

YI FA XING ZHENG DIAN XING AN LI DU BEN

依法行政

典型案例读本

主 编 曹康泰

中国法制出版社

依法行政典型案例读本

曹康泰 主编

中国法制出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

依法行政典型案例读本/曹康泰主编.

—北京: 中国法制出版社, 2005.1

ISBN 7-80182-344-3

I. 依… II. 曹… III. 依法行政—案例—读本—中国 IV. D922.545

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 091550 号

依法行政典型案例读本

YIFAXINGZHENG DIANXING ANLI DUBEN

主编/曹康泰

经销/新华书店

印刷/涿州市新华印刷有限公司

开本/850×1168 毫米 32

印张/7.75 字数/135 千

版次/2005 年 1 月第 1 版

2005 年 1 月印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 7-80182-344-3/D·1310

定价: 18.00 元

北京西单横二条 2 号 邮政编码 100031

传真: 66070041

网

址: <http://www.zgfsz.com>

市场营销部电话: 66012216

编辑部电话: 66078158

读者俱乐部电话: 66026596

邮购部电话: 66033288

目 录

第一章 依法行政的基本要求	(1)
一、合法行政	(2)
1. 合法行政原则的含义是什么？	
案例 1	(2)
2. 合法行政原则的具体要求有哪些？	
案例 2	(6)
二、合理行政	(9)
1. 公平、公正原则的含义是什么？	
案例 3	(9)
2. 怎样理解行政法上的比例原则？	
案例 4	(13)
三、正当程序	(17)
1. 正当程序原则包含哪些内容？	
案例 5	(17)
四、高效便民	(21)
1. 高效便民原则有哪些具体要求？	
案例 6	(21)
五、诚实守信	(25)

1. 如何理解诚实守信原则?	
案例 7	(25)
六、权责统一	(28)
1. 怎样理解权责统一原则?	
案例 8	(28)
第二章 行政法律关系主体	(33)
一、行政机关	(34)
1. 如何理解行政机关职权法定?	
案例 9	(34)
2. 什么是行政机关的内设机构?	
案例 10	(37)
二、依授权行使行政职能的组织	(40)
1. 什么是法律、法规授权的组织?	
案例 11	(40)
三、依委托行使行政职能的组织	(44)
1. 什么是行政机关委托行使行政职能的组织?	
案例 12	(44)
四、行政管理相对人	(49)
1. 什么是行政管理相对人?	
案例 13	(49)
2. 作为行政管理相对人是否必须具有合法 资格?	
案例 14	(53)
3. 什么是行政诉讼中的第三人?	

案例 15	(56)
第三章 行政行为	(60)
一、政府立法	(61)
1. 依法行政原则对政府立法的要求有哪些？	
案例 16	(61)
2. 如何理解行政规范性文件的效力？	
案例 17	(64)
二、行政许可	(68)
1. 什么是行政许可法定原则？	
案例 18	(68)
2. 行政登记与行政许可有什么区别？	
案例 19	(72)
3. 行政许可法律适用冲突应当如何解决？	
案例 20	(75)
4. 行政许可机关应当对哪些事项举行听证？	
案例 21	(79)
三、行政规划	(83)
1. 行政规划应当符合什么要求？	
案例 22	(83)
四、行政命令	(86)
1. 行政命令的概念和特征是什么？	
案例 23	(86)
五、行政征收	(90)
1. 行政征收的合法性表现在哪几个方面？	

案例 24	(90)
2. 什么是行政收费?	
案例 25	(95)
六、行政处罚	(98)
1. 行政处罚与执行罚的区别是什么?	
案例 26	(98)
2. 行政处罚法对行政处罚的设定权是如何规定的?	
案例 27	(101)
3. 拥有行政处罚主体资格的组织有哪几类?	
案例 28	(105)
4. 如何理解一事不再罚原则?	
案例 29	(108)
5. 什么是行政处罚听证程序中的告知原则?	
案例 30	(110)
七、行政强制	(114)
1. 行政处罚与行政强制执行的异同点是什么?	
案例 31	(114)
2. 如何理解行政强制执行的合法性?	
案例 32	(118)
八、行政确认	(121)
1. 行政确认有哪些特征?	
案例 33	(121)
九、行政裁决	(124)

1. 如何理解行政裁决?	
案例 34	(124)
十、行政给付	(128)
1. 行政给付的概念及特征是什么?	
案例 35	(128)
十一、行政奖励	(132)
1. 如何理解行政奖励的合法性原则?	
案例 36	(132)
十二、行政指导	(135)
1. 如何理解行政指导的非强制性?	
案例 37	(135)
十三、行政合同	(140)
1. 行政合同应当如何进行司法救济?	
案例 38	(140)
第四章 行政程序	(145)
一、告知行政管理相对人权利,听取行政管理 相对人、利害关系人陈述、申辩	(146)
1. 告知行政管理相对人权利,听取行政管理 相对人意见制度的含义是什么?	
案例 39	(146)
二、听 证	(150)
1. 什么是价格听证会?	
案例 40	(150)
2. 个人申请行政许可是否应当举行听证?	

案例 41	(152)
三、回 避	(156)
1. 如何理解行政程序中的回避制度？	
案例 42	(156)
第五章 监 督	(160)
一、人大监督	(161)
1. 什么是人大监督权？	
案例 43	(161)
2. 如何理解人大对抽象行政行为的监督？	
案例 44	(165)
二、政协监督	(167)
1. 如何理解政协的民主监督？	
案例 45	(167)
三、人民法院监督	(170)
1. 人民法院对不合理的行政行为如何实施 监督？	
案例 46	(170)
2. 行政机关可以做行政诉讼原告吗？	
案例 47	(173)
3. 人民法院对于行政机关侵犯行政管理相对 人受教育权的行为能否进行审查？	
案例 48	(175)
4. 人民法院是否会受理针对没有制作和送达 正式法律文书的行政行为而起诉的案件？	

案例 49	(178)
5. 人民法院对行政指导行为可否进行审查?	
案例 50	(182)
6. 行政机关能否在行政诉讼过程中补充收集证据?	
案例 51	(185)
7. 人民法院可以直接变更具体行政行为吗?	
案例 52	(189)
四、专门监督	(191)
1. 什么是行政监察监督?	
案例 53	(191)
2. 什么是审计监督?	
案例 54	(194)
五、规章和规范性文件备案审查	(199)
1. 什么是规范性文件备案审查?	
案例 55	(199)
六、行政复议	(202)
1. 什么是行政复议申请人?	
案例 56	(202)
2. 如何理解行政复议的范围?	
案例 57	(205)
3. 什么是行政复议决定?	
案例 58	(208)
4. 如何理解行政复议对抽象行政行为的审	

查？	
案例 59	(211)
5. 什么是行政复议前置？	
案例 60	(214)
6. 行政复议机关在行政复议程序中收集的证 据能否用来证明原具体行政行为的合法性？	
案例 61	(219)
第六章 行政赔偿和行政补偿	(222)
一、行政赔偿	(223)
1. 如何理解行政赔偿的范围？	
案例 62	(223)
2. 行政赔偿诉讼的程序是什么？	
案例 63	(225)
3. 行政赔偿的标准是什么？	
案例 64	(227)
二、行政补偿	(231)
1. 如何理解行政补偿？	
案例 65	(231)
2. 行政补偿的标准是什么？	
案例 66	(233)
后 记	(237)

第一章 依法行政的基本要求

概而言之，依法行政是指行政机关根据法律的规定取得、行使行政权力，并对行政行为的后果承担相应责任。在现代社会，依法行政之“法”不仅包括法律规范，还包括法律的一般原则、法律精神和法律目的。《全面推进依法行政实施纲要》（以下简称《纲要》）提出依法行政的基本要求包括以下几项：

——合法行政。行政机关实施行政管理，应当依照法律、法规、规章的规定进行；没有法律、法规、规章的规定，行政机关不得作出影响公民、法人和其他组织合法权益或者增加公民、法人和其他组织义务的决定。

——合理行政。行政机关实施行政管理，应当遵循公平、公正的原则。要平等对待行政管理相对人，不偏私、不歧视。行使自由裁量权应当符合法律目的，排除不相关因素的干扰；所采取的措施和手段应当必要、适当；行政机关实施行政管理可以采用多种方式实现行政目的的，应当尽量避免采用损害当事人权益的方式。

——程序正当。行政机关实施行政管理，除涉及国家秘密和依法受到保护的商业秘密、个人隐私的外，应

当公开，注意听取公民、法人和其他组织的意见；要严格遵循法定程序，依法保障行政管理相对人、利害关系人的知情权、参与权和救济权。行政机关工作人员履行职责，与行政管理相对人存在利害关系时，应当回避。

——高效便民。行政机关实施行政管理，应当遵守法定时限，积极履行法定职责，提高办事效率，提供优质服务，方便公民、法人和其他组织。

——诚实守信。行政机关公布的信息应当全面、准确、真实。非因法定事由并经法定程序，行政机关不得撤销、变更已经生效的行政决定；因国家利益、公共利益或者其他法定事由需要撤回或者变更行政决定的，应当依照法定权限和程序进行，并对行政管理相对人因此而受到的财产损失依法予以补偿。

——权责统一。行政机关依法履行经济、社会和文化事务管理职责，要由法律、法规赋予其相应的执法手段。行政机关违法或者不当行使职权，应当依法承担法律责任，实现权力和责任的统一。依法做到执法有保障、有权必有责、用权受监督、违法受追究、侵权须赔偿。

一、合 法 行 政

1. 依法行政原则的含义是什么？

 案例 1:

【案情】

某市工商行政管理局擅自在国道上设卡拦车收费。某日，某省石油管理局的一辆小轿车被拦住，该工商局工作人员以手续不齐为由，要求司机交纳罚款，否则不予放行。司机赵某要求工商行政管理局与自己所在单位某省石油管理局进行交涉，并声明没有足够的现款可交。工商行政管理局工作人员遂下令扣押，但是没有出具有关车辆情况的清单。数日之后，司机在情急无奈的情况下缴纳了罚款，某市工商行政管理局也归还了小轿车。但是司机发现小轿车明显已经被使用过，油漆有多处划伤，车内的工具也不翼而飞。为了进行罚款，该市工商行政管理局专门制定了内部文件，自行设定处罚事项和标准。在执法过程中，该市工商行政管理局的工作人员曾经强迫司机作陈述。后来，有关新闻媒体对该市工商行政管理局的上述行为进行了揭露，引起了有关上级部门的重视。

问题：某市工商行政管理局的行为有哪些地方违反了合法行政原则？

【评析】

本案涉及合法行政问题。

行政合法性原则，是指行政机关行使行政权力，管理公共事务，必须有法律授权，并依据法律规定。《纲要》明确指出，行政机关实施行政管理，应当依照法律、法规、规章的规定进行；没有法律、法规、规章的规定，行政机关不得作出影响公民、法人和其他组织合

法权益或者增加公民、法人和其他组织义务的决定。本案主要涉及行政合法性原则的两个下位原则法律优先原则和法律保留原则。

法律优先原则是指，上一层次的法律规范的效力高于下一层次的法律规范，行政机关的一切行政活动都不得与法律相抵触。该原则具体包括两个方面的内容：第一，法律的效力等级高于政府立法。法律是指全国人民代表大会及其常委会制定的规范性文件，政府立法是指行政机关制定的行政法规、规章（包括国务院部门规章和地方政府规章）。根据立法法第79条的规定，法律的效力高于行政法规、地方性法规和规章。第二，行政机关的一切行政活动都不得与法律相抵触。行政活动，是指行政机关为履行职务而实施的一切活动。具体包括行政机关制定具有普遍约束力的规范性文件的抽象行政行为，以及行政机关针对特定的对象和事件作出的具体行政行为。此处，“法律”是指一切具有法律效力的有关行政管理的法律规范，即一切构成行政法律渊源的法律规范，包括宪法、法律、行政法规、自治条例和单行条例、地方性法规和规章。

法律保留原则，要求在没有法律、法规、规章规定的情形下，不得擅自作出损害公民、法人和其他组织合法权益或者增加公民、法人和其他组织义务的决定。法律优先原则仅仅要求行政活动不与法律相抵触，而法律保留原则进一步要求行政活动必须具有法律明确的授权，

否则即构成违法，其要求显然比法律优先原则严格。

法律保留有绝对保留和相对保留之分。“绝对保留”，就是某事项的设定权只归法律，其他法律规范无权设定。比如，人身自由的限制、剥夺。“相对保留”是指某事项的设定权原属法律，但在某些情况下，法律可以授权其他国家机关行使。比如，立法法第9条规定：本法第八条规定的事项尚未制定法律的，全国人民代表大会及其常务委员会有权作出决定，授权国务院可以根据实际需要，对其中的部分事项先制定行政法规。

本案中，某市工商行政管理局的行为违反了合法行政原则。首先，某市工商行政管理局自行制定内部文件设定罚款事项和标准的行为违反了法律保留原则和法律优先原则。根据行政处罚法第二章的规定，规章以下规范性文件不能设定行政处罚。可见，行政处罚法将罚款这种行政处罚作为相对保留的事项，某市工商行政管理局根本无权自行设定罚款。某市工商行政管理局自行制定内部文件设定罚款事项和标准的行为显然违反了行政处罚法的规定，与行政处罚法相抵触。

其次，某市工商行政管理局依据自行制定内部文件对司机进行处罚的行为违反了法律优先原则。根据法律优先原则，法律的效力高于法规、规章和其他规范性文件。在法律、法规、规章和其他规范性文件都对同一事项有规定而规定之间又有冲突时，应当优先适用法律。本案中，行政处罚法和行政机关的内部文件均对罚款做

了规定，当行政机关内部文件的规定与行政处罚法的有关规定相抵触时，某工商行政管理局应当优先适用行政处罚法，而不是内部文件。

最后，某市工商行政管理局的行为违反了法定程序。行政机关实施行政管理，不仅实体要合法，程序也要合法；不仅要依照法律的实体规定，还要依照法律的程序规定。某市工商行政管理局扣押车辆却不出具车辆情况的清单，显然违反法定程序。

全面推进依法行政，建设法治政府要求政府将职能切实转变到经济调节、市场监管、社会管理和公共服务上来。这就要求各级行政机关及其工作人员要转变现行的行政管理理念和改进现行行政管理方式，依照法定职权和程序履行职责，既不能失职，又不能越权，更不能滥用职权。本案中某市工商行政管理局在经济利益的驱动下擅自在国道上设卡拦车，实施罚款，严重违反了合法行政原则。

【思考题】

1. 在行政机关依法行政的过程中，如何理解行政法意义上的法律保留原则？
2. 什么是行政越权行为？

2. 合法行政原则的具体要求有哪些？

案例 2：

【案情】