

中国入世的司法审查承诺及其行政诉讼法律制度  
改革

Reform of China's Judicial Review System under the  
WTO Regime

侯舒梅  
Shumei HOU

博士  
PhD

悉尼科技大学  
University of Technology, Sydney  
2008

## CERTIFICATE OF AUTHORSHIP/ORIGINALITY

I certify that the work in this thesis has not previously been submitted for a degree nor has it been submitted as part of requirements for a degree except as fully acknowledged within the text.

I also certify that the thesis has been written by me. Any help that I have received in my research work and the preparation of the thesis itself has been acknowledged. In addition, I certify that all information sources and literature used are indicated in the thesis.

Signature of Student

Production Note:  
Signature removed prior to publication.

Shumei HOU

## 致谢辞

### Acknowledgements

本研究成果是 2005 至 2008 年在澳大利亚悉尼科技大学国际研究学院完成的博士学位论文。在此由衷地感谢曾经帮助我学习和研究的导师和朋友们，首先感谢我的导师郭英杰博士，四年的时间内，郭老师不惜精力和时间帮助我构建论文结构、理论框架、树立理论思考理念，没有郭老师的精心指导和鼓励，本论文是不可能按时完成的。感谢 David Goodman 教授介绍我进入了悉尼科技大学国际研究学院，使我有机会在该学院完成研究和写作。感谢 Colin Hawes 博士在法律和社会科学综合研究方面给予极大的帮助和指导。本人有幸在澳大利亚布里斯班市认识 Ronald Keith 教授，Keith 教授推荐和提供了多部中外法律书籍和杂志，在此表示感谢。

感谢澳大利亚研究生奖学金基金会（Australian Postgraduate Awards）提供的奖学金，感谢悉尼科技大学国际研究学院提供的研究设备和采访基金。正是这些奖学金和基金的支持，使我得以多次回到中国采访和搜集资料，使本研究能够顺利完成。

在学习和研究过程中，得到了悉尼大学法律系、Asian Currents 编辑部、悉尼科技大学法律系和悉尼科技大学中国研究中心等学术机构的老师和朋友的大力支持。2006 年在悉尼举行的亚洲妇女第 8 次学术研讨会和 2007 年在布里斯班举行的澳大利亚第 10 次中国学术研讨会上，本人将本研究的一部分作了大会演讲，得到了与会教授和学者对本研究的评论和建议，在此一并致谢。

最后感谢我家的所有成员，正是有他们的倾心支持和无私奉献，才画上一个圆满的句号。

## 目录

声明	i
致谢辞	ii
目录	iii
中文摘要	vi
英文摘要	vii
绪论	1
一、研究的问题	1
二、问题的由来	2
三、本论文研究的意义	9
四、文献综述	11
五、研究方法	17
六、论文结构	19
第一章 中国行政诉讼法的历史发展	22
第一节 中国古代行政法律制度的发展	22
第二节 中国近代行政诉讼法律制度的发展	24
第三节 中国现代行政诉讼法律制度	27
一、新中国行政诉讼法律制度发展史	27
二、《中华人民共和国行政诉讼法》的产生	30
三、中国司法审查存在的主要问题	33
第二章 司法审查范围法律制度	40
第一节 行政诉讼法对司法审查范围的规定	40
一、现行《行政诉讼法》司法审查范围的规定	40
二、最高人民法院对司法审查范围的调整	42
第二节 中国司法审查范围存在的问题和改革方向	46
一、WTO 要求中国实行的司法审查制度	46
二、WTO 要求的司法审查范围	46
三、司法审查范围存在的问题	48

四、法学家、人大代表建议修改行政诉讼法	52
五、司法审查制度改革方向	54
第三章 司法审查诉权法律制度	56
第一节 行政诉讼的原告	56
一、WTO 要求的诉权制度	56
二、中国诉权法律制度文献综述	57
三、诉权标准的变迁	58
四、诉权标准存在的问题	62
五、目前的改革以及进一步改革的方向	64
第二节 行政诉讼的被告	65
一、行政诉讼被告概述	65
二、确认行政诉讼被告的标准	66
三、被告法律制度中存在的问题	70
第四章 行政审判和管辖法律制度	73
第一节 行政审判法律制度	73
一、司法审查体制	73
二、WTO 要求中国实行的司法审查体制	74
三、最高人民法院行政审判制度改革	75
四、存在的问题	78
第二节 司法审查管辖法律制度	80
一、行政诉讼法规定的管辖制度	80
二、存在的问题	81
三、管辖制度改革	82
四、改革后仍然存在的问题	83
五、继续改革的方向	84
第五章 司法审查证据法律制度	86
第一节 司法审查证据规则	86
一、中国司法审查证据规则的历史发展	86

二、中国采用的司法审查证据规则	88
三、WTO 争端解决机构 (DSU) 采用的证据规则	93
第二节 证据规则中存在的问题和改革方向	94
一、WTO 司法审查制度的要求	94
二、存在的问题	94
三、改革的方向	97
第六章 司法审查标准和法律适用	99
第一节 司法审查标准	99
一、WTO 采用的司法审查标准	99
二、WTO 要求中国实行的司法审查标准	102
三、中国采用的司法审查标准	103
四、中国采用的司法审查标准存在的问题	104
第二节 司法审查的法律适用	105
一、司法审查法律适用概述	105
二、行政诉讼法律制度规定的法律适用	106
三、法律冲突以及法律适用选择	108
四、WTO 法律文件在中国的适用	110
五、法律适用中存在的问题	111
结论	116
一、中国入世的司法审查承诺	116
二、司法体制和行政诉讼法律制度改革	117
三、改革后的司法审查制度仍然存在的问题	119
四、改革中的阻力和改革方向	121
参考文献	124
英文参考文献	124
中文参考文献	128
政府文件	136

## 文献摘要

本论文研究的中心问题是中国如何实现其向 WTO 作出的司法审查承诺。中国的 WTO 司法审查承诺，是一个有争论的话题。多数学者认为：“司法审查”就是“独立的司法审查，”其理论基础是分权理论，中国没有实现 WTO 司法审查承诺的理论基础。实际上 WTO 要求中国需要在以下几个方面遵守司法审查承诺，司法审查独立于被授权执法的行政机关；司法审查程序客观和公正；扩大司法审查范围，充分保护公民的诉权。中国从行政诉讼法律制度中的七个方面—受案范围、诉权、行政审判、管辖、证据、司法审查标准和法律适用等方面，全面履行 WTO 的司法审查承诺。最高人民法院对这七项法律制度前后进行了多次改革，在诉权保护方面，正在逐步扩大司法审查范围；在管辖制度方面，采用提级管辖制度，试图避免地方政府对司法审查的干预；在证据制度方面，建立了法官的心证公开的证据规则，确保调查取证、质证、认证等程序公正；在法律适用方面，中国公布了《立法法》，最高人民法院公布了《关于审理行政案件适用法律规范问题的座谈会纪要》，以避免和解决法律冲突问题。本论文通过对这七项法律制度的分析，指出中国政府不可能按照美国式的三权分立理论改变中国，它必须根据其政治和法律体制的现状落实 WTO 的原则。因此，其改革方向在政治体制方面，深化司法体制改革，实现司法权与行政权的真正分离，缩小体制摩擦，保障司法审查客观和公正，增加司法审查的违宪审查功能；在行政诉讼法律制度方面，尽快修改《中华人民共和国行政诉讼法》，扩大司法审查的范围，充分保护当事人的诉权。

## **Abstract**

This thesis examines the legal reforms that the Chinese government has been undertaking in order to fulfil its commitment to the WTO's requirement of judicial review. Essentially this commitment requires China to comply with the WTO norms of 'judicial review' on three counts. Any agency involved in dispute settlement must be one other than entrusted with administrative enforcement. China is also required to improve its procedural process so as to insure effective response to WTO standard of objectivity in impartial court proceedings. Additionally, China must allow the review of all administrative actions that concern trade with WTO members as well as trade regulations and policies.

As a new member of the WTO, China has moved quickly to comply with the WTO's requirement, particularly in seven areas relating to the scope of judicial review, right of appeal, administrative trial proceeding, jurisdiction, evidence, the standard of review and the application of law. The Supreme People's Court, for example, sponsored reforms that extended the scope of the judicial review system so as to protect citizens' right of appeal, introduced a new transfer system so as to control for 'local protectionism', and enhanced the judge's independent ability to authenticate 'evidence.' The thesis details progress in all of these areas while also identifying a number of outstanding areas of convergence that need to be addressed with greater emphasis, especially with respect to the operational separation of the judicial and administrative systems.

An examination of all these aspects of reform when taken together suggests that China is not trying to change its national structures to align with the US separation of powers in order to realize the WTO judicial review commitment. The latter is progressively being met through reform within the existing political and legal system. Reform of judicial review is working towards independence from interested administrative agency. It has supported the introduction of a new standard of objective and impartial treatment of trial proceedings. There is a firm prospect for a deepening of this process through further revision to the Administrative Litigation Law.