

佳木斯市中级人民法院
佳木斯市人民检察院
佳木斯铁路运输法院
佳木斯铁路运输检察院
佳木斯市司法局

文件

佳司通〔2023〕30号

关于印发《关于联合调处化解行政争议 有效压降行政诉讼率的若干意见 (试行)》的通知

各县（市）区人民法院、人民检察院、司法局：

现将《关于联合调处化解行政争议有效压降行政诉讼率的若干意见（试行）》印发给你们，请结合本地实际，参照执行。





佳木斯市中级人民法院



佳木斯市人民检察院



佳木斯铁路运输法院



佳木斯铁路运输检察院



佳木斯市司法局
2023年5月23日



关于联合调处化解行政争议 有效压降行政诉讼率的若干意见（试行）

为充分发挥人民检察院、人民法院、司法行政机关职能优势，建立并实施衔接顺畅、协调有序的行政争议跨部门协同化解机制，推动行政案件诉源治理，促进行政争议实质化解，全面推进依法治市，依据中共中央、国务院《法治政府建设实施纲要（2021—2025年）》及相关规定，结合我市实际，制定本意见。

一、总体要求

1. 坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平法治思想，深化实践新时代“枫桥经验”，把非诉行政争议解决机制挺在前面，注重源头预防，突出协同化解，加强诉源治理，促进行政争议实质性化解。

2. 始终坚持党委领导，积极争取政府支持，更好发挥人民检察院、人民法院、司法行政机关在预防调处化解行政争议中的职能作用，充分调动各类纠纷解决资源，建成衔接顺畅、协调有序、工作联动、凝聚有力的行政争议协同化解工作机制。

3. 坚持以人民为中心，尊重当事人意愿，充分发挥行政复议化解行政争议功能、行政诉讼定纷止争功能、检察机关法律监督功能，推进行政争议源头预防和实质化解，切实保护公民、法人和其他组织的合法权益。



二、前端化解

4. 司法行政机关、人民法院在受理行政复议或行政诉讼前，发现行政争议具有更适合其他法定解决途径的，在尊重当事人意愿前提下，可以引导当事人选择适当的非复议、非诉讼方式解决。

5. 对于行政赔偿、补偿以及行政机关行使法律、法规规定有裁量权的案件，或者其他更适宜通过复议前、诉讼前化解的行政争议，司法行政机关、人民法院可以引导申请人、起诉人向公共法律服务中心、非诉纠纷解决中心、12348 公共法律服务热线或者其他调解组织申请复议前、诉讼前调解。

6. 对行政复议案件，无论受理前或受理后，相关行政机关、部门单位以及调解机构要积极配合司法行政机关开展行政复议化解工作。

对诉前调解或其他非诉讼机制解决行政争议的案件，人民法院在不违反依法、独立、公正行使审判权相关规定的前提下，可开展行政争议化解或开展其他有助于行政争议化解的工作。

根据化解行政争议需要，人民检察院可应邀参与行政争议复议前或诉前化解。

7. 经诉前调解达成协议的，当事人可以自协议生效之日起三十日内，共同向有管辖权的人民法院申请司法确认。人民法院应依法审查后作出处理。

三、行政复议化解

8. 健全行政复议、行政诉讼与行政调解、人民调解对接联



动机制，落实案件调解全流程、全覆盖要求，因实质性化解行政争议需要，可以商请人民检察院参与配合相关工作，依法推动行政争议实质性化解。

9. 司法行政机关与人民法院加强互通联动，对重大疑难复杂行政复议案件、行政诉讼案件应充分交换意见，共同研究化解措施，协调行政主体和有关当事人，依法推进案件实质性化解。

10. 行政复议与执法监督机构应加强对行政主体的联合执法审查，对行政主体违法或不当行为及时纠错，协调申请人撤销行政复议申请，实现前端化解、定纷止争。

四、行政诉讼化解

11. 人民法院全面审查行政诉讼案件和非诉行政执行案件的行政起诉状、非诉行政执行申请书及其他材料，具有实质性化解可能的，可以在宣判前、执行完毕前开展实质性化解工作。

12. 行政诉讼案件和非诉行政执行案件的案涉行政争议具有化解可能的，人民法院可商请人民检察院、司法行政机关参与案涉行政争议化解。

人民法院可视情况向被诉行政机关发出实质性化解案涉行政争议的司法建议，并抄送同级司法行政机关，被诉行政机关按有关规定办理并回复。

13. 司法行政机关参与人民法院案涉行政争议实质化解工作，可以应人民法院的邀请，协调被诉行政机关、行政复议机关、相关部门和单位、人民调解组织等，在人民法院主导下开展



案涉行政争议化解工作。

14. 案涉行政争议经化解达成协议的，人民法院可采取判决确认调解协议效力、制作调解书以及允许撤诉等方式结案。经化解未能达成协议，或者化解活动被终止的，人民法院应当继续审理该行政诉讼案件并依法作出裁判。

五、检察监督化解

15. 当事人向人民检察院申请法律监督，人民检察院在案件审查终结前促成行政机关和行政相对人达成实质性化解案涉行政争议协议，确有申请司法确认必要的，双方当事人可以自达成协议之日起三十日内，共同向办理该申请再审审查案件的人民法院申请司法确认。

人民检察院因实质性化解行政争议需要，可以商请人民法院、司法行政机关参与配合相关工作。

16. 在参与行政复议、行政诉讼等行政争议化解过程中，发现负有监督管理职责的行政机关违法行使职权或者不作为，致使国家利益或者社会公共利益受到侵害的，人民检察院可以向行政机关提出检察建议，督促其依法履行职责；发现行政行为违法或存在瑕疵，但与行政相对人主张的损害没有因果关系的，人民检察院、人民法院、司法行政机关可以向行政机关提出改进工作的司法建议、检察建议或行政复议意见书。

六、源头预防

17. 通过联席会商、强化合规审查、加强规范性文件审查等



方式，不断提升规章和规范性文件的系统性、整体性、协同性，从制度上预防和减少行政争议发生。

人民检察院、人民法院发现规范性文件与国家法律、法规或者规章相抵触以及存在行政执法单位职责不清、相互推诿等情形，应当及时向文件制定机关提出检察建议、司法建议，并书面告知司法行政机关。

18. 推动行政争议实质性化解融入社会矛盾纠纷多元化解调处体系建设，健全行政复议、行政诉讼、行政法律监督衔接机制及与公共法律服务等领域的对接机制，不断拓宽与相关职能部门的对接途径，协同开展疏导化解工作，促进行政争议源头预防，诉讼前、诉讼中、诉讼后化解。

七、加强联动

19. 人民检察院、人民法院、司法行政机关因实质性化解行政争议需要，可以互相商请派员参与相关工作。参与方式包括但不限于陪议、旁听、共同磋商、专题协调、联合调查核实、提出调解方案、提供司法求助、提供专家咨询等。

人民检察院应邀参与案涉行政争议实质性化解工作并依法履行法律监督职责。

20. 人民法院、司法行政机关在办理行政复议、行政诉讼案件过程中，发现负有监督管理职责的行政机关违法行使职权或者不作为，致使国家利益或社会公共利益受到侵害的案件线索，应当及时移送人民检察院。人民检察院在接到上述线索后，应当及



时审查，并将相关结果及时反馈给人民法院和司法行政机关。

21. 在办理案件中，对通过行政复议、行政诉讼或者法律监督难以获得有效赔偿、生活确实面临急迫困难的当事人，主办单位可以依法协商申请司法救助，或商请有关部门通过社会求助等措施帮助解决。

八、组织保障

22. 人民检察院、人民法院、司法行政机关应当定期进行信息交换、案件情况通报、召开联席会议，共同研讨行政复议、行政诉讼环节化解行政争议工作中存在的具体问题，研究破解难题的方法措施，不断完善衔接顺畅、协调有序、措施有力的行政争议化解机制。

23. 建立健全行政争议实质化解常态沟通交流机制和工作规则，推动人民检察院、人民法院和司法行政机关涉行政争议实质性化解信息互通、资源共享、协调联动，形成合力。

24. 成立全市联合调处化解行政争议工作领导小组，下设办公室。本意见自印发之日起施行，由市检察院、铁路运输检察院、市中级人民法院、铁路运输法院、市司法局负责解释。

附件：1. 《关于联合调处化解行政争议的工作规则》

2. 《关于联合调处化解行政争议的工作机制》



关于联合调处化解行政争议的工作规则

为确保《关于联合调处化解行政争议有效压降行政诉讼率的若干意见（试行）》有效落实，制定工作规则如下：

第一条 可以进行行政争议化解的案件类型：

1. 涉及食品药品、公共卫生、自然资源、生态环境、安全生产、劳动保障等关系群众切身利益的行政复议、行政诉讼案件；

2. 涉及国有土地上房屋征收、农村集体土地征收、不动产登记以及劳动和社会保障行政确认等民生类的行政复议、行政诉讼案件；

3. 涉及行政赔偿、补偿以及行政机关行使法律、法规规定的有自由裁量权的行政复议、行政诉讼案件；

4. 涉及治安行政处罚、道路交通行政处罚（强制）的行政复议、行政诉讼案件；

5. 涉及企业行政处罚的行政复议、行政诉讼案件；

6. 行政相对人被复议机关决定不予立案、驳回申请、维持具体行政行为或被法院裁定不予立案、驳回起诉或判决驳回诉讼请求，但却有实体权益需要保护或者确有其他合理需求需要救济的案件；



7. 其他依法可以化解的行政争议案件。

第二条 在行政复议受理、审理过程中，司法行政机关经征得当事人同意，可委托同级非诉中心进行调解，达不成调解协议的，再行做出行政复议决定。

经行政复议达成调解协议的，行政复议机关应当制作行政复议调解书，行政复议调解书经双方当事人签字，即具有法律效力。

第三条 人民法院在诉前、诉中、诉后对于适宜调解的各类案件，在征得当事人同意的情况下可委托、移送同级非诉中心进行调解。经调解达成调解协议的，应当引导当事人共同向人民法院依法申请司法确认。

第四条 人民法院、司法行政机关邀请人民检察院参与行政争议化解的，邀请时应当将复议申请书或行政起诉书、必要的证据材料及相关案件信息抄送人民检察院。

人民检察院派员参与案件化解的，人民法院、司法行政机关应在结案后七日内，将相关和解、调解文书等结案文件抄送人民检察院。

第五条 人民检察院、人民法院、司法行政机关应当关注行政争议化解的履行情况，对于行政机关不履行的，可以依法制发司法建议书、检察建议书或行政复议意见书，督促行政机关及时履行，对于行政相对人不履行的，根据有关法律法规，向有关机关移送违法相关材料。



第六条 人民检察院、人民法院、司法行政机关指定行政机关有关人员参加化解但行政机关无故不配合、怠于争议化解，导致争议久拖不决的，应当在各自管辖范围内定期通报，或对行政机关负责人进行约谈。

第七条 有效甄别违法滥诉行为，人民法院、人民检察院、司法行政机关应及时对滥用诉权的信息进行互通。对经甄别为滥用诉权的，人民法院不予立案或者驳回起诉，当事人向检察院申请监督的，人民检察院应依法作出不支持监督申请决定，促进现有司法资源合理运用。

第八条 对于在各系统举办的相关业务培训和案件评查活动，人民法院、人民检察院、司法行政机关应当互邀参与，促进各方对于行政争议化解工作的学习交流。

第九条 人民法院、人民检察院、司法行政机关应当安排专人，负责行政争议化解的引导、登记、流转以及联席会议筹备召开等工作。

第十条 人民法院、人民检察院、司法行政机关参与行政争议化解的同志应当遵守保密纪律，履行保密义务，不得违反保密规定擅自披露调解过程的有关情况和调解结果。

第十一条 建立信息共享机制、促进依法行政机制、协调化解机制、调研培训机制、联席会议机制和日常协调机制，不断提升联动工作的系统性、整体性、协同性，从机制制度上预防和化解行政争议，切实压降行政诉讼率。



附件 2

关于联合调处化解行政争议的工作机制

为推进人民检察院、人民法院和司法行政机关协调互通、工作衔接，促进行政争议实质化解形成合力，结合落实《关于联合调处化解行政争议有效压降行政诉讼率的若干意见（试行）》，制定如下配套工作机制。

一、信息共享机制

1. 司法行政机关应交流共享以下信息：

- (1)新出台的法律法规，新颁布的规章、行政规范性文件；
- (2)法治政府建设年度工作情况通报；
- (3)行政复议与行政应诉工作重要决策部署；
- (4)行政执法存在的普遍性、突出性问题以及出现的新情况、新问题；
- (5)行政复议案件年度统计分析报告；
- (6)行政复议与应诉工作情况季度通报；
- (7)可能引发重大敏感行政诉讼案件的有关事件情况；
- (8)行政执法、行政复议、行政调解数据信息；
- (9)其他需要交流共享的信息。

2. 人民法院应交流共享以下信息：

- (1)新发布的有关行政诉讼的司法解释及其他行政审判业务指



导文件、行政诉讼典型案例；

(2)行政审判工作重要决策部署；

(3)年度行政案件司法审查报告（行政审判白皮书）；

(4)行政机关败诉案件情况统计分析；

(5)行政审判工作中发现的行政执法存在的普遍性、突出性问题以及出现的新情况、新问题；

(6)重大敏感行政诉讼案件立案、处理情况；

(7)行政机关及其负责人应诉情况及存在的问题；

(8)涉及行政机关的司法建议提出、落实及回复情况；

(9)行政诉讼案件数据信息；

(10)其他需要交流的信息。

二、促进依法行政机制

1. 行政机关在制定规章、行政规范性文件或者重大行政决策、行政决定前，司法行政机关在合法性审查过程中，可以征求人民法院、人民检察院意见。

2. 人民法院、人民检察院在对规范性文件审查过程中，发现规范性文件可能不合法的，听取规范性文件制定机关的意见，并将不合法要素以及修改或者废止建议通报司法行政机关。

3. 对于重大疑难复杂行政争议，司法行政机关、人民法院可以应邀与行政机关专题研讨，帮助行政机关找出行政执法中存在的问题，提出改进意见或者建议。

4. 法律规定不明确或者对如何处理存在争议的行政案件，



行政机关在行政执法中通过执法监督平台根据执法依据进行检索，人民法院在案件审理中已进行类案检索的，形成类案检索结果报告。

5. 对于在案件审理中发现的行政执法、行政管理存在的问题，人民法院提出司法建议的，行政机关应及时按照司法建议落实，并反馈落实情况。

6. 对于反复发生的类案，人民法院及时总结、发布典型案例，充分发挥司法裁判的规则指引作用。

三、协调化解机制

1. 对于重大敏感行政案件以及涉及专项治理行动、政策性强等不宜通过行政诉讼解决的行政争议，坚持把非诉讼纠纷解决机制挺在前面，加强沟通协调，由行政机关及有关行政调解平台组织先行调解，人民法院、司法行政机关提供必要法律指导。

2. 对于行政行为可能存在违法或者不当、当事人实体权益需要维护、当事人诉求正当且存在行政裁量空间、涉及政策变动或者历史问题、当事人众多或者关联案件多且有必要实质性化解的案件，要加大协调化解力度，将调解工作贯穿案件审理全过程，力争实质性化解争议。不能依法协调化解的，人民法院、司法行政机关要及时依法作出裁判、决定。

3. 对于需要协调化解的重大疑难案件，行政机关负责人负协调主体责任，并落实行政机关负责人出庭应诉制度，促进行政争议实质性化解。对于案件中行政机关存在的问题，行政机关负



责人负责整改，确保依法行政，从源头上减少行政争议。

4. 行政机关要支持人民法院、司法行政机关做好因行政案件引发的申诉信访的息诉罢访工作。对于已经终结的无理缠访案件，行政机关要积极配合做好息诉稳控工作。

四、培训交流机制

1. 对于新颁布的与行政执法工作密切相关的法律、法规、司法解释，要及时开展学习培训。

2. 对于在本系统举办的相关业务培训活动，人民法院、人民检察院、司法行政机关应当及时互邀参与，促进各方对化解行政争议的学习交流。

3. 对于依法行政、调解、应诉的法律知识与技能，人民法院和司法行政机关可应邀对行政机关工作人员进行业务指导培训。

4. 可邀请行政机关有关人员旁听典型案件庭审，或者到涉诉行政机关开庭，将法庭打造成依法行政和依法应诉的课堂。

五、联席会议机制

1. 联席会议分为年度会议、工作例会和专题会议等三类。其中年度工作会议每年召开一次，工作例会原则上每季度召开一次，专题会议不定期召开。

2. 年度会议一般在每年年底或次年年初召开，司法行政机关、人民法院、人民检察院轮流承办。主要是通报上年度行政复议和行政审判工作总体态势，分析存在的问题，研究推进联合调



处化解行政争议的思路措施，并对联动机制运行情况进行评估。

3. 工作例会由司法行政机关、人民法院、人民检察院共同召集。主要是通报、分析阶段性行政复议和行政审判工作情况，研究法律法规理解适用问题，探讨政府阶段性重点工作中可能引发的行政争议，研究解决行政复议、行政审判和行政执法中适用法律法规的有关问题和相关事项。

4. 专题会议可由行政机关提议，司法行政机关、人民法院、人民检察院联商后召集。主要是围绕政府及政府部门在行政行为中遇到的具体法律适用和实践操作问题或者行政复议、行政审判工作中遇到的疑难问题召开。

5. 联席会议召开后，由召集单位根据会议讨论确定的意见，就议定事项形成会议纪要、会议综述或工作简报，并视情况以书面形式印发各有关单位（该会议纪要或工作简报不作为行政复议、行政审判和行政执法等工作依据）。

六、日常落实机制

1. 司法行政机关相关处室、人民法院行政庭及人民检察院相关部门指定专人，主要负责日常联系及会务筹备协调工作，并负责会议纪要、会议综述或工作简报的制作、印发等综合工作。

2. 司法行政机关、人民法院及人民检察院指定专人，主要负责日常行政争议调处化解的引导、登记、流转等工作。

