

前 言

习近平总书记在关于《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》(以下简称决定)的说明中指出,法律是治国之重器,法治是国家治理体系和治理能力的重要依托,在《习近平谈治国理政》中提出,法治国家、法治政府、法治社会的一体建设。

当下,我国社会主义法律体系已经基本建立,法治理念也日益深入人心,但是几千年来百姓对“衙门”的畏惧,导致其在面对政府时候还是习惯忍耐、放弃原本属于自己的权利。公民只有充分了解自己在政府面前享有的权利,才能在权利受到侵犯时充分运用法律武器保护自己,面对政府的

违法行为不再逆来顺受。

其实,政府与百姓的关系,早已不再单纯是命令与服从的强制管理关系,更多的是服务与合作、信任与沟通的协作管理关系。行政法告诉了我们政府的权力不是无限的,是有权力边界的。它需要依法行政,有所为有所不为,越权即违法;它告诉了我们,“有权利必有救济,有损害必有赔偿”,当我们被政府侵害时,我们可以有途径有渠道去保障权益。

这是一部面向普通公民的通俗法学读物,用平常的话语,讲生活中和政府息息相关的法律,具有知识性、趣味性和简明性,希望能够指导我们的生活方式,提高我们的生活品质,最终呈现一种政府和百姓的双赢局面,使得社会与生活更加和谐、美好。

目 录

1、什么是行政法？

行政法和百姓生活的关系如何？

..... (1)

2、政府权力和公民的权利之间的关系如何？

政府权力是老子天下第一吗？

警察能够随便查验百姓的身份证件吗？

..... (3)

政府权力是“老子天下第一”吗？ (4)

警察能够随便查验百姓的身份证件吗？ (5)

3、政府行政行为时应该考虑哪些基本原则？

如何运用这些原则看生活中的事件？ (6)

夫妻关门家里看黄碟违法吗？ (7)

政府在合法外衣下的随心所欲可以吗？ ……（8）

百姓对政府的决定有知情权和话语权吗？

……………（9）

政府不作为等懒政怠政违法吗？ ……（12）

政府无故出尔反尔违法吗？ ……（12）

百姓暴力抗法、袭警等行为，政府没办法吗？

政府行为要担责吗？ ……（14）

4、我国民告官的“官”有哪些？ 官可以告官吗？

……………（16）

5、我国行政机关一般包括哪些？

村长是官吗？ ……（18）

6、行政机关的权力和义务有哪些？

政府各部门能够“狗拿耗子多管闲事”吗？

……………（19）

7、公务员和所在机关之间的法律关系？

公务员的双重身份如何认定？

协警、协管等是公务员吗？ ……（21）

- 8、百姓看到违法的行政行为侵害公共利益时候，
只能听之任之吗？（23）
- 9、面对法律“打架”，百姓如何抉择？（25）
- 10、一般来说行政机关具体行政行为的
合法性要素包括哪些？百姓如何初步
认定行政行为是否合法？（28）
- 11、百姓如何找政府办事？常遇到的行为
方式有哪些？（30）
行政许可是越多越好还是越少越好？（31）
行政裁决常用在哪些方面？（32）
行政给付是可给百姓可不给百姓随意吗？
.....（33）
行政合同到底是行政性还是合同性，
可以随意变更撤销吗？（34）
政府的承诺奖励可以不兑现吗？（36）
- 12、政府找上百姓，依法主动行使职权时的
行为方式有哪些？（37）

百姓如何看待征收“费”与“税”的行为？	
.....	(38)
超市有无行政处罚权？	(39)
行政处罚与刑罚的区别、联系？	(41)
罚款后可以超载吗？	(42)
事情隔了五年,公安机关还能做出治安	
处罚吗？	(43)
采用“钓鱼执法”方式进行行政处罚	
有效吗？	(44)
行政处罚与行政强制的联系？	(46)
交警对醉酒者约束至酒醒的行为是什么？	
.....	(47)
官都可以行使强制执行权吗？	(49)
强制拆迁、拆违行为有哪些约束？	(50)
13、百姓有权了解政府信息吗？	
如何去了解政府的信息？	(54)

- 14、如何解决百姓与政府之间的纠纷？
百姓是选择信访还是行政复议、行政诉讼
的司法途径？ (57)
- 15、百姓对信访答复不服，能否选择司法途径
去复议或者诉讼？ (62)
- 16、百姓一直在找政府，一直信访，等到诉讼
时候，为何常常被告知超过法定时效，
无法胜诉？ (64)
- 17、百姓为什么对政府的行政诉讼不能滥用
诉权？ (66)
- 18、百姓选择诉讼或者复议有无先后顺序？
..... (69)
- 19、百姓和政府发生的任何争议都可以诉讼、
复议吗？ (72)
- 20、庭审中，百姓、政府和法院之间如何进行？
..... (74)

举证责任如何分配？民告官应见官的 出庭应诉制度如何体现？	(75)
百姓在行政诉讼中不配合法庭审理会怎样？	(77)

行政法篇



1、什么是行政法？行政法和百姓生活的关系如何？

答：行政法是调整 and 规定行政权力的法律规范的总称，主要规范行政权力的设定、运行以及对权力行使的监督和后果的补救。

行政法律关系就是官和民之间关系的表现，比如政府或者其部门出台了一些文件，你是否会质疑这些文件本身有无问题？比如各种“创建指挥部”的强制拆迁行为，你是否会质疑行为的主体、内容和程序是否合法？如果你对于涉及政府给予行政许可、实施行政处罚、行政强制等行为的处理结果不满意时，如何寻求救济途径？哪些机关在这一系列政府行为时可以监督政府权力、保障百姓的权利？这些都是和我们生活息息相关。其实，从出生到死亡我们无一不和政府打着交道，需要运用到行政法，比如，人出生后需要办理的各种证件；你行走在路上要遵守交通规则、警察的指示；开车要有驾驶执照；创业办公司需要工商登记；如果运气不佳，遭遇天灾人祸，你还可以向社会保障部门申请救济补助；死亡后要到公安行政机关办理相关的销户手续等。

所以，行政法讲的是权力与权利的关系之法，

其本质是“控权法”，是控制政府权力，保障百姓权利的法律。



2、政府权力和公民的权利之间的关系如何？政府权力是老子天下第一吗？警察能够随便查验百姓的身份证件吗？

答：在社会管理的多种关系中，政府权力与公民权利之间的关系是最基本也是最重要的关系。民主法治社会中，国家权力，包括立法、司法、行政权力，政府权力是国家权力的一部分，来源于公民权利，而公民权利是通过宪法与其他法律

加以确立和维护的。也就是说，公民权利是国家权力的基础，国家权力是公民权利的保障，我国宪法第 2 条“中华人民共和国的一切权利属于人民”。

从法律地位看，行政职权伴随着强制力，而公民权利在法律关系中则处于平等地位；从代表的利益看，行政权力具有公益性，不能代表个人利益，公民权利可以代表国家的或集体的利益，也可以代表个人利益；从来源看，行政权力来源于公民的权利，而不是相反；从性质看，公民权利是目的，行政权力是手段。

政府权力是有限的，不是没有边界的，不是随心所欲的，不是天下老子最大。“法无明文规定即禁止”。法律没有给政府权力从事某些行为，政府如果肆意去做就是违法，百姓就可以告政府的行为违法，这就是我们常说的，政府要依法行政，这是政府行为的边界，也是我国行政法基本

原则中的首要原则。

身份证是公民身份的证明，是每个公民的基本证件，代表的是我们作为公民的权利，不能要求公民随时随地携带身份证件以供查验，所以，即使警察也是不可以随意查验公民身份证的。因为根据《居民身份证法》的规定，公民并没有随身携带身份证的义务，警察在查验公民身份证之前，必须出示执法证件，而且法律规定只在几种情形下，警察才有查验身份证件的权力，而公民只有在合法查验的情况下才应该主动配合。

我们要对司空见惯的政府行为多想想其行为有无法律依据，有无法律、法规规章的授权？



3、政府行政行为时应该考虑哪些基本原则？如何运用这些原则看生活中的事件？

答：行政法基本原则是指反映行政法本质和具体制度规则内在联系的共同性规则。我国行政法的基本原则有合法行政原则、合理行政原则、程序正当原则、高效便民原则、诚实守信原则和权责统一原则。

（1）合法行政是行政法的首要原则，其他原则可以理解为这一原则的延伸。实行合法行政原则



是行政活动区别于民事活动的主要标志，其实就是我们上面所说的，对于政府而言是法无明文允许即禁止，对百姓而言，法无明文禁止即允许。

夫妻在家里关上门看个黄碟，现行法律体系之下，《刑法》、《治安管理处罚法》等都没有做出禁止性规定，公安机关在内的公权力机关就不能对此予以干预，否则就构成了公权力对私权利的侵害。所以，政府的行政行为必须有合法的来源、依据，要么是法律的规定，要么是法律法规规章的授权。否则即使是政府制定的红头文件，也不一定就是合法的，如果内容违反上位的法律，也是侵害了公民权利。《决定》中明确要求：“行政机关要坚持法定职责必须为、法无授权不可为，勇于负责、敢于担当，坚决纠正不作为、乱作为，坚决克服懒政、怠政，坚决惩处失职、渎职。行政机关不得法外设定权力，没有法律法规依据不得作出减损公民、法人和其他组织合法权益或者

增加其义务的决定。推行政府权力清单制度，坚决消除权力设租寻租空间”。

（2）合理行政原则
主要讲政府行为在合法基础上，还应当具有最低限度的理性，即行政决定应



当具有一个有正常理智的普通人所能达到的合理与适当，并且能够符合科学公理和社会公德，一般表现为以下三个原则：第一，公平公正原则。要平等对待行政管理相对人，不偏私、不歧视。第二，考虑相关因素原则。作出行政决定和进行行政裁量，只能考虑符合立法授权目的的各种因素，不得考虑不相关因素。第三比例原则。行政机关采取的措施和手段应当必要、适当。行政机关实施行政管理可以采用多种方式实现行政目的的，应当采用对当事人权益损害最小的方式。如《治安管理处罚法》第43条规定：“殴打他人的，

或者故意伤害他人身体的，处 5 日以上 10 日以下拘留，并处 200 元以上 500 元以下罚款；情节较轻的，处 5 日以下拘留或者 500 元以下罚款”，行政机关如何认定情节较轻，罚款到底是 200 元，300 元还是 500 元，拘留是 5 天、7 天还是 10 天，法律预留了裁量空间，但是你不能随意想怎么罚，想怎么认定就怎么做，你要按照上面的原则来，不能违反正常人的理性思维，不能因为我长得丑，罚多，她貌美如花，又口若莲花，就罚少。又比如行政强制法里面要求政府在强制执行时候，禁止用断水、断电等方式执法，禁止节假日和夜间执法等，少扰民。在行政处罚中到底处罚多少，要根据当事人的过错，能不罚就不罚，能少罚就少罚。所以，政府在合法外衣下的随心所欲也是一种违法，是滥用职权。

（3）程序正当原则包括了以下几个原则：首先，行政公开原则。除涉及国家秘密和依法受

到保护的商业秘密、个人隐私的外，行政机关实施行政管理应当公开，以实现公民的知情权。从



2008年施行的《政府信息公开条例》中，我们可以看到政府行政行为的依据，过程和结果都要公开。《决定》中提出：“全面推进政务公开，坚持以公开为常态、不公开为例外原则，推进决策公开、执行公开、管理公开、服务公开、结果公开。各级政府及其工作部门依据权力清单，向社会全面公开政府职能、法律依据、实施主体、职责权限、管理流程、监督方式等事项。重点推进财政预算、公共资源配置、重大建设项目批准和实施、社会公益事业建设等领域的政府信息公开。涉及公民、法人或其他组织权利和义务的规范性文件，按照政府信息公开要求和程序予以公布。推行行政执法公示制度。推进政务公开信息化，

加强互联网政务信息数据服务平台和便民服务平台建设。”其次，公众参与原则。行政机关作出重要规定或者决定，应当听取公民、法人和其他组织的意见。特别是作出对公民、法人和其他组织不利的决定，要听取他们的陈述和申辩。兼听则明，偏听则暗，所以，行政机关应当通过听取陈述申辩，听证会等多种方式，让公民实质参与行政决定过程中，并影响到行政处理决定的结果。近年来，发生的大规模群体事件，部分是因为信息不公开导致公众不能积极参与决策，最终事情披露出来，公众不支持政府决策导致的被动。最后，回避原则。行政机关工作人员履行职责，与行政管理相对人存在利害关系时，应当回避。我们常说的自己既是运动员又是裁判员，这样就有可能存在偏私。所以，你如果对政府的行政决定要求听证，那么听证的人员和前期处理、调查人员一定不能有交集，否则就是违反了回避原则，

其听证也是无效的。

（4）高效便民原则

分成两个方面，第一是行政效率原则。积极履行法定职责，禁止不作为或者



不完全作为；遵守法定时限，禁止超越法定时限或者不合理延迟。大白话就是“别发呆，别磨蹭”，比如我人身财产受到不法侵害时候，紧急报警，警察不来或者慢悠悠前来，那时候贼人早已人去楼空。第二是便利当事人原则。在行政活动中增加当事人程序负担，是法律禁止的行政侵权行为。所以，在很多时候，你不能要求我反复提供材料，你不告知我需要补正的内容，或者分几次告知补正内容让我多跑路，多受罪，增加我的负担的时候，你的行为都是侵害了我的权益，我都可以选择救济。

（5）诚实守信原则分为两个方面。第一是

行政信息真实原则。行政机关公布的信息应当全面、准确、真实。无论是向普通公众公布的信息，还是向特定人或者组织提



供的信息，行政机关都应当对其真实性承担法律责任。第二是保护公民信赖利益原则。非因法定事由并经法定程序，行政机关不得撤销、变更已经生效的行政决定；因国家利益、公共利益或者其他法定事由需要撤回或者变更行政决定的，应当依照法定权限和程序进行，并对行政管理相对人因此而受到的财产损失依法予以补偿。用通俗的语言来说，首先政府要说真话，百姓如果因为信赖政府的话去从事某些行为，但是政府出尔反尔了，那么百姓因为信赖你的话从事行为造成的损失政府就应该给予赔偿，为了公共利益合法（撤回或变更的）要补偿。所以，政府的行政行为不

能朝令夕改，破坏法律的安定性，导致百姓生活无所适从，否则百姓就可以要求赔偿或者补偿。

（6）权责统一原则

分为两个方面。首先是行政效能原则。行政机关依法履行经济、社会和文化



事务管理职责，要由法律、法规赋予其相应的执法手段，保证政令有效。所以，作为百姓，不能随便挑战政府的权威，合法的行政行为，本质上都有相应的执法手段予以保障施行，阻挠执法、暴力抗法都会受到严惩。如《人民警察法》及《人民警察使用警械和武器条例》等相关规定，对于暴力袭警、危及人民警察生命安全的，经警告无效，警察可以使用武器，直至将其击毙。《刑法》关于妨害公务罪的定义：指以暴力、威胁方法阻碍国家机关工作人员、人大代表依法执行职务，或者在自然灾害中和突发事件中，使用暴力、威

胁方法阻碍红十字会工作人员依法履行职责，或故意阻碍国家安全机关、公安机关依法执行国家安全工作任务，即使未使用暴力、威胁方法，只要造成严重后果的，也构成本罪。《刑法》第二百七十七条 以暴力、威胁方法阻碍国家机关工作人员依法执行职务的，处三年以下有期徒刑、拘役、管制或者罚金。

其次是行政责任原则。行政机关违法或者不当行使职权，应当依法承担法律责任。即行政权力



和法律责任的统一，要求执法有保障、有权必有责、用权受监督、违法受追究、侵权须赔偿。《决定》中提出：建立重大决策终身责任追究制度及责任倒查机制；全面落实行政执法责任制；完善纠错问责制度。



4、我国民告官的“官”有哪些？官可以告官吗？

答：行政主体理论解决的是谁能够作为行政行为的合法施行者，行政法中的控权对象的问题。说白了，就是如果官民间产生行政争议，民告谁，谁来承担赔偿责任的问题。行政法主体又称行政法律关系主体，是行政法律关系中权利的享有者和义务的承担者，具体包括行政主体（我们常说的官）和行政相对人（我们常说的民）。行政主体是指享有行政职权，以自己的名义行使行政职权并独立承担责任的组织，包括行政机关（我们常说的

政府)和法律法规授权的组织。因此,行政法主体的范围大于行政主体,行政主体的范围大于行政机关。

大多数情况下,行政机关是以行政职权的享有者身份出现,但是行政机关在某种场合如去购买办公用品是以民事主体身份出现,这时候它作为买方如果和卖方的商家产生纠纷就是平等主体间的纠纷,走的是民事程序,不是行政程序。还有一种情形是行政机关作为相对人,和另一行政机关产生纠纷,如卫生局没有规划许可盖办公大楼,规划局发现问题对卫生局予以处罚的行为中,卫生局是“民”,享有并行使职权的规划局是“官”,他们之间的法律关系就是行政法律关系,这里“官”就告“官”了。同时,除了行政机关,像地铁公司、风景名胜区、高校等这些能够取得法律法规规章授权的主体,同样也可以成为行政法中的“官”。



5、我国行政机关一般包括哪些？村长是官吗？

答：一般行政机关是指与人民代表大会对应的一级人民政府，实践中，我国一般形成了五级行政区划建制，国、省（直辖市、民族自治区）、市（地区行政公署、州）、县（区）、乡（镇），比如：国务院—江苏省—连云港市—东海县—牛山镇。专门行政机关是政府中具体负责某项管理事物的职能部门，如公安局、卫生局等，但是和五级建制并不完全一一对应，比如：司法部—省

司法厅—市司法局—县司法局。

所以，村长并不是官，村民委员会是群众自治性组织，而乡政府并没有独立对外的职能部门，乡政府设立的部门是内设机构。如果没有法律、法规规章的授权从事行政行为，或者没有委托从事行政行为的话，这些主体不是合法的行为主体。



6、行政机关的权力和义务有哪些？政府各部门能够“狗拿耗子多管闲事”吗？

答：行政机关的权力和义务在具体的行政法律规范中表现为行政职权与行政职责。行政职权具体包括行政立法权、行政决策权、行政执行权、

行政处罚权、行政强制权、行政裁决权等。行政职责具体内容是依法履行职务、遵守法定时限与法定程序等。

行政职权与行政职责是统一的，享有职权就意味着要承担职责，这也符合行政法基本原则中权责统一原则。同时，行政机关不能越权，狗拿耗子多管闲事是越权，越权无效，如城管局去收税的行为。行政职权不能随意放弃、转移，放弃职权要承担法律责任。

对于公民聚众斗殴违反治安管理的违法行为，公安机关有权也有责任对其进行行政处罚，如果教育部门来处罚，是越权行为，如果公安机关工作人员发现是自己亲属参与其中，因此不予处罚或者减轻处罚，是滥用职权行为，要承担相应的法律责任。所以，行政权力与公民权利有着严格的区别：行政权力与职责相对应，公民的权利与义务相对应；公民权利有的可转让或放弃，

而行政职权不可，否则其本身就可能是渎职或者是滥用职权等违法犯罪行为。



7、公务员和所在机关之间的法律关系？公务员的双重身份如何认定？协警、协管等是公务员吗？

答：我国公务员是指依法履行公职、纳入国家行政编制、由国家财政负担工资福利的工作人员。在我国行政权力主要由国家行政机关行使，而国家行政机关行使行政权力的活动主要是通过其公务员的具体活动实现的。公务员以行政机关的名义代表国家行政机关对外进行职权管理，其

行为所产生的法律后果，一般由行政机关对外承担法律责任，如果公务员故意或者重大过失导致的后果，行政机关赔偿完后向公务员进行追偿。公务员和所在机关之间的法律关系是内部行政法律关系，不是我们这里传统行政法调整的范畴。公务员具有双重身份，一方面具有公民身份，可以成为行政相对人，对行政机关的行政行为不服，可以提出行政诉讼，成为行政诉讼的原告。另一方面，其具有的公务员身份，使得他能够代表所在机关从事行政职权行为，一般由机关承担法律责任。

我是税务局的公务员，当我家进入小偷报警，警察没有前来，我告公安局行政不作为的诉讼中，我的身份是公民——行政相对人——原告。但是，我去朋友开的 4S 店收



税的时候，我是代表机关行使行政职权，我不能因私不收少收税款，这里我的身份是——公务身份，如果朋友对税款的数额、方式等不满意，请求救济时候，被告不是我，是我所代表的行政机关。还有现在满大街的协警、协管，他们和所在机关是委托关系或者是合同关系，他们不是公务员。



8、百姓看到违法的行政行为侵害公共利益时候，只能听之任之吗？

答：这涉及的是行政公益诉讼问题，行政公

益诉讼是指公民认为行政主体行使职权的行为违法，侵害了公共利益或有侵害之虞时，虽与自己无直接利害关系，但为维护公益，而向特定机关提出起诉请求，并由特定机关依法向法院提起行政诉讼。

在美国、日本等国家已经十分成熟，如美国“私人检察总长制度”、日本“民众诉讼”。在我国按照传统的行政法理论，根据2000年施行的《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》第12条规定的“法律上利害关系”标准和《行政诉讼法》对“合法权益”的规定，2014年《行政诉讼法》修改，行政公益诉讼的构想并未被纳入。但环境行政公益诉讼，2015年7月1日，全国人大常委会作出了《关于授权最高人民检察院在部分地区开展公益诉讼试点工作的决定》，根据全国人大常委会的授权，最高人民检察院和最高人民法院先后

出台了《人民检察院提起公益诉讼试点工作实施办法》和《人民法院审理人民检察院提起公益诉讼案试点工作实施办法》，目前，由检察机关提起环境行政公益诉讼的规范依据已经基本确定，当环境资源受到极大破坏，懒政惰政导致公共利益受损时候，在没有特定受害人（或者特定多数受害人无人）起诉或者不愿意起诉时，检察机关可以以原告身份提起公益诉讼，能够成为行政公益诉讼的排头兵，相信不久我国行政公益诉讼会走得更远。



9、面对法律“打架”，百姓如何抉择？

答：法律“打架”，讲得是法律之间的冲突问题，包括法律之间、法规之间、规章之间、规范性文件之间以及上述法律规范性文件相互之间出现矛盾冲突的现象。一般来说根据我国《立法法》等相关法律、法规的规定，国务院制定的行政法规效力低于宪法和法律，但高于地方法规和部门规章、地方政府规章。地方法规的效力高于地方政府规章的效力。除此之外还有很多无权制定法规和规章的有关行政机关制定的行政规范，也就是我们常说的红头文件，法律效力比较低。

识别法律效力层次高低的具体标准主要有三条：（1）根据主体识别。立法主体的地位高，其制定出来的法律的效力层次也相应比较高。（2）根据立法依据识别。一个法律依据另一法律而制定，则这个法律的效力层次低于另一个法律的效力层次。（3）根据效力范围识别。如果是全国性的法律，则其效力范围施于全国，法的有效条件

是指法律规范得以实施生效的内部环境和外部环境。法的有效条件就内部环境而言,有以下几点:(1)必须是现行有效的法律规范;(2)必须与上一等级的法律规范不相冲突或抵触;(3)法律规范必须在它约束的时间、对象和范围之内才有效。就外部环境而言,其条件为:(1)它必须是在合法政权机关的制定或认可下产生的;(3)它必须有合法有效的国家强制力保障。

法律打架是多种因素综合作用的产物,面对问题,我们要冷静处理分析。一方面,行政机关立法时候要秉承着“立法为民,法制统一”的价值观念,减少“部门利益,地方利益”,从源头上杜绝法律“打架”现象。一旦出现问题,行政主体不能互相推诿,应尽快协调,早日解决冲突问题。另一方面,百姓耐心找到效力层级高的法律文件,加以适用,并及时向有关部门反映情况,主张自己的合法权益。



10、一般来说行政机关具体行政行为的合法性要素包括哪些？百姓如何初步认定行政行为是否合法？

答：一般说来，行政机关对相对人做出行政许可、行政处罚、行政给付、行政裁决等具体的行政行为时候，合法的行政行为需要具备以下几个要素：（1）行为主体合法，不超越职权，滥用职权（2）行为事实证据充分合法（3）行为适用法律法规依据正确（4）符合法定程序（5）没有明显不当。

以上要素均需要符合法律要求，具体行政行为才是合法的，反之，任一要素违法，均构成行

政机关的行政行为违法。

如,行政机关“跨界”作出的刑事逮捕行为,超越管辖地域作出的行政行为等,都因为主体的越权而违法;行政行为事实不清、证据不足,或者依据不真实的证据、无关联的证据,或者采用刑讯逼供等非法手段获取的证据,都因为事实依据有问题而违法的:行政机关适用法律法规时应该适用A法,却适用了B法,应该适用A法中的C条款,却适用了D条款等出现行政机关适用依据违法的;行政机关做出行政行为时要有法律规定必须遵守的步骤、顺序、方式与时限,但行政机关没有遵守,如该回避不回避、该用一般程序用简易程序、超越法定期限等违反法定程序的;行政行为显失公正、滥用职权,明显超越了合理的界限的,违法的类型不一而足。

所以,政府对百姓做出授予权益或剥夺权益行政行为的时候,一定不能恣意妄为。同样,百

姓面对政府行政行为时候，要多动脑筋想想行为是否合法，不能一味认同，这既是维护自己的权益，也是在帮助政府纠正问题，只有法治政府和法治社会的共同努力，才能实现法治中国的宏图大业。



11、百姓如何找政府办事？常遇到的行为方式有哪些？

答：百姓找政府办的事情，种类繁多，大到房屋拆迁补偿、公司成立或者抚恤救助，小到柴米油盐的生活琐事，涉及到行政行为的各个方面，

包括行政许可、行政裁决、行政确认、行政给付、行政奖励、行政协议等，这些行为大部分是授益性行政行为，一方面政府要遵守行政法治的基本原则和规则，尽可能地便民、利民，提高效率。另一方面，百姓找政府办事，大部分需要百姓首先向政府提出申请，你提出了，政府知道你的要求、问题然后进行解决。比如行政许可行为就是典型的依申请行政行为。

（1）行政许可，是指行政机关根据公民、法人或者其他组织的申请，经依法审查，准予其从事



特定活动的行为。是对“一般禁止的解除”，在行政机关许可以前，百姓是不能从事该项活动，如果从事了，就要承担相应的法律责任。没有驾驶执照，你就不能驾驶，无证驾驶就是违法行为。政府核发证照的行为就是行政许可行为。其实对

于一个有活力的市场经济主体来说，行政许可不能没有，但应该是越少越好，以保障百姓的人身财产安全为底线，政府不应该在过多的领域设立许可、审批，进行禁止，这样会降低市场活跃度，对于经济社会的过度干预是行政许可的大忌，所以，每一届政府主政，都清理出一批有碍市场经济发展的行政许可、审批。但是，对于百姓而言，法律规定许可才能准入的领域，你没有许可而涉足其中，就是违法。比如近年随着房屋价值的增大，层出不穷的楼超超，就是未经许可，擅自翻盖加盖城市住宅房屋的违法行为。

（2）行政裁决，是行政机关在其职权范围内，对平等主体之间发生的民事纠纷进行审查并作出裁断的具体行政行为。常见的有自然资源权属纠纷、劳动工资、经济赔偿、补偿纠纷的裁决。



如甲、乙两村因为土地、矿藏、森林等使用权发生争议，协商未果，请求县政府裁决自然资源使用权的归属。还有，常见的劳动者因为用人单位拖欠、未足额支付劳动报酬、工伤医疗费等赔偿补偿金，向劳动行政部门投诉，相关部门应依法及时做出行政裁决。

（3）行政给付，是指政府提供必需的生存条件、防范生活风险和社会共同生活条件的行政义



务。一般有城市居民最低生活保障金、农村的五保户救济金、遭遇自然灾害的生活救济金等向公民提供生活物质保障和防范风险保障，行政给付行为是政府为了维护社会公平正义职能需要对社会弱势群体给予的帮助，是政府行政职能的体现。对于百姓来说，政府必须按时足额给予，这个并不是恩赐，是弱势群体的权利；对政府来说，

深刻认识行政给付行为是积极行政职能的性质内涵，是对弱者的救助和保护，意义重大，关系到国家政治经济稳定发展的大局。

（4）行政合同，又称行政协议，是指行政机关为实现公共利益或者行政管理目标，在法定职责



范围内，与公民、法人或者其他组织协商订立的具有行政法上权利义务内容的协议。比如，广泛存在于城市供水、供气、污水处理、垃圾处理、市政工程和城市公共交通运营等领域的，通过招投标等公平竞争方式，由行政机关以合同方式授予当事人独占性的权利。2014年修改的《行政诉讼法》规定，对这类案件民告官法律上给予了明确肯定。“公民、法人和其他组织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，属于受案范围。”

行政合同因具有“行政因素”和“合同因素”，案件中不同因素又有所区别，2015年的《行政诉讼法适用解释》有了进一步规定。比如政府与你签订了由你公司负责兴建垃圾焚烧站的特许经营协议，合同期限二十年，政府每年给予你公司100万的财政补贴。第四年，政府以垃圾焚烧站的焚烧技术释放致癌物质为由单方面解除协议，你公司就可以提请行政诉讼，因为解除合同中的行政因素更强，诉讼费用适用行政案件50元缴纳，不适用合同法按照诉讼标的缴费的标准，适用行政诉讼起诉期限。如果是因政府不给100万元的财政补贴，你提请行政诉讼，就是按照民事案件缴费（按照标的的1%缴纳），遵照民事诉讼时效。行政机关如果为了公共利益单方面解除合同也是合法有效的，但是，因为信赖利益使得公司受到的损失，政府应该给予补偿。

行政协议是矛盾的统一体，既有民法的平等因素，当事人可以自由选择合同相对方、合同价款和支付方式、风险转移规则和违约责任，又有公法的管理因素，政府在其中不能太任性，否则出尔反尔，也要付出相应代价。

（5）行政奖励，是指行政主体为了表彰先进、激励后进，充分调动和激发人们的积极性和创



造性，依照法定条件和程序，对为国家、人民和社会作出突出贡献或者模范地遵纪守法的行政相对人，给予物质的或精神的奖励的具体行政行为。目前，行政奖励作为一种民主温和的行政手段被广泛运用于社会管理领域，发挥着巨大的作用。实践中的问题是，政府承诺的奖励经常不兑现，这里需要注意的是，对行政主体而言，承诺的奖励该奖励的不奖励、乱奖励都是违法的行政行为，

百姓都有权要求兑现奖励，我国的司法实践也证实了行政奖励行为具有可诉性。

政府一定要言而有信，不要轻易发“空头支票”，否则与法治精神背道而驰。百姓需要注意的是我国目前法院对具体行政行为的审查主要集中在合法性审查程度，在行政奖励诉讼案件中，法院一般只对该不该奖励、奖励方式、程序违法等问题作出判决，对于法定幅度范围内的数额大小有关合理性的争议不予以审查。



12、政府找上百姓，依法主动行使职权时的行为方式有哪些？

答:前一问主要围绕着百姓主动找政府办事,其实,生活中,政府也常常会主动找上百姓,依据自己法定的职权,从事一些行政行为。比如政府对行政相对人作出的行政征收、征用、行政处罚、行政强制等行为,大部分是对百姓权益的剥夺或者限制,这时政府的行为更应该严格遵守法律规定,主体合法、依据合法、内容合法、程序合法,还不得超过必要的限度。

(1) 行政征收,指行政机关或者法定授权的组织根据法律、法规的规定,向公民、法人或者其



他组织无偿收取一定财物的行政行为。其以公民、法人或者其他组织负有行政法上的缴纳义务为前提,实质是国家以强制方式无偿取得管理相对人一定财产所有权。

行政征收集中在收“费”和“税”上,当然,

现在也有以补偿为基础的财务的征收。主要以下几种：①税收征收。工资中个人所得税的征收等。②资源费征收。在我国，城市土地、矿藏、水流、山岭、草地、荒地、滩涂等自然资源属于国家所有。单位和个人在开采、使用国有资源时必须依法向国家缴纳资源费。如水资源费的征收、矿产资源补偿费的征收等。③建设资金征收。如公路养路费的征收、港口建设费的征收、国家能源交通重点建设基金的征收等。④排污费、滞纳金征收等。

以法治为基础，公益为目的，重视行为方式和程序的行政征收是国家财政的主要来源，国家财政支持整个国家机器的正常运转，并调控着国民经济的发展。所以，作为普通百姓，合法的政府征收行为要支持并自觉履行自己缴纳税费的义务；作为政府征收时要严格以法律为依据，任何擅自决定征收的行为，都是违反行政法治的。近

年来，百姓状告政府关于房屋征收的案件不断，主要还是政府在征收主体、程序、征收补偿方式等方面存在着背离法律规定的许多做法。

（2）行政处罚，行政主体对于实施违法行为，但尚未构成犯罪的公民、法人或其他组织，通过剥夺或限制其一定权利，加以惩戒的行为。



按照行政处罚行为的一般法中《行政处罚法》规定的处罚种类：警告；罚款；没收违法所得、没收非法财物；责令停产停业；暂扣或者吊销许可证、暂扣或者吊销执照；行政拘留；法律、行政法规规定的其他行政处罚。当然还有特别法、单行法律、法规规定的其他行政处罚种类。

行政处罚权是国家行政机关行使国家惩罚权的活动，所以，一般的公民、法人、企事业单位

和其他组织，为了维护内部工作生活秩序，约定或者公约所采取的处罚措施，不是行政法意义上的行政处罚行为。所以，我们经常在超市等商家墙壁上看到的“偷一罚十”警示牌，商家是无权对盗窃者进行“偷一罚十”处罚的，其处罚行为无效。首先依据我国《行政处罚法》超市不能作为行政处罚的合法实施主体，其次行政处罚种类的设立要有法律、法规和规章的规定，店堂和内部规定不能作为行政处罚的设立依据。遇到这类问题，顾客和商家要积极选择报警，移送具有职权的公安机关处理，公安机关会根据《治安管理处罚法》《刑法》等的相关法律规定结合行为内容进行认定，是行政案件还是刑事案件，具体应该采取何种处罚措施。

行政法上的行政处罚和刑法上的刑罚既有联系又有区别。行政违法行为与犯罪都是危害社会的行为，刑事处罚是制裁犯罪的手段，犯罪是极

端的反社会行为，所以，刑罚是最严厉的国家制裁手段。行政处罚危害的国家行政管理秩序，其社会危害程度较犯罪低。比如，性质都是盗窃，但因为盗窃数额不一，小偷小摸 1000 元，构成行政违法，公安机关行政处罚，对应的是拘留、罚款等行政处罚，如果是大偷大摸 100000 元，就构成了犯罪（盗窃罪），对应的就是有期徒刑等刑罚手段。当然，对于百姓来说，最好的方式是自己自觉遵守社会的规制和秩序，对于破坏社会规制秩序者要勇于向相关机关举报，为维护稳定的社会贡献光热。对于政府而言，行政处罚是依职权的行政行为，要依法主动进行社会秩序规则的管理和惩戒，预防和抑制社会成员的违法行为，对于百姓举报的违法行为，更应积极查证处理，以表达政府的惩戒干预，为社会划定不可触碰的警戒线。

行政机关在行政处罚案件中要严格遵循的原

则有处罚法定原则、一事不再罚原则、公正、公开原则、救济原则、处罚与教育相结合原则。其中一



事不再罚原则是其特有原则，指对当事人的同一违法行为，不得给予两次以上同种类（主要是罚款）的行政处罚，主要针对各级各类政府的罚款冲动，要求政府不能以罚代管、一罚了事。如高速公路的超载现象，车主和违法的交管部门之间就是这样一个潜规则，“交了罚款之后就可以超载”的说法是违反行政处罚原则的，问题没从本质根部进行治理。

其实，行政处罚中处罚不是目的，教育违法者能够改过自新，防止他们走上犯罪的道路是目的，所以，处罚与教育想结合原则下，行政处罚的时效制度（对违法行为追究行政处罚责任的有效期限）百姓一定要牢记：原则上是2年，法律

另有规定的除外。如《治安管理处罚法》规定追究治安处罚责任的时效是6个月，比如你5年前与人打架斗殴，没有被治安处罚，这五年间，你都安分守己，6个月后，公安机关就不能对你以前的打架斗殴行为进行处罚。“知错能改善，善莫大焉”行政处罚的追责时效制度为犯错误的人提供了一个改正自新的机会。

行政机关实施行政处罚案件最基本的规则要求是“先取证，后裁决”，处罚要有事实依据、法律



依据，对相对人做出的不利处理决定要告知其有权陈述、申辩，寻求救济，特殊事项还应告知其有听证的权利等。这些程序性的规定，对于行政机关依法处罚有了较高要求，这也是近年来处罚案件的争议焦点所在，如上海“钓鱼执法”案件，是交警放出诱饵钓“黑车”，类似的还有民警放

出诱饵钓“嫖客和卖淫者”等，非常规或者违法侦察手段获取证据是否有效的问题，原则上我们是不认可这种违反正义原则、执法程序规则的设套执法。

行政处罚的执行一般包括行政处罚的履行和处罚的强制执行两部分。与百姓牵扯最多的执行方式是罚款，罚款执行的基本原理是“罚缴分离”，除非符合当初收缴的情况，行政处罚的决定者与收缴者一般来说是不同的，罚款和执行是两个分离的过程。

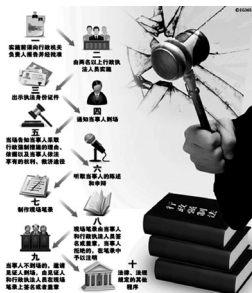
还有一个比较特殊的行政处罚种类——行政拘留，限制的是公民的人身自由，而人身自由权是宪法规定的一种基本权利。所以，其设定只能由法律来设定，不能授权，其执行只能由县级以上公安机关来执行。行政拘留执法主体、场所的特殊性和执法程序、时限的严格性使得公安机关在做出行政拘留的时候，一定要兼顾实体和程序

的合法，才能使得自己不被动。

(3) 行政强制，指行政机关为了预防或制止正在发生或可能发生的违法行为、危险状态以及不利后果，或者为了保全证据、确保案件查处工作的

顺利进行而对相对人的人身、财产予以强行强制的一种具体行政行为。包括两个类型，行政强制措施和行政强制执行。

《行政强制法》是继《行政处罚法》、《行政许可法》后，又一部旨在约束行政权力的法律。上述三部法律被誉为我国行政立法的“三部曲”。但行政强制在行政行为中具有特殊性，它以国家强制力作为后盾，对公民权益直接产生法律后果，是一种比行政处罚更为严厉的手段。行政法中的行为顺序往往是行政强制措施——行政处罚——



行政强制执行。行政强制的存在有其合理性，因为如果在危害社会或公民的违法行为和危险事件可能发生，行政机关却不能及时采取有力措施加以预防和制止，或者，行政机关已经作出了公民必须履行某一义务的决定，公民却可以置之不理，行政机关对此无能为力，行政机关就将无法履行其保护社会公共利益、保护公民合法权益的职责，国家行政管理将无法顺利进行。

交警查到酒驾或者醉驾，为了维护不特定的广大群众的生命财产安全，会把酒驾、醉驾的司机带到醒酒中心约束至酒醒，这种限制醉驾者人身自由的行为就是行政强制措施（为制止违法行为、防止证据损毁、避免危害发生、控制危险扩大等情形，依法对公民的人身自由实施暂时性限制，或者对公民、法人或者其他组织的财物实施暂时性控制的行为。只能由行政主体依据法律、法规作出，不能由人民法院作出）如果经过酒精

检测等一系列证据证明行为人是酒驾、醉驾，公安机关交通管理部门根据《中华人民共和国道路交通安全法》第九十一条规定：饮酒后驾驶机动车的，处暂扣六个月机动车驾驶证，并处一千元以上二千元以下罚款。因饮酒后驾驶机动车被处罚，再次饮酒后驾驶机动车的，处十日以下拘留，并处一千元以上二千元以下罚款，吊销机动车驾驶证。醉酒驾驶机动车的，由公安机关交通管理部门约束至酒醒，吊销机动车驾驶证，依法追究刑事责任；五年内不得重新取得机动车驾驶证。饮酒后驾驶营运机动车的，处十五日拘留，并处五千元罚款，吊销机动车驾驶证，五年内不得重新取得机动车驾驶证。醉酒驾驶营运机动车的，由公安机关交通管理部门约束至酒醒，吊销机动车驾驶证，依法追究刑事责任；十年内不得重新取得机动车驾驶证，重新取得机动车驾驶证后，不得驾驶营运机动车。饮酒后或者醉酒驾驶机动

车发生重大交通事故，构成犯罪的，依法追究刑事责任，并由公安机关交通管理部门吊销机动车驾驶证，终生不得重新取得机动车驾驶证。

从这我们看到交警对醉酒者约束至酒醒的行政强制措施行为对于危险的防范大有裨益，当然作为百姓，我们也要牢记喝酒不开车，开车不喝酒，这是对自己、对他人和社会的一种责任。

行政强制执行，指行政机关或者行政机关申请人民法院，对不履行行政决定的公民、法人或者其



他组织，依法强制履行义务的行为。行政机关和法院都可以成为行政强制执行的主体。它们之间的行政强制执行权限的分配，按照法律、法规的明确规定，有强制执行权的行政主体自己执行，没有强制执行权的行政主体申请法院由法院来执行。现实中，许多行政机关滥用强制执行权，往

往给相对人造成了巨大的损失，如成都市双流县综管办强制拆除成都机场高速路两侧广告牌案。县综合管理办就不是合法的强制执行主体，故其拆除行为违法。

鉴于土地资源稀缺性，土地、房产高附加值，各地擅自占用土地、乱搭乱建情况十分突出，与此



同时，在对违法建筑强制拆除的过程中存在程序不规范，审查不严格，标准不统一，强制性手段简单、野蛮等情形，拆违问题已经成为和房屋拆迁同等受关注的舆情焦点，稍有差错，负责强制拆违的行政机关就会受到社会各方面的强烈批评和指责，以至于正常的拆除违法建筑的行为都得不到公众的理解。按照《行政强制法》第四十四条规定：“对违法的建筑物、构筑物、设施等需要强制拆除的，应当由行政机关予以公告，限期

当事人自行拆除。当事人在法定期限内不申请行政复议或者提起行政诉讼，又不拆除的，行政机关可以依法强制拆除。”

首先，所谓违法建筑，是指违反《城乡规划法》等相关法律、法规，非法占用土地、未取得建设工程规划许可证、临时建设工程规划许可证等法定建设许可，或者未按照建设工程规划许可证、临时建设工程规划许可证的规定，擅自建筑的建筑物、构筑物 and 设施。违法建筑只要存在即可，并不一定要求已经竣工完成。

其次，强制执行是一种严重涉及公民人身权、财产权的“高权”行政行为，需要特别强调权利救济，一定要注意违法建筑的行政强制拆除程序。行政机关依法作出限期拆除的决定后，当事人在法定期限内不申请行政复议或者提起行政诉讼，应当按照《行政强制法》第 35 条的规定，作出书面催告通知书，催告当事人履行拆除义务，同

时在拆除违法建筑的程序中，又给行政机关增加了一项程序义务，即在向当事人送达书面催告通知书的同时，还应当将强制拆除违法建筑的内容向社会公告，在催告通知及公告催告履行期满后，当事人仍不履行拆除义务的，行政机关应当依法作出强制执行决定，确定强制执行的具体时间，送达当事人。同时，催告通知和公告内容，尤其是限期履行的期限，应当保持一致。因为，在作出限期拆除行政处理决定时，行政决定告知当事人限期拆除，给当事人一个自行拆除的机会。如果到期不履行，进入行政强制执行催告程序时再予以公告，更合乎常理。

再次，时效问题。《行政处罚法》第29条规定：“违法行为在两年内未被发现的，不再给予行政处罚。法律另有规定的除外。前款规定的期限，从违法行为发生之日起计算；违法行为有连续或者继续状态的，从行为终了之日起计算。”就目

前而言，由于行政机关对违法建筑的不作为行为在过去很长一段时间是普遍存在的，违法建筑情况严重，如果严格按照缩限解释理解和适用行政处罚法规定的时效制度，将无法有效纠正违法建筑泛滥导致的混乱局面，恢复城乡正常有序的规划秩序。因此，应承认违法建筑存在属于违法行为的持续状态，即，只要违法建筑存在，就未超过《行政处罚法》第 29 条规定的处罚时效。

最后，行政机关不得在夜间或者法定节假日实施行政强制执行。但是，情况紧急的除外。行政机关不得对居民生活采取停止供水、供电、供热、供燃气等方式迫使当事人履行相关行政决定。

由于行政强制执行的对抗性、破坏性，一旦错误或失误地实施，往往会给相对人带来意想不到的损害，所以，行政机关在采取强制性手段的时候，要严格遵守执法程序，并注意保护相对人的合法财产和人身安全，做到合法合理适当，以

防加重对抗情绪，产生不必要的纠纷和诉讼。



13、百姓有权了解政府信息吗？如何去了解政府的信息？

答：政府信息公开越多，政府越透明；政府信息公开越到位，政府对百姓越尊重；公众获取政府信息越充分，对政府越信任，政府越有公信力。2008年我国实施的《政府信息公开条例》，保障了公民、法人和其他组织依法获取政府信息，显示了推进打造“阳光政府”的信心和决心，是政府领域加强反腐倡廉建设的治本之策，是对公

民知情权的法制保障，使得我国行政公开领域走上了有法可依的轨道，也让公众的知情权、参与权以及行政救济权得到了空前的延伸和拓展。

公开的职责为法定，政府公开信息不再是“恩赐”，而是法定义务。该公开不公开的行为使政府



经常成为被告，并败诉；公开的范围变明晰，主体扩大化。政府不仅要公开办事程序和结果，还要公开手中掌握的大量信息。不予公开的政府信息，必须符合法律排除公开的情形。你公开的范围窄了，百姓要求补正，政府置之不理，成为被告败诉的不在少数。公开的主体不仅规定了法定行政机关和法律法规授权组织，还把很多社会公益部门，如学校、医院、供水、供电、通讯等与人民群众利益相关企事业单位列为参照执行的主体；公开的方式、程序变为多样。公开载体更多、

渠道更多，程序更严格，既有主动公开又有依申请公开，既有滚动载体又有固定载体，既有传统方法又有现代手段；监督的力量变为双向。信息公开工作的内部督促检查与外部过错追究相结合，把监督权交给民众，规定了行政复议、行政诉讼等法定救济途径。也就是说，政府信息公开不到位，我申请符合公开内容的你不公开，民可告官。

某人诉某区政府行政信息公开案——区政府对某人邮寄的信息公开申请进行审查后，作出《某区政府信息公开补正申请告知书》。某人收到该告知书后，向区政府邮寄了补正材料，被区政府拒收。某人遂以政府不履行信息公开职责为由提起诉讼。法院审理认为，某人向区政府提出申请后，根据区政府的要求邮寄补充材料，但区政府拒收，逾期不予答复，其行为构成不履行法定职责，故判决责令区政府于判决生效之日起十五日

内对信息公开的申请作出答复。

我国《政府信息公开条例》充分肯定了公民对政府工作的知情权，除法定的保密事项外，政府工作一律对公众公开。对公民的信息公开申请，应当及时答复。政府拒收补充材料，逾期不予答复，该行为违反法律规定，法院的判决有力地监督了政府行为，为公民的知情权提供了法律保障。



14、如何解决百姓与政府之间的纠纷？百姓是选择信访还是行政复议、行政诉讼的司法途径？

答：与政府打交道，不可避免地会产生一些争议，引起一些纠纷，出现问题后，百姓往往要么“上访伸冤”，要么与政府“对簿公堂”。在法治社会，“有权利必有救济”，随着法治理念的普及、法治进程的推进，“民告官”的理念早已深入人心。但是，民官遇到纠纷的解决途径到底有哪些？通过何种途径、采取何种程序、以什么理由告官能够达到诉求，实现共赢？

行政争议的救济途径主要有三条：一是信访，由当事人向行政机关的信访部门反映问题；二是行政复议，通过主要向上一级行政机关就原行政行为的合法性适当性提出复议申请，来实现行政机关内部的层级监督；三是行政诉讼，也就是向法院提起诉讼，由法院确定行政行为的合法性，是对行政行为的司法监督。

从我国行政争议情况看，百姓与政府发生争议后有的不愿告，有的不敢告，有的不会告，更

有的不知道告。即便想告，大部分人至今还分不清哪些争议该行政诉讼，哪些争议该行政复议，甚至根本不考虑通过法律途径寻



求解决争议，而只是期望通过信访等其他形式求得解决。信访，是指公民、法人或者其他组织采用书信、电子邮件、传真、电话、走访等形式，向各级人民政府、县级以上人民政府工作部门反映情况，提出建议、意见或者投诉请求，依法由有关行政机关处理的活动。通俗讲，也叫反映情况，上访等。它与行政法制监督途径的最大区别为是否法定，行政诉讼与行政复议构建了我国比较健全的行政法制监督体系。尽管这些制度在老百姓看来都能解决问题，但它们在受案范围、案件管辖、受理期限、审查程序、强制执行等方面，都有很大的区别，因此正确选择解决争议的途径，

对于能否彻底解决争议在一定程度上具有决定意义。

从受案范围看，行政复议的范围大于行政诉讼的范围，凡是可以提起诉讼的行政争议都可以申请行政复议，而可以申请复议的却不一定可以诉讼。信访，主要是受理信访人提出的批评、建议和要求，检举、揭发违法失职行为，控告侵害自己合法权益的行为等事项，范围不明确且相当宽泛。

从案件管辖看，行政复议因为属于行政机关内部的层级监督，其管辖机关很明确，主要是作出决定的行政机关的上一级行政机关；行政诉讼的管辖法院原则上是最初作出具体行政行为的行政机关所在地的基层法院。信访在受理上只是原则规定各级行政机关在其职权范围内，受理信访人提出属于信访的事项。

从案件受理的期限看，行政复议原则上为知

道具体行政行为之日起 60 日内；行政诉讼原则上为知道具体行政行为之日起 6 个月内。而信访没有期限规定。

从审查程序看，由于行政复议遵循“合法、公正、公开、便民、及时”原则，程序简单，且不收任何费用，解决争议成本较低，并且能在比较短的时间内解决争议。行政诉讼因为属于司法审查，且是在普通法院中建立的审查制度，因此其基本程序与民事诉讼程序相似，原告百需要预缴诉讼费用，解决争议的成本相对较高，程序也比较烦琐。信访制度对案件的办理没有什么程序要求，能否及时办结只能视具体情况而定。

从执行强制力看，行政复议与行政诉讼都属于法定的监督制度，所以复议决定及裁判文书都具有强制执行的效力，能够彻底解决争议。信访只规定了对行政机关作出的信访事项处理决定，应当遵守、执行；对处理决定不服的，可以提出

复查。经复查，信访事项处理决定正确的，不再处理。

所以，信访不能代替司法。百姓对信访制度受案范围、程序及作用要有清晰的认识，应当根据具体情况，正确选择解决争议的途径，以保护自己的合法权益不受损害。



15、百姓对信访答复不服，能否选择司法途径去复议或者诉讼？

答：上面对信访和复议、诉讼做了区别，那这个问题就随之出现。《信访条例》对此没有明

明确规定，实践中，各地做法不一，根据《行政复议法》和《行政诉讼法》，这个问题不能一概而论，关键在于信访答复是否构成了具体行政行为。

首先，由于信访内容多样，接受信访部门的多样，形成了信访人可以向各级党委、人大、政府、法院、检察院等提出信访，如果该信访答复有立法、司法或者党的机关作出的，均应该排除在行政诉讼受理范围；其次，信访答复内容多样，有的信访答复是对百姓的一般咨询问题的告知，有的针对百姓要求行政机关履行行为的答复等，如果行政机关对信访人的信访事项作出不予受理的答复或者作出具有处分当事人权利义务行政的答复，就影响到了信访人的实际权益，具体行政行为，当事人可以提起复议或者诉讼。而对于信访人就某些问题向行政机关进行咨询、信访，行政机关以书面形式做出的解释、说明，没有实际影响信访人的权利义务的，就不可复议、诉讼。

信访答复是国家对公民信访行为的一种回应，信访答复也可能侵害到信访人的权益，旧痛未除，又添新伤，但是并不是所有的信访答复都是能够影响到信访人的权利义务的，需要我们正确区别，选择合法的途径来维护自己的权益。



16、百姓一直在找政府，一直信访，等到诉讼时候，为何常常被告知超过法定时效，无法胜诉？

答：信访的提起是不受时间限制的。行政诉讼则是有时间限制的，如果超过了法定的时效，

那么即使法院受理了,政府的行政行为是违法的,起诉人也无法胜诉。

起诉期限是法律设定的起诉条件之一,解决的是行政起诉能否进入司法实体审查的问题,是为了维护社会关系的稳定,惩罚“权利的睡眠者”。行政诉讼的起诉期限,是指公民、法人或者其他组织不服行政机关作出的行政行为,而向人民法院提起行政诉讼,其起诉可由人民法院立案受理的法定期限。起诉期限由法律规定,公民、法人或者其他组织直接向人民法院提起诉讼的,应当在行政行为作出的一定时间内进行。这个时间限制就是我们在行政诉讼法律制度中的起诉期限。《行政诉讼法》第46条,“公民、法人或者其他组织直接向人民法院提起诉讼的,应当在知道或者应当知道作出行政行为之日起六个月内提出。法律另有规定的除外。”第47条“因不动产提起诉讼的案件从行政行为作出之日起超过二十

年，其他案件从行政行为作出之日起超过五年提起诉讼的，人民法院不予受理。”这是一般的规定，具体还有很多细化的法律解释来说明。但是，行政诉讼起诉期限的法律规定告诉百姓，当你的合法权益受到政府侵害时候，请你要及时去用正当的合法的途径去维护权益。



17、百姓为什么对政府的行政诉讼不能滥用诉权？

答：法律保护正当、善意的权利救济，少数

百姓企图利用政府行为的不完善来宣泄个人情绪，向有关部门施压，或实现其他非正常目的，则构成权利的滥用。起诉权也不得滥用，滥用诉权的行为即使符合起诉的形式要件，因不具有诉的利益，也不应进入实体审理，法院有权依法对滥用诉权行为进行规制，对此类行为进行规制符合立案登记制“要制裁违法滥诉，对虚假诉讼、恶意诉讼、无理缠诉等滥用诉权行为，明确行政处罚、司法处罚、刑事处罚标准，加大惩治力度”的精神。

某人诉某市发改委政府信息公开案，某人向某市发改委申请公开“长平路西延绿化工程的立项批文”，某市发改委作出答复并提供了《关于长平路西延工程的批复》。某人认为答复不准确、没有针对性，且答复的“西延工程”与“西延绿化工程”内容不同，故向法院提起诉讼。2013年至2015年1月期间，某人及其父亲、伯母三

人以生活需要为由，分别向市政府、市城建局、市公安局等多个机关共提起至少 94 次政府信息公开申请，要求公开市政府财政预算报告、政府年度报告、拥有公车数量、牌照号码及品牌、市拘留所被拘留人员伙食费标准等信息。三人在收到相关政府信息公开答复后，分别向省政府、省公安厅、市政府等共提起至少 39 次行政复议，之后又分别以答复“没有发文机关标志、标题不完整、发文字号形式错误，未注明救济途径”等为由向市中院、区法院提起至少 36 次行政诉讼。

获取政府信息和提起诉讼是法律赋予公民的权利，但公民在行使权利时，应当按照法律规定的方式和程序进行，接受法律及其内在价值的合理规制。某人提出的众多申请行为具有以下特征：一是申请次数众多；二是家庭成员分别提出相同或类似申请，内容多有重复；三是申请公开的内容包罗万象。某人不间断地申请公开政府信息，

真实目的并非为了获取和了解所申请的信息，而是借此表达不满情绪，并向政府及相关部门施压，以实现拆迁补偿安置利益的最大化。其所提起的诉讼因明显缺乏诉的利益、目的不当、有悖诚信，违背了诉权行使的必要性，因而失去了权利行使的正当性，属于典型的滥用诉权行为。据此，法院裁定驳回陆某的起诉。



18、百姓选择诉讼或者复议有无先后顺序？

答：法律规定有几种不同的类型：第一种，任意选择性。一般情况下，行政复议和行政诉讼

没有先后顺序，如果对行政机关的具体行政行为不服，可以提复议也可以直接提起诉讼，也是我们说的复议诉讼自由选择型。比如，我告房管局不作为，我可以先选择行政复议，对复议决定不满意，再行政诉讼；我也可以直接行政诉讼，我还可以选择先走行政复议，对复议不满意再行政诉讼。但是，不能先提起行政诉讼，对诉讼不满意再选择行政复议。第二种，复议前置型。法律、法规规定提起行政诉讼以申请行政复议为前置条件的，必须先申请行政复议，对复议不服的，可向法院提起行政诉讼，否则不能起诉；在申请行政复议期限内已经申请行政复议，但复议机关在法定期限内不作出复议决定的，公民、法人或者其他组织可向人民法院提起诉讼。如《行政复议法》第三十条第一款：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已经取得的土地、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，应当先申请行政复议；对行政复议决定不服的，可以依法向人民法院起诉。当然还有许多类型案件（纳税争议案件、禁止或者限制经营者集中案件等）也属于这种。第三种，复议后选择裁决终局型。典型的是《行政复议法》第十四条——对国务院部门或者省、自治区、直辖市人民政府的具体行政行为不服的，向作出该具体行政行为的国务院部门或者省、自治区、直辖市人民政府申请行政复议。对行政复议决定不服的，可以向人民法院提起行政诉讼；也可以向国务院申请裁决，国务院依照本法的规定作出最终裁决。就是如果你告的政府级别比较高，到省部级的话，就要按照这个步骤走，可以选择直接法院诉讼告省部级政府，可以选择由原机关（省部级政府）行政复议，对复议决定不服的，然后可以再到法院诉讼，或者对省部级行政复议不服的，到国务院申请裁

决，国务院的裁决是终局的，不能到法院告国务院了。第四种复议前置且终局型，即必须先复议，且复议是终局的，不能再诉讼。比如《复议法》第30条第二款省级政府作出的自然资源终局裁决，或者针对外国人和其他境外人员的限制人身自由决定等。

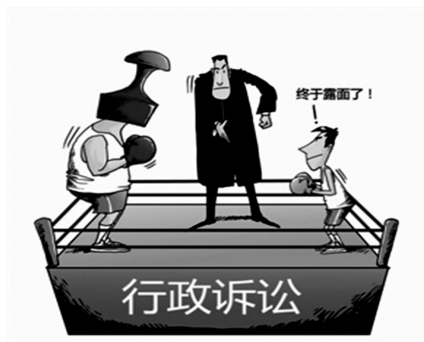


19、百姓和政府发生的任何争议都可以诉讼、复议吗？

答：在我国现阶段，争议的内容决定着案件是否可以复议、诉讼。行政复议的受案范围大于

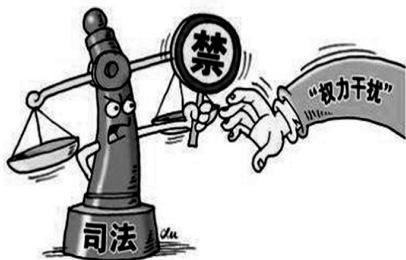
行政诉讼的受案范围，凡是可以提起诉讼的行政争议都可以申请行政复议，而可以申请复议的却不一定可以诉讼。这里说说行政诉讼受案范围，通俗说就是哪些案件法院会管，哪些案件法院不管，哪些行为法院会审查，哪些行为法院不审查。

国家的人权观念、权力架构、司法政策等多重因素的影响，受案范围不是一成不变的，会随着因素的变化而变化。在 2014 年新修改的《行政诉讼法》中部分的抽象行政行为和行政协议等被明确纳入了受案范围，而诸如事实行为、内部行为、国家行为、刑事司法行为、调解仲裁行为、不具有强制力的行政指导行为、重复处理行为等不影响当事人权利义务、不具有处分性的行为法院都不予立案。所以，公务员对所在机关的行政处分等内部行政行为不能走行政诉讼救济，应该走复核申诉路径。行政机关对当事人争议的调解和仲裁，应当走民事诉讼。



20、庭审中，百姓、政府和法院之间如何进行？

答：这个问题太过复杂，通过两个例子阐述一二，窥其一角。



案例一：刘某向某街办申请公开某项目建设范围内拆迁工程民房面积补偿结果公示表。街办作出答复称“案涉信息属于个人隐私，故不予公开”。刘某不服该答复，向区法院起诉。区法院以“街办以案涉信息属于个人隐私迳行决定不予公开，适用法律错误”为由，判决撤销该答复并责令重新作出答复。后街办重新作出答复，称案涉信息涉及个人隐私，因权利人不同意公开，故不予公开。刘某仍不服，再次起诉，区法院受理后向街办邮寄送达起诉状副本、应诉通知书及行政机关负责人出庭应诉函。然后，区法院公开开庭审理该案。街办于开庭当天委托律师代理诉讼并提交相关证据材料，同时既未安排负责人出庭应诉，也未委托相应工作人员出庭应诉，且对负责人不能出庭的原因未向法院作出任何说明。

根据《行政诉讼法》的规定，在法定期限内通过举证和答辩，证明被诉行政行为事实认定证

据确凿，适用法律、法规正确，符合法定程序，是被告的基本诉讼义务。街办逾期提交相关证据材料，且无正当理由，依法应视为被诉答复没有相应的证据，属于主要证据不足，应予撤销。法院遂判决撤销被诉答复并责令街办重新作出答复。

行政诉讼法明确规定了行政机关在法定期限内的举证义务及法律后果，这种制度的目的在于通过司法审查来确认行政行为的合法性、有效性，并获得行政相对人的服从性，如果行政机关不能积极配合法院开展诉讼活动，无论该行政行为本身实体上是否违法，都会遭遇败诉风险。所以，行政诉讼举证责任的大部分是在被告政府身上，政府在规定时限内举证不能就有可能承担败诉后果，这和民事诉讼法的谁主张谁举证的举证规则是不一样的。

行政诉讼法已将行政机关负责人出庭应诉制

度上升为法律规定。在法治建设进程中，“依法行政”早已不只是一个口号，行政机关应当带头遵守法律规定，如果行政机关不能积极履行作为行政诉讼被告的法定义务，法院有权依法对这种消极应诉的行为予以规制，这也是行政诉讼法本身权威性的直接体现。

案例二：张某对市政府作出政府信息公开答复不服，向省政府申请复议，省政府复议维持后，张某仍不服，提起行政诉讼。庭审过程中，张某的委托代理人瞿某（系张某儿媳）先是要求书记员逐字逐句记录审判人员及当事人的所有陈述内容，审判长向其释明后，瞿某又责问法庭是否向行政机关负责人发送出庭应诉通知书。之后，瞿某不断对审判人员及书记员的工作横加干涉，并擅自发言提问。此后，瞿某又以“审判人员在张某另案中枉法裁判，任意剥夺张某诉权，书记员未如实记录”为由申请合议庭回避，中院予以驳

回。在法庭陈述行政争议阶段，审判长先后三次要求瞿某陈述起诉请求、事实与理由，并告知其遵从法庭指引，否则将承担不利的法律后果。但瞿某仍然一意孤行，拒不陈述事实、理由和诉讼主张，致使庭审无法正常进行。

任何当事人都必须依法行使诉讼权利，遵守诉讼秩序，庭审中听从法官的统一指挥，否则就应承担一定的责任或者不利的后果。张某委托代理人瞿某的上述行为，实质上是拒绝法庭审理的表现，意味着其以明示方式拒绝法院的裁判，并主动放弃了自己的诉讼权利，该行为的效果等同于《行政诉讼法》第五十八条规定的“原告未经法庭许可中途退庭的，可以按照撤诉处理”。据此，法院裁定本案按张某撤诉处理。

法庭是提出权利主张、陈述事实和理由、依法维护合法权益的神圣庄严之场所，而非当事人通过各种手段试图向政府机关或者司法机关施

压，谋求法外利益的地方，更不是个别当事人发泄对社会或公权力机关不满情绪、宣泄私愤场所。不听从法庭指引的当事人，应当视为拒绝法院审判。诉讼法理论上的直接言词原则要求原告有义务向法庭陈述诉讼主张及事实和理由，否则不产生诉讼法上“告诉才处理”的法律效力，拒绝向法庭陈述的，视同放弃诉讼主张。对于此种因一方当事人的无理缠诉行为导致庭审活动无法正常进行的，应当坚决予以制裁。否则，不仅浪费有限的司法资源，更是对滥用诉讼权利、无理缠诉的放纵。

