

# 潮州市人民政府

---

潮府函〔2013〕163号

## 潮州市人民政府关于2013年行政执法 案卷评查情况的通报

各县、区人民政府（管委会），市府直属各单位，市各开发区管委会：

为贯彻落实国务院《全面推进依法行政实施纲要》、《关于加强市县政府依法行政的决定》和《广东省行政执法责任制条例》，进一步规范行政执法行为，提高行政执法水平，根据《潮州市市属行政执法案卷评查办法》和《潮州市2013年行政执法案卷评查实施方案》的要求，市行政执法案卷评查小组于近期对我市部分市属行政机关的行政执法案卷进行评查。现将评查情况通报如下：

### 一、基本情况

本次评查对象是市国土资源局、市环保局、市住房和城乡建设局、市交通运输局、市卫生局、市林业局、市安监局、市民政局、市审计局、市外贸局、市档案局、市盐务局等12个部门。评查案卷范围为2012年1月1日至2012年12月30日期间形成的

---

行政许可、行政处罚和行政复议案卷。评查小组同时检查各行政执法机关的行政执法人员持证上岗和亮证执法情况。

评查工作分为部门自查、组织抽查、总结整改三个阶段。在案卷自查阶段，各部门能做到领导重视，指定专人落实评查方案，认真自查，并形成了自查报告。在抽查阶段，评查小组从各部门归档的行政执法案卷目录中，分别随机抽取 5 个行政处罚、5 个行政许可案卷进行集中评查（总案卷数不足 5 个的全部检查），并严格按照《潮州市行政处罚案卷评查标准》和《潮州市行政许可案卷评查标准》进行逐卷审查，评查人员将案卷检查的情况，认真做好评查记录并签字。评查小组现场将案卷综合评查情况与被评查单位进行反馈。做到逐卷点出存在问题，分析问题根源，并提出具体的整改意见。同时，要求各部门的行政执法人员，在行政执法过程中，应当正确履行法定职责，依照法定程序开展行政执法活动；做到认定事实清楚、证据确凿、适用法律正确、程序合法、裁量适当，文书制作规范、归档及时，全面提高行政执法整体水平。

## 二、工作成效

从评查的情况看，全市行政执法案卷质量逐年提高，无论是办案程序、实体内容、文书规范还是立卷归档，都比以往有显著提高，较好地树立了行政执法部门的形象，保证了法律、法规、规章的正确实施。抽查单位案卷质量各有特点，展现了不同行业执法人员的执法能力和水平。特别是市交通运输局的行政执法案卷规范完整，一案一卷，执法程序和执法文书比较规范。

（一）行政执法人员执法能力不断增强。各执法部门对行政执法能力建设能做到领导重视，建立健全相关的制度，加强培训，提高服务意识，切实做到严格执法、公正执法、文明执法；多数执法部门能加强行政执法证管理，执法人员在执法过程中能按规定向行政管理相对人出示广东省行政执法证件，表明身份，做到“持证上岗、亮证执法”，树立了良好的执法形象。

（二）行政执法案卷质量明显提高。从评查的情况看，通过连续2年的案卷评查工作，绝大多数行政执法部门办理的行政处罚案件质量比以往有了较大提高。主要表现在：一是行政执法事实依据的收集更加完整。多数执法部门在行政执法过程中证据收集比较全面，证据的种类较多，能够清晰反映行政执法的事实依据。二是行政执法的程序更加完善。行政处罚基本能够按照立案、调查取证、审查决定、送达执行各阶段的法定程序进行。三是行政执法的案卷管理更加规范。四是重视集体讨论制度。如市国土资源局和市安监局等部门在作出重大行政处罚、行政许可决定前，均经过案件审理委员会集体讨论决定。

（三）行政执法理念进一步转变。多数部门能够将服务与行政执法相结合，注重行政提速，缩短行政许可（审批）期限，结合行政审批制度改革，及时清理审批项目。此外，开展便民服务，为公众提供网上审批和网上办事服务，提高办事效率和服务质量，优化发展环境。

### 三、存在问题

在本次案卷评查活动中，发现部分被抽查部门在行政执法过

程中存在一些问题，主要有以下几个方面：

### （一）行政执法主体方面

个别单位的执法案卷未体现按要求表明行政执法人员身份，没有按照规定载明执法人员的执法证号，在现场勘验检查或询问时未体现“持证上岗、亮证执法”。

### （二）行政执法实体方面

1. 证据不够充分或效力存在问题。一是个别案卷的证据单一，未形成证据链。一些行政处罚案卷偏重采用调查(询问)笔录作为定案证据，对其他种类证据收集不够全面，没有现场勘验、检查笔录、现场照片或其他证据的佐证。二是证据缺乏法律效力。个别案卷证据材料没鉴证，复印件来源不清，既未注明出处、取证日期，也无执法人员或复印件提供者的签章。

2. 法律适用不明确。一是一些案卷中的立案审批、处理呈批和作出决定环节，没有注明法律、法规、规章依据；二是在行使裁量权的行政处罚案卷中，有的处罚告知书中的罚款数额未体现裁量幅度，处罚告知与处罚决定的罚款数额不一致甚至相差较大，并且普遍没有对裁量理由作出说明；三是有的案卷引用法律条文不准确，有的只有列出某部法律法规，没有具体到相关规定的条、款、项、目。

3. 案件当事人表述错误。对于个体工商户，出现在案卷中体现为以登记的字号为当事人，而不是以实际的经营者为当事人的情况。

### （三）行政执法程序方面

1. 事先告知程序不完备。一是有的在做出行政处罚前没有处罚告知书，有的在行政许可决定前，没有事先告知当事人做出决定的事实、理由和依据；二是告知不明确，虽有告知程序，但未能依照有关规定准确告知当事人的权利义务以及相关期限，或是没阐明联系电话及地址；三是告知书中没有列明证据。

2. 听证程序把握不准。个别案件的罚款数额达到组织听证程序标准，但办案部门没告知相对人有听证的权利，个别案件达不到听证的罚款数额标准，反而告知相对人有申请听证的权利。

3. 笔录制作不规范。一是部分案卷询问、检查笔录过于简单，只是简单询问当事人违法事实的存在，没有写清违法行为发生的时间、地点、经过、手段、情节等；二是笔录修改地方未经当事人捺印或盖章确认，笔录最后一行没有被询问人表示笔录与其反映的一致的一致表述，或是有表述但与最后一行之间空了几行；三是部分检查笔录没有被检查人或者见证人签名；四是笔录开始部分未记录执法人员的行政执法证号码。

4. 案卷材料不齐全。一是受理或不受理行政许可申请，没有出具加盖本行政机关专用印章和注明日期的书面凭证；二是部分处罚案卷没有调查终结报告和结案报告。

5. 法律文书不规范。一是立案呈批表制作不规范，如有的无登记案件来源，举报信没有存档，相关环节只有一名办案人员的签名；二是个别部门的法律文书至今没有统一格式，特别是行政处罚决定文书制作格式不规范；三是个别行政许可的文书送达回证中送达人填上“行政服务中心 XX 局窗口”，而不是行政执法机关的名称；四是有的罚款金额用阿拉伯数字标明。

6. 告知权利救济途径不规范。一是在行政处罚决定书中，部分案卷注明向所在地人民法院起诉，应表述为“向有管辖权的人民法院起诉”；二是有个别案卷没有明确具体的复议机关名称。

7. 执行集体讨论制度参差不齐。个别部门集体讨论案件的记录不规范，没体现民主集中制；有的虽有集体讨论，但没有会议记录。

8. 程序错误。如个别案件调查完结才批准立案。

9. 处罚决定执行不到位。个别行政处罚案卷中没有罚款的缴款单据，有的没有体现处罚决定作出后处罚执行的情况，有的案件没有体现违法所得、非法财物的处理情况。

10. 案卷归档不符合要求。一是一些部门的卷宗编号、卷皮制作、目录填写、文书排列、页码编序不规范。二是一些部门没有将行政执法过程中形成的资料装订成卷，而是将资料装入档案袋，案卷资料较为零乱。

#### **四、评查结果**

市交通运输局为优秀；市国土资源局、市环保局、市住房和城乡建设局、市卫生局、市林业局、市安监局、市民政局、市审计局、市盐务局为合格；市外贸局、市档案局因2012年度没有行政执法案卷，不评定等次。

#### **五、几点要求**

（一）继续加强执法监督，规范执法行为。进一步强化政府法制机构对行政执法工作的监督指导，深入贯彻落实《广东省行政执法责任制条例》和《广东省依法行政考评办法》，整合案卷评查、行政执法考核评议和依法行政报告制度，建立统一的依法行

政考评机制，切实提高全市各级行政执法部门的行政执法水平和办案质量。

（二）强化培训，提高素质。各行政执法部门要定期对行政执法人员进行法律专业知识培训，着力提高行政执法人员对法律、法规和规章条文的理解和运用能力、对行政违法行为的调查取证和分析判断能力、对行政执法文书的制作能力等执法能力；同时强化行政执法证管理，提高执法人员主动“持证上岗、亮证执法”的意识，规执法行为。

（三）规范操作，提高质量。各行政执法部门务必高度重视这次案卷评查中发现的问题，认真梳理分析，主动查找原因，结合工作实际，采取切实有效的措施加以整改。

潮州市人民政府

2013年8月5日

抄送：市委各部委办，市人大办，市政协办，市纪委办，潮州军分区，市法院，市检察院，驻潮部队，中央、省驻潮各单位，各人民团体，各民主党派，各新闻单位。