

“市长审案是我分内的事”

对话全国首位亲审“民告官”案件的海门市市长

本报记者 张榕博



新闻背景

农妇姚玉兰的行政复议

海门市农民姚玉兰的丈夫薛为民生前是该市一家“事改企”单位的会计。2004年,该单位从事业单位改制为企业。由于当时事业单位退休人员的退休待遇远远高于企业退休人员,在市政府给予“事改企”人员选择权的情况下,薛为民为享受事业单位退休金,放弃参与企业职工基本养老保险。

当时与薛为民一样选择事业单位职工养老保险的,海门还有800多人。

2009年,离退休还有4个月,薛为民去世。陷入困境的姚玉兰向劳动保障部门申请支付丧葬费、直系亲属一次性抚恤费和救济费。2011年4月26日,海门市人社局答复是,这三种费用按规定是参加企业保险的职工才能享受,没有法律依据从事业保险基金中为姚玉兰支付这三项费用。

4月29日,姚玉兰申请了行政复议。6月12日,姚玉兰行政复议申请听证会在该市市长姜龙的主持下开始,最终她的申请被驳回。

相关链接

审案市长曾代表政府做“被告”

2007年,海门市人民法院审理了一起因政府颁发房产证查证不实,普通公民状告市政府的“民告官”案件。原告是海门市货隆镇居民范某,而坐在被告席上出庭应诉的是海门市市长姜龙。这是近几年来,为数不多的几起由市长出庭应诉的行政诉讼案。

原告范某认为,一套本属于他的房屋被公民俞某伪造了相关的商品房订购合同、收据,而市政府有关部门草率地将这套房屋产权登记在了俞某的名下。范某请求法院判令撤销被告市政府颁发的房屋产权证。

姜龙代表市政府进行了答辩。法庭休庭后,姜龙代表市政府在庭外为原告范某和第三人做了调解。最终原告代理人要求撤诉。



海门市政府在行政复议方面走了一条探索之路。
本报记者 张榕博 摄

“我同情她,但心里又很复杂”

齐鲁晚报:6月12日,在“审案”现场,您听完姚玉兰的申诉后,什么感受?

姜龙:听了她的申诉以后,我感觉很同情她。像她这种年纪大又没有固定经济收入的老人,的确生活比较困难。

齐鲁晚报:这是个人感受,还是市长的感受?

姜龙:都是一样的。任何百姓遇到这样的困难,政府都不能坐视不管。

齐鲁晚报:既然您同情她,为什么最终姚玉兰的申请还是被驳回了?

姜龙:姚玉兰的丈夫是“事改企”单位职工。这次她丈夫去世,姚玉兰申请支付丧葬费、直系亲属一次性抚恤费和救济费。但按照规定,这三种费用是参加企业保险的职工才能享受的。当年改制时,她丈夫已经放弃了这些后续费用,而自愿参加事业单位保险,在事业单位保险中是没有这些保险条款的。

齐鲁晚报:同情不能代替法律。

姜龙:是。在法律上,这个案件没有依据支持姚玉兰的申请,因此她的申请被驳回。

齐鲁晚报:当姚玉兰的申请被驳回时,您的感受是什么?

姜龙:我当时心里很复杂,我内心是希望姚玉兰的问题能够通过法律途径直接获得解决的。但是审理以后,我发现,现有政策的确实无法解决她的问题。

齐鲁晚报:当时您还想到了什么?

姜龙:当初事业单位改革成企业的时候,为了更多考虑职工的利益,才允许一部分改制职工继续参加事业保险。如果当时都是一刀切的话,事业单位转企改制无法推进,但是现在看来,确实又有新的问题出现。

齐鲁晚报:什么新问题?

姜龙:我发现在日常行政工作中,有些政策不一定很具体,特别是在经济快速发展和社会重大变革时期,我们会遇到一些前所未有的现象和问题,这些问题要想在现有政策框架内找到合适的答案,是很困难的,这就需要我们根据现在的情况研究加以解决。

像姚玉兰的申请,涉及“事改企”中职工的福利问题,虽然她丈夫的问题是一个个案,但是却说明我们现有的政策存在漏洞,需要调整和完善。

齐鲁晚报:作为市长,再碰到类似姚玉兰这样的案件,您认为政府应该怎样做?

姜龙:我们必须遵守国家法律,同时也要考虑老百姓的实际困难。能够在法律框架内解决最好。但是,如果现有法律和政策不能解决,我们就要在权力范围内,为百姓寻求一条出路。具体到姚玉兰案件中,就是我们还要为她找出一个变通的办法。

我可以告诉你,现在姚玉兰的案子已经有眉目了,政府正在考虑

“道理要讲清,老百姓的问题也要解决。”

2011年6月12日,江苏省海门市农民姚玉兰因为丈夫的“事改企”职工福利问题,申请复议该市人社局行政不作为一案,由海门市市长亲审并最终被驳回。

“审案”结束后,市长姜龙拉着姚玉兰的手,说了上述这句话。

但让姚玉兰欣慰的是,虽然这桩“民告官”案件没有因为“全国首例市长亲审”而改变判定结论,但柳暗花明的是,她为丈夫争取的丧葬补偿最近已有了眉目。

在本报记者与海门市市长姜龙对话时,姜龙说:“市长审案本身只是一种形式,而直面百姓诉求、了解和解决社会变迁过程中产生的原本没有考虑到的问题,才是市长审案的初衷。”



▲审理结束后,姜龙(右)拉着姚玉兰的手安慰她。

按照企业养老保险的方式给予她补偿。

“经过多次过滤,文件可能会失真变形”

齐鲁晚报:网上一直有人担心,说,假如这起案件不是市长亲自审理的,那还会不会有人替姚玉兰协调、想办法呢?

姜龙:这个担心是多余的。在我审理案件以前,实际上海门已经有5位市领导,审理过7起行政复议案件,其中不乏存在争议的案件,但是每一起案件通过启动相应的程序,都得到了妥善处理。这是制度在管理,而不是个人在管理。

齐鲁晚报:比如……能不能举个例子?

姜龙:比如我们一位常务副市长审理的一起案件中,涉及到行业许可证的颁发由安监局向质监局过渡的问题,这期间,一家使用老证的单位被质监局查处,这个单位不服,提起行政复议。实际上,这是政策衔接出了问题,我们就帮助这个单位办理了新证。

齐鲁晚报:还是再回到您身上,我很想知道,作为一位市长,您为什么要亲自审理一起普通的行政复议案?

姜龙:作为海门市行政复议委员会委员之一,审案是制度赋予每位委员的分内工作,因此审案是我分内的事。上级行政机关对下级行政也有监督权,市长审理案件也属于我的职权范围。

齐鲁晚报:您是学什么专业出身?在案件审理中,您认为市长会像法官一样很专业地审案吗?

姜龙:这里面有一个误解,认为市长审案是不是越俎代庖了。其实,行政复议案件的审理不同于法院审理行政诉讼案件。我在审案中的作用也与法官不同。法官是主导案件审理,而我在复议案件中的工作是主持复议案件的程序,并且行使委员的权利。

齐鲁晚报:那您认为,您这个“市长”的身份,在案件审理中发挥了什么作用?

姜龙:这要从两个方面分析,从这个案件最后判决而言,我是一名普通的委员,只有一张表决票。但是从案件引申出来的问题,作为市长,我可以协调一些部门做工作,对于绝大多数问题,我们还是有能力进行研究解决的。

齐鲁晚报:我还想知道,市长亲自审案与您平日看下面报上来的书面材料,有什么不同?

姜龙:看书面材料,会遇到一个时效性问题,公文的流转有一个过程,它会影响到问题的处理,拖延政府处理的时间。而直接参与审理案件,会给我一个直观的感受,处理问题也会是第一时间的。

第二呢,文件在传输过程中,经过了很多次过滤,文件本身的意义可能会失真、变形,会对决策造成影响,而直接听取民间的声音更直观、清晰、高效。

“有质疑,我觉得很正常”

齐鲁晚报:网上有人说,市长亲自审案,就是一场所作秀。坦白说,您这么做,有没有作秀的成分?

姜龙:如果能履行职责,帮助百姓,倾听老百姓的心声,我觉得自己做的事就很有价值,很有必要。另外,根据制度的要求,我来审案也是很自然的事情。

现在这个案件引发了媒体和社会的关注,进而有担心和怀疑的声音,我觉得这很正常。即使媒体不关注,我也仍然会这样做,我想大家都会有自己的判断。

齐鲁晚报:有些老百姓觉得,行政复议是“民告官”,行政部门可能会官官相护,进而质疑行政机构的公信力和公正性,您怎么看这个问题?

姜龙:关于公信力和公正性,我认为这是执行问题。我们目前试点的行政复议委员会就是要完善执行程序的公正、合理。这个委员会的34位委员中,32.4%的委员来自行政机构之外,其中包括政协委员、人大代表、律师、专家等等。在姚玉兰案件中,出席的17位委员中有8位是外部委员,老百姓可以保证有委

员向着自己说话。

齐鲁晚报:还有人认为,姚玉兰这次是碰上了,但一般情况下,市长很难拿出半天多时间亲自审理一个案件,这不现实,您怎么看?

姜龙:行政复议是市政府的一项法定职责,审理复议案件,不是现实与不现实的问题,而是我应该做的。尽管我们有具体的办案机构,但是最终的决策权在市政府,所以审理这个案件是我的工作。

当然,我也不是所有具体的工作都在做,而是最后这个环节才参与进来。

齐鲁晚报:通过这次亲自审理案件,您最希望达到什么样的效果?

姜龙:坦率讲,没考虑。如果一定要考虑效果,那就是我希望公正、便捷、快速地处理每一起案件。

齐鲁晚报:您认为,市长审案是否还是利更大一些?

姜龙:在目前行政管理过程中,我们还避免了各行政管理部门之间职权交叉,政策上还有空白和遗漏的地方。在这种情况下,光靠一个部门解决某些问题是没有权力,也没有能力的。这就需要提升到市政府层面。市级负责人审理案件可以直接面对百姓的问题,解决问题。

其实,我认为,市长亲自审理一个案件,直接听到很多基层的声音和问题,对法治政府发展的思路,规范政府行政为很有帮助。

齐鲁晚报:这也是一种探索?

姜龙:是,改革本身就是一种探索,没有现成的路要走。而在探索中,会随时遇到各种各样的问题,这就需要让问题在改革的思路中去解决,碰到问题及时进行弥补,不断修订完善,目的是帮助百姓解决问题。

我常常想,我心中的法治政府是什么样的?那就是让我们的公务员可以合法、合理地执行行政工作。我们的决策要科学、合法,还要合乎民情。立法、监督、执法在国外是三权分立的,而我们国家的政府是三者兼而有之,因此我们的法治政府建设是需要三者同步发展,最终让百姓获益。