

西安市长安区人民政府办公室文件

长政办发〔2020〕23号

西安市长安区人民政府办公室 关于转发西安市行政处罚案卷评查标准的通知

各街道办事处，区政府有关部门，有关直属企事业单位，有关垂直管理单位：

现将《西安市人民政府办公厅关于印发西安市行政处罚案卷评查标准的通知》（市政办发〔2020〕25号）转发给你们，请遵照执行。

西安市长安区人民政府办公室

2020年9月16日



西安市行政处罚案卷评查标准

一、总则

（一）评查依据

为保障和监督行政执法单位有效实施行政管理职能，规范行政执法行为，提高行政执法水平，根据《中华人民共和国行政处罚法》《中华人民共和国行政强制法》《国务院办公厅关于全面推行行政执法公示制度执法全过程记录制度重大执法决定法制审核制度的指导意见》（国办发〔2018〕118号）及有关法律、法规和规章规定，结合本市实际，制定本标准。

（二）评查范围

本评查标准适用于市、县（区）人民政府各行政执法机关，法律、法规授权组织及行政机关依法委托的其他组织的行政处罚案卷。

（三）评查标准

1. 本标准分合法性标准和规范性标准。合法性标准是对行政处罚行为能否成立、是否合法的评查，分为合格与不合格两个标准。规范性标准是对行政处罚案卷文书的格式是否规范，基本要素是否齐备，填写是否符合要求的评查，采用百分制评分方法。规范性标准得分=100×参与评查类别最终得分之和÷参与评查类别标准分之和。

2. 合法性标准是案卷合格的基本要素，不设具体分数，但不符合其中任何一项合法性标准内容的，该案卷即为不合格案卷，不合格卷宗不再对规范性标准进行评查；规范性标准按程序和文书种类设置项目分，对缺少项目基本要素之一或项目基本要素表述不清的，扣除项目分，并对不符合文书归档规范的，每处扣 0.5 分，扣分合计不超过项目总分。

3. 行政处罚行为被行政诉讼或行政复议撤销和确认违法（程序轻微违法除外）的，该案卷即为不合格案卷。

4. 行政处罚案卷评查结果分为优秀、良好、合格、不合格四个等次。综合评查在 90 分以上为优秀、80—89 分为良好、60—79 分为合格、59 分以下为不合格。行政处罚案卷评查结果作为法治政府建设年度目标责任考核重要内容，加强专项考核。

5. 如遇到本标准与行政执法单位的上级行业主管部门行政执法案卷评查标准不一致的情形，可依照行业主管部门的规定执行。

（四）评查办法

1. 市司法局负责市级各行政执法单位所制作的行政处罚案卷的评查与检查工作。各县（区）司法局负责本级行政执法单位所制作的行政处罚案卷的评查工作。

2. 开展行政处罚案卷评查工作，采取单位自查、评查组抽查的方式进行。各行政执法单位对本单位本年度的行政处罚案卷进行自查；市司法局抽调县（区）、市级行政执法单位业务骨干、专家学者、律师组成评查组，对全市行政处罚案卷进行抽查。

3. 行政处罚案卷合格率在 85%以上为优秀行政执法单位, 60%以下为不合格单位(行政处罚案卷合格率 = 被评查合格以上案卷 ÷ 被评查案卷总数 × 100%)。

4. 评查组在案卷评查过程中发现行政处罚行为违法或者明显不当的, 应当及时报告市司法局作出处理; 在行政处罚案卷评查中, 发现行政执法主体有下列情形之一的, 市、县(区)司法局应当发出《行政执法监督通知书》, 提出限期整改的建议; 逾期拒不整改或者情节严重的, 应当报请本级人民政府发出《行政执法监督决定书》, 予以纠正或者责令改正:

- (1) 执法主体不履行或者不正确履行法定职责的;
- (2) 超越执法权限或执法程序不合法;
- (3) 执法决定不合法或者明显不当;
- (4) 拒绝接受行政执法案卷评查的;
- (5) 干扰、阻挠案卷评查活动的。

市、县(区)司法局在行政处罚案卷评查过程中, 发现行政执法主体制作虚假或部分虚假案卷材料的, 应当报请本级人民政府发出《行政执法监督决定书》, 并将该行政处罚案卷定为不合格案卷。

5. 市、县(区)司法局在开展行政执法案卷评查工作时, 被评查单位应积极配合, 及时提供行政处罚案卷。行政处罚案卷评查工作情况应向被评查单位反馈, 并在一定范围内通报。

二、合法性标准

序号	评查类别	评 查 项 目	评查记录
1	主体合法	1. 行政执法主体在法定职权范围内实施行政处罚行为, 印章使用符合法律规定。	
		2. 依照法律、法规、规章规定, 受委托的组织以委托机关名义并在委托范围内实施行政处罚。	
		3. 行政执法人员证件合法有效。	
2	事实清楚、证据充分	1. 当事人认定清楚、准确, 在主要法律文书中前后一致。	
		2. 违法行为与情节认定清楚、准确, 违法行为的定性正确。	
		3. 认定的主要事实和情节证据充分, 并且主要证据具有真实性、关联性、合法性。	
		4. 不存在对同一违法行为重复处罚的情形。	
		5. 违法行为在法定追诉时效内未被发现的, 不再给予行政处罚。	
3	适用依据正确	1. 实施行政处罚有明确的、有效的法律、法规、规章依据。	
		2. 所适用的法律、法规和规章必须写全称, 且引用条、款、项、目准确、完整。	
		3. 适用的法律、法规或者规章与案件的事实和情节相适应, 符合自由裁量权的有关规定。	
4	程序合法	A. 简易程序	
		1. 符合适用简易程序条件。	
		2. 有出示合法有效行政执法证件的记录。	
		3. 已填写预定格式、编有号码的行政处罚决定书。且有行政处罚决定书当场交付当事人的记录。行政处罚决定书应当载明当事人的违法行为、行政处罚依据、罚款数额、时间、地点以及行政机关名称, 并由执法人员签名或者盖章。	
		4. 有报所属行政执法主体备案记录。	

序号	评查类别	评 查 项 目	评查记录
4	程序合法	B. 一般程序	
		1. 有 2 名以上行政执法人员实施调查、检查的记录；有出示有效行政执法证件的记录；行政执法人员与当事人有直接利害关系的，有申请回避记录。	
		2. 先行登记保存证据符合法定程序，经行政执法主体负责人批准，并在先行登记保存7日内及时作出处理决定。	
		3. 作出行政处罚决定前向当事人履行告知义务，依申请听取其陈述和申辩并如实记录。	
		4. 符合听证条件的，告知当事人听证权利。当事人要求听证的，依法举行听证，且听证程序符合法律规定。	
		5. 行政处罚决定经过行政机关负责人批准；重大行政处罚案件应当经过法制审核；情节复杂或者重大违法行为给予较重行政处罚的，行政机关负责人应当集体讨论决定。	
		6. 法律文书依照法定程序和时限送达。	
		7. 依法应当移送公安机关或其他行政机关处理的案件，应当及时移送。	
		8. 其他法定程序。	

三、规范性标准

序号	评查类别	评 查 项 目	标准分	得分	评查记录
1	立案	立案审批文书包括： 1. 当事人基本情况。包括单位名称、统一社会信用代码（注册号）、法定代表人（负责人）姓名、住所（住址）等或者自然人姓名、证件号码、住址等。 2. 案件来源明确，即注明案件是来自现场检查、举报、交办还是移送等内容。 3. 案情简介内容规范，注明立案依据（法律、法规和规章的名称，并具体到条、款、项）。 4. 立案审批表中有承办机构或者承办人建议立案的意见、签名及日期；有行政机关负责人审批意见、签名及日期。 5. 立案时间。应当在规定日期内立案。	10 分		

序号	评查类别	评 查 项 目	标准分	得分	评查记录
2	调查取证	1. 案件调查询问（检查）笔录规范： （1）现场调查询问（检查）的起止时间、地点； （2）被调查询问（检查）人的基本情况； （3）询问（检查）笔录内容完整（包括表明执法身份、说明执法依据、询问调查的事实与情节等内容）； （4）检查人员或者调查询问人员的签名、日期； （5）被调查询问（检查）人逐页签署姓名，修改处有被调查询问（检查）人签名或者按压指印。如当事人拒不签名的，应由两名行政执法人员注明拒绝的理由。	10分		
		2. 抽样取证规范： （1）取证通知书加盖行政执法单位印章。注明被取证当事人的基本情况（单位使用全称，个人姓名准确）、取证事由和依据、抽样取证物品清单，送达回证； （2）抽样取证记录包含抽样时间、地点、抽样人、当事人、抽样物品、数量、抽样情况、样品封存情况等内容。抽样人、当事人在抽样记录上签名（盖章）。	10分		
		3. 先行登记保存规范，先行登记保存证据通知书包括： （1）当事人基本情况； （2）先行登记保存证据的理由、依据和期限； （3）保存证据的名称、数量、方式等； （4）行政执法主体名称、印章、日期，送达回证； （5）附载有物品信息的证据清单。	5分		
		4. 鉴定、检验（检测）规范： （1）鉴定、检验（检测）单位须是具有法定资质或者具备条件的机构； （2）有鉴定、检验（检测）的委托书； （3）委托人和委托鉴定、检验（检测）的事项明确； （4）鉴定、检验（检测）相关材料中记载鉴定、检验（检测）的依据和使用的科学技术手段； （5）鉴定、检验（检测）人签名，鉴定、检验（检测）单位盖章。	5分		

序号	评查类别	评 查 项 目	标准分	得分	评查记录
2	调查取证	5. 查封扣押规范： (1) 查封扣押财产实行全过程音像记录； (2) 制作并当场交付查封扣押决定书和清单。查封扣押决定书应当载明下列事项：a、当事人的姓名或者名称、地址；b、查封、扣押的理由、依据和期限；c、查封扣押场所、设施或者财物的名称、数量等；d、救济的途径（告知具体的行政复议机关和法院）、期限；e、行政机关的名称、印章和日期，送达回证。	10 分		
		6. 调取的由有关部门保管的书证原件的复制件、影印件或者抄录件的，应注明出处，经该部门核对无异后加盖其印章。	5 分		
		7. 当事人提交的复制件等证据材料，由当事人签字或者盖章，并注明具体的提交日期。	5 分		
		8. 在调查取证过程中，出现容易引发争议的情形，进行音像记录。	5 分		
		9. 调查取证结束后，案件承办人员应当制作案件调查终结报告，报告内容完整、全面（当事人的基本情况、违法行为、证据及其证明事项、有无采取强制措施、案件性质、处罚裁量理由、裁量依据、行政处罚依据及具体内容、承办人和承办机构的建议、意见及签名）。	5 分		
3	责令改正	责令改正违法行为决定书规范： 1. 当事人名称，违法行为信息，违反的相关法律、法规、规章的条、款、项内容； 2. 责令改正的具体内容和期限； 3. 行政执法主体名称、印章、日期，送达回证。	10 分（第 1、2 项各 4 分，第 3 项 2 分）		
4	告知及听证	1. 行政处罚（听证）告知书制作规范： (1) 当事人名称、违法行为信息； (2) 拟作出行政处罚的法律、法规、规章依据名称和条（款、项）序号； (3) 拟作出行政处罚的种类、幅度。有从重、从轻、减轻等情节的，说明法定理由和依据； (4) 告知当事人陈述、申辩权利及联系方式。符合听证条件的，告知听证申请权和期限； (5) 行政执法机关名称、印章、日期，送达回证。	10 分		

序号	评查类别	评 查 项 目	标准分	得分	评查记录
4	告知及听证	2. 听证程序规范: (1) 依法应当举行听证的, 听证通知书应于听证七日前送达当事人; (2) 听证通知书内容规范。包括听证时间、听证地点、听证主持人、记录员的姓名, 告知当事人申请回避权、委托代理权, 行政机关名称及印章和通知时间等。因当事人放弃听证权利而未举行听证的, 应有书面记载; (3) 听证笔录制作规范。包括: 听证时间、听证地点、听证主持人、听证员、记录员的姓名、工作单位及职务、听证申请人基本信息。有证人的, 记载证人基本信息。当事人对案件涉及的事实、证据等进行陈述、申辩的内容。当事人的最后陈述意见。听证申请人及其委托代理人、证人的审阅确认意见, 并逐页签署姓名、日期。修改处有签名或者按压指印。听证主持人、记录员的签名、日期; (4) 在听证过程中, 出现容易引发争议的情形, 进行音像记录。	10分(第1、2、4项各2分, 第3项4分)		
5	审查决定	1. 重大行政处罚决定法制审核意见规范: (1) 案由、承办机构; (2) 承办机构的处理意见及理由、日期; (3) 法制机构的审核意见、日期。	10分(第1项2分, 第2、3项各4分)		
		2. 重大复杂案件集体讨论, 集体讨论笔录规范: (1) 案由、时间、地点; (2) 主持人、记录人、列席人及各自职务; (3) 承办机构汇报案件情况的记录; (4) 参加讨论人员的意见和理由; (5) 结论性意见, 参会人员的签名。	10分		
		3. 行政处罚决定书制作规范: (1) 当事人基本情况, 违法行为信息(主要包括: 违法行为发生的时间、地点、情节、后果及证据, 违反的相关法律、法规、规章的条、款、项内容); (2) 处罚的法律、法规、规章依据名称和条(款、项)序号。行政处罚的种类、幅度。有从重、从轻、减轻等情节的, 说明法定理由和依据; (3) 行政处罚的履行方式、期限; (4) 救济的途径(告知具体的行政复议机关和法院)、期限; (5) 行政执法主体名称、印章、日期, 送达回证。	10分		

序号	评查类别	评 查 项 目	标准分	得分	评查记录
6	送达及 执行	1. 文书送达规范： (1) 注明送达文书的名称和文号； (2) 受送达人名称或姓名表述准确； (3) 送达日期和送达地点； (4) 注明送达方式。委托送达、留置送达在备注中注明相关内容，公告送达将公告文书归档入卷，邮寄送达将邮件寄单粘贴于备注中，留置送达、公告送达进行音像记录； (5) 受送达人以外的其他人代收，应注明与受送达人的关系。受送达人拒收，送达人应注明拒收理由。如需见证人见证，见证人签字并注明日期； (6) 受送达人签字并注明日期。	3 分		
		2. 执行文书齐全： (1) 罚款或没收违法所得有相应法定票据； (2) 没收非法财物的有相应的票据和清单； (3) 延期或分期缴纳罚款的，应有当事人申请和行政机关批准文书，加处罚款应有相应的执法文书和法定票据； (4) 行政机关依法强制执行的，应有相应的催告书和强制执行决定书； (5) 申请人民法院强制执行有相关文书及记载。	10 分		
		3. 结案报告。包括：执行情况、承办人意见、承办机构意见、行政机关负责人意见及签名、结案时间等。	2 分		
7	立卷归档	案卷归档规范： 1. 一案一号； 2. 封面统一规范； 3. 卷内目录填写规范； 4. 卷内材料排列有序； 5. 卷内材料有页码； 6. 不能随文书装订立卷的证据，应放入证据袋中，随卷归档； 7. 装订整齐； 8. 纸张无破损、大小规格统一； 9. 卷内文字应使用钢笔或者签字笔，字迹端正、清晰； 10. 案卷归档及时。	5 分		

