

专家解读

百姓常用法律丛书

杨临萍◎著

杨临萍

解读行政诉讼法

YANG LINPING



中国社会科学出版社

国家一级出版社·全国百佳图书出版单位

专家解读百姓常用法律丛书

杨临萍解读行政诉讼法

杨临萍 著

中国社会出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

杨临萍解读行政诉讼法 / 杨临萍著. —北京: 中国
社会出版社, 2010. 12

(专家解读百姓常用法律丛书)

ISBN 978 - 7 - 5087 - 3436 - 1

I. ①杨… II. ①杨… III. ①行政诉讼法—基本知识
—中国 IV. ①D925. 3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 227874 号

丛 书 名: 专家解读百姓常用法律丛书

书 名: 杨临萍解读行政诉讼法

著 者: 杨临萍

责任编辑: 张耀文

出版发行: 中国社会科学出版社 邮政编码: 100032

通联方法: 北京市西城区二龙路甲 33 号

电话: 编辑部: (010) 66088776

邮购部: (010) 66060275

销售部: (010) 66080300

(010) 66051698

(010) 66080360

网 址: www.shcbs.com.cn

经 销: 各地新华书店

印刷装订: 北京京海印刷厂

开 本: 140mm × 203mm 1/32

印 张: 6. 625

字 数: 116 千字

版 次: 2011 年 1 月第 1 版

印 次: 2011 年 1 月第 1 次印刷

定 价: 13.00 元

《专家解读百姓常用法律丛书》

编辑委员会

主任兼主编：曹三明

顾问：李国光 陈斯喜

委员：（按姓氏笔画排序）

王 轶 甘培忠 刘凯湘 李显冬

李 援 张卫平 杨临萍 河 山

曹三明 谢惠定

百姓维权的利器

——写在《专家解读百姓常用法律丛书》出版之际

百姓是国家的主人，是建设法治国家、法治社会的基础。一位哲人曾说：实现法治之难，不在于法律的不完备，而在于公众对法律的漠视。全国人民代表大会于1999年3月15日庄严地通过《中华人民共和国宪法修正案》，将“实行依法治国，建设社会主义法治国家”规定为治国基本方略。但是十多年过去了，众多公民在自己的合法权利受到不法侵害时仍然感到茫然，不懂得通过合法的途径维护自己的合法权利，或屈服于强者，或奔走上访，或采取以暴制暴、以恶惩恶的手段。诸如：某地数百名农民承包的耕地被非法侵占了，大多数受害者默然忍受，少数受害者愤起阻拦，却被强占土地的当局拘押而不知寻求法律帮助；许多消费者在购物或进行其他消费后不向经营者索要发票，当发现缺陷或瑕疵需要证据维权时，因没有证据只好放弃维权；众多农民工与雇主没有签订劳动合同，发生拖欠工资或发生其他纠纷时，便陷入被动，难以维护自己的合法权利；许多农民兄弟在医院诊治病患时，不要求医生书写病历，一旦发生医患纠纷就提不出证据；许多人的身人在公交车或商场、饭店受到侵害，不知道要求经营者

承担相应的赔偿责任；一些企业和个人对行政机关不符合法律规定的罚款、扣销执照、行政拘留等措施不服，却不知如何应对；不少地方的水资源、土地受到严重污染，而当地居民却没有运用法律武器制止污染者的违法行为并要求给予赔偿；如此等等。许许多多不法侵害的案例令我们义愤填膺；许许多多不懂得用合法途径“维权”的案例令我们扼腕叹息。由此，激发我们撰写出版供百姓维护合法权利的丛书。

我国正处于经济快速发展、社会巨大转型的历史时期。这个历史时期的特点是利益多元化、矛盾复杂化。要平衡各方利益、化解社会矛盾、维护社会稳定，就需要切实推行依法治国方略，在全社会弘扬法治精神，强化法治观念，形成依法管理国家和社会各项事务、依法解决纠纷、依法维护权利、尊重法律权威、尊重司法裁判的社会风气。而要实现这一目标的根本途径，是在全社会广泛深入地开展“学法律，讲权利，讲义务，讲责任”的活动。正是基于此，国家从1985年开始实施全民普法教育活动。20多年来，有关部门和有关单位借助图书、期刊、电视、广播、互联网等传播手段为公众提供了许许多多的普法材料。但是，著名的、权威的法律专家亲自撰写的普法类的图书却不多见。其原因有二：一是这些专家忙于本职工作，或致力于教书育人，或致力于立法、司法、研究工作；二是这些专家的注意力大多瞄准高端的学术性问题，或者社会的焦点、热点问题。为了给公众提供高质量、高水平的普法读本，在中国社会出版社的大力支持下，我们邀请了一批

在国内外有影响的著名法学教授、法律专家就自己研究最为深透的法律进行解读，形成《专家解读百姓常用法律丛书》，奉献给广大人民群众。需要说明的是，由于各位专家根据自己工作的轻重缓急安排写作进度，十多本图书不可能同时完成，故丛书将陆续出版。我们殷切期望这套丛书成为广大人民群众维护自己合法权利的利器！

最高人民法院原副院长李国光同志和全国人大常委会委员、内务司法委员会副主任委员陈斯喜同志对这套丛书的策划、编写给予了很多指导；中国社会新闻出版总社米有录总编辑、宋珊萍和浦善新副总编辑对这套丛书的编辑、出版给予很大的支持和帮助；中国社会出版社的编辑张耀文同志对这套丛书作出了辛勤的劳动。在此，谨对上述同志以及其他对这套丛书的编写、编辑和出版、发行工作做出贡献的同志表示由衷的感谢！

曹三明

2010年10月15日

目 录

第一章 行政诉讼法总则	1
一、什么是行政诉讼?	1
二、行政诉讼具有哪些基本功能?	2
三、如何理解行政诉讼是解决行政争议的重要机制?	2
四、如何理解行政诉讼是监督行政行为的重要机制?	3
五、如何理解行政诉讼是救济合法权益的重要机制?	4
六、什么诉讼原则是行政诉讼特有也是最重要的 基本原则?	5
七、哪些诉讼原则是行政诉讼和民事诉讼、刑事 诉讼共有的基本原则?	6
八、行政诉讼基本原则中为什么没有规定当事人的 处分原则? 当事人是否享有处分权?	10
第二章 行政诉讼受案范围	11
一、什么是行政诉讼受案范围? 影响行政诉讼 受案范围的主要因素有哪些?	11
二、什么是行政行为?	11
三、《行政诉讼法》规定公民、法人或其他组织对 哪些具体行政行为可以起诉?	12
四、什么是国家行为? 对国家行为是否能够提起 行政诉讼?	18

五、什么是抽象行政行为？对抽象行政行为能否提起行政诉讼？	19
六、什么是内部行政行为？对内部行政行为能否提起行政诉讼？	21
七、什么是终局行政行为？对终局行政行为能否提起行政诉讼？	22
八、对公安等刑事侦查机关依照《刑事诉讼法》实施的刑事司法行为能否提起行政诉讼？	23
九、对调解行为和仲裁行为能否提起行政诉讼？	24
十、对不具有强制性的行政指导行为能否提起行政诉讼？	26
十一、行政机关针对当事人申诉作出的重复处理行为，是否属于行政诉讼受案范围？	27
十二、行政机关所作的对公民、法人或者其他组织的权利义务不产生实际影响的行为，是否属于行政诉讼受案范围？	28
十三、对公证机关作出的公证行为能否提起行政诉讼？	28
十四、对医学会组织就医疗事故作出的医疗事故技术鉴定能否提起行政诉讼？	29
十五、对公安机关交通管理部门作出的交通事故认定书能否提起行政诉讼？	30
第三章 行政诉讼管辖	32
一、什么是行政诉讼管辖？	32

二、铁路、海事等专门人民法院是否有权管辖	32
行政案件？	32
三、如何划分行政诉讼的级别管辖？	33
四、如何划分行政诉讼的地域管辖？	34
五、因不动产提起的行政诉讼如何确定	
管辖法院？	35
六、对国有资产产权界定行为提起诉讼，如何确定	
管辖法院？	35
七、复议机关改变原具体行政行为的，如何确定	
管辖法院？	36
八、对限制人身自由的具体行政行为，如何确定	
管辖法院？	37
九、原告提起行政诉讼时，是否有权选择	
管辖法院？	38
十、何谓裁定管辖，行政诉讼中的裁定管辖有哪些？	39
十一、当事人认为受理案件法院没有管辖权，能否	
提出管辖权异议？	41
第四章 行政诉讼的诉讼参加人	43
一、什么是行政诉讼参加人，诉讼参加人和诉讼	
参与人有什么区别？	43
二、什么是行政诉讼当事人？	43
三、成为行政诉讼的原告应当具备哪些条件？	44
四、什么是行政诉讼的原告资格，如何理解“与	
被诉具体行政行为存在法律上利害关系”？	45

- 五、作为行政相对人的公民、法人或其他组织
死亡或者终止的情况下，原告资格能否承继转移，
谁可以提起行政诉讼？ 46
- 六、常见的具有原告资格的“法律上利害关系”的
情形有哪几种？ 48
- 七、农村土地承包人等土地使用权人是否具有
原告资格？ 50
- 八、联营、合资、合作企业中的联营、合资和合作
一方是否具有原告资格？ 51
- 九、非国有企业被行政机关强制终止和改变隶属
关系后，谁具有提起行政诉讼的原告资格？ 52
- 十、对行政机关侵犯股份制公司经营自主权的行为，
股东大会和董事会是否具有原告资格？ 53
- 十一、合伙组织提起行政诉讼，如何确定原告？ 53
- 十二、非法人组织提起行政诉讼，如何确定原告？ 54
- 十三、同一案件中人数超过5人的原告是否必须
推选诉讼代表人参加诉讼？ 54
- 十四、行政诉讼原告享有哪些诉讼权利？ 55
- 十五、成为行政诉讼的被告需要具备哪些条件？ 57
- 十六、具体行政行为经过复议的，如何确定被告？ 58
- 十七、行政机关的内设机构、派出机构以自己名义
作出具体行政行为，如何确定被告？ 59
- 十八、行政机关组建和成立的不具有独立承担
责任能力的机构或临时性组织，以自己的

名义作出具体行政行为, 如何确定被告?	60
十九、行政机关授权或委托其他组织行使该行政 机关的职权, 如何确定被告?	60
二十、两个以上行政机关参与作出被诉具体行政 行为的, 如何确定被告?	62
二十一、行政诉讼中被告的变更、追加和承继应 遵循什么规则?	64
二十二、什么是行政诉讼的共同诉讼人? 共同 诉讼如何分类?	65
二十三、什么是行政诉讼的第三人?	67
二十四、什么是行政诉讼中的代理人?	68
第五章 行政诉讼的证据规则	70
一、什么是行政诉讼的证据? 行政诉讼证据有 哪些主要特征?	70
二、什么是定案证据? 定案证据需要具有哪些 基本特征?	71
三、行政诉讼的证据有哪些种类? 当事人提交 这些证据时有什么要求?	72
四、什么是举证责任? 《行政诉讼法》为何规定被告对 具体行政行为承担举证责任?	76
五、被告行政机关在行政诉讼中提供证据有无 时间限制?	77
六、被告在行政诉讼中是否有权自行补充和 收集证据?	77

- 七、原告在行政诉讼中是否负有举证责任？
对什么事项承担举证责任？ 78
- 八、除特定的举证责任外，原告在行政诉讼中
有无提供证据的权利和相应的时限限制？ 79
- 九、人民法院在当事人举证问题上有什么告知义务？ 80
- 十、人民法院是否有权要求当事人进一步提供或
补充证据？ 80
- 十一、行政诉讼对提供域外证据、外文证据和
涉密证据的有何具体要求？ 81
- 十二、行政诉讼对当事人提交的证据材料在形式方面有
什么要求？ 82
- 十三、人民法院收到当事人提供的证据材料后是否
应当出具收据？ 83
- 十四、除当事人向人民法院提供证据外，人民法院
是否有权直接调取证据？ 83
- 十五、当事人申请人民法院调取证据应当符合
什么条件？ 84
- 十六、当事人申请人民法院调取证据的期限、
形式和内容有什么规定？ 85
- 十七、人民法院对当事人调取证据的申请可以
采取什么处理方式？ 86
- 十八、什么是证据保全？行政诉讼对证据保全
有何具体要求？ 86
- 十九、原告或第三人对被告据以认定事实的鉴定

结论是否有权申请重新鉴定?	87
二十、当事人对人民法院委托鉴定部门的鉴定	
结论是否有权申请重新鉴定?	88
二十一、什么是质证? 行政诉讼的质证规则如何	
规定?	89
二十二、在行政诉讼中是不是所有的证人都必须出庭	
作证?	92
二十三、原告或者第三人在什么情况下可以要求	
行政执法人员出庭作证?	92
二十四、什么是认证? 行政诉讼的认证规则	
如何规定?	93
第六章 起诉与受理	101
一、什么是行政诉讼的起诉? 起诉需要具备	
什么条件?	101
二、向人民法院提起行政诉讼, 如何书写行政	
起诉状?	102
三、具体行政行为作出后, 相对人向人民法院提起	
行政诉讼是否有期限限制? 行政诉讼中关于	
起诉期限的具体规定有哪些?	103
四、原告主动撤回起诉的, 能否就同一事实和理由	
再次提起诉讼?	108
五、对具体行政行为提起行政诉讼与申请行政复议的	
关系如何解决?	109
六、什么是重复起诉? 对行政机关重新作出的具体	

八、行政行为提起诉讼是否属于重复起诉? 110

七、人民法院应当从哪些方面审查当事人的起诉

是否符合受理条件? 110

八、人民法院对当事人的起诉是否符合受理条件,

审查完毕后应如何处理? 112

第七章 审理与判决 114

一、被告行政机关不答辩是否影响人民法院的

审理活动? 114

二、原告起诉后能否提出变更诉讼请求? 应当在

什么时间内提出? 115

三、提起行政诉讼是否具有停止执行具体行政行为的

效力? 115

四、行政诉讼中能不能以调解的方式解决双方当事人

之间的行政争议? 116

五、人民法院审理行政案件时能否向被告行政机关

发出纠错建议? 117

六、哪些情况属于《行政诉讼法》第五十一条规定的

“被告改变其所作的具体行政行为”? 117

七、被告改变具体行政行为后, 原告申请撤诉的,

应当符合什么条件? 118

八、人民法院针对被告改变具体行政行为后原告申请

撤诉的, 如何防止原告合法权益受到

不利影响? 119

九、人民法院对当事人无正当理由拒不到庭或中途

退庭的情况如何处理?	120
十、什么是行政诉讼的财产保全? 采取财产保全应 符合什么条件?	122
十一、什么是行政诉讼的先予执行? 采取先予执行 应符合什么条件?	123
十二、在行政诉讼过程中, 遇到什么情况可以中止 诉讼进行?	124
十三、在行政诉讼过程中, 遇到什么情况可以终结 诉讼程序?	125
十四、什么是妨碍行政诉讼的行为? 人民法院对 妨碍行政诉讼的人可以采取什么措施?	126
十五、人民法院审理行政案件的审判依据是什么?	127
十六、行政机关制定的规范性文件能否作为判断具体 行政行为合法性的依据?	128
十七、人民法院审理行政案件发现下位法不符合 上位法的情况时, 如何判断和适用?	128
十八、人民法院审理行政案件发现特别规定和一般 规定不一致时, 如何判断和适用?	130
十九、人民法院审理行政案件发现地方性法规和部门 规章不一致时, 如何判断和适用?	130
二十、人民法院审理行政案件发现规章之间规定 不一致时, 如何判断和适用?	131
二十一、人民法院审理行政案件应当从哪几个方面 审查具体行政行为的合法性?	132

二十二、什么是行政诉讼的判决?《行政诉讼法》对	
判决如何分类?	134
二十三、什么是行政诉讼的维持判决?哪些情况可以	
适用维持判决?	135
二十四、什么是行政诉讼的撤销判决?哪些情况可以	
适用撤销判决?	136
二十五、什么是行政诉讼的履行判决?哪些情况可以	
适用履行判决?	137
二十六、什么是行政诉讼的变更判决?哪些情况可以	
适用变更判决?	138
二十七、什么是行政诉讼的驳回诉讼请求判决?哪些	
情况可以适用驳回诉讼请求判决?	139
二十八、什么是行政诉讼的确认判决?哪些情况	
可以适用确认判决?	140
二十九、人民法院判决撤销后责令重新作出具体	
行政行为的,能否规定重作的期限?	141
三十、被告重新作出的具体行政行为与原具体行政	
行为基本相同的,人民法院如何处理?	142
三十一、人民法院撤销经复议维持的具体行政行为,	
复议决定是否仍然有效?	142
三十二、人民法院撤销复议决定,被复议决定改变的	
原具体行政行为是否恢复效力?	143
三十三、什么是行政诉讼的裁定?人民法院对哪些	
事项可以作出裁定?	143