



华旭教育
HUA XU JIAO YU

舒扬 著

根据最新行政诉讼法修正案修订

行政法与行政诉讼法

国家司法考试 2015年 华旭名师课堂 知识篇

 中国政法大学出版社

2015年

国家司法考试 华旭名师课堂

知识篇

行政法与行政诉讼法

根据最新行政诉讼法修正案修订

舒扬 著



中国政法大学出版社

2015·北京

- 声 明
1. 版权所有，侵权必究。
 2. 如有缺页、倒装问题，由出版社负责退换。

图书在版编目（CIP）数据

2015 年国家司法考试华旭名师课堂·知识篇·行政法与行政诉讼法 / 舒扬著. —北京:中国政法大学出版社, 2015. 1

ISBN 978-7-5620-5835-9

I. ①2… II. ①舒… III. ①行政法—中国—法律工作者—资格考试—自学参考资料②行政诉讼法—中国—法律工作者—资格考试—自学参考资料 IV. ①D92

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 009235 号

- | | |
|-------|---|
| 出 版 者 | 中国政法大学出版社 |
| 地 址 | 北京市海淀区西土城路 25 号 |
| 邮寄地址 | 北京 100088 信箱 8034 分箱 邮编 100088 |
| 网 址 | http://www.cuplpress.com (网络实名: 中国政法大学出版社) |
| 电 话 | 010-58908285(总编室) 58908433(编辑部) 58908334(邮购部) |
| 承 印 | 北京华正印刷有限公司 |
| 开 本 | 787mm×1092mm 1/16 |
| 印 张 | 18.5 |
| 字 数 | 450 千字 |
| 版 次 | 2015 年 1 月第 1 版 |
| 印 次 | 2015 年 1 月第 1 次印刷 |
| 定 价 | 42.00 元 |

序 言

众所周知，在司法考试的所有十五门主干课中，行政法几乎被公认为是最难掌握的一门部门法。在我多年的司法考试辅导生涯中，也深切地感受到行政法学的确成了多数考生最头痛的学科。并且，行政法每年考查大概都在60分左右，如此高的分值，也令其成了一门不可放弃、无法忽视的关键学科。因此，如何战胜行政法，可以说成了考生朋友们无法回避的重大挑战。

面对如此棘手的复习任务，无数考生朋友可能都会在想一个问题：如果要是能有一本得心应手的辅导教材，那该有多好呀！

这是一个美丽的梦想，不仅令你向往，也更令作为辅导教师的我魂牵梦绕。可以说，能够编写一本满意的复习参考书，一直是我孜孜不倦的职业追求。

2013年冬天，我开始小心翼翼地编织这个梦想。尽管编织者很辛苦，然而这一梦想究竟编织得如何，最终还是需要接受广大读者朋友的评判。

面对市场上琳琅满目的辅导书籍，这里我只是想要介绍一下这本书究竟具有什么特色。

1. 以考试大纲为基础，以授课讲义为线条。全书紧密围绕考试大纲与授课讲义，集中阐述司法考试知识点，对于无关或者极少涉及的知识点不再介绍。

2. 通俗易懂，化繁为简。我们知道，辅导书不同于学术书，应当力求通俗易懂，易于掌握。在读者对象问题上，本书力求符合不同知识层次的读者朋友的需求，争取做到老少咸宜。对于纯学术探讨类的理论知识，以及与考试无关的其他内容均尽力舍弃，从而达到化繁为简之功效。

3. 理论联系实际，讲练结合。对于司法考试复习而言，练习乃是巩固知识点不可或缺的重要环节。而历年真题又可谓是最好的练习素材，是体现命题思路的最权威的材料，因而也是活的大纲。本书选取列举部分历年真题，以供考生朋友复习参考，但更多历年真题以及解析还请参阅历年真题篇。

4. 图表结合，形象生动。单纯的文字排列，会对记忆形成不小的负担。增加图表会有利于辨识头绪繁多的知识点。

5. 重点法条一目了然。在正文之后，本书还将该章节的相关重点法条附在后面，便于读者朋友查阅与学习。关于重点法条的选择问题，需要说明的是，本书是根据司法考试的考查重点所作的选择，而不是根据法条本身的重要程度予以挑选。换句话说，被删掉的法条并不是不重要，而只是在司法考试的知识体系中一般而言很少涉及。

6. 法条与原理紧密结合，相得益彰。为了便于考生朋友更好掌握法条含义，本书还对部分重点法条作了法理解读，以帮助读者朋友更有效地理解记忆。

与此同时，本书还在一些知识点的介绍中加入有关要点的特别提示。需要说明的是，这些特别提示，很多都是长期教学经验的总结与概括，对于司法考试的复习而言十分重要，值得我们仔细阅读。

本次修订，主要就以下几方面的内容予以相应调整：

1. 行政诉讼法修正案已经出台，本书所有涉及行政诉讼的部分，均按照新法予以修改、

补充和完善。然而需要说明的是，由于最高法院的相关司法解释尚未出台，因此原司法解释条文保持不动，因为我显然无权修改这些条文规定。

2. 在每章的末尾部分，均会对全章的重点内容与试题特点予以分析、概括与总结，以达到提纲挈领之功效。

3. 对于部分重点法条作了提示与解读，并勾画了重点，以便提醒读者能够更加注意掌握。

本书历年真题解析请参看《华旭名师课堂真题篇行政法与行政诉讼法》。除此之外，本次修订还对其他部分内容予以一些有限的修改，以期使整个内容更加协调合理。

毋庸讳言，对于司法考试复习这一庞大工程而言，任何辅导书籍的作用都会是有限的。但是，对于从事司法考试辅导工作多年的我来说，编写一本令考生朋友感觉得心应手的教材，可以说是我长期以来的执着追求。所谓“得心应手”，就是让你能够真正感受到一点：复习的基本依据就是这本书了！因为我们知道，司考复习的时间太宝贵了！从一定意义上来说，本书实现了“教材、法条、真题”的统一，可望为你节省宝贵的复习时间。为了这个追求，我们一直在努力！请让我们一起共同见证！

其实我们早就知道，学习是一件痛苦的事情，所谓快乐学习很大程度上只是一种激励你学习的意识形态，不要总是太当真。但是，如果真的想要走上职业法律人的道路，开启法律人生，并无捷径可走。既然这份痛苦注定无法避免，那么希望本书能给你的复习增添一丝轻松与快乐。因为，看到收获的痛苦也会是一种快乐！

由于知识体系的相通性，司法考试的辅导书经常会被用作大专院校的法学教材使用。这一方面说明了现有的法学教材存在的一些缺陷，亟待改进；另一方面也说明了法学教育从来都存在对于应用性与法条型知识的广泛需求。因此，本书也可以作为普通高等院校的法学教材参考使用，也可以作为法律自学者朋友学习的参考资料。

花开花落，云卷云舒。要想生命之树常青，就要经受得住细水流年的岁月磨砺。一本辅导书的出笼，总会让作者感觉胆战心惊。辅导书籍的生命力在于市场，最有资格的裁判员就是读者。希望读者朋友不吝指教，从而令本书成为你司法奋斗之路上的亲密战友。

无数的同仁前赴后继，司法考试的战鼓不断雷鸣。朋友们，在司考奋斗之路上，请相信你永远都是独一无二的，但你并不孤单！也请相信这本独一无二的参考书会令你的努力更有效，也会让你的复习生活更精彩！

请让我们共同见证属于你的成功时刻的到来！



法学人舒扬

舒扬

2015年2月

目 录

导 论	1
第一章 行政法概述	2
第一节 行政法的基本概念	2
第二节 法律渊源	3
第三节 基本原则	4
第二章 行政组织与公务员	10
第一节 行政组织概述	10
第二节 行政机关	11
第三节 实施行政管理的授权组织与委托组织	20
第四节 公务员	21
第三章 抽象行政行为	37
第一节 抽象行政行为概论	37
第二节 行政立法	39
第四章 具体行政行为	50
第五章 行政处罚	56
第一节 行政处罚概论	56
第二节 行政处罚的种类与设定	57
第三节 行政处罚的实施机关、管辖与适用	60
第四节 行政处罚的决定程序	62
第五节 行政处罚的执行程序	66
第六节 治安管理处罚	67
第六章 行政许可	79
第一节 行政许可概论	79
第二节 行政许可的设定	81
第三节 行政许可的实施机关	83
第四节 行政许可的实施程序	85
第五节 行政许可的费用	91
第六节 监督检查	91
第七节 法律责任	93
第八节 行政许可诉讼	94
第七章 行政强制	106
第一节 行政强制的含义与类型	106
第二节 行政强制的设定	110
第三节 行政强制措施的实施	113
第四节 行政强制执行	116

第五节 申请人民法院强制执行	120
第八章 行政程序与政府信息公开	129
第一节 行政程序概论	129
第二节 政府信息公开制度	131
第九章 行政复议	146
第一节 行政复议概述	146
第二节 行政复议范围	147
第三节 行政复议参加人和行政复议机关	148
第四节 行政复议申请与受理	152
第五节 行政复议的审理、决定和执行	155
第十章 行政诉讼	167
第一节 行政诉讼概述	168
第二节 行政诉讼的受案范围	169
第三节 行政诉讼的管辖	173
第四节 行政诉讼参加人	179
第五节 行政诉讼程序	189
第六节 行政诉讼的特殊制度与规则	197
第七节 行政案件的裁判	210
第八节 行政诉讼的执行与非诉行政案件的执行	216
第十一章 国家赔偿	249
第一节 国家赔偿概述	249
第二节 行政赔偿	252
第三节 司法赔偿	257
第四节 国家赔偿方式、标准和费用	267

导 论

在司法考试所有学科中，行政法一向以纷繁复杂、怪异难懂著称，也一直被考生朋友视为最难掌握的学科。行政法之所以这么难，主要有以下几个原因：

第一，行政法没有统一法典。迄今为止，还没有哪个国家成功制定出一部完整详尽的行政法典。因为行政管理原本就千头万绪，不同领域的部门法纷繁复杂，而且管理层次极为多元，导致制定行政法典变得非常困难。

第二，行政法从表面上来看，距离我们的日常生活比较遥远。民法、刑法以及诉讼法等法律规范，我们经常接触，但是行政法好像接触不多。事实上，行政法并没有我们想象得那么遥远，而是切切实实地经常发挥着作用。每一个人从出生到死亡，都离不开行政机关的行政管理，也就离不开行政法。我们之所以感觉陌生，是因为没有注意到它的存在，而不是它没有发挥作用。

第三，行政法看起来较为枯燥。行政组织的构成及其运作，行政权的分配及其行使，行政复议的程序及其规制，行政诉讼的原告与被告的确定，都让人感觉到单调乏味。然而，正是这些看起来单调枯燥的制度设计，却无时无刻不在监督制约行政权的行使，以保障公民、法人或者其他组织的合法权益。

综上所述，由于这些原因的存在，导致广大考生朋友对行政法感觉头痛不已。事实上，与其他部门法一样，行政法也有其自身规律，并且理论底蕴深厚。只要掌握好其中的原理与学习方法，行政法同样是可以学好的一门学科。

在历年来的司法考试中，行政法所占分值大体为 60 分左右。其中，客观题一般占 40 分左右，主观题一般占 20 分左右。这是就一般情形而言的，有的年份会较为特殊，或高或低也都会有，但一般来说较为稳定。如此高的考试分值，自然不能等闲视之，需要我们认真复习予以掌握。

本书将行政法划分为十一个章节，从基础理论到具体制度，对考试大纲涉及的知识点进行阐述。在阐述中结合具体的历年真题，讲练结合，以求达到最佳的学习功效。

第一章 行政法概述

考情分析。

作为整个行政法的总论部分，行政法概述主要是就行政法的一些基本理论知识作一简要阐述。主要包括行政法的基本概念、法律渊源以及基本原则等内容。

行政法的基本原则部分，一直是近年来司法考试的重点所在。在客观题部分，多项选择题的前几题一般考查的都是行政法的基本原则。这一考查特点表明，对于行政法基本理论知识的准确把握，已经成为复习司法考试无法回避的任务所在。

另外，行政法主观题部分，论述题也经常涉及行政法的基本原则部分，这也说明了该部分知识点在整个司法考试中的重要地位。

知识引论。

行政法的基本概念主要介绍行政以及行政法的含义，其主要目的在于把握行政法的基本精神。行政法的法律渊源则具体阐述行政法的来源和表现形式，也就是行政法究竟从哪里体现出来。而行政法的基本原则则是介绍整个行政法的指导准则问题。

第一节 行政法的基本概念

一、行政和行政法的概念

(一) 行政

在三权分立的国家政治体制中，行政是相对于立法、司法而言的。行政，是一种运用国家权力进行执行与管理的活动。尽管行政既包括国家行政，也包括非国家行政，但是在行政法中，行政主要是指国家行政，一般并不包括非国家行政。也就是说，行政法中的行政一般是指国家机关实施的执行、管理活动，包括国家行政机关实施的准立法、准司法活动，而不包括私人行政。

随着经济社会的不断向前发展，行政的含义也在不断发展变化。不仅包括国家行政，也包括非国家行政；不仅包括公行政，也包括私行政。另外，随着现代服务行政理念的萌芽及其发展，传统的高权行政也逐渐淡化，平等、协商、参与等越来越成为现代行政的重要模式。也就是说，行政的边界与特点也在随着社会的发展而不断扩大与丰富。

(二) 行政法

所谓行政法，是调整行政关系、规范与控制行政权的法律规范的总称。行政法的历史并不久远，而是资产阶级革命的产物，是资本主义宪政与权力分立要求的制度安排。行政法的基本使命，即在于规范与控制行政权，是对行政权高度不信任的产物。作为公权力的

一种，行政权具有内在的扩张本能，若不加以有效控制，就有可能严重侵犯公民、法人或者其他组织的合法权益。正是在此基础上，行政法的健全与完善，也是与行政权的发展壮大相伴而生的结果。

由此看来，行政法是规制政府权力、保障公民权利的法。对于建设法治政府与有限政府而言，行政法在现代国家法律体系中占据了不可或缺的重要地位。换句话说，行政法的发达程度如何，乃是检验与衡量一国政府法治化水平的基本尺度。

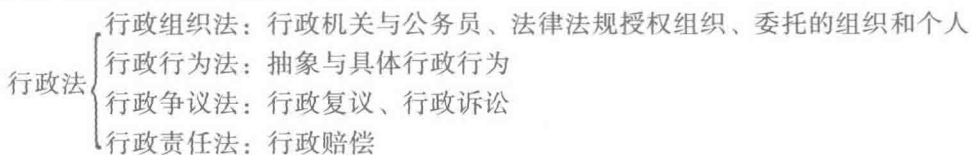
二、行政法的结构

如前所述，规范与控制公权力是行政法的基本使命与根本出发点。作为公法的重要组成部分，行政法始终肩负着对行政权的规范与控制之任务。

正是基于行政法的基本使命，行政法的总体结构，也就可以看作是围绕规范与控制行政权这一根逻辑主线来进行的。总体上来说，整个行政法的法条体系大体可以划分为四个制度版块，即行政组织法、行政行为法、行政争议法以及行政责任法四个部分。

由于行政法最主要的使命在于控制行政权，因此，围绕行政权产生的首要问题，自然便是究竟由谁来掌握行政权的问题，也就是行政权的行使主体问题，此乃行政组织法的主要内容；解决了谁掌握行政权的问题，接下来就要关注行政权究竟怎么行使、如何运用的问题，以及行政权的行使过程问题，此即为行政行为法的内容；行政权在行使过程中无疑会发生侵权的问题，便会产生行政复议与行政诉讼的问题，即为行政争议法的内容；既然有争议，就会有救济和责任问题，即为行政责任法的内容，主要体现就是行政赔偿制度。由此看来，行政法的四个主要部分，都是围绕着行政权这根主线而展开的。

关于行政法的整体结构，参见下图所示：



第二节 法律渊源

所谓法律渊源，是指法律的表现形式。而行政法的法律渊源，则是指行政法的具体表现形式，亦即行政法究竟以何种形式表现出来，其目的则是为了确定法律表现形式以及各种表现形式之间的效力等级关系。

由于两大法系的法律渊源存在截然的不同，因此英美法系与大陆法系行政法的法律渊源也自然存在不小的差别。我国实行成文法制度，因此行政法的法律渊源也自然体现为成文法形式。

1. 宪法。宪法是我国的根本大法，具有最高的法律效力，也是各项立法的依据所在。宪法关于国家机构的任务和原则，行政机关与其他国家机关的关系，行政组织的设置及其运作等，都是行政法的法律渊源所在。

2. 法律。是指全国人民代表大会及其常务委员会制定颁布的基本法律以及非基本法律。法律中关于行政机关、行政组织等的执行、管理活动等，都是行政法的重要法律渊源。

3. 行政法规。是国务院根据宪法与法律，为了实现国务院行政管理的需要，依法制定的各项规范性文件，其效力仅次于宪法与法律。在我国的法律结构中，行政法规发挥着重要的调控作用。

4. 地方性法规。是指省、自治区、直辖市人民代表大会及其常务委员会，较大市的人民代表大会及其常务委员会，依法制定的规范性文件。地方性法规只是在本地域范围内颁布实施，效力层级要低于宪法、法律以及行政法规。地方性法规涉及行政管理的事项，是行政法的重要渊源。

5. 民族自治条例与单行条例。是指我国民族自治地方的人民代表大会制定发布的规范性文件，可以在一定范围内对于民族自治地方的行政事务予以规范。民族自治地方自治条例与单行条例中关于行政事务的规定，也是行政法的法律渊源。

6. 行政规章。行政规章是一个概括称谓，具体包括部门规章与地方政府规章。所谓部门规章，是指国务院有关部门依法制定的规范性文件。地方政府规章，是指省、自治区、直辖市以及较大市的人民政府，依法制定和发布的规范性文件。行政规章中涉及的行政管理事项的制度规范，也是行政法的法律渊源。

7. 国际条约和协定。我国缔结或者参加的国际条约与国际协定，有的涉及到国内的行政管理事项，无疑也构成了行政法的重要渊源。

8. 法律解释。是指有权机关依法对法律作出的具有法律约束力的解释与说明。其中涉及到的行政管理事项，也是行政法的法律渊源。

值得注意的是，由于行政法本身并不存在统一的法典，而是一个由各种分散的规范性文件法律文件组成的庞大体系，因此了解行政法的渊源本身具有更加重要的意义。具体在司法考试的复习中，我们需要明确的是，司法考试涵盖的行政法渊源，尽管体系庞杂、头绪众多，但主要还是法律、行政法规以及司法解释这三大块内容，需要着重把握。

第三节 基本原则

行政法基本原则是指体现行政法的本质和基本精神，反映各项制度内在联系并对行政法的运行起指导作用的共同准则。行政法基本原则不仅指导和调整行政法的立、改、废活动，而且还指导和调整行政法的具体运用和解释，是行政法的灵魂所在。

在行政裁量活动中，行政法的基本原则更是发挥着不可或缺的重要作用，为行政裁量权的行使提供基本的规范依据。

从内容方面来看，行政法基本原则主要包括合法行政原则、合理行政原则、程序正当原则、高效便民原则、诚实守信原则以及权责统一原则这六项原则。

特别需要说明的是，首先，最近几年来，在行政法司法考试中，对于基本原则部分的考查显得越发密集。由此也可以看出近年来命题思路的转变，即理论性知识点考查越来越多，应当重视。其次，行政法的基本原则部分，除了在论述题中的考查可能性很大以外，在客观题的多选题部分也有较多考查。

不难看出，行政法的基本原则部分，在整个行政法司法考试中已经占据了相当重要的地位，非常值得考生朋友们注意。

一、合法行政原则

所谓合法行政原则，是指行政机关应当依照法律的规定实施行政管理，受到法律的拘束，不得与法律相抵触。

关于合法行政原则的地位问题，在行政法所有的原则规范中，合法行政原则是首要原则，其他原则可以理解成是这一原则的延伸。另外，实行合法行政原则也是行政活动区别于民事活动的主要标志。由于行政本身就是依照法律所进行的执行和管理，因此行政活动的正当性源于其合法性。

具体而言，合法行政原则在内容上主要包括以下两个方面：

1. 行政机关必须遵守现行有效的法律。

具体来说有两项要求：一是行政机关的任何规定和决定都不得与法律相抵触，否则就是越权，而越权行为应当无效；二是行政机关有义务积极实施法律规定的义务，否则就属于不作为的违法。

2. 行政机关应当依照法律授权活动。

行政执法的原本含义，就是行政机关执行各项法律的活动。如果没有法律授权，就谈不上执法活动。因此行政机关应当遵守法律的规定实施行政管理。如无相关法律依据，不得作出影响行政相对人合法权益或者增加其义务的行为。

【真题】合法行政是行政法的重要原则。下列哪些做法违反了合法行政要求？^{〔1〕}
(2013/2/76)

- A. 某规章规定行政机关对行政许可事项进行监督时，不得妨碍被许可人正常的生产经营活动
- B. 行政机关要求行政处罚听证申请人承担组织听证的费用
- C. 行政机关将行政强制措施权委托给另一行政机关行使
- D. 行政机关对行政许可事项进行监督时发现直接关系公共安全、人身健康的重要设备存在安全隐患，责令停止使用和立即改正

二、合理行政原则

合理行政原则，是指在行政裁量活动中，行政机关作出的行为应当客观、公正、符合理性。

具体来说，合理行政原则主要包括以下内容：

1. 公平公正原则。要求行政机关在行政管理过程中应当平等对待行政相对人，不仅地位应当中立，而且应当一视同仁，不偏私、不歧视。
2. 考虑相关因素原则。行政机关在行政裁量过程中应当合理考虑相关因素，不得将行政决定建立在不相关因素的基础之上。
3. 比例原则。比例原则是指行政机关实施行政行为应兼顾行政目标与行政相对人的合法权益，在无法避免会造成损害时，应当尽可能将对相对人权益的不利影响降到最低限度。

具体包括以下三个方面：

〔1〕【答案】BC

(1) 合目的性。行政机关在裁量过程中采取的各项措施,均须符合法律目的。

(2) 适当性。行政机关所选择的具体措施与手段是法律所必需的,而不是可有可无的。

(3) 损害最小。行政机关实施行政管理,在多种可供选择的方案中应当选择对行政相对人损害最小的方案实施。

比例原则的核心精神,即在于要求行政管理活动应当尽可能避免造成行政相对人的权益受损。如实在不可避免会造成损害,也应当选择损害最小的方式进行。

【真题】廖某在某镇沿街路边搭建小棚经营杂货,县建设局下发限期拆除通知后强制拆除,并对廖某作出罚款2万元的处罚。廖某起诉,法院审理认为廖某所建小棚未占用主干道,其违法行为没有严重到既需要拆除又需要实施顶格处罚的程度,判决将罚款改为1000元。法院判决适用了下列哪些原则?^[1](2014/2/78)

- A. 行政公开 B. 比例原则 C. 合理行政 D. 诚实守信

三、程序正当原则

程序正当原则,是指行政机关实施行政管理,应当遵循正当程序,推进公开行政,实现公众参与,充分保障行政相对人的各项权利能够得到充分有效的行使与实现。

具体而言,程序正当原则包含以下三个原则:

1. 行政公开原则。除依法需要保密的事项以外,行政机关的行政管理活动应当公开透明,从而使公民的知情权能够得到保障和实现。

2. 公众参与原则。行政机关若要作出重要规定和决定,尤其是作出对公众不利的行政决定,应当充分听取公众的意见。

3. 回避原则。行政机关工作人员在行政管理过程中,与行政相对人存在利害关系的,应当回避。

四、高效便民原则

高效便民原则,是指行政机关行使行政职权,进行行政管理,应当遵守法定时限,提高行政效率,并尽可能方便行政相对人。

具体体现在以下两个方面:

1. 行政效率原则。行政机关应当积极履行职责,遵守法定时限,并避免不合理的延迟。

2. 便利当事人原则。行政机关在行政管理活动中应当尽可能降低当事人的行为成本,不得增加当事人的程序负担。

【真题】高效便民是行政管理的基本要求,是服务型政府的具体体现。下列哪些选项体现了这一要求?^[2](2014/2/76)

- A. 简化行政机关内部办理行政许可流程
B. 非因法定事由并经法定程序,行政机关不得撤回和变更已生效的行政许可
C. 对办理行政许可的当事人提出的问题给予及时、耐心的答复
D. 对违法实施行政许可给当事人造成侵害的执法人员予以责任追究

[1] 【答案】BC

[2] 【答案】AC

五、诚实守信原则

诚实守信原则是指行政机关发布行政信息应当全面、准确、真实；对于已经作出的生效行政决定，则应当信守承诺，以保护公民信赖利益。

具体而言，这一原则主要包括以下两个方面：

1. 行政信息真实原则。行政机关发布的行政信息应当全面、准确、真实，不得捏造。
2. 保护公民信赖利益原则。非因法定事由并经法定程序，不得撤销、变更已经生效的行政决定；确因国家利益、公共利益或者其他法定事由需要撤销或者变更的，应当依法进行，并对行政相对人的相应财产损失予以补偿。

六、权责统一原则

权责统一原则，是指行政机关实施行政管理，应当实现权力与责任相统一，既要拥有相应权力，保证行政效能，实现政令有效，又要承担相应责任。

权责统一原则具体包括以下两个方面：

1. 行政效能原则。行政机关实施行政管理，应当由法律、法规赋予相应执法手段，保证政令有效。
2. 行政责任原则。行政机关实施行政管理，若违法或者不当行使职权，则应当依法承担相应的法律责任。这也正是有限政府与责任行政的基本要求。

【真题】权责一致是行政法的基本要求。下列哪些选项符合权责一致的要求？^{〔1〕}（2013/2/77）

- A. 行政机关有权力必有责任
- B. 行政机关作出决定时不得考虑不相关因素
- C. 行政机关行使权力应当依法接受监督
- D. 行政机关依法履行职责，法律、法规应赋予其相应的执法手段

【真题】某县政府发布通知，对直接介绍外地企业到本县投资的单位和个人按照投资项目实际到位资金金额的千分之一奖励。经张某引荐，某外地企业到该县投资 500 万元，但县政府拒绝支付奖励金。县政府的行为不违反下列哪些原则或要求？^{〔2〕}（2013/2/78）

- A. 比例原则
- B. 行政公开
- C. 程序正当
- D. 权责一致

关于行政法的基本原则，请参见下图：

基本原则	子原则	内涵
合法行政	法律优先	行政机关实施行政管理行为，应当遵守现行有效的法律
	法律保留	行政管理涉及公民权利义务事项的，必须拥有法律授权

〔1〕【答案】ACD

〔2〕【答案】ABCD

续表

基本原则	子原则	内涵	
合理行政	公平公正原则	行政机关地位中立, 不偏私, 平等对待相对人, 不歧视	
	考虑相关因素原则	行政机关实施行政管理, 只应当考虑符合立法授权目的的各种因素, 不应考虑不相关因素	
	比例原则	合目的性	行使裁量权所采取的措施必须符合法律目的
		适当性	选择的具体措施和手段应当为法律所必需, 结果与措施和手段之间存在着正当性
		损害最小	可以采用多种方式实现某一行政目的的情况下, 应当采用对当事人损害最小的方式
程序正当	行政公开	行政机关有义务公开自己在履行职责过程中制作或者获取的, 以一定形式记录、保存的信息	
	公众参与	行政机关作出重要规定或者决定, 应当听取公民、法人和其他组织的意见	
	回避	与相对人存在利害关系时, 应当回避	
诚实守信	行政信息真实	行政机关公布的信息应当全面、准确、真实	
	信赖利益保护	不得随意撤销、变更已生效的行政行为, 保护相对人信赖利益; 利益衡量需要改变行政行为的, 应依法补偿损失	
高效便民	高效	应当遵守法定时限, 积极履行法定职责, 确保行政效率	
	便民	应当提供优质服务, 方便行政相对人	
权责统一	行政效能	法律、法规应赋予行政机关以相应执法手段; 行政机关应当做到政令有效	
	行政责任	行政机关应当依法承担法律责任	

【真题】程序正当是行政法的基本原则。下列哪些选项是程序正当要求的体现?^{〔1〕}
(2012/2/77)

- A. 实施行政管理活动, 注意听取公民、法人或其他组织的意见
- B. 对因违法行政给当事人造成的损失主动进行赔偿
- C. 严格在法律授权的范围内实施行政管理活动
- D. 行政执法中要求与其管理事项有利害关系的公务员回避

【真题】合理行政是依法行政的基本要求之一。下列哪些做法体现了合理行政的要求?^{〔2〕}
(2012/2/78)

- A. 行政机关在作出重要决定时充分听取公众的意见
- B. 行政机关要平等对待行政管理相对人
- C. 行政机关行使裁量权所采取的措施符合法律目的

〔1〕 【答案】AD

〔2〕 【答案】BC

D. 非因法定事由并经法定程序，行政机关不得撤销已生效的行政决定

【真题】权责一致是社会主义法治理念的要求，也是行政法的基本原则。下列哪些做法是权责一致的直接体现？^{〔1〕}（2011/2/76）

- A. 某建设局发现所作出的行政决定违法后，主动纠正错误并赔偿当事人损失
- B. 某镇政府定期向公众公布本镇公款接待费用情况
- C. 某国土资源局局长因违规征地受到行政记过处分
- D. 某政府召开座谈会听取群众对政府的意见

本章小结。

行政法的基本原则部分，是行政法基础理念与基本理论问题最为集中的章节，总体来看，理解难度也较大。由于司法考试在这一部分的考查分值较大，考点也较为密集，因此成为司法考试复习的重中之重，不容忽视。

然而，仔细研究这一章节的内容就会发现，其实基本原则部分真正的难度并不大。只是需要仔细把握各基本原则的具体内容，尤其是其中的子原则部分，由于经常容易与其他原则相混淆，因而会造成理解的偏差。其中最难掌握也最容易出错的，恐怕当属合理行政原则与程序正当原则，考生朋友需要注意认真辨别这两者的差异。

另外，行政法的基本原则并不是独立的部分，跟许多具体行政行为不无关联。司法考试也经常通过具体行政行为来考查考生对行政法基本原则的整体理解与掌握。因此，考生朋友在复习基本原则时，莫要忘记对具体行政行为相关知识点的准确识记。

〔1〕【答案】AC

第二章 行政组织与公务员

考情分析。

在司法考试大纲中,《国务院行政机构设置和编制管理条例》和《地方各级人民政府机构设置和编制管理条例》构成了行政组织法的基本内容。由于国务院机构改革一直以来都是热点问题,并且从这两个条例颁行以来,行政机构也已经过一系列改革调整,因此,行政组织法这一章也是每年都要考查的内容。

在行政组织法部分,关于机构设置的程序、编制问题以及行政机构性质与职权问题成为重点考核的对象。

公务员知识这一节也是每年必考,并且主要集中在公务员处分这一知识点的考查。其中,《公务员法》和《行政机关公务员处分条例》构成了公务员法的基本制度基础,也是每年考试均要考查的内容。总体而言,尽管行政组织法考查的分值并不是很高,但却非常稳定。

知识引论。

行政组织法包括行政机关与公务员这两块内容,解决的是究竟由谁来掌握行政权的问题。只有这个问题首先得到解决,才有可能很好地规范与控制他们手中的行政权力。行政组织法主要规范的是中央国家机关与地方国家机关的构成及其成立与撤销程序。这一块内容不仅是行政组织法的内容,也是宪法关注的对象。

公务员法主要规范的是公务员的权利义务以及行为规范等内容。其中关于公务员的处分问题是本节的重点。

第一节 行政组织概述

一、行政组织

所谓行政组织,是指以实现国家行政职能为目的,行使行政管理职权,以行政职位为基本构成单位的组织。行政组织最主要的形态是行政机关,在行政管理活动中承担绝大部分行政职能,也是最主要的法律责任承担者。当然,并不是所有的行政机关都可以成为行政主体,而是应当具备相应条件。除了行政机关以外,法律、法规授权组织等也是行政组织的重要组成部分。