

依法行政践宗旨 复议为民促和谐

包头市司法局高位推进行政复议体制机制改革

本报记者●肖玥

行政复议作为政府系统自我纠错的监督制度和解决“民告官”的救济制度,是维护公民、法人和其他组织合法权益的重要渠道,具有公正高效、便民利民的优势。为做好行政复议工作,包头市司法局立足新时代新要求新情况,以“复议为民”为出发点,以依法解决行政争议、化解社会矛盾为落脚点,高位推进行政复议体制改革,统一思想、攻坚克难,全力推进行政复议体制重塑、机制重构、制度重建、流程再造,建立“三级办案模式”,队伍专业化建设迈出新步伐,行政复议办案质效持续提升。



行政复议案件专家论证会。马超阳摄

建制度 办案质效精准化

2020年4月,中央全面依法治国委员会印发了《行政复议体制改革方案》,行政复议体制改革工作全面推开。包头市随即开始了一系列行政复议改革,由包头市司法局统一负责市政府的行政复议工作,坚持边改革、边整改、边促进、边加强,同向发力,一体推进。

包头市司法局通过从法院、公安、市场监督管理局等单位选调、公开招录遴选等方式选拔人才,组建了一支新行政复议队伍,同时将之前分散在政府各个部门的行政复议职责整合起

来发挥效力。通过改革,实现了政府“一个口子对外”,让群众“找得准、少跑路”,属地化解争议“责任明、无推诿”,复议案件“统一管,统一办,统一判”,群众办事方便、复议标准统一的目标,资源配置得到极大优化。

人员配备工作完成后,如何打造一支与新形势下行政复议应诉工作相适应的革命化、专业化、职业化的队伍成为重中之重。

“新行政复议队伍中,每名工作人员法律功底不一、审理焦点不一,为了最快地提高队伍审理案件能力、保障案

件质量,我们制定了‘三级办案模式’。”包头市司法局复议一科科长宋奎琴介绍说。“三级办案模式”,即承办科室的“评议组”为一级办案组织,办理一般性案件;复议科室全体人员的“案审会”为二级办案组织,通过集体讨论审议疑难、复杂案件;行政复议咨询委员会对案件进行专家论证后,交由“局行政复议案件审理办公会”讨论组成三级办案组织,审议特别重大、疑难、复杂案件。通过制定“三级办案模式”,提升办案质效、强化办案责任制,为确保行政复议案件办理质量提供了制度保障。

促改革 复议工作规范化

改革的成效如何,群众最有发言权。“我们公司一直按照以往的收费标准收取供热费,突然被罚款近1亿元,如果被执行,对于企业来说今年冬天的运营都会成问题”。2023年8月,某热力公司工作人员急匆匆地来到包头市司法局行政复议科递交复议申请。

受理案件后,4名行政复议业务骨干组成专案组着手对该案进行调查工作。该案中,由于各类收费规定、垄断判例、专业折算标准较复杂,加之涉企案件影响重大,按照“三级办案模式”中的第三级办案组织办案方式,先后通过召开专家论证会、府院联席会、局行政复议案件审理办公会,对案件进行层层深入递进式研究。召开专家论证会时,邀请立法领域专家、知名律师共同对该案开展讨论,会后根据专家们递交的意见书整理出初步意见;再与包头市中级人民法院召开联席会,共同开展个案评估,进一步形成共识;最后由包头市司法局行政复议案件审理办公会讨论得出撤销该处罚的复议决定。

“该收费标准已沿用20多年,供热成本应当与收费标准相匹配,行政处罚的合理性是法治建设的重要一环,更是人民群众的迫切需求。”在向处罚机关送达决定时,对于复议工作人员的这一解释,处罚机关工作人员对该决定深表认可,明确表示要将依法行政与合理行政相结合,与市司法局共同努力打造“包”你满意的营商环境。

随着包头市行政复议工作影响力的不断扩大,更多专业领域的行政争议寄希望于通过相对柔和的行政复议渠道来解决。包头市司法局先后收到生态环境领域、房地产行业等案件,面对许多细分领域、涉案金额上亿元的重大影响案件,包头市司法局成立包头市行政复议咨询委员会,邀请众多领域的专家和学者,引入“外脑”智囊团提供重要参考意见。同时与市中级人民法院建立府院联动机制,形成行政与司法的优势互补、良性互动。

从“三级办案模式”设立至今,包头市司法局已审理209件行政复议案件,申请人不服复议结果,提起行政诉讼的案件均无一败诉。“零败诉”的基础在于包头市司法局不断加强制度建设,以认真务实的态度对待每一起行政复议案件,力求在行政复议阶段化解更多的行政争议,做到案结事了人和。

“把行政复议的改革成效,体现在抓落实、见成效上,让越来越多的群众和企业信任行政复议,让‘有行政争议,找行政复议’的观念深入人心,促进行政管理良性循环,实现良法善治,让行政复议成为加快法治政府建设的助推器。”包头市司法局四级调研员桑静如是说。

强队伍 案件审理专业化

在一次案审会讨论某信息公开案件时,一位案件承办人认为,该案中被申请人对申请公开的信息,以“检索信息不存在为由”的回复太笼统,初步承办意见是撤销信息公开回复。

对于这一承办意见,15名行政复议工作人员围绕案件中申请人提出的两项信息公开事项、被申请人作出回复的检索证据及回复格式展开几轮激烈讨论。在逐项对照《中华人民共和国信息公开条例》的规定时,工作人员发现被申请人做到了逐项回复,检索信息不存在的证据也可充分佐证,承办人的初步意见被推翻,一致认为本案应当予以维持。

像这样的激烈讨论,已成为案件办理中必不可少的一部分。在每次案件讨论中,对于每一位承办人来说,初步意见被“推翻”是很有可能发生的,在大家看来,这是成长和进步的必经之路。

据包头市司法局复议一科科员马超阳回忆,在“三级办案模式”运行初期,各行政复议工作人员接触的案件比较少、业务能力有限的情况下,案审会中时有发生全体讨论结果大变、初稿大改的情形,往往一个案子大家需要激烈讨论三四个小时,甚至三次开会才能得出正确结论,大家在讨论后都会有新的收获。随着办案经验的积累、讨论成果的进一步转化,十几名行政复议工作人员办案能力均得到大幅提升,极少出现推翻初步意见“回炉重



群众送锦旗。马超阳摄

造”的情况,现在案审会更多的讨论是对初稿的“精加工”,如今,行政复议工作人员的案件审理能力在一次次探讨中不断提升。

2023年,包头市司法局深入开展行政复议质量提升年活动。这一年,该局建立了行政败诉典型案例通报和败诉纠错案件逐案分析机制,发挥以案释法、“办理一案、规范一片”的作用,败诉率下降至16.94%,低于全区前三季度平均水平4个百分点;开展了行政复议检视整改活动,组织对

897件行政复议案卷进行复核、评查,检视整改问题33个;探索开展“听证+”审理模式(“听证+调解”、“听证+规范执法”、“听证+专家咨询”),全面提升办案质量,2023年市本级复议后经诉讼案件无一败诉;全方位扩大行政复议社会知晓度和首选率,全市办理行政复议案件量比2022年增长38.8%,首次超过未经复议提起一审行政诉讼案件量,调解和解率由5%上升至35%,行政复议化解争议主渠道作用更加凸显。