

## 江苏行政复议紧盯“实质性化解”

□ 本报记者 丁国锋  
□ 本报通讯员 张全连

2020年6月,江苏省淮安经济开发区徐杨街道严师傅岳父母身患重病,几个子女对诊治老人意见不一,其妻妹纠集十人上门将严师傅夫妻打伤。案发后,公安机关依据治安处罚法相关规定,对涉案双方作出拘留、罚款等行政处罚决定。连同严师傅在内的被处罚人均不服,先后向市政府提出行政复议申请21起。

淮安市司法局行政复议处案件承办人张冲与同事接办该案后,围绕涉案各行为人的殴打行为、过错程度等重点进行调查核实,同时与公安机关协力配合,召集当事人反复释法沟通,最终其妻妹主动登门向严师傅夫妻道歉并赔偿医药费等损失,一场行政争议妥善化解。

“这是江苏各级行政复议机关公正高效化解纷争,复议为民促和谐的一个缩影。”江苏省司法厅一级巡视员王君悦介绍,2021年以来,江苏各级行政复议机关结合党史学习教育,把“我为群众办实事”作为践行“两在两同”建新功(同人民想在一起,干在一起,风雨同舟、同甘共苦,在现代化新征程上建新功)的内在要求,在全省组织开展“复议为民促和谐”专项行动,推动行政争议实质性化解,从根本上扭转了过去行政复议程序“空转”和“纠纷化解”不见底现象。

### 案结事了 解决矛盾“不绕道”

“行政复议案件往往案情比较复杂,时间跨度长,行政与民事关系的交织,如果拖延处理只会增加事情解决的难度。若在复议中简单维持或撤销,纠纷不见得能彻底了结。”常州市司法局行政复议应诉处处长朱菁菁说。

2019年12月,常州市某公司职工徐某在调试设备过程中发生事故致右手受伤,后经武进区人社局认定属于工伤,徐某构成十级伤残。但该公司不服此工伤认定,2021年8月向武进区政府提起行政复议申请。

纠纷持续了近两年,双方各执一词如何化解?武进区政府受理该案后,发现双方在证明劳动关系的关键性证据认定上存在较大分歧,依法将徐某追加为第三人,并组织三方召开听证会。在全面把握案情、充分考量当事人合法权益后,复议机关又组织公司、区人社局及徐某进行调解,现场释法说理,最终促成公司与徐某签订和解协议,公司当场提交撤回行政复议申请,真正做到了案结事了人和。

无独有偶。“真心感谢!没想到你们两个月就彻底解决了!”2021年12月9日,常州市古里镇双港村81岁的沈老太谈起年初解决的一场跨越20年的纠纷时,仍十分激动。

30多年前,因修路沈氏兄弟宅基地被迁移,当地政府与其达成协议,承诺如果沈老

回村居住建房,宅基地另行安排,协议经公证生效。10年后,沈老太退休欲回村居住,但由于常熟市相关政策变化,在多次与当地政府协商不成后,为宅基地之事他多次上访。2021年1月,沈老太因对属地政府履职申请答复不服,提起行政复议。

“本案属历史遗留问题,又涉及家庭内部遗产处理与公证拆迁协议。”常熟市司法局行政复议科科长金英得知情况后,立即现场走访取证。经多次反复沟通,在既尊重历史事实,又考虑现有政策限制的基础上,有关方面达成一致意见,最终消除沈老太多年的心结。

专项行动开展以来,江苏省共梳理办结行政复议案件5576件,有4506件得到实质性化解。其中,行政复议机构主要负责人主持化解案件584件,实质性化解率达80.8%。“过去我们提出行政机关负责人出席行政复议听证和出庭应诉等,主要是要求能‘拍板’的负责人参与实质性化解。近年来,江苏省司法厅进一步提倡行政复议机关主要负责人主持化解争议,此举对于促成行政争议实质性化解,同样发挥了重要作用。”江苏省司法厅行政复议处处长周学凤说。

### 创新机制 联动协同“高效率”

据了解,在推动行政争议实质性化解过程中,江苏各地不断创新机制,坚持协同发力,形成联动格局。

为破解行政复议难题,常州市司法局联

合市中级人民法院成立全省首家行政争议审前调解委员会,并在市中院诉讼服务中心和市司法局公共法律服务中心挂牌设立两个调解中心,依法前置调解本级行政复议、行政诉讼请求案件,参与行政复议和行政诉讼案件实质性化解工作,指导协调全市行政争议审前调解工作。

连云港市司法局则与市中级人民法院联合制定《关于涉诉行政争议实质性化解“3+2”工作机制实施办法》,形成由人民法院主导、各级政府支持、司法局居中协调,三方共同推动建立涉诉行政争议实质性化解的工作格局。

宿迁市强调“复调对接”,完善以行政复议为中枢的行政争议多元化化解机制,出台《关于完善“复调对接”机制 力促行政争议多元化化解的实施办法》,充分运用人民调解、行政调解、司法调解三大调解手段,实现联动调解,形成调解合力。

徐州市则抽调专人负责行政诉讼案件数量和败诉数量双压降工作的协调、通报、督查、问责,指导各地各部门建立相应的行政争议化解工作站,形成了纵向由市到县到镇街,横向由审判机关到各级行政机关和工作站的涉诉行政争议化解网格化工作模式。此外,南通市则是探索行政机关自我纠错机制,镇江、淮安将行政复议、行政诉讼纳入法律援助范围,为行政争议的实质性化解提供了更多途径。

下转第三版

□ 本报记者 胡新桥 刘志月

要扩充“地盘”。

站在湖北省荆门市东宝区矛盾纠纷多元化解中心一楼大厅,东宝区司法局负责人毫不掩饰“野心”,这或许有可能很快实现。

推进全市矛盾纠纷多元化解工作,荆门构建起市、县、乡、村四级矛盾纠纷多元化解中心一体联动格局,初步实现了“小事不出村,大事不出镇,矛盾基本解决在县城,重大矛盾风险控制在市域”的目标。

荆门市委、市政府高度重视矛盾纠纷源头治理工作,市委书记王祺扬领办“推进矛盾纠纷多元化解”作为“我为群众办实事”项目,提出将服务群众作为多元化解工作的着力点和落脚点,增强群众的满意度,获得感。

数据显示,自2020年5月全市四级矛盾纠纷多元化解中心运行以来,荆门共受理各类案件24486件,调解23641件,调成17574起,调成率达74%。

### 破融合之困

“推进矛盾纠纷多元化解的动员,市委、市政府在2019年8月提出,当年开始着手全市矛盾纠纷多元化解的顶层设计。”荆门市委副书记、市长李涛说,经研究,这项工作由荆门市委政法委书记牵头抓总,市法院业务指导,市司法局具体负责,相关部门协调联动。

结合本地实际,荆门市委政法委书记提出解决“融合之困”:破解基层矛盾大量上行的问题,矛盾纠纷化解手段单一的诟病,化解力量各自为政的现实。

如何突破?荆门市委、市政府提出,全面建成市、县、乡、村四级矛盾纠纷多元化解中心,人民、行政、司法、仲裁和综治五大调解功能深度融合,实现人民调解与司法审判、行政复议、各类仲裁和信访事项的“四个对接”,推动形成调、审、裁、议一体化格局。

思路有了,怎么实践?荆门市委政法委书记肖刚深知“市级带头”的重要性。荆门市矛盾纠纷多元化解中心,设在哪儿?市委“拍板”:就设在市中心,方便群众。

2020年6月,建筑面积3000平方米的荆门市矛盾纠纷多元化解中心落成,与综治中心、公共法律服务中心、诉调对接中心和信访服务中心等进行职能整合。

融合同步推进。荆门市公安局、市妇联等15个部门30余人、市医调委等16个行业性专业调委会83名兼职调解员进驻。

“这些专调委原来都是‘散’的,城南一个,城北一个,群众一旦找错了地方,来回折腾。”荆门市矛盾纠纷多元化解中心负责人许昌明说,整合之后,矛盾纠纷到中心都能找到相应的解决办法。

荆门市司法局的统计数据显示,到2020年6月20日,市、县、乡、村四级多元化解一站式服务平台全部建成,其中建成1个市级中心、7个县级中心、62个乡镇(街道)中心和1152个村(社区)中心。

“多元解纷,就是要整合资源,打造立体化、全方位、多层次的矛盾纠纷化解体系,让群众解纷有渠道,说理有地方。”荆门市委政法委书记张德宏说。

### 立运转之制

荆门市矛盾纠纷多元化解中心一楼大厅左侧,有一间心理咨询室。拥有心理咨询师资格的荆门市婚姻家庭纠纷调解委员会调解员鲁方芳常在此值班,咨询室同时承担市妇联12338热线接听工作。

12338热线受理登记册上,记录着58岁周婆婆2021年11月2日的来电。这是她第4次致电,反馈了其与小儿媳之间短信沟通的良好结果。工作人员也劝说她继续给儿媳思考和成长的机会,相互尊重。鲁方芳说,类似周婆婆这种家事矛盾,通过热线能解决,解决不了的再借助调委会或中心力量化解。

“进了中心的事,尽量在中心解决。”荆门市司法局副局长唐永华说,秉持这一原则,该市采取“一站式”接收、“一揽子”分流、“一条龙”解决、“一盘棋”预防矛盾纠纷的具体措施,完善案件“双向审核把关”、工作绩效考评、职级管理、人员能力提升培训等工作机制。

## 荆门善用治理思维多元解纷

下转第三版

## 声纹鉴定锁定“内鬼”



漫画 高岳

### 以案卷

□ 本报记者 周育鹏

前不久,经河北省石家庄市赵县人民检察院提起公诉,赵县人民法院公开开庭审理了被告人孙某、骆某虚开增值税电子专用发票一案。法院一审判决被告人孙某、骆某犯虚开增值税专用发票罪,分别判处有期徒刑3年,缓刑3年6个月,并处罚金7万元,被告人均当庭表示不上诉。据悉,该系全国首例虚开增值税电子专用发票案。

《法治日报》记者了解到,该案中,骆某系国家税务总局石家庄市某区税务局某税务所税管员,其作为“内鬼”趁工作之机,串通“外鬼”开办空壳公司,虚开增值税电子专用发票,案发落网后,骆某仍心存侥幸拒不认罪。检察机关运用声纹鉴定技术将其一举突破,并以两名被告人共同故意犯罪成功提起公诉。

### 开办空壳公司虚开电子发票牟利

2020年10月,国家税务总局河北省税务局决定在石家庄市开展增值税电子专用发票电子化试点工作。然而,这一试点工作却被不法分子视为牟利的“良机”。

骆某案发前是石家庄市某税务所一名税管员,2020年11月,家住保定市曲阳县的孙某找到骆某,开始与其谋划通过开办空壳公司虚开增值税专用发票牟利。两人商定,由孙某负责联系公司相关业务,骆某(在逃)负责联系上下游客户业务,骆某负责安排税务系统内部工作,在税务监管中提供方便。

2020年12月,孙某按照事先计划,以骆某负责的业务管辖区域为经营地,注册成立了石家庄某建材公司,两人对开票内容、开票数量、办理增量、避免被监控等问题进行了沟通,并约定孙某获利后与骆某分成。

随后,骆某向孙某索要非法获利5万元。事后,税务部门发现异常,立即采取措施,控制石家庄某建材公司上述进项发票不得抵扣,并将该公司定为“风险纳税人”进行限制。2021年1月,税务部门将相关线索移送公安机关,孙某因涉嫌虚开增值税专用发票,用于骗取出口退税、抵扣税款发票罪被批准逮捕。同年3月,骆某因涉嫌同一罪名被批准逮捕。同年6月,赵县检察院被指定办理此案。

下转第三版

### 精彩导读

#### 3 新花园社区 筑牢网格助力冬奥



#### 4 赵琦轶: “奇思妙想”为警营添彩



#### 5 南京364名涉案未成年人 无一再犯

从2019年9月至2021年9月,南京两级检察机关共对365名未成年人适用附条件不起诉制度,适用率逐年攀升并在2020年达到50%。截至目前,除1人因违反规定被撤销附条件不起诉,364名未成年人无一再次违法犯罪。



### 坚守岗位护平安

2022年春节期间,北京市公安局东城分局全体民警坚守岗位,舍小家,为大家,全力保障辖区安全稳定。图为前门大街派出所民警在辖区巡逻,随时为群众提供帮助。

本报记者 张雪泓 本报通讯员 李学忠 摄

## 铜陵“四防四卫”保障一方平安

□ 本报记者 范天娇  
□ 本报通讯员 桂毅

在安徽省铜陵市金社镇,一处施工场地上部分建材不翼而飞。就在派出所接到报警没多久,就有个体经营者积极提供线索信息。很快,民警在废品收购站内将正在销赃的违法嫌疑人董某某当场抓获。

“以前开店做生意小心翼翼,怕商品被偷,怕无赖地痞,现在派出所联合大家一起开展平安巡防,化解纠纷,感觉身边都是‘自己人’,心里有了稳稳的安全感。”辖区商户代表陈先生深有感触地说。

自2021年以来,安徽省铜陵市公安局紧紧围绕建设更高水平平安铜陵的目标任务,创新人员密集型场所“四防四卫”工作机制,发动群众自治自防、保安联防自防、公安巡防自防、智能技防自防,不断强化安全防范、巡逻防控、矛盾化解和应急处突等工作,进

一步夯实公安基层基础,以群防群治的“铜墙铁壁”实现能防能治,保障一方平安。

### 自防自卫深挖社会力量

在铜陵中心城区地下精品街经营的商户们,家家都有一门必修课——学习使用防暴棍等器材。不仅辖区民警会定期给他们开展培训演练,还为每户商家、街区固定区域放置相应器械,一旦遇到紧急情况就能派上用场。

自去年9月起,铜陵市公安局制定了《关于加强人员密集型场所“四防四卫”建设实施方案》,按照“试点先行,全面铺开”的工作思路,选定中心城区地下精品街作为试点区域,建立《群众自防自卫工作制度》(保安联防自卫工作机制)等工作机制16项。辖区派出所所在商场固定区域放置防暴器械,为商户配置防暴棍等必要的自防器材,广泛动员商户统一佩戴“红袖章”开展巡逻防范,巡防网络覆盖大型商场、主要街道等治安重点区域,有效构建自下而上、

横向联动的群防群治工作体系。

这一模式由主城区逐渐向全市扩展,各派出所根据场所和区域的特点,采取“一场所一策”“一区域一策”等形式开展起“四防四卫”工作。枞阳县局藕山派出所所在辖区人员密集型场所网格化设置群众自防自卫守护平安示范点50家。经开分局新城派出所所在辖区大润发商圈和时代广场商圈将相邻的5户商户编成联防组,建立轮值制度。

### 联防自卫拓展防控队伍

去年12月2日,一名精神障碍患者手持菜刀,突然闯入铜陵市一家医院门诊部。保安钱书龙发现异常后,立即从腰间掏出防暴棍,同时大声喝止该精神障碍患者放下菜刀,退到医院大门口,控制住局面。其间,钱书龙的同事拨打了报警电话,铜山派出所民警迅速赶到现场,将该名患者控制并送医院就医。

这起警情的成功处置,离不开铜官山派

出所定期对辖区人员密集型场所开展的培训。据了解,自“四防四卫”工作开展以来,辖区公安机关主动与商场、物业、学校、医院对接,按照任务性质组建点位值守、区域巡防、应急处置、机动备勤的专业保安队伍,指导商场、景区、学校、医院等单位成立群防群治小组,组长由单位负责人担任,成员由驻点社区民警、义警负责人、物业保安负责人、保洁负责人等组成,群防群治小组发动经营户、店员、义警、志愿者参与群防群治工作,创建微信工作群,发布预警信息。

公安机关不定期地组织警务实战教官对商户、义警、保安等人员开展岗前技能培训和突发事件处置演练,使所有参训人员掌握必要的安全防护知识,确保商户能开展有效的防护和必要的自卫,保安能在警力到达前,及时引导人员疏散,封堵对应出口,协助抓捕嫌疑人,最大限度减少人员伤亡。

下转第三版