“阳光指数”换来群众“信任指数”

漯河市加大行政复议公开力度接受群众监督

核心阅读

举办行政复议案件听证会12场次，上网行政复议文书268份，行政机关负责人出庭应诉做到应出尽出……漯河市用一组组“阳光指数”换取了群众对行政复议工作及法治政府建设的“信任指数”“满意指数”。

图为漯河市行政复议中心工作人员在调解案件。　本报通讯员 许乐 摄

行政复议体制改革进行时

□ 本报记者 赵红旗

翻开河南省漯河市法治政府建设成绩表，上面记载着：在全省依法行政考核中连续3年取得“优秀”等次，荣获全省首批“法治政府建设示范市”；在2020年全省依法行政考核中，行政复议应诉12个指标，漯河市取得11个优、1个良的成绩，全省排名第一……

近年来，漯河市在稳步推进行政复议体制改革中，从机构设置、人员配备、制度保障、案件提质等关键处谋思路、寻突破的同时，充分发挥行政复议公正高效、便民为民的制度优势，在优化营商环境、征收拆迁、环境保护等重点工作中，为当地政府和行政复议申请人解决了棘手难题，提升了群众的满意度。

高规格成立机构建强队伍

漯河市委将行政复议与应诉工作纳入市委全面依法治市委员会年度工作要点，市委书记刘尚进坚持批阅行政复议与应诉工作报告，明确要求把做好行政复议工作作为推进依法行政的重要抓手，各县区要配备复议承办机构、充实复议专业人员。市政府每年在政府工作报告和法治政府建设工作中均对行政复议与应诉作出具体部署，将行政复议与应诉纳入市政府工作目标，市政府常务会议每半年听取一次行政复议与应诉工作汇报。

漯河市还将行政复议与应诉工作作为市委全面依法治市考核重要内容纳入全市县级领导班子和市管干部年度综合考核指标体系，连续3年组织依法治市考核，以考核为支点，撬动全市各级各部门依法履职尽责。

在机构建设方面，漯河市成立由市长担任主任的“市政府行政复议与应诉委员会”，负责审查研究市政府及其派出机关、市政府部门及其派出机构、下一级政府及有关法律、法规授权的组织为被申请人的行政复议案件。委员会下设办公室，市司法局局长兼任办公室主任，具体承担委员会日常工作。

在人员配备方面，漯河市集中并增加复议工作编制：按照“人随事走、编随人走”的原则，将市直有关部门从事行政复议工作的6名行政编制人员划转至市司法局，另新增行政编制2名；市行政复议受理中心增加事业编制6名、副主任1名。调整后，漯河市司法局行政编制复议工作人员由原来的2人增加到10人，行政复议受理中心事业编制达到11人。

为推动县区行政复议改革“挂好牌子”“建强队伍”，漯河市司法局会同市委全面深化改革委员会办公室先后多次深入县区进行专项督察，摸清实情、找准症结、聚焦整改。针对县区存在的人员不足、经费欠缺等问题和困难，刘尚进批示要求进展慢的县区抓紧迎头赶上。

职责流程规范化制度化

“职责公示上墙，处理流程明了清晰，案件流转紧张有序。”漯河市行政复议受理中心负责人张嘉怡，经历了机构改革、行政复议体制改革及行政复议法修订等一系列变革，多年的工作经验让她对案件怎么办、职责怎么分有更深体会。

面对案件数激增的现实压力，漯河市行政复议受理中心将复议工作分为受理前、受理、审理、整理、归档5个流程节点，明确责任人、责任部门、主要职责和处理流程，并将复议工作流程图表公示上墙，让工作人员肩上有担子、来访群众眼里明心里亮。

“漯河市在全省率先出台规范性文件，实行行政复议案件繁简分流、调解和解，可以更好地应对案件数量增加，避免案件积压。”漯河市司法局行政复议与应诉案件管理协调科科长吴涛介绍说，2020年以来受理的行政复议案件同比翻两番，通过繁简分流，案件按期审结率保持100%，简单案件平均审理时间约为1个月，极大提升了申请人的法治获得感和对公平正义的期盼。

为进一步发挥行政复议“化解行政争议的主渠道作用”，漯河市司法局制定了《行政复议调解和解制度》，从接待群众、接收文书，到案件受理、审理、审结，实现调解工作全覆盖，并将纠错与解决争议相结合，努力把行政争议化解在复议环节，真正做到案结事了。

漯河市某机械公司不服市场监管部门的行政处罚，向漯河市人民政府提出行政复议申请。原来，该公司因起重机未及时年检，也没有按照市场监管部门要求提供相关手续，在经营中使用了这台起重机，于是被认定为未经检验的特种设备的违法行为，被责令停止使用，并处8万元罚款。办案人员发现，公司负责人存在对抗情绪，且受疫情影响公司运营受损，罚款使企业雪上加霜。经过办案人员的释法说理，公司负责人认识到安全生产的重要性，并表示出悔意，希望监管部门能减轻处罚。对此，办案人员与被申请单位沟通，说明企业改过意愿和现实困境。最终，办案人员促成双方达成和解，市场监管部门依法调整自由裁量权将罚款变更为3万元，公司当即全部履行。

截至目前，漯河市行政复议案件调解结案率占比48.6%。

敞开大门听意见接受监督

全市举办行政复议案件听证会12场次，上网行政复议文书268份，行政机关负责人出庭应诉做到应出尽出……漯河市用一组组“阳光指数”换取了群众对行政复议工作以及法治政府建设的“信任指数”“满意指数”。

漯河市积极探索重大复议案件公开审理模式，对重大和群众关注度高的典型案件，坚持以实地调查、公开听证等方式进行审理，特别是对于一些带有普遍性的宅基地纠纷案件、工伤认定纠纷案件，通过召开听证会的方式，现场出示证据，互相质证，讲事实摆道理，有力促进了行政复议公开公正。

漯河市先试先行，在网上“晒出”行政复议决定书，并逐步探索总结出复议决定网上公开制度，进一步打造阳光政务，让广大群众监督行政复议工作。

“群众聚焦点在哪里，行政复议工作就跟进到哪里。”漯河市司法局局长张俊峰举例说，经过数据分析，群众对交通违法处理申请复议占比较高，办案人员采取分类办理、强化调解等举措，疏导社会矛盾。针对个别单位行政处罚撤销率高、行政争议较多的问题，市司法局出具行政复议意见书、建议书，开展约谈提醒、逐案释法，要求行政执法机关提高执法水平，加强法制审核，妥善化解行政争议，从源头倒逼依法行政。

目前，漯河市行政执法机关任性执法、选择性执法等现象大为减少，“一次抽查、全面体检”“十分钟温馨执法”“首违不罚”等制度的出台，密切了干群关系，赢得了群众的满意。

拿出“长牙齿”的硬措施严查矿产违法行为

自然资源部加强矿产执法制度建设

□ 本报记者 张维

“要拿出‘长牙齿’的硬措施，严肃查处各类矿产违法行为。”自然资源部执法局局长崔瑛如是说。

记者近日从自然资源部了解到，在过去一年间，自然资源部严肃查处重大典型违法问题，强化重点地区矿产执法，加强矿产执法制度建设，取得了显著成效。

对于自然资源违法行为的查处，自然资源部也有了更多约束。在制定了《自然资源部立案查处自然资源违法行为工作规范（试行）》和《自然资源部挂牌督办和公开通报违法违规案件办法》后，《自然资源违法行为查处工作规程》也正在修订中。“对有案不查、查处不力、以罚代管、大案小查的，通过部直接立案查处、挂牌督办等方式提级办理，推动案件依法依规查处到位，并严肃追究相关责任人的责任。”崔瑛说。

严厉打击违法开采行为

矿产资源是经济社会发展的重要物质和能源基础，是国家的宝贵财富，关系到国家资源安全、生态文明建设和社会和谐稳定。

崔瑛坦言，一段时间以来，无证采矿、越界采矿等老问题屡禁不止，以环境治理、矿山修复、土地整理、工程施工等名义违法采矿牟利等新问题时有发生，不仅扰乱了矿产资源开发利用秩序，损害了政府公信力，也对生态环境造成了严重破坏。

为此，在过去的这一年，自然资源部加大了对违法开采行为的打击力度，雷霆行动不断：与山西省自然资源厅联合查处吕梁市离石区5个越界采矿案件；对陕西省榆林市4个持续违法采矿案件实施挂牌督办；对山西省平定县等4个存在以政府会议纪要形式违法批矿等问题的县实施区域挂牌督办，并对有关问题进行通报……

自然资源部还派出工作组赴黑龙江省巴彦县、广西壮族自治区博白县、贵州省织金县、云南省彝良县等地开展实地抽查，组织有关机构和省级自然资源主管部门对77个县（市、区）2020年矿产卫片执法情况进行实地抽查；对2018年以来连续变化的62个疑似违法图斑组织复核，通报发现的问题，督导相关省级自然资源主管部门严肃处理、认真整改。

重点地区的矿产执法，也在强化中。2021年，自然资源部以长江黄河流域及重要湖泊沿线为重点加强矿产执法工作，印发了《自然资源部办公厅关于进一步加强长江、黄河流域自然资源执法工作的通知》，在自然资源执法综合监管平台开设了长江、黄河执法专栏，派出工作组赴黄河流域宁夏段开展实地抽查，向社会公开通报14个破坏长江、黄河流域生态环境的违法采矿案件。配合有关部门严厉打击违法勘查开采稀土行为，维护稀土矿产资源的开采利用秩序。

一系列重要执法制度也在2021年建立完善。自然资源部在这一年积极推动矿产资源法的修改工作，在修订草案中进一步强化了监督管理有关规定，大幅提高了对违法采矿行为的处罚力度。认真落实“早发现、早制止、严查处”的工作机制，印发了《自然资源部办公厅关于完善早发现早制止严查处工作机制的意见》。严格执行执法全过程记录制度、执法公示制度、重大案件会审制度等制度，制定了《自然资源部立案查处自然资源违法行为工作规范（试行）》和《自然资源部挂牌督办和公开通报违法违规案件办法》。

违法者均付出惨痛代价

在加大对违法开采行为打击力度的同时，为发挥典型案例的警示教育作用，自然资源部近日还公开通报了3类共20起矿产违法案件。

在这些违法案件中，有企业或个人在未取得采矿许可证情况下擅自开采矿产资源的。例如在陕西省咸阳市彬州市某煤矿有限责任公司无证采矿案中，2020年1月至11月，彬州市某煤矿有限责任公司在采矿许可证有效期满但申请延续登记未被批准情况下，擅自在城关街道办火石咀煤矿开采煤炭。2021年4月，咸阳市自然资源局核实后进行立案查处。经查，该公司违法开采煤炭51.79万吨，违法所得1.67亿元。咸阳市自然资源局作出没收违法所得1.67亿元，并处罚款834.26万元的行政处罚。因涉嫌非法采矿罪，咸阳市自然资源局将该案移送公安机关追究刑事责任，公安机关已立案。

有矿业权主体超越采矿许可证批准的矿区范围擅自开采矿产资源的。例如在山西省晋中市和顺县某煤业有限公司越界采矿案中，2016年至2020年，和顺县某煤业有限公司超越采矿许可证批准的矿区范围，擅自在喂马乡违法开采煤炭。2021年2月，和顺县自然资源局核实后进行立案查处。经查，该公司违法开采煤炭183万吨，违法所得5.13亿元。和顺县自然资源局作出没收违法所得5.13亿元，并处罚款1.54亿元的行政处罚。因涉嫌非法采矿罪，晋中市规划和自然资源局将该案移送公安机关追究刑事责任。目前，晋中市公安局确定犯罪嫌疑人23名，已对17名犯罪嫌疑人采取强制措施，对其余6名犯罪嫌疑人上网追逃。

有企业以环境治理、矿山修复、土地整理等工程的名义违法开采矿产资源的。例如在山东省泰安市东平县某文旅集团有限公司以土地平整为名违法采矿案中，2020年4月至7月，某文旅集团有限公司在未取得采矿许可证情况下，以平整土地、修建项目为名在东平县接山镇朝阳庄村违法开采石灰岩、页岩。2020年7月，泰安市自然资源和规划局核实后进行立案查处。经查，该公司违法开采石灰岩及页岩71.26万立方米。泰安市自然资源和规划局作出没收违法所得1785.35万元，并处罚款535.6万元的行政处罚。行政处罚部分履行，泰安市自然资源和规划局已申请法院强制执行。因涉嫌非法采矿罪，泰安市自然资源和规划局将该案移送公安机关追究刑事责任。目前，法院正在审理中。

据了解，这20起矿产违法案件，涉及17个省（区、市），矿种既包括普通建筑用砂石土、煤炭、矿泉水等，也有国家战略性矿产如稀土。其中，有13起案件法院已判决追究刑事责任，违法当事人被判处的刑罚包括有期徒刑和罚金、没收财产等。“应该说，这些违法企业和个人都付出了惨重代价，教训十分深刻。”崔瑛说。

加大涉刑案件通报力度

毫无疑问，上述矿产违法案件的查处，表明了各级自然资源主管部门会同有关部门严厉打击违法开采矿产资源行为的坚决态度。

崔瑛指出，各级自然资源主管部门要拿出“长牙齿”的硬措施，严肃查处各类矿产违法行为，并统筹做好保供维稳等工作。同时，要主动加强与司法机关的沟通协调，推动行刑衔接，坚决打击自然资源违法犯罪行为，加大涉刑案件的通报力度，使违法者心有所畏，行有所止。

对于非法采矿的行为在什么情况下将被追究刑事责任这一社会公众关注的问题，崔瑛解释说，按照矿产资源法、刑法等法律法规及相关司法解释的规定，无证开采、越界开采、破坏性开采矿产资源等非法采矿行为除受到行政处罚外，达到刑事责任追诉标准的，还将被追究刑事责任。矿产资源法第39、40、43、44条明确无证开采、越界开采、破坏性开采矿产资源等行为构成犯罪的，要依法追究刑事责任。刑法相应规定了非法采矿罪、破坏性采矿罪等罪名和刑事责任。其中，比较常见的是自然资源部上述20起通报案件中涉及的非法采矿罪。

崔瑛提醒一些企业和个人注意，不要抱有侥幸心理以身试法，否则将受到法律严惩，“正如20起通报的案件一样，不仅血本无归，还会被判刑，竹篮打水一场空”。

漫画/李晓军

打造行政复议“主渠道”应处理好五个关系

慧眼观察

□ 赵华

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》，要求“充分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”。要将行政复议打造成为“主渠道”，必须在推动行政复议体制改革方案落实落地的同时，及时修改行政复议法，并做好相关配套体制机制制度建设，加快行政复议的制度优化和质效提升，特别要重点关注并处理好以下五个关系：

一是行政复议监督依法行政和化解行政争议目标的关系。与域外国家普遍侧重将行政复议作为替代性争端解决机制不同，我国行政复议立法之初，更强调其内部层级监督功能，重在通过行政复议强化对行政执法活动的监督，推动严格规范公正文明执法。随着中国特色社会主义事业进入新时代，新发展阶段社会治理面临的形势任务，决定了必须将化解争议功能摆在更突出地位。无论是行政复议制度建设，还是具体案件办理，都必须坚持形式法治与实质法治相统一，在加强对行政执法行为监督纠错的同时，平衡好监督权力与化解争议之间的关系，既关注案涉行政行为的合法性和合理性，又注重对当事人维权动因的关切和回应，不仅要依法裁断曲直，更要有效定分止争。要努力识别并尽量在法治框架内解决当事人的真实利益诉求，力争实质性化解行政争议，避免“程序空转”，实现案结事了。

二是行政复议体制机制的行政属性和中立性的关系。行政复议权源自行政系统内部的领导权和监督权，行政性是行政复议的根本属性。这是行政复议相较行政诉讼等其他争议解决机制的最大优势，具体表现在审查内容更全面，监督救济更有效，解决争议也更彻底。同时，行政系统内部监督体制的行政性特点也带来公正性相对欠缺的短板。从域外经验看，各国普遍通过设置相对独立的行政复议办案机构来解决这一问题，并从机制层面进行了配套：有的将行政复议人员的薪酬保障和任免奖惩与所在单位脱钩，有的从外部聘请专家学者等组成行政复议委员会参与审理案件。修改行政复议法，除了规定调整行政复议体制，由政府“一口对外”，还要对行政复议委员会制度作出具体规定，在强化专业性的同时，体现裁量主体的公正性。特别是要明确委员会的审议范围、规则和委员会决议的法律效力等，避免流于形式走过场。

三是行政复议程序的规范性和效率性的关系。作为行政司法行为，行政复议活动的三方性决定了其不仅要从机构上解决独立性、中立性问题，还要从裁决程序上解决正当性问题。行政复议的行政性特点决定了复议案件审理的效率要求，意味着要对程序设计作相应简化，但这必然对裁决的公正性带来一定影响。从实质性解决争议的要求出发，复议结果的正义性需要通过“看得见的正义”来补强，以增强群众的信服度。因此，必须平衡好行政复议程序的规范性与效率性，既要防止过度司法化倾向，发挥行政复议便捷高效的优势，也要坚持正当程序原则，保持最低限度的程序公正。行政复议程序应以听取意见为基本要求，保障相对人的知情权、参与权、表达权和监督权。同时，要保持行政复议高效的特点，应当赋予行政复议机构更为灵活的听取意见方式，避免与司法程序同质化。

四是充分吸纳行政争议和实质性化解争议的关系。行政复议要成为化解行政争议的主渠道，必须能够接纳大多数行政争议。不仅要扩大受案范围，还要增强申请行政复议的便利性，提高制度使用率。同时，还要提升制度弹性，关注并解决群众法律诉求背后的真实利益诉求，力争实质性化解争议，真正将行政争议解决在行政复议程序中。如可以考虑将调解作为行政复议的基本原则和基础程序，允许行政复议机构在查明事实、分清责任基础上，按照合法、自愿的原则进行调解，引导当事人达成合意。研究建立以变更决定为中心的行政复议决定体系，强化变更和责令履行等实质性改变决定形式，实现有错必纠，能改则改。完善行政复议赔偿补偿机制。在复议审理程序中主动积极解决赔偿补偿争议，避免相对人需要继续启动程序才能获得进一步救济。

五是行政复议内部监督与外部监督的关系。行政复议要发挥化解行政争议主渠道作用，必须解决其公正性和公信力的问题。行政复议作为内部层级监督，“刀刃”向内自我监督的难度较司法监督更大。要保证行政复议机关能够主动自我纠错，必须从内外两个方面入手，解决监督纠错的内生动力问题。从内部看，要打造规范透明的行政复议审理程序，减少行政复议机关的裁量空间，避免行政相对人“暗箱操作”的猜测。特别是要强化行政复议决定的公开，接受公众监督，以公开求公正。从外部看，要进一步明确违反行政复议法定职责的法律责任及追责机制，倒逼行政复议机关及其工作人员尽职履职。同时，还要按照化解行政争议主渠道的要求，对行政复议机关做被告问题进行深入研究，从制度上给行政复议松绑，让行政复议与行政诉讼增强互洽，减少内耗，形成制度合力。

（作者单位：中国人民公安大学法学院）

陕西明确知识产权法治宣传主要任务

本报讯　记者**孙立昊洋**　通讯员**赵普强**　近日，陕西省知识产权局印发《关于做好全省第八个五年知识产权法治宣传教育工作的指导意见》（以下简称《指导意见》），明确到2025年，全省法治宣传教育与知识产权法治实践各项工作深度融合。

《指导意见》明确了法治宣传教育的主要工作任务。要求突出宣传宪法和民法典，加强学习宣传知识产权与推动高质量发展密切相关的法律法规，不断深化党内法规的学习贯彻；锚定普法宣传教育重点对象，各级知识产权国家机关工作人员、创新主体和市场主体、大中小学校学生群体，要不断推动法治宣传教育走深走实；创新普法宣传教育方式方法，利用“12·4”国家宪法日、“4·26”知识产权宣传周等重要时机开展普法宣传教育，结合典型案例开展普法宣传教育，结合打击非正常专利申请、不以使用为目的的恶意商标注册行为及知识产权侵权假冒和违法犯罪的具体工作，开展普法宣传教育。

《指导意见》还要求，陕西省知识产权局要加强对全省知识产权法治宣传教育工作的指导和督促，不断深化“谁执法谁普法”的工作责任，推行“谁管理谁普法”“谁服务谁普法”的工作要求，做好工作动态监测，抓好工作评估检查，确保各项工作落到实处。

柳州创新行政执法案卷评查工作方式

本报讯　记者**马艳**　通讯员**傅永新　嘉静**　记者近日从广西壮族自治区柳州市司法局获悉，该局注重创新案卷评查方式，推行十佳行政执法案卷制作单位、10名先进行政执法监督员“双十”评选工作机制，以评“案”促做、以评“先”引学，通过评选优质案卷活动，进一步推动行政执法案卷评查做细做优；通过评比先进行政执法监督员活动，引领行政执法队伍“强基础、转作风、树形象”，使案卷评查真正起到发现问题、解决问题、规范执法行为的作用。

据了解，柳州市司法局通过购买法律服务的方式，聘请第三方机构采取调查行政复议、行政诉讼、罚没入库和双随机一公开信息，以及广西行政执法综合管理监督平台等方式，对案卷情况进行核实，确保零案卷报告无隐瞒，案卷上报无遗漏，推动评查工作有序开展。