

代表委员热议实质性化解行政争议

纵深推进主渠道建设进一步提升行政复议质效

两会特稿

本报记者 刘欣

行政复议是政府系统自我纠错的监督制度和解决“民告官”行政争议的救济制度,是推进法治政府建设的重要抓手。

在今年全国两会上,多位代表委员在接受《法治日报》记者采访时表示,行政复议公正高效、便民为民的制度优势和化解行政争议的主渠道作用正日益凸显,越来越多的行政争议在行政复议渠道实现案结事了、事心双解。

主渠道作用持续显现

2025年,行政复议首选率再创新高。司法部近期发布的《行政复议工作白皮书(2025)》(以下简称《白皮书》)显示,2025年全国各级行政复议机关办理行政复议案件111.5万件(其中新收98.5万件,结转1.3万件),在2024年翻一番基础上再增长38.1%。通过调解、和解方式结案20.5万件,调解结案率达29.8%。经行政复议后,93.6%的案件未再进入诉讼或信访程序,行政复议案件实质性化解率连续两年超过九成。

全国人大代表、全国人大常委会社会建设委员会专职委员周佑勇说:“作为政府系统内部的自我纠错机制,行政复议相比行政诉讼等其他途径,在效率、成本、审查深度、化解柔性、专业适配等方面具有显著优势,能够更加高效、直接、彻底地解决行政争议。”

《白皮书》显示,2025年各级行政复议机关加大监督纠错力度,通过变更、撤销等方式纠正违法或不当行政行为7.2万件,纠错率为11.5%。针对办案中发现的违法共性问题,制发行政复议意见书、建议书1.3万份,附带审查规范性文件8008件。

全国政协委员、国浩律师(合肥)事务所合伙人周世虹认为,“行政复议不仅解决个案争议,更通过层级

监督与源头治理实现系统效能。作为上级行政机关对下级的监督机制,复议决定的执行力度更强,同时有助于推动行政机关完善制度,实现‘办理一案,规范一片’的效果”。

“行政复议具有层级监督、资源调控等方面的工作优势。进一步发挥该项制度的工作优势,更加有利于提高基层行政机关的依法行政水平,将会更加有利于法治政府建设目标的实现。”全国政协委员、上海功承瀛泰律师事务所合伙人迟日大说。

全国人大代表、中华全国律师协会会长高子程提到,“白皮书中涉及行政复议的数据也非常亮眼,2025年全国办理涉企行政复议案件61万件,纠正违法或不当执法行为6431件,通过调解、和解实质性化解1.5万件,助力优化法治化营商环境,推动高质量发展”。

各地实践经验纷呈

为充分激发行政复议制度优势,有效强化行政复议吸纳和化解行政争议的能力,持续发挥其主渠道作用,各地也在积极探索,多措并举提升行政复议质效,涌现出一批典型经验做法。

比如,四川等地在政务大厅、基层司法所、企业园区等场所设立行政复议服务站,为群众和企业提供复议咨询、代收申请材料等服务,把行政复议送到群众和企业身边,让行政复议更亲近。山东、云南、浙江、山西等地开展行政复议入园区、进企业活动,在行业协会、商会、重点产业园区设立行政复议“咨询服务点”“惠企联系点”“助企联络站”等,深入了解企业诉求,为群众和企业申请复议提供帮助。

坚持以公开促公正。内蒙古自治区政府行政复议听证会被自治区党委党校列为党校课堂教学内容,江苏苏州等地创新开展“上门式”巡回听证审理,把听证会设在群众“家门口”。

云南、天津、辽宁、广西、江西等23个省(区、市)对超期未履行的涉企复议决定全面建档立账,实行案件

跟踪回访工作机制,逐案督促整改落实。江苏、贵州、陕西咸阳市、宁夏固原市等地出台行政复议法律文书履行监督制度,实现对复议决定履行全流程监督,推动行政复议决定全面及时履行。

高标准建设行政复议委员会。22个省(区、市)已经制定行政复议委员会工作规则,辽宁、江苏、广东、广西、甘肃、新疆、宁夏7个省(区)由省级政府主要负责人担任行政复议委员会主任,多地市、县人民政府主要负责人也担任本级行政复议委员会主任,切实加强行政复议工作的领导。

上海、重庆、湖北荆州市、黑龙江伊春市等地出台人民调解、行业专业性调解参与行政复议工作的“复调对接”工作指导意见,明确“复调对接”适用范围、操作流程、队伍建设要求等,江苏加强行政争议实质性化解平台建设,实现省、设区市调处平台全覆盖,县级调处平台建成率达90%。四川在全省6个市、18个县(区)开展复调对接试点工作,出台配套制度95个。

多措并举提质增效

新修订的行政复议法实施两年来,全国各级行政复议机关全面准确实施新修订的行政复议法,推动行政复议化解行政争议主渠道建设取得显著成效。

周佑勇认为,“与‘十五五’时期经济社会发展和法治建设对行政复议提出的新要求相比,目前还有一些需要提升和完善的方面,需要持续健全完善行政复议体制机制,纵深推进行政复议主渠道建设,进一步提升行政复议质效”。

周佑勇建议,健全行政复议法相关配套制度,加快修订行政复议法实施条例,尽快制定行政复议人员工作规范、行政复议委员会工作规则等;加强行政复议队伍专业化、职业化建设,强化和用好行政复议委员会,为主渠道建设提供坚实制度保障。

同时,创新实质性化解行政争议案件办理机制,加大调解、和解力度,做深做实先行化解,探索建立“复调对

接”机制;探索建立行政复议人员履职尽责和激励保障机制,支持行政复议人员依法运用调解、和解、变更决定等方式实质性化解行政争议。

此外,加强行政复议与行政审判、行政检察协同。进一步深化“3+N”工作机制,合力推动行政争议预防与实质化解,建立健全常态化的府院联动机制,就重点领域法律适用难题进行会商,通过联合发布典型案例,统一裁量尺度。

对于如何进一步提升行政复议质效,全国人大代表、湖南省法学会行政法学研究会会长肖北庚提出,要注重行政复议监督的全周期性;夯实科技赋能和科技保障,提升利用人工智能分析类案、化解群案的能力;建立行政复议案件定期分析和重大情况请示报告制度,强化复议诉讼联动机制的成效;注重发挥行政复议委员会的制度功能等。

在周世虹看来,须从制度完善、能力建设、机制创新等方面综合发力,比如健全复议人员管理制度,推行行政复议员制度,实行分级分类管理,完善职业保障与发展路径;完善“在线复议”功能,实现申请、阅卷、听证、送达全流程智能化,提升办案效率与透明度;进一步压实地方政府和部门责任,把提升复议首选率、实质性化解率和群众满意度作为法治政府建设的重要任务,加强对行政复议工作的领导。

“要加大对行政争议实质性化解力度,加强行政复议调解和解,持续完善复调对接机制,准确把握人民群众和企业的实际诉求,解决人民群众急难愁盼问题,强化人才队伍保障,加强行政复议人员队伍专业化职业化建设。”高子程建议,可以充分发挥律师专业优势,提升行政复议质效,合力实现双赢多赢。

迟日大建议,对于行政复议实践中形成的有效做法,如立案前督促整改、发布典型案例、针对性发送建议书或意见书等,应进一步坚持并不断提高质量,同时,为适应行政争议案件不断增长的态势,应进一步壮大行政复议队伍。

履职故事

本报记者 王春

“高科技产业是国家发展的战略支撑和核心驱动力。”全国人大代表、浙江宇视科技有限公司研究院院长周迪3月4日在浙江代表团驻地接受《法治日报》记者采访时说。

作为一名来自杭州高新区(滨江)的科技工作者,周迪习惯用钻研技术的逻辑拆解社会难题,提出更精准化的、制度层面的解法。近3年来,他将个人专业所长与代表职责深度融合,以“国之大事”的视野审视产业,以“民之所盼”的情怀深入调研,努力当好党和国家联系人民群众的桥梁,共领衔提出议案2件、建议45件,力求为优化产业生态、赋能科技创新、革新人才机制贡献力量。

法治之基 为产业生态“固本培元”

周迪是发明人,拥有500余项发明专利,其中作为第一发明人的就有300余项,还处理过许多知识产权相关案件,他对科技与法治的关系有深刻认识,“一个公平、透明、可预期的法治环境,是高科技产业茁壮成长的土壤”。

在深入企业一线调研中,周迪敏锐察觉到制约创新的“隐性壁垒”:迭代产品的外观设计保护存在法律空白,让创新企业“赢了官司,输了市场”;商业秘密保护缺乏操作性细则,使企业核心技术面临“裸奔”风险;部分产业基金“回购对赌”条款严苛,束缚了企业大胆探索的手脚。

为此,周迪将调研所得转化为推动法治进步的具体行动。他领衔提交了《关于修订专利法加强迭代产品外观设计专利保护的议案》和《关于制定商业秘密法的议案》,直指产业发展的痛点与难点。

同时,围绕人工智能、医疗器械、海外专利布局等前沿领域,周迪提出优化我国重大科技基础设施建设运维,保障医疗器械创新研发环境,优化我国海外专利布局等建议,呼吁构建一个既能激励创新又能保护创新的制度环境。

周迪深刻体会到,一件高质量的建议,不仅能解决一家企业的难题,更能推动一个领域的法治进步,为千千万万创新者保驾护航。

聚科技之光 为美好生活“赋能添彩”

从网络空间的景气,到突发事件的应急响应;从城市上空的“低空经济”,到青少年的心理健康……周迪的履职目光,始终关注那些影响人民群众获得感幸福感安全感的“关键小事”。

周迪曾多次在重大突发事件中以志愿者身份投身一线。“我看到了民间救援力量的潜力,也意识到目前制度层面还有需要完善的地方。”周迪坦言,民间救援往往面临信息碎片化、保障缺失、管理有待提高等问题。

于是,周迪提交了《关于当前我国社会应急力量建设的建议》,该建议被列入全国人大常委会重点督办建议。随后,应急管理部、中央空中交通管理委员会办公室等相继赴杭州实地调研,与民间救援队面对面交流,让“民间力量”与“国家体系”的衔接更加紧密顺畅。

此外,针对网络暴力、社交机器人滥用等新型社会问题,周迪提出加强网络暴力人工智能监测和干预,建立社交机器人管理规范等建议,得到了网信办等部门的高度重视,推动网络空间治理向更精准、更高效迈进。当看到每一件建议落地,更完善的应急体系守护万家灯火,更清朗的网络空间滋养社会文明,都让周迪感受到科技向善的温暖力量,一笔一画描绘着美好生活新图景。

汇人才之源 为未来发展“积蓄动能”

周迪在调研中发现,人才培养的“供给侧”与产业发展的“需求侧”存在一定错位:高校培养模式与产业实践脱节,工程类研究生考核重论文轻应用,青少年身心健康问题日益凸显。

为破解这一难题,周迪提出关于推广AI文体身教育,开展教育数字化推广等一系列建议,主张打通“产学研”堵点,让企业专家走进校园,让研究生考核回归工程实践本质。

在相关建议推动下,教育部、科技部等部门推出了一系列相关人才培养改革措施。周迪不仅建言,更力行。在周迪的推动下,AI体育设备已在全国800多所学校推广,让孩子们在趣味中爱上运动;他们创新的“心立方”心理健康方案,应用覆盖大中小学,通过无感监测技术,成功预警并干预了多起潜在风险,守护了青春的阳光。

这些实践让周迪更加坚信,人才培养不仅要言传,更要身教,科技工作者有责任、有能力为教育革新注入源头活水。

周迪代表用「技术理性」赋能履职 一件高质量建议能推动一个领域法治进步

代表建议加快制定养老服务法

将养老服务体系建设纳入法治化轨道

两会建言

本报记者 王婧 赵晨熙

关心老年人,关注老龄社会,关乎社会文明,关乎民生福祉。

面对我国人口老龄化程度持续加深,养老服务需求快速增长的新形势,全国人大代表将目光聚焦在养老服务领域,建议出台养老服务法,以良法善治守护最美“夕阳红”。

从“养老”到“享老”,从“有保障”到“更优质”,离不开法治的坚实护航。

“当前制定养老服务法条件成熟,基础扎实,共识广泛。”全国人大代表、浙江省杭州市人大常委会副主任罗卫红认为,从政策基础看,《国家积极应对人口老龄化中长期规划》《中共中央 国务院关于加强新时代老龄工作的意见》《中共中央 国务院关于进一步深化养老服务改革发展的意见》《促进普惠养老服务高质量发展的若干措施》等一系列顶层设计出台,为立法提供了明确方向与制度遵循。

从法律保障看,以老年人权益保障法为核心,民法典、社会保险法等协同衔接,形成坚实的法治支撑。从实践经验看,许多省市出台养老服务地方性法规,普惠养老、医养结合、智慧养老等试点形成可复制模式,为国家立法积累了鲜活经验。从社会共识看,各界对完善养老法治保障呼声强烈,养老机构、从业人员、老年人及家庭共同期盼法律落地,立法具备广泛而深厚的社会基础。

立法不是简单的政策叠加,而是破解养老服务难点堵点、回应民生关切的本之策。“养老服务领域亟待解决供给总量、结构、配套、服务质量等问题。”全国人大代表、中华全国律师协会会长高子程建议,开展养老习惯调研,了解养老需求,向社区、村民组织、养老机构、养老产业行业征集意见建议,征集草案文本,为立法草案铺垫基础,力争立法过程中需求,相关举措,相关制度安排可落地可见效,将提升养老服务的要求转化为法定条款,形成长效保障机制。

在罗卫红看来,要兼顾多样化、差异化服务需求,坚守普惠性与可持续性,系统构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的多元养老服务供给体系。应强化居家养老基础作用,完善社区养老设施配套,规范机构养老运营,深化医养结合机制建设,推动智慧养老提质增效。同时,健全财政、人才、设施保障机制,建立统一高效的跨部门协同监管机制,提升养老服务可及性与便利性。

良法筑牢老有所养根基,法治护航老有所安,老有所乐。罗卫红建议,系统规范养老服务,明确各方责任,强化老年人权益保障。罗卫红说,制定养老服务法要明确坚持以人为本、政府主导与社会参与、普惠多样、医养结合、标准化与智能化并重原则,妥善处理与现有法律的衔接,平衡强制性规范与指导性规范,统筹国家统一要求与地方因地制宜空间。要清晰界定政府、市场、家庭、社会四方责任,加快形成政府主导、市场运作、家庭尽责、社会参与的良性互动格局,以法治保障全体老年人共享发展成果、安享幸福晚年。



图1 3月4日,全国政协十四届四次会议首场“委员通道”集体采访活动在北京人民大会堂举行,多名全国政协委员接受媒体采访。

图2 3月4日,全国政协委员王勇峰在“委员通道”回答记者提问。

法治护航书香致远 条例赋能全民阅读

“阅读指导师”为全民阅读“领路”

本报记者 焦艳 刘洁

作为我国首部针对全民阅读的行政法规,自2026年2月1日起,《全民阅读促进条例》(以下简称《条例》)施行。随着《条例》落地实施,全民阅读工作已从政策倡导迈入法治化、制度化推进新阶段。

《条例》如何以法治之力护航全民阅读深入开展?为书香社会建设提供哪些制度支撑?如何推动《条例》各项规定落地见效?多位全国人大代表、全国政协委员在接受《法治日报》记者采访时,围绕《条例》落地实施建言献策。

从“软任务”到“硬约束” 筑牢阅读保障根基

“《条例》的颁布实施,为书香社会建设提供了明确的制度依据。”全国政协常委、中国作协党组成员、副主席邱华栋表示,伴随着书香社会建设影响力持续提升,公共图书馆、城市书房、社区书房、乡村阅读点等阅读设施不断完善,阅读活动覆盖面不断扩大。

“全民阅读是‘鼓励阅读’而非‘强制阅读’,其立法本意在于以法治方式保障公民阅读权利,优化阅读环境。”全国人大代表、重庆市九龙坡区谢家湾学校党委书记刘希娅从法治视角解析了《条例》的四重保障功能:通过明确各级主体的法律责任,解决“谁来负责”的问题;通过保障公民平等获得阅读资源,解决“为谁服务”的问题;通过建立规划监督与问责机制,解决“如何落实”的问题;通过规范阅读内容供给,解决“读什么书”的问题。

在全国政协委员、文化学者魏新看来,《条例》颁布实施是全民阅读高质量推进的全新起点,保障每个人都能平等享受阅读的权利,也让各地的阅读推广工作实现有章可循、规范发展。

全国政协委员、中国图书进出口(集团)有限公司总经理林丽娟表示:“我长期关注全民阅读工作,欣喜地看到《条例》将每年4月第四周法定为‘全民阅读周’,活动周与‘世界读书日’形成联动呼应,《条例》要求集中开展宣传推广活动,以制度化形式持续营造浓厚的阅读氛围,为新时代文明筑底色。”

让阅读设施成为“家门口的风景” 打造阅读服务网络

从“软任务”转向“硬约束”,还体现在阅读空间的可及性保障上。全国政协委员、湖北首义律师事务所主任谢文

敏表示,《条例》专设“全民阅读服务”章节,要求县级以上政府科学合理规划全民阅读设施建设,有计划地构建覆盖城乡、实用便利、服务高效的全民阅读设施网络。在设施保障方面,《条例》特别规定,新建、改建和扩建居民住宅区配套建设的公共文化设施,应当包含全民阅读设施,任何单位和个人不得擅自拆除或改变其用途。这一要求体现了对阅读设施建设与保护的刚性约束。

“以前想找个安静看书的地方,得跑老远到区图书馆或者书店。现在小区门口就有社区书房,带孩子看书特别方便。”北京市西城区居民张女士的感受,正是阅读空间下沉、普惠直达群众的生动写照。长期扎根阅读推广一线的魏新,在城市书房、社区书屋建设过程中,见证并推动阅读服务从集中场馆向居民身边延伸,从普惠供给向精准提升的全新转变,如何让现有阅读空间功能更丰富,利用率更高,真正让“建起来”走向“活起来”,以丰富多彩的读书活动激活全民阅读热情,也为代表委员们所关注。

谢文敏介绍说,湖北武汉持续打造“书香社区”品牌,武昌区形成典型示范案例。当地依托党群服务中心建设黄鹤书坊,动员社区居民组建书香志愿服务队,常态化开展主题读书活动、年度书法展览,在春节等节点举办送春联等文化惠民活动,推动居民从阅读参与者转变为社区治理共建共享者,营造出爱读书、读好书、善读书的浓厚社区氛围。

让阅览室成为孩子们的乐园 培育未来阅读力量

未成年人、残疾人、老年人等特殊群体的阅读需求保障,也是代表委员们关注的重点之一。

如何引导未成年人形成良好阅读习惯?在刘希娅看来,学校是未成年人阅读培育的核心阵地。以谢家湾学校为例:学校建设成为孩子们最喜欢的地方,将阅览室设在学生日常经过的位置,实行全天开放、自主借阅;同时在教学楼非正式学习空间、生活区设置图书借阅和图书漂流站,方便学生随时取阅。学校编写了《小梅花阅读》校本丛书以一篇带多篇、单篇带整本的方式推荐阅读,帮助学生掌握阅读方法;每周开设阅读专题活动,并以学生自发组织的阅读社团拓展阅读深度、广度。“这种将阅读融入日常、与课程和活动紧密结合的做法,有助于让学生在持续性的阅读实践中形成习惯。”刘希娅说。

在数字化时代,碎片化阅读,注意力分散等问题日益凸显,其中未成年人更容易受算法推荐与短视

频内容裹挟,出现“读得多但读不深”“信息摄入多却思考沉淀少”的问题。如何引导公众在数字阅读中保持专注,提升信息理解力与真假辨别力呢?关键是如何让它服务于深度阅读而非碎片化浏览,要把数字技术找回回到传统阅读赋能的轨道上来,通过深度阅读提高认知能力,加强对虚假信息甄别能力。全国人大代表、读者出版传媒股份有限公司读者杂志社总编辑陈天宇认为,还需不断加强优质内容供给,以精品内容适配数字阅读发展趋势,借助创新传播手段让优质阅读资源触达更广泛受众。

林丽娟立足出版专业视角提出,一方面要求数字阅读服务提供商加强内容管理,倒逼出版行业供给优质数字阅读内容,营造健康向上的数字阅读环境;从产业角度看,全民阅读持续激活读者阅读需求,推动出版机构聚焦内容品质提升,公共服务机构优化服务供给,“加强未成年人阅读指导”的明确要求。

“阅读指导师”是阅读服务软纽带 细化条例落地机制

尽管当下娱乐方式愈发多样,但阅读所带来的精神滋养却不可替代。

邱华栋结合走访调研注意到,为让《条例》进一步释放价值,还需重点完善其在基层层面的转化机制,责任细化与配套保障体系。他提出,在制度设计上,应将财政投入、公共文化服务体系建设与考核评价机制紧密衔接,并转化为具体可操作的举措。

如果说细化规则是《条例》落地的“硬支撑”,那么专业人才则是打通服务壁垒的“软纽带”。陈天宇认为,设立专业“阅读指导师”,是打通全民阅读服务“最后一公里”的关键链接。他结合当前阅读服务现状分析,当前前学校、图书馆、社区等单位普遍缺乏具备系统阅读理论、儿童心智发展认知及数字阅读引导能力的专业阅读指导人员,而现有的相关社会培训缺乏统一标准和权威认证,难以匹配《条例》中“推动优质阅读服务供给”“加强未成年人阅读指导”的明确要求。

他建议,通过设立“阅读指导师”职业资格认证,同时启动“阅读指导师”国家职业标准研制工作,建立“培训—认证—注册—继续教育”一体化机制,推动“阅读指导师”在公共图书馆、中小学、社区文化站、农家书屋等岗位得到优先聘用,让专业力量精准对接群众阅读需求,助力全民阅读提质增效。

“期待全民阅读蔚然成风,以阅读丰盈人生,拓展成长空间。”陈天宇说。