

高等政法院校规划教材

行政诉讼法学

司法部法学教材编辑部编审

主 编：应松年

副主编：杨小君 方世荣

撰稿人：(以撰写章先后为序)

方世荣 应松年

谭宗泽 杨小君

邹 荣

中国政法大学出版社

说 明

根据国家教委关于《全国普通高等教育“八五”期间教材建设规划纲要》的精神，司法部教材管理委员会确定部属高等政法院校“八五”期间组织编写：《马克思主义法学论著选编》、《马克思主义法学论著导读》、《马克思主义哲学》、《政治经济学新编》、《中国革命史》、《宪法学》、《法学基础理论》、《刑法学》、《民法学》、《行政法学》、《经济法学》、《民事诉讼法学》、《刑事诉讼法学》、《行政诉讼法学》、《国际法》、《国际私法》等16种基础课和主干课教材，将于1993年陆续出版，供高等政法院校本科生使用，也可供电大、函授及大专选用或参考。

这批教材是适应社会主义市场经济和法制建设发展的需要，贯彻党的第十四次代表大会和第八届全国人民代表大会的精神，以建设有中国特色社会主义理论为指导，力求完整、准确地阐述各学科的基本原理、基础知识和基本资料，努力做到科学性、系统性和实用性的统一。由于编写时间短促，不足之处在所难免，欢迎读者批评指正。

《行政诉讼法学》由应松年主编。撰稿人分工按章序排列：

方世荣 第一、四、八、九章

应松年 第二、十四、十六章

谭宗泽 第三、十、十一章

杨小君 第五、六、十五、十七章

邹荣 第七、十二、十三章

初稿经集体讨论后，各自修改，由应松年修改定稿。

司法部法学教材编辑部

1994年4月

高等政法院校规划教材

行政诉讼法

主 编 应松年

*

中国政法大学出版社出版

一二〇一工厂印刷

新华书店经销

*

850×1168 32开本 11.5印张 285千字

1994年7月第1版 1996年2月第4次印刷

ISBN 7-5620-1144-3/D·1095

印数:57,000-72,100 定价:11.50元

作者简介

- 应松年** 中国政法大学教授，中国法制研究所副所长。中国法学会行政法研究会副总干事兼秘书长，中国行政管理学会副会长。主编《行政法学教程》、《行政诉讼法学》、《行政管理学》、《行政行为法》等书。《行政法学研究》杂志主编。
- 杨小君** 西北政法学院副教授，行政法系副主任兼行政诉讼法教研室主任。中国法学会行政法研究会干事兼副秘书长、陕西省行政法学会研究会秘书长。主编《行政法》、《行政诉讼法》。
- 方世荣** 中南政法学院副教授，法律系副主任兼行政法教研室主任。中国法学会行政法研究会干事兼副秘书长。主编《治安管理处罚法新论》、《新编中国行政诉讼原理》，副主编《新编中国行政法原理》、《新编行政诉讼法学》等书。
- 邹 荣** 华东政法学院讲师，行政法教研室主任。参加《中国行政法学教程》、《行政法学》、《海峡两岸法律词语比较释文》等书的撰写。
- 谭宗泽** 西南政法学院讲师。参加《当代中国行政法》、《行政法教程》、《行政法词典》等书的撰写。

目 录

第一章 绪 论	(1)
第一节 行政诉讼法概述	(1)
一、行政诉讼的概念和特点	(1)
二、行政诉讼法概念、范围和效力	(4)
三、行政诉讼法的立法宗旨	(8)
四、行政诉讼法和其他部门法的关系	(10)
第二节 行政诉讼法律关系	(13)
一、行政诉讼法律关系的概念和特征	(13)
二、行政诉讼法律关系的要素	(14)
三、行政诉讼法律关系的产生、变更和消灭	(17)
第三节 行政诉讼法学	(19)
一、行政诉讼法学的概念和研究对象	(19)
二、行政诉讼法学的内容和体系	(19)
三、行政诉讼法学的研究方法	(20)
第二章 行政诉讼制度的历史发展	(22)
第一节 行政诉讼制度产生、发展的基础条件	(22)
第二节 外国行政诉讼制度的产生和发展	(24)
一、大陆法系行政诉讼制度的产生和发展	(25)
二、英美法系行政诉讼制度的产生和发展	(30)
三、其它国家行政诉讼制度的产生和发展	(34)
第三节 中国行政诉讼制度的产生和发展	(36)
一、旧中国行政诉讼制度的产生和发展	(36)
二、新中国行政诉讼制度的产生和发展	(40)
三、台湾、香港行政诉讼制度的产生和发展	(42)

第三章 行政诉讼法的基本原则	(46)
第一节 行政诉讼法基本原则概述	(46)
一、行政诉讼法基本原则的概念和特点	(46)
二、行政诉讼法基本原则的意义和作用	(47)
三、行政诉讼法基本原则的分类和内容	(48)
第二节 行政诉讼法的各项基本原则	(49)
一、人民法院依法独立行使行政审判权原则	(49)
二、以事实为根据,以法律为准绳原则	(50)
三、人民法院审理行政案件,对具体行政 行为进行合法性审查原则	(51)
四、当事人法律地位平等原则	(52)
五、民族语言文字原则	(53)
六、辩论原则	(53)
七、合议、回避、公开审判、两审终审原则	(54)
八、人民检察院法律监督原则	(56)
第三节 行政诉讼的合法性审查	(56)
一、合法性审查的涵义和特点	(56)
二、合法性审查的范围	(58)
三、合法性审查的依据和内容	(60)
第四节 对行政诉讼的法律监督	(62)
一、法律监督的概念和特征	(62)
二、法律监督的范围	(63)
三、法律监督的方式	(64)
第四章 行政诉讼受案范围	(67)
第一节 受案范围概述	(67)
一、受案范围的概念	(67)
二、受案范围的标准和方式	(68)
第二节 人民法院受理的案件	(72)
一、涉及人身权、财产权的案件	(72)

二、法律、法规规定可以起诉的其他行政案件	(85)
第三节 人民法院不受理的事项	(87)
一、国防、外交等国家行为	(87)
二、抽象行政行为	(88)
三、行政机关对其工作人员的奖惩、任 免等决定	(89)
四、法律规定由行政机关最终裁决的 具体行政行为	(89)
第五章 行政诉讼管辖	(91)
第一节 行政诉讼管辖概述	(91)
一、行政诉讼管辖的概念	(91)
二、行政诉讼管辖的种类	(93)
三、确定管辖的原则	(94)
第二节 级别管辖	(97)
一、基层人民法院的管辖	(97)
二、中级人民法院的管辖	(98)
三、高级人民法院的管辖	(99)
四、最高人民法院的管辖	(99)
第三节 地域管辖	(100)
一、一般地域管辖	(100)
二、特殊地域管辖	(102)
三、共同管辖	(102)
第四节 裁定管辖	(104)
一、移送管辖	(104)
二、指定管辖	(105)
三、管辖权的转移	(106)
第五节 管辖权异议与处理	(108)
一、管辖权异议	(108)
二、对管辖权异议的处理	(108)

第六章 行政诉讼参加人	(109)
第一节 行政诉讼参加人概述	(109)
一、行政诉讼参加人的概念.....	(109)
二、行政诉讼的当事人.....	(109)
第二节 原告	(113)
一、原告的概念.....	(113)
二、若干特殊情况下的原告.....	(115)
三、原告资格的转移与承受.....	(116)
第三节 被告	(118)
一、被告的概念.....	(118)
二、确定被告的若干特殊情况.....	(120)
三、被告资格的转移与承受.....	(123)
第四节 共同诉讼人	(124)
一、共同诉讼人的概念.....	(124)
二、必要的共同诉讼人.....	(124)
三、普通的共同诉讼人.....	(125)
第五节 第三人	(126)
一、第三人的概念.....	(126)
二、第三人的种类.....	(127)
三、第三人参加诉讼的程序.....	(129)
四、第三人参加诉讼的法律意义.....	(129)
第六节 诉讼代理人	(129)
一、诉讼代理人的概念.....	(129)
二、诉讼代理人的种类.....	(130)
第七章 行政诉讼的证据	(134)
第一节 行政诉讼证据概述	(134)
一、行政诉讼证据的概念.....	(134)
二、行政诉讼证据的特征.....	(136)
三、行政诉讼证据的意义.....	(141)

第二节 行政诉讼证据的种类	(142)
一、学理上对证据的分类	(142)
二、法律上对证据的分类	(145)
第三节 举证责任	(148)
一、举证责任的概念	(148)
二、举证责任的分担	(150)
三、举证规则	(151)
第四节 人民法院对证据的收集、审查和保全	(153)
一、人民法院对证据的收集	(153)
二、人民法院对证据的审查	(154)
三、人民法院对证据的保全	(156)
第八章 行政诉讼的期间、送达和费用	(158)
第一节 行政诉讼的期间	(158)
一、期间的概念和意义	(158)
二、期间	(159)
三、期日	(161)
第二节 送达	(162)
一、送达的概念和意义	(162)
二、送达的方式	(163)
第三节 行政诉讼费用	(165)
一、行政诉讼费用的概念和意义	(165)
二、行政诉讼费用的种类和征收标准	(167)
三、行政诉讼费用的预交和负担	(169)
第九章 对妨害行政诉讼的强制措施	(172)
第一节 强制措施概述	(172)
一、强制措施的概念和特点	(172)
二、强制措施的作用	(174)
第二节 妨害行政诉讼行为的构成和种类	(176)
一、妨害行政诉讼行为的构成	(176)

二、妨害行政诉讼行为的种类·····	(177)
第三节 强制措施的种类和适用·····	(180)
一、强制措施的种类·····	(180)
二、强制措施的适用·····	(181)
第十章 起诉与受理·····	(183)
第一节 诉和诉权概述·····	(183)
一、诉的概述·····	(183)
二、诉的种类·····	(184)
三、诉的合并和分离·····	(187)
四、诉权的概念及诉权的保护·····	(188)
第二节 起诉·····	(192)
一、起诉的概念·····	(192)
二、起诉的条件·····	(192)
三、起诉的程序·····	(196)
四、起诉的方式·····	(202)
第三节 受理·····	(203)
一、受理的概念·····	(203)
二、对起诉的审查和处理·····	(203)
三、受理的法律后果·····	(204)
第四节 行政诉讼附带民事诉讼·····	(205)
一、行政诉讼附带民事诉讼的概念·····	(205)
二、行政诉讼附带民事诉讼的条件·····	(206)
三、行政诉讼附带民事诉讼的范围·····	(207)
四、行政诉讼附带民事诉讼的审理·····	(207)
第十一章 第一审程序·····	(209)
第一节 审理前的准备·····	(209)
一、组成合议庭·····	(209)
二、通知被告应诉和发送诉讼文书·····	(210)
三、审查诉讼文书和调查收集证据·····	(211)

四、审查被告提供作出具体行政行为的事实 根据和所依据的规范性文件·····	(213)
五、审查具体行政行为是否具有停止执行的 条件·····	(213)
六、审查是否有先行给付的情况存在·····	(213)
七、审查有无不公开审理的条件·····	(213)
第二节 开庭审理·····	(213)
一、开庭审理的概念和特征·····	(213)
二、开庭审理的范围·····	(214)
三、开庭审理的方式·····	(215)
四、开庭审理的程序·····	(217)
五、法庭调查阶段·····	(218)
六、法庭辩论阶段·····	(220)
七、合议庭评议阶段·····	(220)
八、判决裁定阶段·····	(221)
九、闭庭·····	(221)
第三节 审理中的各项制度·····	(221)
一、撤诉·····	(221)
二、缺席判决·····	(224)
三、诉讼保全和先行给付·····	(225)
四、决定是否停止具体行政行为的执行·····	(227)
五、延期审理、诉讼中止和诉讼终结·····	(228)
六、案件的移送和司法建议·····	(231)
第十二章 第二审程序和审判监督程序 ·····	(234)
第一节 第二审程序·····	(234)
一、第二审程序的概念和作用·····	(234)
二、上诉和上诉的受理·····	(237)
三、上诉案件的审理·····	(242)
第二节 审判监督程序·····	(243)

一、审判监督程序的概念和作用	(243)
二、审判监督程序的提起	(245)
三、再审案件的审理	(247)
第十三章 判决、裁定和决定	(250)
第一节 判决	(250)
一、判决的概念	(250)
二、一审判决的种类和理由	(252)
三、一审判决的效力	(269)
四、二审和再审判决	(270)
第二节 裁定与决定	(272)
一、裁定、决定的概念	(272)
二、裁定、决定的适用范围	(273)
三、裁定、决定的效力	(274)
第十四章 行政诉讼的法律适用	(275)
第一节 法律适用	(275)
一、法律适用的概念和特点	(275)
二、法律、法规的适用	(277)
三、规章的参照适用	(279)
四、关于一般规范性文件	(283)
第二节 法律适用的冲突	(284)
一、法律适用冲突的概念和特点	(284)
二、法律适用冲突的种类和形式	(286)
第三节 选择适用的规则	(288)
一、选择适用规则的概念和特点	(288)
二、确立选择适用规则的意义	(289)
三、选择适用规则的类型	(290)
第十五章 行政诉讼的执行与程序	(295)
第一节 行政诉讼执行概述	(295)
一、执行的概念和特点	(295)

二、执行的意义·····	(296)
三、执行的原则·····	(297)
第二节 执行的条件、主体与对象·····	(298)
一、执行的条件·····	(298)
二、执行的主体·····	(299)
三、执行对象与执行范围·····	(302)
第三节 执行措施·····	(304)
一、执行措施概述·····	(304)
二、执行措施的种类及其适用范围·····	(305)
第四节 执行的程序·····	(308)
一、执行提起·····	(308)
二、执行审查·····	(310)
三、执行准备·····	(311)
四、执行实施·····	(311)
五、执行阻却·····	(311)
六、执行完毕·····	(314)
七、执行补救·····	(315)
第五节 申请执行行政行为的范围与程序·····	(316)
一、申请法院强制执行行政行为的范围·····	(316)
二、申请法院强制执行行政行为的程序·····	(317)
第十六章 行政侵权赔偿诉讼·····	(318)
第一节 行政赔偿概述·····	(318)
一、行政赔偿的概念·····	(318)
二、确立行政赔偿制度的意义·····	(320)
三、行政赔偿的原则·····	(322)
四、行政赔偿的范围·····	(324)
第二节 行政赔偿诉讼的提起、审理和裁定·····	(328)
一、行政赔偿诉讼的概念和特征·····	(328)
二、提起行政赔偿诉讼的条件·····	(329)

三、提起行政赔偿诉讼的方式·····	(332)
四、行政赔偿诉讼案件的审理·····	(333)
第三节 行政赔偿主体与追偿·····	(335)
一、行政赔偿义务主体·····	(335)
二、追偿·····	(336)
第十七章 涉外行政诉讼·····	(338)
第一节 涉外行政诉讼概述·····	(338)
一、涉外行政诉讼的概念·····	(338)
二、涉外行政诉讼与其他涉外诉讼的区别·····	(340)
第二节 涉外行政诉讼的法律适用·····	(340)
一、涉外行政诉讼法律规范·····	(340)
二、涉外行政诉讼法律规范的范围·····	(341)
三、涉外行政诉讼法律规范的适用·····	(342)
第三节 涉外行政诉讼的原则·····	(344)
一、同等原则·····	(344)
二、对等原则·····	(345)
第四节 涉外行政诉讼的代理、期间与送达·····	(347)
一、代理·····	(347)
二、期间·····	(348)
三、送达·····	(349)

第一章 绪 论

第一节 行政诉讼法概述

一、行政诉讼的概念和特点

行政诉讼是专门处理解决行政案件的法律制度，它与处理解决民事案件的民事诉讼和处理解决刑事案件的刑事诉讼并列为三大基本诉讼制度。当代世界已有许多国家建立了行政诉讼制度，我国第七届全国人民代表大会第二次会议于1989年4月4日审议通过了《中华人民共和国行政诉讼法》，该法已在1990年10月1日生效施行，标志着我国行政诉讼制度的全面建立。

（一）行政诉讼的概念

对于行政诉讼的概念，人们基于不同的法律观念和世界各国不同的法制实践，有不同的表述。如在法国，行政诉讼称为行政审判（la juridiction administratif），指公民等一方对行政机关的违法侵害行为，请求专门的行政法院通过审判程序给予救济的手段，也是行政法院监督行政机关依法行政的方式。在英美国家，行政诉讼称为司法审查（Judicial Review），指法院应相对人的申请，审查行政机关行为的合法性，并作出相应裁判的活动。在我国，有的学者将行政诉讼表述为是人民法院依法按司法程序处理行政争议案件的活动。有的学者将行政诉讼表述为是国家审判机关即法院在当事人和其他诉讼参与人的参加、配合下，按照司法程序处理解决行政案件的各种活动的总称。如此等等。各种表述虽有一些差异，但在行政诉讼是由法院主持进行的、解决行政案件的司法活动这一点上，是基本相同的。根据各种表述的共同点和我国行政诉讼制度的实际情况，我们认为对行政诉讼可以作如下界定：

所谓行政诉讼，是指公民、法人或者其他组织在认为行政机关及其工作人员的行政行为侵犯自己的合法权益时，依法向法院请求司法保护，并由法院对行政行为进行审查和裁判的一种诉讼活动。

（二）行政诉讼主要特点

1. 行政诉讼所要处理解决的是行政案件。这是行政诉讼在受理、裁判的案件上与其他诉讼的区别。它是作为行政主体的国家行政机关、法律法规授权的组织等（本书以下均简称为行政机关）在行政管理中因行使职权与公民、法人或者其他组织之间发生的争议，通常也被人们表述为行政争议。行政诉讼就是专门解决这类争议案件的一项法律制度。

2. 行政诉讼是法院运用国家审判权来监督行政机关依法行使职权和履行职责，保护公民、法人和其他组织的合法权益不受行政机关违法行政行为侵害的一种司法活动。这是行政诉讼在目的和性质上与其他诉讼的区别。行政诉讼的根本目的是通过处理解决这些案件来监督行政机关依法行使职权和履行职责，以保护公民、法人和其他组织的合法权益不受行政机关违法行政行为的侵害。显然，行政诉讼的这种目的与民事诉讼和刑事诉讼的目的是完全有区别的。同时，行政诉讼的这种目的又决定了它具有监督行政机关行政活动的性质，实质上行政诉讼是国家审判机关对国家行政机关行政活动的一种司法监督。是以国家审判机关的司法权来督促国家行政机关行政权的合法、正确行使，实践证明它是一种十分有效的监督方式。行政诉讼的这一性质当然也是其他诉讼制度不具备的。

3. 行政诉讼是以不服行政行为的公民、法人或者其他组织为原告，以作出行政行为的行政机关为被告的诉讼。这是我国行政诉讼在原、被告上的重要特点。行政诉讼是公民、法人和其他组织认为行政机关的行政行为违法并侵犯了自己的合法权益而提起的，旨在通过行政诉讼由法院审查行政行为是否合法并对其作出相应的裁判，以保护自己的合法权益。为此行政诉讼通常以公民、

法人和其他组织为原告，以作出行政行为的行政机关为被告，这种原告和被告是恒定不能变换的。同时，被告对原告也不能进行反诉。这就与民事诉讼、刑事诉讼很不相同。这是由行政诉讼的性质、行政机关行政职权的强制性所决定的。从行政诉讼的性质讲，如前所述，行政诉讼是审查裁判行政机关行政行为的一种司法监督活动，它是以行政机关的行政活动为审查监督对象的，这种性质决定了行政机关应成为被诉的并受到司法审查的一方，如果以公民、法人和其他组织为被告就不符合行政诉讼的监督性质，也正因为如此，作为被告的行政机关不能反诉原告而使自己转为原告的地位。从行政机关行政职权的强制性讲，在我国，行政机关的行政职权是一种具有自身强制力的权力，在一般情况下，它可以向人民法院申请强制执行。在特殊情况下，即在有法律、法规有明确规定时，可以依法自行强制执行。也即行政机关自己完全能凭借这一权力来强迫相对人服从自己的意志，由此，行政机关无需作为原告向法院对公民、法人和其他组织提起诉讼。反之，公民、法人和其他组织一方却缺乏要求行政机关服从自己意愿的能力，他们只能作为原告向法院对行政机关提出行政诉讼，请求司法机关运用司法权来监督行政权的行使，寻求司法保护。

· 需要注意的是，上述作为原告的法人、组织也可能会是以普通机关法人身份出现的行政机关或其他国家机关，即当行政机关或其他国家机关作为普通的机关法人而受另一行政机关的具体行政行为约束时，它们也可以法人的身份向作出具体行政行为的行政机关提起行政诉讼。如公安局作为一个普通的建房单位在征地建房方面要受土地局和规划局的管理，当公安局在征地建房中受到土地局和规划局给予的行政处罚并对此不服时，它可以法人的身份对土地局和规划局提起行政诉讼。但对行政机关成为行政诉讼的原告是需要正确理解的：第一，要正确理解它此时的法律身份。行政机关作为行政诉讼的原告时，不是以行使行政职权的行政主体身份出现，而是以受另一行政机关管理的法人或组织的身