

程序法依据充电宝

——三大诉讼程序规定条文理解与适用对照系列

【公检法律师办案工具】

行政行为规范与救济 条文理解与适用对照

【二法二释一条例】

宋云超 编著

- 五位一体
- 多法联动
- 精准对照
- 办案必备

中国检察出版社

程序法依据充电宝

【公检法律师办案工具】

——三大诉讼程序规定条文理解与适用对照系列

行政行为规范与救济 条文理解与适用对照

【二法二释一条例】

宋云超 编著

中国检察出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

行政行为规范与救济条文理解与适用对照：二法二释一条例 / 宋云超编著. —北京：中国检察出版社，2017.6

ISBN 978-7-5102-1905-4

I. ①行… II. ①宋… III. ①行政法—法律行为—法律解释—中国 ②行政法—法律行为—法律适用—中国 IV. ①D912.105
中国版本图书馆CIP数据核字 (2017) 第 113873 号

行政行为规范与救济条文理解与适用对照：二法二释一条例

宋云超 编著

出版发行：中国检察出版社

社 址：北京市石景山区香山南路 109 号 (100144)

网 址：中国检察出版社 (www.zgjccbs.com)

编辑电话：(010)86423707

发行电话：(010)86423726 86423727 86423728

(010)86423730 68650016

经 销：新华书店

印 刷：北京朝阳印刷厂有限责任公司

开 本：710 mm × 960 mm 16开

印 张：8

字 数：145千字

版 次：2017 年 6 月第一版 2017 年 6 月第一次印刷

书 号：ISBN 978-7-5102-1905-4

定 价：35.00元

检察版图书，版权所有，侵权必究
如遇图书印装质量问题本社负责调换

序

宋云超律师是个外粗内秀的东北人，是个脑瓜和嘴巴都挺好使的黑龙江人。四十多年前在“北大荒”下乡务农期间，我见识过这样的能人，当时就挺崇拜的。黑龙江是我人生的第二故乡。我对那片黑土地以及生长在那片黑土地上的人，都有一种特殊的情感。

宋云超出生于黑龙江省伊春市，据说是受了家族中长辈的影响，他选择了法律职业，在当地的公、检、法都有从业经历。后来，他做了律师，而且从伊春走到哈尔滨，成为鼎升律师事务所主任、一级律师，并兼任哈尔滨和宁波两地仲裁委员会的仲裁员，是一个颇有成就的法律人。2006年，我在最高人民检察院挂职担任渎职侵权检察厅副厅长期间，曾经到伊春市人民检察院调研。那天在我的办公室，宋律师谈到了伊春市人民检察院的一些老领导，其中也有我认识的人。

宋律师喜欢学习，善于钻研。这些年，他在从事律师实务之余，撰写发表了数十篇法学专业文章。颇值一提的是，他曾经在黑龙江大学伊春分校和伊春市中级人民法院的业余大学担任教师，还曾经到中国人民大学律师学院参加专业培训班。以此而论，他也可以算是我的同行和校友了。

正因为有了这些特殊的“关系”，所以当宋律师请我为他的新书作序时，我欣然应允了。

宋律师根据自己多年积累的司法实务经验和理论研习心得，结合当前我国司法改革中的实际需要，编写了这套《程序法依据充电宝——三大诉讼程序规定条文理解与适用对照系列》丛书，共三卷，即《民事诉讼程序条文理解与适用对照》、《行政行为规范与救济条文理解与适用对照》、《刑事诉讼程序条文理解与适用对照》。其中，《行政行为规范与救济条文理解与适用对照》一书充分体现了作者的专业之长，对司法实务人员很有教益。

中共十八届四中全会明确提出，全面推进依法治国的总目标是建设中国特色社会主义法治体系，建设社会主义法治国家。从2011年宣布“法律体系”已经形成到这次要建设“法治体系”，虽仅一字之差，但是表达了“法治”目标的提升。诚然，国人不能期望通过一次会议就能实现法治，但是这次会议有可能成为中国法治发展史中的一座里程碑。

推行法治有两个基本环节：其一是立法，其二是施法。无法律当然无法治，有法律也未必有法治。衡量一个国家的法治发展水平，最重要的标准不是立法，而是法律的实施；不是写在纸上的法律，而是落实在社会生活中的法律。当下中国

法治发展所面临的主要问题不是法律不够用，而是法律不管用。无论是普通公民，还是政府官员，有法不依的现象相当普遍。因此，十八届四中全会确定的目标是建设“法治体系”，而且强调“法律的生命力在于实施”，要“实现科学立法、严格执法、公正司法、全民守法”。

中国要建成社会主义法治国家，需要官民协力，众志成城，特别需要法律人的贡献。宋律师以自己的方式，为法治贡献力量，值得称赞。

是为序。

中国人民大学法学教授、反腐败法治研究中心主任

何家弘

二〇一七年四月二十日

自序

我理解的司法公正，是公平、及时地审结案件。

这里的审，从广义理解，既包括刑事范畴的侦查机关和检察机关的职务审查、律师的审查，也当然包括民事等范畴的审判职能工作；这里的结，既包括正常程序审理或执行完结，也包括依法驳回、不予受理等终结情形。

在我个人粗浅理解，实现和践行司法公正，当然以法官为主导，但是绝不仅仅是法官的“独角戏”。作为法官，尤其是员额制框架下的法官、检察官，准确理解、正确适用相关法律和司法解释，是确保实现和践行司法公正的重要保障。以事实为依据、以法律为准绳，尽管是老生常谈，但毕竟是公认的也是应当始终奉行的准则。客观的司法实际决定了，法官要查明的和能查明的仅仅是法律事实，更不要说许多时候法官要查明的对象还是当事人、诉讼参与人故意或者过失造成的真真假假、虚虚实实之“事实”。客观现实是，公检法人员、律师在学历背景、个人经历、价值观念等方面的差异和影响，其理解、适用相关法律和对应司法解释的角度、程度、限度、维度，都存在现实的区别。我国的法治现实情况是，无论是检察机关的监督，还是人大等的监督，抑或是律师以及媒体的监督，其监督局限和被期待的程度之间尚有差距。

现实且不可回避的问题是，许多司法实务工作者在理解法律和司法解释方面，客观上是需要借助一些权威解读、释义一类读物和培训的。对此，本书持支持立场。但是必须申明的是，任何事情总是利弊集于一身，真理的步伐过快同样会走向反面。法律和司法解释已经明确规定了的，在适用时是不容许掺杂学理和学派影响的。以事实为依据、以法律为准绳，是司法公正不可撼动的底线，现行法律和司法解释是法律适用的依据。一知半解和深谙，区别何止于天壤？对于法律中确实容易产生歧义或者言犹未尽的条文，以及确实需要司法实务部门延伸适用的情况，部分高级法院采取了制定指导意见的方式，或者权威法官集中讲解、个别指导和培训的方式，加以完善、弥补。这类现象的存在很客观，可以说是一个过程性质的问题。首先，对于法律和司法解释客观上存在的一定程度的共性问题，高级法院以指导意见方式解决，是应当肯定的，但是应当以不突破立法原意为底线；其次，对于条文在逐条和全篇的理解方面，最可靠的方式还是由法官个人熟读千遍为宜，有关培训、讲解、答疑，仅供参考、对照。解铃还须系铃人，如果广大公检法人员、律师都能自觉和准确理解、适用相关法律和司法解释，无疑司法公正的进程将会大受裨益。除理解环节外，还有一个与此紧密相关的实践运用环节。理解精准、

到位了，适用方面不会出现太大问题。我本人倾向主张，在具体案件的法律适用方面，为了准确、正确的目标，需要对个案进行推敲和研究，以便找准对接点；为了保持个案的客观“个性”，也应当允许法官、检察官有限度地“个性发挥”，把握好适用的方向。唯有如此，才能伴随时间流逝而提高审判水平。

法官与诉讼参与人在适用法律面前，多数时候是不同步的，妥善处理好这个差距，有备无患。当前，我国的诉讼代理队伍情况复杂，职业素养、价值观等，莫衷一是。什么样的诉讼代理人与什么样的法官来组成一个案件的诉讼结构，带有极大的随机性。良性的互动会带来好的诉讼效果，但是观念与利益的差异常常造成庭审与诉讼走向的波谲云诡。面对这一不可改变的现实，现实可做的工作就是一句话，“打铁还靠自身硬”，加强自身法律素养。

一直以来，公认的逻辑是授人以鱼不如授人以渔。可是，有人提出，为什么不可以先授鱼，继而渔之呢？在我国，刑事领域争论不休的正当防卫概念，尽管不太实用但是目前尚可适用。可是，在民事和行政领域，当合法权益遭受不法侵害时，受害人或者权利人的授权自保行为是什么？从“辱母案”到强迁案件，并非总是单纯的非法行为侵害合法权益，而更多的是犬牙交互，当事双方同时存在合法权益与非法行为混合伴生的问题。

因此，本书旨在为法律工作者方便快捷地理解、适用相关法律和司法解释，充当一次小编，把同一领域的不同位阶的规范，置于一个平面上以便使用者一目了然。

宋云超

二〇一七年五月十九日

使用说明

1. 本书的体例，是以立法为中心，左侧为最高人民检察院、最高人民法院司法解释，右侧为行政复议法及其实施条例，结构上十分科学。五者之间是以立法为原点的对角斜线对称格局，即诉前内容多为行政机关处理的部分，诉后内容主要由法院唱主角。从这个平面着眼，读者对于当前我国行政规范的状况可以一目了然。

2. 最高人民法院《关于适用〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》说得很清楚，是若干问题的解释，不是《行政诉讼法》全部问题的解释。

3. 《行政复议法实施条例》与《行政复议法》对接得“头头是道”。比较而言，“为了进一步发挥行政复议制度在解决行政争议、建设法治政府、构建社会主义和谐社会中的作用，根据《中华人民共和国行政复议法》，制定本条例”，比“为了防止和纠正违法的或者不当的具体行政行为，保护公民、法人和其他组织的合法权益，保障和监督行政机关依法行使职权，根据宪法，制定本法”更加耐人寻味，切合实际。

4. 读者一定要注意，行政行为规范与救济二法二释一条例，属于国家立法体系中的三个层次，适用时一定要注意上位和下位的有序问题，上下位之间的内在关系问题。

5. 笔者把当前我国现行有效的行政行为规范与救济二法二释一条例条文，放在一个平面上，这样大家就非常方便和一目了然地形成了整体的信息录入。这种空间上的处理绝非机械的堆砌，它充分遵循了行政法内在的应有的精神与逻辑顺序，如此，这么庞杂的行政行为规范与救济二法二释一条例条文，就不那么乱了。

6. 从使用方便的目的出发，本书把全部内容置放于更大的空间背景下，进行平面化对照。如此，则不得已大幅度地打乱了规范的章节及条文顺序。

7. 从尽可能展现五部分内容之间的对比关系角度出发，各个规范部分内容无法同时在一个平面上出现，常常存在无对照的部分条文或者只有两个部分对照的情况。这在一定程度上将造成读者视觉上的抵触情绪，但是笔者温馨贴士，这种局面是我国行政立法现状本身的真实反映，留白处读者不妨留下您的思考和记号。

8. 本书对于学习、研究、使用等目的，均无限裨益。具体因人而异，其妙不可言之处待读者自己慢慢体会吧。
9. 百密一疏，敬请读者朋友不吝批评、提示和帮助，笔者将不胜感激之至。

宋云超

二〇一七年四月二日

索 引

人民检察院行政诉讼规则（试行）		最高人民法院关于适用《中华人民共和国行政诉讼法》若干问题的解释		中华人民共和国行政诉讼法		中华人民共和国行政复议法		中华人民共和国行政复议法实施条例	
目录	页码	目录	页码	目录	页码	目录	页码	目录	页码
第一章 总则	3			第一章 总则	3	第一章 总则	3	第一章 总则	3
第二章 受理	77			第二章 受案范围	7	第二章 行政复议范围	7	第二章 行政复议申请人	13
第三章 审查	81			第三章 管辖	10	第三章 行政复议申请	23	第一节 申请人	13
第四章 对生效判决、裁定、解书的监督	83			第四章 诉讼参加人	13	第四章 行政复议受理	29	第二节 被申请人	16
第一节 一般规定	83			第五章 证据	19	第五章 行政复议决定	33	第三节 行政复议申请期限	23
第二节 再审检察建议和提请抗诉、抗诉	86			第六章 起诉和受理	23	第六章 法律责任	103	第四节 行政复议申请的提出	26

人民检察院行政诉讼规则（试行）		最高人民法院关于适用《中华人民共和国行政诉讼法》若干问题的解释		中华人民共和国行政诉讼法		中华人民共和国行政复议法		中华人民共和国行政复议法实施条例	
目录	页码	目录	页码	目录	页码	目录	页码	目录	页码
第五章 对审判程序中审判人员违法行为的监督与对执行活动的监督	94			第七章 审理和判决	55	第七章 附则	106	第三章 行政复议受理	29
第六章 其他规定	99			第一节 一般规定	55			第四章 行政复议决定	33
第七章 附则	106			第二节 第一审普通程序	64			第五章 行政复议指导和监督	101
				第三节 简易程序	72			第六章 法律责任	103
				第四节 二审程序	73			第七章 附则	106
				第五节 审判监督程序	75				
				第八章 执行	92				
				第九章 涉外行政诉讼	100				
				第十章 附则	106				

人民检察院行政诉讼监督规则（试行）	最高人民法院关于适用《中华人民共和国行政诉讼法》若干问题的解释	中华人民共和国行政诉讼法	中华人民共和国行政复议法	中华人民共和国行政复议法实施条例
中华人民共和国 最高人民检察院 公告 《人民检察院行政诉讼监督规则（试行）》已于2016年3月22日由最高人民检察院第十二届检察委员会第四十九次会议通过，现予公布，自即日起施行。 最高人民检察院 2016年4月15日	中华人民共和国 最高人民法院 公告 《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》已于2015年4月20日由最高人民法院审判委员会第1648次会议通过，现予公布，自2015年5月1日起施行。 最高人民法院 2015年4月22日	《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国民事诉讼法〉和〈中华人民共和国行政诉讼法〉的决定》已由中华人民共和国第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议于2017年6月27日通过，现予公布，自2017年7月1日起施行。	1999年4月29日第九届全国人民代表大会常务委员会第九次会议通过，1999年4月29日中华人民共和国主席令第十六号公布，自1999年10月1日起实施。2009年8月27日，中华人民共和国第十一届全国人民代表大会常务委员会第十次会议通过了《全国人民代表大会常务委员会关于修改部分法律的决定》，同日中华人民共和国主席令第十八号予以公布，自公布之日起施行。	中华人民共和国 国务院令 第499号 《中华人民共和国行政复议法实施条例》已经2007年5月23日国务院第177次常务会议通过，现予公布，自2007年8月1日起施行。 总理 温家宝 2007年5月29日
	法释〔2015〕9号			2007年，为了进一步发挥行政复议制度在解决行政争议、建设法治政府、构建社会主义和谐社会中的作用，根据行政复议法制定了《中华人民共和国行政复议法实施条例》，并于2007年8月1日施行。

人民检察院行政诉讼监督规则（试行）	最高人民法院关于适用《中华人民共和国行政诉讼法》若干问题的解释	中华人民共和国行政诉讼法	中华人民共和国行政复议法	中华人民共和国行政复议法实施条例
目录	目录	目录	目录	目录
第一章 总则 第二章 受理 第三章 审查 第四章 对生效判决、裁定、调解书的监督 第一节 一般规定 第二节 再审检察建议和提请抗诉、抗诉 第五章 对审判程序中审判人员违法行为的监督与对执行活动的监督 第六章 其他规定 第七章 附则		第一章 总则 第二章 受案范围 第三章 管辖 第四章 诉讼参加人 第五章 证据 第六章 起诉和受理 第七章 审理和判决 第一节 一般规定 第二节 第一审普通程序 第三节 简易程序 第四节 第二审程序 第五节 审判监督程序 第八章 执行 第九章 涉外行政诉讼 第十章 附则	1.《全国人民代表大会常务委员会关于修改部分法律的决定》 2. 行政复议法 第一章 总则 第二章 行政复议范围 第三章 行政复议申请 第四章 行政复议受理 第五章 行政复议决定 第六章 法律责任 第七章 附则	第一章 总则 第二章 行政复议申请 第一节 申请人 第二节 被申请人 第三节 行政复议期限 第四节 行政复议申请的提出 第三章 行政复议受理 第四章 行政复议决定 第五章 行政复议指导和监督 第六章 法律责任 第七章 附则
	为正确适用第十二届全国人民代表大会常务委 员会第十一次会议决定修 改的《中华人民共和国行 政诉讼法》，结合人民法 院行政审判工作实际，现 就有关条款的适用问题解 释如下：		修订： 二、对下列法律和法 律解释中关于“征用”的 规定作出修改 （二）将下列法律中 的“征用”修改为“征收” 20.《中华人民共和国 行政复议法》第三十条	

人民检察院行政诉讼监督规则（试行）	最高人民法院关于适用《中华人民共和国民事诉讼法》若干问题的解释	中华人民共和国行政诉讼法	中华人民共和国行政复议法	中华人民共和国行政复议法实施条例
第一章 总 则		第一章 总 则	第一章 总 则	第一章 总 则
第一条 为了保障和规范人民检察院依法履行行政诉讼监督职责，根据《中华人民共和国民事诉讼法》《中华人民共和国人民检察院组织法》和其他有关规定，结合检察工作实际，制定本规则。		第一条 为保证人民法院公正、及时审理行政案件，解决行政争议，保护公民、法人和其他组织的合法权益，监督行政机关依法行使职权，根据宪法，制定本法。	第一条 为了防止和纠正违法的或者不当的具体行政行为，保护公民、法人和其他组织的合法权益，保障和监督行政机关依法行使职权，根据宪法，制定本法。 第二条 公民、法人或者其他组织认为具体行政行为侵犯其合法权益，向行政机关提出行政复议申请，行政机关受理行政复议申请、作出行政复议决定，适用本法。	第一条 为了进一步发挥行政复议制度在解决行政争议、建设法治政府、构建社会主义和谐社会中的作用，根据《中华人民共和国行政复议法》（以下简称行政复议法），制定本条例。 第二条 各级行政复议机关应当认真履行行政复议职责，领导并支持本机关负责法制工作的机构（以下简称行政复议机构）依法办理行政复议事项，并依照有关规定配备、充实、调剂专职行政复议人员，保证行政复议机构的办案能力与工作任务相适应。

人民检察院行政诉讼监督规则（试行）	最高人民法院关于适用《中华人民共和国行政诉讼法》若干问题的解释	中华人民共和国行政诉讼法	中华人民共和国行政复议法	中华人民共和国行政复议法实施条例
第二条 人民检察院通过办理行政诉讼监督案件，监督人民法院依法审判和执行，促进行政机关依法行使职权，维护司法公正和司法权威，维护国家利益和社会公共利益，保护公民、法人和其他组织的合法权益，保障国家法律的统一正确实施。	第一条第一款 人民法院对符合起诉条件的案件应当立案，依法保障当事人行使诉讼权利。 第五条 行政诉讼法第三条第三款规定的“行政机关负责人”，包括行政机关的正职和副职负责	第二条 公民、法人或者其他组织认为行政机关和行政机关工作人员的行政行为侵犯其合法权益，有权依照本法向人民法院提起诉讼。 前款所称行政行为，包括法律、法规、规章授权的组织作出的行政行为。 第三条 人民法院应当保障公民、法人和其他组织的起诉权利，对应当受理的行政案件依法受理。 行政机关及其工作人员不得干预、阻碍人民法院受理行政案件。 被诉行政机关负责人应当出庭应诉。不能出庭的，应当委托行政机关相应的工作人员出庭。	第五条 公民、法人或者其他组织对行政复议决定不服的，可以依照行政诉讼法的规定向人民法院提起行政诉讼，但是法律规定行政复议决定为最终裁决的除外。 第四条 行政复议机关履行行政复议职责，应当遵循合法、公正、公开、及时、便民的原则，坚持有错必纠，保障法律、法规的正确实施。	

人民检察院行政诉讼监督规则（试行）	最高人民法院关于适用《中华人民共和国行政诉讼法》若干问题的解释	中华人民共和国行政诉讼法	中华人民共和国行政复议法	中华人民共和国行政复议法实施条例
第三条 人民检察院通过抗诉、检察建议等方式，对行政诉讼实行法律监督。 第四条 人民检察院对行政诉讼实行监督，应当以事实为根据，以法律为准绳，坚持公开、公平、公正，坚持合法性审查，监督和支持人民法院、行政机关依法行使职权。	人。行政机关负责人出庭应诉的，可以另行委托一至二名诉讼代理人。	第四条 人民法院依法对行政案件独立行使审判权，不受行政机关、社会团体和个人的干涉。 人民法院设行政审判庭，审理行政案件。 第五条 人民法院审理行政案件，以事实为根据，以法律为准绳。		第四条 专职行政复议人员应当具备与履行行政复议职责相适应的品行、专业知识和业务能力，并取得相应资格。具体办法由国务院法制机构会同国务院有关部门规定。

人民检察院行政诉讼监督规则（试行）	最高人民法院关于适用《中华人民共和国行政诉讼法》若干问题的解释	中华人民共和国行政诉讼法	中华人民共和国行政复议法	中华人民共和国行政复议法实施条例
		第六条 人民法院审理行政案件，对行政行为是否合法进行审查。 第十一条 人民检察院有权对行政诉讼实行法律监督。 第七条 人民法院审理行政案件，依法实行合议、回避、公开审判和两审终审制度。 第八条 当事人在行政诉讼中的法律地位平等。 第九条 各民族公民都有用本民族语言、文字进行行政诉讼的权利。 在少数民族聚居或者多民族共同居住的地区，人民法院应当用当地民族通用的语言、文字进行审理和发布法律文书。 人民法院应当对不通晓当地民族通用的语言、文字的诉讼参与人提供翻译。 第十条 当事人在行政诉讼中有权进行辩论。		