

法律 帮你忙

法律之光丛书

刘伟 姜玉萃 编著

行政复议

西苑出版社

法律之光丛书·法律帮你忙

行政复议

刘 伟 姜玉萃 编著

西苑出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

行政复议/刘伟, 姜玉萃编著. —北京: 西苑出版社,
1999. 6

(法律之光丛书·法律帮你忙)

ISBN 7-80108-244-3

I. 行… I. ①刘… ②姜… II. 行政复议法—基本知识
—中国 N. D925. 35

中国版本图书馆 CIP 数据核字(1999)第 24552 号

行 政 复 议

编 著 刘 伟 姜玉萃

出版发行 西 苑 出 版 社

通讯地址 北京市海淀区永定路 7 号 邮政编码 100039

电 话 68173419 传 真 68173417

印 刷 山东肥城新华印刷有限公司

经 销 全 国 新 华 书 店

开 本 850×1168 毫米 1/32 印 张 5.75

印 数 1—5000 册 字 数 108 千字

1999 年 7 月第 1 版 1999 年 7 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 7-80108-244-3/D·59

定 价: 10.00 元

(凡西苑版图书有缺漏页、残破等质量问题本社负责调换)

NAHTB/06

出版说明

我社出版的法律类图书有“法律之魂”、“法律之光”、“法律之剑”、“法律之师”、“法律之旅”等丛书系列，这些丛书既相对独立，又彼此相互照应，组成了独具一格、特点显明的一个有机整体。在这片法律园地里，肯定有一款让你受益，甚至会让你终生难忘，及至改变你的人生。

在“法律之光”系列里，《法律帮你忙》是一套关于法律普及和实用的丛书。法律之光普照大地，生活在法治社会的每一法人、每位公民，无不在法律（法规）的规范下活动着。它是守法者的保护神，又是惩处违法、犯法者的正义之剑。法律就在你身边。法律之光把你、我、他全部笼在其中，或守法，或违法、犯法，想脱也脱不开。对我们大多数人来说，要想不违法、犯法，就要学法、懂法；要想从各类纠纷的困厄中解脱出来，就要求之于法律。它最终会还你以公正；保证你生活得安定、幸福。在这里，用不着畏葸、犹豫，它定会帮你忙的。因此，“法律·我·生活”三位一体，就构成本丛书的显著特色。

西苑出版社

序 言

作为一个社会成员，您总是自愿或不自愿地要与各种行政机关打交道：办理婚姻登记，要到民政机关去；酒后闹事，公安机关就会对您进行警告、罚款或行政拘留；违法经营，工商行政机关就会对您进行没收违法所得、责令停产停业，暂扣或吊销执照等处罚；……在这个过程中，您与行政机关之间就不可避免地会产生行政争议。行政争议解决方式如何，将直接关系到您的合法权益是否得到有效保护。行政复议就是解决行政争议的一个有效便捷的途径。

为了防止和纠正违法的或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，第九届全国人大常委会第九次会议于1999年4月29日通过并颁布了《中华人民共和国行政复议法》，该法将于1999年10月1日起施行。它的颁布和施行，将使行政争议的解决更加合法、公正、及时、便民。

然而，许多社会成员对行政复议这种解决行政争议的法律制度仍然不甚了解，甚至非常陌生。这既不利于自身合法权益的保护，也与建设社会主义法治国家的治国方略不协调。为改变这种现状，我们编著了《行政复议》这本书。它将以通俗的语言向您介绍行政复议这一法律制度，告诉

您：什么是行政复议？哪些事项可以申请行政复议？哪些事项不可以申请行政复议？申请行政复议必须具备哪些条件？……。

我们真诚地希望这本书能够成为您的一个有力助手，帮助您更好地解决行政争议，保护自身的合法权益。

刘 伟 姜玉萃

1999 年 6 月

作者简介

刘伟,现为中国人民大学法学院行政法学专业硕士研究生,作品有《新旧合同法比较 释义例解》(合著),《行政复议的理论 与实务》(参编),《国家赔偿》(编著),发表论文文章《论依法治国的前提》等若干篇。

姜玉萃,1996年7月毕业于内蒙古大学法律系,获法学学士学位,1998年9月考入中国人民大学法学院,现为中国人民大学法学院行政法学专业硕士研究生。

西苑出版社

书 目

法律之剑丛书·天网恢恢

- 1、偷渡·拐女·贩毒·堕落·杀人巨案
- 2、钱欲·假币·骗税·盗窃·走私巨案
- 3、金融·证券·期货·股市·房地产巨案
- 4、间谍·警界·产权·诉讼巨案

全国高等教育法律专业自学考试“四点”丛书

- 1、法学基础理论
- 2、宪法学
- 3、刑法学
- 4、刑事诉讼法学
- 5、民法学
- 6、民事诉讼法学
- 7、行政法学
- 8、国际法
- 9、中国法制史
- 10、中国法律思想史
- 11、西方法律思想史

目 录

行政复议的基本理论知识

什么是行政复议?	1
行政复议有什么特征?	6
行政复议的作用表现在哪些方面?	10
为什么会产生行政复议?	12
怎样正确认识行政复议与行政诉讼的关系?	17
行政复议的立法根据、理论根据和实践基础分别是什么?	22
制定《行政复议法》的目的是什么?	28
何谓行政复议的基本原则? 怎样理解合法、公正、公开、 及时、便民的原则?	32

行政复议的范围

公民、法人或者其他组织对行政机关的行政处罚决定 不服的,可以申请行政复议吗?	39
公民、法人或者其他组织对行政机关作出的限制人身	

自由、查封财产等行政强制措施不服的可以申请 行政复议吗？	43
公民、法人或者其他组织对行政机关作出的有关行政 许可证的变更、中止、撤销的决定不服的，可以申请 行政复议吗？	47
公民、法人或者其他组织对行政机关作出的行政确权 决定不服的，可以申请行政复议吗？	49
公民、法人或者其他组织认为行政机关侵犯其合法的 经营自主权的，能否申请行政复议？	52
对行政机关侵犯农村承包合同的行为能否申请行政复议？	56
对行政机关违法要求履行义务的，能否申请行政复议？	58
对行政机关的行政不作为，公民、法人或其他组织能否 申请行政复议？	59
怎样理解“认为行政机关的其他具体行政行为侵犯其 合法权益的”，可以申请行政复议？	65
对抽象行政行为不服的，可以申请行政复议吗？	66
对奖惩、任免等内部行政行为不服，能否申请行政复议？	68
不服行政机关对民事纠纷所作出的调解或其他处理， 能否提起行政复议？	70

行政复议的申请

申请行政复议应当具备哪些条件?	74
行政复议申请人申请行政复议的方式有哪些?	79
怎样正确认识行政复议机构的性质、特点、设置? ...	83
行政复议机构的职责有哪些?	86
什么是行政复议管辖, 划分行政复议管辖权的标准 是什么?	91
什么是行政复议的一般管辖, 它可以分为几种类型?	94
什么是行政复议的特殊管辖, 它可以分为几种类型?	98
复议申请人可分为几种类型、享有哪些权利, 它又是 如何变更的?	101
什么是复议被申请人, 如何确定复议被申请人?	106
什么是行政复议第三人?	110
什么是复议代理人, 它有什么特征, 通常有几类复议 代理人?	112

行政复议的受理与审查

具体行政行为被申请复议后, 在复议期间能否停止执行?	117
行政复议案件的审理方式如何?	120

行政复议审理的对象有哪些?	122
行政复议案件的审理要经过哪些程序?	125
审理行政复议案件, 应依据哪些规范性文件?	128
怎样对作出具体行政行为所依据的规范性文件进行 审查?	133
行政复议申请人可否撤回复议申请?	136
复议机关审理复议案件, 有哪几种决定?	138
行政复议机关怎样处理行政赔偿问题?	142
行政复议决定的效力如何?	146

行政复议的法律责任、期间和送达

什么是行政复议法律责任, 其构成要件有哪些?	150
行政复议法律责任有哪几种?	153
什么是涉外行政复议, 确立涉外行政复议的依据和 意义是什么?	159
什么是行政复议期间, 行政复议期间有哪些种类?	162
行政复议的期间是如何计算的?	167
什么是行政复议的送达, 行政复议的送达有几种方式?	170

行政复议的基本理论知识

什么是行政复议？

一、行政复议的涵义

要明确什么是行政复议，就得先从复议谈起。所谓复议，是指公民、法人或者其他组织认为国家机关的职权行为侵犯其合法权益，依法提请法律、法规所规定的特定的国家机关对该职权行为进行审查并作出决断的法律制度。作为一种法律制度，复议可有两种不同的类型，即司法复议和行政复议。

（一）司法复议

司法复议，是指公民、法人或者其他组织认为司法机关的司法行为侵犯其合法权益，依法提请法律、法规所规定的司法机关对该司法行为进行审查并作出决定的司法法律制度。司法复议又可进一步分为两种不同的类型，即诉讼法中的复议和实体法中的复议。

1. 诉讼法中的复议

诉讼法中的复议，是指我国的三大诉讼法（刑事诉讼

法、民事诉讼法和行政诉讼法)中所规定的司法复议制度。例如《刑事诉讼法》第八十六条规定:“人民法院、人民检察院或者公安机关对于报案、控告、举报和自首的材料,应当按照管辖范围,迅速进行审查,认为有犯罪事实需要追究刑事责任的时候,应当立案;认为没有犯罪事实,或者犯罪事实显著轻微,不需要追究刑事责任的时候,不予立案,并且将不立案的原因通知控告人。控告人如果不服,可以申请复议。”本条规定了公民对司法机关不予立案的裁定如果不服,就可提起(司法)复议。《民事诉讼法》第九十六条规定:“当事人不服诉讼保全或者先行给付裁定的,可以申请复议一次。复议期间,不停止裁定的执行。”《行政诉讼法》第四十九条第二款规定:“罚款、拘留须经人民法院院长批准。当事人不服的,可以申请复议。”由此可见,司法复议在我国的三大诉讼法中都是存在的。

2. 实体法中的复议

实体法是指规定人们在政治、经济、文化和家庭婚姻等事实关系中的权利与义务的法律。如宪法、刑法、民法等。实体法中的复议,是指国家实体法中所规定的司法复议制度。例如在民事诉讼中,当事人不服罚款、拘留民事制裁决定书的复议。最高人民法院《关于贯彻执行〈中华人民共和国民事诉讼法〉若干问题的意见》第六十二条规定:“人民法院在审理案件中,依法对企业法定代表人或者其他人采用罚款、拘留制裁措施,必须经院长批准,另行制作民事制裁决定书。被制裁人对决定不服的,在收到决定书的次日起十日内可以向上一级法院申请复议一次。复议期间,决定暂不

执行。”

（二）行政复议

作为一种解决行政争议的法律制度，行政复议在世界各国得到了普遍运用。但由于各国的社会制度、法律文化传统等方面的差异，其称谓则有所不同。有的国家将行政复议称为“诉愿”，有的称“行政审查”，还有的称“行政裁判”。在中国，新中国成立后颁布的法律、法规中对行政复议的称谓也不统一，曾将行政复议称为“行政复核”、“行政复审”、“行政复查”、“行政裁定”、“行政裁决”等，但用得最多的还是行政复议。目前，我国行政法律、法规都将这项制度统称为行政复议制度。

对行政复议的涵义如何界定，在法学界和行政司法实践中，曾经有过不同的解释，理解上也不统一。1999年4月29日经全国人大常委会第九次会议通过，自1999年10月1日开始施行的《中华人民共和国行政复议法》以下简称《行政复议法》，为我们正确认识和理解行政复议的涵义提供了法律依据和认识基础。

《行政复议法》第二条规定，本法所称行政复议，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，行政机关受理行政复议申请、作出行政复议决定”的活动。这一概念包含以下几层意思：

1. 行政复议请求权是法律特定的。只能由作为行政管理相对人的公民、法人或其他组织来行使，不能由作为行政主体的行政机关和法律、法规授权的组织来行使。作出具体

行政行为的行政机关和法律、法规授权的组织只能充当被申请人,这是《行政复议法》特别加以规定的。因为在国家行政管理活动中,受具体行政行为侵害的只能是行政管理的相对人,不可能是作为行政主体的行政机关和法律、法规授权的组织。这是由行政主体和行政管理相对人在行政法律关系中的法律地位不平等所决定的。

2. 行政复议的审查权只能由作出具体行政行为的行政机关的上一级行政机关或者法律、法规规定的其他机关来行使。在通常情况下,充当行政复议机关的只能是作出具体行政行为的行政机关的上级行政机关。如《治安管理处罚条例》第三十九条规定:“被裁决受治安管理处罚的人或者被侵害人不服公安机关或者乡(镇)人民政府裁决的,在接到通知后5日内,可以向上一级公安机关提出申诉,由上一级公安机关接到申诉后5日内作出裁决……”

在某些特殊情况下,充当行政复议机关的,不是其上级行政机关,而是作出具体行政行为的行政机关。如《行政复议法》第十四条规定:“对国务院部门或者省、自治区、直辖市人民政府的具体行政行为不服的,向作出该具体行政行为的国务院部门或者省、自治区、直辖市人民政府申请行政复议。”上述情形,作出具体行政行为的行政机关的上一级行政机关都是国务院,而作为全国最高行政机关的国务院要领导全国的行政工作,工作极其繁重,如果再受理对国务院部门或者自治区、直辖市的提起行政复议,那么就会不堪重负,影响其对全国行政工作的有效领导,妨碍社会主义建设的顺利进行。

3. 行政复议的对象只能是作为行政主体的行政机关和法律、法规授权的组织作出的具体行政行为。

根据行政行为的对象是否特定等为标准, 可把行政行为分为抽象行政行为和具体行政行为。抽象行政行为, 是指行政主体运用行政权, 对不特定人的权利义务所作的单方行政行为。如国务院制定行政法规的行为, 行政机关发布的决定、命令、措施等。具体行政行为是指行政主体运用行政权, 就特定事项对特定人的权利义务所作的行政行为。如行政处罚行为、行政奖励行为等。抽象行政行为不涉及特定的人或事件, 对抽象行政行为不服, 不能申请复议, 只能依照宪法和组织法的规定, 向制定该规范性文件的行政机关的同级权力机关或者该行政机关的上一级行政机关提出。

4. 行政复议必须针对原行政行为作出新的行政决定。

复议机关受理申请后, 应结合申请人的请求内容, 对原具体行政行为作全面的复查核实, 并针对原具体行政行为作出维持、撤销或者变更的复议决定, 以答复复议申请人。复议决定是终局决定的, 送达申请人后立即发生法律效力。如果复议决定不是终局的决定, 申请人仍可以提起行政诉讼的情况下, 复议决定是否发生法律效力则取决于申请人的意思表示。总之, 复议机关必须针对原具体行政行为作出新的复议决定。

5. 行政复议是一种法定的程序性活动

行政复议是依法进行的行政活动, 是一种行政司法行为。行政复议活动必须依照法律、法规和《行政复议法》的规定进行, 对复议的原则、申请复议的范围和管辖、复议机