



涉税服务相关法律

主讲：周靖

第六章 行政诉讼法律制度

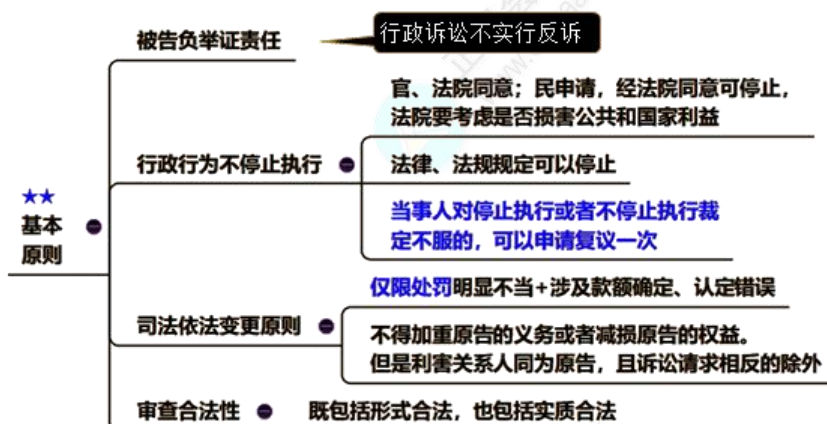
考情分析

本章为重点章节，考查题型通常为单选题、多选题、综合分析题。历年分值 9 分左右。

历历在考（复习有方向，心里才不慌）

章节	考频： 近六年考核次数	考点
第六章	1	行政诉讼与复议的关系
	3	行政诉讼受案范围
	1	行政诉讼管辖
	1	行政诉讼原告
	6	行政诉讼被告
	3	行政诉讼代表人
	1	行政诉讼中的举证责任
	2	行政诉讼起诉
	5	行政诉讼判决
	1	行政诉讼简易程序
	1	行政诉讼二审程序
	1	行政诉讼审判监督程序
	1	行政诉讼的执行

知识点一 行政诉讼的基本原则



【靖点考察】

【总结】本质为救济不加重：

1. 行政处罚不得因陈述申辩而加重处罚；
2. 行政复议不加重原则（禁止不利变更原则）；
3. 行政诉讼司法依法变更原则（不得加重原告的义务或者减损原告的权益。但是利害关系人同为原告，且诉讼请求相反的除外。）

法定例外情形（即可以停止的情形）：

诉讼不停止执行，例外情况如下：

(1) 被告认为需要停止执行；	【揭开面纱】
(2) 原告或者利害关系人申请停止执行，人民法院认为停止可停止（不损害国家公共利益），民	





院认为该行政行为的执行会造成难以弥补的损失，并且停止执行不损害国家利益、社会公共利益；	认为停止需经过官同意，法律、法规可以规定停止
(3) 人民法院认为该行政行为的执行会给国家利益、社会公共利益造成重大损害；	
(4) 法律、法规规定停止执行	

对比：行政复议法定例外情形（即可以停止的情形）

复议不停止执行，例外情况如下：	
(1) 被申请人认为需要停止执行的；	
(2) 行政复议机关认为需要停止执行的；	【揭开面纱】
(3) 申请人申请停止执行，行政复议机关认为其要求合理，决定停止执行的；	官认为停止可停止民认为停止需经过官同意，法律（无法规）可以规定停止
(4) 法律规定停止执行的。	

【靖点考察】

当事人对停止执行或者不停止执行的裁定不服的，可以申请复议一次。

知识点二 行政诉讼与行政复议的关系

联系	选择型	既可以提出行政复议申请，也可以提起行政诉讼，自由选择
	复议前置型	行政复议是行政诉讼的必经程序，必须先申请复议，再起诉
	复议终局型	只能申请复议，不能提起行政诉讼，以行政复议决定为终局决定
区别	审级制度不同	行政诉讼→两审终审制； 行政复议→一级复议制
	审理方式不同	行政诉讼→开庭审理； 行政复议→ <u>原则上</u> 书面审查，辅之实地核查、听证方式

【提示】《中华人民共和国行政复议法》规定，根据国务院或者省、自治区、直辖市人民政府对行政区划的勘定、调整或者征收土地的决定，省、自治区、直辖市人民政府确认土地、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行政复议决定为最终裁决。

知识点三 行政诉讼受理案件的范围

1. 《行政诉讼法》规定的受案范围

受案范围	具体内容
行政处罚	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
行政强制措施和行政强制执行	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
行政许可	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
行政确认	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
行政征收	对征收、征用决定及其补偿决定不服的
行政机关不作为	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
	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
行政协议	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
“侵权”	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
	认为行政机关侵犯其他人身权、财产权等合法权益的
“违法”	认为行政机关滥用行政权力排除或者限制竞争的
	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

2. 其他法律、法规规定的行政诉讼受理案件的范围

(1) 国家赔偿。

法院可以受理行政主体对受害人申请赔偿不予答复或者受害人对行政主体作出的赔偿数额有异议而引起的行政案件。

(2) 行政许可补偿。

公民、法人或者其他组织享有申请行政许可补偿的权利以及依法申请行政复议或者提起行政诉讼的权利。

(3) 行政征收及补偿。

被征收人对市、县级人民政府作出的房屋征收决定不服的，可以依法申请行政复议，也可以依法提起行政诉讼。

被征收人对补偿决定不服的，可以依法申请行政复议，也可以依法提起行政诉讼。

3. 不受理的案件范围：

(1) 国家行为；

(2) 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（所以受案范围中附带审查的是规定，不包括规章）；

(3) 行政机关对行政机关工作人员的奖惩、任免等决定（内部行政行为）；

(4) 法律规定由行政机关最终裁决的行政行为；

(5) 公安、国家安全等机关依照《刑事诉讼法》的明确授权实施的行为；

(6) 调解行为以及法律规定的仲裁行为；

(7) 行政指导行为（非强制性）；

(8) 驳回当事人对行政行为提起申诉的重复处理行为（不产生新权利义务的影响）；

(9) 行政机关作出的不产生外部法律效力的行为（内部行为）；

(10) 行政机关为作出行政行为而实施的准备、论证、研究、层报、咨询等过程性行为；
（无实质影响）

(11) 行政机关根据人民法院的生效裁判、协助执行通知书作出的执行行为（不是行政





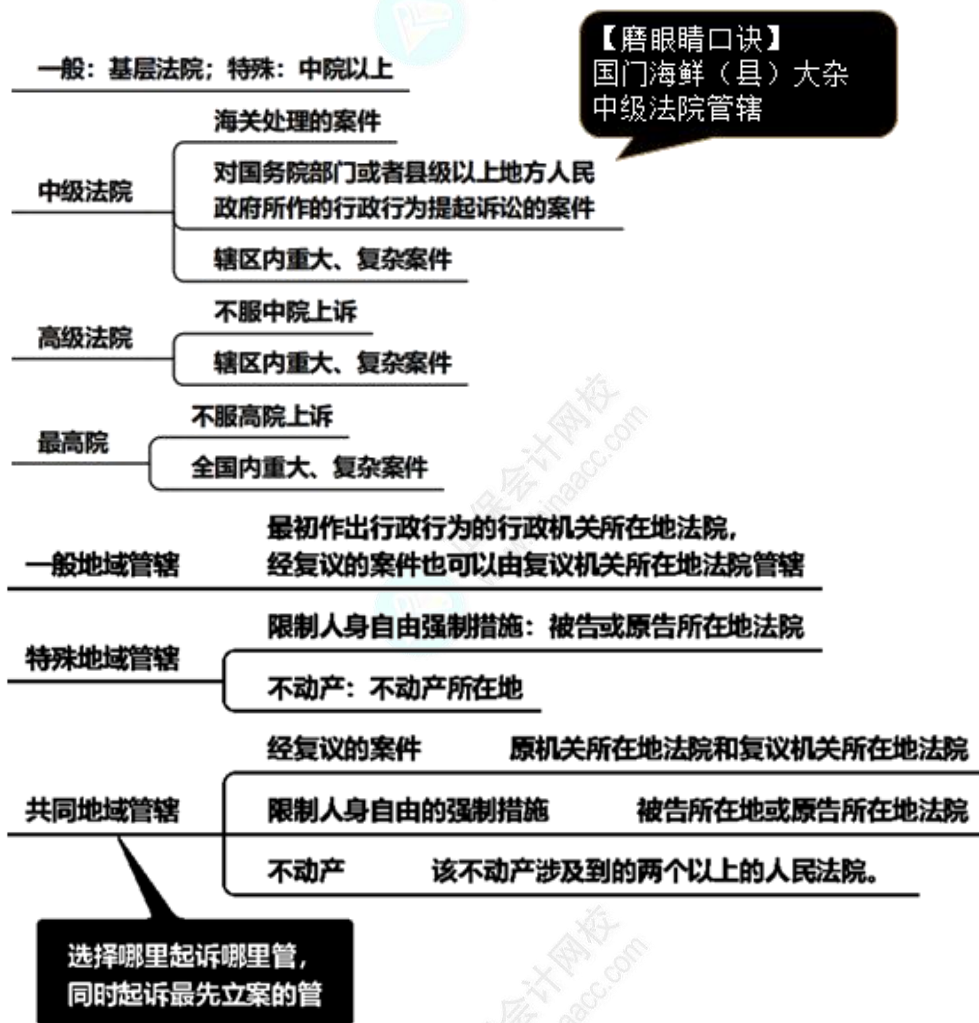
机关自己的意思表示)，但行政机关扩大执行范围或者采取违法方式实施的除外；

(12) 上级行政机关基于内部层级监督关系对下级行政机关作出的听取报告、执法检查、督促履责等行为；(内部行为)

(13) 行政机关针对信访事项作出的登记、受理、交办、转送、复查、复核意见等行为；(过程性行为无实质影响)

(14) 对公民、法人或者其他组织权利义务不产生实际影响的行为。

知识点四 行政诉讼管辖



知识点五 行政诉讼原告

1. 原告：行政行为的相对人以及其他与被诉行政行为有利害关系的公民、法人或者其他组织。

2. 原告资格转移：

① 有权提起行政诉讼的公民死亡，其近亲属可以提起行政诉讼；

② 有权提起行政诉讼的法人或其他组织终止，承受其权利的法人或其他组织可以提起行





政诉讼。

3. 原告资格的确定:

合伙企业→核准登记字号→未登记的全体合伙人

个体工商户→登记的字号→登记的经营者

联营、合资、合作企业→各方均可以自己名义起诉

股份制企业→企业为原告，“两会”可以企业名义起诉

非营利法人→出资人、设立人

非国有企业→该企业或者其法定代表人

业主共有利益→业主委员会

行政公益诉讼→人民检察院

靖点考察

- (1) 被告只能是行政机关或授权的组织，被告既不是国家，也不是行政机关工作人员；
- (2) 对原告的诉讼请求没有反诉权；
- (3) 承担被诉行政行为合法性的举证责任；
- (4) 有权依法执行或者改变被诉的行政行为。

知识点六 行政诉讼被告

具体情形下被告资格的确定

情形	被告
一般情形	作出行政行为的行政机关
两个以上行政机关共同作出	共同被告
法律、法规、规章授权的组织	该组织
行政机关委托组织	委托的行政机关
上级行政机关批准的行政行为（行政复议被申请人——批准机关）	对外发生法律效力的文书上署名的机关
行政机关组建并被赋予行政管理职能，但不具有独立承担法律责任能力的机构，以自己名义作出行政行为	组建该机构的行政机关
行政机关内设机构、派出机构、其他组织	超出法定授权范围实施行政行为
	没有法律、法规或者规章的授权，以自己的名义作出行政行为
	实施行为的机构或组织
	行政机关

谁损害你的权益就找谁

情形	被告	口诀对应
维持原行政行为	原行政机关和复议机关为共同被告	维-共
改变原行政行为，对复议决定不服（需改变处理结果）	复议机关	改-复
在法定期限内“未作出复议决定”	起诉原行政行为的，作出原行政行为选择	不作-选





		的行政机关; 起诉复议机关不作为的, 复议机关		
--	--	----------------------------	--	--

【磨眼睛口诀】

维共改复不作选

【联想】维护共产党, 改掉反复的毛病不作选择。

【靖点考察】1. 复议机关改变原行政行为: 包括确认无效、确认违法等改变结果的行为, 但不包括违反法定程序确认的违法。

2. 既有维持又有改变, 作出原行政行为机关与复议机关为共同被告。

情形			被告
行政机关被撤销或者职权变更	有继续行使其职权的行政机关		继续行使其职权的行政机关
	没有继续行使其职权的行政机关		所属的人民政府
	实行垂直领导的		上一级行政机关
开发区管理机构	由国务院、省级人民政府批准设立	开发区管理机构作出的行政行为	该开发区管理机构
		开发区管理机构所属职能部门作出的行政行为	其职能部门
	其他	有行政主体资格	开发区管理机构
		没有行政主体资格	设立该机构的地方人民政府
行政许可	不服行政许可决定		作出行政许可决定的机关
	依法须经上级行政机关批准, 当事人对批准或者不批准行为不服一并提起诉讼		以上级行政机关为共同被告
	依法须经下级行政机关或者管理公共事务的组织初步审查并上报, 当事人对不予初步审查或者不予上报不服提起诉讼		下级行政机关或者管理公共事务的组织
	依规定统一办理行政许可的		对当事人作出具有实质影响的不利行为的机关

【靖点考察】

如果原告所起诉的被告不适格, 人民法院应当告知原告变更被告。如果原告不同意变更, 人民法院应当裁定驳回起诉。如果应当追加被告但是原告不同意追加, 人民法院应当通知其以第三人的身份参加诉讼, 但是行政复议机关作共同被告的除外。

知识点七 行政诉讼的其他参加人

第三人:

概念	与被诉行政行为有利害关系但没有提起诉讼而由人民法院通知参加诉讼, 或者同案件处理结果有利害关系并依申请或由法院通知参加诉讼的公民、法人或其他组织。
----	---





地位	不同于原告，也不是被告，具 <u>有独立地位</u> 的诉讼参加人。
权利	(1) 有权委托诉讼代理人，代理参加诉讼； (2) 有权提出与本案有关的诉讼主张； (3) <u>与行政案件处理结果有利害关系的第三人，人民法院判决其承担义务或者减损其权益的，有权提起上诉、申请再审等。</u>

行政诉讼和行政复议对比

	行政复议	行政诉讼
代表人	同一行政复议案件申请人超过 5 人的，推选 1~5 名代表人	当事人一方 10 人以上的，由当事人推选 2~5 名代表人
代理人	申请人、第三人可委托 1~2 名代理人参加行政复议	当事人、法定代理人、第三人，可以委托 1~2 人作为诉讼代理人
	<u>被申请人不得委托本机关以外的人员参加行政复议</u>	行政机关负责人出庭应诉的，可以另行委托 1~2 名诉讼代理人（即：不得仅委托律师出庭）

知识点八 行政诉讼证据

1. 种类

书证	以其内容、文字、符号、图画等 <u>表达一定的思想</u> 从而证明案件事实的材料
物证	能通过其存在的外形、规格、质量、特征等形式证明案件事实的物品（ <u>自然状态</u> ）
视听资料	能通过录音、录像、计算机储存等反映出的声音、影像或其他信息证明案件事实的资料
电子数据	电子邮件、电子数据交换、网上聊天记录、网络博客、手机短信、电子签名、域名等证据形式
证人证言	了解案件情况的人以口头或书面的方式就其亲历的（ <u>不能是判断、推测、评论</u> ）事实情况向法院所作的与案件有关事实的表达
当事人陈述	当事人在行政诉讼中就其所经历的案件事实，向人民法院所作的口头或者书面叙述、说明或解释
鉴定意见	对某些专门性问题进行分析、鉴别和判断的书面意见
勘验笔录	对物品、现场等进行查看、检验后所作的能够证明案件情况的记录
现场笔录	<u>行政诉讼中特有</u> 的法定证据，是指行政机关工作人员在实施行政行为时对现场情况所做的书面记录 只有在证据难以保全、事后难以取证、不可能取得其他证据或者其他证据难以证明案件事实情况下才制作和运用 <u>应当在现场制作，不能事后补作</u> ，并应当由当事人签名或盖章；当事人拒绝签名或者不能签名的，应当注明原因。有其他人在现场的，可由其他人签名。

2. 举证责任

原告可以提供被诉行政行为违法的证据，证据不成立的，不免除被告对被诉行政行为合法性的举证责任。

	被告（ <u>合法性举证责任</u> ）	原告
--	----------------------	----





范围	(1)作出行政行为所依据的事实材料和规范性文件; (2)认为原告起诉超过起诉期限	(1)提供其符合法定条件的相应的证据材料; (2)在起诉被告不作为的案件中,原告应当提供其在行政程序中曾经提出申请的证据材料; (3)在行政赔偿、补偿诉讼中,原告应当对被诉行政行为造成损害的事实提供证据
举证期限	收到起诉状副本之日起 15 日内提交答辩状	开庭审理前或者人民法院指定的交换证据清单之日
	收到起诉状副本之日起 15 日内以书面方式向人民法院提出延期提供证据的申请	因正当事由申请延期提供证据的,经人民法院准许可以在法庭调查中提供
	准许延期提供的,被告应当在正当事由消除后 15 日内提供证据	在一审程序中无正当理由未提供而在二审程序中提供的证据,人民法院不予采纳
	逾期提供的,视为被诉行政行为没有相应的证据	逾期提供证据的,应当说明理由;拒不说明或者理由不成立的,视为放弃举证权

3. 行政诉讼证据的质证

(1) ① **只有经过庭审质证和审核认定的证据,才能作为定案的依据;**

当事人在庭前证据交换过程中**没有争议并记录在卷的证据**,经审判人员在庭审中说明后,可以作为认定案件事实的依据。

②经合法传唤,因被告无正当理由拒不到庭而需要依法**缺席判决**的,**被告提供的证据不能作为定案的依据,但当事人在庭前交换证据中没有争议的证据除外。**

③涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私或者法律规定的其他应当保密的证据,**不得在开庭时公开质证。**

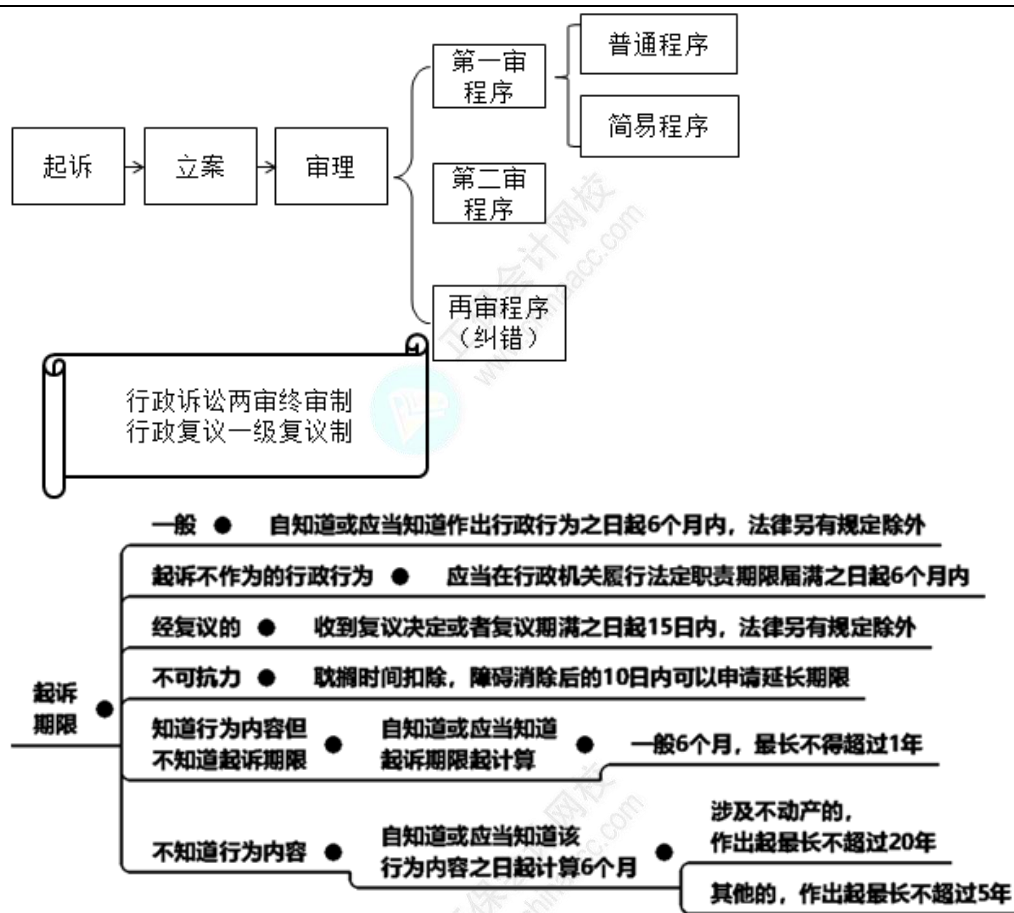
(2) 证据质证的内容及范围

①当事人质证,主要围绕证据的**关联性、合法性和真实性**,针对证据有无证据资格和有无证明效力以及证明效力大小,进行质证。

②法庭对经过庭审质证的证据,除确有必要外,一般不再进行质证。

【提示】证明同一个事实的数个证据,证明力大小认定规则:法定机关证据优先;法庭证据优先;原件、原物优先;无利害关系优先;证据链优先。

知识点九 行政诉讼程序



【磨眼睛口诀】

不知其一, 为何常遛消食覆衣物, 全不知 520

(不知期 1, 常 6 消 10 复 15, 全不知 5、20)

【解释】想象: 不知其一, 为什么穿很多衣物遛弯消食, 更全都不知道我爱你, 爱而不得要打官司了, 起诉期限。

不知期 1: 知内容不知期限——知期限起 6 个月, 最长 1 年;

常 6: 一般为 6 个月;

消 10: 因不可抗力等耽误时间可扣除, 在障碍消除后的 10 日内可以申请延长期限;

复 15: 经行政复议的案件一般起诉期限是 15 日

全不知 5、20: 不知内容——知内容起 6 个月, 最长 5 年, 不动产最长 20 年

立案

①符合起诉条件的, 应当立案; 当场不能判定, 7 日内裁定

②7 日内不能决定的, 应当先予立案, 后审查不符, 裁定驳回

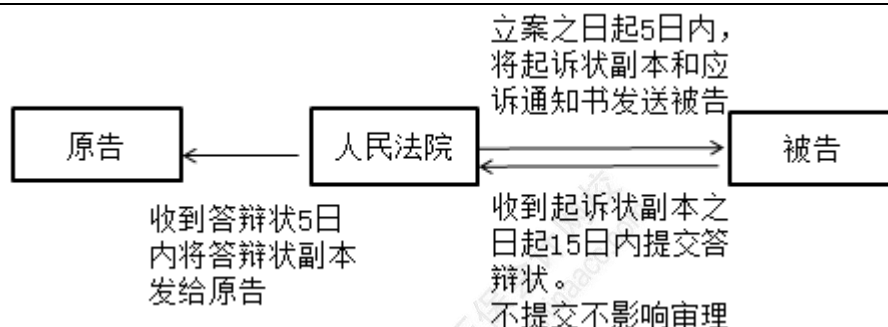
③对不立案裁定不服, 可以提起上诉 or 7 日内不处理, 可以向上一级人民法院起

④起诉状内容有瑕疵, 应当指导并一次告知补正

知识点十 行政诉讼第一审程序

1. 审理前的准备





合议庭：人民法院适用普通程序审理行政案件，不论公开审理还是不公开审理，都必须由审判员或审判员及陪审员组成合议庭。合议庭成员应当是 3 人以上的单数。

合议庭在审判长的主持下进行活动，实行集体审理、共同评议，按少数服从多数的原则表决案件审理中的重大事宜。

2. 开庭审理

一审程序应当一律实行开庭审理，不得进行书面审理。开庭审理时，除涉及国家秘密、个人隐私和法律另有规定外，人民法院审理行政案件应当一律公开审理。

【靖点提示】开庭≠公开

3. 判决

期限	人民法院应当在立案之日起 6 个月内 作出一审判决；特殊情况由中院批准延长，中院审案需要延长由最高院批准	
类型	驳回诉讼请求	被告行政行为合法，予以驳回原告诉讼请求
	请求	条件：证据确凿、适用法律法规正确、符合法定程序
	撤销	被诉行政行为部分或者全部违法 情形：①主要证据不足；②适用法律、法规错误；③违反法定程序；④超越职权；⑤滥用职权；⑥明显不当 【提示】 1. 对原行政行为判决的同时应当对复议决定一并做出判决； 2. 行政行为轻微违法，对原告听证、陈述、申辩等重要程序性权利不产生实质损害的；行政行为依法应当撤销，但撤销会给国家利益、社会公共利益造成重大损害的， 人民法院判决确认该行为违法，不撤销该行政行为
	履行	被告无正当理由拒不履行或者拖延履行法定职责，责令其在一定期限内履行的判决 【提示】 原告申请被告依法履行支付抚恤金、最低生活保障待遇或社会保险待遇等给付义务的，未先向行政机关提出请求或者申请的，人民法院裁定驳回起诉
	变更	被告行政处罚明显不当，或其他行政行为涉及款额确定、认定确有错误 不得变更行政行为、不得加重对原告的处罚；对行政机关未处罚的相对人，法院不得判决直接给予处罚
	确认违法	①被告不履行或者拖延履行法定职责，但判决履行没有意义的； ②行政行为违法，但不具有可撤销内容的；





	③被告改变原违法行政行为，原告仍要求确认原行政行为违法
确认无效	实施主体不具有行政主体资格或者没有依据等重大且明显违法情形 ①行政行为实施主体不具有行政主体资格； ②减损权利或者增加义务的行政行为没有法律规范依据； ③行政行为的内容客观上不可能实施； ④其他重大且明显违法的情形 【小结】 实施主体无资格、减权增义无依据、内容客观不可行，其他重大且违法

4. 案件审理中需要注意的几个问题

撤回起诉	申请撤诉：原告+立案后+判决或裁定前
	按撤诉处理：原告无正当理由拒不到庭或中途退庭，限期内未缴纳诉讼费
缺席判决	原告或者上诉人申请撤诉，人民法院裁定不予准许的，原告或者上诉人经传票传唤无正当理由拒不到庭，或者未经法庭许可中途退庭 被告经传票传唤无正当理由拒不到庭，或者未经法庭许可中途退庭
诉讼中止（暂停）	原告死亡，须等待其近亲属表明是否参加诉讼的 原告丧失诉讼行为能力，尚未确定法定代理人的 作为一方当事人的行政机关、法人或其他组织终止，尚未确定权利义务承受人 一方当事人因不可抗力事由不能参加诉讼的 案件涉及法律适用问题，需要送请有权机关作出解释或者确认的 案件的审判须以相关民事、刑事或者其他行政案件的审理结果为依据，而相关案件尚未审结的 其他应当中止诉讼的情形
诉讼终结（结束）	原告死亡，没有近亲属或者近亲属放弃诉讼权利的 作为原告的法人或其他组织终止后，其权利义务的承受人放弃诉讼权利
审理后的诉讼调解	人民法院审理 行政案件，不适用调解 行政赔偿、补偿及行政机关行使法律、法规规定的自由裁量权的案件可以调解

5. 简易程序

【磨眼睛口诀】

同意两千，当场公开

适用大	事实清楚、权利义务关系明确、争议不大 ①被诉行政行为是依法当场作出的； ②案件涉及款额 2000 元以下的；
-----	--





		③属于政府信息公开案件的； ④当事人各方同意适用简易程序
审理	审判员 <u>一人独任</u> 审理	
	立案之日起 <u>45 日内</u> 审结	
	发现案情复杂、不宜适用简易程序的，应当在审理期限届满前作出裁定转为普通程序（不能普通程序转简易程序）	
	举证期限由人民法院确定，也可以由当事人协商一致并经人民法院准许，但不得超过 15 日	

【总结】经人民法院传票传唤无正当理由拒不到庭或者未经法庭许可中途退庭后果

原告	被告	第三人
按撤诉处理	缺席判 决	不发生阻止案件审理的效果
原告或上诉人申请撤诉，法院裁定不予准许→缺席判决		

知识点十一 行政诉讼第二审程序

第二审程序，是指上一级人民法院根据当事人的上诉，对下级人民法院 未发生法律效力 的 行政判决、裁定进行审理、裁判的程序。人民法院审理行政案件实行两审终审制，除最高人民法院所作的一审判决、裁定不能上诉外，其他各级人民法院作出的一审判决、裁定（只限于不予立案、驳回起诉和管辖异议），当事人不服的都可以上诉，从而引起第二审程序。

上述期限	不服判决的上诉期限为 15 天
	不服裁定的上诉期限为 10 天
上诉方式	必须以书面方式提起
上诉法院	原审法院的上一级法院
上诉渠道	既可以通过原审法院提出，也可以直接向二审法院提出
审理方式	原则上必须组成合议庭，开庭审理，对原审人民法院的裁判和被诉行政行为进行全面审查
	对事实清楚的上诉案件，可以实行书面审理
审理期限	自收到上诉状之日起 <u>3 个月内</u> 作出终审判决；有特殊情况需要延长的，由高级人民法院批准，高级人民法院需要延长的，由最高人民法院批准

【磨眼睛口诀】

食材失误判——10 裁，15 判

二婶不管拨素——二审受理的裁定：不——不予立案 管——管辖权异议

拨素——驳诉，驳回起诉

知识点十二 审判监督程序

