

行政执法与行政审判

□ 中华人民共和国最高人民法院
行政审判庭/编

(总第8集)

Administrative
Regulation
and
Judicial
Review

栏目要览

【行政审判政策与精神】

牢固树立司法为民思想 把行政审判工作提高到一个新的水平
——在全国法院行政审判工作座谈会上的讲话

【最新司法文件】

最高人民法院关于房地产管理机关能否撤销错误的注销抵押登记行为问题的批复
最高人民法院关于工商行政管理部门对医疗机构购买工业氧代替医用氧用于临床的行为是否具有处罚权问题的答复

【新法介绍】

居民身份证法中的若干问题

【行政审判实务】

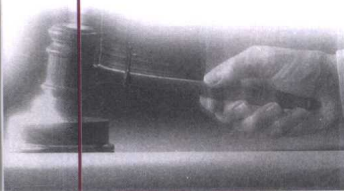
道路交通事故责任认定行政案件的受案和审判

【行政法理论】

行政酌处权与行政法治

【疑难案例评析】

彭学纯诉上海市工商行政管理局不履行法定职责上诉案评析
陈莉诉徐州市泉山区城市管理局扣押行为案评析



法律出版社
LAW PRESS CHINA

2003年第4集
总第8集

行政执法与行政审判

Administrative
Regulation
and
Judicial
Review

中华人民共和国最高人民法院
行政审判庭/编



法律出版社
LAW PRESS CHINA

图书在版编目(CIP)数据

行政执法与行政审判. 2003 年. 第 4 集. 总第 8 集/最高人民法院行政审判庭编. —北京: 法律出版社, 2004. 2

ISBN 7 - 5036 - 4350 - 1

I. 行... II. 最... III. ①行政执法 - 中国 - 参考资料②行政诉讼 - 审判 - 中国 - 参考资料 IV. D925.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 009150 号

法律出版社·中国

责任编辑/杨 扬	装帧设计/李 瞻
出版/法律出版社	编辑/法律应用出版分社
总发行/中国法律图书有限公司	经销/新华书店
印刷/北京北苑印刷有限责任公司	责任印制/陶 松
开本/A5	印张/10.25 字数/276 千
版本/2004 年 3 月第 1 版	印次/2004 年 3 月第 1 次印刷
法律出版社/北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)	
电子邮件 info@lawpress.com.cn	电话/010 - 63939796
网址/www.lawpress.com.cn	传真/010 - 63939622
法律应用出版分社/北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)	
电子邮件 yangyang@lawpress.com.cn	
读者热线/010 - 63939647	传真/010 - 63939650
中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)	
传真/010 - 63939777	客服热线/010 - 63939792
网址/www.Chinalawbook.com	电子邮件/service@Chinalawbook.com
中法图第一法律书店/010 - 63939781/9782	中法图北京分公司/010 - 62534456
中法图上海公司/021 - 62071010/1636	中法图苏州公司/0512 - 65293270
中法图深圳公司/0755 - 83072995	
书号: ISBN 7 - 5036 - 4350 - 1/D · 4068	定价: 32.00 元

2003年第4集
总第8集

行政执法与行政审判

顾问：李国光
主编：江必新
副主编：王秀红
编委：赵大光 孔祥俊 周红耕
蔡小雪 甘雯
执行编辑：蔡小雪

目 录

行政审判政策与精神

牢固树立司法为民思想 把行政审判工作提高到一个新的水平

(一)——在全国法院行政审判工作座谈会上的讲话 最高人民法院副院长 江必新(11)

切实贯彻司法为民思想 努力开创行政审判工作新局面

(二)——在全国法院行政审判工作座谈会上的讲话 最高人民法院行政审判庭庭长 王秀红(18)

最新司法文件

最高人民法院关于房地产管理机关能否撤销错误的注销抵押登记行为问题的批复

(附:广西壮族自治区高级人民法院关于首长机电设备贸易(香港)有限公司不服柳州市房产局注销抵押登记、

吊销(1997)柳房他证字第0410号房屋他项权证并

要求发还0410号房屋他项权证上诉一案的请示

最高人民法院关于工商行政管理部门对医疗机构购买工业氧代替医用氧用于临床的行为是否具有处罚权问题的答复

- 附:湖南省高级人民法院关于涟源市人民医院不服
涟源市工商行政管理局行政处罚一案的请示
最高人民法院对广东省高级人民法院《关于宋德基诉
湛江市赤坎区国家税务局追缴税款行政纠纷最高
人民检察院抗诉再审一案有关问题的请示》的答复 (46)
附:广东省高级人民法院关于宋德基诉湛江市赤坎
区国家税务局追缴税款行政纠纷最高人民检察
院抗诉再审一案有关问题的请示报告

新法介绍

- 居民身份证法中的若干问题 张世诚(58)
《乡村医生从业管理条例》的制定过程和主要内容 汪建荣(63)

行政审判实务

- 行政审判工作的基本情况及应注意的几个问题 王秀红(79)
对医疗机构临床上将工业氧用于医疗的违法
行为处罚主体的阐释 王 达(95)
道路交通事故责任认定行政案件的受案和审判 胡卫卫(103)
行政区划调整与行政诉讼被告主体的确立 王建平(115)

行政法理论

- 行政酌处权与行政法治 江必新(119)
行政法学基本范畴及理论的变迁 甘 文(141)
行政法中的比例原则略见 胡乐平 王 集(171)

疑难案例评析

- 湖南省莱英达经贸发展公司诉湖南省常德市
工商行政管理局行政处罚上诉案 毛保平(180)
彭学纯诉上海市工商行政管理局不履行法定
职责上诉案评析 张吉人(190)

陈莉诉徐州市泉山区城市管理局扣押行为案评析	耿宝建(197)
黄莉雅、黄朗源诉海南省人民政府及第三人罗秀芳 婚姻登记复议决定上诉案评析	郭修江(208)
孙兆贵诉上海市药品监督管理局行政处罚案评析	王朝晖(220)
任茂菊不服重庆市渝中区劳动局工伤 性质认定案	金代权 彭 英(226)

司法调查

行政诉讼法实施以来浙江省行政案件基本 情况分析	浙江省高级人民法院行政审判庭(235)
----------------------------	---------------------

行政审判工作动态

全国法院行政审判工作座谈会综述	(248)
关于审理城市房屋拆迁行政案件座谈会综述	(253)

探讨园地

试论行政诉讼的庭前证据交换	秦克峰(262)
---------------	----------

他山之石

欧洲法院初步裁决制度	吉罗洪 程 琥(268)
从美国的环境执法看非强制行政	崔卓兰 朱 虹(283)
德国、法国、瑞士行政诉讼制度撮要	王振宇(294)

裁判文书选登

中国银行江西省分行江西省南昌市房管局 违法办理抵押登记行政赔偿案 中华人民共和国最高人民法院行政赔偿 判决书(2002)行终字第6号	(306)
---	-------

【行政审判政策与精神】

牢固树立司法为民思想 把行政审判工作提高到一个新的水平

——在全国法院行政审判工作座谈会上的讲话

最高人民法院副院长 江必新

(2003年10月21日)

同志们：

在全国兴起学习贯彻“三个代表”重要思想新高潮，党的十六届三中全会刚刚胜利闭幕，人民法院开展“公正与效率”司法大检查活动取得重大成果，全国法院认真贯彻落实全国高级法院院长座谈会精神的形势下，我们召开了这次会议。会议的主要任务是：紧紧围绕“学好理论、践行主题、司法为民”的总体要求，认真学习、深入贯彻十六届三中全会和全国高级法院院长座谈会精神，廓清行政审判工作思路，抓好司法为民、服务体改、狠抓质量和效率三件大事，把行政审判工作提高到一个新的水平。下面，我讲三个问题。

一、切实贯彻司法为民思想，全面落实司法为民措施

在今年8月24日召开的全国高级法院院长座谈会上，肖扬院长指出，“三个代表”重要思想的本质特征是“立党为公，执政为民”，贯彻于

人民法院的工作实际,就是要牢固确立司法为民的思想。这是坚持以“三个代表”重要思想统领法院工作的核心问题,是人民司法指导思想与时俱进的新内容,是把“三个代表”重要思想的本质特征落实于法院工作的新的理论命题。肖扬院长还系统深刻地阐述了司法为民的科学内涵。他指出,司法为民是在全社会实现公平和正义的本质要求;是“公正与效率”工作主题的基本价值取向;是检验“法律效果与社会效果”的新尺度;是人民法院密切联系群众的新要求;是人民司法优良传统的新发展;是对人民司法工作职责和任务的新概括;是解决人民群众反映强烈的焦点热点问题的新实践。司法为民进一步揭示了新时期人民法院的工作宗旨,具有丰富的思想内涵和实践意义。深入研究和不断发掘其丰富内涵,对于进一步围绕“公正与效率”工作主题做好各项工作,具有重要的现实意义和长远的指导意义。

司法为民思想不仅为重新认识人民法院行政审判工作开辟了新境界和拓宽了新视野,而且为进一步推进行政审判工作提出了新的更高的要求。我们必须密切结合行政审判工作实际,深刻领会司法为民的精神实质和深刻内涵,牢固树立司法为民思想;必须在新的高度上充分认识行政审判工作的重要性,以新的力度推进行政审判工作的开展;必须及时调整行政审判工作思路,采取有效措施,下决心解决人民群众打行政官司难的问题。当前,在行政审判中贯彻司法为民思想,应当从以下几个方面做起:

一是以积极的态度救济民权。起诉权是人民群众寻求司法救济的第一道门槛,诉权得不到依法保护,司法就无从为民。必须严格执行行政诉讼法和司法解释关于受案范围和起诉条件的规定,依法保护诉权,彻底解决有案不收、诉权保护不力的现象。凡符合受理条件的一律要受理,不能使人民群众告状无门;对于是否符合受理条件暂时拿不准的,可以依照司法解释的规定,先行受理,受理后经审查确实不符合受理条件的再驳回起诉;上级法院要加强对下级法院受理案件的监督,对于起诉人因下级法院不受理而提出的申诉或者起诉,要依法给予救济;确实不符合受理条件的,要讲清理由,必要时还要做好说服解释工作;要彻底清除各种限制受案的“土政策”。

二是以优质的服务减轻民负。这里的减轻民负就是要尽可能地减少或降低诉讼成本,使诉讼过程尽可能地方便人民群众。要改善审判作风,增强行政诉讼的亲合力。要通过张贴、印发行政诉讼须知和进行诉讼辅导,增强行政诉讼的透明度,方便群众诉讼。要通过诉讼风险告知制度,向人民群众提示诉讼请求不当、超过诉讼时效、逾期举证等法律风险,减少当事人不必要的损失,使当事人正确对待裁判结果的输赢,避免或减少误解和对立情绪。要扩大司法救助的范围,对于社会保障、发放抚恤金等当事人确有困难的案件,执行诉讼费减、免、缓制度。开辟行政诉讼宣传专栏,普及行政诉讼知识,方便群众诉讼。要加强城建拆迁、山林土地、社会保障、农民负担、计划生育等涉及人民群众安居乐业、生老病死等案件的审理,急人民之所急,想人民之所想,切实解决群众反映强烈的焦点热点问题。在行政诉讼中依法不能满足群众的诉讼要求时,不能简单地一判了之,要努力采取说服教育、积极引导等方法,做好群众工作使其服判息诉。

三是以快捷的审理解除民忧。在行政诉讼中,人民群众因利害攸关,对获取司法救济的要求十分迫切。人民法院必须以高度负责的精神,细心考量群众的利益,关心群众疾苦,体察群众情绪,以最高的效率审理行政案件,为民排忧解难。对于符合条件的起诉必须尽快立案,尽快排期开庭,在审限内审结案件;要增强审限意识,杜绝无法定事由而中止诉讼的现象;探索行政案件简化审理的途径,缩短诉讼周期。

四是以公正的裁判保障民利。人民群众提起行政诉讼的最直接的目的是为了维护自己的合法权益。只有做到裁判公正,才能保障人民群众的合法权利,才会使人民群众心悦诚服。人民群众也才会信赖、拥护和支持行政审判。司法为民的口号喊得再响,倘若人民群众得不到公正裁判,那只能是做表面文章,搞形式主义,最终会丧失民心。要实现裁判的公正,必须严把证据事实关、法律适用关、审判程序关和裁判文书关。要全面、科学地运用行政诉讼证据规则,准确地认定事实。要提高善于运用法律解释和漏洞填补等法律适用规则,提高法律适用的水平和效果。要提高裁判文书的制作质量,强化说理,增强裁判的透明度。

五是以有力的执行实现民愿。生效裁判如果不能得到及时执行,人民法院的裁判就不能兑现,维护当事人的合法权益的目的就不能实现。当前,行政裁判的执行仍有相当的难度,判决撤销违法行政行为而不能及时纠正,判决履行法定职责而拒不履行,判决给予行政赔偿而拒不赔偿,这些情况都有不同程度的存在。人民法院要加强行政裁判的执行力度,既要多做说服教育和沟通协调工作,在必要时又要依法强制执行或者行使制裁权,使生效裁判得到执行,维护法律的权威,切实保护当事人合法权益。

坚持以司法为民思想指导行政审判实践,需要着重处理好以下五个方面的关系:

(一)要处理好保护合法权益与维护 and 监督依法行政的关系

“保护公民、法人或者其他组织的合法权益,维护和监督行政机关依法行使行政职权”是我国行政诉讼法的立法目的。保护合法权益与维护 and 监督依法行政,是一个问题的两个方面。保护合法权益与维护 and 监督在本质上是一致的,不存在根本冲突,两者的结合点就是行政行为的合法性,人民法院只有维持完全合法的行政行为、撤销和变更违法或者显失公正的行政行为、判决行政主体履行必须履行的义务,两个方面的目的就都能实现,否则,任何一个目的都实现不了;保护和监督并不排斥维护,在合法性审查中,对原告一方合法的诉讼请求予以支持,对违法的行政行为予以撤销,也是维护行政主体依法行使职权;人民群众根本利益是两个方面协调统一的根基,无论保护合法权益还是监督和维护行政主体依法行政,其根本目的是一致的,最终统一于维护人民群众根本利益上;公正裁判是处理好两者之间关系的根本保障,在行政审判中,人民法院只有超然、中立地行使审判权,做到不偏不倚,才能使保护合法权益与维护 and 监督行政主体依法行政各得其所。

(二)要处理好当事人主义与职权主义的关系

诉讼模式的选择直接决定着当事人的诉讼地位,涉及当事人诉讼权利义务的不同安排。当事人主义和职权主义是当今流行的两大基本诉讼模式。概括地说,在当事人主义模式中,诉讼的发动和诉讼程序的推进主要由当事人控制,法院处于被动地位;在职权主义模式中,法院

在诉讼程序的推进中居于主导地位,当事人处于被动地位。从现实情况看,尽管不同国家的诉讼模式各有侧重,但以两种模式相互结合居多,几乎没有纯粹的当事人主义或者职权主义。我国在相当一段时期内采取的是法院几乎包揽一切诉讼事项的超职权主义诉讼模式,随着审判方式改革的推进,超职权主义模式已得到根本性的改变,逐渐形成职权主义与当事人主义相结合的诉讼模式。行政诉讼模式既要考虑我国大多数地方生产力比较落后,群众的整体文化素质不高,法律知识相对缺乏的国情,又要适合行政诉讼的特殊性,考虑行政诉讼的职权色彩;既要吸收当事人主义的合理内核,又要强调和体现适当的职权主义;既要调动和发挥当事人在诉讼程序中的积极性和主动性,避免法院越俎代庖,又要防止法院放弃必要的审判职权。要妥善地整合两种模式的要素,推进诉讼模式的科学化,维护诉讼制度的公平和正义。要坚持全面审查原则。行政诉讼除以解决行政争议为基本目标外,还具有监督依法行政的特殊职能,这就决定了无论第一审程序还是第二审程序,都必须坚持对被诉行政行为合法性的全面审查原则,依职权主动全面审查,在合法性的认定上不采取当事人处分原则,对于依职权发现的具体行政行为不合法的应当主动予以处理,不能因为当事人没有主张就轻易放过。要充分运用释明权。诉讼具有严格的程序性和一定的技巧性,当事人尤其是原告往往受文化水平和法律知识的局限,缺乏必要的诉讼知识和技术,影响其诉讼权利和实体权利的实现。为切实保护当事人尤其是原告的诉讼权利,维护诉讼地位实质平等,人民法院应当充分运用释明权,通过必要、公正的诉讼指导方式,充分告知当事人举证责任及其他各种诉讼权利义务,充分听取当事人的质辩和意见,避免当事人因请不起律师或者缺乏诉讼知识而承受不利后果。法院应当依法主动行使必要的审判职权,如符合法定条件时的调取证据及推进诉讼程序等审判职权,充分保护诉讼当事人的合法权益,实现诉讼目的。

(三)妥善处理好审理行政诉讼案件与处理非诉行政执行案件的关系

审理行政案件与审查非诉行政行为的案件,是人民法院行政审判

的两项基本业务。但是,由于种种原因,目前这两项工作发展很不平衡,行政案件与非诉执行行政案件数量相差悬殊,在基层法院尤其突出。特别是,由于行政诉讼案件对行政机关的监督色彩多一些,非诉执行对行政机关的支持多一些,有些法院为改善司法环境,协调好与行政机关的关系,对非诉执行案件关注得多,重视得多,在不同程度上冲淡或者忽视了对行政诉讼案件的审理。如何妥善处理两者之间的关系,已成为影响行政审判工作开展的重要问题。要认真纠正重非诉、轻诉讼的观念和做法。审理行政案件无疑是行政审判的基本职责,但有些法院却将行政诉讼置于次要地位,过分热衷于非诉执行案件,遇到诉讼案件皱眉头,有了非诉案件抢着办,甚至通过非诉执行案件搞创收。这种现象已严重影响行政审判工作的正常开展。审查非诉执行行政案件是人民法院监督和维护依法行政的重要环节,这些案件不是无关紧要或者可有可无的,但决不能因审查非诉执行案件而荒废行政诉讼,更不能借此谋求不正当利益。

要依法履行对非诉行政行为的审查职责。对于非诉执行行政案件,人民法院首先是审查行政机关申请执行的行政行为的合法性,然后才是执行。在审查程序中,必须履行告知程序,并给予义务人陈述申辩权;对于利害关系重大的非诉执行,还可以举行听证;要充分保护案外人的合法权益。怠于行使审查权,就可能会侵害行政相对人的合法权益,就可能会放纵违法行政,就可能会使人民法院沦为违法行政行为的执行工具,就会违反法律授权人民法院强制执行非诉具体行政行为的初衷。有的法院因放弃审查职责而酿成大规模冲突,导致人员伤亡,严重影响社会稳定,教训深刻,应当引起我们的高度重视。

要准确把握审查标准。非诉执行行政案件的审查标准要适度,虽然不能实行与被诉行政行为一样的审查标准,但不能失之过宽,更不能走过场。审查标准主要看是否损害相对人的实体合法权益。最高人民法院在《关于执行〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》中对审查标准作了粗线条的规定,正在起草的《关于审查非诉执行行政案件若干问题的规定》将对审查标准作比较详细的规定。各级法院要严格执行司法解释规定的审查标准。经过审查,符合执行条件的,应当

裁定准予执行,并按规定办好向本院执行庭的移交手续。

要严格先予执行的条件。先予执行对当事人的合法权益影响很大,对于行政案件的公正审理也有很大的潜在影响,法律和司法解释严格限定先予执行的适用条件。为准确贯彻立法精神,对于先予执行应当严加限制,决不能乱开口子。在起诉或者行政复议期限届满前,人民法院不受理非诉执行行政案件。在诉讼期间,除非有不予强制执行将给国家利益或者社会公共利益造成不可弥补的重大损失的情形,人民法院不得先予执行。

(四)要处理好改革创新与便民利民的关系

胡锦涛同志在“七一”重要讲话中指出:“必须坚持实践第一的观点,以最广大人民的实践为理论创新的源泉,以实现最广大人民的根本利益为理论创新的目的”;“最广大人民改造世界、创造幸福生活的伟大实践是理论创新的动力和源泉,脱离了人民群众的实践,理论创新就会成为无源之水,就不能对人民群众产生感召力、对实践发挥指导作用”。这些论断对于指导人民法院审判改革具有重要意义。近年来,人民法院行政审判进行了卓有成效的改革,在找准合法性审查的定位、创新庭审方式、健全合议庭制度和完善裁判文书制作等方面取得了明显的改革成果。但是有的地方的改革在事实上不适当地加大了人民群众的负担,没有明显的便民利民效果。在今后的改革中我们必须贯彻司法为民思想,处理好改革创新与便民利民的关系。要以是否符合人民利益作为衡量改革决策的根本依据。在采取改革措施时,要注意倾听人民群众的呼声,坚持用人民拥护不拥护、赞成不赞成、高兴不高兴、答应不答应来衡量我们的一切改革决策。

改革创新必须体现亲民、便民和利民的要求。审判程序改革必须便于人民群众参加诉讼,尽可能降低当事人尤其是原告一方的诉讼成本;要避免不必要的繁琐,取消纯粹形式主义的做法,要在坚持正当程序规则的前提下,尽可能简化诉讼程序;要充分保护当事人的知情权和参与权,积极探索扩大诉讼民主的途径,给当事人提供充分发表意见的机会;裁判文书的改革要加强说理性,避免不必要的复杂化,避免晦涩难懂,繁杂冗长,便于当事人理解和接受裁判结果,便于向人民群众进

行法制宣传;行政审判再审制度的创新必须以维护实体公正为终极取向,既要维护生效裁判的既判力,避免无限再审,又要注意以保护当事人的实体权益为最终取向,在依法纠正实体上确有错误的裁判时不要机械地受再审次数的限制。总之,改革必须让人民群众得到实惠,不能随意加重人民群众的成本和负担,不能摆花架子、搞形式主义,不能盲目猎奇和单纯追求轰动效应。

改革创新措施必须符合司法的内在规律和特性。司法具有中立性、平等性、被动性、程序性等固有属性,改革创新必须以现代司法属性为依归,不能将司法为民庸俗化,不能将司法救济混同于一般的公共服务,要时刻警惕变味跑调和角色错位。

二、充分发挥行政审判职能,为完善社会主义市场经济体制创造良好的社会环境

刚刚闭幕的十六届三中全会,是我国经济改革和社会发展的又一个里程碑。认真贯彻好这次会议精神,为深化经济体制改革、建立完善的社会主义市场经济体制创造良好的社会环境,是当前行政审判工作的大局和政治任务,也是落实司法为民思想的重要环节,必须抓紧抓好。

(一)要通过学习十六届三中全会精神,确立与社会主义市场经济体制相适应的现代司法理念

十六届三中全会通过的《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》(以下简称《决定》),提出了完善社会主义市场经济体制的目标、任务、指导思想和原则,是进一步深化经济体制改革,促进经济和社会全面发展的纲领性文件。《决定》提出,完善社会主义市场经济体制要贯彻“五个统筹”,做到“五个坚持”,即要按照统筹城乡发展、统筹区域发展、统筹经济社会发展、统筹人与自然和谐发展、统筹国内发展和对外开放的要求,更大程度地发挥市场在资源配置中的基础性作用;要坚持社会主义市场经济的改革方向,坚持尊重群众的首创精神,坚持正确处理改革、发展、稳定的关系,坚持统筹兼顾,坚持以人为本。遵循这些基本要求和原则,《决定》对完善社会主义市场经济体

制的各个方面做出了全面规划和工作部署,将为全面建设小康社会提供体制保证。各级法院和全体行政审判人员必须紧密结合行政审判实际,认真学习领会十六届三中全会精神,确立与完善社会主义市场经济体制相适应的和谐发展、以人为本、平等保护等现代司法观念,充分发挥行政审判的职能作用,为完善社会主义市场经济体制提供有力的司法保障。

(二)要通过审理经济行政案件,加大对经济行政管理关系的调整力度

《决定》指出,要深化行政管理体制改革,合理划分中央和地方经济社会事务的管理职责,加快形成行为规范、运转协调、公正透明、廉洁高效的行政管理体制;全面推进经济法制建设,加强执法和监督,确保法律法规的有效实施。在建立完善的社会主义市场经济体制中,经济行政管理是最为重要的行政管理领域。国外的发展历程和我国行政审判的发展趋向说明,在政府履行经济行政管理过程中,必然会出现大量的经济行政纠纷,经济行政案件在行政案件中居于重要地位,是行政审判的重要增长点。加大经济行政案件的审理力度,调节好经济行政管理关系,是人民法院贯彻十六届三中全会精神、促进社会主义市场经济体制完善的基本途径。要加强公司、证券、投融资、税收、土地使用权等领域行政案件的审理,对不同所有制企业给予平等保护,推动所有制结构和公有制实现形式的完善;要加强企业登记、产权交易、产权界定等行政案件的审理,推进现代产权制度和现代企业制度的建立;要加强垄断行业市场准入的行政案件的审理,推动非公有制经济进入法律法规未禁止进入的基础设施、公用事业及其他行业和领域,推进垄断行业改革和完善市场结构;要加强工商行政管理、技术质量监督等行政案件的审理,强化市场监管,维护市场管理秩序;要加强社会保障类行政案件的审理,推动社会保障体系的完善;要加强土地承包经营权、农村税费改革等涉农行政案件的审理,推动农村经济改革,促进城乡二元经济结构的逐步改变。总之,要通过审理经济行政案件,既促进行政机关继续完善宏观调控、市场监管和社会保障体系,又为市场主体创造自由、平等、竞争的宽松市场环境。

(三)要通过协调体制改革中出现的各种“官”民矛盾,为经济体制改革创造和谐稳定的社会环境

完善社会主义市场经济体制,必须有和谐稳定的社会环境。在由初步建立社会主义市场经济体制到建立完善的社会主义市场经济体制的跨越中,必然发生经济结构的调整、经济制度的变革和利益格局的变动。这些变革不可避免地会产生各种利益冲突和矛盾,出现“官”民纷争。行政诉讼案件数量逐渐增多、案件类型日趋多样化,热点焦点案件不断增加,就是这种冲突和矛盾的动态反映。这些冲突和矛盾解决得好,就会成为完善市场经济体制的助力;解决得不好,就会成为阻力。维护社会稳定是人民法院义不容辞的责任。行政审判是解决行政争议维护社会稳定的重要机制。人民法院一定要通过审理相关行政案件,化解行政争议,正确处理人民内部矛盾,为经济发展和体制改革创造和谐稳定的环境。

(四)要通过审查行政行为的合法性,保障中央经济体制改革部署的有效实施,确保地方改革符合中央的整体部署

通过立法程序将深化经济体制改革的方针政策转化为法律规范,是在全国范围内贯彻落实中央经济体制改革部署的基本途径。维护中央部署的统一实施,形成全国统一的市场,必须靠法制统一作为保障。行政审判具有维护法制统一的特殊功能。在行政审判中不仅要审查被诉行政行为据以作出的法律依据,还要审查其法律依据是否与上位法相抵触,是否与其他同位阶法律规范相协调;通过运用法律规范的选择适用权,不适用与上位法相抵触的下位法,确保下位法对上位法的服从,维护宪法和法律的尊严,保障中央决策的贯彻落实;通过解决法律规范之间的冲突,确保同位法之间的相互协调,维持和谐的法律秩序、市场秩序和社会秩序,促进经济和社会的和谐发展;通过准确地适用法律规范,拒绝适用与国家经济改革方针政策不一致的规章以外的其他规范性文件,清除各种“土政策”,打破地区封锁和地方保护,破除行业垄断和部门垄断,促进统一开放、竞争有序的现代市场体系的建立,保障全国大市场的建设,推进市场对内对外开放,推动商品和各种要素在全国范围内自由流动和充分竞争,确保中央经济体制改革部署的有效