



XINGZHENG SUSONG GUANXIA ZHIDU GAIGE YANJIU

行政诉讼管辖制度改革研究



本研究对我国行政诉讼管辖制度建立以来的运行和改革探索情况进行全面的回顾和梳理，特别是对提级管辖、异地管辖和集中管辖这三个重大的改革尝试进行具体的考察、分析和评价，试图提出一个符合管辖制度基本原则要求的、能够保障行政诉讼正常进行的规范稳定的行政诉讼管辖制度。

叶赞平◇著



XINGZHENG SUSONG GUANXIA ZHIDU GAIGE YANJIU

行政诉讼管辖制度改革研究



叶赞平◇著



法律出版社
LAW PRESS·CHINA



图书在版编目(CIP)数据

行政诉讼管辖制度改革研究 / 叶赞平著. —北京:
法律出版社, 2014. 8

ISBN 978 - 7 - 5118 - 6679 - 0

I. ①行… II. ①叶… III. ①行政诉讼—司法制度—
研究—中国 IV. ①D925. 310. 4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 175111 号



© 法律出版社·中国

开本 720 毫米×960 毫米 1/16

版本 2014 年 8 月第 1 版

出版 法律出版社

总发行 中国法律图书有限公司

印刷 三河市龙大印装有限公司

印张 15.75 字数 234 千

印次 2014 年 8 月第 1 次印刷

编辑统筹 大众出版分社

经销 新华书店

责任印制 沙磊

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

重庆公司/023-65382816/2908

北京分公司/010-62534456

西安分公司/029-85388843

上海公司/021-62071010/1636

深圳公司/0755-83072995

书号:ISBN 978 - 7 - 5118 - 6679 - 0

定价:38.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

目 录

第一章 绪论 / 001

第一节 选题背景与意义 / 001

第二节 研究状况和文献综述 / 004

第三节 研究方法和主要内容 / 018

第二章 我国行政诉讼管辖制度法律规范及其改革发展 / 024

第一节 我国行政诉讼管辖制度的建立和发展 / 024

一、适用民事诉讼管辖制度阶段 / 024

二、行政诉讼管辖制度的初步建立与实施阶段 / 025

三、行政诉讼管辖制度初步完善和改革探索阶段 / 026

第二节 我国行政诉讼管辖制度的基本法律规范 / 028

第三节 最高人民法院司法政策对管辖制度的调整 / 037

第三章 我国行政诉讼管辖制度实施现状与问题 / 042

第一节 现行行政诉讼管辖制度的基本情况 / 042

一、全国行政审判机构和行政审判人员情况 / 043

二、全国行政诉讼案件收案及分布情况 / 050

三、全国行政案件审判效率分析 / 053

第二节 我国现行行政诉讼管辖制度的问题分析 / 054

一、行政审判组织结构不合理 / 054

二、行政诉讼案件数量不足 / 055

三、行政审判缺乏独立性 / 056

四、行政案件审判质量不高 / 058

第三节 现存问题与行政诉讼管辖制度的相关性分析 / 060

一、由于管辖制度造成的问题 / 060

二、与管辖制度有关的问题 / 061

三、不是由管辖制度造成,但可以通过管辖制度的改革得到解决或者改善的问题 / 061

第四章 行政诉讼提级管辖制度的改革探索 / 063

第一节 提高管辖级别改革的背景和过程 / 064

第二节 浙江省法院提级管辖改革情况 / 066

第三节 广东省法院提级管辖的改革探索 / 070

第四节 提级管辖改革的成效与评价 / 072

第五章 行政诉讼异地管辖制度的改革探索 / 075

第一节 浙江省台州市行政诉讼异地管辖的探索 / 075

一、台州市法院试行行政案件异地管辖的背景 / 075

二、台州市异地管辖改革过程及具体做法 / 076

三、台州中院异地管辖的评价 / 079

第二节 异地管辖改革在全国法院的探索和推广 / 082

一、山东省济宁市行政案件个案异地审理制度之改革 / 083

二、内蒙古自治区法院异地管辖之改革 / 087

三、最高人民法院对异地管辖的确认与推行 / 089

第三节 对异地管辖制度改革的评析 / 091

一、肯定性的评价意见 / 092

二、否定性的评价意见 / 093

第六章 行政诉讼集中管辖制度的改革试验 / 099

第一节 关于集中管辖制度的简单讨论 / 099

一、我国实行集中管辖制度的基本情况 / 099

二、集中管辖的含义与特点 / 103	
三、集中管辖的利弊分析 / 104	
四、集中管辖制度的完善 / 108	
第二节 浙江省丽水市行政诉讼集中指定管辖制度之改革试验 / 109	
一、丽水市试行行政诉讼集中管辖制度的背景 / 110	
二、行政诉讼集中管辖模式的对比和选择 / 111	
三、行政诉讼相对集中指定管辖改革的内容 / 113	
四、丽水市行政诉讼相对集中指定管辖改革的成效和问题 / 116	
第三节 行政诉讼集中管辖制度改革的推广和发展 / 119	
一、行政诉讼集中管辖制度的全国推行 / 119	
二、学界的研究和讨论 / 121	
第四节 行政诉讼集中管辖制度的理论构建 / 122	
一、行政诉讼集中管辖的概念和特点 / 122	
二、行政诉讼集中管辖的类型 / 123	
三、实现行政诉讼集中管辖的方式 / 124	
四、行政诉讼集中管辖制度的积极意义 / 125	
五、行政诉讼集中管辖制度的完善 / 129	
第七章 行政诉讼管辖制度理论的完善与发展 / 132	
第一节 传统行政诉讼管辖理论的主要内容 / 132	
一、行政诉讼管辖制度的概念和特征 / 133	
二、行政诉讼基本管辖制度 / 134	
三、行政管辖确定与调整制度 / 138	
第二节 行政诉讼管辖原则的重新构建 / 141	
一、司法主权原则 / 142	
二、司法公正原则 / 143	
三、诉讼便利原则 / 144	
四、诉讼经济原则 / 145	
五、司法资源合理配置原则 / 146	
六、恒定性 with 灵活性相结合原则 / 147	
第三节 三大改革对传统管辖制度的突破与发展 / 148	

- 一、行政诉讼新形态管辖制度的确立 / 149
- 二、新形态管辖制度与传统基本管辖制度的关系 / 153
- 三、三大改革与行政诉讼管辖原则的冲突与化解 / 154

第八章 管辖制度改革的出发和回归:行政审判体制改革 / 157

第一节 行政诉讼管辖制度与行政审判体制关系问题的凸现 / 158

- 一、行政审判体制决定着行政诉讼管辖制度 / 158
- 二、行政诉讼管辖制度对行政审判体制有重大的调整作用 / 159
- 三、行政诉讼管辖制度改革是行政审判体制改革的重要内容 / 159

第二节 行政诉讼管辖制度的体制化改革路径 / 160

- 一、提级管辖的体制化改革 / 160
- 二、异地管辖的体制化改革 / 162
- 三、集中管辖的体制化改革 / 163
- 四、三种管辖制度的综合 / 163

第三节 中国特色行政诉讼专门法院制度的构建 / 164

- 一、建立行政诉讼专门法院制度的必要性和可行性 / 165
- 二、建立行政诉讼专门法院的方案建议 / 169

参考文献 / 172

附录一 文中法律、司法解释简称对照表 / 176

附录二 行政诉讼管辖制度有关的法律、司法解释及司法政策 / 177

- 1. 中华人民共和国行政诉讼法(1989年4月4日) / 177
- 2. 最高人民法院关于贯彻执行《中华人民共和国行政诉讼法》若干问题的意见(试行)(1991年6月11日) / 187
- 3. 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(2000年3月8日) / 201
- 4. 最高人民法院关于行政案件管辖若干问题的规定(2008年1月14日) / 219

5. 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) / 221
6. 最高人民法院关于加强和改进行政审判工作的意见
(2007 年 4 月 24 日) / 223
7. 最高人民法院关于当前形势下做好行政审判工作的若干意见
(2009 年 6 月 26 日) / 231
8. 最高人民法院关于依法保护行政诉讼当事人诉权的意见
(2009 年 11 月 9 日) / 236
9. 最高人民法院关于开展行政案件相对集中管辖试点工作的通知
(2013 年 1 月 4 日) / 240

致 谢 / 243

第一章 绪 论

第一节 选题背景与意义

一、选题背景

在三大诉讼法中,实务界和学界对行政诉讼管辖制度的关注程度和研究的深度,远远超过了刑事诉讼和民事诉讼的管辖制度。这是由行政诉讼制度的特殊性造成的。

《中华人民共和国行政诉讼法》(以下简称《行政诉讼法》)施行 20 多年来,我国行政诉讼取得巨大发展,在促进依法行政、解决行政争议、维护合法权益方面发挥了巨大的作用。但是由于行政审判体制机制问题的制约,行政诉讼法实施的现状与立法的目标之间还有很大的差距。人民法院公正办案受到的干扰比较多,大量行政争议未得到妥善化解,行政诉讼制度的公信力受到越来越多的质疑。特别是近些年来,随着我国经济社会的快速发展,行政争议的数量和类型不断增加,行政争议引发的矛盾和冲突日益增多增强,行政诉讼制度体制机制方面存在的问题显得更加突出,人民法院的行政审判工作遇到了很大的问题和困难。这些问题和困难严重制约了我国行政诉讼制度的健康发展,行政诉讼甚至陷入停滞发展的局面。^{〔1〕} 由于困扰行政审判的体制问题涉及司法体制和法院制度的重大改革,轻易无法启动,各级法院将改革视点落在与体制问题关系最密切的案件管辖制度上,试图通过案件管辖制度的改革,改善法院行政审判的司法环境,化解行政审判体制造成的问题和困难。

〔1〕 叶赞平:“‘民告官’为何那么难”,载《同舟共进》2013 年第 10 期。

自《行政诉讼法》颁布实施之时起,行政诉讼的管辖制度就一直处于不断改革探索的过程之中,并且成为我国行政诉讼制度改革探索中最主要的内容。这个改革探索过程包括早期的提高部分行政案件管辖级别的提级管辖改革、随后的异地管辖改革、近期的集中管辖改革。应该说,这些改革探索都不同程度地取得了一定的成效,其中的一些成果通过最高人民法院的司法解释和司法政策得以推行和巩固。但是,这些改革探索也都存在与现行法律规定有所冲突,实行效果有限等问题。同时,一直持续不断的改革探索又使我国的行政诉讼管辖制度一直处于不稳定状态,至今未形成一个得到普遍认同的合适的管辖制度。

近年来,修订《行政诉讼法》已进入全国人大的立法计划,学界和实务界普遍期望在修订《行政诉讼法》时能够建立起一个适合中国国情并符合行政诉讼司法规律的行政诉讼管辖制度,使我国行政诉讼制度当前面临的困难和问题能够得到有效克服。很显然,这个修订后的行政诉讼管辖制度应该吸收此前20多年改革探索所取得的成果,同时又能对改革探索过程的各种试行制度进行规范和提升,保证《行政诉讼法》修订后的较长时期内,其管辖制度能保持规范和稳定。

本研究选题的背景就是我国行政诉讼管辖制度改革发展过程,和行政诉讼管辖制度修订需要。本研究对我国行政诉讼管辖制度建立以来的施行和改革探索情况进行全面的回顾和梳理,特别是对提级管辖、异地管辖和集中管辖这三个重大的改革尝试进行具体的考察、分析和评价,试图提出一个符合管辖制度基本原则要求的、能够保障行政诉讼正常进行的规范稳定的行政诉讼管辖制度。

二、研究意义

管辖是行政诉讼活动的起点,对诉讼活动的发起、进行以及结果都有影响,是行政诉讼法律制度的重要内容。我国现行的行政诉讼管辖制度移植自民事诉讼管辖制度,在学术研究上尚不充分,在司法实践中也不完善,呈现出学术上观点不一、实践中变化不定的状况。本研究对行政诉讼管辖制度与司法体制以及法院体制之间的特殊关系予以重点关照,并对当前行政管辖模式下全国中级和基层人民法院的案件管辖和司法资源配置的进行效率分析,是以前的研究所未见的。因此,本研究所收集反映的事实和

研究的结果对于行政诉讼管辖制度的学术研究是有益的丰富和深化。

本研究的内容和成果具有很强的实践性。研究的需要直接来源于人民法院行政审判实践,研究的内容和收集的数据也来源司法实践,很多内容是对司法实践的总结和提炼,研究的成果也为司法实践服务。本研究中的部分内容和研究方法就与法院的行政诉讼管辖制度改革实践结合在一起的。如在研究过程中,作者在浙江省丽水市开展了为期5年的行政诉讼相对集中管辖的改革试验,其中部分试验和研究成果,已经被最高人民法院采纳,转化为最高人民法院的司法政策,在全国各省、直辖市和自治区推广试行。

本研究对于完善行政诉讼管辖制度的立法完善也有积极意义。目前,《行政诉讼法》已经进入修订议程,行政诉讼管辖制度是其中需要修订完善的重要内容之一。本研究的成果可以为管辖制度的修改提供理论和实务经验的支持。事实上,本研究中关于行政诉讼集中管辖制度的试验和研究成果已经被目前公布的《行政诉讼法》修改草案(征求意见稿)所吸收。

三、研究的思路和逻辑

本研究论述脉络基本遵循三条顺序:总分顺序、时间顺序、实践到理论顺序。

首先,从改革发展的视角对行政诉讼管辖制度的主要内容进行了全新的论述,提出了行政诉讼管辖制度的基本原则,探究管辖制度与司法体制机制的关系特别是在司法体制中的独特作用,阐述管辖制度对诉讼制度特别是行政诉讼制度的基础性作用,以此作为对我国行政诉讼管辖制度实行现状和各种管辖改革措施的评判标准,为后续各个研究内容的展开提供基本的理论平台。

其次,按照时间顺序对我国行政诉讼管辖制度建立以来20多年改革发展状况进行观察和评估,着重研究管辖制度与行政审判体制机制问题之间的关系,梳理出我国行政诉讼管辖制度改革发展的基本方向和路径。

最后,对近些年我国各地法院陆续开展的行政诉讼管辖制度改革探索进行考察总结,对提级管辖制度、异地管辖制度、相对集中管辖制度改革实践进行总结评估,在此基础上寻找可行的管辖制度改革方案、提出以行政审判体制改革为基础的全新的行政诉讼管辖模式:建立行政诉讼专门法院制度。

第二节 研究状况和文献综述

一、研究状况

我国行政诉讼的管辖制度移植自民事诉讼的管辖制度。行政诉讼制度建立之初,管辖制度并没有成为实务界和学界的关注重点,有关方面对于行政诉讼管辖制度的研究多数停留在对行政诉讼法相关规定的解读层面,也带有较浓重的民事诉讼管辖制度的研究色彩。因此,早期学界对行政诉讼管辖制度的研究是严重不足的。应松年和杨卫东编的《中国行政法学 20 年研究报告》^[1]一书对我国 1985 年到 2005 年间行政法学的研究情况进行汇总,其中就基本未涉及行政诉讼管辖制度,可见学界对行政诉讼管辖制度研究的忽视。

2005 年之后,浙江台州、山东济宁等地行政诉讼异地管辖的改革探索逐渐引起了学界的关注,特别是在最高人民法院行政庭鼓励推动全国各地法院积极探索异地管辖制度后,实务界和学界开始重视行政诉讼管辖制度的研究。这时,首先出现的是相关试点法院对改革试点的调研总结材料。这些材料以各种形式在各种报纸和刊物发表,引起了学界的关注和跟进。其中较早的有:2004 年 3 月 2 日,中国法院网发表名为《对台州法院实行行政案件异地交叉审判的调查》的报道,介绍了浙江省台州法院行政案件异地交叉审判试点的背景、效果,分析了“行政案件实施异地交叉审判的合法性和现实性基础”,提出了存在的问题和完善的意见。^[2] 2005 年,郑春燕、陈崇冠在《浙江工商大学学报》2005 年第 1 期上发表了《关于行政案件异地交叉审判模式的思考》。2007 年,浙江省高级人民法院课题组在《法律适用》2007 年第 1 期上发表《行政案件管辖问题的调研报告》,山东省济宁市中级人民法院刘继祥等人的《对济宁中院行政案件异地审理制的调研》在《人民司法》2007 年第 15 期上发表。2008 年最高人民法院《关于行政案件管辖若干问题的规定》发布之后,学界对行政诉讼管辖制度的

[1] 应松年、杨卫东:《中国行政法学二十年研究报告》,中国政法大学出版社 2008 年版。

[2] “对台州法院实行行政案件异地交叉审判的调查”,载中国法院网, <http://www.chinacourt.org/article/detail/2004/03/id/106719.shtml>。

关注明显增强,关于行政诉讼管辖制度的研究文章开始大量出现。但此时的文章主要集中在行政案件异地管辖实践的介绍、问题的分析、改善的建议上。2009年开始,一些院校的硕士研究生陆续撰写了一批关于行政诉讼管辖问题的学位论文。

这些研究文章对现行行政诉讼管辖制度的问题的认识基本一致,其观点基本是实务界的调研报告所展现的内容的复述,对管辖制度改革探索也基本持肯定态度,但对行政诉讼管辖制度的改革完善的方向和方案上却歧见纷呈,有的主张提高审级、有的主张异地管辖,有的主张建立行政法院,有的则认为要改变法院体制,否则管辖制度改革起不到应有作用。

此时对集中管辖的改革均未予关注,偶有提及也语焉不详。总体上对集中管辖的实践和研究均不够。对行政诉讼管辖制度的完善方案也未形成一致的意见,而且学界与实务界的认识和观点具有较大的分歧。这些分歧,不仅体现在学术讨论上,^[1]还体现在关于建立行政法院的不同认识上,也体现在《行政诉讼法》中关于管辖制度的修改意见上。

总之,关于行政诉讼管辖制度的研究目前处于一种关注度较高,但意见很不统一的状态,实务上的探索试验还在进行当中,立法完善正在论证之中,系统深入地研究行政诉讼管辖制度具有现实的重大的必要和意义。

二、文献综述

本项研究力图全面回顾我国行政诉讼管辖制度的发展与改革历程,深入分析现行行政诉讼管辖制度现状及其问题,具体剖析行政诉讼管辖制度各项重大改革措施的利弊,提出我国行政诉讼管辖制度的适当模式。因此,本项研究紧紧围绕前述四个方面收集相关文献资料,力求资料的真实性、权威性、可靠性、全面性,并力求反映研究的最新状况。

(一)文献类型概述

本研究收集采用的文献主要有以下三种:

1. 法律、司法解释、司法规范性文件

本项研究立足于行政诉讼实务问题,现行的法律、司法解释和司法规

[1] 在2013年10月在哈尔滨召开的中国行政法研究会年会上就发生了实务界和学界关于行政审判体制改革意见的明显对立。

规范性文件是行政诉讼管辖制度施行和改革的规范性依据和基础。为尽量翔实展现我国行政诉讼管辖制度的规范体系,研究中全面收集了从行政诉讼制度建立以来所有关于管辖制度的法律、司法解释和相关的司法规范性文件。其中框架性的法律规范主要由以下5个法律和司法解释构成:

《中华人民共和国行政诉讼法》(1989年4月4日颁布);

《最高人民法院关于贯彻执行〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的意见(试行)》(以下简称《若干意见》)^[1];

《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》(以下简称《若干解释》)^[2];

《最高人民法院关于行政案件管辖的规定》(以下简称《管辖规定》)^[3];

《最高人民法院关于开展行政案件相对集中管辖试点工作的通知》(以下简称《集中管辖试点通知》)^[4]。

这5个规范构建起我国行政诉讼管辖制度的基本框架,也展示出我国行政诉讼管辖制度的改革发展脉络,是研究我国行政诉讼管辖制度的基本规范性依据,是评判管辖制度合法性的主要依据。这些规范还提出了行政诉讼管辖制度的功能和价值目标,也成为对行政诉讼管辖制度效能和价值判断的权威性依据。

最高人民法院就行政诉讼管辖问题针对全国各地人民法院的请示作出的答复,也是我国行政诉讼管辖制度法律规范的重要组成部分。这些答复虽然是针对各省的个案请示作出的,但对同类情形案件的有重大参照价值。

此外,最高人民法院在不同时期提出的工作意见和通知,往往体现司法政策导向,对各地法院具有很强指导效力,其中关于行政诉讼管辖制度的内容也是管辖制度的规范之一,对管辖制度的施行具有调整功能。

[1] 1991年5月29日最高人民法院审判委员会第499次会议讨论通过,1991年6月11日发布,法(行)发[1991]19号,自1991年7月11日起试行,2000年3月10日废止。

[2] 1999年11月24日最高人民法院审判委员会第1088次会议通过,2000年3月8日最高人民法院公告公布,自2000年3月10日起施行。

[3] 2007年12月17日最高人民法院审判委员会第1441次会议通过,2008年1月14日公布,自2008年2月1日起施行。

[4] 2013年1月4日最高人民法院印发。

2. 法院系统的统计资料、调研报告

管辖制度的效能和价值判断无法完全依据法律规范进行判断,相反地,现实中管辖制度的效能主要还是要由司法实践的结果进行实证。这些实证性的资料主要来自两个方面:一是各级人民法院的常规化的司法统计;二是相关人民法院针对特定主题开展的专题调研和专项统计。这两个方面的资料是本项研究收集的主要的实证性研究资料。司法实践中,各地法院对各个阶段行政诉讼管辖制度的施行和改革情况进行了不同侧重的调研。除了引用最高人民法院和有关高级人民法院的司法统计数据和分析资料外,本研究收集采用的专项调研和统计资料主要有以下内容。

(1)浙江省高级人民法院课题组:《行政案件管辖问题研究——以浙江省行政案件异地管辖为典型展开》,载《法治研究》2007年第2期。

(2)山东省济宁市中级人民法院刘继祥等:《对济宁中院行政案件异地审理制的调研》,载《人民司法》2007年第15期。

(3)内蒙古高级人民法院行政庭:《内蒙古行政案件交叉审理新情况》,载《中国审判》2009年第5期。

(4)浙江省丽水市中级人民法院行政庭:《丽水市法院实施行政诉讼相对集中指定管辖制度情况的调查与分析》,载《行政执法与行政审判》(2010年第4集,总第42集),中国法制出版社2010年版。

(5)广东省高级人民法院行政审判庭:《广东省法院行政案件提级管辖改革情况小结》。^{〔1〕}

这些资料均是有关法院针对其开展的管辖制度施行或者试行情况所作的专题调查研究成果,具有很强的针对性和较高的权威性、可靠性,内容覆盖了行政诉讼管辖制度的最主要的改革试验。由于一般的法学学术研究不具备开展类似调查的条件,这些资料虽不丰富,但很珍贵。这些资料虽然在调查的严谨性和科学性上存在不足,但其反映的情况是基本可靠的,可以作为论证评判的依据。

3. 学术论文和学术专著

如前所述,2000年《最高人民法院关于执行〈中华人民共和国行政诉

〔1〕 该份资料由广东省高级人民法院行政审判庭提供,是该庭于2013年10月份所作的专题调研材料,目前尚未正式发表,但已经在一些法院之间和一些研究活动中交流。

讼法》若干问题的解释》发布后,行政诉讼管辖制度的改革开始进入学界研究视野。随着提级管辖、异地管辖和集中管辖的改革探索不断出现,研究行政诉讼管辖制度的论文出现的数量和频率大幅度提高。这些论文可以粗略分为两类,一类针对行政诉讼管辖制度的现状和问题展开,另一类主要针对各地法院的改革探索进行学理评析。本次研究中选择了部分具有一定代表性和影响力的论者的论文,作为研究的参考和批评资料。主要的有:

李红枫:《行政诉讼管辖制度现状及对策分析》,载《行政法学研究》2003年第1期。

郑春燕、陈崇冠:《关于行政案件异地交叉审判模式的思考》,载《浙江工商大学学报》2005年第1期。

朱新力等:《通过技术性变革实现司法公正——行政诉讼异地交叉审判的启示》,载《司法体制改革专题研讨会论文集》2005年。

伊立:《对行政诉讼管辖制度现实问题及重构途径的思考》,载《山东审判》2007年第4期。

李荣珍、潘娜:《论我国行政诉讼管辖制度的改革与完善》,载《海南大学学报人文社会科学版》2009年第2期。

何才林:《夹缝中的变革——以行政审判管辖权为视角的叙事》,载《北大法律评论》2009年第10卷第2辑。

翟秀红:《试论行政诉讼级别管辖制度的完善》,载《行政与法》2010年第5期。

沈福俊:《行政诉讼视角下法院与行政机关关系的法律规制——以行政诉讼管辖制度的变革为分析起点》,载《法学》2010年第2期。

2009年以后,一些法学院校的硕士研究生开始把行政诉讼管辖制度作为硕士论文研究对象,出现了一批关于行政诉讼管辖制度的硕士论文。这些硕士论文的体例和内容大同小异,一定程度上反映了我国行政诉讼管辖制度的基本内容和存在的问题,但总体而言,普遍存在研究和论述的广度和深度不足,没有形成基本的共识。

国内尚未见关于行政诉讼管辖制度的专著出版。国内行政法和行政诉讼法的教材多有关于行政诉讼管辖制度基本内容的叙述,但鲜有论述行政诉讼管辖制度的改革和完善的。其内容与行政诉讼司法实践的活跃缺

少联系。2000年以后,随着实务界对行政审判体制改革探索的深化,一些具有学术和实务双重身份的学者开始出版关于行政诉讼制度改革完善的专著,其中多数会涉及管辖制度的改革问题。这些专著的观点和意见对行政诉讼管辖制度的实践产生了较大的影响。本次研究中选取了其中较有代表性和影响力的部分专著,作为研究的重要参考。主要有:

(1)江必新:《中国行政诉讼制度的完善》,法律出版社2005年7月第1版。

(2)胡建森:《行政诉讼法学》,法律出版社2004年第1版;
《世界行政法院制度研究》,武汉大学出版社2007年第1版。

(3)马怀德主编:《行政诉讼原理》,法律出版社2003年版。

(4)王振清:《行政诉讼前沿实务问题研究》,中国方正出版社2004年第1版。

(二)文献主题评述

上述各类研究资料的选择,均围绕论文研究的主题进行。研究中认真研读了相关的资料,对其论证方式和论证结论进行了比较和甄别。这些资料对行政诉讼管辖制度的研究论证主要针对以下几个主题。分叙如下:

1. 关于行政诉讼管辖制度的现状和问题

由于行政诉讼的管辖制度与行政诉讼审判体制有着天然的紧密联系,学者在论述行政诉讼管辖问题时,自然地将其与行政审判体制的问题联系起来,对两者之间的区分并不严格。

关于目前行政审判制度面临的问题,较有代表性的论述可见江必新主编的《中国行政诉讼制度的完善》一书。书中观点认为我国行政审判目前遇到的困境主要是行政审判体制造成的。这些问题主要在于四个方面:一是各级法院行政审判庭的地位太低,不利于行政审判工作的开展;二是行政审判队伍不稳定,人员配备不足,同时人员调整频繁,挫伤行政审判人员的工作积极性;三是行政审判立案难、审理难、执行难的“三难”情况普遍存在,已经严重影响了人民法院的司法权威和公信力;四是现行法院体制不能满足行政审判的特点的需要。^{〔1〕}

关于行政诉讼管辖制度的现实问题较早的研究文章有李红枫的《行

〔1〕 江必新:《中国行政诉讼制度的完善》,法律出版社2005年版,第7~12页。