



普通高等教育“十一五”国家级规划教材



新编21世纪法学系列教材

总主编 曾宪义 王利明

案例行政法 教程

第二版

Administrative Law with
Case Studies

主 编 莫于川

普通高等教育“十一五”国家级规划教材



新编21世纪法学系列教材

总主编 曾宪义 王利明

案例行政法 教程

第二版

Administrative Law with
Case Studies

主 编 莫于川

撰稿人（以撰写章节先后为序）

莫于川 禹竹蕊 康枫翔 李洪雷

李岩松 高文英 郭庆珠 田文利

刘 飞 杨

中国人民大学出版社

· 北京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

案例行政法教程 / 莫于川主编. —2 版. —北京: 中国人民大学出版社, 2016. 4
ISBN 978-7-300-22622-4

I. ①案… II. ①莫… III. ①行政法-案例-中国-高等学校-教材 IV. ①D922. 105

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 046687 号

普通高等教育“十一五”国家级规划教材

新编 21 世纪法学系列教材

总主编 曾宪义 王利明

案例行政法教程 (第二版)

主编 莫于川

Anli Xingzhengfa Jiaocheng

出版发行 中国人民大学出版社

社 址 北京中关村大街 31 号

电 话 010-62511242 (总编室)

010-82501766 (邮购部)

010-62515195 (发行公司)

网 址 <http://www.crup.com.cn>

<http://www.ttrnet.com>(人大教研网)

经 销 新华书店

印 刷 北京东君印刷有限公司

规 格 185mm×260mm 16 开本

印 张 25

字 数 537 000

邮政编码 100080

010-62511770 (质管部)

010-62514148 (门市部)

010-62515275 (盗版举报)

版 次 2009 年 6 月第 1 版

2016 年 4 月第 2 版

印 次 2016 年 4 月第 1 次印刷

定 价 45.00 元

编审委员会

总主编 曾宪义 王利明

副总主编 韩大元（常务） 叶秋华 龙翼飞 郑定
林 嘉 刘明祥 刘 志

委 员（按姓氏笔画排序）

马小红	王云霞	王作富	王欣新	王 轶	王新清	尹 立	冯 军
史彤彪	史际春	叶 林	田宏杰	刘文华	刘春田	吕世伦	孙国华
朱力宇	朱大旗	朱文奇	朱景文	江 伟	汤维建	许崇德	何家弘
余劲松	吴宏伟	张小虎	张志铭	张新宝	李艳芳	杨大文	杨立新
杨建顺	邵沙平	陈卫东	陈桂明	周 珂	范 愉	姚 辉	胡锦涛
赵中孚	赵秀文	赵晓耕	徐孟洲	莫于川	郭 禾	郭寿康	高铭暄
黄京平	程天权	程荣斌	董安生	谢望原	韩玉胜	黎建飞	戴玉忠

编委会办公室 郝晓明 黄晓蓉 侯 静

主 编 简 介

莫于川 法学博士，中国人民大学法学院教授、宪政与行政法治研究中心执行主任、中国行政法研究所所长，中国行政法学会研究会副会长。

内 容 简 介

本书由莫于川教授带领行政法学界一批中青年骨干学者集体编写完成，以典型行政法案例作为研究对象和思考线索，由此展开对于行政法学基本原理和知识的学习讨论，力图把提升解决行政法制实务问题与行政法学理论问题的能力结合起来，意在“以案学法”，通过行政案例的分析研讨，帮助读者初步掌握行政法学的基本原理。本书内容涉及当代行政法的基本方面，包括：行政法的基本理念和基本原则；行政机关、被授权组织以及受委托组织、行政公务人员、行政相对人和行政组织法、人员法等方面的知识；行政主体的各类公法行为的内容，包括行政立法行为和制定其他规范性文件等抽象行政行为，行政许可、行政处罚、行政强制、行政征收、行政征用、行政确认、行政奖励、行政给付、行政紧急行为等行政执法行为，行政裁决和行政仲裁等行政司法行为，行政合同、行政指导、行政规划等新型行政管理行为方式，以及行政程序法制的有关内容；对行政权力予以监督制约和对行政相对人合法权益予以法律救济，包括监督行政法制、行政复议、行政赔偿、行政补偿、行政诉讼等内容。本书脉络清晰、内容丰富、形式新颖，各章的结构体例大致包括【本章提要】、【阅读资料】、【探讨性案例】、【复习题】等板块，每章各节包括【案例介绍】、【案例分析】、【法律背景】、【知识点介绍】等部分。作者希望通过教材的充实内容和创新体例，给读者提供更多的参考信息和更大的思考空间，有助于读者正确理解和运用行政法知识，特别是有助于读者通过本书的学习，可以在案例分析基础上及相应的理论知识讲解中，直接把握行政法的基本理念、概念和原理，同时提高解决行政法制实务问题的能力，有利于成长为适应新时期法治中国建设要求的人才。



作者简介

禹竹蕊 法学博士，四川行政学院教授，中国行政法研究所研究员

康枫翔 法学博士，甘肃政法学院副教授，中国行政法研究所研究员

李洪雷 法学博士，中国社会科学院法学研究所研究员、室主任，中国行政法研究所研究员，中国行政法学会理事

李岩松 法学博士，黑龙江大学法学院教授

高文英 法学博士，中国人民公安大学法律系教授，中国行政法研究所研究员，中国行政法学会常务理事

郭庆珠 法学博士，天津师范大学法学院副教授，中国行政法研究所研究员，中国行政法学会理事

田文利 法学博士，河北工业大学文法学院副教授，中国行政法研究所研究员，中国行政法学会理事

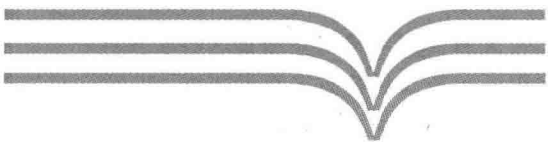
刘 飞 法学博士，中国政法大学中欧法学院教授、院长，中国行政法研究所研究员，中国行政法学会常务理事、副秘书长

杨伟东 法学博士，国家行政学院法学部教授、副主任，中国行政法研究所研究员，中国行政法学会常务理事

林鸿潮 法学博士，中国政法大学法治政府研究院副教授、应急法研究中心执行主任，中国行政法研究所研究员

撰 写 分 工

本书第二版撰写分工是——莫于川：导言、各编导读、第一章、第二章、结语、附录；禹竹蕊：第二章、第十一章、附录；康枫翔：第二章、附录；李洪雷：第三章；李岩松：第四章、第五章；高文英：第六章；郭庆珠：第七章、第八章、第十章；田文利、刘飞：第九章；刘飞：第十一章；杨伟东：第十二章、第十六章；林鸿潮：第十三章、第十四章、第十五章。较之本书第一版，本书第二版的作者增加了禹竹蕊、康枫翔，撰写分工略有调整。本书由莫于川负责补充、修改、统稿，第一版由高文英、柳雁军、赵燕、赵鑫、于阳、刘威、孔凡松协助主编工作，第二版由禹竹蕊、康枫翔、谢林江、殷守革协助主编工作。



总 序

曾宪义

在人类文明与文化的发展中，中华民族曾作出过伟大的贡献，不仅最早开启了世界东方文明的大门，而且对人类法治、法学及法学教育的生成与发展进行了积极的探索与光辉的实践。

在我们祖先生存繁衍的土地上，自从摆脱动物生活、开始用双手去进行创造性的劳动、用人类特有的灵性去思考以后，我们人类在不断改造客观世界、创造辉煌的物质文明的同时，也在不断地探索人类的主观世界，逐渐形成了哲学思想、伦理道德、宗教信仰、风俗习惯等一系列维系道德人心、维持一定社会秩序的精神规范，更创造了博大精深、义理精微的法律制度。应该说，在人类所创造的诸种精神文化成果中，法律制度是一种极为奇特的社会现象。因为作为一项人类的精神成果，法律制度往往集中而突出地反映了人类在认识自身、调节社会、谋求发展的各个重要进程中的思想和行动。法律是现实社会的调节器，是人民权利的保障书，是通过国家的强制力来确认人的不同社会地位的有力杠杆，它来源于现实生活，而且真实地反映现实的要求。因而透过一个国家、一个民族、一个时代的法律制度，我们可以清楚地观察到当时人们关于人、社会、人与人的关系、社会组织以及哲学、宗教等诸多方面的思想与观点。同时，法律是一种具有国家强制力、约束力的社会规范，它以一种最明确的方式，对当时社会成员的言论或行动作出规范与要求，因而也清楚地反映了人类在各个历史发展阶段中对于不同的人所作出的种种具体要求和限制。因此，从法律制度的发展变迁中，同样可以看到人类自身不断发展、不断完善的历史轨迹。人类社会几千年的国家文明发展历史已经无可争辩地证明，法律制度乃是维系社会、调整各种社会关系、保持社会稳定的重要的工具。同时，法律制度的不断完善，也是人类社会文明进步的显著体现。

由于发展路径的不同、文化背景的差异，东方社会与西方世界对于法律的意义、底蕴的理解、阐释存有很大的差异，但是，在各自的发展过程中，都曾比较注重法律的制定与完善。中国古代虽然被看成是“礼治”的社会、“人治”的世界，被认为是“只有刑，没有



法”的时代，但从《法经》到《唐律疏议》、《大清律例》等数十部优秀成文法典的存在，充分说明了成文制定法在中国古代社会中的突出地位，唯这些成文法制所体现出的精神旨趣与现代法律文明有较大不同而已。时至20世纪初叶，随着西风东渐、东西文化交流加快，中国社会开始由古代的、传统的社会体制向近现代文明过渡，建立健全的、符合现代理性精神的法律文明体系方成为现代社会的共识。正因为如此，近代以来的数百年间，在西方、东方各主要国家里，伴随着社会变革的潮起潮落，法律改革运动也一直呈方兴未艾之势。

从历史上看，法律的文明、进步，取决于诸多的社会因素。东西方法律发展的历史均充分证明，推动法律文明进步的动力，是现实的社会生活，是政治、经济和社会文化的变迁；同时，法律内容、法律技术的发展，往往依赖于一大批法律专家以及更多的受过法律教育的社会成员的研究和推动。从这个角度看，法学教育、法学研究的发展，对于法律文明的发展进步，也有着异常重要的意义。正因为如此，法学教育和法学研究在现代国家的国民教育体系和科学研究体系中，开始占有越来越重要的位置。

中国近代意义上的法学教育和法学研究，肇始于19世纪末的晚清时代。清光绪二十一年（公元1895年）开办的天津中西学堂，首次开设法科并招收学生，虽然规模较小，但仍可以视为中国最早的近代法学教育机构（天津中西学堂后改名为北洋大学，又发展为天津大学）。三年后，中国近代著名的思想家、有“维新骄子”之称的梁启超先生即在湖南《湘报》上发表题为《论中国宜讲求法律之学》的文章，用他惯有的富有感染力的激情文字，呼唤国人重视法学，发明法学，讲求法学。梁先生是清代末年一位开风气之先的思想巨子，在他的辉煌的学术生涯中，法学并非其专攻，但他仍以敏锐的眼光，预见到了21世纪中国法学研究和法学教育的发展。数年以后，清廷在内外压力之下，被迫宣布实施“新政”，推动变法修律。以修订法律大臣沈家本为代表的一批有识之士，在近十年的变法修律过程中，在大量翻译西方法学著作，引进西方法律观念，有限度地改造中国传统的法律体制的同时，也开始推动中国早期的法学教育和法学研究。20世纪初，中国最早设立的三所大学——北洋大学、京师大学堂、山西大学堂均设有法科或法律学科目，以期“端正方向，培养通才”。1906年，应修订法律大臣沈家本、伍廷芳等人的奏请，清政府在京师正式设立中国第一所专门的法政教育机构——京师法律学堂。次年，另一所法政学堂——直属清政府学部的京师法政学堂也正式招生。这些大学法科及法律、法政学堂的设立，应该是中国历史上近代意义上的正规专门法学教育的滥觞。

自清末以来，中国的法学教育作为法律事业的一个重要组成部分，随着中国社会的曲折发展，经历了极不平坦的发展历程。在20世纪的大部分时间里，中国社会一直充斥着各种矛盾和斗争。在外敌入侵、民族危亡的沉重压力之下，中国人民为寻找适合中国国情的发展道路而花费了无穷的心力，付出过沉重的代价。从客观上看，长期的社会骚动和频繁的政治变迁曾给中国的法治与法学带来过极大的消极影响。直至70年代末期，以“文化大革命”宣告结束为标志，中国社会从政治阵痛中清醒过来，开始用理性的目光重新审视中国的过去，规划国家和社会的未来，中国由此进入长期稳定、和平发展的大好时期，以这

种大的社会环境为背景,中国的法学教育也获得了前所未有的发展机遇。

从宏观上看,实行改革开放以来,经过二十多年的努力,中国的法学教育事业所取得的成就是辉煌的。首先,经过“解放思想,实事求是”思想解放运动的洗礼,在中国法学界迅速清除了极左思潮及苏联法学模式的一些消极影响,根据本国国情建设社会主义法治国家已经成为国家民族的共识,这为中国法学教育和法学研究的发展奠定了稳固的思想基础。其次,随着法学禁区的不断被打破、法学研究的逐步深入,一个较为完善的法学学科体系已经建立起来。理论法学、部门法学各学科基本形成了比较系统和成熟的理论体系和学术框架,一些随着法学研究逐渐深入而出现的法学子学科、法学边缘学科也渐次成型。1997年,国家教育主管部门和教育部高校法学学科教学指导委员会对原有专业目录进行了又一次大幅度调整,决定自1999年起法学类本科只设一个单一的法学专业,按照一个专业招生,从而使法学学科的布局更加科学和合理。同时,在充分论证的基础上,确定了法学专业本科教学的14门核心课程,加上其他必修、选修课程的配合,由此形成了一个传统与更新并重、能够适应国家和社会发展需要的教学体系。法学硕士和博士研究生及法律硕士专业学位研究生的专业设置、课程教学和培养体系也日臻完善。再次,法学教育的规模迅速扩大,层次日趋齐全,结构日臻合理。目前中国有六百余所普通高等院校设置了法律院系或法律本科专业,在校本科学生和研究生已达二十余万人。除本科生外,在一些全国知名的法律院校,法学硕士研究生、法律硕士专业学位研究生、法学博士研究生已经逐步成为培养的重点。

众所周知,法律的进步、法治的完善,是一项综合性的社会工程。一方面,现实社会关系的发展,国家政治、经济和社会生活的变化,为法律的进步、变迁提供动力,提供社会的土壤。另一方面,法学教育、法学研究的发展,直接推动法律进步的进程。同时,全民法律意识、法律素质的提高,则是实现法治国理想的关键的、决定性的因素。在社会发展、法学教育、法学研究等几个攸关法律进步的重要环节中,法学教育无疑处于核心的、基础的地位。中国法学教育过去二十多年所走过的历程令人激动,所取得的成就也足资我们自豪。随着国家的发展、社会的进步,在21世纪,我们面临着更严峻的挑战和更灿烂的前景。“建设世界一流法学教育”,任重道远。

首先,法律是建立在经济基础之上的上层建筑,以法治为研究对象的法学也就成为一门实践性很强的学科。社会生活的发展变化,势必要对法学教育、法学研究不断提出新的要求。经过二十多年的奋斗,中国改革开放的前期目标已顺利实现。但随着改革开放的逐步深入,国家和社会的一些深层次问题,比如说社会主义市场经济秩序的真正建立、国有企业制度的改革、政治体制的完善、全民道德价值的重建、环境保护和自然资源的合理利用等等,也已经开始浮现出来。这些复杂问题的解决,无疑最终都会归结到法律制度的完善上来。建立一套完善、合理的法律制度,构建理想的和谐社会,乃一项持久而庞大的社会工程,需要全民族的智慧和努力。其中的基础性工作,如理论的论证、框架的设计、具体规范的拟订、法律实施中的纠偏等等,则有赖于法学研究的不断深入,以及高素质人才特别是法律人才的养成,而培养法律人才的任务,则是法学教育的直接责任。

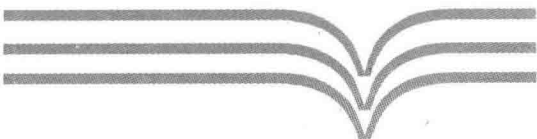


其次，21世纪是一个多元化的世纪。20世纪中叶发生的信息技术革命，正在极大地改变着我们的世界。现代科学技术，特别是计算机网络信息技术的发展，使传统的生活方式、思想观念发生了根本的改变，并由此引发许多人类从未面对过的问题。就法学教育而言，在21世纪所要面临的，不仅是教学内容、研究对象的多元化问题，而且还有培养对象、培养目标的多元化、教学方式的多元化等一系列问题，这些问题都需要法学界去思考、去探索。

中国人民大学法学院建立于1950年，是新中国诞生后创办的第一所正规高等法学教育机构。在半个多世纪的岁月中，中国人民大学法学院以其雄厚的学术力量、严谨求实的学风、高水平的教学质量以及丰硕的学术研究成果，在全国法学教育领域处于领先地位，并开始跻身于世界著名法学院之林。据初步统计，中国人民大学法学院已经为国家培养法学专业本科生、硕士生、博士生一万余人，培养各类成人法科学生三十余万人。经过多年的努力，中国人民大学法学院形成了较为明显的学术优势，在现职教师中，既有一批资深望重、在国内外享有盛誉的法学前辈，更有一大批在改革开放后成长起来的优秀中青年法学家。这些老中青法学专家多年来在勤奋研究法学理论的同时，也积极投身于国家的立法、司法实践，对国家法制建设贡献良多。

有鉴于此，中国人民大学法学院与中国人民大学出版社经过研究协商，决定结合中国人民大学法学院的学术优势和中国人民大学出版社的出版力量，出版一套“21世纪法学系列教材”。自1998年开始编写出版本科教材，包括按照国家教育部所确定的法学专业核心课程和其所颁布印发的《全国高等学校法学专业核心课程基本要求》而编写的14门核心课程教材，也包括法学各领域、各新兴学科教材及教学参考书和案例分析在内，到2000年12月3日在人民大会堂大礼堂召开举世瞩目的“21世纪世界百所著名大学法学院院长论坛暨中国人民大学法学院成立五十周年庆祝大会”之时，业已出版了50本作为50周年院庆献礼，到现在总共出版了80本。为了进一步适应高等法学教育发展的形势和教学改革的需要，最近中国人民大学法学院与中国人民大学出版社决定将这套教材扩大为四个系列，即：“本科生用书”、“法学研究生用书”、“法律硕士研究生用书”以及“司法考试用书”，总数将达二百多本。我们设想，本套教材的编写，将更加注意“高水准”与“适用性”的合理结合。首先，本套教材将由中国人民大学法学院具有全国影响的各学科的学术带头人领衔，约请全国高校优秀学者参加，形成学术实力强大的编写阵容。同时，在编写教材时，将注意吸收中国法学研究的最新的学术成果，注意国际学术发展的最新动向，力求使教材内容能够站在21世纪的学术前沿，反映各学科成熟的理论，体现中国法学的水平。其次，本套教材在编写时，将针对新时期学生特点，将思想性、学术性、新颖性、可读性有机结合起来，注意运用典型生动的案例、简明流畅的语言去阐释法律理论与法律制度。

我们期望并且相信，经过组织者、编写者、出版者的共同努力，这套法学教材将以其质量效应、规模效应，力求成为奉献给新世纪的精品教材，我们诚挚地祈望得到方家和广大读者的教正。



序 言

王利明

法学教育是高等教育的重要组成部分，是建设社会主义法治国家、构建社会主义和谐社会的重要基础，并居于先导性的战略地位。在我国社会转型的新世纪、新阶段，法学教育不仅要为建设高素质的法律职业共同体服务，而且要面向全社会培养大批治理国家、管理社会、发展经济的高层次法律人才。近年来，法学教育取得了长足的进步，法科数量增长很快，教育质量稳步提高，培养层次日渐完善，目前已经形成了涵盖本科生、第二学士学位生、法学硕士研究生、法律硕士研究生、法学博士研究生的完整的法学人才培养体系，接受法科教育已经成为莘莘学子的优先选择之一。随着中国法治事业的迅速发展，我们有理由相信，中国法学教育的事业大有可为，中国法学教育的前途充满光明。

教育的基本功能在于育人，在于塑造德才兼备的高素质人才。法学教育的宗旨并非培养只会机械适用法律的“工匠”，而承载着培养追求正义、知法懂法、忠于法律、廉洁自律的法律人的任务。要完成法学教育的使命，首先必须认真抓好教材建设。我始终认为，教材是实现教育功能的重要工具和媒介，法学教材不仅仅是法学知识传承的载体，而且是规范教学内容、提高教学质量的关键，对法学教育的发展有着不可估量的作用。

第一，法学教材是传授法学基本知识的工具。初学法律，既要有好的老师，又要有好的教材。正如冯友兰先生所言：“学哲学的目的，是使人作为人能够成为人，而不是成为某种人。其他的学习（不是学哲学）是使人能够成为某种人，即有一定职业的人。”一套好的教材，能够高屋建瓴地展示法律的体系，能够准确简明地阐释法律的逻辑，能够深入浅出地叙述法律的精要，能够生动贴切地表达深奥的法理。所以，法学教材是学生学习法律的向导，是学生步入法律殿堂的阶梯。如果在入门之初教材就有偏颇之处，就可能误人子弟，学生日后还要花费大量时间与精力来修正已经形成的错误观念。

第二，法学教材是传播法律价值理念的载体。好的法学教材不仅要传授法学知识，更要传播法律的精神和法治的理念，例如对公平、正义的追求，尊重权利的观念。本科、研究生阶段的青年学子，正处在人生观、价值观形成的阶段，一套优秀的法学教材，对于他们价值观的塑造和健全人格的培养具有重要意义。



第三，法学教材是形成职业共同体的主要条件。建设社会主义法治国家，有赖于法律职业共同体的生成。一套好的法学教材，向法律研习者传授共同的知识，这对于培养一个接受共同的价值理念、共同的法律思维、共同的话语体系的法律共同体，具有重要的作用。

第四，法学教材是所有法律研习者的良师益友。没有好的教材，一个好的教师或可弥补教材的欠缺和不足，但对那些没有老师指导的自学者而言，教材就是老师，其重要作用是显而易见的。

长期以来，在我们的评价体系中，教材并没有获得应有的注重，对学术成果的形式优先考虑的往往是专著而非教材。在不少人的观念中，教材与创新、与学术精品甚至与学术无缘。其实，要真正写出一部好的教材，其难度之大、工作之艰辛、影响之深远，绝不低于一部优秀的专著，它甚至可以成为在几百年甚至更长的时间内发挥作用的传世之作。以查士丁尼的《法学阶梯》为例，所谓法学阶梯，即法学入门之义，就是一部教材。但它概括了罗马法的精髓，千百年来，一直是人们研习罗马法最基本的著述。日本著名学者我妻荣说过，大学教授有两大任务：一是写出自己熟悉的专业及学术领域的讲义乃至教科书；二是选择自己最有兴趣、最看重的题目，集中精力进行终生的研究。实际上，这两者是相辅相成的。写出一部好教材，必须要对相关领域形成一个完整的知识体系，还要能以深入浅出的语言将问题讲清楚、讲明白。没有编写教材的基本功，实际上也很难写出优秀的专著。当然，也只有对每一个专题都有一定研究，才能形成对这个学术领域的完整把握。

虽然近几年我国法学教育发展迅速，成绩显著，但是法学教育也面临许多挑战。各个学校的师资队伍和教学质量参差不齐，这就更需要推出更多的结构严谨、内容全面、角度各有侧重、能够适应不同需求的法学教材，为提高法学教学和人才培养质量、保障法学教育健康发展提供前提条件。

长期以来，中国人民大学法学院始终高度重视教材建设。作为新中国成立后建立的第一所正规的法学教育机构，中国人民大学法律系最早开设了社会主义法学教学课堂，编写了第一套社会主义法学讲义，培养了新中国第一批法学本科生和各学科的硕士生、博士生，产生了新中国最早的一批法学家和法律工作者。中国人民大学法律系因此被誉为“新中国法学教育的工作母机”。半个多世纪以来，中国人民大学法学院为社会主义法制建设培养了大批优秀的法律人才，并为法学事业的振兴和繁荣作出了卓越贡献，也因此成为引领中国法学教育的重镇、凝聚国内法律人才的平台和沟通中外法学交流的窗口，并在世界知名法学院行列中崭露头角。为了对中国法学教育事业作出更大的贡献，我们有义务也有责任出版一套体现我们最新研究成果的法学教材。

承蒙中国人民大学出版社的大力支持，我们组织编写了本套教材，其中包括本科生用书、法律硕士研究生用书、法学研究生用书和司法考试用书四大系列，分别面向不同层次法科教育需求。编写人员以中国人民大学法学院教师为主，反映了中国人民大学法学院整体的研究实力和学术视野。相信本套教材的出版，一定能够为新时期法学教育的繁荣发展发挥应有的作用。

是为序。



目 录

导 言 走向民主、科学、规范的中国行政法	1
----------------------------	---

第一编 绪 论

第一章 行政法的基本理念	15
第一节 公共行政的基本含义	15
第二节 行政法的概念和特征	18
第三节 行政法的渊源和类型	21
第四节 行政法的法律关系	25
第五节 行政法学体系框架	29
第二章 行政法的基本原则	32
第一节 行政合法性原则	33
第二节 行政合理性原则	36
第三节 行政应急性原则	39
第四节 行政信赖性原则	41
第五节 行政公开性原则	46

第二编 主体论

第三章 行政组织法	53
第一节 行政机关	54
第二节 被授权人	60
第三节 受委托的组织	65
第四节 行政机关的公务员	68

第四章 行政人员法	73
第一节 公务员的概念与分类	74
第二节 公务员的法律地位、权利、义务	77
第三节 公务员的国家公职关系	81
第四节 其他行政公务人员的法律地位和权利义务	85

第五章 行政相对人	89
第一节 行政相对人的概念与分类	89
第二节 行政相对人的法律地位、权利、义务	93
第三节 行政相对人与行政参与制度	96

第三编 行为与程序论

第六章 制定行政规范的行为	105
---------------------	-----

第一节 行政立法行为	105
第二节 制定其他规范性文件的行为	115

第七章 行政处理行为 (上)	123
----------------------	-----

第一节 行政处理行为概述	124
第二节 行政许可	131
第三节 行政处罚	134
第四节 行政强制	140

第八章 行政处理行为 (下)	145
----------------------	-----

第五节 行政征收	145
第六节 行政征用	148
第七节 行政确认	150
第八节 行政奖励	154
第九节 行政给付	156
第十节 行政紧急行为	159

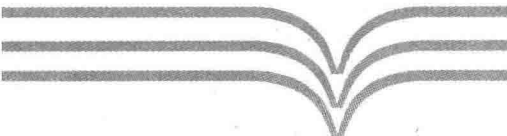
第九章 行政主体实施的其他行为	166
-----------------------	-----

第一节 行政合同 (包括政府采购)	167
第二节 行政指导	170
第三节 行政规划	175
第四节 行政调查和行政检查	180

第五节 行政裁决、行政调解与行政仲裁	186
第六节 行政事实行为	196
第十章 行政程序	202
第一节 行政程序的概述	202
第二节 行政程序的主要制度	205
第三节 行政程序的法律责任	211
 第四编 监督与救济论	
第十一章 对行政的监督体系	223
第一节 国家权力性监督体系	223
第二节 非国家权力性监督	233
第三节 若干特殊的监督制度	238
第十二章 行政复议	244
第一节 行政复议概述	244
第二节 行政复议的基本原则	249
第三节 受案范围	253
第四节 复议机关与管辖	258
第五节 参加人	262
第六节 复议程序	266
第十三章 行政赔偿	273
第一节 归责原则	273
第二节 赔偿范围	276
第三节 赔偿关系	279
第四节 赔偿程序	281
第五节 赔偿标准及其计算	284
第十四章 行政补偿	288
第一节 补偿范围	289
第二节 补偿程序	293
第三节 补偿标准	295
第十五章 行政诉讼（上）	299
第一节 行政诉讼概述	299



第二节 行政诉讼的受案范围	304
第三节 行政诉讼的管辖	312
第四节 行政诉讼的主要参加人	318
第十六章 行政诉讼（下）	326
第五节 行政诉讼的程序	327
第六节 行政诉讼的证据	341
第七节 行政诉讼的法律适用	348
第八节 行政诉讼的裁判标准	352
第九节 行政诉讼的裁判类型	359
第十节 行政裁判的执行和非诉讼执行	372
结 语 在行政法制建设现有基础上不断稳步前进	377
附 录 行政法制实务常用法律文件目录	380



导 言

走向民主、科学、规范的 中国行政法

通过典型案例来学习行政法的理论知识，具有特殊的意义和价值，是当今比较通行的一种高效率的学习方式；但在学习过程中，学习者需要警惕被淹没于成堆的案例材料之中，无法宏观把握，迷失前进方向，而必须保持广阔深邃的目光，对行政法治的核心价值和基本路向具有明确全面的认知。中共中央、国务院于2015年12月印发的《法治政府建设实施纲要（2015—2020年）》提出“到2020年基本建成职能科学、权责法定、执法严明、公开公正、廉洁高效、守法诚信的法治政府”的目标，并将“法治政府”的衡量标准描述为“政府职能依法全面履行，依法行政制度体系完备，行政决策科学民主合法，宪法法律严格公正实施，行政权力规范透明运行，人民权益切实有效保障，依法行政能力普遍提高”，还首次提出“实行法治政府建设与创新政府、廉洁政府、服务型政府建设相结合”的新方针、新要求，这些尚需结合专业问题研讨加以把握。

那么，面对如此目标设定，处于重大历史发展机遇期的中国行政法在21世纪走向何方、何地？换言之，在历史反思和现实分析的基础上，以科学的态度对中国行政法未来发展趋势和可能前景进行分析预测，对其可能带来的影响提出因应对策，这对于行政法学者特别是初学者来说，具有重要的理论探索与实践指导意义。本书导言按照行政法学通说的体系结构，从环境因素、一般论、主体论、行为论、救济论和部门论六个方面切入，对中国行政法的发展趋势略加分析探讨，旨在为人们前瞻性地思考和解决与此有关的一系列紧要课题，为进行深入具体的案例讨论和理论学习打下基础、提供参考。

一、关于环境因素之发展及其影响

行政法生存发展于社会环境之中，与社会环境紧密联系和相互影响。要探讨中国行政法在21世纪的发展趋势，首先需要认识其环境因素即经济、政治、社会和思想文化等要素的发展变化趋势及其影响。这里所谓环境因素，从空间范围来看不仅包括国内因素，也包括国外因素，是指全球视野中的环境因素。

当今世界的经济、政治、社会和思想文化正在发生重大变革和调整，这是将长期延续