

主编 侯炳伟 王冠军 王贵臣

行政复议实用手册

● 吉林大学出版社

序

《中华人民共和国行政诉讼法》的颁布实施，行政诉讼制度的建立，是我国社会主义民主法制建设的一件大事。它对于保障公民、法人和其他组织的合法权益，维护和监督行政机关依法行使职权，提高行政干部的政治素质和业务素质，加强廉政建设，提高工作效率；对于进一步贯彻治理整顿和深化改革的方针，促进国民经济持续、稳定、协调发展；对于坚持马克思主义群众路线，牢固树立全心全意为人民服务的思想，进一步密切党、政府和人民群众的血肉联系，充分发挥广大干部和人民群众的社会主义积极性，都有着重要的意义。

为了帮助广大干部和群众认真学习和贯彻《中华人民共和国行政诉讼法》，普及有关行政诉讼方面的法律知识，吉林省人民政府法制局和吉林省行政学院部分从事这方面理论研究和实际工作的同志编写了《行政诉讼实用手册》。这本书采用通俗问答的形式，比较系统地阐述了实际工作中遇到的各种行政诉讼方面的法律问题，比较准确地介绍了行政诉讼方面的基础知识，同时整理了审判机关和行政机关使用的文书样式，内容丰富，资料翔实，具有较强的实用性。

这本书的出版，对行政诉讼法律知识的普及和宣传做了一件有意义的工作，对加强行政执法和行政司法也十分有益。

吴亦侠

一九九〇年四月五日

目 录

第一部分 有关法律、法规

1. 《中华人民共和国行政诉讼法》…………… (1)
2. 关于《中华人民共和国行政诉讼法(草案)》
的说明…………… (16)
3. 《中华人民共和国国务院组织法》…………… (24)
4. 《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地
方各级人民政府组织法》…………… (26)

第二部分 行政诉讼基础知识问答

1. 什么是行政诉讼?…………… (39)
2. 什么是行政诉讼法?…………… (40)
3. 什么是行政机关?…………… (41)
4. 什么是行政机关工作人员?…………… (43)
5. 什么是行政案件?…………… (43)
6. 什么是行政案件的审判机关?…………… (44)
7. 行政诉讼的基本原则是什么?…………… (45)
8. 什么是行政行为?…………… (48)
9. 什么是具体行政行为?…………… (49)
10. 为什么人民法院审理行政案件, 只对具体行政
行为是否合法进行审查?…………… (51)
11. 为什么要实行两审终审制?…………… (52)
12. 为什么说当事人在行政诉讼中的法律地位是平

等的?	(53)
13. 当事人为什么有辩论权?	(55)
14. 行政诉讼的受案范围有哪些?	(56)
15. 什么是行政处罚?	(57)
16. 什么是行政强制措施?	(59)
17. 什么是公民人身自由?	(59)
18. 什么是财产权?	(60)
19. 什么是经营自主权?	(61)
20. 什么是行政机关的不作为?	(63)
21. 什么是抚恤金?	(64)
22. 为什么法院不受理对行政机关作出的有关行政 机关工作人员的奖惩、任免等决定的诉讼?	(65)
23. 为什么法院不受理对国防、外交等国家行为提 起的诉讼?	(68)
24. 什么是管辖行政案件的管辖有什么特点?	(70)
25. 什么是级别管辖? 哪些行政案件应由中级人民 法院管辖?	(71)
26. 什么是地域管辖?	(72)
27. 什么是裁定管辖?	(74)
28. 什么是行政诉讼参加人?	(76)
29. 什么是行政诉讼当事人?	(77)
30. 什么是行政诉讼的原告?	(78)
31. 什么是行政诉讼的被告?	(87)
32. 什么是共同诉讼?	(80)
33. 什么是共同诉讼人?	(81)
34. 什么是行政诉讼第三人?	(82)
35. 什么是诉讼代理人?	(82)

36. 什么人可以作为行政诉讼委托代理人?	(83)
37. 什么是证据? 行政诉讼中的证据应具备哪些条件?	(84)
38. 行政诉讼中的证据有哪些种类?	(86)
39. 何为举证责任? 行政诉讼中被告为什么负有举证责任?	(88)
40. 什么是期间? 行政诉讼的期间怎样计算?	(90)
41. 什么是送达? 行政诉讼中有哪几种送达方式?	(91)
42. 行政诉讼法对提起行政诉讼的期限是怎样规定的?	(93)
43. 什么是行政复议? 它具有哪些特点?	(95)
44. 行政复议与行政调解有何不同?	(97)
45. 行政复议与行政仲裁有何区别?	(98)
46. 什么是行政申诉?	(99)
47. 行政复议与行政申诉有何不同?	(100)
48. 提起行政复议应当具备哪些条件?	(100)
49. 行政复议要经过哪些程序?	(101)
50. 行政复议与行政诉讼的关系如何?	(102)
51. 为什么法律规定某些行政纠纷在起诉前必须经过复议程序?	(103)
52. 行政诉讼法对行政复议的期限作了哪些规定?	(104)
53. 行政案件的起诉条件是什么?	(105)
54. 原告提起行政诉讼的法律后果是什么?	(106)
55. 什么是答辩状和答辩状副本?	(107)
56. 在行政诉讼期间具体行政行为是否停止	

执行?	(109)
57. 什么是合议庭? 行政审判的合议庭怎样组成?	(110)
58. 审判行政案件时, 当事人拒不到庭怎么处理?	(112)
59. 何为妨害行政诉讼行为?	(113)
60. 为什么对妨害行政诉讼的行为采取强制措施?	(114)
61. 怎样正确适用对妨害行政诉讼行为的强制措施?	(115)
62. 人民法院审理行政案件为什么不适用调解?	(116)
63. 行政案件宣判前, 被告能否改变其所作的具体行政行为?	(117)
64. 什么是行政案件的审判依据?	(118)
65. 什么是行政法规?	(119)
66. 什么是地方性法规?	(121)
67. 什么是自治条例和单行条例?	(122)
68. 什么是规章?	(124)
69. 行政案件的判决具有什么特点?	(127)
70. 什么是显失公平的处罚? 如何判定?	(133)
71. 什么是行政诉讼中的执行?	(135)
72. 什么是执行程序当事人?	(137)
73. 什么是协助执行人?	(138)
74. 公民、法人或者其他组织不履行生效的判决和裁定怎么办?	(139)
75. 行政机关拒绝履行生效的判决和裁定怎	

么办?	(140)
76. 什么是行政强制执行?	(142)
77. 什么是行政侵权赔偿责任?	(144)
78. 确定行政侵权赔偿责任的原则是什么?	(147)
79. 行政机关工作人员在侵权赔偿中应承担什么责任?	(148)
80. 行政侵权赔偿怎样计算?	(150)
81. 为什么行政赔偿费用要从各级财政列支?	(151)
82. 什么是涉外行政诉讼?	(151)
83. 为什么涉外行政诉讼要适用国际条约?	(152)
84. 什么是诉讼费用? 行政诉讼费用由谁来支付?	(154)

第三部分 中华人民共和国行政诉讼案例选

1. 赵某不服治安管理行政处罚案	(156)
2. 某县药材公司经营部不服药品管理行政处罚案	(157)
3. 某电器制造厂不服工商管理处罚案	(159)
4. 王某状告公安局	(160)
5. 某市造纸厂不服市环境保护局水污染行政处罚案	(161)
6. 陈甲、陈乙不服拆除违章建筑案	(162)
7. 区法院秉公断案, 杨某服从裁决	(162)
8. 赵某不服土地管理行政处罚案	(163)
9. 周某打人被罚, 法院依法裁判	(164)
10. 金某不服违法占地处罚案	(165)
11. 陈某受罚不服起诉, 法院依法裁决	(166)
12. 某市第一建筑工程公司不服工商行政处罚案	(168)

13. 某石油公司不服环保部门行政处罚案·····	(169)
14. 支某不服税务行政处罚案·····	(171)
15. 金某寻衅滋事, 法院依法裁决·····	(174)
16. 某石化总厂拒交排污费案·····	(175)
17. 李某受罚不服, 法院拒绝调解案·····	(177)
18. 治安处罚缺证据, 公安机关撤销原决定·····	(177)
19. 刘某不服土地管理行政处罚案·····	(179)
20. 朱甲不服处罚, 法院秉公断案·····	(180)
21. 于某不服城乡规化管理处罚案·····	(181)
22. 某市塑料四厂不服商标管理行政处罚案·····	(183)
23. 范某不服土地管理处罚案·····	(184)
24. 某劳动服务公司不服某县河道堤防管理站 罚款案·····	(185)

第四部分 行政司法文书样式

人民法院行政判决书 (供普通程序用) ·····	(189)
人民法院行政裁定书 (供一审维持行政机关裁决驳 回起诉用) ·····	(191)
人民法院行政裁定书 (供一审撤销行政机关裁 决用) ·····	(193)
人民法院行政裁定书 (供采取诉讼保全用) ·····	(195)
人民法院行政裁定书 (供中止或终结诉讼用) ····	(197)
人民法院行政判决书 (供二审程序用) ·····	(199)
人民法院行政裁定书 (供二审或复核维持一审判决 或裁定和行政机关裁决用) ·····	(202)
人民法院行政裁定书 (供二审或复核维持一审判决 或裁定和行政机关裁决用) ·····	(205)

人民法院行政裁定书（供二审或复核维持一审判决或裁定、撤销行政机关裁决用）·····	(208)
人民法院行政裁定书（供二审或复核撤销一审判决或裁定、维持行政机关裁决用）·····	(211)
人民法院行政裁定书〔供上级法院提审中止原判决（或裁定）执行用〕·····	(214)
人民法院行政裁定书〔供本院再审中止原判决（或裁定）执行用〕·····	(215)
人民法院通知书（供驳回申诉用）·····	(216)
人民法院行政裁定书（供执行中止或终结用）·····	(217)
人民法院受理案件通知书·····	(218)
人民法院应诉通知书·····	(219)
法定代表人身份证明书·····	(220)
授权委托书·····	(221)
询问记录·····	(222)
询问证人笔录·····	(223)
证实材料·····	(224)
宣布笔录·····	(225)
送达证·····	(226)
市（县）土地管理属行政处罚决定书·····	(227)
税务违章案件处理通知书·····	(228)
市城乡建设委员会行政处罚决定书·····	(229)
县（市）公安局治安管理处罚申诉裁决书·····	(230)
县（区）公安局（分局）治安管理处罚裁决书·····	(231)
价格检查登记表·····	(232)
举报记录表（供物价部门用）·····	(233)
立案呈报表（供物价部门用）·····	(234)

交办案件通知书（供物价部门用）	(235)
移送案件呈报表（供物价部门用）	(237)
移交案件通知书（供物价部门用）	(239)
受理案件通知书（供物价部门用）	(241)
调查笔录（供物价部门用）	(243)
勘验笔录（供物价部门用）	(244)
委托调查书（供物价部门用）	(245)
委托鉴定书（供物价部门用）	(246)
查证、提取材料登记表	(247)
关于 案件的调查终结报告	(248)
案件讨论记录	(249)
违法案件处理审批表	(250)
处罚决定书	(251)
吊销营业执照建议书（供物价部门用）	(252)
变卖商（产）品清单	(253)
行政处分建议书（供物价部门用）	(254)
追究刑事责任建议书	(255)
不予受理复议通知书	(256)
复议立案登记表	(257)
案件重审通知书（供物价部门用）	(258)
调取材料通知书	(259)
补充调查通知书（供物价部门用）	(260)
延期复议通知书	(261)
结案登记表	(262)
送达回证	(263)
处理案件备案登记表	(264)
委托银行划拨罚没款通知书（供物价部门用）	(265)
行政案件起诉状（供公民用）	(266)
行政案件起诉状（供组织用）	(268)

第一部分 有关法律、法规

中华人民共和国行政诉讼法

(1989年4月4日第七届全国
人民代表大会第二次会议通过)

中华人民共和国主席令

第16号

《中华人民共和国行政诉讼法》已由中华人民共和国第七届全国人民代表大会第二次会议于1989年4月4日通过，现予公布，自1990年10月1日起施行。

中华人民共和国主席 杨尚昆

1989年4月4日

第一章 总 则

第一条 为保护人民法院正确、及时审理行政案件，保护公民、法人和其他组织的合法权益，维护和监督行政机关依法行使行政职权，根据宪法制定本法。

第二条 公民、法人或者其他组织认为行政机关和行政机关工作人员的具体行政行为侵犯其合法权益，有权依照本法向人民法院提起诉讼。

第三条 人民法院依法对行政案件独立行使审判权，不

受行政机关、社会团体和个人的干涉。

人民法院设行政审判庭，审理行政案件。

第四条 人民法院审理行政案件，以事实为根据，以法律为准绳。

第五条 人民法院审理行政案件，对具体行政行为是否合法进行审查。

第六条 人民法院审理行政案件，依法实行合议、回避、公开审判和两审终审制度。

第七条 当事人在行政诉讼中的法律地位平等。

第八条 各民族公民都有用本民族语言、文字进行行政诉讼的权利。

在少数民族聚居或者多民族共同居住的地区，人民法院应当用当地民族通用的语言、文字进行审理和发布法律文书。

人民法院应当对不通晓当地民族通用的语言、文字的诉讼参与人提供翻译。

第九条 当事人在行政诉讼中有权进行辩论。

第十条 人民检察院有权对行政诉讼实行法律监督。

第二章 受案范围

第十一条 人民法院受理公民、法人和其他组织对下列具体行政行为不服提起的诉讼：

（一）对拘留、罚款、吊销许可证和执照、责令停产停业、没收财物等行政处罚不服的；

（二）对限制人身自由或者对财产的查封、扣押、冻结等行政强制措施不服的；

（三）认为行政机关侵犯法律规定的经营自主权的；

（四）认为符合法定条件申请行政机关颁发许可证和执

照，行政机关拒绝颁发或者不予答复的；

(五) 申请行政机关履行保护人身权、财产权和法定职责，行政机关拒绝履行或者不予答复的；

(六) 认为行政机关没有依法发给抚恤金的；

(七) 认为行政机关违法要求履行义务的；

(八) 认为行政机关侵犯其他人身权、财产权的。

除前款规定外，人民法院受理法律、法规规定可以提起诉讼的其他行政案件。

第十二条 人民法院不受理公民、法人或者其他组织对下列事项提起的诉讼：

(一) 国防、外交等国家行为；

(二) 行政法规、规章或者行政机关制定、发布的具有普遍约束力的决定、命令；

(三) 行政机关对行政机关工作人员的奖惩、任免等决定；

(四) 法律规定由行政机关最终裁决的具体行政行为。

第三章 管 辖

第十三条 基层人民法院管辖第一审行政案件。

第十四条 中级人民法院管辖下列第一审行政案件：

(一) 确认发明专利权的案件、海关处理的案件；

(二) 对国务院各部门或者省、自治区、直辖市人民政府所作的具体行政行为提起诉讼的案件；

(三) 本辖区内重大、复杂的案件。

第十五条 高级人民法院管辖本辖区内重大、复杂的第一审行政案件。

第十六条 最高人民法院管辖全国范围内重大、复杂的

第一审行政案件。

第十七条 行政案件由最初作出具体行政行为的行政机关所在地人民法院管辖。经复议的案件，复议机关改变原具体行政行为的，也可以由复议机关所在地人民法院管辖。

第十八条 对限制人身自由的行政强制措施不服的提起的诉讼，由被告所在地或者原告所在地人民法院管辖。

第十九条 因不动产提起的行政诉讼，由不动产所在地人民法院管辖。

第二十条 两个以上人民法院都有管辖权的案件，原告可以选择其中一个人民法院提起诉讼，原告向两个以上有管辖权的人民法院提起诉讼的由最先收到起诉状的人民法院管辖。

第二十一条 人民法院发现受理的案件不属于自己管辖时，应当移送有管辖权的人民法院。受移送的人民法院不得自行移送。

第二十二条 有管辖权的人民法院由于特殊原因不能行使管辖权的，由上级人民法院指定管辖。

人民法院对管辖权发生争议由争议双方协商解决。协商不成的，报它们的共同上级人民法院指定管辖。

第二十三条 上级人民法院有权审判下级人民法院管辖的第一审行政案件，也可以把自己管辖的第一审行政案件移交下级人民法院审判。

下级人民法院对其管辖的第一审行政案件，认为需要由上级人民法院审判的，可以报请上级人民法院决定。

第四章 诉讼参加人

第二十四条 依照本法提起诉讼的公民、法人或者其他

组织是原告。

有权提起诉讼的公民死亡，其近亲属可以提起诉讼。

有权提起诉讼的法人或者其他组织终止，承受其权利的法人或者其他组织可以提起诉讼。

第二十五条 公民、法人或者其他组织直接向人民法院提起诉讼的，作出具体行政行为的行政机关是被告。

经复议的案件，复议机关决定维持原具体行政行为的，作出原具体行政行为的行政机关是被告；复议机关改变原具体行政行为的，复议机关是被告。

两个以上行政机关作出同一具体行政行为的，共同作出具体行政行为的行政机关是共同被告。

由法律、法规授权的组织所作出的具体行政行为，该组织是被告。由行政机关委托的组织所作的具体行政行为，委托的行政机关是被告。

行政机关被撤销的，继续行使其职权的行政机关是被告。

第二十六条 当事人一方或者双方为二人以上，因同一具体行政行为发生的行政案件，或者因同样的具体行政行为发生的行政案件、人民法院认为可以合并审理的，为共同诉讼。

第二十七条 同提起诉讼的具体行政行为有利害关系的其他公民、法人或者其他组织，可以作为第三人申请参加诉讼，或者由人民法院通知参加诉讼。

第二十八条 没有诉讼行为能力的公民，由其法定代理人代为诉讼。法定代理人相互推荐代理责任的，由人民法院指定其中一人代为诉讼。

第二十九条 当事人、法定代理人，可以委托一至二人代为诉讼。

律师、社会团体、提起诉讼的公民的近亲属或者所在单位推荐的人，以及经人民法院许可的其他公民，可以受委托为诉讼代理人。

第三十条 代理诉讼的律师，可以依照规定查阅本案有关材料，可以向有关组织和公民调查，收集证据。对涉及国家秘密和个人隐私的材料，应当依照法律规定保密。

经人民法院许可，当事人和其他诉讼代理人可以查阅本案庭审材料，但涉及国家秘密和个人隐私的除外。

第五章 证 据

第三十一条 证据有以下几种：

- (一) 书证；
- (二) 物证；
- (三) 视听资料；
- (四) 证人证言；
- (五) 当事人的陈述；
- (六) 鉴定结论；
- (七) 勘验笔录、现场笔录。

以上证据经法庭审查属实，才能作为定案的根据。

第三十二条 被告对作出的具体行政行为负有举证责任，应当提供作出该具体行政行为的证据和所依据的规范性文件。

第三十三条 在诉讼过程中，被告不得自行向原告和证人收集证据。

第三十四条 人民法院有权要求当事人提供或者补充证据。

人民法院有权向有关行政机关以及其他组织、公民调取

证据。

第三十五条 在诉讼过程中，人民法院认为对专门性问题需要鉴定的，应当交由法定鉴定部门鉴定；没有法定鉴定部门的，由人民法院指定的鉴定部门鉴定。

第三十六条 在证据可能灭失或者以后难以取得的情况下，诉讼参加人可以向人民法院申请保全证据，人民法院也可以主动采取保全措施。

第六章 起诉和受理

第三十七条 对属于人民法院受案范围的行政案件，公民、法人或者其他组织可以先向上一级行政机关或者法律、法规规定的行政机关申请复议，对复议不服的，再向人民法院提起诉讼；也可以直接向人民法院提起诉讼。

法律、法规规定应当先向行政机关申请复议，对复议不服再向人民法院提起诉讼的，依照法律、法规的规定。

第三十八条 公民、法人或者其他组织向行政机关申请复议的，复议机关应当在收到申请书之日起两个月内作出决定。法律、法规另有规定的除外。

申请人不服复议决定的，可以在收到复议决定书之日起十五日内向人民法院提起诉讼。复议机关逾期不作决定的，申请人可以在复议期满之日起十五日内向人民法院提起诉讼。法律另有规定的除外。

第三十九条 公民、法人或者其他组织直接向人民法院提起诉讼的，应当在知道作出具体行政行为之日起三个月内提出。法律另有规定的除外。

第四十条 公民、法人或者其他组织因不可抗力或者其他特殊情况耽误法定期限的，在障碍消除后的十日内，可以