

# 积极构建行政争议市域协同化解机制

□张世光

行政诉讼“程序空转”、案结事不了,会严重影响人民群众的司法获得感。在加快推进国家治理体系和治理能力现代化建设的背景下,检察机关探索构建市域协同化解机制,促进行政争议实质性化解,不但彰显“以人民为中心”的办案理念,而且有助于丰富新时代检察机关法律监督工作的内涵。为有效促进行政争议实质性化解,笔者认为,在构建行政争议市域协同化解机制时,应把握以下几个要点:

**第一,注重顶层设计,把化解行政争议融入全面依法治国。**坚持党总揽全局、协调各方的原则,积极争取市委市政府主要领导支持,在市委全面依法治市委员会下设行政法治与行政检察衔接工作领导小组,领导小组办公室设在市级检察院,加强组织领导,实现行政法治与行政检察监督无缝衔接,着力构建“党委政府支持、依法治市办牵头、检察机关推动实施、行政机关全面参与”的工作新格局。同时,尝试把化解行政争议列入同级党委政府的议事日程,与检察机关通力协作,通过定期对行政争议案件,信访行政案件进行统计分析,全面掌握行政争议的存量、增量、案涉领域、发案态势等情况,深入研究行政争议产生、发展的原因、特点和规律,不断细化行政争议化解有效措施,及时解决突出存在的重点、难点问题,

持续提升社会综合治理水平。

**第二,强化责任担当,系统性推进行政争议诉前源头治理。**一是进一步完善行政复议纠错机制。检察机关受邀参与行政复议工作,督促上级行政机关加强对下级行政机关的监督,为人民群众提供一个能说理的法律渠道,及时、有效弥补和恢复被侵害的合法权益,避免矛盾纠纷因得不到及时处理而不断发酵、激化。二是把非诉讼纠纷解决机制挺在前面。坚持化解行政争议既抓末端、治已病,更抓前端、治未病,打破司法诉讼包打天下的局面,检察机关与司法行政机关共同牵头,推动更多法治力量向引导和疏导端用力,综合运用调解、仲裁、诉讼等多种方式和手段,加强矛盾纠纷源头预防、前端化解、关口把控,从源头上减少诉讼增量。三是推动开展行政争议专项化解活动。结合办案中发现的不同地区、不同部门行政争议的特点,努力当好党委政府的法治参谋,本着“什么问题突出就治理什么”的原则,推动开展年度行政争议专项治理活动,建立矛盾纠纷台账,凝聚司法合力,层层压实化解责任,为民排忧解难。

**第三,突出智慧借助,共建共享实质性化解社会支持系统。**一是合力打造法律职业共同体。通过同堂培训、挂职锻炼、定期会商、沙龙论坛等形式,建立良性互动的沟通机制,针对

化解行政争议中的热点、重点、难点问题以及典型案例等进行交流探讨,促进检察官与法官、警察、律师、学者等法治工作者之间职业理念的互动、专业知识的交流,培养共同的职业信仰、职业伦理和职业技能,基于各自岗位职责,共同致力于实质性化解行政争议。二是组建专家咨询智囊团队。面向全市律师、学者、政府部门法制干部及业务专家等,组建阵容强大、实力雄厚的专家咨询智囊团队,充分发挥专家的智囊参谋作用,攻坚克难,啃“硬骨头”、解“死疙瘩”。三是完善政府购买法律服务机制。对于涉及土地征收、拆迁补偿、农民工讨薪、破产企业安置等涉众型行政诉讼监督案件,通过制定和发布特定法治需求清单,以政府购买服务形式,与律师协会、行业协会等中介组织签订合作协议,引入知名的律师事务所、咨询服务公司等社会专业组织,帮助解决办案中遇到的专业性问题,围绕行政争议实质性化解提供针对性服务。

**第四,对标群众满意,推进阳光司法,重塑开放社会救助格局。**一是积极主动强化外部监督。把办案公开的范围由结果公开扩大到程序公开,主动邀请人民监督员广泛参与案件办理,对案件发表讨论意见,集思广益服务行政争议化解。同时,也可以适时邀请人大代表、政协委员

等社会人士,参与监督、见证行政调解、行政和解以及行政争议实质性化解等工作,充分运用调解、和解、协调等各种“柔性”手段,及时高效化解矛盾纠纷,避免徒增当事人讼累。二是让当事人深度参与其中。充分尊重当事人的诉讼主体地位,为当事人提供平等对话、沟通交流、辨法析理的公开平台,一方面,耐心倾听当事人诉说,在还原案件事实、准确吃透案情的基础上,查清争议产生的根源,找准争执不下的症结,努力为当事人主持公道;另一方面,深入释法说理,让当事人深入了解行政检察权运作的过程和行政检察决定形成的理由,直观感受行政检察决定书背后的故事,让公平正义可触、可感、可信,以看得见的方式感受公平正义。三是深化公开听证等制度运用。对行政争议持续时间长、化解难度大或者有重大社会影响的案件,全面推行公开听证、公开宣告、公开审查等公开办案制度,把办案与加强和创新社会治理有机结合起来,推进开放、透明、阳光司法,不断增强行政检察的公信力。

**第五,辅以致济救助,解难事办实事让当事人更有获得感。**一是协调落实社会救助政策。对于因自然灾害、失去劳动能力等种种原因而陷入生存困境的当事人,积极协调民政部门符合条件的当事人落实最低生活保障、特困人员供养、医疗救助、受灾人员救助、就业救助等社会救助政策,帮助面临暂时

# 完善制度机制提高行政执法检察监督质效

□施谷苗

行政执法权是基于法律授权才具有合法性,任何行政执法行为都遵守法律规范,并接受监督和制约。

党的十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》明确提出,“检察机关在履行职责中发现行政机关违法行使职权或者不行使职权的行为,应当督促其纠正”。2021年6月印发的《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》第10条也明确规定,“在履行法律监督职责中发现行政机关违法行使职权或者不行使职权的,可以依照法律规定制发检察建议等督促其纠正”。宪法和人民检察院组织法等法律赋予了检察机关法律监督权,但没有具体的操作和执行规定。大部分工作的开展需要检察机关自行探索,实践中存在的无从下手、监督对象不理解不配合等多种情形,会极大影响检察机关监督工作的开展。

坚持原则性对于开展检察监督工作尤为重要。根据行政权与检察权的特点,笔者认为,行政执法检察监督应当遵循以下基本原则:一是依法监督原则。检察机关是国家的法律监

督机关,开展行政执法监督,首先必须严格遵照法律规定,绝对不能突破法律规范。不严格按照法律规范赋予的权限进行监督,会导致各种不利后果,更会损害检察监督的公信力。二是审慎谦抑原则。开展行政执法检察监督,应当恪守审慎谦抑原则,特别要注意检察监督的方式,方法,既不能人为制造检察机关与行政机关的紧张关系,又不能大包大揽,代替行政机关履职。

三是适时监督原则。行政执法检察监督以事后监督为主,行政行为一般比较及时高效,涉及到社会的各个层面,检察监督应当保障行政权的顺利运行,一般不提前介入干涉行政机关执法。但如果检察机关认为案件存在可能严重损害国家利益、社会公益、公民重大人身财产安全的特殊情况时,可以提前介入,但必须严格遵守相关规定。

根据《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》和《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》,行政执法检察监督的大致范围已经基本明确,即行政机关违法行使职权或者不行使职权的行为。这也和宪法所确立的检察机关作为国家法律监督机关的地位相吻合。

在明确行政执法检察监督原则和范围的基础上,笔者认为,需要进一步完善制度机制,从而提高监督质效。

**首先,完善监督立法。**目前已下发的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》和《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》,是检察机关开展行政执法监督的重要依据,但具体的、可操作性强的制度规范尚未出台,工作中难免存在摸着石头过河的情况,所以完善相关法律法规、出台相关指导意见,十分必要。

**其次,丰富监督手段。**目前,在实践中,检察机关开展行政执法监督的主要手段是向被监督单位发出检察建议,针对履职监督中发现的问题,要求被监督单位限期纠正,并及时回复检察机关整改情况。但检察建议是一种比较温和的监督方式,在实践中,有些单位存在整改不及时、不配合工作、不主动整改、不及时反馈整改情况等问题,而且针对这些问题,检察机关也没有很好的应对措施,只能向上级检察机关汇报或者向同级人大等部门反映,使检察监督工作陷入被动,导致检察监督缺乏刚性,不能真正发挥应有作用,影响了检察机关的公信力。对此,笔者认为,

检察机关可以丰富一些监督手段,例如,使用纠正违法通知书。纠正违法通知书在刑事检察监督程序中已经被广泛应用,往往比检察建议更容易引起重视,被监督单位也能够更直接地感受到问题的严重性,从而更加及时有效地纠正违法行为。再比如,探索开展行政支持起诉。实践中,支持起诉是民事案件的专利。其实在行政案件中,一些属于弱势群体的行政相对人,也往往缺乏起诉行政机关的能力。检察机关通过支持起诉,可有效监督行政机关的行政行为,也极大加强了检察监督的刚性。民事诉论法是行政诉讼法的立法渊源,检察机关开展行政支持起诉也符合支持起诉的立法精神。

**再次,完善保障机制。**一是开通行政执法违法线索举报中心。行政执法检察监督处于起步阶段,缺乏案件线索是目前面临的重要问题。行政执法举报中心,工作就很难开展,可以借鉴公益诉讼举报中心的模式,在检察机关窗口开设行政执法违法线索举报中心,并开通网络举报等多种举报途径,加大普法宣传力度,提高人民群众对检察机关此项工作的知晓度。二是建立信息共享机制。《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》要求

严重困难的当事人渡过难关。二是积极开展国家司法救助。对于因长期诉讼遭受较大经济损失、家庭发生重大变故造成生活困难、无法通过诉讼获得有效赔偿等导致经济困难的当事人,积极为其申请国家司法救助,把司法为民落到实处,缓解当事人面临的急迫生活困难,用实际行动传递司法的温暖,打通检察机关权利救济“最后一公里”。三是多元修复当事人合法权益。针对当事人的合法权益被侵害而一时又难以得到维护的,可以考虑综合运用制发检察建议、提供法律帮助、邀请社会参与等措施,或者督促有关机关、组织、团体协助落实化解方案、措施,或者借助社会团体、行业协会、企事业单位等帮助当事人解决实际问题,让当事人获得切实可行的救济途径,从而促进行政争议实质性化解。四是适时引入心理干预手段。一些长期信访、诉讼的当事人,因个人诉求始终得不到解决,往往会产生心理障碍甚至形成偏执型人格。对于这类当事人以政府购买服务方式,协助检察官适时采取心理咨询、心理康复、心理危机干预等措施,帮助其解开“心结”,恢复心理健康,有利于实质性化解行政争议、引导当事人开启新的生活。

(作者单位:河南省新乡市人民检察院)

## 观点速递

“健全行政执法和刑事司法衔接机制,完善案件移送标准和程序,建立行政执法机关、公安机关、检察机关、审判机关信息共享、案情通报、案件移送制度,坚决克服有案不移、有案难移、以罚代刑现象,实现行政处罚和刑事处罚无缝对接”。检察机关据此可以和行政机关建立信息共享机制,共同建立信息共享平台,确定信息共享的范围、方式等具体规范,让检察机关可以及时全面地了解到行政机关的执法信息,针对存在违法情况的行政执法行为及时进行调查监督。三是形成内部监督合力。行政执法检察监督和行政诉讼检察监督、行政公益诉讼检察有着密切的联系,应当注重这三项工作的衔接配合,对有交叉的情况,应当统一形成监督合力。

综上所述,行政执法检察监督是实现依法治国的重要举措,对行政执法权能够起到监督和制约作用,也能够保障行政执法权依法、高效运行,是检察机关参与社会治理的重要手段之一。明确行政执法检察监督的原则和范围,完善相关制度,可有效促进行政执法检察监督工作的顺利开展。

(作者单位:青海省海南藏族自治州人民检察院(挂职))

# 审查行政生效裁判结果 监督案件应坚持“三个思维”

□李明

行政生效裁判结果监督是行政检察工作的重要组成部分。为有效促进矛盾化解,维护行政相对人的合法权益,笔者认为,审查行政生效裁判结果监督案件应当坚持诉讼监督与争议化解有机结合,通过发挥行政检察监督优势,立足为大局服务、为人民服务,最大限度地促进行政争议实质性化解,实现案结事了政和。具体而言,行政检察人员在审查行政生效裁判结果监督案件时应注意以下“三个思维”。

**第一,底线思维。**底线思维是指立足客观现实,设定最低目标,或从坏处准备,并在此基础上努力争取最好结果的思维方法。坚持底线思维是我们党治国理政的重要工作和领导方法,检察机关办案也不例外。基于行政诉讼案件的独特属性,行政检察人员在办理行政生效裁判结果监督案件时更应注意树立底线思维。

行政诉讼案件本身具有高上诉率、高申诉率、高上访率和低服判息访率的“三高一低”特点,行政诉讼上诉率和申请再审率远高于民事诉讼和刑事诉讼,有些地方的行政案件上诉率甚至达百分之百。就检察监督环节的行政案件而言,案件经过复议、诉讼等多个程序,当事人对行政机关、原审法院产生了情绪对立,甚至抱有敌视的心态,社会矛盾容易升级,案件处理不当可能引发闹访、群体性上访等事件,严重影响社会稳定。因此,在审查行政生效裁判结果监督案件时,必须树立底线思维。“凡事预则立不预则废”,既要“从坏处准备”,重视风险评估预判和处置预案制定等工作,认真梳理案件中可能存在的社会风险和可能出现的突发情况,按照风险程度高低设定风险等级,并根据风险等级进行分类处理;更要注重“努力争取最好的结果”,充分运用政治智慧、法律智慧、监督智慧,坚持原则性与灵活性相结合,努力做到情理法融会贯通,科学高效应对案件潜在的社会风险。对于裁判结果正确,不符合化解条件,但对于当事人言行偏激、存在一定风险隐患的案件,在依法作出不支持监督申请决定时要认真做好释法说理、心理疏导工作,以情感人,以理服人,最大限度消除社会风险隐患;同时,加强与当事人所在地检察院及政府相关部门配合协作,做到信息互联互通、未雨绸缪,形成防范化解风险合力;对于符合化解条件的案件,要善于透过矛盾冲突表象把握当事人的实质诉求,积极引导、引导当事人和解,为当事人解忧纾困、解开心结,从源头上消除风险隐患。

**第二,系统思维。**习近平总书记指出,“系统观念是具有基础性的思想和工作方法”,审查行政生效裁判结果监督案件同样需要树立系统思维。行政诉讼案件与公共利益、公共目标、公共利益息息相关,当事人向检察机关申请监督的案件,很多会涉及征地拆迁、房屋征收等重大利益问题,行政管理对象人数众多,潜在争议暗潮涌动,牵一发则动全身,个案的处理常常会对整个公共政策、公共目标、公共利益的实现产生巨大影响。办案人员如缺乏系统思维,“机械办案”“就案办案”,一旦处置不当,就有可能激活处于休眠状态的行政争议,继而引发新的矛盾争议,产生多米诺效应。因此,在审查行政生效裁判结果监督案件时,不能仅注重个案处理,还要纵览全局影响,要善于在个案处理与大局保障之间、在私益救济与公益平衡之间、在保护权益与维护稳定之间寻求最佳解决方法和最大公约数,从根本上、源头上化解矛盾争议,促进社会和谐稳定。如针对法院生效裁判不当,案件又涉及法律政策适用的一类问题,潜在的类似行政争议较多,检察机关简单地通过抗诉或再审查检察建议的方式予以纠正,极有可能引发新的矛盾冲突。为此,行政检察人员必须树立系统思维,充分考虑案件背景、当事人诉请、公共政策及各方利益平衡等,竭力调和纠纷,消除双方的对立和冲突,促成双方当事人达成合意。

**第三,全局思维。**所谓全局思维,就是从整体上全面地而不是片面地、普遍联系地而不是单一孤立地观察事物的思维方式。坚持全局思维,要对“四大检察”融合发展有深入认识。行政检察作为检察监督的重要组成部分,并非孤立的存在,行政检察人员在审查行政生效裁判结果监督案件时,发现存在刑事、民事或者公益诉讼案件线索的,应当及时将案件线索移送刑事、民事、公益诉讼检察部门,由相关业务部门依法作出处理决定。同理,刑事、民事、公益诉讼检察部门在工作中发现行政检察案件线索的,也应当移送行政检察部门。检察机关要充分运用检察一体化机制,树立全局观念,建立健全科学考评体系,做到检察机关一盘棋,上下联动、横向协作、融合发展,实现法律监督的叠加、倍增效应。此外,行政检察人员在审查行政生效裁判结果监督案件时,不应只考虑本院或本地区的业绩,而忽视了检察机关的整体监督成效。对于基层法院实行集中管辖或交叉管辖的地区,管辖地基层检察院在审查案件中发现存在化解可能或者行政机关存在违法行政需要提出检察建议等情形时,应当及时向行政机关所在地检察院移送案件线索,并协助做好相关工作。上级院要加强指导下级,必要时通过指定管辖等方式解决管辖争议,同时要结合本地实际,探索建立信息共享、线索移送、工作协作、考核评价等机制,真正树立起行政检察的全局思维。

(作者单位:浙江省人民检察院)

# 能否对责令停止建设通知书提起行政复议或诉讼

□周子翠

某县A镇某村村委会开会研究,修建一条700米的乡村道路,在项目申报过程中,该村委会使用挖机开挖施工。A镇林业环保站、农业服务中心发现后先后向挖机师傅发出责令停工通知书和责令停止建设通知书,在通知书上未告知救济权利和救济途径。对此,行政相对人能否通过复议或者诉讼进行救济?

本案中,针对A镇某村村委会能否通过行政复议、行政诉讼的方式维护其权益,产生了两种观点:

**第一种观点认为,**A镇某村村委会能通过行政复议、行政诉讼的方式维护自己的权益。理由是:虽然行政诉讼法、行政复议法未明确规定对行政机关作出的责令停止违法行为通知书不能提起行政诉讼、申请行政复议。但是,如果责令停止违法行为通知书也可以提起行政诉讼的话,就会导致原告起诉权的滥用。作出责令停止建设通知是行政处罚程序的一个环节,不是行政处罚程序的终结,行政相对人尚

有救济途径,完全可以等行政机关作出行政处罚决定后,对行政处罚决定提起行政诉讼或者行政复议。行政处罚法第28条规定,行政机关实施行政处罚时,应当责令当事人改正或者限期改正违法行为。故责令停止违法行为为实施行政处罚程序中的行政行为。这种行政行为为本质上属于行政命令中的禁令,即行政机关依法要求行政相对人不得为行的意思表示,责令停止违法行为一经作出便为行政相对人设定了义务,不论该行政命令是否合法,若行政相对人不执行行政机关的命令,就会面临行政处罚或者其他形式的不良后果。如果行政相对人实施的合法行为被行政主体错误实施了责令停止的命令,就会导致相对人的合法权益受到侵害。因此,为保障行政相对人的合法权益,应赋予行政相对人法律救济途径。

**第二种观点认为,**A镇某村村委会不能通过行政复议、行政诉讼的方式维护自己的权益。理由是:虽然行政诉讼法、行政复议法未明确规定对行政机关作出的责令停止违法行为通知书不能提起行政诉讼、申请行政复议。但是,如果责令停止违法行为通知书也可以提起行政诉讼的话,就会导致原告起诉权的滥用。作出责令停止建设通知是行政处罚程序的一个环节,不是行政处罚程序的终结,行政相对人尚

有救济途径,完全可以等行政机关作出行政处罚决定后,对行政处罚决定提起行政诉讼或者行政复议。行政处罚法第28条规定,行政机关实施行政处罚时,应当责令当事人改正或者限期改正违法行为。故责令停止违法行为为实施行政处罚程序中的行政行为。这种行政行为为本质上属于行政命令中的禁令,即行政机关依法要求行政相对人不得为行的意思表示。该行为的作出仅使行政相对人的行为受到限制,并未赋予相对人权利。

**笔者同意第一种观点,**理由如下:行政诉讼法第2条规定,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行为侵犯其合法权益,有权依法向人民法院提起诉讼。前款所称的行政行为,包括法律、法规、规章授权的组织作出的行政行为。第13条规定,人民法院不予受理公民、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行政行为。《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉的解释》第1条规定,公民、法人或者其他组织对行政机关及其工作人员的行政行为不服,依法提起诉讼的,属于人民法院行政诉讼的受案范围。下列行为不属于人民法院行政诉讼的受案范围:(一)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;(二)调解行为以及法律规定的仲裁行为;(三)行政指导行为;(四)驳回当事人对行政行为提起申诉的重复处理行为;(五)行政机关作出的不产生外部法律效力的行为;(六)行政机关为作出行政行为而实施的准备、论证、研究、层报、咨询等过程性行为;(七)行政机关根据人民法院的生效裁判、协助执行通知书作出的执行行为,但行政机关扩大执行范围或者采取

违法方式实施的除外;(八)上级行政机关基于内部层级监督关系对下级行政机关作出的听取报告、执法检查、督促履责等行为;(九)行政机关针对信访事项作出的登记、受理、交办、转送、复查、复核意见等行为;(十)对公民、法人或者其他组织权利义务不产生实际影响的行为。行政复议法第2条规定,公民、法人或者其他组织认为具体行政行为侵犯其合法权益,向行政机关提出行政复议申请,行政机关受理行政复议申请,作出行政复议决定,适用本法。该法第6条规定,有下列情形之一的,公民、法人或者其他组织可以依照本法申请行政复议:……(十一)认为行政机关的其他具体行政行为侵犯其合法权益的。该法第8条规定,不能复议的事项:不服行政机关作出的行政处分或者其他人事处理决定的,依照有关法律、行政法规的规定提出申诉。不服行政机关对民事纠纷作出的调解或者其他处理,依法申请仲裁或者向人民法院提起诉讼。根据行政诉讼法、行政复议

法规定,受案范围采取的是概括式肯定列举加否定列举的形式。除了行政复议法、行政诉讼法规定不能诉讼、复议的情形外,公民、法人或者其他组织认为行政机关的行政行为侵犯其合法权益的,均以提起行政诉讼、公民、法人或者其他组织权利义务不产生实际影响的行为。行政复议法第2条规定,公民、法人或者其他组织认为具体行政行为侵犯其合法权益,向行政机关提出行政复议申请,行政机关受理行政复议申请,作出行政复议决定,适用本法。该法第6条规定,有下列情形之一的,公民、法人或者其他组织可以依照本法申请行政复议:……(十一)认为行政机关的其他具体行政行为侵犯其合法权益的。该法第8条规定,不能复议的事项:不服行政机关作出的行政处分或者其他人事处理决定的,依照有关法律、行政法规的规定提出申诉。不服行政机关对民事纠纷作出的调解或者其他处理,依法申请仲裁或者向人民法院提起诉讼。根据行政诉讼法、行政复议

法规定,受案范围采取的是概括式肯定列举加否定列举的形式。除了行政复议法、行政诉讼法规定不能诉讼、复议的情形外,公民、法人或者其他组织认为行政机关的行政行为侵犯其合法权益的,均以提起行政诉讼、公民、法人或者其他组织权利义务不产生实际影响的行为。行政复议法第2条规定,公民、法人或者其他组织认为具体行政行为侵犯其合法权益,向行政机关提出行政复议申请,行政机关受理行政复议申请,作出行政复议决定,适用本法。该法第6条规定,有下列情形之一的,公民、法人或者其他组织可以依照本法申请行政复议:……(十一)认为行政机关的其他具体行政行为侵犯其合法权益的。该法第8条规定,不能复议的事项:不服行政机关作出的行政处分或者其他人事处理决定的,依照有关法律、行政法规的规定提出申诉。不服行政机关对民事纠纷作出的调解或者其他处理,依法申请仲裁或者向人民法院提起诉讼。根据行政诉讼法、行政复议

法规定,受案范围采取的是概括式肯定列举加否定列举的形式。除了行政复议法、行政诉讼法规定不能诉讼、复议的情形外,公民、法人或者其他组织认为行政机关的行政行为侵犯其合法权益的,均以提起行政诉讼、公民、法人或者其他组织权利义务不产生实际影响的行为。行政复议法第2条规定,公民、法人或者其他组织认为具体行政行为侵犯其合法权益,向行政机关提出行政复议申请,行政机关受理行政复议申请,作出行政复议决定,适用本法。该法第6条规定,有下列情形之一的,公民、法人或者其他组织可以依照本法申请行政复议:……(十一)认为行政机关的其他具体行政行为侵犯其合法权益的。该法第8条规定,不能复议的事项:不服行政机关作出的行政处分或者其他人事处理决定的,依照有关法律、行政法规的规定提出申诉。不服行政机关对民事纠纷作出的调解或者其他处理,依法申请仲裁或者向人民法院提起诉讼。根据行政诉讼法、行政复议

法规定,受案范围采取的是概括式肯定列举加否定列举的形式。除了行政复议法、行政诉讼法规定不能诉讼、复议的情形外,公民、法人或者其他组织认为行政机关的行政行为侵犯其合法权益的,均以提起行政诉讼、公民、法人或者其他组织权利义务不产生实际影响的行为。行政复议法第2条规定,公民、法人或者其他组织认为具体行政行为侵犯其合法权益,向行政机关提出行政复议申请,行政机关受理行政复议申请,作出行政复议决定,适用本法。该法第6条规定,有下列情形之一的,公民、法人或者其他组织可以依照本法申请行政复议:……(十一)认为行政机关的其他具体行政行为侵犯其合法权益的。该法第8条规定,不能复议的事项:不服行政机关作出的行政处分或者其他人事处理决定的,依照有关法律、行政法规的规定提出申诉。不服行政机关对民事纠纷作出的调解或者其他处理,依法申请仲裁或者向人民法院提起诉讼。根据行政诉讼法、行政复议

## 实务解疑