

成人高等法学教育通用教材

# 行政诉讼法教程

司法部法学教材编辑部编审

主 编 胡玉鸿

撰稿人 (以撰写章节先后为序)

胡晋波 贾明彦  
周连勇 罗文燕  
章剑生

法 律 出 版 社

## 说 明

为了适应社会主义市场经济体制对法学教育的要求,提高和规范成人高等法学教育人才培养的质量和规格,根据成人法律本、专科教学方案和教学大纲的要求,我们组织有关法学教授、专家 and 实际部门同志编写了法律专业和经济法专业基础课和主干课的系列教材。这批教材供成人法学教育教学使用,也可供本科和电大、函授选用和参考。

这批教材是以邓小平同志建设有中国特色的社会主义理论和党的十四大精神为指导,作者在编写时力求完整、准确的阐述基本概念、基本原理和基础知识,努力做到科学性、系统性和应用性的统一。由于编写时间短促,不足之处在所难免,欢迎读者批评指正。

《行政诉讼法教程》是这批教材的一种,由胡玉鸿主编。各章撰稿人分工如下:

胡玉鸿:导论、第一章、第二章、第三章、第四章、第五章第一节、第十七章、第十九章

袁明圣:第五章第二、三节、第十一章、第十五章、第十六章

周连勇:第六章、第八章、第十三章、第十八章

罗文燕:第七章、第十二章、第十四章

章剑生:第九章、第十章、第二十章、附录

责任编辑:何燕

司法部法学教材编辑部

1997年4月

## 图书在版编目(CIP)数据

行政诉讼法教程/胡玉鸿主编. —北京:法律出版社,  
1997. 7

成人高等法学教育通用教材

ISBN 7-5036-2153-2

I. 行… II. 胡… III. 行政诉讼法—成人教育:高等教育  
—教材 IV. D915. 4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(97)第 08718 号

---

出版·发行/法律出版社

经销/新华书店

印刷/北京外文印刷厂

排版/泰能照排中心

开本/850×1168 毫米 1/32 印张/13.5 字数/355 千

---

版本/1997 年 7 月第 1 版 1997 年 7 月第 1 次印刷

印数/0,001—10,100

---

社址/北京市广外六里桥北里甲 1 号八一厂内(100073)

法律出版社发行部教材科

电话/63266794 63266796

出版声明/版权所有,侵权必究。

---

书号:ISBN 7-5036-2153-2/D·1783

定价:17.00 元

(如有缺页或倒装,本社负责退换)

# 目 录

导论	( 1 )
<b>第一章 行政诉讼概述</b>	( 15 )
第一节 行政争议及其解决途径	( 15 )
第二节 行政诉讼的概念	( 23 )
第三节 行政诉讼的特征	( 30 )
<b>第二章 行政诉讼制度的产生与发展</b>	( 37 )
第一节 行政诉讼制度产生的一般条件	( 37 )
第二节 外国行政诉讼制度的产生与发展	( 42 )
第三节 我国行政诉讼制度的产生与发展	( 50 )
第四节 《中华人民共和国行政诉讼法》概说	( 56 )
<b>第三章 行政诉讼法律关系</b>	( 67 )
第一节 行政诉讼法律关系概说	( 67 )
第二节 行政诉讼权力关系	( 74 )
第三节 行政诉讼权利关系	( 85 )
<b>第四章 行政诉讼法律原则</b>	( 92 )
第一节 行政诉讼法律原则概说	( 92 )
第二节 行政诉讼法的一般原则	( 99 )
第三节 行政诉讼法的特殊原则	( 108 )
<b>第五章 行政诉讼结构、审判组织与审判制度</b>	( 119 )
第一节 行政诉讼结构	( 119 )
第二节 行政审判组织	( 125 )
第三节 行政审判制度	( 132 )
<b>第六章 行政诉讼受案范围</b>	( 140 )

第一节	行政诉讼受案范围概说	(140)
第二节	行政诉讼的肯定范围	(144)
第三节	行政诉讼的否定范围	(154)
<b>第七章</b>	<b>行政诉讼管辖</b>	(160)
第一节	行政诉讼管辖概说	(160)
第二节	级别管辖	(163)
第三节	地域管辖	(166)
第四节	裁定管辖	(169)
<b>第八章</b>	<b>行政诉讼参加人</b>	(173)
第一节	行政诉讼参加人概说	(173)
第二节	原告	(176)
第三节	被告	(181)
第四节	第三人	(188)
第五节	诉讼代理人	(192)
<b>第九章</b>	<b>行政诉讼证据</b>	(197)
第一节	行政诉讼证据概说	(197)
第二节	行政诉讼证据的类别	(199)
第三节	行政诉讼证据的取得	(204)
第四节	行政诉讼的举证责任	(208)
第五节	行政诉讼证据的审查和保全	(210)
<b>第十章</b>	<b>行政诉讼证明</b>	(212)
第一节	行政诉讼证明概说	(212)
第二节	行政诉讼证明目的与对象	(219)
第三节	行政诉讼证明方法及标准	(223)
<b>第十一章</b>	<b>行政诉讼强制措施</b>	(226)
第一节	行政诉讼强制措施概说	(226)
第二节	妨害行政诉讼行为的种类及构成	(229)
第三节	行政诉讼强制措施的适用	(235)
<b>第十二章</b>	<b>行政诉讼期间、送达和费用</b>	(238)

第一节	行政诉讼期间	(238)
第二节	行政诉讼送达	(241)
第三节	行政诉讼费用	(244)
<b>第十三章</b>	<b>行政案件的起诉和受理</b>	(250)
第一节	行政案件的起诉	(250)
第二节	行政案件的受理	(257)
第三节	行政诉讼的合并与分离	(260)
<b>第十四章</b>	<b>行政案件审理程序</b>	(265)
第一节	行政案件审理程序概说	(265)
第二节	第一审程序	(273)
第三节	第二审程序	(285)
第四节	审判监督程序	(293)
<b>第十五章</b>	<b>行政诉讼法律适用</b>	(299)
第一节	行政诉讼法律适用规则	(299)
第二节	行政案件的审理依据	(304)
第三节	规范性法律文件的冲突与解决	(313)
<b>第十六章</b>	<b>行政诉讼的判决、裁定和决定</b>	(319)
第一节	行政诉讼判决概说	(319)
第二节	行政诉讼的一审判决	(323)
第三节	行政诉讼的二审判决	(336)
第四节	行政诉讼中的裁定、决定	(338)
<b>第十七章</b>	<b>行政赔偿诉讼</b>	(344)
第一节	行政赔偿诉讼概说	(344)
第二节	行政赔偿诉讼的范围与提起	(347)
第三节	行政赔偿诉讼案件的审理	(355)
<b>第十八章</b>	<b>行政判决、裁定的执行</b>	(359)
第一节	行政判决、裁定执行概说	(359)
第二节	行政判决、裁定执行的步骤和措施	(363)
第三节	行政判决、裁定执行的特殊情形与救济	(368)

<b>第十九章</b>	<b>涉外行政诉讼</b> .....	(374)
第一节	涉外行政诉讼概说.....	(374)
第二节	涉外行政诉讼的原则.....	(377)
第三节	涉外行政诉讼的期间、送达 .....	(380)
<b>第二十章</b>	<b>诉讼公正与法律保障</b> .....	(383)
第一节	诉讼公正概说.....	(383)
第二节	诉讼公正的内容.....	(388)
第三节	诉讼公正的实现.....	(393)
<b>附录</b>	<b>行政诉讼制度比较研究</b> .....	(400)

# 导 论

## 一、行政诉讼法学的基本问题

### (一) 行政诉讼法学的研究对象与范围

行政诉讼法学是研究行政诉讼法律现象及其发展规律的学科，属于法学体系中的部门法学(应用法学)范畴。任何一种法律制度在经统治者设定、实施后均会对社会产生一定的影响，并引发各种相关的社会现象。对行政诉讼法律现象的研究，也就是对行政诉讼制度及其引发的各种社会现象进行分析、阐述，明确现阶段行政诉讼的主要内容及相关问题。同时，与其他法律制度一样，行政诉讼法律制度也有着自已产生、发展的规律，探索其中有益的经验乃是法学研究发展与繁荣的必由之路。当然，这里所称的“行政诉讼法律现象及其发展规律”包括对现行的行政诉讼法律制度的“实然”研究，即从现存的社会环境及实施效果分析法律制度的主要内容；也包括对行政诉讼法律制度的“应然”研究，即从价值判断的角度，分析现行法律规定的缺漏，提出改进和完善的意见，从而使行政诉讼法制建设更趋完善。

“科学研究的区分，就是根据科学对象所具有的特殊的矛盾性。因此，对于某一现象的领域所特有的某一种矛盾的研究，就构成某一门科学的对象。”<sup>①</sup> 行政诉讼法律制度在一国部门法体系中的特殊性是形成行政诉讼法学研究对象的基本前提，它规范着行政诉讼法学研究的主干内容，制约着行政诉讼法学的研究体系。然而，法学研究不以法律规范的内容为限，并非是现行法律规范的分、整理和解释。从行政诉讼制度与其他法律现象乃至整个社会现象的相互作用

<sup>①</sup> 《毛泽东选集》第1卷，第309页。



这一关系来看,要研究行政诉讼法学与其他学科的关系;从行政诉讼制度是一国政治法律文化的继承角度看,行政诉讼法学要研究行政诉讼制度与本国历史上的法律制度的承续关系;从法学作为一门开放性的学科角度看,行政诉讼法学要研究国外的相关制度,从中借鉴有益的经验。根据这些要求,可以大致界定行政诉讼法学研究的范围,它包括:

1. 行政诉讼法学的基本理论。诸如行政诉讼法学的基本范畴;研究对象、范围和研究方法;行政诉讼法学的内容、体系;行政诉讼法学与其他部门法学的关系等。

2. 行政诉讼和行政诉讼法的基本原理。包括行政诉讼的概念、性质、特征;行政诉讼制度产生的历史基础、理论根据;行政诉讼法的功能、作用;行政诉讼法律原则和法律制度等。

3. 行政诉讼制度的具体运作。主要研究审判机关具体运用国家审判权力对行政案件的裁判以及当事人和其他诉讼参与人运用诉讼程序进行诉讼活动的问题;研究审理程序与诉讼活动之间的关系。

4. 行政诉讼制度在社会生活中的实效。立法的目的是为了解决现实生活中的具体问题,因而,在行政诉讼法学研究中应注重对行政诉讼法律规范具体实施情况的实证分析。

5. 行政诉讼制度的进一步完善及其在未来的发展趋势。例如要研究市场经济条件下行政诉讼法的修改与完善、本国行政诉讼制度与国际法律接轨问题。

## (二) 行政诉讼法学的学科地位

关于行政诉讼法学的学科地位,学术界有两种截然不同的观点:一种意见认为,行政诉讼法学是一门独立于刑事诉讼法学、民事诉讼法学之外的法学学科,从而属于三大诉讼法学之一;另一种意见认为,行政诉讼法在实质上应认为是行政法的一个组成部分,从而行政诉讼法学在实质上也只应作为行政法的一个组成部分。<sup>①</sup> 我们认

---

<sup>①</sup> 姜明安:《行政诉讼法学》,北京大学出版社1993年版,第2页。

为,行政诉讼法学虽与行政法学的关系密切,但它有着自己独特的研究对象,与行政法学关注的问题并不完全等同,应当是一个独立的法学部门。

首先,“人们在研究法律材料时,往往是以法的部门来区别的,所以,法学的划分,也往往是以法的部门的划分为依据。”<sup>①</sup>这是因为,不同的法律部门有着特殊的调整对象和调整方法,有关这一制度的法学研究,也正是根据法本身的特殊性来展开的。在我国的法律部门内,行政诉讼法是以司法权监控行政权为宗旨而存在的法律制度,它不同于调整行政主体与行政相对人的行政关系的行政法部门:从法律关系的角度说,前者涉及的是司法机关、行政主体与行政相对人的三方关系,后者则主要是就行政主体与行政相对人双方的权利义务关系作出规定;从法律的性质上说,行政诉讼法规定的是诉讼程序规则,而行政法则规定行政实体与行政程序的权利义务。

其次,“任何一门学科的成熟化过程,源于社会实践的升华,基于经验事实的支撑,也要求其自身理论体系的完备、严密。”<sup>②</sup>可以说,行政诉讼法学的产生是与国家民主与法制建设的进步密切相关的。在我国,党的十一届三中全会以后,民主法制建设进入了一个新的阶段,客观上要求对行政权力的运行加强法律监督,以保护公民作为社会弱者的权利不受来自国家行政机关的侵犯。正是在这种形势下,我国的法学工作者加强了对行政诉讼法学的研究,并为《中华人民共和国行政诉讼法》的制定进行了充分的论证。行政诉讼法颁布后,学界关于行政诉讼法学的研究更是方兴未艾,形成了大量的科研成果,奠定了行政诉讼法学基本的学科体系基础。这也说明,行政诉讼法学作为法学体系的一个独立的分支学科得以存在,既有其外部的社会条件,也有着主观上的逻辑基础。

再者,因为行政诉讼法与行政法不像刑法与刑事诉讼法以及民

---

① 孙国华主编:《法理学》,法律出版社1995年版,第13页。

② 肖剑鸣:《犯罪学研究论衡》,中国检察出版社1996年版,第3页。

法与民事诉讼法的关系那样,是一种纯粹的实体法和程序法的关系,而否定行政诉讼法的独立地位并进而否定行政诉讼法学的独立地位,这是不对的。实际上,正是因为这一点构成了行政诉讼法独立存在的价值,也形成了行政诉讼法学特殊的个性。我们知道,行政法作为规范行政管理活动的法律部门,其本身融实体法与程序法于一身;而行政诉讼法作为立法机关授权审判机关对行政主体的行政行为进行监督、规制的法律制度,既包括实体上的审查,也包括程序上的审查。这种调整关系上的质的规定性,决定了行政诉讼法学特有的研究对象。同样,以行政司法具有解决行政纠纷的同样功能,并且行政诉讼往往以行政复议为前置条件而断定行政诉讼法学不具有独立性的观点也是片面的。正是因为行政司法是一种“自己作自己案件法官”的解决纠纷的模式,国家才有必要在行政复议、行政仲裁制度之外再设立行政诉讼制度。

总之,行政诉讼法学与行政法学虽然在研究对象上具有某些共性,并且行政诉讼法学的发展在很大程度上也有赖于行政法学的发展,但并不能因此而否定行政诉讼法学的独立性。

### (三) 行政诉讼法学与其他法学学科的关系

如前所述,行政诉讼法律现象与其他法律现象、社会现象互为关联,因而行政诉讼法学也必然与其他学科发生这样或者那样的关系。在这里,我们主要研究行政诉讼法学与行政法学、民事诉讼法学以及国家赔偿法学之间的关系。

1. 行政诉讼法学与行政法学。行政法学主要研究行政法的产生与发展规律,研究行政权力运用所带来的一系列法律问题及行政主体与公民之间、行政权力与公民权利之间的法律关系。行政诉讼法学与行政法学的关系非常密切,这是因为,行政法学研究的中心问题是如何规范行政活动,而行政诉讼法学则是研究如何通过行政诉讼程序来达到使行政活动规范化的目的,两者都以行政权力为学科的理论基础。从行政诉讼法学研究的具体内容来说,它有许多问题与行政法学的研究内容是共同的,例如“行政法律关系”既是行政法学的重

要内容,同时又是行政诉讼的诉讼客体。在行政诉讼法学的研究方面,有许多问题必须依赖于行政法学的研究成果,举凡“行政行为”、“超越职权”、“滥用职权”、“违反法定程序”等法学范畴的界定,对于行政诉讼法学的发展都会产生重大的影响。

2. 行政诉讼法学与民事诉讼法学。民事诉讼法学是研究民事诉讼的产生、发展规律的学科体系,作为同属于研究诉讼程序的法学学科,行政诉讼法学与民事诉讼法学的关系最为接近。从行政诉讼制度产生与发展的历史看来,在行政诉讼制度建立的初期,行政诉讼案件一般都是根据民事诉讼程序来审理的,现今的英、美等国仍然是通过民事诉讼程序来审理行政案件,这说明,行政诉讼法学与民事诉讼法学的法律渊源最为贴近。在行政诉讼的基本原则、法律制度和法律规则等方面,两者有着许多共同点,某些领域可以成为两门学科共同的研究范围。不仅如此,从我国的实际情况来看,在行政诉讼法施行之后,民事诉讼法的有关规定仍然可以作为行政诉讼的规则而继续适用。这说明,民事诉讼法学的研究成果可以丰富行政诉讼法学的内容,是行政诉讼法学得以发展的外在条件之一。

3. 行政诉讼法学与国家赔偿法学。国家赔偿法学是研究国家机关及其工作人员在执行职务过程中,违法侵犯公民、法人或者其他组织的合法权益并造成损害,由国家承担赔偿责任的法学学科。行政诉讼包括行政赔偿诉讼,而国家赔偿则以行政赔偿和司法赔偿为主要内容,因而,有关行政赔偿问题的研究构成两者共同的研究对象,国家赔偿法学的内容是行政诉讼法学内容的具体化。同样,就行政诉讼程序本身来说,如果人民法院在行政诉讼过程中违法采取对妨害诉讼的强制措施、保全措施或者对判决、裁定及其他生效法律文书执行错误,造成损害的,必须承担赔偿责任。这又说明,行政诉讼程序本身也是国家赔偿法学的研究内容之一,两者互为依存,互为补充。

## 二、行政诉讼法学的基本范畴

### (一) 行政诉讼法学范畴研究的意义

在哲学上,范畴是指那些概括和反映了事物本质属性和普遍联

系的基本概念,是人们进行理性思维的一种逻辑形式。理论研究中,人们往往通过对个别事物的特殊本质的把握,使思维深入到同类事物的普遍本质,形成反映同类事物本质特性的带有普遍性的概念,这就是范畴。每一门学科在其发展的过程中,都会形成一系列有关本学科的特定范畴,例如法理学中的权利、义务范畴;刑法中的犯罪、刑罚范畴等。范畴对于学科建设的意义是重大的。一方面,范畴是形成各门学科理论基础的基石。它“是理论构造的基本环节,是理论大厦的重要原料。整个理论体系要通过范畴串接起来,靠范畴使之形成一个网络。”<sup>①</sup> 缺乏范畴的研究和界定,就无法形成学科的研究体系;另一方面,范畴是对现实生活中各种问题的抽象、概况,具有高度的凝聚功能:“如果我们不是借助于范畴这样一种高度的抽象化的手段,就无法掌握千千万万个特殊情况。因此,范畴具有高度的凝聚性,一个范畴往往包含着博大精深的思想容量。”<sup>②</sup> 正是从这个意义上,人们把范畴及其体系作为人类在一定历史阶段理论思维发展水平的指示器,代表着一门学科的成熟程度。<sup>③</sup>

范畴又是通过人们的认识活动而形成的。在行政诉讼法学研究中,牵涉到一个基本问题是,以什么标准来提炼行政诉讼法学的范畴,特别是基本范畴?根据范畴产生和形成的一般规律,我们认为,可以从三个方面对行政诉讼法学的基本范畴进行界定:一是涉及到行政诉讼法理论基础的界定。如果缺乏这些标准,行政诉讼法学则无从建立起相应的理论基础,也无法形成独立的学科体系;二是涉及到行政诉讼法律制度运作的过程。诉讼作为一种法律活动,是由不同阶段、不同时序的一系列行为构成的,在其中,构成诉讼中心问题的基本概念可以作为行政诉讼法学的基本范畴;三是涉及到行政诉讼法的本质问题,即行政诉讼制度所要完成的中心任务是什么。任何一种

---

① 卢培琪、商志鸣:《在思维的制高点上——对“理论”的新探索》,广西人民出版社1995年版,第83页。

② 陈兴良:《刑法哲学》,中国政法大学出版社1992年版,第13页。

③ 参见张文显:《法学基本范畴研究》,中国政法大学出版社1993年版,第1页。

诉讼制度都有自己特定的中心任务,而构成行政诉讼制度与民事诉讼制度、刑事诉讼制度质的差别的基本概念自然也属于基本范畴之列。

按照以上三个标准,我们认为,在行政诉讼法学中至少存在着三对基本范畴:一是行政权力和公民权利,这是关系行政诉讼法学理论基础的范畴;二是行政控诉与行政裁判,这是涉及诉讼活动与诉讼过程的范畴;三是法律行为与法律责任,这是有关行政诉讼目的的范畴。以下就这三个方面进行一些理论上的概括,具体内容将在以后的有关章节中涉及。

## (二) 行政权力与公民权利

行政诉讼法是为了监督行政权力的运作,保护公民、法人或者其他组织的合法权益而制定的。离开了对行政权力的规范、监督,就失去了行政诉讼制度存在的意义;而规范、监督行政权力又是与维护公民的合法权利紧密相连的,没有对行政权力的制约,也就没有对公民、法人或者其他组织在行政领域内权利的维护,因而“权力”与“权利”是行政诉讼法学的基础范畴,正如有的学者所言:“权利与权力,这是贯穿整部行政诉讼法的一条主线。”<sup>①</sup>

行政权力是指国家行政机关执行法律、管理国家行政事务的权力,属于国家权力的重要组成部分。从本质上说,任何权力都来源于人民的委托,是人民主权原则在社会生活中的具体体现。而人们创设权力的目的,则是为了维护社会公共利益,维持必要的社会秩序。作为一种强制人们服从的力量,权力是使一个社会得以存在和发展的基础,行政权力更以其与人们生活的密切相关性而成为国家权力中使用得最多、牵涉面最广的一种权力运作形式。然而,权力也具有扩张性、侵略性、腐蚀性的负面作用,任何一种不受制约的权力最终都会成为社会的毒瘤,形成权力异化现象。行政诉讼制度正是一种监督

---

<sup>①</sup> 张树义:《冲突与选择——行政诉讼的理论与实践》,时事出版社1992年版,第8页。

行政权力滥用的有效方式。在行政诉讼法中,以监督行政权力为主线,设定了行政权力运行的基本框架,规定了行政机关在违法行政中所必须承担的法律 responsibility,从而体现出现代法治国家对依法行政的基本要求。

监控行政权力的目的则在于保障公民、法人或者其他组织合法权利的实现。行政相对人的权利由有关法律加以规定,具有法定性、权威性及神圣性,然而,权利的实现很大程度上依赖于国家机关的作为,例如许可证和执照的取得;同时,对公民权利的侵犯又往往是因为国家权力的滥用。相对于强大的国家权力来说,公民个人的“抵抗”力量实可谓微乎其微。要限制行政权力的违法行使,就应当赋予行政相对人控告、申诉的权利,从这个意义上说,行政诉讼法既是权力监控法,也是权利保障法。这里所指的“权利”包括两方面的内容:一是实体权利的不可侵犯性,这是设定行政诉讼制度的基础;二是程序权利的法律保障性,这是行政诉讼制度得以运作的根据。

### (三) 行政控诉与行政裁判

相对于实体法律制度来说,诉讼活动与诉讼过程均因控诉行为而引发。“从性质来说,司法权自身不是主动的。要想使它行动,就得推动它。”<sup>①</sup>所谓“推动”,在行政诉讼中,意味着原告提起诉讼,引起审判机关对行政机关行政行为的审查;如果缺乏行政相对人一方的起诉,则行政诉讼过程不会发生,而无论业已生效的行政行为是否属于违法行为。

从本质上看,诉讼的意义在于解决社会某一领域所发生的冲突。在我国行政诉讼法中,“冲突”的法律形式被概括为“不服”,<sup>②</sup>指公民、法人或者其他组织认为行政机关和行政机关工作人员所作的行政行为侵犯其合法权益。当然,这种不服既可以是心理上的,也可以

---

① [法]托克维尔:《论美国的民主》(上册),董果良译,商务印书馆 1988 年版,第 110 页。

② 见行政诉讼法第 11 条。

是行动上的,但法律关注的是行政相对人行动上的不服,即行政相对人以公开的方式向审判机关宣示其不服从行政机关的意志,要求审判机关行使国家审判权对行政行为进行审查。这也就是“不服”的法定形式——行政控诉。根据法律规定,只要这种控诉符合法定的形式要件,国家审判机关就应当受理,并以诉讼程序解决行政相对人与行政主体间的法律冲突。

“由国家权力而非冲突主体来解决社会冲突,这是诉讼的本质特征所在。”<sup>①</sup> 与其他诉讼形式所不同的是,行政诉讼是审判机关依法授权对国家行政权力运作的监控,由此确立了行政诉讼中审判机关的中立地位及指挥者的角色。审判权虽然可以体现为多方面的权力,例如维持法庭秩序,对扰乱法庭秩序的当事人采取法律上的强制措施,然而其中心内容则是裁判,即依照法律规定对行政行为进行法律上的判定,并作出相应的判决。没有裁判活动,行政诉讼的目的无从实现。

总之,行政控诉与行政裁判之所以能够成为行政诉讼法学研究的基本范畴,一是因为控、审活动贯穿于诉讼的整个过程;二是控诉与裁判的结合体现了“以权利对抗权力”、“以权力制约权力”的法治原则,构成了行政诉讼不同于其他诉讼制度的主要特色;三是控诉的目的即在于要求裁判,两者既互为因果关系,又是一个事物不可分割的两个方面。

#### (四) 法律行为与法律责任

在法学中,法律行为是重要的范畴之一。法律关系的产生、变更和消灭,除很少一部分是因地震、水灾等法律事件所引发的以外,大部分是通过人们的法律行为而实现的。与法律行为相对应的范畴是“法律责任”,人们所为的每一种行为都应当在法律上体现其后果,实现法律行为与法律责任的结合。

---

<sup>①</sup> 柴发邦主编:《体制改革与完善诉讼制度》,中国人民公安大学出版社 1991 年版,第 25 页。



行政诉讼法内关于法律行为的规定较为广泛,择其要者来说,主要包括三个方面的内容:一是行政机关所为的行政行为。这是行政诉讼制度的核心概念之一。行政相对人对行政行为的不服,是行政诉讼活动进行的前提;对怎样的行政行为能够起诉,由法律加以明确规定,它既是指导原告行为的准绳,同时也代表了一个国家监控行政权力的力度与强度;审判机关在行政诉讼过程中的中心任务,是“以事实为根据,以法律为准绳”,审查行使行政行为的合法性问题;诉讼的直接后果是审判机关对行政行为的判定,它直接决定行政责任的有无及其归属;二是当事人的诉讼法律行为。主要由原告的起诉行为和被告的应诉行为两部分组成。原告对行政行为不服的,可依法向审判机关提起行政诉讼,但也可以在诉讼过程中撤回起诉。被告应当提出答辩状,积极参与法庭审理。起诉行为与应诉行为又是一种统称,它还包括举证行为、质证行为及对判决、裁定不服的上诉、申诉等一系列控诉与抗辩行为;三是审判机关的审判行为。审判机关代表国家行使行政案件的审理权,属于诉讼活动的唯一指挥者。它决定行政起诉的受理与否,有权向有关当事人和证人收集、调查证据;维持诉讼秩序,维护双方当事人的合法诉权;裁决行政行为的合法性与合理性,解决行政争议;强制执行已经生效的判决、裁定,运用强制力保障国家意志的实现。

与法律行为相对应,法律责任也分为三大类型:首先是行政责任。行政机关由于其所作的行政行为而由国家审判机关运用审判权以确定其法律后果(包括维持、撤销、变更具体行政行为以及责令行政机关履行法定义务);其次是诉讼责任。当事人违反行政诉讼法规定的,必须承担相应的法律责任,例如滥用起诉权的法律责任、拒不到庭参加诉讼的责任以及扰乱法庭秩序的责任等;再者是审判责任。审判机关在诉讼进行中,违反法律所规定的原则、制度、规范,枉法裁判、徇私舞弊的,必须承担相应的法律责任。

法律行为与法律责任这一对范畴直接体现了行政诉讼法的目的。如前所述,行政诉讼法是对行政权力进行监控的法律,而行政权