关于进一步加强行政复议案前

调解工作的指导意见

（征求意见稿）

为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，规范行政复议案前调解工作，及时有效化解行政争议，根据司法部《关于进一步加强行政复议调解工作推动行政争议实质性化解的指导意见》以及市委市政府《关于深化诉源治理工作推动矛盾纠纷源头化解的实施意见》等文件精神，结合本市行政复议工作实际，现就加强行政复议案前调解提出如下意见。

一、准确把握原则和适用情形

行政复议案前调解是指在行政复议受理前，对适宜案前调解的案件，经申请人申请或同意后暂不进入行政复议受理审查，同时充分发挥被申请人的能动性，积极开展行政争议实质性化解工作。

（一）案前调解原则

**1.合法原则。**调解内容和结果应符合法律法规的规定，不得损害国家利益、集体利益和第三方合法权益，不得违反法律、法规的强制性规定。

**2.自愿原则。**案前调解工作应尊重当事人的意愿，不得强制性要求调解。

**3.‌‌高效便民原则‌。**案前调解工作应注重效率、效果，畅通调解渠道，丰富调解方式，便于当事人提出行政复议和参与调解。

（二）行政复议案前调解的适用情形

有下列情形之一的，可进行案前调解：

1.涉及行政机关行使法律、法规、规章规定的行政裁量权产生的争议；

2.涉及当事人之间的行政赔偿或行政补偿纠纷产生的争议。

3.针对申请人认为行政机关未依法履职（行政不作为）类案件；

4.针对申请人复议公安交管类行政处罚案件；

5.对申诉求决类信访引流的具备调解基础的行政复议案件；

上述适用情形的具体案件类型主要有:

（1）被复议行政行为存在违法或者瑕疵情形，但即使作出复议纠错决定，行政相对人的正当诉求、实质权益仍无法有效实现的；

（2）被复议行政行为存在裁量空间或判断余地，且行政相对人诉求正当，有一定的案前调解基础，有必要结合行政相对人诉请开展案前调解或协调化解的；

（3）行政机关负有履行职责、给付职责，且行政相对人诉求合理，但在履职、给付程序性条件方面存在争议的；

（4）涉及行政相对人信赖利益保护的；

（5）涉及政策变化，影响行政相对人权益，有必要根据个案具体情况，综合考量案件事实、历史成因、当事人客观状况等因素开展案前调解或协调化解的；

（6）行政复议案件以其他争议为前置基础，通过化解前置争议可以实质性解决行政争议的；

（7）涉及行政赔偿、补偿的，在查明事实的基础上可以开展案前调解的；

（8）其他具备争议实质性解决条件的案件。

二、严格规范工作流程

行政复议案前调解启动方式分为依申请启动和依职权启动。‌当事人可提交书面调解申请，行政复议机构应在3个工作日内审查是否符合调解条件，符合调解条件的，依申请进入案前调解。行政复议机构在受理审查前认为适宜调解的，可主动征询当事人意见，当事人同意的，依职权进入案前调解。‌

（一）引导征询。当面接待行政复议咨询，或者在案件受理审查工作人员收到行政复议申请后，对有调解基础的案件，向申请人释明调解不影响申请期限，引导当事人通过沟通、协调等方式化解行政争议。

（二）确认和登记。经引导，申请人申请案前调解的，提交《行政复议案前调解申请书》。经征询，申请人同意开展案前调解的，签订《行政复议案前调解同意书》，也可以通过电话录音及电话记录的形式确定。

（三）案前调解期限。案前调解期限不计入受理审查期限。调解期限一般不得超过30日，情况复杂或者有其他特殊情形的，经双方当事人同意，并报行政复议机构分管领导批准可以适当延长。延长时间不得超过30日。

（四）开展案前调解。积极引导被申请人自行开展调解工作，或配合行政复议机构组织开展案前调解工作。行政复议机构可根据调解需要，向被申请人制发《行政复议调解交办函》和《行政复议案前调解结果反馈函》。被申请人应当在10日内将案件相关情况及调解进程反馈给行政复议机构。

（五）案前调解结果处理

1.案前调解成功的，由申请人提交书面撤回行政复议申请或者由工作人员制作撤回申请笔录；申请人也可以通过网上行政复议申请平台撤回行政复议申请。申请人撤回行政复议的，该案件做结案处理，受理承办人员应及时将案件归档。行政复议机构也可以根据申请人的申请，制作《行政复议案前调解协议书》。

2.案前调解不成功的，及时转入受理程序。案前调解不成功或者调解期限届满的，应当固定争议焦点和备存相关材料，及时终止案前调解程序并重新启动受理审查，调解期限不计入受理审查期限。

3.对需要补正的行政复议申请，且有调解基础的，可在发出补正通知时，征询申请人的调解意愿。同意调解的，可利用补正期限开展调解工作，补正期限不计入受理审查时限。采用补正的方式进行案前调解的，调解流程可参照上述流程。

三、建立健全工作机制

（一）先行调解机制。坚持“应调尽调”，收案后第一时间开展矛盾化解工作。行政复议机构主导案前调解工作时，被申请人应当积极配合。行政复议机构应当及时将行政复议申请材料发给被申请人，鼓励被申请人自行开展案前调解，对原行政行为先行核查，对确有疵或存在不合理的行为，及时与申请人沟通，先行自纠，重新再予处理，确保案前调解可以快速解决争议。对于不作为类的案件，核实是否收到履职申请、是否超过履职期限等，通过督促被申请人自查自纠、积极履职。

（二）多方联调机制。持续推进县区行政争议调解中心建设，积极融入“一站三中心”建设，推动在综合服务窗口设置行政复议受理、调解接待点。以行政复议案前调解制度为纽带，依托行政争议调解中心、基层行政复议服务点、一站式矛盾纠纷化解等平台，积极推进人民调解、司法调解、行业性专业性调解衔接联动，促进条条、条块不同层面之间上下联动、互相补位，凝聚工作合力。积极发挥行政争议调解员作用，根据案件需要抽调专家库中相关领域的专家作为调解员，也可邀请行政争议发生地的人大代表、政协委员、基层群众自治组织成员等作为调解员共同参与行政复议案前调解工作，及时发现、吸附和疏导矛盾纠纷。

（三）调解容错机制。调解过程中，若因相关政策界限不明、对司法判例理解有歧义等造成调解结果出现偏差，或非因滥用职权、徇私舞弊等故意行为导致案前调解工作出现过失或明显不当，可认定为容错情形，原则上不追究个人责任，考核时不作负面评价。

（四）推广总结机制。要对案前调解成效显著的工作应当加强宣传报道，传递行政复议案前调解正面效果，营造行政复议高质量发展良好社会氛围。各县区行政复议机关对行政复议案前调解典型案例、方式方法应及时总结上报，由市司法局对相关机制、措施在全市范围内推广应用。

四、持续强化要素保障

（一）加强组织领导。行政复议案前化解作为行政复议实质性化解工作的“第一关口”，在矛盾化解中作用凸显。各单位要把案前化解工作作为推进行政争议实质性化解的重要渠道和切实举措，认真落实调解工作责任，细化工作分工，切实推动行政争议源头化解。要发挥府院府检联动机制，发挥行政机关调解优势，完善行政复议接待大厅建设，完善配套制度，切实推动行政复议案前化解取得实效。

（二）建强工作基础。配齐配强行政复议案前调解工作队伍，构建“专业+辅助”人才梯队，积极探索通过政府购买服务充实案前调解辅助力量。开展“三练三比”活动（练文书制作、练案例剖析、练调解技巧，比办案质量、比调解成功率、比群众满意度），认真开展能力培训，加强分类培养、分级培训力度，切实提高行政复议工作人员政治素质、业务素养和群众工作能力。

（三）落实基础保障。各级行政复议机构应当根据工作需要保障行政复议工作所需设备等设施及相关人员经费，并列入本级预算。持续完善分类保障机制，创新资金使用方式，推行“以案定补”制度，探索政府购买服务“负面清单”管理，明确不得外包的核心业务范围。

**附件：**1.行政复议案前调解建议函

2.行政复议案前调解结果反馈函

 3.行政复议案前调解同意书

4.行政复议案前调解申请书

5.行政复议案前调解联调协助函

6.行政复议案前调解协议书

 2025年3月 日

附件1:

行政复议案前调解建议函

(行政机关):

申请人XX因不服你机关于X年X月X日作出的XX行政行为，于X年X月X日向(复议机关)申请行政复议。因本案具备一定的调解基础，符合行政复议案前调解情形，经征求申请人意见，建议你机关进一步核查原行政行为，积极与申请人沟通协调，开展行政复议案前调解工作并请在收到本建议函10日内向本机关反馈相关调解情况。

 单位(复议专用章)

 年 月 日

联系人:XX;联系电话:XX

附件2：

行政复议案前调解结果反馈函

本机关于X年X月x日收到案前调解建议函，经与申请人协调沟通，本案现已:

口协调化解成功，申请人同意撤回行政复议申请

口正在协调化解中，案前调解期限届满前将根据调解进展再次反馈调解结果。

口案前化解较为困难，建议转受理审查程序。(具体《情况说明》附后)

 单位（盖章）

 年 月 日

联系人:XX;联系电话:XX

附件3：

行政复议案前调解同意书

本人(申请人)因不服(被申请人)于x年x月X日作出的 XX 行政行为，于x年x月x日向（复议机关）提出行政复议申请。

现经沟通，本人同意进行案前调解，暂不进入行政复议受理审查程序。若案前调解未成的，则转入复议受理审查程序，请求依法予以处理。

 签名:

 年 月 日

附件4：

行政复议案前调解申请书

(复议机关):

本人XX因不服XX机关于X年X月X日作出的XX行政行为，于X年X月X日提起行政复议申请，现申请进行案前调解，暂不进入行政复议受理审查程序。

望(复议机关)予以审核同意。

申请人:

 年 月 日

附件5：

行政复议案前调解联调协助函

(行政机关/调解组织/调解员/学者等):

申请人 XX 因不服XX机关于X年X月X日作出的XX行政行为，于X年X月X日向(复议机关)申请行政复议。经初步审查，本案具备一定的调解基础，符合行政复议案前调解情形。因本案争议涉及XX行为，恳请XX 协助开展行政复议案前调解工作

 单位:(复议机关)

年 月 日

附件6：

行政复议案前调解协议书

申请人:XX，身份证号/统一社会信用代码:

被申请人:XX

申请人因不服被申请人于X年X月X日作出的XX行政行为，于X年X月x日向(复议机关)申请行政复议，经(申请人申请/征询双方当事人同意)，本案进行案前化解。现经申请人与被申请人协商，自愿达成如下行政复议调解协议:XX申请人同时撤回行政复议申请。本和解协议一式X份，当事人各执一份，向本机关提交一份。

 申请人:(签名)

 被申请人:(盖章)

 复议机关:(盖章)

 年 月 日