



帮你打官司丛书



行政诉讼

丛书 主编 李瑜青

丛书副主编 田先纲



上海社会科学院出版社

D 925
90-C1



行政诉讼

丛书 主编 李瑜青
丛书副主编 田先纲



上海社会科学院出版社

图书在版编目(CIP)数据

行政诉讼/李瑜青主编. —上海:上海社会科学院出版社, 2007. 6

(帮你打官司丛书)

ISBN 978-7-80745-042-9

I. 行… II. 李… III. 行政诉讼法-民事诉讼-基本知识-中国 IV. D925.304

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 066788 号

行政诉讼(帮你打官司丛书)

丛书主编:李瑜青

特约编辑:黄泉海

责任编辑:张晓栋

封面设计:王斯佳

出版发行:上海社会科学院出版社

上海淮海中路 622 弄 7 号 电话 63875741 邮编 200020

<http://www.sassp.com> E-mail: sassp@sass.org.cn

经 销:新华书店

印 刷:上海宝山杨中印刷厂

开 本:890×1240 毫米 1/32 开

印 张:7.5

插 页:2

字 数:182 千字

版 次:2007 年 6 月第 1 版 2007 年 6 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-80745-042-9/D·012

定价:20.00 元

版权所有 翻印必究

丛书主编	李瑜青	
丛书副主编	田先纲	
本书主编	田先纲	
撰 稿 人	田先纲	陈琦华
	缪赟玮	田始凤



目 录

第一章 行政纠纷和行政诉讼的受案范围	001
第一节 行政行为.....	001
第二节 行政纠纷及其解决方式.....	010
【典型案例】	
槽村一社与四社林地林木所有权纠纷.....	018
第三节 行政诉讼的受案范围.....	025
【典型案例】	
梁某诉镇政府不履行水产养殖承包合同纠纷.....	029
第二章 行政诉讼的当事人和管辖	034
第一节 行政诉讼的当事人.....	034
【典型案例】	
1. 张某诉县公安局治安行政拘留纠纷	042
2. 小区居民诉市规划局机场高速公路行政规划纠纷	043
3. 杨某诉县农业委员会水利行政处罚纠纷	044
4. 张某、林某诉草原监理所草原行政处罚纠纷	046
5. 某村委会诉县公安局公路行政处罚纠纷	046
第二节 行政诉讼的管辖.....	050

【典型案例】

1. 某公司不服国家工商局行政复议决定纠纷 054
2. 张某诉某市城西区工商局、公安分局和市容管理
办公室联合执法行为侵犯其人身权和财产权纠纷 ... 055

第三章 行政诉讼的证据 060

第一节 行政诉讼的证据概述 060

【典型案例】

- 尹某诉技术监督局猪肉质量鉴定纠纷 062

第二节 举证责任的分配和举证期限 064

【典型案例】

- 小区居民诉工商局不对小商贩无证经营进行治理纠纷
..... 066

第三节 行政诉讼证据的调取和保全 069

第四节 证据的对质、核实和审核认定 074

【典型案例】

- 徐某诉公安局治安行政处罚款纠纷 081

第四章 行政案件的诉讼程序 084

第一节 行政案件的起诉和受理 084

第二节 行政案件的审理和裁判 092

【典型案例】

- 宿某诉工商局变更其法定代表人资格纠纷 097

第三节 行政案件的执行 100

【典型案例】

- 乡政府关于拆除刘某违章建筑处理决定的执行 101

第五章 行政处罚案件	104
第一节 行政处罚概述.....	104
【典型案例】	
工商管理部门没收地下烟草加工点违法所得和非法	
财物案.....	113
第二节 行政处罚的管辖和适用.....	115
第三节 行政处罚的程序.....	118
【典型案例】	
1. 派出所民警一人查处赌博案	129
2. 张某、李某斗殴被治安传唤、询问案	130
第四节 行政处罚的执行.....	134
第六章 行政许可案件	139
第一节 行政许可和行政许可诉讼的受案范围.....	139
【典型案例】	
龚某诉司法厅不答复其专职律师执照注册申请纠纷	145
第二节 行政许可诉讼的当事人.....	149
【典型案例】	
1. 集资建房户诉建委不颁发建设工程规划许可证纠纷	
.....	155
2. 业主诉规划委员会变更建设工程规划许可纠纷	
.....	157
第三节 行政许可的实施程序.....	159
【典型案例】	
1. 陈某诉卫生局不颁发食品卫生许可证纠纷	172
2. 张某诉乡政府不履行法定审批职责纠纷	173

3. 世海食品厂诉技术监督局撤销食品准产证纠纷 ...	175
-----------------------------	-----

第四节 违法行政许可的法律救济	182
-----------------------	-----

【典型案例】

张某、何某诉民政局颁发收养证纠纷	184
------------------------	-----

第七章 几种其他类型行政案件	189
-----------------------------	------------

第一节 行政合同案件	189
------------------	-----

【典型案例】

孙某诉乡政府解除砖瓦窑厂承包经营合同纠纷	190
----------------------------	-----

第二节 行政指导案件	192
------------------	-----

【典型案例】

隆盛石材厂诉市政府批准下发的文件违法纠纷	194
----------------------------	-----

第三节 行政裁决案件	195
------------------	-----

【典型案例】

崔某诉公安局伤害赔偿裁决违法纠纷	197
------------------------	-----

第四节 行政奖励案件	198
------------------	-----

【典型案例】

张某诉工商局拒不兑现打假举报奖金纠纷	199
--------------------------	-----

第五节 行政救助案件	200
------------------	-----

【典型案例】

孟庆富玩忽行政救助流浪汉职守案	202
-----------------------	-----

第六节 行政不作为案件	205
-------------------	-----

【典型案例】

汤某诉劳动局不履行保护劳动者合法权益法定职责纠纷	205
-----------------------------------	-----

第七节 行政确认案件	207
------------------	-----

【典型案例】	
孙某诉市政府房屋土地使用权确认纠纷·····	209
第八章 行政赔偿案件 ·····	212
第一节 行政赔偿的含义和构成条件·····	212
【典型案例】	
公安人员李某在家休息期间打伤邻居纠纷·····	214
第二节 行政赔偿的范围·····	214
【典型案例】	
刘某诉公安局行政赔偿纠纷·····	216
第三节 行政赔偿的标准·····	218
【典型案例】	
李某诉公安机关交通行政处罚及行政赔偿纠纷·····	221
第四节 行政赔偿诉讼·····	223
【典型案例】	
李某诉县公安局及其上一级市公安局治安行政处罚 及行政赔偿纠纷·····	226
参考书目 ·····	229
后记 ·····	231

第一章

行政纠纷和行政诉讼 的受案范围

第一节 行政行为

一、行政行为的含义和构成要素

行政诉讼,俗称“民告官”,它是“民”基于“官”的“特定行为”而发生的。这里的“民”、“官”、“特定行为”在行政法上有专门的称谓,分别称为“行政相对人”、“行政主体”、“具体行政行为”,其中,前两者也就是行政诉讼的“原告”、“被告”(详见本书第二章第二节)。这里,我们先来认识具体行政行为的上位概念——行政行为。

(一) 行政行为的含义

行政行为是行政主体行使行政职权并能产生法律效果的行为。其意思包括:

(1) 从主体上看,行政行为是行政主体所实施的行为。行政主体是指具有行政职权的行政机关或者法律、法规授权的组织。

(2) 从性质上看,行政行为是行使国家行政权力的行为。

(3) 从效果上看,行政行为是能够引起法律效果的行为。行政行为所引起的法律后果表现在能直接或者间接导致行政相

对人权利义务的变化。

(二) 行政行为的构成要素

行政行为的构成要素主要有:

(1) 主体要素:行政行为是而且只能是行政主体,离开行政主体,行政行为便无法存在。

(2) 对象要素:行政行为是针对一定对象作出的,其对象包括人、物和行为,无对象的行政行为是不存在的。

(3) 内容要素:行政行为不是赋予权利便是科以义务,这里的权利义务就是行政行为的内容。

(4) 形式要素:行政行为必须通过一定的形式表现出来。行政行为的形式有口头形式、书面形式、动作形式和默认形式四种。

(5) 依据要素:行政主体作出行政行为必须有一定的依据。行政行为的依据可分为事实依据和法律依据两个方面。

弄清了行政行为的构成要素,就为我们具体评判行政行为的法律效力和法律效果提供了思路。衡量行政行为是否合法、有效,一般可以从以下几个方面考察:①主体是否合格;②对象是否正确;③内容是否合法;④形式和程序是否合法;⑤依据是否合格;⑥行为意思是否真实、一致。

二、行政行为的范围和种类

(一) 行政行为的范围

行政行为的范围表明了国家行政管理发挥作用的领域。最高人民法院于2004年1月14日发布的《关于规范行政案件案由的通知》(法发[2004]2号)详细列举了行政管理范围,具体包括:

(1) 公安行政管理:①治安管理(治安);②消防管理(消



防);③道路交通管理(道路);④其他(公安)。

(2) 资源行政管理:①土地行政管理(土地);②林业行政管理(林业);③草原行政管理(草原);④地质矿产行政管理(地矿);⑤能源行政管理(能源管理);⑥其他(资源)。

(3) 城乡建设行政管理:①城市规划管理(规划);②房屋拆迁管理(拆迁);③房屋登记管理(房屋登记);④其他(城建)。

(4) 计划生育行政管理(计划生育)。

(5) 工商行政管理(工商)。

(6) 商标行政管理(商标)。

(7) 质量监督检验检疫行政管理:①质量监督行政管理(质量监督);②质量检验行政管理(质量检验);③检疫行政管理(检疫);④其他(质量监督)。

(8) 卫生行政管理(卫生)。

(9) 食品药品安全行政管理(食品、药品)。

(10) 农业行政管理(农业):①渔业行政管理(渔业);②畜牧行政管理(畜牧);③其他(农业)。

(11) 物价行政管理(物价)。

(12) 环境保护行政管理(环保)。

(13) 交通运输行政管理(交通):①公路交通行政管理(公路);②铁路行政管理(铁路);③航空行政管理(航空);④其他(交通)。

(14) 信息电讯行政管理(信息、电讯)。

(15) 邮政行政管理(邮政)。

(16) 专利行政管理(专利)。

(17) 新闻出版行政管理(新闻、出版)。

(18) 税务行政管理(税务)。

(19) 金融行政管理(金融)。

- (20) 外汇行政管理(外汇)。
- (21) 海关行政管理(海关)。
- (22) 财政行政管理(财政)。
- (23) 劳动和社会保障行政管理(劳动、社会保障)。
- (24) 审计行政管理(审计)。
- (25) 经贸行政管理(内贸、外贸)。
- (26) 水利行政管理(水利)。
- (27) 旅游行政管理(旅游)。
- (28) 烟草专卖行政管理(烟草专卖)。
- (29) 司法行政管理(司法行政)。
- (30) 民政行政管理(民政)。
- (31) 教育行政管理(教育)。
- (32) 文化行政管理(文化)。
- (33) 广播电视电影行政管理(广电)。
- (34) 统计行政管理(统计)。
- (35) 电力行政管理(电力)。
- (36) 国有资产行政管理(国资)。
- (37) 外资行政管理(外资管理)。
- (38) 盐业行政管理(盐业)。
- (39) 体育行政管理(体育)。
- (40) 行政监察(监察)。
- (41) 乡政府。
- (42) 其他行政管理。

(二) 行政行为的种类

行政行为可以从不同角度进行分类,从熟悉和运用行政诉讼的角度,我们应注意以下基本种类:

1. 抽象行政行为与具体行政行为



这是基于行为适用范围对行政行为所作的划分。

抽象行政行为是行政主体作出的具有普遍约束力的行政行为。抽象行政行为的基本特征:①对象的抽象性:它是针对一类事项或者一类人,而不是针对特定人或者事项作出的;②效力的普遍性和持续性:它对一类人或者事项具有约束力,而且具有向后的效力,它不仅适用于当时的行为或事项,而且适用于以后将要发生的同类的行为或事项。

在当代中国,抽象行政行为不能成为行政诉讼的对象,具有不可诉性。抽象行政行为的种类主要有:①制定行政法规和规章;②提出法律议案;③编制规划和计划;④制定行政措施;⑤发布具有普遍约束力的决定和命令等。

具体行政行为是行政主体对特定人或特定事项作出的特定处理。具体行政行为的特点与抽象行政行为相反:①对象的特定性:它是针对特定的人或特定的事项作出的;②效力的特定性和已然性:它只对特定人已经发生的特定事项有约束力,对尔后发生的同类事项没有约束力。在中国,首次使用“具体行政行为”的法律是1989年颁布的《中华人民共和国行政诉讼法》(以下简称《行政诉讼法》),首次正式解释“具体行政行为”的司法文件是1991年最高人民法院《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)》,其第一条规定:“具体行政行为是指国家行政机关和行政机关工作人员、法律法规授权的组织、行政机关委托的组织或者个人在行政管理活动中行使行政职权,针对特定的公民、法人或者其他组织,就特定的具体事项,作出的有关该公民、法人或者其他组织权利义务的单方行为。”

抽象行政行为与具体行政行为的区分标准主要有:①行政行为的对象是否有特定性:抽象行政行为的对象是不特定的,而

具体行政行为的对象是特定的;②行政行为的适用是否有溯及性:抽象行政行为是针对往后事项作出的,且可以反复适用,而具体行政行为是针对已经发生的事项作出的,且是对这种事项的一次性处理;③行政行为的效力是否有直接性:抽象行政行为引起的法律效果是间接的,需通过一定中间环节作用于相对人,而具体行政行为直接作用于相对人,能直接引起法律效果。

区分抽象行政行为与具体行政行为有助于确定行政复议和行政诉讼的受案范围。在我国,行政复议只受理法律规定的具体行政行为和部分抽象行政行为,而行政诉讼只限于受理具体行政行为,不受理抽象行政行为。

2. 内部行政行为与外部行政行为

这是基于行为的效力范围对行政行为所作的划分。

内部行政行为是行政主体对隶属于自身的组织、人员和财物的一种管理。

外部行政行为也称为公共行政行为,它是行政主体对社会行政事务的一种法律管理。

区分内部行政行为与外部行政行为的法律意义在于:行政相对人不服内部行政行为不构成行政复议和行政诉讼的理由。纵观世界各国,内部行政行为原则上不受司法审查,若发生违法或者失当,主要依靠行政主体自身的救济手段。

3. 作为的行政行为与不作为的行政行为

这是基于行为的方式对行政行为所作的划分。

作为的行政行为是指具有积极动作的行政行为。

不作为的行政行为是指消极动作的行政行为。

在行政诉讼中,人民法院对作为的行政行为和不作为的行政行为的监督手段是不同的:对于前一种行政行为违法时,人民法院应该作出撤销其行为的裁决;对于后一种行政行为违法时,



人民法院则应作出履行作为义务的裁判。

4. 可诉行政行为与不可诉行政行为

这是基于行为与行政诉讼的关系对行政行为所作的划分。

可诉行政行为是指行政相对人对其不服可以依法提起行政诉讼的行政行为。

不可诉行政行为是指行政相对人对其不服根据法律规定不能提起行政诉讼的行政行为。

区分可诉行政行为与不可诉行政行为,有助于明确行政诉讼的受案范围。

5. 终局行政行为与非终局行政行为

这是根据行为的行政终审性对行政行为所作的划分。

终局行政行为是指依法律规定由行政机关最终裁决的行政行为。终局行政行为体现了行政机关拥有最终行政裁决权,它一经作出便具有最终的法律效力;如果行政相对人对其不服,不能提起行政诉讼。

非终局行政行为是指除终局行政行为以外的行政行为。

区分终局行政行为与非终局行政行为,有助于探讨行政终审权与司法终审权的分界问题。

6. 单一行政行为与共同行政行为

这是基于行政主体与处理事项的关系不同所作的划分。

单一行政行为是指一个行政主体针对一个事项所作的一个行政行为。

共同行政行为是指两个以上的行政主体针对同一事项所作的同一个行政行为。

区分单一行政行为与共同行政行为,有助于确定行政诉讼的被告:对单一行政行为不服提起行政诉讼的,被告只有一个;对于共同行政行为不服提起行政诉讼的,则有共同被告。

7. 实体行政行为与程序行政行为

这是基于行为的内容不同所作的划分。

实体行政行为是指直接关系行政行为内容的行为。

程序行政行为是指实现行政行为的实体内容所采取的步骤和形式等行为。

实体行政行为违法称实体违法,程序行政行为违法称程序违法。实体违法一律无效,程序违法不能一概无效,需区分主要程序违法还是次要程序违法。主要程序违法一概无效,次要程序违法可以转换成有效。《行政诉讼法》第五十四条“违反法定程序”纳入人民法院应予撤销的范围。

8. 合法行政行为与违法行政行为

这是基于行为的合法性不同对行政行为所作的划分。

合法行政行为是指符合法律法规要求的行政行为,它表现为主体合格,遵守权限,适用法律法规正确,符合法定程序,证据确实、充分。

违法行政行为是指违背法律法规要求的行政行为,它表现为主要证据不足,适用法律法规错误,违反法定程序,超越职权,滥用职权等。

区分合法行政行为与违法行政行为,有助于划清行政行为的性质与行政行为的合法性、行政行为的范围与行政行为的有效性之间的界限。

9. 有效行政行为与无效行政行为

这是基于行为的效力不同对行政行为所作的划分。

有效行政行为是指符合有效要件、具有法律效力的行政行为。

无效行政行为是指不符合有效要件、不具有法律效力的行政行为。