

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,是推进法治政府建设的重要抓手,也是维护公民、法人和其他组织合法权益的重要渠道。2021年3月24日,随着《赤峰市行政复议体制改革实施方案》印发,赤峰市行政复议体制改革正式按下“快捷键”。



在克什克腾旗政府召开案件协调会。

按下体制改革快捷键 开启复议为民新模式

——赤峰市全面推进行政复议体制改革工作纪实

本报记者●李楠

谋定改革方向 整合行政复议职责

“要落行政复议体制改革方案,优化行政复议资源配置,发挥行政复议公正高效、便民为民的制度优势和化解行政争议的主渠道作用。”2020年2月5日,中央全面依法治国委员会第三次会议审议通过了《行政复议体制改革方案》。2021年1月15日,《内蒙古自治区行政复议体制改革实施方案》印发,以统一、科学的行政复议改革与体制构建,推动法治政府建设。两个月后,赤峰市在贯彻中央、自治区行政复议体制改革部署要求的基础上,制定《实施方案》,确定了改革总体要求、主要任务、保障措施和工作举措,进一步明确行政复议机构设置、人员配备、办公场所和经费保障等问题,开启了具有赤峰特色的行政复议体制改革。

改革前,行政复议管辖实行“条块结合”的选择性模式,即公民、法人和其他组织对政府部门作出的行政行为不服,既可以选择向本级人民政府申请行政复议,也可以选择向其上一级主管部门申请行政复议。改革后,整合了政府及其所属工作部门的行政复议职责,除实行垂直领导的行政机关、税务和国家安全机关外,对政府所属工作部门作出的行政行为不服申请行政复议,统一由本级人民政府受理审理,上一级主管部门不再受理行政复议案件。与政府履行行政复议职责改革相适应,市、旗县区两级人民政府按照“一级地方人民政府只保留一个行政复议机关”的要求,赤峰市人民政府、12个旗县区人民政府分别统一管辖本级政府部门及派出机构、本级政府派出机关、法律法规授权组织、下一级人民政府为被申请人的行政复议案件。

“整合行政复议职责,将分散在政府部门的行政复议职责集中到本级政府统一行使,将有效解决改革前行政复议管辖条块结合选择模式下存在的资源配置不合理、管辖权限不清晰、工作机制不健全、队伍不专业等制约行政复议工作的体制机制问题。”赤峰市司法局复议一科科长张树国表示。

把行政复议体制改革作为一项系统工程,赤峰市紧盯改革目标要求,压实主体责任,突出重点、破解难点,积极构建各司其职、密切配合、整体联动的工作格局,以改革提高行政复议的规范化、信息化、制度化、专业化水平,是赤峰市顺应趋势的积极作为。

2021年4月底,赤峰市本级及12个旗县(区)行政复议体制改革工作在全区率先完成。



赤峰市法律服务中心行政复议窗口接待来访群众。

完善工作机制 不断充实专业队伍

就在《实施方案》下发的第二天,中共赤峰市委机构编制委员会就向赤峰市司法局发出调整机构编制事项通知,撤销市司法局行政复议与应诉科,整合职能职责,重新设立行政复议一科、二科、三科。同时,对整合职能职责,优化人员编制,配齐配强行政复议人员作出明确要求。

为适应改革后政府统一行使行政复议职责的需要,尽快解决案多人少的矛盾,赤峰市司法局不断完善全市两级行政复议机构建设和队伍建设,在人员数量、专业构成、资格条件、入职执业、年龄结构等方面严格把关,按照“事编匹配、优化节约、按需调剂”的原则,加快全市复议人员转隶配备,形成取得法律职业资格为首要条件、老中青兼具、中青年为绝大多数的人员配备格局,以适应市县两级政府行政复议机构的人员配备与改革后复议案件大量增加、案情日趋复杂、权利主体日益多元、行政争议化解难度日益增大的态势,力求将高素质法律专业人才充实到行政复议应诉工作队伍。同时,根据《行政复议法》《行政复议法实施条例》规定,针对自然资源确权、行政征收补偿、行政强制、政府信息公开等复议案件多发领域,聚焦行政复议审理中的难点、重点及普遍性问题,加强全市行政复议人员业务培训,切实提高行政复议人员依法办案的能力和水平。

提高行政机关负责人依法行政的意识和能力,推动行政争议实质化解,加快建设法治政府,是贯彻落实行政机关负责人出庭应诉制度的目的所在。为此,赤峰市制定了加强行政机关负责人出庭应诉工作的相关制度,通过出庭应诉及败诉情况定期通报、出庭前应诉提醒、出庭后应诉报备、约谈整改、追责问责等制度,强化对行政机关负责人出庭应诉的指导监督,全市行政机关负责人出庭应诉率长期处于低位的局面逐渐扭转。同时加强年度考核,“赤峰市已将行政机关负责人出庭应诉、按期答辩、履行生效判决、落实司法建议等情况纳入

全面依法治市评价指标体系,并增加考核内容的分值比重。对于行政机关负责人积极出庭应诉并实现行政争议实质性化解的,可酌情在年度考核中给予加分。对于不按照要求向市司法局报备、无故不出庭应诉的,除提请市政府分管领导对涉案地区和部门负责人进行提醒谈话外,无论案件败诉与否,均在年度考核中给予扣分。”赤峰市司法局副局长李亦晨告诉记者,这是赤峰市加强行政复议制度化、规范化、专业化建设,倒逼依法行政、推进法治政府建设监督机制的一个缩影。

据了解,赤峰市司法局与市中级人民法院还建立了实施行政机关负责人出庭应诉有关情况通报机制,确立了出庭应诉情况月通报、败诉情况月通报等制度。2022年,赤峰市将严格落实行政诉讼案件开庭前提醒制度,在本月将下个月全市两级法院拟开庭行政诉讼案件的名称、时间、地点、联系人等信息通知到各应诉单位,督促有关单位提前做好负责人出庭应诉准备。同时,继续加大出庭应诉提醒、出庭应诉后报备、定期通报、约谈整改、依法治市考核、追责问责等行之有效制度的落实力度,要求行政机关负责人100%出庭应诉,并且做到既“出庭出声”,又“出声管用”,进一步推动行政争议实质性化解,维护社会和谐稳定。

此外,赤峰市司法局不断建立完善行政复议工作制度、行政应诉工作制度、案件繁简分流制度、听证制度、立案窗口服务规则、复议人员工作纪律规定等制度,规范行政复议应诉行为。同时,对行政复议立案审查、调查取证、听证质证、调解和解、集体讨论、请示报告、错案追究、监督检查、考核评价、送达公示、案卷归档等各个环节的文书格式进行整合规范。如今,科学畅通、公开透明、便民利民、监督有力、指导精准的工作流程日趋完善,与行政复议案件办案流程相适应的立案接待室、审理室、听证室、调解室、阅卷室、档案室等办案场所也已建立完成,并投入使用。

践行“复议为民” 实质化解行政争议

2021年8月6日上午,赤峰市巴林左旗司法局采用听证方式,公开审理了某有限公司不服被申请人巴林左旗某局作出的政府采购投诉处理决定行政复议一案。这是巴林左旗司法局行政复议体制改革以来作为巴林左旗人民政府行政复议机构,采用复议听证方式公开审理的第一起行政复议案件。为确保此次行政复议听证程序公平、公正、公开,听证会全程开启录音、录像设备。在行政复议听证过程中充分听取了申请人和被申请人双方的意见,切实保障双方的合法权益。这一举措,不但提高了复议案件的办理效率,妥善化解了行政争议,而且对推进行政复议信息化建设具有重要指导意义。

在赤峰市公共法律服务中心设立行政复议窗口,如今已实现案件“一窗口办理”,为群众维权提供“一站式服务”。下一步,赤峰市司法局将加强行政复议信息化建设,逐步完善网上申请、案件登记、案件办理、文书送达、统计分析、案卷归档、案件查询等线上功能,建立行政复议应诉案件电子数据库,并通过建立政府主导,专家学者、律师及相关政府部门专业人员参加的行政复议咨询委员会,建立健全法律专家、技术专家、业务专家等专家库,充分发挥各级行政复议专家作用,为重大、疑难、复杂案件的审理提供咨询意见,同时加大案件协调调解力度,积极发挥好行政复议化解行政争议的主渠道作用,促进实现“定分止争,案结事了”,提升社会治理法治化、精细化水平。

如何强化行政复议纠错监督,依法维护当事人合法权益,实现源头预防?这组数字给出了答案:据司法部行政复议应诉系统平台统计,2021年,赤峰市两级复议机关共办理行政复议案件526件,行政处罚、行政确认、行政征收、行政确权四类案件占比较大,主要集中在公安、自然资源、房屋征补(拆迁)等领域,案件合计占复议案件总数的76.62%。除不予受理的21件外,在受理的505件案件中,审结398件,撤销、确认违法和责令履行占审结案件总数的23.62%。

“下一步,我们将充分发挥行政复议公正高效、便民为民的制度优势,坚持以人民为中心,以案件办理质量和争议化解成效践行“复议为民”宗旨,集中精力依法化解涉及群众切身利益的行政争议,有效提升政府行政复议公信力和权威性,切实增强人民群众的获得感、幸福感和安全感,为赤峰市经济社会高质量发展保驾护航。”赤峰市司法局党组书记、局长鞠文林表示。