

# 清远市城市管理和综合执法局文件

清城管〔2023〕26号

## 关于印发《清远市城市管理领域轻微违法行为免罚、从轻和减轻处罚清单》的通知

各县（市、区）城市管理综合执法局、连州市住建局、连山壮族瑶族自治县住建局：

为贯彻落实《广东省人民政府办公厅关于推进包容审慎监管的指导意见》（粤府办〔2022〕7号）《清远市推行包容审慎监管执法实施方案》（清司办〔2022〕25号）关于推进行政执法减免责清单制度的工作要求，我局制定了《清远市城市管理领域轻微违法行为免罚、从轻和减轻处罚清单》，已经市人民政府同意，现印发给你们，自2023年6月1日起实施，有效期5年。请结合本地实际执行，执行过程中遇到问题，请径向我局反映。

- 附件：1. 清远市城市管理领域轻微违法行为免罚、从轻和减轻处罚清单  
2. 政策解读

清远市城市管理和综合执法局

2023年5月26日

公开方式：主动公开

抄 送：市司法局

---

清远市城市管理和综合执法局办公室 2023年5月26日印发

---

# 《清远市城市管理领域轻微违法行为免罚、从轻和减轻处罚清单》

## 免罚清单

序号	事项名称	基本编码	设定依据	适用情形	免处罚依据	配套监管措施	备注
1	对个人在公共场所随地吐痰、便溺，乱扔果皮、纸屑、烟蒂、口香糖、废电池以及各种食品包装物等废弃物；乱倒垃圾、粪便和污水的行政处罚	440214008000	<p>1. 《广东省爱国卫生工作条例》第二十二条：“禁止在公共场所随地吐痰、便溺，乱扔果皮、纸屑、烟蒂、口香糖、废电池以及各种食品包装物等废弃物；禁止乱倒垃圾、粪便和污水”。第六十六条：“个人违反本条例第二十二条规定的，由县级以上负责城市市容环境卫生工作的主管部门或者政府指定的主管部门责令改正，处一百元以上五百元以下罚款”。</p> <p>2. 《清远市城市市容和环境卫生管理条例》第二十九条第一款：“禁止下列影响公共场所环境卫生的行为：（一）随地吐痰、便溺；（二）乱扔瓜果皮核、纸屑、烟蒂、口香糖、塑料等废弃物；（三）乱扔动物尸体；（四）在市区的屋顶、天台使用粪便、粪水种植植物；（五）乱倒垃圾、污水、粪便；（六）在露天场所、垃圾收集容器内焚烧垃圾或者其他废弃物；（七）其他影响城市环境卫生的行为。</p> <p>《清远市城市市容和环境卫生管理条例》第二十九条第二款：“违反第一款第一项、第二项、第四项规定的，责令改正；拒不改正的，可以处警告或者 50 元以上 200 元以下罚款”。第二十九条第四款：“违反第一款第五项规定的，责令停止违法行为，限期改正，并对单位处 5000 元以上 5 万元以下罚款，对个人处 200 元罚款”。</p>	1. 个人初次违法；2. 危害后果轻微并经责令改正后及时整改，及时改正违法行为。	《行政处罚法》第三十三条	责令停止违法行为，限期改正，加强教育、劝导示范、及时复查整改情况、加强行政检查等方式	
2	对个人在主要街道临街的建筑物或者构筑物的外立面、屋	440214008000	<p>1. 《城市市容和环境卫生管理条例》第十条：“一切单位和个人都应当保持建筑物的整洁、美观。在城市人民政府规定的街道的临街建筑物的阳台和窗外，不得堆放、吊挂有碍市容的物品。搭建或者封闭阳台必须符合城市人民政府市容环境卫生行政主管部门的有关规定。”第三十四条第三项：“有下列行为之一者，城市人民政府市容环境卫生行政主管部门或者其委托的单位除责令其纠正违法行为、</p>	1. 个人初次违法，堆放、吊挂有碍市容的物品 1 处；2. 危害后果轻微并经责令改正后及时整改，及时	《行政处罚法》第三十三条	责令停止违法行为，限期改正，加强教育、劝导示范、及时复查整改情况、加强行政检查等方式	

序号	事项名称	基本编码	设定依据	适用情形	免处罚依据	配套监管措施	备注
	顶、阳台、窗外、平台、外走廊，堆放、吊挂影响市容的物品的行政处罚		采取补救措施外，可以并处警告、罚款：（三）在城市人民政府规定的街道的临街建筑物的阳台和窗外，堆放、吊挂有碍市容的物品的；” 2. 《清远市城市市容和环境卫生管理条例》第十四条第二款：“主要街道临街的建筑物或者构筑物的外立面、屋顶、阳台、窗外、平台、外走廊，不得堆放、吊挂影响市容的物品”。第十四条第四款：“违反第二款规定的，责令限期改正；逾期未改正的，对单位可以处警告或者 500 元以上 5000 元以下罚款，对个人可以处警告或者 100 元以上 500 元以下罚款”。	改正违法行为。			
3	对单位和个人擅自占用城市道路、地下通道、人行天桥及其他公共场所和道路临时停车位从事设摊经营、兜售物品等活动的行政处罚	事项系统尚未记载	1. 《城市道路管理条例》第二十七条第一项：“城市道路范围内禁止下列行为：（一）擅自占用或者挖掘城市道路；”第四十二条：“违反本条例第二十七条规定，或者有下列行为之一的，由市政工程行政主管部门或者其他有关部门责令限期改正，可以处以 2 万元以下的罚款；造成损失的，应当依法承担赔偿责任：……” 2. 《清远市城市市容和环境卫生管理条例》第十六条第一款：“任何单位和个人不得擅自占用城市道路、地下通道、人行天桥及其他公共场所和道路临时停车位从事设摊经营、兜售物品等活动”。第十六条第三款：“违反第一款规定的，责令改正；拒不改正的，对单位处 500 元以上 3000 元以下罚款，对个人处 50 元以上 200 元以下罚款”。	1. 单位或个人初次违法，占用面积少于 1 平方米； 2. 危害后果轻微并经责令改正后及时整改，及时改正违法行为。	《行政处罚法》第三十三条	责令停止违法行为，限期改正，加强教育、劝导示范、及时复查整改情况、加强行政检查	
4	对单位和个人擅自在树木、建筑物、构筑物、道路、电线杆、灯柱或者其	440298207000	1. 《广东省城市绿化条例》第三十二条第二项：“在城市绿地内，禁止下列行为：（二）在树木和公共设施上涂、写、刻、画和悬挂重物；”第三十五条第二项：“有下列行为之一的，责令停止侵害、恢复原状，并对责任单位和责任人处以罚款；造成损失的，由责任单位和责任人承担赔偿责任；应当给予治安管理处罚的，由公安机关给予处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任：（二）违反本条例第三十二条第（二）、（三）项规定的，处以 100 元以上 500 元以下罚款。”	1. 单位或个人初次违法，张挂、张贴、刻画、涂写不超过 1 处且面积不超过 0.25 平方米； 2. 危害后果轻微	《行政处罚法》第三十三条	责令停止违法行为，限期改正，加强教育，要求当事人签订承诺书、劝导示范、警示告诫、及时复查整改情况、	

序号	事项名称	基本编码	设定依据	适用情形	免处罚依据	配套监管措施	备注
	他设施上张挂、张贴，在城市建筑物、设施以及树木上刻画、涂写的行政处罚		2.《清远市城市市容和环境卫生管理条例》第十九条第一款：“任何单位和个人不得擅自在树木、建筑物、构筑物、道路、电线杆、灯柱或者其他设施上张挂、张贴；不得在城市建筑物、设施以及树木上刻画、涂写”。第十九条第三款：“违反第一款规定的，责令限期改正；逾期未改正的，对单位可以处警告或者500元以上3000元以下罚款，对个人可以处警告或者50元以上500元以下罚款”。	并经责令改正后及时整改，及时改正违法行为。		加强行政检查	
5	对个人在城市道路、公共场所遛放宠物，对宠物所排泄的粪便未及时清除的行政处罚	事项系统尚未记载	1.《广东省爱国卫生工作条例》第二十四条第二款：“在城市市区范围内携带犬、猫等动物外出的，应当由成年人用牵引带牵引或者装入笼内，主动避让行人，即时清理动物粪便等排泄物，携带依法需要进行疫病强制免疫的动物外出的，应当携带已免疫证明或者为动物佩戴相应标牌。犬只应当佩戴口罩或者嘴套，并禁止进入人口密集区域。”第六十八条第二款：“违反本条例第二十四条第二款规定，未即时清理动物的粪便等排泄物，污染市容环境卫生的，由县级以上负责城市市容环境卫生工作的主管部门或者政府指定的主管部门责令改正，清除污物，处50元以上200元以下罚款。除未即时清理动物的粪便等排泄物外，违反本条例第二十四条第二款规定的，由公安机关或者政府指定的主管部门责令改正，对单位处1000元以上2000元以下罚款，对个人处50元以上200元以下罚款。” 2.《清远市城市市容和环境卫生管理条例》第四十条第一款：“在城市道路、公共场所遛放宠物，对宠物所排泄的粪便，饲养人应当及时清除”。第四十条第三款：“违反第一款、第二款规定的，责令改正；拒不改正的，处200元罚款”。	1.个人初次违法，未即时清理动物的粪便等排泄物1处； 2.危害后果轻微并经责令改正后及时整改，及时改正违法行为。	《行政处罚法》第三十三条	责令停止违法行为，限期改正，加强教育、劝导示范、及时复查整改情况、加强行政检查	
6	对单位和个人擅自在街道两侧和公共场地堆放	440298214000	《城市市容和环境卫生管理条例》第十四条：“任何单位和个人不得在街道两侧和公共场地堆放物料，搭建建筑物、构筑物或者其他设施。因建设等特殊需要，在街道两侧和公共场地临时堆放物料，搭建非永久性建筑物、构筑物或者其他设施的，必须征得城市人民政府市容环境卫生行政主管部门同意后，按照有关规定办理审批手	1.单位和个人初次违法，堆放物料1处； 2.危害后果轻微并经责令改正后	《行政处罚法》第三十三条	责令停止违法行为，限期改正，加强教育、劝导示范、及时复查整改情况、加强	

序号	事项名称	基本编码	设定依据	适用情形	免处罚依据	配套监管措施	备注
	物料影响市容的行政处罚		续。”第三十六条第二项：“有下列行为之一者，由城市人民政府市容环境卫生行政主管部门或者其委托的单位责令其停止违法行为，限期清理、拆除或者采取其他补救措施，并可处以罚款：（二）未经城市人民政府市容环境卫生行政主管部门批准，擅自在街道两侧和公共场地堆放物料，搭建建筑物、构筑物或者其他设施，影响市容的；”	及时整改，及时改正违法行为。		行政检查	
7	对个人未经批准擅自饲养家畜家禽影响市容和环境卫生	440214009 000	《城市市容和环境卫生管理条例》第三十三条“按国家行政建制设立的市的市区内，禁止饲养鸡、鸭、鹅、兔、羊、猪等家畜家禽；因教学、科研以及其他特殊需要饲养的除外。”第三十五条“饲养家畜家禽影响市容和环境卫生的，由城市人民政府市容环境卫生行政主管部门或者其委托的单位，责令其限期处理或者予以没收，并可处以罚款。”	1.擅自饲养家畜家禽数量不超过2只； 2.违法情节轻微； 3.自行纠正或者责令改正后及时整改； 4.没有造成危害后果。	《行政处罚法》第三十三条	责令停止违法行为，限期改正，加强教育、劝导示范、及时复查整改情况、加强行政检查	

备注：1.本清单“适用情形”栏目中“少于”“不超过”包含本数。

2.违法行为需同时满足本清单“适用情形”栏目所列的各项情形方可免于行政处罚。

## 从轻处罚清单

序号	事项名称	基本编码	设定依据	适用情形	处罚依据	裁量幅度	配套监管措施	备注
1	对运输煤炭、垃圾、渣土、砂石、土方、灰浆等散装、流体物料的车辆，未采取密闭或者其他措施防止物料遗撒的行政处罚	事项系统尚未记载	《中华人民共和国大气污染防治法》第七十条第一款： “运输煤炭、垃圾、渣土、砂石、土方、灰浆等散装、流体物料的车辆应当采取密闭或者其他措施防止物料遗撒造成扬尘污染，并按照规定路线行驶。第一百一十六条：“违反本法规定，运输煤炭、垃圾、渣土、砂石、土方、灰浆等散装、流体物料的车辆，未采取密闭或者其他措施防止物料遗撒的，由县级以上地方人民政府确定的监督管理部门责令改正，处2000元以上2万元以下的罚款；拒不改正的，车辆不得上道路行驶”。	1. 及时改正违法行为，并且危害后果轻微；积极主动减轻、消除危害后果； 2. 或者存在其他法定应当从轻处罚的情形。	《行政处罚法》第三十二条	未密闭裸露面积2平方米以内(含2平方米)或者造成遗撒的长度少于10米(含10米)的情形 <b>处罚基准：</b> 责令改正，处2000元的罚款。	责令停止违法行为，限期改正，加强教育、劝导示范、及时复查整改情况、加强行政检查	

序号	事项名称	基本编码	设定依据	适用情形	处罚依据	裁量幅度	配套监管措施	备注
2	对单位和个人随意倾倒、抛撒或者堆放建筑垃圾的行政处罚	440214019000	《城市建筑垃圾管理规定》第十五条：“任何单位和个人不得随意倾倒、抛撒或者堆放建筑垃圾”。第二十六条：“任何单位和个人随意倾倒、抛撒或者堆放建筑垃圾的，由城市人民政府市容环境卫生主管部门责令限期改正，给予警告，并对单位处5000元以上5万元以下罚款，对个人处200元以下罚款”。	1. 违法行为轻微经责令后立即清理倾倒、抛撒或堆放的建筑垃圾，积极消除或者减轻危害后果； 2. 或者存在其他法定应当从轻处罚的情形。	《行政处罚法》第三十二条	倾倒、抛洒、堆放城市建筑垃圾少于4平方米（或2立方米）的情形 <b>处罚基准：</b> 给予警告；并对单位处5000元罚款，对个人处50元罚款。	责令停止违法行为，限期改正，加强教育、劝导示范、及时复查整改情况、加强行政检查	

序号	事项名称	基本编码	设定依据	适用情形	处罚依据	裁量幅度	配套监管措施	备注
3	对擅自占用城市绿地的行政处罚	440214037000	《广东省城市绿化条例》第二十五条第一款：“任何单位和个人不得擅自占用城市绿地，已占用的必须限期归还，并恢复城市绿地的使用功能。”第三十七条：“违反本条例第二十五条规定，擅自占用城市绿地的，责令限期退出，恢复绿化，并按照每平方米处以300元以上600元以下罚款。违反本条第四款规定，损坏相关设施、不缴纳恢复绿化补偿费的，责令限期缴纳和赔偿；超过占用期限的，责令限期归还，并按照所占面积处以绿地占用费的二倍罚款。”	1.主动消除或者减轻危害后果，恢复绿化的； 2.或者存在其他法定应当从轻处罚的情形。	《行政处罚法》第三十二条	占用面积少于10平方米的情形 <b>处罚基准：</b> 按照每平方米处以300元罚款。	责令停止违法行为，限期改正，加强教育、劝导示范、及时复查整改情况、加强行政检查	

备注：本清单“裁量幅度”栏目中“少于”“以内”包含本数。

## 减轻处罚清单

序号	基本编码	事项名称	设定依据	适用情形	处罚依据	裁量幅度	配套监管措施	备注
1		对在城市绿地内，攀、折、钉、栓树木，采摘花草，践踏地被，丢弃废弃物的行政处罚	440214306000	《广东省城市绿化条例》第三十二条第三项：“在城市绿地内，禁止下列行为：（三）攀、折、钉、栓树木，采摘花草，践踏地被，丢弃废弃物；”第三十五条第二项：“有下列行为之一的，责令停止侵害、恢复原状，并对责任单位和责任人罚款；造成损失的，由责任单位和责任人承担赔偿责任；应当给予治安管理处罚的，由公安机关给予处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任：（二）违反本条例第三十二条第（二）、（三）项规定的，处以100元以上500元以下罚款。”	1.积极采取措施进行补种补栽、清理废弃物，消除危害； 2.或者存在其他法定应当减轻处罚的情形	《行政处罚法》第三十二条	攀、折、钉、栓树干直径少于10公分树木，或践踏地被少于0.25平方米，或在城市绿地内丢弃废弃物1处，或采摘花草少于2棵（朵）的情形 <b>处罚基准：</b> 对责任单位和责任人处以100元以下罚款；	责令停止违法行为，限期改正，加强教育、劝导示范、及时复查整改情况、加强行政检查
2		对个人在城市照明设施上刻划、涂污的行政处罚	440214332000	《城市照明管理规定》第二十八条第一项：“任何单位和个人都应当保护城市照明设施，不得实施下列行为：（一）在城市照明设施上刻划、涂污；”第三十二条：“违反本规定，有第二十八条规定行为之一的，由城市照明主管部门责令限期改正，对个人处以200元以上1000元以下的罚款；对单位处以1000元以上3万元以下的罚款；造成损失的，依法赔偿损失。”	1.按照要求改正，主动消除或者减轻危害后果，恢复原状，未对城市照明设施造成实质损坏； 2.或者存在其他法定应当减轻处罚的情形	《行政处罚法》第三十二条	在城市照明设施上刻划、涂污少于2处的情形 <b>处罚基准：</b> 对个人处以200元以下的罚款	责令停止违法行为，限期改正，加强教育、劝导示范、及时复查整改情况、加强行政检查

备注：本清单“裁量幅度”栏目中“少于”包含本数。

## 《清远市城市管理领域轻微违法行为免罚、从轻和减轻处罚清单》的政策解读

### 一、《清远市城市管理领域轻微违法行为免罚、从轻和减轻处罚清单》（以下简称《清单》）的背景

《国务院关于进一步贯彻实施〈中华人民共和国行政处罚法〉的通知》（国发〔2021〕26号）要求，行政执法机关要全面落实“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”的规定，根据实际制定发布多个领域的包容免罚清单。《广东省人民政府转发国务院关于进一步贯彻实施〈中华人民共和国行政处罚法〉的通知》（粤府〔2022〕9号）要求，各级各部门要有序推进包容审慎监管，及时制定包容免罚清单，进一步规范行政处罚自由裁量权。《清远市推行包容审慎监管执法实施方案》进一步明确，各部门要按规范性文件制定程序编制行政执法主体减免责清单。

《清单》根据新修订的《中华人民共和国行政处罚法》《优化营商环境条例》等法律、法规、规章，以及广东省住房和城乡建设厅制定的《广东省住房和城乡建设系统行政处罚免罚清单》和我市城管工作实际制定，对于大力推动法治建设，促进我市城

市管理行政执法工作创新监管执法方式，在改革实践中不断完善与新形势相适应的包容审慎监管方式具有重要意义。

## 二、实施目标与政策意义

为深入学习贯彻习近平法治思想，全面推进依法行政，进一步优化营商环境，激发市场主体活力，不断完善轻微违法行为容错机制，坚持法定职责必须为、法无授权不可为，以全面依法履行职能为主线，以规范执法、优质服务为基础，在法治的原则下改进和创新监管执法方式，在改革实践中不断完善与新形势相适应的包容审慎监管方式。

## 三、主要内容解读

《清单》包括“三张单”，分别是免处罚清单、从轻处罚清单、减轻处罚清单，涵盖环境卫生、城市照明、园林绿化、市容景观等多个监管领域，共计12个事项。列入清单的事项均未触碰安全底线，但与企业日常经营和群众生活息息相关。对涉及保障人身安全、财产安全、公共安全和社会稳定的领域，依法实施特殊严格监管，不纳入清单管理。

免处罚清单（7项）：免予处罚是指因法定原因对特定违法行为不给予行政处罚。《行政处罚法》第三十三条规定的不予处罚的两种情形：一是“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”，即法定免处罚，主要包括相关法律、法规、规章规定应当先行责令改正，当事人及时改正则不予行政

处罚；二是“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”，即酌定免处罚，主要为当事人符合特定裁量情形则不予行政处罚。

从轻处罚清单（3项）：从轻行政处罚是指在依法可选择的处罚种类和处罚幅度内，适用较轻、较少的处罚种类或者较低的处罚幅度。其中，罚款的数额应当在最低限到最高限这一幅度中较低的30%部分。对适用减轻处罚的违法行为，要求当事人符合一种法定情形。

减轻处罚清单（2项）：减轻行政处罚是指适用法定行政处罚最低限度以下的处罚种类或处罚幅度，包括在违法行为应当受到的一种或者几种处罚种类之外选择更轻的处罚种类，或者在应当并处时不并处；也包括在法定最低罚款限值以下确定罚款数额。《行政处罚法》第三十条、第三十二条、《广东省规范行政处罚自由裁量权规定》第十四条对应当从轻或者减轻处罚情形作出了具体规定。为审慎行使行政处罚自由裁量权，对适用减轻处罚的违法行为，要求当事人至少符合两种以上法定情形。

#### 四、制定的亮点

根据《清远市司法局关于印发〈清远市推行包容审慎监管执法实施方案〉的通知》中“对同一行政执法事项，上级行政执法主体已制定减免责清单的，下级行政执法主体应直接适用”的要求，广东省住房和城乡建设厅制定的《广东省住房和城乡建设系

统行政处罚免罚清单》内容应直接适用，故《清单》条款内容不再重复。

## **五、配套监管措施**

下一步，全市城管部门将依法规范开展城管领域违法行为的行政执法，审慎行使自由裁量权。对于列入《清单》管理的事项，广泛运用说服教育、劝导示范、警示告诫、指导约谈等柔性执法方式督促当事人自觉守法，及时复查整改情况，加强行政检查，努力做到宽严相济、法理相融、罚教结合，让行政执法既有力度又有温度，让人民群众在每一个执法行为中都能看到风清气正、从每一项执法决定中都能感受到公平正义，实现行政执法的法律效果和社会效果的统一。

## **六、解读工作的组织实施**

清远市城管局将在《清单》印发之日起10个工作日内在清远市人民政府门户网站规范性文件专栏以及清远市城管局门户网站发布政策解读与《清单》的“一图读懂”。