则

**第一条**　为了防止和纠正违法的或者不当的行政行为，保护公民、法人和其他组织的合法权益，监督和保障行政机关依法行使职权，发挥行政复议化解行政争议的主渠道作用，推进法治政府建设，根据宪法，制定本法。

**第二条**　公民、法人或者其他组织认为行政机关的行政行为侵犯其合法权益，向行政复议机关提出行政复议申请，行政复议机关办理行政复议案件，适用本法。

前款所称行政行为，包括法律、法规、规章授权的组织的行政行为。

**第三条**　行政复议工作坚持中国共产党的领导。

行政复议机关履行行政复议职责，应当遵循合法、公正、公开、高效、便民、为民的原则，坚持有错必纠，保障法律、法规的正确实施。

**第四条**　县级以上各级人民政府以及其他依照本法履行行政复议职责的行政机关是行政复议机关。

行政复议机关办理行政复议事项的机构是行政复议机构。行政复议机构同时组织办理行政复议机关的行政应诉事项。

行政复议机关应当加强行政复议工作，支持和保障行政复议机构依法履行职责。上级行政复议机构对下级行政复议机构的行政复议工作进行指导、监督。

国务院行政复议机构可以发布行政复议指导性案例。

**第五条**　行政复议机关办理行政复议案件，可以进行调解。

调解应当遵循合法、自愿的原则，不得损害国家利益、社会公共利益和他人合法权益，不得违反法律、法规的强制性规定。

**第六条**　国家建立专业化、职业化行政复议人员队伍。

行政复议机构中初次从事行政复议工作的人员，应当通过国家统一法律职业资格考试取得法律职业资格，并参加统一职前培训。

国务院行政复议机构应当会同有关部门制定行政复议人员工作规范，加强对行政复议人员的业务考核和管理。

**第七条**　行政复议机关应当确保行政复议机构的人员配备与所承担的工作任务相适应，提高行政复议人员专业素质，根据工作需要保障办案场所、装备等设施。县级以上各级人民政府应当将行政复议工作经费列入本级预算。

**第八条** 行政复议机关应当加强信息化建设，运用现代信息技术，方便公民、法人或者其他组织申请、参加行政复议，提高工作质量和效率。

**第九条** 对在行政复议工作中做出显著成绩的单位和个人，按照国家有关规定给予表彰和奖励。

**第十条** 公民、法人或者其他组织对行政复议决定不服的，可以依照《中华人民共和国行政诉讼法》的规定向人民法院提起行政诉讼，但是法律规定行政复议决定为最终裁决的除外。

## 第二章 行政复议申请

### 第一节 行政复议范围

**第十一条** 有下列情形之一的，公民、法人或者其他组织可以依照本法申请行政复议：

（一）对行政机关作出的行政处罚决定不服；

（二）对行政机关作出的行政强制措施、行政强制执行决定不服；

（三）申请行政许可，行政机关拒绝或者在法定期限内不予答复，或者对行政机关作出的有关行政许可的其他决定不服；

（四）对行政机关作出的确认自然资源的所有权或者使用权的决定不服；

（五）对行政机关作出的征收征用决定及其补偿决定不服；

（六）对行政机关作出的赔偿决定或者不予赔偿决定不服；

（七）对行政机关作出的不予受理工伤认定申请的决定或者工伤认定结论不服；

（八）认为行政机关侵犯其经营自主权或者农村土地承包经营权、农村土地经营权；

（九）认为行政机关滥用行政权力排除或者限制竞争；

（十）认为行政机关违法集资、摊派费用或者违法要求履行其他义务；

（十一）申请行政机关履行保护人身权利、财产权利、受教育权利等合法权益的法定职责，行政机关拒绝履行、未依法履行或者不予答复；

（十二）申请行政机关依法给付抚恤金、社会保险待遇或者最低生活保障等社会保障，行政机关没有依法给付；

（十三）认为行政机关不依法订立、不依法履行、未按照约定履行或者违法变更、解除政府特许经营协议、土地房屋征收补偿协议等行政协议；

（十四）认为行政机关在政府信息公开工作中侵犯其合法权益；

（十五）认为行政机关的其他行政行为侵犯其合法权益。

**第十二条** 下列事项不属于行政复议范围：

（一）国防、外交等国家行为；

（二）行政法规、规章或者行政机关制定、发布的具有普遍约束力的决定、命令等规范性文件；

（三）行政机关对行政机关工作人员的奖惩、任免等决定；

（四）行政机关对民事纠纷作出的调解。

**第十三条** 公民、法人或者其他组织认为行政机关的行政行为所依据的下列规范性文件不

合法，在对行政行为申请行政复议时，可以一并向行政复议机关提出对该规范性文件的附带审查申请：

（一）国务院部门的规范性文件；

（二）县级以上地方各级人民政府及其工作部门的规范性文件；

（三）乡、镇人民政府的规范性文件；

（四）法律、法规、规章授权的组织的规范性文件。

前款所列规范性文件不含规章。规章的审查依照法律、行政法规办理。

**第二节　行政复议参加人**

**第十四条**　依照本法申请行政复议的公民、法人或者其他组织是申请人。

有权申请行政复议的公民死亡的，其近亲属可以申请行政复议。有权申请行政复议的法人或者其他组织终止的，其权利义务承受人可以申请行政复议。

有权申请行政复议的公民为无民事行为能力人或者限制民事行为能力人的，其法定代理人可以代为申请行政复议。

**第十五条**　同一行政复议案件申请人人数众多的，可以由申请人推选代表人参加行政复议。

代表人参加行政复议的行为对其所代表的申请人发生效力，但是代表人变更行政复议请求、撤回行政复议申请、承认第三人请求的，应当经被代表的申请人同意。

**第十六条**　申请人以外的同被申请行政复议的行政行为或者行政复议案件处理结果有利害关系的公民、法人或者其他组织，可以作为第三人申请参加行政复议，或者由行政复议机构通知其作为第三人参加行政复议。

第三人不参加行政复议，不影响行政复议案件的审理。

**第十七条**　申请人、第三人可以委托一至二名律师、基层法律服务工作者或者其他代理人代为参加行政复议。

申请人、第三人委托代理人的，应当向行政复议机构提交授权委托书、委托人及被委托人的身份证明文件。授权委托书应当载明委托事项、权限和期限。申请人、第三人变更或者解除代理人权限的，应当书面告知行政复议机构。

**第十八条**　符合法律援助条件的行政复议申请人申请法律援助的，法律援助机构应当依法为其提供法律援助。

**第十九条**　公民、法人或者其他组织对行政行为不服申请行政复议的，作出行政行为的行政机关或者法律、法规、规章授权的组织是被申请人。

两个以上行政机关以共同的名义作出同一行政行为的，共同作出行政行为的行政机关是被申请人。

行政机关委托的组织作出行政行为的，委托的行政机关是被申请人。

作出行政行为的行政机关被撤销或者职权变更的，继续行使其职权的行政机关是被申请人。

**第三节　申请的提出**

**第二十条**　公民、法人或者其他组织认为行政行为侵犯其合法权益的，可以自知道或者应当知道该行政行为之日起六十日内提出行政复议申请；但是法律规定的申请期限超过六十日的

除外。

因不可抗力或者其他正当理由耽误法定申请期限的，申请期限自障碍消除之日起继续计算。

行政机关作出行政行为时，未告知公民、法人或者其他组织申请行政复议的权利、行政复议机关和申请期限的，申请期限自公民、法人或者其他组织知道或者应当知道申请行政复议的权利、行政复议机关和申请期限之日起计算，但是自知道或者应当知道行政行为内容之日起最长不得超过一年。

**第二十一条** 因不动产提出的行政复议申请自行政行为作出之日起超过二十年，其他行政复议申请自行政行为作出之日起超过五年的，行政复议机关不予受理。

**第二十二条** 申请人申请行政复议，可以书面申请；书面申请有困难的，也可以口头申请。

书面申请的，可以通过邮寄或者行政复议机关指定的互联网渠道等方式提交行政复议申请书，也可以当面提交行政复议申请书。行政机关通过互联网渠道送达行政行为决定书的，应当同时提供提交行政复议申请书的互联网渠道。

口头申请的，行政复议机关应当当场记录申请人的基本情况、行政复议请求、申请行政复议的主要事实、理由和时间。

申请人对两个以上行政行为不服的，应当分别申请行政复议。

**第二十三条** 有下列情形之一的，申请人应当先向行政复议机关申请行政复议，对行政复议决定不服的，可以再依法向人民法院提起行政诉讼：

（一）对当场作出的行政处罚决定不服；

（二）对行政机关作出的侵犯其已经依法取得的自然资源的所有权或者使用权的决定不服；

（三）认为行政机关存在本法第十一条规定的未履行法定职责情形；

（四）申请政府信息公开，行政机关不予公开；

（五）法律、行政法规规定应当先向行政复议机关申请行政复议的其他情形。

对前款规定的情形，行政机关在作出行政行为时应当告知公民、法人或者其他组织先向行政复议机关申请行政复议。

**第四节　行政复议管辖**

**第二十四条** 县级以上地方各级人民政府管辖下列行政复议案件：

（一）对本级人民政府工作部门作出的行政行为不服的；

（二）对下一级人民政府作出的行政行为不服的；

（三）对本级人民政府依法设立的派出机关作出的行政行为不服的；

（四）对本级人民政府或者其工作部门管理的法律、法规、规章授权的组织作出的行政行为不服的。

除前款规定外，省、自治区、直辖市人民政府同时管辖对本机关作出的行政行为不服的行政复议案件。

省、自治区人民政府依法设立的派出机关参照设区的市级人民政府的职责权限，管辖相关行政复议案件。

对县级以上地方各级人民政府工作部门依法设立的派出机构依照法律、法规、规章规定，

以派出机构的名义作出的行政行为不服的行政复议案件，由本级人民政府管辖；其中，对直辖市、设区的市人民政府工作部门按照行政区划设立的派出机构作出的行政行为不服的，也可以由其所在地的人民政府管辖。

**第二十五条** 国务院部门管辖下列行政复议案件：

（一）对本部门作出的行政行为不服的；

（二）对本部门依法设立的派出机构依照法律、行政法规、部门规章规定，以派出机构的名义作出的行政行为不服的；

（三）对本部门管理的法律、行政法规、部门规章授权的组织作出的行政行为不服的。

**第二十六条** 对省、自治区、直辖市人民政府依照本法第二十四条第二款的规定、国务院部门依照本法第二十五条第一项的规定作出的行政复议决定不服的，可以向人民法院提起行政诉讼；也可以向国务院申请裁决，国务院依照本法的规定作出最终裁决。

**第二十七条** 对海关、金融、外汇管理等实行垂直领导的行政机关、税务和国家安全机关的行政行为不服的，向上一级主管部门申请行政复议。

**第二十八条** 对履行行政复议机构职责的地方人民政府司法行政部门的行政行为不服的，可以向本级人民政府申请行政复议，也可以向上一级司法行政部门申请行政复议。

**第二十九条** 公民、法人或者其他组织申请行政复议，行政复议机关已经依法受理的，在行政复议期间不得向人民法院提起行政诉讼。

公民、法人或者其他组织向人民法院提起行政诉讼，人民法院已经依法受理的，不得申请行政复议。

## 第三章 行政复议受理

**第三十条** 行政复议机关收到行政复议申请后，应当在五日内进行审查。对符合下列规定的，行政复议机关应当予以受理：

（一）有明确的申请人和符合本法规定的被申请人；

（二）申请人与被申请行政复议的行政行为有利害关系；

（三）有具体的行政复议请求和理由；

（四）在法定申请期限内提出；

（五）属于本法规定的行政复议范围；

（六）属于本机关的管辖范围；

（七）行政复议机关未受理过该申请人就同一行政行为提出的行政复议申请，并且人民法院未受理过该申请人就同一行政行为提起的行政诉讼。

对不符合前款规定的行政复议申请，行政复议机关应当在审查期限内决定不予受理并说明理由；不属于本机关管辖的，还应当在不予受理决定中告知申请人有管辖权的行政复议机关。

行政复议申请的审查期限届满，行政复议机关未作出不予受理决定的，审查期限届满之日起视为受理。

**第三十一条** 行政复议申请材料不齐全或者表述不清楚，无法判断行政复议申请是否符合本

法第三十条第一款规定的，行政复议机关应当自收到申请之日起五日内书面通知申请人补正。补正通知应当一次性载明需要补正的事项。

申请人应当自收到补正通知之日起十日内提交补正材料。有正当理由不能按期补正的，行政复议机关可以延长合理的补正期限。无正当理由逾期不补正的，视为申请人放弃行政复议申请，并记录在案。

行政复议机关收到补正材料后，依照本法第三十条的规定处理。

**第三十二条** 对当场作出或者依据电子技术监控设备记录的违法事实作出的行政处罚决定不服申请行政复议的，可以通过作出行政处罚决定的行政机关提交行政复议申请。

行政机关收到行政复议申请后，应当及时处理；认为需要维持行政处罚决定的，应当自收到行政复议申请之日起五日内转送行政复议机关。

**第三十三条** 行政复议机关受理行政复议申请后，发现该行政复议申请不符合本法第三十条第一款规定的，应当决定驳回申请并说明理由。

**第三十四条** 法律、行政法规规定应当先向行政复议机关申请行政复议、对行政复议决定不服再向人民法院提起行政诉讼的，行政复议机关决定不予受理、驳回申请或者受理后超过行政复议期限不作答复的，公民、法人或者其他组织可以自收到决定书之日起或者行政复议期限届满之日起十五日内，依法向人民法院提起行政诉讼。

**第三十五条** 公民、法人或者其他组织依法提出行政复议申请，行政复议机关无正当理由不予受理、驳回申请或者受理后超过行政复议期限不作答复的，申请人有权向上级行政机关反映，上级行政机关应当责令其纠正；必要时，上级行政复议机关可以直接受理。

## 第四章　行政复议审理

### 第一节　一般规定

**第三十六条** 行政复议机关受理行政复议申请后，依照本法适用普通程序或者简易程序进行审理。行政复议机构应当指定行政复议人员负责办理行政复议案件。

行政复议人员对办理行政复议案件过程中知悉的国家秘密、商业秘密和个人隐私，应当予以保密。

**第三十七条** 行政复议机关依照法律、法规、规章审理行政复议案件。

行政复议机关审理民族自治地方的行政复议案件，同时依照该民族自治地方的自治条例和单行条例。

**第三十八条** 上级行政复议机关根据需要，可以审理下级行政复议机关管辖的行政复议案件。

下级行政复议机关对其管辖的行政复议案件，认为需要由上级行政复议机关审理的，可以报请上级行政复议机关决定。

**第三十九条** 行政复议期间有下列情形之一的，行政复议中止：

（一）作为申请人的公民死亡，其近亲属尚未确定是否参加行政复议；

（二）作为申请人的公民丧失参加行政复议的行为能力，尚未确定法定代理人参加行政复议；

（三）作为申请人的公民下落不明；

（四）作为申请人的法人或者其他组织终止，尚未确定权利义务承受人；

（五）申请人、被申请人因不可抗力或者其他正当理由，不能参加行政复议；

（六）依照本法规定进行调解、和解，申请人和被申请人同意中止；

（七）行政复议案件涉及的法律适用问题需要有权机关作出解释或者确认；

（八）行政复议案件审理需要以其他案件的审理结果为依据，而其他案件尚未审结；

（九）有本法第五十六条或者第五十七条规定的情形；

（十）需要中止行政复议的其他情形。

行政复议中止的原因消除后，应当及时恢复行政复议案件的审理。

行政复议机关中止、恢复行政复议案件的审理，应当书面告知当事人。

**第四十条** 行政复议期间，行政复议机关无正当理由中止行政复议的，上级行政机关应当责令其恢复审理。

**第四十一条** 行政复议期间有下列情形之一的，行政复议机关决定终止行政复议：

（一）申请人撤回行政复议申请，行政复议机构准予撤回；

（二）作为申请人的公民死亡，没有近亲属或者其近亲属放弃行政复议权利；

（三）作为申请人的法人或者其他组织终止，没有权利义务承受人或者其权利义务承受人放弃行政复议权利；

（四）申请人对行政拘留或者限制人身自由的行政强制措施不服申请行政复议后，因同一违法行为涉嫌犯罪，被采取刑事强制措施；

（五）依照本法第三十九条第一款第一项、第二项、第四项的规定中止行政复议满六十日，行政复议中止的原因仍未消除。

**第四十二条** 行政复议期间行政行为不停止执行；但是有下列情形之一的，应当停止执行：

（一）被申请人认为需要停止执行；

（二）行政复议机关认为需要停止执行；

（三）申请人、第三人申请停止执行，行政复议机关认为其要求合理，决定停止执行；

（四）法律、法规、规章规定停止执行的其他情形。

**第二节 行政复议证据**

**第四十三条** 行政复议证据包括：

（一）书证；

（二）物证；

（三）视听资料；

（四）电子数据；

（五）证人证言；

（六）当事人的陈述；

（七）鉴定意见；

（八）勘验笔录、现场笔录。

以上证据经行政复议机构审查属实，才能作为认定行政复议案件事实的根据。

**第四十四条** 被申请人对其作出的行政行为的合法性、适当性负有举证责任。

有下列情形之一的，申请人应当提供证据：

（一）认为被申请人不履行法定职责的，提供曾经要求被申请人履行法定职责的证据，但是被申请人应当依职权主动履行法定职责或者申请人因正当理由不能提供的除外；

（二）提出行政赔偿请求的，提供受行政行为侵害而造成损害的证据，但是因被申请人原因导致申请人无法举证的，由被申请人承担举证责任；

（三）法律、法规规定需要申请人提供证据的其他情形。

**第四十五条** 行政复议机关有权向有关单位和个人调查取证，查阅、复制、调取有关文件和资料，向有关人员进行询问。

调查取证时，行政复议人员不得少于两人，并应当出示行政复议工作证件。

被调查取证的单位和个人应当积极配合行政复议人员的工作，不得拒绝或者阻挠。

**第四十六条** 行政复议期间，被申请人不得自行向申请人和其他有关单位或者个人收集证据；自行收集的证据不作为认定行政行为合法性、适当性的依据。

行政复议期间，申请人或者第三人提出被申请行政复议的行政行为作出时没有提出的理由或者证据的，经行政复议机构同意，被申请人可以补充证据。

**第四十七条** 行政复议期间，申请人、第三人及其委托代理人可以按照规定查阅、复制被申请人提出的书面答复、作出行政行为的证据、依据和其他有关材料，除涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私或者可能危及国家安全、公共安全、社会稳定的情形外，行政复议机构应当同意。

**第三节　普通程序**

**第四十八条** 行政复议机构应当自行政复议申请受理之日起七日内，将行政复议申请书副本或者行政复议申请笔录复印件发送被申请人。被申请人应当自收到行政复议申请书副本或者行政复议申请笔录复印件之日起十日内，提出书面答复，并提交作出行政行为的证据、依据和其他有关材料。

**第四十九条** 适用普通程序审理的行政复议案件，行政复议机构应当当面或者通过互联网、电话等方式听取当事人的意见，并将听取的意见记录在案。因当事人原因不能听取意见的，可以书面审理。

**第五十条**　审理重大、疑难、复杂的行政复议案件，行政复议机构应当组织听证。

行政复议机构认为有必要听证，或者申请人请求听证的，行政复议机构可以组织听证。

听证由一名行政复议人员任主持人，两名以上行政复议人员任听证员，一名记录员制作听证笔录。

**第五十一条** 行政复议机构组织听证的，应当于举行听证的五日前将听证的时间、地点和拟听证事项书面通知当事人。

申请人无正当理由拒不参加听证的，视为放弃听证权利。

被申请人的负责人应当参加听证。不能参加的，应当说明理由并委托相应的工作人员参加听证。

**第五十二条** 县级以上各级人民政府应当建立相关政府部门、专家、学者等参与的行政复议委员会，为办理行政复议案件提供咨询意见，并就行政复议工作中的重大事项和共性问题研究提出意见。行政复议委员会的组成和开展工作的具体办法，由国务院行政复议机构制定。

审理行政复议案件涉及下列情形之一的，行政复议机构应当提请行政复议委员会提出咨询意见：

（一）案情重大、疑难、复杂；

（二）专业性、技术性较强；

（三）本法第二十四条第二款规定的行政复议案件；

（四）行政复议机构认为有必要。

行政复议机构应当记录行政复议委员会的咨询意见。

**第四节　简易程序**

**第五十三条** 行政复议机关审理下列行政复议案件，认为事实清楚、权利义务关系明确、争议不大的，可以适用简易程序：

（一）被申请行政复议的行政行为是当场作出；

（二）被申请行政复议的行政行为是警告或者通报批评；

（三）案件涉及款额三千元以下；

（四）属于政府信息公开案件。

除前款规定以外的行政复议案件，当事人各方同意适用简易程序的，可以适用简易程序。

**第五十四条** 适用简易程序审理的行政复议案件，行政复议机构应当自受理行政复议申请之日起三日内，将行政复议申请书副本或者行政复议申请笔录复印件发送被申请人。被申请人应当自收到行政复议申请书副本或者行政复议申请笔录复印件之日起五日内，提出书面答复，并提交作出行政行为的证据、依据和其他有关材料。

适用简易程序审理的行政复议案件，可以书面审理。

**第五十五条** 适用简易程序审理的行政复议案件，行政复议机构认为不宜适用简易程序的，经行政复议机构的负责人批准，可以转为普通程序审理。

**第五节　行政复议附带审查**

**第五十六条** 申请人依照本法第十三条的规定提出对有关规范性文件的附带审查申请，行政复议机关有权处理的，应当在三十日内依法处理；无权处理的，应当在七日内转送有权处理的行政机关依法处理。

**第五十七条** 行政复议机关在对被申请人作出的行政行为进行审查时，认为其依据不合法，本机关有权处理的，应当在三十日内依法处理；无权处理的，应当在七日内转送有权处理的国家机关依法处理。

**第五十八条** 行政复议机关依照本法第五十六条、第五十七条的规定有权处理有关规范性文件或者依据的，行政复议机构应当自行政复议中止之日起三日内，书面通知规范性文件或者依据的制定机关就相关条款的合法性提出书面答复。制定机关应当自收到书面通知之日起十日内提交书面答复及相关材料。

行政复议机构认为必要时，可以要求规范性文件或者依据的制定机关当面说明理由，制定机关应当配合。

**第五十九条** 行政复议机关依照本法第五十六条、第五十七条的规定有权处理有关规范性文件或者依据，认为相关条款合法的，在行政复议决定书中一并告知；认为相关条款超越权限或者违反上位法的，决定停止该条款的执行，并责令制定机关予以纠正。

**第六十条** 依照本法第五十六条、第五十七条的规定接受转送的行政机关、国家机关应当自收到转送之日起六十日内，将处理意见回复转送的行政复议机关。

## 第五章 行政复议决定

**第六十一条** 行政复议机关依照本法审理行政复议案件，由行政复议机构对行政行为进行审查，提出意见，经行政复议机关的负责人同意或者集体讨论通过后，以行政复议机关的名义作出行政复议决定。

经过听证的行政复议案件，行政复议机关应当根据听证笔录、审查认定的事实和证据，依照本法作出行政复议决定。

提请行政复议委员会提出咨询意见的行政复议案件，行政复议机关应当将咨询意见作为作出行政复议决定的重要参考依据。

**第六十二条** 适用普通程序审理的行政复议案件，行政复议机关应当自受理申请之日起六十日内作出行政复议决定；但是法律规定的行政复议期限少于六十日的除外。情况复杂，不能在规定期限内作出行政复议决定的，经行政复议机构的负责人批准，可以适当延长，并书面告知当事人；但是延长期限最多不得超过三十日。

适用简易程序审理的行政复议案件，行政复议机关应当自受理申请之日起三十日内作出行政复议决定。

**第六十三条** 行政行为有下列情形之一的，行政复议机关决定变更该行政行为：

（一）事实清楚，证据确凿，适用依据正确，程序合法，但是内容不适当；

（二）事实清楚，证据确凿，程序合法，但是未正确适用依据；

（三）事实不清、证据不足，经行政复议机关查清事实和证据。

行政复议机关不得作出对申请人更为不利的变更决定，但是第三人提出相反请求的除外。

**第六十四条** 行政行为有下列情形之一的，行政复议机关决定撤销或者部分撤销该行政行为，并可以责令被申请人在一定期限内重新作出行政行为：

（一）主要事实不清、证据不足；

（二）违反法定程序；

（三）适用的依据不合法；

（四）超越职权或者滥用职权。

行政复议机关责令被申请人重新作出行政行为的，被申请人不得以同一事实和理由作出与被申请行政复议的行政行为相同或者基本相同的行政行为，但是行政复议机关以违反法定程序为由决定撤销或者部分撤销的除外。

**第六十五条** 行政行为有下列情形之一的，行政复议机关不撤销该行政行为，但是确认该行政行为违法：

（一）依法应予撤销，但是撤销会给国家利益、社会公共利益造成重大损害；

（二）程序轻微违法，但是对申请人权利不产生实际影响。

行政行为有下列情形之一，不需要撤销或者责令履行的，行政复议机关确认该行政行为违法：

（一）行政行为违法，但是不具有可撤销内容；

（二）被申请人改变原违法行政行为，申请人仍要求撤销或者确认该行政行为违法；

（三）被申请人不履行或者拖延履行法定职责，责令履行没有意义。

**第六十六条** 被申请人不履行法定职责的，行政复议机关决定被申请人在一定期限内履行。

**第六十七条** 行政行为有实施主体不具有行政主体资格或者没有依据等重大且明显违法情形，申请人申请确认行政行为无效的，行政复议机关确认该行政行为无效。

**第六十八条** 行政行为认定事实清楚，证据确凿，适用依据正确，程序合法，内容适当的，行政复议机关决定维持该行政行为。

**第六十九条** 行政复议机关受理申请人认为被申请人不履行法定职责的行政复议申请后，发现被申请人没有相应法定职责或者在受理前已经履行法定职责的，决定驳回申请人的行政复议请求。

**第七十条** 被申请人不按照本法第四十八条、第五十四条的规定提出书面答复、提交作出行政行为的证据、依据和其他有关材料的，视为该行政行为没有证据、依据，行政复议机关决定撤销、部分撤销该行政行为，确认该行政行为违法、无效或者决定被申请人在一定期限内履行，但是行政行为涉及第三人合法权益，第三人提供证据的除外。

**第七十一条** 被申请人不依法订立、不依法履行、未按照约定履行或者违法变更、解除行政协议的，行政复议机关决定被申请人承担依法订立、继续履行、采取补救措施或者赔偿损失等责任。

被申请人变更、解除行政协议合法，但是未依法给予补偿或者补偿不合理的，行政复议机关决定被申请人依法给予合理补偿。

**第七十二条** 申请人在申请行政复议时一并提出行政赔偿请求，行政复议机关对依照《中华人民共和国国家赔偿法》的有关规定应当不予赔偿的，在作出行政复议决定时，应当同时决定驳回行政赔偿请求；对符合《中华人民共和国国家赔偿法》的有关规定应当给予赔偿的，在决定撤销或者部分撤销、变更行政行为或者确认行政行为违法、无效时，应当同时决定被申请人依法给予赔偿；确认行政行为违法的，还可以同时责令被申请人采取补救措施。

申请人在申请行政复议时没有提出行政赔偿请求的，行政复议机关在依法决定撤销或者部分撤销、变更罚款，撤销或者部分撤销违法集资、没收财物、征收征用、摊派费用以及对财产的查封、扣押、冻结等行政行为时，应当同时责令被申请人返还财产，解除对财产的查封、扣押、冻结措施，或者赔偿相应的价款。

**第七十三条** 当事人经调解达成协议的，行政复议机关应当制作行政复议调解书，经各方当

事人签字或者签章，并加盖行政复议机关印章，即具有法律效力。

调解未达成协议或者调解书生效前一方反悔的，行政复议机关应当依法审查或者及时作出行政复议决定。

**第七十四条** 当事人在行政复议决定作出前可以自愿达成和解，和解内容不得损害国家利益、社会公共利益和他人合法权益，不得违反法律、法规的强制性规定。

当事人达成和解后，由申请人向行政复议机构撤回行政复议申请。行政复议机构准予撤回行政复议申请、行政复议机关决定终止行政复议的，申请人不得再以同一事实和理由提出行政复议申请。但是，申请人能够证明撤回行政复议申请违背其真实意愿的除外。

**第七十五条** 行政复议机关作出行政复议决定，应当制作行政复议决定书，并加盖行政复议机关印章。

行政复议决定书一经送达，即发生法律效力。

**第七十六条** 行政复议机关在办理行政复议案件过程中，发现被申请人或者其他下级行政机关的有关行政行为违法或者不当的，可以向其制发行政复议意见书。有关机关应当自收到行政复议意见书之日起六十日内，将纠正相关违法或者不当行政行为的情况报送行政复议机关。

**第七十七条** 被申请人应当履行行政复议决定书、调解书、意见书。

被申请人不履行或者无正当理由拖延履行行政复议决定书、调解书、意见书的，行政复议机关或者有关上级行政机关应当责令其限期履行，并可以约谈被申请人的有关负责人或者予以通报批评。

**第七十八条** 申请人、第三人逾期不起诉又不履行行政复议决定书、调解书的，或者不履行最终裁决的行政复议决定的，按照下列规定分别处理：

（一）维持行政行为的行政复议决定书，由作出行政行为的行政机关依法强制执行，或者申请人民法院强制执行；

（二）变更行政行为的行政复议决定书，由行政复议机关依法强制执行，或者申请人民法院强制执行；

（三）行政复议调解书，由行政复议机关依法强制执行，或者申请人民法院强制执行。

**第七十九条** 行政复议机关根据被申请行政复议的行政行为的公开情况，按照国家有关规定将行政复议决定书向社会公开。

县级以上地方各级人民政府办理以本级人民政府工作部门为被申请人的行政复议案件，应当将发生法律效力的行政复议决定书、意见书同时抄告被申请人的上一级主管部门。

## 第六章 法律责任

**第八十条** 行政复议机关不依照本法规定履行行政复议职责，对负有责任的领导人员和直接责任人员依法给予警告、记过、记大过的处分；经有权监督的机关督促仍不改正或者造成严重后果的，依法给予降级、撤职、开除的处分。

**第八十一条** 行政复议机关工作人员在行政复议活动中，徇私舞弊或者有其他渎职、失职行为的，依法给予警告、记过、记大过的处分；情节严重的，依法给予降级、撤职、开除的处分；

构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第八十二条** 被申请人违反本法规定，不提出书面答复或者不提交作出行政行为的证据、依据和其他有关材料，或者阻挠、变相阻挠公民、法人或者其他组织依法申请行政复议的，对负有责任的领导人员和直接责任人员依法给予警告、记过、记大过的处分；进行报复陷害的，依法给予降级、撤职、开除的处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第八十三条** 被申请人不履行或者无正当理由拖延履行行政复议决定书、调解书、意见书的，对负有责任的领导人员和直接责任人员依法给予警告、记过、记大过的处分；经责令履行仍拒不履行的，依法给予降级、撤职、开除的处分。

**第八十四条** 拒绝、阻挠行政复议人员调查取证，故意扰乱行政复议工作秩序的，依法给予处分、治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第八十五条** 行政机关及其工作人员违反本法规定的，行政复议机关可以向监察机关或者公职人员任免机关、单位移送有关人员违法的事实材料，接受移送的监察机关或者公职人员任免机关、单位应当依法处理。

**第八十六条** 行政复议机关在办理行政复议案件过程中，发现公职人员涉嫌贪污贿赂、失职渎职等职务违法或者职务犯罪的问题线索，应当依照有关规定移送监察机关，由监察机关依法调查处置。

## 第七章 附 则

**第八十七条** 行政复议机关受理行政复议申请，不得向申请人收取任何费用。

**第八十八条** 行政复议期间的计算和行政复议文书的送达，本法没有规定的，依照《中华人民共和国民事诉讼法》关于期间、送达的规定执行。

本法关于行政复议期间有关“三日”、“五日”、“七日”、“十日”的规定是指工作日，不含法定休假日。

**第八十九条** 外国人、无国籍人、外国组织在中华人民共和国境内申请行政复议，适用本法。

**第九十条** 本法自 2024 年 1 月 1 日起施行。

# 中华人民共和国行政诉讼法

（1989年4月4日第七届全国人民代表大会第二次会议通过　根据2014年11月1日第十二届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议《关于修改<中华人民共和国行政诉讼法>的决定》第一次修正　根据2017年6月27日第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议《关于修改<中华人民共和国民事诉讼法>和<中华人民共和国行政诉讼法>的决定》第二次修正）

## 第一章　总　则

**第一条** 为保证人民法院公正、及时审理行政案件，解决行政争议，保护公民、法人和其他组织的合法权益，监督行政机关依法行使职权，根据宪法，制定本法。

**第二条** 公民、法人或者其他组织认为行政机关和行政机关工作人员的行政行为侵犯其合法权益，有权依照本法向人民法院提起诉讼。

前款所称行政行为，包括法律、法规、规章授权的组织作出的行政行为。

**第三条** 人民法院应当保障公民、法人和其他组织的起诉权利，对应当受理的行政案件依法受理。

行政机关及其工作人员不得干预、阻碍人民法院受理行政案件。

被诉行政机关负责人应当出庭应诉。不能出庭的，应当委托行政机关相应的工作人员出庭。

**第四条** 人民法院依法对行政案件独立行使审判权，不受行政机关、社会团体和个人的干涉。

人民法院设行政审判庭，审理行政案件。

**第五条** 人民法院审理行政案件，以事实为根据，以法律为准绳。

**第六条** 人民法院审理行政案件，对行政行为是否合法进行审查。

**第七条** 人民法院审理行政案件，依法实行合议、回避、公开审判和两审终审制度。

**第八条** 当事人在行政诉讼中的法律地位平等。

**第九条** 各民族公民都有用本民族语言、文字进行行政诉讼的权利。

在少数民族聚居或者多民族共同居住的地区，人民法院应当用当地民族通用的语言、文字进行审理和发布法律文书。

人民法院应当对不通晓当地民族通用的语言、文字的诉讼参与人提供翻译。

**第十条** 当事人在行政诉讼中有权进行辩论。

**第十一条**　人民检察院有权对行政诉讼实行法律监督。

## 第二章　受案范围

**第十二条**　人民法院受理公民、法人或者其他组织提起的下列诉讼：

（一）对行政拘留、暂扣或者吊销许可证和执照、责令停产停业、没收违法所得、没收非法财物、罚款、警告等行政处罚不服的；

（二）对限制人身自由或者对财产的查封、扣押、冻结等行政强制措施和行政强制执行不

服的；

（三）申请行政许可，行政机关拒绝或者在法定期限内不予答复，或者对行政机关作出的有关行政许可的其他决定不服的；

（四）对行政机关作出的关于确认土地、矿藏、水流、森林、山岭、草原、荒地、滩涂、海域等自然资源的所有权或者使用权的决定不服的；

（五）对征收、征用决定及其补偿决定不服的；

（六）申请行政机关履行保护人身权、财产权等合法权益的法定职责，行政机关拒绝履行或者不予答复的；

（七）认为行政机关侵犯其经营自主权或者农村土地承包经营权、农村土地经营权的；

（八）认为行政机关滥用行政权力排除或者限制竞争的；

（九）认为行政机关违法集资、摊派费用或者违法要求履行其他义务的；

（十）认为行政机关没有依法支付抚恤金、最低生活保障待遇或者社会保险待遇的；

（十一）认为行政机关不依法履行、未按照约定履行或者违法变更、解除政府特许经营协议、土地房屋征收补偿协议等协议的；

（十二）认为行政机关侵犯其他人身权、财产权等合法权益的。

除前款规定外，人民法院受理法律、法规规定可以提起诉讼的其他行政案件。

**第十三条** 人民法院不受理公民、法人或者其他组织对下列事项提起的诉讼：

（一）国防、外交等国家行为；

（二）行政法规、规章或者行政机关制定、发布的具有普遍约束力的决定、命令；

（三）行政机关对行政机关工作人员的奖惩、任免等决定；

（四）法律规定由行政机关最终裁决的行政行为。

## 第三章 管辖

**第十四条** 基层人民法院管辖第一审行政案件。

**第十五条** 中级人民法院管辖下列第一审行政案件：

（一）对国务院部门或者县级以上地方人民政府所作的行政行为提起诉讼的案件；

（二）海关处理的案件；

（三）本辖区内重大、复杂的案件；

（四）其他法律规定由中级人民法院管辖的案件。

**第十六条** 高级人民法院管辖本辖区内重大、复杂的第一审行政案件。

**第十七条** 最高人民法院管辖全国范围内重大、复杂的第一审行政案件。

**第十八条** 行政案件由最初作出行政行为的行政机关所在地人民法院管辖。经复议的案件，也可以由复议机关所在地人民法院管辖。

经最高人民法院批准，高级人民法院可以根据审判工作的实际情况，确定若干人民法院跨行政区域管辖行政案件。

**第十九条** 对限制人身自由的行政强制措施不服提起的诉讼，由被告所在地或者原告所在

地人民法院管辖。

**第二十条** 因不动产提起的行政诉讼，由不动产所在地人民法院管辖。

**第二十一条** 两个以上人民法院都有管辖权的案件，原告可以选择其中一个人民法院提起诉讼。原告向两个以上有管辖权的人民法院提起诉讼的，由最先立案的人民法院管辖。

**第二十二条** 人民法院发现受理的案件不属于本院管辖的，应当移送有管辖权的人民法院，受移送的人民法院应当受理。受移送的人民法院认为受移送的案件按照规定不属于本院管辖的，应当报请上级人民法院指定管辖，不得再自行移送。

**第二十三条** 有管辖权的人民法院由于特殊原因不能行使管辖权的，由上级人民法院指定管辖。

人民法院对管辖权发生争议，由争议双方协商解决。协商不成的，报它们的共同上级人民法院指定管辖。

**第二十四条** 上级人民法院有权审理下级人民法院管辖的第一审行政案件。

下级人民法院对其管辖的第一审行政案件，认为需要由上级人民法院审理或者指定管辖的，可以报请上级人民法院决定。

## 第四章 诉讼参加人

**第二十五条** 行政行为的相对人以及其他与行政行为有利害关系的公民、法人或者其他组织，有权提起诉讼。

有权提起诉讼的公民死亡，其近亲属可以提起诉讼。

有权提起诉讼的法人或者其他组织终止，承受其权利的法人或者其他组织可以提起诉讼。

人民检察院在履行职责中发现生态环境和资源保护、食品药品安全、国有财产保护、国有土地使用权出让等领域负有监督管理职责的行政机关违法行使职权或者不作为，致使国家利益或者社会公共利益受到侵害的，应当向行政机关提出检察建议，督促其依法履行职责。行政机关不依法履行职责的，人民检察院依法向人民法院提起诉讼。

**第二十六条** 公民、法人或者其他组织直接向人民法院提起诉讼的，作出行政行为的行政机关是被告。

经复议的案件，复议机关决定维持原行政行为的，作出原行政行为的行政机关和复议机关是共同被告；复议机关改变原行政行为的，复议机关是被告。

复议机关在法定期限内未作出复议决定，公民、法人或者其他组织起诉原行政行为的，作出原行政行为的行政机关是被告；起诉复议机关不作为的，复议机关是被告。

两个以上行政机关作出同一行政行为的，共同作出行政行为的行政机关是共同被告。

行政机关委托的组织所作的行政行为，委托的行政机关是被告。

行政机关被撤销或者职权变更的，继续行使其职权的行政机关是被告。

**第二十七条** 当事人一方或者双方为二人以上，因同一行政行为发生的行政案件，或者因同类行政行为发生的行政案件、人民法院认为可以合并审理并经当事人同意的，为共同诉讼。

**第二十八条** 当事人一方人数众多的共同诉讼，可以由当事人推选代表人进行诉讼。代表人

的诉讼行为对其所代表的当事人发生效力，但代表人变更、放弃诉讼请求或者承认对方当事人的诉讼请求，应当经被代表的当事人同意。

**第二十九条** 公民、法人或者其他组织同被诉行政行为有利害关系但没有提起诉讼，或者同案件处理结果有利害关系的，可以作为第三人申请参加诉讼，或者由人民法院通知参加诉讼。

人民法院判决第三人承担义务或者减损第三人权益的，第三人有权依法提起上诉。

**第三十条** 没有诉讼行为能力的公民，由其法定代理人代为诉讼。法定代理人互相推诿代理责任的，由人民法院指定其中一人代为诉讼。

**第三十一条** 当事人、法定代理人，可以委托一至二人作为诉讼代理人。

下列人员可以被委托为诉讼代理人：

（一）律师、基层法律服务工作者；

（二）当事人的近亲属或者工作人员；

（三）当事人所在社区、单位以及有关社会团体推荐的公民。

**第三十二条** 代理诉讼的律师，有权按照规定查阅、复制本案有关材料，有权向有关组织和公民调查，收集与本案有关的证据。对涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的材料，应当依照法律规定保密。

当事人和其他诉讼代理人有权按照规定查阅、复制本案庭审材料，但涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的内容除外。

## 第五章 证据

**第三十三条** 证据包括：

（一）书证；

（二）物证；

（三）视听资料；

（四）电子数据；

（五）证人证言；

（六）当事人的陈述；

（七）鉴定意见；

（八）勘验笔录、现场笔录。

以上证据经法庭审查属实，才能作为认定案件事实的根据。

**第三十四条** 被告对作出的行政行为负有举证责任，应当提供作出该行政行为的证据和所依据的规范性文件。

被告不提供或者无正当理由逾期提供证据，视为没有相应证据。但是，被诉行政行为涉及第三人合法权益，第三人提供证据的除外。

**第三十五条** 在诉讼过程中，被告及其诉讼代理人不得自行向原告、第三人和证人收集证据。

**第三十六条** 被告在作出行政行为时已经收集了证据，但因不可抗力等正当事由不能提供的，经人民法院准许，可以延期提供。

原告或者第三人提出了其在行政处理程序中没有提出的理由或者证据的，经人民法院准许，被告可以补充证据。

**第三十七条** 原告可以提供证明行政行为违法的证据。原告提供的证据不成立的，不免除被告的举证责任。

**第三十八条** 在起诉被告不履行法定职责的案件中，原告应当提供其向被告提出申请的证据。但有下列情形之一的除外：

（一）被告应当依职权主动履行法定职责的；

（二）原告因正当理由不能提供证据的。

在行政赔偿、补偿的案件中，原告应当对行政行为造成的损害提供证据。因被告的原因导致原告无法举证的，由被告承担举证责任。

**第三十九条** 人民法院有权要求当事人提供或者补充证据。

**第四十条** 人民法院有权向有关行政机关以及其他组织、公民调取证据。但是，不得为证明行政行为的合法性调取被告作出行政行为时未收集的证据。

**第四十一条** 与本案有关的下列证据，原告或者第三人不能自行收集的，可以申请人民法院调取：

（一）由国家机关保存而须由人民法院调取的证据；

（二）涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的证据；

（三）确因客观原因不能自行收集的其他证据。

**第四十二条** 在证据可能灭失或者以后难以取得的情况下，诉讼参加人可以向人民法院申请保全证据，人民法院也可以主动采取保全措施。

**第四十三条** 证据应当在法庭上出示，并由当事人互相质证。对涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的证据，不得在公开开庭时出示。

人民法院应当按照法定程序，全面、客观地审查核实证据。对未采纳的证据应当在裁判文书中说明理由。

以非法手段取得的证据，不得作为认定案件事实的根据。

## 第六章 起诉和受理

**第四十四条** 对属于人民法院受案范围的行政案件，公民、法人或者其他组织可以先向行政机关申请复议，对复议决定不服的，再向人民法院提起诉讼；也可以直接向人民法院提起诉讼。

法律、法规规定应当先向行政机关申请复议，对复议决定不服再向人民法院提起诉讼的，依照法律、法规的规定。

**第四十五条** 公民、法人或者其他组织不服复议决定的，可以在收到复议决定书之日起十五日内向人民法院提起诉讼。复议机关逾期不作决定的，申请人可以在复议期满之日起十五日内向人民法院提起诉讼。法律另有规定的除外。

**第四十六条** 公民、法人或者其他组织直接向人民法院提起诉讼的，应当自知道或者应当知道作出行政行为之日起六个月内提出。法律另有规定的除外。

因不动产提起诉讼的案件自行政行为作出之日起超过二十年，其他案件自行政行为作出之日起超过五年提起诉讼的，人民法院不予受理。

**第四十七条** 公民、法人或者其他组织申请行政机关履行保护其人身权、财产权等合法权益的法定职责，行政机关在接到申请之日起两个月内不履行的，公民、法人或者其他组织可以向人民法院提起诉讼。法律、法规对行政机关履行职责的期限另有规定的，从其规定。

公民、法人或者其他组织在紧急情况下请求行政机关履行保护其人身权、财产权等合法权益的法定职责，行政机关不履行的，提起诉讼不受前款规定期限的限制。

**第四十八条** 公民、法人或者其他组织因不可抗力或者其他不属于其自身的原因耽误起诉期限的，被耽误的时间不计算在起诉期限内。

公民、法人或者其他组织因前款规定以外的其他特殊情况耽误起诉期限的，在障碍消除后十日内，可以申请延长期限，是否准许由人民法院决定。

**第四十九条** 提起诉讼应当符合下列条件：

（一）原告是符合本法第二十五条规定的公民、法人或者其他组织；

（二）有明确的被告；

（三）有具体的诉讼请求和事实根据；

（四）属于人民法院受案范围和受诉人民法院管辖。

**第五十条** 起诉应当向人民法院递交起诉状，并按照被告人数提出副本。

书写起诉状确有困难的，可以口头起诉，由人民法院记入笔录，出具注明日期的书面凭证，并告知对方当事人。

**第五十一条** 人民法院在接到起诉状时对符合本法规定的起诉条件的，应当登记立案。

对当场不能判定是否符合本法规定的起诉条件的，应当接收起诉状，出具注明收到日期的书面凭证，并在七日内决定是否立案。不符合起诉条件的，作出不予立案的裁定。裁定书应当载明不予立案的理由。原告对裁定不服的，可以提起上诉。

起诉状内容欠缺或者有其他错误的，应当给予指导和释明，并一次性告知当事人需要补正的内容。不得未经指导和释明即以起诉不符合条件为由不接收起诉状。

对于不接收起诉状、接收起诉状后不出具书面凭证，以及不一次性告知当事人需要补正的起诉状内容的，当事人可以向上级人民法院投诉，上级人民法院应当责令改正，并对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

**第五十二条** 人民法院既不立案，又不作出不予立案裁定的，当事人可以向上一级人民法院起诉。上一级人民法院认为符合起诉条件的，应当立案、审理，也可以指定其他下级人民法院立案、审理。

**第五十三条** 公民、法人或者其他组织认为行政行为所依据的国务院部门和地方人民政府及其部门制定的规范性文件不合法，在对行政行为提起诉讼时，可以一并请求对该规范性文件进行审查。

前款规定的规范性文件不含规章。

## 第七章　审理和判决

### 第一节　一般规定

**第五十四条** 人民法院公开审理行政案件，但涉及国家秘密、个人隐私和法律另有规定的除外。

涉及商业秘密的案件，当事人申请不公开审理的，可以不公开审理。

**第五十五条** 当事人认为审判人员与本案有利害关系或者有其他关系可能影响公正审判，有权申请审判人员回避。

审判人员认为自己与本案有利害关系或者有其他关系，应当申请回避。

前两款规定，适用于书记员、翻译人员、鉴定人、勘验人。

院长担任审判长时的回避，由审判委员会决定；审判人员的回避，由院长决定；其他人员的回避，由审判长决定。当事人对决定不服的，可以申请复议一次。

**第五十六条** 诉讼期间，不停止行政行为的执行。但有下列情形之一的，裁定停止执行：

（一）被告认为需要停止执行的；

（二）原告或者利害关系人申请停止执行，人民法院认为该行政行为的执行会造成难以弥补的损失，并且停止执行不损害国家利益、社会公共利益的；

（三）人民法院认为该行政行为的执行会给国家利益、社会公共利益造成重大损害的；

（四）法律、法规规定停止执行的。

当事人对停止执行或者不停止执行的裁定不服的，可以申请复议一次。

**第五十七条** 人民法院对起诉行政机关没有依法支付抚恤金、最低生活保障金和工伤、医疗社会保险金的案件，权利义务关系明确、不先予执行将严重影响原告生活的，可以根据原告的申请，裁定先予执行。

当事人对先予执行裁定不服的，可以申请复议一次。复议期间不停止裁定的执行。

**第五十八条** 经人民法院传票传唤，原告无正当理由拒不到庭，或者未经法庭许可中途退庭的，可以按照撤诉处理；被告无正当理由拒不到庭，或者未经法庭许可中途退庭的，可以缺席判决。

**第五十九条** 诉讼参与人或者其他人有下列行为之一的，人民法院可以根据情节轻重，予以训诫、责令具结悔过或者处一万元以下的罚款、十五日以下的拘留；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）有义务协助调查、执行的人，对人民法院的协助调查决定、协助执行通知书，无故推拖、拒绝或者妨碍调查、执行的；

（二）伪造、隐藏、毁灭证据或者提供虚假证明材料，妨碍人民法院审理案件的；

（三）指使、贿买、胁迫他人作伪证或者威胁、阻止证人作证的；

（四）隐藏、转移、变卖、毁损已被查封、扣押、冻结的财产的；

（五）以欺骗、胁迫等非法手段使原告撤诉的；

（六）以暴力、威胁或者其他方法阻碍人民法院工作人员执行职务，或者以哄闹、冲击法庭等方法扰乱人民法院工作秩序的；

（七）对人民法院审判人员或者其他工作人员、诉讼参与人、协助调查和执行的人员恐吓、侮辱、诽谤、诬陷、殴打、围攻或者打击报复的。

人民法院对有前款规定的行为之一的单位，可以对其主要负责人或者直接责任人员依照前款规定予以罚款、拘留；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

罚款、拘留须经人民法院院长批准。当事人不服的，可以向上一级人民法院申请复议一次。复议期间不停止执行。

**第六十条** 人民法院审理行政案件，不适用调解。但是，行政赔偿、补偿以及行政机关行使法律、法规规定的自由裁量权的案件可以调解。

调解应当遵循自愿、合法原则，不得损害国家利益、社会公共利益和他人合法权益。

**第六十一条** 在涉及行政许可、登记、征收、征用和行政机关对民事争议所作的裁决的行政诉讼中，当事人申请一并解决相关民事争议的，人民法院可以一并审理。

在行政诉讼中，人民法院认为行政案件的审理需以民事诉讼的裁判为依据的，可以裁定中止行政诉讼。

**第六十二条** 人民法院对行政案件宣告判决或者裁定前，原告申请撤诉的，或者被告改变其所作的行政行为，原告同意并申请撤诉的，是否准许，由人民法院裁定。

**第六十三条** 人民法院审理行政案件，以法律和行政法规、地方性法规为依据。地方性法规适用于本行政区域内发生的行政案件。

人民法院审理民族自治地方的行政案件，并以该民族自治地方的自治条例和单行条例为依据。

人民法院审理行政案件，参照规章。

**第六十四条** 人民法院在审理行政案件中，经审查认为本法第五十三条规定的规范性文件不合法的，不作为认定行政行为合法的依据，并向制定机关提出处理建议。

**第六十五条** 人民法院应当公开发生法律效力的判决书、裁定书，供公众查阅，但涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的内容除外。

**第六十六条** 人民法院在审理行政案件中，认为行政机关的主管人员、直接责任人员违法违纪的，应当将有关材料移送监察机关、该行政机关或者其上一级行政机关；认为有犯罪行为的，应当将有关材料移送公安、检察机关。

人民法院对被告经传票传唤无正当理由拒不到庭，或者未经法庭许可中途退庭的，可以将被告拒不到庭或者中途退庭的情况予以公告，并可以向监察机关或者被告的上一级行政机关提出依法给予其主要负责人或者直接责任人员处分的司法建议。

### 第二节 第一审普通程序

**第六十七条** 人民法院应当在立案之日起五日内，将起诉状副本发送被告。被告应当在收到起诉状副本之日起十五日内向人民法院提交作出行政行为的证据和所依据的规范性文件，并提出答辩状。人民法院应当在收到答辩状之日起五日内，将答辩状副本发送原告。

被告不提出答辩状的，不影响人民法院审理。

**第六十八条** 人民法院审理行政案件，由审判员组成合议庭，或者由审判员、陪审员组成合

议庭。合议庭的成员，应当是三人以上的单数。

**第六十九条** 行政行为证据确凿，适用法律、法规正确，符合法定程序的，或者原告申请被告履行法定职责或者给付义务理由不成立的，人民法院判决驳回原告的诉讼请求。

**第七十条** 行政行为有下列情形之一的，人民法院判决撤销或者部分撤销，并可以判决被告重新作出行政行为：

（一）主要证据不足的；

（二）适用法律、法规错误的；

（三）违反法定程序的；

（四）超越职权的；

（五）滥用职权的；

（六）明显不当的。

**第七十一条** 人民法院判决被告重新作出行政行为的，被告不得以同一的事实和理由作出与原行政行为基本相同的行政行为。

**第七十二条** 人民法院经过审理，查明被告不履行法定职责的，判决被告在一定期限内履行。

**第七十三条** 人民法院经过审理，查明被告依法负有给付义务的，判决被告履行给付义务。

**第七十四条** 行政行为有下列情形之一的，人民法院判决确认违法，但不撤销行政行为：

（一）行政行为依法应当撤销，但撤销会给国家利益、社会公共利益造成重大损害的；

（二）行政行为程序轻微违法，但对原告权利不产生实际影响的。

行政行为有下列情形之一，不需要撤销或者判决履行的，人民法院判决确认违法：

（一）行政行为违法，但不具有可撤销内容的；

（二）被告改变原违法行政行为，原告仍要求确认原行政行为违法的；

（三）被告不履行或者拖延履行法定职责，判决履行没有意义的。

**第七十五条** 行政行为有实施主体不具有行政主体资格或者没有依据等重大且明显违法情形，原告申请确认行政行为无效的，人民法院判决确认无效。

**第七十六条** 人民法院判决确认违法或者无效的，可以同时判决责令被告采取补救措施；给原告造成损失的，依法判决被告承担赔偿责任。

**第七十七条** 行政处罚明显不当，或者其他行政行为涉及对款额的确定、认定确有错误的，人民法院可以判决变更。

人民法院判决变更，不得加重原告的义务或者减损原告的权益。但利害关系人同为原告，且诉讼请求相反的除外。

**第七十八条** 被告不依法履行、未按照约定履行或者违法变更、解除本法第十二条第一款第十一项规定的协议的，人民法院判决被告承担继续履行、采取补救措施或者赔偿损失等责任。

被告变更、解除本法第十二条第一款第十一项规定的协议合法，但未依法给予补偿的，人民法院判决给予补偿。

**第七十九条** 复议机关与作出原行政行为的行政机关为共同被告的案件，人民法院应当对复议决定和原行政行为一并作出裁判。

**第八十条** 人民法院对公开审理和不公开审理的案件，一律公开宣告判决。

当庭宣判的，应当在十日内发送判决书；定期宣判的，宣判后立即发给判决书。

宣告判决时，必须告知当事人上诉权利、上诉期限和上诉的人民法院。

**第八十一条** 人民法院应当在立案之日起六个月内作出第一审判决。有特殊情况需要延长的，由高级人民法院批准，高级人民法院审理第一审案件需要延长的，由最高人民法院批准。

**第三节 简易程序**

**第八十二条** 人民法院审理下列第一审行政案件，认为事实清楚、权利义务关系明确、争议不大的，可以适用简易程序：

（一）被诉行政行为是依法当场作出的；

（二）案件涉及款额二千元以下的；

（三）属于政府信息公开案件的。

除前款规定以外的第一审行政案件，当事人各方同意适用简易程序的，可以适用简易程序。

发回重审、按照审判监督程序再审的案件不适用简易程序。

**第八十三条** 适用简易程序审理的行政案件，由审判员一人独任审理，并应当在立案之日起四十五日内审结。

**第八十四条** 人民法院在审理过程中，发现案件不宜适用简易程序的，裁定转为普通程序。

**第四节 第二审程序**

**第八十五条** 当事人不服人民法院第一审判决的，有权在判决书送达之日起十五日内向上一级人民法院提起上诉。当事人不服人民法院第一审裁定的，有权在裁定书送达之日起十日内向上一级人民法院提起上诉。逾期不提起上诉的，人民法院的第一审判决或者裁定发生法律效力。

**第八十六条** 人民法院对上诉案件，应当组成合议庭，开庭审理。经过阅卷、调查和询问当事人，对没有提出新的事实、证据或者理由，合议庭认为不需要开庭审理的，也可以不开庭审理。

**第八十七条** 人民法院审理上诉案件，应当对原审人民法院的判决、裁定和被诉行政行为进行全面审查。

**第八十八条** 人民法院审理上诉案件，应当在收到上诉状之日起三个月内作出终审判决。有特殊情况需要延长的，由高级人民法院批准，高级人民法院审理上诉案件需要延长的，由最高人民法院批准。

**第八十九条** 人民法院审理上诉案件，按照下列情形，分别处理：

（一）原判决、裁定认定事实清楚，适用法律、法规正确的，判决或者裁定驳回上诉，维持原判决、裁定；

（二）原判决、裁定认定事实错误或者适用法律、法规错误的，依法改判、撤销或者变更；

（三）原判决认定基本事实不清、证据不足的，发回原审人民法院重审，或者查清事实后改判；

（四）原判决遗漏当事人或者违法缺席判决等严重违反法定程序的，裁定撤销原判决，发回原审人民法院重审。

原审人民法院对发回重审的案件作出判决后，当事人提起上诉的，第二审人民法院不得再次发回重审。

人民法院审理上诉案件，需要改变原审判决的，应当同时对被诉行政行为作出判决。

### 第五节　审判监督程序

**第九十条**　当事人对已经发生法律效力的判决、裁定，认为确有错误的，可以向上一级人民法院申请再审，但判决、裁定不停止执行。

**第九十一条** 当事人的申请符合下列情形之一的，人民法院应当再审：

（一）不予立案或者驳回起诉确有错误的；

（二）有新的证据，足以推翻原判决、裁定的；

（三）原判决、裁定认定事实的主要证据不足、未经质证或者系伪造的；

（四）原判决、裁定适用法律、法规确有错误的；

（五）违反法律规定的诉讼程序，可能影响公正审判的；

（六）原判决、裁定遗漏诉讼请求的；

（七）据以作出原判决、裁定的法律文书被撤销或者变更的；

（八）审判人员在审理该案件时有贪污受贿、徇私舞弊、枉法裁判行为的。

**第九十二条** 各级人民法院院长对本院已经发生法律效力的判决、裁定，发现有本法第九十一条规定情形之一，或者发现调解违反自愿原则或者调解书内容违法，认为需要再审的，应当提交审判委员会讨论决定。

最高人民法院对地方各级人民法院已经发生法律效力的判决、裁定，上级人民法院对下级人民法院已经发生法律效力的判决、裁定，发现有本法第九十一条规定情形之一，或者发现调解违反自愿原则或者调解书内容违法的，有权提审或者指令下级人民法院再审。

**第九十三条** 最高人民检察院对各级人民法院已经发生法律效力的判决、裁定，上级人民检察院对下级人民法院已经发生法律效力的判决、裁定，发现有本法第九十一条规定情形之一，或者发现调解书损害国家利益、社会公共利益的，应当提出抗诉。

地方各级人民检察院对同级人民法院已经发生法律效力的判决、裁定，发现有本法第九十一条规定情形之一，或者发现调解书损害国家利益、社会公共利益的，可以向同级人民法院提出检察建议，并报上级人民检察院备案；也可以提请上级人民检察院向同级人民法院提出抗诉。

各级人民检察院对审判监督程序以外的其他审判程序中审判人员的违法行为，有权向同级人民法院提出检察建议。

## 第八章　执行

**第九十四条** 当事人必须履行人民法院发生法律效力的判决、裁定、调解书。

**第九十五条** 公民、法人或者其他组织拒绝履行判决、裁定、调解书的，行政机关或者第三人可以向第一审人民法院申请强制执行，或者由行政机关依法强制执行。

**第九十六条** 行政机关拒绝履行判决、裁定、调解书的，第一审人民法院可以采取下列措施：

（一）对应当归还的罚款或者应当给付的款额，通知银行从该行政机关的账户内划拨；

（二）在规定期限内不履行的，从期满之日起，对该行政机关负责人按日处五十元至一百元的罚款；

（三）将行政机关拒绝履行的情况予以公告；

（四）向监察机关或者该行政机关的上一级行政机关提出司法建议。接受司法建议的机关，根据有关规定进行处理，并将处理情况告知人民法院；

（五）拒不履行判决、裁定、调解书，社会影响恶劣的，可以对该行政机关直接负责的主管人员和其他直接责任人员予以拘留；情节严重，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第九十七条** 公民、法人或者其他组织对行政行为在法定期限内不提起诉讼又不履行的，行政机关可以申请人民法院强制执行，或者依法强制执行。

## 第九章　涉外行政诉讼

**第九十八条** 外国人、无国籍人、外国组织在中华人民共和国进行行政诉讼，适用本法。法律另有规定的除外。

**第九十九条** 外国人、无国籍人、外国组织在中华人民共和国进行行政诉讼，同中华人民共和国公民、组织有同等的诉讼权利和义务。

外国法院对中华人民共和国公民、组织的行政诉讼权利加以限制的，人民法院对该国公民、组织的行政诉讼权利，实行对等原则。

**第一百条**　外国人、无国籍人、外国组织在中华人民共和国进行行政诉讼，委托律师代理诉讼的，应当委托中华人民共和国律师机构的律师。

## 第十章　附则

**第一百零一条**　人民法院审理行政案件，关于期间、送达、财产保全、开庭审理、调解、中止诉讼、终结诉讼、简易程序、执行等，以及人民检察院对行政案件受理、审理、裁判、执行的监督，本法没有规定的，适用《中华人民共和国民事诉讼法》的相关规定。

**第一百零二条**　人民法院审理行政案件，应当收取诉讼费用。诉讼费用由败诉方承担，双方都有责任的由双方分担。收取诉讼费用的具体办法另行规定。

**第一百零三条**　本法自 1990 年 10 月 1 日起施行。

# 中华人民共和国国家赔偿法

（1994年5月12日第八届全国人民代表大会常务委员会第七次会议通过　根据2010年4月29日第十一届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议《关于修改<中华人民共和国国家赔偿法>的决定》第一次修正　根据2012年10月26日第十一届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议《关于修改<中华人民共和国国家赔偿法>的决定》第二次修正）

## 第一章　总　则

**第一条**　为保障公民、法人和其他组织享有依法取得国家赔偿的权利，促进国家机关依法行使职权，根据宪法，制定本法。

**第二条**　国家机关和国家机关工作人员行使职权，有本法规定的侵犯公民、法人和其他组织合法权益的情形，造成损害的，受害人有依照本法取得国家赔偿的权利。

本法规定的赔偿义务机关，应当依照本法及时履行赔偿义务。

## 第二章　行政赔偿

### 第一节　赔偿范围

**第三条**　行政机关及其工作人员在行使行政职权时有下列侵犯人身权情形之一的，受害人有取得赔偿的权利：

（一）违法拘留或者违法采取限制公民人身自由的行政强制措施的；

（二）非法拘禁或者以其他方法非法剥夺公民人身自由的；

（三）以殴打、虐待等行为或者唆使、放纵他人以殴打、虐待等行为造成公民身体伤害或者死亡的；

（四）违法使用武器、警械造成公民身体伤害或者死亡的；

（五）造成公民身体伤害或者死亡的其他违法行为。

**第四条**　行政机关及其工作人员在行使行政职权时有下列侵犯财产权情形之一的，受害人有取得赔偿的权利：

（一）违法实施罚款、吊销许可证和执照、责令停产停业、没收财物等行政处罚的；

（二）违法对财产采取查封、扣押、冻结等行政强制措施的；

（三）违法征收、征用财产的；

（四）造成财产损害的其他违法行为。

**第五条**　属于下列情形之一的，国家不承担赔偿责任：

（一）行政机关工作人员与行使职权无关的个人行为；

（二）因公民、法人和其他组织自己的行为致使损害发生的；

（三）法律规定的其他情形。

**第二节　赔偿请求人和赔偿义务机关**

**第六条**　受害的公民、法人和其他组织有权要求赔偿。

受害的公民死亡，其继承人和其他有扶养关系的亲属有权要求赔偿。

受害的法人或者其他组织终止的，其权利承受人有权要求赔偿。

**第七条**　行政机关及其工作人员行使行政职权侵犯公民、法人和其他组织的合法权益造成损害的，该行政机关为赔偿义务机关。

两个以上行政机关共同行使行政职权时侵犯公民、法人和其他组织的合法权益造成损害的，共同行使行政职权的行政机关为共同赔偿义务机关。

法律、法规授权的组织在行使授予的行政权力时侵犯公民、法人和其他组织的合法权益造成损害的，被授权的组织为赔偿义务机关。

受行政机关委托的组织或者个人在行使受委托的行政权力时侵犯公民、法人和其他组织的合法权益造成损害的，委托的行政机关为赔偿义务机关。

赔偿义务机关被撤销的，继续行使其职权的行政机关为赔偿义务机关；没有继续行使其职权的行政机关的，撤销该赔偿义务机关的行政机关为赔偿义务机关。

**第八条**　经复议机关复议的，最初造成侵权行为的行政机关为赔偿义务机关，但复议机关的复议决定加重损害的，复议机关对加重的部分履行赔偿义务。

**第三节　赔偿程序**

**第九条**　赔偿义务机关有本法第三条、第四条规定情形之一的，应当给予赔偿。

赔偿请求人要求赔偿，应当先向赔偿义务机关提出，也可以在申请行政复议或者提起行政诉讼时一并提出。

**第十条**　赔偿请求人可以向共同赔偿义务机关中的任何一个赔偿义务机关要求赔偿，该赔偿义务机关应当先予赔偿。

**第十一条**　赔偿请求人根据受到的不同损害，可以同时提出数项赔偿要求。

**第十二条**　要求赔偿应当递交申请书，申请书应当载明下列事项：

（一）受害人的姓名、性别、年龄、工作单位和住所，法人或者其他组织的名称、住所和法定代表人或者主要负责人的姓名、职务；

（二）具体的要求、事实根据和理由；

（三）申请的年、月、日。

赔偿请求人书写申请书确有困难的，可以委托他人代书；也可以口头申请，由赔偿义务机关记入笔录。

赔偿请求人不是受害人本人的，应当说明与受害人的关系，并提供相应证明。

赔偿请求人当面递交申请书的，赔偿义务机关应当当场出具加盖本行政机关专用印章并注明收讫日期的书面凭证。申请材料不齐全的，赔偿义务机关应当当场或者在五日内一次性告知赔偿请求人需要补正的全部内容。

**第十三条**　赔偿义务机关应当自收到申请之日起两个月内，作出是否赔偿的决定，赔偿义务机关作出赔偿决定，应当充分听取赔偿请求人的意见，并可以与赔偿请求人就赔偿方式、赔

偿项目和赔偿数额依照本法第四章的规定进行协商。

赔偿义务机关决定赔偿的，应当制作赔偿决定书，并自作出决定之日起十日内送达赔偿请求人。

赔偿义务机关决定不予赔偿的，应当自作出决定之日起十日内书面通知赔偿请求人，并说明不予赔偿的理由。

**第十四条** 赔偿义务机关在规定期限内未作出是否赔偿的决定，赔偿请求人可以自期限届满之日起三个月内，向人民法院提起诉讼。

赔偿请求人对赔偿的方式、项目、数额有异议的，或者赔偿义务机关作出不予赔偿决定的，赔偿请求人可以自赔偿义务机关作出赔偿或者不予赔偿决定之日起三个月内，向人民法院提起诉讼。

**第十五条** 人民法院审理行政赔偿案件，赔偿请求人和赔偿义务机关对自己提出的主张，应当提供证据。

赔偿义务机关采取行政拘留或者限制人身自由的强制措施期间，被限制人身自由的人死亡或者丧失行为能力的，赔偿义务机关的行为与被限制人身自由的人的死亡或者丧失行为能力是否存在因果关系，赔偿义务机关应当提供证据。

**第十六条** 赔偿义务机关赔偿损失后，应当责令有故意或者重大过失的工作人员或者受委托的组织或者个人承担部分或者全部赔偿费用。

对有故意或者重大过失的责任人员，有关机关应当依法给予处分；构成犯罪的，应当依法追究刑事责任。

## 第三章 刑事赔偿

### 第一节 赔偿范围

**第十七条** 行使侦查、检察、审判职权的机关以及看守所、监狱管理机关及其工作人员在行使职权时有下列侵犯人身权情形之一的，受害人有取得赔偿的权利：

（一）违反刑事诉讼法的规定对公民采取拘留措施的，或者依照刑事诉讼法规定的条件和程序对公民采取拘留措施，但是拘留时间超过刑事诉讼法规定的时限，其后决定撤销案件、不起诉或者判决宣告无罪终止追究刑事责任的；

（二）对公民采取逮捕措施后，决定撤销案件、不起诉或者判决宣告无罪终止追究刑事责任的；

（三）依照审判监督程序再审改判无罪，原判刑罚已经执行的；

（四）刑讯逼供或者以殴打、虐待等行为或者唆使、放纵他人以殴打、虐待等行为造成公民身体伤害或者死亡的；

（五）违法使用武器、警械造成公民身体伤害或者死亡的。

**第十八条** 行使侦查、检察、审判职权的机关以及看守所、监狱管理机关及其工作人员在行使职权时有下列侵犯财产权情形之一的，受害人有取得赔偿的权利：

（一）违法对财产采取查封、扣押、冻结、追缴等措施的；

（二）依照审判监督程序再审改判无罪，原判罚金、没收财产已经执行的。

**第十九条** 属于下列情形之一的，国家不承担赔偿责任：

（一）因公民自己故意作虚伪供述，或者伪造其他有罪证据被羁押或者被判处刑罚的；

（二）依照刑法第十七条、第十八条规定不负刑事责任的人被羁押的；

（三）依照刑事诉讼法第十五条、第一百七十三条第二款、第二百七十三条第二款、第二百七十九条规定不追究刑事责任的人被羁押的；

（四）行使侦查、检察、审判职权的机关以及看守所、监狱管理机关的工作人员与行使职权无关的个人行为；

（五）因公民自伤、自残等故意行为致使损害发生的；

（六）法律规定的其他情形。

**第二节 赔偿请求人和赔偿义务机关**

**第二十条** 赔偿请求人的确定依照本法第六条的规定。

**第二十一条** 行使侦查、检察、审判职权的机关以及看守所、监狱管理机关及其工作人员在行使职权时侵犯公民、法人和其他组织的合法权益造成损害的，该机关为赔偿义务机关。

对公民采取拘留措施，依照本法的规定应当给予国家赔偿的，作出拘留决定的机关为赔偿义务机关。

对公民采取逮捕措施后决定撤销案件、不起诉或者判决宣告无罪的，作出逮捕决定的机关为赔偿义务机关。

再审改判无罪的，作出原生效判决的人民法院为赔偿义务机关。二审改判无罪，以及二审发回重审后作无罪处理的，作出一审有罪判决的人民法院为赔偿义务机关。

**第三节 赔偿程序**

**第二十二条** 赔偿义务机关有本法第十七条、第十八条规定情形之一的，应当给予赔偿。

赔偿请求人要求赔偿，应当先向赔偿义务机关提出。

赔偿请求人提出赔偿请求，适用本法第十一条、第十二条的规定。

**第二十三条** 赔偿义务机关应当自收到申请之日起两个月内，作出是否赔偿的决定。赔偿义务机关作出赔偿决定，应当充分听取赔偿请求人的意见，并可以与赔偿请求人就赔偿方式、赔偿项目和赔偿数额依照本法第四章的规定进行协商。

赔偿义务机关决定赔偿的，应当制作赔偿决定书，并自作出决定之日起十日内送达赔偿请求人。

赔偿义务机关决定不予赔偿的，应当自作出决定之日起十日内书面通知赔偿请求人，并说明不予赔偿的理由。

**第二十四条** 赔偿义务机关在规定期限内未作出是否赔偿的决定，赔偿请求人可以自期限届满之日起三十日内向赔偿义务机关的上一级机关申请复议。

赔偿请求人对赔偿的方式、项目、数额有异议的，或者赔偿义务机关作出不予赔偿决定的，赔偿请求人可以自赔偿义务机关作出赔偿或者不予赔偿决定之日起三十日内，向赔偿义务机关的上一级机关申请复议。

赔偿义务机关是人民法院的，赔偿请求人可以依照本条规定向其上一级人民法院赔偿委员会申请作出赔偿决定。

**第二十五条** 复议机关应当自收到申请之日起两个月内作出决定。

赔偿请求人不服复议决定的，可以在收到复议决定之日起三十日内向复议机关所在地的同级人民法院赔偿委员会申请作出赔偿决定；复议机关逾期不作决定的，赔偿请求人可以自期限届满之日起三十日内向复议机关所在地的同级人民法院赔偿委员会申请作出赔偿决定。

**第二十六条** 人民法院赔偿委员会处理赔偿请求，赔偿请求人和赔偿义务机关对自己提出的主张，应当提供证据。

被羁押人在羁押期间死亡或者丧失行为能力的，赔偿义务机关的行为与被羁押人的死亡或者丧失行为能力是否存在因果关系，赔偿义务机关应当提供证据。

**第二十七条** 人民法院赔偿委员会处理赔偿请求，采取书面审查的办法。必要时，可以向有关单位和人员调查情况、收集证据。赔偿请求人与赔偿义务机关对损害事实及因果关系有争议的，赔偿委员会可以听取赔偿请求人和赔偿义务机关的陈述和申辩，并可以进行质证。

**第二十八条** 人民法院赔偿委员会应当自收到赔偿申请之日起三个月内作出决定；属于疑难、复杂、重大案件的，经本院院长批准，可以延长三个月。

**第二十九条** 中级以上的人民法院设立赔偿委员会，由人民法院三名以上审判员组成，组成人员的人数应当为单数。

赔偿委员会作赔偿决定，实行少数服从多数的原则。

赔偿委员会作出的赔偿决定，是发生法律效力的决定，必须执行。

**第三十条** 赔偿请求人或者赔偿义务机关对赔偿委员会作出的决定，认为确有错误的，可以向上一级人民法院赔偿委员会提出申诉。

赔偿委员会作出的赔偿决定生效后，如发现赔偿决定违反本法规定的，经本院院长决定或者上级人民法院指令，赔偿委员会应当在两个月内重新审查并依法作出决定，上一级人民法院赔偿委员会也可以直接审查并作出决定。

最高人民检察院对各级人民法院赔偿委员会作出的决定，上级人民检察院对下级人民法院赔偿委员会作出的决定，发现违反本法规定的，应当向同级人民法院赔偿委员会提出意见，同级人民法院赔偿委员会应当在两个月内重新审查并依法作出决定。

**第三十一条** 赔偿义务机关赔偿后，应当向有下列情形之一的工作人员追偿部分或者全部赔偿费用：

（一）有本法第十七条第四项、第五项规定情形的；

（二）在处理案件中有贪污受贿，徇私舞弊，枉法裁判行为的。

对有前款规定情形的责任人员，有关机关应当依法给予处分；构成犯罪的，应当依法追究刑事责任。

## 第四章 赔偿方式和计算标准

**第三十二条** 国家赔偿以支付赔偿金为主要方式。

能够返还财产或者恢复原状的，予以返还财产或者恢复原状。

**第三十三条** 侵犯公民人身自由的，每日赔偿金按照国家上年度职工日平均工资计算。

**第三十四条** 侵犯公民生命健康权的，赔偿金按照下列规定计算：

（一）造成身体伤害的，应当支付医疗费、护理费，以及赔偿因误工减少的收入。减少的收入每日的赔偿金按照国家上年度职工日平均工资计算，最高额为国家上年度职工年平均工资的五倍；

（二）造成部分或者全部丧失劳动能力的，应当支付医疗费、护理费、残疾生活辅助具费、康复费等因残疾而增加的必要支出和继续治疗所必需的费用，以及残疾赔偿金。残疾赔偿金根据丧失劳动能力的程度，按照国家规定的伤残等级确定，最高不超过国家上年度职工年平均工资的二十倍。造成全部丧失劳动能力的，对其扶养的无劳动能力的人，还应当支付生活费；

（三）造成死亡的，应当支付死亡赔偿金、丧葬费，总额为国家上年度职工年平均工资的二十倍。对死者生前扶养的无劳动能力的人，还应当支付生活费。

前款第二项、第三项规定的生活费的发放标准，参照当地最低生活保障标准执行。被扶养的人是未成年人的，生活费给付至十八周岁止；其他无劳动能力的人，生活费给付至死亡时止。

**第三十五条** 有本法第三条或者第十七条规定情形之一，致人精神损害的，应当在侵权行为影响的范围内，为受害人消除影响，恢复名誉，赔礼道歉；造成严重后果的，应当支付相应的精神损害抚慰金。

**第三十六条** 侵犯公民、法人和其他组织的财产权造成损害的，按照下列规定处理：

（一）处罚款、罚金、追缴、没收财产或者违法征收、征用财产的，返还财产；

（二）查封、扣押、冻结财产的，解除对财产的查封、扣押、冻结，造成财产损坏或者灭失的，依照本条第三项、第四项的规定赔偿；

（三）应当返还的财产损坏的，能够恢复原状的恢复原状，不能恢复原状的，按照损害程度给付相应的赔偿金；

（四）应当返还的财产灭失的，给付相应的赔偿金；

（五）财产已经拍卖或者变卖的，给付拍卖或者变卖所得的价款；变卖的价款明显低于财产价值的，应当支付相应的赔偿金；

（六）吊销许可证和执照、责令停产停业的，赔偿停产停业期间必要的经常性费用开支；

（七）返还执行的罚款或者罚金、追缴或者没收的金钱，解除冻结的存款或者汇款的，应当支付银行同期存款利息；

（八）对财产权造成其他损害的，按照直接损失给予赔偿。

**第三十七条** 赔偿费用列入各级财政预算。

赔偿请求人凭生效的判决书、复议决定书、赔偿决定书或者调解书，向赔偿义务机关申请支付赔偿金。

赔偿义务机关应当自收到支付赔偿金申请之日起七日内，依照预算管理权限向有关的财政部门提出支付申请，财政部门应当自收到支付申请之日起十五日内支付赔偿金。

赔偿费用预算与支付管理的具体办法由国务院规定。

## 第五章　其他规定

**第三十八条** 人民法院在民事诉讼、行政诉讼过程中，违法采取对妨害诉讼的强制措施、保全措施或者对判决、裁定及其他生效法律文书执行错误，造成损害的，赔偿请求人要求赔偿的程序，适用本法刑事赔偿程序的规定。

**第三十九条** 赔偿请求人请求国家赔偿的时效为两年，自其知道或者应当知道国家机关及其工作人员行使职权时的行为侵犯其人身权、财产权之日起计算，但被羁押等限制人身自由期间不计算在内。在申请行政复议或者提起行政诉讼时一并提出赔偿请求的，适用行政复议法、行政诉讼法有关时效的规定。

赔偿请求人在赔偿请求时效的最后六个月内，因不可抗力或者其他障碍不能行使请求权的，时效中止。从中止时效的原因消除之日起，赔偿请求时效期间继续计算。

**第四十条**　外国人、外国企业和组织在中华人民共和国领域内要求中华人民共和国国家赔偿的，适用本法。

外国人、外国企业和组织的所属国对中华人民共和国公民、法人和其他组织要求该国国家赔偿的权利不予保护或者限制的，中华人民共和国与该外国人、外国企业和组织的所属国实行对等原则。

## 第六章　附则

**第四十一条** 赔偿请求人要求国家赔偿的，赔偿义务机关、复议机关和人民法院不得向赔偿请求人收取任何费用。

对赔偿请求人取得的赔偿金不予征税。

**第四十二条** 本法自 1995 年 1 月 1 日起施行。

# 中华人民共和国立法法

（2000年3月15日第九届全国人民代表大会第三次会议通过　根据2015年3月15日第十二届全国人民代表大会第三次会议《关于修改〈中华人民共和国立法法〉的决定》第一次修正　根据2023年3月13日第十四届全国人民代表大会第一次会议《关于修改〈中华人民共和国立法法〉的决定》第二次修正）

## 第一章　总　则

**第一条**　为了规范立法活动，健全国家立法制度，提高立法质量，完善中国特色社会主义法律体系，发挥立法的引领和推动作用，保障和发展社会主义民主，全面推进依法治国，建设社会主义法治国家，根据宪法，制定本法。

**第二条**　法律、行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例的制定、修改和废止，适用本法。

国务院部门规章和地方政府规章的制定、修改和废止，依照本法的有关规定执行。

**第三条**　立法应当坚持中国共产党的领导，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，推进中国特色社会主义法治体系建设，保障在法治轨道上全面建设社会主义现代化国家。

**第四条**　立法应当坚持以经济建设为中心，坚持改革开放，贯彻新发展理念，保障以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴。

**第五条**　立法应当符合宪法的规定、原则和精神，依照法定的权限和程序，从国家整体利益出发，维护社会主义法制的统一、尊严、权威。

**第六条**　立法应当坚持和发展全过程人民民主，尊重和保障人权，保障和促进社会公平正义。

立法应当体现人民的意志，发扬社会主义民主，坚持立法公开，保障人民通过多种途径参与立法活动。

**第七条**　立法应当从实际出发，适应经济社会发展和全面深化改革的要求，科学合理地规定公民、法人和其他组织的权利与义务、国家机关的权力与责任。

法律规范应当明确、具体，具有针对性和可执行性。

**第八条**　立法应当倡导和弘扬社会主义核心价值观，坚持依法治国和以德治国相结合，铸牢中华民族共同体意识，推动社会主义精神文明建设。

**第九条**　立法应当适应改革需要，坚持在法治下推进改革和在改革中完善法治相统一，引导、推动、规范、保障相关改革，发挥法治在国家治理体系和治理能力现代化中的重要作用。

## 第二章　法　　律

### 第一节　立法权限

**第十条**　全国人民代表大会和全国人民代表大会常务委员会根据宪法规定行使国家立法权。

全国人民代表大会制定和修改刑事、民事、国家机构的和其他的基本法律。

全国人民代表大会常务委员会制定和修改除应当由全国人民代表大会制定的法律以外的其他法律；在全国人民代表大会闭会期间，对全国人民代表大会制定的法律进行部分补充和修改，但是不得同该法律的基本原则相抵触。

全国人民代表大会可以授权全国人民代表大会常务委员会制定相关法律。

**第十一条** 下列事项只能制定法律：

（一）国家主权的事项；

（二）各级人民代表大会、人民政府、监察委员会、人民法院和人民检察院的产生、组织和职权；

（三）民族区域自治制度、特别行政区制度、基层群众自治制度；

（四）犯罪和刑罚；

（五）对公民政治权利的剥夺、限制人身自由的强制措施和处罚；

（六）税种的设立、税率的确定和税收征收管理等税收基本制度；

（七）对非国有财产的征收、征用；

（八）民事基本制度；

（九）基本经济制度以及财政、海关、金融和外贸的基本制度；

（十）诉讼制度和仲裁基本制度；

（十一）必须由全国人民代表大会及其常务委员会制定法律的其他事项。

**第十二条** 本法第十一条规定的事项尚未制定法律的，全国人民代表大会及其常务委员会有权作出决定，授权国务院可以根据实际需要，对其中的部分事项先制定行政法规，但是有关犯罪和刑罚、对公民政治权利的剥夺和限制人身自由的强制措施和处罚、司法制度等事项除外。

**第十三条** 授权决定应当明确授权的目的、事项、范围、期限以及被授权机关实施授权决定应当遵循的原则等。

授权的期限不得超过五年，但是授权决定另有规定的除外。

被授权机关应当在授权期限届满的六个月以前，向授权机关报告授权决定实施的情况，并提出是否需要制定有关法律的意见；需要继续授权的，可以提出相关意见，由全国人民代表大会及其常务委员会决定。

**第十四条** 授权立法事项，经过实践检验，制定法律的条件成熟时，由全国人民代表大会及其常务委员会及时制定法律。法律制定后，相应立法事项的授权终止。

**第十五条** 被授权机关应当严格按照授权决定行使被授予的权力。

被授权机关不得将被授予的权力转授给其他机关。

**第十六条** 全国人民代表大会及其常务委员会可以根据改革发展的需要，决定就特定事项授权在规定期限和范围内暂时调整或者暂时停止适用法律的部分规定。

暂时调整或者暂时停止适用法律的部分规定的事项，实践证明可行的，由全国人民代表大会及其常务委员会及时修改有关法律；修改法律的条件尚不成熟的，可以延长授权的期限，或者恢复施行有关法律规定。

**第二节　全国人民代表大会立法程序**

**第十七条**　全国人民代表大会主席团可以向全国人民代表大会提出法律案，由全国人民代表大会会议审议。

全国人民代表大会常务委员会、国务院、中央军事委员会、国家监察委员会、最高人民法院、最高人民检察院、全国人民代表大会各专门委员会，可以向全国人民代表大会提出法律案，由主席团决定列入会议议程。

**第十八条**　一个代表团或者三十名以上的代表联名，可以向全国人民代表大会提出法律案，由主席团决定是否列入会议议程，或者先交有关的专门委员会审议、提出是否列入会议议程的意见，再决定是否列入会议议程。

专门委员会审议的时候，可以邀请提案人列席会议，发表意见。

**第十九条**　向全国人民代表大会提出的法律案，在全国人民代表大会闭会期间，可以先向常务委员会提出，经常务委员会会议依照本法第二章第三节规定的有关程序审议后，决定提请全国人民代表大会审议，由常务委员会向大会全体会议作说明，或者由提案人向大会全体会议作说明。

常务委员会依照前款规定审议法律案，应当通过多种形式征求全国人民代表大会代表的意见，并将有关情况予以反馈；专门委员会和常务委员会工作机构进行立法调研，可以邀请有关的全国人民代表大会代表参加。

**第二十条**　常务委员会决定提请全国人民代表大会会议审议的法律案，应当在会议举行的一个月前将法律草案发给代表，并可以适时组织代表研读讨论，征求代表的意见。

**第二十一条**　列入全国人民代表大会会议议程的法律案，大会全体会议听取提案人的说明后，由各代表团进行审议。

各代表团审议法律案时，提案人应当派人听取意见，回答询问。

各代表团审议法律案时，根据代表团的要求，有关机关、组织应当派人介绍情况。

**第二十二条**　列入全国人民代表大会会议议程的法律案，由有关的专门委员会进行审议，向主席团提出审议意见，并印发会议。

**第二十三条**　列入全国人民代表大会会议议程的法律案，由宪法和法律委员会根据各代表团和有关的专门委员会的审议意见，对法律案进行统一审议，向主席团提出审议结果报告和法律草案修改稿，对涉及的合宪性问题以及重要的不同意见应当在审议结果报告中予以说明，经主席团会议审议通过后，印发会议。

**第二十四条**　列入全国人民代表大会会议议程的法律案，必要时，主席团常务主席可以召开各代表团团长会议，就法律案中的重大问题听取各代表团的审议意见，进行讨论，并将讨论的情况和意见向主席团报告。

主席团常务主席也可以就法律案中的重大的专门性问题，召集代表团推选的有关代表进行讨论，并将讨论的情况和意见向主席团报告。

**第二十五条**　列入全国人民代表大会会议议程的法律案，在交付表决前，提案人要求撤回的，应当说明理由，经主席团同意，并向大会报告，对该法律案的审议即行终止。

**第二十六条** 法律案在审议中有重大问题需要进一步研究的，经主席团提出，由大会全体会议决定，可以授权常务委员会根据代表的意见进一步审议，作出决定，并将决定情况向全国人民代表大会下次会议报告；也可以授权常务委员会根据代表的意见进一步审议，提出修改方案，提请全国人民代表大会下次会议审议决定。

**第二十七条** 法律草案修改稿经各代表团审议，由宪法和法律委员会根据各代表团的审议意见进行修改，提出法律草案表决稿，由主席团提请大会全体会议表决，由全体代表的过半数通过。

**第二十八条** 全国人民代表大会通过的法律由国家主席签署主席令予以公布。

**第三节 全国人民代表大会常务委员会立法程序**

**第二十九条** 委员长会议可以向常务委员会提出法律案，由常务委员会会议审议。

国务院、中央军事委员会、国家监察委员会、最高人民法院、最高人民检察院、全国人民代表大会各专门委员会，可以向常务委员会提出法律案，由委员长会议决定列入常务委员会会议议程，或者先交有关的专门委员会审议、提出报告，再决定列入常务委员会会议议程。如果委员长会议认为法律案有重大问题需要进一步研究，可以建议提案人修改完善后再向常务委员会提出。

**第三十条** 常务委员会组成人员十人以上联名，可以向常务委员会提出法律案，由委员长会议决定是否列入常务委员会会议议程，或者先交有关的专门委员会审议、提出是否列入会议议程的意见，再决定是否列入常务委员会会议议程。不列入常务委员会会议议程的，应当向常务委员会会议报告或者向提案人说明。

专门委员会审议的时候，可以邀请提案人列席会议，发表意见。

**第三十一条** 列入常务委员会会议议程的法律案，除特殊情况外，应当在会议举行的七日前将法律草案发给常务委员会组成人员。

常务委员会会议审议法律案时，应当邀请有关的全国人民代表大会代表列席会议。

**第三十二条** 列入常务委员会会议议程的法律案，一般应当经三次常务委员会会议审议后再交付表决。

常务委员会会议第一次审议法律案，在全体会议上听取提案人的说明，由分组会议进行初步审议。

常务委员会会议第二次审议法律案，在全体会议上听取宪法和法律委员会关于法律草案修改情况和主要问题的汇报，由分组会议进一步审议。

常务委员会会议第三次审议法律案，在全体会议上听取宪法和法律委员会关于法律草案审议结果的报告，由分组会议对法律草案修改稿进行审议。

常务委员会审议法律案时，根据需要，可以召开联组会议或者全体会议，对法律草案中的主要问题进行讨论。

**第三十三条** 列入常务委员会会议议程的法律案，各方面的意见比较一致的，可以经两次常务委员会会议审议后交付表决；调整事项较为单一或者部分修改的法律案，各方面的意见比较一致，或者遇有紧急情形的，也可以经一次常务委员会会议审议即交付表决。

**第三十四条** 常务委员会分组会议审议法律案时，提案人应当派人听取意见，回答询问。

常务委员会分组会议审议法律案时，根据小组的要求，有关机关、组织应当派人介绍情况。

**第三十五条** 列入常务委员会会议议程的法律案，由有关的专门委员会进行审议，提出审议意见，印发常务委员会会议。

有关的专门委员会审议法律案时，可以邀请其他专门委员会的成员列席会议，发表意见。

**第三十六条** 列入常务委员会会议议程的法律案，由宪法和法律委员会根据常务委员会组成人员、有关的专门委员会的审议意见和各方面提出的意见，对法律案进行统一审议，提出修改情况的汇报或者审议结果报告和法律草案修改稿，对涉及的合宪性问题以及重要的不同意见应当在修改情况的汇报或者审议结果报告中予以说明。对有关的专门委员会的审议意见没有采纳的，应当向有关的专门委员会反馈。

宪法和法律委员会审议法律案时，应当邀请有关的专门委员会的成员列席会议，发表意见。

**第三十七条** 专门委员会审议法律案时，应当召开全体会议审议，根据需要，可以要求有关机关、组织派有关负责人说明情况。

**第三十八条** 专门委员会之间对法律草案的重要问题意见不一致时，应当向委员长会议报告。

**第三十九条** 列入常务委员会会议议程的法律案，宪法和法律委员会、有关的专门委员会和常务委员会工作机构应当听取各方面的意见。听取意见可以采取座谈会、论证会、听证会等多种形式。

法律案有关问题专业性较强，需要进行可行性评价的，应当召开论证会，听取有关专家、部门和全国人民代表大会代表等方面的意见。论证情况应当向常务委员会报告。

法律案有关问题存在重大意见分歧或者涉及利益关系重大调整，需要进行听证的，应当召开听证会，听取有关基层和群体代表、部门、人民团体、专家、全国人民代表大会代表和社会有关方面的意见。听证情况应当向常务委员会报告。

常务委员会工作机构应当将法律草案发送相关领域的全国人民代表大会代表、地方人民代表大会常务委员会以及有关部门、组织和专家征求意见。

**第四十条** 列入常务委员会会议议程的法律案，应当在常务委员会会议后将法律草案及其起草、修改的说明等向社会公布，征求意见，但是经委员长会议决定不公布的除外。向社会公布征求意见的时间一般不少于三十日。征求意见的情况应当向社会通报。

**第四十一条** 列入常务委员会会议议程的法律案，常务委员会工作机构应当收集整理分组审议的意见和各方面提出的意见以及其他有关资料，分送宪法和法律委员会、有关的专门委员会，并根据需要，印发常务委员会会议。

**第四十二条** 拟提请常务委员会会议审议通过的法律案，在宪法和法律委员会提出审议结果报告前，常务委员会工作机构可以对法律草案中主要制度规范的可行性、法律出台时机、法律实施的社会效果和可能出现的问题等进行评估。评估情况由宪法和法律委员会在审议结果报告中予以说明。

**第四十三条** 列入常务委员会会议议程的法律案，在交付表决前，提案人要求撤回的，应当说明理由，经委员长会议同意，并向常务委员会报告，对该法律案的审议即行终止。

**第四十四条** 法律草案修改稿经常务委员会会议审议，由宪法和法律委员会根据常务委员会组成人员的审议意见进行修改，提出法律草案表决稿，由委员长会议提请常务委员会全体会议表决，由常务委员会全体组成人员的过半数通过。

法律草案表决稿交付常务委员会会议表决前，委员长会议根据常务委员会会议审议的情况，可以决定将个别意见分歧较大的重要条款提请常务委员会会议单独表决。

单独表决的条款经常务委员会会议表决后，委员长会议根据单独表决的情况，可以决定将法律草案表决稿交付表决，也可以决定暂不付表决，交宪法和法律委员会、有关的专门委员会进一步审议。

**第四十五条** 列入常务委员会会议审议的法律案，因各方面对制定该法律的必要性、可行性等重大问题存在较大意见分歧搁置审议满两年的，或者因暂不付表决经过两年没有再次列入常务委员会会议议程审议的，委员长会议可以决定终止审议，并向常务委员会报告；必要时，委员长会议也可以决定延期审议。

**第四十六条** 对多部法律中涉及同类事项的个别条款进行修改，一并提出法律案的，经委员长会议决定，可以合并表决，也可以分别表决。

**第四十七条** 常务委员会通过的法律由国家主席签署主席令予以公布。

**第四节　法律解释**

**第四十八条** 法律解释权属于全国人民代表大会常务委员会。

法律有以下情况之一的，由全国人民代表大会常务委员会解释：

（一）法律的规定需要进一步明确具体含义的；

（二）法律制定后出现新的情况，需要明确适用法律依据的。

**第四十九条** 国务院、中央军事委员会、国家监察委员会、最高人民法院、最高人民检察院、全国人民代表大会各专门委员会，可以向全国人民代表大会常务委员会提出法律解释要求或者提出相关法律案。

省、自治区、直辖市的人民代表大会常务委员会可以向全国人民代表大会常务委员会提出法律解释要求。

**第五十条**　常务委员会工作机构研究拟订法律解释草案，由委员长会议决定列入常务委员会会议议程。

**第五十一条** 法律解释草案经常务委员会会议审议，由宪法和法律委员会根据常务委员会组成人员的审议意见进行审议、修改，提出法律解释草案表决稿。

**第五十二条** 法律解释草案表决稿由常务委员会全体组成人员的过半数通过，由常务委员会发布公告予以公布。

**第五十三条** 全国人民代表大会常务委员会的法律解释同法律具有同等效力。

**第五节　其他规定**

**第五十四条** 全国人民代表大会及其常务委员会加强对立法工作的组织协调，发挥在立法工作中的主导作用。

**第五十五条** 全国人民代表大会及其常务委员会坚持科学立法、民主立法、依法立法，通过

制定、修改、废止、解释法律和编纂法典等多种形式，增强立法的系统性、整体性、协同性、时效性。

**第五十六条** 全国人民代表大会常务委员会通过立法规划和年度立法计划、专项立法计划等形式，加强对立法工作的统筹安排。编制立法规划和立法计划，应当认真研究代表议案和建议，广泛征集意见，科学论证评估，根据经济社会发展和民主法治建设的需要，按照加强重点领域、新兴领域、涉外领域立法的要求，确定立法项目。立法规划和立法计划由委员长会议通过并向社会公布。

全国人民代表大会常务委员会工作机构负责编制立法规划、拟订立法计划，并按照全国人民代表大会常务委员会的要求，督促立法规划和立法计划的落实。

**第五十七条** 全国人民代表大会有关的专门委员会、常务委员会工作机构应当提前参与有关方面的法律草案起草工作；综合性、全局性、基础性的重要法律草案，可以由有关的专门委员会或者常务委员会工作机构组织起草。

专业性较强的法律草案，可以吸收相关领域的专家参与起草工作，或者委托有关专家、教学科研单位、社会组织起草。

**第五十八条** 提出法律案，应当同时提出法律草案文本及其说明，并提供必要的参阅资料。修改法律的，还应当提交修改前后的对照文本。法律草案的说明应当包括制定或者修改法律的必要性、可行性和主要内容，涉及合宪性问题的相关意见以及起草过程中对重大分歧意见的协调处理情况。

**第五十九条** 向全国人民代表大会及其常务委员会提出的法律案，在列入会议议程前，提案人有权撤回。

**第六十条** 交付全国人民代表大会及其常务委员会全体会议表决未获得通过的法律案，如果提案人认为必须制定该法律，可以按照法律规定的程序重新提出，由主席团、委员长会议决定是否列入会议议程；其中，未获得全国人民代表大会通过的法律案，应当提请全国人民代表大会审议决定。

**第六十一条** 法律应当明确规定施行日期。

**第六十二条** 签署公布法律的主席令载明该法律的制定机关、通过和施行日期。

法律签署公布后，法律文本以及法律草案的说明、审议结果报告等，应当及时在全国人民代表大会常务委员会公报和中国人大网以及在全国范围内发行的报纸上刊载。

在常务委员会公报上刊登的法律文本为标准文本。

**第六十三条** 法律的修改和废止程序，适用本章的有关规定。

法律被修改的，应当公布新的法律文本。

法律被废止的，除由其他法律规定废止该法律的以外，由国家主席签署主席令予以公布。

**第六十四条** 法律草案与其他法律相关规定不一致的，提案人应当予以说明并提出处理意见，必要时应当同时提出修改或者废止其他法律相关规定的议案。

宪法和法律委员会、有关的专门委员会审议法律案时，认为需要修改或者废止其他法律相关规定的，应当提出处理意见。

**第六十五条** 法律根据内容需要，可以分编、章、节、条、款、项、目。

编、章、节、条的序号用中文数字依次表述，款不编序号，项的序号用中文数字加括号依次表述，目的序号用阿拉伯数字依次表述。

法律标题的题注应当载明制定机关、通过日期。经过修改的法律，应当依次载明修改机关、修改日期。

全国人民代表大会常务委员会工作机构编制立法技术规范。

**第六十六条** 法律规定明确要求有关国家机关对专门事项作出配套的具体规定的，有关国家机关应当自法律施行之日起一年内作出规定，法律对配套的具体规定制定期限另有规定的，从其规定。有关国家机关未能在期限内作出配套的具体规定的，应当向全国人民代表大会常务委员会说明情况。

**第六十七条** 全国人民代表大会有关的专门委员会、常务委员会工作机构可以组织对有关法律或者法律中有关规定进行立法后评估。评估情况应当向常务委员会报告。

**第六十八条** 全国人民代表大会及其常务委员会作出有关法律问题的决定，适用本法的有关规定。

**第六十九条** 全国人民代表大会常务委员会工作机构可以对有关具体问题的法律询问进行研究予以答复，并报常务委员会备案。

**第七十条** 全国人民代表大会常务委员会工作机构根据实际需要设立基层立法联系点，深入听取基层群众和有关方面对法律草案和立法工作的意见。

**第七十一条** 全国人民代表大会常务委员会工作机构加强立法宣传工作，通过多种形式发布立法信息、介绍情况、回应关切。

## 第三章 行政法规

**第七十二条** 国务院根据宪法和法律，制定行政法规。

行政法规可以就下列事项作出规定：

（一）为执行法律的规定需要制定行政法规的事项；

（二）宪法第八十九条规定的国务院行政管理职权的事项。

应当由全国人民代表大会及其常务委员会制定法律的事项，国务院根据全国人民代表大会及其常务委员会的授权决定先制定的行政法规，经过实践检验，制定法律的条件成熟时，国务院应当及时提请全国人民代表大会及其常务委员会制定法律。

**第七十三条** 国务院法制机构应当根据国家总体工作部署拟订国务院年度立法计划，报国务院审批。国务院年度立法计划中的法律项目应当与全国人民代表大会常务委员会的立法规划和立法计划相衔接。国务院法制机构应当及时跟踪了解国务院各部门落实立法计划的情况，加强组织协调和督促指导。

国务院有关部门认为需要制定行政法规的，应当向国务院报请立项。

**第七十四条** 行政法规由国务院有关部门或者国务院法制机构具体负责起草，重要行政管理的法律、行政法规草案由国务院法制机构组织起草。行政法规在起草过程中，应当广泛听取有

关机关、组织、人民代表大会代表和社会公众的意见。听取意见可以采取座谈会、论证会、听证会等多种形式。

行政法规草案应当向社会公布，征求意见，但是经国务院决定不公布的除外。

**第七十五条** 行政法规起草工作完成后，起草单位应当将草案及其说明、各方面对草案主要问题的不同意见和其他有关资料送国务院法制机构进行审查。

国务院法制机构应当向国务院提出审查报告和草案修改稿，审查报告应当对草案主要问题作出说明。

**第七十六条** 行政法规的决定程序依照中华人民共和国国务院组织法的有关规定办理。

**第七十七条** 行政法规由总理签署国务院令公布。

有关国防建设的行政法规，可以由国务院总理、中央军事委员会主席共同签署国务院、中央军事委员会令公布。

**第七十八条** 行政法规签署公布后，及时在国务院公报和中国政府法制信息网以及在全国范围内发行的报纸上刊载。

在国务院公报上刊登的行政法规文本为标准文本。

**第七十九条** 国务院可以根据改革发展的需要，决定就行政管理等领域的特定事项，在规定期限和范围内暂时调整或者暂时停止适用行政法规的部分规定。

## 第四章 地方性法规、自治条例和单行条例、规章

### 第一节 地方性法规、自治条例和单行条例

**第八十条** 省、自治区、直辖市的人民代表大会及其常务委员会根据本行政区域的具体情况和实际需要，在不同宪法、法律、行政法规相抵触的前提下，可以制定地方性法规。

**第八十一条** 设区的市的人民代表大会及其常务委员会根据本市的具体情况和实际需要，在不同宪法、法律、行政法规和本省、自治区的地方性法规相抵触的前提下，可以对城乡建设与管理、生态文明建设、历史文化保护、基层治理等方面的事项制定地方性法规，法律对设区的市制定地方性法规的事项另有规定的，从其规定。设区的市的地方性法规须报省、自治区的人民代表大会常务委员会批准后施行。省、自治区的人民代表大会常务委员会对报请批准的地方性法规，应当对其合法性进行审查，认为同宪法、法律、行政法规和本省、自治区的地方性法规不抵触的，应当在四个月内予以批准。

省、自治区的人民代表大会常务委员会在对报请批准的设区的市的地方性法规进行审查时，发现其同本省、自治区的人民政府的规章相抵触的，应当作出处理决定。

除省、自治区的人民政府所在地的市，经济特区所在地的市和国务院已经批准的较大的市以外，其他设区的市开始制定地方性法规的具体步骤和时间，由省、自治区的人民代表大会常务委员会综合考虑本省、自治区所辖的设区的市的人口数量、地域面积、经济社会发展情况以及立法需求、立法能力等因素确定，并报全国人民代表大会常务委员会和国务院备案。

自治州的人民代表大会及其常务委员会可以依照本条第一款规定行使设区的市制定地方性法规的职权。自治州开始制定地方性法规的具体步骤和时间，依照前款规定确定。

省、自治区的人民政府所在地的市，经济特区所在地的市和国务院已经批准的较大的市已经制定的地方性法规，涉及本条第一款规定事项范围以外的，继续有效。

**第八十二条** 地方性法规可以就下列事项作出规定：

（一）为执行法律、行政法规的规定，需要根据本行政区域的实际情况作具体规定的事项；

（二）属于地方性事务需要制定地方性法规的事项。

除本法第十一条规定的事项外，其他事项国家尚未制定法律或者行政法规的，省、自治区、直辖市和设区的市、自治州根据本地方的具体情况和实际需要，可以先制定地方性法规。在国家制定的法律或者行政法规生效后，地方性法规同法律或者行政法规相抵触的规定无效，制定机关应当及时予以修改或者废止。

设区的市、自治州根据本条第一款、第二款制定地方性法规，限于本法第八十一条第一款规定的事项。

制定地方性法规，对上位法已经明确规定的内容，一般不作重复性规定。

**第八十三条** 省、自治区、直辖市和设区的市、自治州的人民代表大会及其常务委员会根据区域协调发展的需要，可以协同制定地方性法规，在本行政区域或者有关区域内实施。

省、自治区、直辖市和设区的市、自治州可以建立区域协同立法工作机制。

**第八十四条** 经济特区所在地的省、市的人民代表大会及其常务委员会根据全国人民代表大会的授权决定，制定法规，在经济特区范围内实施。

上海市人民代表大会及其常务委员会根据全国人民代表大会常务委员会的授权决定，制定浦东新区法规，在浦东新区实施。

海南省人民代表大会及其常务委员会根据法律规定，制定海南自由贸易港法规，在海南自由贸易港范围内实施。

**第八十五条** 民族自治地方的人民代表大会有权依照当地民族的政治、经济和文化的特点，制定自治条例和单行条例。自治区的自治条例和单行条例，报全国人民代表大会常务委员会批准后生效。自治州、自治县的自治条例和单行条例，报省、自治区、直辖市的人民代表大会常务委员会批准后生效。

自治条例和单行条例可以依照当地民族的特点，对法律和行政法规的规定作出变通规定，但不得违背法律或者行政法规的基本原则，不得对宪法和民族区域自治法的规定以及其他有关法律、行政法规专门就民族自治地方所作的规定作出变通规定。

**第八十六条** 规定本行政区域特别重大事项的地方性法规，应当由人民代表大会通过。

**第八十七条** 地方性法规案、自治条例和单行条例案的提出、审议和表决程序，根据中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法，参照本法第二章第二节、第三节、第五节的规定，由本级人民代表大会规定。

地方性法规草案由负责统一审议的机构提出审议结果的报告和草案修改稿。

**第八十八条** 省、自治区、直辖市的人民代表大会制定的地方性法规由大会主席团发布公告予以公布。

省、自治区、直辖市的人民代表大会常务委员会制定的地方性法规由常务委员会发布公告

予以公布。

设区的市、自治州的人民代表大会及其常务委员会制定的地方性法规报经批准后，由设区的市、自治州的人民代表大会常务委员会发布公告予以公布。

自治条例和单行条例报经批准后，分别由自治区、自治州、自治县的人民代表大会常务委员会发布公告予以公布。

**第八十九条** 地方性法规、自治条例和单行条例公布后，其文本以及草案的说明、审议结果报告等，应当及时在本级人民代表大会常务委员会公报和中国人大网、本地方人民代表大会网站以及在本行政区域范围内发行的报纸上刊载。

在常务委员会公报上刊登的地方性法规、自治条例和单行条例文本为标准文本。

**第九十条** 省、自治区、直辖市和设区的市、自治州的人民代表大会常务委员会根据实际需要设立基层立法联系点，深入听取基层群众和有关方面对地方性法规、自治条例和单行条例草案的意见。

**第二节 规 章**

**第九十一条** 国务院各部、委员会、中国人民银行、审计署和具有行政管理职能的直属机构以及法律规定的机构，可以根据法律和国务院的行政法规、决定、命令，在本部门的权限范围内，制定规章。

部门规章规定的事项应当属于执行法律或者国务院的行政法规、决定、命令的事项。没有法律或者国务院的行政法规、决定、命令的依据，部门规章不得设定减损公民、法人和其他组织权利或者增加其义务的规范，不得增加本部门的权力或者减少本部门的法定职责。

**第九十二条** 涉及两个以上国务院部门职权范围的事项，应当提请国务院制定行政法规或者由国务院有关部门联合制定规章。

**第九十三条** 省、自治区、直辖市和设区的市、自治州的人民政府，可以根据法律、行政法规和本省、自治区、直辖市的地方性法规，制定规章。

地方政府规章可以就下列事项作出规定：

（一）为执行法律、行政法规、地方性法规的规定需要制定规章的事项；

（二）属于本行政区域的具体行政管理事项。

设区的市、自治州的人民政府根据本条第一款、第二款制定地方政府规章，限于城乡建设与管理、生态文明建设、历史文化保护、基层治理等方面的事项。已经制定的地方政府规章，涉及上述事项范围以外的，继续有效。

除省、自治区的人民政府所在地的市，经济特区所在地的市和国务院已经批准的较大的市以外，其他设区的市、自治州的人民政府开始制定规章的时间，与本省、自治区人民代表大会常务委员会确定的本市、自治州开始制定地方性法规的时间同步。

应当制定地方性法规但条件尚不成熟的，因行政管理迫切需要，可以先制定地方政府规章。规章实施满两年需要继续实施规章所规定的行政措施的，应当提请本级人民代表大会或者其常务委员会制定地方性法规。

没有法律、行政法规、地方性法规的依据，地方政府规章不得设定减损公民、法人和其他

组织权利或者增加其义务的规范。

**第九十四条** 国务院部门规章和地方政府规章的制定程序，参照本法第三章的规定，由国务院规定。

**第九十五条** 部门规章应当经部务会议或者委员会会议决定。

地方政府规章应当经政府常务会议或者全体会议决定。

**第九十六条** 部门规章由部门首长签署命令予以公布。

地方政府规章由省长、自治区主席、市长或者自治州州长签署命令予以公布。

**第九十七条** 部门规章签署公布后，及时在国务院公报或者部门公报和中国政府法制信息网以及在全国范围内发行的报纸上刊载。

地方政府规章签署公布后，及时在本级人民政府公报和中国政府法制信息网以及在本行政区域范围内发行的报纸上刊载。

在国务院公报或者部门公报和地方人民政府公报上刊登的规章文本为标准文本。

## 第五章 适用与备案审查

**第九十八条** 宪法具有最高的法律效力，一切法律、行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例、规章都不得同宪法相抵触。

**第九十九条** 法律的效力高于行政法规、地方性法规、规章。

行政法规的效力高于地方性法规、规章。

**第一百条** 地方性法规的效力高于本级和下级地方政府规章。

省、自治区的人民政府制定的规章的效力高于本行政区域内的设区的市、自治州的人民政府制定的规章。

**第一百零一条** 自治条例和单行条例依法对法律、行政法规、地方性法规作变通规定的，在本自治地方适用自治条例和单行条例的规定。

经济特区法规根据授权对法律、行政法规、地方性法规作变通规定的，在本经济特区适用经济特区法规的规定。

**第一百零二条** 部门规章之间、部门规章与地方政府规章之间具有同等效力，在各自的权限范围内施行。

**第一百零三条** 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。

**第一百零四条** 法律、行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例、规章不溯及既往，但为了更好地保护公民、法人和其他组织的权利和利益而作的特别规定除外。

**第一百零五条** 法律之间对同一事项的新的一般规定与旧的特别规定不一致，不能确定如何适用时，由全国人民代表大会常务委员会裁决。

行政法规之间对同一事项的新的一般规定与旧的特别规定不一致，不能确定如何适用时，由国务院裁决。

**第一百零六条** 地方性法规、规章之间不一致时，由有关机关依照下列规定的权限作出裁决：

（一）同一机关制定的新的一般规定与旧的特别规定不一致时，由制定机关裁决；

（二）地方性法规与部门规章之间对同一事项的规定不一致，不能确定如何适用时，由国务院提出意见，国务院认为应当适用地方性法规的，应当决定在该地方适用地方性法规的规定；认为应当适用部门规章的，应当提请全国人民代表大会常务委员会裁决；

（三）部门规章之间、部门规章与地方政府规章之间对同一事项的规定不一致时，由国务院裁决。

根据授权制定的法规与法律规定不一致，不能确定如何适用时，由全国人民代表大会常务委员会裁决。

**第一百零七条** 法律、行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例、规章有下列情形之一的，由有关机关依照本法第一百零八条规定的权限予以改变或者撤销：

（一）超越权限的；

（二）下位法违反上位法规定的；

（三）规章之间对同一事项的规定不一致，经裁决应当改变或者撤销一方的规定的；

（四）规章的规定被认为不适当，应当予以改变或者撤销的；

（五）违背法定程序的。

**第一百零八条** 改变或者撤销法律、行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例、规章的权限是：

（一）全国人民代表大会有权改变或者撤销它的常务委员会制定的不适当的法律，有权撤销全国人民代表大会常务委员会批准的违背宪法和本法第八十五条第二款规定的自治条例和单行条例；

（二）全国人民代表大会常务委员会有权撤销同宪法和法律相抵触的行政法规，有权撤销同宪法、法律和行政法规相抵触的地方性法规，有权撤销省、自治区、直辖市的人民代表大会常务委员会批准的违背宪法和本法第八十五条第二款规定的自治条例和单行条例；

（三）国务院有权改变或者撤销不适当的部门规章和地方政府规章；

（四）省、自治区、直辖市的人民代表大会有权改变或者撤销它的常务委员会制定的和批准的不适当的地方性法规；

（五）地方人民代表大会常务委员会有权撤销本级人民政府制定的不适当的规章；

（六）省、自治区的人民政府有权改变或者撤销下一级人民政府制定的不适当的规章；

（七）授权机关有权撤销被授权机关制定的超越授权范围或者违背授权目的的法规，必要时可以撤销授权。

**第一百零九条** 行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例、规章应当在公布后的三十日内依照下列规定报有关机关备案：

（一）行政法规报全国人民代表大会常务委员会备案；

（二）省、自治区、直辖市的人民代表大会及其常务委员会制定的地方性法规，报全国人

民代表大会常务委员会和国务院备案；设区的市、自治州的人民代表大会及其常务委员会制定的地方性法规，由省、自治区的人民代表大会常务委员会报全国人民代表大会常务委员会和国务院备案；

（三）自治州、自治县的人民代表大会制定的自治条例和单行条例，由省、自治区、直辖市的人民代表大会常务委员会报全国人民代表大会常务委员会和国务院备案；自治条例、单行条例报送备案时，应当说明对法律、行政法规、地方性法规作出变通的情况；

（四）部门规章和地方政府规章报国务院备案；地方政府规章应当同时报本级人民代表大会常务委员会备案；设区的市、自治州的人民政府制定的规章应当同时报省、自治区的人民代表大会常务委员会和人民政府备案；

（五）根据授权制定的法规应当报授权决定规定的机关备案；经济特区法规、浦东新区法规、海南自由贸易港法规报送备案时，应当说明变通的情况。

**第一百一十条** 国务院、中央军事委员会、国家监察委员会、最高人民法院、最高人民检察院和各省、自治区、直辖市的人民代表大会常务委员会认为行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例同宪法或者法律相抵触，或者存在合宪性、合法性问题的，可以向全国人民代表大会常务委员会书面提出进行审查的要求，由全国人民代表大会有关的专门委员会和常务委员会工作机构进行审查、提出意见。

前款规定以外的其他国家机关和社会团体、企业事业组织以及公民认为行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例同宪法或者法律相抵触的，可以向全国人民代表大会常务委员会书面提出进行审查的建议，由常务委员会工作机构进行审查；必要时，送有关的专门委员会进行审查、提出意见。

**第一百一十一条** 全国人民代表大会专门委员会、常务委员会工作机构可以对报送备案的行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例等进行主动审查，并可以根据需要进行专项审查。

国务院备案审查工作机构可以对报送备案的地方性法规、自治条例和单行条例，部门规章和省、自治区、直辖市的人民政府制定的规章进行主动审查，并可以根据需要进行专项审查。

**第一百一十二条** 全国人民代表大会专门委员会、常务委员会工作机构在审查中认为行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例同宪法或者法律相抵触，或者存在合宪性、合法性问题的，可以向制定机关提出书面审查意见；也可以由宪法和法律委员会与有关的专门委员会、常务委员会工作机构召开联合审查会议，要求制定机关到会说明情况，再向制定机关提出书面审查意见。制定机关应当在两个月内研究提出是否修改或者废止的意见，并向全国人民代表大会宪法和法律委员会、有关的专门委员会或者常务委员会工作机构反馈。

全国人民代表大会宪法和法律委员会、有关的专门委员会、常务委员会工作机构根据前款规定，向制定机关提出审查意见，制定机关按照所提意见对行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例进行修改或者废止的，审查终止。

全国人民代表大会宪法和法律委员会、有关的专门委员会、常务委员会工作机构经审查认为行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例同宪法或者法律相抵触，或者存在合宪性、合法性问题需要修改或者废止，而制定机关不予修改或者废止的，应当向委员长会议提出予以撤

销的议案、建议，由委员长会议决定提请常务委员会会议审议决定。

**第一百一十三条** 全国人民代表大会有关的专门委员会、常务委员会工作机构应当按照规定要求，将审查情况向提出审查建议的国家机关、社会团体、企业事业组织以及公民反馈，并可以向社会公开。

**第一百一十四条** 其他接受备案的机关对报送备案的地方性法规、自治条例和单行条例、规章的审查程序，按照维护法制统一的原则，由接受备案的机关规定。

**第一百一十五条** 备案审查机关应当建立健全备案审查衔接联动机制，对应当由其他机关处理的审查要求或者审查建议，及时移送有关机关处理。

**第一百一十六条** 对法律、行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例、规章和其他规范性文件，制定机关根据维护法制统一的原则和改革发展的需要进行清理。

## 第六章 附 则

**第一百一十七条** 中央军事委员会根据宪法和法律，制定军事法规。

中国人民解放军各战区、军兵种和中国人民武装警察部队，可以根据法律和中央军事委员会的军事法规、决定、命令，在其权限范围内，制定军事规章。

军事法规、军事规章在武装力量内部实施。

军事法规、军事规章的制定、修改和废止办法，由中央军事委员会依照本法规定的原则规定。

**第一百一十八条** 国家监察委员会根据宪法和法律、全国人民代表大会常务委员会的有关决定，制定监察法规，报全国人民代表大会常务委员会备案。

**第一百一十九条** 最高人民法院、最高人民检察院作出的属于审判、检察工作中具体应用法律的解释，应当主要针对具体的法律条文，并符合立法的目的、原则和原意。遇有本法第四十八条第二款规定情况的，应当向全国人民代表大会常务委员会提出法律解释的要求或者提出制定、修改有关法律的议案。

最高人民法院、最高人民检察院作出的属于审判、检察工作中具体应用法律的解释，应当自公布之日起三十日内报全国人民代表大会常务委员会备案。

最高人民法院、最高人民检察院以外的审判机关和检察机关，不得作出具体应用法律的解释。

**第一百二十条** 本法自 2000 年 7 月 1 日起施行。

# 优化营商环境条例

（2019年10月8日国务院第66次常务会议通过　2019年10月22日中华人民共和国国务院令第722号公布　自2020年1月1日起施行）

## 第一章 总　则

**第一条** 为了持续优化营商环境，不断解放和发展社会生产力，加快建设现代化经济体系，推动高质量发展，制定本条例。

**第二条** 本条例所称营商环境，是指企业等市场主体在市场经济活动中所涉及的体制机制性因素和条件。

**第三条** 国家持续深化简政放权、放管结合、优化服务改革，最大限度减少政府对市场资源的直接配置，最大限度减少政府对市场活动的直接干预，加强和规范事中事后监管，着力提升政务服务能力和水平，切实降低制度性交易成本，更大激发市场活力和社会创造力，增强发展动力。

各级人民政府及其部门应当坚持政务公开透明，以公开为常态、不公开为例外，全面推进决策、执行、管理、服务、结果公开。

**第四条** 优化营商环境应当坚持市场化、法治化、国际化原则，以市场主体需求为导向，以深刻转变政府职能为核心，创新体制机制、强化协同联动、完善法治保障，对标国际先进水平，为各类市场主体投资兴业营造稳定、公平、透明、可预期的良好环境。

**第五条** 国家加快建立统一开放、竞争有序的现代市场体系，依法促进各类生产要素自由流动，保障各类市场主体公平参与市场竞争。

**第六条** 国家鼓励、支持、引导非公有制经济发展，激发非公有制经济活力和创造力。

国家进一步扩大对外开放，积极促进外商投资，平等对待内资企业、外商投资企业等各类市场主体。

**第七条** 各级人民政府应当加强对优化营商环境工作的组织领导，完善优化营商环境的政策措施，建立健全统筹推进、督促落实优化营商环境工作的相关机制，及时协调、解决优化营商环境工作中的重大问题。

县级以上人民政府有关部门应当按照职责分工，做好优化营商环境的相关工作。县级以上地方人民政府根据实际情况，可以明确优化营商环境工作的主管部门。

国家鼓励和支持各地区、各部门结合实际情况，在法治框架内积极探索原创性、差异化的优化营商环境具体措施；对探索中出现失误或者偏差，符合规定条件的，可以予以免责或者减轻责任。

**第八条** 国家建立和完善以市场主体和社会公众满意度为导向的营商环境评价体系，发挥营商环境评价对优化营商环境的引领和督促作用。

开展营商环境评价，不得影响各地区、各部门正常工作，不得影响市场主体正常生产经营

活动或者增加市场主体负担。

任何单位不得利用营商环境评价谋取利益。

**第九条** 市场主体应当遵守法律法规，恪守社会公德和商业道德，诚实守信、公平竞争，履行安全、质量、劳动者权益保护、消费者权益保护等方面的法定义务，在国际经贸活动中遵循国际通行规则。

## 第二章 市场主体保护

**第十条** 国家坚持权利平等、机会平等、规则平等，保障各种所有制经济平等受到法律保护。

**第十一条** 市场主体依法享有经营自主权。对依法应当由市场主体自主决策的各类事项，任何单位和个人不得干预。

**第十二条** 国家保障各类市场主体依法平等使用资金、技术、人力资源、土地使用权及其他自然资源等各类生产要素和公共服务资源。

各类市场主体依法平等适用国家支持发展的政策。政府及其有关部门在政府资金安排、土地供应、税费减免、资质许可、标准制定、项目申报、职称评定、人力资源政策等方面，应当依法平等对待各类市场主体，不得制定或者实施歧视性政策措施。

**第十三条** 招标投标和政府采购应当公开透明、公平公正，依法平等对待各类所有制和不同地区的市场主体，不得以不合理条件或者产品产地来源等进行限制或者排斥。

政府有关部门应当加强招标投标和政府采购监管，依法纠正和查处违法违规行为。

**第十四条** 国家依法保护市场主体的财产权和其他合法权益，保护企业经营者人身和财产安全。

严禁违反法定权限、条件、程序对市场主体的财产和企业经营者个人财产实施查封、冻结和扣押等行政强制措施；依法确需实施前述行政强制措施的，应当限定在所必需的范围内。

禁止在法律、法规规定之外要求市场主体提供财力、物力或者人力的摊派行为。市场主体有权拒绝任何形式的摊派。

**第十五条** 国家建立知识产权侵权惩罚性赔偿制度，推动建立知识产权快速协同保护机制，健全知识产权纠纷多元化解决机制和知识产权维权援助机制，加大对知识产权的保护力度。

国家持续深化商标注册、专利申请便利化改革，提高商标注册、专利申请审查效率。

**第十六条** 国家加大中小投资者权益保护力度，完善中小投资者权益保护机制，保障中小投资者的知情权、参与权，提升中小投资者维护合法权益的便利度。

**第十七条** 除法律、法规另有规定外，市场主体有权自主决定加入或者退出行业协会商会等社会组织，任何单位和个人不得干预。

除法律、法规另有规定外，任何单位和个人不得强制或者变相强制市场主体参加评比、达标、表彰、培训、考核、考试以及类似活动，不得借前述活动向市场主体收费或者变相收费。

**第十八条** 国家推动建立全国统一的市场主体维权服务平台，为市场主体提供高效、便捷的维权服务。

## 第三章　市场环境

**第十九条**　国家持续深化商事制度改革，统一企业登记业务规范，统一数据标准和平台服务接口，采用统一社会信用代码进行登记管理。

国家推进“证照分离”改革，持续精简涉企经营许可事项，依法采取直接取消审批、审批改为备案、实行告知承诺、优化审批服务等方式，对所有涉企经营许可事项进行分类管理，为企业取得营业执照后开展相关经营活动提供便利。除法律、行政法规规定的特定领域外，涉企经营许可事项不得作为企业登记的前置条件。

政府有关部门应当按照国家有关规定，简化企业从申请设立到具备一般性经营条件所需办理的手续。在国家规定的企业开办时限内，各地区应当确定并公开具体办理时间。

企业申请办理住所等相关变更登记的，有关部门应当依法及时办理，不得限制。除法律、法规、规章另有规定外，企业迁移后其持有的有效许可证件不再重复办理。

**第二十条**　国家持续放宽市场准入，并实行全国统一的市场准入负面清单制度。市场准入负面清单以外的领域，各类市场主体均可以依法平等进入。

各地区、各部门不得另行制定市场准入性质的负面清单。

**第二十一条**　政府有关部门应当加大反垄断和反不正当竞争执法力度，有效预防和制止市场经济活动中的垄断行为、不正当竞争行为以及滥用行政权力排除、限制竞争的行为，营造公平竞争的市场环境。

**第二十二条**　国家建立健全统一开放、竞争有序的人力资源市场体系，打破城乡、地区、行业分割和身份、性别等歧视，促进人力资源有序社会性流动和合理配置。

**第二十三条**　政府及其有关部门应当完善政策措施、强化创新服务，鼓励和支持市场主体拓展创新空间，持续推进产品、技术、商业模式、管理等创新，充分发挥市场主体在推动科技成果转化中的作用。

**第二十四条**　政府及其有关部门应当严格落实国家各项减税降费政策，及时研究解决政策落实中的具体问题，确保减税降费政策全面、及时惠及市场主体。

**第二十五条**　设立政府性基金、涉企行政事业性收费、涉企保证金，应当有法律、行政法规依据或者经国务院批准。对政府性基金、涉企行政事业性收费、涉企保证金以及实行政府定价的经营服务性收费，实行目录清单管理并向社会公开，目录清单之外的前述收费和保证金一律不得执行。推广以金融机构保函替代现金缴纳涉企保证金。

**第二十六条**　国家鼓励和支持金融机构加大对民营企业、中小企业的支持力度，降低民营企业、中小企业综合融资成本。

金融监督管理部门应当完善对商业银行等金融机构的监管考核和激励机制，鼓励、引导其增加对民营企业、中小企业的信贷投放，并合理增加中长期贷款和信用贷款支持，提高贷款审批效率。

商业银行等金融机构在授信中不得设置不合理条件，不得对民营企业、中小企业设置歧视性要求。商业银行等金融机构应当按照国家有关规定规范收费行为，不得违规向服务对象收取不合理费用。商业银行应当向社会公开开设企业账户的服务标准、资费标准和办理时限。

**第二十七条** 国家促进多层次资本市场规范健康发展，拓宽市场主体融资渠道，支持符合条件的民营企业、中小企业依法发行股票、债券以及其他融资工具，扩大直接融资规模。

**第二十八条** 供水、供电、供气、供热等公用企事业单位应当向社会公开服务标准、资费标准等信息，为市场主体提供安全、便捷、稳定和价格合理的服务，不得强迫市场主体接受不合理的服务条件，不得以任何名义收取不合理费用。各地区应当优化报装流程，在国家规定的报装办理时限内确定并公开具体办理时间。

政府有关部门应当加强对公用企事业单位运营的监督管理。

**第二十九条** 行业协会商会应当依照法律、法规和章程，加强行业自律，及时反映行业诉求，为市场主体提供信息咨询、宣传培训、市场拓展、权益保护、纠纷处理等方面的服务。

国家依法严格规范行业协会商会的收费、评比、认证等行为。

**第三十条** 国家加强社会信用体系建设，持续推进政务诚信、商务诚信、社会诚信和司法公信建设，提高全社会诚信意识和信用水平，维护信用信息安全，严格保护商业秘密和个人隐私。

**第三十一条** 地方各级人民政府及其有关部门应当履行向市场主体依法作出的政策承诺以及依法订立的各类合同，不得以行政区划调整、政府换届、机构或者职能调整以及相关责任人更替等为由违约毁约。因国家利益、社会公共利益需要改变政策承诺、合同约定的，应当依照法定权限和程序进行，并依法对市场主体因此受到的损失予以补偿。

**第三十二条** 国家机关、事业单位不得违约拖欠市场主体的货物、工程、服务等账款，大型企业不得利用优势地位拖欠中小企业账款。

县级以上人民政府及其有关部门应当加大对国家机关、事业单位拖欠市场主体账款的清理力度，并通过加强预算管理、严格责任追究等措施，建立防范和治理国家机关、事业单位拖欠市场主体账款的长效机制。

**第三十三条** 政府有关部门应当优化市场主体注销办理流程，精简申请材料、压缩办理时间、降低注销成本。对设立后未开展生产经营活动或者无债权债务的市场主体，可以按照简易程序办理注销。对有债权债务的市场主体，在债权债务依法解决后及时办理注销。

县级以上地方人民政府应当根据需要建立企业破产工作协调机制，协调解决企业破产过程中涉及的有关问题。

## 第四章 政务服务

**第三十四条** 政府及其有关部门应当进一步增强服务意识，切实转变工作作风，为市场主体提供规范、便利、高效的政务服务。

**第三十五条** 政府及其有关部门应当推进政务服务标准化，按照减环节、减材料、减时限的要求，编制并向社会公开政务服务事项(包括行政权力事项和公共服务事项，下同)标准化工作流程和办事指南，细化量化政务服务标准，压缩自由裁量权，推进同一事项实行无差别受理、同标准办理。没有法律、法规、规章依据，不得增设政务服务事项的办理条件和环节。

**第三十六条** 政府及其有关部门办理政务服务事项，应当根据实际情况，推行当场办结、一

次办结、限时办结等制度，实现集中办理、就近办理、网上办理、异地可办。需要市场主体补正有关材料、手续的，应当一次性告知需要补正的内容；需要进行现场踏勘、现场核查、技术审查、听证论证的，应当及时安排、限时办结。

法律、法规、规章以及国家有关规定对政务服务事项办理时限有规定的，应当在规定的时限内尽快办结；没有规定的，应当按照合理、高效的原则确定办理时限并按时办结。各地区可以在国家规定的政务服务事项办理时限内进一步压减时间，并应当向社会公开；超过办理时间的，办理单位应当公开说明理由。

地方各级人民政府已设立政务服务大厅的，本行政区域内各类政务服务事项一般应当进驻政务服务大厅统一办理。对政务服务大厅中部门分设的服务窗口，应当创造条件整合为综合窗口，提供一站式服务。

**第三十七条** 国家加快建设全国一体化在线政务服务平台(以下称一体化在线平台)，推动政务服务事项在全国范围内实现“一网通办”。除法律、法规另有规定或者涉及国家秘密等情形外，政务服务事项应当按照国务院确定的步骤，纳入一体化在线平台办理。

国家依托一体化在线平台，推动政务信息系统整合，优化政务流程，促进政务服务跨地区、跨部门、跨层级数据共享和业务协同。政府及其有关部门应当按照国家有关规定，提供数据共享服务，及时将有关政务服务数据上传至一体化在线平台，加强共享数据使用全过程管理，确保共享数据安全。

国家建立电子证照共享服务系统，实现电子证照跨地区、跨部门共享和全国范围内互信互认。各地区、各部门应当加强电子证照的推广应用。

各地区、各部门应当推动政务服务大厅与政务服务平台全面对接融合。市场主体有权自主选择政务服务办理渠道，行政机关不得限定办理渠道。

**第三十八条** 政府及其有关部门应当通过政府网站、一体化在线平台，集中公布涉及市场主体的法律、法规、规章、行政规范性文件和各类政策措施，并通过多种途径和方式加强宣传解读。

**第三十九条** 国家严格控制新设行政许可。新设行政许可应当按照行政许可法和国务院的规定严格设定标准，并进行合法性、必要性和合理性审查论证。对通过事中事后监管或者市场机制能够解决以及行政许可法和国务院规定不得设立行政许可的事项，一律不得设立行政许可，严禁以备案、登记、注册、目录、规划、年检、年报、监制、认定、认证、审定以及其他任何形式变相设定或者实施行政许可。

法律、行政法规和国务院决定对相关管理事项已作出规定，但未采取行政许可管理方式的，地方不得就该事项设定行政许可。对相关管理事项尚未制定法律、行政法规的，地方可以依法就该事项设定行政许可。

**第四十条** 国家实行行政许可清单管理制度，适时调整行政许可清单并向社会公布，清单之外不得违法实施行政许可。

国家大力精简已有行政许可。对已取消的行政许可，行政机关不得继续实施或者变相实施，不得转由行业协会商会或者其他组织实施。

对实行行政许可管理的事项，行政机关应当通过整合实施、下放审批层级等多种方式，优化审批服务，提高审批效率，减轻市场主体负担。符合相关条件和要求的，可以按照有关规定采取告知承诺的方式办理。

**第四十一条** 县级以上地方人民政府应当深化投资审批制度改革，根据项目性质、投资规模等分类规范投资审批程序，精简审批要件，简化技术审查事项，强化项目决策与用地、规划等建设条件落实的协同，实行与相关审批在线并联办理。

**第四十二条** 设区的市级以上地方人民政府应当按照国家有关规定，优化工程建设项目(不包括特殊工程和交通、水利、能源等领域的重大工程)审批流程，推行并联审批、多图联审、联合竣工验收等方式，简化审批手续，提高审批效能。

在依法设立的开发区、新区和其他有条件的区域，按照国家有关规定推行区域评估，由设区的市级以上地方人民政府组织对一定区域内压覆重要矿产资源、地质灾害危险性等事项进行统一评估，不再对区域内的市场主体单独提出评估要求。区域评估的费用不得由市场主体承担。

**第四十三条** 作为办理行政审批条件的中介服务事项(以下称法定行政审批中介服务)应当有法律、法规或者国务院决定依据；没有依据的，不得作为办理行政审批的条件。中介服务机构应当明确办理法定行政审批中介服务的条件、流程、时限、收费标准，并向社会公开。

国家加快推进中介服务机构与行政机关脱钩。行政机关不得为市场主体指定或者变相指定中介服务机构；除法定行政审批中介服务外，不得强制或者变相强制市场主体接受中介服务。行政机关所属事业单位、主管的社会组织及其举办的企业不得开展与本机关所负责行政审批相关的中介服务，法律、行政法规另有规定的除外。

行政机关在行政审批过程中需要委托中介服务机构开展技术性服务的，应当通过竞争性方式选择中介服务机构，并自行承担服务费用，不得转嫁给市场主体承担。

**第四十四条** 证明事项应当有法律、法规或者国务院决定依据。

设定证明事项，应当坚持确有必要、从严控制的原则。对通过法定证照、法定文书、书面告知承诺、政府部门内部核查和部门间核查、网络核验、合同凭证等能够办理，能够被其他材料涵盖或者替代，以及开具单位无法调查核实的，不得设定证明事项。

政府有关部门应当公布证明事项清单，逐项列明设定依据、索要单位、开具单位、办理指南等。清单之外，政府部门、公用企事业单位和服务机构不得索要证明。各地区、各部门之间应当加强证明的互认共享，避免重复索要证明。

**第四十五条** 政府及其有关部门应当按照国家促进跨境贸易便利化的有关要求，依法削减进出口环节审批事项，取消不必要的监管要求，优化简化通关流程，提高通关效率，清理规范口岸收费，降低通关成本，推动口岸和国际贸易领域相关业务统一通过国际贸易“单一窗口”办理。

**第四十六条** 税务机关应当精简办税资料和流程，简并申报缴税次数，公开涉税事项办理时限，压减办税时间，加大推广使用电子发票的力度，逐步实现全程网上办税，持续优化纳税服务。

**第四十七条** 不动产登记机构应当按照国家有关规定，加强部门协作，实行不动产登记、交

易和缴税一窗受理、并行办理，压缩办理时间，降低办理成本。在国家规定的不动产登记时限内，各地区应当确定并公开具体办理时间。

国家推动建立统一的动产和权利担保登记公示系统，逐步实现市场主体在一个平台上办理动产和权利担保登记。纳入统一登记公示系统的动产和权利范围另行规定。

**第四十八条** 政府及其有关部门应当按照构建亲清新型政商关系的要求，建立畅通有效的政企沟通机制，采取多种方式及时听取市场主体的反映和诉求，了解市场主体生产经营中遇到的困难和问题，并依法帮助其解决。

建立政企沟通机制，应当充分尊重市场主体意愿，增强针对性和有效性，不得干扰市场主体正常生产经营活动，不得增加市场主体负担。

**第四十九条** 政府及其有关部门应当建立便利、畅通的渠道，受理有关营商环境的投诉和举报。

**第五十条** 新闻媒体应当及时、准确宣传优化营商环境的措施和成效，为优化营商环境创造良好舆论氛围。

国家鼓励对营商环境进行舆论监督，但禁止捏造虚假信息或者歪曲事实进行不实报道。

## 第五章 监管执法

**第五十一条** 政府有关部门应当严格按照法律法规和职责，落实监管责任，明确监管对象和范围、厘清监管事权，依法对市场主体进行监管，实现监管全覆盖。

**第五十二条** 国家健全公开透明的监管规则和标准体系。国务院有关部门应当分领域制定全国统一、简明易行的监管规则和标准，并向社会公开。

**第五十三条** 政府及其有关部门应当按照国家关于加快构建以信用为基础的新型监管机制的要求，创新和完善信用监管，强化信用监管的支撑保障，加强信用监管的组织实施，不断提升信用监管效能。

**第五十四条** 国家推行“双随机、一公开”监管，除直接涉及公共安全和人民群众生命健康等特殊行业、重点领域外，市场监管领域的行政检查应当通过随机抽取检查对象、随机选派执法检查人员、抽查事项及查处结果及时向社会公开的方式进行。针对同一检查对象的多个检查事项，应当尽可能合并或者纳入跨部门联合抽查范围。

对直接涉及公共安全和人民群众生命健康等特殊行业、重点领域，依法依规实行全覆盖的重点监管，并严格规范重点监管的程序；对通过投诉举报、转办交办、数据监测等发现的问题，应当有针对性地进行检查并依法依规处理。

**第五十五条** 政府及其有关部门应当按照鼓励创新的原则，对新技术、新产业、新业态、新模式等实行包容审慎监管，针对其性质、特点分类制定和实行相应的监管规则和标准，留足发展空间，同时确保质量和安全，不得简单化予以禁止或者不予监管。

**第五十六条** 政府及其有关部门应当充分运用互联网、大数据等技术手段，依托国家统一建立的在线监管系统，加强监管信息归集共享和关联整合，推行以远程监管、移动监管、预警防控为特征的非现场监管，提升监管的精准化、智能化水平。

**第五十七条** 国家建立健全跨部门、跨区域行政执法联动响应和协作机制，实现违法线索互联、监管标准互通、处理结果互认。

国家统筹配置行政执法职能和执法资源，在相关领域推行综合行政执法，整合精简执法队伍，减少执法主体和执法层级，提高基层执法能力。

**第五十八条** 行政执法机关应当按照国家有关规定，全面落实行政执法公示、行政执法全过程记录和重大行政执法决定法制审核制度，实现行政执法信息及时准确公示、行政执法全过程留痕和可回溯管理、重大行政执法决定法制审核全覆盖。

**第五十九条** 行政执法中应当推广运用说服教育、劝导示范、行政指导等非强制性手段，依法慎重实施行政强制。采用非强制性手段能够达到行政管理目的的，不得实施行政强制；违法行为情节轻微或者社会危害较小的，可以不实施行政强制；确需实施行政强制的，应当尽可能减少对市场主体正常生产经营活动的影响。

开展清理整顿、专项整治等活动，应当严格依法进行，除涉及人民群众生命安全、发生重特大事故或者举办国家重大活动，并报经有权机关批准外，不得在相关区域采取要求相关行业、领域的市场主体普遍停产、停业的措施。

禁止将罚没收入与行政执法机关利益挂钩。

**第六十条** 国家健全行政执法自由裁量基准制度，合理确定裁量范围、种类和幅度，规范行政执法自由裁量权的行使。

## 第六章 法治保障

**第六十一条** 国家根据优化营商环境需要，依照法定权限和程序及时制定或者修改、废止有关法律、法规、规章、行政规范性文件。

优化营商环境的改革措施涉及调整实施现行法律、行政法规等有关规定的，依照法定程序经有权机关授权后，可以先行先试。

**第六十二条** 制定与市场主体生产经营活动密切相关的行政法规、规章、行政规范性文件，应当按照国务院的规定，充分听取市场主体、行业协会商会的意见。

除依法需要保密外，制定与市场主体生产经营活动密切相关的行政法规、规章、行政规范性文件，应当通过报纸、网络等向社会公开征求意见，并建立健全意见采纳情况反馈机制。向社会公开征求意见的期限一般不少于 30 日。

**第六十三条** 制定与市场主体生产经营活动密切相关的行政法规、规章、行政规范性文件，应当按照国务院的规定进行公平竞争审查。

制定涉及市场主体权利义务的行政规范性文件，应当按照国务院的规定进行合法性审核。

市场主体认为地方性法规同行政法规相抵触，或者认为规章同法律、行政法规相抵触的，可以向国务院书面提出审查建议，由有关机关按照规定程序处理。

**第六十四条** 没有法律、法规或者国务院决定和命令依据的，行政规范性文件不得减损市场主体合法权益或者增加其义务，不得设置市场准入和退出条件，不得干预市场主体正常生产经营活动。

涉及市场主体权利义务的行政规范性文件应当按照法定要求和程序予以公布，未经公布的不得作为行政管理依据。

**第六十五条** 制定与市场主体生产经营活动密切相关的行政法规、规章、行政规范性文件，应当结合实际，确定是否为市场主体留出必要的适应调整期。

政府及其有关部门应当统筹协调、合理把握规章、行政规范性文件等的出台节奏，全面评估政策效果，避免因政策叠加或者相互不协调对市场主体正常生产经营活动造成不利影响。

**第六十六条** 国家完善调解、仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼等有机衔接、相互协调的多元化纠纷解决机制，为市场主体提供高效、便捷的纠纷解决途径。

**第六十七条** 国家加强法治宣传教育，落实国家机关普法责任制，提高国家工作人员依法履职能力，引导市场主体合法经营、依法维护自身合法权益，不断增强全社会的法治意识，为营造法治化营商环境提供基础性支撑。

**第六十八条** 政府及其有关部门应当整合律师、公证、司法鉴定、调解、仲裁等公共法律服务资源，加快推进公共法律服务体系建设，全面提升公共法律服务能力和水平，为优化营商环境提供全方位法律服务。

**第六十九条** 政府和有关部门及其工作人员有下列情形之一的，依法依规追究责任：

（一） 违法干预应当由市场主体自主决策的事项；

（二） 制定或者实施政策措施不依法平等对待各类市场主体；

（三） 违反法定权限、条件、程序对市场主体的财产和企业经营者个人财产实施查封、冻结和扣押等行政强制措施；

（四） 在法律、法规规定之外要求市场主体提供财力、物力或者人力；

（五） 没有法律、法规依据，强制或者变相强制市场主体参加评比、达标、表彰、培训、考核、考试以及类似活动，或者借前述活动向市场主体收费或者变相收费；

（六） 违法设立或者在目录清单之外执行政府性基金、涉企行政事业性收费、涉企保证金；

（七） 不履行向市场主体依法作出的政策承诺以及依法订立的各类合同，或者违约拖欠市场主体的货物、工程、服务等账款；

（八） 变相设定或者实施行政许可，继续实施或者变相实施已取消的行政许可，或者转由行业协会商会或者其他组织实施已取消的行政许可；

（九） 为市场主体指定或者变相指定中介服务机构，或者违法强制市场主体接受中介服务；

（十） 制定与市场主体生产经营活动密切相关的行政法规、规章、行政规范性文件时，不按照规定听取市场主体、行业协会商会的意见；

（十一） 其他不履行优化营商环境职责或者损害营商环境的情形。

**第七十条** 公用企事业单位有下列情形之一的，由有关部门责令改正，依法追究法律责任：

（一） 不向社会公开服务标准、资费标准、办理时限等信息；

（二） 强迫市场主体接受不合理的服务条件；

（三） 向市场主体收取不合理费用。

**第七十一条** 行业协会商会、中介服务机构有下列情形之一的，由有关部门责令改正，依法

追究法律责任：

（一）违法开展收费、评比、认证等行为；

（二）违法干预市场主体加入或者退出行业协会商会等社会组织；

（三）没有法律、法规依据，强制或者变相强制市场主体参加评比、达标、表彰、培训、考核、考试以及类似活动，或者借前述活动向市场主体收费或者变相收费；

（四）不向社会公开办理法定行政审批中介服务的条件、流程、时限、收费标准；

（五）违法强制或者变相强制市场主体接受中介服务。

## 第七章　附则

**第七十二条**　本条例自 2020 年 1 月 1 日起施行。

# 上海市优化营商环境条例

（2020年4月10日上海市第十五届人民代表大会常务委员会第二十次会议通过　根据2021年10月28日上海市第十五届人民代表大会常务委员会第三十六次会议《关于修改〈上海市优化营商环境条例〉的决定》第一次修正　根据2023年11月22日上海市第十六届人民代表大会常务委员会第八次会议《关于修改〈上海市优化营商环境条例〉的决定》第二次修正　根据2024年9月27日上海市第十六届人民代表大会常务委员会第十六次会议《关于修改〈上海市优化营商环境条例〉的决定》第三次修正）

## 第一章　总　则

**第一条**　为了持续优化营商环境，激发市场活力，维护市场主体合法权益，推动经济高质量发展，推进政府治理体系和治理能力现代化建设，全面提升上海城市软实力，将上海建设成为卓越的全球城市、具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市，根据《优化营商环境条例》等法律、行政法规，结合本市实际，制定本条例。

**第二条**　本条例适用于本市行政区域内优化营商环境的相关工作。

本条例所称营商环境，是指企业等经营主体在市场经济活动中所涉及的体制机制性因素和条件。

**第三条**　优化营商环境应当坚持市场化、法治化、国际化原则，以企业等经营主体获得感为评价标准，以政府职能转变为核心，以“一网通办”为抓手，践行“有求必应、无事不扰”的服务理念，对标最高标准、最高水平，打造贸易投资便利、行政效率高效、政务服务规范、法治体系完善的国际一流营商环境，为企业等经营主体投资兴业营造稳定、公平、透明、可预期的发展环境。

**第四条**　市、区人民政府应当加强优化营商环境工作的组织领导，按照优化营商环境的原则和要求，建立健全优化营商环境的统筹推进工作机制，完善服务企业联席会议机制，加强统筹本行政区域企业服务工作。政府主要负责人是优化营商环境的第一责任人。

市、区发展改革部门是本行政区域内优化营商环境工作的主管部门，负责指导、组织、协调优化营商环境日常工作。

本市经济信息化、商务、政务服务、市场监管、住房城乡建设、规划资源、司法行政、地方金融、知识产权、数据等部门应当按照各自职责，做好优化营商环境相关工作。

**第五条**　市、区人民政府及其有关部门应当结合实际，充分运用现行法律制度及国家政策资源，探索具体可行的优化营商环境新经验、新做法，并复制推广行之有效的改革措施。

浦东新区应当以打造社会主义现代化建设引领区为目标，加强改革系统集成，在优化营商环境方面大胆试、大胆闯、自主改。

中国（上海）自由贸易试验区和临港新片区、张江国家自主创新示范区、虹桥国际中央商务区等区域应当在优化营商环境方面发挥引领示范作用，先行先试有利于优化营商环境的各项改革措施。

**第六条** 本市加强与长江三角洲区域相关省、市的交流合作，以长三角生态绿色一体化发展示范区营商环境建设为重点，推动建立统一的市场准入和监管规则，着力形成要素自由流动的统一开放市场；推进政务服务“跨省通办”，优化事项业务规则和办事流程，加强数据资源共享和电子证照互认，推动“一件事”集成服务，提升长江三角洲区域整体营商环境水平。

**第七条** 市、区人民政府应当建立优化营商环境工作激励机制，对在优化营商环境工作中作出显著成绩的单位和个人，按照有关规定给予表彰和奖励。

各区、各部门可以结合实际情况，在法治框架内积极探索优化营商环境具体措施。对探索中出现失误或者偏差，但有关单位和个人依照国家和本市有关规定决策、实施，且勤勉尽责、未牟取私利的，不作负面评价，依法予以免责或者减轻责任。

**第八条** 本市按照营商环境评价体系要求，以企业等经营主体和社会公众满意度为导向推进优化营商环境改革，发挥营商环境评价对优化营商环境的引领和督促作用。

各区、各部门应当根据营商环境评价结果，及时调整完善优化营商环境的政策措施。

## 第二章 市场环境

**第九条** 本市充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，构建覆盖企业全生命周期的服务体系，在企业开办、融资信贷、纠纷解决、企业退出等方面持续优化营商环境。

**第十条** 国家市场准入负面清单以外的领域，各类市场主体均可以依法平等进入。国家外商投资准入负面清单以外的领域，按照内外资一致的原则实施管理。

本市根据城市功能定位、发展规划以及环保安全等相关规定，按照规定程序制定产业引导政策，并向社会公开。

**第十一条** 本市对标国际高标准投资贸易规则，推进贸易便利化，鼓励和促进外商投资；按照国家部署，在中国（上海）自由贸易试验区和临港新片区实行外商投资试验性政策措施，扩大对外开放。

鼓励各类企业在本市设立总部机构、研发中心，鼓励与上海国际经济、金融、贸易、航运和科创中心建设密切相关的国际组织落户本市，支持创设与本市重点发展的战略性新兴产业相关的国际组织。

**第十二条** 本市依法保护企业等经营主体的经营自主权、财产权和其他合法权益，保护企业经营者的人身和财产安全。

任何单位和个人不得干预应当由企业等经营主体依法自主决策的定价、内部治理、经营模式等事项，不得实施任何形式的摊派，不得非法实施行政强制或者侵犯企业等经营主体及其经营者合法权益的其他行为，不得以任何方式和途径捏造或者歪曲事实，诽谤、损害企业等经营主体的名誉。

规范查办涉企案件，依法保护协助调查的企业及其经营管理人员、股东的合法权益，保障企业合法经营。实施查封、扣押、冻结等措施，应当严格区分公司法人与股东个人财产、涉案人员违法所得与家庭合法财产等，不得超权限、超范围、超数额、超时限查封、扣押、冻结，对调查属实的及时依法调整或者解除相关措施。

除法律、法规另有规定外，企业等经营主体有权自主决定加入或者退出行业协会、商会等社会组织，任何单位和个人不得干预。

**第十三条** 企业等经营主体依法平等适用国家及本市支持发展的政策，享有公平使用资金、技术、人力资源、土地使用权以及其他自然资源等各类生产要素和公共服务资源的权利。

市、区人民政府及其部门应当平等对待企业等经营主体，不得制定和实施歧视性政策。

本市支持企业等经营主体开展环境、社会和治理等可持续发展实践。对于满足环境、社会和治理相关要求的企业等经营主体，鼓励金融机构按照有关规定给予差别化待遇。

招标投标和政府采购应当公开透明、公平公正，不得设定不合理条件，不得要求潜在供应商或者投标人设立分支机构，不得以特定行政区域或者特定行业的业绩、奖项作为加分条件，或者以其他任何形式排斥、限制潜在投标人或者供应商，保障各类主体依法平等参与。有关主管部门应当依法查处排斥、限制平等参与招标投标和政府采购的违法违规行为。

本市完善公共资源交易管理制度，建立健全公共资源交易平台，优化交易服务流程，依法公开公共资源交易规则、流程、结果、监管和信用等信息。推广投标保证金和履约保证金使用电子保函，降低交易成本，提高交易效率。

**第十四条** 本市建立健全公平竞争工作协调机制，加大执法力度，预防和制止市场垄断和滥用行政权力排除、限制竞争的行为，以及不正当竞争行为，营造公平竞争的市场环境。

**第十五条** 本市营造中小企业健康发展环境，保障中小企业公平参与市场竞争，支持中小企业创业创新。

市、区人民政府应当在财政扶持、费用减免、金融支持、公共服务等方面制定专项政策，并在本级预算中安排中小企业发展专项资金，支持中小企业发展。

**第十六条** 本市加大对中小投资者权益的保护力度，完善中小投资者权益保护机制，保障中小投资者的知情权、表决权、收益权和监督权，发挥中小投资者服务机构在持股行权、纠纷调解、支持诉讼等方面的职能作用，提升中小投资者维护合法权益的便利度。

公司董事对公司负有忠实义务和勤勉义务，审议公司股东关联交易等事项时，应当维护公司利益和中小股东合法权益。

**第十七条** 本市将涉企经营许可事项全部纳入“证照分离”改革范围，通过直接取消审批、审批改为备案、实行告知承诺、优化审批服务等方式，分类推进改革。除法律、行政法规规定的特定领域外，涉企经营许可事项不得作为企业登记的前置条件，有关主管部门不得以企业登记的经营范围为由，限制其办理涉企经营许可事项或者其他政务服务事项。企业超经营范围开展非许可类经营活动的，市场监管部门不予处罚。

本市支持“一业一证”改革，将一个行业准入涉及的多张许可证整合为一张行业综合许可证，通过“一网通办”平台集成办理。行业综合许可证集成的信息与相关单项许可证具有同等证明力。行业综合许可证在全市通用。

市场监管部门应当根据企业自主申报的经营范围，明确告知企业需要办理的许可事项，同时将需要申请许可的企业信息告知有关主管部门。有关主管部门应当依企业申请及时办理涉企经营许可事项，并将办理结果即时反馈市场监管部门。

**第十八条** 对依法设立的政府性基金、涉企保证金、涉企行政事业性收费、政府定价的经营服务性收费，实行目录清单管理，目录清单之外一律不得执行。市财政、发展改革等部门应当编制目录清单，并向社会公开。

本市推广以金融机构保函、保证保险等替代现金缴纳涉企保证金，市发展改革、住房城乡建设等有关主管部门应当明确具体规范和办事指南。

**第十九条** 本市培育和发展各类行业协会、商会，依法规范和监督行业协会、商会的收费、评比、认证等行为。

行业协会、商会应当加强内部管理和能力建设，及时反映行业诉求，组织制定和实施团体标准，加强行业自律，为会员提供信息咨询、宣传培训、市场拓展、权益保护、纠纷处理等服务。

**第二十条** 本市各级人民政府及其有关部门应当履行依法作出的政策承诺以及依法订立的各类合同，不得以行政区划调整、政府换届、机构或者职能调整以及相关责任人更替等为由违约、毁约。因国家利益、社会公共利益需要改变政策承诺、合同约定的，应当依照法定权限和程序进行，并依法对相关主体受到的损失予以补偿。

政府依照法律规定的条件和程序变更或者撤回已经生效的行政许可、采取征用等措施的，应当依法予以补偿。

**第二十一条** 本市各级人民政府及其有关部门、事业单位不得违反合同约定拖欠货物、工程、服务等账款，也不得在约定付款方式之外变相延长付款期限。

企业等经营主体以应收账款申请担保融资，向国家机关、事业单位等应付款方提出确权请求的，应付款方应当及时确认债权债务关系。

本市建立健全拖欠账款行为约束惩戒机制，通过预算管理、绩效考核、审计监督等，防止和纠正拖欠账款的问题。

**第二十二条** 本市加强知识产权保护工作，理顺知识产权综合管理和执法体制，加强跨区域、跨部门知识产权执法协作机制。

本市依法实行知识产权侵权惩罚性赔偿制度，推动建立知识产权快速协同保护机制，完善行政保护与司法保护衔接机制，探索开展知识产权公益诉讼，完善知识产权维权援助机制。建立企业知识产权海外应急援助机制，市知识产权等部门应当指导行业、企业加强知识产权案件海外应对，提供知识产权相关信息发布、法律咨询等服务。

本市建立健全商业秘密保护体系，开展商业秘密保护示范创建，引导和鼓励企业加强商业秘密自我保护，加大行政保护、司法保护力度。

本市完善知识产权纠纷多元解决机制，充分发挥行业协会和调解、仲裁、知识产权服务等机构在解决知识产权纠纷中的积极作用。

**第二十三条** 发生突发事件的，市、区人民政府根据遭受突发事件影响的企业等经营主体损失情况，制定救助、补偿、补贴、减免或者安置等工作计划并组织实施。

## 第三章　政务服务

**第二十四条**　本市加快数字政府建设，以“高效办成一件事”为牵引，优化政务服务、提升行政效能，深化全流程一体化政务服务平台（以下简称“一网通办”平台）建设，推动线上和线下集成融合、渠道互补，推进关联事项集成办、容缺事项承诺办、异地事项跨域办、政策服务精准办，促进政务服务标准化、规范化、便利化。

本市政务服务事项全部纳入“一网通办”平台办理，但法律、法规另有规定或者涉及国家秘密、公共安全等情形的除外。企业等经营主体可以通过“一网通办”平台办理政务服务，并可以通过企业专属服务空间获得精准化政务服务。

本市建立惠企政策全流程服务工作机制。各区、各部门应当将惠企政策汇集至“一网通办”平台，做好办理事项涉及的适用条件、所需材料、业务规则、审查要点等的精准匹配工作，通过“一网通办”平台将匹配的政策直接推送企业等经营主体，有序推进惠企政策直达快享。

市政务服务部门负责统筹规划、协调推进、指导监督“一网通办”“高效办成一件事”等工作，推进数字政府建设。各区、各部门推进政务服务标准化规范化建设，细化量化政务服务标准，编制政务服务办事指南，明确事项办理条件、办事材料、办理流程、容缺受理等内容，线上办理和线下办理标准应当一致。政务服务事项办理条件不得含有兜底条款，有关部门不得要求企业等经营主体提供办事指南规定之外的申请材料。

企业等经营主体可以自主选择政务服务办理渠道，有关部门不得限定办理渠道。已在线收取规范化电子材料的，不得要求申请人再提供纸质材料。

本市推进“一网通办”平台涉外服务专窗建设，为外商投资企业、外国人提供便利化政务服务。

**第二十五条**　本市健全政务服务“一窗受理”综合窗口服务，实行综合受理、分类办理、统一出件；推进政务服务“异地办理”，企业等经营主体在就近政务服务窗口可获得与属地窗口同质同效的办事服务。

各区、各部门应当按照要求加强服务窗口标准化管理，推进统一标准、统一标识等规范化建设，健全一次告知、首问负责、收件凭证、限时办结等服务制度，完善预约、全程帮办、联办以及错时服务、延时服务等工作机制。

各区、各部门应当加强窗口服务力量配置和窗口工作人员业务培训。服务窗口应当按照政府效能建设管理规定，综合运用效能评估、监督检查、效能问责等手段，提高服务质量和效能。

除法律、法规有明确规定的情形外，窗口工作人员不得对申请人提出的申请事项不予收件。窗口工作人员不予收件的，各部门应当加强核实监督。

各区、各部门应当建立涉企兜底服务机制，及时协调解决企业等经营主体办事过程中遇到的疑难事项和复杂问题。

**第二十六条**　本市对行政许可事项实施清单管理制度。市审批改革部门应当会同有关行政管理部门及时向社会公布清单并进行动态调整。

在行政许可事项清单之外，不得违法设定或者以备案、登记、注册、目录、规划、年检、年报、监制、认定、认证、审定以及其他任何形式变相设定或者实施行政许可。对国家和本市

已经取消的行政许可事项，不得继续实施、变相恢复实施或者转由行业协会、商会以及其他组织实施。

各有关部门应当将本年度行政许可办理、费用收取、监督检查等工作情况，向同级审批改革部门报告并依法向社会公布。

**第二十七条** 本市全面推行行政审批告知承诺制度。对审批条件难以事先核实、能够通过事中事后监管纠正且风险可控的行政审批事项，行政审批机关可以采取告知承诺方式实施行政审批，但直接涉及公共安全、生态环境保护和直接关系人身健康、生命财产安全的以及依法应当当场作出行政审批决定的行政审批事项除外。告知承诺的具体事项，由审批改革部门会同有关部门确定，并向社会公布。

实行行政审批告知承诺的，有关部门应当一次性告知申请人审批条件和需要提交的材料。申请人以书面形式承诺符合审批条件的，应当直接作出行政审批决定，并依法对申请人履行承诺情况进行监督检查。申请人未履行承诺的，审批部门应当责令其限期整改；整改后仍未满足条件的，应当撤销行政审批决定，并按照有关规定纳入信用信息平台。

**第二十八条** 本市遵循合法、必要、精简的原则，规范行政审批中介服务事项。行政审批中介服务事项清单由市审批改革部门会同有关行政管理部门编制，并向社会公布。

除法律、法规另有规定外，企业等经营主体有权自主选择中介服务机构，任何行政管理部门不得为其指定或者变相指定中介服务机构，不得强制或者变相强制企业等经营主体接受中介服务。

各区、各部门在行政审批过程中需要委托中介服务机构提供技术性服务的，应当通过竞争性方式选择中介服务机构，并自行承担服务费用。

中介服务机构应当明确办理法定行政审批中介服务的条件、流程、时限、收费标准，并向社会公开。

**第二十九条** 市人民政府有关部门应当在市政府网站上公布证明事项清单，逐项列明设定依据、索要单位、开具单位等内容。有关部门应当在新证明事项实施或者原有证明事项取消之日，同步更新清单。

市人民政府有关部门应当在风险可控的基础上，选取与企业密切相关的证明事项实行告知承诺制，法律、法规和国家另有规定的除外。行政机关应当以书面形式将证明义务、证明内容以及不实承诺的法律责任一次性告知申请人。行政机关发现承诺不实的，应当依法终止办理、责令限期整改、撤销行政决定或者予以行政处罚，并纳入信用记录。实行告知承诺制的证明事项目录应当向社会公布。

各区、各部门应当加强证明的互认共享，不得重复索要证明。

**第三十条** 本市实施政务服务“好差评”制度，提高政务服务水平。“好差评”制度覆盖本市全部政务服务事项、被评价对象、服务渠道。评价和回复应当公开。

本市各级人民政府及其有关部门应当建立差评和投诉问题调查核实、督促整改和反馈机制。对实名差评事项，业务办理单位应当在一个工作日内联系核实。对于情况清楚、诉求合理的事项，立即整改；对于情况复杂、一时难以解决的事项，限期整改。整改情况及时向企业和群众

反馈。政务服务主管部门应当对实名差评整改情况进行跟踪回访。

**第三十一条** 本市推行企业开办全流程“一表申请、一窗领取”。申请人可以通过本市企业登记网上服务平台申办营业执照、印章、发票、基本社会保险等业务。材料齐全、符合法定形式的，政府有关部门应当当场办结；不能当场办结的，应当在一个工作日内办结。

申请企业等经营主体设立、变更登记事项，申请人承诺所提交的章程、协议、决议和任职资格证明等材料真实、合法、有效的，市场监管部门应当对申请材料进行形式审查，对申请材料齐全、符合法定形式的予以确认并当场登记，但法律、法规另有规定的除外。当事人提供虚假材料申请登记的，应当依法承担责任。

企业可以在政务服务大厅开办企业综合窗口一次领取从事一般性经营活动所需的营业执照、印章和发票。

经营主体设立试行名称申报承诺制和企业住所自主申报制，推广实施经营主体设立、变更、注销全程电子化登记。多个经营主体可以根据本市相关规定，使用同一地址作为登记住所。

本市登记的经营主体可以在登记住所以外开展经营活动，无需向市场监管部门申请办理经营主体登记备案手续；法律、行政法规另有规定的，从其规定。企业需要办理增加经营场所备案的，可以向原办理登记的市场监管部门申请办理。

区人民政府或者其有关部门可以结合城乡社区服务体系建设，提供个体工商户登记地，供社区内从事居民服务业的个体工商户登记。

**第三十二条** 本市按照电子证照相关规定，建立健全电子证照归集和应用机制。除法律、法规另有规定外，市、区人民政府及其部门签发的电子证照应当向市电子证照库实时归集，确保数据完整、准确。

申请人在申请办理有关事项时，可以通过市电子证照库出示业务办理所需要的电子证照，受理单位不得拒绝办理或者要求申请人提供实体证照，但依法需要收回证照原件的除外。

**第三十三条** 本市建立统一的电子印章系统，推进电子印章在政务服务、社区事务受理等领域的应用，鼓励企业等经营主体和社会组织在经济和社会活动中使用电子印章。各部门已经建立电子印章系统的，应当实现互认互通。

经营主体电子印章与电子营业执照和经营主体身份码同步免费发放。政府有关部门应当推广电子营业执照和经营主体身份码的数字化场景应用。经营主体可以根据实际需要，自主刻制实体印章。

**第三十四条** 企业办理政务服务事项，使用的符合法律规定条件的可靠的电子签名，与手写签名或者盖章具有同等法律效力；电子印章与实物印章具有同等法律效力；电子证照与纸质证照具有同等法律效力，但法律、行政法规另有规定的除外。

**第三十五条** 本市推行企业年报多报合一。市场监管、人力资源社会保障、税务等有关部门应当共享企业年报有关信息，免于企业重复填报。

**第三十六条** 企业固定资产投资项目实行告知承诺制，其范围由市发展改革部门拟订，报市人民政府批准后向社会公布。

**第三十七条** 本市推行工程建设项目风险分级分类审批和监管制度。市住房城乡建设、交通

等部门应当制定并公布各类工程建设项目的风险划分标准和风险等级，并会同市发展改革、规划资源等部门实行差异化审批、监督和管理。

本市实施工程建设项目审批全流程、全覆盖、一体化改革，强化项目施工与规划用地审批相衔接，推行同一阶段不同部门同类事项整合办理。市住房城乡建设部门依托“一网通办”总门户，牵头建立和完善统一的工程建设项目审批管理系统，实现立项、用地、规划、施工、竣工验收等各审批阶段“一表申请、一口受理、一网通办、限时完成、一次发证”，推动工程建设项目审批实现全流程网上办理。对社会投资的工程建设项目，建设工程规划许可和施工许可可以一站式办理。

市、区人民政府应当设立工程建设项目审批审查中心，依托工程建设项目审批管理系统，实行联合会审、联合监督检查和综合竣工验收等一站式服务模式。

本市加强对重大工程建设项目跨前服务，对不影响安全和公共利益的非关键要件在审批流程中探索试点“容缺后补”机制，允许建设单位在竣工验收备案前补齐相关材料。

**第三十八条** 本市探索建筑师负责制，在可行性研究、规划方案、设计方案、招标投标、施工图设计文件、工程管理、竣工验收等环节优化管理流程，发挥建筑师专业优势和全过程技术主导作用。

**第三十九条** 本市推行住宅工程质量潜在缺陷保险制度。对于其他项目，除国家规定必须实行监理的以外，探索建设单位通过购买工程质量潜在缺陷保险，由保险公司委托风险管理机构对工程建设项目进行管理。

**第四十条** 本市在产业基地和产业社区等区域实施区域评估，对评估的区域和事项实行清单管理。各区域管理主体应当根据清单要求，组织开展水资源论证、交通影响评价、水土保持方案审查、地质灾害危险性评估、雷击风险评估或者环境影响评价等区域评估。区域评估应当在土地出让前完成，评估结果向社会公开，并纳入有关部门管理依据。

企业等经营主体在已经完成区域评估的产业基地和产业社区建设工程项目的，不再单独开展上述评估评审，但国家和本市另有规定的除外。

**第四十一条** 本市企业新建社会投资低风险产业类项目的竣工验收与不动产登记合并办理，竣工验收后一次性获得验收合格相关证书和不动产权证电子证书，并可以当场获得纸质权证。

本市持续深化不动产登记便利化措施，推进全流程网上办理，推行交易、税务、登记等部门的申请信息综合采集和税、费网上一次收缴等便利化措施。不动产登记机构线下企业专区实行登记与缴税合并办理，以纳税人申报价格作为计税依据，当场计算契税应纳税款，企业可以当场缴税、当场领证。税务部门在事后监管过程中发现纳税人申报价格明显偏低且无正当理由的，应当按照规定核实调整并补征税款。不动产登记机构应当与公用企事业单位协作，实现电力、供排水、燃气、网络、有线电视过户与不动产登记同步办理。本市推广在商业银行申请不动产抵押登记等便利化改革。

任何单位和个人有查询需要的，可以根据国家和本市不动产登记资料查询的相关规定，通过自助查询终端、“一网通办”平台等渠道自助查询全市范围登记的不动产自然状况、权利状况和地籍图等信息，以及非住宅且权利人为法人或者非法人组织的不动产权利人信息。权利人

查询其名下不动产信息，可以获得本市房屋查询结果证明。

**第四十二条** 本市深化人才发展体制机制改革，充分发挥用人主体在培养、引进、用好人才中的作用，营造人才成长发展的良好生态，集聚海内外优秀人才，加快建设成为高水平人才高地。

本市依托市、区两级人才服务中心，提供人才引进、落户、交流、评价、咨询等便利化专业服务。

本市为外籍高层次人才出入境、停居留和工作学习生活提供便利。推进建立移民事务服务中心、上海国际服务门户网站，为常住外国人提供政策咨询、居留旅行、法律援助、语言文化等社会融入服务。推广外国人永久居留身份证的应用。通过“外国人工作、居留单一窗口”办理工作许可和居留许可的，应当在七个工作日内一次办结。

**第四十三条** 本市通过国际贸易单一窗口，为申报人提供进出口货物申报、运输工具申报、税费支付、贸易许可和原产地证书申领等全流程电子化服务，并推广贸易融资、信用保险、出口退税等地方特色应用。

各收费主体应当在国际贸易单一窗口公开收费标准，实现口岸相关市场收费“一站式”查询和办理。市口岸、交通、发展改革、市场监管等部门应当加强口岸收费管理。

本市依托国际贸易单一窗口，推动与其他经济体的申报接口对接，促进信息互联互通，便利企业开展跨境业务。

**第四十四条** 本市运用各类口岸通关便利化措施，压缩货物口岸监管和港航物流作业时间，实现通关与物流各环节的货物状态和支付信息可查询，便利企业开展各环节作业。

本市推动优化口岸监管，鼓励企业提前申报通关，提前办理通关手续。对于申报通关存在差错的，按照有关容错机制处理。

对符合条件的企业，依照有关规定，实行先验放后检测、先放行后缴税、先放行后改单等管理。海关应当公布报关企业整体通关时间。

**第四十五条** 本市构建面向纳税人和缴费人的统一税费申报平台，推动相关税费合并申报及缴纳。有关部门应当精简税费办理资料和流程，减少纳税次数和税费办理时间，提升电子税务局和智慧办税服务场所的服务能力，推广使用电子发票，完善税费争议解决机制。

本市严格落实国家各项减税降费政策，积极开展宣传辅导，确保各项政策落实到位。

**第四十六条** 知识产权部门应当编制完善知识产权公共服务事项清单，明确知识产权相关事项办理的内容、时限、条件等。

知识产权部门应当优化知识产权业务受理流程，推进专利、商标等领域公共服务事项集中受理。

**第四十七条** 企业可以在本市自主选择主要办事机构所在地，并依法登记为住所。各区、各部门应当对企业跨区域变更住所提供便利，不得对企业变更住所设置障碍。

对区级层面难以协调解决的企业跨区域迁移事项，由市服务企业联席会议机制协调解决，并推动落实。

**第四十八条** 企业可以通过本市企业登记网上服务平台申请注销，由市场监管、税务、人力

资源社会保障等部门分类处置、同步办理、一次办结相关事项。

对未发生债权债务或者已将债权债务清偿完结，未发生或者已结清清偿费用、职工工资、社会保险费用、法定补偿金、应缴纳税款（滞纳金、罚款），并由全体投资人书面承诺对上述情况的真实性承担法律责任的，可以按照简易程序办理注销登记。企业应当将承诺书及注销登记申请通过国家企业信用信息公示系统公示，公示期为二十日。公示期内无异议的，登记机关可以为企业办理注销登记并予以当场办结。

## 第四章　公共服务

**第四十九条**　市经济信息化部门组织开展全市企业服务体系建设，依托上海市企业服务云，实现涉企政策统一发布、专业服务机构集中入驻、企业诉求集中受理。

市、区经济信息化部门应当建立中小企业服务中心，受理企业各类诉求，完善诉求快速处理反馈机制，一般问题五个工作日办结，疑难问题十五个工作日办结，无法办理的应当向企业说明情况。

各区应当建立网格化企业服务模式，在乡镇、街道、园区及商务楼宇等设立企业服务专员，建立定期走访机制，了解企业需求和困难，主动宣传涉企政策措施，为协调解决企业诉求提供服务。

**第五十条**　本市建立完善市级财政资金类惠企政策统一申报系统，为企业提供一站式在线检索、订阅、匹配、申报服务。各区参照建立区级财政资金类惠企政策统一申报系统以及相应服务机制。各区、各部门应当严格执行国家和本市关于支持中小企业发展的财政资金类政策，并提供便利化服务。

各区应当设立财政资金类等惠企政策服务窗口，有条件的区可以设立惠企政策综合服务窗口。

**第五十一条**　本市建立政企沟通机制，通过调研、座谈、问卷调查、新媒体等多种形式，及时倾听和回应企业等经营主体的合理诉求。

本市设立优化营商环境咨询委员会，负责收集、反映企业等经营主体对营商环境的诉求，为营商环境改革提供决策咨询，推动优化营商环境精准施策。

商务、经济信息化及其他有关部门应当建立咨询服务机制，通过线上线下等方式，为企业等经营主体提供国际经贸规则的政策咨询、培训和指导等服务；支持行业协会、国际贸易促进组织等提供与国际经贸规则相关的专业服务。

**第五十二条**　本市鼓励电力、供排水、燃气、网络等公用企事业单位为企业等经营主体提供全程代办服务。鼓励公用企事业单位全面实施网上办理业务，在“一网通办”总门户开设服务专窗，优化流程、压减申报材料和办理时限。

本市推行市政公用基础设施服务可靠性监管计划，公用企事业单位应当保障服务设施正常、稳定运行，确保供应质量符合国家和本市规定。有关主管部门应当加强对公用企事业单位服务可靠性的监管，发布实施基于服务可靠性的绩效管理措施。

公用企事业单位应当推行接入和服务的标准化，确保接入标准、服务标准公开透明，并提

供相关延伸服务和一站式服务。公用企事业单位应当对收费项目明码标价，并按照规定履行成本信息报送和公开义务。

本市实施“水电气网”联合报装制度，实行接入服务事项“一表申请、一口受理、联合踏勘、一站服务、一窗咨询”。联合报装涉及挖掘道路审批事项的，推行联合报装和挖掘道路审批事项协同办理。

本市保障通信基础设施建设，将通信基础设施专项规划有关内容依法纳入相应的国土空间规划，并根据控制性详细规划将通信基础设施建设要求纳入规划条件，作为土地出让合同的组成部分。

通信管理、市场监管、经济信息化、住房城乡建设、房屋管理等部门依法规范园区及商务楼宇的通信基础设施建设及运营，保障基础电信业务经营者平等接入的权利和企业用户自主选择通信网络业务的权利。

**第五十三条** 本市全面落实动产和权利担保统一登记制度。当事人通过中国人民银行征信中心动产融资统一登记公示系统，对纳入统一登记范围的动产和权利担保自主办理登记。

本市鼓励金融机构为诚信经营的中小企业提供无抵押信用贷款，优化中小企业信贷产品，提高融资对接和贷款审批发放效率。支持为科技型企业提供全生命周期综合金融服务，加大科技型企业培育力度，鼓励符合条件的科技型企业上市。鼓励金融机构持续推动绿色金融产品和服务创新。

本市建立健全中小企业涉诉信息澄清机制，避免金融机构因获取信息不全面影响对中小企业的正常贷款。

**第五十四条** 市地方金融部门会同市民政、规划资源、市场监管等部门以及信托登记机构，配合中央金融管理部门在沪机构探索建立以不动产、股权等作为信托财产的信托财产登记及相关配套机制。

**第五十五条** 本市设立中小微企业政策性融资担保基金，建立健全融资担保体系，为中小微企业融资提供增信服务。市财政部门应当会同市地方金融等部门，建立信贷风险补偿和奖励机制。

本市推进公共数据开放及大数据普惠金融应用，依托中小企业融资综合信用服务平台等，依法与金融机构等共享市场监管、税务、不动产登记、环保等政务数据和电力、供排水、燃气、网络等公用事业数据，为中小企业融资提供增信服务，并依法保护个人信息、商业秘密。

**第五十六条** 本市扶持产业园区建设，推进产业与城市融合发展。有关政府部门根据需要在产业园区设立政务服务窗口。鼓励各类产业园区的管理运营单位设立一站式企业服务受理点，提供企业开办、项目建设、人才服务等政策咨询和代办服务。

园区管理运营单位通过推荐函等方式为园区企业办事提供证明、保证等服务的，有关政府部门应当予以支持。

**第五十七条** 本市支持创新创业集聚区建设，支持发展科技企业孵化器、众创空间等各类创新创业载体。对于符合条件的创新创业载体，按照有关规定给予税收优惠和财政支持。

鼓励和支持高校、科研院所通过建设专业团队、委托第三方服务机构等方式开展技术转移

服务，推动科技成果转移转化。

**第五十八条** 本市实行重大产业项目目录制管理，并定期动态调整。市、区人民政府应当建立重大项目联系制度和协调处理机制，为企业提供全流程服务保障。

市经济信息化部门应当推进市级投资促进平台建设，制定发布上海市产业地图，推进建设重点项目信息库和载体资源库，推动项目与产业地图精准匹配。

市商务部门应当统筹全市外商投资促进服务等相关工作，推动完善海外招商促进网络。

**第五十九条** 本市加快推进公共法律服务体系建设，整合律师、公证、司法鉴定等公共法律服务资源，以公共法律服务中心、公共法律服务热线等为载体，提升公共法律服务质量和水平。

鼓励律师创新法律服务模式，通过专业化的法律服务，帮助中小企业有效防范法律风险，及时高效地解决各类纠纷。

持续优化公证服务，实现简易公证事项和公证信息查询的“自助办、网上办、一次办”。

鼓励鉴定机构优化鉴定流程，提高鉴定效率。与委托人有约定时限的，在约定的时限内完成鉴定；没有约定的，一般应当在三十个工作日内完成鉴定，但重大复杂或者法律、法规、部门规章有专门规定的除外。

## 第五章 监管执法

**第六十条** 有关政府部门应当按照鼓励创新的原则，对新技术、新产业、新业态、新模式等实行包容审慎监管，针对其性质、特点分类制定和实行相应的监管规则和标准，制定生产经营合规指引，预留发展空间，同时确保质量和安全，不得予以禁止或者不予监管。

本市建立健全包容审慎监管制度，推行轻微违法行为依法不予行政处罚，并对实施情况开展执法监督。市有关行政管理部门应当制定本系统轻微违法行为依法不予行政处罚清单，并依法实施。

有关政府部门开展行政执法时，应当依法运用说服教育、劝导示范、指导约谈等方式，加强对企业等经营主体违法行为整改的指导。

**第六十一条** 市审批改革部门应当会同有关行政管理部门编制监管事项目录清单，明确监管主体、监管对象、监管措施、处理方式等，并向社会公开。监管事项目录清单实行动态调整。

本市基于监管对象信用状况及风险程度等，对其实施差异化分类监督管理。各部门应当根据分类结果建立相应的激励、预警、惩戒等机制。规范重点监管程序，对食品、药品、建筑工程、交通、应急等直接涉及公共安全和人民群众生命健康等特殊行业、重点领域，依法实行全覆盖全过程重点监管。

实施分类监管的部门和履行相应公共事务管理职能的组织，应当制定分类监管实施细则，并向社会公布。

有关政府部门应当对直接涉及公共安全、人民群众生命健康等的特殊行业、重点领域制定经营主体生产经营重点监管事项合规指引，指导企业等经营主体依法开展生产经营活动。

**第六十二条** 有关政府部门应当制定本部门年度执法检查计划，并于每年三月底前向社会公布。

年度执法检查计划应当包括检查主体、检查对象范围、检查方式、检查项目和检查比例等内容。

**第六十三条** 市级行政执法部门应当统筹规范本系统行政检查行为，优化检查流程，指导行政执法单位合理确定检查频次，整合、精简行政检查事项。对于可以由不同层级行政执法单位开展的行政检查，市级行政执法部门应当依法合理确定行使层级，避免对同一事项重复检查。

本市推行应用检查码，归集、共享行政检查数据，对行政检查行为进行监督评价，规范涉企行政检查行为。

**第六十四条** 行政执法部门开展行政检查时确需第三方进行专业技术协助的，应当与第三方签订协议，明确工作内容及要求。第三方不得单独开展行政检查，不得单独向行政相对人出具意见或者建议。

**第六十五条** 有关政府部门应当按照规定将经营主体的行政处罚信息向社会公示，期限为三年，法律、法规和国家另有规定的，从其规定。

**第六十六条** 本市推行专用信用报告替代有关行政机关出具的有无违法记录证明。专用信用报告可以通过“一网通办”平台等获取。各区、各市级部门应当按照国家和本市要求，全面、准确、及时将有关公共信用信息归集至市公共信用信息服务平台。

有关行政管理部门应当充分运用信用信息，在实施行政许可过程中，对守信主体给予优先办理、简化程序等便利服务，同时严格规范联合惩戒名单认定，依法依规开展失信联合惩戒。

**第六十七条** 本市建立健全公共信用信息修复机制，实施公共信用信息分级分类修复制度，明确失信信息修复的条件、标准、流程等要素，优化“信用中国（上海）”网站与“国家企业信用信息公示系统（上海）”等部门网站以及信用服务机构之间公共信用信息修复结论的共享和互认机制。

符合条件的经营主体可以在行政处罚信息最短公示期届满后，按照规定申请修复，提前终止公示。一般行政处罚信息的最短公示期为三个月；涉及食品、药品、特种设备、安全生产、消防领域的行政处罚信息的最短公示期为一年。按照简易程序作出的行政处罚和仅被处以警告、通报批评处罚的信息不予公示。严重失信主体名单的修复，由认定失信行为的单位依法开展。

失信信息由“信用中国（上海）”等信用平台网站负责修复的，应当在三个工作日内将修复结论共享至有关部门和系统；认定失信行为的单位负责修复的，应当及时将修复结论共享至“信用中国（上海）”等信用平台。各部门应当在申请人的信用信息修复后同步删除相关网站上的公示信息。信用信息修复结果应当及时告知申请人。采集、使用失信信息的信用服务机构应当及时在系统查询界面中删除相关信息。

法律、法规和国家另有规定的，从其规定。

**第六十八条** 本市全面落实行政执法公示、行政执法全过程记录和重大行政执法决定法制审核制度，通过考核、定期报告、协调指导、执法数据共享等方式，推进行政执法严格规范公正文明。

各行政执法部门应当根据监管需求，加强执法协作，明确联动程序，提高跨部门、跨领域联合执法效能。

本市深化行政综合执法改革，推进相对集中行使行政处罚权，统筹配置行政执法资源。

本市建立健全审批、监管、执法、司法相互衔接的协同联动机制。

**第六十九条** 本市依托“互联网+监管”系统、上海市统一综合执法系统、综合监管运行管理系统，推动各部门监管业务系统互联互通，加强监管信息归集共享和应用，推行远程监管、移动监管、预警防控等非现场监管，为开展“双随机、一公开”监管、分类监管、信用监管、联合执法等提供支撑。在监管过程中涉及的企业等经营主体商业秘密，各部门应当依法予以保密。

**第七十条** 除直接涉及公共安全和人民群众生命健康等特殊行业、重点领域外，市场监管领域各有关部门在监管过程中通过随机抽取检查对象、随机选派执法检查人员的方式开展行政检查。

随机抽查的比例频次、被抽查概率应当与抽查对象的信用等级、风险程度挂钩。针对同一检查对象的多个检查事项，应当合并或者纳入跨部门联合抽查范围。规范行政检查行为，避免随意检查、重复检查。

市场监管领域各有关部门应当及时通过国家企业信用信息公示系统等平台向社会公开抽查情况及查处结果。

**第七十一条** 各行政执法部门实施行政强制，应当遵循合法、适当、教育与强制相结合的原则，对采用非强制性手段能够达到行政管理目的的，不得实施行政强制；对违法行为情节轻微或者社会危害较小的，可以不实施行政强制；确需实施行政强制的，应当限定在所必需的范围内，尽可能减少对企业等经营主体正常生产经营活动的影响。

市人民政府有关部门应当探索建立完善不予实施行政强制措施清单。

**第七十二条** 市人民政府有关部门应当按照国家和本市规定科学规范行政裁量权，建立健全行政裁量权基准制度，并实行动态管理；推进将行政裁量权基准内容嵌入上海市统一综合执法系统，为执法人员提供指引。各行政执法单位应当按照国家和本市规定，规范适用行政裁量权基准。

行政执法单位实施行政处罚、行政检查等执法行为时，应当审慎适用列举式条文中的兜底条款。兜底条款需要由本市有关行政部门作出规定的，有关市级行政主管部门应当明确兜底条款的具体适用情形和规则。

**第七十三条** 除涉及人民群众生命安全、发生重特大事故或者举办国家重大活动，并报经有权机关批准外，市、区人民政府及其部门不得在相关区域采取要求相关行业、领域普遍停产、停业等措施。采取普遍停产、停业等措施的，应当提前书面通知企业或者向社会公告，法律、法规另有规定的除外。

## 第六章 法治保障

**第七十四条** 本市制定与企业等经营主体生产经营活动密切相关的地方性法规、规章、行政规范性文件，应当通过报纸、网络等向社会公开征求意见，充分听取企业等经营主体、行业协会、商会的意见，并建立健全意见采纳情况反馈机制。

涉及企业等经营主体权利义务的地方性法规、规章、行政规范性文件，应当通过便于公众知晓的方式及时公布。行政规范性文件应当录入本市统一的行政规范性文件数据库。地方性法规、规章、行政规范性文件公布时，应当同步进行宣传解读。与外商投资、国际贸易等密切相关的地方性法规、规章、行政规范性文件，应当提供相应的英文译本或者摘要。

**第七十五条** 本市各级人民政府及其有关部门制定与企业等经营主体生产经营活动密切相关的规范性文件、政策措施，应当进行合法性审查，并由制定机关集体讨论决定。

起草涉及企业等经营主体经济活动的地方性法规、规章、规范性文件以及具体政策措施时，应当按照规定进行公平竞争审查。鼓励社会第三方机构参与公平竞争审查工作。

对违反公平竞争有关规定的政策措施，任何单位和个人可以向市场监管部门举报。市场监管部门接到举报后，应当及时处理或者转送有关部门处理。

**第七十六条** 本市各级人民政府及其有关部门制定的与企业等经营主体生产经营活动密切相关的政策措施，应当简明清晰、通俗易懂。

涉及企业等经营主体的办理事项应当明确，办理流程应当简化便捷，办理状态信息应当及时告知。

**第七十七条** 本市各级人民政府及其有关部门制定与企业等经营主体生产经营活动密切相关的政策措施，应当留出必要的适应调整期，但涉及国家安全和公布后不立即施行将有碍施行的除外。

本市各级人民政府及其有关部门应当建立政策措施定期评估清理机制，对与企业等经营主体生产经营活动密切相关的政策措施每年至少开展一次评估，并公布清理结果。

**第七十八条** 本市加强灵活就业人员权益保护，保障灵活就业人员参加社会保险的权利。

灵活就业人员失业后，符合规定条件的，可以申请领取失业保险金。

**第七十九条** 用人单位应当制定禁止工作场所暴力、歧视、骚扰和霸凌的规章制度，加强安全保卫和管理等工作，预防风险和制止相关危害，并将识别工作场所相关危害和风险纳入教育培训的内容。

用人单位应当建立工作场所暴力、歧视、骚扰和霸凌行为内部申诉机制，并完善相应的调查处置程序。

**第八十条** 本市完善劳动纠纷多元化解机制，推行调解优先，发挥行业协会、商会在预防和化解劳动纠纷中的作用，提高劳动纠纷解决效率。市、区劳动人事争议仲裁委员会通过设立速裁庭、巡回庭、派出庭，为当事人解决劳动纠纷提供便利。

市人力资源社会保障部门应当畅通劳动者维权渠道，完善劳动监察案前调解机制，加大监察执法力度，依法保护劳动者合法权益。

**第八十一条** 本市积极完善调解、仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼等有机衔接、相互协调的多元化纠纷解决机制，充分发挥各级非诉讼争议解决中心功能，支持在金融、建设工程、航运、知识产权等专业领域建立纠纷解决机构，加强纠纷解决数字化平台建设，为当事人提供高效、便捷的纠纷解决途径。

本市建立涉外商事纠纷调解、仲裁、诉讼多元化解决一站式工作机制，为当事人提供多元、

便捷、高效的纠纷解决服务。

支持境外知名仲裁及争议解决机构按照规定在本市设立业务机构，就国际商事、海事、投资等领域发生的民商事争议开展涉外仲裁业务。本市人民法院建立支持仲裁案件审理开具调查令工作机制。

**第八十二条** 各类商事调解组织应当建立调解员名册，并向社会公开，名册中的调解员不受国籍、性别、居住地等限制。当事人可以选择调解员名册以外的调解员调解。

商事调解应当在当事人自愿、平等的基础上进行。调解组织、调解员可能与案件产生利益冲突的，应当及时进行披露并主动回避，当事人有权更换调解组织或者申请调解员回避。商事调解案件进入仲裁程序的，除当事人另有约定外，担任过商事调解案件的调解员应当回避担任同一案件或者相关案件的仲裁员。

调解组织应当定期公开通过调解解决的各类商事纠纷的统计数据。

在民事诉讼中以调解方式结案的，依法减半交纳案件受理费。

**第八十三条** 本市支持各级人民法院依法公正审理涉及市场主体的各类案件，平等保护各类市场主体合法权益；支持各级人民检察院对人民法院审判活动实施法律监督。

本市各级人民法院依法发挥庭前会议固定争点、交换证据、促进调解等功能，提高庭前准备环节工作质量，促进庭审质效提升。

本市根据国家统一部署，加强国际商事纠纷审判组织建设，支持国际商事纠纷审判组织对接国际商事通行规则，加快形成与上海国际商事纠纷解决需求相适应的审判体制机制。

本市强化执行难源头治理制度建设，推动完善执行联动机制，支持人民法院加强和改进执行工作。政府各有关部门、人民检察院、人民团体、企事业单位、金融机构等，应当加强与人民法院执行工作的配合与协作，协同提高本市执行工作水平和效率。

**第八十四条** 企业等经营主体在本市办理设立、变更、备案等登记注册业务或者申报年报时，市场监管部门应当告知其填报法律文书送达地址。企业等经营主体应当主动填报法律文书送达地址，未填报的，依法以登记的住所为本市各级人民法院和行政管理部门法律文书的送达地址。

**第八十五条** 本市各级人民法院应当加强网上诉讼服务平台建设，推进全流程网上办案模式，并严格遵守法律及司法解释关于规范民商事案件延长审限和延期开庭的规定。当事人通过网上立案方式递交诉状材料的，可以不再提交纸质版本。

市高级人民法院加强司法质效数据公开平台建设，推进涉营商环境相关数据实时、常态化公开，提高司法公开透明度。

市高级人民法院应当建立健全对从事司法委托的鉴定、资产评估、审计审价等中介机构的遴选、评价、考核规则和标准，向社会公布，并定期向有关部门通报对中介机构的考核评价结果。

有关部门应当与人民法院建立信息共享机制，支持人民法院依法查询相关主体的身份、财产权利、市场交易等信息，支持人民法院对涉案不动产、动产、银行存款、股权、知识产权及其他财产权利实施网络查控和依法处置，提高财产查控和强制执行效率。

有关部门应当与人民法院加强协同联动，将拒不履行生效裁判确定义务的被执行人纳入失

信惩戒名单，强化对失信被执行人的惩戒力度。

**第八十六条** 本市推进完善市场化、法治化、便利化的破产制度，通过市场化机制加大重整保护力度，探索建立庭外重组、重整识别、预重整等破产拯救机制，探索破产案件繁简分流、简易破产案件快速审理等机制，简化破产流程。

本市建立健全市人民政府和市高级人民法院共同牵头、有关部门参加的企业破产工作协调机制，协调解决本市企业破产工作中的问题，提升破产领域公共服务和公共事务办理效能。

本市加大企业重整、和解政策支持力度，探索通过提供专项政府性融资担保等方式，推动金融机构为重整、和解企业提供必要的纾困融资。

本市各级人民法院依照相关法律和司法解释的规定，建立重整计划草案由权益受到调整或者影响的债权人或者股东参加表决的机制，促进具有营运价值的困境企业及时获得重整救济。

**第八十七条** 本市企业法人出现《中华人民共和国企业破产法》规定的清理债务、重整情形的，企业董事、高级管理人员应当忠实、勤勉履行职责，及时采取合理措施，避免企业状况继续恶化和财产减损。

本市优化专门针对小微企业的破产办理机制，促进不可存续的小微企业迅速清算和可存续的小微企业有效重整。

本市各级人民法院依法探索跨境破产工作机制，提高跨境破产程序认可与协助、境外破产裁决承认与执行工作质效，加强跨境破产司法合作与交流。

本市各级人民法院依法确定环境损害赔偿在破产财产中的清偿顺位及其实现方式。

**第八十八条** 本市加强人民法院全流程网上办案平台与本市政务服务平台的对接，建立健全破产企业不动产、车辆、银行账户、证券、企业登记原始档案、税务、社会保险、住房公积金、相关涉案主体身份等信息在线查询机制和破产财产解封处置在线办理机制。

本市建立破产企业职工权益保障机制。各级人力资源社会保障部门应当在破产企业处置过程中，协同做好用工政策指导、就业服务、欠薪保障、职工社会保险关系转移等事项，保障职工合法权益。

破产企业按照有关规定履行相关义务后，自动解除企业非正常户认定状态。企业因重整取得的债务重组收入，依照国家有关规定适用企业所得税相关政策。对于破产企业涉及的房产税、城镇土地使用税等，税务机关应当依法予以减免。

本市建立企业破产信息公示机制，依托“信用中国（上海）”网站，向社会公开破产债务人、破产管理人、破产程序进展、破产裁判文书等信息。

**第八十九条** 本市人民法院对债权人提名或者债权人会议更换破产管理人的意见，符合法定条件的，依法核准。

本市推动和保障破产管理人在破产程序中依法履职。破产管理人持人民法院出具的受理破产申请裁定书、指定管理人决定书等法律文书，有权依法接管、调查、管理、处分破产财产。破产管理人依法履行职责，办理破产相关业务时，相关单位和部门应当予以配合。

破产管理人处分破产企业重大财产的，应当经债权人会议逐项表决通过。

破产管理人依据人民法院终结破产程序裁定文书、清算组依据人民法院强制清算终结裁定

文书提出申请的，市场监管部门依法为企业办理注销登记。

本市健全破产管理人分级管理机制，加强破产管理人专业化、规范化建设。

市破产管理人协会应当加强行业自律和业务培训，提高破产管理人的履职能力和水平。

**第九十条** 本市建立营商环境投诉维权机制，任何单位和个人可以通过“12345”市民服务热线、上海市企业服务云、中小企业服务中心以及“一网通办”平台等，对营商环境方面的问题进行投诉举报。

各有关部门应当畅通投诉举报反馈渠道，保障投诉举报人合理、合法诉求得到及时响应和处置，无法解决的，应当及时告知并说明情况。

市、区人民政府及有关行政管理部门可以邀请人大代表、政协委员、专家学者、行业协会代表、商会代表、专业服务业人员代表、企业代表和群众代表等担任社会监督员。社会监督员结合本职工作及时收集、反映与营商环境相关的问题线索、意见建议等信息，发挥监督作用。

**第九十一条** 本市探索在生态环境和资源保护、食品药品安全、公共卫生安全等领域建立内部举报人制度，发挥社会监督作用，对举报严重违法、违规行为和重大风险隐患的有功人员予以奖励，并对其实行严格保护。

**第九十二条** 本市建立由机关单位、专业院校、社会组织等共同参与的优化营商环境法治保障共同体，畅通政策和制度的设计、执行、反馈沟通渠道，重点疏通协调营商环境建设中存在的制度性瓶颈和体制机制问题，为各区、各部门提供依法推进营商环境建设的智力支持。

**第九十三条** 本市探索创建优化营商环境法治宣传新模式，采取以案释法、场景互动等方式提升法治宣传效能。

本市遵循“谁执法谁普法”“谁服务谁普法”的原则，探索将优化营商环境法治宣传工作纳入普法责任制考核。

**第九十四条** 市、区人民代表大会常务委员会通过听取专项工作报告、开展执法检查等方式，加强本行政区域内优化营商环境工作监督。

市、区人民代表大会常务委员会充分发挥代表作用，组织代表围绕优化营商环境开展专题调研和视察等活动，汇集、反映企业等经营主体的意见和建议，督促有关方面落实优化营商环境的各项工作。

## 第七章 法律责任

**第九十五条** 违反本条例规定的行为，法律、行政法规有处罚规定的，从其规定。

**第九十六条** 本市各级人民政府和有关部门及其工作人员在优化营商环境工作中，有下列情形之一的，由有关部门责令改正；情节严重的，依法追究责任：

（一）违反“一网通办”工作要求，限定企业等经营主体办理渠道的；

（二）对情况清楚、诉求合理的实名差评事项，拒不整改的；

（三）对企业变更住所地违法设置障碍的；

（四）妨碍破产管理人依法履职的；

（五）其他不履行优化营商环境职责或者损害营商环境的。

## 第八章 附 则

**第九十七条** 本条例自2020年4月10日起施行。

# 上海市行政许可办理规定

（2004 年 12 月 13 日上海市人民政府令第 39 号发布）

**第一条 （目的与依据）**

为了规范行政许可办理活动，保护公民、法人和其他组织的合法权益，保障和监督行政机关依法履行职责，根据《中华人民共和国行政许可法》（以下简称《行政许可法》）和其他有关法律、法规的规定，结合本市实际，制定本规定。

**第二条 （适用范围）**

本市行政区域范围内的公民、法人或者其他组织申请行政许可，行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织（以下统称行政机关）接收、受理、审查行政许可申请，作出和送达行政许可决定的活动，适用本规定。

**第三条 （与政务公开的衔接）**

行政机关办理行政许可的依据、过程和结果的公开，应当与实施政务公开相结合。

**第四条 （申请书格式文本）**

行政许可申请书需要采用格式文本的，行政机关应当向申请人提供格式文本。

格式文本应当包含下列主要内容：

（一）申请人姓名或者名称；

（二）申请从事的行政许可事项名称；

（三）申请人应当具备的条件以及申请人的承诺；

（四）申请人提供的材料目录以及申请人对其所提供材料真实性的保证；

（五）申请人的联系方式；

（六）申请人签章及申请日期。

行政机关应当在办公场所和本单位在因特网的网站上公示申请书格式文本，方便公民、法人或者其他组织索取或者下载。

**第五条 （申请的委托代理）**

申请人委托代理人办理行政许可申请的，应当向代理人出具有明确委托权限的委托书。代理人应当向受理申请的行政机关提交委托书。

**第六条 （申请的登记）**

申请人到行政机关办公场所提出行政许可申请的，行政机关应当指派工作人员接收行政许可申请，并当场登记。

申请人通过信函、电报、电传、传真、电子数据交换和电子邮件等方式提出行政许可申请的，行政机关应当在收到后的一个工作日内予以登记。

**第七条 （一个机构统一受理和送达）**

行政机关按照《行政许可法》第二十六条第一款的规定，确定由一个机构统一受理和送达行政许可申请的，应当建立行政许可申请接收、审查、决定和送达的内部流转程序和工作规范，并在办公场所和本单位在因特网的网站上予以公示。

**第八条 （申请的审核和处理）**

行政机关对申请人提出的行政许可申请，应当审核下列内容：

（一）申请事项是否属于行政许可事项；

（二）是否属于本行政机关职权范围；

（三）申请材料是否齐全，是否符合法定形式。

行政机关应当根据审核结果，按照《行政许可法》第三十二条的规定，对申请分别作出处理。

**第九条 （当场决定）**

经审查，申请人提交的申请材料齐全、符合法定形式，能够根据书面材料判定是否符合行政许可条件，并且可以即时制作行政许可决定和行政许可证件的，行政机关应当当场作出行政许可决定。对符合条件的，作出准予行政许可的书面决定，向申请人颁发行政许可证件；不符合条件的，作出不予行政许可的书面决定，并说明理由。

**第十条 （实地核查）**

行政机关根据《行政许可法》第三十四条第二款的规定需要对申请材料的内容进行实地核查的，应当事先告知申请人核查的内容、时间、方式。

实地核查时，行政机关指派的两名以上工作人员应当向申请人出示证件表明身份，并告知申请人具有的权利和义务。对核查结果，应当制作核查笔录或者现场勘查记录，并作出核查结论。

**第十一条 （听取利害关系人意见）**

拟决定的行政许可直接关系他人重大利益的，行政机关应当书面告知利害关系人拟作出行政许可决定的内容、提出陈述和申辩的权利、方式和期限。

利害关系人提出意见的，行政机关应当制作陈述笔录，并经陈述人签名认可。

行政机关决定不采纳利害关系人意见的，在向申请人送达行政许可审查决定的同时，应当向利害关系人书面说明理由。

**第十二条 （办理期限）**

除可以当场作出行政许可决定的外，行政机关应当在《行政许可法》以及其他法律、法规规定的期限内，作出是否准予行政许可的决定。

依照《行政许可法》第二十六条第二款的规定实行统一办理的，负责统一受理和送达的行政机关应当在受理行政许可申请之日起 5 日内，将申请书及相关材料转送统一办理的相关行政

机关。相关行政机关应当自收到行政许可申请及相关材料之日起20日内，提出审核意见，送交受理的行政机关。

行政机关书面承诺的办理期限短于法定办理期限的，应当在承诺的办理期限内作出决定。

**第十三条　（证件的颁发）**

行政机关作出准予行政许可的决定，应当按照《行政许可法》第三十九条的规定，向申请人颁发行政许可证件。行政许可证件应当载明下列主要事项：

（一）证件名称和编号；

（二）发证机关名称；

（三）持证人姓名或者名称；

（四）行政许可事项名称及适用范围；

（五）证件有效期；

（六）发证日期；

（七）发证机关印章；

（八）法律、法规、规章规定的其他内容。

**第十四条　（送达）**

除当场作出行政许可决定的外，行政机关作出是否准予行政许可的决定，应当自作出决定之日起10日内，按照法定的方式，将行政许可决定送达申请人。决定准予行政许可的，应当向申请人送达准予行政许可的决定、行政许可证件。不予行政许可的，应当向申请人送达不予行政许可的书面决定并说明理由。

申请人和行政机关对送达方式和期限另有约定或者行政机关有承诺的，行政机关应当按照约定或者承诺的方式和期限送达。

**第十五条　（变更的申请与决定）**

被许可人要求变更行政许可事项的，应当向作出行政许可决定的行政机关提出申请。变更申请可以参照行政许可申请的方式提出。申请的内容应当包括要求变更的事项、变更的理由，并提供与申请变更事项有关的材料。

行政机关应当按照《行政许可法》和本规定关于行政许可申请审查的有关规定，对被许可人提出的变更申请进行审查。符合法定条件、标准的，行政机关应当依法办理变更手续；不符合法定条件、标准的，应当作出不予变更的书面决定，并说明理由。

**第十六条　（延续的申请与决定）**

被许可人需要延续依法取得的行政许可有效期的，应当按照《行政许可法》和其他法律、法规、规章规定的程序提出申请。

行政机关应当按照《行政许可法》和本规定关于行政许可申请审查的有关规定，对被许可人提出的延续申请进行审查，并作出是否准予延续的决定。符合法定条件、标准的，行政机关应当依法办理准予延续的手续；行政机关作出不予延续决定的，应当书面告知申请人，并说明理由。

行政机关逾期未作出决定，依法视为准予延续的，行政机关事后应当及时补办准予延续的手续。

**第十七条　（重新申请）**

被许可人未在行政许可有效期届满前提出延续申请的，该行政许可在有效期届满后自然失效。被许可人需要继续从事该行政许可事项活动的，应当重新提出行政许可申请。

**第十八条　（行政机关的主动变更与撤回）**

为了公共利益的需要，行政机关依法拟变更或者撤回已经生效的行政许可的，应当事先书面告知被许可人，并说明理由，告知被许可人依法享有的陈述、申辩等权利。被许可人要求陈述和申辩的，行政机关应当认真听取，并作好陈述笔录；必要时，行政机关可以举行听证会。

因行政机关依法变更或者撤回已经生效的行政许可，给被许可人造成财产损失的，行政机关应当按照公正、合理的原则，依法给予补偿。

**第十九条　（救济权利的告知）**

行政机关决定不予行政许可，或者不予变更、延续行政许可，以及主动变更、撤回行政许可的，应当书面告知申请人享有依法申请行政复议、提起行政诉讼的权利。

**第二十条　（电子政务）**

行政机关应当通过本单位在因特网上的网站，公布行政许可事项，建立和完善网上内部流转程序；有条件的，应当实现行政许可申请的网上受理、办理过程的网上查询和办理结果的网上公开。

行政机关实行统一办理行政许可的，应当创造条件，通过互联网络，共享有关行政许可信息，实现网上统一办理。

**第二十一条　（抄告）**

法律、法规、规章规定行政许可决定应当向相关行政机关抄告的，负有抄告责任的行政机关作出准予、变更或者延续行政许可的决定，均应当抄告相关行政机关。

**第二十二条　（不良记录档案）**

行政许可申请人隐瞒有关情况或者提供虚假材料申请行政许可，申请人在一年内依法不得再次申请该行政许可的，行政机关查实后，应当建立该申请人的不良记录档案，通过互联网实现信息共享，供有关行政机关备查。

**第二十三条　（实施细则）**

本市行政机关应当依据《行政许可法》以及有关法律、法规和规章关于行政许可办理的规定，制定办理行政许可操作规程，并向社会公布。

**第二十四条　（实施日期）**

本规定自 2005 年 2 月 1 日起实施。

# 上海市行政处罚听证程序规定

(2023 年 1 月 19 日上海市人民政府令第 77 号公布自 2023 年 4 月 1 日起施行)

## 第一章 总 则

**第一条 （目的和依据）**

为了规范行政处罚听证程序，保护公民、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》的规定，结合本市实际，制定本规定。

**第二条 （适用范围）**

本市行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织（以下统称“行政机关”）开展行政处罚听证活动，适用本规定。

**第三条 （听证范围）**

行政机关拟作出下列行政处罚决定，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，行政机关应当组织听证：

（一）较大数额罚款；

（二）没收较大数额违法所得、没收较大价值非法财物；

（三）降低资质等级、吊销许可证件；

（四）责令停产停业、责令关闭、限制从业；

（五）法律、法规、规章规定的其他情形。

除前款范围外，行政机关认为需要听证的其他情形，也应当告知当事人有要求举行听证的权利。

**第四条 （较大数额标准）**

本规定所称的较大数额（或者较大价值），对个人是指 5000 元以上（或者等值物品价值）；对法人或者其他组织是指 5 万元以上（或者等值物品价值）。上海市人民政府可以根据经济社会发展的情况，对前述较大数额（或者较大价值）标准进行调整并予以公布。

## 第二章 听证组织机关、听证人员和听证参与人

**第五条 （听证组织机关）**

行政机关拟作出适用听证程序的行政处罚的，由该行政机关负责组织听证。具体实施工作，由其法制机构或者该机关指定的其他机构负责。

依法受委托组织拟作出适用听证程序的行政处罚的，由委托的行政机关负责组织听证。

行政机关不得委托其他机关或者组织负责组织听证。

**第六条 （听证人员的范围）**

听证人员包括听证主持人、听证员和书记员。

**第七条　（听证参与人的范围）**

听证参与人包括当事人及其代理人、案件调查人员、翻译人员、证人、鉴定人、勘验人以及其他有关人员。

前款所称的当事人，是指被事先告知将受到适用听证程序的行政处罚的公民、法人或者其他组织；案件调查人员，是指行政机关内部承担行政处罚案件调查取证工作的人员。

**第八条　（听证主持人的指定）**

听证主持人由行政机关负责人指定本机关内部的非本案调查人员担任。听证主持人一般由本机关法制机构人员或者专职法制人员担任。

**第九条　（听证主持人的职权）**

听证主持人行使下列职权：

（一）决定举行听证的时间、地点和方式；

（二）决定中止或者终止听证；

（三）决定听证员、书记员、翻译人员、鉴定人、勘验人的回避；

（四）决定证人当场作证。

**第十条　（听证主持人的职责）**

听证主持人应当履行下列职责：

（一）就案件的事实、拟作出适用听证程序的行政处罚的理由和依据进行询问；

（二）要求有关听证参与人提供或者补充证据；

（三）维持听证秩序，对违反听证纪律的行为予以制止；

（四）对听证笔录进行审阅。

**第十一条　（听证员和书记员）**

行政机关根据需要，可以指定 1 至 2 名本机关内部的非本案调查人员担任听证员，协助听证主持人组织听证。

听证设书记员 1 名，由非本案调查人员担任，负责听证笔录的制作和其他事务。

**第十二条　（听证参与人的义务）**

听证参与人应当按时到指定地点出席听证，遵守听证纪律，如实回答听证主持人的询问，涉及需要保密内容的，应当遵守保密义务。

**第十三条　（当事人的权利）**

当事人享有下列权利：

（一）要求或者放弃听证；

（二）认为听证人员、翻译人员、鉴定人、勘验人为本规定第十四条所列人员之一的，可以申请其回避；

（三）可以委托 1 至 2 人作为代理人参加听证，并出具委托代理书，明确代理人权限；

（四）提供证据、申请证人作证；

（五）进行陈述、申辩和质证；

（六）对听证笔录进行核对。

**第十四条　（回避）**

听证人员、翻译人员、鉴定人、勘验人为下列人员之一的，应当主动回避：

（一）当事人、本案调查人员的近亲属；

（二）与本案有直接利害关系的其他人员。

## 第三章 听证的告知、提出

**第十五条　（听证的告知）**

行政机关对于适用听证程序的行政处罚案件，应当在作出行政处罚决定前，向当事人送达听证告知书。

听证告知书应当载明下列主要事项：

（一）当事人的姓名或者名称；

（二）拟作出的行政处罚内容及事实、理由、依据；

（三）告知当事人有要求听证的权利；

（四）告知提出听证要求的期限和听证组织机关。

听证告知书应当盖有行政机关的印章。

听证告知书可以采用直接送达、委托送达、邮寄送达、留置送达、公告送达等方式。

经当事人同意，行政机关可以采用能够确认其收悉的电子送达方式送达听证告知书。

**第十六条　（听证要求的提出）**

当事人要求听证的，应当自收到听证告知书之日起5个工作日内，向行政机关书面提出听证要求。当事人以邮寄方式提出听证要求的，以寄出的邮戳日期为准。

当事人以书面方式明确表示放弃听证或者超过法定期限未提出听证要求的，不得对本案再次提出听证要求，但可以进行陈述、申辩。

**第十七条　（听证的通知）**

行政机关组织听证的，应当在听证举行的7个工作日前，将听证通知书送达当事人，并将举行听证的时间、地点通知有关听证参与人。

听证通知书应当载明下列事项：

（一）当事人的姓名或者名称；

（二）举行听证的时间、地点和方式；

（三）听证人员的姓名；

（四）告知当事人有权申请回避；

（五）告知当事人可以委托代理人参加听证；

（六）告知当事人准备证据、通知证人等事项。

听证通知书应当盖有行政机关的印章。

## 第四章 听证的举行

**第十八条 （听证的方式）**

除涉及国家秘密、商业秘密或者个人隐私依法予以保密外，听证应当以公开的方式举行。

行政机关应当将举行听证的案由、时间、地点等在听证举行的7个工作日前予以公告。

**第十九条 （听证预备）**

听证人员在听证开始时，应当完成下列听证预备事项：

（一）宣读听证纪律；

（二）核对听证参与人身份；

（三）告知当事人有关权利义务；

（四）询问当事人是否申请听证人员、翻译人员、鉴定人、勘验人回避。

当事人临时申请听证主持人回避的，听证主持人应当宣布暂停听证，报请行政机关负责人决定是否回避；申请听证员、书记员、翻译人员、鉴定人、勘验人回避的，由听证主持人当场决定。

**第二十条 （听证调查）**

进行听证调查时，由案件调查人员提出当事人违法的事实、证据和适用听证程序的行政处罚建议，当事人进行陈述、申辩和质证。

**第二十一条 （听证的证据）**

听证的证据，包括书证、物证、视听资料、电子数据、证人证言、当事人的陈述、鉴定意见、勘验笔录、现场笔录等。

与认定案件事实相关的证据，都应当在听证调查中出示，并经质证后确认。

**第二十二条 （听证笔录的制作）**

听证应当制作笔录。

听证笔录应当载明下列事项：

（一）案由；

（二）听证参与人姓名或者名称、地址；

（三）听证人员姓名；

（四）举行听证的时间、地点和方式；

（五）案件调查人员提出的事实、证据和适用听证程序的行政处罚建议；

（六）当事人陈述、申辩和质证的内容；

（七）其他听证内容；

（八）听证参与人签名或者盖章。

**第二十三条 （听证笔录的核对）**

听证结束后，听证人员应当将听证笔录交由当事人及其代理人和案件调查人员核对无误后签名或者盖章。当事人及其代理人拒绝签名或者盖章的，由听证主持人在听证笔录中注明。

听证笔录中有关证人证言部分，应当交由证人核对无误后签名或者盖章。

听证主持人应当对听证笔录进行审阅，由听证人员签名或者盖章。

**第二十四条 （听证笔录的效力）**

行政机关应当根据听证笔录，依照《中华人民共和国行政处罚法》第五十七条的规定作出决定。

**第二十五条 （听证报告）**

听证结束后，听证主持人可以组织制作听证报告，连同听证笔录送办案机构，由其连同其他材料一并上报行政机关负责人。

听证人员对案件处理有不同意见的，应当在听证报告中如实记录。

**第二十六条 （听证的中止）**

有下列情形之一的，应当中止听证：

（一）必须到场的当事人或者案件调查人员和其他听证参与人有正当理由没有到场的，或者因不可抗力事件，不能参加听证的；

（二）当事人死亡或者终止，需要等待权利义务继承人的；

（三）在听证过程中，需要通知新的证人，调取新的证据，重新鉴定、勘验，或者需要补充调查的；

（四）其他需要中止听证的情形。

中止听证的情形消除后，听证主持人应当恢复听证。

**第二十七条 （听证的终止）**

有下列情形之一的，应当终止听证：

（一）当事人死亡或者终止满 3 个月后，未确定权利义务继承人的；

（二）当事人无正当理由拒不出席听证，或者未经许可中途退出听证的；

（三）其他需要终止听证的情形。

**第二十八条 （听证期限）**

行政机关收到当事人听证申请到听证会结束，不得超过 30 日，中止时间不计入在内。

听证时间不计入案件办理期限。

## 第五章 附则

**第二十九条 （听证的费用）**

组织听证的费用，由行政机关承担。

**第三十条 （线上听证）**

经当事人同意，听证可以通过信息网络平台在线进行。

听证通过信息网络平台在线进行的，与线下听证具有同等法律效力。

**第三十一条 （较大数额的计算）**

行政机关根据第四条计算较大数额标准时，罚款、没收违法所得、非法财物可以分别计算。

**第三十二条 （适用的其他规定）**

行政机关对外国人、无国籍人、外国组织给予行政处罚需要组织听证的，适用本办法。

法律、法规、规章对听证程序另有规定的，从其规定。

**第三十三条 （施行日期）**

本规定自2023年4月1日起施行。2015年11月16日上海市人民政府令第35号公布的《上海市行政处罚听证程序规定》同时废止。

# 上海市行政执法证管理办法

(2023 年 1 月 12 日上海市人民政府令第 74 号公布自 2023 年 4 月 1 日起施行)

**第一条 （目的）**

为了加强本市行政执法证件的管理，规范行政执法行为，促进依法行政，根据有关法律、法规的规定，结合本市实际，制定本办法。

**第二条 （适用范围）**

本市行政区域内的行政执法证件（以下简称“执法证”）的申领、核发、使用及相关管理活动，适用本办法。

**第三条 （执法证的含义）**

本办法所称的执法证，是指以市人民政府名义颁发，表明行政执法人员身份，具有实施行政执法活动资格的证件。

**第四条 （执法证的内容）**

执法证印制以下内容：

（一）持证人员照片；

（二）持证人员姓名；

（三）执法机构名称；

（四）证件编号；

（五）发证机关；

（六）有效期限。

**第五条 （实施部门）**

市司法行政部门是本市执法证监督管理部门，负责全市执法证初次申请的审核、换发的复核，执法证的印制、发放以及使用的监督管理。

区司法行政部门是本区执法证监督管理部门，负责本区执法证初次申请的初审、换发的审核以及使用的监督管理。

**第六条 （行政执法单位的职责）**

按照法律、法规、规章的规定具有行政执法职能的单位（以下简称“行政执法单位”），应当履行下列职责：

（一）负责本单位或者本系统执法证的申领；

（二）负责本单位或者本系统执法证使用的日常管理；

（三）负责本单位或者本系统行政执法人员资质审核和信息的管理。

**第七条 （信息化管理）**

本市执法证通过执法证件信息化管理系统，进行全流程管理。

市司法行政部门与市机构编制部门建立有关行政执法机构、人员编制信息查询机制。市司法行政部门应当在执法证办理过程中，对行政执法人员的在编情况进行审核。

**第八条　（需申领执法证的范围）**

行政执法单位应当为其拟从事下列行政执法活动的人员申领执法证：

（一）行政处罚；

（二）行政强制；

（三）行政检查；

（四）需要依法出示执法证件的其他行政执法活动。

**第九条　（申领条件）**

申领执法证的人员应当具备下列条件：

（一）为行政执法单位正式在编人员；

（二）经过基础法律知识培训并考试合格。

通过国家统一法律职业资格考试，视为基础法律知识考试合格。

除第一款所列条件外，市人民政府工作部门可以根据本系统的执法需要和上级主管部门的规定，增设有关专业法律知识培训的条件。

市人民政府工作部门应当将增设条件的情况及时告知市司法行政部门。

**第十条　（统一申领及预先审核）**

执法证由行政执法单位统一申领。每名行政执法人员只能取得一张执法证。

行政执法单位为其人员申领执法证的，应当按照本办法第九条的规定，预先审核有关人员的条件，并如实报送相关材料，不得以报送虚假材料等方式为不符合条件的人员申领执法证。

**第十一条　（申请材料的提交）**

行政执法单位申领执法证的，应当按照下列规定，通过执法证件信息化管理系统提交申请材料：

（一）市人民政府工作部门及其所属机构申领的，由市人民政府工作部门统一向市司法行政部门提交申请材料；

（二）经市司法行政部门同意，市人民政府工作部门可以为本系统行政执法单位统一向市司法行政部门提交申请材料；

（三）市以下垂直领导的部门及其所属机构申领的，由相应的市人民政府工作部门统一向市司法行政部门提交申请材料；

（四）区人民政府工作部门及其所属机构、乡镇人民政府、街道办事处申领的，由区人民政府工作部门、乡镇人民政府、街道办事处向其所在地的区司法行政部门提交申请材料。

**第十二条　（执法证申请的审核）**

市司法行政部门应当自收到市人民政府工作部门报送的申请材料之日起5个工作日内完成审核，对符合条件的，予以办理执法证；对不符合条件的，应当告知市人民政府工作部门并说明理由。

区司法行政部门应当自收到申请材料之日起5个工作日内对申请材料完成初审，对符合条件的，报送市司法行政部门审核；对不符合条件的，应当告知申请单位并说明理由。市司法行政部门应当自收到区司法行政部门报送的申请材料之日起5个工作日内完成审核，对符合条件的，予以办理执法证；对不符合条件的，应当告知区司法行政部门并说明理由。

**第十三条　（印制和领取）**

执法证由市司法行政部门统一印制。任何单位和个人不得伪造或者变造执法证。

执法证印制完成后，市司法行政部门应当及时通知有关市人民政府工作部门或者区司法行政部门领取。

区司法行政部门在领取执法证后，应当及时通知有关区人民政府工作部门及其所属机构、乡镇人民政府、街道办事处领取。

**第十四条　（执法证的有效期及补发）**

执法证有效期不超过6年。

执法证在有效期内损毁或者丢失的，行政执法人员应当立即向所在单位报告并书面说明情况。所在单位核实后，对执法证损毁的，应当按照本办法第十一条规定的程序申请补发；对执法证丢失的，应当通过报纸、网站等向社会公告，自公告之日起满30日后，按照本办法第十一条规定的程序申请补发。

**第十五条　（执法证的换发）**

行政执法单位应当在执法证有效期届满3个月前，依照本办法第十一条规定的程序，为其行政执法人员申请换发执法证，但行政执法人员未按照规定经过基础法律知识轮训并考试合格的，不予换发。

市人民政府工作部门执法证的换发，由市司法行政部门负责审核。

区人民政府工作部门、乡镇人民政府、街道办事处执法证的换发，由区司法行政部门负责审核，并将执法证信息报送市司法行政部门复核。

**第十六条　（执法证的使用和保管）**

依照有关法律、法规、规章应当出示执法身份证件的，行政执法人员在从事行政执法活动时，应当出示执法证并向当事人或者有关人员告知行政执法人员的身份。

行政执法人员不得擅自超出其所属行政执法单位的管辖区域从事行政执法活动。在同一区内，乡镇人民政府、街道办事处需要超出其管辖区域从事行政执法活动的，应当经相应的区人民政府工作部门批准；跨区从事行政执法活动的，应当经相应的市人民政府工作部门批准。法律、法规、规章另有规定的，从其规定。

行政执法人员应当妥善保管执法证，不得涂改、复制、转借或者买卖执法证。

行政执法人员不得超越法定职权使用执法证，不得将执法证用于非行政执法活动。

**第十七条　（抽查考试）**

市、区司法行政部门或者市人民政府工作部门应当组织对执法证持有人员进行基础法律知识抽查考试。

基础法律知识抽查考试不合格的行政执法人员，应当在规定时间内参加补考。经补考仍不合格的，市、区司法行政部门或者市人民政府工作部门可以责令其所在单位暂停其执法证的使用，由所在单位安排其参加不少于 1 个月的基础法律知识学习，并重新参加基础法律知识考试。

行政执法人员在执法证被暂停使用期间，不得从事行政执法活动。

**第十八条　（执法证的收回）**

行政执法单位依法对执法证持有人员作出开除或者取消执法资格的处分或者处理决定的，应当及时收回执法证。

对行政执法单位以报送虚假材料等方式取得的执法证，由市、区司法行政部门收回。

**第十九条　（执法证的注销）**

有下列情形之一的，行政执法单位应当及时向市、区司法行政部门办理执法证注销手续：

（一）执法证有效期限届满，无正当理由未及时申请换发新证的；

（二）执法证持有人员调离执法岗位，或者因调动、辞职、辞退、退休及其他原因离开原行政执法单位的；

（三）按照本办法第十八条的规定，执法证被收回的；

（四）基础法律知识抽查考试不合格，经学习后重新参加基础法律知识考试仍不合格的；

（五）应当注销的其他情形。

行政执法单位未按照前款规定及时办理执法证注销手续的，市、区司法行政部门可以直接注销。

**第二十条　（执法证的销毁）**

有下列情形之一的执法证，行政执法单位应当及时送交市、区司法行政部门进行销毁：

（一）按照本办法第十五条规定，已被换发的执法证；

（二）按照本办法第十九条规定，已被注销的执法证；

（三）需要销毁的其他情形。

**第二十一条　（对行政执法单位的监督）**

有下列情形之一的，市、区司法行政部门可以向有关行政执法单位发出《行政执法监督建议书》：

（一）违反本办法第十条第二款规定，为不符合条件的人员申领执法证的；

（二）违反本办法第十七条第二款规定，未按照要求及时组织抽查考试不合格的行政执法人员进行基础法律知识学习的；

（三）违反本办法第十七条第三款规定，安排执法证被暂停使用的行政执法人员从事行政执法活动的；

（四）违反本办法第十八条第一款规定，未主动及时收回执法证的；

（五）违反本办法第二十条规定，未及时送交有关执法证的；

（六）本单位行政执法人员超越法定职权使用执法证，或者将执法证用于非行政执法活动的。

对行政执法单位弄虚作假，为不符合要求的人员申领执法证的，给予直接责任人警告、记过或者记大过处分；情节较重的，给予降级或者撤职处分。

**第二十二条 （法律责任）**

自然人、法人或者其他组织伪造、变造或者买卖执法证的，由公安机关依法予以处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第二十三条 （其他规定）**

本市行政执法单位申领国务院有关部门的执法证件的，按照国务院有关部门的规定执行，并应当将执法证件信息录入执法证件信息化管理系统。

经市司法行政部门批准，中国（上海）自由贸易试验区临港新片区等特殊区域，可以在执法证申领等方面予以探索创新。

**第二十四条 （电子执法证）**

本市在行政执法活动中推行电子执法证，电子执法证与实体执法证具有同等效力。

**第二十五条 （实施日期）**

本办法自2023年4月1日起施行。2012年9月24日上海市人民政府令第88号公布的《上海市行政执法证管理办法》同时废止。

# 上海市行政执法监督办法

(2023 年 1 月 19 日上海市人民政府令第 1 号公布自 2023 年 4 月 1 日起施行)

## 第一章 总 则

**第一条 （目的和依据）**

为了加强和规范行政执法监督工作，全面推进严格规范公正文明执法，推进法治政府建设，维护公民、法人和其他组织的合法权益，根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》等法律、法规规定，结合本市实际，制定本办法。

**第二条 （适用范围）**

在本市行政区域内开展行政执法监督工作，适用本办法。

行政复议、监察、审计等监督活动，依照有关法律法规的规定执行。

**第三条 （定义）**

本办法所称的行政执法监督，是指市和区人民政府对其工作部门或者派出机关和派出机构、上级人民政府对下级人民政府、市和区人民政府工作部门对本系统行政执法工作的督促指导、监督管理。

本办法所称的行政执法工作，是指各级人民政府、市和区人民政府工作部门、街道办事处依法实施行政执法行为，贯彻执行行政执法有关法律制度的工作。

**第四条 （监督原则）**

行政执法监督工作应当遵循“合法公正、有错必纠、监督为民”的原则，促进行政执法体制、机制、制度依法有效运行，保障法律、法规、规章正确实施。

**第五条 （监督体制）**

市和区人民政府统一领导本行政区域内的行政执法监督工作，司法行政部门承担同级人民政府行政执法监督的具体工作。

市和区人民政府工作部门的法制机构或者其他指定机构承担本系统行政执法监督的具体工作。

街道乡镇综合行政执法工作受所在区人民政府监督，同时接受城管执法部门和其他相关职能部门的监督。街道乡镇司法所协调推进所在街道乡镇有关行政执法规范和监督工作。

本办法中实施行政执法监督的政府和部门称为行政执法监督机关，接受监督的政府和部门称为被监督机关。市级行政执法监督机关负责指导、监督区级行政执法监督机关的行政执法监督工作。

**第六条 （监督人员）**

行政执法监督机关应当加强行政执法监督队伍建设，配备与行政执法监督工作相适应的行政执法监督人员。

行政执法监督人员应当掌握有关法律、法规、规章和行政执法业务知识，并具备相应专业能力。

**第七条 （社会参与）**

行政执法监督机关可以根据行政执法监督工作需要，邀请人大代表、政协委员、行业代表、专家学者、媒体记者、群众代表等参与行政执法监督。

**第八条 （行政执法监督平台）**

本市通过统一的行政执法信息和行政执法监督平台，对相关行政执法行为进行信息归集与监督，提高行政执法监督效能。

市和区司法行政部门和各级人民政府工作部门应当通过行政执法监督平台开展统计监测、案卷评查、执法评议等行政执法监督工作，促进行政执法信息化建设。

**第九条 （监督方式创新）**

本市鼓励行政执法监督机关创新行政执法监督方式，拓宽行政执法监督渠道，健全常态化、长效化的行政执法监督机制。

## 第二章 监督内容

**第十条 （行政执法监督的内容）**

行政执法监督主要包括下列内容：

（一）行政执法重要制度落实情况；

（二）行政执法责任制落实情况；

（三）严格规范公正文明执法情况；

（四）依法应当监督的其他内容。

**第十一条 （对行政执法重要制度落实情况的监督）**

对行政执法重要制度落实情况的监督主要包括下列内容：

（一）行政执法公示制度、行政执法全过程记录制度和重大行政执法决定法制审核制度的执行情况；

（二）行政裁量权基准制度的落实情况；

（三）轻微违法行为依法不予行政处罚制度的落实及其动态调整情况；

（四）行政执法与刑事司法衔接制度落实情况；

（五）其他重要行政执法制度的落实情况。

**第十二条 （对行政执法责任制落实情况的监督）**

对行政执法责任制落实情况的监督主要包括下列内容：

（一）执法事项梳理情况；

（二）执法职权分解情况；

（三）执法责任确定情况；

（四）执法程序落实情况；

（五）执法状况评议情况；

（六）行政执法责任追究情况。

**第十三条　（对严格规范公正文明执法情况的监督）**

对严格规范公正文明执法情况的监督主要包括下列内容：

（一）行政执法装备配备等行政执法保障标准落实情况；

（二）执法人员教育培训情况；

（三）统一制式服装、标志管理使用情况；

（四）行政执法人员行政执法证件管理、使用情况；

（五）执法主体、执法权限、执法程序是否合法；

（六）执法方式、执法决定内容是否合法；

（七）执法方式、执法决定是否与违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度相当；

（八）执法决定是否畸轻畸重、显失公平；

（九）其他影响行政执法合法性、适当性的情况。

## 第三章 监督的实施

**第十四条　（行政执法监督工作计划）**

行政执法监督机关应当制定行政执法监督年度工作计划。

市和区人民政府应当重点将关系经济社会发展大局、人民群众切身利益和社会普遍关注的重点领域，行政执法突出问题和普遍问题，新颁布的规范共同执法行为的法律、法规、规章实施情况，下级行政执法监督机关的行政执法监督情况等纳入行政执法监督年度工作计划。

市和区人民政府工作部门应当重点将新颁布施行一年后的本系统的法律、法规、规章实施情况，本系统违法或者不当的行政执法行为的纠正情况等纳入行政执法监督年度工作计划。

**第十五条　（行政执法统计监测）**

市和区人民政府应当对本区域行政执法总体态势进行统计分析、监测研判。

市和区人民政府工作部门应当对本系统行政执法工作状况进行统计分析、监测研判。

**第十六条　（专项行政执法监督）**

行政执法监督机关可以针对人大代表建议、政协委员提案、司法建议、检察建议、监察建议等，以及社会普遍关注的热点问题和具有较大社会影响的案件，开展专项行政执法监督。

**第十七条　（行政执法案卷评查）**

行政执法监督机关应当组织行政执法案卷评查，检查行政执法文书和证据是否真实、规范、完整，评判行政执法行为是否合法、适当。

案卷评查工作可以采取普查和抽查等方式进行。

**第十八条　（专项行政执法检查）**

行政执法监督机关可以根据本行政区域的行政执法状况，组织开展相关领域法律、法规、规章和行政执法重要制度实施情况的专项行政执法检查。

**第十九条　（行政执法评议）**

行政执法监督机关可以组织开展行政执法评议，采取组织考评、互查互评相结合的方法，通过座谈、现场测评、问卷调查等多种形式广泛听取社会各界意见。

**第二十条　（对违法或者不当行政执法行为的监督）**

行政执法监督机关认为被监督机关的行政执法行为可能存在违法或者不当情形，确有必要实施行政执法监督的，可以启动行政执法行为监督程序。

行政执法监督机关应当自决定启动行政执法监督之日起五个工作日内，书面通知被监督机关。被监督机关应当在接到书面通知之日起十个工作日内，提交书面说明及作出该行政执法行为的证据、依据和其他有关材料。

行政执法监督机关经调查后认为行政执法行为不存在违法或者不当情形的，应当终止监督并通知被监督机关。

**第二十一条　（行政执法监督措施）**

开展行政执法监督活动，可以采取下列措施：

（一）查阅、调取行政执法案卷或者视听资料、电子数据和其他有关材料；

（二）实地调查、勘验；

（三）鉴定、评估、检测；

（四）开展明察暗访，询问被监督机关有关工作人员、行政相对人和其他有关人员；

（五）听取被监督机关有关执法情况的报告；

（六）组织召开座谈会、论证会；

（七）法律、法规、规章规定的其他措施。

**第二十二条　（配合和协助义务）**

被监督机关及其有关工作人员应当对行政执法监督工作予以配合。

**第二十三条　（行政执法监督争议协调）**

不同行政执法监督机关对同一监督事项存在争议的，应当自行协商解决。协商不成的，由其共同上一级行政执法监督机关协调处理。

## 第四章 监督处理

**第二十四条　（对违法或者不当行政执法行为的监督处理）**

行政执法监督机关发现被监督机关有下列情形之一的，应当责令被监督机关限期纠正：

（一）不落实行政执法重要制度的；

（二）行政执法主体、权限、内容和程序不合法的；

（三）不履行或者不正确履行法定职责的；

（四）其他违反法律、法规、规章的情形。

**第二十五条 （行政执法监督建议书）**

被监督机关存在第二十四条所列情形的，行政执法监督机关应当制发《行政执法监督建议书》，建议被监督机关自行纠正违法或者不当行政执法行为。

市和区人民政府作为行政执法监督机关的，《行政执法监督建议书》可以由同级司法行政部门制发。

被监督机关应当自收到《行政执法监督建议书》之日起三十日内整改落实，并向《行政执法监督建议书》制发机关报送整改落实情况。

**第二十六条 （行政执法监督决定书）**

被监督机关逾期未改正或者涉及重大问题的，行政执法监督机关可以制发《行政执法监督决定书》，责令被监督机关纠正违法、不当行政执法行为或者限期履行相应义务。

行政执法监督机关制发《行政执法监督决定书》的，可以在一定范围内对被监督机关予以通报批评，对于负有责任的主管人员和相关责任人员予以批评教育，按照规定暂停使用或者收回其行政执法证件；造成严重后果的，依法予以处分。

**第二十七条 （行政执法监督约谈制度）**

行政执法监督机关发现被监督机关的行政执法行为存在突出问题并且制发《行政执法监督决定书》的，可以对其主要负责人进行约谈。

**第二十八条 （典型案例通报）**

行政执法监督机关应当建立典型案例通报机制，根据监督情况，对典型案例进行研究、分析，并在一定范围内通报。

**第二十九条 （行政执法监督结果运用）**

行政执法监督结果应当纳入法治政府建设指标体系，作为被监督机关法治政府建设示范创建、被监督机关主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责和相关人员问责追责的重要依据。

**第三十条 （行政执法监督与监察的衔接）**

行政执法监督机关开展行政执法监督工作时，发现行政执法人员涉嫌贪污贿赂、失职渎职等职务违法或者职务犯罪的问题线索的，应当移送监察机关，由监察机关依法调查处置。

行政执法监督机关对监察机关移送的行政执法工作有关问题，应当依法调查处置。

## 第五章 法律责任

**第三十一条 （被监督机关及其行政执法人员责任）**

被监督机关及其行政执法人员拒绝或者阻碍行政执法监督工作，或者拒不执行行政执法监督决定的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法予以处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第三十二条 （行政执法监督机关和监督人员责任）**

行政执法监督机关和监督人员存在滥用职权、玩忽职守等情形构成处分条件的，依法对直接负责的主管人员和其他责任人员予以处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第三十三条 （阻挠、妨碍行政执法监督工作的责任）**

对于阻挠、妨碍行政执法监督工作的单位和个人，由行政执法监督机关对有关责任人员予以批评教育；违反《中华人民共和国治安管理处罚法》的，由公安机关依法予以治安管理处罚。

## 第六章 附则

**第三十四条 （适用规定）**

市和区人民政府工作部门对其设置的行政执法机构和派出机构、乡镇人民政府和街道办事处对其所属行政执法机构的行政执法监督，参照本办法有关规定执行。

对法律法规授权执法的组织、依法接受委托执法的组织的行政执法监督工作，参照本办法有关规定执行。

**第三十五条 （施行日期）**

本办法自 2023 年 4 月 1 日起施行。

# 关于深入推进生态环境损害赔偿制度改革若干具体问题的意见

各省、自治区、直辖市生态环境厅(局)、司法厅(局)、财政厅(局)、自然资源厅(局)、住房城乡建设厅(委)、水利厅(水务局)、农业农村(农牧)、畜牧兽医、渔业厅(局、委)、市场监督管理局、林业和草原局、疾病预防控制局、高级人民法院、人民检察院，新疆生产建设兵团生态环境局、司法局、财政局、自然资源局、住房城乡建设局、水利局、农业农村局、市场监督管理局、林业和草原局、疾病预防控制局、人民法院、人民检察院：

为贯彻习近平总书记在全国生态环境保护大会上关于严格落实生态环境损害赔偿制度的重要讲话精神，落实党的二十届三中全会决定关于统筹推进生态环境损害赔偿的决策部署，推动生态环境损害赔偿制度改革工作深入开展，根据《生态环境损害赔偿制度改革方案》(以下简称《改革方案》)和《生态环境损害赔偿管理规定》(以下简称《管理规定》)，提出以下意见。

## 一、关于负责具体工作的部门或机构

国务院授权的省级、市地级政府(包括直辖市所辖的区县级政府)作为本行政区域内生态环境损害赔偿权利人，可以根据有关职责分工，指定有关部门或机构负责生态环境损害赔偿的具体工作。

生态环境损害赔偿案件涉及多个部门或机构的，可以指定由生态环境损害赔偿制度改革工作牵头部门(以下简称牵头部门)负责具体工作。

## 二、关于案件线索筛查

赔偿权利人及其指定的部门或机构应当按照《管理规定》要求，组织筛查案件线索；鼓励结合本地区工作实际，围绕美丽中国建设重点工作，加密线索筛查频次、加大线索筛查力度。通过行政执法、诉讼等其他途径，已经实现生态环境损害修复的案件，不纳入线索筛查范围。

各省级、市地级生态环境部门应当发挥牵头指导作用，统筹推进本区域线索筛查整体工作，定期汇总分析线索筛查情况和有关工作进展，并做好信息共享。

## 三、关于索赔启动

对未及时启动索赔的，赔偿权利人应当要求具体开展索赔工作的部门或机构及时启动索赔。

通过行政执法、诉讼以及其他途径，或者赔偿义务人采用生态修复、恢复原状、认购碳汇等履责方式，已经实现生态环境损害修复的，视为赔偿责任已经履行，可以不启动索赔。对人民检察院移送的线索决定不启动的，应当向移送线索的人民检察院及时反馈。

## 四、关于显著轻微案件的判定

显著轻微案件，是指《管理规定》第十八条第一款第三项规定的“环境污染或者生态破坏行为造成的生态环境损害显著轻微且不需要赔偿的”案件。

其中“显著轻微”情形指的是损害数额极小或者生态环境损害行为并未造成明显影响。

### (一) 案件损害数额极小的判定

由省级赔偿权利人及其指定的部门或机构根据本地区本领域的实际情况作出规定。

**（二）未造成明显影响的判定**

1. 对水、大气、土壤污染案件，从排放的污染物性质、污染物超标倍数、pH 值、污染排放持续时间、污染范围、赔偿义务人是否完成整改或者清除污染等方面进行综合评判；

2. 对固体废物案件，从固体废物堆放面积、堆放时长、堆放数量，堆放区域，是否造成渗漏、扩散等方面进行综合评判；

3. 对野生动植物资源破坏案件，从是否在国家、地方重点保护范围，是否在《国家保护的有益的或者有重要经济、科学研究价值的陆生野生动物名录》内，是否对生物资源和多样性造成损害等方面进行综合评判；

4. 符合本地区或者本领域行政处罚裁量基准规定的不予行政处罚情形的；

5. 省级赔偿权利人及其指定的部门或机构认为未造成明显影响的其他情形。

**对显著轻微案件，可以不启动索赔，但具备以下情形的除外：**

（一）损害区域为生态保护红线、自然保护地内的案件；

（二）赔偿义务人曾因违法行为造成生态环境损害，2 年内再次发生的；

（三）省级赔偿权利人及其指定的部门或机构认为应当启动索赔的其他情形。

**五、关于生态环境损害调查**

调查期限设定应当合理。应当充分使用各项技术手段，运用物量平衡等分析方法，全面调查违法行为发生频次、持续时间、影响范围、造成的实际损害。

负有相关环境资源保护监督管理职责的部门或者其委托的机构在行政执法过程中形成的勘验笔录或询问笔录、调查报告、行政处理决定、检测或监测报告、鉴定意见或鉴定评估报告、生效法律文书等资料可以作为索赔的证明材料。

案件涉及多个部门或机构的，可以由牵头部门组建联合调查组，开展生态环境损害调查。

**六、关于鉴定评估**

开展生态环境损害鉴定评估的时间不计入办案期限。

国家建立健全统一的生态环境损害鉴定评估技术标准体系。生态环境部加快研究制定实践亟需的相关技术标准，商国务院有关主管部门后，与市场监管总局联合发布。国务院相关主管部门可以根据职责或者工作需要，制定有关专项技术规范。鼓励各地根据职责或者工作需要，制定相关专项工作指南、生态环境损害修复效果评估方法。

鉴定评估报告应当明确生态环境损害是否可以修复；对于部分可以修复的，应当明确可以修复的区域范围和要求。

鉴定评估机构和专家按照技术标准要求开展鉴定评估工作，并对出具的鉴定意见、鉴定评估报告或者专家意见负责。

**七、关于赔偿磋商**

根据生态环境损害鉴定意见、鉴定评估报告或者专家意见，按照“谁损害、谁承担修复责任”的原则，进行磋商。

**（一）磋商形式及期限**

一般采用召开磋商会议的形式与赔偿义务人开展磋商，鼓励邀请第三方参与。

磋商期限原则上不超过 90 日，自向赔偿义务人送达磋商书面通知之日起算。磋商会议原则上不超过 3 次。案情重大复杂的，经赔偿权利人指定的部门或机构负责人同意，可以适当增加会议次数。

**（二）赔偿协议**

磋商达成一致的，签署赔偿协议。赔偿协议应当包含协议双方基本信息，生态环境损害事实、相关证据和法律依据，协议双方对鉴定评估结论、修复目标、修复方案等的意见，履行赔偿责任的承担方式及期限，修复效果评估的方式及期限，违约责任的承担和其他有必要明确的内容等。

**（三）磋商不成**

有以下情形的，可以视为磋商不成：

1. 赔偿义务人明确表示拒绝磋商或者未在磋商书面通知规定时间内提交答复意见的；
2. 赔偿义务人无故不参与磋商会议或者退出磋商会议的；
3. 已召开磋商会议 3 次，赔偿权利人及其指定的部门或机构认为磋商难以达成一致的；
4. 采用民事诉讼法规定的除公告送达以外的方式，均无法向赔偿义务人送达磋商告知书的；
5. 赔偿义务人因处于被羁押等状态，无法开展磋商的；
6. 超过磋商期限，仍未达成赔偿协议的；
7. 赔偿权利人及其指定的部门或机构认为磋商不成的其他情形。

符合磋商不成的，应当及时提起诉讼，避免久磋不决。

**（四）鼓励履责**

对积极参与磋商，并及时履行赔偿协议、开展修复的赔偿义务人，可以将其履责情况提供给相关行政机关，供其在作出行政处罚裁量时予以考虑，或者提交司法机关，供其在审查办理案件时参考。

**八、关于司法确认**

经磋商达成赔偿协议的，赔偿权利人及其指定的部门或机构与赔偿义务人可以向具有管辖权的人民法院申请司法确认。

经人民法院审查未予司法确认的，应当根据裁判文书核实有关情况后重新磋商一次。重新磋商不成的，应当及时提起诉讼。

对于不履行或者不完全履行义务的赔偿义务人，由人民法院依法将其列入失信被执行人名单。

**九、关于简单案件的办理**

简单案件，是指《管理规定》第二十条第二款规定的“损害事实简单、责任认定无争议、

损害较小的案件”。“损害事实简单”，主要从生态环境违法事实清楚，因果关系明确进行判断。“责任认定无争议”，主要是指赔偿权利人与赔偿义务人之间、赔偿义务人相互之间，对责任认定、责任划分无争议。“损害较小”，主要是指造成的生态环境不利影响较小，生态环境损害数额不超过 30 万元(不包括生态环境损害调查、鉴定评估等费用)。相关省级赔偿权利人及其指定的部门或机构，可以根据本地经济社会发展情况，对适用简易评估程序案件的损害数额适当调整，原则上不超过 50 万元。

简单案件的生态环境损害，可以采用专家评估，或者由相关行政机关通过与案件相关的法律文书、监测报告等资料，综合作出认定。可以通过类案参考、典型案例评析等方式统一综合认定尺度。

参与简单案件鉴定评估的专家，可以从市地级及以上政府及其部门、人民法院、人民检察院成立的相关领域专家库或者专家委员会中选取，一般不少于 3 人。专家应当具有相关专业知识和生态环境损害鉴定评估相关工作能力，应当依据国家和本地区相关鉴定评估标准开展工作，出具专家意见。

各地应当规范选取专家、开展评估、出具专家意见等程序，加强对专家库和专家委员会管理。

**十、关于重大案件的范围**

存在以下情形之一的，属于《管理规定》第三十二条第一款、第三十三条第三款规定的“重大案件”：

（一）中央生态环境保护督察发现的重要生态环境问题涉及的生态环境损害赔偿案件；

（二）较大及以上突发环境事件涉及的生态环境损害赔偿案件；

（三）重大及以上生态破坏事件；

（四）各省级赔偿权利人结合本地实际明确的重大案件情形；

（五）其他在全国或者本行政区域有重大影响的生态环境损害赔偿案件。

**十一、关于与行政执法的衔接**

各地应当建立健全生态环境损害赔偿与行政执法衔接机制，主要包括生态环境损害赔偿与行政执法常态化联络、信息共享、案件线索移交、调查联动等内容，特别是生态环境损害赔偿的线索筛查、调查、赔偿责任履行情况与行政执法立案、执法调查、案件法制审核、作出执法决定等具体工作环节的衔接。

在执法过程中，应当向违法行为人说明生态环境损害赔偿的相关规定，鼓励、引导其主动进行生态环境损害修复和赔偿。

**十二、关于与环境公益诉讼的衔接**

在启动生态环境损害赔偿调查后，可以同时告知有管辖权的人民法院和人民检察院。

人民检察院可以对生态环境损害赔偿磋商和诉讼提供法律支持。生态环境、自然资源、住房城乡建设、农业农村(渔业渔政)、水利、林业和草原等部门可以对人民检察院提起的环境民事公益诉讼案件提供证据材料和技术方面的支持。

在开展生态环境损害赔偿磋商时，可以邀请人民检察院参与；在提起诉讼时，可以提请人民检察院依法支持起诉；在修复时，可以邀请人民检察院参与监督；在申请强制执行时，可以将有关情况通报人民检察院。

人民法院受理环境民事公益诉讼案件后，应当在10日内告知对被告行为负有环境资源监督管理职责的部门，有关部门接到告知后，应当及时与人民法院沟通对接相关工作。

**十三、关于生态环境损害修复**

对生态环境损害可以修复的案件，应当体现环境资源生态功能价值，促使赔偿义务人对受损的生态环境进行修复。磋商一致的，赔偿义务人可以自行修复或者委托具备修复能力的社会第三方机构修复受损生态环境，赔偿权利人指定的部门或机构做好监督等工作；磋商不成的，赔偿权利人及其指定的部门或机构应当及时提起诉讼，要求赔偿义务人承担修复责任。

对生态环境损害无法修复或者无法完全修复的案件，鼓励在符合有关生态环境修复法规政策和规划的前提下，开展替代修复，实现生态环境及其服务功能等量恢复；根据本地区生态环境和资源保护实际情况，在涉渔业等方面不宜由赔偿义务人开展替代修复的，由赔偿权利人及其指定的部门或机构按要求组织开展替代修复。鼓励构建替代修复项目库，将本地区适宜开展替代修复的项目纳入其中。在选择替代修复项目时，优先考虑让人民群众对生态环境改善有切实获得感的项目。对赔偿义务人缴纳赔偿金的，可以由赔偿权利人及其指定的部门或机构根据国家和本地区国土空间规划、生态修复规划等相关规定，统筹组织在损害结果发生地开展替代修复。

鼓励因地制宜建设生态环境损害赔偿修复基地，探索政策协同机制，提高生态环境损害修复综合效应。

赔偿协议签订前，赔偿义务人主动要求开展生态环境损害修复的，在双方当事人书面确认损害事实后，赔偿权利人及其指定的部门或机构可以同意，并做好过程监管。签订协议时，应当将修复要求作为必备内容纳入协议。

**十四、关于修复效果评估**

生态环境损害修复效果评估相关内容应在生态环境损害赔偿协议中予以规定。

赔偿权利人及其指定的部门或机构在收到赔偿义务人、第三方机构关于生态环境损害修复(包括替代性修复)完成的通报后，组织对受损生态环境修复效果进行评估。

符合以下情形之一的，可以不组织开展修复效果评估：

(一) 相关监测报告、验收报告、调查报告等已形成的报告，包括了修复情况的内容，且可以满足修复效果评估需要的；

(二) 以劳务代偿方式承担生态环境损害责任的；

(三) 其他可以不组织开展修复效果评估的情形。

修复效果未达到修复方案确定的修复目标的，赔偿义务人应当根据赔偿协议或者法院判决要求继续开展修复。

**十五、关于资金管理**

对生态环境损害无法修复的案件，赔偿义务人不开展替代修复的，其赔偿资金作为政府非税收入纳入一般公共预算管理，缴入同级国库。赔偿资金的管理，按照财政部门相关规定执行。

**十六、关于落实改革责任**

按照《改革方案》《管理规定》要求，各省级、市地级党委和政府对本地区的生态环境损害赔偿工作负总责，应当加强组织领导，狠抓责任落实，推进生态环境损害赔偿工作稳妥、有序进行。

各地应当按照本地区实施方案要求，密切配合，形成合力，扎实推进，不折不扣落实各项任务和措施，保障改革落地见效。

**十七、关于加强培训宣传和信息报送**

各地应当及时报送生态环境损害赔偿工作信息和重大案件信息。要加强对报送信息的审核，确保信息报送及时、准确、真实。

各地应当加强生态环境损害赔偿工作相关业务能力培训，强化工作经验、办案技巧的交流学习。对于在工作中表现突出的事迹、形成的经验做法和典型案例，应当运用各种形式和途径积极宣传，并及时向相关上级行政主管部门报送。

**十八、关于施行日期**

本意见自发布之日起施行。《关于推进生态环境损害赔偿制度改革若干具体问题的意见》(环法规〔2020〕44 号)同时废止。

中华人民共和国生态环境部

中华人民共和国司法部

中华人民共和国财政部

中华人民共和国自然资源部

中华人民共和国住房和城乡建设部

中华人民共和国水利部

（此件社会公开）

生态环境部办公厅　　2025 年 1 月 16 日印发

# 上海市绿化和市容管理局文件

沪绿容规〔2023〕6号

## 上海市绿化和市容管理局关于印发《上海市绿化行政许可（协助）审核若干规定》的通知

各区绿化市容局，张江高新区管委会、长兴岛建设管委会、临港地区开发建设管委会、上海国际旅游度假区管理委员会、上海虹桥商务区管委会、上海化学工业区、自贸区管委会建设管理局：

《上海市绿化行政许可（协助）审核若干规定》已经我局2023年9月25日第29次局长办公会议通过，于2023年10月30日公布，自2023年12月1日起施行，请认真按照执行。

上海市绿化和市容管理局

2023年10月24日

# 上海市绿化行政许可（协助）审核若干规定

**第一条 目的和依据**

为了进一步推进绿化行业行政许可（协助）审核标准化工作，规范行政许可（协助）行为，根据《中华人民共和国行政许可法》《上海市绿化条例》等法律法规和有关技术规范的规定，结合本市实际，制定本规定。

**第二条 适用范围**

本规定适用于市、区绿化管理部门对以下内容的审核：

（一）迁移、砍伐树木；

（二）临时使用绿地；

（三）占用已建成绿地；

（四）调整已建成公共绿地内部布局；

（五）建设项目配套绿化比例审核；

（六）建设项目配套绿化竣工验收。

**第三条 古树名木及古树后续资源的迁移**

禁止移植树龄在300年以上的一级保护的古树，以及树龄在100年以上的名木。

古树名木或者古树后续资源涉及以下情形确需移植的，应当编制实施方案并就近移植：

（一）因轨道交通、隧道、高速公路、跨江跨海大桥等城市重大基础设施建设，确需移植树龄在100年以上300年以下的二级保护的古树、或者树龄在100年以下的名木；

（二）因市重大工程项目或者城市基础设施建设，需要移植树龄在80年以上100年以下的古树后续资源。

**第四条 树木迁移**

树龄在80年以下的树木，按照以下要求报区绿化管理部门审批。其中，胸径25厘米以下的树木，由区绿化管理部门审批，胸径25厘米以上的树木，由市绿化管理部门委托区绿化管理部门审批。

（一）位于建筑物、构筑物建设范围内，且无法避让的，可以迁移，胸径较大的，应当就近迁移；位于新建道路红线范围内的，可以迁移；

（二）位于居住区内的绿化迁移，依照《上海市居住区绿化调整实施办法》规定；

（三）属于行道树的，道路拓宽时，应尽可能予以避让，确实无法避让的，位于规划车行道上的行道树，可以迁移；位于道路红线范围内但可辟为绿化隔离带的行道树，应当保留；在人行道上开设宽度不超过6米的单向车行通道，应当避让，确实无法避让的，可以迁移1株；在人行道上开设宽度在6米以上10米以内的双向车行通道，可以迁移2株以下；开设与人行道交叉的人行通道时，应当避让；

（四）对因通透建筑立面、户外招牌等需要提出的树木迁移申请，不予批准，以疏枝、修剪为主；位于道路弯道处、交叉道口以及衔接道路的各种出入口，胸径25厘米以下且严重影响交通信号灯与交通标志视线的，可以迁移；

（五）对人身安全或者其它设施构成威胁的，可以迁移。

**第五条 树木砍伐**

砍伐树木的审核应符合下列情形：

（一）树木严重影响居民采光、通风和居住安全，且无迁移价值的；

（二）树木对人身安全或者其他设施构成威胁，且无迁移价值的；

（三）树木发生检疫性病虫害的；

（四）因树木生长抚育需要，且无迁移价值的。

**第六条 临时使用绿地情形和范围**

临时使用绿地的审核，符合下列情形的报区绿化管理部门审批。

（一）市政工程、公共设施建设项目等市重大工程建设或者城市基础设施建设，确需在绿地上临时铺设管线、设置建设设施的；

（二）在绿地下铺设管线等公共设施，确需开挖绿地的；

（三）因地下公共设施建设，需要开挖绿地的，临时使用绿地的范围不得大于基坑开挖边线外 5 米；

（四）因城市道路或者公路等拓宽，需要设置临时便道，临时便道宽度不得大于原有路幅；

（五）因建设项目需要开设临时通道，单向车行通道宽度不超过 6 米，双向车行通道宽度不超过 10 米；

（六）因建筑物改建、维修，需要搭设脚手架，其范围距离建筑物外墙不应超过 2 米。

（七）其他因城市建设确需临时使用绿地的。

临时使用绿地，涉及树木迁移需办理行政许可。

**第七条 临时使用绿地期限**

临时使用绿地期限一般不超过一年，确因建设需要延期的，应当办理延期手续，延期最长不超过一年。使用期限届满后，申请单位应当恢复绿地，恢复的绿地不得降低原有绿地建设标准。如工程二年内尚未竣工的，需重新办理临时使用绿地申请。

**第八条 临时使用绿地施工和设施建设**

埋设地下管线、建设地下设施，要确保绿化种植条件，其上缘与绿地表面的垂直距离不小于 1.5 米。

绿地开挖边线与绿地内保留的树木树干外缘的水平距离不小于 0.95 米。

**第九条 占用已建成绿地的审核要求**

建成的绿地不得擅自占用。因城市规划调整或者城市基础设施建设确需占用的，应报绿化管理部门进行审批。其中，占用 500 平方米以上的已建成绿地，由市绿化管理部门审批，占用 500 平方米以下的已建成绿地，由市绿化管理部门委托区绿化管理部门审批，并提交占用绿地面积、补偿措施、地形图、权属人意见、相关用地批文、扩初设计批复等材料。其中，道路拓宽占用绿地的，还应当提供道路红线图、综合管线剖面图。

占用绿地的审核应符合下列情形：

（一）市政道路拓宽；

（二）公共设施建设；

（三）人行道、机非隔离带上开设通道；

（四）其他因城市规划调整或者城市基础设施建设确需占用绿地的。

其中符合前款第三项情形的，占用绿地面积应符合：

（一） 单向车行通道，占用绿地宽度不得大于 6 米；

（二） 双向车行通道，占用绿地宽度不得大于 10 米；

（三） 人行通道，占用绿地宽度不得大于 5 米。

**第十条 占用已建成公共绿地的补偿**

占用公共绿地，应当在本区域内、或者相邻街区内补建不少于被占用绿地面积的绿地。其中，因市政道路、轨道交通建设需要占用已建成绿地的，确实无条件在本区域或者相邻街区内补建的,可以在全市范围内补建不少于被占用绿地面积的绿地。

占用公共绿地确不具备补建条件的，应当缴纳绿化补偿费和绿地易地补偿费。

**第十一条 公共绿地内布局的调整**

对符合下列情形的公共绿地内部布局调整，应报绿化管理部门进行审批，其中，市属公园报市绿化管理部门审批，区属以下公园报区绿化管理部门审批。

（一）公园绿地中的游憩设施（如亭、廊、厅、榭、塔及游艺机、游乐设施等）、服务设施（如小卖部、茶室、咖啡厅、餐厅、摄影部、售票房、健身运动房、游乐项目操作间等）、公用设施（如厕所、办公用房、停车库等）、管理设施（如变电站、泵房、垃圾房、生产温室、仓库、工具材料间等）等布局调整造成公共绿地内部的用地比例、设施及建筑的规模或功能发生变化；。

（二）公园绿地内构筑物，如公园绿地中的园桥、雕塑、构架、驳岸、假山、喷泉，隔离矮墙、景墙等布局调整造成公共绿地内部的用地比例、设施及建筑的规模发生变化；

**第十二条 公共绿地内部布局调整总体要求**

调整后公共绿地用地性质不得改变，面积不得减少。调整后的公共绿地内部用地比例，应当符合《公园设计规范》（GB51192-2016）和《城市绿地设计规范》（GB50420-2007）（2016）的要求。建筑物、构筑物应以一层为主。局部超过一层的，建筑总高度不大于 9 米。

游艺机等游乐设施设置应相对集中，并严格按照批准的地点、规模和数量进行设置。设置的游乐设施应当符合国家和本市有关技术、安全标准等相关规定，具有制造许可证、产品质量合格证、设计文件鉴定报告、型式试验报告和产品说明书，取得特种设备检验机构检验合格证。

设置商业服务设施需增设建筑物、构筑物的，其功能应当以公园游客为主要服务对象，服务内容与公园功能相一致，不得设置与公园功能无关的商业服务设施；

调整后的建筑物、构筑物、道路铺装等，应与原公园绿地总体风格保持一致。公园绿地内建筑物的功能应当以公园设计方案确定的要求实施，不得擅自移作他用。

**第十三条　调整其他绿地**

调整其他建成绿地内部布局，调整后的绿地面积不得少于原有的绿地面积。如果在调整中确需减少原有绿地面积的，按照本规定办理占用已建成绿地的行政许可。

**第十四条　建设项目配套绿化比例规定**

建设项目配套绿化面积占用地总面积的比例，应当按照以下标准进行审核：

（一）新建居住区内绿地面积占居住区用地总面积的比例不得低于35%，其中用于建设集中绿地的面积不得低于居住区用地总面积的10%；按照规划成片改建、扩建居住区的绿地面积不得低于居住区用地总面积的25%。

（二）新建学校、医院、疗休养院所、公共文化设施，其附属绿地面积不得低于单位用地总面积的35%；其中，传染病医院还应当建设宽度不少于50米的防护绿地。

（三）新建工业园区附属绿地总面积不得低于工业园区用地总面积的20%，工业园区内各项目的具体绿地比例，由工业园区管理机构确定；工业园区外新建工业项目以及交通枢纽、仓储等项目的附属绿地，不得低于项目用地总面积的20%；新建产生有毒有害气体的项目的附属绿地面积不得低于工业项目用地总面积的30%，并应当建设宽度不少于50米的防护绿地。

（四）新建地面主干道路红线内的绿地面积不得低于道路用地总面积的20%；新建其他地面道路红线内的绿地面积不得低于道路用地总面积的15%。

（五）新建铁路两侧防护绿地宽度按照国家有关规定执行。

（六）在历史文化风貌保护区和优秀历史建筑保护范围内进行建设活动，不得减少原有的绿地面积。

（七）在依法确认的城市更新项目范围内进行建设活动，不得减少原有的绿地面积。并充分挖掘潜力结合建筑、公共广场空间发展垂直绿化、屋顶绿化等多种形式的立体绿化，多层次地丰富绿化景观。

（八）新建其它建设项目的绿地面积占用地总面积的比例不得低于30%。其中机关团体、部队、体育类建设项目的在外环线以外不得低于35%，在外环线以内不得低于30%；交通设施、邮电设施、环卫设施、消防、防汛等市政类建设项目、宾馆类建设项目，在外环线以外不得低于30%，在外环线以内不得低于25%；商业、商办类建设项目，不得低于20%。商住类建设项目，按规划管理部门核准的用地面积，结合建筑面积所占比例分别计算其配套绿地面积，住宅部分按35%、商业部分按20%计算。

（九）属于旧城区改建的非住宅项目，确实无法达到绿地率指标的，允许规定的配套绿化比例降低五个百分点，但不得少于原有的绿化面积。

（十）涉及用地性质为混合用地的，各用地功能之间规划红线划分明确的，绿地率指标按照用地边界分开计算，如无法确认边界的，按规划管理部门核准的用地面积，结合建筑面积所占比例统筹计算其配套绿地面积，其中绿地率住宅部分按35%、市政部分外环线以外按30%、外环线以内按25%、商业部分按20%计算。

确因条件限制而绿地面积达不到前款规定的建设项目，规划管理部门应当征求绿化管理部门的意见，建设单位应当按所缺的绿地面积缴纳绿化补建费。

绿地内应以植物造景为主，绿化种植面积应当不少于绿地总面积的70%。建（构）筑物的占地面积不得超过绿地总面积的2%。有技术规范的，按照有关技术规范执行。

绿化种植的地下空间顶板标高应当低于地块周边道路地坪最高点标高1.0米以下，地下空间顶板上覆土厚度应当不低于1.5米，确保符合植物种植条件。

对应实施屋顶绿化的项目，按照相应规定执行。

**第十五条　建筑基地内的集中绿地**

建筑基地内的集中绿地面积，在居住用地中应不少于用地总面积的10%，在体育、医疗卫生和教育科研设计用地中应符合有关专业规定，在其他类别用地中应不小于5%。

集中绿地应当按照下列要求建设：

（一）重要地区和主要景观道路两侧建设项目的集中绿地，应当沿道路一侧设置；

（二）居住区内每块集中绿地的面积不小于400平方米，且至少有三分之一的绿地面积在规定的建筑间距范围之外；

（三）沿城市道路两侧的公共绿地或绿化隔离带，不在建筑基地范围内的，不得作为居住区集中绿地计算；

（四）一个街区内的集中绿地可按规定的指标进行统一规划、统一设计、统一建设、综合平衡。在符合整个集中绿地指标的前提下，可不在每块建筑基地内平均分布。

**第十六条　特殊情况下绿地面积的计算**

建筑用地内的水体，按以下标准计算绿地面积：

（一）非硬质材料铺装水底的，水体不通航、岸边可以种植水生植物的，水体计入绿地面积；

（二）非硬质材料铺装水底的，水体通航的，水体不计入绿地面积。

以植草砖铺设的用地，不计入绿地面积。

大型购物（娱乐）中心、宾馆、商住等附属经营性停车场地内，种植胸径在8厘米以上树木的，按每株1平方米计入绿地面积。

**第十七条　建设项目配套绿化竣工验收**

建设项目配套绿化方案由市绿化管理部门审核的，由市绿化管理部门验收；建设项目配套绿化审核由区绿化管理部门审核的，由区绿化管理部门验收；依法委托审批部门对管辖范围内的建设项目配套绿化实施方案审核和竣工验收。

**第十八条　施行日期**

本规定自2023年12月1日起施行。

（此件公开发布）

上海市绿化和市容管理局办公室　　2023年10月31日印发

上海市绿化和市容管理局
上海市交通委员会上海市水务局　文件
上海市城市管理行政执法局

沪绿容〔2024〕478号

# 关于印发《上海市市级重大线性工程占林占绿跨部门综合监管改革实施方案》的通知

各区绿化和市容管理局、交通委员会、水务局、城市管理行政执法局，各相关管委会：

根据《关于在本市重点行业领域深入推进跨部门综合监管改革的通知》（沪府办〔2023〕35号）要求，为进一步加强本市市级重大线性工程占林占绿综合监管，我们制定了《上海市市级重大线性工程占林占绿跨部门综合监管改革实施方案》，现印发给你们，请认真按照执行。

（此页无正文）

上海市绿化和市容管理局

上海市交通委员会

上海市水务局

上海市城市管理行政执法局

2024 年 12 月 18 日

# 上海市市级重大线性工程占林占绿跨部门综合监管改革实施方案

为贯彻落实《国务院办公厅关于深入推进跨部门综合监管的指导意见》（国办发〔2023〕1号）、《关于在本市重点行业领域深入推进跨部门综合监管改革的通知》（沪府办〔2023〕35号），加强市级重大线性工程（涉及交通部门铁路、公路、市政道路工程等项目及水务部门河道工程等项目）占林占绿综合监管（涉及4个行政许可事项，见附件），从单一部门管理转向多部门协同管理，结合本市实际，制定本实施方案。

## 一、总体目标

加强市级重大线性工程占林占绿行政审批综合监管，通过完善前期沟通机制、规范行政审批行为、加强批后监管力度等方式，加快构建跨部门综合监管体系，形成权责清晰、方法精准、联动高效、数字赋能的综合监管机制。具体实现以下目标：

**（一）保护优先，综合平衡。**各部门将严格把控市级重大线性工程占林占绿作为工作前提，通过不断优化方案，尽量做到不占少占，整体统筹生态空间建设和市级重大线性工程建设。

**（二）权责明晰，机制明确。**明确各部门和工程项目建设单位在推进跨部门综合监管工作中的分工，建立完善统筹协调机制，充分落实各方责任。

**（三）信息共享，全程协作。**搭建市级重大线性工程项目信息的对接共享渠道，在规划、设计、施工、验收等工程项目建设的各个环节实现信息的高程度互通，达成跨部门的高质量合作，进一步提升协同管理水平。

**（四）依法依规，严格审批。**严格审查行政许可条件，加强对申请材料实质性内容的核实，依照《中华人民共和国森林法》《上海市绿化条例》《上海市森林管理规定》等有关法规实施行政审批，重点把控生态区位重要或者生态状况脆弱的占林占绿审批，统筹好发展与保护的关系。

**（五）多方联动，高效监管。**坚持行业监管和促进城市建设两手并重，充分运用跨部门联合监管、检查、执法的力量，强化事中事后监管，加强信用监管，着力解决市级重大线性工程建设过程中的违规占林占绿问题。

## 二、职责分工

**市绿化市容局（市林业局）：**总体牵头推进市级重大线性工程占林占绿跨部门综合监管改革工作，及时研究、协同解决改革推进中遇到的问题和困难，实施占林占绿审批事中事后监管，组织开展联合执法和监督检查。

在规划、设计阶段，提供林地、绿地图斑等要素，并协助明确工程项目建设方案中与林、绿相关的重大控制要素，以及占林占绿的可实施性。对确需占林占绿的工程项目进行事前沟通，指导责任单位明确森林植被恢复费缴纳以及绿地补建补偿等相关事宜。依法查处违法占林行为。

**市交通委、市水务局：**落实对建设单位的前期指导，不断优化工程项目的规划设计和实施方案，减少市级重大线性工程的占林占绿，指导建设单位做好不可避让论证，提醒施工单位依照审批要求施工。

**市城管执法局：**根据《上海市绿化条例》第四十二、四十三、四十四、四十五条，负责对除绿化建设外，已建成绿地中违反绿化管理的违法行为实施行政处罚（涉及市交通、水务线性工程红线范围内除外）。

**区绿化市容局：**在市级重大线性工程专项规划、项建书和工可阶段，对项目涉及的占林占绿平衡方案提出书面审核意见，并以此作为建设单位报批方案的依据。对本行政区域范围内违法占林行为依法开展查处。

三、工作任务

**（一）完善事前跨部门综合协商机制。**强化事前协商，行业主管部门按照《上海市重大交通工程要素保障指导意

见》，通过系统梳理市级重大线性工程林绿要素保障工作流程，明确规划选线、立项（项建书、工可）、方案设计（初步设计）等环节的林绿要素需求，做好“占哪里、占多少”“补哪里、补多少”“大规格乔木可否避让、如何安置”“临时借用范围及时限”等具体实施过程中重要问题的提前预判，提醒建设单位细化方案，书面征询相关区和行业主管部门意见。市、区绿容（林业）部门加强对绿地平衡方案的事前指导，保障项目顺利实施。完善跨部门协商工作机制，加强日常沟通，强化责任落实，研究并协调解决市级重大线性工程推进过程中涉及占林占绿相关问题。（牵头部门：市交通委、市水务局；配合部门：市、区绿化市容局）

**（二）明确监管内容要素。**梳理市级重大线性工程占林占绿跨部门监管事项及内容清单（包括监管内容、监管标准等），明确监管内容，压实责任人监管责任。交通、水务部门应提醒建设单位开展自查，市绿容（林业）部门应加强对林绿资源未批先占、越界占用、超时占用、绿地资源占而不补等问题的监督检查，确保监管工作高效率、全方位、全覆盖。（牵头部门：市绿化市容局（市林业局）；配合部门：市交通委、市水务局）

**（三）建立健全跨部门事后监管制度。**市绿容（林业）部门要结合事前综合协商成果，将年度市重大项目清单中涉及林绿许可的交通、水务线性工程全部纳入监管。市、区绿容（林业）部门按照“监管要素规范化、监管方式智能化、监管流程闭环化”的原则，根据项目清单，统筹检查和执法计划，明确检查对象、检查方式、检查事项等内容。市、区绿容（林业）部门在实施行业监督检查时，应与交通、水务部门的项目建设、施工常态化检查相结合，对项目实施过程中的占林占绿和临时使用行为一并实施现场查看，对检查发现的问题、线索按职责分工移交相关部门实施行政处罚。（牵头部门：市绿化市容局（市林业局）；配合部门：市交通委、市水务局、市城管执法局）

**（四）创新智慧监管模式。**运用大数据、遥感监测等数字化技术，对市级重大线性工程占林占绿活动进行定期分析和智能预警，并形成监管报告，定期共享。同时探索“远程监控+现场踏勘”相结合的监管模式，进一步提高监测覆盖面和精准度，提升智慧化水平。（牵头部门：市绿化市容局（市林业局）；配合部门：市交通委、市水务局）

**（五）建立信息共享机制。**依托市重大办协调平台作用，建立健全跨部门联动会商、情况通报等工作机制。加快推进业务对接，实现占林占绿全流程监管信息的共享和互通。明确信息共享的内容、方式、频率等，制定信息共享的规范流程，确保信息的准确性和时效性。（牵头部门：市绿化市容局（市林业局）；配合部门：市交通委、市水务局）

**四、组织保障**

**（一）加强组织领导。**各部门和单位要切实提高政治站位，把推动市级重大线性工程（交通、水务）占林占绿跨部门综合监管作为保护生态空间资源和保障重大工程建设的

重要举措，靠前谋划、加强研究，积极探索更多改革创新经验，推动各项改革任务落地见效。

**（二）严格责任落实。**按照“谁审批、谁监管，谁主管、谁监管”的原则，切实履行监管职责，纠正“以批代管”“批后不管”“不批不管”的问题，防止出现监管真空。

**（三）加强培训宣传。**各部门应建立定期培训机制，加强对市级重大线性工程建设单位有关负责人关于占林占绿

行政审批等事项的宣传，主动做好政策解读，指导建设单位规范落实行政审批相关要求。

附件：市级重大线性工程占林占绿跨部门监管事项及内容清单

附件

## 市级重大线性工程占林占绿跨部门监管事项及内容清单

**事项一：占用已建成绿地审批**

(对占用已建成绿地的许可)

监管内容梳理：

1. 占用绿地范围是否符合批复；
2. 树木迁移数量是否符合批复；
3. 树木迁移位置是否符合批复；
4. 迁移过程中是否过度修剪；
5. 恢复绿地的面积是否符合批复；
6. 恢复绿地质量是否符合批复要求。

**事项二：临时占用城市绿化用地审批**

(对临时使用绿地的许可)

监管内容梳理：

1. 临时使用绿地范围是否符合批复；
2. 树木迁移数量是否符合批复；
3. 树木迁移位置是否符合批复；
4. 恢复绿地的面积是否符合批复；
5. 临时占用期限是否符合批复要求；

**事项三：矿藏勘查、开采以及其他各类工程建设占用林地审核（省级权限）**

(对建设工程征占用林地审核)

监管内容梳理：

1. 征占用林地地点是否与许可批文一致；
2. 征占用林地面积、范围是否与许可批文一致；
3. 征占用林地用途是否与许可批文一致；
4. 树木迁移数量是否与批文一致。

**事项四：临时使用林地审批**

（对临时使用林地的许可）

监管内容梳理：

1.临时使用林地位置、范围、面积是否与批文一致；

2.临时使用林地是否按时恢复；

3.临时使用林地恢复面积是否与批文一致；

4.临时使用林地恢复质量是否与批文一致。

（此件公开发布）

上海市绿化和市容管理局办公室　　2024年12月18日印发

# 上海市绿化和市容管理局文件

沪绿容规〔2021〕5 号

## 关于实施从事城市生活垃圾清扫、收集、运输服务审批事项和经营性处理服务审批事项跨层级综合监管工作的通知

各区绿化市容局，各相关部门：

为贯彻落实《国务院办公厅关于深入推进跨部门综合监管的指导意见》（国办〔2023〕1号），根据《上海市坚持对标改革持续打造国际一流营商环境行动方案》（沪府办发〔2024〕1号）、《上海市优化政务服务提升行政效能深化“一网通办”改革行动方案（2024 年-2026 年）》（沪府办发〔2024〕2 号）精神，结合上海市绿化和市容管理局《关于上海市绿化市容行业 2024 年营商环境一体化改革工作要点的通知》的工作任务，持续优化行业营商环境，进一步提升“一网通办”、事中事后综合监管等方面的工作效能，对“从事城市生活垃圾清扫、收集、运输服务审批”和“从事城市生活垃圾经营性处理服务审批”实施跨层级综合监管，形成综合监管机制，现将有关要求通知如下：

### 一、监管事项

1. 从事城市生活垃圾清扫、收集、运输服务审批。

2. 从事城市生活垃圾经营性处理服务审批。

### 二、监管目标

对上述两个告知承诺的许可事项做到 100%的按期监管，对当年度应实施监管的许可事项达到 90%以上的监管率。

### 三、监管要求

按照“监管要素规范化、监管方式智能化、监管流程闭环化”的原则，建立跨部门跨层级联合检查的工作模式，统一监管要素　和监管标准，制定协同监管的工作制度，形成综合监管机制。

1. 建立市、区多部门协同的工作架构。由市绿化市容局行政许可处牵头组织，市资源利用和垃圾分类管理事务中心、市市容环境质量监测中心、市市容环境卫生水上管理处和各区绿化市容局具体实施。

2. 形成跨部门跨层级联合检查工作制度。对于两个以上部门对同一监管对象实施不同行政

检查且可以同时开展的，应实施联合检查（详见附件 1）。

3. 建立标准化的检查模式。按照《关于进一步加强行政许可事中事后监管工作的通知》（沪绿容办〔2023〕20 号）中明确的事中事后监管责任清单和风险点清单（详见附件 2）进行联合检查。通过移动监管系统，记录监管情况及监管结果，并形成综合检查单。

附件：1. 开展环卫行业跨层级监管机制工作任务分工表

2. 事中事后监管风险点清单

上海市绿化和市容管理局

2024 年 9 月 3 日

（此件公开发布）

上海市绿化和市容管理局办公室　　2024 年 9 月 3 日印发

**附件 1**

## 开展环卫行业跨层级监管机制工作任务分工表

| 序号 | 监管事项名称 | 任务区分 | 牵头部门 | 实施部门 | 时间节点 |
|---|---|---|---|---|---|
| 1 | 从事城市生活垃圾清扫、收集、运输服务审批 | 生活垃圾清扫，日常生活垃圾和粪便收集、运输（陆域） | 许可处 | 质监中心、各区绿化市容局 | 自企业申请取得《上海市生活垃圾经营性服务许可证书》之日起 2 个月内完成跨层级监管一次。 |
| | | 生活垃圾清扫，日常生活垃圾和粪便收集、运输（水域） | 许可处 | 水管处、各区绿化市容局 | |
| 2 | 从事城市生活垃圾经营性处理服务审批 | 生活垃圾中转、处置（陆域） | 许可处 | 分类中心、各区绿化市容局 | |
| | | 餐厨垃圾、餐厨废弃油脂收集、运输（陆域） | 许可处 | 分类中心、各区绿化市容局 | |

备注：对于两个以上部门对同一监管对象实施不同行政检查且可以同时开展的，应实施联合检查。

附件 2

# 事中事后监管风险点清单

**序号 1：事项名称：对从事城市生活垃圾经营性清扫、收集、运输经营性服务的许可风险点责任部门：许可处风险点梳理：**

1. 对服务合同的内容核实；

2. 营业执照原件，法定代表人身份证原件，法人委托书及被委托人身份证原件；

3. 企业注册地房屋资产及办公地，车辆停放场地有效协议或证明原件；

4. 企业作业车辆明细汇总表、企业作业车辆相关证件，车辆照片；

5. 企业作业人相关证明或有效协议，技术人员汇总表（包括驾驶员驾驶证）；

6. 企业设备能力分类明细登记表；生活垃圾作业设备数据统计表；企业作业设备能力分类明细登记表；生活垃圾经营性清扫类机械清扫能力情况说明表；

7. 企业作业相关技术，质量，安全，监测管理相关制度及污控预案，收集垃圾的去向证明；

8. 企业固定办公场所及机械、设备、船舶停泊场所、船舶生活垃圾上岸点相关证明材料（指产权或使用权证明）；

9. 企业作业船舶的有关证件（船舶所有权证书、国籍证书、船舶检验证书簿、船舶最低安全配员证书等），并附船舶明细表清单；

10. 企业专业人员（船员适任证书、船员服务簿等）配置情况说明书及相关材料；

监管模式：市批事项由上海市资源利用和垃圾分类管理事务中心、上海市市容环境质量监测中心、上海市市容环境卫生水上管理处按职责分工联合区局相关部门进行跨层级监管，区批事项由区局自行监管。

监管频率：2 月内批后监管 1 次

监管方式：互联网+监管

**序号 2：事项名称：对从事城市生活垃圾经营性处理服务的许可风险点责任部门：许可处**

**风险点梳理：**

1. 营业执照原件、法定代表人身份证原件、法人委托书及被委托人身份证原件；

2. 处理规模达到 300 吨/日及以上的，提供规划部门提供的规划许可证文件，处理规模达到 300 吨/日以下的，提供用地证明；

3. 发改委对生活垃圾处置、中转项目审批或者核准文件；

4. 生活垃圾中转服务的，中转的处理残余物达标处理、运输、排放方案；

5. 餐厨垃圾、餐厨废弃油脂处理服务的，处理过程中的残渣、污水等废弃物排放和处理方案、协议。处理后作为肥料或肥料添加剂和生物质柴油的，获得农业农村、市场监管管理部门认可文件；

6. 控制污染和突发事件预案；

7. 专业处理设施、设备合格证明或鉴定证明；

8. 技术负责人履历表及专业技术人员专业技术职称证明；

9. 企业技术、质量、安全和监测等管理制度；

监管模式：市批事项由上海市资源利用和垃圾分类管理事务中心联合区局相关部门进行跨层级监管。

监管频率：2 月内批后监管 1 次

监管方式：互联网+监管

# 上海市绿化和市容管理局文件

沪绿容规〔2024〕3 号

## 关于印发《上海市建设工程占用林地行政许可审批管理规范》的通知

各涉林区绿化市容局，临港新片区管委会，各有关单位：

《上海市建设工程占用林地行政许可审批管理规范》已经我局 2021 年 7 月 26 日第 20 次局长办公会通过，于 2021 年 8 月 20 日公布，自 2021 年 9 月 20 日起施行，请认真按照执行。

上海市绿化和市容管理局

2021 年 8 月 18 日

# 上海市建设工程占用林地行政许可审批管理规范

根据《森林法》《建设工程使用林地审核审批管理办法》《上海市森林管理规定》和上海市“一网通办”行政许可办事工作要求，为加强建设工程占用林地行政许可事项审批管理，落实建设工程占用林地实施“占一补一、占补平衡”的审批原则，提高许可审批绩效和管理水平，提出本市建设工程占用林地行政许可审批管理规范。

## 一、建设工程确需占用林地的条件

（一）符合国务院、国务院有关部门和市、区人民政府及其有关部门批准的基础设施、公共事业和民生项目、国防项目等建设工程项目及初步设计与选址意见；

（二）符合城市总体（国土）规划、街镇国土空间规划（郊野单元规划）、单元（村庄、乡村）规划（单元控制线详细规划）及各类专项规划，并批准纳入市、区土地储备或实施计划的单元地块。

## 二、建设工程占用林地的申请材料

（一）占用公益林地（含迁移林木、采伐林木）审核审批申请表；

（二）建设项目批准文件，包括：由国家、市（区）发展改革、规划资源、生态环保、水利水务、市政交通、农业农村等政府部门核发的建设工程项目可行性研究报告及初步设计批复，市（区）规划资源部门核发的建设工程项目规划选址意见批复；

1. 审批制、核准制的建设项目，提供项目可行性研究报告批复、核准批复等；备案制的建设项目，提供备案确认文件。需审批初步设计的建设项目应当提供初步设计批复。

2. 符合城市、街镇等相关规划的建设项目，应当提供各类专项规划、建设用地预规划选址许可证意见书批准文件与文本。

3. 批次用地项目，是按照规划批复，由市、区人民政府同意的批次用地（储备、实施）计划批复，内容包括用地范围、用地面积、开发用途等具体建设内容。

（三）林木、林地权属人意见；

（四）补偿协议（非必要）；

（五）占用林地补建林地承诺书；

（六）建设项目使用林地可行性报告。工程占用林地可行性报告应严格按照《建设项目使用林地可行性报告编制规范》（LY/T2492-2015）编制，申请人可自行编制，也可委托有关中介机构编制。提出工程占用林地的必要性、补建林地的可行性，其中建设工程占用林地 5 亩以上（含 5 亩）编制使用林地可行性报告，建设工程占用林地 5 亩以下编制使用林地现状调查表。

（七）营业执照或社会团体法人登记证书。

以上申请材料中，凡是本市政府部门核发的材料，原则上免于提交；凡是能够提供电子证照的，原则上免于提交。

**三、建设工程占用林地的林地类型**

各类建设工程应不占或者少占公益林地，除国家、市重大工程外不得占用本市Ⅰ级保护林地（国家级自然保护区，青草沙水库、陈行水库、东风西沙水库、金泽水库与淀山湖水源地管控保护范围，以及黄浦江两侧200米水源涵养林区，划入本市生态保护红线范围的国家森林公园）；除国家、市重大工程外限制占用本市Ⅱ级保护林地（包括国家森林公园、生态片林、生态位重要或敏感区域林地）。

**四、建设工程占用林地审核审批权限和实施程序**

**（一）审核审批权限**

占用公益林地的由市林业局负责审核审批。其中浦东新区范围内占用公益林地的，由市林业局委托浦东新区负责审核审批；临港新片区范围内占用公益林地的，由临港新片区林业行政管理部门相对集中行使审批。

**（二）实施程序**

1. 建设工程用地单位按照“一网通办”许可事项的办事指南，向市林业局提出申请后，市林业局应当核对提供的申请材料；对材料不齐全的，应当一次告知用地单位需要提交的全部申请材料。

2. 市林业局对材料齐全的占用林地申请，由区林业主管部门指派2名以上工作人员进行用地现场查验，填写《占用林地现场查验表》；区林业主管部门提出审查意见，填报《上海市林业局行政许可项目意见征询单》；区林业主管部门对补建林地规划属性征询区规划资源部门意见。

**五、建设工程占用林地审核审批管理**

**（一）占用林地审批基本管理**

1. 建设单位申请办理单体工程及其配套工程先行使用林地审核手续，应当提供单体工程和配套工程批准文件；根据建设工程批准文件，单个工程使用林地，用地单位应当一次申请，不得随意分为若干段或若干个子工程进行申请。

国家和市级重点的公路、铁路和大型水利工程，根据建设工程批准文件，确需分期、分段实施的，可以根据可行性研究报告确定的方案、有关人民政府同意的批次用地说明书并附规划图等，分期、分段申请和办理使用林地手续。

2. 建设工程项目在同意占用林地行政许可决定书有效期内因不可抗力等原因需要调整补建林地时间的，由申请人在补建林地有效期截止日的30日前提出，提供《上海市林业局行政许可项目使用林地变更补建时间审批表》与申请情况报告，按林业行政许可规定延续补建时间审批。

建设工程项目在同意占用林地行政许可决定书有效期内因建设工程项目规划、设计变更等原因需要增加、减少占用林地面积或者改变补建还林地位置的，由申请人重新提出建设工程项目占用林地申请，按林业行政许可规定审核审批（原决定书失效）；申请人对减少占用林地面

积或因改变占用林地位置的原址林地按照“品质对等”原则恢复。

3. 对于擅自占用或改变林地用途的建设工程，在补办占用林地许可时由市林业局核验林业行政处罚决定书、罚没款收据等材料。

**（二）占用林地审批具体管理**

1. 对于建设工程占用被纳入森林资源统计并编制森林小班号的建设用地上的绿化资源，按照《上海市绿化条例》规定依照占用绿地事项审批流程实施审批。

2. 对于新建、改建、扩建的国省道、城市快速路、市级河道、铁路等线型工程占用林地，通过道路红线、河道蓝线、铁路控制线（含环评线）等原有法定绿地率基础上额外种植并达到乔木林要求的可作为补建还林面积计算。如补建林地不足可在本市林地建设专项规划中落实补建还林；若补建林地在本市林地建设专项规划外，需提供规划资源部门用地意见。

3. 按照“占补平衡、区位相当、品质对等”原则，补建林地符合《上海市生态公益林建设技术规程》《上海市生态廊道建设导则》等相关规程。占林工程涉及林木迁移、采伐、补建的建设与管理，应在建设工程费中予以安排列支。

4. 建设工程占用林地事项中涉及林木迁移的，原则上林木应一次迁移至补建林地，不得多次迁移；对主干性树种不得采用“截杆”方式移植，非主干性树种应保留不少于二级分叉。

**六、监督管理**

按照《上海市绿化和市容局关于印发〈关于进一步规范征占用林地行政许可监管的实施意见〉的通知》（沪绿容〔2020〕295 号）要求，实施批后监管。

**七、信用管理**

（一）对申请人隐瞒有关情况或者提供虚假材料等欺骗手段取得准予行政许可决定书的，以及擅自改变林地用途或非法占用林地及不及时补建林地的，纳入信用管理。

（二）编制单位对工程占用林地可行性报告、现状调查评价或者林地现状调查表的真实性、准确性负责。对编制单位占用林地可行性报告弄虚作假的，将编制单位纳入信用管理。

**八、术语注解**

（一）森林，包括乔木林、竹林和国家特别规定的灌木林。按照用途可以分为防护林、特种用途林、用材林、经济林和能源林。

（二）林木，包括树木和竹子。

（三）林地，是指县级以上人民政府规划确定的用于发展林业的土地。包括郁闭度 0.2 以上的乔木林地以及竹林地、灌木林地、疏林地、采伐迹地、火烧迹地、未成林造林地、苗圃地等。森林面积指由乔木树种构成，郁闭度 0.2 以上（含 0.2）的林地或冠幅宽度 10 米以上的林带的面积，即有林地面积。

（四）森林资源，包括森林、未成林造林、一般灌木林、其他林。

（五）生态公益林是以发挥生态、社会效益为主导功能的森林。主要包括：水源涵养林、水土保持林、防风固沙林、农田防护林、护路护岸林等防护林和国防林、实验林、母树林、环境保护林、风景林、名胜古迹和革命纪念林、自然保护区森林等特用林。

（六）商品林是指以生产木材、薪材、干鲜品和其他工业原料等为主要经营目的的森林、林木，包括用材、经济林和薪炭林。

（七）林班，是一种长期性的林业地域区划单位。因森林经营强度不同，林班的平均面积不一。林班之间有林班线，林班线或以山脊、河流、沟谷、道路等自然地形为界或 A-r 伐开。林班用号码或地名命名，在平面图上，以阿拉伯数字从西北向东南的顺序从左列右，自上而下的进行编号。

（八）小班，是准确标示到图上的基本区划单位，是森林资源二类调查、统计和经营、管理的基本单位。小班是进行森林经营、组织木材生产的最小单位，也是调查设计的基本单位。在作业区内把立地条件、林分因子、采伐方式、经营措施相同和集材系统一致的林分划为一个小班。小班界限按集材系统以自然区划为主。一个小班的面积，一般以 5 公顷左右为宜，最大不应超过 20 公顷。

本规范自 2021 年 9 月 20 日起施行，有效期至 2026 年 9 月 19 日。

抄送：各涉林区林业站

上海市绿化和市容管理局办公室　　2021 年 8 月 19 日印发

# 上海市绿化和市容管理局文件

沪绿容〔2024〕330 号

## 关于印发《上海市绿化市容（林业）领域轻微违法行为依法不予行政处罚清单（一）》的通知

各区绿化市容局，局相关直属单位、机关处室：

《上海市绿化市容（林业）领域轻微违法行为依法不予行政处罚清单（一）》经 2024 年第 16 次局长办公会议审议通过，于 2024 年 6 月 1 日公布，自 2024 年 7 月 1 日起施行，有效期至 2029 年 6 月 30 日。现印发给你们，请遵照执行。

我局此前发布的《上海市绿化市容（林业）领域轻微违法行为不予处罚清单》《上海市绿化和市容管理局（上海市林业局）林业部分领域轻微违法行为不予处罚清单》同时废止。

上海市绿化和市容管理局

2024 年 5 月 28 日

# 上海市绿化市容（林业）领域轻微违法行为依法不予行政处罚清单（一）

为贯彻落实《上海法治政府建设规划（2021-2025 年）》要求，根据《中华人民共和国行政处罚法》（以下简称《行政处罚法》）等法律、法规、规章的有关规定，结合本市林业领域执法实际，上海市绿化和市容管理局（上海市林业局）制定了《上海市绿化市容（林业）领域轻微违法行为依法不予行政处罚清单（一）》（以下简称《清单（一）》）。本《清单（一）》的实施应当遵循以下要求：

**一是** 对符合《清单（一）》规定的违法行为，应当不予行政处罚。行政执法单位应当充分调查取证，不予行政处罚案件一般应当作出不予行政处罚决定，法律、法规、规章另有规定的除外。

**二是** 对《清单（一）》未作出规定，但违法行为符合《行政处罚法》等法律、法规、规章规定的不予行政处罚情形的，也应当依法不予行政处罚。

**三是** 对不予行政处罚的当事人，行政执法单位应当坚持处罚与教育相结合的原则，通过普法教育、合理指导等措施，充分告知其违法事实、应当履行的义务、认定违法的理由依据，促进公民、法人依法依规保护和利用生态环境资源。

**四是** 本市绿化市容（林业）领域行政处罚裁量基准的规定与本《清单（一）》不一致的，适用本《清单（一）》的规定。

## 一、依据《行政处罚法》第三十三条第一款不予行政处罚类

| 序号 | 违法行为 | 义务条款 | 处罚条款 | 不予行政处罚条件（需同时满足） |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | 未取得许可证人工繁育依法调出国家重点保护野生动物名录的野生动物 | 《中华人民共和国野生动物保护法》<br>第二十五条第二款人工繁育国家重点保护野生动物实行许可制度。人工繁育国家重点保护野生动物的，应当经省、自治区、直辖市人民政府野生动物保护主管部门批准，取得人工繁育许可证，但国务院对批准机关另有规定的除外。<br>第二十九条第二款对本法第十条规定的国家重点保护野生动物名录和有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物名录进行调整时，根据有关野外种群保护情况，可以对前款规定的有关人工繁育技术成熟稳定野生动物的人工种群，不再列入国家重点保护野生动物名录和有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物名录，实行与野外种群不同的管理措施，但应当依照本法第二十五条第二款、第三款和本条第一款的规定取得人工繁育许可证或者备案和专用标识。 | 《中华人民共和国野生动物保护法》第五十一条第一款违反本法第二十五条第二款规定，未取得人工繁育许可证，繁育国家重点保护野生动物或者依照本法第二十九条第二款规定调出国家重点保护野生动物名录的野生动物的，由县级以上人民政府野生动物保护主管部门没收野生动物及其制品，并处野生动物及其制品价值一倍以上十倍以下罚款。 | 1.没有造成危害后果的；<br>2.未取得许可证人工繁育依法调出国家重点保护野生动物名录的陆生野生动物2只及以下的；<br>3.在立案前主动送交陆生野生动物保护主管部门收容救护的。 |

| 序号 | 违法行为 | 义务条款 | 处罚条款 | 不予行政处罚条件（需同时满足） |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 2 | 未经批准、未取得或者未按照规定使用专用标识，或者未持有、未附有人工繁育许可证、批准文件的副本或者专用标识出售、购买、利用、运输、携带、寄递人工繁育的费氏牡丹鹦鹉 | 《中华人民共和国野生动物保护法》<br>第二十五条第二款人工繁育国家重点保护野生动物实行许可制度。人工繁育国家重点保护野生动物的，应当经省、自治区、直辖市人民政府野生动物保护主管部门批准，取得人工繁育许可证，但国务院对批准机关另有规定的除外。<br>第二十八条第一款禁止出售、购买、利用国家重点保护野生动物及其制品。<br>第二十八条第二款因科学研究、人工繁育、公众展示展演、文物保护或者其他特殊情况，需要出售、购买、利用国家重点保护野生动物及其制品的，应当经省、自治区、直辖市人民政府野生动物保护主管部门批准，并按照规定取得和使用专用标识，保证可追溯，但国务院对批准机关另有规定的除外。<br>第二十九条第一款对人工繁育技术成熟稳定的国家重点保护野生动物或者有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物，经科学论证评估，纳入国务院野生动物保护主管部门制定的人工繁育国家重点保护野生动物名录或者有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物名录，并适时调整。对列入名录的野生动物及其制品，可以凭人工繁育许可证或者备案，按照省、自治区、直辖市人民政府野生动物保护主管部门或者其授权的部门核验的年度生产数量直接取得专用标识，凭专用标识出售和利用，保证可追溯。<br>第二十九条第二款对本法第十条规定的国家重点保护野生动物名录和有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物名录进行调整时，根据有关野外种群保护情况，可以对前款规定的有关人工繁育技术成熟稳定野生动物的人工种群，不再列入国家重点保护野生动物名录和有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物名录，实行与野外种群不同的管理措施，但应当依照本法第二十五条第二款、第三款和本条第一款的规定取得人工繁育许可证或者备案和专用标识。<br>第三十四条第一款运输、携带、寄递国家重点保护野生动物及其制品，或者依照本法第二十九条第二款规定调出国家重点保护野生动物名录的野生动物及其制品出县境的，应当持有或者附有本法第二十一条、第二十五条、第二十八条或者第二十九条规定的许可证、批准文件的副本或者专用标识。 | 《中华人民共和国野生动物保护法》第五十二条第一款违反本法第二十八条第一款和第二款、第二十九条第一款、第三十四条第一款规定，未经批准、未取得或者未按照规定使用专用标识，或者未持有、未附有人工繁育许可证、批准文件的副本或者专用标识出售、购买、利用、运输、携带、寄递国家重点保护野生动物及其制品或者依照本法第二十九条第二款规定调出国家重点保护野生动物名录的野生动物及其制品的，由县级以上人民政府野生动物保护主管部门和市场监督管理部门按照职责分工没收野生动物及其制品和违法所得，责令关闭违法经营场所，并处野生动物及其制品价值二倍以上二十倍以下罚款；情节严重的，吊销人工繁育许可证、撤销批准文件、收回专用标识；构成犯罪的，依法追究刑事责任。 | 1.没有造成危害后果的；<br>2.未产生违法所得的；<br>3.未经批准、未取得或者未按照规定使用专用标识，或者未持有、未附有人工繁育许可证、批准文件的副本或者专用标识出售、购买、利用、运输、携带、寄递人工繁育的费氏牡丹鹦鹉作为宠物的；<br>4.在责令改正期限内改正或者主动将费氏牡丹鹦鹉送交陆生野生动物保护主管部门收容救护的。 |

| 序号 | 违法行为 | 义务条款 | 处罚条款 | 不予行政处罚条件（需同时满足） |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 3 | 违法猎捕蛙蟾类幼体（蝌蚪） | 《中华人民共和国野生动物保护法》<br>第二十条在自然保护地和禁猎（渔）区、禁猎（渔）期内，禁止猎捕以及其他妨碍野生动物生息繁衍的活动，但法律法规另有规定的除外。<br>野生动物迁徙洄游期间，在前款规定区域外的迁徙洄游通道内，禁止猎捕并严格限制其他妨碍野生动物生息繁衍的活动。县级以上人民政府或者其野生动物保护主管部门应当规定并公布迁徙洄游通道的范围以及妨碍野生动物生息繁衍活动的内容。<br>第二十二条猎捕有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物和地方重点保护野生动物的，应当依法取得县级以上地方人民政府野生动物保护主管部门核发的狩猎证，并服从猎捕量限额管理。<br>第二十四条第一款禁止使用毒药、爆炸物、电击或者电子诱捕装置以及猎套、猎夹、捕鸟网、地枪、排铳等工具进行猎捕，禁止使用夜间照明行猎、歼灭性围猎、捣毁巢穴、火攻、烟熏、网捕等方法进行猎捕，但因物种保护、科学研究确需网捕、电子诱捕以及植保作业等除外。 | 《中华人民共和国野生动物保护法》第四十九条第一款违反本法第二十条、第二十二条、第二十三条第一款、第二十四条第一款规定，有下列行为之一的，由县级以上地方人民政府野生动物保护主管部门和有关自然保护地管理机构按照职责分工没收猎获物、猎捕工具和违法所得，吊销狩猎证，并处猎获物价值一倍以上十倍以下罚款；没有猎获物或者猎获物价值不足二千元的，并处二千元以上二万元以下罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任：<br>（一）在自然保护地、禁猎（渔）区、禁猎（渔）期猎捕有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物或者地方重点保护野生动物；<br>（二）未取得狩猎证、未按照狩猎证规定猎捕有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物或者地方重点保护野生动物；<br>（三）使用禁用的工具、方法猎捕有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物或者地方重点保护野生动物。 | 1.没有造成危害后果的；<br>2.未产生违法所得的；<br>3.以科普教学、自然教育、科学研究为目的的；<br>4.违法猎捕蛙蟾类幼体（蝌蚪）的；<br>5.及时放归野外自然环境的。 |

| 序号 | 违法行为 | 义务条款 | 处罚条款 | 不予行政处罚条件（需同时满足） |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 4 | 违法猎捕依法保护的野生动物 | 1.《中华人民共和国野生动物保护法》<br>第二十条在自然保护地和禁猎（渔）区、禁猎（渔）期内，禁止猎捕以及其他妨碍野生动物生息繁衍的活动，但法律法规另有规定的除外。<br>野生动物迁徙洄游期间，在前款规定区域外的迁徙洄游通道内，禁止猎捕并严格限制其他妨碍野生动物生息繁衍的活动。县级以上人民政府或者其野生动物保护主管部门应当规定并公布迁徙洄游通道的范围以及妨碍野生动物生息繁衍活动的内容。<br>第二十一条禁止猎捕、杀害国家重点保护野生动物。<br>因科学研究、种群调控、疫源疫病监测或者其他特殊情况，需要猎捕国家一级保护野生动物的，应当向国务院野生动物保护主管部门申请特许猎捕证；需要猎捕国家二级保护野生动物的，应当向省、自治区、直辖市人民政府野生动物保护主管部门申请特许猎捕证。<br>第二十二条猎捕有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物和地方重点保护野生动物的，应当依法取得县级以上地方人民政府野生动物保护主管部门核发的狩猎证，并服从猎捕量限额管理。<br>第二十四条第一款禁止使用毒药、爆炸物、电击或者电子诱捕装置以及猎套、猎夹、捕鸟网、地枪、排铳等工具进行猎捕，禁止使用夜间照明行猎、歼灭性围猎、捣毁巢穴、火攻、烟熏、网捕等方法进行猎捕，但因物种保护、科学研究确需网捕、电子诱捕以及植保作业等除外。<br>2.《上海市野生动物保护条例》<br>第二十二条第三款区野生动物保护主管部门应当对农林生产活动中设置防护网加强指导；有关组织、个人在农田、养殖塘、经济果林等区域设置防护网的，应当自设置之日起五个工作日内，向区野生动物保护主管部门报告设置地点、数量、材质、规格等信息。<br>第二十二条第四款禁止以农林生产防护为名违法猎捕野生动物。 | 《中华人民共和国野生动物保护法》<br>第四十八条第一款违反本法第二十条、第二十一条、第二十三条第一款、第二十四条第一款规定，有下列行为之一的，由县级以上人民政府野生动物保护主管部门、海警机构和有关自然保护地管理机构按照职责分工没收猎获物、猎捕工具和违法所得，吊销特许猎捕证，并处猎获物价值二倍以上二十倍以下罚款；没有猎获物或者猎获物价值不足五千元的，并处一万元以上十万元以下罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任：<br>（一）在自然保护地、禁猎（渔）区、禁猎（渔）期猎捕国家重点保护野生动物；<br>（二）未取得特许猎捕证、未按照特许猎捕证规定猎捕、杀害国家重点保护野生动物；<br>（三）使用禁用的工具、方法猎捕国家重点保护野生动物。<br>第四十九条第一款违反本法第二十条、第二十二条、第二十三条第一款、第二十四条第一款规定，有下列行为之一的，由县级以上地方人民政府野生动物保护主管部门和有关自然保护地管理机构按照职责分工没收猎获物、猎捕工具和违法所得，吊销狩猎证，并处猎获物价值一倍以上十倍以下罚款；没有猎获物或者猎获物价值不足二千元的，并处二千元以上二万元以下罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任：<br>（一）在自然保护地、禁猎（渔）区、禁猎（渔）期猎捕有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物或者地方重点保护野生动物；<br>（二）未取得狩猎证、未按照狩猎证规定猎捕有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物或者地方重点保护野生动物；<br>（三）使用禁用的工具、方法猎捕有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物或者地方重点保护野生动物。 | 1.没有造成危害后果的；<br>2.未产生违法所得的；<br>3.以农林生产防护为目的设置防护网并依法报告或者采取其他预防控制措施违法猎捕依法保护的陆生野生动物的；<br>4.未使用依法禁用的工具、方法的；<br>5.在责令改正期限内改正或者主动送交陆生野生动物保护主管部门收容救护的。 |

| 序号 | 违法行为 | 义务条款 | 处罚条款 | 不予行政处罚条件（需同时满足） |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 5 | 未按规定建立、保存种子生产经营档案 | 《中华人民共和国种子法》第三十六条种子生产经营者应当建立和保存包括种子来源、产地、数量、质量、销售去向、销售日期和有关责任人员等内容的生产经营档案，保证可追溯。种子生产经营档案的具体载明事项，种子生产经营档案及种子样品的保存期限由国务院农业农村、林业草原主管部门规定。 | 《中华人民共和国种子法》第七十九条第四项违反本法第三十六条、第三十八条、第三十九条、第四十条规定，有下列行为之一的，由县级以上人民政府农业农村、林业草原主管部门责令改正，处二千元以上二万元以下罚款：<br>……<br>（四）未按规定建立、保存种子生产经营档案的。 | 1.没有造成危害后果的；<br>2.未导致种子质量责任无法追溯的；<br>3.已建立并保存种子生产经营档案的；<br>4.档案内容不完整或者保存期限不符合国家规定的；<br>5.在责令改正期限内按照规定改正的。 |
| 6 | 销售的种子应当包装而没有包装 | 1.《中华人民共和国种子法》第三十九条销售的种子应当加工、分级、包装。但是不能加工、包装的除外。<br>大包装或者进口种子可以分装；实行分装的，应当标注分装单位，并对种子质量负责。<br>2.《上海市种子条例》第三十三条种子生产、加工、包装、仓储、运输、销售等活动应当执行国家相关规定和技术规程，实行全过程质量管理。 | 《中华人民共和国种子法》第七十九条第一项<br>违反本法第三十六条、第三十八条、第三十九条、第四十条规定，有下列行为之一的，由县级以上人民政府农业农村、林业草原主管部门责令改正，处二千元以上二万元以下罚款：<br>（一）销售的种子应当包装而没有包装的； | 1.没有造成危害后果的；<br>2.未导致种子质量低于标签标注的指标的；<br>3.无植物检疫对象的；<br>4.种子质量合格的；<br>5.种子标签符合标准要求的；<br>6.销售应当包装而没有包装的种子货值一万元以下的；<br>7.在责令改正期限内按照标准包装的。 |

| 序号 | 违法行为 | 义务条款 | 处罚条款 | 不予行政处罚条件（需同时满足） |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 7 | 违法放生、丢弃从境外引进的野生动物 | 《中华人民共和国野生动物保护法》第四十条第二款从境外引进野生动物物种的，应当采取安全可靠的防范措施，防止其进入野外环境，避免对生态系统造成危害；不得违法放生、丢弃，确需将其放生至野外环境的，应当遵守有关法律法规的规定。 | 《中华人民共和国野生动物保护法》第五十九条违反本法第四十条第二款规定，将从境外引进的野生动物放生、丢弃的，由县级以上人民政府野生动物保护主管部门责令限期捕回，处一万元以上十万元以下罚款；逾期不捕回的，由有关野生动物保护主管部门代为捕回或者采取降低影响的措施，所需费用由被责令限期捕回者承担；构成犯罪的，依法追究刑事责任。 | 1.初次违法的；<br>2.放生、丢弃从境外引进的陆生野生动物2只及以下的；<br>3.在责令改正期限内自行全数捕回放生、丢弃的陆生野生动物的。 |
| 8 | 种子生产经营者在异地设立分支机构、专门经营不再分装的包装种子或者受委托生产、代销种子，未按规定备案 | 《中华人民共和国种子法》第三十八条种子生产经营许可证的有效区域由发证机关在其管辖范围内确定。种子生产经营者在种子生产经营许可证载明的有效区域设立分支机构的，专门经营不再分装的包装种子的，或者受具有种子生产经营许可证的种子生产经营者以书面委托生产、代销其种子的，不需要办理种子生产经营许可证，但应当向当地农业农村、林业草原主管部门备案。<br>实行选育生产经营相结合，符合国务院农业农村、林业草原主管部门规定条件的种子企业的生产经营许可证的有效区域为全国。 | 《中华人民共和国种子法》第七十九条第五项<br>违反本法第三十六条、第三十八条、第三十九条、第四十条规定，有下列行为之一的，由县级以上人民政府农业农村、林业草原主管部门责令改正，处二千元以上二万元以下罚款：<br>……<br>（五）种子生产经营者在异地设立分支机构、专门经营不再分装的包装种子或者受委托生产、代销种子，未按规定备案的。 | 1.初次违法的；<br>2.无植物检疫对象的；<br>3.种子质量合格的；<br>4.备案信息真实但不完整的；<br>5.在责令改正期限内按规定备案的。 |

## 二、其他不予行政处罚类

| 序号 | 违法行为 | 义务条款 | 处罚条款 | 不予行政处罚条件（需同时满足） |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 9 | 进入自然保护区实验区不从管理机构管理 | 《中华人民共和国自然保护区条例》第十八条第四款缓冲区外围划为实验区，可以进入从事科学试验、教学实习、参观考察、旅游以及驯化、繁殖珍稀、濒危野生动植物等活动。<br>《上海市崇明东滩鸟类国家级自然保护区管理办法》<br>第十一条（实验区的管理）第二款在实验区内开展参观、旅游活动的，由保护区管理处编制方案，方案应当符合保护区管理目标。组织参观、旅游活动的，应当严格按照方案进行，并加强管理；参观、旅游的单位和个人，应当服从保护区管理处的管理。<br>第十一条（实验区的管理）第三款严禁开设与保护区保护方向不一致的参观、旅游项目。 | 《上海市崇明东滩鸟类国家级自然保护区管理办法》第十九条（不服从管理和擅自进入保护区的法律责任）违反本办法规定，不服从保护区管理处的管理或者擅自进入核心区、缓冲区的，由保护区管理处责令立即改正，可以处100元以上1000元以下罚款；拒不改正的，处1000元以上5000元以下罚款。 | 1.初次违法的；<br>2.未破坏依法保护的野生动植物资源的；<br>3.进入自然保护区实验区仅实施“破坏野生动植物资源在2只（头、尾、株）及以下”的行为的；<br>4.未使用依法禁止的猎捕、捕捞工具及方法的；<br>5.立即改正的。 |

| 序号 | 违法行为 | 义务条款 | 处罚条款 | 不予行政处罚条件（需同时满足） |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 10 | 涂改植物检疫单证 | 1.《植物检疫条例》第十八条第一款第二项有下列行为之一的，植物检疫机构应当责令纠正，可以处以罚款；造成损失的，应当负责赔偿；构成犯罪的，由司法机关依法追究刑事责任：<br>……<br>（二）伪造、涂改、买卖、转让植物检疫单证、印章、标志、封识的；<br>……<br>2.《植物检疫条例实施细则（林业部分）》第三十条第一款第二项有下列行为之一的，森检机构应当责令纠正，可以处以50元至2000元罚款；造成损失的，应当责令赔偿；构成犯罪的，由司法机关依法追究刑事责任：<br>……<br>（二）伪造、涂改、买卖、转让植物检疫单证、印章、标志、封识的；<br>…… | 《植物检疫条例实施细则（林业部分）》<br>第三十条第一款第二项有下列行为之一的，森检机构应当责令纠正，可以处以50元至2000元罚款；造成损失的，应当责令赔偿；构成犯罪的，由司法机关依法追究刑事责任：<br>……<br>（二）伪造、涂改、买卖、转让植物检疫单证、印章、标志、封识的；<br>……<br>第三十条第二款有前款第（一）、（二）、（三）、（四）项所列情形之一，尚不构成犯罪的，森检机构可以没收非法所得。<br>第三十条第三款对违反规定调运的森林植物及其产品，森检机构有权予以封存、没收、销毁或者责令改变用途。销毁所需费用由责任人承担。 | 1.初次违法的；<br>2.未产生非法所得的；<br>3.《植物检疫证书》真实有效且检疫结果准确的；<br>4.涂改植物检疫单证收货单位名称（个人姓名）、地址、运往地点的；<br>5.自行改正或者按照森检机构要求纠正违法行为的。 |

| 序号 | 违法行为 | 义务条款 | 处罚条款 | 不予行政处罚条件（需同时满足） |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 11 | 未依照规定调运应施检疫的森林植物及其产品 | 1.《植物检疫条例》<br>第七条调运植物和植物产品，属于下列情况的，必须经过检疫：<br>（一）列入应施检疫的植物、植物产品名单的，运出发生疫情的县级行政区域之前，必须经过检疫；<br>（二）凡种子、苗木和其他繁殖材料，不论是否列入应施检疫的植物、植物产品名单和运往何地，在调运之前，都必须经过检疫。<br>第八条第一款按照本条例第七条的规定必须检疫的植物和植物产品，经检疫未发现植物检疫对象的，发给植物检疫证书。发现有植物检疫对象、但能彻底消毒处理的，托运人应按植物检疫机构的要求，在指定地点作消毒处理，经检查合格后发给植物检疫证书；无法消毒处理的，应停止调运。<br>第九条按照本条例第七条的规定必须检疫的植物和植物产品，交通运输部门和邮政部门一律凭植物检疫证书承运或收寄。植物检疫证书应随货运寄。具体办法由国务院农业主管部门、林业主管部门会同铁道、交通、民航、邮政部门制定。<br>2.《植物检疫条例实施细则（林业部分）》<br>第六条应施检疫的森林植物及其产品包括：<br>（一）林木种子、苗木和其他繁殖材料；<br>（二）乔木、灌木、竹类、花卉和其他森林植物；<br>（三）木材、竹材、药材、果品、盆景和其他林产品。<br>第十二条生产、经营应实施检疫的森林植物及其产品的单位和个人，应当在生产和经营之前向当地森检机构备案，并在生产期间或者调运之前向当地森检机构申请产地检疫。对检疫合格的，由森检机构发给《产地检疫合格证》；对检疫不合格的，由森检机构发给《检疫处理通知单》。产地检疫的技术要求按照《国内森林植物检疫技术规程》的规定执行。<br>第十四条第一款应施检疫的森林植物及其产品运出发生疫情的县级行政区域之前以及调运林木种子、苗木和其他繁殖材料必须经过检疫，取得《植物检疫证书》。 | 《植物检疫条例实施细则（林业部分）》第三十条第一款第三项有下列行为之一的，森检机构应当责令纠正，可以处以50元至2000元罚款；造成损失的，应当责令赔偿；构成犯罪的，由司法机关依法追究刑事责任：<br>……<br>（三）未依照规定调运、隔离试种或者生产应施检疫的森林植物及其产品的；<br>……<br>第三十条第二款有前款第（一）、（二）、（三）、（四）项所列情形之一，尚不构成犯罪的，森检机构可以没收非法所得。<br>第三十条第三款对违反规定调运的森林植物及其产品，森检机构有权予以封存、没收、销毁或者责令改变用途。销毁所需费用由责任人承担。 | 1.初次违法的；<br>2.未产生非法所得的；<br>3.调运的苗木及其生产单位有所在地森检机构签发的在有效期内的《产地检疫合格证》的；<br>4.未办理《植物检疫证书》调运应施检疫的来源于本市苗木生产单位生产的苗木的；<br>5.自行改正或者按照森检机构要求纠正违法行为，经复检未发现植物检疫对象的。 |

备注：

“依法保护的陆生野生动物”是指依据《中华人民共和国野生动物保护法》规定保护的国家重点保护陆生野生动物、地方重点保护陆生野生动物及有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物；

“初次违法”包括两种情形：一是本《清单（一）》生效后第一次被发现的；二是本《清单（一）》生效前第一次被发现，但生效后尚未作出行政处罚决定的；

“植物检疫对象”是指《植物检疫条例》第四条明确的凡局部地区发生的危险性大、能随植物及其产品传播的病、虫、杂草。

（此件公开发布）

抄送：市法治政府建设工作领导小组办公室

上海市绿化和市容管理局办公室　　2024 年 5 月 28 日印发

# 上海市绿化和市容管理局文件

沪绿容〔2023〕424 号

## 上海市绿化和市容管理局关于印发《上海市林业行政执法装备配备的指导意见》的通知

各区绿化和市容管理局，上海市林业总站、上海市崇明东滩自然保护区管理事务中心：

经 2023 年第 32 次局长办公会讨论同意，现将《上海市林业行政执法装备配备的指导意见》印发给你们，请结合实际执行。

# 上海市林业行政执法装备配备的指导意见

为进一步提高林业行政执法能力，提升执法工作的规范化、标准化、信息化水平，依据《上海市全面推行行政执法公示制度执法全过程记录制度重大执法决定法制审核制度实施方案》《上海市绿化市容（林业）行政执法全过程记录规定》等，对本市林业行政执法装备配备提出如下指导意见。

## 一、基本原则

### （一）立足行业特点，适应执法需求

适应满足本市林政执法工作范围广，专业性强，执法地点偏、险的特点，统筹本市森林、湿地、自然保护地、野生动植物、植物检疫、植物新品种等领域不同执法业务对执法装备的实际需求，综合确定执法装备配备的品种、类别、数量和标准。

### （二）坚持以人为本，保障执法安全

聚焦基层执法的实际需要，注重安全执法防护，按照执法单兵和执法机构分类，设置相适应的装备标准和要求，并专门设置了警示、防护、应急等保障性装备目录。

### （三）着眼持续发展，强化科技赋能

顺应新时代科技的进步以及执法工作的新任务、新要求，在执法装备更新、优化、升级上，引导鼓励配备集成度高、多功能一体化的新技术、新产品，着力提高林政执法效能。

## 二、主要内容

### （一）关于装备类型

按照工作需求分为必配装备和选配装备，其中必配装备分为通用装备和专用装备两大类，选配装备分为通用装备和应急装备两大类（详见附件 1）。

#### 1. 必配装备

（1）通用装备：指各林政执法部门在各执法领域均可使用的执法装备，包括了执法专用车辆、高倍望远镜、笔记本电脑等 10 类。

（2）专用装备：指各林政执法部门专供某一执法领域使用的执法装备，包括高精度版定位仪、勘验工具箱，以及野生动物捕捉工具和运输笼箱等 3 类。

#### 2. 选配装备

（1）通用装备：包括了执法工具车、船艇、无人机等 14 类。

（2）应急装备：指各林政执法部门为满足应急通信、应急供电、后勤保障等应急处置需要而配备的各类应急装备。包括了车载电源转换器、移动电源、便携式车用充气泵等 4 类。

### （二）关于配备对象

配备对象分为执法单兵和执法机构。其中执法单兵是指在执法工作中以个体形式出现的执法人员；执法机构是指负责市、区等层级以及自然保护地等区域林业行政执法工作的

执法主体（包括被委托的执法单位）。

**（三）关于目录说明**

结合本市林政执法工作实践，把 31 类各类装备，按照不同配备对象制定了相应的配备数量及标准，作为各单位采购配备依据。各单位依据本标准，结合各自林政执法队伍实际，根据职责任务，合理、科学地配置好林政执法各项装备。

**三、工作要求**

**（一）要高度重视林政执法装备建设**

各区绿化市容局、各相关单位要将执法装备标准化配备作为深化林业行政执法改革的一项基础性工作抓实抓好。要对照装备配备目录标准，结合本地实际，制定装备购置计划，科学、合理购置、维护和更新执法装备，确保林业行政执法工作的规范、高效。

**（二）要认真落实执法装备配备财政保障要求**

各区绿化市容局、各相关单位要按照“事权与支出相适应”原则，积极加强与财政等部门的沟通协调，落实林政执法装备经费财政保障要求，积极推进执法装备配备经费纳入同级财政预算。

**（三）要加强林政执法装备的严格管理**

各区绿化市容局、各相关单位要加强装备使用、维护和管理，积极组织装备使用培训。建立执法装备台账，落实专人负责维修、保养、校验，确保装备的完好率。建立完善执法装备的报废、补充和更新制度。

附件：1．上海市林业行政执法装备配备目录

2．重要装备技术参数要求

上海市绿化和市容管理局

2023 年 11 月 6 日

（此件公开发布）

抄送：国家林草局办公室、资源司，国家林草局驻上海专员办，上海市浦东新区城市管理行政执法局

上海市绿化和市容管理局办公室　　2023 年 11 月 8 日印发

# 上海市规划和自然资源局
# 上海市绿化和市容管理局

沪规划资源执〔2022〕445号

## 关于建立涉农涉林土地违法案件执法协作工作机制的通知

浦东新区、闵行区、宝山区、松江区、嘉定区、青浦区、奉贤区、金山区、崇明区规划资源局和绿化市容局，临港新片区管委会相关部门，浦东新区城管执法局：

为进一步加强本市规划资源执法部门和绿化市容执法部门的协作配合，加大对涉农、涉林土地违法案件的打击力度，依据《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国森林法》等法律法规，结合本市工作实际，经市规划资源局、市绿化市容局协商，决定共同建立涉农、涉林土地违法案件执法协作工作机制。现将有关事项通知如下：

### 一、工作职责

本市各级规划资源执法部门负责依照《中华人民共和国土地管理法》等法律法规，依法查处本市永久基本农田、耕地等农用地非法占地，改变农用地用途等违法案件，农村村民非法占用土地建住宅的除外。

本市各级绿化市容执法部门负责依照《中华人民共和国森林法》等法律法规，依法查处本市林地范围内涉嫌违法违规占用林地、改变林地用途、破坏森林资源等违法案件。

### 二、执法检查协作

规划资源部门与绿化市容部门开展涉农涉林土地违法案件执法检查协作时，应当遵循“信息共享、协同检查、分工执法”的原则。

各涉农区规划资源执法部门在开展土地卫片执法检查、落实国家自然资源督察和市级监督检查工作中，对涉及占用土地地类为林地的线索图斑通过信息共享机制及时获取相关信息，对于信息不明确或无信息的及时征询同级绿化市容部门，绿化市容部门应当在3个工作日内予以反馈。

各涉农区绿化市容执法部门在开展森林督查等专项执法检查中，对占用土地地类为林地以外的线索图斑应当及时征询同级规划资源部门，规划资源部门应当在3个工作日内予以反馈。

对未经市容绿化部门审核同意，涉嫌擅自非法占用林地、改变林地用途的线索图斑，规划资源执法部门应当在7个工作日内移送同级绿化市容执法部门；对已经绿化市容部门审核同意，但未依法办理建设用地手续擅自建设占用土地的，由规划资源执法部门依照《中华人民共和国土地管理法》等法律、法规依法查处。

**三、建立线索移送制度**

以分工负责、互相配合为原则，实行同级移送、双向移送。

**(一)移送内容**

1.在土地执法检查过程中发现的涉嫌违法违规破坏森林资源案件线索；

2.在绿化市容执法检查过程中发现的涉嫌违反土地管理法律法规案件线索；

3.其他违法违规改变土地或者林地用途问题线索。

**(二)移送材料**

1.加盖单位公章的案件线索移送函；

2.现场照片、电子数据、影像资料等相关证据材料；

3.其他需要移送的材料。

**(三)办理时限**

1.各部门在行政执法及检查过程中发现有需要移送的涉嫌违反规划资源法律法规、涉嫌违法违规破坏森林资源案件线索时，应在7个工作日内发出移送函，并将有关材料、证据一并移送。

2.接收案件线索移送的部门应当以书面形式予以受理，在收到移送函后3个工作日内作出是否受理的决定或者处理建议，并反馈移送部门。因案情重大、复杂等特殊情况，接收部门经研究，可延长至10个工作日内作出相关决定。

3.案件线索调查取证过程中，移送部门与接收部门应相互配合并及时沟通有关情况。各区规划资源执法部门和绿化市容执法部门对管辖权有争议的，可共同报请上一级主管部门，由市规划资源局和市绿化市容局共同协商确定。

**四、建立常效工作机制**

**(一)建立联络沟通制度**

市区两级规划资源执法部门、绿化市容执法部门应分别建立联络人制度和会商机制，各确定一名联络员负责案件线索移送、材料流转、信息共享等日常工作，加强执法协作的对接联系和协调，提高案件线索移送效率和案件调查效率。根据需要安排工作联络会议，通报工作开展情况，研究解决重难点问题。

**(二)开展联合执法督查**

双方可根据需要协同开展执法检查，对涉嫌违法行为依法查处。对于同时违反土地管理和林地管理案件线索，在必要时由双方开展联合执法，严厉打击各类破坏涉农、涉林土地违法行为。需要开展联合执法的，可由提出需求的一方发起建议，双方研究确定联合执法的对象、工作安排后执行。

**(三)加强执法业务交流**

双方及时交流涉农、涉林相关领域动态更新的法律、法规和相关政策。在组织开展各类专项执法行动时互相支持，有需要时应互相通报相关工作进展情况。在组织开展执法业务培训时，可

邀请对方派员予以支持，相互促进提高执法能力。

请各单位高度重视，集中力量，落实责任，周密部署，严格执法，保持打击违法违规使用涉农、涉林土地高压态势，确保各项工作落到实处。

特此通知。

附件：1.土地卫片执法涉林项目征询单

2.绿化市容执法涉农项目征询单

3.线索移交函及回执

上海市规划和自然资源局

上海市绿化和市容管理局

2022年11月15日

附件 1

# 土地卫片执法涉林项目征询单

| 序号 | 图斑编号 | 位置 | 面积(亩) | 是否属于绿化市容部门管理范围 | 建设项目是否已经绿化市容部门占用或者征收、征用林地许可批准 | 是否属于绿化市容部门许可批准的林业工程设施 | 是否属于绿化市容部门许可批准的临时占用林地 | 备注 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | | | | |
| | | | | | | | | |
| | | | | | | | | |
| | | | | | | | | |
| | | | | | | | | |

填表说明：

1、“序号”、“图斑编号”、“位置”、“面积”由规划资源部门填写，“是否属于绿化市容管理范围”、“建设项目是否已经绿化市容部门占用或者征收、征用林地许可批准”、“是否属于绿化市容部门许可批准的林业工程设施”、“是否属于绿化市容部门许可批准的临时占用林地”由绿化市容部门填写。

2、“是否已经绿化市容部门占用或者征收、征用林地许可批准”栏，填写“是”或“否”，其中填写“是”的，应当同时填写审批许可文件名称及文号：

3、“是否属于绿化市容部门许可批准的林业工程设施”栏，填写“是”或“否”，其中填写“是”的，应当同时填写审批许可文件名称及文号：

4、“是否属于绿化市容部门许可批准的临时占用林地”栏，填写“是”或“否”，其中填写“是”的，应当同时填写审批许可文件名称及文号：

5、征询表中涉及的绿化市容部门审批许可文件，反馈时请一并提供文件复印件。

注：对属于经绿化市容部门审批同意的临时占用林地以及林业生产工程设施用地图斑或地块按照“实地未变化”认定。

单位(公章)：　　联系人：　　联系方式：

附件 2

# 绿化市容执法涉农项目征询单

| 序号 | 图斑编号 | 位置 | 面积(亩) | 国土地类 | 土地所有权 | 土地规划用途 | 备注 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | | | |
| | | | | | | | |
| | | | | | | | |
| | | | | | | | |
| | | | | | | | |

填表说明：

1、“序号”、“图斑编号”、“位置”、“面积”由绿化市容部门填写，“国土地类”、“土地所有权”、“土地规划用途”由规划资源部门填写：

2、“国土地类”栏，填写土地地类调查确定的地类；

3、“土地所有权”栏，填写国有或者集体；

4、“土地规划用途栏，填写地块国土空间规划(土地利用总体规划)用途。

单位(公章)：　　联系人：　　联系方式：

**附件3**

# （执法单位名称）线索移交函

沪移函字[]第号

(被移交单位):

我局于年月日发现(当事人+涉嫌违法行为)，

因(移交理由)，根据《中华人民共和国行政处罚法》的有关规定，现将涉案物品及与涉嫌违法行为线索有关的物品及材料移交给你单位予以处理。移交物品及材料目录如下：

1、_____

2、_____

3、_____

联系人：

联系电话：

（行政机关或者执法机构印章）

年　月　日

接收单位：（公章）

接收人：(签名)

(本文书一般两联。一联存卷，一联交被移交单位)

公开属性：依申请公开

上海市规划和自然资源局办公室　　2022年11月23日印发

上海市绿化和市容管理局
上海市高级人民法院
上海市人民检察院
上海市公安局 文件

沪绿容〔2025〕31号

# 上海市绿化和市容管理局上海市高级人民法院上海市人民检察院上海市公安局关于印发《上海市林业行政执法与刑事司法衔接实施办法》的通知

各区绿化和市容管理局，浦东新区城市管理综合行政执法局，临港新片区管委会，各级人民法院、人民检察院，各公安分局、市公安局有关部门：

为进一步健全本市林业行政执法与刑事司法衔接工作机制，依法打击林业领域违法犯罪行为，根据相关法律、行政法规、司法解释等规定，结合本市实际，市绿化和市容管理局、市高级人民法院、市人民检察院、市公安局联合研究制定《上海市林业行政执法与刑事司法衔接实施办法》，现予以印发，请遵照执行。

上海市绿化和市容管理局　　上海市高级人民法院

上海市人民检察院　　上海市公安局

2025年3月4日

（此件公开发布）

上海市绿化和市容管理局办公室　　2025年3月4日印发

# 上海市林业行政执法与刑事司法衔接实施办法

## 第一章　总则

**第一条**

为进一步健全本市林业行政执法与刑事司法衔接工作，依法打击林业领域违法犯罪行为，根据《中华人民共和国刑法》《中华人民共和国刑事诉讼法》《中华人民共和国行政处罚法》《中华人民共和国野生动物保护法》《中华人民共和国森林法》《中华人民共和国种子法》《中华人民共和国野生植物保护条例》《植物检疫条例》《行政执法机关移送涉嫌犯罪案件的规定》《最高人民法院最高人民检察院关于办理破坏野生动物资源刑事案件适用法律若干问题的解释》《最高人民法院关于审理破坏森林资源刑事案件适用法律若干问题的解释》《公安机关受理行政执法机关移送涉嫌犯罪案件规定》等法律法规、规章、司法解释、规定，结合本市执法司法实际，制定本实施办法。

**第二条**

本实施办法适用于本市各级林业行政主管部门以及法律、法规授权实施林业行政处罚的组织（以下简称林业部门）、公安机关、人民检察院和人民法院办理的林业领域涉嫌违法犯罪案件。林业行政执法纳入综合执法的，适用本实施办法。

**第三条**

各级林业部门、公安机关、人民检察院和人民法院应当加强协作，统一法律适用，健全情况通报、案件移送、涉案物品处置、案件会商、信息共享、信息发布等工作机制。

林业部门和公安机关应当加强联合办案，在林业领域涉嫌违法犯罪案件调查取证、抓捕审理、完善监管等环节全过程密切协作，发挥各自职能优势，加大对违法犯罪行为打击力度。

**第四条**

人民检察院对林业部门移送涉嫌犯罪案件活动和公安机关有关立案侦查活动，依法实施法律监督。

**第五条**

人民法院应当充分发挥刑事审判职能，依法审理林业领域刑事案件，提高法律震慑力。

## 第二章　案件移送与法律监督

**第六条**

林业部门向公安机关移送案件，应当符合下列条件：

（一）实施行政执法的主体与程序合法，且已依法立案；

（二）经调查，发现违法事实涉及的金额、违法事实的情节、违法事实造成的后果等，涉嫌构成犯罪，依法需要追究刑事责任。

**第七条**

对涉嫌犯罪案件，林业部门应当指定2名及以上行政执法人员专门负责，核实情况后，提出移送涉嫌犯罪案件的书面报告。林业部门负责人应当自接到报告之日起3日内作出批准移送或者不批准移送的决定。批准移送的，应当在24小时内向同级公安机关移送；不批准移送的，应当将不予批准的理由记录在案。

林业部门对应当向公安机关移送的涉嫌犯罪案件，不得以行政处罚代替移送。

**第八条**

林业部门向公安机关移送涉嫌犯罪案件，应当附有下列材料，并将案件移送书抄送人民检察院：

（一）涉嫌犯罪案件的移送书，载明移送机关名称、行政违法行为涉嫌犯罪罪名、案件主办人及联系电话等。案件移送书应当附移送材料清单，并加盖移送机关公章；

（二）涉嫌犯罪案件情况的调查报告，载明案件来源，查获情况，犯罪嫌疑人基本情况，涉嫌犯罪的事实、证据和法律依据，处理建议等；

（三）涉案物品清单，载明涉案物品的名称、数量、特征、存放地等事项，并附采取行政强制措施、现场笔录等表明涉案物品来源的相关材料；

（四）附有鉴定机构和鉴定人资质证明或者其他证明文件的检验报告或者鉴定意见，或认定意见、相关机构情况说明等；

（五）现场照片、询问笔录、电子数据、视听资料、责令整改通知书等其他与案件有关的证据材料；

（六）已经或者曾经作出有关行政处罚决定的，应当附相关行政处罚决定书；

（七）其他有关涉嫌犯罪的材料。

**第九条**

公安机关对林业部门移送的涉嫌犯罪案件，应当及时出具接受案件的回执或者在案件移送书的回执上签字。

公安机关审查发现移送的涉嫌犯罪案件材料不全的，应当在接受案件的24小时内制作《补正材料通知书》，告知移送机关在3日内补正，不得以材料不全为由，不接受移送案件。

接受案件后对属于公安机关管辖但不属于本公安机关管辖的案件，应当在24小时内移送有管辖权的公安机关，并书面通知移送机关，抄送人民检察院。对不属于公安机关管辖的，应当制作《不受理理由说明书》，在24小时内连同案卷退回移送机关，同时抄送人民检察院。

**第十条**

对接受的案件，公安机关应当自接受之日起3日内作出是否立案的决定；涉嫌犯罪线索需要查证的，应当自受理之日起7日内作出决定；重大疑难复杂案件，可以自受理之日起30日内作出决定。涉嫌经济犯罪案件，应当自受理之日起10日内作出决定；案情重大、疑难、复杂或者跨区域性的，应当在30日内作出决定；情况特殊的，可以再延长30日作出决定。

公安机关作出立案、不予立案、撤销案件决定的，应当自作出决定之日起3日内书面通知移送机关，同时抄送人民检察院。公安机关作出不予立案或者撤销案件决定的，应当书面说明理由，并将案卷材料退回移送机关。

公安机关审查发现移送的涉嫌犯罪案件证据不充分的，可以自行组织补充调查或就证明有犯罪事实的相关证据等提出补充调查意见，由移送机关补充调查并及时反馈公安机关。因客观条件所限，无法补正的，移送机关应当向公安机关作出书面说明。根据实际情况需要，移送机关可以商请公安机关协助调查，公安机关也可以依法自行调查。

**第十一条**

林业部门接到公安机关不予立案的通知书后，认为依法应当由公安机关决定立案的，可以自接到不予立案通知书之日起3日内，提请作出不予立案决定的公安机关复议。

作出不予立案决定的公安机关应当自收到林业部门提请复议的文件之日起3日内作出立案或者不予立案的决定，并书面通知移送机关。

**第十二条**

人民检察院发现林业部门对涉嫌犯罪案件不移送的，应当向林业部门提出移送的检察意见。林业部门应当自收到检察意见之日起3日内将案件移送公安机关，并将案件移送书抄送人民检察院。

林业部门对公安机关逾期未作出是否立案决定，以及对不予立案决定、复议决定、立案后撤销案件决定有异议的，可以建议人民检察院依法进行立案监督。

人民检察院发现公安机关可能存在应当立案而不立案或者逾期未作出是否立案决定的，应当依法开展立案监督。

**第十三条**

林业部门建议人民检察院进行立案监督的案件，应当提供立案监督建议书、相关案件材料，并附公安机关《不予立案通知书》《撤销案件决定书》《刑事复议决定书》或者公安机关逾期未作出是否立案决定的材料。

人民检察院认为需要补充材料的，林业部门应当及时提供。

**第十四条**

林业部门对于不追究刑事责任的案件，应当依法作出行政处罚或者其他处理。

林业部门向公安机关移送涉嫌犯罪案件前，已经作出的责令关闭违法经营场所、责令停产停业、吊销许可证件、撤销批准文件、收回专用标识的行政处罚决定不停止执行。未作出行政处罚决定的，原则上应当在公安机关决定不予立案或者撤销案件、人民检察院作出不起诉决定、人民法院作出无罪或者免予刑事处罚判决后，再决定是否给予行政处罚，但依法需要给予责令关闭违法经营场所、责令停产停业、吊销许可证件、撤销批准文件、收回专用标识的行政处罚的除外。

林业部门向公安机关移送涉嫌犯罪案件前，对同一行为已经依法给予当事人罚款的，人民法院在判处罚金时，在罚金数额范围内对罚款进行折抵。

**第十五条**

公安机关对发现的林业违法行为，经审查没有犯罪事实，或者立案侦查后认为犯罪事实显著轻微、不需要追究刑事责任，但依法应当予以行政处罚的，应当在作出不予立案或撤销案件决定之日起3日内将案件及相关证据材料移交有管辖权的林业部门，同时抄送人民检察院。

林业部门应当自收到材料之日起及时核查，按照行政处罚程序作出立案、不立案、移送案件决定的，应当自作出决定之日起3日内书面通知公安机关，并抄送人民检察院。

公安机关向林业部门移交案件的流程和移交材料要求可参照本实施办法第八条等相关规定执行。

**第十六条**

人民检察院对作出不起诉决定的案件，认为依法应当给予行政处罚的，应当将案件及相关证据材料移交林业部门处理，并提出检察意见。林业部门应当自收到检察意见之日起2个月内向人民检察院通报处理情况或者结果。

**第十七条**

对于尚未作出生效裁判的案件，林业部门依法应当作出责令关闭违法经营场所、责令停产停业、吊销许可证件、撤销批准文件、收回专用标识等行政处罚，需要配合的，公安机关、人民检察院、人民法院应当给予配合。

对于人民法院已经作出生效裁判的案件，依法还应当由林业部门作出责令关闭违法经营场所、责令停产停业、吊销许可证件、撤销批准文件、收回专用标识等行政处罚的，需要人民法院提供生效裁判文书，人民法院应当及时提供。林业部门可以依据人民法院生效裁判认定的事实和证据依法予以行政处罚。

**第十八条**

对流动性、团伙性、跨区域性林业领域刑事案件的管辖，依照最高人民法院、最高人民检察院、公安部等部门联合印发的《关于办理流动性、团伙性、跨区域性犯罪案件有关问题的意见》（公通字〔2011〕14号）相关规定执行。

## 第三章　涉案物品检验、认定、处置与移送

**第十九条**

本市公安机关、人民检察院办理林业领域行刑衔接涉及刑事犯罪案件，根据办案需要可以商请本市林业部门提供检测、鉴定、认定等专业技术协助，需要商请协助的，应当向同级林业部门出具书面协助函；林业部门应当按照公安机关、人民检察院、人民法院刑事案件办理的法定时限要求，及时协调有关部门提供相应协助，提供检验结论、鉴定意见、认定意见，相关费用可以通过生态环境损害赔偿、公益诉讼、财政支付等方式解决。

区级以上林业部门依据检验检测报告、结合风险评估意见等相关材料提供认定意见的，应当包括认定依据、理由、结论，并按照附件四的格式出具认定意见。区级林业部门认为出具上述认定意见存在困难的，可以书面请示市绿化和市容管理局研商解决。

**第二十条**

林业部门应当自接到公安机关立案通知书之日起3日内，将涉案物品以及与案件有关的其他材料移交公安机关，并办理交接手续。对于已采取查封、扣押等行政强制措施的涉案物品，林业部门于交接之日起解除查封、扣押，并书面告知当事人，由公安机关重新对涉案物品履行查封、扣押手续。当事人如已被采取刑事强制措施的，公安机关应当协助林业部门送达相关文书。

**第二十一条**

公安机关办理林业部门移送的涉嫌犯罪案件和自行立案侦查的案件时，因客观条件限制或者涉案物品对保管条件、保管场所有特殊要求，或者涉案物品需要无害化处理、活体动物需要放归的，在采取必要措施固定留取证据后，可以委托林业部门代为保管和处置。林业部门不具备保管条件的，应当出具书面说明，协调具备保管条件的第三方机构代为保管。

公安机关应当与林业部门签订委托保管协议，并附有公安机关查封、扣押涉案物品的清单。

林业部门应当配合公安机关、人民检察院、人民法院在办案过程中对涉案物品的调取、使用及检验鉴定等工作。

涉案物品应当待人民法院判决生效、人民检察院作出不起诉决定后，根据判决、决定和国家相关规定处理，但对不宜或者不易保管的涉案物品，确无保管条件或者必要的，按照规范取证的要求，办案部门在采取拍照、录像、留样等措施的基础上，严格履行审批程序后，可以依照相关规定先行处理。

涉案物品相关保管、处置等费用有困难的，由林业部门会同公安机关等部门报请本级人民政府解决。

## 第四章　协作配合与督办

**第二十二条**

各级林业部门、公安机关、人民检察院、人民法院应当建立健全林业领域行政执法与刑事司法衔接的长效工作机制，明确本单位牵头部门和联络员，主要负责林业领域涉嫌犯罪案件移送、信息通报、协助商请、咨询答复等日常工作。定期召开联席会议，开展联合培训，推动建立地区间、部门间林业案件查办联动机制，通报案件办理工作情况，研究解决办案协作、涉案物品处置等重大问题。

**第二十三条**

林业部门、公安机关、人民检察院、人民法院应当建立双向案件咨询制度。林业部门对重大、疑难、复杂案件，可以就刑事案件立案追诉标准、证据固定和保全等问题咨询公安机关、人民检察院；公安机关、人民检察院、人民法院可以就案件办理中的专业性问题咨询林业部门。受咨询的机关应当认真研究，及时答复；书面咨询的，应当书面答复。

**第二十四条**

林业部门、公安机关和人民检察院应当加强对重大案件的联合督办工作。市绿化和市容管理局、市公安局、市人民检察院可以对下列重大案件实行联合督办：

（一）在全国或本市范围内有重大影响的案件；

（二）对林业资源造成重大损害的案件；

（三）跨辖区、案情复杂、涉案金额巨大的案件；

（四）其他有必要联合督办的重大案件。

对联合督办的重大案件，督办部门应以书面形式明确案件侦办时限、阶段性进展报告等要求；必要时，可联合开展现场督办。

**第二十五条**

被督办的林业部门、公安机关和人民检察院，应当加强协同配合，充分发挥各自专业优势，迅速查清案件事实，厘清法律适用和证据要求，依法追究相关企业和人员的刑事责任和行政责任。对本辖区外的单位或个人涉嫌违法犯罪线索，应及时做好信息通报和案件协查工作。

被督办的林业部门、公安机关和人民检察院应当将案件查办进展情况及时上报市绿化和市容管理局、市公安局和市人民检察院。

**第二十六条**

林业部门和公安机关在日常工作中遇到下列情形，可以商请对方开展协作调查：

（一）在查处、移送过程中，发现行为人可能存在逃匿或者转移、灭失、销毁证据等情形的；

（二）案件情节明显达到刑事责任追诉标准的；

（三）可能产生重大影响或疑难复杂的涉嫌犯罪案件；

（四）可能引起群体性事件、暴力抗法的；

（五）需要专业技术支撑认定是否构成犯罪的；

（六）其他需要对方提前介入的情形。

林业部门、公安机关应当以书面形式商请对方开展协作调查，需要协作办案的，林业部门与公安机关应当协商确定牵头部门，制定工作方案，协作查处违法犯罪行为；必要时，可商请人民检察院提供意见。公安机关、林业部门应发挥各自专业优势，依法确定办案主体，做好案件查处和协助配合。

**第二十七条**

对本市公安机关立案侦办的跨省市林业领域涉嫌犯罪案件，可以由本市公安机关会同林业部门，加强与外省市有关部门的对接联系，协商处置涉案物品、提供专业意见等。必要时，可商请林业部门派员参与。

**第二十八条**

各级林业部门、公安机关、人民检察院、人民法院之间建立林业领域重大犯罪案件信息沟通和联合发布机制。在发布重大案件信息前，应当互相通报情况；对于涉及面广的、跨省市、

跨辖区和市级联合督办的案件信息的发布，应当请示市级机关审核同意。必要时，由市级机关联合对外发布。

## 第五章　信息共享与通报

**第二十九条**

各级林业部门、公安机关、人民检察院、人民法院向上级机关报告重大案件信息前，应当互相通报情况；各级林业部门对日常监管、风险监测和处理投诉举报中发现涉及林业领域犯罪的，应当及时将相关信息通报同级公安机关和人民检察院；公安机关应当将侦办案件中发现的林业领域重大风险信息通报同级林业部门。

**第三十条**

各级林业部门、公安机关、人民检察院、人民法院应当建立案件信息跟踪、反馈机制。林业部门向公安机关移送林业领域涉嫌犯罪案件后，应当跟踪案件处理情况；公安机关、人民检察院、人民法院应当向林业部门反馈案件处理情况。

**第三十一条**

林业部门、公安机关、人民检察院、人民法院应当各司其职、密切配合，探索推进林业领域行政执法与刑事司法信息共享平台的建设，探索运用大数据分析等手段开展线索研判、立案监督，实现数据共享。

**第三十二条**

市绿化和市容管理局、市公安局、市人民检察院应当综合评估各单位涉嫌犯罪案件移送情况、侦办联合督办案件成效、信息共享情况等，每年开展评估，并将结果作为相关考评和表彰的重要参考依据。

## 第六章　附则

**第三十三条**

本实施办法所涉期间，除法律、法规、规章另有规定外，均以自然日计算。

**第三十四条**

本实施办法自印发之日起施行。

附件：

1. 林业行政执法与刑事司法衔接常见罪名移送标准及参考证据要求
2. 涉嫌犯罪案件移送书
3. 涉嫌犯罪案件移送物品清单
4. 林业部门认定意见
5. 补正材料通知书
6. 不受理理由说明书

上海市绿化和市容管理局