

# 启东市城市管理局文件

启城管规〔2020〕2号

---

## 关于规范镇域综合行政执法处罚案件 办理流程的通知

各镇综合行政执法局，执法大队，局机关各科室：

根据《市委办公室、市政府办公室印发〈关于推进基层整合审批服务执法力量的实施方案〉的通知》（启办发〔2020〕6号），为进一步规范镇域综合行政执法处罚案件办理流程，提升镇域综合行政执法规范化水平，经研究，我局制定了镇域综合行政执法处罚案件办理流程相关标准，请遵照执行。

附件：1. 《启东市镇域综合行政执法简易程序处罚案件办理流程标准》《简易程序处罚案件流程图》

2. 《启东市镇域综合行政执法一般程序处罚案件办理流程标准》《一般程序处罚案件流程图》

启东市城市管理局

2020 年 5 月 25 日

附件 1：

# 启东市镇域综合行政执法 简易程序处罚案件办理流程标准

## 目 录

### 第一章 适用条件

#### 1.1 适用条件

### 第二章 程序

#### 2.1 处罚程序

### 第三章 执行

#### 3.1 收缴分离

#### 3.2 当场收缴罚款

## 第一章 适用条件

### 1.1 适用条件

违法事实确凿并有法定依据，对公民处以五十元以下、对法人或者其他组织处以一千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。

## 第二章 程序

### 2.1 处罚程序

行政执法人员当场作出行政处罚决定，应当严格遵循以下程序：

2.1.1 出示执法证件。现场执法过程中应有 2 人以上执法人员共同执法，主动出示执法证件，表明执法人员身份。

2.1.2 现场调查取证。执法人员在现场执法时，应当告知当事人权利和义务。通过现场调查，查清违法事实，收集和保存必要的证据（现场笔录、视听资料等）。

2.1.3 告知违法事实。执法人员应当告知当事人违法事实、理由和根据；听取当事人的陈述和申辩意见。

2.1.4 作出处罚决定。执法人员应当填写预定格式、编有号码的行政处罚决定书。该行政处罚决定书应当写明当事人违法的事实行为、行政处罚的依据、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。处罚决定书应当当场送达当事人，并由当事人在处罚决定书上签字。

2.1.5 执法人员当场作出的行政处罚决定，必须报所属执法机关备案。

## 第三章 执行

### 3.1 收缴分离

执法人员作出当场处罚决定后，除依照行政处罚法第四十七条、第四十八条的规定可以当场收缴罚款的情形外，不得自行收缴罚款。应当开具省财政部门统一制发的罚款票据，责令当事人自收到行政处罚决定书之日起十五日内，到指定的银行缴纳罚款。

### 3.2 当场收缴罚款

#### 3.2.1 当场收缴罚款的情形：

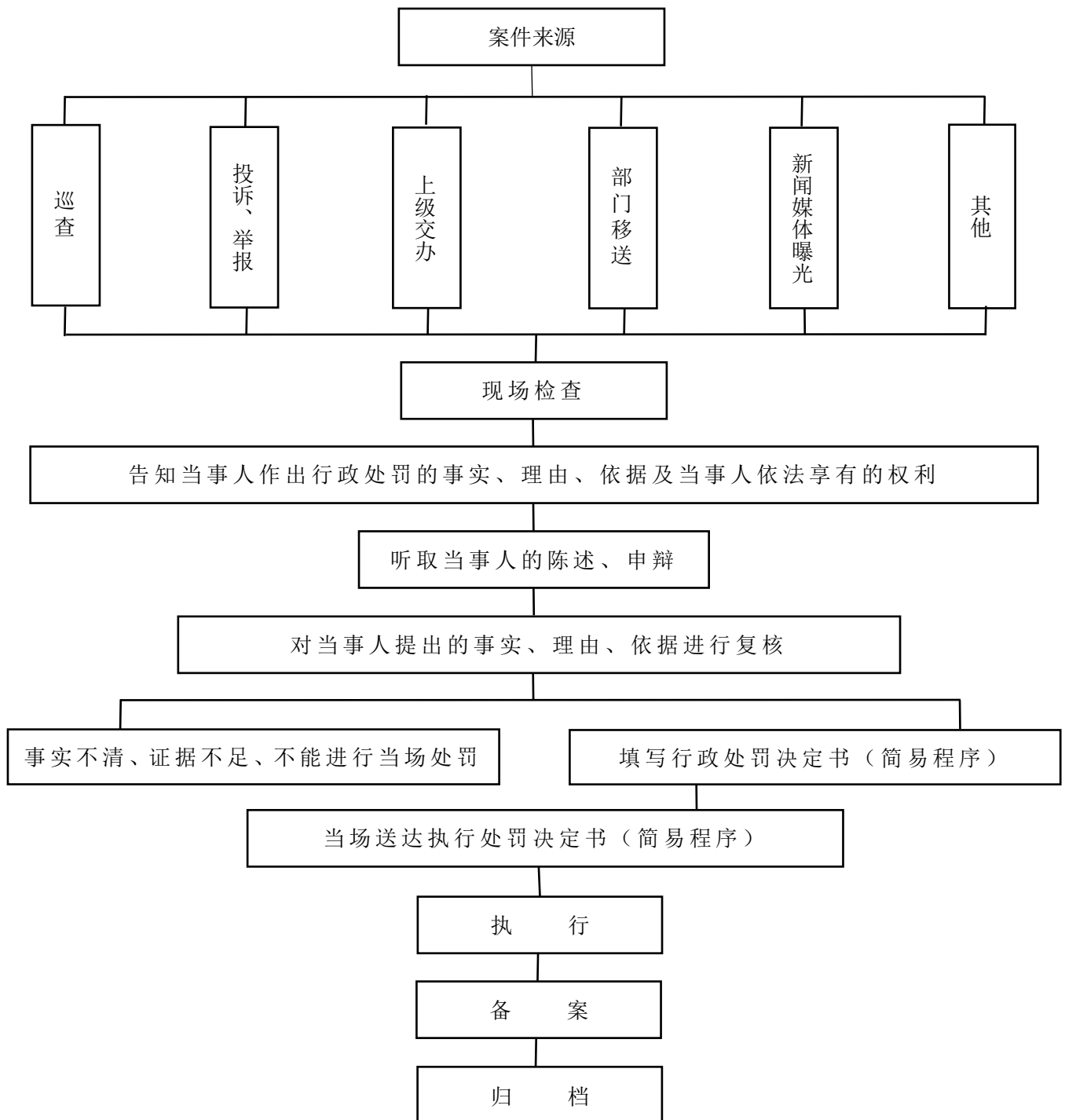
- (1) 依法给予二十元以下的罚款的；
- (2) 不当场收缴事后难以执行的。

(3) 在边远、水上、交通不便地区，执法机关及其执法人员作出罚款决定后，当事人向指定的银行缴纳罚款确有困难，经当事人提出，执法机关及其执法人员可以当场收缴罚款。

**3.2.2 开具票据。**执法机关及其执法人员当场收缴罚款的，必须向当事人出具省财政部门统一制发的罚款收据；不出具财政部门统一制发的罚款收据的，当事人有权拒绝缴纳罚款。

**3.2.3 罚款上缴。**执法人员当场收缴的罚款，应当自收缴罚款之日起二日内，交至所属执法机关；在水上当场收缴的罚款，应当自抵岸之日起二日内交至所属执法机关；所属执法机关应当在二日内将罚款缴付指定的银行。

## 简易程序处罚案件流程图



附件 2：

# 启东市镇域综合行政执法 一般程序处罚案件办理流程标准

## 目 录

### 第一编 总则

#### 第一章 一般规定

- 1.1 制定目的和依据
- 1.2 适用范围
- 1.3 基本要求
- 1.4 修订
- 1.5 施行时间

### 第二编 受理、立案

#### 第二章 案件来源

- 2.1 案件来源

#### 第三章 现场处置

- 3.1 现场处置
- 3.2 现场勘验、检查

#### 第四章 案件立案审查

- 4.1 立案条件
- 4.2 处罚时效
- 4.3 案件移送

### 第三编 调查取证

#### 第五章 调查取证的一般规定

- 5.1 调查取证的要求
- 5.2 需要调查的案件事实

#### 第六章 调查取证的主要方法

- 6.1 询问
- 6.2 证据先行登记保存
- 6.3 查封、扣押
- 6.4 现场勘验、检查
- 6.5 鉴定、认定

#### 第七章 证据种类和制作要求

- 7.1 证据种类
- 7.2 物证
- 7.3 书证
- 7.4 当事人的陈述和申辩
- 7.5 证人证言
- 7.6 鉴定意见
- 7.7 勘验、检查笔录，现场笔录

7.8 视听资料、电子数据

7.9 证据收集规则

7.10 证据审查

## **第四编 案件审理**

### **第八章 案件审理**

8.1 案件审理

## **第五编 行政处罚告知及听证**

### **第九章 行政处罚告知**

9.1 行政处罚告知内容

9.2 当事人陈述申辩

### **第十章 听证**

10.1 听证的条件

10.2 听证的程序

## **第六编 行政处罚决定**

### **第十一章 行政处罚决定**

11.1 基本要求

11.2 行政处罚审核审批

### 11.3 行政处罚决定书制作要求

## 第七编 送达

### 第十二章 法律文书送达

#### 12.1 送达方式

#### 12.2 送达要求

## 第八编 执行

### 第十三章 自动履行

#### 13.1 履行方式和期限

### 第十四章 强制执行

#### 14.1 强制执行的实施机关

#### 14.2 强制执行的程序

## 第九编 罚没款、罚没票据处理

### 第十五章 罚没款管理

#### 15.1 收缴分离

#### 15.2 收支管理

### 第十六章 罚没票据处理

#### 16.1 罚没票据的管理

## 第十编 结案和归档

### 第十七章 结案

#### 17.1 结案的条件和要求

### 第十八章 归档

#### 18.1 案卷归档管理

#### 18.2 案卷制作规范

## **第一编 总则**

### **第一章 一般规定**

#### **1.1 制定目的和依据**

为推进镇域综合行政执法规范化建设，统一执法程序，规范执法行为，依照有关法律、法规、规章和其他规范性文件规定，制定本标准。

#### **1.2 适用范围**

**1.2.1** 本标准是指引各镇综合执法机构及其行政执法人员严格、规范、公正、文明执行法律、法规、规章的内部规范，仅限综合行政执法部门内部适用。

**1.2.2** 本标准所称的综合行政执法，是指各镇综合执法机构及其行政执法人员依照法定的职权和程序，对自然人、法人或其他社会组织实施的有关综合行政执法监督检查、行政处罚、行政强制等影响行政相对人权利、义务的行政行为的总称。

**1.2.3** 各镇综合执法机构及其行政执法人员，应当遵守本规范规定开展综合行政执法。

#### **1.3 基本要求**

**1.3.1** 各镇综合执法机构应当建立执法信息公示制度，将执法的依据、程序和结果等事项向当事人公开，并按规定在网站或者通过其他方式向社会公示，接受社会公众的监督；涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私的除外。

1.3.2 执法人员应当坚守法治信仰，模范遵守法律，忠于职守，坚持原则，秉公执法。

1.3.3 执法人员在监督执法中，应当遵守下列基本要求：

（1）按照规定的权限和程序，在法定职责范围内实施监督检查；

（2）在执行监督检查任务时，应当规范着装、文明用语、出示有效执法证件；

（3）调查取证合法、及时、客观、全面，确保案件事实清楚，证据确实充分，适用法律正确，程序合法；

（4）清正廉洁、公道正派，依法作出决定；

（5）对被涉及检查行政相对人的商业秘密和个人隐私，应当保密；

（6）行政执法文书规范、完备，案件装订规范。

## 1.4 施行时间

本标准自公布之日起施行。

# 第二编 受理、立案

## 第二章 案件来源

### 2.1 案件来源

各镇综合执法机构对于在巡查中发现、指挥中心平台派发、上级交办、举报投诉、其他部门移送等事项，应当及时受理作进

一步调查处理。

（备注：需填写《案件受理登记表》）

## **第三章 现场处置**

### **3.1 现场处置**

各镇综合执法机构接到案件后，由 2 名以上执法人员赴现场处置。出示执法证件，告知相关权利义务，指出违法事实及依据。根据不同情形开具现场处置文书。

现场处置需使用执法记录仪记录处置全过程。

（备注：根据不同类别案件情形可能涉及的文书有：《停工通知书》、《核查通知书》、《责令改正通知书》。）

### **3.2 现场勘验、检查**

现场处置过程中发现当事人行为可能涉及违法需要行政处罚的，执法人员可以进行现场勘验、检查，制作现场勘验、检查笔录。

现场勘验、检查需使用执法记录仪记录全过程。

（备注：根据不同类别案件情形可能涉及的文书有：《现场检查笔录》、《现场（证物）照片》。）

## **第四章 案件立案审查**

### **4.1 立案条件**

各镇综合执法机构受理案件后，对符合以下条件的，应当及时立案：

- （1）有特定的行为人实施了特定的违法事实或行为；
- （2）有违法事实或行为的初步证据；
- （3）依照法律、法规、规章规定应当给予行政处罚的；
- （4）属于本部门的管辖范围。

（备注：立（销）案需制作《行政处罚案件立（销）案审批表》。）

## **4.2 处罚时效**

违法行为在二年内未被发现的，不再给予行政处罚。法律另有规定的除外。

前款规定的期限，从违法行为发生之日起计算；违法行为有连续或者继续状态的，从行为终了之日起计算。

## **4.3 案件移送**

**4.3.1** 发现违法行为不属于自己管辖的，按照首接责任制原则，先行依法登记保存、查封扣押涉案物品、证据等，应当在3个工作日内书面移送具有管辖权的市级行政执法机关。情况紧急的，应当在24小时内移送。发现违法行为正在进行的，应当立即责令当事人停止违法行为，并及时告知有管辖权的单位处理。

**4.3.2** 接到的投诉、举报、信访涉及移送的，由移送单位将被移送单位的名称、联系人、联系电话等相关情况书面告知投诉人、举报人、信访人。被移送单位应当按照相应法律、法规、规章等规定的时限、程序依法调查处理并将结果告知投诉人、举

报人、信访人。

**4.3.3** 案件移送应当以各镇人民政府的名义移送，不得以分支机构或内设机构的名义移送，法律、法规明确规定的除外。

**4.3.4** 发现涉嫌犯罪的案件后及时移送市级行政执法机关，由市级行政执法机关依照“两法衔接”的相关规定办理。

**4.3.5** 案件移送由办案人员填写行政案件移送书，交由镇人民政府分管领导批准后加盖镇人民政府公章，移送具有管辖权的市级行政执法机关。移送的材料应当包括：

（1）案件移送书；

（2）案件来源材料（包括现场检查笔录、现场照片、举报投诉材料等）；

（3）初步证明违法行为实施情况的相关证据材料；

（4）其他需要移送的材料。

（备注：根据移送类别需制作《行政处罚案件移送审批表》、《案件移送书》、《随案移送清单》、《涉嫌犯罪案件移送书》。）

## **第三编 调查取证**

### **第五章 调查取证的一般规定**

#### **5.1 调查取证的要求**

各镇综合执法机构在调查或者进行检查时，执法人员不得少于两人，并应当向当事人及有关人员出示证件。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，不得阻挠。询问或者检查应当制作笔录。

各镇综合执法机构在收集证据时，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，经各镇分管领导批准，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。

执法人员与当事人有直接利害关系的，应当回避。

## **5.2 需要调查的案件事实**

对行政案件进行调查时，应当合法、及时、客观、全面地收集、调取证据材料，并予以审查、核实。需要调查的案件事实包括：

- （1）违法行为人的基本情况；
- （2）违法行为是否存在；
- （3）违法行为是否为违法行为人实施；
- （4）实施违法行为的时间、地点、手段、后果及其他情节；
- （5）违法行为人有无法定从重、从轻、减轻以及不予行政处罚的情形；
- （6）与案件有关的其他事实。

调查取证环节应使用执法记录仪记录全过程。

# **第六章 调查取证的主要方法**

## **6.1 询问**

6.1.1 要求执法人员不得少于 2 名、并向被询问人表明身份。询问违法嫌疑人、证人应当个别进行。

#### 6.1.2 询问内容及注意事项

(1)首次询问违法嫌疑人时,应当问明违法嫌疑人的姓名、出生日期、户籍所在地、现住址、身份证件种类及号码、联系方式、政治面貌,是否为各级人民代表大会代表、政协委员,是否受过处罚情况。

(2)询问时,应当告知被询问人必须如实提供证据、证言和故意作伪证或者隐匿证据应负的法律 responsibility,对与本案无关的问题有拒绝回答的权利。

(3)询问聋哑人,应当有通晓手语的人提供帮助,并在询问笔录中注明被询问人的聋哑情况以及翻译人员的姓名、住址、工作单位和联系方式。

(4)对不通晓当地通用的语言文字的被询问人,应当为其配备翻译人员,并在询问笔录中注明翻译人员的姓名、住址、工作单位和联系方式。

(5)询问笔录应当交被询问人核对,对没有阅读能力的,应当向其宣读。记录有误或者遗漏的,应当允许被询问人更正或者补充,并要求其在修改处按指印。被询问人确认笔录无误后,应当在询问笔录上逐页签名或者按指印。拒绝签名和按指印的,执法人员应当在询问笔录中注明。执法人员应当在询问笔录上签名,翻译人员应当在询问笔录的结尾处签名。询问时,可以全程录音、录像,并保持录音、录像资料的完整性。

（6）违法嫌疑人、证人请求自行提供书面材料的，应当准许。必要时，执法人员也可以要求违法嫌疑人、证人自行书写。违法嫌疑人、证人应当在其提供的书面材料的结尾处签名或者按指印。对打印的书面材料，违法嫌疑人、证人应当逐页签名或者按指印。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。

（7）询问违法嫌疑人时，应当听取违法嫌疑人的陈述和申辩。对违法嫌疑人的陈述和申辩，应当核查。

询问中需使用执法记录仪或录音、摄像设备记录询问全过程。

（备注：询问需制作《调查询问笔录》、《当事人送达地址确认书》、《授权委托书》。）

## **6.2 证据先行登记保存**

在证据可能灭失或者以后难以取得的情况下，经各镇分管领导批准，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。

证据先行登记保存过程需使用执法记录仪或录音、摄像设备记录全过程。

（备注：需制作《证据先行登记保存通知书》、《涉案场所、设施、财物清单》、《证据先行登记保存解除通知书》。）

## **6.3 查封、扣押**

### **6.3.1 实施机关**

查封、扣押应当由法律、法规规定的行政机关实施，其他任何行政机关或者组织不得实施。

### 6.3.2 查封、扣押的对象

查封、扣押限于涉案的场所、设施或者财物，不得查封、扣押与违法行为无关的场所、设施或者财物；不得查封、扣押公民个人及其所扶养家属的生活必需品。

当事人的场所、设施或者财物已被其他国家机关依法查封的，不得重复查封。

### 6.3.3 查封、扣押程序

各镇综合执法机构决定实施查封、扣押的，应当制作并当场交付查封、扣押决定书和清单。查封、扣押时应当遵守下列规定：

（1）实施前须向各镇分管领导报告并经批准；

（2）由两名以上行政执法人员实施；

（3）出示执法身份证件；

（4）通知当事人到场；

（5）当场告知当事人采取行政强制措施的理由、依据以及当事人依法享有的权利、救济途径；

（6）听取当事人的陈述和申辩；

（7）制作现场笔录；

（8）现场笔录由当事人和行政执法人员签名或者盖章，当事人拒绝的，在笔录中予以注明；

（9）当事人不到场的，邀请见证人到场，由见证人和行政执法人员在现场笔录上签名或者盖章；

（10）法律、法规规定的其他程序。

### 6.3.4 查封、扣押期限

查封、扣押的期限不得超过三十日；情况复杂的，经各镇分管领导批准，可以延长，但是延长期限不得超过三十日。法律、行政法规另有规定的除外。延长查封、扣押的决定应当及时书面告知当事人，并说明理由。

对物品需要进行检测、检验、检疫或者技术鉴定的，查封、扣押的期间不包括检测、检验、检疫或者技术鉴定的期间。检测、检验、检疫或者技术鉴定的期间应当明确，并书面告知当事人。检测、检验、检疫或者技术鉴定的费用由各镇承担。

#### 6.3.5 查封、扣押场所、物品管理

对查封、扣押的场所、设施或者财物，行政机关（各镇人民政府）应当妥善保管，不得使用或者损毁；造成损失的，应当承担赔偿责任。

对查封的场所、设施或者财物，行政机关（各镇人民政府）可以委托第三人保管，第三人不得损毁或者擅自转移、处置。因第三人的原因造成的损失，行政机关（各镇人民政府）先行赔付后，有权向第三人追偿。

因查封、扣押发生的保管费用由行政机关（各镇人民政府）承担。

#### 6.3.6 查封、扣押处理决定

采取查封、扣押措施后，应当及时查清事实，在查封、扣押期限内作出处理决定。对违法事实清楚，依法应当没收的非法财物予以没收；法律、行政法规规定应当销毁的，依法销毁；应当解除查封、扣押的，作出解除查封、扣押的决定。

### 6.3.7 解除查封、扣押的情形

有下列情形之一的，行政机关（各镇人民政府）应当及时作出解除查封、扣押决定：

- （1）当事人没有违法行为；
- （2）查封、扣押的场所、设施或者财物与违法行为无关；
- （3）对违法行为已经作出处理决定，不再需要查封、扣押；
- （4）查封、扣押期限已经届满；
- （5）其他不再需要采取查封、扣押措施的情形。

解除查封、扣押应当立即退还财物；已将鲜活物品或者其他不易保管的财物拍卖或者变卖的，退还拍卖或者变卖所得款项。变卖价格明显低于市场价格，给当事人造成损失的，应当给予补偿。

查封、扣押环节需使用执法记录仪记录全过程。

（备注：需制作《行政强制措施事项内部审批表》、《扣押决定书》、《查封违法建设施工现场决定书》、《涉案场所、设施、财物清单》、《实施行政强制措施现场笔录》、《解除行政强制措施决定书》。）

## 6.4 现场勘验、检查

6.4.1 对于违法行为案发现场，必要时应当进行勘验、检查，收集提取与案件有关的证据材料，勘验、检查情况应当制作笔录。勘验、检查笔录由行政执法人员、被检查人、见证人签名，被检查人拒绝签名的，行政执法人员应当在笔录中注明。

6.4.2 现场勘验、检查笔录应符合以下要求：

(1) 由行政执法人员制作，不能由他人完成。必须符合证据形式要件，应精确、全面、客观，含有执法现场的处理事项、方法、过程、结果和现场概貌及当事人的行为等，充分体现证据本身应具有的客观性、关联性和合法性。

(2) 应当载明制作的时间、地点和事件等内容，全面、客观、真实反映有关案件现场、物品的情况。在内容上要用语客观、记录全面，既要准确、客观地记载违法事实或违法行为、现场情况，又要记录出示执法证件，表明执法身份等执法程序；既要精确填写现场检查、询问的时间、地点，以及当事人的基本情况和活动状况，又要填写执法人员、记录人员的姓名、执法证号码和执法内容。

(3) 由执法人员、当事人、见证人签名。笔录写好后要交给当事人阅读或向其宣读，并由当事人签章(逐页)，当事人认为笔录有遗漏或差错时，应允许其补充或更正(更正处由被询问人按手印)。当事人拒绝签名或者不能签名的，应当注明原因。没有行政相对人或有关证人签字或盖章的，不能作为证据使用。

(4) 法律、法规和规章对现场笔录的制作形式另有规定的从其规定。

现场勘验、检查需使用执法记录仪记录全过程。

(备注：现场勘验、检查需制作《现场检查笔录》。)

## 6.5 鉴定、认定

为了查明案情，需要对专门性技术问题鉴定、认定的，应当聘请具有专门知识的人进行，各镇综合执法机构应当及时送

交与鉴定、认定有关材料，并且明确提出要求鉴定、认定解决的问题。

（备注：根据不同案件类型的需要制作《价格认定协助书》、《协助调查函》。）

## **第七章 证据种类和制作要求**

### **7.1 证据种类**

可以用于证明案件事实的材料，都是证据。行政机关办理行政案件的证据包括：（一）物证；（二）书证；（三）当事人的陈述和申辩；（四）证人证言；（五）鉴定意见；（六）勘验、检查笔录，现场笔录；（七）视听资料、电子数据。证据必须经过查证属实，才能作为定案的根据。

### **7.2 物证**

**7.2.1** 物证是指以物品、痕迹等客观物质实体的外形、性状、质地、规格等证明案件事实的证据，主要包括用于违法经营的物品、材料、工具、设备等。

#### **7.2.2 收集物证应当符合下列要求：**

（1）原则上收集原物。并附有对该物证的来源、调取时间、提供人和2名以上执法人员姓名、证明对象的说明，并由提供人、2名以上执法人员签名或者盖章。收集原物确有困难的，可以对原物进行拍照、录像、复制。物证的照片、录像、复制件要附有对该物证的保存地点、保存人姓名、调取时间、执法人员姓名、

证明对象的说明，并注明“经核对与原件无误”等字样，并由提供人和2名以上执法人员签名或者盖章。

(2) 原物为数量较多的种类物的，可以进行抽样取证。

### **7.3 书证**

**7.3.1** 书证是指用文字、符号或者图画所表达的内容来证明案件事实的证据，主要包括有效身份证件、营业执照、许可证件、票据、账簿、文件档案、合同（协议书）、委托书、宣传品和其他书面材料等。收集书证应当符合下列要求：

(1) 原则上收集书证的原件（包括原本、正本和副本）。收集书证原件确有困难的，可以收集与原件核对无误的复制件、影印件、抄录件或者节录本，并注明“原件存××处，经核对与原件无误”等字样，注明书证提取时间、证据出处，提供人和执法人员姓名，并由提供人、执法人员签名或者盖章。

(2) 收集报表、图纸、会计账册、专业技术资料、文件档案等书证的，由提供人对证明对象作出必要的说明。

### **7.3.2 常见书证类型及其收集：**

当事人的身份证明。当事人是法人、其他组织等单位的，在核对原件后，收集当事人的营业执照、商事登记证书或法人、组织登记证书复印件、组织机构代码证复印件；当事人是个体工商户的，收集个体工商户营业执照复印件、组织机构代码证复印件；当事人是自然人的，收集居民身份证复印件。

### **7.4 当事人的陈述和申辩**

**7.4.1** 当事人的陈述和申辩：是指案件当事人在案件办理

过程中向执法部门作出的叙述或者陈述。主要包括当事人或者其委托代理人接受调查时出具的书面陈述材料、执法人员询问当事人或者其委托代理人时所作的调查询问笔录。

**7.4.2 当事人陈述和申辩**，主要通过制作笔录的方式收集。制作笔录是行政执法单位重要的调查手段之一，是行政执法单位为查明案件事实，而依法向当事人（包括利害关系人，下同）等相关主体进行调查、询问所形成的书面记录。制作笔录应当符合下列要求：

（1）执法人员不得少于2名，并应出示执法证件，告知执法身份，告知被询问人有如实回答的义务和对与本案无关的问题有拒绝回答的权利。

（2）当事人为未成年人、精神病人等无行政责任能力或限制行政责任能力的，询问时应当通知其法定代理人（监护人）到场。无法通知、法定代理人不能到场或者法定代理人也共同参与违法的，也可以通知上述人员的其他成年亲属，所在学校、单位、居住地基层组织或者未成年人保护组织的代表到场，并将有关情况记录在案。到场的法定代理人可以代为行使相关陈述、申辩或要求听证等权利。

（3）讯问聋、哑的当事人，应当有通晓聋、哑手势的人参加，并且将这种情况记明笔录。

（4）生理上、精神上有缺陷或者年幼，不能辨别是非、不能正确表达的人，不能作证人。

（5）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。

（6）案件当事人请求自行提供书面材料的，应当准许；必要时，办案执法人员可以要求案件当事人自行书写。

（7）询问前，应充分了解基本案情，询问应围绕要查明的案件事实展开，有针对性、有目的地询问：被询问人的身份、当事人的违法行为是否存在，调查的违法行为是否为当事人实施，实施违法行为的时间、地点、手段、后果及其他情节，当事人的责任及与其他相关人员的关系，当事人有无从重、从轻、减轻处罚以及免除处罚的情形等。

（8）要写明当事人的基本信息，包括：当事人的姓名、年龄、性别、职业、住址、与本案关系等基本信息。并核对和复印留存能证明当事人的身份及基本情况的相关材料（居民身份证、工作证）；当事人为法人或者其他组织的，询问其法定代表人或委托代理人。除写明当事人名称、地址等基本信息、核对和复印留存当事人的营业执照、商事登记证书或法人、组织登记证书等设立文件外，还应当同时写明其法定代表人或委托代理人的基本信息，包括法定代表人或委托代理人的姓名、年龄、性别、所担任职务、住址、与本案关系等基本信息。并核对和复印留存能证明法定代表人或委托代理人身份及基本情况的相关材料（居民身份证、委托书或证明其法定代表人身份的营业执照、商事登记证书或组织登记证书、工作证或任职证明等文书或证照）。

（9）询问应客观记录，对被询问人的回答，应尽量记录其原话。询问时，可以根据需要在文字记录的同时进行录音、录像。

(10) 笔录制作完成后，执法人员应对笔录进行检查梳理，对笔录中前后矛盾的问题或事项、漏问事项等，予以补充询问，加以解决。

(11) 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、盖章或者按指印等方式加以确认。

(12) 调查询问笔录应当交当事人进行核对。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。确需添加、删除、改正文字之处，应当由当事人以签名、盖章或者按指印等方式加以确认。

(13) 被询问的当事人确认笔录无误后，应当在笔录上逐页签名、盖章或者按指印加以确认；拒绝签名或者盖章的，执法人员应当在笔录中予以注明，可附反映询问过程的现场录像、录音。

(14) 当事人自行书写陈述和申辩的，应当要求其注明出具书面陈述和申辩的日期；制作调查询问笔录的，应当记录和注明调查询问起止时间和地点、参与询问的执法人员姓名，并由参与询问的执法人员逐页签名。其他人员不得代为签名。

## **7.5 证人证言**

**7.5.1** 证人证言是指直接或者间接了解案件情况的证人向行政执法单位所作的可以证明案件事实的陈述。主要包括证人出具的书面证言和执法人员对证人所作的调查询问笔录等证言笔录。

**7.5.2** 证人证言主要通过制作笔录的方式收集。制作笔录

是行政执法单位重要的调查手段之一，是行政执法单位为查明案件事实，而依法向证人（包括利害关系人，下同）等相关主体进行调查、询问所形成的书面记录。证人证言制作同 7.4.2 节要求。

## **7.6 鉴定意见**

**7.6.1** 鉴定意见是指具有法定鉴定资格的鉴定机构利用专业知识技能以及专门的仪器、设备，就与案件有关的物品所作出的技术性检验检测结论。

**7.6.2** 收集鉴定意见应当符合下列要求：

（1）鉴定意见应由具有法定鉴定资格的鉴定机构作出；

（2）鉴定意见文书应载明鉴定申请人、委托人、委托鉴定的事项、申请鉴定的目的、向鉴定机构提交的鉴定物品、鉴定依据和使用的科学技术手段、鉴定过程、鉴定意见、鉴定部门和鉴定人的鉴定资格说明等，并由鉴定人签名、鉴定机构盖章。

（3）通过分析获得的鉴定意见，应当说明分析过程。

## **7.7 勘验、检查笔录，现场笔录**

勘验、检查笔录，现场笔录是指执法部门对与案件有关的现场及处理情况所作的书面记录。主要是对与案件有关的现场或者物品进行勘察、检验、测量、绘图、拍照等活动时形成的现场笔录、勘验笔录。制作勘验、检查笔录，现场笔录同 6.4.2 节要求。

## **7.8 视听资料、电子数据**

**7.8.1** 视听资料。视听资料是指以录音、录像、扫描等技术手段，将声音、图像及数据等转化为各种记录载体上的物理信号，并证明案件事实的证据。主要包括录音资料、录像资料、图

片、照片等。收集视听资料应当符合下列要求：

（1）原则上收集有关视听资料的原始载体。无法提取原始载体或者提取原始载体有困难的，可以采取打印、拷贝、拍照、录像等方式复制。

（2）制作笔录记载视听资料的证明对象、收集时间、地点、参与人员、技术方法、过程、事项名称、内容、规格、类别等信息。

（3）声音资料应附有该声音内容的文字记录。

**7.8.2 电子数据。**电子数据是指基于计算机应用、通信和现代管理技术等电子化技术手段形成的客观资料，主要包括文字、图形符号、数字、字母等。收集电子数据应当符合下列要求：

（1）电子数据应在现场固定。固定方式包括备份和封存，原则上应以封存方式为主。对于被删除的电子数据，应当尽快恢复并加以固定。行政执法单位受技术能力限制难以自行恢复或固定的，可以委托有相关资质专业机构进行。其中，备份方式是指复制、制作原始存储媒介的备份，封存方式是指在无法制作备份的情形下，封存原始存储媒介；

（2）在现场固定电子数据，应保证其完整性和真实性；

（3）采用封存方式的，应保证在不解除封存状态的情况下无法使用被封存的电子数据。封存前后应当拍摄被封存电子数据的照片，从各个角度反映设备封存前后的状况、封口或者张贴封条处的状况；

（4）注明电子数据的制作方法、制作时间、制作人和证明

对象等。

## **7.9 证据收集规则**

**7.9.1** 行政机关必须依照法定程序，收集能够证实违法行为人是否违法、违法情节轻重的证据。严禁以威胁、欺骗等非法方法收集证据。采用非法方法收集的违法行为人的陈述和申辩及其他证人证言，不能作为定案的根据。

**7.9.2** 行政机关向有关单位和个人收集、调取证据时，应当告知其必须如实提供证据，并告知其伪造、隐匿、毁灭证据，提供虚假证词应当承担的法律责任。

**7.9.3** 收集调取的物证应当是原物。在原物不便搬运、不易保存或者依法应当由有关部门保管、处理或者依法应当返还时，可以拍摄或者制作足以反映原物外形或者内容的照片、录像。

**7.9.4** 物证的照片、录像，经与原物核实无误或者经鉴定证明为真实的，可以作为证据使用。

**7.9.5** 收集、调取的书证应当是原件。在取得原件确有困难时，可以使用副本或者复制件。书证的副本、复制件，经与原件核实无误或者经鉴定证明为真实的，可以作为证据使用。书证有更改或者更改迹象不能作出合理解释的，或者书证的副本、复制件不能反映书证原件及其内容的，不能作为证据使用。

**7.9.6** 书证的副本、复制件，视听资料、电子数据的复制件，物证的照片、录像，应当附有关制作过程及原件、原物存放处的文字说明，并由制作人和物品持有人或者持有单位有关人员签名。

**7.9.7** 行政机关及其执法人员在办理行政案件时，对涉及的国家秘密、商业秘密或者个人隐私，应当保密。

## **7.10 证据审查**

**7.10.1** 证据审查原则。对收集和保全的证据，既要逐一审查又要综合审查。应当通过调查收集新的证据排除证据之间的矛盾。每个证据都应当符合要求，具有证据能力。全部证据材料形成证据链，足以认定案件事实，符合证明标准，才能依法作出行政执法决定。对单个证据按照其所属种类审查其是否符合证据要求，审查其是否具有合法性、真实性、关联性。综合审查证据应当审查证据之间是否矛盾，证据是否充分，是否足以认定案件事实，是否形成证据链，是否达到证明标准等。

**7.10.2** 证据审查方法。对收集的证据要逐一审查，对全部证据要综合审查，确定证据与案件事实之间的证明关系。经审查认定的全部证据形成完整证据的，可以作为作出行政处罚的事实依据。

1. 对书证的审查，可以从下列方面进行：

（1）书证与案件是否有联系；

（2）书证的形式是否符合要求；

（3）查明书证的制作人、制作过程、制作方法，判断书证有无伪造、变造、涂改、增减、与原件是否一致；

（4）将书证与其他证据进行比较，分析当事人对书证的意见，判断书证记载的内容是否虚假。

2. 对物证的审查，可以从下列方面进行：

(1) 物证与案件事实是否有联系；

(2) 查明物证的收集者、提供者、形成时间、地点、原因、经过，是原件还是复制件；

(3) 物证是否伪造，是否因自然原因发生变化，是否因为提取、固定、保管的手段、方法等不当导致物证发生变化。

3. 对证人证言的审查，可以从下列方面进行：

(1) 查明证人的基本情况、证人与案件当事人之间的关系、证人与案件处理结果之间的利害关系；

(2) 根据证人证言形成的主客观条件判断其真实性；

(3) 查明证人证言的形成过程和方式，判断是否存在威胁、引诱、欺骗等情况，询问方法是否恰当，来源是否可信。

4. 对当事人的陈述的审查，可以从下列方面进行：

(1) 当事人是否因规避不利法律后果而提供虚假陈述；

(2) 当事人是否因表述能力等主观原因导致陈述瑕疵；

(3) 当事人陈述是否与其他证据吻合，是否有其他证据印证，是否能排除其他证据的矛盾。

5. 对视听资料的审查，可以从下列方面进行：

(1) 形成和取得是否合法；

(2) 是否有残缺、失真；

(3) 现场有无伪造、伪装迹象；

(4) 是否为原始数据，是否有剪辑、加工、删节或者篡改迹象。

6. 对鉴定意见的审查，可以从下列方面进行：

- (1) 鉴定人是否具备鉴定资格;
- (2) 鉴定机构是否符合法定条件;
- (3) 鉴定人是否签名;
- (4) 鉴定机构是否盖章;
- (5) 鉴定人是否有应当回避的情形;
- (6) 鉴定意见有无明显矛盾。

7. 对现场勘验、检查笔录的审查, 可以从下列方面进行:

- (1) 现场是否有 2 名执法人员;
- (2) 执法人员是否表明身份、出示执法证件、告知权利义务 (暗查等无法出示和告知的情形除外);
- (3) 是否有执法人员的签名;
- (4) 现场情况有无伪造或者破坏迹象;
- (5) 检查 (勘查) 方法是否科学;
- (6) 记载是否客观、准确、全面。

8. 对调查询问笔录的审查, 可以从下列方面进行:

- (1) 现场是否有 2 名执法人员;
- (2) 执法人员是否表明身份、出示执法证件、告知权利义务;
- (3) 是否有执法人员的签名;
- (4) 是否有被询问人的审核确认意见;
- (5) 是否有被询问人的签名、盖章或者按指印;
- (6) 被询问人身份;
- (7) 记载是否客观、准确、全面。

(8) 涂改处是否由当事人确认签字。

## 第四编 案件审理

### 第八章 案件审理

#### 8.1 案件审理

**8.1.1 案件审核机构。**各镇综合执法机构在调查结束之后，由执法人员将调查终结报告连同案件材料，提交各镇综合执法机构内设法制机构或者法制员进行书面核审。

**8.1.2 案件审核内容。**案件核审的主要内容包括：

- (1) 对案件是否有管辖权；
- (2) 当事人的基本情况是否清楚；
- (3) 案件事实是否清楚，证据是否充分；
- (4) 定性是否准确；
- (5) 适用法律、法规、规章是否正确；
- (6) 处罚是否适当；
- (7) 程序是否合法。

**8.1.3 审核意见。**各镇综合执法机构内设法制机构或者法制员对案件核审后，应当提出以下书面意见：

(1) 对事实清楚、证据充分、定性准确、程序合法、处理适当的案件，同意执法人员意见。

(2) 对定性不准、适用法律不当、处罚不当的案件，建议

执法人员修改。

（3）对事实不清、证据不足的案件，建议执法人员补正。

（4）对程序不合法的案件，建议执法人员纠正。

（5）对超出管辖权的案件，按有关规定移送。

对执法机关法制工作机构提出的意见，执法人员应当采纳。

（备注：需制作《行政处罚案件调查终结报告》、《行政处罚审批表》。）

#### 8.1.4 集体讨论

各镇综合执法机构内设法制机构或者法制员与执法人员就有关问题达不成一致意见时，给予较轻处罚的，报请各镇分管领导决定；给予责令停产停业、吊销许可证或者执照、较大数额罚款或者重大疑难复杂等案件，报请各镇领导组织集体讨论决定。

（备注：集体讨论需制作《通案记录》。）

## 第五编 行政处罚告知及听证

### 第九章 行政处罚告知

#### 9.1 行政处罚告知内容

行政机关在作出行政处罚决定之前，应当告知当事人作出行政处罚决定的事实、理由及依据，并告知当事人依法享有的权利。

**9.1.1 作出行政处罚决定的事实。**即通过调查、检查发现的关于被处罚人实施的应受处罚的行为的发生时间、地点、状况、

性质以及证明上述事实的相应的证据等。关于违法事实认定的文字要简洁、明确。

**9.1.2 作出行政处罚决定的理由。**主要包括被处罚人的行为违反的法律、法规、规章的具体条款，及其对我国行政法所保护的社会关系所造成的侵害。

**9.1.3 作出行政处罚决定的依据。**即依据什么样的法律规范来对相对人作出处罚。引用具体的法律条文要准确、具体。法律、法规、规章要写明全称。相应法条如有若干款、项，应写明具体的款、项。

**9.1.4 行政处罚决定的具体内容。**即处罚的种类以及具体的幅度。

**9.1.5 当事人依法享有的权利。**包括陈述、申辩权及其行使陈述、申辩权的期限及逾期行使的后果；重大行政处罚还应告知相对人有要求举行听证的权利，并告知其行使要求听证权的期限及其逾期行使或不行使的后果。拟不予处罚的，也应当参照拟作出行政处罚的告知规定，将不予处罚的事实、理由、依据以及当事人依法享有的权利告知当事人。

（备注：需制作《行政处罚事先告知书》。）

## **9.2 当事人陈述申辩**

当事人有权进行陈述和申辩，对于当事人的陈述和申辩，行政执法人员应当予以记录并归入案卷。执法人员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，应当采纳。不予采纳

的，应当说明理由，不得因当事人申辩而加重处罚。

（备注：需制作《陈述申辩笔录》、《陈述申辩、听证情况处理审批表》。）

## **第十章 听证**

### **10.1 听证的条件**

**10.1.1** 行政机关作出责令停产停业、吊销许可证或者执照、较大数额罚款等行政处罚决定之前，应当告知当事人有要求举行听证的权利；当事人要求听证的，行政机关应当组织听证。当事人不承担行政机关组织听证的费用。

**10.1.2** 所称的较大数额罚款，是指对非经营活动中公民违法行为处以 500 元以上、法人或者其他组织的违法行为处以 1000 元以上、对经营活动中的违法行为处以 20000 元以上的罚款。

**10.1.3** 有关业务主管部门确定较大数额罚款标准的，按照其主管部门确定的标准执行。

### **10.2 听证的程序**

听证依照以下程序组织：

（1）当事人要求听证的，应当在行政机关告知后三日内提出；

（2）行政机关应当在听证的七日前，通知当事人举行听证的时间、地点；

（3）除涉及国家秘密、商业秘密或者个人隐私外，听证公

开举行；

（4）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；

（5）当事人可以亲自参加听证，也可以委托一至二人代理；

（6）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；

（7）听证应当制作笔录；笔录应当交当事人审核无误后签字或者盖章。

具体程序按照《江苏省行政处罚听证程序规则（试行）》执行。

听证环节应使用执法记录仪记录全过程。

（备注：需制作《不予听证通知书》、《行政处罚听证通知书》、《行政处罚听证公告》、《行政处罚听证笔录》、《行政处罚听证会意见书》、《陈述申辩、听证情况处理审批表》。）

## **第六编 行政处罚决定**

### **第十一章 行政处罚决定**

#### **11.1 基本要求**

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；违法事实不清的，不得给予行政处罚。

## 11.2 行政处罚审核审批

案件调查结束之后，由执法人员将调查终结报告连同案件材料，提交各镇综合执法机构内设法制机构或者法制员进行书面审核。审核通过后，报各镇分管领导审批。需要集体讨论的，报请各镇领导组织集体讨论决定，具体要求参照第八章 8.1.4 之规定执行。

## 11.3 行政处罚决定书制作要求

行政处罚决定书应当载明下列事项：

（1）被处罚人的姓名、性别、出生日期、身份证件种类及号码、户籍所在地、现住址、工作单位以及被处罚单位的名称、地址和法定代表人；

（2）违反法律、法规或者规章的事实和证据；

（3）行政处罚的种类和依据以及从重、从轻、减轻等情节；

（4）对涉案财物的处理结果及对被处罚人的其他处理情况；

（5）行政处罚的履行方式和期限；

（6）不服行政处罚决定，申请行政复议或者提起行政诉讼的途径和期限；

（7）作出行政处罚决定的行政机关名称和作出决定的日期。

行政处罚决定书必须盖有作出行政处罚决定的镇政府的印章。

（备注：需制作《行政处罚决定书》。）

## 第七编 送达

### 第十二章 法律文书送达

#### 12.1 送达方式

法律文书应当当场交付当事人；当事人不在场的，应当在 7 日内，依照《中华人民共和国民事诉讼法》的有关规定，将《行政处罚决定书》送达当事人或者其他的法定受送达人。送达必须有送达回执，由受送达人在送达回执上注明收到日期，签名或者盖章。具体送达方式有：直接送达、邮寄送达、委托送达、留置送达、公告送达等。

#### 12.2 送达要求

**12.2.1 直接送达。**送达应当直接送交受送达人。受送达人是个人的，本人不在时，交他的同住成年家属签收，并在法律文书送达回执的备注栏内注明与受送达人的关系；受送达人是法人或者其他组织的，应当由法人的法定代表人、其他组织的主要负责人或者该法人、组织负责收件的人签收；受送达人指定代收人或者委托代理人的，交代收人或者委托代理人签收并注明受当事人委托的情况。

**12.2.2 邮寄送达。**直接送达确有困难的，可以挂号邮寄送达。

**12.2.3 委托送达。**无法直接送达的，可以委托当地综合执法机构代为送达，代为送达的综合执法机构收到文书后，应当及

时交受送达人签收。

**12.2.4 留置送达。**当事人或者他的同住成年家属拒绝接收的，送达人可以邀请有关基层组织或者所在单位的代表到场，说明情况，在法律文书送达回执上记明拒收的事由和日期，由送达人、见证人签名或者盖章，将法律文书留在当事人的住所；也可以把法律文书留在受送达人的住所，并采用拍照、录像等方式记录送达过程，即视为送达；

**12.2.5 公告送达。**受送达人下落不明，或者用以上方式无法送达的，可以公告送达，自公告发布之日起经过 60 日，即视为送达。公告送达，应当在案卷中注明原因和经过；

**12.2.6 法律、法规规定的其他送达方式。**

各类法律文书送达环节应使用执法记录仪记录全过程。

（备注：送达文书需使用《送达回证》。）

## **第八编 执行**

### **第十三章 自动履行**

#### **13.1 履行方式和期限**

**13.1.1** 行政处罚决定依法作出后，当事人应当在行政处罚决定的期限内，予以履行。当事人对行政处罚决定不服申请行政复议或者提起行政诉讼的，行政处罚不停止执行，法律另有规定的除外。

**13.1.2** 除当场收缴的罚款外，作出行政处罚决定的执法机关及其执法人员不得自行收缴罚款。当事人应当自收到行政处罚决定书之日起十五日内，到指定的银行缴纳罚款。

（备注：需开具省财政部门统一印制的罚没款专用票据。）

## **第十四章 强制执行**

### **14.1 强制执行实施机关**

**14.1.1** 执法机关在作出行政处罚决定后，当事人在行政处罚决定的期限内不申请行政复议或者提起行政诉讼，又不履行义务的，具有行政强制执行权的执法机关可以依照行政强制法规定强制执行。（执法机关指各镇人民政府）

**14.1.2** 执法机关在作出行政处罚决定后，当事人在行政处罚决定的期限内不申请行政复议或者提起行政诉讼，又不履行义务的，没有行政强制执行权的执法机关可以自期限届满之日起三个月内，依照行政强制法规定申请人民法院强制执行。（执法机关指各镇人民政府）

### **14.2 强制执行的程序**

强制执行程序按照《中华人民共和国行政强制法》第四章、第五章的规定执行。

强制执行环节应使用执法记录仪记录全过程。

（备注：强制执行涉及文书《行政强制执行催告书》、《申请人民法院强制执行审批表》、《申请执行书》、《行政强制拆除决定

书》、《行政强制执行现场笔录》、《代履行事先催告书》、《实施代履行审批表》、《代履行决定书》、《履行代履行决定催告书》。)

## **第九编 罚没款、罚没票据处理**

### **第十五章 罚没款管理**

#### **15.1 收缴分离**

作出罚款决定的执法机关应当与收缴罚款的机构分离。除依照《中华人民共和国行政处罚法》第四十七条、第四十八条的规定当场收缴的罚款外,作出行政处罚决定的执法机关及其执法人员不得自行收缴罚款。当事人应当自收到行政处罚决定书之日起十五日内,到指定的银行缴纳罚款。

#### **15.2 收支管理**

严格实行收支两条线。所有罚款、没收违法所得或者拍卖所得款项,必须全额上缴财政,不得以收费、罚没收入作为执法单位经费来源。

(备注:根据不同情况可能涉及的文书有《缴纳罚款委托书》、《延期(分期)缴纳罚款审批表》)

### **第十六章 罚没票据处理**

#### **16.1 罚没票据的管理**

### 16.1.1 罚款票据的保管和领用

(1) 罚款票据必须是由财政部门统一制定的，严禁使用各单位自制的票据，由各执法单位财务部门设专人负责管理。

(2) 领用票据必须建立严格的领用手续，填写固定的表格进行登记，包括领用的执法部门、票据的种类、金额、票据编号、领用时间、罚款上缴时间、领用人签名等。

### 16.1.2 罚款票据的使用

(1) 执法人员在执法时，必须使用财政部门统一的罚款收据，收据上须加盖执法部门的公章，填写收据的内容必须齐全，不得涂改。

(2) 执法人员应当严格按照行政处罚法的规定，界定当场处罚的范围和当场收缴罚款的数额，严禁超范围和超数额现场罚款。

## 第十编 结案和归档

### 第十七章 结案

#### 17.1 结案的条件和要求

17.1.1 行政处罚案件有下列情形之一的，应当予以结案：

- (1) 行政处罚决定履行完毕的；
- (2) 处罚决定经复议或法院判决、裁定并已执行完毕的；
- (3) 依法应当或可以免予行政处罚或不予行政处罚的。

17.1.2 案件承办部门制作《行政处罚结案审批表》，经审核审批后立卷归档。

## **第十八章 归档**

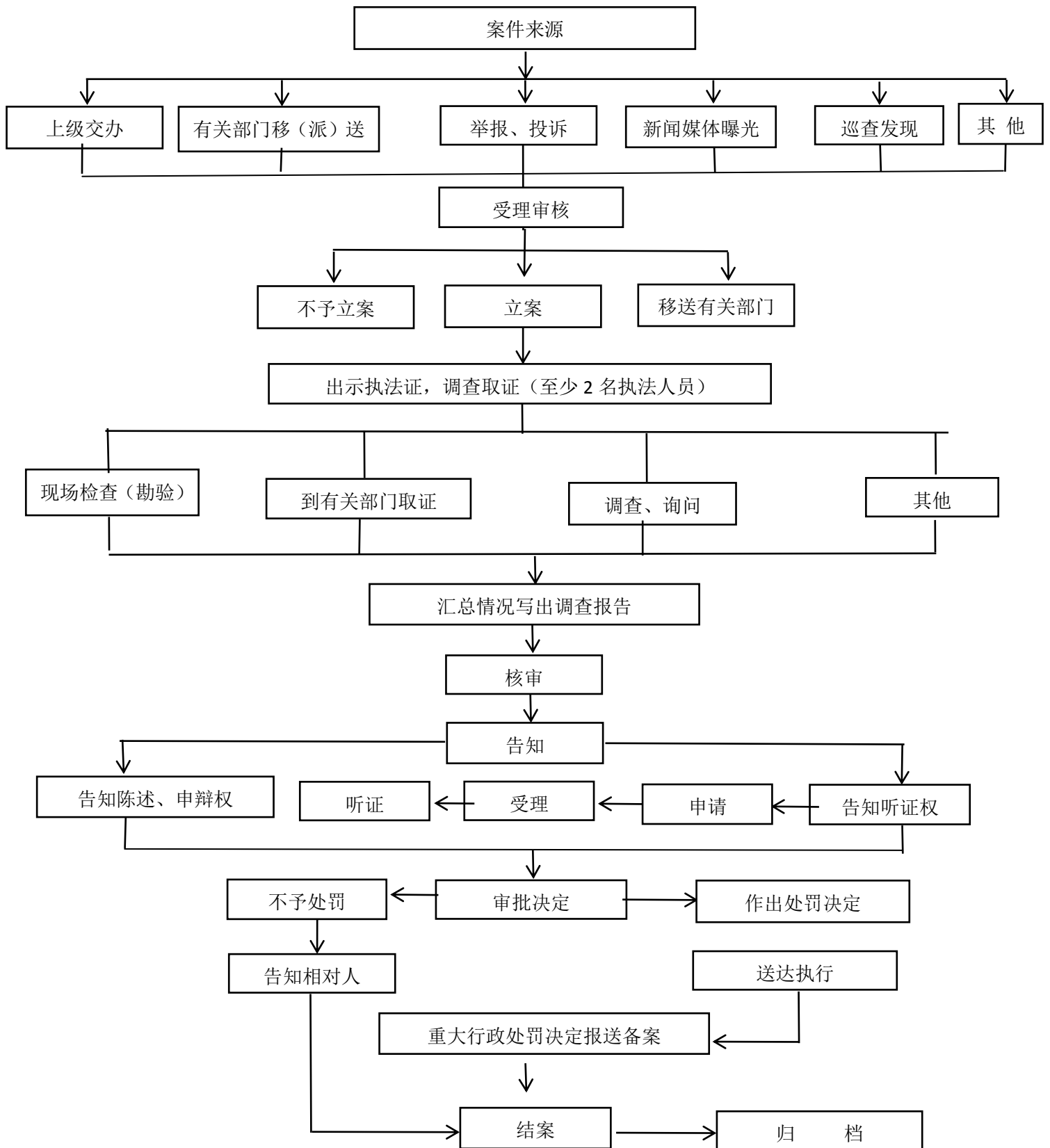
### **18.1 案卷归档管理**

行政处罚案件结案后，案件承办部门应当及时将案卷整理归档。各镇综合执法机构应当指定专人或者专门机构负责保管执法档案。

### **18.2 案卷制作规范**

案件制作应符合《启东市行政执法机关行政处罚案卷规则》的要求。

一般程序处罚案件流程图



---

启东市城市管理局办公室

2020 年 5 月 25 日印发

---