

省政府办公厅印发关于贯彻实施 《中华人民共和国行政复议法》 的若干意见的通知

苏政办发[2001]161号 2001年12月30日

各市、县人民政府,省各委、办、厅、局,省各直属单位:

《关于贯彻实施《中华人民共和国行政复议法》的若干意见》已经省政府同意,现印发给你们,请结合实际,认真贯彻执行。

关于贯彻实施《中华人民共和国行政复议法》的若干意见

为正确适用《中华人民共和国行政复议法》(以下简称行政复议法),规范行政复议工作,现结合我省行政复议工作实际,对贯彻实施行政复议法,提出如下意见。

一、办理行政复议事项的机构

1、县级以上地方各级人民政府的法制办公室和具有行政复议职责的县级以上地方各级人民政府工作部门负责法制工作的处(科、室、股)(以下称法制工作机构),具体办理本级政府或所在部门的行政复议事项。

2、省政府法制办公室主管全省的行政复议工作。市、县(市、区)人民政府法制办公室主管本行政区域内的行政复议工作。

县级以上地方各级人民政府工作部门负责指导和监督本系统的行政复议工作。

3、县级以上地方各级人民政府应当根据本机关行政复议工作实际需要,配备专职的行政复议工作人员。其中,具体办理行政复议案件的人员不得少于两人。

具有行政复议职责的县级以上地方各级人民政府工作部门参照前款规定执行。

行政复议人员应当经过考试取得《江苏省行政复议应诉人员资格证》。

4、县级以上地方各级人民政府及其具有行政复

议职责的工作部门应当依照行政复议法第三十九条和《国务院关于贯彻实施《中华人民共和国行政复议法》的通知》(国发[1999]10号)规定,在行政经费中设立行政复议专项经费,并保障开展行政复议活动所需的设备、工作条件。行政复议专项经费,应当列入同级财政部门预算。

二、行政复议范围

5、公民、法人或者其他组织对具体行政行为不服,依法申请行政复议的,属于行政复议受案范围。

6、公民、法人或者其他组织对下列行为不服申请行政复议的,不属于行政复议受案范围:

(一)行政复议法第八条规定的行为;

(二)公安、国家安全等机关依照刑事诉讼法的明确授权实施的行为;

(三)行政机关针对不特定对象发布的能反复适用的规定;

(四)不具有强制力的行政指导行为;

(五)驳回当事人对行政行为提起申诉的重复处理行为;

(六)行政机关对落实私房政策等历史遗留问题作出的处理;

(七)其他不符合行政复议法规定的行为。

7、法律、法规、规章、上级行政机关和同级人民政府制定的规范性文件规定的职责,应当认定为行政

复议法第六条第(九)项规定的“法定职责”。

8、行政机关对其所属的人员或基于内部行政管理关系作出的有关工资、保险、福利、待遇等人事处理,应当认定为行政复议法第八条第一款规定的“其他人事处理决定”。

9、行政机关对公民、法人或者其他组织之间的民事纠纷作出的不具有强制执行力的有关双方当事人民事权利义务的行为,应当认定为行政复议法第八条第二款规定的“其他处理”。

三、行政复议申请

10、公民、法人或者其他组织具有下列情形之一的,可以作为申请人申请行政复议:

(一)具体行政行为的相对人;

(二)虽非具体行政行为的相对人,但其权利直接被该具体行政行为的实施后果所剥夺、限制或被赋予义务的;

(三)权利尚未被剥夺、限制或被赋予义务,但据于具体行政行为这种结果是必然的;

(四)其他由于具体行政行为直接导致不利后果的,或有这种必然的。

11、具体行政行为的实施后果,直接限制、剥夺了公民、法人或其他组织的权利或赋予了义务,或者具有这种可能的,应当认定属于行政复议法第十条第三款规定的“利害关系”。

12、配偶、父母、子女、兄弟姐妹、祖父母、外祖父母、孙子女、外孙子女和其他具有扶养、赡养关系的亲属,应当认定为行政复议法第十条第二款规定的“近亲属”。

13、申请人和第三人委托代理人代为参加行政复议的,应当向法制工作机构提交由委托人签名或者盖章的授权委托书以及代理人的身份证明。委托书应当载明委托事项和具体权限。

14、公民因被限制人身自由而不能申请行政复议的,其近亲属可以依其口头或者书面委托以该公民的名义申请行政复议。口头委托的,行政复议机关应当核实并记录在卷;被申请人或者其他有义务协助的机关拒绝行政复议机关向被限制人身自由的公民核实的,视为委托成立。

15、申请人或者第三人为五人以上的,应当推选一至三名代表人参加行政复议。代表人撤回行政复议申请或不参加行政复议的,应经其他申请人或者第三人的同意。

16、公民、法人或者其他组织申请行政机关履行法定职责,行政机关在接到申请之日起六十日内不履行的,公民、法人或者其他组织向行政复议机关申请行政复议的,应当依法受理。法律、法规、规章和其他规范性文件对行政机关履行职责的期限另有规定的,从其规定。

公民、法人或者其他组织在紧急情况下请求行政机关履行保护其人身权、财产权、受教育权的法定职责,行政机关不履行的,申请期限不受前款规定的限制。

17、行政机关作出具体行政行为时,没有制作或者没有送达法律文书,公民、法人或者其他组织不服申请行政复议,只要能证明该具体行政行为存在,行

政复议机关应当依法受理。

18、行政机关作出限制或者剥夺公民、法人或者其他组织权利,或者要求公民、法人或者其他组织履行义务的具体行政行为,或者拒绝办理公民、法人或者其他组织申请的事项时,未告知或者未正确告知公民、法人或者其他组织申请行政复议的期限和行政复议机关的,其申请期限从公民、法人或者其他组织知道或者应当知道申请期限和行政复议机关之日起计算,但从知道或者应当知道具体行政行为内容之日起最长不超过一年。

19、公民、法人或者其他组织不知道行政机关作出的具体行政行为内容的,其申请期限从公民、法人或者其他组织知道或者应当知道该具体行政行为内容之日起计算,但从具体行政行为作出之日起最长不超过两年;对涉及不动产的具体行政行为,从具体行政行为作出之日起最长不超过十年。

20、根据法律、法规规定应当先向行政复议机关申请行政复议,对行政复议决定不服,再向人民法院提起行政诉讼的,本意见第18条规定的期限最长可延长到两年,第19条规定的两年期限最长可延长到五年。

21、因人身自由受到限制而不能申请行政复议的,被限制人身自由的时间不计算在申请期限内。

22、公民、法人或者其他组织因不可抗力或者其他正当理由耽误申请期限的,应当书面说明耽误法定申请期限的有关情况,并提供相关证明,由法制工作机构确认。

23、依照行政复议法第十五条第二款规定接受行政复议申请的县级地方人民政府,对属于本机关受理的行政复议申请,不得转送,应当依照行政复议法第十七条规定办理;对不属于本机关受理的行政复议申请,应当自接到该行政复议申请之日起七日内,转送有关行政复议机关,并书面告知申请人。

属于行政复议法第十五条第一款第(二)项、第(五)项规定情形之一,有权受理的行政复议机关有两个的,由接受行政复议申请的县级地方人民政府决定。

24、接受转送的行政复议机关对转送的行政复议申请依照行政复议法第十七条规定进行审查的期限,自接受转送的行政复议机关收到转送的行政复议申请之日起计算。

25、接受转送的行政复议机关认为县级地方人民政府转送错误的,不得再自行转送,应当自收到转送的行政复议申请之日起五日内报请省政府法制办确定。

四、行政复议受理

26、对工商、质量技术监督、地税等实行地方垂直领导的行政机关的具体行政行为不服申请行政复议的,根据申请人的选择,由该行政机关的上一级主管部门或者该行政机关所在地的同级人民政府受理。

27、上一级主管部门是指上一级人民政府中与其职责相应的政府工作部门。如果该部门在其上一级人民政府中,没有与其职责相应的政府工作部门的,由该部门的本级地方人民政府受理行政复议申请。

28、对受行政机关委托的组织以自己名义作出的具体行政行为不服申请行政复议的,由委托行政机关的上一级行政机关受理。

29、对法律、法规、规章规定应当经上级行政机关批准的具体行政行为不服申请行政复议的,由批准机关的上一级行政机关受理。

30、行政机关没有法律、法规和规章依据组建并赋予行政管理职能的机构,以自己的名义作出的具体行政行为,公民、法人或者其他组织不服申请行政复议的,由组建该机构的行政机关的上一级行政机关受理。

31、法律、法规或者规章没有规定行政机关的内设机构或者派出机构以自己的名义作出具体行政行为,公民、法人或者其他组织对该机构以自己名义作出的具体行政行为不服申请行政复议的,由该行政机关的上一级行政机关受理。实行地方垂直领导的行政机关的派出机构依照有关规定执行。

32、行政机关在没有法律、法规或者规章规定的情况下,自行授权或委托其内设机构、派出机构或者其他组织行使行政职权,公民、法人或者其他组织对该机构或者组织以自己名义作出的具体行政行为不服申请行政复议的,由授权或委托的行政机关的上一级行政机关受理。

33、对行政机关与非行政机关以共同名义作出的具体行政行为不服申请行政复议的,由行政机关的上一级行政机关受理。

34、对被撤销的行政机关在撤销前所作出的具体行政行为不服申请行政复议的,如果其职权没有相应的机关或者组织继续行使的,由决定撤销的行政机关的上一级行政机关受理。

35、申请人就同一具体行政行为向两个有权受理的行政机关申请行政复议的,由先收到行政复议申请的行政机关受理。同时收到的,由申请人选择;申请人不依法选择或无法联系的,由行政复议机关协商解决,协商不成的,由行政复议机关的共同上一级行政机关指定受理。

36、行政复议机关发现已经受理的行政复议申请,不属于本机关受理的,应当自发现之日起五日内移送有权受理的行政复议机关,并书面告知申请人。有权受理的行政复议机关有两个的,由申请人选择;申请人不依法选择或无法联系的,由负责移送的行政复议机关决定。

受移送的行政复议机关认为移送错误的,不得再自行移送,应当自收到申请书之日起五日内,报请省政府法制办公室确定。

37、受指定或者受移送的行政复议机关,其行政复议审查期限,自指定之日或者接受移送的行政复议机关收到移送的行政复议申请之日起计算。

38、行政复议机关有下列情形之一的,上级行政机关可以发出《行政复议个案检查通知书》;行政复议机关应当在收到通知书之日起五日内,向上级行政机关作出答复。

- (一)不予受理决定的理由违反法律规定的;
- (二)不予受理决定没有说明具体的法律依据的;
- (三)不予受理决定没有说明理由的;
- (四)没有书面作出不予受理决定的。

39、上级行政机关认为行政复议申请符合受理条件,行政复议机关不予受理的,应当向该行政复议机

关发出《责令受理通知书》;行政复议机关应当予以受理,并在五日内将受理情况报告法制工作机构。必要时,上级行政机关可以直接受理。

五、行政复议审查

40、行政复议人员依法办理行政复议事项时,有权向有关行政机关、组织和人员调查取证、查阅资料,有关行政机关、组织和人员有义务予以协助与配合。

调查取证时,应当由两名以上行政复议人员进行。

41、申请人、第三人依照行政复议法第二十三条第二款的规定要求查阅有关材料的,其查阅范围限于与申请行政复议的具体行政行为有关的内容。

42、有下列情形之一的,行政复议机关不得同意撤回行政复议申请,行政复议应当继续进行:

- (一)申请人因受胁迫或欺诈申请撤回的;
- (二)申请人因被申请人变更或者撤销原具体行政行为申请撤回,但被申请人变更或者撤销原具体行政行为可能危害公共利益和社会秩序的。

43、申请人撤回行政复议申请后,以同一事实和理由对原具体行政行为再行申请行政复议的,行政复议机关不予受理,但因受胁迫或欺诈申请撤回的除外。

44、行政复议期间,有下列情形之一的,行政复议中止:

- (一)申请人死亡,须等待其继承人表明是否参加行政复议的;
- (二)申请人丧失行为能力,尚未确定法定代理人的;
- (三)作为一方当事人的行政机关、法人或者其他组织终止,尚未确定权利义务承受人的;
- (四)因不可抗力原因,致使行政复议机关暂时无法调查了解情况的;
- (五)依照行政复议法第二十六条、第二十七条规定,依法对具体行政行为的依据进行处理的;
- (六)案件的结果须以另一案件的审查结果为依据,而另一案件尚未审结的;
- (七)申请人请求被申请人履行法定职责,被申请人正在履行的;
- (八)其他应当中止行政复议的情形。

中止行政复议的情形消除后,应当立即恢复行政复议。

45、行政复议期间,有下列情形之一的,行政复议终止:

- (一)依照行政复议法第二十五条规定撤回行政复议申请的;
- (二)行政复议申请受理后,发现其他行政复议机关或人民法院已经先于本机关受理的;
- (三)申请人死亡,没有继承人或者继承人放弃行政复议权利的;
- (四)作为申请人的法人或者其他组织终止后,其权利义务的承受人放弃行政复议权利的。

因本意见第44条第(一)、(二)、(三)项原因中止行政复议满六十日仍无人继续复议的,行政复议终止,但有正当理由的除外。

46、行政复议申请受理后,发现不符合受理条件的,应当向申请人说明有关情况,告知其可撤回行政

复议申请。申请人不同意撤回的,适用终止规定。

对行政复议申请适用终止规定的,法制工作机构认为原具体行政行为违法或不当的,应当依照《江苏省行政执法监督办法》的有关规定予以处理。

47、对行政复议所涉及的证据需要委托鉴定部门鉴定的,鉴定期间不计算在行政复议期限内。

48、行政复议期间,被申请人撤销或变更原具体行政行为的,应当在作出撤销或变更决定之日起三日内,书面告知行政复议机关;申请人不撤回行政复议申请的,行政复议机关应当继续对原具体行政行为进行审查。

被申请人撤销或者变更原具体行政行为,申请人不撤回行政复议申请,且对撤销或者变更后的行为仍不服申请行政复议的,应当告知其另行申请行政复议,也可以合并审查。合并审查的,其作出行政复议决定的期限,从行政复议机关收到申请人对撤销或者变更后的具体行政行为不服提出的行政复议申请之日起计算。

申请人对被申请人不作为申请行政复议的,在行政复议期间,被申请人作出具体行政行为,申请人不撤回申请的,参照前款规定处理。

49、申请人在行政复议期间,认为具体行政行为所依据的规定不合法,可以依照行政复议法第七条规定提出审查申请。

申请人对规定提出审查申请的,应当在申请中一并提出需要审查的具体条款,并说明不合法的理由。

50、具体行政行为所依据的规定属于下列情形之一的,行政复议机关有权依法处理:

- (一) 下级行政机关制定的规定;
- (二) 本机关制定的规定。

51、行政复议机关对无权处理的规定,应当在七日内,将申请人的审查申请或者本机关认为该规定不合法的书面意见,转送该规定的制定机关的上一级行政机关依法处理。制定机关的上一级行政机关有两个的,由行政复议机关决定。

对省政府或省政府办公厅制定的规定,直接报送省政府或省政府办公厅,并抄送省政府法制办公室。

对国务院部门制定的规定,可报送规定的制定部门或者国务院法制办公室。报国务院法制办公室处理的,应当将认为该规定不合法的书面意见,送省政府法制办公室,由省法制办公室转报国务院法制办公室。

52、县级以上地方各级人民政府及其工作部门的法制工作机构具体承担对规定的审查工作。

审查过程中,法制工作机构认为需要征求有关行政机关意见的,被征求意见的行政机关应当在规定的期限内作出回复。

53、上级行政机关认为规定或与具体行政行为相关的具体条款违法的,可以责令该规定的制定机关限期予以修改或撤销;制定机关逾期未修改或撤销,上级行政机关为行政复议机关的,应当在行政复议决定中对该规定或者相关条款的合法性作出认定。

54、依照本意见第50条、第51条处理有关规定的行政机关,应当在行政复议法规定的期限内进行审

查,并作出审查决定书,告知申请人、被申请人、制定机关和转送机关。

行政机关无正当理由逾期不作出审查决定的,视为有关规定不合法。

55、行政复议机关认为具体行政行为所依据的省政府规章不合法,应当在七日内送省政府法制办公室依法处理。

行政复议机关认为具体行政行为所依据的较大市政府规章不合法,应当在七日内送该较大市政府法制办公室或省政府法制办公室依法处理。

六、行政复议决定

56、行政复议机关审查行政复议申请,以法律、法规、规章以及行政机关制定的合法有效的规定为依据。

57、有下列情形之一的,行政复议机关可以决定确认该具体行政行为违法或无效:

- (一) 被申请人不履行法定职责,但责令其履行已没有实际意义的;
- (二) 具体行政行为违法,但不具有可撤销内容的;
- (三) 具体行政行为依法不成立或者无效的;
- (四) 具体行政行为违法,但撤销该具体行政行为将会给国家利益或者公共利益造成重大损失的;
- (五) 被申请人改变原具体行政行为,其改变后的具体行政行为合法、适当,但申请人要求继续复议的。

依照前款规定作出确认违法的,行政复议机关应当同时责令行政机关采取相应的补救措施;造成损害的,应当依法决定其相应的赔偿责任。

58、根据行政复议法第二十八条第一款第(三)项规定决定撤销违法的具体行政行为,将会给国家利益、公共利益或者他人合法权益造成损失的,行政复议机关在决定撤销的同时,可以分别采取以下方式处理:

- (一) 责令被申请人重新作出具体行政行为;
- (二) 责令被申请人采取相应的补救措施;
- (三) 向被申请人和有关机关提出处理建议;
- (四) 发现违法犯罪行为的,建议有权机关依法处理。

59、行政复议机关对提出行政赔偿、请求履行法定职责的行政复议申请,经审查认为被申请人依法不应承担赔偿责任或被申请人已经依法履行法定职责的,可作出不予支持行政复议决定。

60、行政复议机关根据行政复议法第二十八条规定,责令被申请人重新作出具体行政行为的,被申请人应当在行政复议机关规定的期限内重新作出。公民、法人或者其他组织对重新作出的具体行政行为不服,可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

前款规定的期限最长不超过六十日。

61、被申请人的具体行政行为因违反法定程序被行政复议机关撤销的,被申请人重新作出具体行政行为时,可以不受行政复议法第二十八条第二款规定的限制。

62、县级以上地方各级人民政府的行政复议案件按照下列程序审批:

- (一) 不符合法定条件,依法不予受理的;或者符合法定条件,但是不属于本级政府受理的行政复议申

请,直接由本级政府法制办公室依法处理。

(二)符合法定条件,依法受理后,经审查应当维持原具体行政行为,以及认定行政机关有关规定合法的,一般不再报本级政府审批,由政府法制办公室依法办理;但是影响重大的,应当报本级政府审批。

(三)依法应当撤销、变更原具体行政行为或者确认原具体行政行为违法的,或者认定行政机关有关规定不合法的,由政府法制办公室与有关行政机关协商。经协商达成一致意见,有关行政机关同意自行改正或者认可具体行政行为违法的,一般不再报本级政府审批;意见不一致,有关行政机关不同意改正的,由政府法制办公室报本级政府审批。

政府法制办公室出具有关行政复议文书时,应当加盖有关人民政府行政复议专用章。

其他行政复议机关办理行政复议案件的审批程序,可参照执行。

七、法律责任

63、县级地方人民政府收到不属于自己受理的行政复议申请后,不向有权受理的行政复议机关转送或者没有在规定的期限内转送,又没有告知申请人向有权受理的行政复议机关申请行政复议的,应当认定属于行政复议法第三十四条所列“不按照规定转送行政复议申请”的情形。

64、有下列情形之一的,应当认定属于行政复议法第三十四条所列“在法定期限内不作出行政复议决定”的情形:

(一)没有向申请人送达《决定延期通知书》,在法定期限内未作出行政复议决定的;

(二)在《决定延期通知书》载明的延长审查期限届满前未作出行政复议决定的。

65、行政复议机关工作人员为自己或者为亲朋好友的私利、私情而故意曲解法律、歪曲或者捏造事实、弄虚作假、枉法裁判的,应当认定属于行政复议法第三十五条所列“徇私舞弊”的情形。

明知被申请人作出的具体行政行为证据不足,授意、纵容被申请人补充收集证据或者伪造证据并予以采信的,应当认为属于“徇私舞弊”的情形。

66、行政复议机关工作人员有下列情形之一的,应当认定属于行政复议法第三十五条所列“其他失职、失职”的情形:

(一)超越法定职权范围或者不遵守法定程序等滥用职权行为;

(二)不履行职守、放弃职守,或者在履行职守过程中敷衍塞责、马虎草率等玩忽职守行为;

(三)没有法律依据拒绝受理申请人的行政复议申请,以及违背法律规定拒不转送申请人的行政复议申请的;

(四)对应当核实的事实证据不核实、应当制作调查笔录的不予制作,或者将行政复议申请材料、答复材料以及其他证据材料丢失、损坏、错误转送,以至影响对案件事实的正确认定、公正裁定的。

67、未经行政复议机关准许,被申请人在收到《提出答复通知书》后,逾期提交书面答复、作出具体行政行为的证据、依据和其他材料的,应当认定属于行政

复议法第三十六条所列“不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”的情形。

68、有下列情形之一的,应当认定属于行政复议法第三十六条所列“阻挠、变相阻挠”当事人申请行政复议的情形:

(一)被申请人采取胁迫或者欺诈等手段,阻止当事人申请行政复议的;

(二)被申请人采取胁迫或者欺诈等手段,致使申请人撤回行政复议申请的。

利用职权假公济私,以捏造或者扩大事实的手段,对当事人进行刁难的,应当认定属于行政复议法第三十六条所列“报复陷害”当事人的情形。

69、被申请人有下列情形之一的,应当认定属于行政复议法第三十七条所列“不履行行政复议决定”的情形:

(一)拒不接受《行政复议决定书》的;

(二)收到撤销或者变更具体行政行为、确认具体行政行为违法的《行政复议决定书》后,拒不纠正原具体行政行为的;

(三)收到责令限期履行职责的《行政复议决定书》后,在规定期限内没有作出具体行政行为的;

(四)收到撤销或者变更具体行政行为、确认具体行政行为违法的《行政复议决定书》后,对罚没、封存、扣押的财物、证照或者其他物品,以及对被羁押的当事人,拒不按照《行政复议决定书》的要求解除封存、扣押、羁押措施的;

(五)行政复议决定责令限期重新作出具体行政行为,被申请人在规定期限内以同一的事实和理由作出与原具体行政行为相同或者基本相同的具体行政行为的。

70、被申请人收到《行政复议决定书》后,因不可抗力或者其他合理原因不能履行或者不能完全履行行政复议决定的,应当以书面方式向行政复议机关的法制工作机构报告,说明事实和理由;法制工作机构认为其理由成立的,不属于行政复议法第三十七条所列“无正当理由拖延履行行政复议决定”的情形。

不符合前款规定的,应当认定属于“无正当理由拖延履行行政复议决定”的情形。

71、被申请人不履行或者无正当理由拖延履行行政复议决定的,行政复议机关的法制工作机构或者有关上级行政机关应当发出通知书,督促其履行。被申请人应当自收到通知之日起七个工作日内履行,并将履行情况告知法制工作机构或者上级行政机关。

72、县级以上地方各级人民政府及其具有行政复议职责的工作部门的法制工作机构发现被申请人、下级行政复议机关有行政复议法第三十四条至第三十七条规定的违法行为,需要追究行政法律责任的,应当及时向本级人民政府汇报或者向有关行政监察机关提出处理建议书。有关人民政府或者行政监察机关应当在六十日内作出处理决定。

八、其他

73、本意见自2002年1月1日起施行。