

安徽省推进依法行政工作领导小组办公室文件

皖府法领办〔2021〕13号

安徽省推进依法行政工作领导小组办公室 关于印发安徽省行政执法证据收集与 运用指引（试行）的通知

各市人民政府、省人民政府有关部门：

为规范我省行政处罚、行政强制等行政执法案件证据的收集、审查和认定，切实增强全省行政执法机关和行政执法人员的证据意识和程序意识，进一步推进严格规范公正文明执法，依据《中华人民共和国行政处罚法》《中华人民共和国行政强制法》《中华人民共和国行政诉讼法》等法律、法规及司法解释的相关规定，制定《安徽省行政执法证据收集与运用指引（试行）》。现印发给你们，请参照执行。

安徽省推进依法行政工作领导小组办公室

2021年11月12日



安徽省行政执法证据收集与运用指引 (试行)

第一章 总 则

第一条 为了进一步规范行政处罚、行政强制等行政执法案件证据收集与运用，根据《中华人民共和国行政处罚法》《中华人民共和国行政强制法》《中华人民共和国行政诉讼法》等法律、行政法规及司法解释，结合本省工作实际，制定本指引。

第二条 本指引适用于本省行政区域内行政执法机关办理行政处罚、行政强制等行政执法案件时，依照国家有关规定收集、审查和认定证据等活动。法律、法规、规章或者上级行政机关另有规定的，从其规定。

本指引所称行政执法机关，是指具有法定行政处罚权、行政强制权等行政执法权的行政机关，法律法规授权的具有管理公共事务职能的组织，以及依法受委托组织。

第三条 行政执法机关收集、审查、认定证据，应当严格遵守法定程序，及时、全面、客观、公正地调查、收集与案件有关证据。

证据应当经过合法性、真实性、关联性审查，方能作为行政执法的依据。

第四条 行政执法机关作出重大行政执法决定前，应当由法制机构或者负责法制工作的机构进行法制审核，审核内容包括证据是否充分、合法等。

行政执法机关应当按照《安徽省行政执法全过程记录办法》的规定，对行政执法全过程进行记录并按照有关规定归档保存。

第二章 证据的种类和收集

第五条 证据包括：

- （一）书证；
- （二）物证；
- （三）视听资料；
- （四）电子数据；
- （五）证人证言；
- （六）当事人的陈述；
- （七）鉴定意见；
- （八）勘验笔录、现场笔录。

第六条 行政执法机关可以采取下列方法收集证据：

- （一）询问当事人、利害关系人、证人，要求其说明相关事项、提供相关材料；
- （二）查阅、复制与违法行为有关的文件、档案、账簿和其它书面材料；
- （三）进入有关场所进行检查、勘验、抽样、录音、拍照、录像、提取原物原件、调取和统计自动监控数据；
- （四）通过技术系统、设备收集、固定证据；
- （五）组织技术人员、委托相关机构进行检验、检测、检疫、鉴定、监测；
- （六）采取先行登记保存措施；
- （七）采取查封、扣押措施；

- (八) 通过公证方式进行证据保全;
- (九) 听取当事人陈述、申辩, 听取当事人听证会意见;
- (十) 依法可以采取的其他措施。

采取查封、扣押措施的, 应当由法律、法规规定的行政机关实施。

第七条 收集书证应当符合下列要求:

(一) 收集书证应当收集原件, 书证的原本、正本和副本均属于书证的原件;

(二) 收集书证原件确有困难的, 可以收集与原件核对无误的复制件、影印件、抄录件或者节录本, 注明证据来源和取证日期以及“经核对与原件无误”字样, 并由提供人、核对人共同签名或者盖章;

(三) 书证应当注明调取时间、提供人和执法人员的姓名, 并由提供人、执法人员签名或者盖章。

(四) 收集报表、图纸、会计帐册、专业技术资料、文件档案等书证的, 应附有说明材料。外文书证或者外文说明资料, 应当附有中文译本。

第八条 收集物证应当符合下列要求:

(一) 收集物证应当收集原物。收集原物确有困难的, 可以收集与原物核对无误的复制件或者证明该物的照片、录像等其他证据。物证的照片、录像、复制件应当附有对该物证的保存地点、保存人名称或者姓名、调取时间、证明对象的说明, 并由执法人员签名或者盖章;

(二) 对大量同类物, 可以抽样取证, 并附有对该物证的

基数、样本数、来源、调取时间、提供人和执法人员姓名、证明对象的说明，并由提供人、执法人员签名或者盖章。

第九条 收集视听资料应当符合下列要求：

（一）收集有关视听资料的原始载体。收集原始载体确有困难的，可以收集复制件，并附有不能或者难以提取原始载体的原因、复制过程以及原始载体存放地点的说明，由复制件制作人和原始视听资料持有人签名或盖章，或者以公证等其他有效方式证明与原始载体的一致性和完整性；

（二）收集视听资料应当依法制作笔录，注明制作方法、制作时间、制作人和证明对象等；

（三）音频资料应当附有该声音内容的文字记录；

（四）执法音像记录应当按照行政执法全过程记录制度要求，记录执法时间、地点、执法人员、当事人、执法现场环境、执法过程，并随卷归档。

第十条 收集电子数据应当符合下列要求：

（一）收集电子数据的原始存储介质。收集电子数据原始存储介质确有困难的，可以收集电子数据的复制件，但应当附有证据来源和制作经过的说明，并由复制件制作人和电子数据持有人签名或盖章，或者以公证等其他有效方式证明与原始载体的一致性。

（二）电子数据可以在现场固定，也可以可通过网络实时传输至监控平台予以固定。固定方式包括备份和封存。其中备份方式是指复制、制作原始存储媒介的备份，封存方式是指在无法制作备份的情行下，封存原始存储媒介。实时传输至监控

平台予以固定的电子数据应当与现场数据保持一致。

(三) 在现场固定电子数据, 应当保证其完整性和真实性;

(四) 采用封存方式的, 应保证在不解除封存状态的情况下无法使用被封存的电子数据。封存前后应当拍摄被封存电子数据的照片或者录像, 反映设备封存前后的状况、封口或者张贴封条处的状况;

(五) 收集电子数据应当依法制作笔录, 注明电子数据的制作方法、制作时间、制作人和证明对象等;

(六) 收集通过技术手段恢复或者破解的与案件有关的光盘或者其他数字存储介质、电子设备中被删除的数据、隐藏或者加密的电子数据, 应当附有恢复或破解对象、过程、方法和结果的专业说明。

第十一条 收集证人证言应当符合下列要求:

(一) 证人证言应当写明证人的姓名、年龄、性别、职业、住址等基本信息, 注明出具日期, 由证人签名或者盖章予以确认, 并附有居民身份证复印件等证明证人身份的材料;

(二) 证人证言中有修改的地方, 应当由证人签名、盖章或者捺指印予以确认。

第十二条 收集当事人陈述应当符合下列要求:

(一) 当事人陈述应当写明当事人基本信息, 注明形成日期, 并由当事人签名、盖章或者捺指印予以确认。

(二) 当事人陈述中修改的地方, 应当由当事人签名、盖章或者捺指印予以确认。

第十三条 收集鉴定意见应当符合下列要求:

（一）鉴定意见应由具有法定鉴定资格的鉴定机构和鉴定人作出；

（二）应当载明委托人和委托鉴定的事项、向鉴定机构提交的相关材料、鉴定的根据和使用的科学技术手段、鉴定机构和鉴定人鉴定资格的说明，并有鉴定人的签名和鉴定机构的盖章。通过分析获得的鉴定意见，应当说明分析过程；

（三）收集需鉴定的证据应当遵守相关技术规范，确保证据不被污染；

第十四条 制作勘验笔录、现场笔录应当符合下列要求：

（一）勘验笔录、现场笔录应当载明行政执法人员出示执法证件、表明身份、告知执法事由、执法依据和告知当事人权利义务的情况；现场检查的时间、地点、主要过程；被检查场所概况；与违法行为有关的物品、工具、设施的名称、规格、数量、状况、位置、使用情况及相关书证、物证；与涉嫌违法行为有关人员的活动情况；当事人和其他人员提供证据和配合检查情况；现场拍照、录音、录像、绘图、抽样取证、先行登记保存、实施强制措施的情况；执法人员检查发现的事实等内容；

（二）勘验笔录、现场笔录应当由行政执法人员和当事人签名或者盖章。当事人拒绝签名或者不能签名的，应当注明原因。有见证人在现场的，可以由见证人签名、盖章或者捺指印；

（三）绘制现场图，应当注明绘制的时间、方位、测绘人姓名、身份等内容。

第十五条 行政执法人员依法询问案件当事人、利害关系人

或者证人时，应当表明身份，告知被询问人有如实回答的义务和对与本案无关的问题有拒绝回答、申请回避、陈述申辩等权利。

询问未成年人应当符合未成年人权益保护的相关规定。

询问应当个别进行，并制作调查询问笔录；案件当事人、利害关系人或者证人请求自行提供书面材料的，应当准许；必要时，行政执法人员可以要求案件当事人、利害关系人或者证人自行书写；询问时，可以根据需要在文字记录的同时进行录音、录像。

调查询问笔录应当交被询问人进行核对；笔录有差错或者遗漏的，应当允许被询问人更正或者补充，涂改部分应当由被询问人在修改处以签名、盖章或者捺指印等方式确认；被询问人确认笔录无误后，应当在最后一页签署核对意见，并在笔录上逐页签名、盖章或者捺指印进行确认；拒绝签名、盖章或者捺指印的，行政执法人员应当在笔录中予以注明；被询问人阅读有困难的，行政执法人员应当将笔录逐字逐句向其宣读。

第十六条 需要对收集的证据进行鉴定的，行政执法机关应当委托具有法定鉴定资格的鉴定机构进行鉴定。没有法定鉴定机构的，可以委托其他具备条件的机构鉴定。

第十七条 行政执法机关进行抽样取证时，应当有当事人在场；当事人不在场或者拒绝到场的，可以请在场的其他人员见证并注明。

抽样取证应当向当事人送达抽样取证凭证和物品清单，对样品加贴封条，由行政执法人员和当事人或者见证人在封条和

相关文书上签名或者盖章。

法律法规规章对抽样机构或者方式另有规定的，从其规定。

第十八条 在案件办理过程中，当事人可以就与案件相关的意见或者主张提供证据加以证明；行政执法机关对当事人提供的证据进行审查后，对符合法律规定的证据，应当予以采纳。

第十九条 行政执法机关发现当事人以外的有关单位或者个人持有与案件有关的证据时，可以依法向有关单位或者个人调取证据。

第二十条 上级行政执法机关交办或者其他部门移送案件时移交的书证、物证、视听资料、鉴定意见、现场笔录、勘验笔录等证据材料，经行政执法机关依法审核确认后，方可作为行政处罚、行政强制等行政执法案件的证据使用。

第二十一条 根据实际情况，需要其他部门协助调查、收集证据的，行政执法机关应当出具书面协助调查函。其他部门应当在法定职权范围内依法予以提供协助。

第三章 证据的先行登记保存

第二十二条 证据可能灭失或者以后难以取得的，经行政执法机关负责人批准，可以依法采取先行登记保存措施。

采取证据先行登记保存措施，应当向当事人送达证据先行登记保存通知书和物品清单，由执法人员和当事人或者见证人签名或者盖章。

第二十三条 对于先行登记保存的证据，应当在7日内采取以下措施：

（一）根据实际情况及时采取记录、复制、拍照、录像等

证据保全措施，不再需要采取登记保存措施的，及时解除登记保存措施，并作出《解除证据登记保存决定书》；

（二）需要检测、检验、检疫、鉴定的，及时送交具有相关法定机构进行检测、检验、检疫、鉴定；

（三）违法事实成立，依法应当没收的，作出行政处罚决定，没收非法财物；

（四）依法应当移交有关部门的，随案件移交有关部门；

（五）法律法规规章另有规定的，从其规定。

逾期未作出处理决定的，先行登记保存措施自动解除；先行登记保存措施解除后，应当及时将先行登记保存的证据归还当事人或者物品持有人。

第四章 证据的审查

第二十四条 行政执法机关和行政执法人员应当依据法律、法规、规章规定，恪守职业道德，运用专门知识、逻辑推理和日常经验，对取得的证据逐一审查，进行全面、客观和公正的分析判断，重点审查证据的合法性、真实性、关联性，确定证据与案件事实之间的关系，准确认定案件事实。

第二十五条 审查证据的合法性，重点审查下列事项：

（一）证据是否符合法定形式；

（二）证据的取得是否符合法律、法规、司法解释和规章的要求；

（三）是否有影响证据效力的其他情形。

第二十六条 审查证据的真实性，重点审查下列事项：（一）证据形成的原因；

(二) 发现证据时的客观环境;

(三) 证据是否是原件、原物, 复制件、复制品是否与原件、原物相符;

(四) 提供证据的人或者证人与当事人是否具有利害关系;

(五) 影响证据真实性的其他因素。

第二十七条 审查证据的关联性, 重点审查下列事项:

(一) 证据与案件事实之间是否存在客观联系;

(二) 证据与案件事实之间的联系程度;

(三) 证据之间是否相互印证, 形成证据链;

(四) 是否有影响证据关联性的其他因素。

第二十八条 对书证的审查, 可以从下列方面进行:

(一) 书证与案件是否有联系;

(二) 书证的形式是否符合要求;

(三) 查明确书证制作者、制作过程、制作方法, 判断书证有无伪造、变造、涂改、增减, 与原件是否一致;

(四) 将书证与其他证据进行比较, 分析当事人对书证的意见, 判断书证记载的内容是否真实。

第二十九条 对物证的审查, 可以从下列方面进行:

(一) 物证与案件事实是否有联系;

(二) 查明物证的收集者、提供者、形成时间、地点、原因、经过, 是原件还是复制件;

(三) 物证是否伪造, 是否因自然原因发生变化, 是否因为提取、固定、保管的手段、方法等不当导致物证发生变化。

第三十条 对视听资料的审查, 可以从下列方面进行:

- (一) 形成和取得是否合法;
- (二) 是否有残缺、失真;
- (三) 现场有无伪造、变造迹象;
- (四) 是否有剪辑、加工、删节或者篡改迹象。

第三十一条 对电子数据的审查, 可以从下列方面进行:

- (一) 形成和收集是否合法;
- (二) 电子数据是否被完整地保存、传输、提取, 保存、传输、提取的方法是否可靠;
- (三) 是否存在影响电子数据完整性和可靠性的相关因素;

第三十二条 对证人证言的审查, 可以从下列方面进行:

- (一) 查明证人的基本情况、证人与当事人之间的关系、证人与案件处理结果之间的利害关系;
- (二) 根据证人证言形成的主客观条件判断其真实性;
- (三) 查明证人证言的形成过程, 判断是否存在威胁、引诱、欺骗等情况。

第三十三条 对当事人陈述的审查, 可以从下列方面进行:

- (一) 当事人是否因规避不利法律后果而提供虚假陈述;
- (二) 当事人是否因表述能力等主观原因导致陈述存在瑕疵;
- (三) 当事人陈述是否有其他证据印证。

第三十四条 对鉴定意见的审查, 可以从下列方面进行:

- (一) 鉴定机构是否具备鉴定资质、鉴定人是否具备鉴定资格;
- (二) 鉴定程序是否合法;

(三) 鉴定意见有无明显矛盾;

(四) 鉴定人是否签名, 鉴定机构是否盖章。

第三十五条 对勘验笔录、现场笔录的审查, 可以从下列方面进行:

(一) 是否有不少于两名行政执法人员;

(二) 执法人员是否表明身份、出示执法证件、告知权利义务(无法出示和告知的情形除外);

(三) 现场情况有无伪造或者破坏迹象;

(四) 检查(勘查)方法是否科学;

(五) 记载是否客观、准确、全面;

(六) 是否有被勘验(检查)人或者见证人的签名、盖章或者捺指印;

(七) 是否有行政执法人员的签名。

第三十六条 对调查询问笔录的审查, 可以从下列方面进行:

(一) 是否记载被询问人身份;

(二) 是否有不少于两名行政执法人员;

(三) 行政执法人员是否表明身份、出示执法证件、告知权利义务;

(四) 记录是否客观、准确、全面;

(五) 是否有被询问人的确认意见;

(六) 是否有被询问人的签名、盖章或者捺指印;

(七) 是否有行政执法人员的签名。

第五章 事实与证据的认定

第三十七条 下列事实可以直接认定：

- (一) 自然规律以及定理、定律；
- (二) 众所周知的事实；
- (三) 根据法律规定推定的事实；
- (四) 根据已知的事实和日常生活经验法则推定出的另一事实；
- (五) 已为仲裁机构生效裁决所确认的事实；
- (六) 已为人民法院发生法律效力裁判所确认的基本事实；
- (七) 已为有效公证文书所证明的事实。

前款第二项至第五项事实，当事人有相反证据足以反驳的除外；第六项、第七项事实，当事人有相反证据足以推翻的除外。

第三十八条 下列证据材料不能单独作为作出行政执法决定的依据：

- (一) 无民事行为能力人或者限制民事行为能力人所作的与其年龄、智力状况或者精神健康状况不相适应的证言；
- (二) 与当事人有利害关系的证人陈述的证言；
- (三) 当事人的陈述；
- (四) 存有疑点的视听资料、电子数据；
- (五) 无法与原件、原物核对的复制件或者复制品；
- (六) 经当事人或者他人改动，相关人员不予认可的证据材料；

(七) 其他不能单独作为定案依据的证据材料。

第三十九条 下列证据材料不得作为作出行政执法决定的依据:

(一) 严重违反法定程序收集的证据材料;

(二) 以偷拍、偷录、窃听等手段获取侵害他人合法权益的证据材料;

(三) 以利诱、欺诈、胁迫、暴力等不正当的手段获取的证据材料;

(四) 被技术处理而无法查明真伪的证据材料;

(五) 不能正确表达意志的证人提供的证言;

(六) 证人根据其经历所作的判断、证人的推测或者评论;

(七) 鉴定机构不具备鉴定资质、鉴定人不具备鉴定资格, 鉴定程序严重违法, 鉴定内容不明确或者不完整的鉴定意见;

(八) 在中华人民共和国领域以外或者在中华人民共和国香港特别行政区、澳门特别行政区和台湾地区形成的未办理法定证明手续的证据材料;

(九) 不具备合法性、真实性和关联性的其他证据材料。

第四十条 证明同一事实的数个证据, 其证明效力一般为:

(一) 国家机关以及其他职能部门依职权制作的公文文书优于其他书证;

(二) 鉴定意见、现场笔录、勘验笔录、档案材料以及经过公证或者登记的书证优于其他书证、视听资料和证人证言;

(三) 原件、原物优于复制件、复制品;

(四) 法定鉴定部门的鉴定意见优于其他鉴定部门的鉴定

意见；

（五）原始证据优于传来证据；

（六）经行政执法机关当面询问的证人证言优于只作书面陈述的证人证言；

（七）数个种类不同、内容一致的证据优于一个孤立的证据。

第四十一条 就同一事实存在相互矛盾的证据时，应当结合具体情况，从证据与案件事实的关联程度、各证据之间的联系等方面进行综合审查判断。

第四十二条 经审查能反映案件真实情况、与行政执法相关、来源和形式符合法律规定的证据，方可作为作出行政处罚、行政强制等行政执法的事实依据。