行政复议体制改革进行时

杭州海关握牢“枫桥经验”金钥匙

“三协三调一复议”机制化解行政争议成功率100%

□ 本报记者 蔡岩红

近日，杭州某光电科技有限公司给杭州海关送来一面“依法依规为企解忧，用心用情惠企服务”的锦旗，以表达对杭州海关在行政复议中为其化解争议、解难纾困的感激之情。

杭州海关坚持和发展新时代“枫桥经验”，创新运用“关企协商、关警协调、关地协作，一般纠纷就地调、复杂纠纷指导调、重大纠纷提级调，行政复议主渠道”的“三协三调一复议”机制，今年以来，化解行政争议118起，化解成功率100%。2021年以来，办结行政复议案件10起，均实现“定分止争、案结事了”，并连续5年保持行政诉讼零败诉。

核心阅读

今年以来，杭州海关化解行政争议118起，化解成功率100%。2021年以来，办结行政复议案件10起，均实现“定分止争、案结事了”，并连续5年保持行政诉讼零败诉。

推动法治力量向引导疏导端用力

杭州某光电科技有限公司的争议源于一起行政处罚案件。

2021年最后一天，这家公司收到了杭州海关所属钱江海关制发的《行政处罚告知单》，以该公司调整外资比例后不符合减免税优惠政策条目，却继续使用免税进口设备为由，拟科处罚款3万元。

该公司是一家高科技光通信企业，也是杭州临平区上市重点培育企业。“我们对海关《行政处罚告知单》的内容进行了研究，对事实、理由和依据都有不同意见。”公司负责人认为，公司一向遵纪守法，没有偷逃关税的违法动机，3万元虽然不是大数目，但若被行政处罚就会给公司留下违法违规记录的“污点”，对今后上市融资和发展非常不利。于是，2022年元旦一过，公司就向钱江海关书面提出了异议。

钱江海关对该公司的陈述申辩意见进行复核后，仍认定其行为违法，并于1月11日作出行政处罚决定，要求该公司依法在15日内履行处罚决定。

“企业对海关的执法有争议，除了请律师、打官司，对簿公堂，难道没有一条协商和解之路吗？”收到处罚决定书后，仍未被说服的该公司负责人决定再找海关“理论”。

“本案当事人的想法，也代表了很多外贸企业的心声。”杭州海关法规处处长程忠权坦言，“只有把非诉讼纠纷解决机制挺在前面，推动更多法治力量向引导和疏导端用力，才能真正实现民之所需，行之所至。纠纷哪里来，协调哪里去。”

2022年春节刚过，钱江海关就指派执法关员与该公司进行多次协商对话，解释说明案件相关政策法规，并与承办该案的缉私警察积极协调，与地方政府产业发展局联动协作，共同向企业阐述案件的违法事实，解读法律适用、案件定性及其处罚幅度等企业关注关心的问题。

在多方协调的基础上，围绕本案先后开展了“钱关法潮工作室”就地调解、关税等职能部门指导调解、杭州海关法规处提级调解。调解关员坚持以法为据、以理服人、以情感人，既讲清“法理”、讲明“事理”，又讲透“情理”、讲通“条理”。

“减免税设备在海关备案后，自始至终都是我公司在使用，后来公司增资扩股导致外资持股比例小幅变动，为啥就不再享受税收优惠了？”该公司觉得挺冤。对此，调解关员全面梳理案情：“备案时你公司外资比例为28.8%，可享受外商投资项目进口税收优惠政策；但在海关监管期内你公司外资比例调整到25%以下，按照国家规定就不再享受原优惠政策条目了。”

针对该公司“我们对这件事没有主观过错”的辩解，调解关员耐心解释道：“你公司未在规定期限内向海关报告股东变更事项、办理相关手续，主要是疏忽大意、合规管理不严导致，不存在走私故意，但并不意味着没有主观过错，过失也是一种过错。”

围绕该公司对过失违法的补救意愿，调解关员积极协调职能部门，研究行政处罚的合理性问题，在行政裁量的范围内提出了解决路径：“你公司违法行为比较轻微，如果能及时改正，主动消除或者减轻危害后果，依法可从轻处理。”

按上述建议，该公司主动补缴税款，消除危害，并补办了相关手续。最终，钱江海关依法对其不予处罚而进行教育，既维护了行政执法的权威，又消除了对企业的不利影响。争议双方最终签署了《行政复议和解协议》。此案也是杭州海关创新运用“三协三调一复议”机制的一个缩影。

发挥基层首道防线作用化解争议

杭州海关还利用“三协三调一复议”机制，充分发挥基层海关在预防和化解行政争议中第一道防线的作用。

近期，杭州弘拓金属有限公司从巴西进口的48吨铜矿砂被布控查验，检出有害元素“氟”含量严重超标。该企业得知检验结果后，第一时间联系境外发货人，但对方迟迟不肯承认货物瑕疵，要求必须根据行政复议结果才能退运和退款。

为了对外维权，企业向杭州海关咨询行政复议的途径。考虑到行政复议的时间长、成本高且复议不具有终局性，杭州海关针对该企业的根本诉求，建议由现场嘉兴海关启动“枫桥经验”化解程序，助企维权。

在嘉兴海关的指导下，该企业再次与发货人进行谈判，双方最终达成“如果复验结果仍超标就赔款”的方案。该企业当即向海关提出复验申请。嘉兴海关立即成立复验小组，联系该企业负责人到场参与，并对复验进行全程录证。经复验，该批货物有害元素“氟”含量仍严重超标。境外发货人不得不承认货物品质问题，同意退回全部货款。此次争议化解是两级海关上下联动，助企维权的一次生动实践。

“这个税号不修改的话，我们的货就没法结转到其他保税区了！”在钱江海关驻下沙办事处业务现场，一家从事跨境电商网购保税进口业务的企业报关员焦急地说：“对于这款商品归类，海关和我们意见不一致，但不涉及税率和证件监管的差异，能否按我们的税号修改？”

钱江海关驻下沙办事处关员在核定了海关归类的正确性后，并没有生硬地直接驳回企业争议，而是耐心地向企业解释：“虽然修改后的税号不涉及税率和证件监管差异，但准确适用商品归类是合规经营的体现。”

与此同时，关员及时主动联系对方企业，就该款商品的归类适用展开讨论，并与对方保税区主管海关开展协作，形成化解争议的合力，最后推动对方将税号作了修改调整，顺利让商品在两地之间得以结转。

以“枫桥经验”之钥解争议之锁

近年来，杭州海关坚持党建引领、秉持人民主体，在把好国门“金钥匙”的同时，将新时代“枫桥经验”作为化解争议的另一把“金钥匙”。“三协三调一复议”，可以说是这把“金钥匙”的“密码”。

为了用好新时代“枫桥经验”这把“金钥匙”，杭州海关通过建立“2+N”制度体系、组建“两级争议化解中心”、选取三个隶属海关争创基层示范点，提高预防化解行政争议水平，既要“迎刃而解”、也要“未雨绸缪”，实现“小事不出科、大事不出关、矛盾不上交”。

绍兴海关牵头市场监管局、商务局、人民银行等五单位组建绍兴市开放型经济服务联盟，签订合作协议，坚持线上线下、协同调研、组团服务，解决企业实际困难。深化开展定点联系辖区重点行业工作，充分发挥企业协调员机制，及时宣传海关新政，建立紧密的关企合作关系。同时，与市委政法委签订合作备忘录，和“公检法司”等部门协同互动，接入绍兴市“基层治理四平台”，每月定期派员进驻绍兴市矛盾调处纠纷化解中心，线上线下同步发力，做好线索接收、纠纷化解等工作。

今年以来，杭州海关新增关企协商平台或者机制12个，采取调解和解方式化解争议52起，与人民法院和地方矛盾调解中心联合调处争议66起。重大争议完成“基数归零、动态清零”，复议案件实现“定分止争、案结事了”。

高质量办理涉企行政复议案件

行政复议护航重庆法治营商环境建设

□ 本报记者 战海峰

“你们把法理解释得清楚明白，还为我们小企业考虑，这样的行政处罚我们肯定认！”说这话的是重庆市长寿区某独资企业老板袁某。

此前，袁某销售的产品在抽检中被发现成分不符合国家标准，被当地市场监管局给予行政处罚。袁某认为处罚过重遂申请行政复议。

行政复议机关研判后，认为企业销售的产品是不符合国家推荐性标准而非强制性标准，故当地市场监管局作出的行政处罚适用法律错误。通过沟通，该局自行撤销了《行政处罚决定书》并重新作出处罚，罚款降低为150元。

“我也认识到企业自身确实存在违法行为，以后会更加规范经营企业。”袁某主动撤回行政复议申请，并如数缴纳罚款。

这是重庆市复议为民促和谐、优化法治营商环境的又一生动实例。为了不断优化法治营商环境，近年来，重庆市各级行政复议机关主动走进企业送政策、送服务，运用法治思维、法治方式和专业智慧，细致严谨地审查办案，高质量办理涉企行政复议案件，实质性化解涉企争议和矛盾。

复议为民促和谐解难题

2021年9月，一家小微企业将行政复议的申请递交到行政复议机关，要求相关部门对转供电用户落实“一户一表”的改造。

该小微企业反映称，企业与其他用户一起由物业公司实施转供电，转供电主体物业公司以总表进行线损据实分摊计算，将用电价格核准为1.30元/度，超出电力公司价格一倍多。企业负责人称，疫情让生意受到重创，高昂的电费更让企业举步维艰。

行政复议人员调查后发现，为切实降低企业用电成本，国家多次出台降低电费政策，但广大终端用户的政策获得感不强，其主要原因就是部分提供转供电服务的主体不合理加价，让降价政策红利被转供电主体截留。此外，由于转供电用户数量庞大，统一实施“一户一表”的资金难以落实，改造难度较大。行政复议人员便转换思路，督促物价管理部门规范转供电加价行为。

2022年3月14日，重庆市发展和改革委员会发布《关于规范工商业转供电加价行为的通知》，转供电主体对所有终端用户的电价调整作出明确规定。1.30元/度的电价降到最低0.70元/度，这家小微企业很快撤销了行政复议申请。

“民心所盼，政之所向”，百姓对美好生活的向往和保障民生的需求，就是行政复议工作的方向。据悉，自行政复议体制改革以来，全市行政复议机关聚焦“高质量”，认真用心办理涉及企业发展、政府采购、重大项目招投标和电商平台的行政复议案件，注重维护企业合法权益，促进市场健康发展。

专业智慧促实质性解纷

“实质性化解涉企行政争议，需要精心制定方案，讲好解纷理念。”重庆市司法局相关负责人表示，每起涉企复议案件都是一案一策，极大考验工作人员的法律水平和专业智慧。“案件涉及企业困境时，还应为企业出谋划策，既要实质性化解争议，也要实现法律、政治和社会效果的统一。”

2021年9月，沙坪坝区一家规模以上汽摩配件企业因环保违法被区政府勒令关闭，企业提出行政复议申请。

行政复议人员走进企业调查时发现，该企业因管理失当而引发污染的事实清楚，区政府依法作出的关闭决定，应当维持，但企业关闭会对上下游产业链产生影响，而跟随企业20多年的数百名工人也将面临失业。

行政复议机关聚焦绿色环保和服务民生，谋划利民之策和企业经管之道，联系当地政府、行业主管部门主动走进企业送服务、送政策、送方案，帮助企业剥离污染环节进入电镀工业园重建，同时聚焦机械加工的主业开展生产。

很快，企业重新焕发生机，并步入绿色发展轨道，企业职工就业也稳定了，最后企业主动撤销了行政复议申请。

2021年，重庆市行政复议机关共走进145家企业，处理行政争议297件，办案过程中积极听取企业意见，通过开展实地调查取证、召开听证会等方式，做到依法复议、有错必纠。

依法纠错助推法治政府建设

法治是最好的营商环境。作为政府系统内部重要的层级监督制度，行政复议是监督行政机关依法行政、推进法治政府建设的重要抓手。

此前，重庆一家公司在询价过程中向某监管部门了解投标人的资格条件并得到回复。但该企业对回复存在异议，于是向渝中区政府申请行政复议。

行政复议机关经审理后认为，采购方已对采购标的规格品质的技术参数进行了详细规定，而在询价过程中公开的投标人资格条件与此次询价采购之间并不具有必要的联系，因此，该案中资格条件的设置涉嫌违反政府采购相关法律法规，属于以不合理的条件对供应商实行差别待遇或者歧视待遇，不利于法治化营商环境的创建。

于是，行政复议机关依法作出撤销监管部门投诉回复的行政复议决定，同时约谈该监管部门及采购方，指出其询价采购文件设置及投诉回复中存在的相关问题，建议今后进一步规范政府采购的招标文件设置，并强化相关监管。

“行政复议，通过针对性较强的监督推动，既从源头上有效预防和消减了争议，也有利于我市依法行政和法治政府建设的整体协同推进。”重庆市司法局相关负责人表示。

“行政复议护航营商环境建设，只有进行时。”该负责人表示，下一步，全市各级行政复议机关将进一步通过办理行政复议案件，及时发现影响市场主体合法权益的薄弱环节和突出问题，督促行政机关严格依法行政，引导企业依法经营、依法办事，推动行政机关执法的全面改善和制度建设的进一步完善，努力建设法治化营商环境。

市场监管总局加强煤炭价格监管

本报讯 记者**万静** 为贯彻落实全国迎峰度夏能源保供工作电视电话会议精神，切实助力做好能源保供稳价工作，近日国家市场监管总局组织3个调查组分别赴山西、内蒙古、陕西开展调查，进一步加强电煤价格监管，明确法律红线，规范电煤价格秩序。

通过调查，市场监管总局初步认定18家煤炭企业涉嫌哄抬煤炭价格，3家交易中心涉嫌不执行政府定价。从违法形式看，哄抬价格的主要表现形式有以下3种：大幅提高销售价格哄抬价格，煤炭生产企业在成本未发生明显变化的情况下，大幅提高销售价格，据市场监管总局公布的案例显示，有企业哄抬价格的最高涨幅达300%；增加交易环节，层层加价哄抬价格，煤炭生产企业将煤炭销售给关联贸易公司，通过关联贸易公司加价销售，推高价格；以化工煤名义高价销售动力煤，企业以“化工煤”名义签署确认函，但实际销售动力煤，通过规避长协限价方式推高价格。不执行政府定价主要表现形式是，个别煤炭交易中心自立项目、自定收费标准，增加煤炭交易成本。

此次调查工作突出3个重点：突出重点问题，针对前期摸排的涉嫌哄抬价格、价格串通等问题线索开展重点调查；突出重点环节，牢牢扭住煤炭生产企业“坑口价”这个关键；突出重点区域，重点对3个电煤主产区的煤炭企业开展调查。

据介绍，市场监管局将指导各级市场监管部门继续开展煤炭价格专项调查，更好地发挥监管执法的社会效应，全力以赴做好迎峰度夏能源保供稳价工作。

阿勒泰海关：疫情防控法治宣传进公园

近日，乌鲁木齐海关所辖的阿勒泰海关的关员们来到新疆阿勒泰市体育公园，开展疫情防控法治宣传活动，通过向体育公园里正在开展足球运动训练的小球员们现场讲解演示疫情防控常识以及宣传相关法律法规的方式，提高孩子们的疫情防控意识和遵守疫情防控相关法规，形成“人人支持防疫、人人关心防疫”的良好氛围。

本报记者 潘从武

本报通讯员 加尼波拉提·胡阿尼西别克 祖丽哈尔·阿布都克力木 摄

广州花都区着力构建『法治信访』新格局

分类调处化解陈年积案 诉访分离破除『信访不信法』

□ 本报记者 章宁旦

信访事项发生地在广州，信访人户籍地、常住地在外省；信访人到各级信访部门上访百余次……近日，《法治日报》记者在广东省广州市花都区信访局了解到，该局坚持“难事认真办、法治思维化积案”，创新“异地核查调处、两地紧密协作”的工作思路和方法，成功化解了一起6年重复访的积案。

积案化解，得益于广州市创新思维，构建起“法治信访”新格局。近年来，广州市将法治信访与法治政府建设有机统一，深入学习宣传贯彻《信访工作条例》，突出依法分类、诉访分离、访调对接、律师参与、多元解纷、依法监督等法治信访制度落实，坚持以法说理，健全化解机制，推动形成“办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法”的社会共识，有效化解了一批难案、积案。

分类处置 提高案件调处效率

2021年3月9日，在花都区公证处的见证下，外省籍信访人李某兵在花都区信访局签订了《停访协议书》，表示对其儿子李某的死因和案件事实无异议，承诺不再就此事上访。

据了解，李某兵的儿子李某在花都区务工，2015年8月在当地坠楼死亡。经警方调查，李某当晚涉嫌入室盗窃，过程中爬窗坠楼。经尸检，警方认定李某为高坠死亡。但李某兵不相信儿子盗窃，怀疑其死因是他杀。为此，他不断越级上访。6年来，李某兵到各级信访部门上访百余次，演变为“打卡式”上访。对此，花都区首先从法理入手，多次组织相关部门研究调处工作，调取案件卷宗复审案件，多次邀请信访人到花都参加案件调处。但信访人仍对案件结论持怀疑态度。

针对案发地与信访人户籍地、常住地不在一处的情况，花都区制定了《花都区“三跨三分离”重点人员治理工作方案》，并成立综合协调、异地调查、法治教育三个工作组，实施分类调处。

对于李某兵信访案，花都区异地调查组跨省辗转多地，并取得了信访人户籍地有关部门的配合，当地政法委、公安局、信访局等多个部门组成工作组，到花都协调开展李某坠亡一案的复审。通过案发地现场查看、多媒体演示案发经过、用假人模拟下坠过程等形式，再次向信访人详解了李某坠亡一案的相关情况。最终，信访人认可了花都警方的结论，决定不再上访。

分类处置，为李某兵信访案件的高效解决，提供了重要保障。花都区信访局局长陈木鑫告诉记者：“花都区以深化信访工作制度改革为契机，坚持依法分类处理信访问题，对涉及问题复杂、需要专业技术和跨部门的信访案件邀请专家会商会诊，健全联合接访、联合督查等工作机制，推动落实重大突出信访问题化解。”

诉访分离 关怀与救济不分离

“请冻结公司资金，帮我们要回血汗钱！”2021年7月，一群务工人员情绪激动地来到花都区信访局，要求政府部门帮助追讨欠薪和相关补偿金。

经询问，信访工作人员得知，该区狮岭镇一手袋厂以订单不足为由停工，却不与员工解除合同，也没有发放上月工资和给予经济补偿。据了解，该手袋厂71名员工自7月8日起分别到市、区信访部门集体上访，要求有关部门查封企业资产，帮他们追讨拖欠的工资、应缴的社保费及经济补偿金。

工作人员马上意识到，这首先是法律问题。区信访局立即启动“访调对接、诉调结合”工作机制，协调各相关部门对上访人员进行政策解释，指引上访人员通过申请劳动仲裁的法律途径解决诉求。同时，信访局协调区司法局开通“绿色通道”，为工人们指派法律援助律师承办该案。最终，该案以劳动仲裁和解程序结案。

“该案是花都区诉访分离的典型案例之一，是信访问题纳入法治轨道的体现，有助于进一步改变群众‘信访不信法’‘大闹大解决、小闹小解决、不闹不解决’等错误认识。”陈木鑫介绍说。

诉访可以分离，但人文关怀与救济不分离。据了解，上述案例中，针对工厂停工期间员工无生活来源及无能力请律师问题，花都区信访局一方面联系属地狮岭镇政府，协调工厂负责人做好员工生活保障；另一方面联系司法部门，为员工提供免费法律援助。

信访超市 重大纠纷现场联调

如今的花都区，群众无论是上访，还是咨询相关法律问题，都可以去一个地方——信访超市。在这里，群众可以“一站式”办理或反映诉求，不必东奔西跑、一个一个地找职能部门。

记者步入“信访超市”发现，法律咨询、人民调解、心理咨询、视频指挥调度等功能室，一应俱全。在信访大厅，还设置了人员安检区、导访分流区、接待调处区、接访约见室等功能区域。在这里，信访人员想要找到对应的功能室，非常方便。

“‘超市’以政府购买服务形式，增设引导员和心理咨询师，聘请有一定资历的各专业人员开展初步导访及诉求分流、事项转接、心理疏导和咨询服务等工作。我区按照广州市信访局的统一部署，依托‘信访超市’着力营造‘家人、家书、家事、家访、家常话’的‘家文化’环境氛围，构建起具有花都特色的社会公众参与的综合治理新格局。”陈木鑫对记者说，“超市”里的法律服务室，则承担着法律咨询、法律援助指引、法治信访宣传教育等功能。法律服务室是区委政法委设立的中立法律服务社，以执业律师、退休法律专家为主要力量，按照“律师+专家”模式，向群众提供免费法律服务，强化群众依法解决诉求的意识。

此外，花都区司法局每天会安排法援律师进驻信访大厅，会同信访干部、职能部门共同开展信访矛盾调解、化解、咨询及指引工作。

值得注意的是，“信访超市”还搭建了重大矛盾纠纷联调平台。通过“部门协调，联动进驻”的形式，按照日常轮驻、机动进驻和战时派驻等模式，事权部门和属地镇街派员进驻“信访超市”，现场接访群众，提前介入调处问题事项，实现“快受、快调、快办、快结”的工作目标。

据悉，自2021年12月“信访超市”建成至今，花都区“信访超市”共接访群众530批1539人，其中集体信访55批926人，初次信访事项及时受理率、及时答复率、按期办结率均为100%。重大矛盾纠纷联调平台，通过“部门现场协同联动调处机制”，妥善迅速化解了群体性维权上访事件20余起，涉及群众人数700余人。其中包括农民工集体讨薪上访、投资群体上访维权、问题楼盘业主群体聚集上访等重大案件。2021年花都区被国家信访局表彰为“全国信访工作示范区”。