

西南政法大学成人教育系列教材

行政诉讼 法学

■
西南政法大学
教材编审委员会
审定

主编/孙宁华



○ 中国检察出版社

西南政法大学成人教育系列教材
西南政法大学教材编审委员会审定

行政诉讼法学

孙宁华 主编

中国检察出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

行政诉讼法学/孙宁华主编. —北京: 中国检察出版社, 2000. 12
ISBN 7-80086-785-4

I. 行… II. 孙… III. 行政诉讼法学-法的理论-中国-成人
教育-教材 IV. D925. 310. 1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2000) 第 56837 号

行政诉讼法学 孙宁华 主编

出版发行: 中国检察出版社

社 址: 北京市石景山区鲁谷西路 5 号 (100040)

电子邮箱: zgjccbs@263.net

电 话: (010)68650027(编辑) 68650025(出版) 68650016(发行)

经 销: 新华书店

印 刷: 解放军重庆通信学院印刷厂印刷

开 本: 850mm×1168mm 32 开

印 张: 9.625 印张

字 数: 250 千字

版 次: 2001 年 1 月第一版 2001 年 1 月第一次印刷

印 数: 1—5000 册

书 号: ISBN 7-80086-785-4/D·786

定 价: 18.00 元

检察版图书, 版权所有, 侵权必究
如遇图书印装质量问题本社负责调换

西南政法大学教材编审委员会

主任委员 田平安

副主任委员 徐静村

委 员 卓泽渊 李昌麒 李开国 杨树明

曾代伟 赵长青 左开大 赵中颢

陈金全 郑传坤 孙宁华 孙启福

管光承 张 英

秘 书 长 杨树明 曾代伟 孙宁华 孙启福

主 编 孙宁华

副主编 谭宗泽

撰稿人 (按编写章节先后为序)

谭宗泽 孙宁华

王学辉 刘 艺

出版说明

世纪之交，我国高等教育正面临着前所未有的发展机遇：国家制定了《面向二十一世纪教育振兴行动计划》，描绘了跨世纪教育改革的蓝图；党中央、国务院作出了《关于深化教育改革，全面推进素质教育的决定》，发出了为中华民族的伟大复兴而奋斗的号召；依法治国的战略决策、西部大开发的进军号角，为法制建设和高等法学教育提出了新的课题。法学教育如何为西部大开发服务，更是我们西部的法学教育工作不容回避的时代课题和神圣使命。

教材建设是教学基本建设的重要内容，为适应新形势的需要，学校教材编审委员会决定出版一套具有西南特色、体现我校教学、科研最新成果及教材编写水平的高质量的成人教育系列教材。首批审定的教材，计有《行政诉讼法学》、《民事诉讼法学》、《合同法学》、《民法学》、《劳动法学》、《国际经济法学》、《经济法学》、《证券法学》、《公司法学》、《宪法学》共10种。承蒙中国检察出版社的大力支持，首批将在近期陆续发行；其余课程的教材，也将由学校教材编审委员会审定后，分期分批交付出版。

这套规划教材的特点是注重阐释各部门学科的基本理论和基础知识，吸收各门学科的最新研究成果，突出成人教育特点，力求科学性、系统性和适应性。

本教材供成人高等学校法学专业必修课和选修课使用，也可作为法学专业自学者用书。

西南政法大学教材编审委员会

2000年8月

目 录

第一章 绪 论	(1)
第一节 行政诉讼法概述	(1)
一、行政诉讼的概念和特点	(1)
二、行政诉讼法的概念、范围和效力	(5)
三、行政诉讼法的立法宗旨	(9)
四、行政诉讼法和其他部门法的关系	(12)
第二节 行政诉讼法律关系	(14)
一、行政诉讼法律关系的概念和特征	(14)
二、行政诉讼法律关系的要素	(15)
三、行政诉讼法律关系的产生、变更和消灭	(17)
第三节 行政诉讼制度的历史发展	(19)
一、行政诉讼制度产生发展的基础条件	(19)
二、外国行政诉讼制度简介	(22)
三、中国行政诉讼制度的产生和发展	(30)
第二章 行政诉讼法的基本原则	(34)
第一节 行政诉讼法基本原则概述	(34)
一、行政诉讼法基本原则的概念和特点	(34)
二、行政诉讼法基本原则的意义和作用	(35)
三、行政诉讼法基本原则的分类和内容	(36)
第二节 行政诉讼法的各项基本原则	(37)
一、人民法院依法独立行使行政审判权原则	(37)
二、以事实为根据,以法律为准绳原则	(38)

三、人民法院审理行政案件，对具体行政行为进行合法性审查原则	(39)
四、当事人法律地位平等原则	(40)
五、民族语言文字原则	(41)
六、辩论原则	(42)
七、合议、回避、公开审判、两审终审原则	(42)
八、人民检察院法律监督原则	(44)
第三节 行政诉讼的合法性审查	(45)
一、合法性审查的涵义和特点	(45)
二、合法性审查的范围	(46)
三、合法性审查的依据和内容	(49)
第四节 对行政诉讼的法律监督	(50)
一、法律监督的概念和特征	(50)
二、法律监督的范围	(51)
三、法律监督的方式	(52)
第三章 行政诉讼受案范围	(56)
第一节 受案范围概述	(56)
一、受案范围的概念	(56)
二、受案范围的标准和方式	(58)
第二节 可诉的行政行为	(60)
一、可诉的行政行为	(61)
二、可诉行政行为的特征	(62)
三、可诉行政行为的具体种类	(63)
第三节 不可诉的行政行为	(71)
一、《行政诉讼法》第12条规定行为	(72)
二、依照刑事诉讼法明确授权实施的行为	(75)
三、民事调解行为和民事仲裁行为	(77)
四、行政指导行为	(77)
五、重复处理行为	(78)

六、对行政相对人的权利义务不产生实际影响的 行为	(79)
第四章 行政诉讼管辖	(80)
第一节 行政诉讼管辖概述	(80)
一、行政诉讼管辖的概念和种类	(80)
二、确定行政诉讼管辖的原则	(81)
第二节 级别管辖	(82)
一、级别管辖的概念和划分依据	(82)
二、基层人民法院管辖的第一审行政案件	(83)
三、中级人民法院管辖的第一审行政案件	(83)
四、高级人民法院管辖的第一审行政案件	(85)
五、最高人民法院管辖的第一审行政案件	(85)
第三节 地域管辖	(86)
一、一般地域管辖	(86)
二、特殊地域管辖	(87)
三、共同管辖与选择管辖	(89)
第四节 裁定管辖	(90)
一、移送管辖	(90)
二、指定管辖	(91)
三、管辖权的转移	(92)
四、管辖权异议与处理	(93)
第五章 行政诉讼参加人	(95)
第一节 当事人	(95)
一、当事人的概念和特征	(95)
二、当事人的诉讼权利能力和诉讼行为能力	(97)
三、当事人的诉讼权利和诉讼义务	(98)
第二节 行政诉讼原告	(100)
一、原告及原告资格	(100)
二、原告的范围	(101)

三、原告资格的转移·····	(103)
四、原告资格的其他情况·····	(104)
第三节 行政诉讼被告·····	(105)
一、被告及被告资格·····	(105)
二、被告的一般情形·····	(106)
三、被告的特殊情况·····	(108)
第四节 共同行政诉讼人·····	(109)
一、共同行政诉讼人的概念·····	(109)
二、共同诉讼的必要性及共同诉讼的种类·····	(110)
三、共同行政诉讼人诉讼行为的效力·····	(112)
第五节 行政诉讼第三人·····	(113)
一、行政诉讼第三人的概念和特征·····	(113)
二、设立行政诉讼第三人制度的意义·····	(114)
三、若干情况下第三人的设定·····	(115)
第六节 行政诉讼代理人·····	(116)
一、行政诉讼代理人的概念和特征·····	(116)
二、行政诉讼代理人的分类·····	(117)
第六章 行政诉讼的审理程序·····	(122)
第一节 起诉与受理·····	(122)
一、诉和诉权概述·····	(122)
二、起诉·····	(131)
三、受理·····	(142)
第二节 第一审程序·····	(145)
一、审理前的准备·····	(145)
二、开庭审理·····	(150)
第三节 第二审程序·····	(159)
一、第二审程序的概念·····	(159)
二、第二审程序与第一审程序的关系·····	(160)
三、上诉·····	(162)

四、上诉的受理	(163)
五、上诉案件的审理	(164)
第四节 审判监督程序	(165)
一、审判监督程序的概念和作用	(165)
二、审判监督程序的提起	(166)
三、再审案件的审理	(168)
第五节 诉讼过程中的各项制度	(168)
一、期间	(168)
二、送达	(171)
三、行政诉讼费用	(172)
四、对妨害行政诉讼的强制措施	(174)
五、合并审理	(177)
六、撤诉	(177)
七、缺席判决	(180)
八、诉讼保全	(181)
九、先行给付	(182)
十、决定是否停止具体行政行为的执行	(183)
十一、延期审理	(184)
十二、诉讼中止	(185)
十三、诉讼终结	(186)
十四、案件的移送	(187)
十五、司法建议	(188)
第七章 行政诉讼证据	(190)
第一节 行政诉讼证据概述	(190)
一、行政诉讼证据的概念	(190)
二、行政诉讼证据的种类	(194)
第二节 行政诉讼的举证责任	(197)
一、行政诉讼举证责任的概念	(197)
二、行政诉讼举证责任的分配	(198)

三、行政诉讼举证的规则·····	(200)
第三节 行政诉讼的证据规则·····	(202)
一、提供证据的规则·····	(202)
二、调取、收集证据的规则·····	(204)
三、审查、采用证据的规则·····	(206)
四、保全证据的规则·····	(211)
第八章 行政诉讼的法律适用·····	(213)
第一节 行政诉讼的法律适用·····	(213)
一、法律适用的概念和特点·····	(213)
二、行政诉讼法律适用的范围·····	(214)
三、规章的参照适用·····	(216)
第二节 法律适用的冲突·····	(218)
一、法律适用冲突的概念和特点·····	(218)
二、法律适用冲突的种类和形式·····	(220)
第九章 行政判决、裁定和决定·····	(225)
第一节 行政判决·····	(225)
一、行政判决的概念·····	(225)
二、一审行政判决的种类和理由·····	(226)
三、一审判决的效力·····	(239)
四、二审判决的种类和理由·····	(240)
五、再审判决·····	(241)
第二节 裁定·····	(242)
一、裁定的概念·····	(242)
二、裁定的适用范围·····	(243)
三、裁定的效力·····	(244)
第三节 决定·····	(244)
一、行政诉讼决定的概念·····	(244)
二、决定适用的范围、种类·····	(244)
第十章 行政诉讼的执行·····	(246)

第一节 行政诉讼的执行概述·····	(246)
一、行政诉讼执行的概念与特征·····	(246)
二、行政诉讼执行的原则·····	(248)
三、执行的意义·····	(248)
第二节 行政诉讼执行的条件、主体、对象·····	(249)
一、执行的条件·····	(249)
二、执行的主体·····	(250)
三、执行对象与执行范围·····	(252)
第三节 执行措施·····	(253)
一、执行措施概述·····	(253)
二、执行措施的种类及其适用范围·····	(254)
三、对相对人的执行措施·····	(255)
四、对行政机关的执行措施·····	(256)
第四节 执行程序·····	(256)
一、执行提起·····	(256)
二、执行审查·····	(258)
三、执行实施·····	(258)
四、执行阻却·····	(258)
五、执行补救·····	(261)
第五节 非诉行政行为的执行·····	(262)
一、非诉行政行为执行的概念与特征·····	(262)
二、非诉行政行为的执行申请·····	(263)
三、非诉行政行为执行的财产保全和先予执行·····	(264)
四、申请法院强制执行行政行为的程序·····	(264)
第十一章 行政赔偿诉讼·····	(267)
第一节 行政赔偿概述·····	(267)
一、行政赔偿的概念和特征·····	(267)
二、行政赔偿的原则·····	(269)
三、行政赔偿责任的构成要件·····	(270)

第二节 行政赔偿的范围·····	(271)
一、对侵犯人身权的行政赔偿·····	(271)
二、对侵犯财产权的行政赔偿·····	(273)
三、国家不予赔偿的情形·····	(274)
第三节 行政赔偿请求人和赔偿义务机关·····	(275)
一、行政赔偿请求人·····	(275)
二、行政赔偿义务机关·····	(276)
第四节 行政赔偿诉讼·····	(279)
一、行政赔偿诉讼的概念和特征·····	(279)
二、提起行政赔偿诉讼的条件·····	(280)
三、提起行政赔偿诉讼的方式·····	(282)
四、行政赔偿案件的受理和审判·····	(283)
第十二章 涉外行政诉讼·····	(286)
第一节 涉外行政诉讼概述·····	(286)
一、涉外行政诉讼的概念·····	(286)
二、涉外行政诉讼法律规范的渊源及适用·····	(287)
第二节 涉外行政诉讼的原则·····	(289)
一、同等原则·····	(289)
二、对等原则·····	(289)
第三节 涉外行政诉讼的代理、期间与送达·····	(290)
一、代理·····	(290)
二、期间·····	(291)
三、送达·····	(291)

第一章 绪 论

【内容提示】本章对行政诉讼、行政诉讼法、行政诉讼法律关系以及行政诉讼法学的基础概念和行政诉讼法学的历史发展进行了全面介绍。熟悉本章的内容对全面了解行政诉讼法律制度有重要意义。

第一节 行政诉讼法概述

一、行政诉讼的概念和特点

自1982年《中华人民共和国民事诉讼法（试行）》第三条第二款规定行政诉讼制度以来，二十年来，行政法与行政诉讼法律制度有了飞速的发展。1989年的《中华人民共和国行政诉讼法》、1995年《中华人民共和国国家赔偿法》、1996年《中华人民共和国行政处罚法》、1999年《中华人民共和国行政复议法》、2000年的《中华人民共和国立法法》的相继颁布和实施，体现了我国民主法治的进步。依法治国建设社会主义法治国家已经成为社会主义中国的治国纲领，完善的法律制度和市场经济的社会环境为实现社会主义的民主法治提供了坚实的基础。也为法律爱好者提供了广阔的空间和舞台。最高人民法院对实施了十年的《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）》进行了修改，于1999年11月24日通过了《关于贯彻执行〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》（以下简称《若干问题的解释》）并于2000年3月10日实施。最高人民法院作出的新的司法解释对于正确全面贯彻执行《行政诉讼法》有重要的作用。本书根据最新的法律规定并吸收法学界十几年来来的研究成果编写。

（一）行政诉讼的概念

行政诉讼制度是资产阶级革命胜利后以民主宪政、权力分立制约为基础建立的一种法律制度。受不同的法律文化传统的影响，各国对行政诉讼的概念有不同的表述。有行政法母国之誉的法国，将行政诉讼称为行政审判（la Juridiction administratif），指公民等一方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，也是行政法院监督行政机关依法行政的方式。而美国，将行政诉讼称为司法复审（Judicial Review），指法院应相对人的申请，审查行政机关行为的合法性，并作出相应裁判的活动。我国对行政诉讼的定义也经历了一个发展的过程。学界对行政诉讼的性质的认识是一致的，均认为行政诉讼与刑事诉讼、民事诉讼一样，是国家三大诉讼制度之一。同时，行政诉讼与行政复议、国家行政赔偿一样是行政相对人获得行政法律救济的基本途径。更为重要的是，行政诉讼制度是民主宪政下，司法机关对行政机关的行政行为的合法性进行司法监督以保护公民、法人和其他组织的合法权益不受违法的行政行为侵犯的法律监督制度，是公民权利的最后一道屏障。在此认识下，我们以《行政诉讼法》和《若干问题的解释》为依据，将我国的行政诉讼定义为：行政诉讼是指，公民、法人和其他组织（本书以后均简称为行政相对人）认为行政机关和法律法规授权组织（以下简称为行政机关）的行政行为侵犯自己的合法权益，依法向人民法院提起诉讼，人民法院依法受理并在各方当事人和其他诉讼参与人的参加下对行政案件进行审理并对被诉行政机关的行政行为（行使职权的行为）的合法性进行审查、裁判的司法活动的总和。是司法机关通过审理行政案件对行政机关行使职权的活动进行监督的法律制度。

（二）行政诉讼的特点

为了阐明行政诉讼的特点，有必要首先分析一下行政案件的特殊性。行政案件特殊性的主要表现就是，第一，行政案件具有

行政解决的前提。它总是先由一定的行政主体解决过，在诉至人民法院之前，就已经包含了行政权的作用，任何行政诉讼都是因不服行政行为而提起。因此，原告不服的是行政机关行使行政职权对自己的权利作出的处分；第二，由于行政决定的先期存在，行政法律关系主体双方的权利义务在诉讼之前就已经由行政机关根据相关的事实和法律规范予以确定。诉讼中人民法院不但要对行政机关作出的行政行为所依据的事实进行审查，同时也对行政机关适用法律是否正确、是否依照法定程序行使行政职权进行审查；对行政机关的行政行为不但进行事实审查也进行法律审查；不但进行实体审查也进行程序审查；第三，由于行政权与司法权的相互关系，行政诉讼中人民法院不但应当考虑案件中的具体情况，也必须考虑行政权与司法权相互关系、地位、界限的因素。既要充分行使行政审判监督权，又要确保行政机关合法行使职权，尊重行政机关的自由裁量权，不代行行政职权。在审理行政案件中不可回避的司法权与行政权的相互冲突、相互作用使行政诉讼的规则区别于其他诉讼，也增加了法院审理行政案件的难度。第四，行政案件与社会公共利益紧密相联。表现为：行政机关所行使的是公共权力，是人民为了行政机关管理社会、服务社会而通过法律授予的。它固然是由某一行政机关和机关工作人员具体行使，但绝对不是该机关或者工作人员自己的权力，而是国家权力。某一具体的行政行为直接涉及的只是一个或者少部分人的利益，但作为国家权力，它影响的却是整个社会的利益，体现的是国家权力的公平和尊严。行政机关享有法律赋予的各种手段去实现其维护公共利益、服务社会的职能，对行政法律关系具有单方形成权，其本身并不需要司法权来保障。因此也不需要以原告身份请求法院运用司法权来保障行政权的实现。从本质上讲，行政权与公民权所体现的利益是一致的，但也不可否认行政权的实现过程中受各种因素制约导致行政职权对公民权利的侵犯，司法权作为公民权利的最后屏障，是缺少对抗手段的公民的唯一依靠。公民以原告