



# 有行政争议就找行政复议

## 杭州持续深化行政复议体制机制改革

□ 本报记者 张维

“深化司法权力运行机制改革，务必在规范用权上发力。”

过去的一年里，浙江杭州持续深化行政复议体制机制改革，在规范用权方面探索出了一系列有益经验。通过建立诸如智慧复议、行政复议咨询委员会、行政争议调解中心、案件“繁简分流”、行政复议引流机制等创新工作机制，完善了行政复议案件受理制度，加强了行政复议与信访处理、行政诉讼的协调衔接。

如今，越来越多群众选择行政复议作为化解行政争议的途径。

杭州市司法局局长徐前近日接受《法治日报》记者采访时说：“自2019年6月1日杭州市行政复议体制改革落地以来，全市两级行政复议机构共收案16890件，复议、诉讼收案比从改革前的1.8:1提升到2022年的2.5:1，行政复议作为化解行政争议主渠道的作用日益显著。”

### 改革聚焦便民为民 申请渠道更加畅通

长期以来，相较于行政诉讼、信访而言，行政复议则有些“默默无闻”，也就此形成了大信访、中诉讼、小复议的争议化解格局。

显然，行政复议并未发挥其应有的作用，用的人少，又何来对行政权力的有效监督？发挥和实现行政复议化解行政争议的主渠道作用——这也是行政复议体制改革核心目标导向。

为了进一步畅通行政复议申请渠道，杭州市创新提出了行政复议信访、诉讼引流机制。当事人向信访部门反映问题的，经审查发现事项属于行政复议受理范围的，经与行政复议机构实时沟通后，引导当事人通过“浙里办”或“智慧复议”小程序在线提交行政复议申请。开展复议引流工作以来，全市行政复议机构收到由信访部门引流的案件120余起，同时，畅通行政诉讼引流渠道，对符合行政复议受理条件的案件，由法院引导当事人在线申请行政复议或行政调解。目前，该机制已在主城区试点。

与此同时，还将行政复议救济之路铺设到群众家门口，打通行政争议化解的“最后一公里”。杭州市司法局依托全市191家司法所，设立行政复议便民服务站，通过播放行政复议宣传视频、投放行政复议指南手册等，引导群众首选行政复议解决行政争议。组织行政调解员对全市司法所所长和调解员进行培训，进一步整合法律服务资源，对申请人到司法所咨询的行政争议即时进行“受理前调解”，未能化解的引导当事人申请行政复议，并通过“智慧复议”小程序提供在线服务，实现“零距离引流、一站式服务”。

这种便捷在技术的加持下更为明显。依托杭州“数字治理第一城”的优势，杭州市在浙江省率先研发“智慧复议”平台，集网上申请、网上受理、网上听证、网上送达等功能于一体，实现行政复议“一次都不用跑”，为行政复议插上“智慧的翅膀”。

“没想到在手机上点点就可以申请行政复议，不用了5分钟，实在是太方便了。”“疫情期间，通过在线上参加复议调解会就解决了我的问题，真的非常感谢。”杭州群众的反馈最能体现“智慧复议”平台的受欢迎程度。

2022年，杭州市行政复议工作又融入全省数字化改革浪潮，承建“浙里复议数智应用”项目，致力于建设集信息化、智能化、多跨协同为一体的行政复议应用系统，实现多端提供行政复议在线申请，智慧赋能行政复议办案全流程，构建“复议—执法—诉讼”贯通协同的行政复议数字化改革体系，不断提升人民群众办理行政复议事项的获得感和行政复议制度的公信力。目前，该项目已经进入试运行阶段。

行政复议宣传方式也在不断创新中。如杭州市司法局副局长丹娅所说：“为了充分发挥行政复议主渠道作用，要进一步扩大行政复议的影响力，不断提高群众对行政复议的知晓率和首选率。”

据介绍，杭州市司法局不断创新行政复议宣传方式，如举办全国首个“行政复议开放日”，邀请社会各界代表参观行政复议场所，观摩听证会、参与座谈，并进行同步网络直播，吸引4.6万人线上观看。同时，还在公交地铁投放行政复议宣传片，在公众号推出“行政复议以案释法”专栏，举办行政复议讲座，组织行政调解员送法进社区等，努力营造“有行政争议找行政复议”的氛围。

**聚焦办案质量效率 主动接受社会监督**

“高效快捷是行政复议的优势和特色，

为确保和强化效率优势，行政复议办案应落实好‘繁简分流’，实现‘简案快审、繁案精审’。司法部行政复议与应诉局副局长徐运凯如是说。

“简案快审”如今有望进入行政复议法。2022年10月27日，十三届全国人大常委会第三十七次会议对《中华人民共和国行政复议法(修订草案)》进行了审议。该修订草案明确规定了行政复议简易程序的适用条件和程序。

杭州在2021年就创新出台了《行政复议简案快审工作办法》。据此规定，收到行政复议申请后，行政复议工作人员按繁简程度进行分类，将公

安交警简易程序案件及政府信息公开、不履行法定职责等事实清楚、权利义务关系明确、争议不大的案件划定为简易程序，由“简案快办”团队专

人专办，简化复议审理全过程及复议文书内容，合理压缩办案期限至30日内。“简案快办”机制建设以来，已办理简易程序案件4000余件，平均办案期限142天，群众满意度和获得感得到有效提升。

不仅要快办案，还要办好案。办案质量是行政复议工作的生命线。杭州市高度重视采取现场调查、听证等方式听取当事人意见，提升行政复议公正性和公信力。先后制订出台《杭州市行政复议办案程序规定》《杭州市行政复议听证程序规定》等制度，并建立了专家听证制度，制定了专家咨询规则。复议实践中，对案情复杂、存在争议的部分案件，采取专家听证、专家论证和实地调查相结合的方式加强审查，确保办案质量。

为深化行政复议体制改革，进一步提高行政复议办案质量，提升行政复议公信力，杭州市成立市行政复议咨询委员会，为办理重大、疑难、复杂的行政复议案件提供咨询意见。首届委员会由26名委员组成，擅长领域覆盖公安交通、房屋征收、人力社保、城乡规划等重大、疑难行政争议高发领域。

为了让办案过程更加公开，复议结果更加公正，杭州探索和改进了行政复议审理方式，创新性地设立了行政复议监审制度。在全国首创提出了“行政复议监审员”的概念，并全面创新实践这项制度，积极推动阳光办案，主动接受社会监督。

2022年，杭州又修订出台《杭州市行政复议监审工作规则》，建立了全市统筹、监审员共用、规则统一、程序统一的监审工作机制，进一步明确了行政复议监审员权利义务，明确了行政复议监审案件范围、监审程序等。

多年来，14名行政复议监审员积极行使监审权利，履行监审职责，共监审案件50余件，参与行政复议听证、调解、开放日活动共20余次，对于深化政务公开，提升行政复议办案效率，提升复议公信力、化解社会矛盾，保障人民群众合法权益方面都起到了积极作用。

改革以来，杭州市两级行政复议机构共审结复议案件15511件，经复议后再提起诉讼的案件比例降为8%，复议后案件败诉率降至0.5%，行政复议的公正性、公信力有效提升。

### 聚焦争议实质化解 实现案结事了人和

“真的非常感谢行政复议局，感谢你们。我们女儿因为这个事情，已经两年没有出过家门了。现在你们帮助解决了这个大问题，我们女儿脸上的笑容回来了，全家的生活有了新盼头。”一名房屋拆迁案件的申请人眼含热泪地说。

这位申请人家庭经济困难，女儿又是身患癌症的残疾人，因为房屋被拆迁后的安置问题提起行政复议。案件涉及数个部门，情况较为复杂。为实质化解争议，承办人主持开展调解工作，赴现场调查并组织



召开沟通会3次，给属地人民政府发函2次，推动开展专题研究3次，最终促使双方达成和解并落实了申请人的安置问题。申请人不仅主动撤回了复议申请，还一并撤回了其他有关信访诉求。申请人为表达谢意，专门制作了“崇法尚法 精业敬业”的锦旗送给案件承办人。

这是杭州司法局在行政复议工作中践行复议为民促和谐理念、坚持“应调尽调”“能调则调”原则的一个缩影。

杭州市两级行政复议机构在查清事实、分清是非、依法作出复议决定的同时，牢固树立“调解优先”理念，切实加强行政复议调解工作。杭州市出台《关于加强行政复议调解工作的若干意见》，创新开展“案前调解、案中协调、案后疏导”的全程行政复议调解。

2018年12月，市政府与市中级人民法院联合下发《关于依法推进行政争议调解工作的实施意见(试行)》，原市政府法制办和市中院联合召开新闻发布会，设立“杭州市行政争议调解中心”。2020年7月，杭州市司法局通过购买政府服务的方式，落实退休法官、心理咨询师等5名专职调解员驻点工作，实现行政争议调解中心的实质化运行。

全市各区县也实现了行政争议调解中心的全覆盖。萧山区还在瓜沥镇、盈丰街道设立了镇街级行政争议调解机构，将行政争议调解的触角延伸到基层，打通行政争议化解的“最后一公里”。

据了解，全市各级行政争议调解中心建立以来，积极引导群众自愿接受调解，共调解成功案件2000余件，调解成功率超过50%。

近日，杭州市提炼总结出“案前调解法、现场调查法、预警自纠法、以案释法法、心理疏导法、利益平衡法、实质化解法、借势借力法、多方联动法、数智赋能法”的“行政复议调解十法”，推动行政争议实质性化解。

值得一提的是，杭州市创新出台《关于建立健全杭州市行政争议化解机制促进担当作为的指导(试行)》，通过集体会商、容错免责申报等机制，消除涉案单位出于纪检、审计等顾虑，对于行政争议不敢化解、不愿化解、“宁判不调”的心态，提高化解行政争议的积极性。

改革以来，杭州市行政复议机构共调解结案7449件，调解率为48.02%，行政复议“案结事了率”提高到92%，行政复议维稳促和功能进一步提升。

### 以案倒逼依法行政 推动提升执法水平

行政复议是法治政府建设的晴雨表，从

行政复议办案中可以发现依法行政工作的短板和弱项，有针对性地推动提升执法水平。

杭州司法局牵头开展全市“两高一低”(行政案件发案量高、行政败诉率较高、行政负责人出庭应诉率低)专项整治和行政复议“以案治本”专项行动。通过发出复议意见书、约谈纠错率较高单位、定期发布“红黑榜”通报、领导包案化解积案等举措倒逼依法行政。2018年至2021年，全市行政案件发案总量下降21.2%，诉讼败诉率从12.52%降至5.57%，复议纠错率从10.3%降至8.2%，负责人出庭率从71.36%提升至95.1%。

杭州两级行政复议机构注重行政复议类案研究总结，开展行政复议大调研活动，制订《“大综合一体化”行政执法工作法律指引》《违法建筑查处规范化指引》，汇编《涉企行政复议案件白皮书》及十大典型案例《公安交警执法类行政复议案件白皮书及十大典型案例》，指引依法行政。

强化行政复议监督力度才能让行政复议制度长出牙齿。改革以来，通过行政复议共纠正不当行政行为615件，纠错率达6.92%，制订《行政复议监督指导三项机制》，进行复议决定抄告，并向纪检监察机关移送问题线索，真正发挥“监督指导一案，规范促进一片”的效果。

府院联动方能给行政争议化解的“同心圆”。杭州两级行政复议机构注重与法院建立起常态化联动机制，每年召开府院联席会议，共同破解“两高一低”难题；共建行政败诉预警机制，由法院发送败诉案件预警告知书，协同推动重大行政争议化解，有效提升人民群众法治获得感。

杭州还聚焦专业化，加强行政复议队伍建设。2022年7月，杭州市人民政府办公厅出台《杭州市行政复议员任命管理办法(试行)》，在浙江省率先建立以“行政复议机构提名、本级政府任命”为运行模式的行政复议员任命制度；在全国首创行政争议案件宪法宣誓和分级管理等制度，加强执业规范管理，统一行政复议员着装。目前，全市已实现任命制度全覆盖，共计任命了行政复议员及助理152名。

徐前表示，下一步，杭州两级行政复议机构将继续深入学习贯彻党的二十大精神，凝聚聚力书写中国式现代化“行政复议答卷”的共识和力量，结合即将出台的新行政复议法，进一步深化行政复议体制机制改革，积极发挥行政复议化解行政争议主渠道作用，以更高标准、更严作风、更优服务，打造更多具有杭州辨识度的行政复议工作样板。

□ 本报记者 张守坤

假业主、一房多卖、买到“凶宅”……近年来，二手房买卖市场出现了不少乱象，有关部门也加大了打击整治力度，有力净化了市场环境。

但由于二手房买卖中间流程复杂、中介机构良莠不齐，二手房买卖过程中的“坑”还是不少。前不久，《法治日报》记者花费了两个月的时间在北京看房选房，在3次更换中介机构，经历超百次看房后，总算签订了一份二手房买卖合同并办理网签。

回顾整个买房的经历，也是一个“避坑”的过程。

### 房源信息真假难辨

据相关统计，2022年，北京市存量房小区近2万个。其中一半的存量房小区分布在朝阳、海淀、西城、丰台4个区。如何在海量的二手房市场中挑选到心仪的房子？对大多数购房者而言，网上选房无疑是较为便利的一种方式。

记者在选房中发现，目前市场上有许多网站和App可以按预算、房龄、位置、是否有电梯、是否“满五唯一”等关键词检索房源，这些网站和App有的是中介机构根据自身代理的房源制定的，有的则是第三方收集的市场上的房源信息。

在确定好需求和预算后，记者开始在网上挑选房屋，但发现不少问题。比如在使用某中介App检索时看到，一个小区有十几套房子符合要求，但仔细辨别发现，这些实际上都是同一套房子，只是推荐人不同。“诡异”的是，在记者前往该中介机构实地咨询后，再打开收藏夹却发现，原先重复的房源都已消失。

对买房人而言，房屋用途的权属，是否“满五唯一”，是砖混结构还是钢筋混凝土，这几项信息尤为重要。房屋用途为公寓、商业办公等意味着产权和落户存在问题，非“满五唯一”的房子意味着要多交税费，钢混结构则意味着贷款年限更长，可贷款额度更多。然而记者发现，这些最基本的房屋信息，在一些中介网站或App上错误百出。

值得注意的是，由于历史原因，一些房子没有发放房产证，或房产证、土地使用证上的时间不能反映出真实的房龄，实践中，这种情况一般是由房屋评估机构来确定房龄，而房龄影响房贷年限。

记者原本看中一套房子，中介一直是说2000年建成的，可以利用“公积金+商贷”组合贷，贷满25年。记者都准备买下了，结果一查前两个月同一栋楼出售的房子估值情况，发现建成年代为1996年。中介立马表示会将App上面的数据更新，而直到记者在其他小区买完房，该App上显示的上述房源建成年代也没有变更。在线咨询中介时，对方仍表示是2000年的房子。

### 部分中介素养不高

在记者看房过程中，经常是多位中介一起带着，最多的一次有5位中介。

一般来说，房源维护人和所看小区附近中介是最了解房源优缺点和周边配套，但往往因为了解，为了尽快促成交易，他们可能会撒一些“不大不小的谎”。

朝阳区某老旧小区是记者的意向购房小区。看房过程中，多位中介向记者表示：该小区要进行老旧小区改造，目前有几栋楼的底层已经完成改造，附近正在盖一个商场和写字楼，今后升值潜力大。记者路过时看到，该小区的楼栋底层确实已粉刷一新。

然而，当记者单独来到该小区询问小区居民及居委会工作人员后才发现，事实并非如此：所谓改造只是外墙粉刷了一下，小区近期不会纳入老旧小区改造名单，附近工地不是商场而是菜市场。被中介夸赞的小区物业，也被居民吐槽“东西坏了来修得慢”“平时找不到人”等。

还有一次，记者看中了一个小区，平均价格远低于周边小区，走访后发现里面很多商户租用，人员较杂。中介带着看房时告诉记者，2021年小区物业明文规定不允许有新商户入驻，原有商户到期后不再续租，也就是说商户将逐渐消失，今后房价将上涨到与周边小区持平。而当记者回头询问小区物业和商户时，却获悉“没这回事”。

记者注意到，一些中介人员专业素养不高，有的连“房贷利率是以签订合同时还是过户时利率为准”都不清楚。对于记者的提问，“如果因为银行贷款审批不下来等非买卖双方原因导致合同无法履行，买卖双方是否无责”，很多中介人员也答不上来，而实际上格式合同中已有相关规定。

### 口头约定很难兑现

在历经百余次看房后，记者最终选定了一套房子，并决定约业主面谈。在面谈的当天下午，记者在中介门店外面和家人电话沟通进展，其间成为附近几个其他中介机构关注的对象。

紧接着，先前带记者看过的中介和以前从未有过联系的中介机构的电话一个接一个，半小时便接了12通。对话内容大多是“买房要谨慎”“我们这新上了几套房源”“之前看过的房子价格还能谈”之类。记者选定房源的中介说，这种中介之间千方百计“阻挠”对方成交的情况很常见。

在签订合同的第二天，卖方告诉记者，她也收到了其他中介机构的电话，都是说她的房卖得太便宜了，即使毁约赔双倍定金他们也能保证买家赚更多钱。而记者也接到了其他中介的电话，内容大多是“你的房买贵了，即使违约定金不退，我也能帮你找到价格更低、更合适的房子”。

经过议价，中介同意便宜5000元中介费，称到时候按照商量好的给。在记者坚持下，签订合同的第二天，中介带着合同和记者一起找到卖方，将三方合同上的中介费数额都进行了修改，且三方签订认定。

在签订合同时，对于房屋内原有的家具电器清单和型号，合同中的数量均为0。卖方告诉记者，房子里没什么东西，就热水器和空调还算新的，“交房时都不拆，都留给你”；对于签订购房合同到过户这段时期房屋的对外出租状态，合同中也未写明，签订合同时卖方口头说租不租都行，记者提出希望房子空着，对方表示同意。

然而，合同签订几天后，中介打来电话说，从现在到过户的这段时间，卖方想把房子出租，电器不留也不一定，因为没有白纸黑字，口头约定很难实现。

回顾整个买房过程，记者深切地感受到，二手房的买卖与新房不同，中间流程复杂，在买房前应做好功课。整个交易中，记者都感觉自己完全是被中介牵着走，二手房的报价、二手房的所有信息等都是由中介掌握，即使到了最后和卖方的面谈环节，也是由中介出面在中间斡旋，直到最后签订合同时才见到卖方。期待建立一个更加健康、规范的房地产交易市场，保护消费者合法权益。



# 一手房看房选房定房『小坑不断』

记者第一视角感受二手房买卖

漫画/高岳