

中国行政审判研讨

— 99'全国法院行政审判
工作会议材料汇编

最高人民法院行政审判庭



人民法院出版社

中国行政审判研讨

——99'全国法院行政审判
工作会议材料汇编

最高人民法院行政审判庭

人民法院出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国行政审判研讨:99'全国法院行政审判工作会议材料汇编/最高人民法院行政审判庭编. —北京:人民法院出版社,2000.6

ISBN 7-80161-006-7

I. 中… II. 最… III. 行政诉讼-审判-研究-中国
IV. D925.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2000)第 09939 号

中国行政审判研讨

——99'全国法院行政审判工作会议材料汇编

最高人民法院行政审判庭

人民法院出版社

(北京东交民巷 27 号 100745)

保定市文化彩印厂印刷

850×1168 毫米 1/32 开 260 千字

2000 年 6 月第 1 版 2000 年 6 月第 1 次印刷

印数:1—3000 册

ISBN 7-80161-006-7/D·006

定价:17.00 元

责任编辑 侯笑宇
封面设计 黄 柱

ZHONGGUO
XINGZHENG
SHENPAN
YANTAO

ISBN 7-80161-006-7



9 787801 610065 >

ISBN7-80161-006-7/D·006

定价：17.00元

目 录

领导讲话

- 罗干同志在全国法院行政审判工作会议上的讲话…………… (2)
- 肖扬院长在全国法院行政审判工作会议上的讲话…………… (6)
- 胡康生同志在全国法院行政审判工作会议上的讲话…………… (10)
- 杨景宇同志在全国法院行政审判工作会议上的讲话…………… (14)
- 坚持依法治国的宪法原则 将行政审判工作全面推向
新的世纪
——罗豪才副院长在全国法院行政审判工作会议
上的报告…………… (18)
- 唐德华副院长在全国法院行政审判工作会议结束
时的讲话…………… (34)

司法解释

- 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…………… (44)

审判经验交流

- 努力办好行政大要案 推动行政审判工作深入
发展 北京市高级人民法院 (68)
- 充分发挥上级法院的监督指导作用 推动全省行政
审判工作健康发展 河南省高级人民法院 (85)
- 陕西省高级人民法院检查行政案件办案质量的情况 (97)
- 我是怎样抓行政审判工作的
..... 湖南省怀化市中级法院 石维斌 (107)
- 内强素质外保诉权 不断开拓行政审判工作
新局面 湖北省襄樊市中级人民法院 (115)
- 努力改善执法环境 开创我省行政审判工作
新局面 湖南省高级人民法院 (122)
- 法制宣传常抓不懈 行政审判连上台阶
..... 广东省高级人民法院 (131)
- 推进行政审判 确保司法公正 ... 北京市海淀区人民法院 (142)
- 以司法公正为主线 确保行政审判案件质量
..... 吉林省梅河口市人民法院 (153)
- 办好农民负担行政案件 维护农村社会稳定
..... 高唐县人民法院 (161)
- 长沙市委副书记、市政府常务副市长谭仲池同志
在长沙市法院行政审判工作会议上的讲话 (170)

完善行政审判方式

积极探索 稳步推进 认真搞好行政审判方式

改革	上海市高级人民法院 (176)
完善行政裁判文书的一点体会	福建省福州市中级人民法院 (189)
关于行政审判方式改革的思考与实践	江苏省高级人民法院 (213)
行政审判方式改革的一些思路和几点做法	海南省高级人民法院行政审判庭 (223)
积极探索 大胆实践 不断完善行政审判方式	辽宁省高级人民法院 (233)
精心组织 突出重点 抓好试点 不断深化行政 审判方式改革	福建省高级人民法院 (241)
谈行政审判“十防五审六种情况三一致”	天津市高级人民法院行政审判庭 (251)
改革完善庭前准备 确保庭审进程顺畅	上海市高级人民法院 (258)
大力推进行政审判改革方式 努力开创行政审判 新局面	安徽省滁州市中级人民法院 (268)
行政审判方式改革的若干思考	河北省石家庄市中级人民法院行政审判庭 (277)
突出中心 抓住重点 不断完善行政审判方式	汝南县人民法院 (286)

非诉行政执行案件的审查

把握审查原则 讲求执行方式	上海市高级人民法院 (300)
积极稳妥执行非诉行政案件 促进行政审判工作 良性发展	山东省济宁市中级人民法院 (307)

4 中国行政审判研讨

建章立制 规范执行 不断完善非讼行政案件

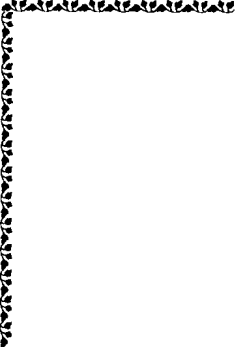
执行工作 福建省高级人民法院 (317)

服务社会 稳定大局 依法搞好非诉行政案件的

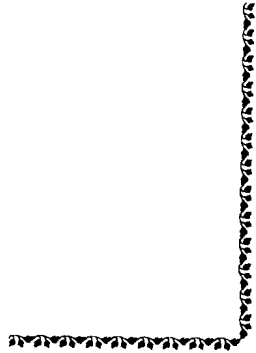
执行工作 河北省高级人民法院 (326)

关于非诉行政执行工作的问题及建议

..... 四川省高级人民法院行政审判庭 (335)



领导讲话



在全国法院行政审判工作会议上的讲话

罗 干

(1999年12月3日)

同志们：

《中华人民共和国行政诉讼法》颁布已经十年了。十年来，在党的领导、人大监督和政府的支持下，通过各级人民法院和广大行政审判人员的共同努力，行政诉讼法的贯彻实施取得了显著的成绩。具有中国特色的行政诉讼制度已基本建立，行政审判在国家的政治、经济、社会生活中发挥着日益重要的作用。在这里，我代表党中央、国务院，向从事行政审判工作的同志致以亲切的问候！下面，我就实施依法治国的基本方略，进一步加强行政审判工作讲几点意见。

一、必须充分认识行政审判工作在依法治国进程中的重要作用

党的十五大确立了“依法治国，建设社会主义法治国家”的基本方略，这一基本方略，已经载入了我国的根本大法。江泽民同志曾经强调指出：“依法行政是依法治国的重要环节。”行政管理是国家管理社会事务最经常、最直接、最基本的手段之一。实行依法治国，要求国家机关及其工作人员都要做到依法决策、依

法管理、依法办事，维护宪法和法律的权威，真正做到有法可依、有法必依、执法必严、违法必究。人民法院通过依法审理行政案件，监督行政机关依法行使职权，保护公民、法人和其他组织的合法权益，是保证和促进依法行政不可或缺的重要内容。实践证明，行政诉讼制度的建立和发展，有利于增强行政机关的依法行政意识，有利于提高行政效率和行政执法水平，也有利于增强广大人民群众守法意识和权利意识。因此，行政审判是依法行政的重要保障。

依法治国与社会主义民主政治紧密相联。社会主义民主政治的一个最基本的内容就是要维护人民群众的利益。刚刚闭幕的中央经济工作会议强调指出：“处理好改革、发展、稳定的关系，关键是要始终注意维护人民群众的利益。”各级人民法院通过行政审判工作，依法纠正违法的行政行为，使大量的行政管理相对方的合法权益得到保护。实践证明，行政诉讼制度是维护人民群众合法权益的最有效的方式之一。

依法治国的一个重要目标，就是要维护国家的长治久安。行政机关同行政管理相对方关系的状况，是影响社会稳定的重要因素。各级人民法院通过审理治安管理、土地确权、房屋拆迁、农民负担等行政案件，化解了不少“官”民矛盾，减少了不少突发性事件，避免了不少群体性纠纷。实践证明，通过诉讼的方式解决行政争议，是新形势下依法处理人民内部矛盾的一种有效方式，是维护社会稳定的重要手段。因此，各级人民法院要从依法治国，建设社会主义法治国家的高度，充分认识行政审判工作的重要性，切实肩负起党和人民赋予的神圣职责，充分发挥行政审判的职能作用，监督、维护行政机关依法行政，保护公民、法人和其他组织的合法权益，为改革、发展、稳定提供有力的司法保障和法律服务。

二、必须确保人民法院依法独立公正行使行政审判权

依法独立公正地行使行政审判权，是人民法院全面贯彻实施行政诉讼法，依法履行行政审判职责的基本条件和重要保障。行政诉讼制度是我国司法制度中的一种新的重要法律制度。当前，在实施行政诉讼法的过程中，由于各种因素的影响，还存在一些不可忽视的问题：有的地方的领导对行政诉讼制度的重要作用认识不足，非法干预、阻挠人民法院开展行政审判工作；有的人民法院对开展行政审判工作有畏难情绪，不注意工作方法和社会效果，搞“官官相护”、违法裁判；有的行政机关及其工作人员有抵触情绪，不应诉、不答辩、不执行法院生效的判决或裁定，甚至还对原告施加压力，对法院行政审判人员诬告陷害，打击报复。这些问题应当引起我们的高度重视。

各级党委要加强对贯彻执行行政诉讼法、加强行政审判工作的领导。各级党委政法委要把学习、宣传、贯彻行政诉讼法作为实施依法治国、建设社会主义法治国家的一项重要工作，加强对贯彻实施行政诉讼法的指导、监督、协调，努力为行政审判工作创造良好的司法环境。

各级政府和行政部门要坚持依法行政，积极支持行政审判工作，坚决纠正干扰、妨害行政诉讼的违法行为。通过行政诉讼，努力提高依法行政水平，改善行政机关的法制形象。

各级人民法院要积极开展行政审判工作，认真履行宪法和法律赋予的职责，主动争取党委的领导、人大的监督，加强与行政机关沟通协调，正确贯彻执行行政诉讼法，公正裁判，切实维护、监督行政机关依法行政，保护公民、法人和其他组织的合法权益。

三、必须加大队伍建设力度，尽快提高行政审判人员的素质

确保司法公正，充分发挥行政审判工作在依法治国中的重要作用，需要建设一支政治坚定、业务精通、公正清廉、纪律严明、作风优良的行政审判队伍。行政审判工作最直接的任务就是要审查被诉具体行政行为的合法性。这项工作不仅具有较强的专业性和技术性，而且具有较强的政策性和政治性；不仅涉及众多的行政管理部門，而且涉及数以千计的法律、法规和规章；不仅要对被诉具体行政行为的合法性做出准确的评价，而且要解决行政争议，协调“官”民关系。因此，做好这项工作，没有一支政治业务素质都十分过硬的行政审判队伍是根本不可能的。应该说，全国法院的行政审判队伍总体上是好的。但是也必须看到，当前行政审判队伍中还存在不少问题，有案不收、强迫撤诉、久拖不结、“官官相护”等司法不公的现象还不同程度地存在。因此，各级人民法院要严格执行中共中央《关于进一步加强政法干部队伍建设的决定》（中发〔1999〕6号），加大行政审判领导班子建设力度，积极推进行政审判队伍的正规化、专业化建设，加强监督管理，完善行政审判工作的保障机制，全面提高行政审判人员的政治素质和业务素质。

同志们，在即将到来的二十一世纪，人民法院行政审判工作面临着神圣而艰巨的任务。尽管目前行政审判工作中还存在着一些问题和困难，但是只要我们坚持依法治国的基本方略，脚踏实地，开拓进取，就一定能进一步开创行政审判工作的新局面。让我们紧密团结在以江泽民同志为核心的党中央周围，高举邓小平理论伟大旗帜，在党的十五大和十五届三中、四中全会的精神鼓舞下，全面加强行政审判工作，为改革、发展、稳定，为依法治国，建设社会主义法治国家做出更大的贡献！

在全国法院行政审判工作会议上的讲话

肖 扬

(1999年12月3日)

同志们：

在《行政诉讼法》颁布十周年之际，我们召开这次行政审判工作会议，是一件很有意义的事情。《行政诉讼法》的颁布是我国政治、社会、法律生活中的一件大事，它标志着我国的行政诉讼走上了正规化、法制化的轨道。十年来，全国各级法院根据《行政诉讼法》，审理了大量的行政诉讼案件，为维护广大公民的合法权利，促进行政机关依法行政，做出了应有的贡献。在此，我代表最高人民法院，向关心和支持法院行政审判工作的各级党委、人大和社会各界表示诚挚的谢意。

这次全国行政审判工作会议，要总结十年来特别是近几年来行政审判工作的经验；找出存在的问题，对行政审判工作的形势做出客观分析，并就提高行政审判工作的质量和改善行政审判工作的司法环境，提出具体措施。这次会议要为我国的行政审判工作迈向新的世纪做好充分的准备，总结经验，积蓄力量，振奋精神，扎实工作。我相信，这次会议必将为2000年以后全国行政审判工作的进一步开展，注入强劲动力。

我们国家从80年代初开始行政审判的实践，这是一个了不

起的历史跨越。这个历史跨越的产生不是偶然的，而是贯彻十一届三中全会确立的“发扬社会主义民主，健全社会主义法制”基本方针的必然结果。行政审判作为人民法院对政府行为的有效制约和监督手段，在今天更显示出它的特殊重要性。“十五大”提出的依法治国，建设社会主义法治国家的历史任务已经成为全党全国人民的奋斗目标，行政审判工作只能加强，不能削弱。

在人民法院所有审判工作中，行政审判工作与民主政治和法治的联系最为紧密。行政审判工作搞得好不好，直接影响我国法治建设的进程，直接影响法治国家实现的程度。可以说，行政审判工作是社会主义法治国家的一个晴雨表，直接反映人们的法治意识，直接体现依法行政的水平，直接衡量公民权利的保障程度。

代表人民意志的宪法把对行政机关的法律监督权赋予人民法院，这表明了人民的信任，也是人民法院的光荣。我们没有理由不充分正确履行这一重要权力，为保护人民权利而努力工作。各级法院的领导，务必要从讲政治、讲法治的高度，充分认识行政审判工作在建设社会主义法治国家中的特殊重要性，认真加强对行政审判工作的领导，支持行政审判人员公正司法。

行政审判的根本目的就是保护公民权利不受行政机关的非法侵害，并以此监督和支持行政机关依法行政。因此，人民法院在行政审判工作中，必须把维护公民权利放在第一位来考虑，而不能本末倒置。我们应该充分理解行政诉讼的宗旨，从维护公民权利、促进依法行政、维护社会稳定的高度认识行政诉讼，为当事人诉讼提供方便条件。对于违背上述行政诉讼宗旨的行为，必须坚决加以纠正。

维护公民权利，从根本上说也是维护社会稳定的大局。目前，影响稳定的因素中相当一部分是与政府行为有关的，如果不

正确处理好这些人民内部矛盾，不依法维护公民的权利，不运用法律手段促进依法行政，就会影响社会的稳定。所以，从社会稳定的大局出发，必须疏通行政诉讼渠道。对于涉及社会稳定的行政争议，更应当依法及时受理，妥善解决。

行政审判工作的难度很大，案件受到的干涉可能会更多。能否依法独立公正审判，在行政诉讼中将面临更严峻的考验；人民法院能否顶住干预，也是反映人民法院是否真正依法独立公正行使审判权的一个标志。人民法院要站在公正的立场上，顶住压力，不能拿审判权作交易。对于一些不正当的干预，我们要切实耐心做好解释工作，要充分依靠党的领导，依靠人大的监督，依靠人民群众的支持。

法律面前人人平等，是法治国家的基本要求。如果没有平等，允许特权，一部分人可以逍遥法外，法治也将荡然无存。在其他案件中是如此，在行政诉讼案件中更是如此。只有贯彻法律面前人人平等的原则，才能实现行政审判的公正，才能维护公民的合法权利和正当权益，才能有效监督行政机关的行政行为。对于实践中出现的违背法律面前人人平等原则的问题，应当切实加以纠正。

我们的行政审判工作是维护公民权利，促进依法行政的正义事业，人民法院应当理直气壮地工作。同时，又要根据我国的国情以及案件的具体情况，研究办案艺术，讲究工作方法，采取灵活措施，实现办案的法律效果、政治效果和社会效果的有机统一。

行政审判的历史较短，工作上缺乏现成的经验。许多问题需要在实践中进行探索，需要在理论上进一步研究。“没有理论指导的实践是盲目的实践”。随着法治国家进程的推进，公民法律意识不断增强，行政审判的任务会不断增加，领域会不断扩大，

问题也会不断出现。为此，我们要及早动手，加强研究，迎接新世纪的挑战。

加强行政审判理论研究是为了增强自身的内功，为做好工作打下基础；加强行政审判宣传则是为了给行政审判工作创造良好的外部环境。目前，对于“民告官”，人们仍有许多顾虑，有的行政机关对于作为被告仍有许多抵触，一些地方出现了行政案件下降的趋势。所以搞好行政审判的宣传仍然面临着繁重的任务。

同志们，依法治国，建设社会主义法治国家的基本方略和宏伟目标，给人民法院的行政审判工作提供了广阔的天地。我们要意识到肩负的历史重任，意识到行政审判工作在建设社会主义法治国家中的特殊意义，知难而进，善于工作，把我国的行政审判工作提高到一个新的水平，为保护人民权利，促进依法行政，做出更大的贡献。