

经验交流

* 浅谈国土资源听证规定

严文安,张妍红

(山东省国土资源执法监察总队,山东 济南 250013)

《国土资源听证规定》(简称《听证规定》,下同)是第一部严格规范国土资源系统听证工作的规章,是国土资源部门程序进一步规范化、法制化的表现,也是国土资源部门依法行政、决策的突出体现。它的颁布和实施,意义重大。要正确理解和执行《听证规定》,首要问题是要搞清楚什么是听证。

1 听证的概念

听证制度在我国是一种崭新的制度。听证一词的产生,源于英美普通法中“自然公正”原则。国内很多学者从行政听证的角度给听证概念做了界定。比如有学者认为:“听证分为广义和狭义两种。广义的听证一般是指国家机关作出决定之前,给利害关系人提供发表意见的机会,对特定事项进行质证、辨驳的程序。听证的内涵是听取当事人的意见,听证的外延则涉及立法、执法和司法三大领域。狭义的听证是指行政机关为了合理、有效的制定和实施行政决定,公开举行由利害关系人参加的听证会,广泛听取各方面意见的活动,以保证行政机关行政决定的合理合法。”由此可见,听证的内涵实质就是“听取利害关系人意见”。建立听证制度的目的就是给利害关系人提供发表意见的机会,使利害关系人保障其合法权益不受行政机关行政权力人任意侵犯。《听证规定》作为听证制度的一种,其实质及内涵也是如此。

2 《听证规定》的原则

2.1 合法性原则

所谓合法性原则,是指组织听证的机关在实施

听证程序时,应符合法律的规定,不得与法律相悖。《听证规定》合法性原则主要体现在:

(1) 听证组织机关及参加听证程序的有关主体具有法定资格。《听证规定》指出“听证由拟作出行政处罚、行政许可决定,制定规章和规范性文件、实施需报政府批准的事项的主管部门组织”,明确了听证组织机关的法定资格。

对参加听证程序有关主体的资格也进行了相应的规定。如对听证员的资格、听证活动主持人的资格等。

(2) 听证程序的合法性。《听证规定》明确了听证会的程序。从听证的申请到听证的通知,从听证相对人的陈述到听证过程中的质证、申辩和听证笔录,纪要的制作,都作出了具体的规定。不仅注意了听证当事人的实体权利,同时也注重了听证程序的合法,要求听证过程既要实体合法,也必须程序合法。

2.2 公开性原则

公开是现代法制国家的一个基本要求,是实现实体公正和程序公正共同的基础。《听证规定》的公开原则,主要是指国土资源听证组织机关在举行听证过程中实现了信息与过程的公开。首先是听证信息的公开,包括听证时间的提前告知,听证内容、信息资料及听证笔录内容的公开等。如规定了“依职权进行的听证,应在举行听证会 30 日前,向社会公告听证会的时间、地点、内容和申请参加听证会须知”等条款,从根本上保障了各类听证信息的公开。其次是听证过程的公开,即规定除涉及国家、商业秘密或个人隐私外,听证一律公开举行。

(下转第 16 页)

收稿日期:2004-05-11;修订日期:2004-10-15;编辑:王先起

作者简介:严文安(1951-),男,山东泰安人,现为山东省国土资源执法监察总队总队长,主要从事国土资源执法监察管理工作。

现国土资源工作主流程信息化这个核心,在国土资源工作的各个领域和各个环节广泛应用信息技术,从根本上改变传统的国土资源工作模式,逐步实现现代化信息技术条件下业务工作全过程的数字化、网络化,逐步达到土地资源管理的科学化。

经过多年的努力,福山区的国土资源信息化建

设取得了一定成绩,但与先进单位相比,还只是走了一小步,还有很多方面需要改进和完善。福山区国土资源信息化建设之路还很长,任务还很艰巨。今后要加强与先进单位的交流,互相学习,共同进步,以全面推进国土资源信息化建设,为国土资源事业达到科学化管理作出新的更大贡献。

(上接第 13 页)

2.3 公平、公正原则

《听证规定》的公平性和公正性原则在各方面都得到了充分的体现。它赋予了听证双方平等的陈述权、申辩权,明确了诸如“主管部门组织听证,应当遵循公开、公平、公正和便民原则,保证其陈述意见、质证和申辩的权利”等公平条款,从各个细节上保障了听证相对人同等的听证机会和陈述、质证、申辩的权利,平等地保护了不同主体的合法权益。

2.4 回避原则

回避原则的法理基础是普通法上的自然公正原则。因而听证的回避原则与听证公正有密切的关系,是听证制度中主要的组成部分之一,也是听证程序公正运行的重要制度保障。《听证规定》明确提出“依申请进行的听证,当事人认为听证员、记录员与拟听证事项有利害关系,可能影响公正的,有权申请回避,并说明理由。”

2.5 无偿原则

无偿原则是指为实施听证程序所支付的一切费用,除由法律特别规定外,不得向听证当事人收取。无偿原则的法理基础是公民纳税理论。《听证规定》明确了“组织听证不得向当事人收取或变相收取任何费用”,“组织听证所需经费列入主管部门预算”,从物质条件上保障每一个参加听证的人能够根据自己的意愿自由表达自己的观点,保证了听证各方在听证过程中的地位平等、机会平等,确保听证活动能够真正公正的进行。

3 《听证规定》的特点

(1) 听证范围的扩大。各个国家在实施听证制度时,都要对其适用范围作出明确的规定。这不仅有利于消除听证的消极影响,在一些不必要进行听证的方面消耗人力、物力和财力,也符合现实的承受

能力。在我国,听证制度最早只局限于行政领域的一小部分行政行为;随着时代的发展,社会的进步,人们法制观念的增强,对听证范围的要求越来越广泛。《听证规定》的出台正是顺应了这一要求,在听证范围方面进行了突破,使听证不仅局限于具体行政行为,还涉及到一定的抽象行政行为及部分行政立法听证范畴,具有重要的现实意义。首先,抽象行政行为是国土资源部门的一种活动形式,为其部分建立听证制度,实际上是使作出该抽象行政行为的国土资源部门在事先有一种防范的措施,确保国土资源部门行政行为的公平、公正与合理。其次听证范围的扩大具有很强的前瞻性和先行性,符合听证制度发展的要求,体现了以民为本的执政思想。

(2) 听政范围分类合理。如将听证分为依职权听证和依申请听证,并针对不同的听证种类,规定了相应的听证范围、内容及程序,最大化的优化配置了听证资源。

(3) 明确了听证的效力,明晰了听证责任,其内容涵盖了国土资源管理的多个方面,具有较强的综合性和可操作性。

