

上海市城市管理行政执法局文件

沪城管规〔2018〕4号

关于印发《上海市城管执法调查取证规则》的通知

各区城管执法局、乡镇人民政府、市局执法总队、市水管处、机场地区执法支队、自贸区综合执法大队：

《上海市城管执法调查取证规则》已经2018年10月15日第18次局长办公会议通过，现予发布，请遵照执行。

文件自2018年11月15日起施行，有效期五年。



上海市城管执法调查取证规则

第一章 总 则

第一条 为规范本市城市管理行政执法（以下简称“城管执法”）的调查取证行为，保护公民、法人或者其他组织的合法权益，根据《中华人民共和国行政处罚法》、《上海市城市管理行政执法条例》、《上海市城市管理行政执法条例实施办法》等相关法律、法规、规章的规定，制定本规则。

第二条 本市城管执法部门和乡镇人民政府及其城管执法人员实施行政处罚及相关的行政检查和行政强制等需要调查取证的，应当遵守本规则。

法律法规规章另有规定的，从其规定。

第三条 本规则所称城管执法调查取证，是指本市城管执法部门和乡镇人民政府及其城管执法人员在履行行政执法职责过程中，针对公民、法人或者其他组织涉及违反城市管理相关法律、法规、规章的行为，进行调查和收集有关证据的活动。

第四条 本市城管执法部门和乡镇人民政府及其城管执法人员在执法过程中应当全面、客观、公正地调查，依法收集有关证据。

第二章 证据的种类和基本要求

第五条 与被调查事实有关联的、采取合法方式收集的客观事实材料可以作为行政执法的证据。

证据有以下几种形式：

- （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；
- （九）法律、法规规定可以作为证据的其他材料。

第六条 书证应当收集原件。原本、正本和副本均属于书证的原件。收集原件确有困难的，可以收集与原件核对无误的复印件、照片、节录本。收集报表、图纸、会计帐册、专业技术资料、科技文献等书证时，对需要解释说明的，应当附说明材料。

第七条 物证应当收集原物。收集原物确有困难的，可以收集与原物核对无误的复制件或者证明该物证的照片、录像等其他证据；原物为数量较多的种类物的，可以收集其中的一部分。

第八条 视听资料应当收集有关资料的原始载体；收集原始载体确有困难的，可以收集复制件；并注明制作方法、

制作时间、制作人和证明对象等；声音资料应当附有该声音内容的文字记录。

视听资料包括录音资料和录像资料。

第九条 电子数据应当收集原始存储介质。收集原始存储介质确有困难，可以提取电子数据，但应当在笔录中注明不能收集原始存储介质的原因、原始存储介质的存放地点或者电子数据的来源等情况，并计算电子数据的完整性校验值。无法提取电子数据的，可以采取打印、拍照或者录像等方式固定相关证据，并在笔录中说明原因。

电子数据是案件发生过程中形成的，以数字化形式存储、处理、传输的，能够证明案件事实的数据。

电子数据包括但不限于下列信息、电子文件：

（一）网页、博客、微博客、朋友圈、贴吧、网盘等网络平台发布的信息；

（二）手机短信、电子邮件、即时通信、通讯群组等网络应用服务的通信信息；

（三）用户注册信息、身份认证信息、电子交易记录、通信记录、登录日志等信息；

（四）文档、图片、音视频、数字证书、计算机程序等电子文件。

第十条 证人证言应当注明日期，写明证人的姓名、性别、年龄、联系电话、通讯住址等基本情况并签名，不能签名的，应当以按捺指印等方式证明，并应当附有居民身份证复印件等证明证人身份的文件。

第十一条 鉴定意见应当载明委托人和委托鉴定的事项、向鉴定部门提交的相关材料、鉴定的依据和使用的科学技术手段、鉴定部门和鉴定人鉴定资格的说明，并应有鉴定人的签名和鉴定部门的盖章。通过分析获得的鉴定意见，应当说明分析过程。

第十二条 勘验笔录、现场笔录应当载明时间、地点和事件等内容，并由城管执法人员和当事人签名。当事人拒绝签名或者不能签名的，应当注明原因。有其他人在现场的，可由其他人签名见证。

第三章 证据的收集和制作

第十三条 城管执法人员调查收集的证据应当真实、客观，与案件事实有关联，并依法取得。以违反法律禁止性规定或者侵犯他人合法权益的方法取得的证据，不能作为认定案件事实的依据。

第十四条 除简易程序外，执法检查 and 办案调查的城管执法人员不得少于两人。执法检查要先向行政相对人出示有效执法证件，并应当告知执法内容、依据以及行政相对人依法享有的陈述权、申辩权、救济权等内容。

第十五条 城管执法人员与当事人有直接利害关系的，应当主动回避。当事人也可以向执法单位负责人书面申请回避。

城管执法人员的回避，由所在单位负责人决定。

回避决定作出之前，城管执法人员可以不停止对案件的调查处理，但决定执法人员回避的，相关调查程序应当重新进行。

第十六条 收集和制作证据，可以采取下列方法：

（一）询问当事人、利害关系人、证人，可以制作询问笔录；

（二）查阅、复制与违法行为有关的文件、档案、账簿和其它书面材料；

（三）对涉案场所、设备依法进行检查或者勘验；

（四）依法采取抽样取证或者先行登记保存措施；

（五）对涉案非法物品依法采取查封或扣押措施；

（六）提请相关鉴定机构进行鉴定；

（七）依法可以采取的其他方法。

必要时，执法部门可以邀请公证机构对收集的证据及其收集过程等进行公证。

第十七条 执法人员依法询问案件当事人、利害关系人或者证人时，应当告知被询问人有如实回答的义务。

有多个被询问人时，应当分别进行询问并分别制作调查询问笔录。

询问未成年人应当符合未成年人权益保护的相关规定。

询问笔录应当交被询问人进行核对；笔录有差错或者遗漏的，应当允许被询问人更正或者补充，涂改部分应当由被询问人在修改处以签名、盖章或者按捺指印等方式确认；被询问人确认笔录无误后，应当在笔录上逐页签名或者盖章进

行确认；拒绝签名或者盖章的，执法人员应当在笔录中予以注明；被询问人阅读有困难的，执法人员应当将笔录逐字逐句向其宣读。

第十八条 城管执法人员查处违法行为时，可以依法对发生违法行为的场所实施现场检查，以勘验、拍照、录音、录像等方式进行现场取证，并制作《现场笔录》和《勘验笔录》。

第十九条 现场检查时，应当以公开拍照、摄像等方式制作视听资料，并在笔录中予以记录。

拍照、摄像的内容应清晰、准确、完整、连贯，突出重点、明确目标，体现直接证明力。

不宜公开拍照、摄像取证的，可以采用隐蔽的方式进行，但不得损害当事人的合法权益。拍摄结束后，执法人员根据情况可以向当事人说明；不便当场说明的，事后由当事人辨认后签名确认，对摄像内容的确认可在询问笔录中体现。

第二十条 拍照、摄像取证应当尽量包含以下内容：

（一）与违法行为相关的门牌号、店名、招牌甚至参照物等能明确违法地点的内容；

（二）应有执法人员穿着制服实施检查以及当事人或在场人的图像；

（三）应有违法行为发生地的整体环境和布局的图像；

（四）应有与违法行为相关的近照或特写镜头；

（五）其它需要拍照、摄像的内容。

第二十一条 当事人或者证人请求自行提供书面材料的，应当准许。城管执法人员收到书面材料后，应当在首页注明收到日期，并签名。当事人当面提供的，可以要求提供者在所提供的材料上签名，并注明提交日期。

第二十二条 城管执法人员收集证据时，在证据可能灭失或者以后难以取得的情况下，经城管执法部门和乡镇人民政府负责人批准，可以实施先行登记保存，并应当在七日内及时作出处理决定。

先行登记保存有关证据时，应当当场清点。由当事人和城管执法人员在《先行登记保存通知书》签名或者盖章，并当场交付当事人。

第二十三条 勘验物证或现场的时候，应当有两名或者两名以上城管执法人员到场，共同指挥勘验，可以聘请专业人员到现场，协助勘验工作。

第二十四条 城管执法人员有权依照法律、法规和规章的规定向有关行政管理部门调取其保存的与案件有关的证据材料。

第四章 证据的审核和认定

第二十五条 城管执法人员可以依照下列原则，判定数个证据对同一事实的证明力：

（一）国家机关、其他职能部门依职权制作的公文书证的证明力一般大于其他书证；

（二）鉴定意见、勘验笔录、档案材料或者经过公证、登记的书证，其证明力一般大于其他书证、视听资料和证人证言；

（三）原始证据的证明力一般大于传来证据；

（四）直接证据的证明力一般大于间接证据；

（五）证人提供的对与其有亲属关系或其他特定关系的当事人有利的证言，其证明力一般低于其他证人证言；

（六）有数个证人证言的，应根据不同证人的自身情况、对案件事实的了解程度等，结合案情进行综合分析认定；

（七）原件、原物优于复制件、复制品；

（八）数个种类不同、内容一致的证据优于一个孤立的证据。

第二十六条 城管执法人员对调查取得的证据，可以从以下方面进行审核认定：

（一）证据与案件事实是否相关；

（二）证据取得方式是否合法；

（三）证据的形式、来源是否合法；

（四）证据的内容是否真实；

（五）是否有影响证据效力的其他违法情形或影响证据真实性的其他因素。

第二十七条 城管执法人员调查的证据，当事人表示认可的，可以直接作为认定事实的依据。

第二十八条 有下列情形之一的证据，除当事人有相反证据足以推翻外，一般无须审查，可以直接作为认定事实的依据：

- （一）根据已知事实能推定出的另一事实；
- （二）被已发生法律效力法院的裁判文书和仲裁机构裁决文书所确定的与本案有关联的事实；
- （三）经过法定程序公证证明的行为、事实和文书；
- （四）国家机关、其他职能部门在其职权范围内制作的公文书证；
- （五）众所周知的事实；
- （六）自然规律及定理。

第五章 附则

第二十九条 本规则由上海市城市管理行政执法局解释。

第三十条 本规则自 2018 年 11 月 15 日起施行，有效期至 2023 年 11 月 14 日为止。

抄送：市政府法制办

上海市城市管理行政执法局办公室 2018 年 10 月 23 日印发
