

# 上海市民族和宗教事务局

沪民宗规〔2023〕1号

---

## 上海市民族和宗教事务局关于印发《上海市 宗教事务部门行政处罚裁量基准 实施办法（试行）》的通知

各区民宗办：

为规范本市各级宗教事务部门行政执法行为，正确行使行政处罚裁量权，推动严格规范公正文明执法，依据《中华人民共和国行政处罚法》等法律和《国务院办公厅关于进一步规范行政裁量权基准制定和管理工作的意见》，结合本市宗教工作实际，我局制定了《上海市宗教事务部门行政处罚裁量基准实施办法》。现印发你们，请遵照执行。

上海市民族和宗教事务局

2023年5月29日

# 上海市宗教事务部门 行政处罚裁量基准实施办法 (试行)

## 第一条 (目的和依据)

为规范本市各级宗教事务部门行政执法行为,正确行使行政处罚裁量权,保障行政相对人的合法权益,依据《中华人民共和国行政处罚法》《宗教事务条例》《上海市宗教事务条例》等有关规定,结合本市宗教事务工作情况,制定本办法。

## 第二条 (适用范围)

本市各级宗教事务部门办理行政处罚案件,在行使行政处罚裁量权时,适用本办法。

## 第三条 (裁量基准含义)

本办法所称的宗教事务部门行政处罚裁量基准(以下简称裁量基准),是指本市具有宗教事务管理行政处罚权的部门(以下简称宗教事务部门)结合行政执法实践,依职权对法定处罚事项进行裁量时,依据的量罚标准及其适用规则。

## 第四条 (裁量基准构成)

宗教事务部门行政处罚裁量基准,由本办法及附件《宗教事

务行政处罚裁量基准表》（以下简称《基准表》）构成。

#### 第五条（适用要求）

宗教事务部门行使行政处罚裁量权，应当按照违法行为的种类及违法情形，对照《基准表》确定相应的量罚标准。

#### 第六条（不予行政处罚的情形）

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。

有下列情形之一的，应当依法不予行政处罚：

- （一）不满十四周岁的未成年人有违法行为的；
- （二）精神病人、智力残疾人在不能辨认或者不能控制自己行为时实施违法行为的；
- （三）违法行为轻微并及时改正，没有造成危害后果的；
- （四）除法律、行政法规另有规定外，当事人有证据足以证明没有主观过错的；
- （五）其他依法应当不予行政处罚的。

初次违法且危害后果轻微并及时改正的，可以不予行政处罚。

#### 第七条（不再给予行政处罚的情形）

违法行为在二年内未被发现的，不再给予行政处罚。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。

#### 第八条（从轻或者减轻行政处罚的情形）

有下列情形之一的，应当从轻或者减轻行政处罚：

（一）已满十四周岁不满十八周岁的未成年人有违法行为的；

（二）主动消除或者减轻违法行为危害后果的；

（三）受他人胁迫或者诱骗实施违法行为的；

（四）主动供述宗教事务部门尚未掌握的违法行为的；

（五）配合宗教事务部门查处违法行为有立功表现的，包括但不限于当事人揭发宗教事务管理领域重大违法行为或者提供查处宗教事务管理领域其他重大违法行为的关键线索、证据，并经查证属实的；

（六）其他依法应当从轻或者减轻行政处罚的。

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

#### 第九条（可以从轻行政处罚的情形）

有下列情形之一的，可以从轻行政处罚：

（一）积极配合宗教事务部门调查，如实陈述本案违法事实

并主动提供证据材料的；

（二）违法行为社会危害性较小的；

（三）在共同违法行为中起次要或者辅助作用的。

#### 第十条（应当从重行政处罚的情形）

有下列情形之一的，应当依法从重行政处罚：

（一）宣扬、支持、资助宗教极端主义，或者利用宗教进行危害国家安全、公共安全，破坏民族团结、分裂国家和恐怖活动的；

（二）违法行为造成他人人身伤亡或者重大财产损失等严重后果的；

（三）造成较大范围内的负面舆论，对社会造成恶劣影响的；

（四）经宗教事务部门及其执法人员责令停止、责令改正后，仍继续实施违法行为的；

（五）共同违法行为中起主要作用或者教唆、胁迫、诱骗他人实施违法行为的；

（六）阻碍或者拒不配合行政执法人员依法执行公务或者对行政执法人员打击报复的；

（七）对举报人、证人打击报复的；

（八）其他依法应当从重处罚的。

#### 第十一条（综合裁量）

具有从轻或者减轻处罚情形，同时又具有从重处罚情形的，应当综合考量后作出处罚决定。但违法行为已造成严重危害后果的，一般不适用从轻或者减轻处罚。

## 第十二条（“可处”情形的适用）

法律、法规、规章规定可以单处或并处不同种类行政处罚的，应当遵循以下适用规则：

（一）具有从轻或者减轻行政处罚情形的，不再实施可处的罚种；

（二）具有从重行政处罚情形的，应当实施可处的罚种；

（三）同时具有从轻、减轻、从重行政处罚等情形的，根据综合裁量决定是否适用可处的罚种。

第十三条 有下列情形之一的，宗教事务部门应当按照符合法律目的和过罚相当的原则，通过集体讨论决定量罚标准和具体处罚尺度，经部门负责人批准后实施：

（一）遇有裁量基准未规定的裁量因素，足以影响裁量基准适用的；

（二）有从轻、减轻或者从重行政处罚情形，需要调整适用《基准表》的；

（三）其他需要集体讨论的情形。

集体讨论应当制作书面记录，说明确定量罚标准和具体处罚

尺度的理由，并纳入行政处罚案件卷宗。

#### 第十四条（当事人的陈述申辩权）

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。

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。

#### 第十五条（相关表述含义）

《基准表》所列的“以上”“以下”均包含本数，“不满”不包含本数。

#### 第十六条（实施日期）

本办法自 2023 年 7 月 1 日起实施，有效期一年。

附件：《上海市宗教事务部门行政处罚裁量基准表》

附件

## 上海市宗教事务部门行政处罚裁量基准表（试行）

序号	事项名称	义务条款	处罚条款	裁量情节	处罚及处理标准
1	对擅自设立宗教活动场所或者宗教活动场所已被撤销登记或者吊销登记证书仍进行宗教活动的处罚	<p>《宗教事务条例》</p> <p>第二十一条 筹备设立宗教活动场所，由宗教团体向拟设立的宗教活动场所所在地的县级人民政府宗教事务部门提出申请。县级人民政府宗教事务部门应当自收到申请之日起30日内提出审核意见，报设区的市级人民政府宗教事务部门。</p> <p>设区的市级人民政府宗教事务部门应当自收到县级人民政府宗教事务部门报送的材料之日起30日内，对申请设立其他固定宗教活动处所的，作出批准或者不予批准的决定；对申请设立寺观教堂的，提出审核意见，报省、自治区、直辖市人民政府宗教事务部门审批。</p> <p>省、自治区、直辖市人民政</p>	<p>《宗教事务条例》</p> <p>第六十九条第一款 擅自设立宗教活动场所的，宗教活动场所已被撤销登记或者吊销登记证书仍然进行宗教活动的，或者擅自设立宗教院校的，由宗教事务部门会同有关部门予以取缔，有违法所得、非法财物的，没收违法所得和非法财物，违法所得无法确定的，处5万元以下的罚款；有违法房屋、构筑物的，由规划、建设等部门依法处理；有违反治安管理行为的，依法给予治安管理处罚。</p>	擅自设立宗教活动场所，尚未开展宗教活动的	会同有关部门予以取缔，并按照以下方式处理：有违法所得、非法财物的予以没收。当违法所得无法确定时，处不满3万元罚款。
		<p>符合以下情形之一的：</p> <p>1. 擅自设立宗教活动场所，已开展宗教活动的</p> <p>2. 宗教活动场所已被撤销登记或者吊销登记证书，仍然进行宗教活动的</p>		会同有关部门予以取缔，并按照以下方式处理：有违法所得、非法财物的予以没收。当违法所得无法确定时，处3万元以上5万元以下罚款。	

序号	事项名称	义务条款	处罚条款	裁量情节	处罚及处理标准
		<p>府宗教事务部门应当自收到设区的市级人民政府宗教事务部门报送的材料之日起 30 日内，作出批准或者不予批准的决定。</p> <p>宗教活动场所的设立申请获批准后，方可办理该宗教活动场所的筹建事项。</p> <p>第二十二條 宗教活动场所经批准筹备并建设完工后，应当向所在地的县级人民政府宗教事务部门申请登记。县级人民政府宗教事务部门应当自收到申请之日起 30 日内对该宗教活动场所的管理组织、规章制度建设等情况进行审核，对符合条件的予以登记，发给《宗教活动场所登记证》。</p>			
2	<p>对非宗教团体、非宗教院校、非宗教活动场所、非指定的临时活动地点组织、举行宗教活动的处罚</p>	<p>《宗教事务条例》</p> <p>第四十一条第一款 非宗教团体、非宗教院校、非宗教活动场所、非指定的临时活动地点不得组织、举行宗教活动，不得接受宗教性的捐赠。</p>	<p>《宗教事务条例》</p> <p>第六十九条第二款 非宗教团体、非宗教院校、非宗教活动场所、非指定的临时活动地点组织、举行宗教活动，接受宗教性捐赠的，由宗教事务部门会同</p>	<p>被责令停止活动后，立即改正的</p>	<p>有违法所得、非法财物的予以没收，并处违法所得 1 倍以上 2 倍以下罚款。当违法所得无法确定时，处不满 3 万元罚款。</p>

序号	事项名称	义务条款	处罚条款	裁量情节	处罚及处理标准
			公安、民政、建设、教育、文化、旅游、文物等有关部门责令停止活动;有违法所得、非法财物的,没收违法所得和非法财物,可以并处违法所得1倍以上3倍以下的罚款;违法所得无法确定的,处5万元以下的罚款;构成犯罪的,依法追究刑事责任。	符合下列情形之一的: 1. 被责令停止活动后,仍然继续开展活动的 2. 以敛财为目的,举行宗教活动的	责令停止活动,有违法所得、非法财物的予以没收,并处违法所得3倍罚款。当违法所得无法确定时,处3万元以上5万元以下罚款。
3	对非宗教团体、非宗教院校、非宗教活动场所、非指定的临时活动地点接受宗教性捐赠的处罚	《宗教事务条例》 第四十一条第一款 非宗教团体、非宗教院校、非宗教活动场所、非指定的临时活动地点不得组织、举行宗教活动,不得接受宗教性的捐赠。	《宗教事务条例》 第六十九条第二款 非宗教团体、非宗教院校、非宗教活动场所、非指定的临时活动地点组织、举行宗教活动,接受宗教性捐赠的,由宗教事务部门会同公安、民政、建设、教育、文化、旅游、文物等有关部门责令停止活动;有违法所得、非法财物的,没收违法所得和非法财物,可以并处违法所得1倍以上3倍以下	符合下列情形之一的: 1. 接受捐赠不满1万元的 2. 捐赠人数不满10人的	责令停止活动,没收违法所得、非法财物。当违法所得无法确定时,处不满1万元的罚款。
				符合下列情形之一的: 1. 接受捐赠1万元以上不满3万元的 2. 捐赠人数在10人以上不满30人的	责令停止活动,没收违法所得、非法财物,并处违法所得1倍罚款。当违法所得无法确定时,处1万元以上不满3万元的罚款。

序号	事项名称	义务条款	处罚条款	裁量情节	处罚及处理标准
			的罚款；违法所得无法确定的，处5万元以下的罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。	符合下列情形之一的： 1. 接受捐赠3万元以上不满5万元的 2. 捐赠人数在30人以上不满50人的	责令停止活动，没收违法所得、非法财物，并处违法所得2倍罚款。当违法所得无法确定时，处3万元以上不满5万元的罚款。
				符合下列情形之一的： 1. 接受捐赠5万元以上的 2. 捐赠人数50人以上的	责令停止活动，没收违法所得、非法财物，并处违法所得3倍罚款。当违法所得无法确定时，处5万元的罚款。
4	对擅自开展宗教教育培训的处罚	<p>《宗教事务条例》 第十八条 宗教团体和寺院、宫观、清真寺、教堂（以下称寺观教堂）开展培养宗教教职人员、学习时间在3个月以上的宗教教育培训，应当报设区的市级以上地方人民政府宗教事务部门审批。</p> <p>第四十一条第二款 非宗教团体、非宗教院校、非宗教活动场所不得开展宗教教育培训，不</p>	<p>《宗教事务条例》 第七十条第一款 擅自组织公民出境参加宗教方面的培训、会议、朝觐等活动的，或者擅自开展宗教教育培训的，由宗教事务部门会同有关部门责令停止活动，可以并处2万元以上20万元以下的罚款；有违法所得的，没收违法所得；构成犯罪的，依法追究刑事责任。</p>	<p>宗教团体、寺观教堂开展培养宗教教职人员、学习时间在3个月以上的宗教教育培训，未报宗教事务部门审批的</p> <p>非宗教团体、非宗教院校、非宗教活动场所开展宗教教育培训，符合下列情形之一的： 1. 培训时间不满1个月的 2. 培训人员不满20人的</p>	<p>会同有关部门责令停止活动，有违法所得的予以没收。</p> <p>会同有关部门责令停止活动，有违法所得的予以没收，并处2万元以上不满8万元罚款。</p>

序号	事项名称	义务条款	处罚条款	裁量情节	处罚及处理标准
		得组织公民出境参加宗教方面的培训、会议、活动等。		<p>非宗教团体、非宗教院校、非宗教活动场所开展宗教教育培训,符合下列情形之一的:</p> <p>1. 培训时间在 1 个月以上不满 3 个月的</p> <p>2. 培训人员 20 人以上, 不满 50 人的</p>	会同有关部门责令停止活动, 有违法所得的予以没收, 并处 8 万元以上不满 15 万元罚款。
				<p>非宗教团体、非宗教院校、非宗教活动场所开展宗教教育培训,符合下列情形之一的:</p> <p>1. 培训时间在 3 个月以上的</p> <p>2. 培训人员 50 人以上的</p>	会同有关部门责令停止活动, 有违法所得的予以没收, 并处 15 万元以上 20 万元以下罚款。
5	对为违法宗教活动提供条件的处罚	/	<p>《宗教事务条例》</p> <p>第七十一条 为违法宗教活动提供条件的,由宗教事务部门给予警告,有违法所得、非法财物的,没收违法所得和非法财物,情节严重的,并处 2 万元以上 20 万元以下的罚款;有违法房屋、构筑物的,由规划、建设等部门依法处理;有违反治安管</p>	<p>经责令改正, 停止违法行为, 且未造成社会影响的</p> <p>符合下列情形之一的:</p> <p>1. 经常为违法宗教活动提供条件的</p> <p>2. 责令改正后, 拒不改正, 仍然为违法宗教活动提供条件的</p>	<p>警告, 有违法所得、非法财物的予以没收。</p> <p>警告, 有违法所得、非法财物的予以没收, 并处 2 万元以上不满 10 万元罚款。</p>

序号	事项名称	义务条款	处罚条款	裁量情节	处罚及处理标准
			理行为的,依法给予治安管理处罚。	符合下列情形之一的: 1. 经常为违法宗教活动提供条件,且包庇违法宗教活动的 2. 责令改正后,拒不改正,仍然为违法宗教活动提供条件,且包庇违法宗教活动的	警告,有违法所得、非法财物的予以没收,并处10万元以上20万元以下罚款。
6	对假冒宗教教职人员进行宗教活动的处罚	<p>《宗教事务条例》</p> <p>第三十六条 宗教教职人员经宗教团体认定,报县级以上人民政府宗教事务部门备案,可以从事宗教教务活动。</p> <p>藏传佛教活佛传承继位,在佛教团体的指导下,依照宗教仪轨和历史定制办理,报省级以上人民政府宗教事务部门或者省级以上人民政府批准。天主教的主教由天主教的全国性宗教团体报国务院宗教事务部门备案。</p> <p>未取得或者已丧失宗教教职人员资格的,不得以宗教教职人员的身份从事活动。</p>	<p>《宗教事务条例》</p> <p>第七十四条 假冒宗教教职人员进行宗教活动或者骗取钱财等违法活动的,由宗教事务部门责令停止活动;有违法所得、非法财物的,没收违法所得和非法财物,并处1万元以下的罚款;有违反治安管理行为的,依法给予治安管理处罚;构成犯罪的,依法追究刑事责任。</p>	参与活动人员不满10人的	责令停止活动,有违法所得、非法财物的予以没收,并处不满5000元的罚款。
				符合下列情形之一的: 1. 参与活动人员10人以上的 2. 在人员密集的公共场所进行宗教活动的 3. 骗取钱财的	责令停止活动,有违法所得、非法财物的予以没收,并处5000元以上1万元以下的罚款。

序号	事项名称	义务条款	处罚条款	裁量情节	处罚及处理标准
7	对假冒宗教教职人员骗取钱财的处罚	<p>《宗教事务条例》</p> <p>第三十六条 宗教教职人员经宗教团体认定，报县级以上人民政府宗教事务部门备案，可以从事宗教教务活动。</p> <p>藏传佛教活佛传承继位，在佛教团体的指导下，依照宗教仪轨和历史定制办理，报省级以上人民政府宗教事务部门或者省级以上人民政府批准。天主教的主教由天主教的全国性宗教团体报国务院宗教事务部门备案。</p> <p>未取得或者已丧失宗教教职人员资格的，不得以宗教教职人员的身份从事活动。</p>	<p>《宗教事务条例》</p> <p>第七十四条 假冒宗教教职人员进行宗教活动或者骗取钱财等违法活动的，由宗教事务部门责令停止活动；有违法所得、非法财物的，没收违法所得和非法财物，并处1万元以下的罚款；有违反治安管理行为的，依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。</p>	<p>符合下列情形之一的：</p> <p>1. 被骗取钱财不满 2000 元的</p> <p>2. 被骗取钱财的人员不满 10 人的</p> <p>符合下列情形之一的：</p> <p>1. 被骗取钱财 2000 元以上的</p> <p>2. 被骗取钱财的人员 10 人以上的</p>	<p>责令停止活动，有违法所得、非法财物的予以没收，并处不满 5000 元的罚款</p> <p>责令停止活动，有违法所得、非法财物的予以没收，并处 5000 元以上 1 万元以下的罚款</p>

---

抄送：市委统战部，局各相关业务处室

---

上海市民族和宗教事务局办公室

2023年5月29日印发

---