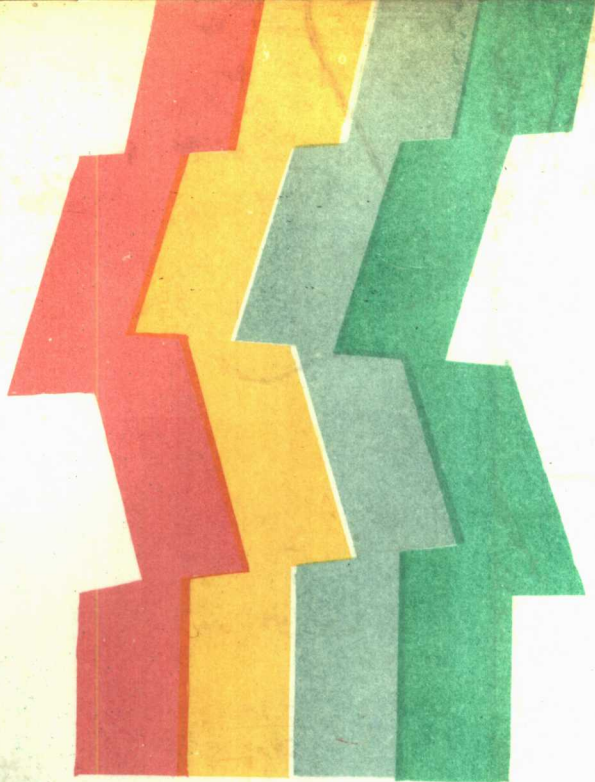




行政诉讼法实用问答

● 金俊银 著

中国经济出版社

· 行政诉讼法实用问答

金俊银 编著

中国经济出版社

内容提要

本书以行政诉讼法的规定为框架,采用问答的形式,较系统地介绍了行政诉讼法的基本知识,对公民、法人或其他组织怎样起诉,行政机关怎样应诉,人民法院如何审理和判决行政案件以及行政机关的违法行为造成公民、法人损害时所应承担的法律责任等问题进行了阐述。同时,还对行政审判中出现的一些疑难问题作了探讨。内容较为丰富,实用性强。适合于人民法院和国家行政机关的工作人员参考阅读,也是公民、法人和其他组织维护自己合法权益的必备参考书。

责任编辑:张新安

封面设计:姜德海

行政诉讼法实用问答

金俊银 编著

中国经济出版社出版

(北京市百万庄北街3号)

高等教育出版社照排中心照排

通县鑫欣印刷厂印刷

各地新华书店经销

787×1092毫米 32开本 8.5印张 199千字

1989年8月第1版 1989年8月第1版第1次印刷

印数:00,001—10,000

ISBN7-5017-0353-1/D·64

定价:3.20元

前 言

第七届全国人民代表大会第二次会议审议通过，并决定从一九九〇年十月一日起施行的《中华人民共和国行政诉讼法》，是我们国家重要的基本法律之一，是当事人进行行政诉讼的基本准则，也是人民法院审理“民告官”的行政案件所依据的“操作规程”。它的颁布和实施，是我国法制建设的一件大事，是我国社会主义民主政治建设的重大进展。对于维护公民、法人和其他组织的合法权益，促进和监督行政机关依法行使职权，促进行政管理的法制化，具有重要的意义，同时，对于治理经济环境，整顿经济秩序和廉政建设也有积极的促进作用。为了宣传行政诉讼法，编者根据立法精神，遵照行政诉讼的基本理论，在总结近几年我国行政审判实践经验的基础上，把学习行政诉讼法的粗浅体会，整理成文，编写了这本小册子。本书以行政诉讼法的体系为框架，采用问答的形式，从法学理论上对行政诉讼法的基本问题，作了一些不成熟的、知识性的解答。同时，对行政审判中出现的一些问题也做了初步探讨。由于编者水平有限，加之时间仓促，错误和疏漏之处在所难免，敬请读者批评、指正。

编著者

一九八九年五月于北京

目 录

一、总则部分

1. 什么是诉讼? 诉讼有哪几种?	1
2. 什么是行政诉讼?	1
3. 什么是行政诉讼法?	4
4. 我国《行政诉讼法》有哪些重要内容?	6
5. 为什么要制定和颁布行政诉讼法?	7
6. 行政诉讼与民事诉讼、刑事诉讼有哪些区别?	9
7. 怎样理解我国行政诉讼法是以宪法为根据制定的?	10
8. 行政诉讼法适用于什么范围?	11
9. 什么是行政争议? 它有哪些特征?	12
10. 行政争议在我国目前产生的原因和处理方式有哪些?	14
11. 什么是行政案件?	17
12. 公民、法人或者其他组织不服仲裁机构或者行政机关调处 而向人民法院起诉的案件, 是否属于行政案件?	18
13. 什么是我国行政诉讼法的基本原则? 在行政诉讼法中是如何 具体规定的?	19
14. 如何理解人民法院依法对行政案件独立进行审判原则?	20
15. 如何理解当事人在行政诉讼中的法律地位平等原则?	21
16. 怎样理解和贯彻“以事实为根据, 以法律为准绳”的原则?	23
17. 人民法院审理行政案件, 为什么只对具体行政行为是否合法 进行审查?	25
18. 什么是辩论原则?	26
19. 人民检察院如何对行政诉讼实行法律监督?	27
20. 什么是使用本民族语言文字进行诉讼的原则?	27

21. 什么是行政诉讼的基本制度?它与基本原则有什么区别?	28
22. 为什么要实行公开审判制度?	29
23. 什么是合议制?	29
24. 什么是两审终审制?为什么人民法院审理行政案件要实行两 审终审制?	30
25. 什么是回避?为什么要实行回避制度?	30

二、受案范围

26. 什么是行政行为?哪些行政行为可以作为行政诉讼的对象? ..	34
27. 什么是行政诉讼的受案范围?	37
28. 我国《行政诉讼法》对人民法院受理行政案件的范围是如何 规定的?	38
29. 我国《行政诉讼法》的受案范围是根据哪些原则确定的?	40
30. 在《行政诉讼法》生效之前,怎样确定我国行政诉讼的 受案范围和适用程序?	45
31. 什么是行政处罚?它和行政处分有什么区别?	49
32. 什么是行政强制措施?	51
33. 如何理解对申请行政机关履行保护人身权、财产权的法定职 责,行政机关拒绝履行或者不予答复的,可以起诉?	52
34. 怎样理解对申请行政机关颁发许可证和执照,行政机关拒绝 颁发或者不予答复的,可以提起诉讼?	53
35. 怎样理解对行政机关侵犯法律规定的经营自主权的具体行政 行为,可以提起诉讼?	55
36. 我国《行政诉讼法》规定对哪些行政行为不能提起行政诉讼?	57

三、管辖

37. 什么叫管辖?确定管辖的意义和根据是什么?	59
38. 什么叫级别管辖?我国各级人民法院的具体管辖权限是什	

么？	60
39. 什么叫地域管辖？它和级别管辖有什么不同？	63
40. 什么叫一般地域管辖？实行一般地域管辖的意义是什么？	64
41. 什么是专属管辖？为什么要规定专属管辖？	65
42. 什么叫共同管辖？我国《行政诉讼法》对共同管辖是怎样规定的？	66
43. 什么是案件的移送？	67
44. 什么叫指定管辖？	68
45. 什么是管辖权的转移？	69

四、行政诉讼参加人

46. 什么是行政诉讼的参加人？诉讼参加人有几种？	71
47. 什么是行政诉讼的参与人？它与诉讼参加人有哪些不同？	72
48. 什么是行政诉讼中的当事人，当事人有哪几种？	73
49. 什么是行政诉讼中的原告？	75
50. 什么是行政诉讼中的被告？	77
51. 当事人享有的诉讼权利和承担的诉讼义务有哪些？	79
52. 什么是共同诉讼人？为什么要规定共同诉讼人？	82
53. 什么是行政诉讼中的第三人？	84
54. 什么是诉讼代理人？诉讼代理人有几种？	85

五、诉讼证据

55. 什么是诉讼证据？它有哪些特点？	88
56. 什么是诉讼证据的种类？我国《行政诉讼法》规定的证据种类有哪些？	90
57. 什么是书证？书证有哪几类？	92
58. 什么是物证？收集审查判断物证应注意哪些问题？	93
59. 什么是视听资料？怎样审查判断视听资料？	95
60. 什么是证人证言？证人有哪些权利和义务？如何审查判断证	

人证言?	97
61. 什么叫见证人? 它和证人有什么联系和区别?	99
62. 什么是当事人的陈述? 怎样审查判断当事人的陈述?	100
63. 什么是鉴定人、鉴定和鉴定结论? 如何审查判断鉴定 结论?	101
64. 什么是勘验笔录? 什么是现场笔录? 对它们如何进行 审查判断?	104
65. 什么是举证责任? 为什么在行政诉讼中实行举证责任倒置 原则?	106
66. 什么是证据保全? 证据保全应具备哪些条件?	108
67. 人民法院如何收集、调取证据?	109
68. 为什么在行政诉讼中, 作为被告的行政机关不得重新取 证?	110

六、起诉与受理

69. 什么叫起诉? 什么叫受理? 行政诉讼程序开始的标志是什 么?	112
70. 什么是行政诉讼的种类?	112
71. 什么是确认之诉?	113
72. 什么是撤销之诉?	114
73. 什么是履行义务之诉?	114
74. 《行政诉讼法》对行政复议与起诉的关系是怎样规定的? ...	116
75. 什么是复议期限? 我国《行政诉讼法》对相对一方当事人不服 复议决定向人民法院起诉的期限是怎样规定的?	118
76. 相对一方当事人不申请复议直接向人民法院起诉的, 其起诉 期限如何计算?	120
77. 相对一方当事人耽误起诉期限的, 在什么情况下, 可以向人 民法院申请延长期限?	122

78. 相对一方当事人提起诉讼应采取什么形式?	123
79. 提起行政诉讼的必备条件有哪些?	124
80. 现行的实体法律、法规对行政复议与行政诉讼的关系是如何规定的?	128
81. 单行法律、法规没有规定起诉期限的, 其诉讼时效应当如何确定?	131
82. 在同一内容的法律、法规中, 前法未规定可以起诉, 而后法则规定可以起诉, 后法实施后, 行政机关处理后法实施之前的行为, 相对一方当事人不服起诉的, 人民法院能否受理?	131
83. 对相对一方当事人的起诉, 人民法院应当如何进行审查?	132

七、审理与判决

84. 为什么要把起诉状副本送达被告? 被告是否必须提供答辩状?	135
85. 什么是起诉的效力? 为什么行政诉讼中, 原具体行政行为并不因原告起诉而停止执行?	136
86. 什么是审判组织? 人民法院审理第一审行政案件的审判组织是什么?	139
87. 什么是人民法院审理行政案件的依据? 审理行政案件的依据有哪些?	140
88. 什么是规章? 规章能否作为审理行政案件的依据?	141
89. 为什么人民法院审理行政案件不适用调解?	143
90. 对经过两次合法传唤拒不到庭的原告和被告, 人民法院应如何处理?	144
91. 什么是撤诉? 原告在什么情况下可以撤诉?	145
92. 什么是行政诉讼中的强制措施? 为什么要规定这种强制措施?	147
93. 什么是妨害行政诉讼的行为? 哪些行为是妨害行政诉讼的行	

为?	150
94. 对妨害行政诉讼的行为人民法院可以采取哪些强制措施? 分别如何适用?	153
95. 在行政诉讼中, 人民法院发现行政机关的有关工作人员违反政纪或有犯罪行为的, 应当如何处理?	154
96. 什么是延期审理?	155
97. 什么是审判期限? 我国《行政诉讼法》规定的第一审行政案件的审判期限是多少?	156
98. 第一审人民法院对行政机关的具体行政行为有哪几种处理方法?	157
99. 什么是撤销判决?	161
100. 什么是维持判决?	161
101. 什么是变更判决?	161
102. 什么是给付判决?	161
103. 什么是第二审程序?	162
104. 什么叫上诉? 什么叫上诉对象? 什么叫上诉期限?	164
105. 当事人提起上诉应具备哪些条件?	166
106. 什么是书面审理? 第二审人民法院在什么情况下可以进行书面审理?	168
107. 当事人在第二审程序中能否撤回上诉?	169
108. 第二审人民法院如何处理上诉案件?	170
109. 什么是审判监督程序? 审判监督程序与第二审程序有何区别?	172
110. 什么是申诉? 如何正确处理申诉?	173
111. 什么叫提审? 我国行政诉讼法对提审是怎样规定的?	174
112. 在审判监督程序中, 审判监督权由谁行使?	176

八、执行部分

113. 什么是执行?	179
114. 什么是行政案件的执行?	180
115. 我国《行政诉讼法》规定的执行有哪些特点?	181
116. 自动履行和强制执行的关系怎样?	182
117. 强制执行的意义是什么?	183
118. 什么是执行机构? 为什么要实行“审执分立”的原则?	184
119. 执行人员包括哪些人? 他们各自在执行工作中的任务有 些?	186
120. 什么是申请执行的权利人?	187
121. 什么叫执行程序? 它和审判程序有哪些联系和区别?	188
122. 提起执行程序应当具备哪些条件?	189
123. 已生效法律文书的执行, 应由哪个人民法院行使管辖权?	191
124. 什么是执行程序的当事人?	192
125. 什么叫执行对象?	193
126. 什么是执行前的审查? 怎样进行审查?	194
127. 执行人员在强制执行过程中应注意哪些问题?	195
128. 什么叫申请执行? 怎样申请?	196
129. 什么是申请执行期限? 如何计算申请执行期限?	198
130. 行政机关在什么情况下, 可以申请人民法院强制执行?	199
131. 什么叫委托执行? 在什么情况下可以委托执行? 怎样搞好委 托执行工作?	200
132. 什么叫协助执行? 谁有协助执行的义务? 如何协助人民法院 执行?	202
133. 什么是妨碍行政执行的行为? 对妨碍执行的人应采用哪些强 制措施?	203
134. 什么叫执行措施? 行政执行措施包括哪些?	205
135. 怎样扣留、提取被执行人的储蓄存款或者劳动收入?	206

136. 什么是查封、扣押、冻结和变卖? 怎样查封、扣押、冻结、变卖被执行人的财产?	207
137. 怎样执行法律文书所指定交付的财物和票证?	208
138. 对于法律文书指定的行为, 应当怎样执行?	209
139. 对于迁出房屋和退出土地的判决应当如何执行?	210
140. 怎样划拨或转交企业事业单位、机关、团体的存款?	211
141. 什么是人民法院执行行政案件的范围? 人民法院对哪些行政案件享有执行权?	212
142. 对于行政机关拒不执行法院判决时, 国外的法院一般采取哪些措施?	215
143. 作为被告的行政机关拒不履行判决、裁定时, 人民法院可以采取哪些措施?	216
144. 什么是执行中止? 法律上规定的中止执行的原因有哪些? ...	220
145. 什么是执行终结? 执行终结的原因有哪些?	221
146. 强制执行和强制措施有什么异同?	222
147. 什么是执行回转? 其原因和条件有哪些?	226

九、侵权赔偿责任

148. 什么是行政侵权赔偿责任?	229
149. 公民、法人或其他组织请求行政侵权赔偿应当具备哪些条件?	230
150. 公民、法人或其他组织请求行政侵权赔偿的方式有哪些?	231
151. 我国《行政诉讼法》对行政赔偿责任的主体是怎样规定的?	231
152. 《行政诉讼法》对行政赔偿费用是怎样规定的?	232

十、行政附带民事诉讼

153. 什么是行政附带民事诉讼? 它有哪些特点?	234
---------------------------------	-----

154. 行政附带民事诉讼产生的条件有哪些?	235
155. 提起行政附带民事诉讼应具备哪些条件?	238
156. 行政附带民事诉讼有哪些种类?	239
157. 行政附带民事诉讼案件应如何审理?	241
158. 行政附带民事诉讼的意义是什么?	242

十一、涉外行政诉讼

159. 什么是涉外行政诉讼程序? 我国《行政诉讼法》对涉外行政诉 讼程序是根据哪些原则确定的?	244
160. 什么是对等原则? 实行这个原则有什么意义?	245
161. 外国人、无国籍人、外国组织在我国行政诉讼中的地位如 何?	246
162. 外国人、外国组织在我国人民法院提起行政诉讼, 由什么人 代理诉讼?	247
163. 我国《行政诉讼法》与有关国际条约的关系怎样?	248
附: 中华人民共和国行政诉讼法	250

一、总则部分

1.什么是诉讼？诉讼有哪几种？

诉讼是国家审判机关、当事人及其他诉讼参与人，在处理案件中所进行的全部活动。起诉、审判和执行，是诉讼的三个主要环节。根据诉讼活动所要解决的案件的性质，当今世界各国的诉讼大体可以分为：民事诉讼、刑事诉讼、行政诉讼和宪法诉讼四种。民事诉讼是法院审理平等主体之间因民事法律关系发生争议的诉讼；刑事诉讼是法院审理因犯罪行为而引起的刑事案件的诉讼；行政诉讼则是审理和解决因行政法律关系引起的行政争议案件的诉讼；而宪法诉讼则是“宪法法院或行使宪法法院职权的法院受理公民根据宪法规定，以自身或他人的权利受到侵犯为理由，对某项法律、法令提起控告的诉讼。

2.什么是行政诉讼？

行政诉讼在不同国家的不同法律制度下，其内涵不尽相同，实际内容并不完全一致，但从总体上来说，是指国家审判机关为解决行政争议而根据法律规定的制度、程序进行的活动。在我国，行政诉讼是指人民法院根据公民、法人和其他组织的请求，在当事人和其他诉讼参与人参加下，审理和解决“民告官”的行政案件的活动，以及由这些诉讼活动所产生的各种诉讼法律关系的总和。行政诉讼具有以下特点：

第一，从起因上看，它是人民法院根据原告的要求而引起，没有原告的起诉行为，行政诉讼就不能产生。也就是说，公民、法人或者其他组织认为行政机关及其工作人员的具体行

政行为侵犯其合法权益，依法向人民法院提起诉讼，要求人民法院进行审判，是行政诉讼产生的条件。公民、法人或者其他组织的合法权益没有被侵犯或者没有发生行政争议就不会产生行政诉讼。公民、法人或其他组织的合法权益，若被侵犯或有争议，但不请求人民法院进行审判，而通过行政复议或其他途径进行解决，也不是行政诉讼。

第二，从内容来看，它是审理和解决“民告官”的行政案件的活动，以及在这些活动中所产生的各种诉讼法律关系的总和。也就是说，行政诉讼与其他社会行为不同，它是审理和解决行政案件的特定的社会行为；同时，行政诉讼还包容了审理和解决行政案件这一过程的所有内容，既包括这一过程的动态，即各种诉讼活动，它既有人民法院的审判活动，也有当事人和其他诉讼参与人的活动。如原告的起诉活动，被告的应诉等活动，证人作证、鉴定人进行鉴定等活动；也包括这一过程的静态，即由此而形成的各种诉讼法律关系。

第三，从审理对象来看，它是人民法院审理和解决行政案件的活动。这一特点一方面使行政诉讼与其他诉讼相区别，表明行政诉讼是审理和解决行政案件的活动，而不是审理和解决民事案件或其他案件的活动；另一方面也表明，行政诉讼所要审理和解决的行政案件，是由国家行政机关行使职权所作的行政处罚决定和其他处理决定，相对一方当事人不服而引起的行政争议，同时根据法律规定属于人民法院受案范围，并由公民、法人或其他组织依法提起的行政争议，而不是其他行政争议。

第四，从主体来看，它是在人民法院的主持下，诉讼当事人和其他诉讼参与人的参加下所进行的活动。这一特点一方面表明，参加行政诉讼的主体包括人民法院、当事人和其他诉讼

参与者，当事人包括原告（即公民、法人或其他组织）和被告（即行使国家行政管理职权的行政机关），也包括第三人。行政诉讼中原告和被告的诉讼地位不能互换或倒置，具有恒定性。其他诉讼参与者包括：诉讼代理人（即法定代理人、委托代理人、指定代理人）、证人、鉴定人和翻译人员；另一方面表明行政诉讼的组织者和指挥者是人民法院，人民法院在行政诉讼中起着核心和主要作用，对诉讼的开始、发展和终结最有决定性的意义；同时，行政诉讼必须在当事人和其他诉讼参与人的参加下进行，没有当事人和其他诉讼参与人的参加，行政诉讼也无法进行。不仅如此，当事人的诉讼活动对诉讼的开始，发展和终结有着重大的影响。

第五，从形式上看，它是按照法律规定的诉讼程序制度和方式进行活动。这种活动具有严格的程序性，表现为阶段性和连续性的互相结合。行政诉讼的整个过程，由若干阶段组成，每一阶段都有其确定的任务，在完成上一阶段的任务后，才能依次再往下一阶段转移，各阶段相互衔接，前一阶段是后一阶段的前提和基础，后一阶段则是前一阶段的继续和发展，各阶段保持连续性。根据我国行政诉讼法的规定，行政诉讼分为以下几个阶段：（1）起诉与受理，即相对一方当事人提起诉讼和人民法院审查受理；（2）审理前的准备；（3）开庭审理；（4）裁判；（5）上诉；（6）执行。这些阶段是对行政诉讼整个过程的大致划分，并非每一具体诉讼都要经过所有这些阶段。但各个阶段的先后顺序不能逾越。例如，不能未经裁判而直接提出上诉。以上是行政诉讼的特点，是行政诉讼活动的具体体现，也是区别于其他诉讼活动的重要标志。

第六，从实质上看，它是人民法院行使行政审判权的活动。即通过运用国家的强制手段，审理“民告官”的行政案件，

审查行政机关的具体行政行为是否正确与合法，从而保护公民、法人和其他组织的合法权益，免受行政机关及其工作人员的非法侵犯，并维护和监督行政机关依法行使国家行政管理职权。

3.什么是行政诉讼法？

行政诉讼与行政诉讼法是两个互相联系，又互相区别的概念。两者之间的关系是调整对象和法律本身的关系。行政诉讼是行政诉讼法调整的对象，而行政诉讼法就是调整行政诉讼的法律。行政诉讼活动，从开始、发展到终结，人民法院和当事人以及其他参与诉讼活动的人，必然要发生诉讼上的法律关系，即发生各种各样的诉讼权利、义务关系；行政诉讼活动的全过程，也必须遵循必要的程序和制度进行。而因行政诉讼活动发生的诉讼权利义务关系以及必须遵循的程序与制度，都必须由法律加以规定和调整，否则，行政诉讼将无法进行。

所谓行政诉讼法，就是由国家制定或认可的关于进行行政诉讼的程序制度的法律规范的总称。它是调整人民法院在当事人以及其他诉讼参与人参加下审理行政案件所进行的各种诉讼活动，以及由此所产生的各种诉讼法律关系的法律规范体系。具体来讲，行政诉讼法有如下特点：

第一，行政诉讼法是一种程序法。所谓程序法，就是为保证实体法的贯彻实施而制定的诉讼程序的法律，亦即关于规定诉讼活动中必须遵循的法定程序和制度的法律规范的总称。也就是进行行政诉讼需要经过的步骤、顺序、工序、手续等操作规程。作为一种程序法，行政诉讼法与行政法律、法规等实体的法律规范相对应。在整个诉讼过程中，人民法院和当事人及其他诉讼参与人所要遵循的法律，既包括实体法，也包括程序法，实体法通常是处理当事人之间行政争议的法律依据，而程