

# 山东省高级人民法院

鲁高法〔2019〕28号

---

## 山东省高级人民法院 关于印发建立行政争议审前 和解机制意见的通知

各市中级人民法院、济南铁路运输中级法院、青岛海事法院：

《山东省高级人民法院关于建立行政争议审前和解机制的若干意见》已经山东省高级人民法院审判委员会2019年第11次(总第11次)会议讨论通过，现予以印发，请结合实际认真贯彻执行。执行中遇到的问题，请及时报告省法院行政审判庭。



# 山东省高级人民法院 关于建立行政争议审前和解机制的若干意见

为促进行政争议实质性解决，推进“平安山东”“法治山东”建设，根据中央、省委和最高人民法院关于深化多元化纠纷机制改革的部署要求，依据有关法律规定，结合全省工作实际，就推动建立行政争议审前和解机制提出以下意见。

## 一、指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，积极争取各级党委领导、人大监督和政府支持，推动全省普遍建成“行政争议审前和解中心”（以下简称“和解中心”），建立健全与“和解中心”配套衔接的新型审判机制，创新监督方式，防止程序空转，促进行政争议实质性解决，为维护人民群众合法权益、服务经济高质量发展、推进法治政府建设提供有力的司法保障。

## 二、全力推动“和解中心”建设

各级法院要积极争取党委政府支持，力争今年上半年全部完成“和解中心”建设。“和解中心”的工作地点可以单独设立，也可以设在人民法院诉讼服务中心。要建立完善工作人员值班、选择和解员、绩效考核、经费保障等各项工作制度。

认真做好和解员选任工作，建立和解员名册并向社会公布。和解员一般由行政机关选派的工作人员担任，也可以邀请人大代

表、政协委员、人民陪审员、人民调解员、仲裁员、律师或者退休法律工作者等担任特邀和解员。和解员应当具备下条件：（1）拥护党的路线、方针、政策，具有较高的政治素养；（2）品德良好，公道正派，敬业勤勉，有较好的社会信誉；（3）恪守职业道德和职业纪律，工作过程中没有受过行政处罚和行业处分，未受过刑事处罚；（4）具有丰富的法律知识、专业知识和调解经验，热爱和解工作，自愿接受人民法院委派和解行政争议，能够为和解工作付出时间、精力；（5）其他应当具备的条件。

### 三、明确和解案件范围

下列行政案件可以委派“和解中心”先行和解处理：（1）法律规定可以调解的案件；（2）行政相对人要求和解的案件；（3）当事人人数众多、可能影响社会稳定的案件；（4）被诉行政行为一旦被确认违法或者撤销，将给国家利益、公共利益或者他人合法权益造成重大损失的案件；（5）行政相对人诉讼请求难以得到法律支持，但确有实体权益需要保护或者确有其他合理需求需要救济的案件；（6）其他通过和解方式处理更有利于实质性化解行政争议的案件。

和解工作一般实行属地原则。“和解中心”可以自行受理行政纠纷，但应当坚持依法自愿的原则。对于可能影响当事人起诉期限或当事人有起诉意愿的，应当在指引当事人办理行政案件立案登记后，按委派和解流程办理。

### 四、规范委派和解工作流程

1. 审查与告知。行政法官收到行政案件后，应当首先审查是否符合先行和解处理案件范围，需要和解的应当告知当事人。

2. 委派。当事人同意和解的案件，参照民事诉前调解的做法，立“诉前调行”字案号，出具委派单，向和解中心移送有关材料。当事人不同意和解的案件，不再委派和解。

3. 登记。“和解中心”接到人民法院委派单后，应当出具回执单并进行登记。

4. 确定和解员。“和解中心”接到人民法院委派和解案件后，可以指定和解员，也可以指导当事人经协商后选定和解员。对于涉及人数众多或疑难复杂的案件，可以成立和解小组。和解小组的人员应当为单数。

5. 协商和解。和解员应当充分听取行政相对人和有关行政机关的陈述意见，讲解有关法律、法规和国家政策，耐心做好群众工作，引导当事人自愿达成和解协议。双方均有律师代理的，鼓励律师引导当事人协商和解。开展和解工作应当围绕当事人的实际权益需求，不局限于当事人的诉讼请求，防止和解工作走过场、程序空转，避免形成诉累。

6. 争议事实和无争议事实记载。和解员在征得各方当事人同意后，应当书面记载双方争议的事实和没有争议的事实，并由当事人签字确认。除涉及国家利益、社会公共利益和他人合法权益的外，在诉讼程序中当事人无需对和解过程中确认的无争议事实再进行举证。

7. 转入审判程序。和解时间原则上不超过一个月，确需延长的，经人民法院批准最长不超过二个月。委派案件达成和解的移交法院进行审查，未达成和解的另立案号转入审理程序。和解员应将和解情况向法院提交和解报告并附争议事实和无争议事实要素表。

8. 二审、再审审查、再审程序中的审前和解工作参照一审案件和解程序。

## 五、规范案件结案方式

对经“和解中心”达成和解协议的案件，人民法院可以适用简易程序进行审理，对和解协议进行合法性审查后分别作出如下处理：

1. 经审查认为行政机关和行政相对人达成的和解协议具有行政法上的权利义务内容，且和解协议出于当事人自愿，意思表示真实，不违反法律、行政法规的强制性规定，不影响和侵犯国家、集体利益和他人的合法权益的，可以认定和解协议具有行政协议的性质。当事人请求确认和解协议效力的应当变更诉讼请求。人民法院判决确认协议有效，可以在判决书说理部分载明和解经过、和解协议内容以及当事人申请确认协议效力的要求等，判决书尾部载明当事人的上诉权利。

2. 经审查认为行政机关和行政相对人达成的和解协议符合行政诉讼法第六十条之规定的，可以制作行政调解书、行政赔偿调解书或行政补偿调解书。

3. 经审查认为行政机关和行政相对人达成的和解协议不具有行政法上的权利义务内容或者不宜判决确认协议有效，且不符合行政诉讼法第六十条规定的，可以采取裁定准予撤诉的方式结案。

“和解中心”自行受理的行政纠纷和解案件，当事人请求确认和解协议法律效力的，和解员应当指引当事人办理行政案件立案登记。人民法院受理案件后依照上述方式审查处理。

## 六、组织领导

各级法院要高度重视行政争议审前和解机制建设工作，主动争取党委、人大和政府的领导和支持，推动当地出台配套文件和工作方案，与行政机关、社会各界协调配合，确保市县两级“和解中心”有序运行。要结合“以当事人选择管辖”为核心的跨行政区划管辖改革，加强案件管辖法院与行政机关所在地“和解中心”的有效衔接配合。要强化专业培训和指导，提升“和解中心”工作人员的工作能力和专业化水平。要加大宣传工作力度，采取多种形式对和解机制建设工作进行广泛宣传报道，努力营造社会各界认可、政府部门支持、人民群众信任的良好氛围。