

南京市城乡建设领域轻微违法行为及初次违法行为不予行政处罚清单

(2026 版)

南京市城乡建设委员会

适用说明

1.为持续优化营商环境，推行柔性执法，规范涉企执法行为，依据《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，结合我市工作实际，制定《南京市城乡建设领域轻微违法行为及初次违法行为不予行政处罚清单（2026版）》（以下简称《清单》）。

2.坚持宽严相济、法理相融，严格规范公正文明执法。对符合《中华人民共和国行政处罚法》第三十三条规定的不予处罚或可以不予处罚的行为“容错纠错”，实现轻微免罚、过罚相当。2022年司法部就《国务院关于取消和调整一批罚款事项的决定》公开答记者问“行政机关可以直接适用行政处罚法的规定，根据具体案情，合理实施行政处罚；不在“免罚”清单里的轻微违法行为，如果符合行政处罚法，也可以直接适用从轻、减轻、免予处罚规定。”

3.坚持监管与处罚分离原则，对问题线索应当依法核查、立案或移交。在法定线索核查期限内，对经研判属于《清单》或虽不在《清单》、但符合行政处罚法免予处罚规定的其他轻微违法行为，可以不予立案，执法机构应保留线索核查认定记录，并及时向所属行政机关执法监督部门报备。对于立案后，经调查认定符合《清单》适用条件的，应在《案件调查终结报告》中阐明具体理由，在严格履行相关报批程序后，制发《不予行政处罚决定书》并送达当事人。

4.对适用首违不罚、轻微免罚的当事人，执法机构应责令其立即停止违法行为。同时，充分运用说服教育、行政建议、警示告诫、指导约谈等方式，督促引导当事人积极整改，依法合规开展生产经营活动。教育警示工作要留存相关工作记录。

5.轻微违法不予行政处罚决定的信息不向社会公示，不向本市公共信用信息服务平台推送，法律法规、规章以及国家和本市另有规定的，按照有关规定执行。

6.相关用语含义：

（1）“违法行为轻微”，是指当事人无主观故意、违法行为持续时间较短或者辐射的区域范围和人群较小等情形。法律法规、规章规定“情节严重”的情形除外。违法行为属于危害公共安全、人身健康、生命财产安全、破坏市场公平竞争秩序和违反诚实信用原则的，不应当认定为违法行为轻微。

（2）“及时改正”，是指当事人在执法部门发现前主动改正或者在执法部门责令限期改正的期限内改正，有危害后果（相关影响）的已经消除的情形。除法律法规另有规定外，改正期限根据改正的难易程度及所需合理时间确定，除特殊情况外最长一般不超过 30 日。

（3）“没有造成危害后果”，是指违法行为未对公民、法人或其他组织的合法权益造成损害，未对社会公众、社会正常生产生活秩序等造成影响。

（4）“初次违法”，是指在本市行政区域内，自违法行为被发现之日前两年内（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），当事人未实施同一违法行为。执法部门可以通过“江苏省住房和城乡建设行政执法平台”等公开渠道查询当事人既往处罚信息，通过所属机关执法监督部门查询当事人初次违法线索核查认定记录。

（5）“危害后果轻微”，是指当事人违法行为对城乡建设领域管理秩序损害较小、影响范围较小、持续时间较短、危害后果易于消除且已及时改正。法律法规、规章规定“情节严重”的情形除外。

7.《清单》由南京市城乡建设委员会负责解释，未尽事宜按照《江苏省住房和城乡建设系统行政处罚裁量基准编制和适用规则》执行。《清单》施行期间，如有法律法规调整或变更，相关事项应严格遵照调整或变更后的法律法规执行。

序号	行政处罚事项名称	设定依据	不予处罚条件	免于行政处罚依据	配套监管措施
1	对建设单位未按照国家规定将竣工验收报告、有关认可文件或者准许使用文件报送备案的处罚	<p>《建设工程质量管理条例》</p> <p>第四十九条第一款 建设单位应当自建设工程竣工验收合格之日起15日内，将建设工程竣工验收报告和规划、公安消防、环保等部门出具的认可文件或者准许使用文件报建设行政主管部门或者其他有关部门备案。</p> <p>第五十六条 违反本条例规定，建设单位有下列行为之一的，责令改正，处20万元以上50万元以下的罚款：</p> <p>（八）未按照国家规定将竣工验收报告、有关认可文件或者准许使用文件报送备案的。</p> <p>第七十三条 依照本条例规定，给予单位罚款处罚的，对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员处单位罚款数额5%以上10%以下的罚款。</p>	房屋建筑工程（含既有建筑装饰装修）和市政基础设施工程（含城市轨道交通工程）因未取得规划、消防、人防等部门认可文件导致无法办理竣工验收备案或在取得相关认可文件后30日内完成竣工验收备案手续的。	《中华人民共和国行政处罚法》第三十三条	加强教育、指导约谈、及时复查整改情况、加强日常检查
			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。		
2	对工程竣工验收合格后，建设单位未在建筑物明显部位设置永久性标牌，并载明建设、勘察、设计、施工、监理等单位名称和项目负责人的处罚	<p>《江苏省房屋建筑和市政基础设施工程质量监督管理办法》（江苏省人民政府令第89号）</p> <p>第十七条第一款 建设单位是工程质量的第一责任人，应当执行法定基本建设程序，履行下列工程质量义务：</p> <p>（三）工程竣工验收合格后，建设单位应当在建筑物明显部位设置永久性标牌，标牌上应当载明建设、勘察、设计、施工、监理等单位名称和项目负责人姓名；</p> <p>第二十三条第二款 违反本办法第十七条第（三）项规定，工程竣工验收合格后，建设单位未在建筑物明显部位设置永久性标牌，并载明建设、勘察、设计、施工、监理等单位名称和项目负责人的姓名的，由住房和城乡建设行政主管部门责令改正，并可处1万元罚款。</p>	及时改正，没有造成危害后果的，不予行政处罚。	《中华人民共和国行政处罚法》第三十三条	加强教育、指导约谈、及时复查整改情况、加强日常检查
			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。		

序号	行政处罚事项名称	设定依据	不予处罚条件	免于行政处罚依据	配套监管措施
3	对材料供应单位未按照规定到所在地住房和城乡建设行政主管部门办理登记手续的处罚	<p>《江苏省房屋建筑和市政基础设施工程质量监督管理办法》（江苏省人民政府令第89号）</p> <p>第二十二条 建筑材料、设备、构配件以及预拌混凝土、砂浆供应单位应当履行下列工程质量义务：</p> <p>（二）对影响建筑主体结构质量安全和使用功能的主要建筑材料，供应单位应当按照规定到所在地住房和城乡建设行政主管部门办理登记手续；</p> <p>第二十八条 违反本办法第二十二条规定，建筑材料、设备、构配件以及预拌混凝土、砂浆供应单位有下列行为之一的，由住房和城乡建设行政主管部门责令改正，并可处1万元以上3万元以下罚款：</p> <p>（二）对影响建筑主体结构质量安全和使用功能的主要建筑材料，未按照规定到所在地住房和城乡建设行政主管部门办理登记手续的；</p>	及时改正，没有造成危害后果的，不予行政处罚。	《中华人民共和国行政处罚法》第三十三条	加强教育、指导约谈、及时复查整改情况、加强日常检查
			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。		
4	对依法应当进行消防设计审查的建设工程，建设单位未经依法审查或者审查不合格擅自施工的处罚	<p>《中华人民共和国消防法》</p> <p>第十二条 特殊建设工程未经消防设计审查或者审查不合格的，建设单位、施工单位不得施工；其他建设工程，建设单位未提供满足施工需要的消防设计图纸及技术资料的，有关部门不得发放施工许可证或者批准开工报告。</p> <p>第五十八条 违反本法规定，有下列行为之一的，由住房和城乡建设主管部门、消防救援机构按照各自职权责令停止施工、停止使用或者停产停业，并处三万元以上三十万元以下罚款：</p> <p>（一）依法应当进行消防设计审查的建设工程，未经依法审查或者审查不合格，擅自施工的；</p>	同时符合以下情形的，不予行政处罚：1.建设单位已取得项目建设工程消防设计审查合格意见书,但未按规定就消防设计文件变更内容申请消防设计审查；2.项目未投入使用；3.及时改正，没有造成危害后果的。	《中华人民共和国行政处罚法》第三十三条	加强教育、指导约谈、及时复查整改情况、加强日常检查
			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。		

序号	行政处罚事项名称	设定依据	不予处罚条件	免于行政处罚依据	配套监管措施
5	对建设单位未依照规定进行竣工验收消防备案的处罚	<p>《中华人民共和国消防法》</p> <p>第十三条第一、第二款 国务院住房和城乡建设主管部门规定应当申请消防验收的建设工程竣工，建设单位应当向住房和城乡建设主管部门申请消防验收。</p> <p>前款规定以外的其他建设工程，建设单位在验收后应当报住房和城乡建设主管部门备案，住房和城乡建设主管部门应当进行抽查。</p> <p>第五十八条第三款 建设单位未依照本法规定在验收后报住房和城乡建设主管部门备案的，由住房和城乡建设主管部门责令改正，处五千元以下罚款。</p> <p>《建设工程消防设计审查验收管理暂行规定》（住建部令第58号）</p> <p>第三十六条第一款 其他建设工程竣工验收合格之日起五个工作日内，建设单位应当报消防设计审查验收主管部门备案。</p>	及时改正，没有造成危害后果的，不予行政处罚。	《中华人民共和国行政处罚法》第三十三条	加强教育、指导约谈、及时复查整改情况、加强日常检查
			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。		
6	对建筑施工企业不按照消防设计文件和消防技术标准施工，降低消防施工质量的处罚	<p>《中华人民共和国消防法》</p> <p>第九条 建设工程的消防设计、施工必须符合国家工程建设消防技术标准。建设、设计、施工、工程监理等单位依法对建设工程的消防设计、施工质量负责。</p> <p>第二十六条第一款 建筑构件、建筑材料和室内装修、装饰材料的防火性能必须符合国家标准；没有国家标准的，必须符合行业标准。</p> <p>第五十九条 违反本法规定，有下列行为之一的，由住房和城乡建设主管部门责令改正或者停止施工，并处一万元以上十万元以下罚款：</p> <p>（三）建筑施工企业不按照消防设计文件和消防技术标准施工，降低消防施工质量的；</p>	同时符合以下情形的，不予行政处罚：1.在首次消防验收现场评定或备案抽中检查时发现；2.在消防审批时限内改正，没有造成危害后果的。	《中华人民共和国行政处罚法》第三十三条	加强教育、指导约谈、及时复查整改情况、加强日常检查
			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。		

序号	行政处罚事项名称	设定依据	不予处罚条件	免于行政处罚依据	配套监管措施
7	对注册建造师超出执业范围或者聘用单位业务范围从事执业活动的处罚	<p>《注册建造师管理规定》（建设部令第153号）</p> <p>第二十六条 注册建造师不得有下列行为：</p> <p>（八）超出执业范围和聘用单位业务范围从事执业活动。</p> <p>第三十七条 违反本规定，注册建造师在执业活动中有第二十六条所列行为之一的，由县级以上地方人民政府建设主管部门或者其他有关部门给予警告，责令改正，没有违法所得的，处以1万元以下的罚款；有违法所得的，处以违法所得3倍以下且不超过3万元的罚款。</p>	<p>同时符合以下情形的，不予行政处罚：1.注册建造师超出聘用单位业务范围、但未超出执业范围从事执业活动的；2.及时改正，没有造成危害后果的。</p> <p>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。</p>	《中华人民共和国行政处罚法》第三十三条	加强教育、指导约谈、及时复查整改情况、加强日常检查
8	对货物装载源头单位未按规定装载配载货物，或者未如实登记车辆证件信息、计重、开票、签发货运运单的处罚	<p>《江苏省公路条例》</p> <p>第五十二条第一款 有重型货物装载配载作业的生产企业、运输企业、贸易市场，以及港口、货运站场等货物集散地和建筑工地的经营人、管理人（以下统称货物装载源头单位），应当建立健全车辆装载配载安全管理制度，掌握承运车辆核定载质量，按照规定装载配载货物，如实登记车辆证件信息、计重、开票、签发货运运单。</p> <p>第七十一条第一款 违反本条例第五十二条第一款规定，货物装载源头单位未按规定装载配载货物，或者未如实登记车辆证件信息、计重、开票、签发货运运单的，由设区的市、县（市、区）人民政府确定的部门责令改正，可以处一万元以上三万元以下的罚款。</p>	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。	《中华人民共和国行政处罚法》第三十三条	加强教育、指导约谈、及时复查整改情况、加强日常检查

序号	行政处罚事项名称	设定依据	不予处罚条件	免于行政处罚依据	配套监管措施
9	对建设单位未将民用建筑节能措施和使用的节能技术、产品信息公示的处罚	<p>《南京市民用建筑节能条例》</p> <p>第二十二条 建设单位应当在施工现场，根据审查合格的施工图设计文件，公示使用的节能技术、产品信息和采取的节能措施。</p> <p>第四十五条 违反本条例第二十二条的规定，建设单位未将民用建筑节能措施和使用的节能技术、产品信息公示的，由城乡建设行政主管部门责令改正，并可以处二千元以上一万元以下的罚款。</p>	及时改正，没有造成危害后果的，不予行政处罚。	《中华人民共和国行政处罚法》第三十三条	加强教育、指导约谈、及时复查整改情况、加强日常检查
			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。		
10	对瓶装燃气经营者未在充装后的燃气气瓶上标明充装单位和服务电话的处罚	<p>《江苏省燃气管理条例》</p> <p>第二十三条 瓶装燃气经营者应当遵守下列规定：</p> <p>（六）在充装后的燃气气瓶上标明充装单位和服务电话；</p> <p>第六十一条第二款 违反本条例第二十三条第三项至第六项规定，由燃气主管部门责令限期改正，处一万元以上十万元以下罚款。</p>	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。	《中华人民共和国行政处罚法》第三十三条	加强教育、指导约谈、及时复查整改情况、加强日常检查
11	对燃气经营者未按规定建立信息化管理系统的处罚	<p>《南京市燃气管理条例》</p> <p>第四十三条第二款 燃气经营者应当按照规定建立与智慧燃气监管平台相适应的信息化管理系统，汇集服务情况、检查记录等数据并及时上传。</p> <p>第四十六条 违反本条例规定，燃气经营者有下列行为之一的，由燃气主管部门责令限期改正，处二万元以上十万元以下罚款；造成损失的，依法承担赔偿责任：</p> <p>（六）违反本条例第四十三条第二款规定，未按规定建立信息化管理系统，或者未按规定汇集数据并及时上传的。</p>	及时改正，没有造成危害后果的，不予行政处罚。	《中华人民共和国行政处罚法》第三十三条	加强教育、指导约谈、及时复查整改情况、加强日常检查

序号	行政处罚事项名称	设定依据	不予处罚条件	免于行政处罚依据	配套监管措施
12	对燃气经营者未按规定汇集数据并及时上传的处罚	<p>《南京市燃气管理条例》</p> <p>第四十三条第二款 燃气经营者应当按照规定建立与智慧燃气监管平台相适应的信息化管理系统，汇集服务情况、检查记录等数据并及时上传。</p> <p>第四十六条 违反本条例规定，燃气经营者有下列行为之一的，由燃气主管部门责令限期改正，处二万元以上十万元以下罚款；造成损失的，依法承担赔偿责任：</p> <p>（六）违反本条例第四十三条第二款规定，未按照规定建立信息化管理系统，或者未按照规定汇集数据并及时上传的。</p>	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。	《中华人民共和国行政处罚法》第三十三条	加强教育、指导约谈、及时复查整改情况、加强日常检查