

(第二版)

行政诉讼法

Administrative Litigation Law

姜明安 著

新版相对于原版，大的体系结构基本不动；内容和观点只要没有重要“错误和不妥”的，基本不动；写作体例和规范也基本不动……坚持以现行《行政诉讼法》和相应司法解释为基本依据，对今后可能的修改和发展趋势及学术界的不同见解，虽适当予以介绍，但尽可能不混淆“应然”和“实然”的界限。

2 Edition

法律出版社
LAW PRESS · CHINA

(第二版)

行政诉讼法

Administrative Litigation Law

姜明安 著

法律出版社
LAW PRESS · CHINA

图书在版编目(CIP)数据

行政诉讼法/姜明安著. —2版. —北京:法律出版社,2007.2

ISBN 978-7-5036-7045-9

I. 行… II. 姜… III. 行政诉讼法—中国—研究生—

教学参考资料 IV. D925.3

中国版本图书馆CIP数据核字(2007)第005658号

© 法律出版社·中国

行政诉讼法(第二版)

姜明安 著

责任编辑 刘彦洋

装帧设计 乔智炜

开本 787×960毫米 1/16

版本 2007年3月第2版

出版 法律出版社

总发行 中国法律图书有限公司

印刷 北京北苑印刷有限责任公司

印张 29.75 字数 374千

印次 2007年3月第1次印刷

编辑统筹 法学学术出版分社

经销 新华书店

责任印制 陶松

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里7号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

网址/www.lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里7号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782

重庆公司/023-65382816/2908

北京分公司/010-62534456

苏州公司/0512-65193110

西安分公司/029-85388843

上海公司/021-62071010/1636

深圳公司/0755-83072995

书号:ISBN 978-7-5036-7045-9

定价:48.00元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

姜明安 1951年生，湖南省汨罗市人，种过地，当过兵，任过中学教员，1977年考入北京大学攻读法科，获法学学士学位，毕业后留校任教。之后，曾先后赴美国华盛顿大学、英国剑桥大学、澳大利亚悉尼大学、美国加州大学洛杉矶分校（UCLA）做过访问学者或高访学者。现任北京大学法学院教授、北京大学宪法与行政法研究中心主任、教育部人文社科宪法学与行政法学重点研究基地主任、中国法学会行政法学研究会副会长，从1992年起享受国务院为有突出贡献专家颁发的政府津贴。

主要研究领域为行政法和行政诉讼法，代表作有《行政法学》、《行政诉讼法学》、《行政法与行政诉讼法》、《新世纪行政法的走向》、《公众参与与行政法治》、《软法的兴起与软法之治》等，曾参与《行政诉讼法》、《国家赔偿法》、《行政处罚法》、《行政许可法》等法律的立法研讨、论证和草拟工作。

第二版序言

本书由北京大学出版社 1993 年出版第一版,后来北京大学出版社在 1996 年、2001 年又换了两个版本,共印刷了 11 次,这次新版在形式上应该说是第四版了。但是,第二、三次换版毕竟只换了书的封面和版式,内容并没有进行任何修改,所以不是实质的改版。因此,这次新版仍只能称“第二版”。

在本书第一版的“前言”中,笔者曾向读者坦言:该书只是个讲义整理稿,体系很不完整,内容很不完善,错误和不妥之处在所难免,并承诺在以后的再版中予以纠正。现在,当笔者写这个“第二版序言”的时候,离那个“承诺”之时已经整整 14 年了。如果说,当时称该书“错误和不妥之处仍会存在”只是一种推测、判断和略表谦虚之辞的话,那么,在今天,在《行政诉讼法》已在中国大地上实施了 17 个年头,大量的判例、司法解释以及不断出版和发表的新的论著、论文已经将当年的行政诉讼法学理论、学说推到了一个全新阶段的时候,该书的“错误和不妥之处仍会存在”就不只是一种推测、判断和略表谦虚之辞,而是真真切切、实实在在的了,而且“错误和不妥之处”已经不只是停留在“仍会存在”的程度,而是达到近于“随处可见,俯拾皆是”的程度了。这真是使笔者汗颜。

那么,笔者的这本书是不是已经完全变成了一盆“脏水”,应该干脆利落地倒掉了事呢?我想,那倒不至于,因为这盆“脏水”里还是有可爱的“小孩”的。不然,出版社为什么将之反复印刷了 11 次呢?为什么不断能有这么多读者喜欢“她”呢?尽管喜欢她的人同时也有很多不喜欢

她之处:不喜欢她的“脏”,不喜欢她躺在一盆“脏水”里。显然,这全是笔者的错,是笔者的懒,是笔者的不作为(14年未对该书作任何修改)造成的。笔者早就应该将这个澡盆里的脏水倒掉,给读者呈现一个干净的“小孩”。

今天笔者终于腾出时间来,或者更确切地说,笔者压下了一些别的事情,抵制住了外面世界的重重诱惑(各种会议、讲座、论坛和案件论证等),开始孤独地坐在书房里来做这件“给小孩洗澡”的工作。此项工作大概包括这么几件事:第一,根据最高人民法院《关于执行〈中华人民共和国民事诉讼法〉若干问题的解释》和最高人民法院《关于行政诉讼证据若干问题的规定》以及本书第一版出版后最高人民法院发布的其他大量的司法解释、批复,修改或补充本书原版中的有关内容。第二,根据《国家赔偿法》和有关司法解释,重写“行政赔偿诉讼”一章,因为笔者撰写本书原版时,《国家赔偿法》尚未正式制定,相应司法解释更未出台。第三,根据这十多年来的各级人民法院审理的大量行政诉讼案件实例,研究我国行政诉讼实践中出现的各种法律或与法律有关的问题,并就其中的某些问题发表自己的若干拙见。尽管《行政诉讼法》目前尚未修改,笔者在这一版本中所依据的基本法律仍然是本人在第一版写作时所依据的同一部《行政诉讼法》,但该法的整个实施环境、背景以及在其实施中所呈现出的各种问题与14年前笔者写作本书第一版时已大不相同了,《行政诉讼法》的许多条文已经到了应该修改,甚至是必须修改的时候了。因此,笔者现在的这个修改版在阐述“实然”问题的同时,不能不附带研究某些“应然”的问题,发表一点实定法释义之外的拙见。第四,借鉴和参考学界近年来来行政诉讼法研究的前沿成果,对原版中一些过时的,乃至“错误和不妥”的理论观点加以必要的和适当的修正和更新。当然笔者在做这种“修正和更新”的工作时,注意坚持和遵循下述两项原则:其一,“修正和更新”是在原版的基础上“修正和更新”,而不是完全推倒重来,不是写一部新书。因此,新版相对于原版,大的体系结构基本不动,内容和观点

只要没有重要“错误和不妥”的基本不动,写作体例和规范也基本不动。其二,坚持以现行《行政诉讼法》和相应司法解释为基本依据,对今后可能的修改和发展趋势及学术界的不同见解,虽适当予以介绍,但尽可能不混淆“应然”和“实然”的界限。虽然《行政诉讼法》很快就要修改了,然而毕竟现在还没有修改,本书不想过多涉及或预测可能修改的内容。新《行政诉讼法》的阐释工作只能等到《行政诉讼法修正案》为全国人大正式通过以后,笔者对本书再作修改时做,即此事只能寄希望于本书第三版了。

此外,本书第二版相较第一版,书名去掉了一个“学”字,由“行政诉讼法学”变成了“行政诉讼法”。之所以作此修改,理由有四:其一,笔者自感本书“学”味不够;其二,法学,特别是应用法学,与自然科学的“学”(Science)有重要区别,共用一个“学”字,历来学界有争议;其三,在国外和我国台湾地区,学者的法学著作很少,或几乎没有人用“学”(Science)的,我读的行政法著作书名几乎都叫 *Administrative Law*,没有叫 *Science of Administrative Law* 的;其四,法学著作,特别是行政诉讼法和行政法著作不加“学”似乎更“顺眼”些,而且,不加“学”并不妨碍作者施“学”味于自己的著作之中。

本书的修改和再版,首先,要感谢法律出版社法学学术出版分社的茅院生社长和刘彦泮编辑,没有他们的多次督促和“好言相劝”,我是静不下心来做这件多少年前早就该做而一直没有做的工作的。其次,我要感谢北京大学出版社和北京大学出版社为这本书作出了诸多贡献的杨立范副总编、李霞主任和其他编辑,没有他们的辛勤工作和热心推介,这本书是不可能14年印刷11次之多的。实际上,本书出再版,北京大学出版社也多次与我谈过。我最后决定在法律出版社出,还真有点对不住北京大学出版社,在此我要对北京大学出版社表示歉意。此外,我还要感谢中国人民大学出版社法律出版事业部的郭燕红主任和杜宇峰女士,她们也多次策划过我的这本书和其他旧作在中国人民大学出版社再版。正是由于法律出版社、北京大学出版社和中国人民大学出版社多位编辑的关心

和帮助,促成笔者完成了本书的修改再版和准备在未来几年继续对本人上世纪的旧作进行改造、重构和再版。最后,我当然还要特别感谢我的“上帝”——本书和我的其他著作的读者群,没有你们的支持和厚爱,我不可能在我大学毕业后的这二十多年里一次又一次地享受自己的劳动被社会认可的快乐。

最后,在这个序言结束之前,笔者还要再重复一下本人在第一版前言中最后所作的那个坦言、希望和承诺:尽管我做了努力,“但是限于笔者的水平,错误和不妥之处仍会存在。对此,愿读者们不吝指教,以使笔者能在以后再版(第三版)中予以纠正”。

姜明安
2006年12月15日
于北京八里庄

第一版前言

本书是笔者近年来在北京大学法律系以及最高人民法院与北京大学合办的高级法官培训中心讲授行政诉讼法课程的讲义整理稿。

之所以将这个讲义稿整理出版,目的有三:

其一,是为适应行政诉讼法学教学的需要。在北京大学,行政诉讼法的教学始于20世纪80年代初期。当时虽未开设独立的行政诉讼法学课程,但在行政法学课程中,行政诉讼是重点讲授的内容之一。至80年代末90年代初,随着行政诉讼制度在我国的正式建立和社会对这方面人才、知识需求的增长,北大开始将行政诉讼法学作为一门独立课程在本科生和研究生中开设,并且是作为法律系学生的必修课开设。本课程开设已四年,但至今尚没有出版正式教科书,这给教师上课和学生考试都带来很多不便。所以,本讲义虽尚有缺陷,亦只能先整理出版,在使用过程中去逐步加以完善。

其二,是为适应行政诉讼法实施的需要。行政诉讼法在实施过程中,无论是作为原告的公民、法人和其他组织,或是作为被告的行政机关以及法律、法规授权的组织,还是作为审理行政案件的法院审判人员或作为行政诉讼代理人的律师,都可能遇到种种不甚明了或疑惑不解的法律问题。对于这些问题,本书虽不能给各方面读者提供完全满意的答案,但笔者作为行政诉讼法试拟稿草拟小组的成员之一和北京大学讲授该法的教员,在本书中提出的观点、意见、看法,对读者解决所遇到的某些法律问题也许有一定启发或参考作用。笔者将本书交付出版,至少是希望能或多或

少有这种作用。

其三,本书是笔者近几年来研究行政诉讼法所获部分成果的一个集结。虽然其中的某些研究结论、某些观点不一定正确,不一定为理论界和实践部门的同仁所认同,但是不同观点的公开讨论、不同意见的公开争论,正是繁荣我国学术研究,尤其是法学研究所必需的。

本书与其他同类教材比较,有下述特点:第一,本书着重研究行政诉讼区别于民事诉讼和其他一般诉讼的特殊性原理、原则、制度、具体规范及其理论。凡是行政诉讼与民事诉讼和其他一般诉讼具有共性的原理、原则、制度、具体规范及其理论,本书均略写或不写。第二,本书不追求体系和内容的完整性,而是有重点地探讨行政诉讼法中较重大的理论问题和行政诉讼法在实施中的有关疑难问题。对于行政诉讼法的一般常识性规则、知识,本书则予以略述。第三,本书介绍了行政诉讼法立法过程中有关不同观点、不同主张的争论,也介绍了行政审判实践中遇到的一些新的问题、新的矛盾以及人们在解决这些新问题、新矛盾时提出的有关建议、主张,这些对于较深入地学习和理解行政诉讼法的原理、原则和具体规范可能是有帮助的。

笔者在为北京大学法律系学生和高级法官班学员讲授本书初稿时,曾与学生、学员们进行过许多课堂和课下讨论。从学生、学员们的讨论发言中,我得到过很多启示,以至于帮助我纠正了原讲义中某些不当甚至错误的观点、理论。在本书出版之际,我要对我的学生、学员朋友们说一句:谢谢!

虽然这本书陆陆续续写了两三年,其内容给不同对象的学生们讲授过许多次。但是限于笔者的水平,错误和不妥之处仍会存在。对此,愿读者们不吝指教,以使笔者能在以后再版中予以纠正。

本书是笔者用电脑写出的第一本书,很高兴自己向“现代化”又迈出了一小步,特把这种愉快的心情告诉读者。

姜明安
1992年12月15日

目 录

- 第一章 绪论 /1
 - 第一节 行政诉讼法学的研究对象 /1
 - 第二节 行政诉讼法学的地位 /2
 - 第三节 学习行政诉讼法学的方法 /5

- 第二章 外国行政诉讼制度的两种主要模式 /11
 - 第一节 欧洲大陆模式的行政诉讼制度 /11
 - 一、法国行政法院的建立、发展与改革 /12
 - 二、法国行政法院的组织与法官 /14
 - 三、法国行政诉讼的种类与审查标准 /16
 - 四、法国行政诉讼的程序 /20
 - 第二节 英美模式的行政诉讼制度 /23
 - 一、美国行政诉讼的概念 /24
 - 二、美国司法审查制度的建立和发展 /25
 - 三、美国对行政行为司法审查的主要标准 /29
 - 四、英美行政诉讼的特点 /32

- 第三章 我国行政诉讼制度的建立 /35
 - 第一节 我国行政诉讼制度建立晚的原因 /35

- 一、经济原因 /35
- 二、政治原因 /37
- 三、国民观念上的原因 /39

第二节 我国行政诉讼制度产生的过程 /41

- 一、第一阶段:理论准备阶段(1978—1982年) /41
- 二、第二阶段:司法试验阶段(1982—1986年) /44
- 三、第三阶段:《行政诉讼法》立法研究和起草试拟稿阶段
(1986—1988年) /45
- 四、第四阶段:《行政诉讼法》正式起草至正式实施阶段
(1988—1990年) /47

第三节 《行政诉讼法》立法过程中争论的若干问题 /50

- 一、立法目的 /51
- 二、调整范围 /52
- 三、基本模式 /54
- 四、受案范围 /55
- 五、原告资格 /57
- 六、审理依据 /58
- 七、司法审查 /59
- 八、复议前置 /60

- 九、举证责任 /61
- 十、司法变更 /62
- 十一、公开审判 /63
- 十二、调解 /63
- 十三、检察监督 /64
- 十四、执行 /65

第四章 行政诉讼的概念与理论基础 /68

第一节 行政诉讼的概念 /68

第二节 行政诉讼的性质 /72

- 一、行政诉讼是解决行政争议的诉讼制度 /73
- 二、行政诉讼是对行政行为进行司法审查的行政法制监督制度 /74
- 三、行政诉讼是对合法权益受到侵犯的行政相对人进行救济的行政法律救济制度 /76

第三节 行政诉讼的理论基础 /78

- 一、在中国建立行政诉讼制度的必要性 /78
- 二、在中国建立行政诉讼制度的必然性 /81
- 三、在中国建立行政诉讼制度的可能性 /84

第五章 行政诉讼的基本原则 /87

第一节 行政诉讼基本原则的概念 /87

第二节 行政诉讼基本原则的内容 /89

- 一、人民法院独立行使审判权原则 /90
- 二、以事实为根据,以法律为准绳原则 /91
- 三、审查具体行政行为合法性原则 /93
- 四、合议、回避、公开审判和两审终审原则 /95
- 五、当事人法律地位平等原则 /98
- 六、使用本民族语言文字进行诉讼原则 /99
- 七、辩论原则 /99
- 八、检察监督原则 /100

第三节 行政诉讼基本原则的宗旨 /101

- 一、公正 /101
- 二、准确 /102
- 三、平等 /103
- 四、效率 /103

第六章 行政诉讼法律关系 /105

第一节 行政诉讼法律关系的概念 /105

第二节 行政诉讼法律关系的主体 /110

一、人民法院 /111

二、原告 /115

三、被告 /121

四、第三人 /126

五、诉讼代理人 /130

六、行政诉讼参与人 /132

第三节 行政诉讼法律关系的发生、变更和消灭 /132

一、行政诉讼法律关系的发生 /132

二、行政诉讼法律关系的变更 /133

三、行政诉讼法律关系的消灭 /135

第七章 行政诉讼的范围与管辖 /137

第一节 行政诉讼范围概述 /137

一、《行政诉讼法》专章规定行政诉讼受案范围的原因和意义 /137

二、确定行政诉讼受案范围的主要依据和标准 /140

三、确定行政诉讼受案范围的方法 /144

第二节 行政诉讼的受案范围 /146

一、行政诉讼受案基本标准 /146

二、《行政诉讼法》规定的具体受案范围(肯定性范围) /150

三、《行政诉讼法》排除受案的范围(否定性范围) /161

四、《行政诉讼法司法解释》确定的受案范围 /168

第三节 行政诉讼的管辖 /173

一、行政诉讼管辖概述 /173

二、行政诉讼的级别管辖 /174

三、行政诉讼的地域管辖 /175

四、避免管辖冲突的规则 /178

第八章 行政诉讼的证据规则 /181

第一节 行政诉讼证据的概念与特征 /181

一、行政诉讼证据的概念 /181

二、行政诉讼证据的特征 /183

第二节 行政诉讼的举证责任和证据提供规则 /184

一、行政诉讼的举证责任规则 /184

二、行政诉讼证据提供规则 /188

第三节 行政诉讼调取和保全证据规则 /192

一、行政诉讼调取证据规则 /192

二、行政诉讼保全证据规则 /196

第四节 行政诉讼证据的对质、辨认和核实规则 /197

第五节 行政诉讼证据的审核、认定规则 /201

第九章 行政诉讼的程序 /208

第一节 行政诉讼程序概述 /208

一、行政诉讼程序的概念 /208

二、行政诉讼程序的特征 /209

第二节 起诉和受理 /214

一、起诉条件 /214

二、起诉时效 /217

三、人民法院对起诉的受理与审查 /219

第三节 第一审程序 /221

一、一审形式 /221

二、一审步骤 /222

三、一审程序中要处理的有关问题 /223

第四节 第二审程序 /228

一、二审形式 /228

二、二审步骤 /229

三、二审程序中要处理的有关问题 /230