

行政案件“案结事未了”怎么破？

上海高院发布行政争议实质性解决机制实施意见 首度公布行政审判十大案例



◀昨天，上海高院举行行政争议多元调处中心成立仪式，并首次发布 2017 年上海行政审判十大典型案例
通讯员 尤圣安 摄

□法治报记者 夏天

因用人单位未给陈某缴纳社会保险费，因此当陈某向市社保中心申请工伤保险待遇先行支付时，收到了该中心“不予支付所申请费用”的回执。

历经两地仲裁、执行、行政诉讼周折，在上海法院的协调化解下，陈某终于获得了工伤保险待遇。

“法院倾情弱者，付出了不懈努力，感激承办法官多次协调化解纠纷所付出的辛勤工作。”陈某对法院表示感谢。

在新《行政诉讼法》实施三周年之际，昨天，上海市高级人民法院（以下简称上海高院）举行了行政争议多元调处中心成立仪式，发布《上海市高级人民法院关于进一步完善行政争议实质性解决机制的实施意见》（以下简称《实施意见》），并首次发布上海行政审判十大典型案例。

“上海高院成立行政争议多元调处中心”“将争议实质性解决贯彻于诉讼全流程”“可以采取人民调解、律师调解等各种方式”……《实施意见》的贯彻落实，是上海行政争议实质性解决工作在更高起点上的新发展，也为全国法院行政争议实质性解决工作提供更多可复制、可推广的经验。

历经周折法院协调化解 劳动者获工伤保险待遇

陈某的工伤情况和用人单位应承担的工伤保险待遇，均有江苏省无锡市人保部门和劳动仲裁部门证明；另据上海法院执行裁定书证明，因用人单位无财产可供执行，因此裁定终结劳动仲裁的执行程序。

陈某于是向市社保中心申请，从工伤保险基金中先行支付一次性伤残补助金等共计 7 万余元，却得到了“不予支付”的答复。

陈某不服，决定向法院提起行政诉讼，将市社保中心告上法庭。

合议庭经评议后认为，原告提供的仲裁决定

书，虽根据江苏省相关地方条例作出，但已作为上海法院强制执行依据，因此原告的申请符合工伤保险基金先行支付的法定条件。

法院判决，被告市社保中心应当按照生效法律文书所确定的标准先行支付，然后向第三人追偿。

考虑到陈某发生工伤后，治疗费用较高，且未获得任何工伤待遇，为陈某能够及时获得补偿，开展后续治疗，一审法院尝试通过协调化解为当事人提供更为有效的救济。

在协调化解过程中，经过承办法官多次走访、多方沟通，被告从原告工伤实际情况出发，

考虑到原告工伤发生后的治疗及案件执行情况，同意从工伤保险基金中先行支付给原告一次性伤残补助金等相关费用。

经法院释明后，陈某愿意接受协调方案，遂撤回起诉。案后，陈某表示几年来历经两地仲裁、执行、诉讼周折，终于获得了工伤保险待遇，法院倾情弱者所付出的不懈努力，感激承办法官多次协调化解纠纷所付出的辛勤工作，对法院的工作表示感谢。

在本次发布的“行政审判十大典型案例”中，涵盖了如陈某一案的社会保障，以及市场监管、不动产登记、环境保护、安全监管、治安管理、金融监管等多个行政领域。在这些案件中，上海法院从保障行政相对人合法权益、监督行政机关依法行政出发，将依法裁判与协调化解有机结合，切实发挥行政审判示范引导作用。

行政争议可采取人民调解、律师调解

上海高院表示，近年来，随着上海城市建设的快速发展和城市综合治理的不断深化，涉及城市旧区改造、道路交通综合整治等方面的矛盾纠纷数量逐渐增加。进一步加大行政争议协调化解力度、提升行政争议实质性解决成效，是当前行政审判工作需要重点破解的一项难题。

为应对这一难题，今年年初，上海高院将行政争议的实质性解决工作与上海法院行政审判实际相结合，制定了《实施意见》。该意见共有 20 条，主要对需要实质性解决行政争议的具体情形、行政争议多元调处中心、进一步推进争议实质性解决的若干机制及相关配套机制等作出了规

调处工作需平衡公共利益与个体利益

上海高院新成立的行政争议多元调处中心，是上海法院进一步完善行政争议实质性解决机制的重要内容。

记者看到，此次上海高院聘请的调处委员中，不仅有行政复议机关工作人员，还有退休司法工作者、律师、专家学者等，此举有助于进一步实质性解决行政争议。

“调处委员不仅要有深厚的专业知识，也要

有丰富的社会阅历，这样才能对争议问题做到心中有数，做好行政机关与行政相对方的协调沟通，推动行政争议的实质性解决。”资深律师张鹏峰说。

张鹏峰是首批特邀调处委员之一，有着二十多年从业经验。他认为，行政诉讼具有一定特殊性，时常伴有公共利益与个体利益的平衡问题，如何迅速抓住行政争议的根源所在，并针对行政

定。

记者注意到，《实施意见》中明确，法院要切实发挥和充分挖掘“矛盾协调化解建议函”在化解行政争议方面的实质性作用，同时要积极探索行政争议多元解决机制，在行政争议实质性解决过程中可以采取人民调解、律师调解等各种方式，提升行政审判效果，等等。

为有效推进各项工作的开展，《实施意见》还规定了案件和情况报送制度、考核奖励机制、推广总结机制等。

争议适时提供可行性解决建议，对调处委员的业务素质提出了较高的要求。

上海高院介绍，行政争议多元调处中心，主要针对涉行政机关行使裁量权，涉行政赔偿、行政补偿，涉政府特许经营协议、土地房屋征收补偿协议等行政案件开展调处。其工作职能主要包括对行政纠纷解决的引导及释明，组织、委派、委托及邀请符合条件的组织或人员进行调解，对行政调解协议的审查确认等，不仅加强了行政诉讼与行政调处、行政复议以及其他非诉讼纠纷解决方式之间的衔接，也在明确行政争议、初步揭示案件事实等方面为案件进入裁判打下基础。

面建立沟通协调机制，共同做好行政争议的源头预防、个案化解、判后总结完善等工作，加强府院衔接与良性互动，为上海的法治环境建设作出不懈努力。

针对如何深入推进行政争议实质性解决工作，最高人民法院行政庭庭长黄永维对上海法院的行政审判工作提出了三点要求：要从提高认识着眼，充分认识深入推进行政争议实质性解决的重大意义；要从完善制度着手，努力构建行政争议实质性解决的工作机制；要从队伍建设着力，切实提升行政争议实质性解决的能力水平。

黄永维指出，上海法院的行政审判工作一直走在全国前列，此次调处中心的成立和《实施意见》的贯彻落实，必定会推动上海行政争议实质性解决工作在新时代的更高起点上实现新发展，也会为全国法院行政争议实质性解决工作提供更多可复制、可推广的经验。

行政诉讼全流程贯彻争议实质性解决

记者注意到，《实施意见》第一条明确提出，人民法院应当将争议实质性解决贯彻于诉讼全流程。

根据这一规定，当事人可以在纠纷尚未立案时申请调处中心组织调解。调处中心也可以在立案后，经双方当事人同意，进入调解程序，将案件协调化解与依法裁判有机结合，推动行政争议稳妥解决。

“我们通过与当事人沟通，来了解他的诉求以及引发争议的原因，并积极做好当事人依法维权的思想工作。同时我们也会找有关行政机关核实相关情况，对争议解决提出切实可行的建议意见，促使纠纷实质性化解。”退休法官冯志勤说，

他也是此次行政争议多元调处中心首批特邀调处委员之一。退休前，冯志勤是市三中院行政二庭审判长，是一位有着丰富审判经验的退休法官。

市政府法制办主任茆荣华在成立仪式上表示，上海法院行政争议多元调处中心的成立与《实施意见》的发布是贯彻中央及市委要求，以实际行动落实新《行政诉讼法》、服务上海工作大局的一项重大举措，将为上海行政争议解决机制的完善和行政争议协调化解能力与水平的提升起到推动与保障作用。

茆荣华指出，政府法制部门将以上海高院成立行政争议多元调处中心为契机，与上海高院就行政争议多元化解、行政诉讼智能化对接等多方