

法律管理制度卷

主编 青 峰

发达国家行政 诉讼制度

阎黎平 著



北京太平洋国际战略研究所
发达国家政府管理制度文库

法律管理制度卷

主编 青峰

发达国家行政 诉讼制度

阎黎平 著



北京太平洋国际战略研究所
发达国家政府管理制度文库

时事出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

发达国家政府管理制度文库 / 北京太平洋国际战略研究所编著. 北京: 时事出版社, 2001
ISBN 7 80009-646 7

I. 发... II. 北... III. 发达国家-国家机构-行政管理-研究-文集 IV. D523-53

中国版本图书馆CIP数据核字(2001)第15139号

封面图为《汗穆拉比法典》。

这是人类历史上第一部比较完备的成文法典, 由古巴比伦第六代国王汗穆拉比(公元前1792-1750)制定。现存巴黎卢浮宫博物馆。

发达国家政府管理制度文库
北京太平洋国际战略研究所编著

责任编辑: 周勇 姜毅

封面设计: 敬人设计工作室

出版发行: 时事出版社

地址: 北京市海淀区万寿寺甲2号 邮编: 100081

发行热线: 68797590 68797595 传真: 68418647

电子信箱: shishichubanshe@sina.com

经销: 全国新华书店

印刷: 中国科学院印刷厂

开本: 850 × 1168 1/32 印张: 439 字数: 750千字

2001年5月第1版 2001年5月第一次印刷

定价: 2650元(全套共42本)

《发达国家政府管理制度文库》

编委会、理事会

总主编

刘 鹏 辉

副总主编

刘靖华 金灿荣 郑 羽

政府管理制度卷	主编: 王秦峰 王仲田
法律管理制度卷	主编: 李玉赋 青 峰
财政金融管理制度卷	主编: 李晓西
国防外交管理制度卷	主编: 熊 民
经济管理制度卷	主编: 李寿生 杨 桦
农业管理制度卷	主编: 罗伟雄
科教文卫管理制度卷	主编: 尚 勇 钟秉林 蔡仁华
社会管理制度卷	主编: 杜英民
人力资源管理制度卷	主编: 赵洪俊
非政府组织管理制度卷	主编: 吴忠泽

编 委

(按姓氏笔划排序)

于晓东	王为民	王仲田	王秦峰	王缉思	刘靖华	刘鹏辉
吴忠泽	吴来福	李玉赋	李立明	李寿生	李晓西	李静杰
杜英民	杨 桦	陈 沙	周 宁	尚 勇	罗伟雄	范建荣
郑 羽	金灿荣	青 峰	姜 毅	赵洪俊	钟秉林	唐 钧
		程方平	熊 民	蔡仁华		

理事长

刘勤勤 刘鹏辉 王 宇 方定友

秘书长: 姜 毅 副秘书长: 赵俊杰

《发达国家政府管理制度文库》

总序

人类已经跨过新世纪的门槛，中国正在以江泽民同志为核心的党中央领导下进行着一场以“体制创新”为主要特征的意义久远的变革。

回首往事，在过去的100年里，为建设一个富强、民主与文明的现代化中国，我们的祖国经历了戊戌变法、辛亥革命、五四运动、新中国的创立、“文化大革命”与改革开放；我们的人民进行着一次又一次不屈不挠的艰难的思想探索与体制重塑。直到20世纪末叶，中国人民终于找到了适合自己特点的发展道路——有中国特色的社会主义现代化道路。

今天，坚冰已经打破，方向已经明了，摆在我们面前的重要任务，就是要通过一个个具体的制度建构来铺就通向伟大目标的坚实大道。如果说改革开放初期我们的重任是思想解放的话，时至今日，22年的改革开放事业，在为我们奠定了丰厚的思想解放的氛围与雄厚的经济基础的同时，也要求我们必须进行深入而全面的制度创新，完善各项社会管理制度。我国正在进行的国务院和地方政府机构改革、干部人事制度改革、社会保障制度改革和民主制度建设等一系列改革举措，正好顺应了这一历史的必然。

毋庸置疑，中国共产党领导中国人民所进行的改革开放事业，既是一次深刻的思想解放运动，也是一个伟大的制度建设

的过程。小平同志早在七十年代，在系统分析建国以来党和国家工作上的失误的原因时就深刻指出：“制度是决定因素”。江泽民同志在党的十四届四中全会上也明确指出：“注重制度建设是这次全会决定的一个重要指导思想，制度建设更带有根本性、全局性、稳定性和长期性”。

自有人类历史以来就有制度的存在。人类文明既包括物质文明和精神文明，更包括制度文明。因为社会运行机制总是与一定的制度相联系，并通过制度具体落实为人类的实践活动。物质文明和精神文明的相互作用，主要是通过制度性的设置来实现的。制度文明是社会进步不可或缺的重要基础。马克思所说的“科学技术是生产力”与小平所讲的“科学技术是第一生产力”，都是指在一定的制度条件下而言的，没有制度作保证，科学技术对生产力的推动作用就无法发挥。制度文明已成为当今世界各国综合国力竞争的主要内容和标志。

随着新世纪钟声的敲响，人类历史翻开了崭新的一页。世界经济全球化与政治多元化的步伐进一步加快。加入世贸组织这一重大举措，更加要求我们要深入了解和掌握国际社会的各种运行机制，及早建立起卓有成效的、具有国际先进水平的社会管理制度，使我们的国家不仅在物质文明和精神文明领域，而且在制度文明领域也走在世界的前列。

在人类社会的各种制度设计中，政府管理制度无疑是最重要的内容。随着人类社会的发展，政府的管理职能在持续扩大，公共行政管理日益成为各国政府的共同的职能，**建立一个高效、廉洁、公正的政府管理制度是每一个国家的共同任务。**事实上，在中国改革开放的进程中，政府公共行政管理效能的高低在很

大程度上关系着改革开放事业的成败。

历史证明，一个国家不管历史多么漫长，文明多么悠久，不论在制度建设还是在其他各个领域，单方面依靠自然发展是远远不够的。在自我完善自我创新的同时，必须借鉴和学习其他民族与国家的优秀经验。制度文明是人类智慧的共同结晶。特别是发达国家经过数百年积累与总结的、符合社会化大生产规律的生产经营与公共行政管理制度，弥足珍贵。只要我们本着为我所用的方针，对外国的东西进行认真的鉴别与分析，密切结合中国的特点，切实解决中国的问题，不邯郸学步，失其故步，就可以做到“洋为中用”。

“国家兴亡，匹夫有责”。正是出于这种对民族与国家的责任感和使命感，北京太平洋国际战略研究所在各界朋友支持下，自1998年初起，历时三载有余，组织编撰了《发达国家政府管理制度文库》这一巨著，第一期共十卷，四十二本，近一千万字，终于在2001年初春时节付梓。该文库第一次系统、全面、客观地把发达国家政府管理制度方面的先进经验，介绍给我国的各级政府职能部门、政研部门与学术界，力图做到有实用性和操作性，以期探索我国政治体制改革的对策与方案，提供有益的参考与借鉴。

20世纪是中国人思想解放的世纪！

21世纪必将是中国人制度创新的世纪！

北京太平洋国际战略研究所所长

刘鹏辉 博士

2001年4月18日

发达国家政府 管理制度文库

总主编
刘 鹏 辉



北京太平洋国际战略研究所

时事出版社



北京太平洋国际战略研究所 BEIJING PACIFIC INSTITUTE FOR INTERNATIONAL STRATEGY STUDIES

北京太平洋国际战略研究所(简称 **BPI**)是目前中国大陆第一家纯民间性质的、非盈利性的国际问题专业学术研究机构,成立于1999年6月6日,总部设在中国北京。

本研究所以国际战略问题为主要研究领域,致力于对世界各国的国家安全战略与外交政策、军事制度与军事技术、经济安全战略与经济对策、地区与企业发展战略以及政府公共行政管理等综合性问题,进行深入的分析 and 研究,以期对中国国际问题研究这一学科研究水平的提高,对政府政策制定的科学化、多元化,特别是对中国国家安全战略决策的科学化做出应有的贡献。研究所的发展目标是:成为世界第一流的国际问题研究所。

理事会 : 为研究所最高权力决策机构。

学术委员会 : 为研究所最高学术决策机构,负责指导本所的学术研究工作。

所长 : 受理事会委托,在学术委员会指导下,实行所长负责制,具体负责研究所日常管理与科研组织工作。

研究所内设机构 :

一、研究发展部;二、学术交流部;三、基金托管部;四、新闻出版部;五、管理本部;六、图书馆。

研究所附设机构 :

一、“**BPI国际问题学术研究与奖励基金**” : 为研究所内设基金,在国家法律规定许可范围内,接受国内外各界各种形式的赞助,同时对中国大陆从事国际问题研究的机构与个人的学术活动给予不同种类的资助。

二、“**北京恒合通达国际问题图书中心**” : 是中国大陆第一家专营国际问题图书的专业书店,为研究所附设独立法人机构,用于销售本研究所撰著并可公开出版的学术著作,同时营销国际问题研究领域的各类图书与资料,并对国际问题专业学者提供一定的学术秘书与咨询服务。

学术研究与交流活动 :

一、“**BPI文库**”;二、“**BPI文集**”;三、“**BPI年度报告**”;四、“**BPI每月报告**”;五、“**BPI每月通讯**”;六、“**BPI每月论坛**”。

地址: 中国·北京海淀区人大北路33号沁园大厦108-109号 **邮编**: 100080

电话: 0086-10-82685823; 82685836; 82685901; 82685913 **传真**: 0086-10-82684023

网址: <http://www.bpi99.org> **电子邮箱**: bpi99@bpi99.org

目 录

导言

- 第一节 行政诉讼的概念与特征 (1)
- 第二节 行政诉讼制度形成与发展的
一般条件 (4)
- 第三节 发达国家行政诉讼制度
差异的形成原因 (10)
- 第四节 行政诉讼与行政诉讼法 (12)

第一章 历史的发展..... (14)

- 第一节 大陆法系国家行政诉讼制度的
形成与发展..... (14)
- 第二节 英美法系国家行政诉讼制度的
形成与发展..... (23)
- 第三节 日本行政诉讼制度的

形成与发展..... (30)

第四节 两大法系国家行政诉讼模式的
比较..... (34)

第二章 大陆法系国家行政诉讼 制度(一) (45)

第一节 法国行政诉讼制度的
概念和特征..... (45)

第二节 法国行政诉讼的审判
组织..... (59)

第三节 法国行政诉讼的审判
权限..... (74)

第四节 法国行政诉讼的诉讼
程序..... (96)

第五节 法国行政诉讼的主要
类型 (112)

第三章 大陆法系国家行政诉讼 制度(二)..... (131)

第一节 德国行政诉讼制度的

	体制	(131)
第二节	德国行政诉讼的范围与 种类	(138)
第三节	德国行政诉讼的初审程序 及判决	(141)
第四节	德国行政诉讼的法律手段 及再审程序	(153)

第四章 英美法系国家行政诉讼

	制度(一)	(157)
第一节	英国行政诉讼制度的概念和 特点	(157)
第二节	英国行政诉讼的受理 机构	(162)
第三节	英国行政诉讼的依据	(170)
第四节	英国行政诉讼的救济 手段	(185)
第五节	英国行政诉讼的程序	(195)
第六节	英国行政上的赔偿责任和王权 诉讼	(201)

第五章 英美法系国家行政诉讼

制度(二)..... (224)

第一节 美国行政诉讼的概念..... (224)

第二节 美国行政诉讼的前置程序— 行政裁判 (227)

第三节 美国行政诉讼的范围..... (241)

第四节 美国行政诉讼的原则..... (253)

第五节 美国行政诉讼的 当事人..... (262)

第六节 美国行政诉讼的审查标准及 判决结果 (270)

第六章 日本行政诉讼制度..... (286)

第一节 日本行政诉讼制度 概述 (286)

第二节 日本行政诉讼的类型..... (299)

第三节 日本行政诉讼的要件..... (313)

第四节 日本行政诉讼案件的 程序 (327)

第五节 日本行政诉讼的终结 (342)

参考文献.....	(351)
英文提要.....	(353)
英文目录.....	(354)

身 言

第一节 行政诉讼的 概念与特征

何谓行政诉讼？这是行政诉讼法学首先要解决的一个基本问题，同时也是一个最难回答的问题。其原因在于各国的行政诉讼制度千差万别，各国行政诉讼的范围、受理行政诉讼的机构和程序、能够提起行政诉讼的主体等方面的规定不尽一致，而且人们基于不同的法律观念和世界各国不同的法律实践，很难做到对行政诉讼概念统一表述，故我们只能描述某个国家的行政诉讼。

行政诉讼制度源于法国的行政法院制度，在法国，行政诉讼是指公民或组织一方对行政机关的违法侵害行为，请求专门的行政法院通过审判程序给予救济的手段，也是行政法院监督行政机关依法行使职权

的方式。在英美国家,所有诉讼都由普通法院统一审理,严格地讲,并不存在行政诉讼的概念。在那里,实质意义的行政诉讼,被称为司法审查(Judicial Review),是指普通法院应相对人的申请,审查行政机关的行政活动是否合法,并作出相应裁判的活动。然而,差异的存在并不能否定各国行政诉讼制度之间的共性。从发达国家行政诉讼制度的具体运行情况看,它们有如下共同之处,首先,行政诉讼是一种诉讼活动,都是在法院的主持下进行的。行政诉讼的核心是都以审判的方式解决行政争议、监督行政的活动。至于解决争议的机关是归属于普通法院系统,还是设立于行政机关之内,不是问题的关键所在。其次,行政诉讼是对行政行为的合法性加以审查的制度,是针对行政行为所进行的诉讼。普通法院审理的不尽是行政案件,除此之外,还有民事、刑事案件,但是只有审理以行政行为为对象的案件的活动才能称之为行政诉讼,其他如审理民事、刑事案件,则为一般的民事诉讼、刑事诉讼。

行政诉讼与刑事诉讼、民事诉讼并列为三大基本诉讼制度。与刑事、民事诉讼相比,行政诉讼的主要特征有:

第一,行政诉讼所要处理解决的是行政案件。所谓行政案件,是指行政机关在行使职权的过程中与公

民、法人或者其他组织之间发生行政争议而形成的案件。解决争议对象的不同是行政诉讼与其他诉讼的区别之一。

第二,被告一方的恒定性。在行政诉讼中,被告只能是作为行政主体的国家行政机关或法律、法规授权的组织,这是由于行政主体行使行政职权的特性决定的。应当注意的是“行政诉讼的被告只能是行政主体”并不意味着以行政主体为被告的诉讼都是行政诉讼。这是因为行政主体在社会经济生活中具有不同的身份,另外,行政主体的工作人员是具体代表行政主体行使具体行政职权的,因此,他也不能成为行政诉讼的被告。

第三,行政诉讼的目的在于保障公民、法人或者其他组织的合法权利。从行政诉讼产生的客观需要和实际情况来看,现代民主政治下的所有国家权力都来自人民,人民通过宪法和法律把行政权授予行政机关。但是授权本身并不能防止行政机关对人民权利的侵犯。行政诉讼的产生,正是基于对公民、法人或者其他组织合法权利保障的需要。

第四,人民法院审理行政案件具有特定的范围。由于受各国政治的、历史的、法律的和意识形态方面等多种因素的影响,各国行政诉讼的受案范围有着较大的区别,都有自己特定的受案范围。