

提升行政复议公信力 促进社会公平正义

□ 赵大程

为的合法性、合理性进行深入细致的审查判断。行政复议监督是高效率监督，行政复议监督权来源于上级行政机关对下级行政机关的领导权，能将违法行政行为逼到墙角、触到痛点、督到实处，效率更高。

要充分认识行政复议的制度特性，积极发挥行政复议倒逼依法行政、建设法治政府的抓手作用，坚决纠正偏离法治轨道、有违法治精神的行政行为，重点规范利益驱动乱作为、怕担责任不作为的问题，促使执法机关在法律规定的框架内严格规范公正文明执法。要多渠道延展行政复议的监督效果，综合运用行政复议意见书和建议书、情况通报、问题约谈、考核评价等手段，将压力传导给一线执法人员，力争“办结一案、规范一片”。要联合有关部门加大对严重不负责任情形的追责力度，运用“组合拳”实现行政系统内部自我纠错、自我纠错、自我防错的良性发展。要利用行政复议大数据进行定量分析，为党和政府推进法治政府建设精准地画出进度表、提供施工图、摸清着力点，更好发挥行政复议反映依法行政状况的“晴雨表”作用。

坚持“复议为民”，坚决维护人民群众合法权益

行政复议工作处在为民服务的第一线，直接面对广大人民群众，就是要为人民群众提供一个能说理、有理就能告赢的法律渠道。坚持“复议为民”是走好新时代群众路线的必然要求，是共产党人“全心全意为人民服务”的根本宗旨和“以人民为中心”发展思想在行政复议工作中的生动体现。行政复议具有不收费、门槛较低、快速便捷、实质性化解争议的独特优势，是党和政府取信于民、服务于民的重要桥梁和纽带。做好行政复议工作，有利于弥补和恢复被侵害的合法权益，增进人民群众的获得感；有利于促进行政机关“刀刃向内”，提高服务人民群众的执法水平，增进人民群众的幸福感和获得感；有利于营造崇尚公平正义的法治环境，消除“官官相护”的社会疑虑，增进人民群众的安全感。

要准确把握行政复议作为党的群众工作的重要属性，从群众最急、最忧、最盼、最怨的问题出发，坚持用真诚的态度对待群众，用十足的耐心倾听群众呼声，用务实的作风感动群众，用透明的程序让群众信服，用公正的结果让群众满意，做好新时代人民群众工作的答卷人，力争答得及时、答得准确、答出温度、答出力度，使人民群众在行政复议工作中真切感受到党和政府的温暖，真正体现社会主义制度下人民主体地位的优越性。

提升行政复议公信力，切实促进社会公平正义

公平正义是中国特色社会主义法治道路的核心价值追求。行政复议制度具有“准司法”的性质，必须发挥好维护社会公平正义的职责功能。

要坚持受理“入口”平等。行政复议的实体公平需要以程序公平为前提和保障。在受理申请环节，要充分发挥复议不收费、门槛低的制度优势，决不能在法定受理条件之外增设条件、增加群众负担。通过行政复议体制改革实现“一口对外”，由同一个机关按同一个标准受理案件，防止出现有松有紧的不公平现象。坚持权利公平、机会公平、规则公平，严格适用法定受理条件，引导申请人依法行使权利、履行义务。要坚持审查过程公开。阳光是最好的防腐剂，也是群众的“定心丸”。要大力推动实行行政复议受理、审查、决定的全流程公开，主动欢迎社会各界监督，以公开保障公平。要确保审查结论公正。把“以事实为根据、以法律为准绳”作为颠扑不破的工作原则长期坚持，做到事实认定证据确凿，法律适用无懈可击，办案标准“一把尺子量到底”，让每一件行政复议案件都经得起历史和实践的检验，弘扬法治精神，使人民群众对行政复议的公正性产生稳定心理预期，促使更多执法机关成为社会公平正义的守护者，共同营造促进社会公平正义的良好法治环境。

（作者系司法部副部长）

行政复议是政府系统自我纠错的监督制度和解决“民告官”行政争议的救济制度，是全面依法治国的重要组成部分，在建设社会主义法治国家、推进法治政府建设、维护人民群众合法权益、促进社会公平正义中担负着重要职责使命。各级行政复议机关应当准确把握行政复议工作在全面依法治国中的职能定位，坚持党对行政复议工作的绝对领导，认真践行“复议为民”宗旨，不断提升行政复议公信力，努力促进社会公平正义。

坚持党的绝对领导，牢牢站稳行政复议工作的政治立场

习近平总书记强调，要坚持党对政法工作的绝对领导。行政复议是党和政府主导的化解行政争议的法定渠道。做好行政复议工作，必须旗帜鲜明讲政治，把党的绝对领导落实、落细到行政复议工作的全过程和各方面。复议机关要善于站在改革发展稳定大局的高度稳妥办理案件，既坚持依法纠错，注重理顺法律与政策的关系，防止政策随意“开口子”；又审慎把握行政复议办案尺度，处理好改革与法治的关系，避免影响改革推进。要切实增强政治敏感性和政治鉴别力，在办案效果上兼顾政治效果、法律效果和社会效果的统一，敢于和善于采取坚决手段保障党的意志得到不折不扣的执行。要增强风险防控意识，把矛盾纠纷化解在基层和初发状态，坚决避免普通的行政争议演变为风险隐患。

强化行政复议监督纠错，全面推进法治政府建设

法治政府作为建设法治国家的主体，是推进全面依法治国的关键环节和骨干工程。行政复议的首要功能是在行政系统内部进行层级监督，通过纠错促进依法行政，这是行政复议制度区别于其他纠纷化解机制的最鲜明特点。行政复议监督是普遍性监督，行政复议程序依人民群众的申请而启动，所有的行政执法相对人都是潜在的“监督员”，任何行政执法行为都没有免于被复议监督的特权，不留空白、不留死角。行政复议监督是高质量监督，当事人双方要对执法行为的权限、程序、事实、依据等展开充分辩论，使行政复议机关能够对行政行

法治应当是良法与善治的结合

□ 戴建华

法治是国家治理现代化的基本标志，而“良法善治”又是现代法治的基本标准和目标。党的十九大报告强调，“以良法促进发展、保障善治”。习近平总书记明确提出，“使社会主义法治成为良法善治”。良法是法治的前提，善治是法治的目标，法治应当是良法与善治的有机结合。

“法治”之“法”应当是“良法”，法治应是“良法之治”。法律是治国之重器，良法是善治的前提。古希腊思想家亚里士多德所言：“法治应当包括两种含义：已成立的法律获得普遍的服从，而大家所服从的法律又应该本身是制定的良好的法律。”《王安石文集》记载道：“立善法于天下，则天下治；立善法于一国，则一国治。”这都说明，一个国家是不是法治状态，不仅要看它是否有完备的法律，还必须看这些法律是否为良法。如果是恶法，那么这种法律制度得越多，国家反而离法治越远。

那么，什么是“良法”？“良法”是法律形式合理性与实质合理性的统一。其基本要义在于强调法律必须体现理性、表达公意、维护公益和保障人权。良法主要是从立法角度出发，要求法律制度完备严密，合乎社会发展客观规律，符合公平、正义、自由、平等、民主、人权、秩序、安全等价值要求。根据《关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》精神，良法“要恪守以民为本、立法为民理念，贯彻

社会主义核心价值观”，要“符合宪法精神、反映人民意志、得到人民拥护”。在我国，法律应当捍卫权利和自由、制裁犯罪、维护正义，尤其是彰显人性尊严、人权保障、自由平等、民主法治、公平正义等现代政治价值，此即为良法。

良法应当体现公开、明确、稳定、可预期、可遵循、具有同一性、不溯及既往等原则和要求，具备明确、具体、凝练的公开表达，条款含义清晰，同一表达前后意思一致，权利义务、法律责任指向明确，可鉴别、可衡量、可执行、可操作。只有公开、明确、稳定、内在统一无矛盾、不溯及既往之法，才具有刚性，才能有效约束和规范权力，保障权利。法律要求人们做的必须是人们能够做的，只有可遵循，才能降低守法成本，增强守法意愿。行政指令必须在公开、明确、稳定的法律规定之下作出，避免行政指令“脱离”法律轨道“另起炉灶”。另外，同一主体以及不同群体、不同个体之间的权利义务配置要大体对等、相当、均衡；法律设定的权利具有可救济性，没有救济保障的权利形同虚设；法律提供的服务具有可及性，在实践中能为公众切实获得和享受，不单单是“看上去很美”。

“法治”之“治”应当是“善治”，法治应是“善治之治”。如果说“良法”是指“法律”本身之“善”，那么，“善治”是指“法律实施”之“善”。良法善治不仅要求法律本身是“良好”的，而且要

求法律的实施过程也是“良好”的。善治反映了实质法治主义的价值追求，强调要把制定良好的法律付诸实施，尊重宪法和法律的权威，严格依法办事，同时又不机械执法，善于根据法律原则和法治精神创造性地运用衡平的方法适用法律，从而弥补法律局限性。善治以社会公平正义为主旨，强调在法律实施中不仅注重原则上的统一性，而且要注重不同适用对象的特殊性，做到同样情况同样处理，不同情况不同处理。善治是以法治的可预期性、可操作性、可救济性、可持续性等优势来凝聚转型时期的社会共识，使不同利益主体求同存异，依法追求和实现自身利益最大化，努力推动形成办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的良好法治环境，在法治轨道上推动国家治理现代化。

“善治”需要通过一系列理念、机制、制度来保障，需要明确的标准和完备的程序来支撑。善治要求以人民为中心，在法律实施中统筹考量人民群众在物质文化生活和民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面日益增长的要求。就主体而言，善治是“善者治理”，要求从组织法、行为法、程序法和救济法层面确保主体和主体之间职能和权限的明确性，推进机构、职能、权限、程序、责任法定化，特别是职能和权力权限在成立及其后发生变化时，应当有相应规范作为依据。就目的而言，善治的出发点是服务，让公众享有更充分

的公共物品，更高水平和满足感的公共管理，从而实现社会公众福利的最大化。就方式而言，善治是合作基础上不断回应公众需求的、多中心良性互动的过程。就结果而言，善治是公平、公正、公开化解社会矛盾与冲突，公众有序参与，意见采纳和反馈机制畅通，广泛凝聚社会共识，和谐包容共享共治的社会形态。

良法与善治相辅相成、相互促进，缺一不可。良法善治体现了治理现代化的本质要求，是治理体系和治理能力现代化的综合反映。良法要求科学立法、民主立法、依法立法，侧重静态的治理制度建设目标，强调治理体系彰显正义、公平、民主、自由、人权、和谐、安全等共同价值，善治侧重动态的治理过程，要求把制定良好的法律付诸实施，将法治作为治国理政的基本方式，通过宪法、法律的统治实现良法的价值追求。良法本身不是目的，制定良法是为了发挥法律在规范社会行为、调节社会关系、平衡社会利益、化解社会矛盾、维护社会稳定等方面的作用，最终达到善治的目标。

（胡建森专家工作室供稿）

新时代领导干部



法治为儿童个人信息安全护航

□ 周 辉

8月23日，国家互联网信息办公室发布《儿童个人信息网络保护规定》（以下简称《规定》），以规范形式就儿童个人信息网络保护进行专门立法，这是对社会痛点的及时回应，有利于尽快加强保护儿童个人信息安全、促进儿童健康成长，也填补了专项立法的空白，为相关法律法规的顶层设计进行了制度探索。

今年是互联网诞生50周年，互联网已经日益渗透到社会各个角落。儿童作为这个时代的“互联网原住民”，受益于技术的进步可以接触更多元、更丰富的信息，也会由于判断力和自我保护意识不足或被非法行为侵害，而带来个人信息的泄露、曝光，造成“花季雨季”的网络社交焦虑和安全困扰，甚至因被犯罪分子利用而造成生命财产损失。因此，各国政府一直高度重视儿童个人信息的网络保护。2019年2月，美国联邦贸易委员会（FTC）就TikTok（抖音短视频国际版）违反《儿童网络隐私保护法》（COPPA）规定，开出570万美元巨额罚单，进一步凸显了加强儿童个人信息网络保护的紧迫性和重要性。欧盟《一般数据保护条例》也设置了专门条文，就儿童个人信息的收集与使用作出了专门规定。

我国在《网络安全法》《未成年人保护法》中，对未成年人权益的网络保护都作了明确规定。围绕儿童网络个人信息保护，我国也在持

续加强法治建设。尚在起草中的个人信息保护法、未成年人网络保护条例均把未成年人个人信息保护作为重要内容。《规定》从初春立项到金秋出台，虽然时间较短，但是制定机关重视科学立法、民主立法、依法立法，以高效的立法节奏和严谨的立法技术，为儿童个人信息安全织出了一道严密、有效又有弹性的法治保护网。

凸显对儿童个人信息的高标准、严保护

相对于《网络安全法》等法律对个人信息保护的一般规定，《规定》进一步提高和明确了儿童个人信息网络保护标准。

一是专门规则和专人负责。网络运营者应当设置专门的儿童个人信息保护规则和用户协议，并指定专人负责儿童个人信息保护。二是最小授权与访问审批。网络运营者应当以最小授权为原则，严格设定其工作人员的信息访问权限，控制儿童个人信息知悉范围。工作人员访问儿童个人信息的，应当经过个人信息保护负责人或者其授权的管理人员审批，记录访问情况，并采取技术措施，避免违法复制、下载儿童个人信息。三是“二次同意”和同意撤回。网络运营者因业务需要，确需超出约定的目的、范围使用儿童个人信息的，应当再次征得儿童监护人的同意。儿童监护人撤回同意的，网络运营者应当及时采取措施删

除儿童个人信息。四是第三方处理和转移安全评估。网络运营者委托第三方处理儿童个人信息的，应当对受托方及委托行为等进行安全评估，并禁止转委托。网络运营者向第三方转移儿童个人信息的，应当自行或者委托第三方机构进行安全评估。五是停运后删除并告知。网络运营者停止运营产品或者服务的，应当立即停止收集儿童个人信息的活动，删除其持有的儿童个人信息，并将停止运营的通知及时告知儿童监护人。

注重法律规则的可行操作性和针对性

《规定》在制度设计上，充分考虑了适用场景的明确性、治理机制的多元性和监管措施的多样性。一是明确适用范围和保护对象。《规定》明确适用于我国境内通过网络从事收集、存储、使用、转移、披露不满14周岁的未成年人的个人信息等活动。二是除了网络运营者的法律责任，也注重监护人履职和行业自律。儿童监护人应当正确履行监护职责，教育引导儿童增强个人信息保护意识和能力，保护儿童个人信息安全。鼓励互联网行业组织指导推动网络运营者制定儿童个人信息保护的行业规范、行为准则等，加强行业自律，履行社会责任。三是配套多种监管措施。为了确保制度要求落地，《规定》除了与《网络安全法》《互联网信息服务管

理办法》等相关法律法规规定做好衔接，还设定了监督检查、约谈、计入信用档案并公示等多种监管措施。

兼顾行业创新发展

“安全是发展的前提，发展是安全的保障，安全和发展要同步推进。”《规定》在重视严保护的同时，也为互联网行业的健康创新发展留出空间。一是设定自动留存处理例外规则。通过计算机系统自动留存处理信息且无法识别所留存处理的信息属于儿童个人信息的，依照其他有关规定执行。二是对于监护人的同意规则不再限于明示同意。《规定》修改了此前征求意见稿中多处规定的“明示同意”，为实践中丰富的网络应用提供了更多选择。三是考虑中小企业经营的市场环境。将征求意见稿规定的“设立个人信息保护专员或者指定专人”改为“指定专人”，降低合规成本。

当然，《规定》构建的法律制度真正发挥作用时，还需要生效后全面地实施，将文本中的法变为实践中的法。我国的数字经济已经走在世界前列，我国的网络信息立法也正在不断完善，期待我国未来的儿童个人信息网络保护实践能向世界继续贡献中国智慧和经验。



里陈列的“十八般武器”，光看显然是没有用的，只有亲上手训练、真刀真枪实战，才能显示出自己的真本事。干部要在重大斗争中历练胆魄、磨意志，在摸爬滚打中增长才干，在层层历练中积累经验。中青年干部要按照习近平总书记的要求，在火热的斗争中完成从不敢斗争到敢于斗争、再到善于斗争的成长。

投身伟大斗争，要保持清醒。当前，我们所面临的矛盾问题和斗

争形势是长期而复杂的。从斗争内容看，既有经济、政治领域的斗争，也有文化、社会领域的斗争；既有军事、外交领域的斗争，也有网络、意识形态领域的斗争。从矛盾性质看，既有主要矛盾，也有次要矛盾；既有敌我矛盾，也有人民内部矛盾。从表现形式看，有些斗争是明显的、看得见的；有些斗争是隐藏的、不易发觉的。同时，不同斗争还经常相互交织、相互叠加，斗争

双方也时而相互对立、时而相互转化。这就要求中青年干部要既坚持原则又随机应变，既方法灵活又把握底线。特别是要始终保持清醒头脑、站稳人民立场、做到洁身自好，绝不能在斗争中被“糖衣炮弹”打败、被“利益集团”俘获。要以忠诚为基础、干净为前提、担当为关键，在伟大斗争中取得一个又一个新胜利。

〔作者系中央党校（国家行政学院）中青三班学员〕

