

中华人民共和国行政诉讼法及司法解释 条文理解与适用

主 编 江必新

副主编 赵大光 李广宇 王振宇

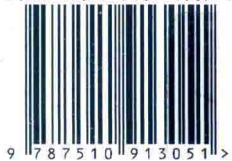
最高人民法院行政审判庭 编著



人 民 法 院 出 版 社

责任编辑 / 范春雪 姜 峤 肖瑾璟 丁丽娜
封面设计 / 孙 宇 丁 鼎
平乱网 (www.docsriver.com) 商家beme电子书

ISBN 978-7-5109-1305-1



定价：118.00 元

中华人民共和国行政诉讼法及司法解释 条文理解与适用

主 编 江必新

副主编 赵大光 李广宇 王振宇

最高人民法院行政审判庭 编著



人 民 法 院 出 版 社

图书在版编目 (CIP) 数据

中华人民共和国行政诉讼法及司法解释条文理解与适用/江必新主编;
最高人民法院行政审判庭编著. —北京:人民法院出版社,2015. 8

(司法解释理解与适用丛书)

ISBN 978 - 7 - 5109 - 1305 - 1

I. ①中… II. ①江… ②最… III. ①行政诉讼法 -
法律解释 - 中国 ②行政诉讼法 - 法律适用 - 中国

IV. ①D925. 305

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 178650 号

中华人民共和国行政诉讼法及司法解释条文理解与适用

江必新 主编

最高人民法院行政审判庭 编著

责任编辑 范春雪 姜 峤 肖瑾璟 丁丽娜

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) 67550573 (责任编辑) 67550558 (发行部查询)
65223677 (读者服务部)

客服 QQ 2092078039

网 址 <http://www.courtbook.com.cn>

E - mail courtpress@sohu.com

印 刷 保定彩虹印刷有限公司

经 销 新华书店

开 本 787 × 1092 毫米 1/16

字 数 698 千字

印 张 44

版 次 2015 年 8 月第 1 版 2015 年 12 月第 2 次印刷

书 号 ISBN 978 - 7 - 5109 - 1305 - 1

定 价 118.00 元

版权所有 侵权必究

平乱网 (www.docsriver.com) 商家beme电子书

本书撰稿人（以撰写条文前后为序）

杨科雄	金诚轩	郭修江	李林涛	沈小平	李 涛
卢琨琨	马永欣	邵长茂	李德申	梁风云	章文英
胡文利	耿宝建	周 覓	李纬华	刘 澍	仝 蕾
阎 巍	王晓滨	李秀丽	张雪明	徐 超	

其他参与撰写人员（排名不分先后）

蒋中东（浙江）	危辉星（浙江）	张俊斌（浙江）
马国贤（浙江）	管 征（浙江）	黄金富（浙江）
戴文波（浙江）	付洪林（广东）	徐曾沧（广东）
刘德敏（广东）	黄伟明（广东）	戴剑飞（广东）
许福庆（辽宁）	陈 默（辽宁）	侯丹华（上海）
刘智敏（上海）	李金刚（上海）	张晓帆（上海）
王 征（上海）	赵忠元（上海）	田 勇（上海）
郭寒娟（上海）	邹加沅（上海）	叶晓晨（上海）
唐杰英（上海）	唐雪琴（上海）	葛 翔（上海）
沈 丹（上海）	陈佳莹（上海）	孙焕焕（上海）
马慧芳（上海）	韩 磊（上海）	周 圣（上海）
童娅琼（上海）	何宇欢（上海）	徐 静（上海）
王剑辉（上海）	叶 一（上海）	徐 琳（上海）
赵 晨（上海）	武顺华（上海）	王 岩（上海）
韩继先（北京）	刘 行（北京）	胡华峰（北京）
龙 非（北京）	崔秀春（北京）	孙 建（北京）
程 琥（北京）	胡兰芳（北京）	滕恩荣（北京）
武 楠（北京）	李 洋（北京）	刘井玉（北京）
向绪武（北京）	杨 帆（北京）	陈良刚（北京）

凡 例

1. 凡属于国家法律的，均简称“某法”。例如，《中华人民共和国行政诉讼法》简称为《行政诉讼法》，《中华人民共和国行政复议法》简称为《行政复议法》。

2. 1989年4月4日第七届全国人民代表大会第二次会议通过的《中华人民共和国行政诉讼法》简称为修改前的《行政诉讼法》。

3. 凡属于法规以及法规以下规范性文件的，均简称“某法规”。例如，《中华人民共和国行政复议法实施条例》简称为《行政复议法实施条例》。

4. 《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》，简称为《若干解释》。

5. 《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》，简称为《适用解释》。

6. 《最高人民法院关于行政诉讼证据若干问题的规定》，简称为《行政诉讼证据规定》。

7. 《最高人民法院关于贯彻执行〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释（试行）》，简称为原《贯彻意见》。

8. 《最高人民法院关于行政案件管辖若干问题的规定》，简称为《行政案件管辖规定》。

9. 《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉的解释》，简称为《民事诉讼法解释》。

10. 《最高人民法院关于审理行政案件适用法律规范问题的座谈会纪要》，简称为《适用法律规范纪要》。

11. 《最高人民法院关于人民法院登记立案若干问题的规定》，简称为《登记立案规定》。

12. 《最高人民法院关于行政诉讼撤诉若干问题的规定》，简称为《撤诉规定》。

13. 《最高人民法院关于人民法院执行工作若干问题的规定（试行）》，简称为《执行规定》。

14. 《最高人民法院关于规范上下级人民法院审判业务关系的若干意见》，简称为《审判业务关系意见》。

前 言

中国的行政诉讼制度起步于清末，滥觞于北洋政府时期，初建于国民政府时期。新中国的行政诉讼制度是在上个世纪八十年代初在民事诉讼法律中规定的。1989年4月4日由第七届全国人民代表大会第二次会议通过的《中华人民共和国行政诉讼法》（以下简称修改前的《行政诉讼法》）是新中国第一部行政诉讼法典。它的颁布和施行，是中国政治民主和法治建设的重要里程碑。之后，最高人民法院根据审判实践的需要，颁布了一系列的司法解释、司法政策和司法批复，这些司法文件也是中国行政诉讼制度的重要组成部分。

行政诉讼制度是实现人民在宪法和行政法上的各项基本、重大权利的重要法律保障，是监督行政机关依法行政、推进社会主义法治政府建设的重要推动力量，是化解官民矛盾、维护社会和谐稳定的先进制度设计。行政诉讼法颁布实施以来，在保护公民、法人和其他组织的合法权益，监督行政机关依法行政和化解行政纠纷等方面发挥了积极作用。在此期间，全国各级人民法院审理了大量的行政案件。1990年至2014年6月份，全国法院受理一审行政案件2102705件，审结2076050件。2002年至2013年，全国法院受理非诉行政执行案件2773383件，执结2770768件。一审行政案件收案数从1990年的9934件上升到2014年的123194件，增

长了13倍，反映了中国行政诉讼制度的重大进展。目前已受理的行政案件几乎涉及所有行政管理领域，新类型案件不断增多。除了传统的行政处罚、行政强制、行政许可等案件类型外，要求提供最低生活保障费、社会保险待遇等行政给付案件，要求公开政府信息的等涉及知情权的案件，要求保护受教育权、劳动权、公平竞争权、相邻权等案件层出不穷，人民法院在保障人民群众合法权益、监督行政机关依法行政方面的任务日益繁重。

但是，这部法律是在计划经济时代制定的，不可避免地带有历史局限性。随着政治、经济、社会和文化的发展，其中一些内容已经不能满足司法实践的需要，特别是人民群众对行政诉讼中存在的“立案难、审理难、执行难”等突出问题反映强烈，亟需进行修改。2008年，十一届全国人大常委会将《行政诉讼法》的修改列为立法规划一类项目。十一届全国人大会议期间，共有1个代表团，669人次代表提出了23件关于修改《行政诉讼法》的议案，12名代表提出了9件关于修改《行政诉讼法》的建议。全国人大法工委从2009年开始着手《行政诉讼法》的修改调研工作。立法机关高度重视这部法律的修改工作，特别是重视解决《行政诉讼法》实施中面临的实际问题。2010年，全国人大再次将《行政诉讼法》的修改列入立法计划。

这部法律与人民法院行政审判工作密切关联。最高人民法院对本次修法工作极为重视，专门成立了由最高人民法院党组副书记、副院长江必新担任组长，行政审判庭等部门有关同志参加的《行政诉讼法》修改研究小组。在修改过程中，立法机关多次与最高人民法院联合调研，共同研究问题和起草条文。从2011年开始，为了增强调研的实效性、针对性，应全国人大法工委行政法室的提议，研究小组采取与行政法室联合调研的方式。两家先后赴山东青岛、湖南长沙等地进行实地调研，广泛听取了来自基层法院、

基层行政机关、律师、人大代表、政协委员的意见，选取基层法院旁听了若干起行政案件，采取多种方式了解行政诉讼实践情况。同时，行政诉讼法修改研究小组从2011年8月开始，就《行政诉讼法》修改召开专门会议并作细致部署，要求各地法院认真收集人民法院行政审判工作存在的问题和难点。2011年9月，研究小组在综合各方意见的基础上，草拟了《行政诉讼法》（人民法院建议稿）。研究小组随后在天津高院、北京高院等地和最高人民法院召开了20余次的座谈会、专家论证会、征求意见会等，就人民法院建议稿征求了包括全国人大法工委行政法室、最高人民检察院、国务院法制办等有关单位，最高人民法院司改办、研究室、立案一庭、赔偿办等部门的意见和建议。期间，人民法院建议稿草拟修改凡40余稿。2013年12月，最高人民法院向立法机关正式提交了《中华人民共和国行政诉讼法（人民法院建议稿）》（以下简称人民法院建议稿）。

在修法工作中立法机关把握了以下几点原则：一是维护行政诉讼制度的权威性，针对现实中的突出问题，强调依法保障公民、法人和其他组织的诉讼权利；二是坚持我国行政诉讼制度的基本原则，维护行政权依法行使和公民、法人和其他组织寻求司法救济渠道畅通的平衡，保障人民法院依法独立行使审判权；三是总结行政审判实践经验，把经实践证明的有益经验上升为法律；四是坚持从实际出发，循序渐进，逐步完善。立法机关在与最高人民法院、国务院法制办公室等方面沟通协调、反复研究，充分论证并取得基本共识的基础上，形成了《行政诉讼法修正案》（草案）。

2013年12月25日，第十二届全国人大常委会第6次会议第一次对《行政诉讼法修正案》（草案）进行了分组审议。会后，立法机关将修正案（草案）印发地方各级人大常委会和国务院部门、

部分高等院校、科研机构征求意见。中国人大网全文公布草案，征求社会公众意见。2013年12月31日至2014年1月30日，共有1483名网民就行政诉讼法修正案（草案）提出了5436条意见。立法机关还收到42封群众来信。各界对立案难、受案范围等问题给予了高度关注，分别有484名网民提出了505条意见和381名网民提出了394条意见。意见还比较集中的问题主要是行政审判体制改革、行政复议机关是否当被告、建立民事争议与行政争议交叉解决机制、完善证据规则、完善判决制度等。

立法机关在第一次审议的基础上，草拟出《行政诉讼法修正案》（草案二次审议稿）。该审议稿对行政行为、行政机关负责人出庭应诉、复议机关作共同被告、起诉期限、有限调解、明显不当等问题作了补充规定。2014年8月29日，第十二届全国人大常委会第10次会议对《行政诉讼法修正案》（草案二次审议稿）进行了分组审议。会后，根据常委委员和人大代表提出的意见和建议，草案又增加了法律法规规章授权组织、行政协议、行政诉讼管辖、拒不出庭中途退庭的惩戒措施、适用《民事诉讼法》等规定。之后，二审稿在中国人大网上公开征求意见，共有1586名网民提出了2300条意见，群众来信23封。意见比较集中的主要是立法目的、立案难、行政审判体制、受案范围、规范性文件的审查、管辖、行政公益诉讼、公民代理、行政机关负责人出庭应诉、复议机关作被告、起诉和受理、调解、行政争议与民事争议交叉案件、判决、检察监督、裁判的执行等问题。

2014年10月28日，第十二届全国人大常委会第11次会议对《行政诉讼法修正案》（草案三次审议稿）进行了分组审议。根据十八届四中全会的精神，草案对立案登记、行政诉讼管辖等问题又作了新的规定。2014年11月1日，第十二届全国人大常委会第11次会议通过了《关于修改〈中华人民共和国行政诉讼法〉的决

定》。同日，中华人民共和国主席习近平签署第15号主席令，决定自2015年5月1日起施行。

修改后的《行政诉讼法》受到了包括实务界和学术界等社会各方面的高度评价，有评论认为这次修法保护当事人力度之大，修改内容之广，完全不亚于一次立法活动，必将成为法治中国、法治政府建设的重大推力。这次修法在以下几个方面实现了制度创举：（1）立法宗旨作了重大调整，更加符合行政诉讼的定位。在立法宗旨部分，删除了“维护”行政机关的内容，回归了司法机关的本位；增加了“解决行政争议”内容，重申了诉讼的定分止争的功能，将有力推动人民法院实质性化解行政纠纷，实现案结事了。（2）受案范围有了重大变化，行政诉讼受案范围有所扩大。本法全文删除了“具体行政行为”的表述，代之以“行政行为”，为人民法院依法受理行政案件排除了障碍；受案范围中增加了“行政协议”（行政合同）、行政征收、行政补偿等规定，将更有效地化解各类行政争议；明确规范性文件可以一并审查，加大了对“红头文件”的监督力度。这些内容为人民法院依法受理和审理行政案件提供了法律依据。（3）跨行政区域管辖写入条文，为行政审判体制改革留下制度空间。按照十八届四中全会的部署，行政审判体制改革正在紧张有序进行，立法机关在条文中明确“经最高人民法院批准，高级人民法院可以根据审判工作的实际情况，确定若干人民法院跨行政区域管辖行政案件”，管辖调整不再限于“第一审”案件，也不再限于“基层人民法院”，为行政审判体制今后的改革留下制度空间。（4）当事人资格更加明晰，有利于准确确定权利义务。明确原告资格，受案门槛进一步宽松；明确第三人资格，有利于保障行政程序相关人的合法权益；明确经复议的案件复议机关作被告，有利于破解行政复议机关维持率极高，变形为“维持会”的现象；明确在行政诉讼中对原行政行为

与行政复议行为一并审查，有利于加强行政复议机关的司法监督，也有利于促进行政复议功能的发挥。（5）写入重大证据规则，证据制度更加完善。举证责任的内容更加丰富和科学；确立了不能为证明行政行为合法性调取证据规则、非法证据排除规则、质证和认证规则等，进一步促进了行政诉讼证据制度的完善。（6）受理案件门槛降低，人民群众“告状难”问题有望缓解。根据十八届四中全会精神，首次在诉讼法中规定了立案登记制度；起诉期限由原来的三个月增加到“六个月”，并规定了五年和二十年的最长起诉期限；明确规定了人民法院既不立案又不作出裁定，可以向上一级法院起诉的“飞跃起诉”制度。（7）规定对行政机关非法干扰审判活动的制裁措施，保障司法权威。明确规定行政机关拒不出庭、无故中途退庭、欺骗胁迫原告撤诉等行为的惩戒或者处罚措施。对于拒不执行人民法院生效裁判的，增加了对行政机关负责人个人罚款、行政机关不履行公告、对行政机关主管人员直接责任人员拘留等的规定，为维护人民法院权威提供了良好制度保障。（8）健全判决制度，有利于实质性化解纠纷。将“明显不当”的行为纳入可撤销的范围，加大了对合法不合理的行政行为的监督和制约；明确“重大且明显”的行政行为，人民法院可以作出无效判决；明确了继续确认、给付判决，增强对行政机关的监督力度；适度扩大了变更判决的适用范围，不再仅限于“行政处罚显失公正”；对应受案范围的扩大，明确了对行政合同案件的判决类型。（9）改革审理程序，诉讼程序更加科学。吸收中央司改任务和司法文件“简易程序”的规定，将有助于提高诉讼效率；明确涉及行政许可、登记、征收征用和行政裁决案件，人民法院可以一并审理，厘清了民行交叉案件的审理规则；在坚持不适用调解的前提下，例外规定了调解领域；由于行政案件特殊性，一审二审审理期限适当延长。（10）明确可以适用《民事诉讼法》，

构建了完整的行政诉讼法体系。对于《行政诉讼法》没有规定的，可以适用《民事诉讼法》的规定。这一规定为人民法院适用民事诉讼程序审理案件，为健全科学的行政诉讼制度提供了法律依据。

《行政诉讼法》修改完成之后，鉴于新法修改的内容，特别是新规定、新创制的内容较多，但相关规定又比较原则和笼统，各地法院和行政机关迫切希望最高人民法院对《行政诉讼法》的新规定，特别是一些重大的制度作出统一解释。2014年9月，最高人民法院在行政诉讼法修改研究小组的基础上成立了新行政诉讼法司法解释起草小组，并确定了选择新法实施必须明确的若干重要问题先作解释，其他问题逐步研究再作后续规定的思路，力争与新《行政诉讼法》同步实施。起草小组要求各高院就若干重大问题进行专题调研，广泛听取和征求地方法院和行政机关的意见建议。各地法院对起草司法解释高度重视，报送的调研报告共计30余万字，收集的问题达数百个之多。起草小组对各地法院意见建议进行汇总、整理、研究，并集中时间和精力起草相关条文。行政庭先后两次召开全庭会，专题研究和论证司法解释草案。多次召开专家学者、全国人大法工委、国务院法制办等院内外有关部门和地方法官参加的座谈会，听取各方面意见。在草案基本成熟后，及时向全国人大法工委、国务院法制办、最高人民检察院等单位以及最高人民法院立案庭、民一庭、民二庭、审监庭、赔偿办、执行局和研究室等部门书面征求意见。4月8日，再次邀请本院有关部门研讨司法解释修改稿。在充分尊重和采纳各有关单位、部门及专家学者意见，注意吸收地方法院有关建议的基础上，对有关条款和内容进一步作了修改。

司法解释的起草主要坚持以下原则：一是依法解释原则。根据立法法第一百零四条和最高人民法院制定司法解释的有关规定，送审稿严格遵照新《行政诉讼法》的条文规定，在法律赋予最高

人民法院司法解释权限范围内作出解释。在条文设计上，一般采取援引具体的法律条文进行解释的方式，始终坚持符合立法目的、原则和原意，对法律具体应用问题作出解释。二是突出重点原则。本次司法解释不是对新行政诉讼法的整体解释，而是对新法规定的若干创制性的、迫切需要解决的重大问题作出解释和细化规定，明确法律界限和适用标准，确保新制度、新规定的贯彻落实。送审稿坚持问题导向，不贪大求全，不追求体例完整，尽量控制条文数量，对涉及的问题反复甄选、论证，最终确定为10个方面、27条规定。三是可行实用原则。新《行政诉讼法》新规定、新创制的内容较多，司法解释主要针对创制性条文进行解释。在起草过程中，始终注意解释的实效性，成熟一条起草一条，以切实解决问题为目标。对可规定可不规定或者目前争议较大的内容，暂不作规定。

2015年4月20日，最高人民法院审判委员会第1648次会议通过了《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》，自2015年5月1日起与新《行政诉讼法》同步施行。

在本次修法和司法解释制定过程中，全国人大法工委的有关领导和同志，高度重视，深入一线，认真调研，广泛征求意见和建议，为本次修法做出了卓越的贡献，为今后人民法院行政审判工作的健康发展提供了良好的契机，我们对此表示由衷的感谢！国务院法制办、最高人民检察院等有关部门、学术界和实务界的有关专家和人士对这部法律的修改也做出了突出贡献。在修法和制定司法解释过程中，北京、上海、浙江、广东、江苏、福建、湖北、江西、重庆、河南、湖南、山东、辽宁等高院的有关同志作为最高人民法院行政诉讼法修改研究小组和新司法解释起草小组成员多次参与了行政诉讼法及其司法解释的调研、起草和修订条文

的工作，为保证本次修法和制定司法解释的高质量、高水平做出了突出贡献，在此也表示感谢！借此机会，我们也向所有支持和关心人民法院行政审判工作的各界人士表示衷心感谢！

本书的撰写者都参与了本次修法和司法解释制定工作，有的同志还全程参与了具体的调研、起草条文等修法工作，对相关法律、司法解释条文的修改背景、修改内容比较熟悉，希望本书对准确、全面理解新行政诉讼法及其司法解释的有关条文有所助益。同时，本书是在工作之余完成的，疏漏之处难以避免，祈望读者不吝指正。

目 录

第一部分 条文全本

中华人民共和国行政诉讼法 (2014年11月1日修正)	(3)
最高人民法院 关于适用《中华人民共和国行政诉讼法》若干问题的解释 (2015年4月22日)	(20)

第二部分 条文释义

第一章 总 则	(29)
第一条 【条文主旨】	(29)
本条是对立法目的和立法根据的规定。	
第二条 【条文主旨】	(33)
本条是对公民、法人或者其他组织的诉权和行政 行为及行政机关的规定。	
第三条 【条文主旨】	(38)
本条是关于保护诉权和行政机关负责人出庭应诉的规定。	
附:《适用解释》第五条	(42)

- 第四条** 【条文主旨】…………… (44)
本条是对人民法院行政案件的审判权的规定。
- 第五条** 【条文主旨】…………… (47)
本条是关于以事实为根据,以法律为准绳原则的规定。
- 第六条** 【条文主旨】…………… (50)
本条是关于合法性审查原则的规定。
- 第七条** 【条文主旨】…………… (54)
本条是关于合议、回避、公开审判和两审终审原则的规定。
- 第八条** 【条文主旨】…………… (60)
本条是关于当事人法律地位平等原则的规定。
- 第九条** 【条文主旨】…………… (63)
本条是关于使用本民族语言文字进行诉讼原则的规定。
- 第十条** 【条文主旨】…………… (66)
本条是关于辩论原则的规定。
- 第十一条** 【条文主旨】…………… (70)
本条是关于检察监督原则的规定。
- 第二章 受案范围**…………… (74)
- 第十二条** 【条文主旨】…………… (74)
本条是对人民法院行政案件受理范围的肯定式列举。
- 附:《适用解释》第十一条**…………… (106)
- 第十三条** 【条文主旨】…………… (111)
本条是对人民法院行政案件受理范围的否定式列举。
- 第三章 管 辖**…………… (124)
- 第十四条** 【条文主旨】…………… (124)
本条是关于基层人民法院管辖第一审行政案件的规定。

第十五条	【条文主旨】	.....	(126)
	本条是关于中级人民法院级别管辖的规定。		
第十六条	【条文主旨】	.....	(130)
	本条是关于高级人民法院管辖第一审行政案件的规定。		
第十七条	【条文主旨】	.....	(131)
	本文是关于最高人民法院管辖第一审行政案件的规定。		
第十八条	【条文主旨】	.....	(133)
	本条文规定了行政诉讼的一般管辖原则与跨行政区域管辖。		
附:《适用解释》第八条		.....	(136)
第十九条	【条文主旨】	.....	(137)
	本条是关于限制人身自由的行政强制措施不服的 案件管辖的规定。		
第二十条	【条文主旨】	.....	(139)
	本条主要是关于不动产行政案件的管辖规定。		
第二十一条	【条文主旨】	.....	(141)
	本条主要是关于共同管辖和选择管辖的规定。		
第二十二条	【条文主旨】	.....	(142)
	本条主要是关于移送管辖的规定。		
第二十三条	【条文主旨】	.....	(144)
	本条主要是关于指定管辖的规定。		
第二十四条	【条文主旨】	.....	(146)
	本条主要是关于管辖权转移的规定。		
附:《适用解释》第十三条		.....	(148)
第四章 诉讼参加人		.....	(150)
第二十五条	【条文主旨】	.....	(150)

本条是关于行政诉讼原告的规定。

第二十六条 【条文主旨】 (156)

本条是关于行政诉讼被告的规定。

附:《适用解释》第六条、第七条 (164)

第二十七条 【条文主旨】 (169)

本条是关于共同诉讼的规定。

第二十八条 【条文主旨】 (172)

本条是对当事人人数众多的代表人诉讼的规定。

第二十九条 【条文主旨】 (176)

本条是关于行政诉讼第三人的规定。

第三十条 【条文主旨】 (181)

本条是关于行政诉讼法定代理人的规定。

第三十一条 【条文主旨】 (185)

本条是关于行政诉讼委托代理人的规定。

第三十二条 【条文主旨】 (192)

本条是关于当事人和诉讼代理人的查阅复制权和调查取证权的规定。

第五章 证 据 (197)

第三十三条 【条文主旨】 (197)

本条是关于证据种类的规定。

第三十四条 【条文主旨】 (202)

本条是关于被告对作出的行政行为负有举证责任的规定。

附:《适用解释》第九条 (210)

第三十五条 【条文主旨】 (214)

本条是关于被告及其诉讼代理人不得自行向原告、

第三人、证人收集证据的规定。

第三十六条 【条文主旨】 (219)

本条是关于被告延期提供证据和补充证据的规定。

第三十七条 【条文主旨】 (224)

本条是关于原告可以提供证明被诉行政行为违法的证据的规定。

第三十八条 【条文主旨】 (228)

本条是关于原告举证责任的规定。

第三十九条 【条文主旨】 (235)

本条是关于人民法院有权要求当事人提供或者补充证据的规定。

第四十条 【条文主旨】 (238)

本条是关于人民法院依职权调取证据的规定。

第四十一条 【条文主旨】 (244)

本条是关于原告或者第三人申请人民法院调取证据的规定。

第四十二条 【条文主旨】 (249)

本条是关于诉讼证据保全的规定。

第四十三条 【条文主旨】 (254)

本条是关于质证、认证和非法证据排除规则的规定。

第六章 起诉与受理 (266)

第四十四条 【条文主旨】 (266)

本条是关于行政诉讼与行政复议之间关系的规定。

第四十五条 【条文主旨】 (270)

本条是关于行政复议之后起诉期限的规定。

第四十六条	【条文主旨】	.....	(274)
	本条旨在规定对行政行为不服的一般起诉期限。		
附:《适用解释》第十二条		.....	(280)
第四十七条	【条文主旨】	.....	(285)
	本条是关于行政不作为为起诉期限的规定。		
附:《适用解释》第四条		.....	(291)
第四十八条	【条文主旨】	.....	(294)
	本条是关于起诉期限扣除与延长的规定。		
第四十九条	【条文主旨】	.....	(299)
	本条是关于起诉条件的一般规定。		
附:《适用解释》第二条		.....	(303)
第五十条	【条文主旨】	.....	(310)
	本条是关于书面起诉及口头起诉的规定。		
第五十一条	【条文主旨】	.....	(314)
	本条是关于立案登记及立案不当行为的救济及责任的规定。		
附:《适用解释》第一条、第三条		.....	(319)
第五十二条	【条文主旨】	.....	(333)
	本条是关于立案不作为的规定。		
第五十三条	【条文主旨】	.....	(335)
	本条旨在规定提起行政诉讼一并请求审查规范性文件文件的受理。		
附:《适用解释》第二十条、第二十一条		.....	(340)
第七章 审理和判决		.....	(351)
第一节 一般规定		.....	(351)

- 第五十四条** 【条文主旨】 (351)
本条是关于人民法院审理行政案件方式的规定。
- 第五十五条** 【条文主旨】 (355)
本条是关于行政诉讼中回避制度的具体适用范围、实行回避的种类、条件、决定权限的规定。
- 第五十六条** 【条文主旨】 (359)
本条是关于诉讼期间是否停止行政行为执行的行政诉讼原则的规定。
- 第五十七条** 【条文主旨】 (364)
本条是关于先予执行的规定。
- 第五十八条** 【条文主旨】 (369)
本条是关于拟制撤诉和缺席判决的规定。
- 第五十九条** 【条文主旨】 (376)
本条是关于对妨害行政诉讼行为的强制措施的规定。
- 第六十条** 【条文主旨】 (385)
本条是关于行政诉讼有限调解的规定。
- 第六十一条** 【条文主旨】 (390)
本条是新增条款,主要规定了行政争议与民事争议交叉时处理方式。
- 附:《适用解释》第十七条、第十八条、第十九条** (398)
- 第六十二条** 【条文主旨】 (419)
本条是关于申请撤诉的规定。
- 第六十三条** 【条文主旨】 (428)
本条是关于人民法院审理行政案件依据的规定。
- 第六十四条** 【条文主旨】 (440)
本条关于人民法院对于规范性文件的合法性审查

方式及处理方式的规定。

第六十五条 【条文主旨】 (446)
本条是关于生效裁判文书公开的规定。

第六十六条 【条文主旨】 (450)
本条是关于行政机关主管人员、直接责任人员
个人责任追究的规定。

第二节 第一审普通程序 (454)

第六十七条 【条文主旨】 (454)
本条是关于诉答程序的规定。

第六十八条 【条文主旨】 (459)
本条是关于审判组织形式的规定。

第六十九条 【条文主旨】 (462)
本条是关于驳回原告诉讼请求的判决方式的规定。

第七十条 【条文主旨】 (467)
本条是关于撤销判决和重作判决的判决方式的规定。

第七十一条 【条文主旨】 (474)
本条是关于行政机关重新作出行政行为的规定。

第七十二条 【条文主旨】 (478)
本条是关于履行职责判决的规定。

附:《适用解释》第二十二条 (482)

第七十三条 【条文主旨】 (486)
本条是关于给付判决的判决方式的规定。

附:《适用解释》第二十三条 (489)

第七十四条 【条文主旨】 (492)
本条是关于确认违法判决的规定。

第七十五条	【条文主旨】	(497)
	本条是关于确认无效判决的规定。	
第七十六条	【条文主旨】	(501)
	本条是关于判决行政机关采取补救措施和承担赔偿责任的规定。	
第七十七条	【条文主旨】	(504)
	本条是关于变更判决的规定。	
第七十八条	【条文主旨】	(509)
	本条是关于判决行政协议履行及补偿判决的规定。	
附:《适用解释》第十四条、第十五条		(513)
第七十九条	【条文主旨】	(518)
	本条是关于对复议决定和原行政行为应一并作出裁判的规定。	
附:《适用解释》第十条		(522)
第八十条	【条文主旨】	(526)
	本条是关于公开宣告判决的规定。	
第八十一条	【条文主旨】	(530)
	本条是关于第一审普通程序案件审理期限的规定。	
第三节 简易程序		(534)
第八十二条	【条文主旨】	(534)
	本条是关于简易程序适用范围的规定。	
第八十三条	【条文主旨】	(542)
	本条是关于适用简易程序审理的审判组织和审理期限的规定。	
第八十四条	【条文主旨】	(547)

本条是关于简易程序转为普通程序的规定。

- 第四节 第二审程序 (551)
- 第八十五条** 【条文主旨】 (551)
本条是关于当事人上诉的权利、对象、期限、法院及未提起上诉的法律后果的规定。
- 第八十六条** 【条文主旨】 (556)
本条是关于二审的审判组织及审理方式的规定。
- 第八十七条** 【条文主旨】 (560)
本条是关于二审审查对象及权限的规定。
- 第八十八条** 【条文主旨】 (564)
本条是关于二审的审理期限及延长审限批准程序的规定。
- 第八十九条** 【条文主旨】 (568)
本条是关于上诉案件裁判方式,即对上诉案件二审人民法院如何作出处理的规定。
- 第五节 审判监督程序 (578)
- 第九十条** 【条文主旨】 (578)
本条是对审判监督程序申请主体、客体、管辖法院和效力的规定。
- 附:《适用解释》第二十四条** (587)
- 第九十一条** 【条文主旨】 (590)
本条是对再审事由的规定。
- 第九十二条** 【条文主旨】 (597)
本条是对人民法院依职权启动再审的规定。
- 第九十三条** 【条文主旨】 (600)
本条是关于检察机关抗诉事由、程序及检察建议的规定。

附:《适用解释》第二十五条	(605)
第八章 执 行	(608)
第九十四条 【条文主旨】	(608)
本条是关于当事人履行人民法院作出的生效裁判、 调解书的一般性规定。	
第九十五条 【条文主旨】	(614)
本条是关于公民、法人或者其他组织拒绝履行判决、裁定、 调解书确定的义务的情况下如何强制执行问题的规定。	
第九十六条 【条文主旨】	(621)
本条是关于人民法院对行政机关强制执行措施的规定。	
第九十七条 【条文主旨】	(628)
本条是关于非诉行政强制执行问题的规定。	
第九章 涉外行政诉讼	(640)
第九十八条 【条文主旨】	(640)
本条是关于涉外行政诉讼的法律适用的规定。	
第九十九条 【条文主旨】	(644)
本条是关于涉外行政诉讼中的同等原则和对等 原则的规定。	
第一百条 【条文主旨】	(648)
本条是关于涉外行政诉讼的律师代理的规定。	
第十章 附 则	(651)
第一百零一条 【条文主旨】	(651)
本条是《行政诉讼法》此次修改的新增条文,其内容是 《行政诉讼法》未做规定的事项,适用《民事诉讼法》的 相关规定。	

- 第一百零二条** 【条文主旨】 (664)
本条是关于诉讼费的规定。
- 附:《适用解释》第十六条** (668)
- 第一百零三条** 【条文主旨】 (669)
本条是关于施行日期的规定。
- 附:《适用解释》第二十六条、第二十七条** (671)

【第一部分·条文全本】

中华人民共和国行政诉讼法

(1989年4月4日第七届全国人民代表大会第二次会议通过
根据2014年11月1日第十二届全国人民代表大会常务委员会
第十一次会议《关于修改〈中华人民共和国
行政诉讼法〉的决定》修正)

第一章 总 则

第一条 为保证人民法院公正、及时审理行政案件，解决行政争议，保护公民、法人和其他组织的合法权益，监督行政机关依法行使职权，根据宪法，制定本法。

第二条 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的行政行为侵犯其合法权益，有权依照本法向人民法院提起诉讼。

前款所称行政行为，包括法律、法规、规章授权的组织作出的行政行为。

第三条 人民法院应当保障公民、法人和其他组织的起诉权利，对应当受理的行政案件依法受理。

行政机关及其工作人员不得干预、阻碍人民法院受理行政案件。

被诉行政机关负责人应当出庭应诉。不能出庭的，应当委托行政机关相应的工作人员出庭。

第四条 人民法院依法对行政案件独立行使审判权，不受行政机关、社会团体和个人的干涉。

人民法院设行政审判庭，审理行政案件。

第五条 人民法院审理行政案件，以事实为根据，以法律为准绳。

第六条 人民法院审理行政案件，对行政行为是否合法进行审查。

第七条 人民法院审理行政案件，依法实行合议、回避、公开审判和两审终审制度。

第八条 当事人在行政诉讼中的法律地位平等。

第九条 各民族公民都有用本民族语言、文字进行行政诉讼的权利。

在少数民族聚居或者多民族共同居住的地区，人民法院应当用当地民族通用的语言、文字进行审理和发布法律文书。

人民法院应当对不通晓当地民族通用的语言、文字的诉讼参与人提供翻译。

第十条 当事人在行政诉讼中有权进行辩论。

第十一条 人民检察院有权对行政诉讼实行法律监督。

第二章 受案范围

第十二条 人民法院受理公民、法人或者其他组织提起的下列诉讼：

（一）对行政拘留、暂扣或者吊销许可证和执照、责令停产停业、没收违法所得、没收非法财物、罚款、警告等行政处罚不服的；

（二）对限制人身自由或者对财产的查封、扣押、冻结等行政强制措施和行政强制执行不服的；

（三）申请行政许可，行政机关拒绝或者在法定期限内不予答复，或者对行政机关作出的有关行政许可的其他决定不服的；

（四）对行政机关作出的关于确认土地、矿藏、水流、森林、山岭、草原、荒地、滩涂、海域等自然资源的所有权或者使用权的决定不服的；

（五）对征收、征用决定及其补偿决定不服的；

（六）申请行政机关履行保护人身权、财产权等合法权益的法定职责，行政机关拒绝履行或者不予答复的；

（七）认为行政机关侵犯其经营自主权或者农村土地承包经营权、农村土地经营权的；

（八）认为行政机关滥用行政权力排除或者限制竞争的；

（九）认为行政机关违法集资、摊派费用或者违法要求履行其他义务的；

(十) 认为行政机关没有依法支付抚恤金、最低生活保障待遇或者社会保险待遇的；

(十一) 认为行政机关不依法履行、未按照约定履行或者违法变更、解除政府特许经营协议、土地房屋征收补偿协议等协议的；

(十二) 认为行政机关侵犯其他人身权、财产权等合法权益的。

除前款规定外，人民法院受理法律、法规规定可以提起诉讼的其他行政案件。

第十三条 人民法院不受理公民、法人或者其他组织对下列事项提起的诉讼：

(一) 国防、外交等国家行为；

(二) 行政法规、规章或者行政机关制定、发布的具有普遍约束力的决定、命令；

(三) 行政机关对行政机关工作人员的奖惩、任免等决定；

(四) 法律规定由行政机关最终裁决的行政行为。

第三章 管 辖

第十四条 基层人民法院管辖第一审行政案件。

第十五条 中级人民法院管辖下列第一审行政案件：

(一) 对国务院部门或者县级以上地方人民政府所作的行政行为提起诉讼的案件；

(二) 海关处理的案件；

(三) 本辖区内重大、复杂的案件；

(四) 其他法律规定由中级人民法院管辖的案件。

第十六条 高级人民法院管辖本辖区内重大、复杂的第一审行政案件。

第十七条 最高人民法院管辖全国范围内重大、复杂的第一审行政案件。

第十八条 行政案件由最初作出行政行为的行政机关所在地人民法院管辖。经复议的案件，也可以由复议机关所在地人民法院管辖。

经最高人民法院批准，高级人民法院可以根据审判工作的实际情况，确定若干人民法院跨行政区域管辖行政案件。

第十九条 对限制人身自由的行政强制措施不服提起的诉讼，由被告所在地或者原告所在地人民法院管辖。

第二十条 因不动产提起的行政诉讼，由不动产所在地人民法院管辖。

第二十一条 两个以上人民法院都有管辖权的案件，原告可以选择其中一个人民法院提起诉讼。原告向两个以上有管辖权的人民法院提起诉讼的，由最先立案的人民法院管辖。

第二十二条 人民法院发现受理的案件不属于本院管辖的，应当移送有管辖权的人民法院，受移送的人民法院应当受理。受移送的人民法院认为受移送的案件按照规定不属于本院管辖的，应当报请上级人民法院指定管辖，不得再自行移送。

第二十三条 有管辖权的人民法院由于特殊原因不能行使管辖权的，由上级人民法院指定管辖。

人民法院对管辖权发生争议，由争议双方协商解决。协商不成的，报它们的共同上级人民法院指定管辖。

第二十四条 上级人民法院有权审理下级人民法院管辖的第一审行政案件。

下级人民法院对其管辖的第一审行政案件，认为需要由上级人民法院审理或者指定管辖的，可以报请上级人民法院决定。

第四章 诉讼参加人

第二十五条 行政行为的相对人以及其他与行政行为有利害关系的公民、法人或者其他组织，有权提起诉讼。

有权提起诉讼的公民死亡，其近亲属可以提起诉讼。

有权提起诉讼的法人或者其他组织终止，承受其权利的法人或者其他组织可以提起诉讼。

第二十六条 公民、法人或者其他组织直接向人民法院提起诉讼的，作出行政行为的行政机关是被告。

经复议的案件，复议机关决定维持原行政行为的，作出原行政行为的行政机关和复议机关是共同被告；复议机关改变原行政行为的，复议机关是被告。

复议机关在法定期限内未作出复议决定，公民、法人或者其他组织起诉原行政行为的，作出原行政行为的行政机关是被告；起诉复议机关不作为的，复议机关是被告。

两个以上行政机关作出同一行政行为的，共同作出行政行为的行政机关是共同被告。

行政机关委托的组织所作的行政行为，委托的行政机关是被告。

行政机关被撤销或者职权变更的，继续行使其职权的行政机关是被告。

第二十七条 当事人一方或者双方为二人以上，因同一行政行为发生的行政案件，或者因同类行政行为发生的行政案件、人民法院认为可以合并审理并经当事人同意的，为共同诉讼。

第二十八条 当事人一方人数众多的共同诉讼，可以由当事人推选代表人进行诉讼。代表人的诉讼行为对其所代表的当事人发生效力，但代表人变更、放弃诉讼请求或者承认对方当事人的诉讼请求，应当经被代表的当事人同意。

第二十九条 公民、法人或者其他组织同被诉行政行为有利害关系但没有提起诉讼，或者同案件处理结果有利害关系的，可以作为第三人申请参加诉讼，或者由人民法院通知参加诉讼。

人民法院判决第三人承担义务或者减损第三人权益的，第三人有权依法提起上诉。

第三十条 没有诉讼行为能力的公民，由其法定代理人代为诉讼。法定代理人互相推诿代理责任的，由人民法院指定其中一人代为诉讼。

第三十一条 当事人、法定代理人，可以委托一至二人作为诉讼代理人。

下列人员可以被委托为诉讼代理人：

- （一）律师、基层法律服务工作者；
- （二）当事人的近亲属或者工作人员；
- （三）当事人所在社区、单位以及有关社会团体推荐的公民。

第三十二条 代理诉讼的律师，有权按照规定查阅、复制本案有关材料，有权向有关组织和公民调查，收集与本案有关的证据。对涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的材料，应当依照法律规定保密。

当事人和其他诉讼代理人有权按照规定查阅、复制本案庭审材料，但

涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的内容除外。

第五章 证 据

第三十三条 证据包括：

- (一) 书证；
- (二) 物证；
- (三) 视听资料；
- (四) 电子数据；
- (五) 证人证言；
- (六) 当事人的陈述；
- (七) 鉴定意见；
- (八) 勘验笔录、现场笔录。

以上证据经法庭审查属实，才能作为认定案件事实的根据。

第三十四条 被告对作出的行政行为负有举证责任，应当提供作出该行政行为的证据和所依据的规范性文件。

被告不提供或者无正当理由逾期提供证据，视为没有相应证据。但是，被诉行政行为涉及第三人合法权益，第三人提供证据的除外。

第三十五条 在诉讼过程中，被告及其诉讼代理人不得自行向原告、第三人和证人收集证据。

第三十六条 被告在作出行政行为时已经收集了证据，但因不可抗力等正当事由不能提供的，经人民法院准许，可以延期提供。

原告或者第三人提出了其在行政处理程序中没有提出的理由或者证据的，经人民法院准许，被告可以补充证据。

第三十七条 原告可以提供证明行政行为违法的证据。原告提供的证据不成立的，不免除被告的举证责任。

第三十八条 在起诉被告不履行法定职责的案件中，原告应当提供其向被告提出申请的证据。但有下列情形之一的除外：

- (一) 被告应当依职权主动履行法定职责的；
- (二) 原告因正当理由不能提供证据的。

在行政赔偿、补偿的案件中，原告应当对行政行为造成的损害提供证据。
平乱网 (www.docsriver.com) 商家beme电子书

据。因被告的原因导致原告无法举证的，由被告承担举证责任。

第三十九条 人民法院有权要求当事人提供或者补充证据。

第四十条 人民法院有权向有关行政机关以及其他组织、公民调取证据。但是，不得为证明行政行为的合法性调取被告作出行政行为时未收集的证据。

第四十一条 与本案有关的下列证据，原告或者第三人不能自行收集的，可以申请人民法院调取：

- (一) 由国家机关保存而须由人民法院调取的证据；
- (二) 涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的证据；
- (三) 确因客观原因不能自行收集的其他证据。

第四十二条 在证据可能灭失或者以后难以取得的情况下，诉讼参加人可以向人民法院申请保全证据，人民法院也可以主动采取保全措施。

第四十三条 证据应当在法庭上出示，并由当事人互相质证。对涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的证据，不得在公开开庭时出示。

人民法院应当按照法定程序，全面、客观地审查核实证据。对未采纳的证据应当在裁判文书中说明理由。

以非法手段取得的证据，不得作为认定案件事实的根据。

第六章 起诉和受理

第四十四条 对属于人民法院受案范围的行政案件，公民、法人或者其他组织可以先向行政机关申请复议，对复议决定不服的，再向人民法院提起诉讼；也可以直接向人民法院提起诉讼。

法律、法规规定应当先向行政机关申请复议，对复议决定不服再向人民法院提起诉讼的，依照法律、法规的规定。

第四十五条 公民、法人或者其他组织不服复议决定的，可以在收到复议决定书之日起十五日内向人民法院提起诉讼。复议机关逾期不作决定的，申请人可以在复议期满之日起十五日内向人民法院提起诉讼。法律另有规定的除外。

第四十六条 公民、法人或者其他组织直接向人民法院提起诉讼的，应当自知道或者应当知道作出行政行为之日起六个月内提出。法律另有规

定的除外。

因不动产提起诉讼的案件自行政行为作出之日起超过二十年，其他案件自行政行为作出之日起超过五年提起诉讼的，人民法院不予受理。

第四十七条 公民、法人或者其他组织申请行政机关履行保护其人身权、财产权等合法权益的法定职责，行政机关在接到申请之日起两个月内不履行的，公民、法人或者其他组织可以向人民法院提起诉讼。法律、法规对行政机关履行职责的期限另有规定的，从其规定。

公民、法人或者其他组织在紧急情况下请求行政机关履行保护其人身权、财产权等合法权益的法定职责，行政机关不履行的，提起诉讼不受前款规定期限的限制。

第四十八条 公民、法人或者其他组织因不可抗力或者其他不属于其自身的原因耽误起诉期限的，被耽误的时间不计算在起诉期限内。

公民、法人或者其他组织因前款规定以外的其他特殊情况耽误起诉期限的，在障碍消除后十日内，可以申请延长期限，是否准许由人民法院决定。

第四十九条 提起诉讼应当符合下列条件：

- (一) 原告是符合本法第二十五条规定的公民、法人或者其他组织；
- (二) 有明确的被告；
- (三) 有具体的诉讼请求和事实根据；
- (四) 属于人民法院受案范围和受诉人民法院管辖。

第五十条 起诉应当向人民法院递交起诉状，并按照被告人数提出副本。

书写起诉状确有困难的，可以口头起诉，由人民法院记入笔录，出具注明日期的书面凭证，并告知对方当事人。

第五十一条 人民法院在接到起诉状时对符合本法规定的起诉条件的，应当登记立案。

对当场不能判定是否符合本法规定的起诉条件的，应当接收起诉状，出具注明收到日期的书面凭证，并在七日内决定是否立案。不符合起诉条件的，作出不予立案的裁定。裁定书应当载明不予立案的理由。原告对裁定不服的，可以提起上诉。

起诉状内容欠缺或者有其他错误的，应当给予指导和释明，并一次性平乱网 (www.docsriver.com) 商家beme电子书

告知当事人需要补正的内容。不得未经指导和释明即以起诉不符合条件为由不接收起诉状。

对于不接收起诉状、接收起诉状后不出具书面凭证，以及不一次性告知当事人需要补正的起诉状内容的，当事人可以向上级人民法院投诉，上级人民法院应当责令改正，并对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

第五十二条 人民法院既不立案，又不作出不予立案裁定的，当事人可以向上一级人民法院起诉。上一级人民法院认为符合起诉条件的，应当立案、审理，也可以指定其他下级人民法院立案、审理。

第五十三条 公民、法人或者其他组织认为行政行为所依据的国务院部门和地方人民政府及其部门制定的规范性文件不合法，在对行政行为提起诉讼时，可以一并请求对该规范性文件进行审查。

前款规定的规范性文件不含规章。

第七章 审理和判决

第一节 一般规定

第五十四条 人民法院公开审理行政案件，但涉及国家秘密、个人隐私和法律另有规定的除外。

涉及商业秘密的案件，当事人申请不公开审理的，可以不公开审理。

第五十五条 当事人认为审判人员与本案有利害关系或者有其他关系可能影响公正审判，有权申请审判人员回避。

审判人员认为自己与本案有利害关系或者有其他关系，应当申请回避。

前两款规定，适用于书记员、翻译人员、鉴定人、勘验人。

院长担任审判长时的回避，由审判委员会决定；审判人员的回避，由院长决定；其他人员的回避，由审判长决定。当事人对决定不服的，可以申请复议一次。

第五十六条 诉讼期间，不停止行政行为的执行。但有下列情形之一的，裁定停止执行：

（一）被告认为需要停止执行的；