

APPLICATION Q&A
FOR NEW ADMINISTRATIVE
LITIGATION LAW

政府机关
培训读本

新行政诉讼法 适用解答

权威·全面·简明·实用

中国政法大学法治政府研究院 编

林鸿潮 主编

专家阐释切中新法实施 100 个要点
提升执政理念 强化执法能力
提高执法人员素质 推进执法队伍建设

人民法院出版社

新行政诉讼法适用解答

中国政法大学法治政府研究院 编

林鸿潮 主编

撰稿人 林鸿潮 雷振 黎静 王箬

人民法院出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

新行政诉讼法适用解答/林鸿潮主编. —北京:人民法院出版社,2015.7
ISBN 978-7-5109-1222-1

I. ①新… II. ①林… III. ①行政诉讼法-法律适用-中国-问题解答
IV. ①D925.305

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 096971 号

新行政诉讼法适用解答

林鸿潮 主编

责任编辑 孟 晋 张钧艳
出版发行 人民法院出版社
地 址 北京市东城区东交民巷 27 号(100745)
电 话 (010)67550572(责任编辑) 67550558(发行部查询)
65223677(读者服务部)
客 服 QQ 2092078039
网 址 <http://www.courtbook.com.cn>
E-mail courtpress@sohu.com
印 刷 保定市中华美凯印刷有限公司
经 销 新华书店

开 本 787×1092 毫米 1/16
字 数 238 千字
印 张 15
版 次 2015 年 7 月第 1 版 2015 年 7 月第 1 次印刷
书 号 ISBN 978-7-5109-1222-1
定 价 36.00 元

版权所有 侵权必究

主 编 简 介

林鸿潮，男，汉族，广东揭阳人，1979年11月生。中国政法大学法治政府研究院副教授、硕士生导师、应急法研究中心执行主任、法学博士，兼任北京市行政复议委员会非常任委员、中国人民大学中国行政法研究所研究员。

作者长期从事行政法学与行政诉讼法学的研究，在这一领域，曾先后主持国家社科基金项目、教育部人文社科项目、司法部国家法治与法学理论研究项目、北京市哲学社会科学规划项目、全国博士后基金一等资助项目，参加国家自然科学基金重大项目、国家社会科学基金重大项目、教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目、国家防灾减灾战略研究项目等课题的工作。近年来，先后参与《突发事件应对法》《防震减灾法》（修正案）、《北京市实施〈中华人民共和国突发事件应对法〉办法》《安全生产应急管理条例》等应急立法的起草或论证工作。

在《中国法学》《教育研究》《中国行政管理》《法学家》《法商研究》《法学》《社会主义研究》等刊物上发表文章60余篇，其中有多篇文章被中国人民大学书报复印资料转载；独著、主编、合著、参编各种著作、教材20多部。

目 录

CATALOG

1. 什么是行政诉讼？ 1
2. 什么是行政诉讼法？ 3
3. 制定《行政诉讼法》的目的是什么？ 6
4. 2014 年我国《行政诉讼法》修订的背景和原因是什么？ 8
5. 2014 年我国《行政诉讼法》进行了哪些重大修改？ 9
6. 我国行政诉讼有哪些基本原则？ 12
7. 人民法院受理行政诉讼案件的概括性标准是什么？ 17
8. 行政诉讼法如何保护公民、法人或其他组织起诉的权利？ 21
9. 人民法院受理哪些行政诉讼案件？ 23
10. 人民法院对哪些事项提起的诉讼不予受理？ 28
11. 第一审行政诉讼案件由哪一级法院管辖？ 33

12. 行政诉讼案件由哪个地方的法院管辖? 35
13. 人民法院如何管辖跨区域的行政案件? 38
14. 两个以上法院都有管辖权时,最后由哪个法院管辖? 39
15. 法院在行政诉讼中如何进行移送管辖、指定管辖和管辖权的转移? 40
16. 什么是原告? 41
17. 如何确定行政诉讼的原告? 44
18. 什么是被告? 48
19. 如何确定行政诉讼的被告? 50
20. 在什么情况下会出现共同诉讼? 56
21. 共同诉讼的代表人如何确定? 58
22. 什么是第三人? 60
23. 如何确定行政诉讼中的第三人? 60
24. 原告型第三人的诉讼地位、诉讼权利和原告有何不同? 62
25. 如何确定行政诉讼中的代理人? 63
26. 代理人在行政诉讼中有什么权利和义务? 64
27. 行政诉讼的证据有哪些种类? 65
28. 在行政诉讼中被告承担哪些举证责任? 有什么举证权利? 67
29. 在行政诉讼中原告有什么举证权利? 承担哪些证明责任? 69
30. 在行政诉讼中第三人有什么举证权利? 71
31. 人民法院能否要求当事人提供或补充证据? 72

32. 人民法院在什么情况下可以调取证据? 73
33. 人民法院在什么情况下可以进行证据保全? 75
34. 人民法院如何对证据进行质证? 75
35. 人民法院如何对证据进行核实认定? 77
36. 公民、法人或其他组织可以如何选择行政诉讼和行政复议两种救济渠道? 79
37. 行政诉讼的起诉期限如何计算? 82
38. 提起行政诉讼应当符合什么起诉条件? 85
39. 原告可以通过哪些方式起诉? 86
40. 人民法院如何进行立案? 87
41. 人民法院没有依法立案时,当事人可以怎么办? 89
42. 如何申请人民法院对规范性文件一并审查? 90
43. 人民法院对规范性文件一并审查之后应当如何处理? 92
44. 哪些行政诉讼案件可以不公开审理? 93
45. 当事人如何申请审判人员回避? 94
46. 行政行为在行政诉讼期间是否停止执行? 96
47. 人民法院可以对哪些案件裁定先予执行? 98
48. 在什么情况下,人民法院可以对原告按撤诉处理? 99
49. 在什么情况下,人民法院可以缺席判决? 100
50. 人民法院如何采取排除妨碍诉讼的强制措施? 101
51. 人民法院审理行政案件是否适用调解? 103

52. 人民法院在行政诉讼中如何处理与民事纠纷交织的案件? 105
53. 原告如何申请撤诉? 108
54. 人民法院审理行政案件,如何适用法律、法规、规章? 110
55. 人民法院的裁判文书如何公开? 112
56. 人民法院如何处理在行政诉讼中发现、出现的公务人员违纪、犯罪行为? 114
57. 被告提交答辩状应当遵循什么规定? 116
58. 行政诉讼如何进行合议审理? 118
59. 行政诉讼为什么不再适用维持判决? 121
60. 人民法院在什么情况下应当作出驳回判决? 124
61. 人民法院在什么情况下应当作出撤销判决? 127
62. 人民法院作出责令被告重做行政行为的判决,有何法律效力? 130
63. 人民法院在什么情况下作出责令履行法定职责的判决? 133
64. 人民法院在什么情况下应当作出责令履行给付义务的判决? 135
65. 人民法院在什么情况下应当作出确认违法判决? 138
66. 人民法院在什么情况下应当作出确认无效判决? 140
67. 人民法院作出确认违法或确认无效判决的,可以同时采取何种附带措施? 143
68. 人民法院在什么情况下应当作出变更判决? 145
69. 人民法院对行政协议案件应当如何判决? 147
70. 人民法院对经过复议的案件应当如何判决? 150
71. 人民法院应当如何宣告和送达判决书? 152

72. 行政诉讼一审的审理期限是多久? 155
73. 什么行政案件可以适用简易程序审理? 158
74. 人民法院适用简易程序审理案件有何特殊之处? 161
75. 简易程序如何回转为普通程序? 164
76. 当事人不服人民法院的一审裁判应当如何上诉? 165
77. 第三人能否上诉? 168
78. 人民法院如何审理二审案件? 169
79. 人民法院如何判决二审案件? 171
80. 再审可以通过哪些方式产生? 174
81. 哪些案件应当再审? 176
82. 人民法院如何决定再审? 180
83. 人民检察院在行政诉讼中如何实行审判监督? 181
84. 在行政诉讼中,哪些是可以执行的法律文书? 184
85. 公民、法人或者其他组织拒绝履行人民法院生效的法律文书,应当如何执行? 186
86. 行政机关拒绝履行人民法院生效的法律文书,应当如何执行? 189
87. 在什么情况下,行政机关可以申请法院非诉执行? 192
88. 行政机关申请法院非诉执行,应当遵循什么期限? 194
89. 行政机关申请法院非诉执行,应当遵循什么程序? 196
90. 行政机关申请法院非诉执行,由哪个法院管辖? 198
91. 行政机关申请法院非诉执行,应当提供什么材料? 200

92. 人民法院接到行政机关强制执行的申请,其受理程序有何规定? 201

93. 人民法院对非诉执行的申请如何审查和裁定? 204

94. 行政机关对人民法院不予执行的裁定有异议的,如何救济? 207

95. 在什么情况下,行政机关可以申请人民法院立即执行? 208

96. 非诉执行的费用如何负担? 210

97. 行政侵权案件应当如何进行赔偿和追偿? 212

98. 外国人、无国籍人、外国组织在我国如何进行行政诉讼? 218

99. 行政诉讼的哪些制度可以适用《民事诉讼法》的规定? 222

100. 行政诉讼的诉讼费如何负担? 225

1. 什么是行政诉讼？

要说清楚这个问题，就有必要先说明什么是诉讼。

诉讼是法律救济的一种方式。既然有权利，就要有救济。俗话说，没有救济就没有权利。没有救济的权利就像没有自卫能力的士兵，即使法律上有所规定也不过是形同虚设。总体来说，现代社会的权利救济可以分为私力救济和公力救济。私力救济是最原始也最直接的救济方式，它是指权利受损方不依靠第三者的力量，自行以暴力或非暴力方式实现权利。私力救济简单来说就是“快意恩仇”，“以牙还牙”“以眼还眼”就是它的规则。由于私力救济不可避免地具有“冤冤相报何时了”“自己做自己的法官”“无法无天”等弊端，不利于社会秩序的稳定，因此逐渐为公力救济所代替。当然，现代社会仍然保留了一些私力救济以弥补公力救济的不足，最广为人知的莫过于正当防卫。不过即便如此，它们仍然受到法律的严格限制。公力救济才是文明社会主流的权利救济方式。

公力救济的字面含义是由公共权力提供权利救济。公力救济将权利纠纷纳入了权力的轨道，排除了权利冲突各方的自我决定权，从而可能有利于巩固公共秩序。公力救济也有优劣之分，只有法治背景下的公力救济才是好的公力救济。从法治的历史看，从私力救济到公力救济的转折点就是诉讼制度的产生。

诉讼就是由法院通过特定程序来依法解决权利纠纷的救济方式。一方面，它是由特定的国家机关——法院来实施的救济，克服了私力救济“无法无天”的弊端。另一方面，法院是超然于权利冲突各方的“局外人”，避免了私力救济“自己做自己法官”的程序不正义问题。此外，诉讼的结果以国家强制力为后盾，具有不可逆的特点，当事人必须服从，解决了“冤冤相报何时了”的问题。可见，诉讼使得权利救济变得有序，更有利于维护统治的秩序，也更符合人们对程序正义的要求，因此是东西方共享的制度经验。当然，诉讼并不是唯一的公力救济方式，除了诉讼之外，还存在行政调解、行政复议、仲裁等渠

道。但是，在众多的公力救济方式中，诉讼是最公正、最彻底和最权威的，也因此成为现代社会最重要的救济方式。首先，因为诉讼必须以事实为依据，以法律为准绳，具有客观的外貌，在很大程度上排除了法官的主观偏见，而且诉讼最大程度地保障了当事人的陈述、申辩、质证、处分等程序权利，所以说诉讼是最公正的。其次，因为诉讼的裁判结果以强制执行为最后手段、以国家强制力为后盾，所以说诉讼又是最彻底和最权威的。

我国的诉讼分为刑事诉讼、民事诉讼和行政诉讼。三者在原则和制度上颇为相似，如独立审判、平等适用法律、辩论、使用民族语言文字、审判公开、回避、基本审级制度等，区别主要是诉因，也就是基础法律关系的不同，并由此决定了制度上的差异。刑事诉讼是因犯罪而引起的，民事诉讼是因民事纠纷而起的，行政诉讼则是因行政争议而引起的。因此，我们可以给行政诉讼下一个简单的定义：行政诉讼就是因行政争议而引起的诉讼。这个定义虽然简单，但是具有丰富的内涵。

首先，行政诉讼必须是诉讼。在行政争议产生之后，必须由当事人向法院起诉、由法院通过诉讼程序来终局性地解决纠纷，才是行政诉讼。从这个角度我们可以看到行政诉讼与行政复议、行政调解、信访等救济方式的差异就在于解决纠纷的主体是不是法院，以及解决纠纷的程序是不是对抗性的诉讼程序。行政复议、行政调解、信访本质上都是由行政机关来解决行政争议，只不过受到争议的行政机关和主持解纷的行政机关不是同一机关而已，但它们仍然都是行政机关。我们可以把这类救济方式统称为行政性的救济方式，在这类救济方式中，行政机关既是运动员，又是裁判员。它们可能具有效率高、效果好的优点，但在程序正当性方面存在先天不足。而行政诉讼虽然是最公正的救济方式，但可能有效率较低的问题。如何最有效地利用现有制度呢？坦率地说，这取决于你的偏好和信心。如果你偏好效率，你可以先通过行政性的救济方式力争尽快实现自己的权益，在失败之后再提起行政诉讼，但要是你偏好公正，或者对行政性救济方式的正当性缺乏信心，也可以直接向法院提起行政诉讼。

其次，行政诉讼必须是因行政行为而起的诉讼，诉因必须是行政争议。这里面其实有很深的学问。例如，某房地产开发公司将你家的房子强拆了。这是

一个典型的民事侵权案件。你不能去法院提起行政诉讼，不能控告政府拆了你家的房，因为房子是开发商拆的不是政府拆的。所谓“冤有头债有主”，你对强拆行为不服，就应该去提起民事诉讼，起诉开发商，因为强拆是开发商所为，而你和开发商之间是平等的民事关系。但是，如果公安在开发商强拆过程中拒不出警的，那这就属于行政不作了，你就可以去法院提起行政诉讼控告公安机关的不作为。因此，关键是判断是否存在行政争议。这实际是行政诉讼的受案范围的问题。我国《行政诉讼法》规定的受案标准可以概括为：（1）被告行为是行使了行政权的行为；（2）该行为是行政行为；（3）该行为对原告造成一定损害结果。当然，这一问题说来话长，后文会对这一问题做深入讲解，这里暂且点到为止。但是，这一标准“简约而不简单”，我们可以据此排除掉那些不可能引发行政诉讼、但人们又往往容易误解为可以提起行政诉讼的纠纷。一般来说，民事纠纷和刑事纠纷不太容易引发人们的误解，人们容易被误会的是：一是被告没有行政权的行为，或被告虽有行政权但没有行使行政权的行为。前者如立法机关制定法律的行为或者法院的裁判行为，后者如行政机关购买办公用品这样的民事行为。二是抽象行政行为，也就是行政机关制定的“红头文件”。尽管不能对“红头文件”直接起诉，但如果这类文件的效力层级在规章以下，原告可以在起诉具体行政行为时申请对“红头文件”进行附带审查。三是与原告没有利害关系的行为。这里有必要指出的是，我国《行政诉讼法》此次修改时并没有将公益诉讼纳入。但2014年10月中共中央通过的《关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》中明确提出了“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，应该督促其纠正。探索建立检察机关提起公益诉讼制度”。

2. 什么是行政诉讼法？

形式意义上的行政诉讼法是指规范行政诉讼活动的各类法律文件的总称，是行政诉讼的参与者——法官、律师、当事人、证人等等必须遵守的法律。这

又有广义与狭义之分。广义的行政诉讼法包括宪法、行政诉讼法法典、相关的法律、法律解释、法规、规章、国际条约等等。只要与行政诉讼有关、行政诉讼活动必须遵守的法律文件都算在内。狭义的行政诉讼法则仅指《行政诉讼法》，也就是1989年制定、2014年修改的《中华人民共和国行政诉讼法》（以下简称《行政诉讼法》）。《行政诉讼法》是行政诉讼活动的主要的、但并非唯一的依据。它作为《宪法》的下位法而受到《宪法》的约束；它不可能面面俱到地规范所有的行政诉讼问题，而需要相关法律、法律解释、法规、规章的补充；此外，它还可能受到我国签署的国际条约的约束。

从内容的角度看，行政诉讼法是一个自成逻辑、严谨有序的规范体系。这个体系的内容可能分散在不同的法律文件之中，但形式上的分散虽然给我们的认识带来一定困扰，并不影响内容上的统一。这就好比一个大楼的电力系统，虽然它分散在各个楼层、各个房间、各个角落，但仍然是一个彼此支持、相互联结、井然有序的体系，只要用心观察就能发现其运作模式。《行政诉讼法》这一规范体系由基本原则、受案范围、管辖、诉讼参加人、证据、起诉和受理、审理和判决、执行等组成，这些组成部分相互支持、缺一不可。认识和理解《行政诉讼法》，应当注意到各个组成部分的特点和关联，而不要简单地认为《行政诉讼法》就是关于行政诉讼某一环节的法。

从上述分析可见，《行政诉讼法》主要是程序法。它的管辖、诉讼参加人、证据、起诉、受理、审理、判决、执行等制度主要是对程序权利（力）的分配。也就是说，它主要是通过对“谁有程序权利（力）、有何种程序权利（力）”的设置，来解决“谁有实体权利（力）、有何种实体权利（力）”的问题。这些问题由行政实体法来规定，如《行政处罚法》《行政许可法》《行政强制法》等，但是其实现需要借助行政诉讼法在内的程序法。总之，程序法是《行政诉讼法》的最主要特点，但有两点需要特别说明：

其一，《行政诉讼法》并不是纯粹的程序法，而是混杂了或者说暗藏了一些实体的规则。例如，我国修改前的《行政诉讼法》将行政诉讼的受案范围限定为涉及原告“人身权、财产权”的行政案件，这实际上就排除了“人身权、财产权”之外的其他法律权利得以实现的可能性，如劳动权、文化权利、政治

权利等，大量的行政争议游离在制度设计之外，给行政诉讼的功能发挥带来负面影响，因此，原《行政诉讼法》的这种做法就颇受非议。修改后的《行政诉讼法》将受案范围扩充为“人身权、财产权等合法权益”，这样的修改在实体上将诉讼救济的覆盖面几乎扩大到方方面面。这意味着，无论是已经纳入立法的法律权利还是尚未纳入立法的合法利益，都有可能通过诉讼来寻求救济，因而是有利于个体利益的，也是值得肯定的。当然，这一立法上抽象的规定是否能落到实处还有待观察，但至少它为人们打行政官司、维护合法权益提供了一个新的武器。

其二，行政诉讼法是一种司法程序法，而非行政程序法。《行政诉讼法》规定的程序是法院在审理行政案件时应遵循的程序，而非行政机关在作出行政行为时应遵循的程序，后者属于行政程序法的范畴。换句话说，行政诉讼法是诉讼过程之法，而行政程序法是行政过程之法。在这方面，与行政诉讼法属于同一基因的是民事诉讼法和刑事诉讼法，它们都是司法程序法。不过，由于行政诉讼法是从民事诉讼法发展而来，因此它可以被看作是民事诉讼法的特别法。法院审理行政案件，关于期间、送达、财产保全、开庭审理、调解、中止诉讼、终结诉讼、简易程序、执行以及检察院对行政案件受理、审理、裁判、执行的监督，《行政诉讼法》没有规定的，适用《民事诉讼法》的相关规定。

以上是对《行政诉讼法》本身的分析，话说回来，《行政诉讼法》对准备打行政官司的老百姓来说有什么用呢？它的功能一是保障，二是约束。一方面，行政诉讼法保障公民的诉权，并籍此间接保障公民的合法权益。诉权是程序性权利，不具有实体内容，但却是实现实体权利的必要中介。说它是必要中介，是因为“徒法不能以自行”。在行政争议中，公民主张自己的权利之后，行政机关并不会像电脑那样，你输入指令它就自觉履行。那么公民如何对抗强大的行政机关呢？靠个人力量是显然不够的，这时就有必要行使诉权、提起行政诉讼，借助司法机关之力督促行政机关履行。另一方面，行政诉讼法同时也是对公民诉权的约束，要求公民依法、合理、正确地行使诉权。《行政诉讼法》既规定了诉权，也规定了诉讼义务。例如，起诉必须在法定的起诉期限内进行，逾期则法院将不予受理，起诉的诉因必须属于行政诉讼的受案范围，否则

的话法院也将不予受理等等。

在上述两类功能中，保障功能是主要的，对公民诉权的约束只是在确有必要的环境下才设置。事实上，公民对于诉讼程序的发动、进行和结束具有很大的主动权，起诉、管辖、举证、调解、撤诉、执行等制度在不同程度上体现了这一点。相对来说，《行政诉讼法》对于行政机关主要是监督性的。例如，我国《行政诉讼法》第2条开宗明义地规定，行政诉讼的原告只能是行政相对人，被告只能是行使行政职权的行政机关和获得法律、法规、规章授权的组织。这是因为其他法律已经赋予了行政机关充分的手段，如行政许可、行政处罚、行政强制等，与行政相对人相比，行政机关永远是强势的一方。再比如，在举证责任的分配上，由被告对被诉行政行为承担举证责任，而且不能在诉讼时才去搜集证据，如果被告不提供或者无正当理由逾期提供证据，视为没有相应证据；而原告对此只有举证的权利而无举证的义务。这是因为被告在当初作出行政行为时就应该有充足的事实依据，否则从一开始就是违法的。

3. 制定《行政诉讼法》的目的是什么？

马克思有句名言：最蹩脚的建筑师从一开始就比最灵巧的蜜蜂高明的地方，是他用蜂蜡筑蜂房以前，已经在自己头脑中把它建成了。目的是人类活动的指南，是人们进行某项活动时希望能够达到的目标。目的充分体现了人类的主观能动性。制定《行政诉讼法》的目的，即《行政诉讼法》的立法目的，体现了立法机关制定这部法律时的考量、选择和预期。立法目的并非可有可无的装饰品，而是法官在个案中进行法律解释时必须遵循的标准。由于文字的多义性，当人们对某一条文可能有多种理解时，法官应当选择最符合立法目的的那一种解释。当然，这种约束力看似很“软”，但是在二审、辩护、再审、司法公开等制度的支撑下，它的存在给法官施加了说理的压力，给当事人和辩护律师提供了说理的利器，因此，它其实可以很“硬”。

原《行政诉讼法》的立法目的包括“保证人民法院正确、及时审理行政案

件，保护公民、法人和其他组织的合法权益，维护和监督行政机关依法行使行政职权”。2014年的修法删掉了“维护”行政机关依法行使行政职权的内容，增加了“解决行政争议”的内容。新的《行政诉讼法》第1条规定：为保证人民法院公正、及时审理行政案件，解决行政争议，保护公民、法人和其他组织的合法权益，监督行政机关依法行使职权，根据宪法，制定本法。这里指出了该法的四个立法目的：（1）保证人民法院公正、及时审理行政案件。这是《行政诉讼法》的直接目的。（2）解决行政争议。这是《行政诉讼法》的重要目的。（3）保护公民、法人和其他组织的合法权益。这是《行政诉讼法》的核心目的。（4）监督行政机关依法行使职权。这是《行政诉讼法》区别于《民事诉讼法》和《刑事诉讼法》的特殊目的。这次修改的主要用意，一是明确《行政诉讼法》的定位是监督，而不是维护行政权力的依法行使；二是把解决争议纳入行政诉讼目的，为扩大行政诉讼调解的适用范围提供依据，同时也为将来进一步扩大受案范围埋下了伏笔。

在上述的四个目的当中，“保证人民法院公正、及时审理行政案件”旨在保证诉讼过程的合法性，目标是程序正义。“解决行政争议”是此次《行政诉讼法》修改时的新增内容，显示出立法机关迫切希望通过诉讼解决行政争议的愿望，也折射出不少行政争议游离于司法之外，通过信访、闹事等方式解决现状。“保护公民、法人和其他组织的合法权益”关注的是公民权利与行政权力之间的平衡，凸显了《行政诉讼法》以权利保障为核心宗旨的品格。在行政法律关系中，公民一般处于被指导、被命令、被管制的弱势地位，必须借助行政权之外的力量才能与之抗衡，这正是立法机关出台《行政诉讼法》、为公民提供司法救济渠道的初衷。换句话说，如果该法不以此为指导目的，那么，公民将缺乏与行政机关对峙的途径，很可能就会走上暴力反抗的道路，这对于公共秩序的维系显然是非常不利的。“监督行政机关依法行使职权”指向不同权力之间的平衡，在各种国家权力的现实力量对比中，行政权的强大是一个不争的事实，而要不要约束这种强大的权力，要不要防止其恣意地行使，实在是不言自明的问题。从历史经验来看，在各类对行政权力的约束机制中，司法监督因其独立性和公正性，是可以胜任这一任务的。因此，立法机关制定《行政诉