



第一批贯彻实施新修订的行政复议法典型案例

案例一

某酒店不服市场监督管理局行政处罚申请行政复议案

【关键词】

行政复议变更 市场监管 轻微违法 不予行政处罚

【基本案情】

按照《中华人民共和国市场主体登记管理条例实施细则》要求，申请人某酒店应于2023年1月1日至6月30日报送2022年度企业报告并向社会公示。由于申请人未在规定的时间内报送并公示2022年度报告，被申请人内蒙古自治区市场监督管理局将其列入经营异常名录，并先后下达了《询问通知书》和《行政处罚告知书》，之后作出罚款8000元并责令改正的案涉行政处罚决定。申请人不服该决定，向市人民政府申请行政复议。

【复议办理】

行政复议机构审查认为，双方当事人主要争议焦点在于案涉行为是否属于不予行政处罚情形以及处罚幅度是否适当。《内蒙古自治区市场监督管理轻微违法行为不予行政处罚清单（2022版）》规定，违法行为轻微并及时改正，没有造成危害后果的，或初次违法且危害后果轻微并及时改正的，或当事人有证据足以证明没有主观过错的，不予行政处罚。此规定中的“及时改正”，是指在市场监管部门发现违法行为线索之前主动改正，或发现违法行为线索之后，责令改正之前主动改正，或责令改正后按要求、按时限改正。国家企业信用信息公示系统和申请人《营业执照》均提示申请人应在法定期限内报送并公示年度报告，且报送时间长达6个月，而其在案涉行政处罚决定作出前始终未进行年度报告，具有主观过错且明显不符合上述“及时改正”的构成要件，不属于不予行政处罚的情形。

《中华人民共和国市场主体登记管理条例实施细则》规定，市场主体未按规定期限公示或者报送年度报告的，可以处1万元以下的罚款。《内蒙古自治区市场监督管理行政处罚裁量权基准》规定，对上述行为的处罚，“从轻情形可以处0.3万元以下罚款，从重情形可以处0.7万元以上1万元以下罚款，一般情形可以处0.3万元以上0.7万元以下罚款”。本案中，申请人系初次违法，违法行为为单一，危害后果轻微，综合判定申请人违法行为为轻微，可以从轻处罚。被申请人作出罚款8000元的处罚决定，违反了过罚相当原则，缺乏适当性。行政复议机关遂作出变更原行政处罚行为的决定，将罚款数额变更为3000元。

【典型意义】

行政复议既要审查行政行为的合法性，也要审查行政行为的适当性。对于不适当的行政行为，行政复议机关可以直接作出变更决定，这是行政复议制度优势的重要体现。新修订的行政复议法将变更决定置于法条中决定类型的首位，规定三种情形下行政复议机关决定变更行政行为，体现了变更决定在复议决定体系中的重要性，意味着行政复议机关在查清事实和证据前提下，应优先适用变更决定，以达到防止程序空转，实质性化解行政争议的目的。本案中，行政复议机关综合考虑申请人初次违法且危害结果轻微等因素，认定该违法行为符合该地区行政处罚裁量权基准规定的从轻情形，对案涉处罚决定的罚款数额依法作出变更决定，避免再次启动行政处罚程序，提高了解决行政争议的质效，有力维护了企业合法权益和市场公平秩序。

【专家点评】

强化行政复议适当性审查，促进个案正义之实现

曹 蓂 中国政法大学法治政府研究院副院长、教授

作为行政系统内的层级监督制度，行政复议对行政行为的审查涉及合法性与适当性两个维度，这是基于自我监督的运行机理，行政复议具有实质性化解行政争议天然优势的具体呈现。为了激活这一优势，新修订的行政复议法从拓宽审查范围、加深审查强度、加重举证责任以及强化变更决定适用等多个环节强化了行政复议合理性审查功能，彰显了其与以合法性审查为原则的行政诉讼制度的差异化发展路径。本案对于行政处罚类行政争议案件的复议审理具有示范意义，主要体现在以下两个方面。

要善于在办案中运用基本原则并综合案情来认定行政行为内容是否适当。本案争议焦点在于案涉处罚决定是否符合不予行政处罚情形以及处罚幅度是否适当，本质上涉及新修订的行政复议法第六十三条第一款第一项规定，即因行政行为内容不适当应作变更决定的理解与适用问题。理论上，行政行为内容是否适当主要考量比例原则在复议审理中的理解和适用问题，体现为形式法治与实质法治理念在中案中的运用。所谓比例原则，强调程序空转、捉高办案质效，与其达成管理目标之间要成比例，具体案件中，是否违反比例原则就要审查所涉行政行为是否符合其适用依据的立法目的，行政行为是否超过必要限度或者无法达成行政管理目标以及行政行为是否对公民、法人、其他组织合法权益造成的损害程度最小等维度。本案中，复议机关在查清案件事实基础上，认定本案关键就是法律适用问题。行政复议机关在对处罚决定所依据的法律规定进行全面审查基础上，进一步认定本案不属于不予处罚情形，其症结在于处罚结果是否适当。结合本案，对市场主体未按规定期限公示或者报送年度报告的行政处罚，《内蒙古自治区市场监督管理行政处罚裁量权基准》中明确规定了从轻处罚、一般处罚和从重处罚情形，但对于幅度裁量的认定，则需要司法机关根据个案作出精准判断，进而涉及处罚裁量权是否依法规范行使问题。鉴于行政处罚是行政管理中常见的执法方式，通过裁量基准实现自我规制已经成为行政系统内规范行政处罚裁量空间的有益路径。实践中，各地区、各领域、各层级的行政处罚裁量基准又往往是以行政规范性文件形式发布的。本案复议机关就是对以裁量基准为适用依据的处罚决定的审查，即复议机关既要审查涉案处罚决定的合法性，又要审查适当性，其中合法性审查涉及事实认定和法律适用问题，如果法律适用涉及作为依据的处罚裁量基准的适用问题，则需要进一步审查裁量基准是否予以正确适用。本案复议机关是审查并适用了行政处罚裁量基准，同时又运用了行政处罚法总则中比例原则的过罚相当原则，在综合考虑申请人初次违法且危害结果轻微等因素基础上，判定该违法行为属于该地区行政处罚裁量权基准规定中的从轻处罚情形，进而认定被申请人在幅度裁量选择上处罚过重，构成处罚不当。

要善于把变更决定作为适当性审查结果的首选决定。新修订的行政复议法将变更决定置于复议决定体系之前，旨在强化变更决定在整个复议决定体系中优先适用的地位，这就意味着只要满足变更决定适用条件，复议机关就应当直接作出变更决定，而不得以撤销并责令重作等决定种类替代变更决定。本案中，行政复议机关认为处罚过重，为避免程序空转、提高办案质效，复议机关直接作出变更决定，充分体现了复议机关依法担当作为，积极践行能动复议的理念要求，从一步到位实质性化解争议的目标出发，利用行政复议穿透式监督的优势，切实保护企业的合法权益，促进个案正义之实现，进而定分止争。需要注意的是，本案仅涉及新修订的行政复议法第六十三条有关变更决定适用的第一种情形。对于经审查存在事实清楚、证据确凿，程序合法但是未正确适用依据的（新修订的行政复议法第六十三条第一款第二项规定），或者事实不清、证据不足但经行政复议机关查清事实和证据（新修订的行政复议法第六十三条第一款第三项规定），复议机关亦应作出变更决定。此外，为彰显行政复议的行政救济功能，行政复议机关作出变更决定还要遵守不利变更禁止原则，即行政复议机关不得作出对申请人更为不利的变更决定，但第三人提出相反请求的除外（新修订的行政复议法第六十三条第二款）。

案例二

李某不服市人民政府信息公开答复申请行政复议案

【关键词】

行政复议监督 政府信息公开 部分履责 行政机关自行纠错

【基本案情】

2023年11月24日，申请人李某通过被申请人福建省某市人民政府官方网站提交政府信息公开申请，申请公开“某政文〔2014〕21号城市总体规划〔2010-2030〕修编一份”。2023年12月20日，被申请人作出政府信息公开答复，告知申请人《城市总体规划〔2010-2030〕修编》已经主动公开在市人民政府官网（附查询网址）。申请人对该政府信息公开答复不服，认为被申请人未公开其申请的某政文〔2014〕21号文件，向省人民政府申请行政复议。

【复议办理】

行政复议机构审查查明，某政文〔2014〕21号文件为《关于恳请批准实施〈城市总体规划〔2010-2030〕修编〉的请示》，该文件与《城市总体规划〔2010-2030〕修编》虽主题一致，但《城市总体规划〔2010-2030〕修编》仅系某政文〔2014〕21号文件的一部分。被申请人将《城市总体规划〔2010-2030〕修编》向申请人公开，但对某政文〔2014〕21号文件是否存在、能否公开以及如何公开等事宜没有作出答复，未尽到全面答复义务，属于部分履行法定职责。为实质性化解行政争议，行政复议机构及时与被申请人进行了沟通，在确定该信息不属于《中华人民共和国政府信息公开条例》第十四条、第十五条规定的不予公开情形之后，促请被申请人主动将某政文〔2014〕21号文件提供给申请人。申请人对此表示满意，遂在本案受理后第5个工作日自愿撤回了行政复议申请。

【典型意义】

督促行政机关自行纠错是新修订的行政复议法赋予行政复议机关监督依法行政和实质性化解行政争议的一项重要机制。行政复议机关在审理案件过程中，发现行政机关的执法行为存在问题，可以先与行政机关进行沟通，要求其在一定期限内自行纠错，进而促成争议化解。这种方式既督促行政机关改进执法，又达到了定分止争的目的。本案中，行政复议机构准确把握新修订行政复议法的立法精神，在查清被申请人未尽到政府信息公开义务的情况下，发挥行政复议层级监督优势，督促被申请人依法履职、自行纠错，向申请人公开了其申请的相关政府信息，取得了申请人的理解，使这起行政争议在案件受理后的第5个工作日即得到圆满化解，彰显了行政复议公正高效、便民为民的制度优势。

【专家点评】

行政机关自行纠错机制推进行政争议实质性化解

李洪雷 中国社会科学院大学法学院教授

《法治政府建设实施纲要（2021-2025年）》中强调“健全行政争议实质性化解机制”。李某不服某市人民政府信息公开答复申请行政复议案中，复议机关认为被申请人对某政文〔2014〕21号文件是否存在、能否公开以及如何公开等事宜没有作出答复，未尽到全面答复义务，属于部分履行法定职责，而后敦促被申请人主动将某政文〔2014〕21号文件提供给申请人。该案虽然法律关系简单，但彰显了行政机关自行纠错机制对于行政争议实质性化解的重要性，具有一定的指导意义和启发作用。

一、行政机关自行纠错机制的作用

对于行政机关在事实认定、法律适用和裁量权行使等方面存在的违法不当及时进行纠正，是行政法治原则的基本要求。随着我国法治政府建设的持续推进，行政机关自行纠错机制的作用得到关注并且日益显现。

首先，行政机关自行纠错机制能够有效回应“行政争议实质性化解”的目标。行政机关的自行纠错立足于行政机关内部管理体系，效率高。本案中，行政复议机关在查清被申请人未尽到政府信息公开义务的情况下，发挥上级机关的监督作用，敦促被申请人依法进行信息公开，在本案受理后第5个工作日就解决了相关争议，彰显了行政复议中行政机关自行纠错机制的行政效能。

其次，行政机关自行纠错机制可以有效防止程序空转。目前，由于行政诉讼对于争议行政行为的司法审查范围有限，在公民实质诉求的实现上有一定的局限，有时可能出现诉讼程序终结但“案结事未了”，公民诉求难以实现，亟待纾困。通过被申请人自行纠错将行政争议化解在行政复议阶段，当事人提起一审、二审等，可以减少社会矛盾，有效节约行政资源和司法资源。

最后，行政机关自行纠错机制能够更好地保障公民合法权益。行政机关自行纠错要对行政行为进行全面审查，既包括合法性又包括合理性，并且行政机关直接面对行政争议，取证调查更为方便。如本案所示，可以更精准、灵活地解决行政争议，实质性化解了申请政府信息公开的纠纷，减少了程序空转，节省了公民的时间和金钱等成本，符合行政效能原则，高效便民。

二、行政机关自行纠错机制的法治面向

行政机关对自身的违法和不当行为进行纠正，是依法行政原则的内在要求。我国也有部分法律规定明确授予行政机关撤销权，如行政处罚法第四十八条第二款，行政许可法第六十九条等。在地方上，2021年南通市出台《关于加强行政处罚自我纠正的实施意见》，将行政行为的重大明显违法、当事人合法权益因行政行为受损未获赔偿及合法的信访诉求未依法解决等多种情形纳入行政机关自我纠正程序中，是行政机关自行纠错机制在地方治理中的创新尝试。实践中，《2018》最高法行申2218号《钟卫东诉广东省蕉岭县人民政府注销农村土地承包经营权一案》的行政裁定书有载，行政诉讼中，作为被告的行政机关，均有权自我纠正错误的被诉行政行为。

同时应注意的是，行政机关在自行纠错的过程中也要遵循法律安定性和信赖保护原则的要求，在法律的安定性、行政相对人的信赖利益与行政机关自行纠错的变动性之间寻求和谐的平衡。

三、行政机关自行纠错在行政复议中的应用

一方面，《法治政府建设实施纲要（2021-2025年）》中强调“发挥行政复议化解行政争议主渠道作用”，行政机关自行纠错的应用场景是行政机关内部，制度目标上致力于行政争议实质性化解，在行政复议领域有广阔的适用空间。

另一方面，行政机关对自行纠错应采取审慎的态度。要维护信赖保护原则和依法行政原则的平衡，避免不当损害行政行为的存续力和行政执法的严肃性；要遵守正当程序，运用回避、说明理由及信息公开等行政程序保障行政机关自行纠错的公平、公正、公开；要做好自行纠错机制与行政复议、行政诉讼和国家赔偿之间的衔接，如果在纠错过程中损害他人合法权益，符合补偿和赔偿标准的要积极保障公民合法权益。

案例三

某生物技术公司不服区生态环境局行政处罚申请行政复议案

【关键词】

行政复议听证 生态环境 行政处罚 和解

【基本案情】

2023年7月13日，被申请人上海市某区生态环境局在现场检查中发现，申请人某生物技术公司存在未按要求贮存危险废物，实验室项目配套环境保护设施未经验收即投入使用等违法行为。2023年7月27日，被申请人再次检查，发现申请人已将危险废物贮存于防爆柜中并粘贴危废标识，并与第三方签订了《环境影响评价技术服务合同》和《竣工环保验收技术服务合同》，但尚未完成配套环境保护设施竣工验收。2023年10月27日，被申请人对申请人作出罚款44万余元的行政处罚决定。申请人不服，认为其违法行为为轻微并已及时改正，没有造成危害后果，应适用生态环境部颁发的《生态环境行政处罚办法》有关规定不予行政处罚，向区人民政府申请行政复议，请求撤销上述行政处罚决定。

【复议办理】

行政复议机构审查认为，本案涉及申请人多个实验项目，并存在多个违法行为，案情复杂，遂决定组织双方当事人进行听证。在听证会上，申请人与被申请人围绕事实认定、执法程序、裁量标准进行质证和辩论，被申请人向申请人解释了其虽已完成部分整改措施，但尚未完成配套环境保护设施竣工验收，仍有造成危害生态环境的风险，不符合《生态环境行政处罚办法》规定的“违法行为轻微并及时改正”而不予行政处罚的情形。申请人表示理解，但仍认为其实验项目产生的危废对生态环境影响较小，且未完成配套环境保护设施竣工验收是由于第三方排期问题导致，涉案处罚明显过重。在行政复议机构的协调下，被申请人同意在法定裁量基准范围内对轻微违法行为重新作出决定，申请人承诺在规定时间内完成配套环境保护设施竣工验收，最终双方达成和解并签署和解协议，申请人当场撤回了行政复议申请。

【典型意义】

“听证”与“和解”是新修订行政复议法新增的两种程序机制。听证是行政复议机关审理重大、疑难、复杂行政复议案件的一项程序制度，既可以有效地保障当事人特别是申请人的程序权利，又有助于全面查明案件事实，促进矛盾纠纷的实质化解。和解则对减少当事人成本支出、提高行政复议效率、实现案结事了具有积极意义。本案中，行政复议机构将“听证”与“和解”两种新机制有机结合，通过举行听证，组织双方当事人对案件有关事实进行陈述、申辩、举证、质证，给予申请人当面表达自身利益诉求的机会，在了解到申请人配套环境保护设施虽未通过验收但已建成并正常运行，已实际减少了造成危害生态环境的风险的情况下，不失时机地对双方争议加以协调，推动双方对话协商，帮助寻求各方均能接受的解决方案，最终促使双方达成互谅互解，在有效化解行政争议的同时，也通过释法明理帮助申请人增强了合规经营意识。

【专家点评】

高质量办好每一个行政复议案件的重要着力点

曹 蓂 中国政法大学法治政府研究院副院长、教授

充分发挥行政复议化解行政争议的主渠道作用，要求复议机关切实提高每一个行政复议案件的办理质效。行政复议质效，强调案件办理质量和审理效果的有机统一。其中，案件办理质量要求复议机关通过加强程序正义与实体正义，提高实质性化解行政争议的水平；案件办理效果要求复议机关在依法解个案争议的基础上，有效发挥监督和保障行政机关依法行政，保护当事人合法权益的功能。为切实提升行政复议质效，新修订的行政复议法将听证和调解作为革新行政复议审理理念的两个重要举措，将其由行政复议法实施条例上升至更高位阶的法律层面进行规定。这体现出新修订的行政复议法强调在案件审理理念中要充分探寻当事人真实诉求，促进双方交流沟通，以柔性方式实质性化解行政争议的修法理念，以期有效避免矛盾争议久拖不决，切实提升行政复议高效灵活化解行政争议的能力。本案复议机关积极担当作为，通过听证程序精准发现案件争议焦点，进而通过促进双方当事人和解的方式，实现了最佳办案效

果，行政争议得到实质性化解，其示范意义主要体现在以下两个方面。

要善于运用听证程序审理行政复议案件。新修订的行政复议法规定了“应当听证”和“可以听证”两种情形，为复议机关适用听证程序提供了制度供给，并明确了听证笔录是复议机关作出复议决定的重要依据效力。近日，司法部发布了《行政复议普通程序听证办法》，在新修订的行政复议法基础上对听证情形、程序等内容作了细化规定，这为复议案件审理以看得见的方式进行，进而提升复议案件审理的公正性和实效性夯实了制度保障。本案涉及生态环境领域危险废物储存等专业性、技术性较强领域，复议机关依法适用听证程序，双方当事人可在听证过程中充分发表意见，使复议机关全面充分了解申请人的争议由来和实质诉求，准确把握案件争议的症结，为后续调解和解的顺利推进提供了程序依托。

要善于将调解和解作为化解行政争议的首要方式。新修订的行政复议法将调解作为总则中的一项原则性内容予以明确，实现调解对各类复议案件全覆盖，并强化行政复议调解书的执行力度，体现了“应调尽调”的修法理念。近日，司法部发布了《关于进一步加强行政复议调解工作推动行政争议实质性化解的指导意见》，专门对行政复议调解制度作出全链条的系统规定，全面要求各地建立健全行政复议调解工作机制，加强行政复议调解工作保障，切实发挥调解对于推动行政争议实质性化解的重要作用。本案申请人对行政处罚决定不服，在复议机关协调下，被申请人认识到原处罚过重并在法定裁量范围内重新作出处罚决定，最终双方达成和解并由申请人当场撤回复议申请。本案复议机关务实高效，积极引导和促进当事人在充分沟通的基础上进行和解，既促成被申请人及时自我纠错，又通过柔性方式实现了定分止争的纠纷效果。

新修订的行政复议法对听证程序和调解制度的规定，体现出行政复议审理方式的重大变革。新修订的行政复议法对听证程序的强化，打破了长期以来以书面审查为主的审理原则，反映出通过充分听取当事人意见以提升审理程序公正性的修法理念。新修订的行政复议法全面加强对调解的适用，反映出立法机关将审理构造从以行政行为为中心转向以行政争议为中心的调整优化，并从提升办案质效角度要求复议机关以柔性方式积极引导和促进当事人双方达成合意进而终结审理程序的立法意旨。在贯彻落实新修订的行政复议法的过程中，各级各地复议机关可以根据新修订的行政复议法确立的新理念新要求因地制宜作出细化规则，以听证和调解作为高质量办好行政复议案件的重要着力点，以提高行政复议质效为指引，切实推动绝大多数行政争议能够在行政复议程序中就此终结，得到彻底、有效化解。

案例四

某医院不服医疗保险事务管理中心解除行政协议申请行政复议案

【关键词】

行政复议范围 医疗保险事务管理 骗取医保基金 行政协议

【基本案情】

申请人某医院作为协议乙方与甲方被申请人北京市某医疗保险事务管理中心签订《医疗保障定点医疗机构服务协议》（以下简称《医保服务协议》），约定由申请人提供医药服务，被申请人对其服务项目进行监督管理。协议有效期至2022年12月31日至2023年12月31日。之后因申请人在提供医疗服务过程中虚构医药服务项目骗取医保基金被行政处罚，被申请人作出《关于对某医院违规行为进行处理决定的通报》（以下简称《通报》），决定自2023年12月29日解除与申请人签订的《医保服务协议》。申请人不服，向市人民政府申请行政复议，请求撤销该《通报》，并责令被申请人与其续签《医保服务协议》。

【复议办理】

行政复议机构审查认为，依照《中华人民共和国社会保险法》的规定，被申请人具有订立本案《医保服务协议》的法定职责，申请人具有定点医疗机构资格；签订协议是为了保障广大参保人员享受基本医疗保险服务、促进社会保障及卫生事业的发展；主要内容是申请人提供医药服务，被申请人进行监督管理，符合行政法上权利义务的法律特征，因此本案《医保服务协议》在合同订立主体、合同目的、合同内容等方面均符合行政协议特征，依法属于行政复议受案范围。出于实质性化解争议的考虑，行政复议机构首先组织申请人和被申请人进行了当面沟通，试图通过协商化解双方争议，但因双方意见分歧较大未能成功调解。行政复议机构对各项证据材料进行审查后认为，当事人双方在《医保服务协议》中约定，申请人经医疗保障部门和其他有关部门查实有欺诈骗保行为的，被申请人可以作出解除协议处理。本案中，经医疗保障部门查实申请人存在骗保行为，属于双方约定的解除协议情形，故被申请人通知申请人解除协议符合约定。同时，被申请人在解除协议之前告知申请人其解除协议决定的内容，申请行政复议和行政诉讼的权利，并按照相关规定向社会公布解除协议的结果，程序合法正当。综上，行政复议机关认定被申请人解除协议的行为符合协议约定，据此作出维持的行政复议决定。

【典型意义】

行政协议是行政机关为了实现行政管理或者公共服务目标，与公民、法人或者其他组织协商订立的具有行政法上权利义务内容的协议，作为现代行政管理活动的新方式，行政协议的运用对经济社会发展产生了重要影响。新修订的行政复议法首次将行政协议争议纳入行政复议受案范围，为保障行政协议当事人的合法权益提供了新的救济途径。本案中，申请人不服行政机关单方解除《医保服务协议》行为提出行政复议申请，行政复议机构依法受理后，对行政协议及解除协议行为进行了全面审查，包括协议约定条款是否成立生效、解除行为是否满足协议约定的解除条件、约定解除权的行使是否遵守程序规定，是否保障协议相对人的陈述申辩权利等问题，逐一进行释法明理并依法作出行政复议决定，既有效实现了定分止争，也有力维护了广大参保用户的合法权益，其办案思路以及审查标准，对行政协议类行政复议案件的办理具有积极借鉴意义。

【专家点评】

行政复议中对行政协议的审查

李洪雷 中国社会科学院大学法学院教授

新修订的行政复议法明确将行政协议纳入行政复议的受案范围。行政协议是一种新的行政活动方式，兼具行政行为的行政性与民事合同的协议性，在认定和审查上都较为复杂，本案具有一定的示范意义。

一、行政协议的识别

化解行政协议争议，首先要识别何为行政协议。在普通法国家，对政府合同一般采取形式主义的界定方式，对涉及政府为一方当事人的契约统称为政府合同，但有时也要根据合同中的“公法因素”来确定是否适用司法审查。在德国，根据“契约标的理论”，凡涉个别契约的基础事实内容以及契约所追求的目的属行政法上的法律关系，即为行政契约。我国的实务界主要从主体、内容、目的和意思表示四方面加以限定，《最高人民法院关于审理行政协议案件若干问题的规定》（以下简称《行政协议若干问题的规定》）第一条规定，行政协议是指“行政机关为了实现行政管理或公共服务目标，与公民、法人或者其他组织协商订立的具有行政法上权利义务内容的协议”。

本案中，申请人某医院作为协议乙方与甲方被申请人某市医疗保险事务管理中心签订《医疗保障定点医疗机构服务协议》（以下简称《医保服务协议》），约定由申请人提供医药服务，被申请人对其服务项目进行监督管理。主体为某医院与某市医疗保险事务管理中心，内容为约定由申请人提供医药服务，被申请人对其服务项目进行监督管理，目的为保障参保人员享受基本医疗保险服务，促进社会保障及卫生事业发展，意思表示为双方自愿协商确定，符合行政协议的构成要件。

二、行政协议的解除

新修订的行政复议法第十一条第十三项规定，公民、法人或者其他组织认为行政机关不依法订立、不依法履行、未按照约定履行或者违法变更、解除政府特许经营协议、土地房屋征收补偿协议等行政协议，可以依照本法申请行政复议。该规定将行政协议订立及履行的全过程均纳入了行政复议之中。本案争议的焦点为行政协议的解除问题。民事协议的解除情形规定于民法典第五百六十二条的约定解除和第五百六十三条的法定解除合同条款，行政协议的解除，可参考相关条款。

本案中，双方签订的《医保服务协议》第107条约定，“甲方在协议期内发现乙方在当期或既往协议年度发生违规行为且性质恶劣，造成医疗保障基金重大损失或社会影响严重的，或乙方有下列违约情形之一的，甲方作出解除协议处理，对已支付的违约费用予以追回：……3.经医疗保障部门和其他有关部门查实有欺诈骗保行为的”，相关事实已经由北京市医疗保障局在向申请人作出的《行政处罚决定书》中认定，属于约定解除的情形。

三、对行政协议审查的内容

行政复议机关在对行政协议进行审查时，一要审查其合法性，对于行政机关订立、履行、变更、解除行政协议等是否合法进行审查，例如本案中，在合法性问题上，行政复议机关审查了所争议的行政协议：被申请人作出解除协议决定时间在协议存续期限内，且在解除协议之前约谈申请人，告知其解除协议决定的内容和申请行政复议和行政诉讼的权利，申请人书面提交了陈述申辩的内容。

下转第四版