

新行政诉讼法理解与适用丛书
XIN XINGZHENG SUSONGFA LIJIE YU SHIYONG CONGSHU

新行政诉讼法 修改条文理解与适用

XIN XINGZHENG SUSONGFA
XIUGAI TIAOWEN LIJIE YU SHIYONG

江必新
邵长茂
著

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

新行政诉讼法理解与适用丛书
XIN XINGZHENG SUSONGFA LIJIE YU SHIYONG CONGSHU

新行政诉讼法 修改条文理解与适用

XIN XINGZHENG SUSONGFA
XIUGAI TIAOWEN LIJIE YU SHIYONG

江必新
邵长茂
著

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

新行政诉讼法修改条文理解与适用/江必新, 邵长茂著.
—北京: 中国法制出版社, 2014. 12

(新行政诉讼法理解与适用丛书)

ISBN 978 - 7 - 5093 - 5817 - 7

I. ①新… II. ①江…②邵… III. ①行政诉讼法 - 法律解
释 - 中国②行政诉讼法 - 法律适用 - 中国 IV. ①D925.305

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 255683 号



策划编辑 马 颖

责任编辑 马 颖

封面设计 周黎明

新行政诉讼法修改条文理解与适用

XINXINGZHENGXUSONGFA XIUGAI TIAOWEN LIJIE YU SHIYONG

著者/江必新 邵长茂

经销/新华书店

印刷/三河市紫恒印装有限公司

开本/710 × 1000 毫米 16

版次/2015 年 1 月第 1 版

印张/24.25 字数/315 千

2015 年 1 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 5817 - 7

定价: 59.00 元

北京西单横二条 2 号

邮政编码 100031

网址: <http://www.zgfs.com>

市场营销部电话: 66033393

值班电话: 66026508

传真: 66031119

编辑部电话: 66034242

邮购部电话: 66033288

(如有印装质量问题, 请与本社编务印务管理部联系调换。电话: 010 - 66032926)

前 言

法律是治国之重器，良法是善治之前提。《中华人民共和国行政诉讼法》（以下简称《行政诉讼法》）是十八届四中全会召开后中国修改的第一部国家基本法律，具有极强的标志性意义。可以说，这部法律的修改，是建设中国特色社会主义法治体系的重大举措，是全面推进依法治国的实际行动，是实现国家治理体系和治理能力现代化的必然要求。

本次修法，以党的十八大、十八届三中全会、四中全会精神为指引，以提高法律的科学性、有效性、针对性、可操作性为目标，以解决现阶段行政诉讼领域突出问题尤其是“六难三案”问题为主旨，通过体制制度机制协同改革提高其良善性，通过立法者用法者守法者联动参与提升其正当性，通过全面总结完善司法实践经验体现其规律性，是新时期修法工作的一个典范。修正后的《行政诉讼法》共计 103 条，其中未修改的条文为 23 条，修改或增加的条文为 80 条。这次修法的力度，不亚于一次立法，取得了重大成果，受到了广泛好评。

法贵于行，对新修改条文的准确理解是确保法律施行之前提。为了帮助广大行政执法者、法官、检察官、律师、企业法律顾问以及政法院校的师生准确理解和适用 2014 年 11 月 1 日修正的《行政诉讼法》，我们编写了《新行政诉讼法修改条文理解与适用》一书。全书对新修改的条文按照条文主旨、修改要点、条文释义、适用指引四个部分依序逐条阐释，力求做到不仅注重对法律条文的涵义进行准确解说，而且注意介绍立法的背景情况；不仅介绍修改过程中的不同意见和建议，而且适当介绍立法者最终的考虑；不仅关注对法律条文本身的理解，而且关注在审判实务中的具体运用；不仅注重对实务操作进行指导，而且注重对可能出现的疑难问题进行探讨；不仅注重对相关法律知识

进行系统介绍，而且注意通过典型案例进行生动阐释。

我们希望本书的出版，能为读者提供一本能随时查阅的工具书，提供一本破解行政诉讼疑难问题的参考书，提供一本内容丰富且具有可操作性的实务案头书。

疏漏之处敬请读者拨冗雅正！

凡例与简称

一、本书对《行政诉讼法》新修改条文依序逐条释义。

二、每条在解释之前先置法律条文修改前后之对照。其中双删除线部分为2014年修改删除的内容，黑体部分为2014年增加或修改的内容。

三、每条设四个部分：【条文主旨】总括法律条文中心思想；【修改要点】介绍修法过程中各方面意见建议、最终修改的内容及其理由；【条文释义】具体诠释条文含义；【适用指引】提供实践操作指南，尤其是在司法适用中需要注意的问题。

四、凡未按照前条所提四个部分撰写，而仅以【简要说明】撰写者，或者为本次修法删除的条款，或者为整部法律统一所作修改（如将本法相关条款中的“具体行政行为”统一修改为“行政行为”，因在第二条、第六条已做详细解释，其后条文涉及该问题则以【简要说明】略陈，仅作提示之用）。

五、条文序号之后根据修改情况在括号内分别注明修改、新增、删除。

六、【修改要点】部分“各方面意见建议”汇总、梳理了全国人大常委会分组讨论，全国人大法律委全体会议审议，全国人大常委会法工委和最高人民法院行政庭召开的调研座谈，中国行政法学会、有关高校召开的学术研讨，以及向社会公开征求意见所收集到的意见和建议。因此，这里的“各方面”包括人大常委会和法律委员会委员、法院、检察院、行政机关、专家学者、律师、社会公众等。

七、凡属于国家法律的，均简称《×法》。例如，《中华人民共和国民事诉讼法》简称为《民事诉讼法》、《中华人民共和国行政复议法》简称为《行政复议法》。

八、《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国民事诉讼法〉的决定》简称为《行政诉讼法修改决定》。

九、《最高人民法院关于执行〈中华人民共和国民事诉讼法〉若干问题的解释》简称为《行政诉讼若干问题的解释》。

十、《最高人民法院关于行政诉讼证据若干问题的规定》简称为《行政诉讼证据规定》。

十一、最高人民法院《关于审理行政案件适用法律规范问题的座谈会纪要》简称为《行政案件适用法律规范问题座谈会纪要》。

十二、《最高人民法院关于审理反倾销行政案件应用法律若干问题的规定》简称为《反倾销规定》。

十三、《最高人民法院关于审理反补贴行政案件应用法律若干问题的规定》简称为《反补贴规定》。

目 录

全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国行政诉讼法》 的决定

(2014 年 11 月 1 日) 2

第一章 总 则

【本章修改要点】

1. 立法宗旨增加“解决行政争议”；删除“维持”行政机关依法行使职权（第一条）

2. 将“具体行政行为”修改为“行政行为”；将“法律、法规、规章授权组织作出的行政行为”纳入“行政行为”范围（第二条）

3. 增加保障起诉权利、行政机关不得干预人民法院受理行政案件、被诉行政机关负责人应当出庭的规定（第三条）

第一条 立法宗旨（修改）	17
第二条 调整范围（修改）	24
第三条 起诉权利的保障（新增）	34
第四条至第五条 依法独立行使审判权；以事实为根据，以法律为准绳 原则（未改）	40
第六条 审查范围和原则（修改）	40
第七条至第十一条 审判的程序性原则（未改）	44

第二章 受案范围

【本章修改要点】

扩大了行政诉讼的受案范围（第十二条）

第十二条 受理的情形（修改）	45
第十三条 不予受理的情形（修改）	61

第三章 管 辖

【本章修改要点】

1. 调整中级人民法院对第一审案件的管辖范围：取消“确认发明专利权的案件”；将对“省、自治区、直辖市人民政府所作的具体行政行为提起诉讼的案件”修改为对“县级以上地方人民政府所作的行政行为提起诉讼的案件”（第十五条）

2. 不再根据复议机关维持或改变原行政行为区分管辖法院；增加跨区域管辖行政案件的规定（第十八条）

3. 将共同管辖情形下的管辖法院由“最先收到起诉状”的法院调整为“最先立案”的法院（第二十一条）

4. 明确对于移送的案件，受移送的人民法院应当受理，认为不属于本院管辖的，应当报请上级人民法院指定管辖（第二十二条）

5. 删除上级法院可以把自己管辖的第一审行政案件移交下级人民法院审判的规定（第二十四条）

第十四条 基层人民法院的管辖（未改）	62
第十五条 中级人民法院的管辖（修改）	62
第十六条至第十七条 高级人民法院和最高人民法院的管辖（未改）	67
第十八条 地域管辖的确定（修改）	67
第十九条至第二十条 限制人身自由及不动产案件管辖（未改）	71

第二十一条	共同管辖（修改）	72
第二十二条	移送管辖（修改）	75
第二十三条	指定管辖（未改）	77
第二十四条	管辖权转移（修改）	78

第四章 诉讼参加人

【本章修改要点】

1. 增加利害关系人有权起诉的规定（第二十五条）
2. 将复议机关维持原行政行为情形下的被告，由作出原行政行为的行政机关修改为作出原行政行为的机关和复议机关是共同被告；复议机关不作为情形下，根据行政相对人的起诉对象，确定原行政行为机关或复议机关为被告（第二十六条）
3. 增加共同诉讼应以当事人同意为前提的规定（第二十七条）
4. 增加代表人诉讼的规定（第二十八条）
5. 细化了第三人制度（第二十九条）
6. 调整诉讼代理人的范围（第三十一条）
7. 强化诉讼代理人的诉讼权利（第三十二条）

第二十五条	原告资格（修改）	82
第二十六条	被告的确定（修改）	88
第二十七条	共同诉讼（修改）	98
第二十八条	代表人诉讼（新增）	101
第二十九条	第三人（修改）	104
第三十条	法定代理（未改）	108
第三十一条	委托代理（修改）	108
第三十二条	当事人及诉讼代理人的权利义务（修改）	113

第五章 证 据

【本章修改要点】

1. 增加“电子数据”作为一类证据（第三十三条）
2. 增加被告不举证或者拖延举证时应承担相应责任的规定（第三十四条）
3. 增加被告的诉讼代理人也不得向原告、第三人和证人取证的规定（第三十五条）
4. 增加被告延期提供证据及原告或第三人补充证据的规定（第三十六条）
5. 增加原告可以举证但不免除被告举证责任的规定（第三十七条）
6. 增加原告举证范围及举证责任的规定（第三十八条）
7. 增加人民法院不得为证明行政行为合法性调取被告作出行政行为时未收集的证据的规定（第四十条）
8. 增加原告和第三人申请人民法院调取证据的规定（第四十一条）
9. 删除对专门性问题鉴定的规定
10. 增加证据适用的规定，明确非法手段取得的证据不能作为定案证据（第四十三条）

第三十三条	证据种类（修改）	117
第三十四条	被告举证责任（修改）	126
第三十五条	被告及其诉讼代理人收集证据的限制（修改）	131
第三十六条	被告延期提供证据与补充证据（新增）	133
第三十七条	原告提供证据（新增）	136
第三十八条	原告举证责任（新增）	139
第三十九条	人民法院要求当事人提供或补充证据（未改）	146
第四十条	人民法院调取证据（修改）	146
第四十一条	申请人民法院调取证据（新增）	150
原第三十五条	专门性问题的鉴定（删去）	153
第四十二条	证据保全（未改）	154
第四十三条	证据适用（新增）	154

第六章 起诉和受理

【本章修改要点】

1. 将起诉期限由三个月延长为六个月；增加特殊情况下最长保护期限的规定（第四十六条）
2. 增加不履行法定职责案件起诉期限的规定（第四十七条）
3. 增加立案登记的有关规定（第五十至五十二条）
4. 增加起诉人可以一并要求审查规范性文件的规定（第五十三条）

第四十四条	行政复议与行政诉讼的衔接（修改）	158
第四十五条	行政复议案件的起诉期限（修改）	162
第四十六条	作为类案件的起诉期限（修改）	165
第四十七条	不履行法定职责类案件的起诉期限（新增）	169
第四十八条	起诉期限的扣除与延长（修改）	173
第四十九条	起诉条件（修改）	176
第五十条	起诉方式（新增）	180
第五十一条	立案登记（修改）	183
第五十二条	人民法院不立案的救济（修改）	189
第五十三条	规范性文件的附带审查（新增）	192

第七章 审理和判决

【本章修改要点】

1. 增加涉及商业秘密案件可以不公开审理的规定（第五十四条）
2. 完善诉讼不停止执行的例外情形的规定（第五十六条）
3. 增加先予执行的规定（第五十七条）
4. 完善按撤诉处理和缺席判决的规定（第五十八条）
5. 完善对妨害行政诉讼行为采取的强制措施的规定（第五十九条）
6. 增加行政案件不适用调解原则的例外规定（第六十条）

7. 增加行政附带民事案件审理程序的规定（第六十一条）
8. 增加裁判文书公开及其例外的规定（第六十五条）
9. 增加规定规范性文件附带审查后的处理（第六十四条）；
10. 强化了对被告违纪违法犯罪行为的处理（第六十六条）；
11. 增加司法建议的规定（第六十四、六十六条）
12. 修改完善第一审裁判（第六十九条至第七十九条）
13. 增加公开宣判的规定（第八十条）
14. 将第一审审理期限由三个月延长为六个月（第八十一条）
15. 增加部分第一审行政案件可以适用简易程序的规定（第八十二条至第八十四条）
16. 进一步明确第二审案件的审理方式和审判组织（第八十六条）
17. 明确上诉案件的审理遵循全面审查原则（第八十七条）
18. 将第二审审理期限由两个月延长为三个月（第八十八条）
19. 修改完善第二审裁判（第八十九条）
20. 增加再审启动事由（第九十一条至第九十三条）

第一节 一般规定

第五十四条	审理方式（修改）	199
第五十五条	回避（修改）	203
第五十六条	诉讼不停止执行（修改）	207
第五十七条	先予执行（新增）	212
第五十八条	按照撤诉处理与缺席判决（修改）	215
第五十九条	对妨害行政诉讼行为采取的强制措施（修改）	218
第六十条	不适用调解原则及其例外（修改）	225
第六十一条	行民交叉案件的一并审理（新增）	231
第六十二条	申请撤诉（修改）	235
第六十三条	审理依据（修改）	235
第六十四条	规范性文件附带审查后的处理（新增）	241
第六十五条	生效裁判的公开（新增）	244
第六十六条	对被告方妨碍诉讼等违纪违法犯罪行为的处理（修改）	248

第二节 第一审普通程序

第六十七条	起诉状副本的发送与答辩状的提交、发送（修改）	251
第六十八条	行政案件的审判组织（未改）	256
第六十九条	驳回诉讼请求判决（修改）	256
第七十条	撤销判决（修改）	259
第七十一条	被告依判决重作行政行为的限制（修改）	267
第七十二条	履行判决（修改）	269
第七十三条	给付判决（新增）	272
第七十四条	确认违法判决（新增）	274
第七十五条	确认无效判决（新增）	278
第七十六条	责令被告采取补救措施判决与赔偿判决（新增）	281
第七十七条	变更判决（修改）	282
第七十八条	行政协议案件的判决（新增）	286
第七十九条	复议决定与原行政行为一并裁判（新增）	288
第八十条	公开宣判（新增）	290
第八十一条	第一审案件的审理期限（修改）	292

第三节 简易程序

第八十二条	简易程序的适用范围（新增）	295
第八十三条	简易程序的审判组织和审理期限（新增）	299
第八十四条	简易程序转为普通程序（新增）	301

第四节 第二审程序

第八十五条	上诉（未改）	303
第八十六条	上诉案件的审理方式（修改）	303
第八十七条	上诉案件的审查范围（新增）	306
第八十八条	上诉案件的审理期限（修改）	308
第八十九条	上诉案件的裁判（修改）	311

第五节 审判监督程序

第九十条	申请再审（修改）	317
第九十一条	再审事由（新增）	320
第九十二条	依职权再审（修改）	325
第九十三条	检察监督（修改）	329

第八章 执 行

【本章修改要点】

1. 增加调解书作为执行对象；明确第三人可以申请强制执行（第九十五条、第九十六条）
2. 删除原第九章“侵权赔偿责任”的规定

第九十四条	当事人的履行义务（修改）	335
第九十五条	对公民、法人或者其他组织的强制执行（修改）	337
第九十六条	对行政机关的强制执行（修改）	340
第九十七条	非诉强制执行（修改）	345
原第九章	侵权赔偿责任（删去）	347

第九章 涉外行政诉讼

第九十八条至第九十九条	涉外行政诉讼的范围和原则（未改）	351
原第七十二条	适用国际条约原则（删去）	351
第一百条	委托中国律师诉讼（未改）	352

第十章 附 则

【本章修改要点】

增加行政诉讼适用民事诉讼法相关规定的规定

第一百零一条 适用《民事诉讼法》的相关规定（新增）	353
第一百零二条至一百零三条 诉讼费用和施行日期（未改）	356

中华人民共和国主席令

第十五号

《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国行政诉讼法〉的决定》已由中华人民共和国第十二届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议于2014年11月1日通过，现予公布，自2015年5月1日起施行。

中华人民共和国主席 习近平

2014年11月1日