

# 中华人民共和国 行政诉讼法

## 注释本

---

Administrative Procedure Law  
of the People's Republic of China



法律出版社  
LAW PRESS CHINA

# 中华人民共和国 行政诉讼法 注释本

---

Administrative Procedure Law  
of the People's Republic of China

## 图书在版编目(CIP)数据

中华人民共和国行政诉讼法注释本/法律出版社  
法规中心编. —北京:法律出版社,2006.5

(法律单行本注释本系列)

ISBN 7-5036-6329-4

I. 中… II. 法… III. 行政诉讼法—法律解释  
—中国 IV. D925.305

中国版本图书馆CIP数据核字(2006)第036678号

©法律出版社·中国

注释撰稿/吴金钻

责任编辑/徐晶

装帧设计/李瞻

出版/法律出版社

总发行/中国法律图书有限公司

印刷/北京北苑印刷有限责任公司

编辑统筹/法规出版分社

经销/新华书店

责任印制/吕亚莉

开本/850×1168毫米 1/32

版本/2006年9月第1版

印张/3.75 字数/106千

印次/2006年9月第1次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里7号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

网址/www.lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里7号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782 西安分公司/029-85388843 重庆公司/023-65382816/2908

上海公司/021-62071010/1636 北京分公司/010-62534456

深圳公司/0755-83072995 苏州公司/0512-65193110

书号:ISBN 7-5036-6329-4/D·6046

定价:6.00元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

## 中华人民共和国立法体系示意图



说明：较大的市是指省、自治区的人民政府所在地的市、经济特区所在地的市和国务院批准的较大的市。

## 编辑出版说明

当今社会,法律发挥的作用越来越大,涉及社会生活的方方面面。然而,晦涩的专业术语,艰深的法律理论,庞杂的立法体系,这些法律与生俱来的特点,却都成为了读者理解、掌握法律的障碍。

为了解决这个矛盾,本社特组织编辑出版了这套法律注释本系列丛书。除了法律文本为权威标准文本外,还最大限度地突出了本套书的实用性与易用性,本套书有以下特点:

(1)**权威部门审定**。本丛书皆由全国人大常委会法制工作委员会、国务院法制办公室的相关立法同志进行审定,内容准确权威;

(2)**法律适用提要**。每本书都由立法机关相关专家撰写该法的适用提要,帮助读者对每一个法的精神和精髓有更深入的理解;

(3)**重点法条注释**。对重点法条进行条文注释,且每个条文都提炼出条文主旨,帮助读者准确理解法条内容;

(4)**法规案例索引**。条文下附录关联法规索引和关联案例索引,帮助读者全面掌握法律规范体系,并将法律理论结合到实际案例中;

(5) **相关配套规定**。书末附录一些较为重要的相关法律、法规和司法解释,使读者在使用中更为方便、实用。

由于篇幅所限,本书仅附录了关联案例的索引,读者如需查阅,可根据案例出处查阅相关书籍。案例出处缩略为以下几种情况:“《高法公报》2002.1/250”代表“《最高人民法院公报》2002年第1期第250页”;“川2000/262”代表“《人民法院裁判文书选》四川2000年卷第262页”;“《中国审判案例要览》2002民事/302”代表“《中国审判案例要览》2002年民事审判卷第302页”;“《行政执法与行政审判参考》2001.2/295”代表“《行政执法与行政审判参考》2001年第2期第295页”。

另,为方便查阅,我们根据每条及其条文主旨制作了目录,其中加“\*”号的表示重点条目,并在正文中附有条文注释。

本书不足之处,恳请读者批评指正。

我们的联系方式:电话:010-63939629/33

传真:010-63939650

邮箱:Law@lawpress.com.cn

法律出版社法规中心  
2006年9月

# 《中华人民共和国行政诉讼法》 适用提要

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。我国从1982年开始建立行政诉讼制度。1982年制定的《民事诉讼法(试行)》规定,人民法院受理法律规定可以起诉的行政案件。在1989年《行政诉讼法》制定之前,已有多部法律规定公民、法人或者其他组织对具体行政行为不服的可以提起行政诉讼。人民法院也审理了一定数量的行政案件,积累了行政审判经验。以上这些为《行政诉讼法》的制定提供了依据并创造了条件。全国人大常委会于1986年组织有关专家和实际部门的同志研究、起草《行政诉讼法(草案)》。1988年11月,七届全国人大常委会第四次会议决定将《行政诉讼法(草案)》全文公布,在全社会范围内征求意见。经过广泛征求意见,对草案作了很多修改、补充后,七届全国人大常委会第六次会议经过审议后作出决议,将《行政诉讼法(草案)》提交1989年召开的第七届全国人民代表大会第二次会议审议。在这次会议上,《行政诉讼法(草案)》经过表决通过。《行政诉讼法》的制定,在中国法制建设过程中具有里程碑式的意义,它正式建立了“民告官”的法律制度,对于贯彻执行《宪法》,对于维护公民的人身权

利、财产权利,对于维护和促进行政机关依法行政,改进和提高行政工作的质量和效率,具有十分重要的意义,在建设社会主义法制国家时将发挥极其重要的作用。《行政诉讼法》有以下主要内容:

(一)《行政诉讼法》的基本原则。《行政诉讼法》的基本原则与《民事诉讼法》基本是一致的,如独立审判、当事人诉讼地位平等、有权进行辩论,实行合议、回避、公开审判、两审终审制度等。《行政诉讼法》有一条原则需要特别指出,那就是合法性审查原则。人民法院审理行政案件,是对具体行政行为合法性进行审查,而不是审查其合理性。

(二)受案范围。《行政诉讼法》第十一条前七项用列举的方法规定了可诉的具体行政行为,第八项用兜底的方法规定侵犯其他人身权、财产权的具体行政行为也具有可诉性。这样规定既比较明确,也可以避免列举的缺陷。同时明确规定了不予受理案件的范围。

(三)管辖。在级别管辖上规定,第一审行政案件一般由基层人民法院管辖,但对确认发明专利权等重大复杂的案件由中级以上人民法院管辖。在地域管辖上规定,行政案件一般由作出具体行政行为的行政机关所在地法院管辖。

(四)审判依据。明确规定行政诉讼审判以法律、行政法规、地方性法规为依据,规章可以作为参照的依据。

(五)判决。法院对被诉具体行政行为经过合法性审查后,可以作出维持、撤销以及在一定期间内履行的判决。对尽管在法律规定幅度内的行政处罚,如果人民法院认为显失公正,可以判决变更。

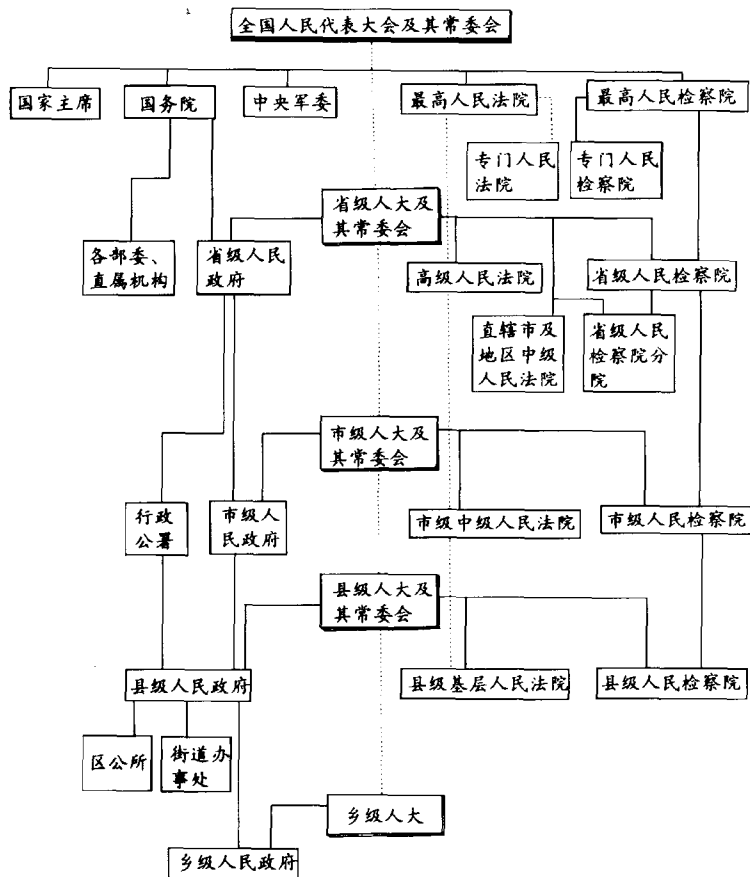
(六)行政赔偿。从行政赔偿的程序及赔偿范围的规定来看,基本被1994年通过的《国家赔偿法》所取代。

最高人民法院为贯彻实施《行政诉讼法》,制定了《关于执行〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》。



《行政诉讼法》制定十七年来,为推动我国的民主法制建设无疑发挥了重要作用。但随着我国经济建设的飞速发展,国家对人民的人身权利、财产权利的保护范围和保护程度应当进一步提高,现行《行政诉讼法》在受案范围及其他一些程序制度设计上,已经不能满足现实的需要。例如对影响公民、法人或其他组织合法权益的某些抽象行政行为是否具有可诉性,已经有所讨论。某市政府作出的限制小排量汽车在某一路段通行的规定,已经被起诉到法院。《行政诉讼法》有必要尽快修改,修改《行政诉讼法》已经被列入十届全国人大立法规划。

## 中华人民共和国国家机构体系示意图



- 说明：
1. 省级包括省、自治区、直辖市；市级包括设区的市、自治州、盟；县级包括县、不设区的市、自治县；乡级包括乡、民族乡、镇。
  2. 行政公署是省、自治区人民政府的派出机关，区公所是县、自治县人民政府的派出机关，街道办事处是不设区的市、市辖区人民政府的派出机关。
  3. 特别行政区的政权机构没有在此图中表示。
  4. 实线表示上下级领导关系，虚线表示上下级为指导或监督关系。

# 目 录

《中华人民共和国行政诉讼法》适用提要 .....	1
--------------------------	---

## 中华人民共和国行政诉讼法

第一章 总则 .....	1
第一条 立法目的 * .....	1
第二条 诉权 * .....	1
第三条 独立审判原则 .....	2
第四条 法律适用 .....	3
第五条 合法性审查 * .....	3
第六条 审理制度 .....	3
第七条 当事人地位平等 * .....	4
第八条 使用本民族语言文字原则 .....	4
第九条 辩论原则 .....	5
第十条 检察监督原则 .....	5
第二章 受案范围 .....	5
第十一条 受案范围 .....	5
第十二条 不受案范围 * .....	7
第三章 管辖 .....	9
第十三条 基层法院的管辖 .....	9
第十四条 中级法院的管辖 * .....	9
第十五条 高级法院的管辖 .....	10
第十六条 最高法院的管辖 .....	10
第十七条 一般地域管辖 * .....	11

第十八条	特殊地域管辖	12
第十九条	不动产的特殊地域管辖	12
第二十条	选择管辖	13
第二十一条	移送管辖	13
第二十二条	指定管辖	13
第二十三条	管辖权的转移 *	14
第四章	诉讼参加人	14
第二十四条	原告 *	14
第二十五条	被告 *	15
第二十六条	共同诉讼	17
第二十七条	第三人 *	17
第二十八条	法定代理	18
第二十九条	委托代理	18
第三十条	律师、当事人和其他诉讼代理人的权利、义务	19
第五章	证据	19
第三十一条	证据的种类 *	19
第三十二条	举证责任	20
第三十三条	被告取证限制 *	21
第三十四条	人民法院对证据的收集	22
第三十五条	鉴定	23
第三十六条	证据保全	23
第六章	起诉和受理	23
第三十七条	行政复议与诉讼 *	23
第三十八条	复议及对复议不服的起诉期间	24
第三十九条	直接起诉期间	24
第四十条	诉讼期间的延长	25
第四十一条	起诉条件 *	25

第四十二条 起诉审查 .....	27
第七章 审理和判决 .....	27
第四十三条 审判准备 .....	27
第四十四条 停止具体行政行为的条件 .....	28
第四十五条 公开审判及例外 .....	28
第四十六条 审判组织 .....	28
第四十七条 回避 .....	29
第四十八条 视为撤诉及缺席判决 .....	29
第四十九条 妨碍行政诉讼的强制措施 .....	30
第五十条 不适用调解 * .....	30
第五十一条 申请撤诉 .....	31
第五十二条 审案的依据 * .....	31
第五十三条 规章的适用 * .....	33
第五十四条 判决 * .....	34
第五十五条 被告重作具体行政行为的限制 * .....	36
第五十六条 有关人员违法的处理 .....	37
第五十七条 一审审理期限 .....	37
第五十八条 上诉 .....	37
第五十九条 书面审理 .....	38
第六十条 二审审理期限 .....	38
第六十一条 上诉案件的裁判 .....	38
第六十二条 当事人的申诉权 .....	40
第六十三条 法院监督 .....	40
第六十四条 检察监督 .....	40
第八章 执行 .....	41
第六十五条 生效判决的执行 .....	41
第六十六条 行政机关申请强制执行 * .....	42
第九章 侵权赔偿责任 .....	43

第六十七条	行政侵权赔偿请求权及程序 *	43
第六十八条	赔偿主体及对有关人员的追偿	44
第六十九条	赔偿费用	45
第十章	涉外行政诉讼	45
第七十条	涉外行政诉讼	45
第七十一条	同等与对等原则	46
第七十二条	冲突规范的解决	46
第七十三条	涉外代理	47
第十一章	附则	47
第七十四条	诉讼费用	47
第七十五条	生效日期	47

## 附 录

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	48
公安机关办理行政案件程序规定	66
最高人民法院关于行政诉讼证据若干问题的规定	94

# 中华人民共和国行政诉讼法

(1989年4月4日第七届全国人民代表大会第二次会议通过  
1989年4月4日中华人民共和国主席令第16号公布)

## 第一章 总 则

**第一条 【立法目的】**为保证人民法院正确、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,根据宪法制定本法。

### 条文注释

本条是关于《行政诉讼法》立法目的和立法根据的规定。《行政诉讼法》的立法根据是《宪法》。《宪法》是国家的根本大法,具有最高法律效力,其内容一般具有概括性。为了将《宪法》原则加以具体化;以保障《宪法》的贯彻实施,本条规定了《行政诉讼法》的立法目的:(1)保证人民法院正确、及时审理行政案件;(2)保护公民、法人和其他组织的合法权益;(3)维护和监督行政机关依法行使行政职权。

### 关联法规

《宪法》第5条

《国务院关于贯彻实施〈中华人民共和国行政诉讼法〉的通知》

**第二条 【诉权】**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具体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。

## 2 中华人民共和国行政诉讼法

### 条文注释

本条是关于公民、法人或者其他组织诉权的规定。行政诉讼是法院应公民、法人或者其他组织的请求,通过审查具体行政行为合法性的方式解决特定范围内行政争议的活动。

(1) 有权提起行政诉讼的主体是认为自己的合法权益受到行政机关和行政机关工作人员的具体行政行为侵犯的公民、法人或者其他组织。

(2) 可以提起行政诉讼的是因行政机关和行政机关工作人员行使行政权力,同公民、法人或者其他组织发生行政法律关系而引起的行政争议。不包括行政机关同公民、法人或者其他组织发生民事法律关系而引起的民事争议。

(3) 可以提起行政诉讼的是具体行政行为,不包括抽象行政行为。

(4) 有权依照本法提起行政诉讼,有两层意思:一是有权提起诉讼的公民、法人或者其他组织应当依照本法第十一条规定的人民法院的受案范围提起诉讼;二是应当依照本法规定的起诉条件提起诉讼,人民法院才予受理。

### 关联法规

《宪法》第41条

《最高人民法院关于进一步加强行政审判工作的通知》

### 关联案例

1. 中海雅园管委会诉海淀区房管局不履行法定职责案:《高法公报》2004/437

2. 广州市海龙王投资发展有限公司诉广东省广州市对外经济贸易委员会行政处理决定纠纷案:《高法公报》2002/322

**第三条 【独立审判原则】**人民法院依法对行政案件独立行使审判权,不受行政机关、社会团体和个人的干涉。

人民法院设行政审判庭,审理行政案件。

### 关联法规

《宪法》第126条

《人民法院组织法》第1-4、18-33条



**第四条 【法律适用】**人民法院审理行政案件,以事实为根据,以法律为准绳。

**关联法规**

《法官法》第7条

**第五条 【合法性审查】**人民法院审理行政案件,对具体行政行为是否合法进行审查。

**条文注释**

本条是对人民法院审查具体行政行为合法性原则的规定。人民法院审理行政案件,是对具体行政行为是否合法即行政行为的合法性进行审查,对具体行政行为是否适当即行政行为的合理性不予审查。第一,从客体来看,人民法院只审查行政机关的具体行政行为,不审查行政机关的抽象行政行为和行政诉讼原告行为的合法性;第二,从内容上来看,人民法院以审查行政行为的合法性为原则,以审查行政行为的合理性为例外。只有在法定的例外情况下,即本法第五十四条第四款规定的“行政处罚显失公正的,可以判决变更”,人民法院才可以审查具体行政行为的合理性。

**关联法规**

《最高人民法院关于审理国际贸易行政案件若干问题的规定》  
第6条

《最高人民法院关于审理反倾销行政案件应用法律若干问题的规定》第6条

《最高人民法院关于审理反补贴行政案件应用法律若干问题的规定》第6条

**第六条 【审理制度】**人民法院审理行政案件,依法实行合议、回避、公开审判和两审终审制度。