

淮南市应急管理局文件

淮应急办〔2021〕24号

关于印发《淮南市应急管理系统行政执法案卷管理制度》的通知

各县区应急管理局（安监局），各有关科室：

为加强我市应急管理系统行政执法案卷管理，规范行政执法案卷的整理、保管和利用等工作，根据《中华人民共和国档案法》等有关法律、法规和规章的规定，结合我市工作实际，市应急管理局制定了《淮南市应急管理系统行政执法案卷管理制度》，现印发给你们，请认真遵照执行。

淮南市应急管理局

2021年3月24日

淮南市应急管理系统行政执法案卷管理制度

第一章 总 则

第一条 为进一步规范安全生产行政许可、行政处罚和事故调查案卷的制作归档和管理，根据《中华人民共和国行政许可法》《中华人民共和国行政处罚法》《安全生产违法行为行政处罚办法》《生产安全事故档案管理办法》《安全生产行政执法手册（2020年版）》《安徽省生产安全事故整改措施落实效果评估暂行办法》等规定，结合本市实际，制定本制度。

第二条 本制度适用于本市应急管理系统行政执法案卷材料的收集、整理、归档、保管、利用等工作。

本制度所称行政执法案卷，是指应急管理机关及其综合执法机构对行政处罚、行政许可、行政强制、行政检查、行政复议和事故调查等行政执法过程中直接形成的，反映行政执法情况，体现行政执法过程，具有保存价值的各种文字、图表、声像、电子等历史记录材料进行收集、整理、归档后的卷宗。

第三条 本市应急管理系统行政执法案卷应接受档案管理部门和司法行政部门的业务指导和监督。

第二章 案卷归档原则

第四条 行政执法案卷实行统一管理，不得分散在科室（执法队伍）和个人手中，由案件主办科室负责立卷。

按照“谁形成、谁立卷”的原则，从调查或者立案之日起，承办人员就应当开始系统收集有关文书及证据资料，做好立卷的准备，并对案卷制作的真实性、完整性、规范性、科学性负责。

第五条 行政执法案卷的归档、整理，原则上实行一案一卷、一卷一号制度。材料多的行政执法案卷，可以一案多卷，每卷单独编卷号。

生产安全事故调查案件结案后涉及行政处罚的，应另立行政处罚案卷。

适用简易程序或者文书材料较少的执法活动，可以按照类别、事由、时间等分类，分别合并立卷。

行政处罚过程中的投诉举报办理、行政检查、行政强制措施或者行政强制执行文书材料，可以归入行政处罚卷宗，不单独整理。

第六条 案卷文书材料编目顺序，遵守如下排序原则：

1. 行政执法决定书在前，其后按照立案、调查取证、审查、决定等程序分成若干部分，每个部分的审批材料在前、证据材料在后，其中证据材料按照形成日期排序；

2. 实体决定在前，程序决定在后；批复件在前，请示件在后；正件在前，附件在后；转发件在前，原件在后；结论件在前，依据件在后；

3. 同一案件中行政执法对象不同的，法人文书材料在前，个人文书材料在后；

4. 附图或附表的文件材料排序，文字材料在前，附图或附表在后。

5. 事故案卷中，负责事故调查的人民政府的批复文件（附事故调查报告）在前，其余事故调查材料按时间顺序排列。

第三章 案卷归档材料

第七条 行政许可案卷。行政执法机关应当自行政许可事项办理完毕之日起 30 个工作日内，将下列行政许可文书、证据及其他相关材料立卷归档：

（一）案卷封面；

（二）卷内目录；

（三）准予（不予）行政许可决定书、行政许可不予受理（延续、不予延续、变更、不予变更、撤回、撤销、注销）决定书；

（四）行政许可送达（领取）回证；

（五）行政许可申请书；

（六）行政许可申请材料补正告知书；

（七）行政许可申请材料（含身份证明、授权委托书等）；

（八）行政许可受理（不予受理）审批表；

（九）行政许可受理通知书；

（十）行政许可权利告知书；

（十一）陈述（申辩）笔录；

（十二）行政许可听证公告；

（十三）行政许可听证申请书；

- (十四) 行政许可听证通知书;
- (十五) 行政许可听证笔录;
- (十六) 行政许可核查(勘验)笔录;
- (十七) 重大执法决定法制审核意见书;
- (十八) 行政许可延期决定审批表;
- (十九) 行政许可延期决定通知书;
- (二十) 行政许可决定(延续、变更、撤回/撤销/注销)审批表;
- (二十一) 检验(检测、检疫、鉴定、评审等)委托书;
- (二十二) 检验(检测、检疫)结果、专家评审(鉴定)意见;
- (二十三) 行政许可办结报告;
- (二十四) 其他文书、证据等材料。
- (二十五) 行政执法人员执法证复印件;
- (二十六) 卷内备考表。

依法不能公开的案件材料(企业生产工艺、技术参数等)和行政许可实施机关案件集体讨论记录装入副卷。

第八条 简易程序作出的行政处罚案卷应当自案件办理完毕之日起5个工作日内,将当场行政处罚决定书、执行情况相关凭证及其他相关材料立卷归档。材料排列顺序为:

- (一) 案卷首页;
- (二) 卷内目录;
- (三) 行政(当场)处罚决定书(页码起始页);
- (四) 罚款收据;

- (五) 其他材料;
- (六) 行政执法人员执法证复印件;
- (七) 卷内备考表。

第九条 一般程序作出的行政处罚案卷,应当自案件办理完毕之日起 30 个工作日内,将下列行政处罚文书、证据及其他相关材料立卷归档。材料排列顺序如下:

(一) 正卷

1. 案卷封面(注明正卷);
2. 卷内目录;
3. 行政处罚决定书;
4. 立案审批表;
5. 证据材料
 - (1) 现场检查记录;
 - (2) 现场处理措施决定书;
 - (3) 责令限期整改指令书
 - (4) 整改复查意见书;
 - (5) 强制措施决定书;
 - (6) 询问通知书;
 - (7) 调查询问笔录(附被调查和被询问人的身份证明、授权委托书、委托人的身份证明);
 - (8) 企业法人营业执照、安全生产及经营许可证复印件等证明材料;
 - (9) 当事人陈述;
 - (10) 证人证言;

(11) 鉴定结论(包括委托鉴定书、鉴定机构资质证明、鉴定报告、抽样取证记录等);

(12) 有关书证(包括原始凭证及图片、合同、协议、票据、相关资质复印件等);

(13) 有关物证(包括实物、现场照片、实物照片等),其中现场采集照片类证据需按规定格式整理;

(14) 视听资料、计算机数据(包括制作人、证明对象、证明内容等说明);

(15) 勘验笔录;

(16) 其他证据材料。

6. 查封、扣押财物处理凭证(转退还财物清单、当事人收回财物收据);

7. 没收物品的处理记录(统一入库的,附入库单;销毁的,附销毁记录及照片;拍卖或变卖的,按规定保存相应手续材料,包括没收物品变价款收据);

8. 案件处理过程中形成的应归档并可以公开的其他材料;

9. 涉及安全生产事故处罚(复印件):

(1) 事故调查报告批复;

(2) 事故调查结案请示;

(3) 事故调查报告;

(4) 调查组成员名单及签字;

(5) 其他材料

注:涉及生产安全事故处罚的卷宗中,上述资料 24 证

据资料中除（7）-（10）项资料内容需归档相关资料复印件外，其他证据资料原则上不归档，在卷宗中备注说明相关证据资料归档于事故调查卷宗即可。

10. 案件调查终结报告（格式见附件）；
11. 案件处理呈批表；
12. 行政处罚告知书；
13. 文书送达回执；
14. 陈述（申辩）书、陈述（申辩）笔录；
15. 听证申请书；
16. 听证会通知书；
17. 听证笔录；
18. 听证会报告书；
19. 行政执法决定法制审核意见书；
20. 行政处罚集体讨论记录；
21. 案件移送审批表；
22. 案件移送书；
23. 罚款催缴通知书；
24. 延期（分期）缴纳罚款审批表；
25. 延期（分期）缴纳罚款批准书；
26. 加处罚款决定书；
27. 强制执行事先催告书；
28. 强制执行申请书；
29. 罚款收据复印件；
30. 结案审批表；

31. 行政执法人员执法证复印件;

32. 卷内备考表。

(二) 副卷

1. 案卷封面 (注明副卷);

2. 卷内目录;

3. 案源材料 (包括检举材料、申诉材料、控告材料、监督检查报告、上级机关交办或者有关部门移送的材料; 页码起始页);

4. 其他有关内部讨论材料及不宜对外公开的材料;

5. 行政复议、行政诉讼相关资料

6. 案卷备考表。

第十条 事故调查类案卷分为正、副卷, 将下列事故调查报告批复、事故调查报告、整改措施落实情况评估报告、证据及其他相关材料立卷归档。材料排列顺序为:

(一) 正卷

1. 案卷封面 (注明正卷);

2. 卷内目录;

3. 事故调查报告批复 (页码起始页);

4. 事故调查报告;

5. 调查组同意意见及签字;

6. 事故报告及领导批示;

7. 事故调查组织工作的有关材料, 包括事故调查组成立批准文件、调查组成立文件、事故调查方案、内部分工、调查组成员名单及签字等;

8. 现场勘查报告，包括事故现场勘查材料、事故现场图、照片、录像，勘查过程中形成的其他材料等；

9. 事故技术分析报告，包括分析、取证、鉴定等材料，技术鉴定报告，专家鉴定意见，设备、仪器等现场提取物的技术检测或鉴定报告以及物证材料或物证材料的影像材料，物证材料的事后处理情况报告等；

10. 安全生产管理情况调查报告；

11. 伤亡人员名单，尸检报告或死亡证明，受伤人员伤害程度鉴定或医疗证明；

12. 调查取证、谈话、询问笔录等；

13. 其他有关认定事故原因、管理责任的调查取证材料，包括事故责任单位营业执照及有关资质证书复印件、作业规程等；

14. 关于事故经济损失的材料；

15. 其他与事故调查处理有关的文件材料（包括实物、现场照片、实物照片等），其中现场采集照片类证据需按规定格式整理（样式见附件）；

16. 事故调查报告法制审核材料；

17. 关于事故调查处理意见的请示；

18. 事故处理决定、批复或结案通知；

19. 卷内备考表。

（二）副卷

1. 案卷封面（注明副卷）；

2. 卷内目录；

3. 事故挂牌督办的通知（页码起始页）
4. 事故督办的相关文件材料（包括事故调查报告的请示、回复、解除督办等）
5. 事故调查组工作简报；
6. 与事故调查工作有关的会议记录；
7. 事故整改措施落实情况评估报告；
8. 各责任单位、责任人责任追究落实情况资料（包括刑事处罚、行政处罚、党纪、政纪、通报批评等）
9. 事故整改措施评估组织工作的有关材料，包括评估组成立文件、内部分工、评估组成员名单及签字等；
10. 与事故评估工作有关的会议记录；
11. 各责任单位落实防范和整改措施的情况报告；
12. 技术鉴定机构和安全评价机构以及有关专家针对技术性防范措施和安全管理措施出具的评价报告；
13. 关于提交事故防范和整改措施落实情况评估报告的请示；
14. 其他在评估过程中形成的材料；
15. 卷内备考表。

第四章 案卷式样

第十一条 行政许可案卷内所有文书式样可使用各级政府政务服务大厅网上审批系统格式文书。行政处罚案卷内所有执法文书应统一使用《安全生产执法手册》印发的执法文书式样。

案卷首页、卷内目录、备考表采用统一式样（见附件）。档案管理有具体规定的，从其规定。

第十二条 案卷首页内容要求：

（一）题头：注明案件办理的应急管理部门。

（二）案卷号：案卷号是案卷首页的编号。

行政许可案卷号：由年度+许可项目简称+序号组成，如“2020 年度（危化经营）第 1 号”；

行政处罚案卷号：由地区简称+文书简称+〔年份〕+序号组成。序号可以按照本单位统一编写，也可以按照本单位内设机构统一编写，如“（淮）应急案〔2020〕1 号”或“（淮）应急案〔2020〕三-1 号”。

（三）案卷名称：案卷名称应当准确、简洁描述，直接反映案卷的要素，并且在案卷材料中保持前后一致。

案卷名称表述如下：

行政处罚类：违法主体+违法行为+案，如“xx 公司非法转让安全生产许可证案”。

事故调查类：事故单位+事故发生月日+事故等级+事故类别+案，如“xx 公司 xx 较大爆炸事故案”；

（四）行政处罚类案由：案由是对案件性质的初步定性，按照违法行为分类填写。具体如下：

1. 安全生产行政许可类违法；
2. 安全生产管理机构和管理人员类违法；
3. 安全生产建设工程项目类违法；
4. 安全生产规章制度类违法；

5. 安全生产培训教育类违法；
6. 安全生产资金投入类违法；
7. 安全生产隐患管理类违法；
8. 生产安全事故应急救援类违法；
9. 安全生产承包租赁类违法；
10. 安全生产警示标志类违法；
11. 安全生产中介机构类违法；
12. 安全设备使用维护类违法；
13. 重大危险源管理类违法；
14. 生产经营单位作业现场管理类违法；
15. 生产安全事故报告类违法；
16. 生产安全事故责任类违法；
17. 其他情况，由违法行为提炼填写。

事故调查类事故概况：对事故性质的初步定性，简要叙述事故发生的原因、经过和结果，包括事故发生的时间、地点、单位、伤亡情况、财产损失情况以及事故级别等信息。

（五）处理结果：

行政处罚类：处理结果应当写明当事人违反的法律规定、处罚依据和处罚内容，引用法律条文应具体到条、款、项、目，并且与行政处罚决定书相一致。

事故调查类：处理结果应当写明报告中事故责任人和责任单位的处理情况。

（六）日期

行政处罚类：

立案日期：同立案审批表的审批时间。

结案日期：同结案审批表的审批时间。

（七）承办人员：填写相关具体承办人姓名。

（八）归档日期：具体存档的时间。

（九）归档号数：按照本单位统一的顺序排列编号。

（十）保存期限：

行政处罚类：10 年、30 年、永久。

事故调查类：永久、30 年。

第十三条 卷内目录内容包括序号、文件名称及编号、日期、页号、备注五项。

序号即卷内文件的编号，以整份文件材料为单位，一文一号，使用阿拉伯数字排列填写。

文件名称及编号应当填写文件材料全称及该文件的编号。

日期应当填写文件材料制成或印发的日期。

页号即卷内文件所在之页的页码。

备注根据需要填写文件说明事项，如复印件。

卷内目录应当填写真实、全面、客观，与卷内材料相符；无签字以及行文日期等材料，应考证补充清楚再填写。

第十四条 卷内备考表是填写该卷有需要加以说明与解释的情况（如卷内材料件数、页数；卷内文件是否完整，有无破损；是否有重要价值或特别意义的文件等）；立卷人（由档案整理者签名）；检查人（由案卷质量审核者签名）；日期（由检查人填写）。

卷内备考表放置于案卷末页。

第十五条 案卷封面、目录、备考表一律采取打印制作。

第五章 案卷标准

第十六条 整理完毕的案卷，质量应符合下列标准：

文件材料齐全完整；排列分类系统条理；书写标记整齐规范；装订折叠美观简洁。案卷厚度以不超过 20 毫米或者 200 页为宜，案卷太厚可以分册。

第十七条 案卷文书材料一般应使用打印的文书原件，尺寸规格为 A4 型纸，其中案卷首页、封底采用规定的档案软卷皮；不能使用文书原件的，可使用与原件核对无误的 A4 型纸张复印件，并加盖信息采集核对章（信息采集核对章样式见附件）及文书原件保管单位公章。

第十八条 案卷材料确需手工填写的，不得使用不耐久字迹材料书写，应使用碳素墨水、蓝黑墨水或墨汁书写，字体工整、清晰。文书材料有涂改的应更换修正后的文书原件，不能更换的，应由相关人员在涂改处按指印确认。

第十九条 案卷文书材料整理应注意下列事项：

（一）照片与破损、字迹模糊或容易褪色的铅笔、圆珠笔等文书材料以及纸张较小、轻薄的文书应复印或托裱，复印件应置于原件前面；

（二）大于 A4 型标准规格的纸张应折叠，小于 A4 型标准规格的纸张应托裱；

（三）案卷装订不得覆盖字迹或图表画面；

（四）需要附卷保存的信封，应打开展平加贴衬纸，并保留邮票、邮戳；

（五）文书材料上的金属物必须剔除，以防锈蚀；

（六）不能随文书装订立卷的证据，应放入证据袋中，随卷归档，应在备考表中注明。证物袋上应注明证据的名称、数量、拍摄时间、地点等内容；不能随文书立卷装订的录音、录像或实物证据，需在备考表中注明录制的内容、数量、时间、地点、责任人及存放地点等内容。

第二十条 案卷材料除空白页外，凡载有文字、图表的正反面均一页编一号，统一采用页码章（页码章样式见附件）逐页编写页码。正页在右上角、反页在左上角编写，案卷封面、卷内目录、备考表不编页码。

第二十一条 在行政处罚决定发生法律效力后，当事人提起行政复议或者行政诉讼形成的档案，可以合并入原案卷保管，或者另立附卷保管。

第六章 案卷移交

第二十二条 案件承办科室应在每年6月底前，将上一年度已办结的案件案卷移交局档案室集中统一保管。移交前应由档案管理人员对案卷和附卷证物进行当场清点接收，编制移交清册，办理移交手续。电子文件应当随纸质案卷一并移交。不符合规定要求的，退回办案人员重新整理后归档。

因工作需要，安全生产许可证档案确需推迟移交、由承办部门暂时保管的，应当经档案机构同意，推迟移交期限最多不超过 3 年。

第二十三条 案件承办人调动或者工作岗位调整的，应当在调动手续办理完毕前或者岗位调整后一个月内办理完档案移交手续。

第二十四条 受委托的乡镇（街道）应急管理部门实施行政处罚形成的案卷，应当依据本标准的规定，将有关案卷材料整理完毕后，于 30 个工作日内移送委托机关档案管理。

第七章 案卷的保管和销毁

第二十五条 案件档案保存期限分为永久和定期两种，定期采用标时制，根据归档材料的价值定为 30 年或者 10 年。保存期限自立卷之日起开始计算。简易程序案卷的保存期限为 10 年。一般程序案卷中，未经部门负责人集体讨论决定的非事故案件的保存期限为 30 年；经部门负责人集体讨论决定的非事故案件、所有事故案件、行政许可案卷、具有典型意义的案件、有本级人民政府领导或者上级领导批示的案件、涉及国家秘密、商业秘密或者个人隐私的案件的保存期限为永久。

第二十六条 已经归档的案卷，一般不得从中抽取或者增添材料。确需抽取或者增添材料的应征求档案管理员的同意后，应当经执法监督科室负责人审核后，报应急管理部门分管执法工作的负责人审批同意后，按立卷要求办理。

第二十七条 案卷的借阅必须严格执行审批制度，履行审批手续。应急管理系统内因工作需要查阅和摘录案卷材料的，应当填写档案借阅登记表，经执法监督科室负责人审核后，报应急管理部门分管执法工作的负责人审批同意后，方可查阅和摘录。查阅和摘录原则上在档案室进行，不划道、涂改、拆卷、裁剪、拍照、撕毁等。确需复制案卷材料的，应经主要负责人审批同意。

应急管理系统外的单位和个人需要查阅、摘录和复制案卷材料的，应当出示公函、工作证（居民身份证）等有效证明，经执法监督科室负责人审核、分管执法工作负责人审批同意后，按国家有关规定进行查阅、摘录和复制。外借案卷的，应经主要负责人审批同意。借出单位禁止转借其他单位和个人使用。

接收借出的案卷时，要认真验收和清点核对。对存在的短缺、涂改、增删、污损等情况，应报告分管执法工作负责人及时追查处理。珍贵的实物档案、重要的照片、底片、缩微胶片等档案一律不得借出。

第二十八条 按照国家规定的档案销毁标准，经执法监督负责人鉴定后，书面报主要负责人审批，填写案卷销毁登记表，由两人以上（一名销毁人、一名监督人）负责销毁，并在销毁登记表上签名，严禁把销毁的档案出售给任何单位和个人。销毁档案的请示报告和销毁登记表应立卷存档。

第八章 附则

第二十九条 本制度属于淮南市安全生产行政执法工作规范，用于指导和规范全市安全生产行政执法工作，涉及相关法律问题处理上以上位法为准。国家、省对实施行政执法及法律文书制作另有明确规定的，从其规定。

第三十条 本制度由淮南市应急管理局负责解释。

第三十一条 本办法自印发之日起施行，《淮南市安全生产行政处罚案卷立卷归档管理制度》（淮应急〔2019〕9号）废止。

附件：

1. 行政许可案卷封面
2. 行政处罚、行政强制案卷封面
3. 事故调查案卷封面
4. 卷内目录
5. 卷内备考表
6. 页码章、信息采集核对章样式
7. 证据复制（提取）单
8. 案件调查终结报告（模板）

附件 1. 行政许可类案卷封面模板

_____应急管理局	
行政许可案卷	
卷 宗	
年度（许可项目）第 号	
许 可 项 目 名 称	
实 施 依 据	
申 请 人 名 称	
法 定 实 施 机 关	
行政许可决定书文号	
受理时间：_____年____月____日	
决定时间：_____年____月____日	
承办人：_____	
归档日期：_____年____月____日	
归档号：_____	
保存期限：_____	

附件 2. 行政处罚、行政强制类案卷封面模板

_____应急管理局 安全生产违法案件 案卷（ 卷） （ ）应急案〔 〕 号 案件名称： _____	
案由	
处理 结果	
立案： _____年____月____日 结案： _____年____月____日 承办人： _____ 归档日期： _____年____月____日 归档号： _____ 保存期限： _____	

附件 3. 事故调查类案卷封面模板

_____应急管理局 生产安全事故调查 案卷（ 卷）	
事故名称: _____	
事故概况	
处理结果	
承 办 人: _____ 归 档 日 期: _____年____月____日 归 档 号: _____ 保 存 期 限: _____	

附件 4. 卷内目录

卷 内 目 录

序号	文件名称及编号	日期	页号	备注

附件 5 备案表

卷内备考表			
立卷人		立卷时间	
检查人		检查时间	
卷内材料情况说明： 本案卷正卷 * 册，副卷 * 册，本卷共 * 页。 其中文字材料共 页；图片材料共 页。 磁盘（光盘）资料 张；图纸 张。			

附件 6. 页码章、信息采集核对章样式

xx 应急管理局
总 页 第 页

页码章（尺寸：45x25mm）

经核对与原件无异
采集人：
出具人：
采集时间：
原始凭证存放处：

信息采集核对章（尺寸：55x35mm）

附件 7. 证据复制（提取）单样式

图片

当事人：_____确认时间：_____

拍摄人：_____拍摄时间：_____

拍摄地点：_____

拍摄说明：_____

附件 8：案件调查终结报告（模板）

案件调查终结报告（模板）

案由：

当事人基本情况：

案情及违法事实：

证明对象及证据材料：

定性及处罚依据：

拟处理意见（含自由裁量理由）：

案件承办人（签字）：

承办科室负责人（签字）：

日期：