

LAW

- 主编：赵汝琨
- 本册执行主编：许忠剑

法律帮助一点通

——行政复议



中国检察出版社

法律帮助一点通

——行政复议

主编 赵汝琨 本册执行主编 许忠剑

中国检察出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

行政复议/许忠剑主编. —北京: 中国检察出版社, 2004.1

(法律帮助一点通)

ISBN 7-80185-199-4

I. 行… II. 许… III. 行政复议-基本知识-中国

IV. D925.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 110180 号

法律帮助一点通——行政复议

主编 赵汝琨 本册执行主编 许忠剑

出版发行: 中国检察出版社

社 址: 北京市石景山区鲁谷西路 5 号 (100040)

网 址: 中国检察出版社 (www.zgjccbs.com)

电子邮箱: zgjcbs@vip.sina.com

电 话: (010)68630384(编辑) 68650015(发行) 68636518(邮购)

经 销: 新华书店

印 刷: 保定市印刷厂

开 本: 850mm×1168mm 32 开

印 张: 6 印张

字 数: 151 千字

版 次: 2004 年 1 月第一版 2004 年 6 月第二次印刷

书 号: ISBN 7-80185-199-4/D·1186

定 价: 10.00 元

检察版图书, 版权所有, 侵权必究
如遇图书印装质量问题本社负责调换

目 录

一、行政复议一般知识

1. 什么是行政复议? (1)
2. 行政复议有哪些不同的种类? (2)
3. 行政复议审查的对象是什么? 抽象行政行为能否成为行政复议审查的对象? (3)
4. 行政复议与行政信访、申诉有什么区别? (5)
5. 行政复议与行政裁决有哪些不同? (7)
6. 行政复议与行政诉讼是什么关系? (7)
7. 行政复议应遵循哪些基本原则? (9)
8. 什么是行政复议法律关系? (11)
9. 什么是行政复议机关? 哪些行政机关可以作为行政复议机关? (11)
10. 哪些行政机关不能作为行政复议机关? (12)
11. 什么是行政复议机构? 行政复议机构应当履行哪些职责? (13)
12. 什么是行政复议当事人? 他们具有哪些权利和义务? (14)
13. 什么是行政复议申请人? 哪些人可以作为行政复议申请人? (15)
14. 什么是行政复议申请人资格的转移? (17)
15. 什么是行政复议被申请人? 被申请人的范围包括哪些行政主体? (18)
16. 什么是共同行政复议参加人? (19)

17. 什么是必要共同行政复议? (20)
18. 什么是普通共同行政复议? (21)
19. 什么是行政复议第三人? (22)
20. 什么是行政复议代理人? (23)
21. 什么是行政复议期间? 行政复议期间应当如何计算? (24)
22. 什么是行政复议文书的送达? 送达的方式有哪几种? (25)
23. 行政复议机关是否可以向申请人收取复议申请受理费? (27)
24. 外国人、无国籍人、外国组织在我国境内申请行政复议应当如何适用法律? (27)
25. 行政复议机关在办理复议案件时应如何解决有关行政复议法律规范的冲突问题? (28)

二、行政复议范围

1. 《行政复议法》规定的行政复议范围包括哪些? (30)
2. 什么是行政处罚? 行政处罚有哪几种具体表现形式? (31)
3. 什么是行政强制措施? 行政强制措施有哪几种具体表现形式? (34)
4. 行政机关改变许可证、执照、资质证的具体行政行为包括哪几种情形? (37)
5. 公民、法人或者其他组织对行政机关作出的哪些行政确权行为可以申请行政复议? (38)
6. 什么是经营自主权? 经营自主权包括哪些主要内容? (40)
7. 什么是农业承包合同? 公民、法人或者其他组织对行政机关变更或者废止农业承包合同的决定不服,

- 是否可以申请行政复议? (42)
8. 公民、法人或者其他组织对于行政机关乱集资、乱摊派、乱收费等违法要求履行义务的行为, 是否可以申请行政复议? (44)
9. 公民申请行政机关发放抚恤金、社会保险金或者最低生活保障费等, 行政机关没有发放的, 是否可以申请行政复议? (45)
10. 公民、法人或者其他组织认为行政机关的“红头文件”不合法, 是否可以申请行政复议? (46)
11. 公民、法人或者其他组织不服行政机关对民事纠纷作出的调解, 是否可以申请行政复议? (47)
12. 公民、法人或者其他组织不服行政机关对民事纠纷作出的裁决, 是否可以申请行政复议? (49)
13. 公务员不服行政机关作出的内部处理决定, 是否可以申请行政复议? (50)
14. 当事人不服公安机关作出的交通事故责任认定结论, 是否可以申请行政复议? (51)
15. 驾驶员不服交通民警对其违章行为的记分处理, 是否可以申请行政复议? (52)
16. 不服公安消防部门作出的火灾原因和责任认定结论, 是否可以申请行政复议? (54)
17. 公民不服公安机关作出的留置决定, 是否可以申请行政复议? (54)
18. 当事人不服公安机关在办理刑事案件过程中采取的刑事强制措施, 是否可以申请行政复议? (55)
19. 公民不服劳动教养委员会作出的劳动教养决定, 是否可以申请行政复议? (56)
20. 公民、法人或者其他组织对海关作出的哪些具体行政行为可以申请行政复议? (57)

21. 公民、法人或者其他组织对税务机关作出的哪些行政行为可以申请行政复议? (59)
22. 工商行政管理机关作出的哪些具体行政行为属于行政复议的范围? (61)
23. 不服商标评审委员会作出的商标复审决定, 是否可以申请行政复议? (62)
24. 国家知识产权局作出的哪些具体行政行为属于行政复议的受案范围? (63)
25. 国土资源行政复议的受案范围包括哪些? (65)
26. 劳动和社会保障行政部门受理行政复议案件的范围包括哪些? (66)
27. 不服劳动鉴定委员会作出的伤残等级鉴定结论, 是否可以申请行政复议? (68)
28. 不服劳动争议仲裁委员会作出的仲裁决定, 是否可以申请行政复议? (69)
29. 当事人不服人事仲裁部门作出的仲裁裁决是否可以申请行政复议? (70)
30. 患者或医疗机构对医疗事故技术鉴定结论不服, 是否可以申请行政复议? (71)
31. 公民、法人或其他组织对公证处拒绝办理公证有异议, 是否可以申请行政复议? (73)
32. 公民对婚姻登记机关不予办理结婚登记不服, 是否可以申请行政复议? (74)
33. 纪检监察对象对纪检监察部门采取的“两指”、“两规”措施不服, 是否可以申请行政复议? (75)
34. 公民对乡政府强迫要求自己参加“计划生育学习班”的行为不服, 是否可以申请行政复议? (75)

三、行政复议管辖

1. 什么是行政复议管辖? (77)
2. 行政复议管辖权的划分标准是什么? (78)
3. 什么是行政复议的一般管辖? 什么是行政复议的特
殊管辖? (79)
4. 不服县级以上地方各级人民政府工作部门的具体行
政行为的复议申请, 应当由什么机关管辖? (80)
5. 不服海关、金融、国税、外汇管理等实行中央垂直
领导的机关和国家安全机关的具体行政行为的复议
申请, 应当由什么机关管辖? (81)
6. 不服工商、地税、技术监督等实行省级以下垂直领
导行政机关的具体行政行为的复议申请, 应当由什
么机关管辖? (83)
7. 不服省级以下地方各级人民政府的具体行政行为的
复议申请, 应当由什么机关管辖? (84)
8. 不服国务院各部门的具体行政行为的复议申请, 应
当由什么机关管辖? (86)
9. 不服省级人民政府的具体行政行为的复议申请, 应
当由什么机关管辖? (87)
10. 不服省、自治区人民政府依法设立的派出机关所属
县级人民政府的具体行政行为的复议申请, 应当由
什么机关管辖? (88)
11. 不服县级以上地方各级人民政府依法设立的派出机
关的具体行政行为的复议申请, 应当由什么机关管
辖? (89)
12. 不服公安派出所的治安处罚行为的复议申请, 应当
由什么机关管辖? (90)
13. 不服县卫生防疫站等法定授权组织的具体行政行为

- 的复议申请,应当由什么机关管辖? (92)
14. 不服受委托组织的具体行政行为的复议申请,应当由什么机关管辖? (93)
15. 不服共同行政行为的复议申请,应当由什么机关管辖? (94)
16. 不服被撤销的行政机关在撤销前所作出的具体行政行为的复议申请,应当由什么机关管辖? (95)
17. 公民、法人或者其他组织不知该向哪一行政机关申请复议时怎么办? (96)
18. 不服交警支队执勤民警作出的违章处罚决定,是否可以向地方人民政府申请行政复议? (97)
19. 什么是公安行政复议管辖? 公安行政复议管辖有哪些具体形式? (98)
20. 什么是税务行政复议管辖? 税务行政复议管辖有哪些具体形式? (100)

四、行政复议程序

1. 什么是行政复议申请? 申请复议应当符合哪几项条件? (102)
2. 申请人提起行政复议的期限是多长时间? (104)
3. 行政复议机关如何确认申请人知道具体行政行为的时间? (105)
4. 什么是行政复议申请期限的延长? 在哪些情况下可以延长复议申请期限? (106)
5. 公民、法人和其他组织申请行政复议的方式有哪几种? (107)
6. 行政复议申请书应包括哪些基本内容? 怎样撰写申请书? (109)
7. 申请人向人民法院提起行政诉讼并且已经被受理的

-
- 案件,是否还可以申请行政复议? (111)
8. 什么是“复议前置”? 哪些具体行政行为属于复议前置的范围? (112)
9. 什么是行政赔偿? 申请行政复议时是否可一并提出行政赔偿请求? (114)
10. 什么是行政复议受理? 行政复议申请被受理后将产生怎样的法律效力? (115)
11. 行政复议机关对公民、法人或者其他组织的复议申请不予受理或者逾期不予答复的,申请人可以通过什么方法来解决? (117)
12. 什么是“复议不停止执行”? 在什么情况下可以停止具体行政行为的执行? (118)
13. 什么是行政复议的审理? 行政复议审理前应做好哪些准备工作? (120)
14. 行政复议的审理范围包括哪几个方面? (121)
15. 行政复议机关应当采用何种方式审理复议案件? (123)
16. 行政复议机关采取听证方式审理复议案件应当按什么程序进行? (125)
17. 行政复议案件的法定审理期限是多长时间? (126)
18. 在行政复议过程中,公民、法人或者其他组织是否可以撤回自己的复议申请? (127)
19. 什么是行政复议的中止? 在什么情况下中止复议案件的审理? (128)
20. 什么是行政复议终止? 在什么情况下终止复议案件的审理? (129)
21. 行政复议机关审理复议案件的依据有哪些? (130)
22. 什么是行政复议决定? 行政复议决定书中应当包括哪些事项和内容? (132)
23. 行政复议决定有哪几种,其各自适用的条件是什么

- 么? (134)
24. 行政复议决定从何时开始生效, 它具有什么样的法律效力? (136)
25. 什么是复议决定的执行? 执行的方式有哪几种? (137)
26. 行政复议决定的执行可以采取哪些强制性措施? (138)

五、行政复议证据

1. 什么是证据? 证据在行政复议过程中具有什么重要作用? (140)
2. 行政复议证据有哪几种? 如何确定各种不同证据的证明力? (141)
3. 行政复议的举证责任应当由谁承担? 哪些事项需要其提出证据加以证明? (144)
4. 被申请人在复议过程中是否可补充收集原具体行政行为的证据? (145)
5. 申请人、第三人是否可以查阅被申请人向复议机关提交的书面答复和有关证据材料? (147)
6. 申请人、第三人可否向复议机关提供其所收集的证据? (148)
7. 行政复议机关是否可以自行调查和收集证据? 应当如何进行? (149)
8. 行政复议机关对于所收集的证据应当怎样进行审查和认定? (150)
9. 哪些证据材料不能作为行政复议定案的根据?
..... (151)
10. 什么是证明标准? 行政复议应采取何种证明标准?
..... (152)

六、行政复议法律责任

1. 什么是行政复议法律责任？它有哪几种责任形式？
..... (157)
2. 行政复议机关无正当理由不予受理依法提出的复议申请的，对有关责任人员应当如何处理？ (158)
3. 行政复议机关不按照规定转送复议申请的，对有关责任人员应当如何处理？ (159)
4. 行政复议机关在法定期限内不作出行政复议决定的，对有关责任人员应当如何处理？ (160)
5. 行政复议被申请人不履行或无正当理由拖延履行行政复议决定的，对有关责任人员应当如何处理？ (161)
6. 被申请人不按规定提出书面答复或者不提交作出具体行政行为的证据、依据和其他有关材料的，对有关责任人员应当如何处理？ (162)
7. 被申请人阻挠或者变相阻挠公民、法人或者其他组织依法申请行政复议的，对有关责任人员应当如何处理？ (163)
8. 行政复议被申请人对申请人、第三人进行报复陷害的，对有关责任人员应当如何处理？ (164)
9. 行政复议机关工作人员徇私舞弊或者有其他渎职、失职行为的，应当如何处理？ (165)
10. 行政复议工作机构发现行政机关违反行政复议法律规定时，应当如何处理？ (165)
- 附：中华人民共和国行政复议法 (167)

一、行政复议一般知识

1. 什么是行政复议？

行政复议是行政机关适用准司法程序解决行政争议的一种行政救济方式，在国外又称为行政诉愿、行政上诉或行政救济。按照《行政复议法》的规定，行政复议是指公民、法人或者其他组织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复查并纠正该具体行政行为的申请，行政复议机关依照法定程序对被申请的具体行政行为是否合法、适当进行审查并作出行政复议决定的一种法律制度。行政复议具有如下特征：

(1) 行政复议的主体是享有行政复议权的国家行政机关。这包括两层含义：其一，行政复议机关只能是国家行政机关，其他国家机关，如立法机关、审判机关和检察机关不能成为行政复议机关；其二，作为行政复议机关的国家行政机关必须享有行政复议权，没有行政复议权的国家行政机关不能成为行政复议机关。我国行政复议机关一般为作出具体行政行为的行政机关的上一级主管部门或本级人民政府。

(2) 行政复议的客体是引起行政争议的具体行政行为。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而提出的复议申请被受理以后，该具体行政行为便成为行政复议审查的对象，审查的内容为该具体行政行为的合法性和合理性。如果对行政机关制定规范性文件的抽象行政行为不服，则不能单独申请行政复议，而只能在对具体行政行为提起行政复议时一并提请对其所依据的行政规范性文件进行审查。

(3) 行政复议是行政机关自我纠正错误的监督制度，同时又具有准司法性。确立行政复议制度的目的之一就是防止行政机关

以及行政机关的工作人员作出违法或者不适当的具体行政行为，行政复议机关通过这种监督机制依法对违法或者不适当的行政行为进行审查和纠正。行政复议还是一项重要的法律救济制度，要求行政复议机关必须严格按照法定程序对于发生在行政复议申请人与被申请人之间的行政争议居中进行公正的裁决，以保障作为行政相对方的公民、法人和其他组织的合法权益。行政复议比一般行政程序正式、严格，较司法审判程序简便、灵活，它兼顾公正与效率，具有准司法性。

(4) 行政复议决定的效力通常不具有终局性。由于行政机关不能做自己案件的裁决者，行政复议决定的合法性要接受司法审查的检验，当事人对复议决定不服一般可提起行政诉讼。《行政复议法》第5条规定：“公民、法人或者其他组织对行政复议决定不服的，可以依照行政诉讼法的规定向人民法院提起诉讼，但是法律规定行政复议决定为最终裁决的除外。”

2. 行政复议有哪些不同的种类？

在实践中，按照不同的标准，可以将行政复议划分为不同的种类。

(1) 按照行政复议的对象为标准，行政复议可以划分为：①公安行政复议；②税务行政复议；③工商行政复议；④物价行政复议；⑤质量技术监督行政复议；⑥海关行政复议；⑦外汇管理行政复议；⑧交通行政复议；⑨国土资源行政复议；⑩环保行政复议；⑪卫生行政复议；⑫药品监督行政复议；⑬劳动和社会保障行政复议；⑭人事行政复议；⑮知识产权行政复议等。

(2) 按照复议决定的效力为标准，行政复议可以分为：①终局行政复议，是指复议决定一经作出即可终结案件，当事人如果不服，则既不能再申请复议，也不能再提起行政诉讼的行政复议。②非终局行政复议，是指复议决定虽然一经作出，但并不能

立刻终结案件，当事人如果不服，仍可以再申请复议或者提起行政诉讼的行政复议。我国的行政复议决定大多不具有终局性，当事人对复议裁决不服一般可提起行政诉讼，这体现了司法最终裁决原则。只有在法律明确规定复议是终局的特殊情况下，行政复议才为终局复议，例如《集会游行示威法》规定的复议。

(3) 按照行政复议机关为标准，行政复议可以划分为：①原机关复议，是指对行政机关的具体行政行为不服，只能向作出原具体行政行为的行政机关申请复议。例如，对省级人民政府的具体行政行为不服的，只能向作出该具体行政行为的省级人民政府申请行政复议。②上级机关复议，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，只能向作出原行政行为机关的上级机关申请行政复议。这种由上级行政机关作为行政复议机关的情形在我国最为普遍。③专门机构的复议，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，只能向行政系统内部设立的处理某类行政争议的专门机构申请行政复议。

(4) 按照是否具有涉外因素为标准，行政复议可以划分为：①国内行政复议，是指复议申请人和第三人均为我国公民、法人或者其他组织的行政复议。②涉外行政复议，是指复议申请人或者第三人为外国人的行政复议。这里所指的外国人，包括外国公民、无国籍人、外国企业和其他组织等。涉外行政复议必须是具体行政行为由我国行政机关作出，发生在我国领域内，并向我国复议机关提出申请的行政复议。

3. 行政复议审查的对象是什么？抽象行政行为能否成为行政复议审查的对象？

行政复议审查的对象是具体行政行为。所谓具体行政行为，是指行政机关在行政管理过程中，针对特定的人或事所实施的行政行为，其行为的内容和结果将直接影响行政管理对象的权利和

义务。具体行政行为一般包括行政许可、行政确认、行政征收、行政奖励、行政处罚、行政强制、行政裁决等行政行为。具体行政行为为最突出的特点，就是行为对象的特定性和具体化，它对业已发生的特定事项和特定的人具有拘束力，而对以后发生的同类事件则不产生效力。如对违反交通规则行为的罚款处理，就一次违章而言，交通管理部门的处罚只对一次违章行为有效，如果再次违章，则需要对其另行作出新的处罚决定。

抽象行政行为是与具体行政行为相对应的另一类行政行为，所谓抽象行政行为，是指以不特定的人或事，制定具有普遍约束力的规范性文件的行為，如行政机关制定行政法规和行政规章、规定行政措施、发布具有普遍约束力的决定和命令等。抽象行政行为的法律特征是：（1）具有普遍的约束力。它是针对某一类事或某一类人，而不是针对特定的人或特定的事作出的，其行为对象具有抽象性，因而具有普遍的约束力。（2）法律效果具有间接性。它不能对行政管理对象的权利义务直接产生法律效力，而只能为行政机关作出具体行政行为提供规范性的依据。（3）具有反复适用的效力。它是针对以后的事件制定的，并且只适用于其生效以后的行为和事件，在其生效的时间内对于其所调整的同类事项具有反复适用的法律效力。

抽象行政行为与具体行政行为的区别比较难以把握。划分抽象行政行为与可复议具体行政行为的标准，仅根据特定性和反复适用性还不够。实践中，可结合以下几方面加以正确区分：（1）特定性与非特定性，具体行政行为指向特定的人和事，抽象行政行为指向非特定的人和事；（2）一次适用性与反复适用性，抽象行政行为具有反复适用性，而具体行政行为属一次性适用；（3）直接性与间接性，具体行政行为直接影响当事人的权利和义务，抽象行政行为不直接影响当事人的权利和义务，要以具体行政行为为中介；（4）强制执行性与非强制执行性，具体行政行为具有直接强制性，抽象行政行为不具有强制执行性；（5）向前效力性

与向后效力性，抽象行政行为是对将来要发生的行为或事件的规范，具体行政行为是对已经发生的行为和事件的处理。

抽象行政行为不能被单独提起行政复议，但是公民、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行政规范性文件不合法，在对具体行政行为申请行政复议时，可以一并向行政复议机关提出对该规范性文件进行审查。这类一并进入审查范围的仅限于部分行政规范性文件，包括国务院部门的规定、县级以上地方人民政府及其工作部门的规定和乡镇人民政府的规定等。

4. 行政复议与行政信访、申诉有什么区别？

行政信访是我国信访制度的一部分，专指国家行政机关接待和处理公民或组织来信来访的活动。行政复议和行政信访都是国家行政机关的活动，都是国家行政机关联系人民群众的纽带和对行政活动实施监督的重要渠道。二者的区别在于：（1）受案范围不同。行政信访的受案范围非常广泛，凡属于依据《宪法》第41条对行政机关及其工作人员提出的批评、建议、申诉、控告、检举等事项，都属于行政信访接待受理的范围。相比之下，行政复议的受案范围则要窄得多。公民、法人或者其他组织只能就有关具体行政行为的行政争议案件向行政复议机关提出复议申请。除此之外，其他任何事项都不属于行政复议的受案范围。（2）当事人不同。信访中的来信来访人可以是人民群众中的任何一员，而行政复议的申请人只能是认为具体行政行为侵害了其合法权益的利害关系人。（3）处理方式不同。由于信访机构只是上呈下传的信息集散部门，对于所受理的信访案件一般只具有程序性的处理权，需要按照“归口”原则转送有权机关处理。而行政复议机关既有程序性的处理权，又有实体性的处理权。对具体行政行为进行审查后，有权依据不同情况分别作出维持、撤销、变更原具体行政行为和限期重新作出具体行政行为的决定。