

从动物卫生监督类执法案件的评查看农业行政处罚案卷的规范归档管理

赵明山

(武威市凉州区丰乐镇畜牧兽医站,甘肃 武威 733000)

摘要:农业行政执法文书制作规范对执法案卷的文书归档作出了明确的要求,在体现了农业行政执法严谨性、程序性、时效性和规范性的同时实现了案卷文书归档同行政处罚法、档案法、机关文件材料归档范围和文书档案保管期限规定的有效接轨。2021年8月,根据安排对2021年上半年查办的农业执法案卷进行了集中评查,结果发现部分案卷存在结案归档不规范的问题,成为了影响案卷质量的瑕疵。为此本文就农业行政执法文书制作规范中案卷归档要求进行相关细化,在突出案件查处时间顺序的基础上形成了以文书类别为重点、查办环节为依据、证据材料为支撑的案卷归档举措,为规范文书归档要求、提升案卷制作水平提供一定的参考。

关键词:动物卫生;执法案件;评查;归档管理

[中图分类号] S851.6 G642.0 [文献标识码] A [文章编号] 1004-6704(2023)02-0105-03

View the Standardized Filing Management of Agricultural Administrative Punishment Files from the Evaluation of Animal Health Supervision Law Enforcement Cases

ZHAO Ming-shan

(Fengle Town Animal Husbandry and Veterinary Station, Wuwwei Gansu 733000, China)

Abstract: The norms for the production of agricultural administrative law enforcement documents have made clear requirements for the filing of law enforcement files. This reflects the rigor, proceduralism, timeliness and normativeness of agricultural administrative law enforcement. At the same time, it also realizes the effective integration of case files and documents with the provisions of the Administrative Punishment Law, the Archives Law, the scope of archiving documents and materials of agencies, and the storage period of documents and archives. In August 2021, according to the arrangement, this article conducted a centralized review of the agricultural law enforcement case files investigated and handled in the first half of 2021. It was found that some of the case files had irregular closing and filing problems, which became a defect that affected the quality of the case files. For this reason, this article refines the filing requirements in the agricultural administrative law enforcement document production norms, and forms a file archiving measure focusing on the document category, based on the investigation process, and supported by evidence materials on the basis of highlighting the time sequence of case investigation and handling. This provides a certain reference for standardizing document filing requirements and improving the level of file production.

Key words: animal health; law enforcement cases; review; archive management

立卷归档,是指农业行政执法机关对行政处罚等行政执法活动中形成的、能反映案件真实情况、有保存价值的各种文字、图标、声像、证物等,按照行政执法的客观进程形成文书时间的自然顺序进行收集、整理的过程。新旧农业行政执法文书制作规范均对案卷的归档作出了明确规定,但是两者在案卷归档的要求上略有差异,致使在具体案卷归档过程

中相关关键要求相互混淆,导致案卷归档内容格式不统一,差异较大,成为了案卷评查中的细微瑕疵,影响着案卷的整体质量。为理清新修订农业行政处罚程序规定的案卷归档思路,杜绝案卷装订规定质量差异化现象的发生,本文在分析2021年上半年动物卫生监督类案件评查结果的基础上就案卷归档方面存在的问题进行探讨,从推进新旧农业行政执法文书制作规范有效衔接的角度上提出了以案件查处时间顺序为基准、文书类别为重点、查办环节为依据、证据材料为支撑的案卷归档新举措,为规范文书归档要求、提升案卷制作水平提供一定的参考。

[收稿日期] 2022-11-29

[作者简介] 赵明山(1968-)男,甘肃武威人,中专,兽医师,主要从事畜牧技术推广、动物疫病防控工作。E-mail: wwlzgs@163.com

1 2021年上半年动物卫生监督类案卷评查结果分析

为全面反映执法人员办案能力和案件查处水平,2021年上半年执法队组织执法干部对全市的30件动物卫生监督类执法案卷开展了案卷评查,对照新修订农业行政处罚文书制作规范在案卷归档方面集中表现在时间顺序排列凌乱、文书类别区分混杂、查处环节体现不明上,其中时间顺序排列凌乱占到参评案件的30%,文书类别区分混杂占参评案卷的40%、查处环节体现不明占参评案卷的13%。

1.1 时间顺序排列凌乱

按照新修订农业行政处罚文书制作规范第六十四条第二项“一般程序案卷按照执法办案流程的时间先后顺序排列(档案管理部门另有规定的从其规定)”之要求,突出表现在案卷内容上将行政处罚决定书按照原农业行政处罚文书制作规范的要求在首位排列,虽能在案卷翻开第一时间了解违法案件的处理结果,但与新修订文书制作规范的规定不一致,造成了案卷评查过程中出现细微瑕疵,影响着总体评分。

1.2 文书类别区分杂乱

在案卷文书材料归档上,部分执法人员一味的遵循新修订农业行政处罚文书制作规范第六十四条第二项之规定,死板对照办案流程的先后时间顺序进行案件相关材料的排列。但是未遵循分别材料类别、区分证据归纳的排列要求,相关证据文书材料按照时间先后顺序混杂排列,造成案卷材料简单罗列的错觉,形成一种案卷杂乱无章的感觉,成为了影响案卷评查赋分的重要因素。

1.3 查处环节体现不明

在不遵循文书类别和时间顺序的条件下,执法人员凭借自己理解进行案卷装订,案卷整体结构脉络、关键查处节点体现不明,未能给案卷评查人员耳目一新、井然有序的感觉。具体到案卷评分细则上,极易产生案卷装订凌乱的缺陷项目,造成整体评分降低。同时在日后的案卷查阅、案件倒查评估上,可操作性、可评价性不高,成为了制约工作总体成效提升的关键因素。

2 案卷归档产生问题的根源分析

聚焦案卷归档存在问题的根源,归根结底与执法人员的业务知识面不广,对案件整体脉络掌握不清、案卷归档要求灵活应用不够、案件归档的重要性重视程度不够有关。在上述条件的影响下,导致在案卷归档中出现了类似的问题。

2.1 执法人员业务知识面不广

突出表现在执法人员对于档案材料归档、新农业行政执法文书制作规范的学习涉猎面不广,相互之间的关键点混淆不清,导致了实践当中文书归置错误、材料收集不全、目录整理混乱的现象。同时执法人员对农业行政处罚的程序规定学习不透、掌握不实、应用不熟,相关程序混乱,致使在案卷归档中出现了相关处罚程序体现不明的问题,成为了案件制作的关键因素。

2.2 案件整体脉络掌握不清

在结案归档过程中,执法人员未对案件的查处情况、整体脉络、处理经过进行全面的分析梳理,在案件整体脉络掌握不清的情况下急于求成进行结案归档,致使出现证据材料张冠李戴,处罚文书颠三倒四的现象,导致案卷材料形成凌乱,案情经过、立案环节、调查环节、处罚环节、执行环节等相关时间点未能在案卷目录中得到充分的反映。

2.3 归档要求灵活应用不够

在归档过程中执法人员一味的参照农业行政处罚文书制作规范的要求进行,不能结合案件的实际查处经过进行灵活应用,死板照搬照抄文书制作规范,致使文书类别相互区分不清,相关证据材料和执法文书相互混淆,案件查处经过未能准确全面的体现。同时安排考虑不充分,受工作任务繁重的影响,将执法人员所承接办理的案件归档部分交由未参与案件查办的人负责,致使工作衔接断档,人为操作失误造成案件归档整理不规范。

3 规范农业行政处罚案卷归档的具体举措

案卷归档时农业行政处罚案件违法事实和证据支撑材料的重要体现,是整理归纳收集相关文书材料形成严密的证据支撑体系、规范的案件查处体系、合理的处罚执行体系的重要依据。在处罚措施体现、从业行为规范、违法行为查处上具有重要的意义。

3.1 灵活应用案卷装订顺序

在案卷装订顺序上,农业执法文书制作规范对案卷装订归档的顺序进行了明确的规定,但是在实际应用过程中,应注重新旧农业执法文书制作规范修订的差异性和准确性,防止一味的套用以往即成的案件归档模板造成应用就执法文书制作规范使用错误,引起案件装订顺序错误。为此,在应用新执法文书制作规范的基础上,按照《中华人民共和国档案法》、《机关文件材料归档范围和文书档案保管期限规定》,规范文书类别之间的相互区分,防止混合装

订,造成顺序凌乱。

3.2 准确体现案件查处经过

案件材料是全面客观反映案件查处经过的重要体现,也是执法人员履职尽责的具体反映。为此要在全面搜集案件查处证据资料、文书材料、往来文件的基础上,围绕案由定性整理证据材料。在准确应用装订顺序的基础上,按照案件查办、案情发展的先后时间顺序,依托案卷材料客观反映案件查处经过,支撑违法行为的形成全过程。同时在查处经过上要以事实为依据、以法律为准绳,用案卷目录规定顺序线,有组织的将证据材料串联起来,形成整体的案件经过脉络和查处体系。

3.3 全面反应案件执行结果

案件查处过程中的最终聚焦点在处罚结果执行、罚没物品处置上,而执行结果的前置环节又体现在查处经过的证据材料中,故在执行结果上应集中体系送达材料、执行卷宗、处理材料。突出执行结果的全面梳理,对于涉及执行过程复杂、罚没物品处置流程多的要单独立卷,并以副卷的形式留存。涉及到强制执行的要全面收集立案材料、裁定材料、送达材料和陈述申辩等相关资料,执行完成后在梳理案卷材料的基础上进行查漏补缺,补充相关缺失材料,确保执行过程的材料完整充分。

3.4 科学评价案件查办效果

案件查办归档卷宗是衡量评价案件查办效果的

重要依据,更是体现执法人员使命担当的重要体现。为此要高度重视案件归档环节的人员配置、审核把关、材料梳理等重点措施,在全面分析案件查处社会效果、影响范围、震慑力度的基础上,对已归档的案件进行 PDF 电子卷宗的扫描归档,防止日后查阅调取案卷,造成已装订启封的案卷再次开启。案卷归档结束后,组织科室人员对案卷的整体查办水平进行综合分析评价,查漏补缺、分析存在的问题,掌握案件查处的盲区和缺陷,为今后此类案件的规范查办、规范归档、科学定性提供一定的指导依据。

参考文献:

- [1] 周思敏. 行政执法案卷的立卷归档[J]. 档案时空, 2010(6):16-17.
- [2] 伊江浩,李振良,卢申伟. 规范执法文书 严格依法行政—关于修改《国家行政机关公文处理办法》的建议[J]. 行政与法, 2000(6):61-63.
- [3] 赵国生,江克君. 新修订《农业行政执法文书制作规范》学习导读[J]. 中国动物检疫, 2021(4):81-83.
- [4] 江光明. 案卷质量一次到位初探[J]. 四川档案, 1993(2):32-33.
- [5] 王广山,张和平. 规范农业行政执法办案立卷之浅见—结合宁夏动物卫生监督执法案卷评议[J]. 中国动物检疫, 2008(2):4-5.
- [6] 陈春艳. 制作行政执法案卷的注意事项[J]. 中国质量技术监督, 2005(10):39-39.

(上接第 104 页)

6.2 试验组配合度高于对照组

应用常年适时程序化免疫模式的试验组,养殖农牧户配合度为 81.37%,村级防疫员主动性为 85.19%;对照组“春秋两防”模式的养殖农牧户配合度为 53.92%,村级防疫员主动性为 44.44%。试验组农牧户的配合度和村级防疫员的主动性明显优于对照组。

6.3 试验组免疫密度高于对照组

应用常年适时程序化免疫模式的试验组,口蹄疫和猪瘟疫免疫密度分别为 96.14%和 94.21%;对照组“春秋两防”模式的免疫密度分别为 81.76 和 81.92%。试验组两种病免疫密度要比对照组高出 12 个百分点以上。

6.4 试验组抗体水平高于对照组

应用常年适时程序化免疫模式的试验组,口蹄疫和猪瘟疫抗体水平分别为 95.56%和 90.71%,对照组为 74.34%和 78.59%,试验组远高于国家要求标准。

6.5 常年适时程序化免疫模式具有较好的可操作性和执行效果

应用常年适时程序化免疫模式,村级防疫员可以根据闲暇时段自由灵活安排免疫时间,农牧户也可以根据自家养殖需求主动联系防疫员上门进行防疫,提高了强制免疫接种工作的可操作性和执行效果。

参考文献:

- [1] 周海军. 藏羊同时分点注射口蹄疫和小反刍兽疫两种疫苗抗体效价检测结果比对研究[J]. 畜牧兽医杂志, 2022,41(3):92-93,95.
- [2] 米耀云,刘刚,郝婷婷,等. 不同免疫方式对绵羊口蹄疫免疫效果的影响[J]. 黑龙江畜牧兽医, 2022(3):107-110.
- [3] 王娟娟. 2014 年柳城县畜禽主要疫病免疫抗体水平监测及分析[D]. 南宁:广西大学, 2014.
- [4] 吴云飞,高寒松,邝从明,等. 猪瘟疫、蓝耳病及猪 O 型口蹄疫母源抗体消长规律[J]. 畜牧兽医杂志, 2016, 35(1):29-32.
- [5] 曾存芳,张晖等. 农村饲养条件下生猪程序化免疫试验报告[J]. 畜牧兽医杂志, 2007(4):10-11.