2023年9月1日，十四届全国人大常委会第五次会议通过了《中华人民共和国行政复议法（修订草案）》，自2024年1月1日起施行。

行政复议是化解行政争议的重要法律制度，主要功能是防止和纠正违法的或者不当的行政行为，保护公民、法人或者其他组织的合法权益。此次修订行政复议法，明确行政复议原则、职责和保障，完善行政复议范围有关规定，增加行政复议申请便民举措，强化行政复议吸纳和化解行政争议的能力，完善行政复议受理及审理程序，加强行政复议对行政执法的监督等。

此次修订行政复议法的背景和重要意义是什么？修订后的行政复议法有哪些特点和亮点？作了哪些主要规定？实施好这部法律需要抓紧开展哪些工作？对于这些问题，全国人大常委会法工委行政法室主任梁鹰回答了本报记者提问。

记者：修订行政复议法的背景和重要意义是什么？

梁鹰：党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视行政复议工作，作出一系列重大决策部署。党的十八届三中全会提出，改革行政复议体制，健全行政复议案件审理机制，纠正违法或不当行政行为。2020年2月，习近平总书记主持召开中央全面依法治国委员会第三次会议，审议通过了《行政复议体制改革方案》。习近平总书记指出，要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。《法治中国建设规划（2020——2025年）》和《法治政府建设实施纲要（2021——2025年）》对推进行政复议体制改革、整合行政复议职责等提出明确要求。

现行行政复议法于1999年制定，行政复议法的颁布实施是我国民主法治建设进程中的一件大事，对防止和纠正违法的或者不当的行政行为，保护公民、法人和其他组织的合法权益，保障和监督行政机关依法行使职权发挥了重要作用。20多年来，行政复议作为有效解决行政争议的法定机制，利用其方便群众、快捷高效、方式灵活等优势，成为化解行政争议和维护人民群众合法权益的重要渠道。当前，随着我国经济社会发展，需要加强和改进行政复议工作，解决制约行政复议发挥监督、救济作用的突出问题，满足人民群众对实质性化解行政争议的新要求、新期待。为贯彻落实习近平总书记重要指示和党中央决策部署，巩固改革成果，完善、优化行政复议制度，有效发挥行政复议化解行政争议的作用，对行政复议法进行全面修订十分必要。

修订行政复议法，建设公正、权威的中国特色社会主义行政复议制度，是贯彻落实习近平法治思想和党中央决策部署的重要举措，是坚持立法决策与改革决策相衔接、相统一，以法治方式推进改革的必然要求。修订行政复议法，着力践行以人民为中心的发展思想，将人民是否得到实惠、人民权益是否得到保障，作为检验立法工作的标尺，将有力促进社会公平正义，使人民群众的获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。修订行政复议法，强化行政复议吸纳和化解行政争议的能力，发挥行政复议化解行政争议的主渠道作用，对于创新有效预防和化解社会矛盾体制，完善多元化纠纷解决机制，提升社会治理效能具有十分重要的意义。修订行政复议法，构建统一、科学的行政复议体制，完善规范、高效的行政复议工作机制，充分发挥行政复议监督依法行政的制度目标，是推进国家治理体系和治理能力现代化，深入推进法治国家、法治政府、法治社会一体建设的有力法治保障。

修订行政复议法，将习近平总书记关于行政复议工作的重要指示和党的二十大精神、党中央关于行政复议的重大决策部署充分体现到立法目的、主要原则和具体规定中，是贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想，通过法定程序将“党言党语”转化为“法言法语”，确保党的主张成为国家意志的生动实践。为在全面建设社会主义现代化国家的征程中，实现党的二十大确立的到2035年基本实现国家治理体系和治理能力现代化，基本建成法治国家、法治政府、法治社会等目标，贡献重要法治力量。现阶段出台新修订的行政复议法，正当其时，意义重大。

记者：修订后的行政复议法有哪些特点和亮点？

梁鹰：新修订的行政复议法把握行政复议制度定位和特点，贯彻落实改革部署，总结改革经验，注重提升行政复议的公信力和权威性，重点解决制约行政复议发挥化解行政争议主渠道作用的突出矛盾问题，将行政复议的制度优势转化为制度效能。此次修改行政复议法，适应新发展阶段对行政领域各项工作和制度建设的新要求，修改工作特点突出，修改内容亮点纷呈。

修订行政复议法主要把握以下几点：

一是坚持党的领导。在总则中增加规定“行政复议工作坚持中国共产党的领导”，将党中央关于行政复议体制改革的各项要求全面、完整、准确体现到法律规定中。

二是坚持人民至上。将保护公民、法人和其他组织的合法权益作为立法的出发点和落脚点。紧紧围绕“便民为民”制度要求，在提出申请、案件受理、案件审理等各个阶段丰富便民举措，方便人民群众及时通过行政复议渠道解决行政争议，打造行政复议便捷高效的制度“名片”。

三是坚持问题导向。着力提升行政复议公正性和公信力，针对制约行政复议发展的主要矛盾，实施“靶向治理”。整合地方行政复议职责，落实管辖体制改革要求；引入外部监督机制，增设行政复议委员会制度；加强听证、听取意见、证据收集等要求，力促案件公正审理。努力让人民群众在每一个行政复议案件中都感受到公平正义。

四是坚持守正创新。一方面，立足行政复议内部监督特点，坚持免费受理、高效办理、深度审理，做到“不忘本来”。另一方面，抓住实质性化解行政争议这个目标导向，在强化调解适用、完善复议范围、规范提级审理、优化决定体系等方面，作出了若干制度创新，做到“面向未来”。

行政复议法的主要修改内容：一是明确行政复议有关原则和要求。明确行政复议机关应当遵循合法、公正、公开、高效、便民、为民的原则，办理行政复议案件可以进行调解；提出国家建立专业化、职业化行政复议人员队伍，要求行政复议机关支持和保障行政复议机构履行职责，对行政复议指导性案例发布、人员和场所保障等作出规定。

二是优化行政复议管辖体制。取消地方人民政府工作部门的行政复议职责，由县级以上地方人民政府统一行使，同时保留实行垂直领导的行政机关、税务和国家安全机关的特殊情形，相应调整国务院部门的管辖权限，并对有关派出机构作出灵活规定。

三是加强行政复议吸纳行政争议的能力。扩大行政复议范围，明确对行政赔偿、工伤认定、行政协议、政府信息公开等行为不服的，可以申请行政复议；优化行政复议前置范围，明确对当场作出的行政处罚决定、未履行法定职责、不予公开政府信息等行为不服的，应当先申请行政复议，将行政复议前置其他情形的设定权限明确为法律和行政法规。

四是健全行政复议申请和受理程序。增加申请复议便民举措，提出复议前置情形告知要求，明确行政复议受理条件，增设申请材料补正制度。

五是完善行政复议审理程序。建立提级审理制度，增加简易程序及其适用情形，健全行政复议证据规则，实行普通程序听取意见原则，新增听证和行政复议委员会制度，完善行政复议附带审查规范性文件程序。

六是强化行政复议决定及其监督体系。细化变更、确认违法等决定的适用情形，调整决定顺序，增加确认无效、责令履行行政协议等决定类型；增设行政复议意见书、约谈和通报批评、行政复议决定抄告等监督制度。

记者：修订后的行政复议法对优化行政复议管辖体制作了哪些规定？

梁鹰：行政复议管辖体制是行政复议的制度基础，此次修订行政复议法，着力构建统一、科学的行政复议管辖体制，主要作了以下规定：

一是明确县级以上地方各级人民政府统一行使行政复议职责，取消地方各级人民政府工作部门的行政复议职责。

二是规定海关、金融、外汇管理等实行垂直领导的行政机关、税务和国家安全机关，保留行政复议职责。

三是规定国务院部门管辖本部门及其派出机构、授权组织作为被申请人的行政复议案件。

四是对直辖市、设区的市人民政府工作部门依法设立的派出机构作为被申请人的行政复议案件，作出相对灵活的管辖制度安排。

五是规定对履行行政复议机构职责的地方人民政府司法行政部门的行政行为不服的，申请人可以向本级人民政府申请行政复议，也可以向上一级司法行政部门申请行政复议。

总的来说，关于管辖制度的最主要修改是，除垂直领导等特殊情形外，申请人对县级以上地方各级人民政府工作部门及其派出机构、授权组织等作出的行政行为不服的，以前是选择向本级人民政府申请行政复议或者上一级主管部门申请行政复议，今后是统一向本级人民政府申请行政复议。

记者：修订后的行政复议法对强化行政复议吸纳行政争议的能力作了哪些规定？

梁鹰：为充分发挥行政复议化解行政争议的主渠道作用，有必要强化行政复议吸纳行政争议的能力。行政复议法主要从扩大行政复议范围、完善行政复议前置规定两方面，作了以下规定：

关于扩大行政复议范围，增加下列情形：一是对行政机关作出的赔偿决定或者不予赔偿决定不服；二是对行政机关作出的不予受理工伤认定申请决定或者工伤认定结论不服；三是认为行政机关不依法订立、不依法履行、未按照约定履行或者违法变更、解除政府特许经营协议、土地房屋征收补偿协议等行政协议；四是认为行政机关在政府信息公开工作中侵犯其合法权益。

关于完善行政复议前置范围：一是将对当场作出的行政处罚决定不服、认为行政机关未依法履行法定职责、申请政府信息公开但行政机关不予公开的情形纳入行政复议前置范围；二是将行政复议前置其他情形的设定权限由“法律、法规”修改为“法律、行政法规”；三是规定对行政复议前置情形，行政机关在作出行政行为时应当告知公民、法人或者其他组织先向行政复议机关申请行政复议。

记者：修订后的行政复议法对方便公民、法人和其他组织申请和参加行政复议作了哪些规定？

梁鹰：修订后的行政复议法，增加规定了多项便民举措，为当事人申请、参加行政复议提供便利，保障当事人在行政复议中的各项权利，主要作了以下规定：

一是申请人、第三人可以委托一至二名律师、基层法律服务工作者或者其他代理人代为参加行政复议。

二是符合法律援助条件的行政复议申请人申请法律援助的，法律援助机构应当依法为其提供法律援助。

三是行政机关通过互联网渠道送达行政行为决定的，应当同时提供提交行政复议申请书的互联网渠道。

四是行政复议申请材料不齐全或者表述不清楚，行政复议机关无法判断是否符合受理条件的，应当在五日内书面通知申请人补正。

五是对当场作出或者依据电子技术监控设备记录的违法事实作出的行政处罚决定不服申请行政复议的，可以通过作出行政处罚决定的行政机关提交行政复议申请。

记者：修订后的行政复议法对完善行政复议审理程序作了哪些规定？

梁鹰：提高行政复议公信力，关键在于提升行政复议审理的公正性，使行政复议取信于民。修订后的行政复议法，着力完善行政复议审理程序，主要从两个方面作了以下规定：

关于行政复议审理的一般要求：一是规定上级行政复议机关根据需要，可以审理下级行政复议机关管辖的行政复议案件。二是规定行政复议中止、终止程序，对行政复议期间停止执行的情形作出规定。三是完善行政复议证据规定，对申请人、被申请人的举证责任，以及行政复议机关的调查取证予以明确。四是增加了简易程序，促进行政复议案件的“繁简分流”。

关于适用普通程序审理案件的要求：一是规定除当事人原因不能听取意见外，行政复议机构应当通过多种方式听取当事人意见。二是规定审理重大、疑难、复杂案件，行政复议机构应当组织听证。三是规定县级以上各级人民政府应当建立行政复议委员会，为办理行政复议案件提供咨询意见，就行政复议工作中的重大事项和共性问题研究提出意见。行政复议委员会的咨询意见是行政复议决定的重要参考依据。

记者：修订后的行政复议法对优化行政复议决定体系和监督手段作了哪些规定？

梁鹰：行政复议机关作出的行政复议决定的质量和执行效果，直接关系到行政复议的权威性，修订后的行政复议法，进一步优化了行政复议决定体系，强化行政复议决定的执行监督力度，主要体现在以下方面：

关于优化行政复议决定体系：一是重新调整行政复议决定的顺序，将变更决定、撤销决定和确认违法决定予以细化，并放在突出位置。二是强化变更决定的运用，增加变更决定的适用情形。三是对行政协议的决定类型作特殊规定。四是对调解书的制作和生效、行政复议和解等作出规定。五是规定行政复议机关在办理行政复议案件中，发现被申请人或者其他下级行政机关的有关行政行为违法或者不当的，可以制发行政复议意见书。

关于强化执行行政复议决定的执行监督力度：一是规定被申请人不履行或者无正当理由拖延履行行政复议决定书、调解书、意见书的，行政复议机关或者有关上级行政机关应当责令其限期履行，并可以约谈被申请人的有关负责人或者予以通报批评。二是规定申请人、第三人逾期不起诉又不履行行政复议决定书、调解书，或者不履行最终裁决的行政复议决定的，根据不同的决定类型，分别由有关机关强制执行。三是针对被申请人不履行或者无正当理由拖延履行行政复议决定书、调解书、意见书的行为，规定相应法律责任。

记者：贯彻实施好新修订的行政复议法，需要抓紧开展哪些工作？

梁鹰：修订后的行政复议法将于2024年1月1日起施行。贯彻实施好这部全面修订的法律，意义深远，责任重大。

新修订的行政复议法实施后，县级以上各级人民政府和有关部门应当切实履行行政复议法赋予的职责和任务，严格按照新的法律规定，落实新法关于行政复议管辖、申请、受理、审理、决定等各个环节的要求。建议有关方面抓紧修改本法实施条例，确保法律各项规定落地生根、有效实施。要及时制定、修改行政复议有关法规、规章及有关规范性文件等配套规定，特别是行政复议前置、行政复议委员会等方面的规定。

要加强行政复议法的普法宣传，对于法律修订增加的新规定、新制度、新举措，有关行政机关和党员领导干部应当重点加强学习，强化依法行政意识。

要发挥领导干部示范带头作用，送法下乡、送法上网，让行政复议法走到群众身边、接受群众检验，做到“家喻户晓”，确保便民为民的举措落到实处。

（全国人大常委会法工委行政法室主任梁鹰解读）