

总主编/肖 扬

中国审判指导丛书

2004年·第2辑(总第2辑)

CHINA TRIAL GUIDE
GUIDE ON ADMINISTRATIVE TRIAL

行政审判指导

最高人民法院行政审判庭 编
奚晓明/主编

本辑要目

【行政审判政策与精神】

全面提高行政审判司法能力 为党的执政能力建设提供有力的司法保障

——最高人民法院副院长奚晓明在全国法院行政审判工作座谈会上的讲话

【司法解释的理解与适用】

房地产管理机关能否撤销错误的注销抵押登记行为

——兼谈法释〔2003〕17号司法解释的理解与适用

【WTO与司法审查】

TRIPs协定对我国知识产权司法审查制度的影响

【调查与研究】

关于行政审判与依法行政关系的调查

【裁判文书选登】

中国光大银行诉武汉市人民政府不履行法定职责上诉案

——中华人民共和国最高人民法院行政判决书
(2004)行终字第4号

人民法院出版社

总主编/肖 扬

中国审判指导丛书

2004年·第2辑 (总第2辑)

CHINA TRIAL GUIDE
GUIDE ON ADMINISTRATIVE TRIAL

行政审判指导

最高人民法院行政审判庭 编
奚晓明/主编

人民法院出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

行政审判指导. 2004 年. 第 2 辑. 总第 2 辑/奚晓明主编. —北京: 人民法院出版社, 2005. 4

(中国审判指导丛书)

ISBN 7-80161-993-5

I. 行… II. 奚… III. 行政诉讼-审判-中国-参考资料
IV. D925.318.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 024258 号

行政审判指导 2004 年第 2 辑 (总第 2 辑)

最高人民法院行政审判庭 编

主编 奚晓明

责任编辑 张维炜 高晓丽

出版发行 人民法院出版社

地 址 北京市东城区东交民巷 27 号 (100745)

电 话 (010) 85250572 (责任编辑) 85250516 (出版部)
85250558 85250559 (发行部)

网 址 www.courtpress.com

E-mail courtpress@sohu.com

印 刷 北京人卫印刷厂

经 销 新华书店

开 本 787×1092 毫米 1/16

字 数 253 千字

印 张 15.5

版 次 2005 年 4 月第 1 版 2005 年 4 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 7-80161-993-5/D·993

定 价 32.00 元

版权所有 侵权必究

(如有缺页、倒装, 请与出版社联系调换)

《行政审判指导》编辑委员会

编委会顾问 李国光

编委会主任 奚晓明

编委会委员 王秀红 赵大光 周红耕

蔡小雪 甘 文

执行编委 蔡小雪

目 录

行政审判政策与精神

全面提高行政审判司法能力 为党的执政能力建设提供
有力的司法保障

——在全国法院行政审判工作座谈会上的讲话 …… 奚晓明 (1)

在全国法院行政审判工作座谈会暨先进集体先进个人表彰

会上的总结讲话 …… 王秀红 (16)

司法解释

最高人民法院

关于审理人民法院国家赔偿确认案件若干问题的规定
(试行)

(2004 年 8 月 10 日公布 自 2004 年 10 月 1 日起施行) … (24)

最高人民法院

关于以法院专递方式邮寄送达民事诉讼文书的若干规定

(2004 年 9 月 17 日公布 自 2005 年 1 月 1 日起施行) …… (28)

最高人民法院

关于行政机关根据法院的协助执行通知书实施的行政
行为是否属于人民法院行政诉讼受案范围的批复

(2004 年 7 月 13 日公布 自 2004 年 7 月 20 日起施行) …… (31)

附：关于行政机关根据法院的协助执行通知书实施的
行政行为是否属于人民法院行政诉讼受案范围的

请示 …… 山东省高级人民法院 (31)

最高人民法院

对甘肃省高级人民法院 (2003) 甘行终字第 98 号

请示的答复

(2004年7月15日) (34)

附:关于胡起立不服甘肃省公安厅少年收容教养决定

上诉一案的请示 甘肃省高级人民法院 (34)

最高人民法院

对“处理专利侵权纠纷可否认定部分侵权”问题的答复

(2004年7月26日) (37)

附:关于处理专利侵权纠纷可否认定部分侵权的请示

报告 辽宁省高级人民法院 (37)

最高人民法院

关于没收财产是否应当进行听证及没收经营药品行为等

有关法律问题的答复

(2004年9月4日) (40)

附:关于哈尔滨鸿鹏药品经销有限公司不服新疆维吾尔

自治区药品监督管理局行政处罚决定申诉一案的请

示报告 新疆维吾尔自治区高级人民法院 (40)

行政诉讼法律文书样式

最高人民法院

关于印发《一审行政判决书样式(试行)》的通知

(2004年12月8日) (48)

附:一审行政判决书样式(试行) (49)

行政判决书(一审作为类行政案件用) (49)

行政判决书(一审不作为类行政案件用) (57)

行政赔偿判决书(一审行政赔偿案件用) (61)

最高人民法院

关于印发《行政诉讼证据文书样式(试行)》的通知

(2004年12月8日) (65)

附:行政诉讼证据文书样式(试行) (67)

司法文件

最高人民法院

关于开展审判监督工作若干问题的通知

(2004年5月18日) (105)

最高人民法院

关于加大对涉及重大安全事故等案件的审判力度全力

维护社会稳定的通知

(2004 年 6 月 4 日) (107)

最高人民法院

关于进一步加强涉农案件审判工作为农村经济发展提供

司法保障的通知

(2004 年 6 月 28 日) (109)

最高人民法院办公厅

关于向外国送达涉外行政案件司法文书的通知

(2004 年 7 月 20 日) (112)

最高人民法院

关于进一步加强知识产权司法保护工作的通知

(2004 年 9 月 14 日) (113)

司法解释的理解与适用

房地产管理机关能否撤销错误的注销抵押登记行为

——兼谈法释〔2003〕17 号司法解释的理解

与适用 王 达 (116)

WTO 与司法审查

TRIPs 协定对我国知识产权司法审查制度的影响 甘 文 (123)

我国反倾销、反补贴司法审查及受案范围 毛保平 (133)

行政审判经验交流

强化职能 消减阻力 为行政审判营造良好的

司法环境 湖北省高级人民法院 (146)

深化认识 多措并举 努力提高行政审判

效率 上海市高级人民法院 (155)

突出诉权保护 建立长效机制

——山东法院行政诉讼受案工作走出一条健康

发展之路 山东省高级人民法院 (163)

规范拆迁行政案件审理 营造依法拆迁的

良好环境 江苏省高级人民法院 (167)

- 加强调查研究 规范行政赔偿案件的审理…辽宁省高级人民法院 (175)
- 进一步加强司法能力建设 依法稳妥处理新类型行政
案件 …………… 北京市高级人民法院 (180)
- 深入开展“质量与效率”专项活动 努力开创行政审判
工作新局面 …………… 重庆市高级人民法院 (187)
- 增强行政审判服务意识 落实具有民族特色的司法为民
措施 …………… 内蒙古自治区高级人民法院 (194)
- 扎实工作 努力实现审判的法律效果与社会效果的
统一 …………… 湖南省高级人民法院 (198)

调查与研究

- 关于行政审判与依法行政关系的
调查 …………… 浙江省湖州市中级人民法院 中共湖州市委党校 (203)

行政审判动态

- 全国法院行政审判工作座谈会暨先进集体先进个人表彰会
综述 …………… 最高人民法院行政审判庭 WTO 工作组整理 (217)
- 全面提升行政审判质量与效率 有效促进行政审判科学发展
——江苏省行政审判质量与效率专项评查
总结报告 …………… 江苏省高级人民法院行政审判庭 (225)

裁判文书选登

- 中国光大银行诉武汉市人民政府不履行法定职责上诉案
——中华人民共和国最高人民法院行政判决书
(2004)行终字第4号 …………… (235)

行政审判政策与精神

全面提高行政审判司法能力 为党的执政能力建设提供有力的司法保障

——在全国法院行政审判工作座谈会上的讲话

奚晓明*

* 最高人民法院副院长。

经最高人民法院党组批准，全国法院行政审判工作座谈会暨先进集体先进个人表彰会今天在这里召开。这次会议是在全党全国认真学习和深入贯彻党的十六届四中全会精神的热潮中召开的。会议的主要任务是：以党的十六届四中全会精神为指导，总结一年来全国法院行政审判工作，分析当前行政审判面临的形势和任务，表彰行政审判工作先进集体和先进个人，进一步提高认识，明确任务，开拓进取，与时俱进，把行政审判工作推向一个新的水平。

首先，我代表最高人民法院，向这次受表彰的行政审判先进集体和先进个人致以热烈的祝贺和崇高的敬意！

自行政诉讼制度建立以来，评选全国法院行政审判先进集体和先进个人还是第一次，这是对各级人民法院行政审判工作的一次全面总结和检验，是对行政审判队伍建设和审判人员素质的一次检阅和考察，也是对各级人民法院和全体行政审判人员的一种鼓励和鞭策。行政审判先进集体和先进个人，是人民法院和人民法官的杰出代表，是新时期人民法院、人民法官崭新风貌的缩影。各级人民法院应当充分发挥榜样的力量，将这次表彰活动作为推动行政审判工作、加强行政审判队伍建设的有利契机，认真组织开展学习先进活动，掀起一个学先进、比先进、争先创优的新高潮。要学习他们对行政审判重要地位和作用有着深刻认识，勇于肩负起司法审查重任的强烈事业心和历史责任感；学习他们热爱行政审判事业，为推动国家法治建设无怨无悔，不怕困难，不计个人得失的奉献精神；学习他们严格执行宪法和法律，认真履行审判职责，恪尽职守，无私无畏的法治意识；学习他们勇于实践、改革创新、与时俱进的进取精神；学习他们不为情所

动、不为利所谋、不为权所屈，廉洁自律，无私无畏的高尚品德。要通过学习先进典型活动，树立和展示人民法院、人民法官的良好形象，推动行政审判工作的健康发展。

下面，我就行政审判工作讲几点意见：

一、一年来行政审判工作的回顾

去年全国法院行政审判工作座谈会（上海）召开以来，各级人民法院以党的十六大精神为指导，努力践行“三个代表”重要思想，落实司法为民措施，认真贯彻落实会议精神，积极开展质量和效率专项活动，行政审判工作取得了新的进展。

（一）行政审判职能不断强化，有效保护了公民、法人和其他组织的合法权益

一年来，各级人民法院紧紧围绕党和国家的大局，落实司法为民宗旨，不断加强行政审判工作，取得了明显成效。一是审理和审查了大量行政案件和非诉执行案件。今年1至9月份，全国法院共受理一审行政案件67759件，比去年同期增加2847件，同比上升4.39%。受理非诉行政执行案件72861件；二是行政审判领域继续拓宽，行政案件类型更趋多样化。专利、商标、烟草、外汇，财政等行政案件较去年同期增长22.4%；传统的公安、土地等行政案件继续呈下降趋势，其中公安行政案件下降1.02%，土地行政案件下降2.97%。三是原告的胜诉率有所上升，今年1至9月份，一审原告胜诉率为21.37%，较去年同期上升0.89%，这些变化表明，行政审判总体发展趋势是好的，也预示着今后仍具有很大的发展空间和潜力。

（二）行政案件“四高一低”现象有所改变

上海座谈会以来，各级人民法院认真贯彻落实会议精神，积极开展质量和效率专项活动，狠抓各项措施的落实，取得了明显成效。主要表现为以下几个特点：

一是领导重视，行动迅速。上海会议之后，各地法院认真传达贯彻会议精神，各级人民法院的领导对开展行政审判质量与效率专项活动给予了高度重视，结合本地实际，认真研究提出贯彻会议精神的意见。各高级人民法院普遍制定了开展专项活动的方案，作出专门部署和统一安排，重庆等高原贯彻会议精神、开展专项活动的措施，在上

半年即开始实施或得到落实。

二是措施有力，注重效果。大多数法院以求真务实的态度，紧紧围绕提高行政审判质量和效率，有针对性地制定和采取相应的措施，注重活动的实际效果。江苏高院在对基础数据进行分析的基础上，制定了质量和效率评查方案，设计了内容详尽的评查统计方法，并分段分步骤按地区对辖区行政案件展开评查。福建等高院在评查方案中对保护诉权、提高案件质量和效率、降低诉讼成本、改善司法环境等方面作了具体规定，对各项指标进行量化，初步形成了考评的科学体系。安徽、吉林等高院将容易出现质量问题的不予受理、驳回起诉、撤诉和不作为等案件作为检查的重点。上海高院为提高行政审判效率，开展了简易程序的试点工作。山东高院在认真解决“四高一低”的同时，开展了无枉法裁判、无超审限、无重大集体上访、无矛盾激化、无严重违法违纪和无重大安全事故的“六无”活动，收到了较好的效果。

三是加强指导，狠抓落实。为使专项活动切实落到实处，上级法院普遍加强了指导、检查和监督。许多高、中级法院在认真抓好自身案件质量效率的同时，对下级法院的专项活动加强监督指导，并组织辖区法院开展互查和评查活动。最高人民法院行政庭组成六个检查组，对23个高、中级法院和基层法院专项活动情况进行了检查，对促进活动的开展和推动行政审判工作起到了积极的作用。

通过开展专项活动，全国法院行政审判质量和效率有了进一步提高，“四高一低”问题一定程度上得到了缓解。今年1至9月份，行政案件除上诉、申诉率略有上升外，改判、发回重审率分别比去年同期下降0.69%和0.31%；超审限率比去年同期下降0.58%；结案率比去年同期上升1.1%。

（三）行政审判队伍建设进一步加强

一年来，各级人民法院继续加强行政审判队伍建设，特别是今年3月最高人民法院下发《关于进一步加强行政审判工作的通知》后，许多法院按照《通知》的要求积极采取措施，完善行政审判机构，充实审判力量，加强业务培训。从各地法院上报的情况看，“一人庭”、“二人庭”的情况有了较大改观，河南省158个基层法院有156个已经达到一个合议庭，18个中级法院有15个达到两个合议庭；山东省143个基层法院有139个达到一个合议庭，17个中级法院有15个达

到两个合议庭，两省高院都已配备了三个合议庭。行政审判庭庭长进入审判委员会的比例也有所提高，黑龙江省三级法院行政审判庭庭长原来有 31 个是审判委员会委员，现在已达到 89 个。许多法院还结合本地实际，积极开展多种形式的业务培训、学习和交流活动。最高人民法院今年在郑州、济南、国家法官学院等地举办了四期行政许可法和行政审判实务培训班，接受培训的行政审判人员达 1600 多人次。

（四）行政审判司法环境进一步改善

一年来，各级人民法院紧紧依靠党委领导和人大监督，积极开展“六个一工程”活动，行政审判司法环境不断得到改善。四川高院主动向党委、人大汇报会议精神，省委政法委、省高院、省政府法制办下发了《关于进一步支持和加强行政审判工作的意见》，对各级党委、政府支持配合行政审判工作提出了明确要求。内蒙高院院长亲自向自治区人大专题汇报行政审判工作，产生了很好的影响。在行政诉讼法颁布 15 周年之际，各地法院广泛开展了形式多样的纪念宣传活动，进一步扩大行政诉讼法和行政审判的影响。贵州高院邀请省政法委、省人大、省政府等 20 多个单位召开纪念行政诉讼法颁布 15 周年座谈会，共商改善司法环境大计。许多法院主动邀请人大代表、政协委员旁听行政案件审理，并初步形成制度化。北京市第一中级人民法院鉴于经常受理以部委为被告的行政案件，多次邀请有关部委及其他行政机关的官员旁听行政案件审理。不少法院还注意发现、树立行政审判工作的先进典型，涌现出以河南平顶山中级法院、湖北保康县法院行政庭等为代表的先进集体和以皮宗泰、林民华等为代表的先进个人，展示了行政审判队伍的崭新风貌和良好形象。通过这些努力，大大增进了社会各界对行政审判工作的了解、理解和支持，为进一步改善司法环境创造了有利条件。

上述情况表明，一年来全国法院行政审判工作取得了显著成绩；十几年来各级人民法院卓有成效的工作为行政审判事业的发展奠定了良好的基础。我们应当珍惜这些来之不易的成果，为推进我国行政审判事业、完善行政诉讼制度作出不懈的努力。

在充分肯定成绩的同时，也要看到行政审判工作目前还存在一些不足：工作开展不平衡的状况尚未得到根本改变；部分法院领导对行政审判工作的认识和重视程度还有待提高；行政案件的质量和效率需要继续提高；行政审判队伍建设和审判人员的素质有待进一步加强和

提高；行政审判司法环境需要进一步改善等等。这些问题必须引起各级人民法院的足够重视，采取有力措施加以解决。

二、以十六届四中全会精神为指导，充分发挥行政审判在保障提高党的执政能力中的重要作用

刚刚闭幕的十六届四中全会，是在我国政治、经济、社会发展和改革开放的关键时期召开的，是一次民主、团结和务实的大会，具有十分重大的现实意义和深远的历史意义。认真学习和贯彻好这次会议精神，充分发挥行政审判在保障提高党的执政能力中的特殊作用，是当前和今后一个时期行政审判工作的大局和重要的政治任务。

（一）深刻领会十六届四中全会精神，进一步提高对行政审判工作重要性的认识

十六届四中全会的主题是加强党的执政能力建设。全会通过的《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》（以下简称《决定》），认真总结了党执政 55 年来的成功经验，深入分析了党治国理政面临的新形势和新要求，明确了新形势下加强党的执政能力建设的指导思想、总体目标和主要任务。《决定》把科学执政、民主执政、依法执政作为加强党的执政能力建设的总体目标之一，将贯彻依法治国基本方略，提高依法执政水平作为发展社会主义民主政治的重要方面，强调要坚持依法治国，不断推进国家经济、政治、文化、社会生活的法制化、规范化，并重申全党同志特别是领导干部要牢固树立法制观念，坚持在宪法和法律范围内活动，带头维护宪法和法律的权威，支持审判机关和检察机关依法独立公正地行使审判权和检察权。这表明党对执政方式的认识有了新的深化和拓展。

坚持依法执政，就要维护宪法和法律的权威，贯彻依法治国的宪法原则，实现建设社会主义法治国家的目标；党依法执政的方式，主要是通过立法、行政和司法活动加以实现。行政诉讼制度是在党中央领导下国家制定的重要法律制度，是贯彻依法治国方略、提高依法行政水平的重要法律保障；行政审判的核心功能是保护公民、法人和其他组织合法权益，监督、维护行政机关依法行使职权。从这个意义上说，重视加强行政审判工作是人民法院贯彻十六届四中全会精神的必然要求，是党提高执政能力必要的司法保障。各级人民法院和全体行政审判人员要从全局和战略的高度，认真学习、深刻领会十六届四中

全会精神，把贯彻落实四中全会精神作为推动行政审判工作的强大动力，不断增强行政审判的司法能力，为提高党的执政能力创造有利的法治环境。

(二) 全力做好维护社会稳定工作，为创造社会主义和谐社会作出积极努力

《决定》指出，要健全工作机制，维护社会稳定，坚持稳定压倒一切的方针，有效发挥司法机关化解矛盾和维护社会稳定的职能作用。要坚持最广泛最充分地调动一切积极因素，不断提高构建社会主义和谐社会的能力。维护社会稳定，是人民法院各项审判工作共同的责任，对于行政审判工作而言责任更加重大，因为在所有影响社会稳定的因素中，政府、行政机关与人民群众的关系最为重要。在 1999 年全国法院行政审判工作会议上，罗干同志就强调指出，行政审判是维护人民群众合法权益的最有效的方式之一，是在新形势下解决人民内部矛盾的一种有效方式，是维护社会稳定的重要手段。肖扬院长也曾指出，维护公民权益，从根本上也是维护社会稳定大局，如果不能正确处理好人民内部矛盾，不运用法律手段促进依法行政，就会影响社会稳定。行政审判工作要充分发挥“官民”矛盾“化解器”和“减压阀”的作用。实践证明，行政诉讼制度在化解行政争议，协调“官民”矛盾，巩固党的执政基础，维护国家安全和社会稳定等方面，都具有极为重要和不可替代的作用。特别是在当前各种社会矛盾比较突出、一些地方“官民”关系紧张的情况下，人民法院只有依法受理和审判行政案件，才能引导各个利益群体以合法、理性的方式表达自己的意愿和要求；通过依法维持合法的行政行为，纠正违法和显失公正的行政行为，协调公共权力与公民权利的关系，促进社会的公平和正义，增进人民群众和政府之间的相互信任，从根本上减少社会不安定因素，这是构建社会主义和谐社会的有效司法保障。

在发挥行政审判维护社会稳定作用方面，要注意防止两种倾向：一是将对行政行为进行司法监督与维护社会稳定对立起来，动辄以“维护社会稳定”为借口，无视法律和司法解释的明确规定，对应当依法受理的案件不予受理，或者不依法审判和执行。这也是造成当前涉诉上访增多的一个重要原因。另一方面，也要克服“法院万能”的观点和倾向，对不属于现行法律规定行政审判职能范围的案件，不能为了追求办案数量和某种效应而盲目受理或越权审理。

(三) 依法履行司法审查职责, 实现好、维护好、发展好最广大人民群众的根本利益

《决定》指出, 要坚持以人为本、全面协调可持续的发展观, 切实把维护和实现最广大人民群众的根本利益体现在党领导发展的大政方针和各项部署中, 落实到经济社会发展的各个方面。行政诉讼制度是保障最广大人民群众利益最有效、最直接的法律制度, 行政审判是宪法、法律赋予人民法院的一项重要国家权力, 人民法院行使行政审判权, 必须把维护和实现最广大人民群众利益放在首位。肖扬院长曾强调指出, 行政审判工作是社会主义法治国家的一个晴雨表, 直接反映人们的法治意识, 直接体现依法行政的水平, 直接衡量公民权利的保障程度。要坚持权为民所用、情为民所系、利为民所谋, 就必须依法履行宪法和法律赋予的司法审查职责, 大力加强行政审判工作。只有这样, 才能坚持和体现以人为本的科学发展观, 才能实现好、维护好、发展好最广大人民群众的根本利益。

维护和实现最广大人民群众的根本利益, 就要高度重视和依法受理、审理与人民群众切身利益密切相关的行政案件。要通过依法审理涉及土地承包经营权、农村土地征用补偿安置、农村税费改革等行政案件, 保障农村改革政策的落实; 通过依法审理涉及抚恤金、社会保险、最低生活保障费以及城市房屋拆迁等行政案件, 推动社会保障体系的完善和城市建设的规范化; 通过依法审理涉及自然资源配置、环境保护等行政案件, 促进发展循环经济、建设节约型社会。要通过依法受理和审理这些行政案件, 切实保障最广大人民群众的根本利益, 促进社会的全面、协调和可持续发展。

三、以十六届四中全会精神为指导, 全面提高行政审判的司法能力

当前, 行政审判工作面临新的形势和任务。党的十六届四中全会提出了全面加强党的执政能力建设的目标, 这就要求人民法院必须全面提高各项审判工作的司法能力, 特别是行政审判工作在为党依法执政提供有力的司法保障方面, 有着不可替代的重要作用; 十届全国人大二次会议通过了宪法修正案, 将尊重和保障人权入宪, 对人民法院审理行政案件, 依法履行司法审查职责提出了更高的要求; 今年三月份国务院发布了《全面推进依法行政实施纲要》, 明确了建设法治政

府和今后十年全面推进依法行政的指导思想和具体目标，并且强调提出要接受人民法院依照《行政诉讼法》的规定对行政机关实施的监督，这在客观上也进一步强化了行政审判的责任；《行政许可法》的颁布实施不仅规范了行政许可行为，也为人民法院审理行政许可案件提供了法律依据；我国作为世界贸易组织成员国，要求人民法院履行与 WTO 相关行政案件的司法审查职能，使得行政审判领域不断拓宽。党和国家这些重大举措和社会发展总的趋势，为行政审判工作的发展提供了十分有利的条件和广阔的空间，应该说行政审判工作面临着一个前所未有的良好历史发展机遇。

从现实情况看，由于我国正处于经济和社会变革时期，各种社会矛盾在一个时期内将不断增加，其中相当一部分争议将诉诸法院，涉及城市房屋拆迁、农民负担、社会保障、土地征用、企业重组改制、计划生育等敏感度高、社会影响大的案件，需要妥善疏导和协调；由财产权和人身权派生或紧密相关的社会保障权、受教育权、自治权等其他权利，也需要依法得到司法救济；涉及世贸组织规则的行政案件已经开始出现，需要贯彻 WTO 规则、依据国内法加以处理。能否妥善地处理好这些案件，并应对行政审判工作领域中经常出现的重大、复杂问题，也是我们所面临的一项重大考验。

总之，行政审判工作任重而道远，客观形势要求行政审判必须全面提高司法能力。各级人民法院要以十六届四中全会精神为指导，认真总结和坚持十几年来所积累的成功经验和做法，把握好时代的脉搏，认清新的形势，抓住机遇，乘势而上，使行政审判的质量与效率有所提高，司法环境进一步改善，行政审判队伍素质普遍提高，行政审判制度更加健全，用出色的工作完成时代赋予的历史使命。

（一）继续坚持实行“一把手工程”

实行“一把手工程”，对于行政审判工作具有特殊的意义。首先，各级人民法院的领导要深刻认识行政审判在贯彻四中全会精神中的重要作用，把抓好行政审判工作作为一项政治责任，充分发挥其监督和维护行政机关依法行政的职能，为党的执政能力建设提供有力的司法保障。其次，行政案件的被告主体特定，法律关系特殊，当前审判实践中还存在许多问题和困难，迫切需要给予更多的关注和重视。各级人民法院的领导特别是“一把手”，要从有利于党的执政能力建设大局和审判工作的实际需要出发，切实加强对行政审判工作的领导。

强调实行“一把手工程”，并非要求各级人民法院的院长一定要亲自分管行政审判工作，而是必须把行政审判工作纳入重要的议事日程；要切实为行政审判的正常开展创造良好的环境和条件；对于工作中遇到行政庭和分管副院长难以解决的问题，要亲自出面做好工作，要给予行政审判人员以必要的关心、爱护和支持。各级人民法院的领导要充分认识行政审判在维护宪法和法律权威、提升法院地位、树立司法公信力方面的特殊作用，敢于和善于行使司法审查权，把行政审判作为推进司法体制改革、树立司法权威、开创工作新局面的一项重要工作，切实抓好、抓实、抓出成效。

（二）强化宪法和法律意识，确保司法公正

各级人民法院要严格执行宪法和法律，依法受理和审理好每一件行政案件。对依法应当受理的行政案件，必须在法定期限内立案受理，不得限制和剥夺当事人的诉权；对违法的具体行政行为，必须依法予以撤销或确认其违法或无效。上级人民法院要认真履行监督指导职责，通过办理上诉、再审案件以及通过提审、指定管辖、案件质量检查等途径，加大对下级人民法院办案质量的监督力度。要通过审判方式改革，规范庭审程序，完善合议制、审判长负责制和违法审判责任追究等制度，切实保证和提高行政案件办案质量。

实践证明，有组织、有计划、有针对性地开展行政案件质量与效率自查和评查活动，是保证提高行政审判水平和效率的有效方法，也是贯彻公正与效率主题的有效措施，对于加强审判监督，相互学习、交流和促进有着积极的作用。各级人民法院要注意总结这方面的经验，形成制度，建立健全科学的质量效率评价体系和长效机制。要通过坚持开展评查活动，以及对行政案件受理和审理情况进行通报、优秀裁判文书评选等行之有效的做法，继续抓好质量和效率，不断提高行政审判水平。

（三）继续加强和完善制度建设

应该看到，我国现行行政诉讼制度还不够完善，一些法律规范冲突需要认真解决，一些法律规范空白需要填补，这就要求人民法院必须积极推进行政审判制度改革，强化行政审判的效能，实现行政诉讼立法目的。要继续完善合议庭职能、充分发挥庭审功能、增强行政裁判文书说理性等措施，注意研究重作判决明确化、履行判决确定化和