

出实招创新招 助推优化法治化营商环境 江苏运用“小切口” 激发行政复议高效能优势

关注行政复议主渠道建设

□ 本报记者 丁国锋 罗莎莎

“案件最终圆满解决，坚定了我在这里继续投资的信心！”江苏省连云港市某置业公司负责人近日在接受《法治日报》记者采访时难掩喜悦。

原来，该公司于2022年4月通过司法拍卖取得两块国有建设用地使用权，但一直未能获批《建设工程规划许可证》，遂向连云港市政府申请行政复议，期望通过政府层级监督方式推动问题尽快解决。

连云港市司法局立案后发现，这起争议案情复杂、时间跨度长、涉案金额高且涉及部门多，需要想办法从“根”上化解。经组织市营商办、财政、教育、住建等多部门会商，最终在法律框架下达成可行的调解方案。目前，相关规划已在推进，该项目正有序开展中。

近年来，江苏省各级行政复议机关高度关注企业诉求，聚焦服务保障企业高质量发展目标，依法规范政府和市场边界，多措并举，实招频出，灵活运用行政复议“小切口”，高质量写好服务、保障法治化营商环境“大文章”。

健全办案机制 推动实质化解

2023年8月，某再生物资公司因不服连云港市生态环境局对其未完成验收投产行为的处罚决定，向市政府申请行政复议。尽管案情比较复杂，还涉及第三方公司，但复议机构从案件受理到促成双方达成调解协议，仅用1个月时间，实现案结事了。

“像这类案件，通过我们复议机关‘牵线搭桥’，让行政执法机关与企业双方‘坐’下来，‘谈’下去，提醒行政执法机关要充分考虑到企业过错程度与危害性作出处罚决定，也引导企业认清自身的违法事实，有效推动行政争议实质性化解。”连云港市司法局副局长周毓告诉记者。

连云港市司法局服务民营经济高质量发展十项举措，探索建立涉企行政复议案件快审快裁工作机制，推行“繁简分流”审理模式，实行“简案快审、类案专审、繁案精审”。2023年以来，涉企行政复议案件平均审理周期缩短至41天，简易类案件审理周期缩短至24天，最快的一天内化解结案。

近年来，江苏打破“就案办案”思维定式，积极搭建行政机关与企业双方平等对话和沟通的“桥梁”，探索建立涉企行政争议全过程调解机制，联合法院系统推动建立省市县三级行政争议调解平台，出台《江苏省行政争议调解和解办法》，对涉企复议案件的调解作出特别规定，推动优先调解、和解、协调、力促速办优化，努力实现资源利用最大化、维权成本最小化、争议化解最优化。

“在涉企行政复议案件的办理过程中强化调解工作，既能有效节约各方成本，也能增加更多弹性切实推进行政争议实质性化解。”江苏省司法厅二级巡视员、行政复议与应诉一处处长李水平介绍说，2023年，全省超三成的涉企行政争议通过调解和解方式得到实质性化解，大大降低了企业维权成本。

畅通受理渠道 优化资源配置

“不用来回跑，提交申请快，解决也快！”前不久，扬州市江都区某水泵厂负责人宗某因不服市生态环境部门作出的行政处罚决定，通过设置在当地司法所的行政复议联系点就近递交材料，顺利立案。

“目前，我们坚持把精准对接企业需求放在第一位，不断优化行政复议资源配置，提升基层行政争议化解质效。”扬州市司法局局长姚爱国介绍，扬州在涉企“一站式”法治保

核心阅读

近年来，江苏省各级行政复议机关高度关注企业诉求，聚焦服务保障企业高质量发展目标，依法规范政府和市场边界，多措并举，实招频出，灵活运用行政复议“小切口”，高质量写好服务、保障法治化营商环境“大文章”。



障中心专门设置行政复议服务窗口，在85个司法所全部设立行政复议联系点，未来还将在企业密集的工业园区、街道高标准打造11个行政复议联系点，为企业就近申请提供便利。

近年来，江苏突出抓好流程细节优化，探索建立涉企复议案件“容缺受理”机制，对企业申请材料不完整但不直接影响受理的，做到快收、快立、快调、快审，同时，推动各级行政复议机关精心设置涉企行政复议受理渠道，探索推动在企业密集的园区、街道以及商会、重点企业普遍设立行政复议联系点。

苏州基本实现市辖区行政复议基层联系点区域全覆盖，将行政复议之“路”铺到企业门口。2024年上半年，全市新收涉企行政复议申请271件，同比增长44.15%。

南通依托“法润江海e服务”小程序开通行政复议网上申请渠道，足不出户可实现申请书辅助生成、在线补正、进度查询等，目前全市通过线上提请行政复议的案件占比近四成。

坚持应收尽收的办案理念，畅通便捷的行政复议受理渠道，带来了行政复议受案量的增加。据统计，2021年至2023年，江苏受理涉企行政复议案件近7000件。

“案件量不断增长，一方面反映了市场和社会对企业依法合规经营提出了更高的要求；另一方面，也反映了更多的企业愿意把行政复议作为高效化解行政争议的优先渠道。”江苏省司法厅行政复议与应诉处副处长王秀红表示，行政复议正在实实在在地服务和保障实体经济健康发展。

图为扬州市经济技术开发区优化营商环境法治保障中心行政复议联系点窗口工作人员为企业工作人员办理复议申请。

扬州市司法局供图

创新监督方式 搭建“双向通道”

为了扩大销量，宿迁某公司在网上销售花草种子时，以“好评返现卡”诱导消费者作出好评，公司所在地市场监管部门认为这一行为涉嫌不正当竞争，遂对其作出罚款40万元的行政处罚决定。该公司事发后积极整改，但认为其客观上没有“诱导”到几个“好评”，罚得太重，遂提出行政复议申请。

“毫无疑问，本案的争议焦点是行政处罚决定与其实际的危害结果相比，是否过罚适当，算不算‘小过重罚’。”承办该案的行政复议办案人员表示，通过与被申请人沟通协调、下发行政复议意见书等方式，推动当地市场监管部门启动自我纠正程序，撤销原行政处罚决定，重新作出过罚适当的处罚决定。最终，案件当事人撤回复议申请。

近年来，江苏省司法厅积极探索建立企业申请监督和复议机构主动监督“双向通道”，指导南通、常州、宿迁、苏州等地试点出台行政行为自我纠正实施意见，通过制发行政复议意见书等方式，推动行政机关自我纠错、自我纠错、自我防错。2023年，全省涉企复议案件纠错率为6.04%，制发行政复议意见书100余份。

为加强对行政不作为的监督，江苏制定《不履行法定职责类行政复议案件审理指南》，列出行政机关“职责清单”，明确不履行法定职责的法律后果，倒逼行政机关依法履职、主动履职。

此外，江苏还推动监督“端口前移”，出台《江苏省行政复议法律文书履行监督办法（试行）》，建立行政复议抄告制度，强化履行监督、源头预防，将复议末端纠错机制发现的违法、不当行政行为反馈到执法前端，推动“法治建设既要抓末端、治已病，更要抓前端、治未病”落实到复议实践，防微杜渐。

“随着新修订的行政复议法的实施，把更多涉企行政争议吸纳到行政复议程序中实质性化解，对规范涉企执法行为，维护企业合法权益，营造法治化营商环境等方面具有重要意义。”江苏省司法厅副厅长顾爱平表示，近年来，全省各级行政复议机关坚持以优化法治化营商环境为出发点，依法处理各类涉企行政复议案件，坚持个案监督与类案规范并举，坚持调解优先与有错必纠并重，逐步建设完善各项机制举措，充分发挥行政复议高效能优势助力营商环境高质量发展。



慧眼观察

□ 曹瑾

2024年1月1日起，新修订的《中华人民共和国行政复议法》施行，正式开启了我国行政复议制度以“主渠道”为目标导向的新发展阶段。作为政府系统自我纠错的监督制度和解决行政争议的救济制度，行政复议在助推全面建设社会主义现代化国家新征程中承载重要使命。“主渠道”目标要求行政复议充分发挥化解行政争议的独特优势和比较优势，绝大部分行政争议能够进入行政复议渠道并经过程序获得案结事了的良好治理效果，从而有效维护人民群众合法权益，营造健康营商环境，有力推进法治政府建设纵深发展。近年来，江苏省以行政复议服务保障“强富美高”新江苏现代化建设为重要着力点，立足行政复议案件办理，强化履职延伸，推动行政复议在保障公民权利、优化营商环境、维护社会稳定中展现新作为。从行政复议护航民营企业发展的江苏实践中，有三个方面的经验值得学习借鉴。

一是注重系统打造全流程制度体系并构建协同联动机制。成熟的配套制度是行政复议护航企业高质量发展的法治保障。江苏结合本地实际，围绕“规范高效”目标，针对行政复议案件办理过程中的核心环节和关键程序，制定了贯穿全流程的配套制度体系，诸如《关于强化行政复议层级监督效能的指导意见》《关于深化行政复议工作规范化建设的意见》等，为行政复议机关规范办案流程、提升办案效能奠定基础。

行政复议作为化解行政争议的“主渠道”，意味着行政复议不仅要实现自身高质量发展，更要通过与信访、行政诉讼等其他纠纷化解机制的有效互动与紧密协作，共同推动我国多元纠纷化解体系的良性发展。涉企行政争议大多具有复杂性，这对包括行政复议在内的多元纠纷调处化解机制提出更高要求。近年来，江苏切实发挥行政复议在多元纠纷化解机制中的核心作用，印发《关于进一步深化全省法院联动工作机制的意见》等一系列制度文件，与工商联、人民调解委员会、法院、检察院等开展常态化、制度化纠纷化解协作，打造了“信息共享、业务共研、争议共调、问题共治”的复议审判良性互动新格局，构建了“复议机关主导、部门单位参与、属地政府配合”的行政争议调处化解新机制，涉企多元纠纷调处化解机制实现有效运转。

二是以能动复议为着力点，全方位维护企业合法权益。基于行政系统内层级监督的运行机理，行政复议机关具有穿透式监督的能动优势，有利于实现对企业合法权益的全方位维护。能动复议具体要求行政复议机关应当在案件办理过程中积极探索并回应当事人的真实诉求，通过穿透式审查，深刻发掘引发行政争议的动因，并妥善运用调解和解等争议化解方式，切实化解案件争议并主动推进相关争议得到实质性解决，从而实现“定分止争”的案件办理效果。

坚持能动复议理念，是江苏以行政复议护航企业高质量发展的关键所在。比如，江苏加大调解和解力度，贯彻穿透式监督理念。坚持“调解优先”原则，将调解和解贯穿行政复议案件办理流程，在此过程中充分了解引发涉企行政争议的成因，既解开“法结”又解开“心结”，旨在从源头上化解涉企争议。再如，江苏注重加强矛盾隐患预防化解，注重发挥行政复议案件办理的延伸效果，通过运用行政复议意见书、风险提示函、问题约谈、错案讲评等方式，督促行政机关及时规避或者解决相关联或者同类问题，推动行政机关自我纠错、自我纠错、自我防错，从源头上规范行政行为，获得涉企案件“办结一案、纠正一片”的良好效果。

三是以高质量办案为基本遵循，切实提升企业的满意度和获得感，提升行政复议个案办理质效是实现“主渠道”目标的根本前提。行政复议高质量发展的关键，在于认真办好每一个行政复议案件，努力使每一个当事人在行政复议案件办理过程中切实感受到公正、高效，以“有为”的行政复议机关打造“有效”的案件办理效果和“有实”的当事人获得感。

在此方面，江苏注重系统施治，通过打好组合拳切实提升涉企行政复议案件办理质效，有六个方面“可圈可点”：一是严格办案要求，落实行政复议管辖、申请、受理、审理、决定等各环节要求，不断增强案件办理的公开性、规范性。二是积极回应企业关切，针对长期困扰企业的滥用举报权等问题，联合相关部门多次研讨，形成共识，并通过试点先行、逐步推进的方式，研究针对性的审理标准和解决方案，切实保障企业合法经营，减少企业诉累。三是建立涉企“绿色通道”，通过行政复议绿色通道，基层联系点等方式，尽可能吸纳更多涉企行政争议并确保其能够得到快速受理、及时解决。四是推动建立“容缺受理”机制，对企业申请材料不完整但不直接影响受理的案件，做到快收快办、快收快立，切实提升企业维权的便捷度和高效性。五是坚持“开门办案”，行政复议机关通过加大实地调查和听证力度，增强企业对行政复议的信任和认可度。六是创新履行监督，建立行政复议法律文书履行监督机制，建立企业申请监督和复议机关内部监督“双向通道”，着力打通企业维权“最后一公里”。

（作者系中国政法大学法治政府研究院副院长、教授）

从江苏实践看行政复议护航企业高质量发展路径

市场监管总局规范涉企行政检查

本报讯 记者万静 国家市场监督管理总局近日印发《关于全面深化“双随机、一公开”监管规范涉企行政检查服务高质量发展的意见》（以下简称《意见》），旨在健全完善“双随机、一公开”监管为基本手段的新型监管机制，进一步规范涉企监督检查内容、方式和流程，持续提升协同监管能力，更好服务高质量发展。

《意见》指出，要坚持系统观念，突出问题导向，以提高涉企行政检查质量和效能为目标，

深入推进市场监管部门“双随机、一公开”监管全覆盖、常态化、精细化、智能化，进一步优化协同监管机制和方式，持续增强监管规范性、精准性、有效性和透明度，带动市场监管领域新型监管机制更加完善，切实减少对企业正常生产经营活动的不必要干扰，促进营造公平公正、诚信有序的市场环境，加快建设全国统一大市场。

《意见》围绕持续提升监管效能，积极探索

监管创新，强化组织保障等方面提出多项举措。要求动态调整、实时更新“一单、两库、一指引”，优化完善工作平台，统筹制定年度抽查工作计划。要求聚焦失信造假等行为，全面运用信用风险分类结果，实施差异化精准监管，推动建立由行业主管部门牵头、市场监管部门协调，相关部门参与的双随机监管机制，明确以跨部门联合检查为原则，部门单独检查为例外，切实减少涉企检查频次。

优化法治服务 深化多元解纷 强化风险防范 舟山打造法治服务增值化改革样板

□ 本报记者 王春
□ 本报通讯员 方智斌 金淑芳

近日，浙江省舟山市出台《舟山市民宿行业常见消费纠纷处置指引（试行）》，从7月19日起在普陀区、岱山县、嵊泗县有关区域和普陀山-朱家尖全域试行。至此，舟山常见民宿消费纠纷有了统一的市级标准。

从嵊泗县先探索，到全市大部分区域试行，形成一个具有舟山海岛特色的民宿消费纠纷处置模式，是舟山市打造“舟到法治”品牌的一个缩影。

法治是最好的营商环境。去年以来，舟山市司法行政部门认真贯彻落实省委关于政务服务增值化改革决策部署，聚焦企业全生命周期、产业全链条，持续在精准化、个性化、衍生化涉企法治服务上下功夫，以“基本+衍生”优化“一条龙”法治服务，“集成+个性”深化“一站式”多元解纷，“综合+精准”强化“一揽子”风险防范，全力护航海洋经济高质量发展。

“我们园区内的水产经营户很多存在经营借款不规范，以及经常有货款被拖欠甚至长期催讨无法支付的情况发生，还请政府部门能给我们提供帮助……”近日，舟山市普陀区司法局走访干部在网格夜访中，得知某园区的营商困境。在收到情况反映后，区司法局组织法律服务团队赴园区就买卖交易货款兑付等多发法律风险问题进行法治体检，提供法治服务指引，经营户王某还在工作人员的指导下当场填写了诉前调解申请。

为了让交易更安心、商户更省心，普陀区司法局主要负责带队再赴园区，确定设立涉企纠纷处置“绿色通

道”，由公职律师提供专项法律咨询服务；在园区内安装配备“15分钟公共法律服务一体机”，搭建畅通高效便捷的经营纠纷处置渠道；加强法治专题培训，定期送法上门服务；规范商事合同，为园区水产企业提供专业合同样本。普陀区司法局负责人表示，“通过提供增值化法治服务，不仅实实在在解决了水产经营户的烦心事、忧心事，也能进一步引导企业守法合规经营，依法维护权益，全面优化提升法治化营商环境。”

靶向解决企业风险防范需求和政府执法扰企问题，全力促进经济高质量发展。在改革攻坚中，舟山市司法局持续整合多方资源，构建企业“预约点单”、政府“组团服务”的增值化法治服务场景，着力构建政企“双向奔赴”营商新生态。目前，市、县（区）法治服务专区工作制度、闭环运行制度、服务团队均已建立，市、县（区）企业综合服务中心法治服务专区建成率、进驻率、实质运转率均达100%，全市400余个法治服务站打通了服务基层“最后一公里”，实施“预约式”涉企指导服务“一件事”，今年前5个月办理涉企指导服务152件。普陀区探索推行舟山特色的海事纠纷预防化解“一件事”，打造诉讼、仲裁、调解有机衔接的多元纠纷化解平台，化解海事矛盾纠纷520余件，涉及金额超亿元。

下一步，舟山将持续打造法治服务增值化改革舟山样板，优化基本法治服务项目，迭代推出集成化、专业化的法治增值服务，深化实施产业链法治服务“一件事”，加快建立法治专家智库，聚焦海洋海岛特色，组成懂法治、懂产业、懂政策的复合型法治服务队伍，为优化法治化营商环境提升工作提供智力支持。

新疆多部门召开行政指导培训会

合力为电动自行车安全“加码”

本报讯 记者潘从武 近日，新疆维吾尔自治区市场监督管理局、公安厅、商务厅、邮政管理局，以及乌鲁木齐市市场监督管理局等部门，联合召开即时配送平台企业落实电动自行车安全隐患全链条整治主体责任行政指导培训会，为电动自行车安全“加码”。

据了解，截至目前，新疆全区电动自行车保有量近500万辆，共有1家电动自行车生产企业、2268家电动自行车销售企业。从今年5月起，自治区市场监管局联合多部门在全疆范围内开展覆盖电动自行车生产、销售、维修、停放、充电等环节的全链条综合整治

工作，消除安全隐患，保障群众生命和社会稳定。

会议要求，电商平台要严格依照《中华人民共和国电子商务法》等法律法规要求，落实资质核验、商品和服务检查监控等主体责任，确保网售和快递流通领域电动自行车质量安全；严禁销售未依法强制性产品认证的电动自行车、蓄电池和充电器等产品；采取自动检索技术和屏蔽删除措施，清理非法改装广告信息。即时配送平台要完善配送管理制度，加强配送人员使用电动自行车及蓄电池检查备案；对车辆改装情况开展自查自改，发现改装车辆的，及时落实

责令恢复原状、禁止使用、限制接单等措施；优化考核规则，加强配送过程管理并做好监测工作。

自治区市场监管局网络交易监督管理处处长杨军表示，平台具有“市场”和“企业”双重属性，在电子商务活动中发挥着独特作用，是实现平台经济规范健康发展的关键一环。希望通过多部门对电商平台和配送平台等企业的行政指导，形成工作合力，实施源头治理、综合治理、系统治理，督促企业落实安全主体责任，规范线上经营，切实消除网络销售、配送环节电动自行车安全风险隐患。