

769

D925.301
L74

国家十五社科研究项目

行政诉讼原理及名案解析

刘善春 著



A0956298

中国法制出版社

责任编辑 王淑敏

图书在版编目 (CIP) 数据

行政诉讼原理及名案解析/刘善春著. —北京: 中国法制出版社, 2001.10

ISBN 7-80083-830-7

I. 行… II. 刘… III. ①行政诉讼-法的理论-中国
②行政诉讼-案例分析-中国 IV. D925.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2001) 第 049225 号

行政诉讼原理及名案解析

XINGZHENG SUSONG YUANLI JI MINGAN JIEXI

著者/刘善春

经销/新华书店

印刷/河北省三河市新科印刷厂

开本/850×1168 毫米 32

印张/23 字数/548 千

版次/2001 年 10 月北京第 1 版

2001 年 10 月北京第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 7-80083-830-7/D·795

(北京西单横二条 2 号 邮政编码 100031)

定价: 40.00 元

(如发现印装问题请与本社发行部联系 电话: 66062752)

自 序

行政诉讼制度是我国一项有效的公法制度，在我国法治建设和社会生活中发挥着日益重要的作用。行政诉讼原理正是关于行政诉讼制度及其实践的规律、法则之总和。它包括行政诉讼的生成条件、基本概念、本质、结构、价值和原则及具体的程序规则。其中最重要的是行政诉讼的内在规律和价值效用。

行政诉讼的本质是以诉讼方式解决行政争议，进而维护和监督行政机关依法行政，保障和发展人权，维护行政秩序，从而达到国家长治久安的目的。

首先，行政的本质是为人民服务。行政机关必须依法行政，不能胡来，不能侵犯公民、法人或其他组织的合法权益。行政机关立法、执法必须充分地尊重市场主体及公民的人权和自由。人或市场主体的自由和权利得到尊重，才会有效益，才会有发展，否则，就没有活力和生机，社会主义的本质是共同富裕，生产力高度发展，社会主义的本质也是充分地尊重和保障公民的自由和人权。行政机关如果违法行政，就会侵犯人权或自由，这使行政机关的设立及运作不仅白费，而且得不偿失。

其次，公民、法人或其他组织也必须依法享有权利和履行义务，不能侵害受到法律保护的行政管理秩序，也不能胡来，特别是不能违反和破坏市场经济秩序，否则，就要承担法律责任，受到法律制裁。合法有效的行政权威必须得到尊重和服从。

行政机关与公民、法人或其他组织之间发生争议，在所难免。行政机关及其工作人员违法行政，时常出现；公民、法人或

2 行政诉讼原理及名案解析

其他组织的违法行为特别是破坏市场经济秩序的行为，也随处可见且触目惊心。为此，必须建立行政诉讼制度，通过站在中立角度的第三方——法院来解决行政争端，从而化解矛盾，纠正违法行政行为，支持行政机关依法制止和制裁公民、法人或其他组织的非法行为，实现行政诉讼的价值。

由行政诉讼本质及价值，可见研究行政诉讼原理的重要性，研究好这个题目，可以推动依法治国、依法行政的进程，可以为建立现代行政诉讼体制，以及民主和权威兼有的国家制度提供一个理论参考。

中国行政诉讼制度尚属新生事物，行政诉讼法规则还比较粗漏，深层次的理论和实践问题尚未透彻研究，外在环境还须进一步改善，为此，《行政诉讼原理及名案解析》可以尽绵薄之力。

本专著立足中国实际，借鉴“他山之石”，试图寻找规律和法则。尝试呈现一个完整系统的行政诉讼原理结构图。以支配行政诉讼的基本法则为起点，研究行政诉讼价值，行政诉讼结构，提出司法审查程度适当原则、公正原则和效益原则。用行政行为的可审查性替代行政行为的可诉性，从而可以一劳永逸地解决受案问题。彻底改变一成不变的被告所在地法院管辖规则，并使起诉资格向宽松和开放方向发展，改变传统的被告确定规则，以“谁行为，谁为被告”为基本规则。提出和设计一套完整的行政诉讼证据规则，重新审视行政诉讼举证责任分担规则。进一步完善行政诉讼的提起、审理和执行程序，对法律适用、判决种类提出了新思路和新理念，最后，以行政诉讼法修改建议稿结尾。

本书以原理和名案相结合，在每一原理之下配以著名案例解析和佐证原理是一种新的尝试，使本书具有可读性。适合于立法机关、行政机关，法院、检察机关、律师、教师、学生等读者。

本书也是我主持承担的国家十五社科研究项目《行政诉讼原理》的研究成果，在此，向中宣部社会科学规划办公室董京泉主

任及其他全体领导和工作人员表示诚挚的谢意！

适值，我国获得 2008 年奥运会的主办权，我们赢了！愿祝伟大的祖国繁荣昌盛！

刘善春

2001 盛夏·北京

目 录

自 序	(1)
第一章 支配行政诉讼的基本法则	(1)
第一节 基本法则	(1)
一、民主政治	(1)
二、市场经济	(3)
三、司法道义权威的运用	(7)
四、制衡的规律	(14)
五、典型案例析解——制衡的规律	(23)
六、典型案例析解——民主政治	(24)
七、典型案例析解——市场经济规则	(29)
第二节 行政权和司法权禀赋及其性格	(33)
一、行政权和司法权禀赋	(33)
二、司法权能可调控的行政行为	(37)
三、司法权的效能——一般规律	(43)
第三节 中国宪法原则之下的权力制约机制及其 法制化问题研究论纲	(51)
一、关于行政权力及其制约	(52)
二、关于司法（法院）权力及其制约	(54)
三、关于检察权力及其制约	(56)
四、关于中央对地方权力的监控机制	(63)

2 行政诉讼原理及名案解析

五、典型案例析解——权力的有限性	(63)
第四节 经济效益极大化原理	(68)
一、瓦尔拉斯的资源稀缺规律	(68)
二、科斯经济效益定理	(69)
三、波斯纳的效益极大化原理	(85)
四、典型案例析解——法治的成本	(91)
五、典型案例析解——法治的收益	(95)
第二章 行政诉讼价值	(101)
第一节 行政诉讼价值及其构成	(101)
一、行政诉讼价值	(101)
二、行政诉讼价值构成	(103)
三、价值构成关系	(118)
四、精典案例——剖析行政诉讼价值	(123)
第二节 行政诉讼维护依法行政作用论纲	(129)
一、行政诉讼确保合法行政权威	(129)
二、扩充合秩序的行政权力	(138)
三、精典案例——剖析诉讼维护合法行政 权威价值	(144)
第三节 保障人权和自由	(147)
一、保障人权的范围及其基本取向	(147)
二、司法否定行政行为的违法性	(155)
三、精典案例——析解行政诉讼人权保障 价值	(161)
四、诉讼权利之保障	(166)
五、促进和完善行政诉讼人权保障的构思	(171)
第四节 秩序维护和人权保障归论	(177)
一、要点	(177)
二、典型案例——析解秩序与人权价值关系	(183)

第三章 考察早期国家行政诉讼价值	(186)
第一节 通观	(186)
一、古罗马、古希腊共和时代行政诉讼胚胎及其价值	(186)
二、封建君主时代的行政诉讼胚胎及其价值	(189)
三、比较古罗马、古希腊共和时代和封建君主时代行政诉讼胚胎的价值	(193)
第二节 古代司法权和行政权冲突史例论评	(194)
一、司法权能够评判掌握着军队的将军或军队吗?	(194)
二、古罗马共和及帝国时代大法官权力低于执政官或皇帝的权力	(195)
三、法国君主时代巴黎高等法院的“进谏权”评价	(196)
四、巴黎高等法院能够拒绝登记“南特敕令”吗?	(196)
五、司法机关可以拒绝登记税收敕令吗?	(197)
六、司法机关能够废除行政职务、职位吗?	(198)
七、巴黎高等法院参与“投石党之乱”	(198)
八、路易十四下令司法机关停止“谏诤权”的行使	(200)
九、大革命之前法国司法权再次称雄	(201)
第三节 古代司法权和行政权关系融治史例论评	(206)
一、司法权道义支持亨利四世妻子摄政的意志	(206)
二、王后安娜通过司法机关废除先王遗诏	(207)
第四章 行政诉讼结构	(208)
第一节 行政诉讼结构定义	(208)
一、行政诉讼结构	(208)

4 行政诉讼原理及名案解析

二、行政诉讼价值和诉讼结构的关系	(211)
三、诉讼价值和诉讼目的	(212)
四、典型案例析解——诉权和司法权之结构	(215)
第二节 法国行政法院结构模式和英、美司法审查结构模式比较论纲	(218)
一、结构模式赖以存在的基本观念	(218)
二、制约两种结构模式的历史文化	(219)
三、两种结构模式的基本特征	(221)
第三节 行政诉讼优势机制及效率选则规律	(225)
一、英国的行政裁判所是普通法院相对低效率的替代物	(226)
二、英国的行政裁判所几近法国的行政法院	(226)
三、美国专门法院近乎法国行政法院	(228)
四、美国独立管制机构近乎英国行政裁判所	(230)
五、美国行政法官和法国行政法院法官接近	(231)
六、国家生存和运转要求，美国租税、关税、财政等活动不适用联邦侵权赔偿法	(231)
七、法国行政法院效率优势在于行政禀赋	(232)
八、效率要求行政案件法院专门化也适用于法国	(233)
九、法国行政法庭判决增税功用——行政效率保障	(234)
十、美国联邦巡回区上诉法院有点像法国最高行政法院	(234)
十一、司法审查质量要求美国一切重要的行政决定都由上诉法院直接审查	(234)
十二、行政司法效率要求法国最高行政法院初审管辖重大的行政案件	(235)

十三、司法审查是否停止行政决定的执行取 决于公共利益和私人利益的平衡·····	(236)
十四、平衡行政效率和司法效率,美国法院 适用成熟原则和穷尽行政救济原则·····	(237)
十五、效率要求美国法院适用行政机关首先 管辖权原则·····	(239)
十六、美国审计总署具有专门审计法院的 作用·····	(240)
十七、行政案件法院专门化或行政裁判所化 也应适用于中国·····	(241)
第四节 中国行政诉讼结构及其完善·····	(242)
一、现状及其评价·····	(242)
二、优势诉讼结构构想·····	(244)
第五章 司法审查程度适当原则·····	(250)
第一节 司法审查程度及构成·····	(250)
一、司法审查程度定义·····	(250)
二、司法审查的标准或程度的构成·····	(250)
三、影响司法审查程度的因素及不同的审查 态度·····	(261)
四、审查程度和举证责任·····	(263)
五、典型案例析解——审查程度·····	(265)
第二节 实质性证据规则·····	(270)
一、定义·····	(270)
二、中国适用实质性证据规则之根据·····	(270)
三、实质性证据规则的来源·····	(271)
四、日本引入了美国的实质性证据规则·····	(276)
五、可以认为法国也适用实质性证据规则·····	(277)
六、结论·····	(279)

6 行政诉讼原理及名案解析

七、典型案例析解——实质性证据规则的适用	(279)
第三节 严格标准	(284)
一、定义	(284)
二、明确适用重新审理标准的是美国，并和英法比较	(284)
三、中国适用严格标准的若干思考	(290)
四、典型案例析解——审查证据的严格标准	(291)
五、典型案例析解——法律结论的严格审查	(294)
第四节 法律结论的司法审查标准——合理标准	(297)
一、法院关于法律解释与法律适用的权力	(297)
二、这个标准在美国的提出及发展	(297)
三、法国的违反法律标准及比较	(302)
四、关于中国行政诉讼法规定的适用法律、法规正确的思考和建议	(307)
五、典型案例析解——法律结论的适当标准	(308)
第五节 权力滥用标准	(313)
一、含义	(313)
二、法国行政法院的权力滥用标准	(313)
三、美国专横、任性、滥用自由裁量权标准及比较	(316)
四、专横、任性、滥用自由裁量权标准和实质性证据规则的统一	(325)
五、实质性证据标准或专横、任性、滥用自由裁量权标准和举证责任分担	(326)
第六节 越权无效原则	(326)
一、观念	(326)
二、无权限的标准及其分类	(327)
第七节 合法程序标准及观念	(329)

一、严格的程序标准或正当程序要求	(329)
二、法国行政法院程序缺陷标准及评价	(330)
三、正当程序观念及适用	(332)
四、英国的程序越权观念	(341)
五、司法审查的主要标准或根据为行政程序 或行政程序法规则	(343)
第六章 行政诉讼公正原则	(347)
第一节 行政诉讼公正基本含义	(347)
一、行政诉讼公正	(347)
二、行政诉讼程序运作公正	(349)
第二节 行政诉讼公正构成	(350)
一、司法实现行政实体公正	(350)
二、司法实现行政程序公正	(358)
三、典型案例析解——公正原则	(369)
第三节 确保司法公正必须坚持的基本观念	(373)
一、司法独立观念	(373)
二、树立正确的司法被动观念	(376)
第七章 行政诉讼裁判效益原则	(383)
第一节 行政诉讼裁判的经济效益分析	(383)
一、经济效益分析	(383)
二、正确界定司法审查程度	(388)
三、提出合法的价值原则或标准	(390)
第二节 经济效益标准	(392)
一、司法裁决的资源优势配置或价值极大化	(392)
二、行政诉讼裁决形式与效益平衡	(397)
第八章 行政行为的可审查性——受案范围	(402)
第一节 受案范围的含义	(402)
一、可审查性的含义	(402)

- 二、典型案例析解——行政行为的可审查性…………… (404)
- 第二节 中国行政诉讼受案范围制度上的规定及其进展…………… (408)
- 第三节 行政行为和个人行为不争,一律受案,通过法院审理予以确定(典型案例析解)…………… (414)
- 第四节 公安机关等违反刑事诉讼法的行为,属于受案范围,并可作实体审查…………… (417)
 - 一、公安机关不许可律师会见在押刑事被告人,属于受案范围,并作实体审查(典型案例析解)…………… (417)
 - 二、公安机关等违反“与案件无关的物品、文件,不得扣押”的规定而实施的行为,属于人民法院的受案范围,并作实体审查(典型案例析解)…………… (421)
 - 三、公安等机关以“刑事侦查为名”限制人身自由的行为,人民法院应作行政案件受理,并可实体审查(典型案例析解)…………… (430)
- 第五节 法院先予受理不明确的刑事侦查行为,经审理,确属,可以判决驳回起诉(典型案例析解)…………… (435)
- 第六节 法律、法规授权的具有公共事务管理职能的大学或其他组织的公法性的行为应当受到司法审查…………… (443)
 - 一、学校拒绝录取,可以提起行政诉讼(典型案例析解)…………… (445)
 - 二、大学等拒绝颁发毕业证、学位证属于行政诉讼受案范围(典型案例析解)…………… (446)
 - 三、政企未分的法人行使行政权力时应当接

受司法审查（典型案例析解）·····	(449)
第七节 行政监察部门行为的可审查性（典型案例析解）·····	(457)
第八节 县、乡政府及其工作部门的行政行为都可以说是可直接起诉的行政行为（典型案例析解）·····	(462)
第九章 行政诉讼管辖及其完善 ·····	(466)
第一节 级别管辖及其提高·····	(466)
一、现行规则·····	(466)
二、进一步提高级别管辖·····	(467)
第二节 地域管辖——原告所在地法院也应有管辖权·····	(468)
一、现行规则·····	(468)
二、其他管辖规则·····	(470)
三、除了不动产案件之外，建议：原告所在地法院或被告所在地法院都有管辖权·····	(471)
第十章 当事人及其资格新理念 ·····	(475)
第一节 原告及其资格的放松·····	(475)
一、原告概念·····	(475)
二、原告资格及其历史考察和比较研究·····	(477)
三、中国行政诉讼原告资格现状及建议·····	(482)
四、相邻权人的原告资格（典型案例析解）·····	(484)
五、公平竞争权人的原告资格·····	(489)
六、环境利益享有者的原告资格·····	(490)
七、消费者的原告资格·····	(494)
八、纳税人的行政诉讼资格·····	(500)
九、最高法院司法解释新明确的几种原告资格·····	(504)
第二节 被告——行为者即为被告·····	(507)

一、被告含义·····	(507)
二、确定被告的一般规则——行为者即可作被告·····	(507)
三、被告的种类·····	(519)
第三节 第三人·····	(525)
一、第三人含义·····	(525)
二、第三人的种类·····	(526)
第十一章 行政诉讼证据规则 ·····	(529)
第一节 行政诉讼证据规则纲要·····	(529)
一、职权主义和当事人主义相结合的诉讼原则·····	(529)
二、复查证据规则·····	(530)
三、原告须遵守：先行政程序举证，后诉讼 规则·····	(530)
四、被告受先取证，后裁决规则限制·····	(531)
五、被告须遵守先说明理由，后裁决规则·····	(531)
六、行政诉讼举证责任，具体情况，具体承 担规则·····	(532)
七、行政诉讼适用和遵守的行政程序证据规则·····	(532)
八、法院的采信规则·····	(535)
九、行政诉讼证据审查程度规则·····	(536)
十、典型案例析解——先行政程序举证，后 诉讼规则·····	(537)
第二节 行政诉讼举证责任分担规则·····	(541)
一、行政诉讼举证责任的定义·····	(541)
二、行政诉讼举证责任分担通则——谁主张， 谁举证·····	(542)
三、中国行政诉讼举证责任分担规则再思考·····	(546)
四、典型案例析解——被告的举证责任·····	(549)
五、典型案例析解——原告的举证责任·····	(553)

第十二章 行政诉讼适用的行政程序证据

规则	(556)
第一节 行政调查规则	(556)
一、行政调查规则定义	(556)
二、证件主义	(559)
三、依职权调查规则	(562)
四、遵守法定权限程序规则	(563)
五、申请行政机关取证权利规则	(571)
六、当事人参与调查规则	(572)
第二节 行政程序举证责任分担规则	(573)
一、行政程序举证责任含义	(573)
二、当事人的举证责任	(574)
三、行政机关的证明责任规则	(584)
四、行政复议举证规则	(586)
五、待征事实规则	(587)
六、推定和行政认知规则	(589)
七、证据特权规则	(591)
第三节 听证规则	(594)
一、听证规则概述	(594)
二、防偏见规则	(596)
三、禁止单方面接触规则	(601)
四、阅览卷宗规则	(603)
第四节 行政程序采证规则	(608)
一、可接受传闻证据规则	(608)
二、案卷排他性规则	(611)
三、特定的认证规则	(612)
第五节 行政程序证明程度规则	(613)
一、当事人举证证明程度	(613)

二、行政机关的证明程度要求	(615)
三、自由心证规则	(620)
第十三章 起诉和受理	(622)
第一节 起诉	(622)
一、起诉	(622)
二、宽松或形式要求的起诉条件	(622)
第二节 受理	(629)
一、受理	(629)
二、受理的审查期限	(631)
第十四章 行政诉讼审理程序	(632)
第一节 第一审审理程序	(632)
一、第一审审理程序的含义	(632)
二、第一审审理程序	(633)
第二节 审理对象——具体行政行为和“原告的参与行为”	(636)
一、定义	(636)
二、审理对象的分类	(637)
三、典型案例析解——法院必须对全部诉讼请求作出回答	(638)
第三节 诉讼中止、延期、终止	(641)
一、诉讼中止	(641)
二、诉讼延期	(642)
三、诉讼终止	(642)
第四节 撤诉、和解、缺席判决	(643)
一、撤诉	(643)
二、缺席判决	(643)
三、和解	(644)
第五节 合并和一并审理	(644)