

图书在版编目 (CIP) 数据

行政审判指导 . 2004 年 . 第 1 辑 . 总第 1 辑/ 万鄂湘主编 . - 北京: 人民法院出版社, 2004.8

(中国审判指导丛书)

ISBN 7 - 80161 - 820 - 3

.行... .万... .行政诉讼 - 审判 - 中国 - 参考资料

D925.318.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 074495 号

行政审判指导 2004 年第 1 辑 (总第 1 辑)

最高人民法院行政审判庭 编

主编 万鄂湘

责任编辑 姜 峤

出版发行 人民法院出版社

地 址 北京市朝阳区安慧北里安园甲 9 号 (100101)

电 话 (010) 65290573 (责任编辑) 65290516 (出版部)

65290558 65290559 (发行部)

网 址 www.courtpress.com

E - mail courtpress@sohu.com

印 刷

经 销 新华书店

开 本 787×1092 毫米 1/16

字 数 264 千字

印 张 16.25

版 次 2004 年 8 月第 1 版 2004 年 8 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 7 - 80161 - 820 - 3/ D·820

定 价 32.00 元

版权所有 侵权必究

(如有缺页、倒装, 请与印刷厂联系调换)

卷首语

经过大家的共同努力,《行政审判指导》创刊号终于诞生了!

2004年是行政诉讼法颁布十五周年。行政诉讼法的颁布实施,标志着我国行政诉讼制度已成为与刑事诉讼、民事诉讼相并列的三大诉讼制度之一。十几年来,在党中央,全国人大和各级党委、人大的领导、监督下,在国务院和各级政府的支持配合下,在社会各界的殷切关怀和热情勉励下,各级人民法院忠实履行宪法和法律赋予的司法审查职责,认真贯彻执行行政诉讼法,依法审理各类行政案件和审查执行非诉行政执行案件,切实保障公民合法权益,监督和支持政府依法行政,行政审判工作取得了举世瞩目的可喜成就,在完善我国民主政治建设、推进依法行政进程和保障、促进建立社会主义市场经济体制中,发挥了越来越重要的作用。2004年2月26日,最高人民法院下发了《关于进一步加强行政审判工作的通知》,《通知》要求,要在切实加强对行政审判工作重要性的认识、大力加强行政审判法官队伍建设、积极开展行政审判的制度创新、努力营造良好的行政审判司法环境等四个方面进一步加强行政审判工作。《行政审判指导》正是为了加强对以上方面的监督和指导,进一步推动全国行政审判工作积极稳步向前发展而创办的。

《行政审判指导》是由最高人民法院行政审判庭组织编写,面向全国行政审判机关和行政审判法官的业务指导性刊物。在创办过程中,许多同志付出了辛勤的劳动。我们希望广大的读者能够关心她、支持她,不断地丰富和完善她,共同推动我国的行政法治和行政审判事业不断向前发展。

本刊主要开设以下几个方面的栏目：

行政审判政策与精神 刊登有关行政审判的司法政策、最高人民法院院领导讲话等。

最新司法文件 主要刊登有关行政审判的司法文件，包括各类司法解释、通知、座谈会纪要以及最高人民法院行政审判庭对下级法院请示的答复等。

司法文件的理解与适用 主要刊登司法文件起草的背景和在理解与适用时应当注意的问题等。

疑难案例评析 主要刊登各级法院在审理疑难案件方面的经验和分析。

调查与研究 主要刊登各级法院对行政审判实践中专门问题进行的调查和研究。

行政审判动态 主要刊登最高人民法院主办的会议、研讨会综述、各级法院关于行政审判工作的最新举措等。

行政审判资料 主要刊登有关行政审判工作的统计等资料。

裁判文书选登 主要刊登典型、重要的行政审判案件裁判文书等。

随着行政诉讼制度的不断完善和行政审判实践的不断丰富，《行政审判指导》将会更好地发挥业务指导刊物的积极作用。我们相信，只要所有关心我国行政审判工作的同志们积极地参与，踊跃地投稿和积极提出宝贵意见，《行政审判指导》就一定能够成为宣传行政诉讼制度、不断开创我国行政审判事业的重要窗口。

编 者

2004 年 7 月 23 日

《行政审判指导》编辑委员会

编委会顾问 李国光

编委会主任 万鄂湘

编委会委员 王秀红 赵大光 孙祥俊

周红耕 蔡小雪 甘 雯

执行编委 蔡小雪

目 录

行政审判政策与精神

在纪念行政诉讼法颁布十五周年座谈会上的讲话 曹建明 (1)

最新司法文件

最高人民法院

关于进一步加强行政审判工作的通知

(2004 年 3 月 17 日) (9)

最高人民法院

关于规范行政案件案由的通知

(2004 年 1 月 14 日) (11)

最高人民法院

关于印发《关于审理行政案件适用法律规范问题的座谈会
纪要》的通知

(2004 年 5 月 18 日) (16)

附：最高人民法院

关于审理行政案件适用法律规范问题的座谈会纪要..... (16)

最高人民法院

关于印发《民事、行政抗诉案件调卷函样式》的通知

(2004 年 3 月 9 日) (21)

最高人民法院

关于雷电防护设施检测机构是否应当进行计量认证问题
的答复

(2003 年 11 月 26 日) (23)

附：黑龙江省高级人民法院

关于五常市气象局不服哈尔滨市五常质量技术监督局 行政处罚一案有关法律适用问题的请示报告 (2003 年 7 月 1 日)	(23)
最高人民法院	
关于如何认定质量监督检验检疫部门在产品流通领域中 行政管理职权问题的答复 (2003 年 12 月 1 日)	(27)
附：湖北省高级人民法院	
关于如何认定质量技术监督部门在产品流通领域中 行政管理职权问题的请示 (2003 年 8 月 5 日)	(27)
最高人民法院	
关于教育行政主管部门出具介绍信的行为是否属于可诉 具体行政行为请示的答复 (2003 年 11 月 26 日)	(30)
附：辽宁省高级人民法院	
关于大连市教育局出具介绍信的行为是否为具体行政 行为的疑请报告 (2003 年 9 月 24 日)	(30)
最高人民法院	
关于复议机关是否有权改变复议决定请示的答复 (2004 年 4 月 5 日)	(34)
附：贵州省高级人民法院	
关于吴睿舐诉贵阳市人民政府撤销复议决定一案 适用法律的请示 (2004 年 3 月 8 日)	(34)
最高人民法院	
关于行政诉讼中台湾地区居民能否以个人名义担任诉讼 代理人等有关问题的答复 (2004 年 4 月 9 日)	(38)
附：上海市高级人民法院	
关于行政诉讼中台湾地区居民能否以个人名义担任 诉讼代理人的请示 (2004 年 3 月 9 日)	(38)

最高人民法院

对人事争议仲裁委员会的仲裁行为是否可诉问题的答复

(2003 年 12 月 1 日) (40)

附：重庆市高级人民法院

关于周孝平诉渝北区人事争议仲裁委员会履行法定
职责一案的请示

(2003 年 3 月 6 日) (40)

最高人民法院

关于学校向学生推销保险收取保险公司佣金入账的行为
是否构成不正当竞争行为的答复

(2004 年 1 月 8 日) (43)

附：黑龙江省高级人民法院

关于鹤岗铁路职工小学不服鹤岗市工商行政管理局
行政处罚一案的请示报告

(2003 年 11 月 12 日) (43)

最高人民法院

关于《外商投资企业清算办法》适用中有关清算问题
请示的答复

(2003 年 12 月 31 日) (46)

附：湖北省高级人民法院

关于适用《外商投资企业清算办法》有关问题的请示

(2003 年 11 月 6 日) (46)

最高人民法院

对《湖北省高级人民法院关于对塔式起重机的监督管理
权限如何选择适用行政规章的请示》的答复

(2004 年 2 月 16 日) (49)

附：湖北省高级人民法院

关于对塔式起重机的监督管理权限如何选择适用
行政规章的请示

(2003 年 12 月 25 日) (49)

最高人民法院行政审判庭

关于“红帽子”企业产权纠纷处理有关问题的意见

(2004 年 1 月 16 日) (52)

国家统计局

关于 2002 年、2003 年全国在岗职工年平均工资的复函 (2004 年 3 月 29 日)	(53)
---	--------

司法文件的理解与适用

审理行政案件适用法律规范的若干问题 ——《关于审理行政案件适用法律规范问题的 座谈会纪要》释评	孔祥俊 (54)
行政机关出具介绍信对相对人的权利义务产生影响 的行为具有可诉性 ——兼谈〔2003〕行他字第 17 号答复	王 达 (141)

审理知识产权行政案件问题研究

知识产权行政案件司法审查初探	何谢忠 郭 宜 (145)
对知识产权行政程序中未提交的证据采纳问题的分析 ...	贾志刚 (151)
对专利行政诉讼中证据的几个问题的浅见	娄宇红 (158)
知识产权行政附带民事诉讼初论	程 琥 (165)

疑难案例评析

武汉兴松房地产开发有限公司诉湖北省武汉市国土 资源管理局收回国有土地使用权上诉案	马永欣 (172)
成都市成华区龙潭乡向龙村一组、十二组诉成华区 人民政府土地确权再审案	毛保平 (185)

调查与研究

从驳回起诉的现状探诉权保护的对策 ——温州、杭州两市法院驳回起诉行政案件的 调研报告	马国贤 (196)
行政诉讼起诉权保护透析	祝昌霖 李晖 (203)

行政审判动态

全国法院行政审判信息调研工作座谈会综述	(212)
关于审理行政案件适用法律规范问题研讨会综述	(216)
高校法律纠纷研讨会情况综述	(221)
江苏省高级人民法院	

关于进一步规范城市房屋拆迁案件审理工作的通知

(2004 年 5 月 8 日) (225)

行政审判资料

2003 年全国法院一审行政案件数量统计表 (229)

2003 年全国法院一审行政案件收案数升降统计表 (230)

2003 年全国法院一审行政案件人口比情况一览表 (231)

2003 年一审行政案件结案率统计表 (232)

2003 年全国法院超审限行政案件统计表 (233)

2003 年全国法院行政案件申诉率统计表 (234)

裁判文书选登

日照金融市场诉山东省平度市公安局扣押银行承兑汇票解讫

通知请求行政赔偿上诉案

——中华人民共和国最高人民法院行政判决书

〔1999〕行终字第 14 号 (235)

派安国际控股有限公司诉广东省广州市矿产资源管理办公室

关闭石矿场行为上诉案

——中华人民共和国最高人民法院行政判决书

〔2001〕行终字第 15 号 (241)

行政审判政策与精神

在纪念行政诉讼法颁布十五周年 座谈会上的讲话

曹建明

最高人民法院副
院长

同志们：

今年4月4日是《中华人民共和国行政诉讼法》颁布十五周年纪念日。《行政诉讼法》的颁布实施，标志着我国行政诉讼制度已成为与刑事诉讼、民事诉讼相并列的三大诉讼制度之一。十几年来，在党中央、全国人大和各级党委、人大的领导、监督下，在国务院和各级政府的支持配合下，在社会各界的殷切关怀和热情勉励下，各级人民法院忠实履行宪法和法律赋予的司法审查职责，认真贯彻执行行政诉讼法，依法审理各类行政案件、行政赔偿案件和审查执行非诉行政执行案件，切实保障公民宪法权利，监督和支持政府依法行政，行政诉讼制度有了很大的发展，行政审判工作取得了举世瞩目的可喜成就，在完善我国民主政治建设、推进依法行政进程和保障、促进建立社会主义市场经济体制中，发挥了越来越重要的作用。

一、十五年来行政审判的成绩斐然

十五年来，人民法院的行政审判工作在以下几个方面具有重要进展：

（一）审理了一大批行政案件，化解了“官民”矛盾

1989年至2003年，全国各级人民法院共受理一审行政案件913 091件，其中2003年受理87 919件，是1989年9934件的九倍；受理单独提起行政赔偿诉讼案件16 676件。从受案范围来看，行政案件的不同类型已经拓展到五十多种，几乎覆盖所有行政管理领域。人民法院通过依法审理行政案件，对合法的具体行政行为依法给予维

持和确认，对违法不当的具体行政行为判决撤销或变更，在已审结的一审行政案件中，原告胜诉率平均占结案数的 30 % 左右，赢得了广大人民群众信任和社会各界的赞誉。人民法院通过行政审判，依法保护公民、法人和其他组织的人身权、财产权和其他社会权利，保障公民的宪法权利，监督和维护行政机关依法行使行政职权，化解了行政纠纷，增强了行政机关和人民群众的权利意识和法治观念，维护了社会稳定。

（二）逐步完善了行政审判规则体系

行政审判的开展有赖于一套完善的审判规则和制度。《行政诉讼法》是行政审判的“基本法”，面对复杂多变的调整对象和社会生活，要保证行政审判工作的顺利开展，还必须依法建立和完善行政审判规则体系。1990 年，最高人民法院制定了《贯彻 中华人民共和国行政诉讼法 若干问题的意见（试行）》，对正确实施行政诉讼法起到了积极的作用。随着行政审判工作的发展和新情况、新问题的不断出现，为适应新形势下行政审判工作的需要，在广泛听取各方面意见的基础上，最高人民法院又在原有司法解释的基础上，制定发布了《关于执行 中华人民共和国行政诉讼法 若干问题的解释》。这一司法解释既体现了行政诉讼法的基本原则和精神，又紧密结合行政审判工作的实际，内容更加丰富，操作性更强，对于保障行政诉讼法的贯彻实施发挥了更加积极的作用。

（三）办理了大量非诉行政执行案件

十几年来，各级人民法院还审查并执行了非诉行政执行案件 3 056 927 件，是受理行政诉讼案件的三倍多。人民法院通过审查申请执行的具体行政行为合法性，对合法有效的具体行政行为依法裁定予以执行，对有重大明显违法和错误的具体行政行为依法裁定不予执行，既支持了行政机关依法行政，又在很大程度上避免了违法行政给公民、法人和其他组织权益造成的侵害，取得了较好的法律效果和社会效果。

（四）行政审判队伍建设不断加强

为保证《行政诉讼法》的正确实施，十几年来，各级人民法院不断加强行政审判队伍建设，普遍设立了行政审判庭，充实配备审判骨

干力量，并坚持抓好业务学习与培训。据 2003 年 2 月统计，全国各级法院共有行政庭 3227 个，行政审判人员 11 720 人。逐步形成了一支政治坚定、熟悉业务、公正廉洁、纪律严明，热爱行政审判事业，能够胜任行政审判工作的审判队伍，并涌现出一大批行政审判先进集体和个人，已成为贯彻执行《行政诉讼法》的主力军。

(五) 行政审判的司法环境逐步改善

随着行政审判工作的不断发展，越来越多的人民群众对行政诉讼制度逐渐了解和认识，对行政审判工作寄予很大的希望，给予很大的支持。行政机关对行政诉讼制度的认识和态度也有较大转变。行政机关法定代表人亲自出庭应诉的逐渐增多，不出庭、不应诉的现象逐渐减少。不少地方党政、人大的领导对于行政审判工作给予了高度重视和有力支持，不仅支持法院依法审判，还要求行政机关依法接受司法监督，配合支持人民法院审理行政案件。具有现代法治意识的党政、人大领导越来越多，为行政审判工作的开展创造了有利条件。

十几年来，各级人民法院在行政审判的实践中，开拓进取、勇于探索，总结和积累了许多宝贵的经验，主要是：

坚持“维护”与“监督”并举，是正确贯彻《行政诉讼法》的重要前提。行政诉讼制度的目的在于保护公民、法人和其他组织的合法权益，维护和监督行政机关依法行政。只有坚持“维护”与“监督”并举、“支持”与“制约”并重的指导思想，注意体现和把握行政诉讼的特点，按照《行政诉讼法》规定的特有原则和审判程序规范诉讼行为，才能使行政诉讼法的贯彻实施沿着正确的方向推进。

坚持公正与效率相结合，是行政审判工作健康发展的重要保障。司法公正是法律和人民群众对审判工作的根本要求，也是审判工作的核心价值所在；没有公正，法治将荡然无存。司法效率也是审判工作是否公正的重要体现，“迟来的公正，等于没有公正。”各级法院在行政审判工作中，努力做到公正与效率的有机结合，在保证依法公正裁判的同时，力求使绝大多数案件都能在法定审限内结案。在全国各级法院 2003 年受理的一审行政案件中，结案率为 94.53%，其中在三个月内审结的占 99.29%。

坚持法律效果与社会效果的统一，是开展行政审判工作的基本要求。行政审判具有广泛的社会政治影响，许多案件的审理与党和国家大局密切相关。各级人民法院在处理行政案件过程中，既坚持合法性

审查的原则，又站在“讲政治”的高度，从有利于改革和经济建设、有利于国家长治久安出发，对案件依法妥善处理，寻求适当的处理方式和时机，力争使所办案件取得最佳的法律效果与社会效果。

党的领导、人大的监督，是改善行政审判司法环境的关键。由于行政审判调整的是行政法律关系，不仅责任重大、任务艰巨，而且往往阻力较大，只有紧紧依靠党的领导，主动接受人大监督，才能保证行政审判工作的顺利进行。各级人民法院自觉接受党委领导、人大监督的意识越来越强，党委、人大给予的理解和支持越来越多，这是行政审判工作得以顺利进行的重要保证。

在充分肯定行政审判所取得的成绩的同时，也应当看到目前行政审判还存在一些不适应形势发展要求的问题和困难，主要是：一些地方法院领导对于行政审判的重要性认识还不高，重视不够；对诉权保护力度不够，“告状难”的现象仍然存在；少数案件办案质量不高，裁判文书说理性不强，办案效率还有待提高；行政争议往往同改革中出现的新问题交织在一起，呈现出复杂化的趋势，行政审判的难度加大；现行行政诉讼制度以及与之相配套的法律制度已经不能完全适应形势发展的要求，法律规范冲突方面的问题也比较突出；行政审判力量和队伍素质有待进一步加强和提高；法院在办理行政案件中遇到的干预仍比较严重。

二、弘扬宪法精神，保障公民宪法权利

我国《宪法》规定，公民“对于任何国家机关和国家工作人员的违法失职行为，有向有关国家机关提出申诉、控告或者检举的权利”，“由于国家机关和国家机关工作人员侵犯公民权利而受到损失的人，有依照法律规定取得赔偿的权利”。这是制定《行政诉讼法》和《国家赔偿法》的直接宪法依据。刚刚闭幕的十届人大二次会议通过了第四个《宪法修正案》，对《宪法》又作了具有历史性意义的重要修改。这不仅为人民法院审理行政案件提供了有力的宪法依据，也给行政审判工作提出了更新更高的要求，同时也表明行政审判在国家政治、经济和社会生活中将发挥越来越重要的作用，扮演更加重要和不可替代的角色。全国法院系统要认真开展学习和贯彻实施《宪法》活动，维护《宪法》权威，保证《宪法》实施。

行政审判是践行“三个代表”重要思想的重要体现。《宪法修正案》正式确立了“三个代表”重要思想在国家政治和社会生活中的指

导地位，将十六大确定的这一重大理论成果写入《宪法》，实现了我国立宪史上的又一次历史性跨越。行政审判通过依法监督和支持政府实现职能转变，必将促进社会主义市场经济体制的建立与完善，从而为先进生产力的发展提供有力的司法保障；行政审判最重要的职能就是保护公民、法人和其他组织合法权益不受非法行政的侵犯。认真贯彻行政诉讼法、切实加强行政审判工作，就是人民法院贯彻“三个代表”重要思想的具体行动和最好实践。

行政审判是坚持科学发展观的重要推动力量。党的十六大提出“不断促进社会主义物质文明、政治文明和精神文明的协调发展”。《宪法修正案》将“推动物质文明、政治文明和精神文明协调发展”写进《宪法》，使科学的发展观成为一项重要的宪政原则。发展社会主义民主，健全社会主义法制，建设社会主义法治国家，促进物质文明、政治文明、精神文明的协调发展，是这一科学发展观的重要内容。行政审判是现代政治文明的重要产物，也是现代法治的必要内涵和现代司法的显著标志。从这个意义上说，行政诉讼制度既是我国政治文明发展的必由之路、必然产物和重要成果，又是继续推动政治文明发展的有力保障。

行政审判是保障人权的重要机制。《宪法修正案》将“国家尊重和保护人权”郑重写入《宪法》，体现了社会主义制度的本质要求，使党和国家尊重和保护人权的一贯方针有了宪法保障。历史经验表明，对于人权保护必须依靠有效的法律制度。根据宪法这一重要原则，公民获取独立公正的司法保护，本身就是一项基本的人权。行政审判既要依法保护公民、法人和其他组织的财产权和人身权，也应当对由财产权和人身权派生的或紧密相关的社会保障权、受教育权、自治权等经济、社会和其他权利，依法给予司法保护。从而使人权保障的宪法原则真正落到实处。

行政审判是依法行政的重要制度保障。依法行政是依法治国的重要方面，日前国务院常务会议审议通过的《全面推进依法行政实施纲要》，确立了建设法治政府的目标，是国家贯彻依法治国宪法原则的又一重大举措和重要步骤，依法行政受到党和国家前所未有的高度重视。依法行政要求各级政府都要依照法定权限和程序行使权力、履行职责。行政审判通过对个案的司法审查，对于监督和促进行政机关依法行政具有不可替代的作用，是人民群众对政府及其工作人员进行监督的法定渠道。人民法院通过审理行政案件和行政赔偿案件，监督行

政机关遵守正当的法律程序和依照法定权限管理公共行政事务，认真履行社会管理和公共服务职能，纠正越权和滥用职权行为，使“有权必有责、用权受监督、侵权要赔偿”的依法行政要求落到实处，为打造法治政府和文明政府提供有力的司法保障。

三、行政审判工作任重而道远

十五年来，行政审判所取得的成绩有目共睹，但总体上说行政审判还处于初步发展阶段，还存在种种困难和不足，与依法治国、建设社会主义法治国家的宪法要求还有相当大的差距，行政审判事业仍然任重道远。党的十六大和十六届三中全会确立了全面建设小康社会的重要目标，要求行政审判在建立完善社会主义市场经济体制，推进物质文明、政治文明和精神文明协调发展中发挥更大的作用；我国加入世界贸易组织后，要求行政审判承担新的司法审查职能，行政审判领域不断拓宽，需要由行政审判调整的法律关系越来越多，社会影响日益增大；人民群众和社会各界对行政审判的期望值越来越高。总之，行政审判的责任越来越重大，行政审判只能迎难而上，开拓创新，再创佳绩。

（一）必须高度重视、切实加强行政审判工作

行政审判作为三大诉讼之一，是人民法院审判工作的重要组成部分，是宪法和法律赋予人民法院的神圣职责。搞好行政审判工作是人民法院贯彻邓小平理论和“三个代表”重要思想的具体要求，是实施宪法原则的具体实践，是衡量各级法院现代法治意识高低的重要尺度。各级法院领导特别是“一把手”，要按照最高人民法院最近下发的《关于进一步加强行政审判工作的通知》的要求，务必从贯彻邓小平理论和“三个代表”重要思想、依法治国和建设社会主义法治国家宪法原则的高度，从落实司法为民要求的高度，充分认识行政审判的现实意义和历史意义，珍惜十五年来行政审判工作所取得的成果，以强烈的历史责任感和时代使命感，积极采取各种切实可行的措施，重视和加强行政审判工作，通过依法保护诉权、完善诉讼程序、公正审理案件、加强行政法官队伍职业化建设、改善司法环境的实际行动和成果，为行政审判的发展创造更加有利的条件，努力把行政审判工作提高到一个新的水平。

（二）必须强化宪法和法律意识，确保司法公正

行政诉讼制度是宪法关于保障公民基本权利的原则和规定的具体体现和落实。各级人民法院要从贯彻执行宪法和法律的角度，审理好每一件行政案件。对于依法应当受理的行政案件，必须在法定期限内立案受理，不得限制和剥夺当事人的诉讼权利；对于违法的具体行政行为，必须依法予以撤销或确认其违法或无效。上级人民法院要认真行使监督指导职责，要通过办理上诉、再审案件以及提审、指定管辖、案件质量检查等途径，加大对下级人民法院办案质量的监督力度。同时，要通过审判方式改革，规范庭审程序，完善合议制、审判长负责制和违法审判责任追究制等措施，切实保证和提高行政案件办案质量。

各级法院要不断增强接受监督的意识和自觉性，主动争取各级人大、政协、政法委、新闻媒体以及人民群众对行政审判工作给予更多的监督、关注与支持，为实现司法公正的目标而共同努力。

（三）深化审判制度改革，为行政审判提供必要的规范依据

由于我国现行行政诉讼制度还不够完善，法律规范冲突需要认真解决，法律规范空白需要填补，这就要求人民法院必须积极推进行政审判制度改革，以强化行政审判的效能、实现行政诉讼立法目的。要通过强化合议庭职能、充分发挥庭审功能、增强行政裁判文书的说理性等一系列措施，建立健全具有中国特色的行政审判制度。鉴于行政审判领域的新情况、新问题很多，加强司法解释工作对于保证行政审判工作的健康发展十分重要。各级人民法院要及时研究解决行政审判中遇到的新情况和疑难问题；最高人民法院在近期内，将在庭审程序、适用法律规则等方面加紧研讨，争取尽快出台符合行政诉讼特点和规律、适应行政审判需要的司法解释，以进一步充实和完善行政审判制度；要积极参与、配合立法机关和行政法学界对《行政诉讼法》的修改工作，认真研究和提供行政审判实务中的问题和案例，为完善我国的行政诉讼制度作出应有的贡献。

（四）采取有效措施，继续加强行政审判队伍建设

健全行政审判机构、加强行政审判队伍建设，是人民法院贯彻执行《行政诉讼法》的必要保障，也是各级法院搞好行政审判工作的一

项长期任务。当前要着重作好以下两个方面的工作，一是加强行政审判力量。各级法院要健全行政审判机构，配备足够的行政审判人员，保证每个基层法院能够组成一个合议庭，中级以上法院能够组成两个以上合议庭。二是坚持抓好行政审判人员的教育和培训。随着改革开放形势的发展，尤其是我国入世以后，由于行政审判任务加重、难度加大，对于行政审判人员提出了更高的要求。各级法院要加强对行政审判人员的政治思想教育、廉政教育和职业责任、职业道德教育。同时，要坚持不懈地搞好业务学习和培训。行政审判人员不仅要能够准确适用法律，还要具备一定研究和解决疑难问题的能力；不但要精通行政法，还要懂外语，熟悉国际惯例，要朝着“复合型”人才的方向发展，培养造就一支符合时代发展要求的行政法官队伍。

(五) 调动一切积极因素，为行政审判创造良好的司法环境

随着我国政治体制改革的不断深入，党和国家对依法治国、建设社会主义法治国家宪法原则的实现，比以往任何时候都更加重视。在前不久国务院举办的学习《行政许可法》讲座上，温家宝总理要求：各级行政机关工作人员特别是领导干部，要从全面推进依法行政的高度，在管理理念、管理职能、管理体制、管理方式和政府工作人员的行为等方面，必须有一个大的转变。进一步表明行政审判工作大的司法环境是非常有利的。各级法院要认清和珍惜当前的大好形势，创造性地开展行政审判工作，认真落实好全国法院行政审判工作会议精神，更加主动自觉地争取党委、人大的领导和监督，取得政府及社会各界的支持，调动一切积极因素，通过全社会的共同努力，排除干扰，为行政审判创造良好的外部司法环境。

同志们，新时期行政审判的任务是艰巨的，宪法和法律赋予人民法院的司法审查职责是神圣的，只要我们坚持依法治国的宪法原则，坚持邓小平理论和“三个代表”的重要思想，坚持科学的发展观，继续发扬勇于进取、开拓前进、不畏艰难、锲而不舍的精神，就一定能够克服前进道路上的各种困难，开创行政审判事业辉煌的未来。

(2004年4月1日)