

# 信阳市城市管理领域包容审慎监管 执法“四张清单”（草稿）

为落实省、市关于深化“放管服”改革、优化营商环境部署，推进服务型行政执法，激发市场主体活力和社会创造力，根据《河南省住房城乡建设领域从轻处罚事项清单、减轻处罚事项清单》及《关于进一步完善包容审慎监管行政处罚“四张清单”的通知》要求，结合《市政府关于开展乡镇（街道）综合行政执法工作的通知》，市城市管理局开展“四张清单”动态调整工作，制定了《信阳市城市管理领域包容审慎监管执法“四张清单”》。

## 一、基本原则

**（一）坚持处罚与教育相结合的原则。**城市管理执法部门实施行政处罚、纠正违法行为，应当落实“谁执法谁普法”责任制，加强相关法律法规的宣传，教育当事人自觉守法。对依法不予行政处罚的，应当进行教育指导、警示告知，督促当事人自行整改；对依法给予从轻或者减轻行政处罚的，应当依法立案查处。

**（二）坚持宽严相济的原则。**城市管理执法部门应当充分考虑违法行为的事实和情节，对符合不予处罚规定的，依法不予行政处罚；对符合从轻、减轻法定情形之一的，依法给予从轻或者减轻行政处罚。对依法应当处罚的，按照法定程序依法处罚；对没有从重情节的，不得加重处罚。

**（三）坚持过罚相当的原则。**实施不予、从轻、减轻行政处罚要与违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度相当；要

综合考虑当事人违法行为的具体情况以及悔过等情节，给予行政处罚的种类和处罚幅度要与违法行人的违法过错程度相适应。对同一类违法行为的事实、性质、情节一致的要同案同罚。

## 二、清单管理

依据《中华人民共和国行政处罚法》与省市相关规定，结合我局职能，市城市管理局梳理了不予、从轻、减轻行政处罚以及免于行政强制事项，形成了不予处罚事项、从轻处罚事项、减轻处罚事项、免于行政强制事项等“四张清单”。法律、法规、规章另有规定的，从其规定。

市城市管理执法部门对“四张清单”实行动态管理，并根据法律法规和裁量标准变化以及执法实践予以定期评估、及时调整。县（区）城市管理部门对上级部门确定的清单涉及事项，可以结合本地执法实际，在充分调研论证的基础上，制定本地“四张清单”。

## 三、执法程序指引

### （一）不予处罚的情形

城市管理执法人员根据法定职责，对列入清单的处罚事项依法不予行政处罚时，要严格按照适用情形，结合违法行为的事实、证据等进行综合判定，不得擅自放宽或者变更适用情形。作出不予行政处罚决定前，应当对当事人进行批评教育，责令当事人改正或者限期改正违法行为，并签署《承诺书》（附件5），引导当事人自觉守法。当事人拒不改正、逾期不改正或者改正后仍不符

合要求的，应当依法予以行政处罚。要坚持处罚与教育相结合原则，努力让企业和群众在感受到“执法力度”的同时，又能感受到“执法温度”。

### **1.当场整改的情形(适用不予处罚)**

(1)现场整改。城市管理执法人员处置违法行为，应当及时制止、纠正。当事人立即纠正违法行为、消除影响，符合不予处罚规定的，不予行政处罚。

(2)警示告知。执法人员当场开具《警示告知书》(附件6)，明确对本次违法行为不予处罚，并告知当事人相关法律法规，要求当事人不得再次违法，否则将依法予以处罚；如果当事人再次违法，本次不予处罚记录将作为城市管理执法部门实施行政处罚裁量的重要因素。

(3)证据收集。执法人员依法以文字、音像等形式对此类违法行为当事人的身份信息、违法情况、整改情况及处置过程等进行全过程记录。《警示告知书》和全过程记录应当在城市管理执法机构备案、归档保存，作为发现当事人再次违法时实施处罚的相关证据。

### **2.限期整改的情形(适用不予处罚)**

(1)对当事人无法当场完成整改的违法行为，执法人员应当开具《责令停止(改正)违法行为通知书》或相关执法文书，责令当事人限期整改。

(2)当事人在整改期限内完成整改的，执法人员现场核实后，

制作《责令改正情况复查记录》，对符合不予处罚规定的，提出不予处罚的处置意见，说明事实、理由和依据，由城市管理执法机构进行案件合议后，填写《不予行政处罚决定书》。不予立案处罚的，应当向当事人出具《警示告知书》。

## **(二) 立案查处的情形(适用从轻或者减轻行政处罚)**

违法行为被立案查处的，在行政机关作出行政处罚决定前，发现当事人完成整改且符合从轻或者减轻行政处罚规定的，应当按照《中华人民共和国行政处罚法》规定程序，制作行政执法文书，提出从轻或者减轻行政处罚的处置意见并说明事实、理由和依据，由城市管理执法机构进行案件合议后，依法定程序制作《行政处罚决定书》。

本文件下发既日起，《关于印发<信阳市城市管理领域包容审慎监管执法“四张清单”>的通知》（信城管办〔2022〕72号）不再适用。

- 附件：1.不予行政处罚事项清单  
2.从轻行政处罚事项清单  
3.减轻行政处罚事项清单  
4.免予行政强制事项清单  
5.承诺书（参考样本）  
6.信阳市城市综合执法局警示告知书

## 附件 1

### 不予行政处罚事项清单

单位：信阳市城市管理局

序号	事项名称	设定依据	适用情形	不予处罚依据
1	紧急抢修道路，未按照规定设置警示标志的	《城市道路管理条例》第二十一条第二款：违反本条例第二十一条第一款规定，未经批准或者未按照批准的规定，擅自在城市道路、桥梁上架设管线、设置其他障碍物的，由市政工程行政主管部门责令限期拆除，可以并处罚款；造成损失的，应当依法承担赔偿责任。	1. 首次被违法发现在规定期限内未和后2. 在及造成其果。	《城市道路管理条例》第二十一条第二款：违反本条例第二十一条第一款规定，未经批准或者未按照批准的规定，擅自施划停车泊位的，由市政工程行政主管部门责令限期拆除，可以并处罚款；造成损失的，应当依法承担赔偿责任。
2	在桥梁上架设浮桥以及其他设施，或者在桥梁附属设施上设置广告牌、招牌等物的	《城市桥梁检测和养护管理办法》第六条：任何单位和个人不得损坏城市桥梁及其附属设施。违反前款规定的，由市政工程行政主管部门责令停止违法行为，限期拆除，恢复原状，并可处以罚款；造成损失的，应当依法承担赔偿责任。	1. 首次被违法发现在规定期限内未和后2. 在及造成其果。	《城市桥梁检测和养护管理办法》第六条：任何单位和个人不得损坏城市桥梁及其附属设施。违反前款规定的，由市政工程行政主管部门责令停止违法行为，限期拆除，恢复原状，并可处以罚款；造成损失的，应当依法承担赔偿责任。
3	排放污水户名称、法定代表人等信息发生变更未办理变更手续的	《城镇污水排入排水管网许可证管理办法》第十二条：排水户名称、法定代表人等信息发生变更的，应当及时向排水主管部门申请变更排水许可证。排水户名称、法定代表人等信息发生变更未按照规定办理变更手续的，由排水主管部门责令改正，可以处五万元以下罚款。	首次被违法发现	《城镇污水排入排水管网许可证管理办法》第十二条：排水户名称、法定代表人等信息发生变更的，应当及时向排水主管部门申请变更排水许可证。排水户名称、法定代表人等信息发生变更未按照规定办理变更手续的，由排水主管部门责令改正，可以处五万元以下罚款。

法本门管罚称、按部主下未管水以排水平户更，主变水镇排镇城由处3万元以排项排城，由处3万元以其他向的，可以处等及其时更正，可以处第二人定理改令表规办责定办清法门申部款。	为；规定改正期限，失害行在及造其果。2.内未和后	量和位置等本办法照证。名水户排水平容重新，等其江清办更事更变办更。30日内，目户水样变30变更。	
《信阳市文明行为促进条例》第十五条 公民应当文明养犬，遵守以下规定：（一）携犬出户采取束犬链（绳）等只携犬束安全措施的粪便；	被发法限，失害行在及造其果。1.首先为；规定改正期限，失害行在及造其果。2.内未和后	次类首此为；规定改正期限，失害行在及造其果。1.经后正正；2.没有造害后果。	
《信阳市文明行为促进条例》第十一条 本市对违反本办法规定的行为，由市城市管理综合行政执法部门依法予以处罚。处罚种类包括：警告、罚款、暂扣或者吊销许可证件、没收违法所得、责令停止违法行为、限期改正违法行为、强制拆除违法建设、限制从业资格、行政拘留等。对情节严重的，可以向社会公布。对违反本办法规定的行为，由市城市管理综合行政执法部门依法予以处罚。处罚种类包括：警告、罚款、暂扣或者吊销许可证件、没收违法所得、责令停止违法行为、限期改正违法行为、强制拆除违法建设、限制从业资格、行政拘留等。对情节严重的，可以向社会公布。	十条大管五恶只依法当五束市处节犬当	十条大管五恶只依法当五束市处节犬当	
《信阳市城市建设管理办法》第二条 本办法适用于本市行政区域内城市建成区的建设管理活动。《信阳市城市建设管理办法》第二条 本办法适用于本市行政区域内城市建成区的建设管理活动。	十条大管五恶只依法当五束市处节犬当	十条大管五恶只依法当五束市处节犬当	

说明：在使用本清单时，“不予行政处罚情形”内的条件需全部满足，才能对对应的处罚事项不予以处罚。

2

单位：信阳市城市管理局

从轻行政处罚事项清单

3	在城市上刻划、设污的	1.首次被发现违反城市管理规定的行为：（一）在城市上刻划、设污；（二）违反本规定，有第二十一条第一项、第二项、第三项行为的，对个人处以200元以上1000元以下罚款；对单位处以1000元以上1万元以下罚款；造成损失的，依法赔偿损失。	《城市照明管理规定》第十二条第（一）项规定，任何单位和个人都应当保护城市容貌，不得实施上刻划、设污；违反本规定，有第二十一条第一项、第二项、第三项行为的，对个人处以200元以上1000元以上1万元以下罚款；对单位处以1000元以上1万元以下罚款；造成损失的，依法赔偿损失。	1.首次被发现违反城市管理规定的行为：（一）在城市上刻划、设污；（二）违反本规定，有第二十一条第一项、第二项、第三项行为的，对个人处以200元以上1000元以下罚款；对单位处以1000元以上1万元以下罚款；造成损失的，依法赔偿损失。	《城市照明管理规定》第十二条第（一）项规定，任何单位和个人都应当保护城市容貌，不得实施上刻划、设污；违反本规定，有第二十一条第一项、第二项、第三项行为的，对个人处以200元以上1000元以上1万元以下罚款；对单位处以1000元以上1万元以下罚款；造成损失的，依法赔偿损失。
4	建筑垃圾在建筑中遗撒的	《城市建筑垃圾管理规定》第十四条第（一）项规定，运输建筑垃圾的车辆，沿途丢弃、遗撒建筑垃圾的，由城市人民政府给予警告，责令改正，并处罚款。	1.首次被发现违反建筑垃圾管理规定的行为：（一）运输建筑垃圾的车辆，沿途丢弃、遗撒建筑垃圾的；（二）未随车携带建筑垃圾处置证或者未按照核准的时间、路线行驶的；（三）未经核准擅自处置建筑垃圾的；（四）将建筑垃圾混入生活垃圾的；（五）将危险废物混入建筑垃圾的；（六）擅自倾倒、抛撒或者堆放建筑垃圾的。	《城市建筑垃圾管理规定》第十四条第（一）项规定，运输建筑垃圾的车辆，沿途丢弃、遗撒建筑垃圾的，由城市人民政府给予警告，责令改正，并处罚款。	
5	排放油烟的餐饮业服务者经	《中华人民共和国大气污染防治法》第八十八条第（一）项规定，排放油烟的餐饮服务业经营者未安装油烟净化设施、超过排放标准排放油烟的，由当地人民政府确定的监督管理部门责令改正，给予警告，没收违法所得，并处5万元以下罚款。	1.首次被发现违反大气污染防治规定的行为：（一）排放油烟的餐饮服务业经营者未安装油烟净化设施、超过排放标准排放油烟的；（二）未按照规定设置油烟排气道的；（三）未定期清洗油烟净化设施和油烟排气道的；（四）未建立餐厨垃圾处理制度，或者未分类存放餐厨垃圾的；（五）未如实记录餐厨垃圾处置情况的；（六）处置餐厨垃圾不符合国家有关规定，或者未单独收集、存放餐厨垃圾的；（七）未将餐厨垃圾交由具备相应资质的餐厨垃圾处置单位处置的；（八）未按照规定处置餐厨垃圾的；（九）未按照规定处置餐厨垃圾的。	《中华人民共和国大气污染防治法》第八十八条第（一）项规定，排放油烟的餐饮服务业经营者未安装油烟净化设施、超过排放标准排放油烟的，由当地人民政府确定的监督管理部门责令改正，给予警告，没收违法所得，并处5万元以下罚款。	

说明：在使用本清单时，“从轻行政处罚情形”内的情形需全部满足，才能对对应的处罚事项从轻处罚。

### 附件3

## 减轻行政处罚事项清单

单位：信阳市城市管理局

序号	事项名称	设定依据	适用情形	减轻处罚依据	裁量幅度	配套监管措施
1	在建筑物、设施以及树木上涂写、刻画或者未经批准张贴、张挂宣传品等的	《河南省〈城市市容和环境卫生管理条例〉实施办法》	1.首次被发现 2.现违法行为主动清理、危害后果没有造成	《中华人民共和国行政法》和《中华人民共和国行政处罚法》第三十二条	警告	说服教育指导诫行政告诫行政

说明：在使用本清单时，“减轻行政处罚情形”内的条件需全部满足，才能对对应的处罚事项减轻处罚。

**附件 4**

**免予行政强制事项清单**

单位：信阳市城市管理局

序号	事项名称	设定依据	适用情形	不予以实施行政强制依据	配套监管措施
	无				

说明：信阳市城市管理局权责清单中无行政强制事项。

附件 5

## 承诺书(参考样本)

\_\_\_\_\_ ( ) 城承诺字 [ ] 第 号

你单位执法人员 \_\_\_\_\_、在 \_\_\_\_\_ 年 \_\_\_\_\_ 月 \_\_\_\_\_ 日的监督检查中发现我(单位) \_\_\_\_\_ 存在 \_\_\_\_\_ 违法行为，执法人员已向我(单位)进行了相关告知和批评教育，并要求我(单位)予以改正。

我(单位)对以上情况确认无误，并自愿承诺：

- 1. 立即予以改正；
- 2. 在 \_\_\_\_\_ 月 \_\_\_\_\_ 日前改正，并将整改情况说明及相关证明材料送达你单位。

若我(单位)未履行上述承诺，愿依法承担相应的法律责任。

承诺人签名或盖章：

年      月      日

附：当事人身份证件(营业执照)复印件

注：本承诺书一式两份，执法部门和当事人各一份。

附件 6

## 信阳市城市综合执法局警示告知书 (参考样本)

\_\_\_\_\_ ( ) 城罚警告字 [ ] 第 号

行政执法相对人：\_\_\_\_\_

公民身份号码/统一社会信用代码：\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ 年 \_\_\_\_\_ 月 \_\_\_\_\_ 日，我局 \_\_\_\_\_ 案件来源 \_\_\_\_\_，发现你(单位)涉嫌实施的 \_\_\_\_\_ 违法性质 \_\_\_\_\_ 行为，违反 \_\_\_\_\_ 法律、法规或规章的全称及具体条款、内容 \_\_\_\_\_ 的规定，根据 \_\_\_\_\_ 法律、法规或规章的全称及处罚条款、内容 \_\_\_\_\_ 的规定，你(单位)将可能被处以 \_\_\_\_\_ 的行政处罚。我局执法人员向你(单位)发出《责令(限期)改正通知书》[ \_\_\_\_\_ ( ) 城责责改通字 [ ] 第 号]后，鉴于你(单位)：

违法行为轻微并及时改正，没有造成危害后果；

初次违法且危害后果轻微并及时改正，

根据《中华人民共和国行政处罚法》第三十三条的规定，我局决定不予行政处罚，现对你(单位)警示教育如下：

1. \_\_\_\_\_

2. \_\_\_\_\_

当事人签名：\_\_\_\_\_ 年 \_\_\_\_\_ 月 \_\_\_\_\_ 日

行政执法人员签名：\_\_\_\_\_ 年 \_\_\_\_\_ 月 \_\_\_\_\_ 日

行政执法机关全称(印章)

年 月 日

备注：本文书一式二联，第一联留存执法案卷，第二联交当事人。