



国务院办公厅关于 加强和改进行政应诉工作的意见

国办发〔2016〕54号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

为贯彻落实《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》关于“健全行政机关依法出庭应诉、支持法院受理行政案件、尊重并执行法院生效裁判的制度”的要求，保障行政诉讼法有效实施，全面推进依法行政，加快建设法治政府，经国务院同意，现就加强和改进行政应诉工作提出以下意见。

一、高度重视行政应诉工作。行政诉讼是解决行政争议、保护公民、法人和其他组织合法权益，监督行政机关依法行使职权的重要法律制度，做好行政应诉工作是行政机关的法定职责。行政应诉是解决行政争议、保护公民、法人和其他组织合法权益，监督行政机关依法行使职权的重要法律制度，做好行政应诉工作是行政机关的法定职责。行政应诉是解决行政争议、保护公民、法人和其他组织合法权益，监督行政机关依法行使职权的重要法律制度，做好行政应诉工作是行政机关的法定职责。

二、支持人民法院依法受理和审理行政案件。行政机关要尊重人民法院依法登记立案，积极支持人民法院保障公民、法人和其他组织的起诉权利，接受人民法院依照行政诉讼法的规定对行

政机关依法行使职权的监督，不得借促进经济发展、维护社会稳定等名义，以开协调会、发文件或者口头要求等任何形式，明示或者暗示人民法院不予受理依法应当受理的行政案件，或者对依法应当判决行政机关败诉的行政案件不判决行政机关败诉。

三、认真做好答辩举证工作。被诉行政机关要严格按照行政诉讼法的规定，向人民法院提交答辩状，提供作出行政行为的证据和依据。要提高答辩举证工作质量，做到答辩形式规范、说理充分，提供证据全面、准确、及时，不得拒绝或者无正当理由以延迟答辩举证。

四、依法履行出庭应诉职责。被诉行政机关负责人要带头履行行政应诉职责，积极出庭应诉。不能出庭的，应当委托相应的工作人员出庭，不得仅委托律师出庭。对涉及重大公共利益、社会高度关注或者可能引发群体性事件等案件以及人民法院书面建议行政机关负责人出庭的案件，被诉行政机关负责人应当出庭。经人民法院依法传唤的，行政机关负责人或者其他委托的工作人员不得无正当理由拒不到庭，或者未经法庭许可中途退庭。

五、配合人民法院做好开庭审理工作。被诉行政机关出庭应诉人员要熟悉法律规定、了解案件事实和证据，配合人民法院查明案情。要积极协助人民法院依法开展调解工作，促进案结事了，不得以欺骗、胁迫等非法手段使原告撤

诉。要严格遵守法庭纪律，自觉维护司法权威。

六、积极履行人民法院生效裁判。被诉行政机关要依法自觉履行人民法院生效判决、裁定和调解书。对人民法院作出的责令重新作出行政行为的判决，除原行政行为因程序违法或者法律适用问题被人民法院判决撤销的情形外，不得以同一事实和理由作出与原行政行为基本相同的行政行为。对人民法院作出的行政机关继续履行、采取补救措施或者赔偿、补偿损失的判决，要积极履行义务。

七、明确行政应诉工作职责分工。要强化被诉行政行为承办机构或者机构的行政应诉责任，同时发挥法制工作机构或者负责法制工作的机构在行政应诉工作中的组织、协调、指导作用。行政复议机关和作出原行政行为的行政机关要共同做好原行政行为的应诉举证工作，可以根据具体情况确定由一个机关实施。

八、加强行政应诉能力建设。各地区、各部门要加强行政应诉工作力量，合理安排工作人员，积极发挥政府法律顾问和公职律师作用，确保行政应诉工作力量与工作任务相适应。要切实保障

行政应诉工作力量与工作任务相适应。要切实保障行政应诉工作力量与工作任务相适应。要切实保障行政应诉工作力量与工作任务相适应。要切实保障行政应诉工作力量与工作任务相适应。

诉能力。

九、有效预防和化解行政争议。行政机关要不断规范行政行为，认真研究落实人民法院提出的司法建议，提高依法行政水平，从源头上预防和化解行政争议。要进一步加强行政复议工作，提高行政复议办案质量，努力把行政争议化解在基层，化解在初发阶段，化解在行政程序中。

十、强化行政应诉工作监督管理。要加强行政应诉工作考核，将行政机关出庭应诉、支持人民法院受理和审理行政案件、履行人民法院生效裁判以及行政应诉能力建设情况纳入依法行政考核体系。要严格落实行政应诉责任追究制度，对于行政机关干预、阻碍人民法院依法受理和审理行政案件，无正当理由拒不到庭或者未经法庭许可中途退庭，被诉行政机关负责人不出庭应诉也不委托相应的工作人员出庭，拒不履行人民法院对行政案件的判决、裁定或者调解书的，由任免机关或者监察机关依照行政诉讼法、《行政机关公务员处分条例》、《领导干部干预司法活动、插手具体案件处理的记录、通报和责任追究规定》等规定，对相关责任人员严肃处理。各级政府应当加强对本意见执行情况的监督检查。

各省、自治区、直辖市人民政府和国务院各部门要根据本意见，结合本地区、本部门实际，制定加强和改进行政应诉工作的具体实施办法。

国务院办公厅
2016年6月27日

湖南省人民政府办公厅关于 加强和改进行政应诉工作的实施意见

湘政办发〔2017〕9号

各市州、县市区人民政府，省政府各厅委、各直属机构：

为全面推进依法行政，加快建设法治政府，根据《国务院办公厅关于加强和改进行政应诉工作的意见》(国办发〔2016〕54号)精神，结合我省实际，经省人民政府同意，现就加强和改进行政应诉工作提出以下实施意见。

一、高度重视行政应诉工作

行政诉讼是解决行政争议，保护公民、法人和其他组织合法权益，监督行政机关依法行使职权的重要法律制度。全省各级行政机关要结合《中共湖南省委关于印发湖南省贯彻落实〈中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定〉的实施意见的通知》(湘发〔2014〕23号)和《中共湖南省委湖南省人民政府关于印发湖南省贯彻落实〈法治政府建设实施纲要(2015—2020年)〉实施方案的通知》(湘发〔2016〕19号)的有关要求，从协调推进“四个全面”战略布局的高度，充分认识加强和改进行政应诉工作对于依法及时有效化解社会矛盾纠纷、规范行政行为、加强政府自身建设的重大意义，坚持以问题为导向，把加强和改进行政应诉工作提上重要日程，切实抓紧抓好。

二、明确行政应诉工作职责分工

各级行政机关应当按照权责统一的原则，强化被诉行政行为承办机构或者机构以及承办人的行政应诉责任，实行“谁承办、谁应诉”责任制，同时发挥法制工作机构(或负责法制工作的机构、下同)在行政应诉工作中的组织、协调、指导作用。人民法院向行政机关发送的行政应诉通知、起诉状副本、传票、裁判文书等诉讼文书由法制工作机构负责接收和登记。行政应诉档案材料由法制工作机构负责管理。行政应诉案件办理工作的具体分工，由法制工作机构按照下列情形确定：

(一)未经行政复议的案件。被诉行政机关是政府的，指定承办被诉行政行为的政府工作部门为应诉机构，该部门主办被诉行政行为的内设机构负责应诉举证并委派1名工作人员出庭，部门法制工作机构负责把关并委派1名工作人员或者律师出庭；政府法制工作机构做好组织、协调和指导工作。被诉行政机关是政府工作部门的，指定被诉行政行为的承办机构为应诉机构，负责应诉举证并委派1名工作人员出庭；部门法制工作机构负责把关并委派1名工作人员或者律师出庭。

(二)经行政复议的案件。行政复议机关为单独被告的，指定该机关法制工作机构为应诉机构，负责应诉举证并委派行政复议案件承办人出庭；作出原行政行为的机关应当配合，必要时委派原行政行为的承办人出庭。行政复议机关和作出原行政行为的机关为共同被告

的，原行政行为为合法性的应诉举证工作由作出原行政行为的机关实施，行政复议程序合法性的应诉举证工作由行政复议机关实施；行政复议机关可以委托作出原行政行为机关的工作人员出庭，但行政复议机关应当向人民法院提交答辩状、授权委托书及有关证据材料。

三、规范答辩举证和出庭应诉工作

(一)依法答辩举证。应诉机构应当及时起草答辩状，准备证据、依据及其他材料，提出委托诉讼代理人推荐人选，经批准在法定期限内提交人民法院，不得拒绝或者无正当理由以延迟答辩举证。要提高答辩举证工作质量，做到答辩形式规范、说理充分，提供证据全面、准确。对重大复杂案件的应诉意见，应诉机构应当集体研究，必要时可以通过咨询、论证等方式听取律师、专家学者的意见。各级行政机关对应诉答辩材料应当尽量简化审批程序、减少审批环节，缩短审批时间，案件数量较多的行政机关可以启用行政应诉专用印章。因不可抗力或者其他正当理由，不能在法定期限内向人民法院提供证据的，行政机关应当在举证期限内向人民法院提出延期提供证据的申请。

(二)配合人民法院做好开庭审理工作。被诉行政机关的出庭应诉人员要熟悉法律规定、了解案件事实和证据，配合人民法院查明案情。出庭应诉时应当着装庄重，言语举止得体，尊重司法程序，遵守法庭纪律，自觉维护司法权威，尊重其他当事人，遵守工作纪律，保守秘密。被诉行政机关及其诉讼代理人要积极协助人民法院依法开展调解工作，对人民法院提出的调解意见，应当在合法以及不损害国家利益、社会公共利益和他人合法权益的前提下促进案结事了，不得以欺骗、胁迫等非法手段使原告撤诉。

四、积极推进行政机关负责人出庭应诉

(一)明确行政机关负责人出庭应诉义务。被诉行政机关负责人要带头履行行政应诉职责，积极出庭应诉。不能出庭的，应当委托相应的工作人员出庭，不得仅委托律师出庭。对涉及重大公共利益、社会高度关注或者可能引发群体性事件等案件以及人民法院书面建议行政机关负责人出庭的案件，被诉行政机关负责人应当出庭。经人民法院依法传唤的，行政机关负责人不得无正当理由拒不到庭，或者未经法庭许可中途退庭。

(二)确定行政机关负责人出庭应诉人选的程序。行政机关负责人应当出庭应诉的案件，应诉机构应当在答辩举证期限内，根据被诉行政行为“谁分管谁出庭、谁决策谁出庭”的原则提出建议人选，报行政机关正职负责人决定。人选确定后，应诉机构应当主动与人民

法院沟通、协调开庭审理时间等相关事宜。行政机关负责人出庭应诉的，可以另行委托一至二名诉讼代理人一同出庭应诉。人民法院确定开庭审理时间后，拟出庭的行政机关负责人因特殊事由不能出庭且人民法院又不宜更改开庭审理时间的，应当向人民法院说明情况，并委托行政机关其他负责人出庭应诉。

五、尊重人民法院司法权威

(一)支持人民法院依法受理和审理行政案件。行政机关要尊重人民法院依法登记立案，积极支持人民法院保障公民、法人和其他组织的起诉权利，自觉接受人民法院依法依照行政诉讼法的规定对行政机关依法行使职权的监督，不得借促进经济发展、维护社会稳定等名义，以开协调会、发文件或者口头要求等形式，明示或者暗示人民法院不予受理依法应当受理的行政案件，或者对依法应当判决行政机关败诉的行政案件不判决行政机关败诉。

(二)依法履行人民法院生效裁判。行政机关要依法自觉履行人民法院生效判决、裁定和调解书。对人民法院作出的责令重新作出行政行为的判决，除原行政行为因程序违法或者法律适用问题被人民法院判决撤销的情形外，不得以同一事实和理由作出与原行政行为基本相同的行政行为。对人民法院作出的继续履行、采取补救措施或者赔偿、补偿损失的判决，行政机关要积极履行义务。行政机关要积极配合履行义务。

六、加强行政应诉能力建设

(一)加强培训。建立和落实行政应诉培训制度，每年开展一到两次集中培训、旁听庭审和案例研讨等活动，不断提高行政机关负责人、专职行政应诉人员和行政执法人员的行政应诉能力。县级以上人民政府法制工作机构负责本行政区域行政应诉培训工作的组织、协调和指导。

(二)加强队伍建设。各级政府机关要加强行政应诉工作力量，合理安排工作人员，积极发挥政府法律顾问和公职律师作用，确保行政应诉工作力量与工作任务相适应。切实提高行政应诉人员的职业素养和专业水平，为行政应诉工作提供有力的人才保障。

(三)加强行政应诉工作保障。各级政府机关要切实保障行政应诉工作经费、装备和其他必要的工作条件。建立健全适应行政应诉工作特点的经费保障机制，将行政应诉工作经费列入本机关行政经费预算，由同级财政予以保障。

(二)组织旁听庭审

各级行政机关要建立和落实行政执法人员旁听庭审制度，通过“零距离以案释法”方式增强依法行政意识、提升依法履职能力。人民法院开庭审理的行政案件，被诉行政行为承办机构的工作人员以及其他相关人员应当旁听庭审。行政执法任务较重或者行政应诉案件较多的行政机关，应当每年选择一至两起人民法院开庭审理的典型行政案件，组织本机关行政执法人员旁听庭审。

(三)加强行政复议工作。各级行政复议机关要按照《湖南省人民政府办公厅关于印发〈湖南省行政复议工作规范化建设实施意见〉的通知》(湘政办发〔2012〕105号)要求，加强行政复议工作规范化建设，进一步畅通行政复议渠道，提高行政复议办案质量和效率，加大行政复议的纠错力度，充分发挥行政复议化解行政争议的重要作用，努力把行政争议化解在基层，化解在初发阶段，化解在行政程序中。

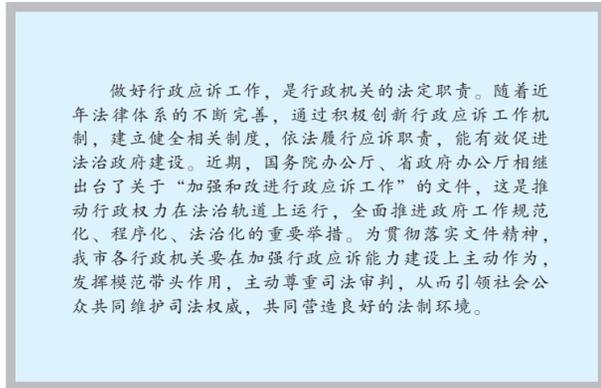
(四)认真落实落实人民法院司法建议。各级行政机关要高度重视人民法院司法建议的司法建议书，认真研究落实，并在三个月内将落实情况书面回复人民法院。司法建议涉及相关行政行为违法或者需要做好善后工作的，应当及时纠正相关违法行为或者做好善后工作；司法建议涉及法律、法规、规章、规范性文件实施中带有普遍性问题的，应当及时完善相关制度，规范行政执法行为。

八、强化行政应诉工作的监督管理

(一)加强考核。行政应诉工作纳入法治政府建设考核体系。县级以上人民政府应当将行政机关负责人出庭应诉、行政应诉案件裁判结果、履行人民法院生效裁判、研究落实人民法院司法建议以及行政应诉能力建设等情况纳入法治政府建设考核指标。县级以上人民政府法制工作机构应当加强与人民法院的沟通联系，全面准确掌握行政应诉工作情况，加强对行政应诉工作的组织、协调和指导。

(二)加强责任追究。严格落实行政应诉责任追究制度，行政机关及其工作人员在行政应诉活动中，有下列情形之一的，由任免机关或者监察机关依照《行政诉讼法》、《行政机关公务员处分条例》、《领导干部干预司法活动、插手具体案件处理的记录、通报和责任追究规定》等规定追究相应责任：(1)干预、阻碍人民法院依法受理和审理行政案件的；(2)以欺骗、胁迫等非法手段使原告撤诉的；(3)无正当理由拒不到庭或者未经法庭许可中途退庭的；(4)因故意或者重大过失导致行政机关败诉的；(5)拒不履行或者无正当理由拖延履行人民法院生效裁判或者未按规定落实和反馈司法建议的；(6)其他妨碍行政诉讼的违纪违法行为。

湖南省人民政府办公厅
2017年2月16日



明确行政应诉责任 促进依法行政工作 ——衡阳市政府法制办主任杨安定谈加强和改进行政应诉工作



衡阳市召开加强和改进行政应诉工作推进会

近期，市政府法制办与市中级人民法院先后召开了行政应诉研讨会及全市加强和改进行政应诉工作推进会。市政府法制办主任杨安定在会上强调，要从以下四个方面明确行政应诉工作责任，促进依法行政工作：

一是强化被诉行政行为承办机构或者机构以及承办人的行政应诉责任，按照国务院、省政府规定，行政应诉实行“谁承办、谁应诉”原则，同时发挥法制工作机构在行政应诉工作中的组织、协调、指导作用。

二是切实加强行政机关负责人

出庭应诉。行政机关负责人出庭应诉有利于消除对立情绪，在行政机关内部形成解决问题的合力，最大限度化解行政争议。

三是切实加强行政应诉能力建设。加强应诉队伍建设，充实法制机构人员力量，加强业务培训，加强经费保障。

四是加强行政和司法互动。就行政争议法定期限等理论问题进行探讨，对本地区的征地补偿标准等实际问题积极协商，注重调解，多做工作，积极落实法院生效裁判、司法建议，实现定纷止争。

推进行政审判工作 助力法治政府建设

——衡阳市中级人民法院副院长陈龙飞就行政审判工作及行政应诉工作释疑

在近日举行的衡阳市加强和改进行政应诉工作推进会上，市中级人民法院副院长陈龙飞及行政庭负责人，就推进依法行政工作，促进法治政府建设等工作进行了解答。

问：过去两年来，行政公益诉讼受案的基本情况如何？

答：2015年，市中级人民法院共受理一审行政案件295件，二审行政案件101件。

2016年，市中级人民法院共受理一审行政案件110件，二审行政案件109件。2016年审结254件。

问：行政机关应诉过程中存在哪些主要问题？

答：一是负责人出庭率有点低，2016年行政机关负责人出庭，一审12件，二审18件，负责人出庭率只有11.8%。

二是应诉工作人员专业素养达不到应有水平；

三是不按时举证问题。有时未在举证期限内举证，导致一些案件未及时举证而败诉。

问：行政诉讼中举证期限是多少？要注意哪些方面？

答：一是参照民事审判模式，15天提交证据。不是在举证期提交，我们不质证。

二是证据要有目录。三是证据要提供原件核对。

问：行政机关应诉中应注意哪些问题？

答：一是准确把握举证证据。有些案子是当庭才提供证据。有些律师15天就问有无

提供证据。

二是注意收集当时作出行政行为时的证据，而不是后面搜集的证据。

三是提高应诉水平，行政机关应诉人员既要搞清楚案件事实，又要注意应诉技巧，以提高开庭质量。

问：如何建立行政执法与行政审判的良性互动定期交流机制，促进法治政府建设？

答：一是搞好行政应诉工作人员培训；二是定期召开联席会议，沟通交流行政判决和行政应诉过程中存在的问题，寻找对策；三是法院与政府两家共同推进行政机关负责人出庭应诉；四是重大敏感案件多搭一些平台，多做调解工作，实现定纷止争的目的；五是多研讨疑难案件，互相学习，共同提高。

问：今年及今后较长一段时间，市中级人民法院主要从哪些方面推进行政审判工作，助力法治政府建设？

答：一是贯彻国办发、省政府办公厅文件，行政应诉实行谁承办谁应诉。二是注重开庭纪律形象问题。对违反法庭纪律，干预阻碍审判，拒不到庭的，要报道，要发司法建议书。三是提高应诉能力，搞典型案例庭审观摩。四是执行好生效判决。五是抓好司法建议书。对在应诉过程中的不当行为、具有典型意义的案件要搞司法建议书，倒逼依法行政，要及时向纪委、检察院反映，尤其个人的违法行为要问责。