

类别：B类

西安市未央区司法局

签发人：王晓熊

未司建函〔2024〕1号

对区十八届人大三次会议 第36号建议的复函

李聪代表：

您提出的《关于“充分发挥律师调解优势，拓宽多元化化解行政争议渠道”的建议》（第36号）收悉，现答复如下：

新《行政复议法》明确将行政复议作为化解行政争议的主渠道，而行政复议中的调解制度则是真正做到尽可能地将行政争议实质性化解在行政复议阶段，进一步发挥行政复议便民制度优势的有力武器。加强行政复议调解工作，对于推动行政争议实质性化解，深化行政争议源头治理，充分发挥行政复议公正高效、便民为民的制度优势和化解行政争议的主渠道作用具有重要意义。新《行政复议法》实施以来，区司法局高度重视调解工作，强化调解在行政复议中的运用，积极落实行政复议调解制度，有力推动了我区的复议工作。

一、基本情况

（一）复议调解工作初现成效。新《行政复议法》实施

以来，区司法局紧抓新法扩大行政复议案件调解范围的有利契机，充分发挥行政复议化解行政争议主渠道作用，全面提升化解行政争议能力，今年以来已成功调解 26 起行政复议案件，调解结案率 20.6%，案件类型覆盖行政登记、行政处罚等各个领域，使行政争议得到实质性化解，真正实现“案结事了人和”，既避免当事人诉累，又降低行政成本，既坚持依法办案，更注重以人为本。

(二) 律师调解制度已经建立。律师调解具有专业性、平等性、多样性等特点。目前，我区已经建立了较为健全的区、街、社区（村）三级律师调解制度，未央区公共法律服务中心、10 个街道公共法律服务站均通过购买服务方式，实现专业律师定期坐班，受理群众关于行政复议、调解、咨询等方面需求；326 个社区（村）均配备法律顾问，由辖区律所律师为群众提供“家门口”的法律服务；同时，在辖区楼宇、商业综合体、产业园区、集贸市场等设立 20 处公共法律服务驿站，将惠民便企的法律服务“零距离”送上门。

二、行政复议调解工作面临的难点和问题

(一) 公众对行政复议调解的知晓度和认可度较低。“公权力不可处分”理念长期以来深入人心，即行政权的减少和丧失只能由法律规定，行政主体不得随意放弃。许多案件原本存在调解空间，但由于公众对行政复议调解制度不了解、不信任，对行政复议调解的后续执行和救济渠道抱有怀疑，阻碍了行政复议调解工作的广泛开展。

(二) 行政复议调解缺乏权威性。新法虽然规定行政复

议调解书经双方当事人签字后具有法律效力，但关于法律效力的理解，尤其对于是否排斥司法审查，学术界和实务工作中并没有形成统一的观点，行政复议调解书确定力、拘束力的不确定，削弱了行政复议调解工作的权威性，导致当事人并不会把行政复议调解作为化解矛盾纠纷的优先选择。

（三）行政复议调解保障力量不足。行政案件具有很强的专业性，一般调解人员需要较长时间的训练才能入门。各级行政复议机关没有编制录取专职行政复议调解工作人员，而从事行政复议案件审理的工作人员往往难以全身心投入调解工作中，通常缺乏开展调解工作的实践经验，人才的短缺，难以保障行政复议调解工作高质量推进。

三、下一步打算

您提出的提案建议，对于促进行政复议调解制度更好地发挥作用，具有重大意义。下一步我局将积极引入人民调解员、退休行政法官、检察官、律师等社会资源，参与行政复议调解工作，拓宽多元化化解行政争议渠道，提高人民群众的法治获得感和幸福感，重点从以下几个方面着力推进：

（一）优化行政复议调解方法

一是倾听诉求，做人民群众的知心人。在行政复议案件办理过程中，我局坚持听民情、察民意，及时了解申请人诉求。根据新法要求，适用普通程序审理的案件，要充分听取申请人的意见。自新法实施以来，我局在办案过程中注重保障申请人陈述意见的权利，给予申请人充分的尊重，在收到答复材料后，第一时间主动与申请人联系，听取其对证据材

料的补充意见，引导其表明在行政复议申请背后的真实诉求。下一步，我局将通过充分沟通，让每个申请人感受到行政复议机关实质化解争议的办案目标、追求公平正义的价值取向、全面调查事实的审理思路，以此取得申请人的信任，为后续案件审理及案中调解打下良好的基础。**二是查明案情、厘清法律关系。**在行政复议案件办理过程中，我局坚持听民情、察民意，及时了解申请人诉求。我局在办案中通过查阅证据材料、召开听证会、约谈被申请人、实地调查等多种方式全面了解事件的来龙去脉，找准案件争议焦点，并以此为基础，确定调解工作的切入点。下一步，我局将对于行政行为认定事实清楚、证据确凿、程序合法、适用依据正确的案件，通过向申请人讲清事理、说明法理、沟通情理，争取申请人的理解和支持；对于行政行为本身存在问题的案件，通过指导被申请人及时纠正自身行为，规范执法，合理回应申请人的诉求，争取申请人对行政机关的谅解，促进行政争议的化解。**三是搭建平台，做矛盾纠纷的解铃人。**每个行政复议案件背后都是人民群众的安危冷暖，我局将自觉延伸行政复议职能，主动搭建申请人、行政机关以及第三人三方当事人的沟通平台，充分运用调解手段，在法治框架内，推动行政机关向前一步走，直面人民群众急难愁盼的问题，寻求最终解决矛盾纠纷的方案。

（二）强化行政复议调解力量

一是改变“复调一体”现状，将调解工作从复议工作中抽离出来，确保调解工作人员不受外部因素的影响，而依

据案件事实作出独立判断，以促进调解结果的公正性。二是提高调解人员的专业、素质、能力等条件。从通晓行政法专业知识的人民调解员、行政法教授、退休行政法官、检察官、律师等人员中进行遴选，从事调解工作，并对调解人员的进行培训、考核和表彰，以提升调解人员的专业素质和业务能力。

（三）发挥行政复议调解作用

一是打造“四全”调解工作机制，以机制创新铸牢方法之基。推动复议调解工作规范化、常态化开展，形成“全流程”调解、“全景式”调查、“全局性”化解、“全网式”沟通的调解工作模式。二是构建多元联动协作式行政争议化解机制，以凝聚合力铸牢共识之基。运用行政机关调解力量，指导行政机关在复议答复阶段即开启先行化解、释法说理以及自我纠错工作；同时鼓励引导行政机关建立内部复核机制、挺在化解争议最前端，打造与各行政机关上下联动、协同推进行政争议化解工作的新生态。三是加强重点办案领域调解质效，助力稳营商促民生。助力打造法治化营商环境，在办案中运用调解手段积极为企业纾困解难；坚持复议为民，针对群众尤为关心的养老待遇、医保待遇、工伤认定等重点民生领域案件，提高办案调解质效，解决群众急难愁盼。

再次感谢您对未央区行政复议工作的关心和支持，也希望您能对我们的工作提出更多建议和意见。此复函已经区司法局局长王晓熊审签。如您对以上答复有意见提出，请填写在回执上，以便我们进一步改进工作。

特此函复。



2024年6月4日

(联系人: 王圆 张世佳 电话: 86287698)

抄送: 区人大人事代选工委, 区政府办公室, 张家堡街道人大工委。