

# 浅析新修订的《行政诉讼法》对行政机关的影响

## 用改革精神和法治思维 开创政法工作新局面

●邹伟 陈菲

2014年11月1日,十二届全国人大常委会第十一次会议表决通过了关于修改《中华人民共和国行政诉讼法》(以下简称《行政诉讼法》)的决定,新修订的《行政诉讼法》于2015年5月1日起实施,这是行政诉讼法实施24年来的第一次修改。此次修改主要针对实践中立案难、审理难、执行难等“三难”问题,从保障当事人的诉讼权利、完善管辖制度等诸多方面进行完善。新法对行政机关工作人员的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。前款所称行政行为,包括法律、法规、规章授权的组织作出的行政行为。”

### 一、法院受案范围拓宽

一是将原法的“具体行政行为”修改为“行政行为”。新《行政诉讼法》拓宽了法院的受案范围。第二条规定:“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。前款所称行政行为,包括法律、法规、规章授权的组织作出的行政行为。”

这就意味着行政机关及法律、法规、规章授权的组织的行政行为都属于法院受案的范围。

二是列举了增加的受案范围。新法第十二条列举了行政行为的具体内容。除原法规定的行政处罚以外,增加的受案范围有:对行政机关作出的关于确认土地、矿藏、水流、森林、山岭、草原、荒地、滩涂、海域等自然资源的所有权或者使用权的决定不服的;认为行政机关侵犯其经营自主权或者农村土地承包经营权、农村土地经营权的;认为行政机关违法集资、摊派费用或者违法要求履行其他义务的;对征收、征用及其补偿决定不服的;认为行政机关没有依法发给抚恤金或者支付最低生活保障待遇、社会保险待遇的;认为行政机关不依法履行、未按照约定履行或者违法变更、解除政府特许经营协议、土地房屋征收补偿协议等协议的。

这就意味着除了国防、外交等国家行为,行政法规、规章或者行政机关制定、发布的具有普遍约束力的决定、命令,行政机关对行政机关工作人员的奖惩、任免等决定,法律规定的由行政机关最终裁决的行政行为这四种情形以外,行政机关及被授权组织所有行政行为都是法

院的受案范围。

三是把明显不当的行政行为列为法院的审查范围。新法第七十条规定,行政行为明显不当的,法院判决撤销或部分撤销,并可以判决行政机关重新作出行政行为。

这就要求行政机关及被授权的组织作出的行政行为为不仅要合法,还要公平适当。

### 二、规范性文件附带审查制度

新法第五十三条规定:公民、法人或者其他组织认为行政行为所依据的国务院部门和地方人民政府及其部门制定的规范性文件(不含规章)不合法,在对行政行为提起诉讼时,可以一并请求对该规范性文件进行审查。新法同时规定,人民法院在审理行政案件中,发现规范性文件不合法的,不作为认定行政行为合法的依据,并应当向制定机关提出处理建议。

这就要求行政机关及被授权的组织制定规范性文件必须合法。

### 三、复议机关全面当被告

新法第二十六条规定:经复议的案件,复议机关决定维持原行政行为的,作出原行政行为的行政机关和复议机关是共同被告;复议机关改变原行政行为的,复议机关是被告。复议机关在法定期限内未作出复议决定,公民、法人或者其他组织起诉原行政行为的,作出原行政行为的行政机关是被告;起诉复议机关不作为的,复议机关是被告。

这就意味着,凡是经过行政复议的案件,无论复议机关改变行政行为还是维持原行政行为,或者复议机关不作为的,只要管理相对人提起行政诉讼,复议机关就是被告。这就要求行政复议机关必须依法审理行政复议案件,确保复议决定合法适当。

### 四、行政机关出庭应诉义务加大

新法第三条规定:“被诉行政机关负责人应当出庭应诉。不能出庭的,应当委托行政机关相应的工作人员出庭。”同时第六十六条又规定:“人民法院对被告经传票传唤无正当理由拒不到庭,或者未经法庭许可中途退

庭的,可以将被告拒不到庭或者中途退庭的情况予以公告,并可以向监察机关或者被告的上一级行政机关提出依法给予其主要负责人或者直接责任人员处分的司法建议。”

这就要求原则上被诉行政机关负责人应当出庭应诉,不能出庭的,可以委托其他人员出庭,但必须是行政机关内部相应的工作人员,不能只委托律师出庭。被诉行政机关负责人或被委托的相应工作人员经传唤不到庭或中途退庭的,法院可以向监察机关提出司法建议。

### 五、诉县级以上政府行政行为属于中级法院管辖

新法第十五条明确了中级法院管辖一审行政诉讼案件的范围:对国务院部门或者县级以上地方人民政府所作的行政行为提起诉讼的案件。对县级以上政府来说,凡是以前政府名义作出的行政行为,如果当事人提起了行政诉讼,由中级人民法院受理。

### 六、申请及审理期限延长

新法延长了管理相对人直接起诉和法院审理期限。管理相对人直接起诉的期限由原来的三个月延长为六个月;一审行政案件期限由原来的三个月延长为六个月;二审行政案件审理期限由原来的两个月延长为三个月,特殊情况的,经高级人民法院批准,还可以延长审理期限。

当事人申请起诉及法院一审二审期限的延长,意味着行政机关要投入大量的精力和时间去应诉,这就要求行政机关作出行政行为时,必须事实清楚,证据充分,程序合法,适用法律正确,且行政行为要适当。否则,一个行政行为被起诉了,行政机关要至少用一年的时间来打官司,间接影响了其他工作的开展。

新《行政诉讼法》确立的这六项制度,将对行政机关产生深刻的影响。同时也要要求行政机关要“经得起告”、“配合告”、“减少告”最好达到“不被告”。各级行政机关要切实强化法治观念,法定职责必须为,法无授权不可为,依法行政。推动源头化解和系统内解决问题,通过信访、复议等渠道,对当事人的诉求合法合理解决。

法治是国家治理体系和治理能力的重要依托。一个现代化的国家治理体系,本质上是一个法治体系。实现国家治理体系现代化,必须全面推进以法律体系为首的法治体系建设。

### 法律体系建设:国家治理体系现代化的基本途径

习近平总书记指出:“国家治理体系就是在党领导下管理国家的制度体系,包括经济、政治、文化、社会、生态文明和党的建设等各领域体制机制、法律法规安排,是一整套紧密相连、相互协调的国家制度。”这就是说,国家治理体系在实质上属于中国特色社会主义制度体系。在这一庞大体系中,法律作为治国之重器,是实现国家治理体系现代化的基本途径。

国家治理体系现代化,必须坚持依法治国。依法治国首先要“依宪治国”“依宪执政”。而“依宪治国”必须强调宪法的至高无上位置。宪法是党和人民意志的集中体现,是通过科学民主程序形成的根本法,是国家治理体系现代化的灵魂、依据和保障。全国各族人民、一切国家机关和武装力量、各政党和各社会团体、各企业事业组织,都必须以宪法为根本的活动准则,并且负有维护宪法尊严、保证宪法实施的职责。一切违反宪法的行为都必须予以追究和纠正。

国家治理体系现代化,必须坚持依法执政。依法执政包含两层内容:一是要要求党依据宪法和法律治国理政;二是要要求党依据党内法规管党治党,二者不可或缺。社会主义法治必须坚持党的领导,党的领导必须依靠社会主义法治。依法执政的权威来自法律的及时性、系统性、针对性、有效性。法律体系建设既要强调其稳定性,又不能墨守成规,应做到立、改、废、释并举。特别是要完善立法体制,深入推进科学立法、民主立法,实现立法和改革决策相衔接,做到重大改革于法有据、立法主动适应改革和经济社会发展需要。

### 权力体系建设:国家治理体系现代化的核心内容

法治从其规范意义上讲,主要是预防权力的滥用。亦即,法治之“法”主要是规范国家、政府、政党的治理行为。因此,必须予以规范和约束公权力为重点,加大监督力度,做到有权必有责、用权受监督、违法必追究,坚决纠正有法不依、执法不严、违法不究行为。实现国家治理体系现代化应基于权力的合理分工,其中最重要的是要明确各种权力的边界。只有权力边界明确才能真正做到各司其职,才能实现治理现代化。

我国的权力结构分为:党的领导权,立法权,行政权,司法权,各民主党派、各界人士的政治协商、民主监督之权,五权共存,党的领导权居于首位。现行宪法具体规定了五权的性质、地位、组织、职权和职责等。在中央和地方的关系上,根据在中央的统一领导下,充分发挥地方的主动性、积极性原则,由宪法和组织法划定。横向权力关系坚持党总揽全局、协调各方同人大、政府、政协、审判机关、检察机关依法依章程履行职能、开展工作的分工统一。纵向权力关系,坚持中央权力、地方权力和基层自治权的分工统一。权力结构的合理性决定国家制度的有效性。如果权力相互“打架”,没有边界,国家治理体系现代化就会在实践中消于无形。

合理的权力分工体系是要建立科学的权力配置机制、规范的权力运用机制、有效的权力制约机制、严密的权力监督机制、完善的腐败惩治机制等,保证把人民赋予的权力用来为人民谋利益,从而在国家权力体系上实现社会主义政治文明的内在和谐,实现国家治理体系现代化。

19475 号, 建筑面积 172.21 平方米, 位于通榆县兴隆山镇, 参考价 13.8 万元。

10、 楼房 ( 通房权证通字 19486 号 ), 建筑面积 172.21 平方米, 位于通榆县兴隆山镇, 参考价 13.8 万元。

11、 楼房 ( 通房权证通字 19478 号 ), 建筑面积 172.21 平方米, 位于通榆县兴隆山镇, 参考价 13.8 万元。

12、 楼房 ( 通房权证通字 19477 号 ), 建筑面积 172.21 平方米, 位于通榆县兴隆山镇, 参考价 13.8 万元。

13、 楼房 ( 通房权证通字

## 拍卖公告

吉林省天盛拍卖有限公司接受委托, 对下列标的进行公开拍卖:

1、 房屋、构筑物 and 土地使 用权, 位于白城海明 12 委 10 组 018, 房屋共三项, 总建筑面积为 146.22 平方米; 构筑物为围墙和大门; 土地使用权占地面积 363.00 平方米, 参考价格 45 万元。

2、 房屋、构筑物 and 土地使 用权, 位于白城铁东 10 委 3 组, 房屋共二项, 总建筑面积为 334.63 平方米; 构筑物为围墙和大门; 土地 使用权占地面积 1269.94 平方

米, 参考价格 85 万元。

拍卖标的展示及报名登记时间:

2015 年 3 月 16 日至 17 日

16:00 时止

拍卖时间:

2015 年 3 月 18 日 9:00 时

拍卖地点: 吉林省天盛拍卖有 限公司(海明东路 25 号)

网址: http://www.jltspm.com

请有意竞买者持有效身份

证明 and 20% 的竞买保证金在规 定时间内到我公司办理报名登 记手续。

详情请拨打咨询电话:

0436-3245000 15843606978

习近平总书记近日就政法工作作出重要指示,强调把政法工作摆到经济社会发展全局中谋划,履行好维护国家和社会安定重大责任。这是对新形势下政法工作方向和目标的透彻阐释,也是新形势下进一步做好政法工作的重要遵循。

当前,国际形势复杂多变,我国经济发展进入新常态,社会发生深刻变化,政法工作所面临的形势也相应呈现新的变化和特点。特别是十八届四中全会描绘出全面推进依法治国的宏伟蓝图,人民群众对安全和公正有着更深关切、更高标准和更高期待。政法工作必须更加善于把握各类矛盾和问题产生发展的趋势特点,创新工作理念、机制、思路、方法,提高执法司法能力水平,有效防控新常态下国家和社会稳定领域出现的各种风险和挑战。

开创政法工作新局面,必须具有改革的勇气和魄力。当前执法司法的很多矛盾和问题都是难啃的“硬骨头”,亟待通过改革创新加以破解。而且法治领域改革涉及的主要是国家政权机关和强力部门,社会关注度高,改革难度大,需要自我革新的胸襟。同时,从长远发展出发,需要更加注重基础性制度建设和创新,夯实政法工作根基;更加注重从末端处理中发现前端治理带有普遍性、趋势性的问题,推动相关制度体制完善,从源头上预防减少影响社会和谐安定的问题发生。

开创政法工作新局面,要善于运用法治思维和法治方式。约束权力、保障权利是法治的要旨和精髓。司法体制改革要更多地尊重司法规律,增强改革的科学性;维护社会稳定要更多地用法律事实分清是非,用权利义务思维判断对错,在法治轨道上防范化解社会矛盾;执法司法工作要更好地符合契约公开、保障人权的要求,实现法律效果与社会效果相统一;政法队伍建设要更加注重用制度管人管事管权,提高科学化、制度化水平。尤其是政法领导干部要深刻懂得法律重在约束权力的道理,始终保持对法律的敬畏之心,秉承执法为民的职业良知与公正执法的法治精神,带头遵守法律、厉行法治。

开创政法工作新局面,需要深深扎根于人民群众之中。维护人民群众的根本利益是政法工作的出发点和落脚点,人民群众对安全和公正的向往就是广大政法干警的奋斗目标。一方面,必须努力实现维稳和维权相统一,着力解决好人民群众合法合理的利益诉求,善于运用法律手段调节社会关系,平等保护各类市场主体合法权益,用实实在在的工作成效赢得人民群众的拥护和信任;另一方面,必须在党委政府主导下发动人民群众和社会各方广泛参与,发挥社会组织协同、基层自治、人民群众主体作用,形成党政主导、社会共治的社会治理体制。

开创政法工作新局面,还必须做到更加公开、更加开放。对于政法工作而言,公开是一条扁担,一头挑起公信,一头挑起公正。在新媒体时代,日趋多元化、开放性的社会是政法工作必须适应的环境,也是政法工作大有作为的土壤。对此,政法机关应当主动适应,以多种方式加强同全社会的沟通,以获取对政法工作的理解和支持;用制度创新深化执法司法公开,努力拓宽社会各界参与、监督渠道,让执法司法在阳光下运行,以公开促公正、树公信,推动政法工作迈上新台阶、展现新气象,向党和人民交出一份满意答卷。

(据新华社)

## “四个全面”开辟制度文明新时代

●张志明

党的十八大提出确保到2020年全面建成小康社会,十八届三中全会和四中全会分别提出全面深化改革和全面推进依法治国。2014年10月习近平总书记群众路线教育实践活动总结大会提出全面推进从严治党。2014年12月总书记在江苏视察时首次把全面从严治党与上述三个“全面”并列。这样,全面建成小康社会、全面深化改革、全面推进依法治国、全面从严治党,就形成了新常态发展条件下实现党的目标的重要战略布局,同时,这也是完善中国特色社会主义制度体系的宏大设计,更是开辟中国特色社会主义制度文明新时代的历史坐标。

要全面建成小康社会,必须遵循中国特色社会主义事业的总体布局,着力实现经济、政治、文化、社会和生态文明“五位一体”的发展,其出发点和落脚点都是人的全面而自由的发展。在中国经济发展进入新常态发展条件下,只有这样“五位一体”的发展才是硬道理,才是为人民群众欢迎和期盼的发展,才是让人民群众越来越感觉到亲近和温暖的发展。那么,如何才能成功实现这样的发展呢?在中国经济风雨兼程马不停蹄地快速发展30余年之后,能够有效推动“五位一体”发展的根本动力和办法只有改革,只有通过全面深化改革完善中国特色社会主义制度以着力实现国家治理体系和治理能力的现代化,从而为中国特色社会主义事业的全面发展扫清体制障碍。而实现国家治理体系和治理能现代化改革目标的根本途径,只能是全面推进依法治国,加快建设社会主义法治国家的步伐,使党的执政方式和国家社会的治理方式都尽快纳入法治的轨道,不因领导人的改变而改变,不因领导人注意力的改变而改变,依法保障党的持续执政和国家民族的长治久安。

而全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国,都需要党坚强有力的科学领导。小康社会本身就是中国共产党人提出的目标愿景;建成小康社会的基本政治制度保证就是坚持中国共产党的领导,而建成小康社会的整个过程,更是需要中国共产党领导人民努力奋斗才能实现,只有全面从严治党,党才有资格和能力适应全面建从小社会的新要求。党是全面深化改革的政治方向引领者、顶层设计师和基层创新的组织与推动者。唯有全面从严治党,推动党自身的改革与创新,党才能承担起顶层设计师、总揽全局、协调各方的职责。党的领导是社会主义法治最根本的保证,正如习近平总书记所说,社会主义法治必须坚持党的领导,党的领导必须依靠社会主义法治。法是党的主张和人民意愿的统一体现,党领导人民制定宪法法律,党领导人民实施宪法法律,党自身必须在宪法法律范围内活动,这就是党的领导力量的体现。

全面从严治党与其他三个“全面”之间是良性互动的关系,一方面,党领导人民为全面建成小康社会、为实现全面深化改革总目标、为全面推进依法治国而奋斗,另一方面,中国特色社会主义事业的发展进步、国家治理体系和治理能现代化水平的提高、全面依法治国进程的加快,也反过来对执政党、对执政党的建设提出了更高的要求。事实上,今天落实党要管党、从严治党的任务比以往任何时候都更为繁重更为紧迫。这是提出全面从严治党的根本目的所在。

更值得期待的是,这“四个全面”良性互动的过程,必将为经济新常态发展条件下,中国政治、文化、社会和生态文明更加全面协调稳定发展的过程,是中国特色社会主义制度越来越完善和巩固的过程,是执政党越来越在纯洁性先进性和执政能力建设中得到中国人民支持拥护的过程,而由此开创的则是为世界越来越敬重的中国特色社会主义制度文明的一系列优秀愿景。

十八大以来以习近平为总书记的党中央所做出的一系列令人鼓舞的重大决策,特别是“四个全面”的战略部署,使我们越来越真切、越来越振奋地感受到了这样的历史担当,感受到了越来越清晰走进的梦想和希望。

## 拍卖公告

5、 林木二块 ( 大政林权证字 2010 第 1100161 号 ), 位于大安市乐胜乡, 参考价 1.7 万元。

6、 楼房 ( 通房权证通字 20974 号 ), 建筑面积 128.48 平方米, 位于通榆县兴隆山镇, 参考价 15.5 万元。

7、 楼房 ( 通房权证通字 19895 号 ), 建筑面积 118.84 平方米, 位于通榆县兴隆山镇, 参考价 14.3 万元。

8、 楼房 ( 通房权证通字 19884 号 ), 建筑面积 118.84 平方米, 位于通榆县兴隆山镇, 参考价 14.3 万元。

9、 楼房 ( 通房权证通字 19889 号 ), 建筑面积 118.84 平方米, 位于

白城市中信拍卖有限责任公司受白城市中级人民法院司法技术辅助工作办公室委托, 拍卖以下标的:

1、 住宅楼: 建筑面积 84.91 平方米, 位于白城市长庆南街 43 号楼 2 单元 6 层西, 参考价 26.4 万元。

2、 林木六块 ( 大政林权证字 2009 第 1100146 号 ), 位于大安市乐胜乡, 参考价 10.9 万元。

3、 林木四块 ( 大政林权证字 2009 第 1100147 号 ), 位于大安市乐胜乡, 参考价 2.8 万元。

4、 林木四块 ( 大政林权证字 2009 第 1100148 号 ), 位于大安市乐胜乡, 参考价 2.5 万元。

《白城日报》  
《城市晚报·  
百姓生活》  
广告

## 搬迁通知

白城市中小企业信用担保

有限公司由原经营场所白城市

洮安东路 6 号搬迁至白城市海

明东路 25 号, 搬迁后公司所

有债权债务不变。

特此通知。

白城市中小企业信用担保有限公司

2015 年 3 月 4 日

广告业务联系电话:  
白城: 0436-3323838  
大安: 5234360 13251769263  
洮南: 6823262 13039369889  
镇赉: 7222023 13943692271  
通榆: 13204409555