

# 上海市城乡规划违法建设行政处罚 裁量基准实施办法

沪规划资源规〔2025〕xx号（征求意见稿）

**第一条** 为规范城乡规划违法建设行政处罚裁量权，维护城乡规划的严肃性和权威性，促进依法行政，根据《中华人民共和国城乡规划法》、《中华人民共和国行政处罚法》、《中华人民共和国行政强制法》，结合本市实际情况，制定本办法。

**第二条** 已取得建设项目规划土地意见书、建设用地规划许可证、建设工程设计方案审核意见等规划文书但未取得建设工程规划许可证进行建设，或已取得建设工程规划许可证但未按证进行建设的行为适用本办法。

**第三条** 按《城乡规划法》第六十四条对违法建设行为实施行政处罚时，应当区分尚可采取改正措施消除对规划实施影响的情形和无法采取改正措施消除对规划实施影响的情形。

**第四条** 违法建设行为有下列情形之一的，属于尚可采取改正措施消除对规划实施影响的情形：

（一）已取得建设工程规划许可证，但未按建设工程规划许可证的规定进行建设，可采取整改措施使建设工程符合建设工程

规划许可证要求的；

（二）已取得建设工程规划许可证，但未按建设工程规划许可证的规定进行建设，规划资源管理部门同意变更建设工程规划许可证的；

（三）未取得建设工程规划许可证但取得建设工程设计方案审核决定，建设内容符合方案审核决定，规划资源管理部门同意核发建设工程规划许可证的；

（四）未取得建设工程规划许可证但取得建设工程设计方案审核决定，建设内容不符合方案审核决定，可通过整改措施符合方案审核要求并取得建设工程规划许可证的；

（五）未取得建设工程规划许可证但取得建设工程设计方案审核决定，建设内容不符合方案审核决定，规划资源管理部门同意调整方案核发建设工程规划许可证的；

（六）未取得建设工程设计方案审核决定，建设内容符合规划管理要求或通过整改能够符合规划管理要求，规划资源管理部门同意核发建设工程规划许可证的。

**第五条** 对尚可采取改正措施消除对规划实施影响的情形，按以下规定处理：

（一）以书面形式责令停止建设，不停止建设的，市、区规划资源管理部门应当依法申请建设工程所在地区人民政府查封施工现场。

(二)以书面形式责令限期改正,对尚未取得建设工程规划许可证即开工建设的,同时责令其及时取得建设工程规划许可证。

(三)对按期改正违法建设的,处建设工程造价5%的罚款。

(四)对逾期不改正的,规划资源管理部门应当依法申请建设工程所在地区人民政府责令有关部门采取强制拆除等措施,并处罚款。其中以出让方式取得国有土地使用权的,处建设工程造价8%以上10%以下的罚款;以划拨方式取得国有土地使用权的,处建设工程造价6%以上8%以下的罚款。

**第六条** 市、区规划资源管理部门对违法建设行为按照第五条实施罚款时,应当监督违法建设行为的改正,不得以罚款取代改正。

**第七条** 对无法采取改正措施消除对规划实施影响的情形,按以下规定处理:

(一)以书面形式责令停止建设;不停止建设的,规划资源管理部门应当依法申请由建设工程所在地区人民政府查封施工现场。

(二)对存在违反城乡规划事实的建筑物、构筑物违法部分,依法核发限期拆除决定书。

(三)对按期拆除的,不予罚款;对逾期不拆除的,规划资源管理部门应当依法申请建设工程所在地区人民政府责令有关

部门强制拆除，并处建设工程造价 10%的罚款。

（四）对不能拆除的，没收实物或者违法收入，可以并处建设工程造价 10%以下的罚款。

**第八条** 没收实物或者违法收入，有下列情形之一的，应当并处罚款：

（一）违法建筑导致城市道路（桥梁）、市政管线、轨道交通等市政工程受损、移位的。

（二）违法建筑对周边建筑间距、日照等有影响的。

（三）存在影响规划实施的其他情况。

上述情形严重影响相邻建筑安全、损害无过错利害关系人合法权益或者对公共利益造成重大损害的，应当从重处罚。

**第九条** 对违反城乡规划法律法规，造成违法建设的设计单位和施工单位的行政处罚应与对违法建设单位或者个人的行政处罚相适应。

**第十条** 市、区规划资源管理部门按照第七条处以罚款时，应当在依法强制拆除、没收实物或者没收违法收入后实施，不得以罚款取代强制拆除或者没收。

**第十一条** 第七条所称不能拆除的情形，是指拆除违法建设可能影响建筑结构安全或相邻建筑安全、损害无过错利害关系人合法权益或者对公共利益造成重大损害的情形。

**第十二条** 第七条所称没收实物，是指没收新建、扩建、改

建的存在违反城乡规划事实的建筑物、构筑物违法部分。

**第十三条** 第七条所称违法收入，按照新建、扩建、改建的存在违反城乡规划事实的建筑物、构筑物违法部分出售所得价款计算；未出售或出售所得价款明显低于同类房地产市场价格的，处罚机关应当委托有资质的房地产评估机构评估确定。

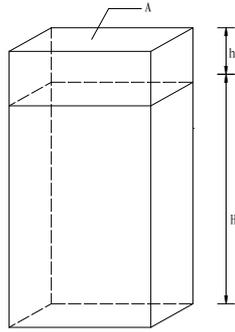
**第十四条** 对违法建设行为处以罚款，应当以新建、扩建、改建的存在违反城乡规划事实的建筑物、构筑物造价作为罚款基数。

已经完成竣工结算的违法建设，应当以竣工结算价作为罚款基数；尚未完成竣工结算的违法建设，可以根据工程已完工部分的施工合同价确定罚款基数；未依法签订施工合同或者当事人提供的施工合同价明显低于市场价格的，处罚机关应当委托有资质的造价咨询机构评估确定。

**第十五条** 限期拆除、没收实物或者违法所得的违法部分，按照以下规则进行计算：

（一）未按照《建设工程规划许可证》进行建设的，超出部分面积为违法部分；

（二）超出《建设工程规划许可证》核准的高度进行建设的，超高部分高度（h）占所对应批准的建筑高度（H）的比值，乘以超高部分所对应的面积（A），即  $A' = (h/H) A$ ，A' 为违法部分；



(三) 建筑间距、离界距离和退让控制距离不足的，在允许值以外，又在控制距离内的各层实际面积 ( $A_i$ ) 的总和，即  $A' = \sum A_i$ ， $A'$  为违法部分。

