

政和周刊

行政检察
2024年9月11日
第068期
本刊策划 李英华 杨波
编辑 刘文晖 赵一诺
校对 台震霏
联系电话 010-86423425
电子信箱 xinminxing2020@163.com

村寨里的听证会

□本报通讯员 粟龙羿 廖青红 叶澄澄

“检察机关对非法捕鸟的犯罪嫌疑人罗某作出相对不起诉决定并建议行政机关给予行政处罚，既释放了司法温情，又有效避免了‘不罚不罚’的情况发生。”在参加完贵州省毕节市七星关区检察院组织的听证会后，人民监督员刘庆武评价说。日前，该区林业局对罗某作出行政处罚决定：没收其猎捕工具，罚款2000元。

2023年3月，罗某因轻信民间偏方，在未取得狩猎证的情况下，在自家牛圈下方安装捕鸟网，先后捕到6只“黄豆鸟”用于治疗眼周肿块。“黄豆鸟”即棕头鸦雀，是国家“三有”保护动物。林业部门经现场调查认定，罗某使用的捕鸟网属于禁止使用的猎捕工具，狩猎时正是禁猎期，其行为涉嫌非法狩猎罪，遂将该案移送公安机关办理。

今年4月26日，公安机关将该案移送七星关区检察院审查起诉。该院受理后经审查认为，罗某非法狩猎的犯罪情节轻微，系初犯，有自首、认罪认罚情节，且案发后，6只棕头鸦雀已被其全部放归自然，未造成不良影响，拟对罗某作出相对不起诉决定。

根据该院建立的刑行反向衔接案件办理机制，在正式作出不起诉决定前，刑事检察部门将案件通报行政检察部门审查。行政检察部门对行政处罚的必要性、处罚依据等进行充分论证后，拟建议行政机关对罗某给予行政处罚。

检察官了解到，案发地村民普遍缺乏野生动物保护方面的知识，为实现“办理一案、警示一片”的效果，5月21日，七星关区检察院在罗某居住的村寨组织召开听证会，邀请人民监督员、乡镇人大代表、村委会代表等担任听证员，邀请区公安分局、区林业局等单位代表参加听证。

“不起诉不等于不处罚，罗某应受到行政处罚。”听证会上，听证员一致同意检察机关的处理意见。听证会后，罗某在律师的见证下签署了认罪认罚具结书，并同步签署了接受行政处罚承诺书。

在听证会现场，七星关区检察院向行政机关送达了检察意见书，检察人员还联合区林业局工作人员，向旁听群众介绍了案发地哪些区域属于“禁猎区”，什么时间属于“禁猎期”，当地受保护的野生动物主要有哪些以及保护野生动物的重要意义等。“这是一堂生动的普法课，我们会遵纪守法、积极保护野生动物资源。”旁听群众纷纷表示。

为民故事会

“晋”心守护 “行”检致远

□山西省人民检察院党组书记、检察长 杨景海



党的二十大报告首次专章部署“全面依法治国”，首次专门强调“加强检察机关法律监督工作”。《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》及山西省委实施意见明确要求“全面深化行政检察监督”。行政检察作为“四大检察”的重要组成部分，在推动法治国家、法治政府、法治社会一体建设方面发挥着重要作用。山西检察机关紧紧围绕党中央、山西省委、最高检的决策部署，坚持以“高质效办好每一个案件”为价值追求，以“三个善于”为理念指引，围绕看数据、看案例、看经验、看荣誉

的“四看”标准，推动各项工作部署“见实效”。近五年来，共有54件案例入选最高检或省院典型、优秀案例，32项工作经验获得最高检肯定或被省级以上媒体刊发转载，获得省级以上荣誉9项，其中国家级8项。

聚焦“一个重心”，做实行政检察监督基本职能。强化行政检察监督是高质量推进新时代行政检察工作的基础和关键。应勇检察长强调，行政检察的重心是行政诉讼监督。近年来，山西检察机关把行政生效裁判、审判和执行活动监督作为重中之重，践行精准监督理念，做实精细化审查，坚持“一案四审”“四查融合”，加强调查核实、案例检索、专家咨询、技术支持。五年来，共办理行政赔偿补偿、行政处罚、行政强制、行政登记、行政协议等领域诉讼监督案件3640件，提出监督意见1666件，平均采纳率96.3%，探索建立行政监督案件法院正副卷一并调阅和沟通会商机制，夯实监督办案基础，有力提升抗诉和再审检察建议案件办理实效，对提出监督意见的案件加强跟进监督和跟踪问

效，推动实现有力监督、有效监督。

聚焦“新的亮点”，稳妥推进行政违法行为监督。开展行政违法行为监督是党中央赋予检察机关的重大政治责任，也是助推法治政府建设的重要制度抓手。山西省检察院在山西省委、省人大的支持和监督下，重点选择自然资源、治安、劳动和社会保障、住建等涉民生民利执法领域，率先部署开展行政执法检察监督专项活动。山西检察机关坚持“穿透式”监督理念，立足行政诉讼监督，准确把握职能边界，积极稳妥有序推进行政违法行为监督，坚持个案办理与类案治理相融合，发挥类案效应，举一反三推进系统治理。五年来，围绕滥用自由裁量权、处罚对象错误、程序违法、不作为等问题，向相关行政机关制发检察建议1213件，行政机关采纳1202件，采纳率99.1%，有力督促行政机关依法规范履职。

聚焦“关键发力点”，实现行政争议实质性化解。山西检察机关深入贯彻习近平法治思想，坚持和发展新时代“枫桥经验”，运用公开听证、释法说理、检察宣告、司法救助等方式，把实

质性化解矛盾纠纷贯穿行政检察监督办案全过程。在履行行政检察监督职责中树牢实质性化解行政争议理念，协同法院、行政机关等共同做好释法说理等工作，推动息诉罢访和诉源治理。五年来，集中力量办理了一批效果好、有影响的行政争议实质性化解案件，促进行政机关依法行政，依法保障当事人合法权益，实现案结事了政通人和。

聚焦“有力结合点”，完善协同衔接、联动联动机制。山西省检察院注重加强外部支持、协作配合和良性互动，建立行政检察年度报告制度，形成白皮书，积极向省人大、省委政法委报送。与省高级人民法院、省司法厅会签《行政协议、行政赔偿和行政检察工作联席会议制度工作规则》，定期召开工作联席会议，实现了法律共研、信息共享、争议共调、滥权共管。在与省自然资源厅会签行政检察与自然资源行政执法衔接机制的基础上，推动市、县（区）两级检察机关在自然资源、市场监管、民政、交通运输、劳动和社会保障等多个领域与行政机关建立常态化工作交流磋商机制。为规范开展刑行反向衔接

工作，省检察院与省委全面依法治省委员会办公室积极沟通，将“建立健全刑行双向衔接机制，加强行政违法行为监督”内容列入《山西省委全面依法治省委员会2024年工作要点》，制定了《关于加强行政违法行为检察监督工作的意见（试行）》。部分县（区）检察院积极争取党委支持，强化县（区）域“府检联动”，构建“党委支持、政法委牵头、检察机关监督、行政机关参与”的工作格局。五年来，山西检察机关坚持上下一体、依法履职，探索建立协同联动机制，搭建凝聚法治智慧、破解执法司法难题的协作平台，充分发挥行政检察制度优势，赋能法治政府建设，提高参与社会治理的效能。

行政检察肩负着“维护公正司法、促进依法行政”的重要使命，是检察机关保障和促进社会公平正义的重要力量。山西检察机关要深入学习贯彻习近平法治思想，坚持稳中求进、以进促稳，持续做实“高质效办好每一个案件”，奋力推进行政检察高质量发展，在为大局服务、为人民司法、为法治担当中取得新成效、彰显新作为。

针对行政相对人的申请监督理由和实质性诉求，山西省检察院以抗促和，在开展行政诉讼监督中实质性化解行政争议——

棚户区回迁户的“配套设施建设费”退回了

□本报记者 王鹏翔 通讯员 郭建军 魏雅如

“在检察机关主持下，本案当事各方签订和解协议后，不仅参与诉讼的19户居民多缴纳的各项费用得到了及时退还，小区其他回迁户，甚至其他小区居民遇到的类似问题这些年也都陆续得到了解决。检察机关的监督工作效率高、效果好，真可谓‘办理了一案，影响了一片’啊！”在近期开展“高质效办案回头看”活动中，山西省检察院行政检察部门在对一起行政争议实质性化解案件进行回访时，当事人代表在向检察官表示感谢的同时，忍不住由衷地感慨。

今年7月初，多名全国人大代表来到山西省检察院，就近三年行政检察工作开展情况进行调研。这起入选了最高检指导性案例的行政检察案件，也被作为山西检察机关行政检察部门高质效办案的代表性案例，向人大代表们进行了汇报。

这究竟是一起怎样的案例？那些居民和检察机关之间发生了哪些故事？记者近日对该案进行了深入采访。



2023年7月13日，山西省检察院调研组赴山西省女子戒毒所调研强制隔离戒毒检察监督工作情况。

乱收费投诉无果 回迁户起诉未获支持

2013年，山西省晋东南地区的某市政府决定对辖区内某小区实施整体拆迁改造，并于同年10月与魏某等被征收人签订了《房屋征收和安置补偿协议书》。2014年3月，该市某居委会与某房地产公司签订《合作开发协议书》。2015年，经过审批，该小区拆迁改造工程被确定为棚户区改造项目。在回迁安置楼盖好后，房地产公司委托某物业公司向所有回迁安置户收取了供水、供气、供热等配套设施建设费。

2017年6月，魏某等19户回迁户以物业公司违反《山西省棚户区改造工作实施方案》关于棚户区改造项目供水、供气、供热等配套设施建设费应由相关单位出资的规定为由，向某市发展和改革委员会投诉，要求对物业公司乱收费的行为进行查处。某市发展和改革委员会对此进行了立案，但在查处过程中，该局认为，《山西省棚户区改造工作实施方案》的相关规定并不明确，经向上级部门请示后，也未得到明确答复，上级部门仅仅提出了协调处理的指导意见。该市发展和改革委员会只将该指导意见告知了魏某等人，自此这件事就没了下文。

魏某等人不甘心，决定通过诉讼讨个说法。2017年9月，魏某等人向某县法院（行政案件集中管辖法院）提起行政诉讼，要求确认某市发展和改革委员会不履行法定职责，并要求其履行法定职责。一审法院认为，对本辖区内价格活动进行监督检查，对价格违法行为实施行政处罚属于发展和改革委员会的行政职责。魏某等人就物业公司乱收费的行为投诉，市发展和改革委员会进行了立案调查，并就有关问题请示了上级部门。尽管后来没有作出具体的行政行为，但是案件仍在办理之中，市发展和改革委员会构成行政不作为，遂判决驳回了魏某等人的诉讼请求。

魏某等人不服，提起上诉。某市中级人民法院审理后认为，发展和改革委员会在立案过程中，因为法律依据不明确，政策界限不清晰，且相关事项在全市范围内有较大影响，向上级部门进行了请示，该行为具有一定的正当性和必要性，虽未在法定期限内作出具体行政行为，但其理由具有一定的正当性，因此该局不构成不履行法定职责，遂判决驳回魏某等人的上诉，维持原判。魏某等人随后向山西省高级人民法院申请再审，亦被驳回。

2022年6月，山西省临汾市检察院组织开展全市检察机关行政检察案件评查活动，促推办案质量提升。



2022年全市行政检察案件评查

申请检察监督 调查核实明晰责任

“回想起整个诉讼过程，一审、二审、再审都败诉了，真有点灰心了……”面对三级法院的裁判结果，魏某等人的期望值沉到了谷底。在他人的指点下，他们抱着试试看的心态向某市检察院申请监督。市检察院审查后，提请山西省检察院抗诉。

因该案涉及人员较多，影响较大，且已历经法院多轮诉讼，情况较为复杂，受理该案后，山西省检察院组建了由检察长杨景海担任主任、市检察院副检察长担任副主任的办案组，深入开展调查核实工作。办案组认真分析了魏某等人的申请监督理由，调查了解其要求房地产公司退费的事实诉求，围绕“案涉回迁户是否享受棚户区改造政策、对《山西省棚户区改造工作实施方案》有关条款的理解、市场监督管理（机构改革前为发展和改革委员会）是否依法履职”等重点难点问题，层层深入、逐一破题。当时，正值新冠肺

炎疫情防控的非常时期，针对疫情防控的特殊情况，办案组两次采取远程视频方式接待和询问当事人，充分听取当事人及其委托代理人的意见。经调查核实，办案组了解到，案涉小区在建设中已获批为棚户区改造项目，在改造过程中，政府有关部门和相关单位向房地产公司就回迁安置小区收取了供水、供气、供热等配套设施建设和安装费用，后房地产公司委托物业公司向魏某等回迁安置户收取自来水入网费、供热二次管网材料费和安装费等。

房地产公司是否可以向棚户区改造项目中的回迁安置户收取相关配套设施建设费？办案组就此疑问向省政府、商请对《山西省棚户区改造工作实施方案》第十四条“配套设施建设费由相关单位出资”中的“相关单位”进行释明。省住建厅函复称“棚户区改造项目，

建设供水、供气、供热等市政公用设施产生的费用由相应主管部门或责任单位承担，有关部门和单位不得收取入网、管网增容等经营性费用，有线电视初装费由用户承担，减半收取”。因此，房地产公司委托物业公司收取的行为不符合规定，某市市场监督管理部门依法应予查处。

检察机关认为，某市市场监督管理部门虽然对魏某等人的投诉事项进行了立案、调查，针对法律适用和政策界限问题向上级部门进行了请示，但该请示仅是行政机关的内部行为，虽然具有一定的正当性，但不具备对外的法律效力，其仍应严格按照《价格违法行为举报处理规定》对魏某等人的投诉在法定期限内作出行政处罚、不予行政处罚或移送有关行政机关处理等决定，其在调查结束后未作出任何决定，属于未能正确、全面履职。

当事人主张权利甚至提起给付之诉。同时，案涉小区还有未提起诉讼的189户安置户存在同样的问题，该案能否妥善处理意义重大。为促进解决行政争议“程序空转”问题，切实保障人民群众合法权益，维护社会和谐稳定，办案组决定在行政诉讼监督中开展行政争议实质性化解。

随后，山西省检察院办案组、相关市、副市长、市场监督管理局、住建局、街道办事处、居委会和供水、供气、供热公司负责人召开案件协调会。检察机关通报了在充分调查核实后作出的审查意见，明确指出了案涉行政机关存在的未能正确、全面履职问题，并就省住建厅按照省政府批示出具的书面答复意见进行了通报。该市长当场表态同意检察机关的意见，表示要在解决问题上明确责任，依法行政、依法履职。

2020年6月24日，山西省检察院就该案组织召开公开听证会，在听取各方意见的基础上，促成房地产公司与魏某等人当场签订和解协议，同时约定案涉小区其他189户回迁安置户参照协议确定的解决方案保障自身合法权益。

在听证会现场，魏某等人几度哽咽，激动地向检察官鞠躬致敬。杨景海看着眼含泪水的魏某等人，饱含深情地说：“检察院是人民的检察院，就是要为人民服务，检察院的大门始终是向人民群众敞开的，希望大家能够一如既往地支持，同时也要监督检察机关的办案工作。”

“检察机关举行的公开听证会给大家上了一堂生动的法治课，让我们看到了检察机关化解基层矛盾的实践作风，也让我们从这个矛盾中看出基层政府治理能力的不足。下一步，我们要努力学法、用法，用法治理念和法治思维推进依法行政，要以人民群众满意为标准，做好政府工作。”某市市长表示。

为保障行政争议得到实质性化解，防止和解协议成为一纸空文，山西省检察院办案组随后持续督促某市检察院对协议内容的执行跟踪监督。在检察机关与行政机关的共同努力下，2020年6月24日，在当地召开和解协议退款仪式，发放第一批退款，其余退款于当年7月3日也全部执行完毕。某市财政支付房地产公司150万元，房地产公司自行承担94万余元，由房地产公司将违规收取的费用统一退还至魏某等人及其他189户回迁安置户手中。检察机关依法撤回抗诉。

以抗促和 公开听证化解争议

“检察机关举行的公开听证会给大家上了一堂生动的法治课，让我们看到了检察机关化解基层矛盾的实践作风，也让我们从这个矛盾中看出基层政府治理能力的不足。下一步，我们要努力学法、用法，用法治理念和法治思维推进依法行政，要以人民群众满意为标准，做好政府工作。”某市市长表示。

为保障行政争议得到实质性化解，防止和解协议成为一纸空文，山西省检察院办案组随后持续督促某市检察院对协议内容的执行跟踪监督。在检察机关与行政机关的共同努力下，2020年6月24日，在当地召开和解协议退款仪式，发放第一批退款，其余退款于当年7月3日也全部执行完毕。某市财政支付房地产公司150万元，房地产公司自行承担94万余元，由房地产公司将违规收取的费用统一退还至魏某等人及其他189户回迁安置户手中。检察机关依法撤回抗诉。

在听证会现场，魏某等人几度哽咽，激动地向检察官鞠躬致敬。杨景海看着眼含泪水的魏某等人，饱含深情地说：“检察院是人民的检察院，就是要为人民服务，检察院的大门始终是向人民群众敞开的，希望大家能够一如既往地支持，同时也要监督检察机关的办案工作。”

“检察机关举行的公开听证会给大家上了一堂生动的法治课，让我们看到了检察机关化解基层矛盾的实践作风，也让我们从这个矛盾中看出基层政府治理能力的不足。下一步，我们要努力学法、用法，用法治理念和法治思维推进依法行政，要以人民群众满意为标准，做好政府工作。”某市市长表示。

为保障行政争议得到实质性化解，防止和解协议成为一纸空文，山西省检察院办案组随后持续督促某市检察院对协议内容的执行跟踪监督。在检察机关与行政机关的共同努力下，2020年6月24日，在当地召开和解协议退款仪式，发放第一批退款，其余退款于当年7月3日也全部执行完毕。某市财政支付房地产公司150万元，房地产公司自行承担94万余元，由房地产公司将违规收取的费用统一退还至魏某等人及其他189户回迁安置户手中。检察机关依法撤回抗诉。

在听证会现场，魏某等人几度哽咽，激动地向检察官鞠躬致敬。杨景海看着眼含泪水的魏某等人，饱含深情地说：“检察院是人民的检察院，就是要为人民服务，检察院的大门始终是向人民群众敞开的，希望大家能够一如既往地支持，同时也要监督检察机关的办案工作。”

“检察机关举行的公开听证会给大家上了一堂生动的法治课，让我们看到了检察机关化解基层矛盾的实践作风，也让我们从这个矛盾中看出基层政府治理能力的不足。下一步，我们要努力学法、用法，用法治理念和法治思维推进依法行政，要以人民群众满意为标准，做好政府工作。”某市市长表示。

为保障行政争议得到实质性化解，防止和解协议成为一纸空文，山西省检察院办案组随后持续督促某市检察院对协议内容的执行跟踪监督。在检察机关与行政机关的共同努力下，2020年6月24日，在当地召开和解协议退款仪式，发放第一批退款，其余退款于当年7月3日也全部执行完毕。某市财政支付房地产公司150万元，房地产公司自行承担94万余元，由房地产公司将违规收取的费用统一退还至魏某等人及其他189户回迁安置户手中。检察机关依法撤回抗诉。

在听证会现场，魏某等人几度哽咽，激动地向检察官鞠躬致敬。杨景海看着眼含泪水的魏某等人，饱含深情地说：“检察院是人民的检察院，就是要为人民服务，检察院的大门始终是向人民群众敞开的，希望大家能够一如既往地支持，同时也要监督检察机关的办案工作。”