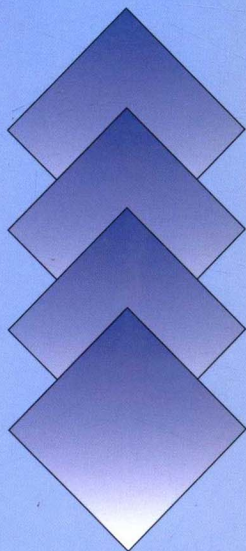


RENMIN FANGKONG

XINGZHENG ZHIFA GAILAN

人民防空 行政执法概览

主编 王胜利



中国人民公安大学出版社

人民防空行政执法概览

主 编 王胜利

中国人民公安大学出版社
·北 京·

图书在版编目 (CIP) 数据

人民防空行政执法概览/王胜利主编. —北京: 中国人民公安大学出版社, 2002.12

ISBN 7-81087-182-X

I. 人... II. ①王... III. 人民防空-行政执法-中国 IV. D922.12

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 110309 号

人 民 防 空 行 政 执 法 概 览

RENMIN FANGKONG XINGZHENG ZHIFA GAILAN

王胜利 主编

出版发行: 中国人民公安大学出版社

地 址: 北京市西城区木樨地南里

邮政编码: 100038

经 销: 新华书店

印 刷: 北京蓝空印刷厂

版 次: 2002 年 12 月第 1 版

印 次: 2002 年 12 月第 1 次

印 张: 17.75

开 本: 850 毫米 × 1168 毫米 1/32

字 数: 460 千字

印 数: 0001 ~ 3500 册

ISBN 7-81087-182-X / D·171

定 价: 38.00 元

本社图书出现印装质量问题, 由发行部负责调换

联系电话: (010) 83905728

版权所有 翻印必究

E-mail: cpep@public.bta.net.cn

本书编委会

主 编 王胜利

副主编 李 扬 于成林 翟 钢
青 锋

编 委 (以姓氏笔画为序)

于 安 方 军 尹茂兴

冯 俊 江必新 孙兆里

刘 莘 张士诚 宋 丹

宋五一 赵俊玉 赵振华

姜赞明 袁曙宏 梁 锋

前 言

《中华人民共和国人民防空法》从 1997 年 1 月 1 日实施至今已有六年。六年以来，地方各级人民政府人民防空主管部门在组织实施人民防空法、规范人防行政执法、加强人防建设等方面都取得了较大的成绩，有力地推动了我国人防事业的发展。但是，从实际情况看，在人防行政执法上还存在一些问题：依法行政的意识和观念薄弱；行政执法中对相关的法律、法规的掌握和运用能力不足；有些地方的行政执法行为还很软弱，有的还不够规范；等等。

党的十五大提出了“依法治国，建设社会主义法治国家”的基本方略，要求“一切行政机关都必须依法行政，实行行政执法责任制和评议考核制”。国务院关于全面推进依法行政的决定进一步要求各级人民政府及其主管部门都要加强法制建设，全面推进依法行政，一切行政行为必须符合法律法规规范，切实做到依法办事、

严格执法，不断提高依法行政的能力和水平。党的十六大又进一步提出，要加强社会主义法制建设，坚持有法可依、有法必依、执法必严、违法必究。加强对执法活动的监督，推进依法行政，维护司法公正，提高执法水平，确保法律的严格实施。

我国各级人民防空部门是地方各级人民政府人民防空工作的主管部门，担负着依法主管人民防空工作、执行人民防空法等有关法律法规的重要职责。在新的形势下，人民防空部门作为行政执法机关也面临着增强法制观念，加强法制建设，转变工作方式，提高执法水平，适应依法行政要求的问题。为了加强对人防行政执法人员的教育，有利于解决人防行政执法中存在的问题，根据人防行政执法的实际需要，我们组织编写了这本针对性、实用性、综合性比较强的《人民防空行政执法概览》。

编写本书的基本要求是突出针对性，着眼实用性，加强综合性。所谓针对性，是根据我国行政机关普遍适用的共同规范的法律，结合人民防空行政执法的特殊要求来编写的，这样既有基本的法律知识，又有针对性地论述，有利于人民防空行政执法人员掌握基本的法律和人民防空的特殊要求；所谓实用性，是在本书的编写

上，力争为人民防空行政执法人员在具体工作中或者执法活动中提供比较实用的工具性手册，对常见的人民防空行政执法方面的问题和人民防空法的有些理论问题，提供一些比较权威的解答；所谓综合性，是在编写内容上力争全面，既包括知识性的内容，也包括对问题的探讨，还包括常用的法律法规和相关文件，使行政执法人员使用起来非常方便，并且一册在手，基本够用。

本书的主要内容分为四编。第一编相当于总论，主要内容是行政执法的基本理论以及结合人民防空行政执法的主体、执法行为、执法程序、执法监督与救济等的一些论述。第二编相当于分论，主要内容是对人民防空法的理解与适用、相关法律问题探讨，以及人民防空行政执法中有关问题探讨。第三编收集了部分人民防空行政执法的有关案例，以供行政执法人员参考。第四编为有关法律、法规、规章和文件选编，选收了人民防空法、国务院和中央军委的有关文件、国家人民防空办公室的有关文件、有关部门的规章和文件、有关地方性法规和地方政府规章。

为了保证本书的编写质量，我们邀请全国人大法工委、国务院法制办、中央军委法制局、法院有关同志和

政府有关部门、人防部门的同志以及有关专家学者撰写了有关章节。本书的编写也得到了有关部门和领导的关心和支持，特别是《中国人民防空》杂志社的支持，在此一并表示感谢。

由于编写时间仓促，水平有限，不足之处在所难免，祈望读者批评指正。

编 者

二〇〇二年十二月

目 录

第一编 行政执法的基本理论 及人民防空行政执法

一、行政执法及人民防空行政执法概论·····	(1)
(一) 概 述·····	(1)
(二) 行政执法及人防行政执法的依据·····	(4)
(三) 行政执法及人防行政执法的种类·····	(11)
(四) 行政执法及人防行政执法行为的效力·····	(14)
二、行政执法主体及人民防空行政执法主体·····	(20)
(一) 概 述·····	(20)
(二) 行政执法及人防行政执法主体的种类·····	(23)
(三) 行政执法及人防行政执法主体资格的确认·····	(34)
(四) 行政执法人员·····	(37)
三、执法行为：行政许可及人民防空行政许可·····	(42)
(一) 概 述·····	(42)
(二) 行政许可的设定和种类·····	(44)
(三) 行政许可的原则·····	(50)
(四) 行政许可程序·····	(53)
(五) 行政许可机关的责任·····	(59)

四、执法行为：行政征收及人民防空行政征收·····	(61)
(一) 概 述·····	(61)
(二) 行政征收的种类·····	(64)
(三) 行政征收程序·····	(67)
(四) 我国行政征收制度的改革·····	(68)
五、执法行为：行政处罚及人民防空行政处罚·····	(73)
(一) 概 述·····	(73)
(二) 行政处罚的原则·····	(76)
(三) 行政处罚的适用·····	(80)
(四) 行政处罚程序·····	(91)
六、执法行为：行政强制及人民防空行政强制·····	(103)
(一) 概 述·····	(103)
(二) 行政强制的设定和功能·····	(110)
(三) 行政强制的原则·····	(113)
(四) 行政强制的方式和程序·····	(114)
七、执法监督：层级监督及人民防空层级监督·····	(119)
(一) 概 述·····	(119)
(二) 层级监督的内容·····	(125)
(三) 层级监督的手段·····	(132)
八、执法监督：行政复议及人民防空行政复议·····	(135)
(一) 概 述·····	(135)
(二) 行政复议机关·····	(136)
(三) 行政复议的原则·····	(137)
(四) 行政复议范围·····	(139)
(五) 行政复议申请·····	(141)
(六) 行政复议受理·····	(143)

(七) 行政复议决定·····	(145)
九、执法监督：行政诉讼及人民防空行政诉讼·····	(153)
(一) 概 述·····	(153)
(二) 行政诉讼的基本原则·····	(153)
(三) 行政诉讼受案范围·····	(158)
(四) 起诉和受理·····	(160)
(五) 审理和判决·····	(163)
十、执法监督：行政赔偿及人民防空行政赔偿·····	(171)
(一) 概 述·····	(171)
(二) 行政赔偿的构成要件·····	(173)
(三) 行政赔偿义务机关及追偿权·····	(175)
(四) 行政赔偿的范围·····	(177)
(五) 行政赔偿的方式、标准及费用来源·····	(181)
(六) 行政赔偿请求人及请求程序·····	(184)

第二编 人民防空法的理解与适用 及行政执法相关问题

一、如何正确理解人民防空的性质、地位和任务？·····	(187)
二、人民防空与国防动员是什么关系？·····	(191)
三、如何正确把握和理解人民防空的方针和原则？·····	(195)
四、人民防空法对人民防空领导体制和管理体制是 如何规定的？·····	(196)
五、国家人民防空办公室的主要职责是如何规定的？·····	(200)
六、如何深刻理解《中共中央、国务院、中央军委 关于加强人民防空工作的决定》精神？·····	(201)
七、如何制定好人民防空法的配套实施办法？·····	(204)

- 八、行政法规是指哪些规范？是如何公布的？
有关行政处罚的规定如何与法律衔接？……………（205）
- 九、什么是地方性法规和规章？地方性法规、规章是如何公布的？有关行政处罚的规定如何与法律、行政法规衔接？……………（206）
- 十、国务院部委管理的国家局能否制定规章并设定行政处罚？……………（208）
- 十一、法律、法规、规章之外的规范性文件可以规定行政处罚吗？未公布的能否作为行政处罚的依据？……………（209）
- 十二、法律、行政法规未对具体级别管辖作出规定的，地方性法规和规章能否规定？……………（209）
- 十三、中央国家机关人民防空行政处罚实施办法有何主要内容？……………（210）
- 十四、如何做好人民防空行政执法工作？……………（213）
- 十五、人民防空法对人民防空经费是如何规定的？怎样理解其规定？……………（217）
- 十六、国家四部委对规范防空地下室易地建设收费作出了哪些规定？……………（220）
- 十七、收取防空地下室易地建设费中存在的问题及对策是什么？……………（223）
- 十八、国家对人民防空设施建设有何优惠政策？……………（226）
- 十九、人民防空预算管理规定的主要内容是什么？……………（227）
- 二十、如何理解“人民防空工程平时由投资者使用管理，收益归投资者所有”？……………（232）

二十一、如何运用人民防空法解决人防建设中的问题?	(233)
二十二、怎样理解人防国有资产产权管理?	(234)
二十三、怎样将人民防空建设纳入国民经济和社会 发展计划?	(238)
二十四、为什么城市人民政府应当制定人民防空 工程建设规划,并纳入城市总体规划?	(239)
二十五、人民防空法是如何定义人民防空 工程的?	(240)
二十六、人民防空工程建设的基本原则是什么?	(241)
二十七、人民防空工程建设的设计、施工、质量 应当符合哪些防护标准和质量标准?	(243)
二十八、人民防空工程建设用地和配套设施建设 应当如何保障?	(245)
二十九、人民防空工程专用设备指什么? 定型、 生产有何要求?	(246)
三十、城市的地下交通干线以及其他地下工程的 建设,如何兼顾人民防空的需要?	(247)
三十一、人民防空法对为战时储备必需物资的 工程建设有何要求?	(247)
三十二、如何把握城市新建民用建筑修建防空 地下室的规定?	(248)
三十三、人民防空工程维护管理的责任是 如何规定的?	(249)
三十四、平时如何利用人民防空工程?	(250)
三十五、人民防空工程安全保护的“三不得”指什么?	(251)
三十六、拆除人民防空工程需要履行哪些手续?	(252)

三十七、什么是重要的经济目标？有关单位如何防护？……	(253)
三十八、重要经济目标防护有几种形式？……	(254)
三十九、人防部门如何依法做好重要经济目标 防护工作？……	(257)
四十、怎样理解人民防空主管部门对城市和经济 目标的人民防空建设进行监督检查？……	(259)
四十一、人民防空通信和警报应如何保障？……	(260)
四十二、人民防空部门在通信、警报方面有何职责？……	(261)
四十三、有关部门如何保障人民防空的通信、警报？……	(262)
四十四、如何做好人民防空通信、警报设施的 维护管理？……	(264)
四十五、如何组织人民防空疏散？……	(265)
四十六、如何组织群众防空组织？……	(266)
四十七、如何开展人民防空教育？……	(267)
四十八、对在人民防空工作中作出显著成绩的组织 或者个人如何认定和奖励？……	(268)
四十九、为什么人民防空法要规定“法律责任”一章？……	(269)
五十、如何理解和把握人民防空法规定的 法律责任？……	(270)
五十一、如何营造良好的执法环境？……	(274)
五十二、如何文明执法？……	(277)
五十三、行政执法应当遵循哪些规则？……	(278)
五十四、如何理解人民防空行政执法中的几个问题？……	(280)
五十五、如何正确行使人民防空行政处罚权？……	(283)
五十六、《行政处罚法》第三章第 15 条中“具有行政 处罚权的行政机关”如何理解？……	(287)

五十七、授权、委托是否必须有法律、法规或者 规章的具体处罚条款的规定？	(288)
五十八、行政机关划转为事业组织后的行政处罚权 如何确定？	(288)
五十九、法律授权行使行政处罚权的组织的下属 机构可否行使行政处罚权？	(288)
六 十、违法行为发生地如何确定？	(288)
六十一、邮寄送达日期如何确定？	(288)
六十二、行政处罚中对较大数额罚款的标准 如何确定？	(289)
六十三、行政处罚法规定的听证条件之外的处罚 可否要求听证？	(289)
六十四、实施行政处罚告知当事人复议权和诉讼权 有哪些内容？	(289)
六十五、对无责任能力的人是否给予行政处罚？	(290)
六十六、行政处罚法是否适用于外国人、无国籍人、 外国组织？	(290)
六十七、吊销许可证中的“许可证”如何界定？	(290)
六十八、取缔是否属于行政处罚？	(290)
六十九、违法所得如何计算？是否扣除成本？	(291)
七 十、大多数罚款是以违法所得的倍数或比例计算， 如果无所得是否罚款，能否按营业额 计算罚款？	(291)
七十一、法律、法规规定了罚款的行政处罚，规章 在规定罚款数额时如何掌握数额界限？	(291)

- 七十二、如何区分非经营性违法活动和经营性
违法活动? (292)
- 七十三、不按时缴纳行政性规费可否设定行政处罚,
滞纳金是否属于行政处罚? (292)
- 七十四、行政机关之间可否互相委托行政处罚?
行政机关是否可以自行决定委托? (293)
- 七十五、人民防空法规定了哪几种予以行政
处罚的行为? (293)
- 七十六、对违反国家有关规定不修建战时可用于
防空的地下室的行为应当如何处罚? (294)
- 七十七、对故意损坏人民防空设施或者在人民防空
工程内生产、储存爆炸、剧毒、易燃、
放射性等危险品的行为如何处理? (295)

第三编 人民防空行政执法案例选

- 一、上海三电公共交通公司擅自拆除人防工程案 (296)
- 二、西北地区第一起人防行政诉讼案 (297)
- 三、泸州拒建防空地下室案 (302)
- 四、牡丹江市人防办依法查处拒建防空地下室案 (304)
- 五、淮南市拒缴人防建设专项资金案 (308)
- 六、蕲春县人防工程易地建设费案 (314)

第四编 人民防空行政执法依据选编

中华人民共和国国防法

- (1997年3月14日) (317)

中华人民共和国人民防空法	
(1996年10月29日)	(326)
中华人民共和国立法法	
(2000年3月15日)	(333)
中华人民共和国行政处罚法	
(1996年3月17日)	(348)
中华人民共和国行政复议法	
(1999年4月29日)	(358)
中华人民共和国行政诉讼法	
(1989年4月4日)	(367)
中华人民共和国国家赔偿法	
(1994年5月12日)	(378)
中华人民共和国城市规划法	
(1989年12月26日)	(385)
中华人民共和国建筑法	
(1997年11月1日)	(391)
中华人民共和国土地管理法	
(1998年8月29日修订)	(403)
中华人民共和国土地管理法实施条例	
(1998年12月27日)	(419)
行政法规制定程序条例	
(2001年11月16日)	(429)
规章制定程序条例	
(2001年11月16日)	(434)
法规规章备案条例	
(2001年12月14日)	(440)