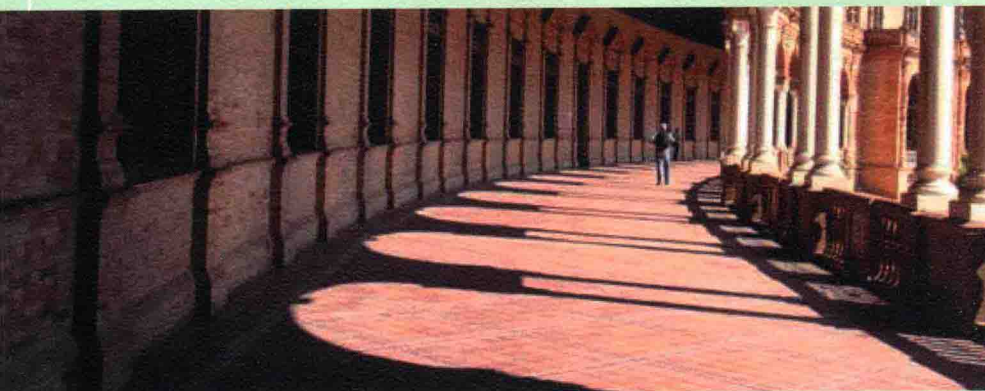


*Research On The Administrative Tribunal
System In The United Kingdom*

英国行政裁判所 制度研究

❧ 王建新 著 ❧



中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

*Research On The Administrative Tribunal
System In The United Kingdom*

英国行政裁判所 制度研究

王建新 著

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

英国行政裁判所制度研究 / 王建新著. — 北京: 中国法制出版社, 2014.12

ISBN 978-7-5093-5959-4

I. ①英… II. ①王… III. ①行政诉讼 - 司法制度 - 研究 - 英国 IV. ① D956.121

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 296524 号



策划编辑 谢玲玉

责任编辑 岳 薇

封面设计 杨泽江

英国行政裁判所制度研究

YINGGUO XINGZHENG CAIPANSUO ZHIDU YANJIU

著者 / 王建新

经销 / 新华书店

印刷 / 北京京华虎彩印刷有限公司

开本 / 880×1230 毫米 32

版次 / 2015 年 5 月第 1 版

印张 / 11 字数 / 192 千

2015 年 5 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978-7-5093-5959-4

定价: 35.00 元

值班电话: 010-66026508

传真: 010-66031119

北京西单横二条 2 号 邮政编码 100031

网址: <http://www.zgfzs.com>

编辑部电话: 010-66010678

市场营销部电话: 010-66033393

邮购部电话: 010-66033288

(如有印装质量问题, 请与本社编务印务管理部联系调换。电话: 010-66032926)

序

英国的行政裁判所制度是近代英国为解决社会纠纷所创设的一项重要法律制度。公正、高效解决社会纠纷是保持社会稳定的最重要、最基础的因素之一。英国建立行政裁判所，始于 17、18 世纪，进入 20 世纪后，由于社会保障立法以及政府对社会经济生活的干预加强，社会纠纷迅速增加且矛盾纠纷的专业性、技术性增强，传统的仅依靠法院来解决社会纠纷，难以适应这一变化。在这种情况下，英国的行政裁判所迅速发展，达二千余所，遍及各个领域。此后，几经改革，英国的行政裁判所已卓有成效，绝大部分行政案件，以及与之相关联的民事案件，都通过行政裁判所顺利解决。行政裁判所成为英国解决社会纠纷的成功的、独具特色的法律制度。因此，我对英国行政裁判所制度一直怀有浓厚的兴趣。特别是我国社会纠纷大量增加，但解决之道却缺乏力度，而对于国外行政救济制度最新成果的研究又比较薄弱，援用他山之玉，显然是有益之举。本书作者王建新读博期间，我

他们就商定，选择英国行政裁判所制度作为他的毕业论文的选题。2011年，他取得了国家留学基金委的资助，得以去英国专门研究行政裁判所制度。这本《英国行政裁判所制度研究》就是这一研究的初步成果。

英国的行政裁判所制度，最早由王名扬教授介绍引入，此后相关的研究论著不多，更缺2007年对英国行政裁判所重大改革后对相关内容的介绍。建新此作，从行政裁判所的概念、缘起开始，系统检视了裁判所的演变，论说了裁判所的发展历程，特别是关注到裁判所改革发展的推动力，包括福利国家的兴起、《人权法案》的影响等等，显示了裁判所制度发展的逻辑轨迹及其逐步发展完善的趋势，对历史作了全面观照。但作者的重点是研究和论述2007年经过重大改革后的英国行政裁判所新面貌，详细列论了裁判所的组织体系、程序规则和实践状况，力图全面展现英国这一解决行政争议和相关民事纠纷机制的精髓。

对改革后英国行政裁判所的评价，作者用一组数据简要、形象地说明了裁判所受案能力、结案能力的增强和运行成本的降低，说明了行政裁判所在英国行政争议解决体系中的地位和作用。可以说，《英国行政裁判所制度研究》是我国第一部系统论述英国行政裁判所的著述，填补了我国研究国外行政救济制度一个方面的空白。

读完全书，不由引发了我的一点思考：

一个国家所建立的法律制度，常常与这一国家的法律文化相联系，因而各具特色。

英国建立的行政裁判所制度，开始时其实也类似于行政复议，其原因同样是因为经济社会的发展，社会纠纷增多，客观需要行政机关介入解决纠纷，因为行政机关一旦介入，就必然会把专业力量雄厚、程序简便快捷、成本低廉等行政特点引入纠纷解决机制，以适应时代的需要。但是，由行政机关设置机构解决行政争议，显然是违背英国人的自然公正原则的。自己不能当自己的法官。正因此，英国的行政裁判所经历了多次改革。一部英国行政裁判所的发展史实际就是不断探索和实现既发挥行政带来的优势、又克服行政带来的欠缺公正的短处的过程。英国成功了，成功的标准就是行政裁判所已成为解决英国行政争议及相关民事纠纷的最主要力量，为英国的社会稳定作出了贡献。英国的经验告诉我们，解决纠纷的核心在于公正，公正才能服人，才能息讼；不公正，则旧的纠纷未解决，又将产生新的纠纷。英国行政裁判所多次改革，最主要的目标就是使行政裁判所能成为公正解决纠纷的机制。英国人宣称他们的行政裁判所已成为司法体系的一部分。在英国，司法是公正的化身，裁判所的多次改革也就是逐步引入了司法制度要素的过程。例如，机构和人

员的独立、中立，严格依法裁判，必要的正当程序，等等。可以说，行政裁判所已经成为英国公正解决纠纷的重要机制，因而可称之为司法体系的一部分。但比较而言，行政裁判所与普通法院毕竟还是有很大差异的，其具有专业、便民、快捷、廉价等特点，而这正是裁判所的优势所在。因此，从实质意义上看，英国行政裁判所应该是司法与行政结合而以司法公正性作为基础、又具有行政特别优势，适应现代社会解决纠纷需要的机制。

中国的法律文化与英国有很大不同，中国的行政复议制度具有自己的特色，正在广泛试点改革的行政复议委员会制度，实践或将证明是可以肯定的制度。这与英国不同，但是，中国的行政复议必须同样具有公正、专业、便民、快捷、廉价的品格，这是没有疑问的，只有这样，才有可能使我们的行政复议制度成为解决行政争议的主渠道，在更好解决纠纷、维护社会稳定、促进和谐社会建设方面发挥重要作用。这就是《英国行政裁判所制度研究》给予我们的启示，是建新对英国的行政裁判制度研究的价值所在！

应松年

《英国行政裁判所制度研究》序

行政裁判所制度是英国法律体系当中最具特色的制度之一。行政裁判所往往决定对个人至关重要的事项。例如，一个人是否有权享受社会福利（如失业救济），或者一个非法入境者是否应当被驱逐出境。重要的是做出这些决定时都应当公平公正并且有法可依。行政裁判所制度于 2007 年经历了一场深刻的变革，使得现有的制度更加独立于行政机关，也更加合理有效。

因此，2011 年是一个研究该制度的良好契机。我很高兴能够接纳王建新作为访问学者于 2011 年 8 月到 2012 年 1 月期间对剑桥大学法学院公法研究中心进行访问，并且指导他对行政裁判所制度进行研究。在此期间，王建新不仅花费了大量时间在图书馆学习研究，而且与我和其他学者们就行政裁判所制度的运行进行了深入广泛的探讨，他还到伦敦参加过行政裁判所的听证会。王建新对行政裁判所制度的研究非常深入全面，并卓有成效。

这本书就是他的研究成果。尽管该书的研究重点是2007年改革后的行政裁判所制度，但是该书也涵盖了该制度的历史发展以及行政裁判所作出决定的程序。同时，该书也对行政裁判所与普通法院以及普通法当中的司法审查之间的复杂关系进行了探讨和研究。在此，我向读者推荐这部作品。任何想要了解英国行政裁判所制度的读者，不管是希望了解该制度本身，还是行政决定的完善，都将从该书当中获益良多。最后，我对王建新在英国行政裁判所制度研究中所取得的成就表示诚挚的祝贺。

克里斯托夫·福赛

剑桥大学公法与国际私法教授

FOREWORD TO

“RESEARCH ON THE ADMINISTRATIVE
TRIBUNAL SYSTEM IN THE UNITED KINGDOM”

BY
WANG JIANXIN

The tribunal system is one of the most distinctive features of the United Kingdom's legal system. Tribunals often decide questions of vital importance to the individual. For instance whether an individual is entitled to a social welfare benefit (such as unemployment payment) or whether an illegal immigrant may be removed from the country. It is important that these decisions should be taken fairly and according to law. The system of tribunals has recently (2007) been subject to a far reaching reform which has made the system more logical and more independent of the executive and also more efficient.

So 2011 was a good time in which to study this system. And I was happy to welcome Wang Jianxin as a visitor to the

Centre for Public Law in the Faculty of Law of the University of Cambridge from August 2011 to January 2012 to work under my supervision on the tribunal system. During this period not only did he spend many hours on research in the library, but he held widespread discussion with myself and others on the operation of the system and attended tribunal hearings in London. He worked very diligently and thoroughly on this topic.

This work is the result. Although it concentrates on the position after the 2007 reforms it also covers the history of the system of tribunals and the procedures adopted by tribunals to make decisions. It includes an account of the difficult issue of the relationship between tribunals and the common law courts and the general law of judicial review. I commend this dissertation to the reader. Anyone seeking an understanding of the tribunals system in the United Kingdom either for its own sake or with a view to reforming administrative decision making will find much food for thought here. I congratulate Wang Jianxin on his achievement.

Christopher Forsyth.

PROFESSOR OF PUBLIC LAW AND PRIVATE INTERNATIONAL LAW,
UNIVERSITY OF CAMBRIDGE.

目 录

引 言	001
第一章 英国行政裁判所制度概述	012
第一节 行政裁判所的概念 // 012	
一、行政裁判所的属性 // 016	
二、行政裁判所的功能 // 017	
三、行政裁判所与法院的关系 // 018	
第二节 行政裁判所的产生 // 019	
一、司法权与行政权的分离 // 019	
二、行政裁判所的出现 // 025	
第三节 行政裁判所发展初期的理论争议 // 030	
一、行政裁判所的属性 // 031	
二、司法权的分配 // 034	
第二章 英国行政裁判所制度的发展演变	040
第一节 行政裁判所的发展历程 // 040	

- 一、多诺莫尔委员会时期 // 041
- 二、弗兰克斯委员会时期 // 045
- 三、里盖特委员会时期 // 053
- 四、2007 年后的英国行政裁判所 // 059
- 小结 // 061

第二节 行政裁判所改革发展的动力 // 063

- 一、福利国家的兴起 // 063
- 二、欧盟法和《人权法案》的影响 // 065
- 三、宪政改革的影响 // 070
- 四、行政裁判所自身的优缺点 // 072

第三节 行政裁判所与法院 // 080

- 一、英国法院体系简介 // 081
- 二、改革前的行政裁判所与法院 // 085
- 三、新世纪改革以后的行政裁判所与法院 // 090

第三章 英国行政裁判所的组织体系 093

第一节 改革前行政裁判所组织结构和人员构成 // 093

- 一、行政裁判所的组织管理 // 094
- 二、行政裁判所的人员 // 095
- 三、行政裁判所委员会 // 097

第二节 改革后行政裁判所的组织体系 // 100

- 一、初级裁判所 // 102
- 二、上级裁判所 // 107
- 三、其他裁判所 // 112

第三节 行政裁判所的人员构成和任命 // 114

一、行政裁判所高级总裁 // 114

二、行政裁判所的人员 // 116

三、人员任命 // 117

第四节 行政裁判所的运行和管理 // 120

一、大法官大臣 // 121

二、行政司法和裁判所委员会 // 122

三、女王法院和裁判所服务局 // 123

四、行政裁判所司法办公室 // 124

五、报告制度 // 125

第五节 不服行政裁判所决定的救济 // 126

一、重新审查 // 127

二、上诉 // 129

三、司法审查 // 133

第四章 英国行政裁判所的程序规则 138

第一节 行政裁判所程序规则概述 // 138

一、行政裁判所程序规则的重要性 // 138

二、行政裁判所改革之前的程序规则 // 140

三、行政裁判所改革之后的程序规则 // 147

第二节 听证之前的程序 // 154

一、申诉申请的提出 // 155

二、申诉申请的处理 // 158

三、代理制度 // 162

四、案件管理的权力 // 169

五、替代性纠纷解决机制 // 170

第三节 听证程序 // 177

一、听证的类型 // 178

二、听证的组织和选择 // 183

三、听证的出席与缺席听证 // 186

四、听证的通知 // 191

五、听证顾问 // 193

六、听证延期或中止 // 197

七、听证记录 // 202

第四节 听证后的程序 // 206

一、同意令 // 207

二、决定的类型 // 213

三、决定的作出 // 219

四、决定的执行 // 236

小结 // 238

第五章 英国行政裁判所制度的实践运行…………… 240

第一节 改革后行政裁判所的运行状况 // 240

一、行政裁判所及其组成人员数量 // 241

二、受案情况 // 242

三、结案情况 // 246

四、案件的处理结果 // 249

五、案件预期审结率 // 252

六、当事人对行政裁判所的满意度 //	254
七、行政裁判所的运行成本 //	254
小结 //	256
第二节 行政裁判所与英国行政争议解决体系 //	257
一、英国国家权力的分配 //	257
二、行政争议的解决途径 //	259
第六章 对行政争议解决的启示	270
第一节 英国行政裁判所制度与我国行政复议制度之 比较 //	271
一、功能定位之比较 //	271
二、组织机构和人员构成之比较 //	277
三、程序规则之比较 //	284
四、与法院解决行政争议的关系 //	292
第二节 对行政争议解决的启示 //	295
一、明确的功能定位 //	295
二、行政争议解决的独立性与中立性 //	300
三、行政争议解决的专业性 //	308
四、行政争议解决的司法化程序 //	312
五、确保法院对行政争议解决的司法终局 //	317
结 论	319
参考文献	322

引 言

行政争议^①作为社会纠纷的一种，是任何一个国家的政府在社会管理和公共服务过程中都不可能回避的问题。只要有行政权的行使，就会有行政争议的存在。随着社会的发展，政府的职能不断膨胀，行政权已经渗透到社会生活的各个角落，公民“从摇篮到坟墓”都避免不了与行政权打交道。行政权行使广度和深度的扩展导致行政争议数量的增加，而公民与国家关系的复杂多样，也使得行政争议日趋多样和复杂，如何公平、公正、高效地解决行政争议，成为世界各国面临的共同课题。面对纷繁复杂的行政争议，不同的国家根据自身的国情选择了不同的行政争议解决途径。在众多的行政争议解决途径中，英国的行政裁判所制度以其公正高效脱

^① 本文所称的行政争议是指行使行政权力的主体在行使公权力过程中与相对人（公民、法人和其他组织）之间发生的、依据公法可以解决的法律争议。有关行政争议及其判定标准，参见马怀德主编：《行政诉讼原理》，法律出版社2003年版，第13—20页。