

增强法治理念 依法化解行政争议 努力构建和谐社会

——庆祝《中华人民共和国行政复议法》实施十周年

中共郑州市委常委、市政府常务副市长 胡荻

1999年10月1日,《中华人民共和国行政复议法》实施。回顾行政复议法实施的十年历程,在市委市政府的正确领导下,全市各级行政复议机关及工作人员始终坚持“以人为本、复议为民”的宗旨,紧紧围绕人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题,以有效化解行政争议为目标,充分发挥行政复议制度在推进依法行政、建设法治政府、构建和谐社会中的重要作用。通过行政复议案件的审理,及时纠正了一大批违法或不当的具体行政行为,合法、适当的具体行政行为得到维持,既维护了人民群众的合法权益,又监督并促进了行政机关依法行政,还减少了大量的信访、上访案件和行政诉讼。实践证明,行政复议制度正以“方便群众、快捷高效、方式灵活、不收费”等特点和优势,越来越赢得人民群众的信任;在密切党和政府同人民群众的关系、维护社会和谐稳定、促进经济发展中发挥着越来越重要的作用。

一、行政复议法实施十年来工作回顾

10年来,全市各级行政复议机关紧紧围绕建设法治政府、构建和谐社会的总体目标,认真履行行政复议职责,依法审理行政复议案件,积极探索行政复议工作规律,不断总结经验,完善行政复议工作机制,为我市经济社会又好又快发展发挥了积极作用。

——行政复议工作得到高度重视。全市各级行政复议机关按照党中央、国务院和省委、省政府的有关要求,将行政复议定位于解决行政争议的法定主渠道、行政机关内部层级监督的重要制度,普遍建立了行政复议工作行政首长负责制,将行政复议工作纳入政府目标责任制考核内容,有力推动了全市行政复议工作水平再上新台阶。

——行政复议制度得到不断完善。全市各级行政复议机关和行政复议机构运用集中宣传、组织知识竞赛等多种多样的形式宣传行政复议制度,宣传方式由单一化向多样化发展、宣传范围由城市向农村延伸,宣传对象由行政执法人员向广大人民群众扩展。行政复议制度全面审查、方便灵活、程序简捷、不收费等优点,以及行政复议工作程序,越来越多地为广大群众所知晓并运用于维权之中。

——行政复议机制得到不断完善。全市各级行政复议机关在总结实践经验的基础上,积极探索行政复议工作机制的完善和创新,普遍建立了行政复议专报制度、行政复议案卷定期评比制度、行政复议专家咨询制度、行政复议机关与审判机关、信访机关定期联系制度、个案分析和案情通报制度、行政复议听证制度、行政复议决定监督执行制度等多项比较有特色的制度。

——行政复议功能得到有效发挥。行政复议法实施10年来,全市各级行政复议机关共化解行政争议近两万件,且呈逐年递增趋势。其中通过撤销、变更、确认违法、责令履行等方式直接纠错率达20.9%;通过调解、协调等方式化解行政争议率达30.7%。行政争议越来越多地通过行政复议途径得到及时有效解决,切实保护了公民、法人和其他组织的合法权益,有效地促进了行政机关依法行政行使职权,人民群众对行政复议制度的信赖程度不断增强。

——行政复议能力得到逐步提高。全市各级行政复议机关通过培训、知识竞赛等方式,加强行政复议队伍建设,努力提高行政复议人员政治素质、理论水平和业务能力。各级行政复议机关和行政复议机构按照行政复议法实施条例的规定,积极解决办案力量不足的问题,充实行政复议办案人员,逐步改善行政复议办案条件,为提高办案质量和效率提供充足的物质保障。

在看到行政复议工作取得成绩的同时,我们也应清醒地认识到,随着市场经济体制的逐步建立、改革开放的深入开展,新情况、新问题不断涌现,行政复议工作与党和政府的要求、与人民群众的期望还有一定差距,我市行政复议工作还面临不少问题,主要表现为:少部分单位的领导对新形

(上接第一版)凝聚了几代中国共产党人的心血,是党极为宝贵的财富,必须倍加重视、倍加珍惜,必须作为加强和改进新形势下党的建设的重要指导原则长期坚持,切实运用,并在实践中不断丰富发展。

认真学习领会十七届四中全会提出的党的建设四个“着眼”的要求。《决定》提出,加强和改进新形势下党的建设,必须全面贯彻党的十七大关于加强党的建设总体部署,按照党章要求,着眼于继续解放思想、坚持改革开放、推动科学发展、促进社会和谐,着眼于提高党的执政能力、保持和发展党的先进性,着眼于增强全党为党和人民事业不懈奋斗的使命感和责任感,着眼于保持党同人民群众的血肉联系,突出重点,突破难点,全面推进思想建设、组织建设、作风建设、制度建设和反腐倡廉建设,提高党的建设科学化水平,进一步把党建设成为立党为公、执政为民,求真务实、改革创新、艰苦奋斗、清正廉洁、富有活力、团结和谐的马克思主义执政党,确保党始终是中国特色社会主义事业的领导核心,同时是中国人民和中华民族的先锋队。全会提出的这四个“着眼”,是贯彻落实党的十七大作出的重大部署的再推进,是基于党所处的历史方位,瞄准更远大目标的党的建设新的伟大工程的再出发,是新形势下加强和改进党的建设立足点,指明了我们党加强党的建设的奋斗方向。

认真学习领会十七届四中全会强调的党的建设六大任务。全会从六个方面提出加强和改进新形势下党的建设任务、要求和举措。强调要建设马克思主义学习型政党,提高全党思想政治水平,坚持和健全民主集中制,积极发展党内民主,深化干部人事制度改革,建设善于推动科学发展和

势下做好行政复议工作的重要性认识不到位,不善于运用行政复议手段依法及时解决行政争议;有的单位不积极受理符合法定条件的行政复议案件,致使相当一部分行政争议的处理仍游离于行政复议之外;有的单位对行政复议能力建设重视不够,行政复议机构编制不到位、队伍不稳定、人员素质不够高的问题突出;行政复议决定执行力度不够,监督不到位,还不同程度存在重视行政复议案件个案审理,忽视对违法行为责任追究;由于行政管理工作的不同特点,政府部门行政复议工作不平衡,有的部门有人没案办,有的部门有案没人办,行政复议资源不能得到合理使用;一些有行政复议职责的行政机关不能依法审理案件,保护部门利益,“官官相护”,也影响了行政复议制度的公信力。

总结10年来工作,我们深刻体会到,做好行政复议工作,必须始终坚持服从并服务于党和政府工作大局,必须始终坚持以人为本、复议为民的宗旨,必须始终坚持把及时妥善化解行政争议作为重点,必须突出行政机关内部层级监督、落实责任追究的特点,必须体现时代性、把握规律性、富于创造性。各级行政复议机关及其领导同志和工作人员,要准确判断行政复议工作面临的新形势,不断深化对行政复议工作重要性和规律性的认识,扎扎实实做好行政复议工作。

二、充分认识新形势下做好行政复议工作的必要性

目前,我国改革进入关键时期,这一时期,既是经济社会发展的重要战略机遇期,也是各种社会矛盾的集中凸显期。在经济体制深刻变革、社会结构深刻变动、利益格局深刻调整、思想观念深刻变化,许多矛盾纠纷已经并将继续以行政争议的形式反映出来,行政争议呈现逐年增多的趋势。

我市也不例外,现阶段行政争议具有以下突出特点:一是面广量大。行政争议出现在各个行政管理领域,牵涉到经济、社会生活的方方面面;二是重点突出。主要发生在县乡两级政府和市、县两级政府部门;重点集中在城市规划、公安执法、土地征收、城镇拆迁、企业改制、劳动和社会保障等热点领域;大多数涉及人身权和基本财产权保障方面。三是成因复杂。既有计划经济时期遗留的问题,经济转轨引发的问题,也有市场经济条件下出现的新问题。四是处理难度大。行政争议有的持续时间长,各种矛盾交织在一起,稍有不慎就容易引发连锁反应或者互相攀比;涉及诸多法律、法规、规章和文件,专业性要求高。行政争议如果不能得到及时有效化解,势必影响我市三化两型社会的顺利建设,影响改革发展稳定大局,影响和谐郑州的构建。

作为解决行政争议的重要制度和法定渠道,行政复议制度体现的是法治政府维护社会公平正义的职能,是构建和谐社会的必然要求和重要手段。做好新形势下的行政复议工作,依法有效化解行政争议,妥善处理社会矛盾,关系到党和政府的形象,关系到社会的和谐稳定,对于推进依法行政、保障经济社会又好又快发展具有十分重要的意义。

一是加强行政复议工作,是贯彻落实科学发展观,坚持和实现依法行政、依法执政、依法治国,促进经济社会全面协调可持续发展的根本要求。

党的十四届三中全会提出各级政府要依法行政,依法办事,党的十五大确定了依法治国,建设社会主义法治国家的基本方略,党的十六大把依法治国作为执政党的基本方式。而行政机关的依法行政是实现依法治国,巩固党的执政根基的难点所在、关键所在。能否有效解决行政机关与人民群众的行政争议,妥善化解矛盾和纠纷,直接关系到党的执政能力建设,关系到党和政府的形象,关系到社会的和谐稳定,对于推进依法行政、保障经济社会又好又快发展具有十分重要的意义。

三、迅速兴起学习贯彻党的十七届四中全会精神的热潮

全市各级党组织要把学习贯彻十七届四中全会精神作为当前和今后一个时期的首要政治任务,加强组织指导,采取有效措施,切实把思想和行动统一到中央和省委、市委部署要求上来。纪检机关要把学习贯彻全会精神与深入开展党风廉政建设 and 反腐败斗争结合起来,进一步严肃党的纪律,全面加强党风廉政建设。组织部门要把学习贯彻全会精神与加强领导班子和干部队伍建设、基层党组织和党员队伍建设等工作结合起来,提出进一步加强对改进党的建设的具体措施。宣传部门要把学习宣传全会精神作为重中之重,组织各类媒体,开设一批专栏、专题,着力宣传十七届四中全会的重大意义,着力宣传《决定》的新论断、新观点,着力宣传贯彻落实全会精神的新做法、新成效,在全市

甘做新生儿健康的保护神

本报记者 李笑展 通讯员 杜亚军 卜春梅

活一边回复,一边指挥医护人员迅速踏上救护车出发。车窗外,瓢泼大雨将天地织成一道密密的水帘,地面上,早已积水成溪;车窗内,医护人员沉着冷静,一名医生正用电话指导当地的医生怎么救治患儿。

20分钟后,救护车到达现场,患儿生命体征已十分微弱,自主呼吸停止,心跳每分钟仅50多次。

“马上做气管插管,清气道血性分泌物……”接诊医生果断发出口令,有条不紊地嘱咐着护士,很快,患儿的气管内被注入强心药、止血药物,一番胸外心脏按压后,2.3分钟后,患儿的心跳开始恢复到每分钟120多次,生命体征出现了!医护人员马上抱起患儿返回郑州市妇幼保健院做进一步治疗。车窗外,狂风暴雨依旧,车窗内,医护人员神情严肃,仔细观察着孩子的体征变化。

“目前,该患儿已康复出院了。”张家浩说:“2005年以前,这样的患儿几乎没有抢救成功的。近年来,随着我们对抢救技术的不断改进,及强化对网络单位医务人员的培训,抢救成功率越来越高。”他介绍,肺出血是新生儿、小婴儿期

保障责任,为进一步做好行政复议工作创造有利条件。

二是加强行政复议工作,是化解行政争议,保持社会稳定、构建和谐郑州的必然要求。

和谐社会并不是没有矛盾的社会,而是社会矛盾不断依法得到解决的动态稳定社会。行政复议作为解决行政争议的重要法定渠道,涵盖了诉求表达机制、利益协调机制、矛盾调处机制、权益保障机制,是构建和谐社会的重要环节。加强行政复议工作,就是要充分发挥行政复议制度所具有的“化解矛盾、保护权利、纠正错误、教育引导”的功能和作用,全力推进行政机关依法行政。当前,行政争议主要来源于行政机关的具体行政执法行为,行政执法是否合法、适当,直接关系到行政管理的有效实施和当事人合法权益的保护。有行政执法就会有行政争议,关键是要引导群众采取合法、理性的利益诉求方式。行政复议作为政府主导解决社会矛盾纠纷的重要法律制度,办程序简、解决问题快、运作成本低,旨在方便快捷地把行政争议化解在基层、化解在初发阶段、化解在行政程序中,避免个别行政争议演变成社会矛盾,甚至诱发群体性事件,导致社会动荡不安。因此,加强行政复议工作,畅通行政复议受理渠道,引导人民群众参与以合理性的方式表达利益诉求,对于构建和谐社会显得尤为重要。为此,我市各级行政复议机关都要站在践行“三个代表”重要思想、全面贯彻落实科学发展观的高度,切实增强做好行政复议工作的政治责任感和紧迫感,认真履行行政复议法定职责,及时妥善化解行政争议,保持社会稳定和谐,推进依法行政,为郑州的经济社会又好又快发展创造条件。

三是加强行政复议工作是促进依法行政、建设法治政府的重要内容。

加强行政复议工作,对行政执法行为进行有效的监督,是贯彻落实国务院《全面推进依法行政实施纲要》、《关于加强市县依法行政的决定》,全面推进依法行政,建设法治政府的重要内容之一,是《纲要》和《决定》提出的建立高效便捷、成本低廉的矛盾防范和化解机制以及行政监督机制的有机组成部分。行政复议的核心是审查行政行为的合法性和适当性,解决行政纠纷。加强行政复议工作的过程,实质上就是监督、促进和保障行政机关依法行政的过程。加强行政复议工作,有利于保障行政机关充分履行经济调节、市场监管、社会管理、公共服务的职能,有利于促进行政机关更好地落实依法行政、合理行政、程序正当、高效便民、诚实守信、权责统一的基本要求,有利于建立和完善权责一致、分工合理、决策科学、执行顺畅、监督有力的行政管理体制,有利于推动行政机关科学决策、民主决策,依法决策和严格执法、公正执法、文明执法,有利于增强行政机关的公信力和执行力,建设廉洁、诚信、高效、透明的现代法治政府。

三、努力开创行政复议工作新局面

当前和今后一段时期,我市行政复议工作要以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,全面贯彻党的十七大精神,以科学发展观为统领,坚持以人为本、复议为民的宗旨,以公平效率为准则,以构建和谐郑州为目的,不断完善行政复议体制和制度,全面加强行政复议能力建设,充分发挥行政复议的功能和作用,为我市三化两型社会建设创造良好的法制环境。

一是实行市县两级政府集中受理行政复议案件制度,畅通行政复议渠道。

行政复议渠道是否畅通,是行政复议制度能否发挥重要作用的前提,要结合上级赋予我市的行政复议委员会试点任务,建立市县两级政府集中受理行政复议案件制度。人民群众提出行政复议申请,表明他们愿意通过合法、正常的渠道解决行政争议。凡符合法定条件的行政复议申请,必须依法受理,绝不允许以任何理由或借口拒绝受理。对依法确实不属于行政复议范围而应当通过其他途径解决的

营造学习贯彻全会精神浓厚氛围。政法部门要把学习贯彻全会精神与维护社会稳定工作结合起来,周密做好各项防范工作,预防和打击各类犯罪,切实维护社会主义法制,维护人民群众根本利益。其他各部门都要坚持一级抓一级,一级带一级,切实做好本部门学习贯彻全会精神的组织工作,搞好统筹协调和衔接配合,确保全市学习贯彻全会精神扎实有效进行。

全市各单位各部门要尽快召开专题会议,认真学习学习贯彻落实十七届四中全会精神的具体措施。要抓紧制订切实可行的学习计划,集中时间、集中精力认真抓好全会精神的学习。要明确任务,严格要求,确保学习时间、人员、内容的落实。要采取党委(党组)中心组学习、集中学习培训、举办报告会等多种形式,分专题组织广大党员干部学习研讨。各级党委、行政学院和干部培训基地要把学习十七届四中全会精神列入教学内容,举办形式多样的培训活动。要坚持市县乡“三级联动”抓学习,做到领导干部带头学,各级党组织系统学,广大党员干部深入学,全面掌握全会精神,自觉用全会精神武装头脑、指导实践,努力使学习贯彻全会精神的过程成为增强党的意识、忧患意识、责任意识的过程,成为以改革创新精神进一步加强和改进党的建设的过程,成为继续解放思想、坚持改革开放、推动科学发展、促进社会和谐的过程。

四、以贯彻落实十七届四中全会精神为动力,扎实推进当前各项工作

学习贯彻党的十七届四中全会精神,关键是大力弘扬

事项,也要认真作好解释工作,并告知解决问题的途径。行政机关在作出具体行政行为时,要切实履行行政复议权利告知制度,对不告知行政复议申请权利的,要按照违反法定程序予以处理;对无正当理由不予受理行政复议申请的,要通报批评并督促纠正。

二是着力提高行政复议办案质量,提升行政复议制度的权威性和公信力。

行政复议案件审理质量的高低,直接关系到行政复议制度的权威性和公信力。要结合行政复议委员会试点工作,积极探索行政复议案件审理方式,按照合法、公正、公开的原则审理每一个行政复议案件,确保作出的行政复议决定公平、公正、合法、合理。在案件审理过程中,要准确把握保护当事人合法权益与维护社会公共利益的关系、公平与效率的关系、原则性与灵活性的关系、合法性审查与适当性审查的关系,努力做到依法审查、公正裁决。要进一步加大纠错力度,发现具体行政行为违法或不当的,要坚决及时予以纠正,该撤销的坚决撤销,该变更的及时变更,该确认违法的确认违法,该赔偿的依法赔偿。特别是对于复杂的、群体的、社会影响较大的案件,要善于从政治的、全局的高度,妥善处理,做到处理一个案件,教育一大片。针对行政复议案件审理中发现的问题,要善于运用行政复议意见书或建议书的形式,及时向相关部门提出完善制度和改进工作的对策建议,规范行政行为,从源头上预防和减少行政争议。

三是加强行政复议队伍建设,夯实基层行政复议工作基础。

据统计,80%以上的行政复议案件发生在基层,由市县两级政府解决。提高行政复议能力,关键是要抓好基层基础工作。要按照行政复议法实施条例和上级有关文件要求,抓紧配备、调剂、充实行政复议人员,切实保证一般案件至少有2人承办、重大复杂案件有3人承办。同时,要不断改善行政复议机构工作条件,按照行政复议法的规定和要求,将行政复议工作所需经费列入行政经费,由本级财政予以保障。行政复议机构及工作人员要加强作风建设,勇于学习,勤于学习,善于学习,不断提高自身的政治素质和业务素质,提高统筹兼顾、协调处理各种矛盾的能力;要强化政治意识、大局意识和责任意识,培养求真务实、团结协作、严谨细致、清正廉洁的作风,坚持依法公正办案。

四是建立行政复议案件错案责任追究制度。

要创新行政复议监督方式,强化行政复议制度内部层级监督作用,建立行政复议错案责任追究制度,实现权责统一,依法追究违法人员行政执法责任,促进行政机关依法行政。改变当前行政复议工作中“单纯办案、监督执行不力、弱化行政执法错案责任追究、行政复议公信力低”的状况,建立健全追究长效机制。行政复议机构对经审理撤销、变更或者确认原具体行政行为违法的行政复议案件,要对致使具体行政行为违法的原因进行认真分析,依法严肃查处,决不姑息;情节严重构成犯罪的,依法追究刑事责任。

五是建立行政复议与信访工作联动机制、与法院行政涉诉案件协调机制,合力化解行政争议。

市县市政府行政复议机构要与信访机构建立工作联动机制,行政复议案件与信访案件的对接机制,行政复议工作与信访工作定期通报等机制,要与人民法院加强沟通,对涉诉行政案件要高度重视,创新工作方法,建立涉诉行政案件信息共享和化解行政争议协调等机制,使行政争议在法律的框架内得到及时有效解决。

行政复议工作责任重大,使命光荣。全市各级行政复议机关及工作人员都要以科学发展观为指导,牢固树立社会主义法治理念,始终坚持党的事业至上、人民利益至上、宪法法律至上,切实加强行政复议工作,脚踏实地,奋发进取,认真贯彻执行《行政复议法》及其《实施条例》,努力开创行政复议工作新局面,为我市三化两型社会建设作出新的更大的贡献!

理论联系实际学风,把学习贯彻全会精神同抓好当前各项任务结合起来,用工作成果检验学习的成效。要把学习贯彻四中全会精神与开展深入学习实践科学发展观活动结合起来,把全会精神作为学习调研的内容,作为分析检查的依据,作为整改落实的方向,在第三批学习实践活动中掀起学习贯彻四中全会精神的热潮,真正把全会精神贯彻落实到城乡基层。要把学习贯彻四中全会精神与庆祝新中国成立60周年结合起来,以学习贯彻的新成效、新风貌迎接新中国成立60周年。要按照四中全会关于做好当前经济社会工作的部署要求,锲而不舍地狠抓中央和省、市“扩内需、调结构、保增长”各项政策措施的落实,以决战决胜的姿态打赢危机机、保增长的攻坚战,努力使学习全会精神的过程转化为加快经济社会发展的生动实践。要不折不扣地做好改善民生的各项工作,认真抓好“十大实事”的落实,使广大人民群众共享改革发展成果。要把学习贯彻四中全会精神与维护社会和谐稳定结合起来,牢记稳定是硬任务、是第一责任,认清形势,提高认识,强化措施,狠抓落实,为经济社会发展创造良好环境。要以学习贯彻四中全会精神为动力,进一步振奋精神,锐意进取,以更加优良的作风和更加有力的措施,把保增长、保民生、保稳定的各项任务落到实处,全面完成今年各项目标任务。

各县(市)区、各单位要及时将学习贯彻全会精神的情况报告市委。

到不少异议,许多人认为,医院房屋使用十分紧张,扩展新生儿病区不如用来扩展妇科,这将大大增加医院的收入,但为了确保新生儿生命安全,提高抢救成功率和救治水平,医院领导着眼于大局,在扩建病区时,不惜重金购置了最先进的进口呼吸机,还新进了7台婴儿辐射抢救台。

扩建后的新生儿危重症监护中心病区,能同时容纳30位病情危重、需要急救的新生儿,拥有比较完善的抢救设备,如美国、德国进口无创性呼吸机(CPAP)、新生儿远红外辐射抢救台、早产婴儿培养箱、兰光治疗仪等。诊疗抢救水平及无菌条件、各种先进的医疗设备在全省综合性医院及郑州地区都是首屈一指的。目前危重新生儿的救治成功率达97.2%,早产儿极低出生体重儿的成功救治胎龄为27周,体重为900克。

“新生儿科二病区主要以收治普通新生儿为主,开诊2天来已经有9个病患儿入住,扩建后的新生儿病区将有能力救助更多的病患儿,对病患儿的救治更加合理有效。”张家浩说。

郑州市妇幼保健院院长杨建萍说,“近年来,市妇幼保健院的 work以“两纲要”、两规划”为核心,不断加强妇幼保健工作内涵建设,进一步规范母婴保健技术服务,巩固妇幼保健服务体系,落实三级预防措施,改善出生人口素质,使妇女儿童健康水平逐年提高,使我市妇幼保健事业呈现出了良好的发展态势,特别是新生儿科的发展和进步,为我市广大儿童提供了健康保障。目前,我们的治疗和护理水平在省内处于领先水平。我们要争取在更短的时间内,跨入国内先进行列!”