

公检法刑事办案实务全书

# 程序法篇

## (七)

郭雅 主编

吉林摄影出版社

图书在版编目(CIP)数据

公检法刑事办案实务全书/郭雅主编.—长春:吉林摄影出版社,2004

ISBN 7-80606-736-1

I. 公… II. 郭… III. 刑事诉讼法—法律适用—中国  
IV. D925.29

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 112281 号

出版发行:吉林摄影出版社

(长春市人民大街 124 号 130021)

责任编辑:李乡壮

经销:全国各地新华书店

印刷:北京施园印刷厂

版次:2004 年 8 月第 1 版

书号:ISBN 7-80606-736-1/D·296

定价:480.00 元(本卷定价:16.00 元)

# 目 录

- ◎国务院贯彻实施《中华人民共和国行政处罚法》  
的通知.....1
- ◎国家环保局关于贯彻实施《中华人民共和国行政处罚  
法》的通知(1996).....7
- ◎中华人民共和国行政诉讼法 ..... 11
- ◎最高人民法院关于人民法院立案工作的暂行规定.....29
- ◎最高人民法院关于审理行政赔偿案件若干问题的  
规定.....35
- ◎最高人民法院最高人民检察院关于办理人民法院、  
人民检察院共同赔偿案件若干问题的解释.....44
- ◎最高人民法院印发《关于人民法院执行〈中华人民  
共和国国家赔偿法〉几个问题的解释》的通知.....46
- ◎最高人民法院关于印发《人民法院赔偿委员会审理  
赔偿案件程序的暂行规定》的通知.....49
- ◎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).....62
- ◎最高人民法院关于执行《中华人民共和国行政诉  
讼法》若干问题的解释.....87
- ◎最高人民法院、最高人民检察院关于适用《关于办  
理人民法院人民检察院共同赔偿案件若干问题的解

|                                   |     |
|-----------------------------------|-----|
| 释》有关问题的答复.....                    | 119 |
| ◎国务院贯彻实施《中华人民共和国行政复议法》的通知.....    | 121 |
| ◎公安部关于公安机关贯彻实施《行政诉讼法》若干问题的通知..... | 128 |
| ◎国土资源行政复议规定.....                  | 140 |
| ◎中国保险监督管理委员会行政复议办法.....           | 160 |
| ◎特别重大事故调查程序暂行规定.....              | 176 |
| ◎中华人民共和国行政复议法.....                | 181 |
| ◎土地违法案件查处办法.....                  | 197 |

## ◎国务院贯彻实施《中华人民共和国行政处罚法》的通知

(1995年4月15日国务院发布)

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

《中华人民共和国行政处罚法》(以下简称行政处罚法)将于1996年10月1日起施行。这是我国社会主义民主与法制建设的一件大事，对于规范行政机关行为、促进依法行政、改进行政管理工作、加强廉政建设、维护社会秩序和公共利益，对于保护公民、法人和其他组织的合法权益，都有重要意义。保证行政处罚法全面、正确地实施并以此促进各级政府和政府各部门严格依法行政，是各级行政机关的一项重要职责，也是政府法制建设的一项重要任务。地方各级人民政府、国务院各部门对行政处罚法的施行要予以高度重视，切实做好各项准备工作。为此，待作如下通知：

一、认真学习行政处罚法，充分认识实施行政处罚法对行政机关产生的影响。行政处罚法是规范政府行为的一部重要法律，与行政机关的关系重大，其所确立的行政处罚设定权制度、实施行政处罚的主体资格制度、相对集中行政处罚权制度、听证制度、罚款

决定与罚款收缴相分离制度、政府对行政处罚的监督制度等，是对现行行政处罚制度的重大改革，对改革政府机构、转变政府职能和加强政府法制建设都特产生深远影响。各级行政机关工作人员、特别是领导干部，都要以积极的态度认真学习行政处罚法，充分认识实施行政处罚法的重要意义。各地方、各部门要本着学用结合的原则，抓紧对行政执法人员的培训，使行政执法人员掌握行政处罚法的规定。政府法制工作机构要在本级政府或者本部门的统一领导下，具体组织本地方、本部门的培训工作。同时，各地方、各部门要利用宣传舆论工具，采取生动有效的形式，向人民群众宣传行政处罚法，形成学法、知法、守法和人民群众依法维护自己合法权益的舆论和环境。

二、抓紧做好规章的修订工作。根据行政处罚法的规定，行政处罚只能由法律、法规或者规章设定，其他规范性文件不得设定行政处罚；规章只能设定警告或者一定数量的罚款；对违法行为给予行政处罚的规定必须公布，未经公布的，不得作为行政处罚的依据。据此，现行许多规章都要依照行政处罚法的规定予以修改或者废止，许多规范性文件设定的行政处罚将要失去效力。各地方、各部门要从维护国家法制的统一和尊严的高度，抓紧清理规章，对确实需要制定

行政法规或者地方性法规的，要抓紧总结经验，依法上升为行政法规或者地方性法规；对规章中个别行政处罚条款超过行政处罚法规定而行政管理又需要的，应当报经国务院批准或者省、自治区、直辖市人大常委会批准。其他规范性文件设定的行政处罚，自行政处罚法施行之日起，一律无效。

修订规章的工作要在 1997 年 12 月 31 日前完成。在这之前，现行规章已规定的行政处罚仍然有效。但是，行政处罚法施行后制定的规章新设定行政处罚，必须依照行政处罚法的规定执行。国务院各部门制定的规章对非经营活动中的违法行为设定罚款不得超过 1000 元；对经营活动中的违法行为，有违法所得的，设定罚款不得超过违法所得的 3 倍，但是最高不得超过 30000 元，没有违法所得的，设定罚款不得超过 10000 元；超过上述限额的，应当报国务院批准。地方政府规章设定罚款的限额，由省、自治区、直辖市人大常委会规定，可以不受上述规定的限制。

三、依法清理行政执法机构，高度重视行政执法队伍建设。根据行政处罚法规定，行政处罚原则上只能由行政机关实施，非行政机关的企业、事业单位未经法律、法规授权，不得行使行政处罚权；没有法律、法规或者规章的明确规定，行政机关不得委托事业组

织实施行政处罚。各地方、各部门对这一规定要高度重视，抓紧清理现行各类行政执法机构，凡是行政机关内设机构以自己名义实施行政处罚的，或者法律、法规以外的其他规范性文件授权组织实施行政处罚的，或者没有法律、法规、规章依据行政机关自行委托组织实施行政处罚的，都要尽快予以纠正。今后，各地方、各部门设立新的执法机构，必须符合法定条件，哪个地方、哪个部门出现不符合法定条件的机关或者组织实施行政处罚的情况，要追究哪个地方或者部门领导的责任。

当前，行政执法队伍中，有些人员的素质不高，有的以权谋私，不给好处不办事，给了好处乱办事，有的甚至贪赃枉法，走上了犯罪道路；有的地方、部门聘用合同工、临时工从事执法工作，经费和其他保障条件又不具备，导致执法人员的整体素质下降，影响政府形象。各地方、各部门对此必须引起高度注意，把建立高效、廉洁的执法队伍，作为贯彻实施行政处罚法、提高依法行政水平的关键工作来抓，切实抓出成效。要对执法人员加强党性教育、法制教育，使其增强工作责任心和依法办事的自觉性；加强对执法人员的资格、证件和着装管理，停止合同工、临时工从事行政处罚工作。

四、加强对行政处罚的监督工作。行政处罚法明确规定，行政机关应当建立、健全对行政处罚的监督制度；县级以上人民政府应当加强对行政处罚的监督检查。各地方、各部门要结合本地区、本部门的实际情况落实这一规定，建立和健全规范性文件、重大行政处罚的备案制度以及公民、法人和其他组织对行政处罚的申诉和检举制度、行政处罚决定制度、行政处罚统计制度等。同时，要严格执行规章备案制度和行政复议条例，及时纠正违法设定和实施行政处罚的行为。

县级以上地方人民政府加强对行政处罚的监督检查，是上级政府对下级政府、政府对其所属各部门行使监督权的重要形式，也是政府的一项重要责任。县级以上地方人民政府要把对行政处罚的监督检查作为政府工作的一项重要内容，切实抓紧、抓好；务必抓出成效。要把行政处罚的设定权、实施行政处罚的主体资格、当场处罚、罚款决定与罚款收缴的分离等制度的执行情况作为重点进行检查，对检查中发现的问题，要采取有力措施，坚决予以纠正。各级地方人民政府及其各部门的法制工作机构要根据本级政府或者本部门的统一部署，具体组织、承担对行政处罚的监督检查工作。

五、积极探索建立有利于提高行政执法的权威和效率的行政执法体制。各省、自治区、直辖市人民政府要认真做好相对集中行政处罚权的试点工作，结合本地方实际提出调整行政处罚权的意见，报国务院批准后施行；国务院各部门要认真研究适应社会主义市场经济要求的行政执法体制，支持省、自治区、直辖市人民政府做好相对集中行政处罚权工作。各地方、各部门都要认真执行听证制度、调查取证与处罚决定分开制度、罚款决定与罚款收缴分离制度，要根据行政处罚法的规定确定听证的范围，明确主持听证的人员，制定听证规则；确定行政机关内部比较超脱的机构对调查结果进行初步审查；改革行政执法机关经费管理体制，改变行政处罚与行政执法机关及其执法人员的利益直接挂钩的做法。

六、以贯彻实施行政处罚法为契机，把政府法制工作提高到新的水平。经八届全国人大四次会议批准的《国民经济和社会发展“九五”计划和2010年远景目标纲要》明确提出：“依法治国，建设社会主义法制国家。”这是实现国家长治久安的重要保证，对政府法制工作也提出了新的更高要求。各级政府和政府各部门都要充分认识做好新时期政府法制工作的重要性，切实加强对政府法制工作的领导，把加强政

府法制建设真正提到政府工作的重要位置，列重要议程。当前，要通过实施行政处罚法，使政府的立法工作、执法工作和执法监督工作等再上一个新台阶，提高依法行政的水平。

加强政府法制工作，实施行政处罚法，必须有一支政治素质和业务素质较高的政府法制工作专业队伍。县级以上地方人民政府及其各部门，都要采取切实有效的措施加强政府法制工作机构，使政府法制工作机构的设置和人员配备同本地区、本部门的政府法制工作任务相适应，为他们开展工作创造必要条件，充分发挥他们在政府工作中的参谋、助手作用。

各地方、各部门接到本通知后：要结合本地方、本部门的实际情况，认真研究、落实。有关重要情况和问题及时告之国务院法制局。

### ◎国家环保局关于贯彻实施《中华人民共和国行政处罚法》的通知(1996)

各省、自治区、直辖市及计划单列市环境保护局：  
《中华人民共和国行政处罚法》(以下简称“行政处罚法”)将于1996年10月1日起施行。为保证行政处罚法全面、正确地实施，国务院发出了《国务院关于贯彻实施(中华人民共和国行政处罚法)的通知》，要求国务院各部门对行政处罚法的施行予以高

度重视，切实做好各项准备工作。根据环保行政执法的实际情况，现就环保部门贯彻实施行政处罚法的有关问题通知如下：

### 一、认真组织学习行政处罚法，培训环境行政执法人员

行政处罚法是规范政府行为的一部重要法律。该法确立的关于行政处罚的一系列原则和制度，对提高行政机关依法行政的水平具有重要的指导意义。各级环保部门应积极组织环境管理工作人员，特别是领导干部和执法人员，结合环保行政执法的实际情况，认真学习行政处罚法，充分认识实施行政处罚法的重要意义，熟悉并掌握行政处罚法的具体规定。同时，要对环保行政执法人员进行行政处罚法的专题培训。各级环保部门的法制工作机构要在本部门领导的安排下，制定切实可行的学习和培训计划，并组织实施和考核。

### 二、抓紧做好环境保护规范性文件的清理工作

行政处罚法对行政处罚的设定权限作了严格规定，并要求对个符合街处罚法规定的法规或规章进行修订。各级环保部门要按照当地人大常委会和人民政府的统一部署，做好地方环保法规或政府规章的清理工作，并提出修订的建议。

三、把环境监理队伍建设与贯彻行政处罚法紧密结合起来，切实加强环境监理执法队伍的建设。行政处罚法对行政处罚的实施机关以及管理公共事务的组织基于法定授权或者基于行政机关的委托实施行政处罚的条件均作了明确规定。国务院的通知要求各部门抓紧清理现行各类行政执法机构，并对不符合法定条件的机关或者组织实施行政处罚的情况尽快予以纠正。

目前，全国环保系统存在环境监理机构行使部分环境监督管理权的情况。环境监理机构是各级环保部门为改变环境保护现场执法力量薄弱的状况，根据国务院有关决定的要求建立的环境保护现场执法队伍。迄今全国已经建立各级环境监理机构 2000 多个，监理人员 20000 余人。我局先后发布了《环境监理工作暂行办法》、《环境监理标志管理办法》和《环境监理人员行为规范》等规章。各级环保部门应根据行政处罚法、国务院有关决定以及我局有关规章的规定，加强对所属环境监理机构的建设。为此，应切实加强对环境监理人员的管理，并按照监理人员行为规范的要求，开展监理岗位培训，监理人员非经岗位培训并考核合格不得上岗，对少数徇私枉法、滥用职权的监理人员必须严肃处理直至清理出监理队伍。同时，还应

加强对环境监理执法证件和着装的管理。

关于环境监理机构能否实施行政处罚的问题，目前应遵循如下原则：第一，凡地方环保法规授权环境监理机构实施行政处罚的，按地方环保法规的授权规定执行；第二，地方各级环境保护行政主管部门根据国务院有关决定和国家环保局有关规章的规定，可以在其法定权限内委托环境监理机构实施行政处罚。根据行政处罚法的规定，受委托的环境监理机构应以环境保护行政主管部门的名义行使行政处罚权；环境保护行政主管部门对受委托的环境监理机构实施行政处罚的行为应当负责监督，并对该行为的后果承担法律责任，及时纠正不当的行政处罚行为。

四、建立、健全行政处罚的具体程序和工作制度，逐步完善环境行政执法程序和制度

各级环保部门应结合实际情况，加强对环境行政处罚的监督管理，建立并实行环境行政处罚的集体讨论决定制度、调查取证与处罚决定分开制度、行政处罚文书制度、罚示决定与罚款收缴分离制度、重大行政处罚的听证和备案制度、行政处罚统计制度以及公民、法人和其他组织的申诉和检举等制度。环保部门内部的法制工作机构或其他比较超脱的机构，应承担起对违法案件调查结果进行初步审查和对重大案件

依法主持听证的职责，并就行政处罚的法律适用提出意见，供集体讨论决定。

各级环保部门应加强对已实施的行政处罚行为的检查，并把行政处罚的设定权、实施行政处罚的主体资格、当场处罚、行政处罚的集体讨论决定、罚款决定与罚款收缴的分离等制度的执行情况作为检查重点，对检查中发现的问题，要采取有力措施，予以纠正。各级环保部门的法制工作机构，应具体组织、承担对行政处罚的监督检查工作。

各省、自治区、直辖市及计划单列市环保局应于1997年6月底前，将贯彻落实本通知的措施、环境行政处罚行为的检查情况及实施环境行政处罚过程中的经验和问题报告我局。

一九九六年九月六日

## ◎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2次会议通过，

1989年4月4日中华人民共和国主席令第16号公布)

### 第一章 总则

第一条 为保证人民法院正确、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 人民法院审理公民、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、财产权的法定职责，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，人民法院审理法律、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