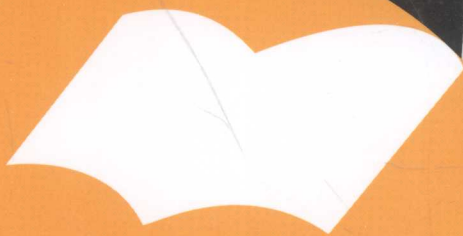


(第六版)

行政诉讼法学

应松年 ◆ 主编



高等政法院校规划教材

司法部法学教材编辑部 审定



中国政法大学出版社

高等政法院校规划教材

行政诉讼法学

XINGZHENG SUSONG FA XUE

(第六版)

司法部法学教材编辑部 审定

主 编：应松年

副 主 编：杨小君 方世荣

撰 稿 人：（以撰写章节先后为序）

方世荣 应松年 谭宗泽

杨小君 邹 荣



中国政法大学出版社



- 声 明
1. 版权所有，侵权必究。
 2. 如有缺页、倒装问题，由出版社负责退换。

图书在版编目（CIP）数据

行政诉讼法学/应松年主编.—6版—北京：中国政法大学出版社，2015.6
ISBN 978-7-5620-6040-6

I. ①行… II. ①应… III. ①行政诉讼法—法的理论—中国 IV. ①D925.301

中国版本图书馆CIP数据核字(2015)第102324号

- 出版者 中国政法大学出版社
地 址 北京市海淀区西土城路25号
邮 箱 fadapress@163.com
网 址 <http://www.cuplpress.com> (网络实名：中国政法大学出版社)
电 话 010-58908435(编辑部) 58908334(邮购部)
承 印 固安华明印业有限公司
开 本 720mm×960mm 1/16
印 张 23
字 数 438千字
版 次 2015年6月第6版
印 次 2015年6月第1次印刷
印 数 0001~5000
定 价 45.00元

作者简介

应松年 男，1936年出生，浙江宁波人。现为中国政法大学终身教授、博士生导师。第九届、第十届全国人大代表，内务司法委员会委员，北京市第十届、第十一届、第十二届人大代表、法制委员会副主任。享受政府特殊津贴，获中央国家机关“五一劳动奖章”。兼任全国人大法工委行政立法研究组副组长，中国行政法学会研究会名誉会长，国务院突发公共事件应急预案专家组成员，国家减灾委员会专家委员会成员，中国法学会理事及专家委员会委员，中国监察学会副会长，最高人民检察院、公安部特约咨询员、特约监督员，北京市、天津市、福建省人民政府法律顾问，浙江省法治浙江建设专家咨询委员会委员等。主要著作：《行政法学》、《行政诉讼法学》、《行政行为法》、《国家赔偿法研究》、《中国走向行政法治探索》、《行政法学新论》、《比较行政程序法》、《行政程序法理论与立法研究》、《依法行政读本》、《走向法治政府——依法行政理论与实证调查》、《当代中国行政法》、《政府法治通用教程》、《中国行政法二十年丛书》等。

杨小君 男，祖籍浙江义乌，1959年生于四川简阳。博士，现任国家行政学院法学部副主任、教授，博士生导师，中国行政法学会研究会副会长，最高人民法院案例指导工作专家委员会委员。主要研究领域为行政法学、行政诉讼法学和国家赔偿法学。出版《我国行政诉讼受案范围理论研究》（西安交通大学出版社1998年版）、《我国行政复议制度研究》（法律出版社2002年版）、《行政处罚研究》（法律出版社2002年版）、《行政诉讼问题研究与制度改革》（中国人民公安大学出版社2007年版）、《政府信息公开实证问题研究》（国家行政学院出版社2014年版）、高等政法院校规划教材《行政诉讼法学》（副主编，中国政法大学出版社1994年版）等多本著作和教材，在重要学术期刊和报纸发表《内外行政法律关系理论与实践》、《正确认识我国行政诉讼受案范围的基本模

II 行政诉讼法学

式》、《关于国家赔偿标准的问题与建议》、《怠于履行行政义务及其赔偿责任》等文章多篇。

方世荣 男, 1956 年出生, 安徽省歙县人, 法学博士。现任中南财经政法大学教授、博士生导师。兼任中国行政法学研究会副会长, 湖北省法学会行政法学研究会会长。2000、2002 年分别赴美国乔治城大学、加州大学洛杉矶分校、德国歌德大学做高级访问学者。主要研究领域为行政法学、行政诉讼法学。出版《论具体行政行为》(武汉大学出版社 1996 年版)、《行政法律关系研究》(中国法制出版社 1999 年版)、《论行政相对人》(中国政法大学出版社 2000 年版)、《权力制约机制及其法制化研究》(中国财政经济出版社 2002 年版)、《“参与式行政”下的政府与公众关系研究》(北京大学出版社 2013 年版)、《行政法与行政诉讼法学》(中国政法大学出版社 2010 年版)、《行政诉讼法学》(清华大学出版社 2006 年版)等专著、教材近四十部, 在《法学研究》、《中国法学》等学术刊物上发表论文一百八十余篇。

谭宗泽 男, 1963 年出生, 四川南充人, 法学博士。现任西南政法大学行政法学院院长、教授, 博士生导师。中国行政法学研究会常务理事、重庆市行政法专业委员会常务理事, 国家行政学院兼职研究员、西南政法大学法律顾问、重庆市人大常委会立法咨询委员、重庆市人民政府立法评审专家。学术研究方向: 行政法; 行政诉讼法; 公务员制度; 行政行为及行政程序制度等; 国家公务员职务犯罪及预防; 行政行为与民事行为之交叉研究; BOT 制度等。发表《反思与超越: 中国语境下行政抵抗权研究》、《行政诉讼目的新论》、《行政违法研究》、《公务员法之公务员保障制度研究》等二十余篇论文, 出版《行政诉讼结构研究》等多本著作和教材。

邹荣 男, 1964 年出生, 法学博士。现任华东政法大学发展规划处处长、社会治理研究院常务副院长, 华东政法大学法律学院副教授, 硕士生导师, 中国行政法学研究会常务理事, 国家行政学院特邀研究员。历任华东政法大学成教院副院长、研究生教育院副院长, 主编《行政法学》、《行政法与行政诉讼法学》、《中国行政法律》等, 参编、参著各类行政法、行政诉讼法等教材与专著多部, 在国内外刊物上发表论文等约十余万字。所参编《行政诉讼法学》(应松年主编)曾获司法部优秀教材二等奖。

出版说明

长期以来,在司法部的领导下,法学教材编辑部认真履行行为法学教育服务的职能,为满足我国不同层次法学教育发展的需要,在全国高等院校和科研院所的大力支持下,动员了包括中国社会科学院法学研究所、北京大学、清华大学、中国人民大学、浙江大学、厦门大学、中山大学、南京大学、武汉大学、吉林大学、山东大学、四川大学、苏州大学、烟台大学、上海大学、中国政法大学、西南政法大学、中南财经政法大学、华东政法大学、西北政法大学、国家行政学院、国家法官学院、中国人民公安大学、中央司法警官学院、广东商学院、山东政法管理干部学院、河南政法管理干部学院等单位的教学、科研骨干力量,组织编写了《高等政法院校法学主干课程教材》、《高等政法院校法学规划教材》等多层次、多品种的法学教材。

这些教材的出版均经过了严格的策划、研讨、甄选、撰稿、统稿、修订等程序,由一流的教授、专家、学术带头人担纲,严把质量关,由教学科研骨干合力共著,每一本教材都系统准确地阐述了本学科的基本原理和基本理论,做到了知识性、科学性、系统性的统一,可谓“集大家之智慧,成经典之通说”。这些教材的出版对中国法学教育的发展,起了非常重要的推动作用,受到广大读者的欢迎和法学界、法律界的高度评价。

教材是一定时期学术发展和教学、科研成果的系统反映,所以,随着科研的不断进步,教学实践的不断发展,必然导致教科书的不断修订。国际上许多经典的教科书,都是隔几年修订一次,一版、五版、二十版,使其与时俱进,不断成熟,日臻完善,成为经典,广为流传,这已成为教科书编写的一种规律。

《高等政法院校规划教材》出版至今已有十余年的时间,本套系列教材已修订多次,其中不少种教材多次荣获国家教育部、国家司法部等有关部门的各类优秀教材奖。由于其历史长久,积淀雄厚,已经形成自己独具特色的科学、系统、稳定的教材体系,在法学教育中,既保持了学术发展的连续性、传承性,又及时

II 行政诉讼法学

吸纳新的科研成果，推动了学科的发展与普及。它已成为国内目前最有影响力的一套法学本科教材。

进入 21 世纪，依法治国，建设社会主义法治国家是我国的基本方略。为了更好地适应新世纪法学教育的发展，为了迎接新时代的挑战，尤其是我国加入 WTO 带来的各种新的法律问题，我们结合近年来法治建设的新发展，吸收国内外法学研究和法学教育的新成果、新经验，对这套教材再次进行了全面修订。我们相信重修之规划教材定能对广大师生提供更有效的帮助。

司法部法学教材编辑部

第六版说明

《行政诉讼法学》初版于1994年7月。根据行政诉讼法实践与理论的发展,历经多次修改重版。2014年,我国《行政诉讼法》在施行25年后,进行了第一次大修,并于2015年5月1日生效。2015年4月22日,《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》公布,并于2015年5月1日起施行。《行政诉讼法学》当然必须据此再作修订。全书仍由原编写者执笔修改,欢迎使用和阅读本教材的读者们提出意见。

撰稿人分工如下(按撰写章节先后排序):

方世荣 第一、四、八、九章;

应松年 第二、十四、十六章;

谭宗泽 第三、十、十一章;

杨小君 第五、六、十五、十七章;

邹荣 第七、十二、十三章。

编者

2015年5月11日

第五版说明

本书2006年“第四版”距今已有5年的时间，这段时间正值“十一五”硕果累累，“十二五”蓄势待发，我国的社会主义法治建设取得了积极的成果，行政法治方面，政府信息公开、行政程序、国家赔偿、行政强制等领域都取得了突破性进展。在此期间，一批重要的法律、法规和司法解释出台和发布，《国家赔偿法》完成了修订，《行政强制法》在期待中出台，《最高人民法院关于审理行政许可案件若干问题的规定》、《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国国家赔偿法〉若干问题的解释（一）》等司法解释相继发布。面对立法的变化和行政法治实践的前进，本书再一次进行修订。

本次修订仍然坚持前几版写作的原则：在适应教学实践的基础上，尽可能吸纳最新立法动态和理论研究成果，并与行政诉讼司法实践中的新问题、新情况相结合，力求做到理论与实践的结合。

“第五版”的撰稿人与分工与“第四版”相同。

请读者批评和指正。

编者

2011年7月于中国政法大学

第四版说明

我在2001年“修订第二版”的前言中曾说：“随着诉讼实践和理论研究的新发展，我们当再次撰写新版。”时隔4年，又要做第三次修订了，这也从一个侧面反映出我国行政法治发展的迅速。在此期间，《行政许可法》、国务院《全面推进依法行政实施纲要》、《最高人民法院关于行政诉讼证据若干问题的规定》和其他司法解释相继发布；新的行政和司法实践提出了许多在理论上需要探索和回答的新问题；经过行政法和行政诉讼法理论与实务工作者的共同努力，在行政诉讼理论研究方面取得了许多新的进展。还应指出的是：近几年来，由于我国行政和司法实践的迅速发展，修改行政诉讼法和国家赔偿法的呼声日益高涨，时机也日渐成熟，在某些方面已形成共识。所有这些都在于本书修订时着重作了研究，并力求能在修订中得到充分反映。

本书在初次编写时，作者们曾约定，要适应教学实践的需要，提供尽可能完整的最新研究成果和最新的发展信息；根据法律、法规和司法解释的规定，阐明我国行政诉讼制度运行的基本规则，回答理论研究和实践中提出的新问题，在涉及行政诉讼有关争议问题时，提出我们的看法，并力求观点明确，论述简明，为读者和使用者留下必要的空间。此次修订，仍本此原则。“第四版”还在每章开篇增加了内容提要及学习的目的和要求，篇末附有思考题和参考书目。“第四版”的撰稿人员与分工，与第一版、第二版相同。

期望得到读者的批评指正。

编者

2006年盛夏于世纪城春荫园

第三版说明

本书自1994年7月初版至今，虽然仅短短几年，行政诉讼的理论与实践却已取得长足进展。行政案件数量激增，范围扩大，多彩的审判实践又为理论研究提供了丰富营养。研究行政诉讼法的理论新作不断涌现，研究的深度与广度也今非昔比，对国外行政诉讼制度也有了更多的了解。2000年3月施行的《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》在一定程度上标志着中国行政诉讼制度的新发展；与此同时，《行政处罚法》、《行政复议法》和《立法法》相继颁行，进一步推动了行政诉讼制度的深入和开拓。凡此种种，都表明1994年版的《行政诉讼法学》已过于陈旧。承中国政法大学出版社支持，本书的修订本自去年启动，几经讨论和修改，得于短期内告成。新版尽可能总结和回答诉讼实践中产生和提出的新经验、新问题，吸收行政诉讼理论研究的新成果。应该说明的是，本书中也有一些论述可能仅为本书编者的看法和观点，期待着读者提出批评。

将本书标明为“第三版”，意为随着诉讼实践和理论研究的新发展，我们当再次撰写新版。

撰稿人分工按章序排列：

方世荣 第一章、第四章、第八章、第九章

应松年 第二章、第十四章、第十六章

谭宗泽 第三章、第十章、第十一章

杨小君 第五章、第六章、第十五章、第十七章

邹荣 第七章、第十二章、第十三章

编者

2005年5月

目 录

第一章 绪论	/ 1
第一节 行政诉讼法概述	/ 1
第二节 行政诉讼法律关系	/ 12
第三节 行政诉讼法学	/ 16
第二章 行政诉讼制度的历史发展	/ 19
第一节 行政诉讼制度产生、发展的基础条件	/ 19
第二节 外国行政诉讼制度的产生和发展	/ 21
第三节 中国行政诉讼制度的产生和发展	/ 31
第三章 行政诉讼法的基本原则	/ 41
第一节 行政诉讼法基本原则概述	/ 41
第二节 行政诉讼法的各项基本原则	/ 43
第三节 行政诉讼的合法性审查	/ 49
第四节 对行政诉讼的法律监督	/ 53
第四章 行政诉讼受案范围	/ 58
第一节 受案范围概述	/ 58
第二节 人民法院受理的案件	/ 61
第三节 人民法院不受理的事项	/ 72
第五章 行政诉讼管辖	/ 78
第一节 行政诉讼管辖概述	/ 78
第二节 级别管辖	/ 82
第三节 地域管辖	/ 85
第四节 裁定管辖	/ 89

第五节	管辖权异议与处理	/ 92
第六章	行政诉讼参加人	/ 94
第一节	行政诉讼参加人概述	/ 94
第二节	原告	/ 97
第三节	被告	/ 108
第四节	共同诉讼	/ 114
第五节	第三人	/ 117
第六节	诉讼代理人	/ 119
第七章	行政诉讼的证据	/ 123
第一节	行政诉讼证据概述	/ 123
第二节	行政诉讼中的举证责任	/ 130
第三节	行政诉讼中证据的提交、调取与保全	/ 134
第四节	行政诉讼中的质证与认证	/ 140
第八章	行政诉讼的期间、送达和费用	/ 152
第一节	行政诉讼的期间	/ 152
第二节	送达	/ 157
第三节	行政诉讼费用	/ 160
第九章	对妨害行政诉讼的强制措施	/ 165
第一节	强制措施概述	/ 165
第二节	妨害行政诉讼行为的构成和种类	/ 168
第三节	强制措施的种类和适用	/ 171
第十章	起诉与受理	/ 174
第一节	诉和诉权概述	/ 174
第二节	起诉	/ 182
第三节	受理	/ 190
第四节	行政诉讼附带民事诉讼	/ 192

第十一章	第一审程序	/ 197
	第一节 一般程序规定	/ 197
	第二节 简易程序	/ 209
	第三节 第一审普通程序	/ 213
<hr/>		
第十二章	第二审程序和审判监督程序	/ 224
	第一节 第二审程序	/ 224
	第二节 审判监督程序	/ 231
<hr/>		
第十三章	判决、裁定和决定	/ 235
	第一节 判决	/ 235
	第二节 裁定与决定	/ 251
<hr/>		
第十四章	行政诉讼的法律适用	/ 254
	第一节 法律适用	/ 254
	第二节 法律适用的冲突	/ 263
	第三节 选择适用的规则	/ 267
<hr/>		
第十五章	行政诉讼的执行与非诉讼执行程序	/ 274
	第一节 行政诉讼执行概述	/ 274
	第二节 执行的条件、主体、对象与范围	/ 277
	第三节 执行措施	/ 282
	第四节 执行的程序	/ 285
	第五节 非诉讼行政案件的执行	/ 290
<hr/>		
第十六章	行政赔偿诉讼	/ 300
	第一节 行政赔偿概述	/ 300
	第二节 行政赔偿诉讼的受案范围	/ 310
	第三节 行政赔偿诉讼管辖与当事人	/ 315
	第四节 行政赔偿诉讼的提起	/ 318
	第五节 审理行政赔偿案件的特殊规则	/ 321

197 \	198 \	209 \	219 \	224 \	234 \	235 \	236 \	237 \	238 \	239 \	244 \	245 \	283 \	267 \	274 \	275 \	277 \	285 \	286 \	290 \	300 \	300 \	310 \	315 \	318 \	324 \	
■第十七章 涉外行政诉讼		第一节 涉外行政诉讼概述	第二节 涉外行政诉讼的法律适用	第三节 涉外行政诉讼的原则	第四节 涉外行政诉讼的代理、期间与送达	第五节 国际贸易、反补贴、反倾销行政案件	■附录：中华人民共和国行政诉讼法		第一節	第二節	第三節	第四節	第五節	第六節	第七節	第八節	第九節	第十節	第十一節	第十二節	第十三節	第十四節	第十五節	第十六節	第十七節	第十八節	第十九節
								章一	章二	章三	章四	章五	章六	章七	章八	章九	章十	章十一	章十二	章十三	章十四	章十五	章十六	章十七	章十八	章十九	
								／ 325	／ 327	／ 329	／ 331	／ 334	／ 338	章三十條	章四十條	章五十條	章六十條	章一	章二	章三	章四	章五	章六	章七	章八	章九	章十

第一章 绪论

■ 学习目的和要求

了解行政诉讼的含义及其特点；全面掌握行政诉讼法的概念和范围；正确理解行政诉讼保证人民法院公正、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的立法宗旨；掌握行政诉讼法与其他相关部门法的联系以及行政诉讼法律关系理论，以便为以后章节的学习打下坚实的基础。

第一节 行政诉讼法概述

一、行政诉讼的概念和特点

行政诉讼是由法院来审理、裁判公民等因不服行政机关的行政行为所形成的行政纠纷案件的一种法律制度。它与法院审理裁判违宪案件的宪法诉讼、审理裁判民事案件的民事诉讼以及审理裁判刑事案件的刑事诉讼构成四大基本诉讼制度。行政诉讼制度是民主与法治的产物，已有数百年的发展历史，当代法治国家都建立了这一制度。我国第七届全国人民代表大会第二次会议于1989年4月4日制定通过了《中华人民共和国行政诉讼法》（以下简称原《行政诉讼法》），1990年10月1日起生效施行。经过二十多年的实施，第十二届全国人大常委会第十一次会议在2014年11月1日作出《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国行政诉讼法〉的决定》，根据时代发展的要求对该法进行了修订。2014年修正的《中华人民共和国行政诉讼法》（以下简称2014年修正的《行政诉讼法》）自2015年5月1日起开始施行，从而使我国的行政诉讼制度得到了新的发展完善。

（一）行政诉讼的概念

对于行政诉讼的概念，人们基于不同的法律观念和世界各国不同的法治实

践，有着不同的表述。例如，在法国，行政诉讼被称为行政审判（la juridiction administratif），指公民等对行政机关的违法侵害行为，请求专门的行政法院通过审判程序给予救济的手段。在英美国家，行政诉讼被称为司法审查（judicial review），指法院应相对人的申请，审查裁判行政机关的行政行为是否违宪和违法的诉讼活动。在我国，学者们通常将行政诉讼表述为国家审判机关即法院在当事人和其他诉讼参与人的参加、配合下，按照司法程序处理解决行政案件的各种活动的总称。各种表述及其角度虽有一定差异，但在行政诉讼是解决行政争议的司法活动、是由法院运用司法权来监督行政机关依法行使行政权力、是旨在保护公民一方合法权益的诉讼这几个关键点上都基本相同。根据学术界各种表述的共同点以及我国现行行政诉讼法的规定，我们认为对行政诉讼可以作如下界定：所谓行政诉讼，是指公民、法人或者其他组织在认为行政机关及其工作人员的行政行为侵犯自己的合法权益时，依法向国家审判机关即法院请求司法保护，并由法院对行政行为进行审查裁判的一种诉讼活动。

（二）行政诉讼的主要特点

行政诉讼与民事诉讼、刑事诉讼相比较，既具有诉讼活动的一般共性，又有其固有的特点，这些特点使行政诉讼在许多方面区别于后两种诉讼制度。

1. 行政诉讼所要处理解决的是行政案件。这是行政诉讼在受理、裁判案件上与其他诉讼的区别。民事诉讼处理解决的是民事案件，刑事诉讼处理解决的是刑事案件，而行政诉讼处理解决的是作为行政主体的国家行政机关以及法律、法规、规章授权的组织（以下简称“行政机关”）在行政活动中因行使行政职权而与公民、法人或者其他组织之间发生的争议，通常也被人们称为“行政争议”。行政诉讼就是专门解决这类案件的一项法律制度。

2. 行政诉讼是法院运用国家审判权来裁判化解行政纠纷，保护公民、法人和其他组织的合法权益不受行政机关违法行政行为侵害，监督行政机关依法行使职权和履行职责的一种司法活动。这是行政诉讼在目的和性质上与其他诉讼的区别。行政诉讼的目的首先是处理、解决行政纠纷，在此过程中防范或纠正行政机关的违法行政行为，实现对公民、法人和其他组织合法权益的有效保护。显然，行政诉讼的这种目的与民事诉讼和刑事诉讼的目的是完全有区别的。同时，行政诉讼的这种目的又决定了它具有监督行政机关依法进行行政活动的性质，行政诉讼实质上是国家审判机关对国家行政机关行政活动的一种司法监督，是以司法权来督促行政权的合法、正确行使，实践证明它是一种十分有效的监督方式。行政诉讼的这一性质当然是其他诉讼制度所不具备的。

3. 行政诉讼以不服行政行为的公民、法人或者其他组织为原告，以作出行政行为的行政机关为被告。行政诉讼是公民、法人或其他组织认为行政机关和行