附件1

自然资源行政复议规定

（征求意见稿）

第一条【立法目的】 为规范自然资源行政复议工作，化解自然资源行政争议，维护公民、法人和其他组织的合法权益，推进自然资源法治建设，根据《中华人民共和国行政复议法》和《中华人民共和国行政复议法实施条例》，制定本规定。

第二条【适用范围】 县级以上自然资源主管部门依法办理行政复议案件，履行行政复议决定，指导和监督行政复议工作，适用本规定。

第三条【指导监督】 自然资源部对全国自然资源行政复议工作进行指导和监督。

市级以上地方自然资源主管部门对下级自然资源主管部门的行政复议工作进行指导和监督。

第四条【组织机构】 本规定所称行政复议机关，是指根据法律、行政法规规定履行行政复议职责的自然资源主管部门。

本规定所称行政复议机构，是指自然资源主管部门的法治工作机构或者专门承办行政复议事项的机构。

行政复议机关可以委托所属事业单位承担有关行政复议的事务性工作。

第五条【行政复议委员会】 行政复议机关可以根据工作需要设立行政复议委员会，审议重大、复杂、疑难的行政复议案件，研究行政复议工作中的重大问题。

第六条【人员资格】 从事自然资源行政复议工作的人员，应当坚持政治与业务高度融合，具备与履行职责相适应的政治素质、法治素养和业务能力，忠于宪法和法律，清正廉洁，恪尽职守。

第七条【培训制度】 行政复议机关应当依照有关规定配备专职行政复议人员，并定期组织培训，保障其每年参加专业培训的时间不少于三十六个学时。

行政复议机关应当保障行政复议工作经费、装备和其他必要的工作条件。

第八条【统计制度】 行政复议机关应当定期对行政复议工作情况、行政复议决定履行情况以及典型案例等进行统计、分析、通报，并将有关情况向上一级自然资源主管部门报告。

行政复议机关应当建立行政复议信息管理系统，提高案件办理、卷宗管理、统计分析、便民服务的信息化水平。

第九条【源头治理】 县级以上自然资源主管部门应当依法及时履行自然资源法定职责，维护公民、法人和其他组织的合法权益，从源头上预防和减少自然资源行政争议。

县级以上自然资源主管部门应当将行政复议工作情况纳入自然资源法治建设考核，考核结果作为评价领导班子、评先表彰、干部使用的重要依据。

第十条【收件及转送】 行政复议机构统一受理行政复议申请。

行政复议机关的其他机构收到行政复议申请的，应当自收到之日起2个工作日内将申请材料转送行政复议机构。

行政复议机构应当对收到的行政复议申请进行登记。

第十一条【申请方式】 除法律法规规定的形式外，申请人还可以通过行政复议机关开通的电子邮件、门户网站、官方微信等渠道提出行政复议申请。

未按照前款规定形式提出行政复议申请的，自行政复议机构实际收到行政复议申请书之日起算期限。

第十二条【信访处理】 行政复议机构收到申请人提出批评、意见、建议、控告、检举、投诉等信访请求的，应当将相关材料转交信访工作机构等处理，告知申请人并做好记录。

第十三条【补正】 行政复议申请材料不齐全、表述不清楚或者不符合法定形式的，行政复议机构应当在收到该行政复议申请书之日起5个工作日内，书面通知申请人一次性补正。

　　补正通知书应当载明下列事项：

（一）行政复议申请书中需要更改、补充的具体内容；

（二）需要补正的材料、证据；

（三）合理的补正期限；

（四）无正当理由逾期未补正的法律后果。

行政复议审理期限自行政复议机构收到补正材料之日起算。

无正当理由逾期未提交补正材料的，视为申请人放弃行政复议申请。

第十四条【派出机构的复议管辖】 直辖市、其他设区的市自然资源主管部门的派出机构作出的政府信息公开、投诉举报处理等行政行为，当事人不服申请行政复议的，由设立该派出机构的自然资源主管部门受理。

其他自然资源主管部门收到行政复议申请的，应当自收到之日起7个工作日内，转送前款规定有权处理的行政复议机关，并告知申请人。

受转送的行政复议机关应当依法办理，不得再自行转送。

第十五条 【不予受理】行政复议申请符合法定受理条件的，行政复议机关应当受理。

有下列情形之一的，行政复议机关不予受理：

（一）未按照本规定第十三条规定的补正通知要求提供补正材料的；

（二）对下级自然资源主管部门作出的行政复议决定或者行政复议告知不服，申请行政复议的；

（三）其他不符合法定受理条件的。

对以基本相同的事实和理由重复提出同一行政复议申请的，行政复议机关不再重复处理。

第十六条【信息公开类案件审理标准】 对政府信息公开答复不服申请行政复议，有下列情形之一的，被申请人已经履行法定告知义务或者说明理由的，行政复议机关可以驳回行政复议申请：

（一）因申请内容不明确，自然资源主管部门告知申请人作出更改、补充，且对其权利义务不产生实际影响的；

（二）以政府信息公开申请的形式进行咨询、查询不动产登记资料、查阅行政程序中的案卷材料，自然资源主管部门告知申请人应当按照相关法律法规规定办理的；

（三）要求提供已经主动公开的政府信息，或者要求公开申请人已经知晓的政府信息，自然资源主管部门依法作出处理、答复的；

（四）要求自然资源主管部门制作、搜集政府信息和对已有政府信息进行汇总、分析、加工等，自然资源主管部门依法作出处理、答复的；

（五）法律、行政法规规定的其他情形。

符合前款规定情形的，在审查过程中可以不要求被申请人提供书面答复及证据、依据。

第十七条【投诉举报类案件审理标准】 对投诉、举报、检举和反映问题等事项的处理不服申请行政复议的，属于下列情形之一的，自然资源主管部门已经将处理情况予以告知，且告知行为未对申请人的实体权利义务产生不利影响的，行政复议机关可以不予受理或者受理审查后驳回行政复议申请：

（一）信访处理意见、复查意见、复核意见，或者未履行信访法定职责的行为；

（二）履行层级监督职责作出的处理、答复，或者未履行该职责的行为；

（三）履行内部监督职责作出的处理、答复，或者未履行该职责的行为；

（四）对明显不具有事务、地域或者级别管辖权的投诉举报事项作出的处理、答复，或者未作处理、答复的行为；

（五）未设定申请人权利义务的重复处理行为、说明性告知行为及过程性行为。

第十八条【答复通知】 行政复议机构应当自受理行政复议申请之日起7个工作日内，向被申请人发出答复通知书，并将行政复议申请书副本或者申请笔录复印件一并发送被申请人。

第十九条【第三人】 行政复议机构认为申请人以外的公民、法人或者其他组织与被复议的行政行为有利害关系的，可以通知其作为第三人参加行政复议。

申请人以外的公民、法人或者其他组织也可以向行政复议机构提出申请，并提交有利害关系的证明材料，经审查同意后作为第三人参加行政复议。

第二十条【答复机构】 自然资源部为被申请人的，由行政行为的原承办机构提出书面答复，报分管部领导审定。

地方自然资源主管部门为被申请人的，由行政行为的原承办机构提出书面答复，报本部门负责人签发，并加盖本部门印章。

难以确定行政复议答复承办机构的，由本部门行政复议机构确定。承办机构有异议的，由行政复议机构报本部门负责人确定。

行政行为的原承办机构应当指定1至2名代理人参加行政复议。

第二十一条【共同被告】 行政复议机关因维持被申请人作出的行政行为被共同提起诉讼的，被申请人应当指定作出行政行为的承办机构或者法治工作机构与立案的人民法院联系，并及时与行政复议机关的应诉承办机构沟通。

第二十二条【答复要求】 被申请人应当自收到答复通知书之日起10日内，提交行政复议答复书。

行政复议答复书应当载明下列事项：

（一）被申请人的名称、地址、法定代表人的姓名、职务；

（二）委托代理人的姓名、单位、职务、联系方式；

（三）作出行政行为的事实和有关证据；

（四）作出行政行为的职责依据以及行为依据的法律、法规、规章和规范性文件的具体条款和内容；

（五）对申请人复议请求的意见和理由；

（六）作出答复的日期。

第二十三条【证据依据】 除本规定第二十二条规定的行政复议答复书外，被申请人还应当一并提交作出原行政行为的证据、依据和其他有关材料。

被申请人应当对其提交的证据材料分类编号，对证据材料的来源、证明对象和内容作简要说明。涉及秘密内容的，应当作出明确标识。

第二十四条【查阅案卷】 行政复议机关应当为申请人、第三人及其代理人查阅案卷材料提供必要的便利条件。

申请人、第三人及其代理人申请查阅行政复议案卷，应当出示身份证件及授权委托书，行政复议机构工作人员应当在场。

第二十五条【征求意见】 对受理的行政复议案件，行政复议机构可以根据案件审理的需要，征求本行政复议机关相关机构的意见。

相关机构应当按照本机构职责范围，按期对行政复议案件提出明确意见，并说明理由。

第二十六条【审理方式】 行政复议案件原则上实行书面审理。

必要时，行政复议机构可以采取实地调查、行政复议案件审查会、行政复议案件听证会等方式审理，就法律适用问题组织专家论证。

重大、复杂、疑难的行政复议案件，行政复议机构应当提请行政复议委员会审议。

第二十七条【简化程序】 对自然资源主管部门作出的同一或者内容基本相同的行政行为，提出多个行政复议申请的，行政复议机构可以合并审理。

已经作出过行政复议决定，其他申请人以基本相同的事实和理由，对同类行政行为再次提出行政复议申请的，行政复议机构可以快速审理，适当简化答复程序。

第二十八条【中止审理】 行政复议期间有下列情形之一的，行政复议中止：

（一）双方当事人提出协商解决申请，可以实质性解决纠纷，维护申请人合法权益的；

（二）申请人长期、反复提起大量行政复议申请，不以保护自身合法权益为目的，扰乱行政管理秩序的；

（三）法律、行政法规规定需要中止审理的其他情形。

属于本条第一款第一项规定情形的，双方当事人应当明确协商解决的期限。期限届满仍未能协商解决的，案件恢复审理。

属于本条第一款第二项规定情形，情节严重的，行政复议机关应当及时向有关国家机关通报。

第二十九条【行政复议决定】 行政复议机关作出行政复议决定，应当制作行政复议决定书。

行政复议决定书应当符合法律、行政法规的规定，并加盖行政复议机关的印章或者行政复议专用章。

行政复议决定书应当载明申请人不服行政复议决定向人民法院提起诉讼或者向国务院申请裁决的权利和期限。

第三十条【瑕疵治愈】 符合下列条件，行政复议机关可以在行政复议决定书中对被申请人予以指正，作出驳回复议申请或者维持原行政行为的决定：

（一）被复议行政行为的处理结果正确；

（二）不损害申请人的实体性权益；

（三）在事实认定、引用依据、证据提交方面存在非实质性瑕疵，且情节轻微的。

被申请人应当在收到行政复议决定书之日起60日内，向行政复议机关作出书面说明，并报告改正情况。

行政复议机关应当将被申请人的改正情况告知申请人。

第三十一条【行政复议意见书】 行政复议机关在行政复议过程中，发现被申请人相关行政行为的合法性、合理性存在问题，或者需要做好善后工作的，可以制发行政复议意见书，向被申请人指出存在的问题，提出整改要求。

被申请人应当在收到行政复议意见书之日起60日内完成整改工作，并将整改情况书面报告行政复议机关。

被申请人拒不整改或者整改达不到要求，情节严重的，行政复议机关应当报告有关国家机关依法处理。

第三十二条【归档制度】 行政复议案件审结后，案件承办人员应当及时将案件材料立卷归档。

第三十三条【约谈制度】 建立行政复议约谈制度。上级自然资源主管部门可视情对下级有关自然资源主管部门负责人进行约谈，提出限期整改要求，必要时向有关地方人民政府发函通报。

第三十四条【公开制度】 行政复议机关应当将接收行政复议申请的渠道、行政复议申请受理情况等信息在本机关门户网站、官方微信等媒体上向社会公开。

推行行政复议决定书网上公开，加强社会对行政复议决定履行情况的监督。

第三十五条【复议决定的履行】 被申请人应当在法定期限内履行生效的行政复议决定。

法律法规规章未规定履行期限的，被申请人应当依照下列规定履行，但因不可抗力或者申请人、第三人的原因导致无法按期履行的除外：

（一）行政复议决定对履行期限作出明确规定的，从其规定；

（二）行政复议决定对履行期限未作出明确规定的，自收到行政复议决定书之日起60日内完成。

被申请人应当在履行行政复议决定后30日内将履行情况及相关法律文书送达情况书面报告行政复议机关。

第三十六条【责令履行复议决定申请】 行政复议决定履行期满，被申请人不履行行政复议决定的，申请人可以向行政复议机关提出责令履行申请。

第三十七条【督促履行复议决定的程序】 行政复议机关收到责令履行申请书，应当向被申请人进行调查或者核实，依照下列规定办理：

（一）被申请人已经履行行政复议决定，并将履行情况相关法律文书送达申请人的，应当联系申请人予以确认，并做好记录；

（二）被申请人已经履行行政复议决定，但尚未将履行情况相关法律文书送达申请人的，应当督促被申请人将相关法律文书送达申请人；

（三）被申请人逾期未履行行政复议决定的，应当书面通知被申请人。

属于本条第一款第二项规定情形的，被申请人应当将相关法律文书送达情况及时报告行政复议机关。

属于本条第一款第三项规定情形，被申请人决定履行行政复议决定的，应当在收到书面通知之日起60日内履行完毕，并书面报告行政复议机关。被申请人认为没有条件履行的，应当说明理由并提供相关证据、依据。

第三十八条【中止履行复议决定的条件】 经审查，符合下列条件之一的，行政复议机关可以决定被申请人中止履行行政复议决定：

（一）有新的事实和证据，足以影响行政复议决定履行的；

（二）行政复议决定履行需要以其他案件的审理结果为依据，而其他案件尚未审结的；

（三）被申请人与申请人达成中止履行协议，双方提出中止履行申请的；

（四）因不可抗力等其他原因需要中止履行的。

前款第三项所称的中止履行协议不得损害国家利益、社会公共利益和他人的合法权益。

第三十九条【中止履行复议决定的程序】 按照本规定第三十七条规定决定中止履行行政复议决定的，行政复议机关应当向当事人发出行政复议决定中止履行通知书。

行政复议决定中止履行通知书应当载明中止履行的理由和法律依据。中止履行期间，不计算在履行期限内。

中止履行的情形消除后，行政复议机关应当向当事人发出行政复议决定恢复履行通知书。

第四十条【责令履行复议决定】 经审查，被申请人不履行行政复议决定的理由不成立的，行政复议机关应当作出责令履行行政复议决定通知书，并送达被申请人。

第四十一条【重新作出行政行为】被责令重新作出行政行为的，被申请人不得以同一事实和理由作出与原行政行为相同或者基本相同的行为，但因违反法定程序被责令重新作出行政行为的除外。

第四十二条【复议机关的法律责任】 行政复议机关及其工作人员违反本规定，有下列情形之一的，责令限期改正；造成不良后果的，责令作出书面检查、通报批评；情节严重的，依法给予处分：

（一）未登记行政复议申请，导致记录不全或者遗漏的；

（二）未按时将行政复议申请转交行政复议机构的；

（三）未保障行政复议当事人、代理人阅卷权的；

（四）未妥善保管案卷材料，或者未按要求将行政复议案卷归档，导致案卷不全或者遗失的；

（五）未对收到的责令履行申请书进行调查核实的；

（六）未履行行政复议职责，导致矛盾上交或者激化的。

第四十三条【被申请人的法律责任】 被申请人及其工作人员违反本规定，有下列情形之一的，依法给予处分：

（一）不提出行政复议答复或者无正当理由逾期答复的；

（二）不提交作出原行政行为的证据、依据和其他有关材料的；

（三）不配合行政复议机关开展行政复议案件审理工作的；

（四）不配合行政复议机关调查核实行政复议决定履行情况的；

（五）不履行或者无正当理由拖延履行行政复议决定的；

（六）不与行政复议机关在共同应诉工作中沟通、配合，导致不良后果的；

（七）对收到的行政复议意见书不予书面答复或者逾期作出答复的。

第四十四条【申请人的法律责任】 申请人违反本规定，有下列情形之一，情节严重的，移送公安机关依照治安管理相关规定处理：

（一）拒绝或者阻挠行政复议人员调查取证、查阅、复制、调取有关文件和资料的；

（二）不以保护自身合法权益为目的，在行政复议申请中蓄意滋扰行政机关，恶意消耗行政资源，严重扰乱行政管理秩序的；

（三）有其他违反本规定行为的。

第四十五条【刑事责任】 自然资源主管部门及其工作人员违反本规定，在行政复议工作中玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊，涉嫌犯罪的，移交有关国家机关，依法追究刑事责任。

第四十六条【部管国家局的行政复议职责】申请人对国家林业和草原局行政行为不服的，应当向国家林业和草原局提起行政复议。

申请人对省级林业和草原主管部门的行政行为不服，选择向其上一级主管部门申请行政复议的，应当向国家林业和草原局提起行政复议。

第四十七条【实施日期】 本规定自公布之日起施行。

《自然资源部行政复议规定》（征求意见稿）起草说明

一、起草背景

《国土资源行政复议规定》（部令第76号）、《国家测绘局行政复议和行政应诉办法》（国测法发〔2010〕8号）《海洋行政复议办法》（国海发〔2005〕5号）、《国家海洋局行政复议工作细则》、《国家海洋局行政复议决定实施监督管理办法》自实施以来，在规范原国土资源部、原国家测绘与地理信息局、原国家海洋局行政复议工作，加强行政机关内部层级监督、化解矛盾纠纷、维护群众合法权益方面发挥了重要作用。随着全面依法治国进程的不断推进，以及党和国家机构改革的不断深入，76号令的规定已经不能适应新时代自然资源行政复议工作的需要：**一是**党的十九大对全面依法治国提出了新的更高的要求。行政复议制度在建设社会主义法治国家、预防和化解社会矛盾、维护人民群众合法权益等方面具有独特优势，是建设法治政府、突出依法治理、实现全面依法治国战略的必然要求。自然资源行政复议工作必须以党的十九大精神为指引，坚持以人民为中心的发展思想，彰显多元化解矛盾纠纷中的主渠道作用、内外部监督体系之间的“传感器”功能，更好地推进自然资源管理法治化。**二是**部印发了《自然资源部关于进一步改进和加强行政复议行政应诉工作的通知》（自然资发〔2018〕78号，以下简称78号文件），要求行政复议工作必须坚持政治与业务高度融合，以政治统领业务工作，并对行政复议反映出的自然资源管理的突出问题采取了有针对性的措施，必须在部行政复议规定中予以落实。**三是**2018年3月17日，十三届全国人大一次会议批准国务院机构改革方案，决定组建自然资源部，将原国土资源部、原国家海洋局、原国家测绘地理信息局的机构和职能进行整合。整合后，需要将行政复议工作进行重构和优化。

二、起草的基本思路

自然资源部在认真总结实践经验，深入开展专题研究的基础上，以原国土资源部《行政复议规定》为基础，吸纳了原国家海洋局《海洋行政复议办法》《国家海洋局行政复议工作细则》《国家海洋局行政复议决定实施监督管理办法》和原国家测绘地理信息局《国家测绘局行政复议和行政应诉办法》的重点内容和成熟做法，结合自然资源管理工作实际，经反复研究论证，形成了《自然资源部行政复议规定（征求意见稿）》（以下简称征求意见稿）。征求意见稿的起草思路：一是坚持正确政治方向，将增强“四个意识”、坚持“两个维护”摆在突出重要的位置，实现政治与业务高度融合，以政治统领行政复议各项工作；二是坚持以人民为中心的发展理念，突出底线思维，将增强群众意识、维护群众权益作为行政复议工作的首要目标；三是坚持问题导向，加强源头治理，把化解行政争议作为行政复议工作的最大价值追求；四是坚持统筹协调，落实中央关于部与部管国家局之间关系的要求，明确国家林业和草原局行政复议职责，为群众释明正确的权利救济渠道。

三、需要说明的几个重点问题

征求意见稿共四十七条，需要说明的重点问题有以下几个方面：

1. 关于强调政治与业务工作高度融合。

行政复议工作具有很强的政治性和人民性，处理不好将会严重影响社会稳定和党群关系。行政机关首先是政治机关，必须旗帜鲜明地讲政治，将党中央、国务院的精神和决策部署落实到每一起行政复议案件中。自然资源部党组多次强调，要坚持政治与业务高度融合，以政治统领业务。为在法治工作中坚持党的领导，深入贯彻落实党中央精神和部党组要求，征求意见稿第六条对行政复议人员资格进行规定时，明确要求从事自然资源行政复议工作的人员，应当坚持政治与业务高度融合，具备与履行职责相适应的政治素质、法治素养和业务能力，忠于宪法和法律，清正廉洁，恪尽职守。

（二）关于建立健全约谈制度。

约谈通常是纪检监察部门、行政机关进行监督检查的一种方式。经梳理200多部涉及约谈制度的规章和文件，并与交通运输部等多个国务院部委沟通，我们认为，约谈是一种行政监管手段，约谈的对象既可以是市场主体也可以是下级行政机关。为落实《土地管理法》《矿产资源法》有关监管要求，《国土资源执法监督规定 》（部令第79号）第三十二条细化了监督检查的措施，将约谈作为措施之一，规定上级部门评议考核下级部门执法监督工作后，评议考核不合格的，可以对下级部门主要负责人进行约谈，责令限期整改。

经部党组审议通过的78号文件规定了约谈制度。为贯彻落实78号文件要求，压实地方责任，《自然资源部行政复议行政应诉约谈工作规定》已经部行政复议委员会第一次会议审议通过，拟于近期印发。为进一步突出约谈制度的重要性，并为《自然资源部行政复议行政应诉约谈工作规定》提供上位法依据，征求意见稿第三十三条再一次明确提出建立自然资源行政复议约谈制度，上级自然资源主管部门可视情对下级有关自然资源主管部门负责人进行约谈，提出限期整改要求，必要时向有关地方人民政府发函通报。

（三）关于加强对行政复议决定履行的监督。

76号令对行政复议决定的履行和监督程序已经进行了明确规定，要求行政复议机关根据申请人的要求对被申请人履行行政复议决定的情况进行监督。但是，根据76号令，监督程序需要行政复议机关履行繁琐的核实、督促程序，效率有待加强。根据部领导对行政复议程序“流程再造”的要求，结合实践中行政复议决定履行申请日益繁多的现实，征求意见稿对行政复议决定履行监督的程序作了调整，要求“被申请人应当在履行行政复议决定后30日内将履行情况及相关法律文书送达情况书面报告行政复议机关”，将行政复议决定履行监督工作由被动变为主动，更为有效。

（四）关于明确部管国家局的行政复议职责。

为了贯彻落实党中央、国务院关于部与部管国家局设置的有关要求，理顺自然资源部与国家林业和草原局行政复议职责的关系，我们在征求意见稿第四十六条中专门规定，“申请人对国家林业和草原局行政行为不服的，应当向国家林业和草原局提起行政复议。申请人对省级林业和草原主管部门的行政行为不服，选择向其上一级主管部门申请行政复议的，应当向国家林业和草原局提起行政复议。”此前，部已于2018年11月23日，就此内容向社会作了公告。