

复杂现实背景下的规范选择：行政诉讼“判决驳回诉讼请求”适用问题研究

青羊法院 何柳

<p class="p0" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">论文提要：</p><p class="p20" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; text-indent: 32pt; margin-bottom: 0pt;">行政诉讼判决形式不仅体现法官对个案的评判，关系着行政诉讼当事人合法权益是否实现，从深层次而言还涉及到行政诉讼的功能、目的能否有效实现，是对法官司法智慧的一种考验。目前学界与实务界对行政诉讼判决形式的探讨多注重于种类设置研究，本文从实践中运用得最多的“判决驳回诉讼请求”形式入手，透视其适用的实务样态，对适用特点逐一剖析，指出适用中存在的问题，并试图提炼出一个务实可行的司法适用规则。论文分为四部分，第一部分是适用现状考察——该判决形式适用数量多，判决背后考量多；第二部分是适用特点审思——认为该判决形式在适用中具有突破、演绎、隐晦三大特点；第三部分是适用法理剖析——对三大特点逐一分析，指出存在适用范围不清晰、适用方法不系统的问题；第四部分是适用规则探索——认为应以利益衡量方法来选择适用判决形式，并对“判决驳回诉讼请求”的适用范围进行了列举。</p><p class="p0" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; text-indent: 32pt; margin-bottom: 0pt;"> </p><p class="p0" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; text-indent: 32pt; margin-bottom: 0pt;"> </p><p class="p0" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">以下正文：</p><p class="p20" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; text-indent: 184pt; margin-bottom: 0pt;">前“言</p><p class="p20" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; text-indent: 32pt; margin-bottom: 0pt;">任何一个行政诉讼都是以某

一裁判方式作为最终结果的，裁判方式体现的裁判结果可以说是当事人进行诉讼的最终目的，也是当事人最为关心的问题。从某种程度而言，裁判方式的设置是否完善，裁判方式的实际运用是否顺畅、是否符合法治社会发展的需要，甚至影响到了行政诉讼制度的完善和发展。近年来，学界与实务界不乏对行政诉讼判决形式的论述，但多注重于种类设置研究，本文以一名基层法院法官的视角，从适用得最多的驳回诉讼请求形式入手，透视

其适用的实务样态，对适用中存在的突破、演绎、隐晦三大特点逐一剖析，指出适用中存在的问题，并试图提炼出一个务实可行的司法适用规则。

一、适用现状考察——数量多、考量多

(一) 适用数量多

现行《行政诉讼法》规定了维持、撤销、履行、变更四种判决形式，《最高人民法院关于行政诉讼法若干问题的解释》（以下简称《若干解释》）规定了驳回诉讼请求、确认判决两种判决形式。司法实践中这几种判决形式的适用情况究竟如何，笔者以所在的

法院

(1)

为例进行分析。

从2006年至2012年

至2012年

(< 2)

该院行政案件具体判决形式见下表。

表

1

--

[illegible]

[illegible]

[illegible]

mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-bottom-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-left-alt: nnoway;" width="96" valign="top"><p class="p20" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">0</p></td> |

[illegible]

fnoway-size: 14pt; mso-spacerun: 'yes';">48</p></td><td style="border-bottom: #000000 0.5pt solid; border-left: medium none; padding-bottom: 0pt; padding-left: 5.4pt; width: 36pt; padding-right: 5.4pt; border-top: medium none; border-right: #000000 0.5pt solid; padding-top: 0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-bottom-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-left-alt: nnoway;" width="48" valign="top"><p class="p20" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">1</p></td><td style="border-bottom: #000000 0.5pt solid; border-left: medium none; padding-bottom: 0pt; padding-left: 5.4pt; width: 36pt; padding-right: 5.4pt; border-top: medium none; border-right: #000000 0.5pt solid; padding-top: 0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-bottom-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-left-alt: nnoway;" width="48" valign="top"><p class="p20" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">6</p></td><td style="border-bottom: #000000 0.5pt solid; border-left: medium none; padding-bottom: 0pt; padding-left: 5.4pt; width: 54pt; padding-right: 5.4pt; border-top: medium none; border-right: #000000 0.5pt solid; padding-top: 0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-bottom-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-left-alt: nnoway;" width="72" valign="top"><p class="p20" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">38</p></td><td style="border-bottom: #000000 0.5pt solid; border-left: medium none; padding-bottom: 0pt; padding-left: 5.4pt; width: 63pt; padding-right: 5.4pt; border-top: medium none; border-right: #000000 0.5pt solid; padding-top: 0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-bottom-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-left-alt: nnoway;" width="84" valign="top"><p class="p20" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">1</p></td><td style="border-bottom: #000000 0.5pt solid; border-left: medium none; padding-bottom: 0pt; padding-left: 5.4pt; width: 72pt; padding-right: 5.4pt; border-top: medium none; border-right: #000000 0.5pt solid; padding-top: 0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-bottom-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-left-alt: nnoway;" width="96" valign="top"><p class="p20" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">1</p></td><td style="border-bottom: #000000 0.5pt solid; border-left: medium none; padding-bottom: 0pt; padding-left: 5.4pt; width: 60.7pt; padding-right: 5.4pt; border-top: medium none; border-right: #000000 0.5pt solid; padding-top: 0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-bottom-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-left-alt: nnoway;" width="80" valign="top"><p class="p20" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">1</p></td></tr></tbody></table><p class="p20" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; text-indent: 32pt; margin-bottom: 0pt;">由上表可见：1.该院七年来适用最多的判决形式是驳回诉讼请求，七年来适用比例占判决总数的50%—82.6%；其次是撤销、维持，且近两年维持方式用得较少。2. 七年来确认违法或无效、履行职责、赔偿或不予赔偿案件少，每年均在两件以内。3.七年来均无判决变更和确认合法或有效的案件。为更好的研究判决形式的适用情况，笔者决定从适用最多的“判决驳回诉讼请求”入手进行分析。</p><p class="p20" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; text-indent: 32pt; margin-bottom: 0pt;">梳理现行行政诉讼法及司法解释规定，驳回诉讼请求主要适用于以下几种情况：1.《若干解释》第五十条第三款和第四款：被告改变原具体行政行为，原告不撤诉，人民法院经审查认为原具体行政行为合法的；原告起诉被告不作为，在诉讼中被告作出具体行政行为，原告不撤诉的。<span style="fnoway-family:

Times New Roman;">2.–《若干解释》第五十六条

:

(1

)起

诉被告不作为理由不能成立的；<span style="font-family: '仿宋_GB2312'; color: #000000; fnoway-size: 16pt;

mso-spacerun: 'yes';">(2<span style="fnoway-family: 仿

宋_GB2312;">)<span style="font-family: 'Times New Roman'; color: #000000; fnoway-size: 16pt;

mso-spacerun: 'yes';">被诉具体行政行为合法但存在合理性问题的；<span style="font-family: '仿宋_GB2312';

color: #000000; fnoway-size: 16pt; mso-spacerun: 'yes';">(3

style="fnoway-family: 仿宋_GB2312;">)<span style="font-family: 'Times New Roman'; color: #000000;

fnoway-size: 16pt; mso-spacerun: 'yes';">被诉具体行政行为合法，但因法律、政策变化需要变更或者废止的

(<span

style="fnoway-family: Times New Roman;">4

)其

他应当判决驳回诉讼请求的情形。3.<span style="fnoway-family:

仿宋_GB2312;">其他司法解释：如《<span style="font-family: 'Times New Roman'; fnoway-size: 16pt;

mso-spacerun: 'yes';">最高人民法院关于审理行政赔偿案件若干问题的规定》（以下简称《赔偿案件规定》）第三十三条

和

《最高人民法院关于审理政

府信息公开行政案件若干问题的规定》（以下简称《信息公开案件规定》）<span style="font-family: 'Times New

Roman'; color: #000000; fnoway-size: 16pt; mso-spacerun: 'yes';">第十二条规定的情况。那么，该判决形式适用数量多是否

源于法律规定的适用情形多呢？<span style="font-family: 'Times New Roman'; color: #000000; fnoway-size: 16pt;

mso-spacerun: 'yes';"></p><p class="p20" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; text-indent: 32pt; margin-bottom:

0pt;">笔者查阅

了Q法院近三年的

判决驳回诉讼请求案件，对这100

style="fnoway-family: 仿宋_GB2312;">件案件<span style="font-family: '仿宋_GB2312'; color: #000000;

fnoway-size: 16pt; mso-spacerun: 'yes';">的<span style="font-family: 'Times New Roman'; color: #000000; fnoway-size:

16pt; mso-spacerun: 'yes';">适用条款进行了统计。<span style="font-family: 'Times New Roman'; color: #000000;

fnoway-size: 16pt; mso-spacerun: 'yes';"></p><p class="p20" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; text-indent:

72pt; margin-bottom: 0pt;"><span style="font-family: 'Times New Roman'; color: #000000; fnoway-size: 16pt; mso-spacerun:

'yes';">判决驳回诉讼请求案件适用法条情况（表2

style="fnoway-family: 仿宋_GB2312;">)<span style="font-family: 'Times New Roman'; color: #000000;

fnoway-size: 16pt; mso-spacerun: 'yes';"></p><table style="padding-bottom: 0pt; padding-left: 5.4pt; width: 426.1pt;

padding-right: 5.4pt; border-collapse: collapse; padding-top: 0pt; mso-table-layout-alt: fixed;"><tbody><tr style="height:

186.15pt;"><td style="padding-bottom: 0pt; padding-left: 5.4pt; width: 59.4pt; padding-right: 5.4pt; padding-top: 0pt;

mso-border-top-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-bottom-alt: 0.5000pt solid

#000000; mso-border-left-alt: 0.5000pt solid #000000; border: #000000 0.5pt solid;" width="79" valign="top"><p class="p0"

style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;"><span style="font-family: 'Times New Roman'; fnoway-size:

14pt;">–</p></td><td style="border-bottom: #000000 0.5pt solid; border-left: medium none; padding-bottom:

0pt; padding-left: 5.4pt; width: 34.25pt; padding-right: 5.4pt; border-top: #000000 0.5pt solid; border-right: #000000 0.5pt solid;

padding-top: 0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000;

mso-border-bottom-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-left-alt: nnoway;" width="45" valign="top"><p class="p0"

style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;"><span style="font-family: 'Times New Roman'; fnoway-size:

14pt; mso-spacerun: 'yes';">驳回诉请总数<span style="font-family: 'Times New Roman'; fnoway-size:

14pt;"></p></td><td style="border-bottom: #000000 0.5pt solid; border-left: medium none; padding-bottom: 0pt;

padding-left: 5.4pt; width: 52.8pt; padding-right: 5.4pt; border-top: #000000 0.5pt solid; border-right: #000000 0.5pt solid;

padding-top: 0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000;

mso-border-bottom-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-left-alt: nnoway;" width="70" valign="top"><p class="p0"

style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;"><span style="font-family: 'Times New Roman'; fnoway-size:

14pt; mso-spacerun: 'yes';">适用《行政诉讼法》第五十四条第（一）项<span style="font-family: 'Times New

Roman'; fnoway-size: 14pt;"></p></td><td style="border-bottom: #000000 0.5pt solid; border-left: medium none;

padding-bottom: 0pt; padding-left: 5.4pt; width: 59.75pt; padding-right: 5.4pt; border-top: #000000 0.5pt solid; border-right:

#000000 0.5pt solid; padding-top: 0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-right-alt: 0.5000pt solid

[illegible]

[illegible]

[illegible]

solid; border-left: medium none; padding-bottom: 0pt; padding-left: 5.4pt; width: 40.55pt; padding-right: 5.4pt; border-top: medium none; border-right: #000000 0.5pt solid; padding-top: 0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-bottom-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-left-alt: nnoway; " width="54" valign="top"><p class="p0" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">11（6）</p></td></tr></tbody></table><p class="p0" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; text-indent: 32pt; margin-bottom: 0pt;">可见，三年来判

决驳回诉讼请求的案件中无适用《若干解释》第五十条第三款、第四款及第五十六条第（2）项和第（3）项的情况，适用专门司法解释的占一定比例，适用最多的条款是—《若干解释》第五十六条第（4）项即“其他应当判决驳回诉讼请求的情形”，三年来占驳回诉讼请求案件总数的67%。由此看来，驳回诉讼请求适用得多，并非因为法律规定的适用情形多，而是兜底条款用得。笔者进而好奇该判决形式在个案中的适用情况。

</p><p class="p20" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; text-indent: 32pt; margin-bottom: 0pt;">（二）判决背后的考量多</p><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; text-indent: 32pt; margin-bottom: 0pt;">带着疑问，笔者走访了部分行政审判法官，抽取了他们自认为颇费心思的案件，逐案查阅卷宗，并追问法官考量思路，以期对司法实践者的主观思维层面有所剖析。

</p><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; text-indent: 32pt; margin-bottom: 0pt;">卷宗显示，驳回诉讼请求判决中行政行为的定性往往表述为“事实基本清楚、适用法律规范基本正确、程序基本合法”，或是“不完全符合行政法规规定”，表面看来从判理由到法条适用一切顺理成章，无从感知判决形式的适用难度。笔者定格9件案件，逐案追踪，发现法官选择适用判决形式的真实考量因素及过程从文字表述中往往无法识别，法官也认为这些因素不能或不宜公之于众，判决背后法官的考量远非判决表述所展现。（详见下表）</p><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; text-indent: 112pt; margin-bottom: 0pt;">驳回诉讼请求案例分析表（表3）</p><table style="padding-bottom: 0pt; padding-left: 5.4pt; width: 419.4pt; padding-right: 5.4pt; border-collapse: collapse; padding-top: 0pt; mso-table-layout-alt: fixed;"><tbody><tr><td style="padding-bottom: 0pt; padding-left: 5.4pt; width: 23.4pt; padding-right: 5.4pt; padding-top: 0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt solid #000000;

[illegible]

margin-bottom: 0pt;">被告无权对政府
批复失效与否进行回复；几百名原告<span style="font-family: 'Times New Roman'; fnoway-size:
16pt;"></p></td><tr><td style="border-bottom: #000000 0.5pt solid; border-left: #000000 0.5pt solid;
padding-bottom: 0pt; padding-left: 5.4pt; width: 23.4pt; padding-right: 5.4pt; border-top: medium nnoway; border-right: #000000
0.5pt solid; padding-top: 0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000;
mso-border-bottom-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-left-alt: 0.5000pt solid #000000;" width="31" valign="top"><p
class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;"><span style="font-family: 'Times New Roman';
fnoway-size: 16pt;">2</p></td><td
style="border-bottom: #000000 0.5pt solid; border-left: medium none; padding-bottom: 0pt; padding-left: 5.4pt; width: 45pt;
padding-right: 5.4pt; border-top: medium none; border-right: #000000 0.5pt solid; padding-top: 0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt
solid #000000; mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-bottom-alt: 0.5000pt solid #000000;
mso-border-left-alt: nnoway;" width="60" valign="top"><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt;
margin-bottom: 0pt;">环
保</p><p class="p18" style="line-height:
28pt; margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;"><span style="font-family: 'Times New Roman'; fnoway-size: 16pt; mso-spacerun:
'yes';">行政批准</p></td><td
style="border-bottom: #000000 0.5pt solid; border-left: medium none; padding-bottom: 0pt; padding-left: 5.4pt; width: 81pt;
padding-right: 5.4pt; border-top: medium none; border-right: #000000 0.5pt solid; padding-top: 0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt
solid #000000; mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-bottom-alt: 0.5000pt solid #000000;
mso-border-left-alt: nnoway;" width="108" valign="top"><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt;
margin-bottom: 0pt;">《若干解释》第
五十六条第（四）项</p></td><td
style="border-bottom: #000000 0.5pt solid; border-left: medium none; padding-bottom: 0pt; padding-left: 5.4pt; width: 135pt;
padding-right: 5.4pt; border-top: medium none; border-right: #000000 0.5pt solid; padding-top: 0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt
solid #000000; mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-bottom-alt: 0.5000pt solid #000000;
mso-border-left-alt: nnoway;" width="180" valign="top"><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt;
margin-bottom: 0pt;">被告虽未提供内
部审批流程的证据，但该证据的缺失不能否定被告行为合法性。被诉行为事实基本清楚、适用法律规范基本正
确</p></td><td style="border-bottom:
#000000 0.5pt solid; border-left: medium none; padding-bottom: 0pt; padding-left: 5.4pt; width: 135pt; padding-right: 5.4pt;
border-top: medium none; border-right: #000000 0.5pt solid; padding-top: 0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt solid #000000;
mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-bottom-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-left-alt: nnoway;"
width="180" valign="top"><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;"><span
style="font-family: 'Times New Roman'; fnoway-size: 16pt; mso-spacerun: 'yes';">只征求了少数人意见，且网上征求意见实际
未达到公众参与目的；如确认违法，则影响后续审批行为（建设、验收）效力；一百多名原告<span
style="font-family: 'Times New Roman'; fnoway-size: 16pt;"></p></td></tr><tr><td style="border-bottom:
#000000 0.5pt solid; border-left: #000000 0.5pt solid; padding-bottom: 0pt; padding-left: 5.4pt; width: 23.4pt; padding-right:
5.4pt; border-top: medium nnoway; border-right: #000000 0.5pt solid; padding-top: 0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt solid
#000000; mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-bottom-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-left-alt:
0.5000pt solid #000000;" width="31" valign="top"><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; margin-bottom:
0pt;">3<span style="font-family: 'Times New
Roman'; fnoway-size: 16pt;"></p></td><td style="border-bottom: #000000 0.5pt solid; border-left: medium none;
padding-bottom: 0pt; padding-left: 5.4pt; width: 45pt; padding-right: 5.4pt; border-top: medium none; border-right: #000000
0.5pt solid; padding-top: 0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000;
mso-border-bottom-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-left-alt: nnoway;" width="60" valign="top"><p class="p18"
style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;"><span style="font-family: 'Times New Roman'; fnoway-size:
16pt; mso-spacerun: 'yes';">行政强制<span style="font-family: 'Times New Roman'; fnoway-size:
16pt;"></p></td><td style="border-bottom: #000000 0.5pt solid; border-left: medium none; padding-bottom: 0pt;
padding-left: 5.4pt; width: 81pt; padding-right: 5.4pt; border-top: medium none; border-right: #000000 0.5pt solid; padding-top:
0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-bottom-alt: 0.5000pt
solid #000000; mso-border-left-alt: nnoway;" width="108" valign="top"><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top:
0pt; margin-bottom: 0pt;">《若干解释
》第五十六条第（四）项<span style="font-family: 'Times New Roman'; fnoway-size:
16pt;"></p></td><td style="border-bottom: #000000 0.5pt solid; border-left: medium none; padding-bottom: 0pt;

padding-left: 5.4pt; width: 135pt; padding-right: 5.4pt; border-top: medium none; border-right: #000000 0.5pt solid; padding-top: 0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-bottom-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-left-alt: nnoway;" width="180" valign="top"><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">第三人主张已递交延期申请，但未能提供证据证明被告已收悉</p></td><td style="border-bottom: #000000 0.5pt solid; border-left: medium none; padding-bottom: 0pt; padding-left: 5.4pt; width: 135pt; padding-right: 5.4pt; border-top: medium none; border-right: #000000 0.5pt solid; padding-top: 0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-bottom-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-left-alt: nnoway;" width="180" valign="top"><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">被诉行为属专项整治活动；被告审批程序有瑕疵</p></td><tr><td style="border-bottom: #000000 0.5pt solid; border-left: #000000 0.5pt solid; padding-bottom: 0pt; padding-left: 5.4pt; width: 23.4pt; padding-right: 5.4pt; border-top: medium nnoway; border-right: #000000 0.5pt solid; padding-top: 0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-bottom-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-left-alt: 0.5000pt solid #000000;" width="31" valign="top"><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">4</p></td><td style="border-bottom: #000000 0.5pt solid; border-left: medium none; padding-bottom: 0pt; padding-left: 5.4pt; width: 45pt; padding-right: 5.4pt; border-top: medium none; border-right: #000000 0.5pt solid; padding-top: 0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-bottom-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-left-alt: nnoway;" width="60" valign="top"><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">司法行政监督</p></td><td style="border-bottom: #000000 0.5pt solid; border-left: medium none; padding-bottom: 0pt; padding-left: 5.4pt; width: 81pt; padding-right: 5.4pt; border-top: medium none; border-right: #000000 0.5pt solid; padding-top: 0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-bottom-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-left-alt: nnoway;" width="108" valign="top"><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">《若干解释》第五十六条第（四）项</p></td><td style="border-bottom: #000000 0.5pt solid; border-left: medium none; padding-bottom: 0pt; padding-left: 5.4pt; width: 135pt; padding-right: 5.4pt; border-top: medium none; border-right: #000000 0.5pt solid; padding-top: 0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-bottom-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-left-alt: nnoway;" width="180" valign="top"><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">原告投诉，被告虽超过七日作出回复，但并未影响原告合法权益</p></td><td style="border-bottom: #000000 0.5pt solid; border-left: medium none; padding-bottom: 0pt; padding-left: 5.4pt; width: 135pt; padding-right: 5.4pt; border-top: medium none; border-right: #000000 0.5pt solid; padding-top: 0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-bottom-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-left-alt: nnoway;" width="180" valign="top"><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">基础事实（鉴定）有瑕疵，被告今后可能在新证据情况下自纠；原告信访</p></td><tr><td style="border-bottom: #000000 0.5pt solid; border-left: #000000 0.5pt solid; padding-bottom: 0pt; padding-left: 5.4pt; width: 23.4pt; padding-right: 5.4pt; border-top: medium nnoway; border-right: #000000 0.5pt solid; padding-top: 0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-bottom-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-left-alt: nnoway;" width="31" valign="top"><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">5</p></td><td style="border-bottom: #000000 0.5pt solid; border-left: medium none; padding-bottom: 0pt; padding-left: 5.4pt; width: 45pt; padding-right: 5.4pt; border-top: medium none; border-right: #000000 0.5pt solid; padding-top: 0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-bottom-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-left-alt: nnoway;" width="60" valign="top"><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">信息公开</p></td></tr></table>

fnoway-size: 16pt; "></p></td><td style="border-bottom: #000000 0.5pt solid; border-left: medium none; padding-bottom: 0pt; padding-left: 5.4pt; width: 81pt; padding-right: 5.4pt; border-top: medium none; border-right: #000000 0.5pt solid; padding-top: 0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-bottom-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-left-alt: nnoway;" width="108" valign="top"><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">《信息公开案件规定》第十二条</p></td><td style="border-bottom: #000000 0.5pt solid; border-left: medium none; padding-bottom: 0pt; padding-left: 5.4pt; width: 135pt; padding-right: 5.4pt; border-top: medium none; border-right: #000000 0.5pt solid; padding-top: 0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-bottom-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-left-alt: nnoway;" width="180" valign="top"><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">责令被告答复已无必要，被告信息公开行为不完全符合行政法规规定</p></td><td style="border-bottom: #000000 0.5pt solid; border-left: medium none; padding-bottom: 0pt; padding-left: 5.4pt; width: 135pt; padding-right: 5.4pt; border-top: medium none; border-right: #000000 0.5pt solid; padding-top: 0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-bottom-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-left-alt: nnoway;" width="180" valign="top"><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">被告对原告诉请的批文未作答复，而对另一份批文进行了答复，本应撤销；征地背景；几十余名村民</p></td><tr><td style="border-bottom: #000000 0.5pt solid; border-left: #000000 0.5pt solid; padding-bottom: 0pt; padding-left: 5.4pt; width: 23.4pt; padding-right: 5.4pt; border-top: medium nnoway; border-right: #000000 0.5pt solid; padding-top: 0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-bottom-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-left-alt: nnoway;" width="60" valign="top"><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">社会保障行政确认</p></td><td style="border-bottom: #000000 0.5pt solid; border-left: medium none; padding-bottom: 0pt; padding-left: 5.4pt; width: 81pt; padding-right: 5.4pt; border-top: medium none; border-right: #000000 0.5pt solid; padding-top: 0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-bottom-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-left-alt: nnoway;" width="108" valign="top"><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">《若干解释》第五十六条第（四）项</p></td><td style="border-bottom: #000000 0.5pt solid; border-left: medium none; padding-bottom: 0pt; padding-left: 5.4pt; width: 135pt; padding-right: 5.4pt; border-top: medium none; border-right: #000000 0.5pt solid; padding-top: 0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-bottom-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-left-alt: nnoway;" width="180" valign="top"><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">被告虽超过法定时限进行认定，有程序瑕疵，但并不影响原告诉讼权利行使</p></td><td style="border-bottom: #000000 0.5pt solid; border-left: medium none; padding-bottom: 0pt; padding-left: 5.4pt; width: 135pt; padding-right: 5.4pt; border-top: medium none; border-right: #000000 0.5pt solid; padding-top: 0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-bottom-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-left-alt: nnoway;" width="180" valign="top"><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">撤销责令重作，结果仍相同，原告无法接受，无必要</p></td><tr><td style="border-bottom: #000000 0.5pt solid; border-left: #000000 0.5pt solid; padding-bottom: 0pt; padding-left: 5.4pt; width: 23.4pt; padding-right: 5.4pt; border-top: medium nnoway; border-right: #000000 0.5pt solid; padding-top: 0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-bottom-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-left-alt: nnoway;" width="23.4pt" valign="top"><td style="border-bottom: #000000 0.5pt solid; border-left: #000000 0.5pt solid; padding-bottom: 0pt; padding-left: 5.4pt; width: 23.4pt; padding-right: 5.4pt; border-top: medium nnoway; border-right: #000000 0.5pt solid; padding-top: 0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-bottom-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-left-alt: nnoway;" width="23.4pt" valign="top">

0.5000pt solid #000000;" width="31" valign="top"><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">7</p></td><td style="border-bottom: #000000 0.5pt solid; border-left: medium none; padding-bottom: 0pt; padding-left: 5.4pt; width: 45pt; padding-right: 5.4pt; border-top: medium none; border-right: #000000 0.5pt solid; padding-top: 0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-bottom-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-left-alt: nnoway;" width="60" valign="top"><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">道路行政许可</p></td><td style="border-bottom: #000000 0.5pt solid; border-left: medium none; padding-bottom: 0pt; padding-left: 5.4pt; width: 81pt; padding-right: 5.4pt; border-top: medium none; border-right: #000000 0.5pt solid; padding-top: 0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-bottom-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-left-alt: nnoway;" width="108" valign="top"><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">《若干解释》第五十六条第（四）项</p></td><td style="border-bottom: #000000 0.5pt solid; border-left: medium none; padding-bottom: 0pt; padding-left: 5.4pt; width: 135pt; padding-right: 5.4pt; border-top: medium none; border-right: #000000 0.5pt solid; padding-top: 0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-bottom-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-left-alt: nnoway;" width="180" valign="top"><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">针对焦点阐释，说明原告诉讼请求理由不成立</p></td><td style="border-bottom: #000000 0.5pt solid; border-left: medium none; padding-bottom: 0pt; padding-left: 5.4pt; width: 135pt; padding-right: 5.4pt; border-top: medium none; border-right: #000000 0.5pt solid; padding-top: 0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-bottom-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-left-alt: nnoway;" width="180" valign="top"><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">被告程序有瑕疵；对“行为人违章尚未处理完毕，应否对其驾驶证年检不予许可”>存在较大争议</p></td></tr><tr><td style="border-bottom: #000000 0.5pt solid; border-left: #000000 0.5pt solid; padding-bottom: 0pt; padding-left: 5.4pt; width: 23.4pt; padding-right: 5.4pt; border-top: medium nnoway; border-right: #000000 0.5pt solid; padding-top: 0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-bottom-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-left-alt: 0.5000pt solid #000000;" width="31" valign="top"><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">8</p></td><td style="border-bottom: #000000 0.5pt solid; border-left: medium none; padding-bottom: 0pt; padding-left: 5.4pt; width: 45pt; padding-right: 5.4pt; border-top: medium none; border-right: #000000 0.5pt solid; padding-top: 0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-bottom-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-left-alt: nnoway;" width="60" valign="top"><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">环保行政批准</p></td><td style="border-bottom: #000000 0.5pt solid; border-left: medium none; padding-bottom: 0pt; padding-left: 5.4pt; width: 81pt; padding-right: 5.4pt; border-top: medium none; border-right: #000000 0.5pt solid; padding-top: 0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-bottom-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-left-alt: nnoway;" width="108" valign="top"><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">《若干解释》第五十六条第（四）项</p></td><td style="border-bottom: #000000 0.5pt solid; border-left: medium none; padding-bottom: 0pt; padding-left: 5.4pt; width: 135pt; padding-right: 5.4pt; border-top: medium none; border-right: #000000 0.5pt solid; padding-top: 0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-bottom-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-left-alt: nnoway;" width="180" valign="top"><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;"></p></td></tr></table>

16pt;mso-spacerun: 'yes';">被告未提供证据证明第三人何时申请验收，但即使被告未按规定监管第三人按期申请验收，也不会产生原告期望的不予验收结果<span style="font-family: 'Times New Roman'; fnoway-size:

16pt;"></p></td><td style="border-bottom: #000000 0.5pt solid; border-left: medium none; padding-bottom: 0pt; padding-left: 5.4pt; width: 135pt; padding-right: 5.4pt; border-top: medium none; border-right: #000000 0.5pt solid; padding-top: 0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-bottom-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-left-alt: nnoway;" width="180" valign="top"><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">另一程序也有瑕疵；撤销被诉行为无实际意义 <span style="font-family: 'Times New Roman'; fnoway-size:

16pt;"></p></td></tr><tr><td style="border-bottom: #000000 0.5pt solid; border-left: #000000 0.5pt solid; padding-bottom: 0pt; padding-left: 5.4pt; width: 23.4pt; padding-right: 5.4pt; border-top: medium nnoway; border-right: #000000 0.5pt solid; padding-top: 0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-bottom-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-left-alt: 0.5000pt solid #000000;" width="31" valign="top"><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">9</p></td><td style="border-bottom: #000000 0.5pt solid; border-left: medium none; padding-bottom: 0pt; padding-left: 5.4pt; width: 45pt; padding-right: 5.4pt; border-top: medium none; border-right: #000000 0.5pt solid; padding-top: 0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-bottom-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-left-alt: nnoway;" width="60" valign="top"><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">计划生育行政征收</p></td><td style="border-bottom: #000000 0.5pt solid; border-left: medium none; padding-bottom: 0pt; padding-left: 5.4pt; width: 81pt; padding-right: 5.4pt; border-top: medium none; border-right: #000000 0.5pt solid; padding-top: 0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-bottom-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-left-alt: nnoway;" width="108" valign="top"><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">《若干解释》第五十六条第（四）项</p></td><td style="border-bottom: #000000 0.5pt solid; border-left: medium none; padding-bottom: 0pt; padding-left: 5.4pt; width: 135pt; padding-right: 5.4pt; border-top: medium none; border-right: #000000 0.5pt solid; padding-top: 0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-bottom-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-left-alt: nnoway;" width="180" valign="top"><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">被告依据的地方性法规是否与上位法冲突不属法院审理范围</p></td><td style="border-bottom: #000000 0.5pt solid; border-left: medium none; padding-bottom: 0pt; padding-left: 5.4pt; width: 135pt; padding-right: 5.4pt; border-top: medium none; border-right: #000000 0.5pt solid; padding-top: 0pt; mso-border-top-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-right-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-bottom-alt: 0.5000pt solid #000000; mso-border-left-alt: nnoway;" width="180" valign="top"><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">被告依据的地方性法规与上位法存在冲突，日后可能被修订<span style="font-family: 'Times New Roman'; fnoway-size:

16pt;"></p></td></tr></tbody></table><p class="p20" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; text-indent: 32pt; margin-bottom: 0pt;">二、适用特点审思——突破、演绎、隐晦</p><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; text-indent: 40pt; margin-bottom: 0pt;">（一）突破</p><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; text-indent: 31.36pt; margin-bottom: 0pt;">1.辅助判决地位的摆脱</p><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; text-indent: 31.36pt; margin-bottom: 0pt;">前文已述，Q法院七年来适用的最多的判决形式是驳回诉讼请求，适用比例高达判决总数的50%—82.6%，适用领域广<span style="font-family:

"Times New Roman"; color: #000000; fnway-size: 16pt; mso-spacerun: 'yes';"> , 成为最“

用”好

的判决形式，已有全

面替代维持判决的趋势，突破了辅助判决的地位。</p><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; text-indent: 31.36pt; margin-bottom: 0pt;">2.证

据规则的突破运用</p><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; text-indent: 31.36pt; margin-bottom: 0pt;">如案例5：原告李某认为其房屋被列入征地范围，向被告申请公

开房屋所在地的征地批准文件及征地红线图。被告作出告知书，告知原告应向某政府及国土局申请查询用地批文和征地

红线图，原告认为被告侵犯其知情权，请求撤销被告所作告知书。法院查明，原告

申请公开的征地批准文件与被告认定的用地批准文件是两个不同的文件，被告认定事实错误。法院认为，被告并非征地的报批主体或审批主体，且已在诉讼中公开了征地批文，

而建设用地申报与实施的相关规定并未要求征

地红线图，责令被告重新答复无必要，故判决驳回原告诉讼请求。此案中，法院在被告未对原告诉请事项进行答复，也

未就诉请事项提供证据材料进行

阐释的情况下，主动查

明后认定被告重新答复无必要，突破了被告举证原则

及法院查证范围。</p><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; text-indent: 31.36pt; margin-bottom: 0pt;">(二)演

绎</p><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; text-indent: 32pt; margin-bottom: 0pt;">1.“其他情形”的扩充推

导</p><p class="p0" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; text-indent: 32pt; margin-bottom: 0pt;">Q法院三年来以“其他情形”为由判决驳回诉讼请求的案件比例高达67%，且适用案件类型多样，适用情形多样。仅以笔者选取的典型案例为例，就包括行政行为有瑕疵,但撤销、确认违法会影响

后续行政行为效力；行政行为本身存在行政法上理论争议，法官对行政行为违法性产生怀疑等多种情形。又如案例4：原告金某向被告投诉某司法鉴定所，被告认为原

告属再次投诉，但<span style="font-family: 'Times New Roman';

fnoway-size: 16pt; mso-spacerun: 'yes';">未提供新的事实和依据, 故对投诉不予受理, 原告诉请撤销被告所做函复。法院认为, 被告作出函复虽超过了法规规定的7日期限, 但该行为并未影响原告实质合法权益, 被诉行为事实基本清楚、适用法律正确、基本程序合法, 故判决驳回原告诉讼请求。此案所涉情形可概括为—迟到行为未影响原告实体合法权益。</p><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; text-indent: 32pt; margin-bottom: 0pt;">2.合法性审查原则的诠释</p><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; text-indent: 32pt; margin-bottom: 0pt;">查阅卷宗发现, 无论最终选取何种判决形式, 法官在审理中均对行政行为的合法性进行了全面审查。如遇到原告诉讼请求不明确, 表述不准确的情况, 法官一般会向原告释明, 引导原告按照法院常规判决的表述形式对诉讼请求加以明确, 如原告不愿意更改明确诉请, 法官仍会超越原告诉请, 按照“合法性审查原则”从职权、事实认定、程序、法律依据几个方面对行政行为进行合法性审查。</p><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; text-indent: 31.36pt; margin-bottom: 0pt;">(三) 隐晦</p><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; text-indent: 32pt; margin-bottom: 0pt;">1.判决表述避重就轻</p><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; text-indent: 32pt; margin-bottom: 0pt;">判决书中, 对原告的诉讼请求法官一般予以较冠冕、较笼统的回应, 判决理由多落脚于行政行为“有瑕疵”, 尽管判决背后的考量多, 但文字所表述的瑕疵往往只是法官真实想法中的一个考量因素, 且是法官选择的一个问题最小, 能够公诸于众且产生影响最小的一个因素。并且, 从表述中也无法感知法官的详细考量过程。也有的判决围绕焦点阐释, 考量因素不见踪影。如案例7: 原告文某向被告某交警支队申请换发即将到期的驾驶证, 被告以原告有两次交通违法行为未处理完毕为由, 不予换发, 原告诉请撤销被告不予换证的行为。判决在简要概述被告具有行政职权, 行为符合程序规定之后, 围绕争议焦点—“以交通违法行为未处理完毕为由, 而不予换证是否合法”对相关规定进行了阐释</p></div>

'Times New Roman'; fnoway-size: 16pt; mso-spacerun: 'yes';"> , 认为被告行为有据可依, 故驳回原告诉讼请求, 表述未涉及被告行为的瑕疵 , 也隐藏了法官对焦点的不确定态度。</p><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; text-indent: 32pt; margin-bottom: 0pt;">2. 实体评价不置可否</p><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; text-indent: 32pt; margin-bottom: 0pt;">驳回原告诉讼请求, 从字面推断似乎可以理解为被诉行政行为为无问题, 实际上选择此种判决形式, 并未对行政行为作出评价, 它可能对应行政行为的肯定性评价, 也可能对应否定性评价。如案例8本应撤销行政行为(否定性评价)但撤销重作无实际意义而判决驳回诉讼请求;又如案例9, 本应维持行政行为(肯定性评价)但考虑日后行政行为法律依据可能被修订而判决驳回诉讼请求。</p><p class="p0" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; text-indent: 32pt; margin-bottom: 0pt;">三、适用法律剖析——现实与规范的呼应</p><p class="p0" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; text-indent: 32pt; margin-bottom: 0pt;">如前所述, “判决驳回诉讼请求”在现实适用中呈现出突破、演绎、隐晦三大特点, 其特点有无根基, 是否契合法治发展需要, 笔者就此逐一进行分析。</p><p class="p0" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; text-indent: 32pt; margin-bottom: 0pt;">(一) 突破来源于制度与现实的冲击</p><p class="p0" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; text-indent: 39.68pt; margin-bottom: 0pt;">1. 适用范围扩大化契合司法实践需要</p><p class="p0" style="text-align: left; line-height: 28pt; margin-top: 0pt; text-indent: 32pt; layout-grid-mode: char; margin-bottom: 0pt;">关于驳回诉讼请求适用范围, 有观点认为, 驳回诉讼请求的判决形式应当进一步扩大, 条件成熟时, 最终替代维持判决(7) ; 还有观点提到, 基于行政诉讼法客观诉讼的定位而没有规定驳回原告诉讼请求判决, 在实践中无限扩大驳回原告诉讼请求判决则是灾难性的(8) 。笔者赞同由驳回诉讼请求替代维持判决, 认为上述两种观点并不矛盾, 理由如下: 首先, 驳回诉讼请求形式的确立背景主要是行政诉讼价值观的改变(从对行政机关行使行政权的维护逐步向控制、监督行政权行使转变)和行政诉讼法规定的四种判决形式的缺陷和不足(很多学者认为有的情况无法适用该四种判决), 也就是说驳回诉讼请求形式从确立之初就具有弥补诉讼法规定的判决形式不足的功能。其次, 随着司法实践的发展, 维持判决的缺陷愈加明显, 例如维持判决直接对被诉行政行为产生约束, 限制了行政机关根据条件变化和行政管理需要作出应变的主动性; 维持判决的标准过高, 而实践中的行政行为多少有些瑕疵; 维持判决违背了不告不理的要求和司法被动性的特征。在这种情形下, 驳回诉讼请求被更多的适用, 是司法实践的需要。再次, 驳回诉请是从原告诉求角度出发, 从反面审查具体行政行为是否存在违法之处<span style="font-family: Times New

Roman;">, 由其替代维持判决，更符合司法权与行政权各自的界限要求。 当然， 其适用范围不能无限制扩大，适用情形和条件应进一步明确，防止滥用，因为一旦被滥用, 它将成为法院拒绝裁判的挡箭牌, 对于保护原告合法权益、监督行政机关的行政行为均不利。 </p><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; text-indent: 40pt; margin-bottom: 0pt;">2 . 证据规则运用不应超越法律明文规定</p><p class="p18" style="line-height: 28pt; margin-top: 0pt; text-indent: 32pt; margin-bottom: 0pt;">案例5的处理方式确有效解决了行政争议，但不符合现行法律规定, 这实际涉及到行政诉讼被告承担举证责任以及法院查证范围的问题。 笔者认为，证据规则运用应以明文规定为限。我国《行政诉讼法》规定，由被告承担举证责任，且被告在诉讼过程中不得自行向原告和证人收集证据；《若干解释》第二十八条规定了被告可以补充证据的两种情形（ 9） , 第二十九条规定了法院有权调取证据的两种情形（ 10） , 《证据规定》第二十二条对法院有权调取证据的情形进行了补充（ 11） , 第二十三条对法院据申请调取证据材料的种类进行了明确，且强调“人民法院不得为证明被诉具体行政行为的合法性，调取被告在作出具体行政行为时未收集的证据”（ 12） 。显然，案例5中法院主动调取建设用地申报与实施的相关规定, 查明上述规定未对征地红线图作要求， 从而认定被告重新答复无必要, 超

[illegible]

合行政诉讼特性

民事诉讼中，法院的审理范围不能超越原告诉请，而行政诉讼中，法院应当不囿于原告诉请，坚持合法性审查原则。理由

：诉请是判决的前提，这是由审判权的被动性与中立性决定的，但这并不符合行政诉讼的特殊性。

现行《行政诉讼法》实际上确立的是客观诉讼为主、主观诉讼为辅的体系架构

（ <14> ）

行政诉讼基于监督行政的考量，不仅是主观之诉，保障原告的合法权利，更多的是发挥着维护客观法律秩序的功能。民事诉讼与行政诉讼性的根本区别就是，行政诉讼除了具有解决纠纷和权利救济之基本属性外，还具有监督行政之根本属性，

法院有必要通过行政个案，实现对同种类行政行为、特定行政领域乃至整个行政体系的监督和制约。

因此，为更好的发挥行政诉讼功能，不能简单的就原告诉请决定审查范围，

即使原告诉讼请求并未涉及，但确实影响到具体行政行为合法性的内容，法院也应全面审查。

（ 三 ） 隐晦是现实背景下规范能动适用的体现

（ 一 ） 判决表述避重就轻是司法智慧的体现

行政诉讼起因于相对人认为行政主体的行政行为侵害其合法权益，每个行政

个案的判决可能是一个区域内同类行政行为的导向，也可能涉及到原告同类群体的利益，因此在行政诉讼中利益衡量尤为重要。判决表述中，法官对原告的诉讼请求予以较笼统的回应，并不将所有真实考量因素及详细考量过程公之于众，而是选择其中一个产生影响最小的因素进行表述，表面上看

似乎

存在说理不充分不透彻之嫌疑，实则是避免了将冲突推向前台，避免利益冲突加剧，是司法智慧的体现。实际上，在遇到疑难案件或可能产生重大影响的案件时，法官多会将不便在判决书中表述的考量因素及过程写入审理报告提请讨论或审核，也会将需要被告改进的方面以口头建议或书面司法建议的形式告知被告，笔者认为这样的处理方式更符合司法实际。

2. 实体评价的不置可否源于驳回诉请的特性

驳回诉讼请求只说明原告请求不能成立，并未对行政行为进行评价，这是由该判决形式的特点决定的。驳回诉讼请求判决在撤销之诉、确认之诉和给付之诉中均得存在，它与大多数的判决形式不一样，并无相对应的诉讼类型，只要法院认定原告诉讼请求没有依据，法院就可以驳回原告诉讼请求。也就是说，一旦法院选择了驳回诉请形式，就是从原告诉请角度出发，而未针对行政行为的合法性进行评价，这实际正是该判决形式

的“好用”之处

。值得一提的是，驳回

诉请

判决虽未对被诉行为的合法性进行评价，但与

合法性审查原则并不矛盾。笔者认为，合法性审查原则是法院最终选择某种裁判方式的途径，判决形式的最终适用要经历

合法性审查及利益衡量等诸多过程。当然，如最终选择了驳回诉讼请求形式，

'yes';">在判决表述上可

以围绕原告的诉讼请求，从影响原告合法权益的方面进行阐释，无需对被诉行政行为的事实、程序、法律依据全面说明。

四、适用规则探索——方法与范围

综上，判决驳回诉讼请求形式在司法实践中得到了广泛适用，而且法官们在适用过程中已经进行了突破、演绎、隐晦表达等诸多探索，但上述探索也揭示出两个问题：

1.<判决驳回诉讼请求似乎是一个大包大揽的条款，适用条件并不清晰（如其他情形包括哪些情形）。>

2.<实践中法官的考量因素往往并不是法律规定的明确因素，法官在适用该判决形式时多靠审判经验直观判断和比较，缺乏一个较系统的适用方法。笔者认为，针对驳回诉讼请求这一在司法实践中适用得最广的判决形式，有必要对其司法适用规则进行探索，以明确<保其好用而不滥用。>

（一）利益衡量是选择适用判决形式的主要方法

关于驳回诉讼请求的适用，有观点认为（<这种裁判方法实际上是一种无形的规则，是一种无法写在字面，但在实践中非常实用的规则，实际上是一种判例法规则。也有观点认为（<关于利益衡量的涵义，我国台湾著名学者杨仁寿先生曾这样解说：>“利益衡量乃在发现立法者对各种问题或利害冲突，表现在法律秩序内”>，由法律秩序可观察而得知立法者的价值判断。发现之本身亦系一种价值判断”>）>。它的特点在于不严格拘泥于特定原则或规则的机械规定，而倾向于追求法律的实质合理性，注重解决现实社会中的利益竞争和冲突。

行政判决基于其特性，背后涉及到行政权与司法权、行政权与行政相对人权利、

公共利益与个人利益、解决纠纷与实现救济等多方面的关系，因此判决的选择适用中利益衡量非常重要。笔者认为，就判决形式而言，利益衡量的前提是法律对于个案确无具体明确的判决条款，或者初步判断适用法律的一般规定选择某判决形式将有违个案公正，并影响法的公平正义价值。具体而言，可以分为以下几个步骤：

1. 确定行政行为评价基调。分析案情后，法官根据合法性审查的情况，对行政行为作出基本评价——是合法、违法还是有瑕疵。

2. 对照条文判断需否进行利益衡量。根据行政行为评价情况，查找法律条文，如条文规定明确，则选择适用；如行政行为的情形找不到明确条文（如次要证据不足但未影响行政行为实质合法性的情形，无具体判决条款相对应），或者如按规定适用一般法条将有违个案公正或可能产生不良影响（如案例），则需进行利益衡量。

3. 衡量因素。考虑采取关联判决形式各自可能产生的影响，确定这些影响背后代表的利益。结合审判实践，笔者认为，衡量因素主要包括：

- （1）公共政策：该判决形式对类似行政行为的影响、行政机关可能的后续行为（如存在自纠可能）、是否会影响后续行政行为的效力。
- （2）当事人权益：当事人权益能否得到救济（即采取该判决形式对当事人实体权益维护有无意义）、有无后续救济途径。
- （3）社会效果：行政行为背景、争议能否妥善解决、涉稳因素（是否群体性纠纷、原告有无信访可能）。
- （4）社会主流价值观念：该判决形式与主流价值是否存在冲突、行政行为本身是否存在行政法上的理论争议。

媒体舆论关注情况等

4. 衡量原则。坚持位阶原则和比例原则对关联判决形式可能涉及的利益进行衡量。

（1）位阶原则。

即在利益衡量时，必须遵循利益（当事人的具体利益、群体利益、制度利益和社会公共利益）的层次结构的规律。正如卡尔·拉伦茨所言，对利益衡量可以归纳出下列原则：

首先取决于涉及的一种法益较他种法益是否具有明显的价值优越性

（**比例原则**。就是利益衡量的最终结果应尽可能最大限度地满足各种相关利益要求，在就冲突的利益主张给出的妥协方案中，应在确保优位利益的同时把让位利益的牺牲程度降低到最小限度

）

包括：

一、**禁止过度**：即法官不能为了公共利益而过度侵害个人利益，而应在充分兼顾个人利益的基础上作出最佳判断。

二、**寻找法律依据予以支持**。在进行价值判断后，为实质判断找寻相应的法律依据（适宜的判决条款），并依据推理规则得出案件的裁判结论。

（二）**适用范围应尽可能具化**

为便于阐释，笔者从替代维持判决的情形、法律明文规定的情形、其他典型情形三个方面对判决驳回诉讼请求的适用范围进行说明。

1. **替代维持判决的情形**

被诉具体行政行为合法，即证据确凿，适用法律法规正确，符合法定程序的。

2. **现行法律明确规定的情形**

（1）被告改变原具体行政行为，原告不撤诉，人民法院经审查认为原具体行政行为合法的；原告起诉被告不作为，在诉讼中被告作出具体行政行为，原告不撤诉的；

（2）起诉被告不作为理由不能成立的；

（3）被诉具体行政行为合法但存在合理性问题的；

（4）被诉具体行政行为合法，但因法律、政策变化需要变更或者废止的；

（5）其他司法解释规定的情形，如

[illegible]

[illegible]

>1 笔者所在Q法院位于成都市中心城区，众多省、市、区三级行政机关位于Q辖区，行政案件数量近年来均系城区20个法院之最，故选取Q法院为样本，有一定的典型性和代表性。</p><p class="p0" style="margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">（2） 该院自2006年起实行卷宗同步录入，2006年以后的数据准确且便于查询。</p><p class="p0" style="margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">（3） 该条款系维持判决条款，该案应系引用条款错误。</p><p class="p0" style="margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">（4） 2010年有1件案件同时引用了《若干解释》五十六条第（一）项和第四项，8件案件引用条款均为《赔偿案件规定》第三十三条。</p><p class="p0" style="margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">（5） 2011年2件案件引用的均为《赔偿案件规定》第三十三条。</p><p class="p0" style="margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">（6） 2012年11件引用的均为《信息公开案件规定》第十二条。</p><p class="p0" style="margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">（7） 甘文：《行政诉讼法司法解释之评论——理由、观点与问题》，中国法制出版社2000年版，第159页。这种观点近年来在行政诉讼法修改的热议中，成为了主流观点。 </p><p class="p0" style="margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">（8） 梁凤云：《行政诉讼判决之选择适用》，人民法院出版社2007 年版，第193 页。</p><p class="p0" style="margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">（9） 被告可以补充证据的情形：一是被告在作出具体行政行为时已经收集证据，但因不可抗力等正当事由不能提供的；二是原告或者第三人在诉讼过程中，提出了其在被告实施行政行为过程中没有提出的反驳理由或证据的。</p><p class="p0" style="margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">（10） 法院有权调取证据的情形：一是原告或者第三人及其诉讼代理人提供了证据线索，但无法自行收集而申请法院调取的；二是当事人应当提供而无法提供原件或者原物的。</p><p class="p0" style="margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">（11） 有权调取证据的情形为： 涉及国家利益、公共利益或者他人合法权益的事实认定的；涉及依职权追加当事人、中止诉讼、终结诉讼、回避等程序性事项的。</p><p class="p0" style="margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">（12） 依申请调取三类证据材料包括：一由国家有关部门保持而须由法院调取的证据材料；二涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私的证据材料；三确因客观原因不能自行收集的其他证据材料。</p><p class="p0" style="margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">（13） 蔡小雪：《行政复议与行政诉讼的衔接》，中国法制出版社2003年版，第144页。</p><p class="p0" style="margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">（14） 梁凤云：《行政诉讼法修改八论》，载《华东政法大学学报》，2012年02期。</p><p class="p0" style="margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">（15） 王s彳 骸缎姓 门蟹绞窘芯俊罚 V 菱筇 妒柯畚模 6页。</p><p class="p0" style="margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">（16） 张旭勇：《行政判决的分析与重构》，中国政法大学博士论文，第155页。</p><p class="p0" style="margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;"></p></div>

style="font-family: '仿宋'; fnoway-size: 16pt; mso-spacerun: 'yes';">（17） 杨仁寿：《法学方法论》，中国政法大学出版社1999 年版，第175-176 页。</p><p class="p0" style="margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">（18） 值得一提的是，笔者访谈的18名法官中有7名法官提到选择驳回诉讼请求形式的一个考量因素就是“法院自身风险的规避”，笔者认为这是基于法官认为自身可能无法全面了解行政领域的各项政策和法规，因此从原告诉请角度分析表态比较稳妥，这是“法院管自己能管的事”理念的体现，无可厚非也符合实际。</p><p class="p0" style="margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">（19） 卡尔·拉伦茨：《法学方法论》，陈爱娥译，商务印书馆2003年版，第279页。</p><p class="p0" style="margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">（20） 沈岿：《平衡论：一种行政法认识模式》，北京大学出版社 1999 年版，第 258 页。</p><p class="p0" style="margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;">（21） 指非证明案件基本事实的证据。</p><p class="p0" style="margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;"> </p></p><p class="p0" style="margin-top: 0pt; margin-bottom: 0pt;"> </p>