

河南省司法厅文件

豫司文〔2022〕144号

河南省司法厅关于印发《河南省行政处罚案卷评查标准（2022年版）》的通知

各省辖市、济源示范区司法局，省直各行政执法部门：

为全面贯彻实施新修订的《中华人民共和国行政处罚法》，进一步规范行政处罚案卷评查工作，加强行政执法监督，省司法厅结合行政执法实践，对2017年制定的《河南省行政处罚案卷评查标准》进行了修改完善。现将《河南省行政处罚案卷评查标准（2022年版）》印发给你们，请抓好贯彻执行。



河南省行政处罚案卷评查标准

(2022 年版)

使用说明:

- 1、行政处罚案卷评查标准分为基础标准和一般标准，适用于按照普通程序作出的行政处罚案卷。
- 2、基础标准：共包括 4 个评查项目 23 项评查标准，不符合其中任何一项评查标准的，案卷得分为 0。
- 3、一般标准：共包括 5 个评查项目 33 项评查标准，即立案 10 分；调查取证 40 分；审查决定 35 分；执行 10 分；立卷归档 5 分。对不符合任何一项评查标准的，扣除相应分值，直至该项评查标准的总分值全部扣除。最终按照扣除分值计算案卷得分，不设负分。
- 4、行政处罚案卷评查实行百分制，根据评查分数分为优秀、合格、不合格三个等次，90 分及以上为优秀，60 分及以上 90 分以下为合格，60 分以下为不合格。

基础标准				
序号	评价项目	分值	评价标准	评分要求
1	主体	100	1. 实施行政处罚的主体具有法定资格。	不具有行政处罚主体资格实施行政处罚的，扣 100 分。
			2. 在法定职权范围内实施行政处罚。	超越法定职权实施行政处罚的，扣 100 分。
			3. 依照法律、法规、规章规定，受委托组织以委托机关名义并在委托范围内实施行政处罚。	①受委托组织不符合法定条件的，扣 100 分。 ②受委托组织未以委托机关名义实施行政处罚的，扣 100 分。 ③受委托组织超越委托范围实施行政处罚的，扣 100 分。 ④受委托组织再委托其他组织或者个人实施行政处罚的，扣 100 分。 ⑤无法律、法规、规章依据，委托实施行政处罚的，扣 100 分。
			4. 办案人员具备行政执法资格。	不具备行政执法资格的人员承办行政处罚案件的，扣 100 分。
			5. 当事人认定准确，主体适格。	①当事人认定错误并对其作出行政处罚决定的，扣 100 分。 ②行政处罚决定书中的当事人与实际履行处罚决定的主体不一致，且无正当理由的，扣 100 分。 ③当事人为多个，未对所有当事人作出行政处罚决定的，扣 100 分。
2	事实与证据	100	1. 违法事实、情节认定清楚、准确。	对违法事实、情节认定错误或者认定不清，给予行政处罚的，扣 100 分。
			2. 违法行为定性正确。	对违法行为为定性错误，给予行政处罚的，扣 100 分。
			3. 认定违法主体和违法行为的证据充分，并且主要证据具有真实性、关联性、合法性。	①主要证据不足，不能证明当事人有违法行为的，扣 100 分。 ②以非法手段取得的证据、未经查证属实的证据或者伪造的证据作为认定案件事实根据的，扣 100 分。
			4. 违法行为在法定追责时效内未被发现的，不再给予行政处罚。	超过法定追责时效给予行政处罚的，扣 100 分。

3	适用依据	100	实施行政处罚有明确、有效的法律依据；适用法律依据正确。	①无法律依据实施行政处罚的，扣 100 分。 ②适用未生效的法律依据的，扣 100 分。 ③除另有规定外，适用已修改或者废止的法律依据的，扣 100 分。 ④适用法律依据错误的，扣 100 分。
4	处罚程序	100	1. 按照法定程序实施行政处罚。	实施行政处罚未按照立案、调查取证、审查、告知、决定、送达、执行等基本步骤和流程进行，违反法定程序的，扣 100 分。
			2. 符合立案标准的，应当及时立案。	①符合立案标准，未及时立案的，扣 100 分。 ②不符合立案标准予以立案的，扣 100 分。 ③（不予）立案未经行政机关负责人批准的，扣 100 分。
			3. 由两名以上行政执法人员进行调查取证。	调查取证过程中，行政执法人员少于两人的，扣 100 分。
			4. 作出行政处罚决定前向当事人履行告知义务，听取其陈述、申辩，并对当事人提出的事实、理由和证据进行复核。	①作出行政处罚决定前，未依法告知当事人拟作出的行政处罚内容、事实、理由、依据和依法享有的陈述、申辩权的，扣 100 分。 ②作出行政处罚决定前，拒绝听取当事人陈述、申辩的，扣 100 分。 ③当事人未书面放弃陈述、申辩权，行政机关在告知的陈述、申辩期限内作出行政处罚决定的，扣 100 分。 ④对当事人提出的事实、理由和证据未进行复核的，扣 100 分。 ⑤当事人提出的事实、理由或者证据成立，行政机关不予采纳的，扣 100 分。
			5. 作出行政处罚决定前，应当依法告知当事人有要求听证的权利；当事人要求听证的，依法举行听证。	①作出行政处罚决定前，未依法告知当事人有要求听证权利的，扣 100 分。 ②当事人要求听证，无法定理由不依法组织听证的，扣 100 分。 ③当事人未书面放弃听证权利，行政机关在告知的听证期限内作出行政处罚决定的，扣 100 分。
			6. 行政机关实施行政处罚时，应当责令当事人改正或者限期改正违法行为。	行政机关实施行政处罚时，未责令当事人改正或者限期改正违法行为的，扣 100 分。
			7. 作出重大行政处罚决定应当经过法制审核。	作出重大行政处罚决定未经法制审核或者审核未通过的，扣 100 分。

4	处罚程序	100	8. 行政处罚决定须经行政机关负责人批准；对情节复杂或者重大违法行为给予行政处罚的，行政机关负责人应当集体讨论决定；依法应由上一级行政机关批准或者决定的行政处罚案件，必须上报。 9. 依法作出行政处罚决定。 10. 依法制作并送达行政处罚决定书。 11. 依法执行完毕。 12. 依法予以结案。 13. 依法应当移送司法机关或者其他行政机关处理的案件，应当及时移送。	① 行政处罚决定未经行政机关负责人批准的，扣 100 分。 ② 对情节复杂或者重大违法行为给予行政处罚，未经行政机关负责人集体讨论决定的，扣 100 分。 ③ 依法应由上一级行政机关批准或者决定的行政处罚案件，未依法上报的，扣 100 分。 ① 未依照法定行政处罚种类作出行政处罚决定的，扣 100 分。 ② 作出从轻、减轻、从重和不予行政处罚决定，无相应的证据和法律依据的，扣 100 分。 ③ 当事人具有法定从轻、减轻、从重或者不予行政处罚情节，无正当理由未作出从轻、减轻、从重或者不予行政处罚决定的，扣 100 分。 ④ 因当事人陈述、申辩而给予更重的行政处罚的，扣 100 分。 ⑤ 行政处罚决定书载明的违法事实、决定内容与集体讨论笔录不一致的，扣 100 分。 ⑥ 对当事人的同一个违法行为，给予两次以上罚款行政处罚的，扣 100 分。 ⑦ 未在法定期限内作出行政处罚决定的，扣 100 分。 ① 行政处罚决定书未依法加盖印章、填写日期的，扣 100 分。 ② 行政处罚决定书印章模糊不清、无法辨认的，扣 100 分。 ③ 行政处罚决定书加盖非行政执法主体印章的，扣 100 分。 ④ 行政处罚决定书加盖两个以上行政机关印章的，扣 100 分。 ⑤ 未送达行政处罚决定书，或者送达时间与行政处罚决定书作出时间倒置的，扣 100 分。 ① 擅自更改行政处罚决定书规定的处罚种类和幅度的，扣 100 分。 ② 罚没收入未依法缴入国库的，扣 100 分。 ③ 罚没物品未依法处理的，扣 100 分。 ④ 行政机关未依法强制执行执行的，扣 100 分。 ① 未经行政机关负责人批准，擅自结案的，扣 100 分。 ② 当事人违法行为未纠正的，扣 100 分。 依法应当移送司法机关或者其他行政机关处理的案件，未依法及时移送的，扣 100 分。
---	------	-----	---	---

一般标准				
序号	评价项目	分值	评价标准	评分要求
1	(不予)立案	10	1. 注明案件来自检查、投诉、举报、移送、曝光、交办还是其他等内容。(1分)	①案件来源不明确的，扣1分。 ②案件来源为检查、投诉、举报、移送、曝光、交办等，但卷中无相关材料记载的，扣1分。
			2. 简要案情写明涉嫌违法行为发生的时间、地点、证据等简要情况。(2分)	①未载明简要案情的，扣2分。 ②简要案情记录不规范的，发现一处扣0.5分。
			3. 注明（不予）立案的法律依据。(2分)	①适用法律、法规、规章的名称填写不规范、不完整的，扣2分。 ②适用法律依据未明确到条、款、项的，扣2分。
			4. 实行案件主办人制度。(2分)	①未实行案件主办人制度，并指定案件主办人和协办人的，扣2分。 ②只指定案件主办人但未指定协办人的，扣2分。
			5. 承办人意见、承办机构审核意见、行政机关负责人审批意见填写规范。(2分)	承办人意见、承办机构审核意见、行政机关负责人审批意见栏中只有签名但未明确填写相关意见的；只有相关意见但未签名的；未签署日期的，发现一处扣1分。
			6. 立案审批表的其他内容填写规范。(1分)	立案审批表的其他内容填写不规范、不完整的，发现一处扣0.5分。
2	调查取证	40	1. 行政执法人员应当向当事人出示行政执法证件、表明身份。(2分)	①行政执法人员向当事人出示行政执法证件复印件未附卷的，扣1分。 ②行政执法证件复印件附卷，但未在行政执法文书中记载的，扣1分。

2	调查取证	2. 抽样取证、先行登记保存证据、查封扣押等应当制作相应的行政执法文书，并送达当事人。（8分）	①抽样取证、先行登记保存证据、查封扣押等缺少一个相应文书的，扣8分。 ②先行登记保存证据、查封扣押未经行政机关负责人批准的，扣8分。 ③先行登记保存证据、查封扣押超过法定期限作出处理的，扣8分。 ④抽样取证、先行登记保存证据、查封扣押等行政执法文书未送达的，扣8分。 ⑤抽样取证、先行登记保存证据、查封扣押等适用法律依据错误的，发现一处扣8分。 ⑥抽样取证未告知当事人检验、检测或者鉴定结果的，扣2分。 ⑦适用法律、法规、规章的名称填写不规范、不完整的，扣2分。 ⑧适用法律依据未明确到条、款、项的，扣2分。 ⑨适用条、款、项内容不完整的，扣2分。 ⑩审批表中承办人意见、承办机构审核意见、行政机关负责人审批意见栏中只有签名但未明确填写相关意见的；只有相关意见但未签名的；未签署日期的，发现一处扣1分。
	40		①多个被询问人只制作一份询问笔录的，扣3分。 ②同一行政执法人员在同一时间询问两名以上被询问人的，扣2分。 ③询问的起止时间、地点记载不准确的；被询问人的基本情况、被询问人与案件的关系记载不清的；询问人、记录人的姓名、执法证号未记载或者记载错误的；未告知当事人享有申请回避的权利的；询问内容与案件无关的；询问人、记录人未签名及日期的，发现一处扣1分。 ④询问笔录有修改，被询问人在修改处未签名（盖章）或者按压指印的，发现一处扣1分。 ⑤被询问人未在询问笔录上逐页签名，并在尾页注明“笔录上述内容，记录属实”字样及日期的；如被询问人拒绝签名，未由两名以上行政执法人员在笔录中注明情况的，扣3分。
		3. 询问笔录制作规范。（3分）	

2	调查取证	40	4. 现场检查（勘验）笔录制作规范。（3分）	①多处现场只制作一份笔录的，扣3分。 ②检查（勘验）的起止时间、地点记载不准确的；被检查（勘验）人的基本情况、见证人在场情况记载不清的；检查（勘验）人和记录人的姓名、执法证号未记载或者记载错误的；未告知被检查（勘验）人享有申请回避的权利的；未准确、客观地记载现场情况的，包括有关数据、位置、状态等；见证人、检查（勘验）人、记录人未签注姓名及日期的，发现一处扣1分。 ③检查（勘验）笔录有修改，被检查（勘验）人在修改处未签名（盖章）或者按压指印的，发现一处扣1分。 ④被检查（勘验）人未在现场检查（勘验）笔录上逐页签名，并在尾页注明“笔录上述内容，记录属实”字样及日期的；如被检查（勘验）人拒绝签名，未由两名以上行政执法人员在笔录中注明情况的，扣3分。
			5. 现场勘验图、照片、音视频等证据制作规范。（2分）	现场勘验图未注明绘制时间、方位、绘制人姓名和身份等；照片、音视频等资料未注明摄（录）制时间、地点、摄（录）制人姓名和身份等的，发现一处扣1分。
			6. 电子数据证据提取笔录制作规范。（3分）	①多次提取只制作一份笔录的，扣3分。 ②提取的起止时间、地点记载不准确的；被检查人（单位）的基本情况记载不清的；提取人和行政执法人员的姓名、执法证号未记载或者记载错误的；未准确、客观记载提取电子数据的方法、过程和内容等信息的，发现一处扣1分。 ③电子数据提取笔录有修改，被检查人（单位现场负责人）在修改处未签名（盖章）或者按压指印的，发现一处扣1分。 ④被检查人（单位现场负责人）未在电子数据证据提取笔录上逐页签名，并在尾页注明“笔录上述内容，记录属实”字样及日期的；如被检查人（单位现场负责人）拒绝签名，未由两名以上行政执法人员在笔录中注明情况的，扣3分。

2	调查取证	40	①鉴定、检验（检测）单位和鉴定、检验（检测）人不具备资格的，扣2分。 ②鉴定、检验（检测）单位和鉴定、检验（检测）人具备资格，但案卷中未附资格证明的，扣1分。 ③委托鉴定、检验（检测）未出具委托书的，扣1分。 ④委托人和委托鉴定、检验（检测）的事项不明确的，扣1分。 ⑤鉴定、检验（检测）相关材料中未记载鉴定、检验（检测）的依据和使用的科学技术手段的，扣1分。 ⑥鉴定、检验（检测）人未签名，或者鉴定、检验（检测）单位未盖章的，扣2分。 ⑦鉴定、检验（检测）相关材料不齐全。（2分）
		40	①调取由有关部门保管的书证原件的复制件、影印件或者抄录件，未注明出处，未经该部门核对无异并加盖印章的，发现一处扣1分。 ②对当事人提供的有关证据材料留存复印件，未由两名以上行政执法人员核对原件并注明“经核对与原件一致”的字样，且提供人和两名以上行政执法人员未签字姓名和日期的，发现一处扣1分。 ③认定违法行为的事实、情节、性质和危害后果无相应证据证明的，扣5分。 ④涉案金额、数量等认定不准确，但不影响行政处罚决定的，扣5分（如果导致行政处罚决定错误，按照基础标准扣100分）。 ⑤未制作案件调查终结报告的，扣6分。 ⑥未载明适用行政处罚裁量基准情况的，扣6分。 ⑦未载明建议作出行政处罚的法律依据和拟作出行政处罚决定的具体内容的，扣6分。 ⑧适用法律、法规、规章的名称填写不规范、不完整的，扣2分。 ⑨适用法律依据未明确到条、款、项的，扣2分。 ⑩适用条款、款、项内容不完整的，扣2分。 ⑪当事人基本情况、调查起止时间、案件承办人，违法行为发生的时间、地点、情节等情况和调查取证情况记载不清的，发现一处扣1分。
			8. 规范调取书证材料。（2分） 9. 认定违法行为的事实、情节、性质和危害后果等有相应的证据证明。（5分） 10. 案件调查终结报告制作规范。（6分）

2	调查取证	40	11. 依法应当移送司法机关或者其他行政机关处理的案件，应当及时移送并有移送记录。(2分) 12. 调查取证阶段的其他行政执法文书制作规范。(2分)	依法应当移送司法机关或者其他行政机关处理的案件已移送，但移送相关材料不全的，扣2分。 调查取证阶段的其他行政执法文书制作不规范、不完整的，发现一处扣0.5分。
3	审查决定	35	1. (不予) 行政处罚事先告知和决定应当填写审批表。(3分)	① 当事人的主要违法事实表述不清的，扣1分。 ② 未载明建议作出行政处罚的法律依据和拟作出行政处罚决定的具体内容的，扣3分。 ③ 适用法律、法规、规章的名称填写不规范、不完整的，扣2分。 ④ 适用法律依据未明确到条、款、项的，扣2分。 ⑤ 依法拟作出从轻、减轻、从重或者不予行政处罚决定，未载明事实和法律依据的，扣3分。 ⑥ (不予) 行政处罚事先告知和决定未经法制审核的，扣3分(重大行政处罚未经法制审核的，按照基础标准扣100分)。 ⑦ 审批表中承办人意见、承办机构审核意见、行政机关负责人审批意见栏中只有签名但未明确填写相关意见的；只有相关意见但未签名的；未签署日期的，发现一处扣1分。 ⑧ 审批表中其他内容填写不规范的，发现一处扣0.5分。
			2. (不予) 行政处罚事先告知书记制作规范。(6分)	① 当事人姓名或者名称不准确的；未载明违法事实的；未适用行政处罚裁量基准的；未载明拟作出的行政处罚决定具体内容的；未依法告知当事人陈述、申辩、要求听证的时间、地点和期限的；拟作出从轻、减轻、从重或者不予行政处罚决定，未载明事实和法律依据的，发现一处扣6分。 ② 将行政处罚裁量基准作为行政处罚法律依据的，扣5分。 ③ 适用法律、法规、规章的名称填写不规范、不完整的，扣2分。 ④ 适用法律依据未明确到条、款、项的，扣2分。 ⑤ 适用条款、款、项内容不完整的，扣2分。 ⑥ 未载明行政机关联系人、电话、地址的，扣2分。

3	审查 决定	35	3. 陈述申辩复核意见书制作规范。(3分)	①对当事人提出的事实、理由或者证据依法不予采纳，未说明理由的，扣3分。 ②承办人意见、承办机构审核意见、行政机关负责人审批意见栏中只有签名但未明确填写相关意见的；只有相关意见但未签名的；未签署日期的，发现一处扣1分。
			4. 陈述申辩笔录和听证笔录等制作规范。(3分)	①当事人提出陈述申辩，未制作陈述申辩笔录的；笔录内容记载不完整的；当事人未在笔录上逐页签名，并在尾页注明“笔录上述内容，记录属实”字样及日期的；如当事人拒绝签名，未由两名以上行政执法人员在笔录中注明情况的，发现一处扣3分。 ②陈述申辩笔录有修改，当事人未在修改处签名（盖章）或者按压指印的，发现一处扣1分。 ③符合听证条件，当事人要求听证，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3分。 ④公开举行听证，未发布听证公告的，扣3分。 ⑤举行听证，未制作听证笔录的；听证笔录内容记载不完整的；听证人员、听证参加人未在听证笔录上逐页签名的；听证参加人未在尾页注明“笔录上述内容，记录属实”字样及日期的；如听证参加人拒绝签名，未由听证主持人在笔录中注明情况的，发现一处扣3分。 ⑥听证笔录有修改，听证参加人未在修改处签名（盖章）或者按压指印的，发现一处扣1分。
			5. 重大复杂案件集体讨论笔录制作规范。(5分)	①案件经过集体讨论，但未制作集体讨论笔录的，扣5分。 ②集体讨论笔录内容不完整或者参加讨论人员未逐一签名的，扣5分。 ③集体讨论笔录中未记载最终确定的结论性意见，或者结论性意见不明确，扣5分。 ④以会议纪要代替集体讨论笔录的，扣5分。 ⑤未注明参加讨论人员职务的，发现一处扣1分。

3	3 审查决定	35	6. (不予) 行政处罚决定书制作规范。(10分) 7. 送达回证制作规范。(3分) 8. 审查决定阶段的其他行政执法文书填写规范。(2分)	①当事人姓名或者名称、地址不准确的; 未载明违法事实的; 未适用行政处罚裁量基准的; 作出从轻、减轻、从重或者不予行政处罚决定, 未载明事实和法律依据的; 未告知当事人复议机关及申请复议期限、诉讼机关及提起诉讼期限或者告知错误的, 发现一处扣10分。 ②将行政处罚裁量基准作为行政处罚法律依据的; 未告知行政处罚履行方式和期限或者告知错误的; 未载明是否加处罚款的, 发现一处扣5分。 ③适用法律、法规、规章的名称填写不规范、不完整的, 扣2分。 ④适用法律依据未明确到条、款、项的, 扣2分。 ⑤适用条款、款、项内容不完整的, 扣2分。 ⑥作出不予行政处罚决定, 未记载对当事人进行教育情况的, 扣3分。 未载明送达文书的名称和文号的; 受送达人姓名或者名称记载不准确的; 未载明送达日期和送达地点的; 未载明送达方式的; 委托送达、留置送达未在备注中载明相关情况的; 公告送达未将公告文书附卷或者未在备注中载明原因和经过的; 邮寄送达未将回执附卷的; 电子送达未将显示送达成功的截图、照片等相关资料附卷的; 受送达人以外的其他人代收, 未载明与受送达人关系的; 受送达人拒收, 送达人未注明情况的; 如有见证人见证, 但见证人未签字姓名和日期的; 送达人未签字姓名和日期的, 发现一处扣1分。
4	4 执行	10	1. 执行文书完整、规范。(2分) 2. 结案审批表制作规范。(2分)	①除法定情形外, 行政机关未执行罚缴分离制度, 直接收缴罚款的; 收取罚款和没收违法所得未使用财政部或者省财政厅统一制发的专用票据的; 没收物品的处理凭证或者记录未附卷的; 未经当事人申请和行政机关批准作出延期或者分期缴纳罚款决定的, 发现一处扣2分。 ②行政强制执行申请书内容不完整或者填写错误的, 发现一处扣1分。 ①未制作结案审批表的, 扣2分。 ②未载明行政处罚决定执行情况 and 行政复议、行政诉讼情况、行政处罚决定公开情况的, 扣2分。

4	执行	10	2. 结案审批表制作规范。(2分) 3. 责令(限期)改正通知书制作规范,并对改正情况进行复查和记载。(4分) 4. 执行阶段的其他行政执法文书填写规范。(2分)	③承办人意见、承办机构审核意见、行政机关负责人审批意见栏中只有签名但未明确填写相关意见的;只有相关意见但未签名的;未签署日期的,发现一处扣1分。 ①除当场改正的外,采取责令(限期)改正措施未制作责令(限期)改正通知书的,或者对改正违法行为的情况未进行复查和记载的,扣4分。 ②责令(限期)改正通知书未送达的,扣4分。 ③适用法律、法规、规章的名称填写不规范、不完整的,扣2分。 ④适用法律依据未明确到条、款、项的,扣2分。 ⑤适用条、款、项内容不完整的,扣2分。 执行阶段的其他行政执法文书填写不规范、不完整的,发现一处扣0.5分。
5	立卷归档	5	1. 使用统一格式的行政处罚文书。(2分) 2. 委托行政处罚应当将行政处罚委托书附卷。(1分) 3. 案卷归档规范。(2分)	未使用统一格式的行政处罚文书的,扣2分。 实施委托行政处罚,未将行政处罚委托书附卷的,扣1分 ①未做到一案一卷的(涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私等事项或者页数超过200页的,可以一案多卷),扣2分。 ②同时对单位和个人实施行政处罚,未分别立卷的,扣2分。 ③案卷封面不规范或者未做到一卷一号的,扣1分。 ④未制作案卷文书目录的,扣1分。 ⑤案卷装订不规范、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案卷未按国家有关规定划分保管期限的,扣0.5分。 ⑦案卷未标注页码或者标注页码不规范的,扣1分。 ⑧不能随卷保存的证据,未放入证据袋随卷归档的或者未在备考表注明内容、数量、时间和保存地点的,扣1分。

河南省司法厅办公室

2022 年 8 月 30 日印发

