



检察之桥知之愈明，行之愈宽。

毛宽桥： 愿化身通往公平正义的桥梁

□本报记者 卢志坚
通讯员 黄晗希

“你眼中的毛宽桥是什么样的人？”
“他是院里的‘文物专家’，我们一起追寻吴文化印迹与检察公益诉讼结合起来，先后推动董份、王懿等先贤的墓地得以修缮。”
“他是‘卧底调查员’，曾乔装成兼职骑手、古玩顾客，挖掘案件线索。”
“他是爱思考、爱分享的‘演说家’，是院里PLUS演说会上的‘常客’。”
在江苏省苏州市吴中区检察院，不同部门的干警对毛宽桥有不同的评价。
在十余年的检察征程上，毛宽桥完成了从反洗尖兵到公益守护人，再到行政检察监督专家的一次又一次成功转型。今年5月，毛宽桥获评“首届全国检察机关行政检察业务标兵”称号。

8天促成当事人撤回监督申请

行政争议实质性化解有多难？
“难就难在要让公平正义更好更快地实现。”毛宽桥说，行政争议实质性化解就是要帮助当事人尽快走出程序空转的漩涡，不仅要解“法结”，更要解“心结”。
今年6月12日，经苏州市检察院交办，一起工伤认定行政争议案件被送到了毛宽桥的案头。案卷显示，2019年11月，某公司职工张芬（化名）在工作期间，因搬运货物而发生骨折。某公司不服劳动关系认定和工伤认定，历经劳动仲裁、民事诉讼、行政复议、行政诉讼多个程序，坚持认为“张芬受伤是为了‘工伤碰瓷’”。

事实究竟是什么样的？在全面梳理有关材料后，毛宽桥添加了某公司法定代表人陈兴（化名）的微信。让他没想到的是，在简单自我介绍后，陈兴的回复是一条来自苏州检察微信公众号的文章——《全国行政检察业务标兵，献花！》和两个“大拇指”的表情。
当时毛宽桥刚获这个奖没多久，陈兴的回复让他既感受到了信任，也倍感压力。

在和陈兴深入沟通后，毛宽桥发现，某公司执着地提起诉讼、申请监督并不是不想赔偿，而是不想“哑巴吃黄连”。“张芬不是本地人，入职后经常请假，没几天就受伤了，之后她老公立即提出工伤赔偿，我们怀疑张芬的身体本身就有问题，而且二人可能并不是夫妻关系，只是为了合伙骗钱。”陈兴向毛宽桥道出了一连串的质疑。

难道张芬真的在套取工伤赔偿款吗？

毛宽桥将陈兴的质疑一一梳理出来进行核查——异地发函请求相关部门核实张芬的婚姻关系、联系区卫健委调取其就医记录、前往辖区有关医院查看病历、摸排张芬以往就期间是否存在因工致伤等情况……
“在开展每一项工作前，我都会告知陈兴，并且征求他的意见，充分保障他的知情权。”不仅如此，毛宽桥还会根据陈兴提出的疑问，有的放矢地对其进行涉劳动关系的普法宣传。

基于前期扎实细致的工作，该案的办理相当顺利。经查证，张芬并没有骨折的既往病史，之前的两份工作也未申报过工伤，其婚姻关系也是真实的。所有证据均显示，张芬并不是“工伤碰瓷”。面对与自己的质疑大相径庭的调查结果，陈兴没有提出任何异议。“我就是想要一个真相，是你认真负责的工作作风说服了我。”在提出检察监督申请8天后，陈兴同意撤回监督申请，并依照工伤赔偿标准承担了相应责任。

很多行政争议久拖不决，其根源就在于行政相对人想要“讨个说法”，但却一直没有人能够真正让其信服。回顾这起案件，从毛宽桥和陈兴的上百条沟通记录中不难发现，正是因为毛宽桥的认真倾听、务实核查、耐心说理，才让当事人不再多跑冤枉路，才让公平正义来得更快。

一揽子化解邻里6年纠纷

在毛宽桥看来，化解民事纠纷、行政争议是实现公平正义的“最后一公里”。一旦“末梢神经”变成“末梢堵塞”，人民群众就难以感受到公平正义。

2022年，毛宽桥在办理一起邻里纠纷检察监督案件时，被当事人写了一封举报信，说他不作为、乱作为。提起这个案件，他记忆犹新，8个字脱口而出：“案子不大，积怨却深。”

“自从楼上的金正（化名）搭建阳光房后，我家墙面就开始渗水，一整面墙都被泡烂了。法院判决让金正拆除，他却一直不拆。后来我向城管部门投诉，城管也不作为！”2021年12月，何女士就此案向吴中区检察院申请民事执行监督。

原来，何女士既向检察院申请了民事执行监督，又去法院对城管部门提起了行政诉讼，这是一起典型的民行交叉案件。为此，毛宽桥第一时间联系了法院和城管部门。法院工作人员表示，他们也一直在想办法推进此事，甚至把金正列为失信被执行人，但对对方就是不配合，无奈之下只能终结本次执行程序。

“金正在外地上班，他被列入失信被

执行人名单后无法乘坐高铁，但他宁肯开车上下班，也不愿意拆除阳光房。”毛宽桥说。

毛宽桥了解到，金正与何女士从2016年起就不断有纠纷。2018年，金正违法搭建阳光房导致向楼下何女士家渗水，何女士为此陆续提起了多宗民事诉讼，还不断进行信访举报，此案只是一个“导火索”，双方的纠纷早已演变成情绪化的互相角力，相关行政机关也被卷入其中。因法院终结执行确有违法情形，吴中区检察院依法制发检察建议督促法院恢复执行，同时与法院、城管部门加强联系，在充分阐明监督意见、促进达成共识的基础上，与两机关共同开展矛盾调处，切实将监督“势能”转化为了“动能”。

沟通协商会议开了又开，房屋安全鉴定、工程施工、小区物业等有关单位的大门进了又进，专家咨询的电话打了又打……在持续一年的反复磨合中，即便面对何女士举报他“偏袒”金正一方的情况，毛宽桥也从没想过放弃，仍旧定期向何女士告知案件办理进展，通过正向沟通稳定其情绪；同时，多次利用周末时间与金正当面沟通，释法说理，并征求其对阳光房进行最小程度拆除、解决房屋渗水问题的方案的意见。

最终，金正接受了毛宽桥的建议。2022年12月，在充分考虑双方当事人生活需求的基础上，各方就阳光房拆除方案达成了一致意见并顺利推动履行，何女士也撤回了对城管部门的起诉，长达6年的矛盾分歧得以消弭。

此案是毛宽桥一揽子化解民事纠纷、行政争议的一个缩影。民行交叉纠纷关联诉讼众多，为了真正以能动履职推动解决寻常百姓的糟心事和烦心事，毛宽桥始终坚持系统思维，对监督申请背后的裁判结果监督、执行监督、行政违法行为监督甚至刑事犯罪线索、公益诉讼线索等进行整体对待，旨在选择合适的监督突破口，以有解思维走好公平正义的“最后一公里”。

“愁眉苦脸的爸爸，在披星戴月地看书。”
毛宽桥在准备参加业务竞赛时，6岁女儿给他的画像。

为戒毒人员铺平回归路

2022年，最高人民法院、司法部联合制定出台《关于开展司法行政强制隔离戒毒检察监督试点工作的意见》。

在上级部署下，吴中区检察院积极开展相关试点工作，毛宽桥主要负责该院驻太湖强制隔离戒毒所检察办公室的日常工作。今年1月，在驻所检察办公室值班的时候，他收到了一封来信。

“我叫赵强（化名），是太湖强制隔离戒毒所的学员。在太湖所戒治期间，我认真学习法律法规，遵守所规队纪……本来期盼减期材料到来，等到的却是拒批的消息，我不能接受这样的结果……”

原来，赵强因在强戒期间表现良好，强戒所遂报请公安机关提前解除强戒，却被公安机关以赵强曾拒不供述违法行为为由不予批准。收到来信后，毛宽桥第一时间与赵强取得了联系，倾听他的诉求，并告知他不要灰心，继续静心正心参加戒治活动。

“他想要的是一个公平公正的减期机会，这正是我们探索开展司法行政强制隔离戒毒法律监督的应有之义和应尽之责。”说到这里，毛宽桥还向记者展示了赵强的亲笔信。

在这两页纸的内容里，赵强多次提到自己加倍努力付出就是想要早日回归家庭和社会。这让毛宽桥意识到，这件事情决不能等待观望，必须通过依法能动履职，推动检察监督与司法行政强制隔离戒毒有效衔接，以此维护赵强的合法权益。

为此，毛宽桥将有关情况上报苏州市检察院，并在市院的指导下赴太湖强戒所和公安机关核实相关情况，发现赵强因涉嫌吸毒被公安机关查获时的确存在未主动供述吸毒行为和毒品来源的情况。

但是根据江苏省公安厅、司法厅等部门联合制定的戒毒诊断评估细则，是否提前解除强戒的主要依据是戒毒期间的表现情况，公安机关作出强制戒毒决定时已考虑了赵强是否如实供述违法行为，再以此作为拒绝提前解除强戒的理由有重复评价之嫌。

为稳妥办理该案，毛宽桥选择“两条腿走路”，一方面，对赵强进行释法说理，敦促其如实供述吸毒行为和毒品来源；另一方面，经过与戒毒所和公安机关就提前解除标准进行充分的意见交换后，向两机关提出检察建议，确定由戒毒所和公安机关重启报请和审查程序。

柔性监督彰显刚性效果。在赵强补充其对违法事实的认识材料后，最终公安机关作出准予赵强提前解除强制隔离戒毒一个月的决定。

毛宽桥告诉记者，办成这起案件不仅对赵强个人意义重大，使他能够早日回归家庭、回归社会，也对该院行政检察工作意义重大，因为这意味着该院戒毒检察试点工作的开展成功地迈出了第一步。

“在基层院的检察监督工作中，受到案源少、监督手段单一、切入点不清等因素的影响，行政检察一直是‘四大检察’中的弱项。而戒毒检察试点工作就是一个很好的抓手，今后我们将强化履职，切实补齐短板，实现有力监督。”

下一个要“解锁”的新身份又会是

什么？
毛宽桥说：“希望自己能够成为一座桥梁，一头连着老百姓，一头连着行政机关；一头守护着美好生活，一头守护着公平正义。”公平正义，民之所望。毛宽桥正在以一颗不敢懈怠的心和不愿停歇的脚步，让这些他敢承担的桥梁不断向前延伸——“惟愿自己常学常新，常思常进，能够人如其名，检察之桥知之愈明，行之愈宽。”



手记

非法占用农田的厂房被拆除了

□讲述人：湖北省黄石市检察院 梅帅
本报记者 刘怡廷 通讯员 蔡明仪/整理

三年前，这块农田上堆满了水泥砖，左边有一栋办公楼，右边是烧制车间。如今，办公楼拆除了，砖厂也搬走了，基本农田终于恢复了原状。时隔三年，当我再次走进湖北省大冶市某村组时，感触颇多。

僵局：违法占地建筑拆不了

2020年，我在大冶市检察院挂职副检察长时，在开展最高检部署的土地执法查处领域行政非诉执行专项监督工作中，大冶市自然资源和规划局向我们反映，某公司占用基本农田，该局对其作出行政处罚无法执行，请检察机关监督执行。

受理案件线索后，我们调查了解到，某建材公司未办理相关手续，占用村集体土地4492平方米建设砖厂，其中1544平方米土地属于基本农田，2949平方米土地属于一般农用地。

2020年，大冶市自然资源和规划局对该公司作出行政处罚决定，责令该公司在15日内拆除建筑物和设施，恢复土地原状，退还非法占用的4492平方米土地，并处罚款6万余元。

行政处罚虽然作出了，但是该公司在法定期限内既未申请行政复议，也未提起行政诉讼，只缴纳了罚款，未履行其他义务。大冶市自然资源和规划局向法院申请强制执行，法院准予强制执行，由申请人依法组织实施拆除行为。

然而，大冶市自然资源和规划局不具有强制执行权，面对违法当事人的任性束手无策，法律文书成了一纸空文，法律权威大打折扣。这不仅使案涉农田拆而复建陷入了僵局，也在一定程度上纵容了类似违法行为。

破局：厘定执行主体

经过研判，我们认为厘定执行主体是突破此类案件的关键。
在实践中，违法占地类行政非诉执行案件普遍适用“法院裁定，行政执行”的“裁执分离”模式，目的是在法律认可的前提下实现高效行政。但根据最高人民法院《关于在征收拆迁案件中进一步严格规范司法行为积极推进“裁执分离”的通知》，“裁执分离”模式适用于征收拆迁案件，在法律对于集体土地非法占地行政处罚的执行主体没有明确规定的前提下，需结合当地政策才能进一步明确谁来“执”的问题。

2020年9月，我们与法院、自然资源和规划局召开联席会议，对违法占地的情况得以深入了解。

在深入调查中，我们得知，有些村集体出于经营考虑，会将集体土地出租。一些承租人为了获取更多经济利益，会将耕地用作他项，导致违法占地现象时有发生。而大量案件无法执行到案，在一定程度上放纵了违法行为的发生。

为此，我们明确以个案办理到类案监督再到溯源治理的办案路径，统筹发挥公益诉讼检察和行政检察职能，以公益诉讼督促行政机关穷尽履职手段和引起政府高度重视，以行政检察促进法院规范“裁执分离”行为和形成检法合力。
我们积极搜寻法律法规，撰写详尽的调查报告，主动向党委、政法委、人大汇报工作，争取工作支持；法院、自然资源和规划局、财政局等部门积极与政府沟通，共同推动问题解决。

2020年10月，在大冶市委、市政府高度重视和行政机关以及检法两部门的共同努力下，大冶市政府出台《大冶市违法占用地上建筑物处置办法（试行）》，将各级乡镇（场）、街道、高新区确定为实施拆除的执行主体，并规范了处置程序，从制度层面上解决了违法建筑物的处置难题，为“裁执分离”非诉案件的执行提供了具体遵循。

新局：违建当事人心服口服

执行主体明确了，但是，某建材厂违法占用基本农田修建的厂房仍未拆除。“拆除违建、恢复土地原状的执行难度非常大，不仅要耗费大量人力物力，还很容易引发社会矛盾。”当地党委政府也感到为难。

虽然权责已经明确了，但由于行政处罚执行难度大等因素，相关工作难以取得实质性进展。

2021年1月，我们向大冶市保安镇政府发出检察建议，建议其依法履职，拆除违法占用基本农田的建筑物和其他设施，并恢复土地原状。

“把思想工作做通了，让当事人心服口服，才能把房子拆了，让当事人的心结了。”大冶市保安镇党委副书记欧阳华带领镇村干部，多次向该公司负责人宣传国家保护耕地政策，结合具体案例释法说理，告知其不履行义务的严重后果，打消其逃避处罚的侥幸心理，同时，共同商讨并制定了细致可行的拆除方案和复耕复绿计划，最大限度降低其经济损失。

2021年12月6日，保安镇政府带领保安镇自然资源和规划所、安监办、派出所等部门来到该村组。伴随着“轰隆隆”的机器声，两层楼的厂房在铲车、挖掘机的操作下，复为平地。建材厂厂房的拆除，对当地村民也是一种警示，向社会释放了严禁违建、有违必查的强烈信号。

《大冶市违法占用地上建筑物处置办法（试行）》出台近3年来，各乡镇、街道相继成立了综合执法中心，并以此作为执法主体，依法拆除多处违法占用耕地（特别是基本农田）的厂房和其他违法建筑物、构筑物。

□本报记者 刘立新
通讯员 胡传仁 宣宇婷

“你们这么耐心地释法说理，专门为我们举行了公开听证会，我和母亲都很感动。现在已经弄明白了，我们提出的行政诉求应该通过其他方式解决，这场纠纷结束了，以后就可以安心心心地做生意了。”9月21日，河南省信阳市检察院举行的一场行政检察监督案件公开听证会后，申请人刘某的儿子给承办检察官打来电话。

医保报销遭拒，诉医保局被驳回申请监督

今年7月4日，信阳市平桥区村民刘某因不服法院的行政判决，向信阳市检察院申请监督。刘某认为平桥区医保局不履行给付基本医疗保险法定职责的行为违法，请求检察机关对法院驳回其诉讼请求的判决依法监督。

刘某告诉承办检察官，2017年11月，她的儿子通过微信向原村干部张某某转账360元，用于缴纳其母子二人2018年的新农合医疗保险费。2018年，刘某两次在外省住院，花去医疗费10万余元。当刘某到该区医保局报销上述费用时，医保局以刘某未缴纳2018年的新农合医疗保险费为由，拒绝为其报销。2021年12月9日，医保局作出申请人刘某不能享受2018年城乡居民医疗保险待遇，对其申请的医疗费用不予报销的行政决定书。

2022年2月，刘某对该行政决定书不服，向平桥区法院提起行政诉讼，要求法院判令区医保局支付其新农合医疗费。法院认为，区医保局作出不予报销的处理决定，事实清楚、理由充分，

且有相关的条例和规范性文件支持，依据《中华人民共和国行政诉讼法》第69条的规定，判决驳回刘某的诉讼请求。刘某不服，先后提起上诉和申请再审，均未获支持，遂向检察机关申请监督。

检察官调查核实发现，村干部未将代收医保费缴纳至相关单位

受理案件后，承办检察官立即展开调查，发现刘某所在村2018年的新农合缴费名单中没有刘某的缴费信息，在平桥区税务局新农合缴费系统内也没有查询到刘某缴纳2018年度城乡居民医疗保险费的记录。这是怎么回事？检察官经进一步调查得知，原来是村干部张某某并未将刘某的医保费用缴纳到

指定网点或该区税务局。

随后，承办检察官赶往村委会走访调查，发现当地不少村干部为方便收取医疗保险费，每年都由村干部集中代收并开具统一印制的城乡居民基本医疗保险现金收据。而刘某母子二人的医保费用转交给村干部张某某后，张某某没有按照规定将二人的医保费用缴纳到相关单位，导致刘某在外省住院治疗后无法享受城乡居民医疗保险待遇。

针对调查了解到的情况，承办检察官分析认为，刘某的申请不符合监督条件，因为村委会并非法定收取医保费的行政机关，也没有代收医保费的法定职权。刘某向村干部张某某转账成功不能证明其已向区税务局缴纳了医保费。刘某与案外人之间的纠纷可以另寻救济途径解决。法院判决驳回刘某的诉讼请求。

求并无不当，本案应依法作出不予支持监督申请决定。

公开听证释法说理，申请人撤回监督申请

这样的结果刘某能接受吗？承办检察官多次与在外地打工的刘某进行电话沟通，了解到刘某的确无法接受不支持监督申请的决定。为公平公正地化解该行政争议，9月21日，承办检察官主持召开了公开听证会。

听证会上，检察官介绍了这起行政检察监督案的基本案情和争议焦点及拟向医保部门发送检察建议的理由。针对刘某的心结，听证员也纷纷对其进行释法说理，为其解读医保政策。经过充分讨论，听证员们一致认

为，法院的判决并无不当，检察机关应不支持刘某的监督申请，同时，针对城乡居民基本医疗保险征缴工作中存在的管理漏洞，赞同检察机关向相关部门制发检察建议。

锣不敲不响，理不辩不明。听完承办检察官和听证员的释法说理后，刘某的委托代理人再次与刘某沟通。最终，刘某同意撤回监督申请，刘某的委托代理人当场向检察机关递交了撤回监督申请书。

听证会后，信阳市检察院及时向当地医保部门送达了检察建议书，建议医保部门采取有效措施，加强对医保费用征缴工作的监督检查，加强对村干部的法律教育和培训，提高村干部的法律水平，坚决杜绝类似问题再次发生，切实保护好人民群众的看病钱、救命钱。

收到检察建议后，医保部门负责人当即表示全部采纳检察机关的建议，认真进行整改，确保辖区内的医疗保险费“颗粒归仓”。