



普通高等教育“十一五”国家级规划教材

新编 行政诉讼法 理论与实务

徐明江 主编

王泽庆 韦军 副主编

Law



高等教育出版社

普通高等教育“十一五”国家级规划教材

新编行政诉讼法理论与实务

徐明江 主编

王泽庆 韦军 副主编



高等教育出版社

内容提要

本书是普通高等教育“十一五”国家级规划教材,是根据近年高素质、技能型法律职业人才培养模式和教学内容体系改革的积极成果和发展需要,认真吸收我国立法、执法和司法特别是行政诉讼理论与实践的最新成果编写而成。

本书本着“学习目标明确、背景知识宽厚、基本理论够用、基础知识全面、三点(重点、难点、热点)分析透彻、实践训练扎实、自学内容贴切、同步练习配套”的基本思路,构建教材的编写框架和内容组合,从原理阐述和实务训练的结合上,论述了行政诉讼的基本概念、受案范围、管辖、参加人、证据、程序、裁判、执行及行政诉讼附带民事诉讼、涉外行政诉讼、行政赔偿诉讼和行政诉讼文书。实用性、职业性、先进性和创造性是本书的鲜明特点。

本书可作为高等职业院校、高等专科学校、成人高等教育、本科院校二级学院、本科院校高职教育法律专业及相关专业学生学习用书,也可供五年制高职教育及其他有关人员参考使用。

图书在版编目(CIP)数据

新编行政诉讼法理论与实务/徐明江主编. —北京:高等教育出版社,2009.5

ISBN 978-7-04-026344-2

I. 新… II. 徐… III. 行政诉讼法-中国-高等学校-教材 IV. D925.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 045748 号

策划编辑	高 飞	责任编辑	刘柏才	封面设计	刘晓翔
版式设计	余 杨	责任校对	姜国萍	责任印制	尤 静

出版发行 高等教育出版社
社 址 北京市西城区德外大街 4 号
邮政编码 100120
总 机 010-58581000

经 销 蓝色畅想图书发行有限公司
印 刷 化学工业出版社印刷厂

开 本 787×960 1/16
印 张 18.75
字 数 420 000

购书热线 010-58581118
免费咨询 800-810-0598
网 址 <http://www.hep.edu.cn>
<http://www.hep.com.cn>
网上订购 <http://www.landracom.com>
<http://www.landracom.com.cn>
畅想教育 <http://www.widedu.com>

版 次 2009 年 5 月第 1 版
印 次 2009 年 5 月第 1 次印刷
定 价 24.20 元

本书如有缺页、倒页、脱页等质量问题,请到所购图书销售部门联系调换。

版权所有 侵权必究

物料号 26344-00

前 言

本书撰写具体分工如下:徐明江,北京政法职业学院副院长、副教授,撰写第一、八章;韦军,广西政法管理干部学院院长、副教授,撰写第二、三章;唐连荣,广西政法管理干部学院副教授,撰写第四章;王泽庆,天津政法管理干部学院副院长、副教授,撰写第五、六章;赵传顺,北京政法职业学院讲师,撰写第七章;董文才,山西大学法律职业学院副院长、副教授,撰写第九章;苏万寿,河南省政法管理干部学院副教授,撰写第十、十一章;张建成,河南省政法管理干部学院副教授,撰写第十二章。全书由主编徐明江负责思路与框架的设计和全书的修改、统稿与定稿,王泽庆、韦军任副主编,负责部分章节的修改和统稿工作。

本书在编写过程中,得到原全国政协副主席、北京大学博士生导师罗豪才教授和中国政法大学副校长、博士生导师马怀德教授的倾心指导和仔细审校,参考了国内外大量的教材和著作,得到了中央政法委员会研究所、最高人民法院研究室、最高人民法院行政审判庭、中共北京市委政法委员会、北京市高级人民法院行政庭、北京市第一中级人民法院研究室等单位领导和同行及北京政法职业学院张景荪院长、张小海博士、李星华先生、张平先生、丁红君女士等的大力协助,特别是高等教育出版社的叶波先生、高飞先生及责任编辑刘柏才先生为本书倾注了大量的心血和汗水,在此一并致谢!由于时间仓促,书中不妥之处在所难免,敬请学界同仁和实践同行批评指正。

编 者

2009年4月

目 录

第一章 行政诉讼法概述 1

第一节 背景知识 2

一、行政、行政权、行政法的
概念 2

二、行政权利、行政职权、行政职责、
行政行为的概念 2

三、诉、诉讼、诉权的概念 3

第二节 基础知识 4

一、行政争议的基本概念 4

二、行政诉讼的基本概念 4

三、行政诉讼法的基本概念 5

四、行政诉讼法学的基本概念 8

第三节 三点分析 8

一、重点：行政诉讼法律关系 8

二、难点：行政诉讼的基本
原则 10

三、热点：行政诉讼的客观
基础 13

第四节 自学指南 14

一、中国行政诉讼制度的历史
发展 14

二、2007 年中国行政审判概况 ... 15

本章重点内容图解 18

同步练习 19

第二章 行政诉讼受案范围 22

第一节 背景知识 23

一、行政诉讼受案范围的概念 23

二、行政诉讼受案范围的性质 23

第二节 基础知识 23

一、人民法院受理的行政案件 23

二、人民法院不受理的事项 26

第三节 三点分析 27

一、重点：确定我国行政诉讼受案
范围的基本依据 27

二、难点：行政行为与行政诉
讼的特殊关系 28

三、热点：如何进一步扩大我
国行政诉讼的受案范围 30

第四节 自学指南 31

本章重点内容图解 33

同步练习 33

第三章 行政诉讼管辖 37

第一节 背景知识 38

一、行政诉讼管辖、主管及主审
的基本概念 38

二、行政管辖权与行政审判权的
基本概念 39

第二节 基础知识 40

一、行政诉讼级别管辖 40

二、行政诉讼地域管辖 42

三、行政诉讼裁定管辖 44

第三节 三点分析 46

一、重点：确定我国行政诉讼管辖的
因素和要求 46

二、难点：行政诉讼管辖权争议与管辖权异议的处理	47	中规定的“近亲属”	71
三、热点：如何理解“本辖区内重大、复杂的案件”	48	本章重点内容图解	72
第四节 自学指南	48	同步练习	73
一、如何理解“复议机关改变原具体行政行为”	48	第五章 行政诉讼证据	76
二、如何理解“原告所在地”	49	第一节 背景知识	77
三、专门法院和人民法庭能否审理行政案件	49	一、证据的概念和意义	77
本章重点内容图解	50	二、作为定案根据的证据必须具备的要件	77
同步练习	51	第二节 基础知识	78
第四章 行政诉讼参加人	53	一、行政诉讼证据的概念	78
第一节 背景知识	54	二、行政诉讼证据的特征	78
一、行政诉讼参加人	54	三、行政诉讼证据的法定种类	79
二、行政诉讼当事人	54	第三节 三点分析	80
三、行政诉讼参与人	55	一、重点：人民法院对行政诉讼证据的处理	80
第二节 基础知识	55	二、难点：行政诉讼举证责任	85
一、行政诉讼的原告	55	三、热点：如何正确理解人民法院在行政诉讼中的取证权	87
二、行政诉讼的被告	58	第四节 自学指南	88
三、行政诉讼的共同诉讼人	61	一、电子证据的概念	88
四、行政诉讼第三人	62	二、电子证据的属性	88
五、行政诉讼代理人	64	三、电子证据的证据效力	89
第三节 三点分析	66	本章重点内容图解	90
一、重点：行政诉讼原告资格的确定标准	66	同步练习	90
二、难点：行政主体与行政诉讼第三人的关系	67	第六章 行政诉讼程序	93
三、热点：行政公益诉讼	68	第一节 背景知识	94
第四节 自学指南	69	一、行政诉讼程序的概念和特征	94
一、行政诉讼当事人共同的权利义务	69	二、行政诉讼与行政复议的关系	95
二、我国哪些企业是法人	71	第二节 基础知识	96
三、如何理解《行政诉讼法》第 24 条		一、起诉和受理	96
		二、第一审程序	98

三、二审程序	100
四、审判监督程序	101
五、审理中的各项制度	103
第三节 三点分析	107
一、重点：行政诉讼程序中的 诉讼时效	107
二、难点：行政诉讼中的具体 行政行为	108
三、热点：行政机关败诉的重要 原因——消极应诉	109
第四节 自学指南	111
一、第一审程序和二审程序 的区别	111
二、二审程序和审判监督程序的 区别	111
本章重点内容图解	113
同步练习	113

第七章 行政诉讼裁判

第一节 背景知识	117
第二节 基础知识	118
一、行政诉讼判决	118
二、行政诉讼裁定	121
三、行政诉讼决定	125
第三节 三点分析	125
一、重点：行政诉讼的法律 适用	125
二、难点：行政诉讼的审查 标准	128
三、热点：行政诉讼判决的 完善	130
第四节 自学指南	131
行政诉讼中的调解	131
本章重点内容图解	134
同步练习	135

第八章 行政诉讼执行

第一节 背景知识	139
第二节 基础知识	141
一、行政诉讼执行的概念	141
二、行政诉讼执行种类	142
三、行政诉讼执行的条件	142
四、行政诉讼执行的管辖	143
五、行政诉讼执行的程序	143
第三节 三点分析	146
一、重点：非诉行政案件的 执行	146
二、难点：妨害行政诉讼行为的构 成、种类和对策	149
三、热点：执行难的表现、原因和 对策	152
第四节 自学指南	156
一、行政诉讼的期间	156
二、行政诉讼的送达	157
三、行政诉讼的费用	158
本章重点内容图解	161
同步练习	162

第九章 行政诉讼附带民事

诉讼

第一节 背景知识	166
一、民事诉讼的概念	166
二、行政诉讼与民事诉讼的 关系	166
第二节 基础知识	167
一、行政诉讼附带民事诉讼的 概念和特征	167
二、行政诉讼附带民事诉讼的 条件	168
三、行政诉讼附带民事诉讼的	

意义	168	第四节 自学指南	191
第三节 三点分析	169	一、反倾销行政诉讼	192
一、重点:行政诉讼附带民事诉讼 的审理和裁判	169	二、反补贴行政诉讼	193
二、难点:行政诉讼附带民事 诉讼的当事人	170	本章重点内容图解	194
三、热点:行政诉讼附带民事 诉讼的范围	170	同步练习	194
第四节 自学指南	172	第十一章 行政赔偿诉讼	196
2006 年中国民事审判概况	172	第一节 背景知识	197
本章重点内容图解	176	一、国家赔偿	197
同步练习	176	二、行政赔偿	202
第十章 涉外行政诉讼	178	三、行政赔偿方式和计算标准	205
第一节 背景知识	179	第二节 基础知识	208
一、WTO 规则对行政职能的基本 要求	179	一、行政赔偿诉讼的概念	208
二、加入世界贸易组织	180	二、行政赔偿诉讼的种类	209
三、WTO 与我国行政职能的 转变	180	第三节 三点分析	211
第二节 基础知识	182	一、重点:行政赔偿诉讼程序	211
一、涉外行政诉讼的概念	182	二、难点:审理行政赔偿案件应当 注意的问题	214
二、涉外行政诉讼的特征	183	三、热点:行政赔偿制度的 完善	216
三、涉外行政诉讼的代理	184	第四节 自学指南	219
四、涉外行政诉讼的期间	184	一、行政追偿制度	219
五、涉外行政诉讼的送达	185	二、2006 年中国国家赔偿案件 审判情况	220
六、涉外行政诉讼与涉外民事诉 讼的区别	186	本章重点知识图解	222
第三节 三点分析	186	同步练习	222
一、重点:涉外行政诉讼的基本 原则	186	第十二章 行政诉讼文书	226
二、难点:涉外行政诉讼中的法律 适用	188	第一节 背景知识	227
三、热点:WTO 与我国行政 审判	189	一、文书的概念和要件	227
		二、法律文书的概念和特点	227
		第二节 基础知识	229
		一、行政诉讼文书的概念	229
		二、行政诉讼文书的种类	229
		三、行政诉讼文书的规范	229

第三节 三点分析	233
一、重点:常用行政诉讼文书 的写作要求	233
二、难点:行政诉讼文书的 写作技巧	238
三、热点:行政裁判文书的改革 与发展	241
第四节 自学指南	245
一、几种常用的行政诉讼文 书格式	245
二、行政诉讼文书的格式化和 电子化	249

本章重点内容图解	251
同步练习	251

附录	254
-----------------	-----

中华人民共和国行政诉讼法	254
最高人民法院关于执行《中华人民 共和国行政诉讼法》若干问题的 解释	262
最高人民法院关于行政诉讼证据 若干问题的规定》.....	276

主要参考文献	286
---------------------	-----

第一章 行政诉讼法概述

学习目标

本章涉及行政诉讼法中的基础理论知识,是对行政诉讼法的概述。行政诉讼是国家诉讼制度的重要组成部分,行政争议、行政诉讼、行政诉讼法律关系等都是行政诉讼法的基本概念。本章的重点是行政诉讼的概念和特征及行政诉讼法律关系,难点是行政诉讼的特有原则。

知识目标:

- 了解行政争议、行政诉讼、行政诉讼法和行政诉讼法学的概念和特征;
- 熟悉行政诉讼法的效力和法律渊源及行政诉讼法律关系;
- 掌握行政诉讼的性质、行政诉讼法的宗旨和行政诉讼法的基本原则。

能力目标:

● 知道行政诉讼和行政诉讼法在法学理论和司法实践中的地位和作用,了解行政诉讼的客观基础,会用本章的基础知识和基本理论指导全书的学习,并用有关行政诉讼法的基本原则特别是特有原则分析行政案例。

【引导案例】

2002年5月17日,××市××区人民政府将其闲置的临街房屋一间租给王某开办服装店,租金为一年16 000元。一年后王某以亏本无钱、原定租金过高为由,只交纳了租金6 000元。2003年5月至6月区人民政府曾多次与王某交涉未果。2003年7月12日区人民政府领导指示区城管监察大队六名队员,佩带执法标志,将王某的服装店查封,同时禁止王某再使用该房屋。

问题:

1. 王某和区城管监察大队的纠纷属于何种性质的纠纷?为什么?

2. 为了解决王某与区城管监察大队之间的纠纷,王某拟就区城管监察大队实施查封房屋的行为向区城管监察大队的上一级行政机关申请行政复议,在复议机关受理行政复议申请但没有作出复议决定前,王某又向人民法院提起行政诉讼。请问人民法院能否受理王某的起诉?为什么?

此案例涉及纠纷的性质即该纠纷是民事争议还是行政争议,涉及行政诉讼的定义和特征,涉及如何选择行政诉讼和行政复议等方面的法律问题,这些都是行政诉讼法基本理论和基本原则中的重点内容。在分析这类案例中一般要分析案件中的纠纷是否属于行政争议?

如果是行政争议,分析该争议是否可提起行政诉讼或行政复议?如果既能提起行政诉讼又能提起行政复议,当同时提起行政复议和行政诉讼时,如何处理好两者之间的关系?然后根据法律的规定,结合案例的具体情况来判断并说明纠纷的性质,处理好行政诉讼与行政复议之间的关系。

第一节 背景知识

一、行政、行政权、行政法的概念

“行政”一词,源于拉丁文 *Administrare*,中文根据英文 *Administration* 翻译过来,其含义可以是“行政机关”、“管理”、“执行”等。行政在日常生活中通常指对某类事务的管理和执行的行为或活动,或者指管理或执行某类事务的组织。从所管理和执行事务的范围上可将行政分为“公共行政”与“私人行政”两种,“公共行政”表示对国家与公共事务的管理,“私人行政”表示对社会组织和企业的管理。行政法和行政诉讼法上的行政通常指公共行政,即国家行政机关或者法律、法规授权行使行政职权的组织对国家与公共事务的组织、管理、决策与调控等活动。

“行政权”亦称行政管理权,是国家行政机关依法管理国家行政事务的权力。行政权的行使主体是国家行政机关,行政权是国家法定权力,包括行政立法权、行政处理权、行政命令权、行政指挥权、行政制裁权和行政司法权等。行政权具有命令性、执行性和强制性等特点。我国是人民当家作主的国家,国家的权力属于人民,行政权是国家权力的重要组成部分,是人民通过法律授予国家行政机关的从事行政管理的权力。我国的最高行政机关是国务院,它由最高权力机关产生,向最高权力机关负责并报告工作。

“行政法”是调整因行政活动而形成的各种社会关系的法律规范的总称。行政法的主要特点是:在内容上具有广泛性,行政法的调整对象、规范的内容、行政法的影响几乎包括社会生活的所有领域;在形式上没有完整、统一的法典,世界上到目前为止还没有一个国家制定出一个统一的、内容完整的行政法典,行政法散见于各种法律形式之中,因此行政法规范数量特别多,居所有部门法之首;在规范上是兼实体法与程序法于一体的部门法,在行政法中,实体性规范与程序性规范是交织在一起的,有时共存于一个法律之中,行政法规范更多的是程序性规范,甚至占主导地位;在渊源即表现形式上包括宪法、法律、行政法规、地方性法规、自治条例、单行条例、规章、国际条约与协定、法律解释及有关规范性文件等。

二、行政权利、行政职权、行政职责、行政行为的概念

“行政权利”是行政法主体可以依法为一定行为或不为一定行为,并要求他人为相应的行为或不为相应的行为的资格。行政权利的主体包括行政主体和行政相对人,享有行政权利的行为是行政法律行为,行政法上的权利是行政法赋予当事人的自由和利益,行政权利的实现往往需要

行政义务人的协助。

“行政职权”是指“行政职位权力”，是行政主体及其工作人员在一定职位上为履行行政职务而依法享有的权利，行政职权具有法定性和裁量性的特点。

“行政职责”是行政主体及其工作人员在行使行政职权时必须承担的法定义务和责任，主要包括依法履行职务不失职、依法行使职权不越权、正确行使自由裁量权而不滥用职权、重事实重证据、正确适用法律法规规章及规范性文件、遵守法定程序等。

“行政行为”是指行政主体为实现国家行政管理目的，行使行政职权和履行行政职责所实施的具有法律意义、产生法律效果的行为。行政行为是行政主体实施国家行政管理的手段和方式，具有众多的表现形式，主要可以分为行政立法行为、行政执法行为、行政司法行为、抽象行政行为、具体行政行为、内部行政行为、外部行政行为等，行政终局裁决行为和国家行为是行政行为的两种特殊形式。行政行为具有执行性、单方性、裁量性、法律性、无偿性、权利和义务统一性等特点。行政行为的效力包括拘束力、公定力、执行力和确定力。

三、诉、诉讼、诉权的概念

“诉”是由一个“言”字和一个“斥”字所组成，从字面意思上讲，诉是“言词斥责”。《说文解字》中说，“诉者，告也”，后郑玄释曰“诉者，谓有冤抑之事而陈告也”。在法律文件中，“诉”字具有“告诉”、“告发”、“控告”等意思。行政诉讼中的“诉”是特定行政相对人，要求特定的人民法院审查特定的行政行为的合法性，从而保护其合法权益或形成对其有利的法律关系的意思表示。诉是行政相对人向人民法院作出的一种“意思表示”，而非“观念表示”，它一经成立，就产生诉讼上的法律后果；诉的基本内容是要求法院审查行政行为的合法性并保护自身合法权益；诉是特定的，既不能有附加条件，更不能模棱两可，否则，要么无法判决，要么产生不正之风，要么当事人无法进行诉讼活动。诉的构成要素包括“诉讼标的”、“诉讼请求”和“诉讼理由”等。

“诉讼”一词最早出现在元朝著名法律《大元通制》。诉讼是一种重要的法律现象，是指国家司法机关在原告、被告等当事人和其他参与人的参加下，依照法律的规定处理各种案件的活动。由于案件涉及不同的部门，可以将其分为刑事案件、民事案件和行政案件，诉讼也相应被分为刑事诉讼、民事诉讼和行政诉讼。诉讼是一种法律现象，是国家实现司法权的活动，其目的是为了法律解决法律纠纷、保障合法权益、维护社会稳定。诉讼也是一种复杂的社会活动，诉讼必须按照法定的方式、方法和步骤进行。

“诉权”是行政相对人要求人民法院的裁决保护其合法权益的权利，它所标志的是提起诉讼的可能性。诉权行使条件是：法律、法规规定相对人拥有诉权；相对人与特定行政行为具有法律上的利害关系；法律法规允许法院对特定行政行为进行审查；相对人“认为”具体行政行为侵犯其合法权益并在法定的期限内向人民法院作出的书面意思表示。“诉权”不等于“胜诉权”，相对人“认为”特定行政行为“侵犯”其“合法”权益，不一定正确或适当，因此，“诉权”实质上是一种请求于己有利的判决的权利。

第二节 基础知识

一、行政争议的基本概念

行政诉讼法是解决行政争议的重要法律制度。所谓“行政争议”，是指行政机关和法律法规授权的组织因行使行政职权而与另一方发生的争议。主要包括：行政机关之间因行使行政职权而发生的争议；行政机关与其所属的公务员之间因行使行政职权而发生的争议；行政机关或者法律法规授权的组织与公民、法人或者其他组织之间因行使行政职权而发生的争议等。行政争议发生的基本原因是行使行政职权，而行政职权包括内部行政职权和外部行政职权，因此，行政争议也分为内部行政争议和外部行政争议。外部行政争议即行政机关或者法律法规授权的组织因行使外部行政职权而与公民、法人或者其他组织之间发生的争议。在我国，解决外部行政争议的法律制度主要有行政复议制度和行政诉讼制度等。

二、行政诉讼的基本概念

（一）行政诉讼的定义

行政诉讼是公民、法人或其他组织认为行政主体的具体行政行为侵犯其合法权益，依法向人民法院提起诉讼，由人民法院依法对该具体行政行为的合法性进行审查并作出裁决的活动。

（二）行政诉讼的特征

1. 行政诉讼的原告是与具体行政行为有法律上利害关系的公民、法人或其他组织。行政诉讼是因行政实体法律关系双方当事人之间的争议引起，在行政相对人认为行政主体的具体行政行为违法，侵犯其合法权益时，可以请求人民法院审判裁决，这里的利害关系是指具体行政行为对有关的公民、法人或其他组织的权利义务已经或者将要产生实际影响，包括有利的影响和不利的影晌。

2. 行政诉讼的被告是行政主体，包括行政机关、法律法规规章授权的组织。在行政实体法律关系中，行政主体依法行使行政权，无须作原告起诉行政相对人。公务员或行政机关委托的组织、个人的职务行为均应视为行政主体的行为，但其不能作为行政诉讼的被告。

3. 行政诉讼的主管机关是人民法院。适用司法程序，由人民法院行政审判庭审理行政案件是行政诉讼区别于行政复议的基本特征。

4. 行政诉讼的内容是解决行政争议活动。行政诉讼的整个过程都是围绕解决行政争议进行。这是行政诉讼区别于民事诉讼和刑事诉讼的特征。

5. 行政诉讼的任务是人民法院依法对具体行政行为进行审查并作出裁决。即行政相对人提起诉讼后，人民法院按照法定的程序对行政行为依据的事实、适用的法律文件以及是否遵守行政程序进行审查并作出裁决。因此，行政诉讼实质上是国家司法机关通过行使司法审查权对行政权的监督和制约。

（三）行政诉讼的性质

行政诉讼,也称为司法审查,是对行政行为的一种法律监督制度,对于行政相对人而言,行政诉讼则是一种行政法律救济制度;在国家制度的层面上,行政诉讼与民事诉讼和刑事诉讼一样,同属司法中的诉讼制度。

1. 行政诉讼是一种司法审查制度。在行政法制监督体系中,行政诉讼是一项不可缺少的事后法律监督制度,是国家法律监督制度的重要组成部分,其功能主要是监督行政机关以及法律、法规授权的组织依法行使职权。人民法院通过对行政案件的审理,发现被诉的具体行政行为违反法律规定或认定主要证据不足的,可以运用国家司法权,撤销违法具体行政行为,或责成行政机关重新作出具体行政行为。在诉讼过程中,人民法院发现被诉具体行政行为有关的人和事或有其他瑕疵,还可以向行政机关提出“司法建议”,建议行政机关予以纠正。

2. 行政诉讼是一种行政法律救济制度。作为行政相对人,他们有义务遵守国家的法律、法规,有义务服从行政机关合法的管理。但法律制度的设计者总是遵循这样的原则:有义务就有权利,有权利就应有救济。行政诉讼即是旨在监督行政机关依法行政的同时保护相对人的合法权益,在相对人合法权益受到或可能受到具体行政行为侵犯时,为相对人提供及时有效的法律救济。

3. 行政诉讼是国家诉讼制度的重要组成部分。行政诉讼是解决行政主体与行政相对人行政纠纷的一种诉讼制度。在由法院解决纠纷这个意义上,行政诉讼与民事诉讼、刑事诉讼一样,是构成我国完整的诉讼制度的一个组成部分。一个国家解决行政纠纷的制度常常是多种多样的,我国现行法律法规规定了行政调解制度、行政复议制度、行政赔偿制度等,但这些都属于行政系统内部的争议解决机制。行政诉讼作为一种司法制度,其处在行政系统之外,程序更严格,更具权威性。不仅如此,行政诉讼还可以将行政处理、行政复议决定作为直接审查的对象。

三、行政诉讼法的基本概念

（一）行政诉讼法的定义

行政诉讼与行政诉讼法是两个既有联系又有区别的概念,行政诉讼是法院和当事人以及其他诉讼参与人为处理解决行政案件所进行的诉讼活动,而行政诉讼法则是对这种活动所作的法律规定,是进行行政诉讼的行为规则。

对于行政诉讼法,有狭义和广义两种解释。狭义的行政诉讼法也称形式意义的行政诉讼法,特指具有专门、完整法律形式的行政诉讼法法典。在我国即指1989年通过的《行政诉讼法》。广义的行政诉讼法也称实质意义的行政诉讼法,指不论何种形式的、一切在内容上属于规定行政诉讼问题的法律规范。

我国的行政诉讼法,是指规定人民法院、当事人和其他诉讼参与人进行行政诉讼活动及其在诉讼活动中相互关系的法律规范。换言之,行政诉讼法是规定行政诉讼活动的全部法律规范的总称,是人民法院、当事人以及其他诉讼参与人进行行政诉讼活动都必须遵守的法律准则。

（二）行政诉讼法的宗旨

行政诉讼法的宗旨是指制定行政诉讼法所要达到的根本目的,或者说是行政诉讼法的根本任务。我国《行政诉讼法》第1条明确规定:“为保证人民法院正确、及时审理行政案件,保护公民、法人和其他组织的合法权益,维护和监督行政机关依法行使行政职权,根据宪法制定本法。”据此,我国行政诉讼法的宗旨包括以下三个方面:

1. 保证人民法院正确及时地审理行政案件。在行政诉讼中,人民法院是最主要的、处于核心地位的诉讼主体,它是行政诉讼活动的组织者、指挥者、裁判者和执行者,对于行政案件的正确处理和解决具有决定性的作用。要保证人民法院正确及时地审理解决行政案件,必须具备三个基本条件:一是前提条件,即人民法院有独立审理行政案件的法定职权;二是运行条件,即人民法院有独立审理行政案件的科学程序;三是保障条件,即人民法院有独立审理行政案件的体制保障。行政诉讼法规定了人民法院在行政诉讼中的职权及其行使方式,规定了一系列保证人民法院正确审理行政案件的原则和程序,规定了保证行政案件得到及时处理的制度和要求,规定了人民检察院等对行政审判的监督和保障,规定了行政诉讼各方的权利、义务和责任,从而能够保证人民法院正确及时审理行政案件。

2. 保护公民、法人和其他组织的合法权益。保护公民、法人和其他组织的合法权益是我国行政诉讼法最根本的目的,是其立法宗旨中最主要的方面。这是由我国的国家性质、政党性质和治国方略所决定的。保护公民、法人和其他组织的合法权益,是体现我国国家性质、实施和实现宪法权利的需要,是贯彻落实“三个代表”重要思想和科学发展观、实现“立党为公、司法为民”的需要,是贯彻落实依法治国、有效实施依法行政和科学发展的需要。

3. 维护和监督行政机关依法行使职权。行政诉讼法在保护公民、法人和其他组织合法权益的同时,还具有维护和监督行政机关依法行使职权的目的。从维护的角度讲,行政机关作出合法正确的具体行政行为,实际上是服务于公民、法人或者其他组织合法权益的,这也同样符合行政诉讼制度建立的根本目的。从监督的角度讲,行政诉讼正是通过公民、法人或者其他组织的起诉以及人民法院对具体行政行为的司法审查,来检查、纠正行政机关违法行使行政职权的现象,以督促行政机关依法行政,尽职尽责、全心全意地为人民服务,从而最终保护公民、法人和其他组织的合法权益。

（三）行政诉讼法的效力

行政诉讼法的效力指行政诉讼法适用的效力范围,即行政诉讼法在怎样的空间范围和时间范围以及对哪些人和哪些事具有适用的效力。具体包括空间效力、时间效力、对人的效力和对事的效力四个方面。

1. 空间效力。空间效力也称地域效力,即行政诉讼法适用的空间范围。我国行政诉讼法适用的空间范围是我国的一切领域,包括我国领土、领海、领空以及领土延伸部分的所有空间,凡在我国领域内发生的行政案件和在我国领域内进行的行政诉讼,均适用我国行政诉讼法的规定。在司法实践中,具体有以下三种情况:

(1) 国家最高权力机关、行政机关和司法机关制定的行政诉讼法法典、各行政法律、行政法规中有

关行政诉讼的法律规范和相关的法律解释等,适用于除特别行政区之外的我国的一切领域。

(2) 地方各省、市的权力机关制定的地方性法规中有关行政诉讼的法律规范,在各省、市范围内适用,即只适用于本省、市区域内发生的行政案件。

(3) 各民族自治地方自治机关的自治条例、单行条例中有关行政诉讼的法律规范,在各民族自治地方范围内适用,即只适用于本自治区域内发生的行政案件。

2. 时间效力。行政诉讼法的时间效力指行政诉讼法生效、失效的起止时间以及对该法生效前发生的行政案件是否适用即是否溯及既往的效力。我国《行政诉讼法》第 75 条明确规定:“本法自 1990 年 10 月 1 日起施行。”这里的施行日期即是该法的生效时间。至于失效时间该法尚未作规定,那么,该法的失效将取决于两种情况:一是国家立法机关决定废除现行行政诉讼法,明令废止之日为其失效时间;二是国家立法机关制定了新法代替现行行政诉讼法,新法生效之日为现行行政诉讼法的失效时间。其他行政法律、法规、规章等有关行政诉讼的法律规范分别根据各自的法律、法规和规章明示的生效日期开始生效,并随着各自法律、法规和规章的失效日期开始失效。我国行政诉讼法自施行之日起开始生效,不溯及既往,即对行政诉讼法生效之前发生的行政案件不适用。

3. 对人的效力。行政诉讼法对人的效力指行政诉讼法适用于哪些人。我国《行政诉讼法》第 2 条和第 70 条规定,凡在我国领域内进行行政诉讼的人都适用我国的行政诉讼法,行政诉讼法对他们都具有效力。这些人包括:我国的各级各类行政机关,我国的公民、法人或者其他组织,在我国进行行政诉讼的外国人、无国籍人和外国组织。但对外国人、无国籍人和外国组织,法律另有规定的除外。

4. 对事的效力。行政诉讼法对事的效力指行政诉讼法适用于处理解决哪些行政案件,实际上也就指行政诉讼的受案范围。凡依法可以提起行政诉讼的行政案件,都可以适用行政诉讼法来审理解决。

(四) 行政诉讼法的法源

行政诉讼法的法律渊源是指由不同国家机关制定或认可的与行政诉讼法有关的规范性法律文件的各种表现形式。包括:

1. 宪法

宪法是我国根本大法,是由全国人民代表大会按照特别程序制定,是《行政诉讼法》制定的依据,是指导行政诉讼法实施的重要法律规范,属于广义行政诉讼法中具有原则性、指导性的组成部分。

2. 法律

法律是由全国人民代表大会及其常务委员会制定的在全国具有普遍约束力的规范性文件。法律作为行政诉讼法的渊源,包括三种情况:一是行政诉讼法典即《行政诉讼法》;二是单行法律中有关行政诉讼的规定如《行政处罚法》、《行政复议法》、《行政许可法》等;三是审理行政案件时可以运用的单行法律如公民提起赔偿诉讼,就必须依照《国家赔偿法》,程序方面可参照《民事诉讼法》的有关规定。

3. 法规和规章

法规包括行政法规和地方性法规。行政法规由国务院制定,地方性法规分别由省、自治区、直辖市人民代表大会及其常务委员会或省、自治区人民政府所在地的市的人民代表大会及其常务委员会制定。规章则分为部委规章与地方规章。部委规章是指国务院各部委根据法律和国务院的行政法规、决定、命令而制定、发布的具有普遍约束力的规范性文件。地方规章是指省、自治区、直辖市人民政府,省、自治区人民政府所在地的市和国务院批准的较大的市以及经济特区市的人民政府根据法律和国务院的行政法规、决定、命令而制定、发布的具有普遍约束力的规范性文件。在行政诉讼中,行政法规、地方性法规可作为案件依据,规章只能参照。还有自治条例和单行条例。

4. 国际条约

国际条约主要在涉外行政诉讼中适用。我国缔结的国际条约与《行政诉讼法》相抵触时,优先适用国际条约,但中国声明保留的条款除外。国际条约未转换成国内法之前,不能自然成为国内法的一部分。

5. 法律解释

法律解释是指对法律规范的含义以及所使用的概念、术语、定义等所作的说明。根据解释的效力不同,法律解释可以分为正式解释和非正式解释两大类,正式解释又称为有权解释,具有法律效力;非正式解释一般是指学理解释,不具有法律效力。在我国的行政诉讼中,具有法律效力的法律解释分为立法解释、行政解释、司法解释和地方解释四类。在行政审判实践中适用最多的是司法解释,它又分为两种:一是审判解释,如《最高人民法院关于执行〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》和个案解释;二是检察解释,如《最高人民检察院关于执行〈行政诉讼法〉第六十四条的暂行规定》等。司法解释对于弥补法律程序规定的不足,指导下级机关正确适用行政诉讼法的规定有着重要的意义,但司法解释不得违反法律的原则和精神,不得在有法律明确规定的情况下创立新的规则,也不得任意扩大或缩小法律规定的内涵。

四、行政诉讼法学的基本概念

行政诉讼法学是以行政诉讼法为研究对象的一门独立的法学学科。行政诉讼法学的研究对象主要是行政诉讼法,包括行政诉讼法的基本理论如行政诉讼法的性质、地位、功能、行政诉讼法律关系、行政诉讼法的具体规定、行政诉讼制度的历史发展、行政诉讼实践中存在的问题、行政诉讼法的立法完善等。

第三节 三点分析

一、重点:行政诉讼法律关系

(一) 行政诉讼法律关系的定义

行政诉讼法律关系是指由行政诉讼法调整的人民法院和一切行政诉讼参与人之间,以及行