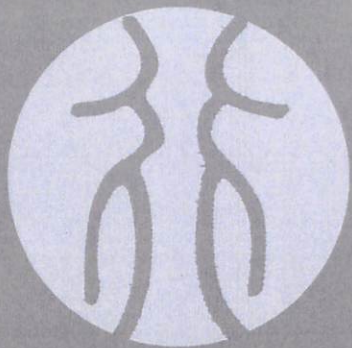


总主编—杜万华
副总主编—刘德权
本卷主编—蔡小雪
陈裕琨
缪蕾



新编

最高人民法院 司法观点集成

行政卷
(第二版)

I

THE COLLECTION OF THE
SUPREME PEOPLE'S
COURT'S JUDICIAL RULES



走向上的路 追求正义与智慧

**THE COLLECTION OF
THE SUPREME PEOPLE'S COURT'S
JUDICIAL RULES**

—— 新 编 ——

最高人民法院 司法观点集成

行 政 卷 I
(第二版)

总 主 编 | 杜万华 副总主编 | 刘德权

本卷主编 | 蔡小雪 陈裕琨 缪 蕾

THE UNIVERSITY OF CHICAGO
LIBRARY

UNIVERSITY OF CHICAGO
LIBRARY

UNIVERSITY OF CHICAGO
LIBRARY

UNIVERSITY OF CHICAGO
LIBRARY

UNIVERSITY OF CHICAGO
LIBRARY

第二版编辑出版说明

“天下之事，不难于立法，而难于法之必行。”习近平总书记强调：“法律的生命力在于实施，法律的权威也在于实施。”随着中国特色社会主义法律体系的构建完成，最高人民法院监督、指导地方各级人民法院和专门法院在审判工作中正确、统一适用法律的任务更加艰巨，责任更加重大，意义更加深远。党的十八大以来，最高人民法院多次强调，要认真研究具体法律适用中出现的新情况、新问题，通过制定或修改司法解释、下发指导性意见、发布指导性案例等方式，确保法律适用和裁判尺度的统一。

由于历史发展、发布载体等原因，蕴藏于最高人民法院司法解释、司法文件、指导性案例、会议纪要、个案答复、裁判文书等文件和案例中的大量司法观点，存在相对分散、没有集中梳理、不便于查阅以及新旧文件阐述不完全一致等问题，从而在某种程度上影响了广大法官以及其他法律职业者对法律的正确理解与统一适用。为解决此问题，相关图书出版单位付出辛勤劳动，出版了很多梳理或解读最高人民法院司法文件的图书，但这些图书仍不能完全满足读者对权威、有效、实用、系统的司法观点的需求。为此，我们于2017年专门策划、编辑了《新编版最高人民法院司法观点集成》（六卷本）。该套书自上市以来，深受广大读者的好评，在法律实务图书出版市场形成了良好的口碑、广泛的知名度和高度的品牌价值。

但是，不容忽视的是，近五年来，用于提炼最高人民法院司法观点的新依据和新材料大量增加，该套书的内容随着司法实践的发展而渐显滞后。为进一步增强图书内容的时效性，作者团队决定从2021年起启动新编版的修订工作，从而帮助读者学习、运用最高人民法院新的司法观点。考虑到各卷

的修订背景各不相同,面对的读者也有所差异,本次修订将按照“成熟一部出版一部”的原则,依次推出各卷的第二版。

—

顾名思义,《新编最高人民法院司法观点集成》(第二版)是一部可以通览最高人民法院各类司法观点的权威司法实务指导用书,其对于不断提高广大法官准确理解和适用法律的能力,统一各类案件裁判标准,从而提高各类案件的审判质量有着积极的参考作用。

我们编写本套书最大的出发点是解决司法实务工作者在实际办案中或在处理具体法律事务中,遇到难点、疑点、热点以及前沿问题时寻找确定性司法依据的需求问题。我国是成文法国家,以法律条文为审判的根本依据,但抽象的法律文本落实到复杂的现实纠纷中存在很大的适用和解释空间,常常给办理具体案件的法官、律师等实务工作者带来困扰。作为最高审判机关的最高人民法院,为统一裁判尺度,确保司法公正,制定和公布了大量的司法解释以及司法解释性文件,还通过其他多种形式表达其适用法律的观点,如:全国性审判工作会议上的院长、庭长讲话,发布专项司法指导性政策文件,在一些典型案件的判决中宣示其司法立场,发布指导性案例或者在《最高人民法院公报》上选登地方法院典型案例以肯定其做法。最高人民法院各审判业务庭也常以“函复”“庭推纪要”“解答”“专题论述”等形式阐述对具体法律适用问题的意见或倾向性观点,在不同程度和层面上反映最高人民法院的司法态度和立场。此外,最高人民法院的法官对审判实务中的新情况、新问题,特别是疑难复杂问题,推出了大量的研究著述,对司法实务也有一定的影响。

对于司法实务工作者而言,上述司法观点对他们的实际办案无疑具有极强的指导和参考价值。但这些司法观点的载体,形式多样、效力各异,虽然互联网越来越发达、法律数据库的种类也越来越多,但仍不能满足他们系统或分类查找、理解与适用的需求,而对于并不经常收集和阅读各类审判指导

刊物的读者来说,就更难以全面、准确和及时地知悉。

为此,我们组织既有审判实务经验,又注重法学理论研究的作者,以最高人民法院发布的司法解释、司法文件、指导性案例、会议纪要、个案答复、裁判文书和《最高人民法院公报》刊载的案例等为依据和素材,将散见于各种资料中的对审判工作具有指导性、参考性的内容进行收集、分类、归纳,从最具实践价值和理论意义的内容中提炼出最高人民法院的司法观点,整理编写而成这套《新编最高人民法院司法观点集成》(第二版)。

二

《新编最高人民法院司法观点集成》(第二版)秉承立足实践、突出实用、重在指导、体现权威的编辑宗旨,致力于为广大法官以及其他法律职业者提供系统完整的、有针对性的、权威的实务指导和参考。

努力提升司法观点的精细程度,以充分体现司法观点的权威性、时效性、实用性、系统性,是我们编写本套书的目标。在修订过程中,我们广泛、认真地听取了各级人民法院法官、律师和其他法律从业人员的意见与建议,也征求了一些法学专家、学者的意见与建议。根据这些意见与建议,我们全面梳理、深入挖掘、精准归纳最高人民法院司法观点,于是就有了呈现在广大读者面前的《新编最高人民法院司法观点集成》(第二版)。

本套书的特点有三个:其一,以司法解释为核心。书中编入的司法观点首先注重从现行有效的司法解释中提炼,突出观点来源的权威性。其二,全面梳理、立体呈现。以司法解释为核心,全面收集最高人民法院各种政策文件、指导性案例、裁判文书等,形成对司法观点多维度、多层面的立体支撑。其三,仔细甄别、去旧选新。对最高人民法院公布的各项司法解释、司法文件、指导性案例、裁判文书等进行仔细甄别,对已失效的内容予以排除,只选取现行有效的文件和资料。

三

《新编最高人民法院司法观点集成》(第二版)整体包括以下栏目:

【最高人民法院司法解释】 最高人民法院在审判工作中针对具体适用法律的问题,作出的解释、规定、规则、批复和决定。

【最高人民法院司法文件】 最高人民法院单独或与其他部门联合发布的通知、全国性的审判业务会议纪要等文件。

【最高人民法院司法政策】 最高人民法院院领导在有关审判工作会议或其他会议上所作的重要讲话。

【最高人民法院答复】 最高人民法院及各业务庭、局、室就下级法院或其他单位对法律适用问题或具体案件的处理问题的请示、函等所作的答复。

【最高人民法院审判业务意见】 最高人民法院各业务庭、局、室发布的关于审判工作和具体法律适用问题的意见,以及组织编写的审判指导丛书中的庭推纪要、审判实务释疑、倾向性意见、研究意见、审判综述等内容。

【最高人民法院专业法官会议纪要】 最高人民法院专业法官会议在讨论案件的法律适用问题,或者与事实认定高度关联的证据规则适用问题,以及其他事项过程中形成的纪要。

【最高人民法院指导性案例】 最高人民法院确立并统一发布的对全国法院审判、执行工作具有指导作用的指导性案例,各级人民法院审判类似案件时应当参照。

【最高人民法院裁判案例】 最高人民法院审判并确立了新的裁判规则的案例,或者虽未确立新的裁判规则,但对法律、司法解释中不够具体的规则进行了界定、解释或者例证的案例,包括在中国裁判文书网上公布的裁判文书。

【最高人民法院公报案例】 《最高人民法院公报》除登载最高人民法院裁判文书外,所选登的案例都是由最高人民法院正式选编并作为参考性案例对外公布的,虽然其中的大部分案例不是由最高人民法院直接审判,但这些案例所涉及的法律适用问题得到了最高人民法院的认可,直接反映了最高人民法院对有关法律适用问题的具体意见。

【最高人民法院参考案例】 最高人民法院公布的典型案例以及由最高人民法院各业务庭、局、室所编选推出的参考案例。

【链接：理解与适用（参照）】最高人民法院司法解释、司法文件、指导性案例公布后，相关起草部门或人员针对文件或案例所撰写的理解与适用（参照）、解读、解答等内容。

【链接：答记者问】最高人民法院院领导以及各业务庭、局、室负责人在新的司法解释和司法文件出台时召开的新闻发布会上的答记者问内容。

【链接：信箱】《司法信箱》是最高人民法院机关刊——《人民司法》的传统栏目，其答复意见一般是由最高人民法院各审判业务庭业务骨干撰写，并经庭长审定；《民事审判信箱》是最高人民法院民事审判第一庭编写的《民事审判指导与参考》中的栏目；《再审信箱》是最高人民法院审判监督庭编写的《审判监督指导》中的栏目。

【链接：最高人民法院法官著述】最高人民法院法官发表在《人民司法》《法律适用》《中国应用法学》以及“中国审判指导丛书”等刊物和个人专著上的著述。这些著述反映了最高人民法院法官对一些法律问题的研究情况和倾向性意见，虽然是以个人名义发表，从法理上说属于学理解释，但无疑也颇具参考价值。

四

行政卷第二版由蔡小雪、陈裕琨、缪蕾主编。蔡小雪同志是本次修订新增加的主编，他在最高人民法院行政审判庭工作30余年，具有十分丰富的司法实务经验，被誉为“行政审判领域的活字典”。在编写工作中，他具体负责章节体例的设计、完善以及司法观点的最后审改。

行政卷第二版共分为3册，180万字，1144个司法观点。由于第二版只保留了国家赔偿中的行政赔偿内容，因此，相对第一版，增加了65个司法观点。第二版删除了第一版中大量过时的内容，整体新增内容占到全书的50%左右。为方便读者了解，特将此次修订说明如下：

关于“增”。本次修订，增补了12个最高人民法院司法解释及司法文

件, 14 个最高人民法院答复, 92 个最高人民法院专业法官会议纪要, 12 个最高人民法院指导性案例, 26 个最高人民法院公报案例, 260 余个最高人民法院裁判案例。其他栏目亦根据新的材料进行了相应补充。此次修订, 主要是以 2018 年行政诉讼法司法解释为核心, 吸收与其不冲突的原有内容, 并增补行政赔偿、行政协议、行政诉讼被告资格、行政申请再审、行政案件案由、行政机关负责人出庭应诉等新的内容。另外, 此次修订还增加了【最高人民法院专业法官会议纪要】栏目, 这是因为最高人民法院 2020 年下发文件提出专门要求, 专业法官会议讨论案件的法律适用问题以及与事实认定高度关联的证据规则适用问题, 其纪要对于司法审判实务具有重要的指导和参考价值。

关于“删”。本次修订, 对于已被明确废止的最高人民法院司法解释、司法文件、答复, 直接予以删除; 对于最高人民法院裁判案例、参考案例, 则根据新公布的司法解释、司法文件进行全面梳理, 剔除与之相矛盾和不时宜的案例, 以避免读者误用。另外, 需要说明的是, 本卷修订后, 其内容更加集中, 专门针对行政审判领域, 因此卷名由“行政及国家赔偿卷”改为“行政卷”, 国家赔偿中除行政赔偿外的其他内容不再收录。

关于“改”。本次修订, 除了上述增删的内容, 更是对编排体例和适用内容进行了优化, 切实提升读者的阅读体验。一是强化分类梳理, 增加标题层次。例如, 第一版第二章受案范围有 99 个司法观点, 没有二级标题; 第二版不仅增加 4 个二级标题, 还在二级标题下增加了三级、四级标题。无论是二级标题, 还是三级、四级标题, 其统领的司法观点均按固有的逻辑顺序予以排列。二是强调就近原则, 调整栏目顺序。第一版各个司法观点下的栏目, 基本按照文件、案例、著述的顺序排列, 虽然整体上比较统一, 但却割裂了部分栏目内容之间的联系。第二版注重内容的实质关联, 将相关栏目尽量依次排序, 方便读者对照阅读。比如, 【最高人民法院司法解释】下跟排【链接: 理解与适用】, 【最高人民法院指导性案例】下跟排【链接: 理解与参照】。三是定位适用痛点, 增加新旧规定之间不一致之处的说明。有些司法解释、司法文件没有被明文废止, 有些答复根本就无法纳入清理范围, 但实际

上，上述文件的个别条文与后公布的法律法规、司法解释、司法文件的相关规定并不一致。对于这些不一致之处，第一版未作处理，第二版则以注释的形式予以说明，尽可能理清新旧规则之间的关系，指出需要注意的地方，以便于读者准确理解和适用。

五

本套书的内容来自：《最高人民法院公报》，最高人民法院机关刊《人民司法》杂志，“中国审判指导丛书”，“法律与司法解释理解与适用丛书”，最高人民法院各业务庭、局、室编写的司法实务类著作等公开出版物，以及最高人民法院网、中国裁判文书网等网站公开发布的信息。在编辑过程中，我们对原文进行了必要的提炼，对非文件类栏目的引用内容所涉及的法律全称、法条序号等予以了统一。

在本套书中，我们精心节选了部分最高人民法院法官的合作作品、个人专著，他们深入细致的阐述有助于读者更清晰地了解最高人民法院司法观点的深刻含义，以便读者在实务工作中正确适用。对于这些作者，我们由衷地表示感谢！

由于我们所掌握的资料和编写水平有限，对最高人民法院司法解释、司法政策精神等所包含的司法观点的理解、提炼可能不尽准确，所梳理的最高人民法院司法观点仅供读者在法律实务工作中参考适用，故凡与法律、司法解释不一致的，或者法律、司法解释有新规定的，应当按照法律、司法解释的规定适用。本书的编辑内容和体例尚有可改进之处，请读者给我们多提宝贵意见，以便将来继续修订更新。

杜万华
2022年12月



CONTENTS

本卷总目



更多法律电子书尽在 docsriver.com 商家巨力书店

第一章

001 | 行政审判总论

第二章

077 | 受案范围

第三章

213 | 管 辖

第四章

227 | 诉讼参加人

第五章

319 | 证 据

第六章

407 | 起诉与受理

第七章

483 | 审理程序

第八章

573 | 法律适用

第九章

689 | 行政诉讼裁判

第十章

811 | 执 行

第十一章

845 | 几类特殊案件的审理

第十二章

1459 | 行政赔偿