

## 上海宝山创新“六字诀”形成复议为民全链条工作机制 畅通老百姓家门口的行政复议快捷通道

### 行政复议改革进行时

□ 本报记者 余东明 张海燕  
□ 本报实习生 吴秋阳

日前，上海市宝山区发出首封“行政复议速递”，确保复议文书快捷、精准投送。同日，全区各街镇行政复议基层咨询服务点、复调对接工作站（以下简称“一点一站”）实现全覆盖，畅通老百姓家门口的行政复议快捷通道。

“‘在哪儿申请、如何申请’是困扰人民群众申请行政复议的‘最初一公里’难题；‘复议后能否得到回应，结果又是否公平公正’则是‘最后一公里’难题。”宝山区司法局党委书记、局长，行政复议局局长黄一欣说，“推进行政复议体制改革就得围绕这两个难题展开，为此我们创新政策资源‘联’，百姓诉求‘调’，多元智库‘议’，案件溯源‘查’，创新机制‘纠’，品牌项目‘宣’的‘六字诀’，形成了复议为民的全链条工作机制，让人民群众时刻感受行政复议的便捷和公正。”

#### 创新提出“六字诀”

潘先生的低保意外被停，在街道社区事务受理中心咨询后，他到所在街道的行政复议“一点一站”递交了复议申请，不到两天就传来了好消息。“原先并不知道有行政复议这个渠道，也不指望这么快就能解决问题，但事实证明这条渠道的确实便捷管用。”潘先生说。

其实像潘先生这样对行政复议陌生的人不在少数，即使被告知享有行政复议的权利，也难以找准行政复议机关。于是很多人因嫌麻烦，又怕得不到公正对待而放弃了行政复议这条救济途径。

#### 核心阅读

上海市宝山区创新政策资源“联”、百姓诉求“调”、多元智库“议”、案件溯源“查”、创新机制“纠”、品牌项目“宣”的“六字诀”，形成了复议为民的全链条工作机制，让人民群众时刻感受行政复议的便捷和公正。



数，即使被告知享有行政复议的权利，也难以找准行政复议机关。于是很多人因嫌麻烦，又怕得不到公正对待而放弃了行政复议这条救济途径。

为此，宝山区在启动行政复议体制改革时，就针对原有体制存在的痛点、难点、堵点问题展开调研，一系列制度性、机制性、壁垒性问题浮出水面。比如复议资

源过于分散，导致复议效率低下；又如程序缺乏透明，导致群众不会复议，不信任复议；再如案件审理标准不统一，影响办案质量和效率，严重影响行政复议公信力。

此外，面对复议决定，行政机关执行不力，纠错效果走样的问题也时有发生；同时由于复议无成本，一些别有企图的人利用行政复议无理取闹的问题也严重影响行政复议工作正常开展。

“创新‘六字诀’就是为了精准解决这些痛点、难点、堵点问题，确保在改革中有效落实‘复议为民’的初心。其中主要围绕‘便捷’和‘公正’两大改革目标开展，并全新打造‘受理便捷、过程开放、结果透明、追责有力、评估有效’的行政复议全流程工作体系。”黄一欣说。

#### 畅行“最初一公里”

“我被宝山交警处罚了，需要申请行政复议，但现在人和车都在外地怎么办？”

“您可以通过网上平台上传材料申请行政复议。”

如今，像这样的行政复议“网上申请”在宝山已成常态，今年以来，全区通过“不见面”方式提交行政复议申请率达70%以上，依法受理率达100%。

“我们不断创新完善便民为民举措，解决行政复议‘最初一公里’难题，积极引导申请人通过邮寄、网络平台、电子邮箱等方式表达诉求，对不属于行政复议范围的，及时告知当事人依法解决的途径，并通过‘联’字诀，有效解决群众多次跑、多头跑，来回跑的问题。”宝山区司法局行政复议受理科负责人花磊说。

据介绍，对于交警类、治安领域的小额罚款类案件，宝山区行政复议局在接待窗口即实现“首问”联动，

为群众答疑解惑，定期与公安、市场监管、城管等执法单位就不同类型案件进行面对面研判，实现数据信息共享，提高办案效率，切实维护老百姓的合法权益。

收到行政复议申请后，宝山区行政复议局首先启动“调”字诀，坚持全流程“应调尽调”。对案件综合研判后进行繁简分流：实行“简案快办”，将简单案件分流至法律咨询、行政调解、法律援助等渠道，优先采用自行和解、主动纠错等方式，实质性化解行政争议。数据显示，2022年以来共协调化解行政争议260件，案前化解率达63.5%，案中调解率达45.21%；实行“繁案精审”，对于复杂疑难案件，则邀请法律专家、复议委员会成员、第三方专业调解机构等先行参与调解，并通过听证、现场调查、开庭审等方式，加强案件审理精细化。

此外，为了进一步提升人民群众对行政复议的认知性和认可度，宝山区又充分运用“宣”字诀，做好舆论宣传和引流工作，打造全新透明、高效便捷的宝山品牌。

#### 打通“最后一公里”

当收到“违反道路交通信号灯通行”处罚后，刘先生在建大工程项目建设质量提升三年行动中，在加快推进项目进度建设的同时，保障工程质量十分重要。

为查清事实，办案人员专门到涉案路口进行勘查。经过一段时间观察，发现信号灯显示正常，然而，当用手机和行车记录仪拍摄时，视频中的红灯却呈现黄色，后经调查，是扫描频率导致这一问题。在查清事实后，复议人员与刘先生说明了原因，并鼓励他亲自前去验证。类似案件在行政复议中常常出现，为此，宝山区坚

持“查”字诀，借助现场调查、智慧听证等渠道，还原事实真相；同时坚持“开门办复议”，力争每案必沟通，切实保障老百姓的知情权、参与权和监督权，让行政执法机关和老百姓都能心服口服。

面对疑难杂案，除了查清事实，还要借力“最强外脑”，积极引入政府法律顾问团队力量，坚持“实地调查+专家咨询+集体讨论”三步法，用好“议”字诀，实现审理能力、透明度、精确度、专业性和科学性“五提升”。

针对案件办理中发现的行政行为及程序违法问题，宝山区则坚持“纠”字诀，除了行政复议三书的监督机制，还启动面对面约谈机制，督促行政机关规范执法方式，及时纠正行政执法过程中的不当行为，以个案监督倒逼依法行政，以复议标准引领执法标准。

数据显示，行政复议体制改革以来，全区行政争议同类案件发案量和整体纠错率实现“双下降”，行政争议化解实现法律效果和社会效果“双统一”，其间共制发意见书11份。因存在证据不足、程序不当等问题直接予以纠错案件18件，切实提高了行政复议监督，规范指正的法律效益。

#### 记者手记：

行政复议改革就是要通过服务的便捷高效和确定的公平正义，来提升行政复议的公信力，并使之成为人民群众解决行政争议的主渠道。“六字诀”较好地杜绝了行政执法的随意性，真正让行政复议成为悬挂在执法者头上的达摩克利斯之剑，成为维护人民群众合法权益的正义之剑，为建设卓越法治政府奠定坚实基础。

### 慧眼观察

□ 熊文钊

基层治理是国家治理的基石，统筹推进乡镇（街道）和城乡社区治理是实现国家治理体系和治理能力现代化的基础工程。2021年《中共中央国务院关于全面加强基层治理体系和治理能力现代化建设的意见》提出，加强基层政权治理能力建设需增强乡镇（街道）行政执行能力，根据实际情况依法赋予乡镇（街道）行政执法权，整合现有执法力量和资源，完善基层行政综合执法制度。这意味着社会治理中心的下移与基层治理的制度化重构，要求行政综合执法贴近群众现实生活，解决基层治理难题。法治政府建设要求健全行政执法工作体系，全面推进严格规范公正文明执法，完善基层治理综合执法制度要求深化行政执法综合体制改革，加强综合执法、联合执法、协作执法的组织指挥和统筹协调，设置科学合理的体制机制，优化行政权力的配置与协调，完善相应组织法保障。

设置科学合理的体制机制。行政执法体制改革的重点是执法权的重新配置，这对于厘清政府与市场的关系，优化中央与地方的执法权配置，健全各部门之间的协调合作，增设临时应急措施预案等方面提出了更高的要求。行政执法法是政策、方略、命令等的执行，是法律的常态化实施，也是特殊情形下因地制宜的临时决断。随着经济社会的发展，只依靠基层社会的自我约束、自我管理难以承担如此繁重的治理任务。基层治理重心下移和执法资源下沉要求按照精简、效能的要求设置科学合理的行政综合执法体制机制，需要设置科学合理的体制机制。

通过科学系统的顶层设计和体制、机制、队伍、技术的变革，充分发挥基层自主治理能动性，实现城市治理体系的重构，实现行政执法权的合理配置。同时提高资源整合、动员群众和凝聚社会共识等治理能力要素，充分调动市场活力，发挥人的主观能动性，以满足基层社会利益结构多元、资源主体多样和治理内容复杂形势下的治理要求。

优化行政权力的配置与协调。基层治理综合执法将不同属性、不同种类的行政专业执法队伍进行重组，将行政执法权力集中起来交由一个行政机关统一行使，实现行政取权的优化调整与执法体制的不断完善。《法治政府建设实施纲要（2021—2025年）》提出，继续深化综合行政执法体制改革，坚持省（自治区）原则上不设立行政执法队伍，设区市与市辖区原则上只设一个行政执法层级，县（市、区、旗）一般实行“局队合一”体制，乡镇（街道）逐步实现“一支队伍管执法”的改革原则和要求。

行政执法权限是指行政执法主体的职权范围，是法律规定的行政执法主体行使职权的范围和界限，行政执法主体在各自职权范围之内行使职权，既不越位也不缺位是依法行政的理想状态。实践中往往存在权力配置不清、管辖领域不明或者公共事务的复杂性，行政执法机关的趋利性等原因导致行政执法权限的冲突，也表现为多头执法、执法缺位、执法越位等现象。随着综合执法工作的展开和运行，各地的改革试点也存在一些问题，特别是综合执法机构与职能部门的关系等体制性问题尚未理顺，影响着综合执法的成效。

深化基层治理行政执法体制改革首先需要实现行政权配置法定。将行政执法权依照法定的权限与程序进行调整符合法治政府建设职权法定的基本要求，有利于明确综合行政执法机关的行政主体资格、法律地位和权责范围，为公民法人其他组织指明救济途径。理顺综合行政执法机关与相关政府职能部门的关系，则有利于发挥综合行政执法机关在行使行政监督检查、行政处罚等先期行为的实践优势，为相关行政职能部门提供执行保障，以便解决行政执法体制中存在的多头管理、政出多门、权限交叉、职责不清、违规扰民等问题。

未来一个时期，各地各部门应当在明确执法权限边界的同时，进一步完善行政执法权限协调机制，明确行政执法权限协调主体。完善相应的组织法保障。如上所述，优化行政执法权配置，有利于理顺综合执法机构与职能部门的关系等体制性问题，发挥协调解决行政执法争议作用，这要求改革成果必须通过完善行政组织法来赋予综合执法机构的正当地位，同时通过人大立法来规范综合行政执法以及固定改革成果。《2023年新修改的立法法》第八十一条规定，设区的市的人民代表大会及其常务委员会根据本市的具体情况和实际需要，在不同宪法、法律、行政法规和本省、自治区的地方性法规相抵触的前提下，可以对城乡建设与管理、生态文明建设、历史文化保护、基层治理等方面的事项制定地方性法规，法律对设区的市制定地方性法规的事项另有规定的，从其规定。

此外，2018年11月印发的《中共中央 国务院关于建立更加有效的区域协调发展新机制的意见》强调“建立健全区域协调发展法律法规体系”，“明确有关部门在区域协调发展中的职责，明确地方政府在推进协调发展中的责任和义务”以实现不同行政区域之间行政执法机关的相互协调和配合，避免执法缺位或者多头执法。

（作者系中国法学会立法学研究会副会长、天津大学讲席教授）

调发展中的责任和义务”以实现不同行政区域之间行政执法机关的相互协调和配合，避免执法缺位或者多头执法。

### 为推进中国式现代化提供水安全保障

## 我国一季度水利工程建设实现良好开局

□ 本报记者 刘欣

“2023年一季度，全国完成水利建设投资1898亿元，同比增加76.2%，实现良好开局，为推动经济运行整体好转作出了水利贡献。”近日，在水利部召开的新闻发布会上，水利部副部长王道席介绍了我国2023年第一季度水利基础设施建设的相关情况。

王道席说，2023年开年以来，水利部抓住水利基础设施建设历史机遇，加强组织领导和协调推动，抓早抓实，强化重大水利工程前期工作，水利投资落实和工程建设会商调度，水利系统上下联动，以奋发有为的精神状态，全面加快水利基础设施建设。

#### 新开工重大水利工程11项

今年第一季度，重大水利工程建设，水利建设投资完成明显好于去年同期，实现了良好开局。

据王道席介绍，水利部实行重大水利工程前期工作推进情况周报制度，加强项目各环节的过程管理，及时协调解决项目重大技术问题和前置要件推进中的困难，在发展改革、财政、自然资源、生态环境等有关部门大力支持下，有力推进工程多批早开。一季度，新开工湖北姚家平水利枢纽、安徽凤凰山水库、宁夏贺兰山东麓防洪治理工程、四川三坝水库、云南腾冲灌区等11项重大水利工程，总投资规模476亿元，较去年同期多6项、多增投资规模252亿元。

同时，指导地方做好工程建设的组织实施，加强工程质量控制和安全生产管理，加快建设进度。一季度，全国完成水利建设投资1898亿元，同比增加76.2%。其中，广东、云南、河北、福建、浙江、四川等6个省份完成投资均超过了100亿元。南水北调中线引江补汉、云南滇中引水、淮河入海水道二期等一批重大工程加快建设，湖北碾盘山、江西花桥水利枢纽工程实现下闸蓄水，水利项目施工吸纳就业70万人，其中农村劳动力51万人。

此外，坚持“两手发力”，在积极争取各级财政加大水利投入的同时，努力扩大地方政府专项债券、中长期金融信贷、社会资本使用规模。一季度，全国落实水利建设投资4071亿元，同比增加548亿元，增幅15.6%，其中，地方政府专项债券、银行贷款、社会资

本落实规模明显好于去年同期。一季度，全国新开工水利项目7239个，较去年同期多1948项；新增投资规模3206亿元，较去年同期多562亿元。

下一步，水利部将深入调查研究，全力以赴加快水利工程建设，努力保持水利基础设施体系建设的规模和进度，高质量完成好今年的目标任务，为推进中国式现代化提供强有力的水安全保障。王道席说。

#### 加快质量管理体系建设

目前在建重大水利工程项目多、投资大，在加快推进项目建设进度的同时，保障工程质量十分重要。“保障工程质量是水利建设永恒的主题和核心。”水利部重大水利工程建设司司长王胜万介绍，水利部历来高度重视工程质量监管，在推动工程建设过程中，始终把把握质量管理这个“棋眼”。

“近期，正在组织制定深入贯彻落实质量强国建设纲要提升水利工程建设质量的指导意见。”王胜万介绍，在做好质量管理顶层设计方面，水利部坚决将党中央、国务院关于加快建设质量强国的决策部署落实到水利工程建设实际工作中，以落实质量责任制为重点，压实水利工程建设质量责任，加强质量全生命周期管理。

在加快质量管理体系建设方面，出台《水利工程质量管理规定》，加快修订质量检验验收等相关配套技术标准，不断完善工程质量管理制度体系，进一步夯实质量管理工作基础。近期，将围绕落实《水利工程质量管理规定》开展培训活动。

在开展质量提升行动方面，2022年，水利部组织开展水利工程建设质量提升三年行动，部署了6项重点任务，旨在用3年左右时间，使水利工程建设质量管理能力显著增强，水利工程质量水平明显提升。目前，正在开展水利工程建设质量普遍性问题专项整治，这是今年质量提升行动的重点任务之一，聚焦水利工程建设质量普遍性问题，对在建水利工程开展全覆盖排查整治，助力水利工程质量提升走深走实。

在强化质量工作考核方面，修订《水利建设质量工作考核办法》，制定年度考核评分细则，组织开展质量工作考核，充分发挥考核指挥棒作用，引导推动水利建设高质量发展，考核结果纳入国务院对省级

政府的质量考核体系，较好发挥了水利建设质量示范引领作用。

此外，加强质量监督检查。持续开展全覆盖质量监督履职巡查，重点检查水利行政主管部门和质量监督机构在重大水利工程建设中的履职情况和以往巡查发现问题整改情况。严格履行政府质量监督职责，实施工程质量监督巡查和质量抽查检测，有序实施水利建设项目稽察，开展重大水利工程问题整改“回头看”等工作。

#### 加强沟通联合调度会商

去年，水利建设完成投资历史性迈上了一万亿元台阶，今年将继续保持水利基础设施建设的规模和进度，水利建设任务依然繁重，投资需求大。

水利部规划计划司司长张祥伟表示，“我们坚持‘两手发力’，积极扩大水利投资规模，保证水利基础设施建设资金需求，加快工程建设进度，为提振发展信心、巩固拓展向好势头，推动经济运行持续整体好转发挥好水利作用。”具体来说，将做实做细项目资金筹措方案，抓好地方政府专项债券落实，争取更多金融支持，推进水利REITs试点。

值得注意的是，今年《政府工作报告》提出加快实施“十四五”重大工程。

王道席说，“为认真落实《政府工作报告》要求，水利部将加快推进流域防洪工程体系、国家水网、复苏河湖生态环境、智慧水利等‘十四五’重大工程建设。”

加快在建重大工程建设进度。今年，西藏拉洛水利枢纽等工程将完成竣工验收，陕西引汉济渭、广东珠江三角洲水资源配置等工程实现通水，数字孪生三峡、小浪底、丹江口等重点工程基本建成。

推进重大项目前期工作。全力做好今年重点推进的66项重大水利工程的前期工作，清单管理、按月调度，强化指导，争取多干、早开。

强化项目要素保障。针对重大水利工程涉及的用地、用林、移民、环评等要件办理中的难点问题，主动加强与发展改革、自然资源、生态环境、林草等部门沟通，联合调度会商，逐项协调解决，推进要件加快办理。同时，还要指导地方多渠道落实建设资金，为项目顺利开工建设奠定坚实基础。

## 国家市场监管总局五方面引导互联网平台健康发展 不断提升对互联网平台常态化监管水平

本报讯 记者万静 记者近日从国家市场监督管理总局获悉，市场监管部门遵循数字经济发展规律，不断提升对互联网平台的常态化监管水平，下阶段将重点采取五方面的措施，引导互联网平台的健康发展。

强化规则制度供给，营造稳定透明可预期的制度环境，健全数字经济领域基础性规则制度，完善指南、指引、标准等配套制度，以公开公正透明的规则制度向市场释放清晰明确的信号，以稳定市场预期，提振发展信心。

推进监管机制建设，促进互联网平台监管高效

协同。研究探索建立健全分层分级、层级对应的监管责任制度，充分发挥网络市场监管联席会议等综合协调机制作用，完善跨部门综合执法，探索建立区域一体化沟通协调和对接合作机制。

创新常态化监管模式，压实互联网平台企业合规管理主体责任，抓住合规管理的关键环节，按照可操作、可实现、可检查原则，健全互联网平台合规风控动态管理机制，制定细分领域合规评价指标，完善政府部门抽查检查、日常监管、正向激励、违规处罚等措施，推动互联网平台企业自觉落实主体责任。

加强数字化建设，提升智慧监管能力和水平。

积极探索大数据、区块链、人工智能等新技术在互联网平台监管执法中的应用，加快建设国家网络交易监管平台，加强全网监测预警和风险防范，重点增强穿透监管能力，实现统一指挥、统一调度、快速响应、及时处置，提升监管的精准性、及时性和有效性。

优化服务举措，更好释放数字经济发展动能。以全国网络市场监管与服务示范区创建为抓手，支持鼓励地方创新监管和服务模式，积极培育网络经营主体，促进产业集群发展，依法保护各方合法权益。



为做好农村消防宣传工作，切实提升村民消防安全意识，连日来，新疆维吾尔自治区阿克苏地区消防救援支队组织消防宣传人员联合各乡镇（街道）的消防志愿者，组成20余支消防宣传小分队，走进田间地头、村头巷尾，开展以“春耕护农”为主题的隐患排查及消防安全知识宣讲，全力护航春耕生产。图为近日消防宣传小分队走进阿克苏市阿依库勒镇合力村，向村民面对面宣讲春耕时节应当注意的消防安全知识。

本报记者 潘从武  
本报通讯员 汪愈 摄