

全国人大常委会法制工作委员会

肖峒 江流 主编

行政诉讼法
百题问答

求实出版社

行政诉讼法百题问答

全国人大常委会法制工作委员会

肖峣 江流 主编

*

求实出版社出版

新华书店总店北京发行所经销

北京日报印刷厂排版

河北省香河县印刷厂印刷

*

开本:787×1092 1/32 印张:6.5 字数:15万

1989年4月第一版 1990年1月第二次印刷

书号:ISBN 7—80033—160—1/D·58 定价:2.60元

序

七届全国人大二次会议制定了《中华人民共和国行政诉讼法》。公民、法人和其他组织认为行政机关和行政机关工作人员的具体行政行为侵犯其合法权益的，有权向人民法院提起诉讼。完善、加强行政诉讼制度，对于保障公民、法人和其他组织的合法权益，监督和维护行政机关依法行使职权，提高执法水平，改进工作，提高行政效率，对于健全社会主义法制，有着重要意义。1982年开始建立行政诉讼制度，几年来，法院受理的行政案件不断增加，但是由于它是一个年轻的制度，大家还比较生疏，需要很好地宣传。《行政诉讼法百题问答》的作者们做了一件有意义的工作，把行政诉讼法的基础知识、行政诉讼法的基本内容作了介绍；对于学习理解行政诉讼法很有好处。希望这本书的出版，能对普及行政诉讼知识、宣传和贯彻行政诉讼法作出贡献。

顾昂然

1989年4月4日

封面题字 全国人大常委会法律委员会副主任委员
中国政法大学校长

江 平

作 序 全国人大法制工作委员会副主任

顾昂然

本书编写人员

第一部分 行政诉讼法基础知识

肖 峴

第二部分 行政诉讼法的原则

何 山

第三部分 行政诉讼的受案范围

郑淑娜

第四部分 行政案件的管辖

李文阁

第五部分 诉讼参加人

伏 健

第六部分 证据

段京连

第七部分 起诉和受理

段京连

第八部分 审理和判决

段京连

第九部分 执行

杨明仑

第十部分 侵权赔偿责任

何 山

第十一部分 涉外行政诉讼

高志新

第十二部分 附则

何 山

江 流

伏 健

目 录

第一部分 行政诉讼法基础知识..... 1

- 1、什么是行政？(1)
- 2、行政机关和行政机关工作人员指的是什么？(1)
- 3、行政机关有哪些行为？(2)
- 4、什么是具体行政行为？(3)
- 5、什么是行政机关的自由裁量权？(5)
- 6、具体行政行为的相对方（或称管理相对方、相对人）有哪些？(6)
- 7、什么叫依法行政？为什么要依法行政？(8)
- 8、什么是行政法？(9)
- 9、什么叫行政争议？为什么会发生行政争议？发生后应如何解决？(11)
- 10、什么是行政诉讼？(12)
- 11、什么是行政诉讼法？(12)
- 12、为什么要制定行政诉讼法？(13)
- 13、其他国家是否有行政诉讼？它们都有什么特点？(16)

第二部分 行政诉讼法的原则 17

- 14、行政诉讼法规定的原则有哪些？(17)
- 15、人民法院对行政案件独立行使审判权原则的主要含义是什么？(18)

- 16、什么是着重审查具体行政行为合法性原则？(18)
- 17、什么是回避制？(19)
- 18、什么是两审终审制？(19)
- 19、当事人在行政诉讼中的法律地位是平等的吗？(19)
- 20、各民族公民能否使用本民族语言、文字进行行政诉讼？(20)
- 21、人民检察院对行政诉讼的哪些活动实行法律监督？(20)

第三部分 行政诉讼的受案范围 22

- 22、行政诉讼法关于人民法院的受案范围是如何确定的？(22)
- 23、什么是行政处罚？我国目前有多少种行政处罚？(23)
- 24、什么叫行政强制措施？(25)
- 25、对行政机关侵犯合法经营权的行为能否提起行政诉讼？(28)
- 26、对行政机关的哪些否定行为和不作为行为可以提起行政诉讼？(29)
- 27、对行政机关没有依法发给抚恤金的行为能否提起行政诉讼？(31)
- 28、行政机关违法要求履行义务指的是什么？(31)
- 29、行政诉讼法第十一条第一款第八项规定的其他人身权、财产权指的是什么？为什么这样规定？(33)
- 30、为什么第十一条第二款规定法律、法规规定可以提起诉讼的其他行政案件？(34)
- 31、为什么对国家、国防、外交等国家行为不能提

起行政诉讼？(35)

32、对行政机关的抽象行政行为能否提起行政诉讼？(36)

33、行政机关工作人员对行政机关的奖惩、任免等决定不服的应当通过什么申诉途径解决？(37)

34、我国目前法律规定行政机关的决定为最终决定的有哪些？(38)

35、公民、法人和其他组织在什么情况下有权向人民法院提起行政诉讼？(39)

第四部分 行政案件的管辖 41

36、人民法院的审判权和管辖权的关系是什么？(41)

37、确定人民法院对行政案件管辖的原则是什么？(42)

38、为什么由基层人民法院审理第一审行政案件？(42)

39、什么是级别管辖？划分级别管辖的标准是什么？(42)

40、中级人民法院管辖哪些第一审行政案件？(43)

41、高级人民法院、最高人民法院管辖哪些第一审行政案件？(45)

42、什么叫地域管辖？行政诉讼法对地域管辖是怎么规定的？(46)

43、行政诉讼法对因限制人身自由和因不动产提起的行政诉讼的管辖是如何规定的？(47)

44、两个以上法院都有管辖权，如何确定管辖？(48)

45、什么是移送管辖？行政诉讼法对移送管辖是如何

规定的？(49)

46、行政诉讼法规定的指定管辖的含义是什么？(49)

47、什么叫管辖权的转移？行政诉讼法对管辖权转移是如何规定的？(50)

第五部分 诉讼参加人 52

48、什么是行政诉讼当事人？什么是行政诉讼参加人？(52)

49、什么是诉讼参与人？(52)

50、行政诉讼一审程序中当事人的称谓是如何确定的？(53)

51、什么是行政诉讼的原告？(54)

52、有权提起诉讼的公民死亡后，谁可以起诉？(54)

53、有权提起诉讼的法人或者其他组织终止，谁可以起诉？(54)

54、未经复议的行政案件谁是被告？(54)

55、经过复议的行政案件谁是被告？(55)

56、两个以上行政机关作出同一具体行政行为的，谁是被告？(55)

57、行政机关委托的组织所作的具体行政行为，谁是被告？(56)

58、行政机关被撤销后谁是被告？(56)

59、什么是共同行政诉讼？行政诉讼中的共同诉讼有几种？(57)

60、什么是行政诉讼的第三人？和民事诉讼的第三人有什么区别？(57)

61、谁是行政诉讼代理人？(58)

62、律师在行政诉讼中有哪些权利义务？(60)

第六部分 证据 61

63、什么是诉讼证据？(61)

64、为什么行政诉讼法规定被告负有举证责任？(63)

65、在诉讼过程中，被告可否自行收集证据？(64)

66、对行政案件人民法院是否有调查取证权？(65)

67、在什么情况下需要进行鉴定？(67)

68、什么叫证据保全？采取证据保全措施的条件是什么？(67)

第七部分 起诉和受理 68

69、向法院起诉是否要先经过行政复议？(68)

70、行政机关应在多少时间内作出复议决定？(71)

71、经过复议的公民、法人或其他组织向人民法院提起诉讼的期限是多长？(72)

72、公民、法人或者其他组织直接向人民法院提起诉讼的期限是多长？(73)

73、公民、法人和其他组织因正当理由不能在法定期限内起诉的，是否丧失起诉权？(74)

74、起诉应当符合哪些条件？(75)

75、对原告的起诉，人民法院如何审查受理？(76)

76、什么是起诉状？(78)

第八部分 审理和判决 79

77、什么是答辩状？被告是否必须提供答辩状？(79)

78、行政机关作出具体行政行为的有关材料是什么？(80)

79、人民法院是否要将答辩状副本送达给原告？(81)

- 80、什么是诉讼期限？(81)
- 81、公民、法人或者其他组织向人民法院提起诉讼后，
行政机关的具体行政行为是否停止执行？(82)
- 82、什么是公开审理？哪些案件依法可以不公开审
理？(84)
- 83、什么是合议庭？行政案件为什么必须由合议庭进
行审理？(85)
- 84、在哪些情况下可以申请回避？(86)
- 85、当事人经法院传唤拒不到庭的，将产生怎样的法
律后果？(87)
- 86、什么是妨害行政诉讼的行为？(89)
- 87、对妨害行政诉讼的行为可以采取哪些强制措
施？(90)
- 88、为什么人民法院审理行政案件不适用调解？(92)
- 89、法院宣告判决前，原告可否申请撤诉？(93)
- 90、人民法院审理行政案件的依据是什么？(94)
- 91、规章能否作为人民法院的判案依据？(95)
- 92、人民法院在审理行政案件时发现规章与法律、法
规及其他规章不一致时如何处理？(95)
- 93、在什么情况下法院对具体行政行为作维持的判
决？(96)
- 94、在什么情况下，法院应判决具体行政行为撤销
或部分撤销，并可以判决被告改变原具体行政
行为？(96)
- 95、什么叫主要证据不足？(97)
- 96、适用法律、法规错误指什么？(97)

- 97、违反法定程序指什么？(98)
- 98、超越职权指什么？(99)
- 99、滥用职权指什么？(99)
- 100、对行政机关不履行或拖延履行法定职责的，法院应如何裁判？(100)
- 101、什么叫显失公正？对显失公正法院如何裁判？(100)
- 102、人民法院判决行政机关改变原具体行政行为，该行政机关应如何遵照执行？(101)
- 103、法院在审理行政案件的过程中，发现行政机关工作人员有违反政纪或者犯罪行为的，应当如何处理？(102)
- 104、人民法院进行一审和二审的期限是如何规定的？(102)
- 105、什么叫书面审理？为什么这样规定？(103)
- 106、二审法院审理上诉案，如何分别情况作出裁判？(104)
- 107、当事人对已生效的判决、裁定不服怎么办？(106)
- 108、什么是审判监督程序？(107)
- 109、人民检察院如何提出抗诉？(107)

第九部分 执行..... 109

- 110、公民、法人或者其他组织不履行人民法院发生法律效力的判决、裁定，作为对方当事人的行政机关能否强制执行？(109)
- 111、公民、法人或者其他组织不执行人民法院发生法律效力的判决、裁定，人民法院可以采取哪些强

制措施？(109)

112、做出具体行政行为的行政机关不履行人民法院发生法律效力判决、裁定，人民法院有权采取哪些措施？(111)

113、行政诉讼外，行政机关在什么情况下可以申请人民法院强制执行？(112)

第十部分 侵权赔偿责任..... 114

114、什么是国家赔偿？行政诉讼法规定的侵权赔偿责任指的是什么？(114)

115、以国家行政机关为责任主体的赔偿制度是如何发展起来的？(115)

116、我国国家行政赔偿制度是如何建立发展的？(117)

117、行政诉讼法为什么要规定侵权赔偿责任？(118)

118、侵权赔偿责任的构成要件是什么？(120)

119、侵权损害发生后，由谁进行赔偿？怎样赔偿？(120)

120、公民、法人或者其他组织单独就损害赔偿提出要求的，应先向什么机关提出？(122)

121、对赔偿可否运用调解？(123)

122、为什么对赔偿费用的来源作专门规定？为什么规定各级人民政府可以对有责任的行政机关进行追偿？(124)

第十一部分 涉外行政诉讼..... 126

123、什么是涉外行政诉讼？(126)

124、涉外行政诉讼有哪些原则？(126)

- 125、外国人、无国籍人、外国组织在中华人民共和国进行行政诉讼，能不能委托外国律师代理诉讼？（127）

第十二部分 附则..... 128

- 126、行政诉讼费用如何负担？（128）
- 127、各国对行政诉讼和民事诉讼的关系有哪些不同的立法例？我国属于哪一类？（129）
- 128、我国行政诉讼法和民事诉讼法有哪些共同适用的原则？有哪些不能共同适用原则？（130）
- 129、行政诉讼法和民事诉讼法有哪些规定内容基本相同，只是在具体提法上有些区别？（131）
- 130、行政诉讼法有哪些只作了扼要的规定，具体程序则可参照适用民事诉讼法的有关规定？（132）
- 131、有哪些在民事诉讼法中有规定，行政诉讼法中没有规定，行政诉讼必要时可以参照适用的规定？（133）
- 132、民事诉讼法中有哪些规定不适用行政诉讼？（133）
- 133、如何理解和执行行政诉讼法没有规定和行政诉讼法虽有规定而不具体的，参照适用民事诉讼法的有关规定？（133）
- 134、我国的行政诉讼法和民事诉讼法在结构上有何异同？（134）
- 135、行政诉讼法有无溯及力？（134）

附件一 中华人民共和国行政诉讼法 135

附件二 中华人民共和国民事诉讼法 150

第一部分 行政诉讼法基础知识

1、什么是行政？

行政诉讼法中的“行政”，是指国家依法组织管理国家事务的职权，即：（一）行政指国家行政，不是平常说的负责职工生活的行政科（处）的“行政”，也不是企业的行政。（二）行政是国家管理国家事务的职责和权力。国家的权力可以分为立法权、行政权、司法权和军事权，行政是国家职权的一种。（三）行政职权必须依法行使。

2、行政机关和行政机关工作人员指的是什么？

行政机关是指各级人民政府和所属的工作部门。城市的居民委员会和农村的村民委员会是基层群众性自治组织，不是行政机关。

行政机关工作人员是指行政机关中行使行政职权的人员。行政机关中的勤杂人员等不行使国家的行政职权，不是行政诉讼法中说的行政机关工作人员。

国家的行政职权属于行政机关。但是，法律、法规授权的组织也可以享有行政职权，如经国务院批准成立的行政性公司。行政机关也可以授权其他组织行使某些行政职权，如授权村民委员会管理计划生育。行政机关工作人员是由授权代表

行政机关行使行政职权的，如果公民、组织认为行政机关工作人员在行使行政职权时侵犯了他的权利而向人民法院提起诉讼，被告是行政机关，由行政机关承担责任。行政机关授权代表行政机关行使行政职权的，如果公民、组织认为行政机关工作人员在行使行政职权时侵犯了他的权利而向人民法院提起诉讼，被告是行政机关，由行政机关承担责任。

3、行政机关有哪些行为？

行政机关的行为，可以分为三类：

（一）非行政行为。指不是行使行政职权的行为，如行政机关同建筑公司订合同，请建筑公司为其修建家属宿舍。

（二）不直接发生法律效果的行为。指行政机关虽然是履行自己的职责，但其行为不对公民、法人或者其他组织的权利、义务作出规定，不直接产生法律效果。包括行政机关提供咨询的行为，证明行为、服务行为等。

（三）直接发生法律效果并依行政权力保证其发生的行为，即行政行为。这些行为本身就是设定、变更或消灭公民、法人或者其他组织的权利、义务的。如税务机关决定征收某企业的所得税，土地管理局给某村颁发土地所有权证书。行政机关的这些行为一经作出即具有法律效力，可以形成新的法律关系，或者变更、消灭原来的法律关系。对于这些行为，公民、法人或者其他组织有权批评、申诉、控告，但是也必须服从。如果不服从，行政机关有权强制其服从，或者申请人民法院强制其服从。这是国家权威之必需，是国家所以存在的前提。

行政行为可以分为抽象行政行为和具体行政行为。抽象行政行为是行政机关制定行政法规、规章等规范性文件的行

为，它不以特定的某一公民或组织为对象，如国务院发布《中华人民共和国国营所得税条例(草案)》，它不是针对哪一个企业发布的，所有的国营企业都必须遵守。具体行政行为将在下一问中回答。

有的国家把合同分为民事合同、行政合同，认为行政机关在行政合同中的行为也是一种行政行为。我国法学界对此有很不一致的看法。我国现行的作法是合同案件由经济法庭审理，不区分这两类合同和两类行为。

4、什么是具体行政行为？

(一) 具体行政行为是指行政机关行使行政权力，对特定的公民、法人或者其他组织作出的有关其权利义务的单方行为。这是说，具体行政行为有4个要素：

1、是行政机关实施的行为，这是主体要素。不是行政机关实施的行为，一般不是行政行为。但是，由法律、法规授权的组织或者行政机关授权的组织实施的行为，也可能是行政行为。

2、是行使行政权力所为的单方行为，这是成立要素。即该行为无需对方同意，仅行政机关单方即可决定，且决定后即发生法律效力，对方负有服从的义务，如果不服从，该行为可以强制执行。如税务机关决定某企业应纳所得税税额，纳税人应当执行，如果不执行，税务机关有权从他的银行账号中划拨。如果纳税人不服，也必须首先按决定纳税，然后申诉或起诉。

3、是对特定的公民、法人或者其他组织作出的，这是对象要素。“特定”是指某公民或某组织，而不是泛指某一类。

如甲打乙造成轻微伤害，行政机关为保护乙的权利而拘留了甲，该行为是对甲、乙作出的，甲、乙即为“特定”的公民。

4、是有关特定公民、法人或者其他组织的权利义务的行为，这是内容要素。“有关”是指直接设定、变更或消灭。如专利局将某项发明的专利证书授给了甲企业，该企业即获得了该项发明的专利权。

(二) 具体行政行为可以分为：

1、设定权利或义务的行为。包括赋予权利能力和行为能力的行为，如颁发营业执照可以使一个新的民事主体诞生；设定某一权利或义务的行为，如对甲公民发放房屋产权证书。

2、剥夺、限制权利或撤销义务的行为。对公民、组织已有的能力或权利，行政机关可以剥夺，如吊销某企业的营业执照；也可以限制，如海关扣留某走私嫌疑人是限制其人身权利，扣留他的进出境物品，是限制其行使财产权利。卫生局责令某企业停产整顿，是限制其经营权利。对公民、组织应承担的义务，行政机关可以撤销，如税务机关因某国营企业确有困难，根据其申请决定免除其应缴纳的所得税。

3、变更权利或义务的行为。对公民、组织已有的权利或已经承担的义务，行政机关可以变更，如在发放了土地所有权证书后，考虑到有不合理因素，又决定将其中一部分土地划给邻村所有，再如，税务机关根据某企业的申请减少了其应缴纳的税款。

4、不行为，或称不作为。行政机关对于自己应当履行的职权不履行，称不行为或不作为。不作为不是否定行为，否定行为是已经作为了，比如，公民甲申请营业执照，某工商