

# 酱菜厂决定开展一个月的整改

□本报记者 刘立新  
通讯员 张艳华 杨晨

2月8日，虎年春节后上班第二天，河南省周口市淮阳区检察院检察官专程到该区某酱菜厂走访。企业负责人告诉检察官，他们吸取教训后，决定开展为期一个月的整改工作。

企业的这一决定，缘于淮阳区检察院办理的一起行政检察监督案。

## 依法履职发现监督线索

2021年8月23日，淮阳区检察院检察官在依法履职中发现，该区一酱菜厂因生产有害物质超标食品被行政执法部门处罚。被行政机关申请强制执行后，履行缴纳罚款义务已中断一年多，而行政机关既没有积极督促，也未依法申请法院恢复强制执行，致使国家利益一直处于被损害状态。

发现该线索后，办案检察官充分运用询问当事人，查询、调取、复制相关证据材料等调查核实措施，弄清了该案的来龙去脉——

2017年10月，淮阳区某酱菜厂生产的一批榨菜被检

测出苯甲酸超标。该区食品药品监督管理局根据食品安全法第124条之规定，对酱菜厂作出行政处罚决定，没收企业违法所得，并处罚款6万余元。

由于酱菜厂在法定期限内既未履行处罚决定中的义务，也未申请复议或提起诉讼，淮阳区食品药品监督管理局遂于2018年5月29日向法院申请强制执行。2020年3月6日，淮阳区法院立案受理了该案。法院经审查裁定进入执行程序后，酱菜厂于2020年6月1日缴纳了5000元执行款，并对所欠部分制定了按月补缴的计划。鉴于此，淮阳区法院以双方达成执行和解协议为由作出裁定，终结本案执行。

## 认真审查找出问题症结

办案检察官研究分析了造成目前状况的原因，认为法院和行政机关均存在履职不到位的情况。

“申请执行人没有撤回执行申请的，不能以终结本案执行方式结案。请依法按照关于执行和解若干问题的规定，严格审查特别授权委托书。”2021年8月31日，淮阳

区检察院依法向法院发出检察建议。同年9月22日，淮阳区法院向检察机关作出书面回复，称已采纳了该检察建议。

在向法院发出检察建议的次日，淮阳区检察院还针对办案中发现的淮阳区食品药品监督管理局没有按照法定程序履行和解协议、欠缴费用原因、追缴及申请执行非诉执行过程进行了陈述。法院代表就案件执行中的问题发表了意见。听证员结合该案事实、证据及各方意见，进行了认真讨论。

“合法经营才能行稳致远，企业应当增强依法维权意识，及时申请行政复议或者提起诉讼，而不是直到行政机关申请法院强制执行后才提出异议，既影响了自身合法权益的维护，也浪费了执法和司法资源。”办案检察官对企业代表提出建议。

“检察机关释法说理，帮助我们学到了很多相关法律知识，我们应当履行法律规定的义务，愿意及时缴纳罚款并且以后会守法经营。”该酱菜厂负责人在听证会上表示。

## 公开听证后双方达成协议

2021年9月22日，淮阳区检察院就本案组织公开听证会。为保障听证会顺利进行，办案检察官在会前做了大量调查核实工作。听证会上，淮阳区食品药品监督管理局就酱菜厂违法情况、欠缴费用原因、追缴及申请执行非诉执行过程进行了陈述。法院代表就案件执行中的问题发表了意见。听证员结合该案事实、证据及各方意见，进行了认真讨论。

“检察机关释法说理，帮助我们学到了很多相关法律知识，我们应当履行法律规定的义务，愿意及时缴纳罚款并且以后会守法经营。”该酱菜厂负责人在听证会上表示。

“这次听证会充分体现了检察机关的法律监督职能作

用，有效促进了行政处罚的规范实施。今后我们将进一步规范法律文书的制作，认真学习行政诉讼法等专业知识，切实提高执法能力和水平。”淮阳区食品药品监督管理局代表表示。

听证会后，酱菜厂与淮阳区食品药品监督管理局达成一致意见。目前，酱菜厂正按双方签订的计划缴纳罚款。

受邀参会的听证员对检察机关的办案方式给予充分肯定，认为公开听证实现了检察监督的公开透明，有效促进了行政争议的实质性化解。

“这起行政非诉执行监督案件基本涵盖了行政非诉执行受理、审查、裁定、执行的全流程，非常具有典型性。”办案检察官认为，通过对该案采取公开听证的方式办理，不但能督促行政机关对存在的执法问题及时整改，还能通过对相关法律条款的解读实现良好的法律宣传目的，使办案工作取得法律效果和社会效果的有机统一。

## 专项聚焦

# “住楼房的好日子在等着我嘞”

□本报记者 张吟丰  
通讯员 卞静云 杨元军

“检察院把听证会开到库区，帮我解决住房安置问题，我再也不用住临时板房了，住楼房的好日子在等着我嘞。”近日，湖南省宜章县检察院检察官杨元军对已化解的行政争议案件开展“回头看”时，申请人谭兴业喜笑颜开地说。

莽山水库工程是国家重点水利水项目，根据建设规划，谭兴业家庭属于移民安置户。依据库区移民“建房安置方式”意愿抽样调查结果，县政府决定以大多数移民选择的“政府统建、自补差价”方式集中安置移民住房。县政府与谭兴业就搬迁及安置补偿问题进行了多次协商，但均未达成一致意见。2018年11月，县政府向谭兴业送达了责令限期搬迁及安置补偿决定书，责令谭兴业于2018年11月30日前搬迁，腾空

库区内房屋。

谭兴业认为县政府作出的搬迁安置补偿决定严重违法，未按照其选择的“分散自主建房”方式进行安置，且确定的房屋及其他财产的补偿数额缺乏事实依据，补偿、安置费用偏低，严重减损了其权益，导致其原有生活水平降低，遂向郴州市中级人民法院提起行政诉讼，请求判决撤销县政府作出的行政决定。2019年5月13日，郴州市中级人民法院审理认为，县政府作出的行政决定认定事实清楚，适用法律正确，程序合法，驳回了谭兴业的诉讼请求。谭兴业不服一审判决，向湖南省高级人民法院提起上诉。2019年9月10日，湖南省高级人民法院驳回谭兴业的上诉，维持原判。

“我不同意集中安置，就是要分散自主安置建房，要一块宅基地。”谭兴业仍然不服，一直未签订搬迁安置补偿协议。

2021年3月，谭兴业向湖南

省检察院申请监督。湖南省检察院在审查过程中认为，该案中存在的行政争议有实质性化解的可能，遂将该线索交给宜章县检察院办理。“我们要努力让行政相对人既解开‘法结’又解开‘心结’，做到案结事了政和。”宜章县检察院办案检察官杨元军在立案初查时就暗暗下定决心，一定要啃下这块“硬骨头”。

“该案的焦点在于谭兴业提出的自主安置建房是否在法律政策允许的范围之内，库区的现实条件能否满足谭兴业的现实需求。”办案检察官仔细阅卷、调查核实、总结争议焦点，希望能促成谭兴业与相关职能部门达成一致意见。检察官多次到谭兴业家中，倾听他的诉求，耐心地答疑解惑，疏导其消极情绪，并掌握了谭兴业一家住房、经济来源等情况。交谈中，检察官发现谭兴业对安置补偿金额已基本认可，但对

“政府统建、自补差价”的集中安置方式存在疑虑。于是，办案检察官走访了相关职能部门，提出政府补偿可以在合法的前提下考虑谭兴业的合理需求，这样既有原则有依据又不耽误莽山水库工程的建设进度。

“我们要通过公开听证化解争议，让更多的移民了解政策，让大家心平气和地解决搬迁及安置补偿问题。”了解到莽山水库工程涉及近300户移民，部分移民对拆迁政策存在质疑，其中5户移民对县政府提出了行政诉讼后，为了让听证会发挥定分止争的最大效能，宜章县检察院把这次公开听证会开到了莽山水库区。听证会邀请了县库区移民事务中心、县自然资源局、县林业局、天塘镇政府等部门相关负责人和申请人谭兴业参加了旁听。

听证会上，办案检察官围绕

案件事实、证据、适用法律条款及争议焦点等向参会人员作了分析，并对该案进行充分的释法说理。听证过程中，谭兴业说出了住房安置的顾虑，县移民局、天塘镇政府等行政部门介绍了移民安置政策。

经过前期调解以及听证会上的面对面沟通，县政府同意在库区移民集中安置区附近为谭兴业划定一块住宅地，由其自主安置建房。终于，谭兴业心悦诚服地签订了移民搬迁分散安置补偿协议。

“该案的成功办理，不但化解了谭兴业与县政府的行政争议，也帮助部分尚未签订拆迁安置补偿协议的移民找到了通过法律手段实现自身合理诉求、维护自身合法权益的渠道。为莽山水库工程的顺利施工提供法律保障，这是我们检察机关应尽之力。”宜章县检察院副检察长周松英说。

## 直击 “大走访”

近日，贵州省麻江县检察院以开展全省政法信访系统“入村寨进社区走企业访群众”大走访活动为契机，立足行政检察工作职能，深入走访辖区乡镇、村寨和相关行政机关，将司法办案融入“大走访”中，充分了解情况、听取意见，适时开展行政争议实质性化解工作。

活动期间，该院检察官深入到谷硐镇、贤昌镇、坝芒乡和县林业局、县市场监管局、县住建局等单位，积极开展线索收集和排查工作，了解相关情况，听取各方意见，对走访收集到的意见、建议和线索等及时汇总、研判和处理。截至目前，该院共排查出行政争议实质性化解案件线索3件，为今年做实行政检察工作夯实了基础。图为该院检察官在辖区坝芒乡木村走访时，向来访群众宣传检察机关行政争议实质性化解工作。

王世华/文 潘奇 赵兴凯/图



# 什么是特殊工种？老职工遇到了“新”问题 从“对立”走向“对话”，争议化解了

□本报通讯员 马奥 任欢

日前，王明(化名)专程来到江苏省淮安市淮阴区检察院，将一面印有“怀爱民之心，办利民之事”的锦旗送到办案检察官的手中。

2018年10月15日，王明听闻自己以前在纺织厂工作的工种涉及“有毒有害”，可以在55岁申请提前退休，享受退休待遇，认为自己达到条件后，便向淮阴区人社局提交了特殊工种提前

退休申请。淮阴区人社局随即向淮安市人社局上报了该申请。

2019年1月17日，淮安市人社局以王明申请退休不符合政策规定为由，作出了不予审批的处理决定。王明对此不服，向淮安市清江浦区法院提起行政诉讼，请求撤销人社局的行政处理决定书，并依法审核其提起的申请退休手续。法院一审判决驳回了王明的诉讼请求。王明不服一审判决，先后向市中院、省高院提起上诉

和申请再审，均被驳回。

性格执拗的王明在法院一次次败诉后，转而向淮安市检察院申请监督。2021年初，该院将案件交给淮阴区检察院办理。

受理该案后，办案检察官立即开展了调查核实工作，翻阅案件材料，实地走访人社局、王明住所及原单位，向当事人了解案件情况。经多方核查，王明于1984年12月进入原淮阴县棉纺织厂工作，从事的工种分别为浆纱、挡车、保全。根据国家劳

动总局《关于纺织工业化纤(粘胶)有毒有害作业提前退休工种范围问题给纺织工业部的复函》规定，未将纺织挡车工列入提前退休工种，原纺织工业部也仅将化纤纤维纺织工业的部分工种纳入到可以实行提前退休的特殊工种里。原淮阴县棉纺织厂从事的是棉纺织工业制造，与化纤纤维纺织工业的工种，而不适用化纤纺织工业的工种。而省市级的纺织业主管部门也未将棉纺织业工种纳入特殊工

种范围内。新的特殊工种名录要由劳动保障部门会同有关部门审定予以公布，公布之前暂按原特殊工种名录执行。因此，王明在棉纺织厂的工作经历不适用提前退休规定。同时王明个人档案中的信息不能证明其连续从事涉及“有毒有害”工作的情况，因此，人社局作出的决定是合法有据的，王明的监督申请依法不能支持。

检察官认为，该案产生争议的根源是双方在特殊工种提前退

# 宅基地获批十多年 为何安居梦难圆

□本报通讯员 何若愚

“十多年了，我总算可以建自己的新房子了！”这几日，在浙江省诸暨市某村，老杨等4户村民的新房正在逐步垒砌，这桩持续十多年的宅基地纠纷，在检察机关的协调下最终圆满解决。

老杨今年56岁，一家五口一直居住在上世纪70年代建造的老房子里。2010年，老杨向村里申请自建房，经逐级审核后，市政府于当年8月作出同意其建房用地120平方米的审批。此后，老杨多次请镇政府对其已审批的宅基地进行定桩放样，但镇政府以定桩放样会损害其他村民的承包权为由拒绝。

为何在审批手续齐全的情况下老杨的宅基地一直未能定桩放样？原来，老杨宅基地位置所涉土地是另一村民阿军的承包地，承包期至2025年9月，老杨的宅基地放样权与阿军的土地承包权产生了矛盾。与老杨情况相同的还有其他3户村民，各方对该地的使用权经镇、村干部调解后均无法达成一致意见。眼看一年又过去了，自己的房子却迟迟无法建造，老杨越想越气愤。2018年11月，老杨向诸暨法院提起诉讼，要求镇政府履行法定职责。之后，法院以被告尚未具备定桩放样职责为由，驳回了老杨的诉讼请求。老杨不服，先后提起上诉、申请再审，均被法院驳回。

宅基地问题就像一块大石，重重地压在老杨心头。2021年3月，老杨与其他3户村民多次信访无果后，向诸暨市检察院申请行政检察监督。受理案件后，办案检察官认为，该案不能仅仅将重点放在厘清宅基地放样权和土地承包权孰先孰后的法律关系上，应该从各方立场需求考虑，协商一个各方都接受的方案或许可以更快更好地化解矛盾，“一揽子”解决本案中行政和民事法律问题。

定下这个思路后，办案检察官立即与诸暨市自然资源和规划局取得联系，请教相关规划问题；多次实地走访调查，与镇政府、村委会及老杨等4户村民及阿军进行深入沟通，并听取周边村民意见。之后，检察官多次组织涉案当事人与镇政府、村委会进行调解。2021年5月，在经历5次调解后，老杨等4户村民与阿军终于达成放样清单协议。

然而，就在老杨等4户村民定桩放样时，各方又出现了新的矛盾。由于4户村民的宅基地都建在阿军的承包地上，导致本在承包地上的阿军自家房屋门口的出入道路无法确定具体位置，阿军这下又不干了。于是，办案检察官再次联系镇政府、村委会进行协调。经过检察院等多个部门数十次赴现场测量、沟通后，共提出6种解决方案，最终争议各方确定统一方案，成功放样。

“安居梦圆，真是新年新气象！”1月14日，检察官再次就该案进行回访时，看着建起的幢幢新房，脸上露出了欣慰的笑容。

# “三不管”变“一起管”

□本报记者 满宁 通讯员 张典斌 黄翼 付泽

“土层厚度达到了40厘米，种庄稼没问题。”2月14日，重庆市巫溪县检察院检察官来到辖区菱角镇九盘村，对巫溪县规划和自然资源局(以下简称县规自局)与钟某行政非诉执行检察监督案进行“回头看”。随着搬走非法养猪场、覆土整饬，一块被“挪用”达5年之久的土地终于再次迎来春耕。

2016年6月，钟某在巫溪县菱角镇九盘村占用基本农田修建养猪场。接到举报后，县规自局对钟某作出行政处罚，限钟某在15日内自行拆除越建的建(构)筑物和其他设施，恢复原种植条件。经依法告知，钟某在法定期限内没有申请复议和提起诉讼。

然而，时隔三年，涉案养猪场仅拆除了圈舍屋顶，舍内用渣土进行了回填，但墙壁却迟迟未拆除。

2020年1月，该县规自局向巫溪县法院申请强制执行，并于7个月后将钟某达成执行和解协议。根据该协议，钟某应当于2021年2月10日前完成搬迁，自行拆除猪场，将土地恢复成可种植状态，并缴纳履行和解协议保证金2万元。

据此，当地法院作出裁定终结本次执行。2021年3月，巫溪县检察院以开展土地执法查处领域行政非诉执行监督专项活动为契机，对辖区2019年以来涉及土地执法查处领域的行政处罚案件进行全面摸排。了解到该案线索，并经过多次现场调查后，办案检察官发现，养猪场的拆除工作仍然处于搁置状态，砖墙主体原封未动，更不用说履行“恢复原种植条件”的义务了。

检察官了解到，该案是通过和解方式终结本次执行程序，行政机关在提出强制执行申请后认为其已履职完毕，执行法院在规定的期限内终结本次执行程序，由此出现行政相对人不履行、行政机关不督促、法院不执行的“三不管”困境，导致行政处罚一直未真正执行到位。

2021年10月，巫溪县检察院向该县规自局发出检察建议，建议该局及时督促钟某履行和解协议的内容，或依法向巫溪县法院申请恢复强制执行。同年11月5日，经前期现场核实，该县规自局向巫溪县法院提出了恢复执行申请。

检察建议不是一发了之。巫溪县检察院主动与行政机关沟通案件所涉法律问题，及时跟踪检察建议落实情况和整改效果。该县规自局收到检察建议后高度重视，及时与检察机关沟通配合，并会同当地法院执行局多次实地进行调查核实，督促钟某加快整改进度。

“三不管”变“一起管”后，钟某很快将猪场自行拆除，被占用的1467.16平方米土地已恢复成可种植状态。2021年11月24日，县规自局回复检察建议，表示将进一步加强执法监察动态巡察，细化工作措施，提高执法效能，确保自然资源得到合理合法利用。

体的认定上存在重大分歧，人社局认为王明从事的工种非特殊工种，王明则认为工作内容的实质是特殊工种。找准了问题症结，也就找到了打开化解争议之门的钥匙。检察机关没有简单地对该案作出不予支持监督申请决定，而是结合最高检提出的关于检察机关综合运用多种方式促进行政争议实质性化解的工作要求，努力让双方从“对立”走向“对话”。

“我在浆纱岗位上干了那么多年，常年在高温环境下作业，接触有毒有害的化学原料，怎么就不算特殊工种了？”面对态度强硬的王明，办案检察官十余次到其住处耐心地沟通交流，就特殊工种认定依据、申请提前退休相关政策规定等进行释法说理。在走访过程中检察官还了

解到，王明家庭困难，生活拮据，妻子患病无力上班，女儿待业在家，一家三口的生活重担都压在了王明的身上，王明自下岗后，便做起了保安。检察官认为王明符合司法救助条件，遂依救助程序对王明进行了一定数额的司法救助。

2021年12月9日，该院还组织召开公开听证会，邀请人大代表、政协委员、律师以及人社局工作人员，就该案进行公开听证，听取各方意见。

“真没想到，检察院对我的事这么上心。”一次次的真诚沟通，终于让王明彻底解开了心结。最终，在检察机关的努力下，王明消除了对法院正确判决的误解，表示愿意息诉和解，并当场签订了息诉息访承诺书。