

国家质检总局行政执法人员培训丛书

ZHILIANG JISHU JIANDU

质量技术监督 行政案件办理程序与措施

XINGZHENG ANJIAN BANLI CHENGXU YU CUOSHI

吴清海 韩毅 夏鸣 主编

凤凰出版传媒集团
江苏科学技术出版社

中国质量万里行 中国名牌产品万里行

王明远 主编 王明远 王明远 王明远

质量技术监督 行政执法程序与措施

CHINA QUALITY ASSURANCE & BRAND PROMOTION

中国质量万里行 中国名牌产品万里行



中国质量万里行 中国名牌产品万里行
中国质量万里行 中国名牌产品万里行

国家质检总局行政执法人员培训丛书

ZHILIANG JISHU JIANDU

质量技术监督 行政案件办理程序与措施

XINGZHENG ANJIAN BANLI CHENGXU YU CUOSHI

吴清海 韩毅 夏鸣 主编

凤凰出版传媒集团
江苏科学技术出版社

图书在版编目(CIP)数据

质量技术监督行政案件办理程序与措施/唐拥军、张兴国
编著. —南京:江苏科学技术出版社,2007.5

ISBN 978-7-5345-5385-1

I. 质... II. ①唐... ②张... III. 质量—技术监
督—行政执法—案件办理—程序措施 IV. D922.174

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007) 第 012007 号

国家质检总局行政执法人员培训丛书 质量技术监督行政案件办理程序与措施

主 编 吴青海 韩 毅 夏 鸣
责任编辑 郁宝平
责任校对 李芙蓉
责任监制 张瑞云

出版发行 江苏科学技术出版社(南京市湖南路 47 号,邮编:210009)
网 址 <http://www.pspress.cn>
集团地址 凤凰出版传媒集团(南京市中央路 165 号,邮编:210009)
集团网址 凤凰出版传媒网 <http://www.ppm.cn>
经 销 江苏省新华发行集团有限公司
照 排 南京奥能制版有限公司
印 刷 南京通达彩印有限公司

开 本 850 mm×1 168 mm 1/32
印 张 7.125
字 数 168 000
版 次 2007 年 5 月第 1 版
印 次 2007 年 5 月第 1 次印刷

标准书号 ISBN 978-7-5345-5385-1
定 价 15.00 元

图书如有印装质量问题,可随时向我社出版科调换。

国家质检总局行政执法人员培训 丛书编审委员会

总 编 审 蒲长城
主 编 吴青海 韩 毅 夏 鸣
副 主 编 张亚青 马思宇 瞿兆宁
成 员 王续刚 朱晓明 李炳仁
陈 卫 钟卫东 罗雪明
本书作者 唐拥军 张兴国

大力培养能战斗、能创新的执法队伍

(代序)

蒲长城

国家质检总局成立以来,质检部门坚决贯彻落实党中央、国务院关于质检部门职能转变的要求,着力把主要精力用于从生产加工源头抓打假,着力创新把制假活动遏制在辖区发生地的责任机制。质量技术监督执法打假,既是刺向违法活动的一把刀子,也是维护人民群众切身利益的一把利剑。质检执法队伍不仅过去能战斗,而且今天能创新;不仅给制假活动形成了强大震慑,而且为建立和完善打假、防假的制度、机制贡献了智慧,越是关键时刻就越能显示忠于职守、勇于负责、严格把关、保国安民的风采。执法打假工作虽然取得了很大成绩,但我们也要清醒地看到,打假形势依然严峻。一是从制假源头看,出现了一些新情况,假冒伪劣大案要案时有发生,一些地方区域性制假活动伺机反复。二是从打假技术保障和监管能力看,还不能完全适应形势发展的需要。检验、鉴别假劣产品的方法滞后,现场快速辨假技术等关键装备不能满足需要,有关法律法规和检验检测体系不完善,信息化等基础建设也亟待加强。三是从基层部门落实情况看,打假责任制没有落实到位。四是行风形象也需要常抓不懈,少数执法人员法治观念淡薄,不作为、乱作为、乱检查、乱罚款等倾向存在。

针对当前打假工作面临的形势,我们要进一步发扬过去的荣

誉,再接再厉,同时要站在新的起点,坚持以科学发展观为统领,进一步统一思想、统一认识、统一行动,满怀激情,开拓前进,争取更大的成绩。要坚持各项行之有效的监管制度和机制,不断创新治本之策,确保打假治劣工作更加扎实有效。第一,要始终把食品安全监管放在首位,狠抓工作落实,切实履行监管职能。第二,要聚精会神抓好农资、建材、“黑心棉”、土锅炉和保护知识产权等专项打假整治,确保扎扎实实。第三,要勇于探索,开拓创新,完善从源头打假治劣的长效工作机制。

在这里我特别要强调一点,要从严治检、加强执法队伍建设。要按照政治坚定、业务过硬、从严执法、纪律严明、作风优良的要求,加强对执法人员的培训,教育他们牢固树立社会主义荣辱观,自觉践行“八荣八耻”,做到严格执法、公正执法和文明执法,防止有法不依、执法不严和执法扰民等问题的发生。执法打假工作有一定的风险,目前困难也比较多,省级质监部门要加大投入,加强基层执法装备和能力建设,切实为执法人员排忧解难,创造良好工作条件,要进一步加强执法监督,规范执法行为。

(这是蒲长城同志 2006 年 5 月 12 日在全国质检系统执法打假工作会议上的讲话部分内容)

目 录

第一章 绪 论

第一节 行政执法程序与措施概述	1
一、行政执法程序的含义和特征	1
二、质量技术监督行政执法程序与质量技术监督行政诉讼程序的区别	3
三、行政执法措施的概念和种类	5
第二节 行政执法程序与措施的基本原则	6
一、法定原则	6
二、正当原则	7
三、合乎比例原则	7
四、信赖保护原则	9
五、效率原则	10
第三节 履行行政执法程序与措施的意义	11
一、推进行政执法公正高效,保障质量技术监督法律法规的正确实施	11
二、规范和制约行政处罚行为的行使,监督质监部门依法办理行政案件	11
三、扩大公民、法人或其他组织对质量技术监督过程的参与,保护当事人 或有关人员的合法权益	12
四、提高执法人员整体素质	13

第二章 一般规定

第一节 回避	15
一、回避的概念和意义	15
二、回避范围	16
三、回避方式	17
四、回避程序	17
五、回避后果	18
第二节 期间与送达	18
一、期间	18
二、送达	20
第三节 行政办案协作	23
一、行政办案协作的概念和意义	23
二、行政办案协作的请求	23
三、行政办案协作的回应职责	24

第三章 管 辖

第一节 管辖概述	25
一、管辖的概念	25
二、管辖的确定原则	26
三、管辖的意义	28
第二节 职能管辖	29
一、职能管辖的概念	29
二、职能管辖的确定	29
第三节 地域管辖与级别管辖	32
一、地域管辖	32
二、级别管辖	33
第四节 其他管辖	36
一、移送管辖	36
二、管辖权的转移	37

三、指定管辖	37
--------------	----

第四章 立 案

第一节 受理	39
一、受理的概念和特征	39
二、质量技术监督行政案件受理的材料来源	39
三、案源材料的接受	41
第二节 初步核查	42
一、初步核查的概念	42
二、线索初审	42
三、案前初查	42
四、对案源材料的处理	42
第三节 立案	43
一、立案的概念	43
二、立案的条件	43
三、立案的程序	44
第四节 制定查办方案	45
一、查办方案的含义	45
二、查办方案的作用	45
三、查办方案的主要内容	46

第五章 调查取证

第一节 调查取证概述	48
一、调查取证的概念和目的	48
二、调查取证规则	49
第二节 证据收集和审查	51
一、证据的形式和要求	51
二、收集证据的基本要求	53
三、收集证据的常用方法	55
四、审查判断证据	57

第三节 调查终结与处理	59
一、调查终结的概念和条件	59
二、调查终结报告	60
三、调查终结后的预审理	61
四、移送涉嫌犯罪案件	62

第六章 审 理

第一节 审理的概念和特点	65
一、审理的概念	65
二、审理的特点	65
第二节 审理的程序	66
一、审委会办公室初步审核	66
二、审委会审议	67
三、告知相对人权利和听取相对人意见	68
四、复核	68
五、机关负责人审核	68
第三节 告知	69
一、告知的含义和意义	69
二、告知的基本内容	69
三、告知程序	70
第四节 听证程序	72
一、听证的概念	72
二、听证参加人	74
三、听证的告知、提出和受理	76
四、听证的举行	77

第七章 行政处罚决定

第一节 行政处罚概述	80
一、行政处罚的含义	80
二、质量技术监督行政处罚的特征	81

三、质量技术监督行政处罚的成立条件	82
四、行政处罚的基本原则	83
第二节 行政处罚的适用	88
一、行政处罚适用的概念	88
二、质量技术监督行政处罚的适用原则	89
三、质量技术监督行政处罚的适用条件	95
四、质量技术监督行政处罚的适用方法	102
第三节 简易程序	105
一、简易程序的概念	105
二、适用简易程序的条件	107
三、简易程序的环节	108
第四节 一般程序	111
一、一般程序的概述	111
二、一般程序的具体内容	112
第八章 执 行	
第一节 行政处罚执行概述	117
一、质量技术监督行政处罚执行的概念	117
二、在复议和诉讼期间,行政处罚决定不停止执行的原则	118
三、行政处罚执行的基本条件	118
第二节 行政处罚的自动履行	119
一、行政处罚自动履行的概念	119
二、自动履行的方式	120
三、自动履行的期限	121
第三节 行政处罚的强制执行	121
一、行政处罚强制执行的概念	121
二、质量技术监督行政处罚强制执行与质量技术监督行政强制措施的区别	123
三、质量技术监督行政处罚强制执行措施	124

第四节 罚款的收缴程序	125
一、罚款决定与收缴相分离制度的确立	125
二、罚款决定与收缴相分离制度的具体适用	125
第五节 罚没财物处理	127
一、罚没财物的概念	127
二、罚没收入的处理	127
三、罚没财物的收缴	128
四、罚没财物的处置	129

第九章 结 案

第一节 结案概述	132
一、结案的概念	132
二、结案的条件	132
第二节 结案程序	133
一、制作结案审查表(结案报告)	133
二、审核报批	133
三、结案期限	133
四、报告备案	133
第三节 立卷归档	134
一、行政执法案卷的概念和意义	134
二、立卷装订	134
三、归档保管	136

第十章 行政处罚救济

第一节 行政处罚救济概述	137
一、质量技术监督行政处罚救济的含义	137
二、质量技术监督行政处罚救济的特征	138
三、质量技术监督行政处罚救济的作用	139
四、质量技术监督行政处罚救济的方式	140

第二节 行政复议	141
一、质量技术监督行政处罚行政复议的概念	141
二、质量技术监督行政处罚行政复议的原则	141
三、质量技术监督行政处罚行政复议的参加人	143
四、质量技术监督行政处罚行政复议的程序	146
第三节 行政诉讼	151
一、质量技术监督行政处罚行政诉讼的概念	151
二、质量技术监督行政处罚案件行政诉讼的提起和受理	152
三、审理和判决	154
四、质监部门在质量技术监督行政处罚行政诉讼中的权利和义务	155
第四节 行政赔偿	157
一、质量技术监督行政处罚行政赔偿的概念	157
二、质量技术监督行政处罚行政赔偿的构成要件	158
三、质量技术监督行政处罚行政赔偿的范围	160
四、质量技术监督行政处罚行政赔偿的方式与计算	161
五、质量技术监督行政处罚行政赔偿的程序	162
六、质量技术监督行政处罚行政赔偿的追偿	163

第十一章 行政执法措施

第一节 现场勘验、检查	165
一、现场勘验、检查概述	166
二、现场勘验、检查的实施	171
三、现场检查笔录	176
四、现场拍照和摄像	178
第二节 调查询问	179
一、调查询问的概念	179
二、调查询问的原则	180
三、调查询问的对象与内容	181
四、调查询问的方法和要求	183
五、调查询问结果的评判	189

第三节 抽样取证	191
一、抽样取证的概念	191
二、抽样取证的规则和要求	191
三、抽样取证的程序	193
第四节 鉴定、检验、检定	194
一、鉴定、检验、检定的概念	194
二、鉴定、检验、检定的程序	195
三、鉴定结论的审查	197
四、鉴定结论的送达	198
第五节 登记保存	199
一、登记保存的概念	199
二、登记保存的适用条件	200
三、登记保存的程序和要求	200
第六节 查封、扣押	201
一、查封、扣押的概念	201
二、查封、扣押的特征	203
三、查封、扣押的适用条件	204
四、行政相对人的义务与责任	206
五、查封、扣押的程序	207
六、查封、扣押与登记保存的区别	210
后记	213
主要参考文献	215

第一章 绪 论

第一节 行政执法程序与措施概述

一、行政执法程序的含义和特征

根据《辞海》、《现代汉语词典》相关注释,在本原意义上,程序是指“事情进行的先后次序”或“按时间先后或依次安排的工作步骤”。但在法学中,“程序”(process)一词有其专门的含义,是与“实体”相对称的一个法律形态,指按照一定的方式、步骤、时限和顺序收集信息、认定事实、听取各方意见,进而在使当事人可以理解或认同的情况下作出法律决定的过程。一般认为,法律程序包括立法程序、行政程序、司法程序(诉讼程序)、选举程序以及依法作出某种决定的程序。行政执法程序,是指行政主体按特定过程、步骤、顺序和方式执行国家法律法规的制度。本书所讲的行政执法程序在狭义上使用,是指质量技术监督部门(以下全书简称质监部门)依法办理质量技术监督行政案件所遵循的行政程序。

质量技术监督行政执法程序具有以下特征:

第一,质量技术监督行政执法程序是作为过程的行政查处具体行政行为。

质监部门执法由两个方面构成:一是执法办案的实体内容。二是执法权力的运行形式,即调查、审查、处罚等权力运行的方式、步骤、时限等表现形式。正如马克思所言:“程序和法二者之间的

联系如此密切,就像植物的外形和主干的联系,动物的外形和血肉的联系一样,执法程序是法律的生命形式,也是法律内部生命的表现。”法律通过程序体现其生命力,权力也在程序中依附运作。没有执法程序,就没有行政查处具体行政行为。

第二,质量技术监督行政执法程序的构成要素除了执法主体和执法结果要素外,还包括方式、步骤、时限和顺序等时空要素。

方式是指行政执法的方法及执法结果的表现形式,如是采用秘密还是公开的方式实施调查等。步骤是指行政执法所要经历的阶段,办理质量技术监督行政案件一般由立案受理、调查取证、审理、告知、决定、执行、结案等阶段组成。时限是指办理行政案件的期限,如《技术监督行政案件办理程序的规定》第37条规定,技术监督行政部门办理案件,一般应当在3个月内结案。顺序是指行政执法所必经的步骤间的先后次序,如先调查取证后审查处理。方式、步骤构成了办案的空间表现形式,时限、顺序构成了办案的时间表现形式,行政执法程序正是行政办案空间和时间表现形式的有机结合。

第三,质量技术监督行政执法程序是一种法律适用程序。

这里所讲的行政执法程序不同于立法机关制定法律规范的立法程序,也不同于司法机关办理案件、解决纠纷的司法程序,而是旨在强调质监部门代表国家行使行政监管职权、办理质量技术监督行政案件所遵循的行政程序。为了使各级各类行政机关执法权力的行使能够合法、正当,许多国家都制定统一的行政程序法典和专门职能部门办理行政案件程序规则。政府计划、指导、登记许可等一般行政活动应纳入法治化的轨道,政府职能部门查办行政案件更应严格执法。质量技术监督行政案件是指县级以上人民政府质量技术监督部门对公民、法人或其他组织违反标准化、计量、质量、特种设备安全监察方面的法律法规以及规章的行为依法追究行政法律责任的案件。质监部门办理行政案件,实质上是将