



网络教育法学专业系列教材

行政法与行政诉讼法学

ADMINISTRATIVE LAW
AND ADMINISTRATIVE
PROCEDURAL LAW

主编 肖北庚

湖南人民出版社

网络教育法学专业系列教材

行政法与 行政诉讼法学

主 编 肖北庚

副主编 李玮萍 龚向和 邹丽君

撰稿人 (以撰写章节先后为序)

肖北庚 邹丽君 周刚志

胡发明 杨 炼 龚向和

陈 雄 李玮萍 黄先雄

湖南人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

行政法与行政诉讼法学 / 肖北庚 主编. —长沙:
湖南人民出版社, 2003.9

网络教育法学专业教材

ISBN 7-5438-3429-4

I. 行... II. 肖... III. ①行政法—法的理论—
中国—远距离教育—教材②行政诉讼法—法的理论—
中国—远距离教育—教材 IV. ①D922.101②D925.301

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 067867 号

行政法与行政诉讼法学

(含行政法与行政诉讼法学学习指导书)

主 编: 肖北庚

责任编辑: 戴军

装帧设计: 陈新 卜艳冰

出 版: 湖南人民出版社

地 址: 长沙市展览馆路 66 号

印 刷: 湖南望城湘江印刷厂

发 行: 湖南省新华书店

版 次: 2003 年 9 月 1 版 1 次

开 本: 890×1240 1/32

印 张: 26

字 数: 665,000

印 数: 1-8,000

书 号: ISBN 7-5438-3429-4/D·264

定 价: 50.00 元 (随书配送光盘)

总 策 划：范太华 余卫明
编委会主任：范太华

编 委	□	范太华	余卫明	伍赶球
		蒋言斌	刘继虎	马建兴
		胡肖华	肖北庚	黄明儒
		王新红	李国海	杨开湘
		邓辉辉	李先波	许光耀
		韩 龙	张善燊	

编写说明

为了适应法学专业网络教学的需要，我们根据网络教学的特点组织编写了这套网络教育法学专业系列教材。

本系列教材根据《全国高等学校法学专业核心课程教学基本要求》进行编写，共有法理学、中国法制史、宪法学、行政法与行政诉讼法学、刑法学、刑事訴訟法学、民法学、商法学、经济法学、知识产权法学、民事訴訟法学、国际法学、国际私法学、国际经济法学、证据法学、法律文书写作等 16 门课程的教材。

本系列教材采用纸媒介教材与电子媒介教材相结合的形式出版，并通过教学课件与全国相关法律网站链接，以便于学生在网上学习和查阅资料，实现最大限度地利用网络资源进行学习。本系列教材的纸媒介教材包括教科书和学习指导书两部分。在教科书的编写中，我们力求做到准确、全面地阐明相关学科的基本理论，反映出本学科教学和研究的最新成果。在编写风格上，尽量做到通俗易懂，便于学生自主化学习。学习指导书包括学习指南、练习题、案例分析、模拟试题、法律法规五部分，学生在学习中可随时进行自我测试、研讨案例、查阅法规。

编写网络教育法学专业系列教材是我们的初次尝试，尽管付出了极大的努力，但限于学识和经验，不当之处在所难免，我们热切地希望广大读者和法学界同行批评、指正，以帮助我们对本系列教材进行提高和完善。

《网络教育法学专业系列教材》编委会

2003 年 8 月

总 序

现代科学技术，尤其是计算机网络技术的迅速发展，正极大地改变着我们的世界，使我们的生活方式、学习方式、工作方式以及思想观念都发生着深刻的变化。其中，网络与教育的结缘，使得教学方式有了更多的选择。网络教育具有教学效率高、内容更新快、自主性强、不受时空限制等传统教学方法所不能比拟的优势，也正因为这些优势，使得网络教育迅速展示出强大的生命力，呈现出方兴未艾之势。

在我国日益走向法治化的今天，法学教育也显得更为重要。在一个法治国家，法律是人们基本的行为规范，掌握必要的法律知识是一个现代人的基本素养。因此，法学教育既是一种专业教育，同时也是一种普及教育，人人懂得法律是一个法治国家的必然要求。从我国的现实情况来看，法学教育任重而道远。我国长期缺乏法治传统，即使在中华人民共和国成立后，由于各种因素的影响，我国也没有真正实现严格意义上的法治。虽然上个世纪 90 年代我国已把法治作为基本的治国方略，并在宪法中加以规定，但要实现这一目标还有待时日，还需我们作出艰苦的努力。其中，重要的一环就是要加强法学教育，通过法学教育广泛传播法律知识，培养法律人才，提高全民族的法

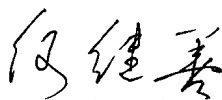
律素养，进而为我国的法治建设打下牢固的基础，而法学网络教育在这一方面将发挥极为重要的作用。

中南大学网络教育学院以国内著名学府中南大学丰富的教学资源为依托，在网络教学方面积极进取、勇于开拓，取得了许多令人瞩目的成绩。为了适应法学专业网络教学的需要，该学院根据网络教学的特点组织编写了这套网络教育法学专业系列教材，这是推进法学网络教育的一次积极的、有益的尝试。

我认为这套系列教材的最大特点，是实现了教材的立体化。该系列教材既有纸质媒介教材，又有电子媒介形式的音像资料与之配套。除教材和学习指导书以外，还链接了许多法律网站，可引导学生查阅大量的法律、法规和典型案例，了解立法、司法、法学研究等方面的最新成果，真正实现网络资源的共享。这是传统法学教育方式力所不及的，这也正是网络教育的优势所在。

当然，网络教育在我国还是一个新生事物，其教学特点和规律还有待进一步摸索。编写网络教育教材也是一种初步尝试，还有待于在实践中不断完善。但我相信，在中南大学网络教育学院以及各位编写者的共同努力下，这套网络教育法学专业系列教材一定能编出高水平、编出新特色，并发挥出其在我国法学教育中的积极作用。

中国工程院院士、湖南省科协主席



2003年7月

主编简介

肖北庚 1963 年 10 月生，湖南祁东人。湖南师范大学法学院教授，硕士生导师，宪法学与行政法学博士，政府采购法制博士后，中国行为法学会常务理事，湖南省行政法学会副会长。代表性著作有：《宪政法律秩序论》、《国际组织政府采购规则比较研究》；代表性论文有：《控、护统一——现代宪政发展新趋势》、《WTO〈政府采购协定〉之实施机制》。

目 录

第一编 行政法的基本理论

第一章 行政法概述	(1)
第一节 行政法的概念与分类	(1)
第二节 行政法的特征	(5)
第三节 行政法的渊源与体系	(9)
第四节 行政法律关系	(15)
第五节 行政法在法律体系中的地位与作用	(22)
第二章 行政法的基本原则	(28)
第一节 行政法基本原则概述	(28)
第二节 行政法治原则	(31)
第三节 公正、公开原则	(35)
第四节 控、护统一原则	(39)
第五节 行政效率原则	(44)
第三章 行政法主体	(49)
第一节 行政法主体概述	(49)
第二节 行政主体	(52)
第三节 国家公务员	(60)
第四节 行政相对人	(64)

第五节 行政法制监督主体·····	(68)
-------------------	------

第二编 行政行为法律制度

第四章 行政行为概述·····	(73)
第一节 行政行为的概念、特征与内容·····	(73)
第二节 行政行为的分类·····	(77)
第三节 行政行为的效力·····	(80)
第四节 行政行为的成立与合法行政行为的构成要件 ·····	(83)
第五节 行政行为的无效、撤销与废止·····	(86)
第五章 行政立法·····	(92)
第一节 行政立法概述·····	(92)
第二节 行政立法的基本原则·····	(96)
第三节 行政立法主体及其权限·····	(99)
第四节 行政立法的程序与监督·····	(101)
第五节 行政法规、规章以外的规范性文件之制定行为 ·····	(105)
第六章 依职权行政行为·····	(111)
第一节 依职权行政行为概述·····	(111)
第二节 行政征收·····	(114)
第三节 行政强制·····	(120)
第四节 行政处罚·····	(126)
第五节 行政监督·····	(139)
第七章 依申请行政行为·····	(142)
第一节 依申请行政行为概述·····	(142)

第二节	行政许可	(145)
第三节	行政确认	(154)
第四节	行政给付	(159)
第五节	行政奖励	(163)
第六节	行政裁决	(166)
第八章	行政合同	(172)
第一节	行政合同概述	(172)
第二节	行政合同的种类	(178)
第三节	行政合同的订立	(181)
第四节	行政合同的履行、变更、解除和终止	(186)
第九章	行政指导行为	(190)
第一节	行政指导行为概述	(190)
第二节	行政指导行为的原则	(195)
第三节	行政指导行为的实施与救济	(197)
第四节	健全我国的行政指导制度	(199)
第十章	行政程序	(206)
第一节	行政程序与行政程序法	(206)
第二节	行政程序的基本原则	(213)
第三节	行政程序的主要制度	(217)
第十一章	行政复议	(223)
第一节	行政复议概述	(223)
第二节	行政复议参加人	(230)
第三节	行政复议机关与管辖	(235)
第四节	行政复议的范围	(240)
第五节	行政复议程序	(242)

第三编 行政救济与行政赔偿法律制度

第十二章 行政法制监督	(249)
第一节 行政法制监督的概念与特征	(249)
第二节 权力机关监督	(253)
第三节 司法监督	(260)
第四节 行政监督	(262)
第十三章 行政救济制度	(267)
第一节 行政救济制度的概念与特征	(267)
第二节 行政违法行为与行政救济	(270)
第三节 行政救济的种类	(273)
第十四章 行政责任	(279)
第一节 行政责任概述	(279)
第二节 行政责任的构成要件	(286)
第三节 行政责任的认定和归结	(289)
第四节 行政责任的形式和实现	(296)
第十五章 行政赔偿	(302)
第一节 行政赔偿概述	(302)
第二节 行政赔偿的范围	(306)
第三节 行政赔偿请求人和赔偿义务机关	(311)
第四节 行政赔偿的程序	(314)
第五节 行政赔偿的方式和计算标准	(317)
第十六章 行政补偿	(321)
第一节 行政补偿的概念与特征	(321)

第二节	行政补偿责任的基础与构成要件·····	(324)
第三节	行政补偿的原则、范围与方式·····	(326)
第四节	行政补偿的标准与程序·····	(332)

第四编 行政诉讼法律制度

第十七章	行政诉讼概述·····	(337)
第一节	行政诉讼的内涵与特征·····	(337)
第二节	行政诉讼的概念与功能·····	(342)
第三节	行政诉讼的一般原则和特有原则·····	(347)
第四节	行政诉讼法与行政诉讼法学·····	(352)

第十八章	行政诉讼的受案范围·····	(357)
第一节	行政诉讼受案范围的概述与特征·····	(357)
第二节	确定行政诉讼受案范围的原则、变量及方式 ·····	(359)
第三节	我国行政诉讼法对受案范围的规制·····	(363)
第四节	不可诉行政行为的范围及界定·····	(368)

第十九章	行政诉讼管辖·····	(375)
第一节	行政诉讼管辖概述·····	(375)
第二节	级别管辖·····	(379)
第三节	地域管辖·····	(382)
第四节	专属管辖和裁定管辖·····	(385)
第五节	涉外行政案件管辖·····	(387)

第二十章	行政诉讼参加人·····	(391)
第一节	行政诉讼参加人概述·····	(391)
第二节	行政诉讼的原告与被告·····	(392)

第三节	行政诉讼共同诉讼人·····	(397)
第四节	行政诉讼的第三人和诉讼代理人·····	(401)
第二十一章	行政诉讼的法律适用·····	(408)
第一节	行政诉讼法律适用的概念与特征·····	(408)
第二节	行政审判的法律规范依据·····	(409)
第三节	行政审判中处理法律规范冲突·····	(414)
第二十二章	行政诉讼证据·····	(417)
第一节	行政诉讼证据概述·····	(417)
第二节	行政诉讼证据的种类和要求·····	(419)
第三节	举证责任·····	(426)
第四节	证据的调取和保全·····	(429)
第五节	质证和证据的审定·····	(431)
第二十三章	行政诉讼程序·····	(439)
第一节	行政诉讼程序的概念与特征·····	(439)
第二节	起诉和受理·····	(440)
第三节	第一审程序·····	(444)
第四节	第二审程序·····	(451)
第五节	审判监督程序·····	(454)
第六节	执行程序·····	(458)
第二十四章	行政诉讼的判决、裁定与决定·····	(465)
第一节	行政诉讼的判决·····	(465)
第二节	行政诉讼的裁定·····	(477)
第三节	行政诉讼的决定·····	(481)

第二十五章 行政附带民事诉讼	(485)
第一节 行政附带民事诉讼的概念与特征.....	(485)
第二节 行政附带民事诉讼的范围.....	(486)
第三节 行政附带民事诉讼的程序规则.....	(489)
主要参考书目	(494)
后记	(495)

第一章 行政法概述

第一节 行政法的概念与分类

一、行政法的概念

行政法是一个见仁见智的概念，不同的行政法教材有不同的行政法概念，要科学界定行政法必须首先选择好界定方法。目前国内学术界主要是从下述几个角度来界定行政法概念的：行政法调整关系视角、行政权视角、行政法所包含的内容视角、行政法目的视角等。而在法学或立法、司法实践中，人们总是把法的调整对象作为区分不同法律部门的主要依据，以调整对象的特殊性和调整关系的特殊性来区别每一个法律部门，可见从调整对象视角界定行政法应是比较科学和合理的。这样行政法可以界定为：行政法是调整行政主体因公共行政及其过程中所发生的各种社会关系的法律原则和规范之总和。这一概念全面、科学、高度地概括了行政现象，反映了行政法的基本性质和内容。对这一概念可从以下几个方面予以认识。

（一）行政主体是行政法的基本范畴

行政法是国家重要的法律部门之一，它是有关行政的法，与行政活动密切相关，而任何社会活动都离不开主体，主体是活动的关键要素，因此，行政主体是行政法的基本范畴。行政主体通常包括行政机关和依据法律、法规授权从事一定公共职能的社会主体等。

由此可见行政主体不同于行政机关，行政机关与行政主体无论在内涵和外延都是两个不同的概念。行政机关是指由宪法和法律赋予行使国家行政权的国家机关，而行政主体不仅包括行政机关，而且包括其他行使法律赋予的行政权的行政机关以外的公共组织。同时，行政机关在行政法上的地位是行政主体，而在民事活动中的地位则是民事主体。行政主体不仅不同于行政机关，而且也不同于行政法主体，一般来说行政法主体包括行政主体和行政主体以外的公务员、行政相对人等。

（二）公共行政是行政法的核心内容

行政法是规范行政的法律，而行政包括公共行政和私行政。公共行政包括国家行政机关从事的执行、管理国家行政事务的行为和非国家的公共组织所从事的与行政权相关的行政活动；私行政又称非国家行政，它是指私法主体包括企业、事业、社团等组织的执行和管理活动。通常私法主体所实施的执行和管理活动由团体章程或民事、商事法律来规范，而行政法律规范只涉及公共行政，它主要规范和调整公共行政行为，公共行政是行政法的核心内容。

（三）行政关系是行政法调整的对象

在现实社会生活中，社会关系多种多样，而行政法只调整行政关系，具体来讲，它调整行政组织关系、行政管理关系、行政监督关系等。行政组织关系，也即行政权配置过程中形成的社会关系，主要是指权力机关在赋予行政机关行政权力基础上行政机关之间对行政权的具体分配及分工关系，但不包括权力机关赋予行政机关行政权力时与行政机关形成的关系。行政管理关系是指行政权运作过程中所发生的社会关系，这是过往学术界通常讲的行政关系，是行政法所调整的社会关系的主体部分，包括行政权运作过程中形成的行政机关之间、行政机关与公务员之间的内部管理关系以及行政机关与行政相对人之间的各种外部管理关系。在现代社会中，这种外部管理关系有时候也是一种服务关系。行政监督关系是指对行政权运作进行监督所形成的社会关系，它包括权力机关对行政机关的监