

南阳市水利局文件

宛水政〔2024〕1号

南阳市水利局关于 进一步规范涉水服务型执法工作的通知

局机关各科室、局属有关单位：

为坚持以人为本、文明执法，积极推行全市水利行业实行服务型执法、柔性执法，推进严格规范公正文明执法，维护社会公平正义，保障局机关执法科（室）和受局委托执法单位（以下简称执法单位）在办理水事案件中正确履行职责，根据《中华人民共和国行政处罚法》（2021年1月22日修订通过）、水利部《水行政处罚实施办法》（中华人民共和国水利部令第55号）、《河南省法治政府建设领导小组办公室〈关于印发2023年度全省推

进服务型行政执法建设工作要点〉的通知》（豫法政办〔2023〕10号）、《中共南阳市委全面依法治市委员会关于印发〈关于进一步加强全面依法治市工作的意见〉的通知》（宛法〔2023〕7号）和《南阳市水利局关于印发水行政执法制度的通知》（宛水政〔2012〕3号）等有关规定，结合我局执法工作实际，现将有关工作通知如下：

一、优化服务型执法流程

（一）受理登记

执法单位及水行政执法人员，在接到群众来访、举报或在水行政日常巡查过程中发现的水事违法违规行爲，以及上级政府、业务主管部门或其他部门交办或移交的执法事项，经初步判断，不属于水利执法职权管辖范围的，不予受理，并当场答复举报人；属于水利执法职权管辖范围的，应在1个工作日内记录登记，并填写《举报（投诉）案件登记表》。不能当场作出判断的，应暂时予以接收，经研究于3个工作日内作出是否受理的决定，并回复举报人。水行政机关相关工作人员应当为举报人保守秘密，对私自泄露举报人信息的行为，应予以责任追究。

（二）初步调查取证

对受理的案件，案件承办单位应指派2位及以上具有行政执法资格的执法人员为该案件调查人员，自受理之日起3个工作日内，收集证据，完成初步事实调查。需要被调查单位配合的，应

填写《调查（询问）通知书》并及时送达相关单位。自本阶段起，案件办理需要严格落实“执法全过程记录制度”，并对相关影音材料归档保存。在初步调查取证阶段，需要查证的主要内容有：

1. 被调查对象的主体信息以及是否属于本级水行政处罚机关管辖；
2. 被调查对象违反水法律法规的证据（线索）是否属实；
3. 被调查对象违反水法律法规的基本（初步）情况；
4. 被调查对象是否需要给予水行政处罚；
5. 被调查对象违法行为，是否超过追究时效。

在初步调查核实阶段，要充分贯彻全市水利行业实行服务型执法柔性执法实施意见，积极采取建议、提醒、劝告等非强制性方法，加强教育引导及普法宣传，树立良好执法形象。对于违法事实轻微且无实质影响的行为，结合“两轻一免”清单及有关规定，可按照“公平自愿”的原则，灵活运用行政指导、行政调解等手段，充分在事前阶段化解矛盾，切实增强管水治水能力。

（三）立案

对于通过初步调查取证，符合立案条件的案件，由案件承办人员根据案件实际情况，填写《水行政处罚案件（不予）立案审批表》，主要写明案件来源、发案地点和时间、基本违法事实、明确的违法行为人、现有证据材料、立案的法律依据和承办人的初步意见等内容。《水行政处罚案件（不予）立案审批表》由案

件承办单位审核后，由局分管执法的领导审批，批准时间即为案件立案时间。

（四）详细调查取证

立案后，案件承办人应全面分析案情，有针对性地制定调查方案，主要从违法主体、违法事实、裁量情节、危害后果等方面全面开展详细调查：一是通过官网系统或网络搜索途径，检索当事人基本情况；二是若当事人为在本单位登记的信息，查询并复印其档案材料；三是需向外单位发函核实当事人有关情况的，承办人拟制函调材料并办理；四是联系举报人，进一步核实所述基本情况；五是联系当事人，进行调查询问；六是向当事人工作单位直接调查取证；七是向相关参与单位调查取证，提取辅证。

案件承办人应在 10 个工作日内完成详细调查取证并制作相关文书。涉及跨地区活动的案件，按程序请示上级水行政主管部门确定管辖主体。

1. 本阶段应书面记录下列重点内容：

- （1）当事人情况；
- （2）证人情况；
- （3）有关单位和个人书证、物证情况；
- （4）现场检查（勘验）情况；
- （5）抽样取证情况；
- （6）先行登记保存证据情况；

(7) 委托法定机构进行检验、检测、鉴定和专家评审情况;

(8) 其他调查取证活动应当记录的内容。

2. 本阶段应音像记录下列重点内容:

(1) 执法现场的环境;

(2) 当事人、证人、第三人等现场有关人员的体貌特征和言行举止;

(3) 重要涉案物品等相关证据及其主要特征;

(4) 执法人员对作业场所、设施、设备、器材、危险物品等采取措施的情况;

(5) 现场调查取证、证据先行登记保存(告知身份、出示执法证、告知检查过程环节、做好记录)。

(五) 责令停止违法行为

案件承办人在详细调查取证终结后3个工作日内,根据违法事实,依法做出责令停止、责令改正或采取补救措施等行政处理决定,制作签发《责令停止水事违法行为通知书》和《责令(限期)改正通知书》,并送达相对人。

责令改正或采取补救措施应有具体可行的内容及明确的整改时限。对于不能立即改正的案件,其改正或采取补救措施时限从送达《责令(限期)改正通知书》次日起算,一般不少于3个工作日;对于需要编写论证报告、组织施工或组织专家现场复核等整改内容较复杂的案件,最长可延长至30个工作日。具体改

正或采取补救措施时限，由案件承办人员根据案件具体情况决定；由于案件情况特殊确需超出上述时限的，应说明具体情况，报请局机关主管领导决定。

在改正或采取补救措施时限到达后，案件承办单位应在3个工作日内，对改正或采取补救措施进行核查，制作整改后的现场勘验笔录，出具《整改复查意见书》并送达。

在《整改复查意见书》送达后，案件调查终结，案件承办人应当在3个工作日内，制作完成《案件调查终结报告》并提出初步意见。

（六）案件合议与集体讨论

根据《案件调查终结报告》及案件承办人提出的初步意见，案件承办单位应及时组成不少于5人的案件合议小组，对案件进行合议，并提出具体的处罚意见。当案情较为复杂时，案件承办单位可视情，将合议需求报局机关政法部门协调相关业务监管科（室）及法律顾问参加合议。当合议结果与案件主办人意见有分歧时，案件应作为情节复杂的疑难案件，提请局领导集体讨论研究。合议应形成相关记录并由参会人员签字。

对于重大（复杂）处罚案件和不予处罚案件，应由局领导组织相关人员对案件进行集体讨论并作出行政决定，形成《重大复杂案件集体讨论笔录》。

案件合议与集体讨论根据案件调查材料应作出如下处理：

1. 具有下列情形之一的，拟作出不予行政处罚决定。

(1) 当事人实施违法行为时未满 14 周岁；

(2) 当事人为精神病人且在作出违法行为时不能辨认或者控制自己行为；

(3) 违法情节轻微并及时纠正，没有造成危害后果，符合不予处罚要求的。

2、违法事实不成立或违法主体不正确的，拟撤销立案。

3、经调查发现不属于本部门职权管辖的，承办人起草调查报告，提出工作建议，并将案件相关材料移送给有权管辖部门并答复举报人，承办人进行销案处理。

4、证据确凿、事实清楚，符合法律规定的行政处罚情形的，拟作出处罚决定。

(七) 送达处罚事先告知书与权利告知

案件承办人员应在合议与集体讨论结束后 3 个工作日内，制作《水行政处罚事先告知书》或《不予水行政处罚事先告知书》并送达，告知当事人拟作出的行政处罚内容及事实、理由、依据，并告知当事人依法享有的陈述、申辩等权利，符合听证条件的执法对象必须告知其有要求听证的权利。

(八) 陈述与听证

当事人陈述申辩的，应当记录陈述申辩的基本情况、事实、理由、依据等，完成《陈述申辩笔录》并按要求上报《陈述申辩

复核意见书》。

符合听证条件的当事人提出听证要求的，由案件承办人于3个工作日内整理案件材料，报局机关准备听证事宜。依法组织听证的，应当由案件承办人员及时送达公示《水行政处罚听证通知书》、《水行政处罚听证公告》等文件。听证组织单位，应对听证的告知和申请情况、参加人员情况及听证的时间、地点、具体内容等予以书面记录。必要时，可以采用音像方式进行辅助记录，形成《水行政处罚听证笔录》和《水行政处罚听证报告》，并报局领导审阅。

水行政主管部门不得因当事人陈述、申辩或听证行为，而给予更重的处罚。对于已通过合议或集体讨论的案件，当事人在陈述、申辩或听证过程中，提出有利于减轻处罚的新证据时，应再次组织合议或集体讨论。

(九) 下达处罚决定

对于未要求行使陈述申辩或听证权利的当事人，案件承办人员应于其权利到期后次日，按合议与集体讨论的结果，形成《水行政处罚决定书》或《不予水行政处罚决定书》并送达。一般情况下，《水行政处罚决定书》或《不予水行政处罚决定书》自行行政处罚决定作出后5个工作日内送达。

对于进行陈述申辩或听证的案件，应按《陈述申辩复核意见书》或听证意见进行后续办理。

(十) 执行

对于需要缴纳罚款的案件，当事人应在规定时限内，到指定银行缴纳罚款。实行罚缴分离，除法定当场收缴情形由执法人员当场收缴，一律由代收银行收取，由案件办理单位出具统一制发的罚款收据。

对于提出分期（延期）缴纳罚款申请的，分期缴纳罚款的期数原则上最长不超过 3 期，累计时间最长不超过 6 个月。延期缴纳罚款的期限最长不超过 6 个月。分期（延期）缴纳罚款期限自《行政处罚决定书》送达之日起算。

案件执行过程中需要封存、收缴财物的，由案件承办人按要求制作相关文件并负责封存、收缴。其中，证章类物品封存收缴后，应交由局机关保管。封存登记证书时，单位或个人表示证书丢失的，由其出具证明文件，并依法公告证书遗失。拒不公告或者不在合理期限内公告的，由案件承办人制作公告文书进行公告。收缴的非法财物需要拍卖的，由案件承办人制作《没收物品处理审批表》，按流程报请领导审批后拍卖，拍卖所得款项须全部上缴国库。

(十一) 强制执行

当事人不履行水行政处罚决定，也未提出行政复议或行政诉讼的，在法定时限到期之日起 5 日内，由案件承办人员制作《催告书》告知当事人。经催告，当事人逾期仍不履行行政决定，由

案件承办人员制作强制执行申请书或强制措施通知书，报局领导批准后，申请法院强制执行或依法直接组织强制措施。

执法单位和承办人员应严格执行处罚(处理)决定的内容，不得擅自改变整改措施、降低标准或以收代罚。

(十二) 结案与归档

行政处罚决定执行完毕，办案单位应在3个工作日内制作《水事违法案件结案报告》(详见附件)及《水行政处罚案件结案审批表》，报局机关审批。

案件承办人应在结案后10个工作日内，将形成的案件材料整理归档(含执法全过程记录形成的各类电子资料)，由案件承办单位负责人对其质量进行审核后，交档案室归档保存。归档的具体要求按《河南省行政处罚案卷评查标准》和南阳市水利局《水行政执法文书档案管理制度》等有关文件要求执行。

案件办结后，需要上报或通报案件情况的，由案件承办人拟定上报、通报文稿，并按局机关公文签发有关要求落实；需要反馈举报人的，拟定反馈意见书面材料，交由局机关反馈。

如果在办案过程中发现社会上存在焦点性、高发性、社会影响较大或与群众利益息息相关等具有法律风险的情况，案件承办单位应制作“水利执法提示”，报请局领导审批后向社会发布。

二、强化执法工作中的服务理念

(一) 上门服务与现场执法相结合

要进一步加强水利行业服务型执法和柔性执法工作力度，上门执法与上门普法相结合，普法与执法同步开展，落实普法义务。树立“执法就是服务”的理念，进一步规范执法行为、端正执法理念、改进执法方式，实现严格执法、规范执法、公正执法、文明执法，积极采取指导、建议、提醒、劝告等非强制性方法，努力通过教育引导等方式，树立良好执法形象。同时，鼓励将行政调解融入执法过程，努力将涉水矛盾纠纷化解在事前事中。

（二）证据收集与客观严谨相结合

证据的收集固定要严格落实执法全过程记录制度，不在侵害当事人合法权益的前提下，通过多种方法合法、客观、准确、严谨地记录事实，按照可提交庭审的标准，形成可查、可溯、可相互印证的完整证据链，避免仅通过口头告知、手机拍照等单一手段或容易被质疑的形式收集证据，切实保护当事人合法权益，防止冤案、错案的发生。对于形式单一、容易被质疑或非法取得的证据，不应提交法制审核。

（三）法制审核与权益保护相结合

法制审核要贯穿案件办理全过程，各法治审核人员不仅要从本单位的立场出发审核案卷，还要站在当事人的角度，从保护当事人合法权益的角度，对下列内容进行详细审核，对没有切实保护当事人合法权益的案件退回重办：

1. 违法主体的基本情况是否准确；

2. 案件事实是否清楚, 证据是否确凿;
3. 案件定性是否准确;
4. 适用法律条款是否正确;
5. 办案程序是否合法;
6. 拟作出的处罚决定是否适当;
7. 法律法规规定的其他内容。

(四) 集体讨论与营商环境相结合

对重大水事违法案件的执行应由局党组会议或局长办公会集体讨论决定。执法单位负责人、局法制机构负责人、局委托执法单位主要领导可列席会议。集体讨论由通常由局长(或局长委托的局领导)主持召开, 与案件有利害关系的人员应主动申请回避。集体讨论要本着实事求是的原则, 充分考虑当事人现实情况与主观意图, 从构建法治化营商环境的角度出发, 合情合理合法地做出处罚决定。

上述所称重大水事案件是指水行政主管部门做出的对公民处以 5000 元以上罚款, 对法人或其它组织处以 50000 元以上罚款行政处罚决定的案件; 吊销许可证、责令停产停业的案件; 对当事人的违法建设需要做出限期拆除或立即拆除等实施行政强制措施的案件; 重大复议、诉讼、赔偿案件; 情节复杂、重大的疑难案件和社会影响较大的案件。

(五) 文书送达与接收实际相结合

各类执法文书应由案件承办人员直接送达。无法直接送达的，依次采取留置送达、委托送达、邮寄送达、公告送达的方式进行送达。对违法行为严重且当事人拒不配合的案件，其相关文书的送达可以考虑公证送达。

1. 直接送达的，行政处罚决定书宣告后当场交付当事人并按要求填写《水行政处罚文书送达回证》。

2. 留置送达的，应在《水行政处罚文书送达回证》上注明拒收事由和日期，由送达人、见证人签名或盖章，把执法文书留在受送达人的住所。

3. 委托、转交送达的，应记录要托、转交原因，由送达人、受送达人在《水行政处罚文书送达回证》上签名或盖章。

4. 邮寄送达的，保留邮改快单加盖邮，记录邮的时间、地点、寄件人姓名、收件人姓名或名称。

5. 公告送达的，应重点记录已经来用其他方式均无法送的情况以及公告送达的方式和载体，留存书面公告，并在案卷中记明原因和经过。

6. 音像记录直接送达的，除自然人本人、法人的法定代表人非法人组织的主要负责人直接签收外，其他情况要对送达过程录音录像。对留置送达过程录音录像，详细记录送达文书的内容、留置原因、留置地点、在场人员等内容。

三、工作要求

(一) 严格工作时限

本通知内所指各类时限均为最长时限，当案件情况特殊确需延长的，案件承办人员应提交情况说明并请示局分管领导同意。

各执法单位应加强执法人员培训，切实提高执法队伍履职能力。对于包含听证、拍卖等特殊环节的案件，各单位应进一步提高办事效率、压减办事时间，所有案件原则于立案之日起90个自然日内，作出行政处罚决定。由于特殊情况，确实无法在90个自然日内作出行政处罚决定的案件，应在时限截止前，书面报请市政府有关部门审批同意后，按要求延长办案时间。

(二) 规范文书格式与签发流程

本通知内所指各类文书格式应按照《河南省水行政处罚文书格式范本》等规范性文件执行。文书的具体内容应该通俗易懂、切实可行，在参考格式范本的基础上，考虑当事人的理解水平，避免教条主义与僵化应用。

各有关单位要加强校对与把关，严格各类执法文书的签发，鼓励通过使用《文书签发传递单》（详见附件）等方法，加强各级对执法文书的审核。文书的落款时间应于局机关主管领导的审批时间一致。

(三) 注重经验总结与宣传

案件承办单位应加强服务型执法的宣传报道，落实“谁执法谁普法”责任制，对典型案例在结案后要及时梳理经验做法，形

成工作简报，通过报刊、网站、公众号等多种渠道，借助以案释法等方式加强对服务型执法、柔性执法主要做法和实施效果的宣传。宣传案例应有一定的示范带动作用，并及时回应社会关切，提高群众知晓率、参与度和满意率，营造良好的法治宣传教育氛围及最优水利法治营商环境。

（四）鼓励自我纠错

根据《行政处罚法》第七十五条有关规定，参与行政执法的各相关单位，应当认真审查各环节工作，发现有错误的，应当及时主动改正、自我纠错。对已开展的工作进行改正纠错的，应形成改正说明，报有关领导同意后，按原流程重新开展。改正内容涉及当事人合法权益的，应征求当事人同意后再进行。对于主动纠错且未造成不良后果的承办人员与单位，可不予追究责任。

（五）加强协作配合

局机关相关科（室）和局属单位，应积极配合水行政执法案件的调查与推进，充分树立水利工作“一盘棋”思想，对涉水案件的相关情况做到全量对接、拒绝隐瞒，坚决杜绝推诿扯皮和敷衍塞责等行为的发生，给予水行政执法工作充分支持和帮助，共同维护良好的水事秩序。

本通知自印发之日起实施，以往文件内容与本通知冲突的，以本通知为准。各县（市、区）水行政主管部门，可参考本通知，结合自身工作实际，进一步优化各级水行政服务型执法工作。

- 附件：1、《水事违法案件结案报告》（参考模版）
2、《文书签发传递单》（参考模版）



附件 1

南阳市水利局 水事违法案件结案报告（参考模版）

当事单位名称（当事人姓名）：

统一社会信用代码（身份证号）：

当事方联系人及联系方式：

案件立案时间：

案件承办人员：

一、案件情况

（主要写明案件的来源，违法事实和证据）。

二、法律依据

（所参考的法律依据，细化到具体条款及具体内容）。

三、办理流程

（各流程具体的日期、开展情况，有发文的写明文件名称及文号）。

四、执行情况

（主要包括截止目前的罚款缴纳情况、问题整改情况等具体的执行情况，准备结案的理由与依据等内容）。

20XX 年 X 月 XX 日

附件 2

南阳市水利局
水行政执法文书签发传递单（参考模版）

案件名称	
案件基本情况	
文书名称	
承办人员签名	
执法机构 初审意见	
法制机构 审查人员意见	
备注	

南阳市水利局

2024年1月2日印发
