

让每个申请行政复议的百姓都感受公平正义

记《行政复议法》实施20周年浙江步伐

本报记者 肖春霞

中华人民共和国 行政复议法

时光如梭、光阴荏苒,今年已是《行政复议法》实施的第20个年头。

20年来,行政复议作为一项政府系统自我纠错的监督制度和解决“民告官”行政争议的救济制度,在建设社会主义法治国家、推进法治政府建设、维护人民群众合法权益、促进社会公平正义中担负着重要职责使命。

20年来,浙江省各级行政复议机构不断强化政治自觉,不断畅通渠道、创新制度、改革机制,深入贯彻实施《行政复议法》,推动了行政复议工作向更深层次、更高水平发展。

下发《行政复议申请乡(镇、街道)受理点工作规则(试行)》方便群众申请复议;2016年,按照“最多跑一次”理念,全省各地积极探索畅通行政复议渠道,方便申请人行使行政复议申请权,如绍兴市政府行政复议机构发文,要求全市各级行政机关作出的行政行为,依法告知当事人有权申请行政复议以及申请行政复议的期限、有管辖权的行政复议机关等。

20年来,浙江行政复议渠道不断畅通,行政复议化解行政争议的主渠道作用逐渐显现。1999年-2009年,全省共新收行政复议案件约34000件;2009年-2019年,全省共新收行政复议案件约75000件,翻了近一番。特别是2015年探索行政复议体制改革、由政府统一行使行政复议权后,全省新收行政复议案件从7932件增长到2018年的11589件,增幅近50%。

坚持有错必纠 倒逼依法行政

探索追责机制,将行政复议纠错案件纳入法治政府建设考评;联合组织、监察、检察等部门,对纠错败诉案件达到一定数量的,进行约谈、通报、追责……20年来,全省直接纠错率从5%左右逐渐增长到近年的13%左右,2017年以来全省制发行政复议意见书144份左右,有效倒逼推进依法行政。

如某市在上报2013年度计划第九批次“××片区道路安置房出让地块3号区块”建设用地时,存在将耕地作为建设用地报批的情形,最终征地批文被部分撤销。再如某市在上报某县2012年度计划第四批次建设用

地时,对项目占用的林地未依法办理审批手续,且在复议期间也未补办相关手续,最终征地批文被部分撤销。

在坚持有错必纠的同时,全省行政复议机构还力争“办结一案、规范一片”。如在某市生态公益林区划界定复议案件中,省政府复议机构经审理后发现,案涉争议既有基层落实工作不规范的问题,也存在相关规章规定不明确的问题。经沟通调解后,申请人主动撤回行政复议申请。省政府复议机构在督促当地县人民政府妥善处理、切实维护农民合法权益的同时,也向省政府提交案情专报,建议修改我省公益林相关规定。2009年6月,省政府制定出台《浙江省公益林管理办法》,《浙江省生态公益林认定办法(暂行)》同时废止。



完善制度 保证案件审理质量

浙江省各级行政复议机构打破“书面审理”模式,不断加大案件调查、听证力度,提升行政复议公信力。2015年,省政府行政复议机构制定《浙江省行政复议听证规则(试行)》。2018年,各地行政复议局将调查询问、实地勘查等调查取证方式常态化;省行政复议局听证调查率达30.2%。

加大案件审查力度。全省行政复议机构改进行政复议审理方式,不断提高通过听证会、调查会或实地调查等方式审理案件的比例。同时,积极探索法学专家、法律顾问参与

案件审理模式,建立行政复议咨询专家库,为案件办理提供“智力”支持。

加强案件办理指导。省政府行政复议机构针对土地类、政府信息公开类、履行法定职责类案件增多和处理难度大等特点,分别制定出台相关案件审理指导意见。

加强案件专业性保障。省政府行政复议机构推行拟直接纠错复议决定函商制,主动听取业务部门意见,确保案件办理的良好效果;建立案件协审机制、重大疑难案件集体会审等机制。

加强考核。各级政府对行政复议决定维持原具体行政行为被法院纠正的,对行政复议申请不处理、不予受理或者驳回被法院纠正的,纳入相关考核。如衢州市行

政复议局与市中院、柯城区法院加强良性互动,共同建立纠错案件、败诉案件督查通报制度,市政府将通报结果纳入法治政府建设考核。

加强调解 着力实现“案结事了”

处置行政争议,浙江坚持调解优先。创建案前听证协调机制、救助引导机制、案后约谈机制等,加强组织调解,积极引导案件各方通过调解方式及时化解行政争议。如舟山市行政复议局重视案件纠纷实质化解,通过召开案件协调会、现场调解等方式,将行政争议化解在办案中。近年来,该市行政争议案发量仍全省最低。

对涉及国家重点基础设施建设、城市建设、工业园区建设等征地、拆迁类案件,尽量采用实地调查、听证、调解、协调等方式,同时将调解与听证调查结合起来,通过面对面摆事实、讲法律增进争议双方之间的理解和谅解,解决当事人的合理要求。

对案件高发的行政领域,提前“把脉问诊”,提醒和帮助有关行政机关规范执法行为,预先防范法律风险。如嘉兴市行政复议局在某区房屋征收项目中提前介入,在征收工作开始时就积极提出法律意见,预防法律风险,做好服务保障工作,确保该项目顺利开展。

近年,全省行政复议案件年均协调化解率在24%左右,近7成行政争议在行政复议环节实现“案结事了”。

浙江省人民政府文件

浙政发〔2017〕24号

浙江省人民政府关于深化 行政复议体制改革的意见

各市、县(市、区)人民政府,省政府直属各单位:
为贯彻落实《中共中央国务院关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》和《法治政府建设实施纲要(2015-2020年)》,加快推进法治政府建设,现就深化行政复议体制改革提出如下意见。
一、总体要求
(一)指导思想。全面贯彻党的十八大和十八届三中全会、五中全会全会精神,落实《法治政府建设实施纲要(2015-2020年)》有关行政复议体制改革部署,按照省委、省政府决策部署,深入推进行政复议体制改革,提高行政复议公信力,促进依法行政,维护人民群众合法权益。

浙江省建设法治政府(依法行政)工作领导小组办公室文件

浙政办发〔2017〕1号

浙江省建设法治政府(依法行政)工作领导小组 办公室关于印发《浙江省行政复议 规范化建设实施方案》的通知

各市、县(市、区)人民政府:
经省政府同意,现将《浙江省行政复议规范化建设实施方案》予以印发,请认真贯彻执行。
各地要加强组织领导,协调解决行政复议规范化建设工作涉及的重大问题,保障必要的经费。实施过程中遇到的重要情况和重大问题,请及时向省建设法治政府(依法行政)工作领导小组办公室报告。

“浙”里行政复议亮点纷呈

率先改革 统一行使行政复议权

2015年,浙江提出整合行政复议职能、设立行政复议局、健全案件审理机制的改革思路。同年9月,义乌市挂牌成立全国首家行政复议局。2016年7月,省政府批复桐庐县、台州市黄岩区试点工作,参照“义乌模式”扩大试点。2016年7月,省行政复议局正式成立。

行政复议局并非一个新设部门,而是在原政府复议机构增挂“行政复议局”的牌子,由一级政府整合行政复议职责和资源,让行政复议事项能够“一口受理”,从而避免了“大部门”制改革后人民群众找不到、找不准复议机关和部门之间相互推诿的现象。

浙江省通过改革行政复议体制,由一级政府集中行使行政复议职责,增挂行政复议局牌子,减少了行政争议流向信访、流向诉讼,防止矛盾纠纷“上交”;充分发挥了行政复议纠正违法行为和倒逼依法行政的制度功能,为人民群众提供便捷、高效的争议解决和权利救济途径,减少讼累,真正推动“案结事了”,对全社会法治意识的增强和法治氛围的形成也起到了促进作用。

截至2019年7月,省市县三级都设立了行政复议局并挂牌,“一个口子对外”的行政复议体制实质运行。

规范化建设 提升行政复议公信力

2019年4月,经省政府同意,浙江省建设法治政府(依法行政)工作领导小组办公室印发《浙江省行政复议规范化建设实施方案》,围绕体制改革到位、办案机制健全、办案效率提升、办案质量提高等四个方面目标,深入开展行政复议规范化建设工作。

通过规范化建设,场所建设进一步加强。大部分地方行政复议局设置了专门的听证室、接待室、调解室。丽水市司法局打造了全省首家数字化听证室;金华市建设了630平方米的办公场所,接待和庭审设施设备一应俱全。

通过规范化建设,办案力量进一步加强。实施方案明确,各地应根据案件总数,科学、合理配备专职办案力量,严格执行复议条例中关于“2人办案”的规定,杜绝“1人办案”现象。温州市县两级行政复议局法律职业资格持证率达71%。

通过规范化建设,化解行政争议合力进一步形成。围绕“法律共研、信息互通、争议共调、授权共管”的“四共”机制建设,共建行政争议调解中心,由行政复议机构和人民法院行政庭分别选派人员进驻。目前,行政争议调解中心已实现市县全覆盖。湖州市政府与安吉县法院率先成立全国首家行政争议调解中心。



宁波: 行政复议“一次都不用跑”

“从递交申请到结案,仅两天,效率真是太高了!”说起今年7月的一次行政复议,宁波市民小陈仍有些激动。

今年7月,小陈因不服宁波市公安局交通警察支队海曙大队作出的《公安交通管理简易程序处罚决定书》,在浙江政务网(宁波市)的行政复议板块提交了复议申请书。宁波市行政复议局工作人员接收申请后,第一时间电话联系小陈,进行了法律释明并沟通协调,不到两天就实现“案结事了”。

小陈行政复议“一次都不用跑”的便利,得益于宁波市智能化行政复议信息管理系统。该系统于2016年正式启用,是全国首个智能化行政复议信息管理系统。按照行政复议工作实际流程,依托浙江政务服务网平台,该系统实现行政复议案件网上申请、受理和审批的信息化办公,适用范围覆盖宁波市各级行政机关,功能涵盖复议、应诉案件的登记、审批、文书制作、送达、统计分析、归档等

全方位内容。

该系统智能化管理的另一面,体现在能够进行统计分析,进而从源头上提高统计数据质量与数据查询效率,也能实现对县市区行政复议案件办理的全程跟踪与指导,从而形成省、市、区三级联动的高效工作格局。

台州: “错案约谈”倒逼依法行政

近日,台州市行政复议局《关于2019年第二季度全市行政败诉案件等情况的通报》出炉。“今年第二季度行政败诉整体情况还可以,但还有个别单位已经达到了约谈标准。”台州市行政复议局行政复议处综合处处长夏淑芬说。

为推进依法行政,进一步落实行政复议体制改革,2018年7月,台州市政府出台行政错案约谈办法,实现行政复议功能向“后端”延伸。

行政错案,是指被人民法院生效裁判确定败诉或被行政复议机关纠错的案件。该办法主要明确了行政错案的范畴、约谈对象、约谈情形、约谈程序、约谈内容、约谈后的整改落实等。

行政错案约谈的情形,主要指被人民法院生效裁判确定败诉或者被行政复议机关纠错的案件达到一定数量或比例,由市政府负责人或市政府负责人委托市政府副秘书长来约见谈话,被约谈人一般为各县(市、区)政府负责人、市直部门负责人。

除了单独约谈,还有集中约谈。去年8月,台州地区共有6家单位被集中约谈。根据

相关规定,被约谈单位要在1个月内将整改报告上交台州市行政复议局,并及时反馈整改落实情况。

目前,台州市各县(市、区)已全部建立约谈制度,以倒逼行政机关依法行政,督促领导干部运用法治思维和法治方式正确履行职责,从而推进法治政府建设。

湖州: 成立全省首个行政争议 调解中心

日前,湖州市行政争议调解中心长兴分中心,行政申请人钱某、被申请人长兴县农业农村局代表和行政争议调解员一起坐下来,对钱某的申请案件进行调解。

事情要从1年前说起。2018年9月2日,长兴农民钱某发现自己的农村土地承包经营权证中关于面积、四至、位置内容与实际内容不符,便向当地村委会和县农业农村局反映。县农业农村局核实后认为钱某反应情况属实,答应及时予以更正。可是,一直等到今年5月,钱某还没等来新证,一气之下提出了行政复议申请。

长兴县行政复议局受理后,将案件移交湖州市行政争议调解中心长兴分中心。调解现场,长兴县农业农村局将更改后的证件颁发给钱某,但钱某认为更正登记内容时间过长,要求被申请人通过新闻媒体公开道歉。后经调解人员的耐心劝解,钱某同意听取被申请人的解释。原来,证件更正包括测量、绘图、村民会议、登记、制证等一系列程序,还要

加上邮寄时间,导致时间过长,并无慢作为或不作为。

最终,钱某消除了心中的误解。一起行政复议案件被“柔性”化解。

据了解,自2017年3月湖州成立全省首家行政争议调解中心以来,至今已成立6个调解中心,通过诉前化解、先行调解等方式实现案件分流,做到提前介入、尽早调处,助力司法与行政良性互动,维护群众合法权益。

杭州: 全国首创行政复议“开门” 审理制度

10年前,原杭州市政府复议机构在研究制订《杭州市行政复议听证程序规定》基础上,在全国首创性地邀请人大代表、政协委员等具有社会公信力的人士以及经验丰富的基层组织工作人员参与复议庭审。这一制度延续至今。

首次行政复议“开门”审理共邀请了14名人士,浙江五联律师事务所首席合伙人何黎明就是其中一位。10年来,何黎明在多次案件中对复议办案质量、办案作风、复议规范化建设、参与矛盾化解等方面提出了很好的意见建议。

“这是一项全新的制度创新,通过积极主动地邀请第三方参与复议庭审,实现自我加压,提高办案质量,提升群众对复议制度的信赖,以进一步发挥行政复议在预防化解行政争议、促进依法行政方面的重要作用。”何黎明说。

延伸阅读:

行政复议小常识

什么是行政复议

行政复议是政府系统自我纠错的监督制度和解决“民告官”行政争议的救济制度,是全面依法治国的重要组成部分。按照我国现行法律规定,行政复议与行政诉讼都是依法化解行政争议、维护人民群众合法权益的救济渠道。行政行为相对人对具体行政行为不服的,一般可以自知道该具体行政行为之日起60日内提出行政复议申请。

行政复议制度功能

行政复议的首要功能是在行政系统内部进行层级监督,通过纠错促进依法行政。行政复议制度是加快法治政府建设的重要抓手,是维护人民群众合法权益的重要渠道,是促进社会公平正义的重要保障,能依法将行政争议化解在基层、化解在初发阶段、化解在行政机关内部。

行政复议制度特点

相比于信访和行政诉讼,行政复议具有不收费、门槛较低、快速便捷、实质性化解争议的独特优势,是党和政府取信于民、服务于民的重要桥梁和纽带,是司法行政机关扎根群众、回应群众关切的重要窗口。

