

行政诉讼典 行政执法指南

主编 孙元华

青岛海洋大学出版社

《行政诉讼与行政执法指南》

主编 孙元华

青岛海洋大学出版社

行政诉讼与行政执法指南

孙元华 主编

青岛海洋大学出版社出版发行

(青岛鱼山路5号)

邮政编码 266003

青岛海洋大学印刷厂印刷

•

787×1092毫米 1/32开本 17.125印张 370千字

1991年4月第1版 1991年4月第2次印刷

印数:10001—12000册

ISBN 7-81026-070-7/D·8

定价: 5.70元

序

邓小平同志曾在1979年前指出：“现在的问题是法律很不完备，很多法律还没有制定出来。往往把领导人的话当作‘法’，不赞成领导人说的话就叫做‘违法’，领导人的话改变了，‘法’也就跟着改变，所以应该集中力量制定刑法、民法、诉讼法和其它各种必要的法律……”。（《邓小平文选》第136页）。此后十年的时间里，广大立法工作者经过艰辛的努力，先后制定了包括刑法、民法、刑事诉讼法、民事诉讼法等在内的大量的法律和法规。刑事诉讼制度、民事诉讼制度已建立并发展起来。作为社会主义法制建设不可或缺的行政诉讼制度，在我国，虽已制定了约500个行政法规，但因缺少一部独立而完备的行政诉讼法典，其健全和发展客观上受到了限制。1989年4月4日，七届全国人大二次会议审议通过了《中华人民共和国行政诉讼法》，并将于今年10月1日起实施，这是我国社会主义民主与法制建设事业中的一件大事。行政诉讼法与数百个行政法规的施行，标志着我国行政立法体系的逐步健全，这对于保护公民和法人的合法权益，监督并促进行政机关依法行使职权，保证人民法院正确、全面地行使国家的审判职权，推动依法治国的顺利进行必将产生深远的影响。

然而，实践说明：立法的健全并不等于执法的完善。十一届三中全会以后，我国虽然制定了众多的行政法规，但由长期以来法制不够健全，某些行政机关的工作方法和习惯尤待不断革新，极少数工作人员执法犯法的现象仍然存在，

依法行政的贯彻落实尚需一个过程。因此，在进一步完善行政立法的同时，必须加强执法。真正做到有法必依、执法必严、违法必究。此外，还必须提高公民的法律意识，大力宣传新颁布的行政诉讼法。使人们摆脱“民不告官”的封建束缚，为促进依法行政，加强行政诉讼奠定广泛的群众基础。

为指导行政机关正确执法，普及行政诉讼法律知识，为人民法院审理行政案件提供科学的理论根据，我院孙元华同志主持编写了这本《行政诉讼与行政执法指南》（简称《指南》）。该书从理论与实践两个方面，较为全面和系统地阐述了行政诉讼原理、行政执法原理和程序。特别令人欣慰的是，作者从依法行政的需要出发，查阅、收集了大量资料，对行政执法过程中经常出现的问题进行了分析、研究，并做出了结论。因此，《指南》不失为一本理论研究、执法实用和普法宣传的必备书。它的体例新颖，内容极为丰富，共分三个部分：一是行政诉讼法基本问题。作者对此作了深入浅出的阐述，对读者弄清行政诉讼法基本原理，提高行政诉讼理论水平很有帮助。二是行政诉讼与执法实例。通过对二百八十个常见行政争议的分析和解答，可以启迪行政机关工作人员正确把握百余个主要行政法规的执法原理和程序，能够帮助公民准确判断行政机关执法的是非，并正确提起行政诉讼。三是法律、法规选编。作者辑录了部分重要的法律和法规，以供科研、执法和诉讼查考。

《指南》的出版，将对我省乃至全国的行政执法、行政诉讼起到良好的推动作用。可以预料，它将受到各地行政机关、人民法院、教学科研部门以及广大群众的欢迎。

山东省高级人民法院院长 李培果

前 言

1989年4月4日第七届全国人大二次会议通过了《中华人民共和国行政诉讼法》，作为我国的基本法律之一，它的颁布实施，是我国社会主义民主与法制建设史上的一件大事，从此我国行政机关结束了40年来法制很不健全的状态，进入了依法行政的新阶段。

《行政诉讼法》是同行政机关的违法行为作斗争的工具，是保护公民、法人及其它社会组织合法权益的武器，这个武器运用得好，一方面能够有效地监督行政机关的行政行为，克服其官僚主义、“家长作风”，同时对消除和防止腐败现象的发生具有重要意义；另一方面，它可以更好地保护人民利益，增强政府和人民群众的血肉联系。反之，运用不好，就会伤害人民群众对政府的感情，因此，加强对《行政诉讼法》及其它行政法律、法规的理论研究，帮助广大司法人员、行政机关工作人员及社会各界人士正确理解《行政诉讼法》及其它行政法律、法规的规定，领会其立法要旨，具有重大的现实意义和深远的历史意义。

《行政诉讼法》自颁布以来，我国行政法学的研究和探讨出现了繁荣发展的可喜景象，从某种意义上讲，这方面研究的广度、深度都大大超过了建国以来的40年，但是，这方面的研究见诸理论的多，结合实际少。有鉴于此，我们山东省高级人民法院业大分校的部分同志，本着理论联系实际

的精神，编写了这本《行政诉讼与行政执法指南》一书，该书采用以案释法，以例说法，问答结合的形式对《中华人民共和国行政诉讼法》的基本内容作了深入浅出的介绍和阐述，所列问题涉及了一百多个行政法律、法规，所举案例包括了公安、税务、工商、医疗卫生、城建环保、道路交通、能源资源、政府工作等行政部门的各个方面，适合社会各阶层读者阅读。

本书由中共山东省省委常委、政法委书记、副省长高昌礼同志题写书名，山东省高级人民法院院长宇培果同志作序，在此表示衷心感谢。

山东省高级人民法院业大分校副校长孙元华同志担任主编。

参加编写的人员有（以姓氏笔划为序），于凤春、马北返、孙元华、李智明、谷保华、吴锦标、周风森、罗大乐、姜启波、栾建德、黄为、黄伟东。

初稿完成后，经孙元华、罗大乐、姜启波、李智明、吴锦标集体讨论、修改，最后由主编孙元华同志审定。

我们主观上想把书编得更好一些，但由于各方面条件的限制，不当之处在所难免，敬请广大读者批评指正。

编 者

1990.6.16

目 录

第一部分：行政诉讼法基本问题

1. 为什么说行政诉讼法是根据宪法制定的？
..... (2)
2. 什么是行政诉讼法？行政诉讼法的调整对象
和民事诉讼法、刑事诉讼法的调整对象有何
不同？ (3)
3. 制定行政诉讼法的意义何在？ (4)
4. 行政诉讼法律关系的概念和特征是什么？
..... (5)
5. 行政诉讼法律关系与行政法律关系、民事
诉讼法律关系有哪些不同？ (6)
6. 行政案件是如何分类的？ (7)
7. 人民法院审理行政案件所遵循的基本原则
是什么？ (9)
8. 行政诉讼法规定的“公民的合法权益”主
要指哪些？ (10)
9. 行政诉讼法规定的“具体行政行为”的内
容是什么？ (12)
10. 何谓“独立行使审判权”？ (13)
11. 《行政诉讼法》规定“当事人在行政诉
讼中的法律地位平等”具体表现在哪些方
面？ (14)
12. 人民法院审查具体行政行为的合法性应从

- 哪几个方面入手? (15)
13. 人民法院审理行政案件主要依据哪些法律?
..... (16)
14. 行政诉讼法中的“民族语言文字规则”包
含哪些内容? (17)
15. 人民检察院对行政诉讼活动的监督体现在
哪些方面? (18)
16. 高级人民法院和最高人民法院分别管辖哪
些行案件? (19)
17. 中级人民法院管辖哪些行政案件? (20)
18. 我国行政诉讼法对一般地域管辖作了哪
些规定? 为什么要这样规定? (21)
19. 人民法院对行政案件在受案范围上受何
限制? (22)
20. 我国《行政诉讼法》对人民法院的管辖
范围有何规定? (23)
21. 对《行政诉讼法》第十二条四款应如何
理解? (24)
22. 《行政诉讼法》对行政案件的特殊地域
管辖作了哪些规定? 为什么要这样规定? (25)
23. 《行政诉讼法》对行政案件的专属管辖
是如何规定的? 为什么要这样规定? (26)
24. 《行政诉讼法》对行政案件的选择管辖
是如何规定的? 为什么要这样规定? (27)
25. 何谓行政案件的移送管辖? (29)
26. 何谓行政案件的指定管辖? (30)

27. 何谓行政案件的移转管辖？它与行政
案件的移送管辖有何区别？……………（ 31 ）
28. 何谓行政诉讼参加人？当事人有哪些特点？
……………（ 32 ）
29. 行政诉讼当事人的诉讼权利有哪些？诉讼
义务有哪些？二者关系如何？……………（ 33 ）
30. 何谓行政诉讼原告？行政诉讼原告有几种？
……………（ 34 ）
31. 承包经营企业和租赁经营企业，因违法而受
罚，从而形成诉讼的，原告是经营者，还是
企业法人？……………（ 35 ）
32. 在行政诉讼中，作出具体行政行为的行政
机关为什么不能成为原告？……………（ 36 ）
33. 有权提起诉讼的公民死亡，其近亲属是否
有权起诉？……………（ 37 ）
34. 如何理解《行政诉讼法》中规定的“其他
组织”？……………（ 38 ）
35. 代表行政机关实施具体行政行为的机关工
作人员能否作为被告？……………（ 39 ）
36. 何谓共同诉讼人？构成共同诉讼的条件是
什么？……………（ 40 ）
37. 何谓共同被告？……………（ 41 ）
38. 共同诉讼的种类有哪些？它们有什么区别
和联系？……………（ 42 ）
39. 何谓行政诉讼中的第三人？其法律特征是
什么？……………（ 43 ）

40. 行政诉讼中的第三人与民事诉讼中的第三人有何区别? (45)
41. 何谓诉讼代理人? 行政诉讼法规定的代理制度的意义是什么? (46)
42. 委托代理人具有哪些特点? 其范围如何? (47)
43. 何谓行政诉讼证据? 它包括哪几类? (48)
44. 行政诉讼证据与民事诉讼证据有何不同? (49)
45. 行政诉讼中的书证具有哪些类型? (50)
46. 什么是举证责任? 《行政诉讼法》为什么要规定由被告负举证责任? (51)
47. 《行政诉讼法》第三十二条规定: “被告对作出的具体行政行为负有举证责任”, 对此应如何理解? (52)
48. 行政机关为什么不能在诉讼中自行向原告和证人收集证据? (53)
49. 行政诉讼期间有哪几种? 《行政诉讼法》为什么要规定期间? (54)
50. 何谓“送达”? 其法律特征如何? (55)
51. 什么是行政诉讼费用? “打官司”为什么要收费? (56)
52. 行政诉讼期间是如何计算的? (57)
53. 行政诉讼费用的负担原则是什么? (58)

54. 行政复议与行政诉讼有何
区别? (59)
55. 以行政机关为被告提起诉讼应具备什么
条件? (60)
56. 如何书写行政诉讼起诉状? (61)
57. 人民法院如何审查行政诉讼起诉状?
..... (62)
58. 行政裁决的形式和意义是什么?
..... (64)
59. 行政诉讼中决定的概念、特征和范围是
什么? (65)
60. 行政诉讼中的强制措施与刑事诉讼中的
强制措施有何不同? (66)
61. 人民法院对行政判决的执行措施有哪
些? (67)
62. 人民法院审理行政案件, 为什么不适
用调解? (68)
63. 行政案件判决的执行应遵循什么原
则? (69)
64. 妨害行政诉讼行为的种类有哪
些? (70)
65. 何谓行政裁定? 其适用范围是
怎样的? (71)
66. 我国行政诉讼法规定人民法院在一定范围
内享有司法变更权, 是基于什么原因? ... (72)
67. 何谓行政判决的执行? 其条件有哪些? ... (74)

68. 何谓侵权赔偿之诉, 其特征如何? 它所遵循的基本原则是什么? (75)
69. 行政损害赔偿法律关系的形成应具备什么条件? (77)
70. 何谓涉外行政诉讼? 其法律特征如何? ... (78)
71. 涉外行政诉讼与涉外民事诉讼的区别何在? (79)
72. 涉外行政诉讼应遵循什么原则? (80)
73. 哪些具体行政行为是法律规定由行政机关作出最终裁断而法院不予受理的? (81)
74. 法院已经受案, 为什么行政行为还要执行? 哪些可不再继续执行? (82)
75. 申请撤诉为什么需经人民法院准许? 它与《行政诉讼法》第四十八条规定的“视为申请撤诉”是否矛盾? (83)
76. 行政诉讼法规定的可以延长法定期限的, “不可抗力或者其他特殊情况”指的是什么情况? (84)
77. 何谓证据保全? “证据可能灭失或者今后难以取得”的含义是什么? (85)
78. “当事人应在知道行政机关作出具体行政行为之日起三个月内向人民法院起诉。法律另有规定的除外”。 “法律另有规定的除外”是指哪些情况? (86)
79. 什么叫书面审理? 对哪些案件可以采取书面审理? (88)

80. 何谓抚恤金：公民能否就抚恤金问题向法院起诉？……………（ 89 ）

第二部分：行政执法与诉讼实例

一、治安行政

81. 民事案件未了结、出国期到怎么办……………（ 91 ）
82. 华侨与其亲属发生殴斗，乡政府无权扣留其护照……………（ 92 ）
83. 盖房采石触犯何法？……………（ 93 ）
84. 私自生产烟花爆竹应受处罚……………（ 94 ）
85. 父母卡子女户口属违法行为……………（ 95 ）
86. 户籍人员无理拒绝办理准迁手续，应如何处理？……………（ 96 ）
87. 农村妇女嫁矿工，婚后户口无着落……………（ 97 ）
88. 外地建筑工人须依法申报临时户口……………（ 98 ）
89. 广播传送线路依法受到保护，任何单位和个人不得损坏……………（ 100 ）
90. 对引火烧荒的行为，广播电视部门有权处理……………（ 101 ）
91. 违章建筑不拆除，造成隐患怎么处理……………（ 102 ）
92. 话务员延误火警应受处罚……………（ 103 ）
93. 禁火区内吸烟引起火灾应受重罚……………（ 104 ）
94. 对传送火警的电话不应收费……………（ 105 ）
95. 重大隐患不消除，私自施工应受罚……………（ 106 ）
96. 马某拒绝接受检查，并非妨碍执行公务……………（ 107 ）
97. 发现嫌疑人不报告，旅馆经理遭受处罚……………（ 108 ）

98. 李某到公安机关控告，自己是否会受追究…………… (109)
99. 公安部门对该起过失引起的火灾事故有权查处…………… (110)
100. 李某西瓜被偷，私拉电网受罚…………… (111)
101. 刘某应如何提出担保或交纳保证金…………… (112)
102. 偷窃财物并打人，分别裁决重惩罚…………… (113)
103. 播放音响不听劝，人被拘留遭罚款…………… (114)
104. 恶作剧谎报火警，遭罚款并非过分…………… (116)
105. 王某受伤起诉，法院应予受理…………… (116)
106. 高价倒卖足球票，扰乱秩序应严处…………… (117)
107. 掉入坑穴受损伤，法律责任谁担当…………… (118)
108. 对横行乡里者，应当绳之以法…………… (120)
109. 本案应由孩子的父母承担法律责任…………… (121)
110. 本案肇事者赵道喜应受到行政处罚…………… (122)
111. 唆使胞弟外逃，李强当受处罚…………… (122)

二、工商行政

112. 国营企业正式职工，不能从事个体经营…………… (124)
113. 家庭经营磨坊，罚款如何承担…………… (125)
114. 承用家传字号，须办变更登记…………… (126)
115. 个体工商户歇业，需缴销营业执照…………… (127)
116. 民警处事欠思量，擅扣执照不应当…………… (128)
117. 个体户短斤少两，消费者何处投诉…………… (129)
118. 没有经过申请批准，营业执照不能复印…………… (130)

119. 事业单位做生意，营业执照须办理…………… (131)
120. 企业原已注册，何需另行登记…………… (132)
121. 拒绝无理摊派，反遭报复不该…………… (133)
122. 私营企业转让分立，需要办理变更
 登记…………… (135)
123. 领导做事欠考虑，扣缴执照没道理…………… (136)
124. 经仲裁的劳动争议，行政诉讼能否
 提起…………… (137)
125. 白酒做广告，为何受处罚…………… (139)
126. 获奖证书过时效，不可继续做广告…………… (140)
127. 广告造成侵权，索赔向谁投诉…………… (141)
128. 产品使用本厂商标，为何构成商标
 违法…………… (143)
129. 商标审定有争议，“申请在先”是根据… (145)
130. 原商标已被注销，再申请为何不准…………… (146)
131. 商标经展览使用，虽逾期不被撤销…………… (147)
132. 售货侵犯商标权，违法责任应承担…………… (148)
133. 销售超产产品，企业应当自主…………… (150)
134. 职工代表选举厂长，主管部门无权
 罢免…………… (151)
135. 住宅分配方案，厂长无权决定…………… (152)
136. 国营企业设置机构，主管部门无权
 决定…………… (153)
137. 长途贩运并非违法，何以投机倒把
 处罚…………… (154)
138. 承运投机倒把货，违法责任应担负…………… (155)

- 139.单位从事投机倒把，领导因此要受
处罚……………（157）
- 140.罚款可依法划拨，起诉不停止执行……………（159）
- 141.奖售的化肥可以出卖……………（160）
- 142.大牲畜出卖应交费，治保组不得滥
罚款……………（161）
- 143.利用侏儒销野药，国家法律不相容……………（162）
- 144.政策允许长途贩运，仍需遵守有关
规定……………（163）

三、税务行政

- 145.办理税务登记后，纳税人还应及时
办理变更登记或重新登记……………（165）
- 146.税务所超越职权，所作处罚决定无效……………（166）
- 147.有抗税行为被罚款理所当然……………（167）
- 148.纳税人应先执行税务机关的决定，
后向上级税务机关申请复议……………（169）
- 149.上级税务机关复议期间，人民法院
不受理纳税人的起诉……………（170）
- 150.税务登记不能代替纳税鉴定……………（171）
- 151.偷税应受重罚，不能避重就轻……………（172）
- 152.个体户参加联营，何处缴税有规定……………（174）
- 153.计算个体工商业户所得税的应纳税
所得额时不应扣除赞助金……………（175）
- 154.个体户承包集体企业，应缴个体工
商业户所得税……………（176）
- 155.缴纳所得税时，个体户的工资应按计