

**最新《水利工程建设安全生产管理规定》
贯彻实施及项目法人、勘察（测）、设计、
监理、施工单位安全责任与监督管理、行
政执法、违法行为查处实务全书**

主编：曹炳江（华北水利水电学院教授）

第四册

中国水利出版社

最新《水利工程建设安全生产管理规定》 贯彻实施及项目法人、勘察(测)、设计、 监理、施工单位安全责任和监督管理、 行政执法、违法行为查处实务全书

主编：曹炳江（华北水利水电学院教授）

第四册

中国水利出版社

目 录

第十篇 水利工程建设安全 生产行政执法与违法行为查处及典型案例

第一章 水利工程建设安全生产行政执法的一般程序.....	(3)
第一节 受理与立案.....	(3)
第二节 调查取证.....	(6)
第三节 告知与听证.....	(18)
第四节 水行政处罚(处理)的作出.....	(22)
第五节 执行.....	(27)
第六节 结案.....	(31)
第二章 水利工程建设安全生产行政执法简易程序.....	(34)
第一节 简易程序的概念及特点.....	(34)
第二节 简易程序的适用范围及原则.....	(34)
第三节 简易程序的实施过程及要求.....	(36)
第三章 行政赔偿.....	(38)
第一节 行政赔偿的含义.....	(38)
第二节 行政赔偿的构成要件.....	(38)
第三节 行政赔偿的范围.....	(39)
第四节 行政赔偿程序.....	(40)
第五节 行政赔偿的方式、标准及费用.....	(43)
第四章 水利工程建设安全生产行政执法的行政复议.....	(46)
第一节 概论.....	(46)
第二节 水行政复议的范围.....	(48)
第三节 水行政复议的机构和管辖.....	(50)
第四节 水行政复议的具体程序.....	(52)
第五章 水利工程建设安全生产行政执法的行政诉讼.....	(60)
第一节 概论.....	(60)
第二节 水行政诉讼的范围和管辖.....	(61)
第三节 水行政诉讼程序.....	(63)
第四节 水行政主管部门如何应诉.....	(65)
第六章 水利工程建设安全生产行政执法中违法行为查处典型案例.....	(69)
第一节 浙江省S县自来水厂拒缴水资源费违法行为查处案例.....	(69)

第二节	武汉市 B 区龚某毁坏水工程违法行为查处案例	(74)
第三节	浙江省 Q 县董××违法采砂行为查处案例	(78)
第四节	河南省 Y 单位违法打击取水行为查处案例	(85)
第五节	浙江省包某等诉 C 县政府清障赔偿案	(90)

第十一篇 水利工程建设安全生产管理相关标准

	《企业职工伤亡事故分类》(GB6441—86)	(101)
	《企业职工伤亡事故调查分析规则》(GB6442—86)	(113)
	《企业职工伤亡事故调查分析规则》(GB6442—86) 编制说明	(116)
	《水利水电建筑安装安全技术工作规程》(SD267—88) (节选)	(121)
	《建筑施工安全检查标准》(JGJ59—99)	(182)
中华人民共和国行业标准	建筑施工安全检查标准 JGJ59—99	(203)
	《建筑机械使用安全技术规程》(JGJ33—2001 J119—2001) (节选)	(209)
	《建设工程施工现场供用电安全规范》(GB50194—93)	(268)
	《建设工程施工现场供用电安全规范》(GB50194—93) 条文说明	(282)
	《施工现场临时用电安全技术规范》(JGJ46—88)	(288)
	《起重机械安全规程》(GB6067—85) (节选)	(311)
	《龙门架及井架物料提升机安全技术规范》(JGJ88—92)	(327)
	《龙门架及井架物料提升机安全技术规范》(JGJ88—92) 条文说明	(350)
	《建筑施工高处作业安全技术规范》(JGJ80—91)	(359)
	《建筑施工高处作业安全技术规范》(JGJ80—91) 条文说明	(378)

第十二篇 水利工程建设安全生产管理相关法律法规

	水库大坝安全管理条例	(389)
	工程建设重大事故报告和调查程序规定	(392)
	实施工程建设强制性标准监督规定	(395)
	关于严肃工程建设重大质量事故报告和调查处理制度的通知	(397)
	工程建设若干违法违纪行为处罚办法	(398)

第十篇

水利工程建设安全 生产行政执法与违法 行为查处及典型案例

第一章 水利工程建设安全生产行政执法的一般程序

第一节 受理与立案

一、立案的意义

立案是案件调查处理活动的开始，是行政处罚过程中一个重要程序。水事违法案件立案，是指水行政主管部门对控告、举报、自行发现、其他部门移送、上级交办以及下级报送的材料进行审查，认为有违反水法规的事实，需要追究其法律责任时，依法决定展开调查处理的行政行为。

立案对于及时有效查处违法案件，维护正常的水事秩序具有十分重要的意义。具体表现如下：

(1) 立案的目的在于对水事违法行为进行追究，切实保障公民、法人和其他组织的合法权益，并通过调查取证等活动，进一步证实违法事实，查处违法行为，使违法者受到应有的处罚，以维护社会、经济秩序。从这一意义上说，立案不仅是水行政处罚程序的一个组成部分，也是水行政主管部门的重要职责。

(2) 立案是确定案件性质的必要前提。一起水事违法案件的立案，必然以行政违法事实的发生为前提，不论案件材料来源于什么地方，必须要有明确的违法事实的发生，才能作为立案的根据。任何推测、猜想都不能据以立案。

(3) 立案是水事违法案件查处的开端。任何案件的处理都是从立案开始，只有经过立案这一法定程序，才能进行调查取证、作出处理等活动。没有立案，便没有行政处罚程序的整个过程。就此意义而言，立案是行政处罚的必经阶段。

综上所述，立案是一项十分严肃的行政行为。我们强调立案的重要性，不仅在于它是追究违法行为人行政责任的重要环节，还在于它也是保证相对人合法权益得以实现的重要手段。

二、立案的条件

立案的条件就是确立案件的理由或根据。一般来说，立案必须同时具备三个条件，即事实条件、法律条件和程序条件。

所谓事实条件是指在已获得的证据材料中，已经初步证明了水事违法行为的存在。当然，在具体的案件中，并不要求全部违法事实都搞清楚，只要具有一定的事实根据，基本上能够证明违法行为的发生即可。

所谓法律条件是指依据我国现行水法规规定，应当对违法行为追究法律责任。对不需要追究法律责任的水事违法行为，则不能立案或不必要立案。通常不论是公民还是法人或其他组织，承担法律责任必须同时具备以下三个条件，即客观上有违法事实的存在；主观上必须有过错；违法者必须具有责任能力。

所谓程序条件是指从管辖和职责分工来讲，该违法行为的查处属于水行政主管部门职权范围内处理。

由此，我们得出水事违法案件的立案条件为：①违反水法规的事实存在；②根据现行水法规规定，应当追究其法律责任的；③属于本部门管辖和职责范围内处理的；④违法者具有行为责任能力；⑤符合法定有效追溯期限（二年内）。

根据行政处罚的基本原则和有关规定，不追究法律责任的情况有以下几点：

（1）虽有违法行为，但有依法不予以处罚的情节。如精神病人或不满十四周岁的人违法，不予行政处罚；违法行为轻微并及时纠正，没有造成危害后果的，不予处罚，等等。

（2）违法相对人撤销或者死亡的。

（3）违法行为的社会危害超过了应受行政处罚的限度，即构成犯罪行为的。

（4）超过追溯期限的。如《行政处罚法》规定，违法行为在二年内未被发现的，不再给予行政处罚。实践中，对于二年以外的水事违法案件，我们应根据其危害后果分别作出限期清除、责令采取补救措施、责令纠正违法行为等处理决定，而不再给予行政处罚。

三、立案程序

立案程序就是立案的具体操作过程。目前，我国尚缺乏对行政违法案件立案程序的规定。但从行政法制建设和行政法制原则出发，为确保依法行政，必须严格确立行政违法案件的立案程序。我们认为，水行政违法案件的立案应当经过受理、审查、决定三个阶段。

1. 受理

受理实际是接受立案材料的过程。从水行政执法的实践看，水事违法案件立案材料的来源主要有以下几个方面：

(1) 单位或公民个人的控告、举报。这是立案最主要，也是最普遍的材料来源。控告是指受害人或其法定代理人为了保护自身的利益而实施的告诉行为；举报则是与事实无直接利害关系的单位或个人为维护公共利益或出于正义而实施的检举行为。控告、举报可以采用书面或者口头提出。接受口头控告、举报的工作人员，应当写成笔录，经宣读无误后，由控告人、举报人签名或者盖章。单位的书面控告、举报，应加盖公章，并由负责人签名或者盖章；公民个人的书面控告、举报，应盖印或签名。在实践中匿名举报占有一定的数量，对此我们要进行认真、具体的分析。因为，有的是出于害怕打击报复而不敢署名；有的因怕负责任而不愿署名；也有的则是利用匿名举报进行诬陷。所以在查证属实前，不能以匿名举报材料作为立案的根据。同时，为了保护举报人、控告人的积极性，防止因举报、控告而遭受打击报复，举报人、控告人不愿公开自己姓名的，水行政主管部门及其水政监察机构应为其保密。凡接受控告、举报的工作人员，应当向控告人、举报人讲明诬告应负的法律后果。但要区分诬告与举报不实的界线，只要不是捏造事实，伪造证据，即使控告、举报的事实有出入甚至有错误，也不能视为诬告。

(2) 交通、城建、土地等其他主管部门的移送。即没有管辖权的行政机关受理水行政违法案件后，经审查确认不属于自己管辖的，应立即移送具有管辖权的水行政主管部门处理。

(3) 上级主管部门的交办。上级主管部门在行政执法活动中，发现有水事违法行为并需要根据水法规规定追究当事人行政责任的，可以交有关下级水行政主管部门处理。对上级主管部门交办的案件材料，下级水行政主管部门应当接受，并经查实后作为立案的依据。

(4) 水行政主管部门自行发现和获得的材料。在水行政主管部门检查工作或水政监察队伍巡查活动中发现的违法事实，是立案材料的直接来源。

(5) 违法当事人的主动交待。即行为人在实施水事违法行为后，迫于这样或那样的压力，主动到水行政主管部门坦白交待，经审查其违法事实存在的，即可成为立案的直接依据。如行为人在水工程管理范围内进行爆破，致使水工程产生裂缝或不均匀沉降。这时，尽管水行政主管部门不知道，也无人举报、控告，但行为人却认识到，水工程遭到损毁后，易对水工程的安全及正常运行构成威胁，后果十分严重，迫于这样的压力，行为人主动找到水行政主管部门，承认错误，接受处罚。这种来源实践中很少。

2. 审查

审查是决定是否立案的关键。应从三个方面入手：

(1) 审查判断所有材料是否能够证实确有违反水法规的事实存在。在具体要求上，并非查清所有事实，只要基本上能证实即可。

(2) 审查判断业已查实的案件材料应否追究法律责任。即根据水法规规定，审查已查实的违法行为有无法律依据，可以对其作出处罚或处理（因为违法行为不一定有追究其法律责任的法律依据）以及违法行为人有无法定免责情节等。

(3) 审查本机关是否对该水事违法事实享有管辖权。首先，通过对案件材料的审查，确认案件事实及性质；其次，从纵向的级别管辖、地域管辖和横向的职责权限分析，判断本机

关有无管辖权。如确有管辖权，即予以立案；否则，应及时通知举报人、控告人向有管辖权的部门举报或控告，必要时，也可将该案材料移送处理。

3.决定

决定包括准予或不准予两个方面。应注意考虑以下情况：

(1) 对于经审查认为具备立案条件的，应当履行立案手续，包括：①由承办人填写《水事违法案件立案呈批表》，主要写明案件来源、案情及发案地点和时间、现有的证据材料、立案的法律依据和承办人的初步意见；②由水行政主管部门或其授权的水政机构负责人签署同意立案，并注明确切时间；③立案呈批表批准后，随即由水政机构指派二人以上水政监察员调查取证；④凡符合向上级主管部门备案条件的案件，即呈报上级备案。

(2) 对于经过审查，认为不符合立案条件的，应当作出不予立案的决定。但根据立案材料的来源不同，要有一个明确的答复。一是对控告、举报的，接受材料的行政主体应将不立案的原因通知控告人、举报人；二是对于控告人（被害人）对立案决定不服的，可以申请复查（目前尚无明确的法律规定），以充分保障控告人的权利；三是对上级主管部门交办的案件，上级部门对不立案决定持有异议的，可督促重新进行审议。

(3) 对于案情简单，经审查适用当场处罚程序时，可以在不报请主管部门或水政机构负责人审批的情况下，由水政监察员当场制作《水事违法行为当场处罚决定书》，记明违法行为的有关事实、理由以及相关证据、处罚依据和内容等，并分别由承办人和被处罚人签名或盖章。

第二节 调查取证

一、调查的概念

调查是水行政主管部门查处水事违法案件的一个重要阶段。它是为了查明水事违法案件的真相，获得证据或查获违法行为人，而依法进行的专门调查工作和采取有关行政强制措施的活动。

对水事违法案件进行调查，其目的是查明案件的有关事实，为作出行政处罚提供事实根据。它与刑事诉讼中的侦查有着很大的区别。侦查是公安机关、国家安全机关和人民检察院依刑事诉讼法所实施的专用手段，往往带有明显的强制性。调查虽也有一定的强制性，但仅仅是一种行政措施，通常不能对人身加以限制。

对于违法案件的调查，主要从以下几方面理解：

(1) 调查是行政执法机关的一种职权。根据我国行政法律、法规、规章的规定，对于行政违法行为的调查只能由享有国家行政职权的行政机关才能进行，其他机关、团体和个人无权进行。因此，水政监察员在调查取证过程中的角色，完全是代表水行政主管部门行使职权。

(2) 调查包括专门调查和采取有关措施。所谓专门调查是指围绕案件事实而进行的各项调查工作，包括：询问当事人、询问证人、勘验检查、鉴定以及提取其他证据等。所谓有关措施是指为确保专门调查工作的顺利进行，所采取的一些相应的行政强制措施。如暂扣作业工具、责令停止违法行为、责令改正（纠正）违法行为、抽样取证、登记保存等措施。

(3) 调查是行政处罚的必经程序，它是正确作出行政处罚的基础和前提。为此，水事违法案件的处理必须遵循“以事实为根据，以法律为准绳”的原则，认真做好调查工作。

(4) 调查必须依据法律、法规和规章规定的程序进行。我国行政法律、法规和规章对于询问当事人、询问证人、暂扣财物的程序，以及责令停止违法行为等措施的条件、程序和时限都作了明确而具体的规定。如询问当事人、证人应当制作笔录，并经被询问人审阅无误后，签名或盖章。

(5) 调查的目的主要表现在三个方面：一是查明违法事实；二是查获违法行为人；三是获取与案件事实有关的各种证据，如书证、物证、证人证言等。

综上所述，水事违法案件的调查就是水行政主管部门运用法律、法规和规章规定的各种专门方法和有关措施，发现和收集证据，揭露和查明水事违法事实，查获水事违法行为人，并防止其逃避管理和处罚的活动。

二、调查的实施

开展专门调查是调查取证工作的重要环节和步骤，是能否及时、有效、准确地取得违法者的违法证据的关键。

1. 询问当事人

询问当事人是指水政监察员为了证实水事违法事实，依法对水事违法行为人或嫌疑人进行审问的调查活动。它是每个案件必须进行的一种重要的调查行为，其目的是为了收集和核对证据材料，查明案件真实情况。询问当事人，对水政监察员来讲，是弄清违法行为的具体情节，判明案件的性质，查明事实真相的一种手段；对当事人而言，是为自己进行辩解的一个机会。通过询问当事人，一是可以查清当事人是否有水事违法事实以及是否应承担法律责任；二是辨别其他证据真伪的一种重要手段；三是可以起到教育当事人承认错误，服从处理的作用。

对当事人询问之前，水政监察员应当做好充分准备，认真审阅案件的有关材料，熟悉案件和适用的政策、法规，确定需要通过询问查明的问题，必要时应制作询问提纲，以保证询问有目的、有计划、有步骤地进行。具体来讲，询问当事人应注意以下几个问题：

(1) 询问当事人必须由法定人员进行。这里所谓的法定人员包含两层含义：一是指享有行政处罚权的机关或组织指派的水政监察员；二是指要符合法定人数，一般来说，不得少于2人。

(2) 询问当事人必须保障当事人的合法权益，严格遵循法定的程序和方法进行。一般情况下，水政监察员询问当事人应当个别进行，应当到当事人的所在单位或住所进行询问，在法律有明确规定的情况下，也可以传唤其到指定地点接受询问。询问时，水政监察员应当表明自己的身份，并告知当事人应如实回答提问，以及作虚假回答应承担的责任。询问当事人还必须遵守法定时间，禁止拖延，否则超过24小时即为非法拘禁。询问的主要内容包括：当事人的履历情况；与案件有关的事实；当事人对自己行为的认识和辩解。

(3) 对未成年人、不通晓当地语言文字的人、聋哑人等具有特殊情况的当事人进行询问时，应采取相应措施。如询问未成年人，应通知其法定监护人到场，法定监护人不得妨碍询问的进行；询问不通晓当地语言文字的人，应聘请翻译人员进行翻译；询问聋哑人，应聘请通晓聋哑人手势的人参加等等。

(4) 询问当事人应当作笔录。询问笔录应当将询问人的提问和当事人的供述或辩解记载清楚。询问完毕，应将笔录交被询问人核对或向其宣读。记载如有遗漏或者出现差错，被询问人可以提出补正或者改正。经确认无误后，当事人应当逐页在笔录上签名或者盖章，并在最后一页末行的下一行注明“以上笔录无误”等字样。当事人拒绝在笔录上签名或者盖章的，应当在笔录上注明，有可能的话，请知情者证明。需要当事人写出书面材料的，应当由当事人书写；书写确有困难的，可找人代写，但当事人应在材料上签名或者盖章。

除以上应注意的事项之外，询问当事人还应注意讲究策略和方法。比如，进行有的放矢、有针对性的政策教育；选择适当时机提示证据（这不同于诱供）；利用供述的前后矛盾加以揭露等等，使当事人如实作出供述。

2. 询问证人

询问证人，是指办案人员为收集证据、查明案情，依法向案件知情者进行了解的一项调查活动。是收集证人证言通常采用的方式。

询问证人同询问当事人一样，也必须依法进行，并应注意以下几个问题：

(1) 询问证人必须由法定办案人员进行。在询问前，办案人员应当熟悉有关案情的材料，明确询问目的和需要查清的问题。同时，了解证人与当事人之间的关系，以免作伪证。

(2) 询问证人应当个别进行。为了避免证人之间互相影响和出现其他不利作证的因素，在调查中如果有两个以上证人，询问时就应当分别进行。同时，为了方便群众和有利询问的进行，办案人员应当尽可能地到证人所在地或工作单位去询问，以尽量减少影响证人的正常生活和工作。在其住所或单位不便进行询问时，也可以通知证人到指定地点进行，但绝对禁止对证人采取拘传或其他强制性方法强制其到场作证。

(3) 询问证人要注意询问方法和询问纪律。首先，办案人员应表明自己的身份，然后再询问证人的身份及有关情况。并告知其如实提供证言是其应尽的义务以及在提供证言时所享

有的权利。其次，询问证人时，不得作提示性、暗示性的发问，严禁采用暴力、胁迫、引诱、欺骗等违法方法。再次，对于有特殊情况的证人，应分别不同情况进行。如询问未成年人，应通知其监护人或法定代理人到场；询问聋哑人，应有懂哑语的人翻译。最后，对于不愿作证的，要消除其顾虑，有针对性地进行思想教育，鼓励、增强其作证的勇气。

(4) 询问证人应当作笔录。笔录要如实地、完整地、不失原意地记载证人的陈述，并交证人核对或向其宣读，经核对无误后，由证人和办案人员签名或盖章。必要时，办案人员也可以让证人亲笔书写证言。

3. 勘验、检查

勘验、检查是办案人员对于与水事违法行为有关的场所、物品、人身等进行实地现场勘察、检查，以发现和搜集水事违法活动遗留下来的各种痕迹和物品的一种调查活动。

勘验、检查作为调查活动的重要方法，应由法定人员进行。一是由水政监察员进行；二是在必要时，也可以聘请具有专门知识的人进行。同时，为了保证勘验检查的客观公正性，也可以邀请与案件无关的公民作为见证人参加勘验和检查，也可以通知有关的当事人参加。当事人拒绝参加的，不影响勘验、检查的进行，但对某些重要现场进行勘验、检查要有见证人，包括其单位委托人员或其近亲属及邻居等现场见证。勘验、检查应当制作勘验检查笔录，由参加勘验和检查的办案人员、专门人员和见证人签名或盖章。

4. 鉴定

鉴定是指由水行政主管部门指派或聘请的具有专门知识的人对案件中某些专门性问题进行科学鉴别和判断的一种调查取证的措施。

鉴定人应具备下列条件：①精通与案件中需要鉴定的问题有联系的某种专门知识；②经水行政主管部门指派或聘请；③与本案无利害关系或其他可能影响公正鉴定的关系。鉴定前，办案人员需就鉴定的内容和鉴定的目的向鉴定人提出明确要求，并提供鉴定所需材料。鉴定人在接受鉴定任务后，应及时按指定事项进行鉴定，并作出具体、明确、完整的鉴定结论。鉴定结论应有鉴定人签名或盖章，鉴定人所在单位加盖公章，并注明鉴定人的真实身份（包括职务和职称）。

办案人员对鉴定结论有异议，可以请鉴定人做出解释，或要求补充鉴定和重新鉴定。

5. 提取其他证据

在专门调查工作中，除上述几项调查活动外，收集物证、书证和视听资料的方法主要有三种：一是抽样取证；二是登记保存；三是复制。

抽样取证是指从成批的物品中选取其中个别的物品进行化验、鉴定或者勘验，以鉴别该批物品是否可以作为违法行为的证据，采取这一方法，简单易行，对当事人的权益影响不大，因而被行政机关普遍采用。但就水事违法案件来讲，用得较少。

登记保存是指行政机关在证据可能灭失或者以后难以取得的情况下，经行政机关负责人批准，对需要保全的物品、书信、文件、图纸等证据当场登记造册，暂时先予封存，责令当事人妥为保管，不得动用、转移、损毁或者隐匿的一种行政措施。办案人员在采取登记保存

措施时，应当严格依法实施。第一，必须是在证据可能灭失或者以后难以取得的情况下，才可以采取证据登记保存的措施；第二，必须向当事人出具由行政机关负责人签发的保存证据通知书，且现场要有见证人；第三，对当事人与案件无关的物品，不能采取证据登记保存措施；第四，登记保存要开列清单，一式两份（一份交持有人，一份存卷备查），由办案人员、当事人和见证人在登记保存清单上签名或者盖章；第五，登记保存物品时，在原地保存可能妨害公共秩序、公共安全或者对证据保存不利的，可以异地保存；第六，办案人员必须将登记保存的情况及时报告行政机关，行政机关应在 7 日内及时作出处理决定，逾期登记保存措施自行解除。

复制是提取书证和视听资料的一种常用调查方法。复制的方法主要包括：摘录、转录、复印、拍照等等，但不管采用哪一种方法，经复制的书证和视听资料都要求有持有人签名或者盖章，并注明原件保存的地方。

三、证据

（一）证据的概念及特征

所谓证据是指用来证明案件真实情况的一切事实。在行政处罚中，证据就是行政处罚机关依法作出行政处罚决定，实施具体行政行为的事实根据。作为证明案件真实情况的证据，必然具有四个基本特征，即证据的客观实在性、关联性、合法性和目的性。

（1）证据是客观存在的事实，即具有客观实在性。查处水事违法行为是水行政主管部门的重要职责，但这些违法行为总是在一定时间、空间和条件下进行的，必然作用于客观外界并引起外界一定的变化，这就是案件事实。案件事实为某人所感知，或者行为后留下的书证、物品等，这就是存在于外界的并能据以查明案件真实情况的证据。作为证据的事实，是不依赖于办案人员的主观意志而客观存在的，任何主观想象、猜测、假设或捏造的情况，都不能作为证据。

（2）证据是与行政违法案件有关联的事实，即证据的关联性。它是指案件事实与行为人违法违章行为以及危害结果存在着必然联系。客观事实是多种多样的，但客观存在的事实并不都是证据，作为证据的客观事实必须同案件事实有客观联系，也就是能够证明案件真实情况的事实。同案件事实没有相关性，即便是客观事实，也不能成为证据。因此，办案人员在调查取证时，对收集到的证据材料必须经过检验、辨认和必要的科学技术鉴定，决不能按照自己的主观想象，随意加以肯定或否定。

（3）证据是依法取得的，即具有合法性的特征。第一，要求调查取证的人员要合法，必须是具有水行政执法资格的水政监察员；第二，要求收集证据的手段要合法，不能采取威胁、引诱、欺骗等不合法手段；第三，要求收集证据的程序要合法。例如《水行政处罚实施办法》

第 27 条规定了水政监察人员调查时应当遵守的程序，如果违背这一规定，收集的证据就不能作为认定案件的事实。

(4) 证据具有目的性。即证据是用来证明案件的真实情况。在水事违法案件的调查取证过程中，水政监察员通过细致、周密的逻辑分析，罗列调查提纲，确定调查范围，目的也就是为证实某一案件的真实情况。

证据的客观性、关联性、合法性和目的性，密切联系，不可分割地表现在每一件有效的证据之中。我们只有深刻理解证据的四个特征，才能真正理解证据的概念，才能真正认识到证据在查处水事违法案件中的重要作用。

(二) 证据的分类及表现形式

1. 证据的分类

证据可按照其自身的特点，从不同的角度，依不同的标准划分为不同的种类。这主要是从理论上对证据的一种划分，这种划分不具有法律的约束力。但通过这种划分，可以揭示各类不同证据的特征，便于水政监察员正确地收集、判断和有效地运用证据，从而达到认定事实的目的。

证据的分类主要包括：

(1) 原始证据与传来证据，这是根据证据的来源不同划分的。凡是来自原始出处，即直接来源于案件事实的证据，为原始证据；凡不是直接来源于案件事实，而是经过转述、转抄等第二手的事实，则称为传来证据。原始证据与传来证据就其真实性程度来说，原始证据真实性相对较大；传来证据则会出现失真的可能。但两者的真实可靠程度是相对而言的，只有经过查证。才能认定。

(2) 直接证据与间接证据，这是根据证据能否单独直接证明案件的主要事实来划分的。凡是能单独直接证明案件主要事实的证据，为直接证据；凡不能单独直接证明案件主要事实，必须与其他证据结合起来才能证明案件主要事实的证据为间接证据。在水事违法案件中，能单独证明案件主要事实的证据往往表现为当事人陈述、证人证言、被害人陈述等；不能单独证明案件主要事实的证据，主要表现为书证、物证等。为了有利于迅速查明真实情况，及时做出处理决定，办案人员应当注意尽量收集直接证据。当然，在收集和运用直接证据中，我们也发现由于大量直接证据为人的言词证据，如当事人陈述和辩解，证人证言等，易发生伪造、篡改和出现误差。这是引起错案的重要原因之一。所以，采用直接证据也须与其他证据相互印证。在运用间接证据定案时，必须遵循以下原则：第一，真实性原则。即每一个间接证据，都须查证属实。第二，一致性原则。每一个间接证据之间以及与案件事实之间不能存在矛盾，且是与本案有客观联系的证据。第三，完整性原则。即所有用以定案的间接证据，必须环环相扣，形成一个完整的锁链状证明体系。证据不完整、不充分，缺少某一环节，则不能用于定案。

(3) 言词证据与实物证据，这是根据证据的表现形式来划分的。凡是通过人的陈述表现出来的，即以言词作为表现形式来证明案件真实情况的证据，称为言词证据，通常也称人证。如证人证言、当事人陈述、被害人陈述以及鉴定结论等。凡是以物的外部形态或者以它所记载的内容来证明案件真实情况的证据，称为实物证据。如书证、物证及勘验、检查笔录等。言词证据它是由人用言语叙述的客观事实，因此其真实性不仅受客观因素、陈述者的主观倾向的影响，还与陈述者的记忆、判断、表述、感受等个人因素密切相关。所以，在应用和审查言词证据时，应注意综合判断。实物证据则是具有实实在在的外形，直接反映出案件事实的某一特征。因此，我们要判断其与案件事实之间是否有必然联系，以判明其证明力。

(4) 指控证据与辩护证据，这是根据证据的证明作用，是否肯定当事人有违法行为来划分的。凡是能证明当事人有违法行为的证据，行政执法机关据此对当事人进行指控。凡是否定当事人具有违法行为，或证明其违法行为轻微的证据，叫辩护证据。指控证据与辩护证据是相互对立、相互排斥的。如果我们在查处水事违法案件中只注重收集指控证据，而不注意收集辩护证据，不听取当事人的辩解，就有可能出现错误的处理决定。因此，我们要善于用辩护证据来不断检验自己原来已分析判断的情况是否符合实际，只有当其中一种证据被排除和否定之后，另一类证据才能作为定案的依据。

2. 证据的具体表现形式

根据现行行政法规的规定，证据的具体表现形式包括：书证、物证、证人证言、被害人陈述、当事人陈述、勘验检查笔录、鉴定结论、视听资料等。具体表现形式如下：

(1) 书证。是指用文字、符号或图画等方式，记载或表述人的思想和行为内容来证明案件真实情况的物品。水行政处罚的书证主要包括信函、文件、图纸、记录、发票、付款凭证、帐簿、记帐凭证、报表、协议等。收集书证的方法很多，一是直接调取行为人的信函、文件、报表、协议等有关书证；二是检查行为人的帐目、发票以及银行付款往来单据等书证；三是通过调查，从有关单位及个人手中收集书证；四是通过公安部门协助对行为人隐匿书证的地方进行搜查，以收集书证。收集书证可采取抄录、影印、照相、复印等手段。

(2) 物证。是指能够证明案件真实情况的一切物品和痕迹。物证是以它的外部特征和物质属性来证明案件客观真实情况。所谓外部特征是指物品或痕迹的外部形状，存在位置、存在的期限等。所谓物质属性是指物品本质属性，包括物品特有的质量或物理性能、化学性质等。

(3) 证人证言。是指证人就自己所知的案情，所作的陈述。它有以下特征：一是证人必须是知道案情的人，不能更换代替；二是证人证言的来源具有十分广泛的客观基础，既可以是证人亲耳听到、亲眼看到、亲身实践受到的事实，也可以是听他人转述而获悉的对案件有意义的客观事实；三是证人证言一般是口头形式提供，也可以用书面形式提供。证人必须具备一定的资格，根据行政处罚实践以及我国有关法律规定，有三类人不能作为证人：一是精神上、生理上有缺陷或者年幼，不能辨别是非，不能正确表达意思的人；二是共同违法案件中，同案当事人不能互为证人；三是办案人员、鉴定人员、翻译人员、代理人不能同时充当

证人。

(4) 被害人陈述。是指违法行为的直接受害者，就自己遭受违法行为直接侵害的事实向行政处罚机关所作的叙述。通常情况下，被害人受到直接侵害。对行政违法事实经过比较清楚，而且大多情况下，还能提供一定的书证、物证等，故其陈述具有重要的证明作用。但是，我们也应注意，由于被害人受其所遭侵害的影响，心理状态比较偏激，其陈述易出现偏差等现象，这就要求办案人员在收集此类证据时，必须慎重对待，求真去异。

(5) 当事人陈述。是指违法单位和个人，就案件的有关情况向行政处罚机关所作的陈述。它包括三个方面的内容：一是当事人供述。即当事人承认自己所做的违法行为，及具体过程、情节等。二是当事人的辩解。即指当事人否认自己有违法行为；或者虽然承认自己违法，但说明其有从轻处罚、减轻处罚的情节以及免于处罚的情形。三是当事人所作的其他陈述。包括检举揭发本案有关的其他违法行为。由于当事人是行政法律关系的一方相对人，对其是否参加违法行为最为清楚。因此，不论是当事人陈述还是供述和辩解，作为证据都具有较强的证明力。但在实践中，我们也应注意到当事人陈述具有真实性和虚伪性并存的特点。这是因为当事人与案件的处理结果有最直接的利害关系。有时即使违法事实确实存在，当事人往往也会作虚假的供述和辩解，以妄想逃避行政制裁。只有在证据确凿，无法抵赖的情况下，才被迫交待；有的则避重就轻，象“挤牙膏”似的，办案人员挤一点他就说这一点，否则就不说。因此，我们对当事人陈述、供述和辩解，应当充分考虑其双重性，在认真研究的基础上，结合其他证据综合判断。

(6) 勘验、检查笔录。是指办案人员对行政违法活动有关的场所、物品、人身等通过勘查、检验、测量、拍照、绘图等手段所作的客观记载。它应如实反映检查活动的全过程，其内容通常包括勘验、检查的时间、地点、内容；勘验、检查的情况和结果。最后由参加现场勘验、检查的勘检人员、见证人、当事人在笔录上签名或盖章。在勘验、检查中，我们应注意对住宅进行搜查或对人身进行检查时，应报经县级以上主管机关领导批准，由公安机关执行。公安机关作出的勘验、检查笔录，可作为证据附案存查。

(7) 鉴定结论。是指行政处罚机关委托专门鉴定机构或聘请有专门技术的鉴定人员，运用专门知识对行政违法案件中某些专门性问题进行分析、鉴别和判断所得出的书面结论。在水事违法案件中，需要通过鉴定解决的专门性问题，主要有：水利工程质量鉴定；水利工程遭到损毁后，其危害后果的鉴定；有关帐目、报表等的鉴定；证件、文书的鉴定等。鉴定结论要求鉴定人既要叙述根据鉴定材料所观察到的事实，又要在分析研究这些事实的基础上，作出鉴别和判断的结论。但鉴定结论不应就政策法规问题作出评判。

(8) 视听资料。是指通过录像、录音反映出的音响和形象，或以计算机储存的资料来证明案件事实的证据。现阶段，我国许多法律、法规（包括《行政诉讼法》）中，都将视听资料列为一种独立的证据。因此，我们应当注意对视听资料的收集、使用及研究，使其发挥更大的作用。