

公民法律顾问全书

官 告 民
督 监 及 执 法

最新修订版

张世琦 解玉环 主编

辽宁大学出版社



MIN GAO GUAN
JI ZHI FA JIAN DU



法律出版社

公民法律顾问全书

法律出版社

辽宁大学出版社

2000年12月

图书在版编目(CIP)数据

公民法律顾问全书/张世琦主编. - 沈阳: 辽宁大学出版社.
1999.4

ISBN 7-5610-3705-8

I.公... II.张... III.法律-基本知识-中国 IV.D920.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字(1999)第 09998 号

辽宁大学出版社出版

网址: <http://www.lnupress.com.cn>

Email: mailer@lnupress.com.cn

(沈阳市皇姑区崇山中路 66 号 邮政编码 110036)

丹东日报印刷厂印刷 辽宁大学出版社发行

开本: 850×1168 毫米 1/32 字数: 200 千字 印张: 7.375

印数: 1-5000 册

2000 年 12 月第 2 版

2000 年 12 月第 1 次印刷

责任编辑: 金 华

责任校对: 何 力

封面设计: 刘桂湘

版式设计: 贾 莉

全套定价: 150.00 元

本册定价: 10.00 元

致读者

第九届全国人民代表大会第二次会议通过的“宪法修正案”将依法治国、建设社会主义法治国家载入了宪法。随着建设社会主义法治国家步伐的不断加快,我国的法律制度、法律体系已日臻成熟和完善,同时,公民知法、懂法、学法、用法的热情也不断高涨。为进一步推动与促进对公民的法律知识普及与应用,我们组织国内知名的法律专家、学者编写了《公民法律顾问全书》(以下简称《全书》),以法律知识问答的形式详尽、通俗地对公民常用的法律知识、条文、规定等作以说明。全书第一版(共11册)于1999年4月出版以来,颇受好评,深受读者欢迎。

但随着此套《全书》社会需求量的不断加大,一些质次价高的盗版《全书》也随之出现:有的盗版书差错率极高,不堪读用;有的盗版书竟出了合订本(我社《全书》第一版共11册,全部为单行本,从未出版过合订本)。在此敬告读者,在购买《全书》时一定要注意,避免上当。

为打击盗版,维护读者的合法利益,使《全书》内容更贴近现实,提高其实用价值,我们组织有关专家、学者对《全书》进行了修订,对《全书》内容进行了进一步的修改、补充、完善,各册均增加了常用的法律条文,《全书》由第一版的11册增至第二版的15册,请读者在购买时认明“修订”标识。

水平所限,书中难免疏漏之处,欢迎读者及时予以批评指正。

本书出版者
2000年12月

写在前边的话

我们亲眼看到,许多善良的人陷在官司的“泥坑”里,他们往返于省、市、县,终日奔跑,既花费了钱财,又耽误了时间,还牵涉了精力,如果把这些时间和精力用到工作上,用到生产经营上,会大有成效的。可是,他们太不幸了。我这里不是反对打官司,而是说,有些官司可以避免。比如搞经营,在彻底了解了对方之后,应当签订条款齐全的合同,应当在事先防止产生纠纷。还有些人被侵犯了权益,想打官司又不会,不知道在打官司这条路上怎样迈步,于是就多方咨询,左右探索,甚至“找门子”、“拉关系”,以致被一些在法官与当事人之间搞对缝的骗子耽误了事情,骗去了钱财。大量事实告诉我们,在当今,法律已经成为各行各业共同的必备知识。不懂法,很容易吃大亏,上大当,严重影响生活、生产、经营。

然而,我们也不能不承认,法学,是一门内容庞杂的学科,要系统学习得用大量时间,许多人办不到。为了解决这个矛盾,我们把最常用的法律常识分门别类地编写成几个分册,作为人们家里的藏书,一旦需要就“急时抱佛脚”用,把这些小册子拿过来,翻一翻,它会像律师一样为您指点迷津。正是出于这个想法,我们才写出这套一共 15 本的法律顾问全书。

编写这套书的人,分别在东北三省政法界和北京市法学界工作。他们有当法官搞审判的,有当律师为别人提供法律帮助的,也有在大学讲坛上为大学生讲授法学课的。大家根据各自的特长,撰写自己所熟知的法学知识,然后由张世琦和各册的主编共同编审。我们希望这套丛书能够成为您身边的律师、成为您忠实的法律顾问,为您的生活、生产、经营提供法律帮助,使您生活更幸福,生产更发达,经营更兴旺。

主编 辽宁省高级人民法院 张世琦

2000 年 12 月 2 日

主编简介

张世琦 男,高级法官,1948年6月20日出生于辽宁省营口市鲅鱼圈区三家子村一个农村小学教师的家庭。1972年上大学,1979年到辽宁省高级人民法院工作至今。

他爱勤民,敬清官,愿意尽自己所能,为他人提供法律帮助。在法院工作20余年,他在超额完成本职工作任务的情况下,公开发表文章200余篇,并自著和主编了29本书在全国公开发行。其代表作有自著的《中国新刑法413个罪名例解》、《怎样到法院打官司》和主编并参著的《大众法学》、《法院诉讼文书300范例》等。在这些书籍中,有的一版再版,有的竟连印5版,受到读者欢迎。

解玉环 女,1963年10月出生,1986年毕业于辽宁大学法律系,获法学学士学位。现在辽宁公安司法管理干部学院从事法学教学工作,系兼职律师。著作有《漫话民事诉讼法》、《新编刑法学教程》等11本,发表论若干篇。

● 责任编辑/金 华

● 封面设计/刘桂湘

目 录

致读者

写在前边的话

一、行政处罚	(1)
1. 什么是行政处罚？行政处罚包括哪些种类？	(1)
2. 行政处罚应当遵守什么原则？	(1)
3. 什么是警告？怎样适用警告这种行政处罚？	(4)
4. 什么是罚款？行政机关应当怎样适用罚款这种行政 处罚？	(5)
5. 什么是责令停产停业？实践中怎样适用责令停产停 业？	(6)
6. 什么是暂扣或者吊销许可证、执照？具体应怎样适 用？	(7)
7. 什么是没收违法所得、没收非法财物？	(8)
8. 什么是行政拘留？	(9)
9. 各种行政处罚方法应由哪些行政法律法规来设定？	(10)
10. 哪些机关能够成为行政处罚的主体？	(12)
11. 行政处罚的程序包括哪些种类？	(13)
12. 当事人对行政处罚决定不服怎么办？	(14)
二、行政复议	(14)
1. 什么是行政复议？其特征是什么？	(14)
2. 行政复议与人民信访制度是一回事吗？	(16)
3. 什么是行政管理相对人？哪些人可以成为行政管理	

- 相对人? (17)
4. 行政复议应当遵循哪些原则? (18)
5. 哪些法律、法规可以作为行政复议的法律依据? ... (19)
6. 怎样审理复议案件,才符合及时原则的要求? (20)
7. 行政复议机关办理行政复议事项应当履行哪些职责?
..... (21)
8. 对哪些行政处罚决定不服可以申请行政复议? (22)
9. 对行政强制措施决定不服,可以申请复议吗? (24)
10. 对行政机关作出的有关资质、资格等证书变更、中止、撤销的决定不服可以申请复议吗? (25)
11. 对行政机关作出的确认土地等自然资源的所有权或者使用权的决定不服,可以申请行政复议吗? (26)
12. 认为行政机关侵犯合法的经营自主权,可以申请行政复议吗? (26)
13. 行政机关变更、废止农村承包合同,侵犯当事人合法权益的,可以申请行政复议吗? (27)
14. 认为行政机关违法要求履行义务可以申请行政复议吗? (28)
15. 符合法定条件行政机关不依法颁发有关证照可以申请行政复议吗? (29)
16. 对行政机关不依法履行保护公民合法权益的法定职责可以申请行政复议吗? (30)
17. 对行政机关不依法发放抚恤金、社会保险金或者最低生活保障费可以申请行政复议吗? (31)
18. 认为行政机关具体行政行为的依据不合法可以在申请行政复议时提出审查申请吗? (32)
19. 什么是行政复议申请? 具备哪些条件可以提起行政复议申请? (33)

20. 行政复议法对申请行政复议的时间期限是怎样规定的? (35)
21. 申请行政复议应当采用什么方式? (36)
22. 怎样写复议申请书? (37)
23. 怎样确定行政复议的当事人? (39)
24. 行政复议应当如何确定管辖权? (39)
25. 行政复议机关收到行政复议申请后应当审查哪些事项? (41)
26. 行政复议期间能否停止具体行政行为的执行? ... (42)
27. 对行政复议申请的审查结果有哪几种? (44)
28. 行政管理相对人不服具体行政行为,应按照怎样的步骤加以解决? (45)
29. 哪些情形属于“无正当理由拒绝受理复议申请”? (47)
30. 审理行政复议案件应采用什么方式? (48)
31. 行政复议机关审理复议案件应经过哪些步骤? ... (49)
32. 行政复议法对行政复议结果规定了哪几种情况? (50)
33. 行政复议中由谁承担举证责任? (51)
34. 复议申请可以撤回吗? (52)
35. 行政复议机关审理复议案件的依据是什么? (53)
36. 行政复议法对行政复议案件审理期限是怎样规定的? (55)
37. 审理复议案件是否适用调解的方法? (56)
38. 行政复议决定包括哪些种类? (57)
39. 行政复议决定书应当包括哪些内容? (59)
40. 不服哪些具体行政行为必须首先申请复议? (61)
41. 申请人在申请行政复议时可以一并提出行政赔

- 偿请求吗? (62)
- 42. 行政复议机关可以作出行政赔偿决定吗? (63)

三、行政诉讼..... (65)

1. 什么是行政诉讼? 行政诉讼的特征是什么? (65)
2. 行政诉讼应当遵循哪些基本原则? (66)
3. 具备什么条件的案件属于行政诉讼案件? (68)
4. 对行政处罚不服可以提起行政诉讼吗? (69)
5. 对行政强制措施不服可以向人民法院提起行政诉讼吗? (70)
6. 认为行政机关侵犯经营自主权可以提起行政诉讼吗? (71)
7. 符合法定条件, 行政机关拒绝颁发许可证、执照可以提起行政诉讼吗? (72)
8. 对行政机关拒绝履行保护人身权、财产权的法定职责的案件可以提起行政诉讼吗? (73)
9. 因公致残, 行政机关不依法发给抚恤金的, 可以提起行政诉讼吗? (74)
10. 认为行政机关违法要求履行义务可以提起行政诉讼吗? (75)
11. 认为行政机关侵犯其他人身权、财产权可以提起行政诉讼吗? (76)
12. 对哪些行为不能向人民法院提起行政诉讼? (76)
13. 基层人民法院管辖哪些行政案件? (78)
14. 哪些第一审行政案件由中级人民法院管辖? (79)
15. 什么是行政案件的地域管辖? 行政案件的地域管辖有哪些规定? (80)
16. 什么是选择管辖? 行政诉讼法对选择管辖是怎样

- 规定的? (82)
17. 人民法院受理了不属于自己管辖的行政案件怎么办? (83)
18. 什么是指定管辖? 哪些情况下适用指定管辖? ... (84)
19. 什么是行政诉讼当事人? 其有哪些特征? (85)
20. 具备什么条件可以作为原告向人民法院提起行政诉讼? (86)
21. 原告资格可以转移吗? (87)
22. 什么是行政诉讼的被告? 行政诉讼的被告应当怎样确定? (88)
23. 当事人一方或者双方为二人以上的行政诉讼案件应当怎样审理? (92)
24. 同提起行政诉讼的具体行政行为有利害关系的, 能否参加诉讼? (93)
25. 实践中哪些人可以作为第三人参加诉讼? (95)
26. 没有诉讼行为能力的公民怎样进行行政诉讼? ... (96)
27. 行政诉讼当事人可以委托诉讼代理人代理诉讼吗? (97)
28. 行政诉讼的代理人在诉讼中有哪些诉讼权利? ... (99)
29. 什么是行政诉讼的证据? 法定的证据种类有哪些? (100)
30. 行政诉讼案件的举证责任如何承担? (102)
31. 在行政诉讼中, 被告有权自行向原告和证人取证吗? (104)
32. 人民法院能否要求当事人补充证据? (105)
33. 行政诉讼证据有可能灭失怎么办? (106)
34. 行政诉讼和行政复议是怎样一种关系呢? (108)
35. 行政复议机关审理复议案件作出复议决定有期

- 限限制吗? (109)
36. 向人民法院提起行政诉讼有时间期限吗? (110)
37. 超过法定期限起诉,人民法院还能受理案件吗? ... (112)
38. 提起行政诉讼应当具备哪些条件? (113)
39. 人民法院审理行政诉讼案件的期限有哪几种? ... (115)
40. 在诉讼期间能够停止具体行政行为的执行吗? ... (116)
41. 当事人认为审判人员与本案有利害关系怎么办?
..... (118)
42. 原告或者被告无正当理由拒不到庭怎样处理? ... (119)
43. 诉讼参与人妨碍行政诉讼进行怎么办? (120)
44. 人民法院审理行政诉讼案件,是否适用调解的
方式? (122)
45. 原告在行政案件审理过程中可以申请撤诉吗? ... (123)
46. 人民法院审理行政案件的依据有哪些? (124)
47. 人民法院审理行政案件可以参照有关规章吗? ... (126)
48. 行政诉讼案件的判决结果有哪几种? (127)
49. 当事人不服人民法院的第一审判决或者裁定怎
么办? (129)
50. 人民法院采用什么方式审理二审行政案件? (131)
51. 二审行政案件的诉讼结果有哪几种类型? (132)
52. 当事人对已发生法律效力判决、裁定不服怎
么办? (134)
53. 当事人不履行已经发生法律效力判决或者裁
定怎么办? (135)
54. 受到行政机关及其工作人员的具体行政行为的
侵犯造成损害,有权请求赔偿吗? (138)

四、国家赔偿法 (140)

1. 什么是国家赔偿? 国家赔偿具有哪些特征? (140)
2. 受害人对行政机关及其工作人员的哪些侵犯人身权的行为有权请求国家赔偿? (142)
3. 对哪些侵犯财产权的违法行为可以请求国家赔偿? (143)
4. 怎样确定赔偿义务机关? (145)
5. 什么是行政赔偿请求人? 哪些人可以成为行政赔偿请求人? (146)
6. 什么是刑事赔偿? 对哪些侵犯公民人身权、财产权的损害应当予以刑事赔偿? (147)
7. 什么是刑事赔偿请求人? 《国家赔偿法》对其范围是怎样规定的? (149)
8. 国家赔偿的计算标准怎样确定? (150)
9. 请求国家赔偿有时效限制吗? (152)

五、行政监察及执法监督 (153)

1. 什么是行政监察? 其特点有哪些? (153)
2. 监察机关行使监察职能应当履行哪些职责? (154)
3. 人民代表大会常务委员会受理哪些申诉、控告和检举? (155)
4. 什么是公安机关的督察监督? 督察机构的职责范围是什么? (157)
5. 检察长接待日是怎么回事? 检察长接待哪些范围的案件? (158)
6. 法院院长接待日是怎么回事? 哪些类型的案件可以通过院长接待日解决处理? (159)

7. 在打官司期间,可以到法院找案件承办人反映案件情况吗? (160)
8. 到法院阐述理由,如果得罪了案件承办人对自己不利怎么办? (161)
9. 司法人员接受吃请和收受贿赂怎么办? (164)
10. 司法人员不依法办案怎么办? (165)
11. 我国有没有专门的执法监督机关? (166)
12. 在申诉、上访过程中,要注意哪些问题? (167)
13. 司法人员常见的犯罪有哪些? (168)
14. 对司法人员的违法违纪问题到哪里告发? (182)
15. 怎样向新闻部门反映情况? (183)
16. 人们为什么不能容忍司法腐败? (184)
17. 党和国家是怎样查处司法人员违法违纪的? (185)

附录:

1. 中华人民共和国行政处罚法 (186)
2. 中华人民共和国行政复议法 (196)
3. 中华人民共和国国家赔偿法 (205)
4. 中华人民共和国行政监察法 (213)

一、行政处罚

1. 什么是行政处罚？行政处罚包括哪些种类？

在日常生活中，我们经常听到、看到有的单位或者个人因为某种违法行为受到行政机关的行政处罚。你知道行政处罚是怎么回事吗？

行政处罚，亦称“行政罚”，是行政主体为了维护公共利益和社会秩序，保护公民、法人或者其他组织的合法权益，对违反行政管理法规，依法应当给予行政处罚的行政管理相对人所给予的法律制裁。它是行政机关依法行政的手段之一。根据《中华人民共和国行政处罚法》第8条的规定，行政处罚的种类包括：

- (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、法规规定的其他行政处罚。

实践中，我国常用的行政处罚的种类一般是前六种，第七种是指上述六种处罚之外的其他法律、法规规定的行政处罚形式，如外国人入境出境管理法中规定的“驱逐出境”等。

2. 行政处罚应当遵守什么原则？

某甲因违反《治安管理处罚条例》的行为，公安机关决定给

予其治安行政处罚。按照《行政处罚法》的规定，在对行政管理相对人进行行政处罚时，应当遵循哪些原则呢？

所谓行政处罚的原则，是指由《行政处罚法》所规定的在设定和实施行政处罚时所必须遵循的一般准则。根据《中华人民共和国行政处罚法》第3条至第7条的规定，行政机关对行政管理相对人进行行政处罚应当遵守以下几项原则：

(1) 处罚法定原则。

处罚法定原则，是指对什么样的违法行为给予行政处罚、由哪个机关依什么程序和形式来设定和实施处罚，都必须由法律、法规明文规定。对法律、法规没有明文规定的行为，不能认为是违法并给予行政处罚。这一原则要求：①从实体上来说，行政处罚所应针对的行为，只能是公民、法人或者其他组织的违法行为。对于公民、法人或者其他组织的合法行为，则不能予以行政处罚。②行政处罚的依据是法定的。即只有法律、法规明文规定应予行政处罚的，才受处罚；凡是法律、法规无明文规定的行为，都不受行政处罚。③实施行政处罚的主体必须是法定的行政主体，即行政处罚由有行政处罚权的行政机关在法定职权范围内实施。此外，拥有行政处罚权的主体还包括法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织和根据法律、法规和规章的规定被委托的机关和组织。④行政处罚程序必须合法。行政处罚不仅要求实体合法，而且要求程序合法。也就是说，没有法定依据或者不遵守法定程序的，行政处罚无效。

(2) 公正、公开原则。

公正原则，是指行政处罚的设定和实施，不仅在内容和最终结果上要有根有据、公平适当，而且在实际运作过程中，在形式上也要公正合理。具体的说，“公正”的含意就是违法者的“过”与行政机关的“罚”要相当，即行政机关实施的行政处罚，必须与受处罚人的违法行为的事实、性质、情节及社会危害程度相适

应。

公开原则，是指行政处罚的设定和实施的全部过程应尽可能地增加透明度。公开原则包含了两层含意：①行政处罚的设定要公开，即凡是对违法行为给予行政处罚的规定都必须公布于众，甚至创造条件让老百姓实现参与和了解。凡是要公民遵守的，就应公开公布。未经公布的，老百姓就不知道，就无法要求人们去遵守，更不能作为行政处罚的依据。②对违法者给予行政处罚的，应一律公开进行，不得搞秘密处罚。

(3) 处罚与教育相结合原则。

处罚与教育相结合原则，是指在实施行政处罚时，是把纠正违法行为同教育公民、法人或者其他组织自觉守法这两者结合起来，以教育为主、惩罚为辅，坚持两种手段并用，反对单纯的追求处罚而忽视教育的倾向。

(4) 保障当事人权利的原则。

保障当事人的权利，是指法律保障公民、法人或者其他组织在受到行政机关所给予的行政处罚时所享有的陈述权、申辩权、申请复议权、行政诉讼权和行政赔偿请求权。

陈述权，是指当事人在行政处罚或者行政诉讼中，有向行政机关或者人民法院就案件事实情况作出叙述的权利。当事人是行政法律关系的主体，是最了解案件情况的人，案件的处理结果与其有直接的利害关系，因而行政机关或者人民法院必须认真听取其陈述，并且依法审查确认。

申辩权，是指当事人对行政机关所主张的事实、理由和根据有进行质证和辩解的权利。如果行政机关未依法向当事人告知给予行政处罚的事实理由和法律依据或者拒绝听取当事人陈述和申辩，则行政处罚决定不能成立。

申请复议权，是指公民、法人或者其他组织认为行政机关的具体行政行为违法或者不当，致使其合法权益受到损害，有权请