

复议应诉人员培训教材

行政复议指南 与 应诉技巧

主 编 丁乐超 国修海

副主编 王丽萍 张 军

实用性 指导性 操作性 探索性

山东大学出版社

行政复议指南与应诉技巧

主 编 丁乐超 国修海

副主编 王丽萍 张 军

山东大学出版社

鲁新登字 09 号

行政复议指南与应诉技巧

主 编 丁乐超 国修海

副主编 王丽萍 张 军

*

山东大学出版社出版发行

济南市中印刷五厂印刷

850×1168 毫米 大 32 12.5 印张 325 千字

1992 年 10 月第 1 版 1992 年 10 月第 1 次印刷

印 数 1—7000 册

ISBN7-5607-0768-8/D·123

定 价： 6.40 元

序

《行政复议条例》已于一九九一年一月一日起施行。这是我国第一部全面规范行政复议活动的行政法规,也是《中华人民共和国行政诉讼法》的重要配套法规。它的颁布实施,对于维护和监督行政机关依法行政,保护公民、法人和其他组织的合法权益,加强社会主义民主和法制建设,具有十分重要的意义。

党的十一届三中全会以来,在邓小平同志一手抓建设和改革、一手抓法制的思想指导下,我国的政府法制工作成绩斐然。但是,由于历史的原因,我国行政法制体系不够健全,依法行政的意识还比较淡薄,有法不依、执法不严、违法不究的现象还不同程度地存在,侵犯公民、法人合法权益的行为不少地方还时有发生。因此,必须加强政府法制建设,使各项行政管理活动尽快纳入法制的轨道。

要做到依法行政,除了立法机关要加强行政立法,使各级行政机关及其工作人员做到有法可依外,还要切实做好两方面的工作。一是要加强对行政机关工作人员的法制教育,增强其依法进行管理的意识,规范行政执法行为,提高行政执法水平;二是要强化行政机关的自身监督手段,通过行政复议,对那些违法或不当的具体行政行为,坚决地予以纠正。只有这样,才能维护政府机关在人民群众中的威信,才能更好的保证国家的长治久安。

目前,行政复议和应诉工作才刚刚起步,一些行政机关及其工作人员对这项工作的重要性认识不足;相当一部分行政管理相对人,对如何运用行政复议制度来维护自身合法权益还缺乏了解。这就需要各级复议机关及其从事这项工作的同志,加倍努力,勇于开拓,创造性地开展工作,使复议应诉工作有一个长足的进展。

正是在这种形势的要求下,省政府法制局的几位同志与山东大学、烟台大学的教授、学者编写了《行政复议指南与应诉技巧》一书,系统地介绍了《行政复议条例》的有关知识,并就复议应诉中一些理论和实践上的问题作了有益的探讨,值得一读。该书的出版发行,对于指导我省行政机关正确地开展复议应诉工作,向广大人民群众普及行政复议法律知识,使更多的人了解和掌握复议制度,将是一件很有意义的事情。

韩耕聚

一九九二年三月

前 言

为了帮助和指导行政机关正确地进行行政复议和应诉工作，我们组织有理论和实践经验的同志撰写了《行政复议指南与应诉技巧》这本书，奉献给行政复议应诉人员和广大读者。

本书的主要内容是行政复议和行政应诉，另外，对行政侵权赔偿问题也作了一些阐述，共 15 章。本书的最大特点是理论联系实际，突出实用性、指导性和可操作性。对复议应诉中遇到的一些尚无法律、法规明确规定而又亟待解决的问题，进行了探索性研究，并根据马克思主义法学理论，结合复议应诉工作实际情况，提出了明确的意见。同时，本书附录了《行政诉讼法》、《最高人民法院关于贯彻执行〈行政诉讼法〉若干问题的意见（试行）》、《行政复议条例》、行政复议与行政诉讼法律文书的各种格式与制作方法、行政复议与行政诉讼时效对照表、行政复议与行政诉讼相互关系的法律规定一览表等，内容丰富，资料翔实，可作为行政机关开展行政复议与应诉工作的重要指导书目和各级行政机关培训机关干部和复议应诉人员的辅助教材，也是公民、法人、政法干部、公证人员、律师和大专院校法律专业师生学习《行政复议条例》的参考书目。

本书在编辑出版过程中，承蒙山东省人民政府特邀顾问韩邦聚同志亲切关怀并作序，得到山东大学出版社大力支持和协助，在此表示衷心感谢。

本书由山东大学法律系、烟台大学法律系、山东省人民政府法制局等单位的同志撰写。丁乐超、国修海任主编，王丽萍、张军任副

主编。第2章、第9章、第12章、第13章、第14章、第15章2—6节由丁乐超撰写,第1章、附件4、附件5、附件6由国修海撰写和提供,第3章、第15章第1节由张军撰写,第4章、第8章由刘鲁平撰写,第5章、第7章由孙立新撰写,第6章、第11章由王丽萍撰写,第10章由袁延春撰写。全书由丁乐超、国修海统稿。

由于水平有限,书中的缺点和不足之处在所难免,希望读者批评指正。

编者

一九九二年二月

目 录

序.....	(1)
前言.....	(1)
第一章 行政复议概述.....	(1)
第一节 行政复议的概念和特征	(1)
一、行政复议的概念	(1)
二、行政复议的特征	(2)
三、行政复议的历史发展	(4)
第二节 行政复议与行政诉讼的关系	(7)
一、行政复议和行政诉讼的共同点	(7)
二、行政复议和行政诉讼的区别	(8)
三、行政复议与行政诉讼的衔接关系	(10)
第三节 行政复议的原则	(11)
一、行政复议的一般原则	(12)
二、行政复议的特有原则	(15)
第四节 行政复议的任务和作用	(20)
一、行政复议的任务	(20)
二、行政复议的作用	(22)
第二章 行政复议的受案范围	(26)
第一节 行政复议受案范围的概念和确定原则	(26)
一、行政复议受案范围的概念	(26)
二、行政复议受案范围的确定原则	(27)
第二节 行政复议的受案范围	(30)
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,可以申请复议	(31)

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，可以申请复议	(32)
三、认为行政机关侵犯法律、法规规定的经营自主权的，可以申请复议	(34)
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，可以申请复议	(35)
五、申请行政机关履行保护人身权、财产权的法定职责，行政机关拒绝履行或者不予答复的，可以申请复议	(36)
六、认为行政机关没有依法发给抚恤金的，可以申请复议	(37)
七、认为行政机关违法要求履行义务的，可以申请复议	(38)
八、认为行政机关侵犯其他人身权、财产权的，可以申请复议	(38)
九、法律、法规规定可以提起行政诉讼或者可以申请复议的其他具体行政行为	(39)
第三节 不能申请复议的法定事项	(40)
一、对行政机关的抽象行政行为不能申请复议	(40)
二、对行政机关的内部行政行为不能申请行政复议	(40)
三、对行政机关关于民事纠纷的仲裁、调解或者处理不服的，不能申请复议	(41)
四、对国防、外交等国家行为不能申请复议	(42)
第三章 行政复议的管辖	(44)
第一节 行政复议管辖的概念、特征和原则	(44)
一、行政复议管辖的概念和特征	(44)
二、行政复议管辖的意义	(45)
三、行政复议管辖的原则	(47)
四、行政复议管辖的分类	(49)
五、行政复议管辖与行政诉讼管辖的区别	(50)
第二节 部门管辖	(52)
一、上一级主管部门管辖	(52)
二、部门自身管辖	(54)
三、对派出机构的管辖	(56)

第三节 政府管辖	(57)
一、上一级人民政府管辖	(58)
二、政府自身管辖	(59)
三、政府对工作部门的管辖	(60)
四、政府对派出机关的管辖	(62)
第四节 特定情况下的复议管辖	(62)
一、共同上一级行政机关的管辖	(62)
二、不服法定授权组织具体行政行为的管辖	(65)
三、不服行政委托组织具体行政行为的管辖	(67)
四、不服经上级批准的具体行政行为的管辖	(68)
五、不服被撤销的行政机关在其被撤销前作出的具体行政行为的管辖	(70)
六、移送管辖和指定管辖	(71)
七、共同管辖与选择管辖	(73)
第五节 关于行政复议管辖中需要进一步探讨的几个问题	(74)
一、关于对行政复议条例第 22 条的理解	(75)
二、关于派出机关能否行使复议管辖权的问题	(76)
三、关于对不设区的省辖市人民政府具体行政行为不服申请复议的管辖问题	(77)
四、关于不服计划单列市政府及其所属部门的具体行政行为的复议管辖问题	(78)
五、关于不服非常设机构的具体行政行为的复议管辖问题	(78)
六、关于不服行政性公司的具体行政行为的复议管辖问题	(79)
七、关于主管部门内部机构行使复议管辖权的问题	(80)
八、关于不服低半格代管业务部门具体行政行为的复议管辖问题	(80)
第四章 行政复议机构	(82)
第一节 行政复议机关与行政复议机构	(82)
一、行政复议机关	(82)
二、行政复议机构	(84)
三、行政复议机关与行政复议机构的关系	(85)

第二节 行政复议机构的设置	(87)
一、设置行政复议机构的必要性	(87)
二、设置行政复议机构的原则	(88)
三、县级以上地方人民政府复议机构的设置	(89)
四、行政主管部门复议机构的设置	(90)
第三节 行政复议机构和专职复议人员的职责	(91)
一、审查复议申请是否符合法定条件	(91)
二、向争议双方、有关单位及有关人员调查取证, 查阅文件和 资料	(91)
三、组织审理复议案件	(92)
四、拟定复议决定	(92)
五、受复议机关法定代表人的委托出庭应诉	(92)
六、法律、法规规定的其他职责	(93)
第五章 行政复议参加人	(94)
第一节 行政复议申请人	(94)
一、复议申请人的类型	(94)
二、复议申请权的界定	(97)
三、复议申请人的权利和义务	(99)
第二节 行政复议的被申请人	(101)
一、行政复议被申请人应具备的条件	(102)
二、行政复议被申请人的确认	(102)
三、行政复议被申请人的权利与义务	(106)
第三节 行政复议的第三人	(108)
一、行政复议第三人的概念和特征	(109)
二、行政复议第三人的几种情况	(110)
三、行政复议第三人产生的程序	(111)
四、行政复议第三人在复议中的权利和义务	(111)
第四节 行政复议代理人	(112)
一、行政复议代理人的概念和特征	(113)
二、行政复议代理人的类型	(113)
三、行政复议代理人的选择	(115)

四、行政复议代理人的权利和义务	(116)
第五节 行政复议参加人资格的继承、变更和权利义务的承担	(117)
一、公民申请人资格的继承	(117)
二、法人或组织的复议参加人资格的变更	(118)
三、行政复议参加人权利义务的承担	(118)
第六章 行政复议证据	(121)
第一节 行政复议证据的概念和特征	(121)
一、行政复议证据的概念	(121)
二、行政复议证据的特征	(122)
第二节 行政复议证据的种类及形式	(123)
一、行政复议证据的种类	(123)
二、行政复议证据的形式	(125)
第三节 行政复议中的举证责任	(130)
一、举证责任的概念	(130)
二、行政复议中举证责任的承担	(130)
三、被申请人承担举证责任的意义	(132)
第四节 行政复议证据的收集与调查	(133)
一、行政复议证据收集、调查的概念和意义	(133)
二、行政复议证据收集、调查应遵循的原则	(133)
三、行政复议证据收集、调查的方法	(134)
四、行政复议证据的保全	(135)
第五节 行政复议证据的审查与判断	(136)
一、行政复议证据审查、判断的概念	(136)
二、行政复议各种证据的审查与判断	(136)
第七章 行政复议程序	(139)
第一节 行政复议的申请	(139)
一、行政复议申请的概念	(139)
二、行政复议申请的条件	(139)
三、行政复议申请的方式	(142)
四、行政复议申请书	(142)
第二节 行政复议案件的受理	(144)

一、复议申请的审查	(144)
二、复议申请的处理	(145)
三、复议申请处理的法律文书	(147)
第三节 行政复议案件的审理	(149)
一、复议案件审理的方式	(149)
二、复议案件审理的程序	(150)
三、审查具体行政行为	(152)
第四节 行政复议决定	(154)
一、审理复议案件的法律适用	(155)
二、复议决定的种类	(159)
三、复议决定书	(160)
四、复议决定书的拟定与审签	(162)
第五节 行政复议文书的送达与复议决定的执行	(162)
一、行政复议文书的送达	(162)
二、行政复议决定的执行	(165)
第六节 行政复议期间与期限	(169)
一、行政复议期间	(169)
二、行政复议期限的法律规定	(172)
第七节 复议案件审理过程中几个实际问题的处理	(174)
一、行政复议期间具体行政行为的效力问题	(174)
二、申请人撤回复议申请	(176)
三、复议停止和复议终止	(178)
四、申请人不服复议机关行为的救济措施	(179)
第八章 妨害行政复议的法律责任	(182)
第一节 妨害行政复议法律责任概述	(182)
一、妨害行政复议法律责任的概念	(182)
二、妨害行政复议应承担的法律责任	(183)
第二节 被申请人拒绝履行复议决定的法律责任	(183)
一、被申请人拒绝履行复议决定的法律责任的概念	(183)
二、被申请人拒绝履行复议决定承担法律责任的特点	(184)
第三节 复议人员失职或徇私舞弊的法律责任	(185)

第五节 金钱赔偿为主原则	(203)
第十一章 行政侵权赔偿的范围与形式	(204)
第一节 行政侵权赔偿的范围和标准	(204)
一、行政侵权赔偿的范围	(204)
二、行政侵权赔偿的标准	(204)
第二节 行政侵权赔偿的形式	(207)
一、行政侵权赔偿的形式	(207)
二、行政侵权赔偿费用的来源	(208)
第十二章 行政应诉	(210)
第一节 行政应诉人员的概念与特征	(210)
一、作好行政应诉的意义	(210)
二、行政应诉人员的概念和特征	(211)
第二节 行政应诉人员应具备的条件	(212)
一、行政应诉人员应具有维护法律尊严的思想	(212)
二、行政应诉人员应具有丰富的法律知识	(213)
三、行政应诉人员应具有丰富的专业知识	(214)
四、行政应诉人员应具有丰富的行政工作经验	(214)
五、行政应诉人员应具有较强的口头和文字表达能力	(215)
第三节 行政应诉人员的选择和培养	(215)
一、行政应诉人员的选择	(215)
二、行政应诉人员的培养	(217)
第四节 行政应诉人员的权利与义务	(219)
一、行政应诉人员在行政诉讼中享有的法定权利	(219)
二、行政应诉人员在行政诉讼中应当履行的义务	(220)
第十三章 行政应诉遵循的基本原则	(222)
第一节 行政应诉遵循的一般原则	(222)
一、遵守独立审判原则	(222)
二、遵循以事实为根据, 以法律为准绳的原则	(223)
三、遵循回避原则	(224)
四、遵循公开审判原则	(225)
五、遵循两审终审制原则	(225)

六、遵循当事人在行政诉讼中法律地位平等原则	(226)
七、遵循辩论原则	(227)
八、遵循使用本民族语言、文字进行诉讼的原则	(228)
第二节 行政应诉应遵循的特有原则	(229)
一、遵循行政复议与行政诉讼具体法定原则	(229)
二、遵循行政诉讼不适用调解原则	(230)
三、遵循行政机关负主要举证责任原则	(232)
四、遵循起诉不停止具体行政行为执行原则	(235)
第十四章 行政应诉的方法与技巧	(238)
第一节 作好应诉前的准备工作	(238)
一、收签法院送达的诉讼文书,报送有关领导阅示	(238)
二、认真审阅案卷材料,熟悉案情	(238)
三、调查访问,核实证据	(239)
四、写好答辩状	(240)
五、按法定时间向人民法院提交作出具体行政行为的有关材料 和答辩状	(241)
第二节 在庭审中要正确行使诉讼权利	(243)
一、要依法出庭应诉,维护行政机关的合法权益	(243)
二、充分利用自己享有的诉讼权利,积极参加法庭调查	(244)
三、法庭辩论的重点和技巧	(246)
第三节 充分利用上诉权和申诉权,力争实现好的效果	(249)
一、对一审法院判决不服可以提起上诉	(249)
二、行政机关不服已经发生法律效力判决、裁定可以提出申诉	(250)
第十五章 复议应诉法律文书	(252)
第一节 行政复议法律文书	(252)
一、行政复议法律文书的概念	(252)
二、行政复议法律文书的特点	(252)
三、行政复议法律文书的作用	(258)
四、行政复议文书制作的基本要求	(260)
第二节 行政起诉状	(261)

一、行政起诉状的概念与作用	(261)
二、行政起诉状的内容和写法	(262)
三、行政起诉状的格式和范例	(265)
第三节 行政上诉状	(267)
一、行政上诉状的概念与作用	(267)
二、行政上诉状的内容和写法	(268)
三、行政上诉状的格式和范例	(271)
第四节 行政答辩状	(275)
一、行政答辩状的概念与作用	(275)
二、行政答辩状的主要内容和写法	(275)
三、行政答辩状的格式与范例	(276)
第五节 行政申诉状	(281)
一、行政申诉状的概念与作用	(281)
二、行政申诉状的内容和写法	(282)
三、行政申诉状的格式与范例	(284)
第六节 行政诉讼代理词	(286)
一、行政诉讼代理词的概念与作用	(286)
二、行政诉讼代理词的基本内容和写法	(287)
三、行政诉讼代理词的格式与范例	(288)
附件 1: 中华人民共和国行政诉讼法	(292)
附件 2: 最高人民法院关于贯彻执行《中华人民共和国行政诉讼法》若干问题的意见(试行)	(306)
附件 3: 行政复议条例	(324)
附件 4: 行政复议法律文书格式	(335)
附件 5: 行政复议和行政诉讼时限对照表	(369)
附件 6: 规定行政复议与行政诉讼关系的法律、法规一览表	(378)