河北省城市管理现场执法指引（试行）



河北省住房和城乡建设厅

目录

1. 占道经营执法指引----------------------1
2. 占用、挖掘城市道路执法指引--------------16
3. 现场调查取证执法指引-------------------26
4. 阻挠执法、暴力抗法执法指引----------------35
5. 占道经营执法指引

一、适用情景

对未经批准擅自在城市道路两侧和公共场地摆摊设点行为的处置（正常状态下的全过程）。

二、法律依据

**（一）《中华人民共和国行政处罚法》**

1、第二十八条第一款：行政机关实施行政处罚时，应当责令当事人改正或者限期改正违法行为。

2、第三十二条： 当事人有下列情形之一，应当从轻或者减轻行政处罚：

(一)主动消除或者减轻违法行为危害后果的;

(二)受他人胁迫或者诱骗实施违法行为的;

(三)主动供述行政机关尚未掌握的违法行为的;

(四)配合行政机关查处违法行为有立功表现的;

(五)法律、法规、规章规定其他应当从轻或者减轻行政处罚的。

3、第三十三条：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。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。

　　当事人有证据足以证明没有主观过错的，不予行政处罚。法律、行政法规另有规定的，从其规定。

　　对当事人的违法行为依法不予行政处罚的，行政机关应当对当事人进行教育。

4、第四十四条: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。

5、第四十五条: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。

6、第四十七条:行政机关应当依法以文字、音像等形式，对行政处罚的启动、调查取证、审核、决定、送达、执行等进行全过程记录，归档保存。

7、第五十一条:违法事实确凿并有法定依据，对公民处

以二百元以下、对法人或者其他组织处以三千元以下罚款或者警告的行政处罚的，可以当场作出行政处罚决定。法律另有规定的，从其规定。

8、第五十二条:执法人员当场作出行政处罚决定的，应当向当事人出示执法证件，填写预定格式、编有号码的行政处罚决定书，并当场交付当事人。当事人拒绝签收的，应当在行政处罚决定书上注明。

　　前款规定的行政处罚决定书应当载明当事人的违法行为，行政处罚的种类和依据、罚款数额、时间、地点，申请行政复议、提起行政诉讼的途径和期限以及行政机关名称，并由执法人员签名或者盖章。

　　执法人员当场作出的行政处罚决定，应当报所属行政机关备案。

9、第五十五条:执法人员在调查或者进行检查时，应当主动向当事人或者有关人员出示执法证件。当事人或者有关人员有权要求执法人员出示执法证件。执法人员不出示执法证件的，当事人或者有关人员有权拒绝接受调查或者检查。

10、第五十六条:行政机关在收集证据时，可以采取抽

样取证的方法；在证据可能灭失或者以后难以取得的情况下，经行政机关负责人批准，可以先行登记保存，并应当在七日内及时作出处理决定，在此期间，当事人或者有关人员不得销毁或者转移证据。

11、第六十八条:依照本法第五十一条的规定当场作出行政处罚决定，有下列情形之一，执法人员可以当场收缴罚款：

（一）依法给予一百元以下罚款的；

（二）不当场收缴事后难以执行的。

12、第七十条:行政机关及其执法人员当场收缴罚款的，

必须向当事人出具国务院财政部门或者省、自治区、直辖市人民政府财政部门统一制发的专用票据；不出具财政部门统一制发的专用票据的，当事人有权拒绝缴纳罚款。

13、第七十一条:执法人员当场收缴的罚款，应当自收缴罚款之日起二日内，交至行政机关；在水上当场收缴的罚款，应当自抵岸之日起二日内交至行政机关；行政机关应当在二日内将罚款缴付指定的银行。

**（二）《河北省城市市容和环境卫生条例》第二十四条：**

在城市道路两侧或者公共场地临时摆设摊点，应当向市容和环境卫生行政主管部门提出书面申请。市容和环境卫生行政主管部门应当自接到申请之日起五个工作日内做出是否批准的答复。经营者应当按批准的时间、地点和范围从事有关经营活动，负责经营范围内的环境卫生。

县级以上人民政府应当将允许摆设摊点的城市道路两侧和公共场地向社会公布。

未经市容和环境卫生行政主管部门同意，擅自在城市道路两侧和公共场地摆设摊点，或者未按批准的时间、地点和范围从事有关经营活动的，责令停止经营;拒不停止经营的，每次处以二十元以上一百元以下的罚款。

三、执法程序

**（一）巡查前的准备**

带队负责人首先应集合执法人员，列队报数，检查人员是否到齐、着装是否规范，对讲机、执法证件、法律文书是否带全，执法车辆、执法记录仪、现场检查勘验必备工具等是否正常使用。

1、集合要求：

 （1）每个工作日上午上班时间为集合时间，集合地点选择开阔地带。

（2）列队10人为一列，人与人之间前后距离需控制一臂距离，左右一拳距离为宜，不能太紧凑。（具体参考军事化训练标准）

（3）集合人员必须穿着制式服装，严格按照执法人员着装要求参加集合。

（4）集合人员应精神饱满、昂首挺胸、不能交头接耳、左顾右盼，报数要声音洪亮。

2、集合流程：

（1）点名和考勤通报。

指定一名主持人，可由队长担任，召集列队集合、点名，划考勤，并向队长（全体集合人员）报告考勤情况。

以各执法大队大集合为例：

各中队长（或带队人）将各自队伍带到指定位置汇集，按次序逐一走或跑向大队长对面距约3米位置立定，向大队长敬礼，大队长回敬礼。

（2）语言参考

中队长：大队长同志，三大队二中队应到15人，实到13人，一人请假，一人倒休，汇报完毕。

大队长：请归队。

中队长：是。

（中队长向后转，走或跑到本队列排头参会。待所有中队汇报完毕后大队长开始进行早会内容）

如果只是分队集合，此部分略去，直接向全体集合人员通报考勤情况，进行早会内容。

（3）早会的主要内容

●总结昨天的工作。

●安排今天的工作内容。

●强化本月的工作重点。

●学习有关制度，为下一步工作的实施奠定基础。

（4）主持人做简单总结，宣布晨会结束，大家开始正常工作。

（5）由指定人员填写工作日志，并由队长签字存档，形成资料。

3、巡查路线。带队负责人应科学规划、合理安排巡查路线或检查对象，避免覆盖不全面或重复检查。

**（二）现场检查**

1、行政检查。以某个体户利用三轮车占用便道摆设蔬菜摊点为例。执法人员巡查前应首先打开执法记录仪，发现现场存在涉嫌擅自摆摊设点违法行为的，启动现场检查流程。

2、进入现场前，检查执法记录仪是否正常工作，并调整镜头方向，口述记录检查事项。驾车巡查的，待执法人员下车后，驾驶员应将车辆停放在不妨碍交通的位置。

口述语言参考：

（1）巡查发现

XXXX年XX月XX日XX点XX分，执法人员XXX、XXX、XXX在对XX大街巡查时发现XX处有人用三轮车占用便道摆设XX摊点。

（2）举报投诉

XXXX年XX月XX日XX点接举报投诉，有人在XX大街XX处利用三轮车占用便道摆设XX摊点影响通行，执法人员XXX、XXX、XXX于XX点XX分赶到现场核查，发现举报属实。

3、执法人员进入现场后，应对涉嫌违法的行为、现场进行拍照、取证，第一时间固定证据。

4、两名以上执法人员敬礼，向当事人亮证表明身份。告知当事人来意，说明检查事由，展开口头问询，了解当事人基本情况。

语言参考：

（1）巡查发现

您好（敬礼）！(出示证件)我们是XX城管局的执法人员。这里是主要大街不允许摆摊设点，执法记录仪将把今天的场景全程记录下来。

（2）举报投诉

您好（敬礼）！(出示证件)我们是XX城管局的执法人员。接到举报投诉，您在XX大街XX处利用三轮车占用便道摆设XX摊点影响通行，执法记录仪将把今天的场景全程记录下来。

（三）责令改正和当场处罚

根据当事人违法行为的性质、严重程度判断，分别进入以下程序。

1、责令改正。当事人属于初犯，情节轻微，能够及时改正且没有造成危害后果的，进入批评教育流程。口头告知当事人违法事实、理由及依据，责令当事人立即整改。执法人员应当全程记录当事人整改过程，整改完毕的，流程终止。

语言参考：

口头责令改正——根据现场调查，你擅自摆摊设点的行为违反了《河北省城市市容和环境卫生条例》第二十四条规定，今天先对您进行劝离，请立即改正到市场经营。请问你的姓名、年龄、身份证号……

书面责令改正：根据执法人员的现场调查，你擅自摆摊设点的行为违反了《河北省城市市容和环境卫生条例》第二十四条规定，现依法开具《责令停止（改正）违法行为通知书》，请按要求限期改正违法行为，我们会复查核实改正情况。请问你的姓名、年龄、身份证号……

2、当场处罚

当事人屡次违法的，按照《行政处罚法》简易程序规定，实施当场处罚。

行政处罚简易程序：运用于违法事实确凿，有法律依据，对公民处以200元以下罚款。对法人或者其他组织处以3000元以下罚款或者警告的行政处罚。

当场作出行政处罚决定应当按照下列程序进行：

第一步：进入现场，行举手礼。至少有三名执法人员进入现场（站在三个不同角度，互为观察和保护对象，防止意外发生）。进入现场后面向当事人行举手礼。

第二步：出示执法证表明身份。

语言参考：“您好！我们是XX城管局的执法人员，这是我的执法证。”

第三步：调查取证。当场查清违法事实，收集和保存必要的证据，两台执法记录仪从不同的角度进行远近适当的录音录像，全方位收集证据。

语言参考：“根据有关规定，这里不是市场、是不允许摆摊的，我们对您的行为要进行录音录像，请您配合。”

第四步：依法告知。口头告知当事人违法事实，处罚理由和依据，并认真听取当事人的陈述和申辩。

语言参考：“您在这里占道摆设摊点影响了行人通行和市容环境卫生，已经违反了《河北省城市市容环境卫生条例》第二十四条：擅自在城市道路两侧和公共场地摆设摊点，应处以二十元以上一百元以下的罚款。”“您听清楚了么？”“您可以进行陈述和申辩。”“您的陈述和申辩不予采纳”

第五步：处罚决定。填写《当场行政处罚决定书》，执法人员签字，当事人签字，当场交付当事人并告知当事人享有的权利。

语言参考：“您多次占道经营，决定对您的违法行为处以XXX元罚款。这是《当场行政处罚决定书》请您过目并签字，请配合。”“请收好《当场行政处罚决定书》。如果您对这个行政处罚决定有异议，可以依法向XX人民政府或者上一级主管部门（说明具体哪个部门）申请行政复议或直接向XX人民法院提起行政诉讼。”

第六步：执行。当场收缴XXX元罚款，并告知当事人允许摆设摊点的市场或路段。

语言参考：“请您缴纳罚款XXX元，这是您的罚款票据，请收好。”“请马上将摊点收起，到XX市场经营。如果您需要帮助，我们可以帮您收摊，并引导您进入市场经营。”

第七步；备案。执法人员两日内将《当场行政处罚决定书》报行政处罚机关备案，现场执法录音录像资料输入收集终端并备案。

（四）先行登记保存证据

当事人多次擅自摆摊设点屡教不改，或者严重影响市容秩序、交通秩序，为制止违法行为，查明案情，在证据可能灭失或者以后难以取得的情况下，经行政机关负责人批准，可以对证据先行登记保存。

实施先行登记保存证据前，执法人员应当首先观察现场当事人位置、物品位置以及是否有危险物品等情况。在执法力量充足的情况下，执法人员应当将当事人与登记保存物品及危险物品隔离开，确保强制措施能够安全。实施证据先行登记保存过程中，应从多个角度对现场进行全过程记录。

制作《先行登记保存证据通知书》，分门别类清点、登记涉案物品，列明物品名称、数量、规格、状态，执法人员和当事人签字确认。一式两份，一份当事人保管，一份备案留存。当事人拒绝签字的，执法人员应当在文书中注明。

先行登记保存证据应当按照下列程序进行：

第一、第二、第三、第四步同当场处罚步骤。

第五步：实施先行登记保存。填写《先行登记保存证据通知书》，执法人员签字，当事人签字，并当场交付当事人。

语言参考：“鉴于您这次摆设摊点，依据《中华人民共和国行政处罚法》相关规定，决定对您运输工具三轮车进行证据先行登记保存，这是《先行登记保存证据通知书》，请认真核查一下三轮车现在的状况，核查无误后请您签字。”“请收好，并按照《先行登记保存证据通知书》上的提示，在规定时间内，到XX城管执法支队进行陈述和申辩，并接受依法处理。请立即将摊点收起，到XX市场进行经营。”

第六步：处理。当事人接受处理，执法人员要认真听取当事人的陈述和申辩，并做好笔录。当决定对当事人进行200元以下罚款时，执法人员填写《当场行政处罚决定书》，当场交付当事人并收缴罚款，开具票据。告知当事人享有的权利。将登记保存物品核对无误后交付当事人，收回当事人的《先行登记保存证据通知书》。

语言参考：“您好！我们是XX城市管理执法人员，这是我们的执法证，请过目。您可以就XX月XX日在XXX大街擅自摆设摊点问题进行陈述和申辩。”

“听完您的陈述和申辩。我们经过复核，认为您的理由是不成立的，在道路两侧摆设摊点侵占的是公共利益，并影响行人通行，影响环境卫生，影响市容，这是事实。所以，根据违法事实，依据《河北省城市市容和环境卫生条例》第二十四条之规定决定对您实施XXX元罚款的行政处罚，这是《当场行政处罚决定书》，请您认真看一下，签上名字。“这是您的，请收好。”

“如果您对行政处罚决定有异议，可以依法向XX人民政府或者上一级主管部门（说明具体哪个部门）申请行政复议或者直接向XX人民法院提起行政诉讼。”

“请交纳XXX元罚款。这是您的票据，请收好。”

“这是先行登记保存的物证，请您仔细核对。无误后请领回。将《先行登记保存证据通知书》交给我们。”

第七步：备案。执法人员两日内将《当场行政处罚决定书》及有关书面材料报行政处罚机关备案。录音录像等视频、图片、材料输入存在终端并备案。

四、法律文书

执法过程中使用的文书主要包括：《责令停止（改正）违法行为通知书》《先行登记保存证据通知书》《当场行政处罚决定书》等。

五、注意事项

1、语言不要生硬，态度和蔼，不要让人有高高在上的感觉。

2、执法人员正面面对当事人，保持1.5米以上距离。负责全过程音像记录的人员可站立于两侧确保能完整记录对话过程的位置。

3、执法记录仪一定开启。记录内容按要求及时存储，每天检查电量，保证记录仪正常工作，有问题及时报修。

4、拍摄要求：从发现违章开始对场景、人物进行摄像，重点是要将执法者与相对人作为拍摄对象，拍摄双方在场的连续的全部活动，中间没有间断。照片可以多角度拍摄。

5、如果需要先行登记保存证据，在当事人与执法人员交谈过程中，辅助执法人员观察现场有无威胁人身安全物品和需要先行登记保存证据的位置。有危险物品如刀具、铁铲的，先将危险物品与当事人分隔开，避免当事人接触。确保现场安全后，执法人员隔断在先行登记保存证据与当事人之间，避免当事人干扰先行登记保存行为，并保持安全距离。多名执法人员在场的，应注意协调站位，采取包围或半包围，互相保护。

6、如发生突发事件，执法人员应侧身站姿，避开正面胸部要害部位，快速撤步，与当事人保持2米以上距离，

六、执法案例

* 执法队员（上前找到商贩或商户）：您好（敬礼）！我们

是XX城管局执法人员，这是我的执法证（出示证件）；我们将对执法过程全程进行录像，请配合。

* 商户：你好！有什么事吗？
* 执法队员：同志，这里是主要大街，禁止在道路两侧和

公共场地摆摊设点，请您立即收拾好商品撤离，并把您弄脏的地方收拾干净。

场景1：商户配合

* 商户：好的，我收拾完东西马上就走。
* 执法队员：好，谢谢配合。
* （如对方故意拖延时间）执法队员：同志，请您配合工

作，尽快清理摊点，您现在已经影响了市容、妨碍了交通，给大家带来了不便，我们现在对您进行劝离，再不走我们将按照相关法律法规对您的经营工具进行先行登记保存（或者依法对您进行行政处罚）。

* 商户：哦，我快点。

场景2：商户不配合

* 商户：你们为啥不让摆摊？就摆一会儿，等下马上走。
* 执法队员A：师傅，这是主要大街禁止摆摊设点，您在

这里摆摊不仅影响市容还影响大家通行，您可以到附近的市场或市场街里经营，根据《河北省城市市容环境卫生条例》擅自在道路两侧和公共场地摆摊设点属于违法行为，请您立即撤离。否则我们将对您得经营工具进行先行登记保存或依法对您进行行政处罚。

* 执法队员B:证据先行登记保存会耽误您的时间，罚款个

人经济受损失，到最后还是不让摆，这都是我们不愿看到的结果。市场街就在附近，我告诉您怎么走……

* 商户：好的，马上走。

场景3：对方拒不配合，并抵触

* 商户：多管闲事，就是不走看你能咋我。
* 执法队员：同志，这是执法记录仪，您刚才的言行已

经全部记录在里面，再次重申——

1、这条街道是主要街道，禁止在这里摆摊设点，您乱

摆摊点的行为已经违反了《河北省城市市容和环境卫生条例》第二十四条，并且对你劝离多次拒不改正，现在我们现在对经营工具和物品进行先行登记保存，这是《先行登记保存证据通知书》你拿好，请于7天之内到指定地点接受处理。

2、这条街道是主要街道，禁止在这里摆摊设点，您乱

摆摊点的行为已经违反了《河北省城市市容环境和卫生条例》第二十四条，并且对你劝离多次拒不改正，并且证据确凿，现在要对你进行罚款XXX元……这是行政处罚决定书请签收，请按规定到指定银行缴纳罚款。交款后出示罚款票据。如您对我们的执法有其他意见，请向XX城管局反映，我们接受监督。

场景4：当事人家庭生活困难，就靠这个挣口饭吃。

* 执法队员：如果您说的是实情，我很同情您的处境。但

是，不管什么情况都不是可以违法的理由，请联系您居住地的居委会申请低保可以解决最低生活保障，如果确实有困难我们可以出面帮助您找居委会。

* 摊贩：我有低保。
* 执法队员：您已享受国家对您的生活补贴，更应该遵纪

守法，对不对？这是主要大街禁止摆摊设点，您在这里摆摊不仅影响市容还影响大家通行，您可以到附近的市场或市场街里经营，根据《河北省城市市容和环境卫生条例》第二十四条，擅自在道路两侧和公共场地摆摊设点属于违法行为，拒不改正的将给予行政处罚，请立即撤离。否则我们将对您得经营工具（物品）作为证据先行登记保存，或者依法对您进行行政处罚。

1. 占用、挖掘城市道路执法指引

一、适用情景

对擅自占用或者挖掘城市道路行为的处置（正常状态下的全过程）。

二、法律依据

1. **国务院令第198号《城市道路管理条例》**

第二十七条 城市道路范围内禁止下列行为：

（1）擅自占用或者挖掘城市道路;

（2）履带车、铁轮车或者超重、超高、超长车辆擅自在城市道路上行驶;

（3）机动车在桥梁或者非指定的城市道路上试刹车;

（4）擅自在城市道路上建设建筑物、构筑物;

（5）在桥梁上架设压力在4公斤/平方厘米(0.4兆帕)以上的煤气管道、10千伏以上的高压电力线和其他易燃易爆管线;

（6）擅自在桥梁或者路灯设施上设置广告牌或者其他挂浮物;

（7）其他损害、侵占城市道路的行为。

第三十条 未经市政工程行政主管部门和公安交通管理部门批准，任何单位或者个人不得占用或者挖掘城市道路。

第三十一条 因特殊情况需要临时占用城市道路的，须经市政工程行政主管部门和公安交通管理部门批准，方可按照规定占用。

第三十三条 因工程建设需要挖掘城市道路的，应当提交城市规划部门批准签发的文件和有关设计文件，经市政工程行政主管部门和公安交通管理部门批准，方可按照规定挖掘。新建、扩建、改建的城市道路交付使用后5年内、大修的城市道路竣工后3年内不得挖掘;因特殊情况需要挖掘的，须经县级以上城市人民政府批准。

第三十四条 埋设在城市道路下的管线发生故障需要紧急抢修的，可以先行破路抢修，并同时通知市政工程行政主管部门和公安交通管理部门，在24小时内按照规定补办批准手续。

第三十五条 经批准挖掘城市道路的，应当在施工现场设置明显标志和安全防围设施;竣工后，应当及时清理现场，通知市政工程行政主管部门检查验收。

第三十六条 经批准占用或者挖掘城市道路的，应当按照批准的位置、面积、期限占用或者挖掘。需要移动位置、扩大面积、延长时间的，应当提前办理变更审批手续。

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：

（一）未对设在城市道路上的各种管线的检查井、箱盖或者城市道路附属设施的缺损及时补缺或者修复的；

（二）未在城市道路施工现场设置明显标志和安全防围设施的；

（三）占用城市道路期满或者挖掘城市道路后，不及时清理现场的；

（四）依附于城市道路建设各种管线、杆线等设施，不按照规定办理批准手续的；

（五）紧急抢修埋设在城市道路下的管线，不按照规定补办批准手续的；

（六）未按照批准的位置、面积、期限占用或者挖掘城市道路，或者需要移动位置、扩大面积、延长时间，未提前办理变更审批手续的。

**（二）《中华人民共和国行政处罚法》**

第二十八条 行政机关实施行政处罚时，应当责令当事人改正或者限期改正违法行为。

当事人有违法所得，除依法应当退赔的外，应当予以没收。违法所得是指实施违法行为所取得的款项。法律、行政法规、部门规章对违法所得的计算另有规定的，从其规定。

第四十四条 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。

第四十五条 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。

第五十四条“除本法第五十一条规定的可以当场作出的行政处罚外，行政机关发现公民、法人或者其他组织有依法应当给予行政处罚的行为的，必须全面、客观、公正地调查，收集有关证据；必要时，依照法律、法规的规定，可以进行检查。符合立案标准的，行政机关应当及时立案”

第六十三条 行政机关拟作出下列行政处罚决定，应当告知当事人有要求听证的权利，当事人要求听证的，行政机关应当组织听证：

（一）较大数额罚款；

（二）没收较大数额违法所得、没收较大价值非法财物；

（三）降低资质等级、吊销许可证件；

（四）责令停产停业、责令关闭、限制从业；

（五）其他较重的行政处罚；

（六）法律、法规、规章规定的其他情形。

当事人不承担行政机关组织听证的费用。

第六十四条 听证应当依照以下程序组织：

（一）当事人要求听证的，应当在行政机关告知后五日内提出；

（二）行政机关应当在举行听证的七日前，通知当事人及有关人员听证的时间、地点；

（三）除涉及国家秘密、商业秘密或者个人隐私依法予以保密外，听证公开举行；

（四）听证由行政机关指定的非本案调查人员主持；当事人认为主持人与本案有直接利害关系的，有权申请回避；

（五）当事人可以亲自参加听证，也可以委托一至二人代理；

（六）当事人及其代理人无正当理由拒不出席听证或者未经许可中途退出听证的，视为放弃听证权利，行政机关终止听证；

（七）举行听证时，调查人员提出当事人违法的事实、证据和行政处罚建议，当事人进行申辩和质证；

（八）听证应当制作笔录。笔录应当交当事人或者其代理人核对无误后签字或者盖章。当事人或者其代理人拒绝签字或者盖章的，由听证主持人在笔录中注明。

第七十二条 当事人逾期不履行行政处罚决定的，作出行政处罚决定的行政机关可以采取下列措施：

（一）到期不缴纳罚款的，每日按罚款数额的百分之三加处罚款，加处罚款的数额不得超出罚款的数额；

（二）根据法律规定，将查封、扣押的财物拍卖、依法处理或者将冻结的存款、汇款划拨抵缴罚款；

（三）根据法律规定，采取其他行政强制执行方式；

（四）依照《中华人民共和国行政强制法》的规定申请人民法院强制执行。

行政机关批准延期、分期缴纳罚款的，申请人民法院强制执行的期限，自暂缓或者分期缴纳罚款期限结束之日起计算。

三、执法程序

（一）现场检查流程

要求2名以上执法人员进行现场检查工作，按照有关规定检查着装是否规范，执法证件、法律文书是否带全，执法车辆、执法记录仪、现场检查勘验必备工具等是否正常使用。

1、执法人员现场检查前，应首先联系案件移交单位工作人员，共同到达现场进行勘验检查。

2、执法人员进入现场后，应使用执法记录仪或其他影像设备对施工现场进行拍照、取证，第一时间保存现场影像资料。两台执法记录仪从不同的角度进行远近适当的录音录像，全方位收集证据。

3、联系现场负责人，询问基本情况。执法人员上前敬礼，向当事人出示证件、亮明身份，告知来意，说明检查事由及项目，展开口头询问了解基本情况。

语言参考：

您好（敬礼）！我们是XX城管局的执法人员(出示证件)。接到案件线索移交，你（单位）存在擅自占用或者挖掘城市道路行为，涉嫌违反《城市道路管理条例》第二十七条的规定，按照要求，我单位对你（单位）实施的行为进行现场检查，请配合。

4、根据现场情况进行例行检查。

（1）依照《城市道路管理条例》要求施工单位或者个人出示城市道路挖掘、占用审批手续（《准予行政许可决定书》），查验审批手续齐全后进行现场核实审批项目与现场施工是否一致（包括：施工项目、面积、工期）。

（2）查验无行政审批手续的，除紧急抢修施工外（埋设在城市道路下的管线发生故障需要紧急抢修的，可以先行破路抢修，并同时通知市政工程行政主管部门和公安交通管理部门，在24小时内按照规定补办批准手续。），或施工项目、面积、点位或工期与审批不一致的，下达《责令停止（改正）违法行为通知书》，要求施工单位、个人在规定期限内对挖掘、占用部分按市政施工标准恢复原貌，并按照规定补办行政审批手续；对于未能在规定期限补办或变更行政审批手续或未在规定期限恢复原貌的，依法启动立案处罚程序。

语言参考：

依照《城市道路管理条例》要求，施工单位或者个人出示城市道路挖掘、占用审批手续（《准予行政许可决定书》），你们办了手续没有？办了的话，请拿过来给我们查看一下。（没办的话，立即停工，抓紧时间去相关部门办里审批手续）。

5、制作《现场勘验（检查）笔录》，写明现场勘验（检查）事项及结果，执法人员、当事人、现场见证人分别签字，检查结束后妥善保管执法文书、视频资料等。

（二）下达《责令停止（改正）违法行为通知书》

执法人员现场制作《责令停止（改正）违法行为通知书》，告知当事人违法事实、理由及依据，下发给当事人并责令其限期整改。

语言参考：

根据执法人员的现场调查，您擅自占用或者挖掘城市道路的行为，违反了《城市道路管理条例》第二十七条规定“城市道路范围内禁止下列行为：（1）擅自占用或者挖掘城市道路;”，现依法开具《责令停止（改正）违法行为通知书》，请您签收。请您按要求限期改正违法行为，我们会复查核实改正情况。请问您的姓名、年龄、身份证号……

需进行行政处罚的，按照普通程序行政处罚流程执行。

四、法律文书

执法过程中使用的文书主要包括：《责令停止（改正）违法行为通知书》《现场勘验（检查）笔录》《调查（询问）通知书》《调查（询问）笔录》《行政处罚事先告知书》《行政处罚听证告知书》《行政处罚决定书》《送达回证》等。

五、注意事项

1、语言不要生硬，态度和蔼，不要让人有高高在上的感觉。

2、执法人员正面面对当事人，保持1.5米以上距离。负责全过程音像记录的人员可站立于两侧确保能完整记录对话过程的位置。

3、执法记录仪一定开启。记录内容按要求及时存储，每天检查电量，保证记录仪正常工作，有问题及时报修。

4、拍摄要求：对场景、人物进行摄像，重点是要将执法者与相对人作为拍摄对象，拍摄双方在场的连续的全部活动，中间没有间断。照片可以多角度拍摄。

5、如发生突发事件，执法人员应侧身站姿，避开正面胸部要害部位，快速撤步，与当事人保持2米以上距离。

六、执法案例

XXXX年XX月XX日，执法人员接到相关部门《案件线索移交书》反映，有人私自破挖城市道路，违规建设XX设施。接到案件线索，执法人员联系移交部门赶往现场进行勘验检查。

经现场检查，破挖市政便道XXX平方米，现场有一深坑，坑中有XXX设施。

执法人员：您好（敬礼）！我们是XX城管局执法人员，这是我的执法证（出示证件）；我们将对执法过程全程进行录像，请配合。

当事人：你好。

执法人员：同志，这里是城市便道，您占用、破挖城市便道有相关许可吗？

当事人：没有许可。

执法人员：您的行为涉嫌违反《城市道路管理条例》第二十七条第一项、第四项“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；（四）擅自在城市道路上建设建筑物、构筑物”的规定。市政部门早就在现场张贴了拆除整改通知书，要求您XX日内拆除完毕。您的行为对周边带来一定的隐患，影响居民的出行，请立即停止施工，抓紧恢复便道。

当事人：好的，好的，我安排人抓紧时间拆除XX设施，恢复便道。

执法人员：这是《责令停止（改正）违法行为通知书》，现责令您立即进行改正，逾期不改正的，我们将依据法律法规进行处理。您看一下，没问题的话，请签字按手印。

当事人：好，没问题。

鉴于当事人的行为，已违反《城市道路管理条例》规定，根据《中华人民共和国行政处罚法》第五十四条和《城市道路管理条例》第四十二条有关规定，进行立案调查。

1. 现场调查取证执法指引

一、适用情景

执法部门在行政执法过程中，发现单位或个人行为涉嫌违法调查取证时适用。

二、法律依据

**（一）《中华人民共和国行政处罚法》**

1、第四十条公民、法人或者其他组织违反行政管理秩序的行为，依法应当给予行政处罚的，行政机关必须查明事实；违法事实不清、证据不足的，不得给予行政处罚。

2、第四十一条行政机关依照法律、行政法规规定利用电子技术监控设备收集、固定违法事实的，应当经过法制和技术审核，确保电子技术监控设备符合标准、设置合理、标志明显，设置地点应当向社会公布。

电子技术监控设备记录违法事实应当真实、清晰、完整、准确。行政机关应当审核记录内容是否符合要求；未经审核或者经审核不符合要求的，不得作为行政处罚的证据。

行政机关应当及时告知当事人违法事实，并采取信息化手段或者其他措施，为当事人查询、陈述和申辩提供便利。不得限制或者变相限制当事人享有的陈述权、申辩权。

3、第四十二条行政处罚应当由具有行政执法资格的执法人员实施。执法人员不得少于两人，法律另有规定的除外。

执法人员应当文明执法，尊重和保护当事人合法权益。

4、第四十三条　执法人员与案件有直接利害关系或者有其他关系可能影响公正执法的，应当回避。

当事人认为执法人员与案件有直接利害关系或者有其他关系可能影响公正执法的，有权申请回避。

当事人提出回避申请的，行政机关应当依法审查，由行政机关负责人决定。决定作出之前，不停止调查。

5、第四十四条　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。

6、第四十五条　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。

7、第四十六条　证据包括：

（一）书证；

（二）物证；

（三）视听资料；

（四）电子数据；

（五）证人证言；

（六）当事人的陈述；

（七）鉴定意见；

（八）勘验笔录、现场笔录。

证据必须经查证属实，方可作为认定案件事实的根据。

以非法手段取得的证据，不得作为认定案件事实的根据。

8、第四十七条行政机关应当依法以文字、音像等形式，对行政处罚的启动、调查取证、审核、决定、送达、执行等进行全过程记录，归档保存。

9、第五十四条除本法第五十一条规定的可以当场作出的行政处罚外，行政机关发现公民、法人或者其他组织有依法应当给予行政处罚的行为的，必须全面、客观、公正地调查，收集有关证据；必要时，依照法律、法规的规定，可以进行检查。

符合立案标准的，行政机关应当及时立案。

10、第五十五条　执法人员在调查或者进行检查时，应当主动向当事人或者有关人员出示执法证件。当事人或者有关人员有权要求执法人员出示执法证件。执法人员不出示执法证件的，当事人或者有关人员有权拒绝接受调查或者检查。

当事人或者有关人员应当如实回答询问，并协助调查或者检查，不得拒绝或者阻挠。询问或者检查应当制作笔录。

11、第五十六条　行政机关在收集证据时，可以采取抽样取证的方法；在证据可能灭失或者以后难以取得的情况下，经行政机关负责人批准，可以先行登记保存，并应当在七日内及时作出处理决定，在此期间，当事人或者有关人员不得销毁或者转移证据。

12、第五十七条　调查终结，行政机关负责人应当对调查结果进行审查，根据不同情况，分别作出如下决定：

（一）确有应受行政处罚的违法行为的，根据情节轻重及具体情况，作出行政处罚决定；

（二）违法行为轻微，依法可以不予行政处罚的，不予行政处罚；

（三）违法事实不能成立的，不予行政处罚；

（四）违法行为涉嫌犯罪的，移送司法机关。

对情节复杂或者重大违法行为给予行政处罚，行政机关负责人应当集体讨论决定。

1. **《住房和城乡建设行政处罚程序规定》**

1、第十七条 执法人员收集、调取的书证、物证应当是原件、原物。调取原件、原物有困难的，可以提取复制件、影印件或者抄录件，也可以拍摄或者制作足以反映原件、原物外形或者内容的照片、录像。复制件、影印件、抄录件和照片、录像应当标明经核对与原件或者原物一致，并由证据提供人、执法人员签名或者盖章。

提取物证应当有当事人在场，对所提取的物证应当开具物品清单，由执法人员和当事人签名或者盖章，各执一份。无法找到当事人，或者当事人在场确有困难、拒绝到场、拒绝签字的，执法人员可以邀请有关基层组织的代表或者无利害关系的其他人到场见证，也可以用录像等方式进行记录，依照有关规定提取物证。

对违法嫌疑物品或者场所进行检查时，应当通知当事人在场，并制作现场笔录，载明时间、地点、事件等内容，由执法人员、当事人签名或者盖章。无法找到当事人，或者当事人在场确有困难、拒绝到场、拒绝签字的，应当用录像等方式记录检查过程并在现场笔录中注明。

三、执法程序

（一）实施主体

实施执法时执法人员不得少于2人。

（二）调查取证的主要内容：

1.当事人的基本情况，如自然人的年龄、职务、住址等。

2.违法行为是否是当事人所实施，违法行为的具体时间、地点、是否有危害后果。

3.违法行为人有无从轻、减轻或不予处罚的情形。

4.与案件有关的其他事实行为。

（三）具体步骤

1.两名执法人员执法巡查时，发现违法行为；

2.找到当事人或现场负责人，主动出示执法证件；

3.开始调查时,一人主要精力放在询问违法行为的基本情况、宣讲法规及其他具体执法操作环节上；另外一名执法人员手持执法记录仪拍摄，并关注可能的突发情况。

（四）具体环节

1.现场勘验制作《现场勘验（检查）笔录》；

2.调查询问制作《调查（询问）笔录》；

3.需要先行登记保存证据的，制作《先行登记保存证据通知书》。

执法记录仪全程录制，过程完整。主要包括现场环境、相关人员、关键物证和关键执法行为。

（五）具体规范

（一）使用执法记录仪行为规范

1、专人摄录。

2、应当佩戴在执法队员左肩部或者左胸部等有利于取得最佳效果的位置。对需重点记录的内容或肩部不便于现场摄录时可手持执法记录仪摄录。

3、操作要领：

（1）使用执法记录仪应当先进行时间、日期等设置（校核），检查电池容量、内存空间，保证视频内容的真实有效。

（2）尽量避免逆光拍摄。

（3）执法应当全过程记录。

（4）应合理分工、相互配合，保证高质量采集视音频信息。

（二）礼仪规范及文明语言规范

执法时先对当事人敬举手礼，并主动出示证件，亮明身份，接受监督，且两名执法人员都要敬礼、亮证。

语言参考：

“同志，您好！我们是XX城管局执法人员XXX、XXX,请看执法证件（出示行政执法证），我们正在对执法过程全程记录，请您配合。”。

亮证时要把证件打开，平举出示在当事人眼前，并停留几秒以便当事人核对。

语言参考：

“同志，我们正在根据《XXXXXX法》第XX条的规定，现场对您XXX情况进行检查，请参与并配合，感谢您的理解。”

（以下内容以违法预售为例来进行调查）

“请问，您正在预售的XXX项目XX号楼办理了商品房预售许可证了吗？”，要查看悬挂在售楼部的《商品房预售许可证》以确定其行为是否涉嫌违法。此时，执法人员可根据分工开展工作，制作《现场勘验（检查）笔录》，要随时调整执法记录仪角度，全方位多角度记录并拍照。现场勘验笔录做完后，请当事人核对并签字、摁手印。

沟通过程中，注意使用文明用语，对当事人不愿配合的，要尤其注意态度，控制情绪，耐心说服，在与当事人交流过程中，执法人员要注意与当事人保持适当距离，一人交流，另一人密切观察对方举止，防止当事人出现推搡、拉扯等过激行为，现场可能无法控制时要及时向领导汇报，必要时可报警，请求公安机关支持。

现场勘验完毕后，制发《责令停止（改正）违法行为通知书》和《调查（询问）通知书》，载明具体要求，

语言参考：

“同志，现在对您发出《责令停止（改正）违法行为通知书》，责令您公司立即停止违法行为并改正。您看一下，如无异议请签收。”

“这是《调查（询问）通知书》，请你XXXXXX月XX日XX时携带相关证据资料到XXX接受相关调查，也请您签字确认。”

执法文书包括：《检查（勘验）笔录》、《责令停止（改正）违法行为通知书》和《调查（询问）通知书》，内容填写完整后，都要双手递给当事人，并引导其签字、摁手印。

执法时，还要本着“谁执法谁普法”的原则，向当事人宣传城市管理标准、相关法律法规，营造全民学法用法的良好氛围，也有利于今后我们各项工作的顺利开展。

安全离场环节。检查现场调查事项完成情况，防止遗漏问题。向当事人表达感谢，敬礼，离开，关闭执法记录仪。

（六）证据收集方法：

1.收集书证时，应收集与案件有关的原始凭证，调取原始凭证确有困难的，可以复制，但复制件应当标明“经与原件核对无异”，并由出具书证人签名或者盖章确认。

2.先行登记保存证据应取得批准手续。

注意事项：

（1）采取先行登记保存证据、责令停止违法行为等措施，应当经行政机关负责人批准。

（2）应当当场制作清点清单，并由当事人和办案人员签名，先行登记保存的物品加贴主管机关的封条，任何人不得随意动用。

（3）应当告知当事人有申请行政复议和提起行政诉讼的权利。

（4）先行登记保存的物品，经查明确实与违法行为无关或者不再采取登记保存措施的，应当解除证据登记保存。

3.先行登记保存证据注意事项：

（1）注明当事人的姓名或名称；

1. 注明事由和依据；
2. 有取证的时间和地点；
3. 注明保存的具体时间和地点；
4. 应由行政机关负责人批准；
5. 由当事人签名；
6. 注意先行登记保存的期限为七日。
7. 法律文书

执法过程中使用的文书主要包括：《调查（询问）通知书》《调查（询问）笔录》《现场勘验（检查）笔录》《调取证据材料通知书》。

1. 阻挠执法、暴力抗法执法指引

一、适用情景

（一）阻挠执法适用情景

1、指责谩骂：这种情形一般发生在现场执法时，执法对象抵触情绪较大或围观人群情绪激动出现言语攻击的情形。包括执法对象指责谩骂和围观群众职责谩骂。

2、群众围观、拍摄：这种情形一般在执法对象谩骂、吵闹或其他抗法行为发生后出现。

3、抢夺扣押物品：这种情形一般发生在现场执法中需要先行登记保存证据，执法对象不配合、抢夺登记保存物品的情形。

4、抓衣领、拖拽等：以撕扯执法人员制服、帽子，抓挠、推搡、扇耳光、拳打脚踢等方式阻碍执法行为的情形。

5、下跪抱腿：以下跪或抱大腿方式纠缠和阻碍执法人员执行公务或离开的情形。

6、装病倒地或钻入车底：执法对象倒地装病或者钻入车底的情形。

7、携带儿童要挟：直接或利用携带儿童，以影响携带儿童身心健康、安全成长的形式阻碍执法行为的。

8、强行滞留办公区域：主要对于行政相对人滞留办公室，出现破坏办公设施的情形。

（二）暴力抗法适用情景

1、持械恐吓、袭击：以持械（刀、棍等凶器）威胁、袭击执法人员的情形。

2、驾车冲撞：以驾车冲撞、拖拽执法人员等暴力方式阻碍执法行为的情形。

3、自残、自杀：以自我伤害的方式阻碍执法行为的情形。

二、法律依据

**（一）《[中华人民共和国刑法](https://baike.baidu.com/item/%E4%B8%AD%E5%8D%8E%E4%BA%BA%E6%B0%91%E5%85%B1%E5%92%8C%E5%9B%BD%E5%88%91%E6%B3%95/721359%22%20%5Ct%20%22https%3A//baike.baidu.com/item/%E5%88%91%E6%B3%95/_blank)》**

1、 第二百七十七条　【妨害公务罪】以暴力、威胁方法阻碍国家机关工作人员依法执行职务的，处三年以下有期徒刑、拘役、管制或者罚金。

以暴力、威胁方法阻碍全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表依法执行代表职务的，依照前款的规定处罚。

在自然灾害和突发事件中，以暴力、威胁方法阻碍红十字会工作人员依法履行职责的，依照第一款的规定处罚。

故意阻碍国家安全机关、公安机关依法执行国家安全工作任务，未使用暴力、威胁方法，造成严重后果的，依照第一款的规定处罚。

暴力袭击正在依法执行职务的人民警察的，处三年以下有期徒刑、拘役或者管制；使用枪支、管制刀具，或者以驾驶机动车撞击等手段，严重危及其人身安全的，处三年以上七年以下有期徒刑。

**（二）《中华人民共和国治安管理处罚法》**

第五十条 有下列行为之一的，处警告或者200元以下罚款；情节严重的，处5日以上10日以下拘留，可以并处500元以下罚款：（一）拒不执行人民政府在[紧急状态](https://baike.baidu.com/item/%E7%B4%A7%E6%80%A5%E7%8A%B6%E6%80%81%22%20%5Ct%20%22https%3A//baike.baidu.com/item/%E4%B8%AD%E5%8D%8E%E4%BA%BA%E6%B0%91%E5%85%B1%E5%92%8C%E5%9B%BD%E6%B2%BB%E5%AE%89%E7%AE%A1%E7%90%86%E5%A4%84%E7%BD%9A%E6%B3%95/_blank)情况下依法发布的决定、命令的；（二）阻碍[国家机关工作人员](https://baike.baidu.com/item/%E5%9B%BD%E5%AE%B6%E6%9C%BA%E5%85%B3%E5%B7%A5%E4%BD%9C%E4%BA%BA%E5%91%98%22%20%5Ct%20%22https%3A//baike.baidu.com/item/%E4%B8%AD%E5%8D%8E%E4%BA%BA%E6%B0%91%E5%85%B1%E5%92%8C%E5%9B%BD%E6%B2%BB%E5%AE%89%E7%AE%A1%E7%90%86%E5%A4%84%E7%BD%9A%E6%B3%95/_blank)依法执行职务的；（三）阻碍执行紧急任务的[消防车](https://baike.baidu.com/item/%E6%B6%88%E9%98%B2%E8%BD%A6%22%20%5Ct%20%22https%3A//baike.baidu.com/item/%E4%B8%AD%E5%8D%8E%E4%BA%BA%E6%B0%91%E5%85%B1%E5%92%8C%E5%9B%BD%E6%B2%BB%E5%AE%89%E7%AE%A1%E7%90%86%E5%A4%84%E7%BD%9A%E6%B3%95/_blank)、[救护车](https://baike.baidu.com/item/%E6%95%91%E6%8A%A4%E8%BD%A6%22%20%5Ct%20%22https%3A//baike.baidu.com/item/%E4%B8%AD%E5%8D%8E%E4%BA%BA%E6%B0%91%E5%85%B1%E5%92%8C%E5%9B%BD%E6%B2%BB%E5%AE%89%E7%AE%A1%E7%90%86%E5%A4%84%E7%BD%9A%E6%B3%95/_blank)、[工程抢险车](https://baike.baidu.com/item/%E5%B7%A5%E7%A8%8B%E6%8A%A2%E9%99%A9%E8%BD%A6%22%20%5Ct%20%22https%3A//baike.baidu.com/item/%E4%B8%AD%E5%8D%8E%E4%BA%BA%E6%B0%91%E5%85%B1%E5%92%8C%E5%9B%BD%E6%B2%BB%E5%AE%89%E7%AE%A1%E7%90%86%E5%A4%84%E7%BD%9A%E6%B3%95/_blank)、[警车](https://baike.baidu.com/item/%E8%AD%A6%E8%BD%A6%22%20%5Ct%20%22https%3A//baike.baidu.com/item/%E4%B8%AD%E5%8D%8E%E4%BA%BA%E6%B0%91%E5%85%B1%E5%92%8C%E5%9B%BD%E6%B2%BB%E5%AE%89%E7%AE%A1%E7%90%86%E5%A4%84%E7%BD%9A%E6%B3%95/_blank)等车辆通行的；（四）强行冲闯公安机关设置的警戒带、警戒区的。阻碍[人民警察](https://baike.baidu.com/item/%E4%BA%BA%E6%B0%91%E8%AD%A6%E5%AF%9F%22%20%5Ct%20%22https%3A//baike.baidu.com/item/%E4%B8%AD%E5%8D%8E%E4%BA%BA%E6%B0%91%E5%85%B1%E5%92%8C%E5%9B%BD%E6%B2%BB%E5%AE%89%E7%AE%A1%E7%90%86%E5%A4%84%E7%BD%9A%E6%B3%95/_blank)依法执行职务的，从重处罚。

**（三）《城市市容和环境卫生管理条例》**

第三十九条 侮辱、殴打市容和环境卫生工作人员或者阻挠其执行公务的，依照《中华人民共和国治安管理处罚条例》的规定处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**（四）《城市管理执法办法**》

城市管理执法人员依法开展执法活动和协管人员依法开展执法辅助事务，受法律保护。

**（五）《行政执法机关移送涉嫌犯罪案件的规定》**

三、执法程序

面对阻挠执法、暴力抗法要牢记：抗法要报110，伤亡立拨120；现场记录要全面，抗法证据最关键；只要规范又文明，施暴人员定严惩。当事人阻碍执法行为发生后，首先，现场处置工作要确保执法人员和执法相对人、周边群众的生命安全；其次，要减少财物损失，保障财产安全，必要时执法活动，避免事态进一步扩大。

具体要求：

1、现场执法宣传纠正阶段遇有不配合、阻挠行为的，仅做现场记录，不得强制纠正；

2、现场调查取证阶段遇有不配合、阻挠行为时，现场不要强行取证，可现场记录不配合调查的证据，事后采取其他方式调查补证；

3、现场执法采取强制措施的，必须按照现场执法规范的要求组织实施；

4、执法中遇到的其他阻碍执法行为的，按照相关规范处置。

**（一）对于一般阻挠执法、暴力抗法事件的处置程序**：

1、停止现场执法、做好自身防卫。现场执法过程中，阻挠执法、暴力抗法一旦发生，现场负责人要立即命令停止执法活动，迅速调整站位，收缩队形，保持安全距离，做好自身防卫。坚持可言（宣传沟通）可防（正当防卫）不可殴（殴打执法对象）、可散不可聚、可顺不可急、可解不可结的处置原则，坚持以教育疏导为主，力争把问题解决在萌芽状态或初始阶段。

2、高度克制和冷静、收集阻挠执法、暴力抗法证据。执法人员要保持冷静，防止暴力抗法继续升级。同时，执法队员不能因违法者语言的挑衅，而言行有失，授人以柄。各执法人员要发挥执法记录仪的作用，多角度现场取证，形成暴力抗法证据链，固定保存证据。

3、第一时间报警并向领导汇报。执法活动现场队长是第一责任人，要及时掌控情况，第一时间报警。发生阻挠执法、暴力抗法后，现场负责人应向上一级领导报告，由领导直接指挥、调度和保障。

4、领导现场处置。根据现场执法的预案，果敢指挥，速战速决。在实施抗法风险较高的执法行为时，必须制定专项的现场执法方案。

5、公安现场处置。公安干警到达现场后，执法人员要积极配合，说明情况，提供依法执法和当事人阻挠执法、暴力抗法证据。

6、依法执行。完成既定执法任务并清理执法现场。

7、善后处理。执法单位要保持与公安部门的沟通，跟踪案件的处理情况；对受伤人员进行慰问、安抚；选择适当时间和地点（场合）对执法对象进行回访。

8、舆论宣传。及时报道城管执法信息，做好舆情应对的准备工作。

**（二）对造成人员伤亡情形的紧急处置程序**

1、立即停止执法，救治伤员。要牢记生命第一位。第一时间拨打120急救，为120开辟急救通道，并协助120将被害人员送医院抢救。

2、控制、抓获施暴人。在组织现场执法时发生的，应按照现场执法预案的部署及时控制、抓获施暴人；如果不是发生在有组织的执法现场或者其他无预案、人员不足、无力控制施暴人的现场，不要强行控制施暴人，采取避险措施，防止二次伤害；如果施暴者逃逸，不要强行阻拦，可指派专人尾随或记住重要容貌特征、逃逸交通工具、路线等信息。

3、及时报警和汇报。拨打110报警，并向本单位领导汇报。

4、冷静取证。控制情绪，维护现场，记录施暴者特征信息，获取犯罪嫌疑人实施不法侵害行为的证据。

5、公安处置和善后工作。现场执法人员应配合公安部门处置，提供执法现场证据；对受害人的伤情进行法医鉴定；城管部门对伤亡人员进行安抚，跟踪处理暴力抗法案件的全过程，根据伤情鉴定结果分别提起公诉、自诉。

6、舆情应对。向有关部门和社会及时通报情况，跟踪动态，掌控舆情，应对舆论。

7、事后及时总结经验教训。及时将事件发生的起因、过程及后果进行正反两方面的分析总结，认真研判吸取经验教训。

**（三）阻挠执法适用情景执法规范**

1、指责谩骂

（1）执法对象谩骂。保持冷静，切忌和执法对象对骂，予以全过程记录。如仅谩骂而无过激行为，告知对方：“我们正在执行公务，你的行为已全程记录，请你控制情绪，谩骂执法人员，可认定你为阻挠执法，涉嫌妨碍公务；造成重大影响的，将追究你的法律责任”。

不听劝阻的，做报警处理，队形呈三角形站位或包围半包围形式，防范突发情况。同时再次告知对方：“请控制情绪，我们已经报警，请等待公安民警处理”。

（2）围观群众谩骂。保持冷静，切忌和围观群众发生口头冲突，予以全过程记录。及时告知：“请大家冷静一下，我们是XXX城管局执法人员，正在依法执行公务，我们接受大家的监督，也请大家支持我们的工作。如有意见可通过合法渠道投诉或反映，现在请控制情绪，停止谩骂，否则将涉嫌妨碍执行公务而被追责，所有行为我们都已全程摄像记录。”

不听劝阻的，做报警处理，同时再次告知：“请控制情绪，我们已经报警，请等待公安民警处理”。

2、群众围观、拍摄。面对群众的围观拍摄，在不影响正常执法的情况下，执法人员要自觉接受监督，要习惯在“镜头”下执法，不得强行干涉群众拍摄，可告诉群众：“你可以拍摄，但干扰正常执法或者对拍摄视频进行恶意剪辑、断章取义的将承担法律责任”。

有干扰执法的，执法人员应设置警戒线，有效使用执法记录仪，全程录像固定证据，并向围观群众表明身份、说明情况，争取配合。可告知围观群众：“我们是XXX城管局执法人员，正在依法执行公务，执法过程已经全程记录，一定会客观公正处理，为了您的安全和他人通行安全，请不要围观，感谢你的配合、支持”等劝导语言。

如发现围观群众越来越多，要及时报警和向上级报告，视情形寻求其他中队支援。并考虑停止执法行动，收缩队形，做好安全撤离的准备，防止围观群众人数快速增长并预防进一步的过激行为。

3、抢夺扣押物品。口头警告：“我们正在依法执行公务，你的行为已涉嫌妨碍公务，执法记录仪已全部记录，将依法承担法律责任，现在责令你立即停止违法行为”。注意观察执法对象，发现有下述行为的，果断处置，及时报警和向上级报告寻求支援：

（1）扣押时执法对象有抢夺动作苗头的，站在执法对象侧身的队员要立即反应、紧靠执法对象，并用身体阻拦执法对象与扣押物品接触。

（2）扣押物品上车后执法对象仍有抢夺苗头的，应密切关注执法对象，防止抢夺过程中造成人身伤害，同时执法车辆和扣押物品要迅速离开现场。

（3）执法对象紧追执法车辆的，执法车驾驶员应立即停车但不下车，等执法对象情绪稳定后再驾车离开，必要时可报警。

（4）执法对象已爬上执法车短时间内不愿离开的，可安排执法人员，在确保安全的情况下劝导下车，不得强行拖拽，必要时可报警。

在此，需注意以下两点事项：

（1）不建议先行登记保存商贩兜售的活禽、水产、蔬菜、水果及其他保质期较短、容易腐败的商品。

（2）已经依法采取强制措施的物品，其物品归属和保管责任由执法机关承担，如果执法对象抢夺物品，就已经构成了妨碍执行公务的事实。因此，在避免抢夺的情况下，应该通过执法记录仪记录全过程，摄录抢夺过程的事实证据，做报警处理，而不是和执法对象现场争执。

4、抓衣领、拖拽等。发生此类现象时，现场要有针对性地做劝解工作。“我们依法执行公务，你有任何意见均可以通过合法渠道予以反映或投诉，你现在的行为已被全程记录，请你松手，将涉嫌妨碍公务被追究法律责任”。

被抓队员要双手抓住执法对象手腕，防止执法对象有进一步侵害行为，其他队员要转移执法对象注意力，设法让执法对象放开被抓队员，让该队员得以脱身。

如果执法对象仍不放手，则立即报警，尽量避免强行掰开执法对象手腕，以免造成人身伤害。

5、下跪抱腿。首先进行劝解和法治教育说服。面对执法对象或其亲友突然下跪抱腿的，执法人员可站在下跪者身侧搀扶其起身，弯腰或半蹲进行劝说和法制教育，促其尽快起身。不听劝阻的，在过程全纪录的前提下，应及时向队领导汇报呼叫支援并报警处理。

在此过程中尽快查明当事人真实身份，可联系其亲友或单位、街道、居委会工作人员到场劝解或协助处置。

6、装病倒地或钻入车底。发生执法对象倒地装病情形的，要过程全纪录，告知执法对象：“我们的行动是全程摄像的，如你确实有病，我们帮你叫救护车，但救护费用由你个人承担”。如执法对象仍不起身，可直接拨打120和报警，期间避免与执法对象有任何肢体接触。

发生执法对象钻入车底情形的，首先要将车辆熄火、拉紧手刹，车上所有人员下车并锁好门窗，预防他人动车导致执法对象伤亡。然后进行劝解、法治教育说服，“你的做法并不能有效解决问题，而且还可能因为你的行为已经涉嫌妨碍公务而追究法律责任，有意见可以通过合法渠道反映或投诉”。

在与执法对象进行沟通劝导的同时，要向领导汇报情况并报警。禁止将执法对象强行从车下拖离，以免造成伤害，从而增加处理难度；造成围观的，要设置警戒安全区，并按照处置围观、拍摄的规范要求处置。

7、携带儿童要挟。保持冷静，对儿童予以安抚。在路面执法时，遇有违法者带有随行儿童的，执法人员要先对儿童进行安抚，“别怕，叔叔不会伤害你和你的家人，只是想和你的家人谈一谈，好不好”。既能在孩子心中树立良好的执法形象，又能对当事人产生心理感化，彰显人文关怀，规避现场失控。

积极劝导行政相对人，稳定对方情绪，防止事态扩大。“孩子还小，不要给孩子留下阴影，有问题我们可以谈，你可以把你的想法说出来或者去我们支队谈谈”。视情形报警处置。

8、强行滞留办公区域。要有专门的接待、询问室（监控设施齐全）。要有专门的接待人员负责讲解、劝说，期间不得让执法对象进入其他办公区域，预防其打扰办公秩序、毁坏办公设施。

在下班前半小时仍不愿离开，可报警或通知执法对象所在村组、社区派人进行劝离。如仍不愿离开，建议夜间要有专人值守，做好救护等预案，防止滞留人员在办公区域内出现意外。

对强行滞留的老弱病残，不可强行拖离，防止造成伤害使矛盾升级。

（四）暴力抗法适用情景执法规范

1、持械恐吓、袭击。应立即停止执法行动，及时报警并向上级汇报。由一名队员与其进行对话劝说，一名队员用执法记录仪摄像并报警。上级领导应第一时间赴现场，为公安民警的出警处置争取时间。

保持警戒。设置警戒区域，疏散现场无关人员，确保围观群众安全，并提醒过往行人车辆注意安全。

及时取证。使用执法记录仪拍摄取证，可辅以相机、摄像机、手机等设备，全程记录执法过程，注意重点发现其中起主要作用的关键人员。做好证据采集工作，尽量收集目击群众的联系方式，以便后续取证。

果断处置。经现场评估不具备执法优势的，在增援人员到达前，执法人员应与其保持安全距离，采取包围或半包围等安全站位，利用现场可以利用的物品对执法对象进行控制，争取将其限制在特定的范围内，避免伤害现场围观群众。情况紧急或执法人员人身安全受到严重威胁时，具备执法优势的，可合力予以制服。

现场执法时，遇到执法对象持械（刀、棍等）威胁、袭击的，根据不同案情背景处置：

（1）如果是按照前期的现场执法规程组织实施的，则执法对象举刀行凶的行为已经作为暴力抗法的视频证据摄录取证，指挥员应下达“停止执行、注意安全”的命令，各现场执法人员应注意保持与暴力抗法者的安全距离，及时报警后公安会及时出警处置。

（2）如果没有按照前期的现场执法规程组织实施的，应及时报警，同时由一名队员与其进行对话劝说，一名队员执法记录仪记录，其他队员要迅速运用防护装备（盾牌、防刺服、防割手套等）自卫，并由两名或若干队员分头不同方向，向执法对象绕行至身后，如有机会可夺其器械并控制，防止侵害。如不能夺取器械，应使用盾牌将执法对象控制隔离起来，等待警察到来，可协助公安民警扭送。

（3）如果既没有按照现场执法规程组织实施，又没有携带防护装备的。当执法对象突然对队员发起攻击时，一方面要停止现场执法行为，另一方面所有执法人员要全力避险或自卫确保安全，同时要及时报警并报告上级，请求帮助。

如果暴力抗法者正在侵害的行为被控制后，执法人员不得出现打斗执法对象的行为，等待警察前来进行处置。要避免防卫过当造成人员伤害。

2、驾车冲撞。要做到情绪冷静、观察仔细、提高安全站位。注意观察判断执法对象车辆的行驶方向、速度，并注视驾驶人的举动，应选择与车辆、车辆可能的运行轨迹保持一定距离的地点站位，严禁站在车辆正前或正后方。执法对象没有下车前，执法人员身体原则上不得进入距车体两侧80cm（比常人单臂略长）或车门半径内。

做好安全防护。遇有执法对象拒绝下车或停车的，不得站在车辆行驶方向前方强行拦截，或脚踏车辆踏板，将头、手臂等部位伸进车辆驾驶室，不得用手攀扒、拉拽车辆。如执法对象强行开车或故意冲撞，执法人员要及时避让，避免受到伤害。

注意取证。确保执法记录仪始终处于开启状态，收集和固定执法对象及其车辆证据，并重点记录车辆牌照号码、执法对象面貌特征等要素，可辅以相机、摄像机、手机等设备摄录，全程记录执法过程。做好证据采集工作，尽量收集目击群众的联系方式，以便后续取证。

第一时间报警。迅速记下机动车号牌、车型、特征、行驶方向等，第一时间报警。不得驾车追赶，不得拉拽车辆或驾乘人员，以保证执法队员和执法对象及周围群众人身安全为第一前提。

3、自残、自杀。应立即停止执法行动，进行劝解并立即报警，同时通知应急处置的相关部门（如消防、救护、公安等）。执法队员与执法对象要保持距离，预防其有极端行为。例如拆违时，遇有执法对象用跳楼、点煤气瓶、泼洒汽油等极端方式进行威胁时，执法人员不能掉以轻心，劝解方式要慎重，避免细节疏忽而酿成惨剧，要以确保执法对象及执法人员生命安全为前提。

及时取证。使用执法记录仪全程记录执法过程，做好证据采集工作，尽力收集目击群众的联系方式，以便后续取证。

在执法过程中，可尽快查明当事人真实身份，可联系其亲友或单位、街道、居委会工作人员到场劝解或协助处置。

四、法律文书

执法过程中使用的文书主要包括：《现场勘验（检查）笔录》《现场照片及说明》《先行登记保存证据通知书》《责令停止（改正）违法行为通知书》《送达回证》等。

五、注意事项

（一）危险物品早发现早控制

要对执法现场的各类情况做到早发现、早控制，对相对人的情绪反应要敏感，要着重加强对刀、油、火、开水、车等危险物品的控制，要当机立断地采取“一保、二贴、三忌”的防范措施。

“一保”就是对水果摊、早点档等有刀具的相对人要看清刀具，先行登记保存；

“二贴”就是对有油锅、开水锅、火炉的相对人要贴近身边进行调查，贴近侧面进行说话；

“三忌”就是忌正面面对拿着刀具的相对人，忌隔着油锅、开水锅、火炉与相对人面对面进行交谈，忌追逃离现场的相对人。对有违法行为的车辆要用执法车把其前面及侧面堵住，执法人员要站在违章车辆的侧面，防止当事人驾车逃逸，撞伤执法人员。

要善于把相对人引离危险源地进行执法，防伤害于未然，从而保证执法活动的顺利开展。

（二）言语规范、举止稳健

在现场执法活动中，城管执法人员应当礼貌待人，语言文明规范，不得对行政相对人使用粗俗、歧视、训斥、侮辱以及威胁性语言。在口头语言表述中，要尽量使用普通话，避免本地方言被外地人所误解；要尽量使用规范的法律术语表达问题，避免他人产生歧意；声音要宏亮而不凶狠。耐心听取执法对象的陈述申辩，分析其心理想法，了解具体原因，开展执法工作，做到过火的话不说，过激的事情不做，能解释的解释，不能解释的可以不予理会，通过冷处理的方式使事态得以控制。

具体要求：耐心听取陈述申辩，从善解人意角度出发解答执法对象疑惑；宣讲法律法规要理直气壮、声音宏亮，耐心细致；要敢于大声教育，善于依法教育，做到气势上要压倒，道理上要征服，才能确保执法活动顺利进行。

（三）全过程多角度站位执法记录

 城市管理执法人员实施执法时，不得少于2人，应当出示行政执法证件，告知行政相对人权利和义务，依法、全面、客观、公正调查取证，并采取文字、音像等方式对城市管理执法全过程进行记录，实现可回溯管理。

总体要求：加强防护，防患未然。

1、对于2-3名执法人员开展执法活动的情形，一般只能是简单的劝导和简单的执法，队员采取相向式站位或呈三角形式站位，既保证了执法过程不同角度的全过程记录，又使队员之间形成相互安全保护；对于明显力不从心的，要及时停止执法，请求单位支持。

2、对于4-6名执法人员开展执法活动的情形，队员可采取扇形式站位或半凹圆式站位执法，既可以防范执法对象逃避执法检查的可能，又能使队员相互之间形成安全屏障。

3、对于6名以上执法人员开展执法活动的情形，可实行统一指挥，明确分工，果断处置的办法，采取凸圆式站位执法，形成盾牌保障阵，防范人身伤害事件的发生。

六、执法案例

（一）阻挠执法

对占道经营行为实施行政执法时，当事人假病突然晕倒现场处置演示

执法人员在对占道摊点使用台秤进行登记保存过程中，当事人情绪激动，突然晕倒在地。

当事人语言：“我不舒服。”

执法人员行为规范：上前询问了解情况，对病人进行安抚。

执法人员语言规范：“您别激动，哪里不舒服，有什么病史？你身上有药品吗？怎么联系您的家人？我们的行动是全程摄像的，如您确实有病，我们帮您叫救护车，但救护费用由您个人承担。”

当事人：“我有心脏病。”

执法人员行为规范：做好全程录音录像工作。视情况拨打120和110，并向大队长汇报情况。

执法人员语言规范：“报告大队长，我中队在XXX街XXX路以北50米处路东暂扣一当事人电子秤时，当事人称病晕倒，我已拨打120和110，请指示。”

大队长（对讲机）：“维护好现场，安抚照顾好病人，我立即带人到达现场。”

执法人员：“收到。”

（对讲机）“机动1中队、机动2中队，XXX街XXX路以北50米路东发生突发事件，命令你们立即赶往现场处置，听到请回答。”

机动1中队：“收到”

机动2中队：“收到”。

大队长向支队长报告情况，请求行动指示。

大队长（对讲机）：“报告支队长，XX中队在XXX街XXX路口50米路东侧处理摊点时，当事人突然晕倒在地，初步了解情绪激动，有病晕倒，目前已拨打120和110，请指示。”

支队长（对讲机）：“执法人员避免接触病人身体，联系病人家属，维护现场秩序，为120开辟通道，等待救援。全过程实施录音录像。”

大队长（对讲机）：“收到。”

执法人员行为规范：1、尽量避免按触病人身体，为病人遮挡阳光，寻找现场群众是否认识病人，及时联系病人家属。

2、询问现场群众有无医生进行临时救治。

3、维护好现场秩序。

执法人员语言规范：

中队长：“李XX做好录音录像、陈XX拨打120、110，给病人找把雨伞遮挡阳光、王XX疏散人群，维护现场秩序，寻找病人家属。”

执法人员行为规范：李XX选择适当角度进行录音录像，全过程记录；陈XX拿出手机拨打120、110，寻找雨伞等物品为病人遮阳；王XX面向周边群众，疏散人群和寻找病人家属。

执法人员语言规范

李XX：“120吗？我们是XXX城市管理执法人员，在XXX街XXX路以北50米处路东执法时，有一商户突然晕倒，说有心脏病，请立即救援。”

 “110吗？我们是衡水市城市管理执法人员，在XXX街XXX路以北50米处路东执法时，有一商户突然晕倒，请立即救援。”

王XX：“同志们，有没有认识这位病人的，请及时和我们联系，或者联系他的家人。”

“同志们，有没有医生请帮忙看一看，进行救治。”

“请大家后退，自觉维护现场秩序，注意交通安全。”

“录像拍照是你们的权利，但请大家客观反应实际情况，不能断章取义，要宣传正能量。”

大队长到达现场。

机动1中队、机动2中队到达现场。

执法人员行为规范：打开执法记录仪、车载摄像机，迅速下车听从大队长安排。

执法人员语言规范（中队长）：“机动1中队全部到达现场。”

“机动2中队全部到达现场。”

大队长根据现场情况迅速做出部署。

大队长：“机动1中队在南侧，机动2中队在北侧疏散群众，清理车辆，打开120、110救援车道，以便迅速到达现场。”

“育才街中队继续照顾病人，联系其家人。120到达后协助医护人员将病人抬到车上。”

机动1中队：“是。”

机动2中队：“是。”

XXX中队：“是。”

执法人员行为规范：机动1中队、机动2中队迅速到位， 疏散人群，清理车辆，开辟120、110通道。

执法人员语言规范（机动1中队长）：“机动1中队跟我在南侧疏散人群，疏导交通，开辟120、110通道。”

（机动2中队长）：“机动2中队跟我在北侧，疏散人群，疏导交通，开辟120、110通道。”

120救护车到达现场，110民警到达现场。

执法人员行为规范：协助医护人员将病人抬到救护车上，机动1、2中队指挥120救护车驶离现场。

大队长：“XXX中队配合民警进行调查询问，机动1、2中队清理现场。”

执法人员行为规范：机动1中队、机动2中队将摊位所有物品进行清理登记，撤离现场。

XXX中队跟随派出所民警进行协助调查。

大队长向支队长口头报告，随后形成书面材料上报。

执法人员语言规范：

大队长：“报告支队长，现场已处理完毕，当事人已被110接走，育才街中队协助民警调查，请指示。”

支队长：“积极配合民警调查，总结经验，汲取教训，形成书面材料及时上报，视频材料汇总存档备案。”

大队长：“是。”

（二）暴力抗法

对占道经营行为实施行政执法时，当事人暴力抗法现场处置演示

执法人员决定对占道经营运输工具三轮车实施证据先行登记保存时，当事人突然从三轮车中拿出一把水果刀，对峙执法人员，情绪亢奋，随时可能伤及人员。

执法人员行为规范：执法人员应立即停止执法活动，与当事人保持安全距离，由一名执法人员与其进行对话和劝说，其他队员用执法记录仪摄像并报警。

执法人员语言规范：

中队长：“停止执法，保持安全距离。”“李XX立即拨打110，并进行取证。王XX立即报告大队长。疏散围观群众。”

中队长与其对话劝说，克制、冷静，平复心情，防止事态扩大。

李XX（电话）：“110吗，我们是XXX城市管理综合执法支队执法人员，在XXX才街XXX路以北50米路东一蔬菜摊执时，遇到当事人持刀抗法对峙，请您们立即出警。”

王XX(对讲机）：“报告大队长，我们中队在育才街和平路以北50米处路东侧对一蔬菜摊点执法时，当事人情绪激动，持刀对峙，目前已报警，请指示。”

“请大家后退，自觉维护现场秩序，注意交通安全。”

“录像拍照是你们的权利，但请大家客观反应实际情况，不能断章取义，要宣传正能量。”

大队长：“与当事人保持安全距离，进行对话劝说，安抚当事人情绪，疏散群众，防止事态扩大。”“打开所有录音录像设备，全程录入。”

大队长立即将情况报告支队长，请求指示。

大队长：“报告支队长，育才街中队在育才街和平路以北50米处路东侧处理流动摊点时，当事人持刀对峙暴力抗法，目前已报警，请求下一步指示。大队长XXX。”

支队长：“现场执法人员与当事人保持安全距离，疏散围观群众，收录现场证据。与当事人保持对话，安抚情绪，等待救援。确保执法人员和围观群众的生命安全。”

“立即调动机动中队穿上防刺背心、佩戴防暴头盔、防割手套到达现场。适时夺下刀子，控制当事人，等待民警处置。”

大队长（对讲机）：“收到。”

大队长（对讲机）：“机动1中队、机动2中队，XXX街XXX路以北50米处路东侧发生突发事件，请你们立即穿上防刺背心、佩戴防暴头盔、防割手套到达现场配合执法，保证当事人及百姓安全，收到请回复。”

机动1中队：“收到”

机动2中队：“收到”

大队长到达现场，机动1中队到达现场，机动2中队到达现场。

大队长：“机动1中队、2中队立即从四个方向接近当事人，适时夺刀控制。”

执法人员行为规范：机动1中队、2中队执法人员将当事人围在中间，大队长与当事人对话，劝说无效，执法人员从四个不同方向接近当事人，在确保安全的情况下，执法人员强行夺刀，控制当事人，等待民警处置。

大队长指挥撤离现场。

大队长：“XXX中队协助民警调查，机动1、2中队收拾摊点撤离现场。”

执法人员行为规范：按照大队长的安排，装车收摊撤离现场。大队长向支队长口头报告情况，随后形成书面材料上报。

执法人员语言规范：

大队长：“报告支队长，现场已处理完毕，暴力抗法者已被民警带走，XXX中队协助民警调查，请指示。”

支队长：“积极配合民警调查，总结经验，汲取教训，形成书面材料及时上报，视频材料汇总存档备案。”

大队长：“是。”