

3

# 法学百题解答

行政法、行政诉讼法编

UEFA BAITI  
JIEDA

中国人事出版社

# 学 法 百 题 解 答

( 三 )

行政法、行诉法编

主 编 裴广川

副主编 王 杨 周广然  
潘洪兴

中 国 人 事 出 版 社

(京)新登字099号

**学 法 百 题 解 答 (三)**

行政法、行诉法编

裴广川 主编

\*

中国人事出版社出版  
(北京朝阳区西坝河南里17号楼)

新华书店经销  
河北省滦县印刷厂印刷

\*

787×1092毫米 32开 5.875印张 121千字

1991年12月第1版 1991年12月第1次印刷

印数: 1—8,500

ISBN7—80076—122—3/D·037

定价: 3.00 元

# 前 言

根据中共中央宣传部、司法部关于在公民中开展法制宣传教育的第二个五年规划，我们编写了《学法百题解答》丛书，共六册。在此应当说明的是，为了便于成书，我们把集会游行示威法放入社会治安国家安全立法编而未列入宪法编，请读者注意。

本丛书是为国家行政机关的干部职工和广大群众学习二五普法规划所规定的法律文件而编写的。为了便于学习，本丛书采取了问答形式，具有通俗易懂、深入浅出、实用性强的特点。

采用问答形式解析法律精神，形易而实难，在编写过程中，我们参考了与本丛书内容有关的各种书籍和多种版本，吸取其经验，力争做到既合大众口味，又能准确体现立法原意。但由于时间紧迫、水平有限、难免有不妥之处，欢迎读者批评指正。

参加本丛书撰写的有：（以姓氏笔划为序）

|     |     |     |     |
|-----|-----|-----|-----|
| 丁树芳 | 马湛盛 | 王 扬 | 王卉玲 |
| 王海潮 | 王玉梅 | 石 昕 | 立 君 |
| 纪 曾 | 李曼苓 | 张 铎 | 陈 辉 |
| 陈志霄 | 吕伟红 | 宋劭哲 | 周广然 |
| 周春材 | 柳迎春 | 高克强 | 曾尔恕 |

晋 权      裴广川      缪树权      潘洪兴

戴守义      魏庆阳

本丛书在写作过程中参考了许多书籍，在此，谨向其作者一并表示感谢。

**裴广川**

1991年10月2日

于中国政法大学

# 目 录

## 第一部分 中华人民共和国行政诉讼法

|                                      |    |
|--------------------------------------|----|
| 1. 什么是行政诉讼法? .....                   | 1  |
| 2. 什么是行政诉讼? .....                    | 2  |
| 3. 什么是行政争议? ... ..                   | 3  |
| 4. 行政诉讼法的基本原则是什么? .....              | 5  |
| 5. 如何理解人民法院依法对行政案件独立进行审判原则? .....    | 6  |
| 6. 行政诉讼的合议、回避、公开审判、两审终审原则是指什么? ..... | 7  |
| 7. 如何理解当事人在行政诉讼中的法律地位平等原则? .....     | 9  |
| 8. 什么是辩论原则? .....                    | 10 |
| 9. 人民检察院如何对行政诉讼实行法律监督? .....         | 11 |
| 10. 什么是行政先行处理原则? .....               | 12 |
| 11. 为什么不适用调解是行政诉讼的原则? .....          | 13 |
| 12. 为什么行政诉讼由行政机关负主要举证责任? .....       | 14 |
| 13. 什么是使用本民族语言文字进行诉讼的原则? .....       | 16 |
| 14. 什么是行政诉讼的范围? .....                | 17 |

|                                                                      |    |
|----------------------------------------------------------------------|----|
| 15. 应符合哪些条件, 公民组织才能起诉? .....                                         | 18 |
| 16. 哪些是可以起诉的行政处罚行为? .....                                            | 19 |
| 17. 对哪些行政强制措施可以起诉? .....                                             | 20 |
| 18. 对行政机关的不作为可以起诉吗? .....                                            | 21 |
| 19. 如何理解对申请行政机关履行保护人身权、财<br>产权的法定职责, 行政机关拒绝履行或者不答<br>复的, 可以起诉? ..... | 22 |
| 20. 如何理解对申请行政机关颁发许可证和执照,<br>行政机关拒绝颁发或者不答复的, 可以提起诉<br>讼? .....        | 23 |
| 21. 如何理解对行政机关侵犯法律规定的经营自<br>主权的具体行政行为, 可以提起诉讼? .....                  | 24 |
| 22. 如果行政机关没有依法发给抚恤金可以提起诉<br>讼吗? .....                                | 25 |
| 23. 什么是行政诉讼的管辖? .....                                                | 25 |
| 24. 确定管辖时应遵循哪些原则? .....                                              | 26 |
| 25. 什么是行政诉讼中的级别管辖? .....                                             | 27 |
| 26. 我国行政诉讼法关于级别管辖作了哪些具体规<br>定? .....                                 | 27 |
| 27. 什么是地域管辖? .....                                                   | 29 |
| 28. 什么叫一般地域管辖? 实行一般地域管辖的意<br>义是什么? .....                             | 30 |
| 29. 什么是专属管辖? 为什么要规定专属管辖? .....                                       | 32 |
| 30. 什么叫共同管辖? 我国行政诉讼法对共同管辖<br>是怎样规定的? .....                           | 33 |
| 31. 什么是案件的移送? .....                                                  | 35 |

|                                           |    |
|-------------------------------------------|----|
| 32. 什么是指定管辖? .....                        | 35 |
| 33. 什么是管辖权的转移? .....                      | 36 |
| 34. 什么是行政诉讼参加人? 什么是行政诉讼参与人? 二者有何不同? ..... | 38 |
| 35. 什么是行政诉讼中的当事人? 当事人有哪几种? .....          | 40 |
| 36. 什么是行政诉讼中的原告? .....                    | 42 |
| 37. 行政诉讼中的原告享有哪些诉讼权利? 应履行哪些诉讼义务? .....    | 44 |
| 38. 行政诉讼中的被告包括哪些? .....                   | 45 |
| 39. 行政诉讼中的被告享有哪些诉讼权利? 应履行哪些义务? .....      | 48 |
| 40. 什么是共同诉讼? .....                        | 49 |
| 41. 什么是行政诉讼中的第三人? .....                   | 51 |
| 42. 什么是诉讼代理人? 诉讼代理人有几种? .....             | 53 |
| 43. 行政诉讼证据有哪些种类? 各有什么特点? .....            | 55 |
| 44. 什么叫行政诉讼证据的保全? .....                   | 58 |
| 45. 什么是行政诉讼中的举证责任? 它有何特点? .....           | 59 |
| 46. 行政诉讼法对法院的证据调查有哪些规定? .....             | 61 |
| 47. 什么叫起诉和受理? 行政诉讼程序开始的标志是什么? .....       | 62 |
| 48. 行政诉讼法规定的起诉方式是什么? 怎样写起诉状? .....        | 63 |
| 49. 符合什么条件才能起诉? .....                     | 64 |
| 50. 我国行政诉讼的起诉期限是怎样规定的? .....              | 68 |

|                                              |    |
|----------------------------------------------|----|
| 51. 人民法院应如何受理起诉? .....                       | 70 |
| 52. 行政诉讼与行政复议有何异同点? .....                    | 71 |
| 53. 在行政诉讼期间, 法院能否停止行政机关的具<br>体行政行为的执行? ..... | 72 |
| 54. 行政诉讼费用由谁负担? .....                        | 74 |
| 55. 国家行政机关应如何应诉? .....                       | 75 |
| 56. 行政机关能反诉吗? .....                          | 77 |
| 57. 什么是妨害行政诉讼的行为? .....                      | 77 |
| 58. 行政诉讼法规定的妨碍行政诉讼的强制措施有<br>哪些? 如何适用? .....  | 80 |
| 59. 行政诉讼在开庭审理前作哪些准备工作? .....                 | 81 |
| 60. 行政诉讼的审判组织是怎样的? .....                     | 82 |
| 61. 行政案件审理的方式是什么? .....                      | 83 |
| 62. 行政案件审理的内容是什么? .....                      | 85 |
| 63. 什么是行政诉讼中止与诉讼终结? .....                    | 86 |
| 64. 怎样理解行政诉讼中有关撤诉的规定? .....                  | 88 |
| 65. 什么叫延期审理? .....                           | 89 |
| 66. 什么是行政诉讼判决, 其作用如何? .....                  | 90 |
| 67. 什么是行政判决的期限? 我国行政诉讼法是怎<br>样规定的? .....     | 91 |
| 68. 行政判决的内容是什么? 什么叫判决维持? .....               | 92 |
| 69. 在什么情况下, 人民法院作出撤销或者部分撤<br>销行政判决? .....    | 92 |
| 70. 行政判决的法律效力是什么? .....                      | 94 |
| 71. 行政案件审理的裁定是指什么? .....                     | 95 |
| 72. 什么叫行政诉讼的二审程序? 上诉是怎么回                     |    |

|                                                  |     |
|--------------------------------------------------|-----|
| 事?与抗诉有何区别? .....                                 | 96  |
| 73. 我国行政诉讼法对上诉案件的审理和裁判有哪些规定? .....               | 98  |
| 74. 什么是行政案件的执行? 执行的对象和范围是什么? .....               | 99  |
| 75. 我国行政诉讼法规定的执行有哪些特点? .....                     | 101 |
| 76. 是否所有的行政案件都要申请执行? .....                       | 102 |
| 77. 执行的根据是什么? .....                              | 102 |
| 78. 什么是执行措施? 人民法院对拒绝履行义务的行政机关依法可以采取哪些执行措施? ..... | 103 |
| 79. 执行中止应具备哪些条件? .....                           | 104 |
| 80. 什么叫被告败诉而引起的执行措施? .....                       | 105 |
| 81. 什么是侵权赔偿责任? 为什么要规定侵权赔偿责任? .....               | 106 |
| 82. 行政机关在行政诉讼中承担侵权赔偿责任的原则是什么? .....              | 107 |
| 83. 怎样计算赔偿费用? .....                              | 108 |
| 84. 如何进行侵权赔偿诉讼? .....                            | 109 |
| 85. 什么是涉外行政诉讼? .....                             | 109 |
| 86. 为什么要对涉外行政诉讼作特别规定? .....                      | 110 |
| 87. 什么是对等原则? 实行这个原则有什么意义? .....                  | 111 |
| 88. 外国人及组织在我国行政诉讼中的地位如何? .....                   | 111 |

## 第二部分 行政复议条例

|                              |     |
|------------------------------|-----|
| 89. 什么是行政复议, 其主要特征是什么? ..... | 113 |
|------------------------------|-----|

|                                        |     |
|----------------------------------------|-----|
| 90. 在什么条件下, 可以提出行政复议申请? .....          | 114 |
| 91. 什么是复议机关、复议机构? .....                | 117 |
| 92. 什么叫一级复议制? .....                    | 118 |
| 93. 行政复议活动应遵循的基本原则是什么? .....           | 119 |
| 94. 复议机关审查具体行政行为的原则是什么? .....          | 120 |
| 95. 公民、法人和其他组织对哪些具体行政行为不服可以申请复议? ..... | 121 |
| 96. 哪些行政行为不在申请复议的范围之内? .....           | 125 |
| 97. 什么叫行政复议管辖? .....                   | 126 |
| 98. 什么是复议申请人? .....                    | 133 |
| 99. 什么是行政复议中的被申请人? .....               | 135 |
| 100. 什么是第三人? .....                     | 136 |
| 101. 什么是申请复议的期限? .....                 | 136 |
| 102. 复议机关如何审查处理复议申请书? 有何期限? .....      | 137 |
| 103. 复议机关不受理复议申请怎么办? .....             | 139 |
| 104. 复议机关采取什么方式审理复议案件? .....           | 140 |
| 105. 复议期间具体行政行为停止执行吗? .....            | 142 |
| 106. 申请人能不能撤回复议申请? .....               | 143 |
| 107. 复议决定有哪几种? .....                   | 145 |
| 108. 复议决定的法律效力如何? .....                | 147 |

### 第三部分 中华人民共和国行政监察条例

|                              |     |
|------------------------------|-----|
| 109. 监察机关有什么职能? .....        | 149 |
| 110. 监察机关行使职权时应遵循什么原则? ..... | 150 |

|                                                  |     |
|--------------------------------------------------|-----|
| 111. 行政监察工作应遵循什么原则? .....                        | 151 |
| 112. 什么是举报制度? 什么是申诉制度? .....                     | 152 |
| 113. 监察部的监察对象有哪些? .....                          | 154 |
| 114. 监察厅(局)的监察对象有哪些? .....                       | 154 |
| 115. 监察机关的管辖权发生争议该怎么办? .....                     | 156 |
| 116. 监察机关的主要职责是什么? .....                         | 157 |
| 117. 监察机关以何种方式履行监察职责? .....                      | 159 |
| 118. 监察机关在检查、调查中有权采取何种措施? .....                  | 161 |
| 119. 监察机关根据检查、调查结果, 在什么情况<br>下可提出监察建议? .....     | 164 |
| 120. 监察机关根据检查、调查结果, 在什么情况<br>下可以作出监察决定? .....    | 166 |
| 121. 监察机关怎样处理对行政处分不服的申诉? .....                   | 168 |
| 122. 监察机关是怎样进行检查和立案调查的? .....                    | 169 |
| 123. 什么是行政监察中的回避? .....                          | 169 |
| 124. 对监察机关的办案期限有何规定? .....                       | 170 |
| 125. 监察机关撤销案件的条件是什么? .....                       | 171 |
| 126. 对监察机关决定不服的, 对监察建议有异议<br>的该怎样处理? .....       | 171 |
| 127. 监察案件的当事人对其主管部门作出的行政<br>处分决定不服的, 怎样申诉? ..... | 172 |
| 128. 被监察部门和人员何种行为属于违反《行政<br>监察条例》? .....         | 173 |

# 第一部分 中华人民共和国 行 政 诉 讼 法

## 1. 什么是行政诉讼法？

行政诉讼法就是由国家机关制定或认可的关于进行行政诉讼的程序制度的法律规范的总称。或简单地说，行政诉讼法就是关于行政诉讼的法律。行政诉讼法具有如下特点：

第一，行政诉讼法是为保证实体法的贯彻实施而制定的诉讼程序的法律。也就是说它是一种程序法，是进行行政诉讼需要经过的步骤、程序。行政诉讼法作为一种程序法，与行政法律、法规等实体法律规范相对应。实体法通常是处理当事人之间行政争议的法律依据，程序法则是人民法院审理行政案件必须遵循的基本原则、制度和程序，是当事人进行行政诉讼必须遵循的行为准则，同时也是当事人及其他诉讼参与人行使诉讼权利履行诉讼义务的依据。因此，在行政诉讼过程中，人民法院和当事人及其他诉讼参与人既要遵循实体法，也要遵循程序法。

第二，行政诉讼法是确定参与诉讼的主体在诉讼中的各自地位的法律规范。行政诉讼法包括对人民法院在行政诉讼的整个过程中，代表国家行使审判权，依法组织、指挥诉讼的进行，始终居于主导地位的规定，包括对一切诉讼参与人进行诉讼活动的规定。它是人民法院和诉讼参与人进行行政诉讼必须遵守的一整套的法律准则。

第三，行政诉讼法是我国社会主义法律体系中的一个独立的法律部门。它是人民法院审理“民告官”的行政案件所依据的一个基本法律。它是保护公民、法人或其他组织的合法权益免受行政机关的不法侵犯，维护和监督行政机关依法行使职权所必须遵循的准绳。它从司法程序方面保证实体法的正确实施。行政诉讼法有广义和狭义之分。广义的行政诉讼法是指有关行政诉讼的法律规范的总和。它既包括行政诉讼法典，也包括大量的法律、法规以及规章中有关行政诉讼的规定，同时还包括最高人民法院的有关解释。狭义的行政诉讼法则单指由国家立法机关按照一定体例制定并颁布的行政诉讼法典，在我国专指1989年4月4日由七届全国人大第二次会议通过的《中华人民共和国行政诉讼法》。

## **2. 什么是行政诉讼？**

行政诉讼在不同国家的不同法律制度下，其内涵不尽相同，实际内容并不完全一致。但从总体上来说，是指国家审判机关为解决行政争议而根据法律规定的制度、程序进行的活动。在我国，根据行政诉讼法的规定，行政诉讼是指公民、法人或者其他组织不服行政机关处理决定时，依法向人民法院提起诉讼，取得司法救济的一种制度。它包含两个意思：一是行政诉讼的前提是行政纠纷或行政争议，二是行政诉讼是一种司法制度。

行政诉讼与行政诉讼法的关系是既有联系又有区别。二者的联系是，行政诉讼活动是行政诉讼法的基础，行政诉讼法中的法律规范应当适应行政诉讼的特点和需要，不能脱离行政诉讼审判活动的实践。同时，行政诉讼法又是行政诉讼

的程序法，行政诉讼必须遵循它。二者的区别是：行政诉讼是在人民法院主持下双方当事人和其他诉讼参加人参加审理和解决行政案件的活动，而行政诉讼法则是有关这些活动必须遵守的法律规范。例如，行政机关作为被告参加诉讼后，它应该遵守哪些法律规范呢？主要的有：向法院送交答辩状、证据及其有关材料，出庭接受审理，参加辩论，执行判决等等。

### **3. 什么是行政争议？**

行政争议是行政机关因行政管理活动而与管理相对人发生的纠纷。行政争议是行政诉讼产生的前提条件，没有行政争议，行政诉讼活动就无从谈起。行政争议具有如下特征：

第一，从争议的主体看，争议双方有一方必定是行政机关，如财政机关、税务机关、工商行政管理机关、物价管理机关、商品检验机关、卫生防疫机关、环境保护管理机关、海关、林业主管机关、烟草管理机关和专利审批机关等，不包括司法机关、立法机关或者党派团体。只有属于行政诉讼法第25条规定的“由法律、法规授权的组织所作的具体行政行为，该组织是被告”，才是例外。行政争议的另一方就是管理相对人，包括公民、法人和其他组织。公民、法人作为行政争议的一方并不难理解，行政机关的管理活动大多是针对它们的。但有时，行政机关可以成为管理相对人。如某市政府计划在市区新建一座办公楼，但违反了城市规划条例。城市规划管理部门对其处罚引起的纠纷同样是行政争议。但同时要注意，以行政机关为一方的争议却并不一直都是行政争议。如果行政机关并非行使职权而以民事法律关系的主体身

份与公民或者其他机关、团体、企业之间为民事权益而引起的争议，就不是行政争议，而是民事争议。如行政机关购买文体用品时与卖主发生的纠纷就是民事纠纷，与行政职权无关，故不能叫行政争议。

第二，从争议的起因看，行政争议是由国家行政机关行使国家行政管理职权作出具体行政行为而引起的。一般来讲，行政机关的法律行为有两类：一类是行政法律行为，即行政机关代表国家管理行政事务，同公民、法人或其他组织发生的法律关系；另一类是民事法律行为，即行政机关以民事主体的身份，同公民、法人或者其他组织发生的法律关系。凡属行政法律关系引起的行政法律行为，即行政管理行为，不管是经济行政管理还是民事行政管理，是公安行政管理还是文教行政管理，涉及的是人事还是物资，是个人还是法人，只要因行政管理产生的争议，都可称之为行政争议。这就是说，行政机关的行政管理行为是产生行政争议的前提，没有行政管理行为，也就没有行政争议。如没有税务机关的征纳税费的行为，就不会产生扣缴义务人和自行申报纳税人同税务机关在纳税问题上的争议。

第三，从行政争议的对象看，它往往是指发生效力的行政决定。任何争议均离不开争议对象，即争议双方共同指向的标的物。在民事纠纷中，争议对象往往是财产和行为。而行政争议的对象则是指某一项行政决定。行政决定是指行政机关在行使职权时对相对人作出的，影响相对人权利、利益的具体决定。可能是赋予权利的决定，也可能是剥夺权利的决定；可能是增加义务的决定，也可能是免除义务的决定。如公安机关所作出的处罚决定，税务机关的课税决定、免税决

定都是争议产生的原因，也是争议的对象。由于争议双方对决定有不同看法，行政机关维护已作出的决定，而管理相对人则认为该决定是违反法律侵犯自己权益的，所以必须有另一个法定机关审查行政决定的合法性，行政争议才有可能得到解决。此时，行政争议已转化为行政案件。

需要指出，不是所有的行政争议都是行政案件，只有法定机关根据当事人的申请，依照一定的标准受理的行政争议才是行政案件。行政争议的种类很多，大致可分为：不服行政机关科以义务决定的争议；不服行政机关免除义务决定的争议；不服行政机关赋予权利决定的争议；不服行政机关剥夺权利决定的争议；不服行政机关改变相对人法律地位决定的争议；不服行政机关故意拖延或在法定期间，即不作为引起的争议；不服行政机关抽象行政行为的争议等。

行政争议种类繁多，涉及面很广，其解决途径也必然是多种的。目前我国存在的主要渠道有：1、非法律途径，包括党政机关的政治干涉，新闻媒介的舆论作用，信访机构的移送处理等。2、法律途径，即管理相对人不服行政机关的具体决定，可以通过向原决定机关或它的上级机关申请复议或向法院提起诉讼而解决行政争议。

#### **4. 行政诉讼法的基本原则是什么？**

行政诉讼法的基本原则，是指在行政诉讼的整个过程中，或者在行政诉讼的主要阶段上起指导作用的准则。我国行政诉讼法的基本原则是以我国宪法为根据，从我国实际情况出发，按照社会主义民主和法制的要求，综合行政诉讼法的特点而确定的。