

- ◎治安管理处罚卷示范卷
- ◎行政法律文书制作范例
- ◎“三考”治安案件考评评分标准理解与适用



公安机关行政案件

曾建新 刘钺 主编

卷宗规范

群众出版社

用卷宗的标准化带动执法的规范化，教育、帮助
执法民警熟悉办案程序，养成规范执法的良好习惯，
切实提高执法水平和办案质量。

本书依据公安部《关于大力加强公安机关执法规范化建设的指导意见》的最新精神，根据公安基层所、队业务训练的全方位需要，按照《公安行政法律文书（式样）》、《继续盘问法律文书格式》、《戒毒法律文书（式样）》、《公安机关办理行政案件程序规定》，结合《公安部“三考”治安案件考评评分标准》编写而成。

本书以图文并茂的形式，注明了每一个执法程序的法律依据，对法律的原则性规定进行了详细的注解。通过注释和详解，为民警的执法提供参考，便于民警的实际操作和灵活运用。同时，“示范卷”部分起到了参照物和工具书的双重作用，可谓“民警执法的向导、学习培训的教材、案件审核的参照、执法考评的目标”。



ISBN 978-7-5014-4406-9



9 787501 444069 >

定价：49.00 元

公安机关行政案件

曾建新

刘钺

主编

卷宗规范

群众出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

公安机关行政案件卷宗规范 / 曾建新, 刘钺著. —北京: 群众出版社, 2009.1

ISBN 978-7-5014-4406-9

I. 公… II. 曾…②刘 III. ①公安机关-行政诉讼-法律文书-范文-中国②公安机关-治安管理-法律文书-范文-中国 IV. D926.13 D631.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 003489 号

公安机关行政案件卷宗规范

主 编: 曾建新 刘 钺
责任编辑: 冯京瑶

出版发行: 群众出版社 电话: (010) 52173000 转

地 址: 北京市丰台区方庄芳星园三区 15 号楼

邮 编: 100078

网 址: www.qzchs.com

信 箱: qzs@qzchs.com

印 刷: 北京通天印刷有限责任公司

经 销: 新华书店

开 本: 787 × 1092 毫米 16 开本

印 张: 28

版 次: 2009 年 1 月第 1 版 2009 年 1 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-5014-4406-9/D · 2111

印 数: 0001—3460 册

定 价: 49.00 元

群众版图书, 版权所有, 侵权必究
群众版图书, 印装错误随时退换

前 言

公安部部长孟建柱在2008年9月23日召开的全国厅局长会议上指出：“坚持严格、公正、文明执法，是公安工作的生命线，也是公安机关和公安民警最基本的履职要求和价值所在。各级公安机关要积极适应社会主义民主政治的要求，大力加强执法规范化建设，进一步提高公安机关的执法公信力。……抓紧健全完善相关程序规定和标准规范。”同时要求：“要以深化执法质量考评工作为载体，健全完善案件法律审核把关和个案监督机制，大力推行执法责任制，严格落实执法过错责任追究制，确保民警严格按照法定权限和程序行使权利、履行职责。”

加强执法规范化建设是公安部党委在科学分析、准确判断当前客观形势变化和公安工作实际的基础上做出的重大决策之一，是进一步深化“三基”工程建设的战略举措。2007年公安部组织开展的“三考”活动内容之一执法办案卷宗考评：“对参加考核的县（市）公安局、城市公安分局办理刑事、治安案件的卷宗进行抽查，考核其执法办案基本功和执法办案质量。”其目的也是通过执法办案卷宗考评来促进执法规范化建设，通过卷宗规范提高公安执法规范化建设水平，推进公安执法工作。

随着下一阶段公安执法规范化工作的深入开展，各级公安机关对公安执法卷宗的规范化将会提出更加严格的要求。为此，我们参照《中华人民共和国行政处罚法》、《中华人民共和国治安管理处罚法》、《公安机关办理行政案件程序规定》、《公安行政法律文书格式（2006）》、《公安专业档案管理办法》、《归档文件整理规则》、《公安派出所档案管理办法》以及公安部“三考”工作卷宗检查标准，结合公安机关基层单位执法实际，按照一线民警实际需要，编写了这本《公安机关行政案件卷宗规范》，以满足当前执法规范化建设和一线执法、“三考”工作以及岗位练兵、教育训练等工作的需要。

本书既传授了以法律文书制作为核心的办理公安行政案件的基础知识，又教授了具体的卷宗组装技能，同时汇编了4个来源于一线执法实践的示范卷。《示范卷》部分对办理行政案件过程中法律文书的具体使用、制作和卷宗的装

订,以及询问要点、证据制作,进行了统一规范。案卷编制过程中参照公安部制定的执法办案卷宗(治安案件)考评标准,从案件事实是否清楚、证据是否确实充分、定性是否准确、处理是否适当、程序是否合法和卷宗是否规范整洁等六个方面对案件质量进行了把握。

本书在编辑过程中,查阅了不同版本的案卷制作类工具书,几经修改,最终定稿。本书的主要特点是:

一是针对当前执法质量考评及“三考”执法卷宗考评中常见的诸如文书制作不规范、程序操作不合法、案卷装订不规范等问题,编者依据有关规定力求简明、准确地进行讲解,有利于一线执法民警熟练掌握文书、案卷制作要领和方法、规范办案程序和提高法律文书制作质量。

二是围绕“三考”执法办案卷宗考评(治安案件)抽取的重点案件——盗窃、赌博、卖淫嫖娼、殴打他人等案件编制了示范卷,根据具体案情,遵循办理行政案件程序规定的要求设计了询问笔录的询问要点,供民警在办案过程中参考运用,并按照有关档案规章的组卷顺序和要求制作,以保证示范卷内容的完整齐全和为公安机关规范执法行为提供参考标准。

三是书中选取的4个示范卷均源于一线执法实践的案件,注重权威性、实践性和可学性,力图通过把握行政办案程序的每个细节,堵塞执法漏洞,防止出现执法偏差。《示范卷》从案件受理、调查取证到处理的全过程作了十分具体的规范,具有较强的针对性和指导性,尤其是在编制过程中尽可能地涵盖了办理行政案件的各个环节以及涉及的主要法律文书,是一部实用性较强的工具书。

四是附录部分选取了部分省市自行设计的行政法律文书,以适应执法实践需要、降低执法成本、提高执法效率。同时汇编了《治安管理处罚法》以外的适用行政处罚的相关法律法规,以便一线执法民警在工作中运用。

参加本书编写的人员有:曾建新、刘钺、董君、金晓东、闫朝阳。由曾建新、刘钺任主编。全书由曾建新统稿。尽管编者力求完美,但囿于成书时间仓促,加之水平有限,书中不足和差错之处难免,衷心祈盼读者指正。特别是期待公安机关各级法制、治安和教育训练部门同仁提出宝贵意见和批评,以俟来日匡正。

编者

2009年1月

目 录

第一编 案卷立卷及组卷规范	1
一、立卷与归档要求	1
二、卷内材料内容及排列顺序	3
第二编 文书制作范例	8
行政法律文书制作的基本要求	8
卷宗封面	11
卷内文书目录	13
受案登记表	15
移送案件通知书	19
到案经过	23
传唤证	27
询问笔录	31
亲笔材料	41
检查证	43
勘验/检查笔录	47
证据登记清单	53
先行登记保存证据清单	55
抽样取证证据清单	57
扣押物品清单	59
收缴/追缴物品清单	62
没收违法所得、非法财物清单	65
辨认笔录	68
现场笔录	71

书证	73
物证	75
视听资料、电子证据	77
电话查询记录	79
违法嫌疑人身份证明	81
鉴定意见告知笔录	83
_____审批表	86
治安案件当场调解协议书	89
治安案件调解协议书	91
公安行政处罚告知笔录	95
不予受理听证通知书	99
举行听证通知书	101
听证笔录	103
听证报告书	107
终止案件调查决定书	109
公安行政处罚决定书	111
当场处罚决定书	119
暂缓执行行政拘留决定书	121
担保人保证书	123
收取保证金通知书	125
没收保证金决定书	127
退还保证金通知书	129
收容教育/延长收容教育决定书	131
提前解除收容教育决定书	133
解除收容教育证明书	135
强制隔离戒毒/延长强制隔离戒毒决定书	137
提前解除强制隔离戒毒决定书	139
解除强制隔离戒毒证明书	141
责令社区戒毒/社区康复决定书	143
解除社区戒毒/社区康复通知书	145
责令限期_____通知书	147
责令停止_____通知书	150
_____执行回执	153
送达回执	155

结案报告	157
当场盘问、检查/继续盘问笔录	161
继续盘问审批表	165
继续盘问通知书	167
暂存物品清单	169
继续盘问登记表	171
延长继续盘问时限审批表	173
第三编 治安管理处罚卷示范卷	175
一、赌博案	177
办理赌博案件询问查证要点	213
二、卖淫嫖娼案	217
办理卖淫嫖娼案件询问查证要点	264
三、殴打他人案	271
办理殴打他人（故意伤害）案件询问查证要点	314
四、盗窃案	319
办理盗窃案件询问查证要点	351
附：劳动教养案卷示范卷	355
第四编 附 录	378
一、全国公安机关“三考”执法办案卷宗考评（治安案件） 评分标准理解与适用	378
二、省市公安机关自行设计行政法律文书参考	385
三、公安机关笔录类文书常用生僻词汇编	403
四、公安机关行政处罚常用法律依据（摘录）	411

第一编 案卷立卷 及组卷规范

公安行政（治安管理）处罚卷是公安机关在依法实施治安和行政管理等职能活动中形成的各种法律文书及调查材料，治安、行政案件卷宗是公安机关办理治安、行政案件的主要载体。根据《公安机关办理行政案件程序规定》第二百零六条规定：“行政案件的案卷应当包括下列内容：（一）受案登记表或者其他发现案件的记录；（二）证据材料；（三）决定文书；（四）在办理案件中形成的其他法律文书。”

一、立卷与归档要求

（一）立卷的基本要求

根据《公安机关办理行政案件程序规定》第二百零五条规定：“公安机关对在办理行政案件过程中形成的文书材料，应当按照一案一卷原则建立案卷，并按照有关规定在结案或者终止案件调查后将案卷移交档案部门保管或者自行保管。”

案件承办人应在案件办结后，随办结、随立卷，由案件承办人及时整理装订，按照有关顺序装订成卷。立卷单位为办案部门，交由机关档案部门保管。当事人未申请行政复议或提起行政诉讼的，不再分立正副卷，可以装订在一起，正副卷之间用隔页纸分隔，隔页纸可以采用标准 A4 白纸。

如果当事人申请行政复议或提起行政诉讼，应当分立正副卷。副卷材料不得提供行政复议申请人（原告）、代理人、第三人查阅。适用简易程序作出治安、行政处罚的案件可按处罚决定书编号顺序立综合卷。

（二）整理行政案件案卷的基本要求

治安行政案件案卷的整理，是指办案人民警察在案件终结之后，按照存档要求对在治安行政案件调查过程中形成的各种文书及其他材料进行审查核实、分门别类，以及外表加工、整理等工作的活动。

从治安行政案件受案开始到调查终结，以及最后的决定、执行等，形成了

名目繁多的各种法律文书和大量的证据材料以及许多相关材料。案件终结后，办案民警对这众多的材料，应当根据要求在装订文书材料之前对其进行整理和审查。存入治安行政案件案卷的文书材料，必须符合下列要求：

1. 必须是符合法律规定的文书材料。凡是存入治安行政案件案卷的文书材料都应当是依法制作或者获取的。对于不符合法律规定或者没有按照法定程序制作或收集的文书材料，不得存入。

2. 必须齐全完整，不得损毁。所有与案件有关的法律文书及定性依据材料都应当存入案卷。

3. 必须是真实可靠的文书材料。治安行政案件的法律文书及定性依据材料不得损毁、伪造。凡是存入治安行政案件案卷的文书材料，必须是经过查证属实的。

4. 必须是与本案有联系的文书材料。凡是存入治安行政案件案卷的文书材料，必须是与本案事实有关的文书材料，与本案无关的文书材料，不得存入案卷。

（三）装订案卷的具体要求

装订案卷，是一项认真细致的工作，它是立卷后的最后一道工序。其具体要求如下：

1. 案卷封面采用公安部规定的统一规格样式的公安业务档案卷皮，做到入卷材料整齐平整，下齐、右齐。

2. 行政案件卷宗每册以不超过200页为宜，超过200页的可分册装订，并注明案卷顺序号。

对于当场处罚的案件，形成材料较少的，同类案件可合并装订。合并装订的案卷，卷内目录必须填写清楚、完整，文书顺序符合规定，每案用隔页纸分隔，目录填写每案的起止页码。

3. 案卷的装订一律在左侧用线绳装订，做到三孔一线，每孔间距10cm，孔边距左沿2cm。为了便于保存和防止破损，在装订前要把文书材料上的订书钉、大头针、回形针等金属物去掉。

案卷材料以右页边和下页边为准，叠放整齐。装订部位过窄或者有字迹的材料，要加上衬边。

4. 案卷标题要简明扼要，准确表明案卷内容。标题格式为：责任者、对象名称（姓名、代号）+案由+处理方式+名称（案、案件、材料）。

5. 目录填写：每份材料为一个序号，责任人、文号和文书标题应当填写完整、准确，页号填写：该材料的页码号或者起止页码号。

6. 卷宗逐张编页码，不能重复编写，每册都要从卷内目录后第一页开始

编号,空白页不编号,页码用铅笔写在右上角,如材料背面有字,正背面各编为一页,背面页码写在左上角。卷内如果缺少材料,在《备考表》中注明。

7. 案件材料用纸应使用统一的文书纸,用碳素墨水等具有长期保留性的笔、墨书写或打印,字迹清楚。有的文书材料是用铅笔和圆珠笔制作,但又不能重新制作的,为了长期保存,应将原件复制一份,将复印件放在原件之后。

8. 法律文书纸张过小或破损的,应用A4标准白纸裱贴。过大的应进行折叠,使之规格统一,整齐规范,利于保管。

9. 案卷卷首放置文件目录,卷尾放置备考表,据实填写。对于那些已破损而又不便于裱糊的重要文书材料,可用牛皮纸袋或者卷盒式卷皮保管。

二、卷内材料内容及排列顺序

(一) 行政案件卷宗分类

公安行政案件卷宗分行政(治安)处罚案卷、行政强制措施(包括劳动教养、少年收容教养、收容教育、强制隔离戒毒)案卷、交通事故案卷、消防监督案卷和行政复议案卷等。

行政案卷分正卷和副卷。

正卷内容包括:结案报告、各种法律文书、证据材料及调解笔录等。

副卷内容包括:工作记录、审批表、报告、审核意见等。

(二) 行政处罚案卷

正卷内材料一般按下列顺序存放:

1. 结案报告
2. 移送案件通知书
3. 受案登记表
4. 报案材料(当场抓获材料、投案自首材料)
5. 继续盘问、延长继续盘问审批表
6. 当场盘问、检查/继续盘问笔录
7. 传唤证
8. 检查证
9. 询问笔录(逐人按时间顺序排列)、检查、交待材料
10. 抽样取证证据清单
11. 先行登记保存证据清单
12. 扣押物品清单
13. 登记物品清单
14. 赃物或者被损坏物品估价证明
15. 伤情鉴定、精神病医学鉴定

16. 物证鉴定材料
17. 鉴定意见告知书
18. 检测结论
19. 勘验/检查笔录、现场笔录
20. 辨认笔录
21. 物证照片
22. 对录音带、录像带、电子数据存储介质对象、内容等的记录说明
23. 以书面形式复制的电子资料和数据
24. 户籍证明、前科证明、电话查询记录等
25. 行政处罚告知笔录
26. 终止案件调查决定书
27. 行政处罚决定书
28. 收缴/追缴物品清单
29. 没收违法所得、非法财物清单
30. 送达回执
31. 不予暂缓/暂缓执行行政拘留决定书
32. 收取保证金通知书、担保人保证书
33. 退还保证金决定书、通知书、没收保证金决定书、对保证人处罚决定书
34. 行政拘留执行通知书（回执）
35. 银行代收罚款凭证（回执）
36. 调解协议书
37. 调解赔偿所依据的其他证明
38. 行政赔偿决定书/不予行政赔偿决定书
39. 复议申请书
40. 提交行政复议答复通知书
41. 行政复议决定书
42. 行政起诉状
43. 行政诉讼判决书/裁定

举行听证的案件，应当在公安行政处罚告知笔录之后增加以下材料：

1. 当事人申请听证的书面材料
2. 不予受理听证通知书/举行听证通知书
3. 听证委托代理书
4. 听证笔录

副卷内按顺序存放下列材料：

1. 特情、耳目提供的线索材料
2. 案件查处计划、查破经过
3. 领导对案件的指示、批示
4. 传唤、检查、申请回避、行政处罚等审批表
5. 延时结案文书
6. 继续（留置）盘问通知督察部门备案记录
7. 延长继续（留置）盘问通知被盘问人家属或者单位记录
8. 审核人员阅卷笔录
9. 听证报告书
10. 重大、疑难案件集体研究记录
11. 答复意见书副本
12. 行政复议决定执行情况说明
13. 应诉通知书
14. 答辩状
15. 提交证据清单副本
16. 出庭情况报告
17. 行政判决执行情况说明
18. 其他需要列入副卷的材料

（三）行政强制措施案卷

对卖淫、嫖娼人员决定收容教育的案件，正卷在公安行政处罚决定书之后增加以下材料：

1. 收容教育/延长收容教育决定书
2. 提前解除收容教育决定书
3. 解除收容教育证明书

对吸食毒品人员决定强制隔离戒毒的案件，正卷在公安行政处罚决定书之后增加以下材料：

1. 强制隔离戒毒/延长强制隔离戒毒决定书
2. 提前解除强制隔离戒毒决定书、解除强制隔离戒毒证明书
3. 责令社区戒毒/社区康复决定书
4. 解除社区戒毒/社区康复通知书

办理涉外行政案件，正卷在公安行政处罚决定书之后增加以下材料：

1. 出入境管理拘留审查/延长拘留审查决定书
2. 出入境管理解除拘留审查决定书

3. 出入境管理监视居住/延长监视居住决定书
4. 出入境管理解除监视居住决定书
5. 遣送出境决定书
6. 缩短停留期限决定书
7. 取消居留资格决定书
8. 限期离境决定书
9. 扣留/收缴护照、证件决定书

行政强制措施案卷副卷的立卷同行政处罚案卷副卷相同。采取其他行政强制措施或行政处罚后呈报劳动教养的案卷装订顺序参照以上规定。采取刑事强制措施后呈报劳动教养或少年收容教养的案卷装订顺序按照刑事案件卷宗装订标准执行。

(四) 劳动教养案卷

正卷内按顺序存放下列材料:

1. 不予或免于劳动教养通知书/劳动教养决定书
2. 劳动教养决定书送达回执
3. 聆询告知书
4. 聆询通知书
5. 不聆询通知书
6. 聆询笔录
7. 劳动教养所外执行/不予所外执行决定书
8. 撤销所外执行投送场所执行决定书
9. 减少劳动教养期限/解除劳动教养决定书
10. 讯(询)问笔录(按照时间先后排列)
11. 其他调查材料
12. 其他呈报的证据材料
13. 行政复议材料
14. 行政诉讼材料
15. 国家赔偿材料

副卷内按顺序存放下列材料:

1. 劳动教养呈批报告
2. 审核报告
3. 补充调查通知书
4. 合议笔录
5. 聆询报告

6. 审议纪要
7. 不予或免于劳动教养通知书
8. 劳动教养通知书
9. 被劳动教养人员送交执行回执
10. 劳动教养所外执行呈批表
11. 劳动教养所外执行通知书
12. 撤销所外执行
13. 减少或提前解除劳动教养呈批表
14. 撤销所外执行投送场所执行通知书
15. 减少劳动教养期限或解除劳动教养通知书
16. 解除劳动教养鉴定表
17. 其他工作材料

(五) 其他行政卷宗

交通事故卷宗制作执行《道路交通事故案卷文书》(中华人民共和国公共安全行业标准 GA92)。

消防行政处罚、管理监督案卷制作执行《公安消防行政处罚案件卷宗装订标准》和《消防监督管理档案内容和法律文书、表格样本》。

说明:装订顺序中未列出的其他文书、材料,需要入卷的,根据其性质、类别放在卷内合适的位置。

第二编 文书制作范例

行政法律文书制作的基本要求

公安行政法律文书的制作、使用，由于文书种类不同，在其制作和使用上的要求也不同，根据《公安部关于印发〈公安行政法律文书（式样）（试行）〉的通知》（公通字〔2006〕21号）的要求，制作和使用公安行政法律文书应当符合以下基本要求：

1. 公安行政法律文书，是指与《公安机关办理行政案件程序规定》相配套的公安行政法律文书，各省级公安机关可以根据当地实际对其进行完善。

2. 制作文书应当完整、准确、规范，符合相应的要求。

3. 文书由各省、自治区、直辖市公安厅、局和新疆生产建设兵团公安局按照规定的式样自行印制，并由法制部门监制和管理。有条件的地方，可以采用计算机制作。

当场处罚决定书采用130毫米×160毫米的版心尺寸制作，其他文书制作时统一使用国际标准A4型纸。

4. 文书填写应当使用钢笔和能够长期保持字迹的墨水，要做到字迹清楚、文字规范、文面整洁。文书设定的栏目，要逐项填写；不需填写的，要划去；摘要填写的，应当简明、完整、准确。签名和注明日期，必须清楚无误。

5. 文书中注明的“（此处印制公安机关名称）”处，印制使用该文书的公安机关或者依法具有独立执法主体资格的公安机关内设机构的名称。依法不具有独立执法主体资格的公安机关内设机构，使用文书时应当以其所属公安机关的名义，所使用的文书应当印制其所属公安机关的名称。

6. 文书所留空白不够记录时，可以附纸记录，但附页也应当按照文书所列项目要求制作，并由相关人员签名或者捺指印。

7. 文书中的记录内容应当具体详细，涉及案件关键事实和重要线索的，应当尽量记录原话。记录中应当避免使用推测性词句，防止发生词句歧义。