检察日报

# 政和周刊

ZHENGHE ZHOUKAN

行政检察

2022年1月5日

第 024 期

本刊策划 李英华 杨 波

编 辑 刘文晖

美 编 王晓杰

校 对 周 旭

联系电话

010-86423385

电子信箱

xinminxing2020@163.com

## 2021年行政检察大事记

■1月 会同中国法学会行政法学研究会发布“2020年度十大行政检察典型案例”。

■2月 通报“加强行政检察监督 促进行政争议实质性化解”专项活动情况，并结合党史学习教育，将深化行政争议实质性化解作为“我为群众办实事”实践活动的重要内容常态化开展。

■3月 深入贯彻习近平生态文明思想，在全国检察机关部署开展土地执法查处领域行政非诉执行监督专项活动，落实最严格耕地保护制度。

■4月 召开中国法学会检察学研究会行政检察专业委员会第一届理事会成立大会暨首届做实行政检察论坛，推动习近平法治思想在行政检察工作中落地生根、开花结果。

■5月 发布工伤认定和工伤保险类行政检察监督典型案例，要求各级检察机关切实加强劳动者权益保护，维护法治化的营商环境。

■6月 举办首届行政检察高质量发展论坛，加强国家治理体系与治理能力现代化背景下的行政争议实质性化解理论研究。

■7月 发布新修订的《人民检察院行政诉讼监督规则》。其后，相继印发行政争议实质性化解、行政检察类案监督、行政非诉执行监督三个工作指引，搭建起“一规则三指引”行政诉讼监督制度体系。

■8月 召开全国检察机关全面深化行政检察监督座谈会，全面落实《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》提出的新要求。

发布首批“检察为民办实事”——行政检察与民同行系列典型案例，以深化行政争议实质性化解工作为牵引，常态化解民忧破难题。

■9月 以“行政争议实质性化解”为主题，发布第三十批指导性案例。

■10月 以“土地执法查处领域行政非诉执行检察监督”为主题编发典型案例，指导31个省级检察院与自然资源主管部门建立行政执法与行政检察衔接工作机制，推动解决土地执法领域“执行难”问题。

聚焦房屋所有权登记、房屋征收拆迁等领域，发布第二批“检察为民办实事”——行政检察与民同行系列典型案例。

■11月 发布第三批“检察为民办实事”——行政检察与民同行系列典型案例，护航民营企业发展。

■12月 落实“八五普法”要求，立足行政检察职能，策划推出“行政检察与民同行——普法e站”专栏，普及行政法律知识。

围绕保障农民工工资支付，发布第四批“检察为民办实事”——行政检察与民同行系列典型案例，推进农民工欠薪问题源头治理、依法治理、综合治理。

针对福建姚某诉某县民政局撤销婚姻登记等案件反映出的问题，会同最高法、公安部、民政部制定指导意见，从制度上解决以冒名顶替或弄虚作假方式办理婚姻登记问题，维护婚姻登记秩序和当事人合法权益。

liby立白
健康幸福每一家

## 真正做到了办理一案治理一片

政和周刊
“责令改正”是行政处罚吗？
行政命令与行政处罚不可混淆

发表于2021年9月8日5版

**案情回放：**湖南省株洲市的方某认为邻居向某的违法建设影响其通风和采光，遂投诉到当地规划管理部门。规划管理部门立案调查后，对向某作出责令限期改正的行政处罚。方某不服，起诉至法院，历经三次审理均败诉。检察机关受理其监督申请后依法提出抗诉，法院再审予以改判，撤销了违背法律规定的行政处罚决定。了解到向某原住房属危房确需改建，但当地规划管理部门以该区域属于严控规划区域为由不予办理，检察机关又协调当地规划管理部门为向某补办了建房手续，并加强对方某的释法说理。与此同时，针对当地规划管理部门普遍存在的混淆行政命令和行政处罚的错误做法，检察机关协同法院及时督促纠正，使执法规范化水平得以明显提升。

**案例点评：**行政处罚是指行政机关对违反行政管理秩序的公民、法人或者其他组织，以减损权益或者增加义务的方式予以惩戒的行为，事关人民群众的切身利益，尤其需要予以规范。检察机关办理的这起案件，不仅通过提出抗诉监督纠正了错误裁定，还与法院携手，系统解决了当地规划管理部门混淆行政处罚和行政命令的普遍性问题，真正做到了办理一案治理一片。更难能可贵的是，检察官并未就案办案，而是秉持为民司法理念，注重通过司法办案厚植党的执政根基，紧盯老百姓急难愁盼问题，不仅妥善化解了行政争议，还彻底解决了邻里纠纷，取得了良好的政治效果、法律效果和社会效果。

**点评人：湖南师范大学法学院院长、教授 肖北庚**

## 检察机关人民属性的生动示范

安置房地下是千年古郡遗址，怎么办？
章安镇回浦村
辛剑补偿款，鱼儿也有了去处
案结事了人和 案结事了政和

发表于2021年4月28日6版

**案情回放：**2017年，倪某所在村因统一农房改造，被分配安置地块。2018年，该安置地块被认定为有千年历史的章安古郡遗址，需开发保护。安置房无法建设，倪某向浙江省文物局申请政府信息公开。因对信息公开内容存疑，倪某向法院提起行政诉讼，后因超过起诉期限，被驳回起诉，申请再审也被驳回。2020年11月，倪某向浙江省杭州市拱墅区检察院申请监督。在依法作出不支持监督申请决定后，办案检察官多次远赴当地调查取证，倾听当事人诉求，厘清案件难点。为推动该案行政争议实质性化解，检察机关举行跨地区跨部门公开听证，倪某的疑问得到解决，“尽早落实安置建房”的诉求得到回应，千年文物得到保护，争议各方当场达成解决方案，倪某也签下了息诉罢访承诺书，一场历时4年的纠纷画上圆满句号。

**案例点评：**章安古郡遗址位于章安镇回浦村，是浙江省台州市历史上一处早期城市遗址，也是浙南地区悠久历史文化的实物遗存，具有重要的历史和文化价值。文物遗址是老祖宗留给我们的宝贵财富，我们有责任保护好它；村民合法权益因文物遗址的保护而受到影响，我们同样有责任维护好他们的利益。检察机关通过能动履职，以公开听证方式化解行政争议，既保护了优秀文化遗产，也维护了当事人的合法权益，是检察机关人民属性的生动示范。

**点评人：浙江省古迹遗址保护协会理事长 吴志强**

## 让当事人真切感受到公平正义

政和周刊
抢救超48小时死亡，不能认定工伤吗？
用心用情办好群众身边每一案

发表于2021年7月7日5版

**案情回放：**2016年9月，广西某基层干部梁某在出差返程中突发疾病，送医后靠呼吸机维持呼吸和心跳，经过十多天的救治仍未见好转。梁某的妻子颜某忍痛签下放弃治疗同意书，梁某在撤走呼吸机5分钟后离世。事后，颜某提出工伤认定申请，但收到的却是一纸不予认定工伤决定书。历经行政复议，法院一审、二审和再审，只有一审法院认为梁某的离世符合工伤认定情形。颜某无奈之下向检察机关申请监督。检察官经过调查核实后认为，在法律和司法实践对死亡认定标准没有明确规定或形成共识的情形下，不应机械适用《工伤保险条例》，应从彰显立法对劳动者的充分保护、弘扬社会主义核心价值观和本案中梁某即使经过抢救治疗也无法自主呼吸的实际情况出发，作出公平公正决定。广西壮族自治区检察院依法向自治区高级法院提出抗诉后，法院依法撤销了二审判决，维持了一审判决。随后，某县人社局主动履行了再审判决，重新作出梁某属于工伤的认定，相关工伤保险待遇也随即支付到位。

**案例点评：**国家制定《工伤保险条例》的初衷在于切实保护工伤劳动者的合法权益。本案中，检察机关在履职中不仅准确把握了立法精神，而且将心比心，从当事人和人民群众的真实感受出发想问题、查案件，将天理、国法、人情融为一体，通过依法抗诉对法院生效裁判进行监督，最终法院改判认定梁某属于工伤，彰显了司法公正，提升了司法公信力，也真真切切地让当事人感受到了公平正义，非常值得称道。

**点评人：全国人大代表、广西壮族自治区田阳县那满镇新立村党总支书记、村民委员会主任 罗朝阳**

## 我看到了行政检察的独特作用

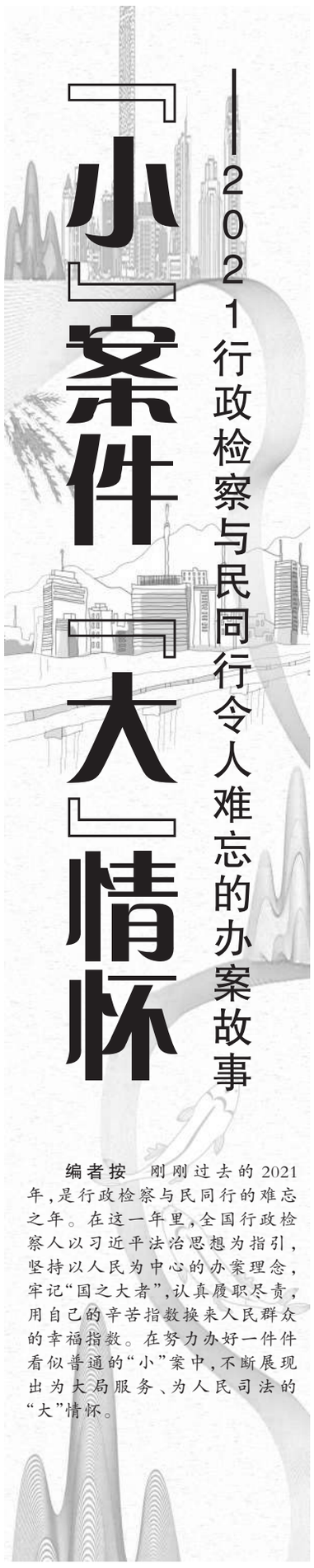
盘活烂尾工程 多起纠纷全化解
35名业主拿到了房产证
重复登记15年的结婚证被撤销

发表于2021年9月8日6版

**案情回放：**内蒙古自治区阿拉善左旗华明公司（化名）的国际大酒店项目因资金困难未能如期完工。公司违规办理酒店房屋产权证，抵押借款后未能如期偿付。多名出借人提起行政赔偿诉讼，经一审得到部分支持、二审维持、再审驳回后，向阿拉善盟检察分院申请监督。检察机关审查后认为，法院判决并无不当，应作出不支持监督申请决定，但如此处理，行政争议无法化解。于是，检察机关发挥职能作用，督促房管局帮助华明公司引进第三方投资人，促成华明公司与13名债权人签订债务处置方案。三方约定，酒店建成后，部分作为投资回报，部分用于抵偿债务，出借人也承诺债权实现后放弃行政赔偿款。2021年7月，停工10年的酒店项目重新开工，烂尾工程被成功盘活。

**案例点评：**此案中，民事和行政法律关系相互交织，民事纠纷是行政纠纷的起因。检察官没有局限于裁判结果审查，而是抓住了解决纠纷的“牛鼻子”，并着眼于行政争议的有效化解，把突破口放在申请人债权的实现上，通过督促和协调各方形成合力实现了申请人诉求，因债权纠纷引起的一系列民事诉讼、执行和行政争议随之迎刃而解。检察官以法治思维和法治方式参与防范和化解社会矛盾，通过个案监督，既促成相关民事纠纷和行政争议一并化解，又督促行政机关依法行政。透过该案，我看到了行政检察在推动矛盾纠纷化解、促进社会治理中的独特作用。

**点评人：内蒙古自治区政协委员、内蒙古大学法学院副院长、内蒙古自治区检察院专家咨询委员会委员 丁鹏**




**编者按** 刚刚过去的2021年，是行政检察与民同行的难忘之年。在这一年里，全国行政检察人以习近平法治思想为指引，坚持以人民为中心的办案理念，牢记“国之大者”，认真履职尽责，用自己的辛苦指数换来人民群众的幸福指数。在努力办好一件件看似普通的“小”案中，不断展现出为大局服务、为人民司法的“大”情怀。

## 为司法为民的情怀点赞

停产两年的木材厂成了纳税大户
自家门前地怎成他人宅基地

发表于2021年5月26日6版

**案情回放：**河南省原阳县一木材厂因行政争议停产近两年。厂主李某穷尽行政诉讼程序后，向新乡市检察院申请监督。办案检察官审查发现，该案时间跨度较长、案情复杂，正常情况下应当提请抗诉，但新一轮诉讼并不一定能彻底解决双方纷争。了解到李某的父亲和弟弟都患有重病，还有3个年幼的孩子，木材厂是家中唯一的经济来源的实际困难，为尽快化解该案争议，新乡市检察院组织公开听证，厘清案件事实，辨明法律是非。最终，李某与政府达成了和解。检察机关还为李某申请到司法救助金，并帮助李某完善了经营手续。木材厂恢复生产后，成为了当地纳税大户。

**案例点评：**行政诉讼案件俗称“民告官”，多数争议大、时间长、矛盾深，“程序空转”现象突出。在这起案件中，检察机关将办案过程放置于社会关注的镜头下、人民监督的目光中，运用公开听证工作机制，搭建公开透明的沟通平台，让当事人和政府“面对面”把话谈透，让听证员从旁观者的角度进行评判，变检察机关“自说自话”为汇聚社会合力释法说理，监督效果立见。同时，针对双方当事人具有和解意愿的情况，检察机关积极引导双方和解，既节约司法、行政资源，又减轻当事人讼累。更为难得的是，检察机关在履行完监督职能后，继续做好“后半篇文章”，通过司法救助、多方协调等，为群众解忧，为企业纾困。我为检察官心怀大局、司法为民的情怀点赞！

**点评人：全国人大代表、河南省新乡市糖业烟酒有限责任公司党委书记、董事长 买世蕊**

## 用实际行动诠释了“人民至上”

一张被撤销的违章停车单
小学一家的乘关过了

发表于2021年12月22日8版

**案情回放：**2019年3月，山东青岛市民夏金海（化名）收到一张《交通简易程序处罚决定书》。该处罚决定书以夏金海于2019年1月1日上午9点在青岛市某区“某路段”车行道上违章停车为由，对其处以罚款人民币100元的行政处罚。自己明明没有违法停车，为何要缴100元的罚款？为了给自己讨个说法，夏金海经历了行政处罚异议、行政复议、行政非诉执行等多个程序，直至向检察机关申请执行监督。检察机关受理其监督申请后，在书面审查卷宗材料的基础上，多次赴争议涉及的停车地点现场查访，调查核实关键证据，先后发出3份检察建议，不仅监督纠正了行政机关的错误行政处罚和审判机关的错误执行裁定，并且强化源头治理，监督纠正了争议路段的道路名牌设置错误问题。

**案例点评：**100元的违章停车罚款单数额虽小，但关乎的是群众切身利益和对公平正义的追求、对公正执法的期待。我看到，检察机关受理监督申请后，并没有关在屋里办案子、盯着卷宗找问题，而是充分行使调查核实权，不辞辛苦地深入事发现场调查走访，最终不仅找到了监督纠正错误裁定、撤销错误罚单的关键证据，而且发现并督促治理了城市管理方面的问题。“小案不小办、件件暖民心”。检察官用实际行动解释了行政检察“一手托两家”的职能作用，也生动诠释了“人民至上”的司法理念。

**点评人：青岛大学法学院副教授、宪法与行政法教研室主任 许庆永**

## 实现了“三个效果”的有机统一

政和周刊
两万条娃娃鱼有了新家
“一案三查”，推动行政争议实质性化解
“被离婚”19年，举报丈夫重婚才知真相

发表于2021年12月22日5版

**案情回放：**2012年1月，位于湖北省咸丰县的某大鲵自然保护区升级成为国家级自然保护区，保护区内原先养殖大鲵的某水产公司面临搬迁困境。2018年协议到期后，水产公司申请行政补偿未果，向法院提起行政诉讼，要求咸丰县水利局支付补偿金。法院经一审、二审、再审，均未支持水产公司诉讼请求。水产公司向恩施土家族苗族自治州检察院申请监督。该院经审查后认为，自然保护区的核心区不准建设任何生产设施，水产公司与相关行政部门的合作协议到期终止，法院判决并无不当，但水产公司面临的困境也不容忽视，遂从实质性化解行政争议入手，积极开展检察听证和参与协调工作。最终，相关行政部门与水产公司达成调解协议，水产公司交还养殖基地，并获补偿款585万元，两万条大鲵也有了新家。

**案例点评：**水产公司的大鲵养殖基地在国家级自然保护区核心区，水产公司必须按照法律规定退出。但是检察机关没有简单地不予支持水产公司的监督申请，而是耐心听取申请人诉求，充分考虑企业面临的实际困难，通过听证为企业与行政机关搭建沟通平台，并发出检察建议督促行政机关履职，最终促成调解协议的达成。检察机关实质化解了行政争议，救活了民营企业。企业转型发展后，不仅每年盈利，还带动了当地农户就业。生产企业退出自然保护区，大鲵鱼苗增殖放流进一步促进了大鲵生物资源的多样性，也有利于保护区生态环境可持续性发展。这起案件的办理真正实现了政治效果、法律效果、社会效果“三个效果”的有机统一。

**点评人：全国人大代表、湖北省恩施土家族苗族自治州农业科学院副院长 沈艳芬**

## 监督有效纠正有力导向正确的好案件

挺身而出后，他迎来了公正待遇
案结事了人和 案结事了政和

发表于2021年5月26日8版

**案情回放：**一起因醉驾引起的交通事故中，肇事司机老王逃逸。目击者胡平安（化名）等3人挺身而出，一路追逃。其间，3人与肇事者老王发生了争执，因老王一直否认撞人，气愤不已的胡平安伸手打了老王一耳光。胡平安报警后，老王跳河逃逸时溺水身亡。胡平安因此受到了行政处罚，被罚款300元。老王家人向检察机关申请立案监督。江苏省昆山市检察院对案件事实和法律依据进行调查核实后认为，胡平安对老王的追击，属于同犯罪行为作斗争的行为，其动机系公民朴素的正义感，具有维护社会治安的积极意义，不应受到行政处罚。最终，通过检察建议纠正了行政机关对胡平安作出的不当行政处罚。

**案例点评：**行政检察要想监督效果好，就要多做一步、多想一层。本案中，面对见义勇为者挺身而出却换来行政处罚的状况，检察机关没有把目光局限在“打没打人”本身上，而是围绕案发原因、处罚是否有必要及监督效果等展开周密调查，从行为性质、群众感受度、案件社会效果等多个维度科学论证，最终通过检察建议纠正了不当的行政处罚决定。还当事人正义、维护人民群众朴素正义感的同时，有效回应了困扰社会大众的“扶不扶”“救不救”“管不管”等法律和道德疑惑，防止了“谁横谁有理”“谁受伤谁有理”等错误观念蔓延。可以说，该案是一起监督有效、纠正有力、导向正确的好案件。

**点评人：全国人大代表、江苏省嘉联益电子（昆山）有限公司生产制造中心厂办室副经理 段俊**

**采访整理：本报记者**张吟丰 范跃红 邓铁军 刘立新 郭树合 戴小巍 沈静芳 **通讯员**胡细罗 王欣雨 邓凌原 申诗溢 李蕊 万莞榕 王岚 赵娅 谢志平 王丽莎