

浙江海事行政审判情况通报

新闻发布会发布稿

宁波海事法院新闻发言人 副院长 邬先江

(2021年3月16日)

各位新闻媒体的记者朋友，各位嘉宾：

大家下午好！

今天我院举行新闻发布会，发布近五年浙江海事行政审判白皮书（以下简称白皮书）。这是我院建院以来首次就海事行政审判情况进行专场通报，也是我院 2021 年度首次召开新闻发布会。非常荣幸今天能邀请到浙江海事局、浙江海警局，省自然资源厅、农业农村厅、交通运输厅，省高院行政庭、环资庭以及省法学会海商法学研究会等有关单位及部门，也非常感谢记者朋友出席今天的新闻发布会。

海事行政审判是海事审判工作的有机组成部分，对于保护人民群众合法权益、提升涉海行政机关依法行政水平具有重要的作用，在法治浙江建设中承担着重大的历史使命和政治责任。作为全国首家探索开展海事审判“三合一”改革的海事法院，海事行政审判也是我院切实履行海事审判改革创新使命的一项重要职责。

近年来，我院坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平法治思想，充分发挥海事行政审判职能作用，以审判能力专业化、服务大局主动化、审

判执法联动化、实质性化解争议常态化为抓手，严格司法审查标准，不断加大对涉海行政权的司法监督力度，不断强化法治宣传力度，不断提升人民群众获得感、幸福感、安全感，为法治国家、法治政府、法治社会一体建设发挥了重要的职能作用。

下面，我向大家通报我院近五年海事行政审判情况。

首先通报浙江海事行政审判案件基本情况及呈现的几方面特点

《白皮书》通报了过去五年，即 2016 年 1 月至 2020 年 12 月期间，我院共受理海事行政案件 144 件，其中行政诉讼案件 57 件，行政非诉审查案件 87 件，除 1 件行政诉讼案件正在审理外，其余 143 件已全部结案。从近五年我院审理的海事行政审判案件情况看，浙江海事行政审判及海事行政执法主要具有以下几个方面的特点：

（一）我省海事行政审判质效较好。我院海事行政审判工作效率高，行政诉讼案件和行政非诉审查案件的平均审理用时分别为 77.61 天、9.11 天，低于全省行政案件一审审判用时。行政诉讼案件审判质效高，调撤案件占比 42.86%，高于全省行政案件一审调撤率；无一起案件被省高院发回重审或改判，二审发改瑕疵率为 0，这些审判质效数据说明我省海事行政审判质效良好，也反映出我省海事行政纠纷实质性化解工作成效明显。

（二）我省涉海行政机关依法行政情况总体较好。从近

五年被诉行政机关看，海事行政案件的被告涉及渔业管理机关、海洋管理机关、交通运输管理机关、海事局、海警局以及县级以上人民政府、开发区管理机构、乡镇街道，判决行政机关败诉的海事行政案件只有 2 件，占比为 3.51%，远低于 2019 年度全省行政机关 11.7% 的败诉率。我院受理的 87 件行政非诉审查案件，除 3 起案件由行政机关撤回申请外，其余 84 件均裁定准许执行，这说明我省涉海行政机关依法行政的理念强、执法规范化的水平高。

（三）我省海事行政审判案件所涉地区较为集中。 我院受理的海事行政案件主要集中在宁波地区，其次为舟山地区，涉及杭州、嘉兴、温州、台州等沿海沿江地区的案件数量相对较少。海事行政审判案件所涉地区较为集中的原因是多方面的：一是我院机关设在宁波。我院海事行政审判职能主要由海事庭承担，设在温州、舟山、台州三地的派出法庭仅负责行政非诉案件的执行，不负责行政诉讼案件的审理和行政非诉案件的审查工作。我院海事行政审判辐射面仍主要集中在宁波及周边地区，对于全省其他沿海沿江地区的辐射尚有待进一步拓展。二是宁波、舟山等城市的海洋元素较为突出。宁波、舟山作为海洋中心城市，相对我省其他海洋沿江地区，该两地涉海行政管理与执法任务重、事务多，被诉风险与概率也随之相应增加。

（四）我省海事行政审判案件所涉行政行为的类型较为集中。 从近五年我院审理的海事行政案件的类型看，所涉行

政行为的类型包括前述各类行政机关的行政处罚、行政登记、行政补偿、行政确认、行政复议、行政强制、行政批准等，但主要集中在两类行政行为，一是海洋管理机关针对非法占用海域作出的行政处罚行为，二是渔业管理机关针对渔船作出的行政登记行为。

（五）海事司法与海事行政执法协作机制的构建情况一定程度上与海事行政案件的数量及办理效果相关联。从我院近五年海事行政案件审理情况看，海事司法与海事行政执法协作机制的良性构建，有利于促进涉海行政机关进一步强化依法行政的意识，进一步提升依法行政的能力水平，有效减少被诉风险，有利于提高海事行政非诉审查和强制执行的规范化程度。例如，我院与浙江海事局自 2013 年签署合作备忘录以来，每年定期召开联席会议，通报上年度海事司法与海事行政执法协作情况，总结回顾行政执法证据采集、行政处罚非诉强制执行、船舶司法扣押等海事执法司法实务问题，不断强化海事执法司法协作。我院审理的以海事局为被诉机关的行政诉讼案件协调效果较好，海事局向我院提起的非诉执行案件数量多，执法规范性强，案件执行效果好。

下面，我通报一下我院海事行政审判工作的主要做法。

（一）明确案件管辖范围，海事行政审判职能作用明显提升。我院自 2019 年 1 月实现对全省海事行政案件集中管辖后，在省高院支持下，逐步明确以“海事行政行为”而非“海

事行政机关”作为海事行政案件的识别标准，并于 2019 年 7 月 15 日发布《关于海事行政案件管辖若干问题的解答（试行）》，明确统一了对海事行政案件管辖范围的认识。我院还积极推动涉海行政机关在行政决定文书中明确告知行政相对人“不服本决定的，可以向宁波海事法院提起行政诉讼”，较好地避免了管辖权争议，扩大了海事行政审判的影响力。

（二）注重工作沟通协调，海事司法与海事行政执法的良性联动机制不断完善。我院与我省海事、渔业、海警等多部门建立了密切的沟通协调机制，日常工作中围绕行政处罚、行政许可、代履行费用审查、行政执法证据、非诉执行、行政争议调解等方面发现的问题，进行深入探讨并形成会议纪要，帮助涉海行政机关进一步规范执法行为。在海事审判案件审理中，严格落实行政机关负责人出庭应诉制度，涉海行政机关一般都指派负责人到庭应诉，基本解决了“告官不见官”的问题，起到了较好的社会效果和法律效果。此外，我院也通过组织涉海行政机关的执法人员旁听海事行政案件，促进提升领导干部的法治思维和依法行政意识。

（三）加强行政争议调解中心建设，行政争议实质性化解成效明显。2019 年，在省高院、省司法厅的大力支持下，我院率先成立了全国首家海事行政争议调解中心。我院先后出台《浙江海事行政争议调解中心工作规则（试行）》《浙江海事行政争议调解中心特邀调解员选聘和管理办法（试行）》等，并与舟山市司法局签订《舟山地区海事行政争议调解工

作协作纪要》，为持续推进调解中心实质化、标准化运作打好了基础。在案件审理中，我院提前分析释明败诉风险，促使行政机关积极协调化解争议，多起案件以原告申请撤回起诉方式结案。2019年以来，行政诉讼案件共调解10件、撤诉7件，海事行政争议实质性化解方面取得了较好成效。

（四）加大非诉执行案件审查、执行力度，司法服务保障效果突出。 我院通过加大非诉执行案件审查、执行力度，用足用活执行措施，支持并监督海洋管理机关依法查处非法围填海行为，支持配合海事部门开展整治内河船非法入海运输活动，绝大多数罚款及加处罚款均执行到位，为海事部门开展遏制内河船非法入海营运执法行动提供了有力的司法保障。

（五）实施海事行政精品审判战略，海事行政审判规范化全面提升。 高度重视海事行政案件的审判质效和流程管理，先后制定《行政和国家赔偿及司法救助案件案由指引》《海事行政案件审理（非诉审查）操作规程》，严格按照规范性文件要求和流程节点审理海事行政案件，多起海事行政案件获评全国、省级优秀典型案例。其中陈朝青诉中国海监渔政宁波支队行政处罚一案入选最高人民法院2019年度全国海事审判典型案例，郑军诉浙江舟山群岛新区六横管理委员会要求履行行政补偿法定职责一案荣获全国法院系统2020年度优秀案例分析优秀奖。

下面，我通报一下海事行政审判工作中发现的问题。

（一）部分行政机关对行政诉讼立案登记制存在理解偏差。部分行政机关不愿当被告，对法院立案受理行政相对人的起诉在一定程度上存在抵触情绪，希望在立案环节对起诉裁定不予受理。

（二）行政机关对自身举证义务重视不够。出现逾期举证，即无正当理由未在收到起诉状副本之日起十五日内提交证据，或者在法定期限内仅提供部分证据，部分证据于庭前会议或者开庭时才提交，存在败诉风险。

（三）委托代理人员不规范。少数行政机关应诉时，同时委托一名工作人员和两名律师作为委托代理人，超出了法律规定的委托代理人人数限制。

（四）行政机关负责人出庭应诉工作仍需进一步加强。个别行政机关存在负责人出庭不出声或者“一把手”未出庭现象，部分出庭的负责人对案情不熟悉，不能准确回答法庭询问。

（五）行政决定引用法律条文不具体。一些行政机关作出的行政决定未引用具体法律条款，仅写明法律名称，个别行政决定未引用法律，适用法律不规范。

（六）行政程序意识仍有待加强。在行政登记、行政确认、行政批复、行政处理等领域，因无具体法律规定行政程序，行政机关在作出不利于相对人的行政行为前，不注意告知拟处理结果，亦未告知其享有陈述权、申辩权，行政程序

欠规范。

（七）调解意愿不强。一些行政机关对明显存在瑕疵的行政行为，担心进行调解可能个人被追责而不愿调解，宁肯法院判决其败诉。

（八）对司法建议重视不够。一些行政机关对法院发送的司法建议态度较为消极，不愿回复或者回复不及时，以及回复时对司法建议中指出的问题避而不谈，对司法建议指出的问题重视不够。

（九）非法围填海查处不及时。我院审查的多起非诉执行案件材料显示，相对人违法行为发生时间较为久远，最早的发生于1999年，直至2017年才被查处。此类违法行为虽可认定为有继续状态而不必受两年处罚期限限制，但违法行为长期得不到查处，一方面给查处活动及后续恢复海域原状带来一定困难，另一方面也容易在群众中造成不良影响。

针对海事行政审判工作中发现的问题，我们提出以下针对性建议：

（一）进一步提升依法行政能力。行政机关作出行政行为时应当引用具体法律条款，如果行政机关仅写明法律名称不引用具体法律条款，诉讼中亦不能证明其行政行为符合法律的具体规定，视为适用法律错误，法院应依法判决撤销该行政行为。行政行为过程中应充分听取当事人意见，行政机关作出不利于相对人的行政决定前，未告知拟作出的行政行

为的事实、理由、依据及决定内容，未保障其陈述权、申辩权的，人民法院可依法判决撤销该行政行为。人民法院依法延伸审判职能，通过发送司法建议助力行政机关提升依法行政水平，行政机关应高度重视司法建议，积极采取措施解决司法建议中指出的问题，并及时予以回复。此外，也要加大对非法围填海等行为的查处力度，借助国家机构改革中海洋管理职能并入自然资源管理部门的契机，不断加强执法队伍建设，不断增强执法科技含量，早发现、早查处、早治理。

（二）进一步强化依法应诉能力。一是**积极履行提交证据的义务**。行政机关积极提交证据，可避免因证据不足导致败诉。浙江省高院每年均会统计行政机关不履行提交证据义务的案件，并通报浙江省人民政府。二是**严格落实行政负责人出庭应诉工作**。依法委托诉讼代理人，出庭应诉的行政机关负责人，具有独立的诉讼地位，不受委托代理人人数限制，但应提前熟悉案情并在庭审中积极发言，可重点就实质性解决行政争议发表意见。三是**积极开展行政调解**。浙江是全国率先实现行政调解争议中心省市县三级全覆盖的省份，省委领导高度重视行政争议实质性化解工作。对于群众合法权益遭受损害的案件，行政机关应消除思想顾虑，积极主动开展行政调解工作。

（三）进一步密切海事行政执法与海事司法的沟通协作机制。涉海行政机关与海事法院应进一步强化日常联络，着眼于预防和减少行政争议，高度重视海事行政案件的导向和

辐射效应，充分发挥行政机关和审判机关的联动效应，有效整合各方力量，预防并化解行政争议，最大限度地发挥海事行政审判在共建共治共享社会治理体系中的作用。

各位来宾、各位记者，海事行政审判是解决海事行政争议的重要途径，是党在司法领域联系人民群众、推动依法行政的重要方式，在保护人民群众合法权益，监督涉海行政机关依法行政，保证法律统一正确实施等方面发挥着不可替代的重要作用，对于促进国家治理体系和治理能力现代化具有重要的意义。2021年是中国共产党建党一百周年，也是实施十四五规划、全面建设社会主义现代化国家的开局之年。今年也是我省建设“重要窗口”一周年，深化自贸试验区改革开放的开局之年，浙江海事审判面临的改革发展任务更加艰巨，党和人民对海事行政审判工作也提出了新的更高的要求，宁波海事法院将继续积聚海事审判“三合一”改革的先发优势，进一步加强海事行政审判规范化建设，积极探索海事行政争议实质性化解容错机制，完善海事行政调解中心工作制度，进一步健全覆盖全省沿海地区的行政争议调解协作机制，努力推动浙江海事行政审判迈上新的台阶。

再次感谢各位嘉宾和记者朋友们出席今天的新闻发布会，也恳请你们继续关注支持宁波海事法院各项工作。谢谢大家！