

行政执法档案的收集与整理策略研究

段雅娜

(河北省保定市高阳县市场监督管理局, 河北 保定 071500)

【摘要】行政执法档案是我国档案管理工作中的重要组成部分, 其中明确地记录了相关行政执法活动的全部过程, 对规范执法行为、提高执法效率等方面均有着关键的作用。本文针对行政执法档案的收集与整理工作进行深入的分析与研究, 并对存在的突出问题提出相应的解决对策, 进一步加强行政执法的管理力度, 有效处理行政执法档案管理工作存在的难题, 改善行政执法档案收集与整理工作的现状, 从而促进我国行政执法业务整体水平得到提升。

【关键词】行政执法档案; 收集与整理; 具体方法

行政执法档案主要是指行政执法机关在执行行政许可、行政处罚、行政强制以及其他行政执法活动中形成的具有较高储存价值的各类文字、图表及声像等原始资料。行政执法档案管理工作的严谨性会直接影响执法行为是否规范及原始资料保存是否完整, 由此可见此项工作具有十分重要的现实意义与价值。行政执法档案是行政执法机关实施公共管理职能的主要表现, 是记录行政执法机关在执法活动过程中的重要依据, 一定程度上具有突出法定主体、流程、确定法定事实、明确执法监管具体责任的特点, 不仅体现了文书档案的查询利用功能, 且是行政复议、行政诉讼以及国家有关赔偿等方面的关键证据。

一、行政执法档案收集与整理中存在的问题

(一) 档案收集与整理水平较低

档案收集与整理工作整体水平较低, 具体表现为: 档案资料收集不够完整。收集过程是档案管理及合理利用的基础保障。行政执法档案管理本身具有系统、严谨化的操作规范及要求, 所以需要具备专业管理知识及能力的管理人员严格遵循相关的工作标准开展各项档案管理工作。但是在实际的工作过程中, 一些部门及管理人员忽视档案资料收集与整理工作的重要意义, 经常存在大意、懈怠的工作心态, 这种情况下会造成档案资料的丢失, 对后续的查询环节造成不利的影响, 甚至会导致行政复议与行政诉讼的败诉; 档案资料整理方式缺乏规范性及统一性。具体表现在两个方面: 第一, 执法档案

内文书排列不够规范与严谨, 如管理人员将卷内的文书单独排列、根据文书档案规则排列, 以及随意进行排列, 甚至出现将立案审批、笔录内容、证据资料、处罚决定、结案报告等有关资料随意排列的现象。第二, 档案资料在装订时没有严格按照相关规定操作, 如使用盒装、组卷等方式装订, 而出现这些问题的主要原因在于部分行政执法部门缺乏统一规范的执法档案归档标准及保存方法。与此同时, 还存在管理人员忽视行政执法档案收集与整理工作的重要性。现阶段, 从事行政执法档案管理工作的人员, 在具体工作中存在专业知识储备不足、认知水平较低、对此项工作的重视程度不够以及自身综合素质不高等问题^[1]。部分执法部门没有深刻意识到执法档案资料管理工作的重要性, 仅完成了表面的管理工作, 并认为只要存放到位即可, 从事执法档案管理工作的人员多数为兼职的状态, 甚至部分人员是勤杂人员, 使得岗位变动频率过大, 造成管理人员专业知识储备不足、管理能力有限的情况。同时存在现有行政执法工作人员在综合素养、专业知识储备、文化修养等方面有着较大的差异, 与实际执法档案管理工作标准化及规范化的要求不符。而档案专业毕业以及专门从事档案管理工作的人员数量较少, 且具备的知识结构及专业水平较低, 专业的档案管理人才十分匮乏, 这种状况下严重影响了行政执法档案收集与整理工作的进度, 导致此项工作的效率及质量无法得到有效地提升。部分执法部门将档案直接保存到机关室中, 并设置了一些多

行政执法队伍，并将档案资料随意放在机构内部中，进而导致档案管理工作分散混乱、多部门管理的情况，导致档案管理部门难以及时对有关执法档案进行有效的监督，部分执法档案由于结案时间延长，使后续资料不够完整，以及行政执法档案证据缺失。在档案管理工作中容易出现随意修改、收集与整理工作不够规范统一及利用过程不合理等问题^[2]。

（二）缺乏完善的行政执法档案管理制度

随着我国机构改革的不断深化、规划国土机制的改革，以及强区放权政策的进一步实施，现阶段档案管理局的具体事项权责分别由机关部门、直属机构以及各个地区派出所进行管理与负责，由于主办部门的现状十分混乱，导致行政执法档案逐渐分散在各个部门所在的档案室中。而现有的档案管理模式由于长时间受到传统管理模式的影响，并没有囊括新规划的下属机构，这种情况会导致部分执法档案完全脱离此项工作的集中管理，无法有效地发挥行政执法管理工作的监督职能。另外，缺乏专业及规范化的档案管理及服务的基础条件，无法全面发挥行政执法档案的现实作用与价值，这就需要尽快建立完善的行政执法档案管理制度，并切实将各项责任落实到具体人员身上，保证制度内容能够有序的执行。行政执法档案作为近几年我国最新定义的档案类型，省级及市级并没有对其制定详细的业务管理规范及要求。而部分行政执法单位内部对此项工作的业务管理模式同样处于探究阶段，虽然当前拥有整理著录及数字化规范，但是在实际行政执法档案管理过程中，仍然存在无法统一的情况，必须要结合具体业务的发展状况及使用需求对其进行有效的整改与完善。部分执法档案脱离于档案集中管理模式，传统的档案业务指导工作无法全面覆盖现有的业务中，导致部分行政执法单位的执法档案业务不够规范及统一，且收集与整理的方法不一致，限制了档案服务的水平与质量^[3]。

（三）行政执法档案没有纳入档案分类体系中

为更好地适应互联网与政务服务相结合的发展需求，需要进一步加强行政执法档案管理工作的规范性与合理性，充分发挥档案管理工作在行政执法过程中的支撑与服务作用。根据有关的管理办法中对行政执法档案进行了明确的定义，即行政执法主体必须要依法履行行政处罚、行政许可、行政登记

以及行政检查等一系列职责所形成的记录，其中包括利执法信息系统构建的行政执法电子档案，并对其保管期限进行准确划分、收集、整理、电子档案管理进行科学规定。管理办法中对行政执法档案的最新规定，将具体的行政行为与抽象的行为所形成的档案资料，按照分类、保存期限进行详细的区分，这一规定与原有的分类方案体系依据职能划分档案类别的形式存在偏差。因此，必须要严格根据管理办法中的相关要求及规定，以及行政局权责清单中各个事项、行政执法类别、现有的执法档案划分、归档具体范围以及相应保存期限等重新制定最新的档案分类方案。部分最新纳入的下属机构没有统一建立相关的办公系统，使得归档工作缺乏系统监督的环节，导致部分归档资料没有具体负责人管理与控制；办公系统中的各类档案签收过程存在着一些不可控制的因素，导致部分档案资料无人监管，比如单次行政执法办公事项中办理全过程的有关文件及元数据没有全部流转至签收环节中，且各个事项的归档清单没有及时纳入签收环节中，在档案签收时，仅能够按照主办单位提供的纸质材料逐次进行签收，这种情况下必然会存在部分归档资料未完全归档的情况。虽然部分执法部门已经全面实行行政执法公示通知、整个流程记录、重大法制审核三项制度内容，初步建立了行政执法标准化、制度化的工作规范，但是具体的业务系统与档案管理系统没有完全结合，产生的元数据及文件没有完整的流转至档案系统中，使得归档签收环节控制力度不足，直接影响到档案资料的完整性、准确性及可行性^[4]。

二、强化行政执法档案收集与整理工作的具体措施

（一）重视档案管理工作，提升档案管理整体业务水平

作为上级档案行政管理部门，需要不断增强对行政执法部门中执法档案管理工作的监督与指导，充分发挥自身的职能与作用。配合当地政府法制机构加大对行政执法部门档案审查的频率，积极开展档案执法监督与管理，确保执法档案管理工作可以有序地开展。通过开展有关档案管理办法等档案管理制度规章制度的宣传与教育活动，有助于提高行政执法单位及执法档案管理人员对执法档案管理工作的重视，使其树立正确的管理观念，利用科学合理的

管理措施开展各项档案收集与整理业务。在行政执法单位选拔档案管理人员时，必须要优先选用工作作风正派、责任心较强，且具备专业的档案管理知识，以及行政执法业务水平较高的人员承担此项工作。同时要严格遵循档案集中管理的原则。全系统需要从法律制度层面分析，根据现阶段工作实际需求及未来档案利用需求的多角度着手，及时更新档案分类方案及方法，向本单位档案机构或档案管理人员进行有效的档案转移，全面推进档案管理工作的统一性与实效性。在全系统中有效地落实分级保存机制，保证档案服务工作的最终效率及质量，充分展现档案管理工作的积极作用，将全系统中各个下属机构现有的实体档案制作成数字化的形式，实现在系统内的信息共享，提升档案信息的利用价值^[5]。

（二）加强对档案管理工作的领导，明确管理人员具体职责

行政执法档案管理工作需要一定的原则性、真实性、可行性以及保密性等，这便决定了管理档案资料的工作人员必须要完全掌握本执法部门中的各类法律制度及有关的法律知识，并要具有一定的档案管理能力及专业知识储备，最好是档案学专业毕业的人员担任此项工作。第一，要配备专业且高素质的档案管理人员，建立配套的行政执法档案管理组织机构，积极鼓励并选拔人才参与到档案管理工作中，不断提高档案管理人员的综合素质及业务能力；第二，加大对档案管理人员的培训与教育力度，制定年度主题培训方案，使其重点学习相关档案法及本部门行政执法规章制度与法律知识，借鉴档案管理工作的具体经验及高效方法，向行政执法工作中表现较优异的部门学习与探讨，严格执法档案的收集与整理工作，通过分析有关案例及参加座谈会的形式，提升档案管理人员统筹规划的能力及解决突发类问题的应变能力，真正做到依法建档及存档。

（三）建立健全档案管理制度，促进行政执法档案工作有序进行

建立完善的档案管理监督制度，通过明确的法律制度及监督条例，不断加强内部监督与外部检查相结合的管理机制，有助于强化监管功能。成立专门的行政执法档案考评小组，定期对档案管理工作的各项环节进行综合的考评，进而使职能部门及档案管理人员提高重视程度，加大力度推进行政执法

档案管理工作，保证行政执法档案的安全性及完整性。完善行政执法档案内部考评机制，严格落实各类管理标准及要求，规范执法档案管理工作，实现专人专项管理的目标。同时要定期开展行政执法档案考评会议及档案室安全检查工作，由行政档案考评小组进行负责与监管，加强档案制度的贯彻与执行，对发现的问题及时提出解决措施进行整改。对一些在档案考评中表现优异、责任心较强、有创新思维的档案管理人员进行适当的物质奖励，对出现损毁、缺失以及涂改等不规范问题实行一票否决制，目的在于提升档案管理人员工作的热情，激发管理人员对行政单位的向心力与凝聚力，规范档案操作的过程，提高档案管理工作的效率。建立外部监督管理制度，协同司法、档案行政管理部门等外部行政执法部门，对行政执法档案工作进行检查与监管，加大监督考察的力度，将存在的不规范行为遏制在外，促进我国行政执法档案工作的稳定发展^[6]。

结束语：

综合分析，近几年，我国行政执法档案管理工作的业务能力逐渐提高，执法档案工作在不断完善与改进中，但是根据当前执法档案管理工作的发展状况分析，仍然存在一些问题有待解决。因此，在未来的执法档案管理工作中，要加强对执法档案的监管，深入总结有关经验及方法，建立完善的档案管理制度，切实地将责任落实到具体人员身上，提升行政执法档案管理工作的效率及质量，使此项工作可以更好地适应现代档案管理的实际需求。

参考文献：

- [1] 范红艳. 行政执法档案的收集与整理[J]. 中外交流, 2020, 27(16): 146.
- [2] 闫宝霞. 行政执法档案管理与应用研究[J]. 黑龙江档案, 2020(3): 43-44.
- [3] 王英蕾. 浅谈行政执法档案的收集与整理[J]. 文渊(高中版), 2020(5): 133-134.
- [4] 胡昌清. 加强行政执法档案管理工作的若干思考[J]. 人文之友, 2020(23): 94.
- [5] 孙小军. 行政执法档案管理工作中存在的问题及对策[J]. 企业文化(下旬刊), 2019(4): 181-182.
- [6] 宫晋成. 行政执法档案管理的问题与对策[J]. 中文信息, 2021(10): 30-31.