

全省普法统一教材

编委会主任 黄素英
主 编 魏旋君

江西省 2001 年 重点普及法律 辅导讲话

全省普法统一教材

编委会主任 黄素英
主 编 魏旋君
副 主 编 邓奕强 冯 飞

江西省

2001 年

重点普及法律 辅导讲话

中国民主法制出版社

图书在版编目(CIP)数据

江西省 2001 年重点普及法律辅导讲话/魏旋君主编

北京:中国民主法制出版社, 2001. 4

ISBN7-80078-463-0

I. 江…… II. 魏…… III. 法律—基本知识—中国 IV.

D920.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 20491 号

书名/江西省 2001 年重点普及法律辅导讲话

作者/魏旋君主编

出版·发行/中国民主法制出版社

地址/北京市丰台区玉林里 7 号(100054)

电话/63292534(发行部)63056977(编辑部)

传真/63056975 63056983

经销/新华书店

开本/32 开 787×1092 毫米

印张/5.5 字数/115 千字

版本/2001 年 3 月第 1 版 2001 年 3 月第 1 次印刷

印刷/南昌市委机关印刷厂

书号/ISBN7-80078-463-0/D. 360

定价/6.00 元

出版声明/版权所有,侵权必究。

(如有缺页或倒装,本社负责退换)

目 录

《中华人民共和国行政复议法》

辅导讲话…………… (1)

《中华人民共和国产品质量法》

辅导讲话 …………… (36)

《中华人民共和国国家通用语言文字法》

辅导讲话 …………… (78)

世界贸易组织基本法律知识

辅导讲话…………… (94)

附：

中华人民共和国行政复议法…………… (137)

中华人民共和国产品质量法…………… (150)

中华人民共和国国家通用语言文字法…………… (166)

《中华人民共和国行政复议法》

辅 导 讲 话

1999年4月29日第九届全国人大常委会第九次会议通过的《中华人民共和国行政复议法》是一部十分重要的法律。行政复议是行政机关内部自我纠正错误的一种监督制度。完善行政复议制度,充分发挥行政复议制度的作用,对于加强行政机关内部监督,促进行政机关合法、正确地行使职权,维护经济秩序和社会稳定,保护公民、法人和其他组织的合法权益,具有重要意义。

一、行政复议法概述

(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行政机关的具体行政行为侵犯其合法权益,按照法定的程序和条件向作出该具体行政行为的上一级行政机关或法定机关提出申请,由受理申请的行政机关对该具体行政行为进行复查并作出复议决定的活动。具体来讲包括以下几个方面的含义:

1. 行政复议只能由作为行政相对人的公民、法人或其他

组织提起,除此之外,任何其他主体不得提起行政复议。在行政复议中,作出具体行政行为的行政机关或法律、法规授权的组织只能作为被申请人。

2. 行政复议权只能由作出具体行政行为的上一级行政机关或法律授权的组织行使。行政复议是行政机关内部解决行政争议的一种制度,这是行政复议与行政诉讼最明显的区别。行政复议采取由上一级行政机关复议的原则,只有在某种特殊情况下才由原行政机关复议。

3. 行政复议对于公民、法人和其他组织来说,是维护其合法权益的一种程序性权利,不得被非法剥夺。但公民、法人或其他组织可以自主处分自己的程序性权利,既可以提起行政复议,也可以放弃行政复议的权利。然而,当行政复议作为行政诉讼的前置程序,法律、法规要求必须先经过行政复议才能提起行政诉讼时,公民、法人或其他组织提起行政诉讼则必先申请复议。如果放弃申请行政复议,就无权再提起行政诉讼。

4. 行政复议的对象原则上只能是行政机关作出的具体行政行为。行政相对人对行政机关制定的具有普遍约束力的规范性文件不服,只能在对具体行政行为提起复议申请时一并提出,而不能单独对抽象行政行为提起行政复议,要求行政复议机关予以审查,而且,对抽象行政行为附带要求审查,也只能是对某些特定的规范性文件,而不是全部抽象行政行为。

(二)行政复议法的概念和基本内容

1. 行政复议法的概念。

行政复议法与行政复议是两个既有联系又有区别的概

念。行政复议是为处理、解决行政争议所进行的一系列复议活动，而行政复议法则是进行行政复议活动必须遵循和依照的一整套法律规范，是行政复议活动的行为规则。

行政复议法是关于行政复议的法律规范。具体来说，行政复议法是调整在行政复议活动中形成的各种社会关系，规范行政复议权的行使和运作，确认和保护行政相对人合法权益的法律规范的总称。

2. 行政复议法的基本内容。

从行政复议法的现行规定看，行政复议法主要包括以下基本内容：

(1)有关行政复议法基本任务的规定，即该法立法宗旨的规定；

(2)有关行政复议法效力范围的规定，包括规定行政复议法的空间效力、时间效力和对人的效力等；

(3)有关行政复议法基本原则的规定，即贯穿全部行政复议法之中，对整个行政复议活动起着普遍指导作用并集中体现着该法精神实质的总体规定；

(4)有关行政复议范围和复议管辖的规定；

(5)有关行政复议机关与行政复议机构的设置及职权、职责范围的规定；

(6)有关行政复议参加人的法律地位及其在行政复议过程中的权利和义务的规定；

(7)有关行政复议审理程序的规定，包括行政复议的申请、受理、审理、决定等方面的规定；

(8)有关行政复议的期间、送达及行政复议决定的履行和

执行的规定；

(9)有关行政复议法律责任的规定,包括行政复议机关和行政复议参加人的法律责任等。

(三)行政复议法的立法宗旨

1. 为了防止和纠正违法的或者不当的具体行政行为。行政机关的行为有行政行为也有民事行为。行政行为是行政机关代表政府行使管理职权的公务行为,例如颁发行政许可证,采取行政强制措施,给予行政处罚等都属于行政行为。而作为平等的民事主体,与其他单位进行民事活动,则属于民事法律调整范围。行政行为又可分为具体行政行为和抽象行政行为,具体行政行为是指行政机关对特定的行政相对人(包括个人或者组织)作出的影响其权益的具体决定和措施的单方行为。例如,公安交通管理部门依照法律、法规的规定,对违反交通管理的某个司机给予行政处罚。抽象行政行为是指行政机关为进行行政管理而制定具有普遍约束力的规范性文件的行為。例如,国务院制定行政法规,国务院各部门以及省政府制定的规章。从实践来看,行政复议案件涉及的大多数是行政机关的具体行政行为。

行政机关在行使行政管理权的过程中,其具体行政行为可能会出现三种情况,一种是合法行为,一种是违法行为,再一种是不当行为。行政机关在其具体行政行为中,如果出现违法或者处置不当的情况,就会侵犯公民、法人或者其他组织的合法权益,在客观上也会破坏行政管理秩序。我国宪法规定,公民“对于任何国家机关和国家工作人员的违法失职行为,有向有关国家机关提出申诉、控告或者检举的权利。”因此,通过

立法设立行政复议制度,就是具体落实宪法的这条规定,通过法律制度有效地防止和纠正行政机关所作的违法或者不当的具体行政行为,给予行政管理相对人以法律上的救济手段。

2. 保障和监督行政机关行使职权。为了维护国家和社会的公共利益,使广大人民能够有秩序的生产、生活,需要赋予政府机关充分的行政管理职权,否则,就不能有效地进行行政管理,不能有效地维护社会主义社会的经济、政治和社会秩序,不利于保障社会主义建设的顺利进行。行政机关进行行政管理的方式和手段是多方面的,如行政决定、行政许可、行政执行、行政处罚等等,只有对行政机关的行政管理权给予充分的保障,才能够保护整个社会以及全体人民的最大利益。

对于行政机关行使职权,一方面要充分保障,另一方面也要进行监督和制约,两者不可偏废。越是加强行政机关的行政管理职权,越是需要健全对行政机关的监督和制约。加强监督,是为了防止有的行政管理部门及其行政机关工作人员在行使行政管理职权时,不依法办事,侵犯公民的合法权益。过去,对政府的监督主要是依靠党的监督,人民的监督,权力机关的监督,这些都是外部监督。而政府系统内的监督应当是首先的、最基本的监督形式,大多数的行政争议,都应当由行政机关内部来解决。行政复议恰恰是内部监督的最有效的法律形式。

3. 保护公民、法人和其他组织的合法权益。这是制定本法的一个基本出发点。我国的行政管理机关,是受人民的委托行使管理权的,其宗旨是为人民服务,我们工作的一切出发点和立足点都在于此,行政机关进行管理,其根本目的是为了最

广大人民的利益。然而,行政管理对象又是针对广大公民、法人或者其他组织的,实施行政管理又必然会涉及具体公民、法人或者其他组织的利益。只有严格依法办事才能保护整个社会和绝大多数人民的利益,否则,就有可能侵犯公民、法人或者其他组织的正当、合法权益。制定行政复议法,给予行政相对人复议的权利,就是为了保护公民、法人或者其他组织免受行政机关违法和不当的行政处理,或者在受到行政机关违法和不当的行政行为侵犯时,有法律救济措施。

(四) 行政复议应当遵循的基本原则

行政复议的基本原则,就是行政复议机关及其相关人员,在进行行政复议时所应当遵循的准则和制度。

1. 合法性原则。合法的原则包括两层含义,首先是行政复议机关应当合法,即行政复议机关是法律、法规赋予行政复议权的行政机关,其对于受理的行政争议事件具有行政复议的管辖权;其次,行政复议的程序必须合法,行政复议机关在受理行政复议的申请、调查取证、审查具体行政行为以及作出行政复议的决定等各个环节,都要严格按照法律规定的程序和期限办理;再有,行政复议的依据必须合法,行政复议机关在审理复议事件时所依据的法律、行政法规必须是现行有效的,如果下位法与上位法相抵触,应以上位法为准,有抵触的下位法不能作为审理复议和制定复议决定的依据,例如行政规章如果与法律、行政法规相抵触,行政规章就不能作为复议的依据。

2. 公正性原则。所谓公正,即严格依照法律的规定审理,不偏不倚,不徇私偏袒,不搞“官官相护”。

3. 公开性原则。公开原则就是要求行政复议机关作出复议决定以及审理行政复议都应当向社会公开,将行政复议机关进行复议的情况置于公众的监督之下。其目的,既是为了接受当事人和公众的监督,使行政复议工作能够合法、公正,也是为了向公众进行法制教育,使之增强法制观念,自觉遵守法律。

4. 及时性的原则。所谓及时,是指负责行政复议的机构,应当严格执行行政复议法规定的复议期限,及时受理复议申请,及时进行复议,及时作出复议决定,不能久拖不办、久拖不决。

5. 便民的原则。便民原则是指在行政复议过程中,要方便于民,尽量为复议申请人着想,考虑到各种情况,在复议的受理、复议的程序、复议的手续等方面,使复议申请人感到快捷、简便、省事。为此,本法将复议申请的期限从原来规定的一般为十五天延长到六十天;申请复议可以书面申请,也可以口头申请;可以本人参加复议,也可以委托他人参加复议。鉴于该向哪一个行政机关申请复议情况的复杂性,复议申请人可以直接向具体行政行为发生地的县级地方人民政府提出复议申请,由该县地方人民政府负责转送。

二、行政复议范围

(一)行政复议范围的概念

行政复议的范围,是指行政复议机关受理行政争议案件的范围,即公民、法人和其他组织认为行政机关的具体行政行

为侵犯其合法权益，依法向行政机关提出申请，由复议机关受理并解决行政争议的权限范围。

事实上，公民、法人或者其他组织并不是对行政机关的所有行政行为都可以提起行政复议的，而复议机关也并不是对下级机关所有的行政行为都可以运用行政复议的方式来实施监督。法律、法规对哪些行政行为可以申请复议，哪些不能申请复议的规定，就是行政复议的范围。

（二）可以申请行政复议的范围

对于可以申请行政复议的范围，法律采取的是列举的方式：

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。行政处罚是指国家行政机关以及法律授权的机关或者组织对违反行政管理法律规范的公民、法人或者其他组织所实施的一种行政制裁行为，也是行政机关行使行政管理的一项重要职权和方式。

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。行政强制措施包括两个方面，一是限制人身自由的行政强制措施，包括收容审查、劳动教养、拘留、强制遣送等；一是对财产的强制措施，如查封、扣押、扣留、冻结等。

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。经营自主权是企业的一项基本权利,任何企业如果没有经营自主权或者经营自主权受到干扰,就不能取得应有的效益。

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它义务的。

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。这一项规定与第三项的规定是有联系的,第三项的规定侧重于对这类证书的变更、中止和撤销决定不服;此项规定侧重于对这类证书的申请没有依法办理。

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。保护公民人身权、财产权、受教育权是有关行政机关的法定职责,必须积极、忠实地履行。在现实生活中,如儿童、妇女被拐卖,要求有关部门解救;有人在进行违法犯罪行为,要求有关部门采取措施,如果在这种情况下,行政机关不履行职责,采取不作为的态度,就会使公民合法权益受到侵害。

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。这里所指的抚恤金是应当由行政机关发放的,包括军人及其家属应当享有的由民政部门发放的抚恤金,企业等非行政机关发放的抚恤金不

应当在申请行政复议之列。

11. 认为行政机关的其他具体行政行为侵犯其合法权益的。这是一项概括性的条款,因为法律采用的是列举式规定,有些具体行政行为可能没有列举穷尽,法律规定此条是为了全面保护行政管理相对人的合法权益。

综合上述各项规定,从行政机关的行政管理手段看,行政处罚、强制措施、颁发各种证照等主要方式都包括了;从涉及的范围看,凡是涉及人身权、财产权的都在可以申请复议之内;从行政行为的形式看,包括行政机关的作为和不作为。应当说,本法对于行政复议的申请范围的规定是比较广泛和全面的,体现了国家对行政相对人合法权益的充分保障。

(三)对行政机关的具体行政行为所依据的规定的审查复议申请

这项规定是行政复议法在原行政复议条例基础上增加的重要内容之一,也是行政复议制度的一个重大突破。

行政复议法第七条规定: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:一是国务院部门的规定;二是县级以上地方各级人民政府及其工作部门的规定;三是乡、镇人民政府的规定。适用该条款应注意以下几点:第一,不是对所有的规定都可以提出复议申请,可以申请复议的只限于第七条明确规定的范围;第二,提出申请复议的,应当是具体行政行为所依据的规定,与具体行政行为无关的决定,不能提起复议,也就是说,对抽象行政行为的复议申请,要基于其作为具体行政行为

的依据时才能够提出。

(四)对于不属于行政复议范围争议的其他解决途径

我国行政复议法除明确规定了属于行政复议范围的各类行政案件之外,还专门列举了行政复议机关不予受理的几类事项。这就使可以申请复议与不能申请复议的界限更加明确,便于复议机关对行政案件的准确受理,也便于公民、法人或者其他组织具体把握,防止出现错误。行政复议法第八条规定,复议机关不受理公民、法人或者其他组织对以下两类事项申请的复议:一类是行政处分或者其他人事处理决定的;一类是行政机关对民事纠纷作出的调解或者其他处理的。

三、行政复议申请

(一)行政复议的申请期限和申请形式

1. 行政复议的申请期限。行政复议的申请期限一般为六十日,自公民、法人或者其他组织知道该具体行政行为之日起计算。有些专业性、技术性较强的问题,公民、法人或者其他组织知道行政机关作出具体行政行为之后,认识到自己的合法权益被侵犯还需要一定的时间,为了给申请人必要的足够的申请期限,切实维护公民、法人或者其他组织的合法权益,有些法律对某些具体行政行为申请行政复议的期限超过六十日。例如专利法第四十三条第一款规定,对专利被驳回申请的决定、撤销专利权的决定或者维持专利权的决定不服的,可以自收到通知之日起三个月内,向专利复审委员会请求复审。

2. 行政复议的申请形式。所谓行政复议的申请形式,是

指法律对行政复议的申请所要求的形式,即申请人应采用什么样的形式提出行政复议申请。申请人申请行政复议,可以书面申请,也可以口头申请。一般情况下,申请人应提交书面申请书,申请书应写明申请人的基本情况、行政复议请求、申请行政复议的主要事实、理由和时间等内容。申请人的基本情况,一般包括:公民的姓名、性别、年龄、住址、工作单位及职务等;法人或者其他组织的名称、住所、法定代表人或者负责人的姓名、职务、住址等情况。行政复议请求,是指申请人申请行政复议所要达到的目的,也就是要求复议机关维护其合法权益的具体内容。如请求复议机关撤销或者变更具体行政行为、确认具体行政行为违法、责令被申请人履行其法定职责,或者一并提出行政赔偿要求等。申请行政复议的主要事实、理由,是指行政机关作出具体行政行为并侵犯其合法权益的事实和根据,包括有关证据。

(二)行政复议参加人

行政复议参加人,是指与争议的具体行政行为有利害关系而参加行政复议的申请人与被申请人、第三人和代理人。他们参加行政复议的原因不同,在行政复议中的地位以及法律后果不同。

1. 申请人。申请人是指认为具体行政行为侵犯其合法权益,而依法申请行政复议的公民、法人或者其他组织。公民,是指自然人。法人是相对于自然人而言的,指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。法人包括企业法人以及机关、事业单位法人和社会团体法人。其他组织是指合法成立、有一定的组织机构和财产,但

又不具备法人资格的组织。

2. 被申请人。被申请人是指公民、法人或者其他组织对行政机关的具体行政行为不服申请行政复议的,作出具体行政行为的行政机关。

3. 第三人。第三人是指与申请行政复议的具体行政行为有法律上的利害关系,根据申请或者复议机关通知参加到已经开始的行政复议中来的公民、法人或者其他组织。实践中,第三人主要有以下几种情况:一是治安案件的被处罚人或者被侵害人,二是确权行政案件中主张权利的人;三是与具体行政行为有关的另一行政机关;四是共同违法人;五是非行政机关。

4. 代理人。代理人是指接受当事人的委托,以被代理人的名义代理他人进行复议的人。在行政复议中,当事人既可以亲自参加复议,也可以委托代理人参加复议。从代理权的产生看,代理人可以分为法定代理人、指定代理人和委托代理人三类。

(三) 复议申请人的选择权及其限制

1. 行政复议管辖。行政复议管辖,是指哪一类行政争议应由哪一级或者哪一个行政机关具体进行复议并作出决定的权限划分,以此来确定行政机关受理行政复议案件的分工和权限。有关行政复议管辖的法律规定,一方面明确了复议机关,即哪一个行政机关有权具体受理行政复议案件并作出复议决定;另一方面又指导着公民、法人或者其他组织如果不服行政机关的具体行政行为,应向哪一个行政机关提出行政复议申请。