

如何打行政官司

● 焦文生 张丽君
杨立新 翟振生 编著



RHD XNGS

辽宁大学出版社



《如何打行政官司》

编 委 会

主审	张佳友		
编著	焦文生	杨立新	张丽君
	翟振生		
编委	焦文生	杨立新	张丽君
	翟振生	邱志刚	于春友
	王忠尧	赵常久	张继胜
	冯民章	王丽霞	焉本良
	陈继利	孙秉华	田兴霖
	马树成	王天广	祝国庆
	王志兴	孙东杰	

前 言

《中华人民共和国行政诉讼法》将于今年10月1日正式实施。这是我国社会主义民主政治建设中的一件大事。《行政诉讼法》的实施，客观地要求公民、法人或者其他组织必须懂得运用法律武器维护自己的合法权益；国家行政机关必须在思想、组织和法律方面作好应诉准备，并在应诉中力争胜诉；人民法院必须依法审判行政案件。因此，为了配合《行政诉讼法》的宣传、普及和有效实施，我们组织编写了《如何打行政官司》一书。

本书既打破了教科书的编写体例，又不同于一般法律知识读本，它集理论性和操作性于一体，具有较强的针对性、实用性的特点。它是公民、法人或者其他组织维护自己合法权益的得力助手，是国家行政机关及其工作人员依法应诉、争取胜诉的必备工具书，是人民法院审判行政案件的参考书。

本书分为四编。第一编为行政诉讼的基本原则，主要介绍了哪些事民可以告官，依据什么原则打行政官司。第二编为原告如何告官，主要介绍了公民、法人或者其他组织如何起诉，如何运用好诉讼权利，保护自己的合法权益等内容。第三编为被告如何应诉，主要介绍了被告行政机关在行政诉讼中的地位、权利、义务，以及如何应诉、争取胜诉应注意的问题。第四编为人民法院如何审判行政案件，主要介绍了行政诉讼的审判组织、审理和判决、执行、行政侵权赔偿等

内容。本书以问答的形式，对行政诉讼法以及有关的法律知识作了尽可能详实的解答。

由于时间仓促，加之水平有限，疏漏不妥之处在所难免，敬请广大读者指正。

编 者

1990年3月于沈阳

目 录

第一编 行政诉讼的基本原则

1. 什么是行政官司?	1
2. 什么是行政复议?	2
3. 建立健全行政诉讼制度有何作用?	4
4. 行政诉讼与行政仲裁有何区别?	5
5. 行政诉讼与行政复议有何区别?	6
6. 行政诉讼与民事诉讼有何区别?	7
7. 行政诉讼与刑事诉讼有何区别?	9
8. 依据什么法律打行政官司?	10
9. 制定和完善行政诉讼法有何现实意义?	11
10. 什么是具体行政行为?	13
11. 哪些事可以打行政官司?	16
12. 哪些事不能打行政官司?	22
13. 打行政官司应遵循哪些基本原则?	24
14. 什么是以事实为根据, 以法律为准绳原则?	26
15. 什么是诉讼当事人在适用法律上 一律 平等原则?	27
16. 什么是公开审判原则?	28
17. 什么是辩论原则?	29
18. 什么是回避原则?	30
19. 什么是使用本民族语言、文字进行行政诉讼 原则?	31

20. 什么是人民法院依法独立行使审判权原则?	32
21. 什么是两审终审制原则?	34
22. 什么是当事人在行政诉讼中的法律地位平等原则?	34
23. 什么是人民检察院实行法律监督原则?	36
24. 什么是在行政诉讼中不适用调解原则?	37
25. 什么是人民法院司法变更权有限原则?	39
26. 什么是被告负主要举证责任原则?	41
27. 什么是起诉不停止执行原则?	43

第二编 原告如何告官

28. 什么是公民, 公民与人民有何区别?	45
29. 什么是法人, 法人有哪些种类?	46
30. 法人应当具备哪些条件?	47
31. 什么是企业法人?	49
32. 什么是机关法人?	50
33. 什么是事业单位法人?	51
34. 什么是社会团体法人?	52
35. 什么是法定代表人?	53
36. 什么是行政诉讼参加人?	54
37. 什么是行政诉讼当事人?	55
38. 什么是行政诉讼原告?	56
39. 行政原告与民事原告有何区别?	57
40. 国家行政机关是否可以当行政诉讼的原告?	58
41. 国家行政机关工作人员是否可以当行政诉讼的原告?	59

42. 什么是共同诉讼人?	60
43. 共同原告是怎样形成的?	62
44. 如果公民已经死亡, 其近亲属可以提起诉讼 吗?	63
45. 如果法人或其他组织终止, 谁有权提起诉 讼?	64
46. 原告起诉的行政案件应归哪个人民法院 管辖?	65
47. 对确认发明专利权和海关处理的案件到哪个 法院起诉?	67
48. 对国务院各部门或者省、自治区、直辖市人 民政府所作的具体行政行为不服, 到哪个 法院起诉?	67
49. 对限制人身自由的行政强制措施不服的, 到 哪个法院起诉?	68
50. 因不动产提起的行政诉讼, 到哪个法院去 告?	69
51. 经复议的行政案件, 到哪个法院起诉?	70
52. 两个以上人民法院都有管辖权, 原告应向哪 个人民法院起诉?	72
53. 原告起诉应具备哪些条件?	72
54. 原告起诉须办理哪些手续?	74
55. 因不可抗力耽误法定起诉期限怎么办?	75
56. 因其他特殊情况耽误法定起诉期限怎么 办?	76
57. 原告有哪些诉讼权利?	76
58. 原告有哪些诉讼义务?	79

59. 什么是行政诉讼中的第三人?	80
60. 行政诉讼中的第三人与民事诉讼中的第三人 有何不同?	81
61. 没有诉讼行为能力的公民, 谁可代为诉讼?	82
62. 委托代理人中, 谁最适宜替原告打官司?	84
63. 社会团体可以接受原告委托代为诉讼吗?	86
64. 公民的近亲属可以接受委托代为诉讼吗?	87
65. 外国人、无国籍人、外国组织在我国进行行 政诉讼, 可委托中国律师吗?	88
66. 原告委托律师为诉讼代理人, 要办哪些手 续?	89
67. 提起行政诉讼, 与举报、控告是一回事吗?	90
68. 原告如何写行政起诉状?	91
69. 对原告的起诉, 人民法院裁定不予受理怎么 办?	93
70. 原告在法庭上如何行使好自己的诉讼权 利?	95
71. 原告提起诉讼, 原具体行政行为停止执 行吗?	97
72. 原告在人民法院作出判决、裁定前, 可以申 请撤诉吗?	99
73. 原告不服第一审判决、裁定怎么办?	101
74. 原告在什么时间里可以上诉?	102
75. 原告在法律文书上签字时应注意什么?	103
76. 原告提起上诉后可否撤回上诉?	104
77. 上诉人(第一审原告)怎样写行政上诉状?	106
78. 上诉人(第一审原告)对第二审人民法院判	

决、裁定不服怎么办?	108
79. 申诉人如何写行政申诉状?	109
80. 公民、法人或其他组织不起诉又不履行具体 行政行为可以吗?	112
81. 公民、法人或其他组织拒绝履行生效的判 决、裁定可以吗?	113
82. 如何交纳和承担行政诉讼费用?	114
83. 公民、法人或其他组织受到行政机关侵犯造 成损害的, 有权请求赔偿吗?	116
84. 公民、法人或其他组织对行政侵权赔偿的诉 讼, 可以适用调解吗?	117
85. 公民、法人或其他组织单独请求行政侵权赔 偿, 需要履行哪些程序?	118

第三编 被告如何应诉

86. 什么是国家行政机关?	120
87. 行政机关与其他国家机关、企事业单位、 社会团体有何区别?	120
88. 谁是行政诉讼的被告?	121
89. 行政被告与民事被告有何区别?	125
90. 行政被告与刑事被告有何区别?	126
91. 国家行政机关工作人员, 能否成为行政诉讼 的被告?	127
92. 什么人有权行使被告的诉讼权利, 承担诉讼 义务?	128
93. 被告有哪些诉讼权利?	129

058078

94. 被告有哪些诉讼义务?	130
95. 被告委托的本单位诉讼代理人, 应当具备哪 些素质?	131
96. 被告委托律师代为诉讼有哪些好处?	132
97. 被告如何出庭应诉?	133
98. 被告委托律师担任诉讼代理人, 应如何办理 委托手续?	134
99. 被告如何写行政答辩状?	136
100. 被告不提交答辩状, 是否影响人民法院审 理?	138
101. 被告为什么要负主要举证责任?	138
102. 什么是行政诉讼证据?	140
103. 行政诉讼证据有哪些种类?	142
104. 在行政诉讼中, 被告能否自行向原告和证人 收集证据?	143
105. 诉讼期间, 被告作出的具体行政行为是否停 止执行?	144
106. 诉讼期间, 被告作出的具体行政行为是否有 不停止执行的例外情况?	145
107. 被告拒不到庭, 是否影响人民法院的判决? ...	146
108. 在法庭调查阶段, 被告如何运用好诉讼权 利?	146
109. 在法庭辩论阶段, 被告如何运用好诉讼权 利?	148
110. 在人民法院判决或裁定前, 被告可否改 变所作出的具体行政行为?	149
111. 被告的哪些具体行政行为应判决维持?	151

112. 什么是被告主要证据不足?	152
113. 什么是被告适用法律、法规有错误?	152
114. 什么是行政法律?	153
115. 什么是行政法规?	154
116. 什么是地方性法规?	155
117. 什么是自治条例和单行条例?	156
118. 什么是行政规章?	156
119. 什么是被告违反法定程序?	157
120. 什么是被告超越职权?	159
121. 什么是被告滥用职权?	161
122. 什么是行政职权?	162
123. 行政职权有哪些特点?	165
124. 什么是被告不履行或拖延履行法定职责?	165
125. 什么是法定职责?	166
126. 什么是被告行政处罚显失公正?	167
127. 被告可否以同一事实和理由再作与原具体行政 行为基本相同的具体行政行为?	168
128. 什么是被告败诉?	169
129. 被告不服法院第一审判决、裁定怎么 办?	170
130. 上诉人(第一审被告)如何写好行政上 诉状?	171
131. 行政机关不服第二审人民法院判决、裁定怎 么办?	173
132. 行政机关如何写行政申诉状?	174
133. 行政机关拒绝履行生效的判决、裁定, 承担 什么法律责任?	177

134. 行政机关对公民、法人或其他组织不履行人
民法院判决、裁定的怎么办? 177
135. 行政机关申请强制执行与依法强制执行
有何区别? 179
136. 行政机关对公民、法人或其他组织不服具体
行政行为既不起诉又不履行的怎么办? 179

第四编 人民法院如何审判行政案件

137. 人民法院审理行政案件, 采取什么组织形
式? 181
138. 人民法院审理行政案件, 依据的法律法规
有哪些? 182
139. 为什么人民法院审理行政案件, 应参照行政
规章? 184
140. 人民法院认为所适用的法律违宪或法规同法
律相抵触时, 应如何处理? 186
141. 人民法院发现规章之间不一致的, 应如何处
理? 186
142. 人民法院如何对起诉进行审查和受理? 187
143. 为什么要规定人民法院审理行政案件的期
限? 189
144. 人民法院对行政案件的审理包括哪些内
容? 190
145. 人民法院应做哪些审理前的准备工作? 192
146. 人民法院开庭审理行政案件应遵循哪些法定
程序? 194

147. 人民法院公开审理行政案件, 什么情况下 可以例外?	196
148. 人民法院审查判断证据应当坚持哪些原 则?	196
149. 人民法院如何对书证进行审查判断?	198
150. 人民法院如何对物证进行审查判断?	199
151. 人民法院如何对视听资料进行审查判断?	199
152. 人民法院如何对证人证言进行审查判断?	200
153. 人民法院如何对当事人陈述进行审查判断? ...	201
154. 人民法院如何对鉴定结论进行审查判断?	202
155. 人民法院制作勘验、现场笔录应注意哪些问 题?	203
156. 法律对人民法院审查认定行政案件的证据 有何要求?	205
157. 什么是妨害行政诉讼秩序行为?	205
158. 妨害行政诉讼秩序行为应具备哪些要件?	207
159. 人民法院对妨害行政诉讼秩序行为可以采取 什么措施?	208
160. 妨害行政诉讼秩序的强制措施有何作用?	211
161. 在什么情况下, 人民法院可以中止行政案件 的审理?	212
162. 在什么情况下, 人民法院可以终止行政案件 的审理?	214
163. 什么是行政判决?	215
164. 什么是行政裁定?	215
165. 第二审程序有哪些作用?	216
166. 第二审程序与第一审程序有何不同?	217

167. 上诉案件的受理程序有哪些？	218
168. 人民法院审理上诉案件，如何作出判决或裁定？	219
169. 什么是再审程序？	221
170. 再审程序与第二审程序有何不同？	222
171. 什么是行政侵权？	224
172. 行政侵权赔偿与行政补偿有何区别？	225
173. 行政侵权赔偿需要哪些要件？	226
174. 行政侵权造成的损害有哪些？	228
175. 行政机关工作人员造成的侵权损害，由谁进行赔偿？	229
176. 行政侵权赔偿费用从哪里支出？	231
177. 什么是行政诉讼的执行？	232
178. 行政诉讼的执行与行政诉讼的履行有何区别？	233
179. 行政诉讼的执行与民事诉讼的执行有何区别？	234
180. 行政诉讼执行中，对公民、法人或其他组织的执行措施有哪些？	234
181. 行政诉讼执行中，对行政机关的执行措施有哪些？	236
182. 什么是非行政诉讼的执行？	238
183. 行政诉讼的执行与非行政诉讼的执行有何区别？	239
184. 非行政诉讼的执行有何作用？	240
185. 非行政诉讼的执行程序有哪些？	240
186. 非行政诉讼执行的法定条件是什么？	242

187. 非行政诉讼执行的措施有哪些?	243
188. 什么是人民法院执行的中止?	245
189. 什么是人民法院执行的终止?	246
190. 什么是涉外行政诉讼?	247
191. 什么是涉外行政诉讼适用中国法律原则?	247
192. 什么是涉外行政诉讼同等原则?	248
193. 什么是涉外行政诉讼对等原则?	250
194. 什么是审理涉外行政案件信守国际条约原则?	251
195. 什么是涉外行政诉讼保全?	252
《中华人民共和国行政诉讼法》	254
关于《中华人民共和国行政诉讼法(草案)》 的说明	269
后记	277

第一编 行政诉讼的基本原则

1. 什么是行政官司？

行政官司，亦称行政诉讼，是指人民法院主持解决行政争议的司法活动。依据我国宪法的规定，诉讼活动只能在人民法院的主持下进行，因此，行政诉讼也必须由人民法院主持解决。行政诉讼作为行政争讼的形式之一（行政争讼包括行政复议和行政诉讼两种形式），具有以下几个特点：

（一）行政诉讼是因行政争议而引起的。也就是说，行政争议是行政诉讼发生的前提，如果没有行政争议的发生，也就不会有行政诉讼的发生。

（二）行政诉讼的当事人中必有一方是作出一定具体行政行为的国家行政机关。这是因为，行政诉讼是人民法院主持解决行政争议的活动，而行政争议的一方必是行政机关，这一点就决定了行政诉讼的当事人中必须有一方是国家行政机关。

（三）行政诉讼法律关系是三方法律关系，即当事人双方同人民法院之间的关系。

（四）行政诉讼是司法机关由起诉引起的法律活动，如果没有行政管理相对人的起诉行为，人民法院无权受理。

（五）行政诉讼必须在人民法院的主持下进行。行政诉

讼是人民法院行使审判权的形式之一，人民法院行使审判权的形式包括对刑事案件的审判权、民事案件的审判权、经济案件的审判权和行政案件的审判权。人民法院在审理行政案件时与审理刑事案件、民事案件、经济案件一样起主导作用，处于中心地位。

（六）行政诉讼必须按照法定的诉讼程序和方式进行，行政诉讼的当事人和其他诉讼参与人在诉讼活动中享有一定的诉讼权利并承担一定的诉讼义务。

2. 什么是行政争议？

行政争议，是指因行政管理而引起的行政机关同行政管理相对人之间的争议。构成行政争议必须符合以下几个条件：

（一）争议的双方必须有一方是国家行政机关。例如，工商行政管理机关对缺斤少两的行政管理相对人处以罚款，被处罚的行政管理相对人不服，行政争议就发生了。在这一行政争议中，一方是作出罚款决定的工商行政管理机关，另一方是被处以罚款的行政管理相对人。

有时，行政争议的当事人不止双方，而是多方。例如，一个或几个行政管理相对人同一个或几个行政机关因同一具体行政行为而发生争议，在这种情况下，至少有一方是行政机关。因此可以看出，无论行政争议的当事人是双方，还是多方，总有一方是国家行政机关。

（二）行政争议是因行政管理而引起的争议，即行政争议是发生在行政管理过程中。例如，公安机关行使治安管理