

宁夏：行政复议成为化解行政争议的主渠道

本报记者 马忠文

2025年,宁夏行政复议工作交出一份厚重答卷:行政复议成为化解行政争议的主渠道,85%的行政争议在行政复议阶段案结事了,未再进入行政诉讼或信访程序。这背后,既折射出群众法治意识与维权意识的持续提升,更彰显了我区行政复议体制改革走深走实、落地见效的扎实成效。

近七成立案申请“不见面”办理

“您看,只要点开这个小程序,上传身份证和处罚决定书,并填写诉求,就能提交。”近日,在平罗县司法局,行政复议科负责人史逸彬正通过视频,一步步指导申请人王伟操作“宁夏掌上复议”小程序。屏幕那头,家住内蒙古自治区阿拉善左旗的王伟,足不出户,坐在家中的沙发上,就完成了全部申请流程。

4月7日,王伟驾车行驶至石嘴山市S302省道平罗县段17公里100米处时,被交通技术监控记录“不按交通信号灯指示通行”。但王伟对此有不同的说法:事发时,路口信号灯出现故障,绿灯长时间未正常亮起;车辆临近停止线时,黄灯突然亮起,留给驾驶员的反应和制动时间不足。为避免路口发生险情、保障通行安全,他才驾车继续通过路口,并非故意闯灯。

4月10日收到处罚决定书后,王伟心里憋屈。以前,为这事他必须专程从内蒙古赶到宁夏平罗县线下递交申请材料,长途奔波耗时耗力,还要请假误工、排队办

理、补正材料,来回得跑两三趟。这次,他在网上了解到宁夏推行“宁夏掌上复议”便民举措后,抱着试一试的心态,登录全国行政复议工作平台。上传身份证、处罚决定书,填写诉求,全程不到10分钟便完成线上提交。申请当日,平罗县司法局及时签收了他的申请。

“以前申请行政复议要来回跑好几趟,现在动动手指就能完成。”王伟的真实感受,正是宁夏行政复议数字化转型带给群众最直观的感受。经依法审查,王伟的申请符合法定受理条件,现已正式立案,案件正按法定程序有序推进。后续办案将全程推行线上阅卷,王伟不用跑路,在家就能等待结果。

这在宁夏已经不是新鲜事。自治区司法厅行政复议与应诉监督指导处负责人万玮介绍,全区近七成立案申请实现不见面办理,超过68%的行政复议案件通过线上平台、邮寄渠道等方式办理。数字化改革打破时间和空间限制,让群众维权成本大

幅降低。

支撑这一变化的是一套技术流程。宁夏持续下沉服务端、延伸服务触角,在全区乡镇(街道)设立298个行政复议窗口和代收点,同时全面推广“宁夏掌上复议”微信小程序和全国复议应诉工作平台,实现案件网上受理、网上办理、网上送达,“以往群众办理必须专程到县城线下递交材料,如今无论身处何处,指尖操作即可一键立案。”万玮说,行政复议数字化转型,不仅是技术的进步,更是服务理念的转变,“行政复议不再是程序烦琐、距离遥远的政务环节,已成为贴近群众、暖心便民、触手可及的法治维权绿色通道”。

一位通过“宁夏掌上复议”小程序成功维权的群众由衷感慨:“现在申请复议太方便了,通过微信小程序就能提交材料,不用来回跑,在家就把事办了。”这正是行政复议“便民利民”的生动体现:让数据多跑路,群众就能少跑腿;让程序更透明,百姓心里就更有底。

逾八成行政争议止于复议环节

2024年7月29日傍晚,中卫农户沈某在玉米地里忙着抽玉米穗,突遇大雨,他急忙寻找避雨处,慌乱中脚下打滑摔倒导致骨折。

沈某意外摔伤,牵扯出一场牵涉多方、法律关系错综复杂的行政争议。

事情还得从错综复杂的用工关系说起。2024年7月,沈某经人介绍,受雇于贾某,从事抽玉米穗田间农工的工作,工资按日结算。看似简单的临时雇工背后,却暗藏着权责归属的问题。贾某不是普通务工人员,而是中卫一家机械公司法定代表人辛某的丈夫。而涉事的机械公司与贾某个人,又分别承包了部分农田,土地经营权交叉重叠。

一时间,沈某的用工归属成了核心争议难题。沈某究竟算是谁雇佣的工人?是人社部门认定的机械公司职工,还是贾某个人雇佣的零散务工人员?用工身份的定性看似只是简单的归属划分,却直接关系到工伤赔偿责任划分与伤者合法权益保障。

等沈某病情稳定后,中卫市人社部门依法认定机械公司应对沈某的受伤承担工伤保险责任。然而,机械公司对认定结论拒不认可。该公司认为沈某并非公司正式员工,双方之间没有稳定的组织从属关系,工资按日结算、工作零散,不应由公司“背

锅”,遂申请行政复议。

近日,该复议案件被移送至中卫市司法局,办案人员凭借专业敏锐度,及时察觉案件背后潜藏的法律症结与争议隐患。办案人员全面审阅在案证据后发现,沈某从事的确是零散性劳务,用工管理和工资支付均未显示出与机械公司之间存在直接、稳定的劳动关系。那么,到底应由机械公司承担工伤保险责任,还是由贾某作为个人劳务使用方承担侵权责任?

依照以往惯性处理方式,复议机构大可直接维持原有认定结论,或者直接撤销相关决定,将矛盾推向诉讼环节。但中卫市司法局没有这么做,办案人员王亚楠告诉记者:“我们不想让当事人在程序里空转,最后耗尽了时间和精力,矛盾却还在原地。”

为此,复议机构启动了行政复议委员会研判机制,邀请法学专家从专业法理层面,围绕案件所涉及的法律关系定性、责任归属出具书面法律意见。但经多轮论证,受现有证据条件限制,三方的用工模式仍无法形成清晰、唯一的法律定论,案件审理一度陷入僵局。

面对法理适用的现实难题,办案人员分工协作,兵分两路:一方面采取“背靠背”单独沟通,精准疏导各方负面情绪;另一方

面开展“面对面”集中调解。办案人员耐心向各方解释:工伤认定的核心是保护劳动者,但责任主体的确定必须实事求是;法律上难以明确界定,不代表矛盾无法化解。一次次的沟通,一次次的释法说理,对立情绪在情理交融中逐渐软化,各方开始换位思考。

最终,在复议机构的不懈努力下,辛某与沈某自愿达成调解合意,共同签订了《行政复议调解笔录》。辛某以其个人名义,当场向沈某支付提供劳务损害赔偿费用共计3万元。机械公司随后主动撤回行政复议申请。至此,这起行政争议在法律框架内得以实质性、终局性化解。

北方民族大学法学院院长黑静洁说,所谓“案结事了”,不是简单地给案子画上句号,而是让矛盾真正画上句号。如果每个案子都“结而不解”,当事人继续诉讼、信访,司法资源和群众精力都会被大量消耗。行政复议作为行政争议的“过滤器”和“减压阀”,优势就在于它不像法院那样被动裁判,而是可以主动调查、组织听证、引入专家咨询、启动调解,用更灵活、更接地气的方式把矛盾化解在基层、化解在程序前端。

2025年,我区85%的行政争议止于复议环节,未再进入行政诉讼或信访程序。

为企业挽回经济损失4.2亿元

4月24日,谈及事关企业险些“关门”的经营发展断崖式危机,银川市某汽车销售企业负责人李燕仍心有余悸,“4万多元罚款本身不足以压垮企业,但陷入维修流程空转、审批停滞不前的恶性循环,企业就会被拖进死胡同,损失可就大了。”

这场让企业举步维艰的两难困境,根源要从去年企业项目推进过程中的多年遗留问题说起。李燕的企业位于当地工业集中区,受早年园区建设规划管理更迭等客观因素影响,企业名下的原有房屋建筑规划许可证及总平面设计图早已遗失,而企业现有房产证件均为当年政策兜底、容缺办理完成。

如今企业要启动升级改造及配套施工项目,急需依规办理施工许可证。但核心原因是档案资料灭失且无法补办,施工审批环节卡在关键节点无法推进。一边是项目工期不等人,一边是审批材料卡壳。万般无奈下,企业为抢抓施工进度而擅自施工,被住建部门依法查处,并处以4万余元行政罚款,合规经营与项目推进的双重压力瞬间而来。

抱着试一试的心态,李燕向银川市金

凤区司法局递交了行政复议申请。令她意外的是,该案很快被纳入了“涉企复议绿色通道”,得到优先办理。

金凤区司法局副局长陈刚介绍,案件受理后,该局第一时间搭建沟通对话平台,组织召开听证会,保障申请人和被申请人面对面充分陈述诉求、表达意见。同时,启动跨部门、跨级别协同会商机制,邀请辖区审批、住建以及银川市经济开发区管委会等相关部门共同参与案审会,打破部门壁垒。最关键的一步,是注重实质化解——不仅审查行政处罚合不合法,更是想办法解决企业面临的实际困难。

“针对这类历史遗留问题,我们统筹协调各部门,专门研究解决路径,从根源上为企业纾困解难。”陈刚说,在该案中,通过依托行政复议的监督纠错和多元调解职能,企业不仅妥善办结行政处罚,长期困扰的施工许可历史难题也得到了疏通化解,有效规避了大额经济损失,为企业稳定经营保驾护航。

这并非个例。自治区司法厅行政复议与应诉一处负责人陈燕用一组数据说明了

“法治红利”的力度:在优化营商环境方面,宁夏创新推出涉企复议案件“双百双快”办理模式,去年办理涉企复议案件430件,通过纠错、调解等方式为企业挽回经济损失4.2亿元,案件平均办理时长大幅缩减。

所谓“双百双快”,即100%受理、100%办结、快速、快捷。陈燕详解这套机制的具体流程:专班专办,对涉企复议案件实行专人负责、全程跟踪;繁简分流,简单案件快审快结,复杂案件精审细研;压缩时限,法定审理时限60天,涉企案件平均提速30%。

“行政复议不是简单的‘维持’或‘驳回’,而是要真正为市场主体纾困解难。”陈燕说,通过这套机制,一方面维护了执法权威,让企业认识到自身错误的同时感受到执法温度;另一方面有力优化了营商环境,推动各部门从“各自为政”转向“协同共治”。

陈刚也坦言,实践中仍暴露出一些问题,历史遗留问题解决机制尚不完善,部门协同合作还未完全常态化,部分执法部门服务意识仍显淡薄,“这些问题正是我们下一步要着力破解的。”

如今,李燕的企业已恢复正常经营。

88份意见书推动执法规范

“收到这份行政复议意见书,我们非但不觉得尴尬,反而把它视为补齐工作短板的精准导航仪。”4月23日,永宁县市场监督管理局局长李岳峰谈及行政复议整改工作时的对记者说。

让李岳峰深有感触的这份行政复议意见书,缘于当地群众王军(化名)的举报。

事情的起因并不复杂。2025年,王军在永宁县杨和镇一家超市购物后,认为部分商品存在问题,向永宁县市场监督管理局举报。该局经调查后作出不予立案的决定,并通过短信告知王军。

不过,王军对处理结果并不认同。同年11月,他依法向永宁县人民政府提起行政复议申请。

案件进入行政复议审理阶段后,永宁县司法局行政复议办公室负责人赵海霞和同事发现一个细节:市场监管部门在向涉事超市下发的《责令改正通知书》中,执法文书法律依据引用不当,违规援引早已废止的地方性法规《宁夏回族自治区商品条码管理办法》。该办法早在2019年已通过自治区政府令明确废止。更让复议办案人员警觉的是,这并非个例。在当地市场监管部门同期受理的多起行政复议案件中,作出的《举报不予立案告知书》普遍存在未依法告知当事人申请行政复议的权利、复议机关及申请期限的问题。

“程序正义是实体正义的前提。法律

依据引用错误,会让执法行为‘带病上岗’;而救济途径告知缺失,则等于关上了群众寻求公正的一扇门。”赵海霞说。

2026年初,一份承载着“办理一案、规范一片”使命的行政复议意见书,从永宁县司法局发出,直达永宁县市场监督管理局。意见书措辞严肃而明确:立即纠正错误法律适用,全面排查同类问题,严格履行法定告知义务。

收到意见书后,永宁县市场监督管理局没有停留在个案整改上。李岳峰介绍,该局党委第一时间成立专班,对近两年的执法文书展开“拉网式”排查。更重要的是,他们建立法规动态更新机制,安排专人跟踪法律法规立改废释动态,确保执法依据库“不过期”;同时将救济途径告知纳入办案闭环管理,标准化答复模板明确写道:“如不服本决定,可自知道该行政行为之日起六十日内向永宁县人民政府申请行政复议,或六个月内向银川铁路运输法院提起行政诉讼。”

“这不仅仅是一次纠错,更是对我们执法规范化的一次全面体检。”李岳峰坦言。

王军案的行政复议决定书确认,永宁县市场监督管理局未告知救济途径的行为违法,但因不予立案决定实体正确,故不予撤销。这一纸决定,既维护了法律的严肃性,也给执法机关留下整改空间。而真正让这个个案产生“溢出效应”的,是那份意

见书。

在永宁县,一份意见书撬动了一个部门的执法规范升级:在全区,这样的“撬动”正形成规模效应。自治区司法厅行政复议与应诉二处负责人王晟给出了一组数据:全区复议机关持续深化“以案促治”,附带审查规范性文件20件,责令废止1件与上位法相抵触的文件,针对办案中发现的行政执法普遍性、行业性问题制发行政复议意见书、建议书88份。

“88份意见书,就是88次精准的‘靶向治疗’。”王晟说。以土地审批领域为例,针对复议案件中暴露出的行政行为不规范问题,自治区复议机关制发意见书,推动相关部门制定法规,从源头上规范土地征收行为。

从王军的一纸举报,到一份行政复议决定,再到一份意见书,最终催生出一个部门的制度重塑、一个行业的规范治理——这条清晰的故事线,折射出行政复议作为政府系统内部自我纠错监督机制的独特价值。它不仅是群众维权的“最后一道防线”,更是推动行政机关依法行政的“推进器”。

“行政复议不能止步于个案的是非曲直,更要透过现象看本质,发现制度性、机制性漏洞,通过意见书、建议书等形式,推动源头治理。”王晟表示,自治区复议机关将持续强化监督功能,让每一份意见书都成为法治政府建设的一块基石,为全区高质量发展构筑坚实的法治保障。



平罗县司法局工作人员指导申请人操作“宁夏掌上复议”小程序。



中卫市行政复议办案人员面对面组织集中协商。



群众在银川市金凤区司法局申请行政复议。



永宁县司法局工作人员研究案情。