

永嘉县人民政府办公室文件

永政办发〔2010〕112号

永嘉县人民政府办公室 转发浙江省人民政府法制办公室关于开展行政许可案卷和行政处罚案卷评查工作的通知

县政府直属各有关单位：

现将《浙江省人民政府法制办公室关于开展行政许可案卷和行政处罚案卷评查工作的通知》（浙府法发〔2010〕55号）转发给你们，请各单位结合实际，认真组织实施。

二〇一〇年七月二十二日

浙江省人民政府法制办公室关于开展行政许可案卷 和行政处罚案卷评查工作的通知

各市、县（市、区）人民政府，省政府直属各单位：

为深入贯彻落实国务院《全面推进依法行政实施纲要》和《国务院关于加强市县政府依法行政的决定》精神，进一步规范行政执法行为，提高行政执法的能力和水平，维护公民、法人和其他组织的合法权益，减少行政争议，经省政府领导同意，决定在全省组织开展行政许可案卷和 10 个系统行政处罚案卷评查工作。现将有关事项通知如下：

一、评查范围和内容

（一）行政许可案卷。2009 年 7 月 1 日至 2010 年 5 月 30 日期间，全省各级行政许可实施机关（含法律法规授权的组织和依法受委托实施行政许可的行政机关）已办理完成的行政许可案卷。

（二）行政处罚案卷。2009 年 7 月 1 日至 2010 年 5 月 30 日期间，全省建设规划、食品药品、劳动用工、环境保护、交通运输、林业、科技、工商、安全生产、人防等 10 个系统按一般程序作出的行政处罚案卷。

二、评查方式

本次行政许可案卷和行政处罚案卷评查活动，采取各地各行政执法部门和单位全面自查，各级政府法制系统上下联动、下查一级和同级检查相结合，省法制办组织重点抽查的方式进行。

三、评查步骤

本次行政许可案卷和行政处罚案卷评查工作从7月份开始，10月底结束，具体分为三个阶段进行：

（一）部署准备和自查、检查阶段（7月—8月底前）。

1.部署准备。省级有关部门和各市、县（市、区）政府法制办要按照省法制办的统一部署要求，制定具体评查工作方案，组织本系统、本地区行政许可实施机关和10个系统行政处罚实施机关（以下统称行政执法部门）开展全面自查。

2.开展自查自评。各级行政执法部门应制定具体工作方案，对本部门的行政许可、行政处罚案卷进行自查自评，分别形成行政许可自查报告和行政处罚案卷评查自查报告。经自查自评后，列入这次行政处罚案卷评查的建设规划等10个系统的行政执法部门，自荐1个最佳行政处罚案卷，连同自查报告一并报同级政府法制办和上一级行政机关。省级部门的自查报告以及推荐的1个省本级作出行政处罚的最佳行政处罚案卷，应于8月30日前交送省法制办。

3.组织检查。县（市、区）行政执法部门自查结束后，同级政府法制办应组织开展检查，并将检查报告和汇总评比后推荐的本地区最佳行政处罚案卷上报市政府法制办。

市政府法制办负责组织市级行政执法部门案卷评查工作的检查和对县级的抽查，并将检查报告和汇总评比后推荐的2个本地区最佳行政处罚案卷，于8月30日前上报省政府法制办。

(二) 重点评查阶段(9月底前)。自查自评和检查工作结束后,省法制办将组织若干个评查小组,对全省10个系统行政处罚案卷进行重点抽查,对行政许可案卷进行全面抽查,并按要求完成工作总结。具体检查方案另行印发。

(三) 整改总结阶段(10月底前)。省法制办根据各评查小组汇总的检查结果,结合各市政府法制办、省级有关部门上报的本地区、本部门案卷评查情况报告,对本年度的案卷评查情况进行分析总结,向省政府作专题报告。对本次案卷评查中发现的问题经梳理汇总后,省法制办将分别向当地政府和省级有关部门反馈。各地各有关部门对在案卷评查中发现的问题,要认真组织整改和督促纠正,并在规定时间内报告落实整改工作的情况。

四、评查工作要求

各市、县(市、区)政府和各有关部门要高度重视行政许可和行政处罚案卷的评查工作,将其作为规范行政执法行为的有效途径,加强领导,明确任务,精心组织,落实责任,确保评查工作取得实效。

(一) 省级各有关部门要研究部署本部门、本系统的行政许可、行政处罚案卷自查自评和检查工作,并针对本部门、本系统的行政许可、行政处罚案卷存在的突出问题,及时制定整改方案,提出具体的整改要求和时限,落实整改措施,不断提高行政执法水平和行政执法案卷的质量。在案卷检查过程中,要注意发现和

整理典型案例，通过典型案例的示范和问题剖析，教育和帮助执法人员提高行政执法办案能力。

(二)各级政府法制办要按照这次行政执法案卷评查工作要求，主动向当地政府作好汇报，与有关部门做好沟通衔接，在当地政府的领导下，组织协调并做好本地区行政执法案卷的评查工作。要把案卷评查和行政执法责任制的落实结合起来，对案卷评查中评出的优秀办案单位、办案人员给予通报表彰；对不合格案卷比例较高的行政执法机关，必要时以适当的形式予以通报批评；对违法办案、造成严重后果的责任人，要建议有权机关依法追究相应的责任。案卷评查结果纳入本年度依法行政考核。

(三)各级行政执法部门要积极做好行政许可和行政处罚案卷的自查自评工作，制定评查方案，精心组织，周密安排，确保本次评查工作顺利进行。通过评查，及时总结经验，查找不足，改进工作。要把案卷评查作为提高本部门行政执法质量和水平的一次契机，进一步规范行政执法行为，提高行政执法水平。

(四)自查报告和评查报告要在规定时间内完成并上报。自查报告内容主要包括：1.本部门行政许可和行政处罚总数；2.重大行政许可和重大行政处罚案件数和举行听证数；3.被依法认定为错案的案件数；4.本部门在办理行政许可和行政处罚案件方面的主要成效、存在的问题及改进意见和措施。并附上2009年7月1日至2010年5月30日期间本部门行政许可和行政处罚案卷目录。报送目录的同时请一并报送案卷总数和联系人、联系

电话。有关行政执法部门如在规定时间内无行政许可和行政处罚案件发生的，应报送书面说明，详细说明本部门未实施行政许可和行政处罚行为的原因及履行法定职责的情况。对以政府名义作出的行政处罚案卷，由承办部门组织自查。

- 附件： 1. 浙江省行政许可案卷评查要点（试行）
2. 浙江省一般程序行政处罚案卷评查标准（试行）

附件 1

浙江省行政许可案卷评查要点（试行）

| 评查项目 | | 评 查 要 点 | 备注 |
|------------|--|--|----|
| 一、行政许可实施主体 | | 1. 行政许可实施主体是否具有法定资格，是否由具有行政许可权的行政机关、法律法规授权的具有管理公共事务职能的组织（以下统称“行政许可机关”）实施。 2. 行政机关委托其他行政机关实施行政许可的，是否具有法律、法规、规章依据。 3. 实施行政许可是否符合法定权限。 4. 具体实施行政许可的工作人员是否具有行政执法资格。 | |
| 二、行政许可项目 | | 5. 执行的行政许可项目是否属于法律、行政法规、国务院决定、地方性法规或者省政府规章设定的现行有效的行政许可事项。 | |
| 三、适用法律依据 | | 6. 所适用的法律依据是否为现行有效的法律、法规、规章。 7. 所适用的法律、法规、规章是否准确无误，法律、法规、规章的名称是否使用全称，并准确引用到条、款、项、目。 8. 依据技术规范、技术标准作出行政许可决定的，引用的技术规范、技术标准是否准确无误。 | |

| | | | |
|----------|--|---|--|
| 四、许可实施程序 | 申请收件 | <p>9. 是否有行政许可申请文书（信函、电报、电传、传真、电子数据交换及电子邮件等）或者预定格式的行政许可申请表（书）。</p> <p>10. 由委托代理人申请行政许可的，是否附具委托书和身份证明。</p> <p>11. 是否有行政许可申请材料书面收件清单及收件日期，收件清单是否加盖行政许可机关印章并有收件人和申请人（或代理人）签字确认。</p> | |
| | 补正告知 | <p>12. 经审查，发现申请材料不齐全或者不符合法定形式的，经办人员是否当场或者在5日内一次告知申请人需要补正的全部内容。</p> | |
| | 更正 | <p>13. 当场更正的修改内容是否有申请人或其代理人加盖印章或按捺指印。</p> | |
| | 受理 | <p>14. 申请事项属于本单位职权范围，申请材料齐全、符合法定形式，或者申请人按照本单位的要求提交全部补正申请材料的，受理机关是否及时受理行政许可申请，出具加盖本行政许可机关专用印章和注明日期的书面凭证，是否依法送达。</p> <p>15. 卷内是否附有行政许可受理内部审批文书。</p> | |
| 不予受理 | <p>16. 申请事项依法不属于本单位职权范围的，审查人员对申请人提交的申请材料进行书面审查后是否签注审查意见、审查日期；是否即时作出不予受理的书面决定并告知申请人向有关行政许可机关申请；是否依法送达。</p> <p>17. 不予受理的书面决定是否加盖本行政许可机关专用印章并注明日期。</p> <p>18. 卷内是否附有行政许可不予受理内部审批文书。</p> | | |

| | | | |
|--|----------|--|--|
| | 许可审查 | <p>19. 行政许可机关对申请人提交的材料是否进行审查。</p> <p>20. 根据法定条件和程序，需要对申请材料的实质内容进行核实的，行政许可机关是否指派两名以上工作人员进行核查，并制作了核查笔录。</p> <p>21. 经审查后依法应报上级行政许可机关决定的行政许可，是否在法定期限内作出初步审查意见，并将全部申请材料报送上级行政许可机关。</p> <p>22. 依法应由行政许可机关委托社会中介组织检测、检验、检疫的，是否出具了书面委托书，并附具了社会中介组织检测、检验、检疫结果报告。</p> | |
| | 陈述申辩权利告知 | <p>23. 行政许可机关对行政许可申请进行审查时，发现行政许可事项直接关系他人重大利益的，是否告知该利害关系人，并制作告知书或告知记录。</p> | |
| | 陈述申辩笔录 | <p>24. 行政许可申请人、利害关系人进行陈述和申辩的，行政许可机关是否听取了申请人、利害关系人的意见，并如实记录；申请人、利害关系人放弃此项权利的，是否有记录在案。</p> | |
| | 听证程序 | <p>25. 法律、法规、规章规定实施行政许可应当听证的事项，或者其他涉及公共利益的重大行政许可事项，行政许可机关是否向社会进行公告，并举行听证。</p> <p>26. 行政许可直接涉及申请人与他人之间重大利益关系的，行政许可机关在作出行政许可决定前，是否告知申请人、利害关系人享有要求听证的权利。</p> <p>27. 申请人、利害关系人在法定期限内申请听证的，行政许可机关是否在 20 日内组织听证。</p> <p>28. 行政许可机关组织听证的，是否于举行听证的 7 日前将听证的时间、地点通知申请人、利害关系人，必要时予以公告。</p> | |

| | | | |
|--|----------|---|--|
| | | <p>29. 听证通知书内容是否规范，包括是否有听证时间、听证地点、听证主持人以及告知当事人申请回避权、行政许可机关名称及印章和通知日期等。</p> <p>30. 听证是否制作笔录；听证笔录是否规范，是否记录了听证时间、听证地点、听证内容、听证主持人签名、听证记录人签名、当事人或代理人签名等；听证笔录是否交听证参加人确认无误后签字或者盖章。</p> <p>31. 听证结束后，听证主持人是否就听证情况撰写听证报告；听证报告内容是否规范，是否包括听证会的基本情况，听证会参加人的意见，听证主持人对听证会参加人主要意见采纳或不采纳的建议与理由。</p> | |
| | 行政许可内部审批 | <p>32. 行政许可是否按法定批准权限进行审批，并附有内部审批文书和审批意见。</p> <p>33. 集体讨论决定的许可事项是否有讨论的记录；记录内容是否规范，是否包括讨论时间、地点、主持人、记录人、讨论内容、讨论结果等。</p> <p>34. 经下级机关审查报上级行政许可机关批准的行政许可事项是否有初步审查意见和全部申请材料，并有上级行政许可机关审批意见和批准日期。</p> | |
| | 行政许可决定 | <p>35. 行政许可决定文书或颁发的行政许可证件是否具有下列依法应当有的内容：（1）有申请人姓名或单位名称、地址（住址）；（2）有行政许可的种类和依据；（3）行政许可的有效期限；（4）有准予或者不予许可的明确表示；（5）有作出行政许可决定的行政许可机关名称和印章；（6）有作出行政许可决定的日期。作出不予行政许可决定的，还应当告知不予许可的理由和申请人提起行政复议或者行政诉讼的途径及期限。</p> | |
| | 行政许可证件 | <p>36. 行政许可机关作出准予行政许可的决定，需要颁发行政许可证件的，是否向申请人颁发加盖本行政许可机关印章的行政许可证件，卷内是否附有证件内容摘要或备份。</p> <p>37. 行政许可机关实施检验、检测、检疫的，是否在检验、检测、检疫合格的设备、设施、产品、物品上加贴标签或者加盖检验、检测、检疫印章，是否有记录在案。</p> | |

| | | | |
|--|----------|--|--|
| | 许可期限 | <p>38. 受理行政许可申请，是否在法定期限内作出行政许可决定。</p> <p>39. 依法延长期限的，是否经由本行政许可机关（或本级政府）负责人批准，并将延长期限的理由书面告知申请人，卷内是否有行政许可延期审批文书和行政许可延期通知书。</p> <p>40. 行政许可机关作出行政许可决定，依法需要听证、招标、拍卖、检验、检测、检疫、鉴定和专家评审的，所需时间是否书面告知申请人。</p> | |
| | 许可的变更与延续 | <p>41. 被许可人要求变更行政许可事项，符合法定条件、标准的，行政许可机关是否依法办理了变更手续。</p> <p>42. 被许可人申请延续依法取得的行政许可的有效期的，行政许可机关是否根据被许可人的申请，在该行政许可有效期届满前作出是否准予延续的决定。</p> | |
| | 适用特别规定程序 | <p>43. 依法应当经特别程序（听证、招标、拍卖、检验、检测、鉴定、考试、考核和专家评审等）作出行政许可决定的事项，行政许可机关是否按特别程序进行。</p> <p>44. 依法应采取招标、拍卖方式决定许可的，是否附有招标、拍卖的相关材料。</p> <p>45. 对有数量限制的行政许可，两个或者两个以上申请人均符合申请条件的，是否按照受理申请的先后顺序进行并有相关佐证文书。</p> <p>46. 赋予公民特定资格的，是否附有行政机关或者行业组织实施考试的相关文书或有关材料。</p> <p>47. 赋予法人或者其他组织特定资格、资质的行政许可，是否附有对申请人的专业人员构成、技术条件、经营业绩和管理水平等进行综合评定的书面材料。</p> <p>48. 依法须经行政机关检验、检测、检疫作出行政许可决定的，是否附有行政机关在法定期限内进行检验、检测、检疫的结论性意见，并有所依据的相关技术标准、技术规范。</p> <p>49. 依法应进行鉴定或专家评审的，是否附有鉴定结论或专家评审意见书。</p> <p>50. 依法应按照其他特别程序进行审查及审核的，是否有相关的书面材料。</p> | |

| | | | |
|--------|---------|--|--|
| | 送达 | <p>51. 法律文书的送达是否符合法定时限和方式。以下法律文书是否送达，且案卷中是否有相应的送达回证或其他能够证明已经送达的凭证：（1）受理或不予受理行政许可申请通知书；（2）陈述、申辩权利告知书；（3）听证告知书、举行听证通知书；（4）行政许可决定延期通知书；（5）准予行政许可或不予行政许可决定书；（6）行政许可证件及其他重要法律文书。</p> <p>52. 送达回证是否规范，是否载有：送达文书的名称及文号；受送达人、送达人名称；送达的时间、地点、方式；送达人、收件人员的签名（收件人员非当事人的，应注明与当事人关系并附有相关身份证明）；行政许可机关印章。</p> | |
| 五、收费 | 收费依据和标准 | <p>53. 行政许可收费是否有法律、行政法规依据。</p> <p>54. 是否按照有关部门公布的收费项目和标准收取费用，并使用合法票据。</p> | |
| 六、立卷归档 | | <p>55. 立卷归档是否遵守下列规范：</p> <p>（1）一案一卷（涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私等事项，可以一案两卷）；</p> <p>（2）使用统一规范的卷宗封面，一卷一号；</p> <p>（3）卷内文字应当使用钢笔、签字笔或毛笔书写；</p> <p>（4）卷内目录和备考表填写规范；</p> <p>（5）卷内材料排列有序（应按时间顺序排列，或者准予行政许可（不予行政许可）决定书和送达回证在前，其余文书按时间顺序排列），装订整齐；</p> <p>（6）卷内文书采用阿拉伯数字逐页编写页码；</p> <p>（7）不能随文书装订立卷的证据材料，应放入证据袋中，随卷归档。证据袋上应注明证据的名称、数量等内容；</p> <p>（8）卷内无金属物；</p> <p>（9）破损的文书应修补或复制，文书过小的应衬纸粘贴，文书过大的应折叠整齐；</p> <p>（10）案卷归档及时。</p> | |

备注：

一、存在下列问题的案卷，评定为不合格案卷：

- （一）经行政复议、行政诉讼被撤销或确认违法的案卷为不合格案卷；
- （二）实施行政许可的主体不是具有行政许可权的行政机关或法律法规授权的组织和依法受委托的行政机关，或者以非法定行政许可主体名义实施行政许可的。
- （三）超越法定权限行使行政许可权的。
- （四）受委托行政机关再委托其他组织或者个人实施行政许可的。
- （五）实施的行政许可事项不是依法设定且现行有效的。
- （六）发现违法增设行政许可条件的。
- （七）适用法律、法规、规章依据错误的。
- （八）法律、法规、规章规定实施行政许可应当听证的事项未听证的。
- （九）其他涉及公共利益的重大行政许可事项应当听证而未听证的。
- （十）行政许可直接涉及申请人与他人之间重大利益关系，行政机关应当告知申请人、利害关系人享有要求听证的权利而未告知的。
- （十一）申请人、利害关系人未明确表示放弃听证权利，行政机关在告知听证权利之日起五日内即作出行政许可决定的。
- （十二）其他有重大违反行政许可法规定情形的。

二、国务院各有关部门对本系统实施行政许可程序及文书另有规定的，有关部门可以参照其规定执行。

附件2

浙江省一般程序行政处罚案卷评查标准（试行）

| 序号 | 评查类别 | 评查项目 | 分值 | 评查内容和要求 | 评分细则 | 备注 |
|----|------------|------|----|--|--|----|
| 一 | 行政处罚案件办理质量 | 主体部分 | 10 | <ol style="list-style-type: none"> 1. 实施行政处罚的机关或组织应具有法定行政处罚主体资格，作出的行政处罚行为符合法定职责权限。 2. 依照法律、法规、规章规定受委托执法的组织应当以委托机关名义实施行政处罚。 3. 承办行政处罚案件的人员应具备行政执法资格。 4. 被处罚对象应当主体适格，依法能够独立行使权利和承担法律责任。 | <ol style="list-style-type: none"> 1. 不具有行政处罚主体资格或超越法定职权实施行政处罚的，扣100分。 2. 未经依法委托的组织（行政机关直属的执法队伍除外）或虽经依法委托但超越了委托的范围从事行政处罚活动的，扣100分。 3. 指派不具备执法资格的人员承办行政处罚案件的，扣100分。 4. 被处罚对象认定错误对其作出行政处罚决定的，扣100分；被处罚对象认定不当但未影响处理结果的扣10分。 | |
| | | 事实部分 | 10 | <ol style="list-style-type: none"> 1. 被查处的违法行为事实认定清楚、证据确凿。 2. 对违法行为的定性正确。 3. 当事人的行为属于依法应当给予行政处罚的行为，有充分的法律依据和事实证据。 4. 执法文书应当准确载明当事人的基本情况，法律事件或行为发生的时间、地点，违法行为的事实、情节、性质和危害后果等内容。 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。 | <ol style="list-style-type: none"> 1. 对违法行为的事实认定错误或者主要事实不清给予处罚的，扣100分。 2. 对当事人的行为或法律事件定性错误给予处罚的，扣100分。 3. 违法行为发生的时间、地点、事实、情节、性质及危害后果等认定不清或者前后不一致的，扣10分；记载内容不全的，每缺一项扣3分。 4. 认定违法行为的事实、情节、性质和危害后果等没有相应的证据证明的，缺一项扣5分。 5. 有证据证明当事人有法定从轻、减轻情节，在量罚时未作反映的，扣5分。 6. 主要违法事实清楚且有充分的证据证明，但违法数量、金额或非法所得等计算有错误的，发现一处，扣5分。 7. 除法律另有规定的外，超过法定追诉时效给予行政处罚的，扣100分。 | |

| | | | | | | |
|--|--|------|----|--|---|--|
| | | 证据部分 | 10 | <ol style="list-style-type: none"> 1. 卷内证据应当合法、有效，足以证明法律事件或行为的事实、性质、情节及后果。 2. 证据应当充分，证据之间能相互印证、形成证据链。提取证据应当符合法定程序。 3. 案卷中应附有有关当事人的身份证明、营业执照、许可证等证据材料，并经当事人签字确认。 4. 现场检查、调查询问、听证等笔录内容有改动的，须由被检查或被询问的当事人签字或捺指印确认。 | <ol style="list-style-type: none"> 1. 主要证据不足，不能证明当事人有违法事实作出处罚的，扣 100 分。 2. 主要证据错误，导致当事人身份或者事实认定错误的，扣 100 分。 3. 不按法定程序搜集证据或者伪造证据的，扣 100 分；证据搜集不充分或者证据之间不能相互印证的，发现一处扣 5 分。 4. 对当事人的身份证明、营业执照、许可证等证据材料，应当提取不提取的，缺一项扣 3 分。 5. 现场检查笔录、调查询问笔录、听证笔录等内容有改动，未经被检查、询问的当事人或听证参加人签字或捺指印确认的，发现一处扣 3 分。 6. 检查笔录等书证材料时间、地点记载错误或前后不一致的，发现一处扣 3 分。 | |
| | | 说理部分 | 10 | <ol style="list-style-type: none"> 1. 行政处罚决定书及行政处罚事先告知书应有说理性内容，说明事理、情理和法理。主要包括： <ol style="list-style-type: none"> (1) 对违法行为的构成要件、因果关系和违法事实的认定过程等应当陈述清楚； (2) 阐述证据形式和证据所要证明的内容； (3) 适用法律依据时应当完整地引用定性依据和处罚依据； (4) 对当事人陈述申辩的理由、证据或听证的过程、结论和行政处罚机关是否采纳意见的理由、依据，应当详细阐述，当事人放弃陈述申辩或听证的应予以说明； (5) 作出从轻、减轻或其他有裁量权的行政处罚时，应当在行政处罚决定书中说明裁量理由和依据。 2. 说理应简洁明了、用词准确，逻辑性强。 | <ol style="list-style-type: none"> 1. 行政处罚文书对当事人的基本情况、违法行为的构成要件和因果关系、案件事实的认定过程、法律规范的适用、证据采信以及案件事实与法律适用之间的逻辑关系等未作任何阐述的，扣 10 分；虽作阐述但阐述事项逻辑关系颠倒或阐述不清的，扣 5 分。 2. 认定事实时未对证据形式和所要证明的内容进行阐述的，扣 3 分。 3. 对违法行为定性和量罚时，未对适用的法律依据（定性依据和处罚依据）进行阐述的，扣 10 分；阐述不完整的扣 5 分。 4. 对当事人陈述申辩或听证权利的主张情况未作阐述的，扣 3 分；对当事人陈述、申辩或者听证意见，未阐明采纳或者不采纳理由的，扣 5 分；阐述不充分的，扣 3 分。 5. 在作出从轻、减轻或其他有裁量权的行政处罚时，未说明相应的裁量理由和依据的，扣 5 分。 6. 说理性内容文字、数字、文义、语法、逻辑等存在明显错误的，发现一处扣 2 分。 | |

| | | | | | |
|--|--|----------|----|---|---|
| | | 适用法律依据部分 | 10 | <ol style="list-style-type: none"> 作出行政处罚的依据必须符合《行政处罚法》及其他有关法律、法规、规章的要求。 适用的法律依据应当正确、现行有效，符合法律适用原则。 执法文书中引用的法律、法规、规章名称应使用全称，引用依据条、款、项内容准确、完整。 | <ol style="list-style-type: none"> 行政处罚决定适用法律依据有下列情形之一的，扣100分：①无法律依据；②适用失效的法律依据；③应当适用A法律的适用了B法律；④应当适用A条款的适用了B条款；⑤对同一违法行为的处罚依据有抵触时，上位法有规定不适用上位法、特别法有规定不适用特别法、新法有规定不适用新法的。 引用法律、法规、规章的名称填写不规范、不完整的，扣5分。 引用法律依据未具体明确到条、款、项的扣5分；引用依据内容不准确或不完整的，扣5分。 |
| | | 行政执法程序部分 | 30 | <ol style="list-style-type: none"> 办理行政处罚案件，应当符合立案（受理）、调查取证、审查、告知、决定、送达、执行等基本步骤和流程，执法程序规范。 作出或者解除（撤销）立案、抽样取证、证据先行登记保存、行政强制措施、行政处罚、行政强制执行等决定应填写相应的案件审批表，办理审批手续，制作相应的法律文书并送达当事人。 现场检查（勘验）、调查取证由2名以上持合法有效行政执法证件的执法人员进行。 现场检查（勘验）、调查取证时执法人员应向当事人出示证件、表明身份，并在执法文书上有记载和确认。 所有与案件事实有关的证据材料，包括现场检查（勘验）笔录、抽样取证物品清单、涉案物品清单、现场照片、调查（询问）笔录、当事人身份证明文件、执法文书的送达回证等证据材料，有当事人签字确认的记录和执法人员的签名。当事 | <ol style="list-style-type: none"> 办理行政处罚案件，不按照立案、调查取证、审查、告知、决定、送达、执行等基本步骤和流程进行，违反法定程序、顺序颠倒的，扣100分。 发现违法行为之日起超过7日立案的，扣5分。 作出或者解除（撤销）立案、抽样取证、证据先行登记保存、行政强制措施、行政处罚事先告知、听证、行政处罚、行政强制执行等决定，应当办理内部审批手续未办理的，发现一项扣5分；审批文书行政机关负责人未签字的，发现一处扣3分。 抽样取证未出具抽样取证通知书和抽样物品清单的，扣5分。 抽样检查未告知检验、检测或者鉴定结果的，扣5分。 证据保全未出具证据先行登记保存通知书和物品清单的，扣5分。 对先行登记保存证据未在7日内作出处理的，扣5分。 采取查封扣押措施未出具查封扣押通知书和查封扣押物品清单的，扣5分。 解除查封扣押措施未出具解除查封扣押通知书和返还物品清单的，扣5分。 采取其他行政强制措施未出具行政强制措施通知书的，扣3-8分。 行政强制措施通知书内容不完整或填写错误的，扣3分。 未经调查取证作出行政处罚决定的，扣100分。 现场检查（勘验）、调查取证过程中，持合法有效证件的行政执法人员少于 |

| | | | | |
|--|--|---|---|--|
| | | <p>人拒绝签字的，执法人员应当注明拒签的理由，有见证人的应由见证人签字。</p> <p>6. 先行登记保存证据、查封扣押物品应在法定期限内依法作出处理，依法应当解除登记保存或强制措施，应当及时解除，返还物品。</p> <p>7. 调查取证阶段结束后，行政执法人员应当制作案件调查终结报告，阐明案件的基本事实、违法情形、证据材料、适用依据、处理意见等，送交有关负责人逐级审查、签署意见。</p> <p>8. 依法应当移送司法机关或其他行政机关处理的案件，应当及时移送并有移送记录。</p> <p>9. 作出行政处罚决定前必须明确告知当事人拟处罚的事实、理由、依据和处罚的种类、罚款数额等内容，并告知当事人依法享有的权利。</p> <p>10. 当事人提出陈述、申辩的，行政机关必须充分听取当事人的意见，并对当事人提出的事实、理由和证据进行复核。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；依法不予采纳的，应当说明理由。</p> <p>11. 拟作出的行政处罚符合听证条件的，应当在行政处罚事先告知书上告知当事人依法享有要求听证的权利和期限；当事人要求听证的，行政机关应当按听证程序组织听证。</p> <p>12. 对情节复杂或者重大违法行为给予较重行政处</p> | <p>2 人的，扣 20 分。</p> <p>14. 现场检查（勘验）、调查取证时，行政执法人员未按规定向当事人出示行政执法证件、表明身份的，扣 10 分。</p> <p>15. 现场检查（勘验）笔录、抽样取证物品清单、涉案物品清单、现场照片、调查（询问）笔录、当事人身份证明文件、执法文书的送达回证等证据材料，未经相关当事人或者现场负责人、代收人签字确认的，发现一处扣 5 分。</p> <p>16. 应当由相关当事人签字确认的证据材料当事人拒绝签字，行政执法人员未注明情况或未由在现场的其他人签名见证的，扣 5 分。</p> <p>17. 在作出行政处罚决定前，未依法告知当事人作出行政处罚决定的事实、理由、依据和依法享有的陈述、申辩权或者要求听证的权利，或者拒绝听取当事人的陈述、申辩的，扣 100 分。</p> <p>18. 行政处罚事先告知书中告知内容有错误或者告知权利、期限和处罚种类、罚款数额不明确的，发现一处扣 10 分。</p> <p>19. 对当事人的口头陈述、申辩意见未制作笔录的，扣 5 分；对陈述申辩意见未进行复核或者复核后未制作复核意见书的，扣 5 分。</p> <p>20. 当事人要求听证的，行政机关未在举行听证 7 日前送达行政处罚听证通知书的，扣 5 分；无法定理由不依法组织听证的，扣 100 分。</p> <p>21. 虽举行听证，未制作行政处罚听证笔录或听证报告的，扣 10 分。</p> <p>22. 行政处罚听证笔录内容不完整或填写有错误的，扣 3-8 分。</p> <p>23. 重大、复杂案件未经行政机关负责人集体讨论或者未提交本机关案件审理委员会讨论作出决定的，扣 20 分；虽经集体讨论，但没有讨论记录的，扣 10 分。</p> <p>24. 集体讨论记录不完整的或者参与讨论的人员未签名的，扣 5 分。</p> | |
|--|--|---|---|--|

| | | | |
|--|--|--|--|
| | | <p>罚的案件，行政机关负责人应当集体讨论决定。集体讨论应当制作讨论记录，载明主持人、参加人、记录人和讨论内容、讨论意见、最终结论，并有参加人签名或盖章。</p> <p>13. 作出的行政处罚决定书应当做到：</p> <p>(1) 形式上符合相应的法律文书制作要求；</p> <p>(2) 完整记载被处罚人的基本情况；</p> <p>(3) 陈述违法事实清楚，证据充分，说理透彻；</p> <p>(4) 适用法律依据正确，处罚适当、明确；</p> <p>(5) 明确告知行政处罚的履行方式和期限；</p> <p>(6) 正确告知不服处罚决定的救济途径和期限；</p> <p>(7) 有行政处罚实施机关的署名、印章和作出日期。</p> <p>14. 送达。行政处罚决定等执法文书的送达符合法定的方式、时限，应当有相应的送达回证（公告送达的应有公告副本和影印件），并符合法定程序。</p> <p>15. 执行。行政处罚决定书送达以后，应督促当事人在规定的期限内履行；当事人拒不履行的，应当依法强制执行或者申请人民法院强制执行。</p> <p>16. 对罚款处罚实行罚缴分离，由当事人持行政处罚决定书到指定银行缴纳罚款；当场收缴罚款的应当符合法定条件和要求，并在法定期限内将罚款缴至指定银行。</p> <p>17. 应有的执行文书齐全。</p> <p>(1) 罚款或没收违法所得有相应法定票据；</p> | <p>25. 依法应当报请上一级行政执法机关批准的行政处罚案件，没有上报或未经批准就作出行政处罚决定的，扣 100 分。</p> <p>26. 依法应当移送的案件未移送的，扣 10 分；移送程序有错误的，扣 5 分。</p> <p>27. 行政处罚决定书形式上不符合法律文书制作要求的，扣 5 分。</p> <p>28. 行政处罚决定书内容上不符合要求的，按下列标准扣分：</p> <p>(1) 对当事人的基本情况记载不完整或填写有错误的，发现一处扣 3 分。</p> <p>(2) 违法行为的事实、证据和对违法作出处罚的定性依据、处罚依据及处罚种类、幅度记载不清的，发现一处扣 10 分。</p> <p>(3) 不告知行政处罚履行方式和期限的扣 10 分；告知不明确的扣 5 分。</p> <p>(4) 不告知当事人救济途径和期限的扣 10 分，告知不正确的扣 5 分。</p> <p>(5) 行政处罚决定书无实施机关署名、印章或作出日期的，扣 20 分。</p> <p>29. 行政处罚决定书不按法定方式和期限送达当事人的，扣 10 分；未制作有效送达回证或提取有效送达凭证的，扣 5 分；能直接送达未在 7 日内送达的，扣 5 分。</p> <p>30. 其他执法文书未按规定送达或未取得当事人签收凭证的，缺一项扣 5 分。</p> <p>31. 除法定情形外，行政处罚机关不执行罚缴分离制度、直接收缴罚款的，扣 10 分。</p> <p>32. 收取罚款和没收违法所得不使用财政部或省财政厅统一印制或监制的罚没票据的，扣 10 分。</p> <p>33. 罚没收入没有上缴国库实行“收支两条线”的，扣 10 分。</p> <p>34. 对没收物品的处置在案卷中没有处理凭证或记录的，扣 10 分。</p> <p>35. 未经当事人申请和行政机关批准作出延期或分期缴纳罚款决定的扣 5 分；无法定理由擅自改变行政处罚种类、幅度的扣 10 分。</p> <p>36. 对拒不履行行政处罚决定的当事人实施行政强制执行前，未按规定通知当</p> |
|--|--|--|--|

| | | | | | |
|---|----------|----------------|----|---|--|
| | | | | <p>(2) 没收非法财物的有相应的票据和清单;</p> <p>(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;</p> <p>(4) 行政机关依法强制执行的, 应有相应的强制执行通知书和强制执行笔录;</p> <p>(5) 申请人民法院强制执行有相关文书及记载。</p> <p>18. 没收财物应当依法处置, 有相应的处置凭证或销毁凭证和监销记录。</p> <p>19. 行政处罚案件办结、处罚决定履行完毕, 有规范的结案报告, 有行政机关负责人签署的意见。</p> <p>20. 对行政执法中发现的违法行为, 应当责令当事人立即改正或限期改正, 并对改正情况进行复查。</p> | <p>事人强制执行的内容、依据和期限的, 扣 20 分; 无行政强制执行权的行政执法机关自行实施行政强制执行的, 扣 100 分。</p> <p>37. 当事人不履行行政处罚决定, 行政处罚机关未在法定起诉期限届满之日起 180 日内向人民法院申请强制执行的, 扣 20 分。</p> <p>38. 强制执行申请书内容不完整或填写错误的, 每发现一处扣 3 分。</p> <p>39. 行政处罚决定未执行完毕又未启动新的法律程序草率结案的扣 10 分。</p> <p>40. 无行政处罚结案报告的, 扣 5 分; 有结案报告但不规范或者内容填写不完整、无行政机关有关负责人签署意见的情形之一的, 扣 3 分。</p> <p>41. 行政机关对当事人的违法行为未采取责令改正或限期改正措施的扣 10 分; 除当场改正的外, 采取责令改正措施无相应执法文书的扣 5 分; 对改正违法行为的情况未进行复查和记载的扣 3 分。</p> <p>42. 责令立即(限期)改正违法行为通知书内容不完整或填写错误的, 每发现一处扣 2 分。</p> |
| 二 | 案卷文书制作标准 | 行政处罚案卷文书制作规范部分 | 10 | <p>1. 办案过程中制作的法律文书, 应当符合《浙江省行政处罚参考文书》的基本格式和要求, 并做到正确填写, 字迹清楚。</p> <p>2. 卷内文书为手写的, 应当使用钢笔(蓝、黑墨水)或签字笔, 不能用铅笔、圆珠笔或红水笔书写。</p> <p>3. 卷内文书为电脑打印时, 须由当事人或执法人员等签名的, 应当由相关人员亲笔签名或盖章。</p> <p>4. 对外使用的执法文书必须有行政执法机关名称, 加盖行政执法机关的印章, 标明日期。</p> | <p>1. 文书格式不规范的, 每一处扣 3 分。</p> <p>2. 法律文书内容填写不完整或错误的, 发现一处扣 2 分。其中涉及案件质量标准部分的内容, 按案件质量标准进行扣分。</p> <p>3. 卷内书写文书有用铅笔、圆珠笔或红墨水笔书写的, 扣 3 分。</p> <p>4. 卷内文书应当有执法人员签名而未签名的, 发现一处扣 3 分。</p> <p>5. 对外使用的一般执法文书未加盖行政执法机关印章的, 扣 10 分。</p> <p>6. 对外使用的一般法律文书没有标明日期或标错日期的, 扣 5 分。其他写错时间和日期的, 发现一处扣 2 分。</p> |

| | | | | | |
|---|----------|------------|----|--|---|
| 三 | 案卷文书归档标准 | 行政处罚案卷档案部分 | 10 | <ol style="list-style-type: none"> 1. 行政处罚案卷应当一案一卷，一卷一号。必要时可附副卷，将依法不能公开的案件材料装入副卷。 2. 案卷卷皮、封面应当统一（详见参考文书样式）。 3. 卷内有文书目录并填写规范。 4. 卷内材料排列有序。原则上将处罚决定书及其送达回证放在卷首，其他按办案过程的顺序排列。 5. 卷面整洁，纸张无破损，大小规格统一；装订整齐，无金属物。 6. 当事人提供的证据材料用铅笔或圆珠笔书写的，应当复印后入卷。 7. 与案件有关的证据材料，应当全部附上。卷内文书采用阿拉伯数字逐页编写页码。 8. 案卷应及时归档，并按规定准确划分保管期限。 | <ol style="list-style-type: none"> 1. 未做到一卷一号的，扣3分。 2. 应当分正副卷的案卷没有分正副卷或者装卷错误的，扣2分。 3. 案卷卷皮、封面没有统一或填写不规范的，扣2分。 4. 卷内没有案卷文书目录的，扣3分；案卷文书目录填写不规范或者有目录无材料、有材料无目录的，发现一处扣2分。 5. 卷内材料排列混乱或者与目录不对应的，发现一处扣1分。 6. 没有按规定要求编写页码的，扣2分；有缺页少码的，扣1分。 7. 对破损文书没有修补、复制或者对小文书没有衬纸粘贴、大文书没有折叠整齐的，发现一处扣1分。 8. 对当事人提供的用铅笔或圆珠笔书写的证据材料，未经复印入卷的扣1分。 9. 卷面欠整洁、装订不够整齐或者卷中有金属物的，扣1分。 10. 案卷未按国家有关规定划分保管期限的，扣1分。 |
|---|----------|------------|----|--|---|

有关说明：

1. 本《评查标准》针对适用一般程序的行政处罚案件的案卷要求制订。总分为100分，实行扣分制。

2. 《评查标准》共分行政处罚案件办理标准、案卷文书制作标准和案卷文书归档标准三个部分。行政处罚案件办理标准主要衡量行政机关及其行政执法人员的办案水平和办案质量；案卷文书制作标准主要衡量执法文书的格式规范和制作质量；案卷文书归档标准主要衡量案卷的归档规范和外观质量。

3. 案卷中凡涉及行政执法主体错误、执法内容错误、适用法律依据错误、事实认定错误、处罚对象认定错误、主要证据不足、主要事实不清、执法程序违法等实质性错误之一的，即视为无效案卷，案卷评查不得分；其他扣分事项以扣完该评查项目的分值为限。

4. 本《评查标准》所指的“被处罚对象主体适格”包括下列内容，行政执法机关在认定被处罚对象时应注意查验营业执照、身份证等身份证明：

（1）根据民法通则的规定，除自然人外，个体工商户、农村承包经营户、个人合伙也属于自然人的范畴，实施行政处罚时以“公民”对待。

（2）根据民法通则和《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉若干问题的意见》第41条、第42条规定及有关法律的规定，依法登记、领取法人营业执照的组织为法人。但应注意以下情况：①法人非依法设立的分支机构，或虽依法设立，但没有领取营业执照的，以设立该分支机构的法人为被处罚人。②法人或者其他组织的工作人员的职务行为或者授权行为违反行政管理秩序时，该法人或者组织为被处罚人。

(3) 根据《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉若干问题的意见》第 40 条规定：“其他组织是指合法成立，有一定组织机构和财产，但又不具备法人资格的组织，包括：①依法登记领取营业执照的私营独资企业、合伙组织。②依法登记领取营业执照的合伙型联营企业。③依法登记领取我国营业执照的中外合作经营企业、外资企业。根据《中外合作经营企业法》的规定，中外合作者可以共同举办具有中国法人资格的合作企业，也可以举办不具有中国法人资格的合作企业。《外资企业法》规定，外资企业可以是有限责任公司，也可以为其他责任形式。④经民政部门核准登记领取社会团体登记证，但不具备法人资格的社会团体。⑤法人依法设立并领取营业执照的分支机构。⑥中国人民银行各专业银行设在各地的分支机构。⑦中国人民保险公司设在各地的分支机构。⑧经核准登记领取营业执照的乡镇、街道、村办企业。⑨符合本条规定的其他组织。”

(4) 根据《中华人民共和国行政处罚法》第 25 条、第 26 条规定：①不满 14 周岁的人有违法行为的，不予行政处罚，责令监护人加以管教。②精神病人在不能辨认或者不能控制自己行为时有违法行为的，不予行政处罚，但应当责令其监护人严加看管和治疗。

主题词：行政事务 法制 案卷评查 通知

抄送：县委办、人大办、政协办

永嘉县人民政府办公室

2010年7月22日印发
