

众合司考名师课堂

众合教育·编著

司考辅导“梦之队”

2010

国家司法考试

司考“三大本”

〈减负版〉

行政法

含最新修订《国家赔偿法》

赵鹏·编著

名师课堂



网络答疑



图书阅读



邮件咨询



特赠 价值300元众合名师网络辅导课程

司考辅导“梦之队”倾力打造，与新大纲动态同步，强大的网络支持，您获得的不仅仅是一本书，而是全套后续服务！



众合司考名师课堂

众合教育·编著

2010

国家司法考试

司考“三大本”
〈减负版〉

行政法

含最新修订《国家赔偿法》

名师课堂

赵鹏·编著

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

行政法 / 赵鹏编著. —北京: 中国法制出版社,
2010. 5

(众合司考名师课堂)

ISBN 978 - 7 - 5093 - 1922 - 2

I. ①行… II. ①赵… III. ①行政法 - 中国 - 法律工
作者 - 资格考核 - 自学参考资料 IV. ①D922. 1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 078732 号

责任编辑 中伟 陈晟

封面设计 周黎明

行政法

XINGZHENGFA

编著/赵 鹏

经销/新华书店

印刷/三河市紫恒印装有限公司

开本/787×960 毫米 16

版次/2010 年 5 月第 1 版

印张/17 字数/270 千

2010 年 5 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 1922 - 2

定价: 36.00 元

北京西单横二条 2 号 邮政编码 100031

传真: 66031119

网址: <http://www.zgfzs.com>

编辑部电话: 66066621

市场营销部电话: 66033393

邮购部电话: 66033288

大道至简 选择众合

(总序)

本书编写的目的是“减负”。目前大多数司法考试的考生面临的信息和机会不是太少，而是太多，多到眼花缭乱，多到不堪重负。本系列书的问世不是给大家增加负担，而是最大程度把考生从庞杂繁琐的知识中解放出来。教育培训的终极理念是“三最”——最短时间、最低成本、最大幅度提升学员的“过关”能力。如何做到“三最”？就是靠处理好“深——浅”、“繁——简”的关系。“删繁就简，深入浅出”，这八个字说来简单，实则谈何容易，非功力深厚、精于司考者不能达至！这正是检验“名师”的试金石。唯有正视这一点，才对得起考生的托付，才是为学员创造价值，而不是浪费生命。还是反复重申的那句老话，请记住著名的“KISS”规则，“keep it simple and stupid”！

如何做到“删繁就简，深入浅出”？本系列书的构思就是一个勇敢的尝试，那就是做到“考纲为纲，真题为本”。

司考之道，如同打仗，以深根固本为第一要义。司法考试最根本的是什么？最权威的司法考试复习文本是每年颁布的考试大纲，最好的复习资料是历年真题。正如国家司法考试民法命题研究组组长王卫国教授所说的，大家平时做的习题，一是历年的真题，二是各培训学校编写的试题。真正的国家司法考试命题过程中，命题委员必须经过严密的思考和反复的琢磨，费尽周折，有时候往往一天才能编出几道题，但不少培训机构为求速度通常在很短时间里就能编出很多试题，这些试题质量参差不齐。如果大家平时把时间都花在做模拟题上，到了真正考试时，就会发现模拟题与真题的难度差距非常大。不仅练习题如此，市面上的不少司考辅导用书也是速度之下的粗制滥造“攒”出来的，不仅不会给读者带来知识的启发和阅读的感受，反而可能使你误入歧途。其实，每年的大纲修订和历年真题至少白送给我们15%—20%的分值，更重要的是一直在默默地为我们指引方向。然而，大多数考生都视而不见，事倍功半。返璞归真，深根固本，才是你成功之路的起点。

曾经有一段时间，社会上有这样的声音：没学过法律的人能过司考，学了法律的人反而考不过。产生这种说法的原因，主要在于过去的命题主要是记忆型的，对那些没学过法律的人而言，只要死记硬背、狠下点功夫就能考过，而学了法律的人如果没有下功夫去背反而会考不过。但是随着对司法考试命题的慢慢摸索和步步改进，已经逐渐将测试考生的理解、掌握、运用能力作为着力点。以致现在很多的试题都是将法律规则还原为生活现象，要求考生能将案例还原成法律规则。所以大家阅读司考辅导书或者做各种练习题时要注意：（1）应该知道案例中所说明的是什么问题，必须要识别出规则的定位点；（2）要知道这个问题所涉及的规则具体是哪一个。这就要求考生平时在复习时不能只记住法律条文的概念和表述，而是在读法条时联想到它所关系的是什么样的生活现象，提高自己理解、掌握和运用的能力。本系列书，坚持以这个认识为出发点，立足于对司考官方指定的权威教材进行大胆、有质量地缩减与减负，在内容选择以及体例编排上都做到了这一点。

大道至简。真正的知识和道理是极其简单的，简单到一两句话就能说明白，所谓“真传一句话，假传万卷书”。一门技术一门学问，弄得很深奥是因为没有看破实质，搞得很复杂是因为没有抓住关键。就如真正的高手在搏击时总是一招制敌，手到擒来，大战 300 回合那叫花拳绣腿一样，或者如真正的良医在诊疗时总是一针见血，药到病除，绝不会打着祖传秘方的幌子招摇撞骗一样，真正的名师在辅导时总是一击必杀，言必有中，装腔作势、故作神秘的往往是忽悠。

近来很多朋友都在问，什么是众合？为什么选择众合？解读之一是众合出版了一批质量信得过的司考辅导教材。此次，《众合司考名师课堂》秉承众合教育的司考图书品质，也做到了这一点。在这个选择多样以至于乱人眼的司考辅导市场里，有各式各样的学校和机构，众合至少是一家有梦想、有信仰、有良心的学校，众合教育的司考辅导书是由有良心品质的内容组成的读物。

值得大家信任，希望读者喜欢。

李建伟 马特等谨识

2010 年 4 月

目 录

第一章 行政法概述	(1)
第一节 行政法的基本概念	(1)
第二节 行政法的法律渊源	(4)
第三节 行政法的基本原则	(7)
第二章 行政组织与公务员	(14)
第一节 行政组织法概述	(14)
第二节 中央国家行政机关	(15)
第三节 地方国家行政机关	(18)
第四节 实施行政职能的非政府组织	(21)
第五节 公务员	(22)
第三章 抽象行政行为	(30)
第一节 抽象行政行为概述	(30)
第二节 行政法规	(30)
第三节 规章和有普遍约束力的决定、命令	(33)
第四章 具体行政行为概述	(36)
第一节 具体行政行为的概念	(36)
第二节 具体行政行为的成立和效力	(39)
第三节 具体行政行为的一般合法要件	(44)
第五章 行政许可	(46)
第一节 行政许可的设定	(46)
第二节 行政许可的实施机关	(50)
第三节 行政许可的实施程序	(51)
第四节 行政许可的费用	(57)
第五节 监督检查	(58)
第六章 行政处罚	(65)
第一节 行政处罚概述	(65)
第二节 行政处罚的种类与设定	(66)
第三节 行政处罚的实施机关、管辖与适用	(70)

第四节	行政处罚的程序	(75)
第五节	治安管理处罚	(78)
第七章	行政强制	(82)
第一节	行政强制措施	(82)
第二节	行政强制执行	(83)
第八章	行政合同与行政给付	(86)
第一节	行政合同	(86)
第二节	行政给付	(88)
第九章	行政程序与政府信息公开	(89)
第一节	行政程序概述	(89)
第二节	行政程序的基本制度	(89)
第三节	政府信息公开制度	(90)
第十章	行政争议概述	(95)
第一节	行政诉讼概述	(95)
第二节	行政复议概述	(98)
第十一章	行政争议的受案范围	(100)
第一节	行政诉讼的受案范围	(100)
第二节	行政复议的受案范围	(115)
第三节	行政复议和行政诉讼受案的分工	(117)
第十二章	行政争议的管辖	(122)
第一节	行政诉讼的管辖	(122)
第二节	行政复议的复议机关	(130)
第十三章	行政争议的参加人	(134)
第一节	行政诉讼的原告与行政复议的申请人	(134)
第二节	行政诉讼的被告与行政复议的被申请人	(141)
第三节	行政争议的其他参加人	(147)
第十四章	行政争议的程序	(151)
第一节	行政诉讼的起诉与受理	(151)
第二节	行政诉讼的审理程序	(156)
第三节	行政复议程序	(170)
第十五章	行政争议的证据规则与法律适用	(177)
第一节	行政诉讼的证据规则	(177)
第二节	行政诉讼的法律适用	(190)
第三节	行政复议的证据与法律适用	(193)

第十六章	行政争讼的结果与执行	(195)
第一节	行政诉讼的裁判	(195)
第二节	行政诉讼和非诉行政案件的执行	(205)
第三节	行政复议的决定及其执行	(210)
第十七章	国家赔偿责任的构成要件	(216)
第十八章	行政赔偿	(225)
第一节	行政赔偿的范围	(225)
第二节	行政赔偿的当事人	(227)
第三节	行政赔偿程序	(234)
第十九章	司法赔偿	(240)
第一节	司法赔偿的范围	(240)
第二节	司法赔偿的当事人	(249)
第三节	司法赔偿程序	(253)
第二十章	国家赔偿的方式、计算与赔偿金的支付	(257)
第一节	国家赔偿的方式与计算	(257)
第二节	赔偿金支付程序	(261)

第一章 行政法概述

第一节 行政法的基本概念

考点精华

一、行政的概念

行政法所调整的行政是指公共行政，它是具有行政权的主体为执行宪法与法律，而对社会公共事务进行管理，从而实现其职权、或履行其职责的活动。判断一个活动是否属于行政活动，主要通过其是否具有公共性、职权性、执行性三个方面的特征来识别。

1. 公共性，行政是基于公共利益而实施的活动，其范围和对象是公共事务。

2. 职权性，行政活动的实施具有国家职权的背景，其职权要么来源于组织法上的直接规定，要么来源于法律、法规或者规章的授予。行政机关实施的没有运用职权的活动，例如购买办公用品，不是行政；自治团体、行业团体对其内部成员的管理，虽然具有公共性，但由于不是运用的国家职权，而是自治性的权力，因此也不属于行政。

3. 执行性，行政活动是对宪法与法律的执行与实施，它主要是对立法规范的落实，其对象与内容相对具体一些。

4. 积极性，与司法活动的不告不理不同，行政活动一般要求行政机关主动地履行职责，实现公共利益。

5. 管理性，行政是日常性的管理活动，一些行政机关如国家主席、国务院实施的具有高度政治裁量性的外交、国防等活动不属于行政，对犯罪的追惩也不是行政。

行政的特征：

特征	公共性	国家职权行为	执行性	积极性	管理性
区别对象	私人活动，私人行政	行政机关私法活动，自治组织的活动等	狭义立法活动	狭义司法活动侦查活动、国家行为	

掌握行政的概念及其基本特征，作用在于判断哪些活动受行政法的调整，进而判断哪些争议可以由行政复议、行政诉讼来解决。例如，某县医院根据上级文件的规定和主管部门批准，向县邮电局申请开通“120”急救电话，县邮电局拒绝开通，致使县医院购置的急救车辆和其他设施至今不能正常运转而遭受损失。县医院遂以县邮电局为被告向县人民法院提起诉讼，请求判令县邮电局立即履行开通“120”急救电话的职责，并赔偿县医院的经济损失。县邮电局辩称：“120”急救电话属于全社会，不属于县医院。根据文件的规定，县邮电局确对本县开通“120”急救电话承担义务，但是不承担对某一医院开通“120”急救电话的义务。原告申办“120”急救电话，不符合文件的规定，请求法院驳回县医院诉讼请求。县人民法院经审理查明，医疗机构申请开通“120”急救电话的程序是：经当地卫生行政部门指定并提交书面报告，由地、市卫生行政部门审核批准后，到当地邮电部门办理“120”急救电话开通手续。原告县医院是一所功能较全、急诊科已达标的二级甲等综合医院，具备设置急救中心的条件。县卫生局曾指定县医院开办急救中心，开通“120”急救电话。县医院向被告县邮电局提交了开通“120”急救专用电话的报告，县邮电局也为县医院安装了“120”急救电话，但是该电话一直未开通。县医院曾数次书面请求县邮电局开通“120”急救电话，县邮电局仍拒不开通。在本案中，县医院与县邮电局之间看似一个平等的民事主体，但就本案具体争议的性质而言，是一项行政争议。因为“120”电话涉及到公共利益，开通“120”电话实际上是许可医院从事社会急救业务，邮电局也根据法律法规授权负有开通职责，因此，这具有行政所要求的公共性、职权性、执行性、积极性、管理性等特征，其引发的争议也是行政争议，应当通过行政诉讼来解决，而不是民事诉讼。

公共行政是具有强制性和支配性的管理，主要由行政机关来实施。但是，考生需要注意：在特殊情况下，一些非行政机关，例如企事业单位和自治组织等也可以根据法律、法规的授权进行行政管理，并受行政法的调整。

在行政法学上，可以将国家行政分为形式行政和实质行政、负担行政和授益行政、秩序行政和给付行政。

形式行政是指以行政机关作为划分行政的根据，只要是行政机关从事的职能活动都可以被认为是行政活动，无论它们是制定规则的、处理具体事项的还是裁决争议案件的活动；实质行政是指以国家机关的活动功能作为划分行政的根据，制定规则和裁决争议案件以外的执行性活动被认为属于行政活动，无论它们是由什么国家机构实施的活动。行政法意义上对行政的界定一般指形式行政，实质行政作补充。

负担行政是行政机关使公民负担义务的行为，授益行政是行政机关为公民提供利益和赋予权利的行为。负担行政和授益行政的分类对于确定行政活动的法律后果有重要作用，例如，在符合信赖保护原则的情形下，对于有法律瑕疵的授益行为一

般不得撤销或者撤回。

秩序行政是为防止滥用自由权导致社会危害而实施的秩序性管理，给付行政是为消除和减少过度自由竞争带来的社会差别和维护社会公平提供的公共服务。

二、行政法

行政法是调整由于行政活动发生的行政关系法律规范的总和。它主要包括三个方面：一是行政组织法，即有关行政组织的职能、组织、编制和公务员录用和管理的法律制度；二是行政行为法，规范行政机关和公共组织行使行政职权，实施行政行为的实体和程序的法律规范，如行政许可法、行政处罚法；三是行政监督救济法，即对行政机关和公共组织及其工作人员行使法定行政职权和履行法定行政职责进行监督，并向受到侵权的公民、法人和其他组织提供救济的法律规范，如行政复议法、行政诉讼法、行政赔偿的法律制度。行政法与相关部门法的关系为：

行政法与宪法之间的关系：首先，宪法是国家根本法，行政法是普通部门法，宪法是建立和发展行政法的根据和基础。其次，它们之间的关系又有特殊性的一面。国家行政机关活动的基本原则、基本制度和基本职权，需要直接由宪法和宪法性法律规定，这主要是从建设国家民主制度着眼的。由于近代宪政制度历史发展的原因，行政制度历来都是宪法中不可缺少的重要组成部分。

行政法与民法的关系：首先，两者相互区别，民法调整财产关系和人身关系，并且以主体的平等性为特征，行政法调整的行政关系包括但是不限于财产关系和人身关系，并且以命令服从为其主要特征。其次，两者有联系，表现为行政法对民法实施的保障作用。例如，行政法关于土地等不动产行政管理的规定，保障民法物权的取得和使用，行政法关于工商行政的管理，保障民事交易的安全等。

行政法与刑法的关系：首先，表现为刑法对行政法秩序的保护。刑法所惩罚的犯罪包括侵犯国家行政管理秩序的刑事违法行为。其次，刑罚与行政处罚都是国家制裁具有社会危害性的违法行为的制度，它们之间需要相互衔接和协调。

疑难解析

行政法意义上的行政的界定一般指形式行政，实质行政作补充，这是什么意思？

这意味着，行政机关实施的直接运用职权的活动，一般都列为行政的范围；而非行政机关，例如事业单位、公用企业实施的活动原则上不是行政，但是，如果某种具体的活动经过分析，满足上述行政的特征，则可以认定为行政。

第二节 行政法的法律渊源

必读法条

本部分根据《宪法》和《立法法》的有关规定加以总结、梳理，如列举该法条文将与正文有多处重复，故此处法条从略。

考点精华

一、行政法的法律渊源及其效力

我国行政法的成文法法律渊源的种类，根据法律文件的制定机关和等级效力具体有以下几种：

1. 宪法。宪法的规定在行政法的法律渊源体系中具有最高法律效力。
2. 法律。全国人大及其常委会制定的法律的效力低于宪法，高于其他法律文件。
3. 行政法规。行政法规由国务院制定，其效力仅次于宪法和法律。
4. 地方性法规。地方性法规由省、自治区、直辖市的人民代表大会及其常委会，较大的市的人民代表大会及其常委会制定，其效力范围限于本行政区域内。地方性法规低于宪法，法律和行政法规，较大市的地方性法规的效力还要低于上级地方性法规。
5. 民族自治条例和单行条例。民族自治条例和单行条例由民族自治地方的人民代表大会按照自治条例和单行条例的制定权限制定，其效力范围仅限于民族自治地方的行政区域以内。其特点是可以依法对法律和行政法规的规定做出变通规定。
6. 行政规章。分为国务院部门规章和地方政府规章。
部门规章由国务院组成部门和具有行政管理职能的直属机构制定，效力及于全国，其等级效力低于法律和行政法规。
地方政府规章由省、自治区和直辖市、较大市的人民政府制定，效力限于本行政区域。等级效力低于法律、行政法规、同级的地方性法规，较大市的规章还要低于上级地方性法规和上级政府规章。
7. 国际条约和协定。WTO 协定和中国“入世”文件关于我国行政机关和其他有关机构权利义务的规定，应当转化为中国的国内立法后才能作为行政法的法律渊源予以适用。

8. 法律解释。法律解释有相应的法律效力，是行政法的法律渊源之一。

二、立法性文件的监督

对于立法性文件，如果出现违反上位法，或者不适当的情况，根据下列权限进行监督：

1. 全国人民代表大会有权改变或者撤销它的常务委员会制定的不适当的法律，有权撤销全国人民代表大会常务委员会批准的违背宪法和本法第66条第2款规定的自治条例和单行条例；

2. 全国人民代表大会常务委员会有权撤销同宪法和法律相抵触的行政法规，有权撤销同宪法、法律和行政法规相抵触的地方性法规，有权撤销省、自治区、直辖市的人民代表大会常务委员会批准的违背宪法和本法第66条第2款规定的自治条例和单行条例；

3. 国务院有权改变或者撤销不适当的部门规章和地方政府规章；

4. 省、自治区、直辖市的人民代表大会有权改变或者撤销它的常务委员会制定的和批准的不适当的地方性法规；

5. 地方人民代表大会有权撤销本级人民政府制定的不适当的规章；

6. 省、自治区的人民政府有权改变或者撤销下一级人民政府制定的不适当的规章；

7. 授权机关有权撤销被授权机关制定的超越授权范围或者违背授权目的的法规，必要时可以撤销授权。

疑难解析

一、不同类型的法律文件之间是否存在效力平级的情况？如果存在，它们之间就同一问题的规定相互冲突如何处理？

实践中，这样几类法律文件之间效力是平级的：部门规章与部门规章之间（例如财政部的规章与司法部的规章）；部门规章与地方政府规章之间（包括省级政府规章与较大市政府规章）；部门规章与地方性法规之间（包括省地方性法规和较大市地方性法规）；省政府的规章与辖区内较大市的地方性法规之间。它们之间发生冲突，按以下规则处理：

1. 地方性法规与部门规章之间对同一事项的规定不一致，不能确定如何适用时，由国务院提出意见，国务院认为应当适用地方性法规的，应当决定在该地方适用地方性法规的规定；认为应当适用部门规章的，应当提请全国人民代表大会常务委员会裁决。

2. 部门规章之间、部门规章与地方政府规章之间对同一事项的规定不一致时，

由国务院裁决。

3. 对于省政府的规章与辖区内较大市的地方性法规之间对同一事项的规定不一致时如何处理,法律没有明确规定。但是,《立法法》第63条规定,较大的市的人民代表大会及其常务委员会根据本市的具体情况和实际需要,在不同宪法、法律、行政法规和本省、自治区的地方性法规相抵触的前提下,可以制定地方性法规,报省、自治区的人民代表大会常务委员会批准后施行。省、自治区的人民代表大会常务委员会在对报请批准的较大的市的地方性法规进行审查时,发现其同本省、自治区的人民政府的规章相抵触的,应当作出处理决定。因此,应当由省级人大常委会来处理。

二、较大市的地方性法规与部门规章、较大市的地方政府规章与部门规章之间效力如何?

上文已经提到,地方性法规与部门规章之间的效力是平级的,部门规章与地方政府规章之间效力也是平级的,如果对同一事项的规定不一致,不能确定如何适用时,要报相应的机关裁决。经常有考生认为,部门规章是一个正部级的单位发布的,而较大市的地方性法规与规章是副部级的单位发布,因此后者效力要低。也有考生认为,部门规章与省级地方性法规平级,而省级地方性法规效力高于较大市的地方性法规,因此部门规章效力也要高于较大市地方性法规;或者部门规章与省级政府规章效力相同,省级政府规章的效力高于较大市政府规章的效力,因此部门规章的效力高于较大市政府规章的效力。这些理解都是错误的,对法律的理解不能完全依照形式逻辑的推理,而必须尊重明文的法律规定。较大市的地方性法规与部门规章、较大市的地方政府规章与部门规章之间效力都是相同的。

三、根据全国人大及其常委会授权制定的法规与一般的法规有何不同?

授权制定的法规主要包括两种:

1. 根据《立法法》的规定,本来属于全国人大及其常委会应当制定法律的事项,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,但是有关犯罪和刑罚、对公民政治权利的剥夺和限制人身自由的强制措施和处罚、司法制度等事项除外。

2. 经济特区所在地的省、市的人民代表大会及其常务委员会根据全国人民代表大会的授权决定,制定法规,在经济特区范围内实施。而且经济特区法规根据授权对法律、行政法规、地方性法规作变通规定的,在本经济特区适用经济特区法规的规定。

由于有全国人大及其常委会的授权,授权制定的法规的效力存在特殊性,即它们如果和法律规定不一致,并不必然的无效。如果根据授权制定的法规与法律规定不一致,不能确定如何适用时,由全国人民代表大会常务委员会裁决。

四、根据法律的效力层级理论，效力低的法律文件不符合效力高的法律文件（即下位法不符合上位法），将无效，那么什么情况下构成“不符合”？

下位法不符合上位法的常见情形有：下位法缩小上位法规定的权利主体范围，或者违反上位法立法目的扩大上位法规定的权利主体范围；下位法限制或者剥夺上位法规定的权利，或者违反上位法立法目的扩大上位法规定的权利范围；下位法扩大行政主体或其职权范围；下位法延长上位法规定的履行法定职责期限；下位法以参照、准用等方式扩大或者限缩上位法规定的义务或者义务主体的范围、性质或者条件；下位法增设或者限缩违反上位法规定的适用条件；下位法扩大或者限缩上位法规定的给予行政处罚的行为、种类和幅度的范围；下位法改变上位法已规定的违法行为的性质；下位法超出上位法规定的强制措施的适用范围、种类和方式，以及增设或者限缩其适用条件；法规、规章或者其他规范性文件设定不符合行政许可法规定的行政许可，或者增设违反上位法的行政许可条件；其他相抵触的情形。法律、行政法规或者地方性法规修改后，其实施性规定未被明文废止的，人民法院在适用时应当区分下列情形：实施性规定与修改后的法律、行政法规或者地方性法规相抵触的，不予适用；因法律、行政法规或者地方性法规的修改，相应的实施性规定丧失依据而不能单独施行的，不予适用；实施性规定与修改后的法律、行政法规或者地方性法规不相抵触的，可以适用。

第三节 行政法的基本原则

考点精华

一、合法行政原则

合法行政是所有行政活动必须遵循的首要原则，其他原则都可以被理解为这一原则的扩展与延伸，这一原则包括以下两个方面的内容：

1. 行政机关必须遵守现行有效的法律，这要求：（1）行政机关制定行政法规、规章，不得与现行有效的法律相抵触，否则违法；（2）行政机关实施行政管理，应当依照法律和合法有效的法规、规章的规定进行，禁止行政机关违反现行有效的立法性规定；（3）对于立法性文件规定的义务与职责，行政机关应当积极有效地履行或执行。

2. 行政机关应当依照法律授权活动，这包括：（1）依法只能由法律规定的事

项，行政机关除非获得授权，否则不得对此做出任何规定；（2）在没有立法文件进行规定的情况下，行政机关不得做出影响公民、法人和其他组织权利义务的行为。

合法行政原则是对行政活动的整体性要求，具体到某项行政活动，它必须在下列环节符合法律规定：（1）行为不得超越法定权限；（2）证据确凿；（3）适用法律、法规正确；（4）符合法定程序。

二、合理行政原则

合理行政原则指的是所有行政活动，尤其是行政机关根据其裁量权做出的活动，都必须符合理性。它包括几个方面的具体内容：

1. 公平公正对待，行政主体要平等对待当事人，不偏私，不歧视；
2. 考虑相关因素，即行政机关在实施其活动时，必须考虑也只能考虑符合立法授权目的各种因素，不得考虑无关因素而影响其决定；
3. 符合适当比例，即行政机关为实现正当的行政目的而采取的手段，应以对行政目的的实现有利和必要为限度，在可以实现行政目的的各种手段中，应当选择对当事人权利影响最小的手段。

例如，某市为加强道路交通管理，规范日益混乱的交通秩序，决定出台一项新举措，由交通管理部门向市民发布通告，凡自行摄录下机动车辆违章行驶、停放的照片、录像资料，送经交通管理部门确认后，被采用并在当地电视台播出的，一律奖励人民币200元-300元。此举使许多市民踊跃参与，积极举报违章车辆，当地的交通秩序一时间明显好转，市民满意。新闻报道后，省内甚至外省不少城市都来取经、学习。但与此同时，也发生了一些意想不到的事：有违章驾车者去往不愿被别人知道的地方，电视台将车辆及背景播出后，引起家庭关系、同事关系紧张，甚至影响了当事人此后的正常生活的；有乘车人以肖像权、名誉权受到侵害为由，把电视台、交管部门告上法庭的；有违章司机被单位开除，认为是交管部门超范围行使权力引起的；有抢拍者被违章车辆故意撞伤后，向交管部门索赔的；甚至有利用偷拍照片向驾车人索要高额“保密费”的等等。报刊将上述新闻披露后，某市治理交通秩序的举措引起了社会的不同看法和较大争议。

上述新措施使当地的交通秩序一时间明显好转。但是，该措施造成了大量的弊端，其带来的负面影响已经远远超过了其获得的收益，而且，交通管理部门完全可以采取其他对公众造成更少损害的措施，例如，加强监管、安装电子摄像设备等。因此，这些措施是不符合比例原则要求的。

三、程序正当原则

程序正当原则的具体内容包括：

1. 行政公开，行政活动应当公开，涉及国家秘密和依法受到保护的商业秘密、个人隐私的除外。例如，政府在履职过程中形成的信息应当公开，而且申请人申请

公开政府信息时，一般不需要出示有效身份证件。但是，有关税费缴纳、社会保障、医疗卫生等信息，由于涉及个人隐私，一般不公开，申请人自身需要获取，也应当出示有效身份证件或者证明文件，政府方能向其公开。

2. 公众参与，指的是行政机关做出重要的规定或者决定时，应当听取公众意见，尤其是应当听取直接相对人与其他利害关系人的陈述或者申辩。

3. 公务回避，（1）利害回避。行政机关工作人员履行职责，与管理事项存在利害关系时，应当回避；（2）保证中立而回避。当行政机关工作人员与其处理的公务无利害关系，但由于其他原因可能影响客观中立时，也应回避。例如，在行政许可程序中，事先参与了审查许可申请材料的工作人员，已经对该案形成了固定看法，难以接受相冲突的观点，因此，就不能允许其担任听证程序的主持人。

四、高效便民原则

高效便民原则具体包括两个方面的要求：（1）行政效率，即行政机关应当积极、迅速、及时地履行其职责、实现其职能，严守时限规定，并不断降低行政成本。（2）便利当事人，即行政机关应当尽可能减少当事人的程序性负担，节约当事人的办事成本。

对该考点，很少从基本原则角度来考察，但考生应当根据该原则来理解相关制度。例如，行政程序中的各种时效，就是为了确保行政效率；行政许可中的统一办理、联合办理、允许以电子邮件等方式提出申请，则是便民的体现。

五、诚实守信原则

诚实守信原则包括两个方面的要求：

1. 信息真实，这要求行政机关公布的信息应当全面、准确、真实。

2. 信赖利益保护，指的是行政机关的规定或者决定一旦做出，就不能轻易更改，如果确因国家利益、公共利益的需要而必须改变它们时，除了必须有充分的法律依据并遵循法定程序之外，还应当给予权益受损的人一定补偿。

六、权责统一原则

权责统一原则由两个方面的内涵构成：

（1）行政效能，为了保证行政目标的顺利实现，法律、法规应当赋予行政机关以一定的执法手段，并通过这些手段的运用排除其在职能实现过程中遇到的障碍。

（2）行政责任，指的是当行政机关违法或者不当行使职权时，应当依法承担法律责任，从而实现权力和责任的统一。

权责统一原则的内涵，也可以被概括为：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。考生应当结合行政诉讼、国家赔偿等具体制度来理解权责统一原则。