

# 比较 行政诉讼法

王学辉 著



重庆出版社

—· 比较

—· 行政诉讼法

王学辉 著



重庆出版社 ▲

## ▲比较行政诉讼法

王学辉 著

---

责任编辑 李盛强

封面设计 吴庆渝

技术设计 聂丹英

---

重庆出版社出版、发行

(重庆长江二路205号)

新华书店经销

四川外语学院印刷厂印刷

---

开本 850×1168 1/32 印张 14.5

字数 37.5 千 插页 4

2001 年 8 月第 1 版

2001 年 8 月第 1 版第 1 次印刷

印数 1—3000

---

ISBN 7-5366-5456-1/D·249

定价:25.00 元

## 序

行政诉讼作为一种独立的诉讼法律制度，起源于欧洲中世纪时期，形成于 19 世纪 70 年代的西方发达国家。现在世界上大约有 70 多个国家的宪法规定公民可以对行政行为提起诉讼。中国的行政诉讼制度始于 20 世纪 80 年代初期，其出现是社会转型发展的结果。它标志着中国人主体意识的觉醒，意味着人身自由价值在社会心态中的提升，整体表现出中国社会对法治的热望。

不可回避的一个事实是，宪政以及行政诉讼是西方文化传统所内生的一种现象，是深植于西方文化土壤之中而由其历史长期衍生的一种复杂形态。它体现着西方法治文明的基本价值准则，蕴含着西方社会对人与社会、人与国家关系的理解，以及对诸如自由、民主、平等价值的体认，也包含着人们对宪政本身的感知。而中国有其自身源远流长的文化传统，有其一以贯之的人文追求，有其累世所积的人生智慧。但确实未曾有过宪政和行政诉讼制度。可以说，行政诉讼制度完全是一种文化舶来品。加之中国没有其合理生长的文化土壤，所以行政诉讼制度总是落后于其它两大诉讼制度。

1989 年《中华人民共和国行政诉讼法》的颁布以及其后行政诉讼实践的广泛开展，开启了我国行政诉讼法律制度建设和宪政建设崭新的一页，即加强了对行政权的法律监督和控制，以切实保护行政相对方的合法权利。但现实中国的行政诉讼制度还存

在诸多问题：第一，行政诉讼类型单一，行政诉讼的受案范围太狭窄；第二，行政案件当事人起诉难，行政机关对行政诉讼仍然存在着抵触的情绪；第三，行政案件的撤诉率居高不下，已经成为行政案件结案的主要方式；第四、行政案件的审判质量不高，行政裁判很难得到有效执行。这些状况的成因在于：国人缺少行政诉讼意识；行政诉讼制度相关配套法律不完善；司法体制设计不合理，法院之间的关系和法院内部结构行政化；法官选任不科学、法官地位欠独立。以及行政诉讼理论研究的浅化和舆论的声音微弱等等都是我国行政诉讼不发达的内在原因。如今，摆在我们面前的任务就是如何提升中国行政诉讼制度的理论。而系统研究国外行政诉讼的理论与实践对我利莫大焉。

《比较行政诉讼法》一书，正是顺应了完善中国行政诉讼制度的现实需求，从各国行政诉讼制度形成和发展的“路径依赖”入手，探讨了西方主要发达国家行政诉讼制度的价值、结构和功能，对各国行政诉讼的基础理论、审判组织、诉讼类型及具体程序进行了详尽的比对分析。据我所知，本书是迄今为止国内对各国行政诉讼制度进行比较研究的第一本可贵之作，体现了作者具有的良好研究能力。其占有的资料丰富，设计的分析框架别致，视角独特，观点新颖；既比较了表象的行政诉讼制度，又探讨了深藏于制度背后的法学原理。

诚然，书中所揭示的有些问题，还有待作者今后进一步深化。殷切希望作者新作多多问世！是为序。

西南政法大学校长、博士生导师 田平安 教授  
2001年6月16日于重庆歌乐山下安怡斋

# 前 言

这项研究的最初成果是为西南政法大学“宪法与行政法”1999、2000级研究生开设“比较行政诉讼制度”课程时准备的专题讲座，当然讲座与本书的形式和内容相去甚远。本书的最后成稿，是笔者几年来对各主要“西方发达国家行政诉讼制度”这一重大课题进行积极探索的一些心得体会。在本书中笔者试图通过对行政诉讼制度在西方发达国家（以两大法系为线索）的形成、发展轨迹和有关行政诉讼的一些基本问题的追问，解答行政诉讼制度形成和发展的一般规律。虽力求深入并有所创建，但作为国内第一本对西方发达国家行政诉讼制度进行专门比较分析的著作，限于选题的困难、有限的资料和分析框架的不易设计，难免有片面之处。文中许多地方的分析不尽如意，有待今后进一步分析研究。为便于读者了解本书的观点、内容与材料，特将本书的选题考虑、主要观点、基本分析框架等问题先向读者作个简要说明。

## 一、本选题的意义

笔者必须首先说明为什么要确定“比较行政诉讼法”这个选题？“外国行政诉讼法”与“比较法行政诉讼法”是两个不同层面的概念。前者一般强调对各国行政诉讼制度的客观分析介绍，后者则是对外国行政诉讼制度的对比研究，似更强调分析时所设

定的框架、分析要素和比对后的结果，更强调研究者的主观能动性。根据这种认识，我在此选用了“比较行政诉讼法”作为书名。记得接到学校研究生部教学任务通知书，在为宪法与行政法和诉讼法专业研究生准备“比较行政诉讼制度”的专题讲座时，真想走走捷径，希望能找到一本关于比较行政诉讼制度研究方面的著作。查遍了几个主要的图书馆都未能如愿。我百思不解这种现状的原因，以至于对“比较行政诉讼制度”能否作为一门独立的比较法学科介绍给研究生产生了疑问。为什么这么多年来行政法及行政诉讼法学界没有人关注过这个论题，对主要国家（即本书所限定的西方发达国家，下同）行政诉讼制度进行专门的比较研究？各主要国家的行政诉讼制度是否没有比较的基础，或者说没有比较研究的必要？随后与教研室的几位同仁论及此事，大致的意思是说行政诉讼法是行政法的一个组成部分，行政法学界一般都已经注意研究比较行政法，也出版了不少外国行政法方面的书籍，且在对外国行政法研究中已经包括了外国行政诉讼制度的有关内容了，没有必要专门研究比较行政诉讼问题。原因真是如此吗？如果真是这样的话，起码我个人是不赞成这种观点的。

学术界有不少学者对本来意义上的行政法应当包括哪些部分存在较大的分歧，具有代表性的主要有如下几种观点：一种观点认为行政法包括行政诉讼法，这种观点是我们平常所说的“大体系”，另一种观点认为行政法不包括行政诉讼法，而将行政诉讼法的有关内容以司法审查的方式放在行政法中来研究。这种体系可以称之为“小体系”。第三种观点认为行政法学应当分为总论和分论两个部分，总论部分讲行政法的基本概念，讲行政管理各领域普遍适用的原理、原则、规则等内容，分论部分研究各种各样的具体行政行为的内容，研究行政法原理和规则在各具体行政管理领域的运用。将行政诉讼的有关内容作为分论中的一个具体的部门来研究。

其实，中国行政法学理论体系这么多年来基本上经历了从“模糊”到“分立”再到“合一”的发展过程。

自1979年开始恢复对行政法的研究到1989年《行政诉讼法》的制订，这段时间基本上是采用“大行政法学”体系，即将行政法与行政诉讼法合为一个部门法学来对待，行政法学中自然包括了行政诉讼法学。

分析起来，其主要原因在于当时行政法学界对行政法学的基本理论没有一个明确的认识，行政法学没有自己独立的理论体系，早期学者们基本上先是将行政法直接等同于行政学或行政管理学，把研究重点放在行政组织及其活动的基本原则以及公务员的管理制度上，行政法保障行政机关管理职能的作用受到重视，而行政法监督与控制行政权的作用则被轻视。到1989年行政诉讼法颁布后又将行政法的研究重点放在行政诉讼法方面，尤其是行政诉讼法又受到民事诉讼法的影响，这种影响直到现在都还没有消除，以至于我国的行政诉讼法学从来就没有跳出民事诉讼法学的阴影。加之国内法学者们（尤其是从事部门法学研究的学者）多喜欢采取注释性的法学研究“范式”<sup>①</sup>，所以有统一法典的部门法学一般都比较发达，或者说较早地发达了起来。而行政法学在世界各国都没有统一的法典可循，因此其研究（或者准确说其注释性研究）的困难就可想而知。笔者认为，行政法学科研究的困难，难就难在没有合适的基础理论来支撑这个学科向纵深发展，对行政法学的研究对象和研究体系都有点茫然。早期的行政法学教科书的体系基本上是一本行政学或者说是行政管理学教

---

<sup>①</sup> “范式”（paradigm）已经成为一个很流行的概念。我们按照其现行习惯用法，用它来表示由某一研究计划回答的一组业已确立的问题。研究领域中的“范式”的用法最初发端于美国科学史学家托马斯·库恩（Thomas Kuhn）有影响力的著作《科学革命的结构》（1962）。当今中国法学理论研究的“范式霸权”已经相当严重。

材，更多地体现了对行政学（或行政管理学）相关问题的观照。或者说其中关于行政学、行政管理学的内容太多，没有体现出行政法本身的质的规定性。相反，行政诉讼法作为一个部门法典却有具体可供参照“研究”的对象，具有明确的立法目的和具体的条文。因此，行政法学者们早期的主要精力都用在研究行政诉讼制度（法）方面了。或者说研究行政诉讼法有章可循，也便于“研究”它，注释它。这可能是原因之一。

原因之二在于：中国法学体系构架中，有一种错误的划分，就是将宪法之下的基本部门法分为三大实体法和三大程序法（早期将程序法直接等同于诉讼法，这种观点现在看来显然是错误的），并进一步认为，刑事诉讼法是为刑法服务的，民事诉讼法是为民法、经济法（早期经济法还没有独立存在）服务的，由此推导出行政诉讼法也应当是为行政法服务的。并且所有的诉讼法都是实体法的附属物，都是“助法”，没有自身独立的价值。多年的理论研究表明，行政诉讼法不是为行政法服务的，而是行政法内在的一个重要组成部分，它是在具体行政行为违法运行后，给行政管理相对人合法权益造成损害时的一种救济手段或救济途径。它与其它两大诉讼法有着本质上的区别，它不是实体法的保障法和“助法”。因此从这个意义上说，行政诉讼法改称为行政救济法更能体现设立这个法律制度的根本目的<sup>①</sup>。当然行政诉讼法仅仅是属于司法救济的那一种。因在行政管理相对人的合法权益受到违法的行政行为侵犯时的救济途径还很多，比如行政复议制度，它是国家行政机关对违法行政行为的内部自我纠错的一种监督制度，也属于行政救济制度的一种。

---

<sup>①</sup> 行政法学界已经有学者对此问题进行了有益的探讨，如南京大学法学院杨解君教授著：《秩序、权利与法律控制》，四川大学出版社1995年版。中山大学法学院刘恒教授著：《行政救济制度研究》，法律出版社1998年版。

而中国第一次在教材中将行政诉讼法与行政法“分立”为两个独立的部门法是1988年由国务院法制局审定,中国政法大学出版社出版的“行政诉讼系列教材”。到1989年4月4日行政诉讼法制定后,越来越多的学者认识到行政法与行政诉讼法是调整不同法律关系的部门法。行政法调整的是行政主体与行政相对人之间不对等的管理关系和服务关系<sup>①</sup>,而行政诉讼法则是调整以原告身份出现的行政相对人与以被告身份出现的行政主体之间平等的诉讼法律关系。经过多年的教学实践,行政法学与行政诉讼法学在法学院、系终于分开了,成了法学院校学生必须学习的两个部门法学。这种学科划分纯粹是受了三大实体法与三大程序法划分的影响,属于一种没有反映本学科质的规定性的不正常的学科分类。

这两年,行政法与行政诉讼法又合二为一,成为了一门法学主干课程<sup>②</sup>。但这种学科分类是否又正常,又准确了呢?笔者认为这种学科分类同样没有反映行政法学本质的规定性。比较妥当的认识是:行政法学科名称应当保持不变(即《行政法学》),而不应当是现行主干课程所确定的名称——《行政法与行政诉讼法》,只不过行政法学科的体系应当包括三大部分内容:行政实

---

① 行政法学界一般都认为,行政法调整的行政主体与行政管理相对人之间的关系是不对等的关系,现在分析起来这种观点可能不妥。在行政管理学中,行政主体与行政管理相对人的地位是不对等的,是一种管理与被管理、支配与被支配的关系,这种观点是正确的。笔者认为,但当这种不对等的关系一旦进入法学领域来调整,成为行政法的研究对象的时候,就应当是一种对等的关系了。“法”本身就意味着“平等”、“正义”,行政法也应当属于“法”的一种,“行政”一旦进入“法”的领域,就成为一种“法治行政”、“民主行政”、“服务行政”,都必须平等地对待各方参与者(当事人)。罗豪才教授在1999年12月1日到西南政法大学进行行政法学科建设的检查、调研工作时也提出了同样的观点。当然,这种观点还值得我们去继续探索。参见王学辉:《市场经济条件下行政法的新视野》,《现代法学》2000年第6期。

② 当今法学主干课程被人为地确定为14门。我认为其科学性、合理性尚需要有人去论证。

体法、行政程序法、行政救济法<sup>①</sup>。这种分类应当是反映出了行政法学科本身的质的规定性。行政实体法的研究以行政、行政权、行政主体、行政行为和行政责任为基本性的概念，研究行政法的基础理论、基本原理和根本制度。行政程序法的研究以行政、行政权、行政行为、行政权的运行、程序民主、程序正义、行政公正、行政公开、行政效率为基本性概念，研究行政行为运行过程的法治化、民主化、高效化。行政救济法以行政行为（尤其是具体行政行为）、违法行政、行政侵权、行政争议、行政责任、合法性审查等为基本性概念，研究对具体行政行为的内部纠错制度（即行政复议）、司法审查制度（我们称为行政诉讼）以及行政赔偿制度等问题。这三大部分共同构成了一个行政行为从产生、运行到实现行政目的再到对违法行政进行行政复议和司法审查，给相对人以法律救济，维护其合法权益的完整过程。这是行政权运行的一个完整过程。当然这个过程分成了几个大的阶段。一般情况下，只要国家行政机关的工作人员依法行政，一般进行到行政机关作出行政决定就可以完结。只有在行政不依法进行给相对方合法权益造成了损害的时候，才会走到救济（行政复议和司法审查）这一步。

以上笔者对行政法学科体系的发展状况作出了一个简单的“分与合”的动态认识，这仅是一种表面现象。这些年来，我基本上拥有了国内所有学者编写的行政法教科书（包括统编的和自编的，只要是公开出版的）。进行比照分析时发现其体系基本上是一致的。我在想，是谁刻画了中国行政法学的“脸谱”？通过追根求

---

① 对于这个问题，必须说明两点：一是行政法有其特殊性，既包括实体法的内容，也包括程序法的内容；二是使用“行政诉讼法”这个概念，还是使用“行政救济法”这个概念？我认为使用“行政救济法”这个概念更好一些，行政救济法中既包括“行政诉讼法”，也包括“行政复议法”和“行政赔偿制度”。

源的分析,笔者发现,梅耶(Meyer)是一个非常重要的人物。

中国行政法学的体系受到了外国尤其是德国和前苏联的管理论的影响,进入20世纪90年代后又受到英美行政法控权论的影响。这几年,学者们一直在致力于创建具有中国特色的行政法学基本理论的工作,但并未能为大家信服。比较有影响的理论是罗豪才教授提出的“平衡论”和引自于英美国家的“控权论”<sup>①</sup>。

受外国渗透的经过是:在东亚如日本,美浓部达吉的《行政法撮要》(1924)率先引介了梅耶(Meyer)的《德国行政法》(他将行政法分为行政组织法、行政行为法、行政责任法三大部分);次年,白鹏飞的《行政法总论》又把梅耶和美浓部达吉的体系移入中华民国。时至今日,日本和台湾地区的后继者却仍然是德国行政法学的注释者,这对我们也有较深的影响。再加之前苏联管制型行政法的导入最终导致了中国大陆行政法的“研究范式”,形成了行政法学理论分析上的“范式霸权”和现行行政法学体系的“脸谱”。基本上把行政法学的体系构建为行政组织法、行政行为法和行政责任法三大部分。这种影响直到今天也仍然存在。这正如长期以来中国的行政诉讼法从来没有跳出民事诉讼法的阴影一样。

现实的情况是,1985年以后,中国行政法学(当然包括行政诉讼法学,下同。)迅速发展了起来,就行政法著述来说,已达几十种之多。这个时期,行政法学教学科研队伍也迅速扩大。在立法、行政、司法等国家机关也迅速成长起一批既具有实际工

---

① 平衡论的主要论点如下:(一)行政法的本质是平衡法……(二)行政法史是一部平衡史。(三)行政是一个平衡的过程。(四)行政法的内容是权利义务的平衡。(五)平衡论的理论依据。(六)平衡是行政法制建设和行政法学研究的指导。持该理论的学者认为:古代行政法本质上是“管理法”;近代行政法总体上是“控权法”;现代行政法实质上是“平衡法”。参见《现代行政法的理论基础——论行政机关与相对一方的权利义务的平衡》一文(载《中国法学》1993/1)。

作经验，又具有行政法学理论素养的专家。1989—2000年是行政法学深入发展的十年。主要表现在以下四个方面：（1）行政法学从一般性研究进入到专题性研究，产生了一大批专题性研究成果；（2）行政诉讼法的研究在行政法学中越来越占有特殊重要的地位，逐渐发展成为行政法学中相对独立的一门分支学科。（3）行政法学的研究比以前任何时候都更注重理论联系实际。（4）行政法学研究的深入导致了若干种学术流派的出现，这些学术流派在学术争鸣中逐渐形成了各自比较成熟的学术观点、理论体系。

近六年来，在平常的学习和研究中，始终有两个很重要的学科命题萦绕在我的头脑当中：我们为什么需要一门行政法？我们需要一门什么样的行政法？这个看似简单的命题，却时常使我不得开心颜。中国本土法文化中是没有现代意义上的行政法文化可供我们追寻的，现代意义上的行政法律制度来源于西方发达国家，我并不反对向发达国家学习，但在向发达国家学习的过程中，可供我们选择的行政法律制度较多，那我们应当学习哪一种行政法律制度？是大陆法系国家的，还是英美法系国家的？是两大法系中的哪一个国家的什么时期的？是英美法系中的美国的？还是大陆法系中德国的？或是两大法系中对我有用，又适合中国国情的？我一直在如何研究行政法学的“路径”上苦苦思索，力求寻找到适合中国行政法学（行政诉讼法）发展的“路径依赖”<sup>①</sup>。

① “路径依赖”这个词首先出现在生物学的研究中，物种的进化有时顺利，出现了新的品种，有时则锁定在旧的品种中，于是人们会研究某一物种进化的路径依赖。后来人们就用这一概念来研究制度变迁，因为在制度变迁中也确实存在这种现象，有时从一种制度过渡到新制度，有时则锁定在旧制度中，所以人们研究制度变迁的“路径依赖”。在马克思主义的文献中，人们所熟悉的是“规律”这个概念，例如，我们经常说到研究经济社会的发展规律，“路径依赖”可以被看作是这种规律研究的具体化。本书在使用“路径依赖”这个概念时，通常是在这样两个含义下使用：一是在制度变迁中经济、政治、文化体制之间彼此存在的依赖关系；二是经济、政治、文化体制变迁过程中存在的历史依赖关系。从这样两个层面上进行研究，便于把握制度转换中的规律性。研究行政法（行政诉讼制度）的“路径依赖”是为了弄清行政法（行政诉讼制度）的历史发展轨迹。

当然行政法学界有关行政法学方面的比较研究还是较为发达的,许多前辈学者作出了很大的贡献。比如:《法、美、英、日行政法》(王名扬主编)、《十国行政法——比较研究》(胡建森著)、《比较行政法》(张正钊、韩大元主编)、《比较行政法——20国行政法评述》(胡建森著)、《外国行政法教程》(姜明安主编)。而对于行政诉讼法的比较研究确不太发达或者说不太专门化。国内出版的专门介绍外国行政诉讼制度的,我手中的资料仅有一本《外国行政诉讼制度》(王名扬主编),该书对主要国家的行政诉讼制度作了一个客观的描述,未能设定一个分析框架进行客观的比较研究。另据王连昌教授告之,柴发邦教授和江必新院长在80年代中期,进行过一些外国行政诉讼制度(尤其是前苏联、东欧各国)的分析,手中有一些资料。而学界对各主要国家行政诉讼制度进行比较研究的论著几乎没有。仅在部分比较行政法的著作中见到一些直观的介绍。这可能与行政法与行政诉讼法本身具有不可分割性有很大的关系。当然,在中国进行行政法制建设之初期,这种基础性的介绍是必要的。一般认为,行政诉讼法学学术质量的提升,不外三种路径:输入外来学说,进行比较研究;弘扬优秀文化遗产;完成外来思想学说与本土法文化的结合与创新(通过比较研究的道路)。对于第一条道路我们作了很多的工作,如王名扬先生、龚祥瑞教授、罗豪才教授、应松年教授、姜明安教授、王连昌教授、杨海坤教授、胡建森教授等都作了大量的工作。我们基本上已经大致明确了各国现行的行政诉讼制度及其相关的理论;第二条道路我们是没有多大作为的,没有作为的原因不在于我们的努力不够,而在于中国从来没有程序法

文化的传统<sup>①</sup>，“重实体、轻程序”的结论已经充分证明了这一点，所以在这方面，可供我们挖掘的程序法文化方面的遗产不多。第三条道路是我们正需要开拓的。

在本书中，笔者希望通过对主要国家行政诉讼制度的基础理论、具体程序、行政诉讼与民主政治、行政法治、公平、效率和新型文化等关系进行系统比较分析。从中获得一些有助于正确认识和有效实施行政诉讼制度的规律性认识。

## 二、基本观点的确立

前面已经谈过，在进行行政诉讼法的学习和研究中，有这样两个问题一直都在困扰着我的思考：为什么需要行政诉讼法？究竟需要一部什么样的行政诉讼法？基本上对行政诉讼制度每个具体问题（在这一点上各国都一样）的分析都会与这两个命题有关，以至于我时常修正自己的一些看法。在研究中，笔者主要对行政诉讼制度形成了以下一些未必是成熟的观点，是我们认识行政诉讼制度的前提。不妥之处敬请同仁批评指正。

（1）“行政诉权”是人的一种最基本的权利，它源于对个体权利的重视，是行政诉讼制度确立和发展的基础。是任何国家建立和发展行政诉讼制度的出发点。它产生于欧洲中世纪时期，形成于资产阶级革命以后，完善于近现代的民主、法治社会之中。

（2）近现代意义上的行政诉讼是市场经济、民主政治和法治观念不断发展的产物。行政诉讼具有其自身独立的价值，是行政法治化必不可少的另一个面。法律“正义”价值具有两个面，行

---

<sup>①</sup> 学界一直认为中国没有法文化传统，这种观点可能不太准确，《唐律》、《明律》等不是很有影响、很有特色吗？我认为中国一直缺少的是程序法文化传统，而不是缺少法文化传统。

政实体法仅仅是构成行政法律制度“正义”的一个面，而其“正义”的另一个面需要行政诉讼程序制度来体现，从而实现行政法制价值“正义”无可争议的两个面。

(3) 从行政诉讼法与民主政治、行政法治、公平、效率的关系来看，制定统一的行政诉讼法典不仅必要，而且可行。同时明确提出了“现代行政”是一种“民主行政、法治行政、服务行政、责任行政”的观点。这是各国完善、发展自己行政诉讼的一个理论前提，也是市场经济条件下“行政”的基本内涵。它决定了行政诉讼制度的发展方向及今后需要建立一个什么样的行政诉讼制度。

(4) 行政诉讼立法模式的价值选择应体现保护公民、法人和其他组织的合法权益。目标模式应以规范行政机关的行政行为、控制行政权的恣意行使，保护行政管理相对人的合法权益不受侵犯为价值取向。这种模式适合中国的国情和现实需要。这种认识基本上是循着这样一个认识的思路：价值取向——目标模式——基本原则——根本（具体）制度和基本规则。“——”表示了“决定着”的意思。从这样的思维模式来看，行政诉讼的价值取向才是根本的。

(5) 行政诉讼作为一种诉讼程序，本身具有其运行的规则，当今行政法学界学者们在研究行政诉讼程序的过程中，忽视了一个非常重要的理论问题——对行政诉讼程序运行规则进行研究。我们知道，若作为程序不讲规则，那么这种程序一定是无序、不可控的程序。行政诉讼法的基本规则是行政诉讼法必需具有的共同规则，它适用于行政诉讼程序整个过程及其各个环节。行政诉讼法的基本规则是实现行政诉讼立法目的基本手段。

(6) 强调对行政诉讼程序进行经济分析，研究行政诉讼法的成本和效益。为什么要研究行政诉讼程序的经济分析问题？我们已经清楚地看到，许多行政诉讼程序的终极问题是什么样的资源

配置才能使效率最大化,才能使行政诉讼程序设立和行政诉讼程序的运行都达到最佳效果。在正常情况下这一问题是由司法审查的最终运行情况决定的,与市场一样,法律也用等同于机会成本的代价来引导人们促成效益最大化。生产、制定和实施法律也需要成本投入。制定和实施行政诉讼法时也一样。大到制定一部行政诉讼法典,小到对一项具体行政纠纷的解决,都给社会特别是法律主体造成大量的直接和间接的成本耗费。综合考虑法律成本概念的既有内涵和行政法律活动的特殊性,我以为行政诉讼法律成本是指行政诉讼程序系统运作的全部费用开支。它具体包括了行政诉讼立法、行政诉讼的执行时各个法治环节中当事人实现权利、行使权力、履行义务和承担责任所耗费的人力、物力、财力和时间资源。行政诉讼法律成本的高低是人们做出行政诉讼法律供给(特别是行政诉讼立法、修改和废除)决策的主要依据,是行政法律主体选择遵守或者规避甚至违反行政法律法规的“晴雨表”。从行政法制的运行角度来看,行政诉讼法制成本构成主要包括了立法成本、执法成本、守法成本。为什么行政诉讼模式在两大法系呈现出不同的特征,除了其历史原因、文化因素外,行政诉讼的成本与效益问题也是各国设计具体程序制度的一个考虑因素。

(7) 反对传统行政法学的体系构成,提出现代行政法学体系应当由行政实体法、行政程序法、行政救济法(包含行政诉讼法、行政复议法和行政赔偿制度)三大部分构成。行政诉讼法具有其自身独立的价值,行政诉讼法并不是行政实体法的附属物。发达国家的行政诉讼结构反映了创设行政诉讼制度的实质。行政诉讼制度应当跳出民事诉讼制度阴影的影响。

(8) 加强行政诉讼制度“支撑性概念”的研究。这主要涉及行政争议、行政权与行政职权、行政行为、行政违法与行政责任、行政争议与行政纠纷、诉讼程序运行规则、诉讼程序的成本