

第2版

新编

建设法规

■ 刘亚臣 朱昊 主编

*Xinbian
Jianshe Fagui*



机械工业出版社
CHINA MACHINE PRESS

新编建设法规

第2版

主 编 刘亚臣 朱 昊
副主编 齐宝库 孟庆鹏
参 编 杨兆宇 栾世红 张 嵩 李南芳
岳文赫 叶 盛 孙艳丽



机械工业出版社

本书讲述了与建筑法有较紧密联系的法律基础理论知识，特别是介绍了行政法有关的基础理论，几乎涵盖了建设法规涉及的各个方面，所包含的法律、法规和规章都是最新的。

本书的主要内容包括：城乡规划法律制度、招标投标法律制度、工程勘察设计法律制度、工程项目建设管理法律制度、建筑企业资质与从业人员资格管理法律制度、房地产管理法律制度、建筑工程质量管理法律制度、工程建设标准化法律制度、建筑环境保护法律制度和建筑税收基本法律制度等。

本书的编写注重理论与建筑工程实际相结合，具有较强的理论性、实用性和可操作性。

本书可供从事工程技术及管理等专业人员参考和使用。

图书在版编目 (CIP) 数据

新编建设法规 / 刘亚臣, 朱昊主编. —2 版. —北京: 机械工业出版社, 2009. 2

ISBN 978 - 7 - 111 - 26392 - 0

I. 新… II. ①刘…②朱… III. 建筑法—汇编—中国
IV. D922. 297. 9

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 021459 号

机械工业出版社 (北京市百万庄大街 22 号 邮政编码 100037)

责任编辑: 张 晶 责任印制: 杨 曦

封面设计: 张 静

三河市国英印务有限公司印刷

2009 年 3 月第 2 版 · 第 1 次印刷

184mm × 260mm · 15.25 印张 · 394 千字

标准书号: ISBN 978 - 7 - 111 - 26392 - 0

定价: 34.00 元

凡购本书, 如有缺页、倒页、脱页, 由本社发行部调换

销售服务热线电话: (010) 68326294

购书热线电话: (010) 88379639 88379641 88379643

编辑热线电话: (010) 68327259

封面无防伪标均为盗版

前 言

《新编建设法规》一书自 2006 年出版后，在社会上反映较好，也取得一定的社会效益。但是近两年来，国家及有关部门对建设方面的法规又作了一些修改，并颁布了一些新的法规。其中：

法律方面修改的主要有《中华人民共和国城市规划法》、《中华人民共和国城市房地产管理法》等。

行政法规方面新颁布和修改的主要有《对外承包工程管理条例》、《生产安全事故报告和调查处理条例》、《物业管理条例》、《风景名胜区条例》等。

规章方面新颁布和修改的主要有《房屋登记办法》、《建设工程勘察设计资质管理规定》、《建设工程勘察资质管理规定》、《中华人民共和国注册建筑师条例实施细则》、《建筑业企业资质管理规定》、《注册房地产估价师管理办法》、《注册建造师管理规定》、《工程监理企业资质管理规定》、《外商投资建设工程服务企业管理规定》等。

上述法规修改最大的是将《中华人民共和国城市规划法》改为《中华人民共和国城乡规划法》。

鉴于国家及有关部门对建设方面的法规修改较大，故原版《新编建设法规》一书的部分内容已不适用，所以，我们根据国家及有关部门对建设法规的颁布和修改，编写了《新编建设法规》（第 2 版）。

《新编建设法规》（第 2 版）删改的主要内容有：

1. 将原版的第二章《城市规划与村镇建设法律制度》改为《城乡规划法律制度》，并删除本章城市建设档案管理法律制度一节。

2. 原版第三章《招标投标法律制度》主要增加了《对外承包工程管理制度》一节。

3. 原版第五章《建筑法律制度》改为《工程项目建设管理制度》。删除本章第四节《国家重大建设项目稽查法律制度》。

4. 原版第六章《建筑企业资质与从业人员资格管理制度》修改较多，主要是近两年来，国家在这方面的相关法规变化较大。本章除补充了新法规外，还在第一节中删除《物业管理企业管理法律制度》，增加了《外商投资建设工程服务企业管理规定》的内容。在第二节中删除了项目经理管理、注册结构工程师管理、注册土木工程师（港口与航道工程）管理、化工工程师管理、建筑工程质量监督工程师管理的内容。

5. 原版第七章《房地产管理制度》主要删除了《房地产中介服务法律制度》、《物业管理法律制度》、《城市新建住宅小区综合验收和管理法律制度》三节。修改了《城市房屋权属登记法律制度》一节等内容。

6. 原版第九章《建筑工程安全管理法律制度》主要修改了《生产安全事故报告和调查处理法律制度》。

7. 删除原版第十章《建筑工程合同管理制度》。

8. 原版第十二章《市政工程管理法律制度》改为第十一章。删除第三节《城市地下水和排水管理制度》。

9. 原版第十三章《城市公用事业管理法律制度》改为第十二章。删除第三节《城市供水管理法律制度》。

10. 原版第十四章《风景名胜区管理法律制度》改为第十三章。由于2006年9月，国务院重新颁布了《风景名胜区条例》；2008年4月，国务院又颁布《历史文化名城名镇名村保护条例》。所以，本章内容基本全改。

11. 原版第十五章《环境保护法律制度》改为第十四章。删除《建设项目环境保护管理制度》、《清洁生产与环境保护产品认定法律制度》两节。

12. 原版第十六章《建筑税收基本法律制度》改为第十五章。本章主要修改了企业所得税和城镇土地使用税的内容。

《新编建设法规》（第2版）一书的修改工作仍然由沈阳建筑大学管理学院从事建设法规教学与研究工作的教师完成。他们不但多数具有博士与硕士研究生学位，而且也具有丰富的教学、科研与实践经验，其中有的教师还从事律师工作。

《新编建设法规》（第2版）由刘亚臣、朱昊担任主编。参加编写的有刘亚臣（第一章），孟庆鹏（第二章），齐宝库（第三章），孙艳丽（第四章），叶盛（第五章），岳文赫（第六章），朱昊（第七章、第八章、第九章、第十一章、第十二章），李南芳（第十章），杨兆宇（第十三章），张嵩（第十四章），栾世红（第十五章）。

由于作者的水平有限，书中仍难免有错误之处，敬请读者批评指正。

编 者

目 录

前言

第一章 建设法律基础	1
第一节 法律基础	1
第二节 建设法律基础	3
第三节 行政法基础	4
思考题	11
第二章 城乡规划法律制度	12
第一节 城乡规划的原则	12
第二节 城乡规划的制定	13
第三节 城乡规划的实施	16
第四节 城乡规划的修改	18
第五节 监督检查	19
思考题	21
第三章 招标投标法律制度	22
第一节 招标投标法律制度概述	22
第二节 招标法律制度	23
第三节 投标法律制度	27
第四节 决标法律制度	28
第五节 工程建设项目勘察设计招标投标法律制度	33
第六节 工程建设项目施工招标投标法律制度	36
第七节 建筑工程施工发包与承包计价管理法律制度	40
第八节 对外承包工程管理法律制度	41
思考题	43
第四章 工程勘察设计法律制度	44
第一节 工程勘察设计概述	44
第二节 建设工程勘察设计文件的编制与实施法律制度	45
第三节 建筑智能化系统工程设计法律制度	48
第四节 工程勘察设计咨询业知识产权保护与管理法律制度	49
思考题	53

第五章 工程项目建设管理法律制度	54
第一节 工程项目建设管理法律制度	54
第二节 建筑工程施工许可证法律制度	57
第三节 建设工程监理法律制度	58
第四节 建筑施工法律制度	61
第五节 建设工程价款结算管理法律制度	65
思考题	69
第六章 建筑企业资质与从业人员资格管理制度	70
第一节 建筑企业资质管理法律制度	70
第二节 建筑业从业人员资格管理法律制度	86
思考题	98
第七章 房地产管理法律制度	99
第一节 概述	99
第二节 房地产开发用地法律制度	100
第三节 房地产开发法律制度	104
第四节 城市房屋拆迁法律制度	106
第五节 房地产交易法律制度	112
第六节 房地产抵押法律制度	120
第七节 房屋租赁法律制度	123
第八节 城市房屋权属登记法律制度	125
第九节 住宅室内装饰装修管理法律制度	132
第十节 商品住宅性能认定法律制度	137
思考题	138
第八章 建筑工程质量管理法律制度	139
第一节 概述	139
第二节 工程项目质量管理法律制度	142
第三节 建设工程质量责任法律制度	143
第四节 建筑工程施工验收与保修法律制度	146
第五节 工程质量监督管理法律制度	150
思考题	153

第九章 建筑工程安全管理法律制度 ...	154	第二节 城市绿化管理制度	191
第一节 安全生产法律基本规定	154	第三节 城市市容环境卫生管理法律制度	193
第二节 工程建设安全生产责任法律制度	158	思考题	194
第三节 工程建设安全生产管理法律制度	164	第十三章 风景名胜区管理法律制度 ...	195
第四节 建筑施工企业安全生产许可证管理法律制度	166	第一节 概述	195
第五节 生产安全事故报告和调查处理法律制度	168	第二节 风景区的设立与保护法律制度 ...	197
思考题	171	第三节 历史文化名城、名镇、名村保护	199
第十章 工程建设标准化法律制度	172	思考题	202
第一节 标准的制定、划分、实施与管理法律制度	172	第十四章 建筑环境保护法律制度	203
第二节 工程建设国家标准	174	第一节 环境保护法概述	203
第三节 工程建设行业标准	175	第二节 大气、水、海洋的环境保护与固体废物、噪声污染防治的法律制度	207
第四节 智能建筑设计标准	176	第三节 建设项目环境影响评价法律制度	214
第五节 ISO 基础知识	178	第四节 建设项目环境保护设计法律制度	216
思考题	180	第五节 建设项目竣工验收环境保护管理法律制度	220
第十一章 市政工程管理法律制度	181	思考题	221
第一节 市政设施的概念、特点及管理	181	第十五章 建筑税收基本法律制度	222
第二节 城市道路的建设管理制度	182	第一节 税法基础知识	222
第三节 城市防洪管理制度	184	第二节 建筑活动主要税收法律制度 ...	224
思考题	188	第三节 税收征收管理制度	231
第十二章 城市公用事业管理法律制度	189	思考题	235
第一节 市政公用事业特许经营管理法律制度	189	参考文献	236

第一章 建设法律基础

本章提示 鉴于建设法规的综合性，掌握法律基础知识是掌握建设法规的必要条件。为了使读者能够系统全面地掌握建设法律知识，本章根据建设法的特点，着重介绍了与建设法联系密切的法律基础知识，其中涉及到必须掌握的法理、民法、经济法、行政法、行政诉讼法、建设行政方面的法律、国家赔偿法等法律基础知识。

- 重点问题**
- 建设法律调整的对象和关系
 - 建设法律的地位
 - 行政法律的原则
 - 行政许可
 - 建设行政执法
 - 行政诉讼与赔偿

第一节 法律基础

一、法律规范的概念及形式

（一）法律规范的概念

法律规范是指具有立法权的国家机关依照法定程序制定和颁布的规范性文件中规定的行为规则。

（二）法律规范的形式

法律规范的形式是指法的渊源或法的体系，是指法的法律效力来源。依照《中华人民共和国立法法》（以下简称《立法法》）的规定，我国现行法律规范的形式分为以下五个层次：

1. 法律

法律是指全国人民代表大会及其常务委员会根据宪法制定和颁布的规范性文件，其效力仅次于宪法，在全国范围内具有普遍的约束力。

2. 行政法规

行政法规是指国务院根据宪法和法律制定和颁布的规范性文件，其效力低于宪法和法律，在全国范围内有效。

3. 规章

规章是指国务院各部、委员会、中国人民银行、审计署和具有行政管理职能的直属机构，根据法律和行政法规制定和颁布的，在本部门权限范围内有效的规范性文件。

4. 地方性法规与规章

地方性法规是指省、自治区、直辖市和较大的市（指省、自治区的人民政府所在地的市，经济特区所在地的市和经国务院批准的较大的市）的人民代表大会及其常务委员会根据本行政区域的具体情况和实际需要，在不与宪法、法律、行政法规相抵触的前提下制定和颁布的规

规范性文件。

上述省、自治区、直辖市和较大的市人民政府制定的规范性文件为地方规章。

地方性法规与规章的效力低于法律、行政法规，只在本区域有效。

5. 自治条例和单行条例

自治条例和单行条例是指民族自治区、州、县的人民代表大会及其常务委员会在不违反国家法律、行政法规前提下，依照当地民族政治、经济和文化的特点所制定的规范性文件。

另外，我国与外国签订的调整经济关系的国际公约和双边、多边条约，或承认的国际惯例及国际上通用的建设技术规范也属于建设法范畴，都应当遵守与实施；但是，我国声明保留的条款除外。

二、法律规范的分类

法律规范的分类很多。按法律规范所确定的行为规则的性质，从应用的角度，法律规范分为：

- (1) 禁止性规范。它指规定人们不得作出某种行为的法律规范。
- (2) 义务性规范。它指规定人们必须作出某种行为的法律规范。
- (3) 授权性规范。它指人们有权作出某种行为的规范。

禁止性规范和义务性规范为强制性规范。

此外，法律规范还可分为委托性规范、准用性规范、调整性规范、保护性规范、原则性规范、奖励性规范、建议性规范、普遍性规范和特殊性规范等。

三、法律责任

(一) 法律责任概念

法律责任也称违法责任，是指法人、其他组织、自然人或国家公职人员因违反国家法律法规而应当承担的不利法律后果。

(二) 构成要件

1. 一般构成要件

- (1) 有损害事实的发生。
- (2) 存在违法行为。它主要有两种情况：一是作为，即实施了法律所禁止的行为；二是不作为，即消极或不履行法律所要求的行为。
- (3) 损害事实与违法行为之间有因果关系。
- (4) 违法者主观有过错，包括故意和过失。

2. 特殊构成要件

特殊构成要件是指由法律特殊规定而应当承担的法律责任。主要有：

- (1) 特殊主体。是指法律规定违法者必须具备一定的身份和职务时才承担法律责任，如刑事责任中的贪污、受贿等罪。
- (2) 特殊结果。一般法律责任构成要件规定，只要有违法行为或损害事实发生就要承担相应的法律责任；而特殊结果要求后果必须严重、损失重大才承担相应的法律责任。
- (3) 无过错责任。一般法律责任构成要件要求违法者主观上必须有过错，而无过错责任要求，只要有损害事实发生，并给对方造成了损失，一方虽无过错，但依照法律规定也应当承担法律责任。
- (4) 转承责任。一般情况是要求违法者承担法律责任，但有些法律责任要求与违法者有

一定关系的第三人承担责任。

（三）法律责任的种类

- （1）刑事责任。
- （2）民事责任。
- （3）行政责任。

第二节 建设法律基础

一、建设法律规范的概念

建设法律规范是指由具有立法权的国家机关制定的，规定国家管理机关、企事业单位、社会团体以及自然人之间在建设活动或建设行政管理活动中应当遵守的行为规则。

二、建设法律规范调整的对象和关系

（一）建设法律规范调整的对象

建设法律规范调整的对象主要是“三建”（即城市建设、村镇建设、工程建设）和“三业”（即建筑业、房地产业、市政公用事业）活动中所产生的各种社会关系。

（二）建设法律规范调整的关系

建设法律在其所调整的对象中，具体涉及到调整以下三种关系：

- （1）建筑活动中的行政管理关系。
- （2）建筑活动中的民事关系。
- （3）从事建筑活动中主体的内部管理关系。

三、建设法律关系

（一）建设法律关系的概念和构成要素

建设法律关系是指由建设法律规范所调整的，在建筑活动中所产生的权利与义务关系。其构成要素为：建设法律关系的主体、内容和客体。

（二）建设法律关系的主体

（1）法人。《中华人民共和国民法通则》规定，法人是具有民事权利能力和民事行为能力，依法独立享有民事权利和承担民事义务的组织。法人成立的条件为：依法成立；有必要的财产或者经费；有自己的名称、组织机构和场所；能够独立承担民事责任。

（2）其他组织。

（3）自然人。

（三）建设法律关系的内容

建设法律关系的内容即建设权利和建设义务。

（四）建设法律关系的客体

建设法律关系客体是指参加建设法律关系的主体享有的权利和承担的义务所共同指向的对象，分为财、物、行为和非物质财富。

四、建设法律规范的地位

建设法律规范具有较强的综合性，但以行政法为主，属于以行政法为主的综合性法律部

门。因建设法律规范调整的最基本、最主要的是建设行政管理关系，因此其内容主要也是建设行政管理的内容；调整方式也主要是行政监督、检查、行政命令、行政处罚等行政手段。

五、建设法律体系

建设法律体系也可称建设法律构成，其基本框架由纵向结构、横向结构和相关法规所组成。

（一）建设法律体系的纵向结构

建设法律体系的纵向结构，是指法的渊源或法的表现形式，它是指法的法律效力来源。依照我国立法法的规定，建设法律的纵向结构分为法律、行政法规、部门规章、地方性法规和地方规章。

（二）建设法律体系的横向结构

建设法律体系的横向结构，是指依据建设法规所调整的对象，所应制定的法律、法规。主要有：城乡规划法、建筑法、工程设计法、市政公用事业法、城市房地产管理法、住宅法、村镇建设法、建设技术法规、风景名胜区法、建设合同法、建设企业法、招标投标法、工程建设环境保护法、工程质量与安全法、建筑工程标准化法等。

（三）相关法规

由于建设活动所涉及的范围相当广泛，所以，除上述法律法规外，还有许多法律法规与建设活动有密切的关系。主要有：计划法、税法、反垄断法、制止不正当竞争法、各行各业监督管理法、土地管理法、防震法和水法等。

此外，还有与建设业相关的知识产权法律制度、金融法律制度、票据法律制度、保险法律制度、企业破产法律制度等。

第三节 行政法基础

由于建设法规属于以行政法为主的综合性法律部门，所以行政法在建设法中的地位尤其重要。

一、行政法律规范的概念

行政法律规范是指由具有立法权的国家机关依照法定程序制定的，对国家和社会事务实施国家行政管理的规范性文件中所规定的行为规则。

二、行政法律规范的原则

行政法律规范的原则主要有：行政合法性原则、行政合理性原则和行政应急性原则。

三、行政许可

（一）行政许可概述

2003年8月，第10届全国人大常委会通过了《中华人民共和国行政许可法》（以下简称《许可法》）。

许可（license）含有准许、容许或授权等内容。行政法学上讲的许可，通常指行政机关根据当事人的申请，准许法人、其他组织或自然人从事某种活动的一种行政行为。在现代社会中，许可证制度是行政管理的核心内容之一。许可证的颁发是行政机关的一种职权，如没有法律的特殊规定，这种职权通常属于羁束裁量，行政机关有权在法律规定的范围内作出许可或不

许可的决定。

（二）行政许可的设定和实施

有关行政机关对其他机关或者对其直接管理的事业单位的人事、财务、外事等事项的审批，不适用《许可法》。

有关行政许可的规定应当公布。未经公布的，不得作为实施行政许可的依据。行政许可的实施和结果，除涉及国家秘密、商业秘密或者个人隐私的外，应当公开。

符合法定条件、标准的，申请人有依法取得行政许可的平等权利，行政机关不得歧视。实施行政许可，应当遵循便民的原则，提高办事效率，提供优质服务。

公民、法人或者其他组织对行政机关实施行政许可，享有陈述权、申辩权；有权依法申请行政复议或者提起行政诉讼；其合法权益因行政机关违法实施行政许可受到损害的，有权依法要求赔偿；其依法取得的行政许可受法律保护，行政机关不得擅自改变已经生效的行政许可。

行政许可所依据的法律、法规、规章修改或者废止，或者准予行政许可所依据的客观情况发生重大变化的，为了公共利益的需要，行政机关可以依法变更或者撤回已经生效的行政许可。由此给公民、法人或者其他组织造成财产损失的，行政机关应当依法给予补偿。

依法取得的行政许可，除法律、法规规定依照法定条件和程序可以转让的外，不得转让。

（三）听证

法律、法规、规章规定实施行政许可应当听证的事项，或者行政机关认为需要听证的其他涉及公共利益的重大行政许可事项，行政机关应当向社会公告，并举行听证。

行政许可直接涉及申请人与他人之间重大利益关系的，行政机关在作出行政许可决定前，应当告知申请人、利害关系人，申请人、利害关系人享有要求听证的权利；申请人、利害关系人在被告知听证权利之日起5日内提出听证申请的，行政机关应当在20日内组织听证。申请人、利害关系人不承担行政机关组织听证的费用。

（四）原建设部关于纳入国务院决定的十五项行政许可的条件的规定

根据《许可法》和《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》，2004年10月，原建设部颁布了《建设部关于纳入国务院决定的十五项行政许可的条件的规定》。被纳入的对象是：

- （1）城市规划师执业资格注册条件。
- （2）工程造价咨询企业资质认定条件。
- （3）城市规划编制单位资质认定条件。
- （4）城市建筑垃圾处置核准条件。
- （5）从事城市生活垃圾经营性清扫、收集、运输、处理服务审批条件。
- （6）城市排水许可证核发条件。
- （7）燃气设施改动审批条件。
- （8）外商投资企业城市规划服务资格证书核发条件。
- （9）风景名胜区建设项目选址审批条件。
- （10）改变绿化规划、绿化用地的使用性质审批条件。
- （11）超限高层建筑工程抗震设防审批条件。
- （12）城市桥梁上架设各类市政管线审批条件。
- （13）房地产估价机构资质核准条件。
- （14）城市新建燃气企业审批条件。

(15) 出租汽车经营资格证、车辆运营证和驾驶员客运资格证核发条件。

四、建设行政执法

(一) 建设行政执法的概念

由于建设活动中大量的行政管理活动，所以必然涉及许多的行政执法内容。

建设行政执法是指国家建设行政主管部门和被授权的单位，依法对各项建设活动、建设行为进行检查监督，并对违法行为执行行政处罚的行为。国家建设行政主管部门的行政执法，必须是职能权限范围内的依法执法。

(二) 建设行政执法的分类及基本内容

1. 建设行政决定

建设行政决定是指建设行政主管部门依法对行政相对人的权利、义务作出单方面的处理。其主要形式包括以下三个方面：

(1) 建设行政许可。它一般有三种方式：①颁发产品许可证。②颁发企业资质等级证书。③颁发某种活动许可证。

(2) 建设行政命令。

(3) 行政奖励。

2. 建设行政决定的程序

一般包括：①申请或确立。②调查和核实。③讨论和决定。④审批和备案。⑤告知。

3. 建设行政检查

4. 建设行政处罚

它主要有财产罚、行为罚和申诫罚。

5. 建设行政强制执行

建设行政强制执行是指行政相对人不履行建设行政机关所规定的义务时，特定的行政机关依法对其采取强制手段，迫使其履行义务的执法行为。我国建设法律、法规中，关于建设行政机关直接强制执行的规定比较少，主要方式是申请人民法院强制执行。

五、建设行政违法与不当

(一) 建设行政违法

建设行政违法是指违反了行政法的合法性原则，指建设行政主体违反法律和行政法律规定，但尚未构成犯罪而须依法承担行政责任的行为。

(二) 建设行政不当

建设行政不当是指违反了行政法的合理性原则，指建设行政主体作出的行政行为虽然合法但不合理，未必追究行政责任的行为。

六、抽象和具体的行政行为

(一) 抽象的行政行为

抽象的行政行为又称制定行政法律规范的行为。它指国家行政机关在行使行政权力的过程中，制定和发布具有普遍性行为规则的行为。它有五种方式：行政法规、行政规章、行政措施、行政决定和命令。

(二) 具体的行政行为

具体的行政行为是指国家行政机关在行使行政权力的过程中，针对特定的人和特定的事作

出影响行政相对人权益的具体的决定和措施的行为。

七、行政复议

1999年4月，第9届全国人大常委会通过了《中华人民共和国行政复议法》（以下简称《行政复议法》）。其立法的目的是防止和纠正违法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。

（一）行政复议的概念

行政复议是指公民、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，由作出具体行政行为的上一级行政机关依照法定的程序，对具体行政行为进行审查并作出行政复议决定的活动。

（二）行政复议的原则

（1）应当遵循合法、公正、公开、及时、便民的原则。

（2）坚持有错必纠，保障法律、法规正确实施原则。

（三）行政复议范围

《行政复议法》第6条规定，有下列情形之一的，公民、法人或其他组织可以依照本法申请行政复议：

（1）对行政机关作出的警告、罚款、没收违法所得、没收非法财物、责令停产停业、暂扣或者吊销许可证、暂扣或者吊销执照、行政拘留等行政处罚决定不服的。

（2）对行政机关作出的限制人身自由或者查封、扣押、冻结财产等行政强制措施决定不服的。

（3）对行政机关作出的有关许可证、执照、资质证、资格证等证书变更、中止、撤销的决定不服的。

（4）对行政机关作出的关于确认土地、矿藏、水流、森林、山岭、草原、荒地、滩涂、海域等自然资源的所有权或者使用权的决定不服的。

（5）认为行政机关侵犯合法的经营自主权的。

（6）认为行政机关变更或者废止农业承包合同，侵犯其合法权益的。

（7）认为行政机关违法集资、征收财物、摊派费用或者违法要求履行其他义务的。

（8）认为符合法定条件，申请行政机关颁发许可证、执照、资质证、资格证等证书，或者申请行政机关审批、登记有关事项，行政机关没有依法办理的。

（9）申请行政机关履行保护人身权利、财产权利、受教育权利的法定职责，行政机关没有依法履行的。

（10）申请行政机关依法发放抚恤金、社会保险金或者最低生活保障费，行政机关没有依法发放的。

（11）认为行政机关的其他具体行政行为侵犯其合法权益的。

（四）对规定的审查申请

《行政复议法》第7条规定，公民、法人或者其他组织认为行政机关的具体行政行为所依据的下列规定不合法，在对具体行政行为申请行政复议时，可以一并向行政复议机关提出对该规定的审查申请：

（1）国务院部门的规定。

（2）县级以上地方各级人民政府及其工作部门的规定。

(3) 乡、镇人民政府的规定。

前款所列规定不含国务院部、委员会规章和地方人民政府规章。规章的审查依照法律、行政法规办理。

不服行政机关作出的行政处分或者其他人事处理决定的，依照有关法律、行政法规的规定提出申诉；不服行政机关对民事纠纷作出的调解或者其他处理，依法申请仲裁或者向人民法院提起诉讼。

(五) 申请时效

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的，可以自知道该具体行政行为之日起 60 日内提出行政复议申请；但是法律规定的申请期限超过 60 日的除外。因不可抗力或者其他正当理由耽误法定申请期限的，申请期限自障碍消除之日起继续计算。

八、行政处罚

(一) 行政处罚的概念

1996 年 3 月，第八届全国人民代表大会通过了《中华人民共和国行政处罚法》（简称《处罚法》），使我国的行政处罚有了基本的法律依据。

行政处罚是指行政主管部门或其他权力机关，依法对违反法律、法规的公民、法人和其他组织所实施的惩戒和制裁行为。它是行政管理活动中适用最广泛，又最容易引起行政纠纷的一种行政执法行为。

(二) 行政处罚的种类

根据《处罚法》第 8 条的规定，行政处罚的种类有：

- (1) 警告。
- (2) 罚款。
- (3) 没收违法所得、没收非法财物。
- (4) 责令停产停业。
- (5) 暂扣或者吊销许可证，暂扣或者吊销执照。
- (6) 行政拘留。
- (7) 法律、行政法规规定的其他行政处罚。

《处罚法》还规定，行政法规可以设定除限制人身自由以外的行政处罚。限制人身自由的行政处罚，只能由法律设定。

(三) 行政处罚原则

根据《处罚法》的规定，行政处罚的原则主要有：

- (1) 行政处罚法定原则。
- (2) 处罚与教育相结合的原则。
- (3) 公开、公正原则。
- (4) 处罚救济原则。
- (5) 一事不再罚原则。
- (6) 过罚相当原则。

(四) 行政处罚程序

行政处罚必须符合法定的程序，这是减少行政纠纷和行政诉讼的有效保证。关于行政处罚的程序有如下规定：

(1) 简易程序。《处罚法》第 33 条规定：“违法事实确凿并有法定依据，对公民处以 50 元以下，对法人或者其他组织处以 1000 元以下罚款或者警告的行政处罚的，可以当场作出行政处罚。”即适用简易程序。

(2) 一般程序。它是指除依法适用简易程序当场作出行政处罚以外的，行政机关发现公民、法人或者其他组织有依法应当给予行政处罚的行为所适用的程序。一般程序包括五个阶段：①调查或者检查，收集有关证据；②审查；③制作行政处罚决定书；④宣告与交付；⑤告知权利。

(3) 听证程序。即行政机关在作出行政处罚决定前，要听取当事人对所指控的事实或适用法律的意见。《处罚法》第 42 条规定：“行政机关作出责令停产停业、吊销许可证或者执照、较大数额罚款等行政处罚决定之前，应当告知当事人有要求举行听证的权利；当事人要求听证的，行政机关应当组织听证。当事人不承担行政机关组织听证的费用。”

九、行政赔偿

1994 年 5 月，第 8 届全国人大常委会通过了《中华人民共和国国家赔偿法》（简称《赔偿法》）。其立法目的是为了维护公民、法人和其他组织享有依法取得国家赔偿的权利，促进国家机关依法行使职权。

（一）行政赔偿的概念、特征

1. 行政赔偿的概念

根据《赔偿法》的规定，所谓行政赔偿是指行政主体违法行使职权，侵犯公民、法人和其他组织的合法权益造成损害的，由受害人依法取得国家赔偿的权利。

2. 行政赔偿的特征

(1) 引起行政赔偿的侵权损害行为的主体是行使行政权力的国家行政机关及工作人员和法律、法规授权行使行政权力的其他组织。

(2) 引起行政赔偿的侵权损害行为是行使行政权力的行为。

(3) 引起行政赔偿的侵权损害行为是违法的行为。

(4) 行政赔偿具有较强的法定性。

(5) 只有造成损害后果的行政侵权行为才有可能引起国家行政赔偿责任。

（二）行政赔偿的分类

根据《赔偿法》的规定，行政赔偿可以根据行政侵权行为的主体及其性质或者根据行政侵权行为所损害的合法权益的性质分为如下几种：

(1) 因行政机关或公务员的权力作用违法侵权而引起的行政赔偿。如行政命令行为，行政处罚行为，行政强制行为等。

(2) 侵害人身权的行政赔偿。

(3) 侵害财产权的行政赔偿。

（三）行政赔偿范围

(1) 行政机关及其工作人员在行使行政职权时有下列侵犯人身权利情形之一的，受害人有取得赔偿的权利：

1) 违法拘留或者违法采取限制公民人身自由的行政强制措施的。

2) 非法拘禁或者以其他方法非法剥夺公民人身自由的。

3) 以殴打等暴力行为或者唆使他人以殴打等暴力行为造成公民身体伤害或者死亡的。

4) 违法使用武器、警械造成公民身体伤害或者死亡的。

5) 造成公民身体伤害或者死亡的其他违法行为。

(2) 行政机关及其工作人员在行使行政职权时有下列侵犯财产权情形之一的，受害人有取得赔偿的权利：

1) 违法实施罚款、吊销许可证和执照、责令停产停业、没收财物等行政处罚的。

2) 违法对财产采取查封、扣押、冻结等行政强制措施的。

3) 违反国家规定征收财物、摊派费用的。

4) 造成财产损失的其他违法行为。

(3) 属于下列情形之一的，国家不承担赔偿责任：

1) 行政机关工作人员的与行使职权无关的个人行为。

2) 因公民、法人和其他组织自己的行为致使损害发生的。

3) 法律规定的其他情形。

(四) 行政赔偿的其他规定

(1) 人民法院在民事诉讼、行政诉讼过程中，违法采取对妨害诉讼的强制措施、保全措施或者对判决、裁定及其他生效法律文书执行错误，造成损害的，赔偿请求人要求赔偿的程序，适用《赔偿法》刑事赔偿程序的规定。

(2) 赔偿请求人请求国家赔偿的时效为两年，自国家机关及其工作人员行使职权时的行为被依法确认为违法之日起计算，但被羁押期间不计算在内。

(3) 赔偿请求人在赔偿请求时效的最后 6 个月内，因不可抗力或者其他障碍不能行使请求权的，时效中止；从中止时效的原因消除之日起，赔偿请求时效期间继续计算。

(4) 外国人、外国企业和组织在中华人民共和国领域内要求中华人民共和国国家赔偿的，适用《赔偿法》。

(5) 外国人、外国企业和组织的所属国对中华人民共和国公民、法人和其他组织要求该国国家赔偿的权利不予保护或者限制的，中华人民共和国与该外国人、外国企业和组织的所属国实行对等原则。

(6) 赔偿请求人要求国家赔偿的，赔偿义务机关、复议机关和人民法院不得向赔偿请求人收取任何费用。

(7) 对赔偿请求人取得的赔偿金不予征税。

十、行政诉讼

(一) 行政诉讼法的概念

诉讼是指国家司法机关在当事人及其他诉讼参与人的参加下，依照法定程序处理案件的专门活动。

诉讼可分为民事诉讼、行政诉讼和刑事诉讼。我国 1989 年 4 月颁布了《中华人民共和国行政诉讼法》(简称《行政诉讼法》)。

诉讼法亦称程序法。行政诉讼法是国家司法机关和当事人以及其他诉讼参与人进行行政诉讼活动必须遵循的法律规范的总称。

(二) 行政诉讼法的特有原则

(1) 对具体行政行为的合法性进行审查的原则。

(2) 当事人在行政诉讼中法律地位平等的原则。