

企业如何妥善应对行政执法

□北京盈科(上海)律师事务所 周志华

企业在日常经营过程中，不可避免地要和相关政府主管部门打交道，这些部门一般包括市场监管、税务、知识产权、公安、环保、消防等等。

特别是在行政执法（这里主要指行政检查、行政处罚以及行政强制措施）过程中，主管部门与企业之间是行政监管者与监管对象之间的关系，法律地位并不平等，在这种高压之下不少企业并不清楚该如何与主管部门沟通和应对，在依法依规的基础上保障自身合法权益，本文主要来分析这个问题。

有义务配合执法

首先，面对行政执法企业有义务予以配合，这在相关法律规定中均有规定。

比如《行政处罚法》就明确规定：“执法人员在调查或者进行检查时，应当主动向当事人或者有关人员出示执法证件。当事人或者有关人员有权要求执法人员出示执法证件。执法人员不出示执法证件的，当事人或者有关人员有权拒绝接受调查或者检查。当事人或者有关人员应当如实回答询问，并协助调查或者检查，不得拒绝或者阻挠。询问或者检查应当制作笔录。”

其他单行法律法规中也有类似的规定。

拒绝行政机关的执法行为本身，在有法律明确规定的情况下，有可能被认定为违法行为，给企业带来不利后果。

那么，对于行政执法，企业应当配合到什么程度呢？我认为可以从三个方面加以考虑：

首先，应设置相关机构和人员负责行政执法对接。

企业如设有政府事务或者公共关系部门，建议指定一名人员牵头应对行政执法；如果没有，建议由法务部门负责牵头；法务部门也没有的话，可以由办公室指定人员牵头对接。一般来说，行政执法应对小组可以由政府事务、法务以及相关业务部门人员构成，负责全程跟踪。

其次，应建立相关工作机制和程序。比如针对行政机关到办公场所的调查取证，可以明确行政前台、政府事务、法务、业务部门的接待职责及权限，防止相关部门推诿。

最后，应注重行政执法材料的收集和归档。在行政执法过程中，企业收到的现场检查通知单、询问笔录、调查笔录、现场检查笔录、查封扣押决定书及清单、行政处罚告知书以及企业提交的情况说明等，应当安排专人收集并妥善保管，后续如需维权时可备查询。

此外，对于约谈当事人，企业应当安排工作人员在指定时间和地点接受询问，并携带企业的授权书；对于行政机关提供相关资料的要求，可以结合企业对资料的实际情况在合理期限内予以提供；对于行政机关依法查封场所扣押财物的行为，亦不应无故阻挠甚至对抗。

实践中还需要注意两个问题。

首先，面对行政机关当场或者在极短时间内提供相关资料的要求，如何处理？

这种情况下，行政机关一般任

务较为紧急，态度比较坚决，给企业造成较大压力。

笔者认为，除非法律规范明确了配合的时限且规定了相关法律责任，否则对于行政机关在时限上的不合理要求，企业可以拒绝，并在合理时限内予以提供，尤其是针对企业需要加工、整理才能形成资料等特殊情形。

当然，在此过程中需与行政机关积极说明，取得谅解。

其次，行政机关现场检查的范围、要求提供的资料以及查封扣押的对象，都必须与其调查的事件或者查处的违法行为直接相关，不得任意扩大范围，否则企业可以拒绝。

例如，行政强制法明确，查封、扣押限于涉案的场所、设施或者财物，不得查封、扣押与违法行为无关的场所、设施或者财物；不得查封、扣押公民个人及其所扶养家属的生活必需品。

有权维护合法权益

企业在履行义务的同时，当然也有权依法维护自身权益。在遭遇行政执法过程中，应当注意以下方面：

一、了解行政机关是否有执法权。

职权法定是依法行政的基本要求，行政执法应当严格按照法律、法规、规章规定的职权范围实施，法无明文规定不可为。实践中，执法部门的执法权限主要来自法律法规的明文规定。

这里包括三种特殊情况：

1、委托执法。例如，行政机关依照法律、法规或者规章的规定，可以在其法定权限内委托符合一定条件的组织实施行政处罚；

2、授权执法。例如，法律、行政法规授权的具有管理公共事务职能的组织在法定授权范围内，可以以自己的名义实施行政强制；

3、相对集中行政处罚权。即经省级以上人民政府决定，一个行政机关可以行使其他有关行政机关的行政处罚权。

对于没有执法权限的部门实施的执法行为，企业可以拒绝。

二、查验执法人员证件并核实身份。

执法人员从事行政执法活动时，应当向当事人出示证件。没有取得行政执法资格的人员不得从事行政执法活动，协助执法的人员只能按照规定从事相关辅助工作，不得单独执法。

除适用简易程序外，执法人员必须两人以上共同进行。需要说明的是，当警察执行公务时，根据相关规定，出示人民警察证即可。着



资料图片

制式警服执行职务的，可以不出示执法证件。

因此，持有合法有效的执法证是实施行政执法的前提，如发现执法人员不能出示执法证或者所持的执法证无效，企业可以拒绝配合。

三、行政执法应当遵守法定程序，即严格按照法定的方式、步骤、顺序、期限等实施。

近几年，本市各主要执法部门均制定并对外发布了相对人权益告知手册，内容涵盖行政机关的法定职责，以及本部门执行的法律规定中有关相对人权益的条文等，目的就在于便于相对人维护合法权益，监督行政机关依法行政。

四、企业有陈述、申辩以及听证的权利。

兼听则明，企业在执法过程中有权向行政机关表明自己观点，为自己的行为辩护，或者要求听证，这也有助于行政机关作出正确的判断，行政处罚法、行政强制法对此均有规定。

五、执法须遵守行政处罚裁量基准。

裁量基准是指行政机关结合执法实践对法律、法规、规章中的行政处罚裁量的适用条件、适用情形等予以细化、量化而形成的标准。这是在坚持行政处罚合法性的基础上，对追求合理性上的一个重要举措，有助于推进执法公正，同案同罚。

2013 年，本市曾发布关于建立行政处罚裁量基准制度的指导意见，截至目前，绝大部分市级执法部门基本上已完成了本领域的裁量基准制定并以规范性文件的形式对外发布。

如果行政机关未严格依照公布的裁量基准进行处罚，企业可以依法申请复议或者提起诉讼维护自身

权益。

六、调查取证应当依法开展。执法部门在调查取证前，应当向企业提供立案通知书等相关法律文书。

调查取证时，应当全面、客观、公正。不得以利诱、欺诈、胁迫、暴力等不正当手段收集证据，不得伪造、隐匿证据。调查取证过程中制作的询问笔录、现场检查笔录、勘验笔录等法律文书，应当由企业相关工作人员进行签字确认。

对于企业而言，对法律文书的签字环节必须重视。

实践中，很多企业直接授权由业务部门人员进行签字，由于其并不一定具备专业的法律知识，因而存在法律风险。建议重要的法律文书由法务部门审核后方可签字确认，并重点审查法律书记载内容是否与实际相符，表述是否清晰或者存在歧义，如有问题可以执法部门更正，不可盲目签字或者盖章。否则，之后将很难推翻该文书上记载的内容，可能对公司带来不利后果。

七、企业享有复议、诉讼、赔偿等救济权利。企业在行使救济权利时，需要注意对相关证据进行收集。

其他应注意的问题

企业在日常生产经营过程中，应当主动对接执法部门，了解并贯彻落实监管要求。

执法部门与企业一方面是监管与被监管的关系，另一方面也是合作共赢的关系，共同致力于相关法律法规规定的贯彻落实，维护正常的市场秩序。

处罚是执法手段，而不是最终目的，企业能够遵纪守法，相信才

是执法部门乐于见到的。因此，企业不应害怕与执法部门打交道，而应当更多地加强事前沟通，了解监管要求，避免因不知情或者理解上的偏差而导致违法行为的发生。

我们知道，一个新的法律规定出台，从立法者、执法者再到社会大众，其对法条的理解和适用有一个时间或者距离上的传导效应，这也是为什么法律从颁布到实施之间，往往预留了一段时间的间隔。

例如，新的《广告法》实施后，工商等执法部门就召集相关企业做了大量的法条解读工作，并在那一年“双 11”之前反复进行辅导和警示，目的就在于让企业充分理解法条的精神以及违法可能带来的后果，防患于未然。

因此，企业应当积极与执法部门沟通，了解相关的执法口径，并在企业内部积极整改落实，守法才是面对行政执法的根本之道。

因客观原因暂时不能全部落实到位的，应当列出时间表，并定期向执法部门汇报进展，取得谅解。对执法中发现和暴露的问题，应及时纠正。

另一方面，执法部门也应当加大对企业的行政指导，采取处罚与教育相结合的方式，加强与企业的良性互动，从源头上减少违法行为的发生。

最后需要提醒的是，企业要充分理解行政执法行为，依法理性维权。行政执法不是执法人员的个人行为，其是在代表国家公权力履行监管职责，因此对行政执法人员企业应充分予以尊重，采取不卑不亢的态度积极应对。

对于执法人员的不合理甚至是违法的要求及作为，可以明确拒绝并说明理由，但不得采取暴力对抗、威胁、贿赂等不合法的方式应对，可待事后通过投诉、举报、复议、诉讼等合法途径解决。