

论行政证据在刑事诉讼中的衔接使用

——对《刑事诉讼法》第 52 条第 2 款的分析

裴振宇、史军锋

论文提要:

行政证据在刑事诉讼中的衔接使用是刑事审判的一个难题。为从立法上解决这一问题，2012 年修正的《刑事诉讼法》第 52 条第 2 款增加了行政机关在行政执法和查办案件过程中收集的部分证据可以在刑事诉讼中使用的规定，该条款正式赋予行政证据以刑事证据能力。但该条规定的过于原则，条文本身也相当简疏，相关司法解释亦未能作出更为明确而详细的规定，司法实践迫切需要对该条款进行深度解读、通过合理解释和逻辑论证，演绎出司法可操作性强的规则。本文首先对 2012 年《刑事诉讼法》第 52 条第 2 款中的“可以作为证据使用”的内涵进行了分析，认为该条款在性质上是“证据衔接使用”规范，是赋予行政证据以证据能力的条款。其次，对该条中“行政机关”的范围进行了考察。随后，本文对可以在刑事诉讼中使用的行政证据的范围进行了梳理，认为鉴定意见具有刑事证据能力，而言词证据则不得直接进入刑事诉讼程序。最后，本文对行政证据的审查主体、审查内容及瑕疵行政证据的补正等问题作了论述，认为法院作为行政证据的最终审查主体，应重点审查行政证据的证据能力与证明力，综合运用各项刑事证据规则，保证刑事诉讼中使用的行政证据符合正当程序要求(全文共 9659 字)。

行政执法与刑事司法在证据上的程序衔接使用问题，是困扰刑事审判的一个难点问题。一方面，为了使行政机关移送的在行政程序中收集的证据转化为具备证据能力的刑事证据，司法机关常常不得不重新办理取证手续，而有些移送的案件因部分证据难以转化且又不可能进行重新收集，致使刑事案件的证据体系存在残缺而难以弥补，影响了刑事案件审理工作。另一方面，刑事审判对证据合法性的要求较高，对行政机关移送的证据因不能满足证据能力要求而反复退回，导致行政机关的工作量额外增加，影响了行政机关移送证据的积极性。

为解决行政证据在刑事诉讼中的衔接使用问题，2012年3月修改的《刑事诉讼法》（以下简称2012年《刑事诉讼法》）设置了专门条款，该法第52条第2款规定：“行政机关在行政执法和查办案件过程中收集的物证、书证、视听资料、电子数据等证据材料，在刑事诉讼中可以作为证据使用。”2012年12月发布的《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国刑事诉讼法〉的解释》（以下简称《刑诉法解释》）对此又作出了进一步的解释，该解释第65条规定：“行政机关在行政执法和查办案件过程中收集的物证、书证、视听资料、电子数据等证据材料，在刑事诉讼中可以作为证据使用；经法庭查证属实，且收集程序符合有关法律、行政法规规定的，可以作为定案的根据。根据法律、行政法规规定行使国家行政管理职权的组织，在行政执法和查办案件过程中收集的证据材料，视为行政机关收集的证据材料。”尽管上述规定填补了法律空白，但法律条文的内容却相当简疏，许多问题仍然模糊不清，为避免在审判实践中出现证据失序的情况，有必要以证据法原理为基础，结合刑事司法实践对上述问题进行探讨。

一、“在刑事诉讼中可以作为证据使用”的内涵解读

（一）问题的产生：行政证据与刑事证据的差异

根据2012年《刑事诉讼法》第52条的规定，刑事诉讼中的行政证据是指行政机关在行政执法和查办案件过程中收集的证据材料。一般认为，其与刑事证据存在以下几点差异：一是证据收集主体的差异。行政证据收集的主体是行政机关，在我国目前主要包括环保、质监、

工商、税务、金融监管等部门。而刑事证据主要由公安及司法机关收集，其他行政机关不能收集刑事证据。二是证据收集程序的差异。行政机关收集证据是依据行政法律、法规，方式主要以查询、询问、检查等非强制性方法为主，而司法机关不仅拥有非强制性的手段，在必要的时候，还可以采取拘传、逮捕等限制人身自由的强制性手段。与此同时，刑事诉讼法律对取证程序的要求也更为严格。¹三是证据形式的要求不同。2012年《刑事诉讼法》第48条将刑事证据的形式严格限制为八种，即物证，书证，证人证言，被害人陈述，犯罪嫌疑人、被告人供述和辩解，鉴定意见，勘验、检查、辨认、侦查实验等笔录以及视听资料、电子数据，²而行政证据的表现形式则更为多样，不局限于上述八种形式。

可以说，行政证据与刑事证据在合法性与证据形式方面的差别使得其难以满足刑事诉讼法的要求进而无法进入刑事诉讼。行政证据在刑事诉讼中的准入难题一度成为刑事审判的困局。

（二）“证据转化”规则：法律规定缺失的产物

在长期的司法实践中，行政证据都被禁止作为证据出现在法庭上，更不能作为定案的根据，而最多只能作为侦查破案的证据线索。³随着行刑交叉案件的不断增多，完全禁止行政证据进入刑事诉讼已不现实。为弥补法律规定缺失带来的缺陷，在刑事诉讼法修改之前，解决行政证据在刑事诉讼中衔接使用问题在实践中已有尝试，有些行政法规或者规范性文件对此作出了相应规定。⁴伴随着这些法律位阶较低的规定的出台，“证据转化”规则逐渐形成。

所谓“证据转化”规则，即侦查机关采取一定方式，将形式上不

¹ 关于行政证据与刑事证据的差异，参见肖宏武、李晓飞：《从行政证据到刑事证据：转换的三重思考》，载何家弘主编：《证据学论坛》第十四卷，第155-156页。

² 有关证据形式的合法性问题，参见万毅：《证据“转化”规则批判》，载《政治与法律》2011年第1期。

³ 陈瑞华：《刑事证据法学》，北京大学出版社2012年版，第21页。

⁴ 如最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部于2011年联合出台的《关于办理侵犯知识产权刑事案件适用法律若干问题的意见》第2条规定：“行政执法部门依法收集、调取、制作的物证、书证、视听资料、检验报告、鉴定结论、勘验笔录、现场笔录，经公安机关、人民检察院审查，人民法院庭审质证确认，可以作为刑事证据使用。行政执法部门制作的证人证言、当事人陈述等调查笔录，公安机关认为有必要作为刑事证据使用的，应当依法重新收集、制作。”

符合法定要求因而无证据能力的证据转换为合法证据的规则。⁵这一规则并不是刑事诉讼立法所规定的，而是在长期的司法实践中发展出来的。依“证据转化”理论，行政证据中的实物证据，主要通过审查并补充手续完成证据转化。因为实物证据一般无法再次获取，故司法机关对证据来源、收集时间、是否存在原物等方面进行审查以核实证据的关联性和真实性后，可以直接在刑事诉讼中作为证据使用。对于那些缺少法律手续的实物证据，补齐相关法律手续后，也可赋予其证据资格。而对于行政证据中的言词证据而言，因其取证过程可能会违背刑事诉讼法关于取证的基本要求，故其并不具有刑事证据能力，司法机关需重新依法取得。（参见图1）

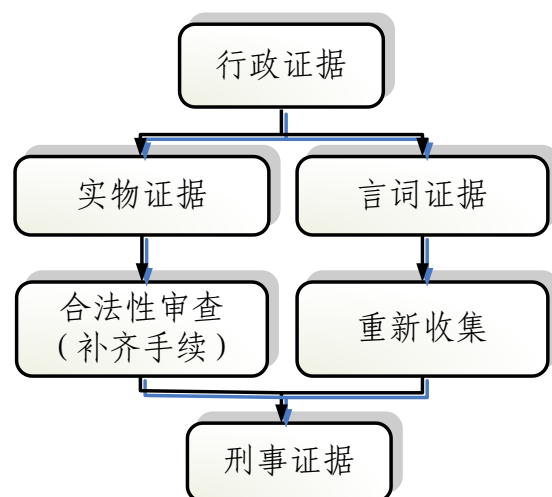


图1：行政证据“转化”为刑事证据

应该说，尽管“证据转化”规则的合法性饱受争议，但其基本解决了行政证据的“非法”问题，使大量的行政证据可以进入到刑事诉讼中来。但这种由侦查机关对有关证据进行重新收集的做法，还是耗费了大量的司法资源，行政证据困扰刑事审判的局面没有得到根本解决。⁶

（三）法律条文性质分析：“证据的程序衔接使用”规则

⁵ 参见万毅：《证据“转化”规则批判》，载《政治与法律》2011年第1期。

⁶ 参见王敏远、郭华：《行政执法与刑事司法衔接问题实证研究》，载于《国家检察官学报》2009年第1期。

2012年《刑事诉讼法》第52条第2款规定的“行政证据……在刑事诉讼中可以作为证据使用”，取消了行政机关收集的行政证据必须经过转化才能够在刑事诉讼中使用的传统做法，⁷实际上是承认行政证据和刑事证据在证据收集主体、证据形式、证据收集程序等方面存在的差异性，并认可了这种差异性。⁸因此，这是赋予行政证据以刑事证据能力的条款，即符合2012年《刑事诉讼法》第52条第2款规定的行政证据视为刑事证据。这种认可的直接后果就是立法机关所言：“本款规定的‘可以作为证据’使用，是指这些证据具有进入刑事诉讼的资格，不需要刑事侦查机关再次履行取证手续。”⁹

因此，笔者认为第52条第2款中的“可以作为证据使用”实质上是行政证据在刑事诉讼中的程序衔接使用规范。既然该条款是赋予行政证据以刑事证据能力的规定，那么只要是符合《刑事诉讼法》（2012年）第52条第2款规定的行政证据就可以在刑事诉讼中加以运用。

这里还有必要先廓清一组概念：证据与定案根据。2012年《刑事诉讼法》对证据的概念的做出了较大的调整。1996年《刑事诉讼法》规定：“证明案件真实情况的一切事实，都是证据”，而2012年《刑事诉讼法》将证据定义为“可以用于证明案件事实的材料，都是证据”。根据证据法理论，1996年《刑事诉讼法》对证据的界定采取的是“事实说”，而2012年《刑事诉讼法》则采用了更为合理的“材料说”。这使得对证据和证据材料的区分失去了意义，因为证据本身就是证据材料。因此2012年《刑事诉讼法》第52条规定行政证据可以在刑事诉讼中作为证据使用时，也采用了“证据材料”的表述。

2012年《刑事诉讼法》明确区分了证据和定案根据两个概念，该法第48条规定“证据必须经过查证属实，才能作为定案的根据”。由此可见，行政证据可以在刑事诉讼中作为证据使用，只是对其证据

⁷ 高一飞、林国强：《论〈刑事诉讼法修正案(草案)〉证据部分》，载《重庆理工大学学报(社会科学)》2012年第1期。

⁸ 杜磊：《行政证据与刑事证据衔接规范研究》，载《证据科学》2012年第6期。

⁹ 郎胜主编：《中华人民共和国刑事诉讼法修改与适用》，新华出版社2012年版，第120页。

能力的一种认可，并不意味着行政证据可以直接作为定案的根据。行政证据要转化为定案的根据，需要同时具备证据能力和证明力。证据能力是行政证据能够被采纳为定案根据的法律资格，一般包括收集主体的合法性、证据取得手段的合法性以及证据表现形式的合法性。证明力则是行政证据能够发挥证明作用的能力，包括证据载体的真实性以及证据事实与犯罪事实、量刑事实或程序事实的相关性。¹⁰

二、“行政机关”的范围问题

（一）狭义的行政机关？

2012年《刑事诉讼法》第52条第2款中的“行政机关”并不是一个非常明确的表述，因为行政机关作为一个法律概念，有狭义、广义之分。广义的行政机关还包涵了法律法规授权组织、行政机关委托的组织等，那么上述组织是否属于本条中所述的“行政机关”？有观点认为“行政执法机关的范围非常广，除了工商、税务、质监等行政执法机关外，公安机关和各级政府的监察部门也都有行政执法职能。而公安机关同时又是刑事案件的侦查机关，监察部门也负责职务犯罪的大量前期调查工作。如此一来，很可能会导致侦查程序前置，或者出现在刑事立案前大规模采用行政手段收集证据等情况。”¹¹笔者认为，这种担心确实有其合理性。但可以通过对行政证据的严格审查来控制不符合法律规定的证据进入刑事诉讼。例如可以通过非法证据排除规则等证据规则来实现，因此不能因噎废食地将行政机关做狭义解释。

（二）法律法规授权组织可视为“行政机关”

在《刑诉法解释》出台前，法律法规授权组织是否属于2012年《刑事诉讼法》第52条“行政机关”的范围，是存在争议的。对此，《刑诉法解释》进一步明确：“根据法律、行政法规规定行使国家行政管理职权的组织，在行政执法和查办案件过程中收集的证据材料，

¹⁰ 关于证据与定案根据的辨析，参见陈瑞华：《刑事证据法学》，北京大学出版社2012年版，第61-70页。

¹¹ 谢文英：《行政执法与刑事司法“证据”实现对接》，《检察日报》2012年5月4日。

视为行政机关收集的证据材料。”这也意味着法律法规授权组织所获取的行政执法证据同样可以进入刑事诉讼。

笔者认为，根据行政法律法规的规定，法律法规授权组织在执法依据上与行政机关没有区别，其在执法和查办案件过程中收集取得的证据，与行政机关获取取得证据，在收集程序方面是相同的，只要这些证据的取得符合有关法律、行政法规规定，在刑事诉讼中予以适用是合理的。从以往的刑事司法实践来看，一些获得授权的行政事业性单位，如证监会、保监会、银监会，在金融领域的行政执法和查办案件过程中发挥着不可替代的作用。¹²如果在刑事诉讼中将其取得的证据排除，势必骤然加大刑事证据的获取难度，不利于犯罪控制。

（三）行政机关委托的组织

行政机关委托的组织在执法中收集的证据能否够获得证据能力，刑诉法及其解释都没有明确规定。笔者认为，行政机关委托的组织一般是代表行政机关行使职权，其在执法及查办案件过程中收集取得的证据，原则上也可以获得证据资格。但如果行政机关的委托超出职权范围或者这种委托本身违反法律规定，则行政机关委托的组织收集的证据则不能在刑事诉讼中作为证据使用，以避免证据失序。

（四）党的纪检机关能否视为“行政机关”？

对于党的纪律检查机关在查办案件期间收集的各类证据材料在刑事诉讼中能否作为证据使用，理论界主要有两种态度：一是直接适用说，即将党的纪律检查机关收集的证据视为行政监察机关收集的证据，由于行政监察机关属于“行政机关”，进而可直接适用第52条第2款。¹³二是附条件适用说，即纪检机关收集的证据，只要符合纪检机关办案的规定，可以用于刑事诉讼。¹⁴实务中，最高人民检察院2012年修订的《人民检察院刑事诉讼规则（试行）》（以下简称《检察规则》）第64条规定：“行政机关在行政执法和查办案件过程中收集的物证、

¹² 参见郭泰和：《行政证据与刑事证据的程序衔接问题研究》，载《证据科学》2012年第6期。

¹³ 参见陈光中主编：《〈中华人民共和国刑事诉讼法〉修改条文释义与点评》，人民法院出版社2012年版，第62页以下。

¹⁴ 参见孙康：《行政证据与刑事证据的衔接与转化》，载《学习论坛》2012年第3期。

书证、视听资料、电子数据证据材料，应当以该机关的名义移送……根据法律、法规赋予的职责查处行政违法、违纪案件的组织属于本条规定的行政机关。”可见，最高检的《检察规则》试图通过将纪检机关纳入行政机关的方式来使纪检机关收集的证据合法进入刑事诉讼。但笔者认为，纪检机关查办违纪案件依据的是《中国共产党纪律检查机关案件检查工作条例》而非严格意义上法律、法规，如果肯定纪检机关收集证据在刑事诉讼中使用，必将突破刑诉法及其解释对“行政机关”的限定性规定，因为党的机关与行政机关在国家权力体系上因性质不同而分属不同领域，即使对“行政机关”进行扩大解释，也难以囊括纪检机关。因此，对于该问题还有待进一步研究，当前妥当的做法是由行政监察机关移送由纪律检查机关在查办案件中收集的证据，进而赋予其刑事证据能力。

三、刑事诉讼中可衔接使用的行政证据的种类

（一）“等证明材料”的理解

《刑事诉讼法》第52条第2款赋予行政证据以刑事证据能力，但探究立法本意，该条同时也是在控制进入刑事诉讼的行政证据种类，防止更大范围的行政证据涌入刑事诉讼进而造成非法证据的风险，该条以列举的方式规定了四种证据形式的行政证据可以进入刑事诉讼，即物证、书证、视听资料及电子证据。但该条同时使用了“等证明材料”的表述，这就产生了这个“等”是“等内等”还是“等外等”的疑问。如果做“等内等”的理解，则意味着除去法条明确列举的四种证据形式之外的行政证据（特别是言词证据）都将被禁止赋予证据能力。反过来，如果做“等外等”的扩大解释，则意味着全面放开了对行政证据形式的限制，包括言词证据在内的其他证据形式则可以进入刑事诉讼。

笔者认为，“等内等”的解释是把行政证据范围限制在法条列举的范围内，实质上是通过立法限制了司法的自由裁量权。因为第52条列举的仅仅是四种法定证据形式，而对包括言词证据在内的其他法

定证据形式的证据进行证据能力的审查权是属于法官的，不能因为这些证据是行政证据就一概排除出刑事诉讼，这样是严重压缩了法官自由裁量的空间。当然如果将全部证据形式的行政证据都纳入刑事诉讼，则又很难确保将严重侵犯公民权利的证据排除适用，进而会对案件事实的认定、刑事司法的公正产生负面影响。¹⁵ 因此，这里需要一种既不违背立法原意又不过度限制法官自由裁量权的处理方式。笔者认为，可将行政证据以实物证据和言词证据划分，分别对待，即对行政机关收集的物证、书证、视听资料、电子证据等实物证据，可以赋予其刑事证据能力；而对于言词证据，原则上应该重新收集。

（二）“等证据材料”的实物证据范围

如上所述，根据2012年《刑事诉讼法》第52条的条文列举，行政机关收集的物证、书证、视听资料及电子证据可以在刑事诉讼中使用，不再需要重新履行收集手续。这里有疑问的是勘验、检查笔录是否可以获得证据能力。笔者认为，适当扩大实物证据的范围是符合立法原意的。因为实物证据的客观性较强，并不会因收集主体不是侦查人员而导致其客观性受到质的变化，也不会因为收集的程序不同而导致其由真实走向“虚假”。¹⁶ 对于勘验、检查笔录等笔录类证据也是如此，可以赋予这类行政证据以刑事证据能力。

需要特别说明的是询问笔录的证据能力问题。由于刑事侦查过程中的询问程序较之行政执法过程中的询问程序要严格得多，且询问机关执行询问规则的力度也有不同，这就决定了直接将现场询问笔录赋予刑事证据能力具有客观上的风险，也容易遭受公正性质疑。因此，从对犯罪嫌疑人、被告人的权利保护方面来看，行政机关在行政执法过程中所做的询问笔录不宜直接进入刑事诉讼。

（三）行政执法过程中的鉴定意见能否进入刑事诉讼

刑诉法及其解释只列举了物证、书证、视听资料、电子证据四种实物证据，对行政执法过程中的鉴定意见能否获得证据能力的问题采

¹⁵ 参见杜磊：《行政证据与刑事证据衔接规范研究》，载《证据科学》2012年第6期。

¹⁶ 同15。

取了回避态度。笔者认为，尽管鉴定意见在法律上属于法定的独立证据种类，但它总体上具有言词证据的属性。但较之于其他的言词证据，鉴定意见又具有较强的科学性、专业性甚至权威性，鉴定意见的这些特性很大程度上不取决于鉴定意见本身，而是依赖鉴定人的专业资格、鉴定程序及鉴定水平。因此，只要行政过程中形成的鉴定意见符合法律要求，则无需浪费资源重复鉴定，可以在刑事诉讼中赋予其证据能力。当然，鉴定意见的真实性、证明力大小以及鉴定程序是否合法，最终应由人民法院在具体运用该证据时予以审查判断。要说明的是，对鉴定意见的审查要严格依照刑事诉讼相关规定进行，不能仅仅通过当庭宣读鉴定意见的方式来进行，而应建立针对鉴定人的交叉询问程序，借此来审查鉴定意见的证明力和证据能力。¹⁷

（四）其他言词证据的证据能力问题

如前所述，行政机关收集的证人证言、被害人陈述以及犯罪嫌疑人、被告人供述和辩解不能作为证据进入刑事诉讼。与实物证据不同，言词证据又称为“口头证据”，其是以自然人的言词陈述为载体的证据形式。刑事诉讼针对言词证据特别是犯罪嫌疑人、被告人的供述规定了最严格的取得程序，并制定一系列复杂的证据规则来保障收集言词证据的程序合法性。相比之下，行政机关在获得相关言词证据时并不需要经过如此严苛的程序，这就决定了行政机关收集的言词证据不能直接进入刑事诉讼，因为我们就不能冒巨大风险对行政机关收集言词证据的过程做合法性推定。¹⁸

笔者认为，一般情况下，行政机关收集的言词证据不得在刑事诉讼中作为证据使用，应由司法机关通过询问或者讯问的方式重新收集。这里有一个问题，就是一些诸如证人证言等的言词证据可能无法重新取得，那么对于这类无法二次收集的言词证据是否可以允许例外地进入刑事诉讼呢？刑诉法及相关解释都没有明确规定。对此，《高检规则》作了专门的规定，该规则第64条规定：“人民检察院办理直

¹⁷ 参见陈瑞华：《刑事证据法学》，北京大学出版社2012年版，第115页。

¹⁸ 高通：《行政执法与刑事司法衔接中的证据转化》，载《证据科学》2012年第6期。

接受理立案侦查的案件，对于有关机关在行政执法和查办案件过程中收集的涉案人员供述或者相关人员的证言、陈述，应当重新收集；确有证据证实涉案人员或者相关人员因路途遥远、死亡、失踪或者丧失作证能力，无法重新收集，但供述、证言或者陈述的来源、收集程序合法，并有其他证据相印证，经人民检察院审查符合法定要求的，可以作为证据使用。”可见，最高检对行政机关收集的言词证据的证据能力作了例外规定。笔者认为，上述规定具有参考价值，结合司法实践，以下言词证据可以在刑事诉讼中作为例外使用：1. 当事人对行政机关在行政执法和查办案件过程中依法收集的证人证言、当事人陈述等言词证据没有异议且认同的；2. 确有证据证实涉案人员或者相关人员因路途遥远、死亡、失踪或者丧失作证能力，无法重新收集，但供述、证言或者陈述的来源、收集程序合法，并有其他证据相印证，经人民法院审查符合法定要求的，可以作为证据使用。

四、进入刑事诉讼程序的行政证据的审查判断

（一）行政证据之证据能力的审查主体

刑事诉讼是一个动态的程序过程，每个诉讼阶段都需要相应的证据支持，因而从立案、侦查到起诉、审判等各个环节都有审查行政证据证据能力的可能性，这也就是意味着公、检、法都可能成为行政证据的审查主体。

侦查机关在立案、侦查终结阶段，都需对行政机关移送的行政证据进行审查，以判断是否符合立案及移送审查起诉的标准。但由于侦查机关有自由运用证据的权力，因此其可以决定直接使用行政证据，或是重新收集获取相关证据，使其转化为刑事证据。

对于检察机关而言，在审查起诉、提起公诉时同样要对行政证据的进行审查判断。《检察规则》第64条规定：“行政机关在行政执法和查办案件过程中收集的物证、书证、视听资料、电子数据证据材料，应当以该机关的名义移送，经人民检察院审查符合法定要求的，可以作为证据使用。”可见，检察机关同样可以对行政证据进行独立的审

查判断。

尽管行政证据可以成为法定的证据种类，但这并不影响法院依法对这类证据材料的证明力和证据能力进行审查判断。¹⁹换言之，能否真正赋予行政证据以刑事证据能力，仍属于法官自由裁量的范围，只有法官才有最终的决定权。因此，侦查机关和检察机关对行政证据的审查更多的是形式性的，法院才是行政证据的实质审查主体。

（二）行政证据的审查内容

从刑事诉讼的动态过程来看，根据我国刑诉法的规定，法庭对证据要进行两种动态的审查：一是“法庭准入资格”的审查，即法庭将那些不具备证据能力的证据排除出法庭之外，例如法庭根据非法证据排除规则对某个非法证据的法庭准入资格加以否定；二是“定案根据资格”的审查，²⁰即法庭对某一证据是否具有证据能力和证明力的问题做出最终的确定，如果法庭对某项证据的证据能力和证明力作出确认，就可以直接将此证据作为定案的根据。因此，对行政证据而言，也需经过上述两种动态审查（参见图2）。

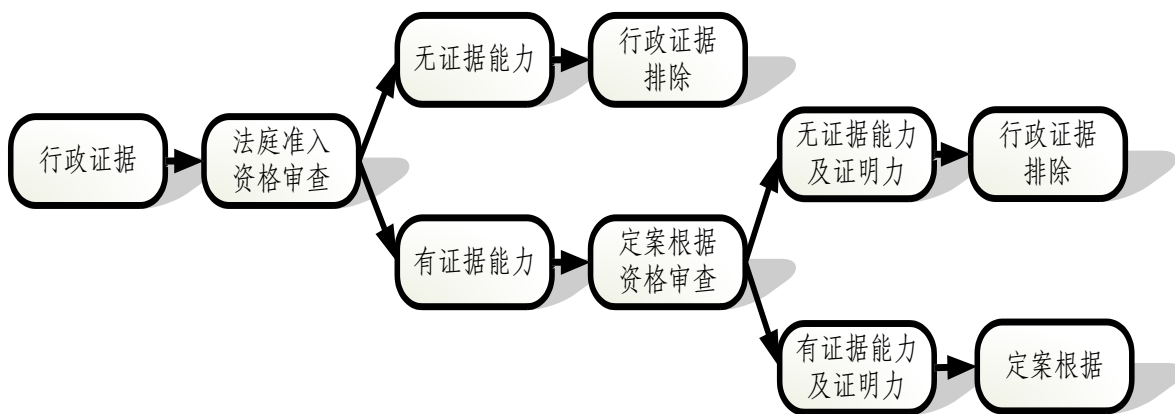


图2：行政证据的法庭准入资格审查与定案根据资格审查

从静态的角度来看，《刑诉法解释》也规定了人民法院的对行政证据的审查机制。即“查证属实，且收集程序符合有关法律、行政法规规定的，可以作为定案的根据。”可见，对行政证据的静态审查主

¹⁹ 陈瑞华：《刑事证据法学》，北京大学出版社 2012 年版，第 21 页。

²⁰ 关于对证据进行两种动态审查的讨论，参见陈瑞华：《刑事证据法学》，北京大学出版社 2012 年版，第 77-78 页。

要包括两方面：一是对证据证明力的审查，二是对证据合法性的审查。

首先，对证据证明力的审查，主要是对证据真实性的审查，即从“证据载体”的角度来说，行政证据本身必须是真实存在的而不能是伪造、变造的；从“证据事实”的角度来说，行政证据所记录或反映的证据信息必须是可靠和可信的。

其次，对证据合法性的审查。如前所述，法院应依法对行政机关非法所得的行政证据适用排除规则。有疑问的是，如果行政证据的收集程序符合行政法律法规规定但不符合刑事诉讼法的规定，该如何处理？《刑诉法解释》并未明确规定审查依据。事实上，法律对刑事侦查行为的要求明显严格于行政执法行为，如果适用刑事诉讼法律对行政执法行为进行审查，将使大量的行政执法证据无法进入到刑事诉讼中来，这与立法目的是向左的。另外，根据职权法定原则，行政机关在收集证据时，其职权来源和行使方式都职权来源和行使方式都只受行政法律法规的规范，并不受刑事诉讼法律法规的规范。因此，笔者认为对行政证据进行合法性审查时，应适当降低审查标准，即以行政法律法规为依据即可。

（三）瑕疵行政证据的补正

瑕疵证据并不是一个严格的法律概念，其最先被确立在2010年6月生效的《关于办理刑事案件排除非法证据若干问题的规定》（以下简称《非法证据排除规定》）和《关于办理死刑案件审查判断证据若干问题的规定》（以下简称《死刑案件证据规定》）中。根据上述两个规定，法院在对物证、书证、证人证言、被告人供述、勘验检查笔录、辨认笔录的审查判断过程中，对于那些在收集过程中存在轻微违反法律程序情形的，可以将其视为“瑕疵证据”，并可适用相关补正规则。根据瑕疵证据规则，行政机关在行政执法和查办案件过程中收集的瑕疵证据。例如，行政机关移送的其在执法过程中制作的勘验、检查笔录没有载明相关物品的特征、数量、质量；行政执法人员在执法过程中收集的物证、书证的复制品没有记载制作人员关于制作过程的说明等等。上述证据的违法情节轻微，具有法政策上的可容忍性，

能够通过“修补”（补正）或“稀释”（合理解释）消弭其违法性瑕疵。²¹

笔者认为，对瑕疵行政证据可以依照《刑事诉讼法》第54条规定的“收集物证、书证不符合法定程序，可能严重影响司法公正的，应当予以补正”的规定进行补正。需要说明的是，由于瑕疵行政证据是由行政机关在执法或查办案件过程中收集的，因此应由行政机关而不是侦查机关对此进行补正。具体的补正方式可参照《死刑案件证据规定》进行，一是对瑕疵笔录类证据进行必要的修正或重新制作，二是要求行政执法人员对于原来的程序瑕疵以及进行程序补正的情况作出合理的解释。

²¹ 万毅：《论瑕疵证据——以“两个证据规定”为分析对象》，载《法商研究》2011年第5期。