

张胜利
著

完善行政复议法 基本问题研究

A STUDY ON THE FUNDAMENTAL ISSUES
OF ADMINISTRATIVE RECONSIDERATION LAW



中国政法大学出版社

张胜利
著

完善行政复议法 基本问题研究

A STUDY ON THE FUNDAMENTAL ISSUES
OF ADMINISTRATIVE RECONSIDERATION LAW



中国政法大学出版社

2011·北京

图书在版编目(CIP)数据

完善行政复议法基本问题研究 / 张胜利著. — 北京: 中国政法大学出版社, 2011. 12

ISBN 978-7-5620-4109-2

I. 完… II. 张… III. 行政复议法—研究—中国 IV. D925.3

中国版本图书馆CIP数据核字(2011)第258162号

- 书 名** 完善行政复议法基本问题研究
WANSHAN XINGZHENG FUYIFA JIBEN WENTI YANJIU
- 出版发行** 中国政法大学出版社(北京市海淀区西土城路25号)
北京100088 信箱8034分箱 邮政编码100088
邮箱 zhengfadch@126.com
<http://www.cuplpress.com> (网络实名: 中国政法大学出版社)
(010) 58908586(编辑室) 58908285(总编室) 58908334(邮购部)
- 承 印** 固安华明印刷厂
- 规 格** 720mm×960mm 16开本 23印张 370千字
- 版 本** 2011年12月第1版 2011年12月第1次印刷
- 书 号** ISBN 978-7-5620-4109-2/D·4069
- 定 价** 49.00元
- 声 明** 1. 版权所有, 侵权必究。
2. 如有缺页、倒装问题, 由印刷厂负责退换。

序 言

正如卡多佐所言，“一方面，我们尊崇法律的确定性；另一方面，法律的确定性并非追求的唯一价值，法律静止不动与不断变动一样危险。”
“法律亟需一个成长的原则”。*

行政复议是现代社会维护相对人合法权益的重要救济手段，也是监督行政机关依法行政以及建立服务型政府的需要，其作为一种便捷、专业、经济的行政纠纷解决机制为世界各国、各地区所采用。2004年国务院发布的《全面推进依法行政实施纲要》承诺中国政府要用十年左右的时间建成法治政府，而在法治政府的众多条件中，解决行政纠纷的行政复议制度是重要的保障条件之一。“行政复议”一词是20世纪80年代随着我国行政法学的兴起，法学界对国家行政机关审查和裁决行政争议这种特定的法律现象所作的抽象和概括。1990年国务院颁布的《中华人民共和国行政复议条例》标志着我国行政复议制度的正式确立。1999年4月通过《中华人民共和国行政复议法》系统地总结了行政复议的实践工作经验，完善了行政复议法律制度，使行政复议成为一种独立的监督救济制度。为了进一步发挥行政复议制度在解决行政争议、建设法治政府、构建社会主义和谐社会中的作用，国务院于2007年5月公布实施的《中华人民共和国行政复议法实施条例》，对《中华人民共和国行政复议法》所规定的各项原则和制度作出了具体规定，完善和发展了我国行政复议制度。

* [美] 本杰明·N. 卡多佐：《法律的成长：法律科学的悖论》，董炯、彭冰译，中国法制出版社2002年版，第12页。

随着行政复议实践工作不断深入开展,行政复议制度的一些缺陷和问题逐渐开始显现,行政复议制度日益呈现出与新形势、新任务不相适应的一面,现在加快经济发展方式转变是我国经济领域的一场深刻变革,离不开法治的引领与保障。为社会矛盾的化解提供及时、有效、便捷的救济,是公共服务型国家的一项重要职责,但是行政复议实践工作中暴露出的诸多问题也深刻揭示了我国行政复议制度已经不能适应复议实践的需要,亟需进行改革,行政复议制度的完善迫在眉睫。《中华人民共和国行政复议法》的修改,于2010年6月已列入国务院立法计划,同年12月,依据全国行政复议年度工作会议精神,根据国务院法制办的统一部署,要求各地方、各部门,要积极配合做好《行政复议法》修法的相关工作。国务院法制办将在专家试拟稿和地方试拟稿的基础上,草拟行政复议法修改初稿,并广泛征求各地方、各部门的意见,就《行政复议法》修改所涉及的重点问题,开展研讨论证。我国学术界,特别是行政法学界针对行政复议制度的研究成果比较丰富,研究所涉及的面也比较广,研究方法也多样,这些成果对于笔者的研究具有重要的指导意义和启发价值,为笔者的研究提供了重要的学术资料和路径导引。

本书以我国经济、社会领域的深刻变革,法治对其的引领与保障为背景,主要运用比较、分析等方法,针对行政复议基本制度进行探讨,本书共分为九章。

第一章行政复议基础理论。从行政复议制度的基本概念、行政复议法律制度的基本结构进行分析,认为行政复议的功能分为核心功能,即救济功能;反射功能,即监督功能。行政复议性质是多层次、多角度的而非单一的,同时分析行政复议法律制度的优缺点,介绍了行政复议法律关系、行政复议法的渊源、《行政复议法》、《行政复议法实施条例》制订的基本情况以及行政复议与行政诉讼制度之间关系。

第二章行政复议基本原则。分析了行政复议基本原则的概念、特征、功能以及与其他原则的区别,认为我国行政复议基本原则是由行政复议基本原则的体系构成,包括一般原则和特殊原则组成的基本原则群。一般原则包括合法原则、公正原则、公开原则、效率原则、便民原则;特殊原则包括全面审查原则、被申请人负责举证责任原则、复议不停止执行原则、限定抽象行政行为审查原则、有限调解原则、行政复议不加重原则、司法最终原则。同时分析在行政复议一般原则中,依据不同的层次可以分为最基本原则、基本

原则以及次基本原则。行政复议特殊原则是行政复议制度具体的适用原则,适用于行政复议的各个不同阶段以及制度的基本要求。

第三章行政复议范围制度。从分析行政复议范围的概念、确定模式,来分析将内部行政行为、民事调处行为、抽象行政行为、事实行政行为等行为纳入行政复议范围的理由,提出完善行政确认以及行政不作为等建议。

第四章行政复议参加人制度。分析行政复议参加人概念、行政复议参加人权利能力与行为能力、行政复议代理人等,重点分析行政复议当事人,即行政复议申请人、行政复议被申请人、行政复议第三人。对第三人的性质进行分析,并提出完善第三人的建议。

第五章行政复议机关以及管辖制度。分析行政复议机关的概念以及分类、行政复议机关以及行政复议机构的职责、行政复议的管辖、行政复议机关范围以及确定、行政复议工作人员;提出行政复议机关应隶属立法机关,保障其独立性;建立二级复议以及完善行政复议组织,保障其公正性;建立四级行政复议机关系统,保障其统一性的建议。

第六章行政复议证据制度。分析了行政复议举证责任、行政复议证据调查、行政复议证据的提供、收集与保全、行政复议证据的质证、行政复议证据的审查、行政复议证据标准等问题,提出建立行政复议质证制度、自认制度以及完善行政复议举证责任制度,重点分析行政复议申请人承担举证责任事项内容。

第七章行政复议程序制度。分析行政复议申请概念、行政复议申请行使的形式以及选择申请行政复议的条件、行政复议的申请期限、行政复议申请的内容、行政复议受理和审查、行政复议审理、行政复议决定等制度;提出完善行政复议程序建议,主要包括建立以听证方式为主,书面审理为辅的审查机制,增加以及完善相关决定种类等。

第八章行政复议执行制度。分析行政复议决定的效力、行政复议决定的履行、行政复议决定强制执行、行政强制执行的程序、行政复议决定强制执行种类等问题。

第九章行政复议法律责任制度。分析行政复议法律责任的概念、行政复议机关以及工作人员的法律责任、行政复议当事人的法律责任,提出增设责任追究启动主体、扩大责任追究主体、明确规定责任追究程序、明确规定责任承担主体、健全责任承担的形式种类等完善建议。

通过对上述问题的分析以及提出相关的建议,希望本书在实践上能够对我国行政复议制度的修改和完善提供一定的理论上的分析和帮助,同时也期望其能够抛砖引玉,引起相关人员针对上述问题的深思和进一步研究。

张胜利

2011年11月

目
录

序言 / I

第一章 行政复议基础理论 / 1

- 第一节 行政争议与行政复议 / 1
- 第二节 行政复议的定性 / 17
- 第三节 行政复议的功能 / 29
- 第四节 行政复议法律关系 / 36
- 第五节 行政复议法的概念及渊源 / 39
- 第六节 《行政复议法》、《行政复议法实施条例》的制订 / 43
- 第七节 行政复议与行政诉讼关系 / 47

第二章 行政复议基本原则 / 58

- 第一节 行政复议基本原则概述 / 58
- 第二节 行政复议一般原则 / 63
- 第三节 行政复议特殊原则 / 72
- 第四节 行政复议基本原则体系 / 84

第三章 行政复议范围制度 / 88

- 第一节 行政复议范围概念 / 88
- 第二节 行政复议范围模式 / 90
- 第三节 行政复议范围与内部行政行为 / 96
- 第四节 行政复议范围与民事调处行为 / 101

第五节 行政复议范围与抽象行政行为 /103

第六节 行政复议范围与行政事实行为 /114

第七节 具体行政行为类型的复议范围 /118

第四章 行政复议参加人制度 /128

第一节 行政复议法律关系主体以及参加人 /128

第二节 行政复议申请人 /136

第三节 行政复议被申请人 /145

第四节 行政复议第三人 /149

第五章 行政复议机关以及管辖制度 /159

第一节 行政复议机关的概念以及分类 /160

第二节 行政复议机关以及行政复议机构职责 /164

第三节 行政复议的管辖 /177

第四节 行政复议工作人员 /181

第五节 行政复议委员会试点实践以及完善 /184

第六章 行政复议证据制度 /199

第一节 行政复议证据概述 /199

第二节 行政复议举证责任 /211

第三节 行政复议证据调查 /226

第四节 行政复议证据提供、收集与保全 /228

第五节 行政复议证据质证 /232

第六节 行政复议证据审查 /234

第七节 行政复议证据标准 /238

第七章 行政复议程序制度 /241

第一节 行政复议程序理论概述 /241

第二节 行政复议程序的地位 /243

第三节 行政复议申请 /245

第四节 行政复议受理和审查 /260

第五节 行政复议审理 /268

第六节 行政复议决定 /279

第八章 行政复议执行制度 /291

第一节 行政复议决定效力 /292

第二节 行政复议决定履行 /294

第三节 行政复议决定强制执行 /296

第四节 行政强制执行程序 /301

第五节 行政复议决定强制执行措施 /304

第六节 行政复议决定强制执行的错误赔偿 /306

第九章 行政复议法律责任制度 /309

第一节 行政复议法律责任概述 /309

第二节 行政复议机关以及工作人员的法律责任 /317

第三节 行政复议当事人法律责任 /322

第四节 行政复议法律责任制度存在的问题以及完善 /325

参考文献 /331

附录 /338

后记 /355

第一章

行政复议基础理论

“一个法治国家，如果把法律救济请求跟消极后果捆绑在一起，就不会给公民留下可怕的印象，而且也违背了广义上的信赖保护原则，并且还会让人怀疑，这种救济，实际就是对那些不愿意痛快地忍受不利行政行为的相对人的‘惩罚’。”*

针对某个制度的讨论首先是需要界定基本概念的外延、内涵、定性、功能以及法律关系，这些是我们讨论和研究的基础，在此基础上探讨行政复议制度的机理以及制度设计和改进的路径。

行政复议法律制度是通过行政复议机关审理行政行为而解决行政争议的制度。对行政复议基本理论的研究是构建科学行政复议法律制度的基础，是认识行政复议法律制度的关键。

第一节 行政争议与行政复议

行政复议制度是解决行政争议的重要法律制度之一。由于行政复议机关审理的对象是存在于行政主体与行政相对人之间的、具有行政争议的行政管理行为，因而其与民事争议以及刑事诉讼的特性均不同，这就使得行政复议制度与民事诉讼、刑事诉讼，乃至行政诉讼制度都具有不同的规则，而如何认识行政争议则是构建行政复议法律制度的关键所在。

* [德] 弗里德赫尔穆·胡芬：《行政诉讼法》（第5版），莫光华译，法律出版社2003年版，第126页。

一、行政争议

（一）行政争议的概念以及特征

1. 行政争议的产生。通常人们认为与一般社会纠纷一样，行政争议或者纠纷产生的根源在于对利益的追求，公民或者组织与行政主体之间具有不同的利益和价值观念，在行政管理过程中必然导致利益的冲突。一般认为行政争议是作为国家权力之一的行政权被赋予某个特定的行政机关行使后产生的。在国家权力被分化为立法权、司法权以及行政权以后，在行政权行使的过程中，造成与被管理者的争议是不可避免的，行政争议因此产生了。

关于行政争议产生的不可避免性，一般认为主要理由如下：一是在行政权力的行使过程中，行政机关并非永远实施正确的，符合法律实体、程序规定以及符合行政的目的行政行为；二是行政权的行使者，即行政机关及其工作人员必然存在主观或者客观方面的缺陷；三是行政国家导致了行政管理事项纷繁复杂，由此产生的行政主体众多并且交叉；四是在行政权行使过程中行政机关及其工作人员的双重身份存在滥用或者混合问题；五是由于行政权本身的活跃性以及行政管理本身的复杂性（内部与外部）；六是被管理者或者行政服务享有者即行政相对人，对行政管理行为存在主观或者客观认识缺陷等因素。这些均造成了行政争议发生的不可避免。

2. 行政争议的概念。关于行政争议的概念，我国学者有不同的观点。罗豪才、应松年认为行政争议是指行政机关在行使行政职权过程中与个人、组织之间发生的争议以及行政机关相互之间或者行政机关与所属公务员之间的争议。^{〔1〕}马怀德认为行政争议是指行使行政权力的主体在行使公权力过程中与相对人（公民、法人或者其他组织）之间发生的、依据公法可以解决的争议。^{〔2〕}张越认为行政争议又称为行政纠纷，从行政管理主体的角度理解，是指行政机关及其工作人员执行职务过程中与公民、法人或者其他组织发生的争议；从行政相对人角度看，则是公民、法人或者其他组织对行政机关的具体行政行为不服而发生的争议，行政争议在本质上是行政管理者与被管理者

〔1〕 罗豪才、应松年主编：《行政法学》，中国政法大学出版社1989年版，第190页。

〔2〕 马怀德主编：《行政诉讼原理》，法律出版社2003年版，第13页。

的意见分歧。^{〔1〕}

上述学者关于行政争议是基于在职权行为管理过程中产生的是没有异议的，但是在管理或者服务主体方面，却使用了不同的概念，例如“行政机关”、“行使行政权力的主体”、“行政机关及其工作人员”。而这些主体的范围也是不同的，“行使行政权力的主体”的概念范围最大，不仅包括行政机关，也包括法律法规授权的组织，而“行政机关”似乎排除了法律法规授权的组织，因而范围最小，“行政机关及其工作人员”的概念范围比“行政机关”的概念范围大些，不仅包括行政机关，也包括其工作人员，但是行政管理和服务行为是行政机关委托工作人员实施的行为，在行政管理和服务关系主体之间，确定工作人员似乎不妥。

同时作为另一方的被管理主体或者被服务主体，也存在不同的概念：“个人”、“组织”、“行政机关”、“所属公务员”、“相对人（公民、法人或者其他组织）”、“公民、法人或者其他组织”，这些概念不同，所涉及的与行政主体发生行政争议的另一方主体就不同，这将导致行政争议的范围扩大。“相对人”与“个人、组织”所涉及的概念应是基本相同，但包括“行政机关”、“所属公务员”，就说明行政争议范围不仅包括行政主体与相对人之间的外部行政争议，也包括与行政系统内部的机关之间，还包括行政机关与所属公务员之间的内部行政争议。罗豪才、应松年关于行政争议的概念不仅包括外部行政争议，也包括内部行政争议，是广义的概念，而马怀德、张越关于行政争议的概念是狭义的，仅仅是指外部行政争议。

综合上述有关行政争议的界定分析，笔者认为行政争议概念应是指行政主体（主要是行政机关）在行使公权力、实施行政管理活动中与行政相对人、行政机关工作人员之间发生的公法上的矛盾和冲突，主要是指行政主体在行政管理过程中因实施行政行为而与行政相对人、行政机关工作人员之间发生的争议，其争议主要围绕该行政行为以及内部行政行为是否合法与适当展开。采取行政主体概念可以囊括行政机关以及法律法规授权组织，而工作人员是作为行政主体的职务被委托的工作人员，实施行政主体委托的职务行为，工作人员不宜作为行政争议的一方当事人。而采用广义的行政争议概念，可以表明行政争议不仅包括外部行政争议，也包括内部行政争议，可以更好地选

〔1〕 张越：《行政复议法学》中国法制出版社2007年版，第2页。

择行政争议解决的方式和路径。要探讨行政争议,是因为行政复议是一种解决行政争议的制度设计,而要想准确理解行政复议,就有必要对行政争议进行分析和研究,弄清楚行政争议的涵义。

3. 行政争议的特征。特征是事物自身所具备的特殊性质,也是区别于其他事物的基本标志,是我们认识某一事物与其他事物之间区别的关键。笔者认为行政争议特征主要包括:

第一,在主体方面,行政争议的主体一般是发生在至少两个当事人之间。行政争议中的一方当事人必然是行政主体,主要是行政机关以及法律法规授权组织,而另一方当事人可能包括行政机关及其工作人员,但是多数当事人是作为行政相对方的公民或者组织。

第二,在过程方面,行政争议是发生在行政职权行使过程中。行政争议通常发生在行政主体行使行政职权过程中或者履行职责的过程中,即在行政管理过程中,此时行政主体才具有公权力主体的身份,才可能引发公法上的行政争议。

第三,在内容方面,行政争议是行政法律关系当事人之间有关权益的一种争议。行政争议的焦点是权益,即授予和剥夺权益、免除和创设义务以及确认法律关系以及事实等权益问题。

第四,在法律方面,行政争议是具有公法意义上的冲突。行政争议是一种法律事件,存在法律上的评价问题,但是行政争议不是一般私法上的争议,行政争议是属于公法上的争议,应由公法来调整。

(二) 行政争议的种类

为了研究的需要,在学理上依据不同的标准,行政争议可以分为不同的种类与救济制度。

1. 依据行政争议纠纷发生的范围不同,可以分为内部行政争议和外部行政争议。所谓内部行政争议是指上下级行政机关之间、无隶属关系的行政机关之间,还有行政机关与其所属工作人员之间出现的矛盾和冲突。所谓外部行政争议,通常是指行政主体与其外部的行政相对人之间出现的矛盾和冲突。

救济制度分为行政系统内部救济与行政系统外部救济。依据《行政监察法》而设置的行政内部监督,当事人依据《行政复议法》而启动救济程序,提起行政复议,这都属于行政系统内部救济;而通过行政诉讼,启动司法审查程序,这则属于行政系统外部救济。

2. 依据行政争议的当事人不同,可以分为行政主体之间、行政主体与其工作人员间的争议以及行政主体与相对人之间行政争议。行政主体之间的纠纷主要是在管理过程中职权的冲突,包括积极的冲突以及消极的冲突。行政主体与行政机关工作人员之间的纠纷,即行政处分以及管理行为等内容的纠纷。行政主体与行政相对人之间的就行政争议发生纠纷是行政争议的主要形式。

救济制度也分为行政系统内部救济与行政系统外部救济。行政主体之间、行政主体与其工作人员争议依据相关的组织法,比如《行政监察法》而设置的行政内部监督,行政主体与相对人之间的行政争议依据行政复议法律制度,当事人启动救济程序,这都属于行政系统内部救济;行政主体与相对人之间行政争议也可以通过行政诉讼法律制度,启动司法审查机制,这是属于行政系统外部救济。

3. 依据纠纷发生的争议的对象不同,可以分为抽象行政行为与具体行政行为争议。抽象行政行为争议是指行政主体作出的抽象行政行为与行政相对人之间争议;具体行政行为争议是指行政主体作出的具体行政行为与行政相对人之间发生争议。

救济制度也分为行政系统内部救济与行政系统外部救济。抽象行政行为可以通过行政系统内部救济,依据《行政复议法》、《立法法》有关规定的行政机关上下级之间进行监督,也可以通过行政系统外部救济制度,主要包括行政诉讼的司法监督以及其他机制监督。

4. 依据行政争议针对的权益内容的不同,也可以分为人身权纠纷、财产权纠纷、教育权纠纷、政治权利纠纷等。救济制度也分为行政系统内部救济与行政系统外部救济,可以通过行政复议的内部救济以及外部司法救济的途径。

(三) 行政争议的标准

行政争议的标准是我们衡量行政争议的存在与否的关键,一般而言,综合地考虑多种因素,构成行政争议必须同时具备以下四个标准:

1. 主体因素。行政争议主要发生在行政主体与公民或者组织之间,行政争议的一方必然是行政主体,作为行政主体的组织是行政机关或法律法规的授权。在行政争议中处于主导地位的是作为行政主体的组织即行政机关或法律法规授权,另一方当事人是公民或者组织,当然也可能是其他的行政机关

及其工作人员。行政争议是双方当事人的利益发生矛盾或冲突的结果，主要体现为公共利益与个人利益之间的冲突，公权力与私权利的冲突等。

2. 职权因素。行政争议是行政主体（主要是行政机关）在行使公权力、实施行政管理过程中引发的。争议焦点是针对行政主体依据职权做出的行政行为是否合法、适当，例如行政主体依职权或依申请作出的具体行政行为而引发是否合法、适当问题的争议。如果这种争议不是发生在行政主体行使职权的行政管理过程中，例如因行政机关的民事法律行为而引发争议，则可能构成民事纠纷而非行政争议。

3. 行政行为因素。行政争议是以行政主体行使公权力作出特定的行政行为为前提的。行政主体依职权的作为行为或不作为与公民或者组织形成了行政法律上的权利与义务关系。没有行政主体行使职权的行政行为，行政争议即不存在，行政行为是争议问题的焦点。

4. 法律因素。行政争议的解决是以法律规定为基础的。行政相对人不服行政主体所作出的行政行为，可以寻求法律规定的救济途径，比如通过申诉、行政监察，也可以提起行政复议或行政诉讼，只要是法律允许的，就按照法律规定的程序加以解决。所以，法律因素是解决的基础。

（四）行政争议的解决途径

由于行政争议发生的必然性以及其影响的现实性，必须存在某种法律制度针对行政争议进行矫正以及控制，监督行政权的行使以及保护行政相对人的合法权益，目的是维护社会的稳定和秩序。

行政争议的解决途径，即解决行政争议的程序和方式，在世界上通常主要存在以下几种模式：一是国家权力机关解决行政争议模式；二是国家司法机关解决行政争议模式；三是行政机关解决行政争议模式；四是 ADR 模式。在我国现阶段，依据法律规定，主要的行政救济法律制度包括两个：一是在行政系统内部由行政机关解决行政争议的模式，即行政复议；二是在行政系统外部，通过国家司法机关解决行政争议的模式，即行政诉讼以及国家赔偿法律制度。

二、行政复议的概念和特征

（一）行政复议的概念

从世界行政法治发展的进程来看，行政复议作为一项行政救济的法律制

度确立至今已有近百年的历史，一般认为现代意义的行政复议制度产生于大革命之后的法国，此后英、美、德、日等国也纷纷建立起本国的行政复议制度。^{〔1〕}但是由于政治体制、历史背景和法治文化传统的差异，不同的国家、地区在不同的历史时期，对行政复议的名称、范围、复议主体以及复议程序等内容的理解不尽相同，因此各国关于行政复议的制度设计和实践也是各不相同，对于行政复议的理解差异也比较大，称谓也不同，例如法国的“行政救济”，韩国的“行政审判”，英国的“上诉”和“行政裁判所”制度，美国的“行政法官”制度以及我国台湾地区的“诉愿”制度，都具有行政复议的性质。^{〔2〕}

随着我国行政复议制度的建立和行政复议实践的深入展开，多年来我国学者对行政复议的理解也随之而不断深入，从我国行政法学创立以来逐渐成为学术界、实务界讨论的重要问题，但是，对此却仍然很难形成一个统一的定义。^{〔3〕}进入21世纪之后，人们对行政复议的概念有了更加深入和丰富的理解，学者们的分歧也逐渐地缩小并基本形成了一些共识。关于行政复议的定义，研究者张越进行了归纳，国内学者主要是在三种方法中进行选择：一是语义描述性定义，通过说文解字式的解构，分析行政复议制度；二是程序描述性定义，即通过介绍行政复议的过程，阐述行政复议的概念；三是功能性描述性定位，即通过介绍行政复议的功能，界定行政复议的内涵。^{〔4〕}

行政复议最为通行的定义方式是采取程序描述性定义，例如，所谓行政复议，就是指行政相对人（公民、法人和其他组织）不服行政主体的具体行政行为或认为行政主体的具体行政行为侵犯其合法权益，依法向行政复议机关提出重新审查该具体行政行为并纠正的申请，行政复议机关依照法定程序对被申请的具体行政行为进行合法性、适当性审查，并作出行政复议决定的一种法律制度。^{〔5〕}诸多行政法教材、著作，针对行政复议的表述也是大同小

〔1〕 关保英：《行政法制史教程》，中国政法大学出版社2006年版，第436~438页。

〔2〕 应松年：《中华人民共和国行政复议法讲话》，中国方正出版社1999年版，第1页。

〔3〕 刘恒：《行政救济制度研究》，法律出版社1998年版，第103页。

〔4〕 张越：《行政复议法学》，中国法制出版社2007年版，第5页。

〔5〕 罗豪才、湛中乐：《行政法学》（第二版），北京大学出版社2006年版，第453页；姜明安：《行政法与行政诉讼法》（第三版），北京大学出版社、高等教育出版社2007年版，第415页；王学辉：《行政法学》，中国检察出版社2002年版，第257页；胡建森：《行政法学》（第二版），法律出版社2003年版，第516页。