

# 提升行政诉讼司法效率 确保“告官见官”

——盘点最高法行政诉讼法司法解释四大看点

□新华社记者 丁小溪 罗沙

最高人民法院7日发布关于适用《中华人民共和国行政诉讼法》的解释,对行政诉讼受案范围边界、原告资格和被告资格等进行界定,并对行政诉讼证据规则、行政诉讼案件立案登记制度、行政机关负责人出庭应诉制度作出详细规定。

**看点一:解决“民告官”立案难同时防止滥诉**

“司法解释明确行政诉讼受案范围边界,既要解决‘立案难’痼疾,又要防止滥诉现象。”最高人民法院副院长江必新说。

司法解释明确规定,人民法院对符合起诉条件的案件应当立案,依法保障当事人行使诉讼权利。

根据司法解释,对当事人依法提起的诉讼,人民法院应当根据行政诉讼法第五十一条的规定接收起诉状。能够判断符合起诉条件的,应当当场登记立案;当场不能判断是否符合起诉条件的,应当在接收起诉状后七日内决定是否立案;七日内仍不能作出判断的,应当先予立案。

为了防止行政诉讼中的“滥诉”问题,司法解释明确了五种不可诉的行为,包括不产生外部法律效力的行为;作出行政行为而实施的准备、论证、研究、层报、咨询等过程性行为;根据

人民法院的生效裁判、协助执行通知书作出的执行行为;上级行政机关基于内部层级监督关系对下级行政机关作出的听取报告、执法检查、督促履责等行为;针对信访事项作出的登记、受理、交办、转送、复查、复核意见等行为。

江必新表示,司法解释进一步明确了行政诉讼受案范围边界,有利于遏制对可诉行政行为把握不准、错误理解立案登记和诉权滥用的现象,提升行政诉讼救济渠道的实效,保障当事人合法权益。

**看点二:“职业打假人”告官受限**

“在司法实践中,投诉类行政案件等滋扰性案件数量激增。一些与自身合法权益没有关系或者与被投诉事项没有关联的‘职业打假人’‘投诉专业户’利用立案登记制度降低门槛之机,反复向行政机关进行投诉。”江必新说。

司法解释界定了行政诉讼原告和被告的诉讼主体资格。在原告资格方面,明确了投诉举报者的原告资格、债权人的原告资格、非营利法人的原告主体资格和涉及业主共利益的原告主体资格。在被告方面,明确了开发区管理机构及其职能部门的被告资格、村委会和居委会的被告资格、事业单位和行业协会的被告资格。

其中,司法解释明确规定,为维护自身合法权益向行政机关投诉,具有处理投诉职责的行政机关作出或者未

作出处理的情形,属于行政诉讼法规定的“与行政行为有利害关系”。

江必新表示,司法解释对投诉举报人的原告资格进行明确,有利于遏制此类人为制造的诉讼,在畅通救济渠道的同时,确保有限司法资源的最大化,确保其他公民正当的投诉权利不受影响。

**看点三:确保行政诉讼“告官见官”**

司法解释适度扩大了行政机关负责人的范围,规定行政机关负责人包括行政机关的正职、副职负责人以及其他参与分管的负责人。行政机关负责人出庭应诉的,可以另行委托1至2名诉讼代理人。行政机关负责人不能出庭的,应当委托同级行政机关相应的工作人员出庭,不得仅委托律师出庭。

同时,根据司法解释,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。行政机关负责人有正当理由不能出庭应诉的,应当向人民法院提交情况说明,并加盖行政机关印章或者由该机关主要负责人签字认可。行政机关拒绝说明理由的,不发生阻止案件审理的效果,人民法院可以向监察机关、上一级行政机关提出司法建议。

“新行政诉讼法规定的行政机关

负责人出庭应诉制度在司法实践中已经取得初步成效。”江必新表示,司法解释将为进一步推动行政机关负责人出庭应诉,确保行政纠纷获得实质化解。

**看点四:完善行政诉讼证据规则**

“行政诉讼法对于行政诉讼证据作了规定,科学的证据规则有利于法院查明事实,恢复案件的客观真实。同时,由于行政机关在行政程序中所处的取证优势地位,在证据规则上也应当有相应的程序制约和倾斜,确保‘官’民在诉讼程序中处于实质平等的地位。”江必新说。

为此,司法解释细化了行政诉讼中的非法证据排除规则,并明确当事人的到庭义务。其中规定,负有举证责任的当事人拒绝到庭、拒绝接受询问或者拒绝签署保证书,待证事实又欠缺其他证据加以佐证的,人民法院对其主张的事实不予认定。

同时,司法解释明确了因被告原因导致损害的举证规则,规定在行政赔偿、补偿案件中,因被告的原因导致原告无法就损害情况举证的,应当由被告就该损害情况承担举证责任。当事人的损失因客观原因无法鉴定的,人民法院应当结合当事人的主张和在案证据,遵循法官职业道德,运用逻辑推理和生活经验、常识等,酌情确定赔偿数额。

(新华社北京2月7日电)

## 2018年“欢乐春节”:向世界推送新时代文化精品

新华社北京2月6日电 (记者周玮)记者6日从国新办举行的新闻发布会上获悉,目前,2018年“欢乐春节”活动已在世界多个城市拉开帷幕。春节期间,包括艺术展览、专场演出、春节庙会、广场庆典、非遗互动、校园联欢、文贸推介、美食品鉴等20多个类别在内的大批高水准“欢乐春节”项目将在全球超过130个国家和地区的400多座城市陆续展开,其中包括53个“一带一路”沿线国家和地区,传递来自中国的新春问候。

文化部副部长杨志今表示,“欢乐

春节”将紧密结合新的时代条件和实践要求,以春节为契机,向世界推送更多具有民族特色和时代特征的“中国创造”“中国创意”文化精品,推动“欢乐春节”项目更加品牌化、本土化、市场化发展,传递“共商、共建、共享”,“民心相通”与“人类命运共同体”的价值观。

据介绍,“欢乐春节”活动充分尊重并结合当地文化风俗,在我国港澳台地区突出“亲”,重点办好香港元宵彩灯会、“欢乐春节聚香江”、海峡两岸春节民俗庙会、台北灯会等活动;在亚

洲地区突出“深”,重点办好泰国“欢乐春节”综合活动、新加坡“春城洋溢华夏情”和日本“春节祭”等;在北美和欧洲地区突出“精”,重点办好纽约“艺术中国汇”、加拿大冰雪龙舟节、华盛顿博物馆家庭日、赫尔辛基庙会等品牌活动;在非洲、拉美、大洋洲地区突出“活”,重点办好布宜诺斯艾利斯、开罗、卢萨卡庙会和奥克兰元宵灯节等。

杨志今说,较往届相比,2018年“欢乐春节”将更加突出“融合”:理念融合,让海外民众有机会了解和分享

具有民族精神和时代风貌的中华优秀传统文化;与当地融合,推动更多互动式年俗文化体验活动进入公共文化场所、学校、社区;内容形式跨界融合,越来越多的复合型、立体式“欢乐春节”项目将成为主流;与地方发展融合,“魅力京津冀”“精彩江苏”“美丽广西”等一批地方文化品牌将被引入;与市场融合,推动更多社会力量、文化企业带着自身的特色项目走到前台前沿。据了解,经过10余年持续推进,“欢乐春节”已在全世界形成了闪亮的中国品牌。

## 国网扎鲁特旗供电公司:线损管理见成效

国网扎鲁特旗供电公司鲁北供电所在线损管理工作巾,精准发力堵漏洞,深度挖潜降线损,取得了显著成效。2017年,全所售电量完成1.84亿千瓦时,实现销售收入11587.93万元;售电均价完成0.6307元/千瓦时,10千伏损失率累计完成4.01%,0.4千伏损失率累计完成3.94%,圆满地完成了年初既定目标。

**强化制度管理,层层落实责任制**

建立健全全线损管理网络,将线损指标落实到每一个人,建立完善线损管理责任制和线损管理考核制度,使线路、台区线损指标和辖区责任人的工资奖金挂钩,做到月考核、月总结,及时兑现考核奖惩。强化抄表收管理,严格执行抄表例日抄表制度,坚决杜绝抄表不同步和错抄、漏抄、估抄现象的发生,确保抄表及时、准确。为最大程度地避免管理漏洞真正做到查疑补缺,该所抄收及用电检查人员多次放弃节假日休息时间,查找线损超标台区原因,结合客户月用

电量进行重点筛查,及时发现并处理事故表,3年来依法追补电量约43万千瓦时,确保颗粒归仓。同时切实加强用电检查管理力度,及时发现窃电客户4户,追补电量6.5万千瓦时,净化了供用电秩序,为企业挽回了经济损失。

**充分利用现代管理手段,强化技术管理增效益**

高效利用营销应用系统、用电信息采集系统,利用大数据及时检测台区运行状态和线损指标,结合台区月线损指标综合分析台区线损可能存在的问题,对症下药,及时处理超台区线损问题,使管理系统成为降损增效的好参谋、好助手。

利用PMS2.0系统,及时发现掌握轻载、重过载和三相不平衡台区,通过研判和现场实际测量,对偏负荷台区进行负荷调整,对轻载、重过载的台区进行调换或更换大容量变压器,通过治理进一步提高了供电质量,也为降损增效打下了坚实的基础。通过对调度控制分中心监测数

据进行分析,对10千伏线路负荷进行监控,提出解决方案,经批准后把超载运行的10千伏振兴线负荷调整到10千伏鲁镇线、城西线,使10千伏线路超载情况明显缓解,也为降低10千伏线路损耗创造了条件。

宝剑锋从磨砺出,梅花香自苦寒来。在拥有客户55765户,变压器718台,10千伏线路205.8千米,低压线路718.44千米,职工50人的城镇供电所,全所人员凝心聚力,真抓实干,他们用实际行动向企业交上了一份满意的答卷,在降损增效的道路上迈出了可喜的一步,也取得了丰硕的成果,该所0.4千伏线损由2014年的6.82%下降到2017年的3.99%,10千伏线损由2014年的7.34%下降到2017年的4.01%,2017年为企业增加经济效益500多万元。

“降损增效”,他们依然在路上。他们相信,随着管理制度的日趋完善、技术手段的不断更新,“降损增效”之路会越走越宽。(钟凤辉)

## 科左中旗供电公司:“三廉互动”促廉政教育水平再提升

近年来,结合“两学一做”学习教育,国网科左中旗供电公司党委进一步加强党员廉政教育,突出宣传思想工作重点,将“干事、干净”核心理念融入企业文化安全生产、经营管理干部员工生活,形成了党委领导决策、纪委组织实施,公司上下积极参与的“大纪检”工作格局,实现党员干部队伍“零违纪”的管理目标。

**一.教育引导倡廉,筑牢拒腐防变思想堤坝**

公司始终坚持“教育为先、预防为主”的指导思想,结合本局实际,做到理论灌输和专题教育相结合、针对性与预防性相结合、普遍教育与重点教育相结合、正面疏导与反面警示相结合,不断增强干部员工的廉洁意识。

**二.廉洁文化传廉,营造崇廉尚良好氛围**

一是突出率先垂范,推进廉洁文化进班子。二是突出规范管理,推进

廉洁文化进部室。三是突出诚信守法,推进廉洁文化进班组。四是突出亲情助廉,推进廉洁文化进家庭。本着廉洁文化常抓不懈的工作思路,公司在廉洁文化建设的展示平台上加大创新力度。利用企业微信、公司微信公众平台推送廉政教育信息和开设“微党课”、端午节发送廉政短信等方式创新廉政教育方式,向公司干部职工宣传廉洁文化、传递反腐倡廉工作信息;重要节假日给公司党员干部发送节日问候和廉洁过节的提醒短信。

**三.规章制度保廉,筑牢廉政教育工作基础**

唯有规矩成方圆,知行合一为本。制度是保证反腐败工作成效的行为约束,但不能把制度的多少作为衡量反腐倡廉成效的标准。比如说我们的制度制定得很多,这只是我们在推进反腐倡廉工作一个量的标准,不能把建立多少制度就作为衡量反

腐败工作的成绩,关键是在执行上做文章、下功夫。再好的制度得不到执行,束之高阁,形同虚设,跟没有制度没有什么两样。所以抓好制度的执行,既是制度建设的基本要求,也是检验制度建设成效的重要标准。公司将廉洁要求固化于制,通过落实党风廉政建设责任制、完善协同监督机制、构建权力制约机制等,确保廉政宣传工作的长效性。

通过“三廉互动”,国网科左中旗供电公司进一步促进了企业的宣传思想工作由浅入深、由表及里、逐步渗透和发展提高,促进了企业风清气正、团结进取、和谐共事的氛围形成,促进了企业各项业务发展和生产经营任务的完成。下一步,公司将在国网蒙东电力党组和市公司党委的坚强领导下,深化党风廉政建设和反腐败工作,进一步提升党员廉政教育管理水平,为推动企业科学发展作出更大贡献。(李东)

## 敖汉旗供电公司:多措并举让城乡居民亮亮堂堂过大年

春节临近,敖汉旗供电公司提前谋划。制定节前检查工作计划和节日期间保电措施,对辖区输、配电设施及设备进行全面检查,确保节日期间企业平平安安用好电;城乡居民亮亮堂堂过大年。

为保证春节期间城乡居民可靠供电,进入农历腊月,敖汉旗供电公司各个供电所就组织人员对辖区内线路及供电设备进行集中排查。在萨力巴供电所笔者看到:这个所的施工检修人员正顶着寒风为辖区居民用户检修线路,该所检修负责人田福春告诉记者:截至目前,他们已经为居民用户排查出各种用电安全隐患69处,对所辖区内所有变压器进行了一次全面的检修与维护,对发现的隐患都进行了及时处理。

连日来,敖汉旗供电公司运维检修部及各个供电所的运行检修班人员,都在加班加点检修与维护各种输、配设备,全力消除电网及各种设备上的隐患,努力提高供电质量,

生产部门准备了配电变压器以作应急准备,同时这个公司结合节日用电器特点,对各条线路出口用电负荷进行预测,出台了保电应急预案,对辖区28座66千伏变电站及线路进行24小时远红外线仪器测温,春节期间95598供电服务热线全天开通,公司有610多名值班人员随时待命,执行故障抢修和应急保电任务。

为应对天气突变以及突发故障发生,该公司从2月1日到7日,连续7天组织各个供电所集中开展了突发故障应急演练带电作业,聘请有多年从事抢修专业的专工现场授课与演练。在保障春节期间设备稳定运行的同时,该公司延伸服务项目先后深入到旗公交车站、长途汽车站,车站配电房、用电线路、自备发电机等进行了上门“义诊”。并现场指导车站方专职电工做好自备发电机启动和冬季配电房内照明系统、防小动物、防火封堵等各项工作,嘱咐客户进一步细化、完善相关用

应急预案;以保证广大旅客春运安全,平平安安回家过春节。

为了保障返乡农民工用上“暖心电”,敖汉旗供电公司16个基层供电所共产党员服务队主动和村委会对接,组织员工进村入组认真统计供电区域内外务工人员名单,将写有台区包片电工电话的供电服务联系卡逐一放在这些用户门前或塞进门缝里,要求包片电工24小时保持通讯畅通,为返乡农民兄弟提供电力咨询、查询和复电等业务,并帮助返乡农民检查用电情况,让这些“候鸟式”的农民工到家就能感觉到家的温馨。

此外,该公司共产党员服务队,利用业余时间为低保户以及困难家庭免费提供维修材料检修室内供电线缆,现场为用户传授微信、电e宝等多种电费缴纳方式,实时查看自家用电情况,同时深入乡村街道宣传春节期间安全用电知识,让城乡广大用户亮亮堂堂过大年。(张振远)

## 把降低国有企业杠杆率作为重中之重

——国家发改委财金司司长解读国务院常务会议

□新华社记者 安蓓 李延霞

股等降杠杆措施取得积极进展,企业杠杆率由升转降,成效要充分肯定。

陈洪宛说,截至去年底,各类实施机构已与102家企业签署市场化债转股框架协议,协议金额超过15000亿元;依法破产大幅增加,去年全年依法结案6257件;股权融资规模进一步放大,截至去年末,非金融企业股权融资余额6.85万亿元。

在综合措施作用下,我国企业杠杆率呈稳中趋降态势,初步遏制了杠杆率快速上升的势头。从宏观层面看,根据国际清算银行数据,截至去年二季度末,我国企业部门杠杆率163.4%,连续4个季度环比保持下降趋势。从企业层面看,截至去年末,规模以上工业企业资产负债率为55.5%,同比下降0.6个百分点。

**推动降低企业杠杆率与国企改革有机结合**

会议指出,采取市场化法治化手段积极稳妥降低企业杠杆率,是推供给侧结构性改革的重要任务,对打好防范化解重大风险攻坚战、提高发展质量效益,具有重要意义。陈洪宛说,积极稳妥降低企业杠杆率是提高全要素生产率,进而推动经济发展质量变革、效率变革的重要途径。下一步要推动降低企业杠杆率与国企改革有机结合。

一是加快推动“僵尸企业”债务处置。今年将完善有利于“僵尸企业”债务处置的政策环境,建立必要的约束和激励机制,推进“僵尸企业”出清,去除坏杠杆。二是加强国有企业资产负债约束。区分不同行业、企业类型设置资产负债率预警线和重点监管线,强化对企业和相关负责人的考核;限制高资产负债率企业过度融资,适当引导高负债非国有企业主动降杠杆。加强涉企信用信息整合和共享,做好风险防范预案,引导各方按市场化法治化原则协商处置风险事件。

三是深入推进市场化债转股。

拓宽数字化债转股融资渠道,将依据市场化债转股业务规模、资金到位率、降杠杆质量等因素,研究对相关银行和实施机构的支持政策,推动市场化债转股扩量提质。加强指导相关市场主体在债转股协议中对企业未来债务融资行为进行规范;研究制定相关政策文件,规范债转股股东行使权利;继续引导实施机构与各类社会资本合作开展市场化债转股,推动将市场化债转股与建立现代企业制度、国有企业混合所有制改革等有机结合。

**企业杠杆率由升转降**

国务院常务会议指出,去年以来,通过各方努力,企业兼并重组、市场化债转

股混合所有制改革,完善现代企业制度。引导实施机构在债转股协议中明确对国有企业未来杠杆率及经营业绩的约束;引导实施机构依法行使股东权利;引导实施机构与社会资本充分合作开展市场化债转股;引导实施机构与专业股权投资机构合作,为国有企业改善治理结构和提升管理水平提供切实帮助。

(新华社北京2月7日电)