

# 强化复议培训 全面提升化解纠纷能力

## 非行政许可审批的来龙与去脉

梁新志

简政放权,是新一届中央政府的“先手棋”、“当头炮”,国务院连续发文取消和下放了400多项行政审批事项。最近又印发了关于清理国务院部门非行政许可审批事项的通知(国发〔2014〕16号)。什么是非行政许可审批?笔者简述非行政许可审批的来龙去脉。

以《行政许可法》颁布施行行为标志,我国行政审批改革上了一个新台阶。国务院取消和调整了大量行政审批项目,对确需保留的具有特殊信誉、特殊技能的资质、资格认定等500项,以国务院决定的形式设定了行政许可(国务院令412号),自当年7月1日起施行。然而,大量的行政审批事项以“核准或备案不是行政许可”为由,或者以“内部管理事项”的名义,开始从行政许可中不断分离出来,作为“非行政许可审批”事项出现。

非行政许可审批是在深入推进行政审批制度改革特别是在贯彻落实《行政许可法》过程中,为了依法有据、合理合法地划分和规范各类行政许可事项,相对于行政许可而提出的一种概念。“非行政许可审批”是与《行政许可法》相伴而生是行政许可审批制度改革的衍生物。但随着时间的推移,事情的发展有了新的变化。例如,某省质监局2012年7月废止“暂行”了14个月的《生产加工食品小作坊加工许可管理暂行办法》,该文件所规定的小作坊加工油条、卖馒头“都需要办行政许可证”的审批事项。这一事例属于不具有行政许可设定权大的职能部门超越法定职权恣意干涉市场的典型。虽然这类生产活动直接涉及消费者健康与安全,但却是属于市场竞争机制能够有效调节,并且相关职能部门通过事后质量监督等方式能够解决的事项。这类事项均属于无权机关设定了不符合《行政许可法》却具有行政许可性质的审批事项。以“非行政许可审批”出现,经过行政机关的自行解释和对其行政许可色彩的淡化,“非行政许可审批”的外延被扩大。因而在一定程度上形成了行政权对公民、市场乃至社会的过度干预,非行政许可审批游离于《行政许可法》的规定之外。

按照行政许可审批制度改革工作要求,国务院印发通知对各部门现有非行政许可审批事项进行清理,清理工作要按照统一要求,分类处理,分步实施,该取消的一律取消,该调整的坚决调整,最终将面向公民、法人或其他组织的非行政许可审批事项取消,确有必要的是依法调整为行政许可,不再保留“非行政许可审批”这一审批类别。

与司法的良性互动,树立司法权威和政府公信力的有效方式;是行政机关遵守行政诉讼制度,尊重和保障行政相对人的诉讼权利、维护法律尊严和权威的应尽义务;行政机关负责人出庭应诉,直接倾听人民群众呼声,有利于及时发现行政执法中存在的问题,有针对性地改进行政管理和行政执法工作。各行政机关负责人要充分认识这项工作的重要性,在行政诉讼中积极主动地出庭应诉,做到出庭、“出声”,出效果,通过直接参加行政诉讼活动,努力化解行政争议,维护社会和谐稳定。各级行政机关要加强对本单位、本地区、本系统出庭应诉工作的指导,做到加强培训、重点突出、注重实务。各级法制工作机构可邀请人民法院有关专家就应诉实务、出庭礼仪等方面进行专题培训。行政机关负责人及代理人出庭应诉,应当尊重法律,摆正位置,尊重对方当事人及其代理人;遵守法庭纪律,注意用语文明,并正确运用法律语言发表意见。另外,要做到着装正装出庭,按规定时间到庭,文明礼貌,维护好国家机关的形象。



省法制办行政复议处处长左志国

近日,河北省全面推进依法行政工作领导小组办公室、河北省高级人民法院、河北省人民政府法制办联合制发了《关于建立行政机关负责人出庭应诉制度的通知》。这次对全省行政复议人员的培训,一个重要内容是学习行政机关负责人出庭应诉制度,提高行政复议人员为本机关负责人出庭应诉服务的能力,同时也是一次工作部署,要求各地采取有力措施,切实把该制度落到实处。

建立行政机关负责人行政诉讼出庭应诉制度,是强化行政机关领导干部依法行政意识,提高运用法治思维和法治方式化解矛盾纠纷的重要手段;是全面推进依法行政、加快建设法治政府的有力举措;是优化行政诉讼环境,促进行政



行政复议处调研员褚慎敬

内完成审查,作出受理、不予受理、纠正、告知四种处理。

案件审理阶段。法律规定主要有关于审理方式的规定、审理期限的规定、审理人员数量的规定、收集证据的规定等。作出复议决定阶段。法律规定主要有关于决定程序和种类的规定、行政赔偿的规定、决定时限的规定等。作出复议决定一般要经过办案人员或复议科(处)先拿出初审建议、起草决定书、上报审批、盖章、送达等程序。

复议监督阶段。一个是司法监督,如对复议决定不服15日之内向法院起诉,对于复议机关不予受理或不作答复的可以到法院起诉。第二个是行政机关的内部监督,如对复议受理的监督、对履行复议决定的监督、对复议日常工作的监督、对复议机关个人的监督等。



省政府法制办行政复议处副处长刘文勇

目前法定的行政复议调解适用范围过窄,仅对具体行政行为涉及自由裁量权和行政赔偿、补偿两类案件才适用调解,不能更好地实现案结事了,为解决这一问题,我们在工作中探索总结了五类可以促成和解的案件。这五类案件是:1、当事人不服行政机关对平等主体之间民事争议所作的裁决、确权、认定的案件。2、当事人认为行政机关不履行法定职责的案件。3、对涉案的行政争议相关法律规定没有规定或者规定不明确,在适用法律方面有一定困难或争议的案件。4、具体行政行为有瑕疵,但又不适合撤销处理的案件。5、当事人众多,在本地区有较大影响,可能引起群体性冲突或对国家利益、公共利益和社会稳定造成影响的案件。对这些案件,行政复议机关虽然不能以调解方式结案,但可以积极协调,在促成申请人与对方当事人和解后,由申请人撤回行政复议申请,终止案件审理。

## 邯鄲县农村信用合作联社不良贷款债权转让通知及催收公告

邯鄲县农村信用合作联社针对下列债务人、担保人发布债权转让通知及催收公告:

一、本单位已将以下不良贷款债权依法转让,现通知债务人和担保人向相关受让人进行清偿,承担法律责任。

二、本公告一并对借款人和担保人进行催收,要求及时向受让人履行义务,逾期不履行的,债权人积极清收。

三、如对贷款数额、担保方式、时效问题等有不同意见,请于本公告10日内持有关证据向我社提出。

联系人:王先生 联系电话:0310-8121335

### 邯鄲县农村信用合作联社不良贷款债权转让明细表

债务人名称	贷款余额	借款日期	到期日	保证人名称	受让人	贷款余额	借款日期	到期日	保证人名称
邯鄲市金泽源商贸有限公司	3,555,000.00	2007/10/30	2008/4/25	邯鄲市亿旺鑫冷轧制品有限公司	邯鄲市金泽源商贸有限公司	27,000.00	2003/9/24	2004/9/23	邯鄲市美信农产品贸易有限公司
邯鄲市意达物资有限公司	500,000.00	2007/12/13	2008/12/12	邯鄲市泰联商贸有限公司	邯鄲市金泽源商贸有限公司	270,000.00	2005/6/12	2006/6/10	邯鄲市美信农产品贸易有限公司
邯鄲市恒基制业石油钻采装备有限公司	490,000.00	2006/11/27	2007/7/25	邯鄲市金泽源商贸有限公司	邯鄲市金泽源商贸有限公司	50,000.00	2009/5/5	2010/5/4	邯鄲市美信农产品贸易有限公司
邯鄲市宏达机械厂	57,000.00	2011/4/19	2012/4/18	邯鄲市金泽源商贸有限公司	邯鄲市金泽源商贸有限公司	90,000.00	2010/12/24	2011/12/23	邯鄲市美信农产品贸易有限公司
邯鄲市志远物资有限公司	48,000.00	2007/10/30	2008/10/29	邯鄲市金泽源商贸有限公司	邯鄲市金泽源商贸有限公司	5,000,000.00			
邯鄲市复兴区第二建材厂	350,000.00	2001/10/9	2002/7/4	邯鄲市金泽源商贸有限公司	邯鄲市金泽源商贸有限公司				
邯鄲市凯时通物资有限公司	500,000.00	2005/12/6	2007/10/29	邯鄲市金泽源商贸有限公司	邯鄲市金泽源商贸有限公司				
邯鄲市大地农业科技开发有限公司	5,000,000.00			邯鄲市金泽源商贸有限公司	邯鄲市金泽源商贸有限公司				
邯鄲市德馨煤炭经销有限公司	3,490,000.00	2007/11/9	2008/11/8	邯鄲市大地农业科技开发有限公司	邯鄲市大地农业科技开发有限公司	2,840,000.00	2007/9/17	2007/12/16	邯鄲市环亚挂车制造有限公司
邯鄲市大地农业科技开发有限公司	190,000.00	2008/6/30	2009/5/29	邯鄲市大地农业科技开发有限公司	邯鄲市大地农业科技开发有限公司	1,600,000.00	2007/2/1	2008/10/10	邯鄲市环亚挂车制造有限公司
邯鄲市大地农业科技开发有限公司	170,000.00	2009/5/3	2010/4/20	邯鄲市大地农业科技开发有限公司	邯鄲市大地农业科技开发有限公司	30,000.00	1997/9/25	1998/9/25	邯鄲市环亚挂车制造有限公司
邯鄲市大地农业科技开发有限公司	150,000.00	2011/4/22	2012/4/21	邯鄲市大地农业科技开发有限公司	邯鄲市大地农业科技开发有限公司	193,000.00	2007/2/6	2007/12/20	邯鄲市环亚挂车制造有限公司
邯鄲市大地农业科技开发有限公司	120,000.00	2000/9/30	2001/7/17	邯鄲市大地农业科技开发有限公司	邯鄲市大地农业科技开发有限公司	40,000.00	2002/4/29	2003/4/28	邯鄲市环亚挂车制造有限公司
邯鄲市大地农业科技开发有限公司	120,000.00	2005/5/30	2005/12/21	邯鄲市大地农业科技开发有限公司	邯鄲市大地农业科技开发有限公司	90,000.00	2010/2/9	2011/2/8	邯鄲市环亚挂车制造有限公司
邯鄲市环亚挂车制造有限公司	500,000.00	2006/9/27	2008/5/19	邯鄲市大地农业科技开发有限公司	邯鄲市大地农业科技开发有限公司	50,000.00	2011/8/16	2012/8/15	邯鄲市环亚挂车制造有限公司
邯鄲市环亚挂车制造有限公司	250,000.00	2005/6/25	2006/6/22	邯鄲市大地农业科技开发有限公司	邯鄲市大地农业科技开发有限公司	50,000.00	2010/10/19	2011/10/18	邯鄲市环亚挂车制造有限公司
邯鄲市环亚挂车制造有限公司	50,000.00	2007/8/9	2008/7/17	邯鄲市大地农业科技开发有限公司	邯鄲市大地农业科技开发有限公司	100,000.00	2010/1/28	2011/1/27	邯鄲市环亚挂车制造有限公司
邯鄲市环亚挂车制造有限公司	85,000.00	2005/6/16	2006/6/15	邯鄲市大地农业科技开发有限公司	邯鄲市大地农业科技开发有限公司	1,000.00	1992/12/30	1993/11/30	邯鄲市环亚挂车制造有限公司
邯鄲市环亚挂车制造有限公司	10,000.00	1990/12/31	1993/12/31	邯鄲市大地农业科技开发有限公司	邯鄲市大地农业科技开发有限公司	6,000.00	1997/11/27	1998/11/21	邯鄲市环亚挂车制造有限公司
邯鄲市环亚挂车制造有限公司	5,000,000.00			邯鄲市环亚挂车制造有限公司	邯鄲市环亚挂车制造有限公司	5,000,000.00			邯鄲市环亚挂车制造有限公司
邯鄲市环亚挂车制造有限公司	3,450,000.00	2006/10/30	2007/10/22	邯鄲市环亚挂车制造有限公司	邯鄲市环亚挂车制造有限公司				邯鄲市环亚挂车制造有限公司
邯鄲市环亚挂车制造有限公司	355,000.00	2008/4/7	2009/4/6	邯鄲市环亚挂车制造有限公司	邯鄲市环亚挂车制造有限公司				邯鄲市环亚挂车制造有限公司
邯鄲市环亚挂车制造有限公司	410,000.00	2005/6/28	2006/6/25	邯鄲市环亚挂车制造有限公司	邯鄲市环亚挂车制造有限公司				邯鄲市环亚挂车制造有限公司
邯鄲市环亚挂车制造有限公司	400,000.00	2008/3/4	2009/3/3	邯鄲市环亚挂车制造有限公司	邯鄲市环亚挂车制造有限公司				邯鄲市环亚挂车制造有限公司
邯鄲市环亚挂车制造有限公司	100,000.00	2005/8/31	2006/8/30	邯鄲市环亚挂车制造有限公司	邯鄲市环亚挂车制造有限公司				邯鄲市环亚挂车制造有限公司
邯鄲市环亚挂车制造有限公司	100,000.00	2006/7/30	2007/7/19	邯鄲市环亚挂车制造有限公司	邯鄲市环亚挂车制造有限公司				邯鄲市环亚挂车制造有限公司
邯鄲市环亚挂车制造有限公司	1,000,000.00	2007/8/9	2008/7/17	邯鄲市环亚挂车制造有限公司	邯鄲市环亚挂车制造有限公司				邯鄲市环亚挂车制造有限公司
邯鄲市环亚挂车制造有限公司	85,000.00	2005/6/16	2006/6/15	邯鄲市环亚挂车制造有限公司	邯鄲市环亚挂车制造有限公司				邯鄲市环亚挂车制造有限公司
邯鄲市环亚挂车制造有限公司	5,000,000.00			邯鄲市环亚挂车制造有限公司	邯鄲市环亚挂车制造有限公司				邯鄲市环亚挂车制造有限公司
邯鄲市环亚挂车制造有限公司	2,900,000.00	2007/9/17	2007/12/16	邯鄲市环亚挂车制造有限公司	邯鄲市环亚挂车制造有限公司				邯鄲市环亚挂车制造有限公司
邯鄲市环亚挂车制造有限公司	500,000.00	2007/4/27	2008/4/25	邯鄲市环亚挂车制造有限公司	邯鄲市环亚挂车制造有限公司				邯鄲市环亚挂车制造有限公司
邯鄲市环亚挂车制造有限公司	80,000.00	2008/11/17	2009/11/1	邯鄲市环亚挂车制造有限公司	邯鄲市环亚挂车制造有限公司				邯鄲市环亚挂车制造有限公司
邯鄲市环亚挂车制造有限公司	70,000.00	2011/4/14	2012/4/13	邯鄲市环亚挂车制造有限公司	邯鄲市环亚挂车制造有限公司				邯鄲市环亚挂车制造有限公司
邯鄲市环亚挂车制造有限公司	58,000.00	2004/3/25	2005/3/24	邯鄲市环亚挂车制造有限公司	邯鄲市环亚挂车制造有限公司				邯鄲市环亚挂车制造有限公司
邯鄲市环亚挂车制造有限公司	57,000.00	2010/4/22	2011/4/21	邯鄲市环亚挂车制造有限公司	邯鄲市环亚挂车制造有限公司				邯鄲市环亚挂车制造有限公司
邯鄲市环亚挂车制造有限公司	225,000.00	2006/11/17	2007/7/30	邯鄲市环亚挂车制造有限公司	邯鄲市环亚挂车制造有限公司				邯鄲市环亚挂车制造有限公司
邯鄲市环亚挂车制造有限公司	110,000.00	2008/3/29	2009/3/28	邯鄲市环亚挂车制造有限公司	邯鄲市环亚挂车制造有限公司				邯鄲市环亚挂车制造有限公司
邯鄲市环亚挂车制造有限公司	1,000,000.00	2005/8/31	2006/8/30	邯鄲市环亚挂车制造有限公司	邯鄲市环亚挂车制造有限公司				邯鄲市环亚挂车制造有限公司
邯鄲市环亚挂车制造有限公司	5,000,000.00			邯鄲市环亚挂车制造有限公司	邯鄲市环亚挂车制造有限公司				邯鄲市环亚挂车制造有限公司
邯鄲市环亚挂车制造有限公司	2,900,000.00	2007/9/17	2007/12/16	邯鄲市环亚挂车制造有限公司	邯鄲市环亚挂车制造有限公司				邯鄲市环亚挂车制造有限公司
邯鄲市环亚挂车制造有限公司	1,630,000.00	2010/3/9	2011/3/8	邯鄲市环亚挂车制造有限公司	邯鄲市环亚挂车制造有限公司				邯鄲市环亚挂车制造有限公司
邯鄲市环亚挂车制造有限公司	33,000.00	2000/6/16	2001/2/9	邯鄲市环亚挂车制造有限公司	邯鄲市环亚挂车制造有限公司				邯鄲市环亚挂车制造有限公司